



저작자표시-비영리-동일조건변경허락 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.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



동일조건변경허락. 귀하가 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공했을 경우에는, 이 저작물과 동일한 이용허락조건하에서만 배포할 수 있습니다.

- 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](#)

정치학 석사 학위논문

조선민족청년단 소멸의 원인

- 근대국가 성립과 제도화 논의 중심으로 -

2014년 2월

서울대학교 대학원

정치외교학부 정치학 전공

박 기 완

조선민족청년단 소멸의 원인

- 근대국가 성립과 제도화 논의 중심으로 -

지도교수 강 원 택

이 논문을 정치학 석사 학위논문으로 제출함

2014년 2월

서울대학교 대학원

정치외교학부 정치학 전공

박 기 완

박기완의 석사 학위논문을 인준함

2014년 2월

위원장 박 찬 욱 (인)

부위원장 강 원 택 (인)

위원 박 원 호 (인)

국문초록

본 논문의 목적은 조선민족청년단(朝鮮民族靑年團)이 왜 해체되었고, 족청계(族靑系)가 왜 숙청되었는지를 밝히는 것을 목적으로 한다. 그리고 본 논문은 조선민족청년단의 해체와 족청계의 숙청을 설명하기 위해서는 근대국가 대한민국의 건국, 한국전쟁 그리고 자유당 창당으로 대표되는 정치 역동적 시대배경이 폭넓게 고려되어야 한다고 주장한다.

서구의 근대국가 성립 논의를 종합하면, 근대국가로서 수립되기 위해서 국가는 폭력독점, 체계적·관료제적 기관 창설 그리고 정치경쟁규칙의 형성이라는 세 가지 요소를 갖출 것이 요구된다고 볼 수 있다. 근대국가는 폭력독점을 통해 정당하고 유일한 강권력 주체가 될 수 있고, 체계적·관료제적 기관 창설을 통해 국가기구를 수립하며, 정치경쟁규칙을 형성함으로써 시민사회와 국가·정치영역을 매개할 수 있게 되기 때문이다. 이러한 요소들이 갖추어졌는지를 판단하는 기준은 위 요소의 ‘제도화’ 여부로 가늠할 수 있다. 특히 정치경쟁규칙의 제도화는 선거제도 및 정당제도의 확립으로 귀결된다. 이와 같은 근대국가 형성의 제요소들은 ‘전쟁’을 통해 촉진되고, 완성된다. 서구 국가들의 예에서 확인한 바에 따르면, 전쟁은 국가의 폭력 독점과 효과적인 관료제적 기구 창설 그리고 정치체제 제도화에 지대하고도 우호적인 영향을 미쳐왔다.

대한민국은 위와 같은 서구 근대국가 형성과정을 대단히 압축적으로 경험할 수밖에 없었기에 건국 초기 대한민국은 ‘취약국가’ 면모를 띠게 되었다. 그러나 1950. 6. 25. 발발한 내전을 거치면서 근대국가 성립의 요소들을 전격적으로 제도화 시킬 수 있게 되었다. 대한민국은 전쟁을 통해 국가의 폭력 독점과 체계적 국가기구 수

립을 촉진할 수 있었던 것이다.

그런데 한국전쟁은 대한민국 정치경쟁의 제도화에 우호적인 여건이 아니었다. 외부의 원조에 의지해 전쟁을 수행하던 대한민국은 시민계급과 전쟁의 계속을 위한 지속적인 자원동원을 두고 타협할 필요가 없었고, 가장 큰 원조를 담당했던 미국 역시 대한민국 정치의 안정을 중시했기 때문이었다.

그럼에도 불구하고 대한민국의 선거제도와 정당제도는 정당정치 및 정치경쟁규칙의 제도화로 귀결되었다. 부산정치과동으로 일컬어지는 소요를 거치면서, 집권여당과 야당이 대권을 두고 경쟁하는 정치경쟁의 구도가 완성된 것이다. 이 과정에서 족청계는 주도적이고도 지대한 공헌을 하였고, 이러한 공로를 바탕으로 초기 자유당의 지배세력으로 자리 잡는 듯 보였다.

그런데 바로 이 시점에서 족청계는 숙청된다. 이승만은 족청계의 위력에 의존하지 않고서도 대중정당인 자유당을 통해 정치적 자원 및 지지를 획득할 수 있게 되었기 때문이다. 뿐만 아니라 의회 내에서 여야 상호간 정당정치가 본격 가동되면서, 경쟁의 법칙과 승부의 방식도 그 이전과 달라지게 됐다. 지방선거, 대선을 치르면서 전국단위의 지지를 결집시키는데 관권과 대중정당이 갖는 기능을 더 이상 특정 계파의 영향력이 따라잡을 수 없게 되었기 때문이다.

결론적으로 조선민족청년단의 해산과 족청계의 숙청은 대한민국이 근대국가로 형성되어가는 과정에서 겪게 된 근대국가 성립 요소 중 정치제도의 제도화 과정에서 그 존재의의를 상실하고 정치무대에서 사라졌다고 볼 수 있다. 역으로, 조선민족청년단의 해체와 족청계의 숙청은 대한민국이 제도화를 통해 근대국가로 탈바꿈하게 되었음을 나타내는 대표적인 사건이라고 그 의의를 재조명해 볼 수 있을 것이다.

주요어 : 조선민족청년단, 족청계, 한국전쟁, 근대국가, 제도화, 자유당
학 번 : 2012-20194

목 차

제 1 장 서론	1
제 1 절 개요 : 연구의 목적 및 대상	1
1. 연구의 목적	1
2. 연구의 대상	3
3. 소결	17
제 2 절 문제의 제기	18
1. 이승만의 조선민족청년단 해체와 족청계 숙청	18
2. 의문점	19
제 3 절 논문의 구성	20
제 2 장 기존문헌 검토 및 이론적 분석틀	21
제 1 절 기존문헌 검토	21
1. 기존 연구의 입장과 한계	21
2. 대안의 모색	24
제 2 절 논문의 이론적 분석틀	27
1. 근대국가 속성의 제도화	28
2. 제도화 요소들	30
3. 소결	33

제 3 장 대한민국 건국과정에서의 분석틀 적용 ...	35
제 1 절 분석틀 적용의 한계	35
제 2 절 건국 초기 대한민국 : 제도화 실패	36
1. 폭력 독점의 실패	36
2. 체계적·관료제적 국가기구 부실	40
3. 정치경쟁의 규칙 미비	42
제 3 절 대안 설명 : 취약국가	44
1. 국가 위기의 악순환	44
2. 취약국가	45
3. 소결	50
제 5 장 한국전쟁과 국가의 제도화	52
제 1 절 근대국가의 형성과 전쟁	52
제 2 절 전쟁의 기능 및 대한민국 사례 적용	53
1. 전쟁을 통한 폭력의 독점	53
2. 전쟁을 통한 국가기구의 제도화	55
3. 정치과정의 제도화 문제	56
제 3 절 소결	59

제 6 장 분석틀 재적용: 족청계의 활약과 정치경쟁 의 규칙 형성	61
제 1 절 한국전쟁 전후의 족청계	62
1. 전쟁 발발 이전 조선민족청년단의 상황	62
2. 한국전쟁의 발발과 족청계의 재기(再起)	63
제 2 절 자유당 창당 구상	64
제 3 절 정치과정의 제도화와 족청계의 숙청	65
1. 자유당 창당과 족청계의 활약	66
2. 정치과정의 제도화	67
3. 족청계의 숙청	74
제 4 절 소결	75
제 7 장 결론 및 합의	78
제 1 절 논의의 요약	77
제 2 절 정치학적 합의	78
참고문헌	80
Abstract	83

표 목 차

[표] 대통령 선출 관련 헌법 비교	71
---------------------------	----

그 립 목 차

[그림 2-1.] 근대국가 형성의 제요소	34
[그림 3-1.] 취약국가	51
[그림 5-1.] 전쟁을 통한 제도화 및 한계	60
[그림 6-1.] 근대국가 대한민국의 형성 및 족청계 숙청	76

제 1 장 서론

제 1 절 연구의 목적 및 대상

1. 연구의 목적

본 논문의 목적은 조선민족청년단(朝鮮民族靑年團)이 왜 해체되었고, 족청계(族靑系)가 왜 숙청되었는지를 밝히는 것을 목적으로 한다. 조선민족청년단은 1946년 10년, 청산리전투의 영웅이자 광복군 참모장을 역임 하였던 이범석이 민족지상·국가지상을 기치로 창설한 청년단체였다. 그러면서도 조선민족청년단은 단순한 청년 개인의 집합을 뛰어넘어, 장차 건국될 한민족 국가의 지도자를 양성할 것을 목적으로 한 단체이기도 했다. 미군정의 물적·행정적 지원을 바탕으로 급격한 성장을 이룬 조선민족청년단은 대한민국 정부 수립 직전에 100만 단원을 거느린 전국적 단체로 자리매김하였다.

비록 창설 당시에는 비정치·비종파·비군사 노선을 견지하며 순수 청년 운동을 표방하였던 조선민족청년단이었지만, 이승만의 단정수립노선을 지지하고 5·10 총선에 참여하면서부터 이승만의 절대적인 추종세력이자 강력한 정치세력으로 탈바꿈하였다. 조선민족청년단 출신 인사들이 대거 국회로 진출하였음은 물론, 단장이었던 이범석은 초대 국무총리 겸 국방부장관에 발탁되었고, 이 밖에 많은 단원들이 정부와 군에 진출할 수 있었다. 이렇게 조선민족청년단 출신 인물들이 초대 내각에 대거 진출할 수 있었던 데에는, 초대 대통령 이승만이 제헌의회 활동기간 동안 정치적 동반자였던 친일지주 한민당 세력과 결별한 이후, 조선민족청년단 세력을 사실상의 지지기반으로 채택했던 배경이 크게 영향을 미쳤다.

그런데 이승만은 두 번에 걸쳐 조선민족청년단 세력을 제거하였다. 그

첫 번째가 조선민족청년단의 ‘대한청년단’으로의 흡수·통합이었다. 이승만은 대한민국의 주요 우익청년단을 해체하여 대한청년단이라는 단일한 단체로 통합할 것을 지시하였고, 이에 조선민족청년단 역시 이승만의 지시를 거스르지 못하고 1949년 해산된 뒤 대한청년단에 흡수·통합된 것이다. 두 번째는 1954년에 이루어진 족청계에 대한 숙청이었다. 조선민족청년단은 대한청년단에 통합된 뒤에도 족청계라는 개성을 유지하고 계파활동을 전개해 나갔는데, 이승만은 이 계파마저도 철저히 축출해 냈다.

본 논문은 정치세력화 하여 확고한 입지를 구축하고 있던 조선민족청년단이 대한민국의 정치권에서 제거된 경위를 고찰해 보고자 한다. 그런데 이러한 연구는 조선민족청년단이라는 일개 단체가 어찌하여 공적 지위를 부여받고 정치세력화 할 수 있었는지에 대한 탐구와 병행되어야 한다. 조선민족청년단의 소멸을 다루기 위해서는 필연적으로 조선민족청년단의 존속을 가능하게 했던 요인에 대한 탐구가 선행되어야 하기 때문이다. 또한, 본 논문의 연구주제는 조선민족청년단이 처해 있었던 시대적 상황과 결부되지 않을 수 없다. 한반도 이남의 정치지형에 미군정과 대한민국 건국 그리고 6·25 전쟁이라는 시대적 배경이 엄청난 영향을 미치고 있었던 시기였기 때문이다. 조선민족청년단과 족청계의 주체적 활동 역시 고려대상에서 제외되어서는 안 될 것이다. 존속 당시 조선민족청년단은 이승만의 실질적 지지기반으로서 기능했었고, 부산정치파동의 주역이었으며, 자유당창당에 결정적인 기여를 한 바 있다. 조선민족청년단과 족청계의 이러한 활동이 과연 주제와 어떤 연관이 있는지도 살펴보아야 한다.

본 연구는 비단 조선민족청년단과 족청계라는 개별적이고 특수한 단체의 흥망을 기술(記述)하는데 그치지 않고, 초기 근대국가로서 대한민국 정치상황을 조명하고, 건국 초기 대한민국 정치의 구조적 이해를 도모하는데 도움이 될 것이다.

2. 연구의 대상

2.1. 조선민족청년단과 족청계

2.1.1. 조선민족청년단과 족청계 구분

본 논문의 주된 연구대상은 조선민족청년단과 족청계이다. 본 논문이 ‘해체의 원인’이라는 단일한 연구주제를 다룸에도 불구하고 연구대상의 호칭이 두 가지로 나뉜 까닭은, 연구대상이 한 차례 해체되는 과정을 겪었기 때문이다.

조선민족청년단은 1949년 1월 20일 해체되었다. 해체된 조선민족청년단은 대한청년단에 흡수·통합되는데, 통합된 이후에도 단일한 개성과 동질성을 유지하며 계파로 존속하였다. 조선민족청년단 출신 인물들은 모(母)단체가 해체된 이후에도 동일한 개성을 유지하며 족청계로 일컬어지는 계파를 형성하였고 1954년 1월 족청계가 자유당에서 축출될 때까지 왕성하게 활동을 전개해 나갔다. 비록 단체의 명칭이나 소속이 바뀌었다고 해도 조선민족청년단과 족청계는 이범석을 정점으로 하는 단일한 리더십에 포섭되었고, 이범석의 부상 혹은 실각과 덩달아 공동의 운명을 맞이했다는 점에서 조선민족청년단과 족청계를 서로 달리 평가하거나 달리 다룰 수 없을 것이다.

그러므로 본 논문의 연구대상은 ‘1946년 창단된 조선민족청년단 및 조선민족청년단 해체 이후에도 조선민족청년단의 고유성을 보유하고 있었던 정치계파·집단’이라고 정의할 수 있다. 다만 본 논문은 이들을 일컬을 때, 1949년 1월 20일 조선민족청년단의 해산을 기점으로, 그 이전의 연구대상은 조선민족청년단으로, 그 이후의 연구대상은 족청계로 지칭할 필요가 있을 뿐이다.

2.1.2. 조선민족청년단과 족청계 개괄

조선민족청년단은 청산리대첩의 영웅이자, 광복군 참모장을 역임하기도 했던 이범석(李範奭)¹⁾이 해방 이후 한반도 이남에 귀국하여 창설한 단체였다. 1946년 6월 해방된 조국에 귀환한 이범석은 같은 달 19일 개최된 ‘환국환영간담회’에서 처음 민족과 국가라는 기치 아래 청년들을 통합할 포부를 밝혔다. 1946년 8월경부터 조직을 시작하던 조선민족청년단은 1946년 10월 6일 미군정부로부터 허가를 득했고, 1946년 10월 9일 서울에서 열린 발기인대회를 통해 모습을 드러냈다.

조선민족청년단 창단 당시 한반도 이남의 정세는 매우 어지러웠다. 식민지 치하 내내 억눌려있던 정치적 욕구가 새로운 시대를 맞아 분출하였던 것도 원인이었지만, 점증되는 냉전의 여파 속에서 좌우가 서로 치열하게 대립했을 뿐 아니라, 좌파나 우파 내부에서도 치열한 파벌투쟁이 전개되었기 때문이었다. 게다가 활발하게 대중을 선동할 수 있었을 뿐 아니라, 필요시 물리력으로 전환되어 자파(自派)를 보호하고 경쟁자들에

1) 1900년 서울의 유복한 양반 집안에서 태어난 이범석은 경성고등보통학교에서 겪은 일본인 교사들의 차별적인 대우에 민족의식을 자각하고, 우연히 여운형(呂運亨)과 조우한 것이 직접적인 계기가 되어 독립운동을 위해 1916년 중국으로 건너갔다.

1917년 말 ‘윈난육군강무학교(雲南陸軍講武學校)’ 기병과에 진학하여 군사교육을 받은 것이 군인으로서의 첫 경력이 되었다. 3·1운동 이듬해인 1920년, 이범석은 김좌진(金佐鎭)이 이끄는 북로군정서에 가담하였고, 그 해 10월에 발발한 청산리대첩에 참여하여 공을 세웠으며, 이후 중국과 소련의 경계를 넘나들며 연해주와 만주 등지에서 항일무장투쟁을 전개하였다.

그는 1933년 김구의 섭외로 중국중앙육군군관학교 휘양 분교 제2총대 제4대대 육군군관훈련반 제17대 교관 겸 학생대장으로 임명되었던 것을 시작으로, 김구로 대변되는 임정 세력 및 중국 장제스 세력과의 교분을 쌓게 되었다.

이후 광복군 창설을 개시한 임시정부는 1940년 경, 항일투쟁의 성과로 명망이 있었을 뿐 아니라, 장제스와 교분이 있어 장제스의 국민정부와 교섭하는데 유리하다는 이점 등이 있던 이범석을 광복군 참모장으로 발탁하였다. 비록 중간에 참모장에서 물러나기도 하지만, 광복군으로서 이범석은 제2차 세계대전을 치르던 미국과 공동작전을 수행할 때 큰 역할을 맡았고, 이 때 쌓은 미국과의 친분은 광복 이후 미군정기 그의 입지에 큰 도움이 되었다.

그는 1946년 6월 인천을 통해 해방된 한반도로 귀국하였다.

게 폭력을 퍼부을 수 있었던 청년단체들의 활약은, 정치적 갈등이 심심치 않게 유희사태로 번지게 만들어 혼란을 더욱 가중시켰다.

위와 같은 상황에서 조선민족청년단이 견지했던 노선은 대단히 독특했다. 우선 조선민족청년단은 ‘비정치’ 노선을 채택하고, 창단 이후 얼마간은 좌나 우 어느 쪽에도 가담하지 않았고, 오직 실력양성과 청년교육에 매진하는 모습을 띠었다. 게다가 조선민족청년단은 매우 이례적으로, 미군정으로부터 막대한 금전적 지원을 얻을 수도 있었다. 이러한 지원을 바탕으로 조선민족청년단은 미군정기 부터 왕성한 활동을 전개하며 엄청난 수의 단원을 확보할 수 있었다.

조선민족청년단이 이렇게 성공적으로 전국규모의 세력을 갖추 수 있었던 데에는 여러 가지 비결이 있었다. 우선 조선민족청년단의 단장은 ‘청산리 전투’의 영웅이자 ‘대한민국 임시정부 한국광복군 참모장’을 역임한 이범석이였다. 광복군에 복무할 당시 미국과의 연합작전을 통해 친분을 쌓아놓은 덕분에, 해방 이후 이범석은 조선민족청년단에 대한 미군정의 지원을 이끌어낼 수 있었고, 이렇게 미국의 지원을 받는 ‘조선민족청년단’은, 경찰도 그 활동을 방해할 수 없었다고 한다. 이러한 배경을 바탕으로 조선민족청년단은 민족적으로 유명세를 떨치던 인사들을 대거 영입할 수 있었고, 이를 통해 수준 높은 청년들이 대거 조선민족청년단에 몰려들었다. 뿐만 아니라, 점차 치열해지는 좌우의 대립 가운데 처신의 여지가 적었던 사람들에게도 조선민족청년단은 합리적인 도피처를 제공해주었다. 과거 공산주의자들은 조선민족청년단의 단원이 됨으로써 합법적인 단체의 보호를 받을 수 있었고, 사분오열하는 우익 세력에 염증을 느꼈거나, 정치의 혼란상에 지쳐버린 사람들 역시 순수한 민족운동을 표방했던 초기 조선민족청년단에 관심을 보였다. 그리고 조선민족청년단의 민족주의적 이념은 지향점을 찾지 못하고 방황하고 있던 낭만주의자들에게 큰 매력으로 다가갔다.

그리하여 조선민족청년단은 창단 직후부터 그 조직과 회원이 전국을 통하여 급속히 확대되었다. 1948년 7월에는 그 회원 수가 120여만 명에 달할 정도였고, 한 때는 이범석 자신이 “한국 청년의 절반이 민족청년단

의 훈련의 영향을 받았다”고 주장할 정도였다.²⁾

그런데 정치적 중립을 표방하였던 조선민족청년단은 남한의 단정수립 논의 국면에서는 남한만의 단독 선거를 통한 정부 수립을 주장하는 이승만의 노선을 지지함으로써 처음으로 정치색을 드러냈다. 이를 바탕으로 5·10 총선거에 참여해 적지 않은 인물을 의회로 진출시킬 수 있었다. 이승만은 이범석을 국무총리 겸 국방부장관으로 기용하게 되는데, 이렇게 이승만이 이범석을 국무총리로 기용하게 된 배경에는 그가 거느린 조선민족청년단이 의회 내에서 적지 않은 세력을 형성하여, 의회를 어느 정도 견제할 수 있을 것이라는 판단이 작용했으리라는 것은 쉽게 추정된다.

그런데 이승만은 정권이 출범하자마자 ‘조선민족청년단’의 해체를 시도하였다. 이승만이 스스로 ‘대한청년단’을 조직하면서, ‘조선민족청년단’을 해체하고, ‘대한청년단’에 그들을 흡수통합하려고 한 것이다. 비록 이범석과 그 휘하의 조선민족청년단은 이승만 대통령의 위와 같은 구상에 반대하고, 즉각적인 조선민족청년단의 해체를 반대했지만, 이승만의 시도는 그대로 관철되어 ‘조선민족청년단’이 형식적으로 해체되고 말았다.

비록 이승만 정권 출범 이후, 이승만 대통령의 지시로 인해 해산당하여 대한청년단에 통합되지만, 조선민족청년단의 개성(個性)은 ‘족청계(族靑係)’로 이어져 명맥을 유지했다. 조선민족청년단에 소속되었던 인물들이 형식적인 단체의 외형이 소멸된 이후에도 실질적으로 여전히 이범석과 밀접한 관계를 유지하며 계파로서의 명맥을 유지해 나갔던 것이다.

조선민족청년단 해체와 거의 동시에 이범석이 국방부장관직을 박탈당했고, 이내 국무총리직을 사퇴함으로써 족청계는 잠시 침체국면을 맞이하였으나, 6·25전쟁이 발발하자, 군사적 기능을 바탕으로 다시 족청계가 주목을 받기도 했다. 엄격한 의미에서 1952년 자유당의 전당대회 이전까지 이승만의 주된 권력기반으로 족청계가 기능했다고도 할 수 있다³⁾.

이렇게 여전히 세력을 유지하고 있던 ‘족청계’는 이후 이승만이 자유당

2) 이범석, 1966, 「사실의 전부를 기술한다」, 희망출판사, p.100.

3) 안철현, 1995, 「이승만 체제의 권력기반 성격」, 『한국정치학회보』 28집 2호, pp.21~22.

을 조직하는데 결정적인 기여를 하게 된다. 그리고 1952년 지방선거에서 여당 측 인사들을 대거 당선시키는데 주도적인 역할을 담당하였다. 대표적인 예로, 1952년 이범석은 이승만 정부의 내무장관을 역임하면서 부산 정치파동으로 일컬어지는 소요사태를 통해 이승만이 제안한 헌법개정안을 강압적으로 통과시키는데 전력을 다하였다. 이범석은 족청의 세력을 동원하여 군중시위와 테러범 동원을 통해 국회를 위협하는데 성공하였고, 이렇게 개정된 헌법을 통해 이승만은 재선에 성공하게 된 것이다.

그럼에도 불구하고 이승만은 재차 이범석과 ‘족청계’의 숙청을 감행하였다. 자신의 대중동원 수단이자 강력한 물리력의 원천이었던 ‘족청계’를 사실상 거세시켜버린 것이다. 이범석을 반강제적으로 외유 보낸 이승만은, 이범석이 부재한 틈을 타, 자유당과 내각에 남아있던 ‘족청계’ 인사들을 파면·구속하였음은 물론 연합신문과 같은 ‘족청계’ 언론기반을 허무는가 하면, 자유당 내 ‘족청’ 출신 간부들을 제명하는 등 철저하게 ‘족청계’를 정계에서 퇴출시켰다.

2.2. 주제 선정의 이유

건국 전후로 강력한 대중동원·지지기반을 갖추었고, 이를 바탕으로 정치·군사·행정 각 부분에 막대한 영향력을 미쳤던 우익청년단체이지만, 건국 전후 우익청년단체의 활동을 주제로 삼은 연구는 찾아보기 어려운 것이 사실이다. 집권자 이승만의 대중지지기반으로 기능하였고, 자유당 창당 이전까지 실질적인 여당 기능을 수행하였던 조선민족청년단에 대한 논의 역시 활발하게 전개되지 않았다. 이는, 대한민국 건국 초기 정치를 설명하는데 있어서, 조선민족청년단을 정면으로 다루는 것은 일반적이지 않다는 것을 의미하기도 하다. 그러므로 본 논문의 주제를 논의하기 전에 연구대상 설정에 관한 설명이 먼저 제시될 필요가 있다.

