

## 국가안보 파일

1961년 3월 9일

W. W. Rostow를 위한 비망록

관리번호 : 001-102-2001-0000080 Box 127

월트(Walt) :

귀하의 첫 방문이 한국에서 일들을 실제로 개선시키기 시작한다면 우리는 휴 팔리(Hugh Farley)가 보고서에서 매우 깔끔하게 정리한 정치·경제적 측면에 우리 자신을 국한시킬 필요가 없다. 너무나 오랫동안 대외군사원조계획(MAP)의 예산 중 턱없이 많은 자금이 실제 필요한 규모 이상으로 거대한 한국 군대를 유지하는데 소요되었다. 실제로 이승만의 승계자가 한국 군대를 10만 명까지 감축할 것을 제안했을 때(동맹국이 지금까지 최초로 이러한 일을 제안했다), 반대한 사람은 우리의 군부였다.

한국에서 우리의 최우선 과제는 앉아서 전쟁의 재발을 기다리는 것이 아니라(지금까지 8년간 그랬다) 남한이 베트남처럼 허물어지기 전에 남한을 발전하는 지역으로 만드는 것이다.

이것은 자금이 소요되며 대한민국은 이미 국방예산을 삭감하여 민간사업에 돌리는 것을 선호하고 있다. 사실 본인은 대한민국의 군대규모가 실제 필요한 규모보다 훨씬 더 방대하다는 국방부의 연구를 본 적이 있다. 시간을 벌기 위한 체스 처로서(우리가 그 밖의 다른 국가들에게 그랬듯이) 그들에게 주둔군지위협정(SOFA)을 주는 것은 어떤가?

휴 팔리는 현재 대화 가능하며 귀하가 괜찮다면 귀하와 대화하는 것을 기쁘게 여길 것이다. 그는 매우 능력 있는 사람이다. (이 문장은 손으로 썼음 : 역자 주)

코머(Robert W. Komer)

1961년 3월 11일

국무부 착신전문

발신 : 서울 미국대사관

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1142호, 3월 11일 오후 5시 (SECTION ONE OF TWO)**

**관리번호 : 001-102-2001-0000080 Box 127**

다음은 향후 2개월 동안 주요 정치위기의 활용 전망에 대한 대사관의 평가이다. 최근까지 주로 반정부 언론과 무책임한 언론이 수시로 부추겼던 3월이나 혹은 4월 위기설이 점점 강도를 더했으나 지난주부터 이런 소문들은 다소 누그러졌다. 대사관은 대한민국 정부가 심각한 도전에도 불구하고 최소한 문제의 기간을 극복할 것이라고 결론지었다.

“불안의 근원”

지금부터 5월 1일 사이에 대한민국 정부는 정부당국에 대한 고도로 감정적이고 성공적인 항의집회 가능성이 있는 4개의 기념일을 앞두고 있다. 1960년 3·15 부정선거와 마산폭동, 4월 11~12일 2차 마산폭동, 4월 19일 서울 학생시위, 4월 26일 이승만 정권의 붕괴 등이다.

심사숙고되어야 할 요소들은 다음과 같다 : 1) 춘궁기 농촌의 전통적인 식량부족, 2) 도시의 경제적 어려움, 3) 혁명 기간 동안의 매우 비현실적인 희망이 실현되지 않았다는 대중적 실망감과 부정부패가 이전보다 나아지지 않았다는 것과 관련하여 정부가 충분한 진전을 이루어내지 못했다는 감정 등이다.

특정 농촌지역에서의 식량부족(특히 지난여름에 가뭄을 겪었던 경상남북도 지역)은 심각하지만 임박한 기근을 보고한 최초의 보고서에 나타난 것보다는 그렇게 심각한 문제를 일으키고 있지 않다. 우려의 목소리는 완화되었고 상황을 파악하고 있는 사람들은 농부들의 곤경이 폭력을 유발하지 않을 것이라는 공통된 견해를 갖고 있다.

도시와 도시민들도 어려운 문제에 직면하고 있다. 한국의 경제는 1960년 말에 휘청거렸으며 아직도 몇 년 전의 성장률을 회복하지 못하고 있다. 장면 정부가 실행했던 경제개혁 조치는 혹독한 재조정과 단기적인 희생을 요구하는 것인데 최근, 몇 개월 동안의 물가는 수입이나 임금보다도 더 빠르게 상승하였다. 광범위한 실업, 통화팽창에 대한 불안과 전력부족 등 모두가 올 겨울에 대중의 사기를 떨어뜨리는 요인으로 작용했다.

장면 정부는 여러 가지 면에서 취약하다. 장면 자신은 우유부단하여 대한민국이 요구하는 확고부동한 지도력을 제공할 능력이 없는 인물로 자주 평가된다.

정부의 인사는 특히 능력보다는 정실에 기반을 두고 있다는 비난을 받고 있는데 대부분의 경우에 정당한 비난이다. 또 다른 심각하고도 묵과될 수 없는 혐의는 민주당도 절정기에 있었던 자유당 못지않게 재정적으로 부패하고 있다는 것이다. 대부분의 지식인들은 정부의 통일정책이 비효율적이며 불성실하다고 믿고 있다. 12월 이래 동요가 가라앉고 있으나 그것은 새로운 국제환경의 전개와 국내적 상황전개에 의하여 다시 격렬해질 수 있다.

불행히도 심지어 몇 가지 긍정적인 업적조차도 정부를 공격에 노출되게 만들었다. 한-미 경제원조협정이 우여곡절 끝에 통과되는 동안 대한민국 정부는 미국에 굴욕적이라는 낙인을 받았으며, 위에서 언급했듯이 경제개혁은 대중과 더불어 정부에 상처를 입혔다. 평화선 순찰의 완화와 더불어 이승만 정권이 일본에 가했던 혹독한 공격을 완화한 것은 신뢰감을 비난 즉, 대한민국 정부는 한국인의 이익을 보호하지 않는다는 비난으로 변화하게 만들었다. 이승만 정권 하에서 있었던 정치·경제 사범의 처벌문제도 역시 올 봄에 대두된다. 1960년 선거를 조작한 혐의를 받고 있는 인사들에 대한 특별재판은 5월 28일까지 완료되어야 하며, 심사배심원들은 투표권과 관직임용권을 몇 년 동안 상실할 수도 있는 30명의 국회의원을 포함하여 약 10,000명의 사건을 심리하고 있으며 상원은 아직도 하원이 통과시킨 탈세법과 부당 이득자 처벌법을 심리하고 있다. 이러한 상황에서 대중적 평온에 대한 이중적 위협이 있는데 한 가지는 처벌에 직면한 사람들은 극단적인 방법으로서 정부 전복의 음모를 포함하여 최소한 특별청원, 비난, 뇌물 등 가능한 모든 방법을 동원하여 자신들의 고통을 줄이려고 노력할 것이다. 또 한 가지는 사면결정이 지난 10월 8일의 경우와 같은 저항에 불을 지를 수 있다는 것이다.

#### “잠정적 불안 요인”

이러한 불안한 상황을 이용하려는 집단들은 다음과 같다 : 1) 북한 간첩, 2) 좌익학생조직, 3) 사회주의 및 개혁주의 집단, 4) 이승만 정권과 밀접하게 연관되어 있는 민간인과 군인, 5) 장면 정부에 반대하는 의회의 야당(특히 신민당).

1960년 혁명에 당황한 북한 정권은 뒤늦게 대한민국에 영향을 미치려는 시도와 경찰의 사기가 떨어진 틈을 타 더 좋은 정부 전복의 기회를 잡으려는 시도를 가속화하고 있다. 그러나 간첩들이 한국 사회에 영향력을 미칠 위치를 확보하는데 성공했는지 아직은 확실하지 않으며, 그들이 즉각적인 문제를 일으키기보다는 잠정적인 문제로 평가되는 것이 타당하다.

학생들의 동요는 지난 가을의 최고조에서 상당히 가라앉은 것으로 보인다. 보

## ■ 1960년대 초반 한미관계

도에 의하면 대부분의 학생들은 지난 가을 과다한 시위로 심각하게 중단된 학업을 위하여 일시적으로 정치행위를 삼가고 있다. 한-미 경제원조협정의 비준에 관한 논쟁에 학생들이 거의 참여하지 않았다는 것은 이러한 변화가 일어났다는 증거이다. 더욱이 서울대학교의 민족통일연맹으로 가장 잘 예시되는 학생운동의 좌익지도력은 대기업들로부터 재정지원을 받고 있는 우익학생집단의 도전을 받고 있다.

매카너기(McConaughy)

**1961년 3월 11일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1142호, 3월 11일 오후 5시 (SECTION TWO OF TWO)**

**관리번호 : 001-102-2001-0000080 Box 127**

사회주의자들과 개혁주의자들은 공공의 소요로부터 이득을 보지만 이들 집단의 목표와 지도력이 매우 다양하기 때문에 현 시점에서 좌익이 이러한 상황을 이용하는 것은 쉽지 않을 것이다.

이승만 정권과 연관되어 있었으며 현재는 자신들의 정치적, 직업적, 경제적 장래를 위하여 싸우고 있는 인사들은 극단적인 행동을 할 수도 있다. 이들이 모색하고 있는 필사적인 해결책이 아마 장면 정부에 대한 쿠데타가 계획되고 있다는 지속적인 보고들에 대한 설명이 될 것이다. 전형적으로 군대를 이용한 쿠데타는 주장에 의하면 장면 정부를 강력한 대통령제로 대체한 다음에 뒤따를 것이다. 그러한 계획은 군대가 협조를 할 때만이, 그리고 정치적으로 활발한 많은 인사들에게 아직도 혐오스러운 이전의 자유당 인사들이 신민당 같은 명망이 있는 정치적 동맹자들을 확보할 때만이 성공할 수 있다. 대사관은 이것은 매우 가능성이 낮다고 판단한다. 과거 민주당 분열주의자들처럼 이승만 정권의 인사들과 야합했던 일부 신민당 인사들은 여전히 과거의 민주당 인사들과의 협조를 고려하고 있으나 현재의 신민당 지도부가 쿠데타를 지지할 것으로 보지 않는다. 더욱이 대부분의 신민당 인사들은 자신들이 여당으로서 정권을 인수할 준비가 되어 있지 않다는 것을 인정하고 있다. 당의 현재 상황이 절망적이지 않으며 장래의 상황전개가 합

법적인 수단으로 권력을 잡을 수 있는 희망을 가질 수 있다고 여긴다.

### 정부의 반응

장면 정부의 최근의 조치들은 올 봄의 소요 가능성을 줄였지만 완전히 없애지는 못했다. 그 조치들은 국가건설계획의 시작, 미국의 잉여곡물을 농촌에 분배할 계획의 공개, 경찰과 군대의 폭동진압훈련 실시 등을 포함하고 있다.

이 가운데 국가건설계획이 가장 중요하다. 농민들에 대한 계절적인 구제활동과 식량, 최근 대학졸업자들을 위한 직장, 경제발전의 전망 등은 한국 사회 전반에 걸쳐 호소력을 가질 것이며 향후 순수하게 자발적인 시위 가능성을 현저히 줄이고 있다. 최근 주한미국원조사절단(USOM)은 경찰의 대규모 폭동진압훈련을 지도하였으며(대사관 급송문서 408호 참조) 또한 대한민국 정부가 실시한 대한민국 군부대들의 훈련은 특히 최근의 시위에서 발생했던 것과 같은 폭동을 방지할 것이며 경찰은 스스로 시위자들을 효과적으로 다룰 수 있음을 보여주고 있다 (대사관 전문 1054호). 분명히 이러한 활동들은 전체적으로 동요의 정도를 제고시켰으며 이것은 특히 2월 22일 부산에서 발생했던 대한민국 군대의 폭동진압훈련에 있어서 사실이었다. 그러나 3월 6~10일 서울에서 있었던 대한민국 군대의 비슷한 훈련은 매우 제한적인 관심만을 끌었을 뿐인데 모든 것을 고려하여 보면 정부가 소요를 강제적으로 처리할 준비를 한다는 것은 유용한 억제효과를 갖는 것으로 보인다.

### 평가

대한민국 군대는 향후에 안정을 제공하는 핵심요소이다. 가끔 약간의 불협화음이 있지만 모든 징후는 군대가 과거처럼 독립적인 행동을 취하지 않을 것이며 정부의 지휘 하에 남아 있을 것이다. 쿠데타 가능성은 거의 없는데 그 이유는 가장 큰 압박을 받고 있는 인사들이 그런 시도를 할 만큼 강력한 동맹을 갖고 있지 않으며 그들 자신들이 대중적 지지와 조직과 자금을 갖고 있지 않기 때문이다.

안정에 기여하는 두드러진 요인들은 다음과 같다 : (A) 장면 정부가 자유롭고 공정한 선거와 합법적인 의회주의적 절차를 통하여 권력을 잡았다는 점, (B) 장면 정부는 상당기간 동안 사법권을 효과적으로 행사해 왔던 정부의 고유한 장점을 향유하고 있다는 점, (C) 장면 정부는 외국 정부들의 승인과 지지를 받고 있다는 점. 상당 규모의 미군병력의 주둔과 마찬가지로 미국의 외교적, 경제적 지원은 특히 이러한 맥락에서 유용하다. 현 정부를 전복하려고 계획하는 사람들은 미

## ■ 1960년대 초반 한미관계

국이 그러한 계획을 반대할 것이라는 인식에 의하여 불가피하게 억제될 것이다.

한국의 대중적 분위기는 성난 항의라기보다는 환멸인 것 같다. 더욱이 장면 정부에 대항하고 있는 야당은 분열되어 있고 지도력이 부족하며 정부에 도전할 효과적인 수단을 갖고 있지 않다. 대사관은 내부 상황의 심각한 불안요인에도 불구하고 그러한 요인들이 1960년 3~4월에 발생했던 것과 같은 총체적이고 자발적인 소요를 일으킬 특징이나 정도는 아니라고 결론짓는다. 만일 정부가 향후 2개월 동안 위협을 극복할 수 있다면 정부는 올 봄을 넘어 가로놓여 있는 문제들을 해결할 좀 더 자신감 있는 분위기에 휩싸일 것이다.

매카너기(McConaughy)

**1961년 3월 15일**

**H. D. Farley가 Rostow에게 보낸 서신**

**관리번호 : 001-102-2001-0000080 Box 127**

친애하는 로스토(Rostow)씨 :

3월 6일 귀하에게 보냈던 한국 논문의 수정본을 첨부한다. 수정본은 관련 부서들의 제안들을 추가했으나 보고서의 기본 주제는 변함이 없다. (이하 번역생략 : 역자 주)

존경을 표하며,

/서명/

휴 팔리(Hugh D. Farley)

참조 : 쿨리(Cooley)씨

< 첨부 >

(다음 보고서는 국제협력처(ICA) 소속 한국기술원조계획 책임자 휴 팔리(Hugh D. Farley)가 작성하여 워싱턴에 보고한 내용이다 : 역자 주)

1961년 3월 15일

한국의 상황, 1961년 2월

## 요 약

오늘날 한국에 보편적인 세 가지 근본적 상황들이 있으며 그것들은 모두 미국 정부로 하여금 상황의 심각성을 인정하고 그것을 치유하기 위한 신속한 행동을 불가피하게 만들고 있다. 이러한 요소들 중에 어느 한두 가지만 존재해도 확실히 심각하지만 비상수단과 즉각적인 조치를 요하는 정도는 아니다. 그러나 세 가지가 모두 함께 존재하면 경각심을 가질 충분한 이유가 된다. 왜냐하면 그것들은 한국에서 미국의 전체적인 지위를 심각하게 위협에 빠뜨리며 한국의 원조계획뿐만 아니라 상호방위계획 전체를 불신하도록 위협하고 있기 때문이다.

세 가지 요소는 다음과 같다 :

- A. 오늘날 한국 사회 주요기관들의 부정, 부패, 사기의 범위와 정도 그리고 결과적으로 한국인들의 이러한 기관, 자기 자신들, 그리고 자신들의 장래에 대한 자신감의 부족, 그리고 미국식 성실성의 부족으로 인하여 미국 내에서의 점증하는 신뢰감의 상실 등, 15년 미국 주둔 이후에 그러한 마음자세를 갖게 된 민족이 공산주의와 다른 급진주의자들의 영향을 받아들이는 것은 자연스러운 현상이다.
- B. 특히 향후 몇 달에 걸쳐 남한에서 상황의 역동성이 위험스럽게 악화되는 방향으로 가고 있다. 1960년 4월의 미완성 혁명을 여전히 진작시켜야 할 경제·사회적 단계, 정부가 스스로 부패에 연관됨으로서 점차 필요한 조치를 취할 힘의 상실, 그리고 현재 미국의 관점에서 정부와 심지어 혁명에 대한 반작용이 강력한 반미(反美)가 될 수 있는 가능성 등.
- C. 한국에 주둔하는 주한미국원조사절단(USOM)의 우유부단하고 부적절한 지도력, 현 시점에서 그것의 중요한 역할, 그리고 USOM과 대한민국 정부의 정책결정자들 사이의 불협화음 등.

이러한 요소들의 설명에 뒤이어 한국에서 사건의 현재 방향을 급히 변화시켜 한-미 안보이익에 도움이 되도록 미국의 진로를 정할 전략을 개략적으로 설명했다.

### 1. 사회적 청렴성(Integrity)

1961년 2월 현재 대한민국은 병든 사회로서 자신과 장래에 대한 자신감을 상실했으며 자신의 친구이자 보증자인 미국에서도 신뢰감을 상실하기 시작하고 있다. 한국인 생활의 전반적인 구성과 기초적인 기관들의 구조 즉, 정부, 언론, 교

## ■ 1960년대 초반 한미관계

육, 교회, 기업가 집단 등은 부정, 부패, 사기로 가득 차 있다. 한국인들은 실제로는 역겨운 사실을 대표하는 “마치” 외관과 말과 성명의 겉치레라는 환상의 세계에 살고 있다.

한국의 군대조직은, 비록 아직 부패를 청산하기 위하여 갈 길이 멀지만, 최소한 청렴이라는 목표를 받아들였고 미국의 긴밀한 지도로 그것을 향하여 나아가고 있다. 그것은 높은 권위를 가지고 1960년의 4월 혁명을 통하여 출현하였다. 그러나 철저히 부패한 사회에서 청렴을 위하여 노력하고 있는 유일한 조직으로서 군대조직은 여전히 심각한 위험 가운데 있다. 군대조직은 최근의 참모총장 최경록(Choi Kyung Nok)의 제거와 같은 여러 많은 위기들을 극복할 수 없다. 최경록은 자신은 재무부장관이 요청한 군자금과 관련된 거래를 거절하였기 때문에 제거되었다고 말하고 있다.

한국 국민들과 정부는 이러한 암적인 병폐에도 불구하고 오직 미군이 보호하는 안전과 더불어 대규모 미국의 원조가 자신들로 하여금 현실을 직면하는 것을 피하게 해주기 때문에 살아가는 것이 가능하다는 것을 알고 있는 것도 사실이다. 그러나 우리는 필요이상의 대규모 치료제를 제공하여 병폐 그 자체의 촉진에 기여하였다. 즉 책임을 인정하지 않고, 그 책임을 충족시키기에 적절한 직원이 없으며, 한국인에게 충고하는 데 있어서 지도력과 결정능력이 없는 주한미국원조사절단(USOM)을 통하여 빈약하게 계획되고 부적절하게 실행된 활동에 많은 자금을 제공하였다.

이러한 끔찍한 상황에서 거의 믿을 수 없는 사실은 미국 정부가 부정부패에 대하여 분명한 태도를 취하지 않았으며 청렴의 목표를 세우지 않았고 결과적으로 광범위한 부패의 계속과 미국 자신의 권위의 동시적인 상실을 최소한 묵인했다는 비난은 정당하다.

최근 국무부-국제협력처(ICA)-국방부의 평가보고서는 조심스러운 용어로 원조 계획에 대한 대부분의 주요 결론을 지지하였다. 미국 군부는 서울과 워싱턴에서 모두 매우 놀랐다. 중앙정보국(CIA)은 위험신호를 제기하였다. 그리고 대사관은 이제 겨우 깨우치기 시작하였다. 그러나 서울의 책임 있는 지도부는 아직도 상황의 기초를 이루는 근본 원인들을 해석하고 조치를 권고하는 것은 말할 것도 없고 그것들을 인식하지 못하고 있다. 위험한 것은 그러한 인식이 너무나 늦어서 사건들이 우리를 다시 압도하지 않을까 하는 것이다.

회계감사원(General Accounting Office)의 감사가 3월 말 한국에 도착하게 되

면 주한미국원조사절단(USOM)의 운영의 부적절성을 틀림없이 드러낼 것이다. 비정부 소식통들은 이미 상황을 잘 깨닫고 있다. 수정조치가 취해지기 전에 행정부 밖의 소식통이 폭로하면 그것은 한국원조계획의 장래뿐만 아니라 전반적인 원조계획을 철저히 조사하려는 현재의 계획도 심각하게 타격을 받을 수 있으며 한국에서 책망할 수 없는 예기치 못한 행동을 촉발시킬 수도 있다.

한국에서 미국의 기본 목표는 점차 외국 경제원조 의존을 줄이면서 안정적이고 점차 민주적인 정부를 촉진하는 것이다. 그것은 기본적으로 부동산 한 조각을 보유하는 것이 아니다. 정부건 민간이건 어느 조직에서나 안정의 제일 원칙은 그 조직의 청렴성에 대한 대중적 신뢰감이다. 오늘날 주요 조직에서 부정, 부패, 사기가 깊고 넓게 만연되어 있기 때문에 국민들은 어느 조직도 신뢰하지 않는다. 조직이 한국인의 생활을 지배하고 있기 때문에 이들 조직에 대한 변화는 정부에 의하여 선도되어야 한다.

1960년 4월 혁명은 정치적, 경제적 부정의 실상을 대중에게 노출시켰다. 지난 4월의 사건들 이후에 나타난 정치적 변화를 수반할 경제·사회적 혁명의 시작에 대한 기대감은 과거에도 높았고 현재에도 매우 높다. 그러나 그러한 부정은 계속되고 있다. 지위고하를 막론하고 정부 관리들은 부정의 깊이와 정도를 인정하며 필요한 개혁을 시작하는 데 있어 정부의 무능력을 인정하고 있다. 그들은 정치활동에 원칙이 거의 없다는 것에 동의하며 한국의 정치는 근본적으로 자금의 통제와 개인적인 이득을 얻기 위한 투쟁에 의하여 동기부여가 되고 있다는 데 동의한다. 강력한 한국인 지도력의 부재를 인정하고, 어느 한국인 개인이나 집단도 그들 모두가 사로잡혀 있는 악의 순환을 최초로 깨뜨릴 능력이 없음을 인정하면서 그들은 변화를 만들기 위하여 미국이 외부압력을 행사해 주기를 간청하고 있다.

그러나 특정계획에 더 우선권이 있다는 이유로 혹은 스캔들은 문제를 일으킬 수 있다는 이유로 혹은 단순히 문제가 너무 크고 어려워서 다룰 수가 없다는 이유로, 주한미국원조사절단(USOM)은 지금까지 지속적으로 문제의 존재를 인정하는 것을 거절해왔다. 최근 몇 개월 동안 서울에서 워싱턴으로 상황에 대하여 공식적으로 보고하려는 시도들은 저지됐다.

## 2. 역동성(Dynamics)

현재 한국에서 미국의 입장은 장면 정부가 이승만 정부보다도 더 낫다는 것이며, 군사적인 찬탈이나 혹은 어느 것도 수용할 수 없는 극좌나 극우의 위협하고 형편없는 배합을 제외하고는 대안이 없다는 것이며, 유약하지만 장면 정부는 개

## ■ 1960년대 초반 한미관계

혁을 향하여 차근차근 진전을 이루고 있으므로 교체 없이 그들의 임기 2년 동안 권력이 유지되어야 한다는 것이고, 부정, 부패, 사기의 문제는 수 백년의 역사를 가진 동양 특유의 문제이므로 하룻밤 만에 해결될 수 없으나 점차적으로 교정될 수 있다는 것이다.

이러한 입장은 만일 두 기본적인 조건이 인정되고 실행된다면 상황을 해결할 수 있을 것이다. 첫째는 한국에서의 사건에 대한 미국의 책임성의 정도와 중요성이며, 둘째는 상황 자체의 역동성이다.

첫째, 우리는 그냥 앉아서 한국인들은 그들 자신들의 운명을 형성해야 한다고 가정해서는 안 된다는 것이다. 그들과 크게는 세계가 우리의 책임을 잘 인식하고 있다. 따라서 그들은 우리가 행동하고 도와주기를 기대한다. 이 책임의 정도는 다음 장에서 서술된다. 왜냐하면 한국에서 청렴성의 문제는 다른 후진국의 유사한 문제와 다르기 때문이다.

둘째, 개혁에 대한 점진주의자들의 접근은 한국의 필요와 한국 국민들의 소망과 1961년의 세계에서 독립국가의 필수요건을 만족시키지 못할 것이다. 더 나아가 점진주의자들의 접근은 오늘날 한국 사회에서의 광범위한 환멸과 병폐를 인정하지 않으며 또 이 시기의 순수한 혁명적 분위기를 인정하지 않는다. 정부가 어리석게도 그러나 필사적으로 작년에 혁명의 중요 주동자들이었으며 올해도 다시 주동자가 될 학생집단들에게 뇌물을 주려고 하자 학생들은 돈을 받고 그들의 정부를 경멸하였다. 혁명은 1960년에 시작되었으나 아직 혁명과정이 완료되지는 않았다.

기본적으로 주변적인 개선이 있지만, 방향은 아직도 잘못되어 있다. 상황의 역동성은 계속 그 방향의 지속을 강요하고 있는데 그 이유는 정부가 이미 정치적 부정과 부패라는 과거의 나쁜 습관에 깊이 빠져들었기 때문이다. 이러한 과실은 대중적 비난과 변화에 대한 요구에도 불구하고 점차 그리고 매일 비슷한 추가적인 과실로부터 스스로 빠져나오는 것을 불가능하게 만들고 있다. 정부가 소위 미국의 영향력과 같은 외부의 힘을 빌리지 않고서는 상호 연관된 부정의 악순환을 깨뜨릴 수 없을 만큼 무능하다는 것이 널리 인정되고 있는 형편이다.

이처럼 우리의 묵인과 무언의 지지로 심화된 한국인들이 직면하고 있는 비현실적인 세계의 크기와 복잡성을 이해하면, 적절하고 타당한 힘이 문제를 해결하기 위하여 모아질 수 있을 것이다. 만일 우리가 현재 요구되고 있는 대규모의 경제적·사회적 변화는 한국의 지도력에 의해서만 시작될 수 있다는 입장을 취한다면

우리는 또한 그러한 토착적 운동이 불가피하게 폭력적인 반미(反美) 형태를 취할 수밖에 없다는 것도 인정해야 한다. 그 이유는 우리가 당시에 부패하고 반혁명적인 정권이라고 낙인찍힌 정부를 지지했다는 비난을 받을 것이고 그 비난은 정당하기 때문이다.

이러한 위험에 직면해 있지만 기회 또한 동등하게 크다. 권력의 핵심세력과 모든 국민들은 변화에 대한 열망을 명백히 표현하고 있다. 또한 한국인들 사이에서는 어느 한 조직이 그러한 급진적 변화를 시작할 수 없다는 인식이 있다. 책임 있는 한국인들의 일반적인 요청은 미국인들이 우리의 책임의 정도를 인식하고 변화에 불을 붙일 원동력을 제공하라는 것이다. 최근의 반미(反美) 시위는 한국인들이 얼마나 우리의 책임을 깊이 확신하고 있으며 그들이 위축되어 있을 때 어떻게 무책임한 대중들이 공격할 것인가를 잘 나타내는 증상이다.

작년에 일어난 4·19 혁명 기념일은 대담한 새로운 조치를 시작할 수 있는 자연스러운 기회이기도 하지만 또한 만일 그러한 조치들이 취해지지 않는다면 정부에 대한 폭력적인 공격을 위한 기회이기도 하다. 어쨌든 4월은 엄동의 계절이 끝나고 초여름 곡식이 수확되기 이전에 식량이 부족한 시기이므로 특별히 위험한 시기이다.

그러나 비록 이 시기가 심각한 소요 없이 지나간다고 하더라도, 그리고 이런 저런 방법으로 좀 더 시간을 번다하더라도 역동성은 여전히 저변에 깔려있다. 정부는 여전히 되돌릴 수 없는 부정행위의 과실에 사로잡혀 있다. 환멸은 깊어질 것이고, 시간은 공산주의자들의 두드러진 침투와 선동을 허락할 것이다. 그리고 미국의 위신은 더욱 쇠퇴할 것이다. 말하자면 지금부터 일 년 후에 궁극적인 감정의 폭발은 지금보다도 더욱 폭력적일 수 있으며 반미(反美)적일 수 있다.

현재의 불평불만이 통제될 수 없는 기세와 조직과 동요를 얻기 전에 지금 결정을 내려야 한다.

### 3. 미국의 책임

세계의 어느 곳에서도 미국은 대한민국의 존재와 지속에서 그랬던 것처럼 그렇게 깊숙이 책임을 지지 않았다. 우리는 한반도를 일본에서 해방시켰다. 우리는 마지못해서 남북한의 분열을 받아들였고, 군사정부 기간 이후에 공화국의 설립을 이루었다. 우리는 1950년에 남한의 독립을 보존하기 위하여 중요한 전쟁을 치렀다. 우리는 지금까지 약 20억 달러 이상의 원조를 쏟아 부었다.

오늘날 대한민국 군대에 대한 미국의 작전통제권과 미국 병력 2개 사단의 주

## ■ 1960년대 초반 한미관계

돈과 미 해군과 공군의 주둔으로 우리는 이 국가의 안보에 대한 기본적인 책임을 지고 있다.

경제적 측면에서 올해 약 2억 5,000만 달러와 500명의 미국인을 각종 계획에 투입하면서 우리는 정부예산의 절반 이상과 그들의 외환의 약 90%를 공급하고 있다. (이 수치는 군사원조와 기계설비, 그리고 미군 PX에서 흘러 나오는 암시장 물건과 미국인 자원봉사 기관의 실질적인 활동 등은 제외한 것이다. 전반적으로 미국은 한국경제에 가용한 전체 상품과 설비의 약 20% 정도를 제공하고 있을 것이다.) 이처럼 우리는 경제적 측면에서만 본다면 군사적인 측면에서보다도 약간 덜 책임을 떠맡고 있다.

미국은 한국에서 군사적 책임을 충족시키고 있다. 이것은 우리의 유일한 가장 커다란 해외 책임인데 그 책임에 걸맞은 우수한 인원들을 동원하고 있다. 타일러(Taylor), 램니처(Lemnitzer), 데커(Decker) 등 전임 주한미군 사령관들은 미육군 참모총장이 되어 복귀하였고 그들의 참모도 상당히 우수했다.

경제적 측면에서 미국은 아직도 가장 큰 원조계획을 이끌고, 공산주의자들의 무력을 맞닥뜨린 상황에서 제한적인 자원과 과중한 군대예산을 짊어진 2천 2백만 국민의 정부의 업무에 대하여 충고할 통솔력 강한 지도자들의 필요성을 인식하지 못하고 있다.

주한미국원조사절단(USOM)은 오늘날 계획의 집합체로서 기능하고 있다. 고위 간부는 한국인들과 결말이 나지 않는 협상 뒤에 나온 약 225개의 계획들의 세부적인 사항들에 대하여 워싱턴의 국제협력처(ICA)과 끝없는 토론을 벌이고 있다. 지난 일 년 반 동안 운영의 지배적인 개념은 누구든지 정확히 지적할 수 있을 정도로 문제가 있는 과거의 계획들을 취소하면 미래는 저절로 잘 될 것이라는 것이다.

전체적으로 USOM을 위한 지침과 길잡이 정책과 계획도 없으며 고위층에서 그러한 것들이 필요하다는 인식조차도 없다. 그 결과 운영은 느슨하고 사기는 낮으며 상황에 민감한 대한민국 정부는 세부계획에 대하여 논쟁이 진행 중인 사안에 대하여 USOM의 조언을 구하지도 않고 스스로 계획하고 결정한다.

인사문제도 비슷하게 다루어진다. 최고 관리자는 6명의 주요 간부직원에 대하여 결정하고 그들에게 정책과 지침을 책임 지우기보다는 300명의 정식 직원과 200명의 계약직 인원 중에서 특별한 사안들에 관심을 둔다.

(최근에 가장 규모가 크고 유망하며 복잡할 뿐만 아니라 아마 지난 2년간 한국

에서 생긴 것 중에서 가장 유일하고 중요한 새로운 계획인 한국 국가건설사업(Korean National Construction Service)과 관련하여, 이전의 여러 해 동안 있었던 것과 동일한 치명적인 관리실책이 벌어지고 있다. 그 프로그램은 올 겨울과 봄에 일이 필요한 수천 명에게 일자리를 제공하기 위하여 고안된 대규모의 공공사업촉진국(Works Projects Administration, WPA) 형태의 실업대책이다. 그것은 또한 국민들에게 국가의 미래를 건설하는 데 노동력을 제공하도록 유인하는 하나의 국민적 운동이기도 하다. 그 계획은 전국적으로 약 400억 원을 들여 관개, 도로, 댐, 조림, 상수도 등의 사업을 벌인다. 자원봉사자와 임금노동자를 필요로 하며, 임금노동자의 임금은 일부분은 현금으로 일부분은 비단이나 곡물로 지급된다. 한국인들은 아직도 허둥대기 때문에 엄청난 행정적인 일을 필요로 한다. 이것은 직·간접적으로 미국의 원조에서 재정을 충당할 것이다. 이 계획의 형태와 중요성은 1960년 12월 1일에 알려졌다. 그러나 1961년 3월 1일 현재까지 그 계획에 대한 주한미국원조사절단(USOM)의 이해관계를 책임질 고위 미국인 정식 직원이 배치되지 않았다. 분명히 제공되어야 함에도 불구하고 미국 군부로부터 공병장교의 임시적 임명도 이루어지지 않았다. 또한 그것이 자연스럽고 미국의 현재 정책과 일치함에도 불구하고 그 계획을 실행할 대한민국 육군의 모든 시설의 이용이 유엔군사령부에 의하여 제의되지도 않았고 USOM은 대한민국 정부에 요구하지도 않았다.)

USOM의 계획은 목표의 성취나 목표를 향한 전진에 대한 의식이 없이 감소하는 전체의 구조 내에서 경쟁적인 요구들 가운데서 임시변통적인 할당을 함으로써 단순히 운영되고 있을 뿐이다. 매우 실질적인 의미에서 이러한 목표의 부재는 한국인 자신들과 그들의 장래에 대한 현재의 광범위한 자신감 결여에 기여하는 중요한 요소이다. 이것은 부정부패의 악순환의 고리를 끊는 것과 관련하여 한국인의 무기력을 부추기는 중요한 요소 중 하나이다. 만일 10년 후에조차도 오직 1천만 명을 부양할 수 있는 2천 2백만 명의 국가에서 그 어디에서도 희망을 찾을 수 없다면(그들은 그렇게 말한다), 만일 대규모 한국 육군이 미국원조의 유일한 이유라면, 그리고 만일, 또다시 10년이 지난 후에도, 그들이 자신들의 일을 운영하기 위하여 USOM에 있는 수백만 달러의 해외원조와 500명의 미국인들에게 의존해야 한다면 누가 자기 자신의 이익 이외에 어떤 것을 걱정하겠는가?

한국에서 미국의 책임에 걸맞는 USOM의 새로운 개념이 요구된다는 것은 명백하다.

## ■ 1960년대 초반 한미관계

**노트 :** 이 글에서 한국의 주한미국원조사절단(USOM) 활동에 책임이 있는 사람들에 대한 개인적인 공격의 의도는 없다. 그들은 성실하고 헌신적인 사람들로 인정되어야 한다. 그러나 무슨 일이 벌어질 때에 그들은 필요성에 따라 평가되어야 하며 소모될 수 있는 존재로 판단되어야 하고 마땅히 존엄하게 대접받아야 한다.

### 행동

만일 이 분석이 합리적으로 정확하고 미국 정부에 의하여 수용된다면 정부는 신속히 문제를 나열하고 행동방향을 정해야 한다. 그러한 결정은 이러한 경우에 사절단이 조용한 혁신의 발판에 지나지 않기 때문에 쉽지 않다. 그러나 현재는 냉전 상황이며 만일, 실제로 그런 것처럼, 성공의 전망이 있으면 위험은 감수할 수 있다.

두 가지의 중요한 질문이 제기된다. 첫째는 한국의 주권은 어떻게 되는가 하는 것과 우리가 개입의 비난을 받지는 않을 것인가 하는 것이다. 답변은 우리는 대한민국 정부의 요청과 현재까지 국민들의 기본적인 동의에 따라 이미 개입하고 있다는 것이다. 우리는 개입을 멈출 수 없다. 우리는 스스로 “주권”이라는 용어의 고리에 현혹되어서는 안 된다. 그러나 우리는 한국의 체면을 세울 수 있고 우리의 행동을 조절하여 최대한도로 한국인들이 주도권을 갖고 있는 것처럼 보일 수 있다.

두 번째 질문은 시기가 옳은가 하는 것이다. 이것에 대한 대답은 1961년 4월 19일은 혁명의 다음 단계와 아직 완성되지 않은 단계에 초점을 맞추기에 자연스러운 날이다. 더 나아가 장면 총리는 한국 정부내외의 늙거나 젊은 지도자들과 마찬가지로 미국의 권고에 순응적이다. 그들은 우리가 돕기를 기대하고 있다. 시기는 한국과 미국 모두에게 절대적으로 적절하기 때문에 사실 상황에 대한 운명이라는 느낌이 있다. 지금까지는 둘 모두 무책임하게 행동해온 학생들과 미국이라는 두 개의 핵심세력이 이제 성공을 이룩하기 위하여 힘을 합칠 수 있다. 행동에 대한 전략적 구조는 아래의 두 개의 광범위한 범주에 속할 것이다 :

1. 이 달에 방향을 변경하기 위한 최초의 설득력 있는 노력을 위하여 필요한 미국의 역량을 모으려는 응급계획
2. 좀 더 지속적인 노력을 위하여 주한미국원조사절단(USOM)의 재편성과 적절한 직원구성

.....

응급계획은 장면 총리와 그의 정부, 그리고 한국의 다른 주요 권력집단에게 방향의 기본적 전환을 시작하도록 설득할 지식이 풍부한 몇 명의 운용가들을 잠정적으로 대사관과 주한미국원조사절단(USOM)에 보충할 수 있는 것이어야 한다. 문제는 수레바퀴의 방향을 전환하는 것인데 잘못된 방향의 타성을 극복하고 새로운 방향으로 전환하도록 하기 위한 최초의 자극에 가장 커다란 노력이 필요한 곳이 바로 여기다.

그 계획은 아래의 사항들을 포함할 수 있다 :

1. 케네디 대통령이 장면 총리에게 서한 발송
2. 행동을 설명하고 설득하고 시작할 수 있는 한국 현실에 정통한 특사의 임명
3. 특사를 위한 보좌관 두 명. 한 명은 한국과 세계의 의견, 그리고 공산주의 선동 대응에 관하여 언론관계를 충고할 사람, 또 다른 한 명은 재정적 힘의 원천에 대한 예리한 감각을 갖고 있어서 자금의 흐름을 재설정하는 것에 대하여 조언할 능력이 있는 사람
4. 자신의 판단에 필요하다면 워싱턴의 국제협력처(ICA)와 협의하지 않고 현재 사용 가능한 한국의 원조계획 자금의 총액 범위 내에서 자금과 계획을 변경할 수 있도록 특사에게 전권을 위임할 것. (USOM에는 특사를 법적인 경계 내에 묶어 둔 많은 통제자와 프로그램 전문가들이 있다.)
5. 특사는 USOM의 인사에 대하여 전권을 가지며, 워싱턴의 국제협력처(ICA)은 그들의 귀국에 대하여 적절한 조치라고 결정할 것이라는 이해 아래 어느 USOM 직원이라도 (계약직을 포함하여) 신속히 한국에서 귀국시킬 권한을 가진다.
6. 특사가 직접 보고할 권한
7. 주도권은 명백히 미국의 것으로서 인정되어야 하는 반면, 행동은 한국인이 하는 것처럼 조절되어야 한다. 일부 한국인의 행동준비를 기다리거나 혹은 추구해야 한다는 것은 의문의 여지가 없다. 우리는 행동을 자극해야 한다. 그러나 행동이 시작된 이후 한국의 책임이 부상할 것이다. 그렇게 되면 미국의 존재는 감소되어야 한다.
8. 특사는 한국에 주재하는 전체 미국인 공동체의 전적인 지지를 받아 즉시 장면 총리에게 행동의 필요성을 설득하여 그와 더불어 여러 권력집단 즉, 학생

과 지성인, 언론, 의회, 군대, 그리고 사업가 집단 등의 대표들을 소집하여 앞에서 언급한 분석에 근거하여 청렴과 성실의 깃발을 올리는 것에 대하여 그들의 이해와 지지를 구해야 한다. 그런 다음 총리를 설득하여 의견을 달리 하는 유능한 지도자들을 그의 정부에 참여시켜 이러한 비상시국에 근본적으로 잠정적 국가통합을 형성하도록 해야 한다. 만일 국가의 분위기가 이승만을 받아들인다면 그의 상징적 가치를 감안하여 우리는 심지어 그를 다시 복귀시킬 수도 있을 것이다. 일부 핵심 직위의 임명은 그 직을 효과적으로 수행할 수 있는 인사들로 신속히 이루어져야 한다 : 한국 국립경찰청장, 몇몇 정부은행의 은행장들, 신임 법무부장관(attorney general), 재무부의 신임 계약담당관(그렇지 않으면 부정으로 없어질 전체 예산의 6분의 1에 해당하며 미화 약 1,000만 달러에 해당하는 100억 원을 절약하기 위하여) 등의 임명. 주요 민간인사의 개혁이 공무원들이 새로운 서약을 하게 될 4월 19일에 발효될 것이며 그 이후로 부정행위에 대하여 철저히 책임을 가릴 것이며 실질적인 봉급인상을 받을 것이라고 발표되어야 한다. (비용은 주로 계약평가의 절약과 감원으로부터 확보될 것이다.) 새로운 국가건설사업(National Construction Service)의 전체를 떠맡지는 않는다 하더라도 현재 심각하게 흔들리고 있는, 성공해야만 하는 계획을 관장하는 것을 돕기 위하여 대한민국 육군을 참가시켜야 한다. 농민이 인구의 70%를 차지하고 정부가 상대적으로 뒤죽박죽인 비효율적 농업계획에 엄청난 자금을 소모하고 있기 때문에 농촌발전에 관한 국가적 좌담회가 전국적으로 개최되어야 한다. 그러한 좌담회는 건설적인 견해를 유도하는 데 기여할 뿐만 아니라 국민들이 중립화나 미국, 일본 등에 대하여 너무나 많이 토론하는 것보다는 오히려 자기 자신들과 자신들의 문제에 대하여 염려하도록 기여할 것이다.

**노트 :** 확실한 지도력과 한국인의 감정에 진실로 공감하면서 행해지면 그러한 집중적인 권고 노력을 한국인들이 수용한 사례는 최근에 제한적이지만 정보작전의 핵심영역인 조종사 프로젝트에서 잘 증명되었다.

9. 청렴운동의 경제적 중요성 - 소수의 부를 다수의 복지에 재분배 - 은 모든 한국인 집단, 특히 언론에 명백히 인식되도록 해야 한다. 이것은 농민들에게 더 많은 비료와 대출을, 더 많은 도로와 직업과 공무원에 대한 급료와 사업과 무역을 의미하며 사실 더 많은 세금의 부담 없이 한국인들이 원하는 모든 것들의 증가를 의미한다. 그러나 너무 높은 기대를 갖지 않도록 하기 위

하여 처음부터 신중하게 다음 10년 동안 긍정적이고 이룩할 수 있는 국가발전 목표에 대한 호소가 이러한 해석에 덧붙여져야 한다. 그러한 성취를 위한 견고한 토대는 신중하게 세워진 계획에 달려 있다. 즉 한국을 둘러싸고 있는 바다에서 잠재력 있는 어업의 천연자원, 강유역과 침식된 고지대의 자원, 그리고 국민의 70%가 농민이며 그 중 40%가 겨우 연명하고 있는 상황에 있는 농촌에서 소득을 낼 수 있는 활동을 다양화시킴으로써 생활수준을 향상시키는 농촌개발프로그램을 통한 국가의 인적자원에 대한 신중한 분석을 통한 계획수립이다. 더 나아가 무겁고 비생산적인 군사부담은 1961년 한국에 존재하는 한국군과 미국군 모두의 임무에 대한 새로운 발표에 맞게 필요한 최소의 정도까지 감축되어야 한다. 그러한 발전계획의 질서 있는 준비에 높은 우선권을 부여해야 하며 이것은 정상궤도에 그것을 조준할 수 있도록 최선의 미국역량을 집결시킴으로써 실시해야 한다. 이미 학생들과 젊은 국회의원들과 일부 정부 지도자들이 역설한 내뱉에 대한 강조는 최대한 수행되어야 한다. 예를 들면 이미 세계무역상들의 관심을 끌고 있는 아름다운 한국의 비단은 한국 여성들의 등에서 세금의 부담을 없앤 다음 수출시장에 놓여져야 한다.

10. 중요한 조치는 정부가 그 이후에는 어떠한 부정행위에 대해서도 엄격한 처벌이 부과될 것이지만 그 전에는 범죄적 성격이 있거나 이미 진행 중인 주요 사건을 제외하고는 더 이상의 조사나 혐의가 없을 것이라는 한계의 규칙을 정하는 의미에서 4월 19일이라는 날짜를 정해야 한다는 것이다. 그렇지 않으면 모든 한국인들이 이런 저런 방식으로 과거와 연관되어 있기 때문에 모두가 계속 혐의를 받을 것이다.
11. 특사는 한국에 오기 전에 이번 달 초에 필요한 미국인 인적자원의 활용 가능성을 확실히 해야 한다. 예를 들면, 부통령과 국무부장관이 올 봄에 한국을 방문할 수 있다. 몇몇 다른 각료들도 진보를 권고하거나 촉발시키기 위하여 일주일 정도 특별방문을 계획할 수 있다. 특히 재무부장관, 법무부장관 (attorney general), 총무처장관, 국세청장과 몇몇 하원의원들은 그들의 각자의 분야에서 도울 수 있을 것이다. 몇몇 미국 여성지도자들도 한국을 방문해야 한다. 그 이유는 외관상으로는 그렇지 않지만 한국의 여성들은 큰 영향력을 행사하고 있다. 노동조합도 성장하고 있지만 아직은 불확실한 노동조합들과 협의하기 위하여 한국에 지도자들을 보내야 한다. 미국의 언론도 기꺼

이 한국의 편집자들과 발행인들과 협의하도록 대표자들을 파견해야 한다. 예일대학과 서울대학 사이에 지원금은 없으나 계획이 세워진 두 대학간의 관계도 발표될 수 있다. 미국의 은행과 기업들도 올 봄에 고위 경영자들을 한국에 파견하여 새로운 전망을 탐구하거나 일부 허약한 사업계획에 대하여 도움을 줄 수 있을 것이다. 예를 들면, 정유산업은 정유공장의 건설을 약속할 수 있다. 유력한 인사들이 현재의 긴급한 필요에 개입해야 한다. 화학산업은 비료문제에 대하여 개입할 수 있고, 철강과 선박건조는 이러한 측면에 대하여 참여시킬 수 있다. 보험회사도 도움이 될 수 있다. 미국변호사협회는 딘 스토리(Dean Storey)의 오랜 한국과의 개인적 인연으로 인하여 기꺼이 참여할 것이다. 자원봉사단체와 교회도 그 노력에 참여시킬 수 있다.

12. 그러나 강력한 조언을 구하는 작업은 미국 정부의 범위를 넘어서 확대되어야 한다. 국제통화기금(IMF)는 최근 한국의 통화교환개혁에 수반되는 안정화 조치를 돕기 위하여 참여시켜야 한다. 국제개발부흥은행(IBRD)에게는 스스로 이미 제기했던 몇 가지 관심을 해결하기 위하여 신속히 사절단을 보내줄 것을 요청해야 한다. 간석지 개발에 대한 네덜란드의 관심을 끌어들여야 하며 경찰 개혁을 돕겠다는 영국의 제안은 수용되어야 한다. 일 년에 한국인 20명을 훈련시키겠다는 오스트레일리아의 약속도 단단히 붙들어야 한다. 일본의 교역과 투자는 촉진되어야 한다. (한국이 일본인의 기업 활동에 문호를 개방하기를 꺼리는 이유는 최소한 부분적으로 밀수한 일본의 소비재로 폭리를 취하려는 한국인들이 정부에 압력을 가하기 때문이다. 잘 알려진 견해에 따르면 그러한 밀수품의 가치는 미군 PX에서 암시장으로 들어오는 물품의 값어치를 훨씬 초과한다는 것이다. 또한 여기서는 한국 선박용품의 일본으로의 역밀수와 평화선에 대한 지속적인 공식적 분쟁 등의 관계가 있을 수 있다.)

두 번째 전략단계는 주한미국원조사절단(USOM) 자체에 관한 것으로서, USOM은 미국이 자금, 인원, 실행에 대하여 특별한 책임을 지고 있는 계획의 실행처로서 더 이상 간주될 수 없다. 미국의 책임에 걸맞는 새로운 개념은 정부 운용의 모든 조치들에 대하여 총리에게 조언하는 고문관인 USOM 단장의 개념이다. 그는 계획의 전체 범위에 대하여 각료들을 조언할 설득력과 전문적 능력을 가진 6명의 고문관들 중에서 한 명의 고위 참모를 가져야 한다. 이러한 개념에 따라 예를 들면 고위 미국인 농업 고문관은 합의사항을 협상해야하거나 상대방의 자금지

원을 결정하는 개별집단들의 합동계획이 아니라 한국의 농업정책의 전반에 대하여 농업부장관(Minister of Agriculture)과 함께 일하는 것이다. 이 개념에 의하면 대한민국 정부의 운용을 위한 재정은, 그것이 미국의 재정에서 오건 혹은 한국의 세금수입에서 오건, 재무부장관에 의해서 결정되는 기술적인 문제이므로 상대적으로 중요하지 않다. 전문가들이 요청된 대로 그리고 이용 가능한 대로 한국의 관리들에게 고문관으로 공급될 수 있으며 이것은 현재의 국제협력처(ICA)의 절차에 많은 부담을 주지 않고도 가능하다.

한국에서의 이러한 문제들의 일부를 이미 잘 알고 있는 회계감사원(General Accounting Office)에게 1961년 3월로 예정된 조사를 몇 개월 동안 연기하도록 요청해야 한다.

.....

지금까지 말한 조치들은 고통과 폭력과 위험 없이 수행될 수 없다. 많은 기득권자들이 상처를 입을 것이다. 그들은 자신들이 집결시킬 수 있는 모든 무기를 동원하여 싸울 것이다. 공산주의자들은 신랄한 선동전을 펼칠 것이다. 그러나 이러한 위험들은, 비록 그것들이 크다 하더라도, 이러한 긴급한 개혁노선에 따른 새로운 조치를 취하지 않음으로써 생기는 더 큰 위험들에 비하면 미약한 것이다. 그리고 이 모험은 모든 한국인들이 인정하는바 한국에서 미국의 근본 목적은 그들의 전통과 문화를 존중하면서 강하고 독립적이며 자랑스런 국가와 국민의 발전을 이루는 것이라는 견고한 기초 위에 있다. 미국에 의한 이러한 잠정적인 위대한 시작은 한국인들과 그들의 제도를 나태의 속박에서 해방시켜 성장과 금지의 시대로 돌입하게 하기 위하여 설계된 것이다.

만일 그러한 노력이 실패하고 장면 정부가 몰락한다면 예상대로 일어날 수 있는 최악은 군대의 정권탈취이다. 이러한 경우에 미국은 분명한 태도를 취하여 국가를 안전하게 지켜야 한다. 그러나 만일 우리가 지금 움직이지 않는다면 우리는 지금부터 일 년 후에 아무런 방어물도 갖지 못한다. 그러나 만일 우리가 우물쭈물하면서 현재의 정부와 더불어 일 년 더 시간을 벌려고 한다면, 이것은 오직 한국을 잃을 수도 있는 폭발로 이끌 수 있으며 이것은 극동에서 우리의 전체적인 지위를 동요시킬 것이다.

이러한 분석과 제안된 행동이 심사숙고됨으로써 책임 있는 현장 관리들의 판단이 자연스럽게 추구되어야 한다. 이 보고서는 논평을 위하여 대사와 주한미군 사령관에게 전달될 것이다. 주한미국원조사절단(USOM)단장은 사절단장 회의에

참석하기 위하여 현재(3월 16일) 워싱턴에 있다.)

.....

**노트 :** 한국에서 정세의 변화에 성공하는 것은 다른 후진국들에게 연쇄 효과를 낳는다. 무엇보다도 한가지 가장 중요한 문제는 어떻게 정부 지도자들과 공무원들로 하여금 과거의 개인적, 가족적, 씨족적 연대에서 떨어져 현재의 제도적, 국가적 연대에 충성심을 갖도록 신속히 변화시킬 것인가 하는 것이다. 파키스탄, 이라크, 이집트와 그 밖의 다른 곳의 국민들은 국가의 성장에 대한 기대가 고조되는 가운데 자신들의 민간정부에서 부정부패가 성행하는 것에 절망하여 군부 지도자들에게 향했다. 왜냐하면 그들은 절망의 시기에 군부 지도자들의 헌신을 느꼈기 때문이다.

### 계획

오늘날 한국의 몇몇 권력집단 중 가장 중요한 두 집단은 학생 및 지성인과 미국이다. 양자는 한국 정부가 사로잡혀 있는 부정부패의 악순환 밖에 존재한다. 정부는 학생들을 다루는 데 무능력하며 아직도 미국의 원조를 제대로 사용하는 방법을 모르고 있다. 한편 학생들과 미국 사이에는 공개적인 파탄에 이르기 전에 채워야 할 커다란 차이가 있다.

학생들의 신뢰감을 얻기 위한 미국인들의 계획은 상호방위계획의 상징인 서로 꼭 잡은 손과 함께 한국의 문화 그 자체에서 출발해야 한다. 일 년 전 70세 가량의 한 저명한 한국인 화가와의 대화에서 나는 그의 한국인 학생들과 비교하여 그가 가르치고 있는 미국인 부인들을 어떻게 생각하느냐고 물었다. 그는 “우리 모두는 함께 학생입니다”라고 대답했다. 통역을 하고 있었던 흥분한 교육부차관은 황급히 이것이 행동하는 전통적인 한국 신사들의 한 예라고 강조하였다.

오늘날 학생들과 지식인들은 그들의 병든 국가에서 어떻게 혁명적인 변화를 가져올 것인가에 대한 어려운 방법을 배우고 있다. 그들은 1960년 4월에 그랬던 것처럼 올해에도 격렬한 저항으로 더 많은 생명을 잃을지도 모른다. 그리고 미국 정부는 매우 깊은 의미에서 무수히 복잡하고 위험한 세계 문제들에 있어서 스스로 어떻게 행동해야 하는지를 아직도 배우고 있다. 한국에서 “학생들과 함께”라는 명제로 두 집단이 연합하는 것은 양자에게 존엄과 힘을 부여할 것이다. 다른 한국 권력집단들은 뒤따를 수밖에 없을 것이다.

일단 학생들과 미국이 힘을 합치면 학생들은 사건의 방향이 변화할 때 심각한 이탈이 없도록 다른 집단들 즉, 언론, 국회, 사업가 집단 등을 감시하는 데 활용될

수 있다. 국회에 있는 지난 여름 과도 정부의 내각수반 허정(Huh Chung), 하원 평의회의장 조지 박(George Pak), 그리고 최근에 “새로운 바람”인 근검운동을 시작했던 젊은 국회의원 15명 등은 모두 참여를 유도시킬 수 있다. 한국의 사업가 공동체는 이미 가장 거대한 청부업자 중앙제분공급주식회사(Central Mills Supply Co., Ltd.) 사장 조씨(Cho)를 통하여 정부가 현재 예산 편성한 계약비용에서 어떻게 1억 달러를 절약할 수 있는지를 보여 주기 위하여 공개제안을 내놓았다. 한국의 군대조직의 지지는 우리 자신의 군대지휘권에 의하여 확보될 수 있다.

그리고 마지막으로 정부 자체의 직업 개발부서에는 안도하면서 개혁에 동참하고 장차 수행될 변화의 상세한 부분을 실행할 능력있고 잘 훈련된 수많은 관리가 있다.

이러한 여러 세력들을 함께 결집하고 방법을 제시하면 전략은 성공하게 된다. 첫 번째로 그리고 가장 커다란 위험요소는 학생지도력이 흔들리는 것이다. 둘째는 한국인들이 본격적으로 참여하여 이끌고 가면 미국의 주도권이 철회되어야 하는 시류의 변화를 읽는 것이다. 세 번째는 필요에 따라 조언을 할 수 있는 지속적이고 유능한 주한미국원조사절단(USOM)의 지도력에 대한 확보와 변화의 기세가 죽지 않도록 미국과 다른 국가들의 다양한 관심의 확실한 유입이다.

**1961년 3월 15일**

**대통령을 위한 비망록**

**주제 : 한국**

**관리번호 : 001-102-2001-0000080 Box 127**

대통령께서는 최근까지 한국의 기술지원계획(Technical Assistance Program)을 책임 지고 있었던 국제협력처(ICA) 직원 휴 팔리(Hugh Farley)가 작성한 보고서를 읽었을 것입니다. 그는 한국 상황의 위험과 불안정의 정서를 전달하고 특히 정부가 서울 학생시위 기념일인 4월 19일 이전에 행동을 취할 것을 권고하기 위하여 워싱턴에 복귀하였습니다.

국무부는 그의 보고서를 검토하였고 서울주재 대사로부터 평가를 받았습니다. (1142, 1961년 3월 11일). 국무부와 대사는 모두 현재 상황의 위험성을 인정하면서도 팔리가 판단하는 것과는 달리 우리는 한국인들의 폭발적인 소요 없이 올 봄을 통과할 수 있다고 판단하고 있습니다. 중요한 사실은 모든 관련자들이 한국의

## ■ 1960년대 초반 한미관계

상황이 좋지 않다는 것과 미국의 한국정책은 새로운 고찰을 필요로 한다는 것에 동의하고 있다는 점입니다. 맥 번디(Mac Bundy)와 본인은 배틀(Battle)씨를 통하여 백악관은 국무부가 한국에서 단기적, 장기적 측면에서 무엇을 할 것인가에 대한 제안을 내놓기를 바랄 것이라고 지적하였습니다.

근본적인 문제는 한국에 대한 우리의 대규모 원조를 단지 한국이 몰락하는 것을 방지하는 차원이 아니라 한국이 앞으로 약진할 수 있는 차원으로 변화시키는 것입니다. 이승만 이후의 상황에서 한국의 정치에는 그러한 약진 노력에 우리와 동참하려는 세력이 있지만 이들 세력은 또한 우리들에게 대항할 수도 있다는 것입니다. 우리는 대통령께서 이러한 상황을 알고 있기를 원합니다. 대통령께서는 러스크(Rusk)씨와 직접 이것을 논의하고자 할 것입니다.

**1961년 3월 15일**

**Rostow를 위한 비망록**

**제 목 : 한국**

**관리번호 : 001-102-2001-0000080 Box 127**

이 비망록은 최근까지 한국의 기술지원을 책임 맡고 있었던 국제협력처(ICA) 직원 휴 팔리(Hugh Farley)가 작성한 보고서에서 개략적으로 설명된 한국의 문제들에 관하여 어떻게 해야 하는지에 대한 귀하의 조언 요청에 대한 답장이다. 본인은 팔리 보고서를 참조할 수 없는 상태에서 이 서한을 썼다. 행동에 대한 제안을 하기 전에 국무부는 한국 문제의 긴급성을 “시기가 오래된”, “전통적인 동양의” 문제들이라는 방식으로 보고 있다는 점을 말하는 것은 유용할 것이다.

### **상황의 긴급성**

팔리 자신의 보고서에서 인정했듯이 한국에서의 부패는 오래된 “동양의 갈취”의 현상으로 이해될 수 있다. 그러나 오늘날 한국에는 그 상황에서 중요한 새로운 세력들이 있다. 가장 중요한 첫째 요소는 작년 3월과 4월의 혁명이 좀 더 많은 혁명적 조치의 잠재력을 지닌 새로운 상황을 도출하였다는 것이다. 그것은 한국 민족주의를 일깨웠고, 새로운 정치세력(학생들과 지식인들)을 부상시켰으며, 공공문제에 있어서 새로운 높은 지점까지 대중적 관심을 일깨웠으며, 특히 미국의 원조자금을 다루는 데 있어서 이승만 행정부를 특징 지웠던 경제적 부조리와

부패의 종결에 대한 강력한 대중적 압력을 잉태하였다. 비록 타락하기 쉽지만, 언론은 정부에 대하여 매우 비판적이다. 미국 원조의 거대한 규모에 비추어 보면 부패는 매우 눈에 띄기 쉽다. 더욱이 팔리에 따르면 정부는 부패로 철저히 물들어서 심지어는 악순환을 끊고자 하는 공무원조차도 그렇게 할 수 없다. 미국은 이례적인 정도까지 현재의 정권과 동일시되고 있으므로 만일 우리가 실패한다면 심각하게 고통을 받을 것이다.

### 어떻게 할 수 있는가?

본인이 이해하기로는 팔리의 제안들에 대한 반대의 일반적인 특징은 그것들이 비현실적이라는 것이고, 한국인들은 이미 미국의 “개입”에 민감한데 이들 제안들은 그러한 더 많은 “개입”을 포함하고 있다는 것이다. 본인이 보기에 우리는 우리의 원조에 매우 극단적으로 의존하고 있는 국가에 항상 “개입”할 것이 분명한 것 같다는 것이다. 그렇다면 그것은 고작해야 정도의 문제인 것이다. 우리의 개입이 반대를 불러일으킬 것인지 아닌지는 주로 개입의 형식에 달려있을 것이다. 일반적으로 현재의 한국 정부는 이승만 정권보다도 경제문제에 있어서 미국의 조언에 더 수용적이다. 만일 우리가 한국에서 경제적, 사회적 개혁을 강조하고, 경제 발전에 더 큰 강조점을 부여하면서 군사적 프로그램을 덜 강조하는 우리의 원조 노력의 새로운 방향설정을 취하고 그것을 공개한다면, 현재 한국의 분위기로 보아, 우리의 조치가 한국 정부와 중요한 정치세력으로부터 환영을 받을 것이다. 이러한 종류의 계획이 4·19 혁명 기념일에 발표되어야 한다는 팔리의 제안은 그 계획이 혁명의 목적을 진전시키기 위하여 의도되었다는 사실을 강조함으로써 우리의 개입을 좀 더 수용 가능하게 하기 위하여 설계되었다. 어떤 특별한 조치들이 취해질 수 있는가?

1. **부패에 관하여.** 팔리는 스스로 이것들을 상당히 자세히 묘사하고 있다. 그의 제안의 핵심은 우리가 부패한 관리들을 처리하기를 거절해야 하며, 우리는 정부의 몇몇 핵심적인 개인들이 교체되는 것을 보아야 하며, 전체적으로 우리는 우리의 원조계획을 집행하는 데 있어서 그리고 모든 우리의 대한민국과의 관계에 있어서 매우 확고부동하게 문제를 다루어야 한다는 것이다. (이와 관련하여, 미군이 장면 정부가 몇몇 고위 대한민국 군대 장교들을 부패를 이유로 제거하려고 하자 그러한 조치는 단기적으로 대한민국의 능력에 역효과를 가져온다는 이유로 반대했다는 점에 관심을 둘 수 있을 것이다.)

2. **대한민국 군대.** 현 정권은 선거유세에서 대한민국 군대를 10만 명 감축하겠다고 약속했다. 우리는 군사적인 이유로 그러한 감축에 반대했고 결과적으로 대한민국의 요청은 5,000~10,000명으로 감소되었다. 그들은 계속 좀 더 대규모의 감축을 원하고 있다. 왜 우리는 동의하지 못하는가? 대신, 만일 우리가 대규모 감축으로 발생할 추가적인 실업문제를 염려한다면, 10만 명이나 혹은 그 이상의 대한민국 병사들을 공공근로와 발전프로젝트에 투입하는 것은 어떤가?
3. **경제발전.** 군사원조를 줄이고 그에 상응하는 경제원조를 늘린다. 팔리가 제안하듯이 우리들의 계획에 초점을 맞추어 느슨해진 수백 개의 관련 없는 프로젝트에 투입되어 있는 수백명의 기술자들의 작업을 포기한다. 산업에 대한 강조를 줄이고 상대적으로 소홀했던 농업에 더 많은 강조점을 둔다.
4. **주둔군지위협정(SOFA).** 그러한 협정에 대한 미국의 수용은(이에 대하여 대한민국은 찬반논쟁을 하고 있다) 경제와 정치 영역에 미국의 개입을 반대하는 민족주의자들의 주장을 상쇄하는 데 많은 효과가 있을 수 있다.

특사파견에 대한 휴 팔리의 독특한 절차적인 고안의 채택 여부는 우리가 우리 자신을 극적으로 개혁과 진보에 일치시킨다는 일반적 원칙을 채택하는 것만큼 중요하지 않다.

#### 절차

만일 대통령이 한국이 우선적 관심을 요하는 긴급한 문제를 갖고 있다고 동의하고 일반적으로 우리의 접근이 (부패와 우리의 원조계획의 재편에 강경노선을 취하는) 개혁을 촉진하는 것이라는 데 동의한다면 그는 국무부장관에게 그러한 접근을 실행할 수 있는 방법에 대하여 실질적이고 절차적인 권고안을 만들도록 요청하라고 권고하라. 대통령이 2주 이내에 보고서를 올리도록 권고하라고 제안하라.

/서명/

로버트 존슨(Robert Johnson)

1961년 3월 15일

Rostow를 위한 비망록

제목 : 한국에서의 행동

관리번호 : 001-102-2001-0000080 Box 127

중요한 문제는 4월 19일의 폭력성 여부가 아니다 (팔리는 이것에 너무 많이 매달림으로써 국무부의 반론에 스스로 약점만 노출시켰다). 실질적 현안은 우리가 8년 동안 파악하는 데 실패한 한국의 상황이 긴급한 조치를 취해야 할 만큼 정말로 심각한지 여부이다.

대한민국의 기본적인 문제들을 보자 : (a) 자원과 기술이 거의 없는 가난한 국가, (b) 실제로 유지할 수 있는 수보다(혹은 필요한 수보다) 훨씬 대규모의 군대 조직을 부양하는 엄청난 부담, (c) 민주적 정부에 대한 경험부족에 기생하고 있는 부패, (d) 미국이 대한민국에서 그들을 동등하게 대우하지 않으며 통일에 대한 열망을 무시하며 압도적으로 군대를 강조하는 경향을 변화시키기를 거부한다는 믿음에 의해서 위축된 기대감과 점증하는 민족주의 등.

중요한 병폐와 빈곤은 경제적인 것이다. 다음 10년 동안 미국이 노력해야 할 주요 사항은 다음과 같은 것이 되어야 한다 :

- a. 긴급 경제발전에 풀린 미국 자금의 전환과 더불어 대한민국 군대 조직의 실질적인 감축. 대한민국의 국방은 대한민국과 미국의 병력, 그리고 한국 외부로부터 즉각적으로 보호할 의도를 가진 미국권의 세력들에 의하여 충족될 수 있다.
- b. 공공부문을 강조하는 대한민국 경제의 증강, 노동 집약적 경공업의 육성, 그리고 대한민국의 주요 자원인 국민의 완전한 활용.
- c. 대한민국 경제발전을 지도하고 감독하는데 있어서 훨씬 더 왕성하고 상상력이 풍부한 미국의 행동. 기본적인 장기계획에 추가하여 정치적 효과를 가진 수많은 고효율 단기계획의 수행. 그러한 계획에 대하여 대한민국 정부의 좀 더 긴밀하고 적극적인 교육과 감독뿐만 아니라 그러한 계획의 혜택이 대한민국 정부에 더 많은 기여를 유도.
- d. **어디에서 발견되건** 부패, 밀수, 부정이득에 대한 대한민국의 훨씬 더 강력한 단속에 대한 주장. 이러한 사안에 대하여 유죄판결을 받은 미국인들에 대한 미국의 유사한 조치. 현재의 당혹스러운 불균형을 피하기 위하여 대한민국에서 좀 더 스파르타식 미국의 생활기준을 위한 강력한 조치.

정치적 조치 또한 불가피하다 :

- a. 만족할 만한 주둔군지위협정(SOFA)을 얻어내기 위하여 강력히 움직일 것. 그렇게 함으로써 우리는 한국 경제 방향에 좀 더 깊이 개입하는 데 필요한

## ■ 1960년대 초반 한미관계

대중적 지지를 얻을 수 있다.

- b. 대한민국으로 하여금 통일문제에 대하여 공세를 취하도록 함과 동시에 주요 공공목표로 삼도록 함. 통일은 한국인들의 불변의 소망이므로 민족주의적 경제적 추진력이다. 미국은 이처럼 좋아하는 통일의 최전방에 자신을 스스로 두면서 대한민국과 자유세계의 이익을 보호한다는 용어를 사용하는 과정에서 이것을 확실히 해야 한다.
- c. 한국에서 미국의 군대와 그 대변인의 정치적 역할을 현저하게 줄일 것. 미국 대사를 미국의 한국정책에 있어서 이론의 여지가 없는 대변인으로 삼을 것. 미국과 대한민국 사이에 교육자와 노동자의 접촉과 지도자 장학금 등을 크게 확대할 것.

/서명/

로버트 코머(Robert W. Komer)

(다음은 손으로 쓴 내용임: 역자 주) DCI를 위하여 준비한 첨부된 CIA 비망록에 주목할 것(신중하게 사용할 것)

**1961년 3월 15일**

**Rostow를 위한 비망록**

**관리번호 : 001-102-2001-0000080 Box 127**

로스토(Rostow)씨,

첨부분서는 한국에 관한 새로운 특별 국가정보평가(Special National Intelligence Estimate)이다. 귀하는 밥 코머(Bob Komer)가 귀하에게 보낸 DCI를 위한 비망록 형태의 평가서 초안을 보았다.

만일 상황의 긴급성을 의심하는 회의주의자들을 설득할 예리한 논리가 필요하다면 이 평가서가 좋은 수단이 될 것이다. 평가서는 이승만 정권의 타도 기념일에 폭발 “가능성에 반론을 제기하는 것으로 보인다.” 그러나 평가서의 나머지 부분은 거의 그 반론을 확신시키지 못하고 있다. 예를 들어 평가서의 5~8항을 보기 바란다. 어떠한 경우에도 조치의 필요성은 어떤 가정된 위기일에 맞춰져서는 안되며 오히려 한국의 문제점들은 오랜 기간동안 누적되어 왔다는 사실과 한국에

서 미국과 동일시되고 있는 현 정권(평가서 8항의 마지막 문장 참조)이 이러한 문제들을 해결할 뚜렷한 진전을 이루지 못하고 있다는 사실에 맞춰져야 한다.

한국이 미국 군사-경제 원조의 가장 큰 금액을 지급받고 있다는 사실은 대한민국의 문제에 긴급한 관심을 보여야 하는 상당한 이유이다. 우리가 우리의 원조 목표를 개혁을 강조하기 위하여 수정 언급하고 있으며 군사적 원조보다도 경제원조에 강조점을 두도록 원조계획의 균형을 변화시키고 있는 시점에서 특히 그러하다.

/서명/

로버트 존슨(Robert H. Johnson)

< 첨부 >

**1961년 3월 21일**

**특별 국가정보평가 (Special National Intelligence Estimate)**

대한민국의 단기적 전망

중앙정보국(CIA) 국장에 의하여 제출됨

다음의 정보기관들이 평가서의 준비에 참여했다 : 중앙정보국(CIA), 국무부 · 육해공군부 · 합동참모부의 정보기관들

미국정보위원회에 의하여 동의됨

1961년 3월 21일 국무부 정보조사국장, 육군부 정보참모, 해군부 해군작전(정보)참모, 미공군 정보참모, 합동참모부 정보국장, 국방부장관 특수작전 보좌관, 국가안보국장 등이 동의하였고, 미국정보위원회의 원자력위원회대표, 연방수사국 부국장 등은 그 주제가 자신들의 권한밖에 있다고 기권하였다

중앙정보국(CIA)

배포통지문

1. 이 평가서는 중앙정보국(CIA)이 배포하였다. 이 사본은 수령처와 정보를 파악할 필요가 있는 인사들에게 정보를 제공하기 위한 것이다. 추가 배포 권한

## ■ 1960년대 초반 한미관계

은 각 부서의 다음에 열거하는 관리들에게 부여된다.

- a. 국무부 정보조사국장
  - b. 육군부 정보참모
  - c. 해군부 해군작전(정보)참모
  - d. 공군부 정보참모
  - e. 합동참모부 정보국장
  - f. 원자력위원회 정보국장
  - g. 연방수사국 부국장
  - h. 국방부 국방장관 특수작전국 보좌관
  - i. 국가안보국장
  - j. 기타 다른 부서에 파견된 중앙정보국(CIA) 중앙문서조회과 과장
2. 이 사본은 보안규정에 따라 보존되거나 소각 파괴될 수 있으며 혹은 중앙정보국(CIA) 중앙문서조회과의 지도에 따라 중앙정보국(CIA)에 반환될 수 있다.
  3. 평가서가 해외에 배포될 경우, 해외 수령자는 일 년이 넘지 않는 범위 내에서 일정기간 보관할 수 있다. 그 기간이 지나면, 평가서는 파괴되거나, 발신기관에 반환되어야 하며 계속 보관하기 위해서는 1953년 6월 22일에 제정된 IAC-D-69/2에 따라 발신기관에 허락을 요청해야 한다.
  4. 내용으로부터 분리되어 사용될 경우 이 평가서의 제목은 대외비로 분류되어야 한다.

### 경 고

이 자료는 미국의 국방에 영향을 미치는 정보를 담고 있으므로 첩보활동법 18편, USC, 793과 794장에 의거 권한을 부여받지 않은 인사에게 어떤 방법으로든지 전달하거나 폭로하는 것은 법으로 금지되어 있다.

배포처 : 백악관, 국가안전보장회의(NSC), 국무부, 국방부, 원자력위원회, 연방수사국

### 대한민국의 단기적 전망

#### 문제

향후 1개월 정도에 대한민국의 주요 정치 위기의 가능성을 평가하기 위함.

## 결론

1. 4월 이승만 대통령의 몰락 기념일은 시위와 아마 약간의 폭력행위가 있게 될 것이다. 대중과 야당집단의 현재 불만을 고려하면 이러한 시위는, 고의나 혹은 사고로, 향후 1개월 정도에 어떤 종류의 주요 정치 폭발로 변환될 수 있다. 그러나 현재의 불만이 1960년 혁명을 일으켰던 불만만큼 강력하거나 집중적이지 않기 때문에 그러한 폭발 가능성에 이의제기도 있는 듯하다. 그럼에도 불구하고 대한민국은 엄청난 경제·정치적 문제들로 인하여 계속 타격을 받을 것이므로 대한민국의 장기적 전망은 불투명하다.

## 토론

### I. 개요

2. 1961년 4월은 이승만을 몰락시키고 그의 정부와 지지자들을 정치 현장에서 끌어내 버린 혁명의 첫 번째 기념일이 될 것이다. 경찰의 테러와 언론 감시는 사라졌으나 지난해에 대한민국 정부와 국민들이 직면했던 근본적인 사회·경제적 문제들에 대해서는 거의 실질적인 진보가 없었다. 장면 총리는 의회에서 박빙의 다수를 확보하는 데 성공했으며 약간의 개혁을 성취하였다. 그러나 혁명기념일이 가까워져 오면서 남한에서 더딘 개혁과 진보에 대하여 정부와 점증적으로 미국을 향한 분노와 좌절의 징후가 높아가고 있다. 일 년 전에 매우 성공적이었던 대중시위는 대한민국의 현실에 계속 남아 있으며 특히 서울의 중심에서 두드러진다. 비록 시위 활동 속도가 겨울에 다소 둔화되기는 하였지만 기념일 시위는 고의로 혹은 우연한 계기로 발생할 가능성이 있으며 대한민국 정부와 미국은 향후 1개월 정도에 주요 위기에 직면하게 될 것이다. 이 평가서는 그러한 위기의 가능성과 그 위기가 불러일으킬 상황을 판단하려는 것이다.

### II. 위기의 가능한 원인

#### A. 정치적 약점

3. 새로운 정부는 근본적 문제를 인식하고 있으며 그것들을 해결하기 위하여 몇 가지 조치를 취했다. 그럼에도 불구하고 작년 가을에 출범한 장면 정부는 지난 7개월 동안 주로 관례적인 한국식 정치홍정에 시간을 소모하였고 정부의 지위는 전혀 강력하지 못하다. 1960년 7월 선거에서 집권 민주당은 하원

233 의석 중 174석을 획득하였다. 그러나 당내의 깊은 분열이 거의 즉시 나타났으며 지나간 당권투쟁에 돌입하게 하였다. 장면은 동료 민주당원 김도연(Kim To-yon)이 총리로 지명되었으나 박빙의 차이로 하원에서 부결된 후에 겨우 하원에서 총리로 확정되었다. 김도연이 이끌었던 계파는 마침내 완전히 분리되어 신민당(New Democratic Party)으로 조직되었고 현재 61명의 하원의원을 가진 제1야당이다. 장면의 민주당은 128석(과반수는 117석이 필요하다)을 갖고 있으며 장면은 몇몇 현안들에 대하여 73명의 무소속 하원의원들 가운데 여기저기 산재한 지지를 받아 그 숫자를 약간 증가시킬 수 있다. 그러나 장면 자신의 민주당에서조차도 잠재적인 분열이 존재하고 있는데 가장 두드러진 집단은 장면의 지도력이 충분히 상상력이 풍부하거나 과감하지 못하다고 믿는 25~30명의 젊은 의원들이다.

4. 의회의 야당은 보수적인 민주당, 무소속 집단, 몇몇 좌익정당 의원들로 구성되어 있다. 야당은 헌법에 보장된 표현의 자유와 의회의 질의권을 충분히 행사하고 있다. 비록 사분오열되어 있으나, 야당은 매우 자유로이 의견을 발표하고 정부를 당혹시킬 어떤 기회든지 매우 신속히 이용하여 개개의 각료들의 사임을 요구한다. 야당은 일반적으로 반정부에 열중하기 위하여 무책임하며 검열이 없는 새로운 자유를 이용하는 많은 언론의 지지를 받고 있다. 정부는 이승만의 몰락 이후에 뒤따라야 할 개혁과 향상이 너무나 더디게 일어나고 있다고 생각하는 학생, 노동자, 퇴역군인, 그리고 다른 집단들로부터 점증하는 비판을 받고 있다. 시위와 집회는 작년에 한국인의 공공생활의 특징이 되었다.
5. 작년에 공산주의자들은 대한민국을 전복시키려는 노력을 증대시켰다. 최근 북한 대남방송의 숫자와 강도가 증가되었으며 주로 일본을 통하여 대한민국의 체제를 전복하려는 문건들과 원조 등의 유입을 증가시키려는 강도 높은 북한의 노력이 있었다. 현재 대한민국의 일부 정치불안은 거의 명백하게 공산주의자들의 노력의 산물이다. 그러나 우리는 이러한 소요는 대부분 공산주의의 선동과 관계없이 존재한다고 믿고 있다.
6. 국립경찰과 안전보장 부서들이 작년 4월 혁명을 유도했던 대중적 혐오감의 주요 목표물이었다. 그 이후로 숙청과 재조직이 반복적으로 계속되었고 경찰의 능력과 사기에 심각한 저하를 초래하였다. 현재의 반폭동 훈련에도 불

구하고, 1960년 규모의 조직적인 대중 폭동에 대하여 효과적으로 기능할 가능성은 거의 없다. 그러한 상황에서 육군이 질서유지에 가장 중요한 세력이 될 것이다. 우리는 정부가 극단적인 상황에 처하면 육군에게 구원을 청할 것이고 육군은 그 요청에 응하겠지만 시위대에 사격을 가하는 것은 주저할지도 모른다고 판단하고 있다.

7. 부패한 관행에 대한 대중의 분노는 1960년 혁명의 발생에 중요한 역할을 하였다. 비록 부패 자체가 현재상황에서 혁명적인 행동을 일으킬 가능성은 없지만, 부패는 계속 정부의 주요 문제이다. 특히 학생집단들은 계속 부패에 대한 항의를 유도하고 있다. 비록 장면 총리와 정부는 일반적으로 지금까지 이러한 이유로 심각한 공격을 피해왔지만, 정부와 군대, 그리고 대부분의 공공기관의 하위직에서 일어나는 사소한 부정은 현재도 광범위하다. 경찰의 계속적인 부패행위는 그 문제에 대한 새로운 대중적인 관심을 유발했으며 정부로 하여금 부패를 추방하기 위한 노력을 강화시키도록 하였다. 특히 공무원과 군인들의 급료 규모가 현재의 낮은 수준에 머무는 한 문제의 해결은 어려울 것이다.
8. 결국 장면 정부는 일정한 제한적인 목표를 성취했지만 광범위한 대중적인 열정이나 지지를 불러일으키지는 못했다. 집권정부로서 장면 정부는 두드러진 정치·경제적 진전을 이루지 못한 것에 대한 책임이 있다. 증가하는 민족주의 감정을 잘 알고 있는 장면은 미국과 너무 밀접하게 동일시되는 것을 피하려고 했다. 그러나 정부는 경제문제를 해결하는 데 있어서 미국과의 협조의 필요성을 또한 인식하고 있었기 때문에 이것이 어려웠다. 비록 한국의 대중들은 아마도 장면을 미국의 꼭두각시로 간주하고 있지는 않지만, 그들은 장면 정부 하에서 미국이 정부의 경제문제의 운용에 있어서 이전보다도 더욱 직접적인 간섭을 하고 있으므로 미국은 현재의 경제상태에 대하여 공동책임을 지고 있다고 거의 확실히 믿고 있다.

#### B. 경제적 불만

9. 남한의 정치 불안의 근본원인은 천연자원의 부족과 전 세계적으로 인구비율에 대하여 가장 커다란 군사조직을 유지할 필요 때문에 재건의 중요문제로부터 벗어나 있는 약하고 불안정한 경제상태이다. 비록 정부의 경제개혁 노력이 약간의 장기적인 혜택을 생산할 수 있지만, 일반적으로 작년 가을 장면

## ■ 1960년대 초반 한미관계

정부의 집권 이래 개별 시민의 몫에 별로 향상이 없었다. 사실 일부 문제들은 더욱 심각해졌다.

10. 농촌지역이 일반적으로 보리수확을 하기 전 4월과 5월에 해마다 겪는 식량 부족은 이미 여러 지역을 강타했다. 기근은 없었으나 대부분 지역에서 배급이 현저히 줄었다. 도시인구는 전반적인 물가인상에 영향을 받고 있다. 서울의 도매물가가 1월 한 달에만 10%정도 올랐다. 이러한 상승은 그 이후에 다소 둔화되었으나, 한국의 대중들은 계속적인 통화팽창의 추세에 대하여 여전히 두려워하고 있다. 상황은 이미 노동자 집단의 파업, 시위, 그리고 탄원 등을 양산하고 있다. 고용상황의 개선이 없으며 실업과 불완전고용의 계속이 노동력의 20%에 영향을 미치고 있다. 이 숫자는 올해의 대학과 직업학교 졸업자 4만 5천 명 대부분에 의하여 조만간 증가될 것이다. 책임소재를 찾고 있는 한국의 대중들은 시위와 언론을 통하여 정부뿐만 아니라 점차로 미국을 책망하고 있다. 특히 물가상승압박은 미국이 후원한 조치 즉, 최근의 화폐교환율의 수정과 현재 국회의 입법을 기다리고 있는 공공요금의 50% 인상 등의 타트로 돌려지고 있다.

11. 장면 정부는 경제상황에 의하여 야기된 불만을 잘 알고 있으며 상황을 치유하려고 노력하고 있다. 한 중요한 정부의 조치는 국가건설사업(National Construction Service)계획인데 이것은 특히 소외된 지역에서 실업을 경감시키려는 의도로 미국과 합동으로 실행되고 있는 대규모 공공근로계획이다. 최근 미국의 잉여식량 선적의 증가는 남쪽 지방의 가뭄피해를 입은 지역의 기근을 해결하는데 기여했다. 장면은 그러한 조치들이 최소한 장기경제개혁이 뿌리내리기 전까지 정부가 어려움을 극복하는 데 도움이 되기를 희망하고 있다. 비록 이러한 단기적인 조치들이 이 평가의 기간 내에 경제상황에 거의 실질적인 효과를 미치지 못하겠지만, 그것들은 유익한 심리적 결과를 유발할 수도 있다.

### C. 미국에 대한 불만

12. 남한 사람들은 주한미군의 법적 지위를 제공하는 행정협정체결을 망설이는 미국에 대하여 오랫동안 분개해 왔다. 이승만 시절에 이 주제에 대한 공개적인 표현은 자제 당했고 통제 당했다. 이승만이 떠난 이후 그러한 협정에 대한 대중적 관심은 민족주의 감정의 증대와 함께 크게 고양되었다. 한국인들

은 과거에 주둔군지위협정(SOFA)의 부재의 이유가 무엇이었던 이승만의 몰락과 평화 시기 상황의 실질적 회복(이것은 한-미 상호경제원조협정의 체결에서 인정되었다)은 더 이상 이 문제에 대한 대한민국의 소망을 들어주지 않으려는 미국의 망설임을 정당화시키지 못한다고 주장하고 있다. 1961년 3월 2일 남한 국회는 그러한 협정의 “가장 조속한 체결”을 요구하는 결의안을 만장일치로 통과시켰으며 장면은 미국에게 그러한 조치의 즉각적인 필요성을 주장해오고 있다.

13. 상호경제원조협정에 대하여 상당한 논쟁이 전개되었다. 협정 반대자들은 그 협정하에서 미국은 정부의 운용에 개입하고 한국의 주권을 침해하며 남한을 종속국으로 취급하고 있다고 주장했다. 이러한 비난에도 불구하고 그 협정은 국회에서 대다수의 지지를 받았다. 미국과 대한민국 정부는 산발적으로 “친일본적”이라는 비난을 계속 받고 있다.

#### D. 통일문제

14. 비록 한국의 통일문제가 중요한 현안이지만, 그에 대한 관심은 최소한 부분적으로는 한국의 상황에 대한 불만의 결과로서 작년에 상당히 증가되었다. 학생집단들은 과거의 태도를 재검토할 것과 국가의 분단을 종결할 새로운 시작을 주장하는 사람들의 최전선에 서 있다. 정부 자신은 북한으로부터 통일에 대한 선동적 주도권을 빼앗고 싶어 하지만 올 봄에 한국문제에 대한 유엔의 심사숙고 이후까지 어떤 새로운 조치를 취하는 것을 연기해오고 있다. 통일문제는 거의 확실히 대한민국과 미국에게 점증적으로 심각한 문제가 될 것이다.

### III. 중요 위기에 대한 전망

15. 가연성 있는 문제들이 현존하고 있다. 고의, 사고, 혹은 우연한 사건들의 결합은 거리시위에 불을 당길 수 있고 파괴적인 군중행동과 주요 위기로 전환될 수 있다. 최소한 향후 1개월 정도에 상당한 소란이 있을 것이다. 일부 폭력적 행동의 가능성이 있으며 어떤 종류의 주요한 폭동 가능성도 있다.
16. 그러나 올 봄의 그러한 폭동 가능성에 대한 반론도 있는 것으로 보인다. 새로운 혁명에 불을 붙일 수 있는 현재의 요인들에도 불구하고 1961년 4월의 상황은 여러 가지 면에서 1960년 4월의 상황과는 다르다. 현재의 불만은 이

## ■ 1960년대 초반 한미관계

승만이 오랫동안 탄압했던 것들만큼 그렇게 심하지 않다. 더욱이 시위대들이 다시 한번 거리를 장악하기는 했지만, 작년의 선거부정과 경찰의 잔인성에 비교될 만한 유일하고 감정으로 가득한 불만사항은 현재 없다. 마지막으로 정부는 위험을 경계하고 있으며 소요를 진정시킬 준비를 공표하였다.

17. 어떠한 경우에도 남한의 근본적인 문제는 대한민국에 어느 지도력이 들어서든지 계속 지도부를 괴롭힐 것이라는 점이다. 국방비도 고갈되고 자치에 대한 무경험으로 곤란을 겪는 빈곤한 경제에 직면한 남한은 당분간 외부의 경제적·군사적 원조에 크게 의존한 채 남아 있을 것이다. 더욱이 성장하고 있는 민족주의 정신과 막 잉태된 중립주의 정서에서 기인하는 정치적 압력은 계속 증가할 것이다. 한마디로 남한은 기본적으로 경제적으로 매우 약하고 정치적으로 불안정하기 때문에 내부의 위기나 혹은 위기의 위협은 향후 몇 년 동안 이례적인 것이 아니라 정상적인 현상일 것이다.

**1961년 4월 3일**

**Rostow를 위한 비망록**

**제목 : 한국**

**관리번호 : 001-102-2001-0000008 Box 127**

본인은 한국에 대한 업무를 파악하기 위한 비공식적인 노력의 일환으로 국무부 한국과 직원 도널드 맥도널드(Donald Macdonald)와 오늘 오전 대화를 나누었다. 그는 과거에 본인에게 매우 유능한 직원이라는 인상을 심어주었다. 그는 현재 귀하에게 보낼 문서를 작성 중에 있다고 언급했다. 그 문서는 한국의 경제상황에 대하여 어떻게 해야 하는가 하는 문제를 다룰 것이며 팔리(Farley)씨의 정치적 결론에 대한 분석을 포함할 것이다.

그는 국무부 밖의 다른 곳에서 다루어질 한국에 파견될 특별사절단에 대한 정확한 지위를 알지 못한다고 말했다. 그는 자신은 그러한 사절단을 매우 선호하지만 “엄청난 영광으로” 시작된 이후에 그 아이디어가 현재 격하되고 있는 것을 염려했다. 한국문제를 염려하는 모든 사람들은 그러한 조치가 필요하다는 것에 동의했다. 1945년 이래 미국의 한국원조계획을 이끌었던 심리는 임시변통을 강조했던 것이었다. 만일 기근이 들면 식량을 공급했을 뿐 식량문제에 관하여 어떻게

해야 하는가에 대한 것은 생각하지 않았다. 한국인 자신들은 현재 이것이 부적절한 접근이라고 인식하고 변화를 기꺼이 받아들이고 있다. 어떤 특정 개인의 잘못이 아니지만 한국에서 우리의 원조 사절단은 무원칙하다고 특징지을 수 있다. 한국에 너무나 많은 사람들이 있지만 그들은 잘못된 종류의 사람들이다. 관료주의와 사소한 사항에 너무나 많은 관심을 쏟으면서 계획의 좀 더 큰 측면에는 너무나 관심이 없는 것으로 사절단의 성격을 규정할 수 있다.

문제에 대한 적절한 접근은 세 가지 특징을 갖게 될 것이다 :

- a. 한국에 대한 특별사절단은 정말로 유능한 사람들로 구성되어야 한다. 파견된 사람들은 진정한 능력과 위신을 가져야 한다. 우리는 은퇴한 사업가를 보낼 것이 아니라 한국의 정치적, 경제적 문제에 대한 배경지식과 빠른 통찰력을 갖춘 사람들을 파견해야 한다. 본인은 그가 현재의 국무부 계획은 이러한 관점에서 부적절하다고 생각한다고 추론했다.
  - b. 특별사절단의 권고를 마무리하기 위한 준비가 이루어져야 한다. 이것은 팔리(Farley)의 제안의 단점이었다. 즉, 그는 특별사절단과 함께 주재하면서 권고가 수행되는 것을 지켜볼 사람들을 들여보내야 한다는 권고를 하지 않았다.
  - c. 한국에서 원조계획을 운용하기 위하여 소규모의 고위급 사람들이 필요하다. 그는 특별사절단에 관한 계획의 현재 상황에 대한 귀하의 질문이 매우 바람직하다고 생각한다고 말했다.
- 맥도널드씨의 논평의 특성상, 그것들은 분명 3급 비밀로 취급되어야 한다.

/서명/

로버트 존슨(Robert H. Johnson)

**1961년 5월 4일**

**Rostow를 위한 비망록**

**주제 : 한국**

**관리번호 : 001-102-2001-0000008 Box 127**

이것은 어제 우리가 국무부 차관보 매카너기(McConaughy)와 나눈 대화 이후에 작성한 서신이다. 대화 중에 나온 두 가지 현안들은 추가적인 조치를 요구하

는 것들이다 :

1. **한국에 대한 특별사절단**. 본인은 클랩(Clapp)씨가 제안된 특별사절단을 대표하는 데 분명히 활용될 수 없다는 것과 사절단 제안의 전체적인 지위가 다시 한번 분명치 않을 수도 있다는 것을 듣고 놀랐다. 본인이 오늘 오전에 면담했던 한국과 직원 맥도널드(Macdonald)씨는 자신은 그 제안이 어떠한 상황에 있는지 알지 못한다고 말했다. 그는 스스로 고위급 사절단의 개념이 가장 중요하다고 생각하고 있으며, 전에도 지적했듯이 사절단을 동행하는 사람들 중 일부는 마무리를 위하여 한국에 남겨져야 한다고 생각한다. 그러나 그는 그 제안에 대하여 아직도 국제협력처(ICA)의 저항이 있다고 지적했다.

**권고** : 본인은 귀하가 누구든지 국무부에서 귀하에게 정기적으로 정보를 제공해온 사람을 접촉하여 사절단 제안의 상황을 확인한 다음 행동의 필요성을 위하여 우리가 누군가에게 영향을 줄 수 있는지 파악할 것을 권고한다. 본인은 매카너기(McConaughy)씨는 별 흥미가 없는 것 같다고 생각한다. 볼(Ball)씨의 사무실과 배틀(Battle)씨는 그 제안을 좀 더 적극적으로 지지하는 경향이 있다. 본인은 특별사절단에 대하여 오락가락하는 것과 국무부의 누구도 마무리하는 데 진지한 관심을 나타내는 증거가 없음에 상당히 당혹스럽다.

2. **주둔군지위협정(SOFA)**. 범죄자 재판권문제는 만일 우리가 대한민국의 사법권의 원칙을 인정하는 데 동의하면 대한민국이 사법권을 통상적으로 양보하는 효과를 갖게 될 한국인들과의 양해를 국무부가 작업하라고 어제 매카너기에게 귀하가 제안한 것을 본인은 이해했다. 본인의 판단에 그러한 양해는 램니처(Lemnitzer) 장군에게도 수용 가능한 것임을 증명할 것이라는 것이 귀하의 생각이라고 믿는다. 그 한국과 직원은 우리는 이미 한국인들이 이러한 노선을 충실히 따를 준비가 되어 있다는 충분한 증거를 갖고 있다고 믿고 있다. 그는 한국인들은 선고된 형량의 집행을 미국에 넘겨줄 준비가 되어 있다는 사실을 인용했다. 그는 우리가 현재 분명한 미국의 입장이 없는 상황에서 그이상 구체적인 어떤 것을 희망할 수 있는지 의아해 하고 있다. 그는 국방부와 힘든 협상을 예상하고 있으나 한국인들에게 수용 가능한 미국의 지위를 얻을 전망에 대하여 비관적인 것만은 아니다. 그는 국방부 자체가 분열되어 있다는 증거가 있다고 말하고 있다.

국방부는 이제 막 대한민국의 사법제도를 평가한 보고서를 받았다. 그 보고서는 미국의 입장을 수정하는데 필요했다. 국방부는 또한 비교적 논쟁의 소지가 적

은 일부 주제들을 포괄하고 있는 주둔군지위협정(SOFA)의 첫 부분의 초안을 국무부에 막 제출했다. 맥도널드씨는 만일 우리가 협정의 이 부분을 조만간 현장에 갖고 나가면 즉시 진전이 있을 것이라고 생각한다. 대한민국은 우리가 범죄자 재판관할권 문제에 직면한 어려움을 충분히 인식하고 있으므로 그것에 대하여 약간 연기할 준비가 되어 있다.

본인은 정부가 국무부와 국방부간의 의견차이로 진퇴양난에 빠져서는 안 된다는 염려를 표명하였다. 본인은 만일 협상이 무한정 지연된다면 우리는 협정을 교섭하겠다고 천명했던 의지를 통하여 얻었던 모든 것을 잃을지도 모른다는 것을 염려한다고 말했다. 본인은 개인적인 견해로서 만일 협정이 합리적인 속도로 체결될 수 없다면 그 사실을 직시하고 해결을 위하여 백악관에 그 문제를 제출하는 것이 중요하다고 제안했다. 맥도널드씨는 국무부-국방부의 견해차이가 일으키는 지연이 현재 직면한 위협이라고 생각하지 않았다. 그러나 그는 이 문제는 결국 해결을 위하여 백악관에 제출될 수도 있다는 것을 인정했다. 그는 우리가 국방부에 이 문제에 대한 관심을 표하는 것이 도움이 될 것이라고 생각했다. 그는 만일 우리가 빌 번디(Bill Bundy)와 같은 사람을 그것에 관심을 갖도록 끌어들이 수 있다면 행동에 속도가 붙을 수 있다고 제안했다.

**권고 :** 귀하와 매카너기씨의 대화 중에 귀하는 국무부의 진전에 대하여 귀하의 관심을 표명하였다. 이러한 노력은 국방부의 고위직에 있는 번디나 혹은 그 밖의 다른 사람에 대한 요청과 함께 병행되는 것이 바람직하다. 한편, 본인은 현재의 일의 진행상황을 계속 통보하도록 하겠다.

대화 중에 맥도널드씨는 대한민국 국회의장 콕(Kwak)씨가 2주 후에 워싱턴에 올 것이라고 말했다. 그는 희망적인 장래 전망을 제공할 수 있는 사람으로서 우리가 기대하고 있는 지도자 중 한사람이다. 만일 콕의장이 미국의 국내 목표들에 대한 통찰력을 주며 우리의 국내외 접근이 한국문제와 어떻게 관련될 수 있는가에 관하여 그에게 통찰력을 줄 수 있는 지식이 풍부한 학자들과 지적인 교류를 나눌 기회를 갖는다면, 그것은 그의 방문의 일부분으로서 바람직할 것이라고 맥도널드는 생각했다.

(대한민국 대사관 직원으로부터의 제안에 기초한) 그의 생각은 그러한 조치가 미국에 대하여 콕의장에게 좀 더 깊은 인상을 심어줄 것이라는 것이다. 콕의장은 영어를 말하지 못하지만 실력 있는 통역자를 대동할 것이다. 특히 그는 CENIS와의 만남 가능성을 염두에 두고 있으나 CENIS와 접촉이 없다. 본인은 그가 막

■ 1960년대 초반 한미관계

스 밀리컨(Max Millikan)을 접촉하라고 제안한다.

**질문 :** 귀하는 이러한 국무부의 관심을 국무부의 뒤이은 요청에 대한 근거로서 밀리컨씨에게 언급할 용의가 있는가? (아마 귀하는 어떻게 CENIS에 접근할지에 관한 대안적 제의가 있을 것이다.) 본인은 맥도널드씨에게 아무런 약속도 하지 않았으며 그에게 귀하가 매우 바쁘다고 지적했다. 본인은 귀하가 전화를 할지 여부에 대하여 알려주어 본인이 그에 따라 맥도널드씨에게 통보할 수 있으면 감사하겠다.

/서명/

로버트 존슨(Robert H. Johnson)

**1961년 5월 5일**

**대통령을 위한 비망록**

**주제 : 대한민국 국회의장 콕상훈(Kwak Sang-hun)의 미국 방문**

**관리번호 : 001-102-2001-0000008 Box 127**

대한민국 국회의장 콕상훈은 본인을 대신한 전임 대사 매카너기(McConaughy)의 초청으로 5월 13일부터 약 2개월 동안 미국을 비공식적으로 방문할 것이다. 국회의장의 전기를 첨부한다.

콕의장은 유명한 한국의 국가지도자이다. 그의 정직성, 검소함, 애국심 등 때문에 한국의 “간디”로 알려진 그는 1919년 독립운동의 지도자였으며 1948년 대한민국의 출범이래 국회에 봉사하였다. 그는 민주당이 정권을 잡은 후에 자신이 속한 민주당에서 시작된 정쟁과 당파를 비난하고 중재자로서 초당적인 역할을 하기 위해 민주당을 탈퇴하였다. 만일 장면 정부가 심각한 국내 위기에 처한다면 콕의장은 두르러지게 안정을 가져오는 세력이 될 것이다. 미국이 이러한 시기에 그의 우정과 공감을 얻는 것이 바람직하다. 현재 콕의장이 지금까지 다른 한국인 지도자들에 비하여 미국인들과 교분이 별로 없기 때문에 어떻게 이러한 우정을 충분히 얻을 수 있을지 분명하지 않다. 본인은 대통령께서 5월 23일과 26일 사이에 아무 때라도 편안한 시간에 콕의장의 예방을 받는 것이 좋겠다고 권고한다.

/서명/

딘 러스크(Dean Rusk)

**1961년 5월 16일**

**Clifton을 위한 비망록**

**관리번호 : 001-102-2001-0000008 Box 127**

백악관 대통령 군사보좌관 체스터 클리프톤(Chester V. Clifton) 준장을 위한 비망록

첨부문서는 덜레스(Dulles)씨가 한국에 대한 우리의 보고서에 관하여 귀하에게 이야기한 비망록이다.

(서명자는 검열 삭제됨 : 역자 주)

참조 : 맥조지 번디(McGeorge Bundy)

2급비밀

(첨부문서는 아직 비밀해제 안됨 : 역자 주)

**1961년 5월 16일**

**Clifton을 위한 비망록**

**관리번호 : 001-102-2001-0000008 Box 127**

백악관 대통령 군사보좌관 체스터 클리프톤(Chester V. Clifton) 준장을 위한 비망록

덜레스(Dulles)씨는 한국 상황의 최근 전개에 관한 첨부문서를 귀하에게 전달 하라고 요청했다.

/서명/

집행관 이어만(J. S. Earman)

참조 : 맥조지 번디(McGeorge Bundy)

3급비밀

(첨부문서는 아직 비밀해제 안됨 : 역자주)

**1961년 5월 17일**

**M. Bundy가 M. Green에게 보낸 서신**

**관리번호 : 001-102-2001-0000008 Box 127**

## ■ 1960년대 초반 한미관계

친애하는 마셜(Marshall) :

본인은 최근 귀하가 감사장을 보내는 것 이외의 현안들로 분주한 것으로 알고 있다. 그러나 본인은 5월 1일 귀하의 편지를 받았으며 귀하의 논문을 읽을 기회를 갖게 되어 기쁘다는 것을 귀하에게 알리고자 한다.

안녕히,

맥조지 번디(McGeorge Bundy)

< 첨부 >

**1961년 5월 1일**

**서울 미국대사관에서 McGeorge에게 보낸 서신**

친애하는 맥조지(McGeorge) :

본인은 국가정책수립의 핵심부에 자리 잡은 귀하의 새로운 임명에 축하와 행운을 빈다. 본인은 그 임무에 귀하보다 더 좋은 자격을 갖춘 사람은 없다고 생각한다.

오늘날에도 여전히 시의 적절하며 1955년부터 1960년까지 동아시아에서 소규모 전쟁 상황과 1958년 유명한 Offshore Islands의 공격과 1959년의 라오스 침략 등을 다루었던 본인의 경험에 근거하여 본인이 일 년 반 전에 작성했던 급송문서를 첨부했는데 귀하가 그것을 읽는 데 관심을 가질지도 모르겠다는 생각이 떠올랐다.

그것들은 본인이 귀하와 매우 논의하고 싶은 현안들이지만 9,000 마일이라는 거리가 문제이다. 언젠가 본인이 워싱턴에 돌아가면 최소한 귀하를 찾아보겠다. 그러는 동안 아마 귀하가 이곳의 방문을 고려할지도 모르겠다.

귀하에게 행복을,

안녕히,

/서명/

대리공사 대리 마셜 그린(Marshall Green)

< 첨부 >

**1960년 1월 27일**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**제목 : 동아시아의 국지적 적대행위들에 대한 비망록 제출**

이 급송 문서의 첨부문서는 본인의 보좌관 마셜 그린(Marshall Green)이 작성한 “동아시아의 국지적 적대행위들: 미국정책의 형성과 그 의미”라는 제목의 비망록이다. 저자가 한국에 도착한 직후에 완성된 이 비망록은 주로 저자가 지난 4년 반 동안 극동아시아국(Bureau of Far Eastern Affairs)의 지역계획 고문관(Regional Planning Advisor)으로서 극동아시아의 정치-경제적 문제들을 다루면서 얻은 경험에 근거하여 작성된 것이다.

급송문서 형식으로 이 비망록을 제출함으로써 본인은 워싱턴과 현장의 수많은 관리들의 직·간접적인 관심을 가진 연구를 위하여 널리 배포될 것으로 믿는다. 동시에 역사적으로 혹은 장차 국지전의 문제와 매우 깊게 연관되어 있는 국가로부터 이 주제에 관한 급송문서가 발송되는 것이 적절하다고 본인은 판단한다.

그린씨의 결론은, 본인도 찬성하는 것들로서, 본인이 전에 국무부 극동아시아국 중국 업무담당과장으로서 취했던 입장뿐만 아니라 중국, 홍콩, 버마, 한국에서 연속적으로 가졌던 직위에서 본 중국공산주의자들의 팽창주의에 대한 관찰에 근거하고 있다. 이 비망록이 물론 동아시아의 지역 적대행위 문제의 모든 단계를 다룰 목적은 없으며, 단지 저자가 자신의 경험에 근거하여 논평할 자신이 있다고 느끼는 측면들을 다루고 있다.

요망되는 조치 : 이 비망록의 사본을 서울 미국대사관(사본 5부), 동경, 타이베이, 마닐라, 사이공, 방콕, 비엔티안, 랑군, 캔버라, 런던, 파리, 모스크바, 본, 웰링턴, 카라치, 쿠알라룸푸르, 프놈펜 등의 대사관과 홍콩과 싱가포르 미국 공사들, 태평양사령부와 류큐사령부 정치고문들에게 전달하도록 국무부에 요청한다.

월터 매카너기(Walter P. McConaughy)

< 첨부 >

**동아시아의 국지적 적대행위들(Limited Hostilities in East Asia)**

미국정책을 위한 형식과 그 의미(Certain Formulations and Their Implications for U. S. Policy)

## 목 차

|                                           | 페이지 |
|-------------------------------------------|-----|
| 1. 개요 .....                               | 3   |
| 2. 국지적 적대행위들의 가능성 .....                   | 3   |
| 3. 균형 있는 자세의 필요성 .....                    | 4   |
| 4. 비용 요인 - 부담의 공유 .....                   | 5   |
| 5. 국지전에서 억제적인 효과 .....                    | 6   |
| 6. 국지적 적대행위들을 대처하는 데 있어 단계적 조치의 중요성 ..... | 8   |
| 7. 국지적 적대행위들에 있어 재래식 무기의 핵심적 역할 .....     | 9   |
| 8. 국지적 적대행위들의 부수적 효과 .....                | 10  |
| 9. 중국 공산주의자들의 전쟁개념이 미국에게 주는 의미 .....      | 11  |
| 10. 일반적인 결론 .....                         | 13  |

### 1. 개요

동아시아의 국지적 군사상황에 있어서 1950~60년 10년 동안, 특히 최근의 타이완의 진먼섬(金門島)과 라오스 위기 기간 동안에 얻은 경험을 근거하여 다음의 기록은 다음과 같은 문제들을 다룬다 : (a) 동아시아의 국지적 적대행위의 가능성과 성격, (b) 그러한 국지적 적대행위를 억제하기 위한 방법과 수단, (c) 만일 국지적 공격이 일어날 경우 그것에 대한 반격 등이다. 군사적인 위협은 최소한 최초에는 적대세력에 대한 식별을 확실히 하기 어려운 곳에서 적이 모호한 탐색과 공격의 형태를 띠는 경향을 보일 것이다. “국지적 적대행위”는 그러므로 이러한 형태의 상황에 대하여 “국지적 전쟁”보다도 더 정확한 서술용어이다.

본 논문은 중국 공산주의자들이 최소한 향후 2~3년간 핵무기능력을 보유하지 못할 것이라고 전제한다. 중국 공산주의자들의 핵무기 보유는 현재보다도 새롭고 더 위험한 상황을 제고할 것이지만 이 논문에서 표현하는 많은 부분을 무효화시킨다고 생각되지는 않는다.

비록 이 논문은 적절한 재래식 무기능력 보유를 강력히 지지하지만, 만일 국지전 상황에서 공격을 제압할 다른 수단이 가용하지 않을 경우 핵무기 사용의 필요성을 배제하지 않는다. 그러나 아시아에서 핵무기 사용은 핵무기의 치명적인 효과에 대한 아시아인들의 공포 때문뿐만 아니라 아시아인에게 그러한 무기를 사용한다는 아시아인들의 반발 때문에 중대한 정치적 위험을 초래한다. 미국이 대량

살상무기에 지나치게 의존하는 것은 아시아에서 우리의 동맹관계와 우호적 분위기를 약화시킬 수 있다. 더욱이 그것은 핵무기 사용이 군사적으로 비효과적이거나 혹은 정치적으로 재난을 가져올 수 있는 지역에서 그 방법과 장소에 대한 공산주의자들의 도전을 초래할 것이다. 이러한 상황에서 재래식 무기 능력의 부족은 우리를 무력하게 위축시키는 결과를 가져올 수 있으며 동아시아에서 우리의 동맹관계와 군사적인 지위의 종말의 시초가 될 수 있다.

본 논문의 저자는 문제의 주제에 대한 상식적 이해에 수많은 기여를 했던 국무부와 국방부, 그리고 중앙정보국(CIA)의 많은 동료에게 혜택을 입었다. 분명히 우리는 동아시아에서 벌어진 최근의 국지적 적대행위로부터 많은 것들을 배웠으므로 이러한 경험에서 나온 몇 가지 두서없는 결론을 형식화하는 것은 좋은 일이다.

이것이 본인이 시도했던 것이다.

## 2. 국지적 적대행위들의 가능성

공산주의자들의 팽창주의가 전면전의 형태를 취할 가능성은 점점 희박해지는 것 같다. 상호 전멸의 비용은 만일 공산주의자들이 절대적으로 유리한 입장에 놓이지 않는다면 그러한 모험에 터무니없이 많은 값비싼 대가를 지불하게 만든다. 따라서 후자가 일어날 가능성은 거의 없어 보인다. 각 진영은 그 어느 때보다도 오직 자체의 멸망위험이 좀 더 확실한 경우에만 전쟁을 시작할 능력을 갖고 있으므로 공산주의자들의 팽창주의는 좀 더 교묘하고 모호한 모습으로 실행될 가능성이 있다. 만일 그 용어가 적의 식별조차도 어려운 곳에서 적의 모호한 침투와 급습을 포함하는 것으로 이해되지 않는다면 “국지적 전쟁”이라는 용어가 오해를 불러일으킬 수 있는 이유가 바로 여기에 있다. 국지적 전쟁은 동아시아에서 공산주의자들의 향후 군사적 도전의 가장 가능성 있는 형태가 될 것 같다. 전면전에서부터 교묘한 형태의 공격에 이르기까지 앞에서 언급한 특징은 제2차 세계대전 이래 아시아의 여러 전쟁 즉, 한국전쟁(1950~53), 인도차이나 전쟁(1952~54), 진먼섬의 폭격(1958), 라오스 위기(1959)에서 이미 나타났다.

국지전이 소련이나 소련의 유럽 위성국들의 국경 근처에서보다도 중국, 북한, 베트남 국경 근처에서 일어날 가능성이 있다고 예견할 수 있다. 공산중국은 유동적이고 역동적인 혁명단계에 있다. 그것은 분명히 아직 최고정점에 이르지 않았다. 중국은 비교적 약한 국가들과 이웃해 있다. (라오스와 버마 같은) 일부 국경 인접 국가들은 미국의 지원기지에서 멀리 떨어져 있다. 그들은 거리상으로 멀고 접근이 쉽지 않기 때문에 그리고 그들의 국경지역이 국경 양쪽에 살면서 공산

## ■ 1960년대 초반 한미관계

주의의 목적을 촉진시키는 압력에 영향을 받기 쉬운 (산족, 묘족, 블랙타이족 등과 같은) 부족들로 채워져 있다는 사실 때문에 공산주의자들의 침투에 영향을 받기 쉽다. 동아시아에서 국지적 적대행위를 일으킬 다른 요인들은 세계에서 분단된 4개국 중에 3개국이 그곳에 있다는 것과 동아시아 자유국가들은 단결력이 부족하여 나토(NATO) 형태의 동맹이 허용되지 않고 다만 2개국 이상의 회원국을 갖지 못한 여러 개의 방위동맹만 존재한다는 것이다. 바로 이 단결의 부족이 적의 침투를 초래하고 있다.

### 3. 균형 있는 자세의 필요성

좀 더 국지적 형태를 띤 공산주의자들의 팽창주의 경향에 직면하여 우리의 군대조직에 요구되는 임무를 점차 무감각하게 만들지도 모르는 대량살상무기에 해마다 더 많이 의지하는 것은 매우 위험하다. 우리가 상대적으로 좀 더 가능성이 높아지고 있는 군사적 상황을 대처할 능력을 줄이면서 점점 가능성이 희박해지는 종류의 전쟁을 준비하고 있는지 여부에 대한 문제가 제기될 것이다.

대량살상무기에 지나치게 의존하는 것은 그 자체로 그러한 무기들이 정치적으로 사용될 수 없거나 군사적으로 비효율적인 지역에서 적으로 하여금 우리에게 도전하도록 유혹할 수 있다. 적의 도전에 대처하는 데 실패하는 것은 우리의 동맹과 안보의 종말의 시작을 의미할 수 있다.

이것은 현대식 무기의 삭감을 주장하는 것이 아니라, 전반적인 적의 도전에 충분히 대처할 수 있는 정도의 무기를 보유할 필요성을 강조하는 것이다. 이것은 또한 국지전 상황에서 핵심적인 장소들을 방어하기 위하여 핵무기의 사용이 필수적이라면 그 사용을 반대하는 것이 아니다. 강조하고자 하는 요지는 만일 우리나라가 임무를 수행하는데 필요한 무기를 선택할 자유를 잃었다면 적은 자유세계의 지위를, 붕괴는 아니더라도, 훼손시킬 정도로 결정적인 이익을 얻었을 것이라는 점이다.

더욱이 적절한 형태의 무기를 가지고 모든 종류의 군사적인 도전을 처리할 수 있는 미국의 지속적인 능력은 다른 국가들, 특히 적에 대한 저항이 핵무기에 의한 대학살을 유발시킬까 두려워하는 국가들과 동맹과 협조를 유지하는 데 중요한 요인이다.

### 4. 비용 요인 - 부담의 공유

핵무기 능력뿐만 아니라 대규모 채래식 무기를 유지하는 비용은 매우 비싸지만

만일 우리가 진정으로 우리나라의 안보가 첫 번째이고 가장 중요하다고 믿는다면 반드시 충당되어야 할 비용이다. 이러한 상황의 요구조건을 충족시키는 데 도움이 되는 한 가지 방법은 해외의 몇몇 우리 동맹국들의 재래식 병력을 증강하는데 도움이 되는 확대된 상호안보계획이다. 본인은 특히 도전이 가장 큰 중-소 변경 근처의 장소에 병력을 배치하고 전투실험을 하고 있는 한국, 터키, 자유중국, 베트남을 염두에 두고 있다. 분단된 아시아 국가들과 (분단국가의 특징을 갖고 있는)라오스가 주요 압력지점이다. 그곳은 공산주의의 팽창욕구가 가장 강하고 모스크바의 위신이 비교적 적게 직접적으로 관련되어 있는 지역이다.

노출된 아시아의 요충지를 방어하기 위하여 가능한 한 아시아지역 군대들을 활용하는 분명한 이점은 정치·군사·경제적 측면에서 강조될 수 있다.<sup>1)</sup> 또한 일반적으로 부적절하게 그 중요성이 무시되기는 하지만, 이들 아시아 군대는 우리가 잃어가고 있는 지상병력과 재래식 화력을 제공한다는 면에서 우리에게 점차 중요해져가고 있다는 주장도 있다. 점진적으로 이들은 우리의 병력을 보완하고 우리가 퇴장하고 있는 전체 동맹군 능력의 스펙트럼의 주변부를 보충하고 있다. 이것은 극동아시아의 미군이 재래식 무기를 포기하고 그 분야의 지원에 있어서 아시아 동맹에만 의지해야 한다는 것을 의미하지는 않는다. 미군도 어느 정도 재래식 전투력을 보유해야 하지만, 침략의 성격과 정도가 모호한 경향을 띠고 있는 접근 불가능한 먼 지역에서 침투와 폭동과 같은 공산주의자들의 팽창주의를 처리하는데 점차로 우리의 군대는 부적절하게 무장될 수밖에 없는 미래에, 우리의 군대가 어느 정도 지속적인 현대화와 기계화의 과정을 겪는 것은 거의 불가피한 것으로 보인다. 사실 만일 자유 아시아지역 군대가 침략의 증거를 수집하기 위하여 신속하고 효과적으로 움직일 능력이 없다면 침략이 발생했다는 것을 입증하는 것은 불가능하다. 이것은 작년에 라오스 육군이 매우 위협스럽게도 부족했던 능력이었다. 여전히 이러한 종류의 적의 도전을 처리하는 데 적절히 효율적이기 위하여, 아시아지역 군대들은 좀 더 좋은 장비를 갖추어야 하며 훈련되어야 한다. 환언하면, 그들도 역시 기동력과 재래식 장비의 종류에 있어서 적절히 현대화되어야 한다는 것이다. 이것은 군사적인 이유와 마찬가지로 정치적인 이유 때문에 불가피하다. 만일 우리가 강타를 날릴 수 있는 정예부대를 정리하여 귀국시키고 아시아 동맹들에게 모든 일상적인 타격을 하도록 남겨 놓는다면 아시아에서 우리의 동맹

1) 1959년 대한민국 군사비용은 병사 일인당 겨우 700달러인데, 이것은 대한민국 국방예산에서 380달러와 대외 군사원조계획(MAP)에서 320달러를 포함한 것이다.

은 연약한 정치적 토대 위에 있게 될 것이다. 우리의 각각의 능력은 필요한 정도의 상호성과 협조를 얻기 위하여 어느 정도 껌칠 수밖에 없다. 어쨌든 우리는 대부분의 우리의 우방과 아시아의 동맹들이 적의 공격을 처리할 능력을 갖추는 것에만 의지할 수 없다. 미국은 반드시 모든 종류의 군사상황에 대처할 수 있는 능력을 어느 정도 보유하여야 한다.

## 5. 국지전에서 억제적인 효과

우리의 전쟁 억제력이 효율적일수록 적의 군사적 팽창주의는 우리가 군사적으로 약한 지역보다는 우리가 정치적으로 약해서 저항을 일으키지 못할 것 같은 지역에 대하여 국지적 공격과 침투의 형태를 취할 것이다. 한국전쟁이 전형적인 예이다. 좀 더 최근에 국지전의 도전은 타이완의 진먼섬<sup>2)</sup>과 라오스에서 일어났다. 두 사건에서 자유세계의 입장은 정치적으로 분열되어 공산주의자들의 침투를 초래하였다. 진먼섬은 명백히 미국의 방위사정권에 들어 있지 않았으며 중국 공산주의자들에게, 심지어 미국 정부 내에서조차도, 진먼섬의 방위는 “미국병사 한 명의 생명을 희생시킬 가치도 없다”고 생각하는 사람들이 많다고 알려져 있다. 라오스의 경우 국경너머로부터 명백히 일정 종류의 지원을 받고 있는 특히 Sam Heua지역에 있는 Pathet Lao와 이들 소수집단들에 대항하여 어느 정도까지 자유세계진영이 내부안전을 유지하는 데 라오스해방정부(RLG)와 라오스 육군을 지원해야 하는가에 관하여 자유세계진영 내부에 심각한 의견차이가 있다는 것이 막후의 양측에 널리 알려져 있다.

진먼섬(1958)과 라오스(1959) 양쪽에서 우리를 시험하려는 적의 결정을 강요하는 명백한 다른 요인들이 있는데, 한 중요한 요인은 두 경우 모두 동맹국들의 명백한 불확실성과 분열이었다.

그러므로 국지전을 억제하는 첫 번째 전제조건은 자유세계의 명확한 단결의지와 도전을 받은 영토를 보존하겠다는 한결같은 결심이다. 진먼섬 위기에서 우리가 취한 단호한 행동은 진먼섬(그리고 아마 타이완도)을 구했을 뿐만 아니라 그 밖의 다른 곳의 침투도 저지하겠다는 우리의 단호한 결의에 대한 분명한 경고를 남겼다. 이와 같이 아시아에서 우리의 국지전 억제정책은 이처럼 격리된 소규모 지역에 대한 우리의 행동에 의하여 크게 고양되었다.

국지전 억제의 두 번째 그리고 똑같이 중요한 전제조건은 어느 곳에서 어떠한

---

2) 이와 같이 공산중국의 Offshore Islands에 대한 엄청난 공격의 재개를 유발시킬 가능성이 있는 상황전개는 미국이 그것들의 방위를 지원할 가능성이 없어 보인다는 증거가 될 것이다.

형태의 군사공격도 신뢰할만하고 가능하며 정치적으로 받아들여질 수 있는 방법으로 처리할 수 있는 자유세계의 군사능력이다. 재래식 무력의 필요성은 이미 강조되었지만 주의를 기울여야 할 추가 고려사항이 있다. 어떠한 상황에서도 핵무기의 실질적인 사용은 오직 대통령의 승인이후에만 가능하지만 이 승인은 재래식 무기가 아니면 적에게 결정적인 이점을 줄 수 있는 공격을 저지하기 위하여 재래식 군사력이 필수적인 기간에는 연기될 가능성이 있다.

국지전 억제를 위한 세 번째 전제조건은 반격능력 부문에 있다. 만일 적이 우리의 반격이 공격지점에서 공격을 저지하고 억제하는 데 제한적이라고 믿는다면 적의 공격은 보다 덜 억제적일 수 있다. 만일 적이 이것이 우리의 최대한의 반격이라고 믿는다면 적은 모험적 공세를 취할 것이다. 그러나 공격이 발생한 지역에서 반격을 계속하며 적의 영토를 점령하여 유지하는 우리 군대의 형태에 있어서, 혹은 적이 공격을 시작했던 지점에서 멀리 적에게 압박과 반격을 가하는 형태에 있어서 우리 측의 좀 더 전체적인 반격을 두려워한다면 적은 억제될 수 있다. 한국에서 현재 우리의 태도는 작전에 있어서 후자와 같은 형태의 억제력의 좋은 예이다. 우리는 남한에 대한 또 한번의 적의 공격은 광범위한 규모로 격퇴될 것이며 반드시 한반도에 국한되지 않을 것이라는 점을 분명히 하였다. 우리는 미국의 지원으로 적의 공격을 격퇴할 뿐만 아니라 일정 조건 하에서 북한의 영토 대부분을 점령 유지할 수 있는 능력을 가진 6십만 이상의 강력한 남한 육군을 지원함으로써 우리의 이러한 태도를 분명히 했다. 좀 더 넓게 말하자면, 동북아시아에서 우리의 강력한 군사적 태도는 자유세계의 입지가 비교적 약하고 군사·정치적으로 훨씬 더 이용될 가능성이 있는 동남아시아에서 적의 모험에 대한 실질적인 억제력을 발휘하고 있다고 사료된다. (이 문제는 5장 이하에서 좀 더 자세히 논의된다).

그러나 어떠한 경우에도 우리는 행동으로 옮길 준비가 되어 있지 않은 공갈이나 협박으로 적을 억제할 것으로 예상할 수 없다. 저지하겠다는 우리의 단호함을 적에게 믿게 해야 한다. 적은 우리의 실질적 단호함에 대하여 상당히 분명한 그림을 갖고 있다. 즉 적은 허풍이라고 간주되는 우리의 태도와 진술을 유발시키려고 할 것이며 만일 공허한 허풍임이 판명되면 그로 인한 연쇄반응은 우리에게 재난이 될 수 있다.

우리는 또한 대규모 보복위협이 적보다는 우방을 공포에 떨게 할 수 있다는 것도 염두에 두어야 한다. 그러나 대규모 보복의 주요 단점은 우리가 하찮은 적

의 침투를 전쟁으로 전환시킬 수 있다는 것이다. 즉 우리가 전면전으로 확대되는 위험을 무릅쓰지 않고 성공적으로 전쟁을 수행하기에 부적절하게 무장된 지역에서 전쟁을 할 수도 있다는 것이다.

그러므로 국지전 억제에 있어서 우리는 상당히 자제해야 하지만 그 자제는 적이 장담할 수 있는 어떤 것이어서는 안 된다. 또한 만일 적이 항상 국지적이고 제한적인 반격을 예상한다면 적은 군사도발을 별로 억제하지 않을 것이다.

이러한 딜레마에서 부분적으로 벗어나는 것은 공산주의자들의 군사도발의 경우에 대비하여 광범위한 지역에 군사증강을 철저히 꾀하는 것이다. 사실 이것은 진먼섬과 라오스위기에서 미국 해군에 의하여 현저히 행해져 왔던 것이며 의심할 여지없이 적을 위축시키는 데 상당한 도움이 되었다. 이러한 맥락에서 우리는 중국 공산주의자들이 미국이 오키나와, 일본, 한국과 타이완에 주둔시킨 보복적 군사력에 대하여 매우 염려하고 있다는 가능성을 염두에 두어야 한다. 아마 오늘날 중국 공산주의자들의 외교정책의 지배적인 동기는 이 군사력을 철수시키는 것일 것이다. 그러므로 만일 동남아시아에서 사소한 공산군대의 위협이라도 있을 경우 우리는 타이완, 오키나와, 한국, 그리고 가능하다면 일본에 있는 관련 기지들을 증강시킴으로써 대응해야 한다는 것은 당연한 절차이다. 그러한 대응의 효과는 한편으로, 공산중국을 가장 많이 해칠 수 있는 곳에서 반격의 가능성을 의미하며, 다른 한편으로, 동남아시아에서 공산군대의 사소한 침투조차도 동북아시아로부터 미군의 철수를 유도하려는 베이징의 커다란 계획을 침해하는 것을 의미한다. 이것은 우리의 억제정책에 좀 더 효과적인 인상을 남기는 데 도움이 될 것이다.

