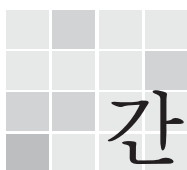


해외수집기록물 번역집 Ⅱ : 미국 포드 대통령 도서관 소장 기록물

1970년대 한미관계(상)

행정안전부
국가기록원



간행사

국가기록원은 국가기록관리에 관한 정책을 수립하고, 중요기록물을 체계적으로 수집·보존하여 국민들에게 다양한 기록정보서비스를 제공하는 중앙기록물관리기관입니다.

국가기록원은 기록물에 대한 국민들의 관심 증가에 따라 다양한 기록정보서비스 제공을 위해 공공 및 민간기록물을 대상으로 콘텐츠 구축 및 편찬 등 기록물 활용사업에 노력하고 있습니다. 특히 국제화 시대의 흐름으로 해외소재 한국관련 기록물의 중요성이 부각되면서, 해외기록물의 수집 및 활용 관련 사업을 확대해 가고 있습니다.

그 간, 국가기록원은 미국·일본을 비롯해 러시아·중국·몽골 등에서 10만 건 이상에 달하는 방대한 한국관련 기록물을 수집하였습니다. 그리고 수집 해외기록물 중 일부를 선별하여, 번역집·해제집 간행, 콘텐츠 구축 등의 활용사업을 연차적으로 추진해 왔습니다.

그에 따라 2002년에는 한국전쟁 당시 한·중 관계를 조망할 수 있는 번역집 「한국전쟁과 중국」을 발간하였고, 2006년에는 미국 케네디 대통령 기념도서관 소재 기록물을 활용해 「1960년대 초반 한미관계」번역집을 발간하였습니다. 그리고, 올해에는 미국 포드 대통령기념 도서관에서 수집된 기록물을 활용해 「1970년대 한미관계」번역집을 발간하고자 합니다.

이 번역집은 1971년부터 1976년까지의 한·미와 한·일 외교는 물론, 한국의 정치·경제·사회·외교 등 다양한 시대상황을 보여주는 중요한 자료집이 될 것으로 생각됩니다. 아울러 2006년 발간된 번역집과 함께 한국현대사 연구에 유용한 기초 자료로 활용되었으면 합니다.

앞으로도 국가기록원은 해외에 소재한 한국 관련 기록물을 지속적으로 수집하고, 이들 기록을 활용한 서비스 확대를 위해 노력해 나갈 것입니다. 끝으로 번역집이 나오기까지 최선을 다해 노력하신 고려대학교 정일준 교수님을 비롯 관계자 여러분께 감사의 뜻을 전합니다.

2008년 12월
국가기록원장

화보



● 박정희대통령 방미기념행사에서 환호에 답례하는 모습, CET0019904(5-1) ●



● 박정희대통령 방미기념행사에서 환호에 답례하는 모습, CET0019904(5-1) ●



● 박정희대통령 포터 주한미대사 이임 접견담화, CET0020405(3-1) ●



● 박정희대통령 포터 주한미대사 접견약수, CET0020405(1-1) ●



● 박정희대통령 주한미7사단 이한고별식 참석악수, CET0023033(4-1) ●



● 박정희대통령 주한미7사단 이한고별식 참석 훈장수여, CET0023033(2-1) ●



● 김종필국무총리 한미안보회의의 미국대표 접견담화, CET0035820(1-1) ●



● 김종필국무총리 한미안보회의의 미국대표 접견약수, CET0035820(3-1) ●



● 키신저 미국무장관 하비브 주한미국대사 소개로 환영인사와 악수, CET0043399(4-1) ●



● 박정희대통령 키신저 미국무장관 접견담화, CET0025325(4-1) ●



● 박정희대통령 포드 미국대통령 환영악수, CET0027072(10-1) ●



● 박정희대통령 포드 미국대통령 접견담화, CET0027072(12-1) ●



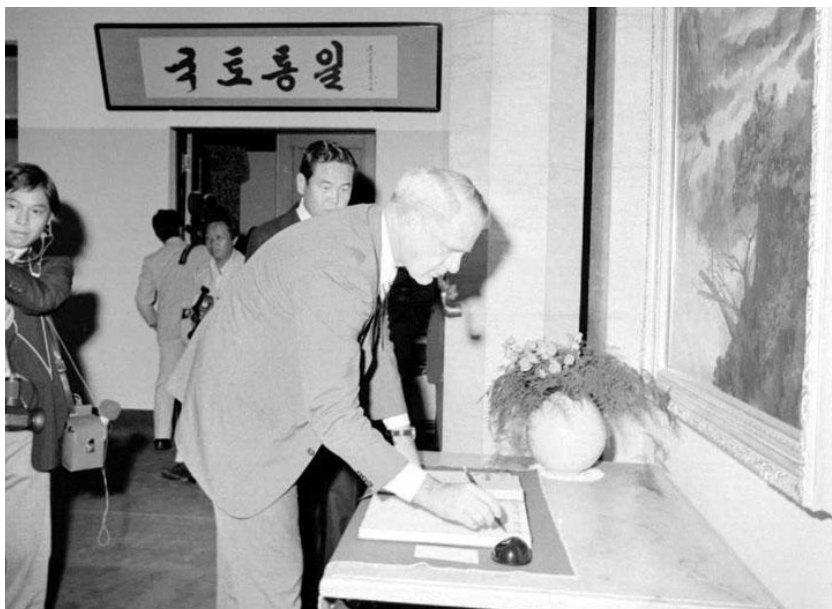
● 포드미대통령 방한 시가퍼레이드, CET0039365(96-1) ●



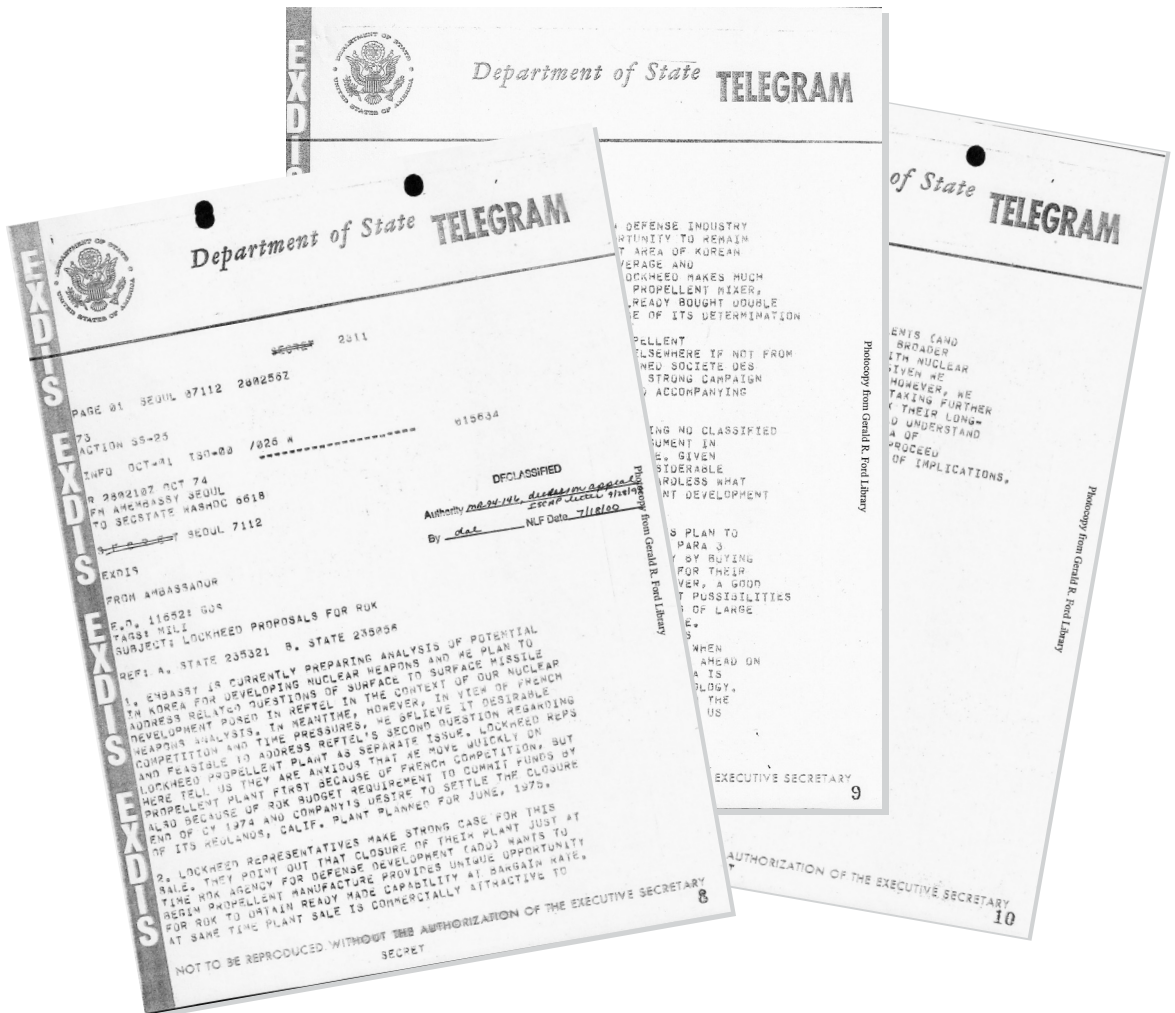
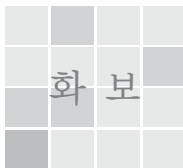
● 포드미대통령 미2사단 시찰, CET0039368(5-1) ●



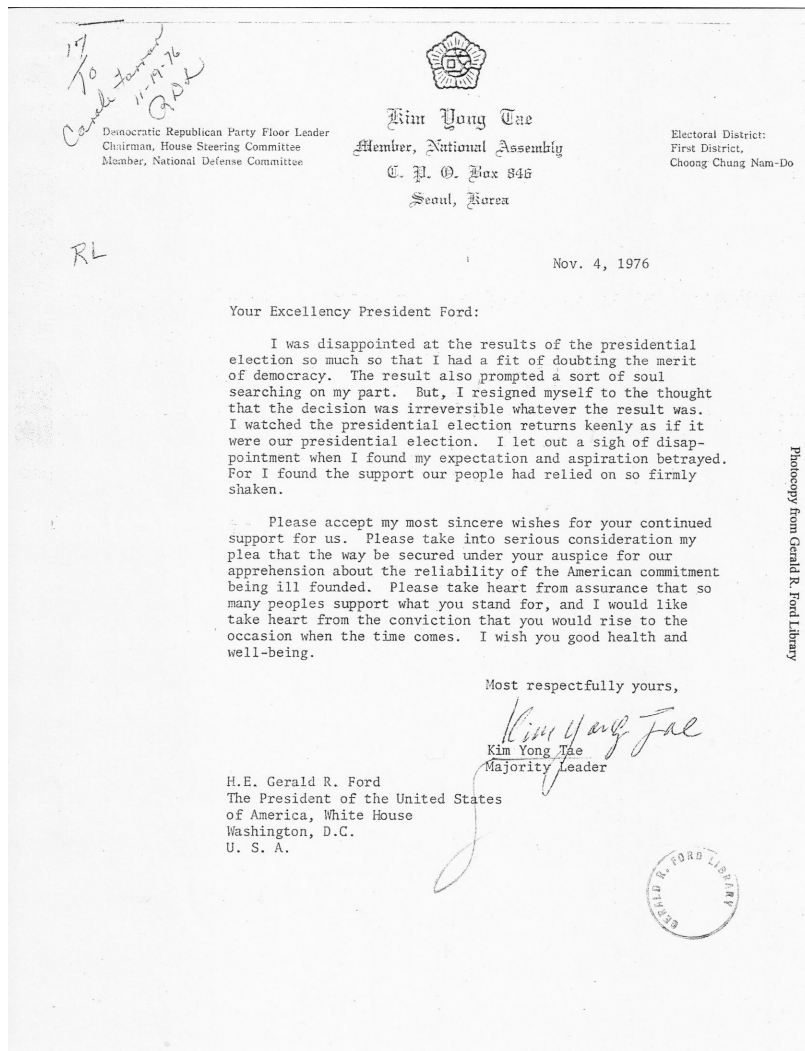
● 박정희대통령 슬레전저 미국방장관 접견악수, CET0064912(3-1) ●



