creative commons
COMMONS DEED

저작자표시 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.
- 이차적 저작물을 작성할 수 있습니다.
- 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:

저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 이용허락규약(Legal Code)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

Disclaimer

dCollection

문학박사 학위논문

박정희 정권기
시위 진압 체계의 형성과 변화

2022년 8월

서울대학교 대학원

국사학과

권혁은

박정희 정권기
시위 진압 체계의 형성과 변화

지도교수 정용욱

이 논문을 문학박사 학위논문으로 제출함
2022년 8월

서울대학교 대학원
국사학과
권 혁 은

권혁은의 박사 학위논문을 인준함
2022년 8월

위 원 장 이동원 (인)

부위원장 정용욱 (인)

위 원 홍석률 (인)

위 원 노영기 (인)

위 원 오제연 (인)

국문초록

본 논문은 박정희 정권기 시위 진압 체계의 형성과 변화 과정을 통해 군부 통치의 작동 방식과 국가폭력의 역사적 구성 과정을 살펴보았다. 그럼으로써, 5·18민주화운동기에 나타난 국가폭력이 박정희 정권기의 시위 진압 체계가 낳은 구조적 귀결이었다는 점을 주장했다. 본 연구는 이를 위해 구체적으로 시위 진압 기구의 경찰과 군의 역할 및 관계, 직접적인 시위 진압 기구는 아니지만 시위의 예방과 후속 조치를 담당한 중앙정보부의 역할 및 중앙정보부와 경찰의 관계, 그러한 관계를 만들어내는 정치적 조건과 법제적 기반, 시위 진압 무기와 전술을 분석 대상으로 삼았다.

먼저 본 연구는 4월 혁명기 경찰의 진압 실패와 무차별 발포의 배경에 주목했다. 4월 혁명기 경찰은 이승만 정권의 억압과 부정선거에 분노한 대중들을 유혈로 진압했다. 이러한 경찰의 발포는 일회적이거나 우발적인 사건이 아니라 1950년대 사찰 위주의 시위 진압 체계가 낳은 구조적 귀결이었다. 4월 혁명 이전 시위는 일반 대중이 아니라 요시찰인이나 '불순분자'에 의해 일어나며, 이들에 대한 사찰을 통해 시위를 '예방'할 수 있다고 상정되었다. 경찰은 대중시위에 대한 적절한 대응 체계를 갖추지 못했고, 4월 혁명이 발발하자 전쟁 이전 요시찰인이나 불순분자에게 행했던 방식대로 시위대에게 실탄을 발사했다.

4월 혁명기에 벌어진 유혈사태와 이승만 정부의 붕괴는 이후 오랫동안 한국 정부의 시위 진압에 '발포의 제약'을 부과했다. 이승만 정권의 붕괴는 그간의 실정(失政)이 누적된 결과였지만, 이제 한국 정부와 한국군의 작전통제권을 가진 미국은 발포를 정권 몰락으로 이어질 수 있는 민감한 사안으로 받아들였다. 장면 정부는 급속히 고양된 대중운동에 대응하기 위해 최루탄과 곤봉을 사용하는 미국식 시위 진압 방식을 도입했다. 한국 현지의 미 기관들은 최루탄이 '근대적'이며 '인도적'인 무기라고

설명하며 최루탄 도입을 설득했다. 4월 혁명기의 김주열이 최루탄에 의해 사망했다는 점에서 알 수 있듯이 최루탄은 '근대적'일지언정 '인도적'인 무기는 아니었지만, '발포의 제약'과 미국의 권유 속에서 경찰의 주요 시위 진압 무기가 되었다. 이 시기 군 역시 유엔군사령부의 주관 아래 미군 교리에 바탕한 시위 진압 방식을 도입했다.

다음으로 본 논문은 군사정권 하에 새롭게 형성된 시위 진압 체계가 '학생'시위 진압 체계였다고 분석했다. 5·16쿠데타 이후 박정희 정부는 학생운동과 학생시위를 통제하기 위해 많은 노력을 기울였다. 가장 대표적 노력은 중앙정보부와 경찰 정보과에 의한 학원사찰이었다. 1960년대의 학원사찰은 시위의 사후처리 과정에서 중요한 역할을 담당했다. 한편, 경찰은 한일회담 반대운동을 겪으며 학생운동 특유의 시위 방식에 대응하는 가두시위 봉쇄 전술을 개발했다. 그것은 교내에서 모인 학생들이 거리로 진출해 대규모 대중시위로 확대되는 것을 차단하기 위한 전술이었다. 최루탄은 전술의 성공 여부를 결정하는 가장 중요한 요인이었다. 교문에서 나오는 학생들을 통제하기 위해서는 대량의 최루탄을 사용하는 것이 필수적이었기 때문이다. 1960년대 후반이 되자 경찰의 최루탄은 한층 고도화되었고, 그에 따라 경찰의 시위 진압 능력 역시 크게 발전했다.

그러나 학원사찰과 시위 진압 기술의 발전은 학생운동과 학생시위를 통제하고 봉쇄할 수 있을지언정, 시위를 종결짓지는 못했다. 박정희 정권은 정권을 보위하고 시위를 효과적으로 '종결'짓기 위해 군에 의지했다. 군의 역할은 1960년대 중반 이후 군 동원 구조가 확대되며 점차 강화되었다. 박정희 정권은 계엄 선포 요건을 완화하고, 6.25전쟁 이후 유명무실화되었던 위수령을 군 동원 법제로 활용하기 시작했으며, 수도경비사령부와 특수전 부대같이 유엔군사령관의 작전통제권 밖에 있던 부대들을 시위 진압을 위해 적극적으로 동원했다. 또한, 시위대를 공격하는 시위 진압 교리가 개발되며, 군 동원의 내용도 공격적인 방향으로 변화했다. 이처럼 군의 시위 진압은 군부 통치가 낳은 자연스러운 귀결이 아니라, 의도적이고 체계적 노력이 장기간 축적된 결과였다.

한일회담 반대운동을 거치며 중앙정보부와 경찰 정보과가 학생운동이나 시위에 대한 사전 정보를 수집하고, 시위가 발생하면 경찰이 가두시위 봉쇄 전술을 활용해 진압하며, 시위를 종결할 필요가 있을 때는 군을 동원한 후, 다시 중앙정보부와 경찰이 시위의 사후처리를 담당하는 체계가 만들어졌다. 이러한 체계는 학생운동을 통제하여 최대한 그 파급력을 봉쇄하기 위한 학생시위 진압 체계였다.

마지막으로 본 연구는 유신 이후 유신 반대 운동을 예방하기 위한 국가기구가 극대화됨에 따라 유신체제기 시위 진압 체계가 '예방적' 체계로 변화했다고 주장했다. 유신 선포 이후 박정희 정권은 긴급조치 등을 통해 유신에 반대하는 어떠한 행위도 금지했다. 그에 따라 중앙정보부와 경찰 정보과의 조직 및 인원은 크게 증가했다. 뿐만 아니라 경찰기동대 확충과 「전투경찰대설치법」 개정으로 경찰의 시위 진압 조직도 대폭 확대되었다. 이들 국가기구는 이제 학원에 대거 상주하며 학생운동가들을 일상적으로 감시했고, 시위의 기미가 보이면 교내에서 차단하는 역할을 수행했다. 이처럼 학원에 대한 억압이 극도로 강화되자 그동안 학생운동 중심이었던 민주화운동은 다양한 주체를 포괄하기 시작했고, 운동의 방식 역시 비합법적인 방식으로 변화했다.

그런데 이러한 국가기구의 활동은 1960년대 학생시위에 대응하기 위해 형성된 시위 진압 체계가 유신 선포 이후 그 강도와 초점에 변화가 나타났음에도, 큰 틀에서는 계속 유지되었다는 점을 의미했다. 즉, 시위를 예방하기 위한 활동은 사회 전 부문으로 확대되었지만, 국가기구의 시위 진압은 여전히 학생시위를 틀어막는 데 초점을 맞췄다. 따라서 경찰은 막상 학생시위의 예방과 봉쇄에 실패하고, 도심에서 대중시위가 발생했을 경우의 대비 체계를 갖추지 못했다. 부마항쟁은 그 사실을 명료하게 보여주었다.

1979년 10월, 마침내 부마항쟁이 발발했다. 부마항쟁은 애초에 부산대 시위에서 시작했지만, 경찰이 시위의 예방과 봉쇄에 실패하며 도심 항쟁으로 확대되었다. 20년 가까이 학생시위 진압에 주력했던 경찰은 대규모의 도심 대중시위에 속수무책이었다. 결국 박정희 정권은 계엄을 선

포하고 군을 동원했다. 게다가 군은 계엄 선포 이전부터 전국적 시위 발생 가능성에 대비했다. 박정희 정권은 이번에도 항쟁을 신속히 종결시키기 위해 군에 의지했으며, 군의 시위 진압 체계는 유신 이전에 비해 크게 강화되었다. 더욱이, 군의 진압 작전 역시 유신 이전에 비해 훨씬 폭력적 양상으로 나타났다. 부마항쟁은 군 투입 이틀 만에 소강 국면에 들어갔다. 군은 내부적으로 부마항쟁 진압을 성공적으로 평가하며, 차후에는 시위를 더욱 신속히 종결시키기 위해 초동에 더 강경한 진압 작전을 시행해야 한다고 권고했다. 그러나 경찰이 학생시위 봉쇄에 실패했을 때 대비책이 없었던 것처럼, 군 역시 시위가 신속히 종결되지 않았을 때의 대비책을 갖추지 못했다.

5·18항쟁이 발발하자 신군부는 신속히 저항을 제거하기 위해 대규모의 군을 투입했고, 부마항쟁 이후 군 내부에서 제기된 권고에 따라 초동부터 강경하게 시위대를 공격했다. 신군부의 5·18항쟁 진압은 유신체제기의 시위 진압 체계가 낳은 귀결이었다. 그러나 대중들의 분노와 민주화를 향한 열망은 기존의 시위 진압 체계를 넘어섰다. 군이 투입과 진압은 광주 시민들의 분노를 자아냈고 항쟁은 더 거대한 물결로 轉化했다. 기존의 시위 진압 체계가 무력화되는 상황에서 신군부는 20년간 한국에 존재했던 '발포의 제약'을 해제했다. 4월 혁명 이후 발포가 극히 민감한 사안이었다는 점에서 그 제약을 해제한 이는 분명 신군부의 최고 책임자일 가능성이 컸다.

주요어 : 민주화운동, 시위 진압, 최루탄, 5·18민주화운동, 부마항쟁, 한일회담 반대운동
학 번 : 2012-30016

목 차

머리말 ····· 1

1. 연구의 의의 ····· 1

2. 논문의 구성과 활용 자료 ····· 12

一. 4월 혁명 전후의 시위 진압 방식 ····· 18

1. 4월 혁명기 대중시위의 등장과 진압 실태 ····· 18

1) 4월 혁명기 대중시위의 등장과 경찰의 진압 실패 ····· 18

2) 4월 혁명기 경찰 진압 실패의 배경 ····· 25

3) 1950년대 미국의 대한경찰원조 실시와 최루탄 도입 ·· 48

4) 4월 혁명기 군 동원 구조와 군의 계엄 수행 ····· 66

2. 4월 혁명 이후 시위 진압 방식의 변화 ····· 78

1) 경찰 개혁의 전개와 미 경찰원조 자문단의 시위 진압 근대화 권고 ····· 78

2) 장면 정권의 데모규제법 제정 시도 ····· 88

3) 경찰·군의 시위 진압 훈련 실시와 훈련 내용 ····· 93

二. 군부 통치의 등장과 학생시위 진압 체계의 형성 111

1. 5·16쿠데타 이후 시위 관련 억압기구의 변화 ····· 111

1) 중앙정보부 창설과 경찰 기구의 변화 ····· 111

2) 수도방위사령부 창설과 임무 ····· 127

2. 1960년대 중반 경찰의 진압 기술 발전과 군 동원 ·· 138

1) 학생운동의 발전과 학원사찰 ····· 138

2) 경찰의 최루탄 사용과 가두시위 봉쇄 전술 개발 ····· 144

3) 군 동원 구조 형성과 경비 위주의 시위 진압 작전 ····· 173

3. 1960년대 후반 경찰의 진압 기술 고도화와 선제적·공격적 군 동원 ····· 206
1) 경찰의 시위 진압 장비 고도화 ····· 206
2) 특수전사령부 창설과 군 동원 구조 확대 ····· 219
3) 군의 한국형 시위 진압 교리 개발 ····· 237
4) 1971년 선제적 군 동원과 공격적 진압 작전 ····· 250

三. 유신체제기 예방적 시위 진압 체계의 수립과 그 귀결 ····· 266
1. 시위 금지를 위한 법·기구 재편 ····· 266
1) 시위 금지 법안과 시위 양상의 변화 ····· 266
2) 긴급조치 9호 전후 중앙정보부·경찰 정보과의 확대 ·· 282
3) 긴급조치 9호 이후 경찰 시위 진압 조직의 확대 ····· 309
2. 부마항쟁 발발과 유신체제 붕괴 ····· 320
1) 부마항쟁기 계엄 선포 이유와 군 동원 체계 ····· 320
2) 군의 폭력적 시위 진압 작전과 진압 장비 ····· 335
3) 군의 전국적 움직임과 유신체제 붕괴 ····· 342

맺음말 ····· 348
참고문헌 ····· 356
Abstract ····· 373
부록 ····· 378

표 목 차

<표 1> 4월 혁명 전체 희생자·마산항쟁 희생자 및 소요죄 입건자 직업 분포 ····· 18
<표 2> 〈서울특별시 내훈 제17조 서울특별시 경찰국 사무분장 내규 (1957. 11. 16)〉 중 사찰과 사무분장(1957. 11. 16) ··· 32
<표 3> 휴전 이후 치안국 경비과 조직 변화 ····· 39
<표 4> 〈서울특별시 내훈 제17조 서울특별시 경찰국 사무분장 내규 (1957. 11. 16)〉 중 경비과 사무분장(1957. 11. 16) ····· 40
<표 5> 1953~1960년 기마경찰 마필보유 현황 ····· 43
<표 6> 1958년 서울시경 경찰력 현황 ····· 44
<표 7> 1954~1959년 대한경찰원조 지출 내역 ····· 55
<표 8> 1954~1958년 간 대한경찰원조 물자 조달 내역 ····· 56
<표 9> 1961년 2월 유솜 공안과의 시위 진압 훈련 계획 ····· 96
<표 10> FM 19-15(1945)·《참고》·FM 19-15(1958) 목차 비교 ····· 106
<표 11> 「내무부직제」 치안국 편제 및 정보과 사무분장 변화 ·· 118
<표 12> 1963년 2월 서울특별시 경찰국 정보과 사무분장 ····· 119
<표 13> 1963년 2월 서울특별시 경찰국 경비과 경비계 사무분장· 1964년 서울특별시 경찰기동대 운영요강 시행세칙 중 기동대 임무 ····· 123
<표 14> 1958년과 1967년 서울시 경찰국 구성 인원 ····· 124
<표 15> 1964년 4월 17일~6월 2일 가두 진출 시위 ····· 154
<표 16> 연도별 화학탄류 보유 현황 ····· 162
<표 17> 1965년 4월 10일~8월 26일 서울 지역 학생 가두시위 ·· 164
<표 18> 1965년 4월과 6월 최루탄 사용량 ····· 170
<표 19> 1964년 6월 4일 출동 계엄군 구성 ····· 182
<표 20> 계엄 기간 중 제6사단 배치 지역 ····· 183
<표 21> 계엄법과 계엄법 개정안 비교 ····· 187
<표 22> 1949년 8월 위수사령부 설치 현황 ····· 192
<표 23> 「위수령」의 핵심조항과 일본 '위수조례'·'위수근무령' 관련

조항 ····· 195
<표 24> 특수전 사령부 연혁 ····· 226
<표 25> 한국군과 미군 시위 진압 교범 목차 비교 ····· 239
<표 26> 1971년 10월 위수군 구성 ····· 259
<표 27> 1971년 위수령 작전 중요 경과 ····· 260
<표 28> 「국가보위에관한특별조치법」 주요 조항과 유신헌법 제53조 비교 ····· 273
<표 29> 「집회 및 시위에 관한 법률」 신구법 주요 조항 비교 ···· 271
<표 30> 긴급조치 1·4·7·9호 주요 항목 비교 ····· 281
<표 31> 서울특별시 경찰국 정보과 사무분장 변화 ····· 296
<표 32> 1979년 1월 요시찰인 통계월보 구분 ····· 299
<표 33> 서울특별시 경찰서 정보과 사무분장 규정(1976. 6. 11) ····· 302
<표 34> 유신 이후 치안국-치안본부 정보과 인원 및 기능별 정보·수사 부문 인원 ····· 307
<표 35> 1979년 서울 관악경찰서 《치안일지》 중 시위 진압 관련 사항 ····· 316
<표 36> 1979년 서울 서대문경찰서 《치안일지》 중 시위 진압 관련 사항 ····· 317
<표 37> 1979년 10월 16~17일간 연행자 구성 ····· 326
<표 38> 10월 17일 13:00시 가용 병력 현황 ····· 329
<표 39> 1979년 10월 18~20일 부산·마산지역 작전 가용 병력 ·· 333
<표 40> 계엄군 출동 장비 및 보유 탄약 ····· 340
<표 41> 5·18항쟁 당시 제3공수특전여단 출동장비 ····· 341
<표 42> 10월 19일 충정 계획 지정 사단 출동 준비 병력 및 완료 시간 ····· 343
<표 43> 5.17비상계엄 전국확대조치에 따른 계엄군의 대학 배치 344
<표 44> 5.17 당시 공수특전여단 배치 예정 지역 ····· 345

그 림 목 차

<그림 1> 제1차 마산항쟁시의 시위 및 발포 지점 ····· 20
<그림 2> 1947년 12월 경무부 기구표·관구경찰청 기구표 ····· 26
<그림 3> 정부수립 직후 치안국 및 지방 경찰국 기구표 ····· 28
<그림 4> 휴전 이후 치안국 및 지방 경찰국 기구표 ····· 30
<그림 5> Federal Laboratories 생산 #115(triple chaser grenade), #206(projectile), #232(Flite-Rite Projectile) 최루탄 · 59
<그림 6> No. 232 Federal Flite-Rite Tear gas(CN) Projectile 63
<그림 7> 김주열의 얼굴에 박힌 최루탄 모형을 확인하는 국회 조사단 ····· 64
<그림 8> 4월 혁명기 계엄사령부 조직도 ····· 73
<그림 9> 주한유솜 공안 고문들이 촬영한 4월 혁명 진압 경찰 모습 ····· 87
<그림 10> 미군의 M7A1 최루탄 ····· 99
<그림 11> 1966년 5월 중앙정보부 조직도 ····· 115
<그림 12> 1963년 말 시도경찰국 기구표 ····· 121
<그림 13> 1967년 수도경비사령부 편성표 ····· 133
<그림 14> 1964년 3월 경찰기동대의 시위 진압 훈련 모습 ····· 146
<그림 15> 미군의 M25A1탄 ····· 149
<그림 16> 동대문경찰서 3단계 방어 계획 ····· 208
<그림 17> 1969년 8월 등장한 방석차 ····· 210
<그림 18> 1969년 첫 도입된 페퍼포그 기사 사진(좌)과 페퍼포그 실물 사진(우) ····· 211
<그림 19> MPG-100탄(좌)·MPG-100탄 발사총 ····· 212
<그림 20> 6·8부정선거 반대운동 참여 및 가두시위 인원(서울) ·· 215
<그림 21> 삼선개헌 반대운동 참여 및 가두시위 인원(서울) ····· 215
<그림 22> 1972년 5월 특수전사령부 편성도 ····· 228
<그림 23> 착검된 소총을 휴대한 자세 ····· 244
<그림 24> 시위 진압 작전도 ····· 249

<그림 25> 1971년 교련 반대 운동 총 참여·가두시위 시도 인원 · 253
<그림 26> 중앙정보부 조직도(1980. 5. 31 현재) ····· 288
<그림 27> 내무부 치안국-치안본부 정보과 확대개편 전후 ····· 294
<그림 28> 서울특별시 경찰국 정보과 확대개편 전후 ····· 294
<그림 29> 경찰기동대 연도별 규모 변화 ····· 310

부 록

<부록도 1> 1966년 5월 중앙정보부 제5국(대공활동) 기구표 ····· 373
<부표 1> 1960~70년대 경찰기동대 편성 변화 ····· 374
<부표 2> 「위수령」과 일본 '위수조례'·'위수근무령' 중 관련 조항 비교 ····· 376

머리말

1. 연구의 의의

민주화운동은 '권위주의적 통치에 항거하여 국민의 자유와 권리를 회복·신장시킨 활동'으로 정의된다. 따라서 한국의 민주화는 민주화운동과 그 항거의 대상이었던 권위주의 통치 간의 길항작용을 통해 성취되었다고 할 수 있다.[1] 1960년 4월 혁명에서 시작해 한일협정 반대운동, 유신반대운동, 5·18민주화운동, 6월 항쟁으로 이어진 민주화운동은 분단과 전쟁을 겪은 한국이 새로운 국민국가를 건설한 중요한 동력이었다. 이는 한국현대사를 제대로 이해하기 위해서는 민주화 과정을 반드시 깊이 있게 이해해야 한다는 점을 의미한다. 이러한 문제의식 아래 그간 민주화운동과 관련해 많은 연구가 축적되었다.

민주화운동에 관한 기존 연구들은 주로 4월 혁명, 한일협정 반대운동, 5·18민주화운동 등 개별 사건 단위에 초점을 맞추거나 학생, 노동자, 여성, 지역 등 주체 혹은 부문에 맞추어 '운동사'를 복원하려고 했다.[2]

---

1) 한국현대사에 존재했던 저항운동을 명명하는 방식은 시기와 관점에 따라 변화했다. 1990년대까지는 대부분 운동의 현재 위치를 가늠하고 향후의 투쟁 방향을 점검하기 위한 필요에 의해 연구가 이루어졌다. 이러한 연구들은 저항운동을 국가권력 자체만이 아니라 종속적 자본주의 경제구조와 분단구조 모두를 극복 내지 변혁하려는 움직임으로 정의했기 때문에 운동의 목표와 주체 등에 초점을 맞춘 '변혁운동'과 '민족민주운동' 등의 용어를 주로 사용했다. 대표적으로 다음을 참조할 수 있다. 조희연, 1990 《한국사회운동사: 한국변혁운동의 역사와 80년대의 전개과정》, 죽산; 사월혁명연구소 편, 1990 《한국사회변혁운동과 4월혁명》 1~2, 한길사; 한국역사연구회 현대사연구반, 1991~1998 《한국현대사》 1~4, 풀빛; 박태순·김동춘, 1991 《1960년대의 사회운동》 까치. 한편, 2000년대 이후에는 해방 이후 전개된 일련의 저항운동을 모두 '민주화운동'이라고 부르는 경향이 강해졌다. 대표적으로 다음의 연구는 인권과 민주주의의 가치를 지향한 해방 이후의 모든 운동을 '민주화운동'이라고 명명했다. 민주화운동기념사업회 연구소, 2008~2010 《한국민주화운동사》 1~3, 돌베개. 이러한 연구들은 운동 자체를 역사화의 대상으로 삼아 운동 과정에서 발생한 국가폭력의 진상을 규명하고, 자칫 묻히기 쉬운 운동의 양상을 발굴하고 기록하고자 하는 문제의식에서 진행되었다. 그리고 이는 김대중, 노무현 정부기 본격화된 과거청산 및 민주화 기념 및 보상 활동의 전개과정과 밀접한 관련을 가졌다. 그 과정에서 민주화운동에 대한 법적 정의도 내려졌다. 현재 「민주화운동기념사업회법」 제2조와 「민주화운동 관련자 명예회복 및 보상 등에 관한 법률(민주화보상법)」 제2조는 다음과 같이 민주화운동을 정의하고 있다. 민주화운동기념사업회법은 정부수립 이후를, 민주화보상법은 1964년 3

1948년부터 1993년이라는 긴 시간 동안 전개된 각 부문의 운동 과정을 통시적으로 다룬 《한국민주화운동사》 같은 연구도 출판되었다.[3] 이러한 연구를 통해 그간 주요 민주화운동의 전개 과정과 운동 주체의 이념, 조직, 관계, 방식 등에 대한 역사상이 상당히 규명될 수 있었다. 다만, 이들 연구는 '운동사'로서 운동 자체에만 초점을 맞추었기 때문에 그 항거 대상이었던 '권위주의 통치'가 운동을 어떻게 억압했는지는 상대적으로 정태적이며, 단선적으로 서술하곤 했다. 그러나 한국의 민주화를 운동과 권위주의 통치 간의 길항 과정으로 본다면, 운동을 발전·심화 일변도의 과정으로 그리지 않기 위해서라도 운동의 대척점에 존재했던 권위주의 통치의 작동방식을 보다 구조적이고 동태적으로 파악할 필요가 있다.

월 24일 이후를 대상으로 한다는 점에서 차이가 나지만 공통적으로 밑줄 친 내용을 민주화운동으로 정의했다.

「민주화운동기념사업회법」(2017. 7. 26) 제2조 이 법에서 "민주화운동"이란 2·28대구민주화운동, 3·8대전민주의거, 3·15의거, 4·19혁명, 부·마항쟁, 6·10항쟁 등 1948년 8월 15일 대한민국 정부수립 이후 **헌법에 보장된 국민의 기본권을 침해한 권위주의적 통치에 항거**하여 **국민의 자유와 권리를 회복·신장시킨 활동**으로서 대통령령으로 정하는 활동을 말한다.

「민주화운동 관련자 명예회복 및 보상 등에 관한 법률(민주화보상법)」(2015. 5. 18) 제2조 1. "민주화운동"이란 1964년 3월 24일 이후 자유민주적 기본질서를 문란하게 하고 **헌법에 보장된 국민의 기본권을 침해한 권위주의적 통치에 항거**하여 헌법이 지향하는 이념 및 가치의 실현과 민주헌정질서의 확립에 기여하고 **국민의 자유와 권리를 회복·신장시킨 활동**을 말한다.

상술한 《한국민주화운동사》는 운동이 항거한 대상에 대한 규정 없이 운동의 가치만으로 민주화운동을 훨씬 폭넓게 정의했지만, 아래 두 법이 공통으로 정의한 내용만으로도 본 논문이 다루는 4월 혁명, 한일협정 반대운동, 반독재 민주화운동, 유신 반대운동, 부마항쟁 등을 포괄할 수 있다. 따라서 본 논문은 분석 시기에 존재한 다양한 저항운동을 모두 '민주화운동'으로 명명하며, 민주화운동을 아래 두 법이 공통으로 규정한 '①권위주의 통치에 ② 항거하여 ③ 국민의 자유와 권리를 회복·신장시킨 활동'으로 정의하겠다.

2) 개별 사건 단위에 초점을 맞춘 연구로는 대표적으로 다음을 참조할 수 있다. 사월혁명연구소 편, 앞의 책; 정근식·이호룡 편, 2010 《4월혁명과 한국 민주주의》 선인; 정근식·권형택 편, 2010 《지역에서의 4월혁명》, 선인; 6·3동지회, 2001 《6·3학생운동사》 역사비평사; 민주화운동기념사업회 편, 2005 《1970년대 민중운동 연구》; 홍순권, 2016 《부마항쟁의 진실을 찾아서》, 선인; 황석영·이재의·전용호, 2017 《죽음을 넘어 시대의 어둠을 넘어》, 창비; 서중석, 2011 《6월 항쟁》, 돌베개. 부문 혹은 주체에 초점을 맞춘 연구로는 다음을 참조할 수 있다. 오제연, 2014 〈1960~1971년 대학 학생운동 연구〉, 서울대학교 국사학과 박사학위논문; 유경순, 2015 《1980년대, 변혁의 시간 전환의 기록》 1~2, 봄날의 박씨; 한국민주주의연구소, 2020 《4월혁명의 주체들》, 역사비평사.

3) 민주화운동기념사업회 연구소, 앞의 책.

한국현대사 속 권위주의 통치는 민주화운동을 어떻게 억압했는가? 이는 1960~80년대 권위주의 통치가 어떤 성격을 가졌는지에 대한 질문으로 이어진다. 권위주의 통치의 작동방식과 성격에 관한 기존 논의들은 시기에 따라 서로 다른 문제의식과 초점을 갖고 전개되었다. 먼저 1980년대 후반에서 1990년대 초반 사회운동의 목표와 노선을 검토하는 과정에서 권위주의 통치를 '군부 파시즘'으로 규정한 논의들이 있다. 이 논의들은 한국 사회의 성격을 식민지반봉건, 식민지반자본주의, 신식민지국가독점자본주의 등으로 규정하며 남한 자본주의의 상부구조에 군부파시즘이 위치한다고 파악했다.[4] 이러한 논의들은 남한 자본주의 구조 전체의 변혁을 목표했기 때문에 그 상부구조인 국가권력이 제국주의 및 독점자본과 어떤 관계를 갖는가에 초점을 맞췄고, 자연히 군부파시즘 자체의 자율적인 작동 과정을 크게 고려하지 않았다.

1990년대 이후 '발전국가론' 관련 논의들은 권위주의 통치와 박정희 정권기의 경제성장과의 관계에 주목했다. 주지하다시피 발전국가론은 일본과 아시아 신흥공업국의 경제성장이 사회 내부의 경제적 또는 계급적 구조로부터 자율성을 갖는 강력한 국가가 사회에 권위주의적이고 임의적으로 개입하여 자원을 집중적으로 동원함으로써 가능했다고 설명한다.[5] 1990년대 후반부터 이러한 발전국가론에 대해 여러 비판이 제기되었다. 비판론자들은 발전국가론이 상정하는 국가의 자율성이 계급관계의 특수한 정치사회적 구성 속에서 만들어졌다고 지적하며, 국가의 경제개발과 그것을 가능하게 한 정치적 억압을 동시에 고려하는 '개발독재론'을 통해 박정희 시대를 분석해야 한다고 주장했다.[6] 개발독재론은 한국 사회

---

4) 박현채·조희연 편, 1989 《한국사회구성체논쟁(II)》 죽산, 53~172쪽.

5) 박태균, 2009 〈박정희 정부 시기를 통해 본 발전국가 담론에 대한 비판적 시론〉 《역사와 현실》 74, 16쪽. 대표적인 발전국가 관련 논의는 다음을 참조. 챠머스 존슨, 김태홍 옮김, 1983 《통산성과 일본의 기적》 우아당; Alice H. Amsden, 이근달 옮김, 1990 《아시아의 다음 거인: 한국의 후발공업화》 시사영어사; Raber Wade, 1990 *Governing the market : economic theory and the role of government in East Asian industrialization*, Princeton University Press; Jung-en Woo, 1991 *Race to the Swift: State and Finance in Korean Industrialization*, Columbia University Press.

6) 조희연, 1997 〈동아시아 성장론의 검토: 발전국가론을 중심으로〉 《경제와 사회》 36; 이병천, 2003 〈개발국가론 딛고 넘어서기〉 《경제와 사회》 57; 박태균, 위의 연구. 특히나 이병천은 다음의 편저를 통해 개발독재론에 대한 이론화를 시도했다. 이병천 엮음, 2003 《개발독재와 박정희 시대-우리 시대의 정치경제적

성격론이 크게 주목하지 않았던 권위주의 통치의 자율성을 부각하면서도, 발전국가론이 시야에 넣지 않은 정치적 억압에 관한 문제까지 고려하여 국가 성격을 규정했다는 점에서 시사하는 바가 크다. 그러나 개발독재론 역시도 개발독재 국가의 정치적 억압이 구체적으로 어떤 기제를 통해 가능했는지까지는 분석 대상으로 삼지 않았다.

그런 점에서 군부 통치와 근대화론에 관한 김영명과 박태균의 논의는 본 논문에 조금 더 유의미한 통찰력을 제공해준다. 1985년 김영명은 1960~70년대 서구 정치학계의 민군관계 및 군부 통치에 관한 이론적 작업을 바탕으로 브라질, 페루, 이집트, 한국 등 4개국의 군부 통치를 비교한 저작을 출판했다.[7] 서구에서는 비교적 이른 시기부터 제3세계 군부 통치에 관한 연구가 활발히 이루어졌는데, 동시기 미 사회과학계를 평정했던 근대화론이 제3세계에서 군부 통치가 성립하는 조건과 근대화의 관계에 주목했기 때문이었다. 한편 1970년대 아르헨티나 출신 정치학자인 기예르모 오도넬(Guillermo O'Donnell)은 근대화론에 대한 비판적 시각과 종속이론을 바탕으로 종속적 자본주의 구조를 가진 라틴아메리카에서는 테크노크라트와 전문화된 군 조직에 의한 군부 통치가 이루어진다고 설명하며 이를 '관료주의적 권위주의'로 명명했다.[8]

김영명은 이들의 작업에 바탕해 페루와 브라질에서는 제도로서 군부에 의한 직접 통치가 이루어진 반면, 한국과 이집트에서는 개인적 군사지배자에 의한 유사 민간화된 통치가 이루어졌다고 분석했다. 그는 나아가 근대화 과정에서 나타나는 중간 계급 및 하층 계급의 도전에 대응하여 군부가 점점 직업화·정치화되어 가며, 하층 계급의 요구를 억압하고 자본 축적을 보장하는 수단으로 군부 통치가 등장한다고 설명했다.[9] 김영명은 이러한 군부 통치의 등장 배경은 한국보다는 라틴아메리카 국가에 더 적합하다고 주장하지만, 1960년대 중반 이후에는 한국에서도 군부 통치가 자본 축적을 극대화하고 하층 계급의 요구를 억압하여 급속한

기원》 창비.

7) 김영명, 1985 《제3세계의 군부 통치와 정치경제-브라질·한국·페루·이집트의 비교연구》 한울

8) 위의 책, 16~29쪽; Britannica, T. Editors of Encyclopaedia. "Guillermo O'Donnell." *Encyclopedia Britannica*, February 20, 2022. (출처: https://www.britannica.com/biography/Guillermo-ODonnell, 검색일: 2022. 7. 21)

9) 위의 책, 53~57쪽

산업화를 추진했다고 서술한다.[10]

2000년대 이후 박태균은 김영명이 참조한 바로 그 근대화론에 대한 비판적 시각을 바탕으로 1950년대 미 학계에 등장한 근대화론이 케네디 정부의 대외정책 변화로 이어지는 과정을 검토했다.[11] 그는 로스토우로 대표되는 미국의 근대화론자들이 후진국 민족주의의 특수성을 인정하고 그것을 경제발전의 동력으로 활용해야 한다고 주장했으며, 근대화를 주도할 새로운 지배계층으로 제3세계 군부가 지닌 가치에 주목했다고 설명했다.[12]

사실 김영명과 박태균의 연구는 서구에서 미국의 제3세계 정책과 관련해 전개된 논의의 흐름과 궤를 같이한다. 상술했듯이 1950~60년대 미 사회과학계는 제3세계 국가의 근대화 과정에 미국이 적극적으로 개입하여 냉전에서 우위를 점해야 한다는 근대화론이 주류를 차지했다. 1970년대 이후에는 종속이론과 세계체제론이 등장해 근대화론이 상정하는 '보편적 발전 경로'라는 가정에 비판을 가했다. 1990년대 후반부터는 미 역사학계를 중심으로 근대화론을 매개로 한 미국의 제3세계 개입을 비판적으로 검토한 연구가 활발히 이루어졌다.[13] 양자의 연구는 이러한 시기적 흐름에 영향을 받았기 때문에, 전체적인 논지와 초점에서 차이가 있다. 그럼에도 불구하고, 양자 모두 미국과 제3세계 내부에서 '군'이 사회적 저항을 억압하고 경제발전을 이끌기 위한 효율적인 지배집단으로 인식되었으며, 그럼으로써 군부 통치가 정당화되었다는 점을 역설한다는 점에서는 공통적이다. 그것은 이상의 연구들이 1960년대 이후 미국의 제3세계 정책과 군부 통치가 매우 밀접한 관계를 맺었다는 엄연한 역사적 사실을 해명하려는 노력을 통해 탄생했기 때문이다.

위와 같은 논의는 한국의 권위주의 통치와 민주화운동 간의 관계에 중요한 시사점을 던져준다. 한국의 권위주의 정권은 외양상으로는 민정이양을 했지만, 민주화운동을 효율적으로 억압하기 위해 지속적으로 군에 의존했다. 이는 한국 권위주의 통치의 민주화운동 억압을 검토하기

---

10) 위의 책, 123쪽
11) 박태균, 2007 《원형과 변용-한국 경제개발계획의 기원》 서울대학교 출판부.
12) 위의 책, 147~151·167~169쪽.
13) 마이클 레이섬, 권혁은·김도민·류기현·신재준·정무용·최혜린 옮김, 2021 《근대화라는 이데올로기》 그린비, 21~24쪽; 권혁은, 2021 〈옮긴이 해제〉, 위의 책.

위해서는, 그것이 군을 중심으로 한 어떠한 국가기구의 배치와 정책적·전략적 실천을 통해 이루어졌고, 나아가 제3세계 일반과 다른 어떤 특질을 가지는지를 구체적으로 검토할 필요가 있다는 점을 의미한다.

본 논문은 선행 연구들의 문제의식에 공감하며 박정희 정권기 한국의 권위주의 통치가 군부 통치라는 성격을 가졌다는 점에 주목한다. 그리고 군부 통치의 민주화운동 억압을 검토하기 위해 시위 진압 체계의 형성과 변화 과정을 구체적으로 분석할 것이다. 시위는 한국 민주화운동의 주된 운동 방식이자 전략이면서 4월 혁명부터 5·18민주화운동에 이르기까지 군이 민주화운동과 마주한 직접적인 場이었기 때문이다. 따라서 박정희 정권기의 시위 진압은 한국의 군부 통치가 어떤 작동방식을 통해 사회적 저항을 억압했는지를 집약적으로 보여주는 소재이다.

한국현대사 속 시위 진압은 그간 국가폭력의 진상을 규명하기 위한 다수의 보고서와 연구에서 다루어졌다.[14] 이는 1987년 이후 우리 사회가 진정한 민주화와 과거 성찰을 위해 오랫동안 노력한 결과이자 귀중한 성과였다. 그러나 기존의 보고서와 연구들은 개별 사건에 초점을 맞춘 사건사적 접근 방식을 취했기 때문에 시위 진압을 통한 국가의 폭력이 역사적으로 어떻게 구성되었는지는 분석 대상으로 삼지 않았다. 이는 자칫 박정희 정권과 전두환 정권이 민주화운동에 가한 억압을 평면적이거나 단선적으로 증가한 과정으로만 보는 위험을 야기할 수도 있다. 본 논문은 이러한 문제의식 하에 민주화운동에 대한 억압 내지는 시위 진압 과정의 폭력이 군부 통치의 기구적·법적·제도적 구성과 실천을 통해 역사적이고 체계적으로 형성되었다는 점을 규명할 것이다. 그럼으로써 5·18민주화운동기에 나타난 국가폭력이 박정희 정권기의 시위 진압 체계가 낳은 구조적 귀결이었다는 점을 이야기하겠다.

본 논문은 국가폭력의 역사적 구성을 검토하는 과정에서 제레미 쿠즈마로프(Jeremy Kuzmarov)의 '억압의 근대화'라는 개념에 많은 영향을

14) 대표적으로 다음을 참조. 진실·화해를위한과거사정리위원회, 2010 〈1965·1971년 위수령 발동 중 인권침해 사건〉 《2010년 상반기 조사보고서 09》; 부마민주항쟁 진상규명및관련자명예회복심의위원회, 2021 《부마민주항쟁 진상조사보고서》; 국방부 과거사진상규명위원회, 2007 《12·12, 5·17, 5·18사건 조사결과보고서》; 황석영·이재의·전용호 기록, 앞의 책; 노영기, 2020 《그들의 5·18 - 정치군인들은 어떻게 움직였나》 푸른역사.

받았다.[15] 쿠즈마로프는 미국이 제3세계 국가에 대한 경찰원조를 통해 '근대화'된 치안 관리 기법을 수출함으로써 해당 지역에서의 '억압의 근대화'를 이끌었다고 주장했다. 그의 연구는 세계 각지의 경찰원조 사례를 종합 분석한 것으로, 군부 통치에 초점을 맞춘 것이 아니며, 한국에 대한 분석은 비중이 크지 않고 사실관계에 어긋난 부분도 많다. 또한, 그가 사용하는 '근대화'라는 개념은 근대화론에서 이야기하는 사회 전체의 근대화가 아닌, 기술적 진보의 의미에 가깝다.

그러나 억압이 '근대화'되었다는 그의 주장은 여러 가지 측면에서 시위 진압 체계의 변화 과정을 분석할 수 있는 유용한 시각을 제공한다. 첫째로, 시위 진압을 통한 국가의 폭력이 단선적이고 양적으로 증가한 것이 아니라 복합적이고 질적으로 변화했을 수도 있다는 점을 시사해주며, 둘째로, 기술적 진보 역시 한국의 군부 통치가 추구했던 근대화의 방향 중 하나였고, 셋째로, 미국의 제3세계 정책이 단순히 군사정권을 지지하는 것을 넘어 국가의 민주화운동 억압과 직접적인 시위 진압 과정에도 침투했다는 사실을 포착할 수 있게 하기 때문이다. 구체적으로 본 연구는 한국군과 경찰의 시위 진압 기술이 미국헤게모니의 자장 속에서 '근대화'되었다고 본다. 그러나 본 논문이 한국의 시위 진압 체계를 시위 진압 기술에만 국한해 분석하는 것은 아니다. 오히려 본 논문은 전체적인 시위 진압 체계의 형성과 변화 과정에는 미국의 영향력만이 아니라, 한국현대사가 가진 고유의 조건이 더 중요한 동인으로 작용했다고 주장한다.

본 연구는 한국의 시위 진압 체계가 시위 자체에 대한 진압뿐만 아니라 사전에 시위를 예방하고, 사후에 시위자들을 처리하는 과정까지 포함한다고 파악한다. 이는 한국현대사 속 시위의 존재 양태와 밀접한 관련이 있다. 해방 이후 격렬한 좌우대립과 분단, 전쟁이 이어지는 과정에서 시위는 좌우의 국가건설 운동과 내전의 일부로 존재했다. 4월 혁명 이전의 시위 진압 체계는 이러한 역사적 조건 속에서 구성되었다. 한편, 사회적 저항을 일절 허용하지 않았던 유신체제기에는 시위와 비합법 운동

15) Jeremy Kuzmarov, 2012 *Modernizing Repression : Police Training and Nation Building in the American Century,* Amherst : University of Massachusetts Press.

이 동일한 연속선상에 존재했다. 따라서 시위 그 자체의 진압에만 주목한다면 좌익의 국가건설운동을 억압하는 과정에서 형성된 4월 혁명기의 시위 진압 체계와 민주화운동의 다양한 양태를 억압한 군부 통치의 시위 진압 체계를 포괄적으로 검토할 수 없다.

이러한 맥락에서 본 연구는 한국 시위 진압 체계의 구성 요소를 시위 진압 기구인 경찰과 군의 역할 및 관계, 직접적인 시위 진압 기구는 아니지만 시위의 예방과 후속 조치를 담당한 중앙정보부의 역할과 경찰과의 관계, 그러한 관계를 만들어내는 정치적 조건과 법제적 기반, 진압 무기와 그것을 사용하는 전술로 파악한다. 그간 이와 같은 제 구성 요소에 대해 많은 연구가 축적되었다.

먼저 기구사적 관점에서 군과 경찰을 분석한 연구들이 있다. 이 연구들은 주로 해방 이후부터 1950년대에 초점을 맞춰 군과 경찰이 분단국가 수립과 이승만 정부의 극우반공체제 형성 과정에서 수행한 역할과 성격을 분석했다.[16] 상대적으로 1960년대 이후를 다룬 연구는 많지 않지만, 신창훈과 김소진, 권혁은의 연구는 4월 혁명을 전후한 경찰조직의 변화와 그에 일조한 미국의 대한경찰원조를, 김행선의 연구는 유신체제기 경찰 조직에 대한 전반적인 역사상을 제공해 주었다.[17]

시위 진압뿐만 아니라 6.25전쟁을 전후한 각종 민간인 학살 사건, 민주화운동에 대한 인권침해의 진상을 규명함으로써 군과 경찰, 중앙정보부 등이 자행한 국가폭력을 밝힌 연구와 보고서들도 있다. 2000년대 출범한 진실·화해를위한과거사정리위원회, 국정원 과거사건 진실규명을 통한 발전위원회, 국방부 과거사진상규명위원회, 경찰청 과거사진상규명위

16) 강혜경, 2002 〈한국경찰의 형성과 성격(1945-1953년)〉 숙명여자대학교 사학과 박사학위 논문; 안진, 2005 《미군정과 한국의 민주주의》 한울; 박찬표 2007 《한국의 국가 형성과 민주주의: 냉전 자유주의와 보수적 민주주의의 기원》 후마니타스; 이혜숙, 2008 《미군정기 지배구조와 한국사회: 해방 이후 국가-시민사회 관계의 역사적 구조화》 선인; 노영기, 2009 〈1945~50년 한국군의 형성과 성격〉 성균관대학교 사학과 박사학위논문; 이윤정, 2018 〈한국전쟁기 지역사회와 경찰 활동 : 전라북도 김제군을 사례로〉 성신여자대학교 사학과 박사학위논문.

17) 신창훈, 2018 〈제2공화국 전후 경찰중립화 구상과 그 귀결〉 성균관대학교 사학과 석사학위논문; 김소진, 2020 〈미국의 대한경찰원조 변화와 한국경찰의 치안업무 재편(1953~1967)〉 고려대학교 사학과 석사학위논문; 권혁은, 2020 〈1960년대 미 대한경찰원조의 전개-경찰 '현대화'와 대반란전(counterinsurgency) 수행-〉, 사림 10월호; 김행선, 2018 《1970년대 유신체제기 경찰의 조직과 활동》 선인.

원회가 생산한 보고서들은 일반 연구자들이 접근하기 힘든 기관 내부 자료를 대거 확보하여 대상 사건에 대한 실체적 진실을 규명한 중요한 결과물이었다.[18] 이러한 보고서들은 시위 진압뿐만 아니라 민주화운동 전반에 대해 군, 경찰, 중앙정보부 등이 수행한 역할을 규명했다. 또한, 조사위원으로 활동했던 연구자들은 위원회 활동 종료 후 사건의 진상 규명 차원을 넘어서 역사적 맥락을 다층적으로 분석한 연구를 출판했으며, 다른 연구자들도 위원회에서 발굴된 자료를 바탕으로 시위 진압과 관련된 군경관계에 통찰을 제공해주는 연구를 출판했다.[19] 그럼에도 불구하고, 동 보고서와 연구들은 주로 사건사적 접근을 취했기 때문에 군, 경찰, 중앙정보부 같은 국가기구 간의 관계가 통시적으로 변화한 양상을 검토하지 않았다.

다음으로 기구 간 관계의 바탕이 되는 법제 관련 연구들이 있다. 먼저 군이 시위 진압에 동원되는 근거인 「계엄법」 및 「위수령」, 그리고 유신체제기 민주화운동을 억압한 핵심 법제인 긴급조치의 제정 과정과 성격을 분석한 연구들이 있다. 특히나 강성현, 김무용, 김춘수는 분단과 전쟁 전후에 발생한 민간인 학살 과정에서 계엄이 발휘한 효과에 주목하며 국가긴급권으로서의 계엄이 이른바 '예외상태'를 초래했다고 주장했다.[20] 그러나 기존 연구는 시위 진압이 아니라 민간인 학살과 관련되어 이루어졌기 때문에 1960년대 이후 계엄이 군의 시위 진압에 활용

---

18) 대통령 소속 의문사진상규명위원회, 2003 《의문사진상규명위원회 보고서 1차(2000.10~2002. 10)》; 대통령 소속 의문사진상규명위원회, 2004 《의문사진상규명위원회 보고서 2차(2003.7~2004. 6)》; 진실·화해를위한과거사정리위원회, 2006 《2006년 상반기 조사보고서》; 2006 《2006년 하반기 조사보고서》; 2007 《2007년 상반기 조사보고서》; 2007 《2007년 하반기 조사보고서》; 2008 《2008년 상반기 조사보고서》; 2008 《2008년 하반기 조사보고서》; 2009 《2009년 상반기 조사보고서》; 2009 《2009년 하반기 조사보고서》; 2010 《2010년 상반기 조사보고서》; 2010 《진실화해위원회 종합보고서》 1~3권, 2010; 국가정보원, 2007 《과거와 대화, 미래의 성찰》 1~6권; 국방부 과거사진상규명위원회, 2007 《과거사진상규명위원회 종합보고서》 1~3권; 경찰청, 2007 〈경찰청 과거사진상규명위원회 조사결과 보고서〉 1~2.

19) 김득중, 2009 《'빨갱이'의 탄생-여순사건과 반공 국가의 형성》 선인; 강성현, 2012 〈한국 사상통제기제의 역사적 형성과 보도연맹 사건, 1925-50〉 서울대학교 사회학과 박사학위논문; 노영기, 앞의 책.

20) 강성현, 2012 〈한국의 국가 형성기 '예외상태 상례'의 법적 구조-국가보안법(1948·1949·1950)과 계엄법(1949)을 중심으로〉 《사회와 역사》 제94집; 김무용, 2015 《한국 계엄령 제도의 역사적 기원과 변천》 선인; 김춘수, 2018 《한국 계엄의 기원》 선인

되는 양상은 거의 규명되지 못했다. 반면, 주로 법학 부문에서 이루어진 「위수령」과 「긴급조치」 관련 연구는 그 성격과 법리상의 문제점에 대한 통찰을 제공하지만, 양자의 제정 과정과 적용 양상에 관한 역사적 분석은 이루어지지 못했다.[21]

마지막으로 시위 진압 무기 및 기술과 관련해서는 고한빈의 연구를 참조할 수 있다. 그는 6.25전쟁 이전 한국군 군사교범의 성격을 통해 미국의 군사교리와 식민지기 군사문화가 혼합되는 양상을 분석했다. 이를 통해 한국군의 초기 시위 진압 교리에 미군의 교리가 큰 영향을 미쳤다는 점이 규명되었다.[22] 그러나 고한빈의 연구 외에 시위 진압 무기나 기술에 주목한 국내 연구는 거의 없다. 다만, 동 주제에 관한 국외 연구 성과들은 다수 존재한다.

대표적으로 제1차 세계대전기 전쟁 무기의 일종이었던 최루탄이 평시의 시위 진압 무기로 보편화되는 과정을 다룬 연구와 20세기 미군의 시위 진압 교리와 양상의 변화 과정을 검토한 연구 등을 꼽을 수 있다.[23] 또한, 스튜어트 슈레더(Stuart Schrader)는 앞서 소개한 쿠즈마로프의 연구와 유사하게 1930~40년대 미국에서 발전한 치안유지 기법과 시위 진압 기술 및 무기가 1950년대 이후 미국의 경찰원조를 통해 제3세계에 확산되고, 그것이 다시 본국의 시위 진압 기술 발전에 영향을 미친 과정에 주목했다.[24] 이러한 연구들은 한국이 아닌 미국을 분석한 연구성과

---

21) 김정호, 1993 〈출병제도 고찰〉《군사법연구》제11집; 이계수 2003 〈한국의 군사법과 치안법-군사와 치안의 착종과 민군관계의 전도〉《공법연구》31(4); 김원중·양철호, 2013 〈「위수령」의 입법적 문제점과 개선방안〉《토지공법연구》제63집; 김선택, 2007 〈긴급조치의 불법성과 긴급조치위반사건판결의 청산방안〉《공법연구》제36집 제1호; 권혜령, 2009 〈유신헌법상 긴급조치권과 그에 근거한 긴급조치의 불법성〉《법학논집》Vol. 14 No. 2.

22) 고한빈, 2018 〈한국전쟁 이전(1946-50) 한국군 군사교범의 성격〉한양대학교 사학과 석사학위논문.

23) Daniel P. Jones, 1978 'From military to civilian technology: the introduction of tear gas for civil riot control', *Technology and Culture*, Vol. 19 No. 2; Anna Feigenbaum, 2017 *Tear Gas: From the Battlefields of World War I to the Streets of Today*, Verso; Clayton D. Laurie·Ronal H. Cole, 1996 *The Role of Federal Military Forces in Domestic Disorders 1877-1945*, Center of Military History United States Army; Paul J. Scheips, 2005 *The Role of Federal Military Forces in Domestic Disorders, 1945-1992*, U.S. Army Center of Military History

24) Stuart Schrader, 2019 *Badges without Borders: How Global Counterinsurgency Transformed American Policing*, University of California

들이지만, 1960년대 이후 한국에서도 최루탄이 가장 중요한 시위 진압 무기로 활용되었고, 한국군의 시위 진압 교리에 미군 교리가 큰 영향을 미쳤다는 점에서 한국의 시위 진압 무기 및 기술의 변화에 대한 세계사적 통찰력을 제시해준다.

본 연구는 이상과 같은 기존 연구들의 성과와 한계를 종합하면서 박정희 정권기 시위 진압 체계의 변화 과정을 분석하고자 한다. 본 논문의 분석 대상과 연구 목표는 다음과 같다.

첫째, 중앙정보부와 경찰의 조직적 변화를 검토하는 것이다. 주지하다시피 박정희 정권기엔 정보 및 보안업무의 조정감독권을 지닌 중앙정보부가 민주화운동을 억압하는 가장 핵심적인 역할을 했다. 사실 중앙정보부의 조직적 변화 과정과 활동 양상을 구체적으로 추적할 수 있는 자료에 접근하기는 매우 어렵다. 그럼에도 불구하고, 본 논문은 접근 가능한 자료를 통해 대강이나마 중앙정보부 조직의 변화 양상을 추적하고, 그 조직적 편제 하에 중앙정보부가 어떻게 시위의 예방과 사후 처리를 주도했는지 검토하겠다. 한편, 상대적으로 자료 접근이 쉬운 경찰은 가장 일선에서 치안을 담당하며 민주화운동을 억압하는 기초적인 국가기구였다. 경찰은 이승만 정권기에는 좌익세력이나 야당 등을 감시하는 핵심적인 역할을 수행했으며, 박정희 정권기에는 중앙정보부의 조정 및 감독을 받으며 민주화운동을 감시할 뿐만 아니라 시위를 진압하는 실무 역할을 담당했다. 그러므로 경찰조직은 민주화운동과 시위 양상의 변화에 따른 국가기구의 변화를 통시적으로 검토할 수 있는 대상이다. 본 논문은 경찰의 정보(사찰) 조직과 경비 조직의 변화 과정을 통해 민주화운동에 대한 국가기구의 대응 양상을 분석해보겠다.

둘째, 시위 진압에 군이 동원되는 구조의 형성 과정을 검토하는 것이다. 한국의 시위 진압에서 군은 막강한 역할을 수행했다. 시위 진압에 군이 동원되는 양상은 다른 제3세계 국가에서도 빈번히 관찰되는 현상이었다. 그러나 한국에서 군의 시위 진압은 제3세계였기 때문에, 분단과 전쟁을 거치며 군이 대규모로 성장했기 때문에, 혹은 군부 통치가 근 30년간 지속했기 때문에 나타난 자연스러운 귀결만은 아니었다. 군 동원에 필요한 법적 조건의 창출, 한국군의 작전통제권을 보유한 미국의 입장,

---

Press.

시위 진압을 주 임무로 하는 부대의 편성 등과 같은 구조와 조건 역시 군 동원에 영향을 미친 중요한 요소였다. 그러므로 본 논문은 군의 시위 진압을 제3세계에서 나타난 보편적인 현상이거나 군부 통치의 당연한 결과로 치부하는 대신, 군의 치안 개입 법제, 군의 편제, 군 동원에 대한 미국과 한국정부의 인식과 입장 등의 변화를 추적함으로써 군 동원의 일상화가 이루어지는 조건과 구조를 분석하겠다.

셋째, 시위 진압 무기와 기술의 변화를 검토하는 것이다. 상술했듯이 한국의 시위 진압 과정에서 군의 역할은 매우 중요했다. 그러나 군을 활용한 시위 진압이 진압 강도의 증대와 곧 등치 되는 것은 아니며, 마찬가지로 경찰을 활용한 시위 진압이 진압 강도의 약화와 등치 되는 것은 아니다. 실제 진압 양상과 진압 강도를 결정하는 가장 중요한 요소는 각각의 기구가 활용한 시위 진압 무기와 기술의 변화였다. 경찰이 시위 진압 과정에서 무차별적으로 실탄을 발포한다면 군이 투입되어 아무런 무기를 사용하지 않는 경우보다 당연히 폭력적 결과가 나타날 것이기 때문이다. 따라서 본 논문은 시위 진압에 어떤 기구가 동원되는지와 함께 어떤 무기와 기술이 사용되고, 그 변화 과정이 무엇을 의미하는지 분석하며, 이를 통해 시위 진압을 통한 국가의 폭력이 역사적으로 어떻게 구성되었는지 파악하겠다.

2. 논문의 구성과 활용 자료

본 논문은 총 3개의 장으로 구성된다. 1장은 4월 혁명 전후 시위 진압 방식의 변화를 검토한다. 4월 혁명은 한국 민주화운동의 시작을 알린 사건이며, 6.25전쟁 이후 나타난 최초의 대중시위였다. 주지하다시피 경찰은 4월 혁명을 막지 못하고 시위대에게 무차별 발포를 가했다. 이 장에서는 이와 같은 경찰의 진압 실패와 무차별 발포가 나타난 배경을 분석한다. 먼저 4월 혁명 이전 경찰 기구의 편제를 분석함으로써, 6.25전쟁 이후 시위의 감시와 진압이 사찰 부서에 의해 이루어졌으며, 사찰 부서는 요시찰인이나 불순분자 등에 대한 사찰을 통해 시위를 예방할 수 있다고 상정했음을 설명한다. 또한, 1950년대 미국의 대한경찰원조가 도

입된 배경과 내용을 분석함으로써, 4월 혁명기 김주열을 사망하게 만든 최루탄이 도입된 과정과 성격을 분석한다.

다음으로 4월 혁명 이후 경찰과 군이 미국식 시위 진압 방식을 도입하는 과정을 살펴본다. 이승만 정부 붕괴 이후 경찰은 거센 개혁 요구에 직면했고, 사찰 경찰과 발포 경찰들은 숙청되거나 사법처리의 대상이 되었다. 장면 정부는 '3·4월 위기설'에 대응하기 위해 대한경찰원조 업무를 담당하던 주한미원조사절단(United States Operations Mission, USOM) 공안고문과 유엔군사령부의 협조를 받아 시위 진압 훈련을 실시했으며, 이 훈련을 통해 실탄 대신 최루탄과 곤봉 사용을 강조하는 미국식 시위 진압 방식이 도입되었다는 점을 검토한다.

2장은 군부 통치의 등장 이후 학생시위 진압에 초점을 맞춘 시위 진압 체계가 형성되는 과정을 살펴본다. 먼저 1960년대 민주화운동을 이끌었던 학생운동을 통제하는 과정에서 중앙정보부, 경찰, 군 등 각각의 국가기구가 어떤 역할을 맡았고, 그 역할을 가능하게 한 조건이 무엇이었는지를 분석한다. 이를 위해 중앙정보부와 경찰 기구의 변화를 검토한 후, 이들 기구가 주도한 학원사찰 양상을 분석한다. 또한, 4월 혁명 이후 '인도주의'적 무기로 도입된 최루탄이 학생들의 가두시위를 봉쇄하는 전술을 통해 한국에서 가장 중요한 시위 진압 무기로 거듭난 과정을 살펴본다. 그리고 1960년대 후반 최루탄의 고도화에 따라 경찰의 시위 진압 능력이 크게 발전했음을 검토한다.

다음으로 경찰의 시위 진압 능력이 발전했음에도 불구하고 시위 진압을 위한 군 동원 구조가 확대되고 군의 역할이 강화되는 과정을 살펴본다. 구체적으로 수도경비사령부와 특수전사령부의 창설, 유엔군사령관의 작전통제권 해제 절차 확립, 계엄 및 위수령의 활용 배경과 양상, 군의 시위 진압 교리 등을 검토함으로써 박정희 정권이 군의 일상적 동원을 위해 어떤 조건을 활용하고 창출했는지 분석한다. 그리고 이처럼 군 동원 구조가 확대되는 과정에서 군은 학생시위를 '종결'하는 역할을 맡았으며, 군의 시위 진압 작전이 경비 위주의 작전에서 공격적 진압 작전으로 변화했다는 점을 살펴본다.

3장은 1960년대 시위 진압 체계가 유신 선포 이후 시위 관련 법·기구의 재편을 통해 '예방적' 시위 진압 체계로 변화하는 과정을 살펴본다.

먼저 유신 선포 전후로 박정희 정권이 시위 금지를 위해 입안한 법령을 살펴봄으로써 「국가보위에관한특별조치법」과 긴급조치 간의 연속성을 살펴본다. 그리고 시위 예방을 위한 물리적 조건으로 중앙정보부와 경찰의 정보 부서가 긴급조치 9호 전후로 대폭 확대되는 과정을 분석한다. 또한, 정보 기구의 시위 예방 활동이 극대화되었음에도 경찰의 시위 진압 조직이 확대되었다는 점을 검토하며, 시위 '진압' 자체의 초점은 1960년대와 마찬가지로 학생시위의 봉쇄에 있었다고 주장한다.

다음으로 부마항쟁의 발발 배경과 계엄 선포 이유를 살펴본다. 먼저 경찰의 시위 진압 체계가 학생시위 봉쇄에 초점이 있었기 때문에 부마항쟁을 초기에 진압하지 못했다는 점을 검토한다. 또한, 군 동원을 위한 위수령, 긴급조치9호 등의 법제가 존재했음에도 불구하고 부마항쟁이 대중시위로 발전함에 따라 박정희 정권이 계엄을 선포했다고 주장한다. 마지막으로 박정희 정권기 시위를 '종결'하는 역할을 맡았던 군이 부마항쟁기에도 동일한 역할을 수행했음을 분석한다. 그리고 박정희 정권기 부마항쟁기 부산·마산 외의 지역에서 군이 취한 조치를 검토함으로써, 군이 부마항쟁 진압을 성공적으로 평가했음에도 불구하고 시위가 종결되지 않고 전국적으로 확산될 가능성이 존재했다는 점을 살펴본다.

본 논문이 활용한 자료는 다음과 같다. 먼저 본 논문은 미 국립문서관(NA II)이 소장하고 국사편찬위원회와 국립중앙도서관이 수집·제공하고 있는 미 국무부 문서군(Record Group 59: General Records of the Department of State, 1763 – 2002, RG 59)과 미 재외공관 문서군(Record Group 84: Records of the Foreign Service Posts of the Department of State, 1788 – 1964, RG 84)을 적극 활용했다. RG 59의 경우 1960~1963년 간은 중앙 문서철(Central Decimal Files), 이후 시기는 주제-숫자분류철(Subject-Numeric Files 1964-66, 1967-69, 1970-73)에 수록된 문서를 광범위하게 참고했다. 동 문서들은 중요 시위 국면과 정치적 사건에 대한 한국 정부와 미국 정부의 인식 및 대처 방안을 보여주는 중요한 자료들이다. RG 59의 문서들은 모두 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료 데이터베이스를 통해 접근이 가능하다.

한편, RG 84의 경우 주한미대사관의 비밀 일반 문서철(Classified General Records, 1952 – 1963) 중 1960~1963년 간 생산된 문서들을

활용했다. 주한미대사관 생산 문서들은 1964년 이후로는 비밀해제가 되지 않았지만 RG 59보다 한국 현지의 상황을 훨씬 자세하게 담고 있다. 본 논문은 동 문서를 통해 4월 혁명기 시위 진압 양상, 군 동원, 시위 진압 훈련 실시와 최루탄 도입 등을 구체적으로 추적할 수 있었다. RG 84문서는 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료 데이터베이스, 국사편찬위원회 전자사료관이 동시에 제공하고 있다.

다음으로, 본 논문은 미 국립문서관(NA II)이 소장하고 국사편찬위원회가 수집·제공하는 미 국제개발처 문서군(Records of the Agency for International Development, 1948 - 2003, RG 286) 중 미 국제개발처(United States Agency for International Development, USAID) 공안국(Office of Public Safety)이 생산한 주제 파일(Subject Files, 1956 – 1975) 문서를 통해 경찰의 시위 진압 기술 발전과 최루탄 도입 양상을 살펴보았다. 동 문서철에는 미국의 대외경찰원조를 주관한 미 국제협조처(International Cooperation Administration, ICA) 민정경찰과(Civil Police Division)와 후속 기구인 ICA 공안과(Public Safety Division), 그리고 미 국제개발처(United States Agency for International Development, USAID) 공안국(Office of Public Safety)이 생산한 문서가 함께 포함되어 있기 때문에 이를 통해 1950년대 중반부터 1970년대 초반까지 이어지는 미 대한경찰원조의 흐름을 파악할 수 있다.

그 외 미국 소재 자료로는 아이젠하워 대통령 도서관(Dwight D. Eisenhower Presidential Library)이 소장하고 국사편찬위원회가 수집·제공하는 백악관 국가안보특별보좌관(White House Office, Office of the Special Assitance National Security Affairs) 문서철, 존슨 대통령 도서관(Lyndon B. Johnson Presidential Library and Museum)이 소장하고 역시나 국사편찬위원회가 수집·제공하는 국가안보파일(Natioanl Security Files) 중 한국 관련 문서철(Country File), 케네디 대통령 도서관(John F. Kennedy Presidential Library and Museum)이 소장하고 행정자치부 국가기록원이 번역·간행한 《1960년대 초반 한미관계: 1961~1963》, 미 국립문서관(NA II)이 소장하고 국사편찬위원회가 수집·제공하는 미8군 정보참모부 정보 요약 문서(Record Group 338:

Records of U.S. Army Operational, Tactical, and Support Organizations (World War II and Thereafter), 1917 - 1993, Eighth US Army-G-2 Section, Intelligence Summaries, 1960-61) 등을 활용했다.

군과 경찰이 생산한 자료도 큰 비중으로 활용되었다. 먼저 육군본부가 생산한 《계엄사》, 《육군발전사》, 《육군사》, 《국방사》, 《계엄요강(실무지침)》, 그리고 각급 부대가 생산한 문서 등을 통해 시기별 군 편제와 임무, 계엄 실행 양상, 부대의 창설과 변화 과정 등을 파악했다. 또한, 군의 시위 진압 교리와 임무를 파악하기 위해 《內務衛兵服務規定及暴動鎭壓의 參考》, 《야전교범 19-15 폭동진압》, 《폭동진압작용제 CS의 전술적 운용》 《특전대대및특수임무대대 야전교범 31-22》, 《특전지역대및특전중대 야전교범31-23》 등의 교범류도 적극 활용했다. 마지막으로 부마항쟁 중 합동참모본부가 생산한 〈부산사태〉, 육군본부가 생산한 〈주요상황 및 조치사항〉, 〈상황일지〉, 국군보안사령부가 생산한 〈학생소요사태일지(부산, 마산)〉, 〈부마지역 학생소요사태교훈〉, 〈동향보고〉를 통해 군의 움직임과 진압 과정 등을 분석했다.

다음으로 내무부 치안국과 치안본부가 발간한 《한국경찰사》 1~3권, 부산지방경찰청 발간 《부산경찰사》, 내무부 치안본부 생산 각 년도 《치안일지》, 치안국 및 치안본부, 서울특별시 경찰국, 경상남도 경찰국, 부산직할시 경찰국 등이 생산한 각 년도 《경찰통계연보》 혹은 《경찰연보》, 1979년 서울 관악경찰서·서대문경찰서·부산 동래경찰서·경상남도 함안경찰서 등이 생산한 《치안일지》, 그 외 각급 경찰 기구가 생산한 경찰 사무분장과 요시찰인 통계 자료 등의 문서를 활용해 경찰 기구의 변화 양상과 성격, 부마항쟁기 경찰 진압 양상과 항쟁에 대한 경찰의 인식 등을 분석했다.

시위의 전반적인 전개 과정을 살펴보기 위해서는 민주화운동기념사업회가 발간한 《4월혁명 사료총집》, 《한일협정반대운동(6·3운동) 사료총집》, 《삼선개헌 반대운동 사료집》, 《유신이전 민주화운동 사료집》의 일지편을 광범위하게 활용했다. 해당 사료집들은 신문자료와 대학 학보 등을 종합해 구성한 것으로, 시위 규모의 추이 및 양상에 대한 통계 작성 과정에서 활용되었다. 또한, 자료별 시위 규모의 편차와 언론

보도의 제약성을 극복하기 위해 사료집 뿐만 아니라 날짜별 《동아일보》, 《조선일보》, 《경향신문》, 《매일경제》 등의 일간지 기사와 6·3동지회가 발간한 《6·3학생운동사》, 71동지회가 발간한 《나의 청춘 나의 조국》 등의 자료를 비교 검토했다.

그 외 4월 혁명기 시위 전개 과정과 경찰의 진압 작전과 계엄 선포 과정 등을 살펴보기 위해 한국혁명재판사편찬위원회가 발간한 《한국혁명재판사》를 활용했으며, 5·16쿠데타와 수도방위사령부 창설 과정을 살펴보기 위해 한국군사혁명사편찬위원회가 발간한 《한국혁명재판사》를 참고했다. 그리고 미국 소재 자료, 군·경찰 생산 자료를 보완하기 위해 전 중앙정보부장 김형욱의 회고록인 《혁명과 우상》, 《나의 잔이 넘치나이다: 前 국방장관 김성은 회고록》, 《김종필 회고록》, 《노태우 회고록》 등의 회고록도 활용했다.

마지막으로 문서자료로는 파악할 수 없는 정황을 살펴보기 위해 구술자료를 활용했다. 한국학중앙연구원 현대한국구술자료관(https://mkoha.aks.ac.kr)이 제공하는 〈김운용 구술〉, 〈이호웅 구술〉, 〈이신범 구술〉, 서울대학교 규장각한국학연구원 한국현대사와군 구술사업팀이 수행한 〈손영길 구술〉, 필자가 면담한 1970년대 초중반 제1공수특전여단 하사관 출신인 구술자 A, 미 포트브래그 특수전센터 유학 경험자인 구술자 B의 구술 등을 통해 4월 혁명기 군의 계엄 작전 수행, 1960년대 후반 학생시위의 변화 양상과 정보기구의 학원사찰, 그리고 수도경비사령부와 특수전사령부의 시위 진압 임무와 훈련 양상을 파악할 수 있었다.

一. 4월 혁명 전후의 시위 진압 방식

1. 4월 혁명기 대중시위의 등장과 진압 실태

1) 4월 혁명기 대중시위의 등장과 경찰의 진압 실패

4월 혁명은 6.25전쟁 이후 최초의 저항적, 그리고 비무장·비조직적 대중시위였다. 4월 혁명의 참여자들은 어떤 한 계급이나 계층에 국한되지 않은 다양한 범주의 대중들이었고, 특정한 조직적 구심체가 없었으며, 비폭력 또는 제한된 폭력만을 행사하여 항쟁에 참여했다.[1] 아래의 <표 1>은 4월 혁명 전체 희생자와 제1·2차 마산항쟁 희생자 및 소요죄 입건자의 직업분포를 나타낸 것으로, 4월 혁명에 광범위한 대중이 참여했다는 사실을 보여주는 대표적인 자료이다. 표에서 볼 수 있듯이 4월 혁명의 참여자들은 국민학생부터 중·고·대학생 등의 학생층, 회사원, 자영업자, 하층노동자, 무직자 등의 계층을 망라했다.

<표 1> 4월 혁명 전체 희생자・마산항쟁 희생자 및 소요죄 입건자 직업 분포

4월 혁명 희생자(186명)		1·2차 마산항쟁 희생자(13명) 및 소요죄(66명)		
직업	희생자수 (%)	직업	희생자수	소요죄
국민학생·중학생	19(10.2)	중학생, 중졸	1	14
고등학생	36(19.4)	고교생, 고졸	4	
대학생	22(11.8)			
회사원 및 학원	10(5.4)	회사원 및 상·공업	1	12
하층노동자	61(32.8)	하층노동자	1	22
무직자	33(17.7)	무직	6	18
미상	5(2.7)	미상		
계	186(100)	계	13	66

출처: 오유석, 2010 〈서울에서의 4월 혁명〉 정근식·이호룡 편 《4월 혁명과 한국 민주주의》 선인, 216쪽.

1950년대 한국사회는 급속한 변화를 겪었다. 도시화가 진전되었고,

1) 홍석률, 2020 〈책머리에〉 《4월혁명의 주체들》 역사비평사, 10쪽.

교육받은 인구층이 늘어났으며, 도시 지역의 신문 보급률도 증가했다. 그에 비해 일자리를 창출하는 사회경제적 상황은 나아지지 않았고, 1958년부터 불황이 시작되어 도시 빈민과 실업자가 늘어났다.[2] 이러한 상황은 이승만 정권의 선거 부정, 24파동 등 각종 실정과 겹쳐져 도시에서 반이승만 정서를 두드러지게 만들었다.[3] 1960년 3월 15일 제1차 마산항쟁으로 시작된 대중시위는 이러한 배경 속에서 등장했다.

3월 15일 오전 일찍 선거 포기를 선언한 민주당 마산시당은 오후 1시부터 당사 앞에 모인 시민들에게 선거 포기 경위를 밝히며 시위를 시작했다.[4] 오후의 시위는 별다른 문제 없이 해산되었다. 그러나 개표가 시작된 오후 7시부터 다시 야간 시위가 시작되었다. 아래의 <그림 1>에서 볼 수 있듯이 야간 시위는 대체로 3~4곳에서 진행되었다. 오후 7시부터 남성동파출소 주변에 시위 군중 1천 명이, 7시 20분부터 개표 장소인 마산시청 주변에 3천 명이, 오후 7시 50분부터는 북마산파출소 주변에 500명이 운집했다.[5] 그림에 표기된 것처럼 각 지점 간 거리는 1km가량에 불과했다. 즉, 남성동파출소를 중심으로 반경 1km 지역에 무려 4,000~5,000명의 시위 군중들이 모여들었다. 후술하겠지만 휴전 이후 관제시위를 제외하고 이 정도의 인원이 모인 시위는 없었다. 경찰로서는 한동안 경험하지 못했던 대규모 저항 시위에 맞닥뜨린 셈이었다.

---

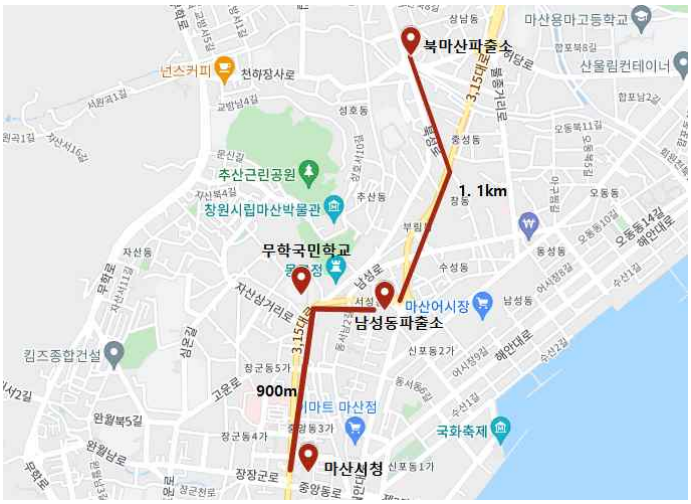
2) 4월 혁명의 배경에 대해서는 다음을 참조. 민주화운동기념사업회 연구소 엮음, 2008 《 한국민주화운동사 1》, 89~93쪽; 정기영, 1990 〈 4월혁명의 주도세력 〉 사월혁명연구소 편 《 한국사회변혁운동과 4월혁명 1》, 115~117쪽.

3) 24파동이란 1958년 12월 24일 자유당이 무장경관을 동원해 야당의원들을 국회 회의장에서 끌어낸 후, 처벌 대상을 대폭 확대한 국가보안법 개정안을 통과시킨 사건을 일컫는다. 〈2·4파동〉 《한국민족문화대백과사전》
출처: http://encykorea.aks.ac.kr/Contents/Item/E0044539 검색일: 2022. 7. 11.

4) 민주화운동기념사업회 4월혁명사료총집발간위원회, 2010 〈민주당 마산시당 선거 포기 선언(1960. 3. 15)〉 《4월혁명 사료총집 1-일지》(이하 〈 제목(날짜) 〉《 4월혁명 사료총집 일지 》로 표기); 〈 민주당원들 시위행진(1960. 3. 15) 〉《 4월혁명 사료총집 일지 》.

5) 시위 시간과 시위 군중의 규모는 자료마다 편차가 있다. 본고는 마산시청과 북마산파출소 주변 군중 규모는 다음을 참고했다. 한국혁명재판사편찬위원회, 1962 《 한국혁명재판사 》 제2집, 1221·1242~1243쪽. 그러나 《 한국혁명재판사 》 엔 남성동 파출소 주변 군중 규모가 기록되어 있지 않기 때문에 다음 자료를 참조했다. 〈 남성동파출소 앞에서 경찰 발포로 사상자 발생(1960. 3. 15) 〉《 4월혁명 사료총집 일지 》 .

<그림 1> 제1차 마산항쟁시의 시위 및 발포 지점



출처: 이강현, 1960 〈생생한 현지 루포: 당신은 누구의 편이요〉 《새벽》 5월호, 77쪽; 홍중조 엮음, 1992 《3·15 의거》 4·19의거상이자회 경남지부, 124·163쪽(이은진, 2010 〈 3.15마산의거의 지역적 기원과 전개 〉 정근식·이호룡 편 《4월혁명과 한국 민주주의》 선인, 119·141·164쪽에서 재인용); 창원시청 홈페이지 3·15의거 재현의 길(https://www.changwon.go.kr/depart/contents.do?mId=0317030100 검색일: 2022. 1. 22)에 기초하여 구글 맵에서 재표기.

오후 7시 30분, 마산시청 주변에 군중들이 모이자 시청을 경비 중이던 경찰들은 소방차를 동원해 살수를 시작했다. 시위대는 해산하지 않고 소방차에 투석했다. 그 결과 소방차가 무학국민학교 정문 앞 전주를 들이받아 시내가 일시 정전되는 상황이 벌어졌다.[6] 결국 캄캄한 암흑 속에서 오후 8시부터 실탄 사격이 시작되었다.[7] 경찰은 시위대와 불과 30미터 떨어진 거리에서 칼빈총 실탄 200여발을 발사하여 3명을 사망하게 하고 11명에게 총상을 입혔다.[8] 비슷한 시각, 남성동파출소와 북마산파출소 부근에 모인 군중들에게도 다수의 실탄이 발사되었다.

3월 22일, 경상남도 경찰국은 부산지검에 15일 경찰이 발사한 실탄이 칼빈총 465발, 권총 93발 총 558발이라고 보고했다.[9] 당시 모인 군

6) 〈마산시청 앞 투석전에서 여학생들 돌 날라(1960. 3. 15)〉 《4월혁명 사료총집 일지》
7) 〈경찰, 시청 앞 정전으로 암흑 속에서 무차별 사격 감행(1960. 3. 15)〉 《4월혁명 사료총집 일지》
8) 위의 자료; 한국혁명재판사편찬위원회, 앞의 책, 1243쪽.
9) 〈580발 쐈다〉 《동아일보》 1960. 3. 24. 경상남도 경찰국은 부산지검에 최루탄도

중이 4~5천명이라는 점을 고려하면 군중 수의 10%가 넘는 실탄이 발사된 것이다. 더욱이 경찰은 소방차의 살수 외에 별다른 해산 노력 없이 야간 시위가 시작된 지 불과 1시간 만에 발포를 시작했다. 손석래 마산경찰서장이 7시 20분경 발포 명령을 내렸다는 점을 고려하면, 시위가 시작되자마자 발포 명령이 내려졌다고 할 수 있다.[10] 그런데 이러한 경찰의 대응은 결코 일회적이거나 우발적이라고 볼 수 없었다.

3월 15일 이후 경찰은 무려 219명을 연행하고, 연행자들을 고문했다. 그리고 마산 시위를 '폭동'으로 단정하고 사건의 배후조종자를 찾기 위한 수사를 진행했을 뿐만 아니라 나아가 '공산당 개재여부'에 대한 의혹을 제기했다.[11] 그러나 시간이 지날수록 경찰의 대응, 특히나 발포에 대한 문제 제기가 가중되었다. 16일부터 언론들은 "비무장 군중의 시위에 향해서 실탄을 발사하는 과격한 진압수단이란 있을 수 없다"고 비판했다.[12] 18일 대검찰청에 설치된 수사본부에서도 배후조종자 문제와 함께 "발포명령이 정당한 것인가"를 수사하겠다고 발표했다.[13]

21일 민주당이 발표한 〈마산사건 개요〉와 28일 대한변호사협회가 발표한 〈마산사건진상조사보고서〉는 분위기를 뒤집는 결정적 역할을 했다.[14] 대한변호사협회는 "야간 시위는 청소년, 학생이 주동"한 것으로, 도저히 "민주당 마산시당부 간부들에 의한 계획적인 소요"이거나 "공산당의 사주"에 대한 증거를 발견할 수 없다고 발표했다.[15] 따라서 제2차 마산항쟁이 시작되자 홍진기 내무부장관이 최악의 사태가 아니면 발포를

12발 발사했다고 보고했다. 실탄과 최루탄을 모두 합한 발사량은 570발이었다. 기사 제목은 계산 착오인 것으로 보인다.

10) 한국혁명재판사편찬위원회, 앞의 책, 1243쪽.

11) 〈연행시민 무려 219명〉《조선일보》1960. 3. 17; 〈연행자들에 대한 경찰 고문(1960. 3. 15)〉《4월혁명 사료총집 일지》; 〈자유당, 마산 사태를 폭동으로 단정(1960. 3. 16)〉《4월혁명 사료총집 일지》; 〈임시국무회의, 마산사건 주모자와 배후조종자 엄중 처벌 대책 수립(1960. 3. 16)〉《4월혁명 사료총집 일지》; 〈박승준 검찰총장, 배후조종자 엄중 처벌 경고(1960. 3. 16)〉《4월혁명 사료총집 일지》; 〈이강학 치안국장, 마산사건 배후에 공산당 개재여부 주시 발표(1960. 3. 17)〉《4월혁명 사료총집 일지》; 〈배후와 발포한계 마산사건의 수사초점 사망자 4명 가족〉《서울신문》1960. 3. 18.

12) 〈내무부장관의 인책을 요구한다〉《조선일보》1960. 3. 16/

13) 〈마산사건 각 기관서 조사〉《동아일보》1960. 3. 18; 〈수사 초점 발포 명령자에〉《동아일보》1960. 3. 18; 〈대검에 수사본부〉《동아일보》1960. 3. 19

14) 〈퇴산하는 군중에도 무차별 사격〉《동아일보》1960. 3. 21; 〈마산사건진상보고서 대한변호사협회서 발표〉《동아일보》1960. 3. 29

15) 신태옥, 1960 〈3.15마산사건의 결론〉《새벽》제7권 제5호.

하지 말라는 지시를 내릴 만큼 대외적으로나마 발포에 신중히 접근하는 모습을 보여주기도 했다.[16] 그러나 4월 19일 전국적으로 대규모 대중시위가 나타나자 경찰은 또다시 시위대에게 무차별 발포를 가했다.

4월 19일 오전 서울의 대광고와 서울대 문리대, 미대, 법대, 수의대 등에서 시작한 시위는 오후 1시경 서울 시내 다른 대학, 고등학생, 대중들까지 합세해 그 규모가 10만 명에 이르렀다.[17] 거대한 규모의 시위대는 오후 12시부터 경무대로 향하기 시작했다.[18] 시위대를 통제할 수 없었던 경찰은 경무대 앞에서 최루탄, 공포탄, 소방차 살수를 거듭 퍼부었다. 그러나 오후 1시 30분경 효자동 종점의 최종 바리케이드가 무너졌고, 마침내 곽영주 경무대 경찰서장과 조인구 치안국장 등이 발포 명령을 내렸다. 그리고 2시 30분경 경비계엄이 오후 1시로 소급 선포되었다.[19] 이날 경찰의 발포로 서울에서만 104명, 전국적으로 123명의 사망자가 발생했다.[20]

3월 15일 경찰은 왜 시위가 시작하자마자 시위대에게 500발에 가까운 실탄을 발사한 것일까? 4월 19일, 발포에 대한 여론이 악화하던 중이었음에도 왜 경찰은 다시금 무차별 발포를 가한 것일까? 경찰이 시위 발생 가능성에 전혀 대비하지 않은 것은 아니었다. 1960년 2월 마산경찰서는 경상남도 경찰국으로부터 선거 대비를 위한 최루탄을 배부받고 관련 교육을 받았다.[21] 또한 선거 당일 손석래 마산경찰서장은 경찰서와 개표장인 마산시청 위주로 경비진을 대기시키는 한편, 각각 8~9명으로 구성된 2개 소대의 기동대를 조직했다.[22]

---

16) 〈최악사태 아니면 발포 계속 금지〉 《동아일보》 1960. 4. 13.

17) 오후 1시경 시위 규모가 10만명에 달했다는 점에 대해서는 위의 책, 128쪽 참조. 유엔군사령부도 태평양사령부에게 서울의 시위대와 관중들이 10만명에 달한다고 보고했기 때문에 실제 시위대 규모는 10만 명에 가까웠을 것이다. RG 218 Records of the Joint Chief of Staff, Central Files, 1960, CCS 9144/9108 Korea (19 Apr. 1960) [2 of 2], 'Telegram from COMUSKorea Seoul Korea to CINCPAC CP H M Smith Hawaii, JCS WASH DC(1960. 4. 19)' 소장처: 미국 국립문서관(NA II) (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료, 이하 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료는 소장처 생략)

18) 〈전대학생이 총궐기 열띤 데모의 홍수 장안을 휩쓸다〉 《조선일보》 1960. 4. 19.

19) 한국혁명재판사편찬위원회, 앞의 책, 1076~1078쪽.

20) 민주화운동기념사업회 연구소, 앞의 책, 134쪽.

21) 한국혁명재판사편찬위원회, 앞의 책, 1242쪽.

22) 위의 책, 1235쪽.

제2차 마산항쟁 이후 경찰은 서울에서 대규모 시위가 발생할 가능성도 충분히 예측했다. 1950년대 후반 서울대 문리대 정치학과생으로 이념서클인 신진회 회원이었던 윤식은 4월 19일 오전에 이미 시위 계획이 탄로난 상태였다고 이야기했다.[23] 실제로 당일 오전 서울대 문리대와 고려대 앞에서는 시위 계획을 파악한 경찰관들이 대기 중이었다.[24] 또한, 5·16 쿠데타 이후의 혁명재판 기록에 따르면 고려대생들의 시위가 벌어진 4월 18일 밤, 홍진기 내무부장관과 조인구 치안국장은 다음날 서울대 외 몇 개 대학 학생들이 대규모 시위를 감행할 예정이라는 정보를 입수하고 치안국과 서울시 경찰국 관하 서장 회의를 통해 대비책을 논의했다. 그러나 회의는 별다른 대비책이 논의되지 못한 상태로 종료되었다. 다만 조인구 치안국장이 "시위가 악화될 경우에 경찰은 긴급피난이나 정당방위 또는 경찰관직무집행법 제7조에 해당하는 경우에는 발포를 하여도 좋지 않으냐는 정도의 알송달송한 언질"만을 했을 뿐이었다.[25]

이처럼 경찰은 시위를 충분히 예측했음에도 별다른 대비를 하지 못했다. 일차적 원인으로 경찰력 대비 압도적 규모의 시위대가 등장했다는 점을 생각해볼 수 있다. 1958년 말 현재 서울시 경찰국 산하 경찰력은 총 5,356명이었고, 1959년 말 마산경찰서 산하 경찰력은 총 259명이었다.[26] 즉, 서울과 마산의 경찰력은 4월 19일과 3월 15일 시위대의 5%에 불과했다. 이는 전체 경찰력이기 때문에 필수 인원을 제외한 동원 가능 경찰력은 훨씬 적었을 것이다.

그런데 4월 19일 오전부터 시내 각 학교에서 쏟아져나온 학생들이

---

23) 윤식의 증언은 다음과 같다. "그런데 연구실로 들어가는 문이 봉쇄되어 있더군요. 같이 준비하던 친구 중에 한 명이 "명단이 이미 다 들어가 있는 데다가 진압경찰이 곧 들이닥칠 것이므로 안 될 것"이라고 했습니다." 이 증언에서 정확하게 시위 계획이 탄로났다고 이야기하는 것은 아니지만, 전날 밤 수위가 한밤중에 어딘가로 전화했고 다음날 오전 연구실 문이 봉쇄되었다고 이야기하는 전후 맥락을 보았을 때 이미 시위 계획이 탄로났다는 점을 의미했다고 생각된다. 한국정신문화연구원 편, 2001 〈윤식〉《내가 겪은 민주화 독재》 선인, 170쪽.

24) 〈학해에 해일! 노호는 암벽에서 포효〉《조선일보》 1960. 4. 19; 〈전 대학생이 총궐기 열띤 데모 홍수 장안을 휩쓸다〉《조선일보》 1960. 4. 19; 〈전 수도의 거리 뒤흔든 학생들의 노도〉《동아일보》 1960. 4. 20.

25) 한국혁명재판사편찬위원회, 앞의 책, 1075~1076쪽.

26) 서울특별시 경찰국, 1959 《수도경찰통계연보 1958》, 99쪽; 경상남도 경찰국, 1960 《(제6호) 경찰통계연보 1959》, 42쪽.

모두 동대문과 종로를 거쳐 국회의사당으로 향했지만, 이들을 저지하는 경찰은 동대문경찰서 앞, 종로 2~3가 사이, 화신백화점 앞 세 지점에서 각 100여 명 수준이었다.[27] 동원 가능한 경찰력은 훨씬 더 많았지만, 효율적으로 배치되지 못한 채 속수무책으로 시위에 대응했다는 것을 알 수 있다. 물론, 그렇다고 해서 반드시 발포가 필요했는지는 의문이었다. 상술했듯이 3.15선거 전 경찰에는 최루탄이 배부되었으며, 김주열이 그 최루탄을 맞고 사망한 사실을 고려하면 최루탄 사용이 가능했다. 4월 19일에도 경찰은 최루탄, 연막탄, 곤봉 등을 사용했다.[28] 그럼에도 불구하고 이날의 시위 진압은 무차별 발포로 귀결되었다.

제1차 마산항쟁 당시의 진압 양상이 4월 19일 되풀이되었다는 점에서 이러한 경찰의 진압은 일회적이거나 특수한 사례가 아니었다. 4월 혁명기 경찰의 진압 실패와 발포는 오히려 1950년대 경찰의 시위 진압 체계가 낳은 구조적 귀결이었다. 당시 경찰은 4월 혁명과 같은 대중시위에 대응할 수 있는 체계를 갖추지 못했다. 4월 혁명 이전까지 경찰은 시위가 일반 대중이 아니라 좌익이나 오열(五列)에 의해 발생한다고 생각했다. 제1차 마산항쟁 이후 이승만 대통령을 비롯한 정부와 경찰 고위 관계자들이 꾸준히 '공산당'이나 '오열' 개입설을 제기했다는 사실은 이를 반증했다.[29] 1950년대 이승만 정부에게는 시위 자체의 진압이 아니라 '공산당'이나 '오열'같은 불순분자에 대한 사찰이 훨씬 중요했다. 그리고 이들에 대한 사찰을 통해 시위를 예방할 수 있다고 생각했다. 이는 후술할 경찰기구의 편제와 시위 관련 법제의 운영, 그리고 진압 방식에서 잘 드러난다.

.

---

27) 〈학해에 해일! 노호는 암벽에서 포효〉《조선일보》 1960. 4. 19; 〈전 대학생이 총궐기 열띤 데모 홍수 장안을 휩쓸다〉《조선일보》 1960. 4. 19; 〈전 수도의 거리 뒤흔든 학생들의 노도〉《동아일보》 1960. 4. 20

28) 상술했듯이 경찰은 경무대 앞에서 최루탄과 공포탄을 사용했을 뿐만 아니라 종로2가와 종로 4가에서 최루탄, 연막탄, 곤봉 등을 사용해 시위 학생들에게 대응했다. 〈전 수도의 거리 뒤흔든 학생들의 노도〉《동아일보》1960. 4. 20.

29) 이승만 정부의 공산당 개입설과 오열 개입설에 대해서는 다음을 참조. 민주화운동기념사업회 연구소, 앞의 책, 120쪽.

2) 4월 혁명기 경찰 진압 실패의 배경

(1) 1950년대 사찰과의 임무와 사찰과 중심의 시위 대응

해방 이후 식민통치기구를 바탕으로 국가기구 중 가장 먼저 재건된 경찰은 10월 항쟁, 3·1총파업 등 대규모 민중항쟁과 파업을 진압했고, 4·3항쟁과 여순사건, 6.25전쟁을 겪으며 빨치산 토벌은 물론, 학살로 대표되는 극심한 국가폭력을 자행했다.[30] 지금까지 많은 과거사 진상규명 보고서와 연구를 통해 밝혀졌듯이, 분단과 전쟁기 경찰이 자행한 좌익 탄압과 국가폭력의 핵심에는 경찰의 사찰 부서가 존재했다. 사찰과 경찰의 상당수는 일제 고등계 경찰 출신이었다.[31] 사찰 경찰들은 반민특위 와해에 앞장섰으며, 검찰과의 공조 하에 국회프락치 사건을 일으키거나 보도연맹의 결성과 운영을 주도했다.[32] 전쟁이 발발한 후 이들은 요시찰인과 '불순분자'의 예비검속, 부역자 처리를 통해 학살을 주도적으로 자행했다.[33] 진실·화해를 위한 과거사정리위원회는 사찰 경찰들이 평소

---

30) 분단국가 건설과 한국전쟁 발발 과정에서 경찰은 다른 어떤 국가기구보다도 막중한 역할을 담당했다. 따라서 이 시기를 다룬 수많은 연구들이 일제 통치 기구를 바탕으로 한 경찰 조직 재건과 친일 경찰 충원, 경찰의 좌익 세력 탄압 규명에 중요한 부분을 할애했다. 그중에서도 미군정기 억압적 국가기구 형성에 초점을 맞추어 경찰을 분석한 대표적인 연구를 꼽자면 다음을 참조할 수 있다. 안진, 2005 《미군정과 한국의 민주주의》 한울아카데미; 박찬표, 2007 《한국의 국가형성과 민주주의》 후마니타스; 이혜숙, 2008 《미군정기 지배구조와 한국사회》 선인; 강혜경, 2002 〈한국경찰의 형성과 성격(1945-1953)〉 숙명여자대학교 사학과 박사학위논문. 한편, 정부수립 이후엔 주로 이승만 정권의 극우반공체제 건설, 4.3항쟁과 여순사건, 6.25전쟁기의 민간인 학살에 대한 진상규명 보고서와 연구에서 경찰의 역할이 중요하게 다루어졌다. 대표적으로는 다음을 참조할 수 있다. 서중석, 1996 《한국 현대 민족운동연구 2-1948~1950 민주주의·민족주의 그리고 반공주의》 역사비평사; 서중석, 1999 《조봉암과 1950년대(하)》 역사비평사; 김득중, 2009 《'빨갱이'의 탄생 -여순사건과 반공 국가의 형성》 선인; 진실·화해를위한과거사정리위원회, 2010 《종합보고서 3 민간인 집단 희생 사건》; 강성현, 2012 〈한국 사상통제기제의 역사적 형성과 보도연맹 사건, 1925-50〉 서울대학교 사회학과 박사학위논문.

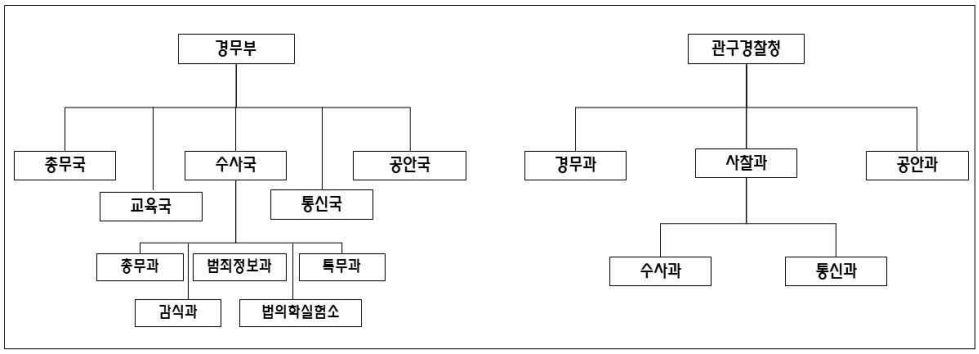
31) 서중석, 1996, 위의 책, 130쪽.

32) 사찰 경찰들의 반민특위 와해 시도에 대해서는 다음을 참조. 위의 책, 104~142쪽; 사찰 경찰들의 국회프락치 사건 개입과 보도연맹 결성에 대해서는 다음을 참조. 강성현, 앞의 논문, 193~353쪽.

33) 진실·화해를위한과거사정리위원회, 앞의 자료, 169~170쪽. 요시찰인과 불순분자는 당연히 서로 범주가 다른 개념이다. 요시찰인은 3.1운동 이후 조선총독부가 특정인물이나 단체를 대상으로 일정기간 동안 주기적으로 감시하는 요시찰제도 하

보도연맹원 등의 요시찰인을 관리하는 동시에 좌익 혐의가 있다고 의심되는 주민들을 등급별로 관리했는데, 이러한 감시망이 예비검속과 부역자 처리의 바탕이 되었다고 밝혔다.[34]

<그림 2> 1947년 12월 경무부 기구표(좌)·관구경찰청 기구표(우)



* 경무부에서 사찰 업무는 수사국 내의 총무과, 범죄정보과, 특무과 등이 수행했다. 따라서 경무부 기구표에서는 수사국에만 하위 부서를 표기했다.
출처: 이윤정, 2018 〈한국전쟁기 지역사회와 경찰활동-전라북도 김제군을 사례로〉 성신여자대학교 사학과 박사학위논문, 59쪽; 내무부 치안국, 1972 《한국경찰사 1》, 951쪽.

그런데 미군정기부터 사찰과의 임무에서 이와 같은 좌익세력, 혹은 '불순분자'에 대한 감시는 집회·시위 감시 및 진압과 밀접한 관련이 있었다. 위의 <그림 2>는 1947년 12월 경무부 및 관구경찰청 기구표이다.[35] 미군정기 중앙의 경무부에서는 수사국 내의 총무과, 범죄정보과,

---

의 감시 대상이라는 제도적 의미를 가진다. 장신, 2003〈일제하의 요시찰과 『왜정시대인물사료』〉《역사문제연구》11. 다만 해방 이후 요시찰 제도가 어떤 법적 근거 하에 실시되었는지는 불분명하다. 경찰청 과거사진상규명위원회도 "해방 후 경찰은 일제의 요시찰제도를 일부 수정·보완하여 운영한 것으로 보"인다고 추정했을 뿐 그 구체적 실시 배경을 밝히진 못했다. 경찰청, 2007 《경찰청 과거사진상규명위원회 조사결과 보고서》, 100쪽.
한편 불순분자는 제도적으로 규정되지 않는 임의적 개념이다. 그러나 6.25전쟁기의 민간인 학살은 당시 두 개념 간의 경계가 불분명했다는 사실을 보여준다. 전쟁 초기 치안국은 각도 경찰국과 경찰서에 「전국 요시찰인 단속 및 전국 형무소 경비의 건」, 「불순분자 구속의 건」, 「불순분자 구속처리의 건」등을 내려보냈는데, 그 결과 통상적으로 요시찰인이 의미했던 좌익 전력자들 뿐만 아니라 광범위한 대상에 대한 학살이 자행되었기 때문이다. 강성현, 앞의 논문, 391~398쪽; 강성현, 2014 〈한국전쟁기 예비검속의 법적 구조와 운용 및 결과〉《사회와 역사》103, 22~23쪽.

34) 진실·화해를위한과거사정리위원회, 앞의 자료, 107쪽.

특무과 등이 사찰 업무를 수행했고, 관구경찰청에서는 사찰과가 동 업무를 수행했다.[36] 애초에 지방에는 수도관구경찰청에만 사찰과가 독립된 과로 존재했지만, 1947년 12월 각 관구경찰청에 사찰과 설치를 지시한 警搜總 제 411조에 의해 <그림 2>처럼 다른 관구경찰청에도 사찰과가 설치되었다.[37] 그러나 일선 경찰서에는 이미 1946년 2월부터 사찰계가 설치되었다.[38]

警搜總 제 411조는 사찰과의 업무를 ① 정치 사회단체 및 이를 배경으로 하는 범죄정보 수집에 관한 사항 ② 비합법적 집회 및 집단행동 사찰에 관한 사항 ③ 폭동데모 불법시위행동 사찰에 관한 사항 ④ 반군정적, '비민족적' 범죄에 관한 사항 ⑤ 전기 각항관계 범죄수사에 관한 사항 ⑥ 전기 각항관계 제 통계 급 보고에 관한 사항이라고 규정했다. 즉 사찰과는 "집회 및 집단행동"과 "폭동 데모 불법시위"를 담당하는 부서인 동시에 각종 정치운동, 특히나 "반군정적, 비민족적 범죄"에 관한 사찰을 수행했다.

이처럼 이 시기 사찰과는 사실상 군정에 반하는 모든 세력에 대한 사찰과, 그들이 행하는 집회와 시위 등 모든 사항을 담당하는 부서였다. 일례로 10월 항쟁과 3·1총파업 진압에 특경대와 타 지역에서 파견된 응원경찰 등이 동원되었지만, 이들을 동원한 주체는 사찰과 경찰들이었다.[39] 이러한 상황은 정부 수립 이후에도 계속되었다.

---

35) 해방 직후 경찰은 중앙의 경무국과 각 도지사 밑의 경찰부로 재건되었다. 1945년 12월 27일 도 경찰부를 도지사로부터 독립시켜 경무국이 관할하는 중앙집권적 체제가 만들어졌다. 이에 따라 1946년 1월 16일 경무국도 경무부로 개칭하게 된다. 또한 1946년 4월 11일 도 경찰부는 번호제 하의 관구경찰청으로 개편된다. 애초에는 제1관구경찰청이 경기도와 서울을 관할했으나 1946년 9월에 이르러 수도관구경찰청이 제1관구경찰청에서 독립한다. 강혜경, 앞의 논문, 35~40쪽.

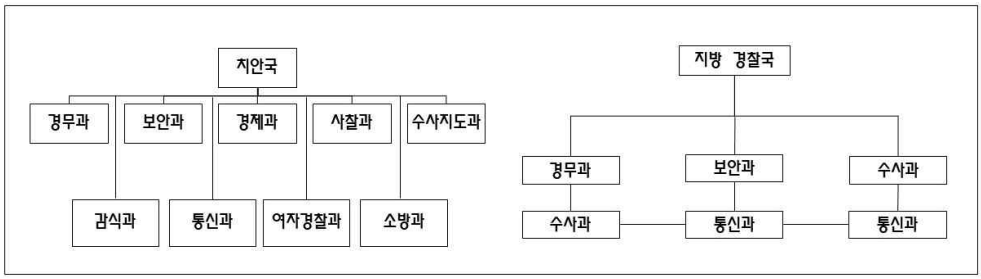
36) 이윤정, 2018 〈한국전쟁기 지역사회와 경찰활동-전라북도 김제군을 사례로〉 성신여자대학교 사학과 박사학위논문, 166~167쪽.

37) 내무부 치안국, 1972 《한국경찰사 1》, 952쪽.

38) 강혜경, 앞의 논문, 146쪽.

39) 1946년 10월부터 1948년 8월 15일까지 대구·경북 각 지역에서 경찰은 10월 항쟁을 진압하고 이후 토벌 작전을 수행하며 적법절차 없이 다수의 민간인을 희생시켰다. 특히나 토벌은 경북도경 사찰과가 경찰서마다 몇 명을 차출하여 집결시키거나 특경대를 지휘하는 등 총 책임을 맡았다. 진실·화해를위한과거사정리위원회, 2010 〈대구 10월사건 관련 민간인 희생 사건〉《2010년 상반기 조사보고서》, 117·152~154쪽. 한편 1947년 제주도의 3·1절 집회·시위와 발포 사건과 관련해 당시 제주 제1구경찰서 사찰계장 박운봉이 응원경찰에 관해 증언한 바 있다. 이를 통해 3.1절 집회·시위 진압에서도 사찰과가 주도적 역할을 수행했다는 점을 알

<그림 3> 정부수립 직후 치안국 및 지방 경찰국 기구표



* 치안국 경제과는 1949년 7월에 폐지되었고, 1949년 9월에 교육과가 신설되었다. 치안국 사찰과는 1950년 8월에 정보수사과로 개칭되었으며, 이때 여자경찰과와 소방과가 폐지되고 보안과와 경무과 산하 부서로 들어갔다.

출처: 대통령령 제18호 「내무부직제」(1948. 11. 4); 대통령령 제140호 「내무부직제」(1949. 7. 1); 대통령령 제183호 「내무부직제」(1949. 9. 19); 총무처 법무담당관, 1949 〈강원도경찰국과,서및경찰학교분장규정(강원도훈령제5호)〉(국가기록원 관리번호 BA0200334); 총무처 총무과, 1950 〈경찰국각과경찰학교및경찰서사무분장규정제정(경상남도훈령제21호)〉(국가기록원 관리번호 BA0158782); 총무처 총무과, 1950 〈전라북도경찰국사무분장규정(전라북도훈령제15호)〉(국가기록원 관리번호 BA0158740)

위의 <그림 3>은 정부수립 직후 치안국과 지방 경찰국 기구표이다. 정부수립 이후 경무부는 내무부 산하 치안국으로 재편되었고, 각 관구경찰청은 시장 혹은 도지사 산하의 지방 경찰국으로 재편되었다.[40] 산하의 기구 편제도 조금씩 변화했다. 이때 경무부 수사국 아래에 있었던 사찰부서들이 치안국 사찰과로 독립했다. 치안국 각 과의 사무를 규정한 「내무부 직제」는 사찰과가 "민정사찰 및 외사경찰에 관한 사항"을 담당한다고만 추상적으로 규정했다.[41] 그러나 재편된 사찰과의 업무는 기

수 있다. 제주4.3사건 진상규명 및 희생자 명예회복위원회, 2003 《제주 4·3사건 진상조사보고서》, 107쪽.

40) 내무부 치안국, 1973 《한국경찰사 2》, 75쪽. 내무부 소속 치안국 기구는 「내무부 직제」에 수록되어 있지만 지방 경찰국은 시장 혹은 도지사 산하에 속해있기 때문에 각 시도 직제나 경찰국 사무분장을 규정한 시도의 훈령을 통해 조직도를 확인할 수 있다. 현재 국가기록원에는 1949~50년 간 강원도, 경상남도, 전라북도 경찰국의 사무분장 규정만 보존되어 있다. 세 곳의 경찰국 기구가 모두 동일하기 때문에 정부 수립 이후 지방 경찰국은 대부분 〈그림 3〉와 같은 편제로 이루어졌다고 생각된다. 총무처 법무담당관, 1949 〈강원도경찰국과,서및경찰학교분장규정(강원도훈령제5호)〉(국가기록원 관리번호 BA0200334); 총무처 총무과, 1950 〈경찰국각과경찰학교및경찰서사무분장규정제정(경상남도훈령제21호)〉(국가기록원 관리번호 BA0158782); 총무처 총무과, 1950 〈전라북도경찰국사무분장규정(전라북도훈령제15호)〉(국가기록원 관리번호 BA0158740).

본적으로 미군정기와 유사했다.

1948년 9월 제3경무총감부 소속 김명하는 사찰 경찰의 임무로 ① 언동 및 정보의 수집 ② 요시인물의 동향내사 ③ 벽보 낙서 단전(삐라)의 발견 내사 ④ 불순분자의 조직 관계 계통 연락장소 및 동 방법 ⑤ 암호·지령 관계 내사 ⑥ 폭동·음모·책동·테러·파괴에 관한 내사, ⑦ 집회·소동·기타 정치관계 내사 ⑧ 각 기념일 전후의 동향·시위 관계 내사 등을 열거하고 있다.[42] 즉, 정부 수립 이후에도 사찰과의 임무는 크게 "요시인물" 및 "불순분자" 등에 관한 사찰과 집회·시위·테러 등을 포함한 집단행동에 관한 사항으로 구성되었다.[43] 이러한 업무 분장은 요시찰인물이나 불순분자에 대한 감시가 집회·시위에 대한 감시를, 혹은 그 역을 의미하는 당시의 정세를 반영했다.

휴전 이후 이승만 정부는 강고한 극우반공체제를 만들었다. 경찰은 그것을 지탱하는 가장 중요한 국가기구였다. 극우반공체제의 압도적 힘 속에서 좌익세력이나 저항운동은 거의 소멸해버렸다. 전쟁 전과 달리 대규모 시위는 북진통일 운동과 중립국 감시단 철폐운동 등 대부분 동원된 군중에 의한 관제시위의 형태로 나타났다.[44] 그렇다면 사찰과의 업무에서 요시찰인·불순분자에 대한 사찰과 집회·시위 감시 간의 관계는 어떻게 변화되었을까?

아래의 〈그림 4〉는 휴전 직후 치안국과 지방 경찰국 기구표를 나타

---

41) 대통령령 제18호「내무부 직제」(1948. 11. 4)

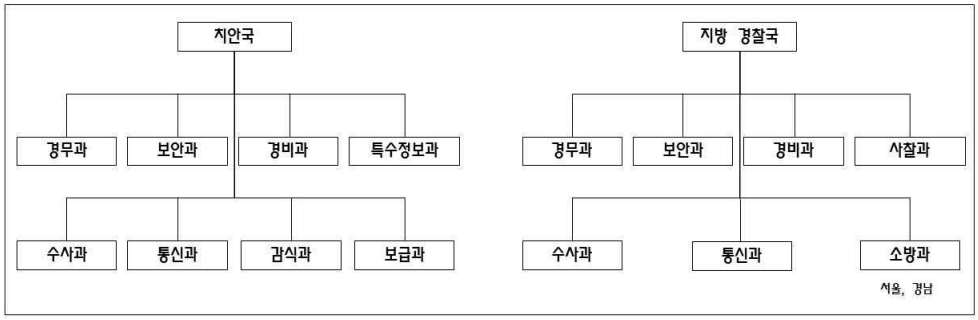
42) 김명하, 1948 〈제일선 경찰관의 사찰실무에 대한 일고찰〉《민주경찰》제2권 제3호. 제3경무총감부는 대구에 위치하며 충북, 경북, 경남지역 관구경찰청을 감독하는 역할을 수행하기 위해 1946년 9월 17일 대구에 설치되었다. 내무부 치안국, 1972, 앞의 책, 950쪽. 김명하의 소속은 제3경무총감부로 되어 있지만 경북경찰국이 해당 지역을 관할하는 형태였기 때문에 실질적으로 경북경찰국 사찰과 소속이었던 것으로 추정된다. 〈경무총감부를 설치〉《동아일보》1946. 9. 17.

43) 여기서 警捜總 제 411조와 다르게 "요시인물"이라는 용어를 사용하는 점이 눈에 띈다. 그러나 6.25전쟁기 요시찰인 규정에 중요한 영향을 미쳤다고 생각되는 보도연맹이 결성되거나 국가보안법이 제정되기 전이었기 때문에 "요시인물"이란 아마 좌익계 인사를 통상적으로 지칭하는 용어였을 것이다. '불순분자'는 "요시인물"에 비해 광범위한 개념일 가능성이 높지만, 애초에 임의적 개념이기 때문에 구체적으로 어떤 대상을 지칭하는지 확인하기 어렵다. 다만 警捜總 제 411조의 "반군정적, 비민족적"이라는 표현을 고려하면, 아마 좌익계와 중간계 인사들을 통칭하는 말이었을 것이다.

44) 이승만 정부의 북진통일 운동과 중립국감시단 철폐운동의 목적에 대해서는 다음을 참조. 홍석률, 2001 《통일문제와 정치·사회적 갈등: 1953~1961》, 서울대학교 출판부, 17~50쪽.

낸 것이다. 1950년 8월 정보수사과로 개칭된 치안국의 사찰과는 휴전 이후 다시 특수정보과로 개칭되었으며 지방 경찰국에서는 그대로 사찰과로 유지되었다. 후술하겠지만, 전쟁 전에는 없었던 '경비과'가 신설되었다는 사실도 여기서 주목할 필요가 있다. 1955년 현재 치안국 사무분장에 따르면 특수정보과는 총 4계로 구성되었다. 제1계는 요시찰인 등을 포함한다고 생각되는 사찰사범 대상의 사찰을, 제2계는 사회 전반에 대한 사찰을, 제3계는 외국에 대한 사찰을 담당하며 제4계는 직접적인 사찰 공작을 담당하는 분실이었다.[45]

<그림 4> 휴전 이후 치안국 및 지방 경찰국 기구표



* 1955년 2월 치안국 수사과는 수사지도과로 개칭된다. 이때 감식과와 보급과는 폐지되고 각각 수사지도과와 경비과 산하 부서로 들어간다. 이후 4월 혁명 이전까지 치안국 기구는 그대로 유지된다.

** 1955년 지방경찰국 소방과가 폐지되고 경비과 산하 부서로 들어간다.

*** 1957년 서울과 경남경찰국에 교통과가 신설된다.

출처: 대통령령 제804호 「내무부직제」(1953. 7. 6); 대통령령 제996호 「내무부직제」(1955. 2. 17); 내무부 치안국, 1964《1963년 경찰통계연보 제7호》, 29~32쪽

사찰 업무의 더욱 구체적인 사항은 지방 경찰국 사무분장을 통해 확인할 수 있다. 국가기록원에는 현재 1950년대 서울특별시와 전라남도

45) .내무부 치안국, 1973, 앞의 책, 605쪽. 구체적인 사무 분장은 다음과 같다.
제1계 사찰사범의 방범계획과 연구 및 계도, 사찰사범의 통계, 포로 및 전쟁 사찰형여자의 보호 및 과내 타계에 속하지 않는 사항
제2계 국회 정당 사회단체 관공서 및 언론 교육 종교 출판물 기타 문화단체와 선거 및 일반민정사찰에 관한 사항
제3계는 외국인과 외국공관의 동향, 방첩, 기타 외사경찰에 관한 사항
제4계 중앙분실은 사찰사범의 수사 및 특수사찰공작에 관한 사항.

경찰국 사무분장이 보존되어 있다. 아래의 〈표 2〉는 그중 1957년 11월 서울특별시 경찰국(이하 서울시경) 사무분장의 사찰과 항목을 정리한 것이다.[46] 지방 경찰국 조직은 각 시도의 직제에 규정되어 있지만, 이 시기 경찰국 산하 각 과에 속한 계와 반 편성, 그리고 각 반의 세부 업무는 사무분장 규정을 통해서만 확인할 수 있다.

서울시경 사찰과의 사무분장은 치안국 특수정보과의 그것과 대체적으로 유사하다. 제1계는 일반적인 행정업무와 함께 사찰 통계를 작성한다. 제2계는 정치·관공서·사회단체·노동·문화·예술·종교·학원 등 사회 전반을 사찰한다. 제3계는 재한외국공관, 해외교포, 재한외국인, 재한외국상사, 출입국자 및 여권 등 외국 관련 제반 사항을 사찰한다. 마지막으로 분실은 '사찰사범''요시찰 주의 인물' 및 '석방포로' 등에 대한 사찰을 담당하는 사찰반과 직접적인 사찰 공작을 수행하는 공작반으로 구성된다. 다만 치안국 특수정보과 제1계가 '포로 및 전쟁사찰형여자'를 관리한 반면, 서울시경 사찰과 제1계는 반공청년단과 상이군경을 관리하며 포로는 분실에서 담당했다. 또한 서울시경의 경우 정계요인, 정당요인, 국회의원 등 정치인 대상 사찰이 큰 비중을 차지하는 것이 특징적이다.

1955년 서울시경 사찰과가 작성한 《사찰요람》에는 중간계, 좌익, 제3세력 등 약 100여개 정당 및 사회단체의 미군정기부터의 연혁과 각각의 관계, 지도자들의 경력, 동향 및 정강정책의 골자가 수록되어 있다. 요람에는 '민주당 준비위원회'등 민주당계 단체들도 포함되어 있다.[47] 이는 실제 사찰한 기록이 아니라 사찰 실무를 위한 사전 정보를 수록한 자료라고 추정되지만, 그만큼 당시 서울시경 사찰과가 광범위한 정치 사회 단체를 사찰 대상으로 삼았다는 점을 시사한다. 1956년 9월 장면 부통령 저격 사건이나 1958년 진보당 사건에 모두 서울시경 사찰과가 깊숙이 개입했다는 점은 서울시경 사찰과가 이와 같은 업무를 통해 각종 간첩사건을 발표하고 소위 '정치사찰'을 수행했다는 점을 보여준다.[48]

---

46) 서울특별시 기획관리실 법무담당관, 1952 〈서울특별시경찰국각과대사무분장내규제정의건(내훈제17호)〉(국가기록원 관리번호 BA0089063). 국가기록원에서는 생산년도를 1952년으로 표기하고 있지만 실제 자료는 1957년 생산되었다. 자료 안에 표기된 명칭은 〈서울특별시 내훈 제17조 서울특별시 경찰국 사무분장 내규(1957. 11. 16)〉이다.

47) 서울대학교 한국교육사고, 1994 《한국정당사·사찰요람》.

48) 신창훈, 2017 〈제2공화국 전후 경찰중립화 구상과 그 귀결〉, 성균관대학교 사학

〈표 2〉 〈서울특별시 내훈 제17조 서울특별시 경찰국 사무분장 내규(1957. 11. 16)〉 중 사찰과 사무분장(1957. 11. 16)

계	반	사무분장
제1계	서무반	1. 과내서무에 관한 사항 2. 과내인사에 관한 사항 3. 과내 경사이하 신분장에 관한 사항 4. 사찰요원증 발급에 관한 사항 5. 사찰정보원 취급에 관한 사항 6. 시민증 및 야간통행증에 관한 사항 7. 과내 타계의 주관에 속하지 않는 사항 8. 사찰경찰관지도교양에 관한 사항 9. 사찰정보에 관한 사항 10. 사찰관계범죄수배에 관한 사항 11. 사찰통계에 관한 사항 12. 반공청년 지도 및 동향내사에 관한 사항 13. 상이군경동향사찰에 관한 사항 14. 사찰관계방범계도에 관한 사항
제2계	제1반	1. 정계요인동향사찰에 관한 사항 2. 정당 및 정당요인동향사찰에 관한 사항 3. 국회 및 국회의원동향사찰에 관한 사항 4. 선거사무에 관한 사항 5. 관공서 및 공무원동향사찰에 관한 사항 6. 금융기관 및 중요기업체 동향사찰에 관한 사항 **7. 집회 및 시위행렬 사찰에 관한 사항** 8. 기타 정치 경제 및 정보수집에 관한 사항
	제2반	1. 각 사회단체동향사찰에 관한 사항 2. 노동문제에 관한 사항 3. 이재민 동태사찰에 관한 사항 4. 여론수집 및 사찰에 관한 사항 5. 일반민심동향사찰에 관한 사항
	제3반	1. 문화 및 예술단체동향사찰에 관한 사항 2. 언론 및 출판계 동향사찰에 관한 사항 3. 교육기관 및 학도동향사찰에 관한 사항 4. 학생풍기단속에 관한 사항

과 석사학위논문, 10~11쪽. 진보당 사건은 서울시경 사찰과가 조봉암과 간첩 간의 연계에 대한 내사를 시작하며 시작되었다. 진보당 사건의 초기 단계에서 서울시경 사찰과가 작성한 기록에 대해서는 다음을 참조. 국가기록원 공개서비스과, 2008 〈진보당 사건〉《사건기록으로 보는 한국현대사》.

		5. 종교 및 기타유사종교단체 등 동향사찰에 관한 사항
제3계	외사반 아주반 구미반	재한 외국인, 외국상사, 외국 및 교포 관련 제반 사항 사찰. 구체적 사무분장은 지면 관계로 생략
분실	사찰반	1. 사찰사범취조 및 사건송치에 관한 사항 2. 영장사무에 관한 사항 3. 사찰사범전과자 보도 및 동향사찰에 관한 사항 4. 요시찰 주의 인물동향사찰에 관한 사항 5. 석방포로보도 및 동향사찰에 관한 사항 6. 방공 및 사찰정보수집에 관한 사항
	공작반	1. 사찰공작에 관한 사항 2. 애국세포운영에 관한 사항 3. 정보망조직 및 침투공작에 관한 사항 4. 전향자포섭에 관한 사항 5. 사찰요원활용에 관한 사항 6. 대남공작대원침투루트 수색 및 검거공작에 관한 사항 7. 각 기관 및 단체 내 침투공작에 관한 사항 8. 수집정보 및 동태에 관한 사항 9. 대적첩보에 관한 사항 10. 사찰정보 및 자료수집에 관한 사항 11. 기타특수공작에 관한 사항

* 강조는 인용자

** 국가기록원에서는 생산년도를 1952년으로 표기하고 있지만 실제 자료는 1957년 생산되었다.

출처: 서울특별시 기획관리실 법무담당관, 1952 〈서울특별시경찰국각과대사무분장내규제정의건(내훈제17호)〉(국가기록원 관리번호 BA0089063)

따라서 1950년대 내내 경찰이 대공사찰보다 정치사찰에 주력한다는 비판이 꾸준히 제기되었다.[49]

전쟁 전후 전라북도 김제경찰서와 금산경찰서를 분석한 이윤정은 해당 지역 사찰 업무가 사찰 대상자에 대한 동태 감시와 노동·사회·종교·출판·언론 등 각 부문에서의 정보 수집으로 구성되며, 사찰 대상자는 주로 빨치산 및 부역자, 의용군 등 과거에 좌익 경력을 가진 요시찰인, 그리고 밀수 또는 폭리상습자, 반공포로, 상이군인, 월남민, 외국인, 불량 학

49) 신창훈, 위의 논문, 10~11쪽.

생층을 포괄한다는 점을 규명했다.[50] 그에 따르면 휴전 직후 김제경찰서 본서에는 사찰계에 가장 많은 인원이 소속되어 있었으며, 사찰계장의 직급도 경감으로 타계(통신, 보안, 경비, 수사)에 비해 높았다.[51] 또한 사찰 경찰들은 특히나 선거정보 수집, 정당정보 수집에 주력했다.[52]

이상의 사례를 종합해보면 각급 사찰 부서들은 사회 전반에 대한 동향 사찰을 하는 동시에 요시찰인, 포로, 상이군경, 반공청년단, 월남민 등을 공통적인 사찰 대상으로 삼았다. 요시찰인은 전쟁기 빨치산이나 의용군, 부역자 등으로 구성되었다. 또한, 서울시경은 정치인 대상 사찰과 공작을, 일선 경찰서는 선거 정보 수집에 주력했다. 즉, 각급 사찰부서들은 사찰 대상자에 대한 사찰을 광범위하게 수행하며, 이승만 정권을 직접적으로 뒷받침하는 업무를 수행했다.

그런데 여기서 사찰과가 전쟁 전과 마찬가지로 집회·시위를 감시하는 부서였다는 점에 주목할 필요가 있다. <표 2>의 제2계 1반 7번 항목에는 '집회 및 시위행렬 사찰'이 포함되어 있다. 금산경찰서에서도 집회·시위 단속이 사찰계의 업무 중 하나였다.[53] 미군정기와 마찬가지로 사찰과는 집회·시위 허가제를 관리하는 부서였으며, 후술하겠지만 시위 진압 역시 사찰과가 담당했다. 그러나 <표 2>에서 집회·시위 관련 사항은 1개 항목에 불과해 다른 업무에 비해 현저히 비중이 적다. 이는 휴전 이후 대규모 시위는 대부분 관제시위였고, 실질적으로 저항적 의미의 시위가 거의 사라진 상황이었기 때문에, 집회·시위에 대한 감시의 비중이 전쟁 전에 비해 크게 줄었다는 점을 의미한다.

이러한 상황에서 경찰은 사찰 대상에 대한 면밀한 감시를 통해 집회와 시위를 예방할 수 있다고 상정했다. 1955년 치안국 특수정보과 중앙분실 소속의 유서원은 사찰 경찰의 실무 지침을 담은 《사찰경찰제요》를 발간했다. 《사찰경찰제요》는 사찰정보 수집은 폭동과 소요 등의 사

50) 이윤정, 2018, 앞의 논문; 이윤정, 2019 〈한국전쟁기 경찰의 주민 감시와 계몽: 전라북도 김제군을 사례로〉 《한국근현대사연구》 89; 이윤정, 2020 〈금산경찰서 한 경찰관의 『교양수부』와 『교양자료집』(1955~56년)을 통해 본 사찰 활동〉 《한국근현대사연구》 93.

51) 이윤정, 2018, 위의 논문, 173~174쪽.

52) 이윤정은 이 외에도 방첩활동과 신원 조사, 반공사상 계몽 등이 사찰 경찰의 실무였다고 분석했다. 이윤정, 2020, 앞의 논문, 212~217쪽

53) 위의 논문, 211쪽

태에 대비하는 것에 의의가 있다고 이야기하며, “장래 발생될 수 있는 것으로 보여지는 사찰대상을 예견하고 그에 대한 대책을 수립하여 국헌을 부인하는 일절의 불순요소를 배제”함으로써 폭동과 소요에 대비할 수 있고, 그러기 위해서는 “폭동소요를 위시한 폭력행사 등을 행하려는 자들의 목표, 세력, 수단, 방법 등”을 “경찰이 사전에 인지”하고 “이에 대한 충분한 경계는 물론 색출·검거수단 및 방책을 취”해야 한다고 설명한다.[54] 즉, 요시찰인이나 불순분자와 같이 “예견된” 사찰대상에 대한 밀도 있는 감시망을 통해 시위를 예방하고 대응하는 것이 이 시기의 기본적인 시위 대응 체계였다.

이처럼 1950년대 사찰과의 업무에서 전쟁 이전 요시찰인·불순분자에 대한 사찰과 집회·시위 감시 간의 밀접한 관계는 전자에 비중이 쏠린 채 큰 변화 없이 유지되었다. 이러한 상황에서 미군정기부터 실시되었던 집회·시위의 허가제는 정부수립 이후 법적 근거를 상실했음에도 휴전 이후 관행적으로 실시되었다. 또한, 경찰은 사찰 대상에 대한 감시를 통해 시위를 예방할 수 있다고 생각했기 때문에 정작 시위가 발생했을 때 어떻게 ‘진압’할 것인가는 중요한 관심 사안이 아니었다. 시위 진압 임무를 맡아야 할 경비과는 오히려 한국전쟁기부터 이어진 전투경찰 업무에 비중을 두고 있었다. 이 점에 대해서는 아래에서 서술하겠다.

(2) 미군정기 집회·시위 허가제의 지속

1950년대 시위는 집회와 함께 허가제의 대상이었다. 경찰이 미군정기의 제도를 관행적으로 유지했기 때문이었다. 미군정은 진주 직후부터 집회·시위의 허가제를 실시했다. 초기의 허가제는 경찰력이 완전하지 않은 상황에서 경무국까지 관장했던 헌병사령부에 의해 임시로 실시되었다.[55] 1946년 2월 20일 러치 군정장관은 각 도 군정장관에게 〈示威行

54) 유서원, 1955 《사찰경찰제요》 警察圖書出版協會, 250~253쪽.