국지적 적대행위에 대하여 자제하면서 행동해야 하지만 적이 그것에 의존하는 정도까지는 하지 말아야 한다는 딜레마에서 탈출하는 또 다른 방법은 군사적 규모에 반대되는 것으로서 심리적·정치적 규모로 철저한 “대량보복”을 하는 것이다. 유엔에 호소하는 것, 강화된 선전, 그리고 외교적 주장 등은 공산주의자들의 침략에 대하여 보복하는 데 있어서 우리들이 사용할 수 있는 수단들이다. 만일 우리가 침략자에 대하여 세계의 여론을 동원할 수 있는 수단과 능력이 있다면 그 사실 자체로 침략을 위축시키는 데 도움이 될 것이며 만일 침략이 일어난다면 그것을 진압하는 데 도움이 될 것이다. 모스크바의 사례 깊음과 세계여론, 특히 아프리카-아시아의 여론에 대한 관심은 극동아시아에서 평화를 유지하는 가장 중요한 요인이 될 것이다. 그러나 이러한 요인은 만일 모스크바가 베이징과 그 외 다른 곳의 공산주의 파트너의 행동에 최소한도로 책임을 지지 않는다면 평화유지

를 위하여 효과적으로 작동하지 않을 것이다.<sup>3)</sup>

## 6. 국지적 적대행위들을 대처하는 데 있어 단계적 조치의 중요성

적이 우리의 우방들이나 동맹국들 중 하나에 대하여 국지적 규모로 군사력을 사용할 경우 대부분의 상황에서 우리가 그러한 적대행위에 개입하기 전에 적에게 우리의 의도에 대하여 충분한 경고를 하는 것이 중요할 것이다. 만일 우리가 적절히 설득력 있는 방법으로 우리 의도의 진실성을 전달한다면 (예를 들어, 군사력의 증강, 우리의 우방에 대한 군수물자의 지원 등에 의하여), 우리는 적이 점차로 공격을 포기하는 상황을 만들 수도 있으며 상황을 정상으로 되돌릴 수 있을 것이다. 비록 거기에는 물론 각각의 경우에 있어서 상황을 진정시키는 데 도움을 준 다른 요인들이 있었다 할지라도, 이것은 우리가 진먼섬과 라오스분쟁에서 목격한 절차이다.

이처럼 진먼섬 위기의 경우에, 1958년 8월 23일 대량 포격이 시작되기 전에 정부의 고위급에서 다음의 절차들이 합의되었다 : (a) 국무부장관은 “중국 공산주의자들이 근해의 섬들을 공격했다면 이것은 국지적 작전이다”라는 진술을 담은 공개서한을 하원 외교위원회 위원장에게 보냄, (b) 7함대의 증강, (c) 타이완에 주둔중인 F-100의 순환적인 증강, (d) 자유중국에 대한 군사적 지원의 증가와 우리의 우방인 자유중국을 지원하는 데 있어서 우리의 관심표시. 8월 29일 우리의 증강된 억제조치에 있어서 두 번째 주요 단계가 취해졌다 : 자유중국 경찰대의 해안이동에 미국이 호위하는 것은 국제수역 내에서도 자유중국 정부가 호위를 제공할 수 없는 범위에서 허용되었다. 우리는 또한 8인치 곡사포와 더 많은 수륙양용 선박을 수송할 것을 허락하였다. 증강된 억제조치에 있어서 세 번째 주요 단계는 공산중국의 위협스러운 결과를 초래하는 군사적 침략을 경고하는 대통령의 명의로 발표된 뉴포트(Newport) 성명 이후에 국무부장관 덜레스(Dulles)가 언론에게 배경설명을 통하여 미국은 만일 타이완 근해의 섬을 점령하려는 시도가 추진된다면 가만히 있지 않겠다는 점을 더욱 분명히 했던 9월 5일에 일어났다. 이 배경설명의 당사자는 불과 수 시간 동안만 비밀로 남아있었다. 다른 많은 강력한 억제조치들이 8월 22일과 9월 5일 사이에 취해졌으나 이러한 경고와 전력증강의 결과는 9월 7일 베이징 라디오방송이 제네바에서 있게 될 대사급 회담의 재개를

3) 1959년 늦여름 공산주의자들의 라오스에 대한 침략은 국무부로 하여금 모스크바를 연루시키는 많은 성명을 발표하게 만들었다. 이들 성명들의 모스크바에 대한 비난은 전략적으로 시기적절하였으며 호치민(Ho Chi Minh)이 여름에 소련을 방문했던 사실에 근거하였다.

권고하였다는 것이다. 진먼섬의 위기는 끝나지 않았지만 중대한 시기에 사실 진먼섬의 문제가 극복된 것만으로도 상황의 진정이 가능했다. 결국 기술자들과 장비의 새로운 보급이 섬의 대포에 의한 봉쇄를 깨뜨렸으며 10월 6일 공산주의자들의 정전명령의 길을 열었다.<sup>4)</sup>

## 7. 국지적 적대행위들에 있어 재래식 무기의 핵심적 역할

침략에 대처하기 위한 일련의 강력한 조치들은 물론 적절한 재래식 능력의 보존을 필요로 할 것이다. 예를 들어, 만일 미국이 진먼섬의 위기에서 전적으로 핵무기에만 의존했다라면 우리는 공산주의자들의 진먼섬 점령이나 혹은 심각한 정치적 반향을 가져오고 광범위한 학살을 무릅썼을 핵무기 사용 중 한가지를 선택해야 하는 냉혹한 현실에 직면했을 것이다. 자유중국 정부에 넘겨줄 수 있는 재래식 무기(예를 들어, 곡사포, 공대공 유도탄, 육상과 수륙양용 항공기 등)를 비롯하여 다른 재래식 능력(예를 들면, 미해군의 함포사격)을 갖고 있었기 때문에 우리는 공산중국의 폭격을 일시적으로 멈추는 데 도움이 되었던 최소한 어느 정도의 강력한 억제조치를 실행할 수 있었다. 그러나 만일 동아시아의 여러 다른 지역에서 공산주의자들의 침략이 일어난다면 오늘날 미국이 이런 종류의 강력한 억제조치를 효과적으로 추구할 만큼 충분한 재래식 무력을 보유하고 있는지 여부는 여전히 의문으로 남아 있다. 두 곳 이상의 동시 다발적인 공산주의 군사침략을 해결할 우리의 능력은 최근에는 아직 시험되지 않았다.

현대무기는 매우 파괴적이기 때문에 만일 어느 곳에서 국지전이 발생한다면 세계 공동체는 적대행위가 핵전쟁으로 번지지 않도록 침략자에게 중지하도록 강력한 압력을 가할 것이다. 재래식 무기의 역할은 반드시 어느 국지전에서든지 “승리”를 보장하지는 않으며 오히려 침략을 억제하고 세계 여론이나 다른 압력을 동원하여 침략자로 하여금 포기하거나 최소한 상황을 평온하게 하는 시간을 버는 것이다. 그러한 평온함을 성취하려고 노력하는 동안에 우리가 지나친 군사적인 조치를 취하거나 혹은 적이 체면을 살리는 것을 허락하지 않는 등 지나치게 힘을 과시하지 않는 것이 중요하다. 후자의 경우에, 적의 “패배”를 흐뭇하게 바라보는 것은 현명하지 않다.

판단착오를 피하는 것은 사적인 외교경로를 통거나 혹은 단순히 공개적으로 상대방의 진정한 의도가 어떤 것이라고 선언하는 문제가 아니다. 또한 그것은 국제

4) 공산주의자들의 사격은 국무부장관 덜레스(Dulles)가 타이완을 방문했을 때인 10월 22일에 재개되었으나 그의 출발 후에는 격일로 바뀌었다.

적인 압력으로 인하여 잠시 동안 생각하거나 정전하는 단순한 문제가 아니다. 판단착오를 피하는 것은 서로의 의도를 진실로 이해하는 양보와 존중 하에서 양측의 의도가 증대되거나 혹은 감소된 노력의 형식으로, 그리고 묵시적인 행동원칙의 수용 형태로 표현된 일련의 발전된 각자의 의도 표시와 매우 관련이 있다. 사실 최소한 아시아 공산주의를 다루는 데 있어서 이러한 스팅 과정은 (우연히도 동양 권투선수들의 전형적인 과정) 의도를 분명히 하고 적대적인 상황을 진정시키는 데 매우 필요하므로 휴전이나 혹은 공식적으로 인정된 정전에 호소하려는 때 이른 시도는 오직 불안한 효과만 남길 것이다. 환언하면 이러한 스팅 과정은 어떤 상황에서는 스스로 역할을 하도록 놔둬야 한다. 이것은 휴전이나 공식적인 정전을 추구하는 현명한 과정이 아닐 수 있는 진정된 상황으로 이끌 수도 있다. 왜냐하면 이러한 스팅 과정은 암묵적으로 성취되고 받아들여진 교착상태를 뒤엎는 정확한 효과를 가질 수도 있기 때문이다.

만일 앞에서 언급한 논제가 타당하다면 그리고 최근의 타이완 해협과 라오스에 서의 경험이 그렇다는 것을 나타낸다면 우리는 적과 성공적으로 싸울 수 있는 그리고 적의 침투가 대규모 전쟁으로 발전되는 것을 막을 수 있는 다양한 장비를 갖추어야 한다는 당연한 결론에 이른다. 우리의 능숙한 스팅은 적의 침략과 침투를 조용히 퇴치시킬 것이며 만일 우리가 핵전쟁의 위험을 기꺼이 무릅쓰지 않는다면 이러한 적의 조용한 철수는 우리가 기꺼이 응해야만 하는 결과이다. 이러한 종류의 스팅 작전에 필요한 주요 장비는 단호한 의지, 냉정한 정신, 건전한 정치·군사적 판단, 그리고 협력이며, 무엇보다도 성공적인 파트너 정신을 가능하게 하는 광범위한 색채의 군사능력이다.

## 8. 국지적 적대행위들의 이차적 효과

발틱해부터 아드리아해에 드리워진 철의장막이라는 윈스턴 처칠(Winston Churchill)의 웅변적인 묘사는 갱신될 필요가 있다. 냉전의 경계선은 현재 모든 중-소권역에 걸쳐 있다. 그 경계선이 유럽에서처럼 남아시아와 동아시아에서도 명확히 한정되어 있지 않은 것은 사실이다. 이 사실 자체가 왜 아시아가 다른 곳보다도 더 많은 국지전의 도전 현장이 될 수 있는지를 설명하는 구체적인 이유이지만, 심지어 아시아에서조차도 그 경계선은 양측이 정치적, 심리적 이유로 지배하고 있는 영토에서 후퇴할 수 없는 지점에서 안정화되고 있다. 1959년에 진먼섬을 상실했다면 아무런 실제적 국제문제가 아니었을 것이다. 1953년에 그것을 상실했다면 약간의 국제적 반향을 불러일으켰을 것이다. 그러나 1958년에 그것의 상실은 자

## ■ 1960년대 초반 한미관계

유아시아를 관통하는 재앙적인 제2차 반향을 일으켰을 수도 있었다. 그것은 물론 미국 정부가 깊이 개입하였기 때문이기도 하며 타이완 해협의 운명에 대하여 일부 사람들이 위협스럽게도 그렇게 말할 것이기 때문이기도 하다. 자유세계 영토의 매 평방마일에 걸쳐 있는 이와 같은 광범위한 이해관계는 도전에 직면하여 한 조각의 영토라도 지키겠다는 단호한 의지와 능력의 점증하는 중요성을 강조하고 있는 것이다.

마찬가지로 우리는 라오스에서 라오스를 위하여 싸우고 있는 것이 아니라 동남아시아와 그보다 더 큰 것을 위하여 싸우고 있다는 것을 염두에 두어야 한다. 라오스는 이러한 냉전에서 대부분의 독약을 빼내는 지점이다. 매일 우리는 최소한 그 멀고 혼돈된 지역의 겉보기에 끝없는 냉전 전투에서 우리 자신을 유지하고 있다. 즉, 우리는 최소한 동남아시아에서 만일 터진다면 재난적인 홍수를 야기시킬 수 있는 제방의 구멍을 막고 있는 것이다. 라오스를 지키는 데 드는 비용은 라오스라는 관점에서 계산될 수 없으며 오직 동아시아에 대한 우리의 전체적인 지위라는 입장에서 계산될 수 있다.

최근에 세계여행을 하고 돌아온 한 저명한 여행가는 자신의 중요 결론들 중의 하나로서 1958년 진먼섬에 대한 미국의 행동은(그는 1959년의 라오스도 추가했을 수 있었다) 많은 아시아인들로 하여금 자신들이 이제 공산주의에 대하여 공개적으로 나갈 수 있다고 느끼게 했으며 비록 멀리 있지만 우방을 보호하겠다는 미국의 단호한 의지를 인지함으로써 안전함을 느끼게 했다는 사실을 들었다. 미국의 단호함에 대하여 아시아인들이 강한 인상을 받은 것은 진먼섬의 먼 거리와 무가치함에 있었다. 만일 그 섬이 더 컸거나 공산중국에서 더 멀리 있었다라면 그 교훈은 별로 인상적이지 못했을 것이다.

그러나 한국, 진먼섬, 라오스로부터 나오는 중요한 유산이 하나 있다. 우리가 1950년, 1958년, 1959년에 그랬던 것처럼 행동해야 한다면 우리는 이제 다시 덜 단호하게 행동할 수 있는가? 그 모순이 우리의 노출된 우방들에게 미국정책의 대 전환으로 간주되지는 않겠는가? 그 결과로 생기는 아시아의 침해가 억제될 수 있는가? 우리는 모든 상황에서 지금까지 보여주었던 것만큼 단호하게 행동할 실질적, 도덕적 책무가 없는가?

이 흔들리는 지구에서 모든 냉전 사건들은 항상 광범위한 이차적인 결과를 갖고 있다. 우리는 어느 한 입장을 옹호하는 데 드는 비용을 그 정확한 입장의 가치에 입각하지 말고 그 입장에서 나올 좀 더 광범위한 정치적, 심리적, 군사적

결과의 입장에서 측정해야한다.

## 9. 중국 공산주의자들의 전쟁개념이 미국에게 주는 의미

중국 공산주의자들은 전쟁을 근본적으로 정치적이라고 생각한다. 경제적 압력, 전복, 유인, 위협 등 다양한 힘은 모두 정치적 목적들을 달성하기 위하여 조작된다. 심지어 상대를 제압할 분명한 공산주의 의존세력이 있을 때조차도 그들은 군사적인 승리가 확정될 때까지 그것을 사용하려고 하지 않는다. 힘은 사용되었다가 철회된다. 즉, 그것은 “평화”공세와 함께 상호 보완되며 종잡을 수 없이 행사되고 강화되었다가 멈춘다. 그런 다음 다시 재개된다. 이 모든 것은 분명한 정치적 목표를 달성하기 위한 정치적 작전의 일부분이다. 이것은 중국 공산주의 국방장관이 10월 25일 중국 민족주의자들에게 사용한 말에서 가장 잘 드러난다 : “이제 적에서 친구로 전환할 시간이다. 귀하의 선박과 항공기는 홀수날에 진먼섬에 와서는 안 된다. 이런 방식으로 한 달의 절반은 운송의 자유가 있으므로 보급품이 부족하지는 않을 것이다. 우리는 귀하가 단결을 강화하여 외국인을 직면하여 일치단결하여 행동하기를 희망한다. 싸움-싸움-중지-중지-절반 싸움-절반 중지 : 이것은 사기가 아니라 현재의 상황에서 정상적인 일이다.”

중국 공산주의자들의 힘의 사용에 대해 우리는 이런 저런 상황을 염두에 두어야 한다. 우리는 그들이 정치적 목표를 달성하기 위하여 지속적으로 노력하지만 이러한 목표들을 추구하기 위하여 노출된 힘을 사용할 때 그들의 속임수와 기만을 늘 생각해야 한다. 우리의 군사적 대응은 이런 모든 요소들을 염두에 두어야 한다. 예를 들어서, 우리는 단순한 적의 침투 움직임에 대하여 압도적인 힘으로 보복하는 것에 대하여 신중해야만 한다. 그렇지 않으면 만일 우리가 적에게 저항하고 적을 위축시키면서 적에게 더 큰 힘의 사용을 강요하지 않고 적으로 하여금 주도권을 철회하도록 하는 데 만족한다면 피할 수도 있을 핵전쟁을 유발시킬 수도 있다.

중국 공산주의자들은 전쟁을 정치·군사적 작전으로 간주하기 때문에 국무부와 국방부가 정책을 개발하고 문제를 해결할 모든 정치·군사적인 지혜를 모으는 것은 무엇보다도 중요하다. 국지전에 대하여(특히 국지적 수륙 양쪽의 침투에 대하여) 지금까지 행했던 것보다도 더 긴급대책 계획을 세울 것을 주장한다. 그러한 긴급대책 계획이 적의 침략의 성격을 정확히 예상하여 실질적인 작전계획을 제공할 수는 없다. 그러나 그것은 우리의 사고에 유연성과 현실성을 제공한다. 그것은 여러 가지 형태의 적의 도전에 대응하는데 사용될 수 있는 다양한 행동노선을 제

시한다. 그것은 효율적인 무기비축의 발전에 도움이 된다. 이 모든 것들은 신속하고 단호한 결정이 취해져야 할 미래의 상황에 더없이 중요한 것들이다. 더욱이, 상세한 긴급대책 계획은 우리의 약점에 대한 적의 침략을 완화시키거나 혹은 제거하기 위하여 취해질 수 있는 현재의 행동노선을 제시할 것이다. 1958년에 완성된 국방부-국방부-중앙정보국(CIA)의 국지전에 대한 긴급대책 계획의 연구는 진면접과 라오스 위기에서 중요한 가치가 있음이 입증되었다. 이들 연구가 몇몇 중요 결론에 오류가 있다고 생각되지만, 그것들은 우리 정부가 적의 정치·군사적 도전에 더 잘 대응하도록 조직하는 데 도움이 되었다.

우리의 동맹국들도 역시 국지전 상황을 효과적으로 대응하는 데 필요한 조건들을 더 잘 이해하는 것이 중요하기 때문에, 아시아에서 동맹들과 협조된 긴급대책 계획은 가능한 한 조속히 추구되어야 한다. 그 필요성은 현재 라오스에 대한 공산주의자들의 압력때문에 특히 동남아시아조약기구(Southeast Asian Treaty Organization, SEATO)에 절실하다.

## 10. 일반적인 결론

- A. 미래에 공산주의자들의 군사도발의 가장 가능성 있는 형태는 침략을 규정하기 어려운 곳에 대한 침투와 공격이다. 국지적 적대행위는 공산중국, 북베트남, 북한 등과 인접한 자유세계 인근에서 발생할 가능성이 높다. 이것은 다음과 같은 필요성을 강조한다 : (a) 미국은 적의 폭넓은 도발에 대처할 만큼 광범위한 무력을 보유할 필요성, (b) 서태평양과 그 근처에 기동부대를 준비할 필요성, (c) 아시아 동맹들과 우방들의 기동성과 전력을 증강하는 것을 돕기 위하여 군사지원계획을 확대할 필요성. 몇몇 동맹국들과 우방들은 발생 가능성이 있는 적의 모호한 침략을 식별하기 위한 장비와 훈련을 필요로 한다 (예를 들면, 라오스).
- B. 동아시아에서 공산주의자들의 군사도발은 자유세계의 입장이 분열되어 있거나 정치적으로 약한 곳 또는 저항의지가 부족하게 보이는 곳에서 일어날 가능성이 높다. 이처럼 국지전을 억제하기 위한 첫 번째 전제조건은 단결의 표시이며 단호한 의지이다. 두 번째 전제조건은 어느 곳에서 어떠한 형태의 군사적 공격도 신뢰할 수 있고 가능하며 정치적으로 수용할 수 있는 방법으로 대처할 자유세계의 군사능력이다. 세 번째 억제 전제조건은 필요하다면 반격을 가하겠다는 단호한 의지를 보여 줄 수 있는 반격능력이다. 반격

능력은 또한 침략이 정치적으로 너무 많은 희생을 치르기 때문에 감행할 수 없도록 만드는 정치적 보복조치를 포함한다. 공허한 협박은 피해야 한다. 비록 우리의 자제로 인하여 적이 덜 억제적이거나 그것에 의지할 수 있다 하더라도 우리는 국지전을 다루는 데 있어서 상당한 자제력을 발휘해야 한다.

- C. 일단 국지적 적대행위가 시작되면, 오판의 회피는 상대방의 의도에 대한 진정한 명확성을 드러내고 항구적이며 상호 존중되는 다소간의 노력의 형태로, 혹은 묵시적으로 수용된 기본원칙의 형태로 표현된 서로의 의도에 대한 일련의 진전된 표현들과 연관될 것이다. 사실 이러한 싸움의 과정은 의도를 명확히 하고, 인내의 한계를 설정하며 적대적 상황을 구성하는 데 있어서 매우 필수적이기 때문에 휴전과 정전에 호소하려는 어떠한 설익은 시도는 오직 불안한 효과만 가질 것이다. 싸움의 과정은 또한 유엔이나 그 밖의 다른 곳에서 침략을 철회시키고 진정시키기 위하여 효과적인 정치적 압력을 적용할 수 있는 기간 동안에 시간을 버는 데 중요하다. 건전한 정치적 조치들이 침략자가 침략을 중단하도록 확신시키는 데 군사적 조치들보다도 훨씬 더 결정적일 수 있다.
- D. 오늘날 동아시아의 미소 양 진영으로부터 자유로운 세계의 경계선은 양측 모두 자신들이 통제하고 있는 영역에서 후퇴할 만큼 정치적, 심리적 무기를 확보할 수 없을 정도로 안정되어 있다. 만일 우리가 동아시아에서 심각한 위협을 무릅쓸 준비가 되어 있지 않다면, 우리는 한국, 타이완과 그 근해 도서들, 인도차이나의 영토보전을 유지하는 것을 돕는 데 있어서 우리가 보여줄 수 있는 것보다 덜 단호한 의지를 갖고 행동해서는 안 된다.
- E. 우리는 중국 공산주의자들이 전쟁을 근본적으로 정치적 행위라고 생각하여 군사적, 경제적 압력과 다른 압력들을 이용하면서 다양하게 그리고 주기적으로 적용하고 있다는 점을 염두에 두어야 한다. 그러므로 국무부의 국지전 발발에 대비책은 국무부-국방부-중앙정보국(CIA)의 긴밀한 협조를 포함하는 정치·군사적 토대 위에 세워져야 한다. 미국 정부 내부와 극동아시아 동맹들과의 협력 하에 모두에게 그러한 대비책이 필요하다. 대비책의 주요 이점은 계획 그 자체에 있는 것이 아니라(계획은 오직 행동노선만을 규정할 것이다) 중국 공산주의자들의 전쟁을 대처하는 방법과 깊이에 대한 연

## ■ 1960년대 초반 한미관계

구에서 나오는 지혜와 이해의 동화작용이다.

- F. 이 논문의 모든 것은 적절한 재래식 무기능력의 보유를 지지한다. 이것이 비용이 많이 드는 것이지만 그 대안은 훨씬 더 많은 비용이 들 수도 있기 때문이다.

작성자 : 마셜 그린(Marshall Green), 사절단 부대표

**1961년 5월 18일**

**대통령을 위한 비망록**

**주제 : 주한 미국대표들이 발표한 성명들의 배경**

**관리번호 : 001-102-2001-0000008 Box 127**

5월 15일 오전 한국의 군사쿠데타 초기 몇 시간 동안, 대한민국 유엔군 사령관 카터 매그루더(Carter Magruder) 대장은 자신의 휘하에 있는 모든 군인들에게 장면 총리가 이끄는 대한민국 정부를 지지하고 한국 군대의 질서를 회복할 것을 호소하는 성명을 발표했다. 이 성명은 우리의 대리대사 마셜 그린(Marshall Green)과 협조 하에 발표되었는데 그린도 유사한 성명에서 매그루더 장군의 입장에 전적으로 동의했으며 미국은 한국 국민들이 선출되고 정당하게 법률적 절차에 의하여 구성된 합헌적 대한민국 정부를 지지한다고 강조했다.

이들 성명들은 국무부에 의하여 사전에 권한을 부여받지는 않았으나 한국의 상황과 관련하여, 그것들은 민주적 제도를 유지 강화할 목적을 가진 확립된 정책의 확인으로서 정당성을 갖는다. 미국은 해방자 및 보호자로서 그리고 경제·군사적 지지의 근원으로서 한국과 오랜 관련으로 인하여 한국에서 특별한 역할을 향유하고 있다. 한국 국민과 정부는 정부수립 이래 위기의 시기에 계속 미국에게 지도를 기대해 왔다. 1960년 4월 혁명 동안 서울주재 우리 대사관이 발표한 공개성명들은 학생시위 기간에 더 많은 피흘림을 방지하는 데, 그리고 이승만 행정부로부터 한국의 헌법적 과정에 의한 과도정부에게 권력을 질서있게 이양하도록 준비하는 데 매우 중요하였다. 국무부는 대한민국이 공산주의와 투쟁에 있어서 공화국의 중요한 자산들로서 민주적 절차와 헌법적 절차를 유지하는 것이 특별히 중요하다고 믿고 있다. 이러한 상황에서 이 정부를 지지하는 국내세력들이 강화되어야 한다는 믿음을 갖고 적법한 정부에 우리의 영향력을 행사하는 것은 적절한 결정이

었다. 그렇게 하지 않았더라면 혁명주의자들의 입지를 강화시켰을 것이다.

매그루더 장군은 또한 우리에게 자신과 대리대사의 성명은 대한민국 제1군단을 경계선상에 유지하고 중립적인 경향이 있는 군부대들이 항명분자들의 명분에 참여하는 것을 방지하는 노력을 돕기 위하여 이한림(Lee Han Lim) 장군의 충고에 따라 발표되었다고 알려졌다. 매그루더 장군은 이들 성명들은 대한민국이 가능한 한 조속히 민간의 헌법적 정부로 환원되어야 하며 어떠한 정치권력 투쟁으로부터도 군대를 제거해야할 필요성을 강조하였다고 지적하였다. 매그루더 장군은 또한 분명히 이들 성명이 그럼에도 불구하고 그 효과가 무한정 지속될 것으로 볼 수 없다고 논평하였다.

한국에 주재하는 우리의 대표들은 또한 알제리에서 우익세력의 불법적인 쿠데타 후에 프랑스에서 널리 퍼졌던 소문과 같은 추측을 미연에 방지하기 위해서 미국 정부가 혁명집단에 연관되어 있지 않다는 것을 즉시 분명히 밝히는 것이 필요하다고 느꼈다.

/서명/  
장관대리

**1961년 5월 18일**

**공식비망록**

**발신 : 중앙정보국(CIA) 국장**

**수신 : 대통령**

**제목 : 남한의 현재상황**

**관리번호 : 001-102-2001-0000008 Box 127**

맥조지 번디(McGeorge Bundy)에게 사본 전달

클리프톤(Clifton) 장군에게 사본전달

/서명/  
헌팅턴 셸던(Huntington D. Sheldon)  
유통정보과 부국장(Assistant Director, Current Intelligence)

1. 약 3,600명의 육군과 해병 병력에 의하여 서울에서 일어난 치밀하게 계획된 쿠데타는 5월 15일 장면 총리의 정부를 전복하였다. 반군은 서울 라디오 방

## ■ 1960년대 초반 한미관계

송국을 점령하여 육군참모총장 장도영(Chang To-yong) 중장의 이름으로 전국에 계엄령을 선포한다는 명령을 방송하였다.

2. 반란의 지도자는 군사혁명위원회(Military Revolutionary Committee)에서 실제 권력을 행사하고 있는 박정희(Pak Chnag-hui) 소장이다. 한때 일본군 장교였던 박은 1946년에 한국군에 장교로 임명되었다. 그는 1948년에 공산주의자라는 혐의로 군사재판에 회부되어 10년형을 선고받았다. 박은 1950년 한국전쟁의 발발로 군복무에 복귀되었고 후에 그의 전쟁기록으로 인하여 사면되었다. 그는 1948년 이래 공산주의자들과 다시 접촉하거나 혹은 남한의 좌익과 연관된 것으로 알려지지 않았다. 이승만 정권의 축출 이후에 박은 이승만 정권을 지지하여 이익을 보았던 육군의 원로장교들을 제거하려는 젊은 장교들의 운동에 연관되어 있었다.
3. 쿠데타 지도자들은 서울에서 어떠한 저항도 없었고 다른 지역에서 보였던 대중의 무관심 혹은 적대감 때문에 쉽게 통제권을 장악할 수 있었다. 총리는 숨어버렸고 쿠데타에 대항하는 세력을 모으려는 노력을 전혀 하지 않았다. 육군참모총장 장도영 장군은 쿠데타 지도자들과 미국측에 우호적인 입장을 유지하려고 노력하면서 신중한 입장을 취했다. 장이 여전히 군사혁명위원회의 우두머리로서 집중조명을 받고 있지만 그는 아마 꼭두각시일 것이다.
4. 윤보선(Yun Po-sun) 대통령은 쿠데타 행동에 그럴듯한 적법성을 제공하고 합헌성의 구조 내에서 정부를 전환하려는 타협에 자신의 영향력을 행사하였다.
5. 장면 총리는 5월 18일 은신처에서 나와 군사혁명위원회 위원장 장도영 중장이 발표한 계엄령은 적법하다고 방송하였다. 그는 헌법에 따라 적법한 전환 조치의 길을 여는 자신의 내각 사퇴를 발표하였다. 이것은 위원회의 정치적 입지를 현저히 강화하였다.
6. 통치위원회의 군사적 토대는 제1군사령관 이한림(Yi Han-lim) 중장이 쿠데타의 공식적 지지를 선언했던 5월 17일에 마련되었다. 확인되지 않은 보도는(검열삭제) 이(한림 : 역자주)가 쿠데타를 전폭적으로 지지하지 않았다는 이유로 직위해제 되었다고 말하고 있다. 박임항(Pak Lim-hang) 중장이 그 직위에 임명되었다.
7. (검열삭제) 민간정부로의 조기 환원은 이승만 정권과 연계된 극우세력의 권

력복귀를 허락할 가능성이 있다. 미국대사관은 혁명세력은 현재 경제문제를 다룰 능력이 있는 인사가 부족하므로 아무런 실질적인 경제계획이 없다고 보고하고 있다. 대사관은 위원회는 아마 이런 차이를 메우기 위하여 경제경험이 있는 이전 정부의 관리들에게 의존할 것이라고 판단하고 있다.

8. 이승만 정권의 전직 관리들이 다시 영향력을 얻을 가능성은 원로들로 구성된 내각이 구성되었다는 5월 17일자 검열된 신문보도에 의하여 드러나고 있다. 그 내각은 백낙준(Paek Nak-chun, George Paek), 이범설(Yi Pom-sol), 변영태(Pyon Yong-tae), 김홍일(Kim Hong-il), 백두진(Paek Tu-chin), 송요찬(Song Yo-chan) 등을 포함하고 있다.
9. 혁명정부는 반공산주의정책을 강화하는 쪽으로 움직이고 있다. 좌익신문 민족일보(Minjok Ilbo)의 간부와 민국일보(Minquk Ilbo)의 편집인이 체포되었다. 가족, 친구, 관련자들을 포함하여 70,000명에 이르는 것으로 보도된 공산주의자 요주의 목록에 올라있는 모든 인사들의 체포명령이 내려졌다. 관대한 처분의 약속 하에 6월 20일까지 모든 스파이들에게 항복을 권고하는 포고문이 발표되었다. 그 이후에 체포되는 모든 스파이들은 사형에 처해질 것이다.
10. 처음 공산주의자들의 반응은 정보의 부족을 드러냈다. 뒤이은 논평은 쿠데타 지도자들을 반동으로 규정짓고 미국의 개입을 경고하였다. 쿠데타에 대한 북한의 어떠한 군사적 대응의 증거는 현재까지 없다.

**1961년 5월 19일**

**백악관 McGeorge Bundy를 위한 비망록**

**제목 : 한국의 장도영(Do Young Chang) 중장으로부터의 메시지**

**관리번호 : 001-102-2001-0000008 Box 127**

한국대사관은 5월 18일 외교 각서로 국무부에 대한민국 군사혁명위원회(Military Revolutionary Committee) 의장 장도영 중장이 대통령에게 보낸 메시지의 내용을 전달하였다.

답장에 관한 권고가 바로 뒤따를 것이다.

/서명/

멜빈 맨폴(Melvin L. Manfull)

배틀(L. D. Battle)

사무총장(Executive Secretary)

< 첨부 >

장도영 중장이 대통령에게 보낸 메시지

군사혁명위원회(Military Revolutionary Committee)를 대신하여 본인은 각하의 국가와 정부에게 대한민국의 발전과 번영을 위하여 행한 원조와 공헌에 대하여 심심한 감사와 경의를 표합니다. 자유와 평등과 좋은 선린관계에 기초한 민주주의를 고양시키는 것은 대한민국의 목표입니다.

비록 학생들에 의하여 수행된 1960년 4월 혁명이 한국 국민들의 압도적인 지지와 국제적인 공감으로 성공하였지만, 민주당이 집권한지 일 년 후에 국민들은 여전히 굶주림과 절망의 상황에 있으며 정부는 계속 과거의 부패와 잘못된 관행을 따르고 있습니다. 이러한 상황은 또한 공산주의의 위협에 효과적으로 싸우려는 우리의 능력을 위협에 빠뜨리는 결과를 초래하였습니다.

상황이 더는 악화되는 것을 방지할 수 없어서 1961년 5월 16일 새벽에 군부는 정부를 전복하고 정부의 행정, 입법, 사법권을 완전히 장악하였습니다. 이와 같이 우리는 부패하고 비효율적인 정권을 무너뜨리고 국민과 국가를 구하는 신성한 혁명과업을 시작하였습니다.

다음은 우리의 서약입니다 :

1. 반공산주의
2. 국제연합 헌장의 준수와 모든 국제조약과 협약의 충실한 이행
3. 부패와 사회악의 일소
4. 기아선상에 있는 국민들의 생활고의 신속한 해결
5. 공산주의와 싸울 힘과 효율성의 강화, 그리고 마지막으로 우리의 임무가 완료되는 시점에 우리는 정부의 통제권을 깨끗하고 양심적인 민간인들에게 넘겨주고 군대로 돌아가 우리의 적절한 임무를 수행

각하께서는 위원회의 성실성을 믿어주시기 바라며 우리는 양국간에 존재하고 있는 우호적인 관계가 계속 강화되기를 간절히 바랍니다.

대한민국의 번영을 위하여 우리는 단결과 인내와 용기를 갖고 이러한 숭고한 과업을 추구할 것입니다.

각하 본인의 정의와 신뢰를 받아주십시오.

대한민국 육군 장도영 중장  
대한민국 군사혁명위원회 의장

**1961년 5월 19일**

**W. C. Amstrong이 대통령 특별보좌관 O'Donnell에게 보낸 서신**

**관리번호 : 001-102-2001-0000008 Box 127**

친애하는 오도넬씨(O'Donnell) :

본인은 한국에 있는 매그루더(Magruder) 장군이 보낸 비밀 분류된 전문의 내용이 담겨있는 브롬리 스미스가 귀하에게 보내는 비망록의 사본을 여기에 첨부한다. 그 전문은 오타와에 있는 Classy Formal Wear 주식회사로부터 임대한 만찬용 윗저고리의 주머니에서 발견되었다. 그 회사의 고용인인 에드먼드 데니스(Edmund Dennis)씨가 그것을 발견하여 대사관에 전화해서 보안담당직원에게 전달하였다. 데니스씨는 보안담당직원에게 자신은 그 전문의 첫 페이지만을 읽었으며 그 밖의 아무도 그것을 보지 않았다고 말했다.

그 만찬용 윗저고리는 대사관의 그 지방 고용인에 의하여 정오경에 Classy Formal Wear 주식회사에 반환되었으나 만찬용 윗저고리를 담고 있었던 박스는 데니스씨가 그 회사의 일상적인 업무에 따라 그 박스를 열기 전인 3시경까지 묶여지지 않은 상태로 있었다. 데니스씨를 제외한 허가받지 않은 사람이 그 전문을 보았을 가능성은 없는 것으로 보인다. 그를 만난 우리의 직원들은 그가 신뢰할 수 있으며 그가 우연히 접하게 된 정보와 관련이 없는 것으로 판단된다고 생각하고 있다. 그가 신속히 대사관에 전화한 것은 이러한 믿음을 증명하는 것 같다. 우리는 그를 인가된 비밀정보로 점검하고 있으며 만일 그의 기록에서 수상한 정보가 있으면 귀하에게 알리겠다. 대사관은 데니스씨에게 적절한 방식으로 협조에 감사를 표했으나 문제의 문서가 가질 수도 있는 어떤 특별한 중요성에 대해서는 언급하지 않았다.

## ■ 1960년대 초반 한미관계

우리는 백악관 자체의 보안규정과 백악관 육군통신대의 보안규정을 잘 모르기 때문에 본인은 문제의 전문을 이 서한과 함께 귀하에게 보내는 바 귀하는 암호문 보안을 보호하기 위하여 적용되는 보안규정에 따라 필요한 조치를 취할 수 있을 것이다.

본인은 어제 귀하에게 이것을 알리기 위하여 전화를 시도했으나 귀하와 통화할 수 없었다. 본인은 물론 전화상으로 매우 솔직하게 말할 수 없었으나 귀하가 가질 수 있는 염려를 덜기를 원했었다.

행운이 함께하기를,  
안녕히,

/서명/

윌리스 암스트롱(Willis C. Armstrong)

사절단 부대표

< 첨부 >

**1961년 5월 17일**

**발신 : 매그루더, 한국**

**수신 : 합참의장, 워싱턴**

쿠데타에서 박정희(Pak Chong hui)와 연관되어 있고 혁명위원회의 핵심세력을 이루는 개인들의 계급:

|                                 |                 |
|---------------------------------|-----------------|
| 준장 채명신(Ch'ae Myong-sin)         | 제6군단 5사단장       |
| 준장 송찬호(Song Ch'an-ho)           | 국방대학생           |
| 준장 윤태일(Yun T'ae-il)             | 국방대학생           |
| 준장 김윤근(Kim Yun-kun)             | 서울에 진주한 제1해병여단장 |
| 준장 한웅진(Han Ung-chin)            | 육군정보학교 교장       |
| 소장 김동하(Kim Dong-ka, ha의 오기로 보임) | 해병대(예비역)        |

송요찬(Song Yo Chan)과 최영희(Choi Young Hi)의 사퇴를 강요했던 집단의 멤버로 알려진 16명의 장교들도 위원회의 위원이다. 나머지는 알려지지 않고 있다.

박정희는 1944년 1월 일본군 육군사관학교에서 장교로 임관되었으며 1945년 8월 해임될 때까지 만주의 일본육군으로 근무하였다. 그는 그 후에 조선경비대에

서 임관되었다. 1949년 2월 박은 체포되어 군법에 회부되어 공산주의자로 확정되었다. 그의 형량은 한국전쟁이 발발하자 정지되었고 그는 대한민국 육군에 복직되었다. 또한 이 시기에 그가 알고 있는 공산주의자들을 노출시키고 육군에서 그들의 제거를 돕는 데 있어서 대한민국과 대한민국 육군을 도왔던 그의 노력은 많은 장교들과 한국인들에게 자신을 강력한 반공주의자로 각인시키는데 기여하였다. 그는 신속히 진급하여 1954년 1월에 준장으로 그리고 1958년에 소장으로 진급하였다. 그는 작년 추가진급에서 누락되었다. 그는 최영희 참모총장의 사퇴를 강요했던 불만 많은 장교집단의 원조이자 그 운동의 주모자 중의 하나로 알려진 김종필과 함께 일했다. 박은 한국임시군사고문단(KMAG)의 관찰자에 의하면 강제적이며 공격적이고 뛰어난 방법으로 자신의 참모를 다룰 수 있는 사람으로 묘사된다.

우리는 위에 열거된 6명의 일반장교들에 대하여 호의적이지 않는 것은 거의 알고 있지 못하다.

육군참모총장, 공군참모총장, 해병대사령관, 해군작전사령관 등은 군사혁명위원회의의 오후 회의에 출두하도록 명령을 받았다. 모두 장면 정부에 대한 자신들의 비판, 부정을 바로잡고 강력한 반공정책을 취하며 혁명과 혁명지도자들을 개인적으로 지지하는 진술이 담긴 문서에 서명하거나 녹음테이프를 만들라는 강력한 압력에 직면하였다. 장도영 장군은 물론 즉시 서명하였다. 모두 그 당시와 그리고 후에 죽이겠다는 위협을 받았다. 권총을 뽑아서 그들에게 겨누었다. 해병대사령관의 말에 따르면, “그들은 3시간 동안 우리들의 피를 말렸다.” 그들은 혁명에 대한 자신들의 지지에 따른 자신들의 장래와 존재에 대하여 들었다. 장장군이나 박장군 어느 누구도 위원회의 젊은 대령들에 대하여 진정한 통제력이나 통솔력 혹은 지도력을 발휘하고 있지 못한 것으로 보였다. 그것은 다음에 의하여 입증된다 : 두 시간동안 위원회의 요구를 충족시키기를 거부한 후에 해군작전사령관은 박장군으로부터, 그의 참모들과 협의하지 않은 채, 떠나도 좋다는 말을 들었다. 그가 일어나서 떠나려고 하자 일단의 대령들은 그를 포위하고 그에게 떠날 수 없다고 말하면서 그를 강제로 의자에 돌아가도록 강요하였다. 해군작전사령관은 한 시간 동안 억류된 후에 일어서서 “본인은 해군의 사령관이며 본인은 서명하지 않겠다. 귀관들이 본인을 쏠 수도 있으나 본인은 떠날 것이다”라고 말하였다. 그는 떠나도록 허락됐다. 해병대사령관은 20분 더 억류되어 있다가 그가 해군작전사령관의 동의없이 행동할 것을 거절하자 떠나도록 허락됐다. 그 사건을 다른 유엔 장교에

게 보고한 공군참모총장은 그 상황을 해군작전사령관과 해병대사령관이 보고했던 것과 거의 똑같이 묘사했다. 공군참모총장 역시 쿠데타를 지지하는 녹음테이프를 만들거나 서명하기를 거절했으며 마침내 유사하게 협박을 받은 후에 떠나도록 허락받았다. 이들 세 명의 장교 모두 위원회를 감싸고 있는 분위기에 대하여 같은 느낌을 보고하였다. 젊은 장교들이 상당한 통제력과 권력을 갖고 있는 것 같다. 위원회는 그들이 4개의 대한민국군 계통 모두와 미국의 지지를 받지 못하고 있다는 것을 매우 잘 인식하고 있다. 위원회는 “계속 확대되는 위기”를 느끼고 있으며 절망적인 지점까지 육군의 지지가 부족하다고 느끼고 있는 명백한 표시가 있다. 각각의 사령관들은 위원회가 자신들의 목적을 달성하기 위하여 필요하다면 폭력도 불사할 것이라고 느끼고 있었다.

한국군 제8사단 한국임시군사고문단(KMAG) 고문관은 한국군 8사단, 20사단, 28사단 사단장들이 4개 보병연대를 동원하여 서울 점령을 포함하는 반혁명쿠데타를 계획하고 있다는 정보를 받았다고 보고했다. 계획은 잘 추진되고 있으며 공격은 5월 20일 새벽에 이루어 질 수 있을 것이라고 보고되고 있다. 그 계획은 장면에 대한 지지보다는 박정희에 대한 불신감에서 자극을 받은 것이다.

많은 한국군 고위 장교들은 박이 위험하며 신뢰받을 수 없다고 느끼고 있는 것이 명백하다.

총리는 여전히 숨어있다. 그는 자신의 권위를 옹호하기 위하여 광장에 나올 의향을 나타내지 않고 있다. 그의 서신과 전화 통화는 그러한 정신적 자세로는 어느 지도자도 한국인들에게 자신의 정부에 대한 지지를 모을 수 없다는 것을 보여주고 있다.

오늘 오후 본인은 호제(Howze) 장군을 동반하고 이한림(Lee Han Lim) 장군과 대화를 하기 위하여 한국군 제1군단에 갔다. 이장군은 강력한 입장을 유지하고 있었으며 강한 성격을 소유하고 있었다. 그는 다른 한국군 장교들로부터 매우 존경받고 있다. 그는 안정적이며 신뢰할 만하다. 그는 자신의 휘하에 있는 군대를 장악하고 있었으며 어떠한 공산주의자들의 침략도 격퇴시킬 준비를 갖추고 있었다.

우리는 상황을 재검토했다. 본인과 마찬가지로 이장군도 총리가 정부의 지지를 모을 수 있기는 너무나 오래 시간을 끌었으므로 비록 그가 그렇게 하려고 결심해도 이제는 할 수 없다고 느끼고 있었다. 이장군은 또한 혁명그룹의 계속된 성공과 혁명그룹이 자신의 많은 부하장교들과 갖고 있는 긴밀한 개인적 접촉 때문에 서울을 접수하기 위하여 움직이는 것이 점점 어려워지고 있다고 느끼고 있었다.

우리는 그러므로 장차 행해져야 할 것들을 연구하였다. 본인이 보기에 이장군이 제1군을 완전히 장악하고 있는 상태로 남아있는 것이 중요하다. 그렇게 되면 그는 어떠한 적의 도발에도 의연히 대처할 수 있을 것이다.

본인은 이한림 장군이 행사할 수 있는 영향력과 입장을 약화시키지 않도록 미국이 혁명집단의 지지나 승인을 의미하는 어떠한 것도 하지 않을 것을 권고한다.

이 메시지를 준비하고 나서 이장군이 군사혁명을 지지하는 성명을 발표했다는 것을 알았다. 자블론스키(Jablonsky) 장군이 이것을 확인했을 때 이장군은 그 성명을 인정했으나 그는 본인과 토론했던 자신의 오후의 입장을 변경하지는 않았다고 말했다. 이장군의 입장이 분명해지는 대로 다시 보고하겠다.

### **배포처**

국방장관; 국방차관; ISA/OSD(Mr. Bundy); 합참의장; 해군참모총장; 육군참모총장; 공군참모총장; 해병대사령관; Director, Joint Staff; 백악관(Clifton 준장); 국무부(Mr. Bowles); J-2.

**1961년 5월 19일**

**Bundy를 위한 비망록**

**주제 : 한국의 상황에 대한 이한빈(Lee Hahn Been)씨와**

**Daniel Lee의 추가적 견해**

**관리번호 : 001-102-2001-0000008 Box 127**

귀하의 요청에 따라, 본인은 오늘 오후 5시에 이한빈과 다니엘 이를 만나 대화를 나누었다. 그들은 한국의 상황발전에 관한 자신들의 추가 견해를 전달하기를 바라고 있었다.

그들이 이전의 대화에서 귀하에게 적시하였듯이, 그들은 쿠데타 지도자 박장군을 오직 권력 그 자체에만 관심이 있는 인물로 간주하고 있다. 이것은 그에 대한 국무부의 분석과 일치하는 것으로 보인다. 그들은 그가 합법적인 민간인 지도자들을 제거하고 있을 뿐만 아니라 육군사관학교 교장과 한국군 제1군사령관인 이장군과 같은 훌륭한 고위 훈련된 군대 지도자들도 제거하고 있기 때문에 염려하고 있다. 한국의 대통령에 대한 강요된 하야는 박장군이 쿠데타 그룹에게 소급적인 권한을 주기 위하여 합법적인 지도자들을 이용한 다음 그들을 제거하고 있는

증거라고 그들은 말했다.

두 이씨는 그들이 이번 주 초에 귀하에게 말했을 때만해도 그들은 여전히 헌법적 정권을 구제하는 것이 가능할 것이라고 희망했었다고 말했다. 현재 그들은 그 목표를 달성하기에는 너무 늦었다는 것을 인식하고 있다. 그들이 우리에게 행동하기를 원하는 바는 대안적인 군사지도력을 후원하는 것이다. 그들은 우리가 진보적이고 자유주의적이며 필요한 개혁이 완수되면 민간지도부에게 권력을 넘겨주는 군부지도자들을 후원하기를 원하고 있다. 그들이 지난번에 귀하에게 그리고 오늘 반복하여 본인에게 말했듯이, 그들은 야유브 칸(Ayub Khan) 형태의 정권(Ayub Khan은 파키스탄 군부지도자로서 1958년 쿠데타로 정권을 잡고 대통령에 오른 인물: 역자 주)에 찬성할 준비가 되어있다. 그들은 그러나 새로운 군사정권은 한국에 오직 혼돈만을 야기시킬 것이며 그 최종결과는 극좌나 극우의 군사독재가 될 것이라고 생각하고 있다.

그들은 자신들의 설계에 맞는 대안적인 군사지도자에 대하여 다음과 같은 제안을 하였다 :

- a. **정일권 장군** : 정장군은 워싱턴주재 한국대사로 잠시 근무하였으며 현재 하버드 대학교의 보위(Bowie) 교수의 세미나 멤버로서 일 년을 마치고 있는 전임 참모총장이다.
- b. **강영훈 장군** : 방금 해임된 한국 육군사관학교 교장.
- c. **박임항 장군** : 이한림 장군을 교체하여 제1군사령관에 임명된 것으로 알려진 장군

본인은 그들에게 자신들의 제안을 국무부에 했는지 여부를 물었다. 그들은 제안했으나 그들이 보기에 한국에서 사태가 진행되고 있는 급박함을 고려해볼 때 국무부가 너무나 더디게 움직이고 있다는 것을 느끼고 있다고 말했다. 비록 그들이 본인에게 개인적인 반응을 재촉했으나 본인은 그들의 견해가 일반에 널리 알려지는지 보겠다고만 약속했다. 이들 한국인들은, 귀하도 틀림없이 알고 있듯이, 국무부와 국제협력처(ICA)에 의하여 좋은 평가를 받고 있다.

**논평** : 상당히 급진적인 행동 없이 우호적인 방향으로 상황에 영향을 미치기 위하여 우리가 할 수 있는 것을 찾기는 쉽지 않다. 우리는 대사관에 이장군(한국군 제1군사령관)이 온건한 영향력이 될 수도 있을 것이라고 제안했으나 그는 최근 새로운 정권에 의하여 해임되었다. 아마 반쿠데타에 대한 전폭적인 지지 이외

에 아무것도 현재의 상황을 바꿀 수 없을 것이다. 쿠데타 그룹과 함께 한다는 기본적인 결정이 최소한 함축적으로 내려진 듯이 보인다. 우리는 두 이씨와 같은 한국사람들에게 많은 위안을 제공할 수 없지만, 본인이 보기에 국무부에 있는 누군가는 그렇게 하기 위하여 무슨 노력을 할 수 있는지 정해야 한다고 본다. 그렇지 않으면 미국과 스스로 매우 많이 결합되어 있는 그러한 사람들(그리고 한국에 있는 그들과 같은 다른 사람들)은 반감을 갖고 우리에게서 등을 돌릴 수도 있다.

로버트 존슨(Robert H. Johnson)

**1961년 5월 23일**

**Rostow를 위한 비망록**

**주제 : 한국에서의 즉각적인 조치들**

**관리번호 : 001-102-2001-0000008 Box 127**

본인은 매우 가까운 장래에 우리가 한국인들로부터 얻기 위하여 노력해야 할 3가지 종류의 조치들이 있다고 생각한다 :

1. 최대한 가능한 정권의 문민화와 정치와 행정적 책임을 맡고 있는 장교들과 군사적 책임을 맡고 있는 장교들 사이의 명확한 구분
2. 최소한의 관리 유지수준을 넘어서서 미국의 장래 원조가 제공될지 여부는 현 행정부의 새로운 원조개념에 따른 한국의 실천에 달렸다는 점을 매우 분명히 함
3. 부패를 청산하기 위한 조치들. 이것은 특히 인사와 경찰의 개혁, 세금징수제도의 개혁, 계약절차를 개선하는 정부예산과정의 개혁, 그리고 이자율을 현실화하는 조치 등을 포함한다.

/서명/

로버트 존슨(Robert H. Johnson)

< 첨부 >

II. 최우선 사항들

A. 필요한 조치들

## ■ 1960년대 초반 한미관계

아래에 설명되는 문제들에 대하여 대한민국 정부와 미국 정부는 우선적인 관심을 기울일 필요가 있다.

### 정치 및 사회

1. 한국 군부가 정치적 권력을 휘두르는 상황에서 한국의 군부와 유엔사령부 사이의 관계에 있어서 고질적인 정치적 문제를 최소화하기 위한 수단이 강구되어야 한다.
2. 부패에 대한 불만이 핵심적인 정치적 문제이다. 인사 및 경찰의 개혁, 정부 예산집행의 개혁, 세금징수 및 계약절차의 개혁을 포함하는 종합적 반부패 정책이 과감히 도입되어야 한다.
3. 한국의 국가적 책임감과 방향감에 대한 기본적인 감각이 부족하기 때문에 한국인들은 국가의 목표와 이상을 명확히 함은 물론 사회적 계획과 행동을 위한 계획을 실행하여야 한다.

### 경제

4. 한국의 경제발전을 촉진시키려는 미국의 정책의 부족과 연관된 장기적 국가 발전계획의 부족은 경제침체와 미국 원조의 비효율적인 활용으로 이어졌다. 계획의 수립과 한국에 적용될 원조에 대한 미국의 새로운 극적인 접근에 긴급한 관심이 모아져야 한다.
5. 전력은 한국의 근대화를 늦추는 가장 중요하고 유일한 장애이다. 한국의 장기적 전력 수요를 해결하기 위한 극적인 조치는 중요한 정치 및 경제적 효과를 가질 것이다. 이러한 조치는 전력률을 높이고 전력회사들을 통합하려는 대한민국의 조치가 함께 수반되어야 한다. 국가건설사업(National Construction Service)은 한국의 대규모 실업문제를 공략하고 있으며 경제발전의 열정을 자극하는 상당한 잠재력을 갖고 있다. 그것은 미국의 잉여농산물에 의하여 장기적 토대 위에서 지원될 필요가 있다.

### 군사

6. 숙련된 기술자와 경영자가 매우 드문 국가에서 대규모 군대조직은 훈련 프로그램과 민간작업계획에 직접 참여함으로써 발전에 중요한 기여를 할 수 있다. 구체적 계획이 개발될 필요가 있다.

## B. 이미 진행 중인 조치들

1. 다음의 경제문제들에 대한 조치는 이미 진행 중이다. 전력계획의 승인에 대한 과거의 지연이 극복되고 있다. 공업용수공급의 확장계획의 완성과 대규모 상수도계획의 개발을 위한 조치가 취해지고 있다. 미국이 지원하는 경영기법과 행정에 대한 훈련계획이 실행되고 있으며 확장되고 있다. 한국 정부는 공기업에 대한 부당한 보조금을 없애고 대출통제를 강화하고 이율을 정상화시키기 위하여 예산과 회계의 절차를 수정하도록 압력을 받고 있다. 주한미국원조사절단(USOM)과 한국 정부는 합동으로 미국 원조자금으로 지어졌으나 충분히 활용되지 않고 있는 생산설비들에 대한 권고안을 만들고 검토하고 있다. 원조는 농업을 강화하고 다양화하기 위하여 그리고 수산업을 확대하기 위하여 제공되고 있다. 대한민국 정부는 최근 농촌대출 프로그램을 시작하였다. 원조와 기술지원이 석탄산업에도 제공되고 있다. 석탄산업에 대한 자금공급이 여전히 문제로 남아 있다. 전반적인 미국의 기술지원 프로그램은 좀 더 즉각적인 필요에 모아지고 있으며 통합되고 있다.

**1961년 5월 24일**

**Rostow를 위한 비망록**

**주제 : 한국에 대한 새로운 특별국가정보평가(Special National Intelligence Estimate, SNIE)**

**관리번호 : 001-102-2001-0000008 Box 127**

본인은 오늘 오전 국무부 동아시아 부차관보(경제담당), 차관실 실장, 한국과 직원, 그리고 중앙정보국(CIA)의 포드(Ford)씨 등과 함께 한국에 대한 새로운 SNIE의 준비를 논의하기 위한 회의에 참석하였다. 회의의 목적은 다루어지게 될 주제에 관하여 CIA에 지침을 주기 위한 것이었다. 다루어져야 한다고 합의된 것들은 다음과 같다 :

1. 유엔사령부-대한민국 군대 관계 : 이것은 유엔사령부의 군사적 권위의 재확립의 문제와 군대가 정부와 군대의 기능을 모두 책임지게 되어 군대기능에 대해서는 유엔사령부의 지휘하에 있으나 정부기능에 대해서는 그렇지 않은 상황과 관련된 장기적인 **정치적** 위협의 문제를 다룰 것이다.

## ■ 1960년대 초반 한미관계

2. 쿠데타 지도자들의 배경과 한번 변절한 적이 있는 박정희 장군이 다시 변절하게 될 위험성
3. 군사쿠데타집단 내부의 기능에 대한 식별
4. 쿠데타집단의 동기 및 그 집단이 한국의 문제를 효과적으로 다룰 것으로 예상되는 정도
5. 상황이 진전될 수 있는 가능한 방식과 권력투쟁에서 젊고 거친 장교들이 재통일의 문제를 자신들의 이익과 우리의 손해에 이용할 수 있는 가능성
6. 한-일 관계

이들 현안들에 대한 우리의 정보가 아직도 불분명하지만 우리가 갖고 있는 그러한 모든 정보를 보는 데 있어서, 그리고 우리들 앞에 가로놓일 수 있는 대체상황에 대한 논리적이고 신중한 분석을 하는 데 있어서 실질적인 가치가 있다.

본인은 할 포드(Hal Ford)에게서 매우 비공식적 개인적 입장에 기초한 SNIE에 대한 초안을 받아 귀하에게 첨부하였다. 비록 그 초안이 위에서 언급한 모든 주제를 다루고 있지는 않지만, 본인이 생각하기에 귀하에게 흥미를 유발시킬 것으로 본다. 그는 일반적으로 국무부에 있는 사람들보다도 쿠데타의 결과에 대하여 다소 비관적으로 보인다.

로버트 존슨(Robert H. Johnson)

참조 : 번디씨(Mr. Bundy)  
스미스씨(Mr. Smith)  
코머씨(Mr. Komer)

**1961년 5월 24일**

**국무부 발신전문**

**발신 : 극동처 Walter P. McConaughy**

**수신 : 서울 미국대사관**

**관리번호 : 001-102-2001-0000008 Box 127**

그린(Green) 귀하

1. 우리는 장도영(Chang Do-Young) 장군과 외무부장관 김홍일(Kim Hong-il)과의 대화에서 귀하가 취했던 접근방식에 강력히 동의한다. 우리는 또한 귀하의 전문 1579호와 1640호에 담겨진 귀하의 분석과 정책제안에 실질적으로 동의한다. 귀하가 보여준 건전한 판단과 균형 감각을 진심으로 칭찬하는 바이다.
2. 국무부는 현 단계에서 만일 귀하가 추가적인 자세한 지침을 필요로 하지 않는다면 특별히 더 이상의 부수적인 정책과 작전지침을 발표할 의향이 없다. 그러한 지침은 거의 불가피하게 새로운 정권과 긴밀한 관계를 시작하는 효과를 갖게 될 것이므로, 그들이 취한 여러 가지 혼란스러운 조치들이 아직도 그들이 우리의 간접적인 압력을 받아야 하며 우리의 장래 진로에 대하여 걱정을 하고 있는 시점에, 그들이 미국의 전적인 지지에 의지할 수 있다는 자신감을 증가시키는 결과를 갖게 될 것이다. 장장군이 협의를 위하여 미국에 오려고 하는 것도 현 시점에 상세한 협상을 삼가야 하는 추가적인 이유이다. 우리는 또한 5월 23일 매그루더(Magruder) 장군과 박정희 장군의 회동에서 대한민국 군대의 작전통제권을 유엔사령관에게 환원시키라는 요구에 대한 대한민국의 거절에 따른 부정적인 결과에 의하여 영향을 받고 있다.
3. 만일 귀하가 그럼에도 불구하고 현 단계에서 좀 더 종합적인 지침이 필요하다면 귀하는 그것을 적시하고 귀하의 판단에 국무부의 지침이 유용할 새로운 작전지역을 지정해야 한다. 우리는 귀하와 매그루더 장군이 행하는 정부를 대표한 주장에 대응하는 그들의 행동을 관찰함으로써 정권의 성실성을 가장 잘 시험할 수 있다고 믿는다는 점과 우리는 이미 알려진 우리의 바램들에 대하여 행동을 보류할 정도로 그들을 대담하게 만들 새로운 정책을 취하기를 원하지 않는다는 점을 염두에 두기 바란다. 우리는 귀하가 바람직하다고 판단하는 모든 접촉을 유지할 충분한 권한을 갖고 있다고 생각한다.

러스크(Rusk)

**1961년 5월 25일**

**McGoerge Bundy를 위한 비망록**

**주제 : 대사 지명자 Samuel D. Berger의 임명**

**관리번호 : 001-102-2001-0000008 Box 127**

## ■ 1960년대 초반 한미관계

대한민국의 최근 상황발전을 볼 때, 본인은 한국에 주재할 대사 지명자 사무엘 버거가 워싱턴에서 협의하는 동안에 대통령을 방문하는 것은 특별히 바람직하다고 믿고 있다.

버거씨는 5월 29일경에 사절단 부대표로 근무했던 아테네로부터 복귀할 것이며 워싱턴에서 2주 동안 협의하기로 예정되어 있다. 그의 선서 의식은 6월 4일 주간 초에 이루어질 것이다.

만일 괜찮다면, 본인은 그의 협의 기간 중에 대통령께서 대사 지명자 버거를 만날 것을 제안한다. 버거의 전기적 스케치를 첨부한다.

/서명/

멜빈 맨폴

배틀(L. D. Battle)

사무총장(Executive Secretary)

< 첨부 >

전기적 스케치

### 사무엘 버거(Samuel D. Berger)

케네디 대통령은 1961년 4월 12일 사무엘 버거를 주한 미국대사로 임명할 의도를 발표하였다. 경력있는 외교국(Foreign Service) 직원으로서 버거씨는 현재 아테네 주재 대사관의 참서관이자 사절단의 부대표이다.

1911년 12월 6일 뉴욕의 글로버스빌(Gloversville)에서 태어난 버거씨는 위스콘신(Wisconsin) 대학에서 수학하였으며 거기에서 1933년 학사학위를 받았다.

그는 1935년부터 1938년까지 위스콘신에서 대학원생으로서 연구를 계속했으며 1938~1939년에는 런던경제학교(London School of Economics)에서 수학하였다.

1939년 버거씨는 뉴욕시 난민업무국(Refugee Service)의 연구 및 통계(Research and Statistics)과의 과장으로 지명되었다. 그 다음 해에 그는 연방보안청(Federal Security Agency)의 노동시장 분석가가 되었다. 버거씨는 1941년 전쟁생산위원회(War Production Board)의 노동경제학자로 임명되었으며 1942년 대영제국의 특별사절단의 노동고문관으로서 해외에 파견되었다. 그는 미국 육군에 입대하던 1944년까지 그 직위를 유지하였다. 버거씨는 1945년 대위로서 제대하였다.

민간인 생활로 돌아온 후에 버거씨는 외교국에 참여하여 런던에 배정되었다.

그는 국무부에 배정되어 백악관 특별요원으로 처음 근무했으며 그 후 보안과장(Director for Security)의 특별보좌관으로 근무했던 1950년까지 런던에 남아있었다. 버거씨는 1953년 동경 주재 대사관의 참사관으로서 현장에 돌아왔다. 동경근무 1년 후에 그는 웰링턴(Wellington)으로 전출되었으며 그곳에서 그는 나중에 총영사로 임명되었다. 그는 1958년 대사관의 참사관으로서 아테네에 배정되었다.

버거씨는 마거릿 파울러(Margaret Fowler)와 결혼했으며 자택은 뉴욕의 펠햄(Pelham)이다.

**1961년 5월 25일**

**McGoerge Bundy를 위한 비망록**

**주제 : 장도영(Do Young Chang) 장군에게 보낼 메시지 제안**

**관리번호 : 001-102-2001-0000008 Box 127**

국무부가 한국 정부에 전달하도록 서울에 주재하는 우리 대사관에게 보내라고 권고한 전문 제안의 내용을 귀하의 동의를 받기 위하여 첨부한다. 이 메시지는 5월 19일에 귀하에게 전해졌던 장 장군이 5월 18일 대통령에게 보낸 메시지에 대한 답장이다. 귀하에게는 사본으로 첨부된 서울전문 1661호에 보고된 바와 같이 한국인들에게 확신을 주는 진술을 요청한 우리의 대리대사의 요청에 의거 국무부는 오늘 귀하가 이 메시지를 승인하면 감사할 것이며 대리대사가 그것을 그의 판단에 따라 내일 오전 한국 정부에 전달할 수 있게 될 것이다.

/서명/

멜빈 맨폴(Melvin L. Manfull)

배틀(L. D. Battle)

사무총장(Executive Secretary)

- 첨부 : 1. 전문(電文)제안  
2. 서울에 보낸 국무부 전문 1341호  
3. 서울에서 온 대사관 전문 1661호

■ 1960년대 초반 한미관계

< 첨부1 >

서울 대사관

그린(Green) 귀하

참고전문 : 국무부 전문 1341호

귀하는 귀하의 판단에 따라 아래의 내용대로 참고전문에 전달된 메시지의 수령을 외무부장관에게 외교각서로 감사하도록 할 것 :

“본인은 5월 18일 장도영(Chang Do-Yung) 장군이 대한민국 군사혁명위원회(Military Revolutionary Committee) 의장 자격으로 미국의 대통령에게 보낸 메시지에 대하여 본인의 정부를 대신하여 감사한다. 본인의 정부는 장장군의 메시지에 설정된 목표들 즉, 자유세계 원칙들의 지지와 이런 원칙들에 따라 한국 국민들의 복지를 증진하려는 결심 등을 동의하면서 주목하였다. 본인의 정부는 또한 정부를 민간인 통치로 환원하겠다는 의도의 표현에 만족하면서 주목하고 있다.

미국은 여러 해 동안 대한민국과 우호적인 관계를 유지해왔으며 건전하고 번영하는 경제의 건설과 민주적 절차와 국방력을 통하여 자유를 유지하려는 정부와 국민들의 노력을 돕기 위하여 노력해왔다. 본인의 정부는 우리 두 국가 사이의 전통적인 우호관계가 계속될 것이라고 믿고 있으며 우리는 함께 한국과 자유세계의 복지와 힘을 증진시키는데 우리의 협력을 계속할 것임을 믿고 있다.”

만일 귀하의 판단에 현 단계에서 메시지에 대한 감사를 유보하는 것이 미국의 목적을 위하여 가장 잘 기여할 것이라고 여긴다면, 귀하는 행동을 연기할 수도 있다. 국무부에 계속 통보할 것.

국무부는 만일 장도영이 그렇게 한다면 내용을 공개할 예정이다. 가능한 한 사전에 국무부에 통보할 것.

러스크(Rusk)

< 첨부2 >

**1961년 5월 19일**

**국무부 발신전문**

**수신 : 서울 미국대사관**

**전문번호 : 1341호**

아래의 내용은 5월 18일 날짜로 되어 있으며 한국대사관이 5월 19일 전달한 장도영(Chang Do-Yung) 중장이 케네디 대통령에게 보낸 메시지의 정확한 내용이다 :

“본인은 대한민국 군사혁명위원회 의장 장도영 중장이 미국 대통령 각하에게 보낸 다음과 같은 전문 메시지를 오늘 접수하여 전달하게 된 것을 영광으로 여깁니다 :

군사혁명위원회(Military Revolutionary Committee)를 대신하여 본인은 각하의 국가와 정부에게 대한민국의 발전과 번영을 위하여 행한 원조와 공헌에 대하여 심심한 감사와 경의를 표합니다. 자유와 평등과 좋은 선린관계에 기초한 민주주의를 고양시키는 것은 대한민국의 목표입니다.

비록 학생들에 의하여 수행된 1960년 4월 혁명이 한국 국민들의 압도적인 지지와 국제적인 공감으로 성공하였지만, 민주당이 집권한 지 일 년 후에 국민들은 여전히 굶주림과 절망의 상황에 있으며 정부는 계속 과거의 부패와 잘못된 관행을 따르고 있습니다. 이러한 상황은 또한 공산주의의 위협에 효과적으로 싸우려는 우리의 능력을 위협에 빠뜨리는 결과를 초래하였습니다.

상황이 더 이상 악화되는 것을 방지할 수 없어서 1961년 5월 16일 새벽에 군부는 정부를 전복하고 정부의 행정, 입법, 사법권을 완전히 장악하였습니다. 이와 같이 우리는 부패하고 비효율적인 정권을 무너뜨리고 국민과 국가를 구하는 신성한 혁명과업을 시작하였습니다.

다음은 우리의 서약입니다 :

1. 반공산주의
2. 국제연합 헌장의 준수와 모든 국제조약과 협약의 충실한 이행
3. 부패와 사회악의 일소
4. 기아선상에 있는 국민들의 생활고의 신속한 해결
5. 공산주의와 싸울 힘과 효율성의 강화, 그리고 마지막으로 우리의 임무가 완료되는 시점에 우리는 정부의 통제권을 깨끗하고 양심적인 민간인들에게 넘겨주고 군대로 돌아가 우리의 적절한 임무를 수행

각하께서는 위원회의 성실성을 믿어주시기 바라며 우리는 양국간에 존재하고 있는 우호적인 관계가 계속 강화되기를 간절히 바랍니다.

대한민국의 번영을 위하여 우리는 단결과 인내와 용기를 갖고 이러한 숭고한

■ 1960년대 초반 한미관계

과업을 추구할 것입니다.

각하 본인의 경의와 신뢰를 받아주십시오.”

장관대리 볼스(Bowles)

< 첨부3 >

**1961년 5월 25일**

**국무부 착신 전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1661호, 5월 25일 오후 5시(SECTION ONE OF TWO)**

본인은 내각수반 장도영 중장과 외무부장관 김홍일의 요청으로 각각 별개의 회의를 마치고 한 시간 전에 돌아왔다. 김홍일과의 회의는 별도로 보고될 것이다.

장도영 장군은 이미 대통령의 방문에 관한 링크 화이트(Link White)의 성명을 듣고 실망하였으나 케네디 대통령이 정상회담을 위하여 떠나기 전에 그를 면담하기 위하여 열심히 노력하였다. 장은 자신이 케네디 대통령이 정상회담을 위하여 떠나기 전에 대통령의 “새로운 대한민국 정부의 공식적이고 완전한 승인”을 얻는 것이 중요하고 긴급하다고 생각하므로 대통령이 떠나기 전에 “한 시간이나 혹은 30분만이라도” 개인적으로 자신이 대통령을 만나고 싶어 한다. 그러한 회동은 그와 대통령 사이에 새로운 정부에 대한 미국의 전적인 지지를 확인하게 될 공동성명의 발표를 유도하려는 그의 의도를 드러내고 있다. 그는 그러한 공동성명의 발표가 남한에 있는 공산주의자들과 중립주의자들(그의 말에 따르면 농어민들 사이에 혼란을 선동하고 있는 사람들) 뿐만 아니라 북한에게 대한민국 정부가 미국의 전적인 지지와 “승인”을 받고 있다는 것을 과시하기 위하여 필요하다고 생각하고 있다. 이것이 우리의 목표의 성취에 필수적인 것이라고 그는 논평했다.

그는 한국에서 군부의 정권탈취의 이유 가운데 하나는, 모든 정후들이 극동아시아에서 자유세계의 침식에 맞추어져 있으며, 특히 공산중국에 대한 미국정책의 약화 정후와 함께 라오스와 현재의 남베트남의 위협에 대하여 미국이 확고하게 대처하지 못하고 있는 시기에, 한국에 반공산주의 주도권을 부여하기 위한 것이라고 말했다. 무엇보다도, 한국인들은 최근의 유엔회의에서 많은 국가들이 북한을

참석시킬 준비가 되어 있다는 데 경악을 금치 못하고 있다.

쿠데타를 일으킨 것은 다른 요인들뿐만 아니라 이러한 일반적인 배경에 대항하기 위한 것이며, 그가 보기에 자신이 이러한 일반적인 위협에 맞서 대한민국과 미국의 우호증진을 꾀하는 것은 매우 중요하다는 것이다. 그는 이것은 대통령과 자신의 회동 이후에 케네디-장 공동성명을 통하여 가장 잘 실현될 수 있다고 결론지었다.

그는 자신이 성급한 방식으로 워싱턴을 방문하려는 의도를 발표했던 이유에 대한 설명으로서, 그는 (이름을 밝히지는 않았으나) 미국에 있는 자신의 친구로부터 케네디 대통령이 장을 개인적으로 만날 의향이 있다는 말을 들었다고 말했다.

본인은 대통령의 일정은 완전히 꽉 차 있어서 그가 장장군을 만나는 것은 불가능하다고 대답했다. 본인은 장면의 워싱턴 방문 일정을 잡으려고 노력했던 개인적인 경험으로부터 대통령의 하루 일과가 모두 예약되어 있다는 것을 알았다. 장장군은 그 사실을 이해해야 한다. 링크 화이트의 성명을 언급하면서 본인은 장차 상호 편리한 시간에 워싱턴을 방문하는 문제를 기꺼이 논의하겠지만 지금 당장은 방문이 불가능하다고 말했다. 본인은 만일 그가 우리의 대통령에게 전하고자 하는 긴급한 메시지가 있으면, 본인의 사무실은 24시간 열려있으며 언제든지 그러한 메시지를 전달할 준비가 되어있다는 점과 본인은 항상 그의 요청이 있으면 이러한 문제들을 논의할 것이라는 점을 강조하였다.

본인은 정상회담 이전에 한-미 결속에 대한 표명이 매우 중요하며 이것을 이룰 수 있는 가장 신속한 방법은 유엔군사령관 휘하에 있는 대한민국 군대의 통제에 관하여 국가재건최고회의(SCNR)와 유엔군사령부 사이에 공동발표문을 합의하는 것이 될 것이라는 데 장 장군과 동의하였다. 본인은 합의가 거의 이루어졌으나 마지막 순간에 국가재건최고회의(SCNR)가 우리가 보기에 핵심적인 문단이라고 생각되는 것을 제거하고자 했기 때문에 최고회의에 의하여 거부되었다는 점을 강조하였다.

장은 자신의 정부는 이미 미국의 의도에 맞는 조치들 즉, 전투 부대를 서울에서 전투위치로 철수, 군사내각에 민간인 고문관의 임명, 무임소장관 오위영(O Wi Yong)과 재무 부정 혐의가 있는 재무부장관 김영선(Kim Yong Son)을 제외한 모든 각료들을 감옥에서 석방하여 가택연금에 두는 등의 조치를 취하고 있다고 말했다. 그는 이것은 그의 정부의 진정한 의도에 대한 표현이라고 말하면서 다시 이번 토요일에 케네디 대통령을 면담할 수 있는 가능성 문제를 타진하였다.

## ■ 1960년대 초반 한미관계

본인은 케네디 대통령을 면담하는 문제는 협상할 사항이 아니라고 말했다. 대통령의 일정상 방문이 불가능하다는 사실은 단순 명료하다. 본인은 그럼에도 불구하고 지난 며칠 동안을 특징지웠던 점증하는 억압의 경향이 역전되고 있는 징후에 대하여 환영하였지만 그가 말한 조치들은 사실 적은 양이며 훨씬 더 많은 조치들이 행해져야 한다. 본인은 그에게 그의 정부와 우호관계를 갖는 것이 우리의 의도라는 점과 우리는 그의 정부가 그것을 가능하게 하기 위하여 무엇을 할 것인지를 기다리고 있다는 점을 다시 한번 분명하게 확인시켰다. 이제 말이 아니라 행동, 실질적인 의미의 행동을 할 시간이다.

그린(Green)

### < 첨부3 >

**1961년 5월 25일**

**국무부 착신 전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1661호, 5월 25일 오후 5시(SECTION TWO OF TWO)**

그가 이번 주에 케네디 대통령을 방문하기 위한 자신의 요청에 대한 본인의 지지를 계속 주장했기 때문에, 본인은 단호한 어조로 그 가능성을 그의 마음속에서 없애야 된다는 점과, 그것은 지금 여기서 취해야 할 다른 조치들에 대하여 그의 생각을 흐리게 하는 집착이라고 말했다.

그는 그런 연후에야 목소리를 낮추어 자신은 단지 이곳의 상황을 타개하려고 시도한 것뿐이라고 말했다. 그는 국가재건최고회의(SCNR)에 공산주의자가 없음을 알고 있지만, 그 주위에 일부 존재하고 있으며 만일 대한민국과 미국이 어깨를 나란히 하고 함께 굳건히 서 있지 않는다면 사태가 어떻게 전개될지 매우 불안하며 이 점을 한국과 세계 앞에 지금 분명히 나타내야 한다는 점을 강하게 시사하는 발언을 하였다.

본인은 다시 한번 그의 견해를 워싱턴에 철저히 보고하는 책임을 다하겠지만 현 시점에서 워싱턴을 방문할 가능성을 마음에서 지우고 본인이 그에게 오늘과 어제 제안했던 다른 방법들 즉, 대한민국이 미국과 굳게 서서 함께 긴밀히 협조

할 방법을 생각할 것을 간곡히 당부하였다.

논평 : 장도영 중장은 계속 두려워하고 있다. 그는 분명히 자신이 결코 빠지고 싶지 않았던 상황에서 자신을 구하기 위하여 미국에 도움을 요청하고 있다. 그는 분명히 기개가 부족하다. 그러나 모든 징후들은 그가 국가재건최고회의(SCNR)에서 온건한 영향력을 행사하고 있으며 장장군 없으면 최고회의의 권력의 균형이 실제 음모자들과 협잡꾼들의 수중으로 더 많이 움직일 것이며 억압이 증가하면서 항상 문제가 되고 있는 국민의 지지는 점차 줄어들 것이라는 결론에 이른다. 이러한 측면에는 국면을 장악할 준비가 되어 있는 일부 공산주의 세력이 존재하고 있다. 온건파의 입지를 강화시키기 위하여 그리고 정부가 우리가 바라는 방식으로 문제를 해결할 시간을 벌어주기 위하여 확신에 찬 성명이 도움이 될 수 있을 것이다. 성명은 장도영 중장이 대통령에게 보낸 메시지에 대한 답장의 형식을 취할 수도 있으나 그에 대한 답신을 아직 받지 못했다. 답신은 우리의 대통령이 한국의 상황에 깊이 당황하고 있으나 대한민국 정부는 전시에는 어깨를 나란히 하고 싸웠으며 평화 시에는 나란히 협조했던 한-미 두 나라의 가장 훌륭하고 긴밀한 협조에 호소하는 결과를 가져올 조치들을 조만간 취할 것이라고 확신한다는 내용이 될 수 있을 것이다. 이것은 우리가 항상 추구하고 희망해온 종류의 관계이다.

기본적인 문제인 유엔군사령부의 작전통제권에 대한 적절한 언급이 도움이 될 것이다.

그린(Green)

**1961년 5월 25일**

**대통령을 위한 비망록**

**관리번호 : 001-102-2001-0000008 Box 127**

한국의 장도영 장군은 타일러(Taylor) 장군에게 전화를 걸어 각하께서 비엔나에 가기 전에 각하를 방문할 수 있도록 각하에게 청원해줄 것을 그에게 요청하였습니다. 타일러는 자신은 단순히 그 메시지를 전할 예정이라고 매우 조심스럽게 말했습니다. 타일러는 비록 그의 정치적 성향에 대한 현재의 정보는 없지만, 장장군은 자신의 전임 부하장교 중의 하나였으며 훌륭한 군인이었다고 보고하고 있습

## ■ 1960년대 초반 한미관계

니다. 타일러의 개인적인 생각은 아마도 각하께서 떠나기 전에 장장군을 만나지 말아야 하지만 각하께서 유럽 순방 이후에 그를 접견할 것이라고 그에게 말할 수 있을 것이라는 것입니다.

국무부의 입장은 매우 유능한 대리대사 마셜 그린(Marshall Green)을 통하여 계속 처리하도록 해야 한다는 것입니다. 그러나 한국에 대한 대통령 특별사절단은 가치가 있으며 그럴 경우에 타일러 장군 자신이나 애치슨(Acheson) 혹은 러비트(Lovett)와 같이 지위가 있는 사람이 요구될 것입니다.

맥조지 번디(McGeorge Bundy)

**1961년 5월 26일**

**서울 미국대사관 발신전문**

**발신 : 대한민국의 Magruder**

**수신 : 파리의 Lemnitzer**

**워싱턴의 Bonesteel**

**하와이 태평양사령부의 Felt**

**전문번호 : KRA 309호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000010 Box 127A**

박정희 소장, 김종필 중령과의 오래 끈 협상을 마친 후, 본인은 아래 설명한 공동성명과 서신의 교환에 합의했다. 그 각서들은 서명한 후 교환되었다. 공동성명은 오늘 5월 26일 15시에 발표될 것이다.

“국가재건최고회의와 유엔군 사령부의 합동 성명.

1. 국가재건최고회의는 모든 대한민국 군대의 작전 명령을 공산주의자들의 공격으로부터 한국을 방어하기 위해서만 작전 명령을 사용할 유엔군 사령관에게 돌려주었다고 발표했다.
2. 유엔군 사령관은 전에 전선을 방어했던 무력을 회복하기 위해 현재 서울에서 임무를 수행하고 있는 제1해병대와 제6군단 포병부대에게 전의 위치로 복귀할 것을 지시했다.

3. 유엔군 사령관은 국가재건최고회의에게 제30, 33 예비사단, 제1공수부대, 전방부대에서 차출한 추가적인 5개 헌병중대의 통제권을 양도했다.”

합동 성명 끝.

**1961년 5월 26일**

**서울 발신전문**

**발신 : 대한민국 국방부장관**

**수신 : 유엔군 사령관**

**전문번호 : APO 301**

**관리번호 : 001-102-2001-0000010 Box 127A**

지난번 대한민국 군대 고위층 인사에서 장군들의 인사는 유엔군 사령관과 사전 협의를 통하여 처리되었다. 이것은 대한민국 군대에 대한 유엔군 사령관의 통솔 권한이 손상되지 않았다는 점을 확실히 하기 위하여 행해진 조치였다.

그러나 1961년 5월 16일의 군사 혁명으로부터 발생한 어쩔 수 없는 상황들 때문에, 우리가 인사 문제에 있어서 이러한 협조를 잠시 중단했어야만 하는 것은 상당히 유감스러운 일이며, 따라서 혁명 이전에 존재했던 우호적인 행위를 깨뜨리는 것이다.

국방부는 앞으로 귀하의 양해를 구하기 위하여 충분한 협조와 사전 협의를 할 것이며 따라서 귀하의 작전상 명령 권한은 존중될 것임을 분명히 하고자 한다. 그러므로 상당한 책임을 갖고 있는 해군, 해병대, 공군 장교들을 비롯해서 사단장이나 혹은 그 보다 고위 장교들로 분류된 고위 장성들은 귀하의 사전 동의 없이 전역되거나 임명되지 않을 것이다.

이러한 양해는 국가재건최고회의(SCNR)의 승인을 받았다.

/서명/

장도영

대한민국 중장

국방부장관

**1961년 5월 26일**

**합참의장을 위한 대화 서신**

**주제 : (S) 최근 한국의 쿠데타로 인하여 유엔군 사령관(CINCUNC)  
이 직면한 문제들**

**관리번호 : 001-102-2001-0000010 Box 127A**

**배경** - 한국 군대가 1961년 5월 16일 한국의 합법적인 정부를 전복시킨 후 곧바로 매그루더(Magruder) 장군과 대리대사 그린(Green)은 정당하게 설립된 현 정부를 지지하고 있다는 성명들을 발표했다. 성명이 발표된 시점에서 혁명이 성공할 것이라는 것은 매우 불분명했다. 그 성명들은 미국이 우호적인 관계를 유지하고 있는 정부를 지지하기 위해서 뿐만 아니라, 쿠데타 집단이 미국의 지지를 얻었다는 그들의 주장을 일소하기 위해서 발표되었다. 이 조치는 그 시점에서 적절한 것이었다고 사료된다.

- 이들 성명서가 나온 이후 짧은 기간 내에 쿠데타 집단은 권력 기구들을 인수하는 노력에서 성공적이었고 급속히 자신들의 위치를 굳건히 했다. 1961년 5월 20일까지는 쿠데타가 성공했다는 것이 거의 확실했다.

- 귀하의 지침에 따라, 매그루더 장군은 가능한 한 신속히 대한민국 군에 대한 그의 작전상 통제력을 회복하기 위해 노력을 기울였다. 지휘 통솔권을 회복하기 위한 노력의 필수적 부분으로서 유엔군 사령관은 국가재건최고회의에게 유엔군 사령관이 대한민국 군대와 우호적인 업무 관계에 필요하다고 생각하는 몇몇 해임된 장군들을 복직시키라고 요구했다. 유엔군 사령관은 또한 쿠데타와 관련된 부대들은 즉각적으로 그들의 부대로 돌아갈 것을 요구했고, 앞으로 그의 승인 없이 육군 장군들의 임명이 더 이상 없어야 한다고 요구했다.

- 박(정희) 장군에 의해 대표되는 국가재건최고회의는 유엔군 사령부로의 지휘 통솔권의 복귀가 대한민국의 방위에 필요한 것이라는 것에 동의했으나, 아직 자신들의 위치가 아직 확실하지 않다고 느끼기 때문에 자신들의 정위치로 돌아가는 시기를 유보하겠다고 했고, 또한 그들의 움직임에 호응하지 않았다고 생각되는 특정 핵심 장교들의 복귀에는 동의하지 않겠다고 했다.

- 유엔군 사령관은 합동참모본부에게 미국 지원의 단계적 감축에 의하여 국가재건최고회의에 압력을 가하도록 그에게 권한을 위임해 줄 것을 요청했다. 이 제안은 국방부와 합동참모본부에서 검토되었다. 이 시점에서 그러한 압력은 국가

재건최고회의의 위원들의 태도를 더욱 보수적인 견해로 굳건하게 할 조치가 될 수 있고 그들을 유엔 사령부(UNC)와의 명령 관계에서 변경이나 변화를 옹호한다는 의심을 받고 있는 특정 극단주의자들 쪽으로 움직이게 할 수도 있기 때문에 반(反) - 생산적일 수 있다고 결정 내려졌다. 따라서 유엔군 사령관은 미국-한국 공동 안보의 관점에서 명령 관계의 가장 빠른 재정립의 필요성을 강조하며 해당 대한민국 국방 관료들과 계속 논의하도록 지시 받았다.

- 이러한 노력은 5월 26일 공산주의의 침략으로부터 한국을 방어하기 위해서만 그의 작전 지휘권을 사용하겠다고 약속한 유엔군 사령관에게 대한민국 군의 통솔권을 반환한다는 합의를 이끌었다. 유엔군 사령관은 현재 서울에서 임무를 수행하고 있는 제1해병대와 제6군단 포병부대들이 이전 위치로 돌아갈 것을 지시했다. 대신에, 유엔군 사령관은 국가재건최고회의에게 특정 부대들, 즉 제30, 33 예비사단, 제1공수부대와 전방 부대들로부터 차출한 추가 5개 헌병중대의 통제권을 양도했다. 이에 대한 합동 성명은 유엔군 사령관과 국가재건최고회의에 의해 만들어졌고, 서신의 교환은 유엔군 사령관과 대한민국 국방장관 장도영 중장 사이에 행해졌다. 장 중장은 앞으로 유엔군 사령관과의 완전한 협조와 사전 협의는 그의 작전 명령 권한을 보장하기 위한 규칙이 될 것이라고 공표했다. 사단 지휘관들이나 고위 장성들로 국한된 선임 장교들은 유엔군 사령관의 사전 동의 없이는 교체되거나 해임되지 않을 것이다. 이 서신의 사본은 첨부 색인표에 포함되었다. 답변에서, 유엔군 사령관은 대한민국 군대에 대한 그의 작전 명령은 회복되었음을 상당 부분 느꼈고 장 중장의 서신 내용은 만약 그 조항들이 침해되지 않는다면 기밀로 유지할 계획이란 것을 분명히 말했다. 유엔군 사령관 서신의 사본은 부가 색인표에 있다.

**토의** - 즉각적인 문제는 새 정권이 표방한 성격이다. 이미 혁명 집단 자체 내에서 불화의 조짐이 있다. 몇몇 보고서들은 장도영 중장은 언제라도 제거될 수 있는 명목상의 우두머리라는 것을 나타내고 있다. 장성 계급 바로 아래의 실전급 장교 집단은 그들의 선임자들이 생각하는 것보다 훨씬 더 급진적이다. 장도영은 온건한 영향력을 발휘하고 있다. 의장으로서 그의 이른 퇴진은 심각한 반향을 가져올 수 있다. 만약 박정희 소장과 그의 부하들이 국가재건최고회의(SCNR) 내에서 계속해서 사실상 실세로 군림한다면, 고위급에서 더 한층 받아들일 수 없는 인사 변화를 가져올 것이다. 이것은 국가재건최고회의와 유엔군 사령관 사이에서 대한민국 군 장교 집단 내에서 반미(反美) 감정의 성장을 조장할 수 있는 문제를

## ■ 1960년대 초반 한미관계

야기할 것이다. 다른 한편, 만약 박정희와 국가재건최고회의가 미국의 지원으로 국가적 문제를 해결하려는 그들의 시도에서 진전을 이루어 낸다면, 좀 더 온건적인 견해가 아마도 우세하게 될 것이고, 대한민국 군대와 유엔군 사령관 사이에서 친밀하고 우호적인 명령 관계들은 문제가 되지 않을 것이다.

**논평과 권고** - J-5 국장은 합참의장에게 쓰인 대로 대화 서신을 승인하도록 권고하라.

승인 : J-5 국장

**권고에 관한 의견** : 합동참모 국장 **윌링스(Weelings)** (동의함)

대화 서신 준비 : 미(美) 해군 대령 우드(Robert B. Wood)

J-5 국제 정책 부서

교환 73242

**1961년 5월 26일**

**장도영 중장에게 보낸 서신**

**관리번호 : 001-102-2001-0000010 Box 127A**

장 중장 귀하 :

본인은 귀하가 국가재건최고회의의 승인을 얻어 군대의 고위 장성들이 임명되거나 해임될 때 본인의 동의가 필수적이라는 지금까지의 관행을 회복하기 위하여 노력하고 있다는 귀하의 서신을 1961년 5월 26일 받았음을 알리는 바이다.

이러한 조치로, 한국 군대에 대해 본인이 염려했던 작전상 통솔권이 1961년 5월 16일 혁명 전의 상당한 정도로까지 회복되었음을 느낀다.

국가재건최고회의가 귀하의 서신이 공표되지 않기를 바라는 것에 따라서, 본인은 만약 그것의 조항들이 파기되지 않는다면 그 내용을 기밀로 유지할 것을 보증한다. 파기의 경우, 본인은 국가재건최고회의가 귀하의 서신이 공표될 것이라는 것을 인정한 것이라고 이해한다.

서신 맺음,

/서명/

매그루더(Carter B. Magruder)

사령관, 미 육군 대장

박정희 장군은 서명한 서신 사본들을 교환하기 위해 본인을 방문했다. 그는 혁명의 진행에 있어서 쿠데타 집단이 본인의 작전상 통제를 침해해야만 했던 것에 대해 그의 유감을 표했다.

본인은 오늘 취한 조치로 인하여 혁명 이전에 본인이 행사했던 권한의 상당부분이 회복될 것이라는 약속을 받았지만 그것은 약속일뿐 그 약속의 실천은 앞으로의 행동에 달려있다고 응답했다. 본인은 이전에 분명히 언급했던 것을 되풀이했다. 즉 오늘의 합의는 상당 기간에 걸친 조치들에 의해 확인된다고 하더라도 본인이 5.16 혁명 이전에 가졌던 작전상 통솔권이 본인에게 돌아온 정도는 여전히 기대에 미치지 못할 것이라는 점을 상기시켰다. 본인은 작전통제권의 완전한 회복은 이한림 장군과 본인의 동의 없이 해임되었던 다른 장교들의 지휘권의 회복에 의해서만 실질적으로 완성될 수 있다는 점을 설명했다. 박 장군은 본인의 희망들이 고려될 것임을 시사했다. (논평 : 본인은 이들 장교들의 옛 지휘권의 회복 가능성이 없음을 알고 있다.)

비록 합의들이 본인이 완전히 수용할 만한 해결책에는 턱없이 부족하지만, 본인은 본인이 요청했고 합동참모본부가 부여하기를 거부했던 협상카드 없이 더 이상의 것을 얻을 수 없다는 것을 확신하고 있다. 현재까지 지휘권을 유지하고 있지만 오늘의 합의가 없었더라면 쿠데타 집단의 극렬 세력을 강력히 지지하지 않는다는 혐의로 언제든지 해임될 수 있는 믿을만한 장교들을 보호할 능력을 확보하는 것이 절대적으로 필요하다고 본인은 생각했다. 본인은 이들 신뢰할만한 장교들이 새 정부에 합류하여 쿠데타 집단에 온건한 영향을 미치기를 바랄뿐이다.

본인은 6월을 기대하고 있으나 멜로이(Meloy) 장군은 우리가 한국의 성공적인 방위에 필수적인 작전통제권을 완전하게 되찾기 위해서는 몇 개월을 기다려야할 것으로 전망하고 있다. 이 기간 동안 미국의 원조는 한국의 협력에 비례해 주어질 것임을 한국인들은 인식해야 한다고 언명했던 1961년 5월 23일의 렘니처(Lemnitzer)의 P-1177에서 발표된 원칙을 실제로 실천하기 위한 권한을 미국이 가지는 것은 중요하다.

**1961년 5월 31일**

**Rostow를 위한 비망록**

**주제 : 한국**

**관리번호 : 001-102-2001-0000010 Box 127A**

## ■ 1960년대 초반 한미관계

오늘 오전 간부회의 토의에 따라서 본인은 극동아시아 경제업무담당 국무부 부차관 피터슨(Avery F. Peterson)씨와 다음의 3가지 문제에 대해 얘기했으며 다음과 같은 결론에 이르렀다.

(피터슨씨는 매카너기(McConaughy)씨에 의해 한국 특별임무단의 업무에 최종적인 책임 맡도록 임명되었다.)

- a. **멜로이(Meloy) 장군의 귀환** 본인은 특별임무단 보고서가 고려 중인 이 시기 동안 멜로이 장군을 워싱턴으로의 귀환시키려는 생각에 대해 매카너기씨가 상당히 수용적으로 보였음을 암시한 어제의 귀하와 매카너기씨와의 대화에 대해 피터슨씨에게 이야기했다. 본인은 특별임무단이 6월 1일 그들의 마지막 회의를 가질 것이라고 예상되는바, 회의 후에 멜로이 장군과 버거(Berger) 대사와 함께 논의하기 위하여 임무단을 함께 부르는 것이 바람직할 것이라고 언급했다. 피터슨씨는 이 제안에 동의했고 그것을 추진할 것임을 표시했다.
- b. **버거(Berger) 대사의 임명** 피터슨씨는 대사의 임명이 어느 정도 진행됐는지 알 수 없었지만 그 사실을 확인해 보고 그것에 박차를 가하기 위해 그가 무엇을 할 수 있는지 알아보겠다고 했다. 본인도 만약 우리가 도울 수 있는 어떤 방법이 있다면 기꺼이 그렇게 할 것이라고 했다.
- c. **장 중장의 방문 시기** 피터슨씨는 오늘 오전 6월 중순에 장 중장을 미국으로 부를 예정이라는 계획에 대해 들었다고 말했다. 그는 이것은 좋은 생각이 아니라고 여기며 대신에 우리가 어제 선발대에서 논의했던 것처럼 7월에 방문하는 것을 선호하였다. 그는 6월 중순 방문은 버거 대사가 대한민국 정권에게 그 자신의 강력한 초기의 입지를 세울 기회를 침해하는 것이라고 생각하고 있다. 그는 매카너기씨에게 이 문제에 관해들을 기회를 가질 것을 요청했다고 말했다.

존슨(Robert H. Johnson)

## 국가안전보장회의(NSC) 조치에 관한 초고

### 한국에 관한 특별임무단 보고서

(국가안전보장회의 행동 2421호; 1961년 6월 5일자 한국에 관한 대통령 특별임

무단의 국가안전보장회의에의 보고서; 특별 국가정보평가(SNIE) 42-2-61호)

- a. 1961년 6월 5일자 한국에 관한 특별임무단의 보고서에 대해 논의했고 한국에서의 미국의 목표는 다음을 포함해야 한다는 것에 합의했다. (1) 현재 경제 성장 속도의 하향 경향의 역전과 첫 5개년계획에 있어서 매년 5%의 연평균 성장률이라는 명확한 목표의 수립 (1960년의 비율은 2.3%), (2) 현재 (35%로 추정된) 실업률과 불완전 고용 비율을 지정된 몇 년 이내에 현실적인 낮은 숫자로 감소시키는 것, (3) 정해진 연평균 성장비율에 따라 평균 실질 농가 수입의 상승, 그리고 (4) 위의 (1)-(3)항과 조화를 이루면서 한국의 국제 수지의 궁극적인 균형을 향한 단계적인 개선을 위하여 현재의 수입과 수출 (3천만 달러 대 3억 4,500만 달러) 사이의 커다란 격차의 감소. 한국인들이 그들 자신의 목표들을 확립하고 책임을 다해야 하는 반면, 미국은 목표를 정하고 그 목표가 현실적이고 미국의 이해와 일치하도록 한국인들을 돕고 조언할 수 있다.

- b. 보고서의 권고에 기초한 다음의 조치들에 합의했다 :

#### **항목 1 : 즉각적으로 취해져야 할 미국의 조치들**

1. 신임 주한 미국대사는 보고서의 (5-6쪽의) a항과 c-e항들에 서술되어 있는 내용에 따라 국가재건최고회의의 해당 지도자들과 조기에 논의를 착수해야 할 것이다.
2. 이러한 조기의 논의들에서 그리고 바로 이어서 대사는 최고회의의 지도자들이 공개적으로 그리고 정기적으로 대의정부와 헌법에 기초한 자유를 회복하는 것이 국가와 자신들의 이익에 합치 된다는 점을 최고회의 지도자들 사이에서 점차 인식하도록 만들어야 하며 이러한 현안에 있어서 신뢰를 보여주지 못하는 것은 장기적으로 미국과 자유세계 국가들의 국민들과 유엔의 안목에서 보면 그들의 명예를 손상시키는 것이라는 점을 인식하도록 만들어야 한다.
3. 만약 위의 1항과 2항에서 논의된 문제들에 대한 확신이 선다면, 그리고 국고와 외환과 안정화 개혁의 달성, 기업 구조와 산업 에너지 비율의 합리화, 그리고 이미 건설된 특정 공장들의 생산 실현 등을 포함하는 필수적인 개혁조치에 대하여 즉각적으로 토론이 시작된다면, 그리고

## ■ 1960년대 초반 한미관계

대사가 상호 합의된 계획과 프로그램을 수행하려는 한국인들의 의지와 능력에 대한 초기의 증거에 만족한다면, 대사는 비로소 다음을 행할 권한을 위임받는다.

- (a) 대통령과 국무부장관과의 회의를 비롯한 비공식적인 “실무적” 방문을 위해 워싱턴에 정부의 수반을 초대할 수 있다;
  - (b) 1961 회계연도의 남아있는 방위 지원 자금에서 대략 2,500만 달러를 방출할 미국의 의지를 표명할 수 있다;
  - (c) 장기적인 기반 위에 있는 국가건설사업의 확장과 강화에 미국원조를 지원할 미국의 의지를 나타낼 수 있다.
4. 대사는 한국의 5개년 개발 계획의 준비에 있어서 한국 정부를 도울 기술적 전문가들을 제공해야 할 것이다.
5. 대사는 만약 본질적인 발전이 앞으로 몇 달 안에 이루어진다면, 미국은 한국의 5개년 개발 계획을 이루도록 돕기 위해 한국 정부에게 자원을 제공할 준비가 될 것임을 발표할 권한을 위임받았다.

### 항목 2 : 추가적인 미국의 조치들

6. 한국 정부가 장기간 발전 원조에 대한 규정을 정당화하기에 충분히 안정적이고 협조적이라는 국무부의 결정에 의해, 한때 대사가 권고한 한국을 방문할 고위직의 특사 임명을 비롯하여 a-d항(7-8쪽의)들에 명기되어 있는 조치들이 취해져야 할 것이다. 그 특사는 경제 자문단과 동행할 것이다.
7. 전기 에너지 비율을 증가시키고, 에너지 회사들을 합병하고, 에너지 손실을 제거하기 위한 한국 정부의 구체적인 조치를 조건으로 하여, 그리고 의회의 세출승인을 전제로 하여, 충주 수력 발전소 계획\*의 신속한 실행을 포함해서 합의된 전력개발 5개년계획의 실행에 필요한 외부 자원을 제공할겠다는 미국의 의지를 발표한다. 앞으로 10년 동안 한국의 에너지 필요량은 한층 더 검토될 것이고 미국의 지원 수준은 적절한 한국의 5개년 개발 계획의 전개에 따라 재검토될 것이다.

.....

\* 미국은 현재 404,000 kw의 추가적인 전력 생산 능력을 건설하는 것을 포함

하는 5개년 에너지 계획에 대해 한국 정부와 토의를 하고 있다. 그러한 계획의 외환 비용에 대해 어림잡아 계산해보면 1억 5천만 달러가 될 것이다. 이러한 토의들은 재정적 의무 없이 요구된 일종의 계획에 대한 합의를 얻어내기 위해 단독으로 의도된 것들이다.

.....

8. 국무부장관과 국방부장관은 한국 군대의 힘과 장비 수준에 대해 긴급한 검토를 수행해야 할 것이다. 첫째로 군대의 다음 사항들에 대한 평가를 포함해야 할 것이다. (a) 전반적인 극동 아시아 전략과 미국군의 예상되는 배치와 사용에 대한 내용에서 이러한 군대들의 임무와, (b) 군대의 본질적인 감축가능성을 포함한 대안적인 힘과 장비 구조에 대한 전략적인 관계. 이러한 군대의 평가는 장기적인 군의 목표와 필요하고 실용적인 것으로서 즉각적인 조치를 위한 권고를 창출하기 위하여, 그리고 이들 목표를 향해 전진하기 위하여 정치적·경제적 요인들에 맞춰져야 할 것이다.
9. 위의 8항에서 언급된 검토는 또한 한국 군인들이 한국의 경제 기반과 민간 경제의 발전에 더 큰 공헌을 가능하게 할 기술과 직업훈련에 있어서 지금까지 강조되어 왔던 한국군 병사들의 훈련을 훨씬 더 강조하는 프로그램을 적용할 경제적 군사적 방법에 관한 준비와 평가를 포함해야 한다. 한편 미국 군인들은 국가건설사업 업무와 다른 적절한 민간 업무 계획들에서 한국 군대의 더 큰 참여를 고무하고 지지하도록 지시 받아야 할 것이다.
10. (9쪽의) f항에서 요청된 내용에 따라 한-일 관계의 개선은 일본 수상이 워싱턴을 방문하는 동안 논의되어야 할 것이며, 한국의 새 정권에도 강조해야 할 것이다.
11. 미 첩보기관 국장은 한국 정부가 국가적 이상과 목표를 규정하고 보급하며 해외에서 한국의 이미지를 높이는데 있어서 적절히 도와줄 미 공보원(USIS)을 배치해야 할 것이다.

### **항목 3 : 필요한 한국의 조치들**

12. 만약 한국인들이 의미 있는 진보를 이루려 하고 미국의 개발 원조에 대해 유익한 이용을 얻으려고 한다면 다음의 기본적인 요구사항들은 처음부터 그들에게 부과되어야만 한다.

## ■ 1960년대 초반 한미관계

- (a) 신속한 실천이 가능한 단기적이고 측정 가능한 국가발전계획의 형성과 실현.
  - (b) 민간 통치로의 궁극적인 귀환을 위한 준비.
  - (c) 새 정권이 군사적 책임을 벗어나는데 있어서 유엔군 사령관(CINCUNC)과 충돌하지 않는다는 보장.
  - (d) 정부의 긴급성을 해치지 않는 범위에서 최대한 개인들의 헌법적인 자유를 말과 행동으로써 보증하고, 권력의 무차별적인 남용, 피의 숙청 혹은 다른 월권행위들을 하지 않는다는 보장.
  - (e) 국가적 목표와 이상에 대해 국가 지도자들의 정의(定義)와 공식적인 공표를 포함한 장기적인 사회적 계획의 착수. (봉급 인상을 포함한) 민간 서비스와 치안의 개혁. 학생, 지식인 그리고 언론과의 더 나은 관계 수립. 그리고 한국의 국가 이미지 강화.
  - (f) 보고서 부록 B에서 약속된 내용에 따라 철저한 반(反)부패 계획을 공식화하고 실행하는 것.
- c. 국가안전보장회의(NSC) 6018/1의 “미국의 대한(對韓)정책”은 더 이상 적용할 수 없다는 것에 합의했다.
- d. 특별임무단은 위의 지시 사항들에 관한 향후 조치를 위하여 6개월 동안 현재 상태로 존재하게 될 것이라는 점을 명시했다.

### 국가안전보장회의(NSC) 조치에 관한 초고

#### 미국의 대한(對韓)정책(U. S. POLICY TOWARD KOREA)

(국가안전보장회의 행동 2421호; 1961년 6월 5일자 한국에 관한 대통령 특별임무단의 국가안전보장회의에의 보고서; 특별 국가 정보 판단(SNIE) 42-2-61호)

1961년 6월 5일자 한국에 관한 특별임무단의 보고서에 대해 논의했고, 보고서에서 권고한 것에 근거하여 다음의 조치들에 동의했다.

#### 항목 1 : 즉각적으로 취해져야 할 미국의 조치들

1. 신임 주한 미국대사는 보고서의 a-e항들에 서술되어 있는 내용에 따라 국가 재건최고회의의 해당 지도자들과 논의를 착수해야 한다.
2. 만약 위의 1항과 2항에서 논의된 문제들에 대한 확신이 선다면, 그리고 보고서의 f항에 기술된 사항들을 포함하여 개혁조치들에 관한 논의를 즉각적으로 시작한다면 그리고 대사가 상호 합의된 계획과 프로그램을 수행하려는 한국인들의 의지와 능력에 대한 초기의 증거에 만족한다면, 대사는 비로소 다음을 행할 권한을 위임받는다.
  - (a) 대통령과 국무부장관과의 회의를 비롯한 비공식적인 “실무적” 방문을 위해 워싱턴에 정부의 수반을 초대할 수 있다.
  - (b) 1961 회계연도의 남아있는 방위 지원 자금에서 대략 3,500만 달러를 방출할 미국의 의지를 표명할 수 있다.
  - (c) 미국은 예산이 승인되면 즉각 전력산업의 확대를 위한 장기계획과 관련하여 특정계획에 대하여 합의된 책임을 다할 용의가 있음을 언명할 수 있다.
  - (d) 장기적인 기반 위에 있는 국가건설사업의 확장과 강화에 미국원조를 지원할 미국의 의지를 나타낼 수 있다.
3. 대사는 한국의 5개년 개발 계획의 준비에 있어서 한국 정부를 도울 기술적 전문가들을 제공해야 할 것이다.
4. 대사는 만약 실질적인 발전이 앞으로 몇 달 안에 이루어진다면, 미국은 한국의 5개년 개발 계획을 이루도록 돕기 위해 한국 정부에게 자원을 제공할 준비가 될 것임을 발표할 권한을 위임받았다.

## 항목 2 : 추가적인 미국의 조치들

5. 한국 정부가 장기간 발전 원조에 대한 규정을 정당화하기에 충분히 안정적이고 협조적이라는 국무부의 결정에 의해, 한때 대사가 권고한 한국을 방문할 고위직의 특사 임명을 비롯하여 a-d항(7~8쪽의)들에 명기되어 있는 조치들이 취해져야 할 것이다. 그 특사는 경제 자문단과 동행할 것이다.
8. 국무부장관과 국방부장관은 한국 군대의 실질적인 감축 가능성을 포함하여 그 임무, 대체병력의 전략적 함의, 장비구조 등에 대한 검토를 수행해야 할

## ■ 1960년대 초반 한미관계

것이다. 이러한 검토는 보고서 e의 3항과 4항에서 요구하고 있는 경제발전에 한국 군대가 더 많은 공헌을 할 수 있는지에 관한 평가도 포함되어야 한다.

10. 보고서 f항에서 요청된 내용에 따라 한-일 관계의 개선은 일본 수상이 워싱턴을 방문하는 동안 논의되어야 할 것이며, 한국의 새 정권에도 강조해야 할 것이다.
11. 미 첩보기관 국장은 한국 정부가 국가적 이상과 목표를 규정하고 보급하며 해외에서 한국의 이미지를 높이는데 있어서 적절히 도와줄 미 공보원(USIS)을 배치해야 할 것이다.

### 항목 3 : 필요한 한국의 조치들

12. 만약 한국인들이 의미 있는 진보를 이루려 하고 미국의 개발 원조에 대해 유익한 이용을 얻으려고 한다면 다음의 기본적인 요구사항들은 처음부터 그들에게 부과되어야만 한다.
  - (a) 신속한 실천이 가능한 단기적이고 측정 가능한 국가발전계획의 형성과 실현.
  - (b) 민간 통치로의 궁극적인 귀환을 위한 준비.
  - (c) 새 정권이 군사적 책임을 벗어나는데 있어서 유엔군 사령관(CINCUNC)과 충돌하지 않는다는 보장.
  - (d) 정부의 긴급성을 해치지 않는 범위에서 최대한 개인들의 헌법적인 자유를 말과 행동으로써 보증하고, 권력의 무차별적인 남용, 피의 숙청 혹은 다른 월권행위들을 하지 않는다는 보장.
  - (e) 국가적 목표와 이상에 대해 국가 지도자들의 정의(定義)와 공식적인 공표를 포함한 장기적인 사회적 계획의 착수. (봉급 인상을 포함한) 민간 서비스와 치안의 개혁. 학생, 지식인 그리고 언론과의 더 나은 관계 수립. 그리고 한국의 국가 이미지 강화.
  - (f) 보고서 부록 B에서 약속된 내용에 따라 철저한 반(反)부패 계획을 공식화하고 실행하는 것.

**특별 국가 정보 평가(SPECIAL NATIONAL INTELLIGENCE ESTIMATE)**

**42-2-61호**

**대한민국의 단기 전망**

**제출 : 중앙정보국장(Director of Central Intelligence)**

다음의 정보기관들은 이 평가의 준비에 참여했다 : 중앙정보국과 국무부의 정보기관, 육군, 해군, 공군, 그리고 합동참모부.

**동의 : 미 정보국(U. S. Intelligence Board), 1961년 5월 31일**

국무부 정보조사국장, 육군성 정보참모부장, 해군성 해상작전(정보)참모부장, 미 공군(USAF) 정보참모부장, 합동참모부 정보국장, 특수작전 국방차관보, 그리고 국가안전보장국 국장이 동의했다. 미 정보국(USIB)에 원자력위원회 대표와 미 연방수사국(FBI) 부국장은 그들의 권한 밖에 있기 때문에 출석하지 않았다.

**중앙정보국(CIA)**

**배포 통지**

1. 이 평가서는 중앙정보국에 의해 유포되었다. 이 사본은 수취인과 수취인의 지휘 하에 있는 기본 사항들을 알 필요가 있는 개인들의 정보와 활용을 위한 것이다. 추가적인 필수 배포는 각각의 관련 부서 내의 다음 관료들에 의해 승인될 수 있다.
  - a. 국무부, 정보연구 국장
  - b. 육군성, 정보참모부장
  - c. 해군성, 해상작전(정보)참모부장
  - d. 공군성, 미공군 정보참모부장
  - e. 합동참모부, 합동참모 정보국장
  - f. 원자력위원회, 원자력위원회 정보국장
  - g. 연방수사국, 연방수사국 부국장
  - h. 국방성, 특수작전 국방차관보
  - i. 국가 안전보장국, 국가안전보장국 국장
  - j. 중앙정보국 중앙참고국, 다른 부서 혹은 국(局), 부국장

## ■ 1960년대 초반 한미관계

2. 이 사본은 보존되거나, 적절한 보호 규정에 따라 불에 태워 파괴될 수 있거나, 혹은 중앙정보부 중앙참고실과의 협정에 의해 중앙정보국으로 돌려보낼 수 있다.
3. 평가서가 국외로 유포될 때는, 해외 수취인들은 1년 이하의 기간 동안 그것을 보존할 수 있다. 이 기간 마지막에 그 평가는 파괴되거나, 전송처로 돌려보내야 할 것이며, 혹은 1953년 6월 22일 IAC-D-69/2에 따라서 그것을 보존하도록 전송처에게 허가를 요청할 수 있다.
4. 본문으로부터 분리되어 사용될 때 이 평가서는 ‘공무상 사용만 허용’으로 분류되어야 할 것이다.

배포 : 백악관; 국가안전보장회의; 국무부; 국방부; 원자력위원회; 연방수사국

### 대한민국에서의 단기 전망

#### 과제

대한민국에서의 군사 혁명의 의미를 평가하고, 향후 몇 달 동안의 가능성 있는 동향을 판단하는 것.

#### 결론

1. 우리는 박정희 소장에 의해 지배되는 현 쿠데타 집단은 민간 통치권이 재수립되든 안 되든 최소한 향후 몇 달에 걸쳐 대한민국에서 주요 권력을 장악할 것이라고 판단한다. (9항, 13항)
2. 쿠데타 집단은 아마도 새로운 감각의 추진력과 규율을 대한민국 정부의 경제적 행정적 노력에 주입하려 할 것이고, 특히 부패를 억제하는 부분에 있어서 어떤 진전을 이룰 수 있을 것이다, 그러나 새로운 지도자들이 물려받은 문제점과 그들 자신들이 만들어내고 있는 문제점들의 규모 면에서 볼 때, 우리는 그들의 미숙함과 확실히 외부의 충고를 받아들이기를 꺼리는 마음 때문에 그들이 상당한 진보를 이루어낼 수는 없을 것이며, 어쩌면 문제를 더욱 악화시킬 수도 있을 것이라고 생각한다. (16항)
3. 쿠데타 집단은 여러 가지 요소들과 이익집단으로 구성되어 있다. 만약 박정희와 그의 동지들이 예상했던 것보다도 훨씬 더 큰 통합을 이루어내지 못하고 그것을 실행해낼 수 없다면, 대한민국 정치는 권력을 잡은 군사 집단 내

에서 지속적인 당파싸움과 주기적인 권력의 이동이라는 유형을 따를 것이다. (9-10항, 14항)

4. 대한민국의 쿠데타 지도자들은 미국이 가장 많이 접촉해왔던 민간인들과 고위 군 인사들과는 새롭고 다른 종류의 사람들이다. 그들의 권위적이고 국수주의적인 성향은 그들이 미국의 지도를 달가워하지 않을 것임을 나타내고 있다. 더구나, 그들은 강경하고, 단호하며 다루기가 어려울 것이다. 그들은 그들 국가의 미국에의 의존성을 인지하면서 미국과 한국의 연대를 지속시켰지만, 동시에 군사적, 경제적, 정치적 문제에서 대한민국의 독립성을 주장하려고 할 것이다. (이하 검열삭제) (17-20항)
5. 그 정권이 선언한 입장은 반(反)공산주의이다. (이하 검열삭제) 대한민국에서 공산주의자들의 목적들은 탄압적인 정부 방침과 악화되고 있는 경제적 상황에 대항하는 학생과 대중의 폭동으로부터 추진될 수 있다. (21항)
6. 쿠데타 지도자들은 내부 문제에 몰두해왔고 그들이 계획한 외교 정책에 대해 아직 분명한 정의를 내리지 않고 있다. (22항)

## 토 론

### I. 서론

7. 5월 16일 이래, 박정희 소장이 이끌고 있는 반체제 군 장교들은 대한민국에 대한 통제권을 장악했으며 그 통제권을 공고히 하기 위하여 신속히 그리고 효과적으로 움직이고 있다. 그들은 장면 전 국무총리와 그의 내각의 구성원들, 수많은 고위층 군 관료들과 정치 지도자들, 그리고 대략 3,000~4,000명의 민간인들을 구류하거나 구금하였다. 그들은 내각의 사퇴를 강요했으며, 입법부를 해산시켰고, 정당 활동을 금지했으며 엄중한 검열을 강요했다. 모든 행정 권력은 군 관료들로 구성된 새 내각의 활동을 감독할 32명의 쿠데타 집단으로 이루어진 “국가재건최고회의”에게 인계되었다. 윤보선 대통령은 쿠데타 이전의 합법적인 기구와의 유일한 연결고리로서 집무실에 억류되어 있다. 권력을 장악하는데 있어서, 쿠데타 집단은 유엔 사령부와 미국의 권고를 무시했고 미국 관료들에 대하여 계속 강경 노선을 취하고 있다.
8. 쿠데타는 오랫동안 일본인과 이승만의 무능력한 권위적 통치로 인한 대한민국의 자치경험 부족과 이승만 정권 이래 대한민국의 정치적 특색이 된 방향

성, 목적, 행정력 등이 부족한 반작용의 배경 때문에 일어났다. 작고 단련되고 잘 조직된 소수는 국가의 중추를 장악하기 위하여 막강한 군사력을 끌어 들여 모든 효율적인 반대를 신속히 잠재울 수 있었다. (이하 검열삭제) 대한민국의 육군 참모총장은 말끝을 흐렸다. 전략적 위치에 있는 다른 지휘관들은 군대 내에서 유혈을 일으키고 싶어 하지 않았다. 대중은 정부에 대해 거의 관심이 없었기 때문에 수동적인 입장을 취했으며 이승만에 대한 혁명을 일으켜 겨우 일년 전에 성취한 대의정부를 보호하기 위한 아무런 노력도 하지 않았다.

## II. 쿠데타 집단

9. 쿠데타의 주동자는 대한민국 육군 제2군 부사령관 박정희 소장으로 보인다. (이하 검열삭제) 그는 유능하며 정직하다는 평가를 받고 있으며 군부와 정부의 최고위층들의 부패와 무능함을 반대하는 왕성한 선동가였다. 그는 분명히 과거 수년 동안 쿠데타를 계획해 왔다. 우리는 박정희의 현재 정치적 견해나 가까운 동료에 대한 확실한 정보를 거의 가지고 있지 않으며, 이 시점에서 개인적인 야망이 그의 계획에서 어떤 역할을 할 것인지 평가하는 것은 어려운 일이다.
10. 박정희의 처남(사실은 조카사위임. 미국의 잘못된 정보인 듯 함: 역주) 김종필 중령은 박정희의 중요한 조언자인 것으로 보이며 정보 조사 활동과 쿠데타 집단의 통솔력을 강화하기 위한 책임을 맡고 있는 것으로 보인다. 김종필은 육군 내에서 오랫동안 숙군을 선동했으며 쿠데타 집단에서 과격 분자를 조직하는 등 쿠데타 집단의 젊은 중견장교들 가운데 가장 중요한 인물이다. 또한 비록 쿠데타에 적극 가담하지는 않았지만 수많은 유능한 고위 장교들은 쿠데타 이후에 합류하였으며 현재 국가재건최고회의와 내각의 대부분을 구성하고 있다. (검열삭제)
11. 쿠데타 집단의 형식상의 합리화는 경제재건과 깨끗한 정부라는 대한민국의 절박한 필요성에 직면하여 민간정부의 무능과 부패척결을 위해서는 과감한 조치가 요구된다는 것이다. 쿠데타 집단은 또한 그 구성원들이 군의 최고 지휘관들로부터 적절한 대접을 받지 못했고, 군대 전체가 민간정부로부터의 정치적 간섭에 의해 방해받고 있다는 믿음을 가졌기 때문에 쿠데타를 일으킬 명분을 얻었다. 쿠데타 집단은 규칙, 단합, 계획에 있어서 세심한 주의와,

안보의식을 보여주었다 (검열삭제).

12. 우리는 강력한 민족주의 감정과 독립심도 쿠데타의 동기라고 믿고 있다. 지금까지 관찰된 그들의 행동은 한국이 통치되는 방법과 민간정부의 역할, 한-미 관계의 특성 등에 관한 그들의 생각이 미국이 이전에 상대했던 대한민국의 관리들과 고위 장교들의 견해와 매우 다르다는 점을 시사하고 있다. 그들의 자신만만한 태도와 미국 관료들을 회피하거나 무시하려는 그들의 의지는 그들이 대한민국을 그들 자신의 방식대로 통치하려고 결정했다는 것을 보여주고 있는 것이다.

### III. 문제점들과 전망들

13. 쿠데타는 당분간 남한에서 대의정부의 종말을 가져왔으므로 군대에 대한 민간인 통치는 아마도 곧바로 재확립되지 않을 것이다. 비록 민간정부의 외관이 확립된다 하더라도, 군대의 통치가 계속 지배하게 될 것이다.
14. 우리는 쿠데타 집단은 최소한 향후 몇 달에 걸쳐 대한민국에서 권력의 중요한 요소들을 보유할 것이고, 박정희가 계속해서 지배적인 인물로 남이 있게 될 것이라고 확신한다. 그러나 쿠데타 집단의 단합은 국가의 산적한 문제들과 대한민국의 정치적 군사적 영역을 특징짓는 지속적인 당파주의에 직면하고 있기 때문에 틀림없이 쇠퇴할 것이다. 따라서 만약 박정희와 그의 동지들이 의외의 대통합을 이루어내고 강화할 수 없으면, 대한민국의 정치는 아마 지속적으로 파벌적 음모의 유형 밝을 것이며 군 통치 집단 내부의 주기적인 권력 이전 현상을 보일 것이다.
15. 쿠데타 집단은 사실상 대한민국의 입헌주의와 의회 통치를 무너뜨렸기 때문에 자신들의 생존 여부를 내부단합과 자신들이 언명한 목표의 성취에 걸어야 할 것이다. 입헌주의의 파괴는 통치 집단이 취할 수 있는 조치들에 제약이 거의 없는 반면, 동시에 통치 집단에 반대하여 일어날 수 있는 음모에 대해서도 제약을 없앤 것이다. 정치적인 참여는 군으로 하여금 공산주의자들에 대항해서 국가를 보호할 군대의 일차적인 임무를 소홀히 하게 만들 것이며 군 조직의 전문성을 떨어뜨릴 것이다. 결과적으로 야기되는 대한민국의 불안정은 도시 지식인 계층과 가난에 쪼들린 대중들로부터 혁명적인 항의를 자초할 수도 있다.

16. 쿠데타 지도자들은 아마도 대한민국 정부의 경제적 행정적 노력에 새로운 감각의 추진력과 규율을 주입할 것이다. 그들은 이러한 노력에 있어서 특히 부패를 척결에 대하여 약간의 진보를 만들어 이룰 수 있을 것이다.<sup>5)</sup> 그럼에도 불구하고, 대한민국의 계속되는 경제의 기본적인 결함들은 압도적이다. 즉 천연 자원, 기술, 자본 그리고 주요 산업 발전의 결핍과, 국민 생활에 만연되어 있는 부패가 그것들이다. 게다가, 쿠데타는 본질적으로 항의의 행위였으므로 새로운 지도자들은 분명한 행정적·경제적인 계획들도 없고 그들이 직면하고 있는 재정적·경제적 문제들을 처리하는 데 필요한 기량들도 없이 권력을 잡은 것으로 보인다. 아직까지는 새로운 지도자들이 달성할 전반적인 경제적·행정적 성공의 정도에 관해서는 어떠한 확고한 결론들도 추출해낼 수 없다. 지금까지 그들이 기울인 노력의 대부분은 장악한 권력을 공고히 하는데 한정되어 왔으므로 장차 그들의 성공 여부는 그들이 받을 외국의 원조와 기술 원조 정도와 그들이 수용할 전문가의 조언에 일정부분 좌우될 것이다. 그러나 결국 새로운 지도자들이 물려받고 있고 그들 자신이 만들어내고 있는 문제점들의 규모 면에서 볼 때, 우리는 그들의 미숙함과 확실히 외부의 충고를 받아들이기를 꺼리는 마음으로 인해서 그들은 상당한 진보를 이루어낼 수 없을 것이며, 어쩌면 문제를 더욱 악화시킬 수도 있을 것이다.
17. 현 쿠데타 지도자들은 이전의 대한민국 정부에 대하여 미국인들이 가졌던 정도의 확신을 보여줄 수 없을 것이다. 그러나 박정희와 그의 동지들은 대한민국의 군사적·경제적 미국 의존성에 대해 분명히 알고 있고, 일단 그들의 위치가 안전하다는 것을 느끼고 있으므로, 아마도 미국을 안심시키기 위한 조치를 취할 것이다. 그럼에도 불구하고, 새 정권은 강경하고, 단호하며 다루기가 어려울 것이며, 그 정권의 독재적이고 국수주의적인 성격은 그 정권이 미국의 조언을 쉽게 받아들이지 않을 것이며 군사적·경제적·정치적 문제에 있어서 대한민국의 독립성을 주장하려고 할 것이다.
18. (검열삭제) 박정희는 아마도 계속되는 미국의 지원을 위태롭게 하거나 미국을 강력히 지지하는 수많은 친미 대한민국 관료들과 장교들 가운데서 반대를 불러일으킬 정도로 미국을 밀어붙일 의도는 없을 것이다. 그러나 그와 그의 집단은 미국에게 있어 대한민국의 전략적 중요성은 매우 크기 때문에

5) 박정희 장군과 그의 동료들은 이러한 목표를 성취하는 데 필요한 엄격하고 강력한 조치를 취할 능력이 있음을 증명했고 이점에 있어서 스스로 명성을 얻고 있다. (이하 검열삭제)

그들은 극단적인 미국의 보복이라는 과도한 위험 없이 미국과의 관계에 있어서 강한 의지를 가질 수 있고 요구할 수 있다고 생각하고 있는 것이다.

