

制勝方略이 지닌 兵力運用의 價値

- 壬辰倭亂 初期戰鬪를 中心으로 -

張 學 根*

1. 序論
2. 鎭管體制의 戰術的 短點
3. 北道 制勝方略의 出現
4. 壬辰倭亂과 制勝方略
5. 結論

1. 序論

전쟁의 승패는 국가운명과 직결된다. 그래서 모든 나라는 승전을 위한 전략·전술 개발에 심혈을 기울인다. 이러한 노력은古今이 동일하다. 조선 왕조도 전략 전술 개발에 노력했다. 그 중 대표적인 것이 分軍法이라고도 불렀던 制勝方略이다. 제승방략은 여진족을 제압하기 위해 함경도에서 시행되었던 전술이다. 그 핵심 내용은 적보다 우세한 병력을 집중 운영하여 적을

* 한국 해양전략연구소 해양사 실장

초기에 제압하고 적지로 전과를 확대하기 위한 공격전술이다. 임진왜란이 일어나기전 함경북도 병사 이일은 제승방략의 시행을 조정에게 건의 하였지만 조정은 지휘체계의 혼란을 이유로 제승방략의 시행을 승인하지 않고 기존의 방위제도인 진관제도를 고집했다. 그러함에도 일부 지방관들에 의해 제승방략이 시행되었다. 이렇게 방위제도와 전술이 정비되지 못한 상태에서 임란 왜란을 맞이하게 되었다. 그 결과 초기 전투는 혼란을 초래하여 일본군에게 전쟁주도권을 빼앗기게 되었고 패전의 책임이 制勝方略에게 전가되었다.

본고가 다루려고 한 것은 제승방략이 지닌 방어 공격전술의 의미와 그것이 지닌 전술적 장점을 군사운영의 측면에서 살펴보고 하였다. 그것은 제승방략이 우리 민족 고유의 전술이기 때문에 제승방략의 연구는 곧 민족적 지혜를 밝히는 작업이며 새로운 연구 분야를 개척하는 작업으로 사료되기 때문이다.¹⁾

2. 鎭管體制의 戰術的 短點

조선이 外敵으로 간주한 것은 여진족과 왜구였다.²⁾ 조선 전기 여진족은 준 국가 단계의 부족 집단으로 압록강과 두만강을 넘나들며 약탈을 일삼았다. 여진족은 주로 騎馬를 이용해 압록강과 두만강을 넘어 속전속결로 내륙의 민가를 약탈한 후 도주하였다. 왜구는 원래 일본의 농민이었다. 그들은 자신들을 지배하던 영주가 몽골의 2차 침입과 남북조의 내란으로 파산하자 정부와 새 영주의 영향력이 미치지 못하는 연안과 섬으로 이주하여 중국과 조선의 연해와 내륙을 약탈하는 해적 집단으로 변했다. 왜구는 배를 타고

1) 제승방략에 관련된 연구는 허선도 교수의 <제승방략연구> (진단학보 37)과 민현구 교수의 <제승방략의 북방방어 체제> 등이 있다.

2) 장학근, 『조선시대 군사전략』 (국방부 군사편찬연구소, 2006), 33쪽

바다를 건너와서 명나라와 조선의 연안과 내륙의 민가를 약탈한 후 배를 타고 도주했다. 여진족과 왜구의 침입규모는 적게는 수십 명에서 많게는 수 천에 이르렀다.

조선이 건국하면서부터 여진족과 왜구의 침탈로부터 백성을 보호하기 위해 육군과 수군 제도를 신설하여 북방변경과 남방연안에 군사를 배치하기 시작했다.³⁾ 그것은 북방의 軍翼制, 남방의 營鎮制라는 군사제도로 발전되었다. 軍翼과 營鎮의 구성원들이 군인이라는 신분은 동일했지만 군익제의 군인들은 거주지가 곧 근무지였다면 영진제의 군인들은 番次에 의해 赴防하는 군인이었다는 점이 달랐다. 군익제와 영진제가 鎮管制로 단일화 된 것은 세조 3년이다.⁴⁾ 진관제도는 巨鎮과 獨鎮 등의 이원체제를 단일화하고, 북방의 正兵과 남방의 侍衛牌를 합치시켜 전국적 국방제도를 일원화하기 위한 조치였다. 이와 병행하여 각 진관의 병마책임자의 명칭도 통일하였다.⁵⁾ 즉 각도 병마절제사(종2품)가 도내 육군의 지휘권을 갖고, 그의 소재지를 主鎮이라 하였으며 차 하급 지휘관을 첨절제사(정3품, 牧使와 府尹이 겸임)라 하였다. 첨사는 거진에 거처하며 소속 제진을 통솔했다. 말단의 諸鎮은 군수 이하가 同僉節制使의 직책을 갖고 소속 鎮 군사를 지휘하였다. 병마절제사(병사)는 경기도와 강원도의 경우 관찰사(종2품)가 겸임하였지만, 충청, 전라, 황해, 평안도의 경우 전임 병사 외에 관찰사가 겸하는 겸임절제사가 있었으며, 경상, 함길도는 국방의 중요성이 인정되어 관찰사가 겸임하는 겸병마절제사 외에 전임 병마절도사 2인이 있었다. 관찰사는 한 도의 행정책임자로 행정과 군사를 장악해야 한다는 점에서 형식적으로 병마절제사를 겸할 뿐이고 실질적 군사의 지휘는 주진의 병마절제사로부터 거진의 첨절제사 그리고 여러 진의 동첨절제사로 연결되는 체계를 유지하였다. 또한 수군(선군)도 육군의 진관편제와 같이 진관조직을 갖게 되었다. 각 도의 수군

3) 『조선경국전』 군제. “지방에는 陸守兵과 騎船軍이 있다.”

4) 『세조실록』 세조 3년 9월 癸未

5) 『세조실록』 세조 12년 정월 戊午

최고 지휘관은 수군절제사(종3품, 수사)였는데, 강원, 황해, 평안, 영안도에는 관찰사 혹은 병마절제사가 겸임하는 1인부터 3인의 수군절제사가 있었고, 경기, 충청도에는 1인의 전임 수군절제사와 관찰사가 겸임하는 1인의 겸 수군절제사가 있었다. 경상도와 전라도에는 2인의 전임 수군절제사와 1인의 겸 수군절제사가 있었다.⁶⁾

진관제도의 확립은 전국을 국방조직으로 만들었다는데 의의가 있지만 진관제도가 확립되는 시기에 진관제도의 전술적 단점이 국왕인 세조에 의해 다음과 같은 점이 지적된 바 있다.

여러 城과 口子를 나누어 방어하면 방어하는 군사가 적기 때문에 힘이 약해지고 적과 對應하기가 어려울 뿐만 아니라 敗하게 될지도 모른다.⁷⁾

진관제도가 전국을 국방조직으로 만들긴 했지만, 그것이 곧 강한 군사력 발휘를 의미하는 것은 아니었다. 군사능력을 발휘하는 것은 군사운영(지휘 통솔)이 중요한 몫을 차지하기 때문이다.

당시 여진족과 왜구의 침입은 조선의 방위력이 약한 곳을 찾아 예상치 못한 시기에 행해졌다. 이를 방어하기 위한 방편으로 조선은 성과 구자를 전국 각처에 설치하고 그곳에 병력을 배치하였다. 그 결과 총방위병력은 많았지만 적이 침입한 지역에서는 적보다 아군의 방어병력이 적을 수밖에 없었다. 병력부족은 전투 패배로 이어지곤 했다. 국왕인 세조가 병력을 분산하는 조선의 방위제도 즉, 진관제도가 지니고 있는 전술적 단점을 지적하였음에도 불구하고 조정의 관료들은 뚜렷한 개선안을 마련하지 못했다. 단지 “우리군의 힘을 강하게 하여 氣勢를 떨치게 하고, 기습공격으로 적을 피로하게 하며, 먼저 적의 음모를 공격하여 싸우지 않고 승리할 수 있는 방도를 모색 한다”는 모호한 논의가 있었을 뿐이다.⁸⁾

6) 『경국대전』 병전 참조

7) 『세조실록』 세조 13년 12월 己酉

병력의 분산 배치는 해양방위를 담당하는 수군도 마찬가지였다. 진관제가 성립되기 직전 황해도 도순찰사로 연해 각 고을을 순행한 결과를 황해감사 成達生이 세종에게 보고한 것 중 다음과 같은 내용이 있다.

