

Journal of Military History  
2025, No. 135, pp.203-252  
<https://doi.org/10.29212/mh.2025..135.203>  
Printed in the Republic of Korea

## 국군묘지의 창설과 초기 운영 연구\*

— 1950년대 정부 공문서 분석을 중심으로 —

엄태용 | 국립서울현충원 학예전문경력관

- 목 차
1. 서 론
  2. 국군묘지 건립의 준비과정
  3. 국군묘지 건립과 초기 운영
  4. 결 론

**초 록** 이 연구는 1950년대 생산된 정부 공문서의 내용을 바탕으로 국군묘지의 창설과 초기 운영에 관하여 분석하였다. 연구의 결과는 다음과 같다.

첫째, 국군묘지 건립의 준비 과정을 분석하였다. 국군묘지 후보지는 총 9차에 걸친 답사를 통해 1953년 9월 동작동으로 최종 선정되었다. 후보지 선정을 위해 각 지역의 면적, 토질·배수·전망, 민폐 여부 등이 고려되었고, 3차 답사부터는 서울과의 거리가 중시되었다. 후보지 선정의 가장 주요한 요인은 이승만 대통령의 재가 여부였다. 후보지 결정 후 묘지 운영에 관한 초기 원칙이 마련되었고, 1953년 11월에 개최된 ‘국군묘지 설치추진위원회’를 통해 최종적 안이 수립되었

\* 이 연구는 엄태용, “국군묘지의 창설과 초기 운영”, 『민족의 얼』 제11집, 2024, 218-259의 내용을 수정·보완한 것임.

다. 둘째, 국군묘지의 건립과 이후 초기 운영에 관하여 분석하였다. 국군묘지는 무명용사묘비를 건립하고 뒤편 분묘석 안에 대표무명용사 1위를 안장하여 전몰자 전체를 추모하였다. 이는 미국 알링턴 국립묘지의 영향을 받은 것으로 보인다. 전후 전국 각 사찰에서 전사자 영현을 임시 봉안하였지만 여러 문제점이 발생하였다. 국군묘지 건립 후 <영현 후송 절차 요강>이 마련되어 영현의 후송과 매장이 본격화되었다. 1957년 5월 경 4,351위의 매장이 최초로 이루어졌으며, 1959년까지 약 40,000위의 매장이 추진되었다.

이 연구는 관련 사료 발굴을 통해 국군묘지의 초기 역사에 관하여 밝힌 본격적인 연구라는 점에서 그 의의가 있다.

주제어(Keywords) : 국립서울현충원, 국군묘지, 국립묘지, 무명용사묘비, 대표무명용사, 6.25전쟁, 정부 공문서

## 1. 서론

1955년 국군묘지로 창설된 국립서울현충원은 2번째 국립묘지인 국립대전현충원에 비해서도 30년 먼저 건립되었을 정도로 오랜 역사를 지닌다. 전직 대통령, 6.25전쟁·베트남전쟁 전사자를 비롯한 군인, 경찰관, 독립유공자, 국가사회공헌자 등이 안장된 대한민국 제1의 국립묘지이다. 따라서 국립서울현충원의 국가유공자 안장의 역사는 근·현대 대한민국의 역사를 그대로 담고 있다고 하여도 지나친 비약은 아닐 것이다.

국립서울현충원의 역사를 주제로 한 학술 연구 상황은 다음과 같다. 먼저 국립서울현충원의 공식 발간물로 「국립묘지령」 및 「국립묘지법」에 따라 제작된 『묘지(墓誌)』와 국립묘지지 『민족의 얼』이 있다. 『묘지』는 국립묘지의 역사와 추모 및 일반 시설의 연혁 등을 담은 소책자 형태의 자료이다. 『민족의 얼』은 1988년 제1집 이후 2021년 제10집까지 발간되어 왔는데, 묘지사 서술부분은 수개 면에 걸친 소략한 분량으로 최근까지 큰 변화없이 유지되어 왔다.

학술계에서는 국립묘지의 정치·사회적 역할에 대한 관점<sup>1)</sup>과

1) 강인철, 『전쟁과 희생 : 한국의 전사자 숭배』, 고양: 역사비평사, 2019 ; 강인철, “동작동 국립묘지와 그 내부 불평등의 역사적 기원”, 『종교연구』 77(3)호(2017):9-38 ; 송현동, “죽음의 정치학: 죽음의례를 중심으로”, 『종교문화비평』 9호(2006):128-165 ; 신동은, “한국의 국립묘지 형성 과정 연구 -국가와 사회의 협상을 중심으로-”, 연세대학교 석사학위논문, 2019 ; 신동은, “국립묘지의 경계와 기억의 정치학”, 『문화와 정치』 7(2)호(2020):101-131 ; 정호기, “국민국가의 신성성과 ‘죽은 자 모시기’ -국립묘지의 조성과 유지를 중심으로-”, 『호남문화연구』 36호(2005):209-244 ; 하상복, “남남갈등과 장소의 정치: 국립서울현충원의 사례”, 『민주주의와 인권』 13(3)호(2013), 197-230 ; 하상복, 『죽은 자의 정치학: 프랑스·미

이와 연결된 전사자 의례<sup>2)</sup>·기념<sup>3)</sup>에 대한 관점을 중심으로 한 연구가 주로 이루어져 왔다. 그 외 묘지 운영<sup>4)</sup>, 풍수지리적 관점<sup>5)</sup>의 연구가 있으며, 현충일 제정<sup>6)</sup>, 건축·기념공간<sup>7)</sup>, 국가의례<sup>8)</sup> 관련 연구에서 국립서울현충원이 간접적으로 다뤄졌다. 이 중 특히 정치·의례·기념 관점의 연구들에서 분석을 심화하기 위한 목적으로 일부 묘지사에 대한 내용을 포함하였다. 국가보훈부 등 정부기관의 국립묘지 운영 발전, 국외사례 등에 관한 보고서에서도 묘지의 역사를 부분적으로 다루었다.<sup>9)</sup>

이와 같은 종래의 연구는 특히 국립서울현충원의 정치적 성격과 의례 등의 역사적 변화에 관하여 의미있는 성과를 거두어 왔다. 그러나 그 분석에 있어 『민족의 얼』과 당시의 정황을 묘사한

국·한국 국립묘지의 탄생과 진화』, 전주: 모티브북, 2014.

- 2) 강인철, “한국의 전사자 의례 연구 -해방부터 현충일 제정까지-”, 『종교문화연구』29호(2017):109-147 ; 지영임, “한국 국립묘지의 전사자 제사에 관한 문화인류학적 연구”, 『한신인문학연구』 5호(2004):235-255 ; 지영임, “한국 국립묘지 전사자 제사에 관한 일고찰”, 『비교민속학』 27호(2004):475-501, 2004 ; 지영임, “韓國國立墓地における戰死者祭祀に關する文化人類學研究”, 広島大学大学 박사학위논문, 2004.
- 3) 김중엽, “기념의 정치학: 동작동 국립묘지의 형성과 그 문화·정치적 의미”. 『인문과학』 86호(2004):13-41.
- 4) 김현동·최민섭, “서울현충원의 운영제도 개선 및 공간 활성화를 위한 중요요인에 관한 연구”, 『한국주거환경학회지』 16(1)호(2018):181-199 ; 김현동, “서울현충원의 활성화 방안 연구”, 서울벤처대학원대학교 박사학위논문, 2018 ; 조현, “국립현충원 봉안당 계획안 -연속적 공간체험을 중심으로-”. 건국대학교 석사학위논문, 2013.
- 5) 황장희, “銅雀洞 國立墓地的 風水地理的 考察 : 風水理論중 形勢論을 중심으로”, 서경대학교 석사학위논문, 2013.
- 6) 지영임, “顯忠日의 創出過程 : 殉國先烈과 戰歿將兵을 中心으로”. 『비교민속학』 25호(2003):591-611.
- 7) 김지홍, “1960-1970년대 국가건축사업과 전통의 재구축”, 서울대학교 박사학위논문, 2014 ; 원종호, “한국기념공간의 구성특성과 기억문화론적 해석”, 서울대학교 석사학위논문, 2014 ; 최호근, 『기념의 미래』, 서울: 고려대학교 출판문화원, 2019.
- 8) 김현선, “현대 한국 사회 국가의례의 상징화와 의미 분석”, 한국학중앙연구원 박사학위논문, 2004.
- 9) 국가보훈처·을지대학교 산학협력단, 『국립묘지 종합 발전방안 수립 연구』, 2021 ; 국가보훈부·한국보건사회연구원, 『국립묘지 운영 및 관리에 관한 글로벌 스탠다드 용역』, 2024.

소량의 신문기사, 현충일 추념사 등에만 의존하고 있으며, 관련 사료의 부족으로 인해 국군묘지 창설과 이후 운영 측면에 관한 구체적 연구는 비교적 미흡했다는 점이 공통적으로 지적될 수 있다. 국군묘지의 기본개념 수립부터 설계에 이르기까지 어떤 논의가 진척되었는지가 분명하지 않은 것이 기왕의 연구 상황이라 할 수 있으며 국군묘지의 탄생에 관한 구체적 내역을 밝히는 것은 우리나라의 공적 기념문화 발전에서 핵심을 차지하는 문제가기도 하다.<sup>10)</sup>

이러한 상황 하에서 국립서울현충원은 최근 기관 내 다량의 공문서를 정리하여 국가기록원으로 이관하였으며, 이 중 1950~60년대 초 생산 문서의 사본을 제공받았다. 이 문서群은 국군묘지의 건립과 운영을 위해 주무부처인 국방부 및 군묘지관리소에서 생산한 것이 대부분이다. 따라서 국군묘지의 설치 및 초기 운영 상황의 구체적 파악을 위한 가장 직접적이고 공신력 있는 1차 사료가 되며, 그동안 부진했던 국립묘지 역사 연구의 공백을 상당 부분 메워줄 수 있을 것으로 기대된다.

이 문서群의 분량은 2차에 걸쳐 제공된 32개 문서철, 5,425면이다. 이를 <표 1>과 같이 문서철별 주요 내용 개요를 포함하여 정리하였다.

<표 1> 국군묘지 관련 문서철 내역(국가기록원 소장)

구분	코드	면수	생산연도	철제목(내용 개요)	
1차	1	BA0223533	127	1957~58년	군묘지관리철(1957년 압적서 등 공사·행정문서)
1차	2	BA0223536	86	1964년	UN묘지석비건립
1차	3	BD0031884	216	1956~70년대	국유재산대장[임야]
1차	4	BD0031885	200	1956~70년대	국유재산대장[토지1]
1차	5	BD0031886	204	1956~70년대	국유재산대장[토지2]
1차	6	BD0031887	240	1956~70년대	국유재산대장[토지3]

10) 최호근, 앞의 책, 2019, 220.

1차	7	BD0031888	214	1956~70년대	국유재산대장[임야]
1차	8	BD0031889	239	1956~70년대	국유재산대장[토지1]
1차	9	BD0031890	260	1956~70년대	국유재산대장[토지2]
1차	10	BD0031891	192	1956~70년대	국유재산대장[토지3]
1차	11	BD0031892	94	~1963년	국유재산대장(토지, 시설물 도면 및 목록 등)
1차	12	BD0031893	58	~1961년	국유재산대장(토지, 시설물 도면 및 목록 등)
1차	13	BD0031894	341	1964년	국유재산대장(임야·토지대장등본)
1차	14	CA0002328-3	7	1960년	(미군무명용사 무공훈장 수여 관련)
2차	1	DA1882320	220	1954년	국군묘지관계철[창설(1)] (무명용사비 대통령 친필 하사 등)
2차	2	DA1882321	215	1953~54년	국군묘지관계철[창설(2)] (국군묘지 설치추진위원회 개최 등)
2차	3	DA1882322	54	1955년	군묘지관계철(교량 명칭 결정 등)
2차	4	DA1882323	253	1952~53년	군묘지관계철(국군묘지 후보지 선정 등)
2차	5	DA1882324	293	1956~57년	군묘지관계철(식목, 유골관, 영현 이장 등)
2차	6	DA1882325	271	1956년	군묘지관계철(매장·후송절차, 식목 등)
2차	7	DA1882326	296	1954~1957년	국군묘지관계철(식목, 각종 공사 등)
2차	8	DA1882327	232	1955~56년	군묘지관계철 (무명용사 선택 및 장의식, 56년 식수계획 등)
2차	9	DA1882328	104	1959년	군묘지관계철(1959년 업무현황보고서 등)
2차	10	DA1882329	194	1958~1959년	군묘지관계철(1958년 녹화계획 등)
2차	11	DA1882330	192	1961년	묘지관리관계철[1](시도별 공원, 석비건립 요청 등)
2차	12	DA1882331	176	1961년	묘지관리관계철[2](5개년운영 계획, 묘비한납 등)
2차	13	DA1882353	93	1960~80년대	매화장보고서철 (주요 국가유공자 안장 관계 문서)
2차	14	DA1882453	69	1969~80년대	건물대장
2차	15	DA1882454	33	불명(1954년 분류)	(英文翻譯)無名勇士墓之史(美國)
2차	16	DA1882545	146	1958~59년	각도 공원 관계철(각 시도별 공원 조성)
2차	17	DA1882548	92	1962년	전쟁기념관 관계철(기념관 전시·유품 수집 등)
2차	18	DB0028925	14	1956년	군묘지설계서철[1] (영현봉안관, 무명용사묘비 개수 설계서)
합계 면수 (1차 + 2차)				5,425면(2,478 + 2,947)	

이 연구에서는 <표 1>에 제시된 문서철별 내용 중 국군묘지 창설과 직접 관련된 내용을 중심으로 당시 관련 보도자료, 국무회의록 등의 자료를 더하여 1950년대 국군묘지 후보지 선정과 건립 준비, 건립 및 초기 운영에 관한 핵심 내용을 분석하였다.