2.2.1. 왜 우익청년단인가

이승만은 돌연 현존 우익 청년단체를 통합하여 대한청년단으로 규합할 것을 지시하였고, 이 단체에 스스로 수장으로 취임하였다. 자유·민주체제를 표방한 한 국가의 집권자가 시민·사회단체의 해체와 통합을 직접 지시하였음은 물론, 그렇게 탄생한 신설 단체의 우두머리로 스스로 취임하였다는 점은 매우 이례적이지 않을 수 없다. 특히 청년단체를 집권자가 직접 장악한 사례를 찾아보기 매우 어렵다. 굳이 유사 사례를 들자면 나치의 '히틀러 유겐트' 정도를 들 수 있을 뿐이다⁴⁾. 게다가 이승만은 대한청년단의 주요 직책을 자신이 신임하는 인물로 채워 넣었다. 이와 같은 사실은, 건국 초기 우익청년단체가 대통령이 직접 관할해야 할 만큼 정치적 영향력이 컸으며, 대통령이 직접 장악할 필요가 있을 정도로 위력적이었음을 보여주기도 한다.

2.2.1.1. 건국 초기 우익청년단의 위상

1945년 8월 15일, 해방을 맞이한 한반도의 정치지형을 연구하다보면, 어렵지 않게 청년활동을 발견할 수 있다. 이들은 좌우대립이 극심하였던 미군정기에 자파(自派)의 이해와 타산 그리고 이념성향을 따라 극심하게 이합집산을 반복하였다. 이들 청년단체는 대중을 선동하여 대중을 정치에 참여시키는 역할을 담당했을 뿐만 아니라, 상대방에 대하여 거침없는 폭력을 행사하기도 함으로써, 한반도 이남을 극심한 혼란에 빠뜨린 주범이기도 했다. 특히 우익 청년단은 한반도 이남에서 반관반민(半官半民)의 지위를 향유하였는데, 미군정 당국이 모자라는 치안 및 국방력을 대신해 직접 청년단을 투입하려고 시도했을 정도였다⁵⁾.

4) 권형진, 2007, 「나치정권의 소년들에 대한 통제」, 『대구사학』 Vol.89, pp.257-290.

5) 후지이시 다케시, 2012, 『파시즘과 제3세계주의 사이에서 - 족청계의 형성과 몰락을 통해 본 해방8년사』, 역사비평사, pp.102-104

주한미군 사령관 하지는 맥아더에게 점령군과 경찰 및 국방경비대를 지원할

그런 와중에, 반공주의적인 이승만 정권이 들어서자 분단선 이남에서 반공주의가 강화되었고, 청년단체의 활동에도 큰 변화가 발생하였다. 표면적으로나마 모든 정파의 자유로운 활동을 보장하였고⁶⁾, 한때 좌우합작에 노력하였던 미군정기와 달리⁷⁾, 이승만 정권은 철저한 반공을 표명하였기 때문이었다. 그리하여 대한민국 건국 이전부터 우익과 군정의 공공연한 지원을 받아오던 우익 청년단의 활동은, 대한민국 이후 완전한 공적 지원을 받기에 이르렀다. 특히, 건국 전후 ‘여순반란’과 ‘대구 주둔 6연대 군인들의 반란’, ‘광주 제4연대 소속 나주지구 주둔군 병사의 반란’, ‘오대산 유격대’의 활동 등으로 시국이 극도로 어지러워지자, 이승만은 이러한 시대상황을 자신에 대한 반대세력을 제거할 기회로 포착하는가 하면, 우익 청년단체들을 통합시키고 그들 단체들에 공적지위를 부여하는 계기로 삼기도 했다. 이러한 기회를 활용하기 위해 이승만은 우익청년단체를 사적인 동원기구로 활용할 수 있는 물리적 기반으로 활용했던 것이다.

우익청년단체들은 경찰·군대와 유기적인 협력 관계를 유지했는가 하면, 이들의 역할을 일부 대행하기도 하면서, 이승만 정권 초기 강력한 대중통제 수단으로 자리 잡았다. 또한 이승만은 대중을 통제하고 대중을 동원할 수 있는 강력한 기반이었던 청년단체들을 정치적으로 이용함으로써, 의회를 압박하고 민의를 동원하는데 사용하기도 했다. 심지어 우익청년단체 출신의 인사를 의회나 내각에 참여시킴으로써, 국가기구의 운영과 인력의 충원에도 청년단체의 영향력이 미치게 하기도 하였다⁸⁾.

목적으로 우익 청년들을 군사조직화하자고 제안한 ‘우익청년군(Rightist Youth Army)’구상이 한 예이다.

미군정은 좌익의 총파업과 무력실력행사가 수반되었던 ‘10월 항쟁’을 진압할 때 이미 우익청년단 조직을 활용하였던 경험이 있었다. (같은 책 p.103.)

그러나 결론적으로 우익청년들을 규합하여 군사조직으로 양성하여 좌익에 맞선다는 미군정의 계획은 미 본국 국무부의 반대와 맥아더의 반대로 인해 실현되지 못하였다.

6) 스칼라피노·이정직, 1986, 『한국공산주의 운동사 (해방 후 편 1945-53)』, 돌베개, pp.382-390.

7) 신복룡, 2006, 『한국분단사연구』, 한울아카데미, pp.473-501

이처럼 건국 전후, 우익청년단체는 국가의 구성과 운영 그리고 대한민국 민주주의 정치의 과도기에 막대한 영향력을 미치는 세력이었던 것이다. 정치·군사적으로 우익청년단은 집권자의 물리적 기반을 구성하였을 뿐 아니라, 집권세력의 지지기반 기능까지 맡게 되었다. 비록 정당(政黨)이 존재하기는 했지만, 정당은 역할은 오직 정치행위에만 국한되어, 건국 직후 혼란스러운 시국을 주도하기에는 역부족이었다. 그리하여 민의 동원과 동시에 물리력을 전개할 수 있는 우익청년단이 시국상황에 대처하기에 정당보다 더 유리하였다. 오히려 우익청년단에서 정당을 내어, 정당을 우익청년단의 기관으로 창설하려는 움직임이 있었을 정도였다.

게다가 건국 직후는 서구식 민주정치경험이 미천하였던 신생국 대한민국에서 정당에 의한 정치가 확고하게 자리 잡지 못했던 시기이기도 했다. 집권 이후 짧지 않은 시간 동안 이승만은 집권여당 없이 국정을 운영하였을 뿐 아니라, 야당이 의회 내에서 의미 있는 다수를 결집시키지 못해 무소속 의원이 대거 당선되는 등 적지 않은 한계가 있었던 것이다⁹⁾.

우익청년단은 건국 전후 대한민국의 정치사를 논함에 있어, 우익청년단의 영향력과 그 활용이 차지하는 비중은 결코 작지 않을 것이다.

2.1.1.2. 우익청년단에 대한 기존 연구의 한계

위에서 살펴본 바와 같이, 해방 이후 미군정을 거쳐 대한민국이 건국되는 과정에서 우익 청년단은 한국정치 환경에 매우 중대한 영향을 미치는 행위자였다. 그리하여 해방 이후 명망 있는 독립 운동가들이 귀환하면 으레 청년단을 결성하여 물리적 기반과 민중의 지지를 획득하려 시

8) 이승만은 조선민족청년단 단장 이범석을 초대 국무총리 겸 국방부장관으로 기용하였고, 대동청년단 단장 이청천을 초대 무임소장관에 임명하는 등, 내각에 적극적으로 청년단체 지도자들을 끌어들이려 포섭하였다.

9) 손봉숙, 1985, 「한국 자유당의 정당정치 연구」, 『한국정치학회보』 19집, pp.163-164.

도하였다.

그럼에도 불구하고, 우익 청년단체들의 영향이나 이들의 중요성은 크게 조명 받지 못하고 있는 실정이다. 김구, 이승만, 여운형 등 명망가 위주로 정치행위자들을 분석하는 경향이 대부분이며, 우익 청년단이 건국과 국정 운영 그리고 정치환shi경과 어떤 상호작용을 하였는지에 대해서는 깊이 있는 해석을 찾아보기 어렵다.

특히, 이들이 행사한 위력 내지 폭력은 경찰이나 군대로 표상되는 국가의 폭력과 구별되어 서술되지 않고, 모호하게 뭉뚱그려져 서술되고 있다¹⁰⁾. 대표적으로 '국민방위군 사건'은 대한청년단이 주도한 것이었음에도 불구하고¹¹⁾, 국군의 행위로 인식되는 경향이 강하다.

또한 우익 청년단이 건국 초기 대한민국의 정당정치 성립 과정에 어떠한 영향을 주었는지 분명하게 분석되지 않고 있다. 자유당의 창당과정에서 청년단체의 물리력이 결정적인 영향을 미쳤음은 인정하면서도, 비제도권 정치깡패로서, 민주적 헌정체제를 어지럽힌 주범으로 낙인을 찍을 뿐인 것이다.

2.1.2. 왜 조선민족청년단인가

2.1.2.1. 조선민족청년단의 특이성

위와 같은 와중에, 조선민족청년단은 단연 돋보이는 존재였다. 가장 먼저 주목해야 할 점은, 조선민족청년단이 미군정의 전폭적인 지원을 받는 단체였다는 사실이다. 조선민족청년단은 미군정 당국이 따로 예산 항목을 책정하여 지원하였던 유일무이한 단체였다. 그 규모가 얼마인지는 건

10) 문상석, 1999, 「전쟁과 국가건설: 한국전쟁을 중심으로」, 연세대학교 대학원 석사학위논문, p.873.

우익 민병대의 폭력 행사를 국가경찰의 폭력 행사와 구분하지 않고 서술하면서, 경찰에 의한 국가의 폭력 독점이라고 상정하고 있다.

11) 하유식, 1997, 『이승만 정권 초기 정치기반 연구 - 대한청년단을 중심으로』, 「지역과 역사」 Vol.3. pp.218-223.

해가 분분하다. 500만 달러를 지원했다는 견해가 있는가 하면¹²⁾, 500만 원과 1,900만 원을 시간차를 두고 제공했다는 견해가 있기도 하기 때문이다¹³⁾. 그러나 분명한 것은, 조선민족청년단은 미군정이 좌우합작위원회에 지원한 600만 원보다 훨씬 많은 예산을 미군정으로부터 지원받았다는 사실이며¹⁴⁾, 이는 미군정이 좌우합작위원회보다 조선민족청년단의 기능에 더 많은 기대를 갖고 있었음을 반증하는 것이다.

두 번째로 주목하여야 할 특징은, 구성원들의 질이 대단히 높았다는 점이다. 조선민족청년단은 애초에 비교적 높은 학력을 가진 청년들을 끌어 모았고¹⁵⁾, 이들을 대상으로 김구나 조소앙과 같은 당대 최고의 명사들로 구성된 강의를 듣게 함으로써 자질을 함양시켰다. 청년 지식인이라는 동질감과, 높은 수준의 교육을 받았다는 자부심은 조선민족청년단 단원들의 소속감과 결속력을 다른 단체와 비교할 수 없을 정도로 굳건하게 만든 요소가 되었다. 그리하여 다른 우익 청년단체는 서명 등록과 서명 날인 식으로 단원을 모집하였다가 정세의 변화에 따라 하루아침에 와해되는 등 단원들의 소속감이 매우 미약하였던 것에 반하여, 조선민족청년단은 구성원 사이의 결속이 대단히 강하였고, 이러한 결속은 단체가 와해된 다음에도 조선민족청년단 출신 인사들이 ‘족청계’라는 계파를 형성하고 실질적인 결속을 유지해나갈 수 있었던 원동력이 되었다.

세 번째로, 조선민족청년단은 활발하게 정치에 관여하였다. 비록 미군정기에는 정치색을 드러내지 않고, 좌우를 아우르는 인물들을 정파에 구애받지 아니하고 모두 받아들였던 조선민족청년단이었지만, 남한의 단정수립이 확실시되자 단정을 적극 지지하여 이승만의 노선을 따르는가 하면, 5·10 총선거에 후보를 내는 등 적극적인 정치행보를 펼쳤다. 그 결과 5·10 총선거에서 조선민족청년단 계열은 국회에 ‘청구회’라는 교섭단체로

12) 리차드 로빈슨(정미옥 옮김), 1988, 『미국의 배반』, 과학과 사상, p.215.

13) 마크게인, 1986, 『해방과 미군정:1946. 10-11』, 까치, p.119.

오유석, 1988, 『미군정하 우익 청년단체에 관한 연구』 이대사회학과 석사학위논문, p.51.

김철, 1992, 「민족청년단」, 『철기 이범석 평전』, 한그루, p.149.

14) 이진경, 1994, 「조선민족청년단연구」, 성균관대학교 석사학위논문, p.20.

15) 이경남, 1982, 「족청계의 영광과 몰락」, 『신동아』 8월호, p.121.

서 20여 개의 의석을 확보하였는데¹⁶⁾, 이것은 한민당의 29석을 위협하는 숫자였다. 이러한 성과는 이범석의 국무총리 인준에 영향을 끼쳤을 것으로 보인다¹⁷⁾. 또한 조선민족청년단은 자유당이 창설되고, 전당대회가 열리기 전까지 실질적인 집권여당의 역할을 수행했다. 이후로도 족청계가 숙청되기 전까지 이승만 정권의 실질적인 집권여당으로서 대중을 동원하고 민의를 모아 의회에 영향력을 행사하는데 결정적인 역할을 담당하였다¹⁸⁾.

마지막으로 조선민족청년단이 다른 우익 청년단체와 구별되는 특징으로는, 조선민족청년단의 군사적인 특성을 들 수 있다. 조선민족청년단의 교육과정은 흡사 군대식 집체교육을 방불케 하였다. 전국적으로 지부를 설치하고 120여만 명을 모집한 조선민족청년단은 일단 그 규모 측면에서 다른 청년단체를 압도하고 있었다. 심지어 장차 한국군의 창설을 대비한다는 명목으로 예비 공군으로서의 항공대와 예비해군으로서의 해안경비단을 자체적으로 갖추고, 여기에 수만 명의 젊은이들을 소속시켜 양성하기까지 했다¹⁹⁾. 다른 우익 청년단원들이 파편적인 개인들의 단순 집합을 크게 벗어나지 못했던 것에 반해, 조선민족청년단의 단원들의 중앙집권적인 리더십에 따라 일사분란하게 통솔되고 행동하고 있었던 것이다. 이러한 조선민족청년단의 조직력은 이후 대한청년단의 모태가 되었음은 물론, 대한청년단이 6·25전쟁을 수행하는 과정에 지대한 영향을 미쳤다.

2.1.2.2. 타 우익청년단과의 비교

해방 이후, 한반도 이남에는 갖가지 정치목적을 표방한 청년단체들이 우후죽순 생겨났다. 이들은 통합과 분열을 거듭하며 어지럽게 난립하다

16) 김철, 1992, 「민족청년단」, 『철기 이범석 평전』, 한그루, p.153.

17) 이진경, 1994, 「조선민족청년단연구」, 성균관대학교 석사학위논문, p.34.

18) 안철현, 1995, 「이승만 체제의 권력기반 성격」, 『한국정치학회보』 28집 2호, pp.21~22.

19) 후지이시 다케시, 2012, 『파시즘과 제3세계주의 사이에서 - 족청계의 형성과 몰락을 통해 본 해방8년사』, 역사비평사. p.132.

가, 대한민국 건국 즈음에는 전국적인 영향력을 가진 몇 개 단체로 통합되는 추세로 나아갔다. 그렇다고 해도 조선민족청년단과 대등하게 견주어 비교할 만한 단체는 그리 많지 않았다. 조선민족청년단처럼 전국적인 명성과 영향력을 보유하면서, 이를 바탕으로 제헌의회 구성에 참여하며 내각과 군에 인물을 진출시켰던 단체가 그리 많지 않았기 때문이다. 즉, 조선민족청년단은 단순한 청년들의 모임이 아니라, 체계적인 조직망을 전국에 갖추고, 제헌의회와 초대내각에 활발히 진출하였다는 특징이 있었으므로, 어떤 청년단체를 조선민족청년단과 비교하기 위해서는 그 비교대상이 되는 청년단체도 그 조직력과 활동에 위와 같은 유사성이 기본적으로 전제되어야 할 것이다.

우선 그 규모와 비중만으로 조선민족청년단과 비교할 만한 단체로는, 이승만이 대한청년단 구상을 발표하면서, 여기에 주축이 되어 참여하도록 간택한 5개 청년단체 정도가 있을 것이다. 우익청년단의 물리력을 군사조직화하여 좌익의 도발에 대비하자는 움직임은 이미 해방 직후부터 꾸준히 제기되어 왔다. 그러다가 여순반란사건을 통해 청년단체의 물리력을 효과적으로 규합하여 좌익의 물리적 도발에 대비하려는 논의가 다시 부각되었고, 이에 이승만 대통령은 1948년 11월 30일 ‘대한청년단’ 구상을 발표하였다. 이 대한청년단은 조선민족청년단 외에 5개 청년단체를 주축으로 해체·규합하여 창설하려는 것이었는데, 대동청년단, 서북청년회, 청년조선총동맹, 대한독립청년단, 국민회청년단이 바로 그들이었다.

위 5개 단체들의 면면을 보았을 때, 조선민족청년단처럼 전국적인 지부를 갖추고 민의동원 능력을 발휘하였고, 이러한 영향력을 바탕으로 제헌의회에 자파(自派) 인사를 의원으로 당선시킬 수 있었던 단체는 대동청년단 단 한 곳뿐이었다.

서북청년회는 분단선 이북에 지역적 연고를 둔 청년들을 주축으로 결성되었기 때문에, 엄청난 폭력으로 말미암은 전국적 명성과 달리, 그 명성에 걸맞은 민의동원에는 한계가 있었다. 또한 청년조선총동맹은 서울과 부산과 같은 대도시 위주의 활동을 전개함으로써, 지역적 한계를 가지고 있었다. 서북청년회와 청년조선총동맹은 분열되어 일부가 대동청년

단에 흡수됨으로써, 대한민국이 건국될 시점에 이르러서는 그 이전의 위세를 상실하고 말았다.

대한독립청년단은 단정을 지지하고 5·10 총선거에 단장 서상천을 단독 후보로 내세우지만, 당선자 배출에 실패하였다. 비록 국민회청년단은 전국적인 지부를 거느리고 이승만의 친위대 역할을 자임하였으나, 애당초 물리적 폭력이나 군사적인 역할보다는 민의동원과 지지결집의 목적이 강했을 뿐 아니라, 독립촉성국민회의 직속 청년대로 창설되어, 상부기관과 별도로 독자적인 활동을 전개할 수 없었다. 따라서 국민회청년단 자체는 5·10총선거에 후보를 내지 않았다.

그러므로 조선민족청년단과 비교할 수 있는 단체는 대동청년단 단 한 곳뿐이었다. 실제로 대동청년단은 광복군 사령관 출신 이청천이 해방 이후 한반도 이남에 귀환하여 창설하였다는 점에서, 조선민족청년단과 같이 광복군 출신 인사가 창설하였다는 공통점뿐만 아니라, 전국적인 지부를 갖추고 청년활동을 벌였다는 점에서, 출범 당시부터 조선민족청년단의 경쟁상대 격으로 여기는 인식이 많았다. 또한 대동청년단은 5·10총선거에 87명이나 되는 단원을 출마시켜 그 중 12명을 당선시켰고, 이를 바탕으로 청년단의 세(勢)를 정치에 진출시켰을 뿐 아니라, 단장인 이청천도 무임소장관으로 발탁되어 초대내각에 참여하는 등 조선민족청년단의 의회에 진출하고 이범석이 초대 국무총리로 기용된 것과 대체로 비슷한 행보를 보였다.

그럼에도 불구하고 조선민족청년단은 대동청년단과 확연히 다른 특징을 보유하고 있었다. 바로 일체감(一體感) 내지 소속감(所屬感)이 그것이다. 앞서 살펴본 바와 같이 조선민족청년단 단원 사이에는 강력한 연대의식이 있었다. 즉, 조선민족청년단 단원들이 조선민족청년단에 대하여 느끼는 일체감과 소속감이 남달랐다. 그리하여 조선민족청년단은 해체되어 대한청년단으로 귀속된 뒤에도 실질적으로 계파의 동질성을 유지하고 활약할 수 있었다. 그러나 대동청년단은 그 출범부터 해체 직전까지 각 청년단체의 합종연횡(合從連衡)에 따라 몸집을 키웠다. 따라서 단장과 단체가 이승만을 절대적으로 추종하기 시작하자, 단체의 개성과 이로 말미

암은 독자노선은 사라졌다. 그리하여 이승만이 대한청년단 구상을 발표하였을 때, 대동청년단은 자신의 해체와 소멸의 운명을 그대로 받아들일 수밖에 없었고, 일단 해체되어 대한청년단에 귀속된 이후로는 고유성을 상실한 채 대한청년단의 단원으로 맹종하게 되었던 것이다. 대동청년단이 대한청년단의 창단 목적이나 대동청년단을 구성하고 지지해 온 사람들의 이해관계를 관철시키려 독자적인 활동을 전개했다는 예는 찾아보기 어렵다. 그리하여, 족청계가 이승만의 집권여당이 되는 자유당을 창당하고 초기 자유당의 패권을 거머쥐었을 때나 부산정치파동에서 주도적인 활약을 전개할 때에도 대동청년단 출신의 인사들이 파벌을 이루어 활동했다는 증거는 전혀 찾아보기 어렵다. 다시 말해, 대한청년단의 파벌 구도를 이야기 할 때, ‘족청계와 비족청계’만이 거론될 뿐, 대동청년단이 파벌 활동을 벌였다는 단서가 포착되지 않는 것이다.

이러한 차이점은 매우 중요한 의의를 갖는다. 조선민족청년단이나 대동청년단이나 공히 순수한 청년활동에서 일탈하여 정치활동에 뛰어들게 되면서, 자파의 인물을 의회와 내각에 진출시키는 성취를 거두었는데, 이러한 청년단체의 활동상을 두고 청년단체의 ‘정당화(政黨化) 현상’이라고 평가할 수 있는지 여부가 달라지기 때문이다.

조선민족청년단과 대동청년단은 공히 5·10총선거에 참여하여 후보를 출마시키고 적지 않은 후보들을 당선시켰다. 대동청년단은 무려 87명의 후보를 내고 12명을 당선시켜, 20명의 후보를 내고 6명을 당선시킨 조선민족청년단보다 훨씬 많은 단원을 정계에 진출시킬 수 있었다. 그러나 대동청년단은 단순히 의회에 많은 인물들을 진출시켰을 뿐이었다. 조선민족청년단은 조선민족청년단에서 배출한 6명과 조선민족청년단과 연계가 있는 의원들을 포섭하여 20여 명 규모의 교섭단체, ‘청구회’를 구성하는 등 정당으로서의 면모까지 갖추었던 반면, 대동청년단은 그러한 움직임 전개를 못한 것이다.

위와 같은 이유로, 학자들은 조선민족청년단보다 훨씬 많은 인물들을 국회에 진출시켰을 뿐만 아니라, 단장이 장관으로 임용됨으로써 내각에 적지 않은 영향력을 보유할 수 있었던 대동청년단을 이승만의 주된 세력

기반으로 평가하지 않는다. 이러한 평가는 대동청년단보다 적은 수의 의원을 배출했지만, 정당으로서의 기능을 훌륭하게 수행하였던 조선민족청년단이 자유당 창당 이전까지 이승만의 실질적 집권여당 기능을 수행했다고 평가받는 것과 대조적이지 않을 수 없다.

3. 소결

비록 지금까지 그 중요성만큼 비중 있게 연구주제로 다루어지지는 않았지만, 해방이후 우익청년단은 한반도 분단선 이남에서 매우 중요한 역할을 담당해 왔고, 그리하여 그들은 정치적으로 매우 중요한 역할을 담당하고 있었다. 이들의 역할은 대중의 지지를 결집시키는 선동과 선전 등의 활동에만 머무르지 않고, 좌익에 대한 직접적인 물리력과 폭력을 행사하며 유혈대결을 전개하는 등 군사적인 성격의 임무까지 수행하였다. 특히 몇몇 단체는 이승만의 단정을 지지하는데 그치지 않고 5·10총선거에 후보를 내는 등으로 적극적인 정치활동을 벌이기까지 했다.