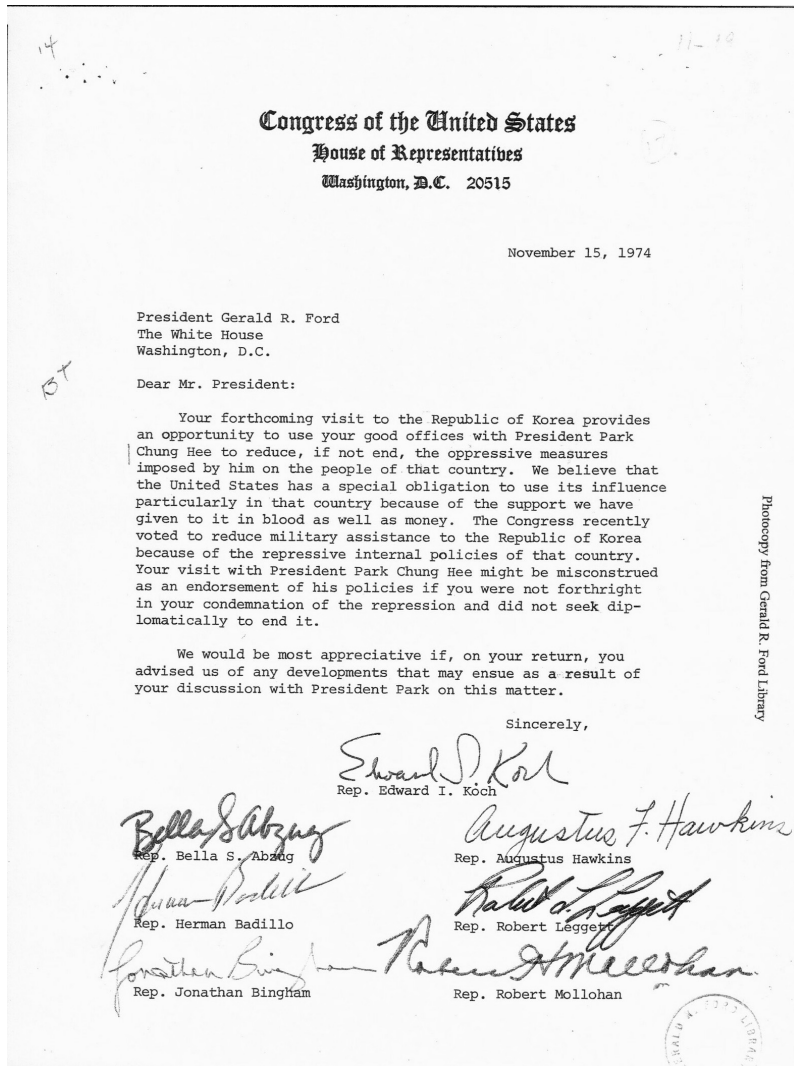
● 슬레전저 미국방장관 박정희대통령 예방시 방명록 서명, CET0064912(9-1) ●



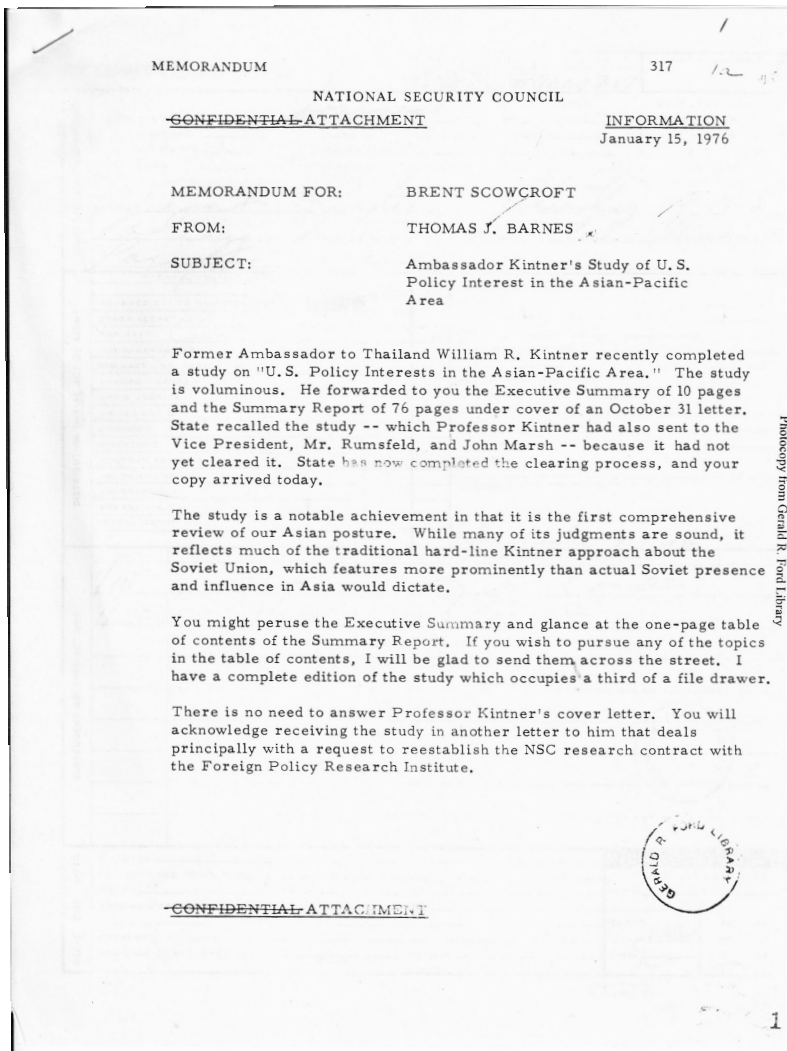
- 서울 미대사관에서 국무부장관에게 보낸 전문(1974.10.28), CTA0000767
 - 록히드사가 추진연료 생산기술과 설비 등을 한국에 판매하려는 상황에 대한 보고 및 제안



- 김용태(한국 공화당 원내총무)가 Jerry Ford(미국 대통령)에게 보내는 서신(1974.11.04.), CTA0000786
- 대통령의 한국정부에 대한 지속적인 지지 요청

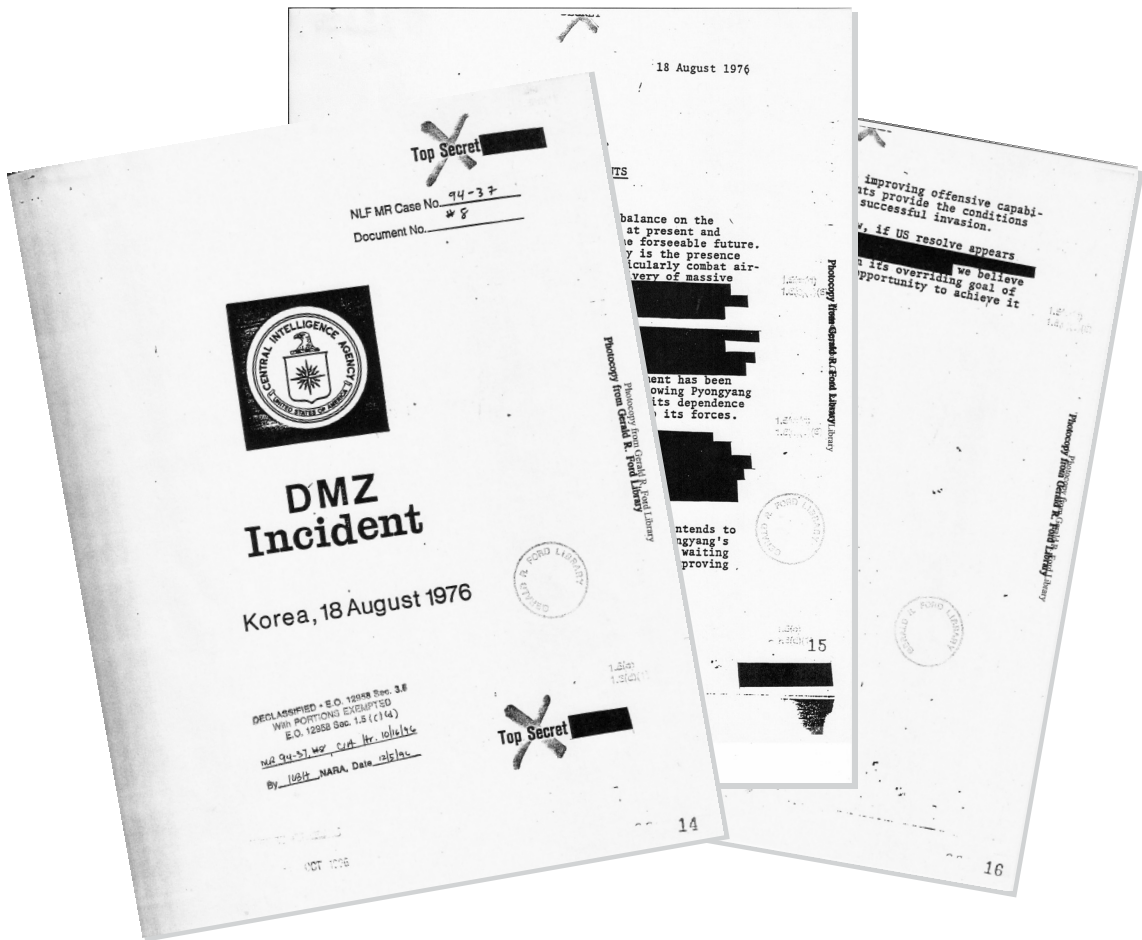


- 미 의회 하원들이 Jerry Ford(미국 대통령)에게 보내는 서신(1974.11.15.), CTA0000778
 - 한국의 정치 상황에 대한 하원의 군사 지원 예산 삭감 결의



■ Thomas J. Barnes가 Brent Scowcroft(백악관 군사보좌관)에게 전달한 비망록(1976.1.15.), CTA0000790

– 킨트너 대사의 아시아-태평양 지역에서 미국의 정책적 이해에 관한 연구



- 상황보고를 위한 문서(1976.8.18.), CTA0000791
 - 한국 비무장지대(DMZ) 사고(도끼만행사건)에 대한 보고서

6712 2

MEMORANDUM

NATIONAL SECURITY COUNCIL

~~CONFIDENTIAL~~ - GDS INFORMATION

January 5, 1977

MEMORANDUM FOR: BRENT SCOWCROFT

FROM: ROBERT B. PLOWDEN, JR. *RB*

SUBJECT: Foreign Military Sale to Korea

The Department of Defense is prepared to make prenotification to Congress of a proposed Foreign Military Sale to Korea of tank conversion kits valued at \$61.7 million to convert M48A1 tanks to the M48A3 configuration (Tab A). Prior to its adjournment, Congress was notified of our intention to sell 421 M48A1 tanks to Korea, and no objection to that sale was interposed during the statutory review period.

Perceiving no objection to this sale on policy grounds, I have notified the Department of State of our concurrence in the prenotification.

B Bill Gleysteen and Cathie deSibour concur. *C*

Photocopy from Gerald R. Ford Library

Subject to GDS of E.O. 11652.
Automatically Declassified on
December 31, 1983.

