

1950년 위수령 제정과 1965년 위수령의 '재발견'

Enactment of the Garrison Decree in 1950
and the 'Rediscovery' of it in 1965

권혁은*

국문요약 본 연구는 한국현대사에서 시위 진압에 군을 동원하기 위해 활용되었던 위수령의 기원과 활용 과정을 역사적으로 분석했다. 1950년 3월 27일 대통령령 제296호로 공포된 위수령은 일본 메이지시기의 위수령을 모방한 법령이었다. 일본의 위수령은 애초에 진대제를 폐지하고 사단제를 실시함에 따라 기존 진대제의 지역 방위기능을 승계하기 위해 제정된 것으로, 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. 이승만 정부는 여순사건 이후 정세 혼란과 군의 확대라는 상황에서 군의 치안 개입과 군기 감시를 위해 일본 위수령을 그대로 모방한 법령을 제정·공포했던 것이다.

그러나 한국전쟁을 거치며 위수령은 거의 유명무실화될 수밖에 없었다. 그것은 한국전쟁기 전선이 빈번히 변동하고, 계엄이 상시 선포된 상태에서 일정한 지역에 상주하는 군의 경비를 규정한 위수령의 효력이 발휘되기 어려웠기 때문이었다. 게다가 휴전 후 한국군이 20개 사단으로 재편되며 후방 경비 임무는 제2군 산하 군관구사령부와 예비사단이 맡게 되었다.

1965년 한일협정 조인·비준 반대운동에 직면한 박정희 정부는 계엄 선포의 대안으로 위수령을 다시 불러냈다. 6·3사태 이후 1년 만에 다시 계엄을 선포한다면 뒤따를 정치적 부담을 우려하여, 계엄이 아닌 방식으로 군을 동원하려 했기 때문이었다. 위수령은 병기사용권과 체포권 규정을 가진다는 점에서 활용하기에 편리했고, 무엇보다 서울의 주력 시위 진압 부대였던 수도경비사령부가 위수사령부가 되어 전방 지역에서 동원된 야전 부대를 지휘할 수 있는 규정을 가졌다.

핵심어 위수령, 한일협정 반대운동, 시위 진압, 박정희 정권, 계엄

* 안동대학교 안동문화연구소 연구원.

차례

1. 머리말
2. 여순사건 이후 군의 확대와 위수령 제정
3. 휴전 후 한국군 편제와 치안 개입 법령
4. 1965년 위수령의 '재발견'
5. 맺음말

1. 머리말

「위수령」은 한국현대사에서 시위 진압에 군을 동원하기 위해 활용되었던 대표적 법령이다. 1965년 한일협정 조인·비준 반대 운동, 1971년 교련반대운동, 1979년 부마항쟁기 마산 지역의 시위 진압을 위해 위수령으로 군이 동원되었다. 이러한 군 동원은 「위수령」의 제12조 ‘위수사령관은 재해 또는 비상사태에 제하여 지방장관으로부터 병력의 청구를 받았을 때에는 육군 총참모장에게 상신하여 그 승인을 얻어 이에 응할 수 있다’는 규정에 의해 이루어졌다.

「위수령」은 국회 통과 및 국회의 해제 요구권이 없다는 점에서 「계엄법」과 차이를 지니며, 대통령령으로 제정·공포되었지만 모법이 없다는 점에서 오랫동안 비판을 받았다.⁰¹ 전두환 정부는 1987년 6월 항쟁 당시 「위수령」을 통해 군 동원을 고려했고, 2016~2017년 박근혜 대통령 탄핵 촛불시위 당시 국방부와 국군기무사령부 역시 「위수령」을 통한 군 동원을 고려했다는 사실이 밝혀졌다.⁰² 결국 2018년 9월 11일 「위수령」은 폐지되어 역사 속으로 사라졌다.

이처럼 「위수령」은 계엄 못지 않게 한국현대사에 막대한 영향력을 미쳤

01 「사라지는 위수령, 역사적 전환점 때 세 번 발령됐다」, 『한겨레』, 2018. 7. 27.

02 「위수령 폐지 → 계엄령 검토, 탄핵 촛불 속 입장 바꾼 군」, 『KBS뉴스』, 2018. 7. 12.

지만, 의외로 그것을 역사적으로 분석한 연구는 부재하다. 지금까지 「위수령」에 대한 연구는 주로 법학 부문에서 이루어졌다. 김정호는 위수령이 국군조직법 제15조 1항에 근거를 두고 있다는 주장은 동 조항이 군의 부대, 기관의 설치를 보장해주는 근거규정이지만 이미 설치되어 있는 부대에 위수 임무만을 부여하는 근거모법은 도리 수 없다는 점에서 문제가 있다고 반박하며, 위수령이 국가긴급권적 성격을 지니지만 그 근거법령이 없다고 비판했다.⁰³ 이계수와 김원중·양철호의 연구 역시 위수령의 법리상 문제점을 분석하며, 향후 해석방향과 개선 방안을 논의했다.⁰⁴ 이러한 연구들은 위수령의 구체적 조항을 법적으로 분석한다는 점에서 중요한 의미를 지니나 위수령의 기원과 제정 배경, 활용 과정과 같은 부분은 여전한 공백으로 남아 있다.

본 연구는 이러한 문제의식하에 위수령이 어디에서 기원했으며, 그 제정 배경은 무엇인지, 위수령이 왜 한국현대사의 시위 진압에 활용되었는지를 역사적으로 분석할 것이다. 1장에서는 여순사건 이후 내전 상태에 돌입한 정세와 군의 확대가 위수령 제정의 배경이 되었음을 밝히고, 2장에서는 휴전 이후 한국군 재편 과정에서 위수령이 유명무실한 법령이 되었다는 점을 설명하며, 3장에서는 1965년 한일협정 조인·비준 반대운동 당시 계엄의 대안으로 위수령이 ‘재발견’되었다는 점을 분석할 것이다.