그런 우익청년단체들 중 조선민족청년단이 갖는 위상과 지위는 매우 독특한 것이었다. 다른 우익청년단체들이 혼란스러운 합종연횡을 반복하며 등장과 소멸, 결속과 해체를 반복할 때, 조선민족청년단은 강력한 결속력을 유지하는 교육 및 소속감을 제공함으로써 매우 뚜렷한 개성을 보유하고 대한민국 건국을 맞을 수 있었다. 특히 5·10총선거에 참여하여 의원을 배출하였을 뿐 아니라 배출된 의원이 청구회라는 교섭단체를 구성하는 등, 정당으로서의 성격도 갖게 되면서 출범 초기 이승만 정권의 실질적인 지지세력으로 기능할 수 있게 되기도 했다.

본 논문은 이처럼 건국 초기 중요한 정치행위 주체였던 조선민족청년단과 족청계가 어찌하여 해체되고 숙청되었는지에 대한 물음에 답을 구해보는 것을 목적으로 하는 것이다. 조선민족청년단과 족청계는 매우 독특하고 비중 있는 정치행위주체였으므로, 그 소멸에 의문을 갖지 않을 수 없다. 그 소멸의 원인을 밝히는 시도는, 건국 초기 대한민국 정치를

이해하는데 의미 있는 작업이 될 것이다.

제2절 문제의 제기

1. 이승만의 조선민족청년단 해체와 족청계 숙청

이승만은 정권이 출범하자마자 ‘조선민족청년단’의 해체를 시도하였다. 이승만이 스스로 ‘대한청년단’을 조직하면서, ‘조선민족청년단’을 해체하고, ‘대한청년단’에 그들을 흡수통합하려고 한 것이다. 비록 이범석과 그 휘하의 조선민족청년단은 이승만 대통령의 위와 같은 구상에 반대하고, 즉각적인 조선민족청년단의 해체를 반대했지만, 이승만의 시도는 그대로 관철되어 ‘조선민족청년단’이 형식적으로 해체되고 말았다. 그러나 조선민족청년단에 소속되었던 인물들은 실질적인 단체의 외형이 소멸된 이후에도 실질적으로 여전히 이범석과 밀접한 관계를 유지하며 계파로서의 명맥을 유지해 나갔다.

이렇게 여전히 세력을 유지하고 있던 ‘족청계’는 이후 이승만이 자유당을 조직하는데 결정적인 기여를 하게 된다. 그리고 1952년 지방선거에서 여당 측 인사들을 대거 당선시키는데 주도적인 역할을 담당하였다. 대표적인 예로, 1952년 이범석은 이승만 정부의 내무장관을 역임하면서 이승만이 제안한 헌법개정안을 강압적으로 통화시키는데 전력을 다하였다. 이범석은 족청의 세력을 동원하여 군중시위와 테러범 동원을 통해 국회를 위협하는데 성공하였고, 이렇게 개정된 헌법을 통해 이승만은 재선에 성공하게 된 것이다.²⁰⁾

그럼에도 불구하고 이승만은 재차 이범석과 ‘족청계’의 숙청을 감행하였다. 자신의 대중동원 수단이자 강력한 물리력의 원천이었던 ‘족청계’를

20) 한승주, 1981, 「제1공화국의 유산」, 『1950년대의 인식』, 한길사. pp.38-41.

사실상 거세시켜버린 것이다. 이범석을 반강제적으로 외유 보낸 이승만은, 이범석이 부재한 틈을 타, 자유당과 내각에 남아있던 ‘족청계’ 인사들을 파면·구속하였음은 물론 연합신문과 같은 ‘족청계’ 언론기반을 허무는가 하면, 자유당 내 ‘족청’ 출신 간부들을 제명하는 등 철저하게 ‘족청계’를 정계에서 퇴출시켰다.

2. 의문점

이미 주지한 바와 같이, ‘조선민족청년단’은 자유당 창당 이전까지 이승만의 권력기반이었다. 대중 동원 능력과, 국회를 압박할 물리력의 원천이 되어주었기 때문이었다. ‘조선민족청년단’과 ‘족청계’ 인사들이 이승만에게 반기를 들었던 사실은 발견되지 않을 뿐 아니라, 그런 낚새도 발견되지 않는다. 오히려 이범석의 표현대로 ‘견마지로(犬馬之勞)’로써 통치자를 보위하고 있었을 뿐이었다.

그럼에도 불구하고 이승만은 왜 자신의 집권초기 권력기반이 되어 주었던 조선민족청년단을 해체하고, 부산정치파동을 일으켜 자신의 연임을 가능하게 해준 족청계를 정계에서 퇴출시켰을까. 역사를 이미 알고 있는 오늘날, 이승만의 조선민족청년단 해체와 족청계 숙청은 그리 놀랍지 않은 사건으로 여겨질 지도 모른다. 그러나 정치 지도자가 자신의 권력기반을 허무는 일은 매우 이례적인 사건이 아닐 수 없다. 그러한 일은 지도자 자신의 권력유지에 치명적인 결과를 초래할 수 있기 때문이다.

게다가 조선민족청년단과 족청계의 해체와 숙청 당시, 이승만 대통령에게 아직 이들의 역량이 필요한 상황이었다. 그리고 만일 이승만이 ‘족청계’의 위력을 그대로 보유했다면 향후 국정을 운영하는데도 적지 않은 도움이 되었을 것이다. 족청계가 효과적인 대중 동원·억압 수단이며 국회를 위협하는 도구였음이 이미 검증된 상황이었기 때문이다. 그 이후의 역사가 말해주듯, 이승만은 ‘사사오입 개헌’ 등으로 국회와 끊임없이 충돌했고, ‘4·19의거’로 대변되는 민중의 항거에 직면하였으며, 그렇게 직면

한 국민의 저항을 제압하지 못하고 거기에 압도당함으로써 정권에서 물러나게 되었다. 이처럼 국회 탄압과 대중억압의 도구가 향후 요긴할 것임은, 이승만이 ‘족청계’ 숙청을 지시한 1953년 당시에도 충분히 예상 가능한 것이었다.

그럼에도 불구하고, 이승만은 정권 초기 ‘대한청년단’ 구상으로 ‘조선민족청년단’을 형식적으로 해산시켰고, 부산정치파동을 거쳐 재선에 성공한 뒤에는 실질적으로 남아 있던 ‘족청계’마저 뿌리를 뽑아버렸다. 왜 이승만은 2번에 걸쳐서까지 ‘조선민족청년단’을 몰락시키지 않을 수 없었을까. ‘족청계’를 철저히 몰락시키지 않으면 안 될 원인이 무엇이였을까.

제3절 논문의 구성

본 논문은 강력한 물리력을 보유했음에도 건국 이후 상당기간 동안 존속하였을 뿐 아니라, 건국 초기 강력한 동원기반이었던 ‘조선민족청년단’을 이승만이 해체하고, ‘족청계’를 숙청한 원인을 고찰함으로써, ‘조선민족청년단’의 존망(存亡)이 단순히 이승만의 특성으로 말미암은 개별적이고 특수한 현상이 아니라, 건국 초기근대국가로서 대한민국의 형성 과정을 보여주는 대표적 사례였음을 지적하고자 한다.

제1장에서는 본 논문의 목적과 연구대상 설정 이유 그리고 문제의식을 나타냈다. 제2장에서는 본 논문이 가지고 있는 문제의식에 대하여 기존의 연구들이 어떻게 진행되어 왔는지를 검토해 보고 그 적정성을 헤아려본 다음, 대안의 분석틀을 고찰해 보았다. 제3장에서 위 분석틀을 대한민국의 사례에 적용하여 보고, 과연 대한민국의 사례에도 분석틀이 올바르게 적용될 수 있는지를 살펴보았다. 제4장에서는 그러한 건국 초기 대한민국의 6·25 한국전쟁이 미친 영향을 반영하여 분석틀을 수정하였으며, 제5장과 제6장을 통해 족청계의 활약과 숙청의 과정을 설명하고, 족청계가 숙청당한 사유를 분석틀로써 설명하였다. 마지막으로 제7장에서는 본 논문의 결과와 정치학적 함의를 제시하였다.

제2장 기존문헌 검토 및 이론적 분석틀

제1절 기존문헌 검토

1. 기존 연구의 입장과 한계

조선민족청년단과 족청계는 전면적으로 연구대상이 되기보다, 동시대(同時代) 다른 사건의 부수적이고 주변적인 소재로 다루어지는 경향이 있었다. 제1공화국의 초대 국무총리로 이범석이 발탁된 사건을 두고 이범석의 배경으로 조선민족청년단을 다루거나, 부산정치파동에서 족청계의 활약 그리고 대통령 연임 이후 이루어진 족청계에 대한 숙청을 다루는 부분에서 언급되는 것이 대부분이다.

이처럼 조선민족청년단과 족청계는 건국 초기 대한민국의 시대적 상황 그리고 근대 정치형성 과정이라는 큰 틀에서 주목을 받지 못했다. 그리하여 기존 연구는 지엽적이고 단편적인 요인으로써 조선민족청년단과 족청계에 대한 해체와 숙청을 설명하고 있다.

먼저, 기존 연구의 대다수는, 족청계의 갑작스러운 몰락에 대하여, 이승만이 ‘부산정치파동’에서 드러난 족청의 위력을 실감하고, 이범석과 족청계의 영향력에 경계심을 가지게 됐기 때문이라고 설명한다.²¹⁾

‘조선민족청년단’은 단순히 파편적인 젊은이들을 한데 모아 놓은 단체가 아니었다. 입단을 희망하는 청년들 중일정한 자격요건을 갖춘 자들에 게만 입단자격이 부여되었으며, 일단 입단하면 일정기간 합숙하며 강도

21) 한승주, 1981, 「제1공화국의 유산」, 『1950년대의 인식』, 한길사. p. 42.

안철현, 1995, 「이승만체제의 권력기반 성격」, 『한국정치학회보』, 28집 2호, p.174.

한승주, 1981, 「제1공화국의 유산」, 『1950년대의 인식』, 한길사. p.42.

높은 교육과정을 이수해야만 했다. 여기에 덧붙여, 그러한 조선민족청년단의 교육방식은 ‘군대식’ 교육을 연상시켰다는 점도 중요하다.²²⁾ 조선민족청년단은 사상적으로는 물론이고, 육체적 훈련까지 받은 청년들의 집단이었던 것이다. 부산정치파동 당시 일사분란하게 움직여 국회를 완전히 제압하는 과정에서 위와 같은 조선민족청년단의 역할은 결정적이었다. 이러한 위력을 실감한 이승만이 향후 조선민족청년단이 자신에게 등을 돌렸을 때를 염려하여 숙청을 단행했으리란 분석은 일응 타당한 측면이 있다.

그러나 이러한 설명은 다소 부족한 측면이 있다. 조선민족청년단은 미군정기 시절부터 군사적으로 훈련된 막대한 수의 단원을 거느려, 대중동원과 물리적 행사에 강한 능력을 보유하고 있었다. 그리하여 한민당과 결별하고 마땅히 정당 등 기타 대중기반이 없었던 이승만과 결탁하여 정권 초기 내각과 정부에서 높은 위상을 차지하기도 했다. 또한 자유당 창당 과정이나 지방선거를 치르면서, ‘족청계’의 영향력은 이미 발휘된 바 있었다. 이와 같은데, 이승만이 새삼 부산정치파동을 겪고 나서야 ‘족청계’의 위력에 놀라 경계심을 갖게 되었다는 것은 설득력이 떨어진다. 이승만이 그 이전까지는 ‘조선민족청년단’을 정책구상의 동반자로 삼아 그들의 영향력을 유감없이 만끽하다가, 부산정치파동 이후 갑자기 적대하게 된 데에는 보충설명이 요구된다.

두 번째로, 유일무이한 제1인자로서 군림하고자, 자신의 충복까지 계획적으로 철저히 파괴해버리는 이승만의 ‘보나파르트’적 면모를 들고 있다²³⁾. 이승만은 자신의 권력 유지와 공고화를 위해서라면 수단과 방법을 가리지 않았고, 그 와중에 자신의 충성스러운 심복마저 아무 거리낌 없이 제거할 수 있었다는 것이다. 자유당의 창당, 지방선거, 발췌개헌 그리고 대선에서의 승리까지 수순을 살펴보면, 이승만은 오직 자신의 재집권만을 위해 치밀하고 계획적으로 이범석과 ‘족청계’를 활용하고 폐기하였

22) 후지이시 다케시, 2012, 『파시즘과 제3세계주의 사이에서 - 족청계의 형성과 몰락을 통해 본 해방8년사』, 역사비평사. pp.133-142.

23) 김일영, 2012, 「전시정치와 재조명」, 『한국현대정치사론』, 한길사. pp.82-88.

음을 알 수 있다.

그러나 이러한 설명은 바람직하지 않다. 한국 정치사의 일면을 개인적 특수성만으로 설명한다면, 자칫 한국정치 분석이 예외성과 특수성으로 점철되어, 비교정치학적 보편성과, 정치학적 이론에 기반한 논의 자체가 어려워질 수 있다는 문제점이 발생하기 때문이다.

세 번째로, 부산정치파동 이후 미국 측이 이승만과 ‘족청계’ 사이를 이간시키려고 노력했다는 자료가 속속 발견되면서, 이승만의 ‘족청계’ 숙청에 대한 미국의 관여가 영향을 주었을 것이라는 해석이 제기되고 있기도 하다²⁴⁾. 전쟁 중 피난수도였던 부산에서 벌어진 정치활극에 미국 측은 당황하지 않을 수 없었고, 전쟁 수행으로 위해서는 남한 정치의 안정을 도모하지 않을 수 없었기에, 부산정치파동의 핵심세력인 이범석과 그의 ‘족청계’를 제거하도록 이승만을 부추겼다는 것이다.

그러나 당시 미국 측의 의도가 이승만에게 그대로 관철된 예는 거의 찾아보기 어렵다. 이승만과 미국 사이의 소통은 거의 불통에 가까웠기 때문이다. 이승만은 자신의 정치적 입지에 도움이 될 때엔 미국의 의사를 받아들였지만, 미국의 행동이 자신의 전략과 어긋날 때에는 순순히 미국의 의사를 따르지 않았다. 오히려 미국이 예상조차 하지 못할 수준으로 행동하여 자신의 정치적 이익을 수호하려 했던 경우가 많았다. 미군정 시기부터 이승만은 신탁문제나 좌우공동위원회 등과 같은 사안에서 미국과 어긋난 행보를 보였다. 건국 이후 정권을 잡은 뒤에도 북진통일과 원조 등의 문제를 놓고 사사건건 미국과 충돌하였다. 특히, 이범석과 ‘족청계’가 숙청당할 당시는, 한국전쟁의 휴전을 둘러싸고, 북진을 요구하는 한국과 휴전을 주장하는 미국 사이의 갈등이 극심한 때였다. 심지어 미국은 이승만을 언제든지 제거할 수 있도록 ‘에버레디’라는 계획을 수립해 놓기도 했을 정도였다²⁵⁾.

이처럼 미국과의 관계가 험악해질 것을 각오하면서까지 자신의 뜻을 끝까지 관철하는 이승만이, 과연 이범석과 ‘족청계’의 제거를 위한 미국

24) 후지이시 다케시, 2012, 『파시즘과 제3세계주의 사이에서 - 족청계의 형성과 몰락을 통해 본 해방8년사』, 역사비평사, pp.86-87.

25) 앞의 책, p.87.

측의 계획에 얼마나 영향을 받을 수 있을지는 미지수다. 미국 측이 아무리 강하게 이범석 제거를 요구했다 할지라도, 이러한 미국의 의도가 이승만의 전략에 부합하지 않았다면, 이승만은 쉽게 미국의 의도대로 따라가지 않았을 가능성이 높기 때문이다.

2. 대안의 모색

2.1. 기존 분석틀의 문제점

위에서 확인한 바와 같이, 기존의 연구는 개별적이고 지엽적인 요인으로써 조선민족청년단의 해체와 족청계의 숙청을 설명하고 있다. 게다가 별도의 이론적 분석틀 없이 조선민족청년단과 족청계의 활동에 대한 서사적(敘事的) 서술에서 크게 벗어나지 못하고 있다.

본 논문은 조선민족청년단 해체와 족청계 숙청의 의의를 재조명하는 것을 목적으로 삼는다. 그러므로 기존의 연구는 본 논문의 목적에 비추어 다음과 같은 한계를 갖는다.

첫째, 신생 독립국이자 근대국가로서 대한민국이 건국되는 시대상황이 조선민족청년단과 족청계의 존망(存亡)에 미친 영향을 깊게 고려하지 않았다. 조선민족청년단이 초대 내각과 의회 그리고 정부에 진출하였을 뿐 아니라, 자유당 창당 이전까지 이승만 대통령의 실질적 세력기반으로서 기능할 수 있었던 배경에는 ‘건국(建國)’이라는 시대상황이 영향을 미쳤음이 분명하다. 왜냐하면 최초의 집권여당 출현과 직선(直選)을 통한 대통령 선출 등, 대한민국 정치경쟁이 제도적으로 기틀을 닦은 사건에 모두 족청계가 지대한 영향을 미쳤을 뿐 아니라, 이들 사건이 족청계가 숙청의 운명을 맞게 된 결정적 계기가 되었기 때문이다. 조선민족청년단의 유지와 해체 및 족청계의 숙청은 대한민국의 수립과 정체(政體) 형성과 밀접한 관련이 있는 사건으로 판단된다.

둘째, 기존 연구는 이승만을 결정적이고 절대적인 요인으로 파악함으

로써 당시 시대상황과 대한민국 정치의 역동성을 조선민족청년단과 족청계의 소멸에 연관 짓는 작업을 소홀히 하는 경향이 있었다. 즉, 이승만이 조선민족청년단의 해체와 족청계의 숙청에 대해 미친 영향이 지나치게 부각되었다. 물론 집권자 이승만의 의중에 따라 조선민족청년단과 족청계가 파국의 운명을 맞았다는 사실은 부인할 수 없다. 그러나 이승만이 절대적인 행위자라는 사실을 인정하더라도 여전히 의문이 남는다. 이승만에게는 조선민족청년단이나 족청계를 해산시키거나 숙청하지 않고 존속시켜 다른 방향으로 활용할 여러 가지 선택지가 있었다. 게다가 이승만이 절대적인 행위자라는 취지의 같은 논리를 견지한다면, 이승만은 여러 가지 선택지 중 어떤 것이든 자유롭게 선택할 수 있었는데, 왜 굳이 조선민족청년단을 해체하고 족청계를 숙청해야 했는지에 대한 설명이 부족하기 때문이다. 이러한 의문을 해결하기 위해서는 정치행위자 이승만 이외의 요인과, 정치행위자 이승만에게 영향을 미친 요인들에 대해서도 충분한 검토가 이루어져야 한다.

마지막으로, ‘전쟁’에 대한 고려가 부족하다. 조선민족청년단은 광복군 참모장 출신 이범석이 창설한 단체였고, 군사적 색채가 매우 강하였다. 심지어 조선민족청년단과 이승만을 독일 나치즘 식 파시즘과 연결 지으려는 논의가 있었을 정도였다²⁶⁾. 이범석이 초대 국무총리와 국방부장관

26) 이진경, 1994, 『조선민족청년단연구』, 성균관대학교 석사학위논문, p.9.

후지이시 다케시, 2012, 『파시즘과 제3세계주의 사이에서 - 족청계의 형성과 몰락을 통해 본 해방8년사』, 역사비평사, pp.144-172.

1934년 이범석이 중국군 구라파방면군사시찰단의 일원으로 독일 베를린에 갔다는 점 및 조선민족청년단 출신으로서 초대 문교부장관에 발탁되었던 바 있는 안호상(安浩相)이 독일에서 유학했던 점 등을 토대로, 조선민족청년단이 민족주의에 기반한 파시즘을 표방했던 ‘히틀러유겐트’를 전폭적으로 참고하여 조직된 단체라는 주장이 제기되었다. 이러한 분석은 오늘날 학자들도 폭넓게 받아들이는 가정 중 하나이다(이진경).

그러나 짧은 독일 체류기간 동안 이범석이 나치의 청년운동에 대해 폭넓은 이해를 형성했을 가능성이 희박하므로, 조선민족청년단의 군사적 특성은 독일보다 중국 국민당의 노선에서 차용한 것이라는 주장도 제기된다(후지이시 다케시).

한 가지 분명한 사실은, 조선민족청년단과 이범석은 민족주의에 기반한 파시즘적 성격을 바탕으로 좌익에 대항하는 물적·사상적 기반을 마련하려 하였

으로 간택 받을 수 있었던 여러 요인 중 하나로, 점증하는 북한으로부터의 위협에 군사적으로 대응하기 위한 이승만 대통령의 의도가 담겨 있기도 했다. 실제로 조선민족청년단을 해체하고 이를 흡수한 대한청년단은 6·25가 발발하였을 때 준군사기구로서 활약하기도 했고, 이 때 조선민족청년단의 군대식 단원 양성체계가 대한청년단에 큰 귀감을 주기도 했다²⁷⁾. 또한 전쟁의 발발은 해체 이후 침체되어 있던 족청계 인사들의 복권이 이루어지는 결정적인 계기가 되었음은 물론, 족청계가 정치적으로 가장 크게 활약하였던 무대도 전쟁 중 피난수도인 부산이었다.

이처럼 동족상잔(同族相殘)의 전쟁은 족청계가 다시금 주목받는 계기가 되었고, 부산정치과동이라는 시대적 배경이 되어 주었다. 그럼에도 불구하고 기존의 연구들은 전쟁이라는 상황과 족청계 숙청 사이의 상호작용에 크게 관심을 기울이지 않았다.

2.2. 대안 : 이론적 분석틀

기존의 연구가 위에서 확인한 바와 같은 한계를 갖는 이유는 ‘이론적’ 분석틀의 부재가 큰 원인인 것으로 판단된다. 즉, 이론이 부재했기 때문에, 대한민국 건국 초기 정치행위자와 주요 사건 그리고 특수한 상황만으로 현상을 설명할 수밖에 없었다. 어느 나라의 정치현상이든 그 국가 특유의 고유성과 세계사적 보편성을 동시에 지니기 마련인데, 기존의 연구는 대한민국의 특이성에만 집중한 나머지 보편적 이론을 통한 설명에 노력을 기울이지 않은 것이다.

비록 대한민국의 건국 전후 상황과 6·25전쟁에 대한민국 고유 특성이

다는 점이다.

27) 하유식, 1997, 『이승만 정권 초기 정치기반 연구 - 대한청년단을 중심으로』, 「지역과 역사」 Vol.3. pp.214-215.

대한청년단은 조선민족청년단의 체계적인 군사적 훈련 경험을 도입하였다. 조선민족청년단 단원 훈련이 그러했던 것처럼, 간부들은 중앙훈련소에서 양성되어 지방에 배속되었고, 지방단부에서는 지역사정에 따라 다양한 방법으로 군대식 합숙훈련을 실시하여 군·경의 보조요원으로 양성하였던 것이다.

매우 뚜렷하게 나타난다는 점은 부인할 수 없지만, 국가의 형성과 전쟁 그리고 그러한 시대와 연관된 정치현상에 관한 이론적 논의가 전혀 불가능한 것은 아니다. 예컨대 그동안 대한민국의 건국과 6·25전쟁의 상관관계에 대한 연구가 선행되었던 바가 있었고, 대한민국의 건국 과정을 서구 근대국가 성립과정의 압축된 과정으로 분석하기도 하는 등, 이미 다방면에서 이론적 분석틀을 통해 대한민국 건국초기의 정치현상을 해석하는 시도가 진행된 바 있었다²⁸⁾.

그리하여 본 논문은 위에서 살펴본 기존 연구의 한계를 극복하기 위해, 조선민족청년단의 해체와 족청계의 숙청에서 비롯된 문제의식을 건국과정과 전쟁을 다룬 정치학적 분석틀로써 해결해보고자 한다.

제2절 논문의 이론적 분석틀

조선민족청년단은 근대국가 대한민국의 맹아기(萌芽期)에 결성되었고, 대한민국 건국 이후에는 집권세력의 세력기반이 되었다. 그 어떤 청년단체도 조선민족청년단처럼 초대내각 및 제1대 국회의 구성에 거대한 지분을 차지할 수 없었다.

비록 조선민족청년단은 건국 직후 해체되어 대한청년단에 흡수·통합됨으로써 조선민족청년단 출신 인사들의 계파인 족청계의 위상이 흔들리게

28) 이를테면 다음과 같은 연구가 진행된 바 있었다.