우리가 5,6척의 병선을 가지고 3,4척의 적선을 만나면 즉시 臨機應變을 하겠지만 적이 대거 몰려와서 도둑질을 한다면 용매량에서 광암량까지 6백여 리이고, 각 포의 병선이 서로 거리가 멀어서 명령을 알지 못하고, 영솔하는 병선 수가 적으니 어찌 대거 침략하는 적을 대적할 수 있습니까? 이제부터 수전하는 상황을 익히게 하여, 왜구가 10척 이하이면 근방 각 浦로 하여금 서로 알려 협력하게 하고, 15척 이상 25척 이하이면 해당 첨사가 휘하 만호와 소속 군선을 거느리고 적선을 추격하게 하며, 적선이 25척 이상 대거 침입하면 한 道의 병선을 모두 징집하여 공격하게 하십시오.⁹⁾

수군도 역시 병선과 병력을 각 포구에 나누어 방어 임무를 수행하고 있었다. 그 결과 방어하는 조선측 병선보다 왜구의 선박수가 많을 경우 방어가 어렵다는 문제가 제기된 것이다. 성달생은 이 문제를 해결하기 위한 방안으로 왜구선 10척 이하일 경우 만호가 해당 인근 포구의 군선을 동원하여 방어하고, 15척 이상 25척 미만일 경우 첨사가 주변 만호를 동원하여 방어하고 침입규모가 25척 이상일 경우 수군절제사가 한 道의 병선을 모두 동원하여 방어하게 한다는 것이었다. 성달생의 보고를 받은 세종은 이 건의를 병조에 하달하여 수륙군의 방어체제를 확립하도록 한 것이 바로 육군의 경우 병마절제사(병사) → 병마첨절제사 → 동첨절제사, 수군의 경우 수군절제사(수사) → 수군첨절제사 → 만호로 연결되는 지휘통솔체제였다.

세조 때까지 여진족과 왜구의 침입규모는 한 지방 즉 道의 방위력 범위를 넘지 않았다. 그 결과 병사와 수사의 군 지휘권도 그가 관할하는 道로 다음과 같이 한정되었다.

8) 위와 같음.

9) 『세종실록』 세종 22년 3월 癸丑

내가 오로지 장수를 임명하고 方略을 주어, 한 지방 生靈의 목숨을 부탁하고 그들에게 위임한 것이 어찌 중하고 크지 않겠느냐? 그러나 장수의 권한이 없으므로 사졸들이 두려워하지 않으니, 장수가 위엄이 없으면 어떻게 공을 이르겠느냐? 이제부터 수군과 육군을 나누어 병마절제사로 육군 대장을 삼고, 수군절제사로 수군 대장을 삼아 그들에게 권위를 주어 功效를 이루도록 책임 지운다.¹⁰⁾

여진족과 왜구의 침략으로부터 병사와 수사가 백성의 생명과 재산을 보호할 지역은 한 지방, 즉 관할 道로 한정되었다. 진관제도에서 말하는 道는 행정의 道와 달랐다. 경상도를 예로 들면 행정도로서의 경상도는 單一道이지만 鎭管制度의 경상도는 육군의 左道와 右道, 그리고 수군의 左道와 右道, 즉 4개도로 분할되었다. 左道兵使와 右道兵使는 行政적으로 같은 道內에 있지만 鎭管制度에서의 左道와 右道는 별개의 軍事單位를 이루고 있는 것이다. 특히 성종 때부터 각 진관의 책임방어가 강요되고 야전지휘관이 임의로 타 진관을 지원할 수 없다는 ‘不必籍他鎭之助’ 法¹¹⁾이 시행되자 행정적으로 같은 道라 할지라도 군사 협력관계는 엄격히 차단되었다.

그렇다면 진관제도하에서 道 이상의 병력동원이 필요할 경우 이 문제를 어떻게 해결하였는가? 조선 전기 道 이상의 병력 동원이 필요했던 때를 살펴보면 다음과 같다.

○ 對馬島 征伐

1419년 5월 왜구가 50여 척의 선단을 이끌고 충청도 비인현(현 서천군 비인면)을 침입하여 병선 7척을 불사르고 연해 민 300여 명을 살해하는 사건이 발생했다.¹²⁾ 조선 조정은 이것에 대한 보복으로 대마도 정벌을 단행하기 위해 영의정 유정현을 三道都統使로 삼아 대마도 정벌에 대한 총괄지휘

10) 『세조실록』 세조 3년 9월 戊寅

11) 『성종실록』 성종 19년 5월 癸丑

12) 『세종실록』 세종 1년 5월 辛亥

를 하게 했으며 참찬 최윤덕을 三軍節制使로 삼아 경상, 전라, 충청도에서 병선과 병사를 징발하고 전투에 필요한 제반 군수를 지원하게 했다.¹³⁾ 당시 징발된 병선은 227척이었으며, 병사는 17,285명이었다. 또한 長川君 이종무를 三軍都體察使로 삼아 중군을 거느리고, 우박, 이숙묘, 황의를 中軍節制使로 삼고, 유습을 좌군도절제사, 박초, 박실을 좌군절제사로, 이지실을 우군도절제사로, 김을지, 이순몽을 우군절제사로 삼아 경상, 전라, 충청도에서 징발된 병사와 병선을 나누어 지휘하게 했다.¹⁴⁾

○ 建州野人 征伐

1433년 과거강 일대에 살고 있던 여진족이 여연군을 침략하여 양민을 살해한데 대한 보복으로 조선 조정은 대대적인 정벌작전을 전개했다. 이때 판중추부사 최윤덕을 평안도 절제사로 삼고, 호조참의 김효성을 도진무사, 최치운을 경력, 이숙치를 평안도 관찰사로 삼았다.¹⁵⁾ 이 때 최윤덕 일행의 임무는 평안, 황해도의 人馬를 강계부로 집결시키는 것이었다. 당시 징발된 두 도의 군사는 15,262명이었다. 그런 후 야전지휘관으로 중군절제사 이순몽, 좌군장 최해산, 우군절제사 이각, 조전절제사 이징석, 도진무 김효성, 여연절제사 홍사석, 중군 상장군 최윤덕을 임명하여 그들에게 병력 2천여 명을 지휘케 하여 정벌작전을 전개했다.¹⁶⁾

○ 三浦倭亂

1510년 4월 삼포에 거주하던 왜인과 대마도 왜인이 결탁하여 제포와 부산포를 함락한 사건이 발생했다. 이 때 조정은 좌의정 유순정을 都體察使로 임명하고 병조참판 안윤덕을 경상도 都巡察使로 삼아 왜란을 진압 하도록 했다. 당시 경상도 군사만으로 왜란을 진압할 수 없다는 의견에 따라 경기, 충청, 강원도의 군사가 동원되었다. 조정은 도체찰사 유순정을 都元帥로 삼

13) 위와 같음

14) 『세종실록』 세종 1년 5월 戊午

15) 『연려실기술』 권3, 세종본말고사 세종 15년 정월

16) 『세종실록』 세종 15년 5월 己未

고 함양군 박영문을 都巡察使로, 안윤덕을 副元帥로, 우의정 성희안을 都體察使로 삼아 징발된 군사를 지휘하게 했다.¹⁷⁾

위의 예와 같이 조정은 전쟁이나 전쟁에 준하는 사변이 발생하였을 때 기존 국방제도인 진관제도에 따라 군을 운영하지 않고 京官에게 임시 軍職을 부여하여 그들이 군을 통솔하게 했다. 그 이유를 정도전은 다음과 같이 설명하고 있다.

평상시에는 三卿 각기 제 직분에 종사하였으나, 유사시에는 삼경이 모두 출전하여 장수가 되었다. ... 재상은 통솔하지 않는 것이 없다. 특히 軍事와 같이 중대한 일은 반드시 廟堂으로 하여금 알게 하였으니, 그것은 체통을 위한 것이다. 비록 긴 창이나 칼은 선비가 잘 다루지 못하지만, 계책을 결정하여 승리를 가져오는 것은 韜略에 능통한 사람을 기다린 뒤에야 요량할 수 있는 것이다.¹⁸⁾

정도전은 전투지역에 京官派遣을 ‘국가체통 유지’ ‘승전을 위한 도략 발휘’로 설명하고 있지만 그 논리적 배경은 고려 말 무관들이 戰功을 이용하여 중앙관료가 된 후 전횡을 일삼았던 사실의 반성이었다. 그 결과 조선왕조는 文武兩班制를 지향하면서도 그 기반은 文班優位를 유지하려 했다. 이 문반우위론은 군사지휘제도에도 그대로 반영되어 진관제에서 군의 최고 지휘관인 각 도의 병사와 수사가 문관인 감사 보다 하위직이 되게 하였다. 또한 무관의 군사지휘권의 상한을 道로 한정함으로써 무관이 국가의 병권장악 소지를 원천적으로 봉쇄하려 했다. 이로 인해 진관제도가 전국적 국방체계이면서도 인접지역간의 협조와 군사지원체제를 유지하지 못했으며, 단일 야전지휘관에 의해 필요한 시간에 필요한 지역으로 병력을 투입하지 못하는 결점을 갖게 되었다. 그러나 조정은 이러한 결점을 개선하지 않고 사변이 발생

17) 『연려실기술』 권7, 중종조 고사본말 중종 5년

18) 『朝鮮徑國典』군관

하면 그 때마다 경관에게 다양한 명칭의 軍職을 부여하여 현지로 보내는 제도를 시행했던 것이다. 이것이 바로 진관제도의 중요한 단점이다.