03 김정호, 「출병제도 고찰」, 『군사법연구』 11, 군사법연구학회, 1993.

04 이계수, 「한국의 군사법과 치안법-군사와 치안의 착종과 민군관계의 전도」, 『공법연구』 31(4), 한국공법학회, 2003; 김원중·양철호, 「「위수령」의 입법적 문제점과 개선방안」, 『토지공법연구』 63, 한국토지공법학회, 2013.

2. 여순사건 이후 군의 확대와 위수령 제정

정부 수립 이후 이승만 정부의 최대 과제는 좌익 세력의 색출과 통제, 반공을 위한 국민 동원이었다. 이 과제는 4·3항쟁과 여순사건을 겪으며 더욱 절박해졌다. 정부는 국가보안법을 제정하고, 국민보도연맹과 같은 관변사상동원단체를 만들었으며, 국민회·민보단·대한노총·대한농총·학도호국단 등 각종 관제단체를 통해 국민들을 동원하고 통제했다.⁰⁵ 군이 민간 사회의 치안에 개입할 수 있는 체계도 이 과정에서 형성되었다. 한국의 국가건설 과정은 국민에 대한 ‘합법적 내전’에 가까웠기 때문에 군의 활동은 처음부터 치안의 영역을 넘나들었다.⁰⁶ 계엄은 그것을 가능하게 만든 대표적인 법제였다. 주지하다시피 여순사건 당시 이승만 정부는 계엄법이 제정되지 않은 상황에서 계엄을 선포했고, 이를 계기로 국회는 뒤늦게 법 제정에 들어가 1949년 11월 24일 「계엄법」을 제정·공포했다.⁰⁷

「계엄법」은 비상사태를 전제로 헌법의 일부 조항을 효력 정지시키는 국가긴급권을 법률화한 것이었다.⁰⁸ 「계엄법」제10조는 경비계엄의 경우 계엄사령

05 이승만 정부의 극우반공체제 형성에 대해서는 다음을 참고. 서중석, 『한국현대민족운동연구 2—1948~1950 민주주의·민족주의 그리고 반공주의』, 역사비평사, 1996. 국가보안법 제정과 국민보도연맹 창설에 대해서는 다음을 참고. 강성현, 「한국 사상통제기제의 역사적 형성과 보도연맹 사건, 1925~50」, 서울대 사회학과 박사학위논문, 2012.

06 한국의 국가건설 과정을 사회에 대한 ‘합법적 내전’ 내지 ‘예외상태의 상례’로 보는 연구로는 다음을 참조. 김학재, 「여순사건과 예외상태 국가의 건설—정부의 언론 탄압과 공보정책을 중심으로」, 『제노사이드 연구』 6, 제노사이드연구회, 2009; 김학재, 「한국전쟁기 대통령 긴급명령과 예외상태의 법제화: 비상사태하법외처벌에관한특별조치령의 형성과정과 적용」, 『사회와 역사』 91, 한국사회사학회, 2011; 강성현, 위의 글; 강성현, 「한국의 국가 형성기 ‘예외상태 상례’의 법적 구조—국가보안법(1948·1949·1950)과 계엄법(1949)을 중심으로」, 『사회와 역사』 94, 한국사회사학회, 2012.

07 1948년 10월 22일 여수 순천지구 현지 사령관으로 출동한 제5여단장 김백일은 자의적으로 계엄을 선포했다. 10월 25일 이승만 정부는 22일 계엄이 선포되었다는 사실을 인정하면서 국무회의 의결만으로 재차 계엄을 선포했다. 김춘수, 『한국 계엄의 기원』, 선인, 2018, 62~65쪽.

08 강성현, 위의 글, 2012, 87쪽.

관이 계엄지역 내의 군사에 관한 행정사무와 사법사무를, 제11조는 비상계엄의 경우 계엄사령관이 계엄지역 내의 모든 행정사무와 사법사무를 관장한다고 규정했다.⁰⁹ 따라서 계엄이 선포되면 군사 활동과 치안 활동의 경계는 사라지고, 경찰은 군의 지휘 아래로 들어갔다. 여순사건과 한국전쟁을 거치면서 군은 생사여탈권을 휘두르는 방식으로 계엄을 수행했다.¹⁰ 계엄을 통해 미군정기까지 경찰예비대에 머물렀던 군의 위상은 대폭 상승했고, 군은 반공국가의 가장 중요한 물리력으로 확대 재편되었다.¹¹

그런데 비슷한 시기에 국가긴급권이 아니면서도 군의 치안 개입을 가능하게 만드는 법령이 제정되었다. 박정희 정권기 군의 시위 진압을 위한 주요 법제로 기능했던 「위수령」이었다. 그리고 「위수령」은 군의 치안 개입은 물론, 여순사건 이후 확대된 군의 군기를 감시하기 위한 목적으로 제정되었다.

여순사건과 숙군 이후 군은 급격한 변화를 겪었다. 군은 반공 이념을 담은 ‘사병훈’과 ‘국군 3대 선서’를 보급시키고 정훈국을 설치하는 등 적극적인 ‘반공화’를 추진했다.¹² 동시에 급속한 모병을 통해 병력을 폭발적으로 증가시켰다. 또다시 여순사건 같은 일이 벌어지는 것을 방지하기 위해 모병은 우익 청년단체가 집단으로 입대하거나 신원을 보증하는 사람들을 입대시키는 방식으로 진행되었다.¹³ 그 결과 1949년 초 61,000여 명에 불과하던 군은 9월경 10만 명에 도달했다.¹⁴ 이러한 상황에서 1949년 8월 6일 법률 제41호로 「병

09 「계엄법」 법률 제69호(1949.11.24)

10 여순사건부터 한국전쟁기까지의 계엄 선포와 계엄법 제정, 계엄의 성격에 대해서는 다음을 참조. 김춘수, 앞의 책.