문상석, 2010, 「한국전쟁, 근대국민국가 형성의 출발점: 자원동원론의 관점에서」, 『사회와 역사』 제86집,

문상석, 2009, 「전쟁과 국가건설: 한국전쟁을 중심으로」, 『한국사회학회 사회학대회 논문집』 Vol.2009 No.2,

김일영, 1993, 「계급구조, 국가, 전쟁 그리고 정치발전: B. Moore 테제의 한국적용가능성에 대한 예비적 고찰」, 『한국정치학회보』 제26권 제2호,

박정어, 2012, 『6·25 전쟁과 한국의 국가건설』, 경기대학교 정치전문대학원 박사학위논문

되지만, 전쟁이 발발하자 족청계의 지도자인 이범석의 지위와 족청계의 중요성이 부각되었고, 이렇게 부각된 족청계의 영향력은 훗날 자유당 창당과정과 개헌과정에 결정적인 영향력을 미쳤다.

이후 족청계가 숙청되자, 족청계를 품었던 대한청년단은 공식 해체되었고, 그 이후 대한민국 정치에서 우익청년단의 위상은 급격히 몰락하여, 대중동원과 지지의 결집이라는 이들 단체의 기능을 상실하게 되었다. 대신 지지동원이라는 우익청년단의 역할을 자유당이라는 집권여당과 여기에 대항하는 야당이 대신하게 되면서, 대한민국의 정치경쟁은 본격적으로 정당정치의 틀 안에서 이루어지게 되었다.

이처럼 조선민족청년단의 결성과 활약에는 대한민국의 건국과 전쟁이라는 시대적 배경이 있었다. 또한 족청계의 활약은 집권여당의 출현과 정당정치의 시발(始發)로 귀결되었다. 다시 말해서 대한민국 건국 이후 이루어진 정치경쟁의 제도화 과정에, 조선민족청년단과 족청계가 공헌을 하였고, 집권여당의 등장과 지방선거 및 직선제 개헌 등을 통해 정치경쟁의 제도적 기틀이 마련되자 정치무대에서 사라지게 된 것이다.

이러한 특성은 본 논문의 문제제기에 대한 해답에 접근하기 위해서는 반드시 신생국으로서의 대한민국 건국 과정과 건국 직후 대한민국이 맞이한 전쟁이라는 상황 그리고 정당정치의 성립이라는 ‘제도화’ 과정에 주목하지 않을 수 없음을 시사하고 있다. 그러므로 근대국가로서 대한민국이 성립되며, 정치가 제도화되어 가는 과정 중에 조선민족청년단과 족청계가 어떤 영향을 주고받았는지를 검토해 볼 필요가 제기된다.

1. 근대국가 속성의 제도화

그렇다면 본 논문은 무엇을 대한민국 국가형성과정의 분석대상으로 삼을 것이며, 그 분석의 내용과 범위를 어떻게 설정할 것인지에 대하여 결정하여야 한다.

근대국가의 성립을 가늠하는 여러 가지 입장 중, 본 논문은 ‘국가’라고

하는 ‘제도 형성과정’에 주목하기로 하였다. 즉, 조작과 검증이 가능한 구체적인 분석을 가능하게 하기 위해, 국가의 성립 과정을 국가라는 ‘제도’의 형성과정으로 인식하는 제도주의적 관점을 취하는 것이다²⁹⁾.

기능주의 사회학에서도 근대국가의 형성과정을 제도화 측면에서 조명한다. 특히 아이젠슈타트(Eisenstadt)는 근대화 과정을 사회주체들의 분화된 역할이 높은 수준으로 제도화되어 가는 과정으로 보았다³⁰⁾. 그렇다면 제도화는 국가가 출현하는 과정에서 나타나는 다양한 사회 변동을 구조로서 통합하였고, 사회 세력 사이의 관계를 재평가하며, 이렇게 재평가된 사회주체들 사이의 역할을 강화하는 역할을 수행한다고 평가할 수 있다³¹⁾. 이런 관점에서 제도화가 근대국가 탄생에 미치는 영향을 평가한다면, 사실상 제도화 과정은 근대국가 형성 과정에서 근본적인 역할을 담당하는 위상을 가지게 된다. 국가는 제도화를 통해 다양하게 분화된 사회주체의 역할을 조직하여 결합시키고, 그 과정에서 나타나는 긴장과 분열을 평화적이고 자율적으로 해소할 수 있게 된다. 제도화란 국가 탄생과 더불어 불가피하고도 광범위하게 발생하는 정치적 경쟁을 처리하는 일련의 규칙을 마련해주기 때문이다³²⁾.

이러한 관점을 따르면 근대국가가 형성되었는지 여부는 “비인격적이며 비교적 항구적인 정치제도의 형성”을 기준으로 판가름할 수 있게 된다. 국가가 성립되어 정치체제가 정착되고, 국가가 폭력을 독점하고, 경쟁의 규칙을 마련하여 내적평온화가 달성됐다면, 그것은 국가가 독점한 폭력을 국민에게 투과하여 강압적 통제를 실시했기 때문이 아닌, 국가 제도의 발전을 통해 안정적 국정기반을 마련했기 때문이라고 보는 것이다³³⁾.

29) 박찬표, 1997, 「한국의 국가형성과 민주주의」, 고려대학교 출판부, pp. 12-13.

30) Shamuel N. Eisenstadt. (1964). Social Change, Differentiation and Evolution, *American Sociological Review* 29, no. 3. pp.376-386,

31) 베르뜨랑 바디, 삐에르 비른보움 공저(차남희 옮김), 1987. 「국가사회학」, 학문과 사상사, p.73

32) 위의 책 pp. 73-74

33) 조지프 R. 스트레이어(중앙대학교 서양중세사연구회 옮김). 2012. 『국가의 탄생』, 학고방. pp.197-198.

위와 같은 관점에서 근대국가의 형성에 관하여 기존 논의들을 살펴보면, 근대국가의 형성과정은 다음 세 가지의 요소가 제도화되는 과정이라는 설명으로 집약된다. 즉, 국가권력의 형성 과정, 국가기구의 수립 과정 그리고 정치적 경쟁과 규칙의 성립 과정 이상 세 가지 요소가 제도화되는 것이 바로 근대국가의 형성이라는 것이다.

2. 제도화 요소들

2.1. 국가권력의 형성과정 : 폭력독점 제도화

구체적인 분석의 대상으로서, 국가권력의 형성과정의 제도화를 다루어야 한다. 만(Mann)은 국가의 형성을 ‘정치적 중앙집권체’의 형성과정이라고 정의하였으며, 막스베버는 ‘일정 영토 내에서 공적권력의 합법적 독점체’가 형성되는 과정이라고 하였다. 이들의 논의에 따르면, 국가권력 성립의 과정은 공적으로 국가가 폭력을 독점하는 조직과 제도를 갖추는 과정을 통해 실현된다.

특히 막스베버는 “폭력(또는 물리력)”이 근대국가의 성부를 결정하는데 가장 중요한 요소라고 정의하였다. 즉, 막스베버는 근대국가를 “주어진 영토 내에서 합법적 폭력을 독점적으로 사용하는 능력을 확보한 공동체”로 보았던 것이다. 이러한 견지에 따르면, 국가는 국가만이 수행할 수 있는 고유 업무에 의해서 정의된다기보다, 국가만이 사용할 수 있는 고유한 수단으로 정의할 수 있는데, 그 고유 수단이한 곧 물리적 폭력 내지 ‘강권력’이라고 설명할 수 있다.

이처럼 막스베버는 근대국가에서 국가 이외의 다른 조직체나 개인은 오직 국가가 정하는 범위 내에서만 물리력과 폭력을 보유하고 행사할 수 있을 뿐이라고 지적하였다. 즉, 근대국가에서는 국가만이 정당한 폭력·강권력의 ‘유일한 원천’이라는 것이다.

이러한 논지는 막스베버의 근대국가 정의에 잘 나타나게 된다. 막스베

버는 근대국가를 “정당한 물리적 폭력·강권력의 독점을 성공적으로 관철 시킨 유일한 인간 공동체”라고 정의하였다³⁴⁾. 그렇기 때문에 막스베버는 근대국가의 형성과정을 특정한 영토 내에서 폭력행사의 권력과 정당성이 국가의 수중으로 독점화 되어온 과정으로 묘사한다.

베버에 따르면, 근대국가의 형성과정은 우선 특정한 영토 내에서 폭력행사의 권력과 정당성이 국가의 수중으로 독점화 되어온 과정이다. 이러한 독점적 폭력은 첫째로 근대의 형식적 실정법을 모든 사회세력과 그들 사이의 상호행위에 관철시킬 수 있는 권력적 기반을 이룬다.

또한 막스베버는 근대국가가 강제적 규제와 잠재적 폭력을 행사할 수 있는 영역을 대단히 폭넓은 사회영역으로 확장시켰다. 그렇다고 해서 근대국가가 사회 전 영역에 무차별적으로 폭력을 행사라는 전제권력이라는 것은 아니다. 오히려 국가가 법질서를 창출하고, 그 질서에 정당성을 부여하여 그것을 관철시키는 기능을 수행함을 의미한다. 그러므로 막스베버는 근대국가의 형성과정을 “모든 법규범들이 국가의 손에 집중되는 과정”이라고 보았다.

한편, 막스베버는 이러한 근대국가의 형성과정은 근대 자본주의의 발전과 동시에 이루어졌음을 지적하고 있다. 마치 근대국가가 전국적으로 조세를 거둬들이며 성장했던 것과 마찬가지로, 자본주의의 제도화 역시 국가의 강제적인 규제와 통제가 없었다면 성장할 수 없었다는 것이다.

나아가 막스베버는 근대국가의 군사적인 부분이 독자적으로 평가될 수 있는 영향력을 보유하고 있어, 군사적 부분의 내적 동학으로 말미암아 근대국가 사회 형성이 영향을 받는다고 보기도 했다. 즉, 군사력의 행사 및 이를 통한 위협의 방식과 정도의 차이는, 정치공동체의 구조와 그 구조의 변동을 야기하는 중요한 역할을 했다는 것이다.

국가는 이처럼 폭력과 물리적 독점을 통해 내적 평온을 달성하고, 근대국가 형성을 완료할 수 있었다. 이렇게 확대된 물리력을 통해, 국가는 자원동원 및 추출능력을 신장시켜 중앙권력을 확대시키고, 더불어 사회

34) 막스 베버(최장집 옮김), 2011. 「소명으로서의 정치」, 후마니타스. pp.108-110.

적 불안을 극복할 수 있었다³⁵⁾.

2.2. 국가기구의 수립 : 관료제 확립

근대국가는 폭력을 독점하고 중앙집권적 행정을 발전시킴과 더불어, 이전 국가들보다 훨씬 다양하고 중대한 업무를 폭넓게 관장하게 되었다. 복잡 다양한 사무를 처리하기 위해, 근대국가는 철저히 관료제적인 행정 체계를 갖추기 시작하였고, 이렇게 관료제적으로 구성된 체계는 근대국가의 중앙집권적 운영에 큰 도움을 주었다. 철저한 분업에 기반한 관료제는 효율적인 중앙집권적 행정을 가능케 함으로써, 조세 획득과 자원 배분 그리고 전쟁수행과 같은 국가의 업무를 보다 효과적이고 계획적으로 진행할 수 있게 한 제도적 기반이 되었다.

이러한 측면에서 보았을 때, 근대국가의 성립이란 관료제로 표상되는 국가기구의 제도화라고 할 수 있다. 즉, 국가권력의 물질·제도적 구체화로서의 국가기구의 수립을 의미한다. 이로써 근대국가의 추상적 국가권력은 국가기구를 운용하는 제도의 수립 및 국가기구를 장악하고 운영하는 국가 운영자들의 충원을 통해 물질화된 구체적 표현으로서 국가기구로 현신(現身)하게 된다.

한편 국가기구의 설립과 운영은 법치주의를 따르게 된다. 이렇게 설립된 국가기구는 합리적으로 분업화되고 계층화된 관료제를 통해 운용된다.

이러한 과정은 곧 체계정당성과 법적 합리성을 갖춘 국가기구의 등장과, 그러한 국가기구를 구성하는 인력을 양성하고 채용하는 과정이 제도화되는 것을 의미한다. 즉, 관료제도 대표되는 체계가 국정 전반에 적용되기 시작하는 것이다.

35) 황영주, 2010, 「초기근대국가 형성에서 폭력의 문제」, 『국제관계연구』 제15권 제2호(통권 제29호), p.237.

2.3. 정치적 경쟁과 규칙의 성립 - 정당과 선거의 제도화

근대국가에서는 정치사회 즉 국가권력을 둘러싼 정치적 경쟁의 장과 규칙이 형성되는 과정도 제도화된다. 정당, 의회 그리고 선거의 제도화는 민주정치의 공고화에 없어서는 안 될 요인이므로³⁶⁾, 정치경쟁의 제도화란 곧 정당정치 기능이 안정적으로 수행됨을 의미한다. 국민의 의사가 대의제를 통해 입법부에 투사되고, 서로 다른 목적을 가진 시민사회의 충돌이 오로지 의회 내에서 의정을 통해 일어나도록 하기 위해서는, 정당정치의 성숙과 제도화가 필수적이기 때문이다.

정당정치가 제도화된다는 것은, 국가권력의 행위가 시민사회로부터의 위임에 의해 정당화되는 절차가 제도화됨을 의미한다. 이러한 제도로써 시민사회의 각 세력이 국가권력에 접근하고 국가기구에 참여하는 등의 통로가 마련되며, 국가권력과 시민사회를 매개해주는 규칙이 제공된다. 예컨대 국가가 정당을 통제하는 체계의 형성, 국가권력 보유 및 집권세력 교체를 둘러싼 경쟁의 규칙인 선거제도의 형성 그리고 집권세력의 지배를 정당화해주는 이념의 형성과정 등이 여기에 해당한다.

근대국가는 특정 가문이나 계층만이 군주를 보필하였던 과거 정치체제와 달리, 시민들이 국정에 참여하거나 시민의 의사를 국정에 반영하고 민중을 동원하거나 민중에 의해 추동되는 상호작용이 가능한 정치체제를 제도화하였다는 특성을 갖는다. 여러 가지 제도화가 이러한 상호작용을 가능하게 하였지만, 위와 같은 근대국가의 특성을 가장 잘 드러내는 제도는 바로 정당제도와 선거제도라고 할 수 있을 것이다.

3. 소결

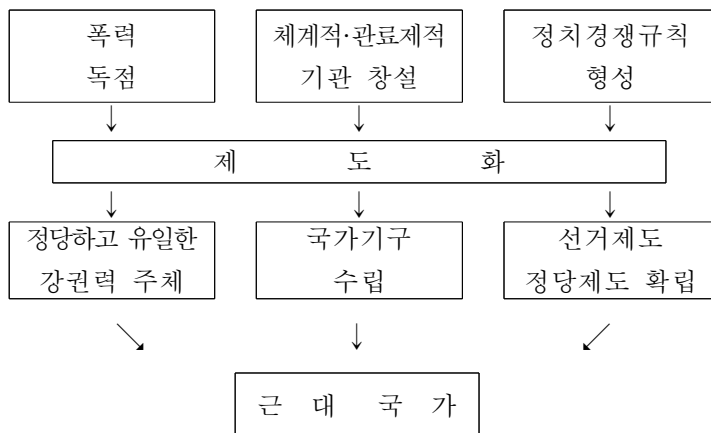
이상에서 논의한 바와 같이, 본 논문은 근대국가의 성립 여부를 근대

36) 박찬욱, 1997, 「민주화와 정치제도화」, 『한국사회과학』 제19권 제1호, pp.24-27.

국가 요소의 제도화 성부(成否)를 통해 파악하려고 한다. 그리고 여러 가지 국가의 요소 중 근대국가의 성립을 결정짓는 것은 국가권력의 형성 과정, 국가기구의 수립 과정 그리고 정치적 경쟁과 규칙의 성립 과정 이상 세 가지 요소의 제도화라고 보았다. 즉, 근대국가란 바로 이 세 가지 요소로써 정의할 수 있고, 이 세 가지 요소가 제도화됨으로써 형성되는 것이다. 그러므로 어떤 한 나라가 근대국가라고 한다면, 그 국가는 폭력과 물리력을 독점하여 오직 국가만이 정당하게 폭력과 물리력을 행사할 수 있어야 하고, 관료제로 표상되는 국가기구를 수립하여 중앙집권적 체제를 완성하였으며, 시민사회가 정치체제로 매개되어 집권을 두고 경쟁할 수 있는 규칙이 마련되어 있다고 말할 수 있게 된다.

이상에서 논의한 근대국가의 성립 과정을 도식으로 표현하자면 아래와 같다.

[그림 2-1.] 근대국가 형성의 제요소



제3장 대한민국 건국과정에서의 분석틀 적용

제1절 분석틀 적용의 한계

그렇다면 과연 대한민국의 건국 과정에 앞서 논의했던 것과 같은 근대 국가 형성의 분석틀을 적용하여 논의할 수 있는가. 과연 대한민국의 건국 과정도 위에서 논의한 대로, 중앙집권적 권력과 국가기구 그리고 정치과정이 제도화되는 과정을 통한 것이었는가.

앞서 정리한 논의는 대개 서구 근대국가의 출현을 연구한바 얻어진 결과이다. 이러한 과정은 긴 역사를 통해 매우 점진적이고 꾸준히 이끌어져 왔던 것이었다. 그러나 서구의 근대국가 형성과정에 비하여, 근대국가로서 대한민국의 성립은 그 과정이 매우 압축적이고 축약적이었다. 자주적인 근대국가 건립에 실패하고, 일제의 식민지배에서 막 벗어난 상태였던 대한민국은 스스로 근대국가를 성립해 본 경험이 전무(全無)한 상태였다. 게다가 당시 한반도를 둘러싼 국제정세 등으로 말미암아, 대한민국은 건국 초기부터 북한이라는 경쟁자와 함께 탄생하였고, 그리하여 북으로부터 가해지는 위협에 대응하고 혼란을 수습할 수 있도록 한시라도 빨리 국가의 틀을 갖추는 필요성이 강하게 요구되는 상황이었다. 즉, 근대국가 형성의 요건이 성숙되지 않은 상태에서, 시대적 요청으로 말미암아 조속한 건국이 요구되는 상황이었던 것이다.

제3세계의 경우 근대국가형성이 서구에 비해 뒤늦게 이루어졌고, 이로 인해 서구에서는 두 세 세기라는 장구한 기간에 걸쳐 전개된 근대국가 형성의 단계들이 극히 짧은 시간에 걸쳐 전개되지 않을 수 없었다. 근대국가로서 대한민국의 성립과정 역시 서구의 경험에 비교한다면 전광석화 처럼 빠르게 진행된 것이었다.

결국 대한민국은 앞서 논의한 근대국가의 세 가지 요소인 중앙집권적 권력과 국가기구 그리고 정치과정이 충분히 제도화되지 않은 상태에서

국가수립을 맞이하게 되었다. 그리하여 신생 대한민국은 폭력을 완전히 독점하지 못했고, 국가기구의 체계화와 관료제화를 충분히 달성하지 아니하였으며, 정당제도나 선거제도 등 정치경쟁에 대한 틀이 마련되어 있지 않은 상태로 출범하게 되었다.

제2절 건국 초기 대한민국 : 제도화 실패

1. 폭력 독점의 실패

근대국가의 폭력은 군대와 경찰제도로써 표상되는 것이다. 그리고 오직 국가만이 폭력을 보유하고, 국민에게 행사할 수 있는 정당성을 독점하는 체제이다. 그러나 건국 초기 대한민국은 확고하게 위와 같이 폭력을 독점하지 못했다.

1.1. 대한민국 건국 전후의 경찰

1945년 8월 15일 해방으로부터 미군이 진주하게 되는 동년 9월 20일까지 대한민국은 법리상 무정부 상태였다. 식민지 기구로서 일본제국주의 치안기구가 현존했지만, 해방을 맞이한 한국인들은 이들의 권위를 더 이상 인정해 주지 않았을 뿐 아니라, 수많은 자경단을 조직하여 치안을 자발적으로 도맡았음은 물론, 기존 치안기구인 총독부를 공격하여 치안권의 강제 회복을 기도하는 등의 사태가 빈번히 발생했으므로, 치안상황은 크게 불안정해졌다. 비록 해방 2주일 만에 건국준비위원회가 결성되어 전국적 조직을 갖추고 치안공백상황을 대처하기는 하였으나, 잔존 식민통치 기구의 기능을 완전히 탈환·대체하지는 못하였을 뿐 아니라 건국준비위원회 내부의 사회주의 세력과의 갈등 및 미군진주에 맞추어 독자

노선을 탐색하기 시작한 우익의 움직임 등으로 말미암아 조직 전체가 불안정해졌다.

이러한 상황은 미군이 진주한 이후 한반도 이남에서 계속 반복되었다. 비록 미군은 1945년 9월 8일 한반도 이남을 점령하면서 건국준비위원회를 부정하였지만, 분단선 이남 전체의 치안을 감당할 인력이나 조직을 갖추지 못한 상황이었으므로, 건국준비위원회가 지방에 조직한 인민위원회 및 인민위원회의 치안기능을 즉각 흡수 또는 제거할 수 없었다. 그리하여 미군이 한반도 이남에 진주한 이후부터 미군정이 치안기구를 확립하는 1946년 초까지 한반도 이남에는 2중으로 중첩되었거나, 각각 독자적으로 병존하였던 치안권력 주체가 존재했다고 볼 수 있다³⁷⁾.

그러나 건국준비위원회에서 조직했던 치안기능을 모두 해체시키고, 미군정이 직접 치안을 장악한 이후에도 미군정은 치안기능을 독점하지 못했다. 비록 미군정은 혼란스러운 시국에 대처하기 위하여 인적으로나 물적으로 대폭 보강된 경찰조직을 재건하였지만³⁸⁾, 이렇게 재건된 경찰력만으로 갈수록 혼란스러워지는 시국에 도저히 대응할 수 없었기 때문이다.

미군정은 치안활동 초기부터 우익 정치세력의 지원을 받지 않고서는 독자적으로 한반도 이남의 치안을 유지할 수 없었다. 특히 해방 이후 우익의 지원을 받아 조직되고 성장하였던 우익청년단의 기여가 결정적이었다. 우익청년단들은 독자적으로 무장을 하고, 미군정 지휘계통과 별도로 분리된 독자적인 지휘계통에 따라 미군정 치안기구와 협력하거나 미군정의 도움 없이 자발적으로 치안활동을 전개해 나갔다. 이러한 우익청년

37) 안진, 1988, 「미 군정경찰의 형성 과정과 그 성격에 관한 고찰」, 『사회와 역사』 Vol.13, p.204.

38) 앞의 글, pp.213-216.

해방 직전 26,677명에 불과했던 경찰관의 인적 규모는 남한 단독정부 수립 직전에는 약 45,000명에 이르렀다. 해방 이후 건국 직전까지, 경찰은 미군정으로부터 보급 받은 각종 화기와 차량 그리고 전화와 무선장비까지 독자적으로 갖춘 남한 내 가장 뛰어난 기동력 내지 물리력을 보유한 집단으로 성장하였다.

단체들은 사실상 반관반민의 준 국가 기구로서 군정 경찰에 공식적인 협조를 하였던 것이다³⁹⁾.

위와 같은 우익청년단의 치안활동은 그 규모나 영향력 그리고 한반도 이남의 정세에 미친 영향력이 대단했다. 점증하는 좌익 세력의 도발과 그로 말미암은 소요사태에 대응하기 위해서, 대한민국 단독정부의 수립을 희망하는 세력은 우익청년단에게 점차 더 많은 역할을 부여하였다. 대표적으로 제주 4·3항쟁 발발 시, 서북청년단이 조병옥 경무부장의 요청에 따라 제주도에서 과격한 토벌활동을 벌였던 예를 들 수 있다. 4·3항쟁에서의 서북청년단 활동이 보여주듯이, 우익청년단의 치안 활동은 정부기관의 공인과 적극적 요청으로 말미암아 펼쳐졌고, 그러한 활동의 내용은 단순히 군정 경찰을 보조하는 것에 지나지 않는 것이 아니라, 군정 경찰과 동등하거나 때로는 군정 경찰의 활동범위를 넘어서는 전위적인 활동까지 포괄하는 것이었다.