## 2. 국군묘지 건립의 준비과정

### 가. 국군묘지 후보지의 선정

국군묘지의 설치는 6.25사변 이전부터 남북 간 충돌로 인한 다수의 사망자가 발생하면서 일찌기 논의된 바 있었으나 6.25전쟁의 발발에 따라 일단 중지되었다가 1951년 이후 재추진되었다. 최종 결정에 이르기까지 후보지에 대한 회차별 답사의 경위는 <표 2>~<표 4>와 같으며, 각 답사 회차별 사이에 국군묘지 선정에 관련한 주요 사안을 포함하였다.<sup>11)</sup>

<표 2> 제1~3차 후보지 답사 경위

회차	시기	답사인원	후보지	결정	비고
1	1951년 봄	육군	경주지구	탈락	- 설계도안 현상모집, 착공준비 후 탈락
2	1952.6.3.~12.	총 11명 (국방부 4명, 육군 7명)	① 대전시 대사동·문화동	1차 선정 후 보류	- 과거 UN군 임시묘지 설치 장소 - 대전시장 재검토 요청
			② 서울시 마포구 강서 105고지(와우산)	탈락	- 전쟁 이전 후보지로 논의된 바 있음
			③ 대구시 북방 대구메리야스 공장 부근 일대	탈락	
	1952.8.27.~31.	총 6명	불명(대전시장 제시 지역)	탈락	
(위 답사 이후)	-	① 대전시 대사동·문화동	탈락	- 대통령 지시 : 전	

11) 국방부 제1국, “국군묘지 후보지 선정 경위 보고의 건”(1953년 11월 9일):245-263(문서명과 문서철의 페이지 번호를 표기하고, 문서철 제목은 생략하되 참고문헌에 포함함. 이하 동일). 이 절에서 다루는 묘지 후보지 선정 과정은 이 문서의 요약 보고를 기초로 한다. 이 외 각 후보지별 세부 검토 내용이 포함된 문서가 여러 건 있다.

회차	시기	답사인원	후보지	결정	비고
					<b>대한의 중심지가 되지 못하니 서울 지역을 답사할 것</b>
3	1952.11.15. ~ 22.	15명 (국방부 4, 육군 7, 해·공군 각 2) * 최초 3군합동답사	① 서울시 성북구 청량리 북방 하월곡동 향림산	탈락	- 제조건 양호 - 근처 국립중앙임업시험장 및 부대 시설이 있어 탈락
			② 서울시 용산구 한남동	탈락	
			③ 김포군 양동면 염창리	탈락	
			④ 서울특별시 남산 (구 조선신궁 자리)	탈락	

6.25전쟁 발발 이후 1951년 봄에 최초 후보지 답사가 실시 되었으며 이 때 경주지구를 유력 후보지로 검토하였으나 지리적 편재 등을 사유로 탈락하였다. 이후 1953년 5월 국방부 각국장 회의에서 국군묘지 후보지 선정을 재추진하기로 결정, 2차 답사로서 동년 6월에 10일 간에 걸쳐 남한 일대를 조사한 결과 대전시 대사동·문화동 일대를 유력 후보지로 선정하였다. 장차 지역 중심지가 될 것 등을 사유로 대전시장의 보류 요청을 받았지만 재검토를 거쳐 이 지역을 최종 후보지로 결정하고 대통령에게 재가를 상신하였으나 응낙을 받지 못하였다. 총칭의 대전 지역은 '전 대한(大韓)'의 중심지가 되지 못한다는 것이 탈락 사유였다. 이에 따라 서울 및 수도권 일대를 대상으로 국군묘지 후보지를 물색하라는 지시가 하달되었으며 이후 답사는 모두 수도권 지역을 중심으로 이루어졌다.

대통령 지시에 따라 동년 11월 8일 간에 걸쳐 처음으로 3군합동답사반을 구성하여 서울시 3개소, 김포군 1개소를 답사하였다. 그 결과 제1후보지인 성북구 청량리 지역의 조건이 그나마 양호하였으나 국립중앙임업시험장이 소재하고 있다는 이유로 최종 탈락하였다.

〈표 3〉 제4~6차 국군묘지 후보지 답사 경위

회차	일자	답사인원	후보지	결정	비고	
4	(불명)	육군 공병감실	서울시 우이동	유력 검토		
	1953.3.3.	신태영 전 장관, 김문경 중령	서울시 우이동			
	1953.3.22.		서울시 우이동	탈락		- 대통령 지시
5	1953.6.16. ~6.24.	총 11명 (국방부 5, 육군 4, 해·공군 각 1)	① 소사읍 온수리	탈락		
			② 오류동	탈락		
			③ 안양읍 삼묘동	탈락		- 원호대사의 삼묘사가 있는 곳 - 국립공원 설치 계획 있었음
			④ 부평읍 계양산	탈락		
			⑤ 소사읍 일리 한모산	유력 검토		- 묘지 시공 계획 작성
	1953.7.14.	-	소사읍 일리 한모산	탈락		- 대통령 미재가
6	1953.7.28.	3군합동답사반	① 남산 구 조선신궁 자리	탈락		
			② 장충단공원(구 제등사)			
			③ 이태원 사격장 인근			

1952년 2차례에 걸쳐 대대적인 답사를 실시하였음에도 국군묘지 설치 후보지를 결정하지 못하자 동년 12월 23일에 개최된 국방부 각국 관계관 연석회의에서 이에 대한 강한 유감이 표해졌으며 서울시 우이동 일대를 답사하여 최종 후보지 적합 여부를 판단하였다. 종전 이 지역에 대한 육군 공병감실의 답사가 있었으며 유력 적합 후보지로서 추천함에 따라 이듬해인 1953년 1월 6일 국무회의에 상정, 의결을 거쳐 대통령 재가를 상신하였고 육군 공병감실이 이 지역에 대한 긴급 기본조사 및 실측까지 완료한 상황이었다.

우이동 지역을 후보지로 낙점하기 위해 동년 2월 4일부터 10

일 사이에 국방부 직원이 경무대 비서실을 방문, 조속한 시일에 재가를 양탁하였고 3월 2일부터 8일 사이에는 상전과 김치백 중령 또한 경무대 비서실을 방문하였으나 대통령의 병환으로 재가를 얻지 못하였다. 또한 3월 3일에는 전 국방부장관 신태영이 직접 답사를 실시 하는 등 육군을 비롯한 국방부 내부에서는 서울 우이동 지역을 국군묘지 건립을 위한 최적합지로 매우 유력하게 판단하였다. 그러나 경무대 비서실에서 우이동은 교통이 불편하여 후보지로 적합치 못하니 경기도 시흥 또는 부평 지역을 추가적으로 답사해 보라는 대통령의 지시를 전달하였다.

이에 따라 국방부측에서는 제5차로 대통령이 지시한 시흥 및 부평 일대를 답사, 5개 후보지 중 소사읍 지역을 유력지로 선정하고 묘지 시공 계획서까지 마련하였으나 서울에서 가깝지 않다는 사유 등으로 대통령 재가를 얻지 못하였으며 한강 동향 측에서 후보지를 찾아보라는 지시가 재차 하달되었다. 이에 제6차 답사로 남산 일대에 3개 후보지를 선정하였으나 협소한 면적과 지질 불량을 사유로 모두 탈락하였다.

〈표 4〉 제7~9차 국군묘지 후보지 답사 경위

회차	일자	답사인원	후보지	결정	비고
7	1953.7.30.	3명 (국방부 2, 육군 1)	서울시 우이동(재추진)	유력 검토	- 국방부 의견으로 최적지 판단
	1953.8.3.	-	-	탈락	- 대통령 미답신으로 불허 판단
8	1953.9.7. ~9.8.	2명 (국방부 2)	(남산 일대)	(적합지 없음)	
	1953.9.11.	3명 (국방부 2, 미군 1)	남산 일대, 영등포구 상도동 일대	(적합지 없음)	- 미군과 합동으로 답사 실시
	1953.9.12.	상동 (헬리콥터 공중 답사)		-	- 영등포구 흑석동을 중심으로 한강 연안 답사, 5개 후보지 선정
	1953.9.15.	상동	A. 서울 장충단 옆 125고지	탈락	

회차	일자	답사인원	후보지	결정	비고
			B. 서울 서빙고 사격장 옆	탈락	
			C. 노량진 66고지 통신대 후편 상도동	탈락	
			D. 영등포구 동작동	선정	- 과거 대통령이 적당하다고 언급
			E. 시흥군 신동면 방배리	보류	- 추후 재검토
	1953.9.29.	-	영등포구 동작동	최종 선정	- 장관·1국장·전례계장, 미8군 아놀드 중령 경무대 방문 - 대통령 최종 재가
9	1953.10.1.	3군합동 재답사	영등포구 동작동	-	- 육군에서 D, E후보지 배합 건의

이와 같이 추가로 답사한 후보지가 모두 부적합으로 판정되자 국방부에서는 당초 유력 후보지로 판단한 서울 우이동 지역을 제7차 답사로 살펴본 후 재차 대통령 재가를 상신하였다. 그러나 결국 회신을 받지 못하자 이를 사실상 허가치 않는다는 대통령의 뜻으로 받아들인 국방부에서는 제8차 답사로 1953년 9월 내내 후보지를 물색하였다. 미군 측의 협조를 얻어 최종적으로 5개 후보지를 선정하고 헬리콥터까지 동원하여 답사를 실시하였다. 이 중 시흥군 방배리(E후보지)가 최적합으로 판단되었지만 홍수 범람의 우려로 일단 후보에서 제외하고 당초 이승만 대통령이 적당하다고 언급한 바도 있었던 영등포구 동작동(D후보지)을 국군묘지 설치 후보지로 낙점하였다. 1953년 9월 29일 손원일 국방부장관, 미 아놀드 중령 등이 경무대를 방문하였고 마침내 대통령의 재가를 얻어 국군묘지 후보지로 동작동 지역을 최종 선정하였다.

이후 육군총참모장 백선엽 대장은 3군 합동답사 결과로서 D 후보지의 면적이 다소 협소하여 인근의 E후보지인 방배동 일대까지 국군묘지 면적으로 배합하자는 건의를 상신하였다.<sup>12)</sup> 이에

12) 육군본부, “국군묘지 선정에 관한 상신”(1953년 10월 9일):229.