3. 北道 制勝方略의 出現

진관제도의 전술적 단점을 개선하려고 노력한 사람 중 한 사람이 함경북도 병마절제사 이일(李鎰)이었다. 이일은 1583년(선조 16) 4월 전라도 수사를 마치고 함경도 경원부사로 부임하면서 전해져 내려오는 각종 方略書와 역대 함경북도 변장들이 기술해 놓은 병서를 탐독했다. 그 과정에서 이일은 함경도의 각 鎭堡에서 근무하는 장수들이 병법에 맞게 병력을 운영하는 사람이 없었으며 시행되고 있는 전술도 비현실적인 것이 많다는 점을 알게 되었다. 1588년(선조 21) 3월 함경북도 병마절제사로 승진한 이일은 그동안 그가 연구한 병법을 토대로 현재 시행되고 있는 군사운용 제도를 개선하겠다는 뜻을 조정에 보고하였다. 그 내용 중에 다음과 같은 구절이 있다.

신이 전수되어 온 방략을 상고하건대, 도내의 각 읍 진보의 장수들이 방략대로 分軍하지 않았고, 적로도 어긋났으며, 각 항목의 절목도 疏漏한 것이 많습니다. 그래서 성을 지키거나, 적을 追擊하거나 邀擊하는 절차와 敵路의 멀고 가까움과 體探하는 형편과 伏兵 守護 등을 합쳐서 새로 기록해 보았습니다.¹⁹⁾

북병사 이일이 전해져 온 방략, 즉 병서를 검토한 결과 현재 함경북도의 진장들이 병법에 맞게 군대를 배치하지 않고 있으며, 적의 예상 侵入路도 잘못 지정되었고, 병력운영(지휘통솔)의 각 항목도 절차가 빠진 것이 많았

19) 위와 같음

다. 이러한 것을 바로잡기 위해 추격하고 요격하는 절차와 적 소재의 원근, 체담, 복병, 수호 등에 관련된 항목을 합쳐 새로운 병법지침서를 만들었다는 것이다. 이일이 작성한 신 병법지침서는 함경북도에서 시행되고 있는 진관제도의 모순점을 개선·보완하려는 것이었다. 이일은 그가 수정한 병법의 내용을 책자로 만들어 조정에 승인 요청을 했다.²⁰⁾

병법에 이르기를 먼저 국내를 안정시키고, 그 다음으로 군사를 국경 밖으로 내 보낸다고 했습니다. (중략) 도내 각 읍에 있는 진보의 여러 장수들은 6진에 적변이 발생하면 六鎭五衛로 分軍하고, 경성·명천·길주 3고을에 적변이 있을 때 三邑三衛로 分軍 합니다. (중략) 남도의 각 官道 道에 사변이 있다면 북도 分軍과 같이 할 것이지만, 만약 남도에 아무런 聲息이 없는데도 북도에 큰 적변이 있으면 남도의 군사가 빨리 북도로 가서 구원하지 않을 수 없는 것입니다. 구례에 의하여 繼援將과 遊擊將, 혹은 助防將으로 차정하여, 각 衛에 나누어 소속시켜 分軍하게 할 것입니다. 그런데 같은 도의 수령들이 저쪽 道, 우리 道라 말하면서 본도의 모든 지시를 이행하지 않고 있습니다. 만약 위급한 일이 있을 때 급히 가서 구원하지 않으면 후회가 막급할까 염려됩니다. 그러므로 남도의 수령과 군마를 감사로 하여금 미리 정비해 두었다가 위급한 일에 대비하려는 것입니다.²¹⁾

이일이 올린 장계의 핵심 내용은 함경북도의 6진(중성·온성·경원·경흥·부령)에 전쟁이 발생하면 六鎭五衛²²⁾로 分軍하여 대처하고, 3읍(경성·명천·길주)에 적변이 발생하게 되면 三邑三衛로 分軍하여 대처하게 하였다. 함경남도에 적변이 있으면 북도와 같이 分軍해야 할 것이지만 남도에는 외침정보가 없고 북도에 적변이 있으면 남도의 군사를 북도로 보내 지원해야 한다는 점을 강조한 것이다. 남도 군사가 북도를 지원할 때 인솔자로 繼

20) 만력 16년(선조21, 1588) 제승방략을 시행하기를 요청하는 장계

21) 『제승방략』 권2, 제승방략을 시행하기를 청하는 공문

22) 6진 중 경흥부는 포세이트만으로 침입하는 여진족을 방어하기 위해 독립부대로 운영했다. 따라서 6진 중 5진만이 대분군에 소속되었다.

援將(중원병력 인솔자), 遊擊將(전투의 국면전환을 위해 특수지역으로 병력을 투입할 때의 인솔자), 助防將(전투 인접지역에서 전투태세를 유지하고 있는 병력의 인솔자) 등을 도내 수령 중에서 선발하여 六鎭五衛²³⁾ 혹은 三鎭三衛²⁴⁾의 전투편성에 참여시킨다는 것이다. 이러한 조치는 함경북도에 전쟁이 발생할 경우 함경북병사가 남북도 병력의 지휘권을 행사한다는 의미이다. 이것은 기존의 진관제도가 갖고 있는 다음과 같은 모순점을 개선하려는 것이었다.

첫째, 병력의 집중운영이다. 진관제도는 여진족과 왜구의 침략에 대비하기 위해 병력을 분산하였기 때문에 적이 일정한 지역으로 대거 침략해 올 경우 방어력이 약한 단점을 갖고 있었다. 그런데 이일은 六鎭五衛 혹은 三鎭三衛와 같이 사전에 전투편성을 해 놓았다가 전쟁이 발생하면 전투편성에 따라 남북도의 병력을 집중 운영한다는 것이다.

둘째, 남·북도의 군사협력체제 구축이다. 진관제도에서는 함경도를 남도와 북도로 나누어 각기 고유한 지휘체제를 유지하고 있었다. 그 결과 같은 道이면서도 군사적으로는 '저쪽 道, 우리 道'라고 할 정도로 군사협력 체제를 이루지 못했다. 그것은 성종 때부터 각 진관의 책임방어가 강요되면서 야전지휘관 임의로 타 진관을 지원할 수 없다는 '不必籍他鎭之助' 法²⁵⁾의 영향 때문이었다. 이일은 이러한 제도적 모순을 개선하려고 한 것이다.

셋째, 불필요한 京將의 파견을 방지하려고 하였다. 진관제도에서는 道 이상의 군사지휘체계를 갖추지 않았다. 이러한 제도적 모순을 京官에게 임시 직을 주어 해결하려고 했음은 위에서 살펴본 바 있다. 경관의 파견은 현지 지휘관을 간섭하고 지휘권을 위축시키는 폐단을 내재하고 있었다. 이일은 북병사에게 군사운영의 전권을 부여함으로써 지휘권의 간섭 없이 일사분란한 명령체계를 이룩하려고 한 것이다.

23) 『제승방략』 권2, 六鎭大分軍 편성표 참조

24) 『제승방략』 권2, 三鎭分軍 편성표 참조

25) 『성종실록』 성종 19년 5월 계축

1588년 3월 3일 올린 이일의 장계에 대한 회답이 1588년 6월 19일 북병사 영에 도착했다. 회답의 주요 내용은 다음과 같다.

올려 보낸 方略 1책은 상세하게 기록되었지만 오직 分軍하는 한 가지 내용은 미흡하였습니다. 南道와 北道에는 각각 鎭管을 전담하는 闔帥(병사와 수사)가 있으며, 각도에는 수령들이 소속된 곳이 있습니다. 그래서 만일 한도에 적변이 일어나고 다른 한도에 事變이 없을 경우, 완급을 헤아려 이쪽도에서 저쪽 도를 구원할 때 監司가 절제할 수 있습니다. 그런데 북병사가 미리 문서를 돌려 호령하기를 마치 북도 관하 사람인 것처럼 하면 사리에 맞지 않는 것입니다. 남도를 제외하고 북도의 수령만 분군 하도록 하십시오. 남도의 수령들은 남도에 사변이 없고 북도에 적변이 일어날 때에는 군사를 정비해 두었다가 북도에서 급보가 오면 즉시 군사를 보내도록 관찰사에게 공문을 보내는 것이 어떠하겠습니까?²⁶⁾

위 회답 공문은 승정원 우부승지가 품신하여 선조의 재가를 받은 공문을 비변사가 회답공문으로 재작성하여 함경북도 병마사에게 보낸 것이다. 그 핵심 내용을 간추려 보면 다음과 같다.