~~CONFIDENTIAL~~ - GDS

bb 6/7/01

■ Robert B. Plowden, Jr.이 Brent Scowcroft(백악관 군사보좌관)에게 전달한 비망록(1977.1.5.), CTA0000737

- 탱크 및 전환장비 등 한국에 대한 대외군사 판매 관련 내용



법례

- 1) 이 번역집은 포드 대통령 도서관에 소장되어 있는 한국관련 기록물들 중에서 주요 기록물을 우리말로 번역한 것이다.
- 2) 번역은 가능한 한 원문의 형식과 내용에 충실하게 하였으며, 원문 자체에 형식의 일관성이 결여된 부분이 일부 있으나 사실성을 위해 원문과 동일하게 표기하였다.
- 3) 본문의 구성은 원문서 내용에 따라 국가안전보장이사회, 국방부, 국무부, 백악관, 연방준비제도이사회 파일로 구분하고 각각을 일자 순으로 정리한 후 상·하권으로 분리하여 수록하였다.
- 4) 구성의 일관성을 위해 각 문건 첫 머리에 문서형태, 일자, 발신, 수신, 출처정보, 관리번호를 필수항목으로 하여 관리정보로 표시하였다.
- 5) 관리정보 중 발신 및 수신 대상이 인물인 경우, 되도록 이름과 직위를 함께 기입하였으며 각 문건에 국가기록원 관리번호와 원문서 출처정보를 표기하여 해당 기록을 쉽게 찾을 수 있도록 하였다.
- 6) 출처정보의 경우 원문에 기입된 발신기관명과 고유번호를 밝혀 적되 출처가 드러나지 않는 경우는 “-”으로 공란처리 하였다.
- 7) 원문에 제목이 있는 경우 제목을 그대로 번역하여 유지하였고 제목이 없을 경우에는 내용을 유추할 수 있도록 임의의 제목을 부여하여 “[제목]”으로 표기하였다.
- 8) 해당 기록물에 중요한 첨부문서가 있을 경우 점선으로 구분하여 가능한 한 연달이 수록하였으나, 일부 문서는 결락되었다.
- 9) 검열로 인해 내용이 삭제되었거나 원문서 자체에 삭제된 부분이 있을 경우 “(삭제)”라 표기하였다.
- 10) 지명과 인명은 「한글외래어표기법」에 준하여 표기하였고, 기관명과 단체명 그리고 일부 전문용어는 괄호 안에 원어를 병기하였다.



상권차레

■ ■ ■	간행사	i
■ ■ ■	화보	ii
■ ■ ■	범례	xvi
■ ■ ■	수록내용소개	xxxvii

■ ■ ■ 제1부 국가안전보장회의 파일(National Security Council)

▷ 대통령 방문에 대한 한국의 관심 (1974.9.4 전문)	3
▷ 주한 미합동군사업무단의 인력감축 (1974.9.19 비망록)	5
▷ 주한 미합동군사업무단의 인력감축 (1974.10.1 비망록)	6
▷ 한국에 대한 록히드의 판매제안 (1974.10.28 전문)	6
▷ 한국 외교위원회의 김택하(Kim Taik Har)위원이 대통령께 보내온 서신 (1974.11.19 비망록)	8
▷ 한국의 미국 선교사들과의 모임 (1974.11.29 비망록)	9
▷ 전략무기 감축협정 (1974.12.2 비망록;회의록)	9
▷ 1974년 12월 9일, 입법관련 부처간 회의 (1974.12.9 비망록)	25
▷ 존스 장군 여행의 건 (1975.1.2 비망록)	29
▷ 대통령의 한국 방문과 관련 대통령과 약속을 요청하는 이승만 박사 (1975.1.5 비망록)	30
▷ 극동 여행과 관련해 처리해야 할 몇가지 남은 일들 (1975.1.7 비망록)	31
▷ 한국군 현대화 계획 (1975.1.9 비망록)	32
▷ 남한 인권 관련 대통령 수신 서신에 대한 답신(안) (1975.1.15 비망록) .	34
▷ 대통령의 최근 한국 방문에 관한 편지들에 대한 답장 초안 (1975.1.17 비망록)	34
▷ 한국 외무장관 김동조와 대통령의 사진 (1975.2.20 비망록)	35

▷ 비무장지대(DMZ)의 미군 중대 (1975.2.24 비망록)	36
▷ 파일 반환 (1975.2.24 비망록;메모)	36
▷ 한국 박정희 대통령의 미국 방문 (1975.2.26 비망록)	37
▷ 한국 박정희 대통령의 미국 방문 (1975.2.28 전문)	38
▷ 한국의 핵무기와 미사일 개발 계획 (1975.3.(추정) 전문)	38
▷ 한국의 무기 계획 (1975.3.3 비망록)	41
▷ 우리의 주한대사의 귀하 방문 제안 (1975.3.7 비망록)	41
▷ 한국 대사와 한국의 외무장관과의 오찬에 귀하를 초대 (1975.3.21 비망록)	42
▷ 의견일치 요청 (1975.3.21 비망록)	42
▷ 1975년 3월 27일 오후 5시에 리차드 스나이더(Richard L. Sneider) 주한대사와의 귀하의 만남 (1975.3.26 비망록)	42
▷ [대한민국의 현 정치 상황에 대한 답신] (1975.4.2 편지)	45
▷ [국방부 지침에 대한 의문사항] (1975.5.1 전문)	45
▷ 정일권(Chong Il-kwon)의 대통령 방문 계획 (1975.5.7 비망록)	46
▷ 대통령과 한국의 국회의장과의 회담 확정 (1975.5.7 비망록)	46
▷ 1975년 5월 9일 오전 10시45분 대통령과 한국의 국회의장 정일권 (Chong Il-kwon)과의 회담에 권고된 담화 요점 (1975.5.7 비망록)	46
▷ 한국에서 향후 미군 배치에 있어 제안된 변화 (1975.5.8 비망록)	47
▷ 미국의 대한반도 정책에 대한 검토 (1975.5.27 비망록)	48
▷ 한국 국회의원들의 대통령 예방 (1975.6.20 비망록)	49
▷ 하락하고 있는 한국의 유엔군사령부의 위상 (1975.6.21 비망록)	49
▷ 유엔군 사령부에 관하여 유엔 안전보장이사회에 보내는 편지 초안 (1975.6(추정) 전문)	51
▷ 1975년 6월 25일 오후 12시30분 대통령과 한국 국회의원들의 만남을 위해 추천되는 담화 요점 (1975.6.24 비망록)	52
▷ [회신 지연에 대한 유감] (1975.6.24 전문)	52

▷ [2천5백만달러 상당의 대외군사판매(FMS) 제안서] (1975.6.30 비망록;메모)	53
▷ 한국의 국내 상황에 관한 정책 진술을 받고자 하는 코흐(Koch) 의원의 관심에 대해 (1975.7.1 비망록)	54
▷ 2천5백만달러 상당의 대외군사판매(FMS)에 대한 국회 제출보고서; 한국 (1975.7.7 비망록)	54
▷ [한국 정보통신부 장관의 대통령 방한에 대한 감사 전문] (1975.7.21 전문) .	55
▷ [한국의 재처리 공장 구입계획 저지] (1975.7.24 비망록)	56
▷ 대통령이 일본에서 심은 더그우드 나무(Dogwood Tree) 사진 (1975.8.7 편지)	57
▷ 중요한 군사훈련 탬버린 송(Tambourine Song) (1975.8.29 비망록) ...	57
▷ 대통령의 한국 여행 영상 (1975.9.3 비망록)	58
▷ 한국 정보통신부장관이 대통령에게 보낸 편지에 대한 답장 (1975.9.3 비망록)	58
▷ 서명 (1975.9.3 비망록;메모)	59
▷ 탬버린 송(Tambourine Song) 훈련에 관하여 서울 대사관에 보내는 회신 (1975.9.4 비망록)	60
▷ 한국의 2천5백만달러 상당의 FMS(대외군사판매) 건에 대한 국회 통고 (1975.9.19 비망록)	60
▷ 슐레진저(Schlesinger) 장관과의 토의 (1975.9.29 비망록)	62
▷ [전시용의 대통령 사진 제공 요청] (1975.10.1 편지)	68
▷ [대통령의 사진을 전시용으로 제공] (1975.10.16 편지)	69
▷ 2천5백만달러 상당의 FMS 건-한국-에 대한 의회 통고 (1975.10.18 비망록) .	70
▷ 킨트너 대사의 아시아-태평양 지역에서 미국의 정책적 이해에 관한 연구 (1976.1.15 비망록)	70
※ 윌리엄 R. 킨트너 보고서 : 73~285페이지	

▷ 행정부 관리의 해외여행 계획의 건 (1976.1.26 비망록)	286
▷ 한국 신민주당 부총재 성고(Sung Koh)의 대통령과의 면담 요청의 건 (1976.1.26 비망록)	286
▷ 의회에 대외군사판매(FMS) 건 통고(한국) (1976.3.11 비망록)	286
▷ 키신저 장관과 한국의 외무장관 박동진(Park Tong Jin)과의 오찬에 귀하의 참석 (1976.4.8 비망록)	288
▷ 한국의 “단기전”(Short War) 전략과 서북도에 관한 선택에 대한 국방부의 브리핑 요청 (1976.4.19 비망록)	288
▷ 대통령에게 남한으로부터 핵무기 철수를 요청함 (1976.5.18 비망록) ..	289
▷ 한국과 서북도에 대한 긴급대책 문서 요청 (1976.6.7 비망록)	290
▷ 2천5백만 달러 상당의 대외군사판매-한국과 싱가포르 (1976.8.4 비망록) ..	291
▷ 오스트레일리아, 한국, 필리핀에 대외군사판매 (1976.8.13 비망록)	292
▷ 비무장지대(DMZ) 사고, 한국(Korea), 1976년 8월 18일 (1976.8.18 문서) ..	293
▷ 1976년 8월 18일 워싱턴특별대책반(WSAG) 회의 의사록: 한국 (1976.8.18 비망록)	301
▷ [한국 워싱턴특별대책반 의사록] (1976.8.19 의사록)	310
▷ [판문점 사고 상황 보고서] (1976.8.20 문서)	320
▷ [판문점 사고 상황 보고서] (1976.8.21 문서)	322
▷ [판문점 사고 마지막 상황 보고서] (1976.8.22 문서)	325
▷ [북한에 대한 유엔 차원의 제재 모색 촉구] (1976.8.23 비망록)	326
▷ 한국에 대외군사판매 (1976.9.16 비망록)	326
▷ 대화 메모: 8월 18일의 판문점 사건, 한미 관계 (1976.9.17 비망록) ..	327
▷ 한국에 대외군사판매 (1976.9.21 비망록)	330
▷ 한국에 대한 미국의 안보 지원 (1976.10.8 비망록)	331
▷ 한국의 항공방위를 위한 요구사항에 관한 결정 (1976.10.9 비망록) ..	332
▷ 연설 요지, 국가안전보장회의(74년 12월 2일) (1976.12.2 비망록;회의록) ..	332

▷ 국가안전보장회의 회의록, 12월 2일 (1976.12.12 비망록;회의록)	338
▷ 국가안보연구비망록(NSSM) 246 - 미국 국방정책과 군 태세 (1976.12.15 비망록;회의록)	338
▷ 한국에 대외군사판매 (1977.1.5 비망록)	359

제2부 국방부 파일(Department of Defense)

▷ 중요 군사훈련 (1974.9.19(추정) 비망록)	363
▷ 한국에서의 중요 군사 훈련 (U)(1974.9.21 비망록)	363
▷ 한국에 대한 록히드(Lockheed)의 판매 제안 (1975.1.23 비망록)	365
▷ 록히드의 한국 판매 (1975.3.5 비망록)	368
▷ 2월 26-27일에 발생한 황해(Yellow Sea) 사건(U) (1975.3.14 비망록) ..	370
▷ 미국의 안보 공약에 대한 한국의 견해 (1975.4.18 전문)	370
▷ 슐레진저 장관과의 담화 비망록 (1975.8(추정) 비망록;대화록)	374
▷ 슐레진저 장관과의 담화 비망록 (1975.8.26 비망록;대화록)	376
▷ 슐레진저(Schlesinger) 장관과 박대통령간의 담화메모 사본을 첨부 (1975.9.4 비망록)	386
▷ 한국에 판매할 공군 무기 청약서 (1975.10.17 비망록)	386
▷ 박(Park) 대통령과의 회의 (1976.8.19 전문)	387



하권차례

■ ■ ■	간행사	i
■ ■ ■	화보	ii
■ ■ ■	범례	xvi

■ ■ ■ 제3부 국무부 파일(Department of State)