결론적으로 군정 경찰은 해방 이후 한반도에서 단 한 차례도 완전무결한 치안의 독점을 달성한 적이 없었다고 할 수 있는데, 이러한 상황은 대한민국 건국 이후에도 좀처럼 변화할 수 없었다. 특히 여순 사태 이후 민간 차원의 치안보조 활동이 더욱 두드러졌다. 일례로, 1948년 6월에 결성된 ‘민보단’의 경우, 각 경찰서에 본단을 두고, 각 지역별로는 동과 직장에 본단을 설치하여 경찰에 협력하기까지 했다. 비록 끊임없이 보강이 이루어지고는 있었으나, 이미 내전 국면에 들어선 신생 대한민국은 경찰의 독자적 역량만으로 내부의 평온을 달성할 수 없는 상태였던 것이다.

1.2. 대한민국 건국 전후의 군대

건국 전후, 대한민국의 군대는 좌경화로 말미암아 정부가 전적으로 신뢰할 수 있는 상황이 아니었다. 게다가 미군정이 장차 수립될 대한민국의 군대에 대한 과감한 지원을 하지 않음으로써, 건국 초기 대한민국 군대의 장비 및 무장의 수준은 매우 열악하였다. 미군정은 정치적 명분을

39) 앞의 글, pp.224-225

달성하기 위해 이미 담보 상태를 보이고 있던 미소공동위원회에 끈질기게 매달리게 되었고, 미소공동위원회의 지속을 위해 군비 증강과 같이 소련을 자극하는 행동을 극도로 자제했기 때문이었다⁴⁰⁾.

게다가 건국 초기 군대와 경찰의 역할분담은 대단히 모호하였다. 분단선 이남에서 격증하는 소요를 감당하기 위해 경찰의 무장이 강화되고, 경찰이 빈번하게 군대의 임무를 수행하게 됨으로써, 경찰과 군대가 수행하는 임부의 범위가 폭넓게 중첩된 것이다⁴¹⁾. 이에 더하여, 이미 효과적인 물리력 투입 수단임이 증명된 우익청년단이 치안보조수단을 넘어서 군사적인 색채를 띠며 좌익에 대한 무장투쟁을 개시하게 되었다.

건국 이후에는 우익청년단의 군사 조직화가 더욱 공적인 색채를 띠며 정부 차원에서 시도되었다. 이승만 대통령은 여순사건의 수습 대책 중 하나로 모든 청년단체를 통합하여 약 5만 명의 민병대(民兵隊)를 조직할 것을 구상하였고, 국회도 여기에 화답하여 20명의 시국대책위원회를 구성하여 위와 같은 내용의 수습대책 결의안⁴²⁾을 통과시켰다. 이로써 탄생한 통합 조직이 바로 ‘대한청년단’이었다.

40) 신복룡, 2006, 『한국분단사연구』, 한울아카데미, p.174.

41) 앞의 책, p.165.

미군정 경찰은 “전투 경찰로서의 군사적 특성”이 강했다.

42) 국회사무처, 1948. 제헌국회속기록 제1회 102차

하유식, 1997, 「이승만 정권 초기 정치기반 연구- 대한청년단을 중심으로」, 『지역과 역사』 Vol.3, pp.208-209. 재인용

- ① 호국군은 애국 청년단원 중심으로 5만 명을 편성할 것.
- ② 금반 편성되는 호국군은 순수한 애국청년으로 편성키 위하여 각 애국청년단체(大靑, 靑總, 西靑, 獨靑, 國靑, 學聯, 民族靑) 대표자 7인과 국회, 정부, 사법 등에서 7인 합계 14인으로 호국군 편성위원회(가칭)를 구성할 것.
- ③ 과거 군사훈련을 받은 단체 및 개인 또는 기타 청년단체는 호국군 편성위원회의 심사 후 호국군에 편입케 할 것.
- ④ 호국군을 편성 완료 후에는 전국 각 청년단체를 통합하여 호국청년동맹(가칭)을 조직하여 일정한 훈련을 받게 할 것.
- ⑤ 호국군과 호국청년동맹을 편성완료 후에는 여하한 명목으로든지 청년단체의 편성 및 활동은 일절 허용치 말 것.

명목상 근대국가로서 출범한 국가가 시민단체를 통합하여 민병을 조직하고, 민병단에 국토방위의 임무를 부여한다는 것은 매우 이례적인 일이 아닐 수 없을 것이다. 비록 대통령의 의중에 따라 편성되었지만, 민병대로 구성된 대한청년단은 국방부와 국방부장관의 지휘통솔을 받지 않았을 뿐 아니라, 대통령 이승만이 그를 추종하는 인사들을 대거 지도층에 포진시킴으로써, 대한청년단을 이승만 개인의 사적 지지기반이자 권력기구로서 활용하고자 했다.

결론적으로 대한청년단으로 규합된 민병대가 헌법에서 예정하고 있었던 국군의 일부였다고 판단할 수 없고, 다만 임기응변으로 조직된 사적 물리기반이라고 판단함이 옳을 것이다.

1.3 소결

신생 대한민국은 헌법상 구성된 정부가 군대를 완전히 장악하거나 군대에 확실한 신용을 부여하지 못하던 상황이었고, 혼란한 시국을 헤쳐나가기에는 경찰력이 부족했다. 이러한 상황을 타개하고 국가가 동원할 수 있는 물리력의 공백을 보완하기 위해서 각종 사회단체나 결사체에 공적 지위를 부여하는 현상이 나타났다. 대표적인 것이 바로 ‘향보단’과 ‘대한청년단’ 등이라고 볼 수 있다.

조선민족청년단 역시 마찬가지였다. 조선민족청년단의 실력행사는 경찰력으로도 어찌지 못했다. 이들은 오히려 민의를 직접 대변한다는 명목으로 의사 중인 국회를 상대로 물리력을 행사하는데 까지 나아갔다.

2. 체계적·관료제적 국가기구 부실

국가기구가 부실하여 제대로 운영되기 어려웠던 점은 해방 직후 미군이 한반도 이남에 진주하여 군정을 펼칠 때부터 줄곧 이어져 왔던 현상이었다. 미군정 요인들은 미군정 기간 내내 만성적인 인력부족에 시달렸

고, 군정기구 자체 역량으로는 점증하는 한반도 이남의 행정수요를 감당하기가 벅찬 상황이었다. 그러므로 미군정은 이러한 상황을 타개하고 한반도 이남의 행정을 유지하기 위해 식민지 기구에서 종사하였던 친일부역자들을 그대로 활용하기까지 했다.

이러한 상황은 건국 이후에도 계속되었다. 건국 초기 대한민국의 기관과 제도들은 일제강점기 시대의 기관과 유사한 점이 많이 발견되었지만, 그 기능의 원활함과 인적 구성에 일제강점기 시대와 대단히 큰 격차가 있었던 것이다.

일제강점기 한반도의 통치기구들은 일본으로부터 물적·인적·정치적으로 부족함이 없는 지원을 받을 수 있었을 뿐만 아니라, 제국주의적이고 전제적인 기반을 제공받을 수 있었지만, 대한민국은 건국 초기 정치·경제·사회적 기반이 이전보다 훨씬 취약해졌음에도 불구하고 독자적으로 대응할 수밖에 없었다. 건국 초기 대한민국은 미국에 대하여 집요하게 지원을 요구하였지만, 그러한 노력도 미국 국내외적 사정으로 말미암아 대한민국에 대한 미국의 원조가 계속적으로 감소되는 추세를 막지는 못했다. 특히 자유민주주의 정체를 이식하려던 미국은 비록 대한민국이 좌익의 봉기로 말미암아 혼란을 겪고 있기는 했지만, 과거 제국주의 일본이 그러했던 것처럼 무차별적이고 권위주의적인 억압 수단을 대한민국 정부에게 직접적으로 제공할 수 없는 형편이었다.

또 건국 이전 일제강점기 시기 한반도에 설치되었던 식민기구들은 한반도에 대한 수탈과 치안유지라는 대단히 제한적이고 정치적으로 단순한 목적에 국한되었지만, 자유민주주의 국가를 표방한 대한민국의 기구와 제도들은 토지의 균등 배분·민족 전통의 수호·사회권 보장 등과 같이 건국 이전 식민지 시기에는 존재하지도 않았던 훨씬 다양하고 정치적으로 복잡한 과제들을 수행해야 했다.

따라서 더 많은 수의 인력들을 필요로 하게 되었지만, 일본인 관료의 필연적인 이탈로 말미암아 부일 관료들을 모구 기용하고도 턱없이 부족하였다. 그나마 경험이 풍부한 친일 관료출신 인물들은 해방과 건국이라는 분위기 속에서 조용히 자중과 자숙해야 했으므로, 숙련된 행정가의

부족현상이 쉽게 해소되지 않았다. 이러한 이유들로 인해 해방 직후의 국가기구들은 식민지 시대 국가기구의 제도운영이나 조직의 외양만을 모방할 수 있었을 뿐 효율적인 운영과 임무수행이 불가능하였다.

이렇게 해방 이후 대한민국의 국가기구 건설이 이를 뒷받침할 모든 자원이 미비한 상태에서 이루어졌기 때문에 단순히 일제 강점기의 국가기구와 비슷한 외양과 인적 자원을 갖추고 있었다는 이유만으로 여전히 동일한 실체의 관료제적 기능이 발휘되었고, 국가를 통제하고 있었다고 간주할 수 없는 상황이었다⁴³⁾.

3. 정치경쟁의 규칙 미비

건국 초기 이승만은 그 어떤 정파에도 참여하지 않음으로써, 대한민국 정치는 한동안 집권 여당이 부재했다. 또 최대정파를 구성하고 있었던 야당인 한민당도 친일지주 출신으로, 민중을 대표하기에는 정당성이 매우 취약한 상황이었다.

이 때 이승만은 집권여당의 역할을 맡을 세력으로서 미군정기부터 함께해온 독립촉성국민회의 세력을 정당으로 재편하는 방안을 고려해보기도 했지만, 애초에 독립촉성국민회의는 여러 우익단체의 느슨한 결합이었으므로 일치된 행동으로 이끌어내기가 어려웠고, 국부로서 특정 정파에 소속되기를 꺼려했던 이승만의 모호한 입장표명으로 말미암아 독립촉성국민회의 정당 재편이 무산되었던 적이 있기도 했었다⁴⁴⁾.

이렇게 집권여당이 존재하지 않았고, 민의를 대변하여 줄 대중정당이 부재한 상황은 필연적으로 정치에서의 정당 기능 부실을 야기하였고, 이렇게 기능이 미약한 정당 정치 환경은 선거에서 무소속 의원의 대거 당

43) 이택선, 2012, 「취약국가 대한민국의 형성과정(1945-50)」 서울대학교 외교학과 박사학위논문

44) 김수자, 2005. 『1948~1953년 이승만의 권력강화와 국민회 활용』, 「역사와 현실」, pp.355-360.

선을 야기하였다.

UN의 감독이 가능하였던 분단선 이남에서만 치러졌고, 좌익과 일부 우익이 참여하지 않았음에도 불구하고, 5·10총선거에는 무려 47개에 달하는 정당과 사회단체가 후보자를 냈다. 후보를 낸 47개 집단 중 10명 이상의 후보자를 선거에 출마시킨 정당 내지 사회단체는 불과 6개에 지나지 않았고, 10명 이상의 당선자를 배출한 정당 내지 사회단체는 3군데 뿐이었다. 정당이 시민의 지지를 폭넓게 획득하지 못하고, 선거가 이처럼 난맥상을 띠게 되자, 무소속 후보들이 대거 당선되었다. 5·10 총선거에서 무소속 의원이 전체 의석의 42.5%를 장악하였던 것이다.

이러한 상황은 변화하지 않고 이어져, 제2대 국회의원 선거에서도 재현되었다. 제2대 국회의원 선거도 5·10 선거와 마찬가지로 무수히 많은 군소 정당들이 난립하였고⁴⁵⁾, 무소속 의원들이 의석 210개 중 60%에 달하는 126석을 휩쓸었다.

이러한 현상은, 건국 초기 대한민국에 아직 공고한 정당조직이 확립되지 않았고, 그리하여 정당에 대한 국민들의 기대나 지지가 미약하였음을 보여준다. 필연적으로 선거는 정당정치에 의해 이루어질 수 없었고, 선거에서 정당정치가 제구실을 못하자, 의정과 정부 정책 역시 정당기반과는 동떨어져 운용될 수밖에 없었다. 정당들은 제도적으로나 조직상으로 안정되지 않았고, 정당정치의 제도화는 요원한 상황이었다⁴⁶⁾.

이러한 상황에서 집권여당을 대신해 이승만의 정책을 보위하고 집권여당 대신 대중을 동원하여 지지를 이끌어내는 역할은 조선민족청년단이 담당하고 있었다. 앞서 논의한 바와 같이, 조선민족청년단 출신 인사들이 대거 의회에 진출한 상황이었고, 조선민족청년단은 전국적인 지부를 갖추고 체계적인 활동을 전개해 나갈 수 있었던 대한민국의 몇 안 되는 단체 중 하나였기 때문이었다. 그리하여 조선민족청년단은 자유당이 창설

45) 10명 이상의 후보자를 낸 정당·단체가 무려 30개에 달했으며 그 중 18개 정당·사회단체는 단 1명의 후보자를 냈을 뿐이다. 단 한 명의 당선자도 내지 못한 정당·단체만도 28개나 되었다.

46) 손봉숙, 1985, 「한국 자유당의 정당 정치 연구」, 『한국정치학회보』 19집, pp.165-166.

되기 이전까지 실질적인 집권여당으로서 기능하게 되었다.

그러나 조선민족청년단은 이범석 개인의 카리스마가 지배하는 사적 단체였다. 그리하여 이범석이 정계와 거리를 두었던 미군정기에는 정치적 중립 노선을 표방하다가, 이범석이 본격적으로 내각에 진출하고 이승만을 보위하면서부터 이승만에 맹목적으로 추종하는 단체로 완전히 변모하였다. 이런 단체가 집권여당의 기능을 담당했다는 것 자체가 건국 초기 대한민국의 정치제도가 얼마나 제도화로부터 동떨어진 상태였는지 가늠하게 한다.

즉, 집권세력이 존재했고, 거기에 대항하여 경쟁적인 반대 세력이 존재하기는 하였으나, 집권여당이 부재한 상황에서 의회의 구성 역시 민의를 제대로 반영한 형태라고 볼 수 없었기 때문에, 시민사회의 영향력은 정당 내지 제도적 통로를 통해 정치세력에 매개되지 못하였던 상황이었다. 이런 상황에서 조선민족청년단과 같은 단체가 시민사회와 정치세력 사이를 매개하는 역할을 대행하였지만, 조선민족청년단 자체의 기능적·구성적 한계로 말미암아 조선민족청년단이 시민사회와 정치세력을 매개하는 기능은 매우 제한적일 수밖에 없었다.

제3절 대안 설명 : 취약국가

1. 국가 위기의 악순환

위와 같이, 대한민국은 근대국가가 성립되기 위한 세 가지 요소가 모두 충분히 성숙하지 않은 상태에서 출범하였다. 게다가 이러한 대한민국의 건국은 북한이라는 위협요소와 함께 이루어졌기 때문에 더 많은 문제점을 발생시켰다.

건국 이전부터 이미 한반도 이남은 전쟁상태에 돌입해 있었다고 보아

도 과언이 아니었고, 국가의 존립이 위태롭게 되자 거의 모든 자원이 부족했던 국가는 생존을 위해 국가보안법 제정과 반미족특별위원회 폐지 등 거의 모든 조치들을 강구하게 되었다. 그럼에도 불구하고 안팎의 위협에 제대로 대응하지 못한 국가는 비공식적인 조직이 공식적인 법적, 행정절차를 무시하고 폭력을 행사하게 되어 제주 4·3사태와 같은 양민학살이 벌어지게 되었다.

2. 취약국가

건국 초기 대한민국이 본 논문이 근대국가의 성립 요건으로 상정한 것들을 갖추지 못했다고 해서, 대한민국이 국가로 성립되지 않았다고 할 수는 없을 것이다. 또한 건국 초기 대한민국을 전근대 국가라고 평가할 수도 없는 것이다. 그러므로 건국 초기 대한민국을 포섭할 수 있는 대체 개념이 요구된다.

위와 같은 대한민국의 건국 초기 상황은 전형적인 ‘취약국가’ 논의로 포섭이 가능한 것이다⁴⁷⁾. 취약국가란, 국가의 사회, 경제, 정치적인 조건이 매우 미비하고 피폐하여 주도적인 지배계급이 부재한 원시적인 상황에서 나타난다. 이러한 상황에서 국가는 각 시기마다 가장 시급한 자원 부족의 문제를 어떻게든 해결하려는 노력을 내재적으로도 기울여야 하고, 이를 통해 국가가 붕괴되지 않고 유지될 수 있지만, 매년 새롭게 부족한 다른 자원의 문제가 출현함으로써 전체적인 국가자원의 상태는 취약성을 면치 못하게 된다.

47) 본 논문과 같이 건국 초기 대한민국을 취약국가 개념으로 설명하는 연구로, 이택선, 2012, 「취약국가 대한민국의 형성과정(1945-50년)」, 서울대학교 외교학 박사학위논문

2.1. 취약국가 정의

어떤 국가를 취약국가라고 정의할 수 있는지에 대해서는 논의가 분분하다. 평가를 내리는 주체 별로 각각 서로 다른 기준으로 국가의 취약성을 평가하고 있기 때문에, 취약국가를 구분하는 기준은 취약국가를 구분하는 주체의 수만큼이나 다양하다고 볼 수 있는 것이다⁴⁸⁾. 게다가 취약국가에 근접한 유사개념도 매우 많다⁴⁹⁾. 결론적으로 어떤 국가를 취약국가라고 정의내리는 통일된 기준은 현재까지 부재한 상황이다.

본 논문에서는 “폭력독점, 국가기구, 정치경쟁규칙 이상 세 가지 근대 국가의 성립 요소가 제대로 제도화되지 아니하여, 내적평온을 달성하지

48) 권혁주·배재현·노우영·동그라미·이유주, 2010. 『분쟁과 갈등으로 인한 취약 국가의 개발협력: 취약국가 모형과 정책대안 모색을 중심으로』 「행정논총」 제48권 제4호, pp. 173-177.

이조원, 2008, 『취약국가 모델과 북한에 대한 개발협력 연구』 「북한연구학회보」 제12권 제2호, pp.291-299

○ 영국 국제개발부(DFID: Department for International Development)는 “정부가 가난한 사람들을 포함한 대다수의 사람에게 핵심기능을 할 수 없거나 하지 않는 국가”라고 정의한다.

○ 캐나다 국제개발청(CIDA: Canadian International Development Agency)은 “권위, 정당성, 능력” 이상 세 가지 기준으로 국가의 취약성을 평가한다.

○ 미국 국제개발부(USAID: US Agency for International Development)는 “국민들에게 최소한의 기초적 서비스와 국민들의 재산 및 신체의 보호라는 일차적 임무를 제공할 능력을 결핍하거나, 의지를 갖지 않는 국가”라고 정의한다.

○ 경제협력개발기구 개발원조위원회(OECD/DAC: Organization for Economic Cooperation and Development Assistance Committee)는 “쌍무적 파트너쉽이 어려운 국가”로 규정한다.

49) Jean - Germain Gros, (1998), Towards a Taxonomy of Failed States in the New World Order: Decaying Somalia, Liberia, Rwanda and Haiti, *Third World Quarterly* 17(3), pp. 455-461.

무정부국가, 유평국가, 빈혈증국가, 포로국가, 시험관 국가, 야간국가, 실패국가 등의 개념도 사용된다.

못한 국가”라고 정의하고자 한다⁵⁰⁾. 근대국가의 성립 요소인 폭력독점과 국가기구 창설 그리고 정치경쟁의 확립 모두 국가의 내적 평온 달성에 핵심적인 요소이다. 각각의 요소는 서로 분리되어 독자적인 기능을 하는 것이 아니고, 상호 보완적인 것으로서, 어느 한 요소의 결핍은 다른 요소의 안정적 기능에도 큰 위협이 된다.

2.2. 건국 초기 대한민국의 취약성

취약국가로서의 대한민국은 다음과 같이 설명될 수 있다. 첫째, 국제정치의 영향은 취약국가 형성의 요인 중 하나로 작용했다. 1947년 7월에 제2차 미·소공동위원회가 완전히 결렬되기 전까지 소련과의 협상을 통한 철수 가능성을 포기하지 않았던 미국이 뒤늦게 자유민주주의 국가를 건설하려고 하였기 때문에⁵¹⁾ 대한민국은 국가건설을 위한 충분한 시간과 여유를 가지지 못했다. 실현가능성이 희박한 상황에서도 정치적인 목적 등의 이유로 좌우합작을 통한 정부를 세우려다가 이것이 좌절되자, 급하게 우익 중 일부만이 참여하는 단독정부 수립을 추진했기 때문이었다. 미군정이 이렇게 갈피를 못 잡고 있었던 동안, 남한 내부의 공산주의자들은 해방직후부터 사실상의 내전을 전개하고 있었다. 이들은 일본의 식민통치가 남긴 심각한 정치, 경제, 사회적인 후유증으로 인해 초래된 혼란상황을 공산혁명의 호기로 삼으려고 하면서 소련과 북한의 지원을 받으며 미군정시기부터 대한민국의 출범 당시까지 대구 폭동, 여수, 순천 반란, 제주 4·3사건 등의 무장봉기를 끊임없이 일으켰다.

50) 비슷한 의견으로, 권혁주·배재현·노우영·동그라미·이유주는 어떤 국가가 취약국가인지 여부를 ‘안보(Security)’, ‘국가행정(Government)’, ‘정치(Politics)’ 세 분야에 대한 측정을 통해 판단한다.

권혁주·배재현·노우영·동그라미·이유주, 2010. 『분쟁과 갈등으로 인한 취약국가의 개발협력: 취약국가 모형과 정책대안 모색을 중심으로』 「행정논총」 제48권 제4호 pp.177-179.

51) 하영선, 1999, 「냉전과 한국」, 『한국전쟁의 새로운 접근: 전통주의와 수정주의를 넘어서』 나남, pp.21-26.

미국 역시 공산주의자들의 침공가능성을 인정해 지원을 증가시키기는 하였지만, 국제연합의 결의에 따라 소련군의 북한 철수보다 한 달이나 앞선 1948년 9월 15일부터 미군을 철수시키기 시작했다. 설상가상으로 정부 인수 과정 속에서 미국정부와 한국 정부 사이에 발생한 마찰로 인해 행정이양에도 크나큰 차질이 발생하였다. 이러한 긴박한 상황 속에서 지나치게 짧은 기간 동안에 정부를 수립하게 됨으로써 국민을 국가의 제도 속으로 통합시키기 어려웠다. 이러한 상황에서 건국이 이루어졌으므로, 대한민국은 취약국가라는 독특하고 변형된 형태의 국가건설의 형성 과정을 받아들일 수밖에 없었다.

둘째, 자원들 중에는 특히 막스 베버가 지적한 근대국가의 두 가지 핵심기능인 국가의 합법적 폭력 독점과 관료제 행정을 담당할 인적 자원 부족의 문제가 가장 심각했다. 근대국가건설과정에서는 사회질서를 확보하고 외적으로부터의 침략을 막아내기 위한 억압적인 국가기구들인 군대와 경찰 그리고 국가의 재원조달을 위한 조세징수와 같은 기초적인 행정 업무를 수행하는 하부구조적인 권력기구인 관료제 조직을 만드는 일이 가장 중요했다. 실제로 일제 식민지 시기의 국가기구는 일본 본국에서 공급되는 물적, 강제적인 권력자원을 기반으로 식민지 사회의 수탈과 치안유지라는 제한된 목적을 효율적으로 수행할 수 있는 훈련된 인력을 충분히 공급받을 수 있었다.

이에 비해, 해방 직후 한국은 국가기구를 위해 일할 수 있도록 훈련받은 인원이 턱없이 부족했다. 먼저 병력자체가 적었던 미군정은 현지사정과 행정 업무에 미숙한 미군장교들만을 거느리고 있었고, 능력 있는 군정 요원이나 장교들은 거의 없었다⁵²⁾. 그나마 훈련을 받은 미국인 요원들이 정부의 행정업무를 이어받기에는 시간과 준비가 너무 부족하였다.

이와 함께 군정요원의 양적인 부족 문제 역시 심각한 수준이었다. 1945년 11월 31일 당시 지방 군정청에 부족한 행정요원은 총 1,061명으로 집계되고 있었으며⁵³⁾ 한 달 후인 1945년 12월 말에도 육군성으로부터

52) 신복룡, 2006, 『한국분단사연구』, 한울아카데미, pp.148-151.

53) Leneard C. Hoag(신복룡, 김원덕 옮김), 1992, 『한국분단보고서 상』, 풀빛, pp.387.