11 미군정기 국방경비대의 창설과 여순사건 이후 숙군과 군 확대에 대해서는 다음을 참조. 노영기, 「1945~50년 한국군의 형성과 성격」, 성균관대 사학과 박사학위논문, 2009.

12 노영기, 앞의 글, 203~205쪽

13 위의 글, 192~198쪽.

14 정병준, 『한국전쟁—38선 충돌과 전쟁의 형성』, 돌베개, 2006, 310~311쪽.

역법」이 공포·시행되며 징병제가 실시되었다.¹⁵

어떻게 보면 징병제는 군의 반공화를 저해할 수 있는 제도였다. 실제로 「병역법」제정 과정에서 징병제를 실시한다면 “공산도배의 군대 잠입을 예방할 도리가 없다”는 의견이 나타나기도 했다.¹⁶ 그러나 이승만뿐만 아니라 징병제 찬성론자들과 군부 인사들은 징병제가 군대를 통한 국민의 사상 통일을 가능하게 한다고 주장했다.¹⁷ 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」¹⁸, 1950년 2월 28일 대통령령 제282호로 제정되어 ‘군기를 확립하며 헌신보국의 군인 정신을 양양케 함을 목적’으로 한 「군인복무령」 등이 그것이었다.¹⁹

〈표 1〉 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

15 징병제 실시와 국민개병주의의 변천 과정에 대해서는 다음을 참조. 윤시원, 「韓國 徵兵制의 制度化와 國民 皆兵主義의 形骸化 1945~1964」, 성균관대 대학원 사학과 박사학위논문, 2019.

16 백승덕, 「이승만 정권기 국민개병 담론과 징병제 시행」, 한양대 트랜스내셔널 인문학과 석사학위논문, 2014, 20쪽.

17 윤시원, 앞의 글, 48·59·81~82쪽.

18 「국군징계령」(시행 1949. 6. 25.) (대통령령 제134호, 1949. 6. 25., 제정)

지구별	창설일지	지휘관
제8사단지구 위수사령부	1949. 8. 20	제8사단장
웅진지구 위수사령부	1949. 8. 20	웅진지구 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 <표 1>과 같이 각 지구에 위수사령부를 설치하고 그 지역 내의 모든 부대에 대한 군기확립 책임을 지게 했다.²⁰ 1950년 3월 27일 대통령령 제296호로 제정된 「위수령」은 이미 시행된 위수사령부 설치를 뒷받침하기 위한 법령이었다. 또한 군은 위수령 제정 이전부터 위수사령부를 통해 주둔 지역을 경비함으로써 계엄을 선포하지 않고도 치안에 개입하기 시작했다.²¹ 여순사건 이후 각 연대의 주둔지가 이동하고 9개 연대가 증설되며 여단의 사단화가 진행된 상황도 각 사단 지구별 위수사령부 설치와 긴밀한 관련이 있었던 것으로 보인다.²²

「위수령」은 일본의 위수령을 모방한 것으로, 위수사령부의 설치도 상주사단이 위수사령부가 되어 해당 지역을 위수지역으로 관리하는 일본의 위수사령부 제도를 모방한 것이었다. 일본의 위수령은 명치21년¹⁸⁸⁸ 칙령 제30호 ‘위수조례’라는 이름으로 제정되었다. 이는 4개조로 구성된 짧은 법령으로 위수사령관이 위수병원, 위수무기고, 위수감옥을 관리하고 위수지 경비를 책임진

19 「군인복무령」(시행 1950. 2. 28.) (대통령령 제282호, 1950. 2. 28. 제정)

20 육군본부, 『육군발전사』1권, 1970, 213쪽.

21 “1947년을 전후하여 제주도 폭동사건, 여수 순천반란 사건 그리고 후방각지에서 소규모의 공비토벌작전이 벌어지자 수도 서울 부산 대구 등 주요도시를 공비들의 파괴 교란행위로부터 보호하기 위하여 후방 주요도시 에 주둔하는 여단급 이상의 부대장이 대통령령으로 제정 공포되기 이전부터 현재의 위수령에 규정된 위수근 무내용과 방불한 임무를 행하고 있었다.” 「그 입안취지」, 『동아일보』 1965년 9월 4일자.

22 노영기, 앞의 글, 190~192쪽; 국방부 군사편찬연구소편, 『한국군 전력증강사 1, 1945~1960』, 국방부 군사편찬연구소, 2020, 122~125쪽.

다고 규정하고 있다.²³ 이 ‘위수조례’는 1888년 일본에서 진대제를 폐지하고 사단제를 실시함에 따라 기존 진대제의 지역 방위기능을 승계하기 위해 제정된 것으로, 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.²⁴

‘위수조례’는 명치43년¹⁹¹⁰ 칙령 제26호 총 11개 조항으로 개정되어 위수사령관의 권한과 책임을 보다 구체적으로 명기하게 된다. 이때, 군령육 제3호로 위병의 위수근무 내용을 총 74개 조항에 상세히 담은 ‘위수근무령’도 함께 제정되었다.²⁵ ‘위수조례’는 쇼와12년¹⁹³⁷에 또 한번 개정되었으나 이때는 ‘위수령’으로 개칭하고 일부 조항을 시대적 변화에 맞게 개정하는 수준이었다. 따라서 명치43년¹⁹¹⁰의 ‘위수조례’와 ‘위수근무령’이 일본 위수령의 가장 완전한 내용을 담고 있다고 할 수 있다. <표 2>는 「위수령」의 중요 조항과 명치43년¹⁹¹⁰의 ‘위수조례’와 ‘위수근무령’ 중 관련 조항을 비교해서 배치한 것이다.