19. (검열삭제)

20. (검열삭제)

21. (검열삭제)

22. 쿠데타 지도자들은 내부 문제로 골몰해왔고 그들이 계획한 외교 정책에 대해 아직 분명한 정의를 내리지 않고 있다. 쿠데타 정권은 강력히 반공산주의라고 공언하고 있으므로 지금까지 북한과의 화해에 관심을 나타내는 증거가 될만한 발표를 하지 않고 있다. 일본에 대한 그 정권의 태도는 아직 분명하지 않다. 한편, 쿠데타 고위 지도자들 대부분은 일본에서 군사교육과 대학교육을 받았고 강력하게 반일본적인 것으로 보이지는 않는다. 반면, 젊은 쿠데타 요원들은 강력히 반일감정을 표명하고 있다. 비록 쿠데타 정권이 일본과 현안 문제들을 해결하려는 방향으로 움직일 의지를 보인다고 해도, 일본 정부 자체는 군국주의적인 대한민국 정권을 상대하는 데 있어서 점증하는 국내의 정치적 반대에 직면할 수도 있다.

로버트 존슨(RHJ)

1961년 6월 6일

## 한국에 관한 특별임무단 보고서

### 보고서 준비 방식에 관한 노트

계속 나오고 있는 보고서 초고들은 극동아시아경제국 피터슨(Peterson) 부차관보, 국무부 국제협력처(ICA) 실무 사무관들과 본인으로 구성된 선발 집단에서 준비되었다. 특별임무단에서의 토의는 주요 문제점들로 한정되었고, 하나의 경우를 제외하고는 세부적인 내용들에까지 이른 적은 없다. 서론과 권고안의 최종 원고는 지난번 특별임무단의 토론에 따라 신임대사 버거(Berger)가 준비했고 피터슨 씨와 본인이 검토했다. 이 보고서는 따라서, 비록 국무부가 대한민국의 군대와 전력 문제를 취급하는 주요 내용들에 관해 논쟁 후에 국방부와 국제협력처(ICA)의 용어를 수용하기는 했지만 일차적으로 국무부의 산물이다. 전력에 관한 국제협력처(ICA)의 의견을 수용한 것은 버거 대사의 초고에 대한 검토과정에서 일어났다.

### 논리적 근거

특별임무단이 쿠데타 이전에 임무를 시작했을 때, 미국은 보고서의 말을 인용하면, “자유롭고 선의의, 그러나 유약한 행정부로 하여금 기본적인 경제적·사회적 문제점들에 관해 좀 더 단호한 조치를 취하도록 격려하기 위한 노력을 경주하고 있었다.” 현재 우리는 한국의 문제들에 관한 조치에 대해 정치적 장애물들을 극복할 수 있으나 미숙하고 계속된 당파 싸움으로 골머리를 썩기 쉽고 확실히 미국의 영향력에 대해 덜 순종적인, 강경하고, 독재적이며 국수주의적인 정권에 직면해 있다.

그러나 근본적으로 한국의 상황은 쿠데타의 결과로도 변하지 않았다. 이승만 정권의 전복과 장면 정권의 전복은 근본적으로 한국 사회에서 증대하는 국수주의의 힘의 표현들이었다. 두 사건 모두 한국 사회의 방향과 진보의 결여와 부패에 대한 젊은 세대의 불만족이 반영된 것이었다.

기본적인 경제적 문제들은 남아있다. 즉 자원은 한정되어 있고, 급속한 인구 증가와 실업은 중요한 문제이며, 산업은 에너지와 물의 부족 그리고 부적절한 경영과 회계로 악화되었고, 농부들은 부채와 높은 이율로 고통 받고 있고, 부패는 고질병이다. 우리 자신의 경제원조 계획은 분명한 경제적 발전 목적을 결핍하고 있었으며 부적절하게 운용되어 왔다.

쿠데타 이전과 이후 우리의 일반적인 정책적 처방은 한국 사회에 새로운 목표 의식을 부여함으로써 국수주의의 기세를 억제하는 것이었다. 이것은 (새로운 미국의 조치에 의해 적절히 표현된) 우리 자신의 계획들에 있어서 새로운 추진력과 발전적인 목표를 필요로 하고 있는 동시에 진지한 경제계획을 시작하고 총체적인 일련의 개혁 조치들을 착수할 한국의 조치도 요구된다.

과거 장면 정권의 경우에 우리는 정권의 정치적 능력들에 대해서보다는 그 정권의 호의적인 의도에 대해서 좀 더 확신적이었다. 새로운 군사 정권의 경우에 우리는 최소한 개혁 조치를 착수하려는 능력들에 대해서 다소 확신적이지만 의도에 대해서는 덜 확신적이다. 따라서 보고서에서 약속된 전략은 새로운 쿠데타 집단의 목적과 실행의지에 필요한 조치를 유도해 내고 그들의 실천이 우리의 상응하는 조치를 받을만한 경우에 대사로 하여금 결정하는데 상당한 재량권을 부여하기 위하여 계획된 것이다. 의견의 교환에 있어서 3가지 단계를 제시한다. (a) 대한민국 정부 지도부와 대사의 최초의 회담; (b) 대한민국 정부 수뇌부의 워싱턴 방문과; (c) 한국에 특사와 사절단의 급파. 각각의 연속적인 단계의 착수는 이전

단계에 대한 만족할만한 반응을 조건으로 하는 것이다.

## 보고서와 관련한 주요 제안들

### 1. 전력

한국의 에너지 요구를 충족시키기 위한 미국의 약속은 우리가 장기적 발전과 관련하여 우리의 의도의 진지함을 신속히 보여주기 위하여 그리고 경제적 현안들에 관한 우리의 관계에 있어서 새로운 출발을 착수하기 위하여 우리가 이용할 수 있는 가장 효과적인 수단들 중에 하나이다. 이것이 가장 중요한 애로사항 중의 하나라는 것은 모두 알고 있는 것이다. 우리는 우리가 5개년계획에 관해 먼저 제안하기 전에는 그것을 필요로 하지 않는다. 과거 나태함에 대한 책임은 반드시 대한민국과 미국 정부가 함께 져야 한다. 대한민국은 에너지 비용을 충분히 지불하기 위한 요금을 인상하는 것에 실패했다. 우리는 특별한 계획들, 특히 충주 수력발전소 건립과 같은 제안을 지지할 것인지 여부 결정하는데 너무나 많은 시간을 끌어왔다.

현재의 f-(3)항(6쪽)의 용어는 우리가 과거에 국제협력처(ICA)와 함께 사용해 왔던 것보다 장기적인 약속이라는 면에서 좀 많은 내용을 언급하고 있다. 그것은 보고서의 두 번째의 초고에 포함되어 있는 내용만큼 강력하지는 않은 것이다. 국제협력처(ICA)는 그러한 종류의 단호하고 장기적인 약속은 개혁조치에 대한 한국인의 좀 더 자세한 실행을 엄격히 전제조건으로 하여 제시되어야 한다는 이유로 그러한 강한 내용을 반대하였다. 본인은 현재의 f-(3)항은 삭제되어야 하며 그 다음 항이 특별임무단의 최종 보고서에 기초하여 현재의 c항(7쪽) 다음에 있는 “항목 2”에 덧붙일 것을 권한다. 본인이 행한 보고서에 대한 수정과 항목 2의 위치 선정은 우리가 하고자 하는 약속을 완전히 약화시키지 않고 국제협력처(ICA)의 염려(상당부분 합리적임)를 인정하는 것이 될 것이다.

“d. 전력산업에 있어서 협력적인 체계와 요금을 합리화하려는 한국 정부의 행동과, 근본적인 경제적 개혁 조치들을 착수한다는 한국의 행동에 대한 다른 분명한 증거를 조건으로 하여 미 의회의 세출승인이 있을 경우 미국은 충주 수력 발전소 계획의 즉각적인 실행을 포함해서 합의된 에너지 개발 5개년 혹은 10개년 계획을 수행하는 데 필요한 외부의 자원을 제공할겠다는 의지를 발표한다.”

이것은 보고서에 반영되어야 할 가장 중요한 변경사항이다. 아래의 다른 모든 건의된 변경사항들은 덜 중요한 것들이다.

## 2. 경제 발전을 이루기 위한 한국 군대의 활용

현재 보고서에 통합되어 있는 8쪽 e항의 국방부 초고에 따르면, (3)과 (4)항에 언급된 경제개발에 한국 군대를 점증적으로 활용하도록 허락하는 미국의 조치는 군의 목표에 대한 연구를 기다려야 한다. 이러한 접근에 대한 논쟁은 우리가 현 수준에서 현재의 임무로 대한민국 군대를 유지하고자 하는지 여부를 명확히 한 다음 한국군을 민간목적(특히 직업훈련)에 점증적으로 활용할 것인지를 우리 스스로 약속할 수 있다는 것이다. 예를 들어 우리는 경제 개발 활동들에 대규모의 한국군을 활용하는 것보다도 오히려 경제 발전을 위해 대한민국 군대를 감축하고 그 절약분을 이용하는 것을 원할 수도 있다는 것이다.

본인은 군의 목표에 관한 우리의 재검토가 (본인이 원했던 것만큼의) 의미 있는 변화를 이끌어 내기 어렵다고 여기는 까닭에, 군의 목표 재검토 때문에 늦춰지고 있는 경제개발을 위한 한국군의 확대활용계획에 대한 어떠한 조치도 오히려 달갑지 않다. 한국의 미군 사령관은 본인이 이해하기에는 국가 건설사업과 다른 업무 계획에 있어서 대한민국 군대의 활용을 허락하는 것을 내키기 않아 했었다. “좀 더 적극적인 참여 등을 격려하고 지원하라”는 분명한 지침을 미군 사령관에게 내리는 것은 군의 목표에 대한 재검토가 완료되기 전이라도 바람직한 것이 될 것이다.

우리는 민간기술의 습득을 위하여 군대를 활용하는 계획의 실행에 대한 평가를 내려야 할 뿐만 아니라 가능하다면 동시에 그러한 기술의 활용을 위한 계획도 세워서 만일 그 평가가 긍정적이라면 계획을 진전시키도록 해야 할 것이다.

## 3. 항목 3(Category 3) : 필요한 한국의 조치들

본인은 (10쪽의) 최종적인 국가안전보장회의(NSC)의 행동 문서에서 “항목 3(Category 3)”의 서론을 삭제할 것을 선호한다. 왜냐하면 그것이 전체 내용을 약화시키기 때문이다. 그것은 서론의 7항에서 포함하고 있는 이 항목의 내용보다 훨씬 더 약하다.

## 4. 미 대외원조처(USOM) 지도부와 조직

제기되고 있는 한국 파견 고위 사절단에 관한 내용은 미 대외원조처의 행정구조에 대한 재검토(2쪽의 부록 A, 5-(e)항) 내용도 포함하고 있다. 이것은 무엇이 가장 중요한 문제인가 하는 것에 대하여 본인이 얻을 수 있었던 유일한 내용이었다. 미 대외원조처 지도부와 조직이 남는 것이 훨씬 바람직하다는 여러 증거들이

있다. 국무부는 그것에 관한 언급을 피하고 싶어 했다. 그러나 래보이스(Labouisse)씨와 버거(Berger) 대사가 미 대의원조치의 상황을 향상시키기 위한 빠르고 중요한 조치의 필요성을 통감하는 것은 매우 중요한 일이다.

## 기타 문제점들

### 민간 업무에 있어서 군대의 개입

보고서는 또한 최종안에 이르기까지 본인이 작성한 다음의 내용을 포함했다.

“정치행정과 민간행정 기능들에 종사하고 있는 군 장교들이 군사 문제에서 직접적으로 개입하지 못하도록 군사정권은 가능한 최대한의 노력을 하여야 한다.”

이것은 중앙정보국(CIA)에 의해 비현실적인 희망을 반영하는 것으로 평가되었고 버거 대사도 동의했다. 명백히 귀하는 정부의 고위 군인들을 지휘 책임으로부터 분리시키기를 희망할 수는 없지만, 하위급 실무자들을 분리시키는 것은 가능할 것이라고 본인은 생각한다. 만약 그렇게 되지 않는다면, 우리는 독특한 유엔 사령부(UNC)의 관계 때문에 한국에서 어려운 문제들에 직면하게 될 것이다.

### 한-일 관계를 개선하기 위한 한국의 행동

비록 9쪽의 f항은 한국과 그들의 관계를 개선하기 위해 미국이 일본을 격려할 것을 요청하고 있지만, 우리가 한국 사람들에게 압력을 가해야 한다는 상응하는 요구는 없었다. 그러한 요구가 이전의 초고에서 포함되어 있으나, 우리가 대한민국이 행동하도록 압력을 가하는데 있어서 얼마나 멀리 그리고 빠르게 할 것인지를 결정하기 전에 우리는 일본에 대한 새 정권의 태도를 좀 더 알아야 할 필요가 있다는 것이 국무부의 견해이다.

### 목적들

우리가 한국과 관련해서 우리의 목적을 분명히 언명하지 못했다는 불만이 특별 임무단에서 제기되고 있다. 분명한 목적을 밝힌 성명이 없다는 것은 사실이다. 그러한 것을 산출해내기 위한 노력들은 본인이 보기에 무익한 것으로 보인다. 본인이 보기에 서론의 2항에서 그리고 그 밖의 다른 데서 우리의 일반적인 목적들은 분명히 충분히 밝힌 것으로 보인다. 그리고 우리의 기본적인 접근은 미국으로부터 어느 정도의 도움과 조언으로 그들 자신의 목표를 규정하도록 한국인들을 유도하는 것이다.

## ■ 1960년대 초반 한미관계

**한국에서 미국인과 한국인의 관계** 미국인들의 높은 생활수준과 한국인들과의 분리는 중요한 문제라는 것은 널리 인식되고 있다. 그 주제에 관한 의미 있는 권고를 작성하는 것은 어렵다. 대사는 그것에 대해 상당히 잘 알고 있고 그것을 처리하기 위한 그 자신의 계획을 풀어내고 있는 것으로 본인은 알고 있다.

### 절차상 문제들

**보고서에 관한 국가안전보장회의(NSC) 조치** 점증하는 기술적 요소를 포함할 필요성이 분명해짐에 따라, 권고들은 길어졌고 따라서 그것들이 더 이상 국가안전보장회의의 조치에 포함될 만큼 충분히 간략하지 않은 것 같다. 비록 본인은 국가안전보장회의와 대통령이 그것들 모두를 승인하기를 바라지만, 그것들은 국가안전보장회의의 조치를 위해 간략해져야 할 것이고 본인은 즉각 그 회의의 조치에 대한 초고를 착수할 계획이다.

(이하 검열삭제)

### 국가안전보장회의(NATIONAL SECURITY COUNCIL)

로스토(Rostow)씨에게

요청된 대로, 본인이 2주전에 버거대사와 대담을 나누었을 때 본인은 그에게 이것의 사본을 주었다. 본인은 귀하가 원본을 어떻게 하기를 원하는지 모른다.

국제협력처(ICA)는 한국에서 그것에 대해 그러한 연구를 하는 청부업자를 갖고 있다. 국제협력처는 480,000 kw를 위한 5개년계획을 만들어냈고 현재 10년 계획에 필요한 사항들에 관해 작업하고 있다. 그러므로 본인은 국제협력처가 이러한 명목들에 상당한 관심을 가지지 않을 것이라고 생각한다.

로버트 존슨(RHJ)

**1961년 6월 5일**

**한국에 관한 대통령 특수임무단의 국가안전보장회의(NSC)에 제출한 보고서  
관리번호 : 001-102-2001-0000011 Box 127A**

1961년 6월 5일

### 목 차

#### I. 서론

II. 권고 :

분류 1 : 즉시 추진되어야 할 미국의 조치들

분류 2 : 미국의 후속 조치들

분류 3 : 요구되는 한국의 조치들

III. 토론 :

A. **현재 상황 :**

일반

정치

부패문제

군사

전망

B. **사회변화를 위한 지도력**

C. **주요 경제문제**

국가개발계획의 필요

실업

전력부족

물

경영기법의 부족

공공행정

투자재무

활용되지 않은 과거 원조

농업 및 수산업

석탄

교육의 방향 전환

D. **국제관계**

E. **한국의 군대조직**

**별 첨 :** A. 한국 파견 고위급 사절단에 대한 조건

B. 반부패 프로그램

C. 1962 회계연도 군사·경제적 지원에 대한 제안

■ 1960년대 초반 한미관계

D. 미국의 대한 경제·군사원조 - 1946~1961 회계연도

E. 대한민국 군대 규모에 대한 국방부의 평가

F. 심리적 프로그램에 대한 USIA 지침

**의 장 :** 국무부 극동아시아 담당 차관보 월터 매카너기(Walter P. McConaughy)

1961년 6월 5일

한국 특수임무단의 보고

1961년 6월 5일

I. 서 론

1. 군부의 국가재건최고회의(SCNR)가 현재 대한민국을 확고히 장악한 것으로 보이기 때문에 미국은 당분간 최고회의와 함께 협조하며 건설적인 목표를 향하여 그들의 역동성과 비상대책 권력을 유도하는 노력으로 최고회의 지도자들의 신뢰를 얻도록 노력하는 것 이외에 다른 대안이 없다. 이것은 우호관계와 단호함의 신중한 융합, 한국인의 책임과 주도권의 고양, 그리고 한국인의 적절한 행동을 강요하기 위하여 필요하다면 원조를 보류하는 결정과 결부된 중요한 추가적인 원조를 기꺼이 부여하려는 미국의 표명 등이 요청될 것이다. 동시에 최고회의 지도자들의 지위가 결코 보장되어 있지 않으며 그들은 그들의 내부에서 무책임하고 심지어는 더욱 극단적인 세력의 압력에 직면해야 할지도 모른다는 점을 염두에 두어야 한다.
2. 5월 16일의 쿠데타는 그것을 실현했던 몇몇 군인들의 훌륭한 계획과 장면 정부가 그 지도력과 국가의 문제를 해결하는 능력에 있어서 국민들의 신뢰를 얻는 데 실패했기 때문에 성공하였다. 한국인들은 진보를 위한 인내심이 없으며 구세대들 가운데 민주적 자유로 간주되는 경향이 있는 부패와 당파싸움과 이기주의에 넉더리가 나있다. 한국에서 정치적 안정을 이루기 위하여 한국인들은 목적의식과 진보에 대한 감각을 계발해야 한다는 것이 필수적이다. 이것은 미국의 원조를 받아 실현 가능한 경제적, 사회적 목표의 개발과 한국인의 노력과 미국의 지원의 결합으로 이러한 목표를 성취할 때만이 성취될 수 있다. 특히 미국은 대의정부의 원칙과 관행에 대한 이해를 촉

진하도록 도와야 하며 자급자족 경제성장의 성취를 위한 외부적 재원을 공급해야 한다.

3. 미국의 대규모 추가 자금은 “응급”차원에서 필요치 않으며 그것은 그들의 장기적인 문제해결에 성장 저해요인으로 작용할 수도 있다. 현재 필요한 것은 다소 정제된 과거와의 단절을 증명하기 위하여 선택한 지역에서 단호하고 심지어 극적인 미국의 조치들이다. 군사안보 목적, 전쟁피해 보수, 그리고 국민들의 최저 생계보장 등에 집중적으로 소모된 과거 미국의 원조와 대조적으로 장기적 경제·정치·사회적 발전에 새로운 강조점이 두어져야 한다. 이것은 국민들에게 목적의식과 희망을 주기 위해서 뿐만 아니라 그들의 회의적인 새로운 지도자들에게 그들의 문제에 대한 해결을 위하여 미국이 할 수 있는 더 많은 기여에 대하여 인상을 심어주기 위해서도 필요하다.
4. 우리는 군사정권을 스스로 한국 역사에 있어서 일시적인 단계로 여기도록 격려해야 한다. 우리는 군사정권을 설득하여 현명하고 실력있는 민간인 지도자들과 전문가들을 끌어들여 그 자체의 협소한 능력과 자질을 보충하도록 해야 한다. 가능한 한 조속히 대의절차를 거쳐 한국 국민들의 지지를 받는 안정된 민간인 정부를 다시 세울 수 있는 조건을 만들도록 그들을 설득해야 한다.
5. 미국과 한국의 정책과 프로그램 모두에 있어서 오래 전부터 고려해온 근본적인 개혁을 제도화하고, 권력의 병목현상을 해소하고, 국가건설사업본부(National Construction Service) (실업자를 위한 공공사업과 자원개발계획)를 확대 강화하고, 한국 군대조직이 경제발전에 더욱 기여할 수 있는 방법을 검토하는 데 우선권이 부여되어야 한다.
6. 필요한 모든 미국의 행동노선이 새롭고 다를 필요는 없다. 이미 완료되었거나 혹은 진행 중인 많은 조치들이 한국의 더 많은 정치·경제적 발전 잠재력에 중요하게 기여하고 있다. 미국과 한국 모두에게 필요한 것은 지금까지 양국의 노력을 해쳤던 관료적 정체로부터 앞으로 나가겠다는 결심이다.
7. 특수임무단의 권고는 쿠데타로 인하여 제기된 새로운 상황에 대처할 뿐만 아니라 과거로부터 여전히 유효한 미국의 정책을 밀고 나갈 의도로 제기되었다. 권고는 세 가지로 분류 된다: 첫째, 새로운 정부와 협력관계를 확립하기 위해, 국가재건최고회의(SCNR)의 성격과 방향을 온건화하기 위해, 그리고

## ■ 1960년대 초반 한미관계

한국의 지도자들과 국민들에게 한국의 국가발전에 미국의 새로운 강조를 증명하기 위해 미국 정부가 즉시 추진해야할 조치들. 둘째, 자급자족 경제발전의 촉진과 대의적 헌법정부의 회복을 촉진시킬 조건을 성숙시키기 위해 미국이 후속으로 취할 조치들. 이것들은 국가재건최고회의(SCNR)가 미국과 협력하겠다는 성실성과 의지를 증명하기 전에는 추진되어서는 안 된다. 셋째, 만일 한국인들이 의미 있는 발전을 이루고 미국의 개발원조를 이익이 되도록 사용하고자 한다면 시작부터 한국인들에게 요구되어야 할 기본 요구들.

### II. 권 고

#### 분류 1 : 즉시 추진되어야 할 미국의 조치들

대통령은 신임 미국대사에게 가능한 한 조속히 한국에 부임하도록 지시하며 국가재건최고회의(SCNR) 지도자들과 다음의 노선에 따라 조속히 논의에 착수하도록 지시할 것을 권고 한다 :

- a. 미국은 우호적이고 협조적인 토대 위에 새로운 정권과 일을 도모할 준비가 되어 있다는 것을 그들에게 알릴 것
- b. 국가재건최고회의(SCNR)가 공개적으로 그리고 반복적으로 대의정부와 헌법적 자유의 원칙을 고수하겠다고 다짐하며 가장 조속한 시일에 이러한 원칙을 회복할 의도를 재확인하는 것은 그들 자신의 국가이익에 부합한다는 인상을 그들에게 심어줄 것. 그리고 이러한 문제에 대하여 그들의 신뢰를 증명하는 것에 실패하는 것은 궁극적으로 자유세계와 미국 국민들의 여론과 유엔의 광장에서 자신들의 신뢰를 손상시키게 될 것이라는 점을 강조할 것
- c. 민간경제와 국방조직에 대하여 계속적인 원조를 제공하겠다는 미국의 의도를 확인할 것
- d. 국가발전계획을 지원하기 위한 좀 더 대규모의 원조는 한국 정부가 오랫동안 고려해온 몇몇 개혁들을 포함하여 개혁을 위한 단호하고 구체적인 책임을 다할 때에만 제공될 것이다. 이러한 맥락에서, 미국은 최고회의에 기술과 경영 전문가들을 제공할 준비가 되어 있다.
- e. 국가재건최고회의(SCNR)가 유엔사령부의 구성요소로서 유엔군사령관이 한국 군대에 대한 작전통제권을 행사할 권한을 인정할 것이라는 새로워진 확

신을 얻을 것

- f. 위에서 언급한 것들에 대한 확약을 받았다는 가정 하에서, 그리고 환율의 안정과 안정화 개혁, 회사구조와 전력산업 비율의 합리화, 이미 지어진 공장들의 생산가동 등 몇몇 근본적인 개혁에 대한 논의가 즉시 시작된다는 가정 하에서, 그리고 상호 합의할 수 있는 계획과 프로그램을 실천할 한국인의 의지와 능력에 대하여 대사가 초기의 증거들에 만족한다는 가정 하에서 대사는 다음 사항에 대한 권한을 가진다 :
- (1) 정부의 수반에게 워싱턴을 비공식적으로 “실무” 방문하여 대통령과 국무부장관 등과 회담하도록 초청하는 것
  - (2) 1961 회계연도에 미국은 아직 남아 있는 약 3,500만 달러를 국방지원금으로 방출시킬 것이라고 알려주는 것
  - (3) 미국은 즉시 자금을 지출하여 전력산업의 확장을 위한 장기계획과 관련된 구체적인 계획을 위해 합의된 책임을 기꺼이 떠맡을 것이라고 말하는 것
  - (4) 미국은 장기적인 기반 위에서 잉여농산물의 배정과 장비지원, 그리고 기술지원을 통하여 국가건설사업부(National Construction Service)의 확대 및 강화를 지원할 준비가 되어 있다고 말하는 것
- g. 미국은 한국 정부의 5개년 발전계획의 준비를 돕기 위하여 기술전문가들을 제공할 준비가 되어 있다는 것을 말하는 것
- h. 다음 수개월 동안 실질적이고 건설적인 발전이 이루어진다면 미국은 한국 정부가 5개년 발전계획을 실행할 수 있도록 돕기 위하여 재원을 제공할 준비가 되어 있음을 말하는 것

## 분류 2 : 미국의 후속 조치들

아래의 사항들을 대통령에게 실행하도록 권고한다.

- a. 장기적 차원의 발전원조를 정당화하기 위해 한국 정부가 충분히 안정적이고 협조적이라는 시기를 국무부장관이 결정할 권한을 가짐.
- b. 그러한 판단에 이르면 그리고 대사가 권고하는 때에 한국을 방문할 고위직

## ■ 1960년대 초반 한미관계

특사를 임명함. 이 특사는 일단의 경제고문관들을 동행하며 별첨 A에 설정된 조건들을 수행할 것이다.

c. 특사와 대사의 권고에 따라 미국은 자유세계의 다른 나라들과 협조하여 한국의 5개년 국가발전계획을 지원할 외부재원을 가용하게 만들 용의가 있음을 발표함.

d. 국무부장관이 한국의 개발에 기여할 가능성이 있는 국가들(예를 들어, 일본과 독일)에게 그러한 계획에 그들의 기여의지를 타진하도록 그에게 권한을 부여함.

e. 국무부장관과 국방장관에게 한국 군대의 병력과 장비규모를 긴급히 재검토하도록 지시함. 이것은 무엇보다도 아래 사항에 대한 군사적 평가를 포함해야 한다 :

(1) 전반적인 극동아시아 전략과 예상된 미군 병력의 배치와 활용이라는 맥락에서 이들 병력의 임무와

(2) 실질적인 병력감축의 가능성을 포함하여 대체병력과 장비구조의 전략적 의미.

이러한 군사적 평가는 장기적 차원의 군사목표와 즉각적인 조치를 위한 권고를 하기 위하여, 그리고 이러한 목표들을 앞으로 진전시키기 위하여 정치적, 경제적 요소들에 맞추어져야 한다. 위의 (2)에서 언급한 재검토는 또한 아래 사항들에 대한 경제적, 군사적 의미의 평가를 포함해야 한다 :

(3) 국가발전사업(National Construction Service)과 다른 적절한 민간사업계획에 대한민국 군대가 더 많이 참여하는 것과

(4) 한국군인들이 복무하는 동안 한국의 기반시설에, 그리고 그들이 제대 후에 민간경제에 좀 더 많은 기여를 할 수 있도록 기술과 직업교육을 그들에게 시켜야 할 필요성을 지금보다도 훨씬 더 강조하는 프로그램. 그런 프로그램의 개발은 다음 5년 내지 10년 동안 한국의 직업수요에 대한 인력조사를 필요로 할 것이다.

f. 일본 수상의 방문 기간 동안 그와 한국에 대한 미국의 계획, 최근 정부의 변화에도 불구하고 한국과 일본 사이의 경제적, 정치적 차이를 연결시킬 수 있는 방법 등을 논의함. 그것은 미국이 협상에 적극적으로 참여하지는 않겠지

만 협상타결을 추구하는 데 자극요인으로서 행동할 준비를 해야 한다. 일본 수상에게 한국과의 교역을 발전하기 위하여 시작된 최근의 노력을 계속하며 미국의 계획과 협조하여 한국의 발전에 경제적인 원조를 하도록 격려해야 한다. GARIOA에 대한 일본의 타결은 한국에 대한 미·일 원조와 관련이 없다는 것을 분명히 해야 한다. (미국은 또한 국가재건최고회의(SCNR)에게 일본의 제의에 대하여 반응하도록 촉구해야 한다.)

- g. 미국 해외정보국장(Director of United States Information Agency)에게 어떻게든 적절히 미국 대사관의 공보원(United States Information Service)이 사회적 계획과 행동의 토대로서 국가적 목표와 이상을 한정하고 전파하는 데, 그리고 해외에서 한국의 국가적 이미지를 개선하는 데 한국 정부를 돕도록 협조할 것을 지시함. 그러한 지원에 대한 지침은 별첨 F에 포함되어 있다.

### 분류 3: 요구되는 한국의 조치들

미국의 조치들만 홀로 한국의 상황에서 유래된 현재의 모순을 해결할 수 없다. 한국인들은 스스로 그들 자신의 조치들에 의하여 자신들의 미래를 결정하게 될 것이다. 이들 조치들 중 어떤 것들은 신속히 취해질 수 있으므로 미국의 조치들과 관련지어 위에서 필수조건으로 설정되었다. 다른 것들은 좀 더 복잡하거나 불분명한 성격을 갖고 있으므로 그것들의 조기 실현은 구체적인 필수조건에 의하여 이루어질 수 없다. 그러나 미국은 시기가 무르익으면 언제든지 한국 정부에 그것들을 주장해야 하며 계획과 실행이 가능한 것부터 도와야 한다. 한국 정부에게 요구되는 조치들 가운데 중요한 것은 다음과 같다 :

- a. 단기적이며 신속히 이행할 수 있는 적절한 것들을 중심으로 국가발전계획을 형성하고 실행할 것.
- b. 민간통치의 최종 환원을 위하여 초기 단계에 준비할 것.
- c. 새로운 정권은 자체의 군사적 책임의 수행에 있어서 유엔군사령관에게 개입하지 않는다는 약속.
- d. 정부의 비상시국과 모순되지 않는 범위에서 최대한도로 개인의 헌법적인 자유를 말과 행동으로 보장하며 권력의 무차별적인 남용과 피의 숙청, 또는 다른 과도한 행동을 하지 않는다는 보장.

## ■ 1960년대 초반 한미관계

- e. 국가적 목표와 이상에 대한 국가 지도자들의 정의를 포함하는 장기적 사회 계획의 수행 및 공공 분야에서 그것들을 보급. 인사와 경찰의 개혁. 학생, 지식인, 언론과 좋은 관계의 성취. 한국의 국가 이미지의 제고.
- f. 별첨 B에 요약된 노선에 따라 철저한 반부패정책의 형성.

### III. 토 론

#### A. 현재의 상황

**일반 :** 미국의 한국정책은 자유세계의 측면에서 보면 대한민국을 공고히 유지하는 데, 그리고 최저 생활수준을 유지하는 데 성공하였다. 그러나 미국 정책은 한국인들과 그들의 지도자들의 국가적 방향과 책임감의 부족을 치유하는 데는 성공하지 못했다. 대한민국은 아직도 미국원조에 많이 의존하고 있으며 전체적으로 자급자족의 성장을 향하여 부적절한 진전을 보이고 있다. 계속적인 공산주의 선동에 의하여 악화된 민족주의, 충족되지 않은 기대, 그리고 젊은이들의 조급함의 증폭된 힘은 무너져 내리는 전통적 사회 형태와 부적절한 경제적, 정치적 제도들에 좀 더 강력하게 압박을 가하고 있다.

12년의 집권 이후에 창조력이 부족한 이승만 정권의 독재는 1960년 이들 세력 앞에서 몰락하였으며, 좋은 의도를 갖고 있으나 약한 장면 정부는 1961년 5월 이들 세력 앞에서 무너졌다. 효율적인 토착적 지도세력과 미국의 지도와 지지는 조속히 이들 세력을 개혁과 발전을 위한 통합된 국가적 노력으로 돌려놓아야 한다. 그렇지 않으면 그들은 더 심화된 혁명적 행동에서, 불안정을 심화시키는 방향으로, 그리고 북쪽의 공산주의자들과 타협으로 출구를 찾으려고 할 것이다.

일반적인 국제적 상황의 변화없이 실현될 수 없을 것으로 보이는 통일을 기다리는 동안 미국의 목표는 남쪽에서 대한민국의 민주적 성장을 보호하고 촉진시키는 것이다. 미국은 한국의 민주주의 실험의 성공에 무거운 책임을 맡고 있는 데 이것은 북쪽의 공산주의 정권과 직접적으로 경쟁하고 있는 것이다. 뿐만 아니라 미국의 위신이 걸려 있다. 한반도 남쪽의 지배를 군사전문가들은 서태평양의 방어에 핵심으로 간주하고 있으며 특히 일본의 방어에 중요하다고 보고 있다.

**정치 :** 장면 정권의 전복은 한국의 상황에서 많은 중요한 정치적, 사회적 요소들을 변화시키지 않았다. 그러나 그것은 최소한 잠정적으로 미국에게 상당히 변화된 전략적 상황을 부여하고 있다. 불과 한 달 전에 미국이 자유롭고 좋은 의도

를 가지고 있으나 유약한 행정부를 상대로 기본적인 경제적, 사회적 문제에 좀 더 단호한 행동을 취하도록 유도하는 노력을 기울였던 곳에서 미국은 현재 무혈 쿠데타로 의기양양해 있으며, 기회주의로 심화된 강한 민족주의적 동기를 가진, 그리고 스스로 권력을 유지하기 위하여 모든 도전자들에게 강력한 조치를 취하고 있는 권위적인 군사정권과 마주하고 있다. 비록 지배그룹 내부에서 다양한 세력과 이해 가운데 내부적인 숙청과 권력이동이 있겠지만 앞으로 당분간 권력은 그들의 수중에 있을 것이다. 미국은 만일 한국과의 관계를 유지하려고 한다면 새로운 경영진과 거래를 해야만 한다.

쿠데타그룹은 젊은 열정과 압도적인 권력을 가지고 아마 한국 정부에 새로운 시도와 훈련을 주입할 것이다. 그러나 실질적이고 지속적인 진전을 이루려는 새로운 지도자들의 능력은 그들이 직면한 문제의 광대함과 민간행정에 대한 그들의 무경험으로 인하여 제한될 것이다. 비록 그들이 한국인들과 미국인들로부터 조언이 필요하다고 하더라도, 그들은 최소한 당분간 그 조언을 받아들이는 데 있어서 이전 정부보다도 훨씬 덜 적극적일 것이다. 이것은 특히 쿠데타의 막후에서 대부분의 추진력을 제공했던 협소하게 민족주의적인 젊은 장교들에게 사실이다. 고위장성들이 이미 이들 장교들을 제한하려고 노력하고 있다. 그들은 다루기에 거칠고 어려우며 그들이 충분히 이해하지 못하는 복잡한 문제를 해결하는 데 있어서 지나치게 단순화시키며 무모하게 행동하는 경향이 있다. 현재 그들이 그들의 의도에 있어서 반공주의자가 아니라고 믿을 이유는 없으나 쿠데타의 주동자인 박정희와 다른 사람들이 과거의 공산주의 가입자들이었다는 것은 이러한 근거에 약간의 주의를 요한다.

사건의 장기적 방향은 기본적인 정치요소들에 의하여 계속 영향을 받을 것이다. 활발하고 정확한 지식인들의 압력이 당분간 군사정권에 의하여 제한을 받겠지만, 한국 사회의 방향에 대한 그들의 장래 영향은 시간이 갈수록 증가할 것이다. 백만 명 이상의 실업자들이 불만의 항구적인 원천이다. 한국의 사회조직은 너무나 약해서 당파와 이기주의와 부패에 직면하여 단합을 강요할 수 없다. 그러나 안정적 요소가 보수층과 지방의 농민들로부터 제고되고 있다.

토지소유형태는 만족스러우며 만일 농촌의 빈곤문제에 적절한 관심을 기울인다면 농촌에서 급진주의의 가능성은 거의 없다. 장차 한국이 직면할 중요한 문제는 이승만 정권을 끌어내고 5·16 쿠데타를 실행한 정치세력이 항구적으로 건설적인 행동을 지향할 수 있을지 여부이다. 미국의 정책은 가능한 한 군사정권과 협

## ■ 1960년대 초반 한미관계

조 분위기를 발전시키고 그것의 열정과 힘을 창조적인 방식으로 사용하도록 영향력을 행사함으로써 이러한 목표를 성취하도록 도와야 한다.

**부패문제** : 부패는 수세기 동안 한국 사회에 깊게 뿌리내려 왔다. 부정한 관행에 호소하려는 충동은 전쟁의 여파와 한국 국민들의 악화되는 경제적 어려움과 사회적 혼란 및 혼돈과 그들의 도덕적 가치의 타락으로 인하여 강화되었다. 대규모 미국 원조는 개인의 어려움을 개선시켰으나 보통의 한국인은 여전히 1950년보다 더 나아지지 않았다. 바로 그 대규모 원조 재원의 공급이 소수에 의한 부패 기회를 증가시켰다. 부패에 대한 대중적 분노는 이승만 정권을 몰락시켰던 소요를 자극하는 데 중요한 역할을 하였으며 최근의 쿠데타 지도자들이 최소한 부패의 청산을 그 주요 목표로 발표하도록 자극하였다.

**경제** : 남한은 인구가 적고 비교적 자원이 풍부하며 호전적인 북쪽의 공산정권과의 경쟁에서 발전이라는 매우 어려운 문제에 직면하고 있다. 대규모 미국의 원조(1953년 중반이래 23억 달러)를 받은 한국은 회복되었으며 전쟁으로 파괴된 공장들이 다소 확대되었고 농업과 산업 생산이 증가되었다. 수출이익이 증가되었고 정부의 세수(稅收)는 1958년부터 1960년까지 상당히 증가했다. 제한적인 사회 발전 특히 교육, 토지개혁과 저비용 자립주택 등에 있어서 진보가 이루어졌다. 그러나 한국의 수입의 90% 이상은 여전히 미국의 원조와 미국 국방 비용에서 충당되고 있으며 주기적인 통화팽창 위기는 한국 경제의 약점과 불안정성을 드러내는 것이다. 최근 몇 개월 동안 미국의 압력과 자극에 힘입어 한국은 몇 가지 근본적인 경제개혁을 실시했으나 그것의 효과는 쿠데타의 시기까지 충분히 나타나지 않았다. 비현실적인 환율은 수정되었다. 운송과 공공요금의 인상이었고 실업을 호전시키기 위하여 적극적인 조치들이 취해졌다.

그럼에도 불구하고 경제성장에 대한 중요한 장애들이 여전히 남아 있다. 일본 제국으로부터 송두리째 뺏힌 한반도와 남북분단으로 야기된 경제적 혼란과 피해가 완전히 치유되려면 아직도 멀었다. 한국의 천연자원은 제한적이다. 경영과 기술 능력은 부족하다. 구식 교육제도는 기술과 직업 교육을 소홀히 한다. 학생들은 실업자 신분으로 전락한다. 잠재적 이점에도 불구하고 높은 식자율은 기대를 높이게 하여 결국 불만을 증가시킨다. 은행과 신용 설비들은 부적절하다. 산업은 전력, 운송, 경영, 재무, 그리고 부적절한 공업용수 부족으로 불구가 되었다. 인구 증가율은 높으며(2.2% 이상) 경작지의 비율은 낮다(약 5분의 1). GNP 성장률은

실제로 1957년 8.6%에서 1960년 2.3%로 감소하였다. 경제는 불만과 불안과 만연된 부패를 안은 침체와 빈곤과 실업으로 특징지어졌다.

한국의 인력은 진보적인 경제와 사회구조를 건설할 수 있는 토대를 제공하고 있다. 진보적인 경제와 사회구조를 건설하기 위해 한국과 미국의 강력한 조치가 필요하다.

**군사** : 한국 군대와 주한미군은 외부의 지원을 받지 않은, 거의 가능성이 없는 북한의 공격에 대하여 재래식 무기로 남한을 방어할 능력이 있으나 공산중국과 북한의 연합군에 대해서는 미국의 실질적인 증원 병력 없이 성공적으로 저항할 수 없다. 1962 회계연도의 미국 군사원조 계획은 현재 한국 군대의 최저 유지비, 일개 NIKE와 일개 HAWK 미사일 대대를 위한 지상장비의 제공 및 일개 F104 항공전력편대의 제공을 통하여 한국 공군 방어태세의 개선을 공급하고 있다. 그 프로그램은 그들의 5개년 계획에 있어서 군사원조당국에 의하여 계획된 비율로 군대를 현대화시키지 못한다.

장면의 정강·정책은 한국 군대를 63만 명에서 53만 명으로 감축하는 것이었다. 그 후에 실질적으로 5,000명에서 10,000명을 감소하여 60만 명 규모의 병력을 유지하기로 합의하였다. 군사쿠데타 세력이 통치하는 한 병력감축이 제외될 가능성은 없다. 그러나 장기적으로 현대화의 요청과 함께 감축이 제외될 것이다. 비록 북한에 있는 즉각적인 대항 병력이 남한의 병력보다도 소규모라고 하더라도 북한은 중국병력으로 즉시 강화될 수 있다. 미국이 한국 군대 조직의 교정에 대한 우발적인 요청에 동의할 것인지 여부는 한국에 대한 군사적, 정치적 위협의 평가를 요한다. 그러나 민간경제에 도움이 되는 기술을 제공하고 전면전에 기여할 추가적인 임무에 병력을 활용하기 위하여 군대의 훈련범위를 넓힐 필요가 있을 것으로 보인다.

**전망** : 한국은 미국에게 정치적으로, 전략적으로 중요하기 때문에 한국의 방어 능력에 지속적인 지원을 할 필요가 있다. 안보와 안정의 단기적인 문제에 대한 즉각적인 관심은 한국의 기본적인 정치, 사회, 경제문제를 해결하려는 즉각적인 조치를 필요로 한다. 왜냐하면 오직 이것만이 장기적으로 안보와 안정을 보장할 수 있기 때문이다.

발전과 자급자족 성장을 향한 한국의 더딘 진전은 미국에게 특별한 도전이다. 한국은 절망적인 경우는 아니다. 그러나 만일 적절한 진전이 이루어진다면 국가

## ■ 1960년대 초반 한미관계

발전계획의 형성, 일련의 어려운 개혁조치들의 실행, 그리고 긴급한 경제문제들의 해결 등이 촉진될 것이고 원조될 것이다. 이러한 목표들을 달성하기 위하여 자극과 압력이 혼합으로 동원되는 미국원조정책이 요구될 것이다.

### B. 사회변화를 위한 지도력

진보적인 지도력, 동기 및 사회적 단결, 그리고 그 결과로서 나온 비전과 특정한 국가목표에 대한 자극을 전제로 판단해 볼 때, 한국 국민들은 수년 동안 경제를 개선하고 안정된 민주적 사회에 대한 전망을 제고할 수 있을 것이다. 현재의 냉소주의와 환멸은 추방되고 대체되어야 한다.

한국 사회는 지난 수십 년 동안의 격변적 사건들에 의하여 구식으로 전락한 초기의 중국적 유산을 대체할 새로운 문화적 가치를 필요로 한다. 전통적인 개념 및 가치와 현대적인 사회·정치적 소망의 융합은 구체적인 목표를 가진 새로운 국가적 철학을 낳고 그것들의 실현을 담보할 역동성을 제공할 수 있다.

미국은 문화적 교환 프로그램에 따라 가능한 곳에 구체적인 지원을 주면서 점진적인 사회변화과정을 촉진해야 한다. 그 촉진에 있어서 지식인들에게 특별한 관심을 기울일 필요가 있다. 그러나 그 절차, 형식 및 결과는 한국식이어야 한다. 미국의 영향력의 효율성은 그것의 내용만큼이나 그것의 실행상의 절제와 겸손에 의하여 대부분 결정될 것이다.

### C. 주요 경제문제

**국가개발계획의 필요** : 과거 미국원조의 제한적 목적과 장면 정권의 몰락 때까지 장기적 목표를 개발하려는 한국인의 노력 부족은 서로 결합하여 경기침체를 장기화시켰고 이미 넘겨진 원조의 효율적인 활용을 방해하고 복잡하게 만들었다. 이제 미국 원조정책은 국가들이 국가발전을 계획하고 성취하도록 돕는 데 최대 역점을 두고 있다. 그러한 정책은 원조를 받는 국가들이 스스로 돕겠다는 진정한 의지를 보여야 한다는 전제조건이 필요하다.

장면 정부는 장기 경제계획발전에 공식적으로 미국의 원조를 요청하였었다. 원조는 경제계획의 원칙과 기법을 한국인들에게 훈련시키는 것과 그 계획의 실현에 대한 지침과 원조를 제공하는 것을 포함했을 것이다. 그러한 계획은 이미 알려진 한국의 자원과 심리적 패턴, 그리고 현존하는 제도의 능력 등을 기초로 세워져야 한다. 그것은 한국의 장래 경제 잠재력에 대한 평가와 수출 잠재력을 포함해야 한다. 그 계획은 한국의 가장 커다란 유일한 경제 자원인 인력의 활용과 또한 발

전을 심각하게 저해하는 사회·경제적, 정치적 제도의 폐지 혹은 교정에 대하여 특별히 강조해야 한다.

**실업** : 평방 마일 당 625명의 한국의 인구밀도는 세계에서 가장 높은 것 가운데 하나이다. 폭발적인 출산율은 이 문제를 더 심화시키고 다른 문제들도 야기시킨다. 국가수입의 증가 비율은 일인당 생계수준을 유지하는데 소비되고 투자와 생활수준의 향상을 위해서는 거의 남아 있지 않다. 농촌에서 도시지역으로 엄청난 이주로 인하여 실업과 불완전 고용이 최근 몇 년 동안에 경이적으로 증가하여 최근 몇 개월 동안 약 35%에 이르렀다.

노동집약적 공공근로 프로그램은 가난한 사람들에게 일자리를 제공하고 심각한 사회불안을 해소할 뿐만 아니라 이러한 대규모 가용 인력을 생산적으로 활용한다는 면에서도 필수적이다. 1961년 3월 한국국가건설사업(Korean National Construction Service)이 이러한 목적을 위하여 설치되었다. 평화를 위한 식량(Food-for-Peace) 프로그램 하에서 1,180만 달러의 무상 식량과 약 2,600만 달러에 해당하는 한국 충당금에 의하여 지원된 공공근로 프로그램은 초기 6개월 단계에 약 50만 명을 고용하게 될 것이다. 1962 회계연도에 상당한 확대를 계획하고 있으며 이 복잡한 과업의 관리를 개선시키기 위하여 미국의 원조가 제공될 것이다. 국가건설사업은 개발노력을 수행하기 위한 수단이자 국가발전의 대중적 지지를 모으는 요체와 중요한 상징으로서 5개년 발전계획의 항구적인 모습이 되어야 한다.

**전력부족** : 한국의 효과적인 전력 생산능력은 현재 약 30만kw 이하이며, 약 8만kw가 현재 수요에서 부족하다. 따라서 현존하는 산업공장의 대부분이 시간제로 운영되고 있으며 새로운 공장건설이 완료되면 상황은 더 심각해질 것이다. 만일 이러한 전력부족이 해결되지 않는다면, 경제발전의 핵심인 산업화의 증가는 불가능하다.

1966년 말까지 계획된 수요를 맞추기 위하여 추가로 40만kw를 생산할 설비의 조기건설이 필요하다. 미국은 차관의 효율적인 활용을 담보하기 위하여 필요한 한국의 조치와 동시에 일련의 개발차관을 주어 이러한 기반시설의 중요한 요소들을 지원하기 위한 외화를 제공해야 한다. 한국이 수입된 장비를 설치하기 위해 요구되는 지역통화재정을 제공하는 것은 매우 중요하다. 한국 전력회사들의 현재 재정지급불능을 해결하기 위한 필수적인 단계들이 요구되며 여기에는 추가요금인상, 절약을 위한 전력회사들의 통합, 그리고 독립적인 요금위원회의 설치 등이 포

## ■ 1960년대 초반 한미관계

함된다. 과거에 지방재정의 부족이 주요한 장애였고 전력계획 지연요인이었다.

**물** : 도시의 공업용수의 수요는 서울과 대구에서 공급을 증가하였으며 조만간 다른 지역에서도 마찬가지일 것이다. 1962 회계연도가 시작되면 즉각적인 조치가 취해져서 임박한 물 부족을 산출해야 하며 이미 부족한 주요 산업도시들에서 물 공급능력을 증가시켜야 한다. 현재 확대 중인 도시의 물 배급의 신속한 완료와 장차 필수적인 5개년 계획을 수행하기 위해 조치들이 취해져야 한다.

**경영기법의 부족** : 일본 점령 40년 동안 한국인들은 산업에서 점원이상의 직업을 갖지 못했다. 따라서 제2차 세계대전이 끝났을 때 일본인 산업가와 기업가들의 대규모 철수는 한국에 가용한 경영기법의 동공화를 가져왔다. 한국의 대학들은 과학, 산업관련 학문과 경영학을 가르치지 못했다. 미국의 원조계획 하에 한 미국 대학이 두 개의 한국 대학에 경영학 과목들을 개설하고 기업인들에게 정규 세미나 프로그램을 가르치기 시작하였다. 또한 수십 명의 한국인 산업가들과 기업인들이 미국에 보내져 여러 가지 훈련 프로그램 하에서 미국의 기업과 산업의 경영방법과 기술을 배웠다. 이러한 노력은 한국의 가장 중요한 문제들 중 한 가지의 해결을 위한 시작에 불과하다. 경영학과 행정에 대한 한국인의 훈련을 증대시키기 위한 개발 원조를 확대하기 위한 조치들이 이루어지고 있다.

**공공행정** : 한국은 실력있고 경험 많은 행정가의 부족으로 심각한 어려움을 겪고 있다. 고위 공무원들뿐만 아니라 장면 총리와 이승만 대통령의 내각에서 장관직을 보유하고 있는 대부분의 인사들은 흔히 대규모 부서들의 경영과 관리에 자신들을 적응시킬 만한 정부와 기업 경험이 거의 없거나 아예 없는 부적격자이거나 무능력자들이었다. 그들 대부분은 공직을 봉사를 위한 기회로 보지 않고 개인적인 출세의 기회로 생각했다. 한 미국 대학은 1954년 이래 원조계획에 의하여 현재와 미래의 한국 공무원과 교육자들에게 공공행정의 방법, 기술, 그리고 기준을 훈련시키는 데 종사해 오고 있다. 이런 과업의 대부분은 이 대학 프로그램의 초기에 세워진 한국국가공무원훈련소(Korean National Officials Training Institute)를 통하여 이루어져 왔다. 공공행정의 훈련과 교육에 있어서 개발 원조를 확대, 강화하려는 계획이 진행중이다.

**투자재무** : 한국의 발전은 외화의 충당뿐만 아니라 좀 더 대규모의 지역자금의 투자를 필요로 한다. 한국에서 겨우 64달러의 일인당 연간 소득을 갖고 강요된

저축을 통하여 요구되는 규모의 개발자금을 충당한다는 것은 이미 최저생활수준에 근접해 있는 국민들에게 부당한 고통만을 안겨줄 것이다. 극소수의 엘리트 가운데서 소비를 줄이고 저축을 투자로 전환할 수 있겠지만 그 잠재력은 거의 필요에 턱없이 부족하다. 더욱이 한국은 저축이 부족하고 자본형성을 할 수 있는 금융기관들이 부족하다. 개인의 부는 눈에 띄지 않게 소비되며 비생산적인 투기에 사용되고 금과 불법 수입품으로 사장된다. 장기적으로 저축기관의 설치와 확대는 지속적인 투자와 자금성장에 필수적이다. 가까운 장래에 자본형성은 특별한 현안으로서 정부의 기능이다. 제한된 범위 내에서 투자자금의 증가는 공기업과 다른 기관들에 주는 보조금을 선택적으로 삭감함으로써, 그리고 세금징수체제의 개선과 세금구조의 현실화를 통한 국가의 세수(稅收)를 증가시킴으로써 확보될 수 있을 것이다. 잠재적이고 대중적인 저축이 필요에 부족하기 때문에 통화팽창을 통제하는 정책이 생산설비의 개발에 필요한 대출을 만들기 위하여 요구될 것이다. 비록 이러한 현안들이 장기적 국가발전계획의 형성에 근본적이지만 최종적인 수정조치들은 그 계획의 형성을 기다릴 수도, 기다릴 필요도 없다.

즉각적인 교정조치의 가장 커다란 기회는 대출자원의 집행에 존재한다. 과거와 마찬가지로 현재도 재무부, 한국은행, 금융위원회 중 어느 부서도 대출정책과 이자율에 대한 효율적인 통제를 행사하지 못하고 있다. 몇몇 대출기관의 대부정책의 항구적인 적용을 보증하기 위한 조치들이 필요하지 않다. 현재의 노력은 부당한 보조금을 적시하여 제거하고 현재의 금융과 대출 통제권을 강화하며 이자율을 합리화하기 위해 한국의 예산과 회계과정의 즉각적인 개정을 계속 보장할 수 있어야 한다.

**활용되지 않은 과거 원조** : 1956 회계연도부터 3년 기간동안 한국에 215개의 중소규모의 산업공장을 건설하는데 드는 외화비용을 충당하기 위하여 약 3,200만 달러가 동원되었다. 이들 중 125개는 실제로 완공되었고 나머지 90개는 건설 중이다. 한국전쟁 이후 재건단계의 원조계획에 따라 시작된 이 프로그램은 건전한 목표 즉, 북한 공장들의 생산에 접근할 수 없는 손실을 매우기 위하여 남한에 산업능력을 증가시킨다는 목표를 세웠다. 그러나 그것은 부적절하게 계획되었다. <시장분석, 전력의 가용성, 지역재정, 물과 경쟁력 있는 경영 등과 같은 전제조건>에 충분한 관심을 기울이지 않았다. 이러한 결점의 결과로서 완공된 공장 중 32개가 아직 가동되지 못하고 있으며 다른 39개는 평가된 능력이하로 가동되고 있다. 이들 생산설비를 최대한 경제적으로 활용하기 위하여 1961년 2월 재무부, 부흥부

## ■ 1960년대 초반 한미관계

(Ministry of Reconstruction), 통상산업부, 한국재건은행(Korean Reconstruction Bank), 주한미국원조사절단(USOM) 등의 대표들로 구성된 합동조치위원회(Joint Action Board)가 설치되었다. 이 위원회는 어떤 경우에는 구체적인 장애를 극복할 수단을 제안했으며 다른 경우에는 그것들을 개선할 방법을 제시했다. 전력부족과 같은 장애들은 이런 설비들의 완전한 활용이 가능해지기 전에 극복되어야 한다는 것이 그 위원회의 조사에서 명백해졌다. 1962 회계연도에 개발원조차관과 무상원조는 전력, 물, 경영결함 등을 극복하도록 계획될 것이다.

**농업 및 수산업** : 비록 상당한 산업화가 가능하다고 하더라도, 한국은 국가수입의 실질적인 몫을 산출하기 위해 항상 농업과 농촌산업에 의존하게 될 것이다. 농업에서 쌀 경작은 경제를 시장변화에 취약하게 할 정도로 지배적이다. 농장 평균 경작지는 2에이커 이하이다. 쌀 가격의 심한 변동과 낮은 농가소득은 저축에 대한 방해요인으로 작용하고 있다. 쌀 선취권 정책은 농업경제의 안정을 가장하는 데 이용되어 왔다. 비록 농촌대출계획이 최근에 제도화되었지만, 농가대출에 대한 이자율은 대체로 너무 높다. 현재까지 조치들은 단일 농작물에 과도하게 집중함으로써 야기된 농가수입의 근본적인 불안정 문제를 해결하는 데 부적합했다.

국내식량소비와 수출무역을 위하여 수산자원을 이용할 기회가 충분히 있다. 원조행정부서는 강화력과 다양성을 통하여 농업생산을 증가시키기 위하여 개발원조를 계속 제공해야 하며 수산업을 크게 확대시키기 위해 구체적인 노력을 기울여야 한다.

**석탄** : 지난 5년 동안 한국의 무연탄 생산의 급격한 증가가 있었다. 1956년 150만 톤에서 현재 430만 톤 규모로 증가하였으며 앞으로 더 많은 증가가 이루어질 것이다. 이미 증명된 4,300만 톤의 매장량, 3억 톤가량의 추가 매장과 7억 톤가량의 매장 가능성을 놓고 볼 때 국내 수요와 수출 가능성이 확실하다. 만일 한-일 무역관계가 정상화된다면 일본 수입상들이 일 년에 백만 톤 정도는 구매할 것이다.

무연탄자원의 신속한 활용의 주요 장애들은 석탄산업의 부적절한 재정 형편과 운송수단의 부족이다. 개인 소유 광산들은 한국재건은행(Korean Reconstruction Bank)이 줄 수 없는 대출을 필요로 하고 공공 소유 광산들은 파산한 전력회사로부터 대금을 회수할 수 없다. 적절한 재정이 없으면 석탄산업은 그 잠재력을 펼칠 수 없다. 원조행정부서는 무연탄의 보존과 활용의 조속한 발전을 계속 도와야

한다.

**교육의 방향전환** : 아직도 유교전통에 깊게 영향을 받은 한국의 교육은 자연과학, 산업관련 과목, 행정, 사회과학을 무시하고 교양과목과 철학을 강조하고 있다. 한국의 젊은이들로 하여금 시대적 삶을 적절히 준비하도록 하기 위해서는 교육은 수정되고 방향을 전환해야 하며 현대화 되어야 한다. 이것은 변화를 일으키려는 한국인의 결심이 요구되며 몇 년 동안 집중적으로 미국의 기술 원조를 필요로 한다. 중등교육에서 젊은이들에게 기술과 상업과목을 가르칠 직업학교의 확대와 개선에 강조점을 두어야 한다. 전형적인 고등학교들에서는 현재 교육과정에서 주로 무시되고 있는 기초과학을 긴급히 강조해야 한다. 원조행정부서는 기능과 인력의 필요를 평가하여 근본적인 필요를 충족시킬 교육을 지원할 확대된 정책을 이행하여야 한다. 동시에 동부서는 점차 교육체계에 중심을 두는 한국의 국가적 민감성을 이해하고 존중해야 한다.

그러는 동안에 한국은 해외훈련을 거친 외국에 있는 한국인들이 보유한 실질적인 기능을 적절히 이용하도록 즉시 노력해야 한다. 이들 한국인들이 그들의 조국에 돌아와서 장차 공헌하도록 하려는 진지한 노력이 전혀 이루어지지 않고 있다.

#### D. 국제관계

미국, 일본, 유엔은 한국의 외교관계에 지배적인 중요성을 지닌다. 미국은 한국이 자신의 국방과 경제존재를 위해 미국의 원조에 직접 의존하고 있기 때문에 가장 중요한 대상이다.

미국 다음으로는 오직 일본이 한국의 장기적인 국제관계에 결정적인 중요성을 갖는다. 일본과 한국은 경제적 상호관계의 오랜 역사가 있는데 이 모든 관계가 1945년 일본의 한국점령이 끝나면서 멈추었고 그이래 상호적대와 의심으로 인하여 금지되어 왔다. 현재 두 나라가 경제적으로 상호보완적이지 않지만 과거에는 일본에게 정치적, 전략적 관점에서 한국을 지원하고 발전시키는 데 주도적 역할을 할 기회와 의무를 낳는 교역관계와 생산적인 관계가 존재해 왔다.

상처받은 한국인의 감정과 변화무쌍한 일본인의 관심과 같은 화해를 저해하는 눈에 보이지 않는 요인들의 극복이 불가능하지는 않지만 어렵다는 것을 증명할 것이다. 그러나 한국인의 쌀쌀함은 쿠데타의 결과로 강화되었다. 비록 오래 지속되고 있는 적개심에도 불구하고 미국은 따스하게 한-일 간의 이해를 키우고 촉진해야 하지만 협상에 적극적으로 참가해서는 안된다. 과거의 경험은 한-일 협상

## ■ 1960년대 초반 한미관계

에서 미국의 적극적인 역할은 양측으로 하여금 미국이 그들 자신의 책임을 경감시켜 줄 것이라는 전제를 하게 한다는 것을 증명해 왔다.

정부의 개발원조 이외에 일본이 한국의 발전에 기여할 수 있는 더 바람직한 길은 처음에는 조립과 유사한 작업에 한국이 기능과 인력을 사용하여 일본 내의 임금인상과 노동력 부족을 치유한 다음 일본의 민간자본과 간섭없는 경영을 조립 차원을 넘어서 광업, 수산업과 다른 분야의 한국 산업에 투여하는 것이다. 한국에서 사용될 미국과 독일 그리고 다른 자본들은 개발원조그룹(Development Assistance Group) 등을 통하여 얻어져야 한다.

한국의 주요 시장인 일본의 경우조차도 대일 수출의 증가가 한국의 대외교역에 있어서 균형을 회복할 것으로 기대될 수 없다. 그러한 성취는 농업과 산업발전 그리고 국가의 인력과 자원의 좀 더 효율적인 활용이 전제되어야 한다. 중간에 잠시 동안 외국의 원조와 외화를 벌기 위한 수단으로 군대조직에게 물건을 파는 것은 수입을 제한하는 요인으로 작용하지만 중장기적으로 이것은 국가의 분단에도 불구하고 더 나은 균형전망을 제공한다. 섬유에 대한 필요는 차치하고라도 의식주에 대한 한국의 기본적인 필요는 국내의 자원으로 주로 충당될 수 있다.

한국과 유엔의 관계는 독특하다. 한국의 국제지위는 유엔 결의안에 복속되어 있다. 특별기구인 국제연합한국통일부흥위원단(UNCURK)은 휴전 이후 회복의 초기 단계에 활동적이었고 유엔사령부는 한국 군대를 통제하고 있다. 유엔이 보기에 한국인들은 항상 명예스러운 방법으로 재통일의 희망을 이루기 위하여 노력해왔다. 그러나 소련의 거부로 대한민국은 자격이 충분함에도 불구하고 유엔의 회원국이 될 수 없었다. 또한 북한의 공산정권의 완강함 때문에 유엔은 재통일을 위한 정기적인 권고안과 전국에 유엔감시에 의한 선거를 실현시킬 수 없었다. 한국에서 유엔의 역할에 대한 기억이 점차 희미해지면서 그리고 유엔이 점차 한국에 대한 지식이나 관심이 거의 없는 국가들의 통제 하에 들어감으로써 영예로운 종류의 재통일을 지지하는 유엔의 용기는 점차 약해지고 있으며 대한민국과 북한 정권사이에 존재하는 차이도 대부분의 유엔국가들의 관점에서 약해지고 있다. 그 결과 유엔의 궁극적인 유효성에 대한 한국인들의 신뢰와 자신감도 점차 줄어들고 있다.

### E. 한국의 군대조직

미국의 2개 사단과 한국의 전투준비가 되어 있는 19개 사단, 그리고 한국의 공군과 해군 지원 병력은 가능한 먼 장래까지 남한의 적극적인 방위를 수행하기 위

한 것이다. 미국의 태평양사령부 지역의 추가 병력과 동원 가능한 한국의 예비사단들의 추가병력은 증원병력으로 이용 가능하다. 이 무력은 직·간접적인 공산주의자들의 침략을 저지하며 일본과 공산중국사이에 자유주의 세계의 힘을 쌓는 것이며 태평양지역의 그 밖의 다른 곳에서 우발사태를 대처하려는 미국을 자유롭게 하고 있으며 세계 여론과 외교적 노력의 힘이 효과를 발휘하는 동안에 재개되는 적대행위의 경우에 중요한 “시간 완충작용”을 제공한다. 간단히 말해서 유엔군은 분쟁이 핵전쟁 차원으로 발전되는 것을 지연시킬 수 있는 강력한 재래식 전쟁 억제력을 발휘하고 있다. 한국에 주둔하고 있는 병력은 분명히 큰 가치가 있으므로 그들의 구성은 중요한 이유가 있을 때에만 수정되어야 한다. 현재의 쿠데타 세력은 한국 군대의 개선과 증강을 제외한 어떠한 변화를 제의하거나 찬성할 가능성이 없어 보인다. 그러나 일반 국민들의 높아지는 기대를 충족시키기 위해 민간부문에서 어떤 움직임을 만들 긴급한 필요가 있다는 관점에서 보면, 군대가 그들의 원래 임무에 모순되지 않는 범위에서 좀 더 큰 경제적 기여를 할 수 있는 정도에 대하여 평가하는 것은 시기적절하다.

케네디 대통령이 3월 22일 의회에 보낸 해외원조 메시지는 다음과 같이 말하고 있다 : “세계 안보 상황이 허락하는 정도까지 군사원조는 장차 내부의 안보와 민간업무와 원조를 받는 국가의 경제발전을 더 크게 강조할 것이다.”

한국의 군대는 약 60만 명을 헤아리고 있으며 매년 학습능력이 가장 뛰어난 시기에 있는 약 18만 명의 한국 젊은이들을 징집신병으로 보유하고 있다. 민간사업과 경제성장이라는 절대적인 필요를 가진 국가에 이처럼 대규모의 가장 잘 조직된 인력이 존재하기 때문에 대통령의 제안은 특별히 한국에 꼭 들어맞는다.

민간사업과 경제발전 목적에 한국 군대를 많이 활용하는 문제는 두 가지 측면을 갖고 있다 : (a) 한국경제에 도움이 되는 기능을 훈련시키는데 한국 군대를 활용하는 것과 (b) 국가건설사업단(National Construction Service)과 그와 관련된 일에 군부대를 활용하는 것.

민간의 필요를 맞추기 위한 훈련에 관하여, 우선 여러 종류의 숙련과 반숙련 노동력에 대한 민간경제의 현재와 장래의 필요에 대한 결정이 내려져야 한다. 또한 어떤 종류의 직업 기능이 현재의 군대 훈련에 의하여 제공되어야 하는지에 대한 검토도 필요하다. 거의 예외 없이 한국 군대는 자신들의 막사를 짓고 건축에 필요한 시멘트 벽돌을 제조한다. 군대는 사무원, 타자수, 그리고 다른 행정요원들에 더하여 운전사, 기계공, 도로건설, 통신기사 등을 훈련시킨다. 문맹자로 입대한

## ■ 1960년대 초반 한미관계

병사들에게는 4학년 수준의 국어, 역사, 산수 등의 교육이 실시되도록 군대 지침이 짜여져 있다. 민간경제에 유용한 기술훈련을 선호하는 배려는 다음에서 잘 알 수 있다 : 비록 한국의 안보에 군대의 중요성은 계속된다 하더라도, 한국과 미국 군 당국의 좀 더 넓은 목표는 기본적으로 관련된 훈련을 뛰어 넘어 비군사적인 경쟁력과 기술을 포함하는 군사훈련을 보장한다. 그러한 훈련의 범위는 주택, 수자원에 대한 부적절한 통제, 도로, 토양침식에 따른 산림화의 장기적 필요, 공중위생과 건강 등과 같은 결함을 충족시키기 위한 기술을 제공하기 위하여 설계될 것이다. 직업기술개발에 추가하여 군대의 훈련은 관리능력과 명령과 규율과 지휘경험에 대한 이해를 돕는다.

민간기술의 증가된 훈련에 대하여 다음의 고려사항들에 무게를 두어야 한다. 한국 군대로부터 민간경제에 유용한 기술훈련에 대하여 좀 더 커다란 기여를 얻으려는 어떠한 노력도 현재 전투준비위치에 배치된 10개 사단은 일주일에 약 10시간 정도만 개인훈련에 이용될 수 있다는 사실을 인식해야 한다. 이 시간은 현재 반드시 필요한 개인적인 군사기술 훈련에 바쳐지고 있다. 즉각적인 예비상태에 있는 8개 사단에 대하여 훈련일정은 전투위치로 교체 투입될 병력에게 맞게 고안되어 수행되고 있다. 또한 그들은 그들의 일차적인 임무를 희생시키면서 일정한 훈련시간을 건설, 수확, 도로보수, 나무심기, 그리고 다른 민간사업에 투입하고 있다.

추가 공사작업에 군부대를 직접 이용하도록 전환하면서 한국의 10개 예비사단은 중대에서 대대 규모로 민간사업에 책임을 질 수 있는 군대조직의 뼈대를 제공할 수 있을 것이다. 지역의 예비역 장교들이 자신들의 주나 시에서 공사에 현장안내를 제공했던 미국의 민간식림치수단(Civilian Conservation Corps) 경험은 한국에 혜택을 줄 수 있는 방향으로 적용될 수 있을 것이다. 선택적으로 제대나 소집해제로 병역을 마친 모든 계급의 인원집단속에 잘 훈련된 군대지도력의 원천이 있을 수 있다. 이들 집단에서 국가건설사업단(National Construction Service)의 간부후보생들을 얻을 수도 있다.

만일 한국의 국방태세를 약화시키지 않고는 군대의 훈련과 업무로부터 군인들을 분리시킬 수 없다면 그 일을 위하여 어느 정도로 그리고 얼마만큼의 비용으로 미국과 한국의 군대조직을 증가시킬 필요가 있는지에 대한 평가가 이루어져야 한다. 많은 인원을 관리하는 데 익숙해 있기 때문에 군대조직은 직업훈련을 제공하기 위한 가장 적합한 곳이며 현존하는 군대 구성원, 특히 예비사단의 인원들을

이용하여 기반구조의 직접적인 개선을 이루는 데 가장 잘 준비된 집단이다.

## F. 미국의 영향력 행사

새로운 정권은 다루기에 거칠고 단호하며 어려울 것이다. 그것의 권위적이고 민족주의적인 경향은 그것이 미국의 지침을 기꺼이 순응하지 않게 할 것이며 군사, 경제, 정치 분야에서 남한의 독립성을 주장하려고 할 것이다. 동시에 미국의 노력이 성공하려면 한국에 효율적인 영향력을 행사할 수 있는 능력을 필요로 할 것이다.

우리는 한국인들이 그들 자신의 국가적 문제에 맞서도록 유도하기 위하여 우리에게 이용 가능한 영향력의 수단을 활용해야 하는데 그것들은 미국의 힘과 위신, 미국의 경제적, 군사적 지원 등이 포함된다. 미국의 관리들은 단호하게 행동해야 하지만 동시에 가부장적인 태도를 견어치우고 한국인 관리들을 동등자로서 취급해야 한다. 미국인들은 한국인들을 대신하여 한국인들의 계획과 결정, 혹은 행정을 행해서는 안되며 오히려 그들이 국가주권에 대한 전적인 책임을 지도록 유도해야 한다. 우리는 한국인들이 정말로 필요한 국가계획을 세우도록 영향력을 행사하며 합의된 정책과 업무를 효율적으로 수행하도록 그들을 유도하는 데 힘을 기울여야 한다.

한국인의 계획이 미국의 영향력의 초점이 되어야 하며 미국원조계획의 기본적인 결정요인이어야 한다. 미국의 대표들은 매년의 예산, 발전원조의 수여를 위한 조건으로서 미국에게 그들이 수용될 수 있음 등을 포함하는 계획들의 전개에 긴밀한 협의를 확인해야 한다. 계획들은 조치가 측정될 수 있고 한국인들이 기본적인 책임을 지는 명백하고 입증 가능한 계획을 제공할 만큼 충분히 상세해야 한다. 미국인의 영향력은 합의된 계획, 정책, 프로그램 등이 확실히 수행될 수 있도록 행사되어야 한다. 일반적으로 집행과 운영에 한국인들이 기술적인 도움이 필요하다고 생각하여 그것을 요청한 경우를 제외하고는 한국인들에게 맡겨져야 한다. 이러한 맥락에서 한국인들은 미국 자금으로 지원되고 그들에게 기본적인 경제계획을 조언해 줄 적절히 자격을 갖춘 상담전문가를 선택하도록 고무되었다.

미국의 영향력은 개인적인 우호관계와 상호신뢰와 존경, 그리고 우리의 국가적 위신의 유지 증진에 바탕을 두고 미국의 대표들과 한국의 지도자들 및 관리들 사이에 긴밀한 협조와 이해를 통하여 일차적으로 행사되어야 한다. 미국의 대표들은, 특히 고위급에서, 우리의 대규모 원조계획을 실행하기 위해 우리나라가 제공할 수 있는 최고의 인사들이어야 한다. 그들은 대통령과 총리를 비롯하여 그 이

## ■ 1960년대 초반 한미관계

하 모든 수준의 한국 정부와 사회를 효과적으로 그리고 전술적으로 다룰 수 있는 전문적, 개인적 자격을 갖추 필요가 있다. 미국의 고위관리들이 정상적인 채용과정을 거쳐 발탁될 가능성은 없다. 아마 그들은 정상에 있는 미국의 기업들로부터 직접적으로 발탁되거나 혹은 대통령과 국무부장관에 의하여 그들에게 부여된 구체적인 요구에 부응하여 국제화합통상위원회(Business Council on International Understanding)를 통하여 발탁될 수 있을 것이다. 긴밀한 개인적인 실무관계의 발전은 만일 고위 미국관리들이 미국이 지원하는 활동들에 책임을 지는 내각의 장관들의 기능적 상대자들로 배정된다면 쉽게 조장될 것이다.

지금까지의 경험은 한국인의 실행을 담보하는 수단으로서 경제원조 증가의 보류에 기초한 제재조치가 효과가 있음을 증거하고 있다. 따라서 미국의 영향력은 (지원원조와 구별되는 것으로서) 한국이 합의된 계획을 수행하는 데 실패하는 경우에 경제개발원조의 증가를 보류함으로써 강화되어야 한다. 상호 필요하다고 합의한 한국인의 조치를 문서로서 구체화시키는 기법과 그 합의의 성취시기와 더불어 동시적 조건으로서 제안된 미국의 조치나 지원(그렇지 않으면 미국의 원조의 철수)은 최근의 경제와 외환 개혁에 상당히 효과적임이 증명되었다.

### < 첨부1 >

#### 한국 파견 고위급 사절단에 대한 조건

1. 한국의 정부와 사회의 방향에 영향을 미치고 경제변화의 과정을 촉진시키기 위하여 고위직 신분의 대통령 개인대표가 이끄는 한국특별사절단이 조만간 한국에 파견되어야 한다.
2. 그러한 특별사절단은 한국인과 미국인이 인간의 자유를 보호하기 위해 나란히 싸웠던 1950~1953년의 한국전쟁 이래 한-미간에 존재해왔던 긴밀한 관계를 다시 한번 상징하게 될 것이다. 최근의 쿠데타 이후에 그러한 사절단은 한국 상황의 표면 아래에 놓여있는 급진세력을 완화시키고 한국에 대한 미국의 지속적인 우의와 지지를 상징적으로 확인함으로써 군사정권의 지도자들에게 적절한 영향력을 미칠 것이다.
3. 더욱이 그러한 특별사절단은 새로운 미국의 원조정책이 한국의 장기적 경제발전을 계속 지탱할 기회를 극대화함으로써 실질적이고 구체적인 한국의 행

동을 유도할 수 있을 것이다.

4. 한 명의 선임 미국인 경제학자가 특사를 수행해야 하며 한국 정부에 지속적으로 경제발전에 대하여 전문적인 조언을 제공하기 위해 원조실행부서에 의하여 고용된 미국계획조직을 대표할 사람이 특사를 보좌해야 한다. 만일 그 조직의 선택이 충분히 조속히 이루어진다면 이 고문관팀의 추가 멤버들이 특사를 수행할 것이며 그의 출발이후에 한국에 잔류할 것이다.
5. 특사는 특히 그에게 위임하게 될 국무부의 지침을 다음과 같이 제공받아야 한다 :
  - (a) 가능한 한 조속히 헌법적 대의정부의 회복을 권고할 것
  - (b) 한국의 공공기관이나 민간 지도자 모두에게 국가의 목표와 이상, 그리고 그것의 성취를 위하여 필요한 경제적, 사회적 계획과 행동의 필요성을 역설할 것
  - (c) 한국 사회의 모든 부분에서 부패를 일소하는 엄청난 중요성을 한국인들에게 강조할 것
  - (d) 한국경제의 발전에 미국원조의 효율적인 활용의 전제조건과 근본적인 조건으로서 한국의 자구적인 조치들의 중요성을 한국의 공사(公私) 지도자들에게 강조할 것
  - (e) 대통령의 새로운 원조정책을 실행하기 위해 현재 워싱턴에서 개발되고 있는 새로운 방식의 절차와 실행구조를 포함하여 한국에서 미국의 원조정책과 계획의 구체적인 적용을 한국에 있는 미국 관리들과 검토하고 논의할 것
  - (f) 그 때까지 결정될 장차의 미국 원조에 대한 공식발표를 할 것

< 첨부2 >

#### 반부패 프로그램

#### 문제점

한국 사회의 부패는 최근의 현상이 아니다. 그것은 정부의 관리들이 관례적으로 자신들을 섬기는 사람으로부터 과세함으로써 자신들의 수입의 대부분을 충당

하였던 군주시대까지 거슬러 올라간다. 뇌물과 갈취는 통용되는 규칙이었으므로 대중들은 이를 묵인하였다. 20세기 초에 군주제가 붕괴하였지만 일본 관리들은, 정도가 약간 덜한 것으로 알려졌지만, 한국의 전임자들의 관례를 계속 지속시켜 정부의 급료를 증대하기 위해 전 인구를 대상으로 과세하였다. 대한민국은 이러한 부패의 유산을 계승하여 그것이 국방조직, 민간정부, 교육, 기업과 산업, 그리고 언론 등을 포함하는 한국 사회의 모든 부문에 스며들 때까지 계속 유지하였다. 한국전쟁이후 부패관행의 확대발전은 의심의 여지없이 전쟁의 여파로 인한 도덕적 가치의 타락뿐만 아니라 전쟁으로 주어진 만연된 가난과 결핍으로 인하여 증가되고 강화되었다. 대규모 미국의 경제·군사원조는 경제를 장악한 특권화된 소수의 부패관행 기회를 증가시켰다. 사회보장제도가 없으며 35%의 실업과 불완전고용이 있는 국가에서 대가족제도로 강요된 친지들에 대한 부양책임에 직면한 대다수는 보다 부정을 행할 기회가 적기는 했지만 부패의 관행에 참여했다.

군인들은 석유와 중유와 윤활유(Petroleum, Oil, Lubricants, POL)의 암시장활동, 한국군 트럭으로 배달된 땀감의 실질적 독점, 군대 보급품의 취급과 분배로부터 상당한 이윤을 챙겼다. 해안경비대는 한국에서 가장 크게 조직되어 있는 밀수조직을 운용했으며 아마 지금도 운영하고 있을 것이다. 국립경찰은 기업과 농업과 일반 대중을 대상으로 불법적 수수료를 징수해 왔다. 농림부와 내무부 관리들은 비료의 분배로부터 개인적 이득을 챙겼으며 상공부와 부흥부(Ministry of Reconstruction), 그리고 한국은행 관리들은 수출입 허가증의 발급, 개인적으로 후원하는 프로젝트의 수여, 그리고 한국은행에서 진행되는 달러 경매의 조작 등에서 자신들의 공직을 이용하여 개인의 수입증대를 꾀하였다.

재무부 공무원들의 부패관행은 세금과 세금징수와 관련하여 전개되었다. 즉, 여당의 지도자들과 입법의원들에게 주는 뇌물, 비경제적인 환율의 유지와 제1야당에게 제공하기 위한 자금공급의 조작, 한국재건은행(Korean Reconstruction Bank)의 통제를 통하여 정치적 우호세력에게 불안정한 대출의 제공, 그리고 다른 부처들과 함께 언론에게 갈취대금을 지불하기 등. 대학의 관리들은 고등교육에 대한 대중적 요구를 이용하여 최고 100만 환에 이르는 입학금을 학생들에게 거두어들였다. 한국의 언론은 정부부처들 뿐만 아니라 관리 개인들과 또한 산업가와 기업가들에게 돈을 갈취하거나 금품을 요구하였다. 한국의 산업가들과 기업가들은 스스로 정부 관리들에게 주는 선물과 뇌물을 정상적인 기업 활동의 일부분으로 간주하였다.

비록 부패를 폭로하거나 증명하기가 흔히 어렵다고는 하지만, 후임 한국 정부들과 법정은 그 존재와 범위를 인정하였다. 부패에 대한 개인적인 목인이 매우 만연되어 있기 때문에 그것을 사례별로 척결한다는 것은 어렵다. 부패에 의존하여 자신들의 생계를 꾸려가도록 강요받고 있는 한국인들 개개인은 공공도덕과 정직성의 효율적인 보호자가 아니다. 부패관행의 기회를 증대시켜왔던 미국의 원조정책의 존재가 바로 동시에 미국의 회계감사와 최종 조사의 결과로서 많은 구체적인 부패사례들의 발견과 교정에 이바지한다는 것은 다소 모순적이다.

### 해결책

한국인의 생활방식에 깊숙이 자리잡고 있는 부정과 부패를 척결한다는 것은 시간을 필요로 한다. 만일 그 악순환이 깨어진다면 하더라도 미국의 강력한 지지를 받는 한국 정부가 용기있고 지속적이며 심지어 극적인 조치를 취해야 할 것이다. 포괄적이지는 않을지 모르지만 다음의 행동노선은 그 문제를 다루기 위한 정책의 광범위한 윤곽을 제공할 것이다.

#### I. 한국 정부가 취할 조치들

동시적으로 취해져야 하지만 다음의 노선에 따른 일련의 조치들은 그 문제에 대한 한국 정부의 공약을 극대화할 것이다 :

**A. 계약 :** 한국 정부는 결탁과 상납을 방지하기 위하여 적절한 안전장치를 갖고 상품과 시설들의 조달에 있어서 효율적인 경쟁을 담보할 제도를 도입해야 한다.

**B. 정부예산편성 및 배분 :** 자금의 편성과 배당에 있어 좀 더 짜임새 있는 중앙의 통제가 도입되어 은밀한 보조금과 공무원들과 다른 사람들에 대한 특별 지급과 같은 예산의 부정지출을 막아야 한다.

**C. 인사와 경찰개혁 :** 다음의 조치들이 취해져야 한다 :

- (1) 임용과 승진이 능력에 기초하는 헌신의 개념과 단결심을 가진 전문적인 경력을 가진 인사제도 확립
- (2) 중앙 집중화된 국가의 감찰제도의 설치와 현존하는 인사제도와 경찰의 감찰기능의 강화
- (3) 인사와 경찰에 부패관행으로 악명 높은 개인들의 조속한 제거; 부패일

## ■ 1960년대 초반 한미관계

소의 최종기한을 정하고 그 이후에는 부패와 관련된 모든 것들을 과감히 다스림

(4) 인사 및 경찰개혁과 동시에 공무원과 경찰이 적절하고 합리적인 생활 수준을 유지하기 위한 급료인상의 제공

**D. 세금제도** : 세금제도가 합리화되어야 하며 세금징수는 세무 관리들의 임의적 행동기회를 없애기 위해 엄격하게 관리되어야 한다. 부패한 세무 관리의 교체는 계속되어야 하며 신속히 이루어져야 한다. 국세청 감찰제도가 개선되어야 한다.

**E. 이자율** : 특수임무단(Task Force) 보고서의 본문에서 논의된 이자율의 합리화는 중요한 반부패조치가 될 것이다.

**F. 법 시행** : 지위나 직위를 막론하고 범법자에 대하여 공정한 처벌을 함으로써 부패관행에 대한 현재의 법률은 과감히 시행되어야 한다. 부패의 기회를 줄이는 법률과 행정절차를 개발하기 위해 문제를 계속 연구하는 구체적인 책임 부서가 한국 정부 내에 마련되어야 한다.

**G. 기업의 부패** : 정직한 정부는 격리되어 존재할 수 없다. 기업의 부패 또한 반드시 고쳐져야 한다. 기업의 지도력과 교육은 기업의 책임을 육성하기 위해 그리고 기업의 도덕성을 증진시키기 위해 요구된다.

## II. 미국 정부가 취할 조치들

**A. 일반** : 대사는 위에서 제시한 노선에 따라 한국 정부가 정책을 수립하도록 권고해야 한다. 동시에 한국에 대한 미국원조는, 지원원조 수준을 넘어서, 경제적 규범뿐만 아니라 부패와 잘못된 행정에 대항하는 효율적인 조치에 의존할 것이라는 점을 분명히 해야 한다. 미국은 그러한 개혁을 강화하는데 필요한 방법, 기술 그리고 절차의 개발과 정착에 도움이 필요한 곳에 기술적, 재정적 지원을 제공해야 한다.

**B. 계약** : 주한미국원조사절단(USOM)은 미국의 원조정책에 참가하는 계약자들의 선정에 있어서 효율적인 경쟁을 강조해야 한다.

**C. 한국의 관리들과 관청에 대한 대처** : 미국 대사는 미국의 요원들이 공식적으로 거래하는 한국의 관리들에 의한 이미 알려진 부패에 대한 보고절차를

미국의 제도 내에서 확립해야 한다. 한국 정부가 한국 정부 내에서 부패에 대처할 효율적인 조치를 취한 후에, 미국은 대사의 재량으로 부패관행에 이미 연루되었다고 알려진 한국인 관리와 한국 관청들과 거래하기를 거절함으로써 그러한 조치를 지원해야 한다.

**D. 근검절약 운동** : 미국은 조언과 실례를 통하여 한국인의 토착적인 근검절약 운동을 돕고 촉진해야 한다.

### < 첨부3 >

#### 1962 회계연도 군사·경제적 지원에 대한 제안

##### 군사

현재 의회에 제출할 준비가 되어 있는 1962 회계연도 군사원조계획은 현재 진행 중인 미국 해외원조 및 군사원조정책의 재검토의 결과가 나올 때까지 잠정적인 조치로서 고안되었다. 따라서 1962 회계연도 계획은 현재의 병력을 유지하고, 두드러진 책임을 충족하며, 가까운 장래에 소멸되기로 계획된 생산라인의 제한된 품목에 대한 최소한의 조달품을 공급하는 데 제한된다.

이러한 기준은 한국에 대하여 상대적으로 우호적인 대우를 가능하게 하였다. 의회에 제출될 그 원조계획은 총 2억 7,490만 달러이며 이것은 1960 회계연도 2억 1,900만 달러와 1961 회계연도 2억 6,300만 달러의 실제 원조계획과 비교된다.

그 원조계획은 훈련(2,000만 달러), 건설(1,100만 달러), 제경비(2,100만 달러), 그리고 그 외 군대유지에 약 1,740만 달러 등을 포함하고 있다. 일개 NIKE와 일개 HAWK 미사일 대대의 지상장비를 공급함으로써, 그리고 NIKE와 HAWK 미사일의 비용을 포함하여 4,880만 달러의 비용을 들여 비효율적인 제트기들로 구성된 일개 전술비행단을 F104 항공기를 갖춘 비행단으로 전환함으로써 한국 공군방위태세의 개선을 지원하도록 해야 한다.

##### 경제

1962 회계연도에 2억 8,250만 달러에 달하는 경제원조가 계획되어 있다. 1억 2,000만 달러의 무상 지원원조와 약 8,600만 달러에 이르는 판매와 무상원조를 수반하는 평화를 위한 식량계획(Food for Peace Program)이 이러한 총액에 포

## ■ 1960년대 초반 한미관계

함된다.

현재 진행 중인 원조계획을 계속 수행하기 위해 650만 달러의 무상 발전지원금도 계획되어 있다.

끝으로 550만 달러에서 700만 달러에 이르는 발전원조차관이 주로 전력발전용량의 확대를 지원하기 위해 계획되었는데, 발전시설의 형태(수력 혹은 화력)에 따라 좌우되는 정확한 양은 회계연도 초에 결정되어야 한다.

### < 첨부4 >

미국의 대한 경제·군사원조 - 1946~1961 회계연도 (번역생략 : 역자 주)

### < 첨부5 >

## 대한민국 군대 규모에 대한 국방부의 평가

### 개요

1962 회계연도 이후 기간에 한국의 군대의 병력과 장비규모에 대한 검토는 조기에 완료를 계획하고 있다. 그러는 동안 미국은 1961년 6월 30일까지 1962 회계연도에 미국이 원조를 통하여 지원할 군대 규모에 대하여 한국 정부와 상호합의를 이루어야 한다. 이 별첨은 이러한 상호합의를 협상하는데 고려되어야 할 군사적인 요인들을 요약한 것이다.

### 포괄적인 미국 정책

현재 남한에 대한 미국의 군사정책은 대한민국의 영토보전 및 정치적 정통성 유지, 대한민국 군대가 국내안보를 지킬 수 있도록 지원, 미군과 보급지원의 도움을 받아 자유세계의 지원이 효과를 발휘할 때까지 공산중국과 북한의 침략을 저지하고 그러한 침략에 저항하는 포괄적인 목표를 갖고 있다. 좀 더 광범위한 지역에서 관련된 목표는 공산중국을 포함하여 다른 아시아 위성국가들의 힘과 위세를 약화시키는 것이다. 이러한 목표의 성취는 핵무기 의존의 감소와 그와 동시에 국지전 능력의 증가를 강조하고 있는 최근의 정책방향과 일치되어야 한다.

### 한국의 전략적 중요성

오늘날 비록 중국과 소련의 불화나 혹은 베이징의 내부적 어려움에도 불구하고, 공산중국과 아시아의 위성국가들은 극동아시아의 자유국가들에게 점증하는

위협이 되고 있다. 동남아시아에서 공산세력과 자유국가 사이의 경계선은 지켜지지 않는다. 이러한 상황과 세계전역의 다른 불안정한 상황은 한국에서 강력하고 안정된 군사적 상황을 유지할 필요를 재확인하게 한다. 공산중국의 장기적 목표 중의 하나는 극동아시아에서 자유세계의 위치를 약화시키는 한편 일본과 일본의 산업적 힘을 얻는 것이다. 정복에 의해서건 전복에 의해서건, 공산주의 세계에게 남한을 넘겨주는 것은 일본의 안보유지 문제들을 크게 격화시킬 것이지만, 반면 강력한 한국은 일본과 공산중국 사이에 자유세계의 힘을 삼입시키는 것이며 어느 정도 소련의 직접적인 위협도 견제할 것이다. 둘째, 공산주의자들의 직접적인 침략을 버티는 데 있어서 한국과 유엔의 관계 때문에 한국은 자유세계의 집단안보 조치의 유효성이라는 면에서 세계의 심리적 상징으로서 우뚝 서 있다. 마지막으로 공산주의를 단호히 반대하는 정부 및 국민, 8년 동안 직접적인 침략을 저지하면서 간접적인 공격에 대하여 효율적인 방패 역할을 해온 안정된 전선과 강력한 군대의 존재를 가진 한국은 북아시아의 강력한 군사요새이다. 한국이 그렇게 존재하는 한 미국군대는 공산중국의 변경, 특히 동남아시아에서 적의 압력을 대처하는 데 있어 전략적 유연성을 보유한다. 만일 한국의 방어능력이 현저히 약화된다면, 태평양에서 미국의 총체적인 방어태세는 유사하게 약화될 것이다.

심각한 경제적, 정치적 문제들에도 불구하고 대한민국은 지금까지 그러해 왔고 앞으로도 계속 활용되어야 할 주요 자산이다. 그 자산은 싸울 의지와 능력이 있을 뿐만 아니라 전투에서 증명된 저임금의 군대 인력과 무력을 풍부하게 제공하고 있다. 이러한 병력과 인력은 한국인들과 그 지역의 다른 자유국가들에게 국지전과 전면전을 위하여 매우 중요한 자산이다.

보안을 위해 이와 같은 인력을 계속 활용하는 것은 “적절하고, 선택적이며 효율적인” 대응을 개발하여 핵무기 활용의 “가능성을 줄이려는” 케네디 대통령의 바람을 촉진시키는 것이다. 현재의 전투력 이하로 한국 군대를 감축하는 것은 적을 저지하기 위한, 그리고 만일 필요하다면 대통령이 핵무기의 배치에 관하여 결정을 내릴 시간을 벌기 위한 재래식 무기의 능력을 없애는 것이다. 더욱이 한국 지상군을 현저히 감소함으로써 야기된 군사력의 균형을 바로잡기 위하여 비무장지대 근처에 전략핵무기의 추가배치를 필요로 할 수도 있다.

### **한국 및 인접지역의 미국 군대**

한국의 방어에 이용 가능한 미군은 다음과 같다 :

**육군.** 2개 보병사단, 2개 8인치 유도탄 대대, 1개 지대지미사일 대대, 1개 미

## ■ 1960년대 초반 한미관계

사일사령부 등이 한국에서 즉시 이용 가능하다. 하와이의 제25사단은 오키나와 방면으로 배치된 1개 전투그룹과 더불어 예비부대이다.

**해군.** 비상시 직접 이용 가능한 해군부대들은 소규모의 경무장 전함과 공군 및 해군의 포격연락을 담당할 인원들로 구성되어 있다. 그 뒤에 있는 제7함대(2-3대의 공격기, 지원기 1대, 순양함 2대, 구축함 26-30대와 지원부대 등)는 한국작전을 위하여 서태평양에서 이용 가능하지만 부여된 다른 임무를 희생시켜야 한다. 1개 해병사단의 주 병력은 오키나와와 일본에 주둔하고 있으며 나머지 병력은 하와이에 있다. 극동아시아 지역에 있는 사단의 약 3분의 1이 수륙양용으로 이동할 수 있다.

**공군.** 1개 전술미사일 그룹이 현재 한국에 주둔하고 있다. 비상시에 적은 수의 전술전투기와 요격기가 사용 가능하다. 태평양사령부 지역에 총 5개 요격기 비행단, 3개 전술전투기 비행단, 9개 전술폭격기 비행단, 3개 중간급 병력수송기 비행단, 그리고 2개 중무장병력 비행단이 모든 임무를 위하여 가용하다.

### 한국 군대 구조

유엔군 사령관의 작전통제를 받고 있는 약 60만에 이르는 한국 군대의 구조는 다음과 같다 :

**육군.** 52만 5,000명의 육군 현역 병력은 18개 사단, 15개 포병대대, 11개 대공포대대, 5개 중화기대대, 그리고 10개 전차대대로 조직되어 있다. 이 병력은 10개 사단은 전방에 그리고 8개 사단은 예비로 비무장지대 주변지역에 배치되어 있다. 제한된 장비 이용으로 인하여 후방에 있는 10개 보병예비사단은 60일 간격으로 3개 전투사단을 제공하며 나머지는 45일마다 1개 사단 비율로 제공한다.

**해군.** 대한민국 해군은 1개 해병사단, 2대의 구축호위함, 20대의 소형 초계정, 1개 연대규모의 상륙팀의 공격작전에 충분한 수륙양용 함정, 10대의 기뢰함정 등을 갖고 있다.

**공군.** 대한민국 공군은 5개의 전투대기상태인 F-86F 전술전투기비행단, 현재 훈련중인 1개 전천후 F-86D 전투비행단, 1개 C-46 수송비행단, 1개 전술정찰비행단, 그리고 1개 공중통제 및 경보단(지상레이다) 등으

로 구성되어 있다.

### 이 지역의 군사상황

한국전쟁에서와 마찬가지로 미국-남한 병력이 한국과 그 인근에서 대처를 준비해야하는 위협은 세 가지 세력으로 이루어져 있다 - 북한군대, 비무장지대의 북쪽으로 신속히 배치될 수 있는 공산중국 군대, 그리고 추가 증원병력으로 사용될 수 있는 북중국에 주둔중인 대규모 공산중국 군대. 이들 병력은 최소한 75만 명에 이를 것이며 백만 명을 초과할 수도 있다.

**공산중국군대의 전반적인 능력.** 중국공산주의자들은 군대를 개선하는데 최고의 우선권을 부여하며 대규모 자원을 계속 집중시키고 있다. 무장한 3백만 명의 군대가 있는데 그 중 중국 북동부에 각 3개 사단으로 이루어진 8개의 군단이 있으며 북중국에 9개 군단이 있다. 이들 중 6~8개 사단은 10~14일 이내에 비무장지대에 배치될 수 있다. 중국 북부와 북동부의 개선된 도로와 철도망은 전략적 기동성을 향상시켰다. 전차와 포의 재고가 늘고 있으며 통신과 군수능력도 약한 정도로 증가하고 있다. 양동작전 능력은 심각하게 제한적이다. 공수능력에 대하여 논하자면, 공산중국은 만일 심각한 공중저항이 없다면 모든 가용한 수송기를 동원하여 한번에 약 1개 공수사단의 절반 정도를 낙하시킬 수 있을 것이다.

공산중국은 전술부대에 2,800대의 전투기를 보유하고 있으며 이중 절반은 제트 전투기이며, 이 분야에 있어서 소련에 의존하는 정도가 줄어들고 있다. 한국전쟁 당시의 상황과는 대조적으로 만주나 북한의 비행장에서 작전하는 이들 항공기의 숫자는 이 지역에서 미국의 공중우위와 심각하게 경쟁할 것이다. 몇 대의 구축함과 20대의 기묘한 잠수함으로 구성된 해군력은 현재 해안방어 임무에 제한되어 있지만 대규모 건조계획과 최근의 한국 수역에서의 초계정의 공격성은 남한의 공해 연락에 점증하는 위협이 되고 있다.

약간의 직접적인 소련의 원조를 감안하면 공산중국은 3년 이내에 핵실험을 할 수도 있으며 60년대 말에는 핵 능력을 보유할 수도 있다. 소련은 자신의 비축분에서 중국에 핵무기를 제공할 수 있으나 아직까지는 확실히 그렇게 하지 않은 것으로 보이며, 그렇게 하도록 강요받지 않는다면 소련은 그럴 의향이 없는 것으로 판단된다.

**북한군의 구조와 능력.** 북한은 무장된 35만 5,000명의 병력을 보유하고 있다. 육군에 22개 사단과 국내보안군(보병 18개, 전차 1개, 대공포 3개 사단)은 방어와 제한

## ■ 1960년대 초반 한미관계

된 공격작전을 위하여 즉각적인 능력을 보유하고 있다. 그들의 군수지원은 공산중국과 소련의 즉각적이고 대규모의 지원이 없으면 제한적일 것으로 생각된다.

이용 가능한 항공기 500대의 대부분은 주간 전투기이며 적대행위 발발시 남한의 일부에 대하여 초기의 공중우위를 점유할 수 있다.

북한의 해군능력은 몇 대의 쾌속초계 어뢰정, 초계정과 기뢰부설함으로 제한되어 있으나 비무장지대 남쪽 공해상에서 공격적으로 활용되고 있으며 그들의 우월한 무력 때문에 남한 군대에게 현재 어려움을 주고 있다.

### 미국의 작전개념

**전면전.** 전면전 발발시 태평양지역의 미군의 군사적 임무는 미국과 서태평양의 다른 중요 지역들을 방어하는 것이며 동시에 그 지역으로부터 공격을 감행하는 중-소 권역의 능력을 감소시키는 것이다. 이렇게 하기 위해 미국과 그 동맹국들은 남한과 인근 해역을 포함하여 가능한 한 전진하여 지탱할 것이다. 이들 작전은 가능한 공격작전을 수행하기 위한 준비와 함께 기지와 자원, 그리고 동맹국들의 전쟁 노력에 필수적이라고 판단되는 태평양지역에서의 통신선의 통제와 유지를 필요로 할 것이다. 한국과 관련한 태평양사령부의 임무는 병력을 제공하고, 군수지원에 협조하고, 태평양사령부의 주요임무가 방해받지 않는 범위에서 전투지원을 제공함으로써 공산중국과 북한의 공격으로부터 남한을 방어하는 데 돕는 것이다. 한국에서 성공적인 작전은 일본과 오키나와의 방어에 중요하게 공헌할 것이다.

**한국에서의 국지전.** 국지전에서 주한미군의 군사적 임무는 대한민국의 예비사단의 동원뿐만 아니라 태평양사령부와 미국 본토로부터 추가 사단들을 신속히 동원하는 동안에 현재 한국에 주둔하고 있는 21개 사단의 한-미 전투사단을 이용하여 가능한 전진하여 방어하는 것이다. 공군과 해군의 지원은 위에서 언급한 사항과 일치할 것이다. 공산중국과 북한이 핵무기가 부족한 한, 그리고 소련이 국지전에 핵무기의 사용이 전략적 상황을 보증한다고 판단하지 않는다면 그것을 사용하지 않을 것이라는 가정 하에 미국은 재래식으로 국지전을 수행하기로 결정하며 전술적 핵무기의 사용을 개시할 선택권을 갖게 될 것으로 예상된다. 핵무기에 관한 사항으로서 미국의 조약의무를 이행하기 위하여 혹은 중요한 국가이익을 보존하기 위하여 만일 필요하다면 핵무기를 사용하겠지만 그것을 부주의하고 무책임하게 사용하는 것을 피하기 위한 미국의 정책은 현 상태로 유지된다. 정식으로 인가되었을 때, 핵무기의 사용은 방어 국가나 국가들의 피해를 제한하고 동맹을 유지하면서 적에 대한 군사적인 우위를 확보하는 몇 가지 목표에 대하여 적절한

고려를 수반하게 될 것이다.

### 한반도에서 자유세계의 강점과 약점

**미국 군대.** 대한민국 군대와 협조하고 있는 주한 미8군은 개전 초기의 방어를 성공적으로 수행할 수 있으나 공산중국과 북한의 공격에 대하여 지속적인 전투작전을 벌이기 위해서는 초기의 증원을 필요로 할 것이다. 서태평양지역의 태평양사령부 병력이외에도 추가적인 전술전투비행단, STRAC 사단, 군수지원과 미국 본토의 해군과 해병 병력의 추가가 요구될 것이다. 현재 한국에 있는 전쟁비축물자는 지속적인 전투를 위하여 불충분하다. 또다시 한국전쟁이 발생할 경우에 만주에 있는 공산중국의 항공기나 남한과 일본에 있는 미국-남한 항공기에게 피난처가 제공될 가능성은 거의 없다. 이러한 상황에서 남한의 공군기지들은 만주, 산둥반도, 북한에 있는 공산주의자들의 공군기지들로부터의 공중공격에 매우 취약하므로 공산주의자들이 전투지역에서 공중우위를 점할 가능성이 있다. 더욱이 지속적인 미국의 전투작전을 위하여 일본의 공군기지를 이용하는 것은 일본의 반대에 직면할 것이므로 협조를 요구받을 것이다. 일본의 공군기지 없이 공중지원은 남한과 오키나와와 외부의 항공모함에 기지를 둔 항공기에 전적으로 의존해야 하기 때문에 매우 어렵게 될 것이다. 이러한 가능성은 한국의 방어에 있어서 일본의 관심을 증가시키는 수단으로서 남한이 일본과 친선관계를 가져야할 중요성을 강조하는 것이다.

**한국 군대.** 대한민국 군대는 국내의 안보를 유지하고, 소규모의 침략을 격퇴시키며, (공산중국의 침략은 안되지만) 북한의 침략에 대하여 방어할 능력을 갖고 있다. 군수지원이 부족하기 때문에 그들은 지속적인 방어를 유지하기 위하여 신속한 외부의 원조를 필요로 할 것이다. 대한민국 육군은 홀로 북한을 패배시킬 만큼 충분한 공격적인 행동을 할 능력이 없다.

육군은 작전준비가 되어 있으며 훈련된 대규모 예비병력을 가진 대부분 전투경험이 풍부한 병력이다. 군인들은 신체적으로 단련되어 있고 고생에 익숙하다. 훌륭한 훈련계획이 진행 중이다. 비록 병력의 효율성이 극도로 낮은 임금, 높은 탈영비율, 그리고 구식장비(특히 자동차) 등에 의하여 분명히 감소되었지만, 만일 그렇게 하도록 요청받는다면 그들이 열심히 싸울 준비가 되어있다는 것은 의심의 여지가 없다.

대한민국 해군은 오직 약한 상대에 대하여 스스로를 보호할 능력은 있으나 현재의 공산중국의 해군처럼 강한 병력을 상대로 효율적인 작전을 수행할 능력은

## ■ 1960년대 초반 한미관계

없다. 해군은 순찰, 대잠수함작전, 소해작업, 호송작전 등의 수행에 한계를 표현해 왔다. 구식 함선과 장비 이외에도 해군은 유지 및 훈련 설비뿐만 아니라 초계정의 화력부족으로 고통을 받고 있다. 현재 비무장지대 남쪽에 북한 선박들의 침투를 격퇴하기 위하여 구축함급의 초계능력이 긴급히 요청된다. 미국 해군의 지원이 있으면 대한민국 해병사단은 한국의 잠재적 목표지역에 대하여 양동공격이라는 중요한 위협을 취할 수 있다.

대한민국 공군은 공중방어라는 임무를 수행할 자격을 갖추었으며 시야가 좋은 상황에서 지상군을 지원하는 전술적 지원을 할 수 있는 능력을 갖추었다. 그러나 그것의 전천후 능력은 아직 고도로 숙달되지 않았다.

**대한민국 군대의 현대화.** 대한민국 군대의 현대화는 한국에 대한 대외군사원조 계획(MAP) 배당금의 삭감으로 인하여 1959 회계연도에 매우 제한적인 출발을 하였다. 59~60 회계연도 MAP의 배당금은 약 2억 달러에 달하는 연간 유지비용만을 겨우 충당하였으나, 61 회계연도에는 약간의 향상이 있어서 의회에서 2억 3,600만 달러를 배당받았다. 작년에 승인된 62~66 회계연도에 해당하는 5년간의 한국에 대한 MAP 원조금은 매년 약 1억~1억 5,000만 달러의 개선 및 현대화 비용을 책정하였다. 상황은 특히 공중방어에 필요한 필수사항 즉, F-104 항공기, NIKE와 HAWK 미사일 대대, 그리고 향상된 대공경보체계에 있어서 절박하다. 공중방어 다음으로 첫째는 제2차 세계대전 때 사용했던 자동차를 교체함으로써 대한민국 해군의 소해작업과 각 군의 기동성뿐만 아니라 육군, 해병대, 전함들의 화력을 향상시킬 필요성이다. 이러한 기동성 제공에 실패하는 것은 적의 능력이 계속 향상되는 동안에 대한민국의 전투준비의 전반적인 악화를 의미하는 것이다.

**요약 평가.** 대체로 북한의 육군은 남한의 육군과 비교해 볼 때 전투력에 있어서 거의 동등한 능력을 보유하고 있지만 전투지원부대에 있어서는 약하며 군수지원부대는 현저히 약하다. 그러나 북한의 공군은 규모와 효율성에 있어서 남한의 공군보다 3배의 능력을 보유하고 있다. 가능성은 거의 없지만 남북한의 국지전의 경우에 그 결과는 아마 무승부가 될 것이다. 그러나 좀 더 가능성 있는 확대된 전쟁의 경우에 공산중국과 미국 대륙으로부터 상대적인 증원 능력은 재래식 전쟁과 전면전 모두에 있어서 공산중국과 북한군대에 매우 유리하게 균형의 추를 작용하게 만들 것이다.

**대한민국 군대의 감축.** 어떤 면에서 대한민국 군대의 감축은 한국의 군대예산을 줄여 자금을 군의 현대화와 경제발전에 투입하는 유용한 수단이 될 것이라고 제

안되어 왔다. 그러나 현재의 상황에서 그러한 행동방향은 다음의 이유들에 근거하여 매우 불합리한 것 같다 :

첫째, 미국의 보완적인 증강 없이 실질적인 군대감축은 공산주의자들의 압력을 고무시킬 것이며, 그들에게 저항하는 한국 정부와 국민들의 의지를 손상시키게 될 것이다. 주한미군 사령관은 최근 남한에 대한 북한/공산중국의 최초 공격을 억제하기 위하여 적절하게 보급되는 총 21개 사단이 최소한 요구된다고 결론지었다. 이 정도의 병력 구조도 약간의 계산된 위험을 계산에 넣은 것이다. 따라서 미국의 군사적 능력을 향상시키지 않고 한국 군대를 더 감축한다는 것은 수용할 수 없는 군사적 위험을 초래하는 것이다. 그러나 군대감축에 대한 유일하게 가능한 대체는 핵무기에 더 많이 의존하는 것인데 이것은 미국이 공산주의자들의 침략에 대하여 핵 대응이 필요하기 전에 그 사용 가능성을 줄이려고 노력하는 시기에 바람직하지 않은 행동방향이다.

둘째, 실업이 이미 한국경제를 무겁게 짓누르고 있는 때에 군대를 해산하는 것은 바람직하지 않은 정치적·경제적 영향을 부를 것이다.

셋째, 한국 방위의 전반적인 규모가 안전하게 감소될 수 없다는 가정 위에서 한국인 부대들이 미국인 부대보다도 훨씬 더 경제적이라는 점이 명확하다. 미군의 일인당 유지비용(임금, 상여금, 생계 및 의복 등)은 대략 한국 군인의 일인당 유지비용의 10배라고 추산된다. 더욱이 대한민국 보병사단의 장비소요 비용은 대략 미국 비용의 절반이다.

끝으로, 이용 가능한 자료는 만일 대한민국 군대의 4-8개 사단의 급격한 감축이 성취되지 않는다면 의미 있는 예산절감이 실현될 수 없다는 점을 시사하고 있다. 군대의 감축은 한국 예산에 별다른 효과가 없을 것이다. 왜냐하면 미국이 현재 전체 국방예산의 95%를 지불하고 있기 때문이다. 대외군사원조계획(MAP)과 국방지원배당금의 효과는 중요하지만, 감축이 일으키게 될 향상된 대한민국 군대의 효율성, 현대화의 증가된 필요성, 그리고 감축으로 실현된 장비의 대안적인 활용의 결핍, 대한민국 군인들의 낮은 일인당 유지비용 때문에 미군 내에서 유사한 감축이 없는 한 예상보다도 훨씬 덜 중요성을 가질 것이다. 이러한 규모의 감축은 한국에 대한 공산주의자들의 압력의 본질과 규모에 비추어 볼 때 전혀 불가능한 것으로 보인다.

물론 대한민국 군대의 실질적 감축은 만일 기왕의 미국의 한국에서의 대규모 군사적 책임이 더욱 더 확대된다면 고려될 수 있을 것이다. 이러한 경우에 미국

## ■ 1960년대 초반 한미관계

은 아마 다음의 기여 중 하나, 둘 혹은 모두를 실행해야만 할 것이다 : (1) 한국에 추가로 미군을 주둔시키는 것, (2) 복무중인 대한민국 군대의 대규모 현대화와 개선을 위한 자금과 장비의 제공, (3) 한국에 실질적으로 핵무기의 배치를 증가시키는 것. 이것은 주로 대규모의 값싼 대한민국 군대에 의존한다는 현재의 계획에 대한 매력적인 대안은 아닌 것으로 보인다.

### 1962 회계연도 MAP의 입안

합리적인 상태의 전투효율을 위하여 60만 명의 대한민국 군대를 유지한다는 것을 전제로 하여 최대 2억 7,500만에서 3억 2,000만 달러의 MAP 배당은 필수적이며 이 중 2억 달러는 유지비용으로 소요될 것이며 7,500만에서 1억 2,000만 달러는 현대화에 소요될 것이다. 62 회계연도 한국의 MAP 예산신청은 그 계획의 최소비용으로 2억 7,400만 달러로 의회에 제출되었다. 이것은 군대유지, 훈련 및 제한된 현대화를 위한 지원을 제공할 것이지만 5개년 계획에 제시된 비율로 군대를 현대화시키지는 못한다. 이것은 육군에게 공중방어를 위하여 2개의 추가 지대공 대대를 제공하며 기동력, 통신, 탄약비축을 개선시키며, 해군에게는 오직 유지비용만을 제공하며 좀 더 빠르고 우세한 화력을 가진 초계함정의 긴급한 필요를 충족시키지는 못하고, 공군에게는 1개 전술전투기 대대를 현대화시키며 현재의 비행장과 군수체계를 개선시킨다.

### 결론 :

1. 남한과 그 인근의 자유세계 입지에 대한 공산권의 가능한 침략위협은 여전히 강력히 존재하며 공산중국-북한 군대의 효율성 제고와 더불어 증가될 것이다.
2. 공산중국/북한의 직·간접적인 침략을 억제할 수 있는 자유롭고 독립적인 한국을 유지한다는 미국의 정책목표는 가능한 최대한도로 대한민국의 재래식 군대를 유지할 것을 필요로 한다.
3. 그러한 군대는 한국에서 강력한 방어태세를 보유할 뿐만 아니라 다음과 같이 태평양에서 미국의 입지에 있어서 유연성을 제고할 것이다 :
  - a. 그 밖의 다른 곳에서, 특히 동남아시아에서 만일의 사태에 대비하도록 미군을 자유롭게 하며,

- b. 북아시아에서 공산주의자들의 침략에 대하여 차별적인 재래식 반응을 가능하게 하며, 이렇게 함으로써 핵무기 동원에 대한 “결정의 기준”을 높이며,
  - c. 일본과 오키나와를 위한 외부의 방어벽을 형성함으로써 미국의 유연성을 제고할 것이다.
4. 한국에 주둔하는 미국-대한민국 군대는 서태평양에 주둔하고 있는 미국의 증원군을 쉽사리 이용할 수 있고 전면전이나 혹은 국지전의 초기단계에서 한동안 충분하다고 판단된다. 그러나 각 측의 상당한 증원능력은 전쟁이 확대될 경우 공산권에게 유리하게 작용할 것이다. 지속적인 전투작전을 위하여 일본의 기지를 이용하는 데 있어서 일본과의 불화는 그 기지들의 사용을 어렵게 할 것이며 공산권에게 더 유리하게 작용할 것이다.
5. 1962 회계연도에 한국을 위하여 신청된 MAP 지원금의 규모는 군대의 유지, 훈련, 그리고 제한된 현대화를 가능하게 할 것이지만 점증하는 위협에 대비하기 위하여 세워진 5개년 계획에서 제시한 비율로 군대를 현대화시키지는 못한다.

#### < 첨부6 >

#### 심리적 프로그램에 대한 미국해외정보국(USIA)의 지침

##### 문제

한국의 기본적 방향감각에 대한 부족과 국가적 책임감의 부적절한 표현은 한국인들이 국가적 목표를 성취되기 위하여 실질적으로 적용할 필요가 있는 명확한 국가적 목표와 이상을 포함하는 사회적 계획과 행동계획을 세우는 것이 매우 중요한 과제가 되게 하였다.

##### 목적

- (1) 한국의 국가적 목표와 이상을 명확히 할 것.
- (2) 미디어와 조직의 집중적인 활용을 통하여 정부지도자들과 대중의 관계 개선을 촉진하며, 지식인 및 언론과 더 좋은 관계를 성취하며, 한국의 국제적 이미지의 향상을 도모하는 것.

## 행동

1. 쿠데타 지도부 및 국가재건최고회의(SCNR) 그리고 전체적으로 국가에서 누가 국가적 목표인 집중적인 개혁계획의 지도력을 잡을 것이며, 참가할 최고의 자격이 있는지 결정한다. 특히, 대규모의 교육가와 경제가들이 모여 있는 국가재건최고회의(SCNR) 계획위원회에서 누가 가장 신속히 이 계획을 추진할 자격이 있는지 결정한다.
2. 현재의 상황에서 실용적인 정도로 국가재건최고회의(SCNR)를 통하여 (1) 선택될 주제와 (2) 한국국민들에게 그 주제를 제시할 방법에 관하여 의견을 교환할 기회를 갖기 위하여 이들 개인들과 접촉을 유지한다. 선택된 주제들은 자연스럽게 한국인의 생각(예를 들면, 반부패, 정부의 정직성과 책임감 등)을 반영할 것이다. 미국공보원(USIS)은 주제의 표현에 있어서 특정한 미디어(포스터전시, 서적번역, 영화, 팸플렛, 그리고 라디오 등)의 효율성에 대한 권고를 제공할 준비를 갖추고 있다. 필리핀에서 자유선거를 위한 국가적 운동을 도왔던 USIS의 미디어 원조(1950-51)의 경우와 같이, 국가재건최고회의(SCNR)와 함께 하는 유사한 노력은 이러한 중요한 시기에 국가재건최고회의(SCNR)의 공보노력을 강화시킬 것이다.
3. 국가적 목표에 관한 정보의 보급을 위하여 효율적인 조직형성을 촉진한다. 조직의 책임 있는 개인들 가운데 관심을 일으키기 위한 기회를 잡아야 하며 한국에서 효과적인 정보망을 제공할 수 있는 조직을 강화시키기 위하여 기회를 활용해야 한다. 그러한 조직에 의하여 후원될 수 있는 가능한 활동의 예는 다음과 같다 :
  - (a) 교육자, 정부의 관리, 편집인 등으로 이루어진 팀이 이끄는 국가의 목표에 관한 전국적인 홍보세미나
  - (b) 현재의 정치, 경제, 군사적 주제뿐만 아니라 선택된 주제와 관련하여 한국 밖에서 한국적이고 권위 있는 출처에서 논문이나 기사를 갖고 올 정부고위관리, 군사지도자, 편집인, 교육자 등에게 제한적으로 배부할 고급 관보의 발행
  - (c) 이러한 목표를 대중화시키며 출판에 기여할 특별한 독자(학생, 농민,

노동자 등)에게 대중적으로 배포할 출판물의 발행

(d) 학생, 지식인 지도자, 정부관리 등이 함께 국가적 목표와 그 실행을 위한 자유로운 토론을 실행할 라디오 공개토론

4. 일단 한국인들이 주도권을 갖고 책임 있는 홍보계획을 진행하면 기획한 사람들의 홍보요구사항들을 결정하기 위한 구체적인 노력을 기울인다. 이러한 필요를 충족시키기 위한 아이디어뿐만 아니라 재료들도 제공되어야 한다. 방법과 내용 모두에 대한 아이디어를 제공하는 데 있어서 미국공보원(USIS)은 지금까지 유사한 상황에서 시행해왔던 다른 아시아 국가들(예, 필리핀, 버마, 베트남, 태국 등)을 통해 얻은 경험을 근거로 해야 한다.
5. 한국인 관리들에게 정부의 행동에 관한 여론의 중요성에 대한 지속적인 각성을 촉구한다. 국가적 목표를 형성하는 계획은 만일 한국에서의 정보의 자유와 유사한 어떤 것이 없다면 거의 의미가 없게 될 것이다. 한국인 지도자들에게 급진적인 정치행위, 특히 자신들의 홍보 노력을 해칠 언론탄압을 경계하도록 기회 있을 때마다 강조해야 한다. 만일 언론이 말을 못하게 되고 국민들이 자신들의 목소리를 낼 수 없다고 느끼면 국가적 목표에 대한 계획은 효과가 없을 것이다.
6. 헌신적인 USIS의 계획에 있어서 미국의 국가적 목표, 특히 미국인들이 한국 국민 및 그들의 지도자들과 공유하는 목표들을 한국인들에게 드러내게 될 활동들을 강조한다. USIS 활동들은 국가재건최고회의(SCNR)의 홍보활동을 강화시키기 위하여 이러한 방향과 방법으로 계획되어야 한다. USIS는 계속하여 한국교육협력위원회(Korean Educational Coordinating Committee) 및 시민교육계획(Citizenship Education Program)과 긴밀하게 작업해야 한다.
7. 한국의 국가적 목표에 대한 계획이 진전됨에 따라 외부세계가 이러한 방향으로 나가는 한국의 발전에 익숙하게 하는 방법과 수단에 대한 구체적인 관심을 기울인다. 미국은 호의적인 국제적 이미지를 낳는 데 그러한 운동이 중요하다라는 점을 한국인들에게 납득시켜야 한다. USIS가 가능한 한 많이 배후에 남아 있어야 한다는 것은 불가피하다. 그러나 USIS가 지역적인 적응을 위한 아이디어와 재료를 제공할 수는 있지만, 그 노력의 고유한 특징을 손상시키는 방식으로 홍보계획 및 국가적 목표와 결합되는 것은 현명하지

않다.

**1961년 6월 9일**

**Bundy를 위한 비망록**

**관리번호 : 001-102-2001-0000010 Box 127A**

한국에 관한 특별임무단의 보고서에 첨부된 비망록은 로스토(Walt W. Rostow) 박사에게 전송된 것이다.

**1961년 6월 9일**

**Walt W. Rostow 박사를 위한 비망록**

**주제 : 한국에 관한 특별임무단 보고서와 목표들에 대한 문제**

**관리번호 : 001-102-2001-0000010 Box 127A**

특별임무단의 보고서는 한국 정부와 한국인들은 그들 자신의 것이 아니라고 생각하는 목표를 효과적으로 달성하거나 혹은 외부에서 주어진 목표를 성취하려는 계획에 대하여 책임지지 않을 것으로 여겨진다는 노선을 취하고 있다고 본인은 생각한다. 그러나 서울의 우리 대사관은 대한민국에서 나타날 어떠한 정부라도 1961년 4월 18일 국회 결의안에 담겨 있는 사항들을 계속 유효한 것으로 여길 것이라고 예상하고 있다. 요약하면, 결의안은 농업의 발전과 기초적인 산업을 강조하면서 경제적 자급자족과 생활수준의 향상을 목표로 삼은 장기적인 경제계획을 권고하고 있으며 이것은 미국의 원조와 한국인의 검소함에 의하여 가능하게 될 것이라고 권고했다.

어떠한 경우에도, 우리는 한국에서의 우리 자신의 목적들을 가져야 할 것이고, 그것들이 어떠한 존재인지에 대하여 결정해야 한다. 그렇지 않으면 우리는 그것들을 달성할 수 없을 것이다. 게다가, 한국의 정책가들이 우리가 그들을 돕기 위해 보낸 경제학자들과 얹게 되면, 그들은 우리가 믿고 있고 지원하기 위해 준비되어 있는 목표들에 대하여 경제학자들의 견해를 물어 올 것이다. 만약 우리 측 사람들이 마음속에 아무런 목표를 가지고 있지 않다면, 그 사실과 결과적으로 뒤따를 그들의 확신의 결여는 한국인들에게 옮겨질 것이다.

대한민국 국회에 의해 촉구된 대략적인 목표들은 본인이 보기에는 반드시 우리가 분담해야만 하는 것들이다. 우리는 한국이 영원히 우리의 짐이 되게 할 수는 없으며 미국의 구호품에 의지한 채 고통의 바다에서 방황하면서 혹독한 가난과 잘못 분배된 소득의 땅으로 놔둘 수 없다고 본인은 생각한다. 지속된 독립성은 라오스를 혼란에 빠뜨렸던 미국에의 의존성을 종료시키라고 요구할 것이다.

견딜만한 전반적인 생활수준을 유지하는 가운데 자급자족 경제와 같은 보편적이고 요원한 목표의 달성과 심각하게 잘못된 소득분배를 없애기 위해서는 특정한 달성 시기와 단계적인 실현의 중간 목표를 분명히 정해야 한다.

한국의 경우에는 이러한 목적들을 규정함에 있어서 (경제를 계획하는 사람들이 사기를 저하시킬 정도로 너무 보수적으로 계획을 변화시키는 것을 피하면서 안전하게 수정할 수 있다고 여길 수 있는 아래의 2, 3, 4항의 수량적인 목표를 정할 수 있는지 여부를 확신하지 못한다는 전제 하에서) 본인은 대강 다음의 사항을 제안한다.

- (1) (1957년 8.6%에서 1960년 2.3%로 떨어진) 경제 성장 비율의 하향 경향을 (21쪽의) 울프 보고서(Wolf Report)에서 현실적인 것으로 제시되었던 1차 5개년계획 동안 평균 5%에서 5.5%를 목표로 바꾸는 것.
- (2) 현재 35%의 실업과 불완전 고용을 특정 몇 년 안에 현실적인 낮은 숫자로 감소시키는 것.
- (3) 합의된 연별(年別) 숫자로 평균 농가 소득을 상승시키고, 농사 대출에 대한 이자 지불 후에 농부들에게 남는 소득에 대한 비율을 상승시키는 것 (70%의 인구는 20% 혹은 그 이상의 이자율을 지급하고 난 후에 남은 국민총생산(GNP)의 40%로 생활하게 하지 않아야 할 것이다).
- (4) 위에 열거한 다른 목표들의 달성을 방해하지 않을 정도로 그리고 한국의 외환고의 균형을 위한 단계적인 향상을 제공하는 범위 내에서 현재 수출 3천만 달러와 수입 3억 4,500만 달러 사이의 격차를 일정 기간에 걸쳐 일정 액수만큼 줄이는 것.

특별임무단 보고서에서 신중하게 제기된 대로 우리가 한국에 경제계획가들을 보내기 전에, 계획가들은 (a) 이미 사용 가능한 자료들(1961년 1월의 상호안보계획의 평가보고서와 1961년 3월 28일의 울프(Wolf) 보고서)의 연구와 (b) 정부의 책임 있는 관리들과의 협의를 통하여 그러한 목표를 정교화하고 잠정적인 완료시

## ■ 1960년대 초반 한미관계

기를 정하는 작업을 시작할 수도 있을 것이다.

본인은 앞에서 기술한 사항들이 특별임무단 보고서에서 채택된 결정들과 유용하게 조화를 이루기를 바란다. 적시(適時)에 맞추기 위하여 이것이 불확실한 메모로 제출되었으나, 이것은 극동아시아 업무국(Bureau of Far Eastern Affairs)의 한국담당관이 읽었으며 그는 그 내용에 완전히 동의한다고 말했다.

맥기(Geroge C. McGhee)

**1961년 6월 12일**

**McGB와 WWR를 위한 비망록**

**제목 : 군대 대(對) 재건의 상대적 우선권, 한국에 초점을 맞춤**

**관리번호 : 001-102-2001-0000010 Box 127A**

명백히, 한국에 대한 군사원조계획(MAP)의 원조 문제는 앞으로 더 연구할 필요가 있으나, 한국의 특별임무단 보고서가 더 이상 이 사안을 논의하지 않은 것은 실망이다.

진정한 대한민국의 개발 계획은 향후 10년에 걸쳐 막대한 비용과 밀접하게 관련이 있다. 대한민국은 상당히 많은 장애물을 갖고 있고, 자급하는 성장과는 상당히 거리가 멀고, 그 정부 구조가 매우 허약해서 우리는 1960년대 동안 수십억 달러 이상을 소모하게 될 것이다. 이 때문에, 본인은 우리가 1962~1966년에 대한민국 군대를 유지하기 위해 현재 계획한 16억 달러까지 사용하기를 원하는지 여부에 있어서 어렵고도 새로운 관점을 받아들여야 한다고 생각한다.