55) 〈미군헌병당국 집회허가제에 관한 설명〉 《매일신보》 1945. 9. 20. 일제총독부 기구를 이어받은 군정청 본부를 조직한 제24군단은 1945년 9월 12일 로렌스 쉬크(Lawrence E. Schick) 헌병사령관을 경무국장에 임명했고, 14일 일제 하 경찰 조직과 인원을 그대로 이어받은 군정경찰을 발족시켰다. 이는 경찰력이 완전하지 않은 상황에서 헌병사령관이 군사경찰과 민간 경찰 모두를 관장한다는 점을 의미했다. 〈미국의 인수(The Americans Take Over)〉 《주한미군사》 3권(국사편

列及集會許可〉 통첩을 보내 허가제를 정식으로 공포했다. 허가제는 집회·시위의 허가신청을 관할 경찰서장에게 제출하면, 경찰서장이 그의 의견을 첨부하여 도 군정장관 또는 대리인에게 제출하고, 도 군정장관 또는 대리인이 승인하는 절차로 구성되었다.[56] 허가제 자체는 《미군정관보》에 등록된 법령도 아니었고, 위반시의 처벌 규정을 가졌던 것도 아니었다. 그러나 미군정은 "점령지역의 공중치안, 질서의 안전"을 위한 군정의 사법권 행사를 규정한 태평양미육군총사령부 포고 2호를 적용해 무허가 집회를 처벌했다.[57]

예상할 수 있듯이, 허가제는 좌익계열의 활동을 탄압하기 위해 활용되었다. 우익계열 단체에 대해서는 허가를 내려주었지만, 좌익계열 단체에게는 허가를 내려주지 않음으로써 편파적이라는 비난이 자주 제기되었다.[58] 인민위원회 인사들과 전평 수뇌부 등을 '무허가 집회' 혐의로 체포하여 처벌하는 일도 빈번히 일어났다.[59] 더군다나, 통첩에서는 시장이나 도지사가 최종 승인권을 보유한다고 명시했음에도 불구하고 실제로 경찰서나 관구경찰청 단위에서 허가의 가부를 결정하는 일이 많아 혼선이 끊이지 않았다.[60] 결국, 1947년 12월 1일 경무부와 공보부가 警公제3652호로 집회·시위의 주최자가 정당인 경우에는 도지사 및 시장, 기타 사회단체인 경우에는 관구경찰청장이 허가하고, 신청서는 전부 관구경찰청에 제출하며 간단한 집회는 경찰서장이 결정한다는 규칙을 발표했

찬위원회 한국사데이터베이스 http://db.history.go.kr, husa_003r_0040_0010_0020, accessed 2021. 07. 23).

56) 〈집회허가제에 대하야 군정지사 성명발표〉 《영남일보》, 1947. 1. 4. (출처: 국립중앙도서관 대한민국 신문 아카이브)

57) 1955년 민주당 조재천 의원도 미군정기의 「示威行列及集會規則」이 아직까지 유효하다는 내무부장관의 발언에 대해 이와 같이 지적했다. 〈군정집회 유효론을 논박함(二)〉 《경향신문》, 1955. 3. 22. 강성현은 미군정기 포고 2호는 일제 구법률과 함께 사상범·정치범을 양산한 '법계열'의 핵심 법령으로 기능했다는 점을 규명했다. 강성현, 2012, 앞의 논문, 194~199쪽

58) 〈편파적 집회허가는 부당〉 《독립신보》, 1947. 2. 15. (출처: 국립중앙도서관 대한민국 신문 아카이브)

59) 〈체형3년과 벌금10만원, 무허가집회에〉 《대구시보》, 1946. 9. 8; 〈전평수뇌부 전원, 무허가집회로 돌연검거〉 《부녀일보》, 1947. 2. 23 (출처: 국립중앙도서관 대한민국 신문 아카이브)

60) 〈집회허가굴출소속, 히공보장 발표〉 《대구시보》, 1947. 2. 20 (출처: 국립중앙도서관 대한민국 신문 아카이브); 〈집회허가는 시청에서 하나? 경찰청에서 하나?〉 《대중신보사》, 1947. 6. 12 (출처: 국립중앙도서관 대한민국 신문 아카이브)

다.[61] 동 규칙 역시 미군정 부처가 발표한 규칙에 불과했고, 위반 시의 처벌은 포고 제2호에 법적 근거를 두었다.

정부 수립 이후 미군정기의 경무부와 공보부가 발표한 규칙은 당연히 무효화되었다. 게다가 1950년 4월 21일 「군정법령폐지에관한법률」로 포고 2호가 폐지되었기 때문에 집회와 시위에 대한 처벌 근거는 사라져 버렸다.[62] 그럼에도 불구하고, 경찰은 관행적으로 1947년 12월의 「시위행렬급집회규칙」에 근거해 집회·시위를 허가제로 운영했다. 그러나 이러한 관행은 1950년대 중반까지 특별한 문제가 되지 않았다. 휴전 이후 대규모 시위는 북진통일운동과 중립국감시단철폐운동 등 대부분 동원된 군중에 의한 관제시위로 나타났기 때문이다. 관제시위의 목적 중 하나는 미국을 압박하는 것이었기 때문에 시위대와의 충돌은 주로 미군과의 사이에서 일어났다.[63] 경찰이 관제시위도 신청을 받고 승인하는 허가제로 운영했는지는 알 수 없으나, 설령 주최 측이 신청을 하지 않았더라도 큰 문제는 아니었을 것이다.

허가제를 둘러싼 논란은 1955년 3월, 민주당 조재천 의원이 국회에서 문제를 제기하면서 시작되었다. 그해 2월, 민주당 의원들이 대구와 목포 등에서 강연을 하려고 하자 경찰이 허가 여부를 이유로 강연을 중단시킨 일이 발생했다.[64] 법적 근거를 묻는 조재천 의원의 질의에 백한성 내무부장관이 허가제의 근거는 「시위행렬급집회규칙」이라고 답변함으로써, 미군정기의 경무부·공보부 규칙이 아직 활용되고 있다는 사실이 드러났다.[65] 민주당 의원들은 대한민국 헌법 제정에 의해 해당 규칙은 효력을 상실했다고 반발했다.

이후 민주당은 집회는 신고제로, 시위는 허가제로 운영하는 「집회 등 단속법안」과 「정당 및 사회단체의 시위행렬 및 집회허가에 관한 건 및 시위행렬급집회규칙 폐지에 관한 법률안」을 제안했다.[66] 그러나 해

61) 〈警公 제3652호로 집회 허가 간소화〉 《조선일보》 1947. 11. 19.
62) 「군정법령폐지에관한법률」(1950. 4. 21)
63) 대표적으로는 1953년 6월 9일 휴전반대시위 중 진명여고 학생 21명이 UN군 헌병에 의해 구타당한 사건이 있다. 〈여학생 21명이 부상〉 《동아일보》 1953. 6. 11. 그 외에도 1955년 중립국감시단폐지 시위 중 미군에 의한 다수의 부상자가 발생했다. 〈미군태도에 항의〉 《경향신문》 1955. 8. 9; 〈부상자 수효 점증〉 《조선일보》 1955. 8. 10; 〈팔일 현재 사칠명이 부상〉 《경향신문》 1955. 8. 11.
64) 〈국회회의록〉 제3대 20회 11차(1955. 3. 11), 6쪽.
65) 위의 자료, 12쪽.

당 법안은 4월 혁명까지 통과되지 못했고, 경찰은 계속 미군정기의 규칙에 기반해 집회·시위를 허가제로 운영했다. 집회와 시위를 신고제로 운영하는 법률이 제정된 것은 4월 혁명으로 이승만 정권이 비로소 붕괴되고 난 후였다. 이처럼 미군정기의 집회·시위 허가제가 휴전 이후에도 관행적으로 유지되었다는 사실은 사찰과의 업무 분장과 함께 전쟁 이전의 시위 진압 체계가 1950년대에도 특별한 변화의 계기 없이 유지되었다는 점을 보여주었다.

(3) 전투경찰 중심의 경비과 업무와 시위 진압 방식

전쟁 발발 후 경찰은 치안국에 비상경비총사령부를, 지방 경찰국에 비상경비사령부를 설치하고 본격적인 전투 체제로 들어갔다. 경찰은 1950년 12월에 태백산지구 전투사령부와 지리산지구 전투사령부를 설치했고, 1952년 10월엔 서남지구 전투사령부를, 1953년 5월엔 다시 서남지구 전투경찰대 등을 재편·창설하며 빨치산 토벌 임무를 담당했다. 전투경찰 활동은 휴전 이후에도 한동안 계속되다가 1956년 6월경 일단락되었다.[67] 앞의 〈그림 4〉에서 나타났듯이 휴전 이후에도 전투경찰 활동이 지속했기 때문에 1953년 7월 치안국과 각도 경찰국에는 경비과가 설치되었다.

아래의 〈표 3〉은 1953년 7월 6일과 1955년 2월 17일 「내무부직제」 개정에 의한 치안국 조직 변화를 보여준다. 1953년 7월엔 경비과 임무의 거의 전체가 전투 임무에 초점을 맞추었다. 1955년 2월에도 '작전계'가 '경비계'로 이름을 바꾸고 산하에 일반 경비를 담당하는 '경비반'이 설치되는 등 다소 변화가 있었지만, 경비계 산하에 작전반이 존재하며 전투정보계가 존속하는 등 여전히 빨치산 토벌 임무가 많은 비중을 차지했다는 점을 알 수 있다. 그 외 무기계, 차량계, 보급계는 경찰 일반의 장비나 보급품을 다루는 부서였으며, 방호계는 소방 업무 등을 다루

66) 〈집회시위 관계법안 제출〉《조선일보》1956. 6. 12.
67) 한국전쟁기 경찰의 전투활동에 대해서는 다음을 참조. 강혜경, 2012 〈한국전쟁기 후방 치안유지와 경찰〉《人文科學硏究》Vol. 30, 266~267쪽; 경찰청, 2016《구국경찰사 1》, 32~37쪽; 이윤정, 2018 〈한국전쟁기 지역사회와 경찰활동: 전라북도 김제군을 사례로〉 성신여자대학교 사학과 박사학위논문, 109쪽.

는 부서였다. 따라서 실제로 경비과 업무에서 일반 경비의 비중은 낮았다.

<표 3> 휴전 이후 치안국 경비과 조직 변화

1953년 7월 6일		1955년 2월 17일	
작전계	서무반	경비계	서무반
	작전반		작전반
	상황반		경비반
전투정보계	정보반	작전정보계	정보반
	공작반		공작반
총기계	총기반	무기계	무기반
	보급반		무기수리반
방공계	지도반	방호계	소방반
	방호반		방공반
		차량계	차량반
			차량수리반
		보급계	피복반
			양곡반

출처: 내무부 치안국, 1973 《한국경찰사 2》, 600·606쪽

한편 아래의 〈표 4〉는 1957년 11월 서울시경 경찰국 사무분장 내규 중 경비과 사무분장이다. 경비과는 경비계, 소방계, 기마대로 구성되었고 경비계는 다시 경비반, 철도반, 무기반으로 구성되었다. 이러한 구성에서 실질적인 경비 임무는 경비반 담당이었다. 그러나 경비반의 사무분장에서 밑줄 친 부분을 살펴보면, 여전히 전투 임무에 상당한 비중을 두고 있다는 점을 알 수 있다. 이는 빨치산 토벌이 일단락되었지만, 전투재발 가능성에 대비하고 대남간첩 침투에 대처하는 것이 경비과의 중요 업무였다는 점을 보여준다.

《한국경찰사 2》는 1950년대 경비경찰 현황을 설명하며 1959년 각 도 경찰국 경비과장이 《민주경찰》에 연속 기고한 글을 재인용하고 있다. 그에 따르면 지역별로 차이가 나긴 하지만 대부분의 도 경찰국 경비과 업무는 경호경비, 대남간첩봉쇄, 철도경비, 소방행정, 무기관리 등으로 이루어졌다.[68] 특히나 서울시 경찰국 경비과장 조원춘은 '특별 예비대'의

68) 내무부 치안국, 1973, 앞의 책, 1017~1026쪽. 동 책에서 서울시 경찰국 경비과장 조원춘은 경비경찰의 업무가 경호, 각종 중요 행사 경비, 간첩봉쇄, 순찰, 일제단속, 미8군배속 활동 등으로 이루어진다고 설명한다. 전라북도 경찰국 경비과장 강

<표 4> 〈서울특별시 내훈 제17조 서울특별시 경찰국 사무분장 내규(1957. 11. 16)〉 중 경비과 사무분장(1957. 11. 16)

계	반	사무분장
경비계	경비반	과내 서무에 관한 사항
		과내 인사에 관한 사항
		경비사령부 조직운영에 관한 사항
		비상소집에 관한 사항
		경호경비에 관한 사항
		외근 근무 지도감독에 관한 사항
		작전계획수행 및 교육에 관한 사항
		경찰병력 및 장비파악에 관한 사항
		암호에 관한 사항
		비상대책에 관한 사항
		전투정보에 관한 사항
		적정파악에 관한 사항
		심리전에 관한 사항
		전과확인에 관한 사항
		과내 타계에 속하지 않은 사항
	이동반	이동경찰관 교양 및 감독에 관한 사항
		열차 호송에 관한 사항
		열차 이동업무에 관한 사항
	무기반	무기 및 탄약 출납관리에 관한 사항
		무기수리 및 정비에 관한 사항
		무기 및 탄약감사에 관한 사항
		무기사고에 관한 사항
		무기 공장 운영관리에 관한 사항
		무기등록 및 허가에 관한 사항
		노획유기군수물자 수집 및 처리보관에 관한 사항
소방계	소방반	생략
	방호반	생략
기마대		마필관리 및 사육에 관한 사항
		기마순찰 및 경비에 관한 사항
		기마교양 및 훈련에 관한 사항

달용은 철도경비, 망실공비 정보획득 및 대남간첩 봉쇄, 기마경찰대 운영, 소방행정 등으로 경비경찰 업무 현황을 설명한다. 충청북도 경찰국 경비과장 연성희는 철도경비, 대남간첩침투 봉쇄, 경호경비, 기마경찰대 운영, 무기관리, 화재 예방 및 진압, 재해 대처 등으로 설명했다. 충청남도 경찰국 경비과장 김국진은 경호경비, 해안경비, 소방행정, 임전태세 확립 등으로 설명했다. 마지막으로 전라남도 경찰국 경비과장 이영섭은 순찰불심검문, 교통정리, 검문검색, 해안경비, 집회소경비, 경비선운영, 총기행정 운영, 의용소방대 운영, 화재 예방 및 수방대책, 위험물 사고취급 등으로 경비경찰 업무 현황을 설명했다.

출처: 서울특별시 기획관리실 법무담당관, 1952 〈서울특별시경찰국각과대사무분장내규제정의건(내훈제17호)〉(국가기록원 관리번호 BA0089063)

부재로 외근경찰을 자주 전용하는 것이 경비경찰 운영상의 문제점이라고 토로했다. 그에 따르면 약 서울시경에는 약 100여명의 특별기동대가 존재하지만, 간첩 침투에 대비하는 것이 주 임무였다. 이상의 사실을 종합하면, 빨치산 토벌이 일단락된 후에도 경비과의 임무는 전투재발 대비와 대남간첩 봉쇄가 일정한 비중을 차지했으며, 그 외 경호경비, 철도경비, 소방행정, 무기관리 등 잡다한 사항을 담당했다. 또한 1950년대까지만 해도 시위 진압이나 행사 경비, 경호 등을 맡는 경찰기동대가 존재하지 않았다. 즉, 시위 진압은 경비과의 주임무가 아니었다.

그런데, 비록 소규모일지언정 1950년대에도 크고 작은 노동쟁의와 파업, 기타 시위가 발생했다. 이를테면 1956년 대구 대한방직에서 노동쟁의가 발생하기도 했고, 1958년 4월엔 논산군 연산면에서 주민들의 반대를 무릅쓰고 면 당국이 야간에 청사를 이전하자 주민들이 반대시위를 벌이기도 했으며, 5월엔 5.2총선(제4대 국회의원 선거)의 소위 '박쥐개표'에 항의한 대구 병구 구민들의 시위가 발생했다.[69] 이러한 시위들을 다룬 신문 기사는 대부분 '무장경관'이 출동해 군중을 해산했다고 보도했다.

1958년 24파동 이후엔 민주당이 약 한 달간 국가보안법 무효화 운동을 전개하기도 했다.[70] 24파동 직후부터 민주당원들은 서울, 부산, 대구, 광주, 진주, 전주, 대전 등 전국 각지에서 시위를 일으켰다. 그러나 이 시위들은 소규모였고, 무장경찰관 외에도 사복경찰관과 기마경찰대 등의 출동으로 곧바로 해산되었다.[71] 그러자 민주당은 1월 7일에 지방

69) 1950년대 대한방직 노동쟁의에 대해서는 다음을 참조. 임송자, 2021 〈정부 수립 이후 1950년대 전반기 노동쟁의와 국가권력·자본의 대응 양상〉《집회·시위의 자유/제한에 대한 역사적 접근》, 한국학중앙연구원 현대한국연구소·역사문제연구소 공동 학술대회 자료집. 그 외 사례는 다음을 참조. 〈밤중에 이전을 감행〉《동아일보》1958. 4. 30;〈이번엔 대구병구 유권자들의 시위, 지법 앞서 표 내놓으라고〉《경향신문》1958. 5. 10.

70) 24파동과 민주당의 국가보안법 무효화 운동의 대체적인 전개 과정에 대해서는 다음을 참조. 박원순, 2004 《국가보안법 연구 1》, 역사비평사, 145~147쪽.

71) 〈가두시위를 전개〉《동아일보》1958. 12. 25; 〈대구서도 가두시위〉《동아일보》1958. 12. 26; 〈경찰제지로 해산〉《동아일보》1958. 12. 26; 〈부산서 민주당원 데모〉《조선일보》 1958. 12. 26; 〈광주에서도 시위 기세〉《조선일보》

의 민주당원들을 상경시켜 서울에서 대대적인 국가보안법 무효화 데모를 벌이기로 결정했다.[72] 서울시경은 사찰과장과 경비과장 지휘 하에 소속 경찰관 뿐만 아니라 경찰전문학교 훈련생들과 지방 경찰관 500여명을 소집해 시위 대비에 총력을 기울였다. 경찰의 삼엄한 경계태세에 민주당은 7일 오전 시위 중지를 선언했다.[73]

이상의 사례들은 1950년대 경찰의 시위 진압과 관련해 몇 가지 중요한 점을 보여준다. 첫째로, 시위가 발생했을 때 출동한 경찰관들은 대부분 사찰 부서 소속이었다. 1959년 초 국가보안법 무효화 데모는 대부분 사찰과 주도로 금지되거나 제지되었다.[74] 집회·시위 관련 사항이 사찰 부서의 업무였기 때문에, 시위 진압도 일차적으로는 사찰 부서의 책임이었다는 점을 확인할 수 있다.

둘째로, 필요할 경우 기마경찰대가 군중 해산 임무를 수행했다. 위의 <표 4>에서 볼 수 있듯이 당시 지방 경찰국 경비과 산하에는 기마경찰대가 존재했다. 기마 경찰은 일제시기부터 군중 해산 임무를 수행했다.[75] 위의 사례에서 볼 수 있는 것처럼 1950년대에도 시위 진압에 기마 경찰대가 동원되었다. 그러나 1953~60년 간 기마경찰대의 마필 보유 현황을 나타낸 아래의 <표 5>를 보면, 연도별로 사용 가능한 마필 수가 꾸준히 줄었다는 사실을 확인할 수 있다. 1960년 기마경찰의 사용 가능 마필은 전국적으로 38필에 불과했다. 따라서 오랫동안 군중 해산을 위해 사용되던 기마경찰이 대규모 시위가 발생했을 때 얼마만큼 효용을

1958. 12. 28; 〈진주도 데모 보안법 결사 반대 절규〉 《경향신문》 1958. 12. 28; 〈전주에서도 데모〉 《동아일보》 1959. 1. 1; 〈대전도 데모〉 《경향신문》 1959. 1. 1

72) 〈칠일에 '보안법무효' 데모〉 《경향신문》 1959. 1. 4; 〈비상방법으로 데모〉 《경향신문》 1959. 1. 4

73) 〈보안법반대 데모 억압으로 일단 중지〉 《경향신문》 1959. 1. 7; 〈주객이 바뀐 서울의 데모〉 《조선일보》 1959. 1. 7

74) 1959년 1월 7일 민주당은 서울시경 사찰과 제2계장에게 국가보안법 무효화 반대 데모의 금지 통고를 들었다. 〈삼엄 긴장에 싸인 데모 전야〉 《동아일보》 1959. 1. 7. 1월 9일 서울시경 사찰간부는 민주당 서울시당 여성 당원들의 서울역 데모가 배치된 경찰관에 의해 제지되었다고 발표했다. 〈서울역서 여성들이 데모〉 《경향신문》 1959. 1. 10. 1월 26일엔 세종로에서 데모를 벌인 민주당 소속 경기도의회 의원들이 종로경찰서에 연행된 뒤 사찰계 경찰들에게 구타당한 사건도 발생했다. 〈경찰, 데모 도의원을 구타〉 《경향신문》 1959. 1. 28; 〈데모대원 구타 경관 민주당서 처벌요구〉 《조선일보》 1959. 1. 29.

75) 내무부 치안국, 1973, 앞의 책, 1026~1028쪽.

가질지는 의문이었다.

<표 5> 1953~1960년 기마경찰 마필보유 현황

	사용가능	사용불능	계
1953	98	31	129
1954	–	–	–
1955	105	16	121
1956	87	22	109
1957	82	15	97
1958	80	13	93
1959	54	–	54
1960	38	9	47

출처: 내무부 치안국, 1973 《한국경찰사 2》, 1028쪽

셋째로, 시위 진압은 주로 사찰과의 임무였지만, 대규모 시위가 예상될 경우 기마경찰 뿐만 아니라 다른 경비과 경찰들도 동원되었다. 그런데, 앞에서 서술했듯이 1959년 1월 7일의 시위에는 경찰전문학교 훈련생들과 지방 경찰관까지 소집되었다. 아마 서울시경이 자체 경찰력만으로는 충분한 대비를 할 수 없다고 판단했기 때문일 것이다. 아래의 <표 6>은 1958년 말 서울시경 경찰력 현황표이다. 표의 음영 표시된 부분에서 서울시경 사찰과 직원은 내외근직을 합쳐 129명, 경비과 직원은 내근직과 외근직(기마경찰, 사복경찰), 경비병력을 합쳐 218명이었다.

그런데 경비병력 132명 중 129명이 유엔군 배속 경찰이고 3명은 운전원이었기 때문에 경비과 가용 인원은 경비병력을 제외한 86명에 불과했다. 즉, 서울시경의 사찰과와 경비과 전체 경찰력은 약 200여 명 수준이었다. 물론 관할 경찰서에서도 필수 인원을 제외한 경찰력을 얼마든지 동원할 수 있었을 것이다. 그러나 4월 혁명 당시 동원 가능한 경찰력도 효율적으로 배치되지 못했고, 예정된 시위에 대비하기 위해 임시로 경찰전문학교 훈련생과 지방 경찰관까지 소집했다는 사실은 시위 발생시 경찰력을 동원하고 배치하는 체계가 부재했다는 점을 시사해준다.

마지막으로 시위는 대부분 “무장경관”에 의해 해산되었다. 당시 경찰은 출동시 주로 칼빈 소총을 휴대했다. 그러나 발포가 일어나는 경우는 거의 없었다. 시위 대부분이 단발적이며 몇백 명 이하의 소규모였기 때문이다. 딱 한 번, 실제로 발포가 일어난 적이 있긴 했다. 1956년 5월 5일,

〈표 6〉 1958년 서울시경 경찰력 현황

				외근						경비병력				
		행정요원	내근	지서・파출소・출장소	기마경찰	시내순찰	교통정리	사복	합계	자체경비	중요시설	요인경호	기타*	합계
	총계	5,356	1,153	1,054	36	37	382	1,003	2,788	356	256	335	448	1,395
서울시 경찰국	경무과	149	66	-	-	-	-	34	34	-	-	-	49	49
	보안과	35	35	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	교통과	41	34	-	-	7	-	-	7	-	-	-	-	-
	경비과	218	37	-	36	-	-	13	49	-	-	-	132**	132
	수사과	67	17	-	-	-	-	48	48	-	-	-	2	2
	사찰과	129	28	-	-	-	-	101	101	-	-	-	-	-
	통신과	51	48	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3	3
관할 경찰서 및 소방서	경무대	376	50	-	-	-	4	33	37	267	21	-	1	289
	중부	629	133	196	-	4	94	112	406	13	37	8	32	90
	종로	510	81	179	-	2	64	110	355	17	30	17	10	74
	서대문	441	89	129	-	4	29	82	244	9	38	58	3	108
	동대문	353	79	107	-	8	47	71	233	11	2	26	2	41
	용산	417	75	167	-	3	35	71	276	6	35	4	21	66
	영등포	353	83	127	-	-	33	73	233	9	12	-	16	37
	성동	339	78	130	-	2	24	68	224	8	23	1	5	37
	성북	329	63	120	-	7	20	70	217	6	5	7	31	49
	마포	287	64	112	-	-	14	71	197	7	9	2	8	26
	청량리	211	70	63	-	-	15	42	120	3	-	-	18	21
	국특	282	18	-	-	-	3	4	7	-	44	212	1	257
	소방서	119	5	-	-	-	-	-	-	-	-	-	114	114

* 기타: 유엔군 배속경찰, 검문검색 초소 및 산악경비, 입교생, 운전원, 소방서 근무, 입원환자, 유학, 미부임.

** 132명 중 129명이 유엔군 배속 경찰이고 나머지 3명은 운전원이다.

출처: 서울특별시 경찰국, 1959 《수도경찰통계연보 1958》, 315~324쪽에서 재구성

제3대 대통령 선거 중 급서한 민주당 대통령 후보 신익희의 유해를 이송하던 도중, 유해 호송차를 뒤따르던 군중들에게 경찰이 실탄을 발사한 사건이었다. 경찰은 신익희의 급서에 분노한 군중들이 투석하고 경무대 앞의 바리케이트를 넘어가려고 하자 실탄을 발사했다. 경찰의 발포로 사망 1명을 포함한 사상자 11명이 발생했다.[36] 한 신문 사설은 1955년 중립국감시단 폐지운동이 일어났을 때, 미군들이 실탄 대신 살수나 최루탄을 통해 시위대를 해산했다는 점을 지적하며, 경찰의 경비대책이 부족했다는 점에 유감을 표했다.[37]

실제로 1955년 8월 미군은 각지에서 최루탄을 사용해 중립국감시단 숙소에 몰려든 시위대를 해산시켰다. 중립국감시단이 미군 부대 내에 체재했기 때문이었다.[38] 1950년대 미군은 관제시위에 대비한 작전계획까지 보유했다. 한국의 시위 군중은 관료나 국회의원들에 의해 조직되고 동원된다는 점에서 일반적 의미의 시위 군중이 아니라고 설명한 1957년 미8군 작전계획 <민간 소요 통제>가 그것이었다. 동 계획은 오직 심각한 비상사태가 나타난 경우에만 최루탄을 사용해 신속하고 공격적으로 해산시켜야 한다고 규정하고 있다.[39]

그러나 당시 한국 경찰은 최루탄을 보유하고 있지 않았다. 내무부 치안국이 발간한 1956년 《경찰통계연보》의 경찰 보유 무기 목록에서는

---

36) 〈경무대 앞에서 불상사〉 《조선일보》 1956. 5. 6; 〈경관 51명 부상 충돌사건 피해 발표〉 《조선일보》 1956. 5. 11.

37) 〈효자동 충돌사건의 중대성을 알라〉 《조선일보》 1956. 5. 8.

38) 〈적성감위축출운동 각지서 전개 미경비원 최루가스를 사용〉 《동아일보》 1955. 8. 9; 〈부상자 수효 점증〉 《조선일보》 1955. 8. 10; 〈전국 데모는 심각화〉 《경향신문》 1955. 8. 10; 〈월미도서 철야의 시위 미군, 탐조등으로 감시〉 《동아일보》 1955. 8. 15.

39) RG 338, Central Publications and Reports Files, 1957 - 1962 [Entry A-1 258], Operation Plans, 1957: HQ AFFE/Eighth U.S. Army Operation Plan AFFE/8A-OP-21-57, Control of Civil Disturbances, 'Annex B(Basic Policies Govorning the Employment of US/UN Forces in the Control of Civil Disturbances in Korea), to AFFE/8A-OP-13-57(U)(1957. 2. 5) 소장처: 미국 국립문서관(NA II), (출처: 국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS004_01_00C0002, 원문 pp.12~13) 이하 국사편찬위원회 전자사료관을 출처로 하는 미국 국립문서관(NA II) 소장 자료에 대해서는 소장처를 생략하겠다.

최루가스와 관련된 무기를 찾아볼 수 없다.[40] 따라서 신익희 장례식 사건이 의미하는 바는 명확했다. 최루탄을 보유하지 못한 상황에서 당시 경찰의 시위 진압은 유사시 휴대한 소총으로 발포하는 방식까지 포함한다는 것이다.

물론, 발포의 법적 근거는 불투명했다. 앞에서 서술했듯이 1960년 4월 18일 밤, 조인구 치안국장은 긴급피난이나 정당방위, 경찰관직무집행법 제7조에 해당하는 경우에 발포를 할 수 있다는 취지의 발언을 했다. 경찰관직무집행법 제7조는 경찰관의 무기 사용을 규정한 유일한 조문이었다. 해당 조항은 형법에 규정된 정당방위와 긴급피난, 혹은 범죄인이 항거나 도주하려고 할 경우에만 무기를 사용하여 위해를 가할 수 있도록 규정하고 있다.[41]

그러나 경무대 앞 군중들은 투석을 하고 바리케이트를 넘어서려 한 것뿐이기 때문에 법적으로 엄밀하게 따졌을 때, 해당 조항을 적용하기는 어려웠다. 5·16혁명재판소도 4월 19일 발포와 관련해 당시 상황이 "극도의 난동적 요인을 내포하고 있다고는 할 수 없으며 시위군중은 비무장"이었다는 점에서 경찰관직무집행법 제7조를 적용할 수 없다고 판시했다.[42] 그러나 1956년 당시 발포 자체나 발포의 법적 근거에 대한 문제

---

40) 내무부 치안국, 1957 《국립경찰통계연보》, 138~139쪽

41) 「경찰관직무집행법」(1953. 12. 14.)
제7조(무기의 사용) 경찰관은 범인의 체포, 도주의 방지, 자기 또는 타인의 생명, 신체에 대한 방호, 공무집행에 대한 항거를 억제하기 위하여 필요하다고 인정되는 상당한 이유가 있을 때에는 그 사태를 합리적으로 판단하여 필요한 한도내에서 무기를 사용할 수 있다. 단 형법에 규정한 정당방위와 긴급피난에 해당하는 때 또는 다음 각호의1에 해당하는 때를 제외하고는 사람에게 위해를 주어서는 아니 된다.
1. 사형, 무기 또는 장기3년이상의 징역 또는 금고에 해당하는 죄를 범하고 또는 범하였다고 의심할 만한 충분한 이유가 있는 자가 경찰관의 직무집행에 대하여 항거하거나 도주하려고 할 때 또는 제삼자가 그를 도주시키려고 경찰관에게 항거할 때에 이를 방지 또는 체포하기 위하여 무기를 사용하지 아니하고는 다른 수단이 없다고 인정되는 상당한 이유가 있을때
2. 구속영장과 수색영장을 집행할 때에 본인이 경찰관의 직무집행에 대하여 항거하거나 도주하려고 할 때 또는 제삼자가 그를 도주시키려고 경찰관에 항거할 때에 이를 방지 또는 체포하기 위하여 무기를 사용하지 아니하고는 다른 수단이 없다고 인정되는 상당한 이유가 있을 때

제기를 찾아보기는 어려웠다. 민주당이 언론에 이승만 대통령에게 보내는 공개장을 발표하긴 했지만, 초점은 민주당의 배후 연관설을 부인하는 것이었다.[43]

이날의 시위는 순전히 우발적이었지만 경찰은 이를 민주당의 지령에 의한 계획적 '폭동'이라고 규정했다. 사건 발생 직후 치안국장과 서울시 경찰국장, 서울시 경찰국 사찰과장 등은 '폭동'의 배후를 밝히기 위해 무려 400명을 검거하여 취조했다.[44] 그중 110명에게 구속영장이 발부되었고, 소요죄 명목으로 총 27명이나 구속기소되었다. [45] 아마도 대통령 선거 도중 민주당과 관련해 발생한 사건이었기 때문에 상대적으로 강경한 조치가 취해진 것이겠지만, 시위를 일으킨 자들은 곧 폭도 내지는 불순분자이며 배후가 있다는 경찰의 인식을 고스란히 보여주었다. 이와 같은 경찰의 인식, 그리고 발포를 통한 시위 진압 방식은 4월 혁명기에 고스란히 재현되었다.

이상의 내용을 정리하면 다음과 같다. 1950년대 경찰은 사찰 대상자에 대한 사찰을 통해 시위를 진압할 수 있다고 상정했다. 따라서 4월 혁명처럼 광범위한 대중시위에 대응할 수 있는 체계를 갖추지 못했다. 집회와 시위에 관한 사항은 사찰과 담당이었다. 사찰과는 경찰 내 어느 부서보다 규모가 컸지만, 사찰에 초점을 맞췄기 때문에 정작 시위가 발생했을 때의 대응 체계를 갖추지 못했다. 진압을 담당해야 할 경비과의 업무는 전투경찰에 비중이 놓여 있었다. 이런 상황에서 경찰로서는 사찰을 통해 시위를 예상했다 하더라도 효과적으로 대비하기 어려웠다. 더욱이, 4월 혁명에 참여한 대중들은 사찰 대상자가 아닌 새로운 주체들이었다.

---

42) 한국혁명재판사편찬위원회, 앞의 책, 1248쪽.

43) 〈민주당서 이대통령에 공개장〉 《동아일보》 1956. 5. 10.

44) 〈경무대 앞에서 불상사〉 《조선일보》 1956. 5. 6; 〈경무대 앞서 유혈충돌〉 《동아일보》 1956. 5. 7; 〈시경측 강경한 태도 표시 혐의자 사백 곧 구속〉 《조선일보》 1956. 5. 7

45) 〈도합 백십명에 구속상〉 《조선일보》 1956. 5. 8. 1심에서는 이들 중 14명에게 유죄가, 13명에게 무죄가 선고되었고, 2심에서는 3명에게만 유죄가 선고되었다. 〈원심과 동일〉 《동아일보》 1956. 11. 22; 〈일심판결을 대폭전복〉 《동아일보》 1956. 12. 12.

새로운 주체에 의한 저항 시위와 마주하자마자 경찰은 기존의 방식 그대로 무차별 발포를 가했다. 즉, 4월 혁명기 경찰의 진압 실패와 발포는 1950년대 시위 대응 체계가 만들어낸 구조적 귀결이었다.

그런데, 앞에서 서술했듯이 4월 혁명기 경찰은 분명히 최루탄을 보유하고 있었다. 1960년 4월 11일, 안면에 커다란 최루탄이 박힌 채 마산 앞바다에 떠오른 김주열의 시신은 무엇보다도 그 사실을 증명해주었다. 1956년까지만 해도 경찰이 보유하지 못했던 최루탄은 언제, 어떻게 경찰에 도입되었을까? 김주열의 죽음은 4월 혁명을 추동한 결정적 요인이었지만, 그의 얼굴에 박힌 최루탄은 4월 혁명 이후 시위 진압 방식의 변화 방향과 성격을 상징적으로 보여주었다. 아래에서는 1950년대 미 대한경찰원조의 전개 과정을 검토함으로써 한국 경찰에 최루탄이 도입된 배경과 성격을 살펴보겠다.

3) 1950년대 미국의 대한경찰원조 실시와 최루탄 도입

흔히 최루탄이라고 부르는 시위 진압 무기의 공식 명칭은 '폭동진압제(Riot Control Agent)'이다.[46] 폭동진압제는 크게 최루제와 구토제(점막자극제)로 분류된다. 최루제로는 CN(chloroacetophenone), CS(2-chlorobenzylidene malonitrile), CR(dibenzoxazepine) 가스 등이 있는데, 이들은 미세한 입자의 연기나 수증기, 혹은 액체 분사 형태로 발사되어 숨쉬기 어렵게 만들고 눈물을 흘리게 하는 강한 화학적 자극물이다. 보통 최루제와 함께 사용되는 구토제로는 두통, 메스꺼움, 구토를 일으키는 DM(adamsite) 가스가 있다. 이 화학물들은 투척을 하는 수류탄, 총에 장착해 발사하는 총류탄, 그리고 스프레이의 형태로 사용된다.[47] 최루탄이라고 하면 보통 동그란 사과 모양의 투척식 수류탄을 떠

46) Riot Control Agent는 '시위진압제'로도 번역될 수 있다. 본고에서는 riot을 보통 '시위'라고 번역했다. 그러나 합동참모본부의 공식 번역어가 '폭동진압제'이기 때문에 여기서는 '폭동진압제'로 표기했다. 합동참모본부, 2003 《합동·연합작전 군사용어사전》, 862쪽.

올리지만, 그것은 동그란 투척식 수류탄에 최루제를 넣은 폭동진압제의 한 형태일 뿐이다. 그러나 본고에서는'폭동진압제'라는 명칭을 비교적 대중적 용어인 '최루탄'으로 대신하여 사용하겠다.

최루탄은 1950년대 미국의 대한경찰원조를 통해 한국 경찰에 도입되기 시작했다. 물론 1950년대 후반 한국군도 미군의 군사원조를 통해 최루탄을 도입했다. 그러나 4월 혁명기 계엄사령부가 "미8군으로부터 도입 각 계엄지구에 분배예정인 아래 화학탄을 사용할시 필히 계엄사령관의 사전 통제를 받도록" 하라는 지시를 내린 점을 고려하면 1950년대 후반 한국군이 최루탄을 보유했다고 해도 많은 양은 아니었을 것이다.[48] 더욱이, 최루탄은 군보다 시위 진압에 먼저 투입되는 경찰에게 훨씬 중요한 무기였다. 따라서 한국에 최초로 최루탄이 도입된 배경을 살펴보기 위해서는 미 대한경찰원조의 도입 과정과 성격을 먼저 검토할 필요가 있다.[49]

미국의 제3세계 대외경찰원조 논의는 1954년 12월 미 국가안전보장회의(NSC)가 NSC Action 1290-d로 작전조정위원회(Operation Coordinating Board)에 공산주의의 위험에 노출된 국가들의 경찰력 발전 계획을 제출하라고 지시하면서 시작되었다.[50] 이것은 실무적 차원에서 제2차 세계대전 이후 육군, CIA, 재무부 등 여러 기관을 통해 임시적이고 개별적으로 수행되었던 대외경찰원조를 공식적인 대외원조기구인 국

47) Anna Feigenbaum, 2017 *Tear Gas: From the Battlefields of World War I to the Streets of Today*, Verso, p. 6.

48) 육군본부, 1976 《계엄사》, 114쪽.

49) 이와 관련하여 김소진의 연구는 1950년대 대외경찰원조의 국제적 맥락과 대한경찰원조의 전개 과정에 대한 전반적인 역사상을 제공해주는 귀중한 선행 연구이다. 본 항에서는 김소진의 연구에 바탕하되, 최루탄이 한국 경찰에 최초로 도입된 과정과 그 의미를 대한경찰원조의 성격과 연관해 분석하는 데 초점을 맞추겠다. 김소진, 2020 〈미국의 대한(對韓)경찰원조 변화와 한국경찰의 치안업무 재편(1953~1967)〉 고려대학교 사학과 석사학위논문.

50) *Foreign Relations of the United States*(이하 *FRUS), 1955-57, Foreign Aid and Economic Defense Policy, Volume X,* '1. Memorandum From the Counselor of the Department of State (MacArthur) to the Under Secretary of State (Hoover)(1955. 1. 11)'.

제협조처(International Cooperation Administration, ICA, 1954년 당시엔 FOA) 소관으로 통합하는 조치였다.[51] 그리고 이 조치의 배경엔 1950년대 중반 국제 정세의 변화가 있었다.

1950년대 중반 이후 국제 정세는 급격한 변화를 겪기 시작했다. 제2차 세계대전 이후 대거 등장한 신생 독립국들은 스스로를 '제3세계'로 내세우며 비동맹 운동을 전개했다. 이러한 변화에 중소 사회주의권은 '평화 공세'와 '경제 공세'로 화답했다. 소련은 평화공존 노선을 선언하고 경제·군사원조를 통해 제3세계에 접근하기 시작했으며, 중국도 반둥회의에서 '평화 5원칙'을 천명하며 비동맹운동의 주축으로 부상했다.[52]

미국은 이런 국제정세의 변화가 제3세계 일반에서 공산주의의 영향력을 증대시킬 뿐만 아니라 공산주의에 취약한 국가에서는 전복과 반란의 위협을 높인다고 인식했다.[53] 따라서 제3세계 내부의 경찰과 같은 기구에 새롭게 주목하기 시작했다. 전복과 반란 같은 형태를 띤 공산주의의 위협을 "예방하고 통제"하기 위해서는 "간첩과 그의 동료, 전위 조직 및 기타 공산주의 조직, 공산주의적 성향의 인물과 단체"를 탐지하고 그에 대한 "사법적 절차를 실행"할 수 있는 제3세계 국가의 경찰력을 미국이 지원해야 한다고 판단했기 때문이었다.[54]

1955년 11월 23일, 작전조정위원회는 18개국을 대상으로 경찰원조의 필요성을 검토한 결과 보고서를 제출했다. 이 보고서에 따라 국제협조처(International Cooperation Administartion, 이하 ICA)는 공공행정과

---

51) Record Group 286: Records of the Agency for International Development, 1948 - 2003, Subject Files, 1956 - 1975 [Entry A1 31](이하 RG 286, Entry A1 31), IPS #1 / History of OPS / East Asia, 1955-1970, etc., 'History of the Office of Public Safety(1955 to Present)' (출처:국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS056_01_00C0010, 원문 p. 7).

52) 이동원, 2019 〈이승만 정권기 미국의 대한(對韓) 군사원조 연구〉 서울대학교 국사학과 박사학위논문, 215쪽.

53) *FRUS, 1955-1957, National Security Policy, Volume XIX*, '6. National Security Council Report(1955. 1. 7)'.

54) *FRUS, 1955-57, Foreign Aid and Economic Defense Policy, Volume X,* '2. Report of the NSC 1290 - d Working Group(1955. 2. 16)'.

(Public Administration Division) 산하에 민정경찰부(Civil Police Branch)를 설립하고 1956년 하반기부터 대외경찰원조를 시작했다. 민정경찰부는 곧이어 민정경찰과(Civil Police Division)로 격상되어 공공행정과와 동일한 위상을 갖게 되었다.[55]

작전조정위원회 보고서에서 한국은 가장 하위 등급인 '전복 위협이 봉쇄되었으나 감시가 필요한' 그룹으로 분류되었다. 그러나 당시 한국에서는 미국의 전시 구호원조가 평시 경제원조로 변화하는 과정에서 과도기적 역할을 수행한 한국민사원조사령부(Korea Civil Assistance Command, KCAC)가 경찰을 지원하던 중이었다.[56] 보고서는 한국에 5~10명 가량의 소규모 경찰고문단을 두어 한국전쟁기 경찰 지원을 담당했던 KCAC을 대체하고, 기술원조 물자를 제한적으로 도입하되, 한국 경찰의 도미유학을 추진하는 것을 목표로 하는 경찰원조를 실행해야 한다고 권고했다.[57]

즉, 대한경찰원조는 반공적 목표하에 실시되었으나, 전체 경찰원조 수혜국 중 한국의 중요도는 상대적으로 낮게 평가되었기 때문에 처음부터 제한적 목표만을 갖고 도입되었다. 그럼에도 불구하고, 한국에서는 과도기적 원조 기구였던 KCAC이 해체된 후, KCAC에 의한 경찰원조를 대체

---

55) *FRUS, 1955-57, Foreign Aid and Economic Defense Policy, Volume X,* '25. Report to the Operations Coordinating Board(1956. 9. 6)'.

56) KCAC은 전후 군사원조가 포괄하지 못하는 다양한 구호·기술원조를 집행한 과도기적 기구였고, 이후 경제조정관실이 확대 개편되며 1955년 해체되었다. KCAC은 기술원조의 일환으로 한국 경찰에 대한 자문을 수행했는데, 국립경찰전문학교 자문, 경찰 통신 관련 교육 지원, 통신 장비 및 소방차 조달 등을 실시했다. KCAC의 설립 배경과 활동에 대해서는 다음을 참조. 홍수현, 2022 〈1953~1955년 한국민사원조사령부(KCAC)의 조직과 활동〉 서울대학교 국사학과 석사학위논문

57) Selected Historical Materials in the Dwight D. Eisenhower Library Relating to Korea: White House Office, Office of the Special Assitance National Security Affairs (R. Culter, D. Anderson, and G. Gray): Records,1952-61, NSC Series, Policy Paper Subseries, Boxes 13, 14, NSC 5434/1-Military Assistance Program; NSC 5506-Future Econ. Assistance, 'Operation Coordinating Board Washington D. C. Report to the National Security Council Pursuant to NSC Action 1290-d(1955. 11. 23)'. 소장처: 아이젠하워도서관 (Dwight D. Eisenhower Presidential Library and Museum), (출처:국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS087_07_00C0006, 원문 p. 64); 김소진, 앞의 논문, 16~17쪽.

해야 할 필요가 있었기 때문에 상대적으로 이른 시기부터 경찰원조가 공여되었다. 그 결과 한국은 최초로 경찰원조가 시작된 8개국(라오스, 캄보디아, 베트남, 태국, 필리핀, 그리스, 과테말라, 한국) 중 하나에 들어가게 되었다.[58]

경찰원조의 수혜국에서 원조 집행 실무는 현지 원조기관에 소속된 공안고문들이 담당했다. 한국에서는 주한경제조정관실 기술협조처(Office of Technical Cooperation) 공공행정과(Public Administration Division) 산하 공안부(Public Safety Branch)에 소속된 공안고문들이 실무를 담당했다.[59] 그런데 이 공안 고문들은 워싱턴 국무부나 ICA에 소속된 일반 직원이 아니라 민정경찰과가 미국의 다양한 경찰 관련 기관에서 직접 모집해 파견한 이들이었다.[60] 따라서 공안고문들은 대부분 미국 내에서 오랫동안 경찰직을 수행한 경험을 가졌다. 이것이 NSC 1290-d 경찰원조가 KCAC의 경찰원조와 결정적 차이를 가졌던 지점이었다. KCAC의 경찰고문들은 주한미군사고문단(Korean Military Advisory Group, KMAG) 장교와 사병 출신들이었기 때문이다.[61]

대표적으로 초대 민정경찰과장으로 임명되어 무려 18년간 ICA와 USAID에서 경찰원조를 총괄한 바이런 엥글(Byron Engle)은 1939년부터 46년까지 미주리주 캔자스시티 경찰 출신이었다.[62] 민정경찰과 부과

---

58) *FRUS, 1955-57, Foreign Aid and Economic Defense Policy, Volume X,* '25. Report to the Operations Coordinating Board(1956. 9. 6)'.

59) 한봉석, 2017 〈1950년대 미국의 대한 기술원조〉 성균관대학교 사학과 박사학위논문, 144쪽. 1961년 USAID가 설립된 뒤엔 공공행정과가 공공서비스과(Public Services Division)으로 명칭을 바꾸었지만 산하에 공안부가 속한 편제는 동일했다. RG 286, Entry A1 31, RG 286, 286.3.2 Records of the Operations Division, East Asia Branch, KOREA, IPS #2/ General Policy, Guideline, and Background ; General Reports and Statistics, Entry 31, Box 72, IPS #2-1/ Term End Repts. / Korea, (출처:국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS056_01_00C0162, 원문 p. 161)

60) *FRUS, 1955-57, Foreign Aid and Economic Defense Policy, Volume X,* '25. Report to the Operations Coordinating Board(1956. 9. 6)'.

61) KMAG 국립경찰고문단이 KCAC으로 소속을 바꾸었다는 점에 대해서는 다음을 참조. 홍수현, 앞의 논문, 59쪽.

62) Reg Davis&Harry James, 2001 *Public Safety Story*, April, p. 3.

장이었던 찰스 올드햄(Charles C. Oldham)은 1940년대 약 10여년 간 루이스빌 경찰서에 근무하다 1952년 9월부터 1956년 5월까지 켄터키주 경찰서장을 역임했다.[63] 뿐만 아니라 1956년 1월~1958년 6월 간 주한 경제조정관실 공공행정과 공안부장이었던 레이 포어에이커(Ray W. Foreaker) 역시 버클리 경찰서에서 1928년부터 30년 가까이 경찰직을 수행했다.[64] 1960~61년 간 주한유솜 공안고문으로 재직한 와이만 버논(Wyman W. Vernon)은 1955~59년 간 오클랜드주 경찰서장을 역임한 인물이었다.[65]

이처럼 민정경찰과가 모집·파견한 공안고문들은 대부분 1930~40년대 미 본국에서 장기간 경찰직을 수행한 베테랑들이었다. 그런데 해당 시기는 미 전역에서 광범위한 경찰 개혁 운동이 나타난 시기였다. 미 경찰은 각 지방자치 단위별로 경찰조직을 관리하는 자치경찰제로 운영되었는데, 그때까지 채용, 교육, 훈련, 장비, 행정 등 여러 면에서 후진적일 뿐만 아니라 지역의 자본가나 유지들과 결탁하여 부정부패를 저지른다는 비판을 받곤 했다.[66] 따라서 1930년대 이후 미 경찰에서는 부패를 청산하

---

63) *FRUS, 1955-57, Foreign Aid and Economic Defense Policy, Volume X,* '25. Report to the Operations Coordinating Board(1956. 9. 6)'; 'Charles Oldham Named State Police Head', *The Ledger and Times*, 1952. 9. 2; Col. Charles C. Oldham, 1954 'Other Topics-Kentucky State Police-A Brief Review of Our Work', *FBI Law Enforcement Bulletin* 23, Federal Bureau of Investigation, U.S. Department of Justice

64) 포어에이커는 1928년 1월 순경직으로 경찰직을 시작한 후 30년간 버클리경찰서와 캘리포니아주 경찰국에서 신원조사, 순찰, 범죄조사 등의 부서에 근무했다. RG 286, Entry A1 31, RG 286, 286.3.2 Records of the Operations Division, East Asia Branch, KOREA, IPS #2/ General Policy, Guideline, and Background ; General Reports and Statistics, Entry 31, Box 72, IPS #2-1/ Term End Repts. / Korea, (출처:국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS056_01_00C0162, 원문 p. 48).

65) 버논은 캘리포니아주 오클랜드 경찰서장으로 재직하며 부패 청산, 기동타격대 창설, 경찰훈련학교 설립, 24시간 야간 순찰 개시 등 오클랜드의 경찰개혁과 근대화를 이끌어 전국적인 명성을 얻은 인물이었다 'Wyman W. Vernon', *Oakland Tribune*, p. 14, 1961. 9. 28.

66) 미국의 자치경찰제도에 대해서는 다음을 참조. 염운호·김형훈, 「미국의 자치경찰제도와 그 시사점: 캘리포니아주를 중심으로」, 『치안정책연구』 34(4), 2020.

고, 지문법이나 사진법 등의 법죄수사 기법을 도입하며, 각지에 체계적 교육과정을 지닌 경찰훈련 학교를 설립하는 등 치안 유지의 '근대화'와 '과학화'를 추구하는 움직임이 활발히 나타났다.[67]

공교롭게도 공안고문들은 이러한 경찰 개혁 운동의 세례를 가장 강하게 받은 세대들이었다. 따라서 이들이 실무를 주관한 제3세계 경찰원조는 반공적 목표 하에 실시된 한편, 미 본국에서 체득한 치안 유지 기법을 '근대화'라는 표어 아래 도입하는 내용으로 전개되었다.[68] 대한경찰원조의 내용 역시 마찬가지였다.

아래의 〈표 7〉은 1950년대 대한경찰원조의 지출 내역을 정리한 것이다. 대한경찰원조는 1960년에는 공안고문 인건비만 책정되었고, 5·16 쿠데타 이후에는 단계적으로 종료 절차를 밟아 1962년 12월 31일자로 공안고문 1명만 남기고 완전히 종료되었다.[69] 따라서 〈표 7〉에는 1954~59년까지의 지출 내역만 정리했다. NSC 1290-d에 의한 대한경찰원조는 회계연도 1956년부터 시작되었기 때문에 1954~56년 간 지출의 상당 부분은 KCAC이 집행한 자금이었다. 따라서 실질적으로 주한경제조정관실 공안고문들이 주관한 대한경찰원조는 1957~59년 간 지출된 약 388만 달러 가량의 사업들이었다. 그러나 KCAC의 경찰 지원과 NSC 1290-d의 경찰원조는 연속성을 갖기 때문에 함께 표기하였다.

표를 통해 확인할 수 있듯이 KCAC과 NSC 1290-d 하의 대한경찰원조는 ① 한국경찰현대화계획(약 308만 달러) ② 소방장비 및 시설(약 152만 달러) ③ 통신시설(약 120만 달러) ④ 경찰해외파견 교육비와 기술자 비용(약 39만 달러, 공안고문 인건비) ⑤ 병원시설(약 2,5만 달러) 순으로 지출되었다.

---

67) Stuart Schrader, 2019 *Badges without Borders: How Global Counterinsurgency Transformed American Policing*, University of California Press, pp. 52~78.

68) 이상의 내용에 대해서는 다음을 참조. Jeremy Kuzmarov, 2012 *Modernizing Repression : Police Training and Nation Building in the American Century*, Amherst : University of Massachusetts Press, 2012

69) 김소진, 앞의 논문, 19·39~42쪽.

〈표 7〉 1954~1959년 대한경찰원조* 지출 내역

년도**	내역	금액(달러)
1954	통신시설	1,198,551
1955	소방장비(트럭)	510,826
1956	소방장비(트럭)	626,003
1954~1956년(KCAC) 합계		2,335,380
1957	한국경찰현대화계획	677,889
	병원시설	25,214
	소방시설	385,144
	경찰해외파견교육비와 기술자 비용	64,915
1958	한국경찰현대화계획	2,398,969
	경찰해외파견교육비와 기술자 비용	171,080
1959	경찰해외파견교육비와 기술자 비용	151,850
1957~1959년(NSC 1290-d) 합계		3,875,061
총 합계		6,210,441

* 미국의 대한원조 체계에서 경찰원조라는 별도의 카테고리가 존재하는 것은 아니었다. 1950년대 대한경찰원조 자금은 경제원조인 방위지원(Supporting Assistance)에서 나왔다.
** 원 출처에서는 1960~1961년 내역과 금액도 표기되어 있으나 실제 지출된 비용이 아니라 예산내역이기 때문에 삭제했다. 또한, NSC 1290-d에 의한 대한경찰원조는 회계연도 1956년부터 시작되었기 때문에 1954~1956년에 집행된 내역은 KCAC의 경찰 지원 자금이었다.
출처: 김소진, 2020 〈미국의 대한(對韓)경찰원조 변화와 한국경찰의 치안업무 재편(1953~1967)〉, 고려대학교 사학과 석사학위 논문, 19쪽.

제일 많은 금액이 지출된 '한국경찰현대화계획'의 구체적 내용을 알기 위해서는 1954~1958년 간 대한경찰원조 물자 조달 내역을 정리한 다음의 〈표 8〉을 참고할 필요가 있다. 〈표 7〉에서 볼 수 있는 것처럼 1959년 경찰원조 지출은 경찰해외파견교육비와 기술자비용이었기 때문에 실질적인 원조 물자 조달은 없었을 것이다. 〈표 7〉의 1954~1958년 간 지출 내역 중 물자 조달이 이루어지지 않는 경찰해외파견교육비와 기술자 비용을 제외하면 총 582만 달러로 〈표 8〉의 합계 수치 약 572만 달러와 약 10만 달러가량 차이가 난다. 해당 차이가 어디서 발생했는지 알기는 어렵다. 그러나 큰 차이가 나는 것은 아니기 때문에 〈표 8〉의 물자 조달 내역이 지출 내역을 거의 그대로 반영하고 있다고 생각된다.

〈표 8〉 1954~1958년 간 대한경찰원조 물자 조달 내역

	원조자금	대충자금	합계	주요 조달 물품
차량·운송수단	457,191		457,191	트럭, 세단, 앰뷸런스, 오토바이 등
통신장비·시설	1,511,133	1,743,125	3,254,258	전화 세트, 무선 송수신기, 라디오 실험 장비, 휴대용 라디오, 전화 교환대, 발전기 등
소방 장비	1,381,361	197,120	1,578,481	펌프 트럭 등
경비정	50,000		50,000	
기타 경찰 장비	98,306		98,306	카메라, 프로젝터, 복사기, 녹음기, 마이크, 확성기, 지문카메라, 지문키트, 타자기, 수갑, 탐조등, 플래시 등
교통 표지판·신호등	40,271		40,271	페인트, 막대기, 받침대, 조종 장치, 신호등, 연강
경찰 병원	45,268	3,000	48,268	냉장고, 수술대, 엑스레이, 휘발유 발전기, 혈압계, 현미경, 살균장치
과학수사연구소	38,772		38,772	
무기·무기소	143,604		143,604	리볼버, 피스톨, 소총, 가스총, 가스마스크, 기폭체, 최루 수류탄, 최루 총류탄, 낙하산 등
국내 운송비·기타		7,948	7,948	
합계	3,765,906	1,951,193	5,717,099	

출처: RG 286, Entry A1 31, IPS # 2-2 / PS Reports W / Attachments / Korea, Folder I, Jan.-May 1960, etc., 'National Police Modernization(1960. 5. 31)' (출처: 국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS056_01_00C0029, 원문 pp. 38-40)

위의 <표 8>에서 가장 많이 조달된 물품은 325만 달러 가량의 통신장비와 시설이다. <표 7>의 1954년 통신시설 지출내역이 약 120만 달

러이기 때문에 나머지 205만 달러는 '한국경찰현대화계획'으로 조달된 내역이라고 판단된다. 이를 통해 한국 경찰은 전국 경찰서에 통신장비를 지원했고, 전화교환센터 장비들을 교체하여 경찰본부와 도 경찰국, 그리고 174개 주요지역 경찰서를 연결하는 통신망을 구축할 수 있었다.[70]

다음으로 약 158만 달러가 조달된 소방 장비의 경우 <표 7>에서 1955~57년 간 소방장비(트럭) 및 소방시설로 약 152만 달러가 지출되었다는 점을 고려하면 '한국경찰현대화계획'으로 조달된 물품은 거의 없었다고 보는 것이 무방하다. KCAC은 1954년 3월부터 각 시도 경찰국과 서남지구 전투경찰대에 소방장비를 지원했고, 미 육군 군속으로 민간인 소방관을 고용하여 화재예방 활동을 지원했다.[71] 따라서 소방장비 조달의 경우 전후 복구 활동의 일환이었다고 할 수 있다.

그렇다면 약 308만 달러 가량이 지출된 한국경찰현대화계획 중 205만 달러는 통신장비와 시설 조달에 사용되고, 나머지 103만 달러는 <표 8>에서 통신장비·시설과 소방 장비를 제외한 나머지 물자의 조달에 사용되었다는 점을 알 수 있다. 해당 물자들은 트럭, 세단, 앰뷸런스, 전화세트, 무선 송수신기, 카메라, 프로젝터, 복사기, 녹음기, 마이크, 페인트, 신호등, 리볼버, 피스톨, 소총, 최루탄 등이었다. 즉, 1950년대 대한경찰원조의 한국경찰현대화계획은 말 그대로 '근대적' 경찰 통신, 운송, 교통, 행정 시설과 장비, 그리고 무기 등을 한국 경찰에 지원하는 것이었다. '반공'을 위해 도입된 대한경찰원조가 추구한 방향은 이처럼 경찰의 '근대화'였다. 한국경찰현대화계획에 포함되지 않은 경찰해외파견교육비 역시 한국 경찰의 도미유학을 통해 미국식 경찰 교육을 받게 하기 위한 비용이었다는 점에서 동일한 맥락에 있었다.

물론, 1950년대 도입된 대한경찰원조액이 약 621만 달러에 불과했고, 1960년부터는 감소 추세였기 때문에 경찰원조를 통한 실질적인 경찰의 근대화는 거의 이루어지지 못했다. 상술한 1955년 11월의 작전조

70) 김소진, 앞의 논문, 19쪽.
71) 홍수현, 앞의 논문, 57~61쪽

정위원회 보고서가 대한경찰원조의 목표를 아주 소극적으로 설정할 것을 권고했기 때문에, 그것은 어쩌면 예견된 결과였다. 그러나 본 논문은 이 경찰원조를 통해 한국 경찰에 최초로 최루탄이 도입되었다는 점에 주목했다. 1950년대 대한경찰원조의 규모와 최루탄 도입량은 많지 않았지만, 그것이 이후 한국현대사에 미친 영향은 절대로 작지 않았다.

위의 〈표 8〉에서 음영으로 표시된 무기·무기소 항목을 살펴보면 가스총, 가스마스크, 최루 수류탄, 최루 총류탄 등을 내역을 발견할 수 있다. 원 출처에서 해당 내역은 구체적으로 CN가스 수류탄 624개, CN가스 총류탄 912개, 트리플 체이서(Triple Chaser) 수류탄 100개, 가스총 42정, 가스마스크 248개 등으로 나타난다.[72] 한국경찰현대화계획이 1957~58년에만 집행되었기 때문에 이 물자들이 조달된 것도 같은 시기였을 것이다. 도입된 최루탄의 구체적 명칭을 전부 알 수는 없지만, 같은 자료에서 1958년에 Federal #115 수류탄(Tear gas triple chaser grenade), #206 총류탄(Tear gas projectile), Federal #232 Flite-Rite 총류탄(Projectile)이 도입되었다는 사실을 확인할 수 있다.[73] 그렇다면 적어도 해당 최루탄들이 한국경찰현대화계획의 일환으로 1950년대 후반에 한국 경찰에 도입되었다는 판단이 가능하다.

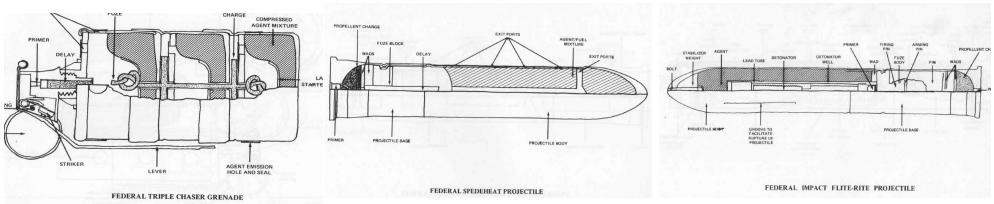
1967년 국제경찰청장협회(International Association of Chiefs of Police, IACP)가 발간한 *Police Chemical Agent Manual*에는 당시 통용되던 최루탄들의 설명서가 수록되어 있다. 해당 자료에서 위의 최루탄들을 확인할 수 있다. 아래의 <그림 5>는 왼쪽부터 Federal #115, #206, #232 최루탄을 나타낸 것이다. #115 최루탄은 안전핀을 뽑아

72) RG 286, Entry A1 31, IPS # 2-2 / PS Reports W / Attachments / Korea, Folder I, Jan.-May 1960, etc. 'Breakdown by Commodities ICA Procured National Police Equipment', (출처: 국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS056_01_00C0029 원문 p. 40).

73) RG 286, Entry A1 31, IPS # 2-2 / PS Reports W / Attachments / Korea, Folder I, Jan.-May 1960, etc. 'Breakdown by Commodities ICA Procured National Police Equipment', (출처: 국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS056_01_00C0029 원문 p. 69)

던지면 점화하는 수류탄이고, #206는 총에 장전해 발사하는 점화식 총류탄, #232는 역시나 총에 장전에 발사하는 폭발식 총류탄이었다. 세 최루탄 모두 Federal Laboratories 사에서 생산되었다.[74] Federal Laboratories는 1930년대 최루가스 총류탄을 장전하는 폭동 진압용 단총(Federal riot gun)을 개발하여 시위 진압 무기 분야의 대표주자가 된 기업이었다.[75]

<그림 5> Federal Laboratories 생산 #115(triple chaser grenade), #206(projectile), #232(Flite-Rite Projectile) 최루탄(왼쪽부터)



출처: Tompson S. Crockett, 1967, *Police Chemical Agents Manual*, International Association of Chiefs of Police, INC, pp. 148·159·165.

왜 한국경찰현대화계획을 통해 위와 같은 최루탄이 도입된 것일까? 이는 대한경찰원조가 추구한 경찰의 '근대화'라는 방향과 무관하지 않았다. 1930~40년대 미국에서는 경찰 개혁 운동과 함께 시위 진압의 '근대화'를 추구하는 흐름이 나타났다. 그 중심에는 실탄 대신 최루탄을 사용하는 진압 무기의 변화가 자리했다.

애초에 최루탄은 제1차 세계대전기 '독가스'로 불렸던 화학무기의 일종으로 사용되기 시작했다.[76] 당시 사용된 최루탄은 아클로레인, 클로로

74) Thompson S. Crockett, 1967 *Police Chemcal Agents Manual*, International Association of Chiefs of Police, Inc., Professional Standards Dvisions Washington, D.C., pp. 148·159·165.

75) Federal Laboratories사는 1991년 이스라엘에 판매한 최루탄으로 사망한 팔레스타인 피해자의 유족들에게 미 지방법원에서 고소를 당하기도 했다. Jim Strader, 'Palestinians Sue U.S. Company That Supplied Tear Gas To Israel', *AP News*, 1991. 12. 20.

피클린, 아담사이트, 브로모아세톤 가스를 넣은 것으로 후대에 최루탄에 사용되는 CN, CS가스와는 다른 종류였다.[77] 이와 같은 최루탄을 포함한 화학무기는 제1차 세계대전기 9만 명에 이르는 사망자와 100만 명이 넘는 부상자를 발생시켰다.[78] 이러한 참상을 통해 화학무기는 '반문명적' 무기로 표상되었고, 1922년 2월 워싱턴 군축회의에서 미국, 영국, 일본, 프랑스, 이탈리아는 유독가스의 전시 사용을 금지하는 조약을 체결했다.[79] 1925년 6월엔 제네바 의정서가 체결되어 국제사회는 화학무기와 생물학 무기의 전시 사용을 금지하기에 이르렀다.[80]

이러한 정세 속에서 애초에 전쟁 무기로 사용되었던 최루탄은 사장될 위기에 놓였고, 최루탄을 비롯한 화학무기를 생산하던 미 육군 화학전과

---

76) 제1차 세계대전 당시의 화학전 양상과 화학무기에 대한 '반문명적 표상'에 대해서는 다음을 참조. 이내주, 2020 〈전쟁이 드리운 반(反)문명의 그림자 : 제1차 세계대전 시 화학전(戰)과 영국의 대응〉 《문명과 경계》 3.

77) Corey J. Hilmas, Melissa J. Poole, Alexandre M. Katos, and Patrick T. Williams, 2009 'Riot Control Agents', Ramesh C. Gupta(ed.), *Handbook of Toxicology of Chemical Warfare Agents*, Academic Press, p. 153.

78) Schneider, B. R.. 2020, 'chemical weapon' *Encyclopedia Britannica*, January 3, 2020. https://www.britannica.com/technology/chemical-weapon.

79) 1921년 11월부터 1922년 2월까지 열린 워싱턴 군축회의에서 각국은 여러 개의 조약을 체결했다. 그중 유독가스의 전시사용을 금지한 조약의 명칭은 '잠수함과 유독가스의 전시 사용에 관련된 조약(Treaty relating to the Use of Submarines and Noxious Gases in Warfare. Washington, 6 February 1922.)'이었다. 동 조약 제5조는 다음과 같이 규정하고 있다. "질식성, 독성 또는 기타 가스 및 모든 유사한 액체, 물질, 장비의 전시 사용은 문명 세계의 보편적 견해에 의해 정당하게 비판받으며, 주요 문명국이 참여한 조약에서 그 사용의 금지가 선언되었다. 서명국은 이 금지가 국가의 양심과 관행을 구속하는 국제법의 일부로 보편적으로 받아들여지기 위해, 금지에 대한 서명국의 동의를 선언하고, 조약에 의해 구속되는 것에 동의하며, 다른 모든 문명국들이 이를 준수하도록 요청해야 한다."
조약 원문은 다음을 참조. 출처: 국제적십자위원회 홈페이지(https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Treaty.xsp?documentId=7F0E4920E26AB9C2C12563CD002D6907&action=openDocument) (검색일: 2022. 7. 13)

80) 1925년 제네바 의정서의 공식 명칭은 '질식, 독성, 기타 가스와 세균 전쟁 무기의 전시 사용 금지를 위한 의정서(Protocol for the Prohibition of the Use in War of Asphyxiating, Poisonous or Other Gases, and of Bacteriological Methods of Warfare)'이다. 해당 의정서는 국제연맹 후원 하에 1925년 5월 4일부터 6월 17일까지 개최된 제네바 회의에서 서명되었으며, 1928년 2월 8일 발표되었다. https://www.un.org/disarmament/wmd/bio/1925-geneva-protocol/(검색일: 2021. 7. 7)

(Chemical Warfare Service Division) 역시 해체 위기에 직면했다. 화학전과 장교들은 시위에 실탄 대신 최루탄을 사용하면 유혈 없는 '인도주의적' 진압이 가능하다고 주장함으로써 화학전과의 존립 근거를 마련하고자 했다.[81] 화학전과 해체 위기를 돌파하기 위해서는 전쟁 가스를 평시에도 사용할 수 있다는 점을 보여줘야 했기 때문이다. 따라서 화학전과 장교들은 "피와 멍의 흔적은 지속하지만, 최루탄은 현장에서 증발"하기 때문에 총검, 실탄, 기관총 등보다 "의심의 여지 없이 더 인도적"이라고 주장했다.[82]

화학전과 장교들과 최루탄 지지자들은 이러한 논리로 육군부와 의회를 설득했을 뿐만 아니라 대대적인 대중 선전까지 진행했다. 나아가 직접 최루탄 제조 사업에 뛰어들어 자치경찰과 사설 경비대에게 최루탄을 판매하기 시작했다. 마침내 육군부는 1922년 7월부터 최루탄을 시위 진압에 사용하도록 허가했다. 이러한 과정을 통해 1871년 독일의 화학자 그라베가 처음으로 제조하고 1차 세계대전 말기 화학전과가 본격적으로 연구 개발한 CN가스는 1920년대부터 경찰뿐만 아니라 주방위군과 연방군에게도 '인도주의적' 시위 진압 무기로 광범위하게 받아들여지기 시작했다.[83] 따라서 1930~40년대 미국에서 장기간 경찰직을 수행한 공안 고문들에게 최루탄은 경찰현대화를 위한 필수적인 무기 중 하나로 받아들여졌을 가능성이 컸다.

그렇지만 최루탄은 분명 사람을 사망하게 할 수 있는 무기였다. 이를테면 *Police Chemical Agent Manual*는 #206과 #232 최루탄을 '안정화된 총류탄(stabilized projectile)'이라고 분류하며, 충분히 훈련하면 약 100미터 거리에 있는 목표물도 명중할 수 있는 정확도를 가진다고 소개

81) Daniel P. Jones, 1978 'From military to civilian technology: the introduction of tear gas for civil riot control', *Technology and Culture*, Vol. 19 No. 2, pp. 158~159.

82) Anna Feigenbaum, *op.cit.*, p. 28.

83) 제1차 세계대전 이후 전쟁 무기였던 최루탄이 평시의 시위 진압 무기로 변화한 이상의 과정에 대해서는 다음을 참조. Daniel P. Jones, op. cit.; Anna Feigenbaum, *ibid.,* pp. 25~36.

한다. 또한, 이 총류탄은 초당 225~325피트(69~99cm)를 나갈 수 있을 정도로 빨라서 창문과 문, 심지어 방 안의 벽까지 뚫을 수 있으며, 부상이나 사망의 위험이 있으므로 사람에게 직접 겨눠서는 안 된다고 설명하고 있다.[84] 즉, 최루가스 자체는 '비치사성'일지 몰라도 최루가스를 살포하기 위한 최루탄 본체의 사용 방식에 따라 얼마든지 인명을 살상할 수도 있었다. 또한, 2장에서 서술하겠지만 최루가스 역시 절대로 '무독성'이 아니었다.

1950년대 말 대한경찰원조로 한국에 도입된 최루탄은 1960년 4월 11일 마산 앞바다에 떠오른 김주열의 시신에서 그 모습을 최초로 드러냈다. 주지하다시피 김주열의 죽음은 4월 혁명의 도화선을 당긴 결정적 사건이었다. 다른 한편으로 그의 죽음은 경찰 '현대화'를 위해 도입된 최루탄의 '인도주의'라는 표피를 최초로 벗겨낸 사건이었다. 재판 기록상 3월 15일 발사된 최루탄은 총 12발이었다.[85] 그중의 한발이 김주열의 왼쪽 눈 주변에 박혀 사망에 이르게 한 것이다. 그동안 김주열의 시신에 박힌 최루탄의 출처는 '미제'라는 점을 제외하고는 알려진 바가 거의 없었다.[86]

그러나 1960년 6월 1일자 부산지방검찰청 한옥신 검사가 김주열 살해 혐의로 기소한 마산경찰서 경비주임 박종표의 공소장에 그 출처를 추정할 수 있는 단서를 발견할 수 있다. 공소장에 따르면 박종표가 사용한 최루탄은 "제232호(푸라이트라이트탄)"이었다. 또한 "1959년 8월경 경남경찰국 경비과 주최로 각종 최루탄의 성능 발사 방법에 대한 강습"이 실시되었다.[87] 박종표의 살인죄 기소는 5월 17일 군수기지사령부 화학참모 최원구 중령의 다음과 같은 감정 결과를 근거로 했다. "① 최루탄 232호는 군중을 향해 발사하지 못한 것이 '탄'에도 명기되어 있고 박도 훈련을 받을 때 들었을 것이다. ② 발사 거리가 80미터에서 90미터 지

84) Thopson S. Crockett, *op. cit.*, pp. 30~31.
85) 한국혁명재판사편찬위원회, 앞의 책, 1243쪽.
86) 〈김주열군의 사인과 최루탄의 출처〉 《조선일보》 1960. 4. 14.
87) 한국혁명재판사편찬위원회, 앞의 책, 1226쪽.

점을 보이고 최루탄이 김군의 머리에 40도 각도로 박혀 있었다. ③ 따라서 박이 바로 군중을 향해 쏜 것이 틀림없고 정면으로 쏘면 사람이 죽는다는 것을 알면서 쏘았다는 판단이 내려진다."[88]

공소장의 "제232호(푸라이트라이트탄)"이 1958년 도입된 Federal Laboratories 사의 #232 Flite-Rite 총류탄(<그림 5>의 맨 오른쪽)을 가리킨다는 점은 분명하다. 더군다나 국사편찬위원회 전자사료관이 제공하는 미 국제개발처(USAID) 문서군(RG 286)의 경찰원조 월간 보고 문서 중에서도 1959년 7월 31일자 도착물자 중의 하나로 해당 최루탄이 100개 도입되었다는 기록을 확인할 수 있다.[89] 이는 1959년 8월 경찰에서 최루탄 교육이 시행되었다는 재판 기록과 일치한다.

아래의 〈그림 6〉은 구글(www.google.com)에서 확인한 Federal #232 Flite-Rite 사진이다. 작게 새겨져 있어 잘 보이지 않지만, 최루탄의 밑줄친 부분에 '군중에 직접 사용하지 마시오(Not to be used against crowds)'라는 문구가 새겨져 있다. 이 역시 군수기지사령부 화학참모 최원구 중령의 감정 결과와 일치한다.

<그림 6> No. 232 Federal Flite-Rite Tear gas(CN) Projectile

* 비고: 밑줄 친 부분에 작은 글씨로 '군중에 직접 사용하지 마시오(Not to be used against crowds)'라고 새겨져 있다.

출처: https://advanced-fieldsports.de/wp-content/uploads/2020/07/Titel.png(검색일자: 2021. 3. 29)

88) 〈살의는 분명〉《부산일보》1960. 5. 17.

89) RG 286, Entry A1 31, IPS # 2-2 / Monthly Reports W / Attachments / Korea (Photos), 1959. 1-1959. 10, etc., (출처: 국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS056_01_00C0022, 원문 p.103)

<그림 7> 김주열의 얼굴에 박힌 최루탄 모형을 확인하는 국회조사단

출처: 민주화운동기념사업회 오픈아카이브 (https://archives.kdemo.or.kr/isad/view/00700148, 검색일 2021. 8. 13)

한편, 위의 〈그림 7〉은 김주열 시신에 박힌 최루탄 모형을 국회조사단이 확인하는 사진이다. 언뜻 보기에도 〈그림 6〉과 〈그림 7〉의 최루탄이 동일하다는 것을 알 수 있다. 이상의 사실을 종합했을 때, 김주열을 사망하게 한 최루탄은 1950년대 후반 미국의 '경찰 현대화 계획'을 통해 도입된 Federal Laboratories사의 #232 Flite Rite 탄이었다고 특정할 수 있다.

이처럼 1950년대 '반공'과 '근대화'라는 방향성을 가진 미국의 대한경찰원조로 한국 경찰에 도입된 최루탄은 등장 순간부터 한국의 민주화운동에 중요한 족적을 남겼다. 그런데, 앞에서 서술했듯이 1950년대 말 최루탄이 도입되었음에도 불구하고 4월 혁명기 경찰은 최루탄보다 실탄 발사에 주력했다. 그 이유는 무엇이었을까. 아마 도입된 최루탄이 소량이었던 데다가, 최루탄 사용을 위한 충분한 교육이 시행되지 않았기 때문이었을 것이다.

1960년 7월 5일 주한유솜 공안과장 어븐 브라운(Irven S. Brown)은 1957~58년간 한국경찰에 가스총 57정, 최루 총류탄 및 부품 1,456개,

최루 수류탄 784개가 도입되었고, 3.15선거 전 총류탄 241개와 수류탄 254개가 더 조달되었다고 보고했다.[90] 따라서 4월 혁명 당시 경찰이 보유한 최루탄은 총류탄 및 부품 1,697개, 수류탄 1,038개였다. 이는 많은 수치이긴 하지만, 4월 19일 서울 시내에만 10만 명이 모였다는 사실을 고려하면 시위 군중을 해산시키기에 충분한 양은 아니었다.

더욱이 총류탄은 가스총으로만 발사할 수 있는데 전체 가스총 보유량이 57정에 불과했다는 사실은 총류탄 발사에 한계가 있었다는 점을 짐작하게 한다. 경상남도 경찰국 산하 경찰서였던 마산경찰서에 보급된 최루탄 관련 장비는 가스총 1정과 최루탄 20발에 불과했다.[91] 따라서 3월 15일 제1차 마산항쟁 당시 500발에 가까운 실탄이 발사됐지만, 최루탄 발사량은 12발이었다.[92]

무엇보다 대규모 대중시위를 예상하지 못한 상황에서 최루탄 사용 교육이 적극적으로 실시되지 않았을 가능성이 크다. 1959년 8월과 1960년 3.15부정선거 직전 경찰은 최루탄 사용 교육을 시행했다.[93] 그러나 이 교육이 얼마나 적극적으로 시행되었는지는 의문이다. 제1차 마산항쟁 당시 경찰은 최루탄 12발을 발사했음에도 불구하고, 풍향 반대쪽으로 발사하는 바람에 이날 최루탄 연기를 맡은 군중을 찾기 어려울 정도였다. 따라서 대한변호사협회도 최루탄을 제대로 사용했다면 실탄을 발사하지 않았을 수도 있다는 점을 지적했다.[94]

---

90) RG 84, Korea, Seoul Embassy, General Records, 1953-1955, 370.1 Police Organization and Regulations, 1960, 'Procurement of tear gas(1960. 7. 5)' (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료). 브라운의 보고에 나타난 수량은 각주 72번에서 한국경찰현대화계획으로 도입된 수량과 다소 차이가 난다. 각주 72번 자료에서 도입된 내역은 CN가스 수류탄 624개, CN가스 총류탄 912개, 트리플 체이서(Triple Chaser) 수류탄 100개, 가스총 42정, 가스마스크 248개로, 수류탄과 가스총, 가스마스크 수량은 유사하지만 총류탄 부문에서 차이가 크다. 그러나 어븐 브라운이 보고한 내역에선 총류탄과 부품이 같이 포함되었기 때문이라고 생각된다.

91) 한국혁명재판사편찬위원회, 앞의 책, 1242쪽

92) 위의 책, 1243쪽.

93) 위의 책, 1226·1242쪽.

94) 〈변협서 발표한 마산사건진상보고(8)〉 《동아일보》 1960. 4. 4.

즉, 1950년대 경찰은 요시찰인이나 불순분자 등에 의해서만 시위가 일어난다고 생각했으며, 유사시 실탄 발사를 포함하는 시위 진압 방식이 존재하는 상황이었기 때문에 소량 도입된 최루탄에 대한 적극적인 교육을 실시하지 않았고, 최루탄보다는 실탄에 의존했다고 할 수 있다. 김주열의 죽음으로 최루탄은 이미 '인도주의'적인 무기가 아니라는 점이 드러났다. 4월 혁명 이후 최루탄은 실탄과 마찬가지로 이승만 정권의 억압적 성격을 단적으로 보여준 무기로 받아들여졌다. 양자에 서로 다른 위상이 부여된 것은 장면 정권기 경찰의 시위 진압 능력을 강화하는 과정에 미 공안고문들이 개입한 이후였다.

4) 4월 혁명기 군 동원 구조와 군의 계엄 수행

4월 19일 계엄이 선포된 후 진압의 책임은 군으로 넘어갔다. 「계엄법」 제 11조에 의해 비상계엄이 선포되면 계엄사령관이 계엄지역 내의 모든 행정사무와 사법사무를 관장하게 되기 때문이다.[95] 4월 혁명기의 군 동원은 5·16쿠데타 이후 군의 시위 진압 구조가 형성되는 과정을 이해하기 위한 중요한 배경을 제공한다. 따라서 이때의 군 동원 구조와 군의 계엄 수행 양상을 구체적으로 살펴볼 필요가 있다.

계엄 선포 이후 보병 제15사단, 제12전차대대 3중대, 1개대적선전중대, 헌병 1개 중대, 탐조등 1개반에 대한 서울로의 병력 이동 지시가 내려졌다.[96] 주지하다시피 한국군의 작전통제권은 유엔군사령관이 보유했기 때문에, 병력 이동은 유엔군사령관의 작전통제권 해제 없이는 이루어질 수 없었다. 실제로 국방부장관이 유엔군사령부와 접촉한 시각은 오후 2시 정각이었다. 김정렬은 당시 매그루더 유엔군사령관의 부재로 대리를 맡고 있던 커밍스 중장에게 오후 2시 정각에 전화를 걸어 15사단에 대

95) 「계엄법」(1949. 11. 24) 제11조 비상계엄의 선포와 동시에 계엄사령관은 계엄지역내의 모든 행정사무와 사법사무를 관장한다.
96) 육군본부, 1976 《계엄사》, 91쪽.

한 작전통제권 해제를 요청했다.[97] 4월 혁명기의 발포 관련자를 재판하는 과정에서 김정렬 당시 국방부장관은 홍진기 내무부장관으로부터 계엄 요청을 받고 2시 15분경 미8군사령관의 동의를 얻었다고 진술했다.[98] 경비계엄의 실제 선포 시각이 2시 30분인 점을 고려하면 유엔군사령부는 요청을 받은 즉시 승인을 해주었다고 판단할 수 있다.

여기서 유엔군사령관이 부재중인 상황이었는데도 작전통제권 요청이 즉시 승인되었다는 점에 주목할 필요가 있다. 사실 이날의 작전통제권 해제는 4월 혁명이 발생한 후 세 번째로 이루어진 일이었다.[99] 첫 번째는 제1차 마산항쟁 당일에 이루어졌다. 3월 16일 오전 1시, 주한미대사관은 국무부에 "5천 명 이상이 참여한 마산의 폭동"이 심각한 상태이며 "3월 15일 23시 40분, 부산지역에서의 유엔군사령부의 임무를 위한 한국군의 전술적 필요성이 없기 때문에 한국 정부의 현지 임무를 위해" 한국 육군참모총장에게 창원에 주둔한 39사단의 작전통제권을 해제해주었다고 보고했다.[100]

즉, 이 시점부터 유엔군사령부와 한국군 사이에는 이미 대규모 시위가 발생했을 경우 작전통제권 해제에 대한 합의가 어느 정도 이루어져 있었다.[101] 39사단은 출동 준비에 들어갔지만, 실제 투입에 이르지는 않았다.[102] 경찰의 가혹한 진압으로 상황이 거의 마무리되었기 때문일 것

---

97) RG 84, Korea, Seoul Embassy, Classified General Records, 1960, Entry Seoul, Korea, 1956-63, Box 17, 350: Riots, Seoul, Masan, Aftermath of March 15 Elections, 1960, Momorandum for Colonel Keller (1960. 9. 22.] (출처:국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS003_06_02C0081_004)

98) 한국혁명재판사편찬위원회, 앞의 책, 1098쪽.

99) 홍석률도 이승만 정권의 붕괴과정을 검토한 연구에서 4.19 이전, 유엔군사령관이 두 차례에 걸쳐 작전통제권을 해제해주었다는 사실을 지적했다. 그는 책임문제가 대두될 것을 우려한 미 국무부가 군의 신중한 대응을 강조했다고 설명했다. 홍석률, 2010 〈4월 혁명과 이승만 정권의 붕괴 과정-민주항쟁과 민주당, 미국, 한국군의 대응-〉 《역사문화연구》 제36집.

100) RG 59, Central Decimal File, 1960-63, Entry CDF, 1960-63, Box No. 2180 (1), 'Telegram from Green, Seoul to Secretary of State(1960. 3. 16)'(국사편찬위원회 국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS002_24_07C0001_047)

101) 〈4.26 시민혁명 성공하기까지 계엄영하의 비사(1)〉 《동아일보》 1960. 5. 2.

102) RG 84, Korea, Seoul Embassy, Classified General Records, 1960, Entry

이다.[103] 2차 마산항쟁이 한창이던 4월 12일 오후, 유엔군사령부는 두 번째로 작전통제권을 해제해주었다. 그러나 39사단이 비상태세를 갖추긴 했지만, 이날도 마산발전소 경비를 위해 헌병 60명만이 배치되었다.[104] 이처럼 3월 15일부터 군 동원 논의가 오고 간 결과, 4월 19일 김정렬 국방부장관의 요청 즉시 작전통제권 해제가 이루어졌다.

계엄 선포 직후 하와이에 체류 중이던 매그루더는 합참에 전문을 보내 "시위는 전혀 놀라운 사태"가 아니며, 비록 한국 정부가 선거와 관련해 부적절한 조치를 취했을지라도 그의 권위(authority)를 유지해야 하므로, 자신이 한국을 떠나기 전 커밍스에게 한국정부의 작전통제권 요청이 있다면 해제해주라는 지시를 내렸다고 설명했다.[105] 일련의 사태 전개를 보아 짐작할 수 있듯이 유엔군사령부는 시위 진압을 위한 군 동원을 당연하게 받아들였다. 정도의 차이는 있을지언정 주한미대사관과 미국무부도 그러한 인식을 공유했다.

4월 15일 국무부는 주한미대사관에 작전통제권 해제와 관련해 "미국이 어떤 비판을 받을 여지가 있는지"에 대한 논평을 요청했다.[106] 4월

Seoul, Korea, 1956-63, Box 16, 350; Elections, Jan.-March, 1960, 'Telegram from M. Green to SecState(1960. 3. 16)'(국사편찬위원회 국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS003_06_02C0053, p. 37)

103) 다만, 국회 마산사건조사단에 의해 3월 15일 밤 경찰에 연막탄 33발을 대여해 주었다는 사실만 드러났다. 〈39사단이 경찰에 연막탄 33발 제공(1960. 3. 26)〉 《4월혁명 사료총집 일지》

104) RG 84, Korea, Seoul Embassy, Classified General Records, 1960, Entry Seoul, Korea, 1956-63, Box 17, 350: Riots, Seoul, Masan, Aftermath of March 15 Elections, 1960, 'Memorandum for Colonel Keller (1960. 4. 13.)' (출처:국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS003_06_02C0081_094, 원문 p. 4); 〈육군 제5관구사령관, 창원주둔군에 특별 비상태세 지시(1960. 4. 12)〉 《4월혁명 사료총집 일지》

105) RG 218 Records of the Joint Chief of Staff, Central Files, 1960, CCS 9144/9108 Korea (19 Apr. 1960) [2 of 2], 'Telegram from CINCPAC CP H M Smith Hawaii to JCS WASH DC(1960. 4. 19)'(출처: 국립중앙도서관 해외 한국관련자료)

106) RG 84, Korea, Seoul Embassy, Classified General Records, 1960, Entry Seoul, Korea, 1956-63, Box 17, 350: Riots, Seoul, Masan, Aftermath of March 15 Elections, 1960, 'Telegram from Herter (1960. 4. 15)' (출처: 국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS003_06_02C0081_090)

20일에는 주미호주대사관이 어떤 상황에서 유엔군사령부가 작전통제권을 해제해줬는지 문의해왔다는 사실을 알리며, 다시 한번 상황 설명을 요청했다. 이때 국무부는 주미호주대사관에게 "국방부장관의 요청을 승인하는 것 외에는 다른 선택지가 없었을 것이라 생각한다"고 답변했다고 알렸다.[107]

4월 25일, 주한미대사관은 "논리적으로 소요를 빠르고 효과적으로 진정시키기 위해서는 한국군으로부터 추가 지원이 이루어져야 했"고 "당시 군의 등장에 의해서만 질서를 회복할 수 있었고 다른 대안은 없었다고 믿는다"는 유엔군사령부의 답변을 전달했다. 대사관도 이와 같은 인식을 전적으로 공유했다. 더욱이, 대사관은 군이 아주 성공적으로 계엄을 수행했으며, 따라서 미국의 작전통제권 해제에 관한 어떤 종류의 비판도 제기되지 않았다고 덧붙였다.[108] 이처럼 한국 현지의 미 기관들은 시위 진압을 위한 군의 동원을 당연하게 받아들였으며, 심지어 매우 긍정적으로 평가했다. 국무부는 한국 현지의 미 기관들보다는 신중한 입장이었지만, 시위 진압을 위한 군 동원에 원칙적으로는 동의했다.

전쟁 이후 유례를 찾아볼 수 없는 대규모 반정부 시위가 폭발했고 경찰이 적절한 시위 대응 체계를 갖추지 못했기 때문에, 한국사회의 안정을 중요시하는 미국으로서는 이 같은 입장을 취하는 것이 당연했을 수도 있다. 더욱이, 미 국내에서도 주방위군 뿐만 아니라 연방군이 시위 진압에 동원되었기 때문에 군의 시위 진압 자체에 대한 거부감이 적었을 것이다.[109] 문제는 이후에도 미국이 이 같은 시각을 견지했다는 점이다.

---

107) RG 84, Korea, Seoul Embassy, Classified General Records, 1960, Entry Seoul, Korea, 1956-63, Box 17, 350: Riots, Seoul, Masan, Aftermath of March 15 Elections, 1960, 'Telegram from Herter to AmEmbassy Seoul(1960. 4. 20)' (출처:국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS003_06_02C0081_073)

108) RG 84, Korea, Seoul Embassy, Classified General Records, 1960, Entry Seoul, Korea, 1956-63, Box 17, 350: Riots, Seoul, Masan, Aftermath of March 15 Elections, 1960, 'Telegram from McConaughy to SecState(1960. 4. 25)' (출처:국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS003_06_02C0081_039)

109) 제2차 세계대전 이후 미 주방위군과 연방군의 시위 진압에 대해서는 다음을 참조. Paul J. Scheips, 2012 *The Role of Federal Military Forces in Domestic*

한국군의 작전통제권을 보유한 미국의 시각은 군의 시위 진압 동원에 계속해서 영향을 미쳤다.

다음으로 마산항쟁 당시 39사단에 출동 준비 명령이 내려졌다는 점에 주목할 필요가 있다. 일반적으로 군의 치안 개입은 계엄법이나 위수령에 의해 이루어진다고 알려져 있다.[110] 그러나 3월 15일과 4월 12일엔 계엄이 선포되지 않았고, 자료상 계엄 선포나 위수령에 대한 논의도 발견할 수 없다. 따라서 39사단에 대한 출동 명령이 어떤 법적 근거를 가졌는지 파악할 필요가 있다.

휴전 후 한국군은 휴전선 방어를 담당하는 제1군과 군의 후방 지원을 담당하는 제2군으로 편성되었다.[111] 이때 제2군에는 제1·2·3·5·6관구와 10개 예비사단이 편성되었다. 창원에 주둔한 제39사단은 부산의 제2관구 예하 예비사단이었다.[112] 그러나 1960년 1월, 부산에 군수기지사령부가 창설되면서 제2관구가 해체되자 제39사단은 대구의 제5관구 예하에 편제되었다.[113] 이때 제2군의 후방지원 임무란 전군에 군수와 행정

Disorders 1945-1992, Center of Military History United States Army Washington, D.C.

110) 관련 조항은 다음과 같다.
「계엄법」(1949. 11. 24) 제10조 경비계엄의 선포와 동시에 계엄사령관은 계엄지역내의 군사에 관한 행정사무와 사법사무를 관장한다.
제11조 비상계엄의 선포와 동시에 계엄사령관은 계엄지역내의 모든 행정사무와 사법사무를 관장한다.
「위수령」(1950. 3. 27) 제12조 위수사령관은 재해 또는 비상사태에 제하여 지방장관으로부터 병력의 청구를 받었을 때에는 육군 총참모장에게 상신하여 그 승인을 얻어 이에 응할 수 있다.

111) 1953년 5월 13일 아이젠하워 대통령은 미군 철수 이후 군사력 공백을 메꾸기 위해 한국군을 총 20사단으로 증강하는 방안을 승인했다. 'Memorandum of Discussion at the 144th Meeting of the National Security Council, Wednesday, May 13, 1953', *FRUS, 1952-1954. Korea, Volume XV, Part 1*, Document 515. 또한 1954년 11월엔 한미합의의사록이 체결되어 1955년 말까지 10개 예비사단 조직에 대한 합의가 이루어졌다. 이동원, 2019 〈이승만 정권기 미국의 대한(對韓) 군사원조 연구〉 서울대학교 국사학과 박사학위논문, 184쪽. 한국군 20개 사단은 제1군과 미 제1군단에 배속되었고, 10개 예비사단은 제2군에 배속되었다. 육군본부, 1970《육군발전사》제2권, 75~76쪽; 국방부 군사편찬연구소, 2020, 《한국군 전력증강사 1 1945-1960》, 326~327쪽.

112) 국방부 군사편찬연구소, 위의 책, 326~327쪽

113) 위의 책, 331쪽.

을 지원하고 예비군을 확보하며, 후방지역을 경비하는 것이었다.[114] 제2군 예하의 관구사령부 역시 군수와 행정지원뿐만 아니라 정부재산 및 군사시설의 보호유지와 관리, 소관구역 군풍기 유지, 그리고 관할 지역의 경비를 담당했다.[115] 이는 제2군-관구사령부 뿐만 아니라 예하 사단인 예비사단도 경비 임무를 가진다는 점을 의미했다.

실제로 제2군과 관구사령부의 설치를 규정한 「후방군사령부령」과 「관구사령부령」 제6조는 모두 "재해 또는 치안상 비상사태에 제하여 서울특별시장 또는 도지사로부터 병력출동의 요청을 받았을 때에는 육군참모총장의 승인을 얻어 이에 응할 수 있다"고 규정한다. 제1군 설치를 규정한 「야전군사령부령」, 제1군 예하 군단 설치를 규정한 「군단사령부령」 6조도 동일한 규정을 가진다.[116] 한편, 현역사단 및 예비사단 설치를 규정한 「보병사단령」은 제8조에 치안 출동 규정을 가졌다.[117]

이처럼, 휴전 이후 창설된 제2군 산하 각급 부대는 모두 후방 경비 임무를 가졌으며, 2군뿐만 아니라 1군의 각급 부대 역시 모두 설치령에

---

114) 「후방군사령부령」(1955. 7. 1) 제1조 육군에 후방군을 두며, 육군 제부대에 대한 군수 및 군행정의 지원과 당해군소관구역(以下 軍管區라 한다) 내의 작전 및 경비에 관한 사항을 관장하게 하기 위하여 후방군사령부(以下 軍司令部라 한다)를 둔다. 제2군사령부의 전군에 대한 군수지원 임무는 1959년 1월 1일 육군본부로 이관되었다. 이후 제2군사령부는 국지 군수 및 행정지원 임무만 수행했다. 육군본부, 1963《육군사》제5집, 489쪽. 이후 1960년 군수기지사령부의 창설로, 육군본부가 직할한 전군 군수지원임무는 또다시 해당 사령부에 이관되었다. 국방부 군사편찬연구소, 앞의 책, 329쪽.

115) 「관구사령부령」 제1조에 따르면 군관구사령부의 임무는 "당해 소관구역 내의 육군 제부대에 대한 군수 및 군행정의 지원과 당해 소관구역 내의 경비에 관한 사항을 관장"한다고 규정된다; "각 군관구 사령부는 지역내의 전 주둔 부대에 대한 군수 및 행정지원과 관할지역 내의 정부재산 및 군사시설의 보호유지 관리 그리고 관구 위수사령부로서 지역 내의 위수업무를 수행하는 한편 예·배속부대에 대한 교육훈련의 지휘 및 감독의 제 임무를 담당수행하고 있다." 육군본부, 앞의 책, 269쪽.

116) 「야전군사령부령」 대통령령 제1047호(1955. 7. 1); 「후방군사령부령」 대통령령 제1044호(1955. 7. 1); 「군단사령부령」 대통령령 제1046호(1955. 7. 1); 「관구사령부령」 대통령령 1045호(1955. 7. 1).

117) 「보병사단령」 대통령령 제1041호(1955. 7. 1). 제8조 사단장은 재해 또는 치안상 비상사태에 제하여 서울특별시장 또는 도지사로부터 병력출동의 요청을 받았을 때에는 직속상관의 승인을 얻어 이에 응할 수 있다.

의해 치안 출동이 가능했다.[118] 즉, 계엄이나 위수령이 아니어도 법적으로 군의 치안 개입을 규정하는 법령이 다수 존재했다. 이는 1965년 9월 3일 강서룡 국방부차관이 위수령 발동을 설명하는 국회본회의 자리에서 "군을 동원할 수 있는 여러 가지 법적 근거가 그 각령이라든지 혹은 법에 따라서 십이삼 개의 종류가 있습니다"라고 발언한 점에서도 확인할 수 있다.[119] 4월 혁명기 미국과 이승만 정부가 해당 법령을 염두에 두고 군 동원을 준비했는지 알 수 없지만, 이상과 같은 법령이 존재했다는 점은 염두에 둘 필요가 있다.

그런데 상술했듯이 4월 19일 서울로 출동한 계엄군은 관구사령부나 예비사단이 아닌 야전 사단이었다. 서울 지역 경비 임무는 영등포에 위치한 제6관구사령부와 예하의 제30예비사단(경기도 고양, 현재의 수색), 제33예비사단(인천 부평) 소관이었다. 그런데 왜 야전 사단이 출동한 것일까. 당시 예비사단의 주임무는 예비병 소집과 교육을 통한 예비역 관리였다.[120] 따라서 예비사단의 기간 병력은 약 2천 명으로, 정규 보병사단의 15% 수준에 불과했다.[121] 또한 예비사단은 필요시 미국이 장비를 긴급 수송하여 제공한다는 것을 전제로 편성되었기 때문에 평상시에는 장비가 거의 없었고 훈련 수준도 열악했다.[122] 그러므로 계엄사령부는 예비사단과 관구사령부 병력만으로 10만 명에 육박한 시위를 통제하는 것은 어렵다고 판단했다. 당시 송요찬 계엄사령관 부관이었던 김운용은

---

118) 각급 부대의 설치령은 모두 1955년 7월 1일 공포되었다. 제1군은 1953년 12월 창설되었고, 제2군은 1954년 10월 창설되었지만, 양자가 임무를 수행하기 시작한 것은 각각 1954년 5월, 1955년 2월이었다. 또한 제2군의 군수지원 임무가 완전히 시작된 시기는 1955년 7월이었다. 국방부 군사편찬연구소, 앞의 책, 322~324쪽. 따라서 1955년 7월 각급 부대의 설치령이 공포된 것으로 보인다.

119) 〈국회회의록〉 제6대 53회 2차(1965. 9. 3), 3쪽.

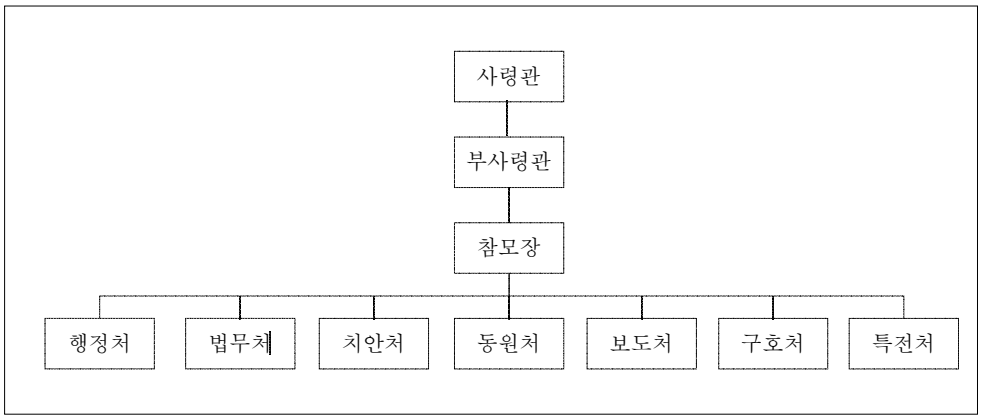
120) 육군본부, 1970, 《육군발전사》 제2권, 133쪽. 한국전쟁 전후 예비군 제도의 변천 과정에 대해서는 다음을 참조. 윤시원, 2020 〈제1공화국기(1948~1960) 육군 예비전력 동원체제의 형성〉 《군사》 114.

121) 군은 육본 일반명령 제31호로서 1957년 12월 12일에 예비사단 기간요원을 2,500명에서 2,000명으로 삭감했고, 남은 500명을 예비병으로 할당했다. 육군본부, 위의 책, 288쪽.

122) 국방부, 2002 《국방사 4》, 448쪽.

예비사단이 “조직력, 전투력, 행정력도 없고” “믿을 수도 없”기 때문에 서울에서 가장 가까운 양평 주둔 제15사단을 동원했다고 증언했다.[123]

<그림 8> 4월 혁명기 계엄사령부 조직도



출처: 육군본부, 1976 《계엄사》, 89쪽.

4월 19일 오후 1시로 소급되어 서울에 선포된 경비계엄은 오후 4시 30분 대전, 대구, 부산, 광주 등 5개 도시로 확대되었다. 오후 5시엔 경비계엄이 비상계엄으로 변경되었다.[124] 그리고 계엄사령관에 육군참모총장인 송요찬이 임명되었으며, 위의 <그림 8>과 같이 계엄사령부가 편성되었다. 그런데 계엄이 선포되었음에도 불구하고, 4월 19일 당일의 진압은 주로 경찰에 의해 이루어졌다. 계엄군이 서울 시내에 들어온 시각

123) “처음에는, 그 삼십(30)대대하고 삼십(30)…아 삼십(30사단, 삼십삼(33)사단이라고 있었어요 수색에. 예비사단. 지금 예비사단, 전투가 예비가 된 그 사단이 아니고, 그냥 뭐 저 예비병 한 이, 삼천(2, 3000)명씩 있는 거에요. 가장 가까운 게 그거거든. 그걸 동원하려고 그랬는데 그거 동원해서는 일이 안 되잖아요. 믿을 수도 없고, 조직력, 전투력, 행정력도 없고. 믿을 수도 없고. 그래서 할 수 없이 그때 양평에 말이죠, 저 십오(15)사단이, 전투사단인데 그 전투예비사단으로(이하 생략)” 〈김운용 구술〉 구술일: 2012년 2월 24일, 구술자: 김운용, 면담자: 오제연, 출처: 한국학중앙연구원 현대한국구술자료관(https://mkoha.aks.ac.kr), 검색일: 2022. 6. 15.

124) 〈서울·부산·대구·광주·대전 등 5개 도시에 비상계엄령 선포〉 《4월혁명 사료총집 일지》

이 밤 10시 무렵이었기 때문인 듯하다.[125] 오후 2시 30분 경비계엄이 소급 선포 후, 조인구 치안국장은 서울시 경찰국에 무기 사용은 "국장 재량 판단에 의하여 조치하라"는 명령을 내렸다.[126] 이는 사실상 발포를 허용한 것으로, 이후 경찰은 경무대 부근 외에도 시내 전역에서 실탄을 발사했다.[127]

계엄사령부가 본격적으로 지휘권을 행사하게 된 것은 서울에 진주한 뒤인 19일 밤~20일 새벽부터로 보인다. 당시 시위는 소강상태에 들어갔으나 고려대 내부에 1,500여 명이 모여있는 상태였다. 15사단은 고려대를 포위한 뒤 시위대 대표단과의 회담을 통해 군의 진압 작전 없이 시위대를 해산시켰다.[128] 이후 계엄사령부는 계엄 작전을 주도하며 유화 조치를 실시했다.

4월 20일 송요찬 계엄사령관은 9개 대학 학생 대표를 면담했으며, 경찰이나 기타 수사기관의 보복행위 금지를 지시했다.[129] 21일에는 "4월 19일의 평화적 시위에 참가한 학생들은 폭도가 아니다"는 담화를 발표했다.[130] 또한 이날, 공식적으로 무발포 정책을 발표했다. 계엄군과 경찰에게 방화·공공시설 및 개인재산 파괴, 혹은 긴급한 때 외에는 발포를 엄금하며 위반하는 자는 엄벌에 처한다는 지시를 내렸다.[131] 계엄군은 서울에 진주할 때부터 공포가 아닌 사이렌을 울리며 들어왔고, 서울에 들어온 뒤에도 총기를 사용하지 않았다.[132] 계엄군의 진주와 함께 일단

---

125) 〈서울에 밤 열시 기해 중무장 군대 진주〉 《동아일보》 1960. 4. 20.

126) 한국혁명재판사편찬위원회, 앞의 책, 1099쪽.

127) 〈서울에 밤 열시 기해 중무장 군대 진주〉 《동아일보》 1960. 4. 20. 광주와 부산에서도 전라남도 경찰국장과 경상남도 경찰국장이 계엄사령관이나 계엄사무소장의 지시 없이 발포 명령을 내렸다. 한국혁명재판사편찬위원회, 앞의 책, 1321·1382쪽

128) 〈4.26민주혁명 성공하기까지 계엄영 하의 비사(3)〉 《동아일보》 1960. 5. 4.

129) 〈송요찬 계엄사령관, 학생대표 만나 연행학생 석방 쾌락(1960. 4. 20)〉 《4월혁명 사료총집 일지》; 〈경찰 등의 보복행위 단호불허〉 《조선일보》 1960. 4. 20.

130) 〈계엄사령관, "시위대는 폭도가 아니다" 거듭 해명(1960. 4. 21)〉 《4월혁명 사료총집 일지》

131) 〈발포위반자는 엄벌〉 《동아일보》 1960. 4. 22.

132) 〈민주혁명 성공하기까지 계엄영 하의 비사(2)〉 《동아일보》 1960. 5. 3; 계엄

시위가 잦아들었기 때문에 군으로서는 더 이상 총기를 사용해야 할 필요가 없어져 버린 것이기도 했다.[133]

계엄법 위반죄에 대한 재판권을 일반 법원에 넘긴 조치도 중요했다. 「계엄법」은 계엄사령관이 "체포, 구금, 수색, 거주, 이전, 언론, 출판, 집회 또는 단체행동"에 관한 특별 조치를 할 수 있으며, 이와 같은 계엄사령관의 특별 조치를 위반하거나 계엄법 제16조에 규정된 죄를 범한 자는 군법회의에서 재판하도록 규정하고 있다.[134] 이와 같은 규정은 군이 영장 없는 체포, 구금, 수색을 할 수 있고 민간인을 군법회의에서 다룰 수 있게 하므로 계엄사령관에게 절대적 권한을 부여하는 핵심 조항이다. 그런데 4월 21일 군은 내란죄나 외환죄 외에는 모두 일반 법원에

사령부, 계엄부대는 단 1발의 총도 쏘지 않았다고 밝혀(1960. 4. 22)〉《4월혁명 사료총집 일지》

133) 4월 20일 오후 5시경 유엔군사령부는 서울이 완전 통제 하에 들어왔으며, 다른 도시에서도 추가적인 충돌이 없다고 보고했다. RG 218 Records of the Joint Chief of Staff, Central Files, 1960, CCS 9144/9108 Korea (19 Apr. 1960) [2 of 2], 'Telegram from COMUSKorea Seoul Korea to JCS WASH DC(1960. 4. 20)' (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)

134) 관련 조항은 다음과 같다.

「계엄법」(1949. 11. 24) 제12조 전2조의 경우에 당해 지역내의 행정기관 또는 사법기관은 지체없이 계엄사령관의 지휘감독을 받는다. 제13조 비상계엄지역내에서는 계엄사령관은 군사상 필요할 때에는 체포, 구금, 수색, 거주, 이전, 언론, 출판, 집회 또는 단체행동에 관하여 특별한 조치를 할 수 있다. 단 계엄사령관은 조치내용을 미리 공고하여야 한다. 제14조 비상계엄지역내에서는 계엄사령관은 징발법의 정하는 바에 의하여 징용, 징발할 수 있으며 필요에 의하여서는 군수에 공할 물품의 조사, 등록과 반출금지를 할 수 있다. 작전상 부득이한 경우에는 국민의 재산을 파괴 또는 소화할 수 있다. 전항의 경우에 생한 손해에 대하여는 이를 보상하여야 한다. 제15조 제12조, 제13조 또는 전조제1항, 제2항의 규정에 의하여 취한 계엄사령관의 조치에 응하지 아니하거나 이에 배반하는 언론 또는 행동을 한 자는 3년이하의 징역에 처한다.

제16조 비상계엄지역내에 있어서는 전조 또는 좌기의 죄를 범한 자는 군법회의에서 이를 재판한다. 단 계엄사령관은 당해 관할법원으로 하여금 이를 재판케 할 수 있다. 1. 내란에 관한 죄 2. 외환에 관한 죄 3. 국교에 관한 죄 4. 공무집행을 방해한 죄 5. 범인은닉 또는 증빙연멸죄 6. 소요죄 7. 방화죄 8. 일수에 관한 죄 9. 음료수에 관한 죄 10. 통화위조죄 11. 문서위조죄 12. 유가증권위조죄 13. 인장위조죄 14. 위증죄 15. 무고죄 16. 간음죄 17. 살인죄 18. 상해죄 19. 체포 또는 감금죄 20. 협박죄 21. 절도 또는 강도죄 22. 횡령 또는 배임죄 23. 장물죄 24. 훼기 또는 장닉죄 25. 군사상 필요에 의하여 제정한 법령에 규정된 죄

재판을 넘기도록 했다.[135]

이러한 일련의 유화조치는 4월 26일 대규모 시위가 발생했을 때, 군이 시위 진압과 경비를 위해 국회의사당에 탱크와 부대를 배치했음에도 불구하고 오히려 시위대의 환호와 박수를 받는 데 영향을 미쳤다.[136] 홍석률은 이처럼 군이 소극적이며 중립적인 태도를 취한 원인은 책임소지를 우려한 미국이 군의 신중한 대응을 요구했기 때문이며, 이승만 정권기 미국의 압도적인 영향력 아래에 있던 군이 상대적으로 정치 권력으로부터 자율성을 가졌기 때문이라고 지적했다.[137]

군의 유화 정책과 무발포 정책은 결과적으로 경찰의 대응과 극적인 대비를 이루며, 군이 유혈 사태의 책임에서 벗어나게 하는 데 영향을 미쳤다. 이승만 대통령이 하야한 직후부터 국회조사단과 검찰이 발포 명령자에 대한 조사와 수사를 시작했기 때문이다.[138] 이러한 상황은 경찰 개혁과 숙청에 대한 강력한 사회적 요구를 등장시켰다.

이상의 내용을 정리하면 다음과 같다. 4월 혁명기부터 한국군의 작전통제권을 가진 미국은 군의 시위 진압을 긍정적으로 인식했다. 또한 계엄과 위수령 외에도 각급 부대의 설치령에 군의 치안 개입을 규정하는 조항이 존재했고, 제2군 산하 관구사령부와 예비사단은 관할 지역 경비 임무를 가졌다. 그러나 관구사령부와 예비사단은 병력과 장비, 훈련 수준이 충분하지 않았기 때문에 실제로 대규모 시위를 진압하기 위해서는 야전 부대가 필요했다. 이것이 4월 혁명기 존재한 군 동원 구조였다. 5·16쿠데타 이후 군의 시위 진압 동원 구조가 형성되는 과정을 이해하기 위해서는 이러한 4월 혁명기의 구조를 염두에 둘 필요가 있다.

---

135) 〈계엄사령부, 4.19사태 피의자 일반법원서 재판키로(1960. 4. 21)〉 《4월혁명 사료총집 일지》; 육군본부, 앞의 책, 92쪽.

136) 〈출동한 군대와 데모대원 눈물의 공방〉 《동아일보》 1960. 4. 26.

137) 홍석률, 앞의 논문, 174~180쪽.

138) 〈광주발포명령자〉 《조선일보》 1960. 4. 30; 〈마산데모대에 발포도 명령?〉 《조선일보》 1960. 4. 30; 〈책임 서로 전가 광주서장과 구총경 발포사건 증언에서〉 《동아일보》 1960. 5. 3; 〈발포명령자 규명〉 《동아일보》 1960. 5. 5; 〈최윤국을 구속 전 경비과장〉 《경향신문》 1960. 5. 6.

4월 혁명의 경험은 이후 오랫동안 국가의 시위 진압에 일종의 '발포의 제약'을 부과했다. 4월 26일, '학생들이 흘린 피에 보잡하자'는 플래카드를 걸고 시작한 대학교수단의 데모는 대규모 대중시위로 이어졌고, 이승만 대통령은 결국 하야를 발표했다. 이승만 정부의 붕괴는 그간의 억압적 조치와 실정(失政)이 누적된 결과였지만, 발포는 그 촉매를 제공했다. 후술하겠지만, 이후 한국 정부와 한국군의 작전통제권을 보유한 미국은 발포가 정권의 붕괴로 이어질 수 있다는 점을 우려했다. 따라서 한국 정부는 시위를 진압하기 위해 발포가 아닌 다른 방식을 사용할 필요가 있었다. 4월 혁명 이후 사찰 경찰과 발포 경찰을 숙청하라는 요구가 거센 가운데, 대중운동의 고양과 정세의 불안정을 경험한 장면 정부는 새로운 시위 진압 방식을 도입해 경찰의 시위 진압 능력을 강화하려고 했다.

2. 4월 혁명 이후 시위 진압 방식의 변화

1) 경찰 개혁의 전개와 미 경찰원조 자문단의 시위 진압 근대화 권고

4월 혁명 이후 대중운동은 폭발적으로 성장했다.[139] 학원민주화 운동, 신생활 운동, 교원노조 운동, 한국전쟁기 민간인 학살 진상규명 운동, 통일운동 등 각 부문 운동이 활성화되었고, 그 결과 시위가 빈번하게 발생했다.[140] 미8군 정보참모부(G-2)는 4월 혁명 이후 10월 5일까지 전국적으로 1,509건의 시위가 발생했고 연인원 775,000명이 참가했다고 보고했다.[141] 약 5개월 간 하루 평균 10건의 시위가 발생한 셈이었다.

그러나 최소한 9월까지 시위의 강도는 높지 않았고 경찰이나 군의 개입도 적었다. 1960년 6월 23일자 미8군 정보참모부 보고는 4월 27일부터 6월 22일까지 발생한 시위 165건 중 144건은 평화적으로 진행되었

---

139) 대중운동의 사전적 의미는 "불특정 다수의 사람이 공동의 목적을 달성하기 위하여 하나가 되어 행하는 집단적 활동"이다. 민주화운동기념사업회 연구소가 발간한 《한국민주화운동사》 1은 4월 혁명기 전개된 민주화운동을 대중운동, 통일운동, 진보적 사회운동으로 구분한다. 이때 대중운동은 학원민주화운동, 계몽운동, 노동운동, 피학살자유족회의 활동, 김구암살사건 진상규명 운동 등을 포함하며, 진보적 사회운동은 한미경제협정반대투쟁, 2대악법반대투쟁 등을 포함한다. 민주화운동기념사업회 연구소, 앞의 책, 제2부 제2·3장. 그러나 본고에서는 4월 혁명 이후라는 시기적 특성을 고려하는 한편, 해당 시기 전개된 운동을 총칭하기 위해 사전적 의미에서 '대중운동'이라는 용어를 사용하겠다.

140) 4월 혁명 이후 대중운동의 전개에 대해서는 다음을 참조. 사월혁명연구소 편, 1990 《한국사회변혁운동과 4월 혁명》 2, 한길사.

141) RG 338, Eighth US Army-G-2 Section, Intelligence Summaries, 1960-61 [Entry A-1 294], Weekly Intelligence Summaries, Jul-Dec 1960, (출처: 국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS004_106_00C0003, 원문 p. 87) 다만 이 수치는 한국 경찰의 보고사항을 전달해 보고한 것으로 추정된다. 10월 6일, 서울시경은 4월 혁명 이후부터 9월 30일까지 서울시내에 총 313건의 데모가 발생했고 235,973명이 참가했다고 발표했다. 〈데모 총 323건〉 《동아일보》 1960. 10. 7.

고 21건만 폭력이 수반되었다고 기록하고 있다. 165건 중 경찰이나 한국군이 개입한 시위는 31건 뿐이었다.[142] 계엄 상태라는 특수성 때문에 그럴 수도 있지만 7월 16일 계엄이 해제된 뒤에도 7.29 총선 전후를 제외하고는 시위 과정에서 큰 충돌이 나타나지 않았다.

변화는 10월부터 나타났다. 9월 말부터 미8군은 학생 시위의 강도가 증가했다고 보고했다.[143] 9월 개강 이후 학원민주화운동이 고조되었으며 통일운동도 본격적으로 나타났다. 10월 8일, 학원분규를 겪고 있던 한양대생 1,000여명이 구속 학생 석방을 요구하며 성동경찰서를 습격한 사건이 벌어졌다. 경찰은 500여명의 병력을 동원했음에도 불구하고 시위를 막지 못했다.[144] 11월 중순엔 5월부터 학원민주화투쟁을 계속하던 연세대생들이 언더우드 총장 자택을 점거하고 주한미대사관 앞에서 시위를 벌였다.[145]

당시 경찰은 선거 부정 및 발포 경찰 처벌과 경찰 개혁에 대한 강력한 요구에 직면하던 중이었다. 이승만 정권기 경찰이 저지른 폐단과 4월 혁명에 대한 유혈진압으로 인해 경찰에 대한 사회적 반감은 최고조에 이르렀다. 특히나 사찰 경찰들은 비판의 주요 대상이 되었다. 이승만 정권의 정치 사찰, 선거 부정, 시위 참여자에 대한 고문 등의 과정에서 사찰 부서가 핵심적인 역할을 했기 때문이다.

이승만 대통령 하야 직후 전국 각지에서는 사찰 경찰과 발포 경찰의 파면을 요구하는 시위가 이어졌다.[146] 언론 역시 경찰국 사찰과장과 경

---

142) RG 338, Eighth US Army-G-2 Section, Intelligence Summaries, 1960-61 [Entry A-1 294], Weekly Intelligence Summaries, Jan-Jun 1960, (출처: 국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS004_106_00C0002, 원문 pp. 27~28)

143) RG 338, Eighth US Army-G-2 Section, Intelligence Summaries, 1960-61 [Entry A-1 294], Weekly Intelligence Summaries, Jul-Dec 1960 (출처: 국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS004_106_00C0003, 원문 pp. 91~92)

144) 〈김연준 총장 피랍〉 《경향신문》 1960. 10. 8.

145) 오제연, 2014 《1960~1971년 대학 학생운동 연구》 서울대학교 국사학과 박사학위논문, 98쪽.

146) 〈전국의 질서 점차로 회복〉 《동아일보》 1960. 4. 28; 〈서장사퇴 확약 충무시 데모대에〉 《동아일보》 1960. 4. 28; 〈살인경관 잡아내라 정상배도 물러가라〉 《동아일보》 1960. 4. 28.

찰서 사찰계장, 사찰주임 등의 숙청을 강하게 요구했다.[147] 이에 장면 정권은 1960년 9월 〈공무원 정리요강〉과 〈경찰 정리요강〉을 확정했다. 〈공무원 정리요강〉은 3.15선거 당시 치안국, 경찰국, 경찰서 각 기관의 장과 사찰 간부 등을 자동적으로 퇴직시키는 안이며, 〈경찰 정리요강〉은 2.4파동 관련자 전원과 5.2총선거, 마산 및 4·19 당시 발포지구, 7.29 총선거 난동지구의 경찰 책임자를 퇴직시키는 요강이었다.[148] 11월 20일까지 요강에 의해 정리된 경찰관은 총 2,213명이었다.[149] 1959년 말 경찰관 정원은 33,035명으로 무려 6.7%에 달하는 규모였다.[150] 특히나 요강이 경찰 수뇌부와 사찰 경찰의 숙청에 초점을 맞추었기 때문에, 이들 중 상당수는 사찰과 소속이었을 것이다.

한편, 조직적 개편도 진행되었다. 1960년 6월 1일 치안국 특수정보과가 정보과로 변화되었고, 각 시도경찰국의 사찰과는 정보과로, 각 경찰서의 사찰계는 정보계로 개편되었다.[151] 이 시기 시도 경찰국 사무분장 자료는 남아있지 않다. 그러나 "정치, 문화, 외사경찰, 특수사범수사 및 제반사찰"이었던 치안국 특수정보과의 사무분장은 정보과 개편 이후 "대공사찰, 외사경찰 및 특수사범수사에 관한 사항"으로 개정되어 정치, 문화 등 사회 각 분야에 대한 포괄적 사찰이 제한되었다.[152] 사찰 경찰 숙청 및 조직 개편은 경찰중립화를 위한 법적·제도적 기반을 마련하려는

147) 〈우리가 바라는 경찰기구개편안〉《동아일보》1960. 5. 3; 〈이내무와 권법무에게 묻는다〉《동아일보》1960. 5. 5; 〈경찰재편을 위하여는 원칙확립이 필요하다〉《조선일보》1960. 5. 5; 〈부정공무원 전원교체를〉《조선일보》1960. 5. 11.

148) 〈공무원정리요강〉의 정확한 관련 조항은 다음과 같다. (4) 3.15선거 당시 치안국장, 치안국 특정과장, 특정과 제2계장이었던 자, 경찰국장, 사찰과장, 사찰과 제2계장, 경찰서장, 또는 사찰계장, 사찰주임(형사주임 포함)이었던 자. 〈공무원 정리요강 내용〉《동아일보》1960. 9. 24. 〈경찰정리요강〉의 내용은 다음과 같다. (1) 2.4파동 당시의 관계 경찰관 전원 (2) 5.2총선거 당시의 보선지구(울산 등)의 경찰 책임자 (3) 마산사건과 4·19발포지구의 경찰책임자 (4) 7.29총선거 난동지구의 경찰 책임자 (5) 무능한 자와 원성의 대상자. 신창훈, 2018 〈제2공화국 전후 경찰중립화 구상과 그 귀결〉성균관대학교 사학과 석사학위논문, 46~47쪽.

149) 〈이천이백여명 정리된 경찰관〉《동아일보》1960. 11. 24.

150) 내무부 치안국, 1973 《제16호 경찰연보 1972》, 53쪽.

151) 내무부 치안국, 1962 《제6호 경찰통계연보 서기 1961년》, 14쪽.

152) 「내무부직제」1955. 2. 17; 「내무부직제」1960. 6. 22

정부와 국회의 움직임과 함께 진행되었다.

4월 28일 허정 과도정부 수반은 국회 측과 협의해서 경찰중립화를 입법화하겠다는 의사를 표명했다.[153] 5월 2일에는 무소속 박병배 외 25인이 경찰중립화법안기초특별위원회(이하 기초위) 구성을 촉구하는 결의안을 발의했고, 국회본회의에서 만장일치로 통과되었다. 이후 기초위는 경찰중립을 제도적으로 보장할 법안 마련에 착수했다. 또한 6월 15일 공포된 제2공화국 헌법 제75조에 '① 행정각부의 조직과 직무범위는 법률로써 정한다. ② 전항의 법률에는 경찰의 중립을 보장하기에 필요한 기구에 관하여 규정을 두어야 한다'는 규정이 들어갔다. 4월 혁명 이후 경찰중립화는 그만큼 보편적 과업이 되었다.[154]

당시 국회와 언론은 대부분 경찰중립화를 위해 정부와 독립적인 중앙공안위원회를 설치하여 경찰의 인사행정을 관할하는 방안을 논의하던 중이었다.[155] 그런데, 과도정부는 국회를 통해 법안을 마련하는 한편, 미국의 협조를 통해 경찰 개혁을 추진하려고 했다. 4월 28일, 허정은 매카나기 주한미대사를 찾아가 미국의 즉각적 원조가 필요한 세 가지 문제를 제기했는데, 그중의 하나가 경찰 개혁이었다. 과도정부가 미국의 협조를 얻으려 했던 일차적 이유는 경찰관 임금 인상을 위한 원조를 얻기 위해서였다.[156] 내무부는 경찰의 부정부패를 일소하기 위해서는 임금 인상이 이루어져야 한다는 입장이었기 때문이다.[157] 그러나 미국은 경찰 개혁에 대한 자문단 파견을 선결 조건으로 내세웠다. 미국은 자문단을 통해 경찰중립화법안에 자문을 제공하는 한편, 한국 경찰의 현 상태를 진단하고 포괄적인 경찰 개혁 방안을 검토하는 것이 우선이라고 판단했다.

1960년 6~7월경 과도정부의 동의 하에 ICA 공안과장인 바이런 엥글(Byron Engle)과 공안과 극동반장인 로버트 로우(Robert C. Lowe)가

153) 〈경찰중립화 입법을 추진〉 《조선일보》 1960. 4. 28.
154) 신창훈, 앞의 논문, 23~31·46쪽.
155) 위의 논문, 33~38쪽.
156) 위의 논문, 27~29쪽.
157) 〈경관봉급을 곧 인상〉 《조선일보》 1960. 5. 17; 〈경찰민주화는 봉급인상보다 제도개혁이 선결이다〉 《경향신문》 1960. 5. 17.