▷ 미 연방준비제도 이사회 의장 아서 F. 번스의 방문(1970.4. 전문) ...	3
▷ [인권 문제와 대외정책](1974.6.27 편지)	3
▷ [대외 지원 조치의 섹션 32와 인권 개선 노력](1974.7.28 편지)	6
▷ 대통령 교서(1974.8.9 전문)	8
▷ 대통령의 애도 메시지(1974.8.15 전문)	9
▷ 박여사의 장례식(1974.8.16 전문)	10
▷ 입법관련 부처간 회의의 건(1974.8.17 비망록)	10
▷ 유엔총회에서 한국 문제(1974.8.20 전문)	34
▷ 대통령 방문(1974.9.17 전문)	35
▷ 주한 미합동군사업무단의 인력감축(1974.9.19(추정) 비망록)	35
▷ 대통령에게 보내는 축하 메시지: 한국(1974.9.20 비망록)	36
▷ 김 외무장관의 국무부 장관 방문(1974.9.28 전문)	36
▷ [다니엘 지 주교 조작사건과 한국 인권상황에 대한 우려, 대통령의 방한계획에 대한 반대](1974.9.30 편지)	38
▷ 남북 대화(1974.10.4 전문)	39
▷ 한국 관련 현안 보고서(1974.10.19 비망록)	40

▷ 주한 미합동군사업무단의 인력 감축(1974.10.28 비망록)	40
▷ [수행 요청에 대한 거절](1974.10.31 편지)	41
▷ 대통령의 한국 방문 수행 제안(1974.11.1 비망록)	41
▷ 키신저 장관의 중국 방문(1974.11.10 전문)	44
▷ 대한민국으로의 F4D 전투기 판매(1974.11.21 비망록)	45
▷ 대통령 방문: 공동 성명의 건(1974.11.21 전문)	46
▷ 첨가사항 첨가된 수정본(1974.11.21, 전문)	49
▷ 유엔병력철수감시군(UNDOF) 확대(1974.11.21 전문)	51
▷ 블라디보스토크와 베이징 방문(1974.12.6 전문)	52
▷ [대한민국 대통령 박정희가 미합중국 포드 대통령에게 보내는 메시지] (1974.12.10 전문)	54
▷ 핵무기와 미사일을 개발하려는 한국의 계획(1974.12.11 전문)	55
▷ 박정희 한국 대통령이 대통령에게 보낸 메시지의 건(1974.12.26 비망록)	55
▷ F4D 전폭기의 건(1974.12.27 전문)	56
▷ 워싱턴을 방문하고자 하는 김(Kim) 외무장관의 희망(1975.1.17 전문)	56
▷ 한국 외무장관을 위한 대통령 사진 요청(1975.1.20 비망록)	57
▷ 박의 정책에 대한 국민투표(1975.1.22 전문)	58
▷ 원자력위원회(AEC) 팀의 여행(1975.1.24 전문)	58
▷ 제3세계의 구매-엑조제(EXOCET)(1975.1.25 전문)	59
▷ 원자력위원회/에너지연구개발국(AEC/ERDA)(1975.1.27 전문)	59
▷ 록히드(Lockheed)의 추진제 플랜트(1975.2.14 전문)	60
▷ 유엔총회에서 한국의 문제(1975.2.15 전문)	61
▷ 대통령의 미국 방문(1975.2.18 전문)	61
▷ 한국의 에너지 문제(1975.2.19 전문)	62
▷ 하푼(Harpoon) 미사일 판매(1975.2.23(추정) 전문)	63
▷ 핵확산금지조약의 건(1975.2.26 전문)	63

▷ F4D 전폭기 판매와 베트남에 대한 원조의 건(1975.2.28 전문)	64
▷ 한국 대통령의 미국 방문(1975.2.28 전문)	65
▷ 한국의 핵무기와 미사일 개발 계획(1975.3.4 전문)	66
▷ F4D 판매와 베트남 지원(1975.3.7 전문)	69
▷ 한국에서 걸프석유(Gulf Oil)의 정치적 기부(1975.3.9 전문)	69
▷ 캄보디아 원조(1975.3.12 전문)	71
▷ F4D 판매와 베트남 원조(1975.3.14 전문)	72
▷ 캄보디아 원조(1975.3.20 전문)	73
▷ F5A 복구 비용(1975.3.2520:52 전문)	73
▷ 패스맨(Passman)(1975.3.26 전문)	74
▷ 캄보디아/베트남에 대한 한국의 원조와 F5A 복구비용(1975.3.27 전문) ...	74
▷ 30회 유엔 총회에서 한국(1975.3.27 전문)	75
▷ 캄보디아와 남베트남의 난민의 건(1975.4.16 전문)	78
▷ 선교사 시위의 건(1975.4.16 전문)	79
▷ 부통령과의 회담(1975.4.18 전문)	81
▷ 한국 국회의장 정일권의 부통령 예방의 건(1975.4.25 비망록)	83
▷ 박대통령과의 회동의 건(1975.4.30 전문)	84
▷ 유엔군사령부(1975.4.30 전문)	85
▷ 박 대통령과의 회담 : 미사일 전략(1975.5.1 전문)	86
▷ [남한의 안정](1975.5.6 비망록)	88
▷ [한국 정치범 관련 편지에 대한 답신](1975.5.6 편지)	89
▷ M-60 탱크 철수(1975.5.8 전문)	90
▷ 한국의 새로운 긴급조치(1975.5.12 전문)	90
▷ 한국의 새로운 긴급조치(1975.5.12 전문)	92
▷ 대통령의 남한 국회의장 면담에 대한 회신(1975.5.20 비망록)	93
▷ 유엔군사령부의 구조조정(1975.5.28 전문)	94

▷ [남한의 안보](1975.6(추정) 편지)	95
▷ [한국상황에 대한 편지에 대한 답신](1975.6.12 편지)	97
▷ 김지하 재판과 한미동맹(1975.6.17 문서)	98
▷ 6명의 한국 국회의원들의 대통령 방문(1975.6.24 비망록)	98
▷ 이란과 북한의 거래를 방해하려는 한국정부의 시도(1975.6.26 전문) ...	101
▷ 한국 대사관부 육군 무관의 복귀(1975.6.28 전문)	102
▷ 로드 레인빌(Rod Rainville)에 대한 추천(1975.6.30 전문)	103
▷ 한국의 재처리에 대한 접근(1975.7.2 비망록)	103
▷ 한국정부/캐나다의 원자력 협상(1975.7.8 전문)	108
▷ 한국정부가 대통령에게 보낸 7월 4일 메시지에 대한 회신(1975.7.11 전문) .	109
▷ 한국의 재처리에 대한 접근(1975.7.24 비망록)	109
▷ 대통령 생신 메시지에 대한 회신(1975.7.25 전문)	113
▷ 국경일 메시지(1975.8.1 전문)	114
▷ 대통령과 미키 수상과의 만남 비망록(1975.8.5 비망록:대화록)	114
▷ 대통령과 미키 일본 수상과의 첫 번째 회동(1975.8.5 비망록:대화록) ...	121
▷ 대통령과 미키 수상과의 만남 비망록(1975.8.12 비망록:대화록))	134
▷ 공동경비구역 사건: 유엔 안전보장이사회 보고서 건(1975.8.13 전문) ...	135
▷ 박 (정희-필사체) 대통령의 메시지에 대한 회신(1975.9.19 전문)	135
▷ 포커스 렌즈(FOCUS LENS) 훈련(1975.9.23 전문)	136
▷ 포커스 렌즈(FOCUS LENS) 훈련(1975.9.23 전문)	137
▷ [한국 시인 김지하의 석방 요청](1975.10.5 편지)	139
▷ [김지하 시인의 재판](1975.10.23 편지)	139
▷ 베이징 방문에 앞서 포드 대통령에게 편지를 보내기로 한 박의 계획 (1975.11.18 전문)	140
▷ 아카사카 궁전 사진집(1975.11.26 편지)	142
▷ 하비브(Habib)의 서울 방문(1975.12.5 전문)	142

▷ [1977년 안보 원조 프로그램에 대한 추가 요청서](1975.12.30 편지)	143
▷ 한국에 로케트 추진 기술 판매(1976.2.4 비망록)	144
▷ 미국의 대한 지원과 관련된 의회의 서신(1976.4.21 비망록)	148
▷ HIRC 상한선(ceiling)에 관한 대통령의 서한(1976.5.22 전문)	148
▷ 31번째 유엔 총회에서 한국(1976.6.29 전문)	149
▷ 국경일 메시지(1976.8.12 전문)	152
▷ 공동경비구역 사건 추가 정보(1976.8.18 전문)	152
▷ 국가정보 상황 보고서를 위한 특별조사반(1976.8.19 전문)	155
▷ 임박한 군사적 조치의 박 대통령에 대한 통보의 건(1976.8.19 전문)	159
▷ 판문점 사고와 평양의 상황(1976.8.21 전문)	160
▷ 군사정전위원회 회의(1976.8.21 전문)	160
▷ 폴 버니언 작전(1976.8.21 전문)	162
▷ 한국은 북한의 메시지에 대한 미국의 반응을 probe(1976.8.22 전문) ...	163
▷ 비공식 요약문(1976.8.25 전문)	165
▷ 미국의 행동에 대한 한국의 비판(1976.8.25 전문)	167
▷ 1976년 8월 25일 군사정전위원회 380번째 회의 요약(1976.8.25 전문) .	169
▷ 전쟁 수행권한과 한국 파병의 건(1976.8.27 비망록)	172
▷ 판문점 사건(1976.9.1 문서(연설문))	173
▷ 박대통령으로부터 온 서신(1976.9.21 비망록)	183
▷ [판문점 사건에 대한 공동 대응](1976.9.23 편지)	184

제4부 백악관 파일(The White House)

▷ 한국의 최근 상황 전개에 관한 선언(1974.5.4 전문)	187
▷ [백악관 출입기자증 발급 요청](1974.7.8 편지)	189

▷ 하비브 대사에게 전달하는 대통령의 위로 전문(1974.8.15 전문)	189
▷ 박정희 대통령에게 전하는 위로 전문(1974.8.16 전문)	190
▷ [제임스 로리 신상 자료](1974.8.20(추정) 문서)	190
▷ [백악관 출입기자증 신청](1974.8.20 편지)	191
▷ [평화조약에 대한 지원 요청](1974.9.20 편지)	192
▷ [대통령의 방한기간 중 서강대학교 평화봉사단 학생들과의 만남을 요청](1974.9.21 편지) ..	193
▷ [기자초청연회에 대한 답신](1974.9.25 편지)	194
▷ [대통령의 방한 환영](1974.9.25 편지)	194
▷ [줄리 문의 일본, 한국 순방명단에 관한 전화](1974.10(추정) 비망록(메모)) ..	195
▷ [취재 요청](1974.10(추정) 편지)	196
▷ [대통령의 순방 취재 요청](1974.10(추정) 편지)	196
▷ [대통령의 방한기간 중 초대 건](1974.10(추정) 편지)	197
▷ [어머니의 대통령 전용기 탑승 요청](1974.10.1 편지)	198
▷ [대통령 방한 시 통역을 제안](1974.10.1 편지)	199
▷ [대통령의 방한 기간 중 서울 소년의 집에 초청](1974.10.1 편지)	199
▷ [대통령 방한 시 프리젠테이션 요청](1974.10.2 편지)	201
▷ [대통령에게 중앙대학교 명예학위 수여](1974.10.2 편지)	202
▷ [레이몬드 놀테의 편지](1974.10.4 편지)	203
▷ [대통령의 한국 방문 시 책 선물 증정 희망](1974.10.4 편지)	203
▷ [한국의 독재정권 비판 및 대통령의 방한계획 반대](1974.10.5 편지) ...	204
▷ 윤 박사의 대통령 한국 방문 동행(1974.10.7 비망록)	205
▷ [조선민주주의인민공화국(DPRK)에서 미국 의회로 보내온 편지에 대한 레이몬드 놀테(Raymond J. Nolte)씨의 논평](1974.10.8 편지)	206
▷ [대통령의 남한 방문에 대한 우려](1974.10.8 편지)	207
▷ [한국의 인권상황과 대통령의 방한계획 재고요청](1974.10.8 편지)	207
▷ [한국 정부의 인권탄압과 대통령 방한에 대한 우려](1974.10.8 편지) ...	208