본인의 생각에는, 우리가 1953년 이후 한국에서 거의 성취하지 못한 기본적인 이유들 중의 하나는 압도적으로 군사적인 면에 초점을 맞추었기 때문이라는 것이다. 우리는 1953~1960년에 한국의 국내 경제보다도 군사원조계획에 더 많은 돈을 사용했다. 이러한 잘못된 초점은 주로 “38 선”상에 휴전만 있을 뿐이므로 언제든 적대행위가 재개될 수 있다는 가설에서 야기된 것이었다. 결과적으로, 우리는 겨우 파산하지 않을 정도의 경제만을 유지한 채 한국군을 매우 견고하게 유지하는 데에만 우리의 주요 노력을 집중하였다.

분명히, 국지전이 재개될 위험이 있다. 그러나 본인은 한국에서의 국지전의 가능성이 그 밖의 어느 변경지역보다도 덜하다고 주장하는 바이다. 최종적인 오판

의 결과를 상정한다 하더라도, 그 권역의 지도자들이 진정으로 한국전쟁이 재발하는 것으로 여길 만큼 민감하게 받아들이겠는가? 전쟁 억제력들을 보라! 한반도에는 여전히 일련의 비난으로 가득 찬 결의안들과 (비록 약화된 형태이긴 하지만) 유엔 사령부(UNC)가 존재하고 있다. 한국에서의 직접적인 유엔의 역할에 더하여, 우리는 핵능력을 보유한 미보병 2개 사단의 형태로 매우 우수한 안전장치를 가지고 있다. 여기에 더하여 10개의 정규 사단과 9개의 한국군 예비 사단들이 있으므로 귀하는 아마도 타이완 해협을 제외한다면 그 어느 지역에서보다 더 막강한 전쟁 억제 능력을 가지고 있다. 더구나, 중국 군대는 비록 만주 지역의 공산중국군대 사단들이 여전히 근처 가까운 곳에 있기는 하지만 북한에서 철수한 지 오래되었다.

모든 이러한 전쟁 억제물들을 생각한다면, 대한민국이 다시 침략당할 위험은 내부의 약점으로 인하여 전복될 위험보다도 훨씬 덜하다. 북한인들은 이미 매혹적인 통일가를 부르기 시작하고 있고, 이것은 약하고 분열된 남한에서 점증하는 호소력을 가지게 될 것이다. 만약 남한이 어떤 방향으로 가게 된다면, 국지전의 노선이 아니라 이러한 방향으로 가게 될 것이다.

물론 현재 권력을 잡고 있는 쿨대 높은 군사정권 때문에 군사원조계획(MAP)을 감축하는 것에 대해 논의하는 것은 어려울 것이다. 그러나 이것은 젊은 대령들로 하여금 민간 부문의 비용뿐만 아니라 막대한 군사비를 계속 지출하도록 우리에게 요구하는 대신에 국내 재건의 어려운 현실을 직시하도록 강요하는 좋은 수단이 될 수 있을 것이라고 본인은 주장한다.

따라서 본인은 이 사안을 대통령에게 올릴 것을 촉구한다. 한국의 국내적 필요성들은 너무나 커서 우리는 이 일을 하기 위해 필요한 자원을 확보하기 위하여 다른 용도의 자원을 희생시킬 위험을 감수해야만 할 것이다. 대한민국 군대의 대략 14 사단까지 그리고 궁극적으로 12 사단까지의 점진적인 감축은 여전히 우리에게 상당한 전쟁 억제력을 제공할 것이며 대한민국에서 우리가 직면하고 있는 현실적인 문제들을 해결할 상당한 여분의 자원을 제공할 것이다.

코머(RWK)

## ■ 1960년대 초반 한미관계

1961년 6월 12일 오후 4시 백악관 2층 회의실 회의 참석자 명단

### 국무부

매카너기(Walter P. McConaughy), 차관보  
피터슨(Avery F. Peterson), 극동 아시아 경제국 부차관보  
버거(Samuel Berger), 한국에 임명된 대사

### 국제협력처(ICA)

쉐퍼드(William J. Sheppard), 극동담당과장  
킬렌(James Killen) (한국 미 대외원조처(USOM) 처장에 임명되었으므로)

### 국방부

번디(William P. Bundy), 부차관보 (정보지원활동: ISA)  
멜로이(Guy Meloy) 장군, 한국 유엔 사령부 부사령관

### 백악관

로스토(Walt W. Rostow)  
소렌슨(Theodore Sorenson) (아마 참석하지 못할 것이다)  
존슨(Robert H. Johnson)

### 예산국

스타츠(Elmer Staats), 부국장  
한센(Kenneth Hansen), 국장보

1962년 6월 12일

Rostow를 위한 비망록

주제 : 한국에 관한 오늘 오후 회의

관리번호 : 001-102-2001-0000010 Box 127A

첨부된 문건은 한국의 특별임무단 보고서 권고안과 오늘 오후 우리가 제출할 문서 사이의 주요 차이점을 나열한 내용이다. 본인은 귀하가 논의를 이끌어감에

있어서 그 내용이 유용하다는 것을 알게 될 것이라고 생각했다. 그것은 아마도 우리가 이룬 다음의 3가지 변화에 대하여 상당한 저항이 있을 것이라는 점은 말할 필요가 없을 것이다. (a) 미 대외원조처(USOM) 기구와 (b) 전력과 (c) 임무와 군의 목표들에 대한 재평가를 기다리지 않고 군대를 경제 개발 목적에 활용하는 것에 대한 3가지 사항들이 그것이다.

본인은 오늘 오후에 제출할 문서를 다시 작업을 함에 있어서 한 가지를 더 생각했다. 즉 쿠데타 집단 내부의 젊고 좀 더 급진적인 장교들과 다소 더 나이는 온건주의자들 사이에 노골적인 불화가 발생할 가능성에 대하여 긴급대책계획을 세우는 것이 유용한가?

특별임무단 보고서의 권고안에 들어 있지는 않지만 본인이 포함 가능성을 제기한 두 가지 주제를 언급하는 것도 유용할 것이다. 즉 (a) 통일 현안에 관한 새로운 입장의 전개와 (b) 주둔군지위협정이 그것이다. 본인은 특별임무단의 초기 회의에서 통일에 관한 계획을 밀고 나갔으나, 지지를 얻지 못했다. 우리의 목적은 우리가 공산주의자들과 협정을 희망하는 입장을 개발하는 것이 아니라, 대한민국 국민들과 세계를 향하여 대한민국 정부의 지위를 향상시키는 것이다. 새 정권은 매우 강력하게 반(反)통일적으로 보이며 장면 정권 하에서 통일문제를 연구하기 위하여 설립된 조직을 실질적으로 폐지했기 때문에, 통일문제는 아마 최소한 일시적으로는, 학술적인 문제가 되었다.

국무부와 국방부는 모두 주둔군지위협정(SOFA) 문제와 관련하여 양 부처 사이에 현안문제로 떠오를 것이 거의 확실한 범죄자 재판관할 문제가 아직은 고위층이 관심을 가질 만큼 충분히 분위기가 무르익지 않았다고 주장하고 있다. 버거(Berger) 대사도 토요일에 본인에게 처리해야 할 다른 일들이 많기 때문에 이 문제를 일시적으로 그대로 놔두는 것에 만족한다고 말했다. 우리는 주의 깊게 이 문제의 전개를 관찰하다가 후에 필요하다면 그 문제에 개입할 필요가 있다고 본인은 생각한다.

보고서 어디에도 1961년 회계연도와 1962년 회계연도 사이에 한국에 대한 경제적 원조를 직접적으로 비교한 곳은 없다. 보고서와 의회의 제출물에 있는 수치들에서 추론해 낸 다음의 비교는, 비록 우리가 내놓은 문서의 권고안에서는 개발 원조의 증가를 제안하는 방법을 토론하고 있지만, 실질적인 경제원조의 총액은 동일할 것이라는 사실을 나타내고 있다. (혹은 만약 미국 잉여곡물양도법(PL 480)에서 1,300만 달러의 증가는 제외된다면 실질적으로는 감소할 것이다).

## ■ 1960년대 초반 한미관계

|                      | 1961년 회계연도 | 1962년 회계연도  |
|----------------------|------------|-------------|
| 직접지원/안보지원<br>(DS/SA) | 190.0*     | 120.0       |
| 개발 보조금(지속적)          | -          | 6.5         |
| 개발 차관 기금             | 6.5        | 55-70       |
| TC                   | 7.3        | -           |
| PL 480               | 73.1       | 86.1        |
|                      | 276.9      | 267.6~282.6 |

보고서에는 원조 금액에 관한 다른 각주가 있다. 본인은 그것을 변경하려고 했음에도 불구하고, 과거 경제·군사원조를 비교하는 부록 D(Appendix D)는 경제원조에 대해서는 채무액수를, 군사적 원조에 대해서는 지출(expenditures)액수를 사용하고 있다. 이것은 사과와 오렌지를 비교하는 것과 마찬가지다. 국제협력처(ICA)는 채무액수가 원조 계획을 반영하기 때문에 항상 이것들을 선호하고, 국제협력처에게 있어서 지출액수는 부수적인 회계인 것이다. 국방부는 몇 배에 달하는 채무액수가 채권의 의미를 제한하기 때문에 물품인도(deliveries)를 선호한다. 이상(理想)적으로는 지출에 관한 것과 채무에 관한 것을 기본으로 하는 2개의 도표가 있어야 할 것이다.

로버트 존슨(Robert H. Johnson)

\* 특별임무단 보고서에서의 권고들 하에서 보류될 수 있는 2,800만 달러를 포함한다.

< 첨부 >

1961년 6월 12일

(1961년 6월 12일 오후 4시 백악관 회의에서의 논의에 대하여)

### 한국에 관한 특별임무단 보고서의 권고들에 대한 요약과 수정

- a. 한국의 경제와 관련해서 미국의 목표들은 다음을 포함해야 할 것이다 : (1) 현재 경제 성장 속도의 둔화 경향의 역전과 첫 5개년계획의 연평균 성장률을 매년 5%로 하여 명확한 목표의 수립 (1960년 비율: 2.3%); (2) 현재

(35%로 추정된) 실업률과 불완전 고용 비율의 감소; (3) 평균 실질 농가 수입을 상승시킬 것; 그리고 (4) 위의 (1)~(3)항과 조화시키면서 한국의 국제수지의 궁극적인 균형을 위해 설정된 발전단계 안에서 현재의 수입과 수출(3천만 달러 대 3억 4,500만 달러) 사이의 커다란 격차를 감소시킬 것. 한국인들은 그들 자신의 목표들을 수립하고 책임을 다해야만 하는 한편, 미국은 그 목표들을 명확히 하면서 그 목표들이 우리 자신의 것과 일치하고 현실적인 것이 되도록 한국인들에게 조언을 할 수 있다.

b. 보고서의 권고들을 기초로 한 다음의 조치들이 취해져야 한다.

#### 항목 1 : 즉각적으로 취해져야 할 미국의 조치들

1. 신임 주한 미국대사는 보고서의 a항과 c~e항들에 서술되어 있는 내용(5~6쪽)에 따라 국가재건최고회의의 해당 지도자들과 조기 논의들을 착수해야 할 것이다.
2. (5쪽의) b항과 관련하여, 이러한 조기 논의들에서 대사는 곧바로 최고회의의 지도자들이 헌법에 보장된 자유와 대의정부를 궁극적으로 회복할 자신들의 의도를 기회 있을 때마다 공개적으로 확인하는 것이 자신들에게도 이익이고 국가에도 이익이라는 점을 최고회의의 지도자들이 점차 인정하도록 유도해야 하며, 이 문제에 대하여 자신들의 신뢰를 보여주지 못하면 장기적으로 미국과 자유세계와 **유엔 인민들**로부터 신뢰를 상실한다는 점을 인식하도록 해야 한다.
3. 만약 위의 1항과 2항에서 논의된 문제들에 대한 확약이 보장된다면 그리고 대한민국 정부가 국고와 외환과 안정화 개혁의 달성, 기업 구조와 에너지와 운송 산업 비율의 합리화, 그리고 이미 건설된 특정 공장들의 생산 실현을 비롯한 필수적인 개혁조치를 즉각적으로 시작한다면, 그리고 만약 대사가 상호 합의된 계획과 프로그램을 실행하려는 한국인의 의지와 능력에 대한 증거들에 만족한다면, 대사는 다음을 행할 권한을 부여받는다.
  - (a) 대통령과 국무부장관과의 회담을 비롯한 비공식적인 방문을 위해 워싱턴에 정부의 수반을 초대할 수 있다.
  - (b) 1961년 회계연도의 남아있는 방위 지원 자금에서 대략 2,800만 달러를

## ■ 1960년대 초반 한미관계

방출하겠다는 미국의 의지를 표명할 수 있다.

- (c) 미국은 자금의 세출 승인에 있어서 즉각적으로 에너지 산업의 확장에 대한 특정 계획들에 대해 합의된 약속을 실행할 것이라고 분명히 말할 수 있다.
  - (d) 긴 안목으로 국가 건설 서비스의 확장과 강화에 미국의 원조를 통해 지원하겠다는 미국의 의지를 나타낼 수 있다.
4. 대사는 한국의 5개년 개발 계획의 준비에 있어서 한국 정부를 도울 기술적 전문가들을 제공해야 할 것이다.
  5. 대사는 만약 향후 몇 개월 이내에 실질적인 진전이 이루어지면, 미국은 한국의 5개년 개발 계획을 수행하도록 돕기 위해 한국 정부에게 자원을 제공할 준비가 될 것임을 발표할 권한을 위임받았다.
  6. 국제협력처(International Cooperation Administration, ICA) 처장은 가장 필수적인 계획들에 대한 미국의 노력을 집중하고 다른 것들을 감소하거나 제거하기 위한 행동을 포함해서, 한국에 대한 미 대외원조처(USOM)의 행정 업무를 향상시키기 위한 즉각적인 조치들을 취해야 할 것이다.

### 항목 2 : 미국의 후속 조치들

7. 한국 정부에 대한 장기간 발전 원조의 내용을 정당화할 만큼 한국 정부가 충분히 안정적이고 협조적이라는 국무부장관의 결정이 내려지면 대사가 권고하는 시기에 한국을 방문할 고위직 특사 임명을 비롯한 (7~8 쪽의) a~d항들에 명기되어 있는 조치들이 취해져야 할 것이다. 특사는 경제 고문단을 동반할 것이다.
8. 전기 에너지 비율을 증가시키고, 에너지 회사들을 합병하고, 에너지 손실을 제거하기 위한 한국 정부에 의한 구체적인 조치를 조건으로 하여, 의회 세출승인의 전제하에, 합의된 전기 에너지 개발 5개년계획의 실행이 필요한 외부 자원을 제공하겠다는 미국의 의지를 발표한다. 향후 10년 동안 한국의 에너지 필요량은 한층 더 검토될 것이고 미국의 지원 수준은 적절한 한국의 5개년 개발 계획의 전개에 따라 재검토될 것임을 추가로 발표한다.

9. 국무부장관과 국방부장관은 한국 군대의 규모와 장비 수준에 대해 긴급한 검토를 수행해야 하며, 이것은 (a) 공산주의 위협을 고려한 전반적인 미국의 극동 아시아 전략과 미국군의 예상되는 배치와 사용에 대한 맥락에서 이들 군대의 임무에 대한 군사적인 평가와, (b) 군대의 실질적인 감축 가능성을 포함한 대안적인 군대와 장비 구조의 전략적인 의미에 대한 군사적인 평가를 포함한다. 그러한 군사적 평가는 그 다음에 장기적 군의 목표를 위한 그리고 이러한 목표들을 향해서 움직이기 위해 필요하고 실질적인 것으로서 즉각적인 조치들을 위한 조언을 도출하기 위하여 정치적 경제적 요인들에 맞춰져야 할 것이다.
10. 미국의 군 인사들은 국가 건설 서비스의 업무와 다른 적절한 민간 업무 계획들에 한국 군대의 더 적극적인 참여를 고무하고 지지하도록 지시 받아야 할 것이다. 위의 9항에서 언급한 검토는 또한 한국 군인들이 한국의 경제 기반과 민간 경제의 발전에 더 큰 공헌을 가능하게 할 기술과 직업교육에 있어서 한국 군인들의 훈련을 지금보다도 훨씬 더 크게 강조하기 위한 프로그램의 경제적 군사적 의미의 준비와 평가를 포함해야 할 것이다.
11. (9쪽의) f항에서 요청된 내용에 따라 한-일 관계의 개선은 일본 수상이 워싱턴을 방문하는 동안 논의되어야 할 것이며, 한국의 새 정권에도 강조해야 할 것이다.
12. 미 첩보기관 국장은 한국 정부가 국가적 이상과 목표를 정의하고 보급하며 해외에서 한국의 이미지를 높이는데 있어서 어울릴 수 있도록 도와줄 미 공보원(USIS)을 배치해야 할 것이다.

### 항목 3 : 요구되는 한국의 조치들

13. 만약 한국인들이 의미 있는 진보를 이루려 하고 미국의 개발 원조에 대해 유익한 이용을 얻으려고 한다면 다음의 기본적인 요구사항들은 처음부터 그들에게 부과되어야만 한다.
  - (a) 즉시 실현 가능한 단기적이고 예측 가능한 요인들로 이루어진 국가 개발 계획의 형성과 실행
  - (b) 민간통치로의 궁극적인 귀환을 위한 사전 조건의 모색

## ■ 1960년대 초반 한미관계

- (c) 새 정권은 유엔사령관의 군사적 책임의 이행을 방해하지 않는다는 약속
- (d) 정부의 비상사태에 어긋나지 않는 범위 내에서 최대한 개인들의 헌법적인 자유에 대해 행동과 말로써 보증하고, 권력과 소급입법의 무차별적인 남용, 피의 숙청 혹은 다른 월권행위들의 회피
- (e) 국가적 목표와 이상에 대해 국가 지도자들의 정의(定義)와 공식적인 공표를 포함한 장기적인 사회적 계획의 착수; (봉급 인상을 포함한) 민간 서비스와 치안의 개혁; 학생, 지식인 그리고 언론과의 더 나은 관계 수립; 그리고 한국의 국가 이미지 강화
- (f) 보고서 부록 B에서 약속된 내용에 따라 철저한 반(反)부패 계획을 공식화하고 실행하는 것.

로스토(W. W. Rostow)

1961년 6월 13일

### 한국에 관한 특별임무단의 권고들에 대한 요약과 수정

#### 항목 1 : 즉각적으로 취해질 할 미국의 조치들

1. 신임 주한 미국대사는 보고서의 a항과 c-e항들에 서술되어 있는 내용(5-6쪽)에 따라 국가재건최고회의의 해당 지도자들과 조기 논의들을 착수해야 할 것이다.
2. (5쪽의) b항과 관련하여, 이러한 조기 논의들에서 대사는 곧바로 최고회의의 지도자들이 헌법에 보장된 자유와 대의정부를 궁극적으로 회복할 자신들의 의도를 기회 있을 때마다 공개적으로 확인하는 것이 자신들에게도 이익이고 국가에도 이익이라는 점을 최고회의 지도자들이 점차 인정하도록 유도해야 하며, 이 문제에 대하여 자신들의 신뢰를 보여주지 못하면 장기적으로 미국과 자유세계와 유엔 인민들로부터 신뢰를 상실한다는 점을 인식하도록 해야 한다.
3. 대사는 한국 정부의 수반이 대통령과 국무부장관과의 회담을 포함하는 비공식 방문을 하도록 워싱턴에 초청할 권한을 갖는다.

4. 만약 위의 1항과 2항에서 논의된 문제들에 대한 확약이 보장된다면 그리고 대한민국 정부가 국고와 외환과 안정화 개혁의 달성, 기업 구조와 에너지와 운송 산업 비율의 합리화, 그리고 이미 건설된 특정 공장들의 생산 실현을 비롯한 필수적인 개혁조치를 즉각적으로 시작한다면, 그리고 만약 대사가 상호 합의된 계획과 프로그램을 실행하려는 한국인의 의지와 능력에 대한 증거들에 만족한다면, 대사는 다음을 행할 권한을 갖는다.
  - (a) 1961년 회계연도의 남아있는 방위 지원 자금에서 대략 2,800만 달러를 방출하겠다는 미국의 의지를 표명하는 것.
  - (b) 미국은 즉각적인 자금의 세출 승인의 전제하에 에너지 산업의 확장에 대한 특정 계획들에 대해 합의된 약속을 기꺼이 이행할 것이라고 말하는 것.
  - (c) 긴 안목으로 국가 건설 서비스의 확장과 강화에 미국의 원조를 통해 지원하겠다는 미국의 의지를 나타내는 것.
  - (d) 한국의 5개년 개발 계획의 준비에 있어서 한국 정부를 도울 기술적 전문가들을 제공하는 것.
  - (e) 만약 향후 몇 개월 이내에 실질적인 진전이 이루어지면, 미국은 한국의 5개년 개발 계획을 수행하도록 돕기 위해 한국 정부에게 자원을 제공할 준비를 할 것이라고 말하는 것. 장기적 정책으로서 한국이 합의된 프로그램의 실행에 실패할 경우 증액이 보류될 수 있도록 (지원원조와 구별되는) 한국의 경제발전 원조를 활용가능하게 함으로써 미국의 영향력을 강화시켜야 한다.
5. 국제협력처(International Cooperation Administration, ICA) 처장은 가장 필수적인 계획들에 대한 미국의 노력을 집중하고 다른 것들을 감소하거나 제거하기 위한 행동을 포함해서, 한국에 대한 미 대외원조처(USOM)의 행정 업무를 향상시키기 위한 즉각적인 조치들을 취해야 할 것이다.

## 항목 2 : 미국의 후속 조치들

6. 한국 정부에 대한 장기간 발전 원조의 내용을 정당화할 만큼 한국 정부가

충분히 안정적이고 협조적이라는 국무부장관의 결정이 내려지면 대사가 권고하는 시기에 한국을 방문할 고위직 특사 임명을 비롯한 (7-8쪽의) a-d항들에 명기되어 있는 조치들이 취해져야 할 것이다. 특사는 한국의 경제목표를 설정하는 것을 돕는 것을 포함하여 보고서 부록 A에 기술되어 있는 사항들에 따른 기능을 수행할 일단의 경제 고문관들을 대동할 것이다. 한국인들은 그들 자신의 목표들을 수립하고 책임을 다해야만 하는 한편, 미국은 그 목표들을 명확히 하면서 그 목표들이 우리 자신의 것과 일치하고 현실적인 것이 되도록 한국인들에게 조언을 할 수 있다. 미국이 한국에서 추구할 경제적 목표는 다음과 같다. (1) 현재 경제 성장 속도의 하향 경향의 역전과 첫 5개년계획의 연평균 성장률을 매년 5%로 하여 명확한 목표의 수립 (1960년 비율: 2.3%), (2) 현재 (35%로 추정된) 실업률과 불완전 고용 비율을 감소할, (3) 평균 실질 농가 수입을 상승시킬 것, 그리고 (4) 위의 (1)-(3)항과 조화시키면서 한국의 국제 수지의 궁극적인 균형을 위해 설정된 발전단계 안에서 현재의 수입과 수출 (3천만 달러 대 3억 4,500만 달러) 사이의 커다란 격차를 감소시킬 것.

7. 전기 에너지 비율을 증가시키고, 에너지 회사들을 합병하고, 에너지 손실을 제거하기 위한 한국 정부에 의한 구체적인 조치를 조건으로 하여, 의회 세출 승인의 전제하에, 합의된 전기 에너지 개발 5개년계획의 실행이 필요한 외부 자원을 제공하겠다는 미국의 의지를 발표한다. 향후 10년 동안 한국의 에너지 필요량은 한층 더 검토될 것이고 미국의 지원 수준은 적절한 한국의 5개년 개발 계획의 전개에 따라 재검토될 것임을 추가로 발표한다.
8. 국무부장관과 국방부장관은 한국 군대의 규모와 장비 수준에 대해 긴급한 검토를 수행해야 하며, 이것은 (a) 미국의 전반적인 극동아시아 전략의 맥락에서, 공산주의 위협과 미국 군대의 예상되는 배치와 활용의 관점에서 이들 군대의 임무에 대한 군사적인 평가와, (b) 군대의 실질적인 감축 가능성을 포함한 대안적인 군대와 장비 구조의 전략적인 의미에 대한 군사적인 평가를 포함한다. 그러한 군사적 평가는 그 다음에 필수적이고 실질적인 조치로서 위에서 언급한 목표들에 들어맞도록 장기적 군의 목표와 즉각적인 조치를 위한 조언을 도출하기 위하여 정치적 경제적 요인들에 맞춰져야 할 것이다.
9. 미국의 군 인사들은 국가 건설 서비스의 업무와 다른 적절한 민간 업무 계

획들에 한국 군대의 더 적극적인 참여를 고무하고 지지하도록 지시 받아야 할 것이다. 위의 9항에서 언급한 검토는 또한 한국 군인들이 한국의 경제 기반과 민간 경제의 발전에 더 큰 공헌을 가능하게 할 기술과 직업교육에 있어서 한국 군인들의 훈련을 지금보다도 훨씬 더 크게 강조하기 위한 프로그램의 경제적 군사적 의미의 준비와 평가를 포함해야 할 것이다.

10. (9쪽의) f항에서 요청된 내용에 따라 한-일 관계의 개선은 일본 수상이 워싱턴을 방문하는 동안 논의되어야 할 것이며, 한국의 새 정권에도 강조해야 할 것이다. (이것은 현재 대한민국 정권에게 극도로 민감한 이슈라는 점이 인식되어야 한다.)
11. 미 첩보기관 국장은 한국 정부가 국가적 이상과 목표를 정의하고 보급하며 해외에서 한국의 이미지를 높이는데 있어서 어울릴 수 있도록 도와줄 미 공보원(USIS)을 배치해야 할 것이다.

### 항목 3 : 요구되는 한국의 조치들

12. 만약 한국인들이 의미 있는 진보를 이루려 하고 미국의 개발 원조를 유익하게 활용하고자 한다면 다음의 기본적인 요구사항들이 처음부터 그들에게 부과되어야만 한다.
  - (a) 즉시 실현 가능한 단기적이고 예측 가능한 요인들로 이루어진 국가 개발 계획의 형성과 실행. 이것과 관련하여, 국가 지도자들에 의한 국가적 목표와 이상의 확정과 공표를 포함한 장기적인 사회 프로그램의 채택. (봉급 인상을 포함한) 민간서비스와 경찰의 개혁. 학생, 지식인, 언론과 보다 나은 관계의 성취. 한국의 국가 이미지의 제고.
  - (b) 민간통치로의 궁극적인 귀환을 위한 사전 조건의 모색
  - (c) 새 정권은 유엔사령관의 군사적 책임의 이행을 방해하지 않는다는 약속
  - (d) 정부의 비상사태에 어긋나지 않는 범위 내에서 최대한 개인들의 헌법적인 자유에 대해 행동과 말로써 보증하고, 권력의 무차별적인 남용, 소급입법, 피의 숙청 혹은 다른 월권행위들의 회피
  - (e) 채권자의 높은 이자율에 대한 농촌 인구의 보호.
  - (f) 보고서 부록 B에서 약속된 내용에 따라 철저한 반(反)부패 계획을 공

식화하고 실행하는 것.

로버트 존슨(RHJ)

1961년 6월 13일

## 한국에 관한 특별임무단 보고서

### I. 핵심 사안들

#### 미국의 원조는 어느 정도까지 한국의 실행을 조건으로 해야 하는가?

미국이 경제 발전과 개혁에 그 강조점을 전환하고 있다는 인식을 한국인들에게 주기 위해서는 상당히 극적인 미국의 조치들을 필요로 할 수도 있다. 그러나 과거 한국인의 나태함에 대한 불유쾌한 경험과 새 정권의 단호함은 미국의 원조제공을 필요한 개혁 조치들에 대한 한국인의 특별한 실천을 조건으로 하는 것이 중요하다는 점을 보여주고 있다. 그런 상황 하에서 미국의 조치의 극적인 충격은 일소될 수 있을 것이다.

일반적으로 그 수정된 권고문들은 한국의 실천을 조건으로 하여 경제개발원조를 제공할 우리의 약속을 만들도록 하는 상당히 단호한 미국의 정책을 요청하고 있다. 한국의 실행이 적절한지 여부는 상당부분 대사의 판단에 맡겨져 있다(4항, 6항, 7항, 12항의). 일단 한국인들이 일련의 개혁조치를 취하면 우리는 특별히 전력개발을 포함한 미국의 경제개발원조 제공하는데 있어서 매우 즉각적이어야 한다.

#### 한국의 전력수요를 충족시키기 위하여 미국은 얼마만큼의 임무를 해야 하는가?

이 문제는 위의 문제와 특별히 연관된 것이다. 에너지는 한국에서 현존하는 산업 공장을 최대로 가동하는 데 심각한 장애요인이다. 미국은 5년 동안 에너지 수요량이 480,000 kw의 설비 능력을 필요로 한다고 평가하고 있다. 이 중에서 동력선들의 제공과 같은 긴급 대책들을 통해 부분적으로 80,000 kw를 제공하기 위한 조치가 진행 중이다.

요금을 올리고, 전력 회사들을 통합하고 에너지 손실을 제거하려는 한국 정부의 구체적인 조치가 있을 때까지 남아있는 400,000 kw의 전력 필요를 충족시키기 위한 미국 자체의 약속이 얼마나 더 행해져야 하는가의 문제에 중점을 두고 특별임무단에서 토의하고 있다. 수정된 권고문들은 개혁조치들이 시작될 경우에 우리가 **상세한 계획들**을 취할 의지를 갖고 있다는 것과(4 (b)항), 구체적인 조치들 완결되었을 때 합의된 5개년계획에 대한 약속을 지킬 것임을(7항) 제안하고

있다.

### **한국 군대의 임무와 군대 규모가 재고되어야 하는가?**

수정된 권고안들은 임무와 대체할 병력과 장비 구조들에 대한 검토를 요청하고 있다(8항). 감축 찬성자들과 반대자들의 논쟁들이 이 문서의 첨부에서 묘사되어 있다. 현재 대한민국 군대 규모는 현재의 위협들과 정치적-경제적 필요에 상응한다기보다는 우리가 1950년대에 평가했던 공산주의의 위협에 대처하는데 더 알맞은 것으로 보인다.

보고서의 권고문들에서 합동참모본부(JCS)가 제안한 모든 변경사항들은 8항에 대하여 제기된 2가지를 제외하고는 모두 받아들여졌다. 2가지 중 하나는 (합동참모본부 메모, 2항) 국방부장관은 한국군의 병력과 장비 수준들에 대한 평가를 내리며, 국무부장관은 이 평가에 미치는 정치적 경제적 요인들을 조화시키는 것에 한정될 것이라는 점을 명확히 하려는 것이다. 이 제안은 그 두 가지 과정 사이의 구별이 너무나 철저하다는 것을 함축하고 있다. 나머지 다른 하나(합동참모본부 메모에 덧붙여진 부록 f항)의 변경사항은 나머지 다른 하나의 변경은 병력규모 검토에 대하여 편견을 가져올 수 있다는 이유로 수정된 권고문의 8 (b)항으로부터 “실질적인”이란 단어를 삭제하려는 것이다. 그러나 8 (b)의 “군의 실질적인 감축”이란 표현은 연구될 수 있는 한 가지 대안일 뿐이라는 점을 분명히 하고 있다.

### **우리는 경제 발전 목적을 위해 한국 군대의 활용을 어느 정도까지 고무하고 지지해야 할 것인가?**

이 문제는 2가지 측면을 가지고 있다. (a) 국가건설사업(일종의 CCC)과 그와 유사한 공공사업에 있어서 지도력을 제공하기 위한 한국 군대의 활용과 (b) 확대된 민간인 기술훈련을 위한 대한민국 군대의 활용 등이다. 군대는 현재 국가 건설 서비스에 참여하고 있다. 그러나 한국 주군 미국 군대가 한국 군대의 그러한 활용에 대하여 매우 열정적이지 못하다는 주장이 있다. 수정된 권고문의 9항 첫째 문장은 미국 군대에게 더 큰 참여를 고무할 것을 지시한다. 미국 군대는 민간인 기술훈련을 위하여 군의 의무를 포기하는 것을 매우 꺼려하고 있다. 권고문들의 9항 두 번째 문장은 증가된 훈련계획을 위한 제안과 그에 대한 경제적 군사적 관련성에 대한 평가를 요청하고 있다.

## **II. 다른 문제들**

1. 최종안이 완성되기 전까지, 수정된 권고문들은 개혁 조치들에 관한 한국의

## ■ 1960년대 초반 한미관계

실행을 조건으로 한국 정부의 수반을 워싱턴에 초청한다는 내용을 담고 있었다. 우리가 초대를 이행하여야 한다는 것과 초대가 무기한 연기되어서는 안 된다는 점을 들은 러스크(Rusk) 장관의 요구에 따라 초대의 조건들이 제거되었다. (권고안의 3항)

2. 현재 증거로 보면, 한국의 새로운 정권은 그 바로 전 정권보다 훨씬 더 반일적으로 보인다. 그러므로 비록 우리가 한-일 친교 관계의 확립이 한국에 상당한 경제적 중요성이 있다고 생각한다고 해도, 국무부는 한국에의 일본의 투자 혹은 경제적 원조가 즉시 가능하리라고 낙관하고 있지 않다. 최근의 쿠데타 직후 일본이 실질적인 경제적 원조를 서두르고 싶어 했던 것으로 보였을 때, 국무부는 그들에게 관계를 심각하게 후퇴시킬 수도 있는 한국의 단호한 거절을 염려하여 천천히 나아갈 것을 제안했다.
3. 오늘 국가안전보장회의(NSC)의 참석자들은 한국에서 일할 새로운 팀이다. 신임 미국 대사인 사무엘 버거(Samuel Berger)씨, 7월 1일자로 유엔 사령관(UN Commander)으로서 일할 현 유엔 사령부 부사령관인 가이 멜로이(Guy Meloy) 장군, 현재 파키스탄에 있는 미 대외원조처 처장인 신임 한국 주둔 미 대외원조처(USOM) 처장 제임스 킬렌(James Killen)씨 등이다. 귀하는 그 회의 뒤에 즉시 이들 세 사람과 간단한 대화를 바랄 것이다.

### 대한민국 군대의 감축에 대한 찬반양론

#### I. 한국에 있는 현재의 군대

525,000명의 대한민국 육군은 18개 사단들에 포병대, 고사포 부대, 중박격포 부대와 탱크 대대를 구성하고 있다. 게다가 대한민국 군은 1개 해병 사단과 10개 예비 육군 사단들을 가지고 있다. 북한군은 (대한민국 군 600,000명과 비교해서) 22개 사단으로 된 육군을 포함해서 전체 355,000명의 무장 군인들을 유지하고 있다. 중국 공산당원들은 북한에 군대를 가지고 있지는 않지만 10~14일 안에 비무장지대에 6~8개 사단들을 배치할 수 있다. 북한도 남한도 많은 해군을 갖고 있지는 않다; 북한 공군은 남한 공군에 다소 우위에 있다.

#### II. 대한민국 군대의 감축에 찬성하는 논쟁들

38선 맞은 편의 군사적 침략에 대한 직접적인 위협은 대수롭지 않다. 우리는 그곳의 정치적 군사적 동향을 잘 파악하고 있다. 그 경계선은 분명하게 구분되어

있으며 미국 사단들은 적소에 있고 유엔 사령부(UNC)는 침략에 대해 국제적인 반응을 위한 조직을 제공하고 있다. 공산주의자들은 아시아의 다른 지역들에서 덜 위험을 감수하면서 이익을 얻을 수 있는 더 큰 기회들을 가지고 있다.

부분적으로 군사적 위협에 잘못 초점을 맞추었기 때문에 한국에 대한 미국의 원조는 대한민국 군대에 대한 지원과 전쟁 피해 복구에 중점 되어왔다. 한편, 한국의 민족주의라는 새로운 풍조와 숨겨져 있으나 분명히 존재하는 통일에 대한 열망은, 대한민국의 경제적 침체와 빈곤 그리고 북한의 상당한 경제적 발전에 직면하여, 중요한 장기간 정치적 위협으로 작용하고 있다. 한국의 민족주의 기세를 경제 발전의 건설적인 목적들에 결합하기 위하여 (한국 경제가 흡수하는 데 어려움을 갖게 될) 더 많은 미국의 원조나 혹은 미국 원조와 한국의 자원을 군사적 지원에서 경제 개발로 실질적으로 전환할 것이 요구된다.

장면 정부는 미국이 한국군 감축에 동의하도록 압력을 행사했으나, 우리는 단지 최소한의 양보만 하였을 뿐이다. 비록 새로운 군사 정권으로 하여금 그렇게 하도록 만드는 것은 어려울 수 있지만, 새로운 군사 정권은 반드시 한국의 실질적인 경제 문제에 직면해야만 하고 현재의 대한민국 군대 규모가 형편없는 군사적 경제적 상황을 만들고 있다는 점을 인식하도록 해야 한다.

### III. 대한민국 군대의 감축에 반대하는 논쟁들

한반도에서의 군사적 상황은 미국군과 한국군의 수준이 충분히 공격을 저지할 수 있지 때문에 안정적이다. (검열삭제)

대한민국은 값싼 군 인력의 풍부한 출처이고, 만약 우리가 그것을 계속해서 충분히 활용한다면, 그것은 미국 군대가 공산중국의 다른 변경에서의 압력을 대처하는데 매우 커다란 전략적 융통성을 계속 제공할 것이다. 게다가, 한국군 규모에서의 상당한 감축은 재원의 실질적인 절약을 이끌어 내기 위하여 요구되는 것이다. 이것은 부분적으로는, 만약 우리가 대한민국의 능력을 저하시키기를 원하지 않는다면, 군대의 실질적인 감축은 증대된 현대화에 의하여 수반되어야 마땅하다. 대한민국은 아마도 또한 군 감축에 동의해주는 대가로 그러한 현대화를 요구할 것이다. 더구나, 남한에서의 실업 문제 때문에, 군대에서 사람들을 방출하는 것은 단지 그들을 유지할 부담을 민간 경제로 전가하는 것일 뿐이다. 끝으로, 군의 감축이 한국의 새로운 군사 정권에게 정치적으로 받아들여지지 않을 것으로 보인다.

**1961년 6월 28일**

**Rostow를 위한 비망록**

**주제 : 1961년 6월 22일 목요일 한국 특별임무단 회의**

**관리번호 : 001-102-2001-0000010 Box 127A**

매카너기(McConaughy)씨는 1961년 6월 22일 서울로부터의 전문 (6월 17일의 1840호)과 한국의 새로운 군사 정권 안에 중요한 공산주의자 영향력이 있었는지에 대한 의문을 가져왔던 것과 관련된 육군 전문에 대해 논의하기 위해 한국 특별임무단의 회의를 소집했다. 매카너기씨는 국무부장관은 대사관 전문에 의해 매우 혼란스러워했음을 지적했다.

그 전문은 최경록 중장이 공산주의자들이 쿠데타 배후에 있다고 진술한 것에 있어서 차지 그린(Charge Green)과 최 중장 사이의 대화를 보고한 것이었다. 최 중장은 쿠데타 집단 내의 장교들에 대한 그의 개인적인 숙지와, 그 집단 내의 친구들로부터 받은 정보, 그리고 1945-1949년 동안의 북한 정권과의 연관성들을 보여주었던 쿠데타 집단 내의 개인들에 대한 과거 기록들에 대한 그의 검토를 근거로 했다. 그는 박 소장이 공산주의자였는지는 알지 못한다고 진술했다. 그는 4명의 다른 장성들을 공산주의자들과 확인했고 추가로 3-4명의 이름을 말하지 않은 대령들이 공산주의자들이었다고 주장했다.

매카너기씨는 최 중장을 상당히 존경했으나, 최 중장이 한때 그의 부하였던 박 소장과 결코 잘 지낼 수는 없었다고 언급했다. 게다가 최 중장은 장면 정부의 외무부장관과 관계가 있었다. 그러므로 그의 주장들은 에누리해서 받아들일 필요가 있었다.

중앙정보국(CIA)의 핏제랄드(FitzGerald)씨는 중앙정보국은 쿠데타 집단의 구성원들에 관한 신상정보를 검토했고, (검열삭제) 그리고(검열삭제) 그 중 가장 믿을 만한 자료에 근거했다고 말했다. 그는 모든 중앙정보국의 증거들은 국가재건최고회의(SCNR)의 장교들은 장면 정부에 혐오감을 갖고 있으며 때때로 음모에 연관되었던 사람들임을 나타내고 있다고 말했다. 중앙정보국은 비록 쿠데타 집단의 하부 구조에는 몇몇 공산주의자 앞잡이들이 있을 수 있지만 최고회의 장교들이 공산주의자들과 있다고 생각하지는 않는다. 중앙정보국의 견해로는, 더 커다란 위협은 쿠데타 집단이 순진해서, 북한과의 통일이 실현 가능하고 바람직하다고 믿게 될 수 있다는 가능성이라는 것이다. 결론적으로, 핏제랄드씨는 쿠데타 집단의

주요 지도자들은 공산주의자가 아니라는 것을 언명했다.

힐스먼(Hilsman)씨는 이들 전문들은 전날 미 첩보국(USIB) 회의에서 논의되었었고 미 첩보국은 또한 쿠데타 집단은 공산주의자는 아니었다고 결론지었다고 언급했다. 우리는 쿠데타 집단이 나사르(Nasser)의 접근방식을 채택하는 쪽으로 움직일 것이라고는 여기지 않지만 그들이 그러한 아이디어를 마음속에 품었을 가능성은 있다. 또한 정보를 얻기 위하여 공산주의자들이 쿠데타 집단에 침투할 위험도 약간 있다.

하인츠(Heinz) 제독은, 공산주의라는 주장에 관해서는 언급하지 않는 반면, (대한민국 정보부장이며 최경록이 비난했던 인물들 중의 하나인) 김종필 중령의 막강해져 가는 권력에 대하여 염려하면서 김종필이 무자비한 일인 통치를 위한 무대를 마련하려고 할 수 있다고 염려하였다. 만약 이런 종류의 통치권이 수립된다면, 그것은 장차 공산주의자들이 정권을 인수하기 더 쉽게 만드는 것일 수 있다.

매카너기(McConaughy)씨는 새 정권의 억압적인 행위들은 장래에 폭발적인 요소를 양산할 수 있다는 것에 동의했다. 최 중장이 새 정권에 의해 사용되고 있는 방법들이 어떤 면에서는 공산주의자들에 의해 사용된 방법들과 유사하였다는 사실에 의해 자신의 견해가 영향을 받았다고 매카너기는 여겼다. 그는 구체적으로 거리마다의 강패들의 행렬에 대해 언급했다. 계속해서 이것은 중국에서 공산주의자들이 중국을 점령하기 오래 전에 그곳에서의 일상사였다는 점을 지적했다.

쉐파드(Sheppard)씨는 중앙정보국이 가지고 있는 상당히 관련이 있는 유일한 증거는 새 정권의 경제 관료들과의 회담에서 새 정권이 “사회주의적 특징”에 한층 더 중점을 두고 있었다는 사실이라고 말했다. 자세한 사항이 발표되었을 때, 이들 관료들은 상당히 모호하게 되었다. 핏제랄드씨는 공산주의 영향 문제와 관계가 있을 수 있는 태도에 대한 증거들을 찾는 것은 군대와의 접촉을 가졌던 모든 기관들에게 중요했다는 점을 제시하였다.

로저 힐스먼(Roger Hilsman)은 최 중장에 의하여 비난을 받았던 대부분의 사람들은 한때 그와 얹혔던 사람들이라고 지적했다.

매카너기는 셰파드에게 무엇 때문에 우리가 새 정권의 경제적 측면을 담당하는 사람들과 거의 아무런 접촉도 하지 않았다는 것을 사실이라고 받아들이는지 질문하였다. 셰파드는 이것은 다음 세 가지 원인들, 즉 (a) 조직체의 혼란, (b) 장관들은 군 장교들에 의해 지배당했고 최고위층 아래의 관료들은 대화하는 것을 억제 당했다는 사실, 그리고 (c) 우리가 지금까지 효과적인 접촉을 확립할 수 없었

## ■ 1960년대 초반 한미관계

던 국가재건최고회의(SCNR) 산하에 다양한 매우 영향력 있는 경제 위원회들이 있었다는 사실 때문에 그렇게 생각했다고 말했다.

결론적으로 한국의 쿠데타는 대성공을 거두었던 “가장 교묘한 공산주의자 쿠데타”는 아니었다는 것에 합의했다는 것이다. 또한 국가재건최고회의(SCNR) 내부의 권력 싸움의 결과로서, 실패한 한 집단이 집단의 지위를 회복하려는 하나의 수단으로서 북한과의 협조하여 통일 책략을 시도할 수 있는 어떤 가능한 위험성이 있었다는 것에도 합의했다. 핏제랄드씨는 한국의 임무단이 그러한 가능성에 대한 부수적인 계획을 준비하도록 요구받아야 한다고 제안했다. 본인은 부수적인 계획을 세우는 것은 국가재건최고회의(SCNR) 내부의 권력 싸움에서 전개될 수 있는 여러 가지 다른 종류의 상황들을 처리할 수 있도록 확대되어야 할 것이라고 제안했다. 매카너기씨는 그러한 부수적인 계획을 전개하는 데 있어서 첫 번째 단계로서 이 나라 정부의 견해를 구하는 것이 바람직할 것이라는 데 동의했다.

그 회의의 마지막에, 매카너기씨는 국가안전보장회의(NSC)에 올릴 진행상황 보고서들의 문제를 제기하였다. 본인이 회의에서 국무부 인사들과 그리고 계속해서 브롬 스미스(Brom Smith)와 가졌던 토의의 결과로서, 진행상황 보고서는 현존하는 국무부의 절차에 따라 작전센터(Operations Center)를 위하여 준비될 것임과 이들 보고서의 사본이 번디(Bundy)씨에게 보내질 것임이 합의되었다.

로버트 존슨(Robert H. Johnson)

참조 : 스미스(Smith)씨

**1961년 6월 29일**

**백악관 McGeorge Bundy를 위한 비망록**

**주제 : 대한민국 정일권 대사에 의한 신임장 제출**

**관리번호 : 001-102-2001-0000010 Box 127A**

대통령은 1961년 6월 30일 금요일 오전 10시에 새로 임명된 대한민국 정일권 대사의 신임장 제출을 위해 그를 접견할 것이다. 정 대사는 1961년 6월 13일 워싱턴에 도착했고 전임 장이욱 대사의 후임이 될 것이다. 정 대사의 아내와 자녀들은 아직 워싱턴에 도착하지 않았다.

정 대사는 그의 접견방문 동안 실질적인 문제들을 제기할 가능성이 있다. 그는 특히 미국이 한국의 지도자들에게 어떤 조언을 할 것인지에 대해 질문할 수도 있고, 국무총리의 미국방문, 일본 수상과 케네디 대통령의 한-일관계에 대한 최근 회담을 요구할 수도 있다. 이들 주제들에 관한 요약 문서는 첨부되어있다. 정 대사는 가까운 장래에 서울과 상의하기 위해 되돌아 갈 계획이다.

본인은 대사가 대통령에게 전할 견해의 번역 사본과 제안된 답변에 대한 사본을 첨부한다. 대사에 대한 간단한 약전(略傳) 또한 전송되었다.

대사는 의전국 국장인 듀크(Angier Biddle Duke)씨에 의해 수행될 것이다. 동북아시아 업무국 국장대리 베이컨(Leonard L. Bacon)씨는 만약 필요하다면, 보고를 위하여 약속 30분전에 백악관에 출두할 것이다.

오도넬(O'Donnell)씨 사무실은 약속을 승인했다.

행정비서관 배틀(L. D. Battle)

- 첨부 : 1. 요약 문서들.  
2. 대사의 견해들.  
3. 제안된 답변.  
4. 약전(略傳).

< 첨부 >

## **주제 : 신임 한국대사와의 논의에서 제기될 수 있는 사항과 최근 한국의 상황전개**

### **배경**

새로운 한국 군사 정권은 계속 한국 정부와 국민에 대한 단호한 통치를 유지·발전시키고 있다. 비록 최근 2명의 저명한 민간인들이 재무 장관과 부흥부장관(Reconstruction Minister)으로 임명되었지만, 내각은 현재 단지 쿠데타 세력의 실행기관 일뿐이며 정책결정권한이 없다. 새 정권이 효과적인 경제 개혁 계획들을 형성하고 실행할 능력이 있는지는 아직도 의문이며 아직까지 새 정부는 미국이 이전의 정부와 맺었던 특정한 경제적 협약들, 특히 우리가 미국 원조의 이용을 위한 효과적인 기반을 제공하기 위해 필요하다고 생각하는 협약, 즉 재무

와 세금 개혁과 같은 협약들을 사실상 지킬 것이라는 확신이 없다.

군사 정권은 합헌적 민간정부 형태로의 복귀를 고려하기 전에 있을 법한 정치적 반대를 중화시키는 것은 물론이고 소위 공산주의에 동정적인 요소와 오래도록 자리 잡은 부패와 다른 사회적 악들을 뿌리 뽑으려는 여론에 대하여 스스로 다소 무감각함을 보여 왔다. 비록 장기적인 경제적 계획을 세우는 데 있어서 진정한 관심을 보이고 있다 할지라도, 새 정권은 대중적인 지지를 얻기 위한 건설적인 계획을 인지하고 실행할 정권의 능력을 아직까지 보여주지 못하고 있다. 대한민국 군대에서와 마찬가지로 쿠데타 집단 내의 지속적인 파벌 경쟁의 문제는 대한민국의 안보에 어쩌면 심각한 위협을 일으킬 수 있고, 쿠데타 세력의 명목상의 지도자인 장도영 중장과 그의 지지자들은 쿠데타를 이끌어 온 핵심이자 서열 2위에 있는 박정희 소장과 그의 추종자들과 맞서 불안정한 지위에 있고, 선임 장교들은 하급 장교들을 통솔하는 데 있어서 어려움을 겪고 있다. 시민 자유의 제약에 대한 어느 정도의 환멸에도 불구하고, 일반적인 대중은 여전히 최소한 군사 정권에 묵묵히 따르는 것으로 보이며, 많은 한국인들은 이것이 진정한 국가적인 개혁을 달성하기 위한 일시적이고 불가피한 국면이라고 생각하고 있다.

만일 정부가 오랫동안 존속하면서 건설적인 지도력을 행사할 기회를 갖기 위해서라면 새 정권이 위협한 대중적 분노와 자체의 몰락을 야기시키지 않도록 지나치게 억압적인 국내적 조치를 피하는 것은 어느 한국 정부에게 있어서나 필수적이라고 우리는 생각한다. 우리는 또한, 비록 이 시점에서 민간 대의정부로의 궁극적인 복귀를 위한 날짜를 정하는 것은 가능하지 않을지라도, 군 지도자들이 그러한 복귀를 위해 계획하고 실행하는 것이 필요하다고 믿고 있다.

### 논의 가능한 사항들

만일 회담이 실질적인 문제들을 언급한다면 정 대사는 아마도 다음 주제들에 가장 관심을 가질 것이다 :

#### 1. 미국의 조언

정 대사는 그가 가능한 한 빨리 서울에서의 상담을 위해 돌아가기를 기대하고 있다는 것을 강조하면서 한국의 지도자들을 위한 대통령의 조언을 요청할 수도 있다. 그러면 대통령은 (1) 대의적 민간정부로의 복귀를 위한 계획과 교육의 필요성, (2) 경제 개발 계획에 대한 지속적인 관심과 합의된 경제 개혁들에 대한 지지의 바람직함, (3) 최대의 대중적 지지와 단합된 국가적 노력을 끌어내기 위

해 계획된 국가적 목표들을 공식화할 필요성, 그리고 (4) 그 지역의 안보를 위해서 뿐만 아니라 가속화된 한국의 경제 개발에 대한 관심에서 향상된 한-일 관계의 유용함을 강조해야 한다.

## 2. 한국 국무총리의 미국 방문

정 대사는 대통령이 가까운 장래에 신임 한국 국무총리인 장도영 중장과 만날 수 있을 것인지 여부를 대통령에게 질문할 것이다. 이 문제가 처음으로 지난 5월에 나왔을 때 대통령의 바쁜 일정 때문에 그렇게 극도로 간단한 통지만으로 대통령을 만난다는 것은 불가능하며 따라서 대통령은 최근 서울에 도착한 버거(Berger) 대사에게 그러한 방문이 한-미 관계들을 강화시키기 위해 그리고 상호간의 편리한 시간을 잡기 위해 한국 정부와 논의를 통해서 결정하도록 요청했다는 점을 정대사에게 설명할 것이 요구된다.

## 3. 한-일 관계

정 대사는 당연히 대통령이 한국에 관해 이케다(Ikeda) 일본 수상과 가졌던 최근의 논의에 상당히 관심을 갖고 있다. 대한민국 정부는 한국 정부와 대중이 그러한 움직임에 준비가 되기 전에 미국이 일본을 상대로 한국에 경제적 원조를 제공하도록 너무 서두려 고무할 수도 있다는 것에 분명히 불안해하고 있다. 대통령이 만약 적절하다면, 정 대사에게 직접적으로 다음 사항을 솔선하여 통보하는 것이 권고된다. (1) 이케다(Ikeda) 수상은 일본은 새로운 한국 정부가 반공산주의이기 때문에 받아들일 의향이 있다는 것을 암시했고, (2) 대통령은 이케다(Ikeda) 수상에게 미국은 한국에 원조를 지속할 계획이고, 일본과 한국 사이의 더 나은 관계를 고무하길 바라며, 비록 우리가 그들 상호간의 문제를 해결하는 것에 대하여 양국의 이견들을 인지하고 있지만 한국에 대한 일본의 경제원조는 유용할 것이라고 생각한다고 알렸다.

**1961년 6월 30일**

**국무부 회담에 대한 비망록**

**주제 : 한국 대사의 신임장 제출**

**참석자 : 대통령**

**정일권 주미 한국 대사**

**U/PR - Angier Biddle Duke 의전국장**

**NA - Leonard Lee Bacon 국장대리**

**관리번호 : 001-102-2001-0000010 Box 127A**

의전국장에 의한 정 대사의 소개와 대통령에게 신임장의 제출 후에, 대통령은 미국이 양국의 군대가 자유를 위해서 함께 싸웠던 곳인 한국에 매우 상당한 관심을 갖고 있음을 말하였다. 우리는 전체 태평양 지역의 안보는 남한과 대단히 불가분의 관계에 있다고 생각했다. 만약 남한을 공산주의 세계에 빼앗긴다면, 그때는 극동 지역에서 자유세계의 위치가 위태로울 것이다. 미국은 새 정부와 협력하고 돕기를 바라고 있다. 우리는 한국 정부가 직면하고 있는 경제적 문제들을 알고 있고, 그 정부가 한국 국민들의 지지를 얻어낼 수 있을 정책들과 계획들을 채택할 것을 바라고 있다.

남한의 경제가 강화되는 것이 우리의 희망이었다. 사실, 대한민국은 경제적 사회적 발전 분야에서 북한을 따라 잡아야 하며, 가능하다면, 앞서야 할 것이다. 안보와 경제적 중요성 모두에 대해서, 우리는 대한민국과 일본 사이의 향상된 관계의 중요성을 강조했다. 대통령은 정 대사에게 미국은 새 정부와 우호적인 관계를 유지하기를 간절히 바라고 있다고 단언했고, 그는 이들 방향에서 그와 그의 정부와 매우 밀접하게 일할 것을 희망했다.

정 대사는 대통령에 의한 그의 환영에 감사를 표했고, 2차 세계대전 기간과 그 이후 한국과 미국이 공동 목적들을 위해 함께 싸웠던 것을 언급했다. 2차 세계대전에서까지, 한국의 아들들은 일본 타도를 위해 투쟁했다. 1950년 공산주의의 침략에서, 한국 군인들은 미국 군인들과 함께 같은 참호들에서 잠자고 먹고 나란히 싸웠다. 한국은 미국과 같은 배를 타고 있음을 절대로 잊지 않을 것이며, 언제나 필요할 때면 우리의 공동 목적들을 위해 한국인의 목숨들을 희생하는 데 주저하지 않을 것이다. 정 대사는 한-미 관계들은 지금까지보다 훨씬 더 가까워질 것이라는 데 한층 더 그의 확신을 나타냈다. 그는 또한 한-일 협상의 성공을 위한 그 자신의 희망을 주장하기를 바랐다. 대사는 그는 대통령이 이들 협상들과 관련해 가질 수 있는 어떠한 조언이라고 듣고 싶다고 했다.

이케다(Ikeda) 일본 수상과 그의 최근 회담에 관해서, 대통령은 그는 한-일 관계가 향상되는 것을 보고 싶은 미국의 소망에 대해 얘기했고 일본이 한국의 경제 발전을 도울 수 있기를 건의했다고 말했다. 결국, 한국과 일본은 자유국가 공동체의 회원국들인 것처럼 지리적인 이웃 나라들이다. 수상은 일본 정부 역시 대한민

국과의 관계가 향상되기를 바라고 있다고 언급했다. 그는 수상에게 실업과 같은 문제들을 해결하도록 할 한국의 경제 발전은 특히 중요하다는 것을 강조했다. 그는 수상의 생각들이 그 자신의 것과 상당히 같다는 것을 알았다. 그러므로 그는 진정한 진전이 이루어질 수 있기를 희망했다.

대사가 군대와 대학 서클들에서의 맥스웰 테일러(Maxwell D. Taylor) 장군, 밴 플리트(Van Fleet) 장군 그리고 헨리 키신저(Henry L. Kissinger)와 같은 여러 인물들과의 안면을 포함한 그의 군사적 외교적 경력들에 대해 간략히 언급한 후에, 그는 회담에 대한 그의 감사를 표현했다. 대통령은 같은 점에서 답했고 정 대사에게 한국 정부에게 대통령은 그 정부와 가장 효과적인 관계를 가지기를 희망했고 미국은 한국 국민들의 점점 더 나은 생활을 소원했다고 말해주기를 요청했다.

**1961년 7월 5일**

**K. W. Sparks가 Walt Whitman Rostow에게 보낸 서신**

**관리번호 : 001-102-2006-0000001 Box 127A**

본인은 귀하가 해외 원조 계획에 대해 폭넓은 의견을 받아들이고 있다는 것을 알고 있다. 본인은 2년 동안 국제협력처(ICA)의 한국사절단과 함께 일하였고, 본인이 아는 대로 그 계획에 관해서 약간의 소견을 제시하고자 한다. 비록 본인의 소견들이 많은 다른 국가들의 국제협력처의 운영에 적용될지라도 그것들은 단지 한국에서 본인의 경험에 근거한 것들이다. 본인은 한국의 국제협력처에서 귀국한 직원들과 긴밀한 접촉을 유지해왔고, 그 계획에 대한 본인의 비평들은 현재 유효하다.

한국에 있는 국제협력처(ICA)의 운영은 경제 개발을 위해 면밀하게 짜여진 계획에 근거하지 않았다. 귀하는 이 사실들을 잘 알고 있고, 자본 형성을 촉진하고, 쉬고 있는 노동 자원을 체계화하고, 수출을 격려하고, 분배를 합리화하는 등의 계획에 대한 실패를 쉽게 파악할 수 있기 때문에 굳이 이것을 귀하에게 설명할 필요는 없을 것이다. 그러나 이러한 단점은 일차적으로 실행 가능한 개발 계획에 대한 필수 조건을 인지하는 식별력이나 전문가적인 능력의 부족에서 야기된 것은 아니었다. 참으로 부족한 것들은 좀 더 기본적인 것들이었으며, 이러한 부족한 것들이 훌륭하거나 보통인 어떠한 계획도 성공할 수 없도록 만들었다.

한국에 있는 사절단은 지나치게 하위직 인물들로 채워져 있었다. 때때로 이들 인물들은 전문적인 면에서 자격 미달이었다. 대개는 그리고 좀 더 심각하게는, 그들은 훌륭히 임무를 완수하는데 관심을 가지는 것이 아니라, 겉으로만 잘 운영하고 있다는 **인상을 주는** 것에만 관심이 있다.<sup>6)</sup> 본인이 아는 바로, 이런 추세는 모든 조직들에 만연되어 있으나, 한국에 있는 사절단에 특히 심해서 일을 잘 하는 것에 진정한 관심을 가진 직원은 이 조직에서 적합한 위치를 확보할 수 없다. 본인은 해외 원조를 운영하는 재편성된 지국이 성공하려면, 현 체제의 모습을 특징 짓고 있는 많은 수의 하위직 직원들을 제거해야 할 것으로 확신한다.

현재 근무 중인 국제협력처(ICA) 직원들과 새로 충원된 인원들을 위하여 재편성된 지국은 인사 **수행**에 대한 개선된 방법들을 개발해야만 할 것이다. 현재 국제협력처의 직원평가 시스템은 매우 세련된 것이지만 그 이상의 효과는 없다. 그것은 **결과**를 평가할 수 없다. 본인은 귀하가 일부 완전한 국제협력처 등급 방식과 승진에 대한 제도를 면밀하게 검토할 것을 촉구한다. 귀하는 **결과**라는 관점에서 완전히 실패한 직원이 평가시스템의 기준에서는 뛰어난 직원으로 판단될 수 있다는 사실을 발견할 것이다.

재편성된 지국이 성공하기 위해서는 개선된 계약평가와 감독 시스템을 개발해야 한다. 일반적으로 계약 직원들은 그들의 성과에 대한 결과에 어느 누구도 그들에게 책임을 지우려 하지 않는다는 것을 깨닫게 되면 형편없는 업무를 수행하는 것이다. 한국에서 한-미양국 정부들이 지불한 만큼 만족할만한 서비스를 받았는지를 판단하는데 있어서 용인할 수 없는 실패가 있었다. 계약 직원들이 표준 이하로 업무를 수행했다는 폭로는 배가 좌초되는 것과 실패가 외부에 드러나는 것을 피하기 위해 억눌려 있었다는 것이다. 시정 조치들이 좌절되었기 때문에 일정한 시간이 지난 후에는 계약 업무, 정부 직원 혹은 계약 직원의 질에 대해 아무도 신경 쓰지 않는다.

애초부터 바람직하지 않았거나 미심쩍었던 계획들을 종결시키기 위하여 대책이 수립되어야 한다. 되풀이하여 한국에서, 본인과 본인의 동료들은 이행 과정에서 심각하거나 치명적인 부적절함들이 드러났던 계획들을 보아왔다. 그러한 계획들은 매우 많았다. 어떤 것들은 서투르게 착안되었고, 어떤 것들은 그 어느 누구도 기대할 수 없는 과오들을 전개했고, 다른 것들은 바뀐 상황들의 희생물들이었다.

3) 본인은 미국이 지급한 5만 달러를 지급한 토목공사 보고서에 관하여 한국에 있는 국제협력처(ICA) 직원이 본인에게 한 말을 또렷이 기억하고 있다. “이 보고서가 좋은 것인지 나쁜 것인지 나는 상관하지 않는다. 나는 단지 보호되기를 바란다.” (즉, 그의 추천서에 프로젝트가 바람직했다는 점이 담겨지기를 원했다).

그러나 아직까지는 이런 계획들 중 극소수만이 종결되었거나 재편성되었다.

이유는? 자금이 이미 집행되었거나, “더 나쁘게는,” 이미 다 사용되었기 때문이다. 위신과 권력에 관한 문제이므로 연관된 관계자들은 당연히 합의된 이익의 분배를 변경하는 것에 저항했다. 현재 상태를 유지한다는 결정은 이러한 판국에서 원래 깊숙이 뿌리 박혀 있었기 때문에, 전체 프로젝트 사업에 대해 그것이 현재 바람직한 것인지를 정기적으로 점검할 수 있는 강력한 수단을 갖는 것이 중요하다.<sup>7)</sup>

형편없는 프로젝트 사업들을 중단하는 것의 중요한 이점은 물질적 자원의 낭비나 오용을 막는 것은 아니다(비록 이것이 어떤 경우에는 매우 중요할 수도 있지만). 보다 중요한 것은 우리의 활동에 의해 도움 받는 국가가 우리가 우리의 원조로부터 결과를 기대하는 것을 요구할 때 우리가 위험하다는 것을 확신하게 될 것이라는 사실이다. 주최 정부 관료들은 좀 더 커다란 목표를 위해 한 집단의 이익을 해칠 가능성을 구체적인 경우를 통해 배운다는 것이다. 끝으로 양국 관료들의 시간과 에너지는 끝마칠 운명에 처한 프로젝트 사업을 계속하도록 만든다거나 아니면 그것의 실패를 감추려고 부단한 노력에 있어서 앞으로 몇 년간 끝내 쓰여지지 않을 것이다.

한국 계획의 운영에 있어서 이런 저런 결점들 이면에는 전반적인 정책 결여와 정책 검토의 결여가 있었다. 실제로 “정책”은 특징적으로 현재의 관행과 그 방식에 대해 검토되지 않은 연속에 있었다. 정책의 재평가에 있어서의 진지한 시도들은 대개 “외국의 내부 업무들에서의 비 간섭”과 “어떻게 당신이 현존하는 정부를 통하지 않고 원조 계획을 운영할 수 있는가?”와 같은 규정들에 의해 억눌렸다. 그런 태도들의 무용함은 한국의 현 상황에 의해 확실히 입증되어왔다.

상당히 많은 국제협력처의 “정책 재검토 작업들”의 이면에 진정한 생각의 부족함을 감추는데 익숙한 규격화되고 의미 없는 전문용어(Jargon)를 대신해서, 우리는 각각의 프로젝트 사업과 그 사업일정에 대한 진정한 구조와 정당성을 정기적으로 드러내고 공정하게 검토할 제도를 발전시킬 필요가 있다. 해외원조부서는 공평무사 하고 자주적인 도움 없이 이런 종류의 검토를 시행할 수 있기가 결코 쉬운 것은 아니다. 본인은 정부 밖의 사람들이나 조직들을 그들의 공헌의 객관성을 높이기 위해 끌어들이는 것을 건의하는 바이다.

귀하가 바쁜 사람이기에 본인은 여기서 편지를 마친다. 본인은 귀하의 성공을

7) 본인은 “질적으로 낮은 프로젝트 사업들을 종결시키는 것을 책임질 직원”안을 건의하겠다. 현재의 행정 조직 하에서, 그 권위는 상당히 약화되었고 불확실하기 때문에 어느 누구도 질서를 바로잡을 조치를 취하려고 하지 않을 것이다.

바란다.

서신 맺음말,  
/서명/  
스팍스(K. W. Sparks)

**1961년 7월 7일**

**Leonard L. Bacon이 McConaughy에게 보낸 비망록**

**주제 : 한국에 관한 국가안전보장회의(NSC) 결정에 대한 후속보고 :  
실무급 회의를 위한 제안**

**관리번호 : 001-102-2006-0000001 Box 127A**

존슨(Johnson)씨에게 보낸 6월 27일자 귀하의 비망록과 관련하여, 동북아시아 업무국은 대략 2주 간격으로 특별임무단을 대표한 부서들의 실무급 대표자들의 회의를 소집할 것을 건의하고 싶다. 각각 45분 동안으로 제한된 이들 회의들은 1) 주요 한국의 동향들과 사태들에 관해 동북아시아업무국 한국과로부터 보고 받을 수 있고, 2) 특별임무단 권고문들에 관한 진전에 대하여 각 부서들로부터의 논평을 들을 수 있고, 3) 한국의 상황과 특별임무단 권고문들의 사태에 비추어 대표 부서들의 역할에 관해 필요한 행동들과 강조점들을 논의할 수 있다. 이들 회의에 대한 보고들은 특별임무단 단장으로서 귀하에게 제출될 것이다.

만약 귀하가 승인한다면, 본인은 (1) 본인이 (혹은 본인이 없을 경우 맥도널드(Macdonald)씨가) 이들 회의의 의장직을 맡을 것과; (2) S/O에게 그것들을 위한 편의시설들을 제공하기를 요구할 것을 제안한다.

본인의 생각에 그 계획된 회의들은 한국과 관계있는 업무를 하고 있는 모든 관료들을 일제히 모으는 부차적인 이점도 가져올 수 있고, 따라서 정책과 활동에 관해 그들 사이의 실무급의 조화를 촉진할 수 있다. 비록 그러한 회의들이 폐지된 OSB 실무진의 성격을 가져올 수 있지만, 그것들은 정책과 관련해서 조연하게 될 것이고 따라서 문서들의 미세한 내용들에 대해 논쟁하는 것에 시간 낭비를 덜 하게 될 것이라는 점에서 다를 것이다. 게다가 그들의 일차적인 목적은 공식적인 보고들이나 정책 성명들에 대해 제시하는 것보다는 오히려 부대 목적들의 실행의 취지 자료에 대해 조사할 것이다. 본인은 그런 회의들은 특별임무단의 지시 아래 그들의 책임들을 달성한 관련 부서들이 관심을 유지하는 것을 도울 것이라고 생

각한다.

**권고 :**

본인이 대략 2주 간격으로 한국 특별임무단 참여 부서들을 대표하는 실무급 회의를 소집하고, 특별임무단 보고서에 비추어 한국의 발전과 동향에 대해 고찰하고; 비서실과 회의실 편의 시설들을 위해 S/O를 방문할 것을 승인받고 싶다.

**1961년 7월 12일**

**W. W. Rostow가 Sparks에게 보낸 서신**

**관리번호 : 001-102-2006-0000001 Box 127A**

귀하의 7월 5일의 사려 깊은 서신에 감사한다. 귀하가 이해하고 있듯이, 이 정부는 해외원조 집행의 과거 결함들에 대해 매우 잘 알고 있고 정정할 것을 결정했다. 대통령이 의회에 제시한 계획은 또한 미국의 원조를 받고 있는 나라들에 의해 합리적인 경제개발 계획을 세우기 위한 필요에 상당한 중점을 두고 있는 것이다.

우리는 직면해야 될 필요가 있는 몇몇 문제점들을 상세한 말로 분명하게 설명하고 있는 귀하 논평을 받은 것에 매우 감사하고 있다. 본인은 다른 국가들에 대한 (원조)계획들에서와 마찬가지로 한국 원조 계획에서 요구되는 변화들에 대해 매우 신중한 숙고를 해왔고 앞으로도 그렇게 할 것이라고 귀하에게 확인하는 바이다.

로스토(W. W. Rostow) 드림.

**1961년 7월 14일**

**동북아시아업무국의 Bacon이 국가안전보장회의의**

**Johnson에게 보낸 비망록**

**주제 : 한국 특별임무단의 실무급 회의들**

**관리번호 : 001-102-2006-0000001 Box 127A**

본인은 다음의 목적들을 위해 한국에 관한 대통령의 특별임무단을 대표하는 부서들의 대표자들의 비공식적인 실무급 회의를 소집할 것을 특별임무단 의장에 의

## ■ 1960년대 초반 한미관계

해 승인 받았다 :

1. 특별임무단 보고서와 권고문들에 영향을 끼친 최근의 한국 동향들과 사태들을 숙고할 것
2. 특별임무단 권고문들의 진행에 관하여 관련부서들로부터 논평을 청취할 것
3. 관련된 부서들의 역할에 있어서 필요한 추가 조치들과 강조점들을 논의할 것

따라서 회의는 7월 19일 수요일 오후 2시 30분 국무부 운용처 7514호에서 개최될 것이다.

귀하의 사무실이 이 회의와 소집될 수도 있는 유사한 후속 회의들에 귀하를 대표할 사람의 이름과 직위에 대해 본인에게 알려줄 수 있다면 감사하겠습니다. 귀하의 대표단은 가급적 귀하의 부서에서 일차적으로 한국 업무와 관련 있는 사람이 좋을 것이다.

**1961년 7월 27일**

**백악관 McGeorge Bundy를 위한 비망록**

**주제 : 한국 외무부장관 겸 내각수반이 대통령에게 보낸 메시지**

**관리번호 : 001-102-2006-0000001 Box 127A**

한국의 외무부장관 겸 내각수반인 송요찬이 한국 대통령에게 보내는 다음 전문은 한국 대사관에 의해 국무부에 전달되었다 :

“베를린 사태에 대한 귀하의 명쾌한 성명에 대해 본인의 진심어린 축하를 받아 주기 바란다. 우리는 공산주의의 침략에 맞서 세계 전역을 통해 자유를 지키겠다는 미국의 의향에 대한 귀하의 강력한 재확인을 특히 기쁘게 생각한다. 본인은 대한민국이 이러한 부분에 있어서 단호히 미국을 지지한다고 확신한다.

“송요찬”

이 전문은 귀하가 오늘 오전에 우리에게 보낸, 국가최고회의의 의장 박정희 장군이 대통령에게 보낸 전문의 내용과 유사하다. 양쪽 전문들에 대해 제시되는 응답은 귀하에게 간단히 보내질 것이다.

배틀(L. D. Battle)

비서실장

첨부 : 박정희 장군이 대통령에게 보낸 7월 26일자 전문 사본

**1961년 7월 30일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 189호, 7월 30일 오후 2시**

**관리번호 : 001-102-2006-0000001 Box 127A**

1. 한국 지도자들과의 회담에서, 본인은 그들에게 일본과의 협력 관계에 대한 중요성만을 짧게 피력했으며, 한국 정권에 대한 우리의 태도가 공식화될 때까지 이 문제를 재촉하지 않을 생각이다. 본인은 현재 외무부 차관(동경대사관과 태평양사령부에 전송된 대사관 전문 73호 4항 참조. 국가재건최고회의(SCNR) 외무부장관의 대변인) 이(Yi) 중령과의 화요일 점심식사에서, 그리고 박 의장과 송 내각수반과의 목요일 저녁식사에서 이 문제를 강력히 재촉할 생각이다.
2. 1945년 이래 군사정부가 처음으로 이 난해한 문제의 해결을 위해 진정한 희망을 제공하고 있다는 결론에 도달했다. 이 정부는 모든 문제를 정면으로 접근하려하는 실용적인 정부이다. 정부는 각각의 문제에 대해 논리적이고 분명하게 고려하고 있는 중이다. 즉 정부는 결정할 준비가 되어 있다는 것이다. 정부는 그 노력을 무력하게 할 국회를 가지고 있지 않다. 대중의 여론이나 언론의 비평은 심각하게 고려되어질 상황이 아니다. 군사정부가 취할 대개의 결정사안은 어떠한 객관적인 기준에 의해서 분명히 국가적 이익을 위한 것이다. 그 이유는 일본과의 관계 개선이 안보와 경제적 바탕에 절대적으로 긴요하기 때문에 본인은 지난 며칠 간 만약 일본이 한국의 예비교섭에 재치 있게 건설적으로 반응한다면, 타협은 몇 달 안에 이루어질 것이라고 생각하게 되었다. 최근의 (검열삭제)에 있어서 이것에 대한 약간의 징후가 나타나기는 했으나 어제 본인은 이 주제를 뒷받침할 것으로 보이는 최초의 명

백한 증거를 확보했다.

3. 일본에 대한 대한민국 측 대표단으로 새로 임명된 이동(Lee Dong) 공사는 어제 본인을 정중히 방문하였고, 어제 오후에는 외무부 차관이 본인에게 자신을 만나러 방문해 줄 것을 요청했다. 본인은 각각 1시간 반을 함께 했다. 다음은 그들이 얘기한 것의 요약이다 :

- A. 이동(공사)은 동경으로 월요일에 떠날 것이다. 언론보좌관인 전직 신문 기자 이규권(Lee Kyu Kyon)은 비자를 받는 대로 곧 떠날 것이다.
- B. 이 나라 정부는 올해 말까지, 가능하다면 그 이전에 모든 큰 문제들을 해결하기로 했다.
- C. 이 나라 정부는 정계나 언론에 의해 현혹되지 않기 때문에 그와 같은 결정을 내리려는 입장에 있는 것이다.
- D. 만약 일본 측이 “진심으로” 해결을 바란다면, 이 나라 정권은 그것을 합의를 이룰 전례 없는 호기로 제의할 것이다. 그러나 일본이 이 기회의 이점을 알아차리지 못하고 받아들이지 않는다면 양국에 비극이 될 것이다.
- E. 한국 정부는 미국으로부터 특히 라이샤워(Reischauer) 대사로부터 며칠이나 몇 주 안에 도움과 이해를 받고 싶어 한다.

4. 본인은 중재인으로서 간단한 우리의 도움을 그들이 생각할 수 있다고 보충했다. 본인은 이동이 완전한 협상 능력을 가졌는지 질문했다. 외무부 차관은 그의 업무는 협상에서의 난관들을 정리하고 최고회의가 9월에 시작되길 기대했던 실질적인 협상을 시작하도록 용이하게 길을 닦아 놓는 것이라고 답했다.

5. 본인은 일본에 있는 한국인들의 추가적 본국 송환 문제와 서울에 일본의 외교적 대표단을 파견하는 문제가 회담을 성사시키는데 “난관”이 될 것인지 질문했다. 그들은(한국 측) 그렇다고 대답하며, 이들 문제들에 관한 이해가 앞으로의 협상을 위한 전제 조건들이라고 했다. 본국 송환에 있어서 그들은 캄케타 협약의 어떠한 공식적인 갱신에 반대할 것이지만, 만약 본국 송환이 비공식적인 입장에서 계속되어진다면, 문제 삼지는 않을 것이다. 일본 외교 사절단에 대해서 그들은(한국 측) 오직 전반적인 (현안)결정에 도달한 후에

만 이 문제에 동의할 것이다. 그렇다고 해도 그들은 현지조사단으로 서울에 올 일본 외무성의 매다(Maeda)를 승인할 준비는 되어 있다. (Today's Press의 동경발 AP통신 기사는 비자는 승인되었고 매다는 8월 10일 전에 떠날 것이라고 했다. 이 주제에 있어서 외무부 차관은 본인에게 이야기하기를, 비자는 만약 일본 외무부장관이 매다의 비자가 거절되었다고 일본 언론에 거짓 기사를 누출하지 않았다면 이전에 승인되었을 것이었다고 하였다. 그가 말한 이 대목은 일본인들이 얼마나 “진지한” 해결을 원하고 있는가를 그가 의심하고 있다는 대목일 것이다.)

6. 그리고 나서 본인은 다음의 근본적인 점들을 지적했다 :

- A. 한국 정부는 이번 주에 발표했던 미 상원 외교관계위원회의 한국에 관한 논평을 매우 조심스럽게 주목해야 한다. 그 논평에서 위원회는 (한-일협상이) 실재상 실질적인 성과를 금년도까지 이끌어 내지 못한다면, 한국에 대한 우리의 현재 정책은 전면 재검토될 것이라고 주장한 바 있다. 행정부뿐만 아니라 의회도 마찬가지로 다음과 같은 2개의 부분에 관심을 가지고 있다.

I. 경제적인 협력에 있어 진전 필요성

XI. 한-일 간의 시각차를 해결하기 위한 필요성

- B. 우리가 위의 각각에 관하여 과거 장애물들과 난점들을 이해할 수 있는 반면, I항에 대해 거의 진전된 것이 없었고 XI항에 관해서는 아무 것도 진전된 것이 없었기 때문에 미국의 의견은 지난 몇 년 동안 점차적으로 다루기 힘들게 되고 있다. 그러므로 금년은 미국과 한국 양국 모두에 중대한 년도이다. 장관의 호의적인 성명 때문에 I항에 관한 군사정부의 최근 활동들은 희망적인 신호였다. 현재 XI항에 관해 어떤 진전이 이루어질 수 있는지 지켜보는 것만 남아 있다.

- C. 우리가 보는 바로는, 한-일 관계의 해결이 현재 안보 차원에서 긴요한 일이다. 공산주의의 압력은 모든 세계에 특히 동남아시아에 증대하고 있고, 자유주의 국가들 사이에서 계속되는 불화는 더 이상 참을 수 없는 것이다. 일본과 한국의 안보는 서로 연결되어 있으며, 양국 간의 친밀하고 협조적인 관계가 비록 우리가 (한국과 일본)각국을 방위할 수

있는 최상의 여건이라해도, (그 관계는)근본적인 것이었다. 전 세계적인 방어 구도에서 이것은 해결이 요구되고 있는 몇 가지의 가장 중요한 문제점들의 하나였다.

- D. 한국의 즉각적이고 장기적인 경제발전의 견해에서, 일본과의 협조 관계의 수립은 똑같이 중요하다. 일본은 한국의 수출을 위한 자연발생적 시장이다. 한국의 5개년계획은 미국의 원조나 대부를 필요로 할 뿐만 아니라 일본, 서독, 국제부흥개발은행(IBRD) 그리고 기타 여러 도움도 필요로 한다. 일본은 번창하고 있고 개발원조위원회(Development Assistance Committee)를 통해 미개발 국가들을 돕기로 약속했다. 일본과의 타협은 한국의 수출을 위한 확대된 시장, 새로운 현대적인 어선단과 (통조림이나 냉동 조업 등의) 부속 산업, 화력, 현대화되고 확장된 석탄 산업 등등에서 직접적인 중대한 이익을 산출할 것이다.
  - E. 세출위원회를 포함하여 대부와 원조에 관련된 미국의 인사들은 D항에 대해 매우 잘 알고 있고 점차적으로 한국과 일본이 그들의 차이점들을 해결함으로써 해서 한국은 외부 추가적 지원을 받을 수 있다고 주장한다. 일본의 원조를 적절히 이용하려는 한국의 진정한 의지는 향후 미국의 원조 계획에 대한 우리의 미래 태도의 중요한 결정 요인이 될 것이다.
  - F. 우리는 일본이 진정으로 타협을 바라고 있고 이케다(Ikeda) 수상은 대통령과의 회담에서 이것을 확인했다는 것을 확신하고 있다. 우리는 일본이 올해 몇몇 형식으로 수천만 달러를 제공할 준비가 되었다고 확인했고 앞으로 몇 년을 유사한 금액을 제공한다는 장기간의 합의에 들어갔다는 것에 확약을 받았다. (정보 제공. 이제키(Izeki)는 6월 23일 동경에서 본인에게 말하길, 일본은 올해 “비상환 차관”으로 5천만 달러까지, 그리고 향후 5년에 걸쳐 2억 5천만 달러까지 위탁할 준비가 되어있다고 했다.)
7. 본인은 본국 송환 문제와 일본의 외교적 대표단 수립은 한-일 안보와 한국의 경제 발전의 커다란 문제들과 비교하면 사소한 문제들이고, 만약 한국이 더 커다란 문제들에 있어서 더 한층 협상의 전제 조건들로서 한국이 이들의 부차적인 문제들에 관해 일본의 동의를 주장한다면, 본인은 협상은 결실을

맺지 못한 것이라고 염려했다.

8. 그리고 나서 본인은 개인적으로 한국이 서울에 일본의 외교공관 수립을 거절함으로써 실수를 저질렀다고 말했다. 일본의 언론과 본인의 보고서들로 판단하건대, 한국의 군사 혁명에 대해 일본에서는 거의 이해가 없기 때문에 한국에 일본 외교단의 존재는 한국 정부 자체에게 유용할 것이라는 것이다.
9. 그들은 이것은 현재 체면의 문제라고 말했다. 한국 정부는 공공연하게 이 입장에 대해 포기하는 것이 쉽지 않다고 말했다. 게다가 그들은 아직 일본이 타협에 이르려는 그 바람에 있어서 진지한 것인가에 대해 미심쩍어하고 있다. 본국 송환과 일본의 외교 대표단에 관한 한국의 입장들은 일본의 성실성을 시험해 볼 의향이였다.
10. 그 다음에 본인은 제안하길, 본인이 개인적으로 말한 것을 다시 분명히 하면서, 주요 협상을 밀고 나가고 체면과 성실성의 문제는 단순한 형식으로 다루는 것이 어떻겠냐고 했다. 예를 들면, 본인이 보기에 현재 일본 정부가 그렇게 할 준비가 되어 있는 정부 소유 유물의 반환과 밀수를 멈추려는 한국의 노력을 약속함으로써 신속히 합의를 이루는 것은 어떤지, 그리고 일본 외교공관의 설치에 한국이 동의함으로써 이 두 조치들을 주요 의제들에 대한 협상에 즉각적으로 나아가려는 각각의 신뢰와 성실함의 상징으로서 발표하는 것은 어떤지 제안했다.
11. 외무부 차관은 그가 이것이 유용한 제안이라고 생각한다고 말했고 본인이 이 개인적인 견해에 대한 공식적인 미국의 보증을 얻을 수 있는지 질문했다. 본인은 본인의 정부 자체가 이러한 유형의 협상에 개입하고 싶어 하지 않을 것이라고 말했다. 그 장애물을 제거하기 위해 풀어갈 수 있는 여러 가지 방책들이 있고 이것은 한국과 일본의 문제이다.
12. 결국 박(Park)과 이(Lee) 모두 한국인들은 일본이 비밀리에 한국을 궁극적으로 식민지로 재확립하려는 계획을 갖고 있지 않은지 염려하고 있다고 말했다. 본인은 식민지들은 손해가 많은 골칫덩이이며, 독일, 이태리, 일본 모두 식민지들 없이 번성했고, 프랑스는 식민지에서 손을 떼려고 필사적으로 노력하고 있다며 지난 12년의 교훈을 말하는 것으로 그 염려를 털어 버렸다. 그 다음에 그들은 일본은 전반적인 타협의 조건으로 한국에 그들 자신의 산업체들을 설립하려는 주장을 할 것이라고 말했다. 이것은 한국인들이 받아

## ■ 1960년대 초반 한미관계

들일 수 없는 것이다. 본인은 이곳에 설립하려는 일본 소유의 기업들에 관해 한국인들의 민감함을 이해했지만, 일본인들이 이런 조건을 제시할 것인지는 확신할 수 없다고 말했다. 어떤 경우에도 한국들이 일본과 해결해야만 한다는 것은 중요한 사안이다.

13. 이것으로 우리의 논의를 마쳤다. 좀 더 자세한 언급은 후속 전문에 보고될 것이다.

버거(Berger)

**1961년 8월 2일**

**L. D. Battle이 백악관 McGeorge Bundy에게 보낸 비망록**

**관리번호 : 001-102-2006-0000001 Box 127A**

장관으로부터 드럼라이트(Drumright) 대사와 버거(Berger) 대사에게 보내는 첨부된 서신들이 귀하에게 참고가 되도록 보내졌다

< 첨부 >

**1961년 8월 1일**

**Dean Rusk가 Samuel Berger에게 보낸 서신**

친애하는 샘(Sam) :

당분간 대통령과 맥나마라(McNamara) 장관 그리고 본인이 염려했던 지속적인 문제 가운데 하나는 우리의 군사원조 계획들의 효율성과 비용이 경제적 원조를 포함해서 다른 해외 계획들에 있어 미국의 힘과 우리의 새롭고도 주요한 노력으로 행해질 역할과 일관되었다는 것을 어떻게 확신할 수 있는가 하는 것이다. 의회에 제출된 대통령의 새로운 원조 법령에 있어서 우리의 최근 경험은 입법부의 영향력 있는 위원들이 유사하게 생각했다는 것을 나타내고 있다.

우리는 우리의 지속적인 안보 중요성에 절실한 곳에 군사적 지원을 제공할 필요성을 인식한다. 그러나 우리 견해로는, 우리의 수많은 국가계획들은 우리가 처한 문제들과 기회의 범위를 충분히 파악하지 못한 지난 몇 년 동안에 걸쳐 형성된 사고 습성과 운영 방법들을 반영한 것이다. 우리의 정치적 경제적 군사적 정

책들의 맥락에서 이들 국가계획들을 현실적으로 재평가하는 것은 필수적이며, 외부와 내부의 위협과 능력의 전체적인 범위를 우리의 전반적인 노력에 대한 최적의 비판과 균형을 판단하는 것에 초점을 맞추도록 할 것이다.

군사적 검토는 또한 1961년 6월 23일자 본인의 회람 무선전보 번호 106호에서 요청된 우리의 경제적 원조 활동들에 대한 현재의 중요한 재평가와 특히 관련되어야만 한다. 우리의 진정한 군사적 필요 사항들은 반드시 경제적 판단이 결정되기 전에 평가되어야만 할 것이고, 마찬가지로 우리가 우리의 군사적 계획들에 관해 결정하기 전에 가능한 경제적 자원의 능력과 수요를 알아야만 한다.

이 과정에서 첫째 주요 단계로서, 맥나마라(McNamara)와 본인은 7개의 주요 원조 국가들(한국, 중국, 베트남, 파키스탄, 이란, 터키, 그리스)에서 우리의 계획들에 대한 재검토가 최우선적으로 이루어져야 할 것이라고 판단했다. 국방성, 국제개발처(AID), 합동참모부의 대표들과 함께 국무부가 의장직을 맡고 있는 관계부처간의 운영그룹은 현재 진행 중인 회계연도 1962~67년도의 군사원조계획(1961년 7월 21일의 CW-60)과 별도로 이 검토를 감독하기 위해 설치되었다.

귀하가 한국 특별임무단에 참여하고 있으므로 잘 알고 있듯이, 최근 수립된 우리의 정책은 미국과 한국 활동들 모두에서 중대한 내부 문제들에, 그리고 한국의 군대가 경제발전을 이루기 위해 행한 공헌에 우선권이 주어져야 할 것이라고 생각한다. 또한 특별임무단 보고서에 나타났듯이, 합동참모본부(JCS)는 대한민국 군의 수준들을 검토하고 그들의 임무와 대체 세력 구조의 전략적인 관련성들을 평가하고 있다. 귀하가 미국의 이익과 좀 더 장기간 목표들에 관한 결정들과 관계있는 모든 요인들을 통합한 정보를 제공할 위치에 있기를 우리는 희망한다. 게다가 군사적 원조에 대한 이 재평가는 1967 회계연도까지 재검토 기간을 연장할 것이며 미국과 한국을 위해 적합할 수 있는 모든 것들을 위한 정책 대안들을 검토할 필요를 역설하고 있으며, 그 대안들의 위험요인과 결과를 평가하고 연관된 군사적 경제적 원조 조치들을 평가하고 미국과 한국의 이익에서 전체 자원들의 최적의 분배를 강조하려고 할 것이다.

이 검토가 효과적이기 위해서, 귀하의 동료들의 공헌을 넘어서 귀하의 개인적인 평가가 요구될 것이고 근본적으로 우리의 군사적 원조 정책들에 대해 장기적인 국면에 우선적으로 초점이 맞춰져야 한다. 단기간 고찰들은 반드시 우리의 계획에 포함되어야만 하는 한편, 우리의 주요 관심사는 1967년까지 그러하여야 한다는 것이다.

## ■ 1960년대 초반 한미관계

이 목표를 위하여 우리는 무엇보다도 우리의 전반적인 목적들에 대한 군사적 원조와 향후 몇 년에 걸친 기타 미국 계획들과 관계된 가장 가망성 있는 과정을 따르고 있다고 우리 자신들을 확신하기 위해 이 서신의 첫 번째 첨부에서 한국에 대해 건의했던 것들 중에 이런 종류의 문제들에 대한 가장 정통한 답변들을 찾으려 하고 있다. 대답들은 물론, 어느 것이든지 가장 효과적이 될 것으로 생각되는 것으로, 개별적으로 혹은 제기된 사안들에 대한 일반적인 반응의 구조 안에서 제공될 수 있다. 본인은 또한 이 특별한 문제들이 반응에 대한 범위를 제한하지 않기를 바라고 있다.

어쩌면 가장 중요한 문제는 재개된 국지적인 침략의 지속적인 위협에도 불구하고, 우리는 활발한 사회적 경제적 성장을 위해 결정적인 필요를 충족시키기 위한 더 커다란 미국과 고유의 자원들을 지도하기 위해서 남한에서 우리가 받아들이고 있는 군사원조 대비 정책의 규모를 어느 정도는 감축하지 않아야 한다는 것이다. 비록 그렇게 하는 것이 대한민국의 군사 방위에 관해서는 더 커다란 계산된 위험들을 받아들이는 것을 포함할 수도 있지만, 유엔의 보호막(UN umbrella)에 더하여 근본적인 미국 군대의 지속된 주둔은 이 위험을 수용할만한 정도로 감소시키기에는 충분할 수 있다. 이것들이 귀하의 판단을 위한 논점들이다.

이 서신의 첨부2로서 첨부된, 개정된 1962~1967 회계연도 계획의 준비에 있어서 사용된 기본적인 지시에 대한 대안들은, 기타 계획들의 이러한 정황에 있어서의 비용과 기타 요소들에 관한 군사적 경과 조절 장치의 결과들을 판단하기 위한 실질적인 골격을 제공하는 것이 공식화되는 것이었다. 이들 대안들에 관한 귀하의 견해는 또한 정규 군사원조 통로를 통해 유엔군 사령관(CINCUNC)에 의해 직접적으로 탄원될 것이다. 귀하의 답변에 대한 사본은 군사적 결과들에 대한 고찰을 위해 그에게 주어야 할 것이다. 이것들은 분명히 가능성 있는 대안들일 뿐이고, 우리는 귀하가 바람직하다고 생각하는 어떠한 기타 것들에 관한 귀하의 의견들이라도 환영할 것이다. 이 모든 것은 물론 반드시 국내의 미국 과제로서 취급되어야만 한다.

본인은 경제적 분석들과 정기적인 군사원조 계획 검토들을 위한 기타 요구 사항들의 위에 진행되는 이 철저한 검토는, 본인이 만약 9월 1일까지 귀하의 답변을 받을 수 있다면 감사할 것이기에 귀하와 귀하의 동료들에게 무거운 짐을 부과할 것이라는 것을 알고 있다. 그러나 본인은 또한 귀하가 현재 직면하고 있고 귀하가 향후 5년을 연구하며 느낄 수 있는 것을 잘 이해할 수 있는 특유의 난점들

은 실행할 수 있거나 이 순간 노력을 들일만한 것으로 보이지 않을 것이다. 만약 그러한 경우가 되어야 한다면, 본인은 이 과제를 달성하기 위한 적절한 시기에 대한 귀하의 의견에 감사할 것이다. 본인은 다른 한편으로는 우리가 1962 회계연도에 계획된 군사적 경제적 원조의 성질과 금액에 관한 것과 1963 회계연도에 의회에 요구될 것에 관한 수많은 기본적인 결정들을 아주 빠르게 받아들이기 위한 필요와 직면하고 있기 때문에 이것을 너무 오래도록 연기할 수는 없을 것이라는 것을 기대할 것이다.

안부를 전하며,

서신 맺음,  
딘 러스크(Dean Rusk)

- 첨부 : 1. 한국에 대해 건의된 군사원조계획(MAP)의 질문서  
2. 한국에 대한 군사원조의 대안들

사본 보낸 곳 : 국방성 장관

예산국 데이빗 셀(David Sell)씨

백악관 맥조지 번디(McGeorge Bundy)씨

< 첨부1 >

### 한국에 대해 건의된 군사원조계획(MAP)의 질문서

- I. 한국에서 통일, 동맹, 정부형태와 같은 사안들에 관하여 계획기간 내에 어떤 대안적 정치적 발전이 나타나겠는가?
- A. 어떻게 그러한 사안들이 미국의 국익과 연관되는가?
- B. 어떻게 그러한 사안들이 공산주의 권역의 정책 목표들과 관련되는 것인가?
- C. 어떤 군사적 경제적 필요성들이 그러한 상황전개들과 연관되어 있는가?
- II. 어떻게 군사원조 정책들과 그 계획들이 한국에서 전반적인 미국의 원조에 공헌할 수 있는가?

■ 1960년대 초반 한미관계

- A. 한국에서 계획기간 내내 미국의 이익에 어떠한 군사적, 경제적, 정치적 그리고 사회적 위협들이 있겠는가? 이들 중 어느 것이 가장 심각한 것이 되겠는가? (a) 미국과 (b) 한국의 자원들을 집중시켜 무엇을 대비해야하는가?
- B. 어떠한 긍정적인 공헌들이 대한민국 군대를 향후 몇 년 동안에 한국의 건전한 발전에 기여할 수 있는가와 군사원조계획(MAP) 일정들이 어떻게 그러한 공헌들을 고무할 수 있는가?
- C. 군사원조계획 정책은 정부의 민간인 참여 문제에 관해 국가재건최고회의(SCNR)를 움직일 어떤 힘을 가질 수 있는가?
- D. 앞으로 있을 지도 모르는 장래의 (UN군, 미군, 한국군) 군 통제 관계들은 어떤 것이며, 이들 관계들이 어떻게 군사적 필요조건들과 군사원조계획 정책에 영향을 끼칠 것인가?
- III. 대한민국 군대에 대해 어떠한 역할이 미국의 이익을 가장 잘 만족시킬 것인가?
- A. 북한으로부터의 위협에 대처하는 것과 국내 치안을 유지하는 것을 이 역할에 의해 일정한 범위로 억제될 수 있는가?
- B. 보다 대규모의 군대가 유지되어진다면, 어떠한 고려사항들이 그 규모를 제한할 것인가.
- C. 한국과 주변지역에서 유엔 사령부 기구, 비무장지대, 그리고 미국 군대 라는 “유엔의 보호막(UN umbrella)”이, 비록 대한민국 군대가 상당히 감축될 것이라 해도, 공산주의 공격에 하나의 충분한 전쟁 억제력으로 기여할 수 있겠는가.
- D. 대한민국 군대는 지역 밖으로의 배치에 대해 고려되어질 수 있는가?
- IV. 근본적인 내부 문제들에 대한 전후관계에 있어서, 북한과 중국 공산당으로부터 한국에 대한 공산주의 침략의 위협에 대해 우리의 접근방법은 무엇이 되어야하는가?
- A. 성공적인 침략에 대한 그 기회가 국내의 상황에 어떻게 관련될 수 있을 것인가?

- B. 한국은 그러한 침략을 격퇴하기 위해 군대를 어느 정도까지 발전시킬 능력이 있는가?
- C. 대한민국 군대 내에서의 불균형(예를 들면, 공군력의 결여)을 유지하는 것은 어떤 위험들과 관련되어 있으며, 미국 정책 사항들은 이 불균형의 지속을 (계속) 정당화할 것인가. 어떤 경우에는 외부 침략에 대처하기 위해 대한민국을 지원하는 것에 대해 미국과 미국 군대는 계속해서 요청되어질 수 있는가?
- D. 대한민국 군대에게 현대 양수(공격 및 방어)-가능한 무기들을 제공하는데 어떤 제한근거를 두어야 하는가? 그러한 군대를 역점 두는데 있어서 비용과 위험성들은 어떤 것이 있는가?
- E. 어떤 증가된 지역적 시설물들과 군사적 능력들이 한국의 방위에 더 커다란 유엔(UN) 혹은 미국 군대의 도입을 가능하게 하기 위해 요구될 것인가?
- V. 어떻게 미국이 군사적 필수 사항들과 우선권들에 관한 미국과 한국 사이의 차이점의 영역들에 접근해야 할 것인가?
- A. 향후 5년에 걸쳐 변경할 방위 정책들에 관한 현 대한민국 생각의 전망들은 어떤 것들인가?
- B. 만약 군사 정책들에 관해 다양한 미국/대한민국 견해들이 전개된다면, 어떤 결과들과 위험성들이 있을 것인가? 예를 들어 대한민국이 북한에 대한 공격을 착수할 것 같은가; 대한민국의 경제적 사회적 발전을 희생시키면서 군사원조의 철회나 감축의 경우에 대한민국은 자체의 자원에 의존할 수 있는가?
- C. 만약 우리가 군사적 필수 조건들과 우선권들에 관한 대한민국의 의견을 완전히 받아들인다면 미국에 어떠한 위험들이 있을 것인가?
- D. 미국 계획에 대한 그 일차적인 중요성을 군사에서 경제로 변경하는데 있어 전망은 어떠한 것인지, 그리고 이러한 것을 행하기 위해 미국 조치는 무엇을 요구받겠는가.
- VI. 지역에서의 인적, 물적, 재정적 그리고 제도적 자원들에 대한 심각한 한계

## ■ 1960년대 초반 한미관계

에도 불구하고, 국내외 자원들이 국력과 독립에 대한 그 오래도록 희망했던 결과들을 성취하도록 (군사적, 경제적, 사회적으로) 이용 가능한 사용법을 넘나들면서 어떻게 분배되어야 할 것인가?

### < 첨부2 >

## 한국에 대한 군사원조의 대안들

### I. 대안들

다음 제안들은 현 수준에서 지상군을 유지하는 것과 인근 공산 국가들의 세력이 보유한 것과 실제 대적할 수 있는 장비를 공급하는 것을 골자로 하는 1961년 7월 21일의 CW 606에 따라 1962~1967 회계연도 군사원조계획(MAP)을 준비하는 데 있어 사용된 지침에 대한 대안들이다. 더 나아가 이 기간 내내 원조를 제공하는 것에 있어서 점진적인 감축이 있을 것이라고 예측하여야 할 것이다.

#### A. 대안 #1

1962~1967년 동안 현 대한민국 군대의 현상을 유지하는 것만 지원하고, 미사일 조직망과 P-104 항공기와 같은 복잡하고 미묘한 무기 시스템의 제공을 비롯한 현재 계획되어 있는 (한국)군의 개선은 연기한다.

#### B. 대안 #2

1962~1967 회계연도 계획 기간에 현재 60만 대한민국 병력수를 50만까지 매년 감축 한다. 그래서 196(?)년부터 시작하는 회계연도에는 대한민국 군대에 대한 미국의 군사원조 지원을 35만까지로 제한한다. 군에서의 이러한 감축과 전투 능력의 손실은 (군)현대화로 상쇄되지 않으면 영향 받게 될 것이다.

### II. 대안들에 대한 평가

위의 I항의 각 대안에 대하여, 한국에 있는 미국 관리 집단의 평가에 대한 요약은 최소한 다음 사항들을 유념하여 제공되어야 할 것이다.

A. 각 대안에 대한 평가된 정치적, 군사적, 경제적 결과들

B. 만약 대안들이 실행되어진다면, 미국과 한국이 필요로 하게 될 정치, 군사, 경제적인 조치에 대한 결정

C. 대안 실행을 위한 융통성 있는 일정표

- D. 1962~1967년 회계연도 기간에 한국과 군사원조에 관해서 각각의 대안에 대한 거대한 비용의 상태와, 지원과 다른 경제적 원조 계획들
- E. (1961년 6월 23일의 CG 1066호와 거기에 대한 답변들에 있는) 현재 계획된 개발 원조 요구 사항들을 가지고 각 대안 간의 상호 관계에 대한 평가

**1961년 8월 5일**

**백악관 McGeorge Bundy를 위한 비망록**

**주제 : 일본 수상과 한국 내각수반에게 대통령의 성명을 보내기 위한 제안**

**관리번호 : 001-102-2006-0000001 Box 127A**

귀하의 승인을 위해 첨부한 것은 대통령이 일본 수상과 한국 내각수반에게 개인적인 전문을 보낸다는 내용을 담은 대사관의 제안에 관해서 서울대사관에 보내는 전문의 내용이다.

배틀(L. D. Battle)

- 첨부 : 1. 서울대사관에 제출된 전문.  
2. 1961년 8월 3일 서울주재 미국대사관 전문 223호.

< 첨부1 >

**1961년 8월 4일**

**국무부 발신전문**

**발신 : 극동처 P. W. Manhard**

**수신 : 서울 미국대사관**

**전문번호 : 223호, 동경대사관에 전문 101호로 반복 통보**

1. 국무부는 다음의 이유들로 대한민국 내각수반과 일본 수상에게 한-일 관계에 관한 대통령의 성명이 이 시점에서 요청된다고 생각하지 않는다.:
- A. 한국과 일본 양국은 한-일 국교 정상화의 바람직함에 대한 우리의 견해를 상세히 잘 알고 있으며, 그리고 한-일 국교 정상화는 우리가 양

국 정부에 수년에 걸쳐 여러 차례 되풀이 주장해 온 바 있다.

- B. 우리의 견해를 완전히 잘 알고 있음에도 불구하고, 만약 대한민국 정부와 일본 정부가 여전히 완전한 대화를 재개하는 것에 관해 상호 수용할 수 있는 기반을 찾는 것이 불가능하다면, 우리는 이 시점에서 그러한 대통령의 메시지가 한-일 양국 정부의 문제 해결에 어떠한 확신을 가지고 협상 테이블에 앉아있는 대한민국과 일본을 설득할 것으로는 전혀 확신하지 않는다. 따라서 국무부는, 최소한 지금보다 더 나은 지침을 찾을 때까지는 대통령의 위신을 위태롭게 하는 것은 피해야 할 것이고 그렇게 함으로써 우리가 세 국가들의 최선의 이익을 위하여 견고하면서도 특정한 그 어떤 것을 진정으로 성취할 수 있을 것으로 생각한다.
- C. 국무부는 다음과 같은 심각한 불이익이 있을 것으로 믿고 있다 : (1) 대통령의 그러한 성명이 나오면 한-일협상에 대한 미국의 이해와 열망이 직접 관련된 두 국가와 동일한 것이라는 인상을 주게 되며 (2) 협상이 재개된다고 하더라도 실패할 것으로 예상되는 것에 우리 자신을 노출시키는 것이 된다. 우리가 한-일 회담의 결정적인 국면에서 사용할 필요가 있는 대통령의 영향력을 약화시키는 위험을 감수할 뿐만 아니라 대통령이 그러한 메시지를 보냈다는 것이 밝혀지면 일본의 공산주의자들과 좌익에게 미국이 일본정부에게 재정적으로 인기 없는 약속을 강요하려고 한다는 비난을 할 수 있는 기회를 제공하게 된다는 것이다.
2. 국무부는 새로운 대한민국 정부와 일본 정부는 사실상 아주 가까운 장래에 협상을 재개할 의향이 없다고 생각하지 않으며, 우리는 서울 대사관과 동경 대사관에 의해 계속해서 확고부동하면서 지속적인 설득이 단지 회담의 재개를 고무하는 이 국면에 있어서 효과적일 수 있다고 판단된다.
3. 만약 양쪽 대사관들의 의견에, 대한민국 정부와 일본 정부는 사실상 협상의 재개를 9월이나 10월 이후로 연기할 생각이라면, 국무부는 권고된 참고전문 내용에 따라 장관으로부터 한국과 일본 외무부장관들에게 개인적인 서신을 보내려고 생각할 것이다.
4. 백악관도 같은 생각이다.

## &lt; 첨부2 &gt;

**1961년 8월 3일****국무부 착신전문****발신 : 서울 미국대사관****수신 : 국무부장관****전문번호 : 223호, 8월 3일 오후 7시**

1. 한-일 협상들의 재개는 불길하다. 회담(참조전문 C) 전날 밤에 재개된 켈커타 협정과 그리고 언론 보도(Yi장관과 함께 한 첫 번째 회의에서 Izeki의 주요 관심사가 외교 공관의 수립이었다는 내용)에 의해서 한국관리와 국민이 당황하였다. 이것은 본인이 예상했던 것이다(참고전문 A, 7항).
2. 이것으로 볼 때, 본인은 협상이 이러한 부차적인 문제에 대해 곧 교착상태에 빠질 것을 염려하고 있으며, 만일 라이샤워(Reischauer) 대사가 동경에서 본바와 같이, 그 문제에 대해서 또한 저와 같이 느낀다면, 본인은 국무부의 고려사항에 대한 다음과 같은 것을 제안하고 싶다 :
  - A. 대통령이 건설적이며 항구적인 토대 위에 한-일 관계를 수립을 본격적으로 착수하기 위해서 양국 내각수반과 수상에게 가장 강력한 용어로 그들을 재촉할 개인적인 전문을 보낼 것
  - B. 대통령이 지적할 사항으로 (한-일)이들 양국간의 새롭고 우호적인 관계가 공산주의의 침략에 대항하여 우리의 공동 방위에 필수적이라는 것; 그리고 이 논쟁의 지속은 단지 공산주의에게 이익을 제공할 뿐이라는 것; 그리고 자유세계는 가장 심각한 도전에 직면하고 있고 불화를 약화시킬 여력이 없다는 것; 그리고 만약 한국이 5개년계획을 효율적으로 진척하고자 한다면 새로운 관계가 요구된다는 것을 강조할 것
  - C. 전문가들이 가급적 모든 면에서 대동소이하게 되풀이되지 말 것, 예를 들면, 이케다(Ikeda)에게 보내는 전문은 다음과 같이 언급할 수 있다. 즉 그의 방문과 그리고 해결점을 찾는 그의 바램에 대해 그가 대통령에게 개인적으로 주었던 표현들에 관하여; 그리고 한국의 5개년계획 등을 원조할 강력한 위치에 있는 일본이란 존재에 관하여 송요찬에게 보내

■ 1960년대 초반 한미관계

는 (미 대통령의) 전문은 본국(미국) 정부가 (한-일협상)타결에 도달하기를 간절히 바라고 있다는 점과; 일본의 경제적 기여가 우리가 했던 경제적 기여에 보탬을 주며, 기타 가능성 있는 국가들의 기여가 5개년 계획의 성공을 단언할 것이라는 점을 (한국)외무부 차관이 본인에게 만들어 준 성명을 기꺼이 환영할 수 있다고 밝히는 전문

3. 본인은 그러한 전문이 다음의 몇몇 이유로 시기적절하다고 생각한다. 즉

A. 이것은 대통령이 취임한 이래, 첫 번째 한-일 간의 협상이고, 특히 최근의 세계적 사건들을 비추어, 신 행정부는 이 오래된 병폐를 제거함에 있어서 그것의 진지한 흥미와 관심을 명백히 할 기회를 놓치지 않아야 할 것이다.

B. 이것은 이 문제를 해결하려는 군사정부의 첫 번째 시도이다. 의회와 언론 반대에 의해 방해받지 않는 군사정부는 신속하고 과단성 있게 실행할 좋은 상황에 있다.

C. 미국방문 이후에 일본내 높아진 신망으로 해서 가까운 장래에 양보할 수 있는 강력한 위치에 있다. 반대로, 본인은 공산주의자들에 의해 선동된 일본의 사회주의자들이 한국을 도우려는 일본에 대항하여 그리고 서울에 대사관을 설립하려는 일본 정부에 대항하여 중대한 방해 운동을 조직하고 있는 동안 너무 오래 기다리는 위험에 대해 생각하고 있다. (1961년 1월의) 대사관 전문 782호에 명시된 대로, 시간이 지남에 따라, 일본 정부가 완전한 국교 정상화를 수행하려는 현재의 의지보다 앞으로의 의지가 덜하게 될 것이라는 것도 생각할 수 있는 일이다.

4. 따라서 우리는 국가안전보장회의(NSC) 문서상에 나와 있는 용어로서 “촉매 (Catalyst)”로서 역할을 하기 위하여 협상을 난항에 빠뜨리게 하지 말아야 한다. 것이 본인의 결론이다.

버거(Berger)

**1961년 8월 5일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 동경**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 423호, 8월 5일 오후 6시**

**관리번호 : 001-102-2006-0000001 Box 127A**

1. (검열삭제) 키시(Kishi), 사토(Sato) 그리고 요시다(Yoshida)에 의해 주도되는 보수파의 영향력 있는 견해는 지난 몇 달 동안 남한에서의 혼돈 내지 공산주의 전복에 대하여 일본의 위험을 매우 심각하게 인식하고 있었으며, 이러한 예측 불가능한 사태를 막는 데 일조하기 위해서 대한민국에 대한 실질적인 일본의 원조 필요성을 알게 되었다. 본인이 생각하기에, 이케다(Ikeda)와 코사카(Kosaka)는, 이들 견해들을 함께 공유하고 있다. 협상을 신속히 끝내려는 일본 정부의 방식에서 나타나는 요인들은 다음과 같다 :
  - A. 국가재건최고회의(SCNR)의 안정성에 관한 의심들, 민주주의로 복귀하고 경제 현안들을 해결하려는 국가재건최고회의의 능력, 그리고 그것을 가능하게 하려는 미국의 지원 정도
  - B. 군사 쿠데타가 일본의 입장태도의 차이를 크게 양분시켰기 때문에, 대한민국과의 관계 회복에 관한 국지적 정치상황의 미묘한 성질. 수많은 자유 민주당(LDP) 지도자들은 쿠데타 이후 혼란이 진정되기 위해서는 몇 달이 지나야한다고 생각하고 있다. 이 (당내) 집단에 있는 (현재 어업권 문제를 담당하고 있고 그래서 이승만 라인(영해)과 직접적으로 연관하는) 코노(Kono)와 미키(Miki)와 같은 유력한 인사들. 바람직한 대한민국과의 관계 회복 대하여 쿠데타 임시정부의 군사적이고 독재적인 성향에 고조되어지는 좌익 단체의 반대 그리고 일반 대중의 의심들. 이케다(Ikeda)는 만약 그가 이 나라에 관계 회복을 위한 움직임을 가져오려면 조심스럽게 방법을 준비해야만 한다는 것들이다.
2. 이러한 상황 하에서 (앞서)건의된 삼국간의 새 외교정책 혹은 직접적인 대통령의 메세지는 성공하지 못할 것 같고, 시기상조일 것 같다. (검열삭제) 본인은 그가 영국이나 프랑스가 그들보다 한국에 덜 관심이 있다고 생각하기 때문에, 영국이나 프랑스의 견해들에 의한 영향은 거의 받지 않을 것이라고 판단하고, 아마도 결정적이지 않을 수 있는 시기에 대통령 전문에 대해 중(重)포병대를 활용하는 것은 유감스러운 일이 될 것이다. 더구나, 일본 정

부가 지금 당장 대한민국과의 완전한 관계 회복을 시도하는 것은 정치적으로 현명한 일이 될 것이라고는 전혀 말할 수 없다. 더구나, 1A항에서 인용한 의심들은 이케다(Ikeda)가 1B항에서 기술된 위험들을 무릅쓰기 전에 해결되어야만 한다.

3. 그러나 버거(Berger) 대사와 본인은 항상 양국의 정직한 친구와 동반자, 그러나 공식적인 중재인은 아닌 역할을 맡으면서 한-일 관계 회복을 촉진하려는 양국으로부터 우리의 지속적인 압력을 유지해야 할 것이라고 생각한다. 본인이 생각하는 전범은 다음을 포함하여야 할 것이다 :
  - A. 한국에 있어 일본과 전면적인 무역 그리고 자본과 기술에 대한 대규모 일본 투자가 대한민국에게 중요한 문제이자 대한민국의 안정을 위한 문제임을 끊임없이 조언할 것, 그리고 일본에게 있어 사활이 걸린 주의를 요하는 유익한 현안 문제임을 상기시킬 것.
  - B. 상호 목적들을 촉진시키기 위해 필요한 공통의 이익과 주요 합의의 매우 중대한 분야에의 불신과 경멸에 대한 하찮은 논쟁의 덩불 너머를 보도록 격려하는 것.
  - C. 공산주의 스파이들과 그 선전을 통제하기 위한 정보의 교환, 문화재의 반환, 양국 대표자 증원, 그리고 호의, 존중, 가능하다면, 식민지 시대의 권리 침해에 대한 한국인들에게의 사과와 같은 일본의 제스처 등등 현재 가능한 그들의 작은 조치들을 즉각적으로 착수하는 바람직함. (그런 제스처는 심리적으로 중요하지만, 일반 대중의 무의식 때문에 일본 정부가 행하기는 어려운 것이다... (검열삭제) 그러한 준비 단계들은 전체적인 해결을 위한 우호적인 분위기를 창출해낼 수 있을 것이고 따라서 서둘러야 할 것.
  - D. 우리가 한국과 일본 양국에서 이것이 길조(吉兆)라는 판단을 할 때 신속한 해결을 향한 최대의 긴급함으로 노력하는 것.
4. 버거 대사와 본인은 만약 우리가 전략적인 시기에 두 정부에서 최고 단계들에서 이용할 수 있을 전문들 즉, 한-일 관계 회복의 문제에 관한 개인적인 대통령의 메시지들을 받는다면, 그러한 노력에 있어 도움을 받을 것이다.
5. 만약 버거 대사가 한국인들에게 완전히 성장할 수 있는 경제의 발전을 연구

할 상충부의 경제적 임무에 대한 미끼를 제공할 수 있다면, 언젠가 한국인들은 일본과의 완전한 경제적 관계에 대해 필요한 전제 조건을 확립하는 것이 또한 유용할 것이다.

6. 본인은 국무부가 일본의 화학비료를 구매하려는 한국에 제한을 해제하기 위하여 버거 대사의 권고를 호의적으로 실행할 수 있기를 바라고 있다. 이것은 여기서 훌륭한 정치적 영향을 가질 수 있을 뿐만 아니라, 일본 기업과 대한민국 사이에 중요한 영역의 접촉을 회복할 것이다.
7. 만약 현재의 진전 상황에 대한 유리한 추세가 한국에서 계속된다면, 한-일 간의 타협은 금년 가을이나 겨울에 가능하게 될 것이다. 실질적인 협상이 시작될 때 대사관이 현 시점에서 일본 정부가 받아들이기 용이한 제안들을 판단하는 것은 가능하지 않지만, 폭넓은 정책적 고려와 일본 의회 승인을 위한 필요 때문에 재정문제와 청구권문제가 이승만 라인의 대체로서 어업보호협정을 포함한 패키지의 부분이 되어야 한다. 또한 호혜주의에 입각하여 일본인들은 다른 문제에 대한 한국인들의 입장을 사전에 분명히 알 수 있을 때만이 청구권 문제를 우선적으로 협상할 것이다. 비록 협정에 관련된 금액과 용어는 유연하게 처리될 것이지만, (국내의 정치적 국제적 합법적인 이유들 때문에) 일본 정부가 모든 범주의 주장들과 과거 대한민국에 의해 애매하게 암시된 어떠한 가격도 받아들이기는 쉽지 않다. 일본 정부는 비교적 작은 청구권의 해결, 5년 동안 2억 5천만 달러의 보조금 원조 계획, 그리고 대출과 신용, 투자에 대한 좀 더 커다란 계획을 위한 이전 계획의 (아마 좀 더 풍부한) 변형을 제공할 수 있을 것이다.
8. 위의 제안들에 관한 국무부의 견해에 감사하고 싶다. 본인은 또한 버거 대사와 본인이 우리가 공유하는 이 절대적으로 중요한 문제에 대한 상세한 논의를 할 시기가 가까워 옴을 느끼고 있다.

라이샤워(Reischauer)

**1961년 8월 9일**

**Rostow를 위한 비망록**

**주제 : 한국**

**관리번호 : 001-102-2006-0000001 Box 127A**

## ■ 1960년대 초반 한미관계

지난 2~3일 동안 본인은 한국에 관한 특별임무단 보고서의 이행에 대하여 그 상황을 지적하려고 노력해왔다. 가용한 전문가들을 토대로, 우리가 특별임무단의 권고문들의 실행에 있어서 현재 어떤 지점에 있는지에 관한 분명한 그림을 그리는 것은 매우 어려운 일이다. 이 주제에 관한 가장 좋은 전문은 6월 29일 대사와 한국 정부의 경제 장관들 사이의 회의를 요약하고 있는 첨부된 해외업무국(Foreign Service Despatch)의 전문이다.

귀하는 이 전문으로부터 우리가 1961 회계연도에 남아있는 방위 지원 보조금에서 2,800만 달러를 방출하겠다는 것을 알게 될 것이다. 우리는 현재 한국에 경제 팀을 구성할 사람들에 관하여 작업 중에 있다. 본인이 판단하기에 우리는 지금까지 전력 산업을 돕고 국가 건설 서비스를 지원할 우리의 대체적인 의지를 표현하지 않았다. 본인은 우리가 국제협력처(ICA)의 협의체에서 이들 주제들에 대해 약간의 논의들이 있었지만, 본인이 알기에 그것들은 대사와 한국 관료들 사이의 회담에서 특별임무단 권고문들에 의해 용인된 방식으로 상정되지 않았다고 확신한다.

경제 팀의 문제에 있어서, 본인이 귀하에게 일찍이 언급했듯이, 누구를 선택해야 하는가에 관해 국무부와 국제협력처(ICA) 사이에 이견이 있었다. 국제협력처는 (클리브랜드와 브라이스[Cleveland and Bryce]라는 경제학자들이 언급되었던) 리틀사(Arthur D. Little Company)를 선호했고; 국무부는 랜드(RAND)사에 대한 분명한 한국인들의 선호 때문에 우선적으로 랜드사를 선호했다. 그러나 현재 한국인들은 (아마도 한국에서 국제협력처-미국 대외원조처(ICA-USOM) 사절의 업무 결과로) 리틀사를 선호할 수도 있다고 나타내는 최근의 전문이 있었다. 국무부와 국제협력처는 어제 랜드는 그 일을 해야 할 것이지만 한국인들이 선호하는 랜드는 그것에 관한 조사를 하는 것에 합의했다. 찰스 볼페(Charles Wolfe)는 국무부와 국제협력처와 랜드 참여에 대해 논의하기 위해 오늘과 내일 워싱턴에 있을 것이다. 랜드의 보유에 반대하는 국제협력처의 입장은 첨부된 전문에 포함되어 있다.

특별임무단의 권고에 관한 우리의 현재 입장이 불분명하다는 견해에서, 본인은 특별임무단에 회람될 수 있고 특별임무단 논의의 기반이 될 수 있는 권고안에 관한 상황보고서를 준비하도록 국무부를 압박하고 있다.

특별임무단은 한국 군대에 관한 합동참모본부(JCS)의 보고서를 논의하기 위해 다음 주 중 회의를 할 것이다. 비록 합동참모본부의 서류는 아직 회람되지 않았

지만, 그것에 대한 본인의 일반적인 생각은 대한민국 군대에 관한 어떠한 행동도 반드시 현재 진행되고 있는 대략적인 군사원조계획(MAP)의 결과를 기다려야만 할 것이다.

로버트 존슨(Rober H. Johnson)

**1961년 9월 20일**

**Rostow를 위한 비망록**

**주제 : 한국을 위한 경제 자문단**

**관리번호 : 001-102-2006-0000001 Box 127A**

본인은 어제 국제협력처(ICA)의 파울러(Jim Fowler)씨와 회담했고 한국을 위한 경제 팀에 관한 결정 상황에 대해 다음의 정보를 얻었다.

버거(Berger)와 킬렌(Killen)으로부터 온 이전의 전문가들의 결과로서, 국무부와 국제협력처는 8월 28일 서울에 건의된 경제 자문단은 주한미국원조사절단(USOM) 감독으로부터 최대한의 독립성을 가지는 것이 왜 바람직한가를 설명하는 첨부된 전문을 보냈다. 비록 본인은 경제자문단에 적용될 새로운 원조 기준에서 그러한 문장을 찾을 수 없었지만, 국무부/국제협력처(ICA)의 전문에서의 논쟁은 필수적으로 이 문제에 관한 일반 행정부서의 입장이라고 생각한다.

첨부된 전문에서 킬렌의 반응의 요지는 1)단지 개발 과정에 착수한 국가들을 위한 수개년 개발 계획들은 후원국들이 피하려는 성장을 거의 촉진하지 않는다는 것, 2)행정 운영에서의 총체적인 단점과, 교통이나 비용 등등의 눈에 띄지 않는 것들의 부족 때문에 실패한 계획들의 실행이라는 것, 3)대한민국의 “계획을 세우는 것”에 대한 강박관념은 그것이 좀 더 미국의 원조를 얻어내기 위한 방법이라고 믿는 것에 근거한다는 것, 4)우리가 (예산의 50%, 외환의 90%를) 제공할 대한민국의 자원의 커다란 부분을 고려하여, 대한민국의 계획들과 미국의 원조 계획들 사이의 긴밀한 상호 관계와 계획 조언자들의 권고는 미국 정부의 의견과 상당히 다르지 않을 것이 필수적이라는 것, 5)조언을 하는 인사들의 개인적인 위상과 실력이 원조를 받는 정부가 그들의 조언을 수용하는데 있어서 주한미국원조사절단(USOM)의 통제를 받지 않는 것보다 더 중요할 것이라는 것이다.

이 전문에 대한 국제협력처의 반응은 킬렌이 상당히 훌륭한 사례를 갖고 있고, 킬렌이 이 문제에 부여한 중요성에 비추어, 그의 견해를 반대하는 것은 한국에

간 어떠한 팀이건 매우 어려운 상황에 직면할 것이라는 것이다. 따라서 이번 주 월요일에 국제협력처는 랜드(RAND)사와 리틀(Arthur D. Littel)사의 대표들에게 킬렌의 견해에 대해 얘기하고 그들의 반응을 얻기 위해 그들을 워싱턴에 초대했다. 랜드사 대표의 반응은 만약 주한미국원조사절단으로부터 완전한 독립성을 갖지 못한다면 랜드사가 그 일을 받아들이고 싶어 할지는 매우 의심스러운 일이라는 것이다. 그러나 그는 랜드사 본부와 협의하기 위해 며칠 시간을 달라고 했다. 아서 디 리틀사의 대표는 그들은 킬렌씨에 의해 주장된 대략의 상황 아래 그 일을 받아들일 준비가 상당히 되어있다고 언급했다. 그들은 킬렌씨를 알고 있고 그들이 그와의 만족할 만한 관계를 전개시킬 수 있다고 확신했다. 국제협력처는 오늘까지 랜드사의 최종 대답을 듣기를 희망하고 있다.

국제협력처는 킬렌이 주한미국원조사절단의 감독에 대해 의미한 바를 좀 더 정확히 정의하도록 제안하는 전문을 서울에 보내는 것이 좋겠다고 했다. 그러나 그들은 서울로부터의 반응이 랜드사의 문제들을 해결할 것 같지 않다는 이유로 그러한 행동에 반한 결정을 했다.

이 모든 것에 비춰 볼 때 아서 디 리틀사가 계약을 얻기 쉬울 것으로 보인다. 비록 중요한 문제는 아니지만, 워싱턴이 그 문제를 심사숙고하는 동안 많은 시간이 지났기 때문에, 계약자가 그 분야에 대한 인물을 구하는 데 서둘러야 하는 것도 또한 문제가 되었다. 아서 디 리틀사는 그들이 합의에 서명하는 것에 대해 아마도 약 2주 안에 한국에 누군가를 보낼 것이라고 언급했다. 그 언급들은 랜드사가 하나의 팀을 구성하기 위해 더 오랜 시간이 걸릴 것이라는 보는 것이다. 본인은 파울러(Fowler)에게 리틀사가 누구를 보낼 계획인지 질문했다. 그는 확실할 사람인 아서 클리브랜드(Arthur Cleveland) 이외에 거명된 이름들은 없었다고 언급했다. 리틀사는 그 회사 직원들로부터 대부분의 인물들을 끌어들이는 것으로 기대하고 있으나 또한 임시방편으로 필요하다면 특별한 인물들을 데려올 것도 생각하고 있다.