한국에 파견되었다.[158] 이는 과도정부가 경찰 개혁에 미국의 자문을 받는 과정에서 대외경찰원조의 실무진들이 개입하게 되었다는 점을 의미했다. 앞에서 서술했듯이 자문단으로 파견된 엥글은 미 본국 경찰 출신으로 1946년 일본으로 건너와 미 연합국최고사령부 정보참모부(G-2) 공안과(Public Safety Divison)에서 훈련 및 장비 임무와 일본 경찰 개혁 임무를 맡았다. 이후 그는 거의 10년 동안 일본에서 경찰 관련 업무를 맡은 뒤, 1955년부터 1973년까지 미국의 대외경찰원조를 총괄했다.[159] 한편 로우는 위치타대와 하버드대 등에서 경찰학 교육을 받았으며, 전후 군 복무중 독일과 한국에서 경찰 관련 업무를 맡았고, 전역 후에는 인도네시아 수석경찰고문으로 재직한 인물이었다.[160]

애초에 과도정부와 미국은 경찰중립화와 경찰 개혁을 구분하지 않고 논의했지만, 사실 양자는 미묘하게 결을 달리했다. 그것은 자문단이 남

---

158) 신창훈, 앞의 논문, 40쪽. ICA 공안과(Public Safety Division)는 대외경찰원조 업무를 담당한 민정경찰부가 1957년 12월 새롭게 얻은 이름이었다. William Rosenau, 2007 *US Internal Security Assistance to South Vietnam: Insurgency, Subversion and Public Order*, Routledge, p. 21.

159) 미국의 대외경찰원조 부서는 대외활동본부(Foreign Operation Administration, FOA) 공공행정과 경찰행정부(1955)→ ICA 민정경찰과(1956)→ICA공안과(1957)→미국제개발처(United States Agency for International Development, USAID) 공안국(1962)으로 변화했다. 권혁은, 2020 〈1960년대 미 대한경찰원조의 전개-경찰 '현대화'와 대반란전(Counterinsurgency) 수행〉 《사림》 74권, 156~157쪽. 한편, 민정경찰과장 이전 엥글의 자세한 이력은 다음과 같다. 1939~1946 미주리주 캔자스시티 경찰서 재직, 1946~1948 미 연합군최고사령부 G-2 공안과 경찰부 재직, 1948~1951 미 연합군최고사령부 G-2 공안과장, 1951~1952 터키 파견 CIA 경찰지원 및 채용 부문 재직, 1951~1952 워싱턴 CIA 재직, 1952~1955 미 연합군최고사령부 공안과 경찰행정부장, 이후 헌병연락과장 역임, 1955 FOA 공공행정과 경찰행정부장 역임. Reg Davis&Harry James, *op. cit.*, pp. 3~4.

160) 자세한 로우의 이력은 다음과 같다. 구체적인 재직 및 복무 기간은 확인할 수 없었다. 캔자스 위치타대 경찰과학과 졸업, 하버드대 살인조사 세미나 및 퍼듀대 방화 세미나 참석, 헌병감학교 범죄수사과정 수료, 전후 독일군정청 특수경찰운용과장 역임, 한국전쟁기 유엔군사령부 범죄수사과장, 전역 후 ICA 인도네시아 경찰수석고문관. RG 286, Entry A1 31, RG 286, 286.3.2 Records of the Operations Division, East Asia Branch, KOREA, IPS #2/ General Policy, Guideline, and Background ; General Reports and Statistics, Entry 31, Box 72, 1958-60, IPS #2/ NP Rept/ Korea; IPS #2/ Lowe- Engle Rept. on NP / Korea (출처: 국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS056_01_00C0163, pp. 89~90)

긴 보고서에서 잘 드러난다.[161] 자문단은 보고서에서 크게 ① 공안위원회의 설치 ② 시설, 장비, 감식, 기록, 통신, 수송의 근대화 ③ 공산주의자들의 파괴 저지 능력 강화 ④ 민중소요 진압 능력의 강화를 권고했다. 상술했듯이 독립적인 공안위원회를 창설하여 경찰의 인사행정을 주관하게 하는 방안은 경찰중립화를 위해 대체적으로 합의된 방향이었기 때문에 ①은 크게 특별한 건의는 아니었다. 보고서에서 더 중요하게 다룬 것은 나머지 항목이었다.

그런데 ②와 ③은 자문단이 한국의 상황을 고려해서 권고했다기보다는 1950년대 대외경찰원조가 추구했던 목표를 다시 한번 제시한 것에 불과했다. 앞서 살펴보았듯이 1960년에는 소액의 경찰원조자금만이 책정되었고, 이후 대한경찰원조의 향방은 당시로서는 알 수 없었기 때문에 ②가 실현될 수 있을지는 불투명했다. 또한, 경찰중립화법 자문을 위한 보고서에서 공산주의자들의 파괴를 저지해야 한다는 ③번은 상당히 생뚱맞은 권고였다. 사실 ②와 ③은 1950년대 ICA 공안과가 캄보디아, 라오스 등에서 수행한 경찰 자문 보고서의 내용과 아주 유사했다. 해당 보고서들은 모두 근대화와 반공을 경찰 개혁의 중요한 목표로 상정했다.[162] 이는 1950년대 중반 이후 제3세계, 특히나 동남아시아 지역의 정세에 대처하기 위한 경찰원조의 목표였기 때문이었다. ②와 ③은 동남아시아 지역에서 작성되었던 내용을 상당 부분 옮겨온 것이었다.

---

161) 보고서는 다음에 수록되어 있다. RG 286, Entry A1 31, RG 286, 286.3.2 Records of the Operations Division, East Asia Branch, KOREA, IPS #1/ General Policy, Guideline, and Background, Entry 31, Box 68, 1960, IPS #1/ Programs / Korea, Folder I(출처: 국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS056_01_00C0140, pp. 18~30)

162) 라오스 자문 보고서에서 ICA 공안과(자문 당시는 ICA 공안과의 전신인 FOA 공공행정과 경찰행정부)는 공산주의자들의 침투에 대응하기 위해 교통수단과 통신시설의 현대화, 훈련 강화, 무기 도입 조직 효율화 등을 권고했다. Byron Engle·Louis E. Page, 'Report on the Internal Security Services of Laos(1955. 5. 12)'; 캄보디아 자문 보고서에서도 경찰 훈련 강화, 통신설비 개선 및 확충, 기동성 개선, 중앙기록시스템 설치, 정보 활동 개선, 조직 합리화 및 효율화를 권고했다. Byron Engle·Louis E. Page, 'Report on the Internal Security services of Cambodia(1955. 4. 1)'.

정작 보고서가 한국의 정세를 고려해 건의한 부분은 ④번이었다. 캄보디아와 라오스 지역에 대한 보고서와 달리 ④는 한국에서 유달리 강조된 부분이었다. 보고서는 경찰이 "폭동진압법에 대한 훈련을 받고 대규모 폭동을 제압하는 능력과 민중 소요를 억제하는 능력"을 가져야 한다고 건의했다. 심지어 경찰교육의 중점이 민중소요의 진압에 놓여야 한다고 설명하며 다음과 같이 권고한다.

> 민중이나 폭도 또는 폭동을 유혈이나 살인을 피하고 진압시키는 방법은 특수한 기술 습득과, 이 기술이 군중 행위에 적용되므로써 인간 심리학에 대한 지식을 또한 필요로 하는 것입니다.
>
> 군중심리의 특증을 평가할줄 아는 능력을 가진 잘 교육된 경찰대는 군중을 분산 시킬수도 있고, 혹은 기술적인 전술을 사용하여 군중이 폭도가 되는 것을 방지 할수도 있을 것입니다. 군중을 다루는데 있어서 경찰은 항상 숫적으로 군중에게 압도 당한다는 것이 기본적 원리 인것입니다. 그렇기 때문에 경찰이 잘 조직되고 규율을 보지하는 것이 필요합니다. 즉, 오직 우수한 조직과 규율에 의하므로서만 경찰은 숫적으로는 크지만 잘 조직되어 있지 않는 집단을 제압할 수 있는 것입니다.
>
> 폭도 진압법은 두 개의 일반적 방법으로 분류 됩니다. 그 하나는 소총, 총검, 체류 가스 및 실탄으로 무장한 아주 규율 있고 잘 훈련된 조직체에 의존하는 것인데, 이와같은 방법은 일반적으로 전시에 있어서의 피점령 지역에서나 또는 사태가 일반에 의해서 진압될수 없을 만큼 위태로워 졌을 때에 군에 의하여 사용 되는 것입니다.
>
> 다른 하나의 방법은 경찰에 의해서 사용되는 것인데 동 경찰은 **군중통제술을 사용하는 대단히 잘 훈련되고 규율이 잡힌 경찰대를 사용하며, 또한 제어하기 힘든 집단을 해산시키기 위하여 이같은 전술과 체류 께스 및 폭동진압봉 등을 사용하는 것입니다**.
>
> 군중에 대하여 힘을 과도하게 사용한다는 것은 **현대 문명에 대해 모순**되는 것이며 **폭동을 진압하기 위하여 무차별 사격을 한다는 것은 이미 낡은 지난날의 수법**인 것입니다. 폭도들에 대하여 **체류탄을 사용하는 것은 가장 인도적인 것**일뿐만 아니라 군중을 해산 시키는데 있어서 가장 **효과적**인 방법인 것입니다. (원문 그대로, 이하 생략, 강조는 인용자)

군중통제술을 사용하는 잘 훈련되고 규율이 잡힌 경찰대의 활용, 무차별 사격이 아닌 최루가스 및 폭동진압봉의 사용이 자문단이 4월 혁명을 겪은 한국 경찰에게 제안한 내용이었다.

1절에서 서술했듯이 1930년대 이후 미국에서 최루탄은 '인도주의'적 시위 진압 무기로 광범위하게 받아들여졌다. 이를테면 1947년 전직 뉴욕시 경찰서장이자 경찰학교장이었던 제임스 스키한(James J. Skehan)이 출판한 경찰 매뉴얼인 *Modern Police Work including Detective Duty*는 시위 진압시 가장 먼저 사용해야 할 진압수단은 소방호스, 최루탄, 진압봉이며, 특히나 최루탄은 가장 효과적인 진압 수단이라고 설명한다.[163] 이 매뉴얼은 뉴욕시 경찰학교의 교과과정을 정리한 것이지만 제목에서 "전국적 범위의 모든 계급의 경찰관"을 대상으로 한 매뉴얼이라고 밝히고 있다. 그러므로 소방호스, 최루탄, 진압봉을 사용하는 시위 진압 방식은 미국에서 보편적으로 사용되던 방식이었다고 할 수 있다.

한편, '군중통제술'이란 진압 병력이 대각선형, 쐐기형, 일자형 등 일정한 대형을 형성해 전진함으로써 시위 군중을 해산시키는 대형술을 의미했다. 1965년 FBI는 연방 차원에서 최초로 *Prevention and Control of Mobs and Riots*이란 제목 하에 시위 진압 매뉴얼을 출간한다. 해당 매뉴얼은 시위 진압 작전과 계획, 그리고 특히나 훈련 과정에서 시위 진압 대형술(riot control formations)의 중요성을 반복적으로 강조한다.[164] 1965년은 자문단이 방한한 1960년보다 뒤이긴 하지만,

---

163) James J. Skehan, *Modern police work: including detective duty: a book for police officers of all ranks national in scope,* F.M. Basuino, 1947, pp. 19~20. 자치경찰제를 운용했던 미 경찰은 1960년대 중반까지 연방정부 차원의 매뉴얼이 존재하지 않았다. 따라서 각 경찰국 단위마다 매뉴얼을 갖고 있거나 퇴역한 경찰 간부들이 출판한 매뉴얼에 의존하는 경우가 많았다. 한편, *Modern police work*가 발포를 아예 배제하는 것은 아니었다. 개별 경찰관은 늘 피스톨과 리볼버를 휴대해야 하며 발포는 현장 지휘관의 판단에 맡겨야 한다고 설명하고 있기 때문이다. 그러나 "살상에 대한 법적 책임은 없더라도 도덕적 책임이 존재하기 때문에 극단적 힘의 사용이 정당화될 때까지 발포를 명령해서는 안 된다"고 설명한다는 점에서 발포가 신중히 고려되는 수단으로 변화했다는 사실을 알 수 있다.

164) Federal Bureau of Investigation, 1967 *Prevention and Control of Mobs and Riots, pp.* 68~71·92~94. 이 책은 1965년 2월 발간된 초판의 개정판이다. *ibid,* p.

*Prevention and Control of Mobs and Riots*이 서론에서 각 자치경찰단위가 활용하던 매뉴얼을 참조했다고 밝힌 점을 고려하면 진압대형술 역시 1960년 이전부터 미 경찰에서 보편적으로 활용되던 기술이었다고 생각된다.[165]

엥글을 미 대외경찰원조의 '전설적 인물'로 평가하며 그 이력을 구체적으로 검토한 스튜어트 슈레더(Stuart Schrader)는 그의 특기가 캔자스시티 경찰로 재직할 때부터 시위 진압 교육이었으며, 연합군최고사령부 공안과에서도 역코스 이후 일본 경찰들에게 시위 진압 교육을 실시했다는 점을 지적한 바 있다.[166] 경찰 개혁을 위한 보고서에 시위 진압 능력을 강화해야 한다는 내용이 들어간 배경에는 이와 같은 엥글의 이력이 영향을 미쳤을 수도 있다. 그러나 보고서가 제안한 방식은 일반적인 미국식 시위 진압 기술이었으며, 후술하겠지만 1960년 말부터는 엥글뿐만 아니라 주한유솜 공안 고문들 모두가 미국식 기술 도입을 통한 시위 진압 능력의 강화를 한국 경찰의 선결 과제로 받아들였다.

1960년 4월, 주한유솜 공안 고문들이 워싱턴 ICA 공안과에 보고한 월간 보고에서도 당시 한국 경찰의 시위 진압에 대한 공안 고문들의 일반적인 인식을 엿볼 수 있다. 아래 <그림 9>는 공안 고문들이 한국 경찰의 4월 혁명 진압 장면을 촬영해 워싱턴에 보고한 사진이다. 그림에서 볼 수 있듯이 공안 고문들은 사진에"훈련받지 않은", "겁먹은"이라는 설명을 달았다. 4월 혁명기 엄청난 희생자가 발생했다는 사실을 생각하면 이것은 굉장히 왜곡된 평가였다. 그러나 자문단의 보고서로 미루어 보았을 때 공안 고문들은 엄청난 희생자가 "낡은 지난날의 수법", 즉 '후진적'인 시위 진압 방식 때문에 발생했다고 생각했을 가능성이 높다. 따라

---

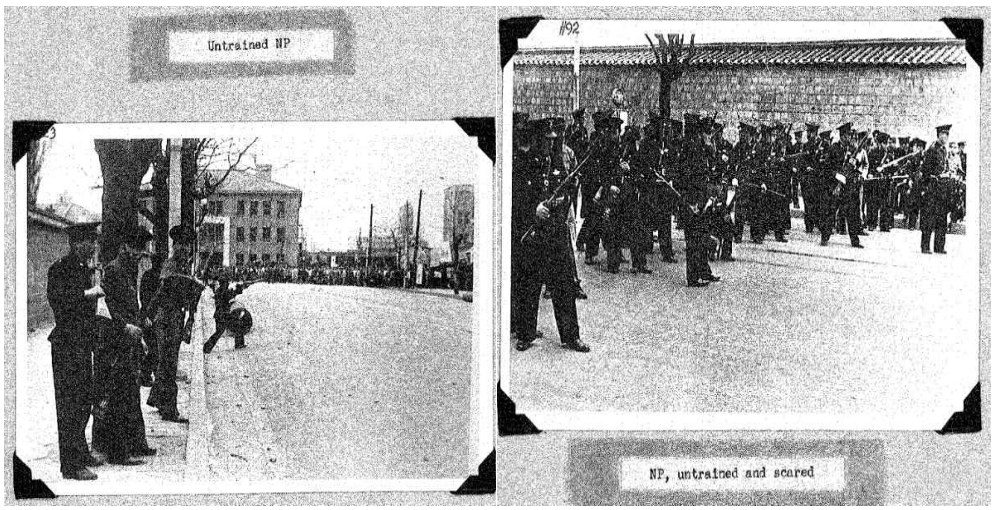
iv.

165) *Prevention and Control of Mobs and Riots*의 발간 경위에 대해서는 다음을 참조. *ibid.*

166) Stuart Schrader, 2019 *Badges without Borders: How Global Counterinsurgency Transformed American Policing*, University of California Press, p. 60. 슈레더는 1960년대 이후 미국의 대외경찰원조가 동남아시아 지역에서의 대반란전 정책 수행에 중요한 역할을 맡았다고 주장했다.

서 자문단은 불과 몇 달 전에 김주열이 최루탄으로 사망했음에도 불구하고, 특별한 군중통제술 훈련을 받은 경찰대가 최루가스와 폭동진압봉으로 시위를 진압하는 방식이야말로 가장 “인도적”이고 “효과적”인, 즉 ‘근대적’인 방식이라고 제안했다.

<그림 9> 주한유솜 공안 고문들이 촬영한 4월 혁명 진압 경찰 모습



비고: ‘훈련받지 않은 경찰(좌)’, ‘경찰, 훈련받지 않은, 겁먹은(우)’.
출처: RG 286, Subject Files, 1956 - 1975 [Entry A1 31], IPS # 2-2 / PS Reports W / Attachments / Korea, Folder II, Jan.-May 1960, etc. (국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS056_01_00C0030 원문 p. 8·12.)

그렇지만 자문단이 본국으로 돌아간 후 한동안 관련 사항은 진행되지 못했다. 상술했듯이 보고서의 내용 대부분이 기존에 한국에서 논의되거나 경찰원조 자금 배정이 우선적으로 필요한 사안이었고, 장면 정권 취임 후 곧바로 대규모 경찰 숙정이 단행되었으며, 국회 나름대로 경찰중립화법 작성에 들어갔기 때문이다.[167] 그런 와중에 11월부터 민간 통일운동이 분출되기 시작했다. 서울대를 시작으로 각 대학에서 민통련이 결

167) 1960년 10월 19일 내무위 산하 여야 합의로 구성된 7인소위에 경찰중립화법 작성 업무가 위임되었다. 또한 민주당과 신민당도 각각 경찰법안을 작성하기 시작했다. 신창훈, 앞의 글, 50~51쪽.

성되었고, 통일운동 관련 사회단체들도 속출했다.[168] 장면 정권 내부에서는 민간의 움직임을 일정 부분 체제 내로 수렴하려는 흐름이 존재하긴 했지만, 통일 논의를 적극적으로 차단하려는 극우강경세력의 대응이 국면을 주도하게 되었다.[169]

2) 장면 정권의 데모규제법 제정 시도

통일운동이 분출되고 각종 시위의 빈도와 강도가 증가하는 상황에 대해 장면 정권은 두 가지 방향으로 대응했다. 하나는 '2대법'이라고 불린 반공임시특별법과 데모규제법을 제정하는 것이었고, 다른 하나는 경찰의 시위 진압 역량을 강화하는 것이었다. 반공임시특별법이 기존의 국가보안법에는 없던 찬양·고무죄 조항을 삽입하여 "결과적인 친공행위"도 규제하도록 만든 법이라는 점은 기존 연구를 통해 잘 알려져 있다. 이 반공임시특별법안은 1961년 7월 5·16쿠데타 세력들이 공포한 「반공법」으로 이어졌다.[170] 그러나 반공법의 모태였던 반공임시특별법안과 달리 데모규제법은 그동안 크게 주목받지 못했다.

1절에서 서술했듯이 이승만 정권기 경찰은 법적 근거 없이 관행적으로 집회와 시위의 허가제를 운영했다. 민주당은 집회는 허가제로 시위는 신고제로 하는 법안을 제출했으나 4월 혁명 전까지 큰 진척이 없던 상태였다. 따라서 4월 혁명 직후 민주당은 집회시위에 관한 법안 작성에 들어가 5월 16일 국회에 제출했다.[171] 집회와 신고 모두 24시간 전에 관할 경찰서장에 신고만 하면 되도록 규정한 총 3개조의 단순한 법안이

---

168) 1960년 11월 이후 민간 통일운동의 전개 과정에 대해서는 다음을 참조. 홍석률, 2001, 앞의 책, 137~187쪽.

169) 위의 책, 193쪽.

170) 박원순, 2004 《국가보안법 연구 1》, 역사비평사, 164~179·195~196쪽; 후지이 다케시, 2011 〈4·19/5·16 시기의 반공체제 재편과 그 논리 — 반공법의 등장과 그 담지자들 —〉 《역사문제연구》 15호, 17~21쪽.

171) 〈7개입법조치 기초자도 결정〉 《조선일보》 1960. 4. 28; 〈신고는 하루전에 조의원 등 11인, 집회법안제출〉 《경향신문》 1960. 5. 16.

었다.[172] 민주당은 법안을 제안하며 “평화적 시위행렬이 폭력화하는 경우”엔 경찰관직무집행법 제5조, 형법 제115·116조로 규제가 가능하고 공산분자의 불온집회나 불온시위행렬은 국가보안법 형법 등으로 단속할 수 있기 때문에 우려할 필요가 없다고 설명했다.[173] 기존 형법의 소요, 다중불해산죄, 내란죄나 국가보안법 등으로 충분히 규제 가능하다는 이야기였다.

그러나 앞에서 서술했던 것처럼, 11월 이후 장면 정권의 태도는 완전히 달라졌다. 서울대에서 민통련이 발기한 다음날인 11월 2일, 현석호 내무부 장관은 민의원 내무위원회에서 반공임시특별법의 필요성을 암시하며 국가보안법 개정으로 생긴 애로에 대처하기 위한 “특수한 법”이 필요하다고 지적했다.[174] 같은 날, 정헌주 국무원 사무처장은 “최근 빈발하는 데모가 자제성을 잃고 난동화하고 있으므로 데모규제에 관한 입법조치가 논의”되고 있다고 밝혔다.[175] 그런 와중에 12월 10일 동아일보

---

172) 법안의 내용은 다음과 같았다. 제1조(집회의 신고) 집회를 주최하려는 자는 그 목적 시일 장소 회합 예상인원과 주최자의 주소 성명을 기재한 신고서를 늦어도 24시간 전에 소할 경찰서장에게 제출해야 한다. 단, 종교 학술 체육 즉 친목에 관한 집회와 정당 단체 등의 역원회 또는 이에 준한 집회는 예외로 한다. 제2조(평화적 시위행렬의 신고) 평화적 시위행렬을 주최하는 자는 그 목적 시일 장소 로순 참가예상인원수와 주최자의 주소 성명을 기재한 신고서를 늦어도 24시간 전에 소할 경찰서장에게 제출해야 한다. 제3조(벌칙) 제1조의 규정에 위반한 자는 2만원 이하의 벌금에 제2조의 규정에 위반한 자는 5만원 이하의 벌금에 처한다. 〈신고는 하루전에 조의원 등 11인, 집회법안제출〉 《경향신문》 1960. 5. 16.

173) 〈신고는 하루전에 조의원 등 11인, 집회법안제출〉 《경향신문》 1960. 5. 16. 관련 조항은 다음과 같다.
경찰관직무집행법(시행 1953. 12. 14.] [법률 제299호, 1953. 12. 14., 제정] 제5조(범죄의 예방과 제지) 경찰관은 범죄행위가 목전에 행하여지려고 하는 것을 인정하였을 때에는 그를 예방하기 위하여 관계자에게 필요한 경고를 발하고 그 행위로 인하여 인명, 신체에 위해를 미치거나 재산에 중대한 손해를 끼칠 우려가 있어 긴급을 요하는 경우에는 그 행위를 제지할 수 있다.
형법[시행 1953. 10. 3.] [법률 제293호, 1953. 9. 18., 제정] 형법 제115조 (소요) 다중이 집합하여 폭행, 협박 또는 손괴의 행위를 한 자는 1년 이상 10년 이하의 징역이나 금고 또는 5만환 이하의 벌금에 처한다. 제116조 (다중불해산) 폭행, 협박 또는 손괴의 행위를 할 목적으로 다중이 집합하여 그를 단속할 권한이 있는 공무원으로부터 3회 이상의 해산명령을 받고 해산하지 아니한 자는 2년 이하의 징역이나 금고 또는 1만환 이하의 벌금에 처한다.

174) 후지이 다케시, 앞의 글, 17~18쪽.

사 습격 사건이 발생했다.

12월 7일, 동아일보는 과학수사연구소에 관한 기사를 연재하던 중 천부교(박태선 장로교) 신도들이 신봉하는 '성화사진'이 조작되었다는 에피소드를 게재했다.[176] 이에 분노한 신도 2천여 명은 10일, 동아일보사를 습격하여 대대적인 파괴행위를 저질렀다.[177] 이 사건은 치안을 확보해야 한다는 여론을 표면화시켜 '2대법'을 추진할 수 있는 구실을 제공해주었다.[178] 사건 발생 직후 정부는 연이어 국가보안법 개정과 데모규제법의 필요성을 역설했다.[179] 다른 한편으로 이 사건은 경찰이 소요사태에 대처할 수 있는 능력이 부족하다는 점을 드러냄으로써 장면 정권이 경찰의 시위 진압 능력을 강화하는 본격적인 움직임을 취하게 만들었다. 신현돈 내무부장관은 소요 사건의 원인은 "법적 미비와 경찰의 기동력 약화"에 있다고 지적하고 앞으로 경찰의 기동력 강화와 배치문제를 고려하겠다고 발언했다.[180]

1961년 3월 10일, 장면 정부는 「집회와 시위운동에 관한 법률안」 시안을 반공임시특별법과 함께 민주당 정책위원회에 회부하여 최종 성안하도록 의결했다.[181] 3월 30일, 드디어 법안이 각의에서 의결된 후 국회에 제출되었다.[182] 「집회와 시위운동에 관한 법률안」은 총 8개조로 집회와 시위를 신고제로 운영한다는 점에서는 기존 법과 동일했다. 그러나 국회, 정부, 법원, 기타 내외국 관공서의 공무집행을 방해하거나 타인의 생명, 신체, 재산 등을 침해해서는 안 되고, 특정 건물 앞에서 1시간 이상의 시위와 협박 및 모욕 언동, 투석 및 폭행, 타인에 대한 시위 권

175) 〈중립화운동 배후를 조사〉 《동아일보》 1960. 11. 3.
176) 〈미궁의 초소 과학수사연구소 이야기(9)〉 《동아일보》 1960. 12. 7.
177) 〈10일 아침 동아일보사 피습〉 《경향신문》 1960. 12. 10.
178) 〈치안유지를 호소한다〉 《동아일보》 1960. 12. 11; 〈"정부는 책임져라"〉, 《동아일보》 1960. 12. 11.
179) 〈데모규제법이 필요〉, 《조선일보》 1960. 12. 13; 〈국가보안법 개정을 고려 장총리, 참원서 언명〉, 《동아일보》 1960. 12. 14.
180) 〈내무부장관담 경찰의 기동력 더욱 강화할터〉 《경향신문》 1960. 12. 11.
181) 〈정부 반공법안을 성안〉 《동아일보》 1961. 3. 10.
182) 〈보안법 개정 데모 규칙 이개법안 국회에 제출〉 《조선일보》 1961. 3. 30.

유, 일몰 후의 시위를 금지하는 등 세부적인 금지 사항이 추가되었다.[183] 법안은 시위 군중이 조금이라도 폭력적인 행위를 하면 해산시키고, 야간 시위나 거리에 있는 대중들의 시위 참여를 금지하는 것을 목표로 했다.

「집회와 시위운동에 관한 법률안」은 이제 시위를 다루는 새로운 체계가 나타난다는 점을 시사했다. 반공임시특별법은 기존 국가보안법으로 규제할 수 없는 통일운동을 겨냥했고 「집회와 시위운동에 관한 법률안」은 통일운동을 포함한 모든 종류의 운동을 겨냥했다. 그런데 국가보안법이나 반공임시특별법안이 특정한 성격을 지닌 운동을 규제하려 했다면, 이 「집회와 시위운동에 관한 법률안」은 주체와 상관없이 집회와 시위라는 '행위 그 자체'를 규제하기 위한 법이었다. 4월 혁명 이전에는 집회와 시위가 요시찰인물이나 불순분자와 같은 특정한 성격을 가진 주체가 일으키는 행위로 인식되었다면, 이제 집회와 시위는 누구든지 일으

183) 법률안의 주요 금지 사항은 다음과 같다.
제1조(목적) 본법은 집회와 시위운동의 자유를 보장하고 이를 합리적으로 규제함으로써 공공의 복리와 질서를 유지함을 목적으로 한다.
제2조(규제준칙) 집회와 시위운동은 어디까지나 평화적이어야 하며 국회, 정부, 법원, 기타 내외국 관공서의 공무집행을 방해하거나 타인의 생명, 신체, 재산 등 정당한 법익을 침해해서는 안된다. 집회와 시위운동은 공도를 사용하는 시민의 안정과 편의를 해하지 아니하기 위하여 교통경찰관의 지시에 순응하여야 하며 교통법규를 위반하는 일이 없도록 하여야 한다.
제5조(규제사항) 1. 관공서 기타건물(이하 건물이라 한다)의 출입구를 막거나 포위하여서는 아니되며 건물 안에는 전조 제2항에 규정한 대표자만이 출입할 수 있다.
2. 대표자 이외의 참가자는 건물에 장벽이 있을 때에는 그밖에 머물러야 하며 장벽이 없을 때에는 그 목적한 건물로부터 20미터 이내에 접근하여서는 아니된다.
3. 주최자가 같은 시위운동을 어느 건물 앞에서도 1시간 이상 하여서는 아니된다. 단 외국 관공서와 내외국인의 주택 앞에서는 정지시위를 할 수 없다.
4. 흉기 무기 기타 위험한 물건을 휴대하여서는 아니된다.
5. 협박적 또는 모욕언동을 쓰거나 투석 폭행 등 불법행위를 하여서는 아니된다.
6. 타인에게 불법행위를 할 것을 선동하거나 시위운동에 참가할 것을 강권하여서는 아니된다.
7. 시위행진을 할 때에는 대열을 지어야 하며 단위대간에는 상당한 거리를 두어야 한다. 각 대에는 책임자와 보조책임자를 두되 표지를 하여야 한다.
8. 일몰후에는 시위운동을 할 수 없다. 9. 시위행진 또는 정지시위를 할 때에는 확성기를 사용할 수 없다.

킬 수 있는 행위라는 인식의 변화가 그 배경이었다. 또한, 이제부터 시위는 감시되거나 금지되는 행위가 아니라 통제되어야 하는 행위로 변화했다는 점을 의미했다.

주지하다시피 「집회와 시위운동에 관한 법률안」은 반공임시특별법과 함께 격렬한 반대 운동을 불러 일으켰다. '2대법'은 4월 혁명 이래의 민주화 흐름에 역행하는 것으로 명분을 찾기 어려웠다. 결과적으로 대대적인 반대운동과 여론의 악화 속에서 4월 이후 2대법 추진의 동력은 상실되었고 법안은 끝내 유보되고 말았다.[184] 그렇지만 반공임시특별법과 마찬가지로 「집회와 시위운동에 관한 법률안」은 흔히 '집시법'이라 불리는 법안의 모태가 되었다.

1962년 12월 31일 군사정부는 「집회및시위에관한법률(이하 집시법)」을 제정했다.[185] 집시법은 장면 정부가 추진했던 「집회와 시위운동에 관한 법률안」와 유사하게 집회 및 시위의 금지시간, 금지장소를 규정했고, 교통이 복잡한 주요도시 주요도로에서는 출퇴근시간 1시간 전과 1시간 후까지 시위를 금지할 수 있도록 규정했다.[186] 또한, 규제사항

---

184) 홍석률, 2001, 앞의 책, 195~199쪽.

185) 5·16쿠데타 직후에는 계엄 선포와 함께 군사정부의 정책상 필요하거나 관혼상제와 같은 옥내 집회 외에는 모든 집회를 금지하는 「집회에관한임시조치법」이 공포되었다. 주요 내용은 다음과 같다. 「집회에관한임시조치법」(1961. 9. 9) 제1조 (집회의 금지와 해제) 다음 각호의 1에 해당하지 아니하는 옥내집회는 이를 금한다. 1. 경제개발사업추진에 직접관계있는 집회 2. 농사교도사업을 위한 집회 3. 이재민구호를 위한 집회 4. 재건국민운동을 위한 집회 5. 보건, 교통사고방지 기타 행정시책의 계몽선전을 목적으로 하는 집회 6. 책임있는 언론의 창달과 자율적인 윤리를 높이기 위한 일간 신문 통신 기타 정기간행물의 발간인, 주필, 편집인 및 기자의 집회 7. 각급학교학생의 재건국민운동을 위한 교외집회 8. 체육 및 오악을 위한 집회 9. 사회단체등록에관한법률에 의하여 등록된 단체 또는 경제단체의 정관의 규정에 의한 총회, 임원회 또는 이에 준하는 집회 10. 국가 또는 지방자치단체가 개최 또는 주관하는 집회 11. 관혼상제, 종교의식에 관한 집회와 극장의 개관

186) 「집회및시위에관한법률」(1963. 1. 1) 관련 조항은 다음과 같다. 제6조 (옥외집회 또는 시위의 금지시간) 누구든지 일출전, 일몰후에는 옥외집회 또는 시위를 하여서는 아니된다.
제7조 (옥외집회 및 시위의 금지장소등) 누구든지 다음 각호에서 규정하는 청사 또는 저댁의 경계지점으로부터 주위2백미터 이내의 장소에서는 옥외집회 또는 시위를 하여서는 아니된다. 1. 국회의사당, 각급법원, 국내주재외국의 외교기관 2.

외에 경찰의 금지 통고를 규정하지 않았던 「집회와 시위운동에 관한 법률안」과는 달리, 경찰의 금지 통고 규정을 삽입함으로써 집회와 시위에 대한 규제를 훨씬 강화했다. 이후 집시법은 시위를 규제하는 주요 법안이 되었다. 시위 주동자들을 법적으로 처리할 때 주로 집시법 위반죄가 적용되었기 때문이다.

3) 경찰·군의 시위 진압 훈련 실시와 훈련 내용

장면 정권은 데모규제법 추진과 함께 경찰의 시위 진압 역량을 강화하는 작업에 착수했다. 이는 미국과의 긴밀한 협조를 통해 추진되었다. 1961년 초 '팔리보고서' 사태 이후 워싱턴 국무부 관료들은 장면 정권이 위기에 닥친 것은 아닌지 우려의 눈길로 바라보았고, '3.4월 위기설'이 미국과 국내에서 광범위하게 퍼지기 시작했다. 한국에 주재한 미 관료들은 전반적으로 통일운동을 비롯한 각종 대중운동의 성장이 장면 정권의 안정성을 크게 위협하진 않는다는 입장이었지만, 장면 정권이 위기를 극복하도록 적극적으로 개입했다.[187] 이 과정에서 자문단의 방한 이후 큰 진척이 없던 경찰 개혁 문제가 개입의 통로로 활용되었다.

1960년 12월 29일 매그루더 유엔군사령관, 모이어 유솜처장, 팔리 유솜 부국장, 주한유솜 공안고문 와이만 버논 등이 모여 한국의 경찰 개혁 문제를 논의했다. 참석자들은 경찰 개혁 중 가장 시급한 사안이 시위 진압 훈련이라는 점에 의견을 모았다. 또한 매그루더는 한국군이 경찰의

대통령관저, 국회의장공관, 대법원장공관, 국무총리공관, 국내주재외국의 외교사절의 숙소 3. 중앙관서, 서울특별시청, 부산시청, 도청, 역 단, 행진의 경우에는 예외로 한다.

제8조 (시간과 장소의 제한) ①교통이 복주하는 주요도시의 주요도로에서의 집회 또는 시위에 대하여서는 관할경찰서장 또는 경찰국장은 관공서의 출퇴근시간의 1시간전과 1시간후까지의 시간동안 금지 또는 시간의 변경을 통고할 수 있다. ②전항의 규정에 의한 시간의 변경에 따르지 아니하는 집회 또는 시위에 대하여서는 금지를 통고할 수 있다. ③제1항의 주요도시와 주요도로는 각령으로 정한다.

187) 장면 정권의 안정성에 대한 한국 현지 미 관료들과 국무부 관료들의 인식, 3.4월 위기설에 대해서는 다음을 참조. 홍석률, 2001, 앞의 책, 316~319쪽.

시위 진압 훈련을 위한 시범을 실시할 수 있도록 협조해주겠다고 약속했다.[188] 참석자들의 면면에서 알 수 있듯이 이 자리는 한국 현지 미 기관의 최고 책임자들이 한국의 정세에 대처하기 위한 시위 진압 훈련의 필요성을 논의한 자리였다. 주된 논의 사항은 경찰의 훈련이었지만, 유엔군사령관 역시 시위 진압 훈련의 필요성을 공감했다는 점에서 유엔군사령부 차원의 어떤 조치가 있으리라는 점을 암시해주었다. 이 자리는 허정 과도정부기에 주로 경찰중립화와 관련해 논의된 한미 간 경찰 개혁 의제가 이제는 경찰의 시위 진압 역량 강화로 변화했다는 점을 보여주었다.

1961년 2월, 주한미대사관, 유솜, 유엔군사령부의 주요 실무진들은 긴급임무팀(Task Force)을 구성했다. 앞서 12월 말 기관 최고 책임자들 간의 회의에서 논의된 경찰의 시위 진압 역량 강화 작업에 착수하기 위해서였다.[189] 긴급임무팀은 2월 7일, 9일, 14일 세 차례 회의를 개최하고 권고안을 작성했다. 권고안의 주요 내용은 ① 경찰 장비 도입(특히 최루탄 및 방독면) ② 시위 진압 훈련 실시 ③ 경찰 기동대 조직이었다. 이 권고안은 2월 20일 매카나기에게 제출되어 이틀 후 승인되었다.[190] 경찰 장비 도입이 권고안의 첫 번째에 위치한다는 점에서, 당시 긴급임무팀은 최루탄 등 시위 진압 무기의 도입을 가장 시급하고 중요하게 생각했다. 시위 진압 무기의 도입은 추가 원조 자금의 책정 없이는 진행될

---

188) RG 84, Korea, Seoul Embassy, Classified General Records, 1952-63, 370.1 Police Organization and Regulations, 1960, 'USOM-UNC monthly conference 22 December 1960 report on Korean national police program(1960. 12. 29)' (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)

189) 참석자는 다음과 같았다. Donal L. Ranard(대사관 제1서기관), Lucien F Keller 대령 육군 부관, Colonel La Farge, 유엔사 부관, William Simmler 유솜 공안과 Garnett Zimmerly 유솜 기술협력 운영과 Rovert G. Rich 대사관 제3서기관. RG 286, Entry A1 31, IPS #7-2 / Background Info. / Korea, Folder I, 1963-1965, etc. 'Public Safety Program Requirements for Spring 1961(1961. 2. 7) (출처: 국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS056_01_00C0085, 원문 pp. 76~78)'

190) RG 286, Entry A1 31, IPS #7-2 / Background Info. / Korea, Folder I, 1963-1965, etc. 'Augmentation of ROK National Police Riot Control Capabilities(1961.3.10)' (출처: 국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS056_01_00C0085, 원문 p. 52)

수 없는 사안이었기 때문이다. 반면 시위 진압 훈련이나 경찰 기동대 조직은 이미 차곡차곡 진행 중이었다.

아래의 <표 9>는 1961년 2월 유솜 공안과가 작성한 시위 진압 훈련 계획이다. 계획은 경위급 이상 경찰 간부 전원에게 시위 진압 작전의 지휘를 위한 8시간의 훈련을 실시하고, 각 경찰서, 치안국 각 과, 각 시도경찰국에서 경위 1명씩, 그리고 주요 도시에서 경위 24명을 차출해 5일간의 교관 훈련을 진행할 것을 계획했다. 공안과는 교육한 경위들을 관할 지역으로 돌려보내 재교육을 담당하도록 계획했다. 경찰기동대원이나 교관 훈련을 받은 경위들의 교육 대상인 일반 경찰대원에게는 최대 4주간의 시위 진압 훈련이 계획되었다.[191]

긴급임무팀 권고안은 현재 유솜과 치안국의 협조 아래 빠른 속도로 훈련이 진행되고 있으며, 4월 1일경이 되면 서울에서 500명, 각 도시에서 70~100명의 경찰기동대가 시위 진압 훈련을 수료하게 될 것이라고 설명했다.[192] 1961년 2월부터 임시 유솜 공안과장으로 2개월간 한국에 근무했던 윌리엄슨(J. L. Williamson)은 퇴임 보고서에서 4월 11일까지 약 2천여 명의 경찰이 시위 진압 훈련을 수료했다고 보고했다.[193] 따라서 실제로 시위 진압 훈련은 계획했던 것보다 훨씬 빠른 속도로 진행되었다.

<표 9>를 통해 알 수 있듯이, 시위 진압 훈련 과정 중 특별교관 훈련과 일반 경찰대원 교육의 주된 내용은 최루가스 사용, 곤봉 실습, 진압대형 활용 및 실습, 트럭 탑승 및 실습이었다. 다만, 특별 교관 훈련의 경우 군중 및 폭도 심리학, 경찰 책임 및 의무, 현 한국 정세, 최루가스

191) 김소진, 앞의 논문, 34쪽.

192) RG 286, Entry A1 31, IPS #7-2 / Background Info. / Korea, Folder I, 1963-1965, etc. 'Public Safety Program Requirements for the Spring of 1961(1961. 2. 20)'' (출처: 국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS056_01_00C0085, 원문 p. 57)

193) RG 84, Korea, Seoul Embassy, Classified General Records, 1952-63, 370.1 Police Organization and Regulations, 1961, 'Report of TDY February 27 - April 13, 1961'(1961. 4. 11), (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)

<표 9> 1961년 2월 유솜 공안과의 시위 진압 훈련 계획

훈련 대상자	훈련 기간	훈련 내용
경찰청장, 총경, 경감, 경위 전원	지휘관 훈련 8시간X1일	계획 개요 가용 시설 및 장비/사용법 전략 관련 법 의사결정 비평 및 토의
경찰서 당 경위 1명 치안국 각 과 당 경위 1명 각 시도경찰국 당 경위 1명 지방 차출 경위 - 마산 1명 - 인천 3명 - 대구 3명 - 부산 15명 - 대전 2명	특별 교관 훈련 8시간X5일	과정 개요 정의 군중 및 폭도 심리학 중대/소대 이동 사전 계획 곤봉 실습 진압 대형 활용 경찰 책임 및 의무 트럭 탑승 및 하차 현 한국 정세 최루가스 이론 영화 특별계획: 정찰, 교통, 정보, 통신 기타 경찰 무기 및 장비 실습 비평
경찰대원	8시간X2주 (추가 2주)	과정 개요 경찰의 책임 및 의무: 일반/기동대 곤봉 실습 소대/중대 이동 군중/폭도 전술 소대/중대 대형 및 실습 영화 최루가스 사용 트럭 승차 및 하차 절차 및 실습

출처: RG 84, Korea, Seoul Embassy, Classified General Records, 1952-63, 370.1 Police Organization and Regulations, 1961, 'Riot Control Plan', 출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료

이론 등 이론적인 내용도 상당수 포함되었고, 사전 계획이나 특별 계획 등 실제 현장에서 시위 진압을 지휘하기 위한 교육 내용도 포함되었다.

그렇지만 나머지 교육 내용 대부분이 최루가스와 곤봉 사용, 진압 대형술이라는 점에서 앞서 자문단이 권고했던 미국식 시위 진압 방식이 경찰에 도입되기 시작했다는 점을 알 수 있다. 장면 정권으로서는 실탄으로 대표되는 기존의 시위 진압 방식을 사용하기 어려워졌고, 사찰 부서로 대표되는 기존의 시위 감시 체계가 현저히 약화된 상황에서 ICA 자문단과 유솜 공안과 고문들이 제안하는 시위 진압 방식을 받아들일 수밖에 없었을 것이다.

1961년 2월 2일, 서울시 경찰국은 경찰전문학교를 수료하는 경찰 200명을 '경찰별동대'로 조직하여 "난동 데모를 비롯한 각종 난동을 방지하는데 동원할 예정"이라고 발표했다.[36] 또한, 2월 27일 경남도경에서도 "그간 폭력진압 등 각종 기동 훈련을 계속 중에 있던 이백삼십명"을 중심으로 경찰기동대를 발족시켰다.[37] 태스크포스 권고안이나 다른 자료가 기동대 창설 내역을 구체적으로 보고하고 있진 않지만, 이러한 기사로 미루어보았을 때 시위 진압 훈련의 실시와 함께 경찰기동대 창설도 순차적으로 진행되었다고 볼 수 있다.

이처럼 최루탄 사용이 전제된 시위 진압 훈련을 실시하는 상황에서 최루탄과 방독면 등의 도입은 가장 시급한 상황이었다. 4월 중순, 경찰은 약 1,080개의 최루탄을 보유 중이었는데 그중 918개가 서울에 있었고, 경상북도에 77개, 부산에 4개 뿐이었다.[38] 더군다나 경찰은 1960년 11월 17일 연세대생들의 학원민주화시위, 12월 10일 천부교의 동아일보사 습격, 1961년 3월 22일 서울에서의 2대 악법 반대 시위, 4월 2일 대구의 2대악법 반대 시위 등에서 최루탄을 사용하는 등 최루탄을 적극적

---

36) 〈별동대 조직 증원되는 팔백경관으로〉 《동아일보》 1961. 2. 2.
37) 〈경찰기동대 발족 경남〉 《조선일보》 1961. 2. 26.
38) RG 84, Korea, Seoul Embassy, Classified General Records, 1952-63, 370.1 Police Organization and Regulations, 1961, 'Memorandum from D. L. Ranard to Files(1961. 4. 15)' (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)

으로 활용하기 시작했다.[39] 따라서 그나마 보유하고 있는 최루탄이 언제 소진될지 알 수 없었다.

3월 29일, 마침내 부흥부와 유솜은 미8군으로부터 휴대용 무선 장비, 방독면, 구급키트, 들것 등의 장비를 도입한다는 36,000달러 가량의 사업 약정서(project agreement)를 체결했다.[40] 경찰원조 자금으로 장비를 조달할 수 있었지만, '3·4월 위기설'에 대응하기 위해서는 일반적인 조달 절차를 활용하기 어려운 상황이었다. 시일이 너무 촉박했기 때문이다. 따라서 태스크포스는 주한미군으로부터 물자를 이양받는 것이 가장 신속하게 진압 장비를 조달할 수 있는 방안이라고 판단했다.[41]

최초 체결된 약정서에 최루탄이 빠진 이유는 부흥부 차관이 반대했기 때문이었다.[42] 정확한 반대 이유를 알 수는 없다. 그러나 유솜이 "세계적으로 치안기관에 의해 광범위하게 사용되고 있으며 폭도들의 폭력을 예방하고 진압하기 위한 유일한 민주주의적 수단"이라고 부흥부를 설득했다는 점에서 최루탄에 대한 한국 사회의 부정적 인식을 우려했기 때문이었다고 생각된다.[43] 앞에서 서술했듯이 4월 혁명 직후 최루탄은 실탄과 함께 이승만 정권의 억압과 가혹함을 나타내는 상징으로 받아들여졌다. 최루탄이 "민주주의적 수단"이라는 인식은 당연히 존재하지 않았다. 이러한 상황에서 최루탄 대량 도입에 대한 장면 정부의 반대는 예상할 수밖에 없는 결과였다.

---

39) 〈최루탄 팔발 발사〉《조선일보》1960. 11. 17; 〈동아일보사 피습〉《조선일보》1960. 12. 10; 〈어수선했던 어젯밤의 서울〉《조선일보》1961. 3. 23; 〈천여 경찰과 충돌 끝에 좌절〉《경향신문》1961. 4. 3.

40) RG 84, Korea, Seoul Embassy, Classified General Records, 1952-63, 370.1 Police Organization and Regulations, 1961, 'National police mobile unit support(1961. 3. 31)' (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)

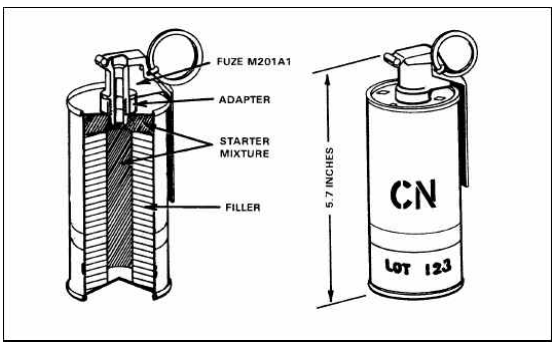
41) RG 84, Korea, Seoul Embassy, Classified General Records, 1952-63, 370.1 Police Organization and Regulations, 1961, 'Report of TDY February 27 - April 13, 1961(1961. 4. 11)' (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)

42) RG 84, Korea, Seoul Embassy, Classified General Records, 1952-63, 370.1 Police Organization and Regulations, 1961, Tear gas - Emergency procurement thereof(1961. 4. 18)

43) 위의 자료.

하지만 상술했듯이 1960년 말부터 시위 진압을 위해 실질적으로 경찰이 최루탄을 사용하던 중이었고, 위기설의 핵심인 4월 19일이 다가오는 상황에서 장면 정권은 결국 태도를 바꿔 최루탄 도입에 합의했다.[44] 4월 17일, 미8군 화학무기 창고인 캠프 머서(Camp Mercer)에서 약 1,350개의 CN가스 최루탄이 한국 경찰로 이전되었다.[45] 자료상 이때 도입된 최루탄은 CN-7이라고 표시되는데, 미군으로부터 도입되었다는 점에서 당시 미군이 사용하던 M7A1탄(<그림 10>)이라고 추정된다. 4월 혁명 이전에 도입된 최루탄은 민간 기업이 생산한 것으로, 총에 장전해 발사하는 총류탄 형태였지만 이 시점부터 안전핀을 뽑아 던지면 폭발하는 폭발식 최루탄이 진압 장비의 주종을 차지하게 되었다.

<그림 10> 미군의 M7A1 최루탄



출처: https://www.globalsecurity.org/military/library/policy/army/fm/3-23-30/fige-5.gif (검색일: 2021. 8. 3)

한편, 이 시기 한국군에서도 시위 진압 훈련이 실시되었다. 1961년 초 '3·4월 위기설'대비를 위해 군이 '비둘기 작전'이라 불린시위 진압 훈련을 실시했다는 사실은 기존의 자료와 연구를 통해 비교적 널리 알려져 있다. 5.16쿠데타 세력들이 4.19 1주년 기념 시위가 대대적으로 나타나면 그 훈련을 이용해 쿠데타를 일으키려고 했기 때문이었다.[46] 그러나

44) 위의 자료.
45) 위의 자료.

해당 훈련이 정확히 어떤 계통을 통해 이루어졌고, 그 구체적 내용과 성격이 무엇인지에 대해서는 아직 명확히 밝혀진 바가 없다.

앞서 서술한 맥락을 고려할 때 한국군의 시위 진압 훈련은 한국 현지 미 기관들의 주관 하에 경찰과 함께 시행된 훈련의 일부였다. 1961년 4월 10일, 장면 총리, 매카나기 주한미대사, 주한미부대사, 매그루더 유엔군사령관은 '3·4월 위기설' 대응 회의를 가졌다. 이 회의의 며칠 전, 국무부는 주한미대사관에 시위 진압에 "한국군을 사용하는 문제"에 대해 알려주길 요청한다는 전문을 보냈다. 만약 경찰만으로 진압이 어려울 경우 군 동원의 필요성을 인지하지만, 한국 정부의 긴급한 요구가 있을 때만 최소한의 부대를 배치해야 하고, 비상사태 외엔 발포를 하지 않는 시위 진압 훈련을 받은 한국군 부대를 활용해야 한다는 내용이었다.[47] 국무부는 보다 신중한 접근을 요구한 것이었지만, 한국 현지 미 기관책임자들은 좀 더 적극적이었다.

회의에서 매카나기는 매그루더에게 경찰력으로 시위 진압이 어려울 경우 군이 지원해달라고 요청했다. 매그루더는 동의를 표했다.[48] 이후 매카나기는 해당 회의를 국무부에 보고하는 전문에서 다음과 같이 서술했다.

"유엔군사령부는 한국정부의 어떤 정당한 요구에도 즉시 군을 보낼

46) 5·16쿠데타 세력들이 비둘기작전을 쿠데타에 활용하려고 했던 사실에 대해서는 다음을 참조. 한국군사혁명사편찬위원회, 1963 《한국군사혁명사》 제1집 상, 206~208쪽; 〈(8) 혁명전야 ⑦〉 《중앙일보》 1982. 1. 26; 조갑제, 1998 《내 무덤에 침을 뱉어라》 3, 조선일보사, 27~273쪽; 김경재, 2009 《(김형욱 회고록) 혁명과 우상》 1권, 인물과 사상사, 80~87쪽; 홍석률, 2012 〈4월혁명 직후 정군(整軍)운동과 5.16 쿠데타〉 《한국사연구》 158.

47) RG 84, Korea, Seoul Embassy, Classified General Records, 1952-63, 370.1 Police Organization and Regulations, 1961, Telegram from SecState WASHDC to American Embassy Seoul(1961. 4. 7) (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)

48) RG 84, Korea, Seoul Embassy, Classified General Records, 1952-63, 370.1 Police Organization and Regulations, 1961, 'Telegram from American Embassy Seoul to SecState, WASH(1961. 4. 11) (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)

수 있도록 계획중이며, 보통 시의적절한 개입이 상황 통제를 도와주기 때문에 그러한 요청이 조기에 이루어지길 희망하고 있습니다. **군의 사용은 한국 대중에게 특별한 우려를 불러일으키는 사안이 아닙니다.** 한국전쟁기에는 헌병이 도시의 일반적인 치안 업무에 광범위하게 사용되었습니다. 헌병 부대는 4월 혁명 이후 대도시에 주둔하며 경찰을 보조하여 군중 통제뿐만이 아니라 교통정리 같은 정규 경찰 업무를 수행하고 있습니다. **유엔군사령부는 경찰이 필요하다면 신속히 이 헌병 부대들을 지원할 수 있습니다**. 그뿐만 아니라 실제 전투가 치러지지 않는 한, 외부 침략에 대한 방어 태세에 해를 끼치지 않는 선에서 유엔군사령부는 시위 진압 임무를 위한 **3-4개 정규 사단의 여유가 있으며, 현재 모두 예비 상태**입니다." (강조는 인용자)[49]

위의 인용문처럼, 매카나기는 시위 진압에 군을 동원하는 것이 "한국 대중에게 특별한 우려를 불러일으키는 사안"이 아니라고 판단했다. 장면 총리 역시 매카나기와 매그루더에게 실제로 군 투입이 필요한 상황에 이르리라고 생각하지는 않지만, 만약 필요하다면 그렇게 할 것이라고 이야기했다.[50] 즉, 당시 한국 정부와 현지 미 기관 관계자들은 경찰의 시위 진압 훈련을 논의하며, 경찰이 시위에 대응하지 못할 경우 군의 개입이 필요하다는 점에 합의하고 있었다.

이들이 계엄 선포까지 고려했는지는 알기 어렵다. 그러나 앞서 서술했듯이 「계엄법」 외에도 각급 부대의 설치령은 모두 군의 치안 출동 규정을 가졌다. 더욱이 「계엄법」 보다 각급 부대의 설치령은 치안 출동 요건을 훨씬 추상적으로 규정했다. 경비계엄의 경우 "전시, 사변 또는 이에 준하는 비상사태로 인하여 질서가 교란된 지역", 비상계엄의 경우 "전쟁 또는 전쟁에 준할 사변에 있어서 적의 포위공격으로 인하여 사회

49) 위의 자료.

50) RG 84, Korea, Seoul Embassy, Classified General Records, 1952-63, 370.1 Police Organization and Regulations, 1961, 'Telegram from American Embassy Seoul to SecState, WASH(1961. 4. 11) (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)

질서가 극도로 교란된 지역"이라는 요건이 필요한 반면, 각급 부대의 설치령은 "재해 또는 치안상 비상사태에 제하여 서울특별시장 또는 도지사로부터 병력출동의 요청"만 있으면 군의 치안 출동이 가능했기 때문이다. 이러한 추상적인 규정은 군 통수권자의 '치안상 비상사태'에 대한 판단만으로 군 투입이 이루어질 수 있다는 점을 의미했다.

한편, 같은 자리에서 매그루더는 현재 한국군은 최루가스인 CN가스와 CS가스의 효율적 활용 방안, 시위를 유혈 없이 진압하는 개념에 대한 "강도 높은 훈련"을 받고 있으며, 군이 "절대로 발포할 만큼의 많은 시위대와 마주쳐서는" 안 되기 때문에 강조점은 군의 최소 동원이 아닌 최대 동원이라고 이야기했다.[51] 그런데, 2월 말부터 육군본부 지시로 각 부대에 시위 진압 훈련이 실시되던 중이었다. 2월 말, 육군본부는 후방 각 부대에 주기적인 시위 진압 훈련을 실시하라고 지시했고, 3월 초 서울에서도 시위 진압 훈련이 시행되었다.[52] 매그루더가 발언한 4월 10일은 한창 이와 같은 훈련이 실시되던 시기이기 때문에 매그루더가 언급한 "강도 높은 훈련"이 바로 5.16 쿠데타 세력들이 이용하려고 했던 '비둘기 작전'이었다고 생각된다.[53]

이 시기 군의 시위 진압 훈련이 쿠데타와 관련되었기 때문에 중요한 것만은 아니었다. 이 훈련은 사실상 한국전쟁 이후 한국군이 최초로 실

---

51) RG 84, Korea, Seoul Embassy, Classified General Records, 1952-63, 370.1 Police Organization and Regulations, 1961, 'Telegram from American Embassy Seoul to SecState, WASH(1961. 4. 11) (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)

52) 2월 말, 육군본부는 후방 각 부대에 주기적인 시위 진압 훈련을 실시하라고 지시했다. 3월 초 서울에서도 시위 진압 훈련이 시행되었다. 〈부대별로 폭동진압 육군서 훈련 지시〉 《경향신문》 1961. 2. 25; 〈소위 비둘기 작전 폭동진압훈련 서울서도〉 《조선일보》 1961. 3. 4.

53) 다만, 시위 진압 훈련이 실시되었기 때문에 쿠데타가 발생한 것은 아니었다. 1절에서 살펴봤듯이 영등포에 위치한 제6관구사령부와 수색에 위치한 제30사단, 그리고 부평에 위치한 제33사단은 서울에 위치하거나, 서울과 가장 가까운 곳에 위치한 부대였기 때문에 시위 진압 훈련을 위해서든 쿠데타를 위해서든 가장 먼저 동원되어야 하는 부대였다. 《한국군사혁명사》에서도 1960년 11월경에 이미 서울 근교 부대의 경우 포섭 대상이 정해졌다는 점을 확인할 수 있다. 한국군사혁명사편찬위원회, 앞의 책, 198~199쪽.

시한 시위 진압 훈련이었다. 고한빈의 연구에 따르면 미군정기 국방경비대에서 일정한 시위 진압 훈련이 실시되었고, 정부수립 전후로도 한동안 관련 훈련이 시행되었다.[54] 모스크바삼상회의 결정이 조선민주주의임시정부를 창설을 예정한 상황에서 군대를 만들 수 없었던 미군정은 국방경비대의 역할을 경찰예비대로 제한했다. 따라서 국방경비대는 권한과 예산, 장비 등에서 많은 제약을 받았고, 훈련도 치안 유지 훈련으로 제한되었다. 시위 진압 훈련은 이러한 제약 속에서 국방경비대가 실시할 수 있었던 훈련 중의 하나였다.[55]

시위 진압 훈련은 정부수립 전후까지 실시되었던 것으로 보인다. 1948년 3월 경비대의 교육훈련 정책을 총괄한 통위부 작전교육국이 《내무위병복무규정급폭동진압의 참고(이하 참고)》를 발간했고, 1948년 10월엔 조선경비사관학교에서 사관생도와 초급장교를 위해 출간한 《보병교육의 지침》에도 시위 진압에 대한 부분이 존재했기 때문이다.[56] 육군본부가 1976년 발간한 《계엄사》는 4월 혁명기 계엄 실행 상황을 정리하며 “각 부대는 국가안녕질서를 위태롭게 하는 폭동 및 기타 소요행위에 대하여 이를 효과적으로 진압할 수 있는 훈련이 평소부터 철저히 이루어져야 하겠음”이라는 제언을 남겼다.[57] 그렇다면 한국전쟁 이후 한국군은 정기적으로 시위 진압 훈련을 실시하지 않았을 가능성이 높다.

그렇다면 이제 한국군의 훈련 내용을 검토할 필요가 있다. 이 시기 군의 훈련 내용에 대해서는 매그루더의 언급과 함께 단계별 부대 투입 계획만 알려져 있을 뿐이다. 단계별 부대 투입 계획은 제1단계로 제6관

54) 미군정기엔 정식 교범이나 교재가 없었기 때문에 미군의 군사 교범을 각 부대가 개별적으로 차용해 훈련했다. 당시 훈련은 무기와 교육역량 부족으로 매우 부실하게 시행되었다. 고한빈, 2018 〈한국전쟁 이전(1946~50) 한국군 군사교범의 성격〉 한양대학교 사학과 석사학위논문, 24~25쪽.

55) 노영기, 2009 〈1945~50년 한국군의 형성과 성격〉 성균관대학교 사학과 박사학위논문, 45~48·76~79쪽

56) 위의 논문, 27~34쪽.

57) 육군본부, 1976, 앞의 책, 180쪽.

구사령부 산하 5개 중대를 동원하고, 제2단계로 제6관구사령부 산하 30사단 및 33사단과 제1201건설공병단의 전투병력을 도입하며, 제3단계로는 전방부대로부터 1개 사단 내지 3개 사단을 지원받는다는 내용이었다.[58] 1절에서 서술했듯이 1·2단계에 투입되는 부대들은 서울 지역 경비 임무를 맡은 부대들이었다. 이들의 장비와 훈련 수준이 낮았기 때문에 강도 높은 시위 진압 훈련이 실시되었던 듯하다. 그러나 관구사령부에는 실병력이 거의 없었고 각 예비사단은 1,500명 규모였기 때문에 3단계로 야전 부대의 투입까지 계획되었다. 이러한 부대 투입 계획은 당시 한국군 편제가 반영된 자연스러운 결과였다. 후방 경비 임무는 관구사령부와 예비사단이 보유했고, 대규모 시위 진압을 위해 야전 부대를 투입하는 것이 4월 혁명기의 군 동원 구조였기 때문이다. 그러나 5·16 쿠데타 이후 30·33예비사단을 모체로 한 수도방위사령부의 창설은 이러한 군 동원 구조에 변화를 만든다.

한편, 매그루더는 한국군이 'CN가스와 CS가스의 활용', '유혈 없는 진압'에 대한 훈련을 받고 있다고 언급했다. 유엔군사령부가 훈련을 주관했다는 점과 매그루더의 이러한 언급을 고려하면 한국군의 훈련은 아마도 미군의 야전 교범에 기초해 이루어졌을 가능성이 높다. 또한 1948년 발간된 《참고》 역시 미군의 야전 교범을 직역한 것이었으며, 3장에서 서술할 1969년도판 육군본부의 《야전교범 19-15 폭동진압》 중 대부분의 내용이 미군 교범을 직역한 것이었다.[59] 그렇다면 한국군의 시위 진압 교범이 만들어지는 과정에서도 미군의 야전 교범이 절대적 영향을 미쳤다고 판단할 수 있다.

당시 미군의 시위 진압 교범은 *FM 19-15 Civil Disturbances and Disasters*(이하 FM 19-15(1958)였다.[60] 이 교범은 1945년 *Field*

58) 한국군사혁명사편찬위원회, 앞의 책, 207쪽.

59) 《참고》가 미군 교범을 직역했다는 설명에 대해서는 다음을 참조. 고한빈, 앞의 글, 28쪽. 1969년 발간된 육군본부 교범의 서지사항은 다음을 참조. 육군본부, 1969 《야전교범 19-15 폭동진압》. 이 교범은 경찰대학교 김구도서관에 소장되어 있다. 이 교범과 《참고》와 현재 민간에서 확보할 수 있는 유일한 한국군 시위 진압 교범이다.

Manual 19-15 Domestic Disturbances(이하 FM 19-15(1945))라는 제목으로 처음 발간되었고 이후 여러 차례 명칭을 변경했다.[61] 이 교범은 주방위군과 연방군 모두에게 적용되는 공통 교범이었다. 아래의 <표 10>은 FM 19-15(1945), 《참고》, FM 19-15(1958)의 목차를 비교한 것이다. 당시 시위 진압 훈련의 내용을 추정해보기 위해 세 교범을 비교할 필요가 있다.

FM 19-15(1945)는 장과 절 밑에 1~74번까지의 항들로 구성되어 있다. 《참고》는 FM 19-15(1945)의 장과 절을 그대로 번역한 것이 아니라 74개의 항들 중 필요한 항목만을 번역해 구성했다. 따라서 《참고》에 번역된 항만 표에 표시해놓았다. <표 10>의 FM 19-15(1945)에서 강조표시된 부분이 《참고》에 번역된 부분이다. 표를 보면 알 수 있듯이 FM 19-15(1945)의 전체 구성 중 시위 진압 기술을 서술한 '4. Controlling Domestic Disturbances 1) Crowd and Mob Tactics'가 《참고》의 대부분을 구성하고 있다.

그 외 FM 19-15(1945) 중 미국에서 군 출동의 법적 요건을 서술한 부분이나, 시위 진압 작전 및 계획을 서술한 부분, 그리고 화학제 사용법 서술 부분은 《참고》에 반영되지 않았다. 아마 발간 당시 한국군 창설이나 관련 법제가 제정되지 않은 상황이었기 때문에 대형술 같은 시위 진압 기술만을 발췌한 듯하다. 군 출동 시기나 절차를 서술한 제1과 제2가 '3. Common Types of Intervention'을 직역한 나머지, 국내법적 개념이 아닌 '지방관헌', '육군성' 같은 단어가 들어갔다는 점이 그 점을 잘 보여준다. 또한 최루탄 보급이 본격적으로 이루어지기 전이었기 때문에

---

60) Headquarters, Department of the Army, *FM 19-15 Civil Disturbances and Disasters*, September, 1958

61) War Department, *Field Manual 19-15 Domestic Disturbances,* July 1945. 교범은 이후 Department of the Army, *Field Manual 19-15 Civil Disturbances,* April 1952, Headquarters, Department of the Army, *FM 19-15 Civil Disturbances and Disasters*, September, 1958 등으로 명칭이 변경되었으며 1964년, 1968년 동일한 명칭으로 개정되었다가 Headquarters, Department of the Army, *FM 19-15 Civil Disturbances,* October 1975로 다시 한번 개칭되었다. 이후 1985년 동일한 제목 하의 개정판이 출판되었다(부분개정은 제외).

화학제 사용법도 제외된 것으로 추정된다.

<표 10> FM 19-15(1945)·《참고》·FM 19-15(1958) 목차 비교

FM 19-15(1945)	《참고》	FM 19-15(1958)
1. Military aid to Civil Authorities. 1) General 2) Authorized Use of Federal Troops **3. Common Types of Intervention** 3) Procedures 4) Restrictions 5) Procedures and Policie-s During Intervention 6) Martial Law 7) Liability of Military Personnel under Civil Laws	제1. 군 출동의 시기 제2. 군 간섭의 일반 형식	Pt1. Policies and Legal Considerations 1. Introduction 2. Policies 3. Legal Considerations Pt2. A Guide for Planning, Training, and Operations of Military Forces in the Suppression of Civil Distur-bances 4. Planning and Training for Civil Disturbances 5. Riot Control Formations 6. Operations including Tactics and Techniques Pt.3 Role of Military Policies in Disaster Relief (하략) 부록1. References **부록 2. Chemicals and Their Uses in Riot Control** 부록 3. Proclamations and Messages.
2. Domestic Disturban-ces **21. Crowd** **22. Mob**	제3. 필요한 술어	
3. Staff Planning and Operations 1) General **37. Equipment** 2) Movement of Troops	제4. 출동부대에 필요한 장비	
4. Controlling Domestic Disturbances **1) Crowd and Mob**	제5. 최초의 요건 제6. 대형 제7. 각 대형의 특성	

Tactics 45. Initial Action 46. Formation 47. Employment of Formations 48. The Squad 49. The Platoon 50. The Company 51. Protection of transportation and Utilities System 52. Defense of Localities 53. Sporadic and Simultaneous Outbreak 54. Communication	제8. 분대대형 제9. 산개대형에서 분대의 원 대형으로 제10. 소대산개 제11. 산개대형에서 소대의 원 대형으로 제12. 중대 제13. 수송기관과 중요시설의 보호 1. 요지 2. 시가선로의 보호 3. 철도호위 제14. 지구방위 제15. 개별적 폭동과 동시적 폭동 제16. 정보	부록 4. Sample Operations order for Civil Disturbance Mission 부록 5. Martial Law
2) Offensive Action Against a City	제17. 공격행동의 기준	
3) Restoration of Order 5. Use of Chemical Agents 1) Chemical Agents and Their Characteristics 2) Tactical Employment of Chemical Agents	반영 안됨	

비고: 밑줄은 인용자

출처: War Department, *Field Manual 19-15 Domestic Disturbance*s, July 1945; 통위부 작전교육국, 1948 《內務衛兵服務規定及暴動鎭壓의 參考》병학연구사; Headquarters, Department of the Army, FM 19-15 Civil Disturbances and Disasters, September 1958

그러나 두 교범 간 비교를 통해 주목할 점이 두 가지 있다. 첫째로 '21. Crowd 22. Mob'을 번역한 '3. 필요한 술어' 부분이다. 아래의 인용문은 해당 부분을 발췌한 것이다.

> 군중-조직 없이 밀집한 많은 사람의 무리
> 폭도-폭동의 무리. 강렬한 흥분과 자극을 가지고 법률에 대한 존경을 잃은 무리.[62]

인용문의 폭도는 Mob의 번역어이며 폭동은 Riot의 번역어이다. 교범에는 인용문처럼 군중/폭도의 개념만 존재한다. 따라서 저항의 목적을 지는 시위대는 '폭도'로 규정된다. 《참고》에는 생략되었지만, FM 19-15(1945)는 '27. Riot' 항목을 다음과 같이 설명하고 있다.

> 폭동은 3명 이상의 사람들이 모여 그들에게 반하는 누군가에 대항해 서로 조력하고자 하는 목적을 가지고 질서(peace)를 어지럽히는 행위를 일컫는다. 모여 평화에 대한 소란스러운 소동을 일컫는 말이다. 그 의도된 행위 자체가 합법적이었든 불법적이었든 간에. 폭도들은 의도된 행동이 합법적인지 불법적인지에 대해 고려하지 않는다. **그들은 그들에게 반하는 이들에게 단호히 저항함으로써 힘으로 그들이 목표하는 바를 얻고자 한다(강조는 인용자)**.[63]

즉, FM 19-15(1945)의 Riot은 "저항함으로써 그들이 목표하는 바를 얻고자 하는" 행위, 즉 일반적인 의미의 시위까지를 포함하며, 이는 한국에서 폭동으로 번역된다. FM 19-15(1945)든 《참고》든 '시민'에 의한 '시위'라는 개념은 없으며 '폭도'에 의한 '폭동'이라는 개념만이 존재한다. 이는 FM 19-15(1945) 뿐만 아니라 FM 19-15(1958)도 마찬가지이

62) 통위부 작전교육국, 『內務衛兵服務規定及暴動鎭壓의 參考』, 병학연구사, 1948, 54쪽.
63) FM 19-15(1945), pp. 15~16.

며, 2장에서 서술할 1969년판 《야전교범 19-15 폭동진압》 도 동일하다. 이러한 인식은 '37. Equipment'와 '제4 출동부대에 필요한 장비'에 반영된다. 두 교범에서 시위 진압 장비는 "전시편성의 장비와 동일"하며, '산탄총, 화학적 수류탄과 소총 탄약, 폭동방망이, 도끼'등이 제시된다. 즉, 최루탄 사용이 상당히 보편화된 미군에서도 이 시기 진압 무기는 전투 무기와 크게 다르지 않고 발포도 일반적인 진압 방식으로 규정되었다. 이는 2차 세계대전 이전 미군이 시위자들을 '공공의 적(public enemies)'으로 인식했고, 시위 진압 교리도 전투 교리의 일종으로 받아들였기 때문이었다.[64] 분단과 전쟁, 학살 등이 벌어진 한국에서 이러한 인식은 크게 이질감 없이 받아들여졌다.

미군 교범은 FM 19-15(1958)부터 비로소 시위 진압 작전에서 박격포, 수류탄 등을 금지하고 총검을 가장 기본적인 시위 진압 무기로 규정한다.[65] 또한, 위의 <표 10>의 '부록 2 Chemicals and Their Uses in Riot Control'에 많은 지면이 할애되었다. 'CN가스와 CS가스의 활용', '유혈 없는 진압'에 대한 매그루더의 언급은 이러한 변화를 반영했다고 생각된다. 기본 시위 진압 무기 역시 총검으로 훈련이 이루어졌을 것이다. 1969년 육군본부가 발간한 《야전교범 19-15 폭동진압》 의 기본 무기도 총검이라는 점은 이를 증명해준다.[66]

이처럼 1961년 초 '3·4월 위기설'에 대응하기 위해 경찰과 군은 한국전쟁 이후 최초로 시위 진압 훈련을 실시했다. 훈련의 내용은 대형술과 최루탄 사용을 강조한다는 점에서 공통적이며, 그 외에 경찰에서는 곤봉을, 군에서는 총검을 사용했다. 또한 장면 총리와 한국 현지에 주재한 미 기관의 책임자들은 경찰을 지원하기 위해 군을 투입한다는 점에 합의했으며, 법적으로도 엄격한 조건이 필요하지 않았다. 즉, 군 투입의 중요

64) Clayton D. Laurie·Ronal H. Cole, *The Role of Federal Military Forces in Domestic Disorders 1877-1945*, Center of Military History United States Army, 1996, pp. 348~349.
65) FM 19-15(1958), p. 43.
66) 육군본부, 1969 《야전교범 19-15 폭동진압》

한 요건은 한국군 통수권자와 한국군의 작전통제권을 보유한 미국의 '판단'이었다. 이 시기 도입된 시위 진압 훈련과 기술, 군 사용에 대한 인식 등은 이후 시위 진압 체계의 변화에 큰 영향을 미친다.

二. 군부 통치의 등장과 학생시위 진압 체계의 형성

1. 5·16쿠데타 이후 시위 관련 억압기구의 변화

1) 중앙정보부 창설과 경찰 기구의 변화

1961년 5월 16일 새벽, 쿠데타가 일어났다. 쿠데타 세력들은 군사혁명위원회를 조직했고, 19일에는 군사혁명위원회를 국가재건최고회의로 개칭했다.[1] 5월 20일에는 내각 구성이 완료되었고, 6월 6일 「국가재건비상조치법」 공포를 통해 국가재건최고회의가 입법, 사법, 행정의 삼권을 장악했다. 국가재건최고회의는 쿠데타 주체세력들이, 내각은 현역 또는 예비역 군인들이 포진했다.[2] 즉, 5·16쿠데타 이후 핵심 국가기구는 모두 군인들이 장악하게 되었다.

군사정부의 등장 이후 국가기구에는 상당한 변화가 나타났다. 6월 10일에 제정된 「국가재건최고회의법」에 의해 국가재건최고회의 산하에 상임·분과·기획·특별위원회뿐만 아니라 재건국민운동본부, 중앙정보부, 총무처, 공보실, 수도방위사령부가 설치되었다.[3] 중앙정보부는 쿠데타 직후부터 사실상 임무를 수행하던 중이었지만, 「국가재건최고회의법」을 통해 비로소 정식으로 설치되었다.[4] 그리고 같은 날, 「중앙정보부법」이 제정되었다.[5]

중앙정보부의 창설자인 김종필은 “외부 세력이 혁명에 반기를 들고 일어난다면” “어렵고 산적한 혁명과업을 과감하게 추진해 나갈 수 없”기 때문에 “혁명정부를 보호하는 역할”을 수행하기 위해 중앙정보부를 창설

---

1) 한국군사혁명사편찬위원회, 1963 《한국군사혁명사 제1집 상》, 329~330쪽.
2) 도진순·노영기, 2004 〈군부엘리트의 등장과 지배양식의 변화〉《1960년대 한국의 근대화와 지식인》, 선인, 72~75쪽.
3) 「국가재건최고회의법」(1961. 6. 10).
4) 한국군사혁명사편찬위원회, 앞의 책, 331쪽.
5) 「중앙정보부법」(1961. 6. 10)

하고, 동 기구에 수사권까지 부여했다고 회고했다.[6] 즉, 중앙정보부는 아직 불안정한 기반 위에 서 있던 군사정부에 대한 내외의 도전을 차단하기 위한 기구였다.[7] 후술하겠지만, 중앙정보부와 같은 날 설치된 수도방위사령부 역시 군사정부에 대한 역쿠데타를 방지하기 위해 만들어졌다.

이후 민정이양 전까지 중앙정보부는 수많은 반혁명 사건을 수사했으며, 민주공화당 사전조직, 통화개혁, 농어촌고리채 정리, 한일협정 추진 등 군사정부의 주요 사회경제 정책을 처리하고 민정이양 이후 쿠데타 세력들의 권력 기반을 조성하는 역할을 했다.[8] 민정이양 이후에도 중앙정보부는 박정희 정부에 대한 정치적·사회적 저항을 억압하는 핵심적인 국가기구로 기능했다. 그러므로 '시위'는 중앙정보부의 주요한 관심 사안일 수밖에 없었다. 시위 진압 자체는 경찰이나 군의 담당이었지만, 시위에 대한 정보 수집과 사후 처리에서 중앙정보부는 막대한 영향력을 행사했다. 이러한 영향력은 「중앙정보부법」의 '조정감독권'에 의해 뒷받침되었다.

1961년 제정된 「중앙정보부법」은 제1조에서 중앙정보부의 임무를 "국가안전보장에 관련되는 국내외 정보사항 및 범죄수사와 군을 포함한 정부 각부 정보수사 활동을 조정감독"하는 것으로 규정했다. 또한 제6조에서는 중앙정보부가 소관 범죄에 관해 수사권을 가지며, 검사의 지휘를 받지 않는다고 규정했다.[9] 동 법을 통해 중앙정보부는 광범위한 정보기

---

6) 김종필, 2016 《김종필 증언록》 1, 미래엔, 135쪽

7) (사)평화박물관건립추진위원회, 2020 〈1부 중앙정보부-국가안전기획부의 조직과 역사〉 《전국 국가폭력 고문피해 실태조사(1차)》, 민주화운동기념사업회, 4쪽. 이 글은 2020년 9월 10일 유신청산민주연대와 이재정 의원실이 공동주최한 "유신시대의 형사사법통치기구의 실상과 청산과제" 국회토론회에서 한홍구가 발표한 〈유신시대의 통치기구 중앙정보부의 역할〉을 전재한 것이다.

8) 위의 논문, 27쪽.

9) 「중앙정보부법」(1961. 6. 10). 제1조 (기능) 국가안전보장에 관련되는 국내외정보사항 및 범죄수사와 군을 포함한 정부각부정보수사활동을 조정감독하기 위하여 국가재건최고회의(以下 最高會議라 稱한다)직속하에 중앙정보부를 둔다. 제6조 (수사권) ① 중앙정보부장, 지부장 및 수사관은 소관업무에 관련된 범죄에 관하여 수사권을 갖는다. ② 전항의 수사에 있어서는 검사의 지휘를 받지 아니한다.

능과 수사기능을 보유하며, 다른 국가기구의 정보·수사 활동을 조정·감독하고, 수사에서 검찰의 지휘도 받지 않는 막강한 권한을 부여받았다. 김종필이 중앙정보부법의 핵심은 1조와 6조라고 이야기할 만큼, 동 규정들은 중앙정보부를 국가기구의 가장 상위에 배치했다.[10]

1963년 12월, 「중앙정보부법」은 민정이양 직전 개정되었다. 법 개정에 의해 중앙정보부는 이전에 비해 제한된 기능을 갖게 되었다. 구체적으로 ① 국외정보 및 국내보안정보의 수집·작성 및 배포 ② 국가기밀 보안업무 ③ 대공 및 중앙정보부 범죄 수사 ④ 정보 및 보안업무의 조정·감독으로 그 직무가 규정되었다.[11] 중앙정보부는 정보와 보안업무에서는 여전히 여타 국가기구를 조정·감독할 수 있는 권한을 갖지만, 일반적인 수사기능은 검찰과 경찰에 이양하고 대공이나 직원 범죄 관련 수사권만 갖게 되었다.

창설 당시 중앙정보부는 제1국(총무), 제2국(해외), 제3국(수사), 제5국(교육) 총 4개국으로 조직되었다.[12] 이후 중앙정보부의 조직이 어떻게 변화했는지 구체적으로 파악하긴 어렵다. 1963년 12월 17일 개정된 「중앙정보부법」에 의해 중앙정보부의 조직과 정원, 예산 등이 비공개에 부쳐졌기 때문이다.[13] 따라서 몇몇 회고록과 취재록에서만 대략적인 윤곽을 파악할 수 있을 뿐이다. 다만, 1966년 4~5월경 USAID 공안국

---

10) 김종필, 앞의 책, 136쪽; (사)평화박물관건립추진위원회, 앞의 글, 4쪽.

11) 「중앙정보부법」(1963. 12. 17) 제2조(직무) ①정보부는 다음 각호에 정하는 직무를 수행한다. 1. 국외정보 및 국내보안정보(對共 및 對政府顚覆)의 수집·작성 및 배포 2. 국가기밀에 속하는 문서·자재 및 시설과 지역에 대한 보안업무 3. 형법중 내란의 죄·외환의 죄, 군형법중 반란의 죄·이적의 죄·군사기밀누설죄·암호부정사용죄, 국가보안법 및 반공법에 규정된 범죄의 수사 4. 정보부직원의 범죄에 대한 수사 5. 정보 및 보안업무의 조정·감독 ② 전항제2호의 직무수행을 위하여 필요한 사항과 제5호에 정하는 조정·감독의 범위와 대상기관 및 절차에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.

12) 김종필, 앞의 책, 136~137쪽.

13) 「중앙정보부법」(1963. 12. 17) 제3조 (조직) ①정보부의 조직은 중앙정보부장(이하 "部長"이라 한다)이 정한다. ②정보부는 필요한 지역에 지부를 둘 수 있다. 또한, 중앙정보부는 새로운 현안이 발생할 때마다 각종 임시기구가 만들어지는 등 조직 변경이 잦고 방만하게 운영되었다고 한다. (사)평화박물관건립추진위원회, 앞의 글, 3쪽

조사팀이 방한해 작성한 <한국 민간 대내안보력 조사>라는 보고서에서 중앙정보부 조직도를 발견할 수 있다. 1965년 박정희 정부는 대남간첩의 침투루트를 정찰하기 위한 해양경찰 강화를 위해 미국에 원조를 요청했다. 주한유솜은 USAID 공안국에 이 요청의 타당성을 검토해달라는 요청을 했다. 주한유솜의 요청에 따라 USAID 공안국은 1965년에는 해양경찰 상황을 조사하기 위해 조사팀을 파견했고, 1966년에는 전반적인 한국 경찰과 정보기관 현황을 조사하기 위해 조사팀을 파견했다. 보고서는 두 번째 파견된 조사팀의 결과물이었다.[14]

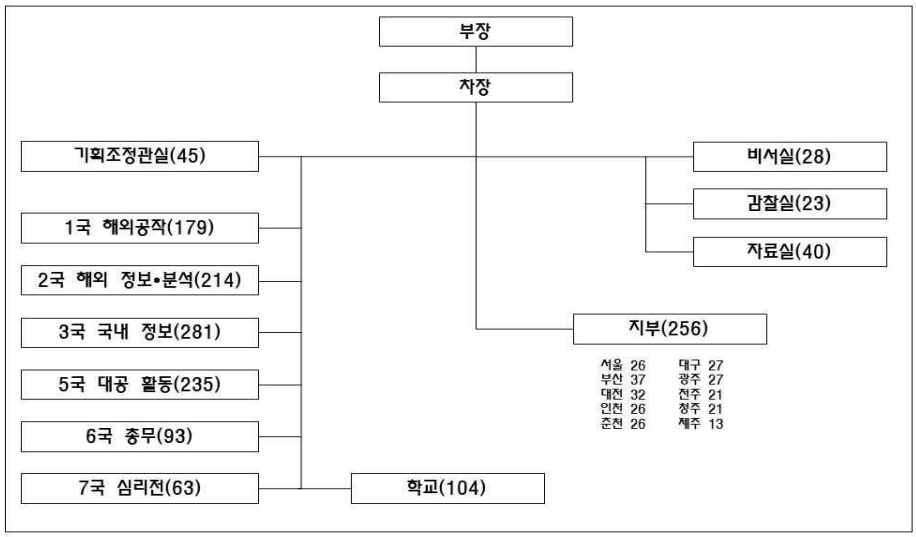
아래의 <그림 11>은 해당 보고서에 수록된 1966년 5월 중앙정보부 조직도이다. 조사팀이 직접 국내 경찰과 각 정보기관에 방문 조사한 후 작성한 보고서이기 때문에 당시의 정확한 중앙정보부 조직도를 반영한다고 판단된다. 현재로서는 1960년대 중앙정보부의 전체 조직도를 보여주는 유일한 자료라고 할 수 있다. 그림에서 볼 수 있듯이 1966년 5월 현재 중앙정보부는 1국(해외공작), 2국(해외 정보·분석), 3국(국내 정보), 5국(대공 활동), 6국(총무), 7국(심리전) 등 총 6국과 비서실, 감찰실, 자료실 등 3실로 구성되었고, 산하에 정보학교와 10개 지부를 가졌다.[15] 중앙정보부 직원은 부장과 차장까지 1,560여 명이다. 김형욱은

---

14) 보고서 출처는 다음을 참조. RG 286, Subject Files, 1956 - 1975 [Entry A1 31](이하 RG 286, Entry A1 31), IPS #14 / Internal Order / Survey, May 1966, etc., 'A Survey of Civil Internal Security Forces Republic of Korea(May 1966)' 소장처: 미국 국립문서관(NA II) (출처: 국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS056_01_00C0124, 원문 pp. 2~140). 이하 국사편찬위원회 전자사료관을 출처로 하는 미국 국립문서관(NA II) 소장 자료에 대해서는 소장처 생략.
조사팀 구성원은 USAID 공안국 운영과장 로렌 고인(Lauren J. Goin), 공안국 고문 아서 서스톤(Arthur Thurston), CIA 직원 섀넌(L. T. Shannon)이었다. 위의 자료, p. vii. 대한경찰원조는 주한유솜에 1명의 공안 고문만 남긴 채 1962년 12월 중단된 상태였기 때문에 이러한 조사활동이 경찰원조의 일환은 아니었다. 권혁은, 2020 〈1960년대 미 대한경찰원조의 전개-경찰 '현대화'와 대반란전(counterinsurgency) 수행〉 《사림》 제74호, 160~161쪽.

15) 5국은 흔히 대공수사국으로 불리지만 이 당시 정확한 명칭은 '대공활동국'이었다. <그림 11> 원 자료의 5국 명칭은 'Anti-Communist Operations'이며, 국정원과거사위의 부일장학회 헌납 및 경향신문 매각 사건 조사 보고서에서도 1965년 경향신문 매각을 처리한 부서의 명칭이 '대공활동국'으로 나타나기 때문이다. 국정원과거사건진실규명을통한발전위원회, 2007 〈부일장학회 헌납 및 경향신문 매

<그림 11> 1966년 5월 중앙정보부 조직도



비고: 괄호 안의 숫자는 소속 인원수이다.

출처: RG 286, Entry A1 31, IPS #14 / Internal Order / Survey, May 1966, etc., 'A Survey of Civil Internal Security Forces Republic of Korea(May 1966)' (출처: 국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS056_01_00C0124, 원문 p. 16)

회고록에서 1963년 7월 정보부장 취임 당시 중앙정보부 기간요원이 2,000여 명이었다고 서술했다.[16] 수치상 500명가량 차이가 나는데, 회고록이기 때문에 기억에서 비롯된 문제일 수도 있고, 6·3사태 이후 실제로 인원이 축소되었을 수도 있다. 어쨌든 이상의 자료를 통해 1960년대 중반 중앙정보부의 규모는 1,500~2,000명이었다고 판단할 수 있다.

각 사건 진실규명〉《과거와 대화 미래의 성찰-주요 의혹사건편 상권(II)-》. 언제부터 이러한 조직 구성을 가졌는지 자료마다 차이가 나기 때문에 정확하게 파악하긴 어렵다. 조갑제는 중정 창설 후 곧 1국(정보수집) 2국(정보분석) 3국(통신정보), 5국(기획보안정보), 6국(특수정보활동), 7국(홍보심리전)으로 변화했다고 설명한다. 조갑제, 2007 《박정희 6: 한 운명적 인간의 나상》 조갑제닷컴, 29쪽. 그러나 중정 창설 직후부터 다음과 같이 가장 핵심 부서인 3개국(2국(해외) 3국(국내) 5국(대공))이 구성되었다는 자료도 있다. 1국(인사총무) 2국(해외정보) 3국(국내정보) 5국(대공수사) 6국(특명수사) 7국(심리전, 이후 조직) . 김충식, 2012 《남산의 부장들》 폴리티쿠스, 69쪽.

16) 김경재, 2009 《김형욱 회고록 2 혁명과 우상》 인물과 사상사, 107쪽.

위의 「중앙정보부법」과 <그림 11>의 조직도는 1960년대 중앙정보부의 민주화운동 억압과 시위 진압 과정에 대한 개입이 어떻게 이루어졌는지를 보여준다. 중앙정보부는 법적으로 국내보안정보의 수집, 배포, 작성 권한과 대공 수사권을 가진다. 이때 국내보안정보는 '대공과 대정부전복'으로 규정되었다.[17] 이는 정부에 위협이 되는 민주화운동에 대해서는 정보수집만 할 수 있고, 대공 사건에 대해서만 정보수집권과 수사권을 가진다는 점을 의미한다.

<그림 11>의 조직도에서 이러한 기능은 국내정보를 수집하는 3국과 대공 사건을 담당하는 5국으로 나뉘며, 두 부서의 인원이 중앙정보부 전체 부서 중 가장 많다. 그렇다면 이러한 편제에서 3국은 민주화운동이나 시위에 대한 사전 정보수집 활동을 하고, 5국은 관련자들을 국가보안법이나 반공법 사건으로 엮어 처리하는 역할을 했다고 추정할 수 있다. 1964년 중앙정보부의 학원 사찰을 폭로한 송철원을 린치한 주체가 3국이었고, 인혁당 사건을 처리한 부서가 5국이었다는 점은 두 부서의 역할을 상징적으로 보여준다.[18] 즉, 1960년대 학생운동과 관련해 3국은 사찰을, 5국은 사후에 학생운동가(시위 주모자) 처리를 담당하는 것이 기본적인 체계였다.

3국은 그 외 민정이양 선거 등 선거에 개입하고 유신 선포 전후 야당

17) 각주 11번 제2조 ①항의 1 참조.

18) 1964년 4월 23일 서울대 문리대 정치학과 송철원은 중앙정보부의 학원 사찰 현황과 중앙정보부가 후원하는 비밀 학생단체인 YTP의 존재를 폭로한다. 폭로에 대한 보복으로 5월 22일 송철원은 괴한들에게 끌려가 린치를 당했다. 〈캄캄한 밤하늘에…번갈아 "린치" 5.20 데모 때 조사 읽은 송군 폭로〉《경향신문》1964. 5. 23(송철원의 학원사찰 폭로에 대해서는 후술). 김형욱은 회고록에서 3국장 전재구가 서울대 문리대 송철원이 중앙정보부의 학원 사찰 조직인 YTP 폭로 이후 린치를 가했다는 사실을 고백했으며, 그에 대해 나무랐다고 서술했다. 김경재, 앞의 책, 243~244쪽. 린치 사건이 총 책임자인 자신과 무관하다는 김형욱의 회고를 전적으로 신뢰할 수 없지만, 적어도 이를 통해 담당 부서가 3국이었다는 점은 명확히 파악할 수 있다. 한편 국정원 진실위원회는 1964년 5국 수사과장 이용택과 수사관 윤종원이 중심이 되어 제1차 인혁당 사건을 조작했다는 사실을 규명했다. 국정원과거사건진실규명을통한발전위원회, 2007 〈인민혁명당 및 민청학련 사건 진실규명〉《과거와 대화 미래의 성찰-주요 의혹사건편 상권(II)-》. 1966년 5월 5국 기구표는 <부록 1>로 포함했다.

의원들의 각서를 받는 등 국내 정치공작을 담당했으며, 6·3사태 이후 각 신문사 담당 요원을 파견하고 언론에 압력을 넣는 등 언론공작도 담당했다.[19] 5국은 1차 인혁당 사건뿐만 아니라 1965년 9월 민비연 내란음모 사건, 1967년 동백림 사건, 1968년 7월 남조선해방전략당 사건, 1969년 4월 유럽·일본거점 간첩단 사건 등 수많은 간첩 사건 조작을 주도했다.[20]

5국이 중앙정보부 내의 대표적인 민주화운동 억압 부서로 알려지게 된 배경은 대외적으로 드러나는 사건을 담당했기 때문이었다. 주지하다시피, 5국은 민주화운동이나 정부 비판적 성격을 지닌 수많은 사건을 간첩 사건으로 조작했다. 1960년대 후반 학내 이념서클 조직이 심화하고 '학생운동가'라는 정체성이 분명해지면서, 간첩 사건으로 조작되지 않더라도 5국에서 이들을 연행하여 대공 용의점을 찾기 위한 가혹행위를 벌이는 일이 잦았다.[21] 1960년대 학원 사찰은 3국 담당이었을 것이라고 추정되지만, 이 경우 학생운동가들에 대한 사찰은 5국이 '내사' 차원에서 벌였을 가능성도 있다. 이러한 상황은 유신 선포 전후로 6국이 창설되고 긴급조치가 공포되면서 다소 변화한다.

한편 5·16쿠데타 이후 경찰 기구도 내부적으로 변화했다. 앞에서 서술했듯이 4월 혁명 이후 경찰의 사찰 담당 부서는 대대적으로 재편되었다. 사찰 부서의 명칭은 정보과나 정보계로 개칭되었고, 정치, 문화 등

---

19) 김형욱은 취임 직후 3국장 김영민과 민정이양 선거 개입 활동을 벌였으며, 6·3사태 이후 박정희의 지시로 3국장 전재구에게 언론담당조정반을 설치하고 신문사 담당요원을 임명하게 했다고 회고했다. 또한 1968년 12월호 《신동아》가 '차관'특집기사를 통해 정부여당을 비판하자 3국장 전재구를 통해 동아일보에게 여러 가지 방법으로 압력을 넣었다고 서술했다. 김경재, 앞의 책, 144~150쪽; 김경재, 2009 《김형욱 회고록 3 혁명과 우상》 인물과 사상사, 167·182쪽. 3국이 야당 의원들의 유신지지 각서를 받았다는 내용에 대해서는 다음을 참조. 김충식, 앞의 책, 394쪽.

20) (사)평화박물관건립추진위원회, 〈2부 중앙정보부-국가안전기획부 대공수사 연혁〉, 앞의 책.

21) 1969년 삼선개헌 반대운동 당시 서울대 법대의 김진환, 이신범, 서울대 음대 고영일 등은 경찰에 검거된 뒤 대공 용의점을 수사한다는 구실로 중앙정보부 대공수사국에 끌려가 영장도 없이 장기간 불법 구금되거나 가혹행위를 당했다. 서울법대 학생운동사 편찬위원회, 2008 《서울법대 학생운동사》, 블루프린트, 52쪽.

각 사회 분야에 대한 동향사찰이 제한되었다. 아래의 <표 11>은 4월 혁명 과 5·16쿠데타 이후 「내무부직제」 개정에 따른 치안국 편제 및 정보과 사무분장 변화를 나타낸 것이다. 표를 통해 알 수 있듯이 4월 혁명 이후 치안국 6과는 5·16쿠데타 이후 8과로 확대되며 이러한 체제는 1968년까지 대체로 큰 변화 없이 유지된다.[22]

<표 11> 「내무부직제」 치안국 편제 및 정보과 사무분장 변화

	1960. 6. 1.	1961. 10. 2	1963. 12. 17
치안국 편제	경무과 보안과 경비과 수사지도과 정보과 통신과	경무과 기획심사과 보안과 경비과 소방과 수사지도과 정보과 통신과	좌동
정보과 사무분장	대공사찰 외사경찰 특수사범수사	대공사찰 외사경찰 사찰정보수집·분석 사찰범 수사지도	대공정보의 수집· 분석 외사경찰 기타 반국가적 범벌의 수사 및 지도

출처: 「내무부직제」(1960. 6. 1); 「내무부직제」(1961. 10. 2); 「내무부직제」(1963. 12. 17)

그런데 1961년 10월 정보과의 사무분장에 '사찰정보 수집·분석'이 포함되고 1963년 12월엔 '반국가적 범벌의 수사 및 지도'가 포함되었다는 점에 주목할 필요가 있다. '사찰정보'나 '반국가적 범벌'이라는 개념이 극히 모호하기 때문에 해당 규정하에 1950년대 경찰이 사회 각 분야에 대

22) 1966년 5월 5일 기획심사과가 기획과로 개칭되었다. 「내무부직제」(1966. 5. 5). 1966년 7월 11일엔 정보과 내의 외사업무가 외사과로 독립했다. 「내무부직제」(1966. 7. 11). 1968년 11월 16일 교통과, 방위과, 장비과가 신설되어 총 12과 체제가 된다. 「내무부직제」(1968. 11. 16)

해 수행했던 사찰 업무가 부활했다고 판단할 수 있다. 이 점은 다음의 <표 12>에서 더 구체적으로 드러난다.

<표 12> 1963년 2월 서울특별시 경찰국 정보과 사무분장

제1계	서무반	사무분장 생략
	기획반	
	기록반	
제2계	정치반	1. 정당 및 정치단체 동태에 관한 사항 2. 정치인 동향에 관한 사항 3. 정치 여론 수집에 관한 사항
	경제반	1. 경제단체 및 경제인 동향에 관한 사항 2. 도시 경제 및 물가동향에 관한 사항 3. 금육기관 및 기업체 동향에 관한 사항
	사회반	1. 사회단체 동향에 관한 사항 2. 노조단체 동향에 관한 사항 3. 일반여론 수집에 관한 사항
	문화반	1. 학원 동향에 관한 사항 2. 언론 출판기관 동향에 관한 사항 3. 종교단체 동향에 관한 사항 4. 문화 예술단체 동향에 관한 사항
	분석반	1. 일보작성 및 정보통계에 관한 사항 2. 정보분석 평가에 관한 사항
	정보반	1. 정치 경제 사회 문화 각분야 동정파악에 관한 사항
제3계	대공반	1. 방첩업무에 관한 사항 2. 전향자 보도에 관한 사항 3. 대공정보에 관한 사항 4. 대공첩보 정보자료 수집에 관한 사항 5. 사찰형여자 및 사찰사범에 대한 지도와 사찰에 관한 사항 6. 요시찰인 시찰에 관한 사항 7. 반공청년 및 귀순자 지도 및 동향파악에 관한 사항 8. 대공정보망 조직 운영에 관한 사항 9. 사찰사범에 대한 방범과 계몽에 관한 사항 10. 사찰경계에 관한 사항 11. 전략자료 수집에 관한 사항

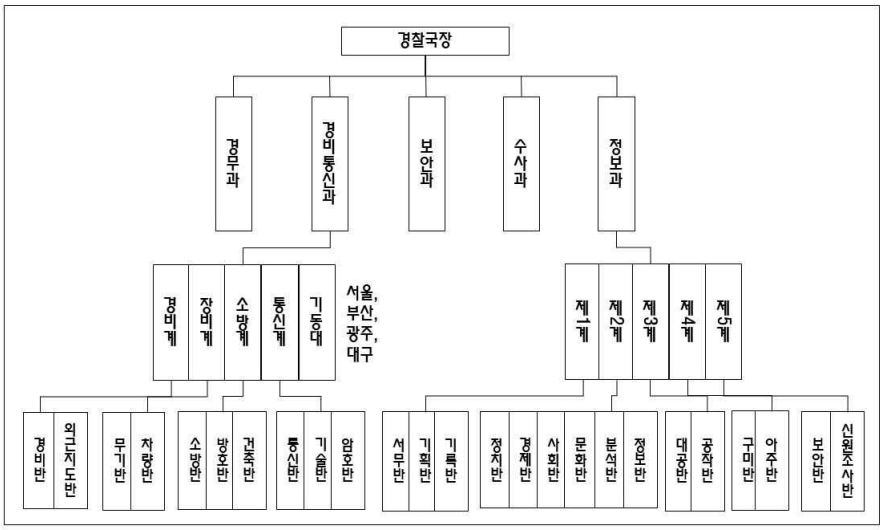
		12. 사찰사범 심사 및 송치에 관한 사항 13. 공작조정 및 심사에 관한 사항 14. 공작원 채용 및 공작승인에 관한 사항 15. 공작 지원에 관한 사항
	공작반	1. 오열 및 간첩의 색출공작계획 및 검거에 관한 사항 2. 역용공작원 장악 지도 감독에 관한 사항 3. 특수공작에 관한 사항 4. 간첩루트탐색 및 봉쇄에 관한 사항 5. 사찰사범 수사에 관한 사항 6. 공작원 활용에 관한 사항 7. 첩보 수집에 관한 사항
제4계	구미반	사무분장 생략
	아주반	
제5계	보안반	사무분장 생략
	신원조사반	

출처: 서울특별시 기획관리실 법무담당관, 1962 〈서울특별시경찰국사무분장규정개정(제148호)(1963. 2. 19)〉 (국가기록원 관리번호: BA0089353)

위의 <표 12>는 1963년 2월 서울시경 정보과 사무분장이다. 표의 출처는 현재 국가기록원에 소장된 1960년대 서울시경 사무분장에서 '과-계-반' 구성과 업무까지 표시한 유일한 자료이다. 5·16쿠데타 이후 정보과 사무는 제1계가 통계 및 행정, 제2계가 각 부문 동향사찰, 제3계가 대공 업무로 구성된다는 점에서 기본적으로 1950년대와 유사하다(<표 2> 참조). 이를 통해 4월 혁명 이후 제한되었던 일반 동향사찰 업무가 부활했음을 명확하게 확인할 수 있다. 한편, '분실'이 제3계로 개칭되었고 신원조사 업무가 제5계로 독립한 점도 1950년대와 다른 점이다.

정보 3계의 업무는 <표 2>의 분실 업무와 거의 유사하다. 표에 따르면 대공반은 대공정보, 사찰사범, 요시찰인, 전향자, 반공청년, 귀순자 등의 동향을 파악하고 공작반은 공작 및 수사업무를 담당했다. 1967년 10월 1일 강원도 횡성경찰서가 생산한 〈요시찰인 분석현황〉에서 요시

<그림 12> 1963년 말 시도경찰국 기구표



비고: 시도경찰국 산하 계의 구성은 《1963년도 경찰통계연보 제7호》를, 시도경찰국 산하 반 구성은 〈서울특별시경찰국사무분장규정개정(제148호)〉을 참고 했다.
출처: 내무부 치안국, 1964 《서기 1963년도 경찰통계연보》 제7호, 34쪽; 서울특별시 기획관리실 법무담당관, 1962 〈서울특별시경찰국사무분장규정개정(제148호)(1963. 2. 19)〉(국가기록원 관리번호: BA0089353)

찰인은 간첩(전향자, 미전향자, 공소 보유자), 좌익수(전향, 미전향), 부역자, 의용군, 반공포로, 귀순자, 반국가행위자, 반혁명분자로 구성된다.[23] 요시찰인의 범위는 1950년대와 유사하며, 반국가행위자와 반혁명분자가 추가되었다는 사실을 파악할 수 있다. 반국가행위자와 반혁명분자의 규정을 확인할 수는 없지만 5·16쿠데타 이후 혁명재판소에서 반혁명죄와 특수반국가행위죄로 처벌받은 경우를 가리킬 가능성이 크다.[24]

23) 이 자료는 1960년대 요시찰인 관련 자료 중 유일하게 국가기록원에 공개 자료로 소장된 자료이다. 강원도 경찰국, 1967 〈딱지 동태 월보 (10월)〉《1967년 요시찰인통계(4)》(국가기록원 관리번호 CA0300851) .

24) 1961년 6월 22일 5·16쿠데타 세력이 공포한 '특수범죄처벌에 관한 특별법'은 제5조에서 반혁명행위를, 제6조에서 특수반국가행위를 규정하고 있다. 「특수범죄처벌에 관한 특별법」(1961. 6. 22) 제5조 (반혁명행위) ①5·16군사혁명수행과정에 있어서 군사혁명위원회의 혁명행위에 관하여 고의로 정보를 누설하거나 혁명행위를 방해한 자는 사형, 무기 또는 10년이상의 징역이나 금고에 처한다. ②전항의

결론적으로 사무분장상 1950년대 사찰과와 5·16쿠데타 이후 정보과는 몇 가지 점을 제외하고 큰 틀의 구성은 유사했다.

하지만 경비과의 구성과 사무분장에는 큰 변화가 나타났다. 위의 <그림 12>는 1963년 말 시도경찰국 기구표이다. 당시 서울과 몇 개 도시에는 1961년 초 시위 진압 훈련 과정에서 창설되었던 경찰기동대가 정식으로 설치된 상태였다. 1962년 11월 서울에 1개 중대 100명 규모의 기동대가 창설되었고, 1963년 1월엔 2개 중대 187명으로 증편되었다. 1963년 1월과 2월 부산, 광주, 대구에도 각각 1개 소대 53명 규모의 기동대가 창설되었다(<부표 1> 참고).[25] 이 기동대는 <그림 12>에서 경비통신과 산하에 설치되었다.

아래의 <표 13>은 1963년 2월 서울특별시 경찰국 경비과의 경비계 사무분장과 1963년 4월 경찰기동대 운영요강 시행세칙에 규정된 경찰기동대의 임무를 규정한 것이다. 1장에서 1957년 서울특별시 경찰국 경비계 사무분장을 표시한 <표 4>와 비교하면, 경비계 경비반 사무에서 전투경찰 관련 내용이 완전히 삭제되었음을 확인할 수 있다. 전투경찰 임무가 종료된 후 많은 시간이 흘렀기 때문에 당연한 변화였다.

그러나 경비반이 비상소집 업무나 병력 일일 동태 업무 등 경비작전을 총괄하고, 신설된 외근지도반은 일반 경비작전 수행을 위해 외근경찰을 효율적으로 지휘하도록 조직되었음을 확인할 수 있다. 또한, 평소에는 지파출소 업무나 사복경찰 업무를 담당하고 비상시 소집되는 외근경찰뿐만 아니라 재해경비, 다중범죄 진압경비, 잡답경비, 기동순찰을 상시 수행하는 기동대가 설치되었다는 점에서 4월 혁명 이후 일반 경비를 위한

미수범은 처벌한다. ③제1항의 죄를 범할 목적으로 예비, 음모, 선동 또는 선전을 한 자도 제1항의 형과 같다. 제6조 (특수반국가행위) 정당, 사회단체의 주요간부의 지위에 있는 자로서 국가보안법 제1조에 규정된 반국가단체의 이익이 된다는 정을 알면서 그 단체나 구성원의 활동을 찬양, 고무, 동조하거나 또는 기타의 방법으로 그 목적수행을 위한 행위를 한 자는 사형, 무기 또는 10년이상의 징역에 처한다.

25) 서울특별시 경찰국, 1968 《서울경찰통계연보 1967》, 185쪽; 내무부 치안본부, 1985 《한국경찰사 3》, 431쪽.

<표 13> 1963년 2월 서울특별시 경찰국 경비과 경비계 사무분장·1964년 서울특별시 경찰기동대 운영요강 시행세칙 중 기동대 임무

경비계	경비반	1. 과내 서무에 관한 사항 2. 비상소집 업무에 관한 사항 3. 직원 신분장 정리에 관한 사항 4. 직원 숙소 등 정리에 관한 사항 5. 과내 타계에 속하지 않은 사항 6. 병력 일일 동태에 관한 사항
	외근지도반	1. 경호 경비 조치에 관한 사항 2. 작전계획 시행 및 훈련에 관한 사항 3. 요인 동태 파악에 관한 사항 4. 일반 경비에 관한 사항 5. 외근 근무제도의 조사계획 및 외근 근무표의 승인에 관한 사항 6. 경찰군 조직 운영에 관한 사항 6. 병력 월보에 관한 사항 8. 작전 지도 보관 관리에 관한 사항 9. 외국인기관 경비책정 및 조치에 관한 사항 10. 시범지파출소 운영에 관한 사항
기동대	주임무	가. 재해경비 나. 다중범죄진압경비 다. 잡답경비 라. 기동순찰
	지원	가. 교통단속 나. 방범 및 각종 범죄 단속 다. 경호경비 라. 행사장 경비

비고: 경비계 사무분장은 서울특별시 경찰국 사무분장에서, 기동대 임무는 경찰기동대 운영요강 시행세칙에서 발췌했다. 1963년 2월 현재 서울특별시 사무분장에는 아직 기동대의 정식 설치가 반영되지 않았기 때문이다.

출처: 서울특별시 기획관리실 법무담당관, 1962 〈서울특별시경찰국사무분장규정개정(제148호)(1963. 2. 19)〉 (국가기록원 관리번호: BA0089353); 서울특별시 기획관리실 법무담당관, 1962 〈경찰기동대운영요강시행세칙제정(제152호)(1963. 4. 9)〉 (국가기록원 관리번호: BA0089353)

경찰력은 보다 효율적으로 조직되었다. 여기서 한일회담 반대운동 이래 일반 경비의 주요 내용이 시위 진압이었다는 점은 쉽게 추측할 수 있다.

<표 14> 1958년과 1967년 서울시 경찰국 구성 인원

1958년			1967년		
과	인원	비율(%)	과	인원	비율(%)
경무과	149	21.6	경무과	179	10.3
보안과	35	5.1	보안과	20	1.2
교통과	41	5.9	교통과	38	2.2
경비과①[a)]	218	39.0	경비통신과[b)]	1,011	**58.4**
통신과②	51				
수사과	67	9.7	수사1과	240	13.9
			수사2과		
사찰과	129	**18.7**	정보과	89	**7.5**
			외사과	30	
합계③	690	100	학교	13	0.8
경무대서④	376	-	유동인원	110	6.4
①+②+④	635	**59.6**	합계	1,730	100
③+④	1,066	-			

a) 1958년 경비과는 내외근 86명과 경비병력 132명으로 구성되었다. 그러나 경비병력 중 129명은 유엔군 배속경찰이기 때문에 실제 경비 작전에 활용할 수 없었다.

b) 1967년 경비통신과 인원은 직할대인 청와대경비대, 국회경비대, 국무총리공관, 의장공관, 대법원장공관, 기동대, 미8군지원대, 순찰대, 기마대를 포함한 것이다.

출처: 서울특별시 경찰국, 1959 《수도경찰통계연보 1958》, 315~324쪽에서 재구성(<표 6> 참조); 서울특별시 경찰국, 1968 《서울경찰통계연보 1967》, 33쪽

위의 <표 14>는 <표 6>에 표기된 1958년 서울시 경찰국 과별 인원과 1967년 서울시 경찰국 과별 인원을 비교한 것이다.[26)] 이를 통해 1950~60년대 경찰기구 변화의 성격을 더 명확하게 파악할 수 있다. 먼저 1967년 경비통신과 인원은 총 1,011명으로 청와대경비대와 기동대, 미8군지원대 등을 포함한 직할대를 모두 포함한 수치이다. 전체 서울시

26) 현재 서울시경 통계연보는 경찰청과 경찰대학교 김구도서관에만 소장되어 있으며, 경찰청 소속이 아닌 일반인은 경찰대학교 김구도서관에만 접근할 수 있다. 김구도서관에 소장된 1960년대 서울시경 통계연보는 1966년과 1967년 2권으로, 두 연도 간 차이가 크지 않기 때문에 1967년 자료만을 활용해도 무방하다고 판단했다.

경 인원의 58.4%를 차지한다. 이 수치를 1958년 서울시경의 경비과(①)와 통신과(②), 그리고 서울시경 인원은 아니지만 청와대 경비대와 유사한 임무를 지녔던 경무대 경찰서(④)의 인원을 합한 수치와 비교할 필요가 있다. 이를 모두 합하면(①+②+④) 총 635명으로, 서울시경과 경무대 경찰서 인원을 합한 1,066명(③+④)의 59.6%를 차지한다.

1967년 경비통신과 직할대 각각의 인원 구성을 알 수 없으므로 일률적인 비교가 어려울 수 있지만, 두 수치를 비교했을 때 실제 경비 업무를 수행하는 인원 비중에 큰 차이가 나타난 것은 아니었다. 따라서 경비과는 전투경찰에서 일반 경비, 시위 진압으로 초점이 이동하고 경비작전을 보다 효율적으로 조직하는 체계가 잡히는 쪽으로 변화했다고 판단된다. 2절에서 서술하겠지만 경비작전의 효율화는 조직적 정비뿐만 아니라 기술적 발전을 통해서도 이루어졌다.

앞에서 정보과는 1950년대와 마찬가지로 동향사찰을 수행했다고 설명했다. 그러나 <표 14>에서 1967년 정보과의 비중이 1958년에 비해 눈에 띄게 감소했다는 점을 확인할 수 있다. 1950년대 사찰과에 외사 업무가 포함되어 있었기 때문에 정보과와 외사과 인원을 합한 수를 사찰과와 비교해도 인원 비율이 18.7%에서 7.5%로 감소했다. 따라서 정보 활동을 전담하고 조정·감독하는 중앙정보부가 창설되었기 때문에 정보과의 업무 자체는 세분화했어도 전체 경찰기구에서 차지하는 비중은 오히려 줄어들었다고 판단된다. 1950년대 서울시경의 정치인·정당 등에 대한 사찰 업무 중 일정 부분이 중앙정보부로 이관되었을 가능성이 크기 때문이다.

1960년대 경찰은 「중앙정보부법」에 따라 중앙정보부의 조정·감독을 받았다. 이를테면 1964년 7~8월의 불꽃회와 제1차 인민혁명당 사건을 예로 들 수 있다. 1964년 7월 6일, 6·3사태 이후 한일회담 반대운동 배후를 조사하던 치안국 정보과는 김정강의 메모를 입수해 불꽃회 사건을 먼저 발표했다.[27] 여기서 8월 6일 중앙정보부는 메모에 등장한 도예

27) 민주화운동기념사업회, 2013 〈도예종·김정강 학생 데모 배후로 수배(1964. 7.

종의 이름을 근거로 5국의 사건 조작을 통해 한일회담 반대운동의 배후에 불꽃회가, 불꽃회의 배후에 인민혁명당이 존재한다는 제1차 인민혁명당 사건을 발표했다.[28] 치안국 정보과→중앙정보부 5국으로 이어지는 정보와 수사 체계를 확인할 수 있다. 상술했듯이 1960년대 후반에는 중앙정보부가 시위를 주도하는 학생운동가들을 대공 혐의로 연행해 수사한 사례들이 많았는데, 이 경우에도 시위 주동 학생들이 경찰서 정보계에 체포된 뒤 중앙정보부에 넘겨지곤 했다.[29]

이처럼 5·16쿠데타 이후 중앙정보부와 경찰은 민주화운동과 시위를 사찰·진압·처벌함으로써 군부 통치를 뒷받침한 핵심적인 국가기구였다. 이들 기구의 최고 책임자들은 모두 군 출신이었다. 중앙정보부 창설자였던 김종필과 1963년 7월부터 1969년 10월까지 박정희 정권기 가장 긴 기간 동안 중앙정보부장직을 맡은 김형욱은 육사 8기 출신이었다. 김종필은 중앙정보부 창설 이후 부장, 차장, 국장 등 간부 전원을 동기생으로 충원했다.[30] 1960년대 중앙정보부의 핵심 부서인 5국장 역임자들도 검찰 출신인 김세배를 제외하고는 모두 군 출신이었다.[31] 1960년대 치안국장도 검찰 출신인 한옥신과 경찰 출신인 채원식을 제외하고는 모두

---

6)〉 《한일협정반대운동(6·3운동) 사료총집 1책 일지1(이하 한일협정 반대운동 일지1)》, 659~660쪽. 이하 〈제목(날짜)〉 《한일협정반대운동 일지1》로 표기.

28) 〈"북 지령 받고 국가변란음모 지하조직"중앙정보부, '인민혁명당' 41명 구속(1964. 8. 16)〉 《한일협정반대운동 일지 1》, 685~688쪽.

29) 서울대 문리대 정치학과 69학번으로 이념서클인 후진국사회문제연구회 회원이자 삼선개헌 반대운동을 주도했던 이호웅은 시위 주동 혐의로 수배받던 중 동대문경찰서에 체포된 뒤 중앙정보부로 끌려갔다고 증언했다. 〈이호웅 구술〉 구술일: 2012년 12월 12일. 구술자: 이호웅, 면담자: 손동유, 출처: 한국학중앙연구원 현대한국구술자료관(https://mkoha.aks.ac.kr 검색일: 2022. 6. 15). 서울대 법대 67학번으로 이념서클인 사회법학회 회원이자 6.8부정선거 반대운동과 삼선개헌 반대운동을 주도했던 이신범도 삼선개헌 반대운동 중 시위 주동 혐의로 동대문경찰서에 출두한 뒤 중앙정보부에 끌려가 가혹행위를 당했다. 서울법대 학생운동사 편찬위원회, 앞의 책, 59쪽; 〈이신범 구술〉 구술일: 2012년 1월 6일, 구술자: 이신범, 면담자: 조영재, 출처: 한국학중앙연구원 현대한국구술자료관(https://mkoha.aks.ac.kr, 검색일: 2022. 6. 15).

30) (사)평화박물관건립추진위원회, 앞의 글, 4쪽.

31) 1960년대 5국장 역임자는 순서대로 고제훈, 김세배, 한무협, 홍필용, 강창성, 신재식, 전창희이다. 위의 글, 30쪽.

군 출신이었으며, 1960년대 서울시 경찰국장 역시 8명 중 5명이 군 출신이었다.[32]

그렇지만, 민정이양 이후 하나의 동질적 집단으로서 군이 중앙정보부 및 경찰의 운영이나, 이들 기구가 뒷받침하는 군부 통치에 지속적인 영향을 준 사례를 찾기는 어렵다. 이 점에서 한국의 군부 통치는 군이 제도적으로 통치에 개입한 것이 아니라, '유사민간화', '개인화'된 통치였다는 김영명의 지적은 상당히 시사적이다.[33] 이들 기구의 사례를 봤을 때, 한국에서 군의 역할은 지배 엘리트 생산에 가까웠다. 그러나 다른 한편으로, 하나의 국가기구로써 군은 박정희 정부에 대한 사회적 저항을 억누르는 데 중요한 역할을 수행했다. 그런데 이러한 군의 역할은 군부 통치가 낳은 자연스러운 귀결이 아니라, 시위 진압을 위한 군 동원 구조가 장기간에 걸쳐 형성되었기 때문에 나타난 결과였다. 아래에서는 5·16쿠데타 이후 군 동원 구조 형성의 첫 단추를 끼운 수도방위사령부의 창설을 검토해 보겠다.

2) 수도방위사령부 창설과 임무

1960년대 군의 시위 진압에서 가장 중요한 역할을 한 부대는 수도경비사령부였다. 이는 5·16쿠데타 이후의 군 동원 구조가 4월 혁명기와 가장 크게 구별되는 지점이었다. 수도경비사령부는 명확한 치안출동 임무를 가졌고, 유엔군사령부의 작전통제권에 속하지 않은 부대였기 때문이다. 따라서 수도경비사령부가 어떻게 시위 진압 임무를 갖게 되고, 유엔

---

32) 위의 글, 15쪽; 1960년대 치안국장 재임자는 조홍만, 이소동, 박태원, 박영수, 한옥신, 채원식, 박영수, 최두열이었다. 〈역대 청장 소개〉 출처: 경찰청 홈페이지 https://www.police.go.kr/www/agency/chief/c_history03.jsp 검색일: 2022. 5. 16. 서울시 경찰국장은 이광선, 정우식, 박영수, 구자춘, 채원식, 안명수, 최두열, 정상천이었다. 〈역대 국장〉 출처: 서울경찰청 홈페이지 https://www.smpa.go.kr/-user/nd13225.do (검색일: 2022. 6. 15)

33) 김영명, 1985 《제3세계의 군부 통치와 정치경제-브라질·한국·페루·이집트의 비교연구》, 한울

군사령관의 작전통제권에서 벗어났는지를 먼저 검토할 필요가 있다.

1961년 5월 16일의 쿠데타는 김포에 위치한 해병대와 제1공수전투단, 수색(당시 경기도 고양)에 위치한 제30사단, 부평에 위치한 제33사단, 영등포의 제6관구사령부, 포천의 6군단 포병단 등 서울 주변 부대 약 3,600명만으로 장면 정부를 무너뜨렸다. 쿠데타 직후 카터 매그루더(Carter B. Magruder) 유엔군사령관과 마샬 그린(Marshall Green) 주한 미대사 대리 등 한국 현지 미 기관의 책임자들은 장면 정부를 지지한다고 발표했다. 그러나 미국은 곧 불개입 정책으로 변화했고, 이는 쿠데타 성공에 큰 영향을 미쳤다.[34] 미국이 쿠데타를 승인하는 쪽으로 돌아섰지만, 아직 쿠데타 세력과 미국 간의 아슬아슬한 줄다리기가 이어지던 5월 26일, 국가재건최고회의와 유엔군사령부 간에 합의한 성명이 발표되었다.

1. 국가재건최고회의는 유엔군총사령관에게 모든 한국군의 작전지휘권을 복귀했음을 이에 성명하며 유엔군총사령관은 공산침략으로부터 한국을 방어함에 있어서만 그 작전지휘권을 행사한다.
2. 유엔군사령관은 현재 서울시에서 근무 중인 제1해병여단 및 제6군단 포병부대의 원대복귀를 지시했다. 이는 전에 수행하고 있던 전선 방위 군사력을 복귀시키기 위함이다.
3. 유엔군총사령관은 제30사단, 제33사단, 제1공수전투단 및 전방부대로부터의 추가적인 5개 헌병중대를 국가재건최고회의의 통제하에 둔다.[35]

---

34) 5.16쿠데타 발발과 한미관계에 대해서는 다음을 참조. 김일영, 2001 〈5.16 군사쿠데타, 군정 그리고 미국〉《국제정치논총》41-2; 마상윤, 2002 〈근대화 이데올로기와 미국의 대한정책-케네디 행정부와 5.16 쿠데타-〉《국제정치논총》42-3; 김세중, 2003 〈2공 민군관계 역전의 구조와 과정〉《한국민족운동사연구》34; 이완범, 2003 〈장면과 정권교체-미국의 대안고려와 그 포기 과정을 중심으로 1952~1961〉《한국민족운동사연구》34; 박태균, 2006 〈제4부 군사정부와 미국〉《우방과 제국, 한미관계의 두 신화》창비; 홍석률, 2012 〈4월혁명 직후 정군(整軍)운동과 5.16쿠데타〉《한국사연구》158.

35) 〈작전지휘권 유엔군사에 복귀〉《경향신문》1961. 5. 27; 행정자치부 국가기록원, 2006 〈서울 미국대사관 발신 전문(1961. 5. 26)〉《해외수집기록물 번역집 1: 미국 케네디 대통령 도서관 한국관련 기록물 1960년대 초반 한미관계:

이 성명으로 유엔군사령부는 한국전쟁 이후 최초로 보병부대에 대한 작전통제권을 일부 한국에 이양하게 되었다. 작전통제권의 부분 이양은 5·16 쿠데타 이후 군의 시위 진압에서 가장 중요한 역할을 한 수도방위사령부 창설의 바탕이 되었다. 아직 460명 규모에 불과했던 제1공수전투단 역시 유엔군사령부의 작전통제권에서 벗어남으로써, 정부가 편리하게 활용할 수 있는 부대라는 성격을 되었다.[36] 작전통제권이 이양된 부대들은 60만 군 중 아주 소수에 불과했지만, 그것이 한국의 민주화운동에 미치는 영향력은 절대로 적지 않았다.

쿠데타가 어느 정도 성공의 궤도에 올라선 5월 18일 이후 매그루더는 박정희 및 김종필과 접촉을 시작했다. 쿠데타 직후, 매그루더는 자신의 작전통제권이 침해받았다는 사실에 크게 분노했다.[37] 아직 국무부의 그린 주한미대사 대리는 쿠데타 세력과 접촉하지 않은 시점이었지만 매그루더는 우선 훼손된 자신의 작전통제권을 돌려받으려고 했다. 따라서 5월 19일, 20일, 25일엔 김종필을, 그리고 23일엔 박정희를 만나 작전

1961~1963(상)》, 82~83쪽. 국가재건최고회의가 발표한 성명의 '작전지휘권'은 '작전통제권'을 잘못 표기한 것이라고 생각된다. 작전지휘권은 '작전수행에 필요한 자원의 획득 및 비축, 사용 등의 작전소요통제, 전투편성(예속, 배속, 지원, 작전통제), 임무부여, 목표의 지정 및 임무수행에 필요한 지시 등의 권한'을 의미하고, 작전통제권은 '작전계획이나 작전명령상에 명시된 특정임무나 과업을 수행하기 위하여 지휘관에게 위임된 권한으로서 시간적, 공간적 또는 기능적으로 제한된 특정임무와 과업을 완수하기 위하여 지정된 부대에 임무 또는 과업부여, 부대의 전개 및 재할당, 필요에 따라 직접 작전통제를 실시하거나 이를 예하지휘관에게 위임 등의 권한을 말하며 여기에는 행정 및 군수, 군기, 내부편성 및 부대훈련 등에 관한 책임 및 권한은 포함되지 않'는다. 따라서 작전통제권은 작전지휘권보다 협의의 개념이라고 할 수 있다. 1954년 11월 조인된 한미합의의사록에서는 제2조는 "국제연합사령부가 대한민국 방위를 위한 책임을 부담하는 동안 대한민국 국군을 국제연합사령부의 **작전통제권** 하에 둔다"고 규정했다(강조는 인용자). 합동참모본부, 2003 《합동·연합작전 군사용어사전》; 이동원, 2019 〈이승만 정권기 미국의 대한(對韓)군사원조 연구〉, 서울대학교 국사학과 박사학위논문, 177~179쪽.

36) 제1공수전투단은 1958년 4월 1일 '제1전투단'이라는 명칭으로, 장교 68명, 준사관 1명, 사병 391명, 총 460명 규모로 창설되었다. 1959년 10월 1일 제1특전단은 제1공수특전단으로 명칭을 변경한다. 신상구, 2022〈한국군 특수전사령부의 창설과 발전-1950~1960년대를 중심으로〉《군사연구》제152집, 170~171쪽.

37) 한국군사혁명사편찬위원회, 앞의 책, 269~270쪽; 김종필, 앞의 책, 96~101쪽.

통제권 반환을 요구했다.