첫째, 分軍의 내용이 미흡하다고 전제함으로써 이일의 요청을 사실상 거부하였다. 둘째, 제승방략을 시행할 경우 기존 진관제의 지휘체계를 혼란하게 할 소지가 있다는 점을 지적했다. 즉 진관제도에 의하면 함경도는 북도 병사와 남도병사로 군 지휘체계가 확연히 분리되어 있는 상황에서 제승방략을 시행할 경우 이 지휘체계에 혼란이 초래된다는 것이다. 셋째, 진관제도하에서도 북도의 전쟁이 발생하면 감사가 완급을 헤아려 남·북도 군을 지휘하고 군사협력 체계를 구축할 수 있으니 제승방략의 시행은 불필요하다 것이다. 조정이 위와 같이 제승방략에 대한 부정적 견해를 피력한 것은 기존의 진관제도를 유지하고자 한 것이다. 그러면서도 진관제도가 갖고 있는 전술적 단점, 즉 병력의 분산·배치로 예상치 못한 때 예상하지 못한 곳

26) 『제승방략』 권2, 비변사의 회답공문 1588년 6월 18일

으로 적의 병력이 대거 침입해 올 경우 병력의 열세로 방어망이 뚫리게 될 위험성을 부인하지 못하고 있다. 또한 북도와 남도의 전술운영체제가 분리되어 있어 필요한 시기에 병력의 집중운명을 할 수 없다는 사실도 인정했다. 조정이 이 모순을 개선하기 위해 ‘북도에 적의 침입이 있고 남도에 變亂(여기서는 적의 침입이 아니라 민란과 같은 소요사태를 의미함)이 없을 경우라는 단서를 붙여 함경감사 주관으로 남도의 군사를 북도로 보낼 수 있도록 검토해 보라’는 의견을 제시하였다.

군사운용이란 전쟁이 발생하기 전에 완비되어 있어도 막상 전쟁이 발생하면 제대로 시행되기 어려운 것인데 북도에 전쟁이 발생하고 남도에 변란이 없을 경우 감사가 완급을 헤아려 지원체제를 갖출 수 있다는 조정의 의견은 진관제도의 모순을 개선시키려는 적극적 의지가 없었음을 의미하는 것이다.

그러나 이일은 남·북도의 군사협력 체제를 마련해야 한다는 집념을 굽히지 않았다. 그는 巡營(감사)에게 다음과 같은 건의를 했다.

南道 各 官 守衛들도 남도에 사변이 있다면 모르겠지만, 남도에 아무런 징후가 없고, 북도에 큰 적변이 있으면 남도 군사가 빨리 달려가 구원하지 않을 수 없으므로, 구례에 의하여 繼援將·遊擊將·助防將으로 차정하여, 각 위에 분속시켜 분군하고, 감사로 하여금 미리 군사를 정비하게 했다가 癸未年(선조 16년, 1583) 예와 같게 일이 있으면 권하도록 협조하였습니다....비변사가 하달한 공문에 의하면 分軍하지 말라고 했습니다. 다만 남도에 사변이 없고 북도에 사변이 있을 때에는 감사가 남도의 수령과 군마를 정비해 두었다가 북도의 지원요청이 있으면 즉시 군사를 들여보내라고 했습니다...만약 북도에 적변이 일어나면 남도의 수령에게 군사를 거느리고 달려와 구원해 달라고 공문을 보내겠습니다.²⁷⁾

이일이 시행하기 원했던 제승방략이란 평시에 남도의 군사를 북도의 전

27) 『제승방략』 권2, 순영에 보고함

투편제에 소속시키고 전쟁이 발생하면 繼援將·遊擊將·助防將 등을 도내 수령 중에서 임명하여 남도 병사를 이끌고 북도를 지원하는 제도를 마련하려는 것이었다. 이 같은 남도의 북도지원제도는 이미 癸未年에 실시한 예도 있었다.²⁸⁾ 이것은 경장의 파견 없이 북병사가 남북도의 병력을 일원적으로 지휘할 수 있게 하려는 것이었다.

그러나 이일의 제승방략 안이 거부되고 '북도에 적변이 있고 남도에 변란이 없을 경우에 한하여 북도에서 남도에 급보를 알리면 감사의 주관으로 남도의 군사를 보낼 수 있지 않느냐'는 조정의 '제한적 지시'를 긍정적으로 해석하였다. 이일은 이 '제한적 지시'만이라도 시행하기 위해 감사에게 위와 같은 내용의 건의를 한 것이다. 그것은 '지방관 임의로 타도를 지원할 수 없다.'는 진관제도의 制限規定을 극복하려는 의지의 표현이었다.

이일이 편찬한 제승방략의 전술은 수비 전술과 공격 전술을 함께 담고 있다. 『제승방략』의 1권과 2권의 列鎮防禦는 함경도 수비전략이고, 제2권의 六鎮大分軍과 三邑分軍은 함경도의 공격 전략이다. 그 내용 중 특징적인 것을 간략하게 살펴보면 다음과 같다.

○ 제승방략의 수비전술

첫째는 支援戰術 制度의 新設이다. 제승방략에 기록된 지원체제는 “적변이 일어난 곳에서는, 비록 성이 포위당하였다고 하더라도 사이 길을 통해 소식을 전하고,²⁹⁾ 좌우에 있는 이웃 진보는 성을 지킬 군사를 남겨두고 정예한 군사를 거느리고 즉시 달려가서 구원”하게 했다.³⁰⁾

둘째, 군진의 요새화다. 이일이 북병사에 부임한 이후 각 鎮에 石城을 쌓고, 예속 鎭堡에도 石城이나 土城을 쌓았으며 사정이 여의치 못할 경우 울

28) 『선조실록』 선조16년 2월 10일 癸巳

북방 오랑캐의 침입이 빈번하자 선조가 북방오랑캐 한곳을 집중 공격하여 위엄을 보이는 계획을 세우라고 지시했다. 당시 북병사 이제신이 문관이었기 때문에 국방업무에 미진하다는 판단하에 북도의 국방경험이 있는 남병사 김우서를 조방장으로 임명하여 남도군을 이끌고 북도를 지원하여 큰 전공을 세운 바 있다.

29) 『제승방략』 권2, 군무 29조 중 8조

30) 『제승방략』, 군무 29조 중 7조

짙(木柵)을 세웠다. 이후 3읍(경성·명천·길주)에도 석성을 축조토록 했다. 그 결과 북도 6진에 29진보 남방 3읍에 14진보를 쌓아 군진을 요새화 했다.³¹⁾ 진관제도의 수비전술을 堅壁清野가 되도록 수비력을 강화시킨 것이다.

셋째, 장병의 전술능력 향상이다. 제승방략에 의하면 鎭堡의 장수는 각 진보의 토착병사에게 활쏘기·총통사용법, 陣法 등을 훈련시키도록 되어 있다.³²⁾ 그 과정에서 장병들에게 제승방략의 전술을 이해시키고 지휘통솔체제를 확보하여 전투가 발생하면 즉시 임무를 수행할 수 있도록 병사를 정예화 하였다.

넷째, 파수체제의 효율증대이다. 제승방략의 수비전술 중 특이한 것은 파수체제에 사냥개를 이용한 것이다. 함경도 각 진관은 소속 진보에는 擊臺(望臺)를 설치하고 매 격대에 군인 5명, 별장 1명, 사갑(射甲: 활쏘는 군인) 2명과 사냥개(狗子) 2마리³³⁾를 한 팀으로 만들어 경계근무에 임하게 했다. 함경북도 6진 지역은 산림지역이었기 때문에 賊胡의 은밀한 접근과 매복을 적발해 내기가 어려웠다. 이런 단점을 보완하기 위해 청각과 후각 능력이 뛰어난 사냥개를 이용하여 적호를 적발해 낸 것은 매우 창의적인 전략사고라 할 수 있다.

다섯째, 예방체제의 정비다. 진관제도에 의하면 적정을 살피기 위해 候望(육군 망루)과 海望(수군 망루) 그리고 나무를 지키는 梁直을 설치 운영했다. 제승방략도 이 제도를 발전시켜 적을 추격하는 追擊處, 적을 맞아 싸우는 邀擊處, 적변이 있을 때 진보 간 협조아래 전투를 할 수 있는 救援處, 아군이 매복하는 伏兵處, 적의 동태를 정탐하는 體探處를 설치해 예방 및 반격체제를 강화했다.³⁴⁾

31) 『제승방략』, 권1·2 「열진방어」

32) 『제승방략』, 권2 군무 29조 중 10조

33) 『제승방략』, 권2 군무 29조 중 17조

“적정을 순찰하거나 체탐할 때 賊胡가 나무와 풀이 뺄뺄하게 우거진 사이에 숨어서 매복하면, 적발해 낼 수 없어 병사들이 해를 입을 걱정이 있다. 土兵들로 하여금 사냥개 1마리씩 끌고 순찰할 때 개가 앞서가며 길을 인도하게 한다.”

○ 제승방략의 공격전술

제승방략의 공격 전투편제는 六鎭大分軍과 三邑分軍이다. 六鎭大分軍은 온성·종성·회령·부령·경원을 5위로 편제하고, 경흥은 연해주 포세이트만의 콜칸 우디캐의 침입을 방어하는 특수 임무를 수행하기 위해 독립부대로 운영했다. 따라서 六鎭大分軍은 실제 六鎭五衛分軍이다.³⁵⁾ 三邑分軍은 경성·명주·길주를 3위로 전투편제 한 것이다.