대하여 10월 22일 국방부장관 명의로 D후보지의 선정은 기정사실이고 이후 추가적인 지역을 필요로 할 때는 E후보지 일부도 배합 가능하므로 일단 국군묘지 부지로서 소요 지역에 대한 실측을 지시하였다.<sup>13)</sup>

이상과 같은 국군묘지 후보지 선정 과정의 특징은 다음과 같이 요약할 수 있다. 첫째, 후보지 선정에 있어 판단 기준은 충분한 면적, 토질·배수·교통·전망 등의 양호 여부, 민폐 여부, 공사 용이성 및 기타 고려사항 등이며 대통령이 ‘전 대한의 중심지’로서 서울 지역 답사를 지시한 이후인 3차 답사부터는 서울과의 거리가가 중시되었다. 둘째, 후보지 선정에 있어 이승만 대통령의 재가 여부가 가장 중요한 요소였다. 국방부에서는 경주, 대전, 서울 우이동, 소사읍 지역 등을 유력지로 선정하였고 특히 서울 우이동 지역의 경우 국무회의 의결을 거치고 실무담당관이 수차례 경무대를 방문하여 재가를 요청하는 등 두 번에 걸쳐 적합 후보지로 유력하게 추천하였음에도 결국 대통령의 재가를 얻지 못하여 모두 최종 후보지에서 탈락하였다. 영등포구 동작동이 최종 후보지로 선정된 것은 미군 측 협조를 얻은 국방부의 답사가 후보지 건의의 1차적 근거가 되었으나 이 역시 최종적인 결정은 이승만 대통령의 의중에 따른 결과였다. 제8차 답사 이전 미 제8군 사령관을 대동, 대통령이 직접 헬리콥터를 타고 한강 일대를 답사하여 동작동 일대가 적당하겠다고 말한 사실을 경위 보고서에서 특별히 언급한 것, D후보지(동작동)를 촬영한 사진의 메모에 ‘대통령 승인 목적(for president's approval)’이라고 구체적으로 적시된 점<sup>14)</sup> 또한 이를 뒷받침하며, 이승만 대통령 서거 당시의 신문보도<sup>15)</sup>에서도 동일한 내용을 간접적으로 밝히고

13) 국방부, “국군묘지 설치에 관한 건”(1953년 10월 22일):225-227.

14) 국방부, “國軍墓地候補地踏查撮影-Aerial Photograph For Military Cemetery”(1953년):185-187.

있다. 셋째, 8차로 답사한 5개 지역 중 최종 후보지로 낙점된 것은 서울 영등포구 동작동인 D후보지였으며 인근 방배리 지역인 E후보지까지도 배합할 필요성이 추가적으로 건의되었다.

#### 나. 국군묘지의 건립 계획의 수립

1953년 9월 29일 국군묘지 후보지가 서울 영등포구 동작동으로 결정됨에 따라 육군측으로 최단 기일내 후보지 실측 및 시설 계획의 수립이 지시되었으며<sup>15)</sup> 실측을 10월 8일부터 착수, 11월 5일에 완료하였다.<sup>17)</sup>

1953년 11월 11일 국군묘지 설치를 위한 초기 계획으로서 <국군묘지 설치계획서>(이하 설치계획서)가 마련되었다.<sup>18)</sup> 이후 손원일 국방부장관 명의로 일반명령 제372호가 하달되어 같은 해 11월 25일 0시부로 국방부 본부에 차관을 위원장으로 하는 ‘국군묘지 설치추진위원회’가 설치되었다.<sup>19)</sup> 위원회는 1953년 12월 10일 제1회 회의를 국방부 회의실에서 개최하고 묘지 설치의 구체적 방향을 담은 <국군묘지 설치추진위원회 회의록>(이하 위원회 회의록)을 작성하였으며,<sup>20)</sup> 28일 장관에게 정식 보고되었다.<sup>21)</sup> 이는 앞선 <설치계획서>를 수정, 발전시킨 것으로, 약간의 변동을 제외하면 국군묘지 건립 및 운영의 상당부분이 이 회의록의 내용에 따라 실행되었다.<sup>22)</sup>

15) “風雲 90年 孔雀峰에 잠들다”. 『조선일보』(1965년 7월 27일).

16) 국방부, “국군묘지 설치에 관한 건”(1953년 9월 30일):216-217.

17) 국방부 제1국, “국군묘지 설치 현황 중간 보고에 관한 건”(1953년 11월 11일):230.

18) 국방부 제1국, 위 문서:232-243.

19) 국방부, “위원회 설치”(1953년 11월 26일):264-265.

20) 국방부, “국군묘지 설치 추진위원회의 개최에 관한 건”(1953년 11월 30일):27-63.

21) 국방부 제1국, “국군묘지 설치 기본 방침 결정에 관한 건”(1953년 12월 28일): 64-100.

22) 1954년 2월 6일 국방부 회의실에서 제2회 회의가 개최되어 무명용사묘의 건립 위치, 묘지의 범위 등에 대한 추가 논의가 있었다(국방부, “국군묘지 설치 추진위원

### 1) 국군묘지 설치 원칙의 제정과 미국 알링턴 국립묘지의 영향

〈위원회 회의록〉에 국군묘지의 설치의 원칙에 해당하는 〈국군묘지 설치 기본구비 조건〉이 아래와 같이 포함되었다.<sup>23)</sup> 이는 국군묘지, 나아가 대한민국 국립묘지에 대한 최초의 설립 원칙으로 중요성이 높다.

1. 민족전통에 입각하여야 함.
2. 일반국민, 유가족 및 전국군이 원하는 묘지일 것.
3. 유가족 참배에 편리토록 하여 유가족으로 하여금 자기 아들이 국군묘지에 매장되어 있다는 것을 확실히 인식할 수 있도록 하는 동시에, 영예심을 가지도록 할 것.
4. 전국군이 국군묘지에 매장되는 것을 영광으로 인식할 수 있도록 할 것.
5. 전국민 및 전군으로부터 친밀감을 가질 수 있도록 할 것.
6. 위생적이며 외관상 장엄하고 신성성을 가지도록 할 것.
7. 관리에 편리하도록 할 것.
8. 한국의 영구적인 시설이므로 열국의 예(례)에 손색이 없도록 선진 국가의 시설을 참고로 할 것.

묘지 구축에 대한 기본 개념으로서 민족전통에 입각(1)하면서도 타국의 사례에 손색이 없도록 선진국가의 시설을 참고로 할 것(8)을 언급하고 있다. 신설될 국군묘지의 건립이 단순히 정부 주도가 아닌 일반 국민, 유가족, 전 국군이 원하는 방향으로 이루어지고(2), 친밀감을 가질 수 있어야 함(5)을 말하는 동시에, 아들과 아버지를 잃은 당사자인 유가족의 편의를 최우선으로 하고 국군묘지 매장에 대하여 유가족과 국군이 큰 영예심과 영광을 느낄 수 있도록 함을 강조하고 있음이 주목된다(3, 4). 관리적

회의 개최에 관한 건”(1954년 2월 4일):92-93).

23) 국방부, 앞의 문서(1953년 11월 30일):59.

차원에서는 위생적이면서도 외관적으로 장엄·신성함을 느낄 수 있게 하고, 관리 편의성이 고려되어야 함을 언급하고 있다(6, 7).

현대식으로 조성되는 국군묘지의 성격으로 “우리 민족의 전통적 관념상 일반 민중과 떨어져 있는 묘지”에 대한 “종래의 시각을 과감히 탈피”하여 “국민과 가장 친밀하게 하면서도 추앙을 받을 수 있는 묘지 시설”이 제시되었다.<sup>24)</sup> “재래의 묘지에 대한 개념을 초월하여 국민과 가장 친밀하게 하기 위하여 충혼탑·기념관·진열관·운동장·휴게소·기타 필요 시설을 구비하여 국립공원의 성격을 갖춘 시설을 계획 중에 있음”<sup>25)</sup> 이라는 보다 구체적인 보고도 상신되었다. 이를 통해 국군묘지가 설립 계획 단계부터 현대식 공원묘지의 개념을 가지고 추진되었음을 알 수 있다.

이상의 “열국의 례(例)에 손색이 없는 선진국가의 시설”, “종래의 시각을 과감히 탈피한 국립공원 성격”의 현대식 국군묘지의 모델은 미국 워싱턴의 알링턴 국립묘지가 되었을 것으로 보인다. 이는 국방부장관 명의로 주미대사관부 육군무관에게 발신된 공문을 통해 알링턴 묘지의 사진과 설치도, 묘지 관리 및 운영 방침 등에 관한 자료 수집을 최단 시일 내에 수행해 줄 것이 요청되고,<sup>26)</sup> 이에 따라 주미대사관부 무관으로부터 수집된 미국 알링턴 묘지의 무명용사묘 및 원형극장에 대한 사진과 설치도가 국방부로 보고된 점에서 구체적으로 확인할 수 있다.<sup>27)</sup> 1954년에 동명의 미국 도서를 번역, 작성한 것으로 추정되는 초고 형식의 <무명용사묘지사(無名勇士墓之史)(미국)><sup>28)</sup>에 알링턴 국립묘

24) 국방부, 앞의 문서(1953년 11월 30일):55.

25) 국방부 제1국, “국군묘지에 관한 장관회의 제의 사항의 건”(1953년 11월 14일):4-5.

26) 국방부, “국군묘지 설치에 대한 참고자료 수집에 관한 건”(1953년 11월 20일):17-20 ; 국방부, “국군묘지 설치에 대한 참고자료 수집의 건”(1953년 12월 11일):21-22.

27) 국방부 제1국, “국군묘지 설치 참고자료 수집에 관한 건”(1954년 2월 13일):23-26.

28) 국방부, “(英文翻譯文)無名勇士墓之史(美國)”(1954년):1-36.

지의 무명용사묘 건립, 대표무명용사의 선정 경위, 무명용사묘·기념원형극장의 제원이 상세히 기재된 점, 국무회의(제101회, 1953년 10월 26일)에서 “倭政의 폭압하에 희생된 독립투사나 의인을 조사하여 국군묘지에 비와 기념물을 표시하여 미국의 ‘알링턴 세미트리’와 같이 성지화 시켜야 하니 조례를 속히 정하라”는 대통령의 언급<sup>29)</sup>도 대한민국 국군묘지의 건립의 모델로서 미국 알링턴 묘지가 가졌던 역할을 짐작케 한다. 아울러 별도의 대규모 국립묘지 제도를 운영하는 국가는 미국을 비롯한 몇몇 나라에 불과하며, 프랑스를 비롯한 유럽 국가의 경우 국립묘지제도가 없고<sup>30)</sup> 성당·교회 등 종교시설이 국립묘지의 역할을 담당해 왔다는 점<sup>31)</sup>, 그리고 무엇보다도 6·25전쟁 직후의 한국에 대한 미국의 절대적 영향력을 감안하면 이는 비교적 자연스러운 현상이었다고 볼 수 있다. 알링턴 묘지 외 미국 하와이의 국립 태평양기념묘지(National Memorial Cemetery of the Pacific, 일명 편치불 묘지) 또한 한국 국군묘지 조성의 간접적 모델로서 영향을 끼쳤을 가능성이 있다.<sup>32)</sup>

29) 국무원 사무국, “국무회의록 송부의 건”(1956년 10월 31일):1465.

30) 어문용, “(연구보고서) 수요자의 관점에서 본 국가보훈제도 발전방안 연구 -국립묘지의 체계적 관리방안을 중심으로”, 연세대학교 행정대학원 공공정책전공, 2018, 24-25.

31) 김종성, 『초록색 옷을 입은 사람들』, 서울: 유아이북스, 2023, 11-12.

32) 최호근, 앞의 책, 2019, 220-221.

2) 묘지 구획과 안장

전체 묘지의 면적 및 구획 배분, 안장에 관한 사항은 <설치계획서>와 약 한 달후에 작성된 <위원회 회의록> 간에 상당한 차이가 있으며, 전몰자에 대한 예우를 보다 높이는 방향으로 개선되었다. <표 5>는 묘지 면적 및 구획 계획의 변화를 정리한 것이다.

<표 5> 묘지 면적 및 구획 계획의 변화

구 분	묘지 면적 및 구획 계획
<설치계획서> (1953.11.2.)	(총 면적 언급 없음) 납골당, 휴게소, 관리사무소, 정문, 총훈당 및 기념탑, 타원형 공원, 운동장, 유원지
<위원회 회의록> (1953.11.30.)	총 면적 240,000평 * 아래 면적 합계와 20평 오차 있음 매장용지 72,000평, 총훈탑(무명용사묘) 500평, 영현봉안관 200평, 기념관 500평, 관리사무소 300평, 휴게소 100평, 숙 병사 100평, 공동변소 50평, 정문 20평, 주차장 및 광장(로타리 포함) 4,000평, 3군경기장 6,000평, 통로 30,000평, 기타 필요 시설 20,000평, 조원(造園) 및 장경(裝景) 106,250평

<설치계획서>에서 총 면적은 제시되어 있지 않지만 D, E후보지의 배합 조성이 언급되었으므로 D후보지 보다는 크고 양 후보지의 합계 이하의 면적인 10만~40만평이 고려되었을 것이다.<sup>33)</sup> <위원회 회의록>에서는 24만평의 총 면적이 제시되었으며,<sup>34)</sup> <설치계획서>에서 간략하게만 제시되었던 시설 계획이 훨씬 구체화되었다. 조원 및 장경으로 표현된 녹지대에 10만평이 넘는

33) D, E후보지의 각 면적은 국방부 제1국, “국군묘지 설치 건의에 관한 건”(1953년 9월 29일):180 ; 국방부 제1국, “국군묘지 설치 건의에 관한 건”(1953년 10월 2일): 220-221을 참조.