▷ [편지 전달 건](1974.10.9 편지)	209
▷ [통역 제안에 대한 건](1974.10.9 편지)	210
▷ [축하 메시지에 대한 답신](1974.10.11 편지)	211
▷ [한국의 인권탄압과 정치범 8인에 대한 사형선고](1974.10.11 편지)	211
▷ [대통령의 일본순방 취재 요청](1974.10.15 편지)	214
▷ [편지 사본 동봉 절차](1974.10.15 편지)	214
▷ [대통령의 방한 기간 중 합기도 특별 공연에 참석 요청](1974.10.15 편지) ..	216
▷ [한국의 인권상황과 대통령의 방한계획 재고요청](1974.10.17 편지)	217
▷ [대통령의 방한 기간 중 집에 초대](1974.10.17 편지)	218
▷ [어머니의 동행 탑승 요청 거절](1974.10.19 편지)	219
▷ [혹시(Hoxie) 박사와의 전화 통화](1974.10.21 비망록;메모)	220
▷ [기자초청연회에 대한 답신](1974.10.21 편지)	220
▷ [주한미군 어머니의 편지](1974.10.21 편지)	221
▷ [대통령 방한의 의미](1974.10.21 편지)	222
▷ [김지하 시인의 감형을 위한 대통령의 개입 요청](1974.10.21 편지)	223
▷ [부 공보담당관과의 약속 건](1974.10.22 편지)	224
▷ [대통령의 동행 취재 가능 여부 문의](1974.10.22 편지)	224
▷ [한국의 인권상황과 박 대통령의 월권행위, 방한에 대한 우려](1974.10.24 편지) ..	225
▷ [통역 제안에 대한 건](1974.10.24 편지)	227
▷ [대통령 방문취소 촉구 편지에 대한 답신](1974.10.24 편지)	228
▷ [대통령의 방한 시 동행 요청](1974.10.24 편지)	228
▷ [대통령 방한 중 동행 가능여부](1974.10.25 편지)	229
▷ 대통령의 한국 방문 기간 통역으로 일하고 싶다는 제안(1974.10.26 비망록) ...	230
▷ 대통령의 한국 여행에 반대하는 편지에 대한 답변(1974.10.26 비망록)	230
▷ 대통령의 한국 여행과 관련해 대통령 면담을 요청하는 이승만 박사 (1974.10.29 비망록)	231

▷ [여행 계획서 요청](1974.10.29 편지)	234
▷ [한국 방문 결정에 대한 재고 요청](1974.10.29 편지)	235
▷ [대통령 방한 관련 미 감리교연합의 성명서와 편지](1974.10.30 편지) ..	236
▷ [대통령 순방길 동행취재 요청](1974.10.30 편지)	238
▷ [취재 기자 통보](1974.10.30 편지)	238
▷ [이승만 박사에게 대통령 대신 W. R. 스마이저(W.R. Smyser)씨와의 만남을 권유](1974.10.30 편지)	239
▷ [면담 요청에 대한 답신](1974.10.30 편지)	240
▷ [대통령 방한 기간 중 동행 여부에 대한 답신](1974.10.30 편지)	240
▷ [대통령 전용기에서의 취재요청](1974.10.31 편지)	241
▷ [대통령의 한국 방문에 대한 우려](1974.10.31 편지)	242
▷ [대통령의 한국 방문 계획 재고 요청](1974.10.31 편지)	245
▷ [취재 일정 통보](1974.10.31 편지)	245
▷ [대통령 인터뷰 요청 거절](1974.11(추정) 전문)	246
▷ [대통령 인터뷰 요청 거절](1974.11(추정) 전문)	246
▷ [대통령의 방한 기간 중 동행 요청](1974.11.(추정) 편지)	247
▷ [대통령의 방한에 대한 편지](1974.11.1 편지)	248
▷ [렛슨 대위의 초대에 대한 건](1974.11.2 편지)	249
▷ [한국의 인권탄압과 대통령의 방한](1974.11.2 편지)	250
▷ 극동지역 순방(1974.11.4 비망록)	252
▷ [편지 수신 확인](1974.11.4 편지)	253
▷ [대통령의 방한 기간 중 합기도 특별 공연에 참석 요청 건](1974.11.4 편지) ...	254
▷ [대통령의 한국정부에 대한 지속적인 지지 요청](1974.11.4 편지)	255
▷ [일본 및 기타지역 순방 동행 기자명단](1974.11.05 비망록(메모))	256
▷ [대통령의 방한 기간 중 서울 소년의 집 초청에 대한 건](1974.11.5 편지)	257
▷ [방한 동행에 대한 건](1974.11.6 편지)	257

▷ [대통령의 방한 기간 중 초대에 대한 건](1974.11.6 편지)	258
▷ 포드 대통령의 일본, 한국, 러시아 순방과 관련한 정보국 활동(1974.11.7 비망록) ...	259
▷ [대통령의 한국 방문 건](1974.11.7 편지)	261
▷ [주한미군 어머니의 편지에 대한 답신](1974.11.7 편지)	261
▷ [보안 검색](1974.11.8 비망록(메모))	262
▷ [동행 요청에 대한 거절 회신](1974.11.8 편지)	264
▷ [한국 관련 정보](1974.11.8 편지)	264
▷ 대통령 방문: 실질적 토론(1974.11.11 전문)	265
▷ 대통령의 방문: 공식 성명서(1974.11.11 전문)	267
▷ 대통령 방문: 선물(1974.11.11 전문)	270
▷ [한국 내 정치범으로 사형 선고받은 8인에 대한 조사관 파견 요청에 대한 답신](1974.11.11 편지)	271
▷ [대통령 방한시 김지하 시인에 대한 사면 제안 건의](1974.11.11 편지)	273
▷ [대통령의 한국 방문](1974.11.12 비망록)	274
▷ [대통령의 한국순방 취재를 위한 기자증 발급](1974.11.12 전문)	274
▷ [대통령 아시아 순방 동행 요청](1974.11.12 전문)	275
▷ [대통령 한국방문 관련 자료 전달](1974.11.12 편지)	275
▷ [편지 수신 확인](1974.11.15 전문)	276
▷ [대통령 담화에 대한 편지 수신 확인](1974.11.15 편지)	280
▷ [방한에 대한 지지](1974.11.15 편지)	281
▷ [한국의 억압적 정치 상황에 대한 하원의 군사 지원 예산 삭감 결의] (1974.11.15 편지)	281
▷ [김지하 관련 편지 전달 건](1974.11.15 편지)	282
▷ 크롤 추기경이 포드 대통령에게 보낸 편지(1974.11.16 비망록)	283
▷ [한국 방문 환영](1974.11.16 편지)	287
▷ 일정: 1974년 11월 18일 월요일(1974.11.18 비망록)	287

▷ [브리핑 아이디어 제출 요구](1974.11.18 비망록)	294
▷ [편지 미전달의 건](1974.11.18 편지)	294
▷ [김지하 시인 관련 편지에 대한 회신](1974.11.20 편지)	295
▷ [교토에서 서울까지](1974.11.22 비망록)	296
▷ [일본 교토](1974.11.22 비망록)	297
▷ [공개 보도 일지](1974.11.22 비망록)	299
▷ [한국 서울 취재 노트](1974.11.22 비망록)	300
▷ 김포국제공항 도착행사(1974.11.22 비망록)	311
▷ 서울(대통령 전용기-호텔~공항)(1974.11.23 비망록)	320
▷ 1974년 11월 23일 토요일 한국 서울(1974.11.23 비망록)	322
▷ [서울~도쿄](1974.11.23 비망록)	323
▷ [대통령의 방한에 대한 환영](1974.11.23 편지)	325
▷ [순방 취재 관련 감사인사](1974.11.27 편지)	326
▷ [한국 다수당 당수 김용태의 대통령의 방한 환영](1974.11.27 편지)	326
▷ 국가안전보장회의 참모와 한국의 미국 선교사들의 모임(1974.11.29(추정) 비망록)	327
▷ 포드 대통령에게 보내는 신 대주교(Archbishop Sin)의 전신(1974.12 전문)	328
▷ [Paul P. Rao에게 안부 인사](1974.12.6 편지)	329
▷ [선물에 대한 감사인사](1974.12.6 편지)	330
▷ [김지하 사건과 긴급조치에 관한 미 정부의 입장](1974.12.6 편지)	331
▷ [편지에 대한 대통령의 감사 인사](1974.12.7 편지)	332
▷ [호의에 대한 감사](1974.12.10 편지)	333
▷ [두이(Doi) 양의 동행 취재 무산에 대한 사과](1974.12.15 편지)	333
▷ [선물과 의전에 대한 감사](1974.12.18 편지)	334
▷ [한국 국회의장의 선물에 대한 감사](1974.12.18 편지)	335
▷ [선물에 대한 감사인사](1974.12.18 편지)	335
▷ [편지에 대한 답신](1975.1.3 편지)	336

▷ [두이(Doi) 양의 동행 취재 무산 건에 대한 답신](1975.1.8 편지)	337
▷ [투옥된 두 목사에게 대한 탄원에 대한 답신](1975.1.17 편지)	338
▷ [투옥된 박형규, 김창국 목사에게 대한 탄원](1975.1.17 편지)	340
▷ [김 추기경과 크롤 추기경의 편지에 대한 답신](1975.1.20 편지)	342
▷ [선물에 대한 감사인사](1975.1.27 편지)	352
▷ [한국 및 일본 순방시의 노고에 감사](1975.2.9 편지)	354
▷ [세계 여행 연구 결과 보고서에 대한 감사](1975.2.21 편지)	354
▷ [한국의 정치 상황](1975.3.13 편지)	355
▷ [한국의 외무장관과 함(Hahm) 주미 대사의 초대](1975.3.20 편지) ...	357
▷ [한국 내 정치 탄압과 미국의 원조](1975.3.20 편지)	358
▷ [한국의 정치상황에 대한 편지 답신 건](1975.3.25 편지)	359
▷ 한국의 최근 상황에 관한 고든-콘웰 신학교 학장에게 답신을 보내는 일에 대하여(1975.3.29 비망록)	360
▷ 한국의 정치 상황에 대한 답신(1975.4.2 편지)	361
▷ [한국의 억압적인 정치 상황](1975.4.10 편지)	362
▷ [한국의 정치상황에 대한 편지 답신 건](1975.4.15 편지)	362
▷ 남한 국회의장과 취임전 주태국 미대사의 부통령 방문 예정의 건(1975.4.30 비망록) ..	363
▷ 한국의 미군 배치와 구조(1975.5(추정) 비망록)	364
▷ [근거 자료](1975.5.1 전문)	365
▷ 남한 국회의장 정일권의 예방(1975.5.5 문서)	365
▷ 남한 국회의장 정씨의 대통령 방문 제안의 건(1975.5.5 비망록)	366
▷ 한국 국회의장 정일권과의 회동(1975.5.7 문서)	367
▷ 남한 국회의장 정일권과의 회동(1975.5.8 비망록)	373
▷ [한국 정치 상황에 대한 정부의 대응 촉구](1975.5.12 편지)	375
▷ 한국 정부에 관한 정책 진술을 얻고자 하는 코흐 의원의 관심사(1975.5.13 비망록) ..	376
▷ [구속되어 재판을 앞둔 한국인에 대한 우려](1975.5.13 전문)	376