제승방략이 지니고 있는 전술적 우수성은 다음과 같다.

첫째, 우세한 군사력으로 적의 침입을 조기에 진압하고 전과를 확대할 수 있는 전술이다. 제승방략의 列鎭防禦에 의하면 경흥진을 제외한 5진의 토착 군사는 3,779명이고 남방의 赴防軍이 707명이다. 즉 4,486명이 사전에 전투편제에 편성되어 북병사의 지휘에 따라 일시에 전투에 참전하게 하였다.

둘째, 후방 부대의 운영이다. 후방은 제2의 전력으로서 병력과 군수를 담당하는 곳이다. 제승방략에서는 도내 수령 중에서 捍後將을 임명하여 후방 방어를 책임지게 했다. 전쟁이 발생하면 함흥 감영에 있던 監司는 북도 병사가 거처했던 경성부 行營(임시감영)으로 가서 북병사를 대신하여 후방의 방비를 맡았다.

셋째, 특수부대의 운영이다. 六鎭大分軍과 三邑分軍의 전투편제에는 전방 부대의 병력을 계속 후원하는 繼援部隊, 전쟁의 국면전환을 위해 돌격임무를 전담하는 突擊部隊, 후방의 군량과 군장비를 수송하는 輜重部隊를 편성 운영하였다.

넷째, 군수체제의 사전 확립이다. 古·現戰을 막론하고 군수는 전쟁의 승패를 좌우한다. 특히 군량은 군수의 핵심이라 할 수 있다. 제승방략에는 “군사 1인에게 매일 쌀 3승을, 騎馬 1필에게 粥米 1升을, 從人 2인에게 쌀 4승과 콩 3승을, 卜馬 1필에게 콩 2승을 지급한다.”고 규정하고 있다.³⁶⁾ 이

34) 제승방략을 시행하도록 요청하는 공문

35) 김구진·이현숙, 「제승방략의 북방방어체계」 『제승방략』 (민족문화추진회, 1997), 52쪽

36) 『제승방략』 권2, 군량미를 지급하는 방식

규정에 따라 제승방략의 '군량미 지급방식'에는 군사 1인 1일 군량 지급하는 양에서부터 30일 지급하는 양을 계산하였다. 같은 방식으로 군사 1만의 군량을 8일까지 지급하는 표를 작성하여 놓았다. 이것은 공격작전을 전개할 때 증감하는 병력에게 정확한 급식을 제공하기 위한 사전 조치였다.

이상으로 이일이 시행하려고 했던 제승방략은 진관제도가 지니고 있던 전술적 모순을 보완·개선하여 전쟁을 승리로 이끌기 위한 노력이었다. 그는 방어전술에서 '주변 진영과 지원 협조체제 유지, 군진의 요새화, 장병 전술능력 향상, 파수체제의 효율증대, 예방체제의 정비' 등을 발전시켰으며, 우세전력의 편제 편성,³⁷⁾ 예비부대의 운영³⁸⁾ 특수부대 운용,³⁹⁾ 군수체제의 확립⁴⁰⁾ 등을 확립하여 진관제도에서 할 수 없었던 공격전술을 개발하였다.

4. 壬辰倭亂과 制勝方略

함경도 북병사 이일은 임진왜란이 일어나기 4년 전에 제승방략을 시행하자고 건의했다. 그러나 조정은 이일의 건의를 승인하지 않고 기존 진관제도 계속시행을 고집했다. 조선은 국방의 전술적 모순을 지닌 채 임진왜란을 맞이하게 된 것이다. 그런데 조정이 승인하지 않은 제승방략이 일부 지방에서 시행되고 있었다. 임진왜란 직전 유성룡과 경상감사 김수의 대화 중에 다음과 같은 내용이 있다.

유성룡 : 진관제도는 평시에 훈련하기 편리하고 사변이 있을 때 병사를 징발하여 모을 수 있으며, 또 전후가 서로 호응하고, 안팎이 서로 의지하여 갑자기 무너지는 일이 없으니, 진관제도를 복구하는 것이

37) 『제승방략』 권2, 6진대분군 및 3읍분군 참조

6진대분군과 3읍분군은 모두 우세한 군사력으로 적을 공격하는 군편제이다.

38) 繼援將을 도내 수령으로 임명하여 경성, 명천, 길주의 병사를 예비 병력으로 운용하였다.

39) 돌격부대, 유격부대를 운용하여 전쟁의 국면전환을 시도하였다.

40) 輜重부대를 운용하여 군량과 무기를 지원하는 체제를 유지했다.

좋을 것입니다.⁴¹⁾

김수 : 제승방략은 시행된 지 오래되었으니 갑자기 변경할 수 없습니다.⁴²⁾

조정이 제승방략의 시행을 허가하지 않았음에도 불구하고 시행된 지 오래되어 중단시킬 수 없었다는 것이 위 대화내용이다. 조정이 제승방략을 중지시키려 해도 중지시킬 수 없게 된 이유는 무엇인가? 그것은 조정과 지방관(야전지휘관) 사이에 전술운용에 관한 시각차 때문이다. 유성룡과 같은 중앙관의 입장에서 鎭管制度는 훈련에 편리하고 사변이 있을 때 兵士를 징발하기 쉬우며 전투가 행해지면 전방과 후방의 協助가 잘 이루어지는 강력한 방위제도였다. 그러나 이일과 같은 야전지휘관의 입장에서는 '같은 道이면서 管轄區域이 다르면 서로 협조·지원할 수 없는 제도'가 바로 진관제도였다. 특히 진관제도는 兵力을 광범위하게 분산·배치하여 방어전술밖에 구사할 수 없기 때문에 병력을 집중 운영하여 전쟁국면을 타개 할 수 있는 攻擊戰術로의 변화가 필요하다는 것이 야전지휘관들의 판단이었다. 지방관들은 조정이 승인하지 않았지만 인접지역과 협력·지원이 가능하고 병력을 집중운영 할 수 있는 제승방략⁴³⁾을 선호하였다. 특히 을묘왜변 때 제주목사 김수문이 왜선 1천여 척이 전라도 연안을 경유하여 제주도를 약탈하자 제승방략의 分軍전술에 따라 예하 토착군사를 동원하여 왜적을 크게 격파한 사실은⁴⁴⁾ 야전지휘관들에게 제승방략이 승전의 전술로 이해하게 되었다. 그 결과 지방의 장수들은 그들의 관할지역 범위 내에서 제승방략의 전술을 시

41) 유성룡, 『징비록』 권2

42) 위와 같음

43) 신립 : 온성부사(1583년) 북병사(1586년), 이일: 경원부사(1583년) 북병사(1587년)
송상현: 북병사영의 평사(1587년), 경상좌수사 박홍: 종성부사(1584), 경상우수사 원균: 부령부사(1591년), 전라 좌수사 이순신: 조산보 만호(1587), 전라우수사 이억기: 경흥부사(1581)

44) 金演, 『송호집』 권上, 「중숙부 정현대부 한성판윤 겸 오위도총부 도총관 김공 행장」 참조

행하는 사례가 빈번해 졌다. 이러한 사실을 김수는 '제승방략이 시행된 지 오래되어 갑자기 변경할 수 없다'고 표현한 것이다.

일본의 침략이 가시화 되자 조정이 각처 鎭將에게 하달한 작전명령은 일본군이 상륙하기를 기다려 지상에서 왜군을 섬멸하라는 것이었다.

일본은 섬나라이므로 수전은 강하지만 육전은 약하다. 반면 조선은 육지의 나라이므로 육전은 강한지만 수전은 약하다. 그러므로 일본이 침략할 경우 水戰을 포기하고 陸地에서 방어체제를 갖추면서 일본군이 상륙하기를 기다려 陸地에서 日本軍을 제압해야 한다.⁴⁵⁾

조정이 위와 같은 地上戰 爲主의 작전명령을 하달하게 된 것은 鎭管制度의 방위개념에 따른 조치였다. 그러나 병력을 광범위한 지역으로 분산·배치하다보니 지상마저 방위할 병력이 부족하게 되었다. 조정은 부족한 지상 방위 병력을 보충하기 위해 해양방위를 담당할 수군을 지상으로 올리는 조치를 단행한 것이다. 그 이유는 일본군이 수전에 강하고 육전에는 약함으로 우리의 강한 육군으로 약한 일본군을 지상에서 제압해야 한다는 것이다. 이 조치는 해양방위를 포기한 것을 의미한다.

그 결과 일본 침략군은 해상에서 아무런 제지도 받지 않고 전 군이 상륙하여 부산지역에 교두보를 확보한 후 파죽지세로 북상하게 되었다. 임진왜란 초전의 전투 실상을 살펴보면 다음과 같다.