34) 약 2년 6개월 뒤인 1956년 7월 경 국군묘지 총면적은 374,257평이 되었다(국군묘지관리소, “군묘지 대의 선전 의뢰의 건”(1956년 7월 9일):178).

가장 넓은 면적이 배정된 것이 주목되며 그 다음 크기로 72,000평 규모의 매장용지가 계획되었다. 또한 당초 충혼탑으로 호칭된 무명용사묘, 봉송(奉送)된 영현을 임시 안치하는 영현봉안관 등 묘지의 기초적 운영을 위한 필수 시설의 건립이 계획되었다. 안장자 유품의 전시를 위한 기념관의 건립도 포함되었는데, 실제 이 시기에는 지어지지 않고 1962년 영현봉안관 건물을 전용하여 개관하였다.

〈표 6〉은 양 문서의 묘지 구분, 매장 관련 계획 내용의 변화를 정리한 것이다.

〈표 6〉 묘지구분 및 면적, 안장대상, 안장방법 계획의 변화

구분	묘지구분 및 면적	안장대상	안장방법
〈설치계획서〉 (1953.11.2.)	중앙묘지 2,000평	① 장성급 군인 ② 무성유지대상 훈장 수훈자	개별매장(2평)
	별개묘지 4개소 6,000평 *육군 4,500평·해군 1,200평 ·공군 300평	상기 외 대상자	지하봉납실 유골함 3년 봉안 후 일괄합장
	한릉묘(韓陵墓) 각 10평	역대 대통령	시체 매장
〈위원회 회의록〉 (1953.11.30.)	총 72,000평	① 육·해·공 전물군인 ② 무명전물용사 ③ 군속·종군자 *(검토) 순국열사·유공자	개별매장

〈설치계획서〉에서 계급과 무공훈장 수훈 등급<sup>35)</sup>에 따라 상당한 차등을 두었던 안장대상 및 방법은 〈위원회 회의록〉에서 개선되었다. 가장 큰 차이는 일반 군인의 매장을 중앙묘지 좌·우측의 별개묘지에 마련된 지하봉납실<sup>36)</sup> 봉안 후 일괄 합장하는

35) 당시의 「무공훈장령」(1951.8.19. 개정)에 따르면 무공훈장의 종류는 태극, 을지, 충무, 화랑의 4등급으로 나누었으며, 각 훈장에 금성, 은성, 무성으로 차등을 두었다.

방식에서 모두 개별 안장하는 방식으로 변경<sup>37)</sup>함으로써 전사자에 대한 예우 수준을 크게 높인 것이다. 이에 따라 안장에 필요한 묘지 면적도 8,000평에서 72,000평까지 확대되었다.

안장 대상도 〈위원회 회의록〉에서 보다 구체화하였는데, 각군의 전몰 군인을 기본 대상으로 하면서도 신원이 밝혀지지 않은 무명전몰용사 및 군속·종군자 역시 아울러 포함하였다. 대통령묘(한릉묘)에 대한 내용은 삭제되었다. 주목되는 것은 순국열사 및 국가유공인사 묘역의 조성 또한 계획되었다는 것으로 1956년 12월 작성의 국군묘지평면도상 빗금으로 표시된 순국열사묘역이 그것이다(〈그림 1〉).<sup>38)</sup> 여기에서의 순국열사가 누구를 의미하는지에 대해서 추가적인 언급은 없으나 1956년 10월 11일 국무회의(96회)에서 “애국지사를 국군묘지에 모시되 특정지구를 선정하라”는 대통령 지시가 있었으므로<sup>39)</sup> 이에 대한 조치 사항으로 볼 수 있다. 실제로 〈그림 1〉에 표시된 지역의 좌측이 현재 독립유공자 묘역, 우측이 경찰관 묘역에 해당되므로 이 보고서의 순국열사는 오늘날의 법적 명칭상 독립유공자를 뜻하는 것으로 볼 수 있다. 이는 1965년 국립묘지 승격 이전 국군묘지 창설 당시부터 군인 외 독립유공자를 비롯한 국가유공자를 광범위하게 포괄하여 안장 대상자로 고려하고 있었다는 시사점을 지니며, 1957년 1월 7일 개정된 「군묘지령」에 국방부장관의 제청으로 국무회의 의결을 거쳐 순국열사 또는 국가공로자를 안장할 수 있

36) 장래 남북통일이 되면 이북 출신 안장자의 유가족이 유골을 요청할 것이기 때문에 매년 유골함을 봉납 또는 봉송할 수 있도록 지하봉납실에 출입문 등의 가설을 계획하였는데, 휴전 직후였던 당시의 통일에 대한 염원을 살필 수 있다.

37) 콘크리트 봉납시설 설치안, 개별매장안 2가지가 검토되어, 첫 번째 안이 관리 측면에서 유리하지만, 합장을 기피하는 민족 전통에 따라 유가족과 국군이 이를 원하지 않을 것이므로 최종적으로 두 번째인 개별매장안이 채택되었다.

38) 국방부 국군묘지관리소, “군묘지 설치 및 보상처리에 관한 회의 개최 보고의 건”(1956년 12월 5일):253-257.

39) 국무원 사무국, “국무회의록 송부의 건”(1953년 10월 18일):1381.

다는 조문(제2조)이 포함되었다.<sup>40)</sup>



〈그림 1〉 순국열사묘역이 표시된 국군묘지평면도

### 3) 추모 및 봉안시설 설치

〈위원회 회의록〉에서는 추모시설로서 묘지 중축선상에 있는 321고지에 충혼탑을 건립하여 서울 시내에서 관망할 수 있도록 계획하였다. 이후 실제로는 이 탑의 이름을 무명용사묘비 등<sup>41)</sup>

40) 다만 실제 독립유공자의 안장은 1964년 3월 11일 김재근 애국지사가 매장된 것이 최초 사례로 이상의 애국지사 안장 언급 시기와 약 8년 정도의 시차가 있다. 이에 대해서는 같은 해 3월 10일 국무회의(제21회)에서 “국립묘지에 군인 이외를 안장하는 것은 법적으로 가능할 지라도 군묘지의 본래 목적에 비추어 가급적 억제하도록 할 것”이라는 최두선 국무총리의 언급을 참고해 볼 수 있다(총무처, “국무회의 상황보고”(1964년 3월 12일):531). 국립묘지의 안장대상은 1965년 3월 30일 「국립묘지령」 제정 이후 현재까지 지속적으로 확대되었으나, 안장자의 절대적 비중을 이루는 것은 군인이다.

41) 각 보고서에 언급되는 명칭은 무명용사묘비, 무명용사비, 무명용사묘 혹은 무명용사지(之)묘, 무명용사탑 등 다양하다.

으로 변경하고, 위치 역시 고지가 아닌 평지로 변경하여 비와 무명용사문을 함께 건립하였다.

영현봉안관(〈그림 2〉, 〈그림 3〉)은 각군에서 후송된 영현과 유품에 대하여 합동추도식 및 장의식이 끝날 때까지 임시봉안하는 시설로 3만위분 규모로 계획되었다가 실제로는 1만위분의 규모로 1956년 7월 30일 건립되었다.<sup>42)</sup> 이 외 기념관, 운동경기장 등의 건립이 계획되었다.



〈그림 2〉 영현봉안관 전면(1956.7.30.)



〈그림 3〉 영현봉안관 안장식(1958.9.27.)

### 3. 국군묘지 건립과 초기 운영

#### 가. 건립 일정 수립과 예산 책정

〈위원회 회의록〉의 결정 사항을 기초로 1954년 2월 8일 〈표 7〉과 같이 총 3차에 걸친 국군묘지 공사 계획이 보고되어 동년 3월 1일부터 착공되었다.<sup>43)</sup> 실제 공사의 시행을 위한 예산 계획

42) 국방부 국군묘지관리소, “국군묘지내에 육군 장충사 영현봉안소 이장가능여부 조회의 건 응신”(1957년 6월 17일):220-223.

은 <표 8>과 같이 책정되었다(구분별 예산 비율은 필자의 별도 표기)<sup>44)</sup>.

<표 7> 국군묘지 공사계획(1954.2.8.)

우선 순위	공사명	공사개요	소요일정	비고
1	제1차공사	부지공사 및 호안석단(護岸石壇), 교량, 도로, 배수구, 건물 공사 일부	1954.3.1. ~ 1954.12.31. 10개월 간	계획 예산 전액 획득의 가능할 시의 전제계획(前提計畫)임
2	제2차공사	건물공사 전부, 주차장 및 광장, 기타 부수시설	1955.1.1. ~ 1955.12.31. 12개월 간	
3	제3차공사	조원(造園) 및 장경(裝景) 계단 및 법류석단적(法留石壇積)	1956.1.1. ~ 1956.8.30. 8개월 간	

<표 8> 국군묘지 공사 예산(1954.6.14.)

구분		예산액(비율)	비고
연도별	1954년	77,035,910환(15.0%)	과거 우이동 건립 계획 시 책정 예산을 전용
	1955년	234,179,890환(45.5%)	
	1956년	203,078,300환(39.5%)	
공사 내역별	토목공사비	349,951,100환(68.0%)	
	건축공사비	68,418,500환(13.3%)	
	전기공사비	13,124,000환(2.6%)	
	급수공사비	8,703,000환(1.7%)	
	보상비(토지가옥)	38,097,500환(7.4%)	
	유골관 및 묘주	36,000,000환(7.0%)	
합계		514,294,100환(100%)	연도별, 공사내역별 금액의 합은 동일

<표 7>의 계획은 무명용사묘비 및 문 건립이 1954년 10월, 국군묘지 창설이 1955년 7월, 전사자들의 후송 및 안장이 1957

43) 육군본부, “국군묘지 설치 중간 보고”(1954년 2월 8일):103-112.

44) 국방부 제1국, “국군묘지 설치 현황 보고의 건”(1954년 6월 14일):194-201.

년 4월 경부터 추진되는 등 일정상의 큰 차질 없이 추진된 것으로 보인다. 건립 예산의 경우 3년 간 공사 추진의 총액이 514,294,100원으로 책정되었으며 첫 해에는 우이동에 건립을 계획했을 때의 예산만을 전용하였고 두 번째 해인 1955년부터 본격적인 예산이 투입되었다. 공사 내역별로는 후보지 땅의 정지작업 등 토목공사를 위한 예산이 전체 70%에 가까웠으며 그 외 건축·전기공사와 안장을 위한 유골관·묘주 제작 예산을 합친 것이 24%로 대부분을 차지하였다.

## 나. 무명용사묘비 건립과 대표무명용사 매장

### 1) 무명용사묘비의 건립

대표무명용사 1위를 안장하여 전몰자 전체를 추모하기 위한 목적으로 무명용사묘비의 건립이 계획되었다. 전통적인 우종서(右縱書)의 비문 내용은 이승만 대통령의 친필로 하는 것이 건의되었다.<sup>45)</sup> 이에 따라 비의 설계도(〈그림 4〉)가 작성되고, 비문의 내용, 필사자가 결정되었다(〈그림 5〉). 1954년 10월 30일 무명용사비가 건립되었으며, 비 뒤편에 대표무명용사의 안장 공간도 조성되었다(〈그림 6〉). 1955년 10월 안장 유골함 및 분묘석의 설계도가 마련되었으며(〈그림 7〉)<sup>46)</sup>, 12월 15일에 완성되었다. 이듬해 2월에 작성된 설계도(〈그림 8〉, 〈그림 9〉)에 기초하여 좌·우측의 아치가 추가 건립되었고<sup>47)</sup> 중앙 아치도 2개 단만

45) 국방부, “국군묘지내 무명용사비 건립에 대한 대통령 친필 하사 요청의 건”(1954년 9월 2일):150-154.

46) 실제 건립일은 1955년 12월 15일이다(국방부 군묘지관리소, “국군묘지관리소 국유재산대장”(1963년):65).

47) 육군본부 공병감실, “국군묘지 영현봉안관 신축 및 무명용사비 개수 공사 설계서”(1956년 2월):16-17.

큼(6단→8단) 높아져 현재의 형태가 완성되었다<sup>48)</sup>.