23 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.

24 吉田律人, 『軍隊の對内的機能と關東大震災—明治・大正期の災害出動』, 日本經濟評論社, 2016, 77~123쪽.

25 『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 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 비상사태에 있어서의 치안유지에 대한 조치에 관하여는 그 지구를 관할하는 시장, 군수 및 경찰서장과 협의하여야 한다.	제9조 동경위수총독 및 위수사령관은 재해 또는 비상사치 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 구방및 경계에 관해 필요할 때 이와 동일하게 한다. 동경위수총독은 전항의 사항에 대해 궁궐에 관련된 것은 근위사단장과 협의한다.

1950년 3월 27일 「위수령」	明治43년(1910) ‘위수조례’ 및 ‘위수군무령’ 중 관련 조항
제12조 위수사령관은 재해 또는 비상사태에 제하여 지방장관으로부터 병력의 청구를 받았을 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 위수군무에 복무하는 자는 좌의 각호의 1에 해당하는 경우가 아니면 병기를 사용할 수 없다. 1. 폭행을 받아 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 위수군무에 복무하는 자가 병기를 사용하였을 때에는 즉시 위수사령관에게 보고하여야 하며 위수사령관은 이를 육군총참모장에게 보고하여야 한다.	(위수군무령)제12조 위수군무에 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 위수군무에 복무하는 자는 병기를 사용해야 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 위수군무에 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 군무의 필요에 의하지 않거나 또는 규정에 위반하여 영외에 있을 때 전항의 체포된 자중 군인, 군속은 헌병 또는 그 소속 부대에 군인, 군속이외의 자는 경찰관에게 즉시 인도하여야 한다.	(위수군무령)제13조 위수군무에 복무하는 자는 그 임무에 방해되지 않는 한 좌에 게재된 자를 체포할 수 있으며 또 군인 외의 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 집회 후 군무에 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

〈표 2〉를 통해 「위수령」이 ‘위수조례’와 ‘위수군무령’의 번역에 가깝다는 점을 확인할 수 있다. 다만, 일본의 경우 위수사령관의 권한과 의무는 ‘위수조

레'에, 위병의 근무 시간, 복장, 병기사용 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 2>를 보면 '위수조례'의 제1조가 「위수령」 제1조로 그대로 옮겨지며 '위수'의 두 가지 의미도 「위수령」의 목적에 포함되었다는 점을 알 수 있다. 특히나 「위수령」은 제3조에서 헌병대가 주둔하는 지구에는 위수근무를 행하지 않는다고 규정함으로써 '위수조례'에 비해 군기를 감시하기 위한 목적이 더 강했다는 점을 드러내고 있다.²⁶

3·1운동 이전 「조선총독부 관제」는 조선총독을 친임관의 육해군 대장으로 제한하여 육해군 통솔권을 부여했으며, 그러한 통솔권은 기본적으로 '조선의 안녕질서 유지'를 위한 것으로 규정되었다. 3·1운동 이후인 1919년 8월 개정된 「조선총독부 관제」는 군 통수권을 조선총독으로부터 독립시켰지만, "총독은 안녕질서의 유지를 위해 필요하다고 인정될 때는 조선에서의 육해군의 사령관에 병력사용을 청구할 수 있다"고 규정함으로써 병력청구권을 부여했다. 조선 주둔 일본군은 기본적으로 식민지 통치를 위한 '치안유지'의 임무를 가졌기 때문에, '위수조례'와 '위수근무령', 혹은 '위수령' 뿐만 아니라 「조선총독부 관제」등 다양한 법령에 의해 치안 출동이 규정되었다.²⁷

26 "1947년을 전후하여 제주도 폭동사건, 여수 순천반란 사건 그리고 후방각지에서 소규모의 공비토벌작전이 벌어지자 수도 서울 부산 대구 등 주요도시를 공비들의 파괴 교란행위로부터 보위하기 위하여 후방 주요도시 에 주둔하는 여단급 이상의 부대장이 대통령령으로 제정 공포되기 이전부터 현재의 위수령에 규정된 위수근무내용과 방불한 임무를 행하고 있었다." 「그 입안취지」, 『동아일보』 1965년 9월 4일자.

27 식민지기 「조선총독부 관제」를 통한 조선 주둔 일본군의 치안 출동과 그 '치안유지' 임무의 변화에 대해서는

그러나 해방과 정부 수립 이후 한국군의 기본 임무는 국토방위였기 때문에 국가긴급권 형태가 아니라 주둔군의 상시적인 치안 개입을 규정한 「위수령」은 위험적 성격이 강했다.²⁸ 그럼에도 불구하고, 여순사건 이후 국민에 대한 ‘합법적 내전’에 들어간 이승만 정부는 식민지기의 유제를 부활시켰고, 그 과정에서 주둔 지역 경비를 위한 군의 치안 출동 규정인 ‘위수조례’의 제9조가 「위수령」 제12조로 옮겨오게 되었다. 1960년대 이후 군의 시위 진압을 위해 활용된 제12조는 이와 같은 과정을 통해 만들어진 것이었다.

3. 휴전 후 한국군 편제와 치안 개입 법령

한국전쟁 발발 전까지만 해도 군의 치안 개입을 규정한 법령은 「계엄법」과 「위수령」뿐이었다. 한국전쟁기 군은 그중에서도 계엄을 통해 치안을 장악했다. 전쟁 발발 2주 후인 1950년 7월 8일 전라남북도를 제외한 모든 지역에 비상계엄이 선포된 것을 시작으로, 1954년 4월까지 서울시, 경기도, 충청남도, 강원도 등 대부분의 지역은 비상계엄 상태에 있었으며, 그 외 지역에서도 반복적으로 비상계엄과 경비계엄이 선포·해제되었기 때문이다. 휴전 후인 1953년 12월에도 잔존 게릴라 토벌을 이유로 경상·전라남북도 일부 지역에 비상계엄이 선포되어 1954년까지 지속되었다.²⁹

다음을 참조. 김상규, 「조선 주둔 일본군의 대외 침략과 군사동원」, 고려대 한국사학과 박사학위논문, 2022.