○ 부산지역 전투

선조는 전쟁발발 13일 전에 각도 수사들에게 연안과 섬에 있는 수군에게 모두 육지로 올라와 방어에 임하라고 명령했다.⁴⁶⁾ 그 명령에 따라 수군들은 군선을 포구에 매어둔 채 성안으로 들어가 일본군이 상륙해 오기를 기다렸다. 일본군의 상륙은 1592년 4월 14일 실시되었다. 당시 일본에 있었던 포

45) 『선조수정실록』 선조 24년 7월 甲子

46) 『선조수정실록』 선조 25년 4월 庚寅

르투칼 출신 예수회 신부 루이스 푸로이스(Luis Frois)는 일본군의 조선해역 도착부터 동래성 전투까지의 상황을 그의 저서 『일본사』에 다음과 같이 기술하였다.

고니시 유키나가는 15,000명이 넘는 병사를 실은 함대를 거느리고 대마도를 출발했다. 조선인은 일본 사람을 두려워하기 때문에 남해안 국경지역에 모든 재력을 들여 방비를 단단히 했다. 일본 함대가 조선에 최초로 맞이한 곳은 부산포였다. 그곳에는 600명의 병사가 있을 뿐 수비 할 사람이라고는 주변 촌락에서 모여든 서민들에 불과 했다. 길에는 철질러를 뿌려 놓았으며 성안에는 천개 이상의 청동 소형 총통이 있었다.

4월 13일 고니시 군 1진이 부산포 앞바다에 도착하여 그날 밤을 절영도 해상에 머물렀다. 소요토시는 조선과 교섭을 위해 먼저 상륙하였다. 고니시는 전령을 보내 성안에 있는 장수들에게 '항복하면 살려 주겠다'고 하자, 성안에 있는 사람들은 '우리 국왕에게 항복하면 좋은가? 하고 물어볼 테니 기다려 달라는 조룡조의 답신을 하였다. 고니시는 회답을 기다리는 것처럼 가장하고 밤새도록 경계태세를 취하면서 부하들에게 다음날 전투할 준비를 시켰다. 새벽 3시에 전투가 벌어졌다. 성안의 조선인들은 끈기 있고 과감하게 저항하였기 때문에 전투는 3시간 가까이 계속되었다. (중략)

4월 15일 일본군은 동래성으로 향했다. 동래성은 조선이 최대의 방어 진지로 간주하여 요새화한 곳이다. 그곳에는 2만 명의 병사가 집결해 있었다. (중략) 약 2시간에 걸친 격렬한 전투였다. 조선인들은 머리위로 강하게 내려치는 큰 칼의 위력에 대항할 수 없었다. 조선 측은 약 5,000명이 전사했고, 일본 측은 두 성에서 100명이 전사하고 400여명이 부상을 당했다. (중략) 일본군은 그곳에서 부상자 치료와 휴식을 위해 이들 간 쉬고 5군데의 다른 성을 공격하기 위해 북상했다."⁴⁷⁾

47) 『임진왜란과 토요토미 히데요시』 (국립진주박물관, 2003), 193-201쪽

위에 전투상황은 '조선의 강한 지상군으로 약한 일본의 수군을 육지에서 제압한다고 장담했던 최초 접전'의 모습이다. '평상시에 훈련이 편리하고, 전쟁이 발발하면 군사 징발과 집합이 용이하며, 서로 호응하고 의지하여 갑자기 무너지는 일이 없다'고⁴⁸⁾ 진관제도의 고수를 주장했던 결과가 부산성 전투 3시간, 동래성전투 2시간 만에 조선의 패전으로 끝났다. 부산지역 전투의 패전요인에 대하여 우리 측의 대부분 기록은 지휘관 무능으로 치부하고 있다.⁴⁹⁾ 그러나 위에 인용한 루이스 프로이스의 기록에 의하면 부산성 침사 정발과 동래부사 송상현 그리고 예하 병사들이 매우 용감하고 충성스럽게 일본군과 맞서 싸웠다고 기록하고 있다. 그 용감하고 충성스러운 항전에도 불구하고 조선군이 패한 이유는 무엇인가? 첫째는 전투 병력의 부족이다. 釜山鎭은 침사가 지휘하는 거진(巨鎭)이다. 그 거진에 전투 병력이 600명에 불과했다는 것은 임진왜란 직전 진관제도가 방위제도로써 거의 기능을 유지할 수 없는 상황이었음을 증명하는 것이다. 둘째, 인접지역의 협조와 후원이 없었다. 진관제도에 따르면 수륙전을 막론하고 거진의 주장인 침사는 방위병력이 부족할 경우 예하 諸鎭의 병력을 지휘하여 방어할 수 있게 되어있다. 그러나 일본군이 부산성을 공격할 때 부산침사 정발이 孤軍奮鬪하였을 뿐 인접지역의 지원과 협조는 보이지 않았다. 그것은 부산 인접지역의 鎭將들이 부산 침사의 명령보다 중앙정부의 승낙 없이 임의로 인접지역을 지원할 수 없다는 '不必籍他鎭之助' 법에 무게를 두고 전투를 회피했기 때문이다. 셋째는 해양방위를 담당해야할 수군을 육군의 부족한 병력 보충용에 사용함으로써 일본군은 海上에서 아무런 제지 없이 상륙하여 교

48) 유성룡, 『징비록』 권1

49) 부산침사 정발: 절영도에 나아가 사냥을 하다 허둥지둥 성으로 돌아왔다.

경상 좌수사 박홍: 적 세력이 큰 것을 보고 군사를 움직이지 못하고 성을 버리고 달아났다.
경상좌병사 이각: 일본군 침입 소식을 듣고 병영에서 동래로 들어 갔는데, 부산성이 함락되었다는 말을 듣고 도망쳤다.

동래부사 송상현: 성 남문에 올라가 만나질 동안 싸움을 독려했다.

순찰사 겸 경상감사 김수: 진주에서 왜변 소식을 듣고 동래로 달려가다 적병이 가까이 왔다는 소문을 듣고 우도로 피했다.

두보를 확보한 후 북상하였다. 이와 같이 부산지역 전투는 조정의 무리한 진관제도 고수와 부산지역 鎭將들의 개인적 有·不利에 따라 行·不을 선택한 結果이며 敗戰이었다.

○ 상주지역 전투

4월 14일 상륙과 동시에 부산성을 함락하고 다음날 동래성을 탈취한 고니시군이 양산·밀양 등지로 북상하자, 가토오군 22,800여 명이 4월 18일 부산에 상륙한 후 서생포에서 다대포까지 수군의 7포구를 차례로 함락시키고 양산과 경주를 향해 북상했다. 뒤이어 구로다군 11,000명이 김해지역으로 상륙하여 창원 창녕을 경유하여 북상하였다.

전세가 불리해지자 경상감사 겸 巡察使인 김수는 제승방략의 전술에 따라 分軍을 발령했다.⁵⁰⁾ 김수가 分軍을 발령한 목적은 분산된 병력을 진관별로 집결시켜 일본군의 북상을 저지하기 위한 것으로 그 지역은 대구와 상주였다. 경국대전에 의하면 대구와 상주의 所屬鎭은 다음과 같다.

대구진관 : 첨사진(밀양진·청도진) 諸鎭(경산현·하양현·인동현·현풍현·의흥현·신영현·창녕현)

상주진관 : 첨사진(성주진·선산진·금산진) 諸鎭(상주현·성주현·개령현·지례현·고령현·문경현·함창현·진주현)

김수의 分軍 발령에 따라 내륙의 지상군은 각 진관별로 집결하였다. 밀양진·청도·경산현·하양현·인동현·현풍현·의흥현·신영현·창녕현의 군인들은 대구에 집결하고, 성주·선산·금산·상주현·성주현·개령현·지례현·고령현·문경현·함창현·진주현의 군인들이 상주에 집결했다. 제승방략이 발령된 후 史書에 기록된 대구와 상주 진관의 형세는 다음과 같다.

문경 이남의 고을 수령들은 모두 그 소속 군사를 거느리고 대구로 나아가 냇가에서 노숙하며 순변사 오기를 기다린 지 며칠이 지났다. 순변사는 오지 않고 적군은 점점 가까워지므로 여러 군사들이 저절로 놀라 동요하게

50) 『선조수정실록』 선조 25년 4월 庚寅

되었다. 때마침 큰 비가 와서 옷이 젖고 양식까지 떨어지니 밤중에 모두 흩어져 달아났으며 수령들도 모두 단기로 도망쳐 버렸다. 巡邊使(李鎰)가 문경에 들어가니 고을 안이 이미 텅 비어 한 사람도 보이지 않았다.⁵¹⁾

경상감사 김수가 각 읍 수령에게 명을 내려(제승방략의 분군 명령) 계속해서 군사를 상주로 올려 보냈으나, 병사들은 도중에 도망치고, 성문을 나서자 적을 보지도 않고 달아나 버렸다.⁵²⁾

일본군 제1진(고니시 군)이 부산-동래-청도를 거쳐 대구에 이르렀을 때, 부산에 상륙한 제2진(가토오 군) 22,800여 명은 동래-경주-군위를 거쳐 진출경로를 점촌 - 문경의 중로로 바꾸었다. 이렇게 일본군이 접근하고 있는 상황에서 제승방략의 분군 발령에 따라 대구에 집결해 京官의 도착을 고대했지만 경관이 도착하지 않았다. 허기와 전쟁공포에 떨고 있던 병사들은 밤이 되자 어두움을 이용하여 도망치고 병사를 인솔해온 첨사와 동첨절사(군수 이하의 수령)들도 도망쳤다.