무명용사묘비는 국군묘지에 건립된 최초의 추모시설이자 안장 시설이었다. 이 무명용사묘비의 건립은 프랑스, 영국 등 서구 근대국립묘지, 그 중에서도 주미무관부를 통한 묘지의 사진·설치도 전달, 무명용사묘 역사에 대한 번역본, 국무회의록에서 이승만 대통령의 관련 언급 등이 확인되는 미국 알링턴 국립묘지 무명용사의 묘의 영향을 받았을 것으로 보인다.<sup>49)</sup> 상단이 서양 고

48) 무명용사묘비는 1956년 1월 대표무명용사 안장 후 무명용사탑으로 개칭되었고, 비문은 1960년 9월 박종화가 짓고 김기승이 쓴 현재의 것으로 교체됐다. 1967년 현충탑 건립 시 현재 위치로 이설됐으며, 무명용사문은 1969년 현충문 건립 시 철거되었다. 이설 후 무명용사탑은 ‘학도의용군 무명용사탑’으로 개칭되어 6·25 전쟁 포항전투에서 산화한 학도의용군 무명용사 48위가 뒤편 분묘석 안에 안장되었다. 1968년 그 외 무명용사 전체가 현충탑 내 지하 봉안실에 합장되었고, 2024년 6월 신설된 무명용사 봉안관에 재이장되었다(국립서울현충원, 『민족의 얼』 제 11집, 2024, 133-134).

49) 무명용사 중 1위를 선정하여 전쟁 전몰자 전체를 추모하는 방식은 영국과 프랑스에서 시작되었다. 엄숙히 선정된 대표무명용사 1위를 영국은 1920년 11월 11일 런던 웨스터민스터 사원에, 프랑스는 이듬해 1월 28일 파리 개선문에 안장하였다. 무명용사의 무덤에 대한 아이디어는 영국인으로 세계 제1차대전에 군종목사로 참전한 David Railton(1884~1955)이 제안한 것으로 알려져 있다. 그는 웨스터민스터 사원에 안장된 무명용사가 전쟁에 참전한 영국군이라는 사실 외에는 계급, 재산, 교육, 생애 등을 전혀 알 수 없으므로 그 익명성으로 인해 무명용사, 나아가 모든 참전자를 대표할 수 있다고 하였다(David Railton, “The Origin of the Unknown Warrior's grave”, 『Our Empire』7호(1931년 11월)). 미국은 동맹국인 영국과 프랑스의 영향을 받아 1920년 12월 수도 워싱턴의 알링턴 국립묘지에 무명 미군 병사 1명을 안치하는 법안을 제안하였는데, 법안의 목적은 “그 어떤 분과, 신조, 인종도 대표하지 않고, 미국의 영혼과 조국의 영웅적 전사자들의 최고의 희생을 상징하는 무명 미군 전사의 시신을 집으로 가져오는 것”이었다. 이에 따라 프랑스 내 4개 미군 묘지로부터 무명 미군 시신 4구가 워싱턴으로 운반되었으며 참전용사인 Edward F. Younger가 이중 1명의 무명용사를 선택하였다. 이 무명용사는 알링턴 국립묘지에 새로 조성된 원형극장의 무명용사의 묘(the Tomb of the Unknown Soldier)에 안장되었다. 이후 세계 제2차대전, 한국전쟁, 베트남전쟁(신원 확인에 따라 이장되어 해당 묘는 현재 비어 있음)의 무명용사가 추가로 안장되었다(Arlington National Cemetery History Office, 『A CENTURY OF HONOR : A commemorative Guide to the Tomb of the Unknown Soldier』, 2021, 63-113 ; 국가보훈부·한국보건의사회연구원, 앞의 책, 2024, 88-89). 한 국가의 민족을 하나의 결속력 강한 공동체로 창안하기 위해서는 전쟁과 희생에 대

대 건축 지붕의 파사드 형태로 보이는 묘비<sup>50</sup>)와 3개의 아치는 서구적 양식을 취하면서도 비문은 동양 전통의 우중서 방식으로 썼다. 반구 형태의 분묘석은 화장된 유골을 매장한 인도의 불교식 무덤인 스투파를 연상케 한다.



〈그림 4〉 묘비 설계도



〈그림 5〉 무명용사묘비의 비문 내용

한 기억, 이 중에서도 특히 무명용사들의 헌신에 대한 기억이 절실하다. 무명용사들은 공동체가 되기에는 규모가 너무 큰 국민을 하나의 공동체, 상상된 공동체(imagined community)로 만들어 주는 초강력 결합체다(최호근, 앞의 책, 2019, 229).

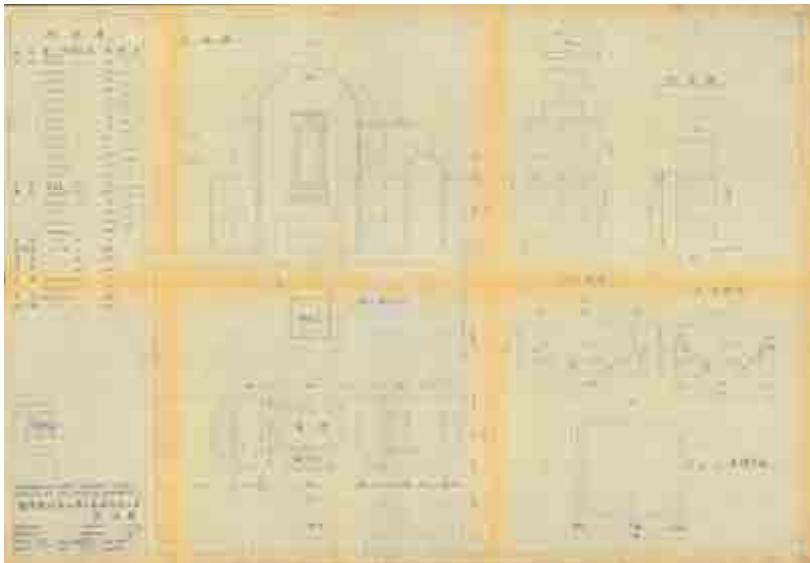
- 50) 무명용사묘비의 형태 구상에 대한 설명자료는 확인되지 않으며, 사진 등의 자료가 국방부로 직접 보고된 알링턴 국립묘지의 원형극장(Memorial Amphitheater, 아치로 둘러싸인 원형 공간과 파사드 지붕의 본 건물로 구성)과 대리석 직사각형의 무명용사의 묘의 형태를 기초적인 디자인 모티브로 삼았을 가능성을 생각해 볼 수 있다. 알링턴 국립묘지 각 시설물의 형태와 설명은 [www.arlingtoncemetery.mil](http://www.arlingtoncemetery.mil)의 Explore 메뉴를 참조.



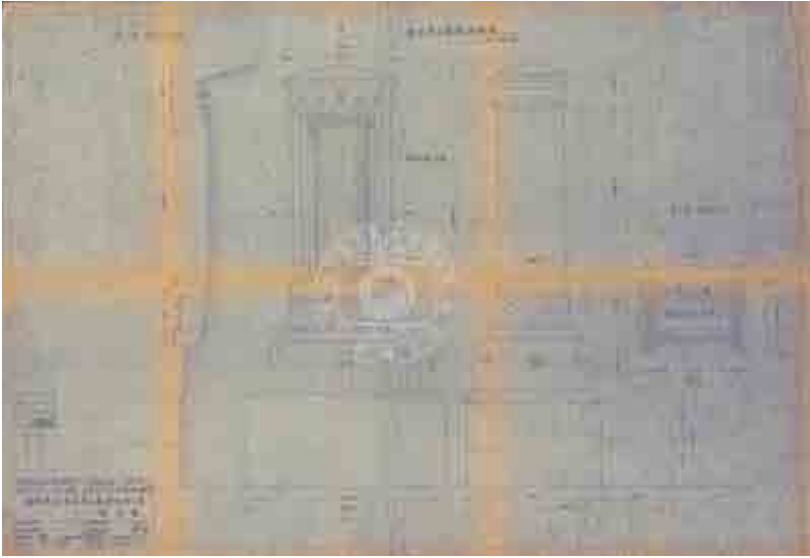
〈그림 6〉 준공된 무명용사묘비의 전·후면



〈그림 7〉 분묘석 설계도



〈그림 8〉 무명용사묘비 개수 설계도(1956.2.) (1)



〈그림 9〉 무명용사묘비 개수 설계도(1956.2.) (2)

## 2) 대표무명용사의 선택과 매장

국군묘지의 무명용사묘비 뒤편 분묘석 안에 매장될 대표무명용사의 선택 대상에 대해서는 2개의 안이 보고되었다. 제1안은 각 지구 전선에서 일시 매장되었다가 화장된 영현 2위씩을 후송하여 선택하는 것으로, 무명용사의 영현을 별도로 구분하기 어렵다는 사유로 기각되었다. 최종 채택된 제2안은 1950년 9월 28일 서울 수복 후 38도선 이북으로 진격 중 전사한 국군 무명영현 중에서 먼저 3위를 선정하고 그 중 최종 1위를 선정하는 것이었다. 1954년 9월 1일부터 10월 31일까지 UN군 총사령부 군사휴전위원회에서 쌍방 합의로 시행된 군사인원 시체발굴 교환에 따라 인수된 유해들을 일본 고구라(小倉) UN군 묘지등록소

에서 과학적으로 감정하였는데, 그 결과 한국군으로서 소속, 계급, 군번, 성명이 확인되지 못한 1,000여 위가 실제 선정 대상이 되었다.

사전 선정 3위의 결정은 육군병참감이 담당하고 대표무명용사 1위는 전군의 대표인 국방부장관이 직접 선정토록 하였다. 선정된 무명용사를 대리석관으로 이관할 때에는 각군 참모총장 및 해병대사령관이 입회하고, 선정을 위한 행사는 대통령과 UN군사령관을 비롯한 한국과 UN측의 주요 인사들이 참석하는 등 국가가 할 수 있는 최고의 예우를 갖추도록 계획되었다. 선정식 후 대통령 등 최고위급 인사가 참여하는 무명용사 매장식은 군의 대표인 국방부장관이 집례관이 되며 화환의 봉정은 국민을 대표한 국회의장과 6.25전쟁에서 자식을 잃은 어머니 중 선발하여 실시하고, 3발의 예포와 1발의 조포를 발사하여 예우를 다하도록 하였다.<sup>51)</sup>

이상과 같은 대표무명용사 선정 및 매장 행사의 구체적 실행을 위하여 대통령, 국회의장, 대법원장의 3부요인과 국무총리, UN군사령관, 각군 참모총장, 유가족 및 주요 단체가 참여하는 거국적인 행사의 개최가 계획되었다.<sup>52)</sup> 이 무명용사 선택 및 장의식 행사는 1955년 10월 20일에 개최될 예정이었으며, 행사 개최를 위한 세부 계획과 배치도, 예산 내역서, 업무 분담표 등이 작성되었다.

하지만 이와 같은 성대한 행사는 결국 개최되지 못하고 대신 국방부장관 이하 각군 참모총장 등이 참석하는 무명용사 장의식이 건의되었으나 이 역시 기각되었다. 그 사유는 전몰장병 전체를 대표하는 무명용사를 매장함에 성대한 식의 거행이 원칙이지

51) 국방부, “대표무명용사의 선택과 매장요령에 관한 건”(1954년 11월 20일):60-74.

52) 국방부 국군묘지관리소, “무명용사 선택 및 장의식 거행에 관한 건”(1955년 9월):76-109.

만 현재 군무가 복잡하고 무엇보다 대외적으로는 매장이 이미 완료된 것으로 알려져 있었기 때문이었다.<sup>53)</sup>

이에 따라 1955년 12월 무명용사의 선택 및 봉도(奉渡) 절차의 약식 수행이 결정되었다. 일본에서 봉송된 무명용사 중 육군병참감이 임의의 선택절차를 결정하여 1956년 1월 14일 대표 1위를 선정하고 1956년 1월 16일 9시 정각까지 국기로 포장한 유골관에 유해를 담아 이를 영관급 장교의 책임하에 무명용사영현이라 표식한 구호차로 국군묘지관리소장에게 봉도하도록 지시되었다.<sup>54)</sup> 현재 국립서울현충원 국립묘지지 등에 기록된 대표무명용사의 안장은 이 절차에 따라 행해진 사실을 반영한 것으로 정식의 안장식은 결국 수행되지 못했던 것이다.