▷ [액자사진 선물에 대한 감사인사](1975.5.14 편지)	377
▷ [한국전쟁 25주년을 맞은 남한 국회의원 6인의 예방](1975.6.5 편지)	378
▷ [한반도 상황에 관해 포드 대통령에게 보내는 편지](1975.6.12 편지)	379
▷ [한국 국회의원들과의 회담 일정](1975.6.17 비망록)	379
▷ 승인된 대통령 활동(1975.6.19 비망록)	380
▷ [아시아와 한국에서 공산주의의 위협](1975.6.20 편지)	381
▷ 한국과 필리핀의 인권 상황(1975.6.24 비망록)	383
▷ 한국의 국내 상황에 관한 정책 진술을 받고자 하는 코흐(Koch) 의원의 관심에 대해(1975.7.1 비망록)	389
▷ 원용석 한국유신학회 회장이 부통령에게 보낸 편지의 건(1975.7.8 비망록) .	390
▷ [한국 정부의 국내 정책에 대한 에드워드 의원의 의견에 대한 답변](1975.7.10 편지) .	390
▷ [대통령 방한에 대한 감사 인사](1975.7.21 편지)	392
▷ [대통령의 한국 방문에 대한 감사](1975.7.31 편지)	392
▷ [대통령과 리관유 수상과의 만남 비망록](1975.8.5 비망록;대화록) ...	394
▷ [유엔 회원 자격](1975.9.3 편지)	400
▷ 포드 대통령에게 보낸 축전에 대한 답장(1975.9.14 전문)	401
▷ [김지하 사건 개입 요청에 대한 회신](1975.9.18 편지)	402
▷ [김지하 시인의 심리에 대한 개입 요청](1975.9.18 편지)	403
▷ 대통령에 대한 축하 메시지 : 한국(1975.9.20 비망록)	403
▷ 대통령과 키신저 장관과의 대화(1975.10.16 09:33~10:44 비망록;대화록) ...	404
▷ 김지하 시인의 재판과 반공법 위반 혐의(1975.10.24 편지)	408
▷ 브리핑 서류들의 전달(1975.11.15 비망록)	409
▷ [김지하 시인의 재판과 인권에 대한 우려](1975.11.17 편지)	413
▷ 1977년 한국 안보 원조(1976.1.6 비망록)	414
▷ 1977년 한국 안보 원조(1976.1.6 비망록)	415
▷ 수정된 안보 원조 추천사항(1976.1.6 비망록)	417

▷ [인도주의 활동에 대한 치하](1976.1.13 편지)	419
▷ [한국 신민주당 부대표 성고씨의 면담 요청](1976.1.19 편지)	420
▷ [한국 국내정책 및 군사원조에 대한 답신](1976.4.6 편지)	420
▷ [한국 인권상황에 대한 우려](1976.4.6 편지)	421
▷ 서북도 방위에 관한 한국의 “전방 방위”(Forward Defense) 전략과 평가 그리고 선택에 대한 브리핑 요청 (1976.4.13 비망록)	422
▷ [한국의 억압적인 정치 상황에 대한 대응 필요](1976.4.14 편지)	422
▷ 써몬드 의원에 대한 답신 (1976.4.23 비망록)	424
▷ [한국의 인권상황과 안보상의 중요성](1976.4.23 편지)	425
▷ [한국의 인권상황 및 안보적 이해](1976.4.27 편지)	426
▷ [한국의 인권 문제에 대한 답신](1976.4.28 편지)	427
▷ [한국 인권상황에 대한 우려](1976.4. 편지)	428
▷ [모간 위원장에게 보내는 대통령의 편지와 사본](1976.5.19 비망록)	429
▷ 한국 PL-480 상한선에 관해 모간 위원장에게 보낼 서한(1976.5.19 비망록) .	430
▷ 한국에 대한 지원예산 증액 요청 (1976.5.19 편지)	431
▷ [Section 413 of H.R. 13680에 대한 반대 표명](1976.5.19 편지)	432
▷ [한국에 대한 지속적인 군사적 경제적 지원](1976.6.4 편지)	434
▷ [서북도에 대한 북한의 공격에 긴급대책계획](1976.6.14 전문)	434
▷ [판문점 사건 대응책](1976.8.18 전문)	435
▷ [대통령의 조문에 대한 국방부의 초안](1976.8.18 전문)	437
▷ [국무부, 국방부 등에서 사용될 언론 지침서를 송부함](1976.8.18 전문)	437
▷ [조선에서 살해된 장교들의 가장 가까운 친척들에게 보내는 편지 초안] (1976.8.18 편지)	438
▷ 남한에 전폭기 대대 추가 배치 문제 (1976.8.19 비망록)	439
▷ [스틸웰 계획에 대한 권고사항](1976.8.19 전문)	443
▷ [북한에 대한 유엔 차원의 제재 모색](1976.8.19오전10시30분 전문)	446

▷ 제안된 보도 지침 초안(1976.8.20 문서)	447
▷ [미국 병사 습격에 관한 전문 수신 통지](1976.8.20 전문)	447
▷ 한국(1976.8.23 비망록)	448
▷ [대통령과 스크랜튼 대사와의 대화](1976.8.30 오후12시35분~1시 비망록:대화록) ...	448
▷ [선거운동 지지에 대한 감사](1976.9.9 편지)	451
▷ [앨범 선물에 대한 감사](1976.9.10 편지)	451
▷ 몽고메리 하원의원으로부터 온 한국에 관한 전문에 대한 회신(1976.9.22 비망록) ...	452
▷ 몽고메리 의원으로부터 온 한국에 관한 전문에 대한 회신(1976.9.27 비망록)	452
▷ [북한에 대한 유엔 차원의 제재 모색](1976.9.27 편지)	453
▷ 한국(1976.9.28 비망록)	454
▷ [빌링스씨의 편지에 대한 회신](1976.10.4 편지)	455
▷ 국가안전보장회의(1976.12)(1976.12.2 회의록)	457
▷ [새로운 메모 요청](1976.12.13 전문)	463
▷ 한반도(1976(추정), 문서(공보자료))	464
▷ [주한 미군 공수군단장에 대한 격려](1977.1.3 편지)	465

제5부 연방준비제도이사회 파일(Federal Reserve System)

▷ [저명인사 강연 특별 연설 요청](1970.1.21 편지)	469
▷ [중앙대학교 소개](1970.2.10 전문)	469
▷ [한국 방문 일정 변경](1970.2.20 전문)	471
▷ [일정 통보 요청](1970.2.27 전문)	471
▷ [방문계획 변경](1970.3.3 전문)	472
▷ [방문 일정 변경](1970.3.4 전문)	472
▷ [중앙대학교는 아서 번스에게 명예학위를 수여할 예정](1970.3.7 편지)	473



하권차례

▷ [방문 일정](1970.3.12 편지)	474
▷ [한국 여행](1970.4.1 전문)	475
▷ [한국 방문 일정](1970.4.2 전문)	475
▷ [일정 조정에 감사](1970.4.2 편지)	476
▷ [방문 시 구체 일정](1970.4.7 편지)	476
▷ [초청에 감사](1970.4.21 편지)	477
▷ [한국은행 방문 요청](1970.4(추정) 전문)	478
▷ [리셉션 취소 및 일정 조정](1970.5.7 편지)	478
▷ [사진 포장](1970.5.19 편지)	479
▷ 한국의 최근 경제발전(1970.6.19 편지)	480
▷ [번스 박사가 김성환 한국은행장을 방문함](1970.6.27 비망록;대화록)	490



수록내용 소개

정 일 준

(고려대학교 문과대학 사회학과 교수)

1. 서론

미국의 제 38대 대통령인 포드(Gerald R. Ford, 1913-2006)는 1974년 8월 9일부터 1977년 1월 20일까지 재임했다. 그는 제 40대 미국 부통령으로 재임 중 닉슨(Richard Nixon) 대통령이 워터게이트 사건의 책임을 지고 사임한 후 대통령직을 승계했다. 1976년 대통령 선거에서 민주당의 지미 카터(Jimmy Carter) 후보에게 패해 대통령직 연임에 실패했다. 포드대통령의 비서실장은 도널드 럼스펠드(Donald Rumsfeld, 1974-1975)였는데 그가 제임스 슐레진저(James R. Schlesinger)장관 후임으로 국방장관(1975-1977)에 임명되자 리처드 체니(Richard Cheney, 1975-1977)가 뒤를 이었다. 포드는 닉슨의 내각 구성원을 거의 대부분 물려받았다. 국무장관은 헨리 키신저(Henry Kissinger, 1974-1975)였다가 브렌트 스코크로프트(Brent Scowcroft, 1975-1977)로 바뀌었다. CIA 국장은 윌리엄 콜비(William E. Colby, 1974-1976)에 이어 조지 부시(George H. W. Bush, 1976-1977)가 임명되었다.

포드대통령은 닉슨대통령의 대외정책을 대부분 이어받아 소련 및 공산중국과의 데탕트(détente)를 추구했다. 미국은 1973년 공식적으로 베트남에서 군대를 철수시켰다. 1975년 남베트남 수도 사이공이 함락되자 포드대통령은 사이공에 남아있던 미국인들을 최종 철수시켰다. 1975년 12월 포드대통령은 전임자인 닉슨대통령에 이어 두 번째로 공산 중국을 방문했다.

미국 포드대통령 재임 기간은 한국 박정희대통령의 제4공화국 시절 즉 유신체제에 해당한다. 유신시대 한미관계는 순탄치 않았다. 한국과 미국 사이에 한편으로는 한국의 국가안보를 둘러싸고 이견이 있었으며, 다른 한편으로는 한국 내부의 정치상황을 둘러싸고 마찰이 있었다.¹⁾

1) 출고 「유신체제의 모순과 한미갈등: 민주주의 없는 국가안보」, 한국사회사학회, 『사회와 역사』 제70집 3호, 2006년 6월, 149-178쪽.

포드 대통령시기 한미관계를 둘러싼 국내외 연구실적은 그리 많지 않다.²⁾ 그나마 유신시대를 민주 반민주라는 구도에서 ‘독재체제’로 파악하느냐³⁾ 아니면 자주국방과 중화학공업화를 추진한 ‘민족중흥기’로⁴⁾ 파악하느냐에 따라 입장은 극명하게 엇갈린다. 미하원 국제관계위원회 국제기구 소위원회에서 나온 일명 『프레이저 보고서』가 유신 정권과 한미관계에 대해 포괄적으로 다루고 있다.⁵⁾ 주로 카터 대통령 시기를 다루고 있지만 이전 시기도 다루고 있는 글라이스틴 대사의 회고록도 유용하다.⁶⁾

2. 개관 : 당시의 국내외 정치상황과 한미관계

유신시대 박정희 정부와 미국 사이에는 남북한관계와 한미관계를 둘러싸고 긴장이 있었다.

미국 정부는 베트남의 공산화에도 불구하고 남한의 군사력, 경제력, 정치력과 남북대화의 결과로 이루어진 긴장완화에 비추어 한반도에 위기가 도래했다고 보지는 않았다. 따라서 계엄령과 유신체제 수립을 비롯하여 박정희 대통령이 취한 일련의 조치가 타당하지 않다고 생각했다.

1961년 쿠데타로 집권 한 이래 박정희는 1963년 대통령 선거에서 승리하여 합헌적인 지도자가 되었고, 1967년의 대통령 선거에서 재선에 성공했다. 박정희 대통령은 1969년 삼선개헌을 단행하여 1971년 대통령 선거에 다시 나설 수 있었다. 그렇지만 이 선거에서 야당 후보로 나선 김대중에게 패배할 뻔 했다.

한미관계는 1960년대 내내 비교적 평온했다. 박정희 정부는 1965년부터 베트남 전쟁에

2) 포드 정부 시기 한미관계를 다룬 대표적 연구로는 홍석률, 「1976년 판문점 도끼 살해사건과 한반도 위기」, 『정신문화연구』제28권 제4호, (통권 101호), 2005년 겨울호, 271-299쪽; Don Oberdorfer, *The Two Koreas: A Contemporary History* (Revised and Updated Edition), Basic Books, 2002/이종길 옮김, 『두 개의 한국』, 길산, 2002.

3) 안병욱 외, 『유신과 반유신』, 민주화운동기념사업회, 2005/조희연, 『박정희와 개발독재시대: 5·16에서 10·26까지』, 역사비평사, 2007.

4) 김형아 지음/신명주 옮김, 『박정희의 양날의 선택: 유신과 중화학공업』, 일조각, 2005.

5) *Investigation of Korean-American Relations: Report of the Subcommittee on International Organizations of the Committee on International Relations*, U. S. House of Representatives, October 31, 1978, U. S. Government Printing Office, Washington, 1978/서울대학교 한미관계연구회 옮김, 『프레이저 보고서』, 실천문화사, 1986.

6) Gleysteen Jr., William H., *Massive Entanglement, Marginal Influence: Carter and Korea in Crisis*, Washington, D. C.: Brookings Institution Press, 1999/황정일 옮김, 『알려지지 않은 역사: 글라이스틴 회고록』, 중앙 M&B, 1999.