또한 김수는 각 읍의 수령에게 분군을 발령하여 군사를 상주로 올려 보냈지만 상주로 가는 도중에 병사들이 도망쳤다. 뒤늦게 순변사 이일이 문경에 도착했을 때는 이미 집결했던 군사들이 도주한 후였다. 이일은 그곳에서 민가 백성을 모아 북천 변에서 서울에서 함께 온 병사와 혼성 군을 편성했다. 편성 인원은 8·9백 정도였다.⁵³⁾ 이일은 급조한 군대를 산기슭에 배치한 후 적병이 오기를 기다렸다. 그가 전개하려고 했던 전술은 함경도 실시했던 제승방략의 전술이었음이 틀림없다.⁵⁴⁾ 그러나 적은 이미 남방 20리 지

51) 유성룡, 『징비록』 권1
 52) 『연려실기술』 권15, 선조조 고사본말 「壬辰倭亂 大駕西狩」
 53) 『선조수정실록』에는 병사의 수가 6천여 명이라고 하였으나 당시 사정으로 보아 연려실기술의 8·9백 명이 사실에 부합된다고 판단된다.
 54) 이일은 1583년(선조 16)에 전라수사를 역임하고 함경도 경원부사를 거쳐 함경북도 병사를 역임한 역전의 용사였다. 그는 전승되어 온 방략서와 각종 병서를 참고하여 『制勝方略』을 책자로 편찬한 優秀한 戰略·戰術家였다.

전의 선산에 와 있었지만 이일은 척후가 없어 그 사실을 모르고 상주 북천변에서 군사훈련을 하다 적의 야습을 받아 예하 군관을 모두 잃고 군관 한 명과 노비 일명을 데리고 문경으로 패주하여 패전보고를 한 후 충주로 도망쳤다.⁵⁵⁾

대부분의 사서는 상주전투의 패전 책임을 모두 이일에게 전가하고 있다. 그러나 패전의 근원은 김수의 성급한 분군 발령과 조정의 京將 파견 遲延에 있었다. 제승방략의 전술 핵심은 집결된 병력을 현지 지휘관이 지휘권을 행사하는 것이다. 그러나 김수는 집결된 병력의 지휘문제에 대하여 어떠한 조치도 취하지 않고 分軍을 발령했다. 적군이 다가오고 있는 상황에서 지휘관 없는 병사들은 동요하다 도산해 버렸다. 뒤늦게 도착한 순변사 이일은 지휘할 군사가 없었다. 그는 민가에서 징발한 군사 8·9백으로 적과 대치할 수밖에 없었다. 우세한 군사력으로 적을 제압하는 것이 제승방략의 전술이라는 점을 고려할 때 오합지졸 8·9백으로 정예한 일본군 수천을 방어한다는 것은 무리였다. 즉 상주전투의 패전 요인은 병력지휘를 고려하지 않은 김수의 성급한 분군 발령과 적기에 京將을 현지에 파견하지 못한 조정의 무리한 진관제도 운영이 가져온 결과였다.

○ 충주지역 전투

도순변사 신립(申瑰)이 출전하게 된 것은 상주의 이일 군을 後援해 북진하는 일본군을 경상도 지역에서 저지하기 위한 조치였다.⁵⁶⁾ 신립이 충주에 도착한 것은 4월 26일이다. 그 때 일본군은 상주에서 이일 군을 제압하고 鳥嶺을 넘고 있었다.⁵⁷⁾ 그가 충주에 도착했을 때 충주진관 소속 군사 8,000여 명이 제승방략의 분군 발령에 따라 충주에 집결해 있었다. 그는 군사를

55) 유성룡, 『징비록』 권1

56) 『연려실기술』 1592년 4월 28일

“조정에서는 이일만 홀로 외로운 군으로 전방에 있게 하고 뒤에서 응원할 장수를 보낼 계획이 없으니 사세가 위급하다...맹장으로 하여금 밤낮 없이 달려가서 이일 군사를 응원하게 하시오.”

57) 위와 같음

이끌고 조령으로 가다 이일이 상주에서 패했다는 소식을 듣고 충주로 되돌아왔다.⁵⁸⁾ 그는 “鳥嶺은 길이 험해서 말달리고 활쏘기 불편하다”는 명분으로 鳥嶺 방어 제의를 묵살하고 충주 별판에 진을 쳤다.

패전 장수 이일마저 ‘일본군의 병력이 많다는 점과 일본군을 방어하기 위해서는 鳥嶺 험지를 이용할 것과 신립의 野戰 선택은 패전술’이라고 지적했다.⁵⁹⁾ 종사관 김여몰도 “적의 기세가 날래어 맞서 싸우기 어려우니 鳥嶺을 지키자”고 거듭 요청했으나 신립은 “적은 步兵이고 우리는 騎兵이니 넓은 들판에서 적을 맞아 기병으로 짓밟으면 이기지 못할 것이 없다”하고 호언하며 탄금대에 배수진을 쳤다. 전투 결과는 패배였다. 적이 조총을 쏘면서 접근하자 경험하지 못한 전술에 대응체제를 갖추지 못한 신립과 병사들은 퇴로를 찾아 강물로 뛰어들다 익사했기 때문이다.⁶⁰⁾

이일이 회령부사였을 때 신립은 온성부사였다. 이일이 편찬한 『제승방략』의 故事에 의하면 “穩城 주변의 안원보, 영건보, 훈융진, 行營 등지가 오랑캐에게 포위되었을 때, 온성부사 신립이 용맹스럽게 적을 물리치고 우리 군민을 구원했다”⁶¹⁾고 기록할 정도로 신립은 북방의 용장이었다. 그러한 그가 충주 전투에서 전투다운 전투를 전개하지 못하고 전세가 불리해지자 강에 투신하여 익사하게 된 것은 ‘적을 追擊하거나 激擊하는 제승방략의 전술절차를 무시하고 적은 보병이고 우리는 기병이기 때문에 野戰이 유리하다는 주관적 판단’ 때문이었다. 신립이 충주에서 패했다는 소식이 전해지자 선조는 서울을 버리고 몽진 길에 올랐다.

조선을 침략한 일본군은 1592년 4월 14일 부산에 상륙한 후 겨우 20일 만인 5월 3일 한양을 점령했다. 조선은 제1방어선 부산, 제2방어선 상주, 제3방어선 충주에서 전투다운 전투도 해보지 못하고 연패하였다. 그 결과 조

58) 『정비록』 권2 : 『연려실기술』 1592년 4월 28일

59) 『연려실기술』 1592년 4월 28일

60) 위와 같음

61) 『제승방략』 권1

선의 지상군은 사실상 붕괴되었다.

조선군이 초기전투에서 패배하게 된 요인에 대하여 임진년에 영의정으로서 병조판서를 겸임하고 도체찰사로 전쟁을 총지휘했던 유성룡은 진관제도 복구를 주장하면서 제승방략에 대해 다음과 같은 비판을 했다.

건국초기에는 각 도의 군병을 모두 鎭管에 나누어 소속시켰다가 위급한 상황이 발생하면 진관이 속읍을 잘 정돈하고 있으면서 주장의 호령을 기다렸다. (중략) 설사 적병이 쳐들어 와서 한 鎭의 군사가 비록 패하였다 하더라도, 다른 진이 차례로 군대를 엄히 하여 굳게 지켰기 때문에, 한꺼번에 따라 무너지지 않았다. (중략) 지난 을묘년 변란 이후 金秀文이 전라도에 있으면서 처음 分軍法(제승방략)으로 고쳐 도내의 여러 고을을 순변사·방어사·조방장·도원수 및 본도의 병사와 수사에게 나누어 소속시키고 이를 제승방략이라고 하였다. 각도에서 모두 이것을 본받았기 때문에 진관제도는 명칭만 남아 있고 실상은 전과 같지 않습니다. 혹시라도 위급한 사태가 발생할 경우 반드시 遠近이 함께 동요되고 장수 없는 군사들은 들판에 모여 천리 밖에서 올 장수를 기다려야 할 형편이 되었다. 서울의 장수가 이르기도 전에 적병이 먼저 쳐들어 올 경우 군사들이 먼저 마음이 동요 될 것이니, 이는 반드시 패할 방도이다⁶²⁾

위와 같은 유성룡의 제승방략에 대한 비판으로 인해 패전의 책임이 제승방략에게 전가 되고 제승방략이 마치 패전의 전술로 오인 받게 되었다. 유성룡의 제승방략에 대한 비판의 핵심 내용은 '임진왜란이 발발하자 김수가 제승방략을 발령하여 장수 없는 병사들이 들판에 모여 경장을 기다렸다. 그러나 京將이 도착하기 전에 적병이 먼저 쳐들어와 군사들이 동요하다 逃散했다'는 것이다. 함경북병사 이일이 制勝方略의 시행을 요청한 목적 중의 하나는 京將의 파견되고 있는 진관제도의 모순을 개선하여 함경북병사가 함경남·북도의 군지휘권을 행사하려는 노력이었다. 그것은 유성룡이 지적

62) 『선조수정실록』 선조 25년 10월 癸巳

한 것과 같이 집결된 군사들이 京將을 기다리다 적병이 먼저와 도산하는 것을 방지하기 위한 것이었다. 경장을 기다리는 진관제도의 모순을 실천한 사람이 바로 제주목사 김수문이었다. 그는 을묘왜변 때 제주목사로서 제승방략을 발령하여 제주도 토착군사를 총 동원해 왜적을 토벌하는데 큰 공을 세웠다.⁶³⁾ 이후 각 道 병·수사가 그것을 본받아 그의 관할지 내에서 제승방략을 시행하려고 했던 것도 역시 전황을 파악하고 있는 현지 지휘관이 지휘권을 행사하기 위한 것이었다.