### 3) 무명용사묘비를 중심으로 한 추도 행사의 개최

1953년 10월 16일 제3차 3군합동추도식 중 이승만 대통령이 제4차 추도식을 새롭게 건설된 국군묘지에서 거행하겠다고 언급<sup>55)</sup>함에 따라 육군은 공사의 진행을 서둘러 1954년 10월 무명용사묘비, 무명용사문, 정면광장, 하천호안석축 일부 등의 공사를 완료하였다.<sup>56)</sup>

1955년 4월 22일 이승만 대통령(<그림 10>), 손원일 국방부장관(<그림 11>) 등이 참석한 제4차 3군합동추도식을 국군묘지에서 거행하였으며, 이 때 아직 영현의 매장은 전무한 상태였다. 제4차 3군합동추도식은 국군묘지에서 개최된 최초의 국가적 추도 행사였으며, 이듬해인 1956년부터 3군합동추도식일을 6월 6일의

53) 국방부 국군묘지관리소, “무명용사 장의식 거행에 관한 건”(1955년 9월 23일):1-10.

54) 국방부, “무명용사 선택 및 봉도에 관한 건”(1955년 12월 22일):21-22.

55) 국방부 제1국, 앞의 문서(1953년 11월 9일):260-261.

56) 국방부, “국군묘지 설치 공사 추진보고에 관한 건”(1954년 11월 9일):214-215.

현충기념일(현충일)로 대체하고<sup>57)</sup> 매년 국가 추도 행사를 개최하였다. 현충기념일 외 무명용사묘전에 참배할 때를 위한 화환봉정식 절차도 마련되었으며 합동특례(국빈 대상), 육해공군특례, 육군약례, 상례의 4등급으로 구분하여 시행하였다.<sup>58)</sup>



〈그림 10〉 추도식 연설 중인 이승만 대통령



〈그림 11〉 유족 좌담 중인 손원일 장관

## 다. 전사자 영현의 봉송과 매장

### 1) 영현의 임시봉안 상황

국군묘지로의 영현 후송이 본격화되기 이전인 1954년 11월 당시 전국 각 사찰 등에 약 6만여위의 전사자 영현이 임시봉안되고 있었다. 각지에 봉안된 영현은 잠정 규정을 정하여 관리하였으나 보관 기간이 장기화됨에 따라 습기로 악취가 나는 등 적지 않은 문제가 발생하였다. 이로 인해 유가족으로부터 매월 수십 통의 항의 편지를 받는 등 원성이 높아졌으며 군 사기의 부정적 영향 또한 큰 상황이었다. 이에 따라 국군묘지를 조속히 완공하

57) 국무원 사무국, “국무회의록 송부의 건”(1956년 4월 18일):548 ; “(국방부령 제27호) 현충기념일에 관한 건”, 『관보』(1956년 4월 25일).

58) 국방부 제1국, “무명용사묘 화환봉정식 절차규정 초안 제출의 건”(1954년 11월 18일):200-217.

여 각지 영현을 후송, 매장할 것이 강력히 촉구되었다.<sup>59)</sup>

휴전 이후 육군에서는 영현 취급 업무의 신속·간소화를 도모하고자 각 전방의 영현봉안소를 철거하고 대구의 중앙봉안소와 서울 장충사의 제5봉안소의 2개소로 통합하였다. 서울 장충사는 을미사변 때 희생된 영령을 위로하고자 대한제국 고종황제의 명으로 1900년(광무 4)에 세운 추모 사당으로 6.25전쟁 이전 각지에서 발발한 북한군 등과의 전투로 전사한 이들의 안장 장소였다. 육군본부가 대구에서 서울로 이전함과 동시에 서울 장충사의 제5봉안소는 육군 중앙영현봉안소의 역할을 담당하였으며 대구 중앙봉안소는 점진 철수가 요청되었다. 1957년 6월 당시 대구 봉안소 15,000여위, 서울 장충사 제5봉안소 17,000여위를 합쳐 전체 약 32,000위의 전사자 유해가 봉안되고 있었다.<sup>60)</sup>

## 2) 영현 후송 방법

1956년 8월 20일 군묘지관리소에서 각군 전사자 영현 관계자가 참석한 회의가 개최되었다. 그 결과로 각지의 전사자 영현을 국군묘지로 봉송함에 있어 기본적 원칙이 되는 <군묘지 영현 후송 절차 요강>이 마련되었다.<sup>61)</sup>

이에 따르면 후송의 대상은 ①유가족이 군묘지 매장을 원하는 영현 및 유물·유품, ②유가족과 연고자의 주소·성명을 확인할 수 없는 영현 및 유물·유품, ③신원을 확인할 수 없는 무명용사의 영현 및 유물·유품, ④유가족이 본가후송을 원하지만 군사 기밀에 속하거나 기념될 만한 유물이었다. ①은 유가족이 확

59) 국방부 제1국, “국군묘지 설치 추가 예산 영달 조치에 관한 건”(1954년 11월 8일):179-182.

60) 국방부, “군묘지 내에 육군 장충사 영현 안치소 이전 가능 여부 조회의 건”(1957년 6월 11일):224 ; 국방부 국군묘지관리소, 앞의 문서(1957년 6월 17일):220-223.

61) 국방부, “군묘지 영현 봉도에 수반한 관계관 회의 개최에 관한 건”(1956년 8월 6일):154-169.

인되는 전몰자이며, ②는 무연고자 영현으로서 이 역시 적지 않은 사례가 있었을 것으로 생각되지만 정확한 숫자는 확인되지 않는다. ③은 신원을 확인할 수 없는 무명용사의 경우로서 무명용사는 일본 고구라 미군 기지로부터 후송된 1,000여 위에 더하여 국내 각지로부터 국군묘지로 봉송되어 왔을 것이다. 또한 ①~④를 통하여 영현 후송 초기부터 유품 및 관련 군사 유물을 지속적으로 특별 수집토록 조치한 점을 알 수 있다.

영현의 후송은 3월, 6월, 9월, 12월 등 연 4회 1개월씩으로 정기 기간을 정하였으며 초기 후송시에는 기간을 별도로 정할 수 있다는 단서를 부기하였다. 별도로 정해진 제1차 영현 후송의 경우 기간을 1956년 9월 10일부터 동년 10월 20일까지로, 후송수를 육군 20,000위, 해군 1,100위, 공군 100위로 예정하고<sup>62)</sup> 유족이 군묘지 매장을 원하거나 무연고 영현의 경우를 우선 후송토록 하였다. 후송되는 영현 및 유물·유품에 대한 표식 방법, 기록·구비서류의 종류와 처리 절차, 후송 전 확인사항 등도 소정의 양식과 함께 정하였다.

영현의 구체적 후송 절차는 다음과 같았다. 각군은 후송 10일 전 군묘지 매장영현명부 및 일일 후송계획서를 장관에게 제출하고, 일일 후송수는 800위 이하이며 장교, 사병, 무명용사, 기타 적군별로 구분 후송토록 하였다. 특히 적군은 별도 봉안하여 아군과 섞이지 않도록 하였다. 군묘지까지의 영현 봉송 및 호송은 각군에서 담당하되 이를 반드시 영현장교가 수행하며, 수행원은 백색 수갑·마스크를 착용하여 적절한 위생조치와 정중함을 기하도록 하였다. 봉송 차량은 엠블런스 또는 버스를 이용하고 별도 표식을 차량 전면에 표착하여 현병차가 호위토록 하였다. 봉

62) 군별 후송 위수는 국방부 국군묘지관리소, “군묘지 매장영현 후송 보고에 관한 건”(1956년 8월 23일):203-204 참조.

송 영현은 매일 9시~18시 군묘지 영현봉안관에서 인수인계되었다. 후송자는 영력서 및 매(화)장 보고서를 인수인계일에 군묘지 관리소장에게 제출하며, 군묘지관리소장은 군묘지 매장 영현명부와 대조하여 서로 어긋남 없이 인수가 끝나면 인수증을 교부하였다.

### 3) 영현 매장 방법

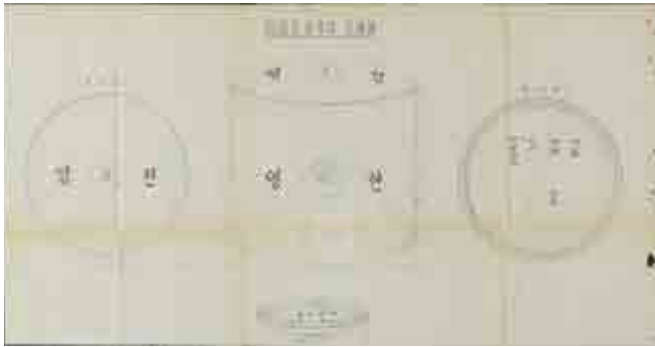
1956년 7월 후송 영현의 매장을 위해 4가지 유골관 종류 중 사각형의 일급품 도자기관이 선택되었다(〈그림 12〉)<sup>63)</sup>. 하지만 사각형 유골관은 과거 국내 생산 실적이 없어 품질이 낮고 합과 뚜껑이 합치되지 않는 문제가 발생함에 따라 국내 생산이 용이한 원형(〈그림 13〉)으로 규격 변경을 최종 결정하여 납품을 시작하였다.<sup>64)</sup>



〈그림 12〉 사각형 유골관 제작도

63) 국방부, “국군묘지 영현매장에 수반한 유골관 선정에 관한 건”(1956년 6월 22일):216-225.

64) 국방부, “도자기 유골관 규격 변경에 관한 건”(1957년 2월 19일):164-167.



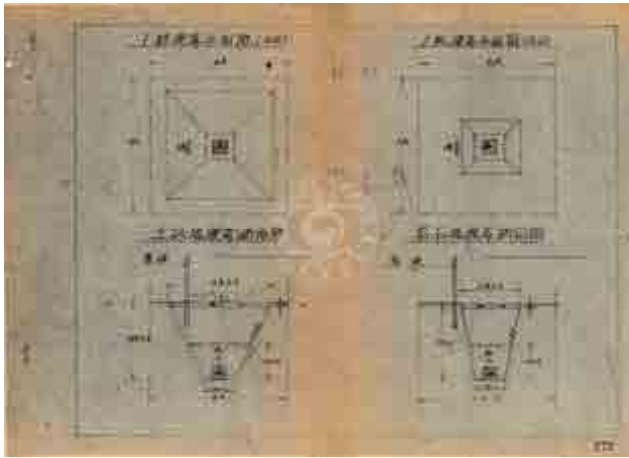
〈그림 13〉 원형 유골관 상세도

같은 해 12월에는 매장 규격과 묘비(목비) 제식을 정하였다 (〈그림 14〉). 유골 매장 규격은 심도(深度) 3척 3촌, 바닥 1척 2촌, 정방(正方) 점토(粘土) 지하 1.5척, 지상 5촌이었다. 묘비 묘비는 장성급, 대령 이하 장교, 사병 구분에 따라 다른 크기로 제작하였고 전면에는 계급과 성명, 묘비 번호를, 후면에는 전사일과 전사지를 표기토록 하였다.<sup>65)</sup> 〈그림 15〉와 같은 1주(柱) 당 매장 평면도, 굴매장(掘埋葬) 단면도 또한 작성하여 실제적 영현매장을 실시하였다.



〈그림 14〉 예비묘비(목비) 도면

65) 국방부 국군묘지관리소, “유골매장공사 감독에 관한 건”(1956년 12월 19일):258-264.



〈그림 15〉 1주(柱) 매장 평면도, 굴매장 단면도(토사·암석)

#### 4) 영현 후송 및 매장의 전개

1954년 3월 착공된 국군묘지 건립과 영현 후송 및 매장을 위한 실무 계획 수립이 점차 진척되자 각지에 매장되어 있던 전몰자의 국군묘지 이장에 대한 논의가 본격화되었다. 1956년 5월 전국에서 매장이 요구되는 3만위 중 1만위를 매장하기 위한 유골관, 묘비, 매장비용, 예비 표목비 등 예산 64,600,000환의 승인이 건의되었다.<sup>66)</sup> 같은 해 6월 22일자로 9월부터 영현 2만위를 국군묘지로 후송하기 위하여 영력서 준비, 연고자 재확인 작업 등을 미리 완료토록 하는 장관 지시가 각군에 하달되었다.<sup>67)</sup> 약 2만위를 9월부터 매장하기 시작하여 이듬해인 1957년 10월 경 전체 유골 매장을 완료할 계획이었다.<sup>68)</sup>

66) 국방부 총무국, “유골 매장에 소요되는 예산 조치에 관한 건”(1956년 1월 17일):178-182.

67) 국방부, “국군묘지 영현 봉도 준비에 관한 건”(1956년 6월 22일):152-153.