터 정식 인가받은 인원보다 935명이 부족했다. 따라서 주한 미 군정청이 설치되어 군정 수립의 마지막 단계에 들어선 1946년 1월 4일 무렵까지도 여전히 군정 요원의 부족문제가 심각한 수준이라는 사실이 현장조사를 통해 드러나고 있었다⁵⁴⁾.

이렇게 미국인 인적자원이 절대적으로 부족하므로, 미군정은 이를 해결하기 위해서 일본을 위해 일했던 행정경험이 있는 한국인을 최대한 동원해야 했다. 그나마 일본이 오랜 기간 동안 정치, 경제, 사회 전반에서 지위를 독점해왔기 때문에 국가 경영과 건설을 위한 숙련된 한국인 인적자원이 극히 부족한 상황이었다⁵⁵⁾.

결국 이러한 환경 속에서 일제 강점시대부터 지배적인 지위를 누리온 국가기구를 계속 유지, 강화시키기는커녕 기본적인 행정실무마저 제대로 돌아가지 못했다. 그리고 이 틈을 노린 공산주의자들이 소련의 지원을 받아 1946년 9월과 10월에 전국적인 규모의 시위와 파업을 전개함으로써 큰 혼란이 발생했다.

셋째, 물질·경제적 자원 역시 해방 직후 나타난 혼란으로 인해 국가의 경제상태가 바닥에서부터 출발하게 됨으로써, 즉시적 자족성을 결여하고 있었다. 즉, 국가의 물질, 경제자원의 상태가 처음부터 다시 조직되어야만 했고⁵⁶⁾, 이런 상황에서는 충분한 세수와 세원을 마련할 수 없었다. 따라서 자본주의 국가건설을 주도할 수 있는 자원이 없는 상태에서 생산과 소비에 관한 모든 책임을 미국의 원조에 의존하게 되었다. 그러나 미군정 역시 제한된 규모의 재정만을 투입할 수 있어 장기적인 경제발전이나 생산력 회복을 계획할 수 없었다. 또한 일본의 식민 지배로부터 막 벗어난 한국은 전쟁 전에 물자의 약 95%를 수입하던 만주 등의 엔화권과의 경제적·재정적 단절로 인해 국내 경제의 붕괴가 가속화되고 있었다.

이러한 현상은 대한민국이 출범한 이후에도 계속되었다. 개국 이후 미

54) 앞의 책, pp.159-160.

55) 리차드 D. 로빈슨(정미옥 옮김), 1988, 『미국의 배반: 미군정의 남조선』, 과학과 사상, p.37.

56) 박상섭, 1987, 「한국정치와 자유민주주의」, 『현대 한국정치와 국가』, 법문사, p.421.

국의 큰 도움을 받기는 했지만, 미국의 예산도 결국 제한되어 있었고, 지원의 규모가 점차 줄어들었던 것이다. 1945년 8월 결 총 9백억 달러였던 미국의 국방예산은 1946년 4백85억 달러로 거의 절반이 줄어든 수준이었다. 따라서 1945년 9월부터 1946년 9월경까지 약 1년 동안 해방 후의 무질서하고 혼란된 경제상태 하에서도 미군정은 예산과 자원부족으로 인해 당면한 민생문제와 직결된 경제조치에만 임기응변으로 대처하고 장기적인 경제건설 계획을 추진하지 않고 소극적인 관리와 유지에만 급급하였다.

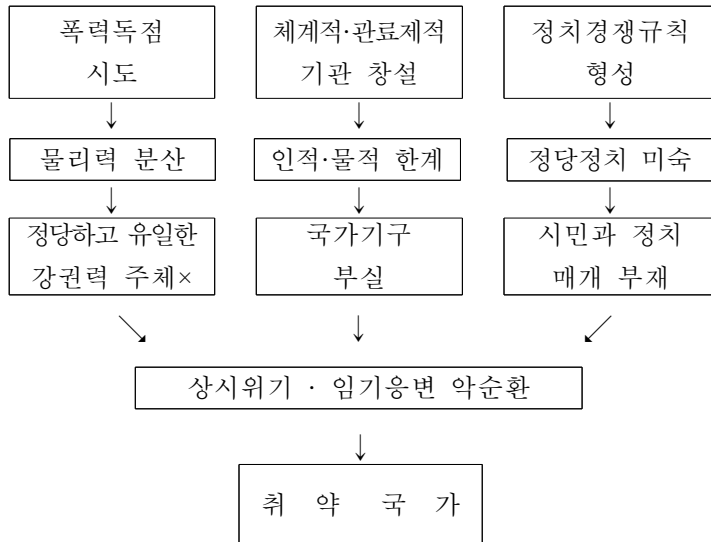
3. 소결

이처럼 대한민국은 비록 근대국가의 외형을 갖추기는 하였으나, 근대국가 형성의 세 가지 요소인 중앙집권적 권력과 국가기구 그리고 정치과정의 제도화가 요원한 상태로 출범하였다. 그러므로 서구 근대국가의 형성과 관련된 논의는 대한민국의 건설 과정에 완벽하게 부합하지 않다.

서구의 근대국가 형성 논의가 대한민국에 그대로 적용될 수 없는 이유는 바로 대한민국의 취약국가적 특성 때문이었다. 모든 자원이 결핍된 상태에서 당면한 과제에 임기응변식으로 국가의 총력을 기울일 수밖에 없었던 대한민국으로서는, 폭력을 독점하고 국가기구를 제도화시키며 정당정치와 선거제도를 성숙시킬 여력이 없었던 것이다.

이상의 논의를 도식화하면 아래와 같이 표현될 수 있다.

[그림3-1.] 취약국가



제5장 한국전쟁과 국가의 제도화

지금까지 논의한 바와 같이, 대한민국은 근대국가의 여건을 갖추려도 없이 건국되었고, 그리하여 서구 근대국가와는 달리 근대국가 요소의 제도화가 미진한 가운데, 국가적 위기 사태에 임기응변식으로 자원을 투입해야 하는 취약국가로 출범하게 되었다.

그러나 대한민국은 발전 없이 취약국가 그대로 정체했거나, 그로써 근대국가 요소의 제도화에 영영 실패하지 않았다. 그 반대로 제1공화국 초기의 혼란을 극복하고, 국가 요소의 제도화에 성공하고 오히려 기능적으로 강력하고 자율성이 매우 높은 과대성장 국가로서의 면모를 갖추는데 까지 성장하게 되었다.

이처럼 당면한 과제를 시급하게 해결하기 위해서 국가의 자원을 임기응변식으로 투입하며 위태롭게 고비를 넘겨가던 취약국가 대한민국이 근대국가 요소의 제도화를 진행시키고, 근대국가로서의 면모를 갖추나갈 수 있었던 데에는 한국전쟁과 그로 말미암은 상황에 기인한 바가 크다. 건국초기 대한민국이 떠났던 취약국가의 면모를 신속하게 극복하고 근대국가 성립의 요소를 갖추어나가는데, 한국전쟁이 지대한 공헌을 하였던 것이다.

그러므로 본 장에서는 근대국가 성립에 전쟁이 미치는 영향을 파악하고, 한국전쟁과 대한민국의 사례에 적용해 보도록 하겠다.

제1절 근대국가의 형성과 전쟁

서구의 근대국가 형성을 논의할 때 전쟁에 대한 논의는 거의 빠지지 않고 등장한다. 그러한 논의들은 유럽에서 형성된 근대 국민국가가 대략 400~500년간 계속된 전쟁을 등장하게 된 것이라고 설명하고 있고, 그러한 설명은 17세기부터 오늘날에 이르는 기간 동안 각 시대별 주요 국

가의 형성에 미친 전쟁 사례 분석에 기초하고 있다. 그러한 분석을 통해, 전쟁은 국가라는 공동체가 명확하게 확정된 경계를 획정할 수 있게 만들고, 분화된 행정체계를 갖출 수 있게 함은 물론, 중앙집권화된 정치체제와 이를 통한 폭력수단의 독점을 가능하게 하면서 강한 집행력을 행사할 수 있게 함은 물론, 이러한 것들을 바탕으로 하는 자원동원 및 자본축적 체제를 구축할 수 있게 하였다는 결론을 얻을 수 있었다.

위와 같은 연구는 대한민국의 사례에도 적용될 수 있다. 대한민국 역시 개국 직후 전면전을 겪었기 때문이다. 대한민국은 매우 불안정한 토대 위에서 출범하였다. 그리고 개국 직후 발발한 6·25전쟁은 대한민국의 국가 존립 자체에 막대한 위협으로 작용하였다. 그러나 대한민국은 6·25전쟁을 치르면서 한국사회에 엄청난 충격과 근본적인 변혁을 이끌어낼 수 있었다. 미군정기부터 시도되었던 근대국가의 요소 중 대부분이 전쟁을 통해 형성된 것이다.

제2절 전쟁의 기능 및 대한민국 사례 적용

1. 전쟁을 통한 폭력의 독점

찰스 틸리(Charles Tilly)와 같은 학자는 근대 유럽의 국가형성과정을 연구한 결과 그 핵심은 외부와의 전쟁으로 인해 국가의 주권적 위상이 확립되었고, 군대 및 재정규모의 팽창이 이루어졌으며, 이에 따른 국가기구 정비되는 과정을 거쳐 근대국민국가가 형성되었다고 설명하고 있다⁵⁷⁾. 특히 국가는 전쟁을 거치면서 폭력수단의 합법적 독점을 이룩하였기 때문에 전쟁과 국가건설은 서로 분리될 수 없는 상태로 밀착되어 있

57) 찰스 틸리(이향순 옮김), 1976(1994 옮김), 「국민국가 형성과 계보- 강압, 자본과 유럽국가의 발전」, 학문과 사상사

었다고 주장한다. 전쟁에 대한 준비 자체가 근대국민국가 형성과정 자체였다고도 볼 수 있는 것이다.

막스 베버(M. Weber)도 같은 견지에서, 국가만이 정당한 물리적 강제력의 독점을 관철시킨 유일한 인간 공동체라고 주장하였다⁵⁸⁾. 이러한 점을 고려해 보았을 때, 6·25 전쟁은 대한민국의 폭력 독점과 폭력의 물질적 토대 형성에 지대한 영향을 미친 사건이었다.

건국 직후 대한민국의 군대는 좌익의 침투로 말미암아 크고 작은 반란을 일으켰고, 결국 정부는 군대를 전적으로 신뢰할 수 없게 되었다. 비록 일제강점기 시기의 치안기구를 그대로 인수하였지만, 경찰 역시 이전과 마찬가지로 위력으로 국민들을 통제할 수 없었다. 이러한 상황에서 전면전이 발발하였으므로, 건국 초기의 대한민국은 개전 직후 철저한 패퇴를 거듭할 수밖에 없었고, 국가의 안위 자체가 위협받는 지경에 이르렀다.

그러나 6·25전쟁을 거치면서, 대한민국은 중앙집권화의 제도화를 크게 진척시킬 수 있었다. 6·25전쟁을 통해 군과 경찰이 급속히 성장하여 무력에 대한 정당한 독점과 통제가 이루어진 것이다. 전쟁발발 직전 국군은 10만 명 정도의 규모였으나 휴전협정 체결 시에는 65만 5천 명으로 크게 확장되었고, 국방비도 국가예산에서 차지하는 비중이 50%를 상회하게 되었다. 군대는 비단 수적으로 비대해졌을 뿐만 아니라 고도의 행정관리체계와 기술을 가진 현대화된 사회집단으로 부상하여 국가발전을 선도하게 되었다⁵⁹⁾.

이렇게 대한민국은 전쟁을 맞이하여 국가적인 위기를 맞기는 하지만, 전쟁을 수행하는 과정을 통해 근대국가의 한 요소인 중앙집권 제도화를 달성할 수 있었다. 그리하여 건국 초기 위태롭기만 했던 군대와 경찰을 확실하게 장악할 수 있었을 뿐 아니라, 이들 기관의 역량과 위상을 크게 향상시킬 수 있었던 것이다.

특히 개전 초기 부산지역까지 크게 밀렸다가 인천상륙작전을 통해 다시 전국토를 회복했던 과정을 거쳤던 대한민국은, 수복지의 주민들을 대

58) 막스 베버(전성우 역), 2011, 『직업으로의 정치』, 나남, p.2

59) 박정이, 2012, 『6·25전쟁과 한국의 국가건설』, 경기대학교 정치전문대학원 박사학위 논문, p.10-11.

상으로 철저한 검열을 행할 수가 있었다. 피아가 확실하게 구분되었으므로, 내부의 적을 확실하게 포착할 수 있었기 때문이었다. 부역자 처벌과 빨치산 유격대의 토벌 등을 통해 경찰과 군대가 보여준 폭력은 실로 가공한 것이었고, 이 과정에서 국가는 다른 어떤 사회조직도 갖지 못한 폭력의 독점을 이루게 되었다.

2. 전쟁을 통한 국가기구의 제도화

막스 베버(M. Weber)는 “관료제적 추세는 권력정치에 의해 규정된 상비군 창설의 필요성과 군사기구와 관련된 공공재정의 발전에 의해 주로 영향을 받았다고 설명하고 있다⁶⁰⁾. 이렇듯 전쟁과 국가기관의 제도화 사이의 관계는 따로 떼어낼 수 없을 만큼 각별하다.

대한민국의 경우도 마찬가지였다. 앞서 서술한 대로 취약국가로서 출발한 대한민국의 국가기구는 가용자원이나 영향력 그리고 상황대처능력 등에서 모두 뒤쳐져 있었다. 그러나 전쟁을 맞이한 대한민국은 전국적인 인적·물적 동원과 동원된 자원을 전선으로 공급하는 과정이 급속히 제도화되었다. 전쟁 수행의 효율성과 효과성을 담보하기 위해서는 관료기구 및 행정기구의 강화가 수반되어야 하는 상황이었기 때문이었다.

우선 미국의 강력한 지원을 통해, 국가기구의 물적 토대가 상당히 개선되었다. 또한 6·25 전쟁은 해방 이후 자중하고 있던 식민지 시대의 관료들을 대서 재기용하는 계기가 되기도 했는데, 신망 있고 경험이 풍부한 전직 관료들이 대거 진출하면서 식민지적 관료성격이 증대하기는 했지⁶¹⁾만, 대한민국의 국가기구 제도화는 더욱 박차를 가할 수 있었다.

60) Max Weber(ClausWitich eds.), (1968), *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*, *Bedminister*, p.972.

61) 박정이, 2012, 『6·25전쟁과 한국의 국가건설』, 경기대학교 정치전문대학원 박사학위 논문, p.310.

3. 정치과정의 제도화 문제

3.1. 전쟁이 민주화 성숙에 미치는 영향

전쟁이 근대국가의 민주화에 긍정적인 영향을 미친다는 논의가 있다. 전쟁이 영속성을 띠게 될 때, 국가는 일시적 자원동원에서 영구적 자원동원으로 체제를 변환하려 시도하게 되고, 이 때 국민들이 저항하게 됨으로써 사회혁명에 시달리게 되기 때문이다. 만일 국가가 국민과의 갈등을 원만하게 관리하고, 자원동원에 대한 보상으로서 국민들의 지위를 높여주게 되면 그 사회는 민주화가 성숙하게 된다. 반면, 자원동원을 통해 불거진 갈등을 제대로 관리하지 못하면 사회혁명이 발발하게 되고 구체제가 붕괴되고 만다. 러시아, 중국 그리고 프랑스의 혁명은 전쟁의 장기화와 자원 추출과정에서 시민들 혹은 국민들과의 갈등으로부터 기인한 것들이었다. 이상의 논지를 견지한다면, 전쟁 중인 국가는 사회혁명을 회피하기 위해 시민사회와 타협을 시도하게 되고, 시민사회는 국가의 전쟁수행에 기여한 대가로 참정권을 확대하거나 차별을 철폐하는 등의 민주적 진보를 달성하게 된다는 결론에 이르게 된다⁶²⁾.

위 주장과 반대로, 전쟁이 민주화의 발전에 반드시 기여하는 것은 아니라는 주장도 제기된다. 전쟁을 통해 국민의 권리가 신장되거나, 파시스트 독재 체제가 붕괴될 수는 있지만, 그것을 일반화할 수는 없다는 것이다. 오히려 전쟁이 종식된 뒤, 이전 지배계급의 공백을 대신하여 권위주의 정부가 들어서거나 폐쇄적 민족주의가 강해지는 경우가 있었다. 이처럼 전쟁을 겪은 국가가 민주제도의 공고화를 이행하는지 여부는 전쟁 자체에 기인하기 보다는, 전쟁을 수행한 국가 내부의 세력관계나 국가의 지정학적 특성 등도 영향을 미치는 것이라고 한다⁶³⁾.

62) 문상석, 2009, 「전쟁과 국가건설 : 한국전쟁을 중심으로」, 『국제사회학대회 발표자료집』, pp.874-875.

63) 김일영, 1993, 「계급구조, 국가, 전쟁 그리고 정치발전: B. Moore 테제의 한국적용가능성에 대한 예비적 고찰」, 『한국정치학회보』 26권 2호, pp.221-225.

이상에서처럼 전쟁이 전쟁을 수행한 국가의 민주화에 어떤 영향을 미치는지 여부에 관한 논의는 일치된 결과로 수렴하고 있지 않다. 다만 전쟁과 민주화의 상관관계에 관한 이상의 논의를 통해 본 논문이 주목하고자 하는 바는, 전쟁이 어떤 방식으로든 정치체제에 영향을 미친다는 점은 분명하며, 그 중의 일부는 민주주의의 공고화로 귀결된다는 점이다. 결론적으로 전쟁은 정치체제의 제도화에 영향을 줄 수 있는 요인 중 하나로 판단할 수 있는 것이다.

3.2. 한국전쟁과 대한민국 민주화

만일 전쟁이 민주주의의 공고화에 긍정적으로 기여한다는 입장을 취한다면, 대한민국은 건국 직후 치러진 전쟁을 통해 정치과정의 성숙과 민주화를 이룩할 수 있었어야 한다. 왜냐하면 전쟁 자체는 국민들에게 감내하기 힘든 동원의무를 부과하는 것이고, 여기에 국민들이 무제한적인 동의를 제공할 수 없으므로, 국가는 계속적이고 효과적인 동원을 유지하기 위해 국민들에게 보상을 제공해 주지 않으면 안 되기 때문이다.

그러나 대한민국의 경우는 위의 일반적 논의와 상당히 다르게 전개되었다. 왜냐하면 대한민국은 오로지 국민들을 대상으로 하는 자원동원에 의존하지 않고 전쟁을 수행할 수 있었기 때문이었다.

이승만 대통령은 대전협정을 통해, 대한민국 군대의 통수권을 외국의 군대에 넘겼다. 일견 자국의 군대를 송두리째 외국에 맡기는 이 결정은 대단히 불합리한 결정인 것으로 보이나, 이를 통해 대한민국은 여러 면에서 이점을 가질 수 있었다. 한국전쟁 시기 대한민국은 3년의 시기 동안 모든 군사 장비와 전투 비용을 외국군대 특히 미국으로부터 동원할 수 있게 되었기 때문이었다. 따라서 대한민국은 이미 자원을 추출할 수 있는 능력이 고갈된 국민들을 대상으로 가혹한 수탈을 지속적으로 요구할 필요가 없었다. 오히려 전쟁 중에도 시행된 토지개혁을 통해 당시 대한민국 국민 대다수를 차지하고 있었던 대다수 국민들의 지지를 획득할 수 있었으며, 지주 출신 자본가들을 굴복시키는 반면 국영기업의 과대성

장을 야기함으로써 국가 자율성을 한층 높일 수 있었다. 이렇게 자율성이 높아진 국가는 다시 국민들을 대상으로 비교적 자유롭게 자원을 추출할 수 있었다.

결론적으로 대한민국은 내부적인 자원추출과정을 미약하게 경험하였기 때문에 국가는 서구의 국가들이 했던 것처럼 국민들과 타협함으로써 국가기구의 '시민화'를 할 필요가 없었고 민주화 또한 필연적인 것이 아니게 되었다⁶⁴⁾.

3.3. 한반도 정치안정을 바라는 미국의 입장

대한민국과 함께 한반도에서 전쟁을 치르고 있었던 미국은 대한민국 정치의 안정을 바라고 있었다. 전쟁을 수행하는 미국으로서는 대한민국 정부의 원활한 자원추출과 안정적인 공급이 절실한 상황이었기 때문에, 급격한 정치적 변동이 전쟁 중에 발생하기를 원하지 않았던 것이다.

해방 이후 한반도 이남에 진주한 이래, 미국은 한반도 이남에 탄생할 신생국이 자유민주주의적 체제를 갖춘 국가이기를 바랐다. 그러나 신생 대한민국의 자유민주주의는 오직 반공주의의 틀 안에서만 인정될 수 있는 매우 협소한 개념이었다. 그러므로 미국으로서는 강력한 반공주의 노선만 노정한다면, 대한민국에 독재체제가 들어선다고 하더라도 얼마든지 이를 용인할 수 있었던 것이다.

위와 같은 이유로, 미국은 이승만의 강력한 리더십이 안정적으로 전쟁 중인 대한민국의 정치를 제어해주기를 바랐다. 이후 세 번에 걸쳐 이승만 제거계획을 세우기도 했던 미국이지만, 결국 제거 계획을 실현에 옮기지 못했던 이유 역시, 이승만을 대체할 리더십의 부재와 그로 말미암은 정치의 불안정을 염려한 때문이었다⁶⁵⁾.

64) 문상석, 2009, 「전쟁과 국가건설 : 한국전쟁을 중심으로」, 『국제사회학대회 발표자료집』, pp.874-877.

65) 류상영, 1991, 「한국전쟁 전후 이승만정권의 구조와 변화」, 『원우론집』 Vol.18 No.1, pp.133-134.

3.4. 소결

전쟁을 통해서 과연 국가의 민주화가 공고화되는지에 대하여는 논의가 분분지만, 적어도 전쟁이 전쟁을 수행한 국가의 정치체제에 영향을 미치는 것만은 분명하다.

대한민국의 경우, 외부세력으로부터 거의 대부분의 전쟁자원을 공급 받을 수 있었기 때문에, 시민사회에 대한 자원추출에 매달리지 않고 전쟁을 수행할 수 있었다. 또한 원조물자를 배분하고 국영기업을 경영할 주체가 됨으로써 시민세력을 압도하는 자율성을 향유할 수 있었다. 그러므로 대한민국은 한국전쟁을 거치는 동안 민주화를 공고화시키는 방향으로 정치개혁을 단행할 필요가 없었다. 이러한 환경은, 대한민국의 정치안정을 선호했던 미국의 이해와 맞아떨어졌다.

결국 한국전쟁은 대한민국의 정치체제를 제도화하는데 큰 역할을 담당하지 않았다고 평가할 수 있다.

제3절 소결

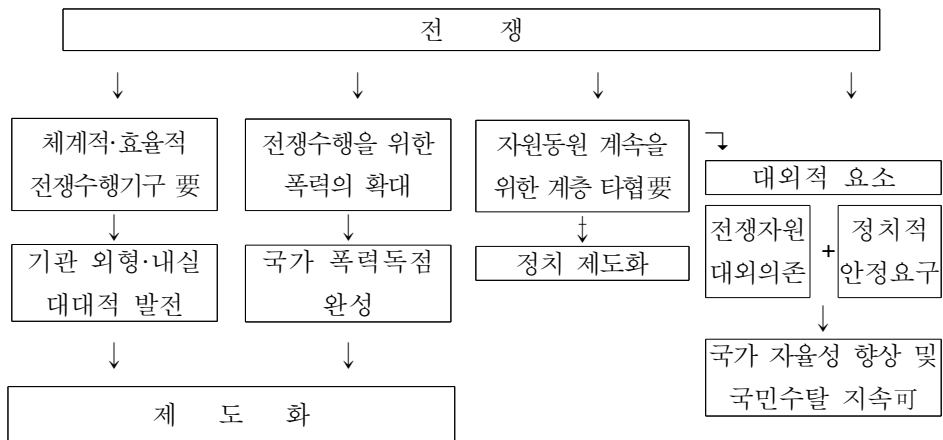
전쟁은 근대국가 형성과정에 대단히 중요한 영향을 미친다. 전쟁은 국가의 폭력 독점에 기여하고, 효율적이고 체계적인 국가기구를 탄생시키기 때문이다. 또한 전쟁을 수행한 국가의 정치체제에도 의미 있는 영향을 미친다. 그런 의미에서 1950년 6월 25일 발발한 한국전쟁은 취약국가로 출범한 신생 독립국 대한민국에게 망국의 위험을 야기한 시련이기도 했지만 한편으로는 대한민국이 건국 초기 주어졌던 어려운 상황을 극복하고, 근대국가 성립 각 요소의 제도화 달성을 촉진하는 계기가 되기도 했다.