유성룡의 비판처럼 1592년 일본군이 부산·동래성을 함락하자 경상감사 김수가 제승방략을 발령했다. 그 명령에 따라 대구와 상주진관 소속 병사들이 집결했다. 그러나 병사들은 그들을 인솔할 지휘관 없이 들판에서 경장을 기다렸지만 경장이 도착하기 전에 적이 먼저 침입하자 동요한 군사들이 도산했다. 이 패전은 경장 도착 때까지 군사를 통솔할 지휘자를 지명하지 못한 경상감사 김수의 성급한 제승방략의 발령과 적기에 경장을 군사집결지로 보내지 못한 조정의 책임이지 제승방략의 전술적 오류라고 볼 수 없다.

5. 結論

조선이 건국하면서 외적으로 간주한 것은 여진족과 왜구였다. 여진족과 왜구의 광범위하며 산발적이고 빈번한 약탈행위는 국민의 안녕과 집권체제를 위협하였다. 이에 대응하기 위한 국방조직이 바로 진관제도였다. 조정은 진관제도에 따라 수륙군의 병력을 전국에 분산 배치하고 道를 단위로 수륙군 절제사를 배치하고 그들에게 예속된 鎭將을 지휘하여 여진족과 왜구의 산발적 침탈을 막으려 했다. 그 결과 진관제도의 군사운용은 道를 단위로 하여 이루어졌기 때문에 도 이상의 군 지휘체계는 제도화 되지 않았다. 道

63) 金演, 『송호집』 권上

이상의 군사운용이 요구될 때는 京官에게 임시 軍事職을 부여하여 위기를 극복하게 했다. 조선이 군사지휘 체제를 道로 한정된 것은 文班優位 思想과 軍功을 利用한 무관의 中央政界 진출을 抑制하기 위한 방편이었다. 또한 책임지역 방위를 강조함으로써 분산되어 있는 병력의 집중운용, 인접지역과 지원 협조도 억제하려고 하였다.

한편 현지 지휘관의 입장에서는 병력집중 운용의 제한과 인접지역과의 지원협조 억제 조치는 일시에 일정한 장소로 대거 침략하는 적을 제압하기 어려운 전술적 모순이었다. 또한 중첩된 京將의 파견은 현지 지휘관의 지휘권을 간섭하는 것이며 야전 지휘관의 전술능력을 억제하는 조치이기도 했다. 이와 같은 鎭管制度의 모순을 개선하려고 노력한 사람이 바로 함경북병사 이일이였다. 이일은 함경도에 전쟁이 발생할 것을 가상하여 함경남·북도의 병력을 북병사가 통합 지휘할 수 있는 제도를 마련하려고 했다. 그는 전래되어 온 병서를 고찰하여 制勝方略이라는 전술서를 편찬했다. 그 내용은 기존의 진관제도의 모순을 보완·개선하는 내용으로 수비전술과 공격전술을 함께 담고 있다. 수비전술에는 지원전술, 군진의 요새화, 장병 전술능력 향상 방안, 효율적인 파수체제, 예방체제 정비 등이며, 공격전술에는 병력의 집중운용, 후방지원제도, 특수부대 운용 등이다. 특히 공격전술편제인 六鎭大分軍과 三邑分軍의 전투편성은 전방부대의 병력을 계속 후원하는 繼援部隊, 전쟁의 국면전환을 위해 돌격임무를 전담하는 突擊部隊, 후방의 군량과 군 장비를 수송하는 輜重部隊를 운용하게 한 점은 평상시에 전투태세를 완비하여 전쟁이 발생할 경우 초전에 적을 제압하고 전과를 확대하기 위한 方策이었다. 이일이 조정에 제승방략의 시행을 요청하였지만 조정은 지휘체계혼란을 이유로 제승방략의 시행을 승인하지 않았다.

조정이 제승방략 시행을 승인하지 않았음에도 불구하고 제승방략은 각도의 지방관들이 그의 관할지 내에서 시행하였다. 그것은 경장의 파견으로 지휘권의 간섭과 전술능력을 제한 받고 싶지 않았기 때문이다.

임진왜란은 진관제도의 모순이 시정되지 않고, 조정은 제승방략의 시행을

승인하지 않은 전략 전술의 혼란기에 일어난 전쟁이었다. 전략 전술의 혼란은 부산지역, 상주, 충주전투의 패배로 나타났다. 부산지역 전투는 海上戰을 포기하고 지상전 위주의 堅壁淸野 전투를 고집하다 패했으며, 상주전투는 준비되지 않은 제승방략의 발령과 와해되고 있는 진관제도의 방어전술이 상충하면서 京將이 도착하기 전에 집결병력이 逃散하여 전투다운 전투도 못한 채 패하게 되었다. 충주전투는 적의 전투형태와 무기의 성능을 看過하므로써 要塞地防禦를 도외시하고 騎馬戰을 선택하여 패하게 되었다.

임진왜란이 발발하고 초기 전투에서 패하자 패인으로 지목된 것이 제승방략이었다. 敗因으로 지목된 내용 중에 상당부분은 진관제도의 모순 때문이었지만 그것이 제승방략에게 전가됨으로써 제승방략이 지닌 전술의 우수성과 군사운용의 가치가 올바르게 이해되지 못했다.

(원고투고일 : 2007. 6. 1, 심사완료일 : 2007. 8. 10)

주제어 : 제승방략, 임진왜란, 여진족, 왜구, 진관제도

<ABSTRACT>

A Utility of the Forces Employment by *Jeseungbangyak* System

Chang, Hak-keon

Joseon Dynasty executed the *Jin-gwan* system copying with widely sporadic plundering actions by the *Jurchin* and Japanese Pirates. In order to emphasize the defense of responsible area, the commanders were dispatched to each province, and were also commanded the provincial forces. There was a weak point in the *Jin-gwan* system, which could not control the enemy in case of its massive plundering to the specific area and also could not dominate the enemy because the system had no command system in the higher echelon above province.

The Leadership of *Joseon* Dynasty had massively employed the forces when he was needed with dispatching the official assigned as military commander to the fields. And the military leader used the right of command to the higher echelon above province and employed massively the forces. But the field commander's point of view about the dispatched commander was the interruption to the command authority and also the measure of limitation to the show of their commanding abilities. More difficult problem was that the dispatched commanders, who did not know the detailed field situation, could not exercise his strategy and tactics which were able to defeat the enemy.

The people tried to improve those weak points of the *Jin-gwan* system, was Lee Il who was the military commander in charge of the North *Hamkyeong* Province. Commander Lee Il developed and improved the weak points about the defense strategy of the *Jin-gwan* system, and developed the attack strategy

which was not included in the *Jin-gwan* system, he named it as the *Jeseungbangyak* system which was developed the defense and attack strategies adding to the system. Lee Il wrote *Jeseungbangyak* included these attack and defense strategies, and requested the approval of execution to the Leadership of *Joseon* Dynasty. But he could not get an approval of execution about the *Jin-gwan* system from the central government with a reason to be confused the command system of the *Jin-gwan* system.

Because the *Jeseungbangyak* system had advantages like that the forces could be massively employed and commanded by the local officers without dispatching central officers, the *Jeseungbangyak* system had been executed in the local areas without an approval of the central government. During the *Imjin* Japanese Invasion(1592~1598) the *Jin-gwan* system collapsed and the gap of national defense had occurred under the situation which was not approved the *Jeseungbangyak* system. With the results of the above mentioned situation, the *Joseon* Forces could be totally defeated in the battles of *Busan*, *Sangju*, and *Chungju* against the Japanese Forces. With the contradictions of *Jin-gwan* System had transferred to the *Jeseungbangyak* system, the strategic superiorities of *Jeseungbangyak* system had been shaded. In this paper, I pointed the issues out and tried to explain about the utility of the forces employment by *Jeseungbangyak* system.

Key Words : *Jeseungbangyak* System, *Imjin* Japanese Invasion, *Jurchin*,
Japanese Pirates, *Jin-gwan* System