68) 국방부 국군묘지관리소, 앞의 문서(1956년 7월 9일):175-179. 이 문서에는 전사

1956년 12월 1일자로 작성된 <유골매장평면도>(〈그림 16〉)<sup>69)</sup>를 통하여 전사자 영현 매장 초기의 구체적 현황을 부분적으로 파악할 수 있다. 이 평면도의 좌측 하단에 BLOCK(묘역)별 총평수가 <표 9>와 같이 제시되었고, 중앙 도면에는 각 BLOCK 내 판별 평수와 함께 당시 기매장 또는 매장 예정으로 추정되는 영현 위수가 안장 구분에 따라 <표 10>과 같이 기재되었다. <표 11>은 평면도에 표기된 BLOCK과 국립서울현충원의 신·구 묘역번호를 대략적 묘역 위치를 고려하여 대조하고 각 묘역별 현재의 안장자 구분을 정리한 것으로, 1~2명 내외의 소수만 매장된 안장 구분은 별도 표기하였다.<sup>70)</sup>



〈그림 16〉 유골매장평면도(1956.12.1. 부)

통보부터 실제 매장에 이르는 다음과 같은 실무 절차가 함께 수록되었다. ①전사 또는 순직 시 소속부대장이 유족에게 통보 → ②유가족이 유골 또는 유물 인수 여부를 읍면에 신고 → ③유가족 신고 내용·연고자 유무 등에 따라 읍면은 병사 구사령부를 통해 본가후송 또는 국군묘지 봉송 → ④국군묘지에서 봉송된 유해·유물을 매장, 영력(靈歷)을 갖춘 묘비 건립.

69) 국방부 국군묘지관리소, 앞의 문서(1956년 12월 19일):271.

70) 안장 구분에서 군별 표기만 있는 것은 6.25전쟁의 전사자를 의미하고 파월 장병의 경우 별도 표기하였다. 신 묘역번호에는 현재 안장 위수를 부기하였다. 신·구의 묘역번호가 교체된 시기는 2000년도로, 종전의 동쪽·서쪽의 장병 묘역번호를 통합하여 1~56의 번호를 부여하였다(국립서울현충원, 『국립서울현충원 안장위치도』, 2023).

〈표 9〉 평면도에 표기된 BLOCK별 면적(평수)

BLOCK	평수	BLOCK	평수	BLOCK	평수
1	1,038	7	1,222	13	1,239
2	108	8	1,092	14	1,858
3	1,287	9	1,308	15	1,806
4	1,071	10	1,048	16	1,646
5	1,224	11	1,208	17	450
6	983	12	1,097	18, 19	(공란)

〈표 10〉 평면도에 표기된 BLOCK별 안장 구분과 영현 위수

\* 표기없는 BLOCK은 제외

BLOCK	안장구분 / 위수	BLOCK	안장구분 / 위수
8	육군사병	12	공군장성 2주, 육군위관급 209주
9	육군사병	14	육군령급 28주, 해군사병 300주, 공군사병 25주
10	해군령급 5주, 공군령급 7주, 해군위관급 35주, 공군위관급 26주	17	군속 269주
11	육군사병 4,093주		
합계	육군 4,330주, 해군 340주, 공군 60주, 군속 269주 / 장성 2주, 장교 310주(영40, 위270), 사병 4,418주		

〈표 11〉 평면도에 표기된 BLOCK과 국립서울현충원 신·구 묘역 비교

BLOCK	현충원 묘역		안장 구분 (현재)	BLOCK	현충원 묘역		안장 구분 (현재)
	구	신(위수)			구	신(위수)	
1	서쪽 1묘역	제1묘역 (524)	육군사병	9	서쪽 9묘역	제14묘역 (799)	육군사병
2	서쪽 2묘역			10	서쪽 10묘역	제15묘역 (863)	육군장교
3	서쪽 3묘역	제2묘역 (1,034)	육·해군사병 (파월포함), 채명신 장군	11	서쪽 11묘역	제16묘역 (916)	육군장교(재일학 도)·사병
4	서쪽 4묘역	제3묘역 (926)	육·해군사병· 장교(파월포함)	12	서쪽 12묘역	제17묘역 (683)	공군장교·사병
5	서쪽 5묘역	제6묘역 (834)	육군사병 ·장교	13	서쪽 13묘역	제18묘역 (1,097)	육군장교(1명)· 사병
6	서쪽 6묘역	제7묘역 (862)	육·해·공군사 병·장교 기타	14	서쪽 14묘역	제19묘역 (911)	해군장교·사병 (파월포함)
7	서쪽 7묘역	제10묘역 (897)	육군사병	15	서쪽 15묘역	제20묘역 (1,603)	육군사병
8	서쪽 8묘역	제11묘역 (953)	육군사병	16	서쪽 16묘역	제21묘역 (1,580)	육군(2명)·해군 사병(파월포함)
				17	서쪽 17묘역	제22묘역 (389)	군무원(2명)·육 군사병(1명)·총 군자

〈그림 16〉의 평면도를 기준으로 할 때 1956년 12월 당시 구축된 묘역은 총 17개 묘역으로 〈표 9〉에서 면적이 미표기된 18, 19 BLOCK은 17 BLOCK의 상단에 위치했을 것으로 생각된다. 총 면적의 합은 19,685평으로 2만평에 가깝다. 면적은 BLOCK 별로 편차가 있는데, 차이가 큰 2·17 BLOCK을 제외한 나머지의 평균은 1,275평이고 가장 큰 면적은 14·15 BLOCK으로 1,800평을 약간 상회한다. 2 BLOCK은 평균의 10% 미만인 108평, 17 BLOCK은 평균의 1/3 정도인 450평으로 매우 협소하다.

〈표 11〉에 따르면 평면도의 BLOCK은 국립서울현충원의 구 서쪽 묘역과 대체로 일치함을 알 수 있다. 평면도에 그려진 각 BLOCK별 묘판의 수는 대응되는 현재 묘역별 묘판의 개수와 일

치하는 경우도, 다소 차이가 있는 경우도 있다. 평면도상의 안장 구분(〈표 10〉)과 대응되는 현재의 안장 구분(〈표 11〉)을 비교해 보면 10 BLOCK은 평면도에 해·공군장교로 표기된 반면 이에 대응하는 서쪽 10묘역(신 15묘역)은 육군장교가 매장되었고, 12 BLOCK은 평면도에 공군 장성(2위) 및 육군장교로 표기되었으나, 대응하는 서쪽 12묘역(신 17묘역)은 육군사병(장교 2위는 1960년 이후 매장된 재일학도출신)이 매장되었으며, 14 BLOCK은 평면도에 육군장교 및 해·공군사병으로 표기되었으나 대응하는 서쪽 14묘역(신 19묘역)은 해군장교·사병이 매장되었다. 그 외 8·9·11·17 BLOCK은 대응하는 묘역과 안장 구분이 대체로 일치한다. 다만 11 BLOCK의 경우 육군사병 4,093위로 표기되어 있는데, 이는 실제 현충원의 묘역별 평균적 안장자수인 1,000~1,500위의 3~4배에 이르는 숫자로 초기 매장이 매우 좁은 면적으로 이루어졌거나 계획 단계의 평면도상 매장 위수와 실제 매장 위수의 차이 등에서 기인하는 것으로 추정된다. 평면도상 안장 위수의 합이 4,999위이고(〈표 10〉), 1957년 5월 4,351위의 영현 안장이 보고<sup>71)</sup>된 점을 감안하면, 이 시기에 약 5,000위에 가까운 영현이 매장된 것을 확인할 수 있다.

71) 국방부 국군묘지관리소, “군묘지 매장 영현 통지에 관한 건”(1957년 5월 16일):204-207.

〈표 12〉 군묘지 영현매장 및 봉안현황표(1957.10.15.부)

군별	계급별	매장	봉안	인수수
육군	장교	222	16	238
	사병	8,786	2,142	10,928
	무명	3,446	407	3,853
	종군	211	244	455
	소계	12,665	2,809	15,474
해군	장교	38	-	38
	사병	785	-	785
	무명	88	-	88
	종군	17	-	17
	소계	928	-	928
공군	장교	39	-	39
	사병	25	-	25
	무명	-	-	-
	종군	1	-	1
	소계	65	-	65
총계		13,658	2,809	16,467

〈표 13〉 연도별 영현 매장 계획표(1957년 11월 인수인계시)

구분	매장영현 총수	1957년	1958년	1959년
육군	36,299	12,664	8,924	14,711
해군(해병대)	3,348	928	920	1,500
공군	353	65	156	132
계	40,000	13,657	10,000	16,343

당초 매장 계획의 완료 시점인 1957년 10월 경 총 인수 16,467위, 매장 완료 13,658위에 그친 것으로 보고되었으며(〈표 12〉),<sup>72)</sup> 1959년까지 4만위의 영현을 매장하는 것으로 연도별 매

72) 국방부 국군묘지관리소, “군묘지관리소장 경질에 수반한 사무 인계 인수 결과 보고의 건”(1957년 11월 6일):265. 이는 3월 29일~4월 29일 간 1차로 6,221주를

장 계획이 재수립되었다.(〈표 13〉).<sup>73)</sup> 이에 따라 1958년 11월 18일부터 12월 30일까지 추가로 각군의 영현 1만 4위를 매장하여 이 시점 당시 매장 영현이 총 23,661위가 되었으며, 예산 8백만원이 부족하여 실행치 못했던 영현 1만위의 안장은 1959년 10월 15일부터 11월 15일까지 추진이 계획되었다.<sup>74)</sup>

#### 4. 결론

이 연구는 관련 정부 공문서의 분석을 통하여 국군묘지의 창설과 초기 운영에 관한 다음과 같은 사실을 새롭게 도출하였다. 첫째, 국군묘지 건립의 준비 과정을 분석하였다. 국군묘지 후보지는 1951년부터 총 9차에 걸쳐 국방부 및 3군 합동의 조사가 이루어짐에 따라 1953년 9월 동작동 지역으로 최종 선정되었고 시흥군 방배리의 일부 면적을 배합하였다. 후보지 선정 과정에서 가장 결정적으로 작용한 요인은 이승만 대통령의 재가 여부였다. 동작동으로 최종 후보지가 낙점된 후 국군묘지의 설치 및 운영에 관한 초기 원칙이 마련되었으며, 1953년 11월 25일 개최된 국군묘지 설치추진위원회를 통해 최종적인 안이 수립되었다. 설치안의 수립 과정에서 주미무관부를 통해 시설 사진을 수령하고 관련 영문 도서가 번역되었으며, 국무회의에서 대통령이 관련 지시를 하는 등 미국의 알링턴 국립묘지의 영향을 받은 정황

---

매장하고, 유골함 제작 및 영현후송 지연으로 일시 중단되었다가 9월 11일~10월 11일 간 2차로 7,436위를 매장한 결과였다(국방부 국군묘지관리소, “4290년 연간 업적보고서 제출의 건”(1958년 5월 16일):30-33).

73) 국방부 국군묘지관리소, 앞의 문서(1957년 11월 6일):266.

74) 국방부 국군묘지관리소, “군묘지관리소 업무현황 보고서 제출에 관한 건”(1959년 10월 12일):15-16·23.

과, 국립묘지 승격 이전인 1956년 전후에 순국열사묘역을 계획한 사실 등이 확인된다.

둘째, 국군묘지의 건립과 이후 운영에 관하여 분석하였다. 1954년 3월 국군묘지 공사 착공 후 최초 추모시설로 무명용사묘비가 건립되고, 뒤편 분묘석 안에 대표무명용사 1위를 안장하여 전몰자 전체를 추모하였다. 이는 서유럽, 미국 등 서구 근대 국립묘지의 추모 방식을 도입한 것이다. 무명용사 안장식은 대통령 등 국·내외 주요 인사가 모두 참석하는 성대한 행사로 계획되었으나 이루어지지 못하고 1956년 1월 16일 약식 매장만이 수행되었다. 1955년 4월 국군묘지 최초의 추모행사인 제4차 합동 추도식이 무명용사묘비를 중심으로 개최되었고, 이듬해부터는 현충기념일(현충일)로 명칭을 바꾸어 현재까지 이어지고 있다. 국군묘지 준공 이전 전국의 각 사찰에서 전몰 영현을 임시 봉안하고 있었지만 여러 문제점이 발생하였다. 1956년 8월의 회의를 통해 <군묘지 영현 후송 절차 요강>이 마련되었다. 실제 매장을 위해 임시목비 도면, 유골매장 공사설계서, 매장 평면도 등도 작성되었으며, 이를 통해 당시의 영현 매장 정황과 묘역 구획을 확인할 수 있다. 1957년 5월 기준 4,351위의 매장이 최초로 이루어졌으며, 1959년까지 총 40,000위의 매장이 추진되었다.