본인은 현재 상황에 대한 귀하의 반응에 관심을 가질 것이다. 비록 우리가 전에 중요하다고 생각했던 것을 계획하는 데 대한 외부의 경제 조언에 관한 원칙을 무시할 수도 있지만, 그렇게 하려는 이유는 한국처럼 미국에 상당히 의존적인 나라에서는 상당히 건전한 것으로 보이기 때문이다. 본인은 또한 랜드사는 절대적으로 본래의 독립성을 보존하는 것에 대한 필요 이상으로 훨씬 더 까다로울 수도 있다는 느낌을 받았다. 그러나 본질적으로 딜레마는 우리가 발생시킨 산물이다.

버거와 킬렌은 매우 단호하고 의지가 강한 위인들이기 때문에 바로 그래서 한국에서의 그들의 업무를 위해 선택되었다. 우리가 그 분야에 그런 유형의 인물들을 보내고 그들에게 책임을 맡길 때, 그들이 그들에 대해 독립적인 단체를 보내는 것에 반대하는 강한 목소리를 낼 때 그들을 반박하는 것은 어렵다.

로버트 존슨(Robert H. Johnson)

**1961년 9월 21일**

**Rostow를 위한 비망록**

**주제 : 1961년 9월 20일 귀하에게 보낸 Bob Johnson의 비망록  
“한국을 위한 경제 자문단”**

**관리번호 : 001-102-2006-0000001 Box 127A**

본인은 밥(Bob)이 이것에 관해 너무 쉽게 포기하고 있다고 생각한다. 무엇보다 먼저, 랜드(RAND)사와 리틀(A. D. Littel)사 사이의 차이점은 본인에게는 그 일에 대해 경쟁 수준과 임무에 대한 의지 그리고 일정 기간동안 경쟁 수준을 유지하려는 의지라는 관점에서 상당히 중요하게 보인다. 또한, 그 외의 가치는 우리가 이미 얘기했던 사업에 랜드사를 종사하게 하는 것이다. 본인은 2주 혹은 3주의 시간 차이는 아무런 의미가 없다고 생각한다.

킬렌(Killen)과 버거(Berger)는 논법에 있어서 근본적인 실수를 저지르고 있다. 킬렌의 전문가들이 지적했던 모든 상황들은 킬렌이 언급하는 바로 그 영역에 있어서 대한민국이 그들의 부족함을 좀 더 강하게 의식하게 하는 중요성을 나타내고 있다. 이런 종류의 교육적인 일은 독립적인 팀이 주한미국원조사절단(USOM)이 할 수 없는 방법으로 정부 내부에 대하여 할 수 있다. 팀을 미 대외원조처의 지휘 아래 놓는다는 것은 따라서 핵심적인 문제를 해결할 팀의 능력을 약화시키는 것이다. 만약 킬렌이 그가 항상 옳다고 확신하지 않는다면, 그는 행해져야 할 필요가 있는 것에 대하여 이해력 있고 현실적인 논의를 환영할 것이다. 그 팀의 주요 기능은 책임 있는 대한민국 사람들에게 일상의 기반 위에 구체적인 항목에서 그들의 문제에 대해 이해력 있고 현실적인 고찰들이 의미하는 것이 무엇인지 얘기해 주는 것이다.

칼 케이슨(Carl Kaysen)

**1961년 11월 20일**

**백악관 McGeorge Bundy를 위한 비망록**

**발신 : L. D. Battle 비서실장**

**관리번호 : 001-102-2006-0000001 Box 127A**

백악관의 정보와 자료철을 위해 첨부된 것은 1961년 11월 5일자 국무부장관과 송요찬 내각수반 사이의 회담에 대한 비망록의 복사된 사본이다.

첨부 : 위에 언급한 대로임.

**회담 비망록**

일자 : 1961년 11월 5일

장소 : 내각수반 사무실

시각 : 오후 2시 15분

승인 : 1961년 11월 11일

주제 : 한국 경제와 기타 목적들

참석자 :

**한국 :** 내각수반 송요찬

국가재건최고회의(SCNR) 외교업무와 국방위원회 의장 유양수 소장

외무부장관 최덕신

상공부장관 정내혁 소장

농림부(agriculture) 장관 장경순 준장

경제계획위원회 부의장 송정범

통역관

**미국 :** 국무부장관

사무엘 버거(Samuel D. Berger) 대사

경제 업무 차관 에드윈 마틴(Edwin M. Martin)

동북아시아업무국 코렌(H.L.T. Koren) 국장

내각수반은 만약 장관도 사본을 갖고 있는 비망록이 영어로 낭독된다면 유용할 것이라고 생각한다고 말함으로써 회의를 시작했다. 이것은 행해졌다. 그런 후에

그는 장관이 원하는 논평을 하도록 청했다.

장관은 그 비망록은 한국 정부가 보는 시각에서 한국의 상황을 묘사한 효과적인 발표로 여긴다고 언급했다. 그는 개인적인 관찰을 원했고 정부 관료의 봉급 인상을 위한 논의는 상당히 훌륭해서 자신이 그것을 이용하고 싶어 했다. 장관은 박 의장의 방문 시에 우리가 그 비망록에 대하여 긴급하고 조심스러운 연구와 사례 깊은 대응을 할 것이라고 말했다. 그러나 그는 예비 성격을 갖게 될 문서에 관하여 논평을 하고자 했다.

우선, 장관은 혁명 정부가 국민들의 일반적인 확신을 얻은 것의 중요성을 강조했다. 이것은 가장 중요한 의미를 갖는다. 즉 나라의 재건은 상품처럼 밖으로부터 수입될 수 없는 것이며, 내부로부터 생겨나야만 한다는 것이다. 미국 국민들은 정부는 피치자로부터 그 권능을 부여받는다라는 명제에 헌신하고 있다. 정부는 반드시 국민들의 충성과 헌신을 얻어야만 하며, 정부는 또한 반드시 국민들의 마음에 맞아야 하며 국민들에 의해 받아들여져야만 한다. 그는 민주주의 설립, 경제적 발전, 그리고 북한 공산주의자들보다 우수한 사회를 달성하려는 한국 국민들의 희망을 언급했다. 장관은 한국 국민들은 이것을 달성할 수 있다고 확신했다. 장관은 항상 말하듯이 공산주의자들이라고 해서 키가 4m도 아니고, 경제 발전 가능성과 사회적 진보의 능력에 있어서 뛰어나지도 않다고 말했다. 그들은 심지어 그들의 국가적 노력에서 실패의 징조를 보이고 있었다. 예를 들면, 베를린장벽은 서베를린과 서독의 자유로운 제도들과의 경쟁에서 공산주의자들이 실패한 기념비였다. 사실 그로미코(Gromyko) 외무부장관은 중국에서의 식량 부족은 국가적 재난이 아니라, 조직적 행정적 실패들에 기인하는 것이라는 점을 장관에게 인정했다.

장관은 태평양과 그 안에서 대한민국의 역할에 있어서 공동 안보 체제에 대한 비망록의 내용에 관해 언급했다. 그는 케네디 정부는 가장 커다란 중요성을 태평양 지역의 안보에 두고 있다고 언급했다. 때때로 대서양 지역에 대해 지나치게 우선권을 주는 인상이 있으나, 우방들은 우리가 두 대양을 면하고 있다는 사실을 이해해야 한다. 그는 2차 세계대전에서 가장 우선적인 것은 추축국을 패배시키는 것이었으나 우리는 또한 주요 병력을 유럽에서 태평양으로 이동시키기 전에 일본을 격퇴하였다는 점을 상기시켰다.

장관은 대한민국 군대에 대한 구조의 세부사항에 대해서는 언급하지 않겠으나 하나의 소견을 말하겠다고 했다 : 대한민국 군은 공산주의자들로 하여금 주요 정치적 결정을 강제하고 공격에 있어서 자신들의 자원을 주로 공격에 사용하도록

## ■ 1960년대 초반 한미관계

강력하게 유지되어야 한다. 한국 홀로 중-소 연합이 한국에 파견하는 연합군에 대처할 정도로 충분한 군 병력을 유지할 수 없다. 이러한 책임은 우리 두 나라의 동맹에게 있고, 장관은 내각수반에게 미국은 이제 나약하지 않다는 점을 확인하였다. 그는 한국에 주둔하는 수만 명의 미군 병사들의 존재는 미국의 전체적인 힘이 한국에 깊이 개입되어 있다는 보증이라고 말했다. 10년 전 우리는 중요한 조치를 취했고 3차 세계 대전의 위험을 감수했다. 우리는 이 점을 인식했었다. 우리는 다시 그렇게 할 준비가 되어있고, 미국 군에 의한 대량 보복 없이 한국에 대한 공격을 받아들이지 않을 것이다. 어떠한 특정 지역에서 군대의 정확한 구성은 조심스러운 판단의 문제이다. 대한민국 군대의 힘과 전투 준비성은 자유세계의 전반적인 능력들의 한 부분이고 우리 모두의 군사력에 대한 공헌이다.

비망록으로 다시 돌아가서, 장관은 두 나라 사이의 어떤 쌍방의 문제들은 미국의 전 세계적인 의무와 책임의 결과라고 언급했다. 예를 들면, 소위 “Buy American” 정책이 그것이다. 우리는 그것의 일시적인 필요성에 대해 유감스러웠으나, 지불 잔액의 어려움의 관점에서 이러한 정책이 행해졌으며 의회는 만약 우리가 우리의 지불 불균형을 바로잡기 위한 조치들을 취하지 않았더라면 국제개발부(AID)에게 자금을 제공하지 않았을 것이다. (중략)

국무부장관은 우리의 원조 기관들의 다중성과 우리가 특정 상황에서 발생할 수 있는 정체성에 대한 케네디 대통령의 불만에 대해 언급했다. 우리는 훌륭하게 공공의 행정을 처리해야만 한다. 그러므로 대통령은 결정을 내리는 과정을 신속히 하기 위해서 이 분야에 있어서 필요한 협상에 대해 대사와 주한미국원조사절단(USOM)에게 핵심 책임을 두기로 결정했다. 장관은 대사가 케네디 대통령으로부터 요청받은 주요 역할을 간략히 설명했다. 그의 일반적인 소견을 마치면서, 장관은 미국은 한국을 지원한다는 결정에 있어서 진지하고 한국 정부가 직면한 일들을 도울 것이라고 강조했다. 한국에서 새로운 장이 열리고 있으며 우리는 그것에 있어서 적절한 역할을 맡기를 원한다. 우리는 한국 정부와 국민들이 높은 기대를 하고 있으므로 확실한 진전이 나타나야만 한다는 것을 이해하고 있다. 그러므로 우리는 비망록에 있는 요구 사항에 대해 신중하게 접근해야 할 것이다.

외무부장관은 원조 삭감에 관한 언론보도가 사실인지 여부를 질문했다. 장관은 우리는 환의 생성에 대한 매우 실질적인 문제를 감지하고 있으므로 이것에 대하여 세심한 관심을 기울일 것이라고 답변했다. “문제를 해결하는데 에는(to skin a cat)” 여러 가지 방법이 있다고 그는 말했다. 장관은 향후 5년 동안 한국이 수출

을 위한 실질적인 상품과 서비스를 생산할 수 있는지 질문했다. 이에 대해 상공부장관은 1960년 1억 달러 수준이 5개년계획이 끝나는 해에는 3억 달러까지 상승될 것이라고 대답했다. 이것은 일차적인 생산품들과 해외 조달 사이에 2:1의 비율이다. 그는 수출품은 경공업, 소비재 그리고 어류, 텅스텐과 석탄과 같은 품목들로 구성되어 있다고 말했다. 장관은 한국의 광물 자원에 대한 최근의 전국적인 조사가 있었는지 물었다. 상공부장관은 측량이 매우 필요하다고 대답했다. 조사가 시행되고 있으므로 주한미국원조사절단(USOM)의 도움으로 그들은 모든 자원들의 위치와 양(量)을 찾아내길 바라고 있다.

장관은 한국인들은 개발 계획이 진행되는 대로 외부의 자원이 도래할 것이라는 자신감을 가질 수 있을 것이라는 점을 말했다. 그러나 그는 원조 사업은 미국에게는 점점 더 복잡해지고 있다고 언급했다. 세계 도처에 개발의 필요성은 한 국가가 혼자서 실행하기에는 너무 많아지고 있다. 장관은 한국은 커다란 미국의 원조를 장담할 수 있지만, 원조는 다른 나라들로부터도 올 것이고 또한 국제적인 대출 기관들로부터도 도움이 가능할 것이라고 생각했다. 그는 외부의 자원이 다른 지역에서 제공될 것이라는 점은 미국의 원조에 대한 대체로서가 아니라 보충으로 고려되고 있다는 사실을 강조하였다.

재무장관은 그들은 환의 창출을 위해 그들이 할 수 있는 모든 것을 다 할 것이라고 말했고 그는 “문제를 해결하는 것(skinning the cat)”에 관한 장관의 언급에 대한 뜻을 알고 싶다고 했다. 장관은 우리는 이 문제를 가볍게 받아들이지 않을 것이라는 의미였다고 대답했다. 즉 이 문제에 대한 조치를 취하기 위해서는 다양한 방법들이 있고 그는 합동적인 해결책 나올 것이라고 강조했다. 예를 들면, 비록 언론의 소문들에도 불구하고 아직 일본과 논의된 것은 아니지만, 한-일간의 타협이 우리에게 어떤 식으로든 이 문제에 참여할 길을 열 수도 있는 것이다. 재무 장관은 한국 군대의 무력의 유지에 환의 필요가 현 정책 아래 매년 증가하고 있다는 것을 의미했다고 계속해서 말했다. 그는 1959년 방식으로 군사원조계획(MAP)의 공헌을 유지하는 것이 가능할 수 있기를 희망했다. 장관은 이것은 방문기간 동안에 미국방부 장관과 좀 더 상세하게 논의될 수 있을 것이라고 말했다.

내각수반은 장관이 고무적인 말들을 했다고 하면서 국가재건회의 의장의 2일간의 워싱턴 방문에서 이러한 여러 가지 문제들에 대해 어떤 합의를 이룰 수 있을 것인지 질문했다. 만약 그렇지 않다면, 그는 논의를 위해 실무팀을 남겨두기를 희

망할 것이다. 장관은 고위층 외국 인사의 방문기간에 특정 금액의 원조에 대한 특정한 합의가 이루어지면, 이것은 방문의 주요 목적이 그것이었다는 인상을 남길 것이기 때문에 우리에게 특별한 문제를 안겨줄 것이라고 대답했다. 그는 대통령은 우리가 한국에게 했던 매우 강력한 약속과 현재의 지도부 아래 그 미래에 대해 품었던 매우 큰 희망들을 분명히 할 것이라고 말했다. 장관은 박정희 일행의 수행원들은 정치적 회담이 진행되는 동안 우리의 전문가들과 관료들과 시간을 보내게 될 것이라고 예상했다. 만약 더 많은 정보 교환과 각 측의 입장에 대한 명료성이 요구된다면, 이러한 의견교환을 완성하는데 필요한 시간에 반대는 없을 것이다.

내각수반은 부적절하게 들리기를 원하지 않지만, 그들의 요청에 대한 미국의 더딘 반응에 대한 몇몇 예시들을 들고 싶다고 말했다. 몇 달 전에 그들은 경제자문단을 요청했으나 아직 가시화되지 않았다. 또한, 그들이 얼마 전에 특별히 요청했고 여전히 조치가 취해지지 않은 군사원조계획(MAP)과 관련된 4가지 문제들이 있다. 그들의 5개년계획에서, 시간은 가장 중요한 요소이고, 비록 그들이 버거(Berger) 대사와 킬렌(Killen) 대사 모두로부터 최대의 협조를 받았다 하더라도, 그러한 국지적 논의들은 항상 만족스러운 결과를 낳지는 않았다. 장관은 신속성에 대한 필요와 연기에 의해 야기된 어려움들에 대해 충분히 알고 있다고 말했다. 그는 우리 의회가 행동할 때까지 다른 정부들과 이들 문제들을 논의하기 위한 적합한 근거가 없었다는 점을 지적했다. 버거 대사는 그와 킬렌씨가 직무를 맡았던 짧은 시간을 고려해 보면, 사실 대한민국 장관들도 마찬가지로, 자신들이 믿을 수 없는 속도로 전진했다고 생각한다는 점을 지적했다. 장관은 신속히 “아니다”라고 답하는 것은 쉽지만, “그렇다”라고 말하는 것은 약간의 시간이 걸린다는 것을 덧붙였다.

외부무 장관은 장관의 일본 체류와 한-일 관계에 대해 말하고 싶은 것이 무엇인지에 대해 질문했다. 장관은 그가 몇몇 일본의 제안들을 이끌어낼 어떤 공공연한 견해가 있었다고 대답했다. 이것은 사실이 아니었다. 그는 그 문제에 관한 최고위층 일본 관료들과의 몇몇 접촉을 가졌었고, 이 문제에 대한 이케다(Ikeda) 수상 of 어려움들에도 불구하고 낙관적인 부분이 있다고 느꼈다. 그는 서로의 어려움들을 이해하기 위한 조용한 외교적 수완의 사용과 양측의 결단을 옹호했다. 만약 어느 때라도 미국이 유용할 수 있다는 것이 나타난다면, 우리는 기꺼이 그것을 듣고 싶다. 그러나 우리는 아무런 제안들을 가지고 있지 않다. 외무부장관은

일본에 대한 한국의 재산권청구가 배상보다 더 중요하다고 말했다. 만약 재산권 청구가 해결될 수 없다면, 한국인들에게 설명하기가 상당히 어려울 것이다. 한편 만약 타협이 이루어진다면, 이것은 현재 일본에 있는 많은 한국인들을 한국으로 돌아오게 할 것이고 따라서 일본에 있는 한국인들의 문제를 우호적으로 풀 수 있게 할 것이라고 그는 주장했다. 그러나 청구권 문제는 관계의 정상화 이전에 반드시 해결되어야 한다.

내각수반은 2,000만 달러의 안정화 자금은 대한민국에 단일 환율이 성립되는 시점에 제공되어야 한다고 언급했다. 제약들 때문에 그 자금은 현재 쓸 수 없다. 그는 이들 제약들이 제거되어서 자금이 효과적으로 사용될 수 있기를 바란다. 장관은 그 문제를 고려해 보겠다고 약속했다.

### 회담 비망록

일자 : 1961년 11월 5일

장소 : 의장 사택

시각 : 오전 9시 30분

승인 : 1961년 11월 11일

주제 : 국무부장관의 박정희 의장 방문

참석자 : 박정희 의장

국무부장관

사무엘 버거(Samuel Berger) 대사

1. 의장은 장관이 서울에 온 것을 환영했다.
2. 장관은 케네디(Kennedy) 대통령은 의장의 방문을 즐거운 마음으로 기다리고 있다고 말했고, 의장과 그의 동료들은 친절한 영접을 받을 것이라고 말했다. 미국 정부는 부패를 처리하려는 군사정부의 노력과 많은 한국의 문제들을 해결하려는 열정에 상당히 감명 받았다. 그는 미국 정부가 한국에서 많은 실수를 저질렀으나, 동시에 과거 한국 정부들의 노력도 실망스럽고 만족스럽지 않았다는 점이 있었다고 말했다. 군사정부는 새로운 기반 위에 경제적, 정치적, 사회적 삶을 확립하기 위해 많은 것들을 하고 있고, 장관은 의장이 우리가 이들 노력을 지지했다는 것을 알기를 희망했다.
3. 장관은 의장이 방문 이전에 대통령에게 전달할 어떤 것이 있는지 질문했다.

박 의장은 그는 멜로이(Meloy) 장군, 킬렌(Killen)씨 그리고 버거(Berger) 대사에게 한국의 상황에 관한 필요한 보고들을 했고 그래서 대통령이 미리 충분한 정보를 받았을 것이므로 그는 제안할 것이 아무 것도 없다고 말했다.

4. 장관은 대통령은 베를린 너머 존재하고 있는 위험한 세계정세에 대해 그와 얘기하고 싶어 한다고 말했다. 후루쉬초프(Khrushchev)는 만약 변화하지 않는다면 충돌로 나아가는 과정에 놓여있다. 그 효과들은 한국의 최전선을 포함해서 모든 곳에서 즉시 느껴질 수 있을 것이다. 장관은 의장이 군인으로서 한국과 미국의 군대는 반드시 빈틈없이 경계해야만 한다는 것을 인지하고 있다고 확신했다. 더구나, 이 위기의 시기 동안 현재 수준으로 병력을 유지하는 것은 중요하다. 의장은 한국 정부는 전력을 다해 군대를 유지하려는 의도를 갖고 있다고 말했다.
5. 장관은 의장에게 4성 장군으로 승진한 것을 축하했다.
6. 의장은 대한민국은 소련의 핵 실험에 대한 항의의 표시로 오전 10시에 잠시 묵념을 했다고 말했다.
7. 요약하여, 장관은 이케다(Ikeda) 수상과 한-일 간의 타협의 필요성에 관해 대화를 나누었다고 말했다. 이케다(Ikeda)는 타협의 필요성과 중요성 모두를 충분히 이해하고 있다. 의장이 알고 있듯이, 이케다(Ikeda)는 사회주의자들로부터 타협에 대한 국내적인 반대를 갖고 있다. 이케다(Ikeda)와 그의 회담에서, 의장 또한 그의 국내 문제점들을 갖고 있다는 것을 그가 알고 있음이 분명했다. 장관은 의장이 미국으로 가는 도중에 이케다(Ikeda)와의 회담을 하기 위해 동경에 들르는 것을 기쁘게 생각한다고 말했다. 면대면 회담과 조용한 외교가 이번의 경우처럼 감정적으로 쌓인 문제들을 해결할 수 있는 유일한 방법이다. 장관은 그 회담에서 좋은 결과만 나올 것이며 한-일 관계에 새로운 장(章)이 쓰여 질 것을 기대한다고 말했다. 장관은 미국 정부는 이들 협상에서 조정자나 중재인으로서 직접적으로 그 자체에 관련될 수도 관련되어서도 안 된다고 말했으나, 의장에게 만약 우리가 유용할 수 있다고 그가 생각한다면, 우리는 우리가 할 수 있는 것을 할 준비가 될 것이라고 말했다.
8. 의장은 이들 언급들이 이루어질 동안 동의를 표시로 고개를 끄덕였다. 의장은 그는 일본이 진심으로 해결을 원한다고 생각하며 이케다(Ikeda)와 직접

적인 회담에서 성공적인 협상을 위한 토대를 수립하기를 희망한다고 말했다. 그는 곧 타결에 이를 수 있기를 희망했고, 유익한 그의 제안에 대해 장관에게 감사했다.

참고 : 박 의장의 부관인 조 대령이 통역했다. 대사관의 캠펜(Campen)씨는 통역을 점검하기 위해 동석했다.

**1961년 11월 20일**

**백악관 McGeorge Bundy를 위한 비망록**

**주제 : 한국 언론인들의 사형선고들에 대한 Norman Thomas의 관심**

**관리번호 : 001-102-2006-0000001 Box 127A**

볼(Ball) 차관에게 보낸 11월 7일의 슬레진저(Schlesinger)씨의 비망록을 보면, 한국 혁명재판소에 의해 사형을 선고받은 3명의 한국 언론인들에 관해 노먼 토머스(Norman Thomas)씨에게 보낸 11월 17일의 볼스(Bowles) 차관의 서신 사본이 첨부되어 있다.

배틀(L. D. Battle)  
비서실장

첨부 : 1961년 11월 17일자 노먼 토머스씨에게 보낸 서신 사본

**1961년 11월 29일**

**McGeorge Bundy를 위한 비망록**

**발신 : 배틀(L. D. Battle) 비서실장**

**관리번호 : 001-102-2006-0000001 Box 127A**

1961년 11월 16일에 있었던 월트 로스토(Walt Rostow)와 박정희 장군의 회담 비망록 사본 2부를 백악관의 정보와 서류철을 위해 첨부한다.

첨부 : 언급된 대로임.

## 회담 비망록

일자 : 1961년 11월 16일

주제 : 대한민국 정부의 경제계획

참석자

**한국** : 국가재건최고회의(SCNR) 의장 박정희 장군

재무장관 천병규

외무부장관 최덕신

경제계획위원회 부의장 송정범

정일권 대사

통역관

**미국** : 대통령 국가안보 특별보좌관 대리 월트 로스토(Walt Rostow)

국제개발국 행정관 파울러 해밀턴(Fowler Hamilton)

극동아시아업무국 부국장 월터 매카너기(Walter P. McConaughy)

사무엘 버거(Samuel D. Berger) 대사

경제업무 차관 대리 필립 트레찌세(Philip Trezise)

주한미국원조사절단(USOM) 한국 감독관 제임스 킬렌(James S. Killen)

극동아시아 경제업무 차관 대리 에브리 피터슨(Avery F. Peterson)

국제개발부(AID) 극동본부 부실장 제임스 파울러(James R. Fowler)

동북 아시아 업무국 부국장 레나드 리 베이컨(Leonard Lee Bacon)

국제개발부(AID) 극동본부사무소 제임스 커레이(James A. Carey)

통역관 폴 크레인(Paul Crane)

통역관 케네스 캠펜(Kenneth Campen)

제임스 매디슨(James Madison)실에서 국제개발처(AID) 행정관이 베푼 비공식적인 접견에서, 로스토(Rostow)씨는 의장에게 마음속에 갖고 있는 단기적인 한국의 목표, 즉 일년 후 한국의 현주소를 질문했다. 박 의장은 한국에 대한 그의 계획은 다음의 단계들을 포함하고 있다고 대답했다 :

- 1) 현재 진행 중인 개혁들의 완수
- 2) 외국 투자를 위한 방법을 준비하는 것

- 3) 농부들에게 생산량 증가 수단을 제공하는 것
- 4) 전체적으로 기술 개발의 가능성들을 조사하는 것

천 장관은 가장 시급한 것은 기초 산업의 발전을 위한 토대를 마련하는 것이라고 언급했다. 정 대사는 이것은 상당한 금액의 새로운 자본을 요하는 것이라고 덧붙였다.

로스토프씨는 그가 보기에 한국의 가장 주요한 필요는 한국 농부의 생산량을 증가시키는 것이고 전력의 공급을 증가시키는 것이 다음이라고 말했다. 그는 산업 발전과 농업의 상호관계를 강조했고 산업의 발전은 잉여 농산물에 의존하는 것이 먼저이고 한국의 산업은 무엇보다도 농부의 필요들을 공급하는 것이 그 다음 차례라고 말했다. 그는 한국인들이 그들의 장애가 된다고 생각하는 것이 무엇인지, 그들의 경제계획을 어디에서 시작하고 싶은지, 그리고 목표들이 무엇인지 질문했다.

송정범은 다음의 목표들을 열거했다 :

- 1) 전력의 증가
- 2) 석탄 증산, 이것은 결과적으로 가정 연료를 나무 대신에 석탄으로 대체함으로써 대한민국이 (현재 수입되고 있는) 목재를 보호하게 할 것이다.
- 3) 하나의 수입 품목으로서 값비싼 정제된 석유 산물을 더 싼 정제하지 않은 것으로 대체하기 위한 원유 정제
- 4) 철도의 개선과 철도 장비의 보강
- 5) 농부의 비용을 줄이고 외화를 절약하기 위한 화학비료의 증산
- 6) 한국은 서구 국가들에 비해 개인 자동차 교통수단을 발전시킬 의향이 없기 때문에 자전거 제조 산업의 설립
- 7) 부산 제철소의 완전한 활용; 송정범은 충분한 에너지 공급에 더하여 철공장은 조선(造船)과 합금 제조에 있어서 약 45명의 기술자들에 의해 공급될 수 있는 기술적 숙련을 요구한다고 생각했다.
- 8) 현존하는 그리고 새로운 석탄 광산들로 이어지는 약 30~40 km의 철도 건설

해밀턴(Hamilton)씨가 주도한 짧은 토의가 앞서 말한 목록의 제시에 뒤이어

■ 1960년대 초반 한미관계

있었고, 특히 부산 제철소에 관련된 것이었으나, 다른 약속을 지키기 위해 박 의장이 떠남으로써 중단되었다.

**1961년 12월 6일**

**C. Kaysen을 위한 비망록**

**주제 : 한국비료계약**

**관리번호 : 001-102-2001-0000017 Box 127A**

박장군의 방문 시에 대통령은 한국에 대한 국제개발처(AID) 비료계약 입찰자들간의 명백한 담합에 대해 영향력을 발휘했다. 우리의 요구에 따라 국제개발처(AID)는 이전에 전달되었어야만 했던 그 주제에 관한 보고서를 작성하였다. 그러나 파울러 해밀턴(Fowler Hamilton)은 지금 이 보고서에 만족하지 않고 개인적으로 재 작성중이다. 이번 주말에 이 보고서를 받아볼 수 있을 것이다. 나는 이 보고서가 대통령에게 전달되기 전에 대통령의 뜻과 부합하는지를 확인하기 위해 그 보고서의 검토·작성에 기초가 되는 지침을 국제개발처(AID)에 전달했기 때문에 이 보고서를 올린다.

/서명/

로버트 존슨(Robert H. Johnson)

**1961년 12월 20일**

**Carl Kaysen과 McGB을 위한 비망록**

**관리번호 : 001-102-2001-0000017 Box 127A**

대한민국에 대한 예산원조를 경제부문과 군사부문 사이에 어떻게 나눌 것인지에 관한 멜로이 장군(General Meloy)과 버거(Berger)의 논쟁(서울전문 817)은 대외군사원조계획(MAP)의 전환에 직접적인 관계가 있다.

간단히 말해서, 버거는 우리가 1962년 대한민국 정부 예산을 지원하려는 미국의 통제하의 현지통화 275억 원을 군사부문 150억 원과 경제부문 125억 원으로 나누기를 원하고 있다. 이것은 173억 원이 국방비로, 102억 원이 나머지 부문으

로 쓰여져야 한다는 지난 여름 국가팀(Country team)의 견해가 변화한 것이다. 대한민국 군부는 버거의 할당액에 불만족스러워하고 있으며 이런 군부는 멜로이 장군에 의해 지지되고 있다. 실제로, 멜로이는 180 대 85억 환으로 나누는 것을 원하고 있으며, 논의를 워싱턴으로 넘겼다.

버거는 우리가 경제개발을 강조해야만 한다고 느끼고 있다. 그는 대한민국이 국방예산을 허위조작 했으며, 만약 예산의 약 95%를 미국이 생성한 현지통화를 통해 공급한다면 우리는 재정상태 개선을 위해 노력하는 한국을 기대할 수 없다고 생각하고 있다.

멜로이는 현재의 60만 대한민국 병력수준은 필수불가결한 것이며, 한국군은 미 국합동참모부에 의해 발전되었으며 유엔국가안전보장회의(UN National Security Council)에 의해 승인되었음을 주장하고 있다. 그는 한국에게 180억 환의 국방예산을 지원하는 것은 필수불가결한 것이라고 여긴다.

이번 문제는 버거에게 교양교육(liberal education)을 시켜주었다. 그는 대외군사원조계획(MAP)의 구(舊) 5개년 계획이 국방에 높은 우선권을 주었기 때문에 1965년까지 미국이 조성한 환(Hwan)의 대부분이 국방예산으로 쓰여 경제개발 원조를 위해 쓸 자금이 하나도 없다는 것을 발견했다. 단 한가지 문제는 버거조차도 한국 군부와 멜로이가 원하는 것을 얻지 못했을 경우에 대한민국은 그들의 군사력을 줄일 것이라는 점을 우려한다는 것이다. 시의적절하게 우리는 대한민국의 결정을 환영해야만 한다. 그것은 운영위원회(Steering Group)가 권고한 방향 전환을 시작하는 것이며 우리보다는 한국측에 책임이 부과될 것이다. 나와 국무부는 국방부를 의심하며 버거를 지지할 것이다. 그러나 만약 그렇지 않다면 이것은 대통령이 국가안전보장회의(NSC)의 SG 보고서 검토와 연계해 토의되기를 원하는 문제 중 하나이다. 한편 왜 맥나마라(McNamara)에게 우리가 대외군사원조계획(MAP)의 최대수혜국에서 방향전환된 대외군사원조계획(MAP)을 정말로 원하는지 여부에 대해서 백악관이 많은 관심을 갖고 있다고 알리지 않았는가?

/서명/

코머(RWK)

**1961년 12월 21일**

**C. Kaysen을 위한 비망록**

**주제 : 한국비료계약**

**관리번호 : 001-102-2001-0000017 Box 127A**

## ■ 1960년대 초반 한미관계

박장군의 방문과 관련한 12월 3일의 요약보고회에서 대통령은 한국에 대한 국제개발처(AID) 비료계약사업에서 입찰자들간의 담합의 가능성을 깨달았다. 대통령은 다음과 같은 정보를 요구하였다.

1. 국제개발처(AID)에 의해 세계 각지에 비료를 조달할 때 적용되는 가격
2. 이러한 조달가격과 미국내 국내가격과의 연관성
3. “Buy America” 조항이 적용된 이후의 가격 변화
4. 일본회사와 미국회사가 제시한 가격 비교
5. 입찰자들간의 명백한 담합의 증거 존재 여부

윌트 로스토(Walt Rostow)의 요청으로 나는 국제개발처(AID) 짐 파울러(Jim Fowler) 극동지역국장에게 대통령을 위해서 위의 질문을 다루는 비망록을 준비하도록 요청하였다. 이 비망록은 준비가 되어 파울러 해밀턴(Fowler Hamilton)에게 제출되었다. 내가 이 문제를 여러 번 대할 때마다 해밀턴(Hamilton)씨가 개인적으로 비망록을 수정하고 있다는 말을 들었다. 그러나 나는 얼마 전에 해밀턴(Hamilton)씨가 법무부가 비료회사에 대한 조사를 완료하고 있으며 곧 반독점금지법 소송을 위해 대배심에 수집된 증거들을 제출할 것이라는 것을 얘기해 줄 백악관의 관리들에게 전화를 걸도록 제안하는 메모와 함께 이 비망록을 짐 파울러씨에게 되돌려 보냈음을 들었다.

검열삭제.....

**1961년 12월 22일**

**Lee Loevinger이 C. Kaysen에게 보낸 서신**

**관리번호 : 001-102-2001-0000017 Box 127A**

친애하는 칼(Carl) :

오늘 아침 당신의 전화 문의에 대하여, 법무부장관은 대배심이 한국과 기타 외국에서의 비료판매와 관련한 사건조사를 하도록 인가했음을 알린다.

대배심은 콜롬비아 특별구(District of Columbia)에서 개정하도록 결정되었다. 소환장은 관련 증거를 가지고 있다고 생각되는 여러 기업들에 발부되었다. 아마도 소환장에서 요구한 자료들을 확보하고 증인들을 소환하는데 약 1달 이상이 걸

릴 것으로 예상된다. 특별 대배심은 뽑지 않고 콜롬비아 특별구의 정규 대배심에게 증거를 제출하는 것을 심사숙고하고 있다.

비록 대배심의 인증사실이 문서의 파일에 의하여 대중들이 알게 되겠지만 대배심 진행은 비공개로 개최될 것이며 우리는 대중에게 공표하지 않을 것입니다. 이 정보는 당신의 사무실내에서 열어보아야 하며 나는 당신이 공무 이외에는 이 정보를 사용하지 않을 것임을 믿습니다.

이 문제와 대해서 다른 질문이 있으면 언제든지 저한테 알려주십시오. 답변하도록 노력하겠습니다.

/서명/

리 레빈저(Lee Loevinger)

법무차관보

반독점금지국

**1961년 12월 29일**

**국무부 발신전문**

**발신 : 극동처 동아시아 담당 P. W. Manhard**

**수신 : 서울 미국대사관**

**전문번호 : 815호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000101 Box 128A**

1. 국방부와 더불어 신중한 검토 끝에 본인은 1962 회계연도 미국원조의 형태로 한국에 대한 지원에 있어서 귀하가 권고한 규모를 받아들이기로 결정하였다. 즉, 현지 환율로 환산하여 최대 275억 환 가운데 대한민국 국방예산 지원에 150억 환(대한민국 국방예산의 75%에 해당) 그리고 경제개발에 125억 환이다. 국방장관 대리는 이 결정에 동의하였다.
2. 귀하는 전술한 것이 확고한 미국의 입장이라는 점을 대한민국 정부에 알려도 좋다.
3. 본인은 또한 대한민국 국방예산이 귀하가 제시한 이유 때문에 약 200억 환까지 감축되어야 한다는 귀하의 제안을 포함하여 물가상승 요인을 최소화시키기 위하여 대한민국 정부로 하여금 계획된 1962년도의 전반적인 예산을

하향조정하도록 설득하려는 귀하의 노력을 강력히 지지한다.

**1962년 1월 3일**

**국무부 발신전문**

**발신 : 극동처 동아시아 담당 P. W. Manhard**

**수신 : 서울 미국대사관**

**전문번호 : 726호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000101 Box 128A**

1. 국무부는 12월 21일 CA-693에서 통보한 대로 이곳의 한국대사관과 국무부 간에 12월 18일 시작된 전반적인 정보보안협정에 대한 협상이 진행 중이므로 비밀 군사무기에 관한 한-미간 별도의 협정이 아직 이르다고 판단하고 있다.
2. 주미한국대사관 관리는 최근 우리의 제안에 대하여 문제를 제기하였는데 예를 들자면, 만일 이 새로운 협정이 대한민국 정부와 비밀 정보를 교환하는데 있어서 현존하는 조항들을 수정할 경우, 우리가 그러한 협정을 맺고 있는 다른 정부들과 어떻게 할 것인가 하는 등의 문제이다. 다음 사항들이 통보되었다. (a) 우리는 현존하는 이러한 종류의 조항에 어떠한 변화도 고려하고 있지 않다. (b) 제안된 협정은 기본적으로 장기적인 미국 대통령의 명령에 상응하는 미국의 비밀무기 정보와 장비의 안전한 취급을 위한 것이다. (c) 한 개를 제외한 모든 이러한 협정들은 해당 국가 정부의 요청으로 비밀로 분류되어 있기 때문에 우리는 비밀로 분류되지 않은 것의 내용만을 그에게 보여줄 수 있다고 통보하였다.
3. 위에서 언급한 문제들은 대한민국 정부로 하여금 한국대사관에게 협정을 맺는데 필요한 권한을 부여하는데 주저하게 할 수 있기 때문에, 서울 미국대사관은 이 문제를 진척시키기 위하여 비공식적으로 외무부와 접촉하여 우리가 이곳에서 다른 정부들에게 행한 선례에 따라 외교노트를 교환할 수 있기를 원한다는 점을 분명히 하기 바란다.
4. 서울 미국대사관은 우리가 대한민국 요원에 대한 훈련 계획을 콕(Hawk)과

협의를 할 의도가 있다는 점과 관련된 비밀정보 조항이 우리가 제안한 정보보안협정에 따라 긴급히 처리되어야 한다는 점을 대한민국 정부에 알리기 바란다.

참고사항 : 국무부-국방부 군사정보통제위원회(State-Defense Military Information Control Committee)는 정보보안협정이 체결될 때까지 콕(Hawk)에 관한 비밀정보에 열람제한을 할 예정이다.

러스크(Rusk)

**1962년 1월 4일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 847호, 1월 4일 오후 6시**

**관리번호 : 001-102-2001-0000101 Box 128A**

1. 박정희와 좀 더 생산적인 대화를 나누기 위하여 본인은 라이샤워(Reischauer) 대사가 이케다(Ikeda) 총리와의 면담내용을 통보받을 때까지 박정희와의 면담을 연기하는 것이 좋겠다고 생각한다.
2. 물론 본인은 동경대사관이 제안한 대로 참조문건 A의 2-A항에 대하여 유보적인 태도를 취할 것이다. 그러나 주도권은 현재 일본인들이 쥐고 있다. 왜냐하면 박정희는 자신이 (역주: 일본으로부터) 확실한 제의를 받게 될지 여부에 대하여 알고 싶어 할 뿐만 아니라 어떤 발표에도 신속히 행동할 것이기 때문이다.
3. 참조문건 A의 2-D항에 관하여 최덕신이 해리먼(Harriman)에게 행한 논평에도 불구하고 본인은 대한민국이 재정협정을 위한 협상과 병행하여 어업협정문제도 동시에 협상할 준비가 되어 있다고 판단한다. 최덕신의 논평은 아마 박정희의 견해나 외무부의 견해라기보다는 오히려 자신의 사건을 반영한 것으로 추산된다. 왜냐하면 과거 대화로 판단해 볼 때 최는 한-일협상에서 박정희보다도 더 강경한 노선을 따르고 있었기 때문이다. 과거 대한민국 정부는 어업협상을 미루어 왔으나, 우리는 다양한 레벨에서 대한민국 정부가

## ■ 1960년대 초반 한미관계

장래의 협상에서 재정과 어업협정을 모두 포함하는 타결을 구상하고 있음을 거듭 확인해 왔다.

4. 본인은 동경에서 벌어지는 논의에 대하여 미국의 입장을 분명히 할 것이다.
5. 본인은 배대사가 동경으로 귀환하기 전에 그를 만나서 그에게 우리들의 입장을 알리기를 희망한다.

버거(Berger)

**1962년 1월 4일**

**국무부 발신전문**

**발신 : 극동처 동아시아 담당 P. W. Manhard**

**수신 : 서울 미국대사관**

**전문번호 : 721호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000101 Box 128A**

1. 귀하가 12월 30일 램니처(Lemnitzer)장군이 펠트(Felt)제독과 멜로이(Meloy)장군에게 보낸 합동참모부(JCS) 메시지 2756호를 보았을 것으로 판단한다. 그 메시지는 국무부차관 길패트릭(Gilpatric)이 1962년 대한민국 국방예산에 있어 환율(換率)배당에 관한 귀하의 권고에 찬성하고 있는 국무부장관 러스크(Rusk)에게 보낸 서신내용을 담고 있는데, 여기서 길패트릭은 미국은 만일 대한민국이 엄격한 기준에 합당한 노력에도 불구하고 국방예산을 조달할 수 없다면 지금부터 2~3개월 후에 대외 군사 원조계획(MAP) 적립금에서) 원조의 추가배당을 고려할 것이라는 점을 이해해야 한다고 언급하였다. 필요한 추가원조 배정은 물론 분명히 국제개발처(AID) 관리들의 책임이다. 국무부는 AID, 국방부와 함께 이 문제뿐만 아니라 대한민국 군대의 가능한 OSP문제도 협의할 것이며 추후에 귀하에게 통보할 것이다.
2. 참조전문으로 전달된 국무부장관의 귀하의 권고에 대한 결정은 현 시점에서 대한민국 군대규모의 감축이 있을 것이라는 점을 의미하는 것은 아니다.
3. 그러나 1963 회계연도 초에 만일 계획된 125백만 달러의 지원 원조 규모가 실현되지 못한다면 필수적인 경제발전뿐만 아니라 현재의 군대규모 유지를

위한 적절한 지원의 제공에 심대한 어려움을 겪게 될 것이다. 그러므로 국제적인 상황과 대한민국 내부상황이 허락한다면 1963 회계연도 초에 점진적인 군대감축의 가능성에 대한 심도있는 결정 가능성을 열어 두어야 한다.

4. 제1단락의 두 번째 문장과 관련하여 만일 증가된 지원 원조가 상품 수입을 늘리는데 사용된다면 이것은 귀하와 킬렌(Killen)이 전문 815-819 시리즈에서 개괄한 정책과 상반되며, 박정희가 비난한 것들과 일치한다는 점을 인식해야 한다.

러스크(Rusk)

**1962년 1월 9일**

**국무부 발신전문**

**발신 : 극동처 동아시아 담당 J. A. Yager**

**수신 : 서울 미국대사관**

**전문번호 : 730호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000101 Box 128A**

어제 해리먼(Harriman)을 방문한 자리에서 훈령에 따라 행동하고 있는 정일권 대사는 1962년도 대한민국의 예산 문제를 거론하였다. 정대사는 예상되는 국방예산의 적자는 현재 미화 150만 내지 200만 달러라고 언급하였다. 대한민국은 국방예산의 적자를 메우기 위하여 다음 세 가지 조치 중 한 가지를 제외하였다. (1) 미국의 해외 원조를 늘릴 것. (2)대외 군사 원조계획(MAP) 자금을 군대 개선 용도에서 군대 유지 용도로 전용하여 한국 국방예산에서 지출될 사항들을 대신 떠안을 것. (3)만일 위 두 가지 제안이 불가능하다면 대한민국은 자체 병력을 줄이기를 희망한다. 정대사는 북한의 강력한 공산주의 세력과 서남아시아의 위급한 상황에 비추어 볼 때 병력감축은 현명하지 않다는 개인 의견을 개진하였다.

해리먼은 정대사가 제기한 사항들을 고려할 것을 약속했으나 논평은 삼갔다.

국무부는 정대사가 같은 이유로 국방부의 차관이나 차관보를 방문할 것으로 알고 있다.

대사관은 정대사의 견해에 대하여 논평하여 주기 바란다.

**1962년 1월 11일**

**국무부 발신전문**

**발신 : 극동처 동아시아 담당 P. W. Manhard**

**수신 : 서울 미국대사관**

**전문번호 : 738호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000101 Box 128A**

해리먼(Harriman)으로부터

1. 참고전문 A의 여섯 번째 단락에서 제안된 바와 같이 일본의 경제문제와 1962년 중반 정치적 시험에 직면한 이케다(Ikeda) 수상은 한·일 국교정상화를 성취하려는 미국 정부의 희망을 일본에 대한 미국의 원조획득 협상에 이용하려고 한다. 이러한 책략에 말려드는 것은 미국에게 이익이 되지 않는다고 확신한다. 이것은 미·일관계의 위험스러운 출발을 초래할 뿐만 아니라 결국 한·일 국교정상화의 성취라는 관점에서 볼 때도 역시 비효율적이다. 우리는 다음 조치로서 의심을 넘어서 이케다(Ikeda)에게 일본 자체의 국가 이익이 기본적으로 대한민국과의 국교정상화와 연관되어 있다는 것과 이러한 이익을 추구하는데 있어서 일본은 미국으로부터 뇌물이나 자극 없이 필요한 조치를 취할 것을 미국이 기대한다는 점을 분명히 해야 한다. 미국은 이 문제에 있어서 스스로 수동적인 입장을 취해서는 안 된다. 우리는 참고전문 B의 일곱 번째 단락에서 제시한 미국의 조치에 사려 깊은 고려를 하는 한편 한-일 협상의 타결이 아니라 그들 자신의 이점에 관해서 신중한 고려를 할 것이다. 따라서 라이샤워(Reischauer) 대사는 다음의 노선에 따라 이케다(Ikeda)에게 적극적으로 접근할 것을 요청한다 :

- (a) 미국은 16년 동안 대한민국에 대하여 특별한 경제적·군사적 원조를 제공하는데 앞장서 왔으며 이러한 정책에 아무런 변화가 없을 것이다. 반대로 우리는 1963년도에 한국에 대하여 더 많은 원조를 제공할 필요성에 관하여 의회를 설득할 예정이다. 더구나 우리는 의심할 여지없이 대한민국에 지속적인 미군의 주둔과 11월 14일 박정희-케네디 공동성명에서 발표된 내용과 같은 결의에 의하여 우리들의 태도를 가시적으로 천명하여 왔다.

- (b) 우리는 대한민국 정부의 안정과 진보를 위한 기대가 증가하고 있다고 믿고 있다. 서독과 이탈리아 같은 다른 동맹국들도 대한민국의 장기계획에 대한 더 이상의 연구를 기다리지 않고 대한민국의 경제발전에 기여할 준비가 확실히 되어 있다.
- (c) 우리는 대한민국에 대한 자유세계의 지지가 강력한 반공산주의 남한의 유지에 결정적인 기여를 할 것이라고 확신한다. 모든 동맹국들 중 일본은 가장 큰 이해관계가 있으며 대한민국의 보존과 공산주의 위협에 대항하여 대한민국을 강화시키는데 가장 직접적인 연관이 있다. 우리는 특히 6월 20일, 수상이 대통령에게 한 말 즉, 일본의 역사기록은 한국의 안전이 실제 일본의 국내문제라는 사실을 증명하고 있다는 연명에 주목하고 있다.
- (d) 우리는 대한민국과의 국교정상화는 일본 자체의 국익에 매우 유익하다고 여기는데, 일본 정부보다도 미국 정부가 국교정상화를 더 열망한다는 이케다(Ikeda)의 생각에 놀랐다. 현안문제에 대하여 신속하고 실질적인 해결에 지대한 관심이 있는 한국 정부와 협상을 할 수 있는 시기에 만일 일본이 그러한 국교정상화의 기회를 일본 국내정치에 이전 투구로 전락시킨다면 우리는 매우 실망할 것이다. 일본 외상 코사카(Kosaka)는 6월 21일 일본 정부는 비록 여론의 지지를 얻는데 어려움이 있지만 대한민국의 접근에 응할 것이라고 국무부장관에게 언명한 바를 우리는 주목하고 있다.
- (e) 미국은 경제개발계획의 협력 필요성을 인식하고 있으며 일본 정부에 현재 대한민국 정부를 돕고 있는 A. D. Little 조직의 업무와 같은 진전사항을 계속 통보할 예정이다. 그러나 미국 정부 자체는 개발계획의 모든 측면에서 완전한 타결을 기대하지 않는다. 왜냐하면 개발기간이 경과함에 따라 수정할 필요가 있기 때문이다. 단지 우선적인 영역에서 정당성 있는 계획들을 추진하면 된다. 만일 일본이 이러한 방향으로 움직인다면 미국 정부는 전체 원조 노력의 적절한 협력을 확실히 구현하는 방향으로 움직일 것이다.
- (f) 일본 정부의 원조가 의심할 바 없이 미국의 원조보다 적겠지만 그것은 경제성장을 자극하는데 비할 바 없는 효과를 낼 것이다. 왜냐하면 일

## ■ 1960년대 초반 한미관계

본의 원조는 주로 개발과 기술 원조로 이루어질 텐데 이것은 미국의 원조를 보충하는 것으로서 대한민국의 대금 지불에 있어서 엄청난 적자를 메울 것이다.

2. 이케다(Ikeda)의 현재 태도로 볼 때 국무부는 현 단계에서 버거(Berger) 대사가 한-일 관계에 대하여 박정희에게 압력을 가하는 것은 실용적이지 못하다고 판단한다. 그러나 서울 미국대사관은 참고전문 A에서 언급한 것처럼 대한민국이 열린 마음을 계속 유지하도록 영향력을 행사하여야 한다.
3. 라이샤워(Reischauer) 대사가 전술한 노선에 따라 이케다(Ikeda)에게 설명한 후에도 이케다(Ikeda)가 여전히 미국의 대한민국에 대한 경제원조계획에 대하여 더 많은 정보를 제공받기를 원한다면 국무부는 유익하다고 판단되는 라이샤워와 버거 대사의 의견을 전제로 하여 킬렌(Killen)을 동경에 파견하여 라이샤워 대사를 대신하여 그러한 설명을 하는데 반대하지 않는다. 두 대사관의 검토에 감사한다.

러스크(Rusk)

**1962년 1월 12일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 864호, 1월 12일 정오**

**관리번호 : 001-102-2001-0000101 Box 128A**

1. 우리의 200억 환 이상에 달하는 1962년 국방비 예산액은 다음과 같이 계산되었다.
  - A. 1961년 봄 국방부에 제출된 한국의 62~67 회계연도 기본군사원조계획은 1962년 대한민국 국방예산으로 192억 1천만 환을 계획하였다. 이것은 1961년 예산에 이미 포함된 9백 3십만 달러에 추가하여 대외군사원조계획(MAP) 전용(轉用)계획 하에 1962년에 전달되기로 한 한국 국방예산 3억 6천만 환(2백 8십만 달러)을 포함하는 수치다.

B. 계획된 192억 1천만 환과 함께 임금인상과 가격인상분으로 19억 3천만 환을 예상했다. 내각수반이 제공한 정보에 따르면 1962년 대한민국 정부의 국방예산은 임금인상과 미곡가 인상분으로 전체 32억 3천만 환을 포함하고 있다. 192억 1천만 환 예산계획 속에 이 두 예산항목이 포함되어 있는데 32억 3천만 환과 19억 3천만환의 차액은 13억 환이다. 192억 1천만 환에 이 액수를 추가하면 국방예산은 205억 1천만 환이 될 것이다. 이 액수에서 참고전문 C에서 우리가 제공하기로 한 3억 6천만 환(2백 8십만 달러)의 Kong값을 제하면 필요한 국방예산은 201억 5천만 환이다.

2. 지난 해 여름 국가팀(country team)이 대한민국 정부가 요구한 대외군사원 조계획(MAP) 이전(移轉)계획의 즉각적인 중지를 검토한 바 우리는 합의된 이전(移轉)계획에 따라 이미 환으로 이전(移轉)된 국방예산 항목을 지불하는 것은 실용적이거나 바람직하지 않다는 결론을 얻었다. 62 회계연도 국방예산 중 환으로 이전(移轉)하기로 한 항목은 Kong값으로 지출할 2백 8십만 달러뿐이다. 이 항목의 이전(移轉) 중지는 참고전문 C에서 동의되었다. 이러한 동의에 근거하여 중지행위는 62 회계연도 2백 8십만 달러에 대하여 취해졌다.

버거(Berger)

**1962년 1월 12일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 865호, 1월 12일 오후 4시**

**관리번호 : 001-102-2001-0000101 Box 128A**

신뢰할만한 정보제공자는 장도영과 이해영에 가해진 사형이 집행되지 않을 것이라고 말했다.

버거(Berger)

**1962년 1월 12일**

**국무부 착신전문**

**발신: 서울 미국대사관**

**수신: 국무부장관**

**전문번호: 869호, 1월 12일 오후 7시**

**관리번호 : 001-102-2001-0000101 Box 128A**

1. 본인은 군대가 감축될 것이라는 정일권 대사의 최후통첩에 대하여 이상한 점을 발견했다. 그 이유는 다음과 같다.
  - A. 박정희 의장은 1월 8일 신년사에서 군대의 감축은 없을 것이라고 잘라 말했다.
  - B. 한국인들은 이러한 의사가 있음을 본인에게 통보하지 않았다.
  - C. 내각수반은 수시로 우리가 추가 지원을 제공하지 않는다면 군대를 감축할 수도 있다고 멜로이(Meloy) 장군에게 말했으나 결코 최후통첩으로 멜로이 장군이나 본인에게 대항하지는 않았다.
2. 본인이 접한 최초의 공식적인 의도는 해밀턴(Hamilton), 킬렌(Killen) 그리고 본인이 박정희, 내각수반, 다른 장관들과 최고회의 위원들과 가졌던 회담 시점인 1월 10일 이었으며, 그들은 내각수반이 만일 장차 더 많은 원조가 없다면 “현 수준의 군대를 유지하기 어렵다”고 말하는 과정에서 더 많은 원조를 원한다는 일상적인 탄원을 하였다.
3. 본인은 어제 외무부장관을 방문하여 정일권 대사의 진술에 대하여 언급하고 위의 1항과 2항의 내용에 관하여 요점을 설명하고 만일 우리가 원조요구에 응하지 않는다면 군의 감축규모에 대해서 상세한 설명을 해줄 수 있는지 문의하였다. 본인은 만일 국방비용을 절약한다면 6십만 명의 병력을 유지할 수 있을 것이며 계획된 임금지급과 가격상승을 준비할 수 있으며 200억 환의 국방예산 내에서 해결할 수 있다고 한국 지역군사원조고문단(PROVMAAG/K)은 추정하고 있다는 점을 외무부장관에게 알렸다. 본인은 우리의 원조 지원금 9천만 달러와 미국이 통제하고 있는 지역 환율화된 국방예산 150억 환은 6십만 병력과 약 200억 환의 국방예산에 근거를 두고 있다는 점을 말하였다.

4. 본인은 한국 정부 현재 국방예산은 총 196억 3천만 환이라고 말했으나 그들은 이 수치를 213억 환까지 끌어올리게 될 보조금을 예상하고 있다. 본인은 만일 그들이 213억 환까지 끌어올리더라도 우리가 증가분의 일부도 제공할 수 있다고 확신할 수 없다고 말했다. 더구나 만일 그들이 추가지원이 없다는 이유로 그들의 군대를 감축하려고 한다면 우리가 현재 생각하고 있는 지원 원조를 계속할 정당성을 잃게 될 것이다.
5. 외무부장관은 “잘 모르겠다”고 말하면서 정대사에게 보낸 훈령을 “자세히 살펴보겠으며 군대 감축에 관한 상세한 내용을 수일 내에 알려주겠다.”고 말하였다.
6. 본인은 그들이 군대를 감축할 의도가 전혀 없으며 이것은 그들이 미국으로 하여금 더 많은 원조를 제공하도록 유도하려는 의도를 갖고 협상계임을 벌이고 있다고 판단된다. 그들은 미국 군부는 (역주 : 남한에) 6십만 군대를 유지하기를 원하고 있다는 점을 확신하고 있기 때문에 미국 군부는 추가 원조를 얻기 위하여 압력을 행사할 것이라고 장담하고 있다. 본인의 판단이 옳지 않을 수도 있으며 우리는 진지한 감축위협에 직면할 수도 있다. 그러나 만일 그렇다고 하더라도 그것은 가까운 장래에 일어나지 않을 것이므로 본인은 우리가 지금부터 부적절하게 긴장할 필요는 없다고 제안한다.
7. 킬렌(Killen)과 본인은 그들이 올해를 지탱할 만큼 충분한 미국의 원조를 받고 있다고 생각하며 이점을 그들에게 누누이 강조했다. 우리는 세금징수, 사업, 수출, 저축 증가 등 여러 부문에서 아직도 알 수 없는 분야가 있으므로 추가 원조 여부를 결정하기 전에 이것들이 어떻게 되어 가고 있는지 또 효과적으로 사용되고 있는지에 대하여 지켜봐야 한다는 점을 강조하였다. 그렇기는 하지만 우리는 그들에게 박정희 의장이 워싱턴을 방문했을 때, 그리고 이곳에서 킬렌과 본인으로부터 다짐받았던 약속 즉, 우리는 그들이 몰락하도록 방치하지 않을 것이며 돕기 위하여 가능한 모든 노력을 다하겠다는 약속을 다시금 확인시켜 주었다.
8. 멜로이(Meloy) 장군, 킬렌, 그리고 본인은 만일 필요한 경우에 한국에 추가 원조를 제공하기 위한 최선의 방법에 관하여 검토하면 할수록 가장 합리적인 방법은 한국 군대를 위하여 해외조달(offshore procurement)을 시작하는 것이라는 결론에 이르렀다. 킬렌이 해외조달금의 장단점을 다른 방법과 비

## ■ 1960년대 초반 한미관계

교환 보고서를 준비하여 이 달 말에 직접 워싱턴으로 가져갈 것이다.

9. 해밀턴과의 회담에서 한국인들은 1962 회계연도 동안에 3천 5백만 달러의 해외조달금을 요구하였다. 한국 지역군사원조고문단(PROVMAAG/K)은 우리가 받아들일 수 있는 최대치는 미국 회계연도 초에 약 2천 5백만 달러 정도이다. 우리는 미국의 1962 회계연도에 시작하는 해외조달금을 제공받는다는 것이 어렵다는 것을 알고 있다. 그러나 만일 원칙적으로 해외조달금의 제공이 지금 동의될 수 있다면 멜로이(Meloy) 장군과 본드(Bond) 장군은 1962년 6월 이전에 우리가 어느정도 일을 추진할 수 있고 더욱 중요한 것은 7월 1일부터 해외조달금이 들어 올 것이기 때문에 우리가 확실한 계획을 수립해서 회계연도 후반부터 한국인들에게 혜택이 돌아가게 할 수 있다고 확신하고 있다. 만일 우리가 첫 해에 1천 5백만 달러에서 2천만 달러에 달하는 가변적 수치를 확정할 수 있다면 이 중에서 7백만 달러는 1962년 중에 가용할 것이고, 대부분 하반기에 지급되겠지만, 이것은 현 국방예산에 있어서 그들의 자체비용 중 약 10억 원을 지원할 수 있거나 혹은 196억 3천만 원의 국방예산과 추가예산이 적용된다면 증가하게 될 213억 원 사이의 차액 17억 원 중 10억 원을 메울 수 있을 것이다.

10. 멜로이 장군과 킬렌도 이 전문가에 동의하였다.

버거(Berger)

**1962년 1월 13일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 870호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000101 Box 128A**

1. 외무부장관은 오늘 오전 본인을 방문하여 본인이 요청한 문제 즉, 만일 미국의 추가 원조가 제공되지 않을 경우 군대의 감축이 어느 정도 취해질 것인지에 관한 문제에 답변하기를 요청하였다(참조전문 3항).

2. 외무부장관은 군대감축에 대한 확정적인 계획이 없다고 말하였다. 정일권 대사의 진술 목적은 12월 19일 내각수반이 렘니처(Lemnitzer) 장군에게 보낸 서신 내용을 따른 것이며, 한국 정부가 투자, 농업개혁, 부패근절을 위한 공무원의 임금인상 등 필수적인 모든 사업을 할 경우 군대를 유지할 수 없을지도 모른다는 이곳의 분위기와 걱정을 표현한 것이라고 말하였다. 정부는 군대를 6십만 명 수준으로 유지하기를 원하지만 현재의 계산에 무엇인가 고려되어야 한다면 조정될 수 있는 유일한 사항은 군대의 규모가 될 것이다.
3. 본인은 우리가 누누이 강조했던 요점을 다음과 같이 말하였다 :
  - A. 우리는 단지 국방예산에 필요한 환(圓)을 제고하기 위하여 더 많은 자원을 들여오는 것에 반대한다.
  - B. 한국 지역군사원조고문단(PROVMAAG-K)이 권고한 바와 같이 더 많은 저축을 통하여 현재 196억 3천만 환의 국방예산은 200억 환까지 보유할 수 있으며 그들이 원하는 모든 사업을 할 수 있다. 그러므로 우리는 그들이 추가예산을 통하여 생각하고 있는 213억 환까지 올려야 할 이유가 없다고 여긴다.
  - C. 우리의 현재 평가에 근거하여 우리는 이월금을 포함하여 현재 원조 총액이 그들이 필요로 하며 효과적으로 사용할 수 있는 거의 모든 것이라고 판단한다. 만일 킬렌과 본인이 잘못 판단한 것이라면 우리는 주저 없이 워싱턴에 추가지원 요청을 할 것이다. 일단 그들은 1962년 전 기간 동안 지탱할 수 있는 충분한 예산을 보유하고 있다.
  - D. 아직도 세금징수, 투자율, 수출수익, 외환보유, 저축 등의 분야에서 불명확한 모습들이 남아 있기 때문에 우리는 추가 원조를 결심하기 전에 사태의 추이를 지켜보고자 한다. 만일 우리의 판단에 더 많은 원조가 필요하다면 가장 건전한 방법은 한국군에 해외조달금(offshore procurement) 형식으로 이루어지는 것이며 워싱턴은 이러한 방식의 가능성을 검토할 것이다.
4. 외무부장관은 감사히 이 모든 것을 받아들이고 정부는 킬렌과 본인에게 매우 큰 신뢰를 갖고 있다는 점을 알아달라고 말했다. 그는 우리들의 입장을 이해하며 킬렌과 본인이 이번 주말에 경제부처 장관들과 만나 모든 상황을

## ■ 1960년대 초반 한미관계

논의해 줄 것을 요청하였다. 물론 본인은 동의하였다.

5. 본인은 외무부장관에게 한국 정부는 군대의 감축에 매우 신중하게 대처해야 할 것이라고 일러두었다. 만일 감축이 행해지거나 그러한 징후가 보이면 의회는 이것을 1963 회계연도에 한국에 대한 지원 원조의 삭감에 이용할 것이고 그렇게 되면 그들이 내년에 필요로 하는 지원 원조금을 획득하는 우리들의 업무에 막대한 지장을 초래할 것이다.

버거(Berger)

**1962년 1월 15일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 873호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000101 Box 128A**

1. 킬렌, 매지스트레티(Magistretti), 그리고 본인은 어제 오후에 외무부장관, 재무부장관, 경제계획 부국장 등과 함께 두 시간의 회담을 가졌다. 회담의 목적은 불충분한 현재의 원조 규모에 대한 우려와 내각수반이 12월 19일에 램니처(Lemnitzer) 장군에게 보낸 서한의 배경에 대하여 설명하고 추가적인 미국의 원조에 대한 확실한 약속을 요청하기 위한 것이었다.
2. 외무부장관은 예산에 관하여 매우 회의적이라고 말했다. 그 이유는 재무부의 수요가 4월에 매우 심각할 것이기 때문이라는 것이다. 그는 정부의 미국 구매는 겨우 3분의 1만 이루어졌기 때문에 오는 두 달 동안에 큰 지출이 있을 것이라고 지적하였다. 그는 만일 올해에 작년과 같은 수준의 수출고를 얻는다면 현재 계획된 예산 증가분에서 약 2천 3백만 달러 정도의 손실을 입을 것이므로 다행스러운 일이 될 것이라고 말했다. 그는 올해 5개년 계획에 중요한 논제를 꺼내면서 대한민국은 미국 정부가 위기극복에 필요한 충분한 자금(아마 2천 5백만 달러 정도)을 어떻게 제공할 것인가에 대한 약속이나 혹은 최소한 확약이 필요하다고 역설하였다. 그와 경제기획원은 본인의 입장을 이해할 수 있으나 “이해하지 못하는 사람들도 있다,” 특히 현 정부가

많은 개혁(딜런(Dillon)의 비망록에서 제안된 것과 같은)을 이루어 냈다는 사실에도 불구하고 아직도 전 정권보다도 적은 양의 원조를 받고 있다. 솔직히 말해서 외무부장관은 만일 원조규모가 겨우 9천만 달러라는 사실을 전해 듣는다면 일반 여론은 이해하지 못할 것이라고 말하였다. 따라서 김유탉(Kim Yu Taik)의 발표에서 이 액수는 “제1회 분”이라고 진술하였다. 경제기획원의 부국장은 이 문제는 타이밍의 문제라는 주장을 전개하였다. 최근의 자금 고갈을 언급한 후에 그는 대한민국에 대한 추가 원조가 현시점에서 한정적으로 책정되었다는 우려를 나타냈다.

4. 킬렌과 본인은 이 문제에 대하여 참조전문과 우리들의 이전 입장과 동일한 선상에서 대응하였다. 우리는 현재의 정황으로 놓고 볼 때 현재의 원조금이 충분하다는 것을 드러내는 진지한 분석을 하였음을 지적하였고, 필요할 경우, 워싱턴의 고위관리들과 추가원조를 제공하기 위한 모든 노력을 다하겠다는 다짐을 이미 수차례 했다는 점을 분명히 하였다. 킬렌이 이번 주에 워싱턴으로 돌아가서 충분히 이해할 수 있도록 이 문제를 다시 설명할 것이다. 우리가 느끼기에는 실제로 한국인들이 더 많은 원조가 필요한 시기는 그들의 투자계획이 설치단계를 지나게 되는 1963년인데 이 시기에 미국에서의 경향은 원조자금을 더 삭감하려고 할 때라고 설명하였다.
5. 논평 : 이번 회합은 장래를 위해서가 아니라 보유고를 늘리기 위하여 아직 필요가 발생하지도 않은 추가 자금을 확보하려는 또 다른 시도였다. 현재의 원조 규모에 대하여 내각수반과 몇몇 장관은 만족하지 못하고 있지만 몇몇 책임 있는 관리들은 본인에게 개인적으로 우리의 확고한 태도는 현재 대한민국의 예산을 건전하게 관리하는데 기여하고 있다고 말했다.

버거(Berger)

**1962년 1월 16일**

**Kaysen을 위한 비망록**

**주제 : 한국을 위한 목화사업(Cotton for Korea)**

**관리번호 : 001-102-2001-0000017 Box 127A**

밥 존슨(Bob Johnson)은 한국원조계획에 영향을 미치는 두 가지 목화사업의

## ■ 1960년대 초반 한미관계

문제점에 귀하가 주목하기를 바란다 : (1)상호안전보장법(Mutual Security Act) 402항(Section 402)에 의해 지급되었던 목화를 미국 잉여곡물양도법(PL 480)으로 이전시키는 문제 (2) 미국의 사용이 가능한 표제 I(Title I) 판매에 의해 형성된 환의 백분율(percent)을 결정하는 문제.

첫번째 문제는 해결되었다. 농림부(agriculture)는 표제 I(Title I) 판매로 이용가능한 200,000포대(bale)를 추가하였으며, 이중 150,000포대(2천3백만 달러 상당)를 6월 30일까지 한국으로 배당하였다. 농림부(agriculture)는 지난 10월 미국의 수확량이 예측량보다 적고 미화 판매가 증가하고 있다는 가정하에 표제 I에 대해 800,000포대의 상한량을 설정하였다. 농림부(agriculture)는 지난 가을 대통령의 경제요구사항 관점에서 미화 판매를 증진시키려는 목적으로 상한량을 설정하였으나, 지금 최종 수확량은 예측량보다 증가하였고, 미화 판매는 감소하였다.

두 번째 문제는 잉여물 판매로부터 미화 수입을 극대화하려는 농림부(agriculture)의 희망(일부 하원의원의 압력 하에)에 원인이 있다. 우리는 이전에 판매에 의해 형성된 현지통화(local currency)의 10%를 미국사용을 위해 할당했으나, 지금 농림부(agriculture)는 25%로의 증가를 바라고 있다. 국제개발처(AID)는 15%로 절충하고 싶어한다. 프리만(Freeman)장관에게 15% 절충안을 받아들이라고 권고하는 보고서는 서명을 받기 위해 이번주에 그에게 전해질 것이다.

국제개발처(AID)의 문제는 15%와 25%의 차이가 두 가지 중요한 부문에서 약 4백만 달러(밀과 목화에서 총 4천만 달러)의 차액을 의미한다는 것이다 : (1)15%의 경우 미 군부는 25%일 때 보다 환(역자 주: 한국의 화폐단위)을 사기 위해 한국은행에 4백만 달러를 더 지불해야 하고 이는 한국외환보유고에 4백만 달러를 더해주는 것임. (2) 15%에서는 4백만 달러와 동일한 환을 원조에 사용하는 것이 가능함. 국제개발처(AID)는 15%를 계획하고 있음. 여기에 갑작스러운 변화는 없을 것이다.

이 같은 한국관련 문제점들은 맥거번(McGovern)이 1차 연례보고서에서 언급한 외국원조자금으로 잉여농산물을 사용하는 것에 대한 폭넓은 의문을 제기한다. 적어도 이 문제는 국제개발처(AID)와 농림부(agriculture) 관리간의 뜨거운 논쟁을 제기했다. 국제개발처(AID)는 하원이 국제개발처(AID)보다는 농림부(agriculture) 예산에 호의적이기 때문에 미국 잉여곡물양도법(PL 480)을 통해서 농림부(agriculture)가 최대한의 외국원조예산(foreign aid tab)부분을 담당하기를 바란다. 농림부(agriculture)는 잉여물에 많은 비용을 지출한다는 비난을 받으면서도

국가예산이 외국원조계획으로 쓰여지는 잉여물 처리를 위해 주로 사용해야만 한다고 주장한다. 궁극적으로 의회는 미국 잉여곡물양도법(PL 480)을 개정 또는 대체할 수 있을 것이다. 우리는 이 같은 문제를 이미 이집트에서 경험했으며, 나는 버마에서도 발생할 것이라는 것을 알고 있기 때문에, 나는 이 문제에 관한 기본적인 의문점들을 살펴보고 있으며 차후에 좀 더 많은 것을 보고할 것이다.

/서명/

HHS

**1962년 1월 16일****국무부 착신전문****발신: 서울 미국대사관****수신: 국무부장관****전문번호: 876호****관리번호 : 001-102-2001-0000101 Box 128A**

1. 외무부는 오늘 서울신문 1월 12일자에 실린 김응수(Kim Ung-Su)와 정강(Chong-Kang)에 대한 기소내용이 공식적인 내용과 동일하다고 확인하였다. 서울신문의 비공식 번역문을 1월 15일 보충 신문 번역 13호로 항공우편 행낭으로 보냈다. 번역문의 중요한 부분은 별도로 비밀로 분류되지 않은 전문으로 전송하였다(국무부 전문 877호, USUN 전문 36호로 통보, 태평양사령부에 전문 145호로 통보).
2. 언론은 김응수가 자신의 군대에게 매그루더(Magruder)와 그린(Green)이 발표한 방송을 들을 것을 명령하였을 때 그는 1군단의 명령에 따라 행동하고 있었다고 보도하였지만 기소장은 언론보도대로 주장하지 않았다.
3. DCM은 오늘 오후 외무부차관을 만나 참조전문 3항의 요점을 망라한 비망록을 남겼다.
4. 대사관은 김응수 장군에 대한 재판에 다시 시작한 이유가 한국군 8사단장 정강 장군에 대한 재판의 기초를 놓기 위한 것이라고 이해하고 있다. 정강의 항변은 그가 김응수 장군의 명령에 따랐다는 사실이었다. 대사관과 멜로이(Meloy) 장군은 책임 있는 국가재건최고회의(SCNR) 관리들로부터 김응수

■ 1960년대 초반 한미관계

장군이 처벌되지 않을 것이라는 확약을 받았다.

5. 우리는 언론에 아무것도 말하지 말 것을 요구하지는 않았지만 만일 필요하다면 우리는 다음과 같이 말하도록 제의할 것이다 :

“김응수 장군에 대한 기소는 혁명의 시기에 유엔군 사령관으로서 매그루더 장군이 발표한 명령과 관계가 있기 때문에, 대사관은 외무부에 이 문제에 대하여 분명한 주장을 하였다.”

버거(Berger)

**1962년 1월 17일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 880호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000101 Box 128A**

1. 대한민국 해군 관리들은 한국인과 MSB 초계정이 관련된 1월 15일 사건에 대하여 다음과 같이 설명하였다. 대한민국 해군 정보부에 따르면 정부전복을 기도하는 서면으로 된 자료들을 실은 북한 어선이 부산과 마산 해역을 향하여 대마도를 출발했다는 첩보를 입수하였다. 공산주의자 선박을 나포하기 위하여 대한민국 초계정이 파견되었다. 초계 도중 대한민국 초계정은 부산 남쪽 50마일 지점에서 정체불명의 선박과 조우하여 정체를 밝힐 것을 요구하였다. 바로 그때 그 선박은 항해등을 끄고 진로를 바꾸었다. 몇 발의 경고사격이 가해지자 그 선박은 일본 초계정이라고만 신원을 밝히고 더 이상의 정보제공을 거절하였다. 대한민국 초계정은 그 후 다시 순찰을 시작하였다.
2. 논평: 미국 해군당국은 그 보고가 대체로 정확하다고 판단한다.

버거(Berger)

**1962년 1월 19일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 885호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000101 Box 128A**

1. 우리는 이 주제에 대하여 국무부의 이전 메시지와 참고전문에서 표현된 국무부의 염려에 공감하며 지난 10일 동안 장도영과 몇 명의 다른 인사들의 재판에서 발생한 상황을 다루기 위하여 몇 가지 조치를 했다. 멜로이(Meloy) 장군은 최고회의위원이자 한국군 방첩대 소속의 김재춘 준장, 김종필, 드 실바(De Silva) 등에게 본인이 김종필과 1월 14일 외무부장관에게 수차례 밝힌 지침에 대하여 이야기하였다.
2. 우리는 두 가지 사항을 지적하였다 : 첫째, 우리는 만일 매그루더(Magruder) 장군의 명령을 수행한 군장교들이 처벌되거나 5월 16일의 사건들을 자꾸 들추어낸다면 그것은 매우 당혹스러우며 한-미관계를 악화시킬 것이라고 말했다. 두 번째로 군사정부는 미국과 다른 나라들의 최초의 의구심을 떨치고 7월 말경부터 여론과 언론의 호의적인 반응을 얻고 있으며 이것은 처형이 수행되었던 12월 전까지 계속 되었다는 점을 지적하였다. 이러한 사형언도는 외국의 비난과 의구심을 불러일으켰으며 세계인들이 보기에 피의 복수를 행하거나 스스로를 집어삼키는 행위를 하지 않은 “독특한” 혁명으로 부각되기 시작한 군사정부를 해치고 있다. 우리는 이것이 가능한 한 신속히 완료되어야 하며 최대한의 관용이 베풀어져야 한다고 주장했다.
3. 우리는 이러한 견해를 공식적인 주장으로서 뿐만 아니라 도움을 주는 우방으로서 피력하였다. 우리는 사형이 집행되지 않을 것이라는 것과 현재 기소 중인 사람들이 방면될 것이라는 확약을 받았다. (멜로이 장군은 장도영을 국외로 내보낼 수 있도록 장학금을 주선했을 수 있는지 여부를 요청받았다.)
4. 우리는 최근의 비정상적인 재판과정과 재판에서 일어나고 있는 인원교체에 당황하고 있으며 사태의 진상을 알아보려고 노력했다. 우리의 결론은, 문제의 주원인은 처형에 광분하여 혁명을 방해했거나 초기에 동조하지 않았거나

혹은 반혁명음모를 행한 사람들에게 최고형을 구형하는 혁명재판소 검찰부장 박창암(Pak Chang Am) 대령이라는 것이다. 개인적인 원한도 한몫하고 있다 (김응수 장군은 자신이 지휘했던 사단에서 박대령을 제거한 적이 있었다.) 박대령은 이주일(Yi Chu Il)과 함경도 그룹의 강력한 지지자라는 평판이 자자해서 박대령의 행동 중에는 파당적인 요소도 자리잡고 있다. 김 장군이 이범석의 부인의 사촌이기는 하지만 이범석에 대한 김 장군의 지지가 이 재판에 영향을 미치지 않는 것으로 판단된다.

5. 우리의 두 번째 결론은 박대령이 자신이 설정한 광신적 파당적 의도를 철저히 관철시키기 위하여 혁명재판소의 마지막 몇 주를 이용하고 있는 것 같다는 것이다. 박대령이 현재 진행하고 있는 행로에 대하여 상당한 지지를 확보하고 있으며 아무도, 심지어 박정희 의장까지도, 그를 통제할 수 없다는 증거가 있다. 박의장의 전략은 항소심을 이용하거나 박대령이 하고 있는 해악을 중지시키기 위하여 사면권을 행사하는 것이다.
6. 우리의 세 번째 결론은 의장을 포함한 대부분의 최고회의 위원들은 장도영과 정강 재판에 호의적이지만 최소한 최초의 중형선고는 군사정부가 쿠데타나 암살을 행하려는 사람에게는 최고형을 선고하는데 망설이지 않겠다는 경고의 수단으로 여긴다는 것이다. 우리는 이들 재판에서 복수가 주목적이라고 생각하지 않는다. 권력을 잡은 자들은 한국을 위하여 무엇이 최선인지 알고 있으며 확고한 민족주의적 생각을 갖고 있으나 한국군의 독립을 주장하거나 유엔군사령관의 권위를 제한하려는 의도를 갖고 있다는 증거는 없다. 대한민국 정부의 협력으로 작전통제권 문제는 법정에서 거의 다루어지지 않았고 대한민국 언론도 부정적인 논의를 하지 않았다.
7. 최고회의 위원들은 이들 재판이 국제적으로 민감하다는 점을 인식하고 있다. 어떤 위원들은 다른 위원들보다도 이 점에 대하여 더 민감하다. 모든 위원들은 국제적인 이유와 국내 불안의 진정을 위해서 가능한 한 재판이 신속히 마무리되어야 한다는 데 전반적으로 동의하고 있다.
8. 전술한 바와 같은 관점에서 볼 때 본인은 참고전문 3항에서 제안한 코스가 가능한지 의문이다. 그러나 그것을 마음에 두고 있겠다.

버거(Berger)

**1962년 1월 19일**

**백악관 착신전문**

**발신 : 서울 주한미군사령관**

**수신 : 워싱턴 합참의장(CJCS), 워싱턴 ASD/ISA, 태평양사령부**

**관리번호 : 001-102-2001-0000101 Box 128A**

1. (U) 참고전문 :
  - A. 주한미군사령관 메시지 (S-NOFORN) UK 70729, 1961년 11월 3일
  - B. 본인의 메시지 K-1005, 61년 12월 14일
  - C. 주한미국대사관 전문 269, 1962년 1월 12일
2. (C) 주한미국원조사절단(USOM) 책임자 제임스 킬렌(James S. Killen)은 이 달 22일경에 워싱턴에서 있을 국제개발처(AID) 간부회의에 참석할 계획이다. 그의 방문기간 중 킬렌은 현재 대한민국 국방예산상의 어려움과 관련하여 대한민국 군대의 지원책으로 대외군사원조계획(MAP) 자금과 더불어 한국에 해외조달금(offshore procurement)의 지원 가능성을 논의할 것이다.
3. (C) 참고전문 내용은 62 회계연도와 63 회계연도에 매년 2천 5백 5십만 달러의 장비를 해외조달금에서 승인할 것을 권하는 안이 포함되어 있었다. 이것은 한국경제와 민간지원의 효과를 거스르지 않고 이 두 해 동안에 한국에 조달할 수 있는 가능한 최대치라는 것이 현재 우리들의 판단이다. 매년 지원될 2천 5백 5십만 달러 중 :
  - A. 1천 4십만 달러는 환 예산으로부터 조달될 물자를 구입할 것이다. 이것은 매년 환 국방예산 중 13억 5천만 환에 달하는 금액을 경감시킬 것이다.
  - B. 1천 5백 1십만 달러는 현재 대외군사원조계획(MAP)을 통하여 공급되고 있는 공급품 중 상당량의 물품을 조달할 것이다. 대외군사원조계획(MAP) 비용으로 공급하는 이들 물품은 장차 환 예산에서 구입하는 것으로 전환될 계획이다 (1962년과 1963년에 더 많은 증가량에 대한 전환은 중지되었다). 대외군사원조계획 예산으로 이들 물품들을 한국에

조달하는 것이 1962년과 1963년의 환 예산을 구제하지는 못할 것이지만 한국경제에 도움이 될 것이다. 그것은 또한 장차 대외군사원조계획에서 환 예산으로 전환된 물품들에 대한 조달 책임의 전환을 준비하는 데 있어서 이들 물품들을 생산할 한국의 산업능력을 배양하는 추가적인 장점이 있다.

4. (C) 버거(Berger) 대사, 딜렌(Dillen, Killen의 오기로 보임: 역자 주), 그리고 본인은 현재 한국의 환 국방예산에 추가적인 원조를 제공하는 가장 좋은 방법은 한국 군대에 대외군사원조계획 자금과 더불어 제한적인 해외조달금을 통하여 지원하는 것이라는 데 대체로 합의하였다. 이것은 현재 원조를 제공하는 부서를 결정하는 데 있어서 실질적으로 국방부 계획을 돕는 건전하고도 유일한 해결책인 것으로 보인다. 62 회계연도의 나머지 6개월과 63 회계연도 기간에 본인은 국방예산 비용의 절감과 좀 더 활기찬 경제의 확립을 돕는 데 있어서 실질적인 이익을 얻을 수 있다고 판단한다.
5. (C) 위의 3항(매년 1천 4십만 달러)에서 논의된 바와 같이 환 국방예산으로 현재 생산되고 있는 물품들을 생산할 수 있도록 해외조달금을 승인하는 것은 현재 대한민국이 직면하고 있는 국방예산 문제에 대하여 즉각적이고 명확한 해결책을 제공할 것이다. 강력히 권고된 이러한 조달은 62 회계연도의 나머지 기간과 63 회계연도를 위하여 승인되어야 한다. 위의 3B항(매년 1천 5백 1십만 달러)에서 논의된 바와 같이 현재 대외군사원조계획으로부터 제공되고 있는 물품들을 생산할 수 있도록 해외조달금을 승인하는 것은 장차 대외군사원조계획 자금의 전환 행위에 대한 건전한 기초를 제공할 것이다. 강력히 권고된 이러한 조달은 63 회계연도를 위하여 승인되어야 한다.

**1962년 1월 23일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 890호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000101 Box 128A**

1. 본인이 오늘 아침 내각수반의 요청으로 그를 면담하였을 때 그는 이미 제안된 “PL 480 Title I Local Currency Proceeds for U.S.”에 대하여 강력히 예외를 주장하였다. 그는 작년에 미국은 쿨리 차관비용 2.2%를 포함하여 12.2%를 차지하였는데 현재 우리가 쿨리 차관비용 2.5%를 포함하여 우리들의 몫을 17.5%로 올릴 것을 제안했다고 말하면서 예외를 주장하였다.
2. (검열삭제)
3. 그는 본인에게 워싱턴정부에 요청하여 우리들의 몫을 작년과 같은 수준으로 동결하도록 권고할 것을 요구하였다.
4. 논평 : 본인은 우리가 우리의 몫을 인상했는지 모르지만 내각수반의 요청에 동의를 표하고자 한다.

(검열삭제)

B. 한편 그들은 우리가 매우 환영했던 정부계획을 위하여 환을 긴급히 필요로 한다. (예를 들면, 민간부문의 임금인상, 농촌 고리대금업에 대한 대처, 농기구 가격안정, 국가건설업무 등등).

C. 우리는 환 예산부족은 한국에서 근본적이고 지속적인 어려움으로 남아 있을 것이라고 자주 워싱턴에 보고하였다.

(검열삭제)

6. 국무부는 킬렌과 협의할 것을 제안한다. 그는 본인과 의견을 같이 할 것이라고 확신한다.

버거(Berger)

**1962년 1월 25일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 896호, 1월 25일 오후 3시**

**관리번호 : 001-102-2001-0000101 Box 128A**

1. 참고전문 A의 3항에 나타난 바와 같이 한-일 국교정상화를 위한 라이샤워(Reischauer)와 본인의 노력을 북돋우기 위한 대통령의 서한은 당분간 보류되어야 한다고 사료된다. 현재 협상이 진행 중이며 대한민국 정부는 상당한 정도의 낙관주의와 유연성을 유지하고 있는 것으로 보인다. 그러나 협상이 중요한 단계에 이르면 대통령이 염려하고 있는 현상들이 나타날 것이다. 서한의 (발송: 역자 주) 시기가 중요하다. 회담이 결렬될 위기가 아니라면 그리고 그 때까지는 서신이 발송되어서는 안 된다. 우리가 양측의 상대적인 입장을 더 잘 평가하여 각자에게 말할 바를 더 잘 결정할 수 있는 시기에 서신이 발송되어야 한다.
2. 일본이 관계 정상화 이전에 제공하려는 조종사원조계획(참고전문 A의 2C항과 참고전문 B의 2항)과 관련하여 대한민국 정부는 시종일관 관계 정상화와 재산권 문제의 해결 이전에 그러한 원조를 받는 것을 반대하고 있다. 그러한 원조의 수용은 대한민국 정부의 공식태도에 있어서 중요한 변화를 요구하는데 이것은 현시점에서 불가능하다고 사료된다. 사전에 일본의 원조를 수용하라는 미국의 압력은 한국인들로 하여금 미국이 원조의 부담을 일본에 떠넘기려고 한다는 염려와 우리가 협상에서 제기된 재산권 문제에서 드러나고 있는 한국의 역사적인 고통에 무관심하다는 한국인들의 우려를 자극할 것이다. 국무부는 국교정상화 이전에 원조를 반대한다는 1961년 2월에 채택된 국회의 결의안을 기억할 것이다. 그러나 5개년 계획의 제정을 충당하기 위하여 자본을 필요로 한다는 관점에서 보면 정책의 변화는 조만간 가능할 것이다. 이것은 협상의 추이에 달려있다. 예를 들어 만일 부분적인 합의는 이루어졌으나 나머지 문제들에 대한 해결이 장기간의 협상을 요할 경우 사전 원조를 받아들이라는 압력은 진행시킬 가치가 있다.
3. 본인은 만일 일본인들이 이곳 한국의 경제와 정치적인 상황을 좀 더 잘 알게 된다면 그것은 한국인들에게 이득이 될 것이라는 데 동의한다. 그러나 본인은 우리가 그러한 정보를 제공하는 것은 피해야 한다고 생각한다. 본인은 박의장에게 관계 정상화의 경우 이러한 목적을 위하여 이곳에 소규모의 사람들로 이루어진 기관을 설립할 것을 수차례 주장하였으나 박의장은 계속 거절하였다. 박의장은 당분간 그가 준비할 수 있는 한계는 소수의 일본인 기업가들과 8월에 방문했던 것과 같은 비공식적인 정부 인사들이 한국에 오는

것을 허락하는 정도라고 말했다. 본인은 가까운 장래에 박의장을 만나서 여러 가지 문제들을 장시간 토의하기를 희망하는데 그때 이 문제를 다시 거론할 것이다.

4. 전술한 바와 관련하여 본인은 이번 주 초에 김유탉에게 협상의 타결과 관련하여 일본인들이 할 수 있는 바를 미리 토의하고 장기발전계획을 그들에게 숙지시키기 위하여 약간의 일본정부 관리들을 이곳에 오도록 조치하는 것이 유용하지 않겠냐고 질문하였다. 그는 이것은 거절하면서 그는 현재의 협상을 비판적으로 보고 있으므로 이러한 것들은 시기상조라고 말하였다. 그는 그런 다음 자신이 조만간 동경을 방문할 생각을 갖고 있으며 개괄적인 수준에서 이러한 문제를 논의할 수도 있다고 말하였다. 그는 이것이 바람직한지의 여부를 본인에게 문의하였다. 본인은 직접적인 답변을 피했으나 아마 조금 더 기다리는 것이 좋겠다는 암시를 주었다. 그러자 그는 자신이 개인적으로 일본인 친구들을 이곳에 초대하는 것을 고려중이라고 말했다.
5. 정치적 협상을 이끌고 있는 박정희-이케다(Ikeda) 동의과정을 감안하여 본인은 현시점에서 한-일 관계에 대하여 박정희에게 특별한 접근을 하지 않을 생각이지만 적절한 노선에 따라 지원을 유지할 것이다.

버거(Berger)

**1962년 1월 25일**

**국무부 발신전문**

**발신 : 기획처 C. G. Petrow**

**수신 : 서울 미국대사관**

**전문번호 : 771호, 오후 7시 01분**

**관리번호 : 001-102-2001-0000098 Box 128A**

귀하는 전문 W-77호의 훈령에 근거하여 미국 잉여곡물양도법(PL 480) Title I에 대한 협상을 시작할 권한을 위임받았다. 미국 몫 15%, 쿨리(Cooley) 차관 2.5%, 그리고 82.5%는 104(c) 원조로 하라. 제 II 항목의 판매 협약에서 적절한 항목을 만들어라. 이것은 미국의 자금을 이용하는데 있어서 이곳의 높은 금리를 고려할 때 가장 유리한 자금 분배이다. 국무부 전문 759호에서 기술한 바와 같이

■ 1960년대 초반 한미관계

농무부는 미리 면화 2만 꾸러미와 밀 4만 메가톤의 조달을 특별히 마련하는 긴급한 과정에 있다.

국무부장관 대리 볼(Ball)

**1962년 1월 26일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 899호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000098 Box 128A**

1. 워싱턴 주재 대한민국 대사관 관리들에 의하여 제기된 국무부 참고전문 A의 미국 잉여곡물양도법(PL 480) Title II Program에 관한 주장은 대한민국 정부에 의하여 수개월 동안 여러 번 우리들에게 제기되었으며 그러한 프로그램의 지속에 반대하는 주한미국원조사절단(USOM)과 대사관의 입장을 충분히 설명한 바 있다. 이러한 입장은 예산형태가 완성되기 훨씬 이전에 대한민국 정부에 전달되었기 때문에 우리는 정부가 예산에 있어서 필요한 조정을 할 수 있다고 믿는다.
2. Title II Program을 확보하기 위한 이러한 마지막 시도에서 대사관의 지원을 얻기 위하여 경제기획국장은 킬렌이 Title II Program을 1천 5백만 달러에서 9백만 달러로 삭감하는데 대하여 동의하였으며 그 프로그램을 정립하기 위하여 워싱턴에서 할 수 있는 것을 알아보고 1962년 이후에 더 이상의 현물지급은 없을 것임을 책임지기로 약속했다고 대사관에 주장하였다.
3. 참고전문 B에서 개진된 이유로 인해 본인은 Title II Program에 대한 그들의 새로운 청원에 대한 거부의를 전달하는 데 있어서 미국 잉여곡물양도법(PL 480) Title I Local Currency Proceeds for U.S의 배당은 작년과 변함이 없을 것이라는 점을 그들에게 통보해야 한다고 강력히 주장한다.

버거(Berger)

**1962년 1월 29일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 906호**

**참고전문 : A. 국무부 전문 771호**

**B. 서울 대사관 전문 890호**

**C. 서울 대사관 전문 899호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000098 Box 128A**

1. 참고전문 A에 지시된 대로 협상을 시작할 것이지만 통화이익배당 결정에 대하여 본인의 반대를 기록하고자 한다.
2. 워싱턴의 기관들이 문제 제기에 대하여 강력한 느낌을 받을 것이라고 확신 하지만 본인은 이러한 조치가 일 년 켜이나 미루어진 합당한 이유를 알지 못한다. 현시점에서의 조치는 한국에서 우리의 외교정책을 시행하는 데 있어 전술적인 실수이다. 그것은 이곳의 상황을 무시한 것이다. 그것은 본인의 나날의 문제를 복잡하게 하며 이러한 결정의 결과로서 정치적·심리적 이유 때문에 다른 영역에서 우리가 치르게 될 양보는, 자금 면에서 본다면 이 결정이 가져다 줄 이익의 몇 배가 될 것이다.
3. 국무부는 김웅수 문제처리에 대하여 본인에게 축하해 주었다. 본인은 이러한 승리는 값어치가 있다고 확신한다. 우리들의 개입에 대하여 성미 급한 젊은이들은 심한 적개심을 가지고 있다. 우리는 그들이 정부에 주둔군지위협정(SOFA)의 협상에 임하도록 압력을 재개하였다는 보고를 즉시 입수하였다. 그리하여 외무부장관은 올해에 SOFA협정을 이루기를 희망한다는 발표를 한 주에 두 번째로 하여야만 했다.
4. 인상된 통화이익 배당에 대한 주장은 박의장이 신중하게 다루어야 하는 영향력있는 성미 급한 민족주의자 인사들의 수중에서 처리될 것이다.
5. 정치적·심리적 이유 때문에 우리가 한국인의 요청에 “yes”라는 대답을 강요받기 전에 “no”라고 말해야 하는 사항의 수가 제한적이다. 그러므로 우리는 우리들에게 상대적으로 매우 중요한 일들에 대하여 “no”라는 대답들을

## ■ 1960년대 초반 한미관계

유보하여야 한다. 예를 들면 본인은 Title II Program에 반대하는 킬렌(Killen)의 견해에 동의하지만 만일 통화이익배당에 대한 결정이 변하지 않는다면 이러한 태도를 유지하기가 더 어려워진다.

6. 참고전문 B에 보고한 바와 같이 이것은 워싱턴의 관점에서 보면 사소한 문제이지만 본인의 관점에서는 중요한 문제이다. 우리는 언론의 공세를 가까스로 이겨내면서 1962년 예산안에 대하여 한국인들과 중요한 의견 차이를 뚫고 지금에 이르렀다. 우리가 항상 이렇게 할 수 있다고 바라는 것은 너무나 큰 희망이다. 본인은 통화이익배당에 있어서 (미국 몫의: 역자 주) 증가가 본래의 장점과는 달리 언론의 이슈가 될 것이라는 추측을 하지 않을 수 없다. 한국 정부는 공개적으로 항의할 것이고 이 문제에 관해서는 틀림없이 그렇게 할 것이다. 특히 김응수 사건에서 그들이 뒤로 물러섰는데 이것은 그들이 우리들로부터 독립을 주장할 때 활용하기 좋은 이슈가 될 것이다.
7. 이 전문과 본인의 다른 전문에서 밝혔듯이 본인은 국무부 고위층에서 이것을 동의한다는 확신을 원한다.

버거(Berger)

**1962년 2월 1일**

**국방부 통신문**

**발신 : 합참의장실(CJCS) 소속 John P. Connor 대령**

**수신 : 태평양사령부 사령관**

**관리번호 : 001-102-2001-0000098 Box 128A**

1. 1962년 1월 18일 국가안전보장회의 조치(NSC Action)의 결과로서 한국을 포함한 몇몇 주요 국가들에 대한 장기 미국원조계획의 군사적·경제적 측면에 대한 심도있는 재검토가 결정되었다. 본인에게 보낸 국방부장관의 비망록을 부분적으로 인용하면 다음과 같다. “이 재검토에서…관련된 모든 사람들은 …우리의 군사·경제적 목적을 달성하기 위하여 오직 주어진 기간 내에만 충분한 예산을 갖고 있다는 것을 명심해야 할 것이다. 그러므로 우리는 군사원조와 다른 형태의 원조를 혼합하는 것이 우리의 전반적인 국가안보 목적에 가장 적합할 것이라는 관점에서 계획을 세워야 한다.…이러한 관점에서 우리는 대외군사원조계획(MAP)과 국제개발처(AID)의 프로그램들이

원조 수혜국에 대한 영향과 미국과 해당 지역의 권리라는 측면에서 보완적일 뿐만 아니라 우수하다는 것을 인정한다 ... 또한 다음의 것들이 (연구들이) 이루어져야 한다 ... 한국에 대하여, 바람직한 주한미군의 규모를 포함하여 바람직한 한국군의 규모와 구조를 권고하기 위하여 필요한 군사·경제·정치적 연구가 이루어져야 한다...”

2. 이 주제에 관한 국방장관의 비망록 초안 발췌문은 다음과 같다 :

“남한에 대한 공산주의자들의 군사위협의 정도와 본질, 남한의 방위를 위하여 배치될 주한미군의 역할과 임무, 그리고 대한민국 군대에게 부여된 역할과 임무 등에 대하여 대략 1970년까지 이러한 역할과 임무를 수행하는 데 필요한 장비와 군대 규모와 관련하여 합동참모부 (Joint Chiefs of Staff, JCS)는 군사적인 관점에서 이러한 문제에 대한 연구를 진행하고 있다.”

3. 본인은 귀하가 한국에 관한 귀하의 견해를 참고전문 (b)에서 이미 제출하였다는 것을 알고 있다. 그러나 위에서 언급한 국가안전보장회의 조치(NSC Action)의 입장에서 합동참모부는 이 문제를 재검토하고 있다. 이 연구를 돕기 위하여 본인은 한국의 상황에 대한 귀하의 평가에 감사한다. 위에서 말한 광범위한 지침이외에도 본인은 다음과 같은 측면이 고려되어야 한다고 제의한다 :

(a) 일본 방어의 중요성에 특별한 강조점을 두면서 동북아시아 지역의 전략적 중요성. 1970년까지 특히 한국을 비롯한 동북아시아에 대한 공산주의 위협의 정도와 본질. 이것은 북한이 공산중국과 소련 군대와 함께 작전할 수 있는 능력과 상당한 정도까지 독자적으로 작전할 수 있는 능력에 대한 평가를 포함하여야 한다. 지속적인 작전에 있어서 공산중국과 북한의 보급능력을 상세히 연구하여야 한다. 공산중국이 수중에 핵무기를 보유할 가능성과 그 수준에 관한 현재의 평가와 그러한 사태의 전개가 그들의 전략과 기습공격의 기회에 미치게 될 영향에 대한 평가가 특히 주목을 받아야 한다.

(b) 현재 한국에 주둔하고 있는 미국 전투 병력의 역할과 임무에 대한 평가. 이것은 주둔군의 증원이나 감축가능성, 특히 공군과 공중방어 능력에 대한 분석과 함께 이루어져야 한다. 이것은 현재 일본과 오키나

■ 1960년대 초반 한미관계

와에 주둔하고 있는 미군 병력이 한국 방어의 일부분을 담당할 수 있는 정도에 대한 분석을 포함하여야 한다. 또한 보급과 작전기지로써 일본의 역할을 고려하여야 하는데 이것은 일본이 그러한 역할을 거절할 경우에 미칠 영향에 대한 특별한 언급이 있어야 한다.

(c) a와 b의 관점에서, 어느 정도까지 미국이 한국, 타이완, 일본에 대한 공산주의자들의 공격에 대한 억제수단으로서 핵무기의 사용에 의존할 수 있는가에 관한 분석이 필요하다.

(d) 위의 a-c의 관점에서, 한국군의 역할과 임무에 대한 평가가 필요한데 이것은 감당할 수 있는 군사적 위협의 범위 내에서 한국군이 a항에서 기술한 위협을 어느 정도까지 대응할 수 있는가 하는 관점에서 이루어져야 한다. 이와 관련하여 귀하는 북한군이 공산중국군, 공산중국군과 소련군, 그리고 독립적으로 작전할 수 있는 능력과 관련된 상황을 평가하기 바란다. 현대화와 훈련의 향상 유무, 예비군의 준비 수준 등을 고려하여 현재 한국군의 규모를 점차적으로 줄여서 3십 5만 명 수준으로 감축할 경우에 발생하게 되는 위협의 정도에 대한 특별한 분석을 하기 바란다. 대한민국 군대의 규모에 관한 분석은 북한으로부터의 침투를 저지하는 데 대한 역할을 포함하여야 하며 이러한 목적에 요구되는 추가병력이나 특수부대가 결정되어야 한다.

(e) 이러한 계획된 변화에서 발생할 수 있는 지휘계통에 미치는 영향.

4. 이 통신문을 답변하는데 있어서 펠트(Felt) 제독의 검토와 심도있는 논평과 권고가 62년 3월 1일까지 본인에게 전달되어야 하기 때문에 멜로이(Meloy) 장군의 논평과 권고가 펠트 제독에게 미리 전달되어야 한다.

**1962년 2월 6일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 923호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000098 Box 128A**

2월 5일 김유택, 내각수반, 경제기획원 책임자 등과의 논의과정에서 김유택은 계획된 미국 방문길에 한-일 관계를 논의하기 위하여 3월 9~11일 사이에 동경에 들릴 예정이며 4월 중순경 방문일정 말미에 다시 동경을 방문할 계획이라고 말했다. 그는 자신의 지위상 일본과 공동언론성명을 발표하지 못한다고 말했다. 그는 한국의 여론은 한-일관계의 정상화가 미국의 원조 감축으로 이어질 것이라고 매우 염려하고 있다는 분석을 내놓았다.

본인은 그에게 국무부장관이 지난 11월 서울을 방문했을 때 일본과의 타결은 미국의 원조에 따른 부가적인 것이라는 확인을 그와 그의 정부에 했던 사실을 상기시켰다.

버거(Berger)

**1962년 2월 9일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 929호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000098 Box 128A**

김유택은 오늘 본인을 방문하여 다음 사항을 논의하였다 :

1. 미국 잉여곡물양도법(PL 480)-Title II : 그는 다시 한번 본인의 지원을 요청하였다. 나는 킬렌(Killen)과 내가 왜 그것이 한국에게 해로운 프로그램이라고 생각하는지 그 이유를 설명하면서 지원을 거절하자 그는 정중히 동의하면서 장비의 양이 증가된 Title I의 제공요청을 포기할 준비가 되어 있다고 말했다. 그는 내각수반을 납득시키는 데 며칠이 소요될 것이며 내각수반이 귀국하면 킬렌과 함께 이것을 수행하겠다고 말했다. 논평: 본인은 Title I을 증가시키는 것에 관하여 아무런 약속도 하지 않았다. 이 문제를 킬렌과 논의하라고 제의하였다.
2. 지역통화 배당율의 증가 : 김유택은 정일권 대사가 전문을 보냈는데 올해에는 증가가 없을 것이 확실하다는 내용이라고 말했다. 따라서 그는 이것을 다시 거론하지 않을 것이다.

3. 청주 수력발전 : 그는 미국이 수력발전에 재정지원을 꺼리는 것 같다고 말했다. 1백만 달러 이상이 이미 초기계획에 소요되었으며 계속할 준비가 되어 있다고 말했다. 그는 국제개발협회(International Development Association, IDA)의 차관을 받기 위한 한국의 요청을 미국이 지원할 것인지 여부를 물었다. 본인은 이것은 워싱턴의 결정사항이므로 말할 수 없다고 대답했다. 본인은 그에게 현재 워싱턴에 있는 한국의 전력 전문가 송씨에게 이것을 상의하는 전문을 보내라고 제안하였다.
4. 보세 제조업 : 그는 한국은 밀가루 제분과 섬유제조 능력에 여유가 있으므로 이러한 잉여분을 수출할 수 있도록 보세화 할 계획을 수립하고 있다고 말했다. 한국인 사업가들은 이미 외국 사업가들과 이 문제를 논의하고 있다고 말했다. 그는 이것은 외화를 벌 수 있는 실질적이고 즉각적인 전망을 제공하기 때문에 미국의 후원을 요청하였다. 본인은 이것이 미국 잉여곡물양도법(PL 480)에서 공급되는 밀과 목화의 사용과 연관되는지 물었고 그는 원료는 한국 정부 보유 외환(Korean Foreign Exchange, KFX) 구매나 혹은 외국 기업가들에 의하여 공급된다고 답하였다.
5. 미국 잉여곡물양도법(PL 480) 합의 : 그는 본인에게 한국인들이 바꾸거나 삭제하기를 원하는 다양한 항목에 대한 그들의 입장을 담은 문서를 전달하였다. 우리는 이 문제를 연구할 것이며 별도의 전문으로 논평을 보내겠다.
6. 미국의 1963 회계연도 원조계획: 그의 워싱턴 방문기간 중 그는 한국이 올해보다도 더 많은 지원 원조와 1963년 미국 잉여곡물양도법(PL 480)을 필요로 한다는 점을 보여주는 평범한 문서를 원한다. 그의 평가는 1억 4000만 달러와 1억 달러를 각각 필요로 한다는 것을 보여준다. 다음으로 그는 의회가 너무나 적은 금액에 투표하면 한국은 그러한 금액으로 꾸려갈 수 없을 것이라는 염려를 나타냈다. 본인은 실질적인 지원 원조와 미국 잉여곡물양도법(PL 480)이 한국경제에 중요하다는 점은 인정하지만 특정한 금액에 대한 약속은 할 수 없다고 말했다.

버거(Berger)

**1962년 2월 13일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 937호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000098 Box 128A**

1. 2월 14일 김유택과 예정된 만찬석상에서 그에게 공식 초청을 하지 않기로 했다는 국무부의 결정과 그 이유를 설명할 것이다. 참고전문 C의 1항에서 요구한 특정한 정보에 대하여 알아보기 위하여 본인의 직원 중 한 명이 경제기획원의 해외투자실 책임자를 접촉하였다. 정보를 주말까지 주기로 약속했다.
2. 잠정적인 여행일정 : 3월 12일 동경에 도착예정; 3월 14일 PA Flight 2편으로 샌프란시스코에 도착; 3월 16일 UA 808편으로 워싱턴에 도착; 3월 24일 UA 712편으로 뉴욕에 도착; 3월 28일 BOAC 510편으로 런던에 도착; 3월 31일 AF 835편으로 파리에 도착; 4월 4일 AF 321편으로 로마에 도착; 4월 7일 LH 341편으로 뮌헨에 도착; 4월 9일 LH 126편으로 본에 도착; 4월 12일 브뤼셀에 도착; 4월 14일 코펜하겐에 도착; 4월 18일 동경에 도착; 4월 20일 서울 도착.
3. 김유택은 경제기획원 소속 관리 4~6명을 대동할 것이다.
4. 2월 9일 본인에게 보낸 편지에서 그는 미국을 방문하는 4가지 목적을 진술하였다.
  - A. “첫째이자 가장 중요한 목적”은 한국원조계획을 의회에 제출하기 전에 미국 관리들과 한국의 현재 경제상황을 논의하는 것이며, 그들과 5개년 계획의 세부사항과 “미국의 원조가 5개년 계획에 좀 더 효과적이고 효율적으로 사용되는 방안”을 논의하는 것이다. 서한에서 그는 국무부장관, 재무부장관, 국방부장관, 농무부장관, 상무부장관, 국제개발처(AID) 관리, 램니처(Lemnitzer) 장군 등과 회담을 요청했다.
  - B. 국제개발처(AID) 관리들과 한국의 국제개발처(AID) 계획에 관한 현안

■ 1960년대 초반 한미관계

문제를 토의하는 것.

- C. 워싱턴에 체류하는 동안 국제개발협회(IDA)와 재건과 발전을 위한 국제은행(IBRD)를 방문하여(파키스탄이나 인도의 경우와 같이) 한국에 원조를 제공할 다국적 차관단의 설립 가능성을 타진하는 것.
- D. 뉴욕과 샌프란시스코에 있는 기업가들을 한국에 투자할 차관단에 끌어 들일 목적으로 그들에게 한국에 대한 투자기회를 설명하는 것.
- 5. 유럽에서 김유택과 그의 일행은 몇몇 유럽공동시장 회원들을 설득하여 “한국에 원조와 투자를 하도록 그들의 자금을 연합시키는 것.” 김유택은 브뤼셀에 있는 유럽공동시장 본부를 방문하여 자신의 관심사항에 대한 특별한 점을 설명하였다. 동시에 그들은 독일에서 정부가 한국에 대한 현재의 차관정책을 계속 유지하도록 설득하며, 이탈리아에서는 “Confindustria” 회원들에게 한국에 투자할 기회를 소개하기를 원하고 있다.
- 6. 메시지 센타 귀하: 참고전문 A를 수신처들에 재발송할 것.

버거(Berger)

**1962년 3월 1일**

**국무부 발신전문**

**발신 : 극동처 동아시아 담당 G. E. Renolds**

**수신 : 서울 미국대사관**

**전문번호 : 865호, 오후 9시 29분**

**관리번호 : 001-102-2001-0000098 Box 128A**

국무부는 불확실한 정치적인 결과 때문에 이승만이 한국으로 귀환하는 경우에 미국 육군의 항공기를 이용하는 것이 바람직하지 않다고 판단한다. 국방부는 이승만의 그러한 요청에 대하여 워싱턴에 문의하도록 지시할 것을 태평양사령부에 요청하였다.

서울 대사관의 견해에 감사한다.

러스크(Rusk)

**1962년 3월 2일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 983호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000098 Box 128A**

윤보선 대통령 집무실은 케네디(Kennedy) 대통령의 메시지를 한국시간으로 3월 3일 오전 10시에 언론에 공개할 것이라고 통보해 왔다. (미국 동부시각 3월 2일 오후 8시).

버거(Berger)

**1962년 3월 7일**

**국무부 발신전문**

**발신 : 극동처 R. Smith**

**수신 : 서울 국제개발처(AID)**

**주제 : 회계연도 64~68년 대외군사원조계획(MAP)과 경제계획 지침**

**관리번호 : 001-102-2001-0000098 Box 128A**

## I. 배경

국가안전보장회의(NSC)요청에 따라 우리는 제한된 미국의 원조와 해당지역의 재원의 범위 내에서 보다 신속히 전반적인 외교정책 목적을 이룰 수 있는 최상의 군사·경제적 혼합 프로그램을 결정하기 위하여 군사·경제적 측면의 장기적 계획을 계속 재검토하고 있다. 경쟁적이고 상호 보완적인 대외군사원조계획(MAP)과 국제개발처(AID) 프로그램의 성격을 포함하여 여러 가지 이유 때문에 군사·경제적 계획간의 긴밀한 협조의 필요성이 강조되어야 한다.

6월에 있을 전반적인 한국원조정책에 대한 NSC의 깊이 있는 논의의 근거를 제공하기 위하여 우리는 회계연도 64~68년의 계획에 있어서 현재 대외군사원조계획(MAP)의 장기계획과 경제개발계획의 장기계획을 함께 고려하고자 한다. 이 기간동안의 군사·경제적 원조의 목적과 요구들을 분석하고 각각에 대하여 대체

## ■ 1960년대 초반 한미관계

계획을 개발함으로써 우리는 전반적으로 미국의 목적에 맞는 새롭고 총체적인 미국-해당지역 재원의 혼합을 권고하고자 한다. 이러한 재검토의 강조는 미국의 이익을 심각한 위협에 빠뜨릴 수도 있는 복잡한 사회-경제적, 정치적, 준군사적 현상에 대처하기 위한 효과적인 정책수단을 갖출 필요성이 있다는 관심이 증가되었기 때문이다.

국제개발처(AID)는 현재 64 회계연도의 정상적인 집행이 시작되기 전에 몇몇 핵심국가들에 대한 장기 경제계획과 필수 원조사항들 시작하고 있다. 이렇게 미리 시작하는 것은 장기 군사계획의 수립에 도움이 될 것이며 미국의 재원을 군사와 경제적 사업에 적절히 배분할 수 있는 권고안을 만드는 기초로서 작용할 것이다.

국가개발처의 계획작수를 돕기 위하여 요청한 팀에 경제전문가와 계획담당 관리뿐만 아니라 국가지원팀(Country Team)과 함께 일하도록 3월 말에 국방부의 대표를 한국에 파견할 것이다.

대외군사원조계획(MAP)과 국제개발처(AID)간에 최적의 혼합을 이루기 위하여 아래에서 지적된 가설에 따라 가시적인 높고 낮은 군사계획과 높고 낮은 경제계획이 만들어져야 하며 이러한 실행은 총원조규모의 최종적인 판단을 조금씩 결정하지 않는다는 이해를 갖고 이루어져야 한다. 대사는 다음의 세 가지 조합의 결과에 대한 현재의 개인적인 평가를 요청하였다. (1) 높은 군사계획과 낮은 경제계획을 묶는 총체적인 계획, (2) 낮은 군사계획과 높은 경제계획을 묶는 총체적인 계획, (3) 만일 대사가 적절히 행하고 있다면, 군사, 경제적 계획 사이에 선택적인 비율을 포함하여 그가 최적이라고 여기는 비율로 묶는 전체계획. 대사의 전반적인 평가는 대체군사계획에 대한 대외군사원조계획(MAP)에서 요청된 대로 이러한 대체혼합에 대한 정치, 군사, 경제적인 결과의 분석에 대하여 동일한 찬성과 반대를 적용해야 한다.

대사의 평가는 1962년 5월 15일까지 워싱턴에 별도로 제출되어야 하며 통합사령관(Unified Commander)에게 통보되어야 한다.

## II. 군사

다음의 지침은 국제개발처(AID) 전문 A-141에 의하여 전송된 “대외군사원조계획(MAP) 목표와 계획 지침”에 대한 보충이다. 위에서 논의한 전반적인 원조에 대한 평가를 제공하기 위하여 대체대외군사원조계획(MAP) 프로그램은 다음의

가정 하에서(대외군사원조계획(MAP) 지침 81항에서 지적된 대로) 준비되어야 하며 1962년 5월 15일까지 통합사령관을 거쳐 워싱턴에 제출되어야 한다.

1. 63 회계연도에 2억 5000만 달러에서 66년 이후 회계연도부터 1억 4000만 달러로 줄어드는 축소된 규모의 대외군사원조계획(MAP)을 위하여 제공되는 정보는 표 E-1과 E-4, 부족액의 요약, 그리고 매년의 계획과 시행을 포함하는 최적의 계획과 상쇄되어야 한다.
2. 2개 사단의 병력감축에서 초래될 무기체계, 장비, 군수품에 대한 높은 규모의 계획으로부터 발생하는 주요 삭감과 대체.
3. 낮은 규모 계획에서 줄어들게 될 사단의 수중에 있는 장비는 대외군사원조 계획(MAP) 하에서 남게 될 부대들에게 필수품으로 사용될 수 있는 정도.
4. (a) 현재의 목표와 (b) 좀 더 제한적인 목표에 기초하여 이루어진 병력감축의 직접적인 결과로서 요청된 새롭고 추가적인 무기체계를 포함하여 양쪽의 계획에서 요구되는 군의 현대화.
5. 이 기간이 끝날 무렵 대한민국 군대의 장비기준 대 북한과 북중국 지역의 적대세력의 장비기준.
6. 낮은 대외군사원조계획(MAP) 자금 범위 내에서 육군을 제외한 최적의 전체적인 병력 수준의 조정.
7. 북한 군대에 대항하는 대한민국 군대의 능력에 부가하여 두 개의 대외군사원조계획(MAP)과 병력규모 하에서 이를 수 있는 대한민국 군대의 능력과 미국이 원하는 특별한 임무를 수행할 수 대한민국 군대의 능력 사이의 차이.
8. (a) 현재의 목표와 (b) 좀 더 제한적인 목표에 기초한 대한민국 병력의 감축으로 인하여 결과 될 군사적인 위협의 분석; 예(例), 북한의 위협. 이러한 위협들이 가능한 현대화와 지속적인 미군의 현재규모로 한국과 태평양 지역에 주둔으로 상쇄되는 정도에 대한 평가를 포함.
9. 전쟁 발발 시 핵무기가 개입되지 않는다는 가정 하에서 각 규모의 한국군이
  - a) 북한과 b) 북한과 중국과 대결할 경우 미군이 떠맡을 책임.
10. 국방예산의 절감액이 정부의 비군사적 용도에 쓰일 가능성. 높은 규모의 계획과 낮은 규모의 대외군사원조계획(MAP)과 군대로부터 파생되는 국방

## ■ 1960년대 초반 한미관계

예산과 비교하여 산출되는 비용은 다음의 사항들을 포함하여야 한다 : 임금과 비용, 식량과 의복, 중요 군수품, 건설, 작전비용과 다른 비용.

11. 대체계획안 하에서 병력의 감축에 미치는 정치, 경제적 영향의 지표
12. 낮은 규모의 대외군사원조계획(MAP)을 적용했을 경우 북태평양과 한국에서 미국의 핵심적인 목표가 방해받게 될 경우를 포함하는 정치적인 영향에 대한 평가.

### III. 경제

자세한 경제에 대한 지침이 다음 주에 뒤따라 나갈 것이다. 그 지침은 중요한 경제적, 사회적 목표, 5개년 기간동안 전개될 목표에 필요한 개발 행동, 내외적인 재원의 공급원, 그리고 가능성의 분석에 대한 상세한 내용을 포함하여 1964~1968 회계연도를 대비한 단일한 미국의 장기 경제원조계획안을 요구할 것이다.

두 개의 대체대외군사원조계획(MAP)안과 기타 대외군사원조계획(MAP)안에 대하여 별도의 원조 계산이 만들어져야 한다. 높은 대외군사원조계획(MAP)을 추진 할 경우, 임무완수를 위하여 동기간동안 총 9억 달러의 경제원조가 요구된다. 낮은 군사 규모를 수행할 경제계획은 해당지역의 통화 요구의 변화, 숙련, 비숙련 노동의 가용성의 증가, 병력감축으로 인한 여타 경제적 영향 등을 고려하여야 한다. 경제계획의 가설은 5년 동안 최대 12억 5,000만 달러(원문에는 1,250 달러로 표기되어 있으나 오기인 듯 함: 역자 주)에 달하는 최적의 경제원조라는 국가지원팀의 평가에 근거하여야 한다. 우선권 규모에 있어서 만일 제안된 금액이하로 감소가 요구된다면 어떤 항목에 축소가 이루어져야 하는지 그 정당성을 적시하여야 한다. 이 정보는 세계적 차원의 경제원조 가용성 범위 내에서 계속적인 평가와 재검토를 요한다.

러스크(Rusk)

**1962년 3월 13일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1921호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000098 Box 128A**

1. 외무부장관 대리는 오늘 본인에게 주둔군지위협정(SOFA)에 관한 협상을 요청하는 노트를 전달하기 위하여 방문하였다. 외무부 번역문은 다음 전문으로 제출될 것이다.
2. 외무부장관 대리는 전에 대사에게 했던 주장과 똑같은 주장을 반복했으며 그들의 요청에 대한 빠른 승낙을 희망한다고 말했다. 본인은 현재 상황 하에서 협상을 재개하는 미국 정부의 어려움을 설명하였다. 그는 대한민국 정부는 어려움은 이해하지만 상당히 길어질 가능성이 있는 대화를 시작이라도 하자는 희망을 피력하였다.
3. 외무부장관은 그의 정부는 그 노트를 공개하지 않을 것이라고 말했으나 문제가 언론에 새나갈 수도 있다는 가능성에 대비하여 우리는 단지 요청이 진행 중이라는 말만 할 계획이다.

매지스트레티(Magistretti)

**1962년 3월 13일****국무부 발신전문****발신 : 극동처 동아시아담당 D. S. Macdonald****수신 : 서울 미국대사관****관리번호 : 001-102-2001-0000098 Box 128A****국무부-국방부 합동 통신문**

1. 대사관은 다음의 노선에 따라 신속히 외무부장관을 접촉할 것.
  - (a) Aug 61(참고전문 C)에서 설명한 바와 같이 미국 정부는 대한민국에서 비정상적인 상황이 지배적인 때에 협상을 재개하는 것은 시기상조라고 판단한다. 미국 정부는 작년 5월의 사건으로 중단된 주둔군지위협정(SOFA) 협상을 재개하는 것의 타당성에 대하여 꺼려하고 있다.
  - (b) 미국 정부의 입장과 미국 여론, 그리고 의회의 견해에 따르면 혁명재판소 체제, 민사재판권이 계속 군사법정에서 다루어지는 상황, 그리고 완전한 민간인 재판소와 민간법률과정의 미회복은 주둔군지위협정

(SOFA) 협상의 재개를 매우 어렵게 하고 있다.

(c) 미국 정부는 그러므로 아래 b항에서 지적한 상황을 치유할 행동의 취해지지 않는 한 대한민국 정부의 요청에 응할 수 없으며, 미국은 이러한 조치가 취해질 때 참고전문 C에서 취해진 입장을 재고할 것이다.

2. 외무부장관은 또한 형사범죄 재판관할권과 보상(한국의 재판체계의 연구에 대한 참고를 생략한 채)에 대한 미국의 입장에 관하여 참고전문 D에 정해진 노선과 변함없다는 것에 주목해야 한다. 그리고 참고전문 A의 2b항에서 대략적으로 설명된 바와 같은 예상되는 진행과정이 주목받아야 한다. 이와 관련하여 국무부는 외무부장관이 사소한 문제를 제외하고 내년 이전에 많은 진전을 기대하지 않도록 확인시키기를 원한다. 다른 국가에서 SOFA 협상은 관련된 문제의 민감성과 중요성으로 인하여 보통 일 년 이상을 요하며 때로는 몇 년씩 소요되기도 한다. (신속한 협상이 이번 경우에는 적용되지 않는다고 언급한 참고전문 D의 끝에서 두 번째 단락을 참고할 것.)
3. 참고사항 : 일본의 형사범죄 재판관할권 형식과 현재 미국이 초안한 중국의 형사범죄 재판관할권 형식을 1961년 5월 3일 내린 지침 A-138에 의거 국가지원팀(Country Team)의 내부 정보용으로 전한다. 그러나 협상의 신중한 단계를 확보하기 위한 기술적인 문제로서 다음에 대하여 상대적 바람직성에 대한 대사관 논평을 요구 한다 : (a) 여러 가지 주제(예를 들어 시설과 지역)에 대하여 최초로 대한민국이 제안한 초안을 순차적으로 제시하는 방안 (b) 협상초기에 경범죄 재판관할권 등 SOFA의 전체 내용을 제시하는 방안. 위의 1항의 조건을 충족시킨 후에 SOFA 협상을 위한 최초의 회담을 갖기 전에 그 내용을 연구하는데 소요되는 시간의 양을 전술한 관점에서 산출할 것을 대사관에 요구한다.
4. 만일 한국인들이 SOFA 문제를 공개화시키기를 희망한다면 대사관은 그러한 요청에 대하여 압력을 행사하기 위하여 구두로 언급해도 좋다. 그러나 관련된 문제의 중요성과 상황에 비추어 볼 때 워싱턴으로부터 조기응답은 가능하지 않다.

**1962년 3월 17일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1039호, 3월 17일 오후 4시**

**관리번호 : 001-102-2001-0000098 Box 128A**

1. 정치적 긴장과 복잡성은 참고전문에서 보고한 바와 같이 미래의 정치적 활동에 관한 군사정부의 법률의 결과만큼이나 아직까지 불확실한 전개 양상을 보이고 있다. 예상하지 않은 것은 아니지만, 법률의 무차별적인 양상은 자동적으로 영향을 미치고 있으며 모든 과거정치가들과 지명도가 높은 민간인들에게 적용되고 있다.
2. 과거정치가들의 반응은 6년 동안 민간인의 정치참여를 확대 제한하려는 군사정부의 분명하고 거침없는 발상에 대하여 예상대로 적대적이다.
3. 대사관은 윤보선 대통령이 정부의 조치에 항의하여 수일 이내에 사임할 것이라는 정보를 받았다. 그의 요청으로 본인은 오늘 오후에 그를 접견하였다. 대통령 비서 예재항(Ea Chae-Hang)은 대통은 오늘 박의장에게 자신의 사의를 표할 것이기 때문에 본인에게 알려주는 것이라고 말했다. 대통령은 3월 18일이나 19일에 사퇴 성명을 발표할 계획이다. 비서관 예씨는 대통령에게 갑작스러운 행동을 취하지 말 것을 권고하도록 종용받았다.
4. 오늘 아침 회의석상에서 해리먼(Harriman) 주지사는 내각수반, 김종필, 유양수와 다른 지도자들에게 미국의 여론은 정부의 발표에 충격을 받을 것이고 그것은 의회에서 한국원조계획을 지지하는 데 문제를 일으킬 수 있다고 말했다. 정치가들의 부패를 청산하는 목적은 이해하지만, 그것을 행하는 방법과 대중에게 제시하는 방법이 중요한 역할을 한다고 말했다. 그는 정부가 법을 집행할 정교한 방법을 고안하고 있는지 물었고, 이에 대해 내각수반은 다음주에 그렇게 할 계획을 갖고 있다고 대답했다.
5. 계속해서 김종필은 해리먼에게 다음과 같은 요점을 이야기했다. A) 정부는 부패한 정치가들을 일소할 수단을 찾아야한다. B) 장면 정부는 (국무부가

## ■ 1960년대 초반 한미관계

알고 있듯이) 이승만 정권출신 인사 800명의 시민권을 제한하는 법률을 통과시켰다. 이 법의 폐지와 더불어 그들은 현재 시민권을 되찾았으며 만일 뿐만 아니라 그들이 검증시험만 통과한다면 관직에도 출마할 수 있는 기회를 갖고 있다. C) 김종필은 만일 그들이 혁명 목표에 지지를 표한다면 사람들을 풀어 줄 박의장의 능력에 더 큰 중점을 두었다.