그렇지만 작전통제권을 돌려받기란 쉬운 일이 아니었다. 쿠데타 세력들은 아직 쿠데타의 성공이 완전히 담보되지 못한 상태에서 서울을 장악하고 있는 쿠데타군에 대한 지휘권을 쉽게 넘겨주려 하지 않았다. 5월 23일 박정희는 매그루더의 작전통제권 반환 요청을 일단 거절했다.[38] 매그루더는 자신의 협상력을 극대화하기 위해 합동참모본부에 대한원조의 단계적 감축 권한을 부여해달라고 요청했다. 그러나 합동참모본부와 국방부는 "쿠데타 세력의 극단적 반응"을 우려하며 매그루더의 요청을 거부했다.[39]

합동참모본부와 국방부가 매그루더의 요청을 거부한 데에는 몇 가지 이유가 있을 것이다. 당시 워싱턴에서는 케네디 대통령 취임 직후 구성된 한국문제긴급임무팀(Korea Task Force)이 대한정책을 재검토하고 있었다.[40] 따라서 일단 불개입 정책을 취하기로 한 이상, 한국문제긴급임무팀의 검토가 마무리될 때까지 쿠데타 세력과 필요 이상의 갈등을 조장할 필요가 없었을 것이다. 다른 한편으로 아직 워싱턴과 쿠데타 세력 간의 관계가 정리되지 않은 상황에서 대한원조를 감축함으로써 불필요한 갈등을 불러일으킬 가능성을 우려했을 수도 있다. 협상 카드의 부재는 매그루더가 "완전히 수용할 만한 해결책에는 턱없이 부족"한 합의를 할 수밖에 없게 만들었다.[41]

그런데 매그루더는 왜 굳이 그 시점에 작전통제권 협상을 마무리하려

---

38) 행정자치부 국가기록원, 〈국무부 발신전문(1961. 5. 24)〉, 앞의 책, 72~73쪽; *Foreign Relations of the United States(이하 FRUS), 1961-1963, Volume XXII, Northeast Asia*, '223. Telegram From the Commander in Chief, United Nations Command (Magruder) to the Chairman of the Joint Chiefs of Staff (Lemnitzer), in Paris(1961. 5. 25)'

39) 행정자치부 국가기록원, 〈합참의장을 위한 대화 서신-(S) 최근 한국의 쿠데타로 인하여 유엔군 사령관(CINCUNC)이 직면한 문제들(1961. 5. 26)〉, 앞의 책, 84~86쪽.

40) 한국문제긴급임무팀이 구성된 배경과 그 보고서에 대해서는 다음을 참조. 박태균, 앞의 글.

41) 행정자치부 국가기록원, 〈장도영 중장에게 보낸 서신(1961. 5. 26)〉, 앞의 책, 86~87쪽.

했을까? 합참과 국방부가 매그루더의 요청을 거부한 것은, 협상 카드가 필요할 만큼 작전통제권 이양이 불가능해 보이거나 시급한 사안이라고 판단하지 않았기 때문일 것이다. 어차피 쿠데타 정부가 미국과 협력해야 한다면 작전통제권 반환은 시간문제였기 때문이다.

매그루더의 빠른 움직임은 그가 신뢰했던 한국군 고위 장성들을 보호하기 위해서였다. 5월 26일, 매그루더는 합의에 대한 자신의 입장을 "현재까지 지휘권을 유지하고 있지만 오늘의 합의가 없었더라면 쿠데타 집단의 극렬 세력을 강력히 지지하지 않는다는 혐의로 언제든지 해임될 수 있는 믿을만한 장교들을 보호할 능력을 확보하는 것이 절대적으로 필요하다고 본인은 생각했다"라고 설명했다.[42] 매그루더가 밝힌 것처럼 쿠데타 세력들은 쿠데타에 찬성하지 않는 고위급 장성들을 계속해서 체포하던 중이었다. 1군 사령관 이한림, 육사교장 강영훈, 6군단장 김웅수, 8사단장 정강 등이 그 대상이었다. 5월 21일 주한미대사관은 지금까지 9명의 고위급 장성들이 체포되었다고 국무부에 보고했다.[43]

매그루더는 4월 혁명 이후 허정 과도정부와 장면 정부의 정군운동에 강하게 제동을 걸 만큼 고위 장성들의 지휘권을 중요하게 생각한 인물이었다.[44] 성명이 나간 당일, 양자 간의 합의에 서명한 서신을 교환하러 방문한 박정희에게도 "이한림 장군과 본인의 동의 없이 해임되었던 다른 장교들의 지휘권 회복에 의해서만" 작전통제권이 완전히 회복될 수 있다고 강조할 정도였다.[45] 따라서 매그루더 입장에서는 일단 작전통제권을 신속히 반환받아 그간 관례적으로 자신이 개입하던 고위 장성들의 인사

---

42) 위의 쪽.

43) 조갑제, 1999 《내 무덤에 침을 뱉어라 4》 조선일보사, 92~95·108~111쪽; Kennedy Library, National Security Files, Countries Series, Korea, Cables, 5/20/61-5/24/61, 'Telegram from Seoul to Secretary of State[(1961. 5. 21)'(한국정신문화연구원 현대사연구소 편, 1999 《5·16과 박정희정부의 성립(電文綴)》, 126쪽)

44) 4월 혁명기 정군운동과 매그루더의 반응에 대해서는 다음을 참조. 홍석률, 앞의 논문.

45) 행정자치부 국가기록원, 〈장도영 중장에게 보낸 서신(1961. 5. 26)〉, 앞의 책, 86~87쪽.

권을 다시 장악하는 것이 매우 시급한 상황이었다. 그는 그 대가로 서울에 주둔 중인 제30·33사단, 제1공수전투단 및 헌병부대 등의 작전통제권을 포기했다. 아마 해당 부대들이 당시에는 장비가 열악하고 전술적 가치가 크지 않은 부대들이었다는 점도 중요한 원인이었을 것이다.

여기서 성명 1번 항의 "유엔군총사령관은 공산침략으로부터 한국을 방어함에 있어서만" 작전통제권을 행사한다는 문구에 대해서도 짚고 넘어갈 필요가 있다. 성명의 1번 항으로 인해 미국의 작전통제권에 미묘한 변화가 생겼다는 해석도 존재한다.[46] "공산침략으로부터 한국을 방어"할 때만 작전통제권을 행사한다면, 역쿠데타나 시위 진압과 같은 국내 문제에 유엔군사령관이 작전통제권을 행사할 수 있는 여지가 사라지게 되기 때문에 주의 깊은 해석이 필요하다.

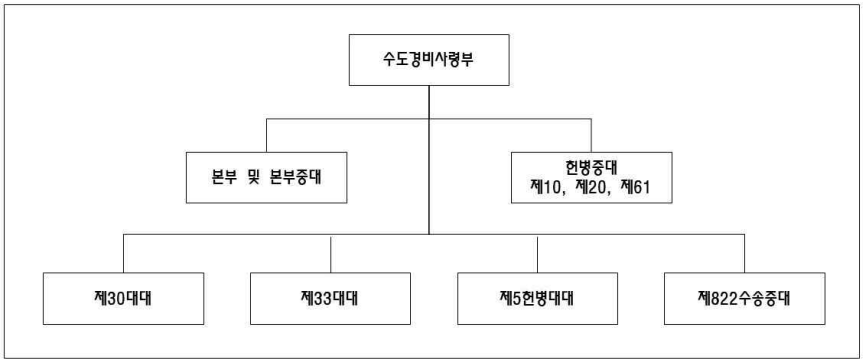
그러나 사실상 해당 문구는 3번에 규정된 부대 외의 작전통제권에 큰 변화를 초래하지 못했다. 1962년 7월 12일, 한국의 계엄 선포가 주한미군에 어떤 영향을 미치는지 법적으로 검토한 미8군사령부 법무참모(Army Staff Judge Advocate) 월드머 A. 솔프(Waldemar A. Solf) 대령은 "공산 침략"이 "실제의 공격이나 급박한 공격 위협"으로만 한정되지 않으며, 공산 침략으로부터 한국을 방어하는 것은 그에 대한 "모든 준비, 훈련, 예비 조치를 반드시 포함"하므로 유엔군사령관의 작전통제권에는 변화가 없다고 해석한 바 있다.[47] 이러한 해석처럼, 이후 박정희 정부는 시위 진압을 위해 부대를 동원할 때 항상 유엔군사령관의 작전통제권 해제를 먼저 요청했다.

1961년 6월 1일, 쿠데타 세력은 국가재건최고회의 예하에 작전통제권을 이양 받은 부대를 중심으로 수도방위사령부를 창설했다. 수도방위사령부의 창설은 6월 5일 국가재건최고회의령 제37호로 공포되었고, 다시 8월 17일 법률 제684호 「수도방위사령부설치법」으로 공포되었

46) 김일영·조성렬, 2003 《주한미군: 역사 쟁점 전망》 한울아카데미, 81~82쪽.
47) RG 338, Central Publications and Reports Files, 1957-1962 [Entry A-1 258], Publications Record Sets, 1962: 250/7, EUSA Circular 530-6, Ch. 1(출처:국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS004_01_00C0113 원문 pp.30~31)

다.[48] 「수도방위사령부설치법」에 의해 그 임무 중 하나로 '소요, 폭동 기타 긴급사태에 제하여 경찰력으로서는 치안을 유지하기 어려울 때의 치안출동'이 포함되었다.[49] 1963년 12월 17일 수도방위사령부는 「수도경비사령부설치령」에 의해 수도경비사령부로 명칭을 변경했다. 「수도경비사령부설치령」에서도 그 임무로 '긴급사태시의 수도방위와 기타 안전질서의 유지'가 포함되었다.[50] 이러한 규정을 통해 수도방위사령부 및 수도경비사령부는 계엄을 선포하거나 위수령 같은 법령이 아니어도 치안에 개입할 수 있게 되었다.

<그림 13> 1967년 수도경비사령부 편성표



출처: 육군본부, 1968 〈육군사(제11집) 자료수집보고(수도경비사령부)〉

위의 <그림 13>은 1967년 수도경비사령부 편성표이다. 산하에 본부

48) 한국군사혁명사편찬위원회, 앞의 책, 1849쪽.

49) 「수도방위사령부설치법」(1961. 8. 17) 제2조 (관할과 임무) ①방위사령부의 관할은 서울특별시 일원으로 하고 그 임무는 다음과 같다. 1. 관할내외서의 무력공격이 있거나 또는 그 징후가 있을 때의 방위출동 2. 소요, 폭동 기타 긴급사태에 제하여 경찰력으로서는 치안을 유지하기 어려울 때의 치안출동 3. 천재지변 기타 재해에 제하여 인명 또는 재산의 보호상 필요할 때의 재해출동 ②전항의 규정에 의하여 방위사령관이 부대의 전부 또는 일부의 출동을 명하고자 할 때에는 최고회의의 승인을 얻어야 한다. 단, 긴급을 요하여 최고회의의 승인을 얻을 시간의 여유가 없을 때에는 출동을 명하고 지체없이 그 추인을 얻어야 한다.

50) 「수도경비사령부설치령」(1963. 12. 17) 제2조 (임무) 사령부의 임무는 다음과 같다. 1. 긴급사태에 있어서의 수도방위 2. 천재·지변 기타 재해에 제하여 인명 또는 재산의 보호상 필요한 때의 지원 3. 기타 안전질서의 유지를 위하여 필요한 조치

및 본부중대, 30대대, 33대대 헌병중대 및 대대, 제822수송중대가 예·배속되어 있음을 확인할 수 있다. 수도방위사령부의 모체는 매그루더로부터 작전통제권을 이양받은 제30사단과 제33사단, 그리고 전방 사단으로부터 인수한 헌병부대들이었다. 제30사단과 제33사단은 1961년 6월 2일 제6관구에서 국가재건최고회의의 직접 작전 지휘를 받게 되었다.[51]

《육군사》는 국본 일반명령 제31호에 의거 제30사단이 보병 1개 대대(장교 32명, 사병 782명)를 새로 편성해 수도방위사령부에 배속시켰다고 서술하고 있다.[52] 이렇게 편성된 부대가 제30대대일 것이다. 따라서 제33사단에서도 비슷한 규모의 보병 1개 대대를 편성한 후, 제33대대로 명명하고 수도방위사령부에 배속시켰을 것이라고 판단된다.[53] 제30대대는 경복궁에 배치되어 청와대와 중앙청 주변 경비 임무를 맡았으며, 제33대대는 제33사단 주둔지인 부평에 배치되어 필요할 때 서울로 동원되었다.[54] 즉, 작전통제권이 이양된 제30사단과 33사단은 국가재건최고회의의 작전지휘를 받았으며, 각 사단에서 새롭게 1개 대대씩을 편성해 수도방위사령부를 창설했다고 정리할 수 있다.

한편, 1961년 5월 25일 계엄사 작전지시 제7호에 의해 4개 보병사단의 헌병 중대 및 대대 본부중대가 통합하여 제5헌병대대로 발족했으며, 6월 15일 계엄사 작전지시 제13호에 의해 동 부대가 수도방위사령부에 배속되었다. 또한, 1962년 1월 12일 수도방위사령부 작전지시에 의거 제10, 20, 61헌병중대가 제5헌병대대에 배속되어, 제5헌병대대는 6개 중대를 운영하게 되었다.[55] 제30·33대대와 헌병부대를 모두 합한 수도방위사령부의 병력 규모는 약 3,000여명이었다. 1968년 수도경비사령부

---

51) 육군본부, 1963 《육군사》 제5집, 560쪽.
52) 위의 책, 560~561쪽.
53) 1971년 현재 제33대대의 편성 인원은 장교 32명, 사병 716명 총 748명이었다. 육군본부, 1972 〈육군사 15집자료(수도경비사령부)〉
54) 제33대대는 1967년 6.8부정선거 반대 시위가 벌어졌을 때에도 소사에서 경복궁으로 이동했다. 이후 10월 17일부로 원대 복귀했다. 육군본부, 1968 〈육군사(제11집) 자료수집보고(수도경비사령부)〉.
55) 육군본부, 1964 《육군사》 제6집, 982쪽. 제10, 20, 61헌병중대의 기존 예속 부대는 알 수 없다.

정원은 장교 157명, 사병 2,871명으로 총 3,028명이었는데, 위의 <그림 13>을 고려했을 때 수도방위사령부의 편성은 1967년까지 제822수송중대의 배속을 제외하고 큰 변화가 없었다고 판단되기 때문이다.[56]

상술했듯이 수도방위사령부의 임무는 1. 관할내외서의 무장공격이 있거나 또는 그 징후가 있을 때의 방위 출동 2. 소요, 폭동 기타 긴급사태에 제하여 경찰력으로서는 치안을 유지하기 어려울 때의 치안출동 3. 천재지변 기타 재해에 제하여 인명 또는 재산의 보호상 필요할 때의 재해출동이라고 규정된다. 1번 임무를 살펴봤을 때 수도방위사령부의 창설 목적은 일차적으로 쿠데타 초기의 유동적인 상황에서 역쿠데타를 방지 혹은 진압하는 것이었다. 실제로 1961년 7월, '장도영일파 반혁명음모사건' 관련자 체포도 수도방위사령부 중심으로 이루어졌다.[57]

이후 반혁명사건에 대한 수사와 체포 등은 주로 중앙정보부에 의해 이루어졌지만, 수도방위사령부는 5.16 군사정부, 나아가 박정희 정권을 비호하는 친위부대 역할을 하게 되었다. 민정이양을 둘러싼 논란이 치열하게 전개되던 1963년 3월, 박정희 국가재건최고회의 의장의 3.16 군정연장 선언 하루 전 수도방위사령부 소속 장교 및 하사관들이 "계엄령을 선포"하고 "군정을 연장"하라는 데모를 벌인 사건이나 1973년 '윤필용 사건' 등이 친위부대로서 수도방위사령부의 성격을 잘 보여준다.[58] '윤필용 사건'에서 드러났듯이 수도경비사령부 지휘관들은 하나회 인사들이 단골로 차지했던 요직이었다.[59]

그런데 위의 2번 임무에 의해 수도방위사령부는 친위부대의 역할만큼이나 시위 진압 부대의 역할을 맡게 되었다. 1장에서 서술했듯이 4월 혁

---

56) 육군본부, 1969 〈육군사자료13집(수도경비사령부)〉 .

57) 한국군사혁명사편찬위원회, 앞의 책, 1851쪽.

58) 1963년 초 민정이양을 둘러싼 논란과 박정희의 3.16군정연장 선언에 관해서는 다음을 참조. 박태균, 앞의 글; 김현주, 2017 〈5.16 쿠데타세력의 유사 민간정권 창출〉 , 경북대학교 사학과 박사학위논문, 153~175쪽. 윤필용 사건은 1973년 박정희 대통령의 최측근이자 수도경비사령관이었던 윤필용과 관련 육군 장교들이 쿠데타 모의 혐의로 숙청당한 사건을 말한다. 윤필용 사건에 대해서는 다음을 참조. 한홍구, 2014 《유신-오직 한 사람을 위한 시대》 한겨레출판, 68~77쪽.

59) 김재홍, 1994 《軍 1, 정치장교와 폭탄주》 동아일보사, 66~69쪽.

명기엔 서울의 시위를 진압하기 위한 전방 사단의 동원이 필수적이었다. 제6관구사령부나 제30·33사단만으로는 규모가 충분하지 않았고, 부대들의 훈련 및 장비 수준도 열악했기 때문이다. 그런데 '3·4월 위기설'에 대비하는 과정에서 해당 부대들이 강도 높은 시위 진압 훈련을 받았기 때문에 훈련 수준에는 변화가 있었을 것이다. 따라서 수도방위사령부의 창설은 시위 진압에 특화된 물리력, 그것도 유엔군사령부의 작전통제를 받지 않는 물리력이 서울 중심부에 새롭게 부가되었다는 점을 의미했다.

창설 당시는 아니지만 1968년 《육군사》를 위해 수도경비사령부가 제출한 자료에 따르면, 사령부의 주요 사업 목표 중 하나가 "작전 지역의 특수성에 입각한 특수 훈련 및 대간첩작전 능력 강화"이며, 그 시행 방침 중의 하나로 "시가지 전투 및 폭동 진압 능력 배양"이 거론되었다.[60] '시가지 전투'란 대간첩작전을 의미한다고 생각되지만, '폭동 진압 능력'이란 곧 '시위 진압 능력'을 의미한다. 이러한 사업 목표와 방침은 1971년 자료에서도 동일하게 확인된다.[61] 특히나 같은 자료가 30대대가 "부여된 기본 임무의 수행을 위하여 폭동진압의 교리를 발전시키기 위하여 시범훈련을 4회 걸쳐 실시"했다고 서술한다는 점에서 수도경비사령부가 한국군의 시위 진압 교리와 훈련의 발전 과정에서 중요한 역할을 했음을 짐작할 수 있다. 자료가 충분하지 않기 때문에 어디까지나 추정에 불과하지만, 수도방위사령부가 '3·4월 위기설' 대비 시위 진압 훈련을 시행했던 부대를 중심으로 편성되었기 때문에 창설 이후부터 줄곧 시위 진압 훈련을 시행했을 가능성이 크다.

그러나 수도방위사령부가 아무리 시위 진압에 특화되었다고 해도 3,000명가량이었기 때문에 대규모 시위가 발생하면 여전히 야전 사단의 동원이 필요했다. 따라서 1964년 6.3사태나 1965년 위수령기에 수도방위사령부와 함께 야전 사단이 동원되었다. 그러나 야전 사단이 동원되었을 때에도 수도방위사령부는 시위 진압의 중추적 역할을 담당했다. 또

60) 육군본부, 1969 〈육군사(12집)자료보고(수도경비사령부〉.
61) 육군본부, 1972 〈육군사 15집자료(수도경비사령부〉.

한, 수도방위사령부의 존재는 박정희 정부가 위수령이라는 법령을 '재발견'하는데 중요한 영향을 미쳤다. 이처럼 수도방위사령부의 창설은 군사정권 하에서 군의 시위 진압 구조가 형성되는 과정의 첫 단계였다.

2. 1960년대 중반 경찰의 진압 기술 발전과 군 동원

1) 학생운동의 발전과 학원사찰

4월 혁명 이후 시위는 요시찰인이나 불순분자가 아니라 대중이 일으킬 수 있는 행위로 인식되었으며, 감시나 금지가 아니라 통제와 진압의 대상이 되었다. 그런데 4월 혁명 이후 한국 민주화운동을 이끈 주체는 학생들이었다. 특히나 1960년대엔 조직화한 시민들이나 노동자 계급이 취약했기 때문에 민주화운동에서 학생운동이 차지하는 역할과 비중은 압도적으로 컸다.[62] 학생운동은 한일회담 반대운동기에 본격적으로 발전하기 시작해 군사정권의 가장 강력한 대항마가 되었다. 그러므로 학생운동을 통제하고 학생시위를 진압하는 것이 1960년대 시위 진압 체계의 기본 축이 될 수밖에 없었다.

5·16쿠데타 이후 창설·재편된 중앙정보부와 경찰은 학생운동을 통제하기 위해 다양한 학원사찰을 시도했다. 1964년 정부의 학원사찰을 폭로한 일명 'YTP 폭로 사건' 이후, 학원사찰을 중지하라는 요구는 학생운동의 주요 의제 중 하나가 되었다. 그러나 학원사찰을 수행한 중앙정보부나 경찰 자료에 접근하는 것이 어렵기 때문에, 그 전모와 시기별 변화를 구체적으로 추적하기란 쉽지 않다. 2000년대 이후 발표된 각 과거사 위원회의 진실규명 보고서도 학원 통제 문제에 관해서는 1970년대 이후를 주요 분석 대상으로 삼았다. 따라서 일부 드러난 사건과 자료, 회고, 구술 등을 통해서만 대략적인 상황을 파악할 수 있을 뿐이다.

1절에서 서술한 것처럼 경찰의 동향사찰은 5·16쿠데타 이후 부활했다. 서울시경 정보과 사무분장을 나타낸 <표 12>에서 학원사찰은 정보과 제2계 문화반 담당 사무였다. 마찬가지로 일선 경찰서 정보계에서도 학원사찰이 이루어졌다. 오제연은 1962년 6월 한미행정협정 학생시위

62) 오제연, 2014 《1960~1971년 대학 학생운동 연구》 서울대학교 국사학과 박사학위논문, 2쪽

이후 내무부가 작성한 〈'데모' 발생원인 및 '데모'연발시 정부로서 취할 방책 수립안〉 이라는 문서를 통해 5·16 쿠데타 직후의 학원사찰 상황을 분석했다. 그에 따르면 1962년 6월 현재 경찰 내에서 대학별 전담 형사는 없었고, 구성원에 대한 파악도 제대로 되어 있지 않았다. 다만 일부 학생회 간부를 통한 학원정보망만이 존재했다. 내무부는 그 대책으로 향후 학교별, 학생별, 교수별 성분을 분석하고 데모 가능성이 있는 학교에 대해 중점적으로 정보 활동을 하며, 학원 내 전반에 대한 광범위한 정보망을 조직해야 한다는 등의 사항을 제시했다. 따라서 오제연은 이를 통해 이후 학원사찰이 대폭 강화되었을 것이라고 주장했다.[63]

그러나 1960년대 학원사찰에서는 중앙정보부 역시 중요한 역할을 수행했다. 이는 앞에서 서술한 'YTP(청사회) 폭로 사건'을 통해 잘 드러난다. 한일회담 반대운동이 한창이던 1964년 4월 23일, 서울대 문리대 정치학과 송철원과 손정박은 '학원사찰성토대회'를 개최하고 중앙정보부와 YTP의 학원사찰 실상을 폭로했다. 이들은 문리대 졸업생이었던 중앙정보부원 김덕창이 신분을 숨기고 학교를 출입하며 후배들에게 한일회담 반대시위와 관련된 동태를 보고하게 했다는 점을 폭로했다.

이날 송철원과 손정박은 YTP라는 사이비 학생단체에 대해서도 폭로했다. YTP의 한글명은 '청년사상연구회'의 줄임말인 '청사회(靑思會)'로, 4월 혁명 이후 이범석, 안호상 등 족청계열 인물과 연결된 학생들의 비밀결사단체 구국당(KKP)이 그 전신이었다. 5·16 이후 KKP는 민주공화당 및 중앙정보부와 연결된 MTP, YTP로 차례로 개칭하며 민주공화당의 대통령 선거와 중앙정보부의 학원사찰에 조력했다. 송철원은 경기고 선배인 김덕창의 학원사찰을 조사하는 과정에서 YTP의 존재를 알게 되었고 성토대회에서 김덕창의 학원사찰과 함께 이를 폭로했다고 밝혔다.[64]

---

63) 위의 논문, 189~191쪽.

64) 'YTP 폭로 사건'에 대해서는 당사자인 송철원이 2012년에 다음의 회고성 글을 통해 자세한 전말을 밝혔다. 이상의 사건 내용은 송철원의 글을 참조해 정리한 것이다. 송철원, 2012 〈YTP(청사회 : 靑思會)〉 《기억과 전망》 26.

이상의 폭로 내용은 당시 중앙정보부에서 여러 갈래의 학원사찰을 수행했다는 점을 보여준다. 김덕창과 같은 중앙정보부 직원의 직접적인 사찰과, 비밀 학생단체 지원을 통한 학원사찰이 각각 다른 경로로 이루어졌다. 송철원은 1963년 말 선거 과정에서 야당이 YTP의 존재를 폭로했으며, 동 조직은 선거에 활용된 후 활동이 잦아들었다고 설명한다. 따라서 그가 애초에 초점을 맞췄던 것은 중앙정보부의 직접 사찰이었지만, 언론과 야당에 의해 YTP만이 부각되어 중앙정보부의 직접 사찰은 묻히게 되었다고 비판했다.[65]

그러나 비밀 학생단체를 통한 학원사찰은 이후에도 활발히 이루어졌던 것으로 보인다. 송철원과 손정박은 문리대 내의 '사이비 학생조직'이 무려 39개에 이른다고 폭로했다.[66] 한편, 주한미대사관이 국무부에 보고한 자료에서도 '사이비 학생조직'의 일부분이 드러난다. 1964년 8월, 주한미대사관 정치참사관 필립 하비브(Philip C. Habib)는 6·3사태 이후 학원가 동향을 보고하며 정부가 "많은 돈을 투자"해 친정부적인 학생단체 조직을 위해 노력 중이라고 서술했다. 그에 따르면 '전국학생연맹(National Student Federation)'이 출범을 시도 중이며, 서울에서는 '대폭단(Great Dynamite Team)', 지방에서도 비슷한 단체의 활동이 보고되었다. 또한 중앙정보부는 서울대, 고려대, 성균관대, 중앙대의 백의사(White Clothe Society)를 후원하며, 이들이 소위 "좌익 단체"들을 접수하기 위해 노력하고 있었다.[67] 이 단체들은 동 문서 외에 표면으로 드러난 적이 없으므로 정확한 사실관계를 파악할 수 없지만, 송철원의 폭로 내용과 종합했을 때 중앙정보부가 학생단체 조직을 위해 상당한 노력을 기울였다고 판단된다.

---

65) 위의 글, 336~341쪽.

66) 위의 글, 335쪽.

67) RG 59, 1964-66 SNF, 695, Central Political Files, Political & Defense 27-96, POL-23-8 Demonstrations, Riots 6/3/64, 'Current Korean student situation and outlook(1964. 8. 7)' 소장처: 미국 국립문서관(NA II) (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료) 이하 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료에 대해서는 소장처를 생략한다.

중앙정보부가 비밀 학생단체를 조직하려고 한 이유는 이 당시까지만 해도 학원사찰의 목적에 학내 친정부 여론이 조성이 포함되었기 때문이었다. 송철원의 폭로 내용을 자세히 살펴보면 중앙정보부가 학생들에게 "문리대 내 기존단체에 대항할 수 있는 단체 조직, 굴욕회담반대투위의 진척 상황에 대한 정보 제공에 성공하는 경우" 재정 지원을 해주겠다고 제안한 내용을 포함한다. 이는 중앙정보부가 학생운동권이나 시위의 동향에 관한 정보 습득뿐만 아니라 친정부 단체를 조직해 학내 여론을 유리하게 조성하고자 학원사찰을 진행했다는 점을 보여준다. 1964년 4월 13일자 동아일보 기사도 학원사찰 실태에 대해 보도하며 사찰의 목적이 ① 학생들의 동태에 관한 정보수집 ② 정부의 업적 및 정책의 선전과 여론의 형성 ③ 친여 세력의 조성 내지 확장이라고 보도한 바 있다.[68] 상술한 하비브의 보고 역시 '전국학생연맹'이 "친정부적 범국민 단체의 조직"을 위해 발족될 예정이라고 서술했다.[69] 이처럼 학생운동이 아직 조직적·이념적으로 심화하기 전이었기 때문에, 중앙정보부는 학내 여론 조성을 위해서도 많은 노력을 기울였다.

그러나 기관원들의 학내 출입이 자유롭지 않고, 학생단체를 정보 수집 통로로 활용하는 상황에서 이 당시까지만 해도 학원사찰에는 여러 허점이 있었다. 송철원은 1964년 초까지만 해도 문리대에 중앙정보부원이 드나드는 경우는 거의 없었고, 동대문경찰서 정보과 형사 1명만 학교에 출입했다고 회고했다.[70] 여기서 한일회담 반대운동이 최초로 나타난 3월 24일 CIA 서울지부가 워싱턴에 발송한 <3월 24일 학생 시위의 배경과 배후, 그리고 향후 선동 계획>이라는 문서가 주목된다. 동 문서는 당일 오전부터 오후까지 시위 주도자들의 행적과 논의내용 등 내부자의

68) 〈상아탑수난〉 《동아일보》 1964. 4. 13.

69) RG 59, 1964-66 SNF, 695, Central Political Files, Political & Defense 27-96, POL-23-8 Demonstrations, Riots 6/3/64, 'Current Korean student situation and outlook(1964. 8. 7)' (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)

70) 송철원, 앞의 글, 325쪽. 동대문경찰서 정보과 형사의 이름은 차익수로, 4월 항쟁 이후부터 서울대를 출입하여 웬만한 학생들은 다 그를 알고 있었고 학생들과도 잘 어울려 '차 교수'나 '차 박사'로 불렸다고 한다.

제보가 아니면 당일에 알기 어려운 정보를 상세히 기록하고 있다. CIA가 어떤 경로를 통해 이런 정보를 입수했는지 알 수 없지만, 송철원의 폭로에 의하면 김덕창은 24일 시위 당일 학생들에게 공중전화로 시위 상황을 보고하게 했다. 구체적인 시위 주모자들의 행적은 아마 이러한 경위로 정보기관에 접수되었고 CIA 서울지부에도 공유되었을 것이다. 그런데 흥미롭게도 이 문서는 "민정당이 서울대와 고대의 '청풍회(Young Wind Society)' 를 통해 학생들의 행동을 지휘"하고 있다고 분석한다.[71]

이틀 뒤 CIA 서울지부는 다시 〈학생 시위에 대한 민정당의 전략과 역할〉 이라는 문서를 워싱턴에 보내 "민정당이 학생 시위를 지시하며 재정을 지원"하고 있다고 보고했다.[72] 그러나 한일회담 반대운동은 서울대, 연대, 고대 등의 이념서클이 계획한 것으로 민정당의 "지시"를 받지는 않았다는 점은 잘 알려진 사실이다. 더욱이 지금까지 알려진 바로는 학생운동가들이 조직한 '청풍회'라는 조직은 존재하지도 않았다. 따라서 이 시점의 학원사찰은 아직 상당한 정보의 오류를 가졌다고 할 수 있다.

1960년대 중반 이후 각 대학 내에서 이념서클이 발전하고 학생운동이 조직적으로 심화하면서 중앙정보부 직원에 의한 직접 사찰이 늘어났고, 학원사찰의 초점도 반정부적 성향을 지닌 교수와 소위 '운동권' 학생의 동향을 파악하는 것으로 옮겨갔다. 국정원 과거사위원회의 보고서에 의하면, 중앙정보부는 1965년 7월 한일협정 비준반대 성명에 참여했던 교수들을 개별적으로 사찰한 문건을 남겼다.[73] 문건에는 사적인 대화나

---

71) Papers of Lyndon B. Johnson, Presidential papers, National Security File, Country File, Korea, Box 254 ④, 'Background and Sponsorship of 24 March Student: Demonstration, and Plans for Further Agitation(1964. 3. 24)', 소장처: 존슨대통령도서관(Lyndon B. Johnson Presidential Library and Museum), (출처: 국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS047_02_02C0022, 원문 pp. 156~160)

72) Papers of Lyndon B. Johnson, Presidential papers, National Security File, Country File, Korea, Box 254 ④, 'Strategy and Role of the Civil Rule Party with Respect to the Student Demonstrations(1964. 3. 26)' 소장처: 존슨대통령도서관(Lyndon B. Johnson Presidential Library and Museum), (출처: 국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS047_02_02C0022, 원문 pp. 141~143)

73) 국가정보원, 2007 《과거와 대화, 미래의 성찰-학원·간첩편(IV)》 , 85~88쪽

은밀한 논의까지도 포함된다는 점에서 1962년 '학교별, 학생별, 교수별 성분 분석'이 이루어지지 않은 상황, 그리고 1964년 정보의 오류를 가졌던 상황에 많은 변화가 나타난 것으로 보인다. 한편, 서울대 법대 67학번으로 이념서클인 사회법학회 회원이면서 삼선개헌반대운동과 교련반대운동을 주도한 이신범은 1960년대 후반에는 김덕창이 총장실 옆에 공공연하게 상주하며 학생들의 동향을 파악했으며, 중요 단과대마다 담당관이 있었다고 증언했다. 중앙정보부는 이념서클 학생이 주도하던 학생회 간부에게 울산공업단지 시찰이나 동래온천 관광을 시켜주기도 하는 등, 일종의 '접대'를 통한 감시를 수행했다.[74]

중앙정보부뿐만 아니라 경찰도 지속적으로 학원을 사찰했다. 1967년 4월, 치안국이 4·19를 앞두고 '문제대학생'들의 명단을 조사하고 10여개 서클을 중심으로 한 학생활동의 동태를 파악하는 등 전국적으로 학원사찰을 강화하고 있으며, 내무부 당국자는 '정상적인 정보업무'라고 해명했다는 사실이 보도되었다.[75] 한편 1969년 7월 5일 국회본회의에서 김상현 신민당 의원은 "심지어 치안국에서는 치안국대로 정보과에 있는 사람들이 경찰에서 나가고, 담당 경찰서에서는 경찰서에서 정보과가 나가고, 중앙정보부는 중앙정보부대로 정보계에 있는 모든 그 수사원을 풀어 가지고 학원 내에 침투해서 학원의 동태를 사찰"하고 있다고 비판하며 문교부장관에게 "학원 내에 이와 같이 중앙정보부원이나 정보경찰관들이 침투해 있는 것을""철수하라는 공개성명을 할 용의가 있는지"질의했다.[76] 동 자리에서 문교부장관은 학원사찰이 실시되고 있다는 점을 부정했지만, 이상의 사실을 통해 1960년대 후반 각급 경찰기구에서도 학원사찰을 수행했다는 점을 파악할 수 있다.

그런데 1960년대까지만 해도 학원사찰은 기본적으로 시위의 사후처

---

74) 〈이신범 구술〉 구술일: 2012년 1월 6일, 구술자: 이신범, 면담자: 조영재, 출처: 한국학중앙연구원 현대한국구술자료관 https://mkoha.aks.ac.kr/oralRecord/OralRecordSelect.do?oralRecSeq=206 (검색일: 2022. 6. 15).

75) 〈학원사찰을 강화〉 《동아일보》 1967. 4. 13.

76) 〈국회회의록〉 제7대 70회 15차 국회본회의(1969. 7. 5)〉, 7쪽.

리 과정에서 중요한 역할을 담당했다. 중앙정보부와 경찰은 학원에서 일상적으로 수집한 정보에 근거해 시위가 벌어지면 주동 학생을 집회 및 시위에 관한 법률 위반 혐의로 사법처리하거나, 대공혐의로 학생들에게 가혹행위를 하고, 최악의 경우 내란이나 국가전복 사건으로 조작했다.[77] 이는 많은 제약이 있긴 했지만, 집회와 시위의 자유가 존재하는 상황에서 학원사찰이 학생운동을 통제하는 데 초점을 맞췄다는 점을 의미했다. 따라서 막상 시위가 터져 나왔을 때 그것을 효율적으로 진압하고, 최대한 시위의 파급력을 차단하는 것도 박정희 정부의 중요한 과제였다.

2) 경찰의 최루탄 사용과 가두시위 봉쇄 전술 개발

(1) 1964년 학생시위의 본격화와 경찰의 대응

1964년 3월 24일, 한일회담 반대운동의 첫 시작을 알린 시위가 벌어졌다. 이날 오후 1시 20분, 서울대 문리대생 300명이 '민족반역적인 한일회담의 즉각 중지' 등을 외치며 교문을 박차고 나왔고, 얼마 후 법대생들도 시위에 합류했다.[78] 3시 이후엔 고대에서 1000여 명이 교문을 나섰으며, 오후 4시 30분엔 연대생 300여 명이 장준하, 함석헌 선생을 초청한 강연회를 마치고 시위에 들어갔다.[79] 서울대 문리대와 연세대 앞에서 대기하던 경찰들은 곤봉을 휘둘러 학생들을 제지했다. 고대 앞에

---

77) 서울대에서 삼선개헌 반대운동을 주도한 김재천, 김진환, 이신범, 이호웅 등은 대공혐의로 중앙정보부에 끌려가 가혹행위를 당했다. 서울법대 학생운동사 편찬위원회, 앞의 책, 52·58~59쪽; 〈이호웅 구술〉 구술일: 2012년 12월 12일. 구술자: 이호웅, 면담자: 손동유, 출처: 한국학중앙연구원 현대한국구술자료관 (https://mkoha.aks.ac.kr 검색일: 2022. 6. 15). 한편, 제1·2차 민비연 사건은 시위 주동자를 내란 및 국가전복 사범으로 조작한 대표적 사건이었다. 그 외 1971년 교련반대운동을 주도한 이신범, 장기표, 심재권, 조영래 등은 '서울대생 내란음모 사건'의 주모자로 조작되었다.

78) 6.3동지회, 2001 《6·3학생운동사》 역사비평사, 80~81쪽.

79) 〈대학생들 데모 한일회담굴욕타결반대〉 《동아일보》 1964. 3. 24; 〈서울대, 고대, 연대학생들 한·일회담반대 데모〉 《경향신문》 1964. 3. 24.

서는 경찰이 미리 대기하고 있지는 못했으나 급히 출동하여 경찰봉으로 학생들과 육박전을 벌였다. 그 밖에도 경찰들은 가스마스크를 착용한 채 공포와 최루탄을 발사했다.[80]

이날의 시위는 서울대 민족주의비교연구회와 고려대 민족사상연구회 등 3개 학교의 이념서클이 시위 효과를 극대화하기 위해 순차적으로 교문을 나서기로 미리 조율되었다.[81] 그러나 경찰의 대응도 4월 혁명기와 비교해 눈에 띄게 신속해졌다. 4월 혁명 당시에는 경찰들이 교문을 나서는 학생들을 거의 제지하지 못했다면, 이날은 경찰의 제지로 학생들이 몇 차례 교문 안으로 들어갔다가 다시 나오는 일을 반복했다.

사실 경찰은 3월 초부터 학생시위를 예견하고 기동대 중심으로 시위 진압 훈련을 하던 중이었다. 3월 첫째 주, 구자춘 치안국 정보과장은 해롤드 카플란(Harold Caplan) 주한유솜 공안고문에게 3월 10일경 학생시위가 발생한다는 정보가 있다고 말해주었다.[82] 정확한 정보의 출처는 알 수 없지만, 당시 경찰이 보유했던 정보망을 통해 얻었거나 중앙정보부를 통해 공유받았을 것이다. 서울시 경찰국은 경찰기동대 중심으로 하루 3~4시간 씩 집중적인 훈련을 진행했고, 비평회를 통해 개선점을 논의했다. 구자춘은 카플란에게 3월 10일로 예상했던 시위가 2주 늦게 나타남에 따라 기동대가 더욱 집중적인 훈련을 할 수 있었다고 이야기했다.[83]

그런데 이때 카플란이 한국 경찰의 훈련에 “이전의 공안 고문들이 개

---

80) 〈대학생들 데모 한일회담굴욕타결반대〉《동아일보》 1964. 3. 24; 〈서울대, 고대, 연대학생들 한·일회담반대 데모〉《경향신문》 1964. 3. 24; 〈함석헌씨 강연 듣다 거리에 뛰어나와〉《조선일보》 1964. 3. 25

81) 오제연, 앞의 논문, 220~223쪽.

82) RG 286, Entry A1 31, IPS # 2-2 / PS Monthly Reports / Korea, 1964, etc., ‘Monthly report on the public of safety program of Korea for March 1964(1964. 4. 21))’, (출처:국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS056_01_00C0043, 원문 p. 91)

83) RG 59, 1964-66 SNF, 695, Central Political Files, Political & Defense 27-96, POL-23-8 Demonstrations, Riots 1/1/64, 'Monthly report on the public safety program of Korea for March 1964(1964. 4. 21)' (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)

발한” 계획과 절차가 활용되었다고 보고한 점이 눈에 띈다.[84] 카플란은 5.16쿠데타로 미국의 대한경찰원조가 중단된 후 한국에 남은 유일한 공안고문이었다.[85] 따라서 “이전의 공안 고문”이란 5.16 쿠데타 이전에 한국에 재직했던 이들을 의미하며, 그들이 개발한 계획과 절차란 1961년 초 ‘3·4월 위기설’에 대비하는 과정에서 실시되었던 시위 진압 훈련일 가능성이 크다. 아래의 <그림 14>는 카플란이 촬영해서 USAID 공안국에 보고한 경찰기동대의 시위 진압 훈련 사진이다. 사진을 통해 1961년 초 훈련 내용에 포함되었던 대형술과 곤봉술을 연습하고 있다는 점을 알 수 있다.

<그림 14> 1964년 3월 경찰기동대의 시위 진압 훈련 모습

출처: RG 286, IPS # 2-2 / Attachments to PS Monthly Reports, (Photos), Mar. 1964, etc. 소장처:미국 국립문서관(NA II), (출처:국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS056_01_00C0040, 원문 pp. 33·36)

4월 혁명 이후 방한한 ICA 자문단은 발포가 아니라 최루탄과 곤봉을 사용한 진압 방식이야말로 가장 ‘인도적’이고 근대적인 방식이라고 주장

84) 위의 자료.

85) 해롤드 L. 카플란(Harold L. Caplan)은 1962년 2월부터 1967년 1월까지 주한유솜에 재직했다. RG 286, Entry A1 31, IPS # 2-3 / PS & KNP / Evaluation / Korea, 1971, etc., ‘Public Safety Advisors Korea 1962-1971’, (출처:국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS056_01_00C0072, 원문 p. 40)

했다. 그러나 한일회담 반대운동에 참여한 시위대들은 최루탄과 곤봉을 '인도적'이라고 느끼지 못했다. 수십 명의 학생이 곤봉에 의해 머리나 눈을 얻어맞아 상처를 입거나 뇌진탕을 일으키고, 더러는 의식불명에 빠지는 등 크고 작은 부상을 입었다.[86]

언론과 학생들은 왜 경찰이 무자비하게, 그것도 머리 부분을 구타하는지 비판했으며, 25일 내무부장관을 출석시킨 국회본회의에서는 김대중 삼민회 의원이 "어제 연대 데모를 막는 경찰처럼 철저하게 급소건 아니건, 몽둥이로 치는 건 처음 봤다는 말을 들었다"고 발언했다.[87] 한 신문기사는 경찰봉의 강도가 "봉의 양쪽 끝을 걸쳐놓고 장정 1명이 그 위에 올라서도 부러지지 않"을 정도이며 "벽돌 한 장이 깨어질 정도의 위력"을 가진다고 보도했다.[88] 경찰봉은 총기보다 치명적 무기는 분명 아니었지만, 진압 무기로 사용될 때 엄청난 폭력을 동반한다는 점은 분명했다. 심지어 이듬해 김중배는 경찰봉에 맞아 사망하고 말았다.

1965년 4월 13일 한일회담 반대시위 중 동국대생 김중배는 오른쪽 귀 뒤를 경찰봉에 맞아 이틀 뒤 심한 출혈로 사망했다.[89] 정부와 여당은 그가 데모 중 "학생들의 싸움으로 부상한 것"이라고 발언했으나, 검찰 조사결과 시위 현장에 출동했던 경찰 중 한 명의 곤봉에 맞아 사망했다는 사실이 드러났다.[90] 그러나 끝내 가해 경찰이 밝혀지지 않음으로써 사건은 미제로 종결되고 말았다.[91] 이는 진압 무기의 변화가 폭력의 강도를 어느 정도 줄일 수 있을지는 몰라도, 그것을 실제로 어떻게 사용

---

86) 〈왜 머리를 때리는가〉《동아일보》 1964. 3. 27.

87) 위의 자료; 〈데모 왜 때리나〉《동아일보》 1964. 3. 28; 〈왜 취재기자까지도 때리는가〉《동아일보》 1964. 3. 27; 〈'학생데모' 국회로 비화〉《동아일보》 1964. 3. 28.

88) 〈부드럽게 보이려던 경찰봉〉《경향신문》 1965. 6. 30.

89) 〈동국대생 김중배, 외부 타박상으로 인한 두개골 골절로 사망(1965. 4. 15)〉《한일협정반대운동 일지1》.

90) 〈김군 친구의 말 "경관에 같이 맞다가 혼란통에 헤어졌다〉《동아일보》 1965. 4. 17; 〈밝혀낸 김중배군 사인 "경찰봉에 맞은 것"〉《조선일보》 1965. 4. 21

91) 〈성명미상 못 밝힌채 수사답보 한달 반〉《조선일보》 1965. 6. 2; 1965년 그 사건과 그 사람 (3) 데모와 경찰봉〉《경향신문》 1965. 12. 3.

하는가가 더 중요하다는 것을 의미했다. 경찰봉은 결코 '인도적'인 무기가 아니었다.

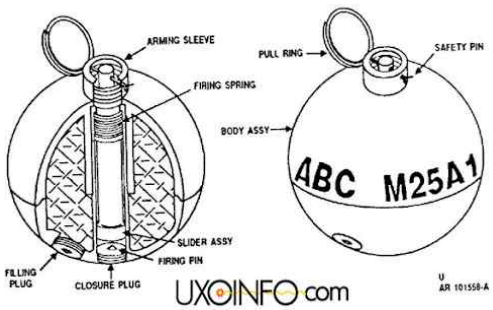
1964년부터 본격적으로 사용된 최루탄도 마찬가지였다. 후술하겠지만, 이 해 경찰의 최루탄 사용량은 이듬해에 비해 많지 않았다. 그런데도 최루탄이 자아낸 피해와 공포는 적지 않았다. 최루탄에 노출된 학생들이 며칠 뒤 피부에 물집과 진물을 경험했으며, 지나가던 행인이 투척 직후의 최루탄을 잡아 버리려다가 폭발하는 바람에 중상을 입었다는 피해담이 이어졌다.[92] 야당인 민정당은 학생들의 평화시위에 유독성 최루탄을 사용했다고 거세게 비판했다.[93] 학생들도 운동 과정에서 "새야 새야 파랑새야"를 "탄아 탄아 최루탄아 8군으로 돌아가라 우리 눈에 눈물 나면 朴哥粉이 지워질라"로 개사한 최루탄가를 만들어 불렀다.[94] 그러나 기자회견에서 최루탄 피해에 대한 견해를 질문받은 치안국장은 최루탄은 유독성이 아니라고 단언했다.[95]

이 시기 경찰은 미군으로부터 도입 받은 CN가스 성분의 M7A1탄과 M25A1을 주로 사용했다. 앞에서 서술했듯이 1961년 초엔 M7A1탄을 도입받았지만 1964년부터 M25A1탄이 사용되었다는 기사가 있기 때문에 어느 시점부터 M25A1탄도 도입되었던 것으로 보인다.[96] M25A1은 동그란 사과 모양으로 흔히 '사과탄'이라 불렸다(<그림 15>). 미군의 시위 진압 교범인 FM 19-15(1958)은 M7A1탄과 M25A1탄이 "폭동을 일으키는 사람들을 일시적으로 무력화시키는 데 있어서는 최대한"의 효과를 발휘하며 "영구적 부상 가능성은 최소한"인 "가장 효과적 무기"이고, 폭발식 CN 가스는 "눈물과 약한 피부 가려움"을 동반하는 신체 작용

92) 〈"최루탄은 위험" 전문의들 경고한다 하루 80발씩 쏘니…〉 《경향신문》 1964. 4. 22; 〈최루탄은 무서운 것〉 《경향신문》 1964. 4. 23; 〈최루탄 피해〉 《경향신문》 1964. 5. 1; 〈최루탄 세례 이후 학생들에 이름모를 피부병〉 《조선일보》 1964. 5. 1; 〈거의 실명 얼굴 중상〉 《동아일보》 1964. 4. 23.
93) 〈데모 학생에 유독성 최루탄 사용〉 《동아일보》 1964. 5. 1
94) 오제연, 앞의 논문, 224쪽.
95) 〈5분간 인터뷰 박치안국장〉 《경향신문》 1964. 5. 2.
96) 〈최루탄 맞으면 수포증 생긴다〉 《경향신문》 1964. 5. 2.

을 한다고 설명한다.[97] 그렇다면 치안국장의 단언은 M7A1탄과 M25A1탄에 대한 당시의 일반적인 설명이었을 것이다. 그러나, 사실 두 탄에 사용된 CN가스는 현대의 최루가스 중 가장 독성이 높은 물질이었다.

<그림 15> 미군의 M25A1탄



출처: https://lh3.googleusercontent.com/proxy/V3YbP0xae2L6P5V8I1Zv_-sxlZURJhu0wVlUYi2l4EqZ5Dskx4lWDJOYOOnIu37zEbYg4hf61Z1LDIt8h5X_9X5FIwt8QRTUQd94Ve-3TGTBv_oD63fTF0LFR-6euxQ9(검색일: 2021. 8. 3)

1970년대 서구에서 이루어진 일련의 연구들은 CN가스가 일반적으로 기도와 기관지에 침투해 알레르기, 반점, 염증을 일으키며 초기 폐렴까지 유발한다는 사실과, CN가스에 자주 노출된 환자들이 알레르기성 피부염에 걸릴 위험이 더 높다는 사실을 밝혀냈다. 미군은 1959년 CN가스보다 독성이 낮고 효과는 큰 CS가스를 공식 시위 진압제 중 하나로 채택했고, 이후 CN가스는 서서히 CS가스로 대체되었다. 그러나 CS가스 역시 이후 독성 논란에 시달린 결과 1980년대부터는 그보다 더 독성이 적은 OC(oleoresin capsicum) 스프레이가 CS가스를 대체했다.[98] 즉, 최

97) Headquarters, Department of the Army, *FM 19-15 Civil Disturbances and Disasters*, September, 1958, pp. 151·160

98) CN가스는 쥐, 토끼, 기니피그 및 생쥐를 대상으로 한 실험에서 CS가스보다 3~10배 더 유독하다는 점이 밝혀졌다. CS가스, CN가스 및 기타 시위진압제의 독성에 대한 논의는 다음을 참조. Hilmas, CJ, Poole, M, Katos, AM, Williams, PT, 2009 'Ch. 12 Riot Control Agents' H*andbook of Toxicology of Chemical*

루탄은 비살상 무기였지만 '유독성'이라는 점만은 사실이었다. 더욱이 4월 혁명기의 김주열과 6월 항쟁기의 이한열 사망 사건은 최루가스를 담은 '탄'이 살상 무기가 될 수 있다는 점을 극명하게 보여주었다.[99]

3월 초부터 집중적인 시위 진압 훈련을 실시한 결과, 경찰은 이전에 비해 효율적으로 시위에 대처했다. 그러나 결과적으로 시위를 진압하는 데는 실패하고 말았다. 서울대 문리대 앞을 지키고 있던 경찰기동대는 오후 3시 고려대에서 시위가 발생하자 자리를 옮길 수밖에 없었다. 그러자 문리대생과 법대생들이 합류하여 교문을 나와 시민들과 합류할 수 있었다.[100] 고대생들도 경찰의 저지선을 뚫고 시내로 진출했고, 연대생들은 경찰저지선에 막혀 연좌시위를 했지만 개별적으로 시내에 진출했다.[101] 경찰은 무려 288명을 연행했지만, 연행과 저지를 피한 학생들은 국회의사당에서 시민, 중고등학생들과 합류하여 5천여 명 이상의 시위대를 형성했다.[102]

24일의 시위는 5.16 쿠데타 이후 최대 규모로 제기된 학생들의 저항이라는 점에서 갓 민정이양을 한 박정희 정권에게 충격을 안겨주었다. 3월 25일, 이후락 대통령 비서실장이 새뮤얼 버거(Samuel D. Berger) 주한미대사에게 박정희가 어제의 시위를 예상했지만, 그 규모에 놀랐다고 말할 정도였다.[103] 4월 혁명에 이어 이날의 시위가 정부에게 준 교훈은

Warfare Agents (ed. R.C. Gupta), 153-175, Academic Press: London, 2009. 그러나 미군이 시위 진압제를 대체한 이유가 CS가스의 독성이 낮았기 때문만은 아니었다. 중량 대비 CS가스는 CN가스 대비 10배 가까운 효과가 있었기 때문이다. D. Hank Ellison, 2011 *Chemical Warfare During the Vietnam War-Riot Control Agents in Combat*, Routledge, p. 139.

99) 1987년 이한열 열사를 부검한 국립과학수사연구소는 뇌속 파편이 SY44 최루탄 뇌관의 구리 조각이라는 결론을 내렸다. 〈뇌속 이물질은 최루탄 파편〉《중앙일보》1987. 7. 7.

100) 〈대학가 휩쓴 뜨거운 바람〉《조선일보》 1964. 3. 25.

101) 〈경찰, 최루탄 발사〉《조선일보》 1964. 3. 25; 〈함석헌 씨 강연 듣다 거리에 뛰어나와〉《조선일보》 1964. 3. 25

102) 〈부상 모두 250여명 곤봉 날고 최루탄 발사〉《조선일보》 1964. 3. 25; 민주화운동기념사업회, 〈일지(1964. 3. 24)〉, 《한일협정반대운동 일지1》

103) RG 59, 1964-66 SNF, 695, Central Political Files, Political & Defense 27-96, POL-23-8 Demonstrations, Riots 1/1/64, 'Telegram from Seoul to SecState

명백했다. 도심, 즉 국회의사당과 중앙청 일대에 대규모 시위대가 모이는 것은 정부에게 엄청난 정치적 부담을 준다는 것이었다. 더욱이, 도심에 대규모 학생시위가 벌어질 경우 언제든 4월 혁명처럼 대중시위로 발전할 가능성도 우려해야 했다. 그렇다면 박정희 정부로서는 시위를 최대한 학교 근처로 제한하는 방법을 강구해야 했다.

3월 말 이후 소강 국면에 들어갔던 한일회담 반대운동은 4월 19일 전후로 학원사찰 문제로 다시 불붙었다. 5월 20일 '한일굴욕회담반대 학생총연합회'가 주최한 '민족적 민주주의 장례식' 이후에는 정점으로 향하기 시작했다.[104] 정부는 4월 19일경부터 학생들에게 강경한 메세지를 보내기 시작했고, 후술하겠지만 내부적으로는 계엄까지도 고려하고 있었다. 4월 22일, 박정희 대통령은 비공개로 '시정의 일대쇄신을 위한 훈령'(3호)를 내려 문교정책의 재검토, 언론의 무책임한 보도에 대한 책임추궁 등과 함께 "불법 데모, 치안교란자들을 철저히 단속하여 사회 안정과 질서유지에 힘써야" 한다고 지시했다.[105] 같은 날, 김동성 공보부장관은 기자회견을 통해 학생들의 데모가 '명분'을 잃었고 국가의 기본질서까지 위태롭게 하기 때문에 "부득이 강력한 조치"를 취하겠다고 발표했다.[106]

5월 11일엔 국무총리 겸 외무부장관에 정일권, 부총리 겸 경제기획원 장관에 장기영을 임명했다. 정일권은 취임 기자회견에서 "앞으로 6개월 또는 1년 내에 이 난국을 수습하지 못하면 물러나겠다"고 공언했다. 이들은 '돌격내각'이라는 평가를 받을만큼 한일회담을 강경히 밀어붙였다.[107] 정부의 입장과 조응하여 경찰도 대규모 시위가 나타난 4월 19일부터 강경한 진압책을 펼치기 시작했다. 아래의 대응은 달라진 경찰의 대응 방식을 잘 보여준다.

(1964. 3. 25)', 출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료.

104) 민주화운동기념사업회 연구소 엮음, 2008 《 한국민주화운동사 1》, 411~425쪽.

105) 〈박 대통령, 비공개 훈령을 통해 시위 철저단속을 촉구(1964. 4. 22)〉 《한일협정반대운동 일지1》

106) 〈정부, 데모진압 강경책 수립(1964. 4. 22)〉 《한일협정반대운동 일지1》

107) 민주화운동기념사업회 연구소, 앞의 책, 416쪽.

이제까지의 데모저지선은 세종로 네거리와 삼청동 입구에 수십 개의 바리케이드를 준비, 학생 시위대가 저지선까지 올 동안은 연도의 시민들이 합세만 못 하게 경호해오다가 저지선에 이르러서야 전진을 막았는데, **20일 하오부터는 세종로나 삼청동 입구에서는 어디서 데모가 났는지조차 모를 정도로 학교 교문근처에서 내리 막아버리려는 것이 눈에 띈다.** (중략)

20일 이전의 경찰은 데모대원 이외의 시민보호를 위해 데모대에의 접근을 막아 최루탄이 터져도 시민에게는 별 피해가 없었으나 20일 이후부터는 아무런 보호 조처도 없이 **마구 터뜨리는 바람에** 멋모르고 지나가다 엉뚱하게 맞아 눈물을 쏟고 가슴이 쪼개지는 듯한 고통을 겪는 등 피해를 입은 어린이나 여인들이 많다. (강조는 인용자).[108]

교문 앞 저지선 배치, 무차별적인 최루탄 사용 등은 새로운 경찰의 진압 방법이자 1965년 한일회담 반대운동이 재개했을 때 본격적으로 펼쳐진 진압술의 전조를 보여주었다. 그러나 아직 이와 같은 전술을 성공적으로 펼치기엔 부족한 점이 많았다. 본격적인 시위 진압 훈련을 받은 경찰의 수도 많지 않았고, 최루탄도 부족했기 때문이다.

1963년 말, 치안국과 경찰전문학교, 서울시경의 '가스수류탄' 보유량은 1,967정, '가스총탄'은 284정이었다.[109] '가스총탄'은 총류탄으로 가스총에 장전해야 하는데, 같은 시기 치안국과 경찰전문학교, 서울시경의 가스총은 20정에 불과했다.[110] 따라서 2장에서 살펴본 것처럼 4월 혁명 이후 미군으로부터 조달받은 투척식 '가스수류탄'이 주로 사용되었을 것이다. 경찰이 강경대응으로 돌아선 4월 19일부터 3일간 사용된 최루탄은 약 250발이었다.[111] 하루에 비슷한 수량의 최루탄을 사용한다고 가

108) 〈〉 《동아일보》 1964. 4. 22.
109) 내무부 치안국, 1964 《서기 1963년도 경찰통계연보》 제7호, 120~121쪽. 가스수류탄 보유량은 치안국 731개, 경찰전문학교 16개, 서울시경 1,220개였고, 가스총탄 보유량은 치안국 11개, 경찰전문학교 24개, 서울시경 249개였다.
110) 위의 책, 118~119쪽. 치안국 6정, 경찰전문학교 4정, 서울시경 10정이었다.
111) 〈최루탄 250발·학생구속영장 88매〉 《경향신문》 1964. 4. 23.

정했을 때 경찰의 보유량은 3주 안에 모두 소진될 수 있는 양이었다. 당시 사용된 최루탄만으로도 시위 참여자들은 충분한 신체적 피해를 당했지만, 경찰로서는 시위가 언제까지 지속할지 모르는 상황에서 최루탄을 마음껏 쓸 수는 없는 상황이었다. 1964년 6월 USAID 공안국에 보내는 월간 보고에서 카플란은 “공급이 불충분하므로 경찰은 최루탄을 산발적으로 사용하는 경향이 있다”고 보고를 하기도 했다.[112]

따라서, 적어도 6월 2일까지 학생과 경찰들은 일진일퇴를 거듭했다. 아래의 <표 15>은 4월 17일부터 6월 2일까지 벌어진 ‘가두시위’만을 정리한 것이다. 해당 시기 동안 한일회담 반대운동은 꾸준히 진행되었지만 교내에서 열린 궐기대회 등은 제외했다. 또한 간명한 비교를 위해 시위를 한 학교와 인원, 시위대의 진출 지점만을 표시했다. 표에서 볼 수 있듯이 4월 17일부터 6월 2일 간 최대 규모의 시위가 벌어졌던 날은 민족적 민주주의 장례식으로 약 4,000여명이 모인 5월 20일과 2,900명이 모인 6월 2일이었다. 이 시기 주로 서울대 문리대, 법대, 상대, 성균관대, 고려대에서 시위가 벌어졌기 때문에 경찰저지선은 종로 4가~종로5가, 그리고 신설동 로터리에 형성되었다. 시위대는 보통 경찰저지선까지 진출한 뒤 경찰의 최루탄과 곤봉에 맞서 격렬한 투석전을 벌였는데 경찰저지선이 아직 중앙청 주변에만 있었던 4월 17~19일을 제외하고 국회의사당까지 진출한 경우는 6월 2일이 유일했다.

112) RG 286, Entry A1 31, IPS # 2-2 / PS Monthly Reports / Korea, 1964, etc., ‘Monthly report on the public of safety program of Korea for May 1964(1964. 6. 16)’, (출처:국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS056_01_00C0043, 원문 p.)

<표 15> 1964년 4월 17일~6월 2일 가두 진출 시위

	학교	시위 인원*	시위대 진출 지점	출처**
1964-04-17	서울대	200	경제기획원	
1964-04-18	서울대 사대	250	세종로 상공부	
1964-04-19	한국학생총련	1,000	시민회관	
1964-04-20	서울대 문리대·법대	300	종로4가	
	성균관대	300	종로5가	
	청주공고	1,000	충북도청	
1964-04-21	성균관대	1,000	명륜동 4가	〈성대생 천명 데모〉《경향신문》 1964. 4. 21.
	동국대	1,300	종로 3가	6·3동지회, 1994 《6·3학생운동사》천일인쇄사, 226~227쪽
1964-05-20	여러 대학	4,000 (1,000)	종로5가	
	서울대 사대	100	신설동로터리	
1964-05-25	서울대	500 (200)	종로5가	
	서울대 미대	150	종로5가	
	춘천교대	300	중앙로터리	
1964-05-26	성남고	1,200	공군본부	
1964-05-27	전남대	300	전남도청	
1964-06-01	전북대	500	교문	
	청주대	400	교문	
	숭실대	500***		6·3동지회, 앞의 책, 99쪽
1964-06-02	고려대	2,000	국회의사당	
	서울대 상대	400	고려대 정문	
	서울대 법대	500	종로5가	

* 시위 인원은 자료마다 편차가 있다. 본 표에서는 일관성을 위해 민주화운동기념사업회, 2013 《한일협정반대운동(6·3운동) 사료총집, 일지 1(이하 한일협정반대운동 일지 1)》의 인원을 기준으로 정리했다. 괄호 안의 숫자는 참여한 시민들의 수이다.

** 《한일협정반대운동 일지 1》을 기본으로 정리하되, 불충분한 경우 출처의 자료를 참조했다.

*** 숭실대 시위 규모는《한일협정반대운동 일지 1》에 나와 있지 않아 출처를 참조했다. 진출 지점 자료는 찾지 못했다.
출처: 민주화운동기념사업회, 2013 《한일협정반대운동(6·3운동) 사료총집 일지 2》; 6·3동지회, 1994 《6·3 학생운동사》, 천일인쇄사; 《경향신문》, 《조선일보》, 《동아일보》 중 해당 날짜 기사에서 정리.

6월 3일 오전 10시가 지나자 연세대, 홍익대, 성균관대, 고려대, 서울대 각 단과대, 동국대, 한양대, 건국대, 숭실대, 중앙대 등에서 학생들이 쏟아져 나오기 시작했다. 서울뿐만 아니라 수원과 청주, 대전, 제주도에서도 시위가 시작되었다. 서울의 시위 규모는 1만 5천 명에 달했다.[113] 경찰은 이날도 곳곳에 저지선을 형성하고 강력한 진압을 펼쳤지만, 압도적인 시위 규모로 학생들이 도심으로 진출하는 것을 막지 못했다. 오후 3시가 넘어서면서 시위대는 중앙청 앞의 4중 저지선 중 3개를 돌파했고, 일부 시민들이 시위에 합세했다.[114] 무엇보다 시위대는 "박정권 하야"라는 구호를 외쳤다. 군경 차량을 탈취한 일부 시위대는 차를 몰고 세종로 거리를 내달렸다.[115]

이날의 시위에서 경찰저지선이 너무 쉽게 뚫렸다는 점과 정부가 한학련 관련 일부 학생회를 통해 운동에 개입했다는 점 등으로 인해 박정희

113) 민주화운동기념사업회 연구소 엮음, 앞의 책, 428쪽에서는 시위 규모를 12,000~15,000명으로, 《한일협정반대운동 일지1》, 613~618쪽은 15,000명으로, RG59, 1964-66 1964-66 SNF, 695, Central Political Files, Political & Defense 27-96, POL-23-8 Demonstrations, Riots 6/3/64, 'Telegram from AmEmbassy Seoul to SecState WASHDC(1964. 6. 3, 9pm)(출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)은 10,000~15,000명으로 추산하고 있다. 6·3동지회, 앞의 책, 100쪽은 학생과 시민을 합한 시위 인원을 5만명으로, 101쪽에서는 학생 시위 규모를 12,000명으로 추산했다. 종합했을 때 이날 서울 시내 가두시위 규모는 15,000명 내외였던 것으로 추정된다.

114) 자세한 시위 상황은 다음을 참조. 6·3동지회, 위의 책, 100~103쪽; 〈가랑비 속에 치솟는 대학가의 노도〉《경향신문》1964. 6. 3; 〈초긴장…대학가〉《동아일보》1964. 6. 3. 서중석은 6.3시위는 규모가 컸지만 시민의 호응이 미약했다고 평가했다. 서중석, 1997 〈1960년 이후 학생운동의 특징과 역사적 공과〉《역사비평》겨울호, 29쪽. 따라서 일부 시민들의 호응이 있긴 했지만 4월혁명기에 비해 시민 참여도는 높지 않았던 듯하다.

115) 《한일협정반대운동 일지1》, 613쪽.

정권이 계엄 선포를 위해 학생시위를 방조 혹은 유도했다는 의혹도 존재한다.[116] 현재 밝혀진 자료만으로 명확한 진위 여부를 판단하긴 어렵지만, 이날 경찰력이 일정한 한계에 달한 것만은 사실이었다. 앞서 말한 1964년 6월의 월간 보고에서 카플란은 "6월 3일까지는 경찰이 잘 대처했으나 바로 그날 압도적 데모 규모로 대처에 실패했다"고 설명했으며, 6월 3일 오후 9시 주한미대사관은 "경찰의 막대한 최루탄 사용에도 불구하고, 시위대는 이중 바리케이트를 탈취, 부쉈으며 경찰력을 무력화시키고 중앙청 광장에 이르는 길을 냈습니다"라고 국무부에 보고했다.[117]

그런데도, 시위대는 수도경비사령부 군인들이 지키던 조달청 앞 제4저지선은 끝내 뚫지 못하고 해산되었다.[118] 앞서 말한 주한미대사관의 오후 9시 보고의 다음 부분은 아래와 같다.

> "시위대는 청와대로 행진하고자 했지만, 트럭을 활용한 군의 바리케이드에 의해 막혔습니다. 오후 5시 10분경, 군은 더 많은 최루가스를 발사했습니다. 시위대는 바리케이드로부터 물러났고 군중 일부가 남았습니다. 그러나 수백명의 학생과 수천명의 구경꾼들이 중앙청 앞에서 군과 마주하며 박정희의 하야를 외쳤습니다. 오후 8시경, 군은 더 많은 최루가스를 발사했습니다. 시위대는 또다시 물러섰고 일부는 흩어졌습니다. **오후 8시 30분경 대부분의 시위대는 흩어졌으나 600~800명은 여전히 중앙청에서 수백야드 떨어져 모여있습니다. 다른 소그룹들은 시내를 행진하며 박정희의 하야를 반복적으로 외치고 있습니다.**(강조는 인용자)"[119]

---

116) 민주화운동기념사업회 연구소 엮음, 앞의 책, 431쪽.

117) RG59, 1964-66 SNF, 695, Central Political Files, Political & Defense 27-96, POL-23-8 Demonstrations, Riots 6/3/64, 'Telegram from AmEmbassy Seoul to SecState WASHDC(1964. 6. 3, 9pm)' (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)

118) 6·3동지회, 앞의 책, 103쪽.

119) RG59, 1964-66 SNF, 695, Central Political Files, Political & Defense 27-96, POL-23-8 Demonstrations, Riots 6/3/64, 'Telegram from AmEmbassy Seoul to SecState WASHDC(1964. 6. 3, 9pm)'(출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)

위의 인용 자료를 보면 알 수 있듯이 오후 8시를 지나면서 시위대는 대부분 흩어졌으며, 남은 시위대는 600~800명에 불과했다. 오후 10시, 유엔군사령부가 합동참모본부와 태평양사령부에 보낸 전문에서도 오후 7시 45분경 약 200명의 학생들이 중앙청 광장에서 "이미 부서진 나무 바리케이트를 이용해 모닥불을 피웠"으나 경찰에 의해 해산되었으며, "수경사 군대가 경찰 앞으로 나와 중앙청 광장을 지키고 있"고, 오후 9시엔 "2,000여명의 사람들(학생 및 구경꾼)들이 중앙청으로부터 0.25마일 남쪽의 유솜 건물 근처에 서서 서성거리고 있"다고 보고했다.[120]

계엄이 선포된 시각은 오후 9시 40분이었다.[121] 상황이 위중했던 것은 사실이지만, 계엄이 선포되기 전 이미 대부분의 시위는 소강상태에 들어갔다. 10만 명 규모의 시민들이 경무대로 가는 바리케이드를 넘었던 4.19 당시와는 분명 정도의 차이가 있었다. 5월 30일 국무총리 겸 외무부 장관이었던 정일권은 "학생들의 대대적인 '데모'를 할 경우에는 경찰 병력으로는 도저히 막아낼 수가 없기 때문에 불행한 사태"가 생긴다고 발언했는데, 조선일보는 정부가 '대대적'이라는 규모를 2만 명 이상이라고 보고 있다고 보도했다.[122] 앞서 말했듯이 이날 중앙청 앞에 모인 시위대의 규모는 최대 15,000명이었다. 따라서, 계엄을 선포할만큼의 혼란이 생겼다고 보기는 어려웠다.

그러나 경찰의 최루탄이 거의 바닥을 드러낸 상태에서 시위가 계속된다면 경찰이 버틸 수 있을지도 미지수였다. 6월 3일 늦은 저녁, 계엄이 결정된 후 버거를 만난 정일권은 4일에는 최소 7천여 명 이상의 학생들이 거리에 나올 것이며, 상황은 향후의 2~3일이 정부의 운명을 결정할 것이라고 말했다. 그는 군이 계엄 하에서 학생들을 다룰 수 있는지에 따라 상황이 결정될 것이라고 덧붙였다.[123] 정일권은 경찰은 물론이고 군

---

120) RG59, 1964-66 SNF, 695, Central Political Files, Political & Defense 27-96, POL-23-8 Demonstrations, Riots 6/3/64, 'Telegram from CINCINC to JCS, CINCPAC(1964. 6. 3)'(출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)

121) 박정희는 오후 9시 40분, 대통령공고 제11호로 오후 8시로 소급하여 서울특별시 전역에 비상계엄을 선포했다. 《한일협정반대운동 일지 1》, 621쪽.

122) 〈"법대로 하겠다"〉 《조선일보》 1964. 6. 2.

조차 시위를 진정시킬 수 있을지 확신하지 못하는 상태였다. 이는 한일협정을 밀어붙이려 한 박정희 정부에게 군 동원 말고 상황을 돌파할 수 있는 방법이 없었으며, 만약 군을 동원하지 않았다면 박정희가 하야하는 상황까지도 발생할 수 있음을 의미했다. 즉, 군은 민정이양 이후에도 박정희 정부를 뒷받침하고 존속시키는 핵심적인 국가기구였다.

(2) 6·3사태 이후 경찰의 가두시위 봉쇄 전술 개발

6·3사태 이후 박정희 정부는 다양한 차원에서 학생운동과 언론을 통제했다. 앞에서 서술했듯이 대학 내 친정부 학생단체들을 조직하기 위해 대규모 자금을 투입하는 한편, 반정부적인 개별 교수들을 사찰했다. 또한, 대학들에게 시위 주동자와 학생시위를 선동했거나 영향을 준 교수에게 전원 징계를 내리라고 압박했다. 그 결과 계엄 선포 이후 352명이 징계를 받았으며, 그중 224명이 구속되었다. 더욱이 구속자 대부분에게 내란·소요죄가 적용되었다.[124] 7월과 8월에는 각각 소위 '불꽃회 사건'과 '인민혁명당 사건'을 발표하여 한일협정 반대운동 주도세력이 북한과 연계되어 있다는 공포를 자아냈다. 동시에 여론의 거센 반대로 실패하긴 했지만, 「학원보호법」, 「언론윤리위원회법」 등을 입법하려는 움직임을 보이기도 했다.[125] 1964년 12월 한일회담을 재개하고 이듬해 협정을

123) RG59, 1964-66 SNF, 695, Central Political Files, Political & Defense 27-96, POL-23-8 Demonstrations, Riots 6/3/64, ' Telegram from AmEmbassy Seoul to SecState WASHDC(1964. 6. 3)' (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료) 계엄 선포 시각은 오후 9시 40분이었지만, 박정희는 하우즈, 버거와 6월 3일 오후에 만나 군 동원에 대한 승인을 받았다. *Foreing Relations of the United States(이하 FRUS), 1964-1968, VOLUME XXIX, PART 1, KOREA,* '13. Telegram From the Embassy in Korea to the Department of State(1964. 6. 3 10:30 p.m.)

124) 6·3동지회, 앞의 책, 110쪽. 6·3사태 이전 구속자들에게는 집시법 위반죄가 적용되었지만 6·3사태 이후에는 내란죄와 소요죄 등이 적용되었다. 1964년 한일회담 반대운동 관련 구속자 명단과 사유에 대해서는 다음을 참조. 위의 책, 116~119쪽.

125) 학원보호법안은 수사기관의 학원 사찰을 광범위하게 허용하고, 교직원 또는 학생들의 정당활동, 정치적 선전·선동 활동, 집회 및 시위 등의 활동을 금지하는 법

체결하는 과정에서 또다시 나타날 수 있는 저항 움직임에 미리 대비하기 위해서였다.

무엇보다 경찰은 지속적으로 시위 진압 능력을 강화하기 위한 노력을 기울였다. 먼저 1964년 8월 서울기동대가 531명으로 확대되었고, 1965년 6월엔 또다시 724명으로 늘어났다(<부표 1> 참고).[126] 그리고 시위 진압 훈련 대상을 확대했다. 모든 신임 경찰관들은 경찰전문학교에서 총 12주간의 초등신임과정을 통해 시위 진압 훈련을 이수했으며, 현직 경찰에 대해서도 특수교육 형태로 '기동진압교육'이 행해졌다.[127] 1965년 3월 3일 현재 각급 경찰서의 경위 55명이 경찰전문학교에서 기동대가 실시한 3주간의 시위 진압 교육을 이수하기도 했다.[128]

시위 진압 장비의 개발과 도입도 이루어졌다. 당시 일반적으로 시위대가 경찰에 대항하는 방법은 돌을 던지는 것이었다. 앞에서 서술했듯

안이었다. 언론윤리위원회법안은 모든 언론을 윤리위원회에 소속시킨 뒤, 윤리위원회 내부의 심의위원회를 통해 회원사에 정간, 권고, 경고, 해명, 정정, 사과 등을 지시할 수 있게 한 법안이었다. 〈공화당 법안심의완료〉 《동아일보》 1964. 7. 30. 여론의 거센 반대로 9월 초 두 법안 처리와 시행은 전면 보류되었다. 민주화운동기념사업회 연구소, 앞의 책, 435~436쪽.

126) 서울특별시 경찰국, 1968 《서울경찰통계연보 1967》, 185쪽.

127) 1968년도 경찰전문학교의 교육과정은 현직 총경, 경감에 대한 고등교육반(4주), 경위 임명 예정자에 대한 보통신임과정(52주), 현직 경위에 대한 보통보수과정(52주), 순경 임명 예정자에 대한 초등신임과정(12주), 현직 순경에 대한 초등보수과정(6주), 그리고 각 전문분야에 종사하거나 앞으로 종사할 현직 각급 경찰관 및 소방관에 대한 특수교육반(2~3주)으로 이루어졌다. 특수교육과정 중 '기동진압교육'을 확인할 수 있다. 경찰종합학교, 1994 《경찰종합학교50년사: 1945~1994》, 277~280쪽. 또한 다음 자료에서 주한유솜 공안고문은 워싱턴에 1966년도 경찰전문학교의 교육 과정을 보고했는데, 그중 Recruit Training Course가 초등신임과정에 해당하는 12주의 기간으로 진행되며, 해당 과정의 실습 총 55시간은 대형훈련 14시간, 무기과학 7시간, 사격술 11시간, 시위진압 12시간, 개인전투 11시간으로 구성된다는 것을 확인할 수 있다. RG 286, Entry A1 31, IPS # 2-2 / PS Monthly Report, Dec. 1965-Jan. 1966, etc. 'MASTER TRAINING PROGRAM' (출처:국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS056_01_00C0048 원문 pp. 22~23).

128) RG 286, Entry A1 31, IPS # 2-2 / PS Monthly Reports / Korea, 1965, etc. 'Public Safety Report for the Months of December and January(1965. 3. 3)' (출처:국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS056_01_00C0048 원문 p. 105)

이, 1964년 시위대가 경찰저지선에 다다르면 투석과 최루탄 발사, 곤봉 세례 등이 치열하게 오고 갔다. 여러 장비를 갖춘 경찰과 달리 시위대는 비무장이었기 때문에, 돌을 던지는 것만이 유일한 대항 수단이었다. 그러나 날아오는 돌은 진압 경찰의 부상을 야기할 수도 있는 골칫거리였다. 따라서 투석으로부터 몸을 보호할 수단이 필요했다. 경찰은 이미 1963년 3월 미8군으로부터 조달받은 군용 헬멧에 일본 경찰의 방석모를 본뜬 안면보호용 철망을 부착시켜 방석모로 개조하는 작업을 진행했다.[129] 여기에 더해 6·3사태 이후에는 두꺼운 천 안에 대나무를 삽입한 방석복을 제작했다.[130] 또한, 남베트남 경찰들이 사용하던 나무 소재의 방패를 모방하여 진압 방패를 제작하기도 했다.[131]

무엇보다도 경찰은 미국으로부터 또다시 최루탄을 대규모로 도입했다. 앞서 살펴보았듯이, 1964년 경찰은 시위대에게 최루탄을 '무차별적'으로 살포할 만큼의 보유량을 갖추지 못했다. 더욱이 6.3사태에 이르기까지 계속된 사용으로 최루탄이 대거 소진되었을 것이다. 1965년 2월 25일, 박정희 정부는 몇 달 내로 재개될 한일회담 반대운동에 대비하기 위해 미국 정부에게 시위 진압 물자를 제공해달라고 요청했다.[132] 문제

---

129) 부산지방경찰청, 2000 《부산경찰사》 222쪽; RG 286, Entry A1 31, IPS #2-2/PS Monthly Repts/Korea, 1964, 'Monthly report on the public of safety program of Korea for March 1964(1964. 4. 21)' (출처: 국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS056_01_00C0043, 원문 p. 91).

130) 〈투석과 최루탄의 대산〉 《조선일보》 1965. 4. 20; 내무부 치안본부, 앞의 책, 438~439쪽; 부산지방경찰청, 위의 책, 222~223쪽.

131) 6.3사태 이후 주한유솜 공안고문 카플란은 사이공 주재 공안고문에게 남베트남 경찰들이 사용하는 방패를 보내 달라고 요청했다. RG 286, Entry A1 31, IPS # 2-2 / PS Monthly Reports / Korea, 1964, etc., 'Public safety report for the months of December and January(1965. 3. 3)', (출처:국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS056_01_00C0048, 원문 p. 105). 치안국은 남베트남으로부터 전달받은 것과 동일한 방패를 개당 700원에 200개 제작했다. 위의 자료.; RG 286, Entry A1 31, IPS # 2-2 / PS Monthly Reports / Korea, 1964, etc., 'Public safety reports for months of June and July, 1964(1964. 8. 7)', (출처: 국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS056_01_00C0043, 원문 p. 53). 그런데, 1965년 경찰이 시위 진압 과정에서 방패를 사용했다는 기사가 일부 존재하나, 1965년 시위 진압 현장을 촬영한 사진에서는 방패를 든 경찰이 거의 보이지 않는다. 어떤 문제 때문인지는 모르지만, 해당 방패는 제대로 사용된 것 같지 않다.

는 해당 물자를 어떤 방식으로 경찰에게 제공할 것인가였다. 1964년 5월 19일 학생들이 미군 당국에 최루탄 공급을 중지하라는 성명서를 발표한 적이 있었고, 6.3사태 이전 집단 단식농성 당시 불렸던 '최루탄가'의 가사에서도 "8군으로 돌아가라"라는 구절이 있을만큼, 미군이 경찰에게 최루탄을 제공했다는 사실은 익히 잘 알려져 있었다.[133] 아직까지 한일회담 반대운동 과정에서 미국에 대한 비판은 크게 두드러지지 않았지만, 최루탄 문제는 언제라도 미국의 표면적인 '무개입' 입장의 실상을 밝힐 수 있는 시한폭탄 같은 사안이었다.

박정희 정부의 요청을 받은 컨트리팀은 물자 조달에 필요한 66,000달러를 1965회계년도에 배정된 기술협조자금에서 조달하기로 했다.[134] 그런데, 컨트리팀은 유솜이 직접 경찰에 장비를 제공할 경우 문제가 될 것을 우려하여 한국군을 통해 '간접적'으로 제공하기를 원했다.[135] 국무부는 이를 승인한 뒤, 미8군이든, 주한미군사고문단이든 적절한 현지 기관이 한국군이 경찰에게 전달한 만큼을 다시 한국군에게 전달하라고 지시했다.[136] 결국 3월 18일, 경찰은 미8군 창고에서 최루탄 1만여 개를 한국군을 통해 전달받는다. 그리고 19일엔 한국군 부산 창고로부터 방독면을 전달받았다.[137] 1961년 '3·4월 위기설' 대비를 위해 1,350개의 최

---

132) RG 286, Entry A1 31, IPS #8 / General Policy - Program, 1965, etc., 'Allocation of TC funds to USOM for police assistance commodities in Korea(1965. 2. 25)' (출처:국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS056_01_00C0087, 원문 p. 63)

133) 〈최루탄 공급 말라〉《동아일보》1964. 5. 19.

134) RG 286, Entry A1 31, IPS #8 / General Policy - Program, 1965, etc., 'Allocation of TC funds to USOM for police assistance commodities in Korea(1965. 2. 25) (출처:국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS056_01_00C0087, 원문 p. 63).

135) RG 286, Entry A1 31, IPS #8 / General Policy - Program, 1965, etc., 'Police Assistance(1965. 3. 3)' (출처:국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS056_01_00C0087, 원문 p. 61)

136) RG 286, Entry A1 31, IPS #8 / General Policy - Program, 1965, etc., 'Police Assistance(1965. 3. 3)' (출처:국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS056_01_00C0087, 원문 p. 60)

137) RG 286, Entry A1 31, IPS #8 / General Policy - Program, 1965, etc., 'Police Assistance(1965. 3. 3)' (출처:국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드

루탄이 도입되었다는 사실과 비교해보면, 사상 최대치의 최루탄이 도입된 것이다. 아래의 <표 16>은 경찰의 연도별 화학탄류 보유현황이다. 경찰의 최루탄 보유현황은 자료마다 편차가 있으므로 정확한 수량을 반영한다고 볼 수는 없지만, 1965년도에 갑자기 가스수류탄 보유량이 대폭 늘어났다는 점만은 확인할 수 있다.

<표 16> 연도별 화학탄류 보유 현황

연도	가스총탄		가스수류탄
	가스총	가스총탄	
1961	56	1,005	2,761
1963	56	968	4,863
1964	56	745	5,192
1965	56	665	12,234
1966	60	735	13,551
1967	60	707	12,698

출처: 내무부 치안본부, 1985《한국경찰사 3》, 442쪽.

미국의 최루탄 공급 책임을 묻는 움직임은 이후 간헐적으로 나타났다. 1965년에도 4월 20일 윤보선 민정당 총재가 해밀턴 하우즈(Hamilton H. Howze) 유엔군사령관에게 “의사표시의 기본권을 현 정부가 박탈, 탄압하는 데 있어 귀하가 영도하는 주한미군으로부터 공급된 것으로 믿어지는 유독 화학탄이 사용되고 있”으니 “귀하의 심심한 고려를 촉구”한다는 공개서한을 보내기도 했다.[138] 하우즈 장군은 “우리는 법과 질서를 유지하기 위해 필요할 경우 사용하도록 역대 한국 정부에 폭동진압물자를 오랫동안 공급해 왔다”고 간단히 답변함으로써 한국 정부에 대한 최루탄 공급이 통상적인 일이라는 의사를 표명했다.[139] 그러나 앞에서 살펴봤듯이 미국은 ‘3·4월 위기설’, ‘한일회담 반대운동’ 등 특정 국면에 정치적으로 최루탄을 대거 도입했다. 미국의 책임을 묻는 움

AUS056_01_00C0087, 원문 p. 58
138) 〈귀하가 공급한 화학탄 등 기본권 탄압에 악용〉《조선일보》1965. 4. 22.
139) 〈법과 질서유지 위한 물자 오래 전부터 공급〉《경향신문》1965. 4. 23.

직임은 이후 6.8부정선거 반대운동과 삼선개헌 반대운동기에도 꾸준히 나타났다.

한편, 이처럼 대거 공급된 최루탄은 1965년도 경찰의 시위 진압 전술에 현격한 영향을 미쳤다. 한해 전 시위가 절정에 치달았던 3월 24일과 6월 3일, 학생들은 가두 진출에 성공해서 시내로 진출했다. 비록 계엄이 선포되긴 했지만 중앙청 앞에 모인 수천, 수만 명의 시위대는 박정희 정권에게 엄청난 부담을 주어 회담의 잠정 중단을 이끌어냈다. 1964년에도 경찰은 교문 앞에 저지선을 펴는 전술을 펼쳤지만, 최루탄 부족으로 완전히 성공하지 못했다. 그러나 6.3사태 이후 경찰은 시위 진압 훈련을 대대적으로 실시하고, 시위 진압 장비를 갖추며, 최루탄을 대거 확보함으로써 1965년에는 가두시위 봉쇄 전술을 훨씬 성공적으로 수행할 수 있었다.

아래의 <표 17>는 1965년 한일회담 반대 가두시위가 처음으로 등장한 4월 10일부터 위수령으로 군이 투입되기 직전인 8월 25일까지 서울에서 벌어진 학생시위 중 가두시위만을 정리한 것이다. 서울 외에도 광주, 대구, 부산, 목포, 제주, 전주 등 전국 각지에서 시위가 이어졌으나, 학생 시위가 밀집된 지역이자 위수령으로 군이 투입된 곳이라는 점에서 서울만을 정리했다. <표 15>과 비교해보면 알 수 있듯이, 1965년도 학생들의 가두시위는 이전 해보다 훨씬 빈번했다. 1965년 들어 휴교와 조기 방학이 계속 이어졌다는 점을 고려하면 6.3사태 이후 운동이 한층 더 고조되었음을 확인할 수 있다.[140] 1964년 시위를 주도한 학생들이 징계와 처벌로 학교를 떠났지만, 비준반대 운동 과정에서 각 대학의

140) 한일회담 반대운동이 재개된 직후, 문교부의 지시로 4월 17일부터 30일까지 서울시내 고등학교·대학교가 임시휴교에 들어갔다. 〈문교부, 각 대학 및 고교에 휴교 조치(1965. 4. 16〉 민주화운동기념사업회, 2013 《한일협정반대운동(6·3운동) 사료총집 일지 2(이하 한일협정반대운동 일지)》; 〈정부, 학교장 재량으로 4월 말까지 휴교(1965. 4. 17)〉 《한일협정 반대운동 일지 2》. 대규모 성토대회와 가두시위가 나타난 6월 21일부터는 대부분의 대학들이 조기 방학에 들어갔다. 〈15개 대학생들과 4개 고교생 1만여 명 매국외교에 반대하며 시위행진(1965. 6. 21)〉 《한일협정 반대운동 일지 2》; 〈사립대 조기방학, 58개 고교 휴교(1965. 6. 22)〉 《한일협정 반대운동 일지 2》

다양한 학생운동가들을 망라한 '한일협정비준반대 각대학연합체(한비연)'가 결성되는 등 학생운동의 외연이 더 넓어진 결과라고 할 수 있다.[141] 가두시위가 나타나지 않았더라도 휴교와 방학 기간조차 끊임없이 교내의 궐기대회와 집단 단식농성 등이 이어졌다.

<표 17> 1965년 4월 10일~8월 26일 서울 지역 학생 가두시위

날짜[a]	학교	시위 인원[b]	시위대 진출 지점[c]	출처[d]
1965-04-10	서울대 법대	300	종로2가	〈서울법대생 데모〉 《경향신문》 1965. 4. 10.
1965-04-12	동국대	800	충무로4가	〈고대·경희대·연세대·동국대생들 굴욕반대 데모 곳곳서 충돌〉 《동아일보》 1965. 4. 13.
1965-04-13	경희대	900	홍릉임업시험장	
	연세대	1,200	이대 입구	
	고려대	2,000	안암동 로터리	
	합계	4,100		
1965-04-14	중앙대	600	교문 앞 100미터	
	성균관대	700	명륜동 입구	
	합계	1,300		
1965-04-15	경기고	1,500	교문 앞	
	고려대	1,200	안암동 로터리	
	합계	2,700		
1965-04-16	동국대	2,000	대한극장	
	건국대	2,000	성동경찰서	
	한양대	2,000	성동경찰서	〈동국·중앙·한양·건국, 4개대학생 데모〉 《조선일보》 1965. 4. 17.
	중앙대	1,500	교문 앞 500미터	
	합계	7,500		
1965-04-17	배재고	1,000	중앙청	
	보성고	1,000	교문 앞 200미터	

141) 민주화운동기념사업회 연구소, 앞의 책, 454쪽.

	마포고	1,000	마포아파트	
	합계	3,000		
1965-04-27	한신대	100	중앙청	
1965-05-18	서울대 사대	100	교문 앞	
	서울대 문리대	80	종로5가	
	서울대 법대	150	시위 실패	
	합계	430		
1965-06-12	서울대 법대	200	이화동 로터리	
1965-06-18	고려대	800	안암동 로터리	
	서울대 상대	150	안암동 로터리	
	합계	950		
1965-06-21	서울대 공대	800	육군사관학교	
	서울대 문리대	150	서울대 미대	
	고려대	1,000	신설동 로터리	
	연세대	2,300	이대 입구	
	중앙대	500	교문 앞 200미터	
	숭실대	400	노량진역	
	외국어대	700	교문	
	경희대	1,200	회기동 입구	
	건국대	400	한양대 입구	
	숭실고	650	남산 육교	
	대광고	300	신설동 로터리	
	양정고	300	서울역	
	합계	8,700		
1965-06-22	고려대	1,200	안암동 로터리	
	연세대	500	아현동 로터리	
	동국대	700	장충동 입구	
	건국대	1,000	성동경찰서	
	명지대	200	그랜드호텔	
	성균관대	1,000	서울대 미대	
	수도공대	400	대흥극장	

	수도의대	150	창경원	
	홍익대	300	아현동 로터리	
	한양대	500	투석전	
	가톨릭의대	200	조선호텔	
	숭실대	200	교문 앞	〈어떤 어린이가 물었다. 엄마 왜 데모를 막지〉 《조선일보》 1965. 6. 23.
	합계	6,350		
1965-06-23	이화여대	1,000	이대 입구	
	성균관대	500	명륜동 로터리	
	합계	1,500		
1965-06-24	숙명여대	800	만리동 1가	
	성균관대	200	교문 앞	
	합계	1,000		
1965-06-25	서울여대	500	중랑교	
1965-06-28	연세대	2,000	아현동 굴레방 다리	
	외국어대	300	휘경동 로터리	
	경기공전	450	아현동 로터리	
	합계	2,750		
1965-06-29	고려대	4,000	숭인동 로터리	
	명지대	500	중앙산업	
	수도공대	150	마포경찰서	
	중동고	300	미 대사관	〈거리의 공방 절정에〉 《조선일보》 1965. 6. 30.
	합계	4,950		
1965-08-20	경희대	2,000	회기동 46 앞길	
1965-08-21	서울대 문리·법대	800	이화동 로터리	〈대학가 긴장〉 《경향신문》 1965. 8. 21.
	한양대	500	성동경찰서	
	동국대	700	천일극장	
	합계	2,000		
1965-08-23	연세대	2,000	아현동 로터리	
	중앙대	2,000	남한강 파출소	
	한양대	2,000	성동경찰서	

	동국대	2,000	을지로 4가	
	외국어대	500	교문 앞	〈대학가에 거센 바람〉 《경향신문》 1965. 8. 23.
	숭실대	500	교문 앞	
	경희대	600	시립 농대	
	서울대 사대	40	용두동 소방서	〈서울 사대 무효될때까지 투쟁〉 《경향신문》 1965. 8. 23.
	합계	9,640		
1965-08-24	서울대 11개 단과대	2,500	동대문시장	
	연세대	2,000	충정로 3가 로터리	
	중앙대	2,000	남한강 파출소	
	고려대	2,000	숭인동	
	단국대	1,000	한남동 화경대 검문소	
	외국어대	200	이문동 고개	
	명지대	500	서소문 주유소	
	합계	10,200		
1965-08-25	고려대	2,000	신설동 로터리	
	서울대	1,000	이화동로터리~ 효제국민학교~ 종로5가	
	한양대	1,500	성동교	〈데모 닷새째 사태…험악〉 《경향신문》 1965. 8. 25.
	건국대	2,000	한양대 입구	
	경희대	1,000	자료 없음	
	국민대	400	자료 없음	
	외국어대	200	자료 없음	
	경기대	300	교문 앞 50m	〈데모 닷새째 사태…험악〉 《경향신문》 1965. 8. 25.
	성동공고	1,000	을지로 6가	〈데모 5일째〉 《조선일보》 1965. 8. 26.
	합계	9,400		

1965-08-26	서울대	500	이화동 입구	
	성균관대	1,000	이화동 입구	
	연세대	1,000	신촌 로터리	
	고려대	2,000	교문	6·3동지회, 1994 《6·3 학생운동사》 천일인쇄사, 203~204쪽.
	동국대	1,500	청계천4가	
	경희대	1,000	안암교	
	명지대	300	교문	
	대광고	200	교문	
	광운전자공고	300	교문	
	합계	7,500		

a) 학교마다 날짜별 편차가 있지만, 문교부의 지시로 시위가 벌어진 대학 및 고등학교에서는 대체로 4월 17일~30일 사이에는 휴교에, 6월 21일~8월 20일 사이에는 조기 방학에 들어갔다.

b) 시위 인원은 자료마다 편차가 있다. 일관성을 위해 《한일협정반대운동 일지 2》를 기준으로 정리했다.

c) 시위대의 최대 진출 지점을 기준으로 정리했다. 시위는 대부분 하루에도 수차례 교문을 나와 경찰과 부딪쳤다가 다시 되돌아가고, 또다시 교문을 나와 경찰과 충돌하는 일을 반복했다.

d) 《한일협정반대운동 일지 2》를 기준으로 정리하되, 《한일협정반대운동 일지 2》에 수록되어 있지 않은 시위는 표기된 기사를 참고했다.

출처: 민주화운동기념사업회, 2013 《한일협정반대운동(6·3운동) 사료총집 일지 2》; 6·3동지회, 1994 《6·3 학생운동사》, 천일인쇄사; 《경향신문》, 《조선일보》, 《동아일보》 중 해당 날짜 기사에서 정리.

가두시위의 횟수뿐만 아니라 규모도 더 커졌다. 1964년에는 계엄이 선포된 6월 3일을 제외하고는 약 5천여 명이 거리에 나온 3월 24일과 약 4천여 명이 나온 5월 20일이 가장 대규모 시위가 나타난 날이었다(<표 15> 참조). 그런데 1965년에는 동국대생 김중배가 사망한 다음 날인 4월 16일에 7,500명이 거리에 나왔고, 한일협정 정식 조인일 전날과 당일인 6월 21일, 6월 22일에 각각 8,700명, 6,350명이 거리에 나왔다.[142] 개학 후인 8월 23일부터 25일까지는 연이어 10,000명에 달하는

142) 시위 규모는 자료마다 편차가 있다. 주한미대사관이 국무부에 보낸 전문에서는

학생들이 거리에 나왔다. 그러나, 표에서 확인할 수 있듯이 시위대가 도심에 진출하는 경우는 거의 없었다. 서울대와 성균관대는 이화동 입구, 고려대는 신설동 로터리, 연세대는 아현동 로터리, 동국대는 충무로나 장충동 입구, 경희대는 회기동 입구, 건국대는 한양대 입구, 한양대는 성동경찰서 등에서 경찰에게 막혀 버렸다. 모두 교문에서 멀지 않은 지점이었다.

경찰의 가두시위 봉쇄 전술이 성공한 원인은 이제 최루탄을 '무차별'적으로 사용할 수 있기 때문이었다. 아래의 <표 18>은 1965년 4월과 6월의 최루탄 사용량이다. 한일회담 반대운동 전체 기간의 최루탄 사용량은 알 수 없지만, 주한유솜 공안고문이 워싱턴에 보고한 자료를 통해 특정 기간의 최루탄 사용량을 파악할 수 있다. 경찰은 총 7일 동안 가두시위가 벌어진 1965년 4월 10일~19일간 모두 1,667개의 최루탄을 사용했다. 총 9일 동안 가두시위가 나타난 6월엔 모두 1,428개의 최루탄을 사용했고, 그중 서울에서만 1,331개를 사용했다.(시위 일수는 <표 17> 참조). 4월 10일~19일간의 사용량은 서울을 포함한 전체 사용량이지만, 해당 기간 중 4월 15일과 4월 19일 모두 대구와 제주에서만 시위가 나타났기 때문에 전체 최루탄 사용량의 93%를 서울에서 사용한 6월과 마찬가지로 대부분의 최루탄이 서울에서 사용되었을 것이다.[143]

경찰이 4월 16일에는 6,000명이, 6월 22일에는 9,000명이 서울에서 가두시위에 참여했다는 보고가 나타났다. RG 59, 1964-66 SNF, 695, Central Political Files, Political & Defense 27-96, POL-23-8 S. Korea 1/1/65, 'Opposition to ROK-Japan negotiations(1965. 4. 16)'; 'Opposition to ROK-Japan agreement(1965. 6. 23)'. 그러나 어떤 자료를 통해서도 1965년도 시위 규모는 이전 해에 비해 큰 것으로 나타난다.

143) 1965년 4월 15일 제주대학생 300명과 일분상업고등학교 학생들이 가두시위를 했으며, 대구 사회사업대학 학생 200명도 가두시위를 하다 경찰과 충돌했다. 〈제주대·대구사회사업대 등 지방서도 데모〉《조선일보》1965. 4. 16. 4월 19일에는 대구의 경북사대부고생 500명이 가두시위를 시도했으나 경찰에 의해 저지당해 연좌시위를 했고, 제주에서는 제주대학이농학부생 100명과 남주고교생 200명 등 총 300명이 경찰 저지선을 뚫고 시내까지 진출해 경찰과 충돌했다. 〈경북대부고 5백여명도 기념 마치고〉《동아일보》1965. 4. 19; 〈제주대학생 등 300명 데모〉《동아일보》1965. 4. 19.

<표 18> 1965년 4월과 6월 최루탄 사용량(괄호 안은 서울지역 사용량)

기간	M25A1*	M7A1**	연막탄	기타	합계	1일 평균	-
1965년 4월 10일~19일 **가두시위 총 7일**	902	703	26	36	1,667	238	-
1965년 6월 **가두시위 총 9일**	908 (837)	495 (488)	22 (3)	3 (3)	1,428 (1,331)	159 (148)	서울 (93%)

* 자료에서는 M25로 표기되어 있으나 이해를 돕기 위해 정식 최루탄명을 표기
** 자료에서는 M7로 표기되어 있으나 이해를 돕기 위해 정식 최루탄명을 표기
비고: 가두시위 일수는 <표 17>을 통해 계산했다. 자료상 1965년 4월 사용량은 전국 사용량만 표시되었으나 6월 자료는 지역별 사용량을 따로 표시하고 있다.
출처: RG 286, Entry A1 31, IPS # 2-2 / PS Monthly Reports / Korea, 1965, etc., 'Public safety report for the month of April 1965(1965. 5. 19)', (출처:국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS056_01_00C0048, 원문 p. 65); RG 286, Entry A1 31, IPS # 2-2 / Attachment to PS Monthly Report / Korea, June-July 1965, etc., (출처:국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS056_01_00C0051, 원문 p. 3)

표에서 확인할 수 있듯이 경찰은 1일 평균 최대 238발의 최루탄을 사용했다. 1964년도 전체 최루탄 사용량을 구체적으로 확인할 수는 없으나, 최루탄이 본격적으로 사용되었던 4월 19일~21일 3일간 사용된 최루탄이 250발이었다는 신문기사를 고려하면, 하루에 무려 3~4배의 최루탄을 사용했다고 볼 수 있다.[144] 경찰은 학생들이 교문을 나서면 교문 근처에서 대기하고 있다가 곤봉을 휘두르고 최루탄을 발사하여 학생들을 다시 교정으로 후퇴하게 했다.

달라진 진압 방식은 다음의 인용문에서도 확인할 수 있다. 6월 30일, 시위 현장을 취재하던 동아일보 기자들이 경찰의 진압 방식에 대한 좌담회를 열었는데, 이 자리에서도 경찰이 "처음부터 도심지로 진출 못 하게 전격적으로 해치"우며 "박 대통령이 양 내무부 장관에게 데모대가 시내

144) 〈최루탄 250발·학생 구속영장 88매〉 《경향신문》 1965. 4. 23.

까지 못 나오도록 강력히 막으라고 명령"했다고 이야기되었다. 그리고 "데모 막는 기술이 장족의 발전을 하고 장비도 많이 현대화"되었고, "지능화"되었다는 점도 지적되었다.

B: 요즘 데모는 작년이나 그 전보다 여러모로 많이 달라졌지?"

G: 6.3데모 때는 경찰은 저지선이 무너지면 민간인들이 합세 못하게 '칸보이'할 정도였는데 올핸 아예 처음부터 도심지로 진출 못하게 전격적으로 해치운단 말이야

D: 쉽게 말해서 요새 데모는 경찰의 판정승이야.

E: 이번은 박 대통령이 양 내무부장관에게 데모대가 시내까지 못 나오도록 강력히 막으라고 명령했다는 거야.

A: 작년 데모 저지에 실패했다는 것은 경찰도 자인하고 있지만 이젠 경찰이 "대학생 데모 쯤" 하고 자신을 갖게 됐어.

F: 물론 요즘 데모 취재하면서 피흘리는 학생 많이 봤어? 경찰은 피를 보면 학생들이 흥분할까봐 머리를 때리는 일이 별로 없어. 그 대신 곤봉으로 '배륵기' '옆구리치기'로 많은 사람이 겉으로는 멀쩡하게 보이지만 속으로 곯지 곯아….

B: 최루탄도 더 많이 쓰고 있어. 이젠 사과탄, 깡통탄(M7) 외에 연막탄까지 쏘아대니

F: 내가 눈병을 앓아탄서가 아니라 금년 최루는 작년 것보다 더 매운 것 같애.[145]

하지만 4월부터 교문 진출 저지 전술로 성공적으로 시위에 대처한 경찰도 8월 21일 각 대학들이 2개월간의 휴교와 방학을 거친 뒤 다시 문을 열자 점차 어려움을 겪었다. 위의 <표 17>에서 볼 수 있듯이, 8월 23일부터 25일까지 3일간 가두에 진출한 인원은 매일 1만 명에 육박했다. 8월 24일엔 서울대 단과대 연합 시위대가 동대문시장, 고려대는 숭인동, 연세대는 충정로 3가 로터리 등 기존 진출 지점보다 약간 더 나아

145) 〈본사 경찰출입기자 '목격좌담' 경관과 곤봉과 최루탄〉《동아일보》 1965. 7. 1. 좌담회 대화 내용 중 일부를 발췌했다. 알파벳은 좌담회에 참석한 기자들을 익명으로 표기한 것이다. 좌담회 참석자는 다음과 같았다. 이연교, 홍인근, 이경식, 이상하(사회부기자) 박인섭, 김일수, 노승주(방송 뉴스부기자), 조천주(사진부기자).

갈 수 있었다. 그러나, 여전히 시위대는 도심과 한참 떨어진 곳에서 경찰과 충돌했기 때문에 각 대학의 시위대들이 도심에서 합쳐지지 못했다. 25일엔 다시 시위가 서울대는 이화동로터리~종로5가에서, 고려대는 신설동 로터리에서, 한양대는 성동교, 건국대는 한양대 입구에서 저지되었다. 모두 교문에서 멀지 않은 지점이었다.

따라서 경찰은 시위 진압 기술의 발전을 통해 위수령 직전까지 가두시위를 상당히 성공적으로 봉쇄했다. 8월 말의 상황은 4월 혁명은 물론이고 6·3사태 당시보다도 안정적이었으며, 「위수령」이 규정하는 군의 치안출동 요건인 '비상사태'라고 보기 어려웠다.[146] 8월 20일부터 시위가 시작되었지만, 박정희가 8월 17일부터 23일까지 진해와 제주도에서 여름휴가를 보내며 기자들을 초청해 휴양했다는 점은 정부도 시위 상황을 '비상사태'라고 인식하지 않았다는 점을 시사한다.[147] 그러나 개학 이후 더 많은 학생이 시위에 참여했다는 사실은 박정희 정부에게 휴교령 같은 학원 통제나 발전된 시위 진압 기술로 시위를 통제할 수 있을지언정, 시위를 완전히 종결시키지는 못한다는 점을 보여주었다.

마침내 8월 25일 박정희는 "학생 데모가 근절되지 않는다면 학원을 폐쇄하거나 반영구적으로 교문을 닫고서라도 데모 만능의 폐풍을 기어이 뿌리 뽑"겠다는 담화를 발표했다.[148] 그리고 다음날 군이 동원되었다.[149] 8월 31일, 2시간 동안 박정희와 면담한 버거는 그가 "지금 학생

146) 「위수령」 제12조 (병력출동) ①위수사령관은 재해 또는 비상사태에 즈음하여 서울특별시장·부산시장 또는 도지사로부터 병력출동의 요청을 받았을 때는 육군 참모총장에게 상신하여 그 승인을 얻어 이에 응할 수 있다. ②전항의 경우에 사태 긴급하여 육군참모총장의 승인을 기다릴 수 없을 때에는 즉시 그 요청에 응할 수 있다. 다만, 위수사령관은 지체없이 이를 육군참모총장에게 보고하여야 한다.

147) 박정희의 휴가에 대해서는 다음을 참조. 조갑제, 〈채명신 소장〉 출처: 조갑제닷컴(http://www.chogabje.com/premium/book/view.asp?sCidx=539, 검색일: 2022. 6. 18); 〈바닷가에서〉 출처: 조갑제닷컴(http://www.chogabje.com/premium/book/view.asp?sCidx=541, 검색일: 2022. 6. 18); 〈위수령 준비〉 출처: 조갑제닷컴(http://www.chogabje.com/premium/book/view.asp?sCidx=543 검색일: 2022. 6. 18)

148) 〈박대통령 특별담화 요지〉 《경향신문》 1965. 8. 26.

149) 〈오늘 위수령 발동〉 《조선일보》 1965. 8. 26.

선동을 반드시 찍어내야” 한다고 생각하며, 스스로를 “십자군 전쟁을 이끌 의무가 있다”고 여긴다고 보고했다.[150] 이처럼 1964년의 군 동원은 ‘박정희 하야’요구를 받아들이지 않기 위해서였지만, 1965년은 시위를 ‘근절’하기 위해 이루어졌다. 이는 박정희 정부가 시위를 효과적이고 효율적으로 ‘종결’짓기 위해서는 군을 투입해야 한다고 사고했다는 점을 보여준다. 또한, 1965년의 군 동원은 법적 요건도 충족하지 못했지만, 시위를 끝내야 한다는 대통령의 ‘판단’에 의해 이루어졌다. 이후 대통령의 판단을 법적·조직적으로 뒷받침하기 위한 움직임이 차곡차곡 진행되었고, 시위 ‘종결’을 위한 군의 역할은 점점 더 강화되었다.

3) 군 동원 구조 형성과 경비 위주의 시위 진압 작전

(1) 1964년 계엄 논의의 전개와 경비 작전을 통한 시위 종결

한일회담 반대운동기 군이 대대적으로 동원된 것은 6·3사태가 벌어진 이후였다. 그러나 치안 출동 권한을 가졌던 수도경비사령부는 시위 초창기부터 진압에 동원되었다. 1964년 3월 25일, 박정희 정부는 수도경비사령부를 청와대 경비를 위해 부근에 배치하기 시작했다.[151] 정부는 26일엔 제30사단과 33사단 각 1개 연대와 제1공수특전단 총 1,500명을 추가로 배치했다.[152] 하우즈 유엔군사령관은 해당 사안을 합동참모본부에 보고하며 병력의 추가 배치에 “반대하지 않았다”고만 표현했는데,

---

150) RG 59, 1964-66 SNF, 695, Central Political Files, Political & Defense 27-96, POL-23-8 S. Korea 1/1/65, ‘President Pak's views of student situation(1965. 8. 31)’. (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)

151) *FRUS, 1964 - 1968, VOLUME XXIX, PART 1, KOREA,* '6. Telegram From the Commander in Chief, United Nations Command, Korea (Howze) to the Chairman of the Joint Chiefs of Staff (Taylor)(1964. 3. 26)'

152) RG 59, 1964-66 SNF, 695, Central Political Files, Political & Defense 27-96, POL-23-8 Demonstrations, Riots 1/1/64, 'Telegram from AmEmbassy Tokyo to SecState WASHDC(1964. 3. 26)' (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)

5·16 직후의 합의로 제30사단과 33사단, 제1공수특전단에 대한 작전통제권 해제 절차는 필요하지 않았던 것으로 보인다.[153] 주한미대사관은 병력의 추가 배치를 국무부에 보고하며, 군이 "최루가스와 소총"으로 무장했고, 육군참모총장 민기식은 유엔군사령관에게 "총기는 극단적인 상황(아마 데모대가 청와대를 덮치려 할 때)만 사용될 것이라고 했다"고 전했다.[154]

이와 관련해 몇 가지 주목할 점이 있다. 먼저 학생 시위에 대한 미국의 시각이다. 기존 연구를 통해 미국이 한일협정의 조속한 체결을 강하게 촉구했다는 점은 잘 알려져 있다.[155] 그런데 미국은 그 이상으로 학생시위가 "윤보선과 민정당에 의해 계획"되었으며, "현 한국 정부를 끌어내리려는" 목적을 가진다는 초기 판단을 내렸다.[156] 앞의 학원사찰 부분에서 언급한 CIA 서울지부의 3월 24일과 26일자 문서를 고려하면, 이러한 초기 판단은 한국 현지의 미 기관들이 공유했던 인식이었다. 해당 문서들이 모두 "민정당의 지휘" 하에 시위가 나타났다고 설명했기 때문이다.

문제는 미국이 애초에 한일협정에 대해 가졌던 입장에 더해, 이와 같은 인식이 박정희 정부의 강경한 시위 진압과 군 동원을 지지하게 만들

153) *FRUS, 1964-1968, VOLUME XXIX, PART 1, KOREA,* '6. Telegram From the Commander in Chief, United Nations Command, Korea (Howze) to the Chairman of the Joint Chiefs of Staff (Taylor)(1964. 3. 26)'

154) 괄호 안의 내용은 원문 그대로 가져온 것이다. RG 59, 1964-66 SNF, 695, Central Political Files, Political & Defense 27-96, POL-23-8 Demonstrations, Riots 1/1/64, 'Telegram from AmEmbassy Tokyo to SecState WASHDC(1964. 3. 26)' (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)

155) 한일회담 반대운동기 미국의 입장에 대해서는 다음을 참조. 박태균, 2010 〈한일협정 반대운동시기 미국의 적극적인 개입정책〉 국민대학교 일본학연구소 편, 《한일회담과 국제사회》, 선인.

156) *FRUS, 1964-1968, VOLUME XXIX, PART 1, KOREA,* '6. Telegram From the Commander in Chief, United Nations Command, Korea (Howze) to the Chairman of the Joint Chiefs of Staff (Taylor)(1964. 3. 26)'; RG 59, 1964-66 SNF, 695, Central Political Files, Political & Defense 27-96, POL-23-8 Demonstrations, Riots 1/1/64, 'Telegram from Seoul to SecState(1964. 3. 28)'. (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)

었다는 점이다. 3월 25일, 버거 주한미대사와 만난 이후락은 이미 그 시점에 “유혈사태를 피하길 희망하지만 상황이 악화된다면” “수경사를 사용한 대학 폐쇄나 필요하다면 계엄까지도” 고려할 수도 있다고 설명했다. 이후락이 이를 알린 이유는 박정희로부터 “버거의 의견을 알아보라”고 지시했기 때문이었다. 이에 버거는 “야당이 정부를 끌어내리려 하고 있고 정부가 권위를 지키는 것 말고는 다른 선택”이 없으며, “학생시위를 봉쇄하기를 희망”한다고 대답했다.[157] 박정희 정부가 계엄을 진지하게 고려하기 시작한 것은 4월 19일부터였다. 그러나 정부는 반대운동 초기부터 계엄의 가능성을 열어두었고 주한미대사는 그것에 대한 지지 의사를 표명했다.

두 번째로 주목할 점은 군 동원을 위한 절차이다. 앞서 말한 3월 26일자 유엔군사령관이 합동참모본부에 보내는 문서에서, 하우즈는 “다른 지시가 없다면” 1963년 8월 24일과 9월 18일 유엔군사령부와 합동참모본부가 주고받은 문서에 따라 한국군 동원 관련 사항을 진행할 것이라고 보고했다. 해당 문서들은 비밀해제되어 있지 않기 때문에 구체적인 내용을 알 수는 없다. 그러나 하우즈의 문서를 실은 *FRUS*는 각주에서 다음과 같이 밝히고 있다.

> [1963년 8월 24일 문서의] 항들은 쿠데타 또는 **폭동을 진압하기 위해 승인된 대한민국 정부에게 작전통제권을 해제해주겠다는 점**을 밝히고 있다. 만약 친미파들이 대한민국 정부를 전복시키기 위해서 병력을 요청한다면 합동참모본부로부터 허가를 받은 뒤에야 비로소 병력을 보낼 것이다. 대사는 모든 상황을 완전히 보고 받아야 하며, 어떤 결정을 내리기 전에 반드시 대사와 상의해야 한다. **만약 상황의 본질상 정당화될 수 있다면, 결정은 현지에서 내려져야 한다.** 미군은 어떤 권력 투쟁에서도 중립을 유지해야 한다.

157) RG 59, 1964-66 SNF, 695, Central Political Files, Political & Defense 27-96, POL-23-8 Demonstrations, Riots 1/1/64, ‘Telegram from Seoul to SecState(1964. 3. 25)’. (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)

[1963년 9월 18일 문서에서] 합동참모본부는 유엔군사령관이 개괄적으로 제시한 절차에 동의하며, 미군 당국이 "친미 성향의 한국군 요소를 지원"해야 하고 "한국군을 미국의 작전통제권 아래에 두어야 한다"고 지시했다([ ]와 강조는 인용자).

1963년 8~9월은 군사정부 내에서 김종필계가 다시 득세하기 시작한 때였다. 1963년 초, 쿠데타 세력들은 민정이양과 민주공화당 창당을 둘러싸고 김종필과 반김종필계로 분열했는데, 김종필이 미국의 압력으로 외유에 떠나면서 상황이 정리되는 것처럼 보였다. 그러나 7월 13일, 중앙정보부장이 반김종필계였던 김재춘에서 김종필계인 김형욱으로 교체되면서 권력 투쟁이 다시 심화되었다.[158] 김재춘의 사임은 전두환·노태우 등 육사 11기생들의 항명 파동과 관련이 있었다. 6월 27일 육군보통군법회의가 증권파동 피고인 전원에게 무죄를 내리며 김종필계가 부활하자 육사 11기생들이 8기에 대항한 일종의 친위쿠데타를 시도했기 때문이다. 이들은 박정희의 비호로 처벌받지는 않았다.[159] 그러나 육사 11기생들은 김재춘과 연결되어 있었기 때문에, 김재춘은 책임을 지고 사임하게 되었다.[160]

주한미대사관은 한국이 다시 "불안정성이 강조되는 시기로 진입"했고, "최고회의와 민주공화당을 강경파가 지배"하고 있다는 우려를 국무부에 전달했다.[161] 따라서 1963년 8월과 9월 유엔군사령부와 합동참모본부가 주고받은 문서란 쿠데타 발생시 한국군 동원 절차를 논의한 문서였다고 추정할 수 있다. 인용문에서 볼 수 있듯이 해당 문서들은 쿠데타에 대비

158) 〈정보부장에 김형욱씨〉 《동아일보》 1963. 7. 13.
159) 조갑제, 1999 《내 무덤에 침을 뱉어라 5》, 조선일보사 303~306쪽
160) 김재춘은 후일 인터뷰에서 전두환, 노태우의 생각이 옳다고 판단해 중앙정보부직에 사표를 냈다고 이야기했다. 〈「5·16」 되돌아 보는 김재춘 전중정부장(일요인터뷰)〉 《중앙일보》. 그러나 조갑제는 육사 11기생의 배후에 김재춘이 있었다고 이야기한다. 조갑제, 위의 책, 305쪽.
161) *FRUS, 1964-1968. Volume XXIX, Part 1, Korea,* '311. Telegram From the Embassy in Korea to the Department of State(1963. 7. 15)'; '313. Telegram From the Embassy in Korea to the Department of State(1963. 9. 2)'.

해 작성되었지만 '폭동(uprising)' 발생시 "승인된 대한민국 정부"에게 작전통제권을 해제해주어야 하고, 필요하다면 현지에서 결정할 수 있다는 점을 명시하는 내용을 담았다.

관련하여 1964년 9월 21일, 휠러 합참의장이 맥나마라 국방부장관에게 보낸 합동참모본부 비망록(JCSM) 815-64 〈한국 내 특정 비상사태 발생시 미국의 대비책(이하 비상사태 대비책)〉이라는 문서가 주목된다.[162] 자세한 내용은 알려지지 않았지만, 이 시기는 쿠데타 발생 가능성이 높아진 시기였다.[163] 이 비망록 또한 쿠데타 발생시 유엔군사령관이 한국군의 작전통제권을 어떻게 처리할지에 대한 입장을 정리한 문서였다. 그런데 이 문서에서 합동참모본부는 "공산주의자나 반미파들의 쿠데타나 폭동이 일어날 경우 승인된 정부와 친미 군부 인사를 지지"하며, 대한민국 정부가 "쿠데타나 폭동을 진압하기 위해 군 동원을 요청하는 경우, 유엔군사령관은 한국의 전반적인 군사적 태세를 약화시키지 않는다고 판단한다면, 그 요청에 응해야 한다"고 명시하고 있다. 이 비망록은 약간의 수정을 거쳐, 1965년 7월 1일 맥나마라, 국무부, 주한미대사관에 의해 승인되었다.

이상의 문서들은 비록 쿠데타에 대비하기 위해 작성되었지만, 대규모 시위가 발생했을 때 유엔군사령관이 특별한 사유가 없는 한 '승인된' 박정희 정부의 작전통제권 해제 요청을 받아들인다는 쪽으로 미국의 입장이 정리되었다는 점을 보여준다. 1장에서 살펴봤듯이, 4월 혁명기 유엔군사령관은 자체적인 판단으로 이승만 정부의 작전통제권 해제 요청을 승인했다. 국무부도 유엔군사령관의 판단을 승인했지만, 한편으로 작전통제권 해제 절차에 관한 여러 의문점을 제시했다. 그런데 이제 워싱턴과 한국 간의 작전통제권 해제 절차가 간명하게 정리된 것이다. 후술하

---

162) 「비상사태 대비책」 전문은 다음을 참조. *FRUS, 1964-1968. Volume XXIX, Part 1, Korea,* '22. Memorandum From the Joint Chiefs of Staff to Secretary of Defense McNamara(1964. 9. 21)'

163) 1964년 9월의 쿠데타 가능성에 대해서는 다음을 참조. 박태균, 2006 《우방과 제국, 한미관계의 두 신화》, 창비, 259~267쪽

겠지만, 박정희 정부는 6·3사태까지만 해도 군 동원에 앞서 주한미대사 및 유엔군사령관과 일정한 협의를 거쳤다. 그러나 1965년부터 박정희 정부의 작전통제권 해제 요청은 별다른 논의 없이 곧장 승인되곤 했다. 아직 관련 자료들이 전부 공개되지 않았기 때문에 속단할 수는 없지만, 적어도 한일회담 반대운동기에 정립된 절차들이 이후에도 영향을 미쳤을 가능성이 크다.

마지막으로 민기식 육군참모총장이 총기 사용 문제를 미국과 협의했다는 점에 주목할 필요가 있다. 1장에서 서술했듯이 4월 혁명기 시위대에 대한 무차별 발포가 이루어진 후 이승만 정부는 붕괴했고, 발포의 당사자인 경찰은 숙청과 개혁에 대한 거센 요구에 직면했다. 이승만 정권의 붕괴는 그간의 억압적 정책과 실정(失政)이 누적된 결과였기 때문에, 발포는 붕괴의 촉매 역할을 했을 뿐이었다. 그러나 이후 박정희 정부와 미국은 발포가 자칫 정권의 붕괴로 이어질 위험성을 우려했다. 특히나 작전통제권과 관련된 책임을 의식한 미국은 발포 가능성을 극히 경계했다. 4월 21일, 국무부는 주한미대사관에 다음의 사항을 한국정부에게 전달하라고 지시했다.[164]

> A. 우리는 시위가 상대적으로 소규모이며 광범위한 대중적 지지를 받지 못한다는 점이 명백하다면, 한국 정부가 절제된, 그러나 단호히 접근하는 것이 가장 현명하다고 믿음.
>
> B. 우리의 주요한 우려는 학생 시위를 진압하는 과정에서 한국 경찰이나 군부대가 그들을 부상시키거나, 혹은 최악의 상황에 그들을 죽이게 만들지도 모른다는 것. 이는 1960년 3월과 4월의 유혈사태와 소요 같은 일련의 사건을 유발할 가능성이 있음.
>
> **(대사관만 참조) 미국이 보기에 유엔군사령부가 시위 진압을 위한 군 동원에 개입되어 있다는 점에서 유혈사태나 가혹행위를 반드시 피해야 한다**

164) RG 59, 1964-66 SNF, 695, Central Political Files, Political & Defense 27-96, POL-23-8 Demonstrations, Riots 1/1/64, 'Telegram to AmEmbassy Seoul(1964. 4. 21)' (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)

는 것은 대단히 중요함.

C. 유엔군사령부는 한국 정부의 작전통제권 해제 요청이 있다면 반드시 공개적으로 발표할 것(강조는 인용자).

강조 표시된 문장은 국무부가 미국의 책임 문제 때문에 군의 발포 가능성이나 가혹한 시위 진압을 상당히 우려했다는 점을 보여준다. 박정희 정부는 1971년까지만 해도 군 동원을 위해 미국의 작전통제권 해제가 필요했으며, 그때마다 미국과 발포 여부를 상의했다. 박정희 정부도 미국과 동일한 인식을 공유했는지는 알 수 없다. 다만, 1979년 10.26을 일으킨 김재규는 10·26 직전 자신이 부마항쟁의 위급성을 박정희에게 보고하자, 박정희가 "서울에서 4·19와 같은 데모가 일어난다면 자유당 때는 최인규나 곽영주 같은 친구들이 발포 명령을 하여 사형당하였지만 이번에는 대통령인 내가 발포 명령을 하겠다. 설마 대통령인 내가 발포 명령한 것을 가지고 대통령인 나를 사형에야 처하겠는가"라고 이야기했다고 밝혔다.[165] 이를 고려하면 1970년대 말까지 발포는 분명 대통령이 직접 명령을 내려야 할만큼 위중하고, 신중한 사안으로 받아들여졌다. 이는 4월 혁명기의 경험이 한국 정부와 미국 모두에게 일종의 '발포의 제약'을 부과했다는 점을 의미한다.

3월 말부터 계엄 가능성을 열어놓았던 정부는 4월 19일부터 진지하게 계엄 선포를 고려하기 시작했다. 4월 17일부터 학생 시위가 다시 나타났기 때문이다(<표 15> 참조). 4월 20일 버거와 만난 이후락은 당일에 벌어질 시위를 강경하게 진압하고, 만약 상황이 더 악화한다면 자정에 계엄을 선포한 후 다음날인 21일 박정희가 대국민 성명을 발표할 것이라고 알렸다. 이후락은 "모든 계획과 성명이 이미 준비"되었다고 말했다.[166] 정부의 계획을 전해 들은 버거는 즉시 박정희에게 면담을 요청했

165) 박정희의 발언은 다음을 참조. 〈항소이유서[79고군형함제550호, 피고:김재규, 내란목적살인등]〉, 11~12쪽. 출처: 민주화운동기념사업회 오픈아카이브 (https://archives.kdemo.or.kr/isad/view/00525032 검색일: 2022. 06. 15).

166) RG 59, 1964-66 SNF, 695, Central Political Files, Political & Defense 27-96,

다. 박정희는 계엄과 대학 폐쇄를 생각하고 있다는 점을 알렸고, 버거는 계엄을 선포하기 전 미리 알려달라고 요청했다. 이후, 버거는 하우즈와 만나 박정희 정부의 작전통제권 해제 "요청이 승인되어야 한다고 합의" 했다.[167] 언론과 학생들 사이에서 계엄설이 퍼진 시기는 민족적 민주주의 장례식이 열린 5월 20일 이후였지만, 이처럼 실제로 계엄은 4월 19일부터 치밀하게 준비되었다.

그러나 아직 계엄은 선포되지 않았다. 앞의 <표 15>에서 볼 수 있듯이 4월 20일과 21일 가두시위 규모는 2,000명 내외로 5천여 명이 모였던 3·24 시위와 비교해도 큰 규모가 아니었으며, 경찰의 강경 진압으로 가두시위가 더 확대되지 않기 때문이었을 것이다. 계엄이 다시 심각하게 고려된 것은 5월 20일 이후였다. 그런데 21일, 공화당과 군 내 동향을 단적으로 보여주는 사건이 발생했다. 20일 민족적 민주주의 장례식 직후 데모로 연행된 학생들에 대한 경찰의 구속영장 신청이 법원에서 대부분 기각되었는데, 21일 새벽 4시 반 제1공수전투단 소속 군인 13명이 법원과 영장을 기각한 양헌 판사 자택에 난입한 것이다. 군인들은 지휘자 외에는 전부 계급장을 달지 않았고, 행동하는 동안 경찰차가 따라다녔으며, 정부와 여당이 이들의 행동을 '충정'으로 규정한 점 등으로 그 배후를 의심받았고, 심지어 친위쿠데타 발생의 징후가 아니냐는 추측도 나돌았다.[168]

5월 21일 버거는 정일권과 면담했다. 정일권은 국무회의에서 공수단 군인을 체포하고 취조하라는 자신의 지시가 민기식 육군참모총장의 반대에 부딪쳤다고 말했다. 그는 이 사건의 배후에 "이전의 공수단원이면서 광적인 김종필 지지자인" 차지철이 개입되었을 가능성이 있다는 이야기를 들었다고 이야기했다.[169] 24일, 정일권은 버거와 다시 만난 자리에서

POL-23-8 Demonstrations, Riots 1/1/64, 'Telegram from Seoul to SecState(1964. 4. 20)'. (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)

167) 위의 자료.