28 「대한민국헌법」(1948.7.17) 제6조 제6조 대한민국은 모든 침략적인 전쟁을 부인한다. 국군은 국토방위의 신성한 의무를 수행함을 사명으로 한다.

29 구체적인 계엄 선포 및 해제 양상에 대해서는 다음을 참조. 김춘수, 앞의 책, 145~224쪽.

휴전과 계엄 해제 후에도 군은 치안에 개입할 수 있는 조건을 갖추었다. 그러나 그것은 한국전쟁 이전에 마련된 「위수령」이 아니라, 주한미군 철수에 따른 한국군의 방어체계 재편과 관련되었다.

1953년 현재 한국에 주둔한 미군 8개 사단(육군 7개 사단과 해병대 1개 사단) 약 32만 5천명은 휴전 직후 철수를 시작해 1955년 2개 사단(미 제2사단·제7사단) 8만 5천명 가량의 병력만 남게 되었다.³⁰ 1953년 5월 13일, 아이젠하워 대통령은 미군 철수 이후 공백을 메꾸기 위해 한국군을 총 20개 사단으로 증강시키는 안을 승인했다.³¹ 1954년 11월엔 한미합의의사록이 체결되어 “대한민국 국군을 국제연합사령부의 작전통제권 하”에 두고, “1955년 말까지 10개 사단 조직을 목표로 예비사단 창설에 착수”하며, 한국군 병력 상한을 육군 66만 1천명을 포함한 총 72만명에 둔다는 점이 결정되었다.³²

아이젠하워 대통령의 20개 사단 승인과 한미합의의사록 체결은 휴전 후 한국군이 20개 현역사단과 10개 예비사단으로 구성될 것이라는 점을 보여준다. 따라서 한국군은 먼저 1953년 12월 휴전선 155마일 중 동쪽 부분 84마일의 방어를 담당하는 제1군을 창설하고 미군으로부터 한국군 제 1·2·3·5군단 휘하 16개 사단의 지휘권을 이양받았다.³³

30 김일영·조성철, 『주한미군—역사, 쟁점, 전망』, 한울아카데미, 2003, 76~77쪽.

31 Memorandum of Discussion at the 144th Meeting of the National Security Council, Wednesday, May 13, 1953, *Foreign Relations of the United States, 1952~1954, Korea, Volume XV, Part 1, Document 515*.

32 한미합의의사록의 정식 명칭은 “한국에 대한 군사 및 경제원조에 관한 대한민국과 미합중국간의 합의의사록”이다. 한미합의의사록의 체결 과정과 부록 A·B를 포함한 구체적 내용에 대해서는 다음을 참조. 이동원, 「이승만 정권기 미국의 대한(對韓) 군사원조 연구」, 서울대 국사학과 박사학위논문 2019.

〈표 3〉 제2군 산하 군관구예비사단 목록

군관구	사단	창설일	창설근거 : 국일명(육)	주둔지
제1군관구	31사단	1955.2.20	제25호	전남 광주
	35사단	1955.4.20	제57호	전북 전주
제2군관구	39사단	1955.6.20	제125호	경남 창원
제3군관구	32사단	1955.3.20	제45호	충남 조치원
	37사단	1955.5.20	제111호	충북 증평
제5군관구	36사단	1955.4.20	제57호	경북 안동
	50사단	1955.6.20	제125호	경북 달성
제6군관구	30사단	1955.2.20	제25호	경기 고양 화전
	33사단	1955.3.20	제45호	경기 부평

출처: 국방부 군사편찬연구소, 『한국군 전력증강사 1 1945-1960』, 2020, 326~327쪽

한편, 1954년 10월에는 제2군이 창설되어 군의 후방지원, 즉 전군에 대한 군수지원, 후방지역 경비, 예비군 확보와 행정지원을 담당하게 되었다.³⁴ 그리고 〈표 3〉에서 볼 수 있듯이 제2군에는 제1·2·3·5·6관구와 10개 예비사단이 편성되었다.

이러한 한국군 편성은 북한군에 대한 방어체제로 만들어진 것이었다. 이 과정에서 1955년 제정된 「야전군사령부령」, 「후방군사령부령」, 「군단사령부령」, 「관구사령부령」, 「보병사단령」에는 모두 비상사태시 군이 치안에 개입할 수 있다는 규정이 삽입되었다.³⁵ 「보병사단령」 제8조, 나머지

33 이때 제6군단은 육군본부에 예속되었다가 다시 1959년 4월 1일 국일명(육) 제12호로 제1군에 예속 변경되었다. 육군본부, 『육군발전사』 제2권, 1970, 75~76·112쪽.

34 제2군사령부의 전군에 대한 군수지원 임무는 1959년 1월 1일 육군본부로 이관되었다. 이후 제2군사령부는 국지 군수 및 행정지원 임무만 수행했다. 육군본부, 1963『육군사 제5집』, 489쪽; 1960년 군수기지사령부의 창설로, 육군본부가 직할한 전군 군수지원임무는 또다시 해당 사령부에 이관되었다. 국방부 군사편찬연구소, 앞의 책, 329쪽.

35 「야전군사령부령」 대통령령 제1047호(1955. 7. 1); 「후방군사령부령」 대통령령 제1044호(1955. 7. 1); 「군단사령부령」 대통령령 제1046호(1955. 7. 1); 「관구사령부령」 대통령령 제1045호(1955. 7. 1); 「보병사단령」 대통령령 제1041호(1955. 7. 1).