이상의 연구 결과를 통해 국립묘지 역사 연구의 발전을 촉진함은 물론, 참배·추모·안장 방법의 고증과 수행, 안장·추모시설의 문화유산적 가치 재발굴에 있어서도 기여할 수 있을 것으로 기대한다. 또한 향후 과제로서 국가기록원 및 현충원 내 소장된 관련 정부 공문서의 추가 발굴을 통한 1960년대 이후 국립서울현충원의 역사에 관한 보완적 연구가 필요할 것으로 생각된다.

## 〈참고문헌〉

### 1. 정부 공문서(국가기록원 소장)

(1차-1) “국군묘지관계철”(BA0223533)(1957-1958)

국방부 국군묘지관리소, “4290년 연간 업적보고서 제출의 건”(1958년 5월 16일).

(1차-11) “국유재산대장”(BD0031892)(1963)

(2차-1) “국군묘지관계철(창설)(1)”(DA1882320)(1954)

국방부, “국군묘지내 무명용사비 건립에 대한 대통령 친필 하사 요청의 건”(1954년 9월 2일).

국방부 제1국, “국군묘지 설치 추가 예산 영달 조치에 관한 건”(1954년 11월 8일).

국방부 제1국, “무명용사묘 화환봉정식 절차규정 초안 제출의 건”(1954년 11월 18일).

(2차-2) “국군묘지관계철(창설)(2)”(DA1882321)(1954)

국방부, “국군묘지 설치에 대한 참고자료 수집에 관한 건”(1953년 11월 20일).

국방부, “국군묘지 설치 추진위원회의 개최에 관한 건”(1953년 11월 30일).

국방부, “국군묘지 설치에 대한 참고자료 수집의 건”(1953년 12월 11일).

국방부, “국군묘지 설치 추진위원회의 개최에 관한 건”(1954년 2월 4일).

국방부, “국군묘지 설치 현황 보고의 건”(1954년 6월 14일).

국방부, “국군묘지 설치 공사 추진보고에 관한 건”(1954년 11월 9일).

국방부 제1국, “국군묘지 설치 기본 방침 결정에 관한 건”(1953년 12월 28일).

국방부 제1국, “국군묘지 설치 참고자료 수집에 관한 건”(1954년 2월 13일).

국방부 제1국, “국군묘지 설치현황 보고의 건”(1954년 6월 14일).

국방부 제1국 인사과, “국군묘지에 관한 장관회의 제의 사항의 건”(1953년 11월 14일).

육군본부, “국군묘지 설치 중간 보고”(1954년 2월 8일).

(2차-4) “군묘지관계철”(DA1882323)(1953)

국방부, “國軍墓地候補地踏査撮影-Aerial Photograph For Military Cemetery”(1953).

국방부, “국군묘지 설치에 관한 건”(1953년 9월 30일).

국방부, “국군묘지 설치에 관한 건”(1953년 10월 22일).

국방부, “위원회 설치”(1953년 11월).

국방부 제1국, “국군묘지 설치 건의에 관한 건”(1953년 9월 29일).

국방부 제1국, “국군묘지 설치 건의에 관한 건”(1953년 10월 2일).

국방부 제1국, “국군묘지 후보지 선정 경위 보고의 건”(1953년 11월 9일).

국방부 제1국, “국군묘지 설치 현황 중간 보고에 관한 건”(1953년 11월 11일).

육군본부, “국군묘지 선정에 관한 상신”(1953년 10월 9일).

(2차-5) “군묘지관계철”(DA1882324)(1957)

국방부, “군묘지 내에 육군 장충사 영현 안치소 이전 가능 여부 조회의 건”(1957년 6월 11일).

국방부 국군묘지관리소, “군묘지 매장 영현 통지에 관한 건”(1957년 5월 16일).

국방부 국군묘지관리소, “국군묘지내에 육군 장충사 영현봉안소 이장가능여부 조회의 건 응신”(1957년 6월 17일).

국방부 국군묘지관리소, “군묘지관리소장 경질에 수반한 사무 인계 인수 결과 보고의 건”(1957년 11월 6일).

(2차-6) “군묘지관계철”(DA1882325)(1956)

- 국방부, “국군묘지 영현매장에 수반한 유골관 선정에 관한 건”(1956년 6월 22일).
- 국방부, “군묘지 영현 봉도 준비에 관한 건”(1956년 6월 22일).
- 국방부, “군묘지 영현 봉도에 수반한 관계관 회의 개최에 관한 건”(1956년 8월 6일).
- 국방부 국군묘지관리소, “군묘지 대외 선전 의뢰의 건”(1956년 7월 9일).
- 국방부 국군묘지관리소, “군묘지 매장영현 후송 보고에 관한 건”(1956년 8월 23일).
- 국방부 국군묘지관리소, “군묘지 설치 및 보상처리에 관한 회의 개최 보고의 건”(1956년 12월 5일).
- 국방부 국군묘지관리소, “유골매장공사 감독에 관한 건”(1956년 12월 19일).

(2차-8) “군묘지관계철”(DA1882327)(1956)

- 국방부, “대표무명용사의 선택과 매장요령에 관한 건”(1954년 11월 20일).
- 국방부, “무명용사 선택 및 봉도에 관한 건”(1955년 12월 22일).
- 국방부 국군묘지관리소, “무명용사 선택 및 장의식 거행에 관한 건”(1955년 9월).
- 국방부 국군묘지관리소, “무명용사 장의식 거행에 관한 건”(1955년 9월 23일).
- 국방부 총무국, “유골 매장에 소요되는 예산 조치에 관한 건”(1956년 1월 17일).

(2차-9) “군묘지관계철”(DA1882328)(1959)

- 국방부 국군묘지관리소, “군묘지관리소 업무현황 보고서 제출에 관한 건”(1959년 10월 12일).

(2차-15) “(英文翻譯文)無名勇士墓之史(美國)”(DA1882454)(1954)

(2차-18) “군묘시설계서철(1)”(DB0028925)(1956)

육군본부 공병감실, “국군묘지 영현봉안관 신축 및 무명용사비 개수 공사 설계서”(1956년 2월).

## 2. 연구논저 및 보고서

국가보훈처·을지대학교 산학협력단, 『국립묘지 종합 발전방안 수립 연구』, 2021.

국가보훈부·한국보건사회연구원, 『국립묘지 운영 및 관리에 관한 글로벌 스탠다드 용역』, 2024.

국립서울현충원, 『국립서울현충원 안장위치도』, 2023.

국립서울현충원, 『민족의 얼』 제11집, 2024.

강인철, “동작동 국립묘지와 그 내부 불평등의 역사적 기원”, 『종교연구』 77(3)호(2017):9-38.

강인철, “한국의 전사자 의례 연구 -해방부터 현충일 제정까지-”, 『종교문화연구』 29호(2017):109-147.

강인철, 『전쟁과 희생 : 한국의 전사자 숭배』, 고양: 역사비평사, 2019.

김중성, 『초록색 옷을 입은 사람들』, 서울: 유아이북스, 2023.

김종엽, “기념의 정치학: 동작동 국립묘지의 형성과 그 문화·정치적 의미”. 『인문과학』 86호(2004):13-41.

김지홍, “1960-1970년대 국가건축사업과 전통의 재구축”, 서울대학교 박사학위논문, 2014.

김현동, “서울현충원의 활성화 방안 연구”, 서울벤처대학원대학교 박사학위논문, 2018.

김현동·최민섭, “서울현충원의 운영제도 개선 및 공간 활성화를 위한 중요요인에 관한 연구”, 『한국주거환경학회지』 16(1)호(2018):181-199.

김현선, “현대 한국 사회 국가의례의 상징화와 의미 분석”, 한국학중앙연구원 박사학위논문, 2004.

- 송현동, “죽음의 정치학: 죽음의례를 중심으로”, 『종교문화비평』 9호(2006):128-165.
- 신동은, “한국의 국립묘지 형성 과정 연구 -국가와 사회의 협상을 중심으로-”, 연세대학교 석사학위논문, 2019.
- 신동은, “국립묘지의 경계와 기억의 정치학”, 『문화와 정치』 7(2)호(2020):101-131.
- 어문용, “(연구보고서)수요자의 관점에서 본 국가보훈제도 발전방안 연구 -국립묘지의 체계적 관리방안을 중심으로”, 연세대학교 행정대학원, 2018.
- 원종호, “한국기념공간의 구성특성과 기억문화론적 해석”, 서울대학교 석사학위논문, 2014.
- 정호기, “국민국가의 신성성과 ‘죽은 자 모시기’ -국립묘지의 조성과 유지를 중심으로-”, 『호남문화연구』36호(2005):209-244.
- 조현, “국립현충원 봉안당 계획안 -연속적 공간체함을 중심으로-”, 건국대학교 석사학위논문, 2013.
- 지영임, “顯忠日의 創出過程 : 殉國先烈과 戰歿將兵을 中心으로”. 『비교민속학』 25호(2003):591-611.
- 지영임, “韓國國立墓地における戰死者祭祀に關する文化人類學研究”, 広島大学大学 박사학위논문, 2004.
- 지영임, “한국 국립묘지의 전사자 제사에 관한 문화인류학적 연구”, 『한신인문학연구』 5호(2004):235-255.
- 지영임, “한국 국립묘지 전사자 제사에 관한 일고찰”, 『비교민속학』 27호(2004):475-501.
- 최호근, 『기념의 미래』, 서울: 고려대학교 출판문화원, 2019.
- 하상복, “남남갈등과 장소의 정치: 국립서울현충원의 사례”, 『민주주의와 인권』 13(3)호(2013):197-230.
- 하상복, 『죽은 자의 정치학: 프랑스·미국·한국 국립묘지의 탄생과 진화』, 전주: 모티브북, 2014.
- 황장희, “銅雀洞 國立墓地의 風水地理的 考察 : 風水理論중 形勢論을

중심으로”, 서경대학교 석사학위논문, 2013.

Arlington National Cemetery History Office, 『A CENTURY OF HONOR : A commemorative Guide to the Tomb of the Unknown Soldier』, 2021.

David Railton, “The Origin of the Unknown Warrior's grave”, 『Our Empire』 7호(1931년 11월) 출처 :  
<https://www.westminster-abbey.org/ko/abbey-commemorations/commemorations/unknown-warrior>

### 3. 기타자료

“風雲 90年 孔雀峰에 잠들다”, 『조선일보』(1965년 7월 27일).

국무원 사무국, “국무회의록 송부의 건”(1953년 10월 18일):1381.

국무원 사무국, “국무회의록 송부의 건”(1956년 4월 18일):548.

국무원 사무국, “국무회의록 송부의 건”(1956년 10월 31일):1465.

총무처, “국무회의 상황보고”(1964년 3월 12일):531.

“(국방부령 제27호) 현충기념일에 관한 건”, 『관보』(1956년 4월 25일).

<Abstract>

## A Study on the Establishment and Early Operation of the Armed Forces Cemetery

- Focusing on the Analysis of Government Documents in the 1950s -

Eom, Tae-Yong

(Curator, Seoul National Cemetery)

The purpose of this study is to examine the establishment and early operation of the Armed Forces Cemetery. Its research results are summarized as follows:

Firstly, the preparation process for the construction of the Armed Forces Cemetery was examined. The final candidate site for the Armed Forces Cemetery was selected as Dongjak-dong, Seoul in September 1953 through nine field surveys. Various factors were considered for the selection of the final candidate site while President Syngman Rhee's approval was the most decisive factor. After selecting the final candidate site, the plan for the establishment and operation of the Armed Forces Cemetery was made on November 25, 1953. This included the key points of the establishment of the Armed Forces Cemetery.

Secondly, the construction of the Armed Forces Cemetery and its initial operation were examined. The representative unknown soldier was buried behind the Unknown Soldier Monument built in the Armed Forces Cemetery to commemorate the entire war dead of the Korean War. This way of commemoration seems to be influenced by the Arlington National Cemetery. After the establishment of the Armed Forces Cemetery, the procedure for

transferring war dead to the Armed Forces Cemetery and other specific procedures were made for the burial of war dead. Around May 1957, 4,351 were buried for the first time, and an annual plan was established to bury about 40,000 by 1959.

Keywords : Seoul National Cemetery, Armed Forces Cemetery, National Cemetery, Unknown Soldier Monument, Representative Unknown Soldier, Korean War, Government Documents

논문투고일 : 2025.03.30. 심사완료일 : 2025.04.14. 게재확정일 : 2025.05.26.