6. 질의에 대한 답변에서 김종필은 총 약 4,000명이 검증을 받을 것이며, 이 중 약 1,000명을 제외한 모든 사람들이 복권될 것이다. 박의장과 유양수는 총 8,000명을 다루었으나 복권될 비율을 밝히지 않았다.
7. 해리먼과 대화를 나누었는데 그는 내가 오늘 윤대통령을 만나면 그의 퇴진을 보류하거나 최소한 연기하도록 설득하여야 한다는 데 동의하였다. 현재 윤대통령의 입장에서 퇴진이 무모한 행동이라고 판단되지는 않는다. 그럼에도 불구하고 우리가 이해하기에 그는 법률이 그의 서명을 받기 전에 군사정부가 그 의도를 자신에게 통지하지 않았다는 것에 격분하고 있으며 그 법률하에서 정치적 활동이 매우 제한될 것이기 때문에 원칙적 입장에서 그는 자신이 할 수 있는 유일한 길 즉, 반대행동을 취해야 한다고 생각했다.
8. 윤대통령을 면담한 이후에 본인은 그 법률을 적용하는데 있어서 가능하면 가장 광범위하게 정파들과 합리적인 협력을 회복하고 정치활동과 장래의 정부에 민간인들의 참여를 유도하는 방식으로 행하도록 최선을 다하여 정부를 설득하기로 하였다.

버거(Berger)

**1962년 3월 17일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1041호, 3월 17일 오후 6시**

**관리번호 : 001-102-2001-0000098 Box 128A**

1. 해리먼(Harriman) 주지사는 윤보선 대통령을 방문하여 25분간 담화하였다. 해리먼 주지사는 군사정부가 권력을 장악했을 때 대통령직을 유지하기로 한

윤보선 대통령의 결정은 중요한 순간에 사태를 안정시키는데 도움을 주었기 때문에 용기 있고 현명한 처사이며 미국은 매우 감사하고 있다고 말했다. 주지사는 또 미국은 한국의 문제를 처리하고 있는 군사정부의 과감한 노력과 특히 경제 분야에 진전이 있다는 보고에 고무되고 있다고 말했다.

2. 윤대통령은 미국의 도움에 감사하다고 말했으나 국내문제에 관한 논의는 피했다. 그는 한국인들은 베트남을 잃어버린 것에 대하여 매우 염려하고 있다고 말하면서 주지사의 논평을 요구하였다. 주지사는 그에게 두 나라의 상황에 관한 필요한 짧은 설명을 하였다. 우리가 떠날 때 대통령은 본인에게 하루 이틀 내에 자신을 방문해 줄 것을 바란다고 말했다. (나중이 되어서야 본인은 이 요청의 중요성을 인식하였다.)
3. 박의장은 해리먼 주지사가 방문하여 40분 간 머문 동안 한-일관계에 대해서만 이야기했다. 그는 포용력의 좁은 일본의 태도에 실망했다고 말했다. 안보와 경제적인 이유 때문에 타결을 원하는 한국은 과거를 잊고 미래로 나갈 준비가 되어 있으며, 유연하게 대응할 준비가 되어 있는데 일본인들은 나오려고 하지 않는다.

(검열삭제)

6. 해리먼 주지사와 내각수반의 대답은 하나의 주제에 국한되지 않았다. 해리먼은 한국의 경제는 현재 상당히 잘 진행되고 있으며 미국은 효과적인 행정과 부패의 척결을 위한 한국 정부의 노력에 강한 인상을 받았다고 논평하였다. 내각수반은 그들은 진전을 이루고 있으나 문제가 매우 복잡하고 어렵다고 말했다.
7. 내각수반은 또 해리먼 주지사에게 라오스와 베트남의 상황을 어떻게 보고 있는지 물었다. 이것은 공산계틸라와 전복 행위와 싸우는 문제에 대한 일반 토론을 유발하였다. 내각수반은 그가 한국군의 참모총장이었을 당시 이 분야에서 경험을 하였으며 그것에 관하여 말하였다. 김종필이 걱정스러운 보고서를 가지고 베트남으로부터 복귀하였다고 말했다. 해리먼 주지사는 베트남의 상황에 관하여 간단한 설명을 하였고 현재 미국의 입장을 묘사한 다음 베트남에서 공산주의의 집권을 저지하기 위하여 케네디 대통령은 미국이 할 수 있는 모든 노력을 다할 것이라고 말했다. 내각수반은 만일 도움이 된다면 한국은 기꺼이 군대를 파견할 것이지만 이러한 과정의 어려움은 인정한다고

■ 1960년대 초반 한미관계

말했다.

8. 내각수반, 김종필, 그리고 다른 사람들과 오늘 아침 원탁회의 석상에서 헤리먼 주지사는 중국과 소련간의 불화에 대한 평가를 언급하였고 라오스와 베트남의 상황에 관하여 설명하였다. 또한 정치활동에 관한 새로운 법률도 논의하였다. 이것은 별도의 전문으로 보내겠다.

버거(Berger)

**1962년 3월 17일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1042호, 3월 17일 오후 11시**

**관리번호 : 001-102-2001-0000098 Box 128A**

1. 대통령과 4시간에 걸친 대화에서 대통령은 새로운 법률이 군사정부 스스로 영속적으로 권력을 장악하려는 시도를 나타내고 있기 때문에 하야를 고려하고 있다고 말했다. 본인은 매우 복잡한 상황을 파악할 기회를 얻을 때까지 며칠만 하야를 연기해 줄 것을 요청하여 그의 동의를 얻었다.
2. 본인은 새로운 법률이 불행한 것이며 대통령의 하야는 한국에서 문제를 장기적으로 매우 복잡하게 만들 가능성이 있다고 생각하지만, 상황이 폭발적이거나 가까운 장래에 엄청난 폭발력을 지닌 내용으로 전개되지는 않을 것이라고 생각한다. 유감스럽게도 이 전문이 간략하지만 즉각적인 위기가 없을 것이라는 점을 국무부에 알리기 위하여 보낸다. 자세한 대화내용은 내일 보고될 것이다.

버거(Berger)

**1962년 3월 18일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 동경**

**수신 : 국무부장관****전문번호 : 2586호****관리번호 : 001-102-2001-0000098 Box 128A**

본인은 서울에 체류하는 동안 대한민국 관리들과 버거(Berger) 본인이 나눈 대화에 대하여 보고해 줄 것을 버거(Berger) 대사에게 요청하였다. 정부와 국가의 모든 부문에서 도덕성을 진작시키고 부패를 일소하려는 군사정부의 성실성과 단호한 결의에 인상을 받았다. 혁명 분위기의 단호함은 정치활동에 관한 새로운 법률의 경우와 같이 문제의 소지가 있는 방법으로 그들을 이끌고 있다. 영향을 받게 될 4,000명의 개인들 중 20% 정도가 정치활동을 박탈당하겠지만 정부에 고용될 자격을 제한당하지는 않을 것이라고 확신한다. 박의장을 포함하여 이 혁명 집단은 확실히 미국의 물질적 지원과 도덕적 후원을 기대하고 있다. 그러므로 한국에 있는 우리의 대사관과 다른 미국 대표들은 어느 정도 장래의 조치들에 영향을 미칠 수 있다고 믿는다. 본인 버거로부터 듣기 전까지 더 이상의 논평을 유보한다. 어쨌든, 본인은 우리가 이곳 아시아 국가에, 비록 만족할 만한 민주주의의 정착이 약간 험난하기는 하지만, 강력한 반공뿐만 아니라 부패에 반대하고 직접적인 정직성을 갖춘 집단을 갖고 있다는 것이 다행스러운 일이라고 판단한다. 그러므로 최근의 이러한 정치적 행위에 근거하여 현재 우리의 원조정책을 변화시키지 말 것을 권고하는 바이다. 그러나 버거 대사가 사전협의 없이 이러한 종류의 행위에 대하여 항의하는 것에 대하여 전적으로 지지받아야 한다.

라이샤워(Reischauer)

**1962년 3월 19일****국무부 착신전문****발신 : 서울 미국대사관****수신 : 국무부장관****전문번호 : 1047호, 3월 19일 오후 5시****관리번호 : 001-102-2001-0000098 Box 128A**

1. 해리먼(Harriman) 주지사의 방문기간 중 나눈 대화에 대한 보고서에 추가

■ 1960년대 초반 한미관계

할 사항. 외무부장관 대리 이원경(Yi Won-Kyong)을 방문하여 다음 두 가지 주제에 대하여 논의하였다 :

- A. 이 외무부장관 대리는 다른 국가들과 외교관계를 확대하는 것에 대하여 언급하였다. 해리먼은 대한민국 정부가 확장을 행하려는 새로운 용기에 대하여 이 외무부장관 대리에게 칭찬하였다.
- B. 이 외무부장관 대리는 주둔군지위협정(SOFA) 협상에 대하여 신속한 진전은 불가능하지만 대한민국 정부는 대화가 시작되기를 원한다고 말하면서 협상의 재개를 요청하였다. 대담으로 해리먼은 혁명재판소의 절차상 대화를 당장 시작하기는 매우 어려우며, 대화가 시작되기 전에 정상적인 사법절차가 회복되기를 기다리는 것이 좋겠다고 말했다.

버거(Berger)

**1962년 3월 19일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1052호, 3월 19일 오후 6시**

**관리번호 : 001-102-2001-0000098 Box 128A**

- 1. 본인은 대한민국 중앙정보부장 김종필로부터 체포된 북한 간첩의 진술에 근거하여 북한이 올 여름에 약 200명의 간첩을 침투시킬 것이라고 들었다.
- 2. 이들 간첩들의 임무는 대한민국에서 정치활동의 회복과 관련하여 문제를 일으키고 추가적으로 박정희와 다른 핵심적인 국가재건최고회의(SCNR) 지도자들을 암살하는 것이다.
- 3. 대사관은 암살의 결과에 대비하는 준비연구를 하고 있으며 그 견해를 국무부에 조만간 보고할 예정이다.

버거(Berger)

**1962년 3월 20일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1054호, 3월 20일 오후 4시**

**관리번호 : 001-102-2001-0000098 Box 128A**

1. 본인의 허락 하에 특별보좌관이 3월 19일 허정 전 내각수반을 방문하여 3월 16일 만들어진 정치정화법과 3월 19일자 언론에 실린 윤보선 대통령의 하야 가능성에 관하여 비밀리에 그의 견해를 타진하였다. 특별보좌관은 허정과 오랫동안 알고 지내온 미국인 통역을 데리고 왔다.
2. 허정은 정화법의 내용에 불안해하지 않았으며 만일 법이 신속히 그리고 관대히 시행된다면 해로운 결과를 낳지 않을 것이라고 말했다. 그는 대사관이 관대한 적용을 위하여 영향력을 행사하기 바란다고 말했다. 특별보좌관은 허정에게 대사관도 전반적으로 같은 견해를 갖고 있으며 물론 정당한 방법으로 영향력을 행사할 것이라고 말했다. 윤대통령의 하야 가능성에 관하여 허정은 거듭 이러한 상황은 없어야 하며 화해가 이루어지기를 바란다고 말했다. 특별보좌관은 허정에게 윤대통령이 직위에 남기 위한 조건은 법의 극적인 수정이나 폐지라는 징후가 있다고 말했다. 그는 박의장이나 국가재건최고회의(SCNR)가 그러한 조치를 취하지 않을 것이라고 판단한다고 말했다.
3. 윤대통령이 하야하지 않기를 바란다는 희망을 피력하는 한편, 허정은 조만간 그러한 일이 일어날 가능성을 인정하였다. 허정은 또 윤보선 자신이 아니라, 대통령의 임무는 헌법의 지속성의 요소로서 중요하지만 대통령직은 중요성이나 영향력을 갖는 지위가 아니라고 말했다. 허정은 대통령의 역할이 비정치적이며 중립적이어야 한다는 점을 이해함에 불구하고 당파적이고 정치적으로 해석될 여지가 있는 행위와 발언들 때문에 박의장이나 국가재건최고회의(SCNR)가 윤보선에 대한 신뢰를 상실한 것 같다고 말했다. (이것은 매우 단순한 설명이다. 왜냐하면 대통령은 첫해부터 광범위하게 괴롭힘을 당해왔기 때문이다.)

4. 특별보좌관은 허정이 1960년 4월 정권을 잡았던 기간 국가의 과도수반으로서 어려움과 난관 등을 상기시키면서 역사가 다시 허정에게 비슷한 결정에 직면하도록 할 수도 있음을 이야기했다. 허정은 웃으면서 자신은 그럴리도 없겠지만 설령 그에게 그러한 제의가 온다 하더라도 대통령의 역할은 말지 않을 것이라고 말했다. 허정은 계속해서 본인이 박의장에게 대통령의 역할의 중요성과 가능하다면 화해를 이루어서 대통령직위를 공식으로 남겨두지 말 것을 언급해야 한다고 말했다. 그는 또 만일 윤대통령이 해야한다 하더라도 이러한 사태의 전개가 어떠한 대중적인 반응이나 불안정으로 이어지는 어떠한 사건을 일으키지 않을 것이라고 말했다.
5. 3월 19일 오후에 특별보좌관은 또한 이러한 문제에 대하여 이승만 정권 하에서 일했던 김정열(Kim Chong-Yol, Mike Kim)과 접촉하였다. 특별보좌관의 절친한 친구인 김정열은 아직도 한국에서 많은 존경과 명성을 누리고 있기 때문에 우리는 그가 현 정부에서도 상당히 수용 가능하다고 믿고 있다. 김은 자신의 사려 깊은 판단과 정치적 상황의 전개를 분석하는데 있어서 정확한 객관성을 보여준다.
6. 김은 또한 정치정화법은 절대적으로 폐지되거나 수정되어서는 안 된다고 생각하며 그것은 결코 악법이 아니며 그것의 관대한 적용은 정부의 신뢰를 높일 것이라고 판단하고 있다. 그는 또 윤대통령이 해야하려는 의도를 알고 있으나 박의장이 윤대통령에게 강력히 남아 줄 것을 요청한다면 윤은 마음을 바꾸어 직위에 남을 가능성이 충분히 있다고 말했다. 그러나 그는 마찬가지로 박의장이 냉정하게 하야를 받아들일 가능성도 있다고 판단한다.
7. 김정열은 윤보선이 오랫동안 몸담아왔고 헌신해 온 신민당(New Democratic Party, NDP)은 정치정화법이 신민당 자신을 겨냥하고 있다고 느끼고 있다고 말했다. 신민당 지도부는 윤보선이 장차 신민당에 해가 될 정치정화법을 저지하는 데 대통령으로서 자신의 지위를 성공적으로 이용하지 못한 것을 인정하고 하야해야 한다고 요구하였다. 윤보선이 박의장으로 하여금 정치정화법을 폐지하거나 수정하도록 하기 위하여 본인에게 접근하였다는 말을 듣고 김정열은 그러한 행위는 우리의 개입이 신민당의 지위를 회복할 수 있다는 기적을 바라는 쓸모없는 희망이라고 말했다. 김정열은 본인에게 절대로 윤보선 자신을 위하여 그렇게 하지 말고 오직 대통령직을 유지하는 것이 정부

에 유용하다는 점을 박의장에게 지적할 것을 주장하였다. 김정열은 정부가 대통령직을 공식으로 남겨둘 수 있는 특이한 가능성이 있으며 정부는 그렇게 하는 것에 대한 국제적인 함의를 예상하지 못할 수 있다는 점을 언급하였다. 윤대통령이 해야하더라도 신민당의 몇몇 지도층으로부터의 반격을 제외하면 아무런 반향도 없을 것이라고 김정열은 판단하고 있다. 김정열은 자신의 견해로 신민당 지도부는 과거에도 그랬고 현재에도 아무런 대중적 지지기반이 없다고 말했다.

8. 본인은 박의장과 면담약속을 요청하였다. 본인은 면담에서 그와 더불어 정치정화법에 대하여 사전에 미국에게 통보하지 않음으로 인하여 그의 정부와 미국에 야기된 갈등뿐만 아니라 그의 정부에서 대통령직의 일반적 유용성 문제, 그리고 윤대통령에 대한 그의 의도와 후계자의 선택 등을 논의할 것이다.

버거(Berger)

**1962년 3월 20일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1055호, 3월 20일 오후 5시**

**관리번호 : 001-102-2001-0000098 Box 128A**

1. 참고전문 (B)에서 보고되었듯이 본인은 윤대통령에게 해야하지 않도록 설득하는 중이지만 만일 그가 해야하기로 결정한다면 본인은 우리가 인준의 문제를 피할 수 있기를 희망한다. 이와 관련하여 다음 사항이 고려되어야 한다 :
2. 1961년 5월 대통령이 거의 해야하였을 때 대한민국에는 헌법을 계승하고 정부의 연속성을 유지할 개인이나 기구가 없었다. 그 이후 새로운 기본법(국가재건을 위한 특별조치법 - 1961년 6월 6일)이 통과되었으며 그에 따라 현재 우리가 상대하고 있는 전체 정부조직이 구성되었다. 법률은 국가재건최고회의(SCNR) 의장에게 대통령의 유고시에 대통령직을 수행하도록 자동적인 권한을 부여하였기 때문에 만일 윤대통령이 해야할 경우에도 이처럼 대통령

## ■ 1960년대 초반 한미관계

직을 수행할 법률적인 장치가 확보되어 있다. 현시점에서 특별조치법의 적법성을 문제 삼는 것은 지난 9개월 동안 그 법률에 근거하여 구성된 정부가 행한 모든 조치들의 적법성을 문제 삼는 것이다.

3. 본인은 대한민국 정부가 대통령의 하야로 인하여 외국정부들이 대한민국 정부를 인준하는 데 문제를 일으킬 것이라고 여기지 않는다고 판단한다. 특별조치법은 정부의 법률조직을 재확립하는 데 기여했으며 우리는 수시로 그렇게 구성된 정부를 효율적으로 인정해왔다. 현재 인준문제를 제기하는 것은 한국인들에게는 대한민국 정부에 대한 심각한 신뢰의 상실을 의미하며 법률적 전문용어와 관련된 것으로서 받아들여지기보다는 정권의 바람직하지 않은 정치적 행위를 극화시켜 변화를 야기시키기 위한 윤대통령의 제스처와 유사한 것으로 받아들여진다는 것이다. 그러나 국무부의 견해에 감사한다.
4. 참고전문 (A)의 마지막 문장에 관하여, 대통령의 하야가 한국사람들의 마음 속에 이승만의 한국으로 복귀 문제와 연관될 가능성은 없다고 판단한다. 그 문제는 이 전문의 어느 논평과도 연관이 없으며 완전히 별개의 내용으로 문제들이 논의되었다.

버거(Berger)

**1962년 3월 20일**

**국무부 발신전문**

**발신 : 극동처 동아시아 담당 E. Gallagher**

**수신 : 서울 미국대사관, 전문 913호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000098 Box 128A**

다음은 장기원조전략팀(Long-Range Assistance Strategy Team)의 목적과 기능에 대한 명확한 구분이다 :

1. 전략팀은 참고 전문에서 명시한 5개년계획의 형성에 있어서 국가지원팀(Country Team)과 대사를 돕고 조언하는 일.
2. 국가지원팀은 국무부 국가개발처(AID)에 올리는 권고와 최종보고에 대하여 책임을 진다.

3. 전략팀의 활동은 대사의 통제를 받게 될 것이다. 국무부는 국가지원팀이 적극적으로 참고 전문에서 언급한 연구에 협조할 것을 요구하지만 그 정도와 범위에 대해서는 국가지원팀의 결정에 맡긴다. 끝.

볼(Ball), 국무부장관 대리

**1962년 3월 22일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1060호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000098 Box 128A**

1. 최덕신 외무부장관을 수행한 대한민국 외무부 정무국장 문철순(Mun Ch'ol-Sun)은 정무참사관에게 제1차 외무부장관회담의 결과와 대한민국 정부의 반응에 대하여 다음과 같은 보고서를 제출하였다.
2. 대한민국 정부는 비록 제1차 회담에서 재산권청구 문제에 대하여 최종 타결을 예상하지는 않았지만 동경에서 실질적인 진전이 없었던 것에 대하여 실망하였다. 문국장은 일본 정부는 한국의 주장에 대하여 마지못해서 재정적 제의만을 제공한 후 예기치 않게 타결은 세 분야(즉, 재산권 배상, 무상원조, 차관)에서 이루어 질 수 있다는 초기의 입장에서 후퇴하였다. 대신에 재산권청구 대금으로 7,000만 달러를 제의했으나 정치적으로 불가능하다는 이유를 들어 무상원조는 배제하였다. 이것은 재산권청구라고 명명된 거금이 국회를 통과할 수 없기 때문에 재산권청구를 일본인들은 경제원조로 여기고 한국인들은 재산권청구 대금으로 여길 수 있는 무상원조로 대체한다는 일본의 입장과 반대되는 것이다. 문국장은 새로운 태도를 일본이 제공하게 될 비상 환형식의 총액수가 처음에 예상했던 것보다 상당히 적을 것이라는 징후로 해석하였다.
3. 일본정부는 또 2억 달러의 경제원조를 제의하였으나 문국장은 이러한 것들은 관계가 정상화되면 협상될 수 있고 그 때의 경제적 요인들에 의하여 좌

우되기 때문에 대한민국 정부는 현재 차관의 문제에는 관심이 없다고 주장하였다. 대신에 대한민국은 비상환 자금의 총액에 대한 “정치적”합의를 추구하고 있다. 문국장은 7,000만 달러 제의에 대하여 효과적인 협상에 공헌하지 못하는 것으로서 간주하고 거절하였다. 그는 재산청구권과 무상원조 대금으로서 대한민국의 7억 달러 요청은 분명히 협상할 수 있는 수치이지만, 일본의 제의와 대한민국의 요구 사이에 차이가 협상의 기초를 제공할 수 없을 만큼 너무 크다고 말했다.

4. 문국장은 일본 정부가 대한민국과의 조속한 타결을 맺기로 한 박-이케다(Ikeda) 회담 당시의 명백한 의지에서 다소 후퇴하였으며 심지어 제2차 회담에서 시간을 벌기 위한 것이라고 결론지었다. 대한민국 정부는 공식성명에서 제2차 고위급 회담이 4월에 서울에서 개최되는 것에 합의될 수 있도록 확실한 합의를 추구하였다. 그러나 비록 이세키(Iseki)가 개인적으로 합의했다 하더라도 이것의 효력에 대하여 조건부 합의까지 거부했던 코사카(Kosaka) 외무부장과 일본 정부에 의하여 그의 합의는 번복되었다.
5. 문국장에 따르면, 최 외무부장의 3월 7일 서울 귀환 후 도착성명은 대한민국 정부가 실망했을지라도 장래의 협상전망을 해치지 않기 위하여 의도적으로 그 어조를 누그러뜨렸다. 일본 정부가 다음 회담의 4월 개최를 동의할 것이라는 희망은 여전히 남아있지만 5월로 연기하는 것이 일본정부가 아직도 근본적으로 재산권청구 문제를 협상할 의지가 없는 4월 회담보다는 더 나쁘지 않다.
6. 어업권 문제에 대하여 비록 평화선의 개념이 일본정부에 아무런 문제도 야기하지 않는 군사적인 이유 때문에 보존되어야 하지만 외무부장은 어업보존협약을 협상하기로 약속했다고 문국장은 말했다.
7. 독도분쟁이 공식회담에서 코사카에 의하여 제기되었으며 만일 독도문제를 국제사법재판소(International Court of Justice, ICJ)에 제기하기로 합의하지 않으면 관계정상화는 일본의회와 여론에게 받아들여지지 않을 것임을 암시하였다. 문국장은 대한민국 대표단은 최 외무부장과 코사카 외무부장관 사이에 비공식 회담에서 독도문제를 다루는 것에 반대하지 않았으나 공식회담에서 그 문제를 들고 나오는 것은 부적절한 행위라고 분개하였다. 그 이유에 대하여 묻자 문국장은 그것은 관계정상화와 일본에 대한 새로운 태도의

출현 이후에 독도분쟁을 ICJ에 제기하는 것은 가능하지만 당장 그렇게 하는 것은 독도는 의심할 여지없이 대한민국의 영토라고 믿는 국내여론을 악화시키기 때문에 대한민국 정부의 국교정상화 협상능력을 심각하게 악화시킬 것이라고 말했다.

8. 동경의 회담은 또한 모든 한국인을 대표하여 재산권청구를 설정할 대한민국의 권리 문제로 복잡하게 되었다. 그럼에도 불구하고 문국장은 만일 합의안이 대한민국의 재산청구권에 대한 제한을 언급하는 “두 개의 한국”이라는 개념을 특별히 제기하지 않고 UN 결의안대로 대한민국이 한반도에 구성된 유일한 합법정부임을 분명히 인정한다면 그러한 문제를 직접적으로 맞닥뜨리는 것을 피할 수 있다고 제안하였다.
9. 논의의 마지막에 문국장은 이세키가 동경에서 자신에게 한-일간에 타결을 유도하기 위하여 미국이 좀 더 적극적인 역할을 해야 함을 제안했다는 점을 언급하였다. 비록 문국장은 그 제안이 코사카의 동의를 얻은 제안인지 여부가 분명하지 않다고 말했지만, 그는 그 주제를 상당히 심각하게 받아들였다. 대사관 관리는 미국은 국교회복의 중요성을 확신하지만 양측이 모두 앞으로 나서야 하며 미국은 스스로 중간에서 끼어들 수 없으며 커튼 뒤에서 할 수 있는 바를 할 것이라고 말했다. 비록 문제에 대한 “공식적인” 대한민국의 견해를 내놓기를 거절했지만 문국장은 그럼에도 불구하고 현재 대한민국은 미국이 일본을 설득하여 합리적인 재정적 제안과 협상타결을 위하여 적극적으로 움직이도록 도울 필요가 있는 시점임을 제안하면서 대화를 마쳤다.

논평 :

10. 외무부장관 회담은 협상의 진전을 이끌어 낼 수 없다는 동경 대사관의 결론에 동의한다. 한국인들은 일본이 국내사정 때문에 현 시점에서 합의에 이르기를 꺼리고 있다고 확신하고 있다. 그러나 한국 정부는 일본 정부의 국내 문제를 인식하고 있으며 어느 정도 타결의 지연을 기꺼이 인내할 준비가 되어 있다. 결렬이 임박한 것 같지는 않고 최소한 대화의 통로는 노력의 재개를 위하여 열려있다.
11. 이러한 관점에서 일본 정부는 다음 회담에서 재정적 측면에서 의미 있는 협상하도록 준비하는 것이 중요하다고 생각한다. 만일 회담이 서울에서 개최된다면 부가적인 이점은 최 외무부장관을 비롯하여 박의장과 다른 사람들

이 토론의 어조를 정할 기회를 갖는다는 것이다. 최 외무부장관은 본래 상당히 반일본적이며 성미가 급한 것으로 여겨진다. 희망한 것처럼 신속히 전진하기를 꺼리며 최소한의 재정적인 제안만을 하고 있는 일본 측에 대하여 최 외무부장관은 아마 감정적으로 대응할 것이고 제일 한국인과 문화재와 같은 다른 현안에 대하여 점차 비타협적 태도를 보일 것이다 (참고전문). 만일 대한민국이 일본 정부가 재산권청구와 무상원조 문제에 대하여 “성실하고” 합리적인 제안을 한다고 확신하면 대한민국 정부는 다른 덜 중요한 현안에 대하여 유연하게 반응할 것이다. 유일한 예외가 어업문제인데 이것에 대한 협상상태도는 아직 불투명하다.

12. 미국의 적극적인 역할의 바람직성에 대한 문국장의 논평은 우리의 의지를 읽기 위한 분명한 의도가 있었다. 대한민국 정부 내에서 논의된 주제였으며 아마 일본정부와도 협의한 바일 것이다. 좀 더 공식적인 요청이 있겠지만 이것은 아마도 단순히 고질적인 대한민국 정부의 확신 즉, 미국 정부는 한국측의 주장보다는 일본정부의 주장을 받아들이는 경향이 있으며 우리는 일본정부에게 한국의 견해를 수용하도록 압력을 가하지 않는다는 확신의 표시일 것이다. 그러나 후자는 이세키와 그 주제를 논했다는 문국장의 언급에 의하여 부분적으로 거짓임이 드러났다.

버거(Berger)

**1962년 3월 28일**

**국무부 발신전문**

**발신 : 극동처 W. A. Harriman**

**수신 : 서울 미국대사관**

**관리번호 : 001-102-2001-0000098 Box 128A**

한국인들의 현재 분위기로 미루어 볼 때, 비엔티안에 있는 한국 대사는 우리와 다른 대사들과 전적으로 협조하지 않을 것이라고 판단되며 대사관의 설치는 포우미(Phoumi)의 비타협성을 조장할 것이다. 버거(Berger) 대사는 만일 필요하다면 그러한 조치가 미국과 제네바회담에 참석하고 있는 타일랜드를 포함한 다른 우방 국가들의 목표에 반하여 작용할 것이라는 점을 암시하면서 빠른 시일 내에 대한

민국과 논의하여 당분간 연기하는 합의를 얻도록 시도하라. 끝.

러스크(Rusk)

**1962년 3월 30일**

**Carl Kaysen을 위한 비망록**

**Through : Mr. McGeorge Bundy**

**주제 : 한국에 대한 질소비료 원조**

**관리번호 : 001-102-2001-0000017 Box 127A**

첨부된 비망록은 한국의 비료원조와 관련된 극동경제국 차관보대리에 의해 작성되었다. 이것은 케이슨(Mr. Kaysen)의 특별요구에 의해 작성되었다.

/서명/

L. D. Battle

사무총장

< 첨부 >

아래의 요약문서는 대한민국에 대한 질소비료 원조에 대한 정보를 제공한다.

1. 1960년 12월 “제한된 전세계 조달정책(limited world-wide procurement policy)”의 제정 때까지 일본은 한국이 수입하는 질소비료제조용 원료의 주요 공급처였다. 최근의 한국조달에서 일본과 미국에서 조달된 원료가격 간의 차이가 나타났다 : 미국과 타이완에서 9.6백만 달러에 조달된 145,800톤의 비료는 일본에서는 6.97백만 달러면 구입할 수 있다. 한국인들의 입장에서는 일본과 한국의 지리적 근접성은 적기 배달, 계획의 신축성, 수입업자의 자본제휴의 단기성, 보관, 한국 농부들의 일본 제품에 대한 친밀성 등의 이점이 있다.
2. 국내수요가 비수기인 기간 동안에 미국으로부터의 조달을 허용한다는 장기 계획은 낮아진 가격 때문에 비용절약을 가져올 것으로 예측했었다. 최근 한국에 대한 두 시점(하나는 미국 내 수요가 비수기일 때, 다른 하나는 미국 내 수요가 성수기일 때)의 조달을 검토한 결과 가격에는 큰 차이가 없었다. 실제로, 몇몇 원료는 성수기일 때 더 낮은 가격으로 구입할 수 있었다.

## ■ 1960년대 초반 한미관계

3. 비료는 한국원조계획에서 가장 큰 부분을 차지하고 있다(회계연도 1961년에 4천1백만 달러가 책정됨). 따라서 비료조달비용은 원조계획과 전체 한국경제에 큰 영향을 미친다. 전 국민의 60~70%가 농업에 종사하고 있는 국가에서 비료는 국민 대다수의 생계에 가장 중요하며, 비료가격, 구입용이성, 그리고 분배는 오랫동안 정부의 성공과 실패에 영향을 미치는 주요한 정치적 논점이었다.
  4. 일본의 총 비료생산량의 약 40%가 수출을 위한 것이며, 한국은 일본의 비료산업에 가장 중요한 시장이다. 1960년에 일본의 총 비료수출량인 1.3백만 톤의 절반 이상(652,000톤, 28.4백만 달러 상당)이 한국으로 수출되었다. 1961년에는 한국을 위한 일본의 질소비료 조달률은 0으로 하락했다(54,000달러의 무시해도 좋을 정도의 양이 베트남 조달을 위해 일본에서 구입되었다).
  5. 일본정부와 일본의 비료산업은 비료시장 감소를 염려하고 있으며, “하코네 정신(spirit of Hakone)”에 역행함으로써 비료조달시장의 발전을 바라고 있다.
  6. 만일 일본이 한국시장을 상실한다면, 이전에 일본비료시장의 주요 판로였던 공산국가인 중국이 대체 시장이 될 것이다. 이것은 일본비료생산업자들이 중국본토시장을 개방시키기 위해서 일본정부가 중국 공산주의자들에게 양보를 하도록 촉구할 것이다.
  7. 일상적으로 치열한 경쟁이 벌어지는 무역시장에서 한국시장은 매력적이지 못하며, 특히 미국 비료생산업자들에게는 매력적이지 않을 수 있다. 아마도 한국시장은 미국산업을 위한 건전한 장기적인 시장이 아니다. 예를 들어, 회계연도 1960년에 총 한국비료요구량의 10% 미만을 미국이 공급했고 50% 이상을 일본이, 그리고 나머지를 서독과 네덜란드가 공급하였다.
  8. 미국은 순수한 비료수입국이다. 비료원조조달 독점권을 미국비료산업에 부여함으로써 미국비료산업을 발전시키는 것의 장기적 유효성은 순수한 경제적 논리에 심각한 타격을 준다. 이 같은 대외정책은 다른 우호수출국들, 특히 일본,에게 심각한 타격을 준다. 적어도 이 주제는 상당한 연구가 필요하다.
- 최근 질소비료의 총 조달원조를 나타내는 아래 도표는 기존의 비료무역 형태에

미치는 효과를 나타내고 있다(단위 : 백만 달러).

|                       | 회계연도<br>1962(일부분) | 회계연도<br>1961 | 회계연도<br>1960 | 회계연도<br>1959 |
|-----------------------|-------------------|--------------|--------------|--------------|
| 합계                    | \$13.1            | \$32.5       | \$38.6       | \$33.7       |
| 미국(U.S. sources)      | 10.7              | 7.9          | 2.4          | 6.1          |
| 기타국(Non-U.S. sources) | 2.4               | 24.6         | 36.2         | 27.6         |

9. 결국 오랫동안 우리는 비료를 수입했다. 수출을 증대하더라도 수출이 미국의 국제수지를 완화시킨다고 할 수는 없을 것이다.

에이버리 피터슨(Avery F. Peterson)  
극동경제국 차관보대리

**1962년 4월 2일**

**국무부 발신전문**

**발신 : 극동처 동아시아 담당 G. E. Reynolds**

**수신 : 서울 미국대사관**

**관리번호 : 001-102-2001-0000102 Box 128A**

새로운 라오스 정부구성을 둘러싸고 있는 불확실성의 관점에서 볼 때 귀하는 대한민국 정부가 장래의 중립적인 라오스 정부에 신임장을 제출하는 데 있어서 미국의 확실한 지지약속을 피해야 한다. 동시에 귀하는 우리가 국제적 승인을 확대하려는 대한민국 정부의 노력에 항구적인 지지를 계속할 것이라는 점을 대한민국 정부에 확신시킬 수 있다. 끝.

러스크(Rusk)

**1962년 4월 9일**

**국무부 발신전문**

**발신 : 극동처 동아시아 담당 P. W. Manhard**

**수신 : 서울 미국대사관**

**관리번호 : 001-102-2001-0000102 Box 128A**

1. 국무부는 7억 달러보다 상당히 낮은 수치로 일본과의 재정적 협상타결을 수락하려는 대한민국 외무부장관의 분명한 의지로 인하여 다소 고무되어 있다 (즉, 참고전문 B에 적시된 대로 재산청구권 명목으로 2억 달러 그리고 무상 원조 명목으로 2억 달러). 국무부는 또한 참고전문 B의 9항에서 보고한 서울에서 일본 공식 대표단을 받아들이기로 한 외무부장관의 결심(참고전문 A의 4항에 기술된 이 주제에 대한 배 대사의 개인적인 견해를 입증한다)과 현재 일본의 태도에도 불구하고 일본국회가 5월 초에 정회한 이후까지 협상을 일시 중지상태로 남겨 두기로 한 최덕신 외무부장관의 의지에 고무되었다.
2. 국무부는 일본정부와 대한민국 정부가 여전히 중요 현안에 대하여 근접하지 못하는 현 상황에서 우리의 중재가 미국의 경험과 중요 이익의 관점에서 양 쪽 정부에 대한 우호적이고 솔직한 충고에 국한된다는 점이 분명히 인정된다면 대한민국 외무부장관이 요청한 중재를 행하는데 반대하지 않는다. 전술한 것의 의미는 양 당사자들에게 미국의 조정이 효과적으로 받아들여질 수 있는 지점까지 그들의 차이가 좁혀졌다고 확신하기 전까지 우리의 중재는 제공될 수 없다는 확인이다. (국무부는 이와 같이 미국의 역할에 대하여 참고전문 C 의 2항의 권고안에 동의한다.)
3. 만일 서울과 동경 미국대사관들이 반대하지 않는다면 두 대사관은 신중하고 적절한 방법으로 다음의 노선에 따라 각각의 정부를 접촉할 수 있다 :
  - (a) 대한민국의 7억 달러라는 재산권청구 금액이 협상을 위한 금액으로서조차도 더 이상 유효하지 않다는 점과 일본정부가 합의금액을 인상시키는 여부와 관계없이 협상이 재개되면 대한민국 정부는 그 요구를 낮도록 해야 한다는 점을 미국이 염두에 두고 있다는 것을 최 외무부장관에게 매우 솔직히 전달했다. 대한민국 정부는 또한 미국이 항상 일본에 대한 적절한 수준의 대한민국의 재산권청구권한을 인정해 왔지만 일본에게 최대한의 타결을 얻어내는 데 있어서 시간은 대한민국의 편에 서 있지 않다는 점을 미국으로부터 들을 것이다.
  - (b) 대한민국 정부에게 사전 통보하는 것과 아울러 일본 정부도 대한민국의 7억 달러 청구금액은 협상 가능하지만 우리들이 보기에 일본 정부가 만일 재개된 협상에서 의미 있는 결과를 원한다면 제의를 향상시켜야 한다는 점이 통보되어야 한다. 비록 국무부는 그러한 대표부를

위한 모든 일정이 한-일간의 더 많은 직접대화에 의하여 가장 잘 다루어질 것이라고 믿지만 동경대사관은 일본 정부에게 대한민국 정부의 제의를 활용하여 가능한 한 빨리 서울에 소규모의 공식 일본 대표부를 설립하도록 주장하여야 한다.

(c) 미국 정부는 실행 가능한 타결은 대한민국 정부와 일본 정부 사이에 정직하고 현실적인 협상을 통해서만 성취될 수 있다고 믿고 있다는 점을 양쪽 정부는 이해하여야 한다.

4. 국무부는 대통령 메시지 문제를 계속 고려하겠지만, 동경대사관과 서울대사관은 5월에 실질적인 한-일협상이 재개될 수 있도록 가능한 모든 노력을 계속하여야 한다. 만일 한-일관계가 매우 중요한 국면에 이른다면 국무부는 대통령 메시지가 박의장과 이케다(Ikeda)에게 보내질 것이라고 믿는다. 끝.

러스크(Rusk)

**1962년 4월 9일**

**대통령 특별보좌관 Carl Kaysen을 위한 비망록**

**주제 : 국제개발처(AID)와 일본비료**

**관리번호 : 001-102-2001-0000017 Box 127A**

귀하가 일본비료산업에 관해 요구한 정보를 첨부한다.

좀 더 많은 정보가 필요하면 전화하기 바란다.

/서명/

폴 크레설 주니어(Paul B. Cressor, Jr.)

자료담당 부국장

< 첨부 >

국제개발처(AID)가 발주한 비료원조계획과 일본의 참여  
(AID financed fertilizer programs and Japan's Participation)

■ 1960년대 초반 한미관계

| 연도   | 전체AID발주액(백만 달러) | 일본참여액(백만 달러) |
|------|-----------------|--------------|
| 1955 | 53              | 7            |
| 1956 | 54              | 15           |
| 1957 | 53              | 19           |
| 1958 | 37              | 8            |
| 1959 | 39              | 29           |
| 1960 | 37              | 27           |
| 1961 | 25              | 15           |
| 1962 | 36*             | 3.5*         |
| 1963 | 35*             | 12**         |

\* 예상치

\*\* 제출된 조달정책이 승인될 경우의 예상치

**일본질소비료**

| 일본 총 생산량              |           |               |
|-----------------------|-----------|---------------|
|                       | M/T(N)    | C&F 가치(반올림)   |
| 회계연도 1958             | 882,807   | \$212,000,000 |
| 회계연도 1959             | 986,260   | 237,000,000   |
| 회계연도 1960             | 932,280   | 224,000,000   |
| *1961(Calendar 1961)  | 1,000,000 | 240,000,000   |
| 합계                    | 3,801,347 | \$913,000,000 |
| 일본수출                  |           |               |
| 회계연도 1958             | 255,284   | 61,500,000    |
| 회계연도 1959             | 306,340   | 93,500,000    |
| 회계연도 1960             | 339,910   | 81,500,000    |
| **1961(Calendar 1961) | 260,000   | 62,400,000    |
| 합계                    | 1,161,534 | \$298,900,000 |

\* 5개월 생산수치를 포함하여 역년(calendar year) 수치를 측정함. 암모늄 유헤염 (Ammo Sul)과 요소(Urea)는 774,355톤으로 계산함. 암모니아 질산칼륨(Amm. Nitrate)과 염화물(chloride)을 포함여부에 따른 오차발생 가능.

\*\* 5개월 수출수치를 포함하여 역년(calendar year) 수치를 측정함. 암모늄 유헤염 (Ammo Sul)과 요소(Urea)는 208,850톤으로 계산함. 암모늄 질산칼륨(Amm. Nitrate)과 염화물(chloride)을 포함여부에 따른 오차발생 가능.

자료: FY58-59-60 - FOA Publication.

위의 톤수(N)은 톤당 평균 240달러 적용하여 C&F로 전환함.

(역자 주: C&amp;F는 Cost and Freight 로 운임포함가격임)

**암모늄 황산염, 8월부터 12월까지의 수요와 공급, 1960-1961(톤)**

| 월          | 1960(비료연도) |         |         |         |         | 1961(비료연도) |         |         |         |         |
|------------|------------|---------|---------|---------|---------|------------|---------|---------|---------|---------|
|            | 생산         | 소비      |         |         | 재고      | 생산         | 소비      |         |         | 재고      |
|            |            | 내수      | 수출      | 합계      |         |            | 내수      | 수출      | 합계      |         |
| 7월         |            |         |         |         | 218,895 |            |         |         |         | 315,326 |
| 8월         | 205,134    | 102,149 | 51,149  | 153,298 | 270,731 | 194,526    | 83,192  | 59,953  | 143,145 | 366,707 |
| 9월         | 198,578    | 113,281 | 118,960 | 232,241 | 237,068 | 191,571    | 104,637 | 46,813  | 151,450 | 406,828 |
| 10월        | 173,575    | 106,409 | 27,741  | 134,150 | 276,493 | 185,868    | 95,002  | 35,412  | 130,414 | 462,285 |
| 11월        | 182,731    | 139,562 | 20,276  | 159,838 | 299,386 | 175,632    | 100,063 | 12,466  | 112,529 | 525,285 |
| 12월        | 193,974    | 129,461 | 37,414  | 166,875 | 326,485 |            |         |         |         |         |
| 12월<br>예측치 |            |         |         |         |         | 208,499    | 115,458 | 59,883  | 175,341 | 558,543 |
| 합계         | 953,992    | 590,862 | 255,540 | 846,402 |         | 956,096    | 498,352 | 214,527 | 712,879 |         |

21%를 사용하여 톤(N)으로 전환함(역자 주 : 직접 쓴 글임).

**요소, 8월부터 12월까지의 수요와 공급, 1960-1961(톤)**

| 월          | 1960(비료연도) |         |        |         |         | 1961(비료연도) |        |        |         |         |
|------------|------------|---------|--------|---------|---------|------------|--------|--------|---------|---------|
|            | 생산         | 소비      |        |         | 재고      | 생산         | 소비     |        |         | 재고      |
|            |            | 내수      | 수출     | 합계      |         |            | 내수     | 수출     | 합계      |         |
| 7월         |            |         |        |         | 55,329  |            |        |        |         | 127,637 |
| 8월         | 46,623     | 22,657  | 14,201 | 36,858  | 65,094  | 49,792     | 22,278 | 14,414 | 36,692  | 140,737 |
| 9월         | 48,992     | 22,626  | 24,135 | 46,761  | 67,325  | 47,114     | 20,144 | 12,027 | 32,171  | 155,680 |
| 10월        | 54,341     | 29,992  | 12,978 | 42,970  | 78,696  | 56,093     | 25,216 | 11,698 | 36,914  | 174,859 |
| 11월        | 61,655     | 34,138  | 9,058  | 43,196  | 97,155  | 55,981     | 28,809 | 16,995 | 45,804  | 185,036 |
| 12월        | 61,591     | 32,976  | 4,023  | 36,999  | 121,747 |            |        |        |         |         |
| 12월<br>예측치 |            |         |        |         |         | 61,837     | 34,425 | 38,253 | 72,678  | 174,195 |
| 합계         | 273,202    | 142,389 | 64,395 | 206,784 |         | 270,817    |        | 93,387 | 224,259 |         |

45%를 사용하여 톤(N)으로 전환함(역자 주 : 직접 쓴 글임).

■ 1960년대 초반 한미관계

국제협력처(ICA) 비료 일본 출처  
(ICA Fertilizers Japanes Origin)

단위 : 수량(Q'ty)은 1,000□(역자주 : 확인곤란)

금액(Amount)는 \$1,000

| 회계<br>연도 | 제 품행선지 | 암모늄 유허염 |        | 요소  |        |
|----------|--------|---------|--------|-----|--------|
|          |        | 수량      | 금액     | 수량  | 금액     |
| 1958     | 한국     | 179     | 7,874  | 78  | 7,193  |
|          | 남베트남   | 29      | 1,374  | 3   | 350    |
|          | 인도 조달청 |         |        | 13  | 1,359  |
|          | 소계     | 208     | 9,248  | 94  | 8,907  |
| 1959     | 한국     | 273     | 11,271 | 136 | 11,214 |
|          | 남베트남   | 54      | 2,466  | 10  | 1,002  |
|          | 인도 조달청 |         |        | 26  | 2,154  |
|          | 소계     | 327     | 13,737 | 172 | 14,370 |
| 1960     | 한국     | 227     | 9,193  | 92  | 8,004  |
|          | 남베트남   | 37      | 1,503  | 4   | 328    |
|          | 소계     | 264     | 10,701 | 96  | 8,332  |
| 1961     | None   | -       | -      | -   | -      |
|          | 총계     | 799     | 33,686 | 362 | 31,609 |

회계연도 : 비료연도(8월부터 7월)

암모늄 황산염

1. 비료연도\* 1961년의 암모늄 황산염 수출 일람표(톤)

| 행선지     | 계약물량    | 예측물량   | 합계      | 비료연도 1960년의<br>수출물량 |
|---------|---------|--------|---------|---------------------|
| 남동아시아국가 | 122,288 | 39,100 | 161,388 | 180,286             |
| 오세아니아   | 12,758  | 3,200  | 15,958  | 7,211               |
| 중남미국가   | 10,807  | 30,700 | 41,507  | 41,470              |
| 기타      | 15,502  | 8,300  | 23,802  | 18,519              |
| 합계      | 161,355 | 81,300 | 242,655 | 247,486             |

| 행선지      | 계약물량    | 예측물량    | 합계      | 비료연도 1960년의<br>수출물량 |
|----------|---------|---------|---------|---------------------|
| 남동아시아 국가 | 234,916 | 404,000 | 638,916 | 831,878             |
| 기타       | 9,262   | 2,000   | 11,262  | 5,483               |
| 합계       | 244,178 | 406,000 | 650,178 | 837,361             |

역자 주 : 계약물량은 수출계약이 이미 이루어진 물량이고, 예측물량은 수출이  
예측되는 물량임.

## 2. 1960/1961년도 암모늄 황산염의 월간 수출량(톤) (8월~12월)

| 행선지     |      | 8월       | 9월        | 10월      | 11월      | 12월**    | 합계        |
|---------|------|----------|-----------|----------|----------|----------|-----------|
| 남동아시아국가 | 1960 | (51,149) | (118,960) | (27,721) | (20,276) | (37,414) | (255,520) |
|         | 1961 | 57,698   | 44,578    | 35,412   | 12,466   | 58,172   | 208,326   |
| 기타      | 1960 | (0)      | (0)       | (20)     | (0)      | (0)      | (20)      |
|         | 1961 | 2,255    | 2,235     | 0        | 0        | 1711     | 6,201     |
| 합계      | 1960 | (51,149) | (118,960) | (27,741) | (20,276) | (37,414) | (255,540) |
|         | 1961 | 59,953   | 46,813    | 35,412   | 12,466   | 59,883   | 214,527   |

\* FY: 비료연도(8월~7월)

\*\* 1961년 10월은 예측물량에 포함됨.

## 요 소

## 1. 비료연도 1961년의 요소수출 일람표(톤)

## 2. 1960/1961년도 요소의 월간 수출량(톤)

| 행선지     |      | 8월       | 9월       | 10월      | 11월     | 12월**   | 합계       |
|---------|------|----------|----------|----------|---------|---------|----------|
| 남동아시아국가 | 1960 | (11,970) | (11,058) | (1,436)  | (4,151) | (1,939) | (30,554) |
|         | 1961 | 7,616    | 1210     | 3,681    | 7,391   | 29,666  | 49,564   |
| 오세아니아   | 1960 | (523)    | (1,829)  | (69)     | (1,277) | (604)   | (4,302)  |
|         | 1961 | 6,133    | 6,081    | 119      | 346     | 952     | 13,631   |
| 중남미국가   | 1960 | (1,410)  | (2,781)  | (3,355)  | (3,550) | (1,320) | (12,416) |
|         | 1961 | 555      | 1,617    | 4,510    | 4,125   | 3,530   | 14,337   |
| 기타      | 1960 | (293)    | (8,467)  | (8,118)  | (80)    | (160)   | (17,123) |
|         | 1961 | 110      | 3,119    | 3,388    | 5,133   | 4,105   | 15,855   |
| 합계      | 1960 | (14,201) | (24,135) | (12,978) | (9,058) | (4,023) | (64,395) |
|         | 1961 | 14,424   | 12,027   | 1,698    | 16,995  | 38,253  | 93,387   |

\* 비료연도(8월~7월)

\*\* 1961년 10월은 예측물량에 포함됨.

**1962년 4월 23일**

**McGB를 위한 비망록**

**관리번호 : 001-102-2001-0000001 Box 336**

맥(Mac), 에드 라이스(Ed Rice)는 개인적으로 첨부문건이 나에게 도움이 될 것이라고 확신을 주었다(해리먼(Harriman)은 플로리다에 있음). 그러나 나는 그 주지사가 우리가 불필요하게 그에게 의지하고 있다고 생각하지는 않을까 하는 의구심을 가지고 있다.

(만약 케네디(JFK)가 서명한다면) 당신의 전화가 그에게 자신의 조치를 철회하도록 할 수 있겠는가? 그렇지 않다면, 나는 마이크(Mike)에게 그 말을 전하도록 요청할 것이다.

/서명/

코머(RWK)

**1962년 4월 23일**

**대통령을 위한 비망록**

**관리번호 : 001-102-2001-0000001 Box 336**

한-일간 협상의 새로운 난국상황에 대한 각하의 관심표명은 이 시점에서 아주 적절할 것이다.

이 같은 한-일회담은 1951년 이후로 별 성과 없이 지속되어 왔다. 35년간의 일본 식민통치로부터 발생한 대한민국의 적대감은 오랫동안 가장 큰 장애물이었다. 대한민국의 배상청구는 터무니없을 정도로 많은 것이다. 그러나 대한민국의 새로운 군부조직은 박 장군의 야심찬 개발계획을 위한 자금이 필요하기 때문에 조속한 회담타결을 바라고 있다. 그러나 지난해 11월의 박 장군과 이케다(Ikeda) 간의 회담으로 고무된 박장군의 노력은 현재 일본인들의 핑계로 인해 교착상태에 빠져 있다.

이케다(Ikeda)는 자신의 10개년 개발계획에 의해 빚어진 국제수지의 문제를 개선하려고 노력하고 있다. 그는 11월 이전에 괄목할만한 경제 개선이 없을 것으로 예상하고 있으며 새로운 대외 굴종으로 인한 대중의 비판이 거세질 것을 염려하고 있다. 그는 또 중의원 선거를 앞두고 있으며, 이번 여름에 자민당(Liberal

Democracy Party) 당수(Chief)로 재선출 되기를 바라고 있다. 반대파인 좌파(Leftist)는 이케다(Ikeda)를 곤경에 빠뜨릴 수 있는 묘안(Issue)을 찾고 있다. 게다가, 대한민국의 정치적, 경제적 안정화 필요성에 대한 이케다(Ikeda)의 인식은 미국이 대한민국에 대한 일본의 책임을 기대하면서 점진적으로 남한에 대한 원조를 줄일지도 모른다는 의구심을 극복할 만큼 강한 것이 아니다. 라이샤워(Reischauer)는 늦은 가을 이전에는 동경이 진지한 회담을 다시 시작하지 않을 것이라고 말한다. 그러나 한국인들은 회담이 올해 말까지 타결되지 않으면 다른 행동에 들어갈 것이라고 위협하고 있다.

첨부된 전문이 지적하는 것처럼, 한-일간의 논쟁은 아주 복잡한 것이다. 국무부는 우리가 깊숙이 개입하는 것을 바라지 않으며, 우리가 바람직하지 않은 협상 타결의 부담을 초래하거나 또는 결국에는 보상의 많은 부분을 지불하지 않기를 바라고 있다. 그럼에도 불구하고, 우리의 관심은 남한 원조의 상당부분을 일본이 책임지는 방식으로 협상이 타결되기를 바라고 있다--적어도 한반도는 우리의 안보에 있어서와 마찬가지로 일본의 안보에도 중요한 문제이므로.

국무성은 회담재개를 위한 행동계획을 작성 중입니다. 그러나, 본인은 각하의 첨부된 주의환기를 이러한 실행계획을 견인하고 대사가 백악관의 관심을 알도록 하기 위해 추천한다. 적어도 국무부의 상당수는 이 같은 주위환기에 적대적이지는 않을 것이다.

코머(R. W. Komer)

**1962년 4월 24일**

**국무부장관을 위한 비망록**

**관리번호 : 001-102-2001-0000001 Box 336**

최근의 서울과 동경발 속보를 읽고 난 후, 나는 오랫동안 한-일 양국간 토의해 온 쟁점에 대하여 다시 일본과 남한 간에 난국상황이 발생했음을 염려한다. 이러한 협상들은 지난 10년간 큰 성과 없이 진행되었기 때문에 나는 한-일 양국이 신속하고도 성공적인 결론에 도달하도록 우리가 많은 노력을 기울여야만 한다고 믿는다.

특히 내가 걱정하는 문제는 시간은 한국의 편이 아니며 시간이 경과할수록 일본은 우리가 남한경제를 강화시키는데 필요하다고 생각하는 만큼의 큰 도움을 제

## ■ 1960년대 초반 한미관계

공하는 협상안에 동의하려는 동기가 줄어들 것으로 보인다는 것이다.

나는 이 같은 힘든 협상이 내포하고 있는 복잡성과 중간에 개입되어 있는 바람직하지 못한 미국의 입장을 인식하고 있다. 다른 한편으로, 미국의 유인책 또는 압박이 양국간 합의를 도출하는데 필요한 요소라고 판명된다면 우리는 위험을 감수할 것이다. 나는 또한 국무부가 적절한 시기에 나의 메시지를 양국정부에 권고할 것임을 언급한다. 만약 필요하다면 나는 기꺼이 참여할 것이다.

특히, 의회회기 이후, 자신의 중의원선거, 그리고, 당수로서 재선출 될 때까지 어떠한 진전도 꺼리는 이케다(Ikeda)의 관점에서 시기에 관한 전략적 유연성의 필요를 인식하면서, 나는 협상타결을 위한 추진력을 지속하고 필요한 미국 기관을 이용할 수 있기를 바란다. 그러므로 나는 귀하가 협상을 성공시키기 위해 구상하고 있는 행동계획을 5월 15일 까지 보고 받기를 바란다.

/서명/

존 케네디(John Kennedy)

**1962년 4월 26일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1126호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000102 Box 128A**

1. 작년 6월에 채택된 국가안전보장회의(NSC) 정책은 여러 가지 가운데서도 특히 국무부장관이 한국 정부가 충분히 안정적이고 장기 개발원조를 정당화 하는 데 협조적이라고 결정하면 대통령이 고위직의 특별공사를 파견할 것을 요구하고 있다.
2. 본인도 동의하는 킬렌(Killen)의 항공우편(참고전문 A)이 국가안전보장회의(NSC) 정책을 촉진하기 위하여 발송되었다. 그의 제안은 국가안전보장회의(NSC) 정책의 몇 가지 세부항목의 수정을 제의하고 있지만 국가안전보장회의(NSC) 정책의 정신과 의도에 일치한다.
3. 킬렌의 항공우편에 대하여 국제개발처(AID)로부터 접수된 답장(참고전문

B)은, 아마 잘못된 것 같지만, 국제개발처(AID)가 이러한 제안이 경제적 정치적 중요성과 긴급성의 문제라는 것을 이해하고 있는지 여부에 대하여 의심의 여지를 남겨준다. 국무부도 동의하기를 바라며 빠른 시일 내에 적절한 조치를 취해주기 바란다.

버거(Berger)

**1962년 4월 28일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1135호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000102 Box 128A**

1. 외무부장관은 어제 본인을 방문하여 Ngo 대통령의 요청에 따라 베트남에 파견될 한국군 군사전문가의 조사임무에 대한 세부사항을 시행하라는 박정희 대통령 직무대리의 지시에 대하여 말하였다. 17명의 임무단이 두 달 일정으로 5월 11일에 출발할 예정이라고 말했다. 두 명의 조사원은 조금 일찍 귀환하겠지만 몇 명은 조사결과에 따라 좀 더 오래 머무를 수 있다고 말했다.
2. 조사단은 전문가 8명, 조수 3명, 통역자 3명, 통신장교 3명으로 구성된다. 전문가들은 (A) 대중적 반공산주의 단체나 혹은 대중운동, (B) 정보조직과 조작, (C) 게릴라 전쟁, (D) 전장요새 (기술자), (E) 관리와 물자, (F) 의료부대 출신이다. 외무부장관은 후에 임무단 요원들의 성명을 보내주기로 하였다.
3. 외무부장관은 Ngo 대통령은 또 (A) 수중폭파 전문가, (B) 건조식량 전문가, (C) 대공포 전문가 등을 요청하였다고 말했다. 이러한 요청에 대하여 적극적인 연구가 이루어지고 있지만, 아무런 결정도 내려진 바 없다고 말했다.
4. 외무부장관은 Ngo 대통령은 공산주의자들의 선동을 자극하지 않기 위하여 이 문제를 비밀로 해 줄 것을 요청하였다고 말했다. 그러므로 요원들은 평상복으로 절차를 밟을 것이며 임무단에 비밀명칭이 부여될 것이다. 임무단은 주로 국방부 장교들과 대한민국 중앙정보부의 장교들로 구성될 것이다. 전

자의 파견근무는 유엔사령부의 동의를 필요로 한다.

5. 외무부장관은 Ngo 대통령이 (당시 사이공의 대사였던) 외무부장관이 고별 연설을 할 때 한국전문가들을 파견해 줄 것을 요청하였다고 배경을 설명하였다. 외무부장관은 대한민국 정부가 일단 조사를 행한 다음에 결정할 것이라고 대답하였다. 최근의 동남아시아 순방 동안 대한민국 중앙정보부장 김종필은 Ngo 대통령과 이 문제를 더 논의했으며 대한민국 정부는 미국의 동의가 필요하다는 점을 알고 있기 때문에 그 지역의 미군당국자와 논의하였다. 김종필은 또 그 문제를 한국에 귀환하여 멜로이(Meloy) 장군에게 언급하였다. 한국 정부는 Ngo 대통령의 요청에 대하여 대한민국이 어떤 지원을 할 수 있는지 조사하기 위하여 조사단을 보내기로 결정하였다.
6. 외무부장관은 박정희도 공산계열라에 대항하는 베트남을 지원해 줄 것을 요청하는 Ngo 대통령의 서한을 받았다는 것을 본인에게 통보해 주라고 외무부장관에게 지시했다고 말했다. 비슷한 편지와 요청이 다른 국가들에도 보내졌다. Ngo는 그의 정부에 대항하는 공산주의자들의 활동이 증가하고 있다는 점에 자유세계가 주목해 줄 것을 요청하였다. 대통령 직무대리는 오늘 오후 원칙적으로 베트남을 지지하는 성명을 발표할 예정이다.
7. 논평. 멜로이 장군은 우리에게 유엔사령부의 동의는 부대의 철수와 관련해서만 필요하기 때문에 유엔사령관의 동의절차는 연관되지 않는다고 말했다. 한국 지역군사원조고문단(PROVMAAG-K)은 지난해 11월 대한민국 국방장관과 서신을 교환하였는데 이 서신왕래에서 국방장관은 이러한 종류의 조사단에 대외군사원조계획(MAP)의 지원을 받을 수 있는지 문의하였다. 한국 지역군사원조고문단은 그러한 비용에 대한 요청과 동의는 사이공에 있는 군사원조 고문단(Military Assistance Advisory Group, MAAG)의 소관사항이라고 대답하였다. 베트남의 관리와 비용에 더하여 대한민국 정부의 비용으로 여행하고 있는 현 조사단은 대한민국 정부에 의하여 조직될 것으로 보인다. 그러나 만일 조사단이 좀 더 큰 규모의 대한민국 조사단을 파견할 필요가 있다고 결론 내리면 “점차적 확대” 양상이 일어날 것이며 국무부는 이곳과 사이공에서 취해질 바람직한 노선에 따라 초기 단계들을 가능하게 할 입장을 고려하기를 원할 것이다. 멜로이 장군은 태평양사령부와 사이공에 각각 통보할 것이다. 그는 김종필과 내일 아침에 만나기로 했는데 그 만남에

서 김종필은 그에게 위의 사항들을 통보할 것이다.

8. 한국인들의 좋은 의도에 따른 동기에도 불구하고 본인은 이 계획이 우리의 동의를 얻게 될지 알지 못하므로 본인은 워싱턴에서 지침을 받기 전까지 외무부장관에게 아무런 논평도 하지 않았다.

버거(Berger)

**1962년 5월 3일**

**국무부 발신전문**

**발신 : 극동처 동아시아 담당 D. S. Macdonald**

**수신 : 서울 미국대사관**

**전문번호 : 1009호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000102 Box 128A**

주한 미국대사관 관리는 비공식적으로 대통령이 5.16 행사에 축하메시지를 보낼지 여부를 문의하였다. 대사관은 또한 5.16 행사에 대하여 미국에서 가능한 한 널리 알리는 것을 추진하고 있다.

국무부는 미국의 성명은 강제적인 권력찬탈을 축하하기보다는 대한민국 정부의 성취에 대한 내용이어야 하며 만일 기념일과 관련하여 미국의 공식성명이 필요하다면, 대사는 감정을 겉으로 드러내지 않는 성명을 스스로 만들도록 하라.

대통령의 메시지는 대개 전통적인 국경일에 제한된다. 그러한 종류의 메시지가 터키와 파키스탄의 유사한 경우에도 보내진 적이 없다. 끝.

국무부장관 대리 볼(Ball)

**1962년 5월 4일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1151호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000102 Box 128A**

## ■ 1960년대 초반 한미관계

1. 외무부는 라오(Lao) 대표와의 최종회담은 대한민국 측이 라오에게 미국의 정책을 반대하지 말도록 권고하는 것으로 종결되었다고 대사관에 알려왔다.
2. 진 외무부장관에 따르면, 대한민국 외무부장관은 라오의 경제원조요청에 응답하지 않았으나, 난민들에게 구호물자를 제공해 달라는 라오의 거듭된 요청으로 인하여 그의 정부에 전달하기로 했다.
3. 라오는 최종 공식성명(대사관 전문 1149호)에 만족하지 않았으나 대한민국은 고집스럽게 문제가 될만한 주제나 단어의 삽입을 거절하였다.

버거(Berger)

**1962년 5월 5일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1154호, 5월 5일 오후 6시**

**관리번호 : 001-102-2001-0000102 Box 128A**

1. 외무부장관은 오늘 본인에게 발신지가 워싱턴으로 표기된 한국일보와 영문판 코리아 타임즈지에 실린 설국환(Sul Kook-Hwan)이 작성한 기사의 배경에 대하여 문의하였다. 그 기사는 미국 정부는 “경험이 풍부한 한국군의 장교들이 베트남에 대항하고 있는 베트남의 군사작전에 조언을 해줄 수 있도록 두 나라가 적절한 일정을 만들어 낸다면 베트남은 대한민국에 의하여 혜택을 입을 수 있다”고 믿고 있다는 이야기다. 기사는 또한 “권위 있는 소식통”은 미국 정부는 공산주의자들의 전복 행위에 대항하고 있는 베트남인들의 전투에 한국인들이 협조를 제공할 가능성에 관하여 대한민국과 베트남 정부 사이에 의견교환이 있었다는 정보를 받았다고 전했다. 미국 정부가 상의를 받았는지 여부를 묻는 질문에 대하여 그 소식통은 “미국은 비공식적으로 통보 받았다”고 말한 것으로 인용했다.
2. 베트남정부에 대한 일반적인 지원을 논한 대한민국의 성명을 논한 논평에서 설국환은 미국 정부는 “아무런 견해도 없으며 그러한 사태의 발전은 두 정

부의 문제”라는 국무부 관리의 언급을 인용했다. 한국일보에만 실린 기사의 일부에서 설국환은 논평을 동일한 국무부 관리의 탓으로 돌리면서 베트남 군대가 베트남에 대하여 우위에 있기 때문에 대한민국 군병력은 필요로 하지 않는다고 진술했다. 그 관리는 대한민국 정부가 베트남정부에 줄 수 있는 최상의 지원은 군작전에 대한 광범위한 조언이라고 결론지었다는 것이다.

3. 외무부장관은 당황하지는 않았지만 기밀누설에 놀라움을 표시했다. 그는 조사단에 대한 계획은 한국 정부 내에서 매우 엄격하게 보호되었으며 워싱턴의 한국대사관에도 알리지 않았다고 말했다. 그의 유일한 관심사는 기밀누설이 우리를 당혹스럽게 하였는가 여부였다. 그의 정부에 관한 한 그들은 공개되는 것을 염려하지 않았다. 그러나 만일 그것이 미국에게 문제가 된다면 계획을 변경할 준비가 되어 있다고 말했다. 만일 이곳의 언론들이 그 이야기에 대하여 묻는다 할지라도 외무부장관은 논평하지 않을 것이다.
4. 본인은 미국은 조사임무가 “매우 비밀리”에 진행되는 것이 바람직하다고 믿는다는 참고전문 A의 노선에 따라 대응하였다. 본인은 그 이야기의 발원지를 알지 못하므로 반응에 대하여 워싱턴에 문의해 보겠으나 크게 걱정할 필요는 없다고 말했다.
5. 본인은 참고전문들의 지침 즉, 대한민국 팀이 베트남에 있는 미국 임무단과 밀접하게 협조하여야 하며 그들의 권고가 미국의 노력과 엇갈려서는 안 된다는 점을 강조하였다. 그는 완전히 동의하였으며 긴밀한 협조와 충분한 협의를 약속하였다. 그는 미국의 책임을 인식하고 있으며 대한민국은 오직 미국의 노력에 일치하는 방식으로 돕기를 원할 뿐이라고 말했다.

버거(Berger)

**1962년 5월 5일**

**국무부 발신전문**

**발신 : 극동처 베트남 대책팀 C. R. Spurgin**

**수신 : 서울 미국대사관**

**전문번호 : 1022호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000102 Box 128A**

## ■ 1960년대 초반 한미관계

5월 3일과 4일 몇몇 신문기자들은 제안된 대한민국 정부의 베트남에 대한 군사임무를 “한국 소식통”으로부터 인지하였음을 드러냈다. 국무부는 5월 4일 기사의 근거가 되는 배경에 대하여 다음과 같은 방침을 정하였다 :

우리는 적절한 규모의 대한민국 정부 임무단이 상황을 조사하고 관찰결과를 보고하기 위하여 베트남정부의 초청으로 베트남을 방문할 것이라는 사실을 알고 있었다. 아마 베트남정부는 공산주의자들의 침략을 다루고 있는 대한민국의 경험으로부터 혜택을 입을 것이다. 또한, 자유세계의 국가들에게 보낸 베트남정부의 초청으로 이루어진 이 임무단의 목적은 협조와 조언을 제공하는 것이다. 끝.

볼(Ball)

**1962년 5월 7일**

**국무부 발송 항공서한**

**발신 : 국제개발처(AID)**

**수신 : 서울 국제개발처(AID)**

**관리번호 : 001-102-2001-0000102 Box 128A**

5월 11일 한국에 도착할 예정인 밴 플리트(Van Fleet) 장군과 그의 일행은 5월 3일 저녁에 백악관으로 케네디(Kennedy) 대통령을 방문하였다. 다음날 아침 9시에 그 일행은 상무부에서 상무장관 루더 하지스(Luther Hodges)와 보좌관들을 만났다. 10시 30분에 그들은 아프리카-아시아부서 극동아시아국 소속 세이모어 야나우(Seymour Janow)씨가 일정을 정한 브리핑을 받기 위하여 국무부 국제개발처(AID)에 도착하였다.

해리먼(Harriman) 주지사가 브리핑을 시작하였다. 밴 플리트 장군에게 행한 그의 모두 연설에서 그는 그리스에서 공산계릴라에 대한 성공적인 장군의 토벌작전을 언급하였다. 주지사는 다음으로 미국과 자유세계 전략에 있어서 한국의 중요성을 언급하였다. 그는 고무적이고 감동적이라고 여기는 국가재건최고회의(SCNR)의 동기를 유발시키는 새로운 도덕성과 용기에 대해서도 언급하였다. 그는 극동아시아에서 우리의 위신은 한국의 경제발전과 밀접한 관련이 있다고 말했다. 결론적으로 해리먼 주지사는 미국인 사업가들이 재정, 산업, 농업 등의 업무에 관할권을 갖고 있는 국가재건최고회의(SCNR) 위원회의 위원장들과 협의할

것을 권고하였다.

다음은 아프리카-아시아부 극동아시아국 소속 세이모어 야나우(Seymour Janow) 씨가 연설하였다. 그는 지난 수년 동안 여러 차례의 한국방문을 통하여 자신들의 상품을 팔고자 하는 많은 미국인들을 만났으나 투자에 관심을 갖고 있는 미국인들은 거의 보지 못했다고 말했다. 그는 밴 플리트 일행은 강력하게 성장해서 궁극적으로 한국과 미국 모두에게 혜택이 되는 새로운 발전을 이룰 선구자라는 의견을 개진하였다.

야나우는 1955년 8월 휴전협정의 조인 이전과 그 이후에 한국에서 미국의 경제계획에서 달러의 중대성을 역설하였다. 그는 비록 대량의 미국 경제원조의 투입에도 불구하고 한국의 경제는 여전히 광범위한 실업, 낮은 수출, 그리고 다른 실망스러운 모습을 보이고 있다. 그렇지만 야나우는 한국의 경제계획에 참여한 자신과 국제개발처(AID) 관리들은 조심스럽기는 하지만 한국의 경제전망이 매우 밝다고 생각한다고 피력하였다.

그는 한국경제는 매우 절실히 개발 원조를 필요로 하고 있기 때문에 국제개발처(AID)와 대한민국 정부가 가용한 자원을 중요한 분야에 투자하는 것이 매우 중요하다고 지적하였다. 자원의 그러한 배분은 가능한 것처럼 보이는데 그 이유는 국가재건최고회의(SCNR)가 한국의 경제발전을 일으키기 위하여 열정적이고 성실한 노력을 다하고 있기 때문이라고 야나우는 설파하였다.

북아시아부서의 한국담당관 도널드 맥도널드(Donald Macdonald)가 다음 연설을 하였다. 그는 한국의 정치적 사태의 전망에 관하여 논의하였다. 맥도널드는 박정희 정부의 목표를 요약한 다음 자신의 견해를 입증하기 위하여 국가재건최고회의(SCNR) 사람들은 개혁과 발전을 위한 노력에 있어서 정열적이고 성실하다는 버거(Berger) 대사의 성명서를 낭독하였다. 박정희 정부에게 심각한 시련을 안겨 줄 수 있는 장래의 문제는 모든 정부에 대한 한국 국민의 불신, 친구세대간의 불협화음, 정치정화법의 실행, 혁명재판소의 행위, 민간인에게 정부를 이양하겠다는 박의장의 약속, 그리고 일본과의 정치, 경제적 화해를 추구하는 현재의 노력 등이다.

다음은 아프리카-아시아부 자본개발과 재정(Capital Development and Finance) 담당 셀리그 토번블래트(Selig Taubenblatt)가 개발차관, Cooley 차관, 그리고 투자조사 등에 관하여 연설하였다. 그는 국제개발처(AID)의 정책을 개발차관의 관점에서 설명하였으며 각각의 차관이 승인되기 전에 갖추어야 할 기준을 설명하였다. 그는 채무·주식 교환 비율과 조건을 설명하면서 소유권자 획득 문제에 있

## ■ 1960년대 초반 한미관계

어서 세금공제를 정당화시켰다. 다음 그는 Cooley 차관의 기원과 성격을 설명하였고, 그 차관을 얻기 위한 일반원칙과 개발도상국가에서 자본계획과 다른 목적을 위하여 해당지역의 통화를 요하는 미국의 기업가에게 그 차관의 가용성에 관하여 설명했다. 마지막으로 그는 국제개발처(AID)가 (a)사적 사업과 (b) 국제개발처(AID)나 혹은 해당지역의 정부에 의하여 요청된 투자조사의 일부 재정에 참여할 수 있는 조건에 대하여 논의하였다.

국제개발처(AID) 개발재정국의 투자보장과 과장 찰스 와든(Charles B. Warden)은 개발도상국가에 투자하는 데 관심이 있는 미국인 사업가들에 가용한 여러 가지 유형의 국제개발처(AID) 투자보장기금과 그것이 승인되기 전에 갖추어야 할 기준 등에 대하여 설명하였다. 와든은 자신에게 부여된 대부분의 시간을 이용하여 서플라이어스 크레딧(suppliers credits)와 주식투자의 차이점에 대하여 논의했으며 왜 서플라이어스 크레딧과 같은 방법이 국제개발처(AID)의 투자보장기금을 얻는 기준에 해당되지 않는지에 대하여 설명하였다. 국제농업주식회사(International Agricultural Corporation)의 어니스트 바드(Ernest Barth)는 투자보장기금이 서플라이어스 크레딧에도 적용되어야 한다고 강력히 주장하였다. 그는 자신의 주장을 정당화시키기 위하여 1961년의 해외원조법(Foreign Assistance Act)의 223항에 나오는 “투자”라는 용어의 개념을 인용하였다. 토번블래트와 로스 데이비스(Ross Davis)는 서플라이어스 크레딧이 주식투자와 병행된다면 투자보장기금이 공급자 신용에 해당될 수도 있다는 견해를 피력하였다. 이 주제는 좀 더 연구될 것이다.

국제개발처(AID)의 일반상담국(Office of General Counsel) 소속 프랜시스 피셔(Francis Fisher)는 한국인의 투자법(Korean Investment Law)에 대한 논의와 더불어 브리핑을 마감하였다. 피셔는 국무성이나 한국대사관에서 그 법에 대한 영문번역을 얻을 수 없기 때문에 자신의 언급은 일반적인 사항들에 국한될 수밖에 없다고 말했다. 그러나 그는 밴 플리트 일행은 그 법에 대하여 잘 알고 있으며 그들에게 모든 가능한 도움을 주고자 하는 주한미국원조사절단(USOM)의 법률고문 머빈 케이(Mervin Kaye)와 함께 한국을 방문할 것을 강력히 권고하였다.

브리핑에 참석한 방문단의 모든 요원들은 발표자들에게 자유롭게 질문할 수 있었으며 많은 질의가 있었다.

다음은 브리핑에 참석한 사업가들의 명단이다 :

밴 플리트 장군

어니스트 바드(Ernest Barth), 국제농업주식회사(International

Agricultural Corporation)

데이비드 긴스버그(David Ginsburg), 워싱턴 변호사

데이비드 스피겔(David Spiegel), 국제농업주식회사(International  
Agricultural Corporation)

에드워즈(Edwards), Blaw-Knox

버클리 바이어즈(Buckley Byers), Blaw-Knox

채스 호크(Chas F. Hauck), Blaw-Knox

랄프 필립스(Ralph Phillips), Parsons & Whittemore

블래시우스 판사(G. F. Blasius) Cary Chemicals

브라운(R. L. Brown), Vitro Corporation of America

깁슨(Harold Gibson), Armour & Company

랄프 프리드만(Ralph Friedman), Standard Milling Co.

찰스 윌리스(Charles Willis), Alaska Airlines

그랜드보이스(M. J. Grandbois), St. Regis Paper Co.

조지 큐란(George Curran), Bank of America

해럴드 스미드(Harold W. Smigh), Manufacturers Hanover Trust Co.

윌리엄스(C. R. Williams), Socony Mobil Oil Co.

램넥(V. A. Lamneck), Chase Manhattan Bank

진스(Jeans), Westinghouse International

레너드 베드츠크(Leonard N. Bedchick), 워싱턴 변호사

플렛처 플럼레이(Fletcher Plumley), Reynolds Metals

폴락(O. B. Pollock), Reynolds Metals

한국대사 정일권은 국무성에서 점심식사 후 대사관저에서 뱅플리트 장군과 그의 일행에게 칵테일 파티를 제공하였다.

볼(Ball), 장관대리

**1962년 5월 15일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1171호, 오전 2시 22분**

**관리번호 : 001-102-2001-0000102 Box 128A**

■ 1960년대 초반 한미관계

1. 대사는 5월 14일에 외무부장관에게 주둔군지위협정(SOFA)안을 구두로 제출할 예정이다. 상황이 허락한다면 최대한 신속히 노트를 제출하기를 희망하며 기밀누설과 오해를 피할 생각이다. 대사관은 제안이 받아들여질 것이라고 믿기 때문에 국무부는 5월 15일이나 혹은 16일에 제출할 노트의 내용을 최대한 빨리 보내주기 바란다. 5.16 기념일이라는 관점에서 보면 이번 타이밍이 유리한 협상분위기를 높이는 데 도움이 될 것이다.
2. 공식적인 응답을 제출할 때 서울에서 한-미공동 기자회견을 제외한다. 노트의 내용은 공개되어서는 안되지만 우리는 적절한 협상전망을 조성하기 위하여 대한민국과 언론발표를 합의할 것이다.
3. 대사관은 “주둔군지위협정(SOFA) 협상재개”라는 제목으로 공동 언론발표를 제안하면서 아래와 같은 내용이 담겨져야 한다고 생각 한다 :

“미국대사관은 외무부장관에게 미국은 대한민국과 주둔군지위협정(SOFA)의 협상을 재개할 준비가 되어 있다고 통보했다. 외무부장관은 정부를 대신하여 이러한 진전을 환영하였다.

“양측은 협상이 6월중에 실무선에서 재개되는데 합의했다. 양측은 모름지기 주둔군지위협정(SOFA)이라는 것은 복잡한 문제들을 내포하고 있다는 점을 인식하고 있으므로 협상은 상당한 시일이 소요될 것이라고 예상한다.”

버거(Berger)

노트 : 전문이 전송과정에서 늦어졌다.

**1962년 5월 15일**

**국무부 발신전문**

**발신 : 극동처 동아시아 담당 P. W. Manhard**

**수신 : 서울 미국대사관**

**전문번호 : 1050호, 오후 1시 08분**

**관리번호 : 001-102-2001-0000102 Box 128A**

1. 주둔군지위협정(SOFA)에 관한 한국일보 5월 15일자 기사에 대한 오늘 이곳 연합통신(UPI)의 질의에 대한 응답으로 국무부 대변인은 다음과 같이 답변하였다 : 국무부는 이 주제에 관하여 수시로 서울 미국대사관과 교신하고 있으나 대한민국과 SOFA 협상을 재개하기로 결정했다고 확인할 수 없다.
2. 국무부 관리는 이곳의 한국대사관에게 비밀리에 국무부 전문 1041호의 내용을 알려주었다. 한국대사관이 언론에 누설한 장본인인 것 같다. 끝.

러스크(Rusk)

**1962년 5월 17일**

**대통령을 위한 비망록**

**주제 : 한국-일본관계(Relations)**

**관리번호 : 001-102-2001-0000001 Box 336**

각하는 1962년 4월 24일자 비망록(국가안보행위비망록 151호)에서 일본과 대한민국간의 협상을 성공적 타결로 이끌 적절한 행동에 관한 보고서를 요구하였다.

해리먼(Harriman)주지사는 최근의 극동방문기간 동안 일본과 한국 정부 지도자들과 주일, 주한대사들과 함께 장시간 이 문제를 토의하였다. 이 회담들과 계속적인 주일, 주한대사관의 보고에 의하면 협상타결에 대한 주요한 걸림돌은 비현실적인 한국의 일본 식민통치에 대한 엄청난 배상청구와 비현실적으로 낮은 일본의 배상제시액 때문임이 분명하다. 한국은 자신들이 요청했던 것보다 상당히 낮은 수준으로 협상을 타결할 용의가 있음을 밝혀왔다. 그러나 일본은 작년 말보다 더 협상타결에 대한 의지가 낮은 것으로 보인다.

그러므로 이 시점에서 협상타결에 대한 미국의 영향력 행사는 한국보다는 일본에 더 집중되어야 할 것이다. 그러나 한국과의 관계에 대해 우리가 일본에 미칠 수 있는 영향력은 제한적이다. 이케다(Ikeda)수상은 이 협상이 자신에게 영향을 미친다고 믿기 때문에, 특히, 올해 6월 자민당 당수 선거와 중의원 선거 이전에 이러한 정치적 위험 감수를 꺼리고 있다. 그러나 일본은 선거 이후에는 그들의 배상제시액을 증가시키고 좀 더 능동적으로 협상타결에 임할 것이다.

게다가, 나는 5월 3일 요시다(Yoshida) 전 수상과 각하와의 회담에서 비록 요

## ■ 1960년대 초반 한미관계

시다(Yoshida) 역시 양대선거 이후까지 기다려야 한다고 생각했지만, 한국과의 협상타결의 중요성에 동의했었음을 알고 있다. 그러므로 나는 요시다씨의 높은 명성과 영향력이 이케다(Ikeda)수상을 올 여름에 시작하는 한국과의 국교협상에 전력을 다하도록 할 것으로 예측한다.

당분간 우리는 당사국간의 이해증진을 위해, 그리고 특히 협상에서 일본의 이해증진을 위해, 제3국에 의한 한국개발의 가능성들을 활용하길 바란다. 우리는 독일이 비료공장, 조선소, 석탄광산 그리고 석탄차에 대한 신용제공한 후에 제철소에 대한 공급자 신용을 제공하는 것에 관심이 있음을 염두에 두고 있다. 게다가, 현재 한국에서 밴플리트(Van Fleet) 장군이 이끄는 그룹이 주요한 미국 기업들의 투자가능성을 조사하고 있다. 우리는 일본이 뒤쳐지지 않기로 결정하기를 바란다. 어떠한 경우든 국제개발처(AID)의 부처장인 야노우(Janow)씨가 아마도 정치담당 공무원을 대동하고 한국과 일본을 단기간 방문할 것이다. 그곳에서 그는 개발에 대한 자세를 평가하고, 의문점에 대한 질문과 이해를 증진시킬 것이다. 우리는 이것이 한국인들에게 진전에 대한 기대감을 심어줌으로써 한국인들의 저항을 완화하기를 희망한다. 국제개발처(AID)는 또한 협상을 격려하기위해 양국에 제공할 수 있는 인센티브를 개발하고 있다. 양당사자의 필요성에 의한 협상은 한국의 배상청구에 대한 서로의 입장을 바꾸어 볼 필요가 있을 것이다. 그리고 우리는 한국이 협상타결의 한 부분으로 일본의 제안을 수용할 것이라고 생각한다. 양국에 대한 각하의 메시지는 일정시점에 협상을 촉진하는데 도움을 줄 것이다. 그러나 나는 당분간 여러 가능한 조치들이 효과를 발휘할 때까지 잠시 보류해야만 한다고 믿는다.

/서명/

딘 러스크(Dean Rusk)

**1962년 5월 17일**

**(1962. 5. 18. 국가안전보장회의(NSC) 대표자 회의와 연계해 사용하기 위한 배경자료)**

**제목 : 한국-일본관계**

**관리번호 : 001-102-2001-0000001 Box 336**

### I. 일반고찰(General Considerations)

1. 대한민국과 일본간의 조기 관계정상화에 대한 전망은 밝지 않다. 1952년부터 1960년까지 관계정상화는 이(Rhee) 전(前) 대통령의 정치적으로 타협할 수 없는 반일 입장 때문에 불가능했다. 새로운 한국 행정부는 비록 비현실적으로 높은 기대를 가지고 있었지만 협상이 타결될 수 있다는 희망을 주었다. 1961년에 일본 보수파 지도자들은 협상지지를 결정하였다. 그러나 지금 일본은 국내의 정치적 압력과 국제수지의 어려움 때문에 잠시 미루기(goalow)를 원하고 있다. 또한, 그들은 시기가 그들의 편이라고 믿고 있다. 그럼에도 불구하고, 진전이 없음에도 불구하고, 한국과 일본 어느 쪽도 실무수준에서 계속되고 있는 협상의 결렬을 계획하고 있지 않는 것으로 보인다.
2. 다음과 같은 이유 때문에 대한민국과 일본간의 조기 협상타결은 미국의 이익을 위해 계속 증진될 것이다.
  - (a) 안정을 위해서 필수 불가결한 급속한 한국경제개발은 미국의 계속적인 원조와 더불어 일본경제의 원조에 의해서 물질적으로 가속화 될 것이다.
  - (b) 한국은 수출을 위한 일본시장 접근이 용이해지고, 이로 인해 한국경제 개발에 대한 주요 촉진 역할을 할 것이다.
  - (c) 아시아에서의 힘과 자유세계 조화에 대한 걸림돌이 제거될 것이다.
  - (d) 북한 정권의 공산주의자들과의 날로 증대되는 경쟁에서 대한민국의 위상이 강화될 것이다.
3. 협상타결을 이루어내기 위한 미국의 영향력은 ...검열삭제...
  - (a) 검열삭제
  - (b) 일본수상은 협상을 계속하기를 꺼려한다. 왜냐하면 (1) 일본수상은 한국에 대한 대단위 원조는 일본의 일반대중의 한국에 대한 선입견 때문에 일본에서는 인기가 없을 것이다. (2) 일본의 좌파는 반공산주의 공화국과의 어떠한 협상도 반대하고, 반정부투쟁을 할 것이기 때문이다. (3) 일본의 집권보수당내 계파들은 한국문제를 수상의 리더십을 약화시키는 장치로 사용할 것이다. 이 같은 요인들은 상원과 보수당 선거를 우선으로 생각하고 있는 이케다(Ikeda)에게는 부담일 것이다.

## ■ 1960년대 초반 한미관계

- (c) 한국인들은 우리가 해외원조부담을 줄이기 위해서 그들을 일본에 경제적으로 팔아 넘기지 않을까 두려워하고 있다.
- (d) 한-일 양국은 자칫 간섭으로 해석될 수 있는 미국의 어떤 역할에도 분개한다(공공연한 미국의 역할은 거의 공산주의자의 유언비어와 일본 좌파에 의해 해석될 것이다). 동시에 각국은 미국이 쉽게 발을 들여놓을 수는 있지만 큰 손실을 가져올 수도 있는 여러 복잡한 문제들이 얽혀있는 상황 하에서 미국의 상대국에 대한 영향력과 자금을 끌어내기 위해 노력하고 있다.
- (e) 일본의 국제적 국력과 현재 일-미간의 관계하에서 우리가 일본 자국의 이해를 저버리도록 강요할 수 는 없다.
- (f) 한국에서 우리의 막대한 영향력에도 불구하고, 한국인들을 그들이 합리적이라고 생각하는 수준 이하로 일본과 타협하도록 종용하는 것은 우리의 영향력을 약화시킬 것이다.
- (g) 이러한 상황 하에서 미국의 압력이 분별없이 사용된다면 협상을 촉진시키기보다는 오히려 지체시킬 것이다.

### II. 검열삭제... 한국과 일본 간의 쟁점사항

.....검열삭제....., 일본거주 한국인의 지위, (e) 한국인의 북한으로의 송환, (f) 일본해에 있는 별로 중요하지 않은 작은 섬인 독도 또는 다케시마(Liancourt Rocks)에 대한 주권, (g) 1945년 한국으로부터 일본이 가져간 선박들에 대한 청구. 식민배상문제가 주요 쟁점이며, 만약 이것이 타결된다면 다른 문제들도 타결될 것이다.

### III. 미국정책과 목적

5. 미국의 정책은 대한민국과 일본이 상대국에 대한 합리적이고 적극적인 태도를 통해 그들 사이의 차이점을 해소하여 협상을 타결 짓도록 영향력을 행사해 왔고, 앞으로도 계속 행사할 것이며 중재국으로서의 미국의 역할을 배제한 채 양국의 관계정상화에 영향력을 지속시킬 것이다. 이런 목표에 대해 미국은 다음과 같은 직접적인 목적을 가지고 있다.

- (a) 적어도 기술적인 수준으로라도 한-일간 접촉을 유지하고 협상의 결렬

을 피한다.

- (b) 즉각적인 협상타결은 양국에 이익이 되며, 협상지연은 양국의 이익에 반한다는 것을 설득한다.
- (c) 어떤 이름하의 일본의 경제원조도 계속적인 높은 수준의 미국원조를 대신하거나 보완하지 않을 것임을 한-일 양국에 납득시킨다.
- (d) 가능한 한 빨리 고위급(high political level) 회담을 재개시키고, 미국의 강압이나 참견의 명백한 증거 없이 합리적으로 주요문제의 종합적 타결을 유도한다.

#### IV. 최근 미국의 행동

- 6. 일본과 한국 정부의 각계각층 인사들과 비공식적인 접촉을 계속하고 있는 주일, 주한대사들은 양측에 유연성과 자제, 그리고 적극적인 태도를 촉구하고 있으며 7월 또는 8월에 고위급회담 재개를 내다보고 있다....검열삭제....
- 7. 4월 16일과 5월 15일에 열린 국무부(국제개발처(AID) 포함) 선임급 공직자 회의에서 한국과 일본의 협상타결을 위해 미국의 영향력을 행사 수단을 심사숙고하였다. 결론은 1962년 4월 24일의 국가안보행위비망록 151호와 일치하는 대통령에 대한 장관의 비망록(첨부됨)에 보고되었다.
- 8. 국제개발처(AID)는 협상을 진척시키기 위해 경제원조계획을 통해 일본과 한국에 제공할 가능한 인센티브를 고안 중이다.

#### V. 현재상황

- 9. 4월 18일 라이샤워(Reisehauer)대사와의 면담에서 일본 외무부장관 코사카(kosaka)....검열삭제....한국인의 비현실적인 배상에 대한 고집스러움은 국제법 위반인 미국의 한국에서의 일본인 사유재산 몰수 역할 때문에 일본 내에서 반미(反美)감정을 일으킬 것이라고 덧붙였다.
- 10. 4월 24일 버거(Berger)대사와의 면담에서, 대한민국 외무부장관은 한국인들은 한-일관계에 관한 대국민 성명을 인내할 것이며 일본 공직자와 취재기자의 방문을 허용할 것임을 시사했다.
- 11. 일본 외무성의 경제국장인 요시히로 나카야마(Yoshihiro Nakayama)가 이끄는

## ■ 1960년대 초반 한미관계

일본의 4인 경제사절단(A Four-man Japanese economic fact-finding mission)이 지난 4월 한국을 방문했다. 나카야마는 서울에서 버거(Berger) 대사와 한국의 상황과 우리의 입장에 대한 이해를 증진시키는 진솔한 대화를 나누었다.

12. 4월 29일의 평가에서 일본 외무성의 실무자급 관리들은 협상의 적대적 결렬의 위험성에 대한 걱정을 다소 거두어 들였다. 그들은 양국정부가 국교회복에 대한 새로운 자극으로 작용할 수 있는 건설적인 분위기를 조성할 수 있는 방법을 찾고 있다. 그들은...검열삭제...말했다.
13. 5월 16일에 일본 외무성의 관리들은 한국이 일본 외무성의 아시아국 국장인 토시오 우라베(Toshio Urabe)를 시작으로 하는 지속적인 방문자들로 구성된 소규모 일본순환사절단의 서울에서의 활동을 승인했다고 은밀히 전해왔다. 우라베는 한국의 국가재건최고회의(SCNR) 박의장을 만날 수 있을 것이며, 이는 비공식 토론장소를 서울로 옮길 것이다. 이 같은 면담은 뒤따르는 고위급회담에 대한 전망을 극대화할 수 있는 가장 좋은 방법이 될 것이다.
14. 일본은 올해 한국산 쌀 4만 톤을 수입하기 위한 협정서에 서명하였으며, 한국은 그 대신에 비료를 구입할 것이다.
15. 한국은 최근 소위 “평화선(Rhee Line)”내에 있는 일본어선을 나포 하였으나 이번 나포는 큰 관심을 끌지는 못했다.
16. 결국, 한-일 양국은 양국간의 대화채널을 계속 유지하려는 듯이 보인다. 한국은 그들의 배상요구 보다 낮은 수준에서 협상을 타결짓기를 바라고 있다(버거(Berger)대사는 나카야마(Nakayama)와의 면담을 통해 350~450 백만 달러의 보상과 양도(신용대부와 차관을 제외한 것임)수준으로 평가했다). 만약에 일본지도자들이 지금까지 고려했던 것 보다 더 많은 액수에서 협상 타결을 결정하도록 자극 받는다면 협상타결은 가능하다.

**1962년 5월 22일**

**국무부 착신 항공서한**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**관리번호 : 001-102-2001-0000102 Box 128A**

1. 외무부장관 최덕신은 5월 19일 기자회견에서 다음의 사항들을 언급하였다.
2. **라오스와 동남아시아** - 최장관은 우익 라오스정부(RLG)에게 연합정부에 참여하도록 “압력을 가하는” 미국의 행보에 “강력한 개인적인” 반대 입장을 표명하였다. 그는 공산화될 것이 자명하므로 라오스의 중립화에도 반대한다고 말했다. 우익 라오스정부를 돕겠다는 대한민국 정부의 다짐에 대하여, 최장관은 대한민국 정부는 반공주의 국가들의 친구로서 도울 준비가 되어 있으나, “우리들의 힘은 제한적이다”라고 설명했다. 베트남에 대한민국 군사전문가들을 파견하는 것에 관한 논평에서 최장관은 자유주의 세계 국가들은 동료 국가들을 방어할 공동의 책임이 있다고 말했다.
3. **아시아 외무부장관 회담** - 최장관은 대한민국 정부는 아시아 외무부장관 회담의 개최 가능성에 큰 관심을 갖고 연구하고 있다고 말했다 (언론은 신원이 확인되지 않은 외무부 관리에 따르면 회담은 대한민국, 국민당 중국, 베트남, 필리핀 등 소수의 국가들로 제한될 것이라고 말했다고 전했다). 나아가 최장관은 아시아 공동방위조직에 관한 문제들이 박정희의 APACL 특별 회담 환영연설에서 현재 연구 중 이라는 것이 암시되었다고 논평하였다.
4. **주둔군지위협정(SOFA)** - 최장관은 대한민국의 SOFA 협상 재개요청에 대하여 아직 미국의 공식적인 답변을 받지 못하였으나 협상의 조기 개최 요청에 대한 대한민국 정부의 입장은 변함이 없다고 말했다.
5. **한-일 관계** - 최장관은 정치회담 개최에 대하여 거의 진전이 없다고 확인했다. 또한 시간이 별로 없으며 회담장소는 서울이건 동경이건 중요치 않다고 말했다. 보도에 따르면 대한민국의 당좌계정을 폐지하자는 최근의 일본 정부의 요청에 대하여 아무런 결정도 내려진 바 없으며 이 문제는 정치회담과는 다른 문제라고 말했다.

논평 :

6. 최장관의 라오스 상황에 관한 진술은 미국의 정책에 관한 그의 개인적인 견해를 나타낸 것이다. 5월 초에 우익 라오스 정부 지도자들과 회담에서 미국의 입장을 지지했던 대한민국 정부는 그럼에도 불구하고 여전히 최근 라오스의 상황전개에 고무되어 약간 머뭇거리고 있다.
7. 외무부장관 회담을 고려하는 등 대한민국 정부가 국제무대에서 중요한 역할을

## ■ 1960년대 초반 한미관계

하는 것은 바람직하다. 그러나 이에 대한 외무부장관의 언급은 매우 비공식적이며 단순히 공산주의에 대한 집단방어의 문제를 고려하기 위하여 모인 아시아 정부들의 흥미를 유발시키지 못한 APACL 회담 결의안에 관련한 질문에 대한 답변이었다.

버거(Berger)

**1962년 5월 25일**

**국무부 착신 항공서한**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**관리번호 : 001-102-2001-0000102 Box 128A**

1. 5월 16일에 뒤이은 주간에 대한민국에서 있었던 정치에 관한 논의는 박정희 의장과 중앙정보국(CIA)장 김종필의 성명과 다른 정부지도자들의 논평들이 지배적이었다. 중요한 주제는 5월 16일 박의장이 제시한 민간정부로의 조기 반환 가능성과 5월 19일 김종필이 예시한 “중요한 6월 발표”였다.
2. 5월 19일 언론과의 인터뷰에서 김종필은 대통령을 선출하고 헌법을 결정할 인사들에 대한 언급을 포함하는 5월 16일 박의장의 연설을 자신이 썼으며 이러한 논평은 오직 “광범위한 의미”에서 의도되었다고 설명하였다. 김국장은 계속하여 예상하기를 6월에 “긴장된 분위기”가 생길 것인데 그 이유는 “긴장이 혁명과업 완수에 필요하기 때문이라”고 하였다. 그는 또 6월 초에 “중요한 발표”가 있을 것이라고 주장하였다.
3. 다음날 국가재건최고회의(SCNR) 대변인 이후락(Yi Hu-Nak)은 국가재건 최고회의(SCNR)가 “중요한 발표”를 계획하였다는 것을 부인하면서 아마 김국장이 5월 혁명의 기념일 동안에 느슨해진 정부관리들과 일반대중의 기강을 확립하려는 박의장의 계획을 언급하고 있는 것 같다고 말했다.
4. 5월 21일 박의장은 청와대에서 기자들을 접견하는 동안에 정부는 대중적 인기를 얻기 위하여 그런 “속임수”를 필요로 하지 않는다고 말하면서 조기선거의 포기를 반복하고 8월 12일 발표한 일정을 준수할 것이라고 다짐하였

다. 만일 “신선한” 정치가들이 발견된다면 정치활동을 위하여 3~4주면 충분하다고 말했다. 6월 성명에 관하여 박의장은 5월에 나타난 “정신적 해이”를 극복하기 위하여 사람들에게 경각심을 주려는 것이라는 이후락 대변인의 설명을 반복하였다. 그는 또 사치스러운 생활을 경고하였으며 “안일무사주의” 공무원들을 제거할 것이라고 으름장을 놓았다. 박의장은 정부 내에 있는 장교들은 군복무로 돌려보내는 정부의 정책을 재확인했으나 군내각 요원들이 민간인들보다 더 효율적이라고 말함으로써 내각에는 변동이 없을 것임을 암시하였다.

5. 5월 22일 내각수반 송요찬은 6월에 정부관리들의 광범위한 이동이 있을 것이라고 좀 더 상세한 설명을 했으나 새로 조직된 국가건설부(Ministry of National Construction) 장관을 제외하고 내각에는 변화가 없을 것이라고 주장하였다. 송 내각수반은 준비에 시간이 소요되기 때문에 조기선거는 불가능하다고 주장하였다.

논평 :

6. “6월 발표”에 대한 신문의 사설은 거의 없으나, 만평과 사적인 논의는 김국장의 논평에 대한 언론의 관심을 나타낸다. 뒤이은 박의장과 다른 사람들의 발표는 억측을 막기 위한 노력으로 보인다. 그러나 5월 23일 전 민주당 당원들과 다른 사람들이 정부에 음모를 꾀한 죄로 체포된 사건은 관심을 증폭시켰으며 김국장은 5월 24일 암시적으로 “6월 발표”는 이들 체포와 관련이 있음을 인정하였다. 조기 선거에 대한 관심과 헌법적인 문제들은 김국장의 발표와 소위 음모에 의하여 거의 가려졌다. 그러나 박의장과 다른 사람들의 부인에도 불구하고 일정을 당길 가능성은 완전히 제거되지 않았다.

버거(Berger)

**1962년 5월 31일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 뉴욕(New York)**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 3879호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000102 Box 128A**

## ■ 1960년대 초반 한미관계

1. (한국의)김(Kim)은 그가 “거의 최종적”이라고 말했던 대한민국의 견해, 즉 한국의제가 제 17차 유엔총회에서 변경된 제목으로 채택되어야 한다는 한국의 견해를 전달하기 위하여 미국측을 방문하였다. 그가 말한 한국어에서 번역된 제목은 “진전을 보이고 있지 않은 한국문제의 재검토”였다. (그는 더 나은 영어 형태를 찾을 필요가 있다고 강조하였다.)

2. 대화과정에서 김은 서울로부터 받은 보고를 언급하였다. 즉, 미국대사관 관리가 외무부 관리에게 미국 유엔대표가 “김과의 대화에서” 올해 한국 항목을 토의하는 것을 선호하지 않는다고 말했다는 요지였다. 김은 자신은 우리가 그에게 제시한 견해를 보고하지 않았는데 그 이유는 우리가 그것들을 공식적인 입장이 아닌 개인적인 견해로(사실이다) 언급하였기 때문이라고 말했다. 그는 우리들의 견해를 개인적인 것으로 여겨 보고하지 않았는데 그 결과로 생긴 상황에 당혹스러움을 느낀다고 표현하였다.

3. 우리는 그에게 우리가 17차 총회에서 (한국항목: 역자 주) 토론여부를 논한 견해는, 당시에 결정되지 않은, 미국 정부의 공식입장을 나타낸 것이 아니라는 점을 확인해 주었다. 우리는 서울 미국대사관에 미국 정부는 17차 총회에서 토론을 피하기를 선호하지만 전략으로 채택된 결정은 아니라는 것과 대한민국의 뉴스는 물론 바람직하다는 점을 대한민국 정부 측에 말하도록 지시하였다는 점도 확인해 주었다.

(A) 김의 능력, (B) 우리가 그와 갖고 있는 긴밀한 관계, (C) 대한민국에 하는 그의 보고의 무게를 강화시킬 필요성 등의 관점에서, 우리는 서울 미국대사관이 외무부에 대사관의 최근의 접촉(국무부 전문 1061호) 이전에 김이 미국의 입장을 통보받지 못했다는 점을 해명함으로써 김을 보호할 수 있기를 희망한다. 김은 자주 우리와 대화를 나누며 정기적으로 한국 항목을 토론했으나 우리들의 견해를 개인적인 것으로 파악했으므로 그는 충실하게 그것들을 그렇게만 취급하였다.

4. 계속된 대화에서 김과 유는 대한민국은 17차 총회에서 토론을 원한다는 확고한 결정을 내렸다고 확인하였다. 16차 총회에서 성공 때문에 김은 유엔의 정치적 분위기를 대한민국에 전하는 데 어려움을 느낀다고 말했다. 그는 대한민국은 유엔과 새로운 국가들이 “한국문제를 망각하지 않도록” 하는데 특별한 관심을 갖고 있다고 말했다. 유는 “새로운 국가들을 교육시키는 것”이

바람직하다고 말했다. 대화과정에서 김과 유는 만일 유엔이 새로운 정권이 국제적 승인과 지위가 다소 부족하다는 취지로 토론을 열지 않는다면 대한민국이 가장 중요하게 고려하는 사항은 국내 정치적 영향이라고 생각하는 것이 분명해졌다.

5. 김은 사적으로 한국의 지위가 소련의 입장에 대한 직접적인 지지의 증가에 의해서가 아니라 연례적이고 활기 없는 토론을 피하려는 한국에 관심이 없는 많은 국가들의 의도에 의하여 쉽게 침식될 수 있다는 우리의 견해에 동의하였다. 이것은 총회기간을 줄이는 방법을 찾고 있는 이번 총회에서 특히 위험하다.
6. 우리는 김에게 유엔 대표들과 우호적으로 협의하여 그가 대한민국의 “교육”이라고 명명한 것을 위한 노력의 일환으로 그들의 견해를 서울에 전하되 한국에 대한 토론이 뉴욕에서 평가될 방식으로 전하도록 제안하였다. 그는 이미 그렇게 하고 있으며 최근에 비시오스(Bitsios, 그리스), 캠프벨(Campbell, 영국), 바톤(Barton, 캐나다), 노리쉬(Norrish, 뉴질랜드), 로리단(Loridan, 벨기에) 등을 방문하였으며 나중에 네덜란드 사절단과 플림솔(Plimsoll, 오스트레일리아) 등을 만나기로 약속했다고 말했다.

스티븐슨(Stevenson)

**1962년 6월 1일**

**국무부 발신전문**

**발신 : 극동처 동아시아 담당 D. S. Macdonald**

**수신 : 서울 미국대사관**

**전문번호 : 1087호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000033 Box 128**

1. 대한민국 참사관 김은 5월 28일 2등 서기관 박을 대동하고 방문하여 그의 정부는 한국문제에 관한 유엔총회의 토론을 권고하는 것에 대하여 재외공관의 견해를 수집하고 있다고 말했다. 중국과 소련이 한국문제를 제기할지도 모르기 때문에 대한민국 정부는 미국 정부와 협의하여 대응방안을 준비하는 것이 필요하다고 여긴다.

## ■ 1960년대 초반 한미관계

2. 김은 우리가 유엔총회에 문제를 제기하기를 원하든 원하지 않든 토론을 철저히 준비하여야 한다는 데 완전히 동의하였다. 미국대사관이 대한민국 외무부에 통보한 대로 그는 이번 회기에 토론을 반대하는 미국의 입장이 매우 신중한 고려 끝에 정리되었다는 것을 전해 들었다. 그는 또 국무부 전문 1061호의 첫 두 단락에 언급된 지침에 따른 한국문제의 토론에 대한 미국의 입장을 전달받았다.
3. 박은 미국과 달리 대한민국의 입장은 대한민국이 현재 “새롭고 신선한 토론”을 원한다는 점에서 작년과 다소 다르다고 논평했지만 구체적인 사항은 말하지는 못했다. 우리는 그것은 전통적인 노선을 취하는 토론의 성격을 바꾸기에는 충분하지 않은 단순한 제목만의 변화라고 지적하였다.
4. 중국과 소련이 한국문제를 제기할 것이라는 구체적인 징후에 대하여 묻자 김은 16차 총회는 공산주의자들의 관점에서 보면 잘 진행되지 않았기 때문에 그들이 17차 총회에서 대응방안을 준비할 것이라고 말했다. 박은 인도네시아가 이전에 제네바 형태의 회담을 제의하였고 이 제안은 지지를 받을지도 모른다고 덧붙였다. 김은 그러한 회담이 과거에는 유용하지 않았기 때문에 대한민국 정부가 반대한 것으로 안다고 말했다. 인도네시아 타입의 회담 제안의 가능성이 한국토론을 추구하지 못하는 또 다른 좋은 이유라는 점을 그에게 지적해 주었다.

러스크(Rusk)

**1962년 6월 4일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1220호, 6월 4일 오후 5시**

**관리번호 : 001-102-2001-0000033 Box 128**

1. (검열삭제)는 오늘 아침 본인에게 일본정부는 1962년 11월 12일 이후 한국인 거주자들을 북한으로 본국 송환시키겠다는 신문보도를 제시하였다.

2. (검열삭제)는 왜 일본정부가 현 시점에서 자유세계의 정책과 정면 배치되는 그러한 발표를 했는지 이해하지 못했다. 공산주의 국가에 있는 인민들의 일반적인 열망은 홍콩과 베를린에서 보듯이 도망치는 것이다. 대한민국 정부는 인도주의적인 이유로 누구도 공산주의 국가로 보내져서는 안 된다고 생각한다.
3. 본인은 일본의 정책은 합의를 갱신하는 것이 아니라는 점과 북한으로 가고자 하는 사람들을 막지 못하지만 그들은 일본 항구에 기항(寄港)중인 소련 선박에 의하여 송환되어야 한다는 점과 한국인 중에 오직 극소수만 송환될 것이라는 점이 본인이 이해하고 있는 바라고 응답하였다.
4. (검열삭제)
5. (검열삭제)

버거(Berger)

**1962년 6월 4일****국무부 착신전문****발신 : 서울 미국대사관****수신 : 국무부장관****전문번호 : 1221호, 6월 4일 오후 6시****관리번호 : 001-102-2001-0000033 Box 128**

1. 대사관은 유엔 미국대표의 제안내용(참고전문 A의 3항)을 요청한 대로 외무부에 비공식적으로 전달할 것이다. 그러나 대사관의 진술에 대한 외무부의 보고는 기술된 바와 같이 부정확하다. (검열삭제)
2. 참고전문 B에서 보고된 바와 같이 대사관은 올해의 보고 양식과 제17차 유엔총회에 대한 전략을 숙의하기 위하여 국제연합 한국통일부흥위원단(United Nations Commission for Unification and Rehabilitation of Korea, UNCURK) 대표들과 비공식적 접촉을 시작하였다. (검열삭제) (대의정부에 관한 Chapter III의 초안을 작성했던) 브리지(Bridge)와 터키 대표 바이칸(Baykan)은 가능하다면 올해 토론을 피하는 것이 바람직하다는 견해를 피

■ 1960년대 초반 한미관계

력하였으며 UNCURK의 보고서를 취급하는 데 있어서 미국의 견해에 대체적인 동의를 표하였다. 5월 31일 페더브리지(Petherbridge)는 대사관 관리에게 위원회에 제출되기 전에 동의를 얻기 위하여 캔버라(Canberra)에게 보냈던 자신의 Chapter III 초안을 읽어보도록 허락했다. 초안은 우리의 견해에서 만족스러웠으며 대한민국의 정치적 사건들을 가장 (검열삭제)

3. (검열삭제) 대한민국 대표는 아직 타이와 필리핀 대표에게 비공식적으로 접촉하지 않았다. 필리핀 대사의 계속된 건강악화는 (검열삭제) 대사관은 현재 이들 두 나라 대표들과 대한민국의 제안을 논의할 계획이 없다.

버거(Berger)

**1962년 6월 6일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1231호, 6월 6일 오후 10시**

**관리번호 : 001-102-2001-0000033 Box 128**

다음은 참고전문 A에 대한 논평이다.

1. 정부가 학생들의 처음의 집회들을 묵인했지만, 본인은 오늘의 시위가 정부의 뜻을 받든 것인지 여부를 잘 모르겠다. 군사정부는 권력을 장악한 이후 어떠한 시위도 철저히 저지해 왔으며 특히 학생들의 시위에 민감하게 반응했다. 설득이라는 수단으로 신속하고 효과적으로 그리고 확실하지만 거칠지 않게 이번 시위를 다루는 경찰의 방식과 내각수반의 방송(참고전문 B 참조)은 이러한 견해를 뒷받침하고 있다. 더구나 정부는 오늘의 시위가 아래에 열거하는 사항 중에 한가지일 것이라고 파악하고 있다 :

- A. 신중한 학생들이 (그리고 아마 교수들도) 다른 문제들에 대한 시위의 선례를 만들기 위하여 감정적으로 잔뜩 충전된 민족주의적인 현안에 관한 시위에 대한 당국의 반응을 시험하기 위한 것이거나
- B. 정부 자체에 대한 간접적인 비판으로서 반대파에 의하여 교묘하게 계

획된 것이거나 혹은

- C. 학생들에 대한 경찰의 구타를 유발하려는 의도로 공산주의자들이 조작한 것.
2. 시위자들 가운데 악의적이고 파괴적인 동기를 가진 요소가 있으므로 시위는 관대히 처분될 수 없지만 우리들의 입장에서 보면 이번 시위를 사소하거나 일시적 중요성만을 가진 것으로 일소해 버리는 것은 실수가 될 것이다. 두 번째 파주 사건에서 미국 병사들의 행동은 정확히 한국인들에게 억눌렸던 감정을 표출할 수 있는 구실을 주었다. 즉, 한국에 있는 미국인들은 법을 자신들의 손아귀에 장악하고 있으며 한국인의 감정 따위는 안중에도 없으며 한국인들을 열등하게 취급하므로 이러한 문제에 대한 유일한 해결책은 주둔 군지위협정(SOFA)이라는 결론을 이끌어 내는 것이다. 이처럼 잘못 인식되고 왜곡된 것처럼 우리는 정적인 상황이 아니라 감정적인 상황을 다루고 있다.
  3. 우리는 또한 한국의 자긍심과 건전한 민족주의 감정이 군사정부 하에서 급격히 놓아졌다는 것도 염두에 두어야 한다. (이것은 모두 좋은 것이다). 그러나 이러한 것의 한 결과는 한국인들은 SOFA에 관하여 미국이 다른 나라, 특히 일본에 한 것과 같은 기반에서 취급되어야 한다는 감정이 과거보다 훨씬 더 고양되어 있다는 것이다.
  4. 현재의 지도자 집단은 과거에 우리가 다루었던 집단과는 다른 종류의 한국인이다. 그들은 자신들의 마음을 알고 있으며 다른 나라뿐만 아니라 한국인 자신들의 기준에서 한국인의 존엄성과 지위를 높이려는 확고한 의도를 갖고 있다. 그들은 군인으로서 국내의 어느 집단보다도 미국이 한국에 대하여 행한 것과 행하고 있는 것에 대하여 더 잘 이해하고 있다. 그들은 보호되고 있다는 것에 분개하고 있으며 존경과 존엄, 그리고 동등하게 취급받기를 고집하고 있다. SOFA에 대한 그들의 주장은 명확하고 확고하며 따돌림을 받으려고 하지 않는다. 동시에 그들은 헌법과정이 확립될 때까지 조인을 주장하지 않는다는 확고한 의지에서 보듯이 유연하게 대응할 준비가 되어 있다. 내각수반은 어제 본인에게 시설사용료 지불 문제에 대하여 한국 정부는 일본, 독일 혹은 다른 나라들과 같은 조건으로 합의하겠다고 말했다.
  5. 본인은 우리가 결말을 위한 지정된 날짜나 어떤 날짜에 동의해야 한다고 생

## ■ 1960년대 초반 한미관계

각하지 않지만 협상의 재개에 동의할 것을 권고한다. 우리의 병력은 오랫동안 이곳에 주둔할 것이므로 이 문제를 무기한 회피할 수 없다. 본인은 이 문제에 대한 미국 군부의 생각을 이해하고 있지만 여기에는 주권, 존엄과 평등, 인종과 색깔 등 미묘한 심리적 요인이 관련되어 있다. 본인은 우리의 군대가 일본이나 다른 나라에 주둔하는 것보다도 우리에게 받아들여 질 수 있는 SOFA 협정에 근거하여 한국에서 주둔하는 것이 더 많은 문제를 유발할 것이라고 생각하지 않는다. 우리는 이미 SOFA에 대하여 원칙적으로 결정을 하였으며 그것에 근거하여 합의해야한다고 생각한다. 대체안은 양측에 모순적이고 문제를 발생시키는 귀찮은 일이며 한국에서 우리들의 주요 목표를 흐뜨려 성취를 어렵게 할 것이다.

버거(Berger)

**1962년 6월 6일**

**국무부 발신전문**

**발신 : 극동처 동아시아 담당 G. E. Reynolds**

**수신 : 서울 미국대사관**

**전문번호 : 1094호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000033 Box 128**

국무부의 요청에 따라 미국공보원(USIS) 극동아시아 통신국은 오늘 모스크바 발 뉴욕타임즈 기사를 보냈다. 그 기사에 따르면 국제올림픽위원회는 남한에게 9월 1일까지 북한과 더불어 한국 단일팀을 구성하며, 실패할 경우 1964년 올림픽에 북한만 참여할 수 있다는 결정을 통보하였다고 전했다. 기사는 서독은 독일 단일팀을 구성하기로 합의했다고 전했다.

서울 대사관 앞: 대사관은 대한민국 정부에게 우리가 그 기사를 확인하고 상의하기 전까지 공식성명을 발표하지 말도록 제안할 것.

모스크바 대사관: 대사관은 뉴욕타임즈의 기사를 확인하고 한국과 독일 건에 대하여 자세한 상황을 보고하고 중국의 참석에 대한 결정이나 조치에 대한 정보를 보고할 것. 끝.

러스크(Rusk)

1962년 6월 7일

국무부 착신전문

발신 : 서울 미국대사관

수신 : 국무부장관

전문번호 : 1233호, 6월 7일 오후 1시

관리번호 : 001-102-2001-0000033 Box 128

1. (검열삭제)
2. 본인은 병력규모를 점검하고 향후 5년간의 평가서를 만드는 것은 국무부와 국방부의 대외군사원조계획(MAP)과 국방국제개발처(AID)의 해마다 일상적인 업무이며 올해도 예외는 아니라고 말했다. 한국에서 군사정부에 의하여 많은 변화가 있었으며 경제발전에 새로운 강조가 두어져 왔다는 관점에서 올해는 평소보다 더 집중적인 재검토가 이루어졌다. 이러한 재검토는 현재 진행 중이지만 아직 아무런 결정이 내려지지 않았다.
3. (검열삭제)
4. (검열삭제) 본인은 만일 병력이 현재 규모를 유지할 경우나 혹은 감축될 경우에 제기될 수 있는 문제를 분석하였으나 권고는 하지 않았다고 말했다.
5. 본인은 본인이 도착한 이후에 줄곧 현안문제를 숙고해왔으며 다음과 같은 광범위한 결론에 도달하였다고 말했다 :
  - A. 군대규모의 유지는 매년 국방예산의 증가를 초래하며 국방원조와 경제개발원조 사이에 점점 커다란 경쟁을 야기 시킬 것이다. 그것은 또한 재정을 필요로 하는 군대 개선의 양을 제한시킬 것이다.
  - B. 군대의 감축은 이 두 문제를 완화시킬 것이다. 그러나 현재의 국제정세에서 이것은 바람직하지 않을 수도 있으며 군대의 감축은 남한 국민의 안보에 역효과를 가져올 수도 있다는 것을 고려해야 한다.
6. (검열삭제)

7. (김열삭제)

버거(Berger)

**1962년 6월 7일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1235호, 6월 7일 오후 5시**

**관리번호 : 001-102-2001-0000033 Box 128**

1. 참고전문에서 보고했던 외무부장관과의 회담에 참석했던 외무부 미주국장(박건, Pak Kun)은 대사관 관리를 찾아와 파주사건과 학생시위의 관점에서 대한민국 정부 내부의 상황을 자세히 설명하였다. 그는 최 장관이 참석했던 국무회의 참석했는데 거기서 최 장관은 주둔군지위협정(SOFA)에서 진전을 이루지 못한 것과 파주사건에 대하여 대중들의 감정을 완화시킬만한 조치를 취하지 못한 것에 대하여 동료들로부터 강력한 공격을 받았다고 전했다. 구체적인 공격내용이 재현되자 그 사건에 대한 국무회의의 감정은 격앙되었다.
2. 그는 국무위원들은 SOFA 협상의 복잡성을 이해하지 못하며 외무부장관에 대한 공격은 공평하지 않다고 말했다. 외무부장관의 개인적인 입장은 현재 매우 불안정하므로 최 장관은 침울하게 SOFA 협상에서 초래된 무능력 때문에 사표를 제출해야한다고 생각하고 있다.
3. 박 국장은 정부는 계엄령에 도전하는 학생시위에 의하여 제기된 광범위한 문제들에 대하여 깊이 염려하고 있다고 말했다. 파주사건과 SOFA에 대한 적개심을 이용하여 정부를 공격할 기회를 잡으려는 반대파들이 학생들을 선동할까 하는 깊은 우려가 있다. 정부는 학생들을 진정시키려는 모든 수단을 다하고 있으나 학생조직의 부족에도 불구하고 이러한 종류의 동시다발적인 반응은 대규모 시위를 유발시킬 수 있으며 이것은 정부로 하여금 강력한 조치를 취하도록 강요할 것이다.

논평 :

4. 박 국장의 진술은 대사관의 관심을 불러일으키기 위하여 스스로 지어낸 시도일 수도 있다. 최 장관의 불안정한 입장은 현재의 문제에서 기인 할뿐만 아니라 외무부장관에 대한 불만족 특히 한-일관계의 정상화에 대한 외무부장관의 노력에 국가재건최고회의(SCNR)와 정부의 불만에 기인했을 수도 있다. 그럼에도 불구하고 다른 소식통으로부터 반복하여 확인했듯이 정부와 국민 가운데 파주사건과 SOFA에 대한 감정의 깊이에는 의심의 여지가 없다.

버거(Berger)

**1962년 6월 7일**

**국무부 발신전문**

**발신 : 극동처 동아시아 담당 G. E. Reynolds**

**수신 : 서울 미국대사관**

**전문번호 : 1097호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000033 Box 128**

1. 국무부는 서울 언론에 따르면 5월 29일 한국 유엔대사 이수용(Lee Su Young)이 “다가오는 제17차 유엔총회에 대비하여” 아프리카 국가들을 방문(참고전문 A)했다는 보고에 주목한다. 이 기사로 판단해 볼 때 대한민국 정부는 이미 제17차 총회에서 한국문제의 토론을 선호하는 강경한 입장을 채택한 것으로 보인다.
2. 서울대사관 앞: 대사관은 그 기사의 중요성을 평가하고 만일 현명하다고 판단되면 다시 외무부를 접촉해서 참고전문 B에서 정한대로 토론에 대한 유연한 태도를 선호하는 미국의 입장을 반복하기 바람.
3. 아프리카 대사관들 앞 : (a) 기회가 주어지는 대로 간섭하는 것처럼 보이지 말고 미국 대표들은 참고전문 B에 나타난 이유로 유엔총회에서 한국문제를 토론하는 것을 강력 설득하는 대한민국 대사에게 주의를 기울이기 바람. (b) 아프리카 정부들에 파견된 대한민국 대표의 성격과 아프리카인들의 반응에

■ 1960년대 초반 한미관계

대한 보고를 하되 지나치게 미국의 이해관계를 나타내지 않는 범위에서 가능한 정보를 수집할 것. 끝.

러스크(Rusk)

**1962년 6월 7일**

**국무부 발신전문**

**발신 : 극동처 동아시아 담당 P. W. Manhard**

**수신 : 서울 미국대사관**

**전문번호 : 1100호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000033 Box 128**

해리먼(Harriman)의 초대로 상무차관 박을 동반하고 나타난 정일권 한국 대사는 떠날 때 서울에서 있었던 학생시위에 대한 그의 정부의 유감을 간단히 표현하였고 한국과의 주둔군지위협정(SOFA) 협상을 재개할 것을 주장하였다. 해리먼은 유감표명에 대하여 감사의 뜻을 표하였고 SOFA협상의 재개는 이곳에서 적극적으로 고려하고 있다고 말했다.

러스크(Rusk)

**1962년 6월 8일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1237호, 6월 8일 오후 1시**

**관리번호 : 001-102-2001-0000033 Box 128**

본인은 6월 7일 박의장으로부터 임박한 대한민국의 통화개혁을 통보받았다. 박의장은 지난 9월부터 계획이 진행 중이며 미리 본인에게 통보하고자 한다고 말했다. 통화는 영국에서 인쇄되었다. 자세한 사항은 다음과 같다 :

1. 발표일자 : 한국시간 6월 9일 22시, 6월 10일 발효함.

2. 전환비율 : 10환 대 1원
3. 목적 : 부정재산법에 속하지 않는 부정축재를 환수하고 잠재적인 물가상승 압력을 제거하며 5개년 계획의 자금을 확보하기 위함.
4. 과정 :
  - A. 제1단계(6월 10~17일) : 현금, 수표, 우편환 등은 6월 12일까지 신고되고 6월 17일까지 예치되어야 한다. 1인당 500원까지 상환되며 6월 9일 현재 나머지는 모두 동결된다.
  - B. 제2단계(6월 18일부터) : 모든 예치금은 부분적으로 동결되지 않는다(형식은 진술되지 않았다). 동결되지 않는 자금은 출금될 수 있다. 5개년 계획의 실행을 위하여 확보된 기업의 보유자금, 외국인 보유자금 등은 우선적으로 전액 출금될 것이다.
5. 동결된 예치금의 사용 : 대략 10~13억원(110~130억환)으로 추정된다. 이중 10억 원은 “산업발전회사”에 배당되며 나머지는 은행을 통하여 특별한 목적에 대출될 것이다.
6. 유엔 지휘부와 외국정부에 대한 특별한 조치 : 공식적인 보유자금(유엔 지휘부와 외교 임무단을 포함하여)과 외교관의 보유자금은 6월 17일까지 예치되어야 하지만 예치금은 제한될 것이다. 환 현금과 유엔군 종사자들의 지급통화들은 유엔사령관과 재무부장관이 합의한 금액만큼 6월 11일까지 환전될 것이다. 남은 금액은 재정기관에 예치될 것이며 재무부의 예규에 따라 처리될 것이다.
7. 논평은 별도의 통신문으로 보낼 것임.