법령 제6조에 따르면 각급 부대는 “재해 또는 치안상 비상사태에 제하여 서울특별시장 또는 도지사로부터 병력출동의 요청을 받았을 때에는 육군 참모총장의 승인을 얻어 이에 응할 수 있”었다. 즉, 휴전 이후 재편된 체계에 의해 군은 법령상 위수령이나 계엄이 아니어도 치안에 개입할 수 있는 근거를 갖게 된 것이다. 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.³⁶

특히나 제2군 산하의 군관구사령부는 군수와 행정지원뿐만 아니라 사실상 “관구 위수사령부”로써 정부재산 및 군사시설의 보호유지와 관리 및 소관구역 군풍기 유지 및 경비를 담당했다.³⁷ 이는 소관 지역의 치안에 군이 개입할 때 군관구사령부가 지휘하는 역할을 한다는 점을 의미한다. 실제로 1961년 장면 정부가 ‘4월 위기설’에 대비하기 위해 실시한 시위 진압 훈련과 5·16 쿠데타 모두 제6군관구사령부가 지휘 역할을 했다. 그러나 주지하다시피 4월 혁명, 한일회담 반대운동, 교련반대운동을 진압하기 위한 군의 출동은 모두 위와 같은 각급 부대의 설치령에 의한 것이 아니었고, 군관구사령부가 지휘 책임을 맡았던 것도 아니었다. 국가긴급권인 계엄은 논외로 하더라도 왜 각급 부대의 설치령이 아니라 위수령이었을까? 그것은 5·16쿠데타 이후 재편된 군의 서울 지역 치안 개입 체계 때문이었다.

36 「국회회의록」 제53회 제2호(1965.9.3), 3쪽.

37 「관구사령부령」 제1조에 따르면 군관구사령부의 임무는 “당해 소관구역 내의 육군 제부대에 대한 군수 및 군 행정의 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.

4. 1965년 위수령의 '재발견'

한국전쟁 이후 한국군 체계 재편 과정을 살펴보면, 전쟁 발발 이후 「위수령」의 '주둔지 경비' 목적은 유명무실화될 수밖에 없었다는 짐작이 가능하다. 잦은 전선 변동과 부대 이동 과정에서 육군 부대가 고정된 지역에 주둔하는 것이 사실상 불가능해졌고, 한국군 규모가 전쟁 전에 비해 6배로 팽창했기 때문이다. 한국전쟁기 자료에서 간간히 '위수사령부'라는 명칭이 보이긴 하지만, 빈번한 부대 이동에 더해 수시로 계엄이 선포·해제되는 상황에서 「위수령」이 체계적이고 지속적 효과를 발휘하긴 어려웠을 것이다.

전후 한국군이 재편되며 위수사령부의 역할은 관구사령부로 대체되었다. 상술했듯이 휴전 후 창설된 관구사령부는 소관 지역의 군수와 행정지원, 정부재산과 군사시설의 보호 유지 및 관리, 군기 유지, 그리고 경비 임무를 맡았다. 육군본부가 매년 발간하는 『육군사』에서도 간혹 관구사령부를 위수사령부라고 지칭하는 설명이 등장한다. 그런데, 1957년 해군종합학교 대위 및 사병들이 경주의 음식점에서 난동을 부리자 영천의 위수사령부 헌병 60명이 출동했고, 1960년 7월 29일 참의원 선거 당시 창녕에 데모가 일어나 선거가 무효화되자 39사단 예하부대 병력이 창녕에 경남 지구 위수사령부를 설치했다는 신문 기사가 존재한다는 점에 주목할 필요가 있다.³⁸ 따라서 관구사령부 예하 예비사단 단위에서는 관행적으로 위수사령부의 역할을 수행했다고 판단된다. 그러나 관구사령부와 계엄법이 존재하는 상황에서 위수령이 군의 치안 개입을 위한 법령이라고 일반

38 「폭행군인 전원체포」, 『조선일보』 1957년 4월 25일자.; 「위수사령부를 창녕에 설치」, 『동아일보』 1960년 8월 2일자.

적으로 인식된 정황을 보이지 않는다.

이러한 정황은 시위 진압을 위해 「위수령」이 처음으로 활용된 1965년 한 일협정 반대운동 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.

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 그때까지 살아있던 법이었다. 강서룡 차관이 찾아낸 이 법안에 의해 4월 26일 서울지구에 국한된 위수령을 발효하여 위기를 넘기는데 파란 많은 제3공화국의 초기 시

런은 이렇듯 혹독했다(4월 26일은 8월 26일의 오기로 보인다).³⁹강조-인용지

인용문에서 김성은은 위수령이 해방 후 일본법 정비가 이루어지지 않아 살아있던 법이었으며, 본인은 위수령을 알지 못했다고 이야기하고 있다. 그러나 1964년 6·3사태 이후 1년 만에 또다시 계엄을 선포하기엔 정치적 부담이 컸던 상황에서, 계엄 외에 다른 방안을 찾아보라는 박정희의 지시로 강서룡 국방부 차관이 위수령을 발견했다는 이야기였다.

앞서 서술했듯이 당시 위수령이 아니어도 각급 부대의 설치령에는 모두 군의 치안 출동 규정이 존재했다. 그런데 왜 위수령이었을까? 먼저 위수령이 제15조에 병기 사용권 규정을, 제17조에 체포권 규정을 보유했다는 점을 생각할 수 있다.⁴⁰ 반면 각급 부대의 설치령에는 그와 같은 규정이 부재했기 때문에, 진압 당국의 입장에서는 다른 법령에 비해 위수령이 활용하기에 더 편리했다. 그러나 가장 중요한 이유는, 위수령이 서울 지역 특유의 군 편제에 적용하기 적합한 법령이었기 때문이었다.