168) 〈무장군인, 법원에 난입하여 시위학생에 영장 발부할 것을 강요(1964. 5. 21)〉 《한일협정 반대운동 일지1》, 560~561쪽.

169) RG 59, 1964-66 SNF, 695, Central Political Files, Political & Defense 27-96,

사건의 배후에 민기식과 김종필의 측근이 존재하며, “일부 강경파들이 학생들을 다루고 야당, 언론, 심지어 국회를 제거할 기회로 계엄”을 생각하고 있고, 무장군인의 사법부 난입 사건이 “그러한 음모의 한 단계”일 수 있다고 추측했다.[170]

당시 공화당은 김종필 의장으로 대표되는 주류와 장경순 부의장으로 대표되는 반주류 간에 내분이 일어나던 중이었다.[171] 이들은 계엄에 관해서도 입장이 갈렸다. 주류파인 김종필계는 계엄 선포를 주장했고, 반주류파는 온건책을 건의했기 때문이다.[172] 한편 공화당 안의 입장과 별개로 내각 안에서도 계엄에 관한 입장이 갈렸다. 5월 27일자의 한 언론 기사는 김성은 국방부장관과 장기영 경제기획원 장관 등이 “비상조치를 한이 있어도 한 치의 양보도 할 수 없다는 강경론자”이며 정일권 총리는 “계엄령만은 어떻게 하든 피해야 한다”고 주장하며 대통령을 설득하고 있다고 보도했다.[173] 조갑제에 의하면 계엄 선포 다음날인 6월 4일, 민기식과 다른 군 수뇌부들은 김종필에게 완곡하게 용퇴를 건의했다.[174] 단정하긴 어렵지만, 이상의 사실을 종합했을 때 김성은, 민기식 등의 계엄에 대한 입장은 친김종필계의 입장에서 비롯되었다기보다는, 당시 시

POL-23-8 Demonstrations, Riots 1/1/64, ‘Telegram from Seoul to SecState(1964. 5. 22)’. (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료) 큰 따옴표 안의 말은 주한미대사관이 국무부에 보낸 전문에서 차지철을 설명하려고 덧붙인 말이다.

170) RG 59, 1964-66 SNF, 695, Central Political Files, Political & Defense 27-96, POL-23-8 Demonstrations, Riots 1/1/64, ‘ Telegram from Seoul to SecState(1964. 5. 24)’. (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)

171) 〈민주공화당의 내분〉 《동아일보》 1964. 4. 28. 4월 27일 장경순은 기자회견을 통해 박정희에게 한일회담 반대운동과 관련된 사태의 책임을 지고 김종필이 물러나야 한다고 건의했다는 사실을 발표했다. 〈김종필씨계의 거세공작〉 《경향신문》 1964. 4. 28.

172) 〈강경일변도 공화당〉 《동아일보》 1964. 5. 27.

173) 〈굳어진 공화당 태도〉 《조선일보》 1964. 5. 27. 조갑제는 당시 김성은이 김종필계에 부정적인 입장을 가졌다고 주장한다. 〈비상계엄령 선포〉. 출처: 조갑제닷컴(http://www.chogabje.com/premium/book/view.asp?sCidx=485, 검색일: 2022. 6. 18).

174) 〈김종필의 2차 외유〉 출처: 조갑제 닷컴(http://www.chogabje.com/premium/book/view.asp?sCidx=483, 검색일: 2022. 6. 18)

위에 대한 군부의 강경한 태도를 보여준다고 생각된다. 그렇다면, 무장군인의 사법부 난입 사건은 공화당의 계엄 선포론자에 의해 벌어졌으며, 그들과 정치적으로 연결되어 있지는 않지만 계엄이 필요하다고 생각하던 군 지휘관들은 이를 옹호했을 가능성이 크다. 차지철이 정일권이 묘사한 것처럼 "광적인 김종필 지지자"인지는 불분명하지만, 최소한 이 시점에 김종필과 같은 공화당 주류파로써 공수단원을 동원했다고 할 수 있다.

무장군인 사법부 난입 사건은 시위를 불붙게 하는데 일정한 영향을 미쳤지만, 한일회담 반대운동은 이미 민족적 민주주의 장례식을 계기로 정점으로 향하던 중이었다. 마침내 6월 3일, 박정희는 하우즈와 버거를 불러 6사단과 28사단에 대한 작전통제권 해제를 요청했으며 계엄을 선포했다.[175] 그리고 계엄 선포 직후, 포고 제1호로 집회 및 시위 금지, 언론·출판·보도의 사전 검열, 유언비어 날조 유포의 금지, 각급 학교 휴교, 통금시간 연장(21:00~04:00) 등이 공포되었다.[176]

<표 19> 1964년 6월 4일 출동 계엄군 구성

	장교	준위	사병	계	비고
수경사	108		1,807	1,955	
5헌병대대	31		533	564	
822수송중대	4	1	96	101	
30사단	21	1	590	612	
33사단	22		590	612	
6사단	342	15	6,578	6,935	
28사단	295	15	5,927	6,237	
제1공수전투단	82		304	386	준위는 장교에 포함
합계	905	32	16,465	17,402	

출처: 육군본부, 1976 《계엄사》, 230쪽.

175) RG 59, 1964-66 SNF, 695, Central Political Files, Political & Defense 27-96, POL-23-8 Demonstrations, Riots 6/3/64, 'Telegram from AmEmbassy Seoul to SecState WASHDC(1964. 6. 3, 8pm)'. (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)

176) 육군본부, 1976, 앞의 책, 232쪽.

<표 20> 계엄 기간 중 제6사단 배치 지역

날짜	부대	배치 지역
6월 3일	사령부 제19연대 제6헌병중대 제6통신중대	덕수궁
	제2연대	서울고
	제7연대	경기공고
	제19연대 1대대	연세대 앞
	제6수색중대 제6병찰중대 제6병기중대 제6공병대대	배재고
6월 14일[a]	제2연대	연세대
	제7연대[b]	동국대
	사단 직할대	홍익대
7월 16일	제2연대[c]	덕수궁
7월 29일	사단 사령부[d]	덕수궁, 부대 복귀

a) 고등학교의 개교로 주둔지 변경

b) 6월 28일 부대 복귀

c) 7월 16일 부대 복귀

d) 자료에는 '사단'으로 표시되어 있으나 덕수궁 주둔 부대가 복귀했다고 기재되었기 때문에 6월 3일부터 덕수궁에 주둔한 '사단 사령부'로 표기

출처: 육군본부, 1965 〈부대약사(계엄간)1964.6.3-7.29(보병제6사단)〉

위의 <표 19>는 6월 3일 서울에 출동한 계엄군 구성이다. 표에서 확인할 수 있듯이, 계엄군의 주력은 6사단과 28사단이었고, 각각 7,000명 가량의 병력이 동원되었다.[177] 그 외의 병력은 3,000여명으로, 모두 유엔군사령관의 작전통제권에 속하지 않은 부대들이었다. 표에서는 따로 표시되어 있지만 제5헌병대대, 822수송중대는 모두 수경사 배속 부대였

177) 6사단과 28사단이 동원된 이유는 이들이 제1군의 예비 군단이었던 1군단 배속 사단이었기 때문인 것으로 추정된다. 1963년 현재 6사단과 28사단의 임무에는 '민간폭동 및 노동파업 진압'이 포함되었다. 육군본부, 1964 《육군사 7》, 389·481·567쪽.

다. 제30사단과 33사단 제1공수전투단은 5·16 당시 매그루더로부터 작전통제권을 이양받은 부대들이었다. 상술했듯이 6월 3일 서울 지역의 시위대는 15,000명 가량이었다. 그러나 동원된 병력은 17,000명으로 시위대를 훨씬 능가했다.

한편, <표 20>은 계엄기간 중 6사단의 배치 지역을 나타낸 것이다. 계엄 직후 6사단 사령부와 19연대는 덕수궁에, 제2연대는 서울고에, 제7연대는 경기공고에 배치되었다. 한편 제28사단 사령부는 서울운동장에, 28사단 82연대는 고려대에, 28사단 81연대 1중대는 서울대에 배치되었다.[178] 서울 주요 대학과 도심에 배치된 군은 주로 경비를 통해 시위를 차단했다. 계엄으로 언론 검열이 시작되었기 때문에 이후의 자세한 시위 상황을 알 수는 없지만, 6월 4일에는 서울에서도 몇몇 시위가 발생한 것으로 보인다. 주한미대사관은 6월 4일 서울의 경기대와 중앙대에서 소규모 시위가 있었으나 폭력은 없었고, 서울대에서는 군인들이 학교에 접근하는 학생들을 "거칠게 다루며" 단체로 트럭에 태웠다고 보고했다.[179] 경기대에서의 시위가 어떻게 진압되었는지는 정확히 알 수 없으나, 중앙대 시위는 제6사단 2연대의 출동으로 진압되었다.[180] 그리고 서울에서는 다음날부터 더이상 시위가 나타나지 않았다.[181] 즉, 계엄 선포와 압도적 규모의 병력 동원은 군의 경비 작전만으로 시위를 종결시킬 수 있었다.[182] 이처럼 군 투입을 통해 성공적으로 시위를 종결한 경험은 이후

178) RG 59, 1964-66 SNF, 695, Central Political Files, Political & Defense 27-96, POL-23-8 Demonstrations, Riots 6/3/64, 'Telegram from Seoul to JCS, CINCPAC(1964. 6. 4)' (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)

179) RG 59, 1964-66 SNF, 695, Central Political Files, Political & Defense 27-96, POL-23-8 Demonstrations, Riots 6/3/64, 'Telegram from Seoul to SecState(1964. 6. 4)' (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)

180) 제6사단 2연대 25/485명은 6월 4일 11시 45분~15시 25분 중앙대로 출동했다. 육군본부, 1965 〈부대약사(계엄간)1964.6.3-7.29(보병제6사단)〉

181) 주한미대사관은 6월 5일 부산, 광주, 청주, 공주, 경주, 김천, 인천 등에서 시위가 나타났다고 보고했으나 서울을 언급하지는 않았다. 따라서 6월 5일엔 서울에 시위가 발생하지 않은 것으로 보인다. RG 59, 1964-66 SNF, 695, Central Political Files, Political & Defense 27-96, POL-23-8 Demonstrations, Riots 6/3/64, 'Telegram from AmEmbassy Seoul to SecState WASHDC(1964. 6. 5)' (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)

박정희 정부가 군 투입을 결정할 때 중요한 영향을 미친다.

6월 4일의 사례를 봤을 때 경찰은 계엄 직후부터 진압 작전에서 뒤로 물러난 것으로 보인다. 군이 주요 대학에 배치되었고, 배치지역이 아닌 중앙대까지 출동해 시위를 진압했기 때문이다. 계엄이 선포되면 경찰이 계엄사령관의 지휘 아래 들어가기 때문일 수도 있지만, 압도적인 병력 차이로 인해 실질적으로 경찰이 진압의 주체가 되기 어려웠기 때문이라고 생각된다. 앞의 <표 18>의 출처 자료에 따르면 1965년 6월 서울지역에 동원된 경찰의 연인원은 15,938명이었다.[183] 앞에서 서술했듯이 1965년 6월엔 9일간 가두시위가 벌어졌으며, 단식과 성토대회가 벌어진 날을 모두 합하면 14일이었다.[184] 그렇다면 1일 평균 동원 경찰은 최소 1,150명~최대 1,780명으로 추산할 수 있다. 그중 최대치로 비교한다고 해도, 동원 가능한 경찰력은 군의 10%에 불과했다.

한편, 지방에서는 6월 4일과 5일에 상당한 규모의 시위가 발생했다. 주한미대사관은 6월 4일, 광주에서 1,500~2,000명 가량의 전남대생들이 도청건물을 점거했으며, 부산에서는 약 1,600명의 학생들이 연좌시위와 행진을 했다고 워싱턴에 보고했다. 또한 인천에서는 무려 3,500명의 학생 시위가 발생했다.[185] 경찰은 6월 4일 전국적으로 17,000여 명의 학생시위가 발생했고 그중 11,000명은 고등학생이었다고 보고했다.[186] 그러나 6월 6일부터 지방에서도 시위는 소강상태에 들어갔다.[187] 이후 계

182) 물론, 운동 주도 학생들을 체포하고 처벌하는 강력한 사후조치도 중요한 영향을 미쳤다. 계엄 직후 총 352명의 학생이 징계를 받았고, 224명이 구속되었으며, 구속자 중 상당수에게 무려 내란죄가 적용되었기 때문이다. 6·3동지회, 앞의 책, 110쪽.

183) RG 286, Entry A1 31, IPS # 2-2 / Attachment to PS Monthly Report / Korea, June-July 1965, etc., (출처:국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS056_01_00C0051, 원문 p. 3)

184) 시위 일수는 《한일협정 반대운동 일지1》, 251~366쪽을 통해 계산했다.

185) RG 59, 1964-66 SNF, 695, Central Political Files, Political & Defense 27-96, POL-23-8 Demonstrations, Riots 6/3/64, 'Telegram from Seoul to SecState(1964. 6. 4)'

186) RG 59, 1964-66 SNF, 695, Central Political Files, Political & Defense 27-96, POL-23-8 Demonstrations, Riots 6/3/64, 'Telegram from AmEmbassy Seoul to SecState WASHDC(1964. 6. 5)'

엄 하에서 집회·시위의 자유, 언론·출판의 자유가 제약받고, 각 학교가 휴교에 들어가는 등 공포 분위기가 조성되며 1964년의 한일회담 반대운동을 막을 내리게 되었다.

(2) 6·3사태 이후 계엄 선포 요건 완화

계엄 기간 중 강경 조치가 이어지는 가운데 계엄 선포 요건과 관련해 중요한 움직임이 나타났다. 2절에서 살펴봤듯이 6월 3일의 상황은 「계엄법」 제4조에서 규정한 비상계엄 선포 요건인 "전쟁 또는 전쟁에 준할 사변에 있어서 적의 포위공격으로 인하여 사회질서가 극도로 교란"된 상황이 아니었다. '적의 포위공격'이 없었을 뿐만 아니라, 6월 3일 밤 시위가 소강상태에 접어들었기 때문에 완전한 무질서 상태가 아니었다. 그러나 그날 군이 동원되지 않았다면 박정희는 하야할 수밖에 없었을 것이다. 1964년 당시 1만 명 이상의 시위대를 경찰력으로 며칠씩 막아내는 것은 불가능했다. 따라서 박정희는 계엄 선포가 필요하다고 '판단'했다고 할 수 있다.

당장 계엄 선포 다음날부터 야당인 민정당과 삼민회는 각각 긴급의원총회를 열고 비상계엄 선포가 계엄법 제4조에 위반되기 때문에 10일에 국회가 소집되면 계엄해제 결의안을 내기로 결정했다.[188] 그리고 6월 23일, 국무회의가 계엄법 제4조와 제13조를 아래의 표처럼 변경하는 개정안을 통과시켰다.[189] 정부가 직접 계엄법 개정을 시도했다는 점에서

---

187) 주한미대사관은 6월 6일과 7일 서울과 지방 모두에서 시위가 발생하지 않았다고 보고했다. RG 59, 1964-66 SNF, 695, Central Political Files, Political & Defense 27-96, POL-23-8 Demonstrations, Riots 6/3/64, 'Telegram from AmEmbassy Seoul to SecState WASHDC(1964. 6. 8)'. 다만 6월 9일엔 전북대 기계공학과 학생 150명이 시위를 벌였다고 보고되었다. RG 59, 1964-66 SNF, 695, Central Political Files, Political & Defense 27-96, POL-23-8 Demonstrations, Riots 6/3/64, 'Telegram from COMUSKorea to CONCPAC(1964. 6. 9)'

188) 〈야당, 계엄해제 건의안 제출키로(1964. 6. 4)〉 《한일협정반대운동 일지2》, 629쪽

6·3계엄 선포가 계엄법 4조에 적합하지 않다는 모종의 판단이 있었다고 생각된다. 개정안에는 비상계엄 선포 요건에 '적의 포위공격'을 삭제하고 대신 '국가 비상사태'나 '국가의 안전을 위태롭게 하는 사회질서의 교란'이 삽입되었다. 또한 경비계엄 지역에서도 비상계엄지역과 마찬가지로 국민의 기본권을 광범위하게 제한할 수 있게 했다. 개정안대로라면 경비계엄만으로도 충분한 통제 효과를 낼 수 있으며, 시위로 인해 '사회질서가 교란'되었다는 판단만으로도 비상계엄을 선포할 수 있었다.

<표 21> 계엄법과 계엄법 개정안 비교

	「계엄법」(1949. 11. 24)	계엄법 개정안(1964. 6. 23)
4조	비상계엄은 전쟁 또는 전쟁에 준할 사변에 있어서 적의 포위공격으로 인하여 사회질서가 극도로 교란된 지역에 선포한다.	비상계엄은 전시, 사변 또는 이에 준하는 국가비상사태에 있어서 군사상의 필요, 또는 국가의 안전을 위태롭게 하는 사회질서의 교란으로 인하여 병력으로서 공공의 안녕질서를 유지할 필요가 있는 지역에 선포한다.
13조	비상계엄지역내에서는 계엄사령관은 군사상 필요할 때에는 체포, 구금, 수색, 거주, 이전, 언론, 출판, 집회 또는 단체행동에 관하여 특별한 조치를 할 수 있다. 단 계엄사령관은 조치내용을 미리 공고하여야 한다.	경비계엄지역에 있어서는 계엄사령관은 계엄업무수행에 필요할때에 한하여 언론·출판·집회·결사 또는 단체행동에 관하여 특별한 조치를 할 수 있다. 비상계엄지역에서는 계엄사령관은 계엄업무수행에 필요한 때에 한하여 체포·구금·수색·압수·거주이전·언론· 출판·집회·결사 또는 단체행동에 관하여 특별한 조치를 취할 수 있다.

출처: 「계엄법」(1949. 11. 24); 〈현행법과의 비교〉 《동아일보》 1964. 6. 23.

해당 법안은 결국 국회 제출이 보류되었다.[190] 공화당이 개정안에 회

189) 〈각의 계엄법 개정안 의결〉 《동아일보》 1964. 6. 23.
190) 〈계엄법 개정안 제출보류토록〉 《동아일보》 1964. 7. 1

의적 입장이었기 때문이다.[191] 계엄 기간 중이라 보도 검열이 이루어졌기 때문에 자세한 이유를 파악하긴 어렵지만, 학원보호법안이나 언론윤리위원회법안을 추진하려 하는 상황에서 계엄법 개정까지 밀어붙이는 것은 부담이었을 것이다. 그러나 이후 박정희 정부는 다른 방안을 통해 계엄 요건을 완화하는 논리를 발전시킬 수 있었다.

6월 26일 내란죄로 기소된 민족주의비교연구회 김중태의 변호인단은 수도경비사 계엄보통군법회의에 6·3계엄은 계엄법의 요건을 구비하지 못했기 때문에 무효이며, 김중태의 사건은 계엄 선포 전의 일이므로 계엄군법회의에 관할권이 없다는 '재판관할권에관한재정신청'을 제기했다.[192] 재정신청은 대법원의 판단이 필요했다. 결국, 7월 21일 대법원은 김중태의 사건은 계엄 선포 이전의 범행이라 할지라도 계엄법 제16조에 의해 계엄보통군법회의에 관할권이 있다고 선고했다. 동시에 현재 한국은 북한과 대치 중이고 간첩이 남파되는 상황에 놓여 있으며 6월 3일의 데모로 경찰에 의한 치안유지가 극도로 곤란해졌기 때문에 6·3계엄 선포는 계엄법 제4조에 해당한다는 판단을 내렸다.[193]

이와 같은 대법원의 판단은 1981년 「계엄법」 개정 전까지 계엄 요건에 관해 내려진 유일한 법적 판단이었다. 동 판단은 이후 박정희 정부와 군이 계엄 선포 요건을 광범위하게 해석하는데 중요한 근거가 되었다고 추정된다. 1985년 육군본부가 발간한 《계엄요강(실무지침)》의 다음 인용문이 추정의 실마리를 제공해준다. 1981년 「계엄법」이 개정되며 계엄 선포 요건도 비상계엄의 경우 "사회질서가 극도로 교란되어 행정 및 사법기능의 수행이 현저히 곤란한 경우에 군사상의 필요에 응하거나 공공의 안녕질서를 유지하기 위"한 것으로, 경비계엄의 경우 "사회질서가 교란되어 일반행정기관만으로는 치안을 확보할 수 없는 경우에 공

191) 〈계엄법 개정에 여당 신중한 반응〉 《동아일보》 1964. 6. 24.
192) 〈김중태 등 공판 연기〉 《경향신문》 1964. 6. 26; 〈"군재소관 아니다" 김중태 피고 등 공판무기 연기〉 《동아일보》 1964. 6. 27;
193) 〈김중태 사건 등 군법회의서 재판〉 《경향신문》 1964. 7. 21; 〈대법원 1964. 7. 21. 선고 64초3 판결〉.

공의 안녕질서를 유지하기 위"한 것으로 개정되었다. 다음 인용문은 개정 계엄법의 비상계엄 선포 요건에 대한 설명 부분을 발췌한 것이다.

> 구법은 "적의 포위공격으로 인하여 사회질서가 극도로 교란된 경우"라 하여 사회질서의 극도의 혼란이 적의 포위 공격으로 인한 것만을 지칭하여 사태의 발생이 극히 제한된 경우만을 말하고 있기 때문에 이를 "적과 교전상태에 있거나, 사회질서가 극도로 교란된 경우"로 함으로써 무력에 의한 투쟁상태의 기술을 폭넓게 하였을 뿐만 아니라 직접적인 군사적 요소가 따르지 않고도 사회질서가 극도로 혼란해지면 계엄을 선포할 수 있도록 융통성을 부여하였다.
>
> 이렇게 함으로써 전쟁과 전시의 해석 및 적의 포위공격 유무 등으로 인한 **부질없는 논쟁을 지양하게 되었다. (6.3사태 대법원 판례 참조)**(강조는 인용자)[194]

상술했듯이 6·3사태 당시뿐만 아니라 1981년 전까지 계엄 선포 요건과 관련해 대법원이 판단한 경우는 위에서 서술한 경우가 유일했다. 그렇다면 위의 인용문은 6·3사태 당시 김중태 등의 '재판관할권에관한재정신청'이 "부질없는 논쟁"이며, 이러한 논쟁 때문에 계엄 선포 요건이 개정되었다는 서술이라 할 수 있다. 이후 부마항쟁기까지도 계엄 선포 요건과 관련된 논란이나 문제제기는 찾아볼 수 없다. 물론, 그 배경엔 일차적으로 유신체제가 지닌 압도적 힘이 존재하지만, 그럼에도 불구하고 6·3사태 당시 대법원의 판단은 계엄법 개정 전까지 정부나 군이 계엄 선포 요건을 합리화하기 위한 중요한 법적 근거로 작용했다고 할 수 있다.

(3) 1965년 위수령의 '재발견'

6·3사태 이후 경찰은 다방면으로 시위 진압 역량 강화에 매진했다.

194) 육군본부, 1985 《팜플렛 850-14 계엄요강(실무지침)》, 27쪽.

경찰의 노력은 이듬해 한일협정 조인저지 및 비준 무효화 시위가 벌어졌을 때 상당한 효과를 거두었다. 하지만 박정희 정부는 이전 해와 마찬가지로 한일협정 조인저지 시위 초기부터 군을 투입했다.

1965년 4월 3일, 한일 양국이 어업, 청구권, 재일한인의 법적 지위 등 3대 중요 현안 합의서에 서명했다.[195] 합의서 서명에 즈음한 3월 31일부터 전국 각 대학에서는 '평화선사수투쟁위원회'가 결성되는 등 운동이 가열되기 시작했다. 그리고 4월 10일부터 가두시위가 시작되었다. 서울 법대생들은 '매국외교반대 성토대회'를 개최한 후 그해 최초로 서울 시내에서 시위를 벌였다. 이날의 가두시위 인원은 200~300명에 불과했다.[196] 그러나 정부는 바로 수도경비사 1개 대대를 중앙청 광장에 배치했다.[197]

운동은 4월 10일 이후 휴교가 시작된 17일까지 가열되었다. 17일엔 야당의 대일굴욕외교반대 범국민투쟁위원회가 주최한 궐기대회에 약 3만 명의 시민들이 참석했고, 궐기대회가 끝난 후 2,000여명이 격렬한 시위를 벌였다.[198] 그러자 정부는 또다시 추가 병력 투입을 검토하기 시작했다. 문제는, 또다시 계엄을 선포하기엔 국내외적으로 정치적 부담이 컸다는 점이다. 아무리 권위주의적인 박정희 정부라고 해도 계엄을 해제한 지 9개월 만에 또 계엄을 선포하는 건 쉬운 일이 아니었다. 정부는 대안을 찾아야 했다.

1장에서 서술했듯이 당시 군의 치안 출동을 규정한 법령으로는 계엄법 외에 「야전군사령부령」, 「후방군사령부령」, 「관구사령부령」, 「군단사령부령」, 「보병사단령」 등이 있었다. 모두 1955년 7월 1일

195) 〈한일 양국, 14년 교섭 일단락 어업청구권 및 교포 법적지위 등 3대 현안 합의요강 가조인(1965. 4. 3)〉 《한일협정 반대운동 일지 2》, 118~119쪽.

196) 민주화운동기념사업회 연구소, 앞의 책, 443~445쪽. 《한일협정 반대운동 일지 2》는 시위 인원을 300명으로, 민주화운동기념사업회 연구소, 앞의 책, 443~445쪽은 시위 인원을 200명으로 추산했다.

197) 〈데모와 저지 삼엄한 서울〉 《동아일보》 1965. 4. 10.

198) 〈투위, 4만여 시민과 궐기대회(1965. 4. 17)〉 《한일협정 반대운동 일지 2》, 169쪽; 〈궐기대회 후 격렬 시위 파출소 부수고 서류 태워(1965. 4. 17)〉, 《한일협정 반대운동 일지 2》, 170쪽.

대통령령으로 제정된 이 법령들은 제6조 내지 8조에 “재해 또는 치안상 비상사태에 제하여” 병력을 출동시킬 수 있다는 규정을 가졌다. 8월 26일 위수령 발동 후 개회한 국회에서 강서룡 국방부차관도 “군을 동원할 수 있는 여러 가지 법적 근거가 그 각령이라든지 혹은 법에 따라서 십이삼 개의 종류가 있습니다”라고 설명했다.[199] 그러나 1965년 박정희 정부는 상술한 법령이 아닌 위수령을 통해 병력을 동원했다. 그리고 위수령은 당시까지만 해도 잘 알려지지 않은 생소한 법령이었다. 6.25전쟁 이후 위수령은 사실상 유명무실화된 법령이기 때문이었다.

1950년 3월 27일 대통령령 제296호로 제정된「위수령」은 애초에 군의 치안 개입보다는 여순사건 이후 확대된 군의 군기를 감시하기 위한 목적으로 만들어졌다. 주지하다시피 여순사건과 숙군 이후 군은 급격한 변화를 겪었다. 반공 이념을 담은 ‘사병훈’과 ‘국군 3대 선서’가 보급되고 정훈국이 설치되는 등 군을 사상적으로 통제하려는 적극적인 움직임이 나타났다.[200] 동시에 모병을 통해 병력이 폭발적으로 증가했다.[201] 이러한 변화에 더해 1949년 8월 6일 법률 제41호로 「병역법」이 공포·시행되며 징병제가 실시되었다.[202]

어떻게 보면 징병제는 군의 사상적 통제를 어렵게 할 수 있는 제도였다. 실제로 「병역법」 제정 과정에서 징병제를 실시한다면 “공산도배의 군대 잠입을 예방할 도리가 없다”는 의견이 나타나기도 했다.[203] 그러나 이승만뿐만 아니라 징병제 찬성론자들과 군부 인사들은 징병제가 군대를

199) 〈국회회의록〉 제6대 53회 2차 (1965. 9. 2), 3쪽.
200) 노영기, 2009 〈1945-50년 한국군의 형성과 성격〉 성균관대학교 사학과 박사학위논문. 203~205쪽;정병준, 2006 《한국전쟁 : 38선 충돌과 전쟁의 형성》 돌베개, 310-311쪽
201) 노영기, 위의 논문, 192~198쪽. 1949년 초 61,000여 명에 불과하던 군은 9월경 10만 명에 도달했다.
202) 징병제 실시와 국민개병주의의 변천 과정에 대해서는 다음을 참조. 윤시원, 2019 〈韓國 徵兵制의 制度化와 國民皆兵主義의 形骸化 1945~1964〉 성균관대학교 사학과 박사학위논문
203) 백승덕, 2014 〈이승만 정권기 국민개병 담론과 징병제 시행〉 한양대학교 트랜스내셔널 인문학과 석사학위논문, 20쪽.

통한 국민의 사상 통일을 가능하게 한다고 주장했다.[204] 따라서 징병된 군인에 대한 사상 교육뿐만 아니라 군기를 감시하고 유지하기 위한 다양한 법제가 필요했다. 1949년 6월 25일 대통령령 제134호로 제정되어 '군율에 위반하며 풍기를 문란케 하는 등 그 본분에 배치되는 비행이 있는 자에 대한 징계'를 규정한 「국군징계령」[205], 1950년 2월 28일 대통령령 제282호로 제정되어 '군기를 확립하며 헌신보국의 군인 정신을 앙양케 함을 목적'으로 한 「군인복무령」 등이 그것이었다.[206]

<표 22> 1949년 8월 위수사령부 설치 현황

지구별	창설일자	지휘관
수도지구 위수사령부	1949. 8. 20	수도경비사령관
부평지구 위수사령부	1949. 8. 1	부평지구 위수사령관
제1사단지구 위수사령부	1949. 8. 20	제1사단장
제2사단지구 위수사령부	1949. 8. 20	제2사단장
제3사단지구 위수사령부	1949. 8. 20	제3사단장
제5사단지구 위수사령부	1949. 8. 20	제5사단장
제6사단지구 위수사령부	1949. 8. 20	제6사단장
제7사단지구 위수사령부	1949. 8. 20	제7사단장
제8사단지구 위수사령부	1949. 8. 20	제8사단장
옹진지구 위수사령부	1949. 8. 20	옹진지구 전투사령관
제주지구 위수사령부	1949. 8. 20	제주도 주둔 부대장

출처: 육군본부, 《육군발전사》상권, 1970, 214쪽.

자연스레 이처럼 군기를 유지하고 감시하는 책임을 어떤 단위에서 맡을 것인가라는 문제가 나왔다. 군은 1949년 8월 20일 위의 <표 22>와 같이 각 지구에 위수사령부를 설치하고 그 지역 내의 모든 부대에 대한 군기확립 책임을 지게 했다.[207] 여순사건 이후 각 연대의 주둔지가 이동하고 9개 연대가 증설되며 여단의 사단화가 진행된 상황도 각 사단 지구별 위수사령부 설치와 긴밀한 관련이 있었던 것으로 보인다.[208] 1950

204) 윤시원, 앞의 논문, 48·59·81~82쪽.
205) 「국군징계령」(1949. 6. 25)
206) 「군인복무령」(1950. 2. 28)
207) 육군본부, 1970 《육군발전사》상권, 213쪽.

년 3월 27일 대통령령 제296호로 제정된 「위수령」은 이미 시행된 위수사령부 설치를 뒷받침하기 위한 법령이었다. 「위수령」은 일본의 위수령을 모방한 것으로, 위수사령부의 설치도 상주사단이 위수사령부가 되어 해당 지역을 위수지역으로 관리하는 일본의 위수사령부 제도를 모방한 것이었다. 후술하겠지만 일제시기 위수사령부는 군기 감시와 주둔 지역 경비라는 두 가지 임무를 가졌다. 위수령 제정 당시의 논의가 알려지지 않았기 때문에 정확히 파악할 순 없지만, 이승만 정부는 위와 같은 맥락에서 위수사령부를 통해 위수지를 경비하며 여순사건과 유사한 사건이 발생하는 것을 방지하려 한 듯하다.[209]

일본의 위수령은 명치21년(1888) 칙령 제30호 '위수조례'라는 이름으로 제정되었다. 이는 4개조로 구성된 짧은 법령으로 위수사령관이 위수병원, 위수무기고, 위수감옥을 관리하고 위수지 경비를 책임진다고 규정하고 있다.[210] 이 '위수조례'는 1888년 일본에서 진대제를 폐지하고 사단제를 실시함에 따라 기존 진대제의 지역 방위기능을 승계하기 위해 제정되었다. 이는 메이지유신 이후 정부직할군이 성립되는 과정에서 헌병의 부재와 경찰력의 미비로 진대가 지역의 치안 유지, 군 시설 경비, 군기 감시 등의 역할을 모두 수행했던 상황을 반영한 조례였다. 이 과정에서 '위수'는 군 내 질서 유지와 주둔 지역 경비라는 두 가지 의미를 모두 포함하는 개념으로 정립되었다.[211]

---

208) 노영기, 앞의 논문, 190~192쪽; 국방부 군사편찬연구소, 2020《한국군 전력증강사 1, 1945~1960》, 122~125쪽.

209) "1947년을 전후하여 제주도 폭동사건, 여수 순천반란 사건 그리고 후방각지에서 소규모의 공비토벌작전이 벌어지자 수도 서울 부산 대구 등 주요도시를 공비들의 파괴 교란행위로부터 보위하기 위하여 후방 주요도시에 주둔하는 여단급 이상의 부대장이 대통령령으로 제정 공포되기 이전부터 현재의 위수령에 규정된 위수근무내용과 방불한 임무를 행하고 있었다." 〈그 입안취지〉《동아일보》 1965. 9. 4.

210) 제1조 육군군대가 영구 일지에 배치되어 주둔하는 것을 위수라 칭하고 그 소재지의 최고급단대장이 사령관이 된다. 제2조 각 위수지에는 그 소용에 응하는 병원, 무기고, 감옥을 두고 위수사령관의 관할로 한다. 제3조 위수사령관은 위수지 경비의 책임에 임하고 위병의 부서와 그 인원을 정한다. 제4조 근위병이 주둔하는 지역에 있어서 위수사령관 경비에 관해 필요하다고 인정하는 때에 그것에 원조를 구하는 것도 가능하다.「衛戍條例」明治21年 勅令 第30号.

‘위수조례’는 명치43년(1910) 칙령 제26호 총 11개 조항으로 개정되어 위수사령관의 권한과 책임을 보다 구체적으로 명기하게 되었다. 이때, 군령육(軍令陸) 제3호로 위병의 위수근무 내용을 총 74개 조항에 상세히 담은 ‘위수근무령’도 함께 제정되었다.[212] ‘위수조례’는 쇼와12년(1937)에 또한번 개정되었으나 이때는 ‘위수령’으로 개칭하고 일부 조항을 시대적 변화에 맞게 개정하는 수준이었다. 따라서 명치43년(1910)의 ‘위수조례’와 ‘위수근무령’이 일본 위수령의 가장 완전한 내용을 담고 있다고 할 수 있다.

다음의 <표 23>는 「위수령」의 핵심 조항과 명치43년(1910)의 ‘위수조례’와 ‘위수근무령’ 중 관련 조항을 비교해서 배치한 것이다. 지면 관계상 「위수령」의 기타 핵심 조항과 명치43년(1910)의 ‘위수조례’ 및 ‘위수근무령’ 조항 비교표는 <부표 2>에 수록했다. 표를 통해 「위수령」이 ‘위수조례’와 ‘위수근무령’의 번역에 가깝다는 점을 확인할 수 있다. 전자와 후자의 조문이 거의 동일하기 때문이다. 다만, 일본의 경우 위수사령관의 권한과 의무는 ‘위수조례’에, 위병의 근무 시간, 복장, 병기 사용 등의 구체적인 내용은 ‘위수근무령’에 나눠 게재했다면 한국의 「위수령」은 ‘위수근무령’ 중 위병의 병기사용 및 체포에 관한 사항을 ‘위수조례’와 합쳐 구성했다.

「위수령」의 제정 목적은 제1조에 규정되어 있다. 상술했듯이 일본에서 ‘위수’는 군 내 질서 유지와 주둔 지역 경비라는 두 가지 의미를 포함했는데, <표 23>를 보면 ‘위수조례’의 제1조가 「위수령」 제1조로 그대로 옮겨지며 ‘위수’의 두 가지 의미도 「위수령」의 목적에 포함되었다는 점을 알 수 있다. 따라서 주둔 지역 경비를 위한 군의 치안 출동 규정인 ‘위수조례’의 제9조도 「위수령」 제12조로 옮겨왔다. 1960년대 이후 군의 시위 진압을 위해 활용된 제12조는 이와 같은 과정을 통해

211) 吉田律人, 2016 《軍隊の對內的機能と關東大震災 : 明治‧大正期の災害出動》 日本経濟評論社, 77~123쪽.
212)「衛戍條例」明治43年 勅令 第26号; 「衛戍勤務令」明治43年 軍令陸 第3号.

<표 23> 「위수령」의 핵심조항과 일본 '위수조례'·'위수근무령' 관련 조항

1950년 3월 27일 「위수령」	명치43년(1910) '위수조례' 및 '위수근무령' 중 관련 조항
제1조 본령은 육군군대가 영구히 일지구에 주둔하여 당해지구의 경비, 육군의 질서 및 군기의 감시와 육군에 속하는 건축물 기타 시설의 보호에 임함을 목적으로 한다.	제1조 육군 군대가 영구히 한 지역에 주둔하는 것을 위수라 칭하고 당해 군대는 그 지역의 경비 및 육군의 질서 군기 풍기의 감시 및 육군에 속한 건축물 등의 보호에 임한다.
제12조 위수사령관은 재해 또는 비상사태에 제하여 지방장관으로부터 병력의 청구를 받었을 때에는 육군 총참모장에게 상신하여 그 승인을 얻어 이에 응할 수 있다. 전항의 경우에 있어서 사태 긴급하여 육군 총참모장의 승인을 기다릴 수 없을 때에는 즉시 그 요구에 응할 수 있다. 단, 위수사령관은 지체없이 이를 육군 총참모장에게 보고하여야 한다.	제9조 동경위수총독 및 위수사령관은 재해 또는 비상시 지방관이 병력을 청구할 때 시급하다면 직접 그것에 응할 수 있다. 지방관의 청구를 기다릴 수 없을 때에는 병력으로 편의 처치하는 것이 가능하다.
제15조 위수근무에 복무하는 자는 좌의 각호의 1에 해당하는 경우가 아니면 병기를 사용할 수 없다. 1. 폭행을 받어 자위상 부득이 한 때 2. 다중성군하여 폭행을 함에 제하여 병기를 사용하지 아니하고 진압할 수단이 없을 때 3. 신체, 생명 및 토지 기타 물건을 방위함에 있어서 병기를 사용하지 않으면 방위할 수단이 없을 때 위수근무에 복무하는 자가 병기를 사용하였	(위수근무령) 제12조 위수근무에 복무하는 자는 좌기한 경우가 아니면 병기를 사용할 수 없다. 1) 폭행을 받았을 때 또는 병기를 사용하지 않고는 진압 수단이 없을 때 2) 사람과 토지 기타 물건을 방위할 때 병기를 사용하지 않고는 다른 수단이 없을 때 위수근무에 복무하는 자는 병기를 사용해야 할 때는 직접 위수사령관에게 보고하고 위수사령관은 그것을 육군

을 때에는 즉시 위수사령관에게 보고하여야 하며 위수사령관은 이를 육군총참모장에게 보고하여야 한다.	대신에게 보고한다. 다만 사단장의 통할에 속한 위수사령관은 그와 동시에 당해사단장에게 보고한다.
제17조 위수근무에 복무하는 자는 그 임무에 지장이 없는 한 좌의 각호의 1에 해당하는 자를 체포할 수 있으며 군인 이외의 범죄자를 체포하기 위하여 헌병 또는 경찰관으로부터 원조의 청구가 있을 때에는 이에 응할 수 있다. 1. 폭행, 반란, 살인, 도망, 방화, 강도 및 절도 등의 현행범인 2. 영내거주하사관, 병이 근무의 필요에 의하지 않거나 또는 규정에 위반하여 영외에 있을 때 전항의 체포된 자중 군인, 군속은 헌병 또는 그 소속부대에 군인, 군속이외의 자는 경찰관에게 즉시 인도하여야 한다.	(위수근무령) 제13조 위수근무에 복무하는 자는 그 임무에 방해되지 않는 한 좌에 게재된 자를 체포할 수 있으며 또 군인외의 범죄자라 하더라도 체포를 위한 헌병 또는 경찰관의 원조 청구가 있을 때는 그것에 응할 수 있다. 다만 위병사령관 및 그 위병의 약 반수는 어떠한 경우라도 위병소를 이탈하는 것을 허용할 수 없다. 1) 폭행, 살인, 도망, 방화, 도박, 강도, 절도 등의 현행범인 2) 영내거주 하사관, 병졸 중 저녁 점호 후 근무에 의하지 않거나 또는 면허증을 소지하지 않고 영외에 있는 자 **체포한 자는 모두 군인 군속 또는 일반인인지를 구분하여 속히 헌병, 경찰관 또는 소속부대에 인도해야 한다.**

출처: 「위수령」 대통령령 제296호(1950. 3. 27); 「衛戍條例」 明治43年 勅令第26号; 「衛戍勤務令」 明治43년 軍令陸 第3号

만들어졌다. 메이지유신 이후 일본에서 경찰, 군, 헌병 등이 분화되지 않았던 상황의 산물인 '위수' 제도가 1960~70년대 한국의 시위 진압에 사용되었던 것이다.

여기서 「위수령」이 왜 대통령령으로 제정되었는지 잠시 살펴볼 필요가 있다. 사실, 정부 수립 이후 군 부대의 설치와 임무를 규정한 법령

들은 모두 대통령령으로 제정되었다. 전쟁 이전의 「헌병령」과 「해병대령」, 전쟁 이후의 「야전군사령부령」,「후방군사령부령」, 「관구사령부령」, 「군단사령부령」, 「보병사단령」 등이 모두 대통령령이었다. 이는 1948년 11월 30일자로 제정된 「국군조직법」이 "육군의 조직과 세칙(제12조)", "사단관구의 설치와 사단 및 기타 필요한 부대의 배치편성(제13조)", "해군의 조직과 세칙(제15조)", "교육 예식 복제 급여 기타 군사행정상 필요한 사항(제21조)"을 모두 대통령령으로 정하도록 했기 때문이었다.[213] 따라서 「위수령」의 문제는 모법이 없는 것이 아니라, 대통령령에 군의 치안출동 규정이 들어갔다는 점이었다.

일본과 한국에서 위수령이 제정된 역사적 과정을 살펴보면, 6.25전쟁 이후 「위수령」의 '주둔지 경비' 목적은 유명무실화될 수밖에 없었다는

---

213) 「국군조직법」 법률 제9호(1948. 11. 30)
제12조 육군은 정규군과 호국군으로써 조직한다.
육군정규군이라 함은 평시 전시를 막론하고 법률에 의하여 항상 존재하는 상비군을 말한다.
육군의 병종은 보병・기병・포병・공병・기갑병・항공병・방공병・통신병과 헌병등으로써 구성한다.
육군에 참모・부관・감찰・법무・병참・경리・군의와 병기 기타의 부문을 둔다.
호국군이라 함은 법률에 의하여 일정한 군사훈련을 받은 자와 기타로써 조직하는 예비군을 말한다.
육군의 조직의 세칙은 대통령령으로 정한다.
제13조 육군에는 평시에 사단과 국방상 대통령이 필요하다고 인정하는 기타 부대를 둔다.
육군은 사단단위로 편성하며 군사행정과 전략상 목적으로 대한민국을 수개 사단관구로 나눈다.
사단관구의 설치와 사단 및 기타 필요한 부대의 배치편성은 대통령령으로 정한다.
육군호국군의 병력은 육군정규군의 현역병력에 준한다.
제15조 해군은 정규군과 호국군으로써 조직한다.
해군정규군이라 함은 평시 전시를 막론하고 법률에 의하여 항상 존재하는 상비군을 말한다.
해군은 본과와 각부문으로써 구성한다.
각부문에는 기술・군의・경리와 법무 기타를 둔다.
해군호국군이라 함은 법률의 정하는 바에 의하여 상선의 선원, 일정한 군사훈련을 받은 자와 기타로써 조직하는 예비군을 말한다.
해군의 조직의 세칙은 대통령령으로 정한다.
제21조 교육・예식・복제・급여 기타 군사행정상 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

짐작이 가능하다. 잦은 전선 변동과 부대 이동 과정에서 육군 부대가 고정된 지역에 주둔하는 것이 사실상 불가능해졌기 때문이다. 한국전쟁기 자료에서 간간이 '위수사령부'라는 명칭이 보이긴 하지만, 빈번한 부대 이동에 더해 수시로 계엄이 선포·해제되는 상황에서 「위수령」이 체계적이고 지속적 효과를 발휘하긴 어려웠을 것이다.[214] 계엄하에서는 군이 치안을 관장하기 때문이다.

전후 한국군이 재편되며 위수령은 더욱더 '잊혀진' 법령이 되었다. 1장에서 서술했듯이 휴전 이후 한국군의 후방지역에는 2군-관구사령부-예비사단 체제가 확립되었으며, 관구사령부가 소관 지역의 군수와 행정 지원, 정부재산과 군사시설의 보호 유지 및 관리, 군기 유지, 그리고 경비 임무를 맡았다. 즉, 관구사령부는 위수사령부를 대체하는 부대였다. 육군본부가 매년 발간하는 《육군사》에서 간혹 관구사령부를 위수사령부라고 지칭하는 설명이 등장하긴 하지만, 명령이나 규칙, 규정의 형태로 위수사령부가 지정된 경우를 찾긴 어렵다. 따라서 「위수령」은 사실상 유명무실화된 법령이었다. 이러한 정황은 1965년 당시 국방부 장관이었던 김성은의 회고록에서도 확인할 수 있다.

> 이러한 학생들의 격렬한 반대 데모에 박 대통령은 "개탄스럽다. 학생들의 지나친 개입은 나라의 앞길만 어둡게 한다. 또다시 계엄령을 선포하면 미국은 물론 국제적으로 한국은 계엄령으로만 유지되느냐, 하고 망신당한다. 질서를 유지할 수 있는 다른 방법을 찾아보아라."하기에 법률가 출신인 강서룡 국방차관에게 대통령의 뜻을 전하고 물었다.
>
> "계엄령 선포 외 다른 방법이 없겠습니까?"
>
> **강서룡 차관은 위수령이라는 제도를 설명했다.**

214) 6.25전쟁 직후인 1950년 7월 8일 전라남북도를 제외한 모든 지역에 비상계엄이 선포되었고, 7월 20일엔 전라남북도까지를 포함한 남한 전역으로 비상계엄이 확대되었다. 1954년 4월까지 서울시, 경기도, 충청남도, 강원도 등 대부분의 지역은 비상계엄 상태에 있었으며, 그 외 지역에서도 반복적으로 비상계엄과 경비계엄이 선포·해제되었다. 휴전 후인 1953년 12월에도 잔존 게릴라 토벌을 이유로 경상·전라남북도 일부 지역에 비상계엄이 선포되어 1954년까지 지속되었다. 김춘수, 2018 《한국 계엄의 기원》 선인, 165~212쪽

위수(衛戍)란 일정지역 경비와 질서를 위해 부대가 한 곳에 오래 주둔하는 의미였다. 이 제도는 일본 침략 시절 일본군 주둔지역에서 민중 소요로 일본 거류민이나 군이 위해를 당할 시 주둔 군인들이 합법적 방어를 위해 민중을 사살할 수 있다는 제도로, 사실 계엄령보다 강도가 센 제도였다.

또 영장 없이 체포 구금이 가능한 점 등 그 효력면에서는 계엄령과 다를 바 없었지만 별도의 계엄군이 출동하는 것이 아니고, 해당지역내에 주둔하는 부대에 의해 질서가 유지된다는 차이밖에는 없었다. (서울 경우는 수도경비사령부, 최우근 사령관)

이렇게 무서운 법인데도 해방 후 일본법 정비가 채 이루어지지 않아 그 때까지 살아 있던 법이었다. 강서룡 차관이 **찾아낸** 이 법안에 의해 4월 26일 서울지구에 국한된 위수령을 발효하여 위기를 넘기는데 파란 많은 제3공화국의 초기 시련은 이렇듯 혹독했다(강조는 인용자, 4월 26일은 8월 26일의 오기로 보인다).[215]

인용문에서 김성은은 위수령이 해방 후 일본법 정비가 이루어지지 않아 살아있던 법이었으며, 본인은 위수령을 알지 못했다고 이야기하고 있다. 계엄 외에 다른 방안을 찾아보라는 박정희의 지시에 의해 강서룡 국방부 차관이 위수령을 발견했다는 이야기였다. 하지만 앞서 서술했듯이 당시 유명무실화된 위수령이 아니어도 각급 부대의 설치령에는 모두 군의 치안 출동 규정이 존재했다. 그런데 왜 하필 위수령이었을까? 다른 법령과 달리 위수령은 제15조에 병기 사용권 규정을, 제17조에 체포권 규정을 보유했다(<표 23> 참조). 따라서 진압 당국의 입장에서는 다른 법령에 비해 활용하기 편리한 법령이었다. 무엇보다도 위수령은 서울 지역 특유의 군 편제에 적용하기 적합한 법령이었다.

주지하다시피, 서울의 주력 시위 진압 부대는 수도경비사령부였다. 야전 사단이 출동한다면 수도경비사령부의 지휘로 시위를 진압해야 했다. 1964년처럼 계엄이 선포된다면 계엄사령부가 구성되어 수도경비사령부

215) 김성은, 2008 《나의 잔이 넘치나이다 : 前 국방장관 김성은 회고록》 아이템플코리아, 670~671쪽.

와 전방 사단이 들어가면 되지만, 계엄이 아닐 경우 양자 간의 지휘 체계를 규정할 법령이 마땅하지 않았다. 「보병사단령」 제7조는 "사단장은 군사상 또는 방역상 긴급할 필요가 있을 때에는 당해 사단관구내에 있는 관할부대가 아닌 타부대를 일시 구처할 수 있다."고 규정했지만 "사단관구"라는 제한이 있었으며, 야전 사단이 서울의 시위 진압 주력부대인 수도경비사령부를 지휘할 수도 없었다. 「수도경비사령부설치령」 제7조는 "사령부에 예속 또는 배속되는 전투부대의 편성 기타 필요한 사항에 관하여는 국방부장관이 정한다"고 규정했지만, 대대급으로 편성된 수도경비사령부에 사단이나 연대를 배속시키는 것도 무리였다고 생각된다.

반면, 위수령은 제7조에 "위수사령관은 경비상 필요하다고 인정할 때에는 당해위수지에 소재하는 그 관할외의 군대에 대하여 원조를 청구하거나 또는 헌병으로 하여금 당해지구의 일반상황을 보고시키며 긴급한 때에는 즉시 이를 지휘 명령할 수 있다"는 규정과 제9조에 "위수사령관은 경비상 필요하다고 인정할 때에는 위수근무에 관하여 위수지에 소재하는 소할 이외의 제부대의 장에 대하여 명령 및 훈령을 발하며 내무 이외의 사항에 관하여 통보 및 보고를 청구할 수 있다"는 규정을 가졌다. 이 규정에 의해 수도경비사령관을 위수사령관으로 임명하면 수도경비사령부가 전방 사단을 지휘할 수 있었다. 오랫동안 제 기능을 하지 못했던 위수령은 이런 맥락 속에서 다시금 '발견'되었다.

위수령은 "영구히 일지구에 주둔"하는 위수사령부의 역할을 규정한 법령이었기 때문에, 위수사령부가 아니었던 수도경비사령부를 위수사령부로 규정하고 전방 사단을 동원하는 방법은 편법에 가까웠다. 게다가 「위수령」에는 별도의 '발동'이나 '해제' 절차가 필요하지 않았고, 관련 규정도 없었다. 그러나 1965년 8월 26일 정부는 위수령을 "발동"했고, 9월 26일엔 "해제"했다고 발표했다.[216] 정부 내에서도 위수령에 대한 이해가 깊지 않았다는 것을 방증한다.

---

216) 〈오늘 위수령 발동〉 《조선일보》 1965. 8. 26; 〈위수령 한달만에 해제〉 《조선일보》 1965. 9. 26.

무엇보다도, 위수령을 통한 시위 진압은 위헌적 성격이 강했다. 앞에서 살펴봤듯이 위수령의 모법은 제정 당시 “육군에는 평시에 사단과 국방상 대통령이 필요하다고 인정하는 기타 부대를 둔다”는 「국군조직법」 제13조였다. 「국군조직법」은 1963년 5월 20일 전부 개정되어 관련 조항은 제15조 “①각군 및 해병대의 예속하에 필요한 부대와 기관을 설치할 수 있다. ②전항의 부대와 기관의 설치에 필요한 사항은 법률 또는 각령으로 정한다”로 변경되었다. 1965년 9월 2일 국방부차관 강서룡도 국회에서 위수령의 모법을 「국군조직법」 제15조로 설명했다.[217]

그러나, 일반적인 군 편제를 규정하는 조항을 모법으로 삼아 군이 민간의 시위를 진압할 수 있다는 점은 모법의 취지에 어긋날 뿐만 아니라 집회의 자유를 규정한 헌법에 어긋났다. 야당과 언론은 위수령의 모법을 1963년 개정에서는 삭제된 구 국군조직법 제3조라고 보거나 처음부터 모법이 없었다고 보는 등 혼동을 보였지만, 애초에 위수령이 편법적으로 활용되었고 모법과 헌법적 취지에 어긋났기 때문에 당연히 혼동이 나타날 수밖에 없었다.[218] 공화당 내에서도 법적 근거에 대한 의문이 제기될 정도였다.[219] 그러나 1965년 재발견된 위수령은 이후 군의 시위 진압 동원을 위한 중요한 법령이 되었다.

1965년 6월 22일 한일협정은 도쿄에서 정식 조인되었다.[220] 조인 전후로 전국 각 학교에서 성토대회, 단식투쟁, 시위가 이어졌다. 6월 말 대부분의 대학이 긴 방학에 들어가면서 시위가 일단 잦아들었지만, 대학간 연합조직인 ‘한일협정비준반대 각대학연합체(한비연)’, 각계 지도층 인사들을 망라한 ‘조국수호국민협의회(조국수호협)’ 등 연합 조직이 결성되었고, 윤보선이 이끄는 민정당과 박순천이 이끄는 민주당이 합당하여 통합 야당인 민중당이 결성되었다.[221] 이러한 흐름 속에서 8월 20일

---

217) 〈국회회의록〉 제6대 53회 2차 (1965. 9. 2), 5쪽.
218) 〈위수령과 경비사령 무근거 모법 찾기에 군색떠는 당국〉 《동아일보》 1965. 9. 4; 〈그 법적근거〉 《동아일보》 1965. 9. 4.
219) 〈위수령의 법적 근거 모호〉 《동아일보》 1965. 9. 2.
220) 〈한일협정 정식조인 도쿄에서 이동원 외무부장관과 시이나 외상(1965. 6. 22)〉 《한일협정 반대운동 일지2》, 275쪽.

부터 각 대학이 개강함과 동시에 대규모 시위가 발생했다(<표 17> 참조). 국방부는 이미 4월 17일에 각 군관구사령관에게 경찰력만으로 시위를 막기 어려우면 위수령에 근거해 병력을 동원하여 경찰에 협조하라는 지시를 내린 상태였다.[222]

마침내 8월 25일, 박정희 정부는 유엔군사령부에 6사단 2개 연대에 대한 작전통제권 해제를 승인받고 위수령에 근거해 군 투입을 결정했다. 6사단은 이전 해에도 계엄군을 구성했던 1군단의 예비사단이었다. 유엔군사령부는 낮 시간에 한해 김포에 주둔한 제1공수전투단 부대를 활용하는 것에도 동의했다.[223] 김성은 국방부장관은 최우근 수도경비사령관을 서울 지역 위수사령관으로 임명했고, 6사단과 제1공수전투단은 위수사령부에 배속되었다.[224] 현재로서는 구체적인 위수사령부 병력 편성표는 확인할 수 없다. 그러나 국군기무사령부가 2017년 작성한 〈계엄시행 대비계획 세부자료〉에 따르면 이 당시 동원된 위수군은 총 7,661명이었다[225]. 이를 고려하면 수도경비사령부와 제1공수전투단이 대략 절반인 3,000명 가량을 구성하고, 나머지를 제6사단 2개 연대가 구성했을 것이라고 추정된다. 6사단은 25일 밤에 서울로 이동해 26일부터 시내에 투입되었다.[226]

그러나 수도경비사령부는 이번에도 위수령으로 군 동원이 이루어지기 전부터 투입되었다. 8월 23일에는 연세대 부근에서 400명의 병력이 지프차를 타고 위력시위를 진행했고, 24일엔 위력시위를 하며 연막탄과 최루탄까지 발사했다.[227] 그때까지 수도경비사령부는 계엄 기간을 제외하

---

221) 민주화운동기념사업회 연구소, 앞의 책, 454~457쪽.
222) 〈지방장관 요청이면 병력동원〉《경향신문》1965. 4. 19.
223) RG 59, 1964-66 SNF, 695, Central Political Files, Political & Defense 27-96, POL-23-8 S. Korea 1/1/65, 'Telegram from AmEmbassy Seoul to SecState WASHDC(1965.08.26)' (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)
224) 〈오늘 위수령 발동〉《조선일보》1965. 8. 26.
225) 국군기무사령부, 2017 〈계엄시행 대비계획 세부자료〉 https://www.opengirok.or.kr/4607 (검색일: 2021. 9. 10)
226) 〈정국, 8.25사태로 긴장〉《동아일보》1965. 8. 26.
227) 〈비준무효화 데모 확대일로〉《동아일보》1965. 8. 23; 〈데모 저지에 무장군

면 중앙청 광장 일대의 경비 임무만 수행했지만, 이때부터는 시위 현장에 직접 투입되었다. 그리고 바로 다음 날인 25일, '무장군인 고려대 난입 사건'이 발생했다. 고려대에 투입된 수도경비사 병력 500여 명이 교정에 난입하여 신문사, 도서관, 식당 등에 들어가 최루탄을 쏘고 학생들을 마구 구타하며 연행해간 사건이었다. 비슷한 시각 수도경비사 병력이 안암동 로터리 인근에서 고대생들의 시위를 진압하다가 최루탄을 피해 도망가는 학생을 군용 지프차로 받아버려 중태에 빠뜨린 사건도 발생했다.[228]

이날의 시위 진압은 정부가 위수령을 발표하기 전인데도 경찰의 사전 진압 없이 바로 군이 투입되었다는 점에서 이전과는 확연한 차이를 가졌다.[229] 더욱이 수도경비사 군인들은 경찰보다 더욱 강경한 진압 방식을 사용했다. 이들은 도망가는 학생들을 뒤따라가며 총 개머리판으로 구타하고 구둣발로 마구 짓밟았다.[230] 위수령으로 군이 동원된 26일에도 M1소총에 대검을 꽂은 군인 50여 명이 연대에 난입했으며, 교문 근처에서 학생들을 연행하고 취재하던 기자들까지 구타했다.[231] 주한미대사관은 수도경비사가 "차가 서기도 전에 군인들이 뛰어내려 곤봉을 휘두르고 최루탄"을 던졌다는 점이 "군이 채택한 전술"을 보여주며, 이들이 "상황상 필요한 것보다 더 공격적으로 행동하고 있다고 느낀"다고 워싱턴에 보고했다.[232] 착검한 소총은 이전부터 군이 시위 진압에 나설 때 소지하

인 출동 데모 나흘째〉 《동아일보》 1965. 8. 24; 〈서울대 각 단과대학생들 데모〉 《경향신문》 1965. 8. 24.

228) 진실·화해를위한과거사정리위원회, 2010 〈1965·1971년 위수령 발동 중 인권침해 사건〉 《2010년 상반기 조사보고서 09》, 101쪽.

229) RG 59, 1964-66 SNF, 695, Central Political Files, Political & Defense 27-96, POL-23-8 S. Korea 1/1/65, 'Telegram from AmEmbassy Seoul to SecState WASHDC(1965. 8. 25)'. (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)

230) 〈학생시위 계속, 곳곳에서 충돌(1965. 8. 25)〉 《한일협정 반대운동 일지2》, 558쪽.

231) 26일에도 고대에 군인들이 들어가 학생 수십명을 연행했다. 〈무장군인 연세대에도 난입〉 《동아일보》 1965. 8. 26.

232) RG 59, 1964-66 SNF, 695, Central Political Files, Political & Defense 27-96, POL-23-8 S. Korea 1/1/65, 'Telegram from AmEmbassy Seoul to SecState WASHDC(1965. 8. 25)'. (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)

던 무기였지만, 진압에 직접 사용되었을 때 주는 위압감은 사뭇 달랐다.[233]

25~26일 양일간 벌어진 사건들은 군이 시위대와 직접적으로 충돌한 최초의 사례였다. 수도경비사 병력은 4월 혁명기나 6·3계엄 당시처럼 경비만 서는 것이 아니라 직접 시위대와 마주하거나 시위대를 쫓아가 구타했다. 이러한 점에서 1965년은 군 동원의 법적 요건이 모두 갖춰지고, 군 진압의 폭력성이 증가하기 나타난 해였다. 그러나 26일 이후 군은 더 직접 진압에 나서지 않고 경비작전만을 수행했다.

첫 번째 이유는 주한미대사관과 유엔군사령부가 무장군인의 고대 난입 사건 이후 정부에 군의 행동을 제한하길 요구했기 때문이었다. 8월 27일 주한미대사관은 워싱턴에 보낸 전문에서 이러한 요청이 박 대통령에게 전해진 결과 어제 저녁, 박정희가 수경사령관에게 군부대와 학생들 간의 물리적 접촉을 피하고, "대통령의 승인 없이 학교 운동장에 들어가려는 시도를 하지 말라고 지시"했다는 이야기를 들었다고 전했다.[234] 이는 주한미대사관의 시각일 수도 있지만, 실제로 27일 오전 수경사령관 최우근은 "시위저지군이 시위학생들을 뒤쫓아 학원 안으로 들어갈 경우 사전에 사령관의 승인을 받"고, "시위현행범을 군인이 검거하면 즉각 경찰에 넘기도록 예하 장병에게 지시했다."[235] 그러므로 주한미대사와 유엔군사령관의 자제 요구가 실제로 효력을 발휘한 것으로 보인다.

두 번째 이유는 군 투입과 정부의 강경 조치로 시위가 27일부터 소강 국면에 들어갔기 때문이었다. 27일, 군이 각 대학을 경비하는 상황에서 고려대에서는 '학원방위총궐기대회'가, 이화여대, 성균관대, 연세대 등에서는 성토대회가 열렸으나 가두시위로 나아가지는 못했다.[236] 박정희

---

233) 4월 혁명기 계엄군도 착검한 소총을 사용했다. 〈4.26 시민혁명 성공하기까지 계엄영하의 비사(1)〉 《동아일보》 1960. 5. 2.

234) RG 59, 1964-66 SNF, 695, Central Political Files, Political & Defense 27-96, POL-23-8 S. Korea 1/1/65, 'Telegram from Seoul to SecState(1965. 8. 27)' (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)

235) 〈수도경비사령관, 학원에 들어갈 때 사령관 승인 받으라고 지시(1965. 8. 27)〉 《한일협정 반대운동 일지2》

는 26일 저녁, 관계 장관에게 ① 시위주동학생의 색출처벌 ② 교직자에 대한 책임 추궁 ③ 휴교 ④ 총학장 해임 또는 승인 취소, 학교재단 취소 또는 폐교 등 시위가 가라앉지 않을 경우 강력한 행정조치를 지시했다.[237] 같은 날 검찰은 시위의 주모자, 난동자, 지휘자는 전원 구속기소한다는 방침을 세웠으며, 27일 서울대 신태환 총장이 면직되었고 각 대학들은 휴교에 들어갔다.[238]

시위가 소강 국면에 들어가면서, 경찰은 28일부터 평상근무에 들어가는 한편, 검찰의 지시 아래 시위 주동자와 '배후조종자'에 대한 체포와 구속을 시작했다.[239] 그 결과 20일부터 29일까지 집회 및 시위에 관한 법률 위반, 특수공무집행방해혐의 등으로 구속된 인원은 83명에 달했고, 그중 33명이 28~29일 사이 구속되었다.[240] 결론적으로 군 동원은 시위를 종결시키는 가장 효율적이고 효과적인 방안이라는 점이 다시 한번 증명되었다. 비록 초기 진압시 군이 폭력적 모습을 보이긴 했지만, 이 해에도 7천명 규모의 병력은 경비 작전 위주로 시위를 진압할 수 있었다. 압도적 병력이 주요 대학 교문을 지키는 상황에서 경찰의 역할은 주모자 체포에 집중되었다. 그리고 이러한 '군 동원→경찰의 주모자 체포와 강경조치'라는 절차는 1971년 다시 한번 반복되었다.

---

236) 〈고려대에서 연합으로 '학원방위 총궐기대회' 이화여대·성균관대·연세대생, 성토대회 개최(1965. 8. 27)〉 《한일협정 반대운동 일지2》

237) 〈박 대통령, 30일부터 학생시위에 4단계 행정조처 지시(1965. 8. 26)〉 《한일협정 반대운동 일지2》

238) 검찰의 지시 내용은 다음을 참조. 〈검찰, 강경한 시위저지책 지시(1965. 8. 26)〉 《한일협정 반대운동 일지2》; 신태환 총장 면직은 〈정부, 서울대 총장 면직 처분 후임에는 유기천 법대 학장(1965. 8. 27)〉 《한일협정 반대운동 일지2》 참조; 휴교는 〈문교부의 '시험 강행' 지시에도 대학들 속속 휴교(1965. 8. 27)〉 《한일협정 반대운동 일지2》 참조.

239) 〈정상집무 경찰〉 《동아일보》 1965. 8. 28; 〈서울지검, 시위주동자·배후조종자 명단 작성하고 전원 체포 지시(1965. 8. 28)〉 《한일협정 반대운동 일지2》

240) 〈시위주동자 및 배후조종자 검거 선풍(1965. 8. 29)〉 《한일협정 반대운동 일지2》

3. 1960년대 후반 경찰의 진압 기술 고도화와 선제적·공격적 군 동원

1) 경찰의 시위 진압 장비 고도화

격렬한 반대를 무릅쓰고 한일협정을 마무리한 박정희 정권은 본격적인 경제개발과 함께 장기집권을 위한 준비를 착착 진행했다. 1967년 박정희 정부는 6월 8일에 열린 7대 총선에서 제3공화국 헌법의 대통령 3선금지조항을 철폐하기 위한 개헌 정족수를 확보하려고 했다. 공화당은 대대적인 선거 부정을 통해 전체의 74%인 130석을 확보하여 개헌에 필요한 117석을 훨씬 웃도는 의석을 차지했다. 이후 박정희 정부와 공화당 개헌파들은 국민복지회 사건, 4·8항명 사건 등을 통해 당내 개헌 반대파들을 숙청·포섭했다. 1969년 7월 25일 마침내 박정희는 개헌안 국민투표를 통해 자신과 정부에 대한 신임을 묻겠다는 담화를 발표했다.[241] 박정희 정부의 장기 집권 준비는 곧 거센 사회적 저항을 불러일으켰다. 한일회담 반대운동과 마찬가지로 그 중심에는 학생운동이 있었다.

이 시기 학생운동은 이념서클이 주도했다. 대학 내 이념서클은 1950년대 후반부터 존재했고, 한일회담 반대운동기에도 민족주의비교연구회, 민주정치사상연구회, 한국문제연구회 등이 존재했다. 그러나 이념서클은

241) 국민복지회 사건이란 김종필 측근인 김용태, 최영두, 송상남 등이 국민복지회라는 사조직을 만들어 1971년 대선에서 김종필을 옹립하려는 공작을 했다는 혐의로 1968년 5월 중앙정보부에 끌려가 고문당한 후, 공화당에서 제명당한 사건이었다. 민주화운동기념사업회 연구소, 앞의 책, 516~517쪽; 〈국민복지회사건〉 《한국민족문화대백과사전》 출처: http://encykorea.aks.ac.kr/Contents/Item/E0073480 검색일: 2022. 6. 19. 4·8항명 사건이란 1969년 4월 8일 공화당 내 개헌반대파들이 신민당이 제출한 권오병 문교부장관 해임건의안에 찬성표를 던져 공화당에서 제명된 사건이었다. 민주화운동기념사업회 연구소, 위의 책, 518쪽. 박정희 정부와 공화당의 장기 집권 준비 과정에 대해서는 다음을 참조. 위의 책, 493~497·516~519쪽.

이전보다 한층 다양화되었고, 각 대학 이념서클 간의 교류와 협력도 확대되었다.[242] 학생운동 내에서 이념서클 조직이 심화·확대된 이유는 운동의 여건이 그만큼 악화했기 때문이었다. 한일회담 반대운동 이후 정부의 학원 통제와 언론 통제가 크게 강화되었다는 사실은 잘 알려져 있다.[243] 시위가 일어나면 곧장 휴교나 휴업, 조기방학에 들어가고 주동 학생에게 징계 처분이 내려지는 한편, 언론이 시위 상황을 1단이나 2단 기사로 아주 간략히 보도하는 상황에서 시위가 갖는 파급력은 크게 위축되었다. 뿐만 아니라 한일회담 반대운동기 일정하게 강화된 경찰의 시위 진압 능력은 1960년대 후반 한층 발전했다.

1966년 5월에 방한한 USAID 공안국 조사팀의 <한국 민간 대내안보력 조사> 보고서는 당시 경찰의 시위 대비 현황을 잘 보여준다. 해당 보고서는 1절에서 중앙정보부 기구표와 관련해 서술한 자료로, 조사팀은 방한 당시 서울시경 기동대, 동대문경찰서와 종로경찰서를 방문해 경찰의 시위 대비 상황도 점검했다.[244] 조사팀이 방문한 날은 마침 4·19 6

---

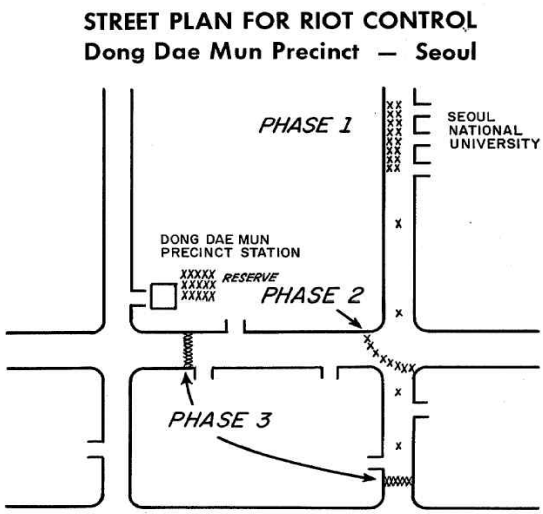
242) 1960년대 후반 이념서클로는 서울대의 낙산사회연구회, 후진국문제연구회, 농촌문화연구회, 후진국사회연구회, 사회법학회, 경우회, 고려대의 한국민족사상연구회, 한맥, 연세대의 한국문제연구회 등이 존재했다. 1960년대 후반 이념서클의 조직과 재편 과정에 대해서는 오제연, 앞의 논문, 267~294쪽 참조.

243) 1965년 위수령 직후 문교부는 교육법 시행령을 개정해 제76조에 2항을 신설, "비상재해 기타 긴박한 사정으로 정상수업이 불가능하다고 인정할 때 감독청은 학교의 장에게 휴업을 명할 수 있다. 전항의 규정에 의한 명령을 받은 학교장은 지체없이 휴업해야 한다. 학교장이 이 명령에도 불구하고 휴업하지 않을때는 감독청은 휴교처분 할 수 있다"고 규정했다. 〈감독청서 휴교처분 가능케〉 《경향신문》 1965. 8. 27. 이후 문교부는 11개 대학 21명의 소위 '정치교수'에 대한 징계를 지시했는데, 이 징계 지시를 이행하지 않은 연세대와 고려대에 9월 4일 무기 휴업령을 내렸다. 이후 문교부는 시위가 벌어지면 학교 당국에 곧장 휴교 및 휴업령을 내리고, 주동 학생에 대한 징계를 지시하는 방식으로 대응했다. 한편, 1절에서 서술했듯이 중앙정보부는 6·3사태 이후 각 언론사에 담당관을 파견해 상시적 압력을 행사했다. 더욱이 1960년대 언론이 상업화·기업화 된 결과 정부와의 일정한 유착 관계가 형성되었다. 그 결과 한일협정 반대운동기의 시위는 주로 1면에 게재된 반면, 6.8부정선거 반대운동기부터는 대부분 3면이나 7면에으로 게재되었고, 그마저도 학생들의 주장을 자세히 싣는 기사는 찾아보기 어려웠다. 오제연, 앞의 글, 259~270쪽.

244) 이하 보고서의 내용은 다음을 정리한 것이다. 출처: RG 286, Entry A1 31, IPS #14 / Internal Order / Survey, May 1966, etc., 'A Survey of Civil Internal Security Forces Republic of Korea(May 1966)' (출처: 국사편찬위원회 전자사료

주년 기념일이었다. 1966년 4·19 기념일에는 특별한 시위가 벌어지지 않았음에도 조사팀은 기동대와 동대문 및 종로경찰서의 진압 부대가 진압복과 장비를 갖춘 채 대기하고 있는 모습을 관찰할 수 있었다. 조사팀에 따르면 시위가 예상될 경우 서울시 경찰국장은 수시로 사복경찰의 보고와 경찰력 배치 및 시위 현황을 보고받았으며, 기동대와 각 경찰서는 서울시경이 배포한 경찰력 배치도를 공유했고, 사전 대비계획에 기반해 시위 진압 임무를 수행했다. 기동대는 2개 중대 6개 소대 380명으로 구성되었는데, 1개 소대(53명)가 탈 수 있는 버스 6대를 갖춘 상태였다. 또한, 서울대 문리대와 법대 부근의 동대문경찰서 같은 경우 아래의 <그림 16>과 같이 시위 진출 상황에 따른 3단계 방어 계획도 갖추고 있었다.

<그림 16> 동대문경찰서 3단계 방어 계획



출처: RG 286, Entry A1 31, IPS #14 / Internal Order / Survey, May 1966, etc., 'A Survey of Civil Internal Security Forces Republic of Korea(May 1966)' (출처: 국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS056_01_00C0124, 원문 p. 88)

관 사료참조코드 AUS056_01_00C0124, 원문 pp. 84~89)

<그림 16>은 4월 혁명 이래 서울 문리·법대 등의 전통적인 시위 경로(종로5가→중앙청)를 고려하면 누구나 생각할 수밖에 없는 자연스러운 계획이었다. 그러나 조사팀의 보고서는 이러한 계획과 시시각각의 시위 상황 보고에 따라 진압 경찰력이 상당히 효율적으로 배치·이동한다는 점을 보여준다. 더욱이 시위 빈발 지역을 담당하는 동대문경찰서와 종로경찰서도 진압 중대를 보유했다. 조사팀은 동대문경찰서에는 447명의 경찰 중 222명이, 종로경찰서에는 468명 중 180명이 진압 중대로 편성되어 시위가 발생하면 출동 준비를 한다고 보고했다.[245] 1969년 삼선개헌 반대운동 도중 이들 경찰서에는 기동대가 추가 지원 배치되었다. 애초에 기동대는 중앙청 앞의 서울시경 청사에 배치되어 있었으나, 1969년 8월 16일 동대문서, 종로서, 중부서에 161명, 158명, 160명이 지원 배속되었다.[246] 각 경찰서 진압중대와 경찰서에 배치된 기동대는 서울시경의 지휘 아래 특정 학교의 시위 예상 정보가 들어오면 신속히 이동할 수 있게 되었다.

특히나 1969년은 시위 진압 장비가 고도화된 해였다. 1967년까지만 해도 경찰은 방석모와 방석복을 착용한 반면, 방패까지 갖추지는 못했다. 그러나 1969년부터는 시위대의 투석을 막아낼 수 있는 방패를 갖추고 진압에 투입되었다.[247] 동 방패는 1965년 사이공 경찰의 방패를 본

245) 조사팀의 보고와 다르게 해당 진압 중대가 서울기동대에서 배치되었을 수도 있다. 〈부표 1〉에 따르면 1966년 4월 현재 서울기동대는 4개 중대를 보유 중이었다. 그런데 조사팀이 서울기동대에 2개 중대가 배치된 것을 보았기 때문에 나머지 2개 중대가 동대문경찰서와 종로경찰서에 배치되었을 가능성도 있다.

246) 서울특별시 경찰국, 1970 《1970년판 경찰통계연보》, 116쪽. 삼선개헌 반대운동이 마무리된 후 해당 부대 배치는 종료된 것으로 보인다. 같은 자료에서 1969년 11월 7일 동대문서에 지원 배속된 기동대 대원 등을 각도로 전배조치했다고 서술하기 때문이다.

247) 〈데모진압장비 경찰대량 도입〉《동아일보》1969. 8. 29. 해당 기사는 치안국이 미국에서 신형 최루탄인 MPG 100탄 11,200개와 방독면 5,303개를 들여왔고, 국내에서 방석복 5,575벌, 방석모 830개, 방패 1,350개를 구입했다고 보도했다. 방석모와 방석복은 한일회담 반대운동기에도 등장했지만, 방패는 이 기사로 보아 1969년 처음으로 국내에서 생산된 것으로 보인다. 한편 《한국경찰사》는 진압장구 생산업체인 '주식회사 안산'이 1967년부터 치안국에 방석복, 방석각반, 방석장갑, 진압작업복을 납품했다고 기록하고 있다. 내무부 치안본부, 1985 《한국경찰

떠 시범 제작했으나 실제로 사용하지는 않은 나무 소재 방패가 아니라 플라스틱이나 강철 소재로 만든 방패였다.[248] 아래의 <그림 17>과 같은 방석차의 등장도 눈에 띄었다. 당시 경찰 차량은 대부분 미 잉여물자로 들어왔는데, 방석차는 그중 3/4톤 트럭의 차창과 적재함을 굵은 철망으로 완전히 감싸도록 개조한 것이었다.[249] 경찰은 방석차 2대에 각각 20여명의 경찰을 태우고, 도보로 시위대에 접근하는 경찰의 뒤를 따르다 일정한 거리에 이르면 비상등을 켠 채 데모대 한가운데로 질주해 학생들을 해산시켰다.[250]

<그림 17> 1969년 8월 등장한 방석차

출처: 〈데모대 해산용 새 방석차 등장〉 《동아일보》 1969. 8. 26.

사 3》, 439쪽. 따라서 한일회담 반대운동기에도 사용된 방석복과 방석모는 1967년부터 정식으로 국내 업체를 통해 생산되었다고 판단된다. 1969년 5월 5일 국회 내무위원회에서 신민당 의원들은 내무부가 8천만원의 예산을 들여 방석복, 방석모, 곤봉 등 2만명 분을 모피복 공장과 원호처 재활원 공장에 수의계약했다고 지적하기도 했다.. 〈데모진압용구에 팔천만원 방석복 등 계약 야 주장〉 《동아일보》 1969. 5. 5. 그러나 '주식회사 안산'이 신민당 의원들이 지적한 '모피복 공장과 원호처 재활원 공장'인지는 확인할 수 없었다.

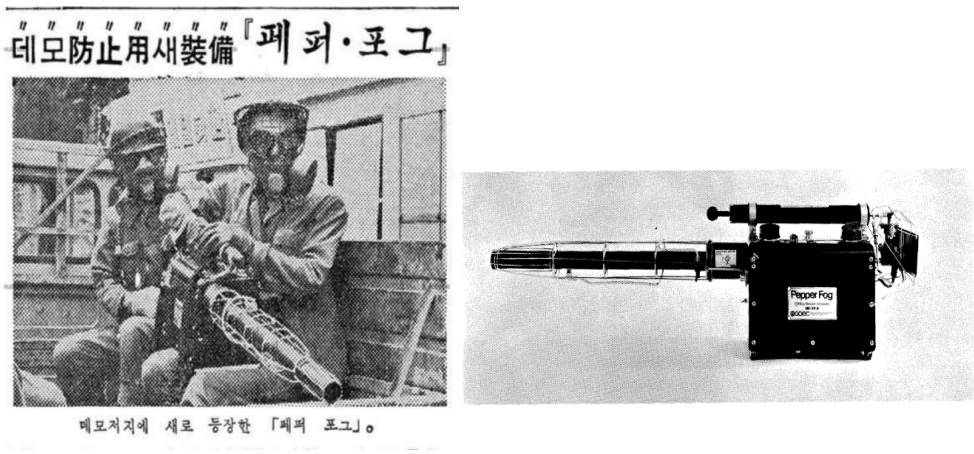
248) 내무부 치안본부, 위의 책, 439쪽에는 방패 사진이 수록되어 있는데, 사진으로 보았을 때 플라스틱이나 강철 소재로 만든 방패라고 판단할 수 있다.

249) 1969년 말 서울시경은 세단, 1/4톤 찝차, 3/4톤 트럭, 1.5톤 트럭, 2.5톤 트럭, 싸이카를 보유했다. 서울시 경찰국, 앞의 책, 112쪽. 사진으로 봤을 때 방석차는 미군의 3/4톤 트럭을 개조한 것으로 보인다.

250) 〈데모대 해산용 새 방석차 등장〉 《동아일보》 1969. 8. 26.

무엇보다 1969년엔 최루탄 장비에 괄목할만한 변화가 나타났다. 앞에서 서술했듯이 이전까지 경찰의 최루탄은 투척식 수류탄인 M7A1과 M25A1이었다. M7A1은 안전핀을 뽑으면 20~60초간 연소하며 CN가스를 내뿜었고, 가스 충전량은 12.5온스(약 350그램)였다. M25A1은 안전핀을 뽑으면 폭발하며 CN가스를 내뿜었고, 최루제 충전량은 3.5온스(약 100그램)이었다.[251] 각 최루탄이 담을 수 있는 최루제의 양이 많지 않았기 때문에 시위대에 타격을 입히기 위해서는 여러 발을 투척해야 했다. 더욱이 폭발하지 않는 M7A1탄은 시위대가 경찰 쪽으로 다시 투척할 수 있었다. 따라서 경찰은 이를 투척하지 않고 자체적으로 개발한 집게로 집어 사용했다.[252]

<그림 18> 1969년 첫 도입된 페퍼포그 기사 사진(좌)과 페퍼포그 실물 사진(우)



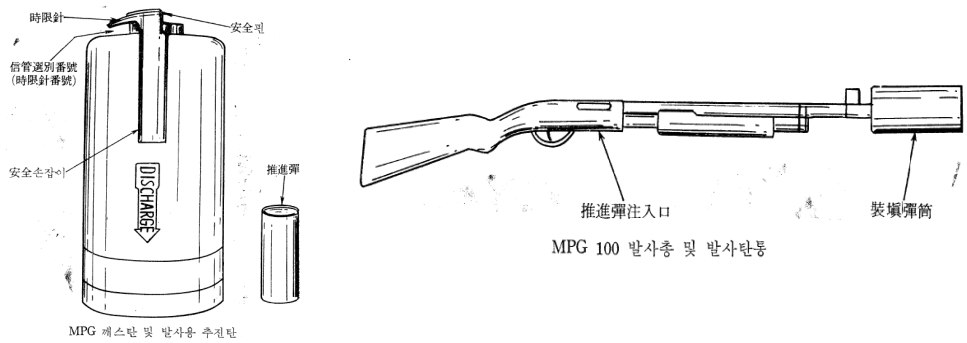
출처: 〈데모저지에 새로 등장한 '페퍼포그'〉《동아일보》1969. 7. 1; Rex Applegate, 1969 *Riot Control-Materiel and Techniques*, Stackpole Books, p. 185

1969년 6월 30일 처음 등장한 페퍼포그(pepper fog)는 기존 최루탄

251) 육군본부, 1969 《야전교범 19-15 폭동진압》, 101쪽. 교범은 풍향때문에 경찰의 집게 사용이 절대적인 효과는 거두지 못한다고 설명하고 있다.
252) 위의 책, 138쪽.

이 가졌던 한계를 극복하는 장비였다(<그림 18> 참조). 페퍼포그는 GOEC(General Ordnance Equipment Corporation) 사(社)가 생산한 최루가스 분사기의 제품명으로, 가솔린이나 질소 등의 연료를 사용해 최루제를 급속히 증발시켜 안개 같은 가스를 내뿜는 연무기(fog generator)의 일종이었다. 페퍼포그의 최루제 충전량은 3.8L로, 투척식 수류탄의 10~40배였다. 따라서 단 1대로도 10~20분간 연속적으로 가스를 내뿜을 수 있었다.[253] 페퍼포그는 학생들을 다시 교정 안으로 몰아넣는 강력한 효과를 발휘했다.

<그림 19> MPG-100탄(좌)·MPG-100탄 발사총



출처: 내무부 치안본부, 1985 《한국경찰사 3》, 443~444쪽

MPG-100 역시 삼선개헌 반대운동기에 처음으로 사용되었다. MPG-100은 미 군수업체인 AAI Corporation이 개발한 무기로 투척할 수도 있고, 가스탄 발사총에 장착해 발사할 수도 있는 다용도 탄이었다(<그림 19> 왼쪽 참조).[254] 경찰은 이를 <그림 19>의 오른쪽에 있는

253) Thopson S. Crockett, 1967 *Police Chemcal Agents Manual*, International Association of Chiefs of Police, Inc., Professional Standards Dvisions Washington, D.C., pp. 35·174. 미 경찰이 사용하던 페퍼포그 같은 가스 분사기로는 P.M Tabor Company사의 PTG-3 PTG-6, Federal Laboratories사의 Jet-Fogger 등이 있었다.

254) 'AAI 1968 Multi-Purpose Grenade System for Civil Defence' 출처:

가스총에 장착해 발사했는데, 총의 유효사거리가 80~90m에 달했기 때문에 시위대와 멀리 떨어진 거리에서 최루탄을 발사할 수 있었다. 기존의 최루탄은 시위대 근처에서 손으로 투척해야 했기 때문에 투석에 의한 부상 위험이 있었다. 그러나 MPG 100탄을 통해 이제 경찰은 투석에 영향받지 않고도 최루탄을 훨씬 자유롭게 사용할 수 있었다.[255]

이상의 장비들은 미군이 아니라 GOEC와 AAI Corporation 등의 미국 민간 군수기업이 생산한 무기였다. 이와 관련해 다음 자료가 주목된다. 1969년 7월 3일, 국무부 군수품 통제국(The Office of Munition Control)은 국무부 극동국 한국과에 한국에 11,288개의 최루탄과 5,558개의 방독면을 조달하는 허가 신청서를 받았다고 알렸다. 판매 회사는 오버딕사(Oberdick Company)였고, 선적 회사는 파고 인터네셔널(Fargo International)이며, 공동 서명자는 주미한국대사관이었다. 군수품 통제국은 이 장비들이 한국 정부의 공적 사용을 위한 것이며, 미 정부 자금은 사용되지 않는 상업 거래이고, 한국과가 반대하지 않는다면 승인해주겠다고 설명했다. 한국과는 이를 승인했다.[256]

1969년 8월 29일자 《동아일보》 기사는 치안국이 미국에서 신형 최루탄인 MPG 100탄 11,200개와 방독면 5,303개를 들여왔다고 보도했다.[257] 동 수량과 위의 자료에 나타난 수량이 거의 유사하기 때문에, 위

---

https://www.cornellpubs.com/old-guns/item_desc.php?item_id=5677(검색일: 2022. 6. 20)

255) 〈데모 진압에 새 무기 MPG-100 등장〉 《조선일보》 1969. 9. 9.

256) 국무부 극동국 한국과의 피터는 최루탄 조달 허가를 승인하겠다는 사실을 마샬 그린 국무부 차관보와 윈스럽 브라운 부차관보와의 회의에서 알렸다. 그린 차관보는 시위대가 "미국"이라고 적힌 최루탄을 발견하게 되는 상황은 상당히 곤혹스럽지만, 현재 상황에서 상업 거래를 반대할 수는 없으며, 만약 미국이 수출을 거절한다면 한국 정부가 다른 곳에서 수입할 것이라 덧붙였다. RG 59, Subject Files, 1966 - 1974 [Entry A1 5419], RG 59, General Records of the Department of State, Subject Files of the Office of Korean Affairs, 1966-74, Lot Files 71D81, 73D360, Box 2 (8 of 10), 'Munitions Control (J/PM/MC) Request for EA/K Comments on License Application for Tear Gas Grenades and Gas Masks(1979. 7. 8)' (출처: 국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS002_56_00C0020_058, 원문 pp.1~3)

257) 〈데모진압장비 경찰대량 도입〉 《동아일보》 1969. 8. 29.

에서 언급된 최루탄은 MPG-100탄이라고 볼 수 있다. 최루탄 생산 기업 중 오버딕사를 찾을 수 없기 때문에, 동 회사는 상품 거래를 중개하는 상사(商社)라고 생각된다. 따라서 1960년대 후반부터 정부는 유엔군 사령부나 주한유솜을 통하거나 원조자금을 사용하지 않고 직접 미국의 민간 기업으로부터 장비를 조달했다고 할 수 있다. 경제개발을 통한 외화 획득은 정부가 자체적으로 시위 진압 장비를 고도화하는데도 영향을 미쳤다.

1967년 7월 8일, 신민당 간부 6명은 주한미대사관을 방문해 "최루탄이 학생데모 저지에 악용"되고 있기 때문에 "최루탄 공급을 중지하든지 한국 경찰의 남용을 중지시키도록 협조해달라"고 요청했다.[258] 주한미대사관은 과거 유솜 경찰원조를 통해 경찰에 최루탄을 공급했지만 최근 몇 년간은 하지 않았고, 공급을 재개할 계획도 없다고 답변했다. 또한 최루탄은 미국과 다른 나라에서도 사용하는 "무해한" 시위 진압 무기이며, 곤봉이나 실탄보다 훨씬 덜 위험하다고 덧붙였다.[259] 하지만 앞에서 살펴봤듯이 한일회담 반대운동기 최루탄 조달은 경찰원조에 의한 거이 아니었으며, 이후에도 미국은 한국정부에 대한 최루탄 조달을 승인했다. 미국은 원조자금을 통해서든 한국정부의 상업 구매를 통해서든 최루탄 공급에 책임이 있었다.

새롭게 도입된 장비가 효력을 발휘하며 시위 양상도 변화했다.[260] 교

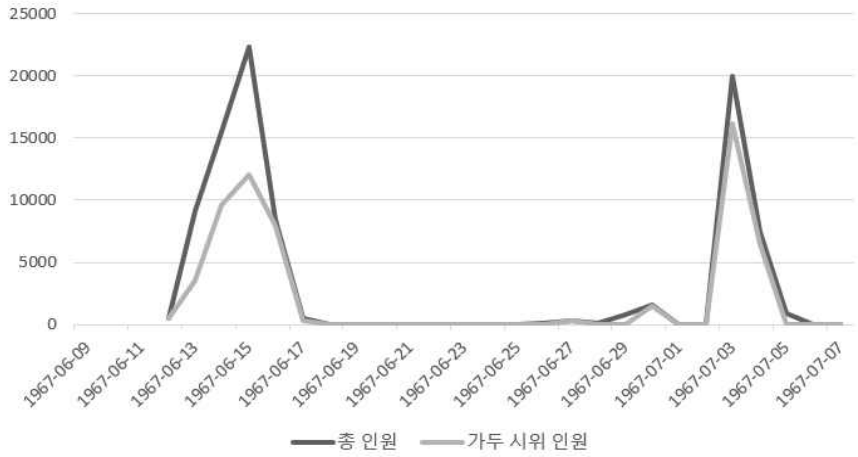
---

258) 〈최루탄 공급 중지 신민당 간부들 미 대사관에 요청〉 《동아일보》 1967. 7. 10.

259) RG 59, SNF1967-1969, POL 23 Kor S 1/1/67, 'NDP protest of use of U.S.-Supplied tear gas(1967. 7. 8)' (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)

260) 1969년 7월 2일 고려대생 800명은 세 차례에 걸쳐 경찰과 충돌했다. 〈고려대생, 성토대회 후 세 차례에 걸쳐 경찰과 충돌(1969. 7. 2)〉 《한일협정 반대운동 일지2》; 1969년 8월 26일 고려대생 500명은 3선개헌반대성토대회 및 '황소파시즘' 화형식을 갖고 교문 앞 150m까지 진출, 경찰과 대치했으나 경찰에 쫓겨 되돌아갔다. 이날 경찰은 최루탄 10여 발을 쏘고 교문 앞에서 3대의 페퍼포그를 약 5분 간 뿜어대며 학생들을 교문 앞으로 몰아넣었다. 〈고려대생, 3선개헌반대성토대회 및 '황소파시즘' 화형식(1969. 8. 26)〉 《한일협정 반대운동 일지2》; 1969년 9월 1일 서울대 상대생 250명은 7차례에 걸쳐 교문 밖으로 뛰쳐나가 가두데모를 벌였다. 〈서울대 상대생, 3선개헌반대성토대회 후 가두시위(1969. 9. 1)〉 《한일협정 반대운동 일지2》

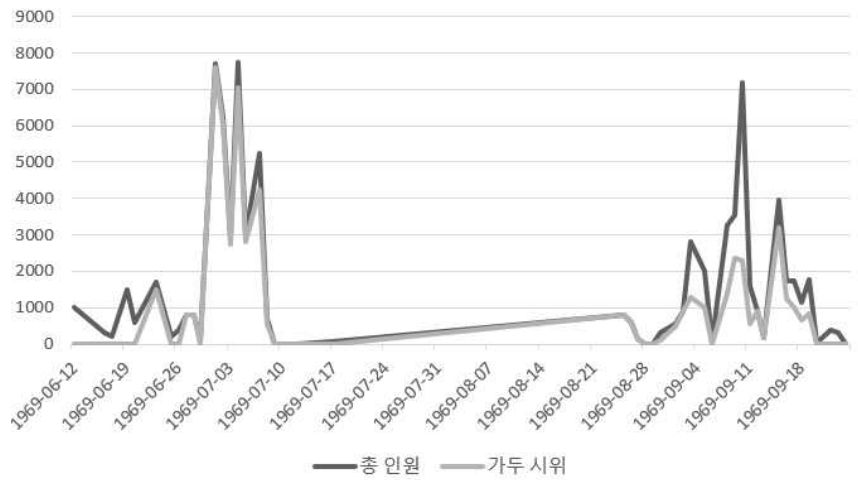
<그림 20> 6·8부정선거 반대운동 참여 및 가두시위 인원(서울)



출처: 민주화운동기념사업회 사료관, 2016 《3선개헌 반대운동 사료집 일지1》, 민주화운동기념사업회에서 날짜별 정리

비고: 출처 자료에서 날짜별 교내 성토대회 등과 가두시위 인원을 모두 합해 '총인원'으로 표시. 가두시위 인원은 실제로 성공하지 못했더라도 교문 앞을 진출하려고 시도한 경우 모두 포함. 6월 13일~7월 2일 간 대부분의 대학이 휴교·휴업에 들어가 시위가 잠시 소강국면에 들어감.

<그림 21> 삼선개헌 반대운동 참여 및 가두시위 인원(서울)



출처: 민주화운동기념사업회 사료관, 2016 《3선개헌 반대운동 사료집 일지2》, 민주화운동기념사업회에서 날짜별 정리

비고: 인원 계산은 <그림 21>과 동일.

내에서 스크럼을 짜고 나간 학생들은 최루탄에 밀려 교정으로 들어갔다가, 다시 기회를 보아 교문 밖으로 나오는 시도를 계속했다. 하루에도 여러 차례 교문 안으로 되돌아갔다가 다시 나오는 시위 양상은 6·8부정선거 반대운동까지만 해도 나타나지 않은 모습이었다.

시위 진압 장비의 고도화와 진압 능력의 발전으로 경찰은 학교별로 진행되던 학생시위를 점점 더 성공적으로 교문 앞에서 봉쇄했다. 위의 <그림 20>과 <그림 21>은 각각 서울 지역의 6·8부정선거 반대운동과 삼선개헌 반대운동 추이를 《3선개헌 반대운동 사료집 일지》에 근거해 그래프로 표시한 것이다.[36] 6.8부정선거 반대운동은 선거 다음날 시작되어 '동백림 사건'이 발표되는 7월 8일까지 이어졌다. 그리고 삼선개헌 반대운동은 1969년 6월 12일 서울대 법대 학생 500여명의 '헌정수호 법대 학생총회'에서 시작되어 조기방학 기간을 포함, 3개월 넘게 이어졌으나 9월 19일 각 대학과 고등학교가 휴교에 들어가며 소강국면을 맞이했다. 아래 그림은 각각 1967년 6월 9일~7월 7일, 1969년 6월 12일~9월 23일의 시위 추이를 표시했다.

<그림 20>과 <그림 21>을 통해 6.8부정선거 반대운동기 교내 성토대회와 가두데모 진출 시도 등을 모두 합한 서울 지역 참여자와 가두시위 시도 인원은 최대 22,000명, 16,000명에 이르며, 삼선개헌 반대운동기엔 모두 8,000명에 이른다는 점을 확인할 수 있다. 1967년과 1969년 모두 언론통제가 심했기 때문에 신문기사를 바탕으로 작성된 《3선개헌 반대운동 사료집 일지》 인원은 실제보다 축소되었을 가능성이 크다. 특히나 《3선개헌 반대운동 사료집 일지》의 〈그림 20〉과 〈그림 21〉의 표시 기간 중 전국 시위 참여 연인원은 1967년에는 118,925명, 1969년에는 105,138명이다. 그러나 1970년 내무부 치안국이 발간한 《경찰통계연보》에서는 1967년의 전국 시위 연인원이 109,626명이고,

36) 서지사항은 다음과 같다. 민주화운동기념사업회 사료관, 2016 《3선개헌 반대운동 사료집 일지1》, 민주화운동기념사업회; 민주화운동기념사업회 사료관, 2016 《3선개헌 반대운동 사료집 일지2》, 민주화운동기념사업회.

1969년은 144,600명으로 후자가 더 많다.[37] 따라서 1969년의 축소 폭이 더 컸다고 생각된다. 일반적으로도 삼선개헌 반대운동이 더 장기간 활발하게 진행되었다고 알려져 있다. 다만 1969년에 비해 1967년은 시위 기간이 짧았기 때문에, 1일 참여 인원은 더 많았을 것이다. 즉, 삼선개헌 반대운동은 규모 자체는 6.8부정선거 반대운동에 비해 적었지만, 더 끈질기고 치열하게 전개되었다.

결론적으로 1965년 8월 말 경찰은 서울 지역에서 약 1만 명의 시위대를 막아낼 수 있었다면, 1960년대 후반에는 2만 명이 넘는 시위대도 막아낼 수 있게 되었다. 1966년 5월 경찰은 USAID 공안국 조사팀에게 "이제 대학생 시위는 큰 문제가 되지 않을 것"이라고 이야기했다.[38] 또한, 1967년 6.8부정선거 반대운동 기간 중 최대 인원이 참여한 6월 15일, 박종규 경호실장은 브라운 주한미대사에게 중정과 경찰로부터 경찰이 현 상황을 충분히 통제할 수 있으며, 군 지원이 필요하지 않다고 전해 들었다는 사실을 알렸다.[266] <그림 20>에서 확인할 수 있듯이 당일의 가두시위 시도 인원은 12,000명에 가까웠다. 인원이 축소 보도되었다는 점을 고려하면 그보다 훨씬 많았을 것이다. 더군다나 1969년에는 여러 종류의 신장비가 도입되었기 때문에, 경찰의 시위 진압 능력은 훨씬 강화되었다.

정부의 학원 통제와 언론 통제, 그리고 시위 진압 기술의 발전은 이제 학생시위가 4월 혁명처럼 거리로 나와 도심에서 합류한 후 대규모 대중시위로 확대되기 어려워졌다는 점을 의미했다. 학생운동가들도 기존 학생운동이 보여왔던 자연발생적이고 산발적인 저항으로는 박정희 정권의 탄압을 극복할 수 없다는 점을 알고 있었다.[267] 일례로 1969년 서울

---

37) 내무부 치안국, 1970 《경찰통계연보》, 165쪽

38) RG 286, Entry A1 31, IPS #14 / Internal Order / Survey, May 1966, etc., 'A Survey of Civil Internal Security Forces Republic of Korea(May 1966)' (출처: 국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS056_01_00C0124, 원문 p. 89)

266) RG 59, 1967-69 SNF, Central Foreign Policy Files, POL 23-8 Kor S 1/1/67, 'Student demonstrations - Use of troops(1967. 6. 15) (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)

대 교양과정부 1학년이었던 이호웅은 삼선개헌 반대운동 도중 동기였던 심재권이 찾아와 다음과 같이 말하며 후진국사회연구회(연구회) 조직을 제안했다고 증언했다. 아래의 인용문은 이념서클의 조직·심화가 운동 방식에 대한 새로운 고민 속에 나타난 변화였다는 점을 보여준다. 이처럼 학생운동의 발전과 시위 진압의 고도화는 서로 영향을 주고받으며 진행되었다.

> **"우리가 이렇게 일회적인 이런 데모나 이런 거 가지고 사회가 변하는 게 아닙니다."** 그러면서 인제 뭐 이 공부도 많이 했더구만 이 양반은 또. 사과장수도 하고 뭐 하여튼 행상도 하고. (중략) 그러면서 지속적으로 어, 사회를 이, 변화시킬려면은 우리가 공부도 같이 해야 하고 토론도 하고 그러면서 실천 활동도 하고 이런 걸 지속적으로 하는 서클을 만들어야 됩니다 하면서.[268]

고도화된 시위 진압 장비와 효율적인 인원 배치를 통한 경찰의 학원 시위 봉쇄 전략은 기본적으로 1970년대 말까지 지속했다. 다만, 유신 선포 이후엔 그 밀도와 강도가 훨씬 높아져 시위 자체를 허용하지 않게 되었다. 그러나 1960년대까지만 해도 정부는 중앙정보부와 경찰을 통해 '학생운동가에 대한 사전 정보 수집-교문 앞 학생시위 진압-사후 시위 주동자 처리'라는 순서로 시위에 대응했다. 이는 1960년대 시위 진압 체계가 학생운동과 시위를 통제하는 체계라는 점을 의미했다.

그런데, 상술한 박종규의 발언에서도 드러났듯이, 시위 진압 장비와 기술이 발전한다면 군 동원의 필요성은 자연히 줄어들어야 했다. 그러나 1971년 교련반대운동 진압을 위해 군은 또다시 동원되었고, 군의 진압 작전도 훨씬 공격적인 양상을 보였다. 그 이유는 무엇이었을까. 아래에

---

267) 오제연, 앞의 논문, 294~295쪽.

268) 〈이호웅 구술〉 구술일: 2012년 12월 12일. 구술자: 이호웅, 면담자: 손동유, 출처: 한국학중앙연구원 현대한국구술자료관(https://mkoha.aks.ac.kr 검색일: 2022. 6. 15).

서는 1970년대 시위 진압에서 군의 역할이 증대하고 진압 작전의 양상이 변화하는 배경으로 특수전 부대가 확대되고 군의 시위 진압 교리가 변화하는 양상을 살펴보겠다.

2) 특수전사령부 창설과 군 동원 구조 확대[269]

1968년 1월 21일, 북한 124군 특수부대원 31명이 청와대 인근까지 침투하는 사건이 발생했다. 이틀 뒤인 23일엔 원산 앞바다에서 미국의 첩보함 푸에블로호가 북한에게 나포되는 사태가 발생했다.[270] 사건 직후 박정희 대통령은 미국에 즉각 대북 무력 보복 공격을 해야 한다고 주장했다. 그러나 미국은 보복 공격 대신 북한과 직접 협상에 들어감으로써 박정희 정부의 불만은 고조되었다.

존슨 정부는 박 대통령의 무력 보복 시도를 무마하고 금이 간 한미관계를 봉합하고자 사이러스 밴스(Cyrus R. Vance)를 특사로 남한에 급파했다. 밴스 특사와의 회담에서도 박 대통령은 “북한이 남침을 준비하고 있으니 그 기세를 꺾기 위해 다시 도발하면 보복 공격을 하겠다는 경고를 하고, 만약 다시 군사적 도발을 하면 즉각 보복”해야 한다고 주장했

---

269) 특수전(Special Warfare)이란 전·평시를 막론하고 비상사태나 전략적 우발사태 발생시 국가목표를 달성하거나 안정을 유지하기 위하여 특별히 훈련된 군사요원 또는 준군사요원이 수행하는 제반활동으로 비정규전과 특수작전을 말한다. 합동참모본부, 2003 《합동·연합작전 군사용어사전》, 521쪽. 흔히 특수전 부대와 혼용해서 사용하는 공수부대(Airborne Troops)란 특수전 부대에 포함되는 개념으로, 미군에서는 “공중, 공격적 상륙, 낙하, 착륙에 의한 이동 작전에 특별히 훈련된 부대”로 설명되며 한국군에서도 그와 유사하게 “공수착륙이나 공중투하로써 전투지대에 투입되어 전투작전을 수행할 목적으로 편성 및 장비되고 훈련된 부대로서 지상군과 공군으로 구성”된다고 설명된다. 다만, 합동참모본부 군사용어사전은 Airborne Force를 ‘공정부대(空挺部隊)’라고 번역한다. Department of Defense, 2021 *DOD Dictionary of Military and Associated Terms*, p. 10; 합동참모본부, 앞의 책, 44쪽. 한국군의 특수전 부대는 전투단, 공수특전단, 공수특전여단, 유격여단, 특수전사령부 등 시기와 지휘 체계에 따라 다양한 이름으로 불렸기 때문에 본 논문에서는 가장 상위 개념인 ‘특수전 부대’로 통칭하겠다.

270) 1.21사태와 푸에블로호 나포 사건의 자세한 경과에 대해서는 다음을 참조. 김창규, 2012 《국방사건사 제1집》, 국방부 군사편찬연구소.

다. 그러나 결국 합의는 미국이 1억 달러의 추가 군사원조를 한국에 공여하고, 군 현대화의 필요성, 향토예비군에 대한 무기 공급 등을 논의하는 선에서 이루어졌다.[271]

2월 7일, 박 대통령은 "연내에 250만의 재향군인 전원을 무장시키고 그에 필요한 무기를 국내에서 우리 손으로 생산할 방침"이라고 발표했다. 이후, 기존에 존재하던 「향토예비군설치법」 시행령 공포와 함께 법안 개정이 시도되면서 향토예비군 조직과 무장이 급속도로 추진되었다.[272] 그러자 본스틸 유엔군사령관과 포터 주한미대사는 향토예비군 창설을 통해 박정희 정부의 입장이 대북 보복 공격에서 자주국방(self-defense)으로 전환되었다는 점을 보여준다고 긍정적으로 평가했다.[273] 미국은 밴스 특사 방한 전후로 박정희 정부에게 대북 보복보다는 "대간첩 자원(군과 경찰) 및 대내 안보 조직의 즉각적 개선과 남한의 자립(self-help)"이 필요하다고 설득했기 때문이었다. 즉, 미국은 자주국방과 대북 보복을 위한 군사력 증강을 상치되는 것으로 보았다. 그리고 자주국방의 핵심은 군과 경찰의 대간첩작전 능력 강화와 '대내 안보 조직'으로 지칭된 향토예비군이었다.

이러한 인식은 박정희 정부도 동일하게 공유했다. 3월 7일 박정희는 지방 단체장 회의에서 '자주국방' 건설을 해야 한다고 훈시하며 그 구체적 사항으로 "전투경찰의 강화, 향군의 편성과 운영관리의 철저, 해상방어를 위한 어민 조직, 중요시설의 경비, 반공정신무장 및 군관민 체제의 강화"를 꼽았다.[274] 박정희 정부는 이즈음부터 '자주국방'을 정책 의제로

---

271) 1.21사태 이후 한미 간 협상 과정과 밴스 특사 방한에 대해서는 다음을 참조. 홍석률, 2001 〈1968년 푸에블로 사건과 남한·북한·미국의 삼각 관계〉《한국사연구》113; 박태균, 2013 〈베트남전쟁 시기 한미관계의 변화〉《군사》89; 양준석, 2017 〈1968년 푸에블로호사건 초기 한국정부의 미국에 대한 대응전략-'방기의 두려움'을 중심으로-〉《군사》105.

272) 강민철, 2010 〈1968년 안보위기론 조성과 향토예비군 창설〉 가톨릭대학원 국사학과 석사학위논문, 14~18쪽.

273) *FRUS, 1964-1969, Volume XXIX Part 1, Korea*, '183. Telegram From the Commander of United States Forces, Korea (Bonesteel) to the Commander in Chief, Pacific (Sharp)(1968. 2. 29)'

제시하기 시작했는데, 이때 '자주국방'은 실질적으로 '자주방위'를 의미했고, 양자는 자주 혼용되었다.[275]

그러나 아직 박정희 정부가 군사력 증강을 완전히 포기한 것은 아니었다. 4월 5일 최영희 국방부장관은 〈대한민국 방위상의 문제점들〉이라는 한국군 구조 개편 및 증강 계획서를 주한미대사관에 제출했다.[276] 해당 계획서는 당초 4월 8일로 예정되었던 박-존슨 대통령의 호놀룰루 회담에서 클리포드 국방부장관에게 제출할 예정이었으나, 회담이 갑작스럽게 연기되면서 주한미대사관에 먼저 제출되었다.[277] 이 계획에는 1.21사태 이후 한국군의 구조 개편과 필요한 인력 및 장비에 대한 한국 정부의 가장 포괄적인 구상이 담겨 있었다.[278]

주한미대사관은 계획을 따른다면 한국군이 광범위한 대북 보복 공격에 나설 수 있는 군사적 능력을 갖추게 되기 때문에 그것을 받아들여서는 안 된다고 워싱턴에 권고했다. 계획이 지상군은 순수한 방어적 임무를 넘어선 양적인 전투력을, 공군은 상당한 전투력과 고도의 기습 타격 능력을, 해군/해병대는 해안 포격 능력이 증가된 1개 사단 규모의 수륙양용 병력을 갖춘다는 내용이었기 때문이다. 따라서 주한미대사관은 전방 태세 강화, 육해공군 기반시설 개선, 현존 병력이 필요로 하는 기동

---

274) 〈초토되더라도 향토사수〉《조선일보》1968. 3. 8.

275) 〈자주방위 촉구 김공화당대변인 담〉《매일경제》1968. 2. 16; 〈자주방위에 역점〉《동아일보》1968. 3. 27; 〈개발·자주방위에 중점〉《경향신문》1968. 3. 28.

276) RG 59, 1967-69 SNF, Central Foreign Policy Files, DEF - Defense Affairs US-Kor S 1/1/67, 'Problem areas in the Republic of Korea defense /Ministry of National Defense Republic of Korea, 1968.04' (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)

277) RG 59, 1967-69 SNF, Central Foreign Policy Files, DEF - Defense Affairs US-Kor S 1/1/67, 'Telegram from AmEmbassy Seoul to CINCPAC(1968. 4. 16)' (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료). 〈박-존슨 회담 무기연기〉《조선일보》1968. 4. 7; 〈박 존슨 회담 18일 호놀룰루서〉《동아일보》1968. 4. 13.

278) RG 59, 1967-69 SNF, Central Foreign Policy Files, DEF - Defense Affairs US-Kor S 1/1/67, 'ROKG strategic intentions and military planning - A politico-military assessment'. (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)

성 및 통신 장비 개선 등과 같은 제안적 사항만을 승인해야 한다고 주장했다.[279]

결과적으로 1.21 사태 이후 '자주국방'이란 표어 아래 한국 정부가 시도할 수 있었던 군사력 증강은 밴스 특사의 방한과 박-존슨 호놀룰루 회담에서 합의된 F-4 팬텀 전투기 비행대 도입, 향토예비군의 무장, M-16 공장 건설 외에 북한의 침투를 방어할 수 있는 정도로 대간첩작전 역량을 개선하는 것이었다. 이때, 대간첩작전 역량이란 DMZ 장벽을 강화하고, 해안 감시 능력과 공군 기지를 개선하며, 대간첩부대를 증편하는 것으로, 1968년 2월 5일 국무부차관 카젠바흐가 존슨 대통령에게 약 3,230만 달러 규모의 "대간첩 패키지"를 긴급히 한국에 공수하기로 했다는 결정을 알리며 전달한 비망록에서 이미 논의된 사안이었다.[280]

1969년 4월 얼 휠러(Earl G. Wheeler) 미 합참의장은 멜빈 레어드(Melvin R. Laird) 국방부장관에게 한국에 대한 군사원조 물자 제공을 긴급히 실행해 달라고 요청하며 1968년 정규 군사원조 외에 두 개의 특별 프로그램이 실행되었다고 설명했다. 두 개의 특별 프로그램은 3,230만 달러 규모의 '대침투/대간첩 개념 및 필요 계획(The Counter-Infiltration/Counter-Guerrilla Concept and Requirements Plan, CIGCOREP)'과 1억 달러의 추가 군사원조 프로그램이었으며, 공군기지 강화 및 개선, 해안 및 연안 감시능력 개선, DMZ 장벽 효율성 개선, 후방지역 대침투 능력 개선, 전술 항공기 도입, 소화기 개선, 유무선

---

279) RG 59, 1967-69 SNF, Central Foreign Policy Files, DEF - Defense Affairs US-Kor S 1/1/67, 'Telegram from AmEmbassy Seoul to CINCPAC(1968. 4. 16)' (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)

280) *FRUS, 1964-1969, Volume XXIX Part 1, Korea*, '154. Memorandum From the Under Secretary of State (Katzenbach) to President Johnson(1968. 2. 5)'. 해당 비망록에서 카젠바흐는 3,230만 달러 규모의 "대간첩 패키지", 구축함 2대, 1개 대대 규모의 8mm 곡사포, 창설 예정인 "대간첩" 부대를 위한 장비와 지속적 지원이 한국에 제공될 것이며, 한국군에 대한 장비 및 탄약 제공, DMZ 육상 장벽 및 해안 장벽의 효율성 강화, 통신, 탄약 및 자재 창고에 이르는 도로, 철도 및 다른 노선 개선, 항공기 및 항공기지 취약성 개선, 항공 방어를 위한 F-4 전투기 제공 등을 고려 중이라고 설명했다.

통신 장비 도입 등의 항목으로 구성되었다.[281] 즉, 1억 달러의 추가 군사원조 중 절반이 F-4 팬텀 전투기 도입에 사용되고 나머지는 향토예비군 무장을 위한 소화기 도입에 사용되었기 때문에, 그 외의 범위에서 한국 정부의 군사력 증강은 '대침투/대간첩 개념 및 필요 계획'의 기반시설 개선과 대간첩부대 지원이라는 한도 내에서 이루어질 수밖에 없었다.

특수전 부대의 증편은 위와 같은 맥락에서 이루어졌다. 1968년 7월 5~6일, 서울 주요 언론들은 정부와 여당이 자주국방태세를 확립하기 위해 방위산업 정비 및 전투태세완비 3개년 계획에 착수했다고 보도했다.[282] 이 계획은 상술한 대한군사원조의 특별 프로그램 내용과 거의 일치했으며, 새롭게 만들어졌다기보다는 기존에 정부가 단편적으로 발표했던 구상을 집약한 것이었다. 전투태세완비 3개년 계획에는 '특수임무 부대의 증설과 투입 병력의 증원'이라는 항목이 포함되었는데, 이는 박정희 정부가 진행 중이던 다양한 대간첩부대의 창설 및 확대를 반영한 항목이었다.

1.21사태 직후부터 박정희 정부는 향토예비군 외에도 여러 대간첩부대를 창설·확대했다. 먼저 1968년 3월 10일, 제2군 산하 10개 예비사단에 각 1개 전투대대를 창설했고, 5월 23일 다시 각 1개 전투대대를 추가 창설하여, 총 20개 전투대대로 서해 및 동해안과 내륙취약지역에서 대간첩작전을 수행하게 했다.[283] 1968년 7월에는 1967년 8월에 대간첩

---

281) RG 59, 1967-69 SNF, Central Foreign Policy Files, DEF 19-8 US-Kor S 1/1/69, 'Urgent requirements for Republic of Korea forces in Korea(1969. 4. 19)'; 'FY 70 Korea MAP amendment functional category/quantity/dollar value(1969. 6. 21)'. (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)

282) 그 내용은 M-16을 포함한 중소화기·탄약·수류탄·통신장비·차량 등의 국내 생산, 김포반도를 포함한 수도 주변 일대의 수도 방위 진지 구축, 주요 작전 시설 요새화, 3개 예비사단의 전투준비사단화 및 군수지원부대 창설, 최신 전투기 도입에 따른 조종사 특수훈련 실시, 그리고 대간첩작전을 위한 특수임무 부대의 증설과 투입병력의 증원으로 구성되었다. 〈방위산업 정비·전투태세 완비 3개년 계획 확정〉 《동아일보》 1968. 7. 5; 〈북괴도발 봉쇄에 중점〉 《매일경제》 1968. 7. 6; RG 59, SNF 1967-1969, DEF - Defense Affairs US-Kor S 1/1/67, 'GOVT pronouncements on defense plans(1968. 7. 9)'. (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)

283) 육군본부, 1977 《육군발전사 3》, 142~143쪽.

작전을 위해 23개 중대로 발족한 전투경찰대를 37개로 증원하여 해안 감시 임무에 활용하겠다고 발표했다.[284] 전방에서는 DMZ 방어를 강화하고 후방에서는 군의 대간첩부대, 전투경찰대, 향토예비군을 통해 북한의 침투를 봉쇄하는 것이 한국 정부와 유엔군사령부의 기본적 대간첩작전 구상이었다.[285] 이러한 과정에서 기존에 1개 전투단에 불과했던 특수전 부대 증편이 추진되었다.

특수전 부대 증편은 이미 4월 5일 국방부 장관이 제출한 계획에도 포함되어 있었다. 국방부 장관의 계획은 "북의 게릴라 전술에 대응하고, 전시에 적의 후방에서 교란 및 차단 작전을 하기 위해 현재 1개 대대 규모의 특수전 부대를 3개 대대 규모로 확대하겠다"라고 명시했다.[286] 비슷한 시점에 육군본부는 1·21 무장공비 토벌 작전 연구 등 특수 연구과제 28개를 선정하여 추진했다. 제1공수특전단은 그중 특수전 부대 편성과 교육문제 연구 과제를 담당했고, 10월 26일 '특수전사령부 창설 연구안'을 결론으로 제시했다.[287] 1.21사태가 북한 특수부대인 124군 소속 부대원들에 의해 일어난 데다, 북한이 1969년 초 기존 특수부대들을 모두 통합한 특수 8군단을 창설하는 등 특수부대를 계속 증강하는 상황이었기 때문에 특수전 부대의 증편은 어떻게 보면 당연한 일이었다.[288]

---

284) 〈통합간첩작전기구 '전투경찰대' 8월 중 발족〉 《조선일보》 1967. 8. 1; 〈전투경찰대 발족〉 《동아일보》 1967. 8. 26. 전투경찰대 증원은 1억 달러의 추가 군사원조 중 500만 달러를 경찰에 활용한 결과였다. 〈5백만불 특별원조〉 《조선일보》 1968. 6. 2; 〈경찰관 만명 증원〉 《매일경제》 1968. 7. 26; RG 59, SNF 1967-1969, DEF 13 Kor S 1/1/67, '$5 million package for KNP(1968. 3. 2)'. (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)

285) *FRUS, 1964-1969, Volume XXIX Part 1, Korea*, '209. Memorandum of Conversation(1968. 11. 20)'; RG 59, SNF 1967-1969, DEF - Defense Affairs US-Kor S 1/1/67, 'ROKG strategic intentions and military planning - A politico-military assessment'. (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)

286) RG 59, 1967-69 SNF, Central Foreign Policy Files, DEF - Defense Affairs US-Kor S 1/1/67, 'Problem areas in the Republic of Korea defense /Ministry of National Defense Republic of Korea, 1968.04' (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)

287) 신상구, 2022 〈한국군 특수전사령부의 창설과 발전-1950~1960년대를 중심으로〉 《군사연구》 제152집, 170쪽.

288) 북한은 1969년 초 124군 부대(1967년 3월 창설)와 283군부대(1966년 3월 창설)

게다가 특수전 부대는 경장비 부대였기 때문에 증편을 위한 많은 예산이 필요한 것도 아니었다.[289]

1968년 12월, 박정희 정부는 대통령 훈령 제24호 〈대비정규전 능력강화 대책〉을 제정했다. 훈령의 내용은 아직 비밀해제되지 않았기 때문에 구체적으로 알 수는 없다. 하지만 박정희 정부가 1967년 12월 대통령 훈령 제18호 〈대간첩봉쇄지침〉, 1968년 2월 〈무장공비 봉쇄 보강지침〉을 제정하는 등, 대간첩작전을 위한 군·관·민 지휘 체계와 업무 분장을 대통령훈령으로 제정해서 고시했기 때문에 제24호 훈령에도 대비정규전의 지휘 체계와 업무 분장 관련 사항이 담겨져 있었을 것이다.[290] 그리고 이 훈령 제24호에 의해 1969년 1월 18일 제1유격여단이, 2월 17일 제2유격여단이 창설되었다.[291] 창설 당시 제1·2유격여단의 편성은 각각 장교 359명, 준위 3명, 사병 1430명으로 총 1,792명씩이었으며, 육군본부 예속 부대로 제2군사령부에 배속되었다.[292] 또한, 1968년 12월

로 편성된 저격여단과 5개 정찰대대로 편성된 17정찰여단 등 총 2개 여단으로 특수8군단을 창설했다. 1974년 특수8군단은 총 5개 여단 17,000명의 병력을 보유한 것으로 추정되었다. 국방군사연구소, 1998 《대비정규전사 2(1961~1980)》, 24~25쪽.

289) 조갑제, 1988 〈공수부대의 광주사태〉《월간조선》7월호(광주광역시 5·18사료편찬위원회, 1998 《5·18 광주 민주화운동자료총서 제13권》, 58~98쪽), 179쪽. 1968년 6월 5일 현재 제1공수특전단의 장비는 낙하산, 천막 등의 병참 장비, 30mm 칼빈 M2, 45mm 권총, 30mm 경기관총, 30mm M1D 저격병용 총 등 소화기, M9A1 방독면, 1/4톤 지프차 등이 주종을 차지했다. 육군본부, 1968 〈육군사(제11집) 자료수집추가(작전16일)(제1공수특전단)〉, 12~13쪽.

290) 대통령 훈령 제18호와 제19호의 내용은 다음을 참조. 김창규, 앞의 책, 218~222·336~348쪽. 박정희 정부는 1968년 12월 20일 내각 전 각료와 중앙정보부장, 합참의장, 각 군 참모총장, 대간첩대책본부장, 국가안보회의 사무국장, 육군보안사령관, 각급 검사장, 치안국장, 각 시도 경찰국장 등 150명이 참석한 비상치안회의를 개최하여 대간첩작전 상황을 검토하고 동계 간첩봉쇄책을 검토했다. 해당 회의에서는 특히나 예비군 기동타격대 설치 문제와 해안지역의 군·경·예비군을 통할할 수 있는 통합경비사령부 설치 문제가 논의되었다. 시기와 회의 내용으로 보았을 때 대통령 훈령 제24호에 담긴 내용이 논의되었을 것으로 추정된다. 〈통합사 설치논의 군관민 협력도〉《경향신문》1968. 12. 20.

291) 대통령 훈령 제24호에 의해 동해안경비사령부도 1969년 1월 18일 창설되었다. 대통령 비서실, 1969 〈대통령 훈령 제24호(대비정규전 능력강화 대책)에 의한 육군부대 창설(1969. 2. 1)〉(소장: 대통령기록관, 건번호: 1A00614174958038).

292) 위의 자료.

<표 24> 특수전 사령부 연혁

날짜	부대명	내용
1958-04-01	제1전투단	국본 일반명령(육) 제7호에 의거 육군본부 직할로 제1전투단 창설
1959-10-01	제1공수특전단	육본 일반명령 제159호에 의거 제1전투단을 제1공수특전단으로 개칭
1967-08-15	제1유격대대	국일명령 제35호(1967. 8. 4)에 의거 경기 인천 구산동 제33사단 영내에서 창설·배속
1968-12-31	제1유격대대	육작지 제63호(1968. 12. 26)에 의거 제1공수특전단에 배속됨
1969-01-18	제1유격여단	국일명 제3호에 의해 제1유격여단 창설(편성 완료는 1969. 3. 15)
1969-02-17	제2유격여단	국일명 제7호에 의해 제2유격여단 창설(편성 완료는 1969. 4. 12)
1969-08-18	**특수전사령부**	**특수전사령부 창설, 예하에 제1공수특전단, 제1유격여단, 제1유격여단, 대적선전대대, 특전교육대 편성.**
1970-01-30	특전항공대대	특수전사령부 예하에 창설.
1970-02-05	특수전사령부	국일명 (육) 제6호에 의거 70.1.25 00:01부로 제1유격대대 해체와 동시에 부대 증편
1970-05-15	특수전사령부	대통령령 제5007호로 「육군특수전사령부령」 제정·시행
1971-06-10	특전항공대대	육 일반명령 제37호에 의거 특전항공대대 증편(장교 30/사병 52, 장비: O-1A 2대, U-6A 8대, OH-23G 6대)
1972-01-26	특수전사령부	1월 26~29일 간 제1유격여단이 태백산에서 서울 거여동으로 이동, 제2유격여단은 전남 남원에서 인천 일신동(후에 상곡동)으로 이동
1972-08-01	특수전사령부	부평 부개동에서 거여동으로 사령부 이동
1972-09-20	특수전사령부	육일명 제53호에 의해 제1공수특전단이 제1공수특전여단으로, 제1유격여단이 제3공수특

		전여단으로, 제2유격여단이 제5공수특전여단으로 개칭됨
1974-10-01	특수전사령부	육일명 제35호(74. 7. 5)에 의거 제7·9공수특전여단을 창설
1977-07-01	특수전사령부	1977년 7월 1일엔 육일명 제25호(1977. 6. 16)에 의거 제11·13공수특전여단을 창설

출처: 국방부, 2002 《국방사 4(1972. 1~1981. 12)》 494~495쪽; 육군본부, 1968 〈육군사(제11집) 자료수집(제1유격대대)〉; 대통령 비서실, 1969 〈대통령 훈령 제24호(대비정규전 능력강화 대책)에 의한 육군부대 창설(1969. 2. 1)〉(소장: 대통령기록관, 건번호: 1A00614174958038); 육군본부, 1969 〈육군사 자료수집(작전4정)(제1공수특전단)〉; 육군본부, 1972 〈육군사 15집자료(제1유격여단)〉; 육군본부, 1972 〈육군사 15집자료(제2유격여단)〉; 육군본부, 1972 〈육군사 15집자료제출(특전사령부)〉; 육군본부, 1973 〈육군사 1부(특전사)〉; 신상구, 2022〈한국군 특수전사령부의 창설과 발전-1950~1960년대를 중심으로〉《군사연구》제152집, 170~171쪽.