버거(Berger)

**1962년 6월 8일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1238호, 6월 8일 오후 1시**

**관리번호 : 001-102-2001-0000033 Box 128**

■ 1960년대 초반 한미관계

1. 외무부장관 최덕신은 오늘 아침 본인을 그의 집으로 불렀다. 그는 주둔군지위협정(SOFA) 협상재개를 요청한 그의 정부의 제안에 대한 답변을 언제쯤 들을 수 있는지 물었다. 본인은 말할 수 없다고 대답했다.
2. 최장관은 SOFA 협상재개를 성사시키지 못한 데 대하여 정부로부터 엄청난 비난에 직면해 있다고 말했다. 그는 국가재건최고회의(SCNR)에 미국에 협상재개를 요청한 이후의 자세한 상황전개를 제출할 예정이라고 말했다. 정부는 한국 국민들이 무엇인가 들어야 하며 공개적으로 무엇을 내놓을 수 있는지 생각하고 있다. 그는 이것이 협상을 확보하기 위한 자신의 노력의 아주 간단하고 절제된 판단이라고 판단하고 있다. (오후에 언론은 외무부 소식통으로부터 대한민국 정부는 SOFA협상과 관련하여 “백서”를 발표할 예정이라고 전했다.)
3. 최장관은 자신의 입장이 그러하므로 만일 협상이 시작되지 않는다면 그는 한 2주 내에 사퇴하여야 할 것이라고 말했다. 그는 자신의 사표가 “사태에 도움이 될 것”이라고 생각했다.
4. 본인은 만일 정부가 실무진 수준의 협상 시작에 대하여 예비논의에 관한 발표를 계획하고 있다면 본인은 그 계획에 대하여 워싱턴에 통보하기 위하여 미리 발표문을 보여 달라고 요구하였다. 발표는 실무진 수준의 협상개시를 더욱 어렵게 만들 것이며 만일 우리가 미리 논평할 기회를 갖는다면 더 좋을 것이다. 그는 고려하겠지만 약속은 할 수 없다고 말했다.
5. 그의 사퇴와 관련하여 본인은 그것이 어떻게 도움이 되는지 이해할 수 없으며 문제를 더 어렵게 만들 것이라고 말했다.

버거(Berger)

**1962년 6월 8일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1243호, 6월 8일 오후 4시**

**관리번호 : 001-102-2001-0000033 Box 128**

1. 외국 언론은 국제올림픽위원회(International Olympic Committee, IOC)가 단일 한국 올림픽팀을 만들 것을 주문하였으며 북한 정권에 임시 IOC 회원을 인정하는 조치를 취했다고 보도했는데 이것은 대한민국 언론에 머릿 기사로 다루어졌다. 이들 보도된 IOC 조치들은 신속한 부정적 사실과 정부의 공식반응을 야기하였다. 6월 5일 언론과의 논평에서 국가재건최고회의(SCNR) 교육과 사회담당 소위원회 의장 손창규(Son Chang-Kyu)는 단일 팀 형성을 거부하였으며 대한민국의 동경올림픽 참가 전망은 매우 희망적이라고 지적하였다.
2. 6월 7일 대사관 관리들과의 논의에서 외무부 국제관계 담당국장 최운상(Choe Un-Sang)은 대한민국 정부는 모스크바 회담에 대하여 언론보도 이외의 아무런 정보도 갖고 있지 않다고 말했다. 그는 한국올림픽위원회(Korean Olympic Committee, KOC)는 아직 IOC로부터 아무런 공식 연락을 받은 바 없다고 말했다. 그러나 외무부와 KOC는 언론에 묘사된 사태에 대비하고 있다고 말했다. 최국장은 만일 필요하다면 KOC는 북한의 올림픽 조직과 전혀 관계가 없다는 공식입장을 채택하겠지만 북한 사람들이 개인자격으로 서울의 올림픽 예선전에 참석할 수 있도록 준비했다고 말했다. 그러나 올림픽팀은 KOC에 의하여 조직되고 지도되어야 하며 선수들은 대한민국의 유니폼과 애국가로 참석하여야 한다고 말했다. 최국장은 이러한 조건으로 북한당국이 선수를 남한에 파견할지 지극히 의심스럽지만 만일 북한당국이 대한민국 정부의 조건을 받아들인다면 아무런 심각한 문제도 없을 것이라고 말했다. 그러나 그는 이러한 정책의 자세한 사항과 세부사항들은(입국문제, 공식 접촉문제 등) 아직 철저히 연구되지 않았다고 말했다.
3. 손창규 장군(1항)을 포함하여 몇몇 대한민국 지도자들의 부정적인 견해에 대하여 최국장은 그들은 위에서 언급한 외무부의 입장을 잘 모르기 때문에 정책에 직접적인 영향을 미치지 않을 것이라고 말했다. 외무부-KOC 정책이 국가재건최고회의(SCNR)의 승인을 받았는지 여부를 묻는 질문에 최국장은 외무부장관이 최고회의에 간략한 설명을 했다고 말했다.

논평 :

4. 최국장은 모스크바의 사태전개에 크게 개의치 않는 것처럼 보이며 대한민국의 대응계획이(2항) IOC에서 대한민국의 위상에 가해지는 어떠한 도전도

■ 1960년대 초반 한미관계

물리칠 정도로 충분하다는 자신감을 갖고 있는 것 같다.

5. 국무부나 모스크바 대사관이 제공할 수 있는 IOC 모스크바 회담에 대한 정보와 대한민국의 대응계획에 대한 국무부의 견해를 보내 주면 감사하겠습니다.

버거(Berger)

**1962년 6월 8일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1246호, 6월 8일 오후 5시**

**관리번호 : 001-102-2001-0000033 Box 128**

3. 도시지역의 경기침체가 즉각적인 결과인 것처럼 보인다. 경기침체의 지속은 대한민국 정부가 은행대출을 늘리고 정부지출을 늘리며 사업부문의 자신감 회복 등 물가인하의 영향을 대처하기 위하여 어떠한 조치를 취하느냐에 달려있다. 한가지 가능한 결과는 만일 사적인 부문이 반응하지 않아서 5개년 계획이 위협을 받는다면 공공부문을 확대하는 것이다.
4. 요약하면, 경제적인 관점에서 보면 통화개혁은 생산과 사적인 투자를 확대시키기 위하여 중요한 지출이 필요한 경기침체의 불확실한 시기에 바람직하지 않은 것으로 보인다. 이것은 국가재건최고회의(SCNR)의 순진성에서 비롯된 조치이거나 혹은 계획경제를 향한 한층 가속화된 조치로서 의도된 것이다.
5. 정치적인 관점에서 보면, 우리는 이러한 조치가 정부의 비판에 대한 새로운 원인으로 작용함으로써 정치적 불안을 더 고조시킬 것이라고 판단한다.

버거(Berger)

**1962년 6월 8일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1251호, 6월 8일 오후 7시**

**관리번호 : 001-102-2001-0000033 Box 128**

1. 수주간 정부 내부에서 심각한 긴장과 견해차이가 일어나고 있다는 (검열삭제) 징후들이 있었다. 3-4월의 주식시장 투기, 5월 한국은행 유창선(Yu Ch'ang-Sun) 은행장의 사퇴, 재무부의 불안정, 박임한(Pak Im Han) 장관의 은퇴, 주식투기와 관련된 (검열삭제), 6월에 지도부의 변화가 있을 것이며 “긴장의 달”이 될 것이라는 김종필의 발표 (후에 국가재건최고회의(SCNR) 대변인에 의하여 부인되었다), 하나의 공개된 암살음모와 군대가 개입된 몇 개의 쿠데타 시도 소문 등 어제와 오늘 우리에게 전해진 것들은 모두 심각한 어떤 사태가 전개되고 있음을 암시한다.
2. 어제 오후 박의장이 본인의 방문을 제의하였고 몇 분 후에 내각수반도 같은 요청을 하였다. 박의장과 약 2시간에 걸쳐 만났다. (검열삭제)
3. 박의장은 여러 가지 주제를 끄집어냈다. 그 중 일부는 별도로 보고하겠다. 위에서 언급한 문제들과 관련하여 관련된 박의장의 논평을 보고하겠다.
4. 그는 수요일의 시위는 정부가 사주한 것이 아님을 본인에게 확인했다. 그것은 파주와 다른 사건, 그리고 주둔군지위협정(SOFA)협정의 부재에 분노한 학생들, 특히 과거 민족자주통일연맹(군사정부에 의하여 금지된 장면 정부 당시 공산주의자들의 앞잡이, National Independence Unification League)에 가입한 학생들, 군사정부에 적대적인 학생들과 정치가들에 의하여 선동된 학생들에 의하여 일어났다. 정부는 주모자들을 체포하였으며 이러한 시위를 용납하지 않을 것이다. 그러나 그는 학생들이 시위를 반복하여 정부가 강경한 조치를 취하는 것에 대하여 염려하였다. 그는 한국 정부가 언제 SOFA 협상재개 요청에 대한 답변을 들을 수 있는지 물었다. 본인은 곧 그렇게 되기를 바라지만 말할 수 없다고 전했다. 우리는 그 다음 사고를 줄이기 위하여 미국과 한국 정부가 할 수 있는 조치에 대하여 논의하였다. 여기서 본인은 언론이 사고를 왜곡함으로써 상황을 나쁘게 몰고 가지 말아야 한다는 점을 강조했다. 본인은 박의장에게 외무부장관이 제안한 대로 (대사관 전문 1229호 3항) 본인이 성명을 발표하는 것이 도움이 되는지 그의 생각을 물었

다. 그는 본인의 결정에 맡기겠다고 말했다. 본인은 어제 국무부 대변인의 건설적인 논평을 보고 공식성명이 필요치 않다고 생각했다.

5. 그가 몇 가지 현안에 대한 언급을 마치자 본인은 그의 견해를 주식투자자, 특히 손해를 많이 본 투자자들에게 전해주어도 괜찮은지 물었다. 그는 주식시장의 장세는 그에게 미스테리라고 말했다. 그는 그의 동료들에게 무슨 일이 있었으며 무슨 조치를 취해야 하는지 물었고 그들은 다양하고 대립적인 보고와 견해를 들었다. 그는 질의를 계속하는 한편 재무부장관이 책임을 지고 교체되어야 한다는 결론을 내렸다. 그는 본인이 대한민국 중앙정보부가 주식투자 이윤을 내년 선거에 이용하려고 한다는 소문을 들었음을 의심하지 않는다고 웃으면서 말했다. 본인은 그렇다고 대답했다. 그는 중앙정보국(CIA)에 사업에 개입하지 말도록 통보하였다고 말했다.
6. 본인은 그에게 유은행장의 사퇴에 대한 배경을 설명해 줄 것을 요청하였다. 그는 유은행장은 정책적인 문제에 대하여 최고회의와 국무위원들과 대립되어 있다고 말했다. 최고회의는 그가 혁명목표에 동감을 갖고 있지 않기 때문에 사퇴해야 한다고 생각했다. 본인은 최고회의는 지출에 대한 정치적인 압력에 굴복하지만 후자는 물가상승의 위험을 염려하기 때문에 정부와 중앙은행 은행장 사이에 불일치는 흔히 일어나는 일이라고 말했다. 불일치와 의견 차이는 신중한 타협을 이룰 수 있기 때문에 나쁘지 않다. 본인은 유은행장은 국제은행가들과 그와 거래를 한 미국의 은행가 사이에서 매우 평판이 좋은 사람이며 만일 그의 재능이 사용되지 않는다면 애석한 일이라고 말했다. 박의장은 책임 있는 대답을 하지 않았다.
7. 본인은 박의장에게 쿠데타와 암살음모에 대하여 문의하였다. 그는 현재 체포된 그룹은 분명한 의도를 가지고 있었다고 말했다. 계획은 자신의 집 반대편에 탱크를 집결시켜 자신의 침실에 포탄을 퍼붓는 것이었다. 그들은 군사적으로 자신들의 방법을 수행하였다. 김상돈(Kim Sang -Ton) 전(前) 시장은 여전히 취조를 거부하고 있지만 다른 피의자들로부터 음모의 전모를 파악하고 있다.
8. 본인은 국무위원과 국가재건최고회의(SCNR)에 변화가 있을 것이라는 보고에 대한 근거를 문의하였다. 그는 재무부장관을 제외하고는 당장 변화가 없을 것이라고 답했다.

9. 본인은 그에게 감사한 후 자리를 떠났다. 대화기간 내내 그는 본인의 질문에 답하는데 전혀 주저함이 없었다. 그는 우호적이었으며 학생시위에 관한 그의 염려를 표현할 때를 제외하고는 편안하게 보였다. 그는 발언할 때 평소보다 약간 조용했으며 피곤해 보였다. 그가 신경이 날카로워지거나 짜증이 나거나 혹은 참을성이 없어질 때는 계속 손가락을 탁탁거리는데 어제는 전혀 그렇지 않았다.

10. 내각수반과 본인의 대화는 다음에 즉시 보고하겠음.

버거(Berger)

**1962년 6월 8일**

**국무부 정보조사국장 보고서**

**발신 : 로저 힐스먼(Roger Hilsman)**

**수신 : 국무부장관**

**관리번호 : 001-102-2001-0000033 Box 128**

**정보노트 : 남한에서 점증하는 긴장**

긴장감이 지난주에 급속히 형성되었다. 미군의 지위를 다루는 협상의 재개에 의하여 야기될 수 있는 바와 같이, 정부의 위치를 개선시키는 것을 저지하면서, 이러한 긴장은 증대될 것이다.

**주둔군 지위협상의 교착** 과거 이틀 동안 학생시위는 미군 병사들과 한국인들 사이에 일어난 최근의 사건들에 대한 대중의 감정을 반영하고 있을 뿐만 아니라 이처럼 감정적으로 격앙된 상황에서 그들은 비교적 죄의식 없이 정부의 진압을 조롱할 가능성이 있음을 시사하고 있다. 정권은 시위를 두려워하고 있는 반면 대중과 멀어지게 될 진압조치에 소극적이다.

**통화개혁** 대규모의 자금을 동결시키려는 정부의 계획은 현재 만연되어 있는 긴장을 증가시킬 것이다. 경제·정치적 관점에서 이러한 조치는 시기적으로 매우 좋지 않다.

**전망** 혁명정부가 현재 심각하게 위협받고 있다는 증거는 없다. 반대로 정부는 최근에 발표된 쿠데타 음모를 잠재적인 반대파를 위협하는 수단으로 조작할 가능성이 있다. 그럼에도 불구하고 현재 전개되고 있는 상황은 정권에 대한 음모를

## ■ 1960년대 초반 한미관계

꾸미기에 적절하며, 내각수반의 계획된 사임에 의하여 증폭된 내부의 분열을 가져올 수 있다.

**1962년 6월 8일**

**국무부 발신전문**

**발신 : 극동처 동아시아담당 D. S. Macdonald**

**수신 : 서울 미국대사관**

**전문번호 : 1104호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000033 Box 128**

1. 참고전문 A의 2항의 대안에 대하여 미국 정부는 주둔군지위협정(SOFA) 협상 개시를 위하여 이미 제안한 기반에 확고부동하다. 예를 들어 형사범죄 재판 관할권에 대한 논의는 대한민국에 정상적인 헌법정부와 정상적인 시민법정과 법률집행이 완전히 회복될 때까지 제기될 수 없다. 참고로 어떤 합의에 대한 실질적인 서명이전에 우리는 물론 추가적으로 그러한 조치를 보장하는 대한민국 사법행정의 기준이 만족되어야 할 필요가 있다. 참고 끝.
2. 참고전문 B의 3항의 외무부장관 비망록에 나와 있는 조건 즉, SOFA 협상은 “백지상태”에서 재개되어야 하며 [1961년 4월 25일]에 존재했던 것과 동일한 조건 하에서 이루어져야 한다.”는 조건은 분명히 모순이다. 대한민국의 정상적인 정치적 사법적인 상황이 재현되는 시간까지 “그 때 존재했던 것과 동일한 상황”은 존재하지 않는다.
3. 만일 대한민국 정부가 미국 정부로 하여금 그들의 조건에 동의할 것을 강요하려고 한다면 그들의 협상 수단은 아마 (a) “미군 병사들의 사고를” 공개함으로써 대중적 시위와 운동을 재촉하고, (b) 유엔사령관의 작전통제권이나 혹은 관련이 없는 다른 문제들의 협상에서 미국과의 관계에 저항하며, (c) 소위 실수와 관련하여 미국 관리나 민간인들을 귀찮게 하는 것이다. (a)의 가능성에 대하여, 한국인들은 미국이 현재의 상황 하에서 한국의 법률체계에 미국 사람들을 복종시키기를 거부하는지 그 이유를 이해하고 있지 못한 것 같다. 그러므로 우리는 만일 그러한 단계에까지 사태가 악화된다면 우리도 스스로 상응하는 것들을 공개함으로써 준비하여야 한다. (b)와 (c)에 대

하여, 한국인들은 원조증가와 점증하는 외국인 투자를 갈망하고 있는 상황에서 얻는 것보다 잃는 것이 더 많을 수밖에 없다.

4. 그러나 위의 분석은 주둔군지위협정(SOFA) 협상의 시작이 상호이익에 기여한다는 미국의 판단을 변화시키지는 않는다. 왜냐하면 그것은 미국인들이 한국인들을 동등한 자유세계의 파트너로서 대우하지 않는다는 대중적 감정을 무디게 하는 힘으로 작용할 것이기 때문이다.
5. 대한민국 정부는 아마도 만일 한국인들이 주권을 확인하는데 필수적이라고 여기는 형사범죄 재판 관할권을 논의하지 않고 합의했다는 것이 공개적으로 알려진다면 국내적으로 체면을 잃을 것이라고 판단할 것이다. 이 문제는 외무부장관의 최초의 호의적인 반응(대사관 전문 1076호)으로부터 태도변화를 설명한다. 그렇다고 하더라도 미국 정부의 문제는 적절하고 이해 가능한 우리들의 입장을 유지하는 것이며 대한민국 정부가 동의할 수 있는 방법을 제공하는 것이다. 만일 그러한 수단을 찾을 수 있다면, 우리는 처음에 생각했던 대로 정교한 협상을 진행시킬 수 있다고 믿는다.
6. 따라서 대사는 대한민국 정부에 SOFA 협상이 참고전문 E의 초안에 기술된 미국의 조건에 기초하여 실무수준에서 재개될 수 있음을 구두와 비망록을 통하여 제안하되 다음과 같은 조건을 제시할 것. (a) 대한민국의 노트에 대하여 미국 정부의 문서로 된 답변을 만들지 말 것(대사관 전문 1022호), (b) 미국 측은 미국의 노트(국무부 전문 1053호)의 초안에 명시된 조건이 충족되기 전까지 형사범죄 재판 관할권을 논의하지 않는다. 귀하는 대한민국 대표들에게 형사범죄 재판 관할권을 논의하려는 시도는 우리 측의 논의의 종단을 초래할 것이며 그러한 경우에 우리는 우리의 입장을 공개적으로 발표할 준비가 되어 있다는 점을 분명히 구두로 전할 것.
7. 재산청구권과 관련된 문제에 관하여, 미국이 먼저 문제를 제기할 필요가 없다. 만일 대한민국 정부가 제기한다면 미국의 반응은 참고전문 C의 2항과 같이 진술되어야 한다.
8. 공개에 대하여, 미국 정부는 참고전문 D의 4항의 방침을 따를 수밖에 없다. 만일 대한민국 정부가 위의 4항의 제안을 받아들이지 않는다면 우리는 이러한 일반적인 주제에 대하여 대한민국 정부와 접촉한 결과와 만일 그리고 언제 협상이 재개될지에 대한 결과에 대하여 발드윈(Baldwin)의 서한에 따라

## ■ 1960년대 초반 한미관계

반응할 것이다. 그렇게 되면 관련된 사안의 복잡성 때문에 상당한 시간이 소요될 것이며 우리는 우리들의 법률적 기준에 따라 한국에 주둔하는 우리들의 병사를 보호할 확실한 장치를 필요로 할 것이다. 끝.

러스크(Rusk)

**1962년 6월 8일**

**국무부 발신전문**

**발신 : 극동처 동아시아담당 G. E. Reynolds**

**수신 : 서울 미국대사관**

**전문번호 : 1106호, 오후 8시 55분**

**관리번호 : 001-102-2001-0000033 Box 128**

1. 대한민국의 요청(대사관 전문 1074)에 따라 국무부장관은 5월 24일 Houphouet-Boigny와의 대화에서 미국은 Ivory Coast가 대한민국 정부가 희망하는 외교관계를 수립하기를 희망한다고 말했으며, Ivory Coast 측에 문제가 있는지 문의하였다.
2. Houphouet는 원칙적으로 아무 문제도 없으나 공산중국을 승인하기를 원하는 몇몇 아프리카 지도자들이 다른 국가들이 국민당 중국(타이완)과 남한을 승인하는데 어려움으로 작용하고 있다고 말했다. Houphouet는 프랑스 공동체 국가들 중 세네갈(Senegal)만이 공산중국을 승인했으며 협약국 중 세 회원국 모두(Niger, Upper Volta, Dahomey) 국민당 중국(타이완)과 남한과 외교사절을 교환하고자 한다. Houphouet는 만일 사절교환이 남한과 이루어졌을 경우 아프리카-말라가시 연합(Afro-Malagasy Union)이나 Monrovia 그룹의 다른 국가들과 대화할 때 논리가 부족하지 않을까 염려했다. 모든 사람들이 공산중국이 “중국인”이 아니라 “공산주의”를 의미한다는 점을 분명히 인식할 때 외교적 승인의 때가 무르익을 것이다. 그러므로 인내가 필요하다. 한편 Ivory Coast는 “첫 단계”로 타이완에 무역사절단을 파견하였다. (아마 그는 국민당 중국과 남한의 승인을 향한 첫 단계를 의미한 것 같다.)
3. 귀하는 외무부에 전술한 대화내용을 통지하고 대한민국 정부에게 우리는 Ivory Coast 정부가 대사를 교환하는 데 동의하도록 가능한 모든 노력을 게

속 할 것이라는 점을 확신시켜라. 한편 대한민국 정부에게 Niger, Upper Volta, 그리고 Dahomey 등의 국가와 외교사절을 교환하는 문제에 대하여 Houphouet가 제안한 사항을 추구하도록 제의하여라. 예를 들어, 한국 유엔 대사 이수영(Lee Sou Young)은 현재 그의 아프리카 순방 일정에 이들 국가들도 포함시키는 일정을 확대시킬 수도 있다 (유엔 미국대표부 전문 3864호, 서울에 전문 24호로, 아비장에 전문 3호로 반복 통보됨). 끝.

러스크(Rusk)

**1962년 6월 9일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1260호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000033 Box 128**

1. 박의장에게 우리의 입장을 구두로 진술하였고 곧이어 외무부장관에게 구두와 비망록으로 전했다.
2. 박의장은 미국이 정한 조건에 선행하여 형사범죄 재판관할권을 논의하는 것조차 거절하는 미국의 입장을 정부가 한국 국민들에게 설명하고 이해시키는 것이 어렵다고 거듭 말하면서 이것은 자신의 대중과의 관계를 어렵게 하고 있다고 말했다. 본인은 그에게 우리도 미국의 여론과 관련하여 고려해야 할 많은 문제들이 있음을 그가 이해하여야하며 이 문제에 있어서 우리들의 입장은 확고부동하며 바뀌지 않을 것이라는 훈령을 받았다고 말했다. 본인은 이것이 그가 이러한 문제를 해결하는 데 얼마나 도움이 될지 모르겠지만 국무부에 보고하겠다고 말했다. 그는 본인이 말할 바를 자신의 동료들과 논의하겠다고 말했다. (검열삭제)

**1962년 6월 9일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1260호, 6월 9일 오후 8시**

**관리번호 : 001-102-2001-0000033 Box 128**

다음은 비망록 내용의 축어적 표현이다. 불필요한 단어는 생략했다 :

“미국 대사는 외무부장관에게 주한미군 지위를 포함한 협정의 협상재개를 미국 정부에 요구한 한국 정부의 노트와 관련하여 미국 정부는 그렇게 하는 것이 상호 이익에 부합한다고 생각한다는 점을 통지하였다.

“그러나 논의의 재개를 합의하는 데 있어서 대사는 한국 정부에게 주한미군에 대한 형사범죄 재판 관할권 행사의 복잡한 문제에 대한 논의는 대한민국에 정상적인 헌법정부와 정상적인 시민법정과 법률 집행이 완전히 회복될 때까지 제기될 수 없다는 것이 미국 정부의 입장임을 한국 정부에 통보하도록 정식훈령을 받았다고 말했다.

“대사는 공식노트에 구체화된 위의 조건을 받아들이기를 거부한 외무부장관의 이전의 반대와 관련하여 미국은 1962년 3월 12일 대한민국 정부의 노트에 대하여 공식대응을 하기 양기로 했다고 말했다.”

버거(Berger)

**1962년 6월 9일**

**국무부 발신전문**

**발신 : 극동처 동아시아 담당 J. A. Yager**

**수신 : 서울 미국대사관**

**전문번호 : 1108호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000033 Box 128**

1. 박의장과 외무부장관의 타협안에 대한 대응(참고전문 2와 3a 항)을 고려하는 데 있어서 국무부는 다음에 대하여 귀하의 판단을 필요로 한다 : (a) 만일 우리가 주둔군지위협정(SOFA) 협상의 재개에 있어서 현재 우리의 입장을 확고하게 고수한다면 한-미관계와 대한민국의 정치안정에 미치는 결과. (b) 형사범죄 재판관할권이 의제로 채택된 이후 그것의 실질적인 논의를 미

루는 것에 관하여 우리가 대한민국 정부의 약속에 의존할 수 있는 정도.

2. 당분간, 국무부는, 귀하와 외무부장관이 합의한 대로, 언론의 질문에 대하여 미국 정부와 대한민국 정부는 여전히 SOFA 협상의 재개와 관련된 문제에 관한 견해를 교환하고 있다고 말할 예정이다. 만일 성명발표가 필요할 경우 미국의 입장을 설명하는 공식성명의 내용과 시기에 대한 귀하의 권고가 요구된다. 끝.

러스크(Rusk)

**1962년 6월 10일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1262호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000033 Box 128**

1. 미국은 한국 법정에 미국 요원들의 사법권을 부여하는 주둔군지위협정(SOFA)을 협상할 의지가 없다고 대한민국 정부에 통보했다는 “확인된 소식통”을 인용한 오늘 아침 “코리아 타이즈”의 기사를 실은 연합통신(UPI)의 기사에 국무부의 주의를 요망한다. 소식통은 또한 미국 정부는 미국의 군사 요원들이 “한국의 세관절차 법과 규정, 임대와 사용료 법과 규정”에 귀속되는 협정을 기꺼이 협상할 것이라고 말했다. 소식통은 이러한 사항이 대사와 외무부장관 사이에 45분 동안 회담 “직후”에 공개되었다고 보도했다. 기사는 정치국장 진씨가 대사와 외무부장관은 “SOFA 협상의 재개와 관련된 여러 가지 문제들에 대한 견해를 교환하였으나 해결을 보지는 못했다”고 말한 것으로 인용되었다.
2. “코리아 리퍼블릭”지는 그 기사를 실지 않았다. “한국일보”와 자매지 “코리아 타임즈”지를 포함한 세 개의 국내 신문은 이 기사를 실지 않았으며 분명히 통화개혁에 대부분의 지면을 할애할 수밖에 없었다.

버거(Berger)

**1962년 6월 11일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1268호, 6월 11일 오후 3시**

**관리번호 : 001-102-2001-0000033 Box 128**

통화개혁의 동기와 시행, 그리고 관련된 조치들이 좀 더 분명할 때까지 우리는 참고전문 2항 첫 번째 문장과 같이 추인을 함축하는 어떠한 말도 피해야 한다는 것이 본인의 권고이다. 본인은 오늘 박의장을 면담할 예정이며 반응을 보고하겠음.

버거(Berger)

**1962년 6월 11일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1270호, 6월 11일 오후 6시**

**관리번호 : 001-102-2001-0000033 Box 128**

1. 대사관 직원에게 작별인사차 방문하는 동안 뉴욕에 대한민국 사절단 공사로 가게된 전 외무부 국제조직국장 이범석(Yi Pom-Sok)은 도중에 일본에서 일주일 동안 머물면서 오는 6월 15일 하코네(Hakone)에서 열리는 국제연합 한국통일부흥위원단(UNCURK) 회의에서 보고할 것이라고 말했다. 이국장에 따르면, 외무부는 북한에서 참관하는 것에 관하여 UNCURK의 주도권을 “공식적으로” 제안하지 않을 것이다. 외무부는 위원회 대표들이 대한민국의 제안을 논의하기를 원한다. 그러나 만일 대표들의 태도가 일반적으로 부정적이거나 제안이 만장일치로 채택될 수 없다면 외무부는 서울에서 8월 회기가 있을 때까지 아무런 조치가 취해지지 않기를 선호한다. 이국장은 이러한 대한민국의 전략은 이번 회의에서 모순적이거나 부정적인 UNCURK의 결

정을 피하기 위하여 고안된 것이라는 암시를 주었다. 만일 대한민국의 제안에 대한 반대가 있다면 외무부는 당장 결정을 강요하기보다는 차라리 8월 회기 이전 기간에 반대하는 위원들의 의향을 신중히 타진하는 쪽을 선호하고 있다고 이국장은 설명했다.

2. 이국장은 외무부는 마침내 타일랜드 대사 Ansuchote와 필리핀 대사 Bueno에게 비공식적으로 접근하였다고 말했다. 이국장에 따르면, Bueno 대사는 스스로 약속하지 않은 반면 타일랜드 대사는 (예상대로) “100% 지지”를 표명하였다.

논평 :

3. 자체의 제안을 받아들이도록 UNCURK에 압력을 행사하는 것을 자제하는 반면, 외무부는 아직 자체 발의를 문서화시키지 않았으며 앞으로 몇 주 동안 발의의 바람직성에 대하여 위원회 대표들을 확신시키려는 물밑노력을 계속할 것으로 보인다.

버거(Berger)

**1962년 6월 11일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1271호, 6월 11일 오후 6시**

**관리번호 : 001-102-2001-0000033 Box 128**

1. 본인이 박의장에게 기업에 파괴적인 영향을 최소화하기 위하여 기업 예금구조에 대한 신속한 동결해제의 중요성을 강조하자, 그는 정부는 이것의 중요성을 충분히 인식하고 있다고 말했다. 합법적인 기업계좌에 관한 규정이 현재 작성중이며 오늘 발표될 것이다.
2. 본인은 이러한 동결된 자금을 어떻게 산업투자기업에 분배할 것인지 질문하였다. 그것들이 몰수될 것인가 아니면 정부가 그것들에 대항하여 공채나 주식을 발행 것인가? 그는 정부정책은 6월 17일에 발표될 것이므로 현재 본인

■ 1960년대 초반 한미관계

에게 말할 수 없음에 유감을 표했다.

3. 본인은 문제는 외국투자가들의 관심이며 물론 큰 결정을 해야 하는 미국 정부의 관심이라고 말했다. 그는 우리는 정부가 정책을 발표할 때까지 기다릴 필요가 있다고만 반복했다.
4. 전술한 바는 만족스럽지는 않으나, 최소한 우리들의 견해는 분명히 했다.

버거(Berger)

**1962년 6월 12일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1277호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000033 Box 128**

1. 대한민국 정부는 증폭된 감정이 통제를 벗어나면 정부의 안정에 내재적인 위험이 된다는 것을 깨닫고 주둔군지위협정(SOFA)에 대하여 언론과 대중들을 진정시키기 위한 조치를 취한 것으로 보인다. 그럼에도 불구하고, 우리는 SOFA 논의를 원상 복귀시키려는 계속되는 순환적인 압력에 영향을 받을 것이다. 만일 우리가 우리의 입장을 확고히 고수하면 이 문제는 한-미관계에서 계속 자극적인 문제로 남을 것이다.
2. 다른 곳에서도 언급했듯이 우리는 현재 정부의 최상층 구조에 걱정할만한 불안정이 내재해 있는 시기에 들어와 있다. 조건이 충족될 때까지 사법권의 논의를 하지 않는다는 대한민국의 약속이 없다고 협상재개를 하지 않으면 그것은 정부와 언론, 지성계의 똑똑한 한국인들을 분개시킬 것이며 이해시키지 못할 것이다. 그것은 협상재개 거절로 받아들여질 것이며 지난주 경험했듯이 SOFA와 관계없는 여러 가지 의도를 부각시키려는 적대적인 세력은 이 문제를 미국과 대한민국 정부를 공격하는 기회로 삼을 것이다. SOFA 논의의 재개는 안정적인 요소로 작용할 것이며 현재의 불안정이 SOFA 문제 때문이라고 타하지만 사실은 주로 다른 문제들로부터 야기되는 상황에서 미

국으로부터 다른 곳으로 관심을 돌리게 하는 효과가 있을 것이다.

3. 참고전문의 1B 항에 관하여, 본인은 당분간 사법권 논의의 연기에 대한 대한민국의 약속에 의존할 수 있으며 그 다음 논의는 느린 속도로 진행할 수 있다고 판단한다. 이것은 대한민국 정부의 입장에서 정부가 민간에 이양될 때까지 문제를 전혀 논의하지 않겠다는 의지를 의미하지는 않는다. 그들은 처음에 사소한 문제부터 논의하려고 하는 한편, 비록 그들이 협정의 조인은 정상적인 헌법정부와 사법적 절차가 회복될 때까지 기다릴 수 있다고 하더라도 정부의 이양 이전 어느 시점에서 사법권에 대한 협상을 기대한다. 시기에 대하여 그들이 생각하고 있는 구분은 협상과 타결 사이에 있다.
4. 본인도 시위 이후의 협상재개 합의가 압력에 굴복한 것처럼 보일 것이라는 염려를 이해하지만, 우리는 우리의 협상전망을 명확히 유지하여야 한다. 우리는 압력이 가라앉도록 간단한 냉각기간을 가진 다음 (이 과정에서 우리는 양측의 견해 차이를 조율하고 있다는 발표를 할 수 있다) 협상을 재개하여야 한다. 본인은 변함없이 적절한 안전장치를 갖고 협상하는 것을 선호하며 지난주에 있었던 사건들로 인하여 입장의 기본 전제를 변경할 이유가 없다고 본다. 본인은 미국이 우리의 조건이 충족되기 전에 협상을 타결하지 않는다는 사전 약속만 받는다면 협상을 거절할 이유가 없다고 판단한다. 우리들의 사법권에 대한 조건은 분명하다 : (A) 정상적 헌법정부와 사법절차의 회복. (B) 피의자에 대한 미국기준의 적절한 보장. 어떠한 경우에도 우리는 이러한 조건을 양보할 수 없으며 본인은 대한민국 정부가 이러한 조건을 이해하고 받아들일 것이라고 본다. 그러나 이것은 만일 정상으로 회복될 때까지 합의가 타결될 수 없다는 것을 이곳과 미국에서 공동 언론발표를 통하여 공개적으로 발표되고 분명히 이해된다면 우리가 문제를 토론할 수 없다는 것을 의미하지는 않는다. 주제를 논의하지 않는 행위는 한국에서 이해될 수 없으나, 이러한 약정은 한국에서 양해될 것이다. 본인은 이러한 약정이 국무부로 하여금 의회와 여론에게 충분한 보호 장치 없이 미국 요원에 대한 사법권은 양도되지 않을 것이라는 점을 확신시키는 데 도움을 줄 것이다.
5. 본인은 그러므로 대한민국 정부에게 사전에 약정한 조건이 충족되기 전까지 타결을 요구하지 않는다는 약속을 지킨다면 우리는 7월에 논의를 재개할 준비가 되어 있다고 통보할 것을 제안한다. 이러한 양해는 대사관 전문 1171

호의 3항에 정리된 바대로 요약된 협상재개를 발표하는 합동성명에 나타나야 하며 성명의 끝부분에 다음과 같은 문장이 추가되어야 한다. : “어떠한 경우에도, 장차 한국에서 발생할 헌법적인 변화가 있을 것이므로 정상적인 헌법적 법률적 절차가 회복될 때까지 주둔군지위협정(SOFA)을 타결하는 것은 불가능하다는 점을 인정한다.”

버거(Berger)

**1962년 6월 12일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1277호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000033 Box 128**

6. 참고전문 2항에 대하여, 위에서 언급한 지침에 따라 국무부가 미국의 제안을 수정하지 않을 경우, 본인은 만일 필요하다고 하더라도 대한민국 정부가 미국의 제안에 대하여 공개적으로 공식적인 입장을 취하기 전에 미국이 성명을 발표해서는 안 된다고 제의한다. 우리는 특히 만일 외무부장관이 이러한 문제로 사임한다면 그들이 그렇게 할 것이라고 예상할 수 있다. 그런 다음 미국의 성명은 다음과 같은 내용을 포함하여야 한다.
- A. 주둔군지위협정(SOFA) 협상을 시작할 준비가 되어 있는 미국은 정상적인 헌법정부와 사법절차가 회복된다면 형사범죄 사법재판권을 논의할 준비가 되어 있으며 언제든지 정상적으로 협상에 담겨질 다른 모든 문제들에 대하여 협상할 용의가 있다.
- B. 현재 대한민국은 비상한 상황에 있으며 대한민국 정부는 정상적인 정부의 조기 회복계획을 발표했기 때문에 사법권에 대한 협상의 연기는 불가피하다. 책임 있는 한국관리들의 발표를 보면 이러한 과정은 새롭거나 혹은 개정된 헌법을 공포함으로써 수행될 것이다. 따라서 미국은 한국의 기본법이 무엇인지 또는 새로운 헌법 하에서 생겨날 법률적 구조는 무엇인지 등에 대하여 알지 못하는 위치에 놓여있다. 그러한 기본적인

인 조건에 대한 지식은 의미 있는 협상의 근본 조건이다.

C. 그러한 고려사항들은 한국에 주둔하고 있는 병사들의 복지를 책임지고 있는 사람들에게 중요한 사항이다. 새로운 헌법이 미국 요원들에게 불이익을 주는 조항을 담고 있을 것이라는 가정은 없다. 헌법 조항에 대한 충분한 지식 없이 그리고 그것의 발효 전까지 어떠한 실질적인 협상은 있을 수 없다.

7. 위의 5항에 있는 본인의 제안을 보면, 본인은 6항에서 설정한 고려사항들은 그 자체로 정부의 정상화 이전의 사법권 논의는 헌법적 사법적 절차가 정상화될 때까지 결론지을 수 없다는 것을 보증하는 것이라고 지적한다. 미국 요원들의 안전보장과 관련된 이러한 많은 고려사항들의 바탕에서 재판권의 논의는 요구된 기준에 따라 다루어 질 것이고 미국에게 최종적인 타결의 내용과 시기뿐만 아니라 협상의 속도를 조절할 수 있는 수단을 제공할 것이다. 정부의 정상화 이후에도 관련된 고려사항들은 우리가 만족될 수 있기까지 시간을 필요로 한다.

버거(Berger)

**1962년 6월 12일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1280호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000033 Box 128**

1. 본인은 방금 내각수반을 만났는데 그는 통화개혁에서 기인하는 긴장이 지속되는 기간 동안에 사표를 내지 않을 것이라고 확인하였다. 본인은 이것은 진정한 애국적 행동이며 워싱턴은 이 소식에 안도할 것이라고 말했다. 본인은 그에게 멜로이(Meloy) 장군과 본인이 박의장과 대화를 나누었으며 멜로이 장군은 김종필과 의견을 나누었다고 말하면서 계속 내각수반 직위에 남아달라고 주장하였다. 또한 우리는 그와 김종필 사이에 있었던 과거의 의견차이는 해결될 수 있기를 희망한다고 말했다. 그는 만일 김종필이 사업거래와 주

■ 1960년대 초반 한미관계

식시장에서 물러나 본연의 임무로 돌아간다면 그럴 수 있을 것이라고 말했다. 본인은 우리도 그렇게 되기를 바라며, 그렇게 될 징후가 있다고 말했다.

2. 멜로이 장군은 김종필에게 우리가 내각수반이 직위에 남아 있는 것에 부여한 중요성을 설명하였으며 이러한 견해를 박의장에게 전하도록 요청하였다.

버거(Berger)

**1962년 6월 12일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1283호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000033 Box 128**

1. 오늘 통화개혁으로 야기된 몇가지 특별한 문제들을 논의한 후에 재무부장관은 대사관 관리에게 통화개혁에 대한 워싱턴의 반응은 어떤지 “개인적으로” 그에게 알려줄 것을 요청하였다. 참고전문 B에 보고된 대화에서 보듯이 대사관 관리는 언질을 주지 않으면서 “제2단계”의 상세한 내용이 알려지기 전까지 논평을 하는 것은 어렵다고 지적했다. 그러나 염려되는 주요 분야는 우리가 평가하기에 상당히 잘 발전하고 있는 대한민국 경제에 급격한 정부의 조치가 파괴적인 영향을 미칠 가능성이라고 그 관리는 말했다.
2. 재무부장관은 정부는 이러한 문제를 심각하게 깨닫고 있으나 해야 할 것들 하면서 우리의 이해와 지지를 희망한다고 말했다. 그는 자산은 개인, 기업 등에 대하여 결정되어야 하지만 최고치까지 풀릴 것이며 위의 최고치는 국가의 노력에 대한 누적된 “기여”이다.

버거(Berger)

**1962년 6월 12일**

**국무부 정보조사국장 보고서**

**발신 : 로저 힐스먼(Roger Hilsman)**

**수신 : 국무부장관**

**관리번호 : 001-102-2001-0000033 Box 128**

**정보노트 : 주둔군 지위 문제가 대한민국 정부의 국내문제를 발생시킴**

**학생시위에 대한 국가재건최고회의(SCNR)의 불안.** 국가재건최고회의(SCNR) 박정희 의장과 다른 대한민국 지도자들은 예상치 않은 학생시위가 - 부분적으로 주둔군지위협정(SOFA)을 위한 국가재건최고회의(SCNR)의 압력에 의하여 발생한 - 정부를 전복시키기 위하여 정권의 적들에 의하여 조작되고 있다는 점을 크게 염려하였다. 대한민국 중앙정보부는 많은 유명정치인들과 파당적 음모에 연관이 있다고 의심되는 기업가들을 면밀히 감시하도록 명령받았다.

**주둔군지위협정(SOFA) 시위의 결과로써 쿠데타 시도의 가능성.** 국가재건최고회의(SCNR)의 염려에 구체성을 주는 것은 최고회의 부의장 이주일(Yi Chu-il)과 최고회의 위원 김동하(Kim Tong-ha)를 포함하고 있는 한국정치의 파벌그룹중의 하나가(함경파벌, Hamgyong faction) 현재 학생소요의 물결이 군대가 자신의 뜻대로 정부를 몰아내기에 충분할 만큼 혼란을 일으키기를 바라고 있다는 보고이다.

**전망.** 주둔군지위협정(SOFA) 문제로 야기된 긴장은 국가재건최고회의(SCNR)에게는 가장 좋지 않은 시기에 왔다. 보도에 의하면 최고회의는 미국에 압력을 가한 것을 후회하기 시작하고 있다. 지난달에 한 개의 공개된 쿠데타 시도와 여러 다른 쿠데타 소문을 포함하여 점증하는 불안정의 많은 징후들이 있었다. 만일 학생시위가 긴밀하게 통제되지 않는다면, 그것은 정권의 적들에게 쿠데타의 기회를 제공할 것이다.

**1962년 6월 12일**

**국무부 발신전문**

**발신 : 국방부 정보지원활동(ISA) W. P. Bundy; H. J. Sandri**

**수신 : 서울 미국대사관**

**전문번호 : 1114호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000033 Box 128**

## ■ 1960년대 초반 한미관계

군사원조계획 대체안과 귀하의 논평에 대한 워싱턴의 예비 분석이 진행 중이다. 귀하의 대체안 B를 평가하기 위하여 참고전문 3항에 약속된 논평에 포함되었음을 인식하고 있지만 아래의 사항에 대하여 가능한 한 조속히 설명하기 바란다.

1. 회계연도 1963년과 1964년에 매년 2개 사단씩 감축하자는 귀하의 권고안은 멜로이(Meloy) 장군이 작업하기로 한 조직적인 감축과 관련하여 매년 대략 4만 5000에서 5만 명에 달하는 인원이나 혹은 조직의 감축에 대한 확고한 권고안으로 의도된 것인가. 우리는 인원의 감축을 의미한다고 가정하며 멜리이 장군과 관련하여 이에 대한 귀하의 설명을 요구한다.
2. 현대화와 관련하여, 우리는 태평양사령부를 경유하여 멜로이 장군으로부터 그러한 현대화는 매우 중요한 영역이라는 언질을 받았다. (참고전문 7b 항에 대하여 국무부와 국방부는 1958년 대한민국 병력 감축 당시에 군대향상 약속에 담긴 기록을 검토하였다. 미국의 직무수행 기록은 우리의 “신뢰를 저버림”을 확증하지 않는다.)
3. 회계연도 1961년과 1962년에 대한군원(Armed Forces Assistance for Korea, AFAK), 시민활동, 그리고 다른 상대적인 군사 프로그램이 한국경제에 제공한 총자본형태의 매년 환가치를 얼마로 추산하는가?
4. 귀하의 권고안은 지원원조와 대외군사원조계획(MAP)이 귀하가 권고한 규모로 유지될 것이라는 확고한 약속을 대한민국에게 줄 것을 전제로 하고 있다. 그러한 확약은 분명히 의회 때문에 어렵다. 만일 우리가 그러한 확약을 줄 수 없다면 귀하의 권고안에 어떠한 영향을 미치는가? 끝.

러스크(Rusk)

**1962년 6월 13일**

**국무부 발신전문**

**발신 : IO/UNP E. Colbert**

**수신 : 서울 미국대사관**

**전문번호 : 1119호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000033 Box 128**

터키 대사관 공사는 6월 6일 국무부에 전화하여 대한민국은 제17차 유엔총회에서 “교착상태에 빠진 한국문제의 재검토”라는 새로운 제목으로 한국문제를 토론하는 데 지지를 얻기 위하여 터키 정부에 접근하였다고 말하면서 국무부의 견해를 요청하였다.

국무부 관리는 다음과 같이 대답하였다 : 1) 미국은 제17차 유엔총회에서 한국문제를 토론하는 것은 득보다 실이 많다고 이해하고 있다. 2) 그러므로 우리는 비록 토론을 피할 수 없으면 만족스러운 결론을 얻기 위하여 한국문제에 압박을 가할 수 있는 가장 좋은 입장에 있기를 원하지만, 토론을 피할 수 있는 방법을 찾기를 희망하고 있다. 3) 미국은 대한민국에게 미국의 견해를 알리고 후자가 토론의 연기를 유발할 어떠한 안전도 취하지 않기를 강력 권고하였다. 4) 상당한 정도까지 국내적인 고려사항에 동기유발을 두고 있는 대한민국은 아직까지 토론을 피하는 것이 바람직하다는 것을 납득하지 못하고 있다. 5) 우리는 대한민국이 제안한 바대로 제목이 변경되었다고 해서 형세를 바꾸거나 토론을 압박하는 것과 관련된 위험을 어느 정도 바꿀 것이라고 판단하지 않는다. 사실, 제목의 변경은 새로운 접근의 기대감을 높이고 있는데 이러한 접근은 현재 유엔의 입장에 근거하여 한국문제의 취급을 훨씬 더 어렵게 만들 것이다. 토론에 대한 지지를 얻기 위하여 터키에 직접 제안하는 것이나 대한민국의 입장을 강경하게 만들고 있는 다른 징후들로 볼 때, 우리는 서울 대사관이 대한민국에 우리의 견해를 설득시키는 노력을 계속 하면서 특히 대한민국에 대한 국제적 승인을 강화하고 촉진시키려는 노력이 토론에 대한 지지를 이끌어 내려는 노력과 모순에 빠질 위험성에 대하여 지적하는 것이 중요하다고 판단하고 있다. 현 시점에서 대한민국이 다른 국가들과 더불어 토론의 주장자로서 기록에 남는 것은 국제적으로 뿐만 아니라 국내적으로도, 토론을 피할 수 있었는데도 불구하고, 대한민국이 중요 정책 포인트에서 패배했다는 해석에 길을 열어주게 된다. 토론을 강요하는 어떠한 제안도 좋지 않다고 믿고 있는 미국을 비롯한 다른 나라들이 한국이익에 가장 부합하는 조치를 찾고 있으며 대한민국을 전폭적으로 지지하는 정책에서 결코 멀어지지 않을 것임을 대한민국 정부에 분명히 전달해야 한다.

한편, 비록 임시의제에 한국문제의 등록이 현재 불가피하게 보이지만 미국은 여전히 제17차 유엔총회의 토론을 간소화하는 일반적인 노력의 과정에서 1963년에 계획된 대한민국의 총선거와 자유정부를 향한 큰 진전이 대한민국의 대의명분을 강화시킬 새롭고 확고한 기반을 제공할 제18차 총회까지 한국문제의 토론을

연기할 방안이 찾아지기를 기대한다.

다른 우방국의 대표들이 견해를 요구할 경우 유엔 미국대표부는 미국은 한국문제가 유엔의 강력한 지지를 받을 가치가 충분히 있다고 믿는다는 점을 분명히 밝혀야 한다. 그러나 미국은 1961년에 한국문제가 두 번 토론되었는데 새로운 사태의 발전도 없이 1962년에 또다시 논의되는 것은 실용적이지 않다고 간주될 수 있음을 인식하고 있다. 더욱이 미국은 제17차 총회의 토론에서 다음과 같은 분명한 불이익의 가능성을 파악하고 있다 :

- 1) 제16차 총회의 결과는 북한에 의석을 주지 않는 결정에 54-17-22의 투표와 실질적인 RES에 60-11-27표로 만족할 만했다. 그 과정에서 많은 신생국들이 대한민국의 케이스를 들을 충분한 기회를 가졌고 교육적 효과의 결과는 찬성표의 규모로 확인되었다.
- 2) 제17차 총회에서 더 많은 찬성표를 얻을 가능성이 거의 없으며 많은 신생국가들의 변덕스러운 특성을 고려한다면 오히려 감표의 요인이 항상 있는 것이다.
- 3) 더구나 북한이 제15차와 16차 총회에서보다도 토론에 참석하기 위하여 더 적극적으로 반응하여 북한의 가입에 지지를 표하도록 상당한 국가들에게 영향력을 발휘할 가능성은 항상 있는 것이다. 만일 토론이 전개되지 않을 것처럼 보이면 미국은 국내의 포럼에서 국제적인 지지를 드러낼 수 있도록 대한민국의 이익을 대변하며 세계여론에 한국문제를 계속 제기함으로써 우방 국가들은 (유엔날과 같은) 적절한 경우에 대한민국과 한국의 통일을 유엔에서 정한 기준 하에서 공개적으로 표명할 수 있는 방법을 찾을 것이다. 토론이 전개된다면 마찬가지로 미국은 대한민국의 대의명분에 대한 우방국들의 적극적인 지지를 희망할 것이다.

러스크(Rusk)

**1962년 6월 14일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1291호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000033 Box 128**

1. 대사관은 7월 2일 이전에 실질적으로 완료되는 통화개혁 실시 이후에 국제 통화기금(IMF)팀이 가장 조속한 시일 내에 도착하도록 하는 데 아무런 반대도 없으며 약간의 장점이 있다고 판단한다.
2. 유엔군사령부는 6월 9일 유엔군 소속 인원들이 개인적으로 보유한 환화가 민간인과 부양가족을 포함하여 모든 유엔군에게 일인당 20달러에 상당하는 금액만큼 유엔군사령부의 확인서와 더불어 일괄적으로 교환된다는 것을 재무부장관과 합의하였다.

버거(Berger)

**1962년 6월 14일**

**국무부 발신전문**

**발신 : 극동처 동아시아 담당 E. Hulen; 국방부 정보지원활동(ISA)  
W. Bundy**

**수신 : 서울 미국대사관**

**전문번호 : 1126호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000033 Box 128**

1. 대사는 우리는 참고전문 5항에서 제시한 조건에 따라 형사범죄 재판관할권의 논의를 포함하여 주둔군지위협정(SOFA)을 협상할 준비가 되어 있다는 것을 대한민국 정부에 통보할 권한을 위임받았다.
2. 만일 대한민국이 제안된 공동성명에 동의한다면 대사관은 워싱턴과 서울에서 동시 발표를 할 수 있도록 미리 국무부에 통보할 것.
3. 우리는 제안된 발표문이 만족스럽다고 믿지만 추가적인 의제를 제기하지 않고 수정하는데 어려움을 겪을 경우 두 가지 측면에 관심을 갖는다.
  - a. 일단 “정상적인” 상황이 다시 회복되면 협정의 결말이 자동적으로 날 것이라는 추론.
  - b. “정상적인” 헌법과 사법절차는 현재 정권을 선행하는 것이 될 수도 있으며 (아마 장면의 집권기간 동안) 그런 절차는 사법적 수행의 필요한

## ■ 1960년대 초반 한미관계

기준을 충족할 것이라는 추론. 귀하도 알다시피, 우리는 심지어 현 정권 이전 기간에도 한국인의 절차의 여러 가지 부적절성에 깊이 우려했었다.

4. 따라서 귀하는 대한민국 고위관리들에게 인상을 심어주고 문서로 협상의 재개에 뒤따르는 성명은 이러한 추론을 수반하지 않도록 하며 반대로 우리는 사법적인 보호 장치를 제공할 적절한 조치를 주장할 것이며 만일 미국 인원들이 미국의 기준에 상응하는 재판을 받을 수 있다는 확신을 가능하게 하는 조치가 전제되지 않는다면 형사범 재판관할권에 대한 합의는 불가능하다는 점을 초기에 전달할 기회를 가져라. 귀하는 또한 미국은 1961년 4월 협상을 열었던 당시 이러한 재판권에 대한 요점을 분명히 했었다는 점을 지적하라.
- 끝

**1962년 6월 15일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1296호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000033 Box 128**

1. 본인은 최 외무부장관에게 참고전문에 따라 주둔군지위협정(SOFA) 제안을 통보했으며 비망록을 전달했다. 그는 자신의 정부에 보고하겠으며 조만간 답변을 주겠다고 말했다.
2. 본인은 또한 최 장관에게 국무부가 승인한 내용 중 마지막 단어를 “회복된”에서 “확립된”으로 바꾼 것을 제외하고 그 내용 그대로 제안된 합동 언론발표문을 전달했다. 본인은 미국의 국내적 필요를 충족시키기 위하여 언론발표는 제출된 대로 확고한 요구조건이며 워싱턴은 내용의 어떠한 변화도 동의하지 않을 것이라는 것을 알고 있다.
3. 우리는 본인은 협상의 재개에 대한 대한민국의 제안에 대하여 미국의 답변을 제출했으며 약간의 진전이 이루어지고 있다고 말함으로써 언론의 질문에

답하기로 합의하였다. 본인이 외무부장관의 집무실을 떠날 때 대기하고 있는 기자들에게 그렇게 말했다.

버거(Berger)

**1962년 6월 15일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1297호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000033 Box 128**

다음은 축약된 비망록의 내용이다. 불필요한 단어는 생략되었다 :

“미국인 대사는 외무부장관에게 3월 12일 주한미국의 지위를 다루는 협정과 이 문제에 대한 후속 논의를 위한 협상의 재개를 미국 정부에 요청한 한국 정부의 노트와 관련하여 미국 정부는 상호편의에 따라 조만간 실무차원의 협상을 시작할 준비가 되어 있다고 통보하였다.

“대사는 정상적인 헌법적, 사법적 절차가 확립되기 전에 의미 있고 건설적인 협상을 갖는 어려움을 지적하였고, 협상재개를 합의하는데 있어서 미국 정부는 한국 정부가 주둔군지위협정(SOFA)의 체결은 정상적 헌법정부와 정상적 기능의 시민법정과 법률적 절차가 대한민국에서 확립되어야 가능하다고 말했다. 이러한 관점에서 대사는, 다른 모든 국가들과의 주둔군지위협정(SOFA)의 경우와 마찬가지로, 미국 정부는 미국 인원이 미국의 기준에 상응하는 재판을 받는다는 확약이 없다면 형사범죄 재판권에 동의할 수 없다고 말했다. 대사는 외무부장관에게 이 점은 미국이 1961년 4월 협상을 개최할 당시 매우 분명히 밝힌 바 있다고 상기시켰다.

“최종적으로 대사는 협정의 체결은 사법집행의 필수적인 기준을 충족시킬 헌법적 절차와 법률적 과정의 확립에 달려 있으며, 협정의 자동적 체결을 정한 날짜가 대한민국 정부에 의하여 가정되어서는 안 된다는 것을 말했다.”

버거(Berger)

**1962년 6월 15일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1299호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000033 Box 128**

1. 모든 석간신문들은 링컨 화이트(Lincoln White)의 성명을 보고한 워싱턴 급 송전문을 1면 톱기사로 실었다. 화이트는 국무부는 학생시위가 반미(反美)나 관제가 아니며 미국의 철수를 외치지도 않으며 주둔군지위협정(SOFA)의 체결에 관하여 대한민국 정부와 미국 정부 사이에 실질적인 견해차이가 존재하지 않는다고 믿고 있다고 말한 것으로 인용되었다.
2. 동일한 보고에 따르면, 국무부 관리들은 국무부와 국방부 사이에 SOFA에 관하여 적극적인 논의가 진행 중이라고 말했다. 관리들은 SOFA가 헌법정부가 회복된 후에 그리고 한국 법정이 정부의 개입으로부터 벗어난 후에 체결되기를 희망했다.
3. 오늘 오후 대사의 방문동안에 외무부장관은 링컨 화이트의 성명에 대하여 감사를 표했다.

버거(Berger)

**1962년 6월 16일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1301호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000034 Box 128**

1. 대한민국 육군 참모총장 김종오(Kim Chong-O) 장군은 오늘 오전 표면상으로는 다른 문제 때문이었으나 사실은 내각수반의 사임을 논의하기 위하여

DCM 을 방문하였다. 그는 DCM이 가장 최근의 사태전개를 알고 있는지 여부를 물음으로써 대화를 시작하였다. DCM은 내각수반의 사임은 서울에서 폭넓게 논의되었다고 대답했다. 김장군은 “매우 일찍” (아마 다음 몇 일 이내에) 이루어질 것이라고 말하면서 DCM은 이것을 어떻게 생각하는지 견해를 물었다. DCM은 그것은 “큰 실수”이며 주식시장 스캔들 등의 관점에서 볼 때 국내적으로나 내각수반이 널리 알려져 있고 존경을 받고 있는 미국에서도 나쁜 영향을 미칠 것이라고 답변했다.

2. 김장군은 자신과 박의장이 내각수반을 잘 알고 있으며 모두 한 때 그의 휘하에서 근무한 경험 있다는 것을 설명하기 시작했다. 그는 내각수반은 매우 정직하며 유능하지만 다른 사람들을 배려하지 않고 한쪽 방향으로 돌진하기를 좋아하는 말썽꾸러기였다고 말했다. 그는 작년에 몇 번 그 때문에 문제를 일으켰으나 전에는 박의장의 의도에 따라 그러한 말썽들이 내부적으로 수용되었다. 그러나 최근에 내각수반은 이러한 불화를 공개적으로 나타냈으며 이것은 박의장과 국가재건최고회의(SCNR)의 “젊은 동료들”을 격분시켰다. 작년의 업적은 정부내부의 안정에 기반을 두었는데 내각수반의 최근 행동은 이러한 안정을 해쳤다고 김장군은 말했다. 그는 국가재건최고회의(SCNR)가 주식시장을 조사하기 위하여 위원회를 조직한 이후에 내각수반이 유사한 위원회를 조직한 것은 불필요한 분열을 일으킨 행위로 간주된다고 말했다.
3. DCM은 김장군에게 박의장이 마음속에 두고 있는 후임 내각수반이 있는지 물었다. 김장군은 현재 자신은 알지 못한다고 답했다. 필요한 경제지식과 국내와 외국에서 잘 알려진 인물을 찾는 것은 어려울 것이다. 그는 최고회의가 실제로 정부를 운영했고 내각수반은 주로 가끔 각료들 중 한사람에 의하여 채워질 수 있는 각료회의를 주재하기 위하여 필요로 한다.
4. 램니처(Lemnitzer)와 데커(Decker) 장군과 같은 미국 지도자들과 내각수반의 접촉에 대하여 김장군은 자신과 박의장도 이들 지도자들과 나란히 전투에 참여했으므로 자신들도 비슷하게 미국 지도자들의 신임을 받고 있다고 생각하므로 내각수반의 사임을 그렇게 큰 영향을 미치지 않을 것이라고 말했다. 김장군은 한국에도 큰 영향이 없을 것이라고 말했다. DCM은 우리는 현재의 일반적인 상황을 염려하고 있으며 정부 내부에 파벌주의 문제가 얼마나 심각한지 김장군에게 질문하였다. 김장군은 현재 파벌주의 문제는 없

■ 1960년대 초반 한미관계

다고 답변했다.

5. 김장군은 대사와 DCM이 상황을 이해하고 염려하지 않기를 바란다는 말로 대화를 마쳤다. DCM은 대사는 내각수반의 사임과 일반적인 상황을 염려하고 있다고 말했다.

논평 :

6. 김장군은 이미 멜로이(Meloy) 장군과 대화에서 동일한 말을 하였다. 그가 박의장과 내각수반의 사임을 논의했다고 언급한 것으로 미루어 보면 내각수반의 추방을 위한 길을 닦기 위해 박의장이 김장군을 보낸 것이 분명해 보인다. 다른 한편, 김장군은 김종필과 가까운 사이로 알려져 있고 이것은 우리가 내각수반을 구하려는 우리의 더 많은 노력을 사전에 차단하려는 움직임으로 보인다. 대사는 최근의 주둔군지위협정(SOFA)안과 일반적인 상황을 논의하기 위하여 오늘 박의장과 약속을 하려고 한다.

버거(Berger)

**1962년 6월 16일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1302호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000034 Box 128**

1. 워싱턴 포스트지에 실린 성명과 주둔군지위협정(SOFA), 학생시위 등에 관한 기사는 정확히 옳고 타이밍도 매우 도움이 되었다. 우리는 매우 감사하게 여긴다. 그것이 발표되기 몇 시간 전에 외무부장관은 본인에게 전화를 걸어 성난 어투로 이들 기사에 대하여 항의하면서 본인에게 성명을 발표할 것을 주문하였다. 본인은 화이트와 동일한 맥락에서 조용히 대응하였으며 한국 언론들이 왜곡된 내용을 실었기 때문에 (외무부장관은 더 왜곡했다) 그에게 이들 기사를 전체적으로 읽어 볼 것을 제안한 다음, 지적하기를 본인은 그와 그의 정부 관리들에게 SOFA 문제가 한국에게 국내적인 문제를 일으키는

한편 미국 정부에게도 국내적인 문제를 일으킨다고 반복해서 말했다.

2. 본인은 우리가 내용을 접수하면 국무부 대변인에게 공식성명에 대한 요청을 처리하도록 요구하고 있는 국무부에게 보낼 전문의 초안을 잡고 있다.

버거(Berger)

**1962년 6월 16일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1303호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000034 Box 128**

1. 참고전문 B의 평가와 결론에 동의한다. 대사관은 한국 정부는 8월과 9월까지 고위층 회담의 재개를 기대할 수 없다는 점, 어선의 나포는 일본 정부와 불화를 일으킬 것이라는 점, 한국의 안정과 경제발전은 일본인들에게 강한 인상을 줄 것이며 그들로 하여금 한국 정부가 받아들일 수 있는 조건의 협상에 더욱 적극적으로 임하게 할 것이라는 점, 협상타결의 조건에 있어서 유연성은 중요한 조건이라는 점, 모든 종류의 일본인들을 이곳에 오도록 장려하여 진행상황을 보게 하는 것은 한국의 새로운 이미지 창출에 이바지한다는 점, 서울에 “임시” 공식 사절단을 설치하는 것은 한국인들에게 이익이 될 것이라는 점 등을 지적하였다.

2. 참고전문 A의 6항에 관하여, 본인은 박정희가 금액만 만족스럽다면 일본인들의 지불명목이 어떤 범주에 속하든지 신경 쓰지 않는다는 자나우(Janow)의 말의 출처를 알지 못한다. 본인은 박의장과 그의 대화에 함께 참석했었으며 만일 이것이 그의 해석이라면 박의장에게 통보되어야 하며 일본인들은 다음의 내용으로 정정하여야 한다 :

보고에 따르면 박의장은 처음부터 재산청구권과 무상원조에 대하여 이 두 가지는 한 덩어리가 될 수 있으며 일본인들은 그것들을 그들이 원하는 대로 부를 수 있지만 한국인들은 그것들을 재산청구권에 대한 충족이라고 부를

## ■ 1960년대 초반 한미관계

것이라는 견해를 표명하였다. 이것은 차관에는 적용되지 않는다. 두 번째로 한국인들이 타결과 관련하여 차관범위를 고려하기 전에 재산청구권과 무상원조 부분의 총액에 대한 합의가 이루어져야 한다는 것이다. 그러나 차관은 총액을 크게 하기 위하여 이전의 전체손실(Total Loss Only, TLO) 부분과 관련하여 논의될 수 있다. 셋째, 박의장은 일본인들에게 총액 중 원조 부분은 자신이 제시한 공식과 일치해야 한다고 말했다고 본인에게 전했다. 즉, 자료의 파괴로 인하여 확실한 재산권청구의 법률적 증거를 제시하는 것은 불가능하므로 금액이 도출되면 한국인들은 그것을 재산권청구에 대한 충족으로 부르고 일본인들은 자료가 없으므로 무상원조라고 부른다는 공식이다. 본인은 이 방식을 3월에 이세끼(Iseki)에게 자세히 설명했고 그는 이것이 해결책이 될 수 있을 것이라고 말했다.

3. 참고전문 A의 7항에 대해서는 참고전문 C에 있는 본인의 논평을 참고하라.
4. 본인은 참고전문 B의 4항의 마지막 문장에 완전히 동의한다. 본인은 현재 한국의 불안정이 일본인들로 하여금 상황이 안정되거나 선거가 실시될 때까지 타결을 지연시키도록 할지도 모르며 만일 상황이 계속 불안정하다면 우리가 타결을 보도록 일본에 압력을 가하는 것이 매우 힘들어진다는 것을 염려한다.

버거(Berger)

**1962년 6월 17일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1306호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000034 Box 128**

1. 최덕신 외무부장관은 오늘 아침 조찬에 참석하였다. 시간이 조금 지난 후에 그는 본인이 내각수반과 재무부장관의 사임 소식을 들었는지 여부를 문의함으로써 말하고자 하는 바를 드러내었다. 본인은 라디오 방송으로 들었다고 말했다. 그는 당분간 내각수반을 대행하지만 조만간 내각수반이 임명될 것

이라고 논평했다. 최장관은 모든 각료들이 사직서를 제출했지만 받아들여지지 않았다고 말했다. 최장관은 정부는 내각수반으로 일할 사람을 구하는데 어려움을 겪고 있으나 국방장관 박병권(Pak Pyong-Gwon)이 가능 인물로 “언론에서 언급”되었으며 다른 사람들도 마찬가지로 거론되었다. 본인은 누가 새로운 재무부장관이 될 것인지 물었고, 그는 현재 한국재건은행(Korean Reconstruction Bank) 총재인 김세연(Kim Se-Yon)이라고 대답하였다. 최장관은 전임 내각수반 송요찬이 겸직하고 있었던 경제기획원(Economic Planning Board)의 의장에 누가 임명될 것인지 알지 못했으나 멜로이(Meloy) 장군은 육군참모총장 김종오(Kim Chong-O)로부터 이 직위는 헨리 김(Henry Kim)으로 알려진 김현철(Kim Hyon-Chol)에게 돌아갈 것이라고 들었다. 김현철은 또한 전임 김유탉(Kim Yu-Taek) 의장과 같은 지위로서 내각 부수반이 될 것이다. 헨리 김은 미국에서 교육받은 자로서 이승만 정권에서 재무와 부흥부 장관을 역임하였고 경제협력부(Economic Coordinator)의 장관을 지냈다. 그의 임박한 임명이 사실이라 하더라도, 우리는 그의 능력에 대하여 얼마간 유보적이며 그의 배경을 연구하고 있다.

2. 최장관은 그런 다음 새로운 금융규정에 관하여 본인의 생각을 물었다. 본인은 오직 신문으로만 접했기 때문에 의견을 개진하기 전에 강령들을 연구해 봐야 한다고 말했다. 그는 약간의 보유자금을 방출할 예정이지만 나머지는 투자자금을 확보하기 위하여 진보적인 기반 위에서 동결하고 있다고 말했다. 본인은 어떻게 사업가들이 사업을 운영하기 위한 충분한 현금을 조달하고 있는지 질문하였다. 그는 자신은 대답할 만큼 충분히 규정이나 경제를 알지 못한다고 말했다. 그러나 그는 내각수반의 자격으로 형식적으로 그 강령에 서명하였다. 본인은 그에게 정부가 약속한 대로 투자자들에게 15%의 이자를 지급할 자금을 어떻게 조달할 것인지 질문하였다. 그는 아는 것이 없다고 애원하였다.
3. 최장관은 본인에게 만일 우리가 금융개혁에 대하여 자문을 받았는지 혹은 만일 박의장이 본인과 이 문제를 논의했는지 질문하였다. 본인은 아니라고 답했다. 박의장은 개혁계획 며칠 전에 본인에게 통보하였고 일반적인 내용의 윤곽만을 알려주었으며 본인이 세부사항을 요구하자 규정이 나올 때까지 기다릴 것을 요구하였다. 최장관은 그런 사항은 비밀이 지켜져야 한다고 논평하였다. 본인은 개혁의도를 비밀로 유지하는 것은 중요하지만 일단 그 의

도가 일주일 전에 발표되었으므로 미국과 상의하지 않을 이유가 없다고 말했다. 본인은 미국과 동맹을 맺은 주요 동맹국 중에 어떠한 국가도 미국과 협의 없이 그런 조치를 취하지 않으며 미국과 한국의 특별한 관계를 고려해 볼 때 이처럼 상의를 하지 않은 것은 특이하다고 말했다.

4. 최장관은 이런 일들을 하고 있는 “젊은 동료들”이 최상의 동기를 갖고 있다는 점을 본인에게 확신시키기를 원한다고 말했다. 본인은 한국 정부는 주권을 갖고 있으므로 미국과 상의 없이 결정을 할 수 있는 한편 그들이 우리를 대신하여 결정할 수는 없다는 것을 이해해야 한다고 답변했다. 우리도 역시 주권을 갖고 있고 우리가 이해하는 대로 상황에 따라 우리 자신의 결정을 한다.
5. 최장관은 최근의 링컨 화이트(Lincoln White)의 성명이 매우 도움이 되었으며 한국이 어떤 국가에게 열등한 방식으로 취급되지 않는다는 것이 주둔군 지위협정(SOFA)에서 매우 중요하다고 말하면서 SOFA 문제를 간략히 언급하였다. 본인은 열등한 대우의 문제가 아니라 SOFA 협정은 해당 지역의 환경에 따라 다양하며 이것이 고려되어야 한다고 대답했다. 예를 들어 한국에서 우리는 유엔참여의 문제와 휴전상황의 존재를 안고 있다.
6. 전술한 대화는 대사 관저의 잔디밭을 바라보면서 이른 아침식사 중에 이루어졌다. 위의 대화가 끝났을 때 최장관은 “이곳에 앉아 있으니 이곳이 진정한 아침의 땅이라는 생각이 듭니다”고 밝게 논평하였다. 본인은 “정말 그런 모습을 갖고 있군요, 그렇지 않소?”라고 대답했다.

논평 :

7. 우리가 이미 국무부에 지적했듯이 우리는 한국의 최근 경제적, 정치적 전개 상황을 염려하고 있으며 대한민국이 상의하지 않은 점에 대해서도 똑같이 염려하고 있으며 그 의미를 연구하고 있다. 우리는 내각의 교체나 통화개혁에 관하여 아무런 공식논평도 하지 않을 예정이다. 만일 내각에 관하여 언론의 질문을 받는다면 우리는 “논평 없음”이라고 답할 것이다. 만일 통화규정에 관하여 질문을 받는다면 “우리는 규정을 연구하고 있기 때문에 논평할 사항이 없다”고 말할 것이다. 만일 사전협의를 있었는지 묻는다면 “아니오”라고 답할 것이다. 국무부도 우리가 완전한 평가와 권고를 할 때까지 유보적인 입장을 취할 것을 제안한다.

8. 박의장을 면담하자는 요청을 금요일에 했는데 본인은 아직도 그를 면담하지 못했다. 그의 보좌관은 금요일 오후에 전화를 해서 토요일 일찍 일정을 잡아 보겠다고 말했다. 최근의 사건들이 그를 바쁘게 하고 있다. 본인은 조바심이 난 것처럼 보이지 않아야 하기 때문에 당분간 그를 면담하자고 제안하지 않을 생각이다.
9. 멜로이(Meloy) 장군과 킬렌(Killen)과 국가지원팀(Country Team)과 일일 회의를 하고 있으며 전술한 사항들이 현재 우리가 취해야 할 견해를 합의 하였다.

버거(Berger)

**1962년 6월 18일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1308호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000034 Box 128**

1. 김종필의 행동, 주식시장의 어지러움, 우리와 협의를 기피하기와 정리되지 않은 상황 등 이곳의 사태전개는 정부가 어떤 면에서는 행동의 근거로 삼고 있는 내부의 경제에 대한 권고의 현명함에 대하여 미국의 일단중지를 유발하고 있기 때문에, 본인은 당분간 모든 미국의 부서들은 이 정부의 어느 측면에서든지 호의적인 인상을 받았다는 공식적인 표현을 자제할 것을 권고한다.
2. 전술한 바와 관련하여 국무부는 밴 플리트(Van Fleet) 장군의 정부에 대한 지나친 찬사에 대하여 주의할 것을 제안한다. 미국으로 복귀하여 그는 서부 연안에서 최소한 한 건의 너무 감상적인 연설을 하였으며 대한민국 정부가 제공한 내용에 근거하여 더 많은 연설을 할 것으로 예상된다.
3. 당분간 국무부는 특별공사를 보내달라는 우리의 권고에 대한 고려를 보류해야 한다.

■ 1960년대 초반 한미관계

4. 본인은 정부가 여전히 행하고 있는 것의 대부분은 칭찬할만한 하기 때문에 모든 것이 엉망이라는 인상을 국무부에 남기고 싶지는 않지만 정부의 정책과 행동의 결함이 우리들로 하여금 우리의 자세와 전체상황의 재점검을 위해 일시중단을 할만한 충분한 근거가 있다.

버거(Berger)

**1962년 6월 18일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 뉴욕**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 4043호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000034 Box 128**

한국

Dauge(프랑스)는 최근에 한국문제 때문에 두 번에 걸쳐 한국대표의 방문을 받았기 때문에 오늘 오후 그것을 협의하였다. 파리로부터 새로운 훈령에 근거하여 프랑스의 입장은 국제연합 한국통일부흥위원단(UNCURK)의 보고 때문에 한국문제가 의제에 포함되어야 할 것이라고 여기는 한편 올해 이 문제를 논의하는 것은 아무런 이익이 없으며 작년의 성과를 저하시킬 상당한 위험이 있다는 것이다. 그는 우리가 작년에 너무 성공적이어서 올해 한국인의 식욕을 돋우었다고 논평했다. 우리는 Dauge에게 우리는 한국인들과 거의 동일한 입장을 취해왔다고 말했다. 그는 한국대표에게 내일 파리의 이러한 반응을 공식논평으로 제시하겠다고 말했다.

올해 한국문제의 토론 가능성을 최소화하기 위하여 Dauge는 우리가 국제연합 한국통일부흥위원단(UNCURK)의 보고를 단순히 간단한 보고를 통하여 한국문제를 취급하려는 목적을 가진 첫 번째 의제 보다는 무조건 채택할 것을 권고하였다. 우리는 이 제안을 국무부에 보내 고려하도록 요청하겠다고 말했다.

플림턴(Plimton)

**1962년 6월 18일**

**국무부 발신전문**

**발신 : 극동처 동아시아 담당 G. E. Reynolds**

**수신 : 서울 미국대사관**

**전문번호 : 1139호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000034 Box 128**

김 공사(Counselor)는 6월 18일 국무부의 요청을 받고 찾아와서 6월 15일의 주둔군지위협정(SOFA) 협상재개에 대한 비망록 사본을 전달하였다. 김은 친절에 감사하면서 대한민국 정부는 정부의 민간이양 이전에 형사범죄 재판관할권의 행사를 주장하지는 않겠지만 협정은 체결될 수 있다고 생각했다는 것을 미국이 이해하기를 희망한다고 말했다. 국무부 관리는 그것은 대한민국 정부의 초기입장으로서 이해하지만 현재 사법절차의 필요한 기준을 충족시킬 헌법적 정부와 법률적 절차가 확립되기 전까지 주둔군지위협정(SOFA)의 체결을 하지 않는다는 비망록에 대하여 대한민국 정부가 어떻게 반응할지 지켜보고 있다. 김이 그 차이를 이해하는지 여부가 불분명하다.

김은 형사범죄 재판관할권 이외의 문제들에 관한 별도의 협정체결이 가능한지 물었다. 국무부 관리는 비망록은 한 개의 협정체결을 언급하고 있다고 지적하였다. 실무차원의 논의에 대한 여러 질문에 대하여 국무부 관리는 이러한 것들은 오직 서울에서 답변될 수 있다고 강조하였다. 끝.

**1962년 6월 19일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1315호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000034 Box 128**

1. 참고전문 A의 1항에서 제기된 문제에 대하여 본인은 케리(Carey) 장군의 연구는 대한민국 군대를 감축하는 데 있어 조직의 측면을 다루고 있다고 이

## ■ 1960년대 초반 한미관계

해한다. 본인은 어쨌든 이것은 멜로이(Meloy) 장군과 처리해야 할 문제라고 생각한다. 본인은 환 예산의 절약은 다소간 대한민국 군대를 감축하는 데 어떠한 조직적인 변화가 실행되느냐에 달려있다고 인식하고 있다. 참고전문 C의 8c 항을 또한 참조하라.

2. A. 멜로이 장군은 본인에게 참고전문 A의 2항에 대하여 태평양사령부는 통보를 받았다고 알려왔다.
- B. 군대의 “개선약속”은 참고전문 D의 2항의 괄호 속에 삽입된 문장에서 언급되었고 1965-68년의 대외군사원조계획(MAP)과 경제원조에 대한 두 대체안을 숙고하는 동안에 멜로이 장군과 그의 참모들과 우리들 사이의 토론에서 제기되었다. 우리의 기록에 의하면 비록 1958년 대한민국 군대감축 협상 당시에 군대 개선과 관련된 약속에서 장비의 양도 시기가 정해지지 않았지만 대한민국과 미국은 분명히 군대 감축을 상쇄하기 위하여 시기적으로 적절한 때에 군대 개선이 이루어져야 한다고 양해하였다. 이 문제는 여러 차례 대사관-유엔사령부와 국무부-국방부의 합동 메시지의 주제였다. 예를 들어 1958년 1월 8일 현안에 대하여 대한민국과 회담한 내용을 담은 대사관-유엔사령부 합동 메시지 UK 977672는 “미국 대표는 지상병력의 감축을 상쇄하기 위하여 대한민국에 대한 미국의 제공을 다시 한번 검토하였다...”고 쓰고 있다. 언급된 제공은 1957년 12월 11일에 발표된 국무부-국방부 합동 메시지 DEF 933850의 권위로 미국 대표에 의하여 구두로 이루어졌다. 본인은 이전의 군사원조계획은 이러한 개선을 달성하기 위하여 계획되었으나 자금의 제한으로 이러한 목표들이 아직까지 달성되지 않았으며 대한민국은 지연에 대하여 잘 알고 있다고 통보받았다.
3. 본인은 의회때문에 아마 대한민국 정부에게 지원원조와 대외군사원조계획(MAP)의 특정한 규모를 언급한 성문화된 약속을 만들지 못할 것이라는 점을 잘 알고 있지만, 우리는 대한민국 정부에게 군대감축이 경제, 군사원조의 감소를 동반하지 않는다는 확신을 심어주어야 한다는 것도 잘 알고 있다. 그러나 귀하의 네 번째 항에 있는 마지막 질문에 답변하기 위하여 본인은 먼저 우리가 대한민국 정부에게 의회의 세출 승인을 전제로 현재 규모의 경제적·군사적 원조를 유지하기 위하여 최선을 다하겠다는 점을 알려야 하는지 여부를 알 필요가 있다.

4. 이전의 항목에서 언급한 응분의 보상문제는 고사하고 당분간 정치적인 상황이 대한민국 정부에게 우리가 병력감축 문제를 제기하는 데 불리하게 작용하고 있다. 참고전문 D와 최근의 정치적 사태전개에 관한 대사관의 메시지들을 참조하라.
5. 참고전문 A의 3항에 대한 답변이 뒤따를 것이다.

버거(Berger)

**1962년 6월 20일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1325호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000034 Box 128**

1. 본인은 방금 영국대사 갓프리(Godfrey)에게 우리들의 평가와 전략을 포함하여 이곳에서 전개되고 있는 상황을 자세히 설명하였다. 그의 평가는 우리의 것과 일치하며 그는 우리의 전략이 정확하다고 생각한다. 본인은 그가 우리의 대화를 외무부에 보고하는 것에 반대하지 않는다고 말했다. 국무부는 영국대사에게 워싱턴의 설명을 해줄 것을 제안한다.
2. 밴스 브랜드(Vance Brand)와 팀이 곧 이곳에 온다. 만일 그들이 방문을 연기할 생각이 있다면 방문하도록 그들을 격려하여야 한다고 제안하는 바이다. 왜냐하면 브랜드는 세련되어 있으므로 그들에게 고향을 느끼게 할 수 있을 것이다.

버거(Berger)

**1962년 6월 20일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1328호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000034 Box 128**

의장과의 약속이 서울 시간으로 목요일 오전 9시로 변경되었다. 킬렌(Killen)과 함께 갈 예정이다. 주미 한국대사를 가장 조속히 보내주기를 제안한다. 그리하여 그가 거의 동시에 박의장에게 미국 정부가 그들의 조치와 행동들에 대하여 얼마나 심각하게 받아들이고 있는지 알릴 수 있다.

버거(Berger)

**1962년 6월 20일**

**국무부 발신전문**

**발신 : 극동처 동아시아 담당 E. Gallagher**

**수신 : 서울 미국대사관**

**전문번호 : 1176호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000034 Box 128**

국무부는 5월 23일 국가재건최고회의(SCNR) 박의장이 밴 플리트(Van Fleet) 그룹이 “케네디 대통령의 지시로” 방문해 준 데 대하여 감사를 표하는 편지를 워싱턴주재 한국대사에게 노트 형식으로 국무부장관에게 보낸 데 대하여 감사하고 있다. 5월 22일 비슷한 서한이 케네디 대통령에게 직접 보내졌다. 서울의 현재 상황에 비추어 볼 때 국무부는 두 편지에 대하여 직접적인 반응을 제의하지 않는다.

대사는 자신의 판단에 따라 두 편지에 대하여 구두로 감사를 전할 수 있으며 지난 가을 박의장의 유익한 방문을 상기시키고 한국 경제발전에 대한 미국 민간 기업들의 관심의 증거로 밴 플리트 그룹의 방문에 만족감을 표시할 수 있지만 그 그룹은 어떤 형식으로든지 미국 정부의 지원을 받지 않았다는 것을 강조하라.

볼(Ball) 장관대리

**1962년 6월 21일**

**국무부 정보조사국장 보고서**

**발신 : 로저 힐스먼(Roger Hilsman)**

**수신 : 장관대리**

**관리번호 : 001-102-2001-0000034 Box 128**

**정보노트 : 남한의 상황악화**

**대한민국 정부 안에 있는 온건주의자들의 실각** 송요찬 내각수반의 사임은 군대에 협소하게 뿌리내리고 있으며 대중적 지지를 얻는 데 거의 성공을 거두지 못하고 있는 정권에게 상당한 손실이다. 그가 대한민국 중앙정보부장 김종필의 가장 두드러진 반대자였기 때문에 그의 사임은 김종필로 대표되는 극단주의자들에 대한 억제력을 제거한 것이다. (내각수반은 중앙정보국(CIA)의 부패를 그의 사임의 중요한 이유라고 말했다.) 김종필은 현재 군사정부 내에서 그 어느 때보다도 더 강력하게 부상하여 다시 박의장(현재 내각수반이기도한)으로 하여금 그의 날개를 꺾거나 아니면 그와 함께 가야하는 딜레마에 직면하게 하였다.

**급진적 경제조치** 훨씬 더 파괴적인 통화개혁법(Currency Conversion Law)에 뒤따라 급진적 경제조치들이 나오고 있다. 통화개혁법은 일본 군대가 1930년대에 만주에서 시행했던 방식대로 국가투자를 위하여 대규모의 자금을 몰수할 것처럼 보인다. 이러한 자금의 징발은 손상당하기 쉬운 자유경제를 해칠 것이며 대중적 공포와 운영자금의 부족은 가까운 장래에 강한 경기위축을 초래할 것으로 보인다.

**한-미 협조가 위협받음** 또한 군사정부는 다시금 공동의 이해가 걸린 모든 중요한 문제에 대하여 더 이상 미국과 상의하지 않겠다는 의지를 드러냈다. 조치 전 날까지 통화개혁에 대한 계획을 미국에 통보하지 않고 충고를 거부하고 실행조치에 대한 정보제공을 거부한 군사정부의 태도는 예상되지 않은 바는 아니었다. 약 3개월 일찍 입법된 정치정화법(Political Purification Law)도 다소 비슷한 행위였다.

**1962년 6월 21일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1331호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000034 Box 128**

1. 6월 19일 킬렌(Killen)은 이곳의 현재 사태전개에 대하여 논의하기 위하여 비공식적으로 상업·산업부 장관을 방문하였다. 그는 장관에게 통화개혁법과 예금계좌에서 대규모 자금을 동결시킨 진정한 목적이 무엇인지 질문하였다. 장관은 정부의 의도는 개발투자를 위해 유동자금을 확보하는 것이라고 말했다. 킬렌은 현존하는 상업가와 산업가들에게 운영자본의 제공을 거부하는 것은 더 많은 발전을 위하여 자금을 모으는 이상한 방법이라고 항의하였다. 성장을 위한 재정의 큰 부분은 현존하는 생산능력으로부터 흘러나온다. 그는 장관에게 정부가 실제로 현재의 운영자본의 지갑끈을 장악함으로써 모든 기업행위를 완전히 장악하려는 의도가 아니냐고 물었다. 그는 이것은 현재의 조치에 대하여 내릴 수 있는 가장 논리적인 해석이라고 말했다.
2. 장관은 지금까지 자신이 알고 있는 한 분명히 그런 의도는 없다고 말했다. 그는 기업들이 동결된 자금의 51%까지, 그리고 특별한 경우에는 이보다 더 많은 비율을 대출 받을 수 있는 절차를 설명했다. 그는 동결된 계좌에 대하여 채권이 발행되며 이것은 장차 전체 자금의 80% 이상까지 다시 할인된다. 킬렌은 만일 그것이 사실이라면 현재 운영자금을 동결시킨 전체계획이 더욱 의심스러우며 개인 기업을 통제하려는 정부의 의도에 대한 추가적인 증거라고 논평했다. 그러한 절차로 정부에 이자로 생기는 소액의 자금에 비하여 기업들의 정부와 은행구조에 대한 급격한 신뢰감 상실과 생산저하는 상상을 초월할 것이다. (검열삭제)
4. 주한미국원조사절단(USOM) 책임자는 스스로 딜레마에 빠졌음을 느낀다고 말했다. 미국은 한편으로 한국에 대하여 가볍게 여길 수 없는 매우 깊이 뿌리내린 이해관계를 갖고 있다. 동시에 대한민국 정부의 최근의 경제정책은 (검열삭제) 매우 심각한 역효과를 거두고 있다. (검열삭제)
5. 주한미국원조사절단(USOM) 책임자는 또한 (검열삭제) 생필품과 편의의 공급에 있어서 유엔 사령관도 간파할 수 없는 정도까지 미리 짝 짜여진 가격에 대하여 언급하였다. 대한민국 정부는 이 경로를 통하여 일 년에 4,000만 달러에 달하는 외화를 받고 있으며, 그가 유엔 사령관을 대신하여 말하지 않았지만 자신은 사령관이 이것을 염려하여 매우 엄격하게 검사하고 있음을 알고 있다고 말했다.

버거(Berger)

**1962년 6월 21일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1331호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000034 Box 128**

6. 정장균은 이 모든 논평을 주의 깊게 경청하였다. 그는 그런 다음 이들 전보 다도 훨씬 더 강력히 반응하였다. 그는 주식시장은 한국에서 생산투자를 위한 민간자금을 모으는 수단이어야 하므로 지난 몇 달 동안 주식시장이 이러한 목적을 위하여 운영되기를 희망했다고 말했다. 그는 민간부문이 5개년 계획의 성장요구에 큰 기여를 할 책임에 대하여 정열적으로 역설하였으며 민간부문은 정상적인 경제활동 동기와 운영에 있어서 비교적 자유로운 환경을 가질 자격이 있다고 말했다. 그는 현재의 규정들이 이러한 목적을 달성할 수 있도록 충분히 수정될 수 있기를 바란다고 말했다. 그는 규정의 변경이 민간부문에서 자금과 자신감을 회복시킬 것이라고 희망했다.
7. 킬렌은 자신의 솔직함이 오해되지 않기를 바란다고 말했다. 그는 미국 정부는 실질적인 방법으로 한국에 지원을 계속하기를 바란다는 점을 믿어도 좋다고 말했다. 그는 여러 가지 미국의 민간투자 계획이 현재 진행 중인 것으로 안다고 말했다. 미국 정부의 계획과 결합된 이러한 민간의 노력은 건전한 경제발전을 조장하고 건강한 정치적 발전과 안정에 기여하는 데 그 목적이 있다. 그러나 미국 민간투자자들이나 미국 정부는 자신들의 자원을 낭비하기를 원치 않으며 미국인들이 믿는 제도를 직간접적으로 해치는 데 사용하기를 원치 않는다.
8. 장관은 이 문제들에 대해 매우 심각하게 느끼며 킬렌이 말한 모든 것에 실제로 동의한다고 말했다. 그는 대화를 박의장에게 보고할 것이며 그 보고가 자신의 정부가 이들 문제에 대하여 좀 더 현실적인 접근을 하는 데 도움이 되기를 희망한다고 말했다. 장관은 킬렌의 견해를 잘 이해하는 것처럼 보였으며 약간 말수가 적으며, 놀랍게도 점잖고 반응을 잘했다.

9. 상업·산업부 장관과의 대화와 대한민국 정부의 고위관리들과의 더 폭넓은 대화의 전망이 대사와 심도 있게 논의되었다. 그러한 대화에서 따라야 할 노선들이 그들 사이에서 긴밀히 조율되었다.

버거(Berger)

**1962년 6월 21일**

**국무부 발신전문**

**발신 : 극동처 동아시아 담당 L. L. Bacon**

**수신 : 서울 미국대사관**

**전문번호 : 1150호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000034 Box 128**

정일권 대사는 서울의 상황전개에 우리의 우려를 표명한 라이스(Rice)의 요청으로 6월 21일 국무부를 방문하였다. 미국은 군사정부가 권력을 잡게된 상황에 관계없이 군사정부의 목표를 지지해왔으며, 우리는 대한민국 정부의 열의와 애국심이 매우 고무적이라는 것을 알게 되었다고 지적했다. 우리는 대한민국 정부의 업적을 인정하며 또한 많은 것들이 성취되어야 할 부분으로 남아있다는 것도 알고 있다. 우리는 모든 타당한 방법으로 협조하고자 한다. 우리는 대한민국 주권을 충분히 존중하지만 공동의 사업에 있어서 미국은 자신의 주권을 행사하여 자신의 결정을 내려야만 한다. 협력은 쌍방적이며, 우리는 우리의 원조에 달러표시를 넣기를 원하지 않지만 매년 지출되는 5억 달러이상의 금액은 미국 납세자들의 노력의 표시이며 국가 채무에 더해진다. 따라서 양국의 관점에서 보면 우리의 노력은 반드시 효과를 거두어야 한다.

불행히도 대한민국 정부는 상의하지 않는 길을 택한 것으로 보인다. (검열삭제) 만일 미국이 도움이 되고자 한다면 우리는 효과적인 협력을 성취하기 위하여 무엇이 계획되고 있는지 알아야 한다. 대한민국의 생존과 국민의 복지는 경제를 발전시키기 위한 우리의 공동의 노력에 크게 좌우된다. 만일 미국의 노력이 효과가 없을 것 같으면 우리는 원조정책을 재평가하여야 한다. 결론적으로 라이스는 정대사에게 대국적 견지에서 대한민국 정부에게 그의 말의 의미를 전달하기를 희망한다고 말했으며 또한 서울에 있는 우리의 대표들과 대한민국 정부의 관리들

사이에 협력관계는 빈번하고 솔직한 견해의 교환 방침으로 복귀함으로써 재확인되어야 한다고 말했다.

정대사는 솔직한 진술에 감사를 표했으며 상해 임시정부 이래 미국의 한국에 대한 원조의 역사를 회상하면서 통화동결에 대한 이곳의 반응에 자신의 관심을 표했으며 방금 들은 따뜻하고 정중하게 접수한 주장에 대한 박의장의 반응을 즉시 우리에게 알려주겠다고 약속했다.

라이스는 우리의 관심은 대한민국 정부가 국민의 자유와 복지를 보장하는 노력에 성공하기를 원하는 것에 있기 때문에 박의장의 답변이 빈번한 상의와 협력에 의지하며 그러한 약속이기를 바란다고 말했다. 끝.

볼(Ball)

**1962년 6월 23일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1334호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000034 Box 128**

1. 지난주 우리는 비망록에 제시된 주둔군지위협정(SOFA) 제안에 대한 미국의 견해를 자세히 설명하기 위하여 외무부와 여러 차원의 비공식 회합을 연이어 가졌다 (참고전문 A). 여러 가지 현안에 대하여 진퇴를 거듭한 후에 최 외무부장관은 그의 정부는 미국의 제안에 동의할 준비가 되어 있으며 우리가 비망록의 두 번째 항에서 요구한 대로 우리에게 확고한 약속을 할 수 있을 것이라고 말했다.
2. 그러나 그는 공동언론발표에 이러한 약속을 포함시키는 것을 반대하였다. 제안된 언론발표문의 마지막 문장을 없애려는 첫 번째 시도 이후에(본인은 거절하였다) 그는 본인이 받아들일 수 없는 여러 방안들을 강구하였다. 최 장관은 다음과 같이 마지막 문장을 교체하고자 했다 : “그러므로 협상의 조인은 아마도 1963년에 민간정부가 회복된 이후에 효력을 갖는 것으로 가정한다.”

## ■ 1960년대 초반 한미관계

본인은 그에게 이것은 받아들일 수 없다고 말했으며 우리는 우리가 제안한 말을 굽히지 않기를 희망했다. 우리는 협정은 정상적인 헌법적 법률적 절차가 확립된 이후까지 체결될 수 없다는 점을 분명히 하기를 원했으며 미국의 여론에게도 그것을 분명히 할 필요가 있다. 우리는 또한 정해진 날짜에 협정을 조인하겠다는 어떠한 약속도 하지 않을 것이지만 함축적이거나 혹은 다른 방법으로 하겠다.

3. 그는 그런 다음 자신이 직접 자신의 정부와 상의해서 그들이 미국의 문안을 받아들일 수 있는지 혹은 그들의 제안뿐만 아니라 우리의 필요를 충족시킬 수 있는 대체 안을 제안할 수 있는지 알아보겠다고 말했다. 우리는 그것을 그 지점에 남겨두었다.
4. 한편, 외무부는 다양한 발설을 통하여 지역 언론에서 미국의 “조건”의 “문제”를 자유스럽게 토론하도록 했다. 외무부 소식통은 대한민국은 SOFA에 대하여 미국의 제안에 동의했다는 취지로 인용되었으나 곧 발표될 공동성명은 “민간정부 이후에 조인 한다”는 미국의 조건과 관련한 대체문안을 담게 될 것이라고 인용했다. 대사관은 외무부장관과의 적극적인 논의 하에서 SOFA 협상을 재개하는 주제를 반복한 것 이외에 아무런 공식논평도 내놓지 않았으며 앞으로도 논평을 하지 않을 것이다.
5. 본인은 조건을 명백히 그리고 공개적으로 정할 우리의 필요성을 계속 주장할 생각이다.

버거(Berger)

**1962년 6월 24일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1335호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000034 Box 128**

1. 귀하가 현재 잘 알고 있는 이곳의 모든 상황에 비추어 볼 때, 맨 플리트

(Van Fleet)에게 그의 두 번째 한국방문 계획을 이곳의 상황이 분명해질 때까지 연기하도록 요청하는 것이 바람직하다고 생각한다. 7월 5일 도착을 발표했는데 그 때까지 대한민국 정부는 필요한 조치를 내놓을 가능성이 거의 없다.

2. 다른 한편으로 제1차 밴 플리트 방문에 준한 팀의 방문은 일정대로 진행시켜야 한다고 생각한다. 팀은 다음주에 도착할 것이다.
3. 현재 상황은 계속 불만족스럽다. 왜냐하면 현재 우리가 받은 모든 것은 박의 장으로부터 협의와 김종필의 권한축소에 대한 약속일 뿐 아직까지 충분하다는 증거는 없기 때문이다. 박의장은, 만일 그가 성실하다면, 아마 시간을 좀 더 필요로 할 것이지만 우리는 현재 매우 조심스러워야 한다고 생각한다. 밴 플리트 여행을 연기할 것을 제안한다. 만일 동의한다면 확인하여 주기를 바란다.
4. 킬렌(Killen)은 동의했다.

버거(Berger)

**1962년 6월 25일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1339호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000034 Box 128**

1. 본인은 미국이 Pai의 제안에 동요하는 것은 바람직하지 않다고 생각한다. 첫째, 그것은 우리가 일본을 편드는 것으로 이곳에서 해석될 것이며 한-미간에 긴장을 고조시킬 것이다. 둘째, 이 제안은 일본인들로부터 비롯되었다는 의심을 받을 것이고 따라서 첩자로 간주될 것이다. 박의장은 그것을 자신이 훨씬 더 정열적으로 협상을 출발시킬 수 있는 일본인들의 최소한의 조건으로 해석할 것이다.
2. 미국은 한-일간에 스스로 노력해서 현재의 큰 차이를 줄일 때까지 재산청구

## ■ 1960년대 초반 한미관계

권-무상원조 협상에 참견해서는 안 된다. 그들 사이에 협상의 통로는 열려 있으며 필요할 때까지 미국 개입으로 인하여 단절되어서는 안 된다. 서로 특정 금액에 근접한 다음 미국의 도움을 얻기 위하여 한-일 양측의 공식적인 제안이 고려되어야 한다.

3. 본인은 재산청구권으로 1억 5,000만 달러, 추후 협상의 여지로서 일본인의 당좌계정에서 4천 500만 달러의 삭감을 포함하여 직접 무상원조로 2억 달러, 총합계 약 3억 5,000만 달러에서 4억 달러로 타결될 것이라고 판단한다.

버거(Berger)

**1962년 6월 25일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1340호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000034 Box 128**

1. 대한민국 정부가 박의장에게 전달한 본인의 진술에 대하여 건설적으로 반응할 준비가 되었는지 여부에 관하여 혼동의 주말을 보낸 다음 오늘 아침 본인은 정부가 우리가 원하는 방향으로 움직일 것이라는 첫 번째 인상을 받았다.
2. 토요일에 유원식(Yu Won-Fik, Yu Won-Sik의 오기로 보임: 역자주) 장군(국가재건최고회의(SCNR) 재무·경제 소위원회 위원)은 킬렌(Killen)과 본인을 긴급히 면담할 것을 요청하였다. 본인은 멜로이(Meloy) 장군과 교외에서 낮 시간을 보내고 있었으므로 가능하지 않았고 킬렌이 그를 만났다. 유장군은 통화개혁법에 관하여 미국과 오해가 있었다고 말하면서 만일 그가 정부의 조치를 설명한다면 우리가 실제 상황을 이해하고 정부를 지지할 것이라고 말했다. 그는 자세히 설명할 준비가 되어 있다고 말했다. 킬렌은 유장군에게 통화개혁법의 기본정책의 측면을 논의할 준비가 되어 있는지 물었다. 유장군은 자신은 정책을 논의할 권한은 없다고 말하면서 정부의 당면 문제에 대한 자세한 것들을 설명할 수 있다고 말했다. 킬렌은 박의장은 어떠한

정부의 추가 발표도 사전에 상의하기로 약속했는데 유장군이 이러한 기초 위에서 논의할 준비가 되어 있지 않기 때문에 회의를 계속할 이유가 없다고 말했다. 유장군은 박의장과 이 문제를 상의하겠다고 말했다.

3. 오늘 아침 유장군은 킬렌과 본인을 면담할 것을 요청하였다. 그는 본인이 박의장을 면담할 때 항상 통역을 담당하였던 조대령(통역이자 박의장의 정치보좌관)을 대동하고 도착하였다. 지금까지 증폭되어 온 의견차이와 오해, 미국의 도움과 우의를 보유하고 싶다는 한국의 바램, 건전한 경제적 민주적 기반 위에서 한국을 개혁하고자 하는 혁명정부의 의도 등을 언급한 다음 유장군은 정부는 지금부터 미국과 “논의하고 협조”할 준비가 되어 있으며 통화개혁법과 관련하여 필요한 조치를 취할 준비가 되어 있다고 핵심을 말하였다.
4. 본인은 아래에서 열거한 핵심적인 질문들로 대응하였다 :
  - A. 경제장관들의 지지를 받고 있는 경제기획원(Economic Planning Board)의 새로운 책임자이자 내각 부수반 김현철(Kim Hyon-Chul)은 통화개혁법을 재검토할 책임이 있다. 김현철은 수정안들을 최종 결정하기 전에 모든 측면에 대하여 우리와 사전 협의를 할 것. (킬렌은 오늘 오후 김을 방문하여 이것을 좀 더 확실히 할 것이다.)
  - B. 새로 임명된 재무부장관 김세원(Kim Se-Yon)은 주식시장의 혼란을 다룰 조치들을 개발할 책임이 있다. 그가 이러한 조치들을 만들면 우리가 그것들을 연구하고 논평할 기회를 가질 것. 이것은 1-2주를 넘기지 않을 것.
5. A와 B를 열거한 후 본인은 우리의 관계와 한국 정부를 도울 수 있는 우리의 능력에 영향을 미치는 모든 현안에까지 협의가 미쳐야 한다고 말했으며 사전 협의가 필요한 다른 영역에 대하여 지금 말하고자 희망했다. 적절한 서두를 말한 후 본인은 정치정화법은 미국에게 커다란 어려움을 초래하였는데 그 이유는 부분적으로는 우리와 사전 협의를 하지 않았기 때문이며 부분적으로는 그 내용 때문이라고 말했다. 우리는 정부가 언제든지 새로운 헌법, 정치활동법, 선거법 등을 제안할 수 있음을 이해한다. 만일 이런 것들이 사전 협의가 없거나 우리가 충분히 연구하고 논평할 기회가 없이 발표된다면, 그것은 우리가 미국 여론과 유엔에서 대한민국 정부를 지지하는 데 큰 장애

## ■ 1960년대 초반 한미관계

로 작용할 수 있다. 그러므로 나의 정부는 본인에게 이것이 이루어 질 수 있도록 박의장에게 공식적 도움을 얻을 것을 요구하였다. 본인은 박의장과 이것을 논의할 기회를 갖지 못하였지만 현안이 사전협 의와 우리의 관계에 관한 일반적인 문제와 관련되어 있고 유장군이 국가재건최고회의(SCNR)의 위원이기 때문에 본인은 그에게 우리의 입장을 알리기를 원했다. 본인은 그런 다음 조대령에게 박의장의 공식적 확약을 요구하는 나의 요청을 전해달라고 말했다.

6. 유장군은 그가 박의장과 정부를 대신하여 이 문제를 말할 수 없다고 말했다. 본인은 이해한다고 말했다.
7. 유장군은 국무부가 대한민국 대사를 통해 한국 정부의 사전협 의 거부에 대하여 불만을 표현하고 있다고 말했다. 유장군은 사전협 의에 대하여 그가 본인에게 부여한 확약에 근거하여 그의 정부가 정 대사에게 우리는 이해에 도달했다고 말하는 전문을 보낼 수 있는지 물었다. 본인은 우리는 아직 헌법 등에 대하여 사전협 의 약속을 받지 못했기 때문에 여전히 이해에 도달하지 못했다고 말했다.
8. 유장군은 “새로운 기반”위에서 우리 관계의 재설정을 축하하기 위하여 오늘 밤 기생파티를 갖자고 제안했다. 본인은 우리가 완전한 이해에 도달할 때 기생파티에 참석하면 좋겠다고 말했다.
9. 논평 : 전술한 바는 희망적이지만, 우리가 지나치게 낙관적이기 이전에 본인은 우리는 그들이 통화개혁과 주식시장에 대하여 진지한 논의를 할 준비가 되어 있는지 여부를 알기 위하여 기다릴 것을 제의한다. 한편, 참고전문 B에 대하여, 본인은 제2차 벤 플리트 방문이 연기되어야 한다고 생각하지만 본인이 어제 그랬던 것처럼 그렇게 강하게 느끼지는 않는다. 킬렌은 우리가 대한민국 측의 확실한 협조 증거를 얻을 때까지 방문이 연기되어야 한다고 생각한다. 어떠한 경우에도 열렬한 광파르는 없어야 함을 제안한다.

버거(Berger)

**1962년 6월 25일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1362호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000034 Box 128**

1. 외무차관은 주둔군지위협정(SOFA) 협상의 재개에 대한 합동언론발표의 비공식 논의를 위하여 오늘 오후 DCM을 방문하였다. 외무차관이 마지막 문장의 불수용에 대한 과거의 주장을 다시 반복한 후에 DCM은 이 항목에 대한 우리의 방침은 정해져 있기 때문에 외무차관에게 워싱턴에 전달할 대한민국에게 받아들여 질 수 있는 문안을 제시할 것을 제안하였다.
2. 외무차관은 이에 언론성명 초안의 마지막 문장을 다음과 같이 바꾸자고 제안했다 : “따라서 장차 한국에서 헌법적 변화가 있을 것이므로 SOFA의 체결은 민간정부가 회복된 후에 이루어질 수 있다.” 질문에 대한 답변에서 외무차관은 이것은 박의장의 승낙을 받지는 않았지만 수락될 것이라고 생각한다고 말했다.
3. DCM은 정상적인 헌법적, 법률적 절차가 확립된 후까지 SOFA의 체결은 불가능하다는 비망록의 약속을 포함시키는 데 외무부장관이 동의할지 여부를 물었다 외무차관은 외무부장관의 구두확약이 충분하며 언론발표는 단순히 이러한 약속의 정신을 나타내는 것이며 정확한 그 내용은 아니라고 대답했다.
4. 외무차관은 마지막 문장에 대한 합의에 도달할 수 없다면 외무부장관의 유일한 해결책은 언론발표에서 마지막 문장을 생략하고 각각 별도로 기자회견을 갖는 것이라고 생각하고 있다고 말했다.
5. 논평 : 비망록(외무부장관은 지금까지 비망록의 제공을 거부하고 있다)의 형식이거나 혹은 합동언론발표의 형식이거나 간에 문서로 약속을 받아내는 것은 매우 중요하다. 대한민국의 언론발표에 대한 대응제외는 일정에 대한 사항과 정상적인 헌법적, 법률적 절차에 대한 정확한 언급이 없기 때문에 우리의 요구를 충족시키지 못한다. 국무부는 대체문안을 받아들이는 것에 대한 어떤 제안이라도 있는가? 하나의 가능한 대체문안은 “따라서 장차 한국에서 헌법적 변화가 있을 것이므로 SOFA의 체결은 민간정부와 정상적 사법절차

■ 1960년대 초반 한미관계

의 회복을 기다리는 것이 인정 된다”이다.

버거(Berger)

**1962년 6월 25일**

**국무부 발신전문**

**발신 : 극동처 동아시아 담당 G. E. Reynolds**

**수신 : 서울 미국대사관**

**전문번호 : 1157호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000034 Box 128**

국무부는 만일 주둔군지위협정(SOFA)의 체결이 민간정부와 만족스러운 사법 절차의 확립을 기다려야 한다는 본질적인 조건이 분명히 명시된다면 합동언론발표문의 마지막 문장의 문안은 대사관의 재량에 맡긴다.

볼(Ball) 장관대리

**1962년 6월 26일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1345호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000034 Box 128**

1. 조 대령을 동반한 유원식(Yu Won-Sik) 장군이 오늘 오전 다시 본인을 방문하였다. 정치 현안에 대한 협의와 관련하여 어제 나누었던 우리의 대화에 대하여 언급하였다(참고전문 5항). 박의장은 그러한 현안들에 대하여, 특히 제안된 헌법과 정치 활동법에 대하여 사전협의의 필요성에 동의하였다고 말했다. 추가적인 오해를 불러일으키는 것이 자신들의 의도가 아니며 향후 친밀한 관계가 유지될 것이라고 본인에게 확약하기를 바란다고 말했다. 경제기획원(EPB)의 의장과 재무부장관은 미국의 해당 파트너와 친밀한 관계를 유지하도록 지시받았다는 것도 되풀이 언급하였다.

2. 본인은 나의 정부는 이 소식에 기뻐할 것이라고 말했다. 우리는 상호신뢰의 기반 위에서 사전협의를 하면 두 정부가 상대방의 견해를 잘 알게 될 것이라는 점을 그에게 상기시켰다. 우리는 그들의 주권을 존중하지만, 특히 만일 그들이 우리의 도움을 기대하고 있다면, 그들의 계획을 알아야 할 우리의 필요성을 강조하였다. 가장 좋은 방법은 서로 극도의 친밀성과 신뢰감을 갖고 대화하는 것이다.
3. 본인은 그런 다음 비경제적인 현안들에 대한 정기적인 의사소통을 위하여 박의장이 어떤 대화통로를 갖고 싶어 하는지 질문하였다. 박의장과 본인은 수시로 대화를 나눌 수 있지만 우리의 대화를 좀 더 완전하게 하기 위하여 특별한 접촉을 위한 방법이 있어야 한다.
4. 유장군은 이것에 관하여 박의장과 논의하지 않았기 때문에 의장에게 물어보겠다고 답했다.
5. 유장군은 혁명정부가 이전 정부와는 다른 원칙과 이상의 기반 위에서 한국에 진정한 민주적 정부를 설립하려고 한다는 점을 두서없이 산만하게 설명하였다. 한국이 미국의 제도와 전통에 의존함을 강조하면서 목표를 달성하는 데 있어서 의견의 차이와 다른 방법과 절차가 있을 수 있다고 말했다. 그러므로 그들은 미국이 박의장과 그의 동료들이 많은 문제를 해결하는 과정에서 직면한 상황을 이해하기를 원한다. 만일 우리가 정부에 적대적인 사람들이나 언론의 말을 듣는다면 우리는 진정한 상황을 이해하지 못할 것이며 따라서 오해와 의심이 생겨날 것이라고 말했다. 우리가 진실을 알고 오해를 없애기 위하여 국가재건최고회의(SCNR)와 정부 관리들과 의논하기를 희망한다고 말했다. 우리가 문제를 일으키는 사람들과 불평분자들의 말을 듣지 않고 국익에 봉사하려는 그들의 노력에 있어서 박의장과 그의 동료들에게 완전한 신뢰와 자신감을 보여줄 것을 희망했다.
6. 본인은 우리는 이 정부가 행한 많은 좋은 일들을 알고 있다고 말했다. 그것이 바로 우리가 우리의 지지를 보내는 이유이다. 우리는 또한 한국과 미국 사이의 차이를 알고 있으며 한국은 그자신의 전통에 대한 존중 없이 자신의 문제를 해결할 수 없다는 점을 잘 알고 있다. 그러나 이것은 여전히 긴밀한 협의를 요구하므로 서로에 대한 오해가 일어나지 않도록 해야 한다. 그의 견해를 존중하면서 우리는 우리의 평가를 위하여 언론과 소문에 의존하고 있

으며 모든 사람으로부터 듣지만 우리의 평가는 엄격한 사실에 기초하고 있다고 말했다. 극단적인 예로서, 본인은 유엔과 미국 군대에게 공급할 물품과 시설의 계약을 경매하는 자리에서 조직적인 결탁의 최근 증거를 들었다. 유엔의 조달품과 잉여물품의 한국 내 판매는 한국에 경제적 이익이 되는데 올해 초이래 조직적 결탁에 의하여 위협받아 왔다. 본인은 이러한 상황에 대한 우리의 이해는 언론이나 소문에 근거하고 있지 않다고 말했다. 국가재건최고회의(SCNR) 경제위원회 위원으로서 그는 이 문제를 신중히 조사해야 할 것이라고 제안하였다. 이것은 그들 스스로 문제를 어렵게 만드는 일례이다.

7. 본인은 한국을 돕기를 원한다고 그에게 말했다. 우리는 박의장에게 여전히 자신감을 갖고 있으며, 계속 정부를 지지하기를 원하지만 우리의 관계에 변화를 요하는 여러 가지 양상이 있다. 본인은 우리가 이전에 누렸던 긴밀하고 좋은 관계로 다시 환원되기를 희망한다는 표현으로 대화를 마쳤다.
8. 유장군은 본인의 솔직함에 감사했고 이제 우리가 이해에 도달했기 때문에 오늘 밤 파티를 갖기를 원한다고 말했다. 그는 킬렌과 본인을 시내로 불러내고자 하는 의도가 있는 것 같았으나 음주교제(drinking companionship)가 우리가 추구하는 유일한 협력 방안이 아니기 때문에 본인은 정중히 이러한 즐거움을 당분간 연기하였다.

논평 :

9. 마치 우리가 조금씩 진전을 하고 있는 것처럼 보이지만 매우 느리다. 본인 생각에 그들은 우리의 진지함과 의도를 알아차리고 있는 것 같다. 우리는 아직도 시험 기간에 있으므로 그들은 아직도 중요한 문제에 고뇌하고 솔직하게 자신들의 진지함과 의지를 보여야 한다. 부가적으로 어제 킬렌과 새로 임명된 경제기획원 의장 헨리 김의 대화는 김이 아직도 이러한 측면에서 말귀를 알아듣지 못한 것으로 보인다.

버거(Berger)

**1962년 6월 26일**

**국무부 발신전문**

**발신 : 극동처 동아시아 담당 D. S. Macdonald**

**수신 : 서울 미국대사관**

**전문번호 : 1164호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000034 Box 128**

1. 참고전문들의 응답으로 국무부 관리는 6월 22일 밴 플리트(Van Fleet)에게 한국의 상황에 대한 간략히 설명했다. 6월 25일 밴 플리트는 박의장에게 금융규제완화와 귀하와의 협조를 당부하는 전문을 보냈다고 알려왔다.
2. 해리먼(Harriman) 주지사는 6월 22일 밴 플리트에게 그곳의 사태진전을 파악하기 위하여 그의 한국 방문을 일주일 정도 연기할 것을 권유하는 전문을 보냈다. 밴 플리트는 7월 3일에 한국으로 떠날 계획이었으나 6월 28일에 상황설명을 듣기 위하여 국무부에 전화할 것이라고 말했으며 도움이 되기를 원하기 때문에 귀하와 함께 점검할 것이며 우리의 안내를 받을 것이라고 말했다.
3. 만일 그가 기꺼이 동의하지 않는다면 우리는 밴 플리트의 계획에 간섭하고 싶지 않지만 6월 28일 밴 플리트가 전화할 것에 대비하여 국무부가 따라야 할 방침에 대하여 대사관의 논평을 환영한다. 끝.

볼(Ball)

**1962년 6월 26일**

**국무부 발신전문**

**발신 : 극동처 동아시아 담당 G. E. Reynolds, D. S. Macdonald**

**수신 : 서울 미국대사관**

**전문번호 : 1165호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000034 Box 128**

1. 서울의 정치상황 전개와 일본의 다가오는 선거와 내각의 개편 등을 볼 때 국무부는 다음 몇 주 동안 한-미간의 타결을 촉진시키려는 미국의 노력은 서울과 동경에서 정치적 수준의 협상이 새로운 일본정부의 형성 직후에 재개될 것이라는 우리의 이해와 타결의 중요성과 긴급성을 강조하는 비공식적

■ 1960년대 초반 한미관계

주의환기로 제한될 것이라고 판단한다.

2. 참고전문 (A)의 5항은 그들에게 기회를 제공할 것이기 때문에 미국의 행동에 미래지향적인 지침을 제공하고 있는데 이것은 한-일간의 큰 차이가 그들 스스로의 노력으로 좁혀질 때까지 재산청구권-무상원조 협상에 우리가 개입하는 것처럼 보여서는 안 되는 지속적인 자질유지에 달려있다.
3. 국무부는 그들을 움직일 결정이 내려지는 때에 참고전문 (A)에서 제시된 “예비조치들”을 실행시킬 적절한 방법을 포함하여 한-일간의 타결을 촉진하는 데 있어서 우리에게 열려져 있는 협상촉진의 수단을 계속 탐색하고 있다.

볼(Ball) 장관대리

**1962년 6월 27일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1347호, 6월 27일 오후 4시**

**관리번호 : 001-102-2001-0000034 Box 128**

1. 우리는 여전히 밴 플리트(Van Fleet)가 그의 한국방문을 약 1주일 정도 연기하기를 바라지만 만일 방문에 대한 그의 방침이 확고하다면 우리는 그에게 그의 계획을 변경하라고 압박하지 않겠다.
2. 그에게 브리핑하기 위하여 참고전문 (B)를 참조하라.

버거(Berger)

**1962년 6월 27일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 1350호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000034 Box 128**

1. 대한민국 언론은 오늘 소련이 “한국으로부터 외국 군대의 철수”라는 의제를 제안함으로써 제17차 유엔총회에서 한국문제의 토론을 확고히 하려고 움직이고 있다는 기사를 실었다.
2. 언론의 질문에 대하여 외무부 대변인은 뉴욕에 있는 대한민국 사절단은 보도 내용이 사실인지 확인하라는 훈령을 받았으며 만일 사실이라면 “변함 없음” 대한민국의 통일정책에 따라 소련의 움직임을 저지하라는 훈령을 받았다고 말했다.

버거(Berger)

**1962년 6월 27일**

**국무부 발신전문**

**발신 : 극동처 동아시아 담당 E. Gallagher**

**수신 : 서울 미국대사관**

**전문번호 : 1171호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000034 Box 128**

1. 참고전문 (A)와 후속 전문을 통하여 보낸 현재 상황에 대한 종합적인 분석에 감사한다. 국무부는 상호 이해관계가 걸린 현안에 대하여 미국과의 협의 거부와 성급하고 경솔한 경제 조치로 인한 실질적이고 잠재적인 위협에 대하여 대한민국이 깨닫고 있다는 징후를 환영한다.
2. 국무부는 협조와 협의의 기반을 다시 수립할 긴급한 필요성을 강조한 국가지원팀(Country Team)의 견해에 동의하며 이러한 목적을 위한 귀하의 행동을 칭찬한다. 참고전문 (E)의 3항에서 박의장에게 표현한 귀하의 견해와 참고전문 (E)의 2항과 5항에서 언급된 귀하의 계획과 권고에 동의한다.
3. 금융개혁과 관련한 현재의 규정으로 인한 심각한 결과를 미국 정부의 견해라고 말한 귀하의 견해에 전적으로 동의한다. 국무부는 물론 참고전문 B에서 설정되고 참고전문 C에서 분석된 자금동결과 자본동원 양상에 주요 관심이 있다. 책임 있는 관리들에게 우리의 견해를 각인시킨 귀하의 의도에 동의하며 참고전문 (D)와 (E)의 진술을 추인한다. 대한민국이 한꺼번에 스스

로 반대방향을 움직인다는 것은 어려울 것이라고 판단하지만 자금동결과 자본동원 양상의 실질적이고 완전한 제거를 향한 다른 조치들을 이끌 초기 조치들이 대중적 신뢰감의 토대를 놓기 위하여 신속히 취해질 수 있기를 희망한다. (검열삭제)

4. (검열삭제)

5. 참고전문 E의 4항에 관하여, 우리는 대한민국 정부가 초기에 경제정책을 건설적으로 수정할 가능성이 있는 한 통화동결의 진의에 관하여 서울과 워싱턴에서 공개성명을 유보하는 데 동의하며, 만일 한국에서 사태전개가 정당성을 부여한다면 대사가 긍정적인 성명을 발표하는 것이 바람직하다는 데 동의한다.
6. 한국에서 울산계획(Ulsan Project)과 다른 계획에 대하여 이곳의 민간 투자자들에게 자문할 수 있는 귀하의 권고안을 요청한다. 이처럼 기업가들과 제한적인 접촉 때문에 기업가들은 최근의 자세한 금융조치 사항들을 철저히 알지 못한다. 이곳의 언론은 이 주제에 대하여 많은 자료를 갖고 있지 못하다(비록 6월 22일 뉴욕 타임즈가 12면에서 간단한 기사를 실었지만). 지금까지 국무부와 국제개발처(AID) 관리들은 강력한 견해를 표현하지 못했지만 현재의 조치들이 한국의 경제와 투자자들에게 미칠 문제점들을 지적해 왔다.
7. 다음의 주장들은 대한민국 정부로 하여금 비상 재정조치법의 독단적이고 강제적인 모습들을 제거하도록 설득하는 노력을 증가시키는 데 도움이 될 것이다.
  - (a) 기업의 자신감 상실은 외국 민간투자를 저지할 뿐만 아니라 미국의 경제원조를 어렵게 할 전체적으로 국영경제로 가는 경제불황을 초래할 것이다.
  - (b) 이론적인 주장과 관계없이 대한민국 정부는 스스로 충분한 자격을 갖춘 인사들의 부족과 조직적인 어려움으로 실현 불가능한 전체 경제를 성취하기 위하여 국가 통제경제를 확장하려고 할 것이다.
  - (c) 목표는 기업가들이 공공의 이익을 해치지 않는 한 정치적 논리가 아니라 경제논리에 따라 그들이 자유롭게 운용하고 성장할 수 있도록 기

업가들에 자신감을 주는 방향으로 정부당국이 합리적이고 평등하며 비차별적인 일반 원칙을 강조하는 범위 내에서 민간경제를 육성하는 것이 되어야 한다. 따라서 민간부문에서 독단적이고 지나친 정부의 간섭은 지양되어야 한다.

- (d) 보다 안전한 통화 단위를 획득하기 위한 통화개혁은 최근에 그리스, 프랑스, 모로코 등 여러 국가에서 성공적으로 수행되었다. 일반적으로 유사한 개혁은 튀니지아, 칠레, 남아프리카에서 효과적이었다. 이 모든 경우에 있어서 은행구조, 통화기구, 가격 등은 즉시 완전히 전환되었다. 이 모든 통화개혁은 일반적으로 국제 재무전문가들에 의하여 건전하고 성공적인 것으로 평가되었다. 상업거래와 회계는 단순화되었으나 기본적인 경제와 통화관계는 변하지 않았으며 일반대중뿐만 아니라 국내외 투자자들에게 금융조직에 대한 신뢰감을 증진시키는 데 영향을 미치지 않았다.
- (e) 반대로, 몰수정책은 일반적으로 경제적 관점에서 자기패배적이다. 쿠바의 현재 혼란스러운 상황은 이러한 유형의 경제 프로그램 결과에 대한 대표적인 예이다. 국가의 세수(稅收)를 증가시키기 위하여 1942년 터키에서 강제 집행된 자본징수는 기존의 건실한 기업들을 도산시킴으로써 국가의 경제활동을 교란시켰으며 국가의 국제적 재정 지위를 손상시켰다.
- (f) 극단적이고 통제 불능의 물가인상 경우에 유일하게 (예를 들면 공산주의정권 이전의 헝가리와 2차대전 이후의 유고슬라비아) 통화유통의 상당한 부분의 취소를 포함한 (은행 예금을 포함하여) 통화개혁이 실시되었다. (1948년 서독의 통화개혁은 별도의 전문에서 다룬다.)
- (g) 우리가 어떻게 동결된 계좌의 이자로 또는 경제발전협조(Economic Development Corporation) 기금이 이익을 낼 단계가 되면 이 기금의 배당금으로 15%를 받을지 이해하기 어렵다. 대한민국 정부의 보증은 심각한 의심을 받고 있다. 대한민국 정부는 그러므로 미국 정부의 원조계획이 관련되는 한 대한민국 정부의 약속을 직간접적으로 지지하거나 보증할 수 없다는 것을 분명히 이해해야 한다. (이 발표는 물론 다른 부분의 협조와 재정에 대한 미국 정부의 지지를 포함해서는 안

된다.)

8. 외국기업가들은 통화개혁의 동결자금에서 면제되는가? 참고전문 B에 특별한 언급이 없다. 의견개진 바람.
9. 참고전문 B의 4항의 언급에서 우리는 통화개혁의 이러한 측면들을 고려해야 하며 기본적인 미국의 경제정책 목표와 일치하는 연합 조치들을 감안해야 한다. 따라서 대사관과 주한미국원조사절단(USOM)의 논평을 요구하며, 특히 6월 14일 전문에 포함되어 있는 통화개혁에 대하여 대한민국 정부가 국제통화기구(IMF)에 제출한 설명에 대하여 논평할 것을 요구 한다 (“통화개혁의 기본목표는 잠정적 물가인상 압력을 제거하고 경제발전을 위한 자본을 증가시키는 것이다”). 지금까지 대사관과 주한미국원조사절단(USOM)에 의하여 보고되지 않은 최근의 통화조치에 대한 대한민국의 주장을 상세히 보고할 것을 요청한다.

볼(Ball) 장관대리

**1962년 6월 28일**

**국무부 발신전문**

**발신 : 극동처 동아시아 담당 D. S. Macdonald**

**수신 : 서울 미국대사관**

**전문번호 : 1178호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000034 Box 128**

김 공사(Counselor Kim)는 6월 27일 오후에 국무부를 방문하였다. 무엇보다도 먼저 주둔군지위협정(SOFA)에 대하여 제안된 합동 언론성명의 마지막 문장의 문안에 관한 외무부의 역제안의 보고를 받았는지 문의하였다. 국무부 관리는 김 공사가 제시한 영어내용과 참고전문 1의 문안과 비교한 후 동일한 것임을 알았다. 국무부 관리는 그런 다음 서울 대사관이 제안을 보고했으며 우리는 대사관에게 주둔군지위협정(SOFA)의 체결은 헌법적 정부와 정상적인 사법적 법률적 절차가 확립될 때까지 기다려야 한다는 우리의 입장에 따라 문안을 작업할 권한을 부여하였다고 진술하였다. 김은 외무부장관의 초안이 미국의 입장을 적절히 반영했다는 자신의 견해를 말하면서 외무부장관의 초안에 대한 국무부의 동의를 얻으려고

노력했다. 국무부 관리는 그 문제는 서울 대사관과 협의되어야 한다고 대답했다. 김은 “공동성명”이 문안이 주둔군지위협정(SOFA) 협정의 재개 이전에 해결되어야 할 유일한 문제인지 물었다. 국무부 관리는 자신이 이해하기로는 유일하게 남아 있는 문제는 SOFA 협상에서 미국의 입장이 분명히 이해되는 것이며 어떤 종류의 공식성명이 필요할 것이기 때문에 공동 언론발표의 문안을 만족스럽게 해결하는 것은 이러한 목적에 잘 부합하는 방법이라고 대답했다.