대한민국 역시 전쟁을 겪으며 폭력 독점을 완성할 수 있었고, 국가기구의 능력향상 및 제도화를 빠르게 추진할 수 있었다. 그러나 이러한 상황에도 불구하고, 근대국가에서 시민이 정치에 참여하는 매개체 형성 과

정은 전쟁을 통하더라도 필연적으로 제도화되지 않았다. 대한민국의 특성 상, 전쟁 수행 과정 중에 국민의 협력에 전적으로 의존하지 아니하고, 외세의 막대한 지원에 의지해 전쟁을 수행할 수 있었으므로, 국가는 계속적인 자원 추출을 위해 국민과 타협할 필요가 없었기 때문이다. 오히려 외세의 지원을 받아 더욱 강력해진 국가는 시민계급에 더 가혹한 수탈을 감행할 여력이 생기기까지 했다.

그리하여 국민과 국가 사이를 이어 주는 매개체의 제도화, 즉 정치참여의 제도화 측면에서는 전쟁만으로 진전을 이룰 수가 없었다. 대한민국은 거의 대부분의 자원을 미국으로부터 수혈 받아 전쟁을 수행하였으므로, 국민에 대하여 높은 자율성을 가질 수 있었고, 미국도 전쟁 수행 중 대한민국 정치의 불안정을 원하지 않았기 때문이다.

[그림 5-1.] 전쟁을 통한 제도화 및 한계



제6장 분석틀 재적용 : 족청계의 활약과 정치경쟁의 규칙 형성

본 논문은 조선민족청년단이 존속과 멸망 원인을 밝혀보기 위해, 근대 국가로서 대한민국의 성립과정을 살펴보고 있다. 조선민족청년단의 태동과 활약 그리고 숙청 과정에 대한민국의 건국과 전쟁 그리고 정치변동이 밀접하게 연관되어 있음에 착안했기 때문이었다.

취약국가로 출범한 대한민국은 전쟁을 거치면서 급격하게 변하기 시작했다. 그런데 전쟁은 한반도를 둘러싼 국제체제적 환경이 대단히 크게 영향을 미친 사건으로, 대한민국 정치행위자들의 선택에 의해 도래한 것이 아니었다. 그러므로 전쟁의 발발과 그로 인한 대한민국의 변화는 대한민국 정치행위자들의 결단에 의해 좌우된 것이 아닌, 운명적으로 주어진 환경이라고 보아야 한다.

그런데 전쟁을 수행해 가면서, 우익청년 단체들이 반관반민 형태로 대항하고 있었던 물리력을 국가가 완전히 회수·독점해나갔고, 국가기관이 확고하게 자리매김하는 와중에도 족청계는 전성기를 누렸다. 이러한 점에서 볼 때, 조선민족청년단이 근대국가의 형성 요인 중, 폭력독점이나 국가기구의 제도화는 족청계의 숙청에 영향을 미치지 않았던 것으로 판단된다.

그러나 6·25전쟁조차도 완전하게 규정지어버리지 못한 근대국가의 요소가 있다. 바로 정치경쟁의 규칙 형성이 그것이다. 정치과정을 어떻게 제도화시킬 것인지는 대한민국 정치 행위자들의 선택에 달려 있었다. 이 시기, 미국은 대한민국의 정치 안정을 우선하고 있었고, 이승만 정권은 장기집권을 위한 대통령 직선제 개헌을 의도하고 있을 시기였다.

제1절 한국전쟁 전후의 족청계

1. 전쟁 발발 이전 조선민족청년단의 상황

이미 논의하였던 바와 같이, 건국 이후 초대대통령 이승만은 대한민국의 우익청년단을 규합하여 대한청년단으로 통일시키고, 자신 스스로가 대한청년단의 총재가 되어 대한청년단을 영도함으로써 우익청년단의 물리력을 장악하려는 구상을 실행에 옮겼다. 그러나 조선민족청년단과 초대 국무총리 겸 국방부장관 이범석은 이승만의 이와 같은 구상에 반발하고, 조선민족청년단의 해산과 대한청년단으로의 흡수를 반대하고 나섰다. 이 시기, 조선민족청년단 출신 인물인 이준식이 신생 국군 제7여단의 여단장으로 임명되자, 조선민족청년단과 이범석이 군사 반역을 모의하고 있다는 모함이 제기되기까지 하였다⁶⁶⁾. 상황이 이 썩 되자, 대통령 이승만은 대통령령을 발휘하여서라도 조선민족청년단을 강제 해산시킬 것이고, 만일 이범석이 대한청년단 구상에 협력하지 않을 경우, 이범석의 국무총리 및 국방부장관 직위마저 박탈할 것임을 내비치며 조선민족청년단과 이범석을 압박했다.

결국 이범석은 조선민족청년단의 해산과 대한청년단으로의 통합을 결정하고, 1949년 1월 20일 조선민족청년단을 해산시켰다. 그런데 이승만 대통령은 이범석이 조선민족청년단을 해산시켜 자신의 대한청년단 구상에 협력하였음에도 불구하고 같은 해 3월 30일 국방부장관 직에서 물러나게 되었고, 4월 3일에는 국무총리직에서도 사임하게 되었다. 이로써 조선민족청년단은 형식적인 단체의 외형이 허물어졌을 뿐 아니라 단체의 지도자가 실각하고 권력에서 멀어지게 됨으로써 위기를 맞이하게 되었다.

66) 이범석, 1966, 「사실의 전부를 기술한다」,희망출판사, p.92.

2. 한국전쟁의 발발과 족청계의 재기(再起)

1950년 6월 25일 한국전쟁이 발발하자, 이승만은 이범석을 소환하여 이범석에게 협조를 요청하였다⁶⁷⁾. 또한 이승만은 같은 해 8월 이범석에게 부산으로 내려가 민병대를 조직해 달라는 부탁을 하기도 하였다. 당시 국방부장관으로 신성모가 재임 중이었음에도 불구하고 무관(無官)의 이범석에게 대통령이 직접 협력을 요청한 것은, 이범석 개인이 가지고 있는 역량이 아직도 실질적인 위력을 보유하고 있었음을 반증하는 상황 이면서, 동시에 그가 그 전까지 형식적으로 보유하고 있었던 조선민족청년단의 위력이 해체된 이후로도 실질적으로 이범석 통제 아래 유지되고 있었음을 의미한다고 판단할 수 있다. 이처럼 전쟁이라는 상황은 이범석과 조선민족청년단 출신 집단인 족청계에 재기(再起)의 발판을 마련해주었던 것이다.

이러던 중, 이범석은 1950년 12월 22일 ‘특명전권대사’로 임명되어 대만 대사로 파견되었다⁶⁸⁾. 이로써 이범석이 그 이전의 위세를 모두 회복하였다고 판단할 수는 없으나, 대만 대사로 임명되었다는 것 자체는 이범석의 재기로 충분히 평가할 수 있다. 당시 전황 상, 연합군은 자유중국 의 군대를 중국 본토로 진격시켜 중공군의 한국전쟁 참전을 누그러뜨리려는 구상을 검토 중이었으므로, 대만과의 군사적 협력이 무엇보다 중요했던 시기였기 때문이었다. 이승만이 이러한 중책에 이범석을 간택한 배경으로, 이범석 개인의 군사적 역량 뿐 아니라 이범석이 가지고 있던 국민당 정권과의 친분이 고려되었을 것이다.

67) 이범석, 1966, 「사실의 전부를 기술한다」, p.93.

68) 이범석, 1991, 「철기이범석자전」, 외길사, p.292.

제2절 자유당 창당 구상

위와 같은 이범석의 대만 대사 파견은 뜻밖에 결과를 초래하게 되었다. 이범석이 전권대사로서 타이페이 대사관에 부임할 즈음인 1950년 말은, 중국국민당이 개조를 통해 대만에서의 장제스 정권을 공고화시키는 작업이 진행되던 중이었다. 이범석은 그 현장에서 장제스가 입법위원의 약 40%를 장악하고 있던 CC계 계파가 의회를 장악하고 정부 권한을 강화하려는 정부 제안 통과를 좌절시키자, 장개석이 물리력을 동원하여 의회를 압박하고, CC계를 제거하는 과정을 직접 목도하게 되었다. 그리고 이러한 과정에서 장개석이 활용한 수단이자, 제거된 CC계를 대체할 세력으로 부상한 것은 ‘삼민주의청년단’이라는 청년 단체였음을 유심히 살펴보게 되었다⁶⁹⁾. 집권당의 개조를 통해 자신의 권력을 공고화하고, 장기 집권의 발판을 마련하는 장개석과, 그 과정에서 핵심적인 역할을 수행한 것이 청년 단체였다는 점은 이범석에게 대단히 깊은 시사점을 제시했을 것이다.

1951년 8월 4일⁷⁰⁾ 귀국한 이범석은 이승만에게 대만의 정치상황을 보고하면서, 장개석이 국민당 개조를 통해 대만의 정치·경제·사회를 안정화시켰음을 보고했다. 이범석의 보고는 당시 간선제 선출 방식으로는 자칫 대통령으로 선출되지 않을 수 있었던 이승만에게 큰 참고가 되었을 것이다. 실제 이승만은 같은 해 광복절 기념사에서 대통령 직선제 개헌을 언급하였고, 광복절 기념사 직후 집권 여당 창당 움직임을 본격화 하였다. 이승만이 집권여당 자유당을 창당하면서 대만의 국민당 개조를 참고했음은, 신당 자유당이 대표하는 집단의 구성을 통해 확인할 수 있다. 당시 대만의 국민당은 청년 지식분자 및 농·공 생산자 등 광대한 노동 민중을 당의 사회적 기초로 삼을 것을 내세웠었는데, 이승만이 구상하였던 집권

69) 후지이시 다케시, 2012, 『파시즘과 제3세계주의 사이에서 - 족청계의 형성과 몰락을 통해 본 해방8년사』, 역사비평사, pp.287-288

70) 이범석은 1951년 8월 31일 귀국했다고 회고하고 있지만, 이범석이 대통령 이승만의 소환 명령에 의해 귀국한 것은 1951년 8월 4일이 정확하다. 앞의 책, p.300

여당 자유당 역시 노동자 농민과 소시민을 토대로 한 대중정당으로써 발족하였기 때문이었다⁷¹⁾. 불과 수 년 전 제헌의회에서 이승만의 실질적 여당 기능을 담당하였던 한민당이 지주·자본가 계급을 대표하는 정당이었다는 점을 상기하여 볼 때, 이승만이 한민당의 대표성과 정 반대되는 지지기반을 새로운 세력기반으로 삼았다는 것은 이승만이 장개석의 국민당 개조를 자유당의 모델로 삼았다는 점을 더욱 선명하게 보여준다. 장개석이 타지나 다름없는 대만에서 정권을 공고화하고 장기집권을 이끌어낼 수 있었던 원동력은 바로 국민당이 대중정당으로서 소수 특권계층이 아닌 원주민의 지지를 동원하는 기능을 담당하였기 때문이었다. 이 점을 간과한 이승만 역시 장차 집권여당이 될 자유당을 농민 중심의 대중정당으로 조직하기로 마음먹은 것이다.

대만에서의 사례를 모델로 삼는다고 하였다면, 국민당 개조 과정에서 장개석이 맞닥뜨린 장애물과 유사한 저항이 예상될 수 있었을 것이다. 그렇다면 이승만이 예견할 수 있는 장애물은 바로 이승만이 대중을 광범위하게 동원할 수단을 가지지 않았다는 점과, 향후 개헌 과정에서 직면하게 될 의회의 저항이었다. 이러한 이승만은 저항을 극복하는 수단 역시 대만에서의 사례를 통해 준비했을 것이다. 대만이 삼민주의청년단을 움직여 국회를 제압하고 대중정당으로의 국민당 개조를 성공시켰으므로, 이승만 역시 직면하게 될 저항을 돌파하는 수단으로 자연스럽게 우익청년단을 떠올렸을 것이다.

제3절 정치과정의 제도화와 족청계의 숙청

조선민족청년단과 족청계는 이승만 정권의 정책을 민중 속에 관철시키고, 자유당이 창당되어 제자리를 찾기까지 정당의 역할을 대신 수행하였으며, 군의 역할까지도 일부 대신하였다. 정부수립부터 한국전쟁이 끝나

71) 앞의 책, pp.301-303

는 시기까지를 사적인 조직의 확대 강화를 통한 정권유지 시기라고 한다면, 이러한 사적인 조직의 활동을 대체하고 새로운 공적 기구를 통한 통치방식으로 전환하는 중심에는 자유당이 위치하였다.

본 논문은 이 점에 착안하여, 자유당으로 대표되는 대중정당의 등장과, 오늘날까지도 이어지는 정당정치 의 틀이 확립되어가는 과정을 중심으로, 정당 경쟁의 패러다임 형성이 족청계에 과연 어떤 영향을 미쳤을 지를 염두에 두고자 한다.

1. 자유당 창당과 족청계의 활약

두 개의 자유당이 창당되었던 1951년 연말부터 최대의 화두는 개헌 문제였다. 이승만은 강고한 어조로 개헌을 밀어붙였지만, 국회는 번번이 이승만의 개헌 의지를 무력화시켰다. 따라서 대중 동원을 통한 압박과 국회 무력화 조치가 요구되었고, 그러기 위해서 원외 자유당의 조속한 세확장이 필요해졌다.

위와 관련, 자유당은 애당초 원내와 원외에서 협조체제를 이루어 동시에 창당을 추진하기로 되어 있었으나, 원내 자유당은 출신 및 계파 사이의 이해관계가 정리되지 않은 채 추진되었을 뿐 아니라⁷²⁾, 같은 해 11월 6일에 있었던 이순용 내무부 장관 인책 사직 결의안을 가결하는 등, 의회 내 반정부 분위기가 고조되자 원내와 원외 자유당의 창당 작업은 순조롭게 병행될 수 없었다. 비록 1951년 11월 13일 원내와 원외를 아우르는 신당발기준비위원회가 구성되었지만 12월 7일 원내 자유당이 원외 세력과 완전 결별을 선언하면서 발기인대회와 발당식 거행은 따로 치러지게 되었다. 그리하여 원외 자유당은 12월 13일에, 원내 자유당은 12월 26일에 각각 나뉘어 발당대회를 개최하였다.

72) 원내 자유당 창당을 주도한 상무의원 30명의 면면을 들여다보면, 공화구락부계가 9명, 신정동지회계가 21명인데, 신정동지회계 21명 중 국민구락부계 5명, 민정동지회계 6명, 대한국민당계 6명이 있었다.

족청계는 위와 같은 자유당 발당 과정부터 깊숙이 개입하였다. 족청계 인사들이 신당발기준비위원회에 대거 진출하였음은 물론⁷³⁾, 원외 자유당이 12월 15일 발표한 임시부서에도 족청계 인물들이 연락부를 완전 장악하였고⁷⁴⁾, 부녀부에도 일부 족청계 인사들을 포진시킨 것이다⁷⁵⁾.

이렇게 족청계가 점차 세를 넓혀가던 원외 자유당은, 2월 중순 전당대회까지 50만 당원을 확보할 것을 목표로 전국 단위의 활동을 전개하였다. 이 과정에서 이범석과 ‘족청계’ 인사들의 활약이 두드러졌음은 물론이었다. 이범석은 “강연을 하며 전국을 순회하여 1주일 동안 1만 6천 킬로를 달렸고 하루에 강연을 평균 세 번 하는 강행군을 거쳐 자유당 창당의 기초를 만들었다”고 회고할 정도였다.

게다가 원내 세력과의 대결이 가시화되면서 족청계의 위상이 높아졌다. 1952년 3월 20일 원외자유당은 전당대회를 통해 이승만을 당수로, 이범석을 부당수로 추대하였다. 이범석이 다시 2인자의 자리에 올랐음은 물론, 전당대회를 통해 ‘족청계’가 상무집행위원과 정치위에 대대적으로 진출하게 되었다. 그리하여 여러 단체들의 야합이라고 할 수 있는 원외 자유당에서 단독 세력으로는 ‘족청계’가 최대 세력이었다고 할 수 있었다.

2. 정치과정의 제도화

자유당의 창당 과정은 비단 건국 초기 최초 집권여당의 등장만의 의의를 갖는 것이 아니다. 자유당의 창당은 오늘날까지 대한민국 정당정치

73) 족청계로서 신당발기준비위원회에 포진한 인물은 조직부 원상남(족청 전북도단부 선전부장 출신), 연락부 황호연(평창군단장 출신), 감찰부 김근찬(족청 중앙단부 감찰부장 출신) 등이 있다. 신당 발기 작업이 원외 중심으로 옮겨가게 되는 과정에서, 족청계의 참여가 두드러지기 시작한 것이다.

74) 연락부 책임위원으로 발탁된 자는 목성표로, 그는 이범석 국무총리 재직 중 비서실장을 지낸 자이며, 부책임 김용완 역시 족청 중앙훈련소 1기생으로서 족청 경남도단부 재정부장을 역임하였던 인물이었다.

75) 부녀부에 진출한 족청계 인사로는 장옥분이 있다.

큰 틀을 마련하는 것이었으며, 국민과 국가 사이의 매개로 기능하는 정당과 정치인들의 결속과 분산 그리고 운용내용 등의 굵직굵직한 유·무형적 규칙을 마련하는 사건이었다.

2.1. 통치 방식의 변화

2.1.1. 정치자금 확보의 제도화

이승만 정권은 정권 출범 즉시 한민당과 결별하게 되었다. 제헌의회 당시 이승만의 실질적인 정책 파트너였던 한민당은 이때부터 야당으로서 이승만의 정책을 견제하는 역할을 담당하였다. 그런데 이러한 현상은 정치적인 자원 문제뿐만 아니라, 경제적인 문제로도 파급되었다. 애초 친일 지주 출신이었던 한민당으로부터 물질 지원을 받을 수 있었던 정부로서는, 이들의 이탈이 정부의 경제적 기반의 약화를 의미했다.

그리하여 정부는 국민들로부터 거둬들인 기부금에 의해 부족한 재원을 충족시키는 방편으로 위기를 타개하고자 하였다. 전국적인 조직을 갖춘 경찰과 청년단이 이러한 기부금을 거둬들이는데 활용되었고, 그 액수는 1949년 조세의 절반을 차지할 정도로 막대한 액수였다⁷⁶⁾.

그러나 이러한 상황은 오래 지속되지 않았다. 이승만은 더 이상 국민들로부터 강요에 의한 기부를 받아서 정권을 운영하지 않아도 됐기 때문이다. 정부는 미국으로부터 들어오는 막대한 원조물자를 배분하는 권한을 독점적으로 행사할 수 있었다. 그럼으로써 국가는 막대한 양의 정치자금을 거둬들일 수 있었다. 또한 군부에서 군수물자를 일부 유용하는 것을 눈감아주는 대가로도 엄청난 양의 지원금을 수령할 수 있게 됐다.

2.1.2. 통치방식의 변화

이승만은 집권 초기에 민중의 지지를 받지 못하였기 때문에 자신의 지

76) 김정원, 1985, 『한국분단사』 동녘, p.162.

지세력을 형성하기 위하여 일민주의라는 족청계의 지배이데올로기를 차용하여 보급하였고, 자작농 육성을 위한 농지개혁, 좌익탄압과 전향자 통제를 효율적으로 하기 위한 국민보도연맹 결성 등과 같은 여러 정책을 실시하였다. 그리고 이러한 정책을 효과적으로 관철시키기 위하여 조선민족청년단과 같은 단체가 필요하였다.

그러나 이승만으로서는 이러한 강압에 의한 통치를 오래 지속할 필요가 없었다. 전쟁이 막바지에 달해 직접적인 북으로부터의 위협도 사라졌고, 한국전쟁동안 확대된 군대도 군사적으로는 미국의 직접적인 지휘 하에 있었으나 점차 이승만에 의해 효과적으로 통제되어 갔다⁷⁷⁾. 또한 농지개혁의 시행 결과 지주계급이 몰락하고 광범한 자작농이 창출됨으로써 정권출범 당시보다는 안정적인 지지세력을 확보하고 있었기 때문에 이승만으로서는 강압을 통한 무리한 지배보다는 정당한 절차를 통한 지배방식의 고도화를 꾀할 필요성이 있었던 것이다.

2.2. 정당정치의 제도화

위와 같이 통치방식의 변화를 모색하였던 이승만에게, 자유당의 창당과 집권여당의 등장은 통치도구의 근본을 바꿀 수 있는 중요한 계기가 되었다. 이승만은 제1대 지방선거에서 자유당을 통해 여당의 압승을 이끌어 낸 뒤, 정당 조직이 전국적으로 지지를 결집시키고 지지를 동원할 수 있는 기능을 훌륭히 수행해 낼 수 있음을 확인하는 계기가 되기도 했다. 게다가 대선을 거치며 이범석의 부통령 낙선을 관철시킴으로써, 우익청년단과 같은 반관반민의 세력이 얼마든지 관권에 의해 억제될 수 있음을 확인할 수 있었다. 결론적으로 이승만은 집권자로서 더 이상 족청계와 같이 반관반민 형식의 비제도권 위력을 동원할 필요가 없어진 것이다.

위와 같은 상황에서 자유당은 집권 여당으로서 집권자와 지지계층의 의사를 대변하는 역할을 하였고, 집권세력에 대한 저항 또는 타협은 의

77) 김정원, 앞의 책, p.179.

회 안팎에서 여당과 야당이 맞서는 형식으로 진행되었다. 그러므로 이승만은 더 이상 족청계와 같은 단체의 힘을 빌리지 않고서도 국정을 운영해 나갈 수 있게 된 것이다. 족청계와 함께, 대한청년단의 운명도 막을 내리게 되었다. 이승만은 족청계를 숙청했던 사유와 마찬가지로 대한청년단의 효용이 더 이상 필요하지 않게 되었던 것이다. 1953년 9월 10일 이승만은 대한청년단의 해산을 명령하였다.

이 시기 정착된 여야 대립의 정당정치는 오늘날까지 큰 틀에서 면면히 이어져 내려오고 있다. 대한민국의 정치가 권위주의 정권을 경험하게 되고, 제4공화국 및 제5공화국을 거치며 민주주의의 시련을 겪게 되기도 하지만, 가장 중대했던 민주주의 침해의 기간 동안에도 여당과 야당이 선거를 통해 국민들로부터 신임을 받고, 의회에서 맞서 정치행위를 전개하는 방식은 끊임없이 계속되었다.

2.2.1. 헌법 차원의 연속성

제헌헌법이 대통령을 국회에서의 무기명투표로 선출하기로 하였던 것과 달리, 부산정치과동을 거치며 개정된 헌법은 대통령을 국민의 보통·평등·직접·비밀 선거를 통해 선출하도록 하고 있다. 비록 중간에 단절을 경험하기도 하지만⁷⁸⁾, 이와 같이 직선을 통해 대통령을 선출하는 방식은 제3공화국 내내 유지되었다⁷⁹⁾.

대통령을 직접 선출하였던 경험은 1987년 국민과 국회가 독재체제를 청산하고 새로이 민주헌법을 구상할 때, 내각제 및 다른 어떤 형태의 통

78) 4·19의거 이후 개정된 3차 개정 헌법과 4차 개정 헌법 제53조는 대통령을 양원합동회의에서 선거하고, 재적 국회의원 3분의 2 이상의 투표를 얻어 선출한다고 규정하였다.

79) 1962년 개정되어 1963년 시행된 4차 개정 헌법 제64조는 대통령을 국민의 보통·평등·직접·비밀선거에 의해 선출한다고 규정하였고, 이러한 규정은 1969년 5차 개정헌법에서도 유지되었다가, 1972년 6차 개정헌법 제39조가 대통령을 통일주체국민회의에서 토론 없이 무기명으로 선출한다고 규정할 때까지 지속되었다.

수권자 선출 방식보다도 국민 직선을 통한 대통령제를 우선적으로 고려하는데 영향을 미쳤음이 분명하다. 직선제가 이승만의 장기집권과 이를 통한 독재체제 공고화를 위해 출현된 제도였음에도 불구하고, 4·19의거를 통해 탄생시킨 3차 개정헌법이 제시한 간선제보다 더 주목받았다는 사실은 역사적 아이러니가 아닐 수 없다.