직접 개입했다. 한국군 2개 사단이 베트남에서 미군과 어깨를 나란히 하고 1973년까지 싸웠다. 미국의 베트남 정책 변경은 박정희 정부에 큰 충격을 주었다. 존슨 미국 대통령은 1968년 북베트남과의 평화협상을 개시했다. 닉슨 대통령은 1969년 괄독트란을 통해 아시아 각국이 자국 안보는 일차적으로 자국 병력으로 책임질 것을 요청했다. 곧이어 미국은 주한미군 일 개 사단을 철수했다. 나아가 닉슨 대통령은 공산중국정책을 변경했다.

이러한 대내외적 정세변화 속에서 박정희 대통령은 한국 민주주의를 심각히 저해하는 일련의 결정을 내렸다. 안으로는 유신체제를 수립하고, 미국 의회를 상대로 대한정책 로비를 펼친 것이다.

한국의 국력이 신장되면서 이에 반비례하여 미국의 영향력은 줄어들었다. 그래서 미국 정부는 유신체제를 공개적으로 비판하지는 않았지만 1973년 2월 상원 국제관계소위는 유신에 대해 매우 비판적인 내용을 담은 남한과 필리핀에 대한 보고서를 발표하였다. 그 보고서는 박대통령이 죽거나 혹은 사임을 결정하거나, 혁명에 의해 전복되기 전까지는 계속 재임할 것이라고 결론지었다.(미상원 외교관계위를 위한 조사위원 보고, 「한국과 필리핀, 1972년 11월」, 1973년 2월 18일, 44면.)

박정희 정부는 미국 내에서의 우호적이지 않은 반응에 대처하고자 조치를 취하기 시작했다. 수많은 한국정부 관료들이 미국에 우호적인 여론을 조성하고자 노력했다. 그러는 과정에 1973년 김대중 납치사건이 일어났다. 8월 8일 낮에 그는 한국 중앙정보부에 의해 동경에 있는 호텔 객실에서 납치당했다. 김대중은 필립 하비브 주한 미국대사의 적극적 개입으로 목숨을 건질 수 있었다. 8월 13일 그는 서울의 자택 근처에서 석방되었지만 곧 가택연금에 당했다.

1974년 12월 의회는 1975년 한국에 대한 행정부의 2억 3천 8백만 달러 군사원조 요구를 1억 4천 5백만 달러로 삭감하면서 만약 대통령이 한국 내에서 인권준수에 있어서 중요한 개선이 있었다고 의회에 보증한다면 1억 6천 5백만 달러의 추가지원을 제공할 것이라는 조건을 제시하였다. 군사원조 삭감은 본 국제기구 소위와 아시아·태평양 문제 소위원회에 의한 공동청문회의 결과로 이루어졌는데, 여기서 국제인권 기준에 대한 광범위하고 체계적인 한국정부 측의 위반이 입증되었다. 인권 위반으로 인한 군사원조 삭감은 두 가지 중요한 한국 관심사 즉 확고한 군사원조 유지와 박정희 정부의 이미지 고양 사이의 연계성을 의회가 한국정부에 표명하고 있음을 보여준다.

자신의 정책에 대한 계속적이고 점증되는 반대에 직면하여 박정희 대통령은 1975년 1월 22일 유신체제에 대한 공식적 지지를 묻는 국민투표를 실시하겠다고 발표했다. 만약 국민들이 유신을 반대한다면, 그는 즉각 사임할 것이라고 선언했다. 사회운동뿐만 아니라 헌법에 대한 비판을 금지하는 긴급조치 아래서 2월 12일에 국민투표가 실시되었다. 공식 집계 따르면, 유신헌법은 투표자의 73.1%의 지지를 받았다.

다음 그림은 포드 도서관에 보관중인 한국관련 문서군을 한미관계, 미북관계 그리고 남북관계를 교차시켜 분류한 것이다.

본문에서는 다음과 같은 순서로 문서해제를 진행하고자 한다.

첫째, 미국의 대 아시아정책 전반을 다룬 문서군이다.

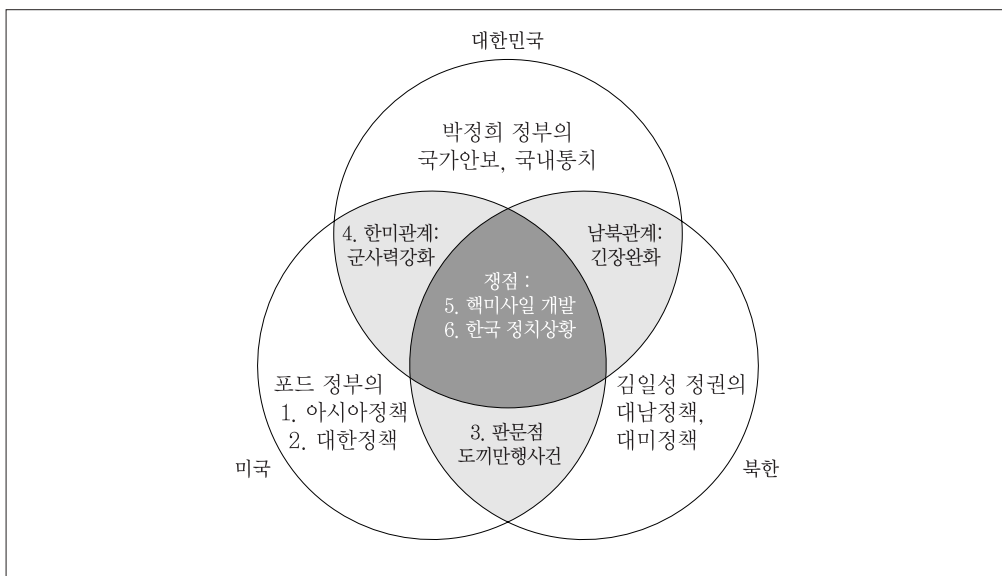
둘째, 미국의 대한정책을 다룬 문서군이다.

셋째, 미국과 북한이 직접 맞닥뜨려 벌어진 판문점 도끼만행사건을 둘러싼 문서군이다.

넷째, 박정희 대통령이 추진한 핵무기와 미사일 개발을 둘러싼 한미간의 마찰을 보여주는 문서군이다.

다섯째, 한국 내부의 정치상황 즉, 유신체제 아래서의 인권탄압에 대한 미국 의회와 미국 시민사회의 우려를 둘러싼 미국 정부의 입장과 대응을 살펴볼 수 있는 문서군이다.

〈그림〉 포드-박정희 정부 시기 한미관계의 쟁점



3. 본문 : 포드 시대 한국의 국내외 정치상황과 한미관계

1) 미국의 대 아시아정책 전반

미국은 특정 지역에 대한 주요 정책변화가 있을 때마다 해당 지역에 대한 포괄적인 연구를 진행한다. 『아시아-태평양 지역에서 미국의 정책적 이익』이라는 1975년 12월 보고서(이하 『보고서』)도 그 중 하나이다.⁷⁾ 『보고서』의 목차는 다음과 같다.

요약 보고서

<목 차>

- I. 변화하는 국제 역학 관계 속의 아시아(부록 1)
 - A. 전 세계적 맥락에서 본 아시아
 - B. 아시아의 지평에서 전략적 관계
- II. 동아시아에서 미국의 목표, 국익, 전략
 - A. 안보 관련 이익, 관념, 위협, 능력(부록 2)
 - B. 아시아-태평양 지역 대상의 미국 경제 정책(부록 3)
 - C. 미국-동아시아 관계에서 문화적 공통분모(부록 4)
- III. 현재와 미래의 소지역 및 개별 국가 대상 정책
 - A. 동북아시아 : 불확실한 평형 상태
 - 1. 일본과 아시아의 평화 구조(부속서류 1)
 - 2. 한국 : 동북아 대결장의 한복판(부속서류 2)
 - 3. 타이완 : 미국은 어디로 가는가?(부속서류 3)

7) 1976년 1월 15일자, 발신자: Thomas J. Barnes, 수신자: Brent Scowcroft(백악관 안보보좌관), 국가안보회의 317, 관리번호 CTA0000790.

B. 동남아시아 : 지배, 분할, 또는 연대?

1. 베트남 세력 : 그 귀결은 어디인가?(부속서류 4)
2. 아세안 : 정치/경제/안보상의 잠재력(부속서류 5)
3. 필리핀의 아시아적 정체성(부속서류 6)
4. 태국의 미래(부속서류 7)
5. 인도네시아 : 커다란 기대(부속서류 8)
6. 남아시아-인도양-페르시아만(부속서류 9)
7. 호주-뉴질랜드 그리고 남태평양(부속서류 10)

IV. 아시아에서 미국의 창의적 정책을 가로막는 장애물

『보고서』는 연구목적을 다음과 같이 적고 있다. “본 연구는 인도차이나에서 비공산주의 정권을 유지하려는 미국의 노력이 1975년 수포로 돌아감에 따라 아시아-태평양 지역에서 미국의 이해를 새롭게 규정하려는 시도이다.”

이어 “아시아에서 미국의 목표”를 다음과 같이 정의하고 있다.

(1) 동 지역 거주민의 자결 의식을 고취하여 동 지역 전반에서 경제적, 사회적, 정치적, 문화적 다원주의를 촉진한다. (2) 미국과 일본에 적대적인 세력들끼리 - 대항자를 내세우거나 직접적으로 - 벌이는, 당해 지역의 “헤게모니”를 쟁취하기 위한 강도 높은 정치적, 경제 전복적 경쟁, 혹은 재래식 군사 경쟁을 완화한다. 미국이 이 지역에서 균형 잡히고 상호 이익에 기반 한 정치적, 문화적, 경제적, 군사적 지위를 유지하지 않는다면 소련, 중화인민공화국, 베트남 사이에서 이러한 경쟁이 필연적으로 일어나게 될 것이다. 과도한 중소 경쟁은 이 지역의 각국이 자기 계획에 맞추어 평화적인 경제적, 사회적, 정치적 발전을 지속할 수 있는 가능성을 말살할 것이며 이들의 국가적 통합도 위협할 가능성이 크다. (3) 미일간의 갈등-특히 경제갈등-을 방지한다. (4) 의미 있는 미일동맹을 유지한다.

제I장 “변화하는 국제 역학 관계 속의 아시아”에서는 다음과 같이 쓰고 있다.

보고서는 베트남 공산화를 다음과 같이 평가한다. “인도차이나의 공산주의 지배를 저지하려던 우리의 노력이 실패로 돌아감에 따라 우리에게 미국인이 지지할 만한 일련의 목적을 가지고 우리의 행동을 이끌어 갈 능력이 없음이 드러났다. 베트남은 이미 지난 일이지만, 우리의 지위 변화를 분명히 이해하고 창의적이고 신뢰할만한 대 아시아 정책을 다시 정립해야 할 필요는 여전히 남아 있다.” 이어 “베트남 대탈출’에 따른 미국 위신의 축소, 이 지역에 대한 소련의 개입 확대, 중국의 역량 증대, 그리고 아시아 및 기타 지역에서 일본의 강력한 경제적 역할 등을 고려할 때 보다 비판적인 평가가 필요하다”고 본다.

제II장 “동아시아에서 미국의 목표, 국익, 전략”이다.

제1절 “안보 관련 이익, 관념, 위협, 능력”부분이다.

1. “미국의 목표”를 다음과 같이 정의하고 있다. “미국이 아시아에서 추구하는 바는 자유 시장 경제에 뿌리를 둔 다원적이고 민주적인 미국식 사회 체제가 계속 번영할 수 있는 국제적 환경을 조성하는 것이다. 바꾸어 말해서 우리가 결과적으로 추구하는 것은 적대 세력이 그러한 환경을 잠식하거나 파괴하지 못하도록 하는 것이다.” 그러면서 “아시아에서 소련의 우위를 저지하는 것”을 위해서 “우리의 아태 지역 안보 체제의 핵심으로서 미일동맹 유지, 자주적인 남한의 존재가 이 목표를 위해 중요하다.”고 지적한다.

2. “미국의 목표에 대한 위협”을 다음과 같이 지적하고 있다. “아시아에서 미국이나 미국의 동맹국에 대한 전통적인 위협은 네 개의 원천에서 나온다. 소련, 중국, 북한, 그리고 베트남이 그것이다. ... 북한은 남한을 공격할 수 있는 잠재적 위협 요소다.” 그리고 “아시아의 평화와 안정에 가장 직접적인 위협은 외부의 지원을 받은 반란 또는 정치적 심리전의 형태로 등장한다.”고 적고 있다.