볼(Ball) 장관대리

**1962년 7월 2일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 3호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000095 Box 129**

1. 현 시점에서 브랜드(Brand)의 한국방문은 시기상조라고 판단한다. 철강팀의 리더 바버(Barber)가 직접 킬렌에게 전달한 서신에서 브랜드는 대한민국 정부와 한국인 사업가들과 재정적인 논의를 시작하기 위하여 자신이 일찍 한국을 방문하는 문제에 대한 킬렌의 견해를 요청하였다. 브랜드는 킬렌이 바버에게 자신의 견해를 밝혀 줄 것을 요청하였다. 킬렌은 브랜드에게 전문으로 방문에 대한 견해를 전할 것이다.
2. 바버와 심도 있는 논의를 한 끝에 킬렌은 두 가지 면에서 브랜드의 7월 초 방문을 반대하였다 : 첫째, 재정적인 논의는 철과 철강공장의 가능한 규모가 결과적인 비용 산정과 더불어 정확도의 합리적인 측정 등을 고려하여 정해지고 그 가능성이 확인될 때까지 시기적으로 적절하지 않다고 판단한다. 둘째, 금융문제가 존재하는 상황에서 재정적인 논의의 시작은 통화개혁문제가 대한민국 정부와 논의되는 동안에 원조문제를 취급하고 있는 대사관의 정책과 조화되지 않는다는 것이다. 킬렌이 자신의 견해의 대강을 설명한 후에 바버는 Foy(Koppers)와 Knox(Blaw-Knox)와 Snyder(Westinghouse)는 위에서 말한 첫째 이유와 동일한 견해를 갖고 있으며 브랜드에게 그렇게 권고

## ■ 1960년대 초반 한미관계

하였다고 말했다. 브랜드의 방문을 연기하기 위한 충분한 구실이다. 바버는 방문연기의 중요성을 나타내는 미리 정리된 신호를 브랜드에게 전문으로 보내겠다고 말했다.

3. 킬렌은 바버에게 미국 정부가 이 문제를 심각하게 보고 있다는 것을 보여주기 위하여 통화개혁 문제에 대한 미국 정부의 입장에 대하여 충분히 이야기했다. 또한 그는 비록 우리가 모든 현안들이 그렇게 해결될지 여부를 아는 데 몇 주가 걸릴지 모르지만 문제들이 수용 가능한 방식으로 해결될 것이라는 그의 판단을 말했다. 이러한 판단에 근거하여 그는 대사와 더불어 철과 철강팀의 방문을 포함하여 현재 진행중인 활동에 대하여 지향할 적절한 진로에 관하여 협의하였다. 대사와 킬렌은 팀이 합의된 업무에 대해서는 지체 없이 진행해야 한다고 생각했다. 만일 대한민국 정부와 현안이 해결되지 않는다면 앞으로 몇 주 동안 적절한 행동진로를 결정할 충분한 시간이 있다. 진로의 중요한 요점은 프로젝트를 위한 국제개발처(AID) 차관의 가용성이다. 바버는 동의하면서 팀이 계획대로 업무를 추진할 것이라고 말했다.
4. 바버는 킬렌에게 팀의 제안에 대한 응답에서 팀의 기술적인 성격은 팀의 업무 영역과 관련되지 않은 문제들의 사전논의를 전제한다는 것을 확인하였다. 그러므로 통화개혁에 관한 문제는 대한민국 사람들과 논의되지 않을 것이라고 말했다.
5. 대사관과 주한미국원조사절단(USOM)은 통화개혁 문제나 미국 민간투자 전망에 미치는 영향에 있어서 대한민국 정부에 대한 그의 관심표명에 근거하여 볼 때 브랜드의 방문 정당성이 거의 없다고 생각한다. 이것은 이미 납득된 사항이다. 대한민국 정부가 기대하고 있을 때, 브랜드가 방문하지 않는다는 것은 더 설득력 있는 주장이다.
6. 그러므로 우리는 워싱턴 당국이 브랜드에게 방문을 아래의 시기까지 연기하도록 설득할 것을 권고 한다 :
  - A) 통화개혁문제가 해결되며,
  - B) 철과 철강공장의 설립계획에 대한 규모, 성격, 비용, 그리고 가능성 등에 관한 더 많은 자료가 가능할 때까지.
7. 국무부와 국제개발처(AID)는 만일 이러한 사항들이 귀하에게 수용 가능하

다면 위에서 말한 방침에 따라 벤 플리트와 긴스버그(Ginsburg)와 다른 해당된 사람들에게 권고할 것을 제안한다.

버거(Berger)

**1962년 7월 3일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 9호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000095 Box 129**

1. 대사관 관리와 대화에서 외무부 정치국장 진필식(Chin Pil-Sik)은 라오스정부 내각이 소련과 공산중국을 포함한 공산정권들을 승인하기로 결정했다는 언론보도에 대한 문제를 제기하였다. 진 국장은 그 보도에 대한 정보를 요구하면서 대한민국 정부와 라오스 정부는 이미 외교관계를 맺기로 발표했으며 대사를 교환하기로 합의했으나 미국의 요구로 신임장 제출을 보류하고 있다고 말했다. 진 국장은 현 시점에서 외무부는 라오스 정부로 하여금 사전에 도달한 외교관계 설립합의를 지키도록 미국이 지원해주기를 기대한다고 말했다.
2. 대한민국 정부가 다른 중립 국가들과의 관계에 있어서 그것이 동의한 것과 비슷한 대우를 기대하는지 여부를 묻자, 진 국장은 대한민국 정부는 라오스 정부가 이전에 약속한 대로 외교적 승인을 원한다고 답했다.
3. 이 문제에 대하여 대한민국 정부의 관심과 진국장의 요청(제1항)에 대하여 대사관은 라오스 정부 내각의 공산정권 승인의 중요성에 대한 평가뿐만 아니라 대한민국-라오스 관계의 현재 전망에 대한 국무부-비엔티안의 견해에 감사한다.

버거(Berger)

**1962년 7월 5일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 뉴욕**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 28호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000095 Box 129**

한국

1. 화요일에 대한민국 사절단의 김(Kim)과 유(Yu)는 소련이 6월 23일에 제기한 “남한으로부터 외국 군대의 철수”라고 이름 붙인 항목과 관련하여 제17차 유엔총회의 한국문제에 대한 서울의 견해를 제출하였다.
2. 서울의 견해 제1항목은 총회에서 소련 제안의 채택을 좌절시키는 것이다. 이것이 어렵다는 것을 알고 있기 때문에 대안으로서 서울은 “한국의 통일에 있어서 진전의 결핍”과 같은 예전에 논의된 노선에 따라 새로운 제안을 안건으로 넣으려고 한다. 소련의 제안 내용이 공격적이기 때문에 서울은 심지어 중립적인 제목 하에서 소안건으로서조차 채택되는 것을 피하려고 한다.
3. 우리는 가장 빠른 시일 이내에 국무부의 견해를 알아보겠다고 말했으며 국제연합 한국통일부흥위원단의 보고와 소련의 안건과 제3의 유리한 용어로 된 안건으로 구성된 소안건을 붙인 “한국문제”와 같은 중립적이고 유리한 제목을 갖고 총회에서 부상하는 것이 좋겠다는 개인적인 선호를 표현하였다. 우리는 소련의 제안은 그것을 좌절시키는 것보다는 오히려 공격적인 조치를 취하는 것이 더 현명할 것 같은 새로운 상황을 불러일으켰으나 공격적인 조치의 영향은 우리와 대한민국이 소련의 제안을 무색케 할 새로운 주도권에서 얼마나 잘 협력하느냐에 주로 달려있다고 생각한다. 우리는 만일 우리 측이 새로운 제안을 제출할 수 있다면 그것이 바람직하지만 지역안건 제출기한인 7월 20일 전에 반드시 그렇게 할 필요가 없다는 데 동의한다. 우리는 어떠한 새로운 제안도 한-미간 협의와 16개 국가들과 협의할 시간이 필요하다고 강조했다.
4. 논평 : 우리는 소련이 안건 채택을 요청하는 주요 이유는 미군의 남한 주둔

이 평화통일의 주요 장애라는 점을 부각하여 미국과 다른 16개 회원국들로 하여금 군대에 관한 소련의 입장에 대한 반격을 논의하도록 조장하는 것이라고 판단한다. 미국이 단순히 토론을 반대하거나 소련의 주장에 대하여 대한민국을 옹호한다는 것은 정치적인 손해가 될 것이다. 한국에 대한 미국 정책의 새로운 면에 대한 자세한 설명 없이 우리는 올해 중립국의 주도권을 담보할 수 있었던 이전 총회의 재확인을 뛰어 넘는 통일에 대한 새로운 접근을 제시해야 한다고 생각한다. 국무부는 아마 우리가 유엔 감시나 “유엔 후원 하에서” 감시라는 원칙을 전에 공산국가 측에서 받아들였던 조건 즉, 광범위하게 구성된 정치회담을 선호할 것이라는 가능성을 염두에 두기를 원할 것이다. 우리는 소련이 의제채택 요청에서 작년에 인도네시아가 제시했던 회담의 개념에 대하여 전혀 언급하지 않았으며 대신에 남한과 북한간의 직·간접적인 협상을 계속 주장했다는 데 주목한다. 또 다른 가능성은 (남한의 제안을 포함하여) 이미 제시된 제안들과 관찰들을 주목하여 국제연합 한국통일부흥위원단으로 하여금 민주적이고 평화롭고 통일된 한국을 만들기 위하여 총회가 내년에 채택할 새로운 조치를 제한하는 특별 보고서를 만들 것을 요청하는 것이다. (이것은 우리에게 좀 더 생각할 시간을 줄 것이며 우리가 지지하는 아이디어를 담는 국제연합 한국통일부흥위원단의 보고서를 통하여 유리한 기반 위에서 논의를 계속할 수 있는 시간을 줄 것이다.)

5. 논평을 요청함.

요스트(Yost)

**1962년 7월 6일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 런던**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 81호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000095 Box 129**

외무부 관리(드 라 마르, De La Mare)는 7월 5일 일반적인 토론에서 대사관 관리가 생각하기에 한국의 상황과 다가오는 유엔총회에서 한국문제를 다룰 전망

## ■ 1960년대 초반 한미관계

에 대하여 논의하기 위하여 워싱턴에서 16개국이 회합을 갖자는 제안을 받았다고 말했다.

이곳의 한국인 공사는 외무부를 방문하여 한국 정부는 다음 유엔총회에서 한국 문제를 적극적으로 그리고 효과적으로 다루기를 열망하고 있다고 말했다. 그러나 외무부 관리는 중앙정보국(CIA)장 김종필이 권력을 내부적으로 조작하고 있다는 증거와 공산중국과 북한에 대항하여 협조하기로 합의했던 국민당 중국과 한국 사이에 있었던 대화와 남한의 상황에 내재하고 있는 위험에 관심을 표명하였다.

드 라 마르는 한국은 한국문제를 가능한 의제로 국무부에 제안했으나 이곳에서 클리브랜드(Cleveland) 차관보와 다가오는 회담에서 그 문제는 의제에 있을 것 같지 않았다고 들었다. 따라서 드 라 마르는 그것을 포함시키기를 원한다. 드 라 마르는 클리브랜드와의 회담에서 16개국이 워싱턴에서 조기에 회담을 개최할 가능성을 언급하는 것을 고려하고 있다고 말했다.

브루스(Bruce)

**1962년 7월 7일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 22호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000095 Box 129**

1. 대사관은 외무부로부터 대한민국 정부가 방콕주재 대사에게 라오스 정부에 신임장을 제출하고 비엔티안에 대한민국 대사관을 설립하도록 훈령을 내렸다는 통보를 받았다. 대한민국과 Boun Oum 사이에 이루어진 사전 합의에 근거하여 진행되기를 희망한다. 이것은 3월에 북한에게 빼앗은 것이다.
2. 대한민국 정부는 라오스 정부의 “보편적 승인” 정책에 수반된 문제를 인정하지만 대한민국에 그 정책을 적용하는지 테스트하고 있는 중이다. 대한민국과 완전한 외교관계를 갖는 한편 북한의 비외교적 사절단을 주재시키는 상황을 받아들일 의지가 있지만 동등한 외교대표를 받아들이는 것은 수용하지 않을 것이다. 현 시점에서 대한민국은 또한 남북한의 동등한 비외교적 지

위를 수용하지 않겠지만 이것이 확고부동한 입장은 아니다.

버거(Berger)

**1962년 7월 7일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 23호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000095 Box 129**

1. 우리는 대한민국의 금융개혁과 그와 관련된 문제들에 대한 참고전문 A를 통한 귀하의 답변에 고무되었으며, 기회 있을 때마다 중요 대한민국 정부 관리들에게 우리의 견해를 계속적으로 강조하고 있다. 우리의 압력이 통화개혁 자금동결 조항의 수정에 기여했다. 경제·산업부 장관을 포함하여 몇몇 정부의 핵심 관리들은 자금의 동결이 기업에 미치는 불리한 영향을 크게 염려하여 자금동결 조항을 완화시키려는 노력을 하였으며 이러한 노력이 수정에 중요한 요인이었다. 지금까지 규정의 변화로 동결된 약 10억 원 중 약 3억 원이 해제될 것이다. 이것은 다음을 포함 한다 :

- A. 모든 미국 소유의 민간 자산의 동결해제
- B. KOSCO 운용자금(약 5천만 원)의 동결해제
- C. 약 1억 8천만 원에 달하는 정기적금 및 저축예금의 동결해제
- D. 동결된 예치금을 밀린 세금납부를 위하여 사용
- E. 기업들이 동결당한 자금의 100%까지 대부받을 수 있도록 대부 프로그램의 변경

대사관 관리들은 정부가 미국소유 민간자산을 (6월 30일에) 동결해제하기로 결정하기 전에 재무부장관과 다른 정부 관리들과 여러 차례 회담하였다. 그러나 더 중요한 것은 민간기업의 정상적 운영자금 대부분을 구성하는 6억 원 이상에 달하는 예치금을 해제한다는 약속이다. 참고전문 C를 참조할 것.

## ■ 1960년대 초반 한미관계

2. 다음 내용은 참고전문 A에서 제기된 의문사항들에 대한 언급이다. 4항에 대하여, 우리가 기업에 의미부여를 한다는 점을 보여주기 위하여 어떤 조치를 취할 것인가 하는 문제는 현재 논의 중에 있다. 그러나 우리는 개발대부금의 지원에 대하여 아무런 행동도 취하지 않을 계획이며 우리가 했듯이 이미 국제개발처(AID)에 제출된 지원서의 승인 발표를 연기하도록 권고할 계획이다. 대한민국 사람들과 논의에서 우리는 경제유지에 필요한 최소한의 금액 이상을 그들에게 원조하지 않을 것이라는 개념과 아울러 위의 생각을 전달하였다. 분명히 이러한 표현들은, 한국인들은 1963년 미국 잉여곡물양도법(PL 480)과 지원원조를 논의하기 위하여 우리와 가까운 장래에 마주앉을 것이라는 인식과 더불어, 사건에 영향을 끼칠 것이다.
3. 5항에 대하여, 사건들은 이 문제를 압도하려고 한다.
4. 6항에 대하여, 우리의 견해는 대사관 전문 3호에서 표현되었지만, 3항의 논평은 이 문제에 동일하게 적용될 것이다.
5. 지금까지 보고되지 않았지만, 대한민국 정부 관리들과 사적인 대화에서 나타난 주장은 동결된 예치금을 경제의 상업부문을 수축시키는데 사용한다는 것이다. 이 논지는 향상된 것이다 왜냐하면 대부분의 동결자금이 가격상승을 예상하여 재고투기에 그 자금을 사용하려고 대기하고 있는 소매상과 도매상의 손에 있기 때문이다. 이 이론의 결과는 자금동결은 생산과 구매력에 영향을 미치지 않는다는 판단이다. 이자가 지불되지 않는 당좌예금 대신에 9%의 이자를 받는 3개월짜리 정기적금으로 예치될 수도 있다는 것을 예상한다면 그 주장은 물론 매우 설득력이 없다.

버거(Berger)

**1962년 7월 12일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 37호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000095 Box 129**

1. 참고전문 10항에 관하여, 여러 소식통으로부터 말들이 우리에게 들어오고 있는데, 그것은 박의장이 앞으로 10일에서 3주일 이내에 김종필의 역할문제를 해결한다는 의미의 말들이다. 우리는 상황이 매우 미묘하다고 들었고 박의장의 문제를 복잡하게 만들 **어떠한 공적, 사적 행동이나 논평을 삼가도록 요청 받았다.**
2. 잘 알고 있는 정보원이 말하고 있듯이, 김종필이 “할 말을 참지 않고” 자신의 권력을 절대로 포기하지 않을 것이라고 **우리는 계속 믿고 있다.** 이것이 어떤 형식을 취할 것인가, 김종필이 **이 중대한 때에** 얼마나 많은 지지를 확보할 것인가, 그리고 일이 어떻게 해결될 것인가는 명확하지 않다.
3. 멜로이(Meloy) 장군과 본인은 현재 우리는 단순히 듣기만 할 뿐 우리 자신을 이 민감한 문제에 개입시키지 말아야 하며 주의 깊게 보고만 있어야 한다는 데 합의하였다.

버거(Berger)

1962년 7월 12일

국무부 착신전문

발신 : 서울 미국대사관

수신 : 국무부장관

전문번호 : 38호

관리번호 : 001-102-2001-0000095 Box 129

1. 대한민국 유엔 옵저버 이수영(Yi Su-Yong)이 상담을 위하여 7월 13일 서울에 도착하기로 예정되어 있는 것과 관련하여 대사관은 그의 체류를 제17차 유엔총회에서 한국문제의 전략에 대하여 대한민국 정부와 광범위한 이해에 도달하려고 시도하는 기회로 삼아야 한다고 판단한다. 만일 이해에 도달하려는 주요 노력이 가까운 장래에 이루어지지 않는다면 아프리카와 중동 국가들과 외교관계를 확립하는 데 있어서 대한민국의 계속된 성공은 한국으로부터 “외국군대의 철수” 논의를 강요하려는 소련의 제안과 결합하여 토론이 불가피하며 바람직하기까지 하다는 대한민국의 견해를 강화시킬 것이다. (희망적으로) 총회토론의 함정을 더 잘 알고 있는 이수영의 출현은 우리의

## ■ 1960년대 초반 한미관계

관점에서 제17차 유엔총회를 접근하는데 있어서 유연성을 유지할 필요에 관한 논의에서 도움이 될 것이다.

2. 계속되는 대한민국의 정치 불안과 문제를 유엔 구조 밖으로 끌어내려는 공산권-중립국의 기도 때문에 대사관은 가능하다면 토론을 피하는 것이 우리의 이해관계에 부합한다고 계속 판단하고 있다. 그러나 서울에서 본 바에 따르면 소련의 유엔 주도권은 서방세계에 불리한 조건으로 토론을 이끌어 가려는 일반 공산권의 노력을 예고하며 그와 때맞추어 대한민국의 국내문제가 더욱 분명해지는 계기가 될 것이다. 만일 이러한 평가가 정확하다면, 방어적인 제스처로서 우리는 우리에게 강요된 사건에 사로잡히지 않기 위하여 한국문제를 적극적으로 토론할 준비를 하는 것 이외에 다른 대안이 없다.
3. 그러므로 대사관은 한국문제의 토론을 회피하는 것이 바람직하다고 계속 생각하고 있지만 토론의 가능성이 있으면 우리는 그들과 함께 제17차 유엔총회에서 가장 강력한 방어를 적극적으로 준비할 것이라고 통보하는 것이 가장 효과적인 상담이 될 것이라고 믿는다. 그러나 우리는 또한 대한민국 정부가 토론을 강요하는 행동을 피할 것으로 기대한다는 점과 토론을 피할 수 있으면 우리는 그렇게 할 것이라는 점을 지적하였다. 대한민국 정부는 처음에는 기껏해야 그러한 제안에 대하여 오직 형식적인 수용을 할 것이지만 결국 우리의 입장에 대한 명확한 이해를 할 것이라고 믿으며 우리는 논의를 하는 동안에 상황에 적절한 전략을 채택할 자유를 갖게 될 것이라고 판단한다.
4. 참고전문에서 약속된 국무부의 논평을 요청한다.

버거(Berger)

**1962년 7월 12일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 39호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000095 Box 129**

1. 참고전문에서 제기된 특정한 요점에 관하여, 대사관은 우리가 대한민국 정부와 이해에 도달하기 전에 총회에서 한국문제를 다루는 것을 고려하기 위하여 “16”개국(영연방 16개국을 의미함: 역자 주)과 회담을 갖는 것은 적절하지 않다고 판단한다. 또한 “16”개국과 대한민국의 현재 국내 상황을 심도 있게 논의한다는 것은 바람직하지 않다고 판단한다. 그러나 제17차 총회에서 한국문제의 전망에 관하여 비공식적인 의견의 청취는 유용할 것이다.
2. 대사관은 공산중국과 북한에 대항하여 대한민국-GRC의 협력 움직임의 가능성에 대한 드 라 마르(De La Mare)의 논평에 대한 근거를 알지 못한다. 대한민국의 지도자들이 위에서 암시된 방침에 따라 행동을 할 것이라는 증거는 없다.

버거(Berger)

**1962년 7월 12일****국무부 발신전문****발신 : 극동처 동아시아 담당 D. S. Macdonald****수신 : 서울 미국대사관****전문번호 : 40호****관리번호 : 001-102-2001-0000095 Box 129**

1. 귀하의 논평을 구하기 위한 이 메시지는 대한민국과 일본의 관계 정상화를 촉진시키기 위한 미국의 행동을 조절하기 위하여 고안된 정책지침을 구성한다.
2. 미국의 목적은 긴장을 줄이고 서태평양 지역의 안보를 증대시키며 한국의 경제발전 속도를 증가시키기 위하여 한-일간의 현저한 견해차이의 해결과 정상적인 외교적, 경제적 관계의 확립을 유도하는 것이다.
3. 일반적인 미국의 행동 노선은 다음과 같아야 한다 : (a) 양측에게 타결이 자신들의 국가이익에 부합한다는 것을 강조하는 것. (b) 현실적, 미래지향적, 합리적 협상을 통하여 타결을 이룰 수 있도록 미국의 영향력과 중재력을 사용한다는 것. (c) 공식협상에서 수용될 수 있는 타결금액의 범위에 대하여

사전에 비공개 정보를 교환하기 위하여 한-일간에 이미 잘 확립된 중재자를 이용할 것을 제안하며 필요하다면 중재자로 행동할 것. (d) 필요하다면 비공개 메시지 전달을 위하여 미국에 요청하도록 양측을 격려할 것. (e) 협상의 진행 중에 협상의 진로와 협상의 행위에 대하여 박의장과 일본 수상에 대한 비밀 정보자로서 신중히 봉사할 방법을 찾는 것. (f) 협상의 이해 당사자로서 행동하는 것이 아니라 촉매자로서 역할 하면서 당사자들의 특별한 이해에 대하여 무차별적인 자세를 취하는 것. 특별한 조치들이 다음의 문단들에서 설정된다.

4. 이케다(Ikeda)의 수상으로서 재임명과 일본 내각의 새로운 형성 이후에, 그리고 한국에서 상당한 정치적 안정에 따라 가능한 조속히 동경 주재 미국대사는 수상을 만나서 가능한 서울에서 정치적 차원에서 한국의 협상 재개를 위한 조속한 날짜를 설정하도록 그를 설득하여야 할 것이다.
5. 서울과 동경의 미국대사 사이의 협의에 따라 서울대사관은 대한민국 정부의 최고위층을 만나서 다음과 같은 사항을 설득하여야 한다 : (a) 재산청구권의 타결은 굳이 청구권을 강조하지 말고 패키지로서 받아들여 질 수 있는 청구권 지불, 무상원조, 장기차관 등을 포함하는 합리적인 부분들로 구성된 일괄안으로 생각하도록 할 것. (b) 협상단의 대표는 일본과 협상에서 효과적, 합리적, 권위적으로 처리할 인물을 지명하도록 할 것.
6. 이와 관련하여 동경과 서울대사관은 즉시 한-일간에 문제가 되는 현안들에 대하여 검토를 착수하고 만일 재산청구권 문제가 해결되었는데도 어업협정권이나 다른 현안들이 전반적인 타결을 방해할 것인지 여부를 결정한다는 취지에서 양측의 입장과 차이점을 확인하라. 대사관들은 이들 현안들의 타결을 위하여 미국이나 다른 국가들의 기술적인 상담 제공과 같은 미국이 공헌할 수 있는 바를 추천하여야 한다.
7. 일본인들에게 영향력을 행사하는 근거로써 동경대사관은 일본 관리들에게 한국의 발전에 유럽과 미국인 기업가들의 이해관계가 있음을 강조하라.
8. 또한 우리의 지불완료 문제에도 불구하고 미국은 최근에 한-일무역을 촉진시키는데 협조하고 있음을 신중히 고려해야 함을 일본 관리들에게 상기시켜라. 예를 들면, 우리가 한국이 질소비료를 구입하도록 촉진하는 것, 미국 잉여곡물양도법(PL 480) 하에서 한국에 보리를 제공하여 한국이 쌀과 더 많은

비료를 교환할 수 있도록 하는 것.

9. 한국인들에게 영향력을 행사하는 근거로서 서울대사관은 5개년 경제개발계획이 합동논의에서 대한민국과 미국은 미국의 자본에 추가적으로 모든 가능한 자본 획득을 고려하여야 하는데 유럽과 특히 일본을 포함하는 자본 획득 통로 뿐만 아니라 일본 수출시장 기회도 고려해야 한다고 대한민국 정부 관리들에게 강조하라. 만일 합리적인 일본의 제의에 대하여 협상력을 제고하기 위하여 대한민국 정부에 추가적인 압력을 가할 필요가 있다면 미국개발차관부서(US Development Lending)가 이러한 타결에 관계할 것이다.
10. 서울대사관은 한국인들에게 (a) 양측에 이 문제의 중요성을 보여주고, (b) 합리적인 해결을 협상할 한국의 의지를 보여주기 위하여 어업 협정권 문제를 공개함이 바람직하다는 점을 지적하라. 그러한 접근은 일본 정부에게 한국과의 타결을 위한 유용한 국내적인 주장을 제공할 것이며 일본인들에게 한국인들의 협상 도구를 기억하게 할 것이다.
11. 본, 파리, 런던, 로마의 미국대사관과 USRO 는 유럽 정부들과 기업가들에게 한국투자의 관심을 신중히 촉진시키고 적절한 프로젝트를 선정하고 미국의 공·사적 참여 가능성을 검토하는 데 있어서 미국의 지원을 제의하라.
12. 국무부는 적절한 개인에게 한국을 방문하도록 설득하여 서울의 8·15 광복절 행사에 특별 대표로 참석하도록 하여 개발문제에 관하여 대한민국 정부의 지도자들과 이야기하도록 할 것이다 (한국의 유리한 정치상황을 전제로 하여). 한국인들의 호의적인 수용을 전제로 하여, 동일한 개인이 일본 정부의 지도자들과 대화하기 위하여 일본을 방문하며 그 이후에는 양측에 대한 상담자로서 활용될 수 있을 것이다. 그 대표는 서울 대사관이 제안한 고위 사절(서울 전문 1126호)에 담긴 대부분의 조건을 충족할 것이며 따라서 한-일협상과 그의 관계를 숨기면서 장차 중재가로서 예비적인 접촉을 갖는 것이다. 그는 박의장과 이케다(Ikeda)에게 현안에 대하여 그와 자유롭고 솔직한 대화를 나누도록 격려하며 한-일관계의 문제에 대하여 토의하도록 요청하는 대통령의 친서를 전달할 것이다. 끝.

러스크(Rusk)

**1962년 7월 13일**

**국무부 발신전문**

**발신 : IO/UNP E. Colbert**

**수신 : 서울 미국대사관**

**전문번호 : 42호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000095 Box 129**

- (1) 국무부는 보충질의에서 추가항목을 등록하는 것에 동의한다. 우리는 이것을 기본적으로 전략적인 문제로 간주한다. 왜냐하면 토론이 불가피하며 그러므로 실제문제를 다루는 새로운 접근이 이루어져야 하는지 여부를 결정하기 전에 추가항목의 제출에 대한 결정이 필요하다고 판단하지 않기 때문이다. 우리는 어떠한 경우에도 새로운 접근을 준비해야 한다고 믿기 때문에 적절한 상담을 추진하는 것에 대한 견해와 이런 수많은 새로운 접근 사이의 상대적인 장점을 현재 고려하고 있다. 비록 우리가 채택할지도 모르는 새로운 접근의 본질에 대하여 가장 빠른 시일에 일반적인 합의를 얻을 필요성을 인정한다 하더라도, 그러한 제안에 함축되어 있는 위험성의 견지에서 보면 실제로 임박한 새로운 행동노선은 전통적인 입장이 위협에 처하게 될 정도에 대한 최종 분석에 달려있다. 이와 관련하여 우리의 의제 자체에 대한 주요 목표는 가장 유리한 노선에 따라 실제 토론을 이끌도록 최대한의 유연성을 확보하여야 한다.
- (2) 비록 우리가 와부톤(Warburton)이 제안한 주장에 근거하여 유엔총회에서 소련의 의제를 거절하려는 노력이 이루어질 것이라고 믿더라도, 우리는 그 때에 전면적인 공격이 때 이른 토론을 조장하지 않을까 의아하게 여기고 있다. 우리는 일반 평의회에서 모든 제안된 의제들이 한국의 문제와 같은 단일한 의제로 대체되도록 유엔총회의 결정을 추구하는 경향이 있다. 이러한 목적을 위하여 7월 18일 기한 전에 제3의 안건을 제출하는 것은 우리가 바람직하다고 믿는 이러한 문제의 주도권을 잡으려는 대한민국의 바람을 만족시키고 동시에 모든 의제를 묶는 바람직함에 대하여 논지를 강화시키는 전략적 장점이 있을 것이다. 대한민국이 제안한 안건의 내용은 북한의 의석점유 주장에 중요한 무게를 더해주지는 않을 것으로 보이며 변화시키려는 노력은

대한민국의 관점에서 서울에 조회를 해야 할 것이고 짧은 시간이 남아있다는 점을 고려하면 지연은 어려움을 초래할 것이다.

- (3) 그러나 우리는 전략적 전개가 제3의 안건 제출을 바람직하지 않게 만들 수도 있다는 점을 인정한다. 따라서 유엔 미국대표부에 대한민국과 영연방 16개 회원국과 추가 의제의 제출이 바람직한지 여부에 대한 최종적인 판단을 형성하는 것과 관련하여 긴밀히 상담할 권한을 부여한다. 귀하는 그러한 의제의 제출 여부에 대한 재량권을 갖는다. 제3의 안건이 제출되지 않을 경우에 소련의 의제를 다루는 방법은 유엔총회가 열리기 전에 더 많은 고려를 요할 것이다.

서울대사관 귀하 : 소련의 의제안건 제출을 고려하면, 우리는 토론을 피하려는 시도가 더 이상 가능하지 않다고 판단한다. 후속 항공전보는 토론에 대한 가능한 행동노선의 정당성과 지표를 제시할 것이다. 끝.

러스크(Rusk)

**1962년 7월 14일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 43호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000095 Box 129**

1. 참고전문 A와 B에 관하여 좀 더 언급하자면, 한국내의 군 전력을 국방부와 논의하기 위하여 워싱턴에 다녀온 지역 군사원조고문단(PROVMAAG/K) 소속 위트(Witt) 대령은 본인에게 브리핑을 해주었다. 본인은 그로부터 참고전문 C에 있는 본인의 논평과 참고전문 D의 분석의 의미에 대하여 약간의 오해가 있다는 인상을 받았다.
2. 참고전문 C에서 본인은 워싱턴이 최종결정을 할 필요가 있는 대안 A와 대안 B에 대하여 각각 경제적, 정치적, 심리적 영향을 논평하였다. 대안 B와 관련하여 본인은 우리가 한국인들에게 미치는 역효과를 완화하기 위하여 충족시킬 필요가 있는 조건에 대한 본인의 의견을 개진하였다. (참고전문 C의

## ■ 1960년대 초반 한미관계

5B항과 7항을 참조)

3. 참고전문 C와 D의 강조점은 첫째, 대한민국이 보다 더 많은 자원을 경제부문에 집중할 수 있도록 국방예산을 억제할 필요성과, 둘째, 통화를 늘리기 위하여 더 많은 경제 원조를 제공해 달라고 미국에 요구하는 한국의 압력을 줄일 필요성이다.
4. 본인은 만일 우리가 군대규모를 60만으로 유지하면서 증가된 미국지원원조와 미국 잉여곡물양도법(PL 480)으로 보상해주지 않는다면 한국인들은 1~2년 내에 군대를 감축할 것이라는 점을 참고전문 C를 작성할 때보다 지금 훨씬 더 확신한다. 본인이 이 점에 대하여 잘못 판단할 수도 있지만 국방예산의 증가 규모와 경제부문을 발전시키기 위한 업무에 있어서 압박으로 봐서 한국인들은 국방예산의 증가된 환비용을 책임지려고 하지 않을 것이라고 판단한다.
5. 위트 대령은 본인이 군대 규모를 60만이라는 숫자를 사용할 것인지 아니면 58만 5,000과 59만 사이의 실제 인원수를 사용할 것인지 워싱턴에서는 분명히 알지 못한다는 점을 지적하였다. 주한미군사령부는 본인에게 그들의 모든 장차 비용 산출은 (본인이 사용하고 있는) 60만 명에 근거를 두고 있다고 통보했다.
6. 멜로이(Meloy) 장군의 참모는 현재 1963년과 1964년에 매년 겨우 최고 2만 5,000명의 감축과 국방비를 20억 환 즉, 1억 5천 4백만 달러로 유지시키는 작업에 착수했다. 우리가 최초에 제출한 계획에 따르면 이것은 물가상승을 따라 잡지 못한다. 6%의 합리적인 물가상승을 감안할 때 환으로 계산한 국방예산은 1963년에 20억 6천만 환이며 1964년에 21억 2천만 환까지 증가될 것이다. 2년 동안 매년 2개 사단이 감축된다는 개념으로 작성된 본인의 최초 분석에서 환으로 계산된 국방예산은 1963년에 19억 5천만 환이며 1964년에는 19억 3천만 환인데 이것은 본인 생각에 2년 동안 환으로 계산된 국방예산의 바람직한 최대치이다.
7. 만일 군대감축의 문제가 국방예산을 다음 2년 동안 20억 환으로 동결하는 개념에서 접근된다면, 군대감축이 6항에서 언급한 2만 5,000명과 최초의 계획서에서 추산한 4,000(40,000의 오기로 보임: 역자 주)명과 4만 8,000명 사이의 어느 선에서 유지될 수 있을 것이다. 실제 숫자는 어느 정도 대한민국

이 우리의 독려에 얼마만큼의 국방예산 절감을 들고 나올지에 달려있다. 다시 말하면, 만일 워싱턴이 감축하는 쪽으로 결정한다면 확정된 숫자를 정하지 말고 우리가 1963년과 1964년의 예산에 대하여 합동 검토를 시작할 때 대한민국과 협상할 수 있도록 매년 3만에서 4만 명으로 여유를 두자고 제안한다.

8. 관련된 주제에 관하여, 본인은 대외군사원조계획(MAP)을 줄이려는 워싱턴의 바램을 알고 있지만, 군대감축에 대한 한국인들의 심리적 역효과를 막고 신속한 군대의 현대화를 제공하기 위하여 대외군사원조계획(MAP)을 12억 5,000만 달러까지 상한선을 두어야 한다는 견해를 계속 고수한다.
9. 대한민국은 현재 1962년 추가 국방예산을 결정하는 마지막 단계에 있다. 만일 워싱턴이 군대감축을 찬성하는 결정을 한다면 본인은 우리가 1962년에 예상된 재정적자를 줄이고 가능한 한 신속히 우리가 절약할 수 있는 효과를 내기 위하여 올해 나머지 기간동안 군대숫자를 줄이도록 한국인들을 격려해야 한다고 생각한다.

버거(Berger)

**1962년 7월 14일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 44호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000095 Box 129**

1. 다음은 참고전문들에 대한 대사관의 논평이다 (서울에 보낸 유엔 미국대표부 전문 1호는 7월 14일까지 접수되지 않았다).
2. 우리에게 가장 유리한 가능성은 소련의 의제를 총회에서 거부하는 것이며 한국문제를 일반적인 용어로 등록하는 것이라고 여긴다. 그런 다음 미국 측은 참고전문 4항의 마지막 두 문장에서 제안된 노선에 따른 조치를 추구할 수 있다.

- A. 이것은 국제연합 한국통일부흥위원단(UNCURK)의 연구를 요할 것이며 1963년에 대한민국에서 예정된 정치변화를 위한 시간을 벌 수 있을 것이다. 현재 대한민국의 정치적 불안정과 대의정부로의 전환에 따른 문제는 올해 실질적인 발의가 시기상조이며 바람직하지 않은 것으로 만들고 있다.
3. 제17차 총회에서 토론을 피하는 것을 선호한다고 표현하면서 국무성이 제기한 초기의 이유들은 아직도 유효하다. 변화된 상황의 관점에서 보면 우리가 이러한 결과를 얻을 수 있을 것 같지 않다. 차선으로 좋은 노선은 실질적인 토론과 통일논의를 제18차 회의 때까지 미루는 것이다. 국제연합 한국통일부흥위원단(UNCURK)의 특별보고를 위한 제안은 그러한 결과를 위한 좋은 기회인 것 같다.
4. 우리는 정치회담을 제의한 유엔 미국대표부의 제안(참고전문 A)은 물을 탄 상황 하에서 중립국의 주장과 북한의 참여를 포함하여 여러 가지 시도에 불필요하게 문호를 개방하는 것이라고 판단한다. 대한민국은 공격당하기 쉽고 수세에 처해 있다. 만일 상황이 실제로 이전의 유엔 결의안과 다르며 대한민국의 권위가 실추된다면 한국인들에게 그러한 제안을 지지하라고 설득하기는 어렵다. 어떠한 경우에도 우리는 현 시점에서 정치회담에서 얻을 것이 별로 없다고 판단하기 때문에 비록 우리가 공산권이 받아들일 수 없는 조건을 내세워야겠지만 그러한 제안은 하지 않아야 한다.
5. 우리는 가능한 통일논의에 대하여 “16”개국과의 논의는 대한민국 정부의 반응이 타진되기 전까지 시작되어서는 안 된다고 생각한다. 만일 대한민국 정부가 **서로 의견을 교환하기도 전에 우리가 그러한 핵심적인 현안을 “16” 개국과 상의하고 있다는 것을 알게 되면 합의된 전략을 얻는데 문제만을 더할 뿐이다.**
6. 이수영(Yi Su-Yong) 대사는 현재 이곳에 있으며 대한민국 정부의 제17차 총회에 대한 계획을 세우고 있다. 버거(Berger) 대사와 이 대사는 7월 17일 저녁에 만날 예정이므로 그 전에 국무부의 견해를 보내 주는 것이 가장 유용할 것이다.

버거(Berger)

**1962년 7월 16일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 47호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000095 Box 129**

1. 대한민국 정부가 통화개혁과 예금동결에 관한 최근의 금융조치들 중 문제가 있는 항목들을 폐지한 것은 주로 우리의 압력 때문이었다. 정부의 지도급 인사들은 여전히 단호하지 못하며 아마 다음 몇 주 이내에 위기에 봉착하게 될 것이다. 이러한 기간에 본인은 우리가 박의장을 계속 지지하고 우리의 지지의 가시적인 증거를 제공하는 것은 매우 중요하다고 판단한다. 그렇지 않으면 현재 약화되고 있는 금융조치에 관해 역전하고 있는 정부의 입장에서 우리의 역할은 정부를 약화시키는 비우호적인 심리적 반발을 야기 시킬 것이다. 박의장과 그의 신임 경제팀은 우리의 강력한 권고에 용감한 조치를 취했다. 경제적으로 건전한 이러한 조치들에 대하여 신속한 행동을 취함으로써 우리는 그들이 자신들의 입장을 강화시키고 자신감을 회복하는 데 도움이 될 것이다.
2. 킬렌(Killen)의 전문(참고전문 B)에서 언급된 디젤 기관차 30대의 차관에 관한 조치가 금융조치에 대한 우리의 압력 결과를 기다리면서 연기되었었다. 차관에 대한 발표는 박정희 정부에 대한 우리의 지지를 보여주는 가장 환영 받는 증거가 될 것이다. 따라서 본인은 이 차관에 대한 즉각적인 조치를 주장하는 데 있어서 킬렌과 뜻을 같이 한다.

버거(Berger)

**1962년 7월 16일**

**국무부 발신전문**

**발신 : 러스크(Rusk)**

**수신 : 서울 미국대사관**

**전문번호 : 43호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000095 Box 129**

제17차 총회에서 한국문제에 대한 소련의 의도에 관한 자세한 분석과 가능한 미국의 방어 움직임은 오늘 발송한 항공전문에 들어있다. 요약은 다음과 같다 :

- 1) 우리는 소련의 의제 제출은 즉각적인 문제로서 미군의 철수를 강조하는 6월 21일과 22일 대한민국에 대한 북한의 회유적인 논조의 발표와 결합되어 있으며 논조와 내용에 있어서 1961년에 발표한 성명과 현저히 다르며 공산권은 다가오는 유엔총회에서 한국문제에 있어서 새롭고 좀 더 유연한 전략을 채택할 가능성을 강력히 시하하고 있다. 우리는 세 가지의 공산권 행동 노선을 예상하고 있는데 한가지나 혹은 두 가지 이상을 혼합할 것으로 보고 있다. 그 세 가지는 다음과 같다 : a) 유엔의 자격과 권위를 무조건적으로 받아들이지 않으면서 많은 회원국들이 자신들에게 찬성표를 던질 만큼 충분히 유화적인 성명을 발표함으로써 총회 토론에 참가를 확보하려는 북한의 노력 b) 제16차 총회에서 인도네시아가 제안한 것과 유사한 제네바 형태의 국제회담 제의 c) 유엔총회가 자신들의 문제를 평화적으로 해결하기 위한 조치를 논의하기 위하여 당사자들이 만날 것을 요구해야 한다는 제안.
- 2) 따라서 토론을 피하려는 노력은 효과도 없으며 정치적으로 손해다. 그러므로 우리는 이미 확립된 입장을 지지하며 유엔의 자격과 권위와 대한민국 정부의 적법성을 가장 가능한 사례로 만들기 위하여 다시 한번 강력한 노력을 기울여야 할 뿐만 아니라 만일 공산권의 노력이 우리의 전통적인 입장을 침식하는 결과를 초래할 것 같으면 다른 조치를 제안할 준비를 갖추어야 한다. 그러한 다른 조치들은 다음 세 가지 기준을 충족시켜야 한다 : a) 대한민국의 적법성과 유엔의 역할에 대한 우리의 전통적인 입장과 일치할 것 b) 타결에 대한 행보에서 진실한 노력을 보여줌으로써 비동맹국들에게 확신을 줄 것 c) 대한민국에게 수용 가능할 것.
- 3) 고려될 수 있는 그런 조치들 가운데 유엔의 목표를 충족시킬 방법을 고려하고 제18차 총회에 권고를 하기 위하여 대한민국, 북한, 국제연합 한국통일부흥위원단(UNCURK) 회원국, 그리고 중립국감시위원회(Neutral Nations Supervisory Commission, NNSC)의 대표들이 판문점에서 회담을 갖자는

유엔의 결의안이 있다. 다른 대안은 한국통일부흥위원단보다는 좀 더 대표성이 있는 아프리카-아시아인들로 구성된 특별 유엔위원회로 하여금 남북한을 방문하여 통일문제를 토론하고 그 결과를 제18차 총회에 보고하도록 제17차 총회에서 결정하거나 혹은 북한으로 하여금 참가의 전제조건으로 유엔의 자격과 권위를 받아들이도록 요구하는 국제회의를 결정하는 것이다. 전술한 불확실한 행동노선은 여러 이유로 반대에 부딪칠 수 있으나 예상되는 소련의 공세에 대하여 적절히 대비하기 위하여 모든 가능성에 대한 근본적인 탐구임을 인식하라.

- 4) 서울 대사관은 위의 1항과 2항에서 제기된 사항들을 버거(Berger)-이(Yi) 대화에서 논의하되 미국정책의 기본은 변하지 않았다는 점을 강조하면서 탐구적이고 비공개로 진행할 권한을 부여한다.
- 5) 한국통일부흥위원단의 연구에 대한 서울 대사관의 지지는 주목받았고 워싱턴에서 그 가능성을 연구 중이다. 끝.

러스크(Rusk)

**1962년 7월 16일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 48호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000095 Box 129**

대사관은 키시(Kishi)의 요구에 대한 호의적인 반응이 기껏해야 대한민국에서 사소한 비우호적인 반작용을 일으킬 것이라고 판단한다. 국무부는 서울에서 5월에 열린 APACL 회담이 지명도 높은 미국인을 끌어들이는 데 실패했으며 대사관은 APACL의 도움 요청에 반응하는 것을 회피했다는 점을 기억할 것이다. 만일 일본에서 있을 회담에 미국인을 입회시키려는 국무부의 도움이 이 경우에 알려진다면 장차 대한민국은 유사한 요청에 대하여 미국의 호의적인 반응을 기대할 것이다.

버거(Berger)

**1962년 7월 18일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 뉴욕**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 171호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000095 Box 129**

1. 참고전문의 판단과 국무부 전문 109호의 노선에 따라 한국문제의 본질에 관하여 서울에서 곧 있을 의견교환을 전제하여 우리는 대한민국 사절단에게 우리의 현재 상담을 제한하기로 하였다.
2. 우리는 오늘 김(Kim)과 유(Yu)에게 유리한 안건의 제출 여부의 전략적인 문제에 대하여 미국의 판단을 전했다. 우리는 김에게 실질적인 의견교환은 서울에 있는 대사관과 외무부 사이에 즉시 진행될 것이며 문제의 본질에 대한 우리 자신의 입장과 소련의 의도에 대하여 좀 더 분명한 아이디어를 갖기 전까지 새로운 안건의 제출과 같은 전략적인 고려를 연기하고자 한다고 말했다. 우리는 7월 18일이 절대적인 기한이 아니라는 데 주목하며 보충 안건은 총회에 30일 동안 제출될 수 있으며 뉴질랜드가 마지막 순간에 Chirep 안건을 제출한 작년의 경우와 같이 중요하고 긴급한 성격의 보충 안건은 언제든 제출될 수 있다는 점을 강조했다. 그러므로 우리는 새로운 안건을 즉시 제출해야 한다는 강박관념을 느끼지 않으며 장차 결정을 위하여 이러한 가능성을 열어놓은 채 두고자 한다.
3. 김은 서울은 소련의 안건을 패퇴시키거나 혹은 만일 이것이 매우 어렵다면 우호적인 내용의 안건으로 그것을 수면 아래로 가라앉힐 것을 원한다는 것을 제외하면 그에게 전략에 대하여 재량권을 부여하였다고 느낀다고 말했다. 그는 우리가 제17차 총회의 전반적인 전술에 대하여 좀 더 명확한 개념을 정립할 때까지 새로운 의제를 등록하는 문제를 열어놓은 채 두자는 우리의 제안에 동의했다. 그는 만일 소련의 의제등록을 패퇴시키기로 결정했다 하더라도 우리가 새로운 의제를 제출하는 것이 유용한지 여부를 지금 결정할 수 없다는 데 동의했다. 우리의 의제가 어느 정도 소련의 의제와 동등하게 취급될 것이기 때문에 두 개 모두 등록될 수도 있다.

4. 김은 서울에서 행해질 논의의 본질을 알고자 하였다. 우리는 이곳에서 오직 전략에만 관심이 있으며 본질을 논의함으로써 문제를 복잡하게 만들고 싶지 않다고 설명했다. 우리는 소련이 한국에서 유엔의 목적을 성취하려는 우리의 결심을 보여주는 강력한 기록을 남기기 위하여 필요한 것에 대항하여 좀 더 공격적이고 유연한 전략을 개발하고 있다는 분명한 포인트에 우리의 관찰을 한정시켰다. 간단히 말하면, 우리는 우리의 전통적인 입장의 침해를 막기 위하여 좀 더 강력한 힘과 상상력을 갖고 우리의 주장을 압박할 준비를 갖추어야 한다는 것을 느꼈다. 김도 현안들은 서울에서 논의되는 것이 가장 좋다는 데 동의했다.
  5. 김은 자신은 사실 새로운 의제의 제출이 다른 대표들에 의하여 소련의 의제에 직면하여 지나치게 수세적인 전략행동으로서 비쳐질지도 모른다는 질문을 받았다고 말했다. 우리는 일반적으로 만일 의제가 자주적이면서 그 뒤에 본질을 숨기고 있지 않다면 그렇게 보여 질 수도 있다고 생각한다고 말했다. 김은 이것이 새로운 의제를 급히 소개하려고 하지 않는 또 다른 이유라고 말했다.
  6. 우리는 현재 광범위한 상담은 어떠한 유용한 목적에도 도움이 되지 않는다는 데 동의했다. 이것은 아마 제17차 총회에서 따라야 할 전반적인 전략에 대하여 양 정부 사이에 합의가 이루어지기를 기다려야 할 것이다.
- 유엔 미국대표부는 16개 회원국이 의문을 제기하면 위에서 언급한 것들을 통보할 것이다. 그렇지 않으면 우리는 한-미간 대화에서 더 많은 진전이 이루어질 때까지 어떠한 상담도 개진하는 것을 피하고자 한다.

요스트(Yost)

**1962년 7월 18일****국무부 착신전문****발신 : 서울 미국대사관****수신 : 국무부장관****전문번호 : 52호****관리번호 : 001-102-2001-0000095 Box 129**

1. 7월 17일 만찬 논의에서 이수영(Yi Su-Yong) 대사는 소련의 출정은 제17차 총회에서 한국문제에 대한 공산권의 공격의 전조라는 데 동의했다. 이 대사는 소련이 노리는 바는 북한 정권의 의석차지, 정치회담에 대한 주도권 잡기, 남북한 양자의 접촉(이 대사의 견해에서 가장 그럴듯한 접근), 그리고 국제연합 한국통일부흥위원단(UNCURK)의 해체나 혹은 아프리카-아시아 중립국들을 포함시키기 위하여 그 회원국을 변경하는 것이라고 내다봤다. 그러한 주도권을 밀어붙이는데 있어서 세력권의 힘을 강화시킬 만큼 자신의 제안에 있어서 현실적인 이 대사는 그들이 봉쇄될 수 있다고 믿고 있다 (한국통일부흥위원단의 대표를 확장시키거나 혹은 변화시키려는 시도를 제외하고)
2. 이 대사는 소련의 제안은 전통적인 한국문제에 대한 선례로 남겨져서는 안 된다는 점을 지적하였다. 물론 그는 소련의 제안이 총회에서 거부되기를 희망하지만 자신이 오랫동안 뉴욕을 떠나 있었기 때문에 변화를 판단할 수 없으며 그러한 움직임의 가능성을 평가하는 데 중요 요소인 위원회의 구성을 알지 못한다고 말했다. 조심스럽게 그는 소련의 제안은, 만일 필요하다면, 전통적인 큰 제목 아래 소의제로 취급될 수도 있을 것이라는 개인적인 견해를 밝혔다.
3. 아프리카인들의 지지 가능성에 관한 논의에서 이 대사는 자신의 최근 아프리카 순방에서 자신감을 가졌으며 최소한 Brazzaville 그룹으로부터 대한민국에 대한 완전한 지지 확신을 느꼈다고 말했다.
4. 외무부에서 자신이 가진 긴급한 논의에 대해 언급하면서 이 대사는 외무부 관리들은 소련의 움직임과 관련하여 제17차 총회에서의 상황 분석에 주로 관심이 있었다고 말했다. 대한민국 정부는 이 대사가 뉴욕에 돌아가서 평가와 권고를 제공할 때까지 입장에 대한 자세한 추가 논의를 연기할 것이다. 이 대사는 박의장 및 외무부장관과 문제를 논의했으며 그들이 자신의 권고에 따를 것이라는 확신을 갖고 있다.
5. 이 대사는 또한 자신은 총회에 대하여 대한민국을 대표할 가장 전문적인 대표단을 구성하였다고 말했다. 작년에 몇몇 교수들의 업무수행을 공개적으로 비판하면서 이 대사는 그는 더 이상 교수들을 원하지 않으며 오직 외교에 경험이 많은 사람들을 원한다고 말했다. 이 대사에 따르면 박의장과 외무부

장관은 그 점에 대하여 동의했다고 말했다. 이 대사는 또한 총회기간 동안 실질적인 의사결정의 초점을 서울에서 뉴욕으로 전환하려고 하고 있다. 토론 중에 그는 상황전개를 잘 알지 못하는 서울에 결정을 물어보는 것보다도 뉴욕에서 신속히 결정을 내려야 한다는 것이 가장 중요한 요소라고 믿고 있다. 외무부장관이 토론에 참석하기를 원하지만 이것은 분명치 않다고 말했다.

6. 본인은 이 대사에게 우리도 역시 현재 제17차 총회에서 가능한 한 가장 좋은 결과를 얻기 위한 조치를 생각하고 있으며 참고전문 2항에서 설명한 새로운 제안을 탐색하는 것이 바람직한지 주목하고 있다고 말했다. 본인은 참고전문 3항에 언급된 특별한 조치들은 언급하지 않았지만 이 대사에게 뉴욕에 도착하면 즉시 미국 유엔대표와 상담하라고 제의했다. 이 대사는 일반적인 전술에 대하여 동의하면서 자신은 다음주에 뉴욕에 도착하면 요스트(Yost) 대사를 만나기를 희망한다고 말했다.

버거(Berger)

**1962년 7월 19일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 54호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000095 Box 129**

1. 외무부 관리는 대사관에 다음과 같이 알제리에 대한 대한민국 정부의 정책 배경을 설명하였다. 대한민국 정부는 알제리 국가의 독립을 승인하였다. 그러나 알제리 내부에서 싸우고 있는 파벌 때문에 외교관계 문제에 대해서는 “기다리면서 보는” 정책을 택하였으며 상황이 분명해질 때까지 벤 케다(Ben Khedda)나 벤 벨라(Ben Bella) 그룹 중 아무하고도 접촉을 하지 않을 것이다. 과거에도 이들 두 그룹 중 어느 쪽하고도 접촉을 하지 않았다.
2. 그는 또한 외무부는 알제리의 사태발전에 대한 정보 부족으로 장애를 받고 있기 때문에 다음 사항을 제공하여 주면 매우 감사할 것이라고 말했다 : A)

## ■ 1960년대 초반 한미관계

최근 알제리의 상황전개에 대한 배경과 B) 대한민국 정부가 어떻게 외교관계의 문제를 접근해야 하는가에 대한 미국의 견해. 대사관은 국무부에 요청을 전달하겠다고 약속했다.

버거(Berger)

**1962년 7월 24일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 68호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000036 Box 129**

1. 대사관은 한국문제에 대한 제안 문제를 매우 조심스럽게 접근해야 하며 가능하면 실용성이 없는 새로운 제안을 억제하고 최소한 제18차 총회 때까지 실질적인 통일 논의에 대한 고려를 연기해야 한다고 판단한다. 또한 어떠한 접근도 새로운 제안의 출발점으로서 “유엔의 처리방안”을 이용하는 것이 아니라 “유엔의 처리방안”을 구현하는 수단을 모색한다는 취지에서 이루어져야 한다.
2. 국제연합 한국통일부흥위원단의 특별보고서 요청에 대한 유엔 미국대표부의 제안은 그러한 면에서 가장 가능성이 높은 것이다. 그보다 덜 관심을 불러일으키는 대안은 몇몇 중립 국가들을 회원으로 하는 유엔 특별위원회이다. 이러한 위원회는 대한민국의 국내 상황에 비추어 보면 더 많은 문제를 제기할 것이며 미국의 영향력을 받아들이지 않을 것이다. 또한 만일 위원회가 서구세계에 호의적으로 기울지 않는다면 대한민국은 그것을 수용하기를 주저할 것이다. 그러나 만일 위원회의 권한위임을 “유엔 처리방안”의 범위 내에서 새로운 통일방안의 탐색으로 제한하고 내부의 상황(대의정부의 발전)에 관한 보고책임을 부여하지 않는다면, 우리가 국제연합 한국통일부흥위원단의 특별보고서에 대한 제안에 지지를 얻을 수 없다하더라도, 그러한 위원회는 수용 가능하다.
3. 대사관은 국제회의 제안에 대하여 기본적으로 유보적이다. 참고전문 A의

3A항에 제시된 두 가지 사례에 있어서, 우리는 정치위원회의 조건만큼 엄격한 조건(유엔의 자격과 권위의 무조건적인 수락) 하에서 북한의 회담 참석을 제안한다. 대한민국, 북한, 국제연합 한국통일부흥위원단, 중립국감시위원회 대표들이 참석하는 판문점회담 제안은 몇 가지 논지에서 반대한다. 유엔의 목적과 제18차 총회의 권고에 대한 충족에도 불구하고, 그러한 회담은 실제로 한국문제의 논의를 유엔의 구조 밖으로 끌어내는 것이며, ASC와 국제연합 한국통일부흥위원단을 포함시킴으로써 판문점의 남북한 회담에 대한 북한의 현재 주장을 확장시키는 것에 불과하다. SANSOC는 군사정전위원회의 하위 감독기구이며 처음부터 그것의 제한적인 역할로 인하여 비효율적이었다. SANSOC는 (최소한 스위스-스웨덴의 UPDCST가 연관되는 한) 통일과 같은 심각한 정치적 문제에 아무 자격도 없다. 국제연합 한국통일부흥위원단도 역시 최근의 아시아 대표들의 자격과 박수갈채나 바라는 경향을 고려하면 그러한 방식으로 이용하기에 의심스러운 기구이다. 우리는 미국이 대표하지 않는 어떠한 회담도 거부하여야 하며 우리의 목표를 성취하기 위하여 강력하고 적극적인 압력을 행사할 위치에 있어야 한다고 생각한다. 위에서 언급한 대표들이 참석하는 판문점회담은 이러한 기준에 맞지 않으며 참고전문 A의 2항에 설정된 모든 기준을 충족시키지 못한다고 생각한다.

4. 이전의 제네바회담 노선에 따른 국제회담 조차도 현 시점에서 우리의 이익에 맞지 않는다. 우리가 통일문제에 대하여 만족스러운 해결을 얻을 수 없는 것이 거의 확실하므로 우리는 그러한 제안을 하거나 혹은 대한민국의 국내 상황에 비추어 그것이 유용하다는 견해를 가져서는 안된다고 생각한다. (참고전문 C의 4항)
5. 만일 국무부와 유엔 미국대표부가 한국문제가 우리에게 유리한 조건으로 해결될 전망이 없다고 판단하지 않는다면, 대사관은 다음의 접근방식을 제안하고자 한다. 처음에 우리는 우리가 할 수 있는 만큼 유연한 태도를 취하면서 상황이 전개되어 감에 따라 처음에는 작년의 노선에 따른 결의안을 주장하다가 국제연합 한국통일부흥위원단의 보고서를 요청하는 비현실적인 결의안(참고전문 C의 2항)으로 후퇴하며 필요하다면 우리는 실질적인 토론을 막기 위하여 즉시 국제연합 한국통일부흥위원단의 보고서에 대한 결의안을 시작할 준비를 갖추어야 한다. 실질적인 압력 하에서의 상황을 제외하고 우리는 급진적인 제안(유엔 특별위원회)을 하지 않도록 해야 한다.

## ■ 1960년대 초반 한미관계

6. 참고전문 A의 3항에 언급된 노선에 따른 좀 더 극단적인 제안에 관하여 대한민국과 논의하는 것은 우리가 우리의 견해를 분명하게 하고 그 의미를 신중히 고려하기 전까지 피해야 한다. 대한민국은 계획이 급진적으로 바뀔 개연성을 받아들이기 전에 먼저 상황의 심각성을 확신해야 한다. 그러한 상황에서조차도 대한민국 정부는 자신의 이익이 완전히 보호되지 않는다면 한국 통일의 새로운 조건들이 다른 국가들의 손에 의하여 결정되는 어떠한 실질적인 통일논의도 수용하지 않을 것이다. 대한민국 정부는 통일에 대한 합리적인 조건을 제시한 “유엔의 처리방식”을 (최소한 공식적으로) 수용하였다. 만일 채택된 접근방식이 북한 정권에게 완전히 수용 불가능한 것이라는 확신이 없다면, 대한민국 정부가 “유엔의 처리방식”에 대한 언급 없이 전반적으로 새로운 통일문제 접근방식을 불러올 좀 더 급진적인 방식을 수용할지 확실하지 않다.
7. 대사관은 7월 16일에 보냈다고 언급한 항공전문을 아직 수신하지 못했기 때문에 위의 논평은 참고전문 A에 담겨진 요약에 근거하고 있다.

버거(Berger)

**1962년 7월 24일**

**국무부 발신전문**

**발신 : 볼(Ball)**

**수신 : 서울 미국대사관**

**전문번호 : 68호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000036 Box 129**

대한민국 대사 정일권은 국무부 관리에게 백악관 대변인이 7월 19일 그에게 케네디 대통령이 1963년 봄 일본을 방문할 계획이라고 말했다고 비밀리에 통보하였다. 정 대사는 이것은 대통령이 한국을 방문할 절호의 기회가 될 것이라고 논평하였다.

국무부는 정 대사의 질문과 관련하여 비공식적 대화에서 대통령의 극동아시아 방문계획에 대하여 확인하였으며 백악관 대변인은 대통령은 임기 전에 방문을 하

고 싶다는 관심을 표현한 것이라고 말했다. 끝.

볼(Ball), 장관대리

**1962년 7월 24일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 69호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000036 Box 129**

1. 특사의 파견이 현 시점에서 바람직하다고 판단되지 않는다. 이러한 견해는 다음의 고려사항에 근거한 것이다 :
  - A. 한-일 회담은 아직 미국의 중재를 받을만한 단계에 있지 않다. 이것에 대한 자세한 견해는 참고전문 B에 나와 있다.
  - B. 개발문제를 논의하기 위하여 특사를 활용하는 방안에 대하여, 대사관과 주한미국원조사절단(USOM)은 이번 주에 내각수반과 경제계획가들과 더불어 자세한 논의를 시작할 예정이며, 이 논의의 결과가 나올 때까지 고위급 외교관의 파견 제안을 연기하는 것이 좋다 (참고전문 C). 4월에 우리가 그 제안을 했던 것과 관련된 조건과 목적은 더 이상 유효하지 않다.
  - C. 과거 몇 개월 동안의 상황과 우리의 최근 평가(참고전문 D)를 고려해볼 때 특사의 파견은 한-미간의 현안에 대한 전반적인 재검토를 위하여 나중에 더 유용할 것이다. 대한민국의 국내문제에 대한 조정이 자리를 잡고, 우리가 정치·경제적 현안들에 대하여 어느 정도 진전을 이룰 때까지 한·미 관계는 정상 외교경로를 유지하여야 한다. 군사정부는 특사의 도착을 이해하지 못할 것이며 대사관과 국무부 사이에 이견이 있는 것으로 이해할 것이다. 대한민국 정부는 우리가 때로는 공통스럽게 그들에게 일깨워 준 명백한 사실들의 수용을 회피하기 위하여 대사관을 거치지 않고 특사에게 직접 호소하려고 할 것이다.

■ 1960년대 초반 한미관계

2. 특사가 박의장과 그의 정부에 대한 우리의 지지를 강조하기 위하여 파견된다는 점을 분명히 하는 한편, 지도력 투쟁에서 현재의 경쟁이 끝날 때까지, 그리고 우리가 김종필의 장차 지위를 좀 더 분명히 알 수 있을 때까지 기다리는 편이 좋다고 생각한다. 마찬가지로, 특사가 한국의 경제발전 계획에 대한 우리의 지지를 강조하기 위하여 파견된다는 점도 밝히는 한편, 우리의 지지에 대한 다른 추상적인 표현은 도움이 되지 않을 것이다. 현재 우리가 필요한 것은 한국 정부와 함께 할 분명한 계획에 대한 이해인데, 이것은 우선 이곳에서 결정되어야 하고 그 다음 특사가 파견될 때 가져오는 워싱턴의 특별한 약속이어야 한다.
3. 광복절에 특사의 참석과 같은 특별한 감싸쇼는 없다. 본인은 물론 위에서 언급한 현안들의 해결에 유용할 것이기 때문에 광복절에 특사가 도착하는 것을 환영하며 앞으로 몇 주 동안 주제를 공익사업의 유보와 재평가에 한정해야 한다고 제안한다.

버거(Berger)

**1962년 7월 26일**

**국무부 발신전문**

**발신 : 러스크(Rusk)**

**수신 : 서울 미국대사관**

**전문번호 : 78호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000036 Box 129**

서울 대사관은 반대가 없다면 참고전문 2항의 지침에 따른 대한민국 정부의 접근을 요청하였다. 끝.

러스크(Rusk)

**1962년 7월 27일**

**국무부 발신전문**

**발신 : 러스크(Rusk)**

**수신 : 서울 미국대사관**

**전문번호 : 80호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000036 Box 129**

부 차관 존슨(Johnson)이 버거(Berger) 대사에게, 수신자만 열람할 것

1. 장관의 요청에 따라 본인은 현재 한국에 주둔하고 있는 미군의 일부를 철수시키는 것에 대하여 미국에 유리한 점과 불리한 점을 연구해 오고 있다. 철수된 병력은 상황에 따라 한국이나 혹은 그 밖의 다른 곳으로 신속히 다시 재배치될 수 있도록 준비된 상태에서 태평양전구(戰區)에서 소속될 것이라는 가정이다.
2. 미국에게 예상되는 주요 이익은 병력이 오키나와 같은 달러경제지역에 주둔할 경우 잠재적인 임금지불의 절약뿐만 아니라, 극동아시아에 있는 미군에게 전략적 유연성을 증가시킬 것이라는 점이다.
3. 우리는 이 제안에 따르게 될 심각한 불이익과 문제들을 충분히 이해하고 있다. 병력을 철수시키기 위한 아무런 결정도 내린 바 없다. 그러나 장관의 의도에 따라 우리는 문제가 내포하고 있는 모든 요인들의 검토를 수행하고 있다.
4. 본인이 맥나마라(McNamara) 장관과 호놀룰루(Honolulu)를 순방하는 동안에 본인은 위의 사항에 대하여 펠트(Felt) 제독과 논의하였다. 그는 가까운 장래에 귀하에게 이 문제를 제기할 것이다.
5. 검토가 진행됨에 따라 귀하에게 충분히 정보가 제공될 것이며 귀하의 견해를 구할 것이다. 끝.

러스크(Rusk)

**1962년 7월 28일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 동경**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 273호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000036 Box 129**

■ 1960년대 초반 한미관계

1. 참고전문 7항에 있는 버거(Berger) 대사의 결론에 완전히 동의한다.
2. 버거의 7월 24일 서한에 요약된 최(Choe) 장관의 계획에 관하여, 한국인들이 전반적인 타결에 대한 희망을 포기하고 이러한 제한적인 타결안으로 후퇴하는 것은 시기상조라고 생각한다. 이러한 거래의 제공은 아마 일본 정치가들에게 한국관계를 정상화시키기 위한 그들의 희망과 (그리고 그렇게 함으로써 미국을 기쁘게 하려는 희망) 국내의 정치적 결과에 대한 그들의 두려움 사이에서 훌륭한 타협인 것 같으며 이처럼 그들을 어려운 결정의 사슬에서 놓아주는 것이 될 것이다.
3. 그러나 다음 몇 주나 혹은 몇 달 동안 전반적인 타결이 불가능하다는 것이 분명해지면 (그럴 가능성이 있듯이), 최 장관의 제안이 가장 좋은 차선택이 될 것이므로 본인은 그 때에 가서 우리가 그것을 전폭적으로 지지해야 한다고 생각한다.

라이샤워(Reischauer)

**1962년 7월 28일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 80호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000036 Box 129**

1. 북한 공사(公使)에 대한 신임장 문제에 대한 외무부의 입장은 본국의 훈령에 대한 이 대사의 해석과 일치하지 않는다. 외무부의 아시아 국장 정(Chong)은 다음과 같은 입장개요를 전했다. 대한민국 정부가 공사(公使) 외교관계를 맺고 있는 다른 중립국 국가(인도, 아랍연합국, 버마)들에서 주재국 정부는 신임장의 수여는 “국가의 승인을 의미”하기 때문에 대한민국 대표들에게 신임장을 수여하지 않았다. 캄보디아의 경우, 대한민국 정부는 북한 정부의 대표가 대한민국 대표들과 동등하게 대우받는다는데 동의했다는 것을 분명히 이해하고 있다. 그러므로 이 공사(公使)가 (기본적으로 자기 자

신의 판단에 따라) 신임장을 요청하여 수여 받았을 때 외무부는 북한도 비슷하게 신임장을 요청하면 문제가 발생할 것이라는 점을 알아차렸다.

2. 정 국장은 북한의 대표에게 신임장을 부여하는 불가피성을 수용할 준비가 되어 있다고 설명했다. 그러나 대한민국 정부의 기본적인 관심은 캄보디아 정부로부터 신임장의 수여가 “국가의 승인”을 의미하지 않는다는 적절한 확신을 얻는 것이다. 다소간 형식적인 절차로써 정 국장은 프놈펜에 있는 외교관에게 북한 대표의 도착과 신임장의 수여에 대하여 항의하도록 훈령을 보냈다고 말했다. 외무부는 이것은 거의 성공 가능성이 없는 제스처에 불과하다는 것을 알고 있으나 신임장의 수여가 “정부의 승인”을 의미하지 않는다는 점을 공식성명에서 발표하도록 캄보디아 정부에 접근할 것이다. (특히 북한 정권만을 지칭하는 것을 선호거나 혹은 필요하다면 광범위한 의미에서 그렇게 하기를 원한다).
3. 만일 이러한 접근이 실패한다면, 정 국장은 대한민국 정부는 유연해질 것이며 필요하다면 문제를 피하기 위하여 신임장을 반납하는 것도 고려할 준비가 되어 있다고 암시했다. 그는 어떤 조건 하에서 그의 정부가 이 문제에 대하여 캄보디아 정부로부터 사적인 구두확약을 받아들이는 것도 가능하다고 말했다. 자신의 진술을 결론지으면서 정 국장은 신임장과 같은 단순한 문제로 캄보디아를 포기하는 정도까지 나가지 않을 것임을 강조하였다. 그러나 기본적인 문제는 대한민국 정부가 남북한의 대표에게 신임장을 수요한 것을 한반도에 두 개의 국가를 인정하는 것으로 해석할 것인지 여부이다. 정 국장은 캄보디아 정부가 대한민국 정부의 그러한 해석을 유지할 경우에 다음과 같이 논평하였다 :
4. 외무부가 북한대표의 신임장 수여 문제에 대하여 경솔한 조치를 취하는 것은 바람직하지 않은 것으로 보인다. 그러나 대사관은 신임장의 수여가 북한 정권을 국가로 인정하지 않는다는 캄보디아 정부의 분명한 확약이라는 기본 목표를 성취하는 데 2항에서 요약한 일련의 접근에 연관되는 것에 관하여 분명하지 않다.
5. 대사관은 이러한 문제에 관하여 불행한 조치를 취하지 말도록 외무부에 조언할 것이며 외무부가 인정하고 있듯이 그 대표들의 잘못 유도된 제안에 의하여 야기된 상황에 있어서 가능한 한 유연하고 이해심 있게 대처하도록 압

력을 가할 것이다.

버거(Berger)

특기사항 : 메시지가 전송과정에서 지연되었다.

**1962년 7월 30일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 버거(Berger), 킬렌(Killen)**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 88호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000036 Box 129**

1. 경제기획원장 김유탉(Kiniyu-T'aek, Kim Yu-T'aek의 오기로 보임)은 지난주 킬렌과 본인에게 미국은 한국의 5개년 개발계획을 동의하기 위하여 독일, 이탈리아, 프랑스, 국제부흥개발은행(IBRD) 등과 다른 국가나 조직을 포함하는 국제차관단을 조직하는 데 주도적인 역할을 하도록 IBRD에게 강력히 권유할 준비가 되어 있는지 문의하였다. 그는 우리가 파키스탄의 경우에 그렇게 하였으며 한국의 필요는 매우 긴급하다고 말했다. 내각수반도 킬렌에게 비슷한 제안을 하였다.
2. 만일 그러한 요청이 국제차관단이 5개년 계획을 수행해야 한다는 확고한 요구와 맞물려 있다면, 우리는 워싱턴에 그러한 제안을 권고할 수 없다고 말했다. 킬렌은 파키스탄의 장기계획은 국제차관단이 장기간의 책임을 맡기 전에 상당한 시간에 걸친 집중적인 검토와 수정을 했다는 점을 강조했다. 만일 대한민국 정부가 위임장의 유연한 조건에 동의하고, 좀 더 융통성 있는 시간표를 채택하고, 현재의 경제정책을 합리화하려고 노력한다면, 우리는 이러한 요청을 지지할 수 있을 것이다. 우리는 국제차관단에 대한 검토가 이루어지는 동안에도 높은 우선권을 지닌 수많은 계획들이 있기 때문에 이러한 접근이 국제차관단의 검토가 진행되는 동안에 모든 개발계획을 중지해야 하는 것을 의미하지는 않는다고 말했다.
3. 김유탉은 이 문제를 연구하여 우리에게 알려주겠다고 말했다.

4. 위의 필수항목에 대한 대한민국 정부의 수용을 전제로 하여 우리는 박정희 정부와 대한민국의 장기발전계획을 지원하는 데 있어서 이러한 움직임을 취할 때가 왔다고 판단하는 데 그 이유는 다음과 같다 :
- A. 미국이 5개년 계획의 청사진에 대한 책임을 거절하면서 그들의 차관지원에 너무 긴 시간을 끈 것은 반감의 원인이 되었으며 정부 내의 미국을 의심하고 있는 극단적인 민족주의자들에게 미국이 박정희와 그의 정부를 진정으로 지지하지 않으며 장기발전에 관심이 없으며 내년에 민간정부가 들어설 때까지 일부러 꾸물거리고 있다는 인상을 증폭시킬 수 있도록 만들어 주었다.
  - B. 군사정부 지도자들은 5개년 계획의 청사진과 비현실적인 시간표가 우리의 승인을 받지 못할 것이라는 점을 깨닫기 시작하고 있다. 동시에 몇몇 지도자들은 계획 자체에 많은 수정이 필요하다는 점을 깨닫기 시작하고 있다.
  - C. 미국, 독일, 이탈리아, 프랑스 민간 기업의 신중한 참가의지는 국제차관단의 전면에 이러한 시기적절한 순간을 내세우도록 한다.
  - D. 그러한 움직임은 일본 정부로 하여금 한-일관계의 타결에 좀 더 협조적인 태도로 나오게 하는 데 도움을 줄 것이다.
  - E. 미국으로 하여금 다른 정부들과 국제기구들을 한국의 경제적 필요에 참가하도록 할 것이다.
  - F. 지난 몇 개월 동안 밀고 당기는 노력 끝에 군사정부는 미국의 그러한 조치를 취해도 좋을 만큼 충분히 안정되었다고 믿을 수 있는 여러 이유가 있다. 그러한 조치는 정부와 한국 국민들에게 새로운 희망을 줄 뿐만 아니라 정세를 안정시키는 데 많은 도움이 될 것이다.
  - G. 그러한 조치는 더 많은 한국의 민간 지도자들이 군사정부를 지지하는 데 적극 나서도록 격려할 것이며, 우리가 희망하기에는, 내년으로 예상되는 선거에서 군인-민간인 정당이 발전할 수 있는 토대를 마련하는 데 도움이 될 것이다.
  - H. 미국의 원조정책은 장기계획을 선호하며 국가안보위원회(National Security

■ 1960년대 초반 한미관계

Council, NSC)의 한국정책은 적절한 때에 책임을 떠맡을 가능성을 제공하고 있다.

5. 따라서 김유탉으로부터 최소한 부분적으로 호의적인 반응의 가정에 근거하여 킬렌과 본인은 국무부와 국제개발처(AID)가 국제차관단을 조직하는 데 IBRD가 주도적 역할을 할 의지가 있는지 알아볼 것을 제안한다.
6. 참고사항 : 광범위한 경제회담이 현재 진행 중이다. 우리는 전반적인 결과가 경제정책을 개선시키는 쪽으로 작용할 것이라고 믿고 있다.

버거(Berger)

**1962년 8월 1일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 100호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000036 Box 129**

1. 대사관 전문 1342호의 제출이래, 주둔군지위협정(SOFA)에 관한 사항은 계속 대한민국 정부의 결정사항으로 남아있었다. 수시로 외무부 관리들은 외무부장관부터 국장급에 이르기까지 제안된 언론발표에서 마지막 문장을 제거하도록 미국을 설득하려고 시도해왔다. 대한민국 정부는 비록 민간정부의 회복과 정상적인 사법절차의 확립이라는 두 가지 조건 중 후자에 더 반대적인 입장을 보이지만, 두 가지 조건 모두 성명에 넣는 것을 반대한다.
2. 반대의 중심은 국가재건최고회의(SCNR)와 내각에 포진하고 있는 민족주의자들인 것으로 보인다. 우리 조건의 수용을 반대하는 주요 논지는 다음과 같다 :
  - A. 성명의 발표는 대한민국 정부의 체면을 손상시킬 것이다. 왜냐하면 그것은 군사정부가 비정상이며 임시적이라는 것을 인정하는 결과가 되기 때문이다.
  - B. 미국은 6월 15일의 비망록(대사관 전문 1297호)에 기재된 대로 정확히

기록되지 않아도 그러한 조건들을 수용하는 모호한 포괄적인 비망록이  
나 외무부장관의 구두약속으로도 만족할 것이다.

- C. 조건의 수용은 민간정부 수립을 서두르는 미국의 압력에 굴복하는 것  
이 될 것이다.
  - D. 조건의 수용은 일본이 민간정부의 회복이후까지 타결을 지연시키도록  
조장함으로써 한·일 관계 정상화 회담에 역효과를 가져올 것이다.
  - E. 정상적 사법절차에 대한 제안된 언급은 매우 모호해서 미국이 협상을  
무기한 지연시킬 수도 있다.
3. 우리는 이러한 주장에 대하여 답변하였으나 그들은 계속해서 되풀이하고 있  
다. 비록 대한민국 정부가 억제하기 때문에 사실은 나오고 있지 않지만 이  
모든 주장은 대한민국 정부의 누설을 통하여 언론에서 철저히 터져 나오고  
있다.
4. 외무부장관은 7월 26일 본인에게 이번 주말에 워싱턴으로 돌아가는 김동환  
(Kim Tong-Whan) 대사가 국무부에 제출한 새로운 SOFA 제안을 그와 함  
께 논의할 것이라고 말했다. 외무부장관은 본인에게 사본을 주겠다고 약속했  
다.

버거(Berger)

**1962년 8월 5일**

**국무부 발신전문**

**발신 : 러스크(Rusk)**

**수신 : 서울 미국대사관**

**전문번호 : 109호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000036 Box 129**

1. 김중필과 중앙정보국(CIA)에 관련된 우리들의 문제는 우리가 예상했던 모  
든 일반적인 문제의 결정체로 국무부는 파악하고 있다. 즉, 전체주의적인 통  
제의 경향과 젊은 대령들의 정치적, 개인적인 권력욕을 어떻게 효과적으로  
대처할 것인가 하는 문제와 어떻게 한국을 민주적 발전을 향한 길을 유지하

도록 할 것인가 하는 문제이다.

2. 귀하가 지적한 대로, 우리가 1963년에 완전한 민주주의의 구현이나 군사지도자들의 완전한 소멸을 주장한다는 것은 비현실적이다. 그러나 우리의 장기적인 목표와 관련하여 한국의 계속적인 유용성은 자유로운 사회의 성취를 향한 탄력의 유지에 달려있다. 우리는 어느 정도의 성공과 실패는 감수할 수 있지만 전반적인 역전현상은 감내할 수 없다.
3. 우리는 향후 몇 년 동안 박정희가 선택한 사람을 한국의 지도자로 받아들일 준비를 해야 한다는 점은 불가피한 것 같다. 그러나 이것은 한국과 세계에 받아들여 질 수 있을 정도로 충분히 자유롭고 공정한 과정을 거쳐 국민들에 의하여 그 정당성을 부여받아야 한다는 가정 하에서 그렇다. 현재로서는 박정희가 지도자적 요건을 갖추기 위한 지적 능력, 통찰력, 교제의 범위, 과단성, 개인적 명성, 권력에 접근하는 방법(특히 군사 권력에 대한) 등을 충분히 갖춘 유일한 인물인 것으로 보인다.
4. 귀하가 권고한 대로, 우리는 그러므로 박정희와 함께 일을 해야 하는데 그에 대한 지지를 분명히 하기보다는 함축적으로 보여주고, 우리의 지지는 어떤 개인이나 그룹에 대한 책임감에서 출발하는 것이 아니라 한국에 대한 일반적인 정책으로부터 나온다는 점을 계속 분명히 하며, 그에 대한 우리의 지지를 그가 우리에게 수용 가능한 노선에 따라 행동하도록 영향력을 미치는 기본으로 삼으면서 함께 일해야 한다.
5. 첫 번째 행동 노선은 김종필에 관한 것이다. 우리가 개인의 자격으로 어떤 개인을 지지해서는 안 되는 것처럼 누구를 명백히 반대해서도 안 된다. 그러나 우리가 이미 그렇게 했던 것처럼, 스파이와 비밀경찰의 책임자가 동시에 주요 정책결정자가 되어서는 안 되며 심지어 과도기에도 현대국가의 제2인자가 되어서는 안 된다는 점을 분명히 해야 하며, 또한 정부와 사회의 감시자로서 역할을 하는 동일한 사람이 기존의 정부조직 위에 설치되어서 그 정부조직을 억압하는 광범위하고 통제할 수 없는 행정조직의 수장으로서 기능해서는 안 된다는 점을 명확히 해야 한다. 그러므로 만일 김종필이 계속해서 중앙정보국(CIA)을 운영한다면 그는 정보조직의 수장이 되고, 권고안을 만들고, 스스로 자신을 이러한 역할에 국한시키면서 정책결정과 기존의 행정조직에 대한 운용은 심지어 자신의 부하들이 더 빠르게 잘 할 수 있다고

하더라도 간여해서는 안 된다. 선택적으로 김종필은 지금까지 협상에서 매우 성공적인 것으로 간주되었던 일본 대사로 임명됨으로써 점잖게 현장에서 제거될 수도 있다. 박정희는 최고지도자와 그의 동료들 사이의 중요한 차이는 전자는 홀로 국가업무의 모든 면에서 통치권을 행사하지만 후자는 책임 맡은 부분만을 통제한다는 점을 깨우쳐야 한다. 만일 이러한 구별이 희미해 진다면 지도자의 지위도 역시 흔들리며 결과적으로 그의 권력도 흔들린다. 그러므로 김종필은 자신의 특정된 역할을 받아들여야 한다는 것은 불가피하다.

6. 위에서 언급한 바의 필연적인 결과로서, 그리고 혁명의 지속성의 기반으로, 행정부처의 권한과 효율성은 내각의 좀 더 커다란 역할을 포함하여 제고되어야 한다. 이러한 행정 부처들은 그 조직과 인원과 더불어 수세기 동안 역사적 정통성과 헌법적 권위와 주로 민간인 간부들을 갖추고 있다. 그것은 더 많은 동기, 규율, 단결심, 효율성 등을 갖추고 있으나 만일 그것이 흔들리거나 중앙정보국(CIA)와 군부에 의하여 한쪽으로 밀쳐진다면 결코 개선의 희망을 가질 수 없다. 그리고 만일 그것의 업무가 통제 불가능한 임시 조직에 의하여 장악된다면, 이러한 업무는 조만간 현재의 관료조직과 똑같은 약점의 희생양으로 전락할 것임은 물론 정통성의 부족과 그로 인한 국민적 수용을 어렵게 할 것이다. 그러나 만일 관료조직이 강화되고 동기가 부여되며 혁명적 목표를 지지하도록 유도된다면, 그것은 민간정부의 계승 하에서 혁명의 계속성을 확보할 수 있는 가장 강력한 수단이 될 수 있을 것이다. 자긍심과 이상과 단결심을 가진 효율적인 관료조직은 과거의 취약하고 저임금의 조직보다도 훨씬 더 바람직하지 않은 정치적 압력에 강한 조직이 될 수 있으며 따라서 국가발전을 위한 합리적인 진로를 계속 유지할 것으로 기대될 것이다. 중앙정보국(CIA) 산하에 있는 조직들과 같은 초법적인 행정부서들은 폐지되거나 기존의 행정조직에 흡수되어야 한다.

7. 두 번째 행동노선은 민간정부 이양에 관한 것이다. 다음의 제안들이 논평을 위하여 제출 된다 :

- a. 혁명의 최종적인 성공은 다음 사항에 대하여 한국 국민들의 합의에 달려있다. 혁명의 목표가 바람직하고 성취 가능할 것. 혁명적 조치들이 혁명정부나 혹은 그 요원들만을 위한 것이 아니라 국민의 복지를 위하

여 만들어지고 수행될 것. 정부는 그러한 조치들을 수행하기에 가장 잘 준비된 인사들에 의하여 운용될 것. 국민들이 의견을 표명하고 영향력을 행사하며 참여의식을 가질 수 있는 통로가 존재할 것.

- b. 이러한 합의는 다음 사항들에 의하여 가장 잘 추진될 수 있다. (1) 군사 지도자들의 권위와 명성이 무엇보다도 국가의 복지에 헌신하는 유능하고 성실한 인물들로서 보호되고, (2) 국민투표와 선거에서 대중 의지의 정당한 발현을 통하여 정부의 정당성을 확보하며, (3) 테러보다도 설득과 확보한 지도력에 주로 의지하며, (4) 비합리적인 약속이나 요구를 회피하는 것.
- c. 만일 혁명지도자들이 그들의 목표와 계획이 유효하며 그들이 지지하기로 약속한 자유세계의 이상이 유효하고 확신한다면 그들의 권력을 빼앗을 수도 있는 선거의 도전과 위협을 기꺼이 수용해야 한다.
- d. 그러나 부정한 선거를 통한 승리는 그들이 추구 하는 모든 것을 부정하는 것이다.
- e. 혁명지도자들이 꿈꾸는 그러한 근본적이고 광범위한 개혁은 가장 표면적이고 의미 없는 측면을 제외하면 하룻밤 사이에 성취될 수 없다. 너무나 많은 조급함과 압력은 실제로 사회·경제적 진보를 저해할 것이고 따라서 멀리 보는 조망이 필요하며 실패는 피할 수 없다.
- f. 한국 국민들은 기본적으로 민감하며 합리적이고 독립정신을 가지고 있지만 정부를 불신하고 있다. 따라서 만일 그들에게 성실하고 합리적이고 성의 있게 접근한다면, 그리고 만일 그들의 의심이 어느 정도 완화된다면 그들은 선거에서 혁명을 지지할 가능성이 매우 높지만 속임수와 뇌물과 압력은 통계적인 선거의 결과가 무엇이든지 영속적인 피해를 입힐 것이다.
- g. 투표에서 예상되는 반대자들을 다루는 가장 좋은 방법은 그들을 억압하기보다는 경쟁적인 후보들 가운데에서 그들을 분열시키는 것이다. (이러한 방식은 반대파 지도자들의 상대적인 인기에도 또한 유용한 방법이다.)
- h. 선거 시한이 다가옴에 따라 행동과 표현의 자유의 점진적인 증가는 군

사지도자들의 신뢰에 대한 중요한 증거가 될 것이다. 정치정화법에 저촉되어 제거대상목록에 올라있는 개인들을 추가적으로 구제하며 계엄법정과 다른 비상통제조치들을 종결하는 것은 이러한 것과 관련하여 유용한 조치가 될 것이다. 대중적 관계의 증진을 위한 고문들과 더불어 군사지도자들의 목표, 배경, 그리고 경험에 근거한 반대당의 정치적 주장과 발표에 관한 능숙한 대중적 토론은 신장된 자유를 지도자들에 이익이 되도록 변화시킬 것이다.

8. 세 번째 행동노선은 귀하가 그 필요성을 역설했던 민간인의 참여에 관한 것이다. 박정희는 원로정치가들과의 대화채널을 열어 그들의 제안을 요청하고 국가의 장래를 논하는 과정에서 그들의 지지를 받도록 노력하되 최소한 좋은 권고를 받아들이고 어느 정도의 독립성과 인정한 지위와 급여를 부여하는 비공식 원로정치가들로 자문회의를 구성함으로써 그렇게 해야 한다고 생각한다. 그들의 신뢰를 얻는 첫 번째 단계로 지명된 원로지도자들에게 각료와 차관급 지위를 부여할 수도 있다.
9. 네 번째 행동노선은 선거이후의 통제에 관한 것이다. 미국의 찬성과 반대에 관계없이 어떤 형태의 중앙정보국(CIA)과 같은 조직의 지속은 불가피할 것이지만 배타적인 의존이 이루어져서는 안 된다. 민간 관료조직이 민간인사위원회의 보호를 받는 가운데 군사와 민간 관료조직 사이의 계속적인 경쟁과 군부의 암묵적인 지원을 받은 다수의 군사정부 요원들과 국회에 있는 지지자들 그리고 박정희나 혹은 그가 지명한 대통령은 혁명의 지속성을 확실히 할 것이다. 또 다른 가능성은 소규모 상원의 구성인데 그 중 절반은 첫 임기 6년 동안 지명직이고, 다른 절반은 3년 후에 재선을 치러야 하는 선거직이다. 그러한 수단을 통한 군사지도자들의 영향력의 솔직한 표현은 단원제 입법부를 구성하기 위하여 선거를 조작하는 것보다 바람직하다.
10. 귀하는 적절한 시기와 적당한 상황에 박정희에게 접근하여 미국의 바람에 도움이 되는 맥락에서 위에서 언급한 노선에 따라 상황을 논의하며 위의 요점들을 편의에 따라 귀하 자신의 논점으로 삼든지 혹은 미국 정부의 논점으로 삼을 것이며 김중필과 같은 특정한 개인들이나 문제들에 대한 우리의 관심은 한국뿐만 아니라 미국의 이익이 걸려 있는 한국의 안보와 발전, 그리고 번영에 대한 우리의 일반적인 염려의 맥락에 있음을 강조할 권한을 부여받

았다.

11. 군사정부와 귀하의 관계에 관하여, 국무부는 상황을 다루는 데 있어서 귀하의 능력에 대한 최고의 신뢰감을 계속 갖고 있으며 과거와 마찬가지로 미래에도 귀하를 지원할 준비가 되어 있다. 국무부는 중앙정보국(CIA) 문제를 제외하고는 김종필과 거래하기를 거부한 귀하의 방침에 동의하며 이러한 방침이 다른 현안에 대한 귀하의 확고부동함과 마찬가지로 약간의 압력과 비난을 결과하는 것에 별로 놀라지 않는다. 국무부는 우리가 제대로 길을 가고 있기 때문에 계속 그렇게 하기를 제안하면서 물론 열정적이고 신중하고 현재 다소 혼란스러운 혁명지도자들이 괴로운 것과 신중하게 혼합된 즐거움을 가질 필요가 있다는 것을 명심해야 한다고 생각한다. 끝.

러스크(Rusk)

**1962년 8월 6일**

**C. Kaysen을 위한 비망록**

**제목 : 한국-NSC Action 2447 에 따른 행동상태**

**관리번호 : 001-102-2001-0000017 Box 127A**

국무부, 국방부, 그리고 예산처(BOB)와 함께 한 국제개발처(AID)의 노력에도 불구하고 대통령에게 제출할 한국문제보고로 적합하다고 생각한 보고서를 준비하는데 지난 두달 동안 큰 진전이 없었다. 내용과 방법론에 문제가 있다.

내용측면에서, 합동참모부를 제외한 다른 조언그룹 참여자들은 1963년과 1964년에 각각 3만에서 4만명의 병력을 감축하자는 대사의 권고에 동의하였다. 그러나 대외군사원조계획(MAP)의 동의수준과 병력감축을 이것으로 끝이라고 봐야하는지 아니면 대규모 병력감축계획의 시작으로 봐야하는지에 대한 합의가 부족하다. 몇몇 사소한 문제 또한 존재한다.

내용상 동의문제는 접어두더라도, 최종보고서가 통합, 절충된 분석과 권고안을 나타내야 하는지 또는 두가지 선택에 대한 최종선택의 효과를 분명히 밝혀야 하는지에 대한 의견이 분분하다.

가장 최근의 관련보고서들은 첨부되었음 :

1. 국제개발처(AID)의 기초분석보고서 초안과 총괄(covering)비망록

2. 비공식적으로 국제개발처(AID)에 전달된 국제개발처(AID) 기초보고서를 사무국이 고쳐쓴 재초안과,
  3. 예산처(BOB)가 서명한 밥 코머(Bob Komer)의 총괄비망록에 대한 논평
- 우리는 한국의 회계연도(budget year)가 역년(calender year)과 일치하기 때문에 즉, 한국 정부는 지금 1963년 예산계획의 중반에 와있기 때문에, 한국문제에 대한 결론을 빨리 도출하는 것이 중요하다고 믿는다.
- 국가안전보장회의(NSC)에 대비하기 위해 두 가지 회의를 계획하는 것이 좋다고 믿는다.
- 최근에 맥라마라(McIlamara)장관이 한국과 대한민국 군부의 우선권에 관심을 집중하고 있기 때문에 그와 의견을 교환하고, 그리고,
  - 이 문제를 어떻게 대통령에게 보고해야 할지를 홀리스 쉬너리(Hollis Chenery)와 프랭크 코핀(Frank Coffin)과 상의한다.

**1962년 8월 9일**

**국무부 발신전문**

**발신 : 러스크(Rusk)**

**수신 : 서울 미국대사관**

**전문번호 : 117호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000036 Box 129**

1. 한국대사관 경제담당 외교관은 동아시아국과 국제개발처(AID) 관리들에게 1963 회계연도의 원조규모를 논의하기 위하여 고위급 한국 밀사 방문의 타당성에 대하여 타진하였다. 김유탉(Kim Yu-t'aek)은 조심스럽게 말했다. 대한민국 정부는 1963 회계연도에 1억 5,500만 달러의 지원원조와 1,004백만 달러의 DG를 원하고 있다고 보고했다. 대사관 전문 113호에서 언급한 김유탉의 국제부흥개발은행(IBRD)의 임무는 언급하지 않았다.
2. 국무부는 원조규모를 논의할 외교사절을 원하지 않으며 한국대사관 경제담당 외교관에게 부정적인 반응을 전달하였다. 대사관과 주한미국원조사절단(USOM)도 기회가 있으면 비슷한 제안에 관하여 초기의 국무부 전문(1962

■ 1960년대 초반 한미관계

년 4월 14일 국무부 전문 1188호와 2월 9일 799호)을 언급하면서 그러한 제안을 강력히 단념시키도록 해야 한다. 끝.

러스크(Rusk)

**1962년 8월 10일**

**국무부 발신전문**

**발신 : 러스크(Rusk)**

**수신 : 서울 미국대사관**

**전문번호 : 123호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000036 Box 129**

다가오는 유엔총회에서 한국문제의 언급에 관하여 서울 미국대사관과 유엔 미국대표부는 대한민국, 영연방과 다른 16개 영연방 공화국과의 논의에서 우리 입장을 일반적인 방침을 다음과 같이 전달하라.

1. 소련이 이미 도전을 했기 때문에, 우리는 실질적인 토론을 피하려는 노력이 대한민국의 최선의 이익에 역행할 것이라고 생각한다. 그러나 참고전문 A에서 언급했듯이, 우리는 소련의 제의를 총회의 의제에서 제외시키려는 노력은 오직 초기에 실질적인 토론을 자극할 뿐이라고 생각하므로 이것과 관련하여 대한민국이 제안한 바람직한 제목아래 제3의 의제를 등록시킬지 여부에 대하여 유엔 미국대표가 자유재량권을 행사함과 동시에 모든 한국제안들을 단 하나의 비 논쟁적 제목으로 묶으려는 노력이 더 바람직하다고 본다.
2. 참고전문 B에서 언급한 이유 때문에, 우리는 소련이 제17차 총회에서 좀 더 유연한 입장을 택하리라고 본다. 그러한 유연성은 우리의 전통적인 입장, 특히 북한의 의석차지에 대한 입장의 성공적인 방어에 강력한 위협으로 작용할 것이기 때문에 만일 우리의 확고한 입장이 심각한 위협에 놓일 것으로 보이면 우리와 우리의 우방들은 운용할 새로운 전략개발에 힘을 기울여야 한다. 채택될 그러한 전략은 참고전문 B의 2항에 요약된 기준, 특히 (a)와 (c)에 언급된 기준과 일치하여야 한다. 이러한 방향에 대한 우리 자신의 탐색은 이러한 기준을 충족시키는 새로운 전략이 쉽게 개발되지 않을 것이라는 것이다. 더구나 우리는 아직도 제17차 총회의 분위기를 평가할 입장에 있

지 않으며 만일의 경우에 대비하기 위해 대비책이 필요하거나 필요한지에 대한 결정을 구체화할 지점에까지 우리의 전통적인 입장이 위협에 빠질지 여부를 파악할 입장에 있지 않다. 따라서 참고전문 C에서 언급된 견해에 따른 노선에 있어서, 비록 우리가 이 문제에 대하여 계속 진지하게 생각해야한다 하더라도, 우리는 아주 가까운 장래에 우리와 우리의 우방들은 전통적인 입장에 대한 긍정적인 지지를 확보하기 위한 강력한 노력을 기울여하며, 이와 관련하여 뉴욕과 각 국의 수도에서 모든 가능한 조치를 취하여 이슈를 명확히 하고 중립적인 국가들의 지지를 얻으며 우리의 전통적인 입장에 적극적이지는 않지만 긍정적인 지지를 보내는 국가들이 과감히 토론에 참석하도록 유도하여야 한다.

참고사항 : 우리는 참고문서 D에 제시된 바와 같이 국제연합 한국통일부흥위원단(UNCURK)의 보고서작성 제안을 서울대사관의 이에 대한 논평과 참고문서 C에서 제안된 특별위원회와 관련하여 심도 있게 고려하였다. 다음의 방침에 따라 유연한 유엔 미국대표부와 서울대사관의 논평을 요구한다. 만일 새로운 제안이 불가피한 상황이 전개되면, 우리는 새로운 결의안을 제출하도록 제의하거나 부추길 수도 있다. 즉, 1948년 유엔총회가 유엔 위원회에 통일에 관한 특별책임을 부여했던 과업을 철회하고 1950년에 그 후계자인 국제연합 한국통일부흥위원단(UNCURK)에게 그 과업을 부여했으며, UNCURK에게 특별위원회(중립국 대표들을 포함하는)의 지원과 관련된 문제를 연구하여 제18차 총회에 보고하도록 요구하였고, 대한민국과 북한에 대해서는 UNCURK와 특별위원회가 한반도의 전 지역을 자유로이 출입할 수 있고 모든 단체의 대표들과 상의할 수 있는 기회를 보장하라고 요구하였다. 이러한 조치는 분명히 참고전문 B에 요약된 좀 더 광범위한 제안과 비교해 볼 때 한국문제를 좀 더 진전시키려는 미국과 동맹국들의 의지의 증거로서 중립국들의 의견에 겨우 제한적인 영향만을 미칠 것이라는 비판을 받을 것이다. 그러나 이러한 종류의 결의안은 유엔구조 내에서 적극적인 조치를 취하자는 제안을 거부하고 있는 소련에게 상당한 부담으로 작용할 것이며, 비록 UNCURK의 구성과 축소의 위험이 있지만, 다른 제안과 관련하여 참고전문 C에서 제기된 종류의 제안에 대한 반대를 제거할 것이며, 대한민국에서 예정된 총선거 이후에 좀 더 유리한 상황이 나타날 때까지 재통일 문제에 대한 더 많은 논의를 지연시킬 것이다. 참고사항 끝.

러스크(Rusk)

**1962년 8월 14일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 144호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000036 Box 129**

1. 만일 전개되는 상황이 새로운 제안을 요구한다면 새로운 제안이 도입될 것이라는 참고전문 마지막 항의 단서를 고려한다면 국무부가 제안한 결의안이 대한민국 정부와 다른 정부들과 더불어 탐구해볼만한 가치가 있다. 제17차 유엔총회의 긴급한 분위기에 기초하여 볼 때 대한민국 정부는 여전히 확고 부동한 입장에서 벗어날 필요가 있음을 확실히 알아야 한다.
2. 대사관은 국무부가 특별위원회의 도움 없이 국제연합 한국통일부흥위원단(UNCURK)의 특별보고서작성 제안을 도입하는 것이 불가능하다고 판단하고 있다고 가정한다. 그렇지 않다면 참고전문 A에 제시된 결의안이 만일의 경우를 대비한 입장인가?

버거(Berger)

**1962년 8월 14일**

**국무부 발신전문**

**발신 : 러스크(Rusk)**

**수신 : 서울 미국대사관**

**전문번호 : 128호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000036 Box 129**

기술적인 대화가 진행되기 전까지 그리고 전반적인 타결 전망을 평가할 수 있는 더 나은 기반이 조성될 때까지 제안을 보류하도록 최(Ch'oe)에게 촉구해야 한다는 참고전문들의 결론에 동의한다. 참고전문 B의 3항에 보고된 지침에 따른 버거(Berger) 대사의 주장에 동의한다. 최의 제안과 관련된 좀 더 진전된 상황전개를 권고하라. 끝.

러스크(Rusk)

**1962년 8월 17일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 156호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000036 Box 129**

버거(Berger) 대사 귀하

1. 몇몇 상원의원이 대한민국의 상황에 대하여 그에게 이야기했다고 진술하고 있는 휘태커(Whitaker)의 편지를 수령함에 있어서 (검열삭제). 한 상원의원은, 아마 킬고어(Kilgore)로 인 듯, “이러한 혁명에 대하여 강경하며” 대사가 워싱턴에 체류하는 동안에 질문을 할 예정이다.
2. 상기의 진술이 사실이라고 가정하면 의회의 관심은 오늘 장명(Chang Myong, 장면 Chang Myun의 오기로 보임 : 역자 주)의 기소 뉴스로 더욱 고조될 것이다.

매지스트레티(Magistretti)

**1962년 8월 20일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 162호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000036 Box 129**

1. 대사관은 참고전문 A의 1항과 2항에 설명된 견해를 외무부(최운상, Choe Un-Sang)에 전달했다. 최는 그 견해에 기본적인 동의를 표했지만 유연성의 관점에서 적절한 추가 항목을 찾을 필요성을 역설하였다. 가능한 추가 항목들 가운데 그는 유엔방식대로 통일을 이루는 데 계속적으로 실패한 책임을 북한에게 지우는 결의안에 대하여 이전의 제안(참고전문 B의 2항)을 반복하였다. 군대철수 결의안뿐만 아니라 국제연합 한국통일부흥위원단(UNCURK)의 급

## ■ 1960년대 초반 한미관계

격한 재검토나 혹은 해체 결의안을 포함하여 한국인들의 문제를 “해결”하기 위한 남북회담의 요구, 그리고 “라오스 형태”의 중립화 등 총회에서 예상되는 소련의 강력한 공격에 직면하여 최는 우리가 공세를 취할 준비를 해야 한다고 외무부는 믿고 있다고 말했다.

2. 북한이 의석을 차지하는 것을 피하기 위하여 외무부는 유엔자격에 대한 단순한 구두 수용 이상을 요구할 목적으로 작년의 제안에 대하여 용어와 해석을 변경할 것을 연구하고 있다. 대사관은 이전의 관례들은 더 강력한 용어를 가망 없게 만들 것이며 국무부의 견해에 의하면 북한은 실질적인 찬성표를 얻기 위하여 충분히 유화적으로 될 수 있다고 강조했다. 최는 한국문제를 총회에서 토론하는 동안에 북한대표가 참석할 가능성에 대하여 염려하면서 이러한 사태는 대한민국 국민과 국내 상황에 심각한 영향을 줄 것이라고 지적하였다. 그는 서울 출발 전에 북한대표가 출발할 경우 대한민국 대표가 회의장을 걸어 나올 것을 고려중이라고 암시하였다.
3. 소련의 제안에 대하여, 외무부는 인도가 중립적 입장을 취할 것이라는 소식을 뉴델리에 있는 공사에게서 받았다. 동일한 소식통은 소련은 중립 국가들의 지지를 얻으려 하고 있으며 가나, 인도네시아, 유고슬라비아, 아랍연합은 이미 제안에 찬성표를 던지기로 동의했다고 보고했다.
4. 현재 국가재건최고회의(SCNR)는 제17차 회의에 파견할 대한민국 대표단을 구성하고 있다. 대표단의 단장은 아마 외무부장관이 될 것이다. 또한 최고회의 멤버의 포함을 고려하고 있다.
5. 지지를 얻기 위하여 대한민국 정부는 총회에 강력한 대표를 파견할 계획이며 회의참석에 앞서 여행 사절단은 다음과 같은 순방일정을 계획하고 있다:
  - A. 정 대사의 현재 라틴아메리카 순방
  - B. 9월에 친선사절단의 버마, 캄보디아, 인도, 말레이시아, 파키스탄 방문 예정
  - C. 무역사절단의 인도네시아 방문예정
  - D. 9월 친선사절단의 중동방문예정

논평 : 총회의 전망에 대한 외무부의 견해는 좀 더 신중하게 변했으며 회의적이지는 않지만 상황에 대하여 좀 더 현실적인 접근을 하고 있다. 추가 제안에 대하여, 과거 한국문제의 해결 실패에 대한 책임을 북에게 돌리는 결의안을 토론의 적당한 요점으로 제안했으나 새로운 제안으로서 강력히 호소하지 않을 것으로 보인다. 대한민국 대표단의 퇴장에 대하여, 대사관은 그러한 행동은 바람직하지 않은 결과를 초래할 것이라고 지적하였으나 대한민국 정부가 분명하고 신중한 고려를 하고 있다는 것을 전제로 국무부의 견해를 듣고자 한다.

매지스트레티(Magistretti)

**1962년 8월 21일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 170호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000036 Box 129**

1. 김유탉(Kim Yu-T'aek)은 오늘 오후 본인을 방문하여 그의 미국 방문계획을 논의했다. 그는 한국의 언론 기사 때문에 자신의 방문목적에 관하여 약간의 오해가 있었던 것 같다고 말했다. 그의 목적은 IMF와 IBRD의 연례회의에 참석하여 IBRD와 국제차관단의 구성을 논의하며 유망한 미국의 기업가들에게 한국에 투자하도록 관심을 불러일으키는 것이다. 그는 국제개발처, PL-480, 개발차관 등과 협상할 계획이 없다. 그러나 그는 정부의 여러 고위인사를 방문하여 한국의 경제개발 요구를 논의할 의도가 있다.
2. 그는 물론 이러한 논의과정에서 대한민국 정부가 추진 중인 여러 계획을 설명할 것이라고 덧붙였다. 그는 만일 자신이 워싱턴에 머무르는 동안에 대기 중인 몇몇 원조계획이 승인된다면 그에게 매우 도움이 될 것이라고 웃으면서 말했다.
3. 그는 버거(Berger) 대사에게 러스크(Rusk) 장관의 초대를 받아 방문의 종결

## ■ 1960년대 초반 한미관계

시점에 공동성명을 발표할 수 있기를 원한다고 말했다. 이것은 한국대사관에서 준비할 사항이지만 현재 한국대사가 부재중이기 때문에 “하위직 요원들”이 이 문제를 취급하고 있다. 그는 버거 대사가 이 문제에 도움을 줄 수 있기를 기대한다.

4. 그는 박의장이 한국의 5개년계획과 경제개발 필요에 관하여 케네디 대통령에게 쓴 친서를 가져가기를 원한다고 말했다. 그는 친서의 초안이 나오면 사본을 우리에게 주겠다고 약속했다. 그는 친서의 전달과 관련된 격식을 갖추는데 시간이 필요하므로 만일 미국 정부가 괜찮다면 워싱턴에 도착하는 시간을 9월 14일까지 늦출 준비를 하고 있다고 말했다. 그는 출발하기 전에 미국 정부의 의도를 정확히 알고자 한다.
5. 김유택이 제안한 여러 가지 사항에 대하여 본인은 미국 정부는 원조를 비롯한 여러 관련된 사항들이 워싱턴에서가 아니라 현지에서 다루어지기를 바라고 있다는 논지를 전개하였다. 이에 대한 김의 반응은 자신은 협상을 하려는 것이 아니라 단지 여러 계층의 미국 관리들과의 논의에서 대한민국 정부의 견해를 전달하려는 의도라는 것이다. 김이 주제를 추구하는 과감성으로 미루어 보아 그의 방문을 의도한 영역에 묶어 두도록 워싱턴에서 강력한 조치를 취할 필요가 있는 것으로 사료된다.
6. 김은 또한 군대의 국방예산과 산업발전을 돕기 위하여 대외군사원조계획(MAP)의 해외조달금을 요청하였다. 그는 한국에 의하여 획득된 대외군사원조계획(MAP)의 자금을 미국에서 구매하는데 사용하는 제안이 담긴 편지를 해외조달국에 전할 계획이라고 말했다. 그는 또한 1966년 5개년 계획이 끝날 때까지 대외 군사원조계획의 전환계획을 중지할 것을 요청하였다.

매지스트레티(Magistretti)

**1962년 8월 23일**

**케네디 대통령이 박정희 의장에게 보내는 서신**

**관리번호 : 001-102-2001-0000085 Box 127A**

친애하는 박 장군님 :

지난 해 11월 귀하와의 워싱턴 회담에서 우리가 한·일관계의 정상화 문제를 논

의한 이래, 그 문제가 자주 생각납니다. 본인은 8월 21에 재개된 협상과정을 지체 없이 보고해주도록 조치를 취했습니다.

본인은 귀하와의 대화를 통하여 귀하가 협상의 타결이 한·일 양국과 미국과 자유세계에 미치는 중요성을 충분히 파악하고 있음을 알았습니다. 따라서 본인은 두 이웃 국가의 관계 정상화를 확립하려는 귀하의 노력에 행운을 비는 바입니다.

귀하 앞에 많은 장애가 가로놓여 있겠지만, 본인은 귀하가 타결을 이루기 위하여 모든 노력을 다할 것으로 확신합니다. 본인은 귀하의 영도아래 합의가 이루어지기를 기대하며 그것이 다가오는 미래에 위대한 정치가의 행동으로 회고되며 한국 국민과 일본, 그리고 모든 위대한 태평양 연안 국가들에게 새로운 시대의 시발점으로 기억되기를 바랍니다.

안녕히,

대한민국 대통령 서리

박정희 장군 귀하

**1962년 8월 25일**

**국무부 착신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 국무부장관**

**전문번호 : 185호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000036 Box 129**

1. 외무부는 8월 24일의 한-일 협상에 관하여 다음과 같이 대사관에 브리핑하였다. 회담은 이전 회담에서 수기(Sugi) 일본 대표의 성명에 대한 대답으로 배(Pae)가 준비된 성명을 읽음으로써 시작되었다. 배는 일본정부가 좀 더 적극적이지 않은 점에 주의를 주고 재산청구권 보상을 생략한 채 무상증여를 포함하는 타결을 제시한 수기의 제안을 거부하면서 재산청구권 보상의 포함에 대한 한국의 주장은 과거에 자주 반복하였으므로 현 시점에서 그것을 상세히 반복하지 않겠다고 말했다.
2. 뒤이은 논의에서 일본은 배의 성명에서 차관에 관한 언급이 없는 이유를 물

## ■ 1960년대 초반 한미관계

었다. 배는 차관에 관한 논의는 시기상조이며 어떠한 경우에도 대한민국 정부의 방침은 정상적인 외교관계를 갖지 않은 정부로부터 차관을 받지 않는 것이라고 응답했다.

3. 배는 수기의 성명은 아무런 숫자도 언급하고 있지 않다고 말하면서 특정한 제안을 요청하였다. 수기는 따라서 무상원조로 1억 5,000만 달러를 제안하였다. 배는 재산청구권의 포함 필요성을 반복하였다. 수기는 이번에 처음으로 한국의 입장을 들었고 그에 대하여 숙고를 해야 하기 때문에 일본은 이번 회담에서 재산청구권 요소를 포함하는 제안을 준비하지 않았다고 말했다. 그러나 수기는 만일 재산청구권 요소가 포함된다 하더라도 그것은 이전의 외무부장관 회담에서 논의된 금액(7,000만 달러)보다 적은 금액이 될 것이라고 말했다.
4. 수기는 한국의 대응 제안을 요청하였다. 배는 재산권청구권 보상금과 무상원조금으로 6억 달러를 요구하였다. 요구를 듣고 나서 수기는 실망감을 표하면서 이전의 대한민국의 요구금액(7억 달러)과 큰 차이가 없다고 말하였다.
5. 다음 회담은 8월 29일로 정했다. 배 대사는 조언을 듣기 위하여 8월 25일 서울로 귀환하였다.

매지스트레티(Magistretti)

**1962년 8월 29일**

**국무부 발신전문**

**발신 : 러스크(Rusk)**

**수신 : 서울 미국대사관**

**전문번호 : 173호**

**관리번호 : 001-102-2001-0000036 Box 129**

1. 참고전문 A의 5항에 실린 권고는 주둔군지위협정(SOFA)에 관한 협상시작에 장애를 없애는 토대를 제공하며 우리의 이익 보호와도 일치한다.
2. 그러나 대한민국의 응답 비망록(참고전문 A의 5항)에서 외무부장관에 의하

여 제안된 문장은 한국인의 공평한 재판보장을 미국의 기준에서보다는 오히려 다른 나라의 기준과 일치시키기 위하여 사용될 수 있을 것이다. 미국인에 대하여 미국기준에 의한 공평한 재판을 보장하겠다는 대한민국 정부의 약속은 우리가 요구하는 상호보장의 기준이다.

이러한 사항들은 각각의 주둔군지위협정(SOFA)에서 주둔국들에 의하여 공정한 재판의 특별한 보장을 확약의 형태로 받아왔다. 나토(NATO) SOFA (TIAS 2846) 제7장 9항은 그러한 보장들의 기본적인 목록을 담고 있다. 나토 국가들을 포함하여 몇몇 국가들에서 우리는 추가적인 보장을 추구해야만 했었다. 나토 SOFA를 보완하는 그리스와의 양자합의가 그 예이다 (TIAS 3649 제3장). 비나토 국가들에서 추가적인 보장들은 나토 SOFA 제7장에 나와 있는 기본적인 재판보장을 보완하였다. 일본 SOFA (TIAS 4510)의 제17장의 합의각서, 파키스탄과의 통신부대 협정에 부서된 문서(TIAS 4281)의 제1항 등이 그 예이다. 대한민국 정부는 몇몇 국가들에서 보완적인 재판보장확약들이 비밀에 근거하여 체결되었다는 것을 통보받았을 것이다.

따라서 귀하는 제안된 대한민국의 응답 비망록에 대한 대체 안으로 다음과 같은 문장을 제안하라 :

“미국의 것에 상응하는 사법적 기준에 대하여, 외무부장관은 미국이 미국과 다른 사법적 과정과 절차를 가진 국가들과 주둔군지위협정(SOFA)을 체결할 수 있었다는 점에 주목했다.”

위의 언급은 대한민국 정부는 미국인에 대하여 미국의 기준에 맞는 공정한 재판을 보장해야 한다는 우리의 기준을 담고 있으며 동시에 우리가 우리에게 익숙한 사법적인 절차와 방법을 주장함으로써 협상을 무한정 질질 끌 것이라는 한국인들의 염려를 완화시킬 것이다.

3. “민간정부의 회복”이 보통사람들에게는 “정상적 사법절차의 확립”과 동일한 것으로 간주되므로 우리는 언론발표문의 마지막 문장을 참고전문 A의 대체안 F에 제시된 대로 수정할 용의가 있다. 우리는 국가재건최고회의(SCNR)가 국민에게 그 정도조차도 공개적으로 말하기를 꺼린다는 것을 알고 있다. 그러나 귀하는 민간정부의 복원이전까지 합의는 타결되지 않을 것이라는 점을 공개적으로 발표하는 것이 우리에게 뿐만 아니라 대한민국 정부에게도 똑같이 이익이 된다는 것을 지적하기 바란다. 발표는 국민들 사이에 헛된 낙

## ■ 1960년대 초반 한미관계

관주의가 생기는 것을 막고 협상이 신속히 타결되지 않을 때 시위의 재발을 방지할 것이다.

그러나 만일 귀하가 대체 안 F에 제시된 언론발표문의 마지막 문장의 포함에 대하여 대한민국 정부의 합의를 얻을 수 없다면 우리는 대한민국 정부의 대응 비망록에 있는 그 사항에 대하여 우리의 비망록의 분명한 혹은 (마지막 수단으로서) 암묵적인 수용에 의하여 우리의 기본적인 이익이 보호되도록 숙고할 것이다. (우리는 언론발표의 선행문장(동경에 전문 421호로 타이페이에 전문 47호로, 태평양 사령부 정치고문에 전문 214호로 반복 통보된 대사관 전문 1171호 3항)이 장기 협상의 가능성을 언급하고 있음에 주목한다.)

4. 앞에서 언급한 접근 방법은 대사가 서울로 귀환하면 그에 의하여 수행될 것이다. 끝.

러스크(Rusk)

**1962년 8월 30일**

**Carl Kaysen, 백악관을 위한 비망록**

**주제 : 한국에 대한 질소비료 조달**

**관리번호 : 001-102-2001-0000017 Box 127A**

귀하는 한국에 대한 질소비료 조달과 관련하여 최근 제임스 킬린(James S. Killen) 국제개발처(AID) 한국사절단장에게 보낸 나의 편지에서 인용된 부분을 아래에서 볼 수 있을 것이다. 이 문제의 해결 시도는 국제개발처(AID)내에서 동의되었으며, 행정관(Administrator)도 동의하였다. 국무부 극동담당부서 역시 동의하였다. 다른 진척이 있으면 귀하에게 보고할 것이다.

이것은 매우 심각하게 받아들여야 한다. 나는 이 문제뿐만 아니라 다른 문제들로 인해 한국에 가게될 것이다. 나의 편지에서 인용된 부분은 다음과 같다 :

“당신도 알다시피 문제가 재발하고 가장 골치 아픈 조달품목중의 하나가 질소비료이다. 정책결정은 비료산업의 이익뿐만 아니라 우리와 일본과의 정치적 문제 때문에 강제적으로 결정된다. 백악관은 이 문제에 대해 많은 관심을 가지고 있다. 내가 이해하고 있는 것처럼 1962년 현재 한국을 위한 질소비료 현황은 다음과 같다 : 총 18백만 달러 상당의 질소비료가 필요하다. 이것은 한국과 일본간의 약

5백만 달러 상당의 쌀과 비료와의 물물교역(Barter)에 의해서 줄어든 수치이다. 추가로 필요한 총 비료조달량은 13.5백만 달러 상당이다. 물론, 이것에 추가적으로 18-20백만 달러 상당의 인산비료, 칼슘비료 그리고 탄산비료가 필요하다. 이 수치는 이번 회담 내에 줄어들지 않을 것이다.

**만약 한국 정부가 환율을 위해서 우리에게 국제개발처(AID) 지출의 재조정을 요구한다면 그들이 운영할 수 있는 8-10백만 달러 상당의 질소비료 조달을 떠맡을 것이기 때문에 편리할 것이라고 워싱턴에서 제안하였다.** 이것은 현재 KFX 자금으로 구입되는 많은 종류의 품목의 PA 시스템으로의 대체를 필요로 한다. 물론 이것의 이점은 여러 가지이다. 이것은 이 품목과 관련한 일본과의 문제를 만족스럽게 해결할 것이다. 이것은 일본산 비료의 한국 조달을 증가시켜서 한-일간의 관계를 개선시킨다. 절약된 부분은 원조계획을 증가시킬 것이다. 이같은 이전(transfer)에서 8~10백만 달러를 획득하는 것은 어려울 것이다. 그러나 이것은 매우 바람직하기 때문에 능동적으로 추진되어야 한다. 이 같은 이전이 이루어졌을 때 이것은 3~7백만 달러(on PAA basis)를 바라지 않고 장래에 질소비료를 KFX에서 지출하도록 문제를 해결할 것이다.

우리는 이 부문에서 귀하가 겪게 될 모든 문제를 최소화하기를 바라지 않으며, 제약, 제지 그리고 펄프, 전력배송시설, 원료목화 등이 한국조달에서 본질적 혼란을 가져온다는 것을 알고 있다. 나는 이 문제가 우리 정부에서 중요하게 다루어질 것이라는 것을 귀하에게 보장하고, 만약 해결방안을 찾는다면 가장 실질적인 성과로 여겨질 것이다.

정부 내에서 이 문제를 중요하게 여기기 때문에 나는 우리가 미국으로부터의 보리 구매에 대한 보상 없이 아마도 내년에 제한된 한국 쌀과 비료의 물물교역을 증진시키기 위해 예산처, 농림부(agriculture)와 함께 백악관의 강력한 도움을 받을 것으로 생각한다. 물론, 확신할 수는 없지만 만약 판매량이 40,000톤을 넘지 않을 경우, 그리고 만약 올해처럼 일본과 우리, 또 일본과 기타국의 정상적인 시장을 교란시키지 않는다는 것이 분명하다면 우리는 성공할 것이다. 경제발전과 한국과 일본의 관계를 증진시키려는 우리의 정치적 목적을 달성하기 위한 미국 잉여곡물양도법(PL 480)의 효력은 아마도 다른 중요성을 짓밟을 것이다. 물론, 약속할 수는 없지만 이것은 이 문제가 어떻게 다루어져야 하는지에 대한 추가적인 생각을 귀하에게 제공할 것이다.

/서명/

세뮤얼 제노우(Seymour J. Janow)

극동담당차관

**1962년 10월 10일**

**국무부 발신전문**

**발신 : 서울 미국대사관**

**수신 : 동경 미국대사관**

**관리번호 : 001-102-2001-0000086 Box 127A**

1. 다음은 귀하의 정보를 위한 것으로써 10월 9일 케네디 대통령이 정(일권) 대사에게 직접 전달한 박 대통령에게 보낸 서신 내용이다.

“한-일 두 정부의 회담에 관한 1962년 9월 12일자 각하의 서신에 감사를 포함합니다.

버거(Berger) 대사와 동경의 라이샤워(Reischauer) 대사는 일본과 대한민국 사이에 존재하는 복잡한 현안의 타결에 미국 정부가 부여하는 높은 관심을 매우 잘 알고 있습니다. 두 대사는 협상의 진전에 대하여 계속 본인에게 보고하고 있습니다.

각하가 서신에서 지적하였듯이, 본인은 이들 협상에서 극복되어야 할 수많은 어려운 문제들이 있다는 것을 잘 알고 있습니다. 그러나 본인이 받은 정보에 근거하여 본인은 결과에 대하여 낙관적입니다. 특히 본인에게 인상적이었던 것은 합의를 이루려는 양측의 분명하고 진지한 의도와 국민감정과 연관된 어려운 현안들을 다루는 데 있어서 양측이 보여준 절제였습니다.

본인은 협상의 양 당사자가 합의의 전망을 밝게 하는 현실적인 수치를 가능하면 조속히 제시하는 것이 성공적인 결말을 얻는 데 가장 중요하다고 생각합니다.

대통령 각하, 본인은 각하께서 불의의 어려움에 봉착하면 본인과 언제든지 상의할 것으로 굳게 믿습니다. 본인도 각하에게 그렇게 하겠습니다. 각하의 정부가 이 문제를 해결하기 위하여 보여준 진지한 노력에 다시 한번 깊이 감사드립니다.”

2. 정 대사는 박 대통령의 서신 말미에 언급되었듯이 한·일 관계가 정상화 되고 나면 미국이 그 경제적인 원조 역할을 일본에게 전환시키지 않을까 염려한다고 말했다. 케네디 대통령은 그러한 일은 일어나지 않을 것임을 정 대사에게 분명히 하면서 이 문제에 대하여 맘을 놓으라고 박 대통령에게 전하도록

요청했다. 정 대사는 또한 케네디 대통령에게 남한과 북한이 계획한 철강과 시멘트 등의 산업 생산에 관한 간략한 비교 수치표를 제출하였다. 끝.

러스크(Rusk)

**1962년 10월 27일**

**박정희 의장이 케네디 대통령에게 보내는 서신**

**관리번호 : 001-102-2001-0000086 Box 127A**

친애하는 케네디 대통령

본인은 버거(Berger) 대사를 통하여 전달된 1962년 10월 22자 귀하의 서한을 반가히 받아보았습니다.

자유와 선봉국가로서 또한 미국의 우방으로서 한국은 최근의 쿠바(Cuba) 사태를 최대의 경계로서 주시하여 왔습니다.

오늘날 세계는 극도로 협소하여지고, 자유 세계의 안전보장은 긴밀한 상호의존 관계에 있으므로 우리는 쿠바(Cuba)가 공산핵침략의 보루로 되는 것을 결코 허용할 수 없습니다.

쿠바(Cuba)문제에 관한 귀하의 연설직후에 이미 성명한 바와 같이 본인은 귀하가 내린 결정과 조치를 환영하는 바입니다.

자유를 수호하려는 우리의 확고부동한 단결과 결의에 있어서 우리는 세계의 평화와 안전의 보존에 성공할 것을 확신합니다.

한국은 쿠바(Cuba)에 있어서 뿐만 아니라 세계 어느 곳에 있어서도 공산침략에 대항하는 자유세계의 투쟁을 위하여 모든 필요한 지원과 협조를 제공할 용의가 있음을 귀하에게 확인하고자 합니다.

쿠바(Cuba)사태의 진전에 관하여 워싱턴 주재 한국대사관과 서울 주재 미국대사관을 통하여 본인에게 계속 통보해 주시는 귀하의 친절에 사의를 표명하는 바입니다.

박정희(Park Chung Hee)