[표] 대통령 선출 관련 헌법 비교

구 분	관련 조문	내 용
제헌헌법	제53조	<p>대통령과 부통령은 국회에서 무기명투표로써 각각 선거한다.</p> <p>전항의 선거는 재적의원 3분의 2이상의 득표자가 없는 때에는 2차투표를 행한다. 2차투표에도 3분의 2이상의 득표자가 없는 때에는 최고득표자 2인에 대하여 결선투표를 행하여 다수득표자를 당선자로 한다.</p> <p>대통령과 부통령은 국무총리 또는 국회의원을 겸하지 못한다.</p>
2차 개정	제53조	<p>대통령과 부통령은 국민의 보통, 평등, 직접, 비밀투표에 의하여 각각 선거한다.</p> <p>국회폐회중에 대통령과 부통령을 선거할 때에는 그 선거보고를 받기 위하여 양원의 의장은 국회의 집회를 공고하여야 한다.</p> <p>대통령과 부통령의 선거에 관한 개표보고는 특별시와 도의 선거위원회가 입후보자의 득표수를 명기하여 봉합한 후 참의원장에게 송부하여야 한다.</p> <p>참의원장은 직시 각원의 재적의원 과반수가 출석한 공개된 양원합동회의에서 전항의 득표수를 계산하여 당선된 대통령과 부통령을 공표하여야 한다.</p>

		대통령과 부통령의 당선은 최고득표수로 정한다. 대통령과 부통령은 국무총리 또는 국회의원을 겸할 수 없다.
9차 개정 (현행)	제67조	① 대통령은 국민의 보통·평등·직접·비밀선거에 의하여 선출한다. ② 제1항의 선거에 있어서 최고득표자가 2인 이상인 때에는 국회의 재적의원 과반수가 출석한 공개회의에서 다수표를 얻은 자를 당선자로 한다. ③ 대통령후보자가 1인일 때에는 그 득표수가 선거권자 총수의 3분의 1 이상이 아니면 대통령으로 당선될 수 없다. ④ 대통령으로 선거될 수 있는 자는 국회의원의 피선거권이 있고 선거일 현재 40세에 달하여야 한다. ⑤ 대통령의 선거에 관한 사항은 법률로 정한다.

2.2.1. 정당정치 환경의 연속성

건국 직후부터 위기를 맞이한 대한민국은 난국을 극복하기 위하여 이승만과 같은 강력한 카리스마적 리더십을 가진 인물이 필요했다. 정당조직 역시 마찬가지였다. 정치적 혼란을 극복하기 위하여 분권적이고 민주적인 구조보다는 특정 인물의 카리스마에 의존하는 인물중심의 정당조직으로 결성된 것이다⁸⁰⁾.

그 효시가 바로 자유당이였다. 자유당은 이승만 개인의 리더십에 의존해 결집하였고, 집권여당이라는 특수 지위로써 관권과 결탁해 세력을 유지하였다. 이렇게 결집된 정당은 지도자의 흥망성쇠에 맞춰 정당도 성장

80) 손봉숙, 1985. 「한국 자유당의 정당 정치 연구」 『한국정치학회보』 19집, pp.179~182.

과 와해를 함께할 수밖에 없었고, 관권을 정치적 자원으로 활용하는 행태는 정당의 민주적 정당성은 물론 민주주의의 공고화에 지대한 악영향을 끼치게 되었다. 이러한 인물중심의 단일권력체제를 표방하는 방식의 정치행태는 오늘날까지 한국 정치발전에 커다란 부작용을 남기게 되었다⁸¹⁾.

한편, 자유당은 극히 제한적인 이념지표를 표방함으로써, 여당과 야당이 민의의 다양한 이념을 정치에 반영하기 보다는, 대단히 획일적인 이념만으로 대한민국 정치이념 경쟁의 장을 한정시켰다. 여당과 야당이 이념적으로 거의 차별화되지 않음으로써 대한민국의 정당정치는 이데올로기적 자기 극복이나 발전을 모색하기 더욱 어려워지게 되었다⁸²⁾.

정당의 인적 구성에 민의를 전격 반영하지 아니하고, 엘리트 직업 정치인을 발탁하였거나, 국민을 지도한다는 성격을 가진 관료출신 집단을 기용하거나, 이승만 개인에 깊이 충성하는 인물들로 채워 넣었던 것 역시 출범 당시 자유당의 결함이었고, 이러한 정당의 인적 구성은 오늘날 까지도 정당정치의 극복 과제로 이어져 내려오고 있다⁸³⁾.

비록 자유당은 이승만 정권의 몰락과 함께 사라졌지만, 자유당의 유산은 그 이후로도 대한민국의 정당정치에 대단히 많은 영향을 끼쳤다. 이렇게 집권여당의 성격이 제도적으로 고착되자, 야당의 대응방식 역시 함께 정해지지 않을 수 없었다. 집권여당이 민주적 정당성을 결여한 채, 관권에 기대어 국정을 운영하자, 의회 내에서의 공정한 의정을 펼치기 기대하기 어려운 야당으로서는 수시로 거리에 나아가, 제도 영역 밖에서 투쟁을 전개해 나가지 않을 수 없었던 것이다.

81) 앞의 글, pp.182~183.

82) 진덕규, 1981. 「이승만시대 권력구조의 이해」, 『1950년대의 인식』, 한길사. pp.27~28.

83) 앞의 글, p.28.

3. 족청계의 숙청

족청계는 이후 부산정치과동을 거치며, 직선제 개헌 과정에서 결정적인 역할을 담당하였다. 세력이 커진 족청계는 차기 대선에서 부통령 후보로 이범석을 지지하였다. 그런데 이범석은 비록 1952년 7월 15일 자유당 전당대회에서 부통령후보로 선출되었지만, 이승만의 의중은 이범석을 떠나버린 뒤였다.

이승만은 원외자유당 전당대회를 며칠 앞둔 7월 16일에 이승만 자신은 자유당의 당수 취임을 승낙한 적이 없기 때문에 자유당과 무관하다는 입장을 밝혔는가 하면, 7월 19일 개최된 전당대회에는 직접 참석하지 아니하고, 자신은 자유당 후보로서 대선에 참여하지 않을 것이라는 메시지를 보냈다.

원외자유당을 이미 ‘족청계’가 장악하고 있었다는 점에서, 이승만의 이러한 거리두기는 ‘족청계’에 대한 신임 회수와 같은 의미였다.

이범석은 줄지에 이승만 세력으로부터 버림받았고, 이범석의 선거 운동은 갖가지 방법으로 방해되었다. ‘족청계’를 제외한 청년단체들도 이범석으로부터 이탈하기 시작했다. 그러나 무엇보다 이범석에게 타격을 준 것은 경찰로 대변되는 관권이었다. 결국, 갖가지 공작 결과 대선에서 부통령으로 함태영이 당선되었다.

이승만은 더 이상 ‘족청계’를 정책 파트너로 대우할 의사가 없었다. 그러나 전쟁이 휴전 국면으로 치닫자, 거국적인 휴전반대운동을 벌일 필요가 발생하였다. 그리하여 다시 대중동원능력이 탁월한 족청계가 중용되었다. 이는, 물리력으로는 이제 ‘족청계’를 압도하는 관권이지만, 대중동원능력에서는 족청계가 아직 더욱 유용했던 것을 반증하는 것이다.

이 기회를 틈타 ‘족청계’는 적극적으로 자유당 내에서 세를 불려나갔다. 그리고 자유당에서 무시할 수 없는 세력으로 자리 잡았다. 그러자 이승만은 이범석을 1953년 6월 5일 미국으로 외유를 보낸다. 이범석으로서 미국과의 관계 개선을 통해 정치적 기반을 다지려는 계산을 하였을지 모르지만, 이승만은 이 기회를 틈타 ‘족청계’를 제거하였다.

족청계가 제거되자, 자유당은 이제 이승만의 의사대로 전적으로 움직이는 사당이 되었다. 이범석은 귀국 이후 엄중한 감시에 놓여, 자유당 정권이 몰락하기 이전까지 재기하지 못했다.

제4절 소결

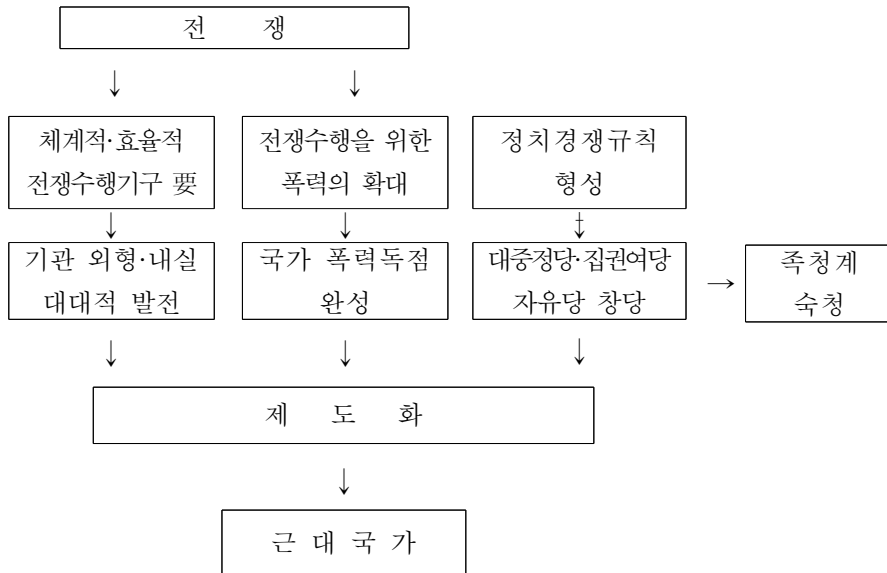
앞서 살펴본 바와 같이 전쟁은 근대국가 형성 과정에서 중요한 역할을 한다. 근대국가 성립의 세 가지 요소인 폭력독점과 국가기구의 수립 그리고 정치경쟁의 규칙을 제도화시키는데 기여하기 때문이다. 그러나 대한민국의 경우, 전쟁을 통해 폭력독점과 국가기구의 체계화는 진전되었지만, 전쟁을 통한 정치경쟁의 규칙 제도화는 여전히 소원한 상태였다.

그런데 이범석의 대만 경험을 통해 이승만은 대만 장개석이 국민당 개조를 통해 권력을 공고히 하고 장기집권의 기반을 마련하는 과정을 지득(知得)할 수 있었다. 당시 국회의 저항으로 말미암아 대통령 3차 연임 가능성이 불투명한 상태였던 이승만은 대만의 사례를 참고하여 집권여당 발족과 개헌을 통한 장기집권 시도에 착수하였다.

전쟁이라는 상황 그리고 대중정당 창당과 개헌을 위해 국회제압이 요구되는 상황은 우익청년단 특히 족청계가 다시 주목을 받는 계기가 되었다. 그리고 족청계는 대한민국 최초의 집권여당 창당 과정과 개헌과정 그리고 대통령 직선제에 따른 전국선거를 치르는데 막중한 임무를 부여받게 되었다.

그리하여 족청계는 자유당 창당과정, 특히 원외 자유당 창당 과정을 추진하였고, 발족한 원외 자유당 내 최대 계파로 자리매김할 수 있었다. 그리고 부산정치파동을 주도해 이승만의 3번째 대통령직 연임에 결정적인 기여를 하였다. 그럼에도 불구하고 이승만은 이범석과 족청계에 대한 신임을 거둬들였음은 물론, 이범석의 부통령 당선도 저지하였다. 그리고 이범석을 미국으로 외유 보낸 틈을 타 족청계의 세력을 숙청하여, 정계에서 퇴출시켜 버렸다.

[그림 6-1.] 근대국가 대한민국의 형성 및 족청계 숙청



제7장 결론 및 합의

제1절 논의의 요약

본 논문은 지금까지 조선민족청년단의 해체와 족청계 소멸의 원인을 모색해 보기 위해, 근대국가의 성립 요건과 전쟁이 근대국가 성립에 미치는 영향을 논의해보았다.

근대국가는, 국가가 폭력을 독점하고, 관료제를 통한 체계적 행정조직을 갖추며, 국민의사가 정치와 소통하는 매개체를 갖춘 국가를 의미한다. 그리고 어떤 국가가 과연 근대국가로 성립하였는지는, 해당 국가 각 요소가 제도화를 달성하였는지 여부를 토대로 평가할 수 있다.

건국 초기 대한민국은 근대국가 성립요소의 제도화에 실패한 취약국가로 출범하였다. 국가는 완전히 폭력을 독점하지 못하였으며, 국가기구의 기반은 대단히 미약했고, 정치참여 역시 임의적으로 행하여졌다. 대내외적 상황으로 말미암아, 건국 초기 대한민국은 국가의 자원을 집중시켜 그때그때 당면한 위기를 극복해야만 하는 대단히 불안정한 상태로 출범할 수밖에 없었다.

조선민족청년단은 국가 기반이 취약했던 건국 초기 대한민국을 배경으로 크게 활약할 수 있었다. 군사적 면모로 말미암아 조선민족청년단은 국가 폭력의 공백을 메우는 역할을 담당할 수 있었고, 내각과 의회에 자파에서 양성한 인물들을 진출시킬 수 있었으며, 전국적 조직망을 바탕으로 대중동원과 지지결집의 기능을 집권자에게 제공해 줄 수 있었기 때문이었다. 군사·행정·정치 등을 아우르는 조선민족청년단의 중첩적이고 복합적인 기능이 건국 초기 국가기반이 취약했던 대한민국과 대한민국의 집권자에게 큰 도움을 주었던 것이다.

그런데 한국전쟁이 발발하자, 대한민국의 국내외적 상황이 격변하게 되었다. 전쟁을 수행하면서 폭력 독점과 국가기구의 제도화를 신속하게

완성할 수 있었던 것이다. 그러나 전쟁이 민주정치의 제도화를 야기한다는 일부 논의와 달리, 한국전쟁이 대한민국 정치경쟁까지 제도화시켰다고 판단하기 어렵다. 거의 대부분의 자원을 외부에서 제공받아 전쟁을 수행하였던 대한민국은 시민사회에 자원추출에 대한 보상 내지 지속적인 자원 추출을 위한 타협을 벌일 여지가 적었고, 전쟁을 수행했던 미국은 오히려 대한민국 정치체제의 안정을 최우선 과제로 했기 때문이었다.

비록 정치과정 제도화에 미친 전쟁의 영향은 제한적이었지만, 대한민국의 정치 제도화는 이승만의 장기집권 구상과 족청계의 활약으로 말미암아 크게 진전될 수 있었다. 족청계는 대한민국 최초 집권여당이자 대중정당인 자유당의 창당에 지대한 공을 세웠을 뿐 아니라, 제1대 지방선거와 직선제 개헌 과정에 주도적인 활약을 펼쳤다.

그런데 족청계는 바로 이 시점에 의해서 멸망을 맞이했다. 새롭게 등장한 여당이자 대중정당인 자유당은 조선민족청년단의 존재가치를 대체했고, 새로워진 경쟁의 물은 조선민족청년단에게 호의적이지 않았다.

결국 조선민족청년단이 근대국가 대한민국 성립 이후에도 한동안 소멸되지 않고 오히려 절정을 맞이한 것은 대한민국이 취약국가 특성을 가졌기 때문이다. 반면 절정기를 구가하던 족청계가 갑자기 소멸된 원인은 대한민국의 근대국가 제요소가 제도화되었기 때문이며, 특히 정치경쟁의 판이 제도화된 것과 그 결과 대중정당인 자유당이 출현한 것이 결정적인 변수로 작용했다는 결론에 이를 수 있다.

제2절 정치학적 함의

미군정기부터 대한민국 건국 이후 짧지 않은 기간 동안, 우익청년단은 대한민국 정치에 대단히 중요한 지위에 있었을 뿐 아니라 매우 큰 영향력을 행사해 왔다. 특히 조선민족청년단은 건국 이전에는 반관반민의 형태로 대중을 결속시키고 동원하는데 타의 추종을 불허하는 위력을 보유하였던 단체였고, 이러한 기반을 바탕으로 초대 내각과 의회 및 군대에

다수의 인물을 진출시키는 등 활발히 정치행위를 전개해 나가던 단체였다. 그럼에도 불구하고 지금까지 우익청년단이나 조선민족청년단은 건국 초기 정치연구에서 크게 주목을 받지 못했던 것이 사실이었다. 그나마 조선민족청년단을 다룬 연구들도 이승만이나 부산정치파동의 일부로 조선민족청년단과 족청계를 다루는 경향이 많았다.

본 논문은 조선민족청년단과 족청계가 건국 초기 대한민국 정치에 지녔던 중요성을 재조명하는데 기여했다. 특히 조선민족청년단의 면면을 단순히 들여다보는데 그치지 않고, 조선민족청년단과 족청계가 활동하던 당시 대한민국의 정치환경과 결부시켜, 시대사적인 의의를 부여하는데 까지 나갈 수 있었다. 그리하여 조선민족청년단의 해체와 족청계의 숙청이 단순히 이승만의 권력욕에 말미암은 정적 숙청의 의미만 가지는 것이 아니라, 근대국가로서 대한민국이 성립되며 정치체도가 제도화되어 가는 와중에 필연적으로 정치무대에서 퇴장하지 않을 수 없었다는 점을 밝혔다.

그리하여 본 논문은 조선민족청년단의 해체와 족청계의 숙청이 특정 기득권 세력의 몰락뿐만 아니라 대한민국 국가 제도화와 근대국가의 정치체제 성립을 보여주는 대표적인 사건으로 평가할 수 있게 하였다.

참 고 문 헌

- 권형진, 2007, 「나치정권의 소년들에 대한 통제」, 『대구사학』 Vol.89
- 김정원, 1985, 「한국분단사」, 동녘
- 김철, 1992, 「민족청년단」, 『철기 이범석 평전』, 한그루
- 리차드 D. 로빈슨(정미옥 옮김), 1988, 『미국의 배반: 미군정의 남조선』, 과학과 사상
- 마크게인, 1986, 『해방과 미군정:1946. 10-11』, 까치
- 막스 베버(전성우 역), 2011, 『직업으로의 정치』, 후마니타스
- 막스 베버(최장집 옮김), 2011. 「소명으로서의 정치」, 후마니타스.
- 박상섭, 1987, 「현대 한국정치와 국가」, 법문사
- 박찬표, 1997, 「한국의 국가형성과 민주주의」, 고려대학교 출판부
- 베르뜨랑 바디, 삐에르 비른보움 공저(차남희 옮김), 1987, 「국가사회학」, 학문과 사상사
- 스칼라피노·이정직, 1986, 『한국공산주의 운동사 (해방 후 편 1945-53)』, 돌베개
- 신복룡, 2006, 『한국분단사연구』, 한울아카데미
- 이범석, 1966, 「사실의 전부를 기술한다」, 희망출판사
- 이범석, 1991, 「철기이범석자전」, 외길사
- 조지프 R. 스트레이어(중앙대학교 서양중세사연구회 옮김). 2012. 『국가의 탄생』, 학고방
- 진덕규, 1981. 「이승만시대 권력구조의 이해」, 『1950년대의 인식』, 한길사
- 찰스 킬리(이향순 옮김), 1976(1994 옮김), 「국민국가 형성과 계보- 강압, 자본과 유럽국가의 발전」, 학문과 사상사
- 하영선, 1999, 「냉전과 한국」, 『한국전쟁의 새로운 접근: 전통주의와 수정주의를 넘어서』 나남
- 후지이시 다케시, 2012, 『과시즘과 제3세계주의 사이에서 - 족청계의 형성과 몰락을 통해 본 해방8년사』, 역사비평사

- Leneard C. Hoag(신복룡, 김원덕 옮김), 1992, 『한국분단보고서 상』, 풀빛
- 김수자, 2005. 『1948~1953년 이승만의 권력강화와 국민회 활용』, 「역사와 현실」
- 김일영, 1993, 「계급구조, 국가, 전쟁 그리고 정치발전: B. Moore 테제의 한국적용가능성에 대한 예비적 고찰」, 『한국정치학회보』 제26권 제2호
- 김일영, 2012, 「전시정치의 재조명」, 『한국현대정치사론』, 한길사
- 권혁주·배재현·노우영·동그라미·이유주, 2010, 『분쟁과 갈등으로 인한 취약국가의 개발협력: 취약국가 모형과 정책대안 모색을 중심으로』, 「행정논총」 제48권 제4호
- 류상영, 1991, 「한국전쟁 전후 이승만정권의 구조와 변화」, 『원우론집』 Vol.18 No.1
- 문상석, 2009, 「전쟁과 국가건설 : 한국전쟁을 중심으로」, 『국제사회학대회 발표자료집』
- 문상석, 2010, 「한국전쟁, 근대국민국가 형성의 출발점: 자원동원론의 관점에서」, 『사회와 역사』 제86집
- 박찬욱, 1997, 「민주화와 정치제도화」, 『한국사회과학』 제19권 제1호
- 안진, 1988, 「미 군정경찰의 형성 과정과 그 성격에 관한 고찰」, 『사회와 역사』 Vol.13
- 안철현, 1995, 「이승만 체제의 권력기반 성격」, 『한국정치학회보』 28집 2호
- 오유석, 1988, 『미군정하 우익 청년단체에 관한 연구』, 이대사회학과 석사학위논문
- 이경남, 1982, 「족청계의 영광과 몰락」, 『신동아』 8월
- 이조원, 2008, 『취약국가 모델과 북한에 대한 개발협력 연구』, 「북한연구학회보」 제12권 제2호
- 이진경, 1994, 『조선민족청년단연구』, 성균관대학교 석사학위논문
- 손봉숙, 1985, 「한국 자유당의 정당정치 연구」, 『한국정치학회보』

19집

- 하유식, 1997, 『이승만 정권 초기 정치기반 연구 - 대한청년단을 중심으로』, 「지역과 역사」 Vol.3.
- 한승주, 1981, 「제1공화국의 유산」, 『1950년대의 인식』, 한길사
- 황영주, 2010, 「초기근대국가 형성에서 폭력의 문제」, 『국제관계연구』 제15권 제2호(통권 제29호)
- Jean - Germain Gros, (1998), Towards a Taxonomy of Failed States in the New World Order: Decaying Somalia, Liberia, Rwanda and Haiti, *Third World Quarterly* 17(3)
- Max Weber(ClausWitich eds.), (1968), Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology, *Bedminister*
- Shamuel N. Eisenstadt. (1964). Social Change, Differentiation and Evolution, *American Sociological Review* 29, no. 3.
- 박정이, 2012, 『6·25전쟁과 한국의 국가건설』, 경기대학교 정치전문대학원 박사학위 논문
- 이택선, 2012, 「취약국가 대한민국의 형성과정(1945-50)」, 서울대학교 외교학과 박사학위논문
- 문상석, 1999, 「전쟁과 국가건설: 한국전쟁을 중심으로」, 연세대학교 대학원 석사학위논문

Abstract

The Reason for the Dismissal of the National Youth Corps: Transformation into a Modern State through Institutionalization

Park, Ki wan

Department of Political Science

The Graduate School

Seoul National University

The purpose of this study is to explain the reason for the dismissal of the National Youth Corps (NYC) and the elimination of the Racial Youth Corps (RYC) faction, which was NYC's de-facto successor.

Many youth groups were organized after the liberation of Korea in 1945. Among them, NYC, which was the most systemic and cohesive, was organized in October 1946 by Lee Bum-Suk who had ambitions for political hegemony. This corp participated in the election on May 10, 1948, and those who were associated with NYC occupied more than twenty seats in the National Assembly. In particular, Lee Bum-Suk assumed additional posts to become the prime minister and the minister of national defence. At that time, NYC played a very crucial role for Syngman Rhee, the first president of South Korea.

Specifically, as President Rhee did not participate in or create any political parties, the political party role was performed by NYC instead.

However, President Rhee ordered the dismissal of NYC. Even after the RYC faction contributed to the birth of a new political party — the Liberal Party— and carried out the political upheaval in Busan that enabled the extension of President Rhee’s dictatorship, Rhee eliminated the RYC faction entirely.

Existing literature explains that Rhee had the NYC and RYC faction eliminated to maintain absolute political advantage. However, the dissolution of NYC and the extermination of RYC faction should be seen as the loss and removal of the institutionalization process of the political system, which was one of the elements of modern state establishment that the Republic of Korea underwent in the process of becoming a modern state. The significance of NYC’s dissolution and RYC’s elimination can be reexamined as a case illustrating the transformation of the Republic of Korea into a modern state through institutionalization.

keywords : the National Youth Corps (NYC), institutionalization, the Racial Youth Corps (RYC) faction, the Liberal Party, Korean war, modern state

Student Number : 2012-20194