31일엔 1967년 8월 제33사단 배속으로 창설되었던 제1유격대대가 제1공수특전단에 배속되었다.[293]

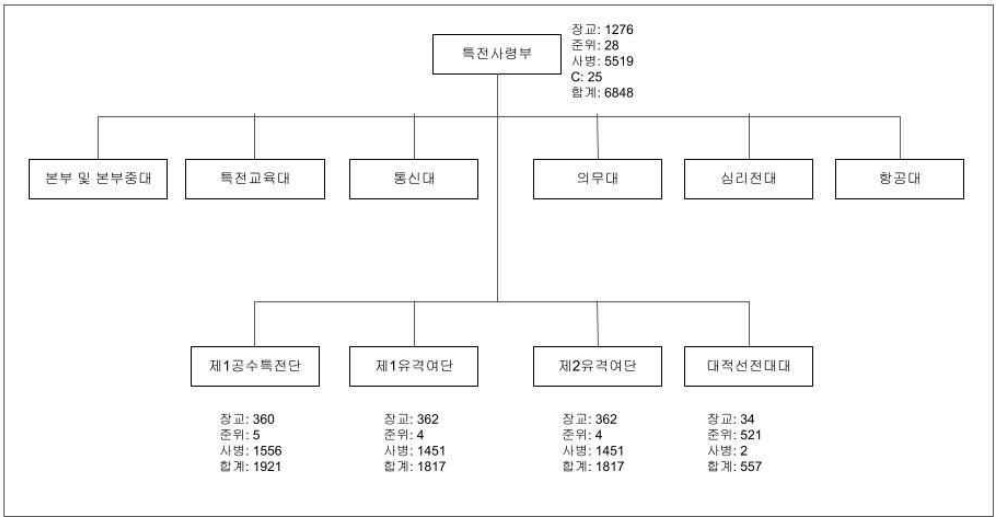
위의 <표 24>는 1958년부터 1970년대 후반까지 특수전사령부의 연혁을 정리한 것이다. 표에서 볼 수 있듯이 기존의 제1공수특전단과 증편된 제1·2유격여단을 토대로 1969년 8월 특수전사령부가 창설되었다. 1972년 9월엔 제1공수특전단, 제1·2유격여단의 명칭이 각각 제1·3·5공수특전여단으로 개칭되어 특수전사령부의 기본적인 윤곽이 대체로 완성되었다. 박정희 정부는 1974년 10월 제7·9공수특전여단을 창설했고, 1977년 7월엔 제11·13공수특전여단을 창설했다. 그럼으로써 1970년대 후반이 되면 특수전사령부 예하에 총 7개의 공수특전여단을 갖추게 된다.

아래의 <그림 22>는 1972년 5월 현재 특수전사령부 편성과 병력

293) 육군본부, 1968 〈육군사(제11집) 자료수집(제1유격대대)〉; 육군본부, 1969 〈육군사 자료수집(작전4정)(제1공수특전단)〉. 1969년 2월 현재 제1공수특전단 병력은 장교 135명, 준위 1명, 사병 485명이었고, 제1유격대대 병력은 장교 31명, 사병 666명이었다.

현황이다. 제1공수특전단, 제1·2유격여단에 각각 1,900명 가량의 병력이 편성되었고, 사령부 전체 병력은 약 7,000명에 달한다는 점을 확인할 수 있다. 1개 공수특전여단이 1,900명 가량이라면 7개 공수특전여단이 창설된 1977년 특수전사령부의 전체 규모는 14,000명에 달했으리라고 추산된다.

<그림 22> 1972년 5월 특수전사령부 편성표



출처: 육군본부, 1972 〈육군사 15집자료제출(특전사령부)〉

상술했듯이 특수전 부대는 분명, 대간첩작전 수행을 위해 확대되었다. 그러나 그것은 시위 진압을 위한 군 동원 구조에 중대한 변화를 가져왔다. 1958년 창설 당시 460명이었던 제1공수특전단 규모는 1960년대 중반에는 약 620명으로 확대되었다.[294] 제1공수특전단은 김포에 주둔했기 때문에 5·16쿠데타에 참여했고, 쿠데타 이후에는 유엔군사령관의 작전통제권에서 벗어났기 때문에 시위 진압을 위해 손쉽게 동원할 수 있는 부

294) 제1전투단은 장교 68명, 준사관 1명, 사병 391명, 총 460명으로 창설되었다. 신상구, 앞의 논문, 161쪽. 1965년 10월 현재 제1공수전투단 병력은 장교 134명, 준위 1명, 사병 485명으로 620명이었다. 허화평, 1965 〈제1공수특전단과 비정규전〉 《아사달》 22호, 북극성동창회, 9쪽.

대가 되었다. 그러나 부대 규모가 약 600명에 불과했기 때문에 특전단만으로 시위 진압을 할 수는 없었다. 따라서 특전단은 언제나 수도경비사령부에 대한 보조적 역할만을 수행했다. 더욱이, 대규모 시위에 군을 투입하려 했을 때는 약 3,000명가량이었던 수도경비사령부와 특전단 병력으로는 충분하지 않기 때문에 야전 사단 동원이 필수였다. 그러나 특전사령부 병력이 7,000명에 육박하게 되면서 이야기가 달라졌다. 수도경비사령부와 특전사령부를 합치면 병력이 1만 명에 달했기 때문이다.

이러한 변화는 전국적으로 여러 대도시에서 수만 명씩 동시에 시위에 나서는 경우라면 모르지만, 적어도 서울이나 특정 도시에서의 대규모 시위라면 이제 유엔군사령관이 작전통제권을 해제해줘야 하는 전방 사단의 동원 없이 수경사 및 특전사 병력만으로 대처할 수 있게 되었다는 것을 의미했다. 앞에서 살펴봤듯이 미국은 4월 혁명기부터 군의 시위 진압 동원을 지지했고, 한일회담 반대운동기에는 작전통제권 해제 절차까지 간소화되었다. 그렇다고 해도 유엔군사령부의 작전통제권에 속한 부대는 한국 정부가 반드시 미국의 승인을 받아야 한다는 제약 조건이 있었다. 따라서 한국 정부로서는 작전통제권에 속하지 않는 부대를 더 편리하게 이용할 수밖에 없었고, 특수전 부대의 확대는 그 편리성을 배가해주는 효과가 있었다. 또한, 특수전 부대가 1군에 속한 야전 부대나 2군에 속한 후방 경비 부대처럼 정해진 관할 구역이 없다는 사실은 전국 어디로든 시위 진압을 위해 파견될 수 있다는 점을 의미했다. 이러한 맥락에서 특수전 부대의 임무에 시위 진압이 포함되었다.

물론, 창설 당시 제1·2 유격여단의 임무는 “(1) 아 영토 내에서 침투한 적의 비정규전 부대를 포착 섬멸하기 위한 대간첩작전 및 심리전 실시 (2) 전시 각종 침투 방법으로 적 지역 내에 침투하여 원주민 저항세력을 편성 교육 장비시켜 비정규전을 실시”하는 것으로 규정되었다.[295] 특수전 부대들은 1968년 1.21사태나 울진·삼척 무장공비 침투사

295) 대통령 비서실, 1969 〈대통령 훈령 제24호(대비정규전 능력강화 대책)에 의한 육군부대 창설(1969. 2. 1)〉 (소장: 대통령기록관, 건번호: 1A00614174958038)

건을 비롯하여 1970년대 후반까지 늘 대간첩작전에 투입되곤 했다.[296] 그런데, 1973년 특수전사령부가 《육군사》 발간을 위해 육군본부에 제출한 자료에 따르면, 특수전사령부의 임무가 '전시-비정규전 수행, 평시-대침투작전과 심리전 수행'으로 나타난다. 이때 대침투작전은 '중앙 기동 타격대, 수도권 방어 예비대, 취약지 거부 작전'으로 구성되었다.[297] '중앙 기동 타격대'란 특수전 부대가 정해진 관할 구역 없이 필요한 곳에 동원될 수 있는 부대라는 점을 의미했다.

1980년대 후반, 특수전 부대 관련자들을 인터뷰한 조갑제는 유신시절부터 특전사의 3대 임무가 '① 비정규전 ② 대비정규전 ③ 충정작전'이었다고 설명했다.[298] 1970년대 교범은 아니지만, 1985년 생산된 《특전대대 및 특수임무대대 야전교범 31-22》 도 특전대대의 임무로 비정규전, 특수작전, 후방지역작전이 있으며, 후방지역작전이 "전평시를 막론하고 실시되며 특전대대의 특수성으로 인하여 통상 기동 타격부대로 운용되거나 후방지역 경계 및 소요 진압 작전을 지원한다"고 설명하고 있다.[299] 종합하자면, 특수전 부대는 대간첩작전을 위해 증편되었지만 1970년대 이후 대간첩작전의 필요성이 급감하면서 중앙 기동 타격대라는 임무가 '대비정규전'과 함께 '시위 진압'을 의미하게 된 것으로 보인다. 더욱이 특수전 부대는 전국 각지로 출동할 수 있었기 때문에, 필요시 가장 빠르게 배치할 수 있는 부대였다. 부마항쟁과 5·18항쟁 진압에 특수전 부대가 우선적으로 활용된 이유 중 하나였다.

이와 같은 공식 임무 하에 특수전 부대에는 정기적인 시위 진압 훈련이 실시되었다. 1973년 10월부터 1978년 5월까지 제1공수특전여단에서 하사관으로 근무한 구술자 A는 "일주일에 하루는 시위 진압 훈련을 실

296) 특수전 부대는 1.21사태, 울진·삼척 무장공비 사건 뿐만 아니라 1970년 6월 국립현충원 현충문 폭파사건, 1978년 11~12월 광천지구 공비 침투사건 등에 동원되었다. 대간첩작전에 특수전 부대가 동원된 사례에 대해서는 다음을 참조. 국방군사연구소, 앞의 책.

297) 육군본부, 1973 〈육군사 1부(특전사)〉.

298) 조갑제, 앞의 글, 179쪽.

299) 육군본부, 1985 《특전대대 및 특수임무대대 야전교범 31-22》.

시"했다고 증언했다. 또한 훈련의 내용은 "위협적인 방식으로" 시위대를 밀고 가는 것이었기 때문에 만약 시위 진압에 직접 투입되었다면 "시민들은 피하지 못"했을 것이라고 이야기했다. 그는 5년간의 복무 중 1976년 6월 판문점 도끼만행 사건 당시 미루나무 절단 작전에 투입된 적은 있지만, 대간첩작전에는 한 번도 투입된 적이 없다고 증언했다.[300]

사실, 고도의 게릴라 작전을 수행하는 특수전 부대가 남한에서만 시위 진압 임무를 맡았던 것은 아니었다. 1960년대는 군의 시위 진압이 제3세계를 향한 미국의 거대한 냉전 전략의 일환이 된 시기였다. 1960년대 케네디 정부와 존슨 정부는 게릴라전, 반란, 전복 등의 전략을 채택한 제3세계의 민족해방전쟁에 대응하기 위해 대반란전(counterinsurgency)이라는 냉전 전략에 집중하고, 특수전 부대를 급격히 확대했다.[301]

1969년 발행된 미군의 특수전 교범 FM 31-21 Special Forces Operations(이하 FM 31-21(1969))은 특수전 부대의 역할을 "어떤 강도의 비정규전적 성격을 지닌 충돌에도 대처"해야 하는 것으로 규정하고 있다.[302] 그런데 쿠바 혁명이 잘 보여주듯이 1960년대 라틴아메리카에서는 게릴라 전쟁과 도시 봉기가 혼합된 해방운동의 움직임이 고조되었다.[303] 따라서 특수전 부대가 대처해야 하는 '비정규전'은 '시위 진압'을 포함하는 것으로 규정되었다. FM 31-21(1969)은 시위 진압을 특수전

300) 2021년 7월 5일 구술자 A 인터뷰(면담자: 권혁은). 구술자 약력: 1955년 3월 12일 충청남도 아산시 도고면 기곡리 출생. 1973년 10월 제1공수특전여단 특전하사관 지원 입대, 1978년 5월 제대.

301) 1960년대 미국의 대반란 전략과 특수전 부대의 관계에 대해서는 다음을 참조. 권혁은, 2021 〈5·18 항쟁기 시위 진압의 기원 - 충정훈련, 특전사, 그리고 대반란(counterinsurgency) 전략〉 《역사문제연구》 45호.

302) Headquarters, Department of the Army, 1969 *FM 31-21 Special Forces Operations U.S. Army Doctrine,* pp.1-2.

303) 1960년대 미국이 라틴아메리카 지역에서 시행한 대반란전에 대해서는 다음을 참조. Willard F. Barber· C. Neale Ronning, 1966 *Internal Security and Military Power: Counterinsurgency and Civic Action in Latin America*, Ohio State University Press; Stephen G. Rabe, 1999 *The Most Dangerous Area in the World: John F. Kennedy confronts Communist revolution in Latin America*, University of North Carolina Press.

부대의 도시 작전 임무 중 하나로 설명한다.[304] 1960년대 발행된 미군의 대비정규전 및 대게릴라전 교범들도 비정규병력이나 게릴라들의 전술 중 하나로 '시위'를 포함하고 있다.[305]

이러한 인식에 따라, 미 특수전 부대와 교육 기관들은 제3세계 군 장교들에게 대게릴라전, 대비정규전과 함께 시위 진압 훈련과 교육을 실시했다. 파나마 운하의 미 제8특수전군단(8th Special Forces Group) 소속 군사고문들은 라틴아메리카 군의 시위 진압 훈련을 지원했으며, 노스캐롤라이나 포트브래그의 미 육군 특수전 센터/학교(the U.S. Army Center for Special Warfare/U.S. Army Special Warfare School)는 제3세계 군 장교들을 대거 입학시켜 대반란전, 대게릴라전, 심리전, 비정규전 등의 이론 및 기술과 함께 시위 진압 교육을 실시했다.[306] 그리고 제3세계 군 장교들 중엔 한국군 장교들도 포함되었다.

> 구술자: counterinsurgency는 우리말로도 번역을 대분란작전, 대폭동작전, 대전복작전이라고 해요. **그러니까 그 속에 의미가 게릴라전에 대한 것도 있고 폭동에 대한 것도 있을 것 아니에요? 시민이 일으키는 폭동, 소요도 다 포함된다는 얘기예요. 하는 방법, 시범을 다 보여줬어요.**
> 면담자: 아 시범을 보여줬나요? 미군 장교들이?
> 구술자: 예, 다 봤어요. ...(강조는 인용자)

위의 인용문은 1962년 미 육군 특수전 센터/학교에서 대반란전 교육과정을 이수한 구술자 B의 구술 인터뷰 중 일부부분이다. 육군사관학교

---

304) *FM 31-21,* 10-3~10-4.

305) Headquarters, Department of the Army, *FM 31-15 Operations Against Irregular Forces,* May 1961, p. 25; Headquarters, Department of the Army, *FM 31-16 Counterguerrilla Operation,* February 1963, p. 61. 물론 1장에서 서술했듯이 미군 교범에는 '시민'에 의한 '시위'라는 개념은 존재하지 않고 '폭도'에 의한 '폭동'이라는 개념만 존재한다. 그러므로 여기서 서술한 '시위'의 원어는 모두 riot이다. 그러나 본 논문 전체에서 '시위'라는 용어를 사용하기 때문에 서술 균형을 맞추기 위해 시위로 번역했다.

306) Andrew J. Birtle, *U.S. Army Counterinsurgency and Contingency Operations Doctrine*, p. 298; *The Most Dangerous Area,* 130~132.

14기 졸업생으로 1981년 제7공수여단장을 역임했던 구술자 B는 미 육군 특수전 센터/학교에 유학할 당시 미군 장교들의 시위 진압 시범을 직접 보았다고 증언했다.[307] 더욱이 인용문의 강조된 부분은 구술자 B가 도미유학을 통해 특수전에 게릴라전뿐만 아니라 시위 진압도 포함된다는 점을 명확히 인식하게 되었다는 점을 보여준다. 이 미 육군 특수전센터/학교의 한국군 제1기(1959년) 유학생이 제1공수특전단 장교였던 전두환(육사 11기), 노태우(육사 11기), 이영진(육사 12기), 육완식(육사 12기), 신규환(통역장교)였다는 점은 매우 의미심장하다.[308]

한편, 특수전사령부는 수도경비사령부 못지않은 친위부대의 성격도 가졌다. 애초에 5·16쿠데타에 참여하는 등 정치적 성격이 강했던 데다가, 부대 증편 이후에는 제1공수특전여단이 김포, 제3공수특전여단이 서울 송파, 제5공수특전여단이 인천 부평구에 주둔하는 등 모두 서울 주변에 위치했기 때문이다. 특전사는 수경사나 보안사 정도는 아니지만 군 요직에 해당했고, 하나회 회원들이 자주 배치되었다.[309]

상술했듯이 미국의 작전통제권 밖에 있던 특수전 부대는 한일회담 반대운동기부터 시위 진압에 투입되었다. 그러나 특수전 부대의 진압이 공격적 양상을 보인 것은 부마항쟁부터였다. 특히나 1980년 5월 18일 광주에 배치된 제7공수특전여단은 계엄령 해제를 요구하는 시위를 경악할 만한 방식으로 진압했다. 그들은 진압봉과 M-16총 개머리판으로 학생들을 마구 구타했고, 하나의 표적을 끝까지 추격했으며, 주위에서 구경하던 시민들도 남녀노소 가리지 않고 군홧발과 진압봉으로 두들겨 팼다. 총에는 대검이 장착되어 있었고, 대검에 의한 부상자도 빈번히 발생했

307) 2020년 8월 13일 구술자 B 인터뷰(면담자: 권혁은). 구술자 약력: 1935년 출생. 1958년 육군사관학교 졸업(14기), 1962년 미 특수전 센터/학교 유학, 1963년 보병학교 유격학부 교관, 1966년 주월 맹호부대 작전참모부 전사장교, 1967년 육군본부 특전감실 장교, 1969년 서독 지휘참모대학 유학, 1975년 특전사령부 정보참모, 1981년 제7공수여단장, 1983년 8사단장, 1984년 육군본부 작전참모부장, 1986년 1군단장

308) 노태우, 2011 《노태우 회고록-상》 조선뉴스프레소(주), 97~98쪽.

309) 강창성, 1991 《일본/한국 군벌정치》 해동문화사, 364~365쪽; 조갑제, 앞의 글, 179~180쪽.

다. 광주 시민들은 특수전 부대의 진압이 “경찰들과는 전혀 달랐다”고 증언했다.[310]

2007년 국방부 과거사진상규명위원회는 항쟁 초기 특수전 부대가 ① 광주 시내에 장갑차와 헬기를 등장시키고 ② 총검(대검)을 사용했으며 ③ 진압봉을 이용해 무차별 구타하고 ④ 도망자를 공격적으로 추격 및 구타할 뿐 아니라 ⑤ 겉옷을 탈의시키거나 원산폭격 시키는 모욕 행위를 하는 등 과격 진압을 했으며, 이것이 결과적으로 항쟁을 격화시켰다고 평가했다.[311] 따라서, 그동안 5·18항쟁과 부마항쟁 당시 시위 진압이 가혹했던 원인으로 일반 부대와 다른 특수전 부대의 특성이 주목되곤 했다.

특수전사령부는 공수특전여단 예하에 특전대대-지역대-중대-지대로 구성된다. 최소 단위인 지대는 10~12명 가량이었다.[312] 1970년대 중후반 1공수특전여단에서 근무했던 구술자 A의 경우 최하 단위가 중대이며 총 12명이었다고 증언했다.[313] 최말단 부대가 ‘중대’이든 ‘지대’이든 중요한 점은 그중 하사관이 가장 많은 비중을 차지했다는 것이다. 구술자

---

310) 1980년 5월 18일 제7공수특전여단의 진압 양상에 대해서는 다음을 참조. 황석영·이재의·전용호 기록, 광주민주화운동기념사업회 엮음, 2017 《죽음을 넘어 시대의 어둠을 넘어》 창비, 60~86쪽. 한편, 5월 18일 오전에 제11공수특전여단의 광주 추가 배치도 결정되었다. 선발대가 광주에 도착한 시각은 오후 5시 50분이었다. 노영기, 2020 《그들의 5·18 - 정치군인들은 어떻게 움직였나》 푸른역사, 174~175쪽.

311) 국방부 과거사진상규명위원회, 2007 《12·12, 5·17, 5·18사건 조사결과보고서》, 68~78쪽.

312) 대대-지역대-중대-지대 규모는 여단마다 달랐다. 1공수특전여단에 복무했던 구술자 A는 5개 대대-각 4개 지역대-각 4개 중대였다고 증언했다. 2021년 7월 5일 구술자 A 인터뷰(면담자: 권혁은). 1995년 서울지방검찰청의 5·18사건 수사 기록에서 5·18항쟁기 3공수특전여단장이었던 최세창과 3공수특전여단 12대대장이었던 김완배는 5개 대대-각 4개 지역대-각 4개 중대로 구성되었다고 중언했다. 서울지방검찰청, 1995 《5.18사건 수사기록(총 117권 중 115권)》, 285·414쪽. 7공수특전여단장 신우식과 7공수 35대대장이었던 김일옥은 4개 대대-각 3개 지역대-각 4개 중대-각 3개 지대로 구성되었다고 증언했다. 위의 책, 439·479쪽. 반면 11공수특전여단장 최웅과 11공수 62대대장 이제원은 3개 대대-각 3개 지역대-각 3개 중대-각 3개 지대로 구성되었다고 설명했다. 위의 책, 238·352쪽.

313) 2021년 7월 5일 구술자 A 인터뷰(면담자: 권혁은).

A의 경우 1개 중대 12명 중, 중대장과 부중대장, 사병 2명을 제외한 8명이 하사관이었다고 설명했다. 육군본부가 1985년 생산한 《특전지역대및특전중대 야전교범31-23》에 따르면 특전중대 병력은 14명이며 그 중 하사관이 9명으로 가장 많은 비중을 차지한다.[314]

이와 관련해 조갑제는 공수부대는 5년 이상 장기복무를 한 하사관이 많은 비중을 차지하며, 오랜 기간 고된 훈련을 받은 부대원들은 단결심이 유독 강할 뿐만 아니라 사고의 단순화, 행동의 자동화·본능화·조건반사화가 이루어져 있기 때문에 시위대와 부딪치고, 동료가 부상당했을 때 가혹한 진압을 하게 된다고 설명했다.[315] 구술자 A도 1년 중 6주간 천리행군이라는 야간 산악 행군을 하면 서로의 눈에 "독기가 올라" 시비가 붙는 일이 많았고, 훈련 도중 자살하는 사람도 있을 정도로 훈련 강도가 강했다고 증언한다. 또한, 훈련을 마친 뒤 중대원들 간의 단결심이 매우 강했다고 이야기했다.[316]

아래의 인용문은 1965년 제1공수특전단에서 장교로 근무했던 허화평의 경험담이다. 그는 "전방에서 1개 중대병력을 통솔하는 것보담 야외에서 8명의 팀원을 지휘하는 것이 훨씬 힘겨운 일"이며, "만일 1명이라도 낙오가 생기면 그 인원이 갖고 있는 기능마비는 물론이고 그가 지닌 장비 일체는 부득불 다른 인원들이 부담"해야 하기 때문에 특수전 부대에서는 "참으로 9명 중 1명이 중요"하다고 이야기한다. 구술자의 사례와 인용문을 통해 실제로 특수전 부대의 훈련이 대원 간의 단결심을 극대화하는 성격이 있었다는 점을 알 수 있다.

나의 경험에 의하면 전방에서 1개 중대병력을 통솔하는 것보담 야외

---

314) 한편, 특수전 부대는 일반 보병부대처럼 지역대가 중대를 지휘하는 것이 아니라 지역대와 중대가 모두 별개의 지역에서 독립된 작전을 수행하기 때문에 지역대와 중대 병력 규모는 모두 14명이었다. 육군본부, 1985 《특전지역대및특전중대 야전교범31-23》. 한편, 제1공수특전단 시절 편제는 지역대(14명)-지구대(13명)-지대(9명)이었다. 허화평, 앞의 글, 9쪽.

315) 조갑제, 앞의 글, 180~182쪽.

316) 2021년 7월 5일 구술자 A 인터뷰(면담자: 권혁은).

에서 8명의 팀원을 지휘하는 것이 훨씬 힘겨운 일임을 단언할 수 있다. 왜냐하면 전방에서는 소총 중대 병사들이 기껏해야 얼마 나가지 않는 무게의 군장을 메고 고정된 목표까지 오르내리는 것이 고작이거니와 야간 훈련이라 해야 그리 대단한 것이 못되지만 이곳 팀원들은 육중한 무전기에다 1주일 2주일분에 해당하는 된장, 고추장에다 백미, 압맥에 침구등 속까지 집어넣은 군장을 메고 밤과 낮, 산과 강의 구분 없이 끈덕진 대항군을 이리 피하고 저리 쫓기면서 임무수행을 한다는 것은 소총 중대 병사들이 겪는 훈련과는 너무나 판이하기 때문이다. (중략) 우리들은 오직 팀장 자유재량에 의해서 움직여야 하기 때문에 누구의 도움이나 협조란 생각할 수 없는 노릇이다. **참으로 9명 중 1명이 중요한 것이다.** 만일 1명이라도 낙오가 생기면 그 인원이 갖고 있는 기능마비는 물론이고 그가 지닌 장비 일체는 부득불 다른 인원들이 부담해야 하므로 장사병 구분없이 자기것은 자기가 메고 상황이 끝날때까지 참아 견디지 않으면 안된다 (강조는 인용자).[317]

분명 일반 보병부대보다 훈련 강도가 높고, 부대 편제가 차별화된 특수전 부대의 성격은 강도 높은 시위 진압에 영향을 미쳤을 것이다. 그러나 시위 진압의 강도가 특수전 부대의 성격 때문만이라고 규정하긴 어렵다. 앞에서 살펴봤듯이 1965년 위수령기 군의 폭력적 진압은 특수전 부대가 아니라 수도경비사령부에 해당된 현상이었다. 그리고 2021년 12월 발표된 '부마민주항쟁진상규명 및 관련자 명예회복 심의위원회'의 《부마민주항쟁 진상조사보고서》에 따르면 부마항쟁에 동원된 해병대 제1사단의 진압 역시 특수전 부대 못지 않게 가혹했다.[318]

더욱이 과격 진압의 대표적인 사례로 거론되는 총검, 진압봉 등의 무기는 특수전 부대만 사용한 것이 아니었으며, 시위 진압 훈련 역시 특수전 부대만의 독자적인 훈련이 존재했던 것이 아니라 군 일반의 공통적인 훈련이었다. 제1공수특전여단 출신이었던 구술자 A는 시위 진압 훈련이

317) 허화평, 앞의 글, 10쪽.
318) 부마민주항쟁진상규명 및 관련자명예회복심의위원회, 2021《부마민주항쟁 진상조사보고서》, 139쪽.

“교범”에 기초해 이루어졌다고 증언했다. 따라서 특수전 부대의 진압이 언제부터 공격적 양상을 띄었는지 살펴보기 위해서는 군 전체가 시위 진압 교리를 어떻게 발전시켰는지를 규명할 필요가 있다. 아래에서는 1969년 육군본부가 발간한 교범 《야전교범 19-15 폭동진압》을 통해 1960년대 후반 군의 시위 진압 교리를 살펴보겠다.

3) 군의 한국형 시위 진압 교리 개발

특수전 부대의 증편으로 유엔군사령관의 작전통제권에 속하지 않고 평시 특정 방어 지역이 할당되지 않은 병력이 대거 증원되었다. 이는 시위 진압을 위한 군 동원 구조가 확대되었다는 점을 의미했다. 앞에서 살펴봤듯이 군 동원이 반드시 폭력적 진압으로 귀결되는 것은 아니었다. 4월 혁명기와 6·3사태 당시 군은 경비작전만으로 시위를 해산시켰다. 그러나 1965년 이후 군이 시위대에게 직접 폭력을 가하는 양상이 관찰되었으며, 부마항쟁기와 5·18항쟁기에는 그러한 양상이 전면화되었다. 군 동원 결정권자의 의사와 현장 지휘관의 판단은 그러한 변화에 가장 큰 영향을 미쳤을 것이다. 하지만 진압 교리의 영향도 간과하긴 어렵다. 어떤 상황에서 어떤 진압 무기를 어떻게 사용할지에 관한 사항들은 기본적으로 진압 교리에 토대를 두고 있기 때문이다.

1969년 육군본부가 발간하고 경찰대학교가 소장 중인 《야전교범 19-15 폭동진압(이하 폭동진압)》은 1장에서 설명한 1948년의 《내무위병복무규정급폭동진압의 참고》와 함께 현재 민간에서 확보할 수 있는 군의 유일한 시위 진압 교범이다.[319] 더욱이 《내무위병복무규정급폭동진압의 참고》는 임시적 성격이 강한 교범이었다. 정부수립 전후로 조선경비대 내에서 군사교범을 제정하고 배포하는 규정이 정비되지 않았기 때문이다.[320] 그러므로 《폭동진압》은 공식 교범 중에서는 현재로서 확

319) 육군본부, 1969 《야전교범 19-15 폭동진압》.
320) 고한빈, 2018 〈한국전쟁 이전(1946~50) 한국군 군사교범의 성격〉 한양대학교

인 가능한 유일한 시위 진압 교범이라고 할 수 있다. 교범은 이후로도 여러 차례 개정되었을 테지만 정보공개가 원활하지 않은 군 자료의 특성상 후속 교범들을 확인할 수 없었다. 그러나 일단은 《폭동진압》 만으로도 1960년대 후반 한국군 교리의 특성을 확인할 수 있다.

군이 4월 혁명 이후 시위 진압 훈련을 실시했다는 사실을 고려하면 시위 진압 교리는 4월 혁명 이후 본격적으로 발전했다고 추정할 수 있다.[321] 1960년대 초중반의 교범은 확인할 수 없지만, 1964년 국방부 육군교육사령부가 제작한 시위 진압 교육 영상이 존재한다. 이들은 시기상 아마 한일회담 반대운동 대비 훈련을 위해 제작되었을 것이라고 생각된다. 해당 영상들은 〈폭동진압대형 제1부〉와 〈비상시 긴급지원 폭동진압〉이라는 제목 하에 각각 (1), (2), (3)으로 번호가 달려 있는데, 모든 영상의 (1)과 (2)는 미군의 훈련 영상(Training Filme)인 GF 19-30과 TF 19-1701에 한국어만 더빙한 영상이며, (3)은 미군의 훈련 영상 영어 원본이다.[322] 1장에서 서술한 《내무위병복무규정급폭동진압의 참고》가 FM 19-15(1945)의 발췌 번역본이라는 점과 1964년 시위 진압 훈련 영상이 미군 훈련 영상을 더빙한 사실 등을 종합하면 4월 혁명 이후 한국군의 시위 진압 교리는 미군 교리에 바탕해 발전했다고 판단된다.

석사학위논문, 27쪽.

321) 육군본부가 1976년 발간한 《계엄사》는 4월 혁명기 계엄업무를 정리한 후 다음과 같은 분석을 덧붙였다. "4·19 사태로 인한 계엄업무는 종전의 계엄업무와는 근본적으로 그 형태가 상이한 점도 있었으나 각부대는 국가안녕질서를 위태롭게 하는 폭동 및 기타 소요행위에 대하여 이를 효과적으로 진압할 수 있는 훈련이 평소부터 철저히 이루어져야 하겠음." 육군본부, 1976 《계엄사》, 180쪽.

322) 국방부 육군교육사령부, 1964 〈폭동진압대형 제1부(1)〉(국가기록원 관리번호 DEN002299); 국방부 육군교육사령부, 1964 〈폭동진압대형 제1부(2)〉(국가기록원 관리번호 DEN002300); 국방부 육군교육사령부, 1964 〈폭동진압대형 제1부(3)〉(국가기록원 관리번호 DEN002298); 국방부 육군교육사령부, 1964 〈비상시 긴급지원 폭동진압 (1)〉(국가기록원 관리번호 DEN003454); 국방부 육군교육사령부, 1964 〈비상시 긴급지원 폭동진압 (2)〉(국가기록원 관리번호 DEN003455); 국방부 육군교육사령부, 1964 〈비상시 긴급지원 폭동진압 (3)〉(국가기록원 관리번호 DEN003456).

<표 25> 한국군과 미군 시위 진압 교범 목차 비교

《폭동진압》(1969)	FM 19-15(1964)
제1부 정책 및 법적 고려사항 제1장 서론 **제2장 정책 및 법적 고려사항**	Pt 1. Policies and Legal Considerations Ch.1. Introduction Ch.2 Policies Ch.3. Legal Considerations
제2부 민간소요의 진압을 위한 군사력 사용의 계획 교육 및 운영 제3장 민간소요에 대한 계획 및 교육 제4장 폭동진압 대형 제5장 전술 및 기타 기술을 포함하는 작전	Pt 2. A Guide for Planning, Training, and Operations of Military Forces in the Suppression of Civil Disturbances Ch.4. Planning and Training for Civil Disturbances Ch.5. Riot Control Formations Ch.6. Operations Including Tactics and Techniques
제3부 재난구조 작전을 지원함에 있어서 군사력에 대한 계획, 교육, 작전의 지침	Pt 3. A Guide for Planning, Training, and Operations of Military Forces in the Support of Disaster Relief Operations
제6장 개요 제7장 재난구조를 위한 계획 및 교육 제8장 재난구조에 있어서의 작전	Ch.7. General Ch.8. Planning and Training for Disaster Relief Operations Ch.9. Operations in Disaster Relief
부록 1 참고교재 2 폭동진압 작용제 및 연막의 사용 3 폭동진압 작용제 살포기의 운영 및 운용 4 야전편의 폭동진압 작용제 살포기	Appendix Ⅰ. References Ⅱ. Uses of Riot Control Agents and Smoke in Riot Control Ⅲ. Operations and Employment of Riot Control Agent Dispersers Ⅳ. Field Expedient Riot Control Agent Disperser Ⅴ. Proclamations and Messages

5 민간소요 진압 임무에 대한 작전 계획 견본 **6 민간소요 진압의 실지경험과 참고사항** **제1절 소개** **제2절 소요의 개관** **제3절 각종 응용대형** **제4절 곤봉술**	Ⅵ. Sample Operations Plan for Civil Disturbances Mission Ⅶ. Martial Law

비고: 왼쪽 《폭동진압》에서의 강조표시는 FM 19-15(1964)에 없는, 한국군의 자체 서술이 이루어진 부분이며, 오른쪽 FM 19-15(1964)의 강조 및 밑줄 표시는 《폭동진압》에서 변경되거나 포함되지 않은 부분이다. 지면 관계상 《폭동진압》장 이하 절은 표기하지 않았다. 다만 구체적으로 내용을 검토한 부록 6 이하 절은 표기했다.

출처: 육군본부, 1969 《야전교범 19-15 폭동진압》; Headquarters, Department of the Army, 1964, *FM 19-15 Civil Disturbances and Disasters*.

《폭동진압》은 특수전 부대나 수도경비사령부 같은 특정 부대가 아닌 군 전체에 통용되는 교범이었다. 위의 <표 25>는 《폭동진압》의 목차와 1964년 미 육군본부가 발간한 FM 19-15 *Civil Disturbances and Disasters*(이하 FM 19-15(1964))의 목차를 비교한 것이다. 표를 보면 《폭동진압》의 목차 구성이 FM 19-15(1964)를 그대로 옮겨왔다는 점을 알 수 있다. 내용 역시 FM 19-15(1964)의 번역에 가깝다. FM 19-15(1964)는 1968년에 개정되면서 구성이 약간 바뀌었는데, 《폭동진압》이 1968년 4월 발간된 교범의 4판이라는 점을 고려하면 시간 차이 때문에 1964년의 미군 교범을 번역한 것으로 보인다. 이처럼 이 시기에도 한국군의 시위 진압 교리는 미군 교리에 바탕을 두었다.

목차에서 확인할 수 있듯이 《폭동진압》은 시위 진압 계획, 교육, 작전을 어떻게 구성할지에 대한 일반적 내용과 진압 대형 및 최루탄 사용법이 주된 내용을 차지한다. 1995년 서울중앙지검은 12·12 및 5·18 관

련 수사를 하며 피의자들에게 소위 '충정훈련'이라고 불린 시위 진압 훈련의 내용을 질문했는데, 피의자들은 대부분 시위 진압 훈련이 '대형훈련-행동요령-진압 장비 사용법'으로 구성되었다고 답변했다.[323] 이는 목차에서 확인할 수 있는 구성과 유사하다. 또한, 앞에서 시위 진압 훈련이 교범에 기초해 이루어졌다는 구술자 A의 증언을 서술한 바 있다. 따라서 교범은 시위 진압 훈련의 바탕이 되었으며, 교범의 전체적 구성은 1980년 초까지도 유사했다고 추정할 수 있다.

그런데, 《폭동진압》에는 FM 19-15(1964)와는 다른 내용도 포함되어 있다. 위의 〈표 25〉에 굵게 강조된 제1부 2장 '정책 및 법적 고려사항'과 부록 6 '민간소요 진압의 실지경험과 참고사항'이다. 해당 부분에는 미국과 다른 한국의 실정에 맞춰 군이 새롭게 첨가한 내용이 들어가 있다. 특히나 부록 5 '민간소요 진압 임무에 대한 작전계획 견본'은 FM 19-15(1964)의 'VI. Sample Operations Plan for Civil Disturbances Mission'를 번역한 것으로, 실제 시위 진압 상황을 예시로 제시한 부분이다. 그런데 《폭동진압》은 부록 6에서 한국군이 겪은 실제 상황과 새롭게 개발한 진압 방식 등을 따로 첨부하고 있다. 즉, 《폭동진압》은 미군 교범의 번역본이지만, 나름대로 한국군만의 교리적 특성을 보여준다. 그러므로 아래에서는 두 부분에 중심으로 한국군의 치안 개입 요건에 대한 인식과 진압 무기 및 전술에 관한 교리상의 특징을 검토해 보겠다.

먼저 제1부 2장 '정책 및 법적 고려사항'에서 군의 치안 개입 요건에 대을 살펴볼 수 있다. 해당 부분은 FM 19-15(1964)에서 미국법으로 서술되어 있으므로 당연히 한국법에 맞춰 새롭게 작성되었다. 《폭동진압》은 먼저 국내치안유지의 책임은 "원칙적으로 민간당국"에 있으며, "민간당국의 역량으로 국내 치안을 유지 못할 시는 군이 원조한다"고 규정한다. 근거로는 대통령의 계엄 선포권을 규정한 헌법 제75조, 계엄 선

323) 권혁은, 2021 〈5·18 항쟁기 시위 진압의 기원-충정훈련, 특전사, 그리고 대반란(counterinsurgency) 전략〉 《역사문제연구》 25, 16쪽.

포 요건을 규정한 계엄법 10·11조, 위수사령부의 치안 출동을 규정한 위수령 10·12조를 명시했다. 그런데 눈길을 끄는 점은 '군출동의 시기'로 '① 민간당국의 요청이 있을 때 ② 사태가 민간당국의 역량 이상이며 치안유지가 불능한 것이 명백할 때 ③ (참모총장, 위수지구사령관의)명령이 있을 때 ④ 비상시-특정한 사태 발생으로 인하여 일정한 지역 또는 전국에 걸쳐 국가존망과 국민의 안전을 좌우하는 긴급한 시기'라는 네 가지 요건을 꼽는다는 것이다.

이와 같은 요건들은 얼핏 보아 계엄법과 위수령 등에 근거하는 것 같지만 꼼꼼히 살펴보면 약간 다르다는 것을 알 수 있다. 앞에서 여러 차례 서술했듯이 법적으로 군의 치안 출동은 계엄법의 경우 "전시, 사변 또는 이에 준하는 비상사태", "적의 포위 공격으로 인하여 사회질서가 극도로 교란된 지역", 위수령 및 다른 법령의 경우 "재해 또는 (치안상) 비상사태"라는 요건을 충족해야 한다. 그런데 위의 네 가지 요건들은 "비상사태"라는 전제조건을 달지 않거나 "비상사태"를 훨씬 광범위하게 정의하고 있다. 특히나 ④번 항 아래에는 다음과 같이 '폭동'만으로도 비상사태의 규정에 해당한다고 서술하고 있다.

> ④ 비상시-특정한 사태 발생으로 인하여 일정한 지역 또는 전국에 걸쳐 국가존망과 국민의 안전을 좌우하는 긴급한 시기에 출동한다(계엄법 1,6조) 즉,
> (1) 외침과 반란 발생시
> (2) 국내 공공재산 및 시설을 파괴하거나 인명을 위협하는 **폭동 발생시**
> (3) 국가 정책과 국민 생활을 위협하는 **폭동 및 재해 발생시**
> (4) 기타 민심을 소란케 하는 **폭동 발생시(강조는 인용자).**

1장에서 FM 19-15(1945)와 《내무위병복무규정급폭동진압의 참고》에는 '시민'에 의한 '시위'라는 개념은 존재하지 않으며 '폭도'에 의한 '폭도'라는 개념만이 존재한다는 점을 살펴보았다. 이는 FM

19-15(1964)나 《폭동진압》에서도 마찬가지였다. 《폭동진압》은 "목적을 실시하려는 의도로서 교사를 받으면 군중은 폭도"화하며, 이러한 폭도들은 "쌍소리나 욕설, 야유, 및 조소", "소집단 및 차량에 대한 공격", "오물, 인분, 돌, 병, 벽돌"등의 투척행위를 한다고 서술하고 있다. 즉, 시위에서 일반적으로 행해지는 행위들이 모두 '폭도'에 의한 행위로 서술되며, 시위 역시도 '폭동'이라는 개념으로 서술되고 있다. 폭동이 시위와 동의어라는 점은 미군 교범도 마찬가지지만, 위의 인용문을 통해 볼 수 있듯이 폭동만으로 비상사태 요건이 충족된다는 점은 한국군만의 해석이었다.

4월 혁명 이후 군 동원을 결정하는 가장 중요한 요인은 법적 요건이 아니라 군 통수권자의 '판단'이며, 실제로 비상사태라고까지는 보기 어려운 상황에서 군이 투입되었다. 그런데 《폭동진압》의 내용을 통해 1960년대 후반 군은 시위 진압을 위해 치안에 개입할 수 있다는 논리를 교리상으로도 발전시켰다는 점을 확인할 수 있다.

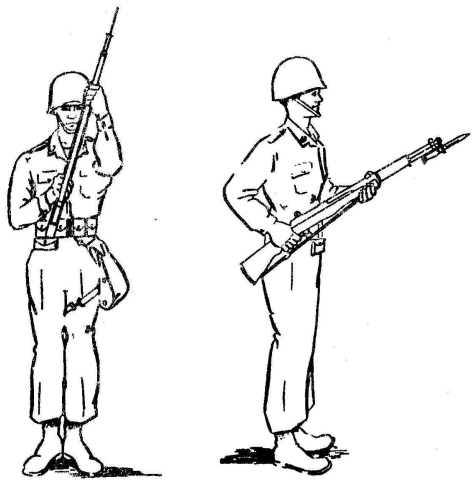
다음으로 《폭동진압》이 어떤 진압 무기를 설명하고 있는지 살펴보자. 경찰의 사례에서 살펴봤듯이 경찰봉이나 최루탄은 '인도주의'적 무기는 아닐지라도, 실탄에서 해당 무기로의 변화는 진압 강도에 결정적인 영향을 미쳤다. 〈표 25〉 부록 2·3·4에서 확인할 수 있듯이 군의 교리도 전체적으로 최루탄(폭동진압 작용제)을 강조한다. 그러나 "폭동진압작전에 있어서 부대가 일반적으로 사용하는 가장 기본적인 무기"는 "착검된 소총"이라고 명시하고 있다.[324]

구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 시위 진압 병력은 "대형을 이루어 착검"해야 한다. 총검의 휴대 자세는 "폭도들에게 위압감"을 주기 위한 자세(높이들어 총)와 "폭도에 향하여 전진할 때" "접촉이 이루어지거나 저항이 기대되는 바로 직전까지", 그리고 "반항없이 철수하는 폭도를 추추격할 때" 사용하는 자세(허리에 총), "저항하거나 철수하기 위해 주저하는 빛을 보이는 폭도와 부대가 접촉하고 있을 때" 사용하는 자세(차려

324) 《폭동진압》, 24쪽.

총) 등으로 구분된다(〈그림 23〉 참조). 이는 일반적인 총검술을 시위 진압 대형 전술에서 사용할 수 있도록 변형한 방식이었다.[325]

<그림 23> 착검된 소총을 휴대한 자세



비고: (좌) 높이들어 총 (우) 허리에 총
출처: 육군본부, 1969 《야전교범 19-15 폭동진압》, 26~27쪽

동 부분은 미군 교범을 번역한 것이지만 한국군의 기본 무기가 총검이라는 점은 마찬가지였다. 2절에서 서술했듯이 1965년 위수령이 발동되자 총검을 든 군인들이 시위를 진압하고 학교를 점령했으며, 야당은 이를 "총검정치"라고 비판했다.[326] 1971년 위수령기와 부마항쟁 및 5·18항쟁기에도 군인들은 착검한 소총을 통해 시위를 진압했다.[327]

문제는 총검이 시위 진압에 직접 활용되었을 때 강도 높은 폭력으로 이어질 수 있다는 점이다. 상술한 교범 내용에서 알 수 있듯이 총검은

325) 위의 책, 25~27쪽.
326) 〈무장군인 연세대에도 난입〉 《동아일보》 1965. 8. 26; 〈비준안에 서명 보류하고-총선만이 시국수습 윤보선 씨 성명 학생 궐기는 자구적 행위〉 《경향신문》 1965. 8. 26.
327) 부마민주항쟁진상규명및관련자명예회복심의원회, 2021 《부마민주항쟁 진상조사보고서》, 158쪽; 국방부과거사진상규명위원회, 2007 〈12·12, 5·17, 5·18사건 조사결과보고서〉, 73~74쪽.

단순히 “위압감”을 과시하기 위한 용도가 아니라 시위대와 직접 “접촉”할 때도 사용하는 무기였기 때문이다. 부마항쟁기에는 총검에 의한 자상(刺傷) 사건이 나타나진 않았지만, 5·18항쟁기에는 상당히 많은 자상 부상자 및 사망자가 발생했다.[328] 이러한 피해는 총검을 사용한 군인 개개인이 일탈한 결과가 아니라 교리상 나타날 수밖에 없는 귀결이었다.

더욱이, 총검 사용으로 자상에 의한 피해만 발생하는 것은 아니었다. 위수군이나 계엄군이 총 개머리판으로 시위대나 주변 관중들까지 구타한 사례는 훨씬 많았다.[329] 이와 관련해 부록 6 ‘민간소요 진압의 실지경험과 참고사항’의 ‘제4절 곤봉술’ 부분에 주목할 필요가 있다. 이 곤봉술은 미군 교범에는 없는 부분으로 한국군이 새롭게 개발한 진압 기술이었다. 이름은 곤봉술이지만, 교범은 이를 “소총과 곤봉을 연합 사용하는 일종의 총검술”이며, “소요 진압시에 사용하는 특이한 검술이므로 편의상 곤봉술이란 명칭을” 부여했다고 서술하고 있다.[330] 곤봉술의 내용을 자세히 살펴보면 다음과 같다.

곤봉술은 “생명과 밀접한 관계가 있는 상박부를 피하고 의식적으로나 무의식적으로 하박부를 강타하여 저지 분산시키기 위하여 사용된다.” 그 특징은 “가. 소총과 곤봉의 간단없는 연결, 나. 생명에 위협을 주는 치명상을 가하지 않”는 것이라고 서술되나, 이를 통해 “다. 밀접한 타격”, “라. 습득과 동작이 용이”, “마. 신속하게 돌진할 수 있다.” 또한, 곤봉술은 다음과 같은 기본 4단계로 이루어져 있다.

제1단계: 곤봉 사용.
“우 허벅다리 치기” “좌 허벅다리 치기” “우 정강이 치기” “좌 정강이 치기” “앞 차기” “받어 밀치기” 등의 동작으로서 **폭도를 공격한다.**
제2단계: 소총 사용

328) 국방부과거사진상규명위원회, 위의 자료, 73~74쪽.
329) 진실·화해를위한과거사정리위원회, 2010 〈2010년 상반기 조사보고서 09〉, 101쪽; 부마민주항쟁진상규명및관련자명예회복심의원회, 앞의 책, 178~181쪽.
330) 《폭동진압》, 138~139쪽.

"무릎 옆으로 쳐", "무릎 앞으로 쳐" "앞 차기" "밀치기" "차렷 총" 등의 동작으로서 **폭도를 공격한다.**

제3단계: 곤봉 사용

"허벅다리 옆으로 쳐" "허벅다리 앞으로 쳐" "허벅다리 쳐" "옆 지원치기" "밀치기" "차렷총" 등의 동작으로서 **폭도를 공격한다.**

제4단계: 소총과 곤봉을 동시에 연합 사용

소총과 곤봉의 연합공격으로서 간단없는 공격을 이루면서 헌무술의 기본 단계의 1, 2, 3단계 동작을 계속적으로 연결하여 **폭도를 공격한다(강조는 인용자).**[331]

즉, '밀접한 타격'과 '신속한 돌진'이 가능한 곤봉술은 결국 총검과 곤봉으로 시위대를 '공격'하기 위한 방식이었다. 비록 교범에는 생명에 밀접한 관계가 있는 상반신이 아닌 하반신 위주를 타격하라고 서술되어 있지만, 하반신 구타도 엄청난 부상을 야기할 수 있고 현장 지휘관이나 군인 개개인의 판단에 따라 얼마든지 상반신을 구타할 수 있다는 점에서 시위 진압 대형에 사용되는 기본적인 총검술보다 훨씬 폭력적인 진압술이었다. 총검을 기본 무기로 상정한 교리 자체도 폭력적인 진압을 초래할 가능성이 컸지만, 한국군은 이처럼 시위대를 공격하기 위한 자체적인 '곤봉 결합 총검술'까지 개발했다.

한편, 군이 보유했던 최루탄의 종류와 최루탄 사용 정책은 경찰과 크게 다르지 않았다. 《폭동진압》 역시 최루탄을 시위자들에게 "가장 지속력이 짧은 상해를 입혀 무능력하게 하는데 좋은 효과를 갖는" 무기로 서술하고 있다. 아마 2차 세계대전 이후부터 미군이 최루탄을 발포를 대신할 수 있는 효과적인 진압 수단으로 받아들였기 때문일 것이다.[332]

---

331) 위의 책, 139쪽.

332) 1945년 미 전쟁부가 발간한 FM 19-15는 최루탄을 "최소한의 영구적 부상만을 야기하면서도 최대한의 일시적 무능력 상태"를 초래하여 "사령관이 시위자나 구경꾼들을 발포로 사살하거나 부상을 입힐 필요성을 덜어주는 가장 효과적인 시위 진압 수단"이라고 명시했다. War Department, *Field Manual 19-15 Domestic Disturbances,* July 1945, p. 63. 이러한 교리의 변화는 군 내부에서 시위자들이 '적'이 아닌 '미국의 시민'이라는 인식이 점점 더 확산된다는 점을 의미

《폭동진압》에 따르면 한국군은 CNM7A1, CSM7A1, CNM25A1, CSM25A2 등의 최루탄을 사용하고 있고, 2.5톤 차량에 탑재하는 최루탄 살포기(M2), 화염방사기에 최루가스를 넣은 E15, 헬리콥터에 탑재해 최루가스를 살포하는 E16를 보유 중이었다. M2, E15, E16은 페퍼포그처럼 압력을 사용해 최루가스를 다량으로 살포하기 위한 장비였다.

그렇다면 《폭동진압》은 발포를 아예 배제한 것일까? 비록 총검을 가장 기본적인 무기로 상정하고, 최루탄의 중요성을 강조하고 있지만 놀랍게도 교범은 화기 사용을 아예 배제하진 않았다. 기본무기로 총검 외에 M79-40mm 유탄발사기를, 보조무기로 엽총, 저격병 소총, 자동소총, 기관단총 및 박격포를 열거하기 때문이다.[333] 그러나 해당 부분이 미군 교범을 번역한 것이고, 한일회담 반대운동기에 박정희 정부가 유엔군사령부와 총기 사용 문제를 미리 협의한 사실을 고려하면 발포 여부를 결정하는 것은 교리보다 군 통수권자나 작전통제권을 가진 미국의 의사였다.[334]

여기서 한국군의 '총검 결합 곤봉술'이 개발된 경위에 대해 주목할 필요가 있다. 자료가 충분하지 않기 때문에 단정할 순 없지만, 《폭동진압》이 이 기술을 "헌병부대에서 창안하였으며 헌병이 소요 진압시에 사용하는 특이한 검술"이라고 설명한 부분이 눈에 띈다. 즉, 시위대를 구타하는 '총검 결합 곤봉술'은 "소요 진압"을 하는 헌병이 사용하는 기술로 개발되었다.

1960년대 시위 진압에는 수도경비사령부와 제1공수특전단이 주로 투입되었다. 전자에는 제5헌병중대와 제10, 20, 61헌병대대가 편성되었지

했다. Clayton D. Laurie·Ronal H. Cole, *The Role of Federal Military Forces in Domestic Disorders 1877-1945*, Center of Military History United States Army, 1996, p. 360.

333) 《폭동진압》, 24~25쪽.

334) 한일회담 반대운동기 미국과 총기 사용 문제를 협의한 내용은 다음을 참조. RG 59, 1964-66 SNF, 695, Central Political Files, Political & Defense 27-96, POL-23-8 Demonstrations, Riots 1/1/64, 'Telegram from AmEmbassy Tokyo to SecState WASHDC(1964. 3. 26)' (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)

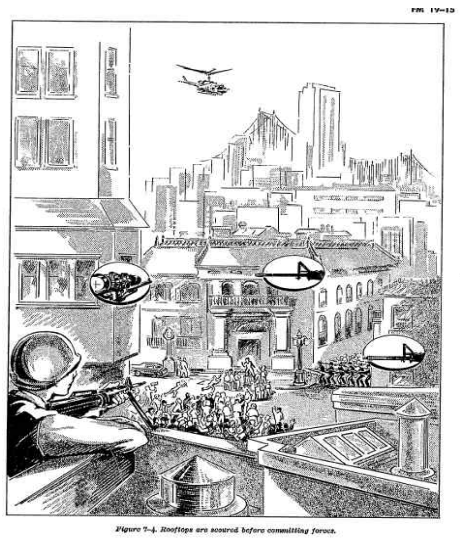
만, 후자에는 헌병부대가 없었다. 한일회담 반대운동기에 투입된 제6사단과 28사단은 야전 사단이었기 때문에 헌병부대가 편제되었다. 그러나 6·3사태 이후 제6사단 배치를 나타낸 <표 20>을 살펴보면, 헌병부대는 사단 본부인 덕수궁에 위치하고 주요 대학에는 연대가 배치되었다는 점을 확인할 수 있다. 즉, 6사단에서는 헌병부대가 작전을 담당하는 주부대가 아니었다. 반면, 1965년 위수령기에 수경사 헌병 부대는 고려대에 투입되어 학생들을 강경하게 진압했다.[335] 이를 종합하면 《폭동진압》이 지칭한 "소요 진압"을 하는 헌병이란 수경사의 헌병 부대일 가능성이 높다. 즉, 수경사 헌병이 개발한 시위 진압 기술은 군의 교리가 되었고, 특수전 부대 등 시위 진압 훈련을 시행하는 다른 부대들도 교리와 훈련을 통해 이 기술을 익히게 되었을 것이다.

마지막으로 미군은 총검을 위력을 보여주거나 대형을 지어 시위대에게 접근하는 방식으로 사용했지만, 한국군은 '총검 결합 곤봉술'처럼 총검을 활용해 시위대를 공격하는 기술을 개발한 이유를 생각해 볼 필요가 있다. 그와 관련해 미군이 1960년대까지 교리상 발포를 배제하지 않았을 뿐만 아니라 실제 시위 진압 과정에서 실탄을 사용했다는 점을 고려할 수 있다. <그림 24>는 FM 19-15(1968)에 수록된 시위 진압 작전도이다. 그림 왼쪽 하단에서 지붕 위에 배치된 저격병을 확인할 수 있다. 즉, 미군 교리는 최루탄 사용을 중요하게 다루었음에도 불구하고, 교리상 발포를 배제하지 않았다. 실제 작전에서도 발포가 자주 일어났다. 1965년 8월 로스앤젤레스 와츠 흑인지구에서 대규모 시위가 일어났을 때 출동한 캘리포니아 주 방위군이 시위대에게 무차별 사격을 가한 사건, 1970년 오하이오주 켄트주립대의 반전 시위 진압 과정에서 주방위군의 발포로 4명이 사망한 사건 등은 시위 진압 과정에서 발포가 일어

335) 1965년 8월 26일 고려대 수위 민홍식은 군인들이 "헌병 완장을 차고 '카르빈'소총과 나무 막대기를 갖고 있었는데 막대기(곡괭이 자루인 모양)으로 맞고 구둣발로 수없이 차였"다고 증언했다. 〈"나는 보았다" 무장군인 고대난입 저지 경찰 미대 난입 목격자의 증언〉 《경향신문》 1965.8. 26. 동일 고대 정문에서 경향신문 기자를 구타한 군인도 수경사 헌병이었다. 〈취재기자에도 폭행〉 《경향신문》 1965. 8. 27.

난 사례로 아주 유명하다.[336] 미국의 경우 민간인이 총기를 소지할 수 있었기 때문일 가능성이 높다.

<그림 24> 시위 진압 작전도



출처: Headquarters, Department of the Army, *FM 19-15 Civil Disturbances and Disasters*, September 1968, p. 7-15.

사실 군 동원이 곧 발포로 이어지는 것은 1960~80년대 제3세계 국가에서 광범위하게 관찰된 현상이었다.[337] 하지만 앞에서 살펴봤듯이 4월 혁명 이후 한국에서 발포는 극히 민감한 사안이 되었고, 한국군의 작전통제권을 보유한 미국은 특히나 발포가 정권 붕괴로 이어질 가능성을 우려했다. 1965년 군 동원시 한국과 미국이 발포 여부를 상의한 자료는 발견하지 못했지만, 1964년과 후술할 1971년 군 동원시엔 한미 간 발포

336) Paul J. Scheips, 2005, *The Role of Federal Military Forces in Domestic Disorders, 1945~1992*, U. S. Army Center of Military History, pp. 169~170·406~407.

337) 1963~65년 남베트남 불교도 시위, 1970년 캄보디아 시아누크지지 시위, 1970년 필리핀 반정부 시위, 1977년 이집트 반정부 시위, 1979년 이란 혁명, 1987년 필리핀 피플 파워, 1989년 천안문 사태 등 군 동원과 함께 발포가 이루어진 사례는 셀 수없이 많다.

여부에 대한 상의가 사전에 이루어졌다.

그렇다면 한국군의 '총검 결합 곤봉술'같은 기술은 '발포의 제약'이 부과된 상황에서 군이 일상적으로 시위 진압에 동원되었기 때문에 개발된 것은 아닐까. 이는 어디까지나 추정에 불과하다. 그러나 4월 혁명의 영향으로 인한 '발포의 제약'이나 '총검 결합 곤봉술'같은 기술이 한국군에서 나타난 특징적 현상이라는 점만은 분명하다. 1965년 1971년 위수령기, 1979년 부마항쟁기, 1980년 5·18항쟁기의 일상적 군 동원 과정에서 '총검 결합 곤봉술'이 수많은 시위대에게 부상을 입히거나, 심지어 사망에 이르게 했다는 점에서 '발포의 제약'은 경찰의 최루탄이나 곤봉술과 마찬가지로 군의 '인도주의적' 시위 진압으로 귀결되지 않았다. 그리고 5·18항쟁기엔 마침내 그러한 '발포의 제약'마저 해제되고 말았다. 4월 혁명 이후 발포가 극히 신중한 사안이 되었다는 점에서 발포의 제약을 해제한 사람은 분명 신군부의 최고책임자였을 것이다.

4) 1971년 선제적 군 동원과 공격적 진압 작전

1.21사태 이후 박정희 정권은 급속히 사회 통제의 고삐를 죄기 시작했다. 향토예비군을 설치하고, 주민등록법을 본격적으로 실시했으며, 국민교육헌장을 제정했다. 나아가 1968년부터 고교·대학의 학생 군사훈련을 단계적으로 확대해 나갔다. 1970년 12월에는 대학 4년간 총 수업시간의 약 20%인 711시간을 교련에 할애하고, 군사교육을 위해 대학에 현역 군인을 배치한다는 내용의 '대학교련교육 시행요강'을 발표했다. 이미 많은 연구들이 지적했듯이, 이러한 과정은 사회를 국가주의, 군사주의 권위주의적으로 개조하고 학원을 병영화하기 위한 노골적 움직임이었다.[338] 그 배경엔 박정희 정권의 강력한 '위기의식'이 존재했다.

338) 1960년대 후반 박정희 정부의 사회적 통제 강화 과정에 대해서는 다음을 참조. 민주화운동기념사업회 연구소, 앞의 책, 541~550쪽; 한홍구, 2003 〈박정희 정권의 베트남 파병과 병영국가화〉《역사비평》62; 박태균, 2005 〈1960년대 중반 안보 위기와 제2경제론〉《역사비평》72; 신주백, 2005 〈국민교육헌장의 역사

1.21사태 이후 본격적으로 고조되기 시작한 박정희 정권의 위기감은 닉슨독트린과 주한미군 철수를 거치며 합리적으로 이해 가능한 수준 이상으로 치솟았다. 1969년부터 북한이 대남 전략을 변경함에 따라 간첩 침투나 대남 도발 횟수가 감소했지만, 박정희와 군 장성들은 계속해서 북한이 전면 남침을 준비하고 있다고 주장했다.[339] 위기를 강조하기 위해 과장된 수치도 사용되었다. 1971년 4월 대통령 선거 과정에서 박정희 정부는 북한이 "현역 45만명, 노농적위대 140만명, 당장 동원 가능한 20만 예비병력, 7일 이내 동원 가능한 28만 예비병력을 확보"했다고 주장했다.[340] 7월에는 북한에 중학교 3학년부터 대학생에 이르는 70만명의 청년근위대가 조직되었다고 발표했다.[341]

이러한 수치는 교련을 정당화하기 위한 근거로 사용되었다. 그러나 노농적위대와 청년근위대가 실제로 전투에 투입될 수 있는지, 투입된다면 전투력이 어느 정도인지에 대한 정보는 제공되지 않았다. 1970년 초, 주한미군 철수 규모와 한국군 현대화 수준을 결정하기 위해 논의한 미국가안전보장위원회는 북한이 남침할 경우 공격은 6~9개 사단(5만~8만명) 수준으로 이루어질 수밖에 없으며, 공격 병력에 대한 군수지원 능력은 한국군이나 미군에 비해 현저히 떨어지기 때문에, 한국군 사단 약 6개가 북한의 초기 공격을 받아낼 수 있고, 9~12개 사단이 지속적으로 공격을 제지할 수 있다고 평가했다.[342] 워싱턴의 북한 전력 분석에서 당

(1968-1994)〉《한국민족운동사연구》45; 황병주, 2005 〈국민교육헌장과 박정희 체제의 지배담론〉《역사문제연구》15; 강민철, 앞의 논문.

339) 홍석률, 2005 〈유신체제의 형성〉 민주화운동기념사업회 《유신과 반유신》, 63~70쪽. 반면 신종대는 박정희 정권의 안보위기 강조가 동원되거나 과장되었다기보다는 "상당한 실체를 지닌 것"이었다고 평가한다. 신종대, 2005 〈유신체제 수립원인에 관한 재조명-북한요인의 영향과 동원을 중심으로〉《사회과학연구》13권 1호.

340) 〈박정희 후보 "침략자에 총칼 맡길수야 강원지방종합개발로 공업화 촉진"〉《경향신문》1971. 4. 15; 〈김 공화부총재 "교련운용 선거 후 시정"〉《동아일보》1971. 4. 16.

341) 〈"북괴, 대량 징집을 실시"〉《경향신문》1971. 7. 15.

342) 심지어 가장 보수적으로 평가한 미 육군도 25개 북한군 사단 중 21개 사단이 초기에 기습공격을 할 수 있으며, 한국군 병력이 방어태세를 갖추지 않았다고 가정했을 때 한국군 사단 20 2/3개와 미군 사단 1 1/3개가 최소 30일 동안 서울 북

시 이미 “130만명”이라고 분석된 노농적위대는 고려대상이 되지 못했다.[343] 여러 조건으로 인해 정규 북한군의 공격 투입 규모도 제한적인 상황에서 노농적위대나 청년근위대가 실제로 얼마나 효용이 있을지는 커다란 의문이었다. 따라서 박정희 정부의 교련 강화 정책은 학생운동 세력이 비판한 것처럼 “국방력 강화에 있어 거의 실효성이 없”고 “학원의 병영화”를 가져오기 위한 움직임이었다.[344]

1971년은 한 해 내내 대학생들의 교련반대운동이 진행되었다. 그리고 이 해의 학생운동은 이전보다 심화·발전된 모습을 보였다. 학생들은 교련이라는 하나의 정치적 이슈에 대응하는 것을 넘어서 학내 민주화, 부정부패, 불평등 해소 등 사회 전반의 민주화까지 요구하기 시작했다. 각 대학에 존재하는 이념서클들은 ‘민주수호전국청년학생연맹’, ‘범대학 민권쟁취청년단’, ‘전국학생연맹’등 연합 조직을 만들어 운동을 주도했다.[345]

<그림 25>는 1971년 서울지역 교련 반대운동의 시위 추이를 그래프로 나타낸 것이다. 6.8부정선거 반대운동과 삼선개헌 반대운동 추이를 나타낸 <그림 20>과 <그림 21>의 그래프는 민주화운동기념사업회 사료관이 일자별 신문기사를 종합해 편찬한 일지 자료집을 활용했다. 그러나 교련반대운동과 관련한 일지는 충분하지 않기 때문에 일간지의 일자별 시위 보도 기사를 직접 종합해 그래프로 작성했다. 시위 인원은 자료마다

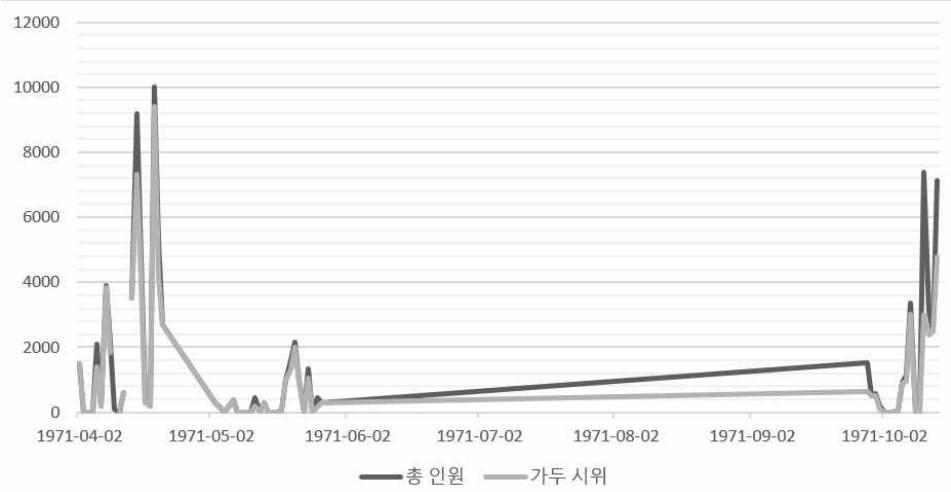
쪽 지역에서 북한군을 제지할 수 있다고 분석했다. *FRUS*, 1969-1976, Volume XIX, Part 1, Korea, '53. Memorandum From Laurence E. Lynn, Jr., of the National Security Council Staff to the President's Assistant for National Security Affairs (Kissinger)(1970. 2. 26)'.

343) 박정희 정부는 1970년 초 노농적위대 규모가 130만명이라고 판단했다. 〈정전위 본회의 북괴군비 확장 비난〉 《경향신문》 1970. 1. 26.

344) 서울법대 학생운동사 편찬위원회, 2008 〈서울대 총학생회 교련철폐 투쟁선언(1971. 3. 9)〉 《서울법대 학생운동사-정의의 함성 1964~1979》

345) 전국학생연맹은 민주수호전국학생연맹과 민권쟁취청년단이 통합된 조직이었다. 1960년대 후반~1970년대 초반 대학 내 이념서클 현황과 학생운동에 대해서는 다음을 참조. 오제연, 앞의 논문, 267~306쪽. 1971년 교련 반대 운동의 구체적인 전개 과정은 다음을 참조. 민주화운동기념사업회 연구소, 앞의 책, 541~571·588~599쪽.

<그림 25> 1971년 교련 반대 운동 총 참여·가두시위 시도 인원



비고: 출처 자료에서 날짜별 교내 성토대회 등과 가두시위 인원을 모두 합해 '총인원'으로 표시. 가두시위 인원은 실제로 성공하지 못했더라도 교문 앞을 진출하려고 시도한 경우 모두 포함. 4월 13일~26일 간 여러 대학에서 휴강, 5월 17일~6월 23일 여러 대학에서 또다시 휴업·휴강조치 나타남, 7~8월 간 각 대학 여름 방학.
출처: 《동아일보》, 《경향신문》, 《조선일보》, 《매일경제》, 《연세춘추》, 《동아일보》 중 해당 날짜 기사에서 발췌 정리; 71동지회, 2001《나의 청춘 나의 조국》, 나남출판.

편차가 있으나, 언론 규제가 심했던 당시의 상황을 고려해 각 일자의 자료에서 나타난 최대 인원을 기준으로 했다. 또한, 일간지의 시위 보도 비중이 1960년대 중반과 비교할 수 없을 정도로 적었기 때문에, 대학 학보나 회고집도 참고했다. 한편, 1971년에도 시위는 대구, 광주, 대전, 부산, 춘천 등 전국 각지에서 발생했으나, 위수령으로 군이 동원된 지역이 서울이었기 때문에 서울 지역의 추이만을 표시해놓았다.

동 그래프에서도 시위 인원이 실제보다 축소되었을 가능성을 염두에 둘 필요가 있다. 일례로 서중석은 10월 12일과 14일 1만 명의 학생들이 가두에 나왔다고 설명했으나 그래프상 10월 15일 가두시위 인원은 5천여 명으로 나타난다.[346] 양자 중 어떤 수치가 정확한지 확인할 수 없으나, 그래프와 실제 시위 규모상의 상당한 차이가 있는 것만은 분명하다.

그럼에도 불구하고, 그래프를 통해 교련반대운동의 추이를 간명하게 확인할 수 있다.

그래프에서 확인할 수 있듯이 1971년 교련 반대 시위는 4월부터 본격적으로 나타났다. 이미 3월 신학기가 시작된 후 각 대학 내에서 학생들은 찬반투표와 여론조사를 실시하고 성토대회를 개최하는 등 교련 문제의 심각성을 알리는 활동을 전개했고, 3월 23일엔 14개 대학교 학생회가 "군사교육 철폐"를 주장하는 '전국대학 공동선언문'을 발표했다.[347] 그러던 중 4월 2일, 연세대생 500명이 교내의 교련반대강화 성토대회 후 가두시위를 시도했다. 경찰의 제지로 인해 신촌역까지 진출한 일부 학생들을 제외하면 대부분의 학생들은 100미터 정도밖에 진출하지 못했지만 그 해의 첫 가두시위라는 점에서 의미가 컸다.[348]

4월 13일부터 서울대 문리대 법대를 시작으로 각 대학들이 연이어 휴강을 공고했음에도 불구하고, 4·19기념일을 전후해 1만 명에 가까운 학생들이 시위에 참여했다.[349] 가장 대규모로 시위가 나타난 4월 19일 서울에서는 숭전대, 건국대, 연세대, 경희대, 한양대, 고려대, 외대, 카톨릭 의대, 성균관대 등 총 10개 대학의 학생들이 "교련 반대" "학원사찰 중지" "언론자유 보장" 등을 외치며 시위를 감행했다.[350] 지방에서도 경

---

346) 서중석, 1988 〈삼선개헌반대, 민청학련투쟁, 반유신투쟁〉《역사비평》계간 창간호, 77쪽.

347) 민주화운동기념사업회 연구소, 앞의 책, 550~554쪽; 71동지회, 2001《나의 청춘 나의 조국》, 나남출판, 58~62쪽.

348) 〈연대생 오백명 한때 교문 나서 교련강화 반대 데모〉《동아일보》1971. 4. 2; 〈교련반대 데모 연세대생 5백여명〉《경향신문》1971. 4. 2; 〈연행 두 학생 석방 연대생 교련반대 데모〉《동아일보》1971. 4. 3.

349) 〈서울대 문리대-법대 오늘부터 임시 휴강〉《조선일보》1971. 4. 13; 〈서울사대-상대도 휴강〉《조선일보》1971. 4. 15; 〈가정대도 휴강〉《경향신문》1971. 4. 15; 〈서울대 공대 가정대도 휴강〉《조선일보》1971. 4. 16; 〈서울 약대 감리신대 휴강〉《동아일보》1971. 4. 17.

350) 〈냉각 푼 대학가 다시 데모 대화 제의 묵살 규탄도〉《조선일보》1971. 4. 20; 〈데모 성토 계속〉《동아일보》1971. 4. 19; 〈성균관대 경찰과 충돌 두 번〉《동아일보》1971. 4. 19; 〈연세대 연희로타리 진출〉《동아일보》1971. 4. 19; 〈경희대 최루탄 투석 맞서〉《동아일보》1971. 4. 19; 〈건국대 어제 오늘 가두로〉《동아일보》1971. 4. 19; 〈성토대회 후 데모 숭전대〉《경향신문》1971. 4. 19; 〈고대 만장 들고 농성 대학생들 데모 성토〉《경향신문》1971. 4. 19.

북대, 대구 사회사업대, 춘천 강원대 및 성심여대 등이 시위를 벌였다.[351] 이는 <그림 21>에서 최대 8천명 가량이 참여한 삼선개헌 반대운동보다 큰 규모였다. <그림 21>과 <그림 25>의 수치 모두 실제보다 축소되었을 가능성을 고려하면, 1971년의 학생운동은 한일회담 반대운동보다 언론 보도는 적었을지언정, 실제로는 더 많은 학생을 규합했다.

그러나 1969년 새로운 시위 진압 장비를 도입한 경찰은 학생시위를 효율적으로 통제했다. 시위 진압에는 항상 페퍼포그가 사용되었고, 투척식이나 발사식 최루탄의 사용량은 대거 늘어났다. 정확한 사용량을 확인할 수는 없지만 신문기사에서 간헐적으로 등장하는 최루탄 사용량을 살펴보면 삼선개헌 반대운동기까지만 해도 한 개 대학의 시위를 막기 위해 보통 10~30여발의 최루탄이 사용되었다면, 1971년에는 무려 100~200여발까지 사용되었다.[352] 최루탄뿐만 아니라 곤봉도 폭력적으로 사용되었다. 4월 7일 서울대 법대의 시위 도중 경찰이 최회원 학생회장의 머리를 곤봉으로 내려쳐 실신한 사건이 발생하기도 하고, 4월 15일 서울대 공대 시위에서도 곤봉으로 머리가 깨지고 앞니가 부러지는 등 적지 않은 부상이 발생했다.[353] 따라서 1만여 명의 학생들이 가두시위를 시도했다고 해도 대부분의 시위는 교문에서 몇백 미터가량 진출한 후 경찰에게 가로막혔다.[354] 학생운동은 규모가 커지고 훨씬 치열해졌지만, 경찰의 학생 시위 봉쇄 전략은 여전히 성공적이었다.

4월 13일부터 각 대학이 잇따라 휴강에 들어가고 4월 27일 대통령

---

351) 〈냉각 푼 대학가 다시 데모 대화 제의 묵살 규탄도〉 《조선일보》 1971. 4. 20.

352) 1971년 4월 7일 고려대생 1,500명의 시위에 최루탄 100발이, 8일 연세대생 1,000명의 가두시위에 최루탄 100발이 발사되었다. 〈고려대 최루탄·투석 맞서〉 《동아일보》 1971. 4. 8; 〈연대생 홍장관 면담 요구〉 《동아일보》 1971. 4. 8. 4월 13일엔 연세대생 600명의 시위에 무려 최루탄 200여발을 교문 안 쪽으로 발사했다. 〈연세대생 경찰과 한때 충돌〉 《동아일보》 1971. 4. 13.

353) 서울법대 학생운동사 편찬위원회, 앞의 책, 180·244·250쪽; 〈13개 대 팔천여 학생 데모·성토·농성〉 《동아일보》 1971. 4. 15.

354) 4월 19일 건국대 학생들은 한양대 교문 앞까지, 연세대 학생들은 신촌역과 연희동 로터리까지, 한양대생과 고려대생은 교문 앞 200미터까지, 경희대, 카톨릭의대, 성균관대생들은 교문 바로 앞까지 진출했다.

선거가 다가오자 학생들은 4월 20일부터 당분간 시위를 중지하기로 결정했다. 정부에 학교폐쇄의 구실을 주어서는 안되며, 공명선거 쟁취에 좀 더 역점을 두어야 한다고 판단했기 때문이었다.[355] 이후 10월 중순에 이르기까지 시위는 교련 반대뿐만 아니라 4.27대통령선거 무효, 5.25 총선 거부, 사토 일본 수상 방한 반대, 부정부패 규탄 등 다양한 의제를 내세우며 계속되었다.

그러나 위의 〈그림 25〉에서 볼 수 있듯이 9월 개강 이후 시위 규모는 1학기에 미치지 못했다. 물론 전국학생연맹이 9월 7일 〈민주·민족통일의 깃발을 높이 들자〉는 시국백서를 발표하고 10월 14일 대의원대회를 갖기로 하는 등 운동이 고조되는 양상을 보였지만, 시위 규모 자체는 1학기에 비해 작았다.[356] 9월 이후 교내 성토대회와 가두시위 등을 모두 합한 최대 규모의 시위는 약 7,500명이 모인 10월 11일에 나타났으며, 가두시위 최대 규모는 약 5,000명 가량이 거리에 나온 10월 14일에 나타났다.[357] 이날 서울에는 성균관대, 연세대, 한국외대, 서울대 문리·법·사범·상·공대·교양과정부, 한양대, 동국대 등이 거리에 나왔고, 한양대, 이화여대, 단국대 등에서 성토대회가 열렸다.[358] 그러나 가두 진출을 시도한 대부분의 학생들은 이날도 대부분 교문 근처에서 가로막혔

355) 〈연대 결의 27일까지 데모 중지〉《경향신문》1971. 4. 20; 〈1일까지 데모 중지 중앙대 중간시험에〉《경향신문》1971. 4. 21; 〈서강대도 데모 중지 공명선거 안 해치게〉《경향신문》1971. 4. 22; 〈대학가 정상화 움직임〉《조선일보》1971. 4. 21.

356) 〈전국학생연맹, 시국백서 발표하고 민권투쟁에 궐기 호소(1971. 9. 7)〉《유신이전 민주화운동 사료집 일지 2》, 353쪽. 전국학생연맹 대의원대회는 경찰의 원천봉쇄로 무산되었다. 민주화운동기념사업회, 2019 〈전국학생연맹 대의원대회, 경찰의 원천봉쇄로 무산(1971. 10. 14)〉《유신이전 민주화운동 사료집 일지 2》, 433쪽(이하 〈기사 제목(날짜)〉《유신이전 민주화운동 사료집 일지 2》 쪽수로 표기).

357) 앞에서 설명했듯이 서중석은 10월 12일과 14일 1만 명의 학생들이 가두에 나왔다고 설명했다. 서중석, 1988, 앞의 논문, 77쪽. 따라서 10월 14일 가두시위 5천여 명은 실제보다 상당히 축소된 수치일 것이다. 그러나 그래프의 추이로 보아 2학기 시위 규모가 1학기보다 작았다는 점은 분명하다.

358) 〈총장실에도 최루탄, 서울대 13일 데모 공방 20여차례〉《동아일보》1971. 10. 14; 〈성토-데모 계속〉《조선일보》1971. 10. 15.

다.[359] 1965년 위수령 직전의 상황도 비상사태라고 보기엔 무리가 있었지만, 1971년 10월 중순의 상황은 어느 모로 봐도 결코 '비상사태'가 아니었다.

10월 15일, 박정희는 "주모 학생 색출, 성토 및 농성 학생 제적, 비학술서클 해산, 불법간행물 폐간" 등 총 9개 항을 골자로 하는 '학원질서 확립을 위한 대통령 특별명령'을 발표했다.[360] 특별명령 발표 직후 양택식 서울시장은 "경찰병력만으로는 완전한 사회질서 확보가 어렵다"면서 군 당국에 병력지원을 요청했다.[361] 같은 날, 포터 주한미대사와 만난 자리에서 김성진 청와대 대변인은 "학생 지도자들과 일본의 학생 선동가들 사이에 연관 관계를 보여주는 증거들이 발견"되었고, "학생 지하 출판물에 공산주의 저서와 이야기"가 등장하는 등 "최근 며칠 사이에 학생 시위에서 강경한 조치를 요구하는 요소들이 나타났"기 때문에 군을 동원했다고 이야기했다.[362] 그러나 이 시기 학생 운동가들은 일본과 조직적 연계를 갖지 않았으며, 정부가 '지하신문'이라고 낙인찍은 신문들은 실제로는 발행인까지 실명으로 명시하고 배포되는 공개 신문이었다.[363] 오히려 10월 20일 포터 대사와 만난 이후락의 다음 발언이 군 동원의 진의를 보여주었다. "대통령은 3선 이후 다음 행정부로의 이행이 질서정연해야 하고, 다음 행정부는 대내 소요로 고통받지 않아야 한다는 데 단호합니다. 이것이 대학에서 조치를 취한 진짜 이유입니다.[364]

---

359) 성균관대는 교문 앞 100미터 지점, 연세대는 이화여대 정문, 서울대는 혜화동 로터리, 동국대는 장충체육관에서 경찰과 충돌해 격렬한 투석전을 벌였다. 〈총장실에도 최루탄, 서울대 13일 데모 공방 20여차례〉 《동아일보》 1971. 10. 14; 〈성토-데모 계속〉 《조선일보》 1971. 10. 15.

360) 〈"학원무질서 방치 않겠다" 박대통령 정상화 특별명령〉 《경향신문》 1971. 10. 15.

361) 〈서울 일원 위수령 발동〉 《조선일보》 1971. 10. 16.

362) RG 59, SNF 1970-1973, POL 12-6 Kor S 1/1/70, 'Background on president's strong measures to deal with student unrest(1971. 10. 15)'. (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)

363) 오제연, 앞의 논문, 272쪽.

364) RG 59, SNF 1970-1973, POL 12-6 Kor S 1/1/70, 'Call on ROK CIA director Lee Hu Rak(1971. 10. 21)' (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)

1965년의 군 동원은 시위가 정점으로 치닫는 시점에 이루어진 반면, 1971년엔 이처럼 시위가 정점에 이르진 않은 시점에 군이 동원되었다. 따라서 1971년에는 1964년과 1965년에 비해 선제적으로 군이 투입되었다고 할 수 있다. 박정희 정부는 실제로 시위로 인해 치안이 교란되었거나 경찰력만으로 대처가 어렵기 때문이 아니라, 어디까지나 '사전적 조치'로써 군을 동원했다. 이는 경찰의 시위 진압 능력이 강화되었음에도 불구하고, 박정희 정권이 사회적 저항을 '종결'하기 위한 효율적 수단으로 여전히 군에 의존한다는 사실을 보여주었다. 1971년의 군 동원은 한 달 반 뒤의 국가비상사태 선언을 예비해주는 한편, 이제 정부가 시위를 통제하거나 규율하는 대신, 사전에 제거해버리려 한다는 점을 드러냈다.

10월 15일 아침에 유재흥 국방부장관은 유엔군사령관에게 작전통제권 해제를 요청했다. 위수군 중 유엔군사령관의 작전통제권 하에 있었던 부대는 26사단 76연대뿐이었지만 이 시점까지도 한국 정부는 관례적으로 군 동원을 위해 유엔군사령관에게 먼저 승인을 요구했다. 그리고 이 때도 발포 여부를 미국과 상의했다. 유엔군사령관은 미국의 군사원조를 받은 부대들이 시위 진압에 활용되어 미 국내 여론에 악영향을 줄 수 있다는 우려를 표명했다. 그러자 유재흥 장관은 "실탄은 발사되지 않을 것"이라고 답변했다.[365] 발포 여부에 대한 답변을 받은 유엔군사령관은 작전통제권 해제 요청서가 제출되자마자 승인해주었다.[366]

〈표 26〉은 1971년 위수군 편성표이다. 1965년과 마찬가지로 수도경비사령관이 위수사령관에 임명되었으며 예하에 제1공수특전단, 제1유격여단과 제1군 산하의 제26사단 76연대가 배속되었고 총 병력은 약 7,000여명이었다. 이러한 편성은 특수전 부대 증편의 효과를 보여준다. 1965년에도 비슷한 규모의 위수군이 편성되었지만(총 7,661명), 수경사

365) RG 59, SNF 1970-1973, POL 12-6 Kor S 1/1/70, 'Student Unrest(1971. 10. 15 Seoul 6257)'. (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)

366) RG 59, SNF 1970-1973, POL 12-6 Kor S 1/1/70, 'Student Unrest(1971. 10. 15 Seoul 6270)'. (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)

<표 26> 1971년 10월 위수군 구성

	병력(장교/사병)	지휘관
수도경비사령부	177/3,124	윤필용
제1공수특전단	259/1,178	정병주
제1유격여단	211/951	김종구
제26사단 76연대	56/1,059	김복동
총계	703/6,312	

출처: 육군본부, 1972 〈육군사 15집 자료(수도경비사령부)〉

와 제1공수특전단이 전체 병력의 절반(약 3,000명)을 구성하고 제6사단이 나머지 병력을 구성했다. 그런데 이제는 수경사와 특수전 부대만으로 전체 병력의 84%(5,900명)을 구성할 수 있게 되었다. 제2유격여단까지 동원했다면 26사단을 동원할 필요가 없었을 것이다. 그러나 당시 제2유격여단은 한미합동군사훈련인 포커스 렌즈 참가와 대간첩작전 예비를 위해 동원하지 않았던 것으로 보인다.[367] 한편, 제26사단은 제6군단 예비사단으로써 경기도 양주군과 고양군 일대에 주둔했기 때문에 미국에게 작전통제권을 해제 받고 서울로 이동시키기에 용이했다.[368] 3장에서 서술하겠지만, 1970년대 말 제26사단은 충정계획 지정 사단 중 하나였다.

367) 1971년 10월 11일~17일간 제2유격여단 참모부 및 대대참모부는 포커스렌즈 FY 72에 참가했다. 육군본부, 1972 〈육군사 15집자료(제2유격여단)〉

368) 김창규, 앞의 책, 94쪽; 육군본부, 1972 〈육군사 자료 제13집(보병 제26사단)〉, 23쪽. 제26사단은 서울 인근의 전방 사단이었기 때문에 사단장이나 연대장 자리가 군의 요직 중 하나로 인식되었다. 1970년 5월부터 1971년 8월까지 26사단 75연대장을 했던 손영길은 26사단장에 대해 "26사단이면 가장 서울에 가까운 부대고, 그야말로 사단장 중에는 우수한, 소위 능력 있는 사단장이 거기 와서 하는 건데"라고 말한 바 있다. 〈손영길 구술〉 구술일: 2016년 2월 3일, 구술자: 손영길, 면담자: 김보영(서울대학교 규장각한국학연구원 한국현대구술사연구사업단). 1969년 3월부터 1971년 초까지 사단장을 역임했던 유학성, 1970년 5월~1971년 8월까지 75연대장을 역임했던 손영길, 1971년 10월 현재 76연대장이었던 김복동 모두 하나회 소속이었다는 사실은 26사단의 위상을 잘 보여준다.

<표 27> 1971년 위수령 작전 중요 경과

제목	발령일시 및 발행청	내용	근거
병력동원 요청	1971. 10. 15. 10:35(서울시)	1. 원인: 학생집단사태로 인한 사회질서의 파괴 2. 근거: 위수령 제12조	서울시 병력동원 요청시
부대배속 및 지원 명령	1971. 10. 15. (육군본부) 구두승인 -10:37 전문접수-10: 45	1. 부대배속 제1공수특전단 제1유격여단 제26사단(1개연대) 2. 배속일시: 1971. 10. 15 11:10 3. 수경사관: 학원질서 확립위한 행정당국지원 4. 5. 8, 32사단 출동준비	
작전명령 제1호	1971. 10. 15. 11:05 (수경사)	1. 부대출동 및 학교점령 가. 점령시간: 1971. 10. 15 12:00 나. 점령목표 **공수단: 연대** **유격여단: 성대** **76연대: 서울문리대 법대** **5 헌대: 고대** 다. 출동대기: 30·33대대	
작전명령 제2호	1971. 10. 15. 12:15 (수경사)	33대대 1개 중대 5대대 증원	구두 명령
작전명령 제3호	1971. 10. 15. 12:55 (수경사)	**공수단-서강대학** 점령 학교점령 **유격여단 외대 2개 대대** **76연대 경희대 1개 대대**	구두 명령
교내정밀 수색지시	1971. 10. 15. 15:45 (수경사)	**교내정밀수색** **1. 은신 학생 수색 및 체포** **2. 은닉불온문서 수색 및 압수**	구두 명령
경계강화 지시	1971. 10. 15. 21:45(수경사)	1. 경계철저(특히 출입문) 2. 예하병력 총검술 체육 청소 실시	작전 (71. 10. 15)

작전지시 제1호	1971. 10. 16. 09:30 (수경사)	1. 학생등교 거부 및 교직원의 출입 금지 2. 교내 및 주변 지역 옥내외 집회 금지 3. 주변 기동 순찰 4. 학교 시설 보호 **5. 지시불복자, 폭행자, 시설 파괴자 기타 현행범 체포 5대대로 연행** 6. 학생동향 첩보 수집 7. 관할 경찰서와 협조 8. 의명 출동할 준비 9. 문화재 공공시설 민간시설 보호 10. 신속한 상황 보고	작전 (71. 10. 16)
출동준비 지시	1971. 10. 19. 08:14(수경사)	**의명 출동할 준비** **33대대 2개 중대: 서울 사대** **76연대 2개 중대: 서울 의·치·약대** **유격여단 1개 대대: 한양대** **공수단 3개 대대: 서울 공대, 한수 이남**	
작전명령 제6호	1971. 10. 20. 16:10(수경사)	**의명 한국 신학대학 점령** **1. 부대: 공수단** **2. 규모: 200명** **3. 14:00 평창동 터널 입구에서 대기 의명 15:00까지 신학대학 점령 평창동에서 14:06 철수 지시 하달**	
병력철수 요청	1971. 11. 8. 21:00(서울시)	동원병력 철수요청	경비 2040-41286
작전지시 19호	1971. 11. 8.	수경사 배속부대 해제와 동시에 원대 복귀	작전전 제675호

출처: 육군본부, 1972 〈육군사 15집 자료(수도경비사령부)〉

위의 〈표 27〉은 수도경비사령부의 위수령 작전 경과 중 중요 사항을 정리한 것이다. 표에서 확인할 수 있듯이 10월 15일 오전 11시와 오

후 12시 작전명령 제1호와 3호로 예배속 부대들에 대한 학교점령 명령이 내려졌다. 오후 5시엔 서울대 문리대·법대·상대, 고려대, 연세대, 성균관대, 경희대, 서강대, 외대, 전남대 등 총 8개 대학에 무기한 휴업령이 내려졌다.[369] 그중 서울대와 경희대엔 제26사단 76연대가, 고려대엔 수경사 제5헌병대대가, 연세대와 서강대엔 제1공수전투단이, 성균관대와 한국외대엔 제1유격여단이 배치되었다. 학교를 점령한 위수군은 학생들의 출입을 통제하는 한편, '경계강화지시'에 의해 학교 운동장에서 총검술 훈련을 실시했다.[370]

위수군의 점령 과정에서 대부분의 학교에서는 큰 충돌이 일어나지 않았다. 제1공수특전단과 제2유격여단이 점령한 연세대, 서강대, 성균관대, 한국외대에서도 별다른 충돌이 나타나지 않았다. 대부분의 군인들은 학교 안을 점령한 후, 정문 앞을 총검을 든 군인들을 세워 경비했다.[371] 그러나 수도경비사령부 제5헌병대대가 점거한 고려대에서만은 달랐다. 사이카와 장갑차를 앞세우고 학교에 들어온 수경사 군인들은 농성 중이 아닌 도서관과 강의실에서 정상 수업을 듣고 있던 학생들을 구타하며 닥치는 대로 연행하기 시작했다. 학교 건물을 향해 최루탄을 쏘아대는 바람에 숨이 막힌 학생들이 창문을 열고 난간에 매달렸다가 중상을 입기도 했다. 군인들은 붙잡은 학생들의 손을 머리 뒤로 끼게 하고 고개를 숙인 채 땅바닥에 꿇어 앉혔다.[372] 1965년 위수령기의 진압보다 훨씬 폭력적

---

369) 〈8개 대학 무기휴업령〉 《경향신문》 1971. 10. 16. 전남대생들은 10월 11일부터 14일까지 대규모 성토대회와 가두시위를 벌였다. 그러나 광주에 위치한 전남대에는 군이 주둔하지 않았다. 〈전남대도 데모〉 《조선일보》 1971. 10. 12; 〈경찰 팔명 연행 전남대 데모 사흘〉 《동아일보》 1971. 10. 13; 71동지회, 앞의 책, 71~72쪽.

370) 〈비상에 묶인 대학가〉 《경향신문》 1971. 10. 16.

371) 위수군의 대학 점령 당시 상황에 대해서는 다음을 참조. 71동지회, 앞의 책, 76~94쪽.

372) 71동지회, 앞의 책, 82~84쪽; 〈무장군·경들이 각 대학에 투입되던 날의 캠퍼스 삼엄…침통…〉 《동아일보》 1971. 10. 15. 고대를 제외한 다른 대학에서는 위수군과 학생들 간의 큰 충돌이 일어나지 않았지만, 연행된 학생들 중 상당수는 중앙정보부와 경찰 등의 수사기관에서 폭행과 고문을 당했다고 증언했다. 진실·화해를위한과거사정리위원회, 2010 〈2010년 상반기 조사보고서 09〉, 105~107쪽.

이었다. 더욱이 수경사 병력은 이미 10월 5일 새벽 고려대에 난입하여 학생회관 5층에 머무르고 있던 학생운동가들을 불법으로 납치하여 구타한 사건을 저지른 적이 있었다.[373] 3장에서 서술했듯이 1965년의 '무장군인 고려대 난입사건'도 수경사가 자행한 일이었다. 즉, 이 시점까지 폭력적 진압 양상은 주로 수경사의 전유물이었다.

수경사 헌병부대는 앞에서 서술한 '총검 결합 곤봉술'을 개발한 부대였다. 또한, 당시 수경사령관은 1973년 '윤필용 사건'이 터질 때까지 박정희 대통령의 최측근으로 위세를 떨친 윤필용이었다. 윤필용은 하나회의 '대부' 역할을 했다고 알려져 있다.[374] 수경사 참모장이었던 손영길 역시 윤필용 사건으로 구속되기 전까지 하나회의 핵심 멤버였다. 시위진압 부대이면서 특정 지역(청와대) 경비부대로써 수경사가 갖는 위상, 그리고 대통령의 최측근으로서 갖는 수경사령관의 위상 등이 복합적으로 얽혀 부대 특유의 성격을 만들었던 것이다. 결과적으로 시위를 '종결'하기 위한 선제적 군 동원, 수경사 특유의 성격, 공격형 시위 진압 기술 등은 아직까지는 일부 사례였지만, 군의 진압 작전이 공격적으로 변화하는 양상을 보여주었다.

한편, 10월 15일, 위수군의 점령과 함께 7개 대학에서 연행된 학생들은 무려 1,889명이었다.[375] 위의 <표 27>에서 나타나듯이 수경사 지시로 10월 15일 15:45분 "교내정밀수색 1. 은신 학생 수색 및 체포 2. 은닉불온문서 수색 및 압수"하라는 명령이 내려졌고, 다음날인 16일 09:30에도 "5. 지시불복자, 폭행자, 시설 파괴자 기타 현행범 체포 5대대로 연행"하라는 명령이 내려졌다. 그러나 학생 연행은 위수군이 점령한 대학 대부분에서 교내로 들어온 경찰이 주도했다. 자료를 통해 연세대는 서대문경찰서, 서강대는 마포경찰서, 한국외대는 청량리경찰서 경찰들이 들어와 학생들을 연행해 간 사실을 확인할 수 있다.[376] 다만 고려대를 점

373) 〈'군인고대난입' 따져〉 《조선일보》 1971. 10. 9.
374) 강창성, 1991 《일본/한국 군벌정치》, 해동문화사, 357~378쪽. 윤필용 사건에 대한 설명은 각주 58번 참조.
375) 민주화운동기념사업회 연구소, 앞의 책, 593쪽.

령한 수경사 군인들은 직접 학생들을 연행했다. 즉, 1965년처럼 군이 대학을 점령하고 경비 작전을 시행하면, 경찰이 시위 학생들을 연행하는 역할을 맡았다.

위수군은 직접 진압에 투입될 준비를 하기도 했다. 15일 이후 기존에 휴업령이 내려진 학교 외에 시위 움직임이 나타나는 학교들도 자진 휴업에 들어가 22일까지 14개 대학이 휴업에 들어갔다.[377] 그런데 10월 18~19일 서울대의 휴업령이 내려지지 않은 단과대 (약대, 의대, 사대, 가정대, 공대, 교양과정부)가 수업 거부 움직임을 보였다.[378] <표 27>을 보면 33대대 2개 중대와 76연대 2개 중대, 공수단 3개 대대가 수업 거부 움직임이 나타난 학교로 출동 준비에 들어갔으나 실제로 출동에 이르지는 않았다는 사실을 확인할 수 있다. 한편, 군이 진주하지 않은 한국신학대는 학생 제적을 거부했다. 그러자 <표 27>에서 확인할 수 있듯이 10월 20일 14:00 공수단이 평창동 터널 입구에서 대기하며 점령 준비에 들어갔으나, 철수 지시를 받아 실제 점령에 이르지는 않았다. 대신 10월 21일 서울시경 기동대가 한국신학대에 진입한 결과 학교는 학생 4명을 제적하고 자진 휴업을 시작했다.[379] 즉, 군은 일부 사례에서 공격적 진압 작전 양상을 보여주었지만 아직까지 군의 직접 진압은 제한적으로 나타났다.

10월 22일 문교부는 주동학생 제적, 교련 거부자 병무 신고, 미등록 간행물 폐간, 문제서클 해체, 학생회 기능 정지, 학칙보강 등 6개 조치를 전국 대학들이 모두 완료했다고 발표했다.[380] 1학기 시위 과정에서 제

376) 71동지회, 앞의 책, 86~87·89·92쪽.
377) 〈숙대도 휴업 모두 14개대〉《동아일보》1971. 10. 22.
378) 〈휴업령 안내린 서울대 단대 사실상 휴강상태〉《동아일보》1971. 10. 20.
379) 71동지회, 앞의 책, 93~94쪽.
380) 〈문교부가 지시한 6개 조치 완결(1971. 10. 22)〉《유신이전 민주화운동 사료집 일지 2》, 469쪽. 문교부가 지시한 학칙보강 내용은 ① 학생단체의 조직과 활동 및 학생간행물 발간에 대한 지도교수와 총학장의 감독권을 확립할 것 ② 학생징계에 있어서도 총학장에게 강력한 권한을 부여할 것 ③ 징계·제적자에 대해서는 재입학이나 편입학 조건을 인정하지 말 것 ④ 학생회의 회장단 및 대의원 등 임원선거에서 선거비용을 일체 사용하지 못하도록 해 타락상을 뿌리뽑을 것 등

적된 3명을 포함해 총 177명의 학생들이 제적되었고, 그중 대다수는 수사기관에서 고문을 당하거나 강제징집되었다.[381] 그리고 11월 13일 중앙정보부가 '서울대생 내란 음모 사건'을 발표했다. 교련 반대 운동을 주도해 수배 중이던 이신범, 조영래, 장기표, 심재권, 김근태 등 서울대 학생 5명이 내란 음모를 저질렀다고 조작한 사건이었다.[382] 이후 학생운동은 완전한 침체 상태에 들어갔다.

12월 10일, 박정희 정부는 "현재 대한민국은 안전보장상 중대한 차원의 시점에 처해 있다고 단정하기에 이르렀다"며 국가비상사태를 선언했다.[383] 같은 날, 미 국무부 정보조사국(the Bureau of Intelligence and Research)은 선언이 최근 3개월간 대내 통제를 강화하기 위해 취한 세 번째 움직임이었다고 평가했다.[384] 첫 번째 움직임은 10월 초, 오치성 내무부장관 해임안 가결에 찬성표를 던진 공화당 의원들의 '항명파동'을 진압하는 과정에서 중앙정보부가 공화당 4인방 및 주동자들을 불법 연행해 고문한 사건이었고, 두 번째 움직임은 위수령을 통한 시위 진압을 의미했다. 이후 유신이 선포되며 학생운동 및 민주화운동, 시위 진압 체계는 모두 일정하게 재편되었다. 이제 시위는 규율과 통제의 대상이 아니라 제거의 대상이 되었다. 시위 예방을 위한 중앙정보부와 경찰의 역할은 크게 강화되었고, 시위의 효율적 종결을 위한 군의 역할 역시 극대화되었다.

이었다. 〈문교부, 전국 대학에 학칙보강 개정 지시(1971. 10. 18)〉, 위의 책, 453쪽.

381) 71동지회, 앞의 책, 101~107쪽.

382) 오제연, 앞의 논문, 305쪽.

383) 〈박정희 대통령, 국가비상사태 선언(1971. 12. 6)〉《유신이전 민주화운동 사료집 일지 2》, 521쪽.

384) *FRUS,* Volume XIX, Part 1, Korea, '118. Intelligence Note Prepared in the Bureau of Intelligence and Research(1971. 12. 10)'.

三. 유신체제기 예방적 시위 진압 체계의 수립과 그 귀결

1. 시위 금지를 위한 법·기구 재편

1) 시위 금지 법안과 시위 양상의 변화

12월 21일 공화당은 국가비상사태를 법적으로 뒷받침하기 위해 「국가보위에관한특별조치법(이하 보위법)」을 제출했다.[1] 이 법안은 12월 27일 국회 본회의장을 점거한 야당 의원들을 피해 국회 제4별관에서 여당 및 무소속 의원들에 의해 단독처리되어 국회를 통과했다.[2] 총 12개 조문으로 이루어진 「보위법」은 국가비상사태 선포권을 규정하고, 비상사태 하에서 대통령이 경제 규제, 국가 동원, 특정 지역 입주, 옥외집회 및 시위, 언론 및 출판, 노동자 단체행동에 대해 필요한 조치를 할 수 있도록 규정했다.[3] 특히나 이 법은 제9조에 비상사태하에서 근로자의

---

1) 민주화운동기념사업회, 2019 〈공화당, 「국가보위에 관한 특별조치법안」 국회 제출(1971. 12. 21)〉 《유신이전 민주화운동 사료집 일지 2》, 555쪽 (이하 〈기사 제목(날짜)〉 《유신이전 민주화운동 사료집 일지 2》, 쪽수로 표기).

2) 〈국가보위특조법안 국회 통과(1971. 12. 27)〉 《유신이전 민주화운동 사료집 일지 2》, 567~568쪽. 「국가보위에관한특별조치법」이 통과된 다음날인 12월 28일 하비브 주한미대사는 이후락 중앙정보부장과 점심 식사를 하며 향후의 사태를 논의했다. 흥미롭게도 이 자리에서 이후락은 국회본회의장 밖에서 법안을 통과시키는 것에 대해 야당의 "이해와 승인"이 있었다고 말했다. 하비브는 이에 농담조로 "돈이 많이 들었겠다"고 말했으며, 이후락은 "이 사안에 대해 야당은 두 파로 갈리는데 그중 한 파를 조용히 다룰 수 있다"고 답변했다. RG 59, SNF 1970-1973, POL 15-1 Kor S 12/7/71, 'Telegram from AmEmbassy Seoul to SecState WASHDC(1971. 12. 28)'. (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)

3) 법률 제2312호 「국가보위에관한특별조치법」(1971. 12. 27). 핵심 조항은 다음과 같다.
제4조 (경제에 관한 규제) ①비상사태하에서 대통령은 재정 및 경제질서를 유지하기 위하여 필요한 경우에는 국무회의의 심의를 거쳐 일정한 기간을 정하여 물가, 임금, 임대료등에 대한 통제 기타 제한을 가하는 명령을 발할 수 있다.
제5조 (국가동원령) ①비상사태하에서 국방상의 목적을 위하여 필요한 경우 대통령은 국무회의의 심의를 거쳐 전국에 걸치거나 또는 일정한 지역을 정하여 인적, 물적자원을 효율적으로 동원하거나 통제운영하기 위하여 국가동원령을 발할 수

단체교섭권 또는 단체행동권의 행사는 미리 주무관청에 조정을 받아야 한다고 규정함으로써 1970년대 말까지 노동권을 제약한 가장 중요한 특별법으로 기능했다.[4] 따라서 그동안 「보위법」에 대해서는 주로 국가의 노동 통제 전략과 관련해 분석이 이루어졌다.[5]

그런데 「보위법」 이 제7조에 "비상사태하에서 공공의 안녕질서를 유지하기 위하여 필요한 경우 대통령은 옥외집회 및 시위를 규제 또는 금지하기 위하여 특별한 조치를 할 수 있다"고 함으로써 사실상 집회와 시위를 금지하고자 했다는 점에 대해서도 주목할 필요가 있다. 1960년대 박정희 정권은 유보 조항이 많지만, 원칙적으로는 신고제인 '집회 및 시위에 관한 법률'로 시위를 통제했고, 시위가 발생하면 경찰과 군을 통해 이를 진압했다. 특히나, 군은 시위를 효과적으로 '종결'하는 역할을 맡았다. 이러한 역할은 1971년 군이 선제적으로 동원되는 과정에서도 확인되었다. 그런데 이제 박정희 정부는 원천적인 시위 금지, 즉 저항을 제거하는 조처를 하기 시작한 것이다.

「보위법」 은 각 조항에 "명령을 발할 수 있다"거나 "필요한", 혹은

있다.

제6조 (특정지역에의 입주등) ①비상사태하에서 군사상의 목적 또는 국민의 생명·재산을 보호하기 위하여 필요한 경우 대통령은 일정한 지역을 지정하여 그 지역에서의 이동 및 입주 또는 그 지역으로부터의 소개 및 이동에 대하여 필요한 조치를 할 수 있다.

제7조 (옥외집회 및 시위) 비상사태하에서 공공의 안녕질서를 유지하기 위하여 필요한 경우 대통령은 옥외집회 및 시위를 규제 또는 금지하기 위하여 특별한 조치를 할 수 있다.

제8조 (언론 및 출판) 비상사태하에서 대통령은 아래 사항에 관한 언론 및 출판을 규제하기 위하여 특별한 조치를 할 수 있다.

제10조 (예산 및 회계) ①비상사태하에서 군사상목적을 위하여 필요한 경우, 대통령은 세출예산의 범위내에서 예산의 변경을 가할 수 있다.

4) 김삼수, 2007 〈박정희시대의 노동정책과 노사관계〉 이병천 엮음《개발독재와 박정희 시대》 창비, 189~191쪽.

5) 박현채 외, 1985 《한국 자본주의와 노동문제》 돌베개; 이종하, 1991 〈한국 노동입법의 파행성〉 노동문제연구소 《한국의 노동문제》 비봉출판사; 김호기, 1999 〈1970년대 후반기의 사회구조와 사회정책의 변화〉 한국정신문화연구원 편 《1970년대 후반기의 정치사회변동》 백산서당; 김삼수, 앞의 글; 임광순, 2014 〈유신체제하 박정희 정권의 노동정책 전개와 성격-공장새마을운동의 양면성과 균열을 중심으로-〉 고려대학교 한국사학과 석사학위논문.

“특별한 조치를 취할 수 있다”고 규정함으로써 구체적인 조치를 시행령에 위임했다. 따라서 근로자의 단체교섭권 또는 단체행동권 행사를 주무관청에 미리 조정 신청해야 한다는 제9조를 제외하고는 당장 법적 조치가 취해지는 것이 아니라 시행령 제정을 통해 조치를 취할 수 있었다. 「보위법」이 통과된 다음 날인 12월 28일, 하비브 주한미대사는 이후락 중앙정보부장과 점심 식사를 하며 향후의 사태를 논의했다. 비상사태 선언이 얼마나 지속될 것인지에 대한 하비브의 질문에 이후락은 “무기한”이라고 대답했다. 그리고 모든 권한을 포괄하는 시행령을 한 번에 공포하기보다는 필요할 때마다 관련 조치가 취해질 것이라고 이야기했다.[6]

그러나 애초에는 법안이 규정하는 대통령의 모든 권한을 포괄하는 시행령이 만들어졌던 것으로 보인다. 1972년 1월 28일, 하비브와 만난 자리에서 이후락이 “모든 대통령 권한을 담은 시행령 초안이 만들어졌고 승인을 위해 제출되었다”고 말했기 때문이다. 이후락은 “그것이 100쪽에 달하는 문서라는 사실을 알고 학을 뗐으며(appalled)", 대통령에게 모든 훈령을 한꺼번에 공포하는 대신, 일단 유보해 두었다가 필요할 때마다 사안별로 꺼내 활용하는 것을 제안했다고 말했다. 그리고 박정희가 그의 제안을 받아들였다고 이야기했다.[7]

이후락이 하비브와 만났던 날은 「보위법」 시행령으로 ‘옥외집회 및 시위에 관한 특별조치령’과 ‘특정지역 내에서의 이동 및 철거에 관한 특별조치령’이 국무회의에 상정될 것이라는 보도가 나온 날이었다.[8] 하지만 이후락은 하비브에게 “현재로서는 집회, 시위, 언론, 노동 등 개인적 자유에 영향을 미칠”시행령이 공포되지 않을 것이라고 이야기했다.[9] 이

---

6) RG 59, SNF 1970-1973, POL 15-1 Kor S 12/7/71, 'Telegram from AmEmbassy Seoul to SecState WASHDC(1971. 12. 28)'. (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)

7) RG 59, SNF 1970-1973, DEF 1 Kor S 1/1/70, ' Emergency law - Implementing decrees(1972. 2. 1)'. (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)

8) 〈옥외집회·시위특조령 마련〉 《동아일보》 1972. 1. 28.

9) RG 59, SNF 1970-1973, DEF 1 Kor S 1/1/70, ' Emergency law -

후락의 말처럼 보도된 두 시행령은 결국 공포되지 않았다. 그러나 이날의 대화는 박정희 정부가 「보위법」의 모든 권한을 한꺼번에 시행하는 시행령 공포를 통해 유신헌법과 유사한 체제를 만들려고 했다는 점을 보여준다. 물론, 유신체제는 헌법 개정을 통해 통치 구조를 바꾸는 것이기 때문에 시행령으로 기본권을 제약하려 한 「보위법」을 넘어서는 체제였다.

두 대화 내용을 보았을 때, 이후락은 처음부터 「보위법」 각 조항의 시행령을 필요할 때마다 공포하는 것을 선호했던 듯하다. 이후락과 달리 포괄적인 시행령을 한 번에 발표하고자 했던 인사가 누구였는지는 확실하지 않다. 유신헌법과 다르게 「국가보위에관한특별조치법」의 기초자가 누구인지는 잘 알려지지 않았기 때문이다. 유신헌법을 만드는 과정에서 박정희는 이후락, 김정렴과 긴밀히 논의했고, 유신헌법 초안은 신직수 법무부 장관에게 넘겨졌다.[10] 만약 이들이 보위법에도 참여했다면, 이후락을 제외한 다른 누군가였을 것이다. 그러나 신문 보도상 보위법은 공화당이 제출했기 때문에 단정하기 어렵다.

개헌 작업이 시작되기 직전인 3월 14일, 정부는 「국가보위에관한특별조치법의특별조치등에관한대통령령」을 공포했다.[11] 해당 대통령령은 제2조에서 「보위법」에 규정된 "특별조치, 필요한 조치, 특별한 조치는 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 특별조치로서 한다"고 규정했다. 이를 통해 시행령은 따로 대통령령으로 제정할 필요가 없이 대통령 특별조치를 국무회의의 심의를 거쳐 관보에 게재하기만 하면 바로 법률적 효력을 갖게 되었다.[12] 그러나 어쩐 일인지 이후 보위법과 관련된 특별조치는

Implementing decrees(1972. 2. 1)'. (출처: 국립중앙도서관 해외 한국 관련 자료)

10) 홍석률, 2005 〈유신체제의 형성〉 민주화운동기념사업회 《유신과 반유신》, 90~91쪽; 한홍구, 2014 《유신》 한겨레출판, 44~45쪽.

11) 「국가보위에관한특별조치법의특별조치등에관한대통령령」(1972. 3. 14)

12) 〈각의 거쳐 대통령이 특별조치「보위법 시행 절차」대통령 공포〉 《경향신문》 1972. 3. 14; 〈법무부 고위 당국자 견해 시행령 따로 만들 필요 없어〉 《동아일보》 1972. 3. 15; 〈일반 대통령령과 달라 법률효력 인식토록〉 《조선일보》 1972. 3. 15.

한 번도 발표되지 않았다. 이유는 무엇이었을까. 그 이유를 추정하기 위해 홍석률과 강성현의 주장을 참조할 필요가 있다. 홍석률은 1972년 4월부터 박정희 정부가 개헌 작업에 들어갔다고 밝히며, “개헌이라는 정치적 동기가 남북대화를 급진전시키는 계기가 되었을 가능성이 크다”고 주장했다.[13]

한편 강성현은 아래의 <표 28>처럼 「보위법」 1,2,3조 및 국회 통고 조항과 유신헌법 제53조를 비교하며 두 법안 간의 강한 연속성을 지적했다. 강성현은 표만 제시할 뿐 조항별 비교를 하진 않지만, 「보위법」 1조의 “내정, 외교 및 국방상 필요한 조치를 사전에 효율적이며 신속하게 취함”이 유신헌법 제53조 ①항과 유사하며, 그 외 국회 통고 조항과 국회의 건의 조항이 유사하다는 점을 지적했다. 그는 두 법안이 기존 헌법의 국가긴급권 조항인 대통령 긴급명령권과 계엄선포권에 비해 훨씬 강력한 국가긴급권 조항이라고 주장한다. 기존 헌법의 대통령 긴급명령권과 계엄선포권은 각각 국회의 사후승인권과 해제요구권을 적시하고 있으나, 「보위법」과 유신헌법 제53조는 대통령의 국회 통고와 해제 건의만 규정하기 때문이다.[14]

「보위법」 통과 당시와 달리 유신헌법에서는 국회의원의 3분의 1을 대통령이 지명하기 때문에 똑같은 국회 통고와 해제 건의 규정이라고 해도 규정이 갖는 현실성은 완전히 다르다. 또한, 유신헌법과 달리 「보위법」이 누구에 의해 만들어졌는지는 정확히 알려지지 않았기 때문에 두 법안의 연속성을 주장하는 근거가 불충분할 수도 있다. <표 28>을 보아도 「보위법」 제1조와 유신헌법 제53조 1항의 문구는 상당히 다르다. 주지하다시피 유신헌법의 긴급조치 조항은 프랑스 제5공화국 헌법 제16조 비상대권 조항을 참조해서 만들어졌기 때문이다.[15] 강성현도

13) 홍석률, 앞의 논문, 88~89쪽.
14) 강성현, 2015 〈예외상태 상례의 법 구조에 대한 비교 연구〉《사회와 역사》 No. 108, 170~172쪽.
15) 프랑스 제5공화국 헌법의 비상대권 조항과 유신헌법 긴급조치권 조항 비교에 대해서는 다음을 참조. 권혜령, 2009 〈유신헌법상 긴급조치권과 그에 근거한 긴급조치의 불법성〉《법학논집》Vol. 14 No. 2, 191~193쪽.

<표 28> 「국가보위에관한특별조치법」 주요 조항과 유신헌법 제53조 비교

국가보위에관한특별조치법	유신헌법 제53조
제1조 (목적) 이 법은 비상사태하에서 국가의 안전보장과 관련되는 내정, 외교 및 국방상 필요한 조치를 사전에 효율적이며 신속하게 취함으로써 대한민국의 안전을 보장하고 국가보위를 확고히 함을 목적으로 한다. 제2조 (국가비상사태의 선포) 국가안전보장(이하 "國家安保"라 한다)에 대한 중대한 위협에 효율적으로 대처하고 사회의 안녕질서를 유지하여 국가를 보위하기 위하여 신속한 사전대비조치를 취할 필요가 있을 경우 대통령은 국가안전보장회의의 자문과 국무회의의 심의를 거쳐 국가비상사태(이하 "非常事態"라 한다)를 선포할 수 있다.	①대통령은 천재·지변 또는 중대한 재정·경제상의 위기에 처하거나, 국가의 안전보장 또는 공공의 안녕질서가 중대한 위협을 받거나 받을 우려가 있어, 신속한 조치를 할 필요가 있다고 판단할 때에는 내정·외교·국방·경제·재정·사법등 국정전반에 걸쳐 필요한 긴급조치를 할 수 있다. ②대통령은 제1항의 경우에 필요하다고 인정할 때에는 이 헌법에 규정되어 있는 국민의 자유와 권리를 잠정적으로 정지하는 긴급조치를 할 수 있고, 정부나 법원의 권한에 관하여 긴급조치를 할 수 있다.
제4조 2항, 제5조 5항, 제10조 2항 ....때에는 대통령은 지체없이 국회에 통고하여야 한다.	③제1항과 제2항의 긴급조치를 한 때에는 대통령은 지체없이 국회에 통고하여야 한다. ④제1항과 제2항의 긴급조치는 사법적 심사의 대상이 되지 아니한다.
제3조 (비상사태선포의 해제) ①국가안보에 대한 중대한 위협이 제거 또는 소멸되었을 때에는 대통령은 지체없이 비상사태선포를 해제하여야 한다. ②국회는 전항의 해제를 대통령에게 건의할 수 있으며, 대통령은 특별한 사유가 없는 한 이를 해제하여야 한다.	⑤긴급조치의 원인이 소멸한 때에는 대통령은 지체없이 이를 해제하여야 한다. ⑥국회는 재적의원 과반수의 찬성으로 긴급조치의 해제를 대통령에게 건의할 수 있으며, 대통령은 특별한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다.

출처: 법률 제2312호 「국가보위에관한특별조치법」(1971. 12. 27); 「대한민국헌법」(1972. 12. 27); 강성현, 2015 〈예외상태 상례의 법 구조에 대한 비교 연구〉 《사회와 역사》 No. 108, 170~172쪽.

이를 언급하고 있다는 점에서 두 법안의 성격과 목표상 유사성을 지적하려 한 것으로 보인다.

그러나 선후 관계를 고려했을 때 1972년 4월 유신헌법 제정에 들어가면서 애초에 「보위법」이 목표했던 내용은 유신헌법의 긴급조치권 등으로 대체되었다고 판단된다. 유신체제기 내내 「보위법」이 유효했고 비상사태 역시 해제되지 않았지만 실질적으로는 구체적인 조치를 시행령에 위임하지 않은 제9조만이 활용되었다는 점 역시 그것을 증명한다. 그렇다면 애초에 「보위법」의 옥외집회와 시위 금지 시행령을 공포하려 했으나 흐지부지되었다는 점에서, 「보위법」이 의도했던 시위에 대한 조치는 유신헌법의 긴급조치로 흡수되었다고 할 수 있다. 즉, '시위 금지'라는 보위법의 목표는 곧 유신헌법의 긴급조치로 이어졌다.

그런데, 보위법과 긴급조치 사이에 역시나 시위를 실질적으로 금지하려 한 법안이 하나 더 제정되었다. 1973년 3월 12일 공포된 「집회 및 시위에 관한 법률(이하 집시법)」 개정안이었다. 개정안을 통과시킨 비상국무회의는 1972년 10월 17일 대통령특별선언에서 일부 헌법 조항의 효력을 정지시키고, 대신 그 기능을 수행하기 위해 설치한 기구였다.[16] 비상국무회의는 3월 13일까지 총 271개 법률안을 포함해 예산안 등 313건의 사안을 처리하고 폐지되었는데, 그중의 하나가 「집시법」 개정안이었다.[17] 1973년 말까지 「보위법」의 시행령이나 특별조치가 공포되지 않았고 긴급조치 역시 아직 발동되지 않았기 때문에 「집시법」은 시위를 규제하는 유일한 법안이었다.

---

16) 1972년 10월 17일 대통령특별선언의 관련 조항은 다음과 같다. ① 1972년 10월 17일 19시를 기하여 국회를 해산하고 정당 및 정치활동의 중지 등 현행헌법의 일부조항 효력을 정지시킨다. ② 일부효력이 정지된 헌법조항의 기능은 비상국무회의에 의하여 수행되며, 비상국무회의의 기능은 현행헌법의 국무회의가 수행한다. ③ 비상국무회의는 1972년 10월 27일까지 조국의 평화통일을 지향하는 헌법개정안을 공고하며 이를 공고한 날로부터 1개월 이내에 국민 투표에 붙여 확정시킨다. ④ 헌법개정안이 확정되면 개정된 헌법절차에 따라 늦어도 금년말 이전에 헌정질서를 정상화시킨다. 〈박대통령 특별선언 전문〉《경향신문》1972. 10. 18.

17) 〈비상국무회의 폐지〉《조선일보》1973. 3. 14.

<표 29> 「집회 및 시위에 관한 법률」 신구법 주요 조항 비교

「집시법」(1963. 1. 1)	「집시법」(1973. 3. 12)
제4조 (옥외집회 및 시위의 신고등) ①옥외에서 집회 또는 시위를 주최하고자 하는 그 목적, 일시(所要時間을 包含한다. 以下 같다), 장소, 참가예정인원과 주최자의 주소, 성명 및 시위방법을 기재한 신고서를 옥외집회 또는 시위의 48시간전에 관할경찰서장에게 제출하여야 한다. 단, 2이상 경찰서의 관할에 속하는 경우에는 경찰국장에게 제출하여야 한다. ③전조의 규정에 의하여 금지된 집회와 시위 또는 본법의 규정에 의하여 금지된 시간 또는 장소에서 집회 또는 시위를 주최하고자 하는 자에 대하여서는 관할경찰서장 또는 경찰국장은 신고를 접수한 때로부터 24시간이내에 집회 또는 시위의 금지를 통고할 수 있다. 집회 또는 시위의 금지의 통고는 서면으로 하여야 한다. ④집회 또는 시위의 시간과 장소가 경합되는 2이상의 신고가 있는 때에는 뒤에 접수된 집회 또는 시위에 대하여도 전항의 규정을 준용한다. ⑤전2항의 규정에 의한 금지의 통고에 대하여는 72시간이내에 서울특별시장, 부산시장, 도지사에게 이의를 신립할 수 있다. ⑥서울특별시장, 부산시장, 도지사는 전항의 규정에 의한 이의의 신립을 받았을 때에는 접수일시를 기재한 접	제4조 (옥외집회 및 시위의 신고등) ①옥외에서 집회 또는 시위를 주최하고자 하는 자는 그 목적·일시(소요시간을 포함한다) 장소·참가 예정인원·주최자의 주소·성명·직업과 연사의 주소·성명·직업·연제 및 연설의 요지와 시위방법을 기재한 신고서를 옥외집회 또는 시위의 72시간전에 관할경찰서장에게 제출하여야 한다. 다만, 2이상의 경찰서의 관할에 속하는 경우에는 관할경찰국장에게 제출하여야 한다. 제4조의2 (집회 및 시위의 금지통고) ①제4조제1항의 규정에 의한 신고서를 접수한 관할 경찰서장 또는 경찰국장은 신고된 옥외집회 또는 시위가 다음 각호의 1에 해당된다고 인정될 때에는 그 신고를 접수한 때로부터 48시간이내에 집회 또는 시위의 금지를 통고할 수 있다. 이 경우에 금지통고는 서면으로 하여야 한다. 1. 제3조제1항, 제6조 또는 제7조의 규정에 위반하는 집회 또는 시위 2. 공공의 안녕질서 유지에 관한 단속법규에 위반되거나 위반할 우려가 있는 집회 또는 시위 3. 현저히 사회적 불안을 야기시킬 우려가 있는 집회 또는 시위

수증표를 이의신립자에게 교부하고 24시간이내에 재결을 하여야 한다. 24시간이내에 재결이 없을 때에는 관할경찰서장 또는 경찰국장의 금지통고는 이를 무효로 한다. ⑦전항의 규정에 의하여 금지통고가 부당하다고 결정되거나 무효로 된 경우에는 이의신립자는 집회 또는 시위의 일시를 새로이 정하여 24시간이전에 관할경찰서장 또는 경찰국장에게 신고함으로써 집회 또는 시위를 주최할 수 있다.	
제8조 (시간과 장소의 제한) ①교통이 복주하는 주요도시의 주요도로에서의 집회 또는 시위에 대하여서는 관할경찰서장 또는 경찰국장은 관공서의 출퇴근시간의 1시간전과 1시간후까지의 시간동안 금지 또는 시간의 변경을 통고할 수 있다. ②전항의 규정에 의한 시간의 변경에 따르지 아니하는 집회 또는 시위에 대하여서는 금지를 통고할 수 있다. ③제1항의 주요도시와 주요도로는 각령으로 정한다.	제8조 (시간과 장소의 제한) 관할 경찰서장 또는 경찰국장은 교통소통을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 시간과 장소를 정하여 대통령령으로 정하는 주요도시의 주요도로에서의 집회 또는 시위를 금지 또는 제한할 수 있다.
제10조 (집회 또는 시위의 주최자의 준수사항) ③집회 또는 시위의 주최자는 다음 각호의 1에 해당하는 행위를 하여서는 아니된다. 1. 총포, 폭발물, 도검, 철봉, 곤봉, 기타 타인의 생명신체에 해를 가하는	제10조 (집회 또는 시위의 주최자의 준수사항) ③옥외집회 또는 시위의 주최자는 다음 각호의 1에 해당하는 행위를 하여서는 아니된다. 1. 관공서의 평상업무수행에 지장을 주는 정도의 소란 또는 위압을 가하는 행위 2. 군부대의 군무수행에 지장을 주는

데 사용할 수 있는 기구를 휴대하거나 휴대하게 하는 행위 2. 폭행, 난동 기타 질서를 문란하게 하는 행위	정도의 소란 또는 위압을 가하는 행위 3. 학교·연구기관·도서실·의료기관등 공공시설 기타의 공익시설의 주변에서 학업·연구·독서·진료등 업무에 지장을 주는 정도의 소란 또는 위압을 가하는 행위 4. 총포·폭발물·도검·철봉·곤봉·석괴 기타 타인의 생명신체에 해를 가하는데 사용할 수 있는 기구를 휴대하거나 휴대하게 하는 행위 5. 교통정리를 행하는 경찰관의 지시를 위반하거나 농성등으로 교통소통을 현저히 저해하는 행위 6. 폭행, 난동 기타 질서를 문란하게 하는 행위

출처: 법률 제1245호 「집회 및 시위에 관한 법률」(1963. 1. 1); 법률 제2592호 「집회 및 시위에 관한 법률」(1973. 3. 12)

위의 <표 29>는 개정 「집시법」의 주요 조항을 구 「집시법」과 비교한 것이다. 표를 통해 확인할 수 있듯이 개정된 「집시법」은 5·16 군사정부기에 제정된 구법에 비해 집회와 시위를 훨씬 강하게 규제하는 내용을 담았다. 신고제를 채택하고 있다는 점에서는 동일하지만, 구 「집시법」에서는 금지 통고에 대한 이의 제기 조항이 있는 반면(제4조 ⑤~⑦), 개정 「집시법」에서는 이의 제기 조항이 사라졌다. 또한, 구법에서는 교통이 복잡한 주요 도시 주요 도로에서 출퇴근 전후로 1시간 동안의 집회·시위를 금지했다면, 개정법에서는 이를 대통령령에 위임했다(제8조). 같은 해 7월 11일 제정된 「집회및시위에관한법률시행령」은 14개 도시의 주요 도로를 모두 금지 장소로 지정함으로써, 사실상 4월 혁명기나 한일회담 반대운동기 주요 시위가 벌어졌던 모든 장소에서의 집회·시위가 금지되었다.[18] 또한, 집회 또는 시위 주최자의 준수사항

을 규정한 제10조에 관공서, 군부대, 학교 및 연구기관 등 공익시설, 교통정리 경찰관의 업무수행에 주면 안 된다는 점을 추가함으로써 실질적으로 거의 모든 집회와 시위를 규제할 수 있는 조항을 삽입했다. 이 개정 「집시법」은 긴급조치가 발표되기 전까지 유신 반대 시위를 처벌하는 주요 법안으로 활용되었다.