박정희 정권기 서울의 주력 시위 진압 부대는 수도경비사령부였다. 1961년 6월 1일 창설된 수도방위사령부는 제1공수전투단과 함께 유엔군 사령관의 작전통제권에서 벗어난 유일한 부대였으며, 「수도방위사령부설치법」에 “소요, 폭동 기타 긴급사태에 제하여 경찰력으로서의 치안을 유지하기 어려울 때의 치안 출동”이 규정되었다.⁴⁰ 수도방위사령부는 1963년

39 김성은, 『나의 잔이 넘치나이다-前 국방장관 김성은 회고록』, 아이템코리아, 2008, 670~671쪽.

40 권혁은, 「5·16쿠데타 전후 군의 시위 진압 훈련 실시와 수도방위사령부 창설」, 『사학연구』147, 한국사학회,

12월 수도경비사령부로 개칭되었지만 그 성격은 동일했다. 따라서 박정희 정부는 서울의 시위를 진압할 때 항상 수도경비사령부를 주로 동원했다.

그러나 수도경비사령부는 3천명 규모였기 때문에, 대규모 시위를 진압하기 위해서는 다른 부대의 지원이 필요했다. 따라서 1964년에는 제6사단과 제28사단이, 1965년에는 제6사단이, 1971년에는 제1유격연대와 제26사단이 동원되었다.⁴¹ 제6사단과 제26, 28사단은 모두 전방에 배치된 야전 사단이었고, 제1유격연대는 서울 거여동에 배치되었지만 특정 경비 지역이 없는 특수전 부대였다. 따라서 이들 부대가 서울로 출동한다면 수도경비사령부의 지휘로 시위를 진압해야 했다.

1964년처럼 계엄이 선포된다면 계엄사령부가 구성되어 수도경비사령부와 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

2022, 107~109쪽.

41 권혁은, 「박정희 정권기 시위 진압 체계의 형성과 변화」, 서울대 국사학과 박사학위논문, 2022, 182~256쪽.

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’되었던 것이다.

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.⁴² 정부 내에서도 위수령에 대한 이해가 깊지 않았다는 것을 방증한다.

무엇보다도, 위수령을 통한 시위 진압은 위헌적 성격이 강했다. 1965년 9월 2일 국방부차관 강서룡은 국회에서 위수령의 모법을 「국군조직법」 제15조로 설명한 바 있다.⁴³ 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 제3조

42 「오늘 위수령 발동」, 『조선일보』 1965년 8월 26일자; 「위수령 한달만에 해제」, 『조선일보』 1965년 9월 26일자.

43 「국회회의록」 제6대 53회 2차 (1965.9.2), 5쪽.

라고 보거나 처음부터 모법이 없었다고 보는 등 혼동을 보였지만, 애초에 위수령이 편법적으로 활용되었고 모법과 헌법적 취지에 어긋났기 때문에 당연히 혼동이 나타날 수밖에 없었다.⁴⁴ 공화당 내에서도 법적 근거에 대한 의문이 제기될 정도였다.⁴⁵ 그러나 1965년 재발견된 위수령은 이후 군의 시위 진압 동원을 위한 중요한 법령이 되었다.

5. 맺음말

본 연구는 한국현대사에서 시위 진압에 군을 동원하기 위해 활용되었던 위수령의 기원과 활용 과정을 역사적으로 분석했다. 1950년 3월 27일 대통령령 제296호로 공포된 위수령은 일본 메이지시기의 위수령을 모방한 법령이었다. 일본에서 위수령은 명치21년¹⁸⁸⁸ 칙령 제30호 ‘위수조례’라는 이름으로 제정되었으며, 명치43년¹⁹¹⁰ 칙령 제26호 총 11개 조항으로 개정되었고 동시에 ‘위수근무령’이 제정되었다. ‘위수조례’는 쇼와12년¹⁹³⁷에 비로소 ‘위수령’으로 개칭된다.

일본의 위수령은 애초에 진대제를 폐지하고 사단제를 실시함에 따라 기존 진대제의 지역 방위기능을 승계하기 위해 제정된 것으로, 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. 이승만 정부는 여순사건 이후 정세 혼란과 군의 확대라는

44 「위수령과 경비사령 무근거 모법 찾기에 군색떠는 당국」, 『동아일보』 1965년 9월 4일자; 「그 법적근거」, 『동아일보』 1965년 9월 4일자.

45 「위수령의 법적 근거 모호」, 『동아일보』 1965년 9월 2일자.

상황에서 군의 치안 개입과 군기 감시를 위해 일본 위수령을 그대로 모방한 법령을 제정·공포했던 것이다.

그러나 한국전쟁을 거치며 위수령은 거의 유명무실화될 수밖에 없었다. 그것은 한국전쟁기 전선이 빈번히 변동하고, 계엄이 상시 선포된 상태에서 일정한 지역에 상주하는 군의 경비를 규정한 위수령의 효력이 발휘되기 어려웠기 때문이었다. 게다가 휴전 후 한국군이 20개 사단으로 재편되며 후방 경비 임무는 제2군 산하 군관구사령부와 예비사단이 맡게 되었다. 따라서 위수사령부의 역할은 관구사령부와 예비사단에 의해 대체되었다.

1965년 한일협정 조인·비준 반대운동에 직면한 박정희 정부는 계엄 선포의 대안으로 ‘잊혀진’ 위수령을 다시 불러냈다. 6·3사태 이후 1년 만에 다시 계엄을 선포한다면 뒤따를 정치적 부담을 우려하여, 계엄이 아닌 방식으로 군을 동원하려 했기 때문이었다. 위수령은 병기사용권과 체포권 규정을 가진다는 점에서 활용하기에 편리했고, 무엇보다 서울의 주력 시위 진압 부대였던 수도경비사령부가 위수사령부가 되어 전방 지역에서 동원된 야전 부대를 지휘할 수 있는 규정을 가졌다.