유신 선포 직후의 사회적 분위기 속에서 한동안 공개적인 저항은 현실적으로 불가능했다. 특히나 박정희 정권과 가장 대립각을 세웠던 학생운동은 위수령 이후 긴 침체기에 들어갔다. 1973년 상반기 고려대 이념서클 한맥의 후신인 NH회가 두 차례 유신체제를 반대하는 지하신문 『민우』를 발행했으나 곧 중앙정보부에 의해 학원 침투 간첩단 사건으로 조작되었으며, 고려대 한사회의 후신인 등림회는 경찰이 조작한 '검은10월단' 사건에 얽혀 들어갔다.[19] 10·2 서울대 문리대 투쟁은 이런 상황에 변화의 전기를 마련한 사건이었다.

1973년 8월 벌어진 김대중 납치사건 이후 반유신 투쟁을 계획하던 서울대 문리대 학생운동가들은 10월 2일 각 강의실에 "도서관에 불이 났다"고 외쳐 학생들을 모은 후 교내시위를 시작했다. 경찰은 교내로 진입해 무려 180여 명을 연행했다.[20] 이날의 시위를 시작으로 10월 4일에 서울대 법대에서, 5일에 상과대에서 연이어 시위가 일어났다. 이 시위 주동자들은 대부분 「집시법」 위반 혐의로 구속되었다. 10월 30일까지 세 차례의 서울대 시위로 구속된 인원은 30여 명에 달했다.[21] 학

---

18) 「집회및시위에관한법률시행령」(1973. 7. 11)은 서울,부산, 인천, 수원, 춘천, 원주, 청주, 대전, 전주, 광주, 대구, 마산, 진주, 제주시의 거의 모든 주요 도로를 집회·시위 금지 지역으로 지정했다. 서울특별시의 경우 세종로, 율곡로, 청계로, 퇴계로, 대학로, 장충로, 남대문로, 청파로, 원효로 등 시내 거의 모든 주요 도로가 포함되었다.

19) 서중석, 2021 《전환기 현대사의 역사상》 역사비평사, 282~283쪽.

20) 한국기독교교회협의회 인권위원회, 1986 《1970년대 민주화운동-기독교 인권운동을 중심으로 1》, 274~276쪽.

21) 위의 책, 279쪽. 이후 11월 5일 경북대 시위로 4명이 구속되었다. 이들도 모두 「집시법」 위반 혐의였다. 〈경북대생 데모-2명 추가 구속〉 《조선일보》 1973. 11. 13.

교 측에서는 제명, 자퇴, 무기정학 등 총 97명에게 징계 처분을 내렸다.[22] 그러자 10월 하순부터 12월 초까지 전국의 대학에서는 구속학생 석방과 처벌 백지화를 요구하는 교내시위, 동맹휴학, 학기말 시험 거부 등의 저항이 나타났다.[23] 결국 12월 7일 박정희는 10월 2일 이후 학원 사태와 관련해 구속된 학생들과 학칙에 의한 처벌을 백지화하라고 지시했다.[24]

당시 학생운동의 저항은 1960년대부터 이어진 시위의 형태로 표출되었다. 이 시기 학생운동가들의 전략은 선도적 시위에 나섬으로써 일반 학생들의 역량을 모으고, 대중들이 동참할 분위기를 조성하는 것이었다.[25] 이런 전략은 기본적으로 1974년 봄까지 이어졌다. 1973년 하반기 학생 시위를 계기로 재야에서는 '개헌청원100만인서명운동'을 시작했다. 이에 정부는 긴급조치 제1·2호를 공포하여 유신헌법을 비판하거나 개헌을 청원하는 일체의 행위를 금지했다.[26] 그러자 학생운동가들은 더더욱 학생들이 전국 각 대학의 운동세력을 최대한 결집하여 동시에 시위를 성공시키는 선도적 투쟁에 나서야 한다고 판단했다.[27] 주지하다시피, 이들

---

22) 한국기독교교회협의회 인권위원회, 앞의 책, 277쪽.

23) 서중석, 1988〈해방 후 학생운동의 민족사적 위치-3선개헌반대, 민청학련투쟁, 반유신투쟁〉《역사비평》1, 80쪽. 1973년 10월~12월 초 구체적인 학생 시위 전개 과정에 대해서는 다음을 참조. 한국기독교교회협의회 인권위원회, 위의 책, 279~289쪽; 민주화운동기념사업회 연구소, 2009 《한국민주화운동사 2》, 돌베개, 105~119쪽.

24) 한국기독교교회협의회 인권위원회, 위의 책, 288쪽.

25) 당시 서울대 학생운동가들 사이에서는 남아 있는 투쟁 역량을 보존하자는 준비론과 학생들이 즉각 선도적 투쟁에 돌입하자는 선도투쟁론이 존재했으나, 곧 선도투쟁론이 힘을 얻어 10.2시위를 준비하게 되었다. 민주화운동기념사업회 연구소, 앞의 책, 104쪽.

26) 「대통령긴급조치 제1호」(1974. 1. 8) 핵심 조항은 다음과 같다. 1. 대한민국 헌법을 부정, 반대, 왜곡 또는 비방하는 일체의 행위를 금한다. 2. 대한민국 헌법의 개정 또는 폐지를 주장, 발의, 제안, 또는 청원하는 일체의 행위를 금한다. 3. 유언비어를 날조, 유포하는 일체의 행위를 금한다. 4. 전 1,2,3호에서 금한 행위를 권유, 선동, 선전하거나, 방송, 보도, 출판 기타 방법으로 이를 타인에게 알리는 일체의 언동을 금한다.

27) 서중석, 앞의 논문, 81~82쪽; 정윤광, 2004 〈반유신투쟁의 전개과정〉《실록 민청학련 1974년 4월 2》, 학민사, 63~64쪽.

의 움직임은 '민청학련 사건'으로 이어졌다. '민청학련'은 실재한 조직이 아니었지만, 박정희 정부는 1974년 4월 3일 "전국민주청년학생총연맹"과 관련된 모든 행위를 일절 금하는 긴급조치 4호를 공포했다.[28]

1973년 하반기부터 벌어진 일련의 반유신운동이 박정희 정권에게 의미하는 바는 분명했다. 유신체제 수립, 개정 「집시법」, 학원 간첩단 사건만으로는 저항을 아예 제거하기 어렵다는 것이다. 구속이나 징계를 피하거나 복학한 학생운동가를 중심으로 시위가 터져 나왔고, 일반 학생들의 호응도 상당했다. 학생들은 대부분 시위의 형태로 저항했지만, 재야세력들은 이제 시위가 아니라 개헌청원서명운동 같은 새로운 양상의 저항을 보여주었다. 긴급조치는 이러한 상황에 대한 대응이었다.

박정희 정부는 긴급조치를 통해 여러 양상의 유신 반대 운동을 뿌리뽑고자 했다. 민청학련 사건 당사자인 서중석은 정보기관이 1973년 말부터 반유신 활동을 파악하고 있다가 사건을 어느 정도 키울 수 있을 때 긴급조치 4호를 발표했다고 추측했다.[29] 이 추측처럼 1974년 4월 25일 신직수 중앙정보부장은 관련 수사 대상자가 240여명에 이른다는 수사상황을 발표했다.[30] 5월 27일 비상군법회의 검찰부는 민청학련 사건의 배후에 '인민혁명당 재건위원회'가 있다고 주장하며, 관련 사건으로 무려

---

28) 주지하다시피 "전국민주청년학생총연맹"이라는 단체는 존재한 적이 없었다. 민청학련 사건에 대해서는 다음을 참조. 국정원과거사건진실규명을통한발전위원회, 2007 〈인민혁명당 및 민청학련 사건 진실규명〉《과거와 대화 미래의 성찰-주요 의혹사건편 상권(II)-》(이하 〈인민혁명당 및 민청학련 사건 진실규명〉으로 표기). 「대통령긴급조치 제4호」(1974. 4. 3) 핵심 조항은 다음과 같다. 1. 전국민주청년학생총연맹과 이에 관련되는 제 단체(이하"團體"라 한다)를 조직 하거나 또는 이에 가입하거나, 단체나 그 구성원의 활동을 찬양, 고무 또는 이에 동조하거나, 그 구성원과 회합, 또는 통신 기타 방법으로 연락하거나, 그 구성원의 잠복, 회합·연락 그밖의 활동을 위하여 장소·물건·금품 기타의 편의를 제공하거나, 기타 방법으로 단체나 구성원의 활동에 직접 또는 간접으로 관여하는 일체의 행위를 금한다. 2. 단체나 그 구성원의 활동에 관한 문서, 도화·음반 기타 표현물을 출판·제작·소지·배포·전시 또는 판매 하는 일체의 행위를 금한다. 3. 제1항, 제2항에서 금한 행위를 권유, 선동 또는 선전하는 일체의 행위를 금한다.

29) 서중석, 앞의 책, 312~313쪽.

30) 〈"폭력혁명으로 노농정권 획책" 민청학련 관련 240여명 수사〉《경향신문》 1974. 4. 25; 〈민청학련, 노농정권 수립 기도〉《조선일보》1974. 4. 26.

1,024명을 조사하고 253명을 비상군법회의에 송치했으며 1차로 54명(민청학련 사건 여정남 포함 32명, 인혁당 재건위 사건 22명)을 기소했다고 발표했다.[31] 대학에 남은 학생운동가들은 대부분 민청학련과 인혁당 재건위 사건에 얽혀 들어갔다.

긴급조치 4호에도 불구하고 유신 반대 운동은 정부의 의도대로 사라지지 않았다. 오히려 1974년 2학기부터 대학가에서는 구속학생 석방을 요구하는 선언문 발표, 서명운동, 시위가 연이어 일어났다.[32] 무엇보다도, 긴급조치 4호는 이제까지와 다른 양상의 운동을 촉발했다. 종교계가 유신 반대 운동에서 핵심적인 역할을 맡게 된 것이다. 긴급조치 1호부터 수도권도시선교위원회, 서울제일교회 등을 중심으로 대거 구속된 개신교에서는 긴급조치 4호 직후 한국기독교교회협의회(KNCC) 인권위원회를 발족시켜 구속자석방과 민주회복을 위한 일련의 기도회를 개최하는 등 적극적인 운동을 전개했다.[33] 도시산업선교회처럼 1960년대 후반부터 노동운동 지원 활동을 시작한 산업선교 단체들도 한 축을 담당했다.[34]

---

31) 〈비상군법회의 검찰부 발표 학원 내 적화기지 구축 획책〉 《동아일보》 1974. 5. 27. 결국 1975년 4월 8일 대법원은 민청학련 관련자 32명에 대해 사형 7명, 징역 20년 12명, 징역 15명 6명을, 인혁당 재건위 관련자 22명에 사형 7명, 무기징역 8명, 징역 20년 4명, 징역 15년 3명을 확정했다. 그리고 18시간만인 4월 9일 인혁당 재건위 사건 사형수 7명과 민청학련 사형수 중 인혁당과 관련된 여정남 등 총 8명에게 전격적으로 사형을 집행했다. 〈인민혁명당 및 민청학련 사건 진실규명〉, 156·207쪽.

32) 1974년 2학기부터 대학가에서 나타난 구속학생 석방 등 유신 반대 운동에 대해서는 다음을 참조. 한국민주주의연구소, 2003 《민주화운동관련 사건·단체 사전 편찬을 위한 기초조사 연구보고서-1970년대 사건편》 민주화운동기념사업회, 421~436쪽; 민주화운동기념사업회 연구소, 앞의 책, 142~150쪽; 이기훈, 2021 〈1970년대 전반 연세대학교 학생운동의 전개와 성격〉 《학림》 제48집.

33) 긴급조치 4호부터 9호 이전까지 개신교의 유신 반대 운동에 대해서는 다음을 참조. 한국기독교교회협의회 인권위원회, 〈제4부 제3장 긴급조치 4호 이후의 기독교인권운동〉, 앞의 책.

34) 1970년대 산업선교 단체의 노동운동 지원과 유신반대운동에 대해서는 다음을 참조. 구해근, 2002 〈제4장 순교자, 여성 노동자와 교회〉 《한국노동계급의 형성》 창작과 비평사; 장숙경, 2013 《산업선교, 그리고 70년대 노동운동》 선인; 임송자, 2010 〈1970년대 도시산업선교회와 한국노총의 갈등·대립〉 《사림》 No. 35 ; 이상록, 2015 〈1960~1970년대 조지 오글 목사의 도시산업선교 활동과 산업 민주주의 구상〉 《사이》 No. 19.

천주교에서도 긴급조치 4호에 의한 지학순 주교의 구속을 계기로 정의구현사제단이 발족했다. 정의구현사제단은 유신헌법 철폐, 구속자 석방 등을 요구하는 기도회와 농성을 연이어 개최했으며, 자유언론수호운동을 지원하고 재야 세력의 유신 반대 운동에도 적극 합류했다.[35] 1974년 12월 종교계와 발맞추어 재야 세력들도 '민주회복국민회의'를 창립하는 등 더 활발한 움직임을 보였다.[36] 이제 유신 반대 운동은 학생 뿐만 아니라 재야·종교계·언론계, 시위뿐만 아니라 기도회·선언문 발표 등의 형태로도 나타났다.

박정희 정권은 이처럼 변화된 상황에서 긴급조치를 공포하는 것 외에 다른 방안도 검토했다. 1975년 3월 14일, 정부와 여당이 "최근의 시국과 관련, 언론· 노조 및 정치인의 소요행위를 종합적으로 규제할 수 있는 법안의 제정을 검토"하고 있다는 보도가 나왔다. 보도 전날, 김종필 국무총리와 공화당 및 유정회 핵심 관계자들이 대책을 협의했다는 내용이었다.[37] 긴급조치 7호로 고려대에 병력을 투입하고, 인혁당 사건에 대한 대법원 판결이 확정된 4월 8일에도 여당이 "종교인 학계인사 노동조합 학생 언론인 등이 집단적으로 정치적 의사를 표시, 사회에 영향을 미치는 사태를 규제하고 특히 정치인을 포함한 사회 각계가 소요 및 파괴행위 등으로 국가안보저해 요인을 조성하는 것을 규제"하기 위해 집시법, 보위법, 반공법, 국가보안법, 언론윤리위원회법 등 기존 법을 개정하거나 "소요방지법안(가칭)이나 비정당인의 정치활동금지법안(가칭) 등을 제정하는 문제를 예의 검토"하고 있다는 보도가 나왔다.[38] 그러나 유신 정권은 국회를 통한 입법 대신 긴급조치를 한 번 더 공포하는 방안을 선택했다. 결국, 1975년 5월 13일 긴급조치 9호가 발표되었다.

---

35) 긴급조치 4호 이후 천주교정의구현전국사제단의 출동과 활동에 대해서는 다음을 참조. 김정남, 2005 《진실, 광장에 서다》 창비, 53~61쪽; 서중석, 2007 〈천주교정의구현전국사제단의 출범 배경과 활동〉 《사림》 No. 27.

36) 민주화운동기념사업회 연구소, 앞의 책, 153~156쪽.

37) 〈정부·여당서 시국 관련 언론·노조·정치인 소요행위 규제법 제정을 검토〉 《경향신문》 1975. 3. 14.

38) 〈소요 방지 입법 추진〉 《경향신문》 1975. 4. 8.

<표 30> 긴급조치 1·4·7·9호 주요 항목 비교

	1호 (1974. 1. 8)	4호 (1974. 4. 3)	7호 (1975. 4. 8)	9호 (1975. 5. 13)
처벌 대상	-유신헌법 부정 및 개정 관련 일체의 행위 (1~4조)	-전국민주청년학생총연맹 관련 일체의 행위 -학생의 집회·시위·성토·농성 등 일체의 개별적·집단적 행위		-유신헌법 부정 및 개정 관련 일체의 행위 -학생의 집회·시위, 긴급조치9호 비방
처벌 내용	-법관의 영장 없이 체포, 구속, 압수, 수색 -15년 이하 징역·자격정지	-법관의 영장 없이 체포, 구속, 압수, 수색 -사형, 무기, 5년 이상의 유기징역, 15년 이하 자격정지	-법관의 영장 없이 체포, 구금, 압수, 수색 -3년 이상 10년 이하 징역, 10년 이하 자격정지	-법관의 영장 없이 체포, 구금, 압수, 수색 -1년 이상 유기징역, 10년 이하 자격정지
재판권	비상군법회의	비상군법회의	일반 법원	일반 법원
병력 동원		**-군지역사령관은 서울특별시장, 부산시장, 도지사로부터 요청받을 경우 병력 지원해야 함**	**-국방부장관의 필요하에 병력 사용 가능**	**-국방부장관은 서울특별시장, 부산시장, 도지사로부터 요청받을 경우 병력 지원 가능함**
비고	중앙정보부의 정보, 수사 및 보안업무 조정, 감독(긴조 제2호 10항)	-중앙정보부의 정보, 수사 및 보안업무 조정, 감독(긴조 제2호 10항) -문교부장관의 직접적인 학생 징계권, 학생조직 및 학생단체 해산권, 학생 소속 학교의 폐교권 규정		-주무부장관의 조치 위반자 소속처에 대한 처분권

출처: 「대통령긴급조치 제1호」(1974. 1. 8); 「대통령긴급조치제4호」(1974. 4. 3); 「대통령긴급조치제7호」(1975. 4. 8); 「국가안전과공공질서의수호를위한대통령긴급조치」(1975. 5. 13)에서 재정리

<표 30>은 긴급조치 중 직접적으로 유신 반대 운동을 겨냥한 1·4·7·9호의 주요 항목을 정리한 것이다. 상술했듯이 박정희 정권은 1973년 말 재야세력의 '개헌 청원 100만인 서명 운동'을 탄압하기 위해 긴급조치 1호를 발표했고, 1974년 봄 학생운동가들이 계획한 전국 동시 시위를 겨냥해서는 긴급조치 4호를 발표했다. 민청학련 사건과 인혁당 재건위 사건을 계기로 1974년 하반기부터 시작된 구속자 석방 운동과 유신 반대 운동에 대해서는 긴급조치 7호와 9호를 발표했다.

그간 긴급조치의 불법성에 대해서는 많은 논의가 이루어졌다. 기존의 논의들은 유신헌법 제정자들이 긴급조치권을 프랑스 제5공화국 헌법 제16조를 모델로 한다고 주장했지만, 후자가 국민적 합의에 바탕을 뒀고 위협의 현실적 존재를 전제로 한 사후적·진압적 조치인 반면, 전자는 국민적 합의에 바탕을 둔 것이 아니며 위협이 있을 수 있다는 "우려"만으로 발동할 수 있는 사전적·예방적 조치라는 점에서 완전히 다르다고 비판했다. 또한, 드골 헌법은 헌법위원회와 의회, 법원 등에 의한 통제 규정을 어느 정도 두고 있지만, 유신헌법의 긴급조치권은 아무런 견제나 통제의 가능성도 없다는 점에서도 전혀 다르다고 이야기되었다.[36] 이러한 논의들은 주로 긴급조치권의 위헌성에 초점을 맞추었다.

긴급조치는 국정 전반에 걸쳐 국민의 자유와 권리를 중지할 수 있었기 때문에 집회·시위뿐만 아니라 「보위법」의 각 조항을 모두 포괄할 수 있는 법이었다. 그뿐만 아니라 영장 없이 체포, 구속(구금), 압수, 수색할 수 있고 비상군법회의에서 재판이 진행된다는 점(1,4호)에서 「계엄법」의 내용을 담고 있으며, 병력 동원 규정이 포함된다는 점(4,7,9호)에서는 「위수령」의 내용을 담고 있다.[37] 거기에 더해 문교부장관

---

36) 유신헌법상의 긴급조치권 비판에 대해서는 다음을 참조. 특히나 권혜령은 각 긴급조치 규정의 불법성을 세부적으로 분석했다. 김선택, 2007 〈긴급조치의 불법성과 긴급조치위반사건판결의 청산방안〉《공법연구》제36집 제1호; 진실·화해를위한과거사정리위원회, 2006 〈제4장 기록분석 보고〉《2006년 하반기 조사보고서》; 권혜령, 앞의 논문.

37) 유신헌법은 제24조 2항에서 "②군인 또는 군속이 아닌 국민은 대한민국의 영역 안에서는 군사에 관한 간첩죄의 경우와, 초병·초소·유해음식물공급·포로에 관

이나 주무부장관의 광범위한 처분권(4,9호)까지 담고 있다. 이러한 점에서 긴급조치는 위헌적일 뿐만 아니라 기존에 박정희 정권이 그간 학생운동과 유신 반대 운동에 대해 행했던 모든 조치의 종합판 같은 법이었다. 특히나 특정한 형태의 반대 운동, 즉 시위를 겨냥했던 긴급조치 1, 4, 7호와 달리 학생 시위 뿐만 아니라 사회 각 부문의 저항이 터져나온 뒤 공표된 긴급조치 9호는 모든 종류의 유신 반대 운동에 대처할 수 있는 권한을 규정하고 있다.

그런데 긴급조치 4·7·9호의 병력 동원 규정에도 주목할 필요가 있다. 긴급조치 4호가 발표되기 전, 이미 정부는 민청학련 관련 학생 상당수를 체포한 상태였다. 따라서 긴급조치 4호 발표 이후에는 한신대·경북대와 서강대 등에서 규모가 크지 않은 작은 시위가 있거나 시위를 기도했을 뿐이었다.[38] 긴급조치 7호와 9호가 발표된 1975년 봄에는 격렬한 유신 반대 운동이 벌어지긴 했지만, 경찰력에 무리가 가는 상황은 전혀 아니었다. 긴급조치 7호가 발동된 날에는 고려대에서 3천명 가량이 격렬한 시위를 벌였을 뿐이었다.[39] 그런데도 박정희 정권은 불과 1개 대학의 시위에 긴급조치를 발동하고 군을 투입했다.

더군다나 긴급조치 4호의 병력동원 규정은 위수령과 유사하지만, 긴급조치 7·9호의 규정은 위수령을 뛰어넘는 권한을 포괄한다. 긴급조치 4호에서는 군지역사령관의 병력 출동을 규정하고 있지만, 7호부터는 병력 동원의 주체를 '국방부장관'으로 규정함으로써 지역에 관계 없이 어떤 부대든 국방부장관이 원하는 곳에 동원할 수 있게 되었기 때문이다. '중앙 기동 타격대'인 특수전 부대도 이 조항을 통해 전국 어디든 파견될

한 죄 중 법률에 정한 경우 및 비상계엄이 선포되거나 대통령이 법원의 권한에 관하여 긴급조치를 한 경우를 제외하고는 군법회의의 재판을 받지 아니한다.(밑줄은 인용자)"라고 규정했다. 동 조항은 1963년 헌법에서 밑줄친 부분이 추가된 것으로, 긴급조치를 통한 민간인의 군법회의 관할권을 대폭 확대한 규정이었다. 긴급조치 1·4호의 비상군법회의 관할은 동 헌법 조항에 근거를 두었다. 송기춘, 2009 〈'군사재판을 받지 않을 권리'에 관한 소고〉《공법연구》제37집 제4호, 196~199쪽.

38) 서중석, 앞의 책, 308쪽.

39) 민주화운동기념사업회 연구소, 앞의 책, 173쪽.

수 있었다. 이러한 규정은 박정희 정권이 긴급조치라는 무소불위의 권한을 휘두르면서도 군을 통해 집회와 시위를 금지하려는 경향이 더욱 강화되었다는 점을 보여준다. 유신헌법, 긴급조치, 후술할 각종 정보기구의 확대 속에서도 저항을 원천적으로 봉쇄하기 위한 군의 역할은 견고했다.

이후 유신 반대 운동은 더욱 긴 터널을 통과하게 되었다. 긴급조치 9호 이후의 학생운동 세대는 '무명(無名)의 세대'로 불릴만큼 철저한 비공개 운동을 추구할 수밖에 없었다.[40] 박정희 정권은 긴급조치 9호 직후 각 대학 내 서클 해산을 지시했고, 전 고교 및 대학에 학도호국단을 설치했다.[41] 이제 1974년 상반기까지 취했던 대대적인 시위를 꾀하는 전략은 불가능해졌다. 공개적인 유신 반대 의사의 표출은 종교계의 기도회나 재야 세력이 발표한 성명서를 통해서 이루어질 수밖에 없었으나 그조차도 쉽지 않았다. 그 배경에는 긴급조치 9호에 더해 학원을 비롯한 사회 각 부문을 감시함으로써 시위를 포함한 모든 종류의 운동을 사전에 차단하고자 했던 정보 기구의 영향력이 존재했다.

2) 긴급조치 9호 전후 중앙정보부·경찰 정보과의 확대

유신체제기에도 중앙정보부는 유신 반대 운동을 억압하는 핵심적인 기구였다. 중앙정보부는 「중앙정보부법」 제2조에 규정된 '국외정보 및 국내보안정보의 수집·작성 및 배포권'과 '국가보안법 및 반공법 등의 범죄 수사 권한'을 통해 사회 각 분야를 대상으로 한 정보와 수사 활동을 전개했다. 무엇보다도 중앙정보부는 '정보 및 보안업무의 조정·감독권'을 통해 업무와 관련된 모든 국가기관에 대한 지휘권을 가졌고, 제14조에

---

40) 조희연은 운동 주체들 자신들도 전국적, 조직적 저항을 꾀했으며, 박정희 정권에 의해 거대 조직 사건으로 조작되어 역설적으로 국민적 인지도가 높아진 민청세대와 달리 언론의 보도 자체가 금지되고 비공개적 운동 방식을 선택한 긴급조치 9호(긴조9호)세대는 '무명(無名)'의 세대라고 명명했다. 조희연, 1995 〈특집 : 유신체제와 긴급조치세대- 민청세대 '긴조세대'의 형성과 정치개혁 전망〉 《역사비평》 30호.

41) 민주화운동기념사업회 연구소, 앞의 책, 184~186쪽.

의해서도 관계 국가기관 및 공공단체의 장에게 필요한 협조와 지원을 요청할 수 있었다.

더군다나 긴급조치 제2호 10항에서 중앙정보부장은 “비상군법회의 관할사건의 정보, 수사 및 보안업무를 조정, 감독한다”고 규정되었다.[42] 긴급조치 1호와 4호의 재판권은 비상군법회의에 있었기 때문에 해당 긴급조치 사건에서도 중앙정보부의 지휘권은 확고했다. 대표적으로 긴급조치 4호에 의한 민청학련과 인혁당 사건이 중앙정보부의 기획과 조작에 의해 만들어졌다.[43] 더욱이 동 조항은 중앙정보부의 활동 범위를 대폭 확장했다. 기존에 중앙정보부는 대공사건에서만 수사권을 가졌지만, 동 조항으로 인해 이제 유신체제에 반대하는 행위 자체의 수사에 대해서도 개입할 수 있게 되었기 때문이다.

2007년 국정원과거사건진실규명을통한발전위원회(이하 국정원 과거사위)는 보고서를 통해 정치·사법·언론·노동·학원·간첩 분야에 대한 중앙정보부의 포괄적인 개입 양상을 밝혔다. 보고서에 따르면 중앙정보부는 유신체제기 장준하, 윤보선, 김대중, 김영삼, 함석헌, 문익환, 백기완, 조지송, 조화순, 이창복 등 재야세력과 도시산업선교회, 카톨릭노동청년회 등의 관련자들을 ‘위해분자’로 선정해 체계적인 감시를 진행했다.[44] 중앙정보부의 감시와 개입은 개인에 그치지 않고 자유언론실천운동, 도시산업선교회, 크리스찬아카데미, 동일방직·반도상사·청계피복노조 등 민주노조 등 유신 반대 운동을 벌이거나 유신체제에 위협이 될 만한 거의 모

---

42) 「대통령긴급조치 제2호」(1974. 1. 8)

43) 민청학련 사건과 인민혁명당 재건위 사건에서 중앙정보부의 역할에 대해서는 다음을 참조. 〈인민혁명당 및 민청학련 사건 진실규명〉.

44) 감시 방법은 관할 경찰서 정보과와 정보원을 통한 동향 파악, 우편검열 및 감청, 신문·방송·간행물 등을 통한 동정 확인이었으며 용의점을 파악했을 땐 미행하는 것이었다. 이를 통해 중앙정보부는 위해분자로 분류된 인사들에 대해서는 개인별·일자별·시간대별로 감시보고서를 작성했고, 주별로 “위해분자 주간동향 보고”를 통해 한 주간의 동향을 요약·정리했다. 국정원과거사건진실규명을통한발전위원회, 2007 《과거와 대화 미래의 성찰-정치·사법편(IV)》, 41~46쪽; 국정원과거사건진실규명을통한발전위원회, 2007 《과거와 대화 미래의 성찰-언론·노동편(V)》, 344~345쪽

든 부문과 단체를 상대로 했다. 중앙정보부는 이러한 감시 및 내사를 바탕으로 긴급조치 4호 이후에도 1976년 3.1민주구국선언서 발표를 '일부 재야인사들의 정부 전복 선동 사건'으로 조작한 '명동 사건', 1979년 크리스찬아카데미 관련자들이 '용공 지하 서클'을 구성했다고 조작한 '크리스챤 아카데미 사건' 등을 기획·조작했다.[45]

이처럼 국정원 과거사위 보고서를 통해 중앙정보부의 활동 양상이 상당 부분 규명되었음에도, 유신체제기 중앙정보부의 구체적인 조직 형태는 잘 알려지지 않았다. 국정원 과거사위 보고서는 일부를 제외하고 구체적인 조직명과 담당자의 명칭을 익명으로 처리했고, 중앙정보부 관련 사건을 취급한 대통령 소속 의문사진상규명위원회(이하 의문사위), 진실·화해를위한과거사정리위원회(이하 진실화해위)의 보고서는 기구나 조직이 아니라 사건 중심으로 서술했기 때문이다. 다만 이와 같은 보고서에서 일부 드러난 조직명이 대부분 '6국'이었다는 점만은 지적할 필요가 있다.[46]

6국은 시기별로 명칭이 변화한 것으로 보인다. 진실화해위가 1974년 긴급조치 4호와 관련되어 발생한 '오종상 사건'을 조사한 보고서와 의문사위가 1975년 사망한 장준하 사건을 조사한 보고서에서는 '안전조사국'으로 지칭되지만, '특명수사국'으로 지칭하는 사례도 발견된다.[47] 1966

---

45) 국정원과거사건진실규명을통한발전위원회, 2007 《과거와 대화 미래의 성찰-정치·사법편(IV)》, 41~46쪽; 국정원과거사건진실규명을통한발전위원회, 2007 《과거와 대화 미래의 성찰-언론·노동편(IV)》, 300~316쪽.

46) 중앙정보부 6국은 1980년대까지 시국사건을 만든 부서로 널리 알려져 있다. 2017년 서울시는 중앙정보부 6국이 존재했던 서울시청 남산 제2청사 부지에 6국의 지하 취조실을 재현한 전시 공간 '기억6'을 만들었다. 〈공포의 6국, 그 잔해를 보라〉 《한겨레》 2017. 8. 16.

47) '오종상 사건'은 1974년 5월 오종상이 버스에서 우연히 동석한 고등학교 학생에게 정부시책에 대한 비판 발언을 했다는 이유로 중앙정보부 수사관들에게 연행되어 1주일 간 감금된 채 고문 등의 가혹행위를 당하고 비상고등군법회의와 대법원에서 징역 3년, 자격정지 3년을 판결받은 사건이다. 진실·화해를위한과거사정리위원회, 2007 〈오종상 긴급조치 위반 사건〉 《2007년 하반기 조사보고서》; 대통령 소속 의문사진상규명위원회, 2003 《의문사진상규명위원회 보고서 1차(2000.10~2002. 10)》, 153·186쪽. 2007년 9월 6일 진실화해위원회의 오종상 사건 담당 조사관이 국가정보원에게 문의한 결과 6국을 안전조사국이라고 불렀다는

년 5월 중앙정보부 조직도를 그린 〈그림 11〉에서 6국은 '총무국'으로 나타난다. 따라서 6국은 1966년 5월 이후 어느 시점에 신설된 부서라고 할 수 있다. 1960년대 민주화운동이나 시위에 대한 사전 정보수집 활동은 3국(국내 정보)이, 관련자들을 국가보안법이나 반공법 사건으로 엮어 처리하는 역할은 5국(대공 활동)이 수행했기 때문에 6국의 창설은 유신 이후 중앙정보부의 조직과 임무에 상당한 변화가 나타났다는 점을 의미한다.

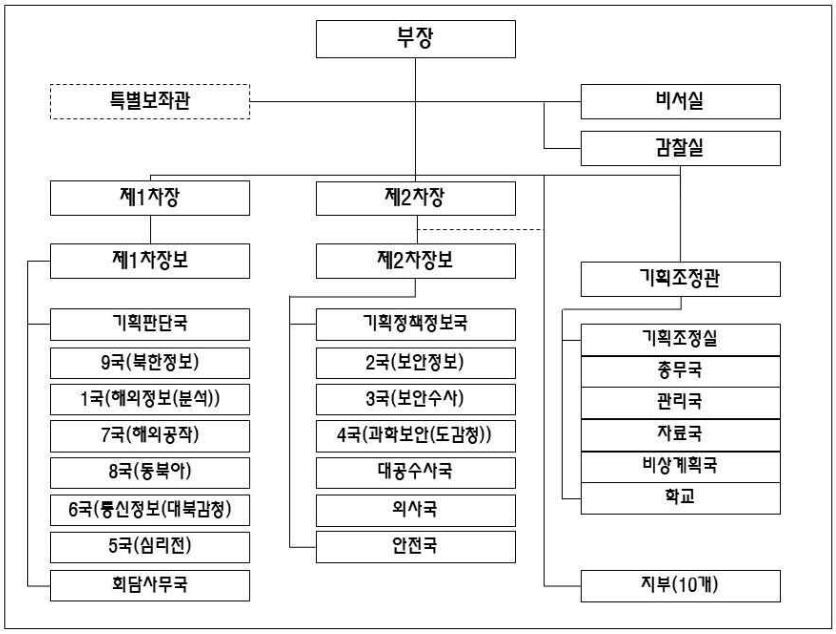
아래의 <그림 26>은 1985년 국가안전기획부 발간 〈陽地日誌〉에 수록된 1980년 5월 31일 이전의 중앙정보부 조직도이다. 제5공화국 출범 이후 중앙정보부가 국가안전기획부로 개편됨과 동시에 1980년 6월 1일자로 조직 편제도 변화했기 때문에 아래 그림의 조직도는 유신 말기의 조직도를 그대로 반영한다.[48] 현재로서 〈陽地日誌〉는 1970년대 중앙정보부 조직도를 살펴볼 수 있는 유일한 자료이다. <그림 26>을 2장의 <그림 11>과 비교하면 국의 번호와 명칭에 상당한 변화가 나타났음을 파악할 수 있다. <그림 26>에서 해외 담당 부서는 제1차장 산하에, 국내 담당 부서는 제2차장 산하에 편제되었고, 2차장 아래에 대공수사국과 안전국이 위치한다. <그림 11>에서 대공활동국이었던 5국이 <그림 26>에서는 1차장 산하 심리전국으로, 유신체제기 안전조사국이었던 6국은 역시나 1차장 산하 통신정보(대북감청국))으로 편제되었다는 점에서, 2차장 산하의 대공수사국은 1960년대 5국(대공활동)의 후신이며, 안전

답변을 들었다는 점을 고려했을 때, 안전조사국이라는 명칭이 가장 장기간 사용된 공식 명칭이었던 듯하다. 진실·화해를위한과거사정리위원회, 앞의 자료, 1218쪽. 특명수사국으로 지칭한 사례는 다음을 참조. 김충식, 2012 《남산의 부장들》 폴리티쿠스, 511쪽.

48) 김당, 〈[단독] 최초공개 중앙정보부 마지막 간부진과 안기부 창설 간부 명단〉 《UPI뉴스》 2019. 5. 8. (출처: https://www.upinews.kr/newsView/upi201905080091). 기사를 작성한 김당 기자는 2018년 〈陽地日誌〉를 입수해 1980년 중앙정보부 조직개편을 주도한 이종찬 전 국정원장에게 검토받았다고 서술했다. 이를 고려했을 때 해당 자료에 수록된 조직도는 사실인 것으로 보인다. 김당, 〈[김당의 시크릿파일] ④전두환의 <양지일지>, 승자의 중앙정보부 '학살' 기록〉 《UPI뉴스》, 2019. 4. 9(출처: https://www.upinews.kr/newsView/upi201904090101)

국은 6국의 후신이라고 판단된다. 또한, 제2차장 산하 2국(보안정보)과 3국(보안수사)는 1960년대 3국(국내 정보)이 분리되었거나 재편된 부서라고 생각된다.

〈그림 26〉 중앙정보부 조직도(1980. 5. 31 현재)



출처: 김당, 〈[단독] 최초공개 중앙정보부 마지막 간부진과 안기부 창설 간부 명단〉 《UPI뉴스》 2019. 5. 8
(출처: https://www.upinews.kr/newsView/upi201905080091, 검색일 2022. 5. 1)

상술했듯이 유신체제기 중앙정보부 관련 사건을 조사한 각 과거사위 보고서에서 6국은 사건의 기획·조작 등을 담당한 핵심 부서로 지목된다. 일례로 국정원 과거사위 보고서는 민청학련 사건과 인혁당 사건을 6국이 기획·조작한 것이라고 밝으며, 의문사위는 장준하 사건과 인혁당 재건위 사건 관련자로 수감생활 중 사망한 장석구 사건이, 진실화해위는 오종상 사건이 6국 주도로 이루어진 일임을 밝힌 바 있다. 2007년 진실화해위는 '오종상 사건' 조사 과정에서 국가정보원으로부터 "당시 수사업

무를 하던 부서가 여러 부서였으나 주로 '6국'에서 수사를 맡아 하였다"는 설명을 들었다. 또한, 전 중앙정보부 6국 직원과의 면담에서 "6국이 국가안보에 관한 자료수집 및 수사를 주로 담당하는 부서"였다는 진술을 얻기도 했다.[49]

그러나, 유신 반대 운동에 대한 모든 정보 수집을 6국에서 담당하지는 않았다. 진실화해위의 〈유신체제기 학원통제 사건〉 조사 보고서에 수록된 전 중앙정보부 학원과 직원의 진술을 근거로 들 수 있다. 그에 따르면 중앙정보부의 학원과는 "중앙정보부 내에서 국내 정보를 담당하는 국의 한 부서로 중등 이상의 모든 교육정책을 입안·시행"했다. 학원과의 대학별 담당관은 "출장 형태로 대학에 나가 정보활동을 하면서 하루에 두 번, 점심과 저녁에 본부에 들어가 보고서를 작성"했다. 그런데 동 전직 직원은 시위 관련 정보를 입수하면 "그동안의 정보 등의 자료를 기반으로 하여 보고를 하고 그러면 6국과 경찰이 알아서 처리한다"는 진술을 남겼다.[50]

위 진술 속 학원과는 6국과 별도의 국에 속하면서 '국내 정보'를 담당하는 국의 한 부서, 즉 1960년대 3국의 후신인 2국(보안정보) 산하의 부서였다(<그림 26>참조). 1973년 중앙정보부의 고문으로 사망한 최종길 교수의 동생이자 1973년 11월 말 6국 학원과 서울대 담당관으로 발령받은 최종선은 2국과 6국에 모두 학원과가 존재했고, 양자의 역할 분담은 다음과 같았다고 회고했다.

> 그 당시 2국 학원과 **서울대 담당관은 예의 그 김○창과 그 후임으로는 이○봉 등**이었는데, 이들은 정보를 수집하는 것보다는 정보를 스스로 생산하는 일 즉, **자신들의 프락치**를 제거해야 할 목표 대상 학생들, 반독재 반유신 성향의 의식 있는 **민주 학생들에게 의도적으로 접근시켜 그들과 함께 써클을 조성하게 하거나 반정부 반유신 데모를 함께 모의하도록**

49) 진실·화해를위한과거사정리위원회, 앞의 자료, 1218쪽.
50) 진실·화해를위한과거사정리위원회, 2009 〈유신체제하 학원통제 사건〉 《2009년 상반기 조사보고서》, 553~554쪽.

유도하여 조직을 키우다가 거사 바로 직전에 일망타진하는 식의 공작에 주력하고 있었는데, 그 대표적 케이스가 바로 민청학련 사건이고 그 때의 공작원은 강○산, 그야말로 어떻게 이런 인생을 사는 젊은이가, 어떻게 이런 인생을 사는 서울대생이 있을 수 있을까, 증오스럽기 이전에 가련하다는 생각이 먼저 드는 그런 서울대생이 있었습니다.

그런 정보는, **정보를 직접 생산**하는 중앙정보부 2국 '학원과' 아니면 그 누구도, 그야말로 아무도 알래야 알 수가 없는 것이었습니다. **그 정보가 이제 바야흐로 보고되어 터뜨려지면 그 때부터 6국 '학원과'와 경찰 등 전 수사기관이 난리가 나고 바빠지게 되는 것입니다.(강조는 인용자)**[51]

최종선의 회고에 따르면 2국 학원과는 백색(노출) 요원으로 정보와 학원 공작을 담당했고, 6국 학원과는 흑색(비노출)요원으로 수사를 전담하는 구조였다.[52] 특히나 2국의 주업무는 프락치 포섭과 관리였는데 최종선은 이를 "정보를 직접 생산"한다고 표현하고 있다. 인용문에서 나오는 "예의 그 김○창"이라는 인명이 1964년 송철원이 폭로하려 한 대상이자, 1960년대 서울대 담당관이었던 '김덕창'을 가리킬 가능성이 크다는 점도 흥미롭다.

한편, 5국의 후신인 대공수사국 역시 유신체제기 굵직한 민주화운동 관련 사건에 개입되었다. 긴급조치 위반 사건이 아니라 최종길 의문사 사건처럼 간첩사건으로 발표되거나, 크리스챤 아카데미 사건처럼 공산주의 지하서클을 조직했다고 조작한 사건의 경우엔 6국이 아니라 대공수사국에 의해 기획되었다.[53] 이상의 사실을 종합하면, 유신체제기 중앙정

51) 최종선 블로그 <중앙정보부 특명수사국(6국) 서울대 담당관 최종선> 출처: https://blog.naver.com/mchoi4005/221898048453(검색일: 2022. 6. 15)

52) 최종선이 서울대 담당관으로 재직했을 당시 6국장은 이용택, 부국장은 모성진, 수사단장은 문호철 검사, 학원과장은 윤종원이었다. 최종선은 서울대 담당관으로 일종의 '망 관리비'가 내려왔는데, 한 달 월급 이상의 당시로서는 적지 않은 액수였다고 증언한다. 위의 자료.

53) 의문사진상규명위원회, 2003 〈최종길 사건〉《의문사진상규명위원회 보고서 1차(2000.10~2002. 10)》; 국정원 과거사위 보고서는 크리스챤 아카데미 사건을 담당한 부서를 명시적으로 밝히지 않지만, 근거 자료에서 '대공수사국'이 작성한 자

보부의 조직 체계는 1960년대 '3국(국내정보)의 정보수집-5국(대공활동)의 대공조작과 사후처리'라는 구성에서 긴급조치 사건을 전담하는 6국이 부가된 형태였다고 정리할 수 있다.

6국은 1970년 12월 이후락 중앙정보부장 취임 이후 창설되었다고 이야기된다. 한 언론 기사에 의하면 6국은 5국이 정치적 사건에 개입하는 것을 지양하기 위해 "특수공작에 경험이 있는 베테랑급 수사요원 20여 명을 선발하고 국내담당국(3국)의 부장특명과를 떼어"내 창설되었다.[54] 또한 유신 이후 6국이 학원·언론·종교 등 12개과로 세분해 기구와 인원을 늘렸다는 설명도 존재한다.[55]

2000년대 중반 국정원 과거사위 민간위원으로 활동한 한홍구는, 당시 국가정보원 기조실장이었던 김만복으로부터 1974~1975년 민청학련과 인혁당 사건을 이후 국정원의 수사직렬 인원이 700명 가까이 증가했다는 이야기를 들었다고 증언했다. 그에 따르면 민청학련과 인혁당 사건 피해자들에 대한 고문으로 중앙정보부에 대한 사회적 비판이 증가하자, 당시 중앙정보부장이던 신직수는 대통령에게 기존 수사관들은 저학력으로 아직 일제 고등계 형사들의 고문 수법을 답습하고 있으니 새로이 법률 지식을 갖춘 고학력자들을 수사관으로 충원해야 한다고 건의했다. 박정희가 이를 받아들여 1천 명을 뽑으려고 했는데, 기준에 부합하는 사람이 적어 700명만 선발했다. 김만복 기조실장 자신도 당시 국정원에 들어온 인물이었다.[56] 2장에서 서술했듯이, 1966년 중앙정보부 인원이 1,500~2,000명이었던 것을 고려하면 700명 충원은 엄청난 증원이었다. 1979년 말 중앙정보부 직원은 5천여 명이라는 점을 고려해도 큰 비중이

료가 발견된다. 국정원과거사건진실규명을통한발전위원회, 2007 《과거와 대화 미래의 성찰-언론·노동편(IV)》, 309쪽. 전 중앙정보부 대공수사국 직원이었던 이기동은 회고록에서 자신이 크리스챤 아카데미 사건을 수사했다고 밝혔다. 이기동, 2011 《남한, 더 비하인드 스토리》 시사문화사, 33~48쪽.

54) 〈남산의 '김대중국'(3김 시대:17)〉 《국민일보》 1998. 6. 20.

55) 김충식, 앞의 책, 516쪽.

56) (사)평화박물관건립추진위원회, 2020 〈1부 중앙정보부-국가안전기획부의 조직과 역사〉 《전국 국가폭력 고문피해 실태조사(1차)》 민주화운동기념사업회, 8쪽.

다.[57] 이상의 사실을 통해 긴급조치 9호 전후로 중앙정보부의 조직과 인원은 대폭 확대되었다고 정리할 수 있다.

그러나 유신체제기 중앙정보부 뿐만 아니라 보안사령부, 검찰, 경찰 역시 유신 반대 운동 억압에 중요한 역할을 수행했다. 특히나 경찰은 중앙정보부의 지휘를 받으며 정보 수집의 실무를 담당하는 기구였다. 우선 긴급조치 제2호에 의해 비상군법회의 관할 사건에서 중앙정보부의 정보, 수사, 보안업무에 대한 조정·감독권이 규정되었기 때문에, 긴급조치 1·4호 위반 사건에서 경찰은 중앙정보부의 지휘 하에 실무를 담당했다. 이를테면 진실화해위가 '오종상 사건' 조사 과정에서 면담한 전직 성동경찰서 순경 안상태는 긴급조치 1호 발동 이후 서울 각 경찰서에서 2명씩 차출되어 중앙정보부에 파견되었으며, 진술자 본인도 1974년 3~4월경부터 10월까지 중앙정보부에 파견되었다고 진술한 바 있다.[58] 또한 민청학련 및 인민혁명당 재건위 사건의 경우 중앙정보부의 지휘·조정 아래 경찰과 보안사령부로 구성된 합동수사본부가 수사를 담당했는데, 민청학련 사건에는 서울시 경찰국 소속 경찰들이, 인혁당 재건위 사건에는 경북 경찰국 소속 경찰들이 대거 수사에 참여했다.[59]

비상군법회의 관할 사건이 아니더라도 「중앙정보부법」에 의해 중앙정보부는 경찰에게 협조와 지원을 요청할 수 있었으며, 경찰이 수집하는 정보 역시 중앙정보부의 조정·감독 대상이었다. 따라서 경찰은 긴급조치 4호 이후에도 유신 반대 운동과 관련된 사건이 발생했을 때 중앙정보부

57) 김당 기자는 상술한 〈陽地日誌〉에 1980년 4월 14일부터 7월 18일까지 전두환 중앙정보부장 서리의 지시각서와 연설문 등이 수록되어 있다고 보도했다. 김당, 〈[김당의 시크릿파일] ④전두환의 <양지일지>, 승자의 중앙정보부 '학살' 기록〉《UPI뉴스》, 2019. 4. 9(출처: https://www.upinews.kr/newsView/upi201904090101). 해당 자료에는 1980년 5월 6일에 열린 재경부서장 회의에서 중앙정보부가 "운전수까지 전부 잡아넣어 봐야 5천명밖에 안된다"한 전두환의 발언이 게재되었다. 김당, 〈[단독] 최초공개 중앙정보부 마지막 간부진과 안기부 창설 간부 명단〉《UPI뉴스》2019. 5. 8(출처: https://www.upinews.kr/newsView/upi201905080091).

58) 진실·화해를위한과거사정리위원회, 2007, 앞의 자료, 1219쪽.

59) 국정원과거사건진실규명을통한발전위원회, 2007 《과거와 대화 미래의 성찰-주요 의혹사건편 상권(II)-》 209~210·237~238쪽.

의 지휘를 받는 한편, 경찰이 일상적으로 수집하는 정보 역시 중앙정보부에게 보고되었을 것이다. 1970년대 말 중앙정보부의 인원은 약 5천 명이었고, 전체 경찰 인원은 그 10배인 약 5만 명이었기 때문에 이러한 지휘-협조 관계는 필수적이었다.[60]

유신체제기 위와 같은 관계 속에서 경찰기구, 특히나 경찰의 정보 부서는 대폭 확대되었다. 먼저 1974년 12월 31일 내무부 치안국이 치안본부로 개편되었다. 개편의 주요 내용은 이사관급이던 치안국장이 차관급인 치안본부장으로 격상되고, 치안본부장 산하에 치안감을 장으로 하는 3부를 두며, 그 밑에 다시 각 과를 설치하는 것이었다.[61] 1976년 4월 15일에는 치안본부 제3부 산하에 있던 정보과가 정보1과와 정보2과로 확대 개편되었다.[62] 그 직후 시도 경찰국과 시도청 소재지 44개 경찰서의 정보과도 정보1·2과로 확대 개편했다.[63]

아래의 <그림 27>의 왼쪽은 1974년 12월 치안본부로 개편되기 직전의 치안국 조직도이며, 오른쪽은 1976년 4월 치안본부 정보과가 확대 개편된 후의 조직도이다. <그림 28>의 왼쪽과 오른쪽은 1976년 4월 서울특별시 경찰국 정보과가 정보1·2과로 개편되기 이전과 이후의 조직도를 나타낸 것이다. 편의를 위해 <그림 27>과 <그림 28> 모두에서 경비과와 정보과 산하 계와 반만을 표시했다. 이 시기 시도 경찰국 사무분장에는 반의 명칭이 드러나지 않기 때문에 시도경찰국 계 산하의 반은 표기하지 못했다.

---

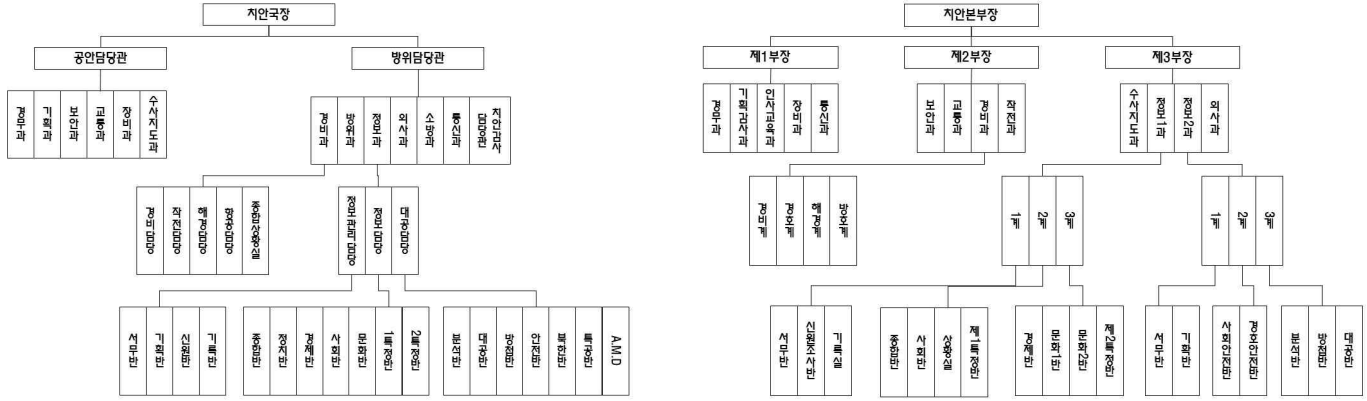
60) 1979년 경찰 정원은 49,964명이었다. 내무부 치안본부, 1980 《제23호 경찰연보 1979》, 32쪽.

61) 〈치안국을 치안본부〉 《조선일보》 1974. 12. 28; 〈치안본부 인사이동 안팎〉 《동아일보》 1975. 1. 10.

62) 대통령령 제8078호「내무부직제」(1976. 4. 15)

63) <서울특별시 경찰서 정보과 사무분장규정 개정>(1976. 6. 11); 대통령령 제8082호 「경찰서직제」(1976. 4. 15). 44개 경찰서는 서울과 부산 소재 경찰서 27개 외에 다음과 같았다. 경기(인천, 인천동부, 수원경찰서), 강원(춘천경찰서), 충북(청주경찰서), 충남(대전, 대전서부경찰서), 경북(대구, 대구남부, 대구북부, 대구동부경찰서), 경남(마산, 울산경찰서), 전북(전주경찰서), 전남(광주, 광주서부경찰서), 제주(제주경찰서)

〈그림 27〉 내무부 치안국-치안본부 정보과 확대개편 전후

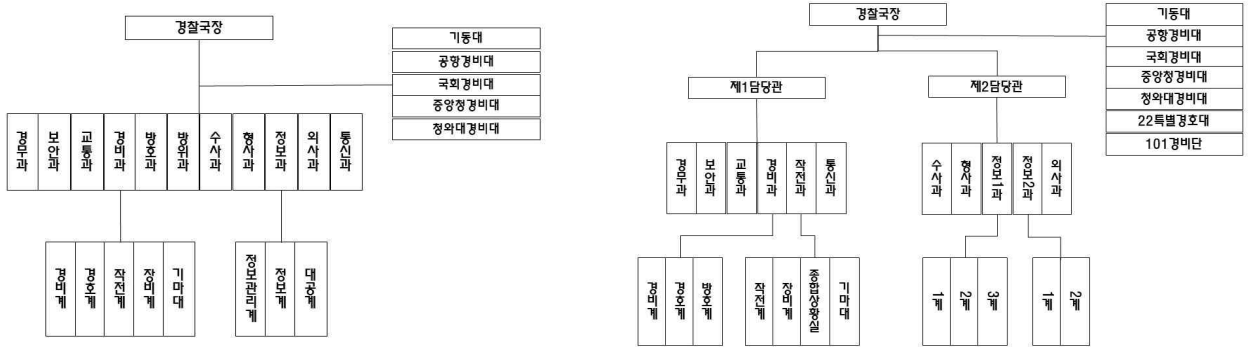


(좌) 1974년 12월 31일 이전 (우) 1976년 4월 15일 이후

비고: 치안본부 개편 이후부터 정보과가 확대되기 직전(1975년 1월~1976년 3월)까지의 조직은 오른쪽 그림과 유사하나 정보 1,2과가 아니라 정보과로 존재했다.

출처: 내무부 치안본부, 1985 《한국경찰사》3, 1149·1150쪽

〈그림 28〉 서울특별시 경찰국 정보과 확대개편 전후



(좌) 1972년 6월 말, (우) 1976년 6월 이후

비고: 1972년 6월 말~1976년 6월 사이엔 경찰국장 산하에 제1담당관과 제2담당관이 설치되어 전자는 경무, 보안, 교통, 경비, 통신과를, 후자는 정보, 외사, 수사, 형사과를 담당하는 변화가 있었다. 또한 1975년 9월 25일 정보과 산하에 정보5계가 설치되었다.

출처: 내무부 치안본부, 1985《한국경찰사 3》, 253·1149~1150쪽; 서울특별시 기획관리실 법무담당관, 1975 〈서울특별시경찰국정보과및외사과사무분장규정중개정규정(훈령 제431호)(1975. 9. 25)〉(국가기록원 관리번호: BA0089057)

<그림 27>을 보면 기존 치안국 정보과의 정보관리담당계가 정보1과의 1계로, 정보담당계가 정보1과의 2계와 3계로, 대공담당계가 정보2과의 1,2,3계로 변화했다는 것을 알 수 있다. 시도 경찰국에서도 동일한 변화가 나타났다. 특히나 치안국 정보담당계 산하에 7개 반은 치안본부 정보1과 2·3계 산하의 8개 반으로 늘어났다. 그에 비해 정보관리담당계는 4개 반에서 정보1과 1계 3개반으로 줄어들었고, 대공담당계는 정보2과의 총 3계로 세분화되었지만 7개반을 유지했다. 정보담당계의 사무는 '대공 및 대전복, 대태업에 관련되는 정치, 경제, 사회, 문화, 첩보수집과 분석 평가 활용'으로, 해당 부서는 유신 반대 운동에 대한 정보를 수집하는 핵심적인 부서였다.[36] 결국, 정보과의 확대 개편은 유신 반대 운동을 감시·억압하는 핵심 부서가 확대된 것이었다. 이러한 변화는 <그림 28>의 서울시경 정보과에서도 동일하게 나타났다.

<표 31>은 서울특별시 경찰국 정보과 사무분장의 변화를 정리한 것이다. 서울시경 정보과의 확대도 정보계가 확대 분리된 결과였음을 알 수 있다. 치안국과 마찬가지로 정치, 경제, 사회, 문화 분야의 정보 수집을 담당한 정보계는 정보1과 산하의 2계와 3계로 분리되었다. 2계는 (가) 첩보통계자료를 수집·분석·평가하고 (사) 정보상황실 운영을 담당한다는 점에서 2·3계가 수집한 정보를 종합하는 역할을 했다. 그에 더해 (마) 정당 및 정치단체 (바) 노조 및 사회단체에 대한 업무를 담당했는데, 산하에 야당인 신민당과 서울에 소재한 민주노조를 담당하는 반이 존재했을 것이라고 추정된다. 3계는 (나) 언론 및 종교에 관한 사항과 (다) 학원 및 학술단체에 관한 업무를 주로 담당했기 때문에 산하에 언론과 종교계의 유신 반대 운동을 다루는 반과, 학원 사찰을 담당하는 학원반이 존재했을 것이다.

---

36) 정보담당계 사무분장은 다음을 참조. 경찰청 경무국 경무과, 1974 〈치안국정보과및외사과사무분장에관한규정(내무부훈령제131호)(1973. 9. 28)〉 (국가기록원 관리번호 BA0185298)

<표 31> 서울특별시 경찰국 정보과 사무분장 변화

정보과(1973. 3. 31)		정보1·2과(1976. 6. 11.)		
정보관리계	가. 정보 경찰 업무 계획 및 지도 나. 과내 직원 복무 및 인사 다. 신원조사 라. 대공정보비 취급 마. 정보 경찰 자질 향상을 위한 교양 바. 정보기록실 운영 사. 정보 장비 관리 아. 과내 타계 주관에 속하지 아니하는 사항	정보1과	1계	가. 정보경찰업무 계획 및 지도 나. 과내 직원 복무 및 인사 다. 신원조사 라. 정보비 출납 마. 정보경찰 자질향상을 위한 교양 바. 정보기록실 운영 사. 정보장비 관리 아. 과내 타계소관에 속하지 아니하는 사항
정보계	가. 첩보 수집 계획 나. 대공, 대전복, 대태업에 관련되는 정치, 경제, 사회, 문화 첩보수집과 분석평가 다. 집회에 관한 업무		2계	가. 첩보통계자료 수집 및 분석 평가 나. 정보간행물 종합발간 다. 보안정보망 운영 라. 정치 사회분야 첩보수집 및 분석평가 마. 정당 및 정치단체에 관한 업무 바. 노조 및 사회단체에 관한 업무 사. 정보 속보 업무(정보상황실 운영)
			3계	가. 문화 경제분야 첩보수집 및 분석평가 나. 언론 및 종교에 관한 사항 다. 학원 및 학술단체에 관한 업무 라. 일반경제 및 경제단체에 관한 업무
대공	가. 대공공작계획 및 분석평가 나. 대공정보망 운영	정보	1계	가. 대공경찰업무계획 지도 나. 과내직원 특무 및 인사

계	다. 요시찰인 동태 파악 라. 정보사범 수사 마. 간첩 검거 공작 바. 방첩 업무 사. 긴급 신원 조사 아. 남북회담자료조사 자. 경호안전대책업무에 관한 계획 및 지도 감독 차. 경호 안전 위해사범에 관한 자료수집 및 수사 카. 경호 안전대책에 관한 정보의 수집	2과		다. 대공정보비 출납 라. 사회안전 업무 마. 요시찰인 업무 바. 항공 및 중요시설 종사자 인원보안에 관한 사항 사. 주민등록증 감별 업무 아. 경호안전대책 및 안전사범 수사 자. 과내 타계소관에 속하지 아니하는 사항
정보5계*	가. 사회안전업무 나. 경호안전업무 다. 요시찰인업무 라. 사회안전사범수사 마. 국내선 항공기 보안		2계	가. 대공첩보수집 및 분석평가 나. 방첩공작 및 대공 정보망 운영 다. 간첩 및 용공사범 수사 라. 반공 계몽 마. 피의우편물 처리 바. 대공 불온유인물 수사 사. 남북회담 자료 조사

* 정보5계는 「사회안전법」 제정 이후인 1975년 9월 25일 창설되었다. 동시에 대공계의 다, 자, 차목이 삭제되고 정보5계의 임무로 들어갔다. 또한, 이때 정보관리계는 정보1계로, 정보계는 정보2계로, 대공계는 정보3계로 개칭되었다.

출처: 서울특별시 기획관리실 법무담당관, 1974 〈서울특별시 경찰국 정보과 및 외사과 사무분장 규정 제정(제380호)(1973. 12. 31)〉 (국가기록원 관리번호 BA0089055); 서울특별시 기획관리실 법무담당관, 1975 〈서울특별시경찰국정보과및외사과사무분장규정중개정규정(훈령 제431호)(1975. 9. 25)〉 (국가기록원 관리번호: BA0089057); 서울특별시 기획관리실 법무담당관, 1975 〈서울특별시경찰국정보과및외사과사무분장규정개정규정(훈령제446호)(1976. 6. 11)〉 (국가기록원 관리번호: BA0089058)

그러나 정보과 산하 '계'로 존재했던 대공부서가 '과'로 독립했고, 유신체제기 주요 민주화운동이 대공사건으로 조작되었다는 점에서 대공 담당 정보2과 역시 유신 반대 운동에 대한 감시·억압에 중요한 영향을 미

쳤다. 주지하다시피 경찰의 대공사건 조작·수사는 주로 대공분실에서 이루어졌다. 검은10월단 사건, 남조선민족해방전선준비위원회(남민전) 사건 등이 대표적이다. 구 치안본부 남영동 대공분실을 개조한 '경찰청 인권센터'는 현재 치안본부 대공분실의 역사를 "1948년 10월 대간첩 수사 업무를 위해 치안국 특수정보과 중앙분실로 발족하였으며, 1970년 10월 정보과 공작분실로, 1976년 5월에는 치안본부 대공과 대공분실로 바뀌었"다고 설명하고 있다.[37] 그러나 1976년 5월 현재 치안본부에는 대공과가 없고 정보2과 3계 산하에 대공반이 존재했기 때문에 이를 가리킨다고 생각된다. 따라서 치안본부 대공분실은 정보2과 산하에 존재했다.

<표 31>에 따르면 서울시경에서 대공과 관련된 정보 및 수사 업무는 정보2과 2계의 관할이었다. 구체적으로 '(가) 대공첩보수집 및 분석평가 (나) 방첩공작 및 대공 정보망 운영 (다) 간첩 및 용공사범 수사' 항이 이를 나타낸다. 1장의 <표 2>에서 제시했던 것처럼 1950년대부터 서울시경의 대공정보 및 수사업무는 대공분실에서 취급했기 때문에 대공분실은 2계 산하에 존재했을 가능성이 크다. 반국가단체 사건의 경우 서울시경 대공분실에서 취조받은 사례가 많았다.[38]

그러나 정보 2과 1계 역시 유신 반대 운동 감시 업무를 담당했다. <표 31>에서 정보2과 1계의 주업무는 대공 관련 행정 업무(가~다, 바, 사, 자)와 (라) 사회안전 (마) 요시찰인 (바) 경호안전 업무로 나타난다. 그중 요시찰인 업무는 6.25전쟁 이후 이어진 요시찰인 업무의 범위에서 크게 벗어나지 않았다. 국가기록원이 소장한 1970년대 요시찰인 관련 자료 중 유일한 공개 자료인 전라북도 순창경찰서의 〈요시찰인통계월보〉가 그 점을 잘 보여준다. 다음의 <표 32>는 1979년 1월 〈요시찰인통계월보〉에 나타난 요시찰인 분류를 정리한 것이다.

---

37) 〈박정희·전두환 군사독재 흔적, 남영동 대공분실 [홍성태의 서울 만보기] 남영동과 갈월동〉《미디어스》 2013. 9. 29
(출처: http://www.mediaus.co.kr/news/articleView.html?idxno=37295)
38) 한국민주주의연구소, 앞의 책, 272·617쪽.

<표 32> 1979년 1월 요시찰인 통계월보 구분

구분		분류
류별		갑/을/병
간첩		검거/자수
좌익수	수형자	전향, 미전향, 불상
	미수형자	
좌익계 용공분자		
반국가행위자		
부역자		
귀순자		
납북귀환자		

비고: 국가기록원 홈페이지에 표시된 생산년도는 1978년이지만 실제 자료는 1979년 생산되었다.

출처: 다음 자료에서 구분/분류만 정리. 경찰청 전라북도지방경찰청 순창경찰서 정보과, 1978 〈요시찰인통계월보 1월분〉 《요시.관보 통계(제93호)(1979)》(국가기록원 관리번호: CA0302146)

표에 나타난 간첩, 좌익수, 미수형자, 좌익계 및 용공분자, 부역자, 귀순자 등은 6.25전쟁 이래 경찰의 요시찰인 분류 범주와 거의 동일하다. 이 분류는 납북귀환자를 제외하면 2장에서 서술한 1967년 횡성경찰서 생산 <요시찰인 분석현황>의 분류와 거의 유사하다. 납북귀환자는 주로 납북어부를 가리키는 것으로 보인다. 따라서 정보2과 1계의 업무 중 사회안전 및 경호안전 관련 업무가 유신체제기 부가된 업무였다.

<표 31>에서 볼 수 있듯이, 사회안전 업무는 1975년 7월 9일 「사회안전법」 제정 이후 신설된 정보5계의 업무를 흡수한 것이다. 「사회안전법」은 형법상의 내란 및 외환죄, 군형법상의 반란 및 이적죄, 국가보안법과 반공법 위반자 중 출소한 이들을 관리하기 위한 법안이었다.[39]

39) 「사회안전법」(1975. 7. 16)은 제2조에서 보안처분 대상자를 규정하고 있다. 제2조 (보안처분의 대상자) 이 법에서 "보안처분대상자"라 함은 다음 각호의 1에 해당하는 죄로서 금고이상의 형의 선고를 받고 그 집행을 받은 사실이 있는 자를 말한다. 1. 형법 제87조 내지 제90조, 제92조 내지 제101조 2. 군형법 제5조 내지 제8조, 제9조제2항 또는 제11조 내지 제16조 3. 국가보안법 제1조 내지 제8조 4. 반공법 제3조 내지 제7조(다만, 第4條第2項중 文書·圖畵 기타의 表現物을 拾得하는 罪는 除外한다). 사회안전법의 제정 배경에 대해서는 다음을 참조. 유진,

「사회안전법」 시행에 관한 경찰내부의 지시사항을 담은 문서에서는 동법을 “좌익수 요시찰 인물에 대한 감시를 법률로서 제도화”한 것으로 파악했다. 또한, 경찰이 관리하고 있던 요시찰인 가운데 보호관칠이나 주거제한처분을 받은 자는 요시찰인명단에서 삭제하고 대신 「사회안전법 시행령」 제4조 제3항에 의하여 피보안처분자의 동태를 기재한 보호관찰부를 작성하도록 했다.[40] 따라서 1979년 요시찰인 통계월보에 기재된 요시찰인들은 「사회안전법」 상의 보호관찰이나 주거제한 처분을 받지 않은 이들이었을 것이다.

그렇다면 경호안전 업무는 무엇이었을까? 경찰은 1967년부터 일반요시찰인 외에도 대통령 등 중요인물의 안전을 해할 위험성이 있는 자로 경호요시찰인을 따로 분류하고 갑류와 을류로 관리했다. 또한 갑류에 대해서는 월 2회 이상, 을류에 대해서는 월 1회 이상 정기시찰을 실시하고 시찰결과는 경찰국장과 치안국장을 거쳐 대통령경호실에 통보하도록 했다.[41] 아래의 인용문은 1967년 제정된 〈경호요시찰인업무취급요강〉의 분류 기준이다.[42]

제5조(분류기준) ① 다음 각 호에 1에 해당하는 자를 갑류로 한다.
1. 국가 및 정부전복을 음모한 자 또는 암살음모의 **위험성이 있는 자**
2. 피경호자에 대한 암살을 음모한 자 또는 암살음모의 **위험성이 있는 자**
3. 사상적 이유에서 피경호자에 대한 가해를 음모한 자 또는 가해할 **위험성이 있는 자**
4. 경제적 이유에서 피경호자에 대한 가해를 음모한 자 또는 가해할

2020 〈제2부 2장 「사회안전법」 제정의 배경과 과정〉《과거사 청산을 위한 국가폭력 연구(II)-1970년대 보안처분제도의 형성과 부랑인 단속·수용을 중심으로》, 한국형사정책연구원.

40) 유진, 2020 〈제2부 3장 「사회안전법」에 의한 보안처분 운용실태〉, 위의 책, 198쪽.

41) 위의 글, 197~198쪽.

42) 〈경호요시찰인업무취급요강〉(내무부예규 제147호, 1967. 2. 14 제정, 1967. 3. 1. 시행)(유진, 위의 글, 197쪽에서 재인용)

위험성이 있는 자

5. 피경호자와의 개인적 감정에서 복수, 질투, 증오, 분노심이 강하여 가해행위의 발작 **위험성이 있는 자**

6. 전 각호의 음모의 하수인으로 지목된 자 또는 하수할 **위험성이 있는 자**

7. 피경호자에게 용이하게 접근할 수 있는 인물 중 정신착란 망상양 **정신불건전한 자**

8. 기타 특히 시찰이 필요하다고 인정되는 자

② 다음 각 호의 1에 해당하는 자는 을류로 한다.

1. 전항의 제1호 내지 제6호 4항에 동조한 자 또는 동조할 **위험성이 있는 자**

2. 전항 제7호 이외의 정신이상자

3. **기타 특히 시찰이 필요하다고 인정되는 자(강조는 인용자)**

인용문을 보면 경호요시찰인은 모두 “위험성이 있는 자”라거나 “정신불건전한 자” “기타 특히 시찰이 필요하다고 인정되는 자”라는 모호한 문구로 규정되었다. 이는 경호요시찰인이 명확한 법적 근거 없이 임의적으로 지정된다는 점을 의미한다. 따라서 유신 반대 운동 관련자들도 얼마든지 경호요시찰인으로 지정될 수 있었다. 일례로 2007년 경찰청 과거사위는 천주교 원주교구장이었던 지학순 주교를 경호요시찰인으로 관리한 자료를 공개한 바 있다. 해당 자료에 의하면 지학순 주교는 긴급조치 위반범이자 “민청학련 관련사건을 위시하여 천주교 신도를 선동 데모 주동과 개헌 백만인 서명운동에 참여하는 등 반정부적인 행위자”로 경호요시찰인에 편입되었다.[43] 지학순 주교 외에도 경호요시찰인으로 관린된 민주화운동 인사들은 상당히 많았을 것이다.

43) 경찰청, 2007 《경찰청 과거사진상규명위원회 조사결과 보고서》, 154~157쪽.

<표 33> 서울특별시 경찰서 정보과 사무분장 규정(1976. 6. 11)

정보1과		정보2과	
1계	가. 정보경찰업무계획 나. 신원조사 다. 정보비 출납 라. 정보기록관리 마. 정보장비관리 바. 정보경찰자질향상을 위한 교양 사. 과내 타계 소관에 속하지 아니하는 사항	1계	가. 대공경찰업무 계획 나. 대공정보비 출납 다. 사회안전 업무 라. 요시찰인 업무 마. 항공 및 중요시설 종사자 인원보안에 관한 사항 바. 경호안전대책 및 안전사범 수사 사. 과내 타계 소관에 속하지 아니하는 사항
2계	가. 첩보수집계획 나. 정치 경제 사회 문화에 관한 첩보수집 및 평가 다. 정당 및 정치단체에 관한 사항 라. 노조 및 사회단체에 관한 업무 마. 학원 및 학술단체에 관한 업무 바. 언론 및 종교에 관한 사항	2계	가. 대공공작계획 및 분석평가 나. 방첩 및 대공정보망 운영 다. 간첩 및 용공사범 수사 라. 불온 우편물 처리 마. 대공 불온 유인물 수사 바. 남북회담 자료 조사
		외사계	가. 외사경찰 업무계획 나. 외사정보비 출납 다. 외사첩보수집 및 평가 라. 외국인, 해외교포 및 이에 관련된 자의 신원조사와 범죄수사 마. 판문점 방문자 신원조사 바. 기타 외사경찰업무에 관련된 사항

출처: 대통령령 제8082호 「경찰서직제」(1976. 4. 15); 서울특별시 기획관리실 법무담당관, 1976 〈서울특별시경찰서정보과사무분장규정개정규정(훈령제447호)(1976. 6. 11)〉 (국가기록원 관리번호 BA0089058)

일선 경찰서 정보과에도 이와 동일한 변화가 나타났다. 치안본부 및 시도 경찰국의 정보과 개편과 동시에 서울과 부산지역 전 경찰서를 포함한 44개 경찰서의 정보과는 정보1·2과로 분리되었다.[44] 위의 <표 33>은 1976년 6월 11일 개편된 서울시 일선 경찰서의 정보과 사무분장 규

정이다. 이 규정을 보면 정보1과 1계는 서울시경 정보1과 1계의 업무를, 2계는 서울시경 정보1과 2,3계의 업무를 수행하며, 정보2과 1,2계는 서울시경 정보2과의 업무를, 정보2과 외사계는 서울시경 외사과의 업무를 수행한다는 점을 알 수 있다. 위와 같은 사무분장 규정을 통해 '일선 경찰서 정보과→시도경찰국 정보과→치안본부 정보과'로 이어지는 체계로 정보 업무가 이루어졌을 것이라고 짐작할 수 있으며, 각급 경찰 정보과는 다시 중앙정보부와 지휘·협조관계에 놓여 있었다고 판단된다.

이러한 지휘 체계는 실제로 어떻게 작동되었을까? 중앙정보부와 마찬가지로 경찰 정보과의 감시 대상은 야당, 노조, 종교계, 언론계, 학원 등 전 부문을 포괄했다. 그러나 박정희 정부가 정보 기구를 통해 시위를 어떻게 사전에 차단했는지를 파악하기 위해서는, 시위가 주로 일어나는 장소였던 학원에 대한 사찰 양상을 살펴볼 필요가 있다.

2009년 진실화해위는 유신체제하 학원통제에 관한 포괄적 보고서를 발표했다.[45] 동 보고서는 학원 정보 업무를 수행한 기구의 체계에 초점을 맞추진 않았지만 유신체제기 대체적인 학원 사찰 양상을 규명했다 앞서 언급했듯이 긴급조치 9호 이후 학원에서의 시위는 매우 어려워졌고, 이는 학생운동 전략의 변화를 촉진했다. 진실화해위가 면담한 전 중앙정보부 학원과 직원의 진술에 따르면, 1970년대 학원에서는 "중앙정보부, 치안본부, 관할 시경, 관할 경찰서, 문교부, 대학의 학생지도사 등"의 정보 활동이 이루어졌다. 서울대의 경우, 중앙정보부에서 4~5명의 직원이 파견되어 한 사람당 2개 정도의 단과대학을 담당했다.[46] 경찰의 경우 일차적으로 관악경찰서(남부서) 정보과가 서울대를 담당했는데, 그외 서대문경찰서는 연세대와 이화여대를, 성북경찰서가 고려대를, 마포경찰서는 서강대를, 청량리경찰서는 서울시립대와 경희대 등을 담당했다. 중앙

---

44) 대통령령 제8082호 「경찰서직제」(1976. 4. 15); 서울특별시 기획관리실 법무담당관, 1976 〈서울특별시경찰서정보과사무분장규정개정규정(훈령제447호)(1976. 6. 11)〉 (국가기록원 관리번호 BA0089058)

45) 진실·화해를위한과거사정리위원회, 2009 〈유신체제하 학원통제 사건〉 《2009년 하반기 조사보고서》.

46) 위의 자료, 553~554쪽.

정보부 직원들은 본부 건물에 상주하는 방이 있었으며, 경찰은 각 단과대학별로 상주하는 방이 있었다.

각 대학 내에 경찰이 몇 명 정도 상주했는지는 확실하지 않다. 다만, 1980년대 초반 서대문경찰서 정보과에서 연세대학교를 담당했던 황호문은 의문사위의 조사에서 정보과 학원 담당이 A요원 10명, B요원 30명 가량으로 구성되며 A요원에게 B요원을 2~3명씩 붙여 첩보 수집활동을 했다고 진술했다.[47] 부마항쟁 직전, 부산대에도 12개 단과대마다 1명씩의 경찰이 배치되어 있었다.[48] 이를 종합했을 때 주요 대학들은 단과대별로 최소 1명 이상씩의 경찰이 배치되었던 것으로 보인다. 특히나 서울대는 유신체제기 시위가 가장 많이 일어나는 대학이었기 때문에 서울대 상주 정보과 경찰은 연세대와 이화여대를 관할하는 서대문경찰서와 유사하게 40명 가량이거나 그보다 더 많았을 것이다. 또한 관악캠퍼스 이전 후 정문 앞에 경찰기동대 300여명 가량이 대기할 수 있는 건물이 있었기 때문에, 교내에 바로 투입될 수 있는 경찰력은 수백명 수준이었다.[49]

황호문은 시위전력이 있거나 시위 도중 연행이 되어 조사를 받은 학생들을 A, B, C급의 '문제학생'으로 지정하고, 〈문제학생동향카드〉를 작성하여 정보과에 비치했다고 진술했다. 또한 소속 단과대별로 지정된 담당 형사는 월1회 '문제학생'을 개인적으로 만나 시위에 참여하지 말고 공부에 전념하라는 순화교육을 실시한 후 보고서 2부를 작성했다. 이 보고서는 정보2계장→정보과장→경찰서장까지 보고된 후, 1부는 경찰서에

---

47) 대통령소속 의문사진상규명위원회 2기, 2003 〈황호문 진술조서(2003. 9. 8)〉 《임용준 사건기록》(한성훈, 2021 〈1980년대 초 신군부의 학원정책과 연세 학생운동〉 《학림》 제48집, 113쪽에서 재인용)

48) 부마민주항쟁진상규명및관련자명예회복심의위원회, 2021 《부마민주항쟁 진상조사보고서》, 111쪽(이하 《부마보고서》, 쪽수로 표기).

49) 서울대학교 정문 앞의 관악파출소는 학원탄압의 상징으로 여겨지며, 일명 '동양최대 파출소'라 불렸다. 본 건물에는 2개 중대의 기동대가 쉴 수 있는 휴게실과 학생운동 관련수사를 담당하는 학원분실이 있었다. 출처: 서울역사아카이브 홈페이지(https://museum.seoul.go.kr/archive/archiveView.do?currentPage=27&type=A&type2=year&arcvGroupNo=2259&lowerArcvGroupNo=&arcvMetaSeq=17313&arcvNo=48707&realArcvGroupNo=3001&searchVal= 검색일, 2022. 6. 23)

보관하고 나머지 1부는 서울시경 정보3계 학원반으로 취합해 보냈다고 설명했다.

황호문은 1980년대 초반의 학원 사찰 체계에 대해 진술한 것이지만, 이러한 업무 체계는 유신체제기에도 크게 다르지 않았다. 일례로 의문사위가 1976년 실종된 경북대 의대생 심오석 사건에 대해 조사한 보고서에도 동일한 양상이 드러난다.[50] 심오석은 1974년 12월 경북대 의대 유신반대 철야농성에 적극 참여한 인물이었다. 당시 경북대 의대 담당이었던 대구남부경찰서 정보과는 심오석을 '문제학생 C급'으로 분류했으며, 그에 관한 '문제학생카드'도 작성되었다. 또한 경북경찰국은 '심오석 동향관찰 보고서'를 작성해 치안본부에 보고했다.[51] 따라서 유신체제기에도 시위 참여 경력이 있는 학생들을 관할 경찰서 정보과가 '문제학생'으로 파악한 후 등급별로 분류했으며, 일상적으로 동향관찰을 한 후 작성한 보고서를 경찰서→시도경찰국→치안본부 순으로 보고했다는 사실을 알 수 있다. 다만, 의문사위가 조사한 대구남부서 정보과 형사들이 "C급 정도에 불과한 학생이 실종되었다고 해서 치안본부에 보고한 것은 이례적"이라고 한 언급을 보았을 때, '문제학생'의 등급에 따라 보고가 올라가는 선이 달랐으리라고 추정된다.[52]

이처럼 유신 이후 대학 소재 관할 경찰서 정보과 경찰들은 대학에 상주하며 학내 동향과 지정된 단과대에 소속된 문제학생의 동향을 감시했다. 이들이 작성한 카드나 보고서 등은 계장→과장→서장→시도 경찰국 순으로 보고되었고 문제학생의 등급에 따라 치안본부에도 보고되었다. 관할 경찰서 뿐만 아니라 시·도 경찰국, 치안본부에서도 대학 내에 경찰

---

50) 심오석은 1974년 12월 5일 경북대 의대 유신반대 철야농성에 적극 참여한 후, 경찰과 중앙정보부 등의 동향 감시 대상자가 되었다가 1976년 11월 실종되었다. 대통령소속 의문사진상규명위원회, 2004 《의문사진상규명위원회의 활동과 권고 2차(2003. 7~2004. 6)》, 302~303쪽.

51) 위의 책, 304~307쪽.

52) 정보과 형사들의 언급은 경북의대생으로 시위를 주도하다 무기정학 처분까지 당한 심오석이 C급보다 더 높은 등급으로 분류되었을 것이라는 맥락에서 이루어졌다. 위의 책, 306쪽.

이 파견되었고, 이들은 모두 대학에 출입하는 중앙정보부 직원들과 긴밀한 지휘·협조관계를 가지며 카드나 보고서, 및 수집 정보 등을 공유했다. 서울대 담당관이었던 최종선은 서울대 관할 남부경찰서 정보과 경찰, 치안본부 서울대 관할 경찰과 긴밀한 관계를 가졌다고 회고했다.[53] 다른 대학 역시 유사한 양상이었을 것이다. 더욱이 이러한 정보 기구들이 대학 학생과나 상담지도관실 등과 밀접한 관계를 가졌다는 점은 널리 알려진 사실이다.[54]

정보 기구의 확대는 인원의 변화를 통해서도 살펴볼 수 있다. 아래의 <표 34>는 1972-1979년간 치안국-치안본부의 정보과 인원 변화와 전체 경찰 인원의 기능별 분류 중 정보 부문의 인원 변화를 나타낸 것이다. 치안국-치안본부의 정보과 인원은 1972년 178명에서 1979년 239명으로 약 60명가량 늘어났다. 물론, 동 기간 전체 치안국-치안본부 정원이 약 400명가량 증가했기 때문에 정보과 인원이 차지하는 비율은 14~17%선을 유지했다. 한편, 표에서 가운데 칸에 표기한 기능별 인원 중 정보 부문 인원은 1972년 4,284명에서 1979년 5,799명으로 무려 1,500명가량 증가했다. 이는 기능별 인원 중 지·파출소 배정 인원을 제외하면 표에서 오른쪽 칸에 표기한 수사 기능 다음가는 규모였다. 특히나 구체적 이유를 알 수는 없지만 1979년엔 수사 부문 인원이 약 900명 가량 대폭 감소한 반면, 정보 부문은 200명 증가함으로써 두 부문 간 규모가 거의 비슷해졌다. 하지만 동 기간 경찰 총정원이 43,500여명에서 5만여명으로 약 6,500명 가량 증가했기 때문에 전체에서 차지하는 비중은 11%선을 유지했다.

---

53) 최종선 블로그 <중앙정보부 특명수사국(6국) 서울대 담당관 최종선> 출처: https://blog.naver.com/mchoi4005/221898048453(검색일: 2022. 6. 15)

54) 박정희 정부의 대학기구를 통한 학원 통제에 대해서는 다음을 참조. 진실·화해를위한과거사정리위원회, 2009 〈유신체제하 학원통제 사건〉《2009년 상반기 조사보고서》, 555~574쪽; 이기훈, 2005 〈1970년대 학생 반유신 운동〉《유신과 반유신》 민주화운동기념사업회, 466~474쪽.

<표 34> 유신 이후 치안국-치안본부 정보과 인원 및 기능별 정보·수사 부문 인원

	치안국-치안본부			정보 부문				수사 부문				
연도	정보과 (A)	비율 (A/B)	총 정원 (B)	외근	내근	합계 (C)	비율 (C/E)	외근	내근	합계 (D)	비율 (D/E)	경찰 총정원(E)
1972*	178	15.1%	1,178	3,022	1,262	4,284	9.8%	2,881	2,128	5,009	11.5%	43,516
1974**	169	14.6%	1,155	3,203	1,209	4,412	10.0%	3,103	3,082	6,185	14.0%	44,024
1975	181	14.9%	1,217	3,227	1,736	4,963	11.3%	2,995	3,093	6,088	13.8%	44,044
1976	215	16.6%	1,298	3,535	1,629	5,164	11.5%	3,318	3,091	6,409	14.3%	44,740
1977	225	16.6%	1,355	3,755	1,432	5,187	11.3%	3,350	3,175	6,525	14.2%	45,860
1978	280	17.5%	1,604	4,067	1,525	5,592	11.7%	3,586	3,348	6,934	14.5%	47,963
1979	239	15.4%	1,554	4,251	1,548	5,799	11.6%	2,995	3,093	6,088	12.2%	49,964

* 원 자료의 1972년 기능별 인원 구분에서는 정보와 대공 기능이 따로 분류되어 있었으나 실제로는 모두 정보과에 속했기 때문에 합쳐 표기했다. 1973년부터는 정보와 대공 기능이 합쳐져 정보 부문으로 표기되었다.

** 1973년도의 인원은 자료 부재로 표기하지 못했다.

출처: 내무부 치안국, 1973 《제16호 경찰연보 1972》, 57~58쪽; 내무부 치안본부, 1975 《제18호 경찰연보 1974》, 65~66쪽; 내무부 치안본부, 1976 《제19호 경찰연보 1975》58~59쪽; 내무부 치안본부, 1977 《제20호 경찰연보 1976》58~59쪽; 내무부 치안본부, 1978 《제21호 경찰연보 1977》59~60쪽; 내무부 치안본부, 1979 《제22호 경찰연보 1978》, 74·76쪽; 내무부 치안본부, 1980 《제23호 경찰연보 1979》34·36쪽에서 재구성.

이처럼 유신 선포 이후 치안국-치안본부 정보과 인원과 정보 부문에 종사하는 전체 경찰 인원은 대폭 확대되었다. 총 경찰 정원 역시 대폭 증가했기 때문에, 전체 경찰 부서 중 정보 부서의 비중이 눈에 띄게 늘어난 것은 아니었다. 그러나 긴급조치 자체가 유신 반대 운동에 미치는 위력이 막대한 상황에서, 동일한 업무를 위한 인원이 대폭 증가했다는 점은 그만큼 감시의 밀도가 촘촘해졌다는 점을 의미했다. 더군다나 2장의 <표 14>에서 1967년 서울시경 정보과와 외사과 인원이 전체의 7.1%였던 것과 비교하면 유신 선포 이후 정보 경찰은 상당히 확대되었

다고 할 수 있다.

정보 기구의 확대개편과 관련 인원 증가는 긴급조치 9호를 지탱하는 물리적 조건이었다. 특히나 시위가 주로 일어나는 장소였던 대학에서는 중앙정보부와 경찰의 상주로 이전과 같은 시위가 어려워졌다. 긴급조치 9호가 발표된 직후인 1975년 5월 22일 500여명 규모가 모였던 서울대 시위 이후 한동안 대학가에서는 시위가 나타나지 않았다.[55] 동 시위는 4월 11일 유신체제를 비판하며 할복자살한 김상진 군의 추도식 과정에서 개최되었다. 긴급조치 9호가 선포된 이후였음에도 불구하고, 무려 4천여 명의 학생이 모였고 500여 명이 스크럼을 짜고 교문 밖 진출을 시도했으나 출동한 경찰기동대에게 해산당했다. 연행자 80명 중 60여 명이 구속었다는 점은 박정희 정부가 얼마나 시위에 민감하게 반응했는가를 보여주었다.[56] 이제 교문 밖 가두시위는 물론, 교내 집회와 대회조차도 극도의 위험을 감수해야 했다.

1977년 상반기까지 학생들은 대부분 후배 재생산에 전념하며 지하 유인물을 살포하는 방식으로 활동했고, 시위를 하게 되면 극소수의 인원이 모든 것을 책임지며 몇 분 만이라도 학생들을 모으는 방식을 채택했다.[57] 학생시위가 서서히 살아나기 시작한 건 이듬해부터였다. 1978년 6월 12일 서울대 시위를 벌인 학생운동가들은 “6월 26일 오후 6시 세종로 네거리에서 전 대학생·시민 반정부 집회를 갖는다”고 ‘예고’했다. 이 소식은 각 대학 학생들에게 빠르게 전파되었고, 26일 재야 인사들과 각 대학 학생 1,000여명이 공권력의 통제를 뚫고 광화문에서 연합시위를 전개했다. 시위는 경찰의 폭력적인 진압과 연행으로 일시 해산했다가 다

55) 1975년 5월 22일 시위는 서울대 주요 운동권 서클이 아니었던 민속가면극연구회, 문학회, 야학문제연구회가 준비했기 때문에 기관원들의 허를 찌를 수 있었다. 이 시위로 서울대 관할 경찰서였던 서울남부경찰서장, 남부경찰서 정보과장, 서울시경 기동대장이 경질되었다. 신동호, 2007 《1970년대 캠퍼스 1》 환경재단 도요새, 104·122~123쪽

56) 구속 인원 중 29명이 무죄 선고를 받았다. 한국민주주의연구소, 앞의 자료, 539쪽; 서중석, 앞의 논문, 86쪽.

57) 서중석, 1988, 앞의 글, 88쪽; 신동호, 2013 〈긴급조치 9호 시기 학생운동의 구조와 전개: 서울대 이념서클과 서클연합회를 중심으로〉 《기억과 전망》 29.

시 집결하는 양상을 반복하며 밤 10시 30분까지 계속되었다.[58]

이날의 시위는 긴급조치 9호 이후 발생한 최초의 도심 시위인 동시에, 4월 혁명 이후 학생운동이 취했던 전통적인 시위 방식과 달랐다는 점에서 중요한 의미를 가졌다. 경찰은 예고된 도심 시위였음에도 불구하고 시위를 손쉽게 진압하지 못했다. 이는 1960년대 이후 경찰이 발전시킨 시위 진압 체계의 허점을 드러낸 사건이었다. 그것은 2장에서 서술했듯이 한일회담 반대운동 이후 경찰이 학생시위의 교문 봉쇄 전략에 집중했고, 유신체제기 시위를 예방하기 위한 법·기구 재편이 이루어졌음에도, 경찰의 시위 진압 자체는 여전히 학생시위에 초점을 맞췄기 때문이었다.

3) 긴급조치 9호 이후 경찰 시위 진압 조직의 확대

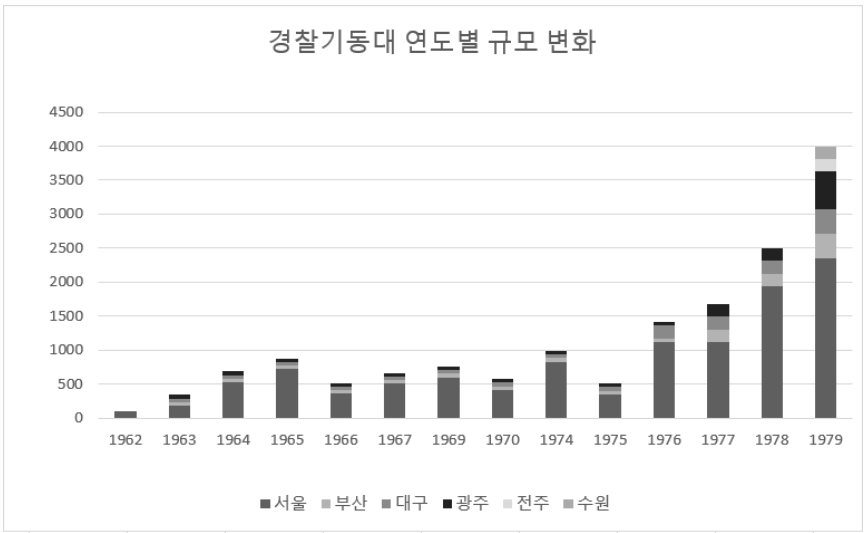
긴급조치 9호와 정보 기구의 확대는 시위 예방에 막대한 효과를 발휘했다. 따라서 1978년부터 시위가 서서히 살아났다고 해도 유신 이전과 비교해 그 규모는 극히 작았다. 그런데도 긴급조치 9호 이후 경찰의 시위 진압 조직은 급격하게 확대되었다. 즉, 유신체제기엔 시위의 '예방'과 '진압' 부문 모두에서 국가기구의 급격한 확대가 나타났다. 1970년대 중후반 시위 규모가 작았다는 점에서 진압 기구가 확대되는 상황을 합리적으로 설명하긴 어렵다. 다만 그만큼 일체의 저항을 용납하지 않으려 한 유신체제의 성격이 잘 드러난다고 생각된다. 군의 시위 진압 체계 역시 변화가 있었으리라고 추정되나, 현재 그 변화상을 구체적으로 추적할 수 있는 자료는 거의 없다. 다만, 부마항쟁기 군의 움직임을 통해 1970년대 후반 군의 시위 진압 체계를 일부 파악할 수 있다. 따라서 군에 관해서는 부마항쟁을 다루는 2절에서 서술하겠다.

아래의 <그림 29>는 1962년 이후 경찰기동대의 연도별 규모 변화를 도표로 나타낸 것이다. 자세한 지역별 편성과 규모 변화는 <부표

58) 민주화운동기념사업회 연구소, 앞의 책, 249~250쪽.

2>로 정리했다. 경찰기동대 병력 규모는 시기별로 증감하는데 1960년대에는 500~800명 수준을 유지했으나 1976년부터 급격히 증가했고, 1979년에는 전국적으로 4천 명에 육박한다. 1979년 2월경 기존에 기동대가 편성되었던 서울, 부산, 대구, 광주 외에도 전주와 수원에 기동대가 설치되었으며, 서울의 12개 중대 2,350여명을 포함해 전국적으로 21개 중대 4천여 명의 기동대가 편성되었다(<부표 1> 참조). 1976년부터 기동대 규모가 확대된 원인은 1975년 「전투경찰대설치법」의 개정으로 전투경찰이 일반 경비 임무를 수행할 수 있게 되었기 때문이었다.

<그림 29> 경찰기동대 연도별 규모 변화



출처: 서울특별시 경찰국, 1968 《서울경찰통계연보 1967》, 185쪽; 서울특별시 경찰국, 1971 《서울경찰통계연보 1970》, 115~116쪽; 내무부 치안본부, 1985 《한국경찰사 3》, 431·995~996쪽에서 도표로 재구성

애초에 전투경찰대는 대간첩작전 수행을 위해 창설되었다. 전투경찰대가 최초로 창설된 시기는 1967년 9월 1일이었다.[59] 창설 당시 전투

59) 내무부 치안본부, 1985 《한국경찰사 3》, 252쪽. 한편, 전투경찰대 발대식은 1967년 8월 26일 원주에서 거행되었다. 〈전투경찰대 오늘 발대식〉《경향신문》

경찰대의 규모는 23개 중대 2,300여 명이었다.[60] 그런데 1.21사태 이후 1억 달러의 추가 군사원조 중 약 500만 달러가 경찰에 지원되었다. 그 결과 전투경찰대는 37개 중대 4,100명 규모로 확대될 수 있었다.[61] 1967년 12월 15일 제정된 '대통령훈령 제18호: 대간첩봉쇄지침'에서 전투경찰의 임무는 해안봉쇄, 국가중요시설 경비(필요시), 예상 은거지 거부작전, 제한된 기동작전 수행으로 규정되었다. 또한 전투경찰 운용은 제1단계로 해안선에 적 상륙시 생포 또는 섬멸하며 제2단계로는 해안선을 연한 농어촌지역에서 체포, 섬멸하는 것이었다.[62] 즉, 전투경찰대는 중앙 기동 타격대였던 특수전사령부나 제2군사령부 산하 예비사단에 창설되었던 대간첩작전 전담대대와 달리, 주로 해안봉쇄 임무를 맡았다.

최초에 전투경찰대원은 일반 경찰로 충원되었으나 1970년 12월 「전투경찰대설치법」이 통과되면서 군 징집대상자를 공개 모집해 채용한 후 전투경찰순경으로 충원할 수 있게 되었다.[63] 그 결과 1972년 10월경에

1967. 8. 26.

60) Record Group 286: Records of the Agency for International Development, 1948 - 2003, Subject Files, 1956 - 1975 [Entry A1 31](이하 RG 286, Entry A1 31),, IPS #2-2/PS Monthly Reports/Korea, Nov 1967, 'Public safety monthly report - November(1967. 12. 18)'. (국사편찬위원회 전자사료관 사료참조번호 AUS056_01_00C0062 원문 p. 4).

61) RG 286, Entry A1 31, IPS # 2-3 / PS & KNP / Evaluation / Korea, 1971, etc. 'Evaluation of the Public Safety Program USAID Korea(1971.6.28-1971.7.18)' (국사편찬위원회 전자사료관 사료참조번호 AUS056_01_00C0072 원문 p. 23). 1968년 5월 한국과 미국정부는 추가 군원 1억 달러 중 500만 달러를 공안프로젝트(Public Safety project)로 사용하는 프로젝트 약정서를 체결했다. 해당 약정서에 제시된 공안계획의 목표는 다음과 같았다. 1. 전술 및 행정 라디오 시스템 설치 2. 경찰력 기동성 개선 3. 경찰대와 8개 지방 경찰학교의 능력 확대 개발 4. 현 경찰의 병참 및 보급 시스템 개선, 특히나 대간첩작전 부대 지원 5. 대민활동 개선 및 확대, 해안 및 농촌 지역의 새로운 민사활동 활성화 6. 해안경비활동 지원. 이 목표 하에 전투경찰대에 대한 지원이 이루어졌다. RG 286, Entry A1 31, IPS # 2-3 / PS & KNP / Evaluation / Korea, 1971, etc. 'Evaluation of the Public Safety Program USAID Korea(1971.6.28-1971.7.18)' (국사편찬위원회 전자사료관 사료참조번호 AUS056_01_00C0072 원문 pp. 34~36)

62) 제3단계는 간첩 밀거지역 도착 전 색출 섬멸하는 것이며, 제4단계는 간첩 밀거지역에서 섬멸하는 것으로 설정되었다. 김창규, 2012 《국방사건사 제1집》, 국방부 군사편찬연구소, 73·343쪽.

는 전투경찰대원 대부분이 전투경찰순경으로 교체되었다.[64] 전투경찰대는 이후 매년 1,500~2,000명 가량 증원되었으며, 1979년 10월 26일 현재 무려 16,000여명 규모로 확대되었다.[65] 그런데 박정희 정부는 1975년 12월 「전투경찰대설치법」을 개정하여 '간첩의 침투거부·포착·섬멸 기타의 대간첩작전 수행'으로 규정되었던 전투경찰의 임무에 '경비임무'를 추가했고, 전투경찰에게 검문권을 부여했다.[66]

개정안 제안 당시 내무부장관 박경원은 국회 내무위원회에서 "현행법상 전투경찰의 임무는 대간첩작전으로만 되어있어 간첩의 출현이 확인된 후라야 비로소 작전을 수행하는 등 그 활동 범위가 매우 한정적이고 소극적"이기 때문이라고 법 개정의 이유를 설명했다.[67] 그러나 실제로 1970년대 검거 간첩수는 1960년대의 절반 이하 수준이었고, 그마저도 1973년부터는 대폭 줄어들었다.[68] 따라서 전투경찰대법안 개정이 대간첩작전을 더 적극적으로 수행하기 위해서라는 설명을 믿기는 어렵다. 오히려 <부표 2>를 보면 1976년부터 기동대에 전투경찰이 충원되기 시작해 1979년에는 전체 기동대원 중 75%가 전투경찰로 충원되었다는 점

63) 관련 조항은 다음과 같다. 「전투경찰대설치법」(1970. 12. 31) 제3조 (전투경찰순경의 임용) ①전투경찰순경은 병역법 제39조제1항의 규정에 의하여 귀휴된 자 중에서 이를 임용한다. 정부는 이 법을 통해 군 징집요원 중 19세 이상 중졸 이상의 학력을 가진 자 중 공개 모집 채용해 3년간 전투경찰대원으로 복무하면 군복무를 마친 것과 같이 대우하기 시작했다. 〈병역법 개정안 전투경찰대 설치〉 《경향신문》 1970. 9. 18.

64) 내무부 치안본부, 앞의 책, 274쪽.

65) 위의 책, 755쪽.

66) 「전투경찰대설치법」(1975. 12. 31) 제1조 (설치 및 임무) ①간첩(武裝共匪를 包含한다)의 침투거부·포착·섬멸 기타의 대간첩작전 및 경비임무를 수행하기 위하여 서울특별시장·부산시장·도지사 및 해양경찰대장 소속하에 전투경찰대를 둔다. 제2조의2 (전투경찰순경의 검문) 전투경찰순경은 임무수행상 필요하다고 인정할 때에는 경비지역안에서 검문을 할 수 있다.

67) 〈국회 내무위원회 회의록〉 제94회 내무 제19차 (1975. 12. 3), 17쪽.

68) 검거 간첩수는 1960~1969년간 1,686명에서 1970~1979년간 681명으로 대폭 감소했다. 또한, 1970년 150명, 1971년 127명, 1972년 60명, 1973년 64명, 1974년 86명, 1975년 63명, 1976년 39명, 1977년 24명, 1978년 23명, 1979년 45명으로 1972년 이후 대폭 감소하는 경향을 보인다. 국정원과거사건진실규명을통한발전위원회, 2007 《과거와 대화 미래의 성찰-학원·간첩편(VI)-》, 263~264쪽

을 알 수 있다. 또한, 부마항쟁기에 부산 소재 125전투경찰대가 시위 진압에 동원되었던 사실이 확인된다.[69] 따라서 전투경찰대법안 개정은 대간첩작전보다 시위 진압 경찰력을 증대하기 위한 목표하에 추진되었다고 판단된다.

그런데 기동대와 전투경찰대만이 경찰의 시위 진압 부대였던 것은 아니었다. 다음 인용문은 치안본부가 생산한 1979년도 《치안일지》 중 치안본부장 특별지시사항에 대한 장비과 부문의 기록을 발췌한 것이다. 1979년 4월 10일 치안본부장의 지시사항에 따라 시위 진압 부대가 설치된 전 경찰서의 장비를 점검한 사실이 기록되어 있다. 인용문을 보면 1979년 4월 현재 전체 진압부대는 상설기동대 21개, 일반진압부대 101개, 서울과 부산 지역 지원대 14개, 전경대 9개, 제주도 지역 2개 중대로 총 147개 중대이다. 앞서 1979년 2월 경찰기동대가 21개 중대로 편성되었다는 사실을 고려했을 때 상설기동대는 경찰기동대를 의미한다. 그렇다면 기동대 외에도 전국 경찰서에 115개 중대가 편성되었으며, 대간첩작전 임무를 수행하는 전투경찰대 9개 중대에 시위 진압 임무가 부여되었음을 알 수 있다.

일자: 79. 4. 10.
제목: 다중범죄진압장비특별검열
내용:
- 목적: 다중범죄 진압장비를 총괄하여 유신치안대책의 완벽을 기함
- 방침: 진압 장비의 보유현황과 유지관리 실태 파악, 진압 장비 관리상의 애로와 문제점 발굴, 진압 장비의 소요검토
- 검열실시기간: 79. 4. 10~4. 23(10일간)
- 검열관
검열반장: 장비담당, 검열반원: 반장 외 3명
- 검열대상기관
가. 관서: 진압부대가 편성된 경찰서(136개 중대)

69) 《부마보고서》, 219쪽.

상설기동대 21개 중대
일반진압부대 101개 중대
서울, 부산 지원대 14개 중대
147개 중대 중 전경대 9, 제주 2개 제외[70]

경찰서에 편성된 일반진압부대는 일반 경찰관으로 구성되어 필요시 움직였던 부대였다. 부마항쟁기에도 부산시경 상설기동대 외에 동래경찰서, 부산진경찰서, 동부경찰서, 중부경찰서, 서부경찰서, 남부경찰서 등 부산시내에 존재한 모든 경찰서에 편성된 진압부대들이 시위 진압에 참여했다. 마산에서도 진해, 함안, 고성 등 인근 지역 경찰 병력이 지원되었다.[71] 1979년도 부산 동래경찰서의 《치안일지》에는 10월 16일 부산대 시위 진압을 위해 간부 4명, 경찰대원 110명이 출동했다고 기록되어 있다.[72] 또한, 1979년도 함안경찰서의 《치안일지》는 마산 지역에 시위가 발생한 10월 18일 간부 3명, 경찰대원 53명이 다중범죄 진압차 출동했고, 25일에 경비과장 외 48명이 복귀했다고 기록되어 있다.[73]

함안경찰서 진압부대는 56명이었고, 동래경찰서의 부대는 114명이었다는 점에서 경찰서 규모에 따라 진압부대 규모가 달랐음을 알 수 있다. 전체 진압부대 147개 중대 중 상설기동대 21개를 제외한 126개 중대가 최소 50명 규모라고 해도 총 6,300명의 진압 병력이 존재했다고 추산된다. 따라서 1970년대 말, 상설기동대 4천여명을 합하면 최소한으로 잡아도 전국적으로 무려 1만여명의 경찰력이 시위 진압에 동원될 수 있었다. 그러나 동래경찰서의 사례를 보았을 때 대도시 일반 진압부대의 병력은 120명 가량이었을 가능성이 크다. 따라서 실제 진압에 동원될 수 있는 경찰력은 훨씬 많았을 것이다.

아래의 두 표는 1979년 관악경찰서와 서대문경찰서의 《치안일지》

70) 내무부 치안본부, 1979 《1979년도판 치안일지-경찰사료》
71) 《부마보고서》, 215쪽.
72) 부산광역시지방경찰청 동래경찰서 경무과, 1979 《치안일지철》
73) 경찰청 경상남도지방경찰청 함안경찰서, 1979 《치안일지(1979)》

중 시위 진압 관련 사항을 발췌 정리한 것이다. 《치안일지》는 수기 기록 자료이며, 해당 경찰서에서 담당한 모든 사항을 기록한 것은 아니다. 일례로 1979년 9월 11일 서울대에선 1,500명 가량의 시위가 발생했으나 자료에는 관련 사항이 기록되어 있지 않았다.[74] 그러나 대체적인 양상을 파악하기엔 무리가 없다고 생각된다.

<표 35>의 관악경찰서의 경우 서울대 시위에 대비해 '5, 8, 9중대'가 출동했다는 기록이 자주 보인다. 1979년 9월 30일엔 관악, 강남, 남부경찰서에 기동 1,5,8,9중대가 합동으로 다중범죄 진압훈련을 시행했다고 기록되어 있다. '기동'으로 시작하는 부대 번호로 보아 서울시경 기동대가 관악, 강남, 남부경찰서 등에 배치되어 있었던 것으로 보인다. 또한 3월 10일과 14일, 어떤 중대인지는 알 수 없지만 550명 가량의 병력이 서울대 상황에 대비했다고 기록되어 있다. 서울 기동대(총 21개 중대/4천여명) 1개 중대 평균 병력이 190명인걸 고려하면 3개 중대에 해당한다. 즉, 서울대의 경우 시위에 대비해 3개 중대 550여명의 경찰력이 늘상 대기 중이었다.

<표 36>의 서대문경찰서의 경우 140중대가 훈련하거나 대기했다는 기록이 많다. 부대 번호로 보아 서울시경 기동대는 아닌 것으로 생각되나, 구체적인 소속은 확인하기 어려웠다. 그런데 1979년 9월 27일 기록을 보면 140중대는 3개 소대로 4/150명(간부/순경) 규모의 부대라는 점이 나타난다. 따라서 연세대의 경우 시위 대비로 1개 중대 150여명의 경찰력이 늘상 대기 중이었다. 한편, 같은 날 7중대와 기동대 3중대 총 300여명과 정보1과 A,B,C요원 80여명이 동원된 사실도 확인된다.[75] 기동대 3중대는 서울시경 기동대를 의미하며, 7중대 역시 부대 번호로 보아 서울시경 소속으로 추정되나 정확한 소속은 확인하기 어렵다.

---

74) 9월 11일 서울대에서 발생한 시위로 70여명이 연행당하고 5명이 구속되었다. 민주화운동기념사업회 연구소, 앞의 책, 262쪽

75) 앞에서 서술했듯이 1980년대 초반 서대문경찰서 정보과 경찰로 연세대학교를 담당하던 황호문은 정보과 경찰이 A요원과 B요원으로 구분되었다고 진술했다. 그러나 <표 36>을 통해 정보과 경찰에 C요원도 존재했다는 사실을 확인할 수 있다.

<표 35> 1979년 서울 관악경찰서 《치안일지》 중 시위 진압 관련 사항

날짜	내용
1979-03-02	진압부대 합동훈련 16:00-18:00 서울대 분대장급 이상 80명
1979-03-06	서울대 상황대비 5,8,9중대
1979-03-07	서울대 상황대비 5,8,9중대
1979-03-08	서울대 상황대비 5,8,9중대
1979-03-10	14/520 서울대 상황대비 정원 406
1979-03-14	14/526 서울대 상황대비
1979-04-27	서울대 상황대비 5,8,9중대
1979-05-19	진압부대 훈련
1979-05-21	진압부대 훈련
1979-05-22	진압부대 훈련
1979-05-28	타격대 신설(201 전경대에 설치)
1979-06-04	학원 안 사복소대 5,9중대 기간요원 사격 실시
1979-06-11	진압부대 훈련 실시
1979-06-13	진압부대 훈련 실시. 지역권 관내 경찰서(관악 남부 노량진 강서 영등포서) 임석관 시경 경비과장
1979-08-31	다중범죄 진압훈련
1979-09-12	다중범죄 진압훈련
1979-09-13	진압훈련 상황 점검(경찰국 감사) 노량진 남부 영등포 강서 관악 5개서
1979-09-14	서울대 상황대비 5,8,9중대
1979-09-18	진압부대 상황대비(서 대기)
1979-09-19	다중범죄 진압부대 상황대비(경찰서 대기)
1979-09-20	서울대 데모발생 진압부대 출동
1979-09-21	서울대 상황 발생 진압부대 출동
1979-09-30	다중범죄 진압훈련 관악 강남 남부 기동 1, 5, 8, 9중대 합동(FPX)실시 서울대축제출동관악자서중대(자서에서대기) 5,9중대출동대기 사복중대교내투입
1979-10-11	기동대 훈련 점검 5중대 9중대

출처: 서울특별시 관악경찰서 경무과, 1979 《치안일지》

<표 36> 1979년 서울 서대문경찰서 《치안일지》 중 시위 진압 관련 사항

날짜	내용
1979-05-10	다중범죄 대비 병력 배치 이대 버들잔디 정보1과 정보직원2/16 지원사복5/50 기동대2개소대
1979-06-01	진압부대 출동 140중대 1,2소대 완전 진압복, 3소대 완전 사복. 대현파출소 및 이대 투입
1979-06-02	140중대 진압훈련 검열
1979-06-03	140중대 진압훈련 검열
1979-06-09	140중대 진압훈련 검열
1979-06-10	140중대 진압훈련 검열
1979-06-13	140중대 진압훈련 검열
1979-06-15	140중대 진압훈련 검열
1979-06-16	140중대 대기
1979-06-26	학원 사태 대비 140중대 2소대 사복 학원 투입
1979-08-15	140중대 출동 마포경찰서 출동대기
1979-08-28	140중대 출동 YH농성해제 연대 이대 상황대비
1979-09-01	진압훈련 봉원사 입구
1979-09-03	진압훈련 봉원사 입구
1979-09-04	진압훈련 봉원사 입구 본서 후정
1979-09-06	진압부대 대기
1979-09-07	진압부대 대기
1979-09-08	진압부대 대기
1979-09-10	진압부대 대기
1979-09-11	진압부대 대기
1979-09-13	진압부대 대기
1979-09-18	진압부대 대기
1979-09-19	진압부대 대기
1979-09-20	진압부대 대기
1979-09-24	진압부대 대기
1979-09-27	연대 상황 대비 출동 참석 범위 정보1과 A요원 2/18 B요원 1/49 C요원 11 140중대 3개 사복소대 4/150 7중대 4/150 기동대 3중대4/150 선동 주모자 여대생 1명체포

출처: 서울특별시 서대문경찰서 경무과, 1979 《치안일지(1979. 7,8,9(3/4분기))》

9월 27일은 연세대생 수백명이 연고전 응원 연습 중 “유신철폐”를 외치며교내시위를 전개한 날이었다.[76] 따라서 평소 대기중인 140중대 외에 여타 기동대와 정보1과 경찰들이 함께 대기했다는 사실을 파악할 수 있다.

주목할 점은, 특별한 상황이 발생하지 않은 날에도 이러한 진압 부대들이 대기하거나 훈련한 날이 많았다는 것이다. 1979년 상반기 박정희 정권은 긴급조치 위반으로 형을 받은 사범 중 3년 미만의 형을 받은 학생에게는 입영 조치를 취하는 등의 방법으로 학생운동을 강하게 압박했다.[77] 따라서 1979년 상반기 전개된 대규모 시위는 6월 25일 고려대생 1,000여명이 벌인 카터 방한 반대 시위 뿐이었다.[78] 그러나 위의 두 표에서 볼 수 있듯이 이 시기에도 경찰 진압 부대는 수시로 출동 대기하거나 훈련을 진행했다.

시위가 발생하지 않았을 때에도 학내 기관원이 상주하고, 늘상 교문 앞에 진압 부대가 대기하는 상황이었기 때문에 1960년대처럼 교문을 나선 가두시위는 상상하기 어려웠다. 긴급조치 9호 이후 가두시위는 앞서 언급한 광화문 연합시위가 유일했다.[79] 그 이전과 이후로 가두시위가, 특히나 유신 이전처럼 학내에서 스크럼을 짜고 나와 거리로 진출하는 시위가 성공한 경우는 없었다. 즉 ‘긴급조치를 통한 원천적 시위 금지, 정보기구를 통한 시위의 사전 감시, 진압기구를 통한 시위의 초동(교내) 진압’이라는 체계는 장기간 효과적으로 작동했다. 그런데 이는 거꾸로 유신체제기에도 경찰의 시위 진압 체계 자체는 학생시위 봉쇄에만 초점을 맞췄다는 점을 의미했다. <표 35>와 <표 36>도 서울시경 경찰기동대가 주요 대학을 관할하는 각 대학에 배치되어 전경대 및 동 경찰서 진압 중대와 함께 학원시위 가능성에 온 신경을 곤두세웠다는 점을 보여준다. 만에 하나 학원 시위 봉쇄에 실패하거나, 도심에서 대규모 대중시위

76) 민주화운동기념사업회 연구소, 앞의 책, 263쪽.
77) 위의 책, 257~259쪽.
78) 위의 책, 257쪽.
79) 한국민주주의연구소, 앞의 책, 735쪽.

가 발생했을 때, 학원시위에 초점을 맞췄던 경찰의 시위 진압 체계가 효과적으로 작동할 수 있었을까. 부마항쟁은 그 답을 확인할 수 있는 사건이었다.

2. 부마항쟁 발발과 유신체제 붕괴

1) 부마항쟁기 계엄 선포 이유와 군 동원 체계

1979년 10월 16일 부산대에서 시위가 발생했다.[80] YH사건을 계기로 1979년 2학기부터 전국 대학에서 유인물이 살포되고 시위가 일어났기 때문에 학내 시위가 일어났다는 사실만으로는 다른 지역과 다를 것이 없었다.[81] 그러나 이날의 시위는 여느 때와 달랐다. 교내에 모인 시위대가 수천 명으로 불어난 뒤 경찰기동대를 뚫고 가두 진출에 성공했기 때문이었다. 가두시위는 오전 10시부터 3시간 넘게 이어졌으며, 장장 6.5km의 거리에서 진행되었다.[82] 무엇보다도 시위는 도심에서 시민들의 참여를 통해 대중시위로 확대되었다. 부산대 학생들은 가두진출 과정에서 인근의 시민들로부터 박수와 함성을 받았고, 이러한 격려와 지지는 도심 대중시위로 이어졌다.[83] 이로써 4월 혁명 이후 20년 만에 대중시위가 다시 발생했다.

부마항쟁에 대한 국가 차원의 진상규명은 5·18민주화항쟁이나 다른 민주화운동 사건에 비해 다소 오랜 시간이 걸렸다. 2010년 진실화해위원회는 〈부마항쟁 과정에서 발생한 인권침해 사건 결정문〉을 발표했다. 이는 국가 차원에서 최초로 이루어진 부마항쟁 진상규명이었지만, 조사 기간과 인력의 부족으로 중요한 쟁점과 사실관계가 충분히 밝혀지지 못했다. 이후 국회가 2013년 「부마민주항쟁 관련자의 명예회복 및 보상 등에 관한 법률」을 제정함에 따라 '부마민주항쟁 진상규명 및 관

80) 부산대 시위의 발생 배경에 대해서는 다음을 참조. 김선미, 2016 〈부산의 항쟁-저항, 진압, 피해〉 《부마항쟁의 진실을 찾아서》 선인, 98~104쪽.
81) 1979년 9월부터 강원대, 계명대, 영남대, 경북대, 서울대, 이화여대, 연세대 등에서 시위가 일어났으며 경희대, 고려대 등에서 유인물이 배포되었다. 1979년 9~10월 학생 시위 및 유인물 배포 사건에 대해서는 다음을 참조. 민주화운동기념사업회 연구소, 앞의 책, 262~263쪽.
82) 김선미, 앞의 글, 108쪽.
83) 《부마보고서》, 116쪽.

련자명예회복심의위원회(이하 부마위원회)'가 발족할 수 있었다.[84]

2021년 12월 부마위원회는 《부마민주항쟁 진상조사보고서(이하 부마보고서)》를 제출했다. 《부마보고서》는 위원회가 국가정보원, 국방부, 경찰청, 국가기록원 등 40여 개의 국내 기관으로부터 수집한 자료를 토대로 부마항쟁의 배경, 전개 과정, 진압 체계, 진압 과정, 항쟁 참여자 수사·검거·재판에 이르는 전 과정을 구체적으로 규명한 결과물이다.[85] 따라서 본 논문에서 부마항쟁의 구체적인 전개 과정이나 진압 과정을 다룰 필요는 없다고 생각된다. 다만, 아래에서는 박정희 정권기 시위 진압 체계의 연속성을 살펴보는 차원에서 《부마보고서》와 부마항쟁 관련 군·경찰 자료를 바탕으로 항쟁의 진압 과정을 검토하겠다.

1979년 말 박정희 정권의 장기집권과 폭압적 통치에 대한 대중적 피로감은 극도로 높아졌다. 게다가 고유가와 수출부진, 중화학공업 과잉중복투자 등으로 경제불황이 시작되었고, 중화학공업단지가 있던 부산과 마산 지역 경제는 직격탄을 맞았다. 1979년 8월엔 YH노조가 신민당사를 점거하고, 농성을 진압하던 과정에서 노동자 김경숙이 사망했으며, 9월에는 법원이 신민당의 총재단 직무집행 정지 가처분 결정을 내려 김영삼의 총재직을 사실상 박탈했다. 곧이어 10월 4일, 유정회와 공화당 소속 의원들이 《뉴욕타임스》 기자회견 내용을 문제삼아 김영삼의 의원직을 제명해버렸다. 부마항쟁 직전 상황은 일촉즉발이라고 할 만큼 위태로웠다. 게다가 1970년대 중반부터 부산에서는 학생운동 세력뿐만 아니라 중부교회와 양서협동조합을 중심으로 한 민주화운동세력이 성장했다. 마산에서도 경남대에서 최초로 이념서클인 사회과학연구회가 발족되었고 경남양서보급회 등이 발족했다.[86] 부마항쟁은 이러한 배경 속에서 발생

84) 국가 차원의 부마항쟁 진상 규명 과정에 대해서는 다음을 참조. 홍순권, 2016 〈부마항쟁 진상규명의 현황과 평가〉《부마항쟁의 진실을 찾아서》 선인

85) 부마위원회의 자료 수집 활동에 대해서는 다음을 참조. 위의 자료, 40~42쪽.

86) 부마항쟁의 배경에 대해서는 다음을 참조. 서중석, 2009 〈부마항쟁의 역사적 재조명〉《부마민주항쟁 30주년 기념: 부마민주항쟁의 역사적 재조명》부산민주항쟁기념사업회 부설 민주주의사회연구소; 민주화운동기념사업회 연구소, 앞의 책, 295~319쪽; 이행봉, 2003 〈부마민주항쟁의 개관, 성격 및 역사적 의의〉《부마민

했다.

10월 16일 부산대 학생의 시위는 유신 선포 이후 가장 긴 거리의 가두시위였다. 1979년 10월 20일 주한미대사관은 국무부에 전문을 보내 이 시위의 중요성을 다음과 같이 보고했다. "현재까지 이 사태가 지닌 가장 중요한 의미는 학생들이 그동안 시위를 교내로만 봉쇄해온 정부의 오랜 성공적 관습을 두 지역에서 연속으로 며칠간 극복했다는 것이다. 이는 대단한 일인데, 시위가 최초에 발생했던 부산대는 시위가 고조된 도심으로부터 7마일이나 떨어져 있기 때문이다."[87] 앞 절에서 서술했듯이 긴급조치를 통한 시위 금지, 정보기구의 시위 감시, 진압기구의 시위 초동 진압이라는 체계는 장기간 성공적으로 작동했다. 주한미대사관의 전문처럼 부산대 시위는 이 체계에 균열을 낸 사건이었다. 게다가 상술했듯이 도심으로 가던 도중 해산된 학생들은 각자 도심으로 이동해 오후부터 시위를 시작했다. 이 도심시위에 시민들이 참여하며 5시 40분부터 야간시위가 시작되었다.[88]

이날 진압에 동원된 경찰은 2,257명으로 부산시 경찰국 산하 제1·2기동대와 영도경찰서를 제외한 부산지역 전 경찰서 및 양산경찰서의 진압 중대 소속 경찰력이었다. 17일에도 동일한 진압 부대 소속 2,328명이 동원되었다.[89] 당시 부산지역 경찰력은 총 3,776명으로, 경상남도 경찰국 소속인 양산경찰서 인원을 제외하더라도 동원된 경찰력은 부산 전체 인원의 60%에 가까웠다.[90] 더군다나 17일부터 부산대가 휴교가 들어갔

주항쟁 연구논총》 민주공원

87) 광주광역시 5·18사료편찬위원회, 1997 〈79. 10. 20, 03:37 Embassy thoughts on current mood following declaration of martial law in Pusan〉 《5·18광주민주화운동자료총서》.

88) 시위 종료 시각은 다음을 참조. 국군보안사령부, 1979 〈학생소요사태일지(부산, 마산)〉

89) 시위 진압에 참여한 부산지역 경찰 부대의 소속은 《부마보고서》, 141~204쪽에 나타난 서술을 통해 정리했다. 동원된 경찰 병력 수는 다음을 참조. 내무부, 1979 〈10.16~17 부산지역소요사건일지(1979. 10. 18)〉

90) 양산경찰서 병력이 얼마나 동원되었는지는 확인하지 못했다. 그러나 <부표 2>에 따르면 당시 부산시 경찰국 기동대는 총 366명이었기 때문에, 동 인원을 제외하면 1개 경찰서당 약 220명가량의 병력이 동원되었다고 추산된다.

고 시내 주요 대학에 사복경찰이 투입되었음에도 시위는 잦아들지 않았다.[91] 16일에는 중구와 서구 일대에서 시위가 벌어졌지만, 17일에는 중구, 서구, 동구, 부산진구 등 오히려 시위 일대가 확산하는 양상을 보였다.[92] 경찰은 도심시위에 효율적으로 대처하지 못했다.

10월 18일, 내무부는 지난 이틀간의 시위 상황을 정리한 문서에서 경찰이 시위의 초동 대처에 실패한 원인을 다음과 같이 서술했다.

> (전략)
> **6.3사태 이후 상황에 대처한 체험이 없어** 상황판단 미숙과 진압역량을 발휘하지 못함.
> **대규모 집단사태에 대비한 단계별 책임구역별 조치계획 및 반복훈련의 미흡**으로 무려 16m 相距한 도심가에까지 진출시위를 감행하였으나 대처불량(강조는 인용자)[93]

위의 인용문은 당시 부산 경찰이 가졌던 시위 진압 체계의 일면을 보여준다. 내무부는 경찰이 6·3사태 이후 학생시위가 가두에 진출한 경험이 없어 상황판단을 제대로 하지 못했다고 평가했다. 실제로 6·3사태 이후 다른 지역과 마찬가지로 부산에서도 도심 대중시위는 벌어진 적이 없었다. 6.3사태 다음날인 1964년 6월 4일, 부산대와 동아대생들이 시가데모를 벌인 뒤로 한일회담 조인·비준반대운동, 6.8부정선거 반대운동, 삼선개헌반대운동, 교련반대운동, 유신 반대 운동 등의 전개 과정에서 부산에서도 계속해서 학생시위가 발생했지만, 대부분 학교에서 멀리 떨어지지 않은 곳에서 해산되었다.[94] 간혹 시위대가 경찰 저지선을 뚫고 시내로 진출하는 경우도 있었지만, 대규모 시위로 이어지지는 못했다.[95]

---

91) 《부마보고서》, 144~145쪽.
92) 17일 시위 양상은 다음을 참조. 위의 책, 157~169쪽.
93) 내무부, 1979 〈10. 16~17 부산지역소요사건일지(1979. 10. 18)〉
94) 6.3사태 이후 부산지역 시위 상황에 대해서는 다음을 참조. 부산민주운동사편찬위원회, 1998 《부산민주운동사》, 237~256·265~324쪽.
95) 1967년 6월 16일 부산 동래고생 1,500명이 경찰저지선을 뚫고 시내 진출에 성공

경찰이 대규모 도심시위에 대비한 “단계별 책임구역별 조치계획”도 갖추지 못했고, “반복훈련”도 이루어지지 못했다는 사실은 이러한 상황의 산물이었다. 즉, 1970년대 말에도 부산시 경찰의 시위 진압 체계는 교문 앞 시위 봉쇄에만 초점을 맞추고 있었다. 앞의 <표 35>와 <표 36>을 통해 서울시 경찰국의 시위 진압 체계 역시 학생시위 진압에 초점을 맞췄을 것이라고 추정한 바 있다. 서울에서도 광화문 연합시위 같은 상황을 대비한 계획이 존재했을 수는 있지만, 도심시위에 대비한 훈련이 체계적으로 진행되진 않았을 것이다.