위수령은 이와 같은 역사적 맥락에서 발견되어 편법적으로 활용되기 시작했다. 위수령을 통한 군 동원은 위험적 성격이 강했지만, 군이 시위 진압에 점점 일상적으로 동원되며 군 동원을 위한 주요 법령으로 기능했다.

참고문헌

1. 기본 자료

국회회의록, 제53회 제2호, 1965. 9. 3.

김성은, 『나의 잔이 넘치나이다—前 국방장관 김성은 회고록』, 아이템폴코리아, 2008

육군본부, 『육군사』 제5집, 1963

_____, 『육군발전사』 1권, 1970

2. 단행본 및 논문

吉田律人, 『軍隊の對内的機能と關東大震災—明治・大正期の災害出動』, 日本經濟評論社, 2016

강성현, 「한국 사상통제기제의 역사적 형성과 보도연맹 사건, 1925~50」, 서울대사회학과 박사학위 논문, 2012.

_____, 「한국의 국가 형성기 '예외상태 상례'의 법적 구조—국가보안법(1948·1949·1950)과 계엄법(1949)을 중심으로」, 『사회와 역사』 94, 한국사회사학회, 2012.

권혁은, 「5·16쿠데타 전후 군의 시위 진압 훈련 실시와 수도방위사령부 창설」, 『사학연구』 147, 한국사학회, 2022

김원중·양철호, 「『위수령』의 입법적 문제점과 개선방안」, 『토지공법연구』 63, 한국토지공법학회, 2013.

김일영·조성철, 『주한미군—역사, 쟁점, 전망』, 한울아카데미, 2003

김정호, 「출병제도 고찰」, 『군사법연구』 11, 한국군사법학회, 1993.

김춘수, 『한국 계엄의 기원』, 선인, 2018.

김학재, 「여순사건과 예외상태 국가의 건설—정부의 언론 탄압과 공보정책을 중심으로」, 『제노사이드 연구』 6, 제노사이드연구회, 2009

_____, 「한국전쟁기 대통령 긴급명령과 예외상태의 범제화—비상사태하범죄처벌에관한특별조치령의 형성과정과 적용」, 『사회와 역사』 91, 한국사회사학회, 2011

노영기, 「1945~50년 한국군의 형성과 성격」, 성균관대 사학과 박사학위논문. 2009.

백승덕, 「이승만 정권기 국민개병 담론과 징병제 시행」, 한양대 트랜스내셔널 인문학과 석사학위논문, 2014

서중석, 『한국현대민족운동연구 2—1948~1950 민주주의·민족주의 그리고 반공주의』, 역사비평사, 1996.

윤시원, 「韓國 徵兵制의 制度化와 國民皆兵主義의 形骸化 1945~1964」, 성균관대 사학과, 2019.

이계수, 「한국의 군사법과 치안법—군사와 치안의 착종과 민군관계의 전도」, 『공법연구』 31(4), 한국공법학회, 2003.

이동원, 「이승만 정권기 미국의 대한(對韓) 군사원조 연구」, 서울대 국사학과 박사학위논문 2019.

정병준, 『한국전쟁—38선 충돌과 전쟁의 형성』, 돌베개, 2006

Abstract

Enactment of the Garrison Decree in 1950 and the 'Rediscovery' of it in 1965

Kwon Hyuk-eun*

This study historically analyzes the origins and use of the Wisuryeong(garrison decree) to mobilize the military to suppress protests in modern Korean history. Promulgated as Presidential Decree No. 296 on March 27, 1950, the Wisuryeong was modeled after the Japanese Meiji era's Wisuryeong. The ordinance was originally enacted to take over the local defense functions of the existing jintai system when the jintai system was abolished and the division system was implemented, and reflected the situation where the jintai played a role in maintaining local security, guarding military facilities, and monitoring military aircraft due to the absence of gendarmes and the lack of a police force in the process of establishing governmental subdivisions after the Meiji Restoration. The Syngman Rhee government had enacted and promulgated the ordinance, which was modeled after the Japanese Wisuryeong, in order to intervene in public security and monitor military flags in a situation of political turmoil and military expansion after the Yeosun incident.

However, during the Korean War, Wisuryeong was largely abandoned, as the Korean War front frequently shifted and martial law was declared at all times, making it difficult to enforce Wisuryeong, which stipulated military security in certain areas. Furthermore, after the armistice, the South Korean army was reorganized into 20 divisions, and rear-guard duties were assigned to the Military District Command and Reserve Divisions under the Second Army. As a result, the Wisu Order was largely forgotten.

In 1965, Park Chung-hee's government, faced with opposition to the signing and ratification of the Korea-Japan Agreement, invoked the "forgotten" Wisuryeong as an alternative to declaring martial law. Worried about the political fallout of declaring martial law again a year after the June 3 Incident, Park sought to mobilize the military in a non-martial law manner. Wisuryeong was convenient to use because it provided for the use of arms and the right to arrest, and most

* Andong National University.

importantly, it provided that the Seoul Metropolitan Police Command, the main protest suppression force in Seoul, became the Wisuryeong Command and could command field units mobilized from the forward areas.

Keywords The Garrison Decree, Protest against Korean-Japan Agreement, Riot Control, Park Chung Hee regime, Martial Law

이 논문은 2023년 9월 15일에 투고 완료되어
2023년 9월 25일부터 10월 10일까지 심사위원이 심사하고
2023년 10월 15일에 심사위원 및 편집위원 회의에서 게재 결정된 논문임.