> 6·3사태 이후 최대규모의 **계획적**인 정부전복시위. 그간 간헐적으로 단세포적인 학원사태가 없지는 않았으나 일시에 3,000여명이 집결, 경찰 저지로 해산되었다가 산발적으로 번화가 중심가까지 진출, 투석과 각목을 휘두르며 정부타도를 주장한 사례는 처음인 것으로 시위양상이 **극히 의도적이며 조직적**인 것으로 시현되었다.
> **Hit and Run하는 게릴라식**의 조직적인 데모방법. **경찰저지를 받자 구경하는 군중 속으로 재빨리 해산되었다가 (판독불가) 번화가에 다시 집결 200~500명이 (판독불가)방향으로 나타나 고성으로 경찰병력을 분산 교란하는 ‘Hit and away'방법**을 통금 임박시까지 반복하였음(강조는 인용자).[96]

위의 인용문은 동 문서가 “소요사태의 몇 가지 특징”을 나열한 부분을 발췌한 것이다. 인용문에서 나타나듯이 당시 도심시위는 몇백 명씩 모여 구호를 외치다 경찰과 마주치면 다른 곳으로 도망가는 방식으로 전개되었다. 이러한 시위 방식은 도심의 지형이 낳은 자연스러운 결과물이

했고, 경찰과 격렬한 투석전을 벌인 뒤 해산했다. 같은 날 동아대생 100명도 광복동에 진출했으나 경찰저지선에 막혀 해산되었다. 다음날인 6월 16일 경남고생과 부산상고생들도 시내로 진출했지만 경찰과 충돌 끝에 해산되었다. 위의 책, 248~251쪽. 유신 이후인 1973년 12월 1일 부산대생 700명이 남포동 부영극장 앞에서 연좌데모를 했고, 경찰에 의해 해산되었다. 위의 책, 285쪽.

96) 내무부, 1979 〈10. 16~17 부산지역소요사건일지(1979. 10. 18)〉

었다.[97] '유신철폐'라는 구호를 외쳤지만 시위대의 목표 지점이 뚜렷하지 않았던 이유는 항쟁이 자연발생적인 대중시위였기 때문이었다. 그러나 내무부는 오히려 이를 "Hit and Run하는 게릴라식"의 "극히 의도적이며 조직적"인 시위라고 평가했다. 물론, 이는 내무부가 초기 진압실패의 책임을 모면하기 위해 일부러 과장한 평가일 가능성이 컸다. 그러나 이러한 평가는 이후 군에서 자료를 취합하는 과정에서도 반복적으로 인용되었다.[98] 경찰뿐만 아니라 군 역시 도심시위를 '게릴라식'이라고 인식했다는 사실은 일차적으로 부마항쟁 진압을 합리화하기 위해서였지만, 다른 한편으로는 진압기구가 도심 대중시위를 제대로 '인식'할 수 있는 경험이 없었다는 점을 시사했다.

10월 16~17일 경찰력을 최대치로 동원했지만 시위가 잦아들지 않자 박정희 정부는 군을 동원했다. 당시 군을 동원할 수 있는 법령으로는 계엄과 위수령 외에 긴급조치 9호가 있었다. 그중 긴급조치 9호는 지방단체장의 요청만 있으면 군 출동이 가능하다고 규정했기 때문에 사태의 정도와 관련된 법적 요건이 필요하지 않은 가장 간편한 법령이었다.[99] 위수령은 "재해 또는 비상사태"라는 법적 요건을 가졌지만, 한일회담 반대운동기부터 이러한 요건은 편의적으로 활용되곤 했다. 그러나 계엄은 달랐다. 「계엄법」 4조는 "전쟁 또는 전쟁에 준할 사변에 있어서 적의 포위공격으로 인하여 사회질서가 극도로 교란된 지역"에 비상계엄을 선포한다고 규정하기 때문이다. 16~17일 시위는 경찰력만으로 잦아들지 않았지만, 그렇다고 해서 계엄법의 요건에 해당한다고 보기는 어려웠다.

16일과 17일 밤 경찰서와 파출소, 공공기관, 방송국 등에 투석이나

---

97) 《부마보고서》, 120쪽.

98) "금번 소요사태의 성격은 6·3사태 이후 최대 규모이고 Hit and Run하는 게릴라식의 발동으로 시위를 벗어난 폭도로서 민심을 혼란시키려고 하였고 야당의 유언비어와 마타도어 작전으로 사태 악화를 기도하는데 특징이 있었음." 국군보안사령부, 1979 〈부마지역 학생소요사태교훈〉

99) 「국가안전과공공질서의수호를위한대통령긴급조치」(1975. 5. 13) 12. 국방부장관은 서울특별시장·부산시장 또는 도지사로부터 치안질서 유지를 위한 병력출동의 요청을 받은 때에는 이에 응하여 지원할 수 있다.

방화가 행해지긴 했지만, 그 이상의 피해는 발생하지 않았다.[100] 이틀간 경찰 부상자가 79명이었지만, 그중 중상자는 7명이었다는 점은 시위로 인해 '사회질서가 극도로 교란'되지 않았다는 점을 증명했다.[101] 당시 부산 《국제신문》 기자로 부마항쟁을 직접 취재했던 조갑제는 "데모대의 파괴·방화·폭력 행위엔 분명한 절제의 선이 그어져 있었"다고 증언했다. 시위대는 민간인들의 점포나 기물을 부수지 않았고, 약탈행위도 없었으며, 총칼과 같은 치명적인 흉기는커녕 화염병도 사용하지 않았기 때문이다.[102]

<표 37> 1979년 10월 16~17일간 연행자 구성

	10. 16		10. 17	
	연행자 수(명)	비율	연행자 수(명)	비율
학생	158	56%	189	37%
일반인	124	44%	315	62%
총계	282	100%	507	100%

출처: 내무부, 1979 〈10. 16~17 부산지역소요사건일지(1979. 10. 18)〉

물론, 앞에서 서술했듯이 박정희 정부와 군은 6·3사태 이후 '폭동'만으로도 계엄을 선포할 수 있도록 법적 규정보다 훨씬 광범위하게 해석하는 논리를 발전시켰다. 그러나 계엄사령부를 구성하고 선포 사실을 공포해야 하는 계엄은 긴급조치 9호나 위수령에 비해 훨씬 절차가 복잡했다. 긴급조치 9호를 통해 유신 반대 운동의 보도는 금지되었지만, 계엄을 선포한다면 시위가 일어났다는 사실을 언론에 발표해야 했다. 당시 글라이스틴 주한미대사는 계엄 선포 직후 '1975년 이후 최초로 언론을 통해 학생 시위 사실을 접한 시민들이 심리적 충격'을 받았다고 지적했다.[103] 오랫동안 사회적 저항의 존재를 은폐했던 정부에게 계엄은 충분히 부담

100) 《부마보고서》, 124~125·136쪽
101) 경찰 부상자 규모는 다음을 참조. 내무부, 1979 〈10. 16~17 부산지역소요사건일지(1979. 10. 18)〉
102) 조갑제, 1987 《유고! 2》, 한길사, 39쪽
103) 글라이스틴의 지적은 10월 20일 주한미대사관이 국무부에 보낸 전문에 나타난다. 지주형, 2016 〈미국 정부 기밀문서를 통해 본 부마항쟁-부마항쟁의 정치·사회적 충격〉 《부마항쟁의 진실을 찾아서》 선인, 314쪽.

이 될 수 있었다. 그러나 <표 37>에서 나타나듯이 16~17일간 연행자 구성에서 일반 시민들의 비율은 늘어나는 중이었다. 이는 시위의 시민항쟁적 성격이 점점 강화된다는 점을 의미했다.

《부마보고서》는 17일 밤 임시국무회의 이전에 열린 오후 9시 15분의 청와대 간담회에서 비상계엄 선포가 결정되었으나, 회의 시작 후 불과 15분 만에 박찬긍 군수사령관에게 계엄사령관 내정 사실이 통고되었기 때문에 그 이전에 계엄이 결정되었을 가능성이 높다고 보았다.[104] 그러나 17일 오후 2시 50분 부산을 방문한 구자춘 내무부장관이 기자회견에서 "현재 상황은 경찰병력으로 조치할 것"이라 대답했다는 점에서 이 때까지만 해도 계엄 선포를 고려하지 않았다고 판단했다.[105] 즉, 계엄은 오후 3시부터 9시 사이에 국무회의가 아닌 박정희와 최측근의 판단에 의해 결정되었다.[106]

청와대의 〈의전일지〉에 따르면 박정희는 17일 오후 4시 28분~52분에 박찬현 문교부장관과 김계원 비서실장을 만났고, 오후 5시 27분에는 차지철과 면담했다. 그리고 오후 6시부터 9시까지는 국무위원 및 여당 의원들과 함께 유신 선포 7주년 기념 만찬에 참석했다.[107] 부산에서 돌아온 구자춘 장관은 만찬장에 참석하여 박정희에게 부산 상황을 보고했다.[108] 박정희는 9시 15분 청와대 간담회 전까지 그 외의 국무위원들과는 사태 수습과 관련해 논의하지 않았다.[109] 따라서 계엄 선포는 박정희와 박찬현, 김계원, 차지철, 구자춘 등과의 면담 과정에서 결정되었으

---

104) 《부마보고서》, 149쪽.
105) 위의 책, 307쪽.
106) 조갑제는 밤 11시 30분에 열린 국무회의에서 요식적으로 비상계엄 선포가 결정되었으며, "중대결정을 주변 인물에 맡기는 것은 박대통령의 통치 스타일이 아니"기 때문에 이는 박정희의 결단이었다고 주장한 바 있다. 조갑제, 앞의 책, 44~48쪽. 조갑제는 부마항쟁 관련 자료가 공개되기 전에 저서를 집필했기 때문에 밤 9시 15분 청와대 간담회가 열린 사실을 알지 못했으나, 박정희의 통치 스타일에 관한 지적은 유념할 필요가 있다.
107) 청와대, 1979 〈의전일지〉
108) 《부마보고서》, 307쪽.
109) 조갑제, 앞의 책, 44~47쪽.

며, 그중에서도 최측근인 차지철, 그리고 부산에서 돌아온 구자춘 등이 영향을 미쳤을 가능성이 컸다. 시민들의 참여가 늘어나고 있는 부산 현지의 상황은 구자춘을 통해 박정희에게 그대로 전달되었을 것이다.

10월 18일 중앙정보부장이었던 김재규는 부산에 내려와 항쟁 상황을 살펴본 후 박정희에게 항쟁이 "유신체제에 대한 도전이고 물가고에 대한 반발과 조세에 대한 저항에다가 정부에 대한 불신까지 겹친 민중봉기"이며, "정보자료로 판단컨대 5대 도시로 확산"될 것이라고 보고했다.[110] 박정희는 김재규의 유화 조치 권고를 받아들이지 않았지만, 항쟁을 초기에 진압하지 않으면 "5대 도시로 확산"될 위험이 있다고 판단했을 가능성이 크다. 이러한 점에서 정부가 계엄을 통해 "부산의 상황에 대한 뉴스를 통제하고 문제가 생길 경우 단호히 대처하겠다는 경고를 다른 지역의 잠재적 시위자들에게 보내고자 했을 것"이라는 글라이스틴의 지적은 상당히 시사적이다.[111] 이상의 사실을 종합하면, 박정희는 부마항쟁이 대중시위적 성격이 점점 강해지자 1960년대부터 시위를 '종결'하는 역할을 맡았던 군을 투입함으로써 저항을 신속히 제거하려 했고, 다른 지역이나 시위자들에게 경고하기 위해 항쟁을 은폐하는 대신 계엄을 선포했다고 정리할 수 있다.

그런데 군이 최초로 출동 준비에 들어간 시점은 계엄 선포 이틀 전인 16일이었다. 시위 첫날인 16일 밤 8시 30분에 최석원 부산시장은 정상만 2관구사령관에게 군 병력 출동을 요청했다. 2관구사령부는 잠정 전투부대 114/1,355명의 편성을 완료하는 등 출동 준비를 완료했으나 자정 넘어 시위가 소강상태에 들어가면서 실제로 출동이 이루어지지는 않았다.[112] 그리고 다음 날인 17일 오전 10시~11시 사이에 육군참모총장은 2군사령관, 수경사령관, 특전사령관에게 긴급조치 9호 및 위수령에 의해

110) 〈항소이유서[79고군형함제550호, 피고:김재규, 내란목적살인등]〉, 11~12쪽. 출처: 민주화운동기념사업회 오픈아카이브(https://archives.kdemo.or.kr/isad/view/00525032, 검색일 2022. 6. 15))/
111) 지주형, 앞의 글, 313쪽.
112) 《부마보고서》, 146쪽.

병력 출동을 준비하라고 지시했다. 부산을 포함한 전 군에 시위 진압에 대비하라는 지시를 내린 것이다. 동 지시에 의해 다음 <표 38>과 같이 10월 17일 13:00시 현재 1시간 이내로 출동 가능한 병력의 현황이 집계되었다.[113]

<표 38> 10월 17일 13:00시 가용 병력 현황

	부대(지역)	중대	명
2군	2관구(부산)	7개 중대	1,119
	5관구(대구)	7개 중대	1,145
	전교사(광주)	4개 중대	487
	전교사(전주)	3개 중대	382
	3관구(대전)	3개 중대	397
	합계	24개 중대	3,531
수경사	33단	5개 중대	780
	30단	2개 중대	280
	헌병단	6개 중대	540
	야포단	5개 중대	500
	전차대대	3개 중대	150
	방공포단	1개 포대	100
	직할대	1개 중대	100
	합계	23개 중대	2,370
특전사	7여단(금마)	3개 대대	1,158
	3여단(서울)	3개 대대	1,085
	5여단(서울)	3개 대대	988
	11여단(오음리)	1개 대대	373
	합계	10개 대대	3,133
총 병력			9,034

출처: 육군본부 작전참모부, 1979 〈주요상황 및 조치사항〉

16일 박정희는 오후 5시 55분부터 8시 20분까지 청와대 수석비서관들과 만찬을 가졌고, 이후 일정이 없었다. 17일 오전 9시 35분에는 구자춘 내무부장관의 보고를 받았고, 10시 38분에 김재규 중앙정보부장, 김계원 비서실장, 유혁인 정무1수석비서관, 고건 정무2수석비서관과 면담

113) 2군사령관에게는 오전 10시, 수경사령관에게는 오전 10시 45분, 특전사령관에게는 오전 10시 50분에 전화지시를 내렸다. 육군본부 작전참모부, 1979 〈주요상황 및 조치사항〉

했다.[114] 즉, 16일 야간시위가 시작된 시간부터 17일 오전 육군참모총장이 각 군 사령관에게 병력출동을 지시할 때까지 박정희나 차지철 등 청와대 인사들은 군 출동과 관련해 지시를 내릴 기회가 없었다. 청와대에서 병력 출동과 관련해 최초로 지시를 내린 시점은 오후 5시 15분이었다. 김계원 청와대 비서실장은 정상만 2관구사령관에게 전화해 병력출동에 신중을 기하고 출동할 경우 위엄을 과시하라고 당부했다.[115] 이는 16일 밤 부산시장의 요청이나 17일 오전 육군참모총장의 지시가 청와대의 지침 없이 관행적이거나 사전에 준비된 절차에 따라 이루어졌다는 것을 의미했다. 더욱이 최석원 부산시장의 병력 출동 요청은 야간시위가 시작된 지 불과 3시간밖에 지나지 않은 시점이었다. 육군참모총장이 2군사령관에게 지시를 내린 오전 10시는 부산에서 아직 시위가 시작되지도 않은 시점이었다.[116]

17일 오후 8시 15분, 육군참모총장은 2·3군사령관, 군수사령관, 수경사령관, 정보사령관, 방공사령관, 특전사령관에게 작상전 제0-140호로 "지역 위수사령관은 위수지역 내 육직부대를" 사용할 수 있고, "육직 부대장은 해 지역 위수부대장 요구시 병력 및 장비를 최대한 지원"하라는 지시를 내렸다.[117] 상술했듯이 이 시점에 청와대에서는 한창 만찬이 진행 중이었다. 즉 이 육군참모총장의 지시 역시 관행적이거나 미리 정해진 절차에 따른 것이었다. 유신 이후 긴급조치 7호를 공포했을 때를 제외하고 군이 시위 진압에 동원된 적은 없었다. 그러나 이상의 사실은 유신체기에도 군이 시위 진압을 위해 출동할 수 있는 절차를 체계적으로 갖추었다는 점을 보여주었다. 게다가 한 지역에서 시위가 발생하자마자

---

114) 청와대, 1979 〈의전일지〉

115) 《부마보고서》, 147쪽.

116) 부산대에서는 17일 오전 9시 30분부터 임시휴교 사실을 모르는 학생들이 모여들긴 했지만 시위가 시작된 시점은 오전 10시 20분이었다. 동아대에서도 오전 10시부터 학생들이 모여들었지만 시위 시작은 오후 12시부터였다. 위의 책, 126~127쪽.

117) 국방부 합동참모본부, 1979 〈부산사태(3)〉, 143쪽 (국가기록원 관리번호 DA1343934). 육직부대는 육군본부 직할 부대를 의미한다.

전군이 출동을 준비했으며, 그것이 청와대의 명시적 지시 없이 자연스럽게 이루어졌다는 사실은 유신 이후 일상적 군 동원을 위한 체계가 더욱 강화되었다는 것을 의미했다. 《부마보고서》는 16일과 17일 부산에서의 병력 출동과 관련해 출동을 승인한 기록을 찾을 수 없다는 점을 문제 삼았다.[118] 그러나 유신 이전에는 계엄이 아닌 위수령에 의한 병력 출동도 청와대의 지시와 미국과의 협의 하에 이루어졌지만 유신 이후에는 군의 자체적인 판단만으로도 병력 출동이 이루어졌다는 점이 더 중요했다.

유신체제기의 군 동원 체계는 위의 <표 38>에서 보다 자세히 나타난다. 표는 육군참모총장의 지시 후 2~3시간 만에 총 9,000여 명의 병력이 전국적으로 출동 준비를 갖추었다는 사실을 보여준다. 그중 2군 산하에는 2관구(부산), 5관구(대구), 3관구(대전), 전투병과교육사령부(광주) 등이 존재했다. 당시 2관구의 배속사단은 39사단(창원), 5관구의 배속사단은 36사단(안동), 50사단(달성)이었고, 3관구의 배속사단은 32사단(조치원), 37사단(증평)이었다.[119] 그리고 전투병과교육사령부(이하 전교사)에는 31사단(광주), 35사단(전주)이 배속된 상태였다.[120] 육군

118) 《부마보고서》는 당시 군 출동의 법적 근거로 긴급조치 제9호, 위수령, 관구사령부령이 있으며, 긴급조치 9호는 국방부 장관의 승인으로, 위수령은 육군참모총장의 승인으로, 관구사령부령은 직속상관인 2군사령관의 승인으로 병력 출동이 가능하지만 구체적으로 어떤 법적 근거를 통해 병력 출동이 이루어졌는지는 불분명하며 17일 병력 출동에 대해 육군참모총장의 지시는 확인되지만 출동을 승인한 문건은 확인되지 않는다고 지적했다. 또한 부산시장의 병력 출동과 관련된 공문이 확인되지 않는다는 점도 지적되었다. 《부마보고서》, 204~205쪽.

119) 관구 배속 사단에 대해서는 다음을 참조. 국방부, 2002 《국방사 4》, 479~480쪽. 사단 위치에 대해서는 다음을 참조. 국방부 군사편찬연구소, 2020 《한국군전력증강사》, 326~327쪽. 1955년 제2관구사령부가 창설되어 부산과 경남 지역의 예비군, 군수, 경비임무를 맡았으나, 1960년 전군에 대한 군수지원 업무를 맡을 군수기지사령부가 부산에 창설되면서 제2관구사령부는 해체되고 소관 업무가 군수기지사령부에 이관되었다. 위의 책, 331~332쪽. 1970년 12월 군수기지사령부가 군수사령부로 개편되었으며, 1974년 6월 제2관구사령부가 다시 창설되어 군수사령부의 작전·경계임무가 사라지고 후방지역 경비 임무가 다시 제2관구사령부에 이관되었다. 국방부, 앞의 책, 34·479쪽..

120) 전투병과교육사령부는 1960년 광주 상무대에서 창설되었으며, 1963년 광주에 위치했던 제1관구사령부를 흡수 통합하면서 산하에 31사단(광주), 35사단(전주)이 배속되었다. 국방부 군사편찬연구소, 위의 책, 331쪽; 국방부, 2002, 위의 책, 475·492쪽.

본부는 이러한 군 편제에 따라 출동 지시를 내린 것이다.[121] 유신체제기에도 4월 혁명기와 마찬가지로 2군 산하 관구사령부이 관할 지역 경비 임무를 맡는 부대였다. 그러나 그 외에 서울에 당장 투입될 수 있는 수경사 병력이 2,370명이었으며, 중앙 기동 타격대로 전국에 투입될 수 있는 특전사 병력은 3,133명이었다. 후술하겠지만, 10월 18일 이후 출동 준비에 들어간 병력은 전국적으로 급격히 증가한다. 따라서 <표 38>에 나타난 내용이 가장 최소한의 병력 동원 규모였다.

17일 오후 5시 15분 김계원의 지시를 받은 2관구사령관은 5시 40분 헌병 28명으로 기동순찰을 실시하고 6시 40분 출동 가용병력을 경비교육단에 집결하라고 지시했다. 이 지시에 의해 군수사령부 병력 30/545명과 2관구사령부 병력 71/1,361명이 17일 밤 시위 진압 작전에 투입되었다.[122] 그리고 18시 0시를 기해 비상계엄이 선포되자 부산지역 계엄사령관에는 박찬긍 군수사령관이 임명되었고, 계엄사령부에는 제3공수특전여단과 해병7연대가 배속되었다.[123] 19일에는 특전사령부 지휘부와 제1공수특전여단, 제5공수특전여단이 추가로 부산에 투입되어 계엄사령부에 배속되었다.[124] 18일부터는 마산에서도 시위가 발생하면서 마산경찰서, 경남경찰국과 창원·창녕·진해·함안·고성·합천 등 인근 경찰서의 진압 중대와 부산 지역 125기동대가 동원되었다. 이때 창원의 39사단도 함께 출동했다.[125] 20일 새벽에는 부산의 제1공수특전여단 2대대가 지원 출동했으며, 당일 오후 제5공수특전여단 전체가 1공수 2대대와 교대해 마산에 주둔했다.[126] 자세한 병력 동원 사항은 <표 39>에 정리했다. 21일 이후의

---

121) 그중 대구는 50사단, 광주는 31사단, 전주는 35사단, 대전은 3관구사령부가 출동준비에 들어갔다. 육군본부 작전참모부, 1979 〈주요상황 및 조치사항〉의 해당 표 뒤에는 지역별 병력 현황표가 다시 나오는데, 대구는 50사단 광주 31사단 전주 35사단, 대전 3관구사령부의 병력 현황이 제시되어 있다.

122) 《부마보고서》, 146~147쪽.

123) 위의 책, 153~154쪽.

124) 위의 책, 212쪽.

125) 125기동대는 이름은 기동대지만, 부산시경 산하 기동대가 아니라 전투경찰부대였던 것으로 보인다.

126) 《부마보고서》, 312~331쪽.

<표 39> 1979년 10월 18~20일 부산·마산지역 작전 가용 병력

지역	부대		10.18	10.19	10.20
부산	계엄사령부		234/247	234/345	234/345
	2관구		88/1,313	251/1,620	251/1,620
	특전사	사령부[c]	267/1,284	27/59	27/59
		1공수[d]		265/1,261	265/1,261
		3공수[a]	267/1,284	267/1,284	267/1,284
		5공수[e]		254/1207	-
		소계		813/3,811	559/2,604
	7해병[b]		107/2,046	107/2,046	107/2,046
	소계		696/4,890	1,405/7,822	1,151/6,615
	경찰		50/1,809	50/1809	50/1809
	총계		746/6,699	1455/9,631	1,201/8,424
마산	39사단		33/549	38/503	55/822
	해군통제부		6/94	20/252	20/252
	육군대학		1/50		
	육군수송학교		1/45		
	051탄약창		2/51	2/52	
	1공수				44/191[f]
	5공수				254/1,207[g]
	군(소계)		43/789	60/807	373/2,472
	경찰		46/807	41/929	45/1,006
	총계			101/1,736	409/3,478

a) 육군본부 작전명령 제9-79호에 의거 10월 18일 07:50 부산 동아대 주둔, 계엄사 배속

b) 육군본부 작전명령 제9-79호에 의거 10월 18일 06:55 부산 부산대 주둔, 계엄사 배속. 해병1사단 7연대 72·72대대와 2연대 21·22대대로 잠정편성됨. 7연대장 박구일 대령 지휘.

c) 육군본부 작전명령 제 0-445호에 의거 10월 19일 11:40 김해비행장 도착, 산업대학 주둔

d) 육군본부 작전명령 제 0-445호에 의거 10월 19일 15:00시 부산역 도착, 수산대학 주둔

e) 육군본부 작전명령 제 0-445호에 의거 10월 19일 15:00시 부산역 도착, 수영비행장 주둔

f) 10월 19일 박정희 대통령, 부산지구 계엄사령관에게 '마산지역도 책임지역으로 간주하고 공수특전여단 1개 대대를 마산으로 이동시켜 39사단장 지원하라'고 지시. 해당 지시에 의거 1공수 2대대 10월 20일 0시 45분 마산 도착. 시위 진압 투입되지는 않음. 10월 20일 16:00 5공수 마산 주둔 후 부산 본대로 복귀

g) 육군본부 작전명령 제12-79호에 의거 계엄사령부 작전명령 제3호로 부대 이동 지시, 10월 20일 13:50 마산 경남대학 도착 주둔, 39사단 배속됨.

출처: 육군본부 작전참모부, 1979 〈주요상황 및 조치사항〉; 국방부 합동참모본부, 1979 〈부산사태(3)〉(국가기록원 관리번호 DA1343934);《부마보고서》, 154~156·227쪽.

작전 가용 병력은 20일과 동일하다.

계엄사령부를 구성한 부산 소재 군수사령부는 군수지원 업무만을 담당하던 부대였다. 상술했듯이 당시 부산과 경남 지역의 경비 임무는 제2관구사령부의 소관이었지만 동 부대 역시 행정요원과 군수요원 뿐이었기 때문에 작전의 주력 부대가 되기는 어려웠다.[127] 부산 인근의 전투부대는 포항의 제1해병사단뿐이었다.[128] 따라서 제1해병사단 예하의 제7해병연대와 중앙 기동 타격대인 공수특전여단이 부산으로 출동했다. 17일 오전 2군사령관과 특전사령관에게 동시에 출동 준비 지시가 내려졌다는 사실을 고려하면, 유신체제기 시위 진압 작전은 작전 병력이 부족한 각 지역 관구사령부, 군수사령부, 혹은 전교사 등과 예비사단이 일차적으로 출동한 후, 병력이 필요한 지역에 공수특전여단을 증원하는 체계였다는 점을 알 수 있다. 이처럼 1960년대 후반부터 시작된 특수전 부대의 확대는 군이 전국적인 시위 진압 체계를 갖추는 데 결과적으로 큰 영향을 미쳤다. 만약 특수전 부대가 확대되지 않았다면, 서울 외의 지역에서 대규모 시위가 발생했을 때 군이 대처하는 데에는 분명한 한계가 있었을 것이다.

그런데, 한국정부에 작전통제권이 있었던 공수특전여단과 달리 제1해병사단에 대한 작전통제권은 한미연합사가 보유했다. 그러나 현재로서는 제1해병사단의 작전통제권 해제와 관련된 자료를 확인하기 어렵다. 《부마보고서》 역시 작전통제권 해제 여부에 관해 언급하고 있지 않다. 다만, 1971년까지 한국 정부의 작전통제권 해제 요청은 곧바로 승인되었다. 그리고 1980년 5.17 비상계엄 전국확대 조치 직전에도 육군참모총

127) “2관구 사령부는 지역사령관으로서 예하에 경비교육단을 두고 있으나 예비군 관리를 위한 관리대와 해안을 담당한 해안 경비대대 뿐으로써 실제 병력을 집결 운영하기에는 행정요원, 군수요원 뿐이며 이 행정 및 군수요원에게 특수 훈련을 위한 편성 자체가 곤란하므로 이의 대책이 요구된다.” 국방부 합동참모본부, 1979 〈부산사태(4)〉 (국가기록원 관리번호 DA1343935), 352쪽.

128) 제1해병사단은 1955년 3월 김포에서 창설되었고 1959년 3월 포항으로 이동했다. 원래 해병대사령부 예하 사단이었지만 1973년 10월 해병대사령부가 해군본부에 흡수통합되면서 해군본부 예하에 배속되었다. 국방부, 앞의 책, 238~239쪽; 국방부 군사편찬연구소, 앞의 책, 329~351쪽.

장이 한미연합사에 20사단 60연대와 포병단의 작전통제권 이양을 요청하자 곧바로 동 요청이 승인되었다. 따라서 제1해병사단에 대한 작전통제권 해제 요청도 큰 이견 없이 승인되었을 것이다.[129]

계엄 선포 후 진압 작전의 주력 부대는 제7해병연대와 공수특전여단으로 변화했다. 계엄이 선포되면 군이 치안까지 관장하게 되며, <표 39>에서 볼 수 있듯이 부산지역 동원 경찰력이 1,900여 명으로 전체 진압 병력의 20% 미만이었기 때문이다. 게다가, 부산 소재 군수사령부와 제2관구사령부는 전투부대가 아니었다. 마산의 경우 10월 18~19일간 경찰과 군병력은 대략 1:1이었다가 제5공수특전여단이 투입된 20일부터는 경찰력의 비중이 전체의 약 3분의 1로 축소되었다. 시위가 10월 20일부터 소강상태에 들어갔기 때문에 마산에서는 제5공수특전여단이 직접 시위대 진압에 나선 것은 아니었지만, 시위 발생 가능성에 대비한 경계 및 순찰은 공수특전여단 주도로 이루어졌다. 그리고 공수특전여단이 투입되기 전인 18~19일에도 작전은 군 주도로 이루어졌다.[130] 이러한 군의 진압 작전은 유신 이전과 비교할 수 없이 폭력적으로 전개되었다.

2) 군의 폭력적 시위 진압 작전과 진압 장비

계엄 선포 후 부산에서는 2관구사령부와 군수사령부 병력이 주요 시설 및 시위 가능성이 있는 지역에 배치되어 경비 작전을 수행했다. 공수특전여단과 해병연대의 경우 주간에는 하루 두세 차례 차량에 탑승하여 주요 간선도로에서 차량 위력시위를 진행하거나 군인들이 도보로 행군하며 위력시위를 진행했다. 야간에는 공수특전여단과 해병연대를 시위가 예상되는 주요 지역에 배치해 차량에 탑승한 채 경계 업무를 수행하게

129) 1980년 5월 16일 제20사단 60연대와 포병단의 작전통제권 해제 요청에 대해서는 다음을 참조. 국방부 과거사진상규명위원회, 2007 《12·12, 5·17, 5·18사건 조사결과보고서》, 46쪽.
130) 《부마보고서》, 324~331쪽.

하거나, 대대 단위의 기동예비대를 대기시켰다가 시위가 발생하는 현장으로 출동시켰다.[131] 이런 주·야간 작전은 계엄군 철수시까지 이어졌다. 마산에서도 39사단 등이 18일부터 주요 시설 및 지점에 배치되어 경비 작전을 수행했고, 경찰과 함께 직접 시위 진압에 나섰다. 20일부터는 5공수특전여단이 투입되어 위력시위를 전개하고 시내 주요 지점에 배치되어 경비 작전을 수행했다. 그러나 20일부터 부산과 마산 모두에서 시위가 소강상태에 들어갔기 때문에 이후 군의 직접 진압이 이루어지진 않았다. 20일 마산에 투입된 5공수특전여단 역시 직접 시위 진압에 나서지 않았다.[132] 그런데, 군이 직접 진압에 나섰을 경우는 물론이고, 위력시위를 전개하거나 경비 작전을 수행할 경우에도 많은 피해자가 발생했다.

당시 군은 시위대에게 공포탄을 발사하고 돌격하며 공격하는 방식으로 시위대를 해산시켰다. 돌격 시 착검도 이루어졌다. 시위대 해산 과정에서 길거리의 시민들에게도 개머리판과 곤봉으로 무차별 구타를 자행했다. 경비 작전을 수행할 때나 위력시위를 전개할 때도 조금이라도 반항하는 기색을 보이거나, 도로 행진에 방해가 되면 가차 없이 시민들을 구타했다. 길거리에서 잡담을 하거나, 버스정류장에 서 있거나, 주점이나 다방에 앉아 있다가도 계엄군 혹은 위수군에게 폭행을 당했고, 때로는 '원산폭격' 같은 체벌을 받기도 했다. 이런 방식의 시위 진압은 공수특전여단이나 해병대 모두 마찬가지였다.[133]

앞에서 서술했듯이 소총과 곤봉을 번갈아 사용하며 시위대를 구타하고 공격하는 시위 진압술은 육군본부가 1969년에 발간한 《야전교범 19-15 폭동진압》에 수록되어 있다. 동 진압술을 개발한 수도경비사령부

131) 위의 책, 216~225쪽.
132) 위의 책, 324~331쪽.
133) 위의 책, 228·245~250·330~331쪽; 진실화해위원회의 부마항쟁기 인권침해 사건 보고서에도 야간 시위에서 계엄군에게 총 개머리판으로 구타당하고 중상을 입은 피해자들의 진술, 계엄군이 시민들에게 불심검문을 요구한 후 불응하여 도망가는 시민들을 잡아 무자비하게 구타하는 장면을 목격한 전 마산경찰서 전투경찰의 진술 등이 수록되어 있다. 진실·화해를위한과거사정리위원회, 2010 〈부마항쟁 과정에서 발생한 인권침해 사건〉 《2010년 상반기 조사보고서 09》 , 427~431쪽.

는 1971년 위수령으로 고려대의 시위 진압에 투입되었을 때 구타 등의 폭력을 저질렀다. 그러나 부마항쟁기 진압의 강도는 유신 이전과 비교할 수 없을 정도로 높았다. 직접적인 진압 작전이 아닌, 경비 작전과 위력 시위 과정에서 길거리의 시민들을 무차별적으로 구타하는 양상은 교범에서도, 유신 이전 실제 진압 과정에서도 찾아보기 어려웠다. 더군다나, 1971년엔 수도경비사령부가 아닌 특수전 부대나 제26사단은 대학 점령 과정에서 학생들이나 시민들을 구타하지 않았다. 따라서 부마항쟁 진압을 통해 1960년대 후반의 시위 진압술이 유신 말기까지 이어졌고, 수도경비사령부뿐만 아니라 공수특전여단과 해병대도 동일한 시위 진압술을 사용했다는 점을 알 수 있지만, 그보다 더 중요한 점은 군이 시위대와 시민들을 대하는 태도가 극히 폭력적으로 변화했다는 사실이었다. 일체의 저항을 금지한 유신체제의 속성은 군의 진압 태도 변화에 큰 영향을 미쳤다.

더욱이 정권 수뇌부들은 항쟁 초기부터 강력한 진압 작전을 지시했다. 10월 18일 박정희는 계엄사령관에게 “난동 군중을 타격해야할 경우는 초기에 철저히 하라”고 지시했다.[134] 같은 날 부산에 방문한 김재규 중앙정보부장과 전두환 국군보안사령관도 각각 “군대에 대항하는 자는 적으로 간주”하고, “군이 개입한 이상 강력한 수단을 사용하여 데모의 재발을 방지”하라고 지시했다.[135] 군은 부마항쟁 이후엔 진압 작전을 성공적으로 평가하며 시위 발생시 더 강한 진압이 필요하다는 여러 보고서를 남겼다. 대표적으로 보안사령부가 작성한 〈부마지역 학생소요사태 교훈〉은 18일 3공수특전여단의 진압이 “철저하고 간담이 서늘하게” “학생이나 깡패들의 데모 의지를” “말살”시켰다고 평가했다. 또한 소요 사태 진압시 출동 부대는 “군이 진압을 위해 투입되면 인명을 상하지 않는 범위 내에서 과감하고 무자비할 정도로 타격, 데모대원의 간담을 서늘하게

134) 국방부 합동참모본부, 1979 〈부산사태(3)〉(국가기록원 관리번호 DA1343934), 158쪽.
135) 《부마보고서》, 226쪽.

함으로써 군대만 보면 겁이 나서 데모의 의지를 상실토록 위력을 보여야 한다"고 제언했다.[136]

합동참모본부가 부마항쟁과 관련된 병력 이동, 작전 명령, 작전 경과 등을 체계적으로 정리한 〈부산사태〉는 결론에서 다음과 같이 정리하고 있다.

4. 계엄군이 소요 사태 진압시는 다음과 같이 작전함이 효과적이었다.

가. 목표: **초동 단계에서 신속히 완전 제압에 목표를 두고** 다수인원이 집결 이전에 **타격**하고 타격받은 인원은 다시는 가담하고 싶은 생각이 없도록 타격하다. (중략)

다. 부대운용

(1) 군: **타격부대**, 주요시설 방호, 가두시위(차량 및 도보)

(2) 경찰: 차단, 체포부대, 주요시설 방호

라. 작전의 행동

- 1차 경고 후 실력행사 실시
- 압도적 병력으로 조기 진압
- 소수 집결시는 완전 봉쇄를 위해 **전원 체포**
- 다수 집결시는 **측방 타격**하여 분리하여 진압
- 연좌 소요시는 첨단 동요 후 돌격(화학장비, 기동장비를 사용)
- 여러 곳에 분산하여 소요시는 매복하고 **기습적으로 타격**.(강조는 인용자)[137]

인용문의 강조된 부분에서 볼 수 있듯이 합동참모본부는 차후 시위 진압시 초동 단계에서 강도 높게 '타격'하거나 '전원 체포'해서 진압해야 한다는 점을 반복적으로 강조했다. 1971년까지만 해도 일부 사례에서 시위대에 대한 공격이 이루어지긴 했지만, 군은 경비 작전 위주로 시위를 종결시켰다. 그러나 인용문에서 볼 수 있듯이 부마항쟁을 거친 후 군

136) 노영기, 2020 《그들의 5·18》 푸른역사, 70~71쪽.
137) 국방부 합동참모본부, 1979 〈부산사태(4)〉(국가기록원 관리번호 DA1343935), 347~348쪽.

은 “주요시설 방호, 가두시위” 외에 “타격부대”의 역할을 해야 한다는 쪽으로 입장을 정리했다. 이와 관련해 2007년 국방부 과거사진상규명위원회가 발간한 《12·12, 5·17, 5·18사건 조사결과보고서》에 주목할 필요가 있다. 보고서는 항쟁 초기의 과격진압 사례로 ① 광주 시내에 등장한 장갑차와 헬기 ② 총검(대검)의 사용 ③ 진압봉을 이용한 무차별 구타 ④ 도망자에 대한 공격적인 추격과 구타 ⑤ 겉옷을 탈의시키거나 원산폭격 시키는 등의 모욕 행위 등을 꼽으며 이것이 결과적으로 항쟁을 격화시켰다고 평가했다.[138] ①~⑤번 모두 부마항쟁기에도 나타난 현상이지만, 5·18항쟁기의 그 양상은 훨씬 폭력적이었다.[139] 따라서 부마항쟁에 대한 군의 내부적 평가는 5·18항쟁 진압에 커다란 영향을 미쳤다고 할 수 있다. 보안사령부가 작성한 〈부마지역 학생소요사태 교훈〉이 “다음해 5월 광주에서는 적극 실현됐다”는 노영기의 분석은 이와 관련해 중요한 시사점을 던져준다.[140]

한편, 군의 진압 장비를 통해서도 부마항쟁과 5·18항쟁 간의 연속성이 드러난다. 다음의 <표 40>은 부산 지역 계엄군의 출동 장비와 10월 20일 현재 보유한 탄약 수를 하나의 표로 정리한 것이다. 제7해병연대는 부대장비로는 차량만을 보유했고, 기타 시위 진압 장비는 보유하지 않았다. 반면 1,3,5공수특전여단은 완전군장 개인장비와 M60, M79, 헬멧, 진압봉, 최루탄, 화염방사기 등을 소지하고 출동했다. M60은 기관총이며 M79는 유탄발사기이다. M79는 화기로 분류되었지만 M79 탄약이 표시되어 있지 않은 것으로 보아 최루탄이나 공포탄 발사용이었던 것으로 보인다.[141] 화염방사기 역시 폭동진압장비로 분류된 것으로 보아 최루가스 살포용이었을 것이다.[142]

---

138) 국방부 과거사진상규명위원회, 앞의 책, 68~78쪽.
139) 다만, 부마항쟁기엔 장갑차만 등장했을 뿐 헬기가 동원되진 않았다.
140) 노영기, 앞의 책, 72쪽.
141) CS가스 탄약의 한 종류인 XM651 E1은 M79 유탄발사기로 발사한다. 육군본부, 1972 《폭동진압작용제 CS의 전술적 운용》, 8쪽. M16탄약은 M60과 호환된다.
142) 육군본부 교범은 ‘M3 휴대용 폭동 진압 작용제’를 “압축된 공기가 작용제 통에

<표 40> 계엄군 출동 장비 및 보유 탄약

부대			군수	2관구	7해병	특전	1공수	3공수	5공수
개인장비			-	-	완전 군장		완전 군장	완전 군장	완전 군장
부대 장비	공용 화기	M60						50정	
		M79					110정	100정	110정
폭동 진압 장비	무전기	P-77					137대	200대	142대
		U-87					44대	54대	13대
	헬멧(개)						1,526	1,727	1,476
	진압봉(개)						1,526	1,696	1,437
	최루탄(발)						210	480	231
	화염방사기(대)						5	5	5
탄약	M16				2,117	3,420	860,608	66,900	81,840
	공포탄		234	12,000	5,000				
	최루탄			2,400	320		1,760	480	130

비고 1: 군수는 군수사령부, 특전은 특전사령부를 의미한다.

비고 2: 음영표시 부분은 출동 당시의 장비표이며 그 외는 10월 20일 현재 탄약 현황이다. 출동 당시와 10월 20일 현재 최루탄 소지량에 차이가 나는데, 자료 기재상의 차이인지 진압 과정에서 최루탄을 보급받거나 소비했기 때문인지는 확실하지 않다. 또한 다른 자료를 통해 교차 검토할 순 없지만, 1공수특전여단의 M16탄약량이 압도적으로 많기 때문에 자료상 기재 오류인 것으로 보인다. M16탄약은 M60기관총 탄약과 호환되기 때문에 기관총 탄약까지 포함해 보유량이 많은 것이라고 볼 수도 있지만, 1공수특전여단은 M60을 보유하지 않았기 때문에 기재 오류로 보는 것이 더 타당하다.

출처: 육군본부 작전참모부, 1979 〈주요상황 및 조치사항〉(음영표시 부분); 국방부 합동참모본부, 1979 〈부산사태(3)〉(국가기록원 관리번호 DA1343934), 192쪽(그 외).

제7해병여단과 3공수특전여단은 계엄 선포 직후 부산에 투입되었기 때문에 장비를 다른 곳에서 보급받을 시간이 없었다. 이는 3공수특전여단이 평소에도 해병여단과 달리 시위 진압 장비를 보유했다는 점을 의미한다. 유신체제기 특수전 부대가 늘상 시위 진압 훈련을 실시했다는 사

서 작용제를 밀어내어 살포총에서 구름의 형태로 분출시킨다"고 소개하고 있다. 위의 자료, 23~24쪽. 그런데 M3는 M2 휴대용 화염방사기를 개조한 무기로 소개된다. David Albert, 2012 'From Flamethrower to tear gas gun: the M3 portable riot control agent disperser'

출처: https://www.smallarmsreview.com/display.article.cfm?idarticles=1195(검색일: 2022. 5. 13) 따라서 화염방사기란 M3를 가리킨다.

실은 이처럼 출동 장비를 통해서도 드러난다.

한편, 부마항쟁기엔 발포가 일어나지 않았지만 모든 부대가 M16 실탄을 보유하고 출동했다는 점에 주목할 필요가 있다. 그러므로 표의 개인장비 부분에 표시된 "완전군장" 중 핵심 무기는 M16이었다. M16은 당시 보병부대의 핵심 무기였고 대검을 꽂아 총검으로 사용할 수 있었다. 총검은 《야전교범 19-15 폭동진압》의 기본 무기였고, 부마항쟁기에도 총검이 사용되었다는 사실이 확인된다.[143] 실탄을 보유했다고 해서 박정희 정권이 발포를 적극적으로 고려했다고 볼 수는 없다. <표 40>에 나타난 장비와 무기는 공수특전여단이 출동 시 상비하는 것일 가능성이 크기 때문이다. 또한, 앞에서 서술했듯이 4월 혁명이후 한국 정부에게 발포는 극히 민감한 사안으로 받아들여졌다. 그러나 시위 진압에 실탄을 보유하고 출동했다는 사실만으로도 공수특전여단이 다른 대간첩작전과 마찬가지로 시민들을 '적'으로 상정했다는 사실을 알 수 있다.

<표 41> 5·18항쟁 당시 제3공수특전여단 출동장비

구분		수량	탄약	비고
화기	M16	1,307	개인 60발	
	권총	판독 불가	개인 14발	
	M60	5	정 당 2,000발	
	M203*	104	가스발사기: 24 장약: 102발	
화학	화염방사기	9		콤프레샤 2
	E-8발사통	6		
	깨스탄	2,880	CS: 1,837 사과탄: 1,043	
	진압봉	2,102		추가수령: 700
통신	P-77	145		
	U-80	7		대대 1 통근 2

* M203은 M16에 부착해 사용하는 유탄발사기이다.

출처: 군사연구실, 1980 〈광주지역소요사태 진압작전〉, 55쪽

143) 《부마보고서》, 158쪽.

위의 <표 41>은 5·18항쟁 당시 제3공수특전여단의 출동 장비이다. 표에 따르면 5·18항쟁기 제3공수특전여단은 개인당 M16 탄약 60발을 소지하고 출동했다. <표 40>에서 기재 오류로 생각되는 1공수특전여단을 제외하고 3·5공수특전여단의 보유 탄약량을 출동 병력수(1,500여 명)로 나누면 개인당 40~50발 가량이 나온다. 그렇다면 부마항쟁보다 5·18항쟁에서 더 많은 탄약을 보유하고 출동했다고 할 수 있다. 또한, 5·18 항쟁기에는 권총과 권총 실탄 등도 소지했으며 화염방사기, 진압봉, 가스탄 보유량도 더 많았다. 즉, 부마항쟁과 5·18항쟁에서 공수특전여단의 출동 장비 종류는 유사하며, 실탄을 소지했다는 점도 공통적이었다. 그러나 5·18항쟁기의 출동 장비와 탄약 수량이 더 많았다.[144] 이는 군이 부마항쟁보다 5·18항쟁에 더 적극적이고 적대적으로 임했다는 점을 보여준다.

3) 군의 전국적 움직임과 유신체제 붕괴

10월 20일부터 부마항쟁은 소강상태에 들어갔다. 그러나 17일 이후 시위 진압을 위해 출동 준비에 들어간 군 병력은 전국적으로 계속 증원되었다. 우선 18일에는 3·5·11공수특전여단 1개 대대 각 300여 명이 훈련에서 복귀하여 출동 대기에 들어갔다. 그 외 2관구사령부에는 1116야공단 434명이 훈련에서 복귀했으며, 전교사 31사단도 33명이 훈련에서 복귀했다. 그 결과 17일 출동 준비에 들어간 9,000명에 도합 1,368명의 병력이 증원되었다. 한편, 같은 날 서울에는 충정계획이 시행되었으며, 7공수특전여단이 대구, 광주, 전주, 대전 지역 증원을 위해, 5공수특전여단은 전 지역 증원을 위해 대기에 들어갔다.[145] 따라서 19일 부산에는 5공수특전여단이 증원되었다.

---

144) M203은 M79와 유사한 용도의 유탄발사기로 최루탄 발사용이었던 것으로 보인다.

145) 육군본부 작전참모부, 1979 〈주요상황 및 조치사항〉

19일에는 서울 지역의 충정 계획 지정 사단들이 출동 준비를 완료했다. 아래의 <표 42>는 충정 계획 지정 사단들의 출동 준비 병력과 준비 완료 시각을 나타낸 것이다. 그동안 '충정계획'의 정확한 내용이 알려지지 않았는데, 아래의 표를 통해 서울 인근 야전 사단인 제20사단, 26사단, 30사단, 수도기계화사단이 '충정계획 사단'으로 지정되었음을 알 수 있다. 그중 제20사단은 1980년 5.17 비상계엄 전국확대조치 직전 서울로 이동했고, 5월 21일 광주에 투입된 사단이었다.[146] 그리고 26사단은 1971년 위수령기에 동원된 사단이었다. 이들은 19일 밤 8시 20분~11시 30분 사이에 출동 준비를 완료했고, 총 병력은 2만여 명이었다. <표 38>에서 10월 17일 오후 1시 현재 수도경비사령부의 가용 병력은 2,370명이었다. 그러므로 서울지역에 투입될 수 있는 군 병력은 무려 22,000명에 달했다.

<표 42> 10월 19일 충정 계획 지정 사단 출동 준비 병력 및 완료 시간

부대	장교/사병	지휘관	출동 준비 완료
제20사단	363/5,015	소장 박준병	23:30
제26사단	494/6,208	소장 배정도	20:30
제30사단	183/2,854	소장 박희도	20:20
수도기계화사단	338/4,522	소장 손길남	23:30
계	1,378/18,559		

출처: 육군본부 작전참모부, 1979 〈주요상황 및 조치사항〉

또한, 19일부터는 9공수특전여단이 159/1,279명이 중앙 기동 예비대 임무를 맡게 되었다. 전날 전 지역 증원을 위해 대기하던 5공수특전여단이 부산 계엄사령부에 배속되었기 때문이다. 이러한 9공수특전여단의 임무는 10.26까지 계속되었다. 한편, 같은 날 원주에 있는 1군 하사관교육대 4/127명, 가평의 2군 하사관교육대 6/168명, 안양에 있는 33사단 101연대 2대대 22/498명 등 총 32/793명이 임시 헌병대로 잠정 편성되

146) 20사단 62연대와 사단사령부는 5월 15일 15:30 잠실운동장으로, 61연대는 15:50 효창운동장으로 이동했다. 노영기, 앞의 책, 91쪽.

었다.

꾸준한 병력 증원 결과, 10월 20일 24:00시 현재 전국적인 작전 투입 가용 병력은 34,693명에 달했다. 이는 부마 지역 외에 10월 17일부터 출동 준비에 들어간 서울, 대구, 광주, 대전, 전주 지역, 충정계획 시행 지역, 임시 헌병대 편성 지역 등을 포함한 규모였다.[147] 10월 20일 현재 부산과 마산에 1만여 명의 병력이 출동했고(<표 39> 참조), 충정계획으로 서울 지역에 22,000여 명이 출동 대기에 들어갔기 때문에 나머지 지역에서는 3,000여 명이 대기했다고 볼 수 있다. 그러나 동 지역에서 시위가 발생하면 곧바로 중앙 기동 예비대로 대기 중인 9공수특전여단이 투입되었을 것이다.

<표 43> 5.17비상계엄 전국확대조치에 따른 계엄군의 대학 배치

구 분		대 학 수	병력(장교/사병)	장 비
수도권	강북	15	1,149/9,763	경장갑차 : 39
	강남	3	217/1,782	경장갑차 : 20
	소계	18	1,366/11,545	경장갑차 : 59
2군 지역	2관구	12	161/2,089	경장갑차 : 2
	3관구	8	90/929	
	5관구	9	123/1,979	경장갑차 : 2
	전교사	30	133/1,820	
	소계	59	385/6,817	경장갑차 : 4
기타	경기	4	78/1,304	경장갑차 : 21
	강원	11	36/811	경장갑차 : 7 전차 : 3
	소계	15	114/2,115	경장갑차 : 28 전차 : 3
총계		95	1,865/20,477	경장갑차 : 91 전차 : 3

출처: 국방부 과거사진상규명위원회, 2007 《12·12, 5·17, 5·18사건 조사결과보고서》, 55쪽

부마항쟁기의 군 동원 체계는 5.17 비상계엄 전국확대조치 당시의 군

147) 육군본부 작전참모부, 1979 〈주요상황 및 조치사항〉

동원 체계와 유사했다. 위의 <표 43>은 5.17조치에 따른 계엄군의 대학 배치 현황이다. 전국의 201개 지역에 총 23,860명의 계엄군이 배치되었고 그중 92개 대학에 전체 계엄군의 93%인 22,342명이 배치되었다.[148] <표 43>은 실제 배치된 인원이기 때문에 출동 준비에 들어간 병력은 훨씬 많았을 것이다. 표를 보면 알 수 있듯이 군 배치는 13,000여 명이 동원된 서울에 집중되었고, 그 외 관구사령부와 전교사 지역에 각 2,000여 명이, 기타 경기 및 강원 지역에 2,300여 명이 배치되었다. 다만, 5.17 조치는 부마항쟁기보다 공수특전여단에 훨씬 적극적인 역할을 부여했다. 아래의 <표 44>는 5월 17일 공수특전여단 배치 예정 지역을 나타낸 것이다.

<표 44> 5.17 당시 공수특전여단 배치 예정 지역

부대	지역
1, 5, 11, 13 공수특전여단	수도권 강북 지역(수경사 작전 통제)
9공수특전여단	수도권 강남 지역(수도군단 작전통제)
3공수특전여단	육군 대비
7공수특전여단	대전, 전주, 광주(2군 작전통제)

출처: 노영기, 2020 《그들의 5·18》 푸른역사, 94쪽

표에서 볼 수 있듯이 5.17 당시 전 공수특전여단이 각 대학에 광범위하게 배치되었다. 수도권 강북 지역에는 무려 4개 공수특전여단이 배치되었고, 9공수특전여단은 수도권 강남 지역에, 7공수특전여단은 광주를 포함한 대전과 전주에 배치되었다. 충정계획 지정사단 중에 20사단 61연대, 62연대만 서울로 이동했다는 점을 고려하면 나머지 26, 30, 수기사 사단들은 출동 준비에만 들어갔을 것이다. 유신체제기의 군 동원 체계가 수경사, 각 관구사령부, 전교사 등 지역 경비 사단이 일차적으로 시위 진압 임무를 수행하고, 공수특전여단이 지원 임무를 수행하는 것이었다면, 5.17조치는 공수특전여단에 일차적인 시위 진압 임무를 부여했

148) 국방부 과거사진상규명위원회, 앞의 책, 55쪽.

다는 점에서 큰 차이가 있었다. 공수특전여단이 적극적인 역할을 맡은 배경에는 동 부대가 12·12쿠데타의 주역이었다는 점, 부마항쟁기엔 3개 공수특전여단이 부산과 마산에 배치된 상태였다는 점 등이 작용했다고 생각된다.

부마항쟁기 군의 움직임은 단순한 병력 동원에만 그치지 않았다. 10월 19일, 군은 행정관서에 연락 장교를 파견했다. 그 결과 1군 지역(춘천, 강릉, 원주) 3명, 2군 지역 23개소(부산, 경남, 경북, 전남, 전북, 충남, 충북) 23명, 3군 지역 3개소(서울, 수원, 인천) 3명의 연락 장교가 주요 시·도청과 경찰국 및 경찰서에 배치되었다.[149] 또한 10월 24일엔 대구와 광주에 집중적으로 차량 및 장비가 지원되었다. 광주에는 33사단 101연대 경장갑차 중대(총 9대)가 지원되었고, 대구에는 33사단 103연대 경장갑차 중대(총 9대)와 수도화학대대가 지원되었다.[150] 506무장항공대가 보유한 500MD헬기도 대구 50사단에 2기, 광주 31사단에 2기 배치되었다. 동 헬기에는 M5 CS 최루가스 살포기가 장착된 상태였다.

주지하다시피 500MD 헬기는 부마항쟁기엔 등장하지 않았지만 5·18 항쟁기엔 상공을 날아다녔다. 1980년 4월 육군본부 작전교육참모부가 〈소요진압 공중지원 방안 연구〉를 작성했다는 점을 고려하면, 헬기 동원은 부마항쟁 이후 군의 준비에 따른 결과였다.[151] 이러한 군의 움직임은 10월 25일까지 계속되었다. 25일, 3군사령부는 부산, 대구, 대전, 광주에 M7최루탄과 CS파우더를 지원했고, 육군화학학교는 광주를 제외한 나머지 지역(2, 3, 5관구)에 액체가스를 지원했다.[152]

왜 군은 부마항쟁이 진정 국면에 들어간 뒤에도 이처럼 전국적인 움직임을 보인 것일까. 그것은 부마항쟁 이후 다른 지역에서도 끊임없이

149) 육군본부 작전참모부, 1979 〈주요상황 및 조치사항〉
150) 33사단 101연대 경장갑차 중대는 시흥역을 출발하여 10월 25일 03:20시에 광주 송정리역에 도착했다. 33사단 103연대 경장갑차 중대는 부평역을 출발하여 10월 25일 04:30시에 동대구역에 도착했다. 수도 화학대대는 용산 헬기장을 출발하여 10월 24일 18:37시에 대구성서비행장에 도착했다. 위의 자료.
151) 노영기, 앞의 책, 90쪽
152) 육군본부 작전참모부, 1979 〈주요상황 및 조치사항〉

유신체제에 반대하는 시도가 이어졌기 때문이었다. 10월 16일 이화여대, 19일 서울대, 25일 계명대에서 농성과 시위가 벌어졌고 전남대와 제주에서 시위 시도가 있었다. 그 외에도 항쟁 기간 중 원광대, 충북대, 전북대, 경북대, 청주대, 영남대, 대구 사회산업대, 울산공대, 전남대, 서울대, 고대, 연대, 동국대 등 전국 각지의 대학에서 유인물, 낙서, 벽보 등이 계속해서 발견되었다. 그리고 이러한 사실들은 중앙정보부, 보안사령부 등의 정보기관과 계엄당국에 즉각 수집되었다.[153] 따라서 군의 지속적 움직임은 군이 부마항쟁 진압을 성공적으로 평가하면서도 시위의 전국 확산을 계속 우려했기 때문이었다. 이는 부마항쟁을 거치며 유신체제가 붕괴 중이었고 박정희 정부가 군을 통해 유신체제를 위태롭게 유지하려 했다는 점을 의미했다.

153) 《부마보고서》 449~454쪽.

맺음말

4월 혁명은 6.25전쟁 이후 최초의 저항적, 그리고 비무장·비조직적 대중시위였다.[1] 다시 대중시위가 나타난 것은 4월 혁명으로부터 20년이 지난 후였다. 학생시위로 시작된 부마항쟁은 유신체제가 가하는 일상적 억압 속에서도 광범위한 대중들이 참여한 항쟁으로 발전했다. 4월 혁명과 부마항쟁으로 각각 이승만 정권과 박정희 정권이 붕괴했으며, 양자는 혁명과 항쟁의 진압 과정에서 엄청난 폭력을 저질렀다. 그리고 부마항쟁을 억누른 폭력은 곧 5·18항쟁기의 폭력으로 이어졌다.

4월 혁명과 부마항쟁, 5·18항쟁에서 나타난 국가폭력의 진상을 밝히는 일은 우리 사회의 오랜 과업이었다. 아직 그 과업이 완전히 마무리된 것은 아니지만 그간의 노력은 여러 귀중한 성과로 결실을 맺었다. 따라서 이제부터의 과업은 사건에 대한 진상규명에서 한 걸음 더 나아가, 각각의 사건에서 나타난 국가의 폭력이 역사적으로 어떻게 구성되었고, 그것이 국가의 성격을 어떻게 반영하는지를 밝혀내는 것이라고 할 수 있다. 그것은 과업을 완성하려는 노력의 일환이면서, 한국현대사를 보다 깊이 성찰하는 작업이 될 것이다.

본 논문은 이러한 문제의식 아래 4월 혁명기부터 부마항쟁기까지 시위 진압 체계의 형성과 변화 과정을 살펴보았다. 그리고 그 첫 단추로 4월 혁명기 경찰의 진압 실패와 무차별 발포의 배경에 주목했다. 4월 혁명기 경찰은 이승만 정권의 억압과 부정선거에 분노한 대중들을 유혈로 진압했다. 이러한 경찰의 발포는 일회적이거나 우발적인 사건이 아니라 1950년대 시위 진압 체계가 낳은 구조적 귀결이었다. 이승만 정부는 분단과 전쟁의 여파 속에서 시위가 일반 대중이 아니라 요시찰인이나 '불순분자'에 의해 일어난다고 생각했다. 따라서 경찰 내에서 시위 감시와 진압은 요시찰인과 '불순분자' 등 사찰대상자를 감시하는 사찰과의 소관

1) 홍석률, 2020 〈책머리에〉 《4월혁명의 주체들》 역사비평사, 10쪽.

이었다. 경찰은 사찰대상자에 대한 사찰을 통해 시위를 '예방'할 수 있다고 상정했으며, 자연히 대중시위에 대한 적절한 대응 체계를 갖추지 못했다. 따라서 4월 혁명이 발발하자, 경찰은 전쟁 이전 요시찰인이나 불순분자에게 행했던 방식대로 시위대에게 실탄을 발사했다.

4월 혁명기에 벌어진 유혈사태와 이승만 정부의 붕괴는 이후 오랫동안 한국 정부의 시위 진압에 '발포의 제약'을 부과했다. 이승만 정권의 붕괴는 그간의 실정(失政)이 누적된 결과였지만, 이제 한국 정부와 한국군의 작전통제권을 가진 미국은 발포를 정권 몰락으로 이어질 수 있는 민감한 사안으로 받아들였다. 더욱이 4월 혁명 이후 사찰 및 발포 경찰을 숙청하라는 거센 사회적 요구는 기존 경찰의 시위 감시 및 진압체계를 무력화시켰다. 따라서 장면 정부는 급속히 고양된 대중운동에 대응하기 위해 발포하지 않으면서도 효과적인 시위 진압 방식을 도입해야 했다. 이는 장면 정부의 안정성과 통일운동의 활성화를 우려한 미국과의 협조를 통해 진행되었다.

주한유솜, 주한미대사관, 유엔군사령부 등 한국 현지에 주재한 미 기관들은 1961년 초부터 이른바 '3·4월 위기설'에 대응하기 위해 한국 경찰과 군의 시위 진압 훈련을 주관했다. 그 과정에서 1950년대 미 대한경찰원조의 실무를 담당했던 ICA 공안과 자문단과 주한유솜 공안고문들은 최루탄과 곤봉을 사용하는 미국식 시위 진압 방식을 '인도적'이며 '근대적'인 방식이라고 주장했다. 그러나 김주열을 사망하게 한 최루탄은 1950년대 말 그들이 주관했던 바로 그 대한경찰원조를 통해 도입된 무기였다. 따라서 최루탄은 '근대적'일지언정 '인도적'인 무기는 아니었지만, '발포의 제약'과 한국 현지 미 기관들의 권유 속에서 경찰의 주요 시위 진압 무기가 되었다. 한편, 군 역시 유엔군사령부의 주관 아래 6.25 전쟁 이후 최초로 시위 진압훈련을 실시했다. 한국군의 훈련은 미군 교리에 바탕했으며, 그 내용은 최루탄과 총검을 사용하는 것이었다. 또한, 이 시기 이미 미군과 한국군의 교리 속에서 시민과 시위는 '폭도'와 '폭동'이라는 개념으로 규정되었다. 이처럼 4월 혁명 이후 한국에는 '근대

적’이라고 표상된 미국식 시위 진압 방식이 도입되었다.

다음으로 본 논문은 군사정권 하에 새롭게 형성된 시위 진압 체계가 ‘학생’시위 진압 체계였다고 분석했다. 5·16쿠데타 이후 박정희 정부는 군부 통치를 뒷받침하는 핵심 국가기구를 창설·재편했다. 우선 중앙정보부를 창설해 정보 업무의 조정·감독권과 대공 수사권을 부여했다. 중앙정보부는 이러한 권한에 의해 국가기구의 가장 상위에 위치하게 되었다. 박정희 정부는 4월 혁명 직후 제한되었던 경찰의 동향사찰도 부활시켰다. 그러나 경찰은 중앙정보부의 하위에서 정보 업무를 담당했기 때문에 이승만 정권기와 비교해 경찰 내에서 경비과의 비중은 유지된 반면, 정보과의 비중은 줄어들었다.

이들 국가기구는 1960년대 박정희 정권의 가장 강력한 대항마였던 학생운동과 학생시위를 통제하기 위해 많은 노력을 기울였다. 가장 대표적 노력은 중앙정보부와 경찰 정보과에 의한 학원사찰이었다. 한일회담 반대운동 초기 학원사찰의 목적은 학내 여론 조성에 큰 비중을 두었지만, 1960년대 후반 학생운동이 심화·발전하면서 점차 학생운동가에 대한 회유·감시에 초점을 맞추게 되었다. 그러나 1960년대 학원사찰은 기본적으로 시위의 사후처리 과정에서 중요한 역할을 담당했다. 1970년대에 비해 학원 출입이 자유롭지 않았고, 집회와 시위를 원천적으로 금지할 수 없었기 때문이다. 중앙정보부와 경찰 정보과는 학원에서 일상적으로 수집한 정보에 바탕해 시위가 발생한 후 대공 혐의로 주동자에게 가혹행위를 하거나, 주동자들을 얽어매기 위해 대공 사건을 조작했다. 따라서 시위의 효과적 진압은 학원사찰만큼 중요했다.

4월 혁명 이후 미국식 시위 진압 방식을 도입한 경찰은 한일회담 반대운동을 겪으며 학생운동 특유의 시위 방식에 대응하는 가두시위 봉쇄 전술을 개발했다. 그것은 교내에서 모인 학생들이 거리로 진출해 대규모 대중시위로 확대되는 것을 차단하기 위한 전술이었다. 최루탄은 전술의 성공 여부를 결정하는 가장 중요한 요인이 되었다. 교문에서 나오는 학생들을 통제하기 위해서는 대량의 최루탄을 사용하는 것이 필수적이었기

때문이다. 경찰은 미군으로부터 조달받은 최루탄을 통해 시위 진압 능력을 강화했다. 미국은 1961년 초 대두된 '3·4월 위기설'이나 1960년대 중반의 한일회담 반대운동 등 특정한 정치적 국면에 대응하기 위한 최루탄 공급에 중요한 역할을 수행했다.

그러나 학원사찰과 발전된 시위 진압 기술은 학생운동과 학생시위를 통제하고 봉쇄할 수 있을지언정, 시위를 종결짓지는 못했다. 박정희 정권은 정권을 보위하고 시위를 효과적으로 '종결'짓기 위해 군에 의지했다. 특히나 6·3사태는 박정희 정부가 경찰력이 상당한 한계에 부딪힌 상황에서 하야 가능성을 차단하기 위해 군을 동원한 사건이었다면, 이듬해엔 경찰력이 한계에 이르지 않았음에도 시위 종결을 위한 군 동원이 이루어졌다. 이때 군은 경찰력의 최소 4배가 넘는 압도적 규모로 동원되었다. 따라서 군이 동원되면 경비 작전만으로 시위가 종결되었고, 경찰의 역할은 시위 주동자를 체포하고 사법처리에 넘기는 사후적 역할로 제한되었다.

한일회담 반대운동을 거치며 중앙정보부와 경찰 정보과가 학생운동이나 시위에 대한 사전 정보를 수집하고, 시위가 발생하면 경찰이 가두시위 봉쇄 전술을 활용해 진압하며, 시위를 종결할 필요가 있을 때는 군을 동원한 후, 다시 중앙정보부와 경찰이 시위의 사후처리를 담당하는 체계가 만들어졌다. 이러한 체계는 학생운동을 통제하여 최대한 그 파급력을 봉쇄하기 위한 학생시위 진압 체계였다.

1960년대 후반 학원사찰은 심화했고, 시위 진압 장비의 고도화로 경찰의 시위 진압 능력도 한층 발전했다. 경찰은 이제 더 적은 인원으로 더 많은 시위대를 통제할 수 있게 되었다. 그러나 박정희 정권은 1971년 선제적 군 동원을 통해 교련반대운동을 진압했다. 이는 이제 군부 통치가 일체의 사회적 저항을 허용하지 않는다는 점, 그리고 경찰의 시위 진압 능력이 발전했음에도 불구하고 저항의 제거를 위한 군의 역할이 강화되었다는 점을 보여주었다. 군의 역할 증대와 선제적 동원은 1960년대 중반 이후 확대된 군 동원 구조에 의해 뒷받침되었다. 박정희 정권은

계엄 선포 요건을 완화하고, 6.25전쟁 이후 유명무실화되었던 위수령을 군 동원 법제로 활용하기 시작했으며, 수도경비사령부와 특수전 부대같이 유엔군사령관의 작전통제권 밖에 있던 부대들을 시위 진압을 위해 적극적으로 동원했다. 또한, 군 동원 구조의 확대와 함께 시위대를 공격하는 시위 진압 교리가 개발되며, 군 동원의 내용도 공격적인 방향으로 변화했다. 군의 시위 진압은 군부 통치가 낳은 자연스러운 귀결이 아니라, 의도적이고 체계적 노력이 장기간 축적된 결과였다.

마지막으로 본 연구는 유신 이후 유신 반대 운동을 예방하기 위한 국가기구가 극대화됨에 따라 유신체제기 시위 진압 체계가 '예방적' 체계로 변화했다고 주장했다. 유신 선포 이후 박정희 정권은 긴급조치 등을 통해 유신에 반대하는 어떠한 행위도 금지했다. 긴급조치는 중앙정보부가 대공조작을 하지 않고도 유신 반대 운동 수사에 개입할 수 있게 만들었고, 중앙정보부 내의 관련 부서가 창설·확대되는 데 영향을 미쳤다. 중앙정보부의 하위에서 실무를 담당하던 경찰 정보과의 비중 역시 1960년대에 비해 크게 확대되었다.

이들 국가기구는 이제 학원에 대거 상주하며 학생운동가들을 일상적으로 감시했고, 시위의 기미가 보이면 교내에서 차단하는 역할을 수행했다. 이처럼 학원에 대한 억압이 극도로 강화되자 그동안 학생운동 중심이었던 민주화운동은 종교계와 재야 세력 등 다양한 주체를 포괄하기 시작했다. 운동의 방식 역시 공개적 시위가 어려워지면서 비합법 서클 활동이나, 유인물 살포, 기도회, 성명서 발표 등으로 변화했다. 중앙정보부와 경찰은 학원뿐만 아니라 종교계와 노동계 등 사회 전 부문을 감시하며 예방 활동을 수행했다. 이처럼 국가기구의 예방적 활동으로 공개적 시위가 어려워졌지만, 경찰의 시위 진압 조직은 크게 확대되었다. 1970년대 중반 이후 경찰기동대가 늘어나고, 법 개정을 통해 전투경찰순경이 시위 진압에 동원되었다. 경찰의 진압 조직은 주요 대학 앞에 상주하며 시위가 일어나면 교내까지 진입해 초동에 차단하는 임무를 수행했다.

그런데 이러한 국가기구의 활동은 1960년대 학생시위에 대응하기 위

해 형성된 시위 진압 체계가 유신 선포 이후 그 강도와 초점에는 변화가 나타났지만, 큰 틀에서는 계속 유지되었다는 점을 보여주었다. 즉, 시위를 예방하기 위한 활동은 사회 전 부문으로 확대되었지만, 국가기구의 시위 진압은 여전히 학생시위를 틀어막는 데 초점을 맞췄다. 이러한 예방적 학생시위 진압 체계는 장기간 성공적으로 작동했다. 따라서 경찰은 막상 학생시위의 예방과 봉쇄에 실패하고, 도심에서 대중시위가 발생했을 경우의 대비 체계를 갖추지 못했다. 부마항쟁은 그 사실을 명료하게 보여주었다.

1979년 10월, 박정희 정권의 장기집권과 폭압적 통치, 야당 탄압, 경제위기와 불평등에 분노한 대중들이 도심에서 거대한 시위의 물결을 형성했다. 부마항쟁은 애초에 부산대 시위에서 시작했지만, 경찰이 시위의 예방과 봉쇄에 실패하며 도심 항쟁으로 확대되었다. 20년 가까이 학생시위 진압에 주력했던 경찰은 대규모의 도심 대중시위에 속수무책이었다. 결국 박정희 정권은 계엄을 선포하고 군을 동원했다. 유신체제기 중앙정보부와 경찰의 시위 예방 및 진압 체계가 극대화되었음에도 불구하고, 군의 역할은 강고하게 유지되었다. 게다가 군은 부산에서 시위가 발생하자마자 청와대의 지시도 없이 전국적 시위 발생 가능성에 대비하기 시작했다. 박정희 정권은 이번에도 항쟁을 신속히 종결시키기 위해 군에 의지했으며, 군의 시위 진압 체계는 유신 이전에 비해 크게 강화되었다. 더욱이, 군의 진압 작전 역시 유신 이전에 비해 훨씬 폭력적 양상으로 나타났다.

부마항쟁은 군 투입 이틀 만에 소강 국면에 들어갔다. 경찰력의 네 배가 넘는 군이 동원된 상황에서 진압 병력으로써 경찰의 역할은 제한적일 수밖에 없었다. 경찰은 중앙정보부와 함께 항쟁 참여자를 체포하고 사후처리하는 방향에 초점을 맞추게 되었다. 군은 내부적으로 부마항쟁 진압을 성공적으로 평가하며, 차후에는 시위를 더욱 신속히 종결시키기 위해 초동에 더 강경한 진압 작전을 시행해야 한다고 권고했다. 그러나 경찰이 학생시위 봉쇄에 실패했을 때 대비책이 없었던 것처럼, 군 역시

시위가 신속히 종결되지 않았을 때의 대비책을 갖추지 못했다.

본 논문은 이처럼 박정희 정권기 시위 진압 체계의 변화를 통해 한국 군부 통치의 작동방식과 국가폭력의 역사적 구성 과정을 살펴보고자 했다. 박정희 정권은 중앙정보부와 경찰, 군을 통해 민주화운동과 시위를 억압했다. 중앙정보부와 경찰은 시위의 예방, 진압, 사후처리를 담당했다. 이들 기구의 책임자들은 대부분 군 출신이었지만 군이 하나의 집단으로서 기구의 운영에 지속적으로 개입하거나 영향을 미치진 않았다. 중앙정보부와 경찰의 역량이 늘어났음에도 불구하고 박정희 정권은 민주화운동과 시위를 억압하기 위해 군에 의존했다. 이는 한국 '군부 통치'의 핵심이 군에 의한 사회적 저항의 억압에 있었다는 점을 보여주었다. 군에 대한 의존은 유신 말기로 갈수록 강화되었다.

시위 진압을 통한 국가의 폭력은 어떤 국가기구를 동원하는가에 의해서도 결정되지만, 어떤 시위 진압 무기와 기술을 사용하는가에도 영향받았다. 4월 혁명 이후 최루탄은 한국에서 가장 중요한 시위 진압 무기가 되었다. 최루탄은 애초에 '인도적'이고 '근대적' 무기로 도입되었지만, 4월 혁명이 부과한 '발포의 제약' 속에서 학생운동 특유의 시위 양상에 사용할 수 있는 가장 적합한 무기였기 때문에 중요하게 활용되었다. 군 역시 4월 혁명 이후 미군 교리에 바탕해 시위 진압 훈련을 실시했지만, '발포의 제약' 속에서 시위대를 공격하는 한국군 특유의 교리를 발전시켰다. 즉, 한국에서 시위 진압의 폭력은 미국헤게모니와 한국사가 지닌 고유의 조건에 의해 '근대화'되었다. 그 과정에서 폭력은 단선적으로 증가한 것이 아니라, 질적인 변화를 겪으며 확대되었다.

군은 부마항쟁이 소강 상태에 들어간 이후에도 지속적으로 전국적인 시위 발생 가능성에 대비했다. 이는 부마항쟁이 진압되었음에도 불구하고 전국적으로 시위, 유인물 살포, 벽보, 낙서 등 끊임없이 항쟁을 확산시키려는 움직임이 나타났기 때문이었다. 이러한 잠재적 움직임은 유신체제 붕괴 이후 5·18항쟁으로 터져 나왔다. 5·18항쟁이 발발하자 신군부는 신속히 저항을 제거하기 위해 대규모의 군을 투입했고, 부마항쟁 이

후 군 내부에서 제기된 권고에 따라 초동부터 강경하게 시위대를 공격했다. 신군부의 5·18항쟁 진압은 유신체제기의 시위 진압 체계가 낳은 귀결이었다. 그러나 대중들의 분노와 민주화를 향한 열망은 기존의 시위 진압 체계를 넘어섰다. 군이 투입과 진압은 광주 시민들의 분노를 자아냈고 항쟁은 더 거대한 물결로 轉化했다. 기존의 시위 진압 체계가 무력화되는 상황에서 신군부는 20년간 한국에 존재했던 '발포의 제약'을 해제했다. 4월 혁명 이후 발포가 극히 민감한 사안이었다는 점에서 그 제약을 해제한 이는 분명 신군부의 최고 책임자일 가능성이 컸다.

신군부는 5·18민주화항쟁을 참혹하게 진압하고 정권 탈취에 성공했다. 그러나 항쟁을 통해 이제는 군이 시위를 신속하게 종결지을 수 없다는 사실이 드러났다. 전두환 정부는 군 대신 전투경찰과 의무경찰을 통해 시위를 진압했다. 그런 점에서 전두환 정부 이후 군부 통치는 일정하게 재편되었다고 할 수 있다. 이처럼 박정희 정권기의 시위 진압 체계가 1980년대 어떻게 변화했는지 구체적으로 규명하는 것은 한국의 민주화 과정을 이해하기 위해 제기되는 또다른 중요한 과제이다. 본 논문은 1980년대 이후 군부 통치의 작동방식과 국가폭력의 변화 과정을 다루지 못했지만, 향후 더 많은 자료와 연구를 통해 이에 대한 후속 작업을 진행하고자 한다.

참 고 문 헌

1. 자료

1) 미국 자료

(1) 국사편찬위원회 제공 자료

RG 59, Central Decimal File, 1960-63, Entry CDF, 1960-63, Box No. 2180
RG 84, Classified General Records, 1952 - 1963 [Entry UD 2846]
RG 286, Subject Files, 1956 - 1975 [Entry A1 31]
RG 338, Eighth US Army-G-2 Section, Intelligence Summaries, 1960-61 [Entry A-1 294]
RG 338, Central Publications and Reports Files, 1957-1962 [Entry A-1 258]
Selected Historical Materials in the Dwight D. Eisenhower Library Relating to Korea: White House Office, Office of the Special Assitance National Security Affairs (R. Culter, D. Anderson, and G. Gray): Records,1952-61, NSC Series, Policy Paper Subseries
Selected Historical Materials in the Lyndon B. Johnson Library Relating to Korea: Papers of Lyndon B. Johnson, Presidential papers, National Security File, Country File, Korea, Box 254

(2) 국립중앙도서관 제공 자료

RG 59, General Records of the Department of State, Central Decimal File 1960-63

RG 59, General Records of the Department of State, 1964-66 SNF
RG 59, General Records of the Department of State, 1967-69 SNF, Central Foreign Policy Files
RG 59, General Records of the Department of State, SNF 1970-1973
RG 218, Records of the Joint Chief of Staff, Central Files, 1960, CCS 9144/9108 Korea (19 Apr. 1960) [2 of 2]

(3) 영인자료

Kennedy Library, National Security Files, Countries Series, Korea, Cables(한국정신문화연구원 현대사연구소 편, 1999 《5·16과 박정희정부의 성립(電文綴))
Foreign Relations of the United States, 1952-1954. Korea, Volume XV, Part 1
*Foreign Relations of the United State*s, *1955-57*, Foreign Aid and Economic Defense Policy, Volume X
Foreign Relations of the United States, 1961-1963, Volume XXII, Northeast Asia
Foreign Relations of the United States, 1964-1968, Volume XXIX Part 1, Korea
Foreign Relations of the United States, 1969-1976, Volume XIX, Part 1, Korea, 1969-1972
행정자치부 국가기록원, 2006 《해외수집기록물 번역집 1: 미국 케네디 대통령 도서관 한국관련 기록물 1960년대 초반 한미관계: 1961~1963 (상)》

(4) 군 자료

Department of Defense, 2021 *DOD Dictionary of Military and Associated Terms,*

War Department, 1945 *Field Manual 19-15 Domestic Disturbances*, July.
Headquraters, Department of the Army September, 1958, 1960 *FM 19-15 Civil Disturbances and Disasters*
Headquarters, Department of the Army, 1961 *FM 31-15 Operations Against Irregular Forces*, May.
Headquarters, Department of the Army, 1963 *FM 31-16 Counterguerrilla Operation*, February.
Headquarters, Department of the Army, 1964 *FM 19-15 Civil Disturbances and Disasters.*
Headquarters, Department of the Army, 1968 *FM 19-15 Civil Disturbances and Disasters.*
Headquarters, Department of the Army, 1969 *FM 31-21 Special Forces Operations U.S. Army Doctrine.*

(5) 기타

Oakland Tribune
Col. Charles C. Oldham, 1954 'Other Topics-Kentucky State Police-A Brief Review of Our Work', *FBI Law Enforcement Bulletin* 23, Federal Bureau of Investigation, U.S. Department of Justice
Thopson S. Crockett, 1967 *Police Chemical Agents Manual, International Association of Chiefs of Police*, Inc., Professional Standards Dvisions Washington, D.C.

2) 한국 자료

(1) 군 발간 자료

국방군사연구소, 1998 《대비정규전사 2(1961~1980)》
국군기무사령부, 2017 〈계엄시행 대비계획 세부자료〉

국군보안사령부, 1979 〈학생소요사태일지(부산, 마산)〉
국군보안사령부, 1979 〈부마지역 학생소요사태교훈〉
국군보안사령부, 1979 〈동향보고〉
국방부, 2002 《국방사 4》
국방부 군사편찬연구소, 2020 《한국군 전력증강사 1, 1945~1960》
김창규, 2012 《국방사건사 제1집》, 국방부 군사편찬연구소.
부산지구합동수사단, 1979 〈부산소요사태수사종합보고〉
육군본부, 1968 〈육군사(제11집) 자료수집보고(수도경비사령부)〉
육군본부, 1968 〈육군사(제11집) 자료수집추가(작전16일)(제1공수특전단)〉
육군본부, 1969 〈육군사(12집)자료보고(수도경비사령부〉.
육군본부, 1969 〈육군사자료13집(수도경비사령부)〉.
육군본부, 1969 〈육군사 자료수집(작전4정)(제1공수특전단)〉
육군본부, 1972 〈육군사 15집자료(수도경비사령부)〉
육군본부, 1972 〈육군사 15집자료(제1유격여단)〉
육군본부, 1972 〈육군사 15집자료(제2유격여단)〉
육군본부, 1972 〈육군사 15집자료제출(특전사령부)〉
육군본부, 1972 〈육군사 자료 제13집(보병 제26사단)〉
육군본부, 1973 〈육군사 1부(특전사)〉

육군본부, 1963 《육군사》 제5집
육군본부, 1964 《육군사》 제6집
육군본부, 1964 《육군사》 제7집
육군본부, 1968 《육군발전사》 상권
육군본부, 1969 《야전교범 19-15 폭동진압》
육군본부, 1970 《육군발전사》 제2권
육군본부, 1972 《폭동진압작용제 CS의 전술적 운용》
육군본부, 1976 《계엄사》
육군본부, 1985 《특전대대 및 특수임무대대 야전교범 31-22》
육군본부, 1985 《특전지역대및특전중대 야전교범31-23》

육군본부, 1985 《팜플렛 850-14 계엄요강(실무지침)》
육군본부 작전상황실, 1979 〈상황일지〉
육군본부 작전참모부, 1979 〈주요상황 및 조치사항〉

(2) 경찰 자료

경찰종합학교, 1994 《경찰종합학교50년사: 1945~1994》
경찰청, 2016 《구국경찰사 1》
내무부 치안국, 1957 《국립경찰통계연보》
내무부 치안국, 1964 《서기 1963년도 경찰통계연보》 제7호
내무부 치안국, 1972 《한국경찰사 1》
내무부 치안본부, 1985 《한국경찰사》 3
부산지방경찰청, 2000 《부산경찰사》
서울특별시 경찰국, 1959 《수도경찰통계연보 1958》
서울특별시 경찰국, 1967 《서울경찰통계연보 1967》
서울특별시 경찰국, 1971 《서울경찰통계연보 1970》
내무부 치안국, 1973 《제16호 경찰연보 1972》
내무부 치안본부, 1975 《제18호 경찰연보 1974》
내무부 치안본부, 1976 《제19호 경찰연보 1975》
내무부 치안본부, 1977 《제20호 경찰연보 1976》
내무부 치안본부, 1978 《제21호 경찰연보 1977》
내무부 치안본부, 1979 《제22호 경찰연보 1978》
내무부 치안본부, 1980 《제23호 경찰연보 1979》
내무부 치안본부, 1974 《1973년판 치안일지》
내무부 치안본부, 1975 《1974년판 치안일지》
내무부 치안본부, 1976 《1975년판 치안일지》
내무부 치안본부, 1977 《1976년판 치안일지》
내무부 치안본부, 1978 《1977년판 치안일지》
내무부 치안본부, 1979 〈1979년도판 치안일지-경찰사료〉
유서원, 1955 《사찰경찰제요》, 警察圖書出版協會

경찰청 경무국 경무과, 1974 〈치안국정보과및외사과사무분장에관한규정(내무부훈령제131호)(1973. 9. 28)〉(국가기록원 관리번호 BA0185298)
서울특별시 기획관리실 법무담당관, 1975 〈서울특별시경찰국정보과및외사과사무분장규정중개정규정(훈령 제431호)(1975. 9. 25)〉(국가기록원 관리번호: BA0089057)
서울특별시 기획관리실 법무담당관, 1974 〈서울특별시 경찰국 정보과 및 외사과 사무분장 규정 제정(제380호)(1973. 12. 31)〉(국가기록원 관리번호 BA0089055)
서울특별시 기획관리실 법무담당관, 1975 〈서울특별시경찰국정보과및외사과사무분장규정개정규정(훈령제446호)(1976. 6. 11)〉(국가기록원 관리번호: BA0089058)
경찰청 전라북도지방경찰청 순창경찰서 정보과, 1978 〈요시찰인통계월보 1월분〉 《요시.관보 통계(제93호)(1979)》(국가기록원 관리번호: CA0302146)
강원도 경찰국, 1967 〈요시찰인 분석 현황(1967. 10. 1)〉 《1967년 요시찰인통계(4)》(국가기록원 관리번호 CA 0300851)
서울특별시 기획관리실 법무담당관, 1976 〈서울특별시경찰서정보과사무분장규정개정규정(훈령제447호)(1976. 6. 11)〉(국가기록원 관리번호 BA0089058)
서울특별시 서대문경찰서 경무과, 1979 《치안일지(1979. 7,8,9(3/4분기))》
서울특별시 관악경찰서 경무과, 1979 《치안일지》
부산광역시지방경찰청 동래경찰서 경무과, 1979 《치안일지철》
경찰청 경상남도지방경찰청 함안경찰서, 1979 《치안일지(1979)》

(3) 과거사위원회 보고서

경찰청, 2007 〈경찰청 과거사진상규명위원회 조사결과 보고서〉 1~2
국가정보원, 2007 《과거와 대화, 미래의 성찰》 1~6권

국방부 과거사진상규명위원회, 2007 《과거사진상규명위원회 종합보고서》 1~3권
대통령 소속 의문사진상규명위원회, 2003 《의문사진상규명위원회 보고서 1차(2000.10~2002. 10)》
부마민주항쟁진상규명 및 관련자명예회복심의위원회, 2021《부마민주항쟁 진상조사보고서》
진실·화해를위한과거사정리위원회, 2006 《2006년 상반기 조사보고서》
진실·화해를위한과거사정리위원회, 2006 《2006년 하반기 조사보고서》
진실·화해를위한과거사정리위원회, 2007 《2007년 상반기 조사보고서》
진실·화해를위한과거사정리위원회, 2007 《2007년 하반기 조사보고서》
진실·화해를위한과거사정리위원회, 2008 《2008년 상반기 조사보고서》
진실·화해를위한과거사정리위원회, 2008 《2008년 하반기 조사보고서》
진실·화해를위한과거사정리위원회, 2009 《2009년 상반기 조사보고서》
진실·화해를위한과거사정리위원회, 2009 《2009년 하반기 조사보고서》
진실·화해를위한과거사정리위원회, 2010 《2010년 상반기 조사보고서》
진실·화해를위한과거사정리위원회, 2010 《진실화해위원회 종합보고서》 1~3권, 2010

(4) 신문·잡지

《경향신문》 《동아일보》 《매일경제》 《조선일보》 《중앙일보》 《UPI뉴스》
《독립신보》 《대구시보》 《대중신보사》 《매일신보》 《부녀일보》 《영남일보》(국립중앙도서관 대한민국 신문 아카이브)
《자료대한민국사》

김명하, 1948 〈제일선 경찰관의 사찰실무에 대한 일고찰〉 《민주경찰》 제2권 제3호
김원기, 1964 〈YTP(靑思會)〉 《신동아》 10월호
신태옥, 1960 〈3.15 마산사건의 결론〉《 새벽》 5월호
조갑제, 1988 〈공수부대의 광주사태〉 《월간조선》 7월호(광주광역시

5·18사료 편찬위원회, 1998 《5·18 광주 민주화운동자료총서 제13권》)
허화평, 1965 〈제1공수특전단과 비정규전〉 《아사달》 22호, 북극성동창회

(5) 영인자료

민주화운동기념사업회 4월혁명사료총집발간위원회, 2010 《4월혁명 사료총집 1. 일지》
민주화운동기념사업회, 2013 《한일협정반대운동(6·3운동) 사료총집, 일지 1~2》
민주화운동기념사업회, 2016 《삼선개헌 반대운동 사료집 1~2 일지》
민주화운동기념사업회, 2019 《유신이전 민주화운동 사료집 일지》

(6) 구술·회고록

〈김운용 구술〉 구술일: 2012년 2월 24일, 구술자: 김운용, 면담자: 오제연, 출처: 한국학중앙연구원 현대한국구술자료관(https://mkoha.aks.ac.kr)
〈손영길 구술〉 구술일: 2016년 2월 3일, 구술자: 손영길, 면담자: 김보영(서울대학교 규장각한국학연구원 한국현대구술사연구사업단)
〈이호웅 구술〉 구술일: 2012년 2월 24일, 구술자: 김운용, 면담자: 오제연, 출처: 한국학중앙연구원 현대한국구술자료관(https://mkoha.aks.ac.kr)
〈이신범 구술〉 구술일: 2012년 1월 6일, 구술자: 이신범, 면담자: 조영재, 출처: 한국학중앙연구원 현대한국구술자료관 (https://mkoha.aks.ac.kr)
〈구술자 A 인터뷰〉, 구술일: 2021년 7월 5일, 면담자: 권혁은
〈구술자 B 인터뷰〉, 구술일: 2020년 8월 13일, 면담자: 권혁은

김경재, 2009 《(김형욱 회고록) 혁명과 우상》 1권, 인물과 사상사
김성은, 2008 《나의 잔이 넘치나이다 : 前 국방장관 김성은 회고록》,

아이템플코리아
김종필, 2016 《김종필 증언록 1》, 와이즈베리
이기동, 2011 《남한, 더 비하인드 스토리》 시사문화사
노태우, 2011 《노태우 회고록-상》, 조선뉴스프레소(주)
최종선, <중앙정보부 특명수사국(6국) 서울대 담당관 최종선> 출처: 최종선 블로그(https://blog.naver.com/mchoi4005/221898048453, 검색일: 2022. 6. 15)

(7) 국가기록원·대통령기록관 소장 자료

국방부 육군교육사령부, 1964 〈폭동진압대형 제1부(1)〉(국가기록원 관리번호 DEN002299)
국방부 육군교육사령부, 1964 〈폭동진압대형 제1부(2)〉(국가기록원 관리번호 DEN002300)
국방부 육군교육사령부, 1964 〈폭동진압대형 제1부(3)〉(국가기록원 관리번호 DEN002298)
국방부 육군교육사령부, 1964 〈비상시 긴급지원 폭동진압 (1)〉(국가기록원 관리번호 DEN003454)
국방부 육군교육사령부, 1964 〈비상시 긴급지원 폭동진압 (2)〉(국가기록원 관리번호 DEN003455)
국방부 육군교육사령부, 1964 〈비상시 긴급지원 폭동진압 (3)〉(국가기록원 관리번호 DEN003456).
대통령 비서실, 1969 〈대통령 훈령 제24호(대비정규전 능력강화 대책)에 의한 육군부대 창설(1969. 2. 1)〉(소장: 대통령기록관, 건번호: 1A00614174958038).
서울특별시 기획관리실 법무담당관, 1962 〈경찰기동대운영요강시행세칙제정(제152호)〉(국가기록원 관리번호 BA0089353)
국방부 합동참모본부, 1979 〈부산사태(3)〉(국가기록원 관리번호 DA1343934)
국방부 합동참모본부, 1979 〈부산사태(4)〉(국가기록원 관리번호 DA1343935),

(8) 기타

한국군사혁명사편찬위원회, 1963 《한국군사혁명사》 제1집 상
한국혁명재판사편찬위원회, 1962 《 한국혁명재판사 》 제2집
서울대학교 한국교육사고, 1994 《한국정당사·사찰요람》
합동참모본부, 2003 《합동·연합작전 군사용어사전》
광주광역시 5·18사료편찬위원회, 1997 〈79. 10. 20, 03:37 Embassy thoughts on current mood following declaration of martial law in Pusan〉 《5·18광주민주화운동자료총서》 .

2. 연구 성과

1) 단행본

6·3동지회, 2001 《6·3학생운동사》 역사비평사
71동지회, 2001 《나의 청춘 나의 조국》 , 나남출판
강창성, 1991 《일본/한국 군벌정치》 , 해동문화사
김득중, 2009 《'빨갱이'의 탄생－여순사건과 반공 국가의 형성》 선인
김무용, 2015 《한국 계엄령 제도의 역사적 기원과 변천》 선인
김일영·조성철, 2003 《주한미군－역사, 쟁점, 전망》 , 한울아카데미
김정남, 2005 《진실, 광장에 서다》 창비
김춘수, 2018 《한국 계엄의 기원》 , 선인
김재홍, 1994 《軍 1, 정치장교와 폭탄주》 , 동아일보사
김행선, 2018 《1970년대 유신체제기 경찰의 조직과 활동》 , 선인.
노영기, 2020 《그들의 5·18 － 정치군인들은 어떻게 움직였나》 푸른역사.
민주화운동기념사업회 편, 2005 《1970년대 민중운동 연구》
민주화운동기념사업회 연구소, 2008~2010 《한국민주화운동사》 1~3, 돌베개

박찬표 2007 《한국의 국가 형성과 민주주의: 냉전 자유주의와 보수적 민주주의의 기원》 후마니타스
박태균, 2006 《우방과 제국, 한미관계의 두 신화》 창비
박태순·김동춘, 1991 《1960년대의 사회운동》 까치
박현채 외, 1985 《한국 자본주의와 노동문제》 돌베개

사월혁명연구소 편, 1990 《한국사회변혁운동과 4월혁명》 1~2, 한길사
서울법대 학생운동사 편찬위원회, 2008 《서울법대 학생운동사-정의의 함성 1964~1979》
서중석, 1996《한국현대민족운동연구 2: 1948~1950 민주주의·민족주의 그리고 반공주의》, 역사비평사
서중석, 2021 《전환기 현대사의 역사상》 역사비평사,
신동호, 2007 《1970년대 캠퍼스 1》, 환경재단 도요새
안진, 2005 《미군정과 한국의 민주주의》 한울
오오타 오사무 지음, 송병권·박상현·오미경 옮김, 2008 《한일 교섭: 청구권 문제 연구》, 선인.
유경순, 2015 《1980년대, 변혁의 시간 전환의 기록》 1~2, 봄날의 박씨
이기동, 2011 《남한, 더 비하인드 스토리》, 시사문화사,
이원덕, 1995 《한일 과거사 처리의 원점: 일본의 전후처리 외교와 한일회담》, 서울대학교 출판부
이혜숙, 2008 《미군정기 지배구조와 한국사회: 해방 이후 국가-시민사회 관계의 역사적 구조화》 선인
정근식·이호룡 편, 2010 《4월혁명과 한국 민주주의》, 선인
정근식·권형택 편, 2010 《지역에서의 4월혁명》, 선인
정병준, 《한국전쟁 : 38선 충돌과 전쟁의 형성》, 돌베개
조갑제, 1987《유고! 2》, 한길사
조갑제, 1998 《내 무덤에 침을 뱉어라 3》, 조선일보사
조갑제, 1999 《내 무덤에 침을 뱉어라 4》 조선일보사
조희연, 1990 《한국사회운동사: 한국변혁운동의 역사와 80년대의 전개과정》, 죽산
한국기독교교회협의회 인권위원회, 1986 《1970년대 민주화운동-기독

교 인권운동을 중심으로》 1~2.
한국민주주의연구소, 2003 《민주화운동관련 사건·단체 사전 편찬을 위한 기초조사 연구보고서-1970년대 사건편》, 민주화운동기념사업회,
한국민주주의연구소, 2020 《4월혁명의 주체들》, 역사비평사
한국역사연구회 현대사연구반, 1991~1998 《한국현대사》 1~4, 풀빛
황석영·이재의·전용호 기록, 광주민주화운동기념사업회 엮음, 2017 《죽음을 넘어 시대의 어둠을 넘어》, 창비
홍석률, 2001 《통일문제와 정치·사회적 갈등: 1953~1961》, 서울대학교 출판부
홍석률, 2012 《분단의 히스테리》 창비.
홍순권 외, 2016 《부마항쟁의 진실을 찾아서》, 선인

吉田律人, 2016 《軍隊の対内的機能と関東大震災 : 明治‧大正期の災害出動》, 日本経済評論社
Andrew J. Birtle, *U.S. Army Counterinsurgency and Contingency Operations Doctrine*
Anna Feigenbaum, 2017 *Tear Gas: From the Battlefields of World War I to the Streets of Today*, Verso
Clayton D. Laurie·Ronal H. Cole, 1996 *The Role of Federal Military Forces in Domestic Disorders 1877-1945*, Center of Military History United States Army
Jeremy Kuzmarov, 2012 *Modernizing Repression : Police Training and Nation Building in the American Century*, Amherst : University of Massachusetts Press, 2012
Paul J. Scheips, 2005 *The Role of Federal Military Forces in Domestic Disorders, 1945-1992*, U.S. Army Center of Military History
Reg Davis&Harry James, 2001 Public Safety Story
Rex Applegate, 1969 *Riot Control-Materiel and Techniques*, Stackpole Books
Stephen G. Rabe, 1999 *The Most Dangerous Area in the World:*

John F. Kennedy confronts Communist revolution in Latin America, University of North Carolina Press.
Stuart Schrader, 2019 *Badges without Borders: How Global Counterinsurgency Transformed American Policing*, University of California Press.
Willard F. Barber· C. Neale Ronning, 1966 *Internal Security and Military Power: Counterinsurgency and Civic Action in Latin America*, Ohio State University Press

2) 논문

강민철, 2010 〈1968년 안보위기론 조성과 향토예비군 창설〉 가톨릭대학원 국사학과 석사학위논문.
강성현, 2012 〈한국 사상통제기제의 역사적 형성과 보도연맹 사건, 1925-50〉, 서울대학교 사회학과 박사학위논문
강성현, 2012 〈한국의 국가 형성기 '예외상태 상례'의 법적 구조-국가보안법(1948·1949·1950)과 계엄법(1949)을 중심으로〉, 《사회와 역사》 제94집
강성현, 2014 〈한국전쟁기 예비검속의 법적 구조와 운용 및 결과〉 《사회와 역사》 103,
강혜경, 2002 〈한국경찰의 형성과 성격(1945-1953년)〉, 숙명여자대학교 사학과 박사학위 논문
강혜경, 2012 〈한국전쟁기 후방 치안유지와 경찰〉, 《人文科學硏究》 Vol. 30
고한빈, 2018 〈한국전쟁 이전(1946-50) 한국군 군사교범의 성격〉 한양대학교 사학과 석사학위논문
권혁은, 2020 〈1960년대 미 대한경찰원조의 전개-경찰 '현대화'와 대반란전(counterinsurgency) 수행-〉, 사림 10월호
권혁은, 2021 〈5·18 항쟁기 시위 진압의 기원 - 충정훈련, 특전사, 그리고 대반란(counterinsurgency) 전략〉 《역사문제연구》 45호.
권혜령, 2009 〈유신헌법상 긴급조치권과 그에 근거한 긴급조치의 불법

성〉 《법학논집》 Vol. 14 No. 2
구해근, 2002 《한국노동계급의 형성》 창작과 비평사
국가기록원 공개서비스과, 2008 〈진보당 사건〉 《사건기록으로 보는 한국현대사》
김삼수, 2007 〈박정희시대의 노동정책과 노사관계〉 이병천 엮음 《개발독재와 박정희 시대》, 창비,
김선택, 2007 〈긴급조치의 불법성과 긴급조치위반사건판결의 청산방안〉 《공법연구》 제36집 제1호
김소진, 2020 〈미국의 대한경찰원조 변화와 한국경찰의 치안업무 재편(1953~1967)〉 고려대학교 사학과 석사학위논문
김원중·양철호, 2013 〈「위수령」의 입법적 문제점과 개선방안〉 《토지공법연구》 제63집.
김세중, 2003 〈2공 민군관계 역전의 구조와 과정〉 《한국민족운동사연구》 34
김일영, 2001 〈5.16 군사쿠데타, 군정 그리고 미국〉 《국제정치논총》 41-2
김정호, 1993 〈출병제도 고찰〉 《군사법연구》 제11집
김학재, 2009 〈여순사건과 예외상태 국가의 건설: 정부의 언론 탄압과 공보정책을 중심으로〉, 《제노사이드 연구》 6
김학재, 2011 〈한국전쟁기 대통령 긴급명령과 예외상태의 법제화-비상사태하범죄처벌에관한특별조치령의 형성과정과 적용〉, 《사회와 역사》 91
김현주, 2017 〈5.16 쿠데타세력의 유사 민간정권 창출〉, 경북대학교 사학과 박사학위논문
김호기, 1999 〈1970년대 후반기의 사회구조와 사회정책의 변화〉 한국정신문화연구원 편 《1970년대 후반기의 정치사회변동》, 백산서당
노영기, 2009 〈1945~50년 한국군의 형성과 성격〉, 성균관대학교 사학과 박사학위논문
마상윤, 2002 〈근대화 이데올로기와 미국의 대한정책-케네디 행정부와 5.16 쿠데타-〉 《국제정치논총》 42-3
박태균, 2005 〈1960년대 중반 안보 위기와 제2경제론〉 《역사비평》

72
박태균, 2010 〈한일협정 반대운동시기 미국의 적극적인 개입정책〉, 국민대학교 일본학연구소 편, 《한일회담과 국제사회》, 선인
박태균, 2013 〈베트남전쟁 시기 한미관계의 변화〉 《군사》 89
백승덕, 2014 〈이승만 정권기 국민개병 담론과 징병제 시행〉, 한양대학교 트랜스내셔널 인문학과 석사학위논문
서중석, 1988 〈삼선개헌반대, 민청학련투쟁, 반유신투쟁〉 《역사비평》 계간 창간호
서중석, 1997 〈1960년 이후 학생운동의 특징과 역사적 공과〉 《역사비평》 겨울호
서중석, 2007〈천주교정의구현전국사제단의 출범 배경과 활동〉 《사림》 No. 27.
송철원, 2012 〈YTP(청사회 : 靑思會)〉 《기억과 전망》 26
신동호, 2013 〈긴급조치 9호 시기 학생운동의 구조와 전개: 서울대 이념서클과 서클연합회를 중심으로〉 《기억과 전망》 29.
신상구, 2022〈한국군 특수전사령부의 창설과 발전-1950~1960년대를 중심으로〉 《군사연구》 제152집
신주백, 2005 〈국민교육헌장의 역사(1968-1994)〉 《한국민족운동사연구》 45
신종대, 2005 〈유신체제 수립원인에 관한 재조명-북한요인의 영향과 동원을 중심으로〉 《사회과학연구》 13권 1호.
신창훈, 2018 〈제2공화국 전후 경찰중립화 구상과 그 귀결〉, 성균관대학교 사학과 석사학위논문
양준석, 2017 〈1968년 푸에블로호사건 초기 한국정부의 미국에 대한 대응전략-'방기의 두려움'을 중심으로-〉 《군사》 105
오제연, 2014 〈1960~1971년 대학 학생운동 연구〉, 서울대학교 국사학과 박사학위논문
유진, 2020 〈제2부 2장 「사회안전법」 제정의 배경과 과정〉 《과거사 청산을 위한 국가폭력 연구(II)-1970년대 보안처분제도의 형성과 부랑인 단속·수용을 중심으로》, 한국형사정책연구원.
유진, 2020 〈제2부 3장 「사회안전법」에 의한 보안처분 운용실태〉

《과거사 청산을 위한 국가폭력 연구(II)-1970년대 보안처분제도의 형성과 부랑인 단속·수용을 중심으로》, 한국형사정책연구원.
윤시원, 2019 〈韓國 徵兵制의 制度化와 國民皆兵主義의 形骸化 1945~1964〉, 성균관대학교 사학과 박사학위논문
윤시원, 2020 〈제1공화국기(1948~1960) 육군 예비전력 동원체제의 형성〉 《군사》 114
이계수 2003 〈한국의 군사법과 치안법-군사와 치안의 착종과 민군관계의 전도〉 《공법연구》 31(4)
이기훈, 2021 〈1970년대 전반 연세대학교 학생운동의 전개와 성격〉 《학림》 제48집.
이동원, 2014 〈1952~1955년 한국후방관구사령부(KComZ)의 창설과 해체〉 《군사》 제91호
이동원, 2019 〈이승만 정권기 미국의 대한(對韓) 군사원조 연구〉, 서울대학교 국사학과 박사학위논문.
이상록, 2015 〈1960~1970년대 조지 오글 목사의 도시산업선교 활동과 산업 민주주의 구상〉 《사이》 No. 19.
이완범, 2003 〈장면과 정권교체-미국의 대안고려와 그 포기 과정을 중심으로 1952~1961〉 《한국민족운동사연구》 34
이윤정, 2018 〈한국전쟁기 지역사회와 경찰활동 : 전라북도 김제군을 사례로〉, 성신여자대학교 사학과 박사학위논문.
이윤정, 2019 〈한국전쟁기 경찰의 주민 감시와 계몽: 전라북도 김제군을 사례로〉 《한국근현대사연구》 89
이윤정, 2020 〈금산경찰서 한 경찰관의 『교양수부』와 『교양자료집』(1955~56년)을 통해 본 사찰 활동〉 《한국근현대사연구》 93
이재석, 2020 〈1964년 언론윤리위원회법 파동과 그 귀결〉 성균관대학교 사학과 석사학위논문.
이종하, 1991 〈한국 노동입법의 파행성〉 노동문제연구소, 《한국의 노동문제》, 비봉출판사
임광순, 2014 〈유신체제하 박정희 정권의 노동정책 전개와 성격-공장새마을운동의 양면성과 균열을 중심으로-〉 고려대학교 한국사학과 석사학위논문.

임송자, 2010 〈1970년대 도시산업선교회와 한국노총의 갈등·대립〉 《사림》 No. 35
장숙경, 2013 《산업선교, 그리고 70년대 노동운동》 선인
정윤광, 2004 〈반유신투쟁의 전개과정〉 《실록 민청학련 1974년 4월 2》 , 학민사
한봉석, 2017 〈1950년대 미국의 대한 기술원조〉 , 성균관대학교 사학과 박사학위논문
한성훈, 2021 〈1980년대 초 신군부의 학원정책과 연세 학생운동〉 《학림》 제48집
한홍구, 2003 〈박정희 정권의 베트남 파병과 병영국가화〉 《역사비평》 62
황병주, 2005 〈국민교육헌장과 박정희 체제의 지배담론〉 《역사문제연구》 15
허은, 2009 〈1969~1971년 국내외 정세변화와 학생운동세력의 현실인식〉 《한국근현대사연구》 66
허종, 2011 〈1964~1965년 대전지역의 한일협정 반대운동의 전개과정과 성격〉 《역사와 담론》 60
허종, 2012 〈1964~1965년 대구지역의 한일협정 반대운동〉 《대구사학》 106
허종, 2013 〈1969년 대구지역 삼선개헌반대운동의 양상과 성격〉 《한국근현대사연구》 66
홍석률, 2001 〈1968년 푸에블로 사건과 남한·북한·미국의 삼각 관계〉 《한국사연구》 113
홍석률, 2005 〈유신체제의 형성〉 민주화운동기념사업회 《유신과 반유신》
홍석률, 2010 〈4월 혁명과 이승만 정권의 붕괴 과정-민주항쟁과 민주당, 미국, 한국군의 대응-〉 《역사문화연구》 제36집
홍석률, 2012 〈4월혁명 직후 정군(整軍)운동과 5.16 쿠데타〉 《한국사연구》 158

Corey J. Hilmas, Melissa J. Poole, Alexandre M. Katos, and Patrick

T. Williams, 'Riot Control Agents', Ramesh C. Gupta(ed.), *Handbook of Toxicology of Chemical Warfare Agents*, Academic Press. 2009
Daniel P. Jones, 1978 'From military to civilian technology: the introduction of tear gas for civil riot control', Technology and Culture, Vol. 19 No. 2

Abstract

Formation and Change of Riot Control System in Park Chung hee's regime

Kwon, Hyuk Eun

This paper examined how the military regime operated and the historical composition of state violence through analysis of the formation and change of riot control system during the Park Chung-hee administration. Through the analysis, this paper argued that the national violence in the May 18 Democratic Movement was a structural result of the riot control system formed in the Park's regime. This study specifically analyzed the role and relationship between the police and the military, the role of the KCIA and the relationship between the KCIA and the police, the political conditions and legal bases that create such relationships, and riot control equipments and tactics of the police and the military.

First, this study focused on the background of the police's indiscriminate firing during the April Revolution. These police fires were not a one-time or accidental event, but a structural result of the riot control system in the 1950s. Before the April Revolution, it was assumed that the protests could be "prevented" by inspections of the the left wings and communists rather than by the general public. Police did not have a proper control system to public demonstration, and when the revolution broke out in April, they fired live

ammunition at the demonstrators in the way they did to the left wings and communists before the war.

The bloodshed during the April Revolution and the collapse of Rhee Syng-man's government have long since imposed "restrictions on firing" on the Korean government's crackdown on demonstrations. Now the Korean government and the U.S., which has operational control of the Korean military, have recognized firing as a sensitive issue that could lead to the fall of the regime. The Chang Myon's government has introduced a American method of riot control using tear gas and clubs to counter the rapidly escalating popular movement. Local U.S. agencies in South Korea persuaded the introduction of tear gas, explaining that the tear gas was a "modern" and "humanitarian" weapon. As can be seen from the fact that Kim Joo-yeol was killed by tear gas during the April Revolution, tear gas was not a "humanitarian" weapon. However, it became a major riot control weapon of police. During this period, the military also introduced the new riot control doctrine based on U.S. military doctrine under the supervision of the U.N. Command.

Next, this paper analyzed that the new riot control system formed after the May 16th coup was the riot control system focusing on 'student' protest. In 1960s, the Park Chung-hee administration made great efforts to control the student movement and student demonstration. KCIA and the police's intelligence division kept eye on the student's movement. Meanwhile, police have developed a strategy to block street demonstrations in front of school gate in response to the student movement's unique way of demonstration. It was a tactic to prevent students gathered on campus from entering the streets and expanding into large-scale public demonstrations. Tear gas was the most important weapon that made the tactic successful. This is because it was essential to use large amounts of tear gas to block students coming out of the school gate. By the late 1960s, the police's tear gas was further advanced, and accordingly, the

police's riot control ability also developed significantly.

However, development of riot control technique and academy inspections have not ended the demonstrations. The Park Chung-hee administration relied on the military to effectively "end" the demonstrations. The role of the military has been gradually strengthened since the mid-1960s as the military mobilization structure has expanded. The Park Chung-hee administration eased martial law requirements, began to use the garrison decree, which had been defamed since the Korean War, and actively mobilized units outside the U.N. Command's operational control, such as the Capital Security Command and Special Forces. In addition, the riot control doctrine was developmed to attack demonstrators. In conclusion, the military's crackdown on protests was not a natural result of military regime, but a result of deliberate and systematic efforts accumulated for a long time.

Finally, this study argued that the riot control systemduring the Yushin period changed to a "preventive" one as the organization to prevent anti-Yushin movements was maximized. After the declaration of the Yushin, the Park Chung-hee administration banned any protests against the his regime through the Emergency Measures. Accordingly, the organization and personnel of the KCIA and the police's intelligence division expanded significantly. In addition, the police's riot control organization was greatly expanded with the expansion of the police mobile unit and the revision of the Combat Police Force Establishment Act. These state's organizations now reside in academy and monitor student activists on a daily basis, and have played a role in blocking them on campus if there is any sign of demonstrations.

However, the riot control system formed in response to student movements in the 1960s was maintained at large in the Yushin period. In other words, the state organizations' activities to prevent protests have expanded to all sectors of society, but the riot control system still focused on blocking student protests.

Therefore, the police did not have a proper control system to the public struggle in the city center outside the school gates.

In October 1979, the Buma uprising finally broke out. The Buma uprising originally started with the Busan National University protests, but it expanded to the public struggle in the city center as the police failed to prevent and block the student's demonstration. Police, who have focused on suppressing student demonstrations for nearly 20 years, have been helpless against large-scale public demonstrations in the city. In the end, the Park Chung-hee administration declared martial law and mobilized the military. In addition, the military prepared for the possibility of nationwide demonstration even before the martial law was declared. The Park Chung-hee administration relied on the military to quickly end the uprising this time, and the military's riot control system was greatly strengthened compared to before the Yushin. Moreover, the military's riot control was also much more violent than before the Yushin.

The Buma uprising entered a lull two days after the martial law declared. The military evaluated the suppression of the Buma uprising as success and recommended that tougher riot control operations should be implemented in the beginning to end the protests more quickly in the future. However, just as there was no plan B of the police when failed to block the student demonstration, the military also did not have a plan B when the demonstration did not end quickly.

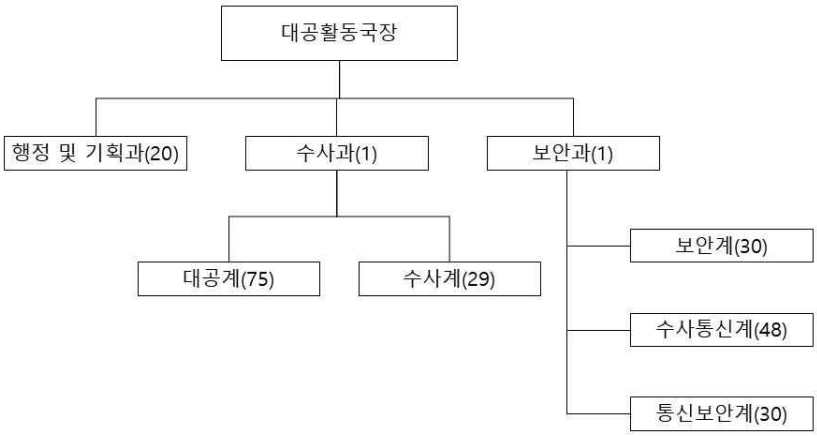
When the May 18 Democratic Movement broke out, the new military regime quickly deployed a large-scale military to remove the resistance, and strongly attacked the protesters from the beginning. This was the result of the riot control system under the Park's regime. However, public anger and desire for democratization have gone beyond the suppression. Finally, the new military regime broke the "restrictions on firing" that had existed in Korea for 20 years. Given that firing was an extremely sensitive issue after the April

Revolution, it was certain that the Chun Doo Hwan was the one who lifted the restriction.

keywords : Pro-democracy movement, Riot control, Tear gas, the May 18th Democratic Movement, the Buma Uprising, the Movement against the Korea-Japan Agreements
Student Number : 2012-30016

부 록

<부록도 1> 1966년 5월 중앙정보부 제5국(대공활동) 기구표



출처: RG 286, Entry A1 31, IPS #14 / Internal Order / Survey, May 1966, etc., 'A Survey of Civil Internal Security Forces Republic of Korea(May 1966)' (출처: 국사편찬위원회 전자사료관 사료참조코드 AUS056_01_00C0124, 원문 p. 17)

<부표 1> 1960~70년대 경찰기동대 편성 변화

날짜	내용
1962-11-09	서울시 경찰국 경비통신과 산하 제1기동대 창설(1개 중대 3개 소대 100명)
1963-01-01	부산기동대 창설(1개 소대 53명)
1963-01-29	서울 경찰기동대 87명 증원(2개 중대 총 187명)
1963-02-15	전남(광주) 기동대 창설(1개 소대 53명)
1963-02-20	경남(대구) 기동대 창설(1개 소대 63명)
1964-04-15	서울기동대 1개 중대 증편(3개 중대 295명)
1964-08-13	서울기동대 증원(3개 중대 531명)
1965-06-01	서울기동대 증원(4개 중대 724명)
1966-05-01	서울기동대 1개 중대 보근조치(3개 중대)
1966-08-01	서울기동대 1개 중대 보근조치(2개 중대)
1967-10-31	서울기동대 증편(3개 중대 511명)
1969-07-03	서울기동대 대대 창설 (1개 대대 3개 중대 604명)
1970-01-28	서울기동대 3개 중대 420명
1974-10-03	서울기동대 8개 중대 835명
1975-05-02	서울기동대 5개 중대 감축(3개 중대 352명)
1975-12-27	서울기동대 109명을 특별순찰대로 활용(2개 중대 243명)
1976-03-04	서울기동대 전경 충원(3개 중대 644명)
1976-05-29	경북(대구) 기동대 전경 50명 충원 (2개 소대 113명)
1976-12-23	경북(대구) 기동대 1개 소대 증편(1개 중대 192명)
1976-12-27	서울기동대 4개 중대 증편(7개 중대 1124명(경찰 605, 전경 519))
1977-01-13	부산기동대 2개 소대(전경 50명 포함) 증편(1개 중대 181명)
1977-01-14	전남(광주) 기동대 2개 소대(전경 50명 포함) 증편(1개 중대 181명)
1978-01-20	서울기동대 3개 중대 증편(10개 중대, 1948명(경찰 758, 전경 1,190))
1979-02-01	- 전국기동대 증편 서울 2개 중대 증편(12개 중대 2347명) 경기 수원 기동대 창설(1개 중대 183명) 전북 전주 기동대 창설(1개 중대 183명) 전남 광주 1개 중대 증편(2개 중대 183명)

	부산 1개 중대 증편 (2개 중대 366명) 대구 1개 중대 증편(3개 중대 366명) 계: 21개 중대, 3994명(경찰 969명, 전경 3025명)

출처: 서울특별시 경찰국, 1968 《서울경찰통계연보 1967》, 185쪽; 서울특별시 경찰국, 1971 《서울경찰통계연보 1970》, 115~116쪽; 내무부 치안본부, 1985 《한국경찰사 3》, 431·995~996쪽.

<부표 2> 「위수령」과 일본 '위수조례'·'위수근무령' 중 관련 조항 비교

1950년 3월 27일 「위수령」	명치43년(1910) '위수조례' 및 '위수근무령' 중 관련 조항
제1조 본령은 육군군대가 영구히 일지구에 주둔하여 당해지구의 경비, 육군의 질서 및 군기의 감시와 육군에 속하는 건축물 기타 시설의 보호에 임함을 목적으로 한다.	제1조 육군 군대가 영구히 한 지역에 주둔하는 것을 위수라 칭하고 당해 군대는 그 지역의 경비 및 육군의 질서 군기 풍기의 감시 및 육군에 속한 건축물 등의 보호에 임한다.
제2조 위수근무를 행하게 하기 위하여 위수지구에 위수사령관을 둔다. 위수사령관은 당해지구에 주둔하는 헌병대 이외의 군대의 장중 상급 선임자가 이에 임한다. 군사상 필요가 있을 때에는 전항의 규정에 불구하고 육군 총참모장은 따로 위수사령관을 임명할 수 있다. 위수사령관은 위수근무에 관하여 당해지구에 주둔하는 부대 및 육군병원을 지휘한다.	제2조 위수근무는 동경에 있어서는 동경위수총독지를 통할하는 요새 또는 경비대의 소재지에 있어서는 요새사령관 또는 경비대사령관, 기타 지역에서는 그 지역 주둔단대의 고급단대장(헌병대장 제외)이 위수사령관으로 지역을 관할한다.
제3조 위수근무는 헌병대, 요새사령부 또는 그 중의 1이 주둔하는 지구에 있어서는 이를 행하지 아니한다	
제7조 위수사령관은 경비상 필요하다고 인정할 때에는 당해위수지에 소재하는 그 관할외의 군대에 대하여 원조를 청구하거나 또는 헌병으로 하여금 당해지구의 일반상황을 보고시키며 긴급한 때에는 즉시 이를 지휘 명령할 수 있다.	제6조 동경위수총독 및 위수사령관은 경비상 필요로 인정될 때는 그 관할에 속하지 않은 군대라 해도 위수지에 대한 원조를 청구하거나 헌병으로서 지방의 상황을 보고하며 또 긴급한 경우에는 직접 명령할 수 있다.
제8조 전조의 청구를 받은 부대장은 정당한 사유없이 이를 거절할 수 없다.	제7조 전조의 청구를 받은 단대장은 정당한 이유 없이 그것을 거절할 수 없다
제10조 위수사령관은 재해 또는 비상	제9조 동경위수총독 및 위수사령관은

사태에 있어서의 치안유지에 대한 조치에 관하여는 그 지구를 관할하는 시장, 군수 및 경찰서장과 협의하여야 한다.	재해 또는 비상시 치안유지에 관한 처치에 대해 당해 지방관과 협의해야 한다.
제11조 위수사령관은 미리 재해 또는 비상사태에 있어서의 육군에 속하는 제건축물 기타 시설의 보호 및 경비에 관한 조치를 준비하여 두어야 한다.	제10조 동경위수총독 및 위수사령관은 예상하는 재해 또는 비상사태시 육군에 속한 제 건축물 그 외의 물건의 구방 및 경계에 관한 처치 규정을 두고 황족 저택, 관위, 공서등의 구방 및 경계에 관해 필요할 때 이와 동일하게 한다. 동경위수총독은 전항의 사항에 대해 궁궐에 관련된 것은 근위사단장과 협의한다.
제12조 위수사령관은 재해 또는 비상사태에 제하여 지방장관으로부터 병력의 청구를 받었을 때에는 육군총참모장에게 상신하여 그 승인을 얻어 이에 응할 수 있다. 전항의 경우에 있어서 사태 긴급하여 육군 총참모장의 승인을 기다릴 수 없을 때에는 즉시 그 요구에 응할 수 있다. 단, 위수사령관은 지체없이 이를 육군 총참모장에게 보고하여야 한다.	제9조 동경위수총독 및 위수사령관은 재해 또는 비상시 지방관이 병력을 청구할 때 시급하다면 직접 그것에 응할 수 있다. 지방관의 청구를 기다릴 수 없을 때에는 병력으로 편의 처치하는 것이 가능하다.
제15조 위수근무에 복무하는 자는 좌의 각호의 1에 해당하는 경우가 아니면 병기를 사용할 수 없다. 1. 폭행을 받어 자위상 부득이 한 때 2. 다중성군하여 폭행을 함에 제하여 병기를 사용하지 아니하고 진압할 수단이 없을 때 3. 신체, 생명 및 토지 기타 물건을 방위함에 있어서 병기를 사용하지 않	(위수근무령) 제12조 위수근무에 복무하는 자는 좌기한 경우가 아니면 병기를 사용할 수 없다. 1) 폭행을 받았을 때 또는 병기를 사용하지 않고는 진압 수단이 없을 때 2) 사람과 토지 기타 물건을 방위할 때 병기를 사용하지 않고는 다른 수단이 없을 때 위수근무에 복무하는 자는 병기를 사

으면 방위할 수단이 없을 때 위수근무에 복무하는 자가 병기를 사용하였을 때에는 즉시 위수사령관에게 보고하여야 하며 위수사령관은 이를 육군총참모장에게 보고하여야 한다.	용해야 할 때는 직접 위수사령관에게 보고하고 위수사령관은 그것을 육군대신에게 보고한다. 다만 사단장의 통할에 속한 위수사령관은 그와 동시에 당해사단장에게 보고한다.
제16조 병기는 주위의 상황이 그 사용을 필요로 하지 않게 된 때에는 즉시 그 사용을 정지하여야 한다.	
제17조 위수근무에 복무하는 자는 그 임무에 지장이 없는 한 좌의 각호의 1에 해당하는 자를 체포할 수 있으며 군인 이외의 범죄자를 체포하기 위하여 헌병 또는 경찰관으로부터 원조의 청구가 있을 때에는 이에 응할 수 있다. 1. 폭행, 반란, 살인, 도망, 방화, 강도 및 절도 등의 현행범인 2. 영내거주하사관, 병이 근무의 필요에 의하지 않거나 또는 규정에 위반하여 영외에 있을 때 전항의 체포된 자중 군인, 군속은 헌병 또는 그 소속부대에 군인, 군속이외의 자는 경찰관에게 즉시 인도하여야 한다.	(위수근무령) 제13조 위수근무에 복무하는 자는 그 임무에 방해되지 않는 한 좌에 게재된 자를 체포할 수 있으며 또 군인외의 범죄자라 하더라도 체포를 위한 헌병 또는 경찰관의 원조 청구가 있을 때는 그것에 응할 수 있다. 다만 위병사령관 및 그 위병의 약 반수는 어떠한 경우라도 위병소를 이탈하는 것을 허용할 수 없다. 1) 폭행, 살인, 도망, 방화, 도박, 강도, 절도 등의 현행범인 2) 영내거주 하사관, 병졸 중 저녁 점호 후 근무에 의하지 않거나 또는 면허증을 소지하지 않고 영외에 있는 자 **체포한 자는 모두 군인 군속 또는 일반인인지를 구분하여 자는 속히 헌병, 경찰관 또는 소속부대에 인도해야 한다.**

출처: 「위수령」 대통령령 제296호(1950. 3. 27); 「衛戍條例」 明治43年 勅令第26号; 「衛戍勤務令」 明治43년 軍令陸 第3号