3. “미국의 역량”에서 미국의 태세를 점검하고 있다. “미군은 기본적으로 전진 기지 배치 형태를 취하고 있다. 인도차이나 전쟁 이후의 첫 번째 단계에서 전진 기지 배치 태세는 가능한 한 완벽하게 유지되어야 한다. 다음 단계(1976년부터 대략 1980년까지)에서는 주둔국의 정치적 성향, 그리고 미국의 역량과 국제 정세의 변화에 따라 조정이 이루어질 수도 있다. 미군 철군을 요청 받거나 미군 주둔이 심각한 정치적 동요의 원인이

될 경우 미군을 철수하거나 감축하는 것이 미국의 일반 원칙이다. 그러나 전투 부대를 철수한다고 해서 반드시 군사 고문이나 지원 시설까지 철수해야 하는 것은 아니다. 장기적으로 미국이 해외에 작전 기지를 유지하는 것은 거의 예외 없이 어려울 것이다.”

제4절 “아시아에서 미국의 안보상 이익”에서는 동북아시아 지역 전반을 다루면서 한국에 대해 다음과 같이 적고 있다. “남한에서 미국의 안보상 이익은 잠재적으로 전 세계적인 영향을 미칠 수 있는 지역 내 세력 균형의 문제와 관계가 있다. 미국의 대한방위공약은 한반도와 동북아시아에서 평화와 안정을 지속하는 데 크게 기여하고 있다. 만약 적대적 상황이 도래했을 때 미국이 남한에 대한 공약을 이행하지 못한다면, 동맹국과 적국들은 모두 미국 정치가 어떤 안보공약을 유지하는 데도 철저하게 무능하다고 의심할 것이다.”

제2절. 아시아-태평양 지역에서 미국의 경제적 이해와 정책

“세계 대부분의 국가가 느끼고 있는 경제적 불안의 주된 원인은 세계 각국이 추진하는 경제 원리와 활동이 양립할 수 없다는 데 있다. 현재 지구상에는 세 가지 경제 체제가 공존하고 있는 것으로 보인다. 가장 오래되고 현재까지 가장 생산성이 높은 체제는 비공산주의 산업국의 자본주의 자유시장체제이다. 두 번째는 전체주의적 공산주의 체제의 명령형 경제로서, 이 체제는 처음에 소련이 내세웠지만 동유럽, 중국, 북한, 베트남에서 다양한 변용을 겪으면서 채택되었다. 마지막으로 많은 제3세계 국가들이 채택한 다양한 페이비언 사회주의적인 국가주의 경제가 있는데, 이 체제는 다른 두 체제를 비효율적으로 조합한 것이다. … 미국, 일본, 서유럽, 호주, 뉴질랜드 등의 자유 시장에 기반 한 민주주의 사회가 베이징, 모스크바, 하노이보다 동남아시아의 발전을 위해서 더 많은 것을 제공할 수 있다. … 아시아에서 미국의 건설적인 경제정책은 근대화를 둘러싼 중대한 갈등이 일어나고 있는 동남아시아에 주된 초점을 맞추어야 한다. 호주, 뉴질랜드, 일본, 남한, 타이완, 그리고 싱가포르의 이미 다양한 정도로 경제발전을 이루었고 근대화를 이미 이룩했거나 이룩할 수 있는 적절한 능력을 보여 주었다. 미국과 이들의 경제관계는 세계경제의 상황에 의해 결정된다. 특히 일본과 무역과 환율 분쟁이 일어나는 것은 불가피하지만, 이러한 문제는 사안별로 해결되어야 한다. 그러므로 제안된 대외 경제 정책의 혁신안은 동남아시아와 아마도 한국과 타이완까지를 대상으로 해야 한다.”

제3절 미국-동아시아 관계에서 문화적 공통분모

“세계적 차원에서 미국 외교정책의 일차목표는 ‘다원주의’의 촉진과 보호다. 우리는 종종 정치적, 경제적 차원에서 다원주의를 규정하면서 해당국의 정치전통과 과정에 영향을 미치는 문화차원에 충분한 주의를 기울이지 않는다. 그러므로 아시아에서 미국의 또 다른 목표는 아시아의 다양한 문화를 존중하고 그에 다가서는 것이 되어야 한다. 사실 미국이 아시아에서 ‘책임 있는’ 역할을 수행하고 이 지역 국가들의 정치·경제·사회 발전의 요구를 충족시키려면, 영향력 있는 미국인들이 각 사회들의 문화적·정치적 유산에 공감하며 이해하고 존중해야 한다. 미국이 동아시아에서 군사력을 감축한다고 하더라도 다른 분야, 특히 교육과 문화 분야에서 미국의 존재가 축소되어서는 안 된다. 미국은 20년 전에 동남아시아에 ‘개입’했을 때처럼 현실에 대한 공감과 이해 없이 ‘아시아의 새로운 현실에 적응’하지 않겠다는 것을 보장하기 위해 모든 노력을 기울여야 한다. 미국과 동아시아의 문화적 관계는 간단히 말해서 미국이 말하고 가르치는 것을 줄이고 듣고 배우는 것을 늘릴 것을 요구한다.⁸⁾ 많은 미국 대학들은 아시아의 대학, 특히 일본, 한국, 필리핀, 태국의 대학들과 직접적인 연계를 유지하고 있다. 아시아 재단, 포드 재단, 록펠러 재단은 아시아의 비공산 국가들에서 프로그램을 운영하고 있다. 대학과 재단의 연계와 프로그램들은 아시아에서 미국이 보다 친근한 이미지를 구축하는 심리적 기초를 강화하기 위해서 확대되어야 한다.” 이를 위해 다음과 같은 구체적인 권고안을 제시하고 있다.

“(1) 미국이 아시아와 그 문화를 이해하기 위해서 새롭게 벌이는 노력의 구체적 성격과 초점은 다음과 같은 사항의 연구를 포함해야 한다. (ㄱ) 구체적인 발전 프로그램에 영향을 미치는 전통적인 문화적, 정치적, 행정적 가치와 행동 유형, (ㄴ) 아시아의 미술, 문학, 음악, 종교, (ㄷ) 아시아의 언어. 충분한 수의 미국인들이 아시아어 구사 능력을 갖추지 못한다면, 미국 지도자들은 아시아인들에 대한 공감, 그들의 희망과 문제를 적절하게 이해하고 도움을 줄 수 있는 가교를 확보하지 못하게 될 것이며, 아시아의 정치적, 사회적 현실을 이해할 수도 없을 것이다.

(2) 국무부는 외교 연구소에서 아시아 지역연구프로그램을 확대해야 하며, 아시아 각

8) 필자 강조

국의 미국 대사관에서 해당국의 사회문화·정치문화에 관한 특별 세미나를 개설해야 한다.

(3) 의회는 특별 기금을 조성해서 적절한 아시아 관련 미국 기관에서 문화, 교육, 인문학 연구와 활동을 도입, 확대하는 데 지원해야 한다.

미국이 동아시아에서 교육 및 문화 프로그램의 목적과 과제를 달성하는 데 성공한다면 동아시아 국가들과의 정치관계 및 영향력에서 적절한 시기에 유익한 파급 효과를 얻게 될 것이다.”

제Ⅲ장은 “현재와 미래의 지역 정책과 개별 국가 정책”으로서 동북아와 한국에 대해서는 다음과 같이 적고 있다. “동북아시아는 세계 4대 강국(미국, 소련, 중국, 일본)이 각축을 벌이는 장이다. 아시아에서 4대국이 벌이는 상호 작용은 미국과 소련이 잠재적인 제5의 세력 중심인 서유럽과 관련해서 벌이는 상호 작용에 영향을 미친다.”

제Ⅳ장 “아시아에서 미국의 건설적인 정책을 가로막는 장애물”에서는 ‘장애물’을 다음과 같이 규정한다.

이 연구에서 제시된 전반적인 전략과 일부 구체적인 국가별 또는 하위 지역별 정책을 효과적으로 시행하는 데 일차적인 장애물은 외교 정책에 관해서 종종 격렬하게 나타나는 다음 기관간의 의견 차이이다. (1) 의회와 행정부, (2) 여론 주도 엘리트와 미국 정부(의회와 행정부), (3) 의회와 행정부 내부. 구체적으로 다음과 같은 내용에서 견해차가 등장한다.

- (1) 다음 사항들과 관련해서 미국이 직면하고 있는 전략적 문제들.
 - 소련과 중국이 미국의 목표와 국익에 제기하는 위협의 성격, 범위, 유형.
 - 데탕트의 과정과 성과.
 - 이른바 ‘제3세계’에 대한 미국의 관계와 ‘책무’.
 - 아시아에서 심리전/정치전과 전복 활동의 성격과 진행 과정.
- (2) 동아시아와 미국 안보의 관련성.
- (3) 아시아에서 미국의 적절한 능력, 공약, 목적.
- (4) 미국이 아시아에서 가지는 “책무”를 수행할 수단.

미국의 동아시아 정책이 다루어야 할 다른 지속적 문제들로 다음과 같은 것이 있다.

- 정서적인 당파성이나 무관심을 초래하는 과다 개입과 과소 개입의 주기.
- 분단국가(베트남, 라오스, 중국, 한국). 미국은 분단국가를 다루는 데 특히 어려움을 겪고 있다. 베트남과 라오스는 우리에게 손해가 되는 “해법”을 찾았다. 중국은 해결이 가능할지도 모른다. 한국은 여전히 위험한 상태다.
- 아시아에서 상승하는 민족주의 세력을 이해하고 대처하는 과제의 실패.
- 동북아시아와 동남아시아에서 지역 협력을 가로막는 장애물.

『보고서』는 아시아 정책 전반에서 한국의 위상을 다음과 같이 논하고 있다.

한국에서 미국의 안보 이해는 지역적 차원과 전전 세계적 차원 모두에서 세력 균형과 관계가 있다. 한국 방위에 대한 미국의 참여는 한반도와 동북아시아의 지속적인 평화와 안정에 실질적으로 기여하고 있다. 언급할 만한 가치가 있는 다른 억제력들은 다음과 같다. (1) 한국의 군사력 그 자체, 향후 5년에서 10년 안에 북한과 비교하여 더욱 강해질 것 같다. (2) 한반도에서의 전쟁에 대한 중소의 불안 (3) 일본의 재무장 태도의 변화를 자극하는데 대한 두려움 (3) 외부의 도움 없이 전쟁을 수행하는데 있어 제한된 북한의 능력 (4) 북한의 경제 성장을 계속 앞질러야 하는 남한의 지속적인 경제성장.

평양의 공산주의자의 지도 아래 무력으로 통일된 한반도는 일본의 안보와 미일안보 조약의 신뢰성에 직접적인 위협을 가할 것이다. 남베트남에 대한 북베트남-소련방-중국 공격에 미국의 성공적인 대처의 실패는 남한과 일본 모두에 대한 미국의 안보 약속의 신뢰성과 더 넓게는 전 세계 차원의 정치-안보 관계를 어느 정도 약화시켰다. 한국에 대한 미국의 약속을 지키는데 있어 실패는 동맹국들과 적대국들 모두에게 미국의 정치적 과정이 어떠한 안보 약속도 전적으로 유지할 수는 없다는 의구심을 갖게 할 수 있다. 미국 안보이해에 대한 가장 가까운 시험과 위협은 모스크바와 베이징의 지원을 받아 혹은 지원 없이 한반도에 전쟁을 일으킬 수 있다는 북한의 계산착오의 가능성이며 그로인해 아시아의 평화를 위협할 뿐만 아니라 주요 강대국들 간의 심각한 대립을 초래할 수 있다.

한국과 관련하여 미국의 안보 목적은 다음과 같다.

1. 한국에서 전쟁 발발을 막는 것
2. 한국군의 방위 능력을 유지하고 증강시키는 것
3. 1954년 상호방위조약에 명확히 규정되어 있는 바대로 미국 공약의 신뢰성을 유지하는 것
4. 소련과 중국에 인접한 전략적으로 중요한 지역에 정치적 목적을 가진 미국의 병력을 투입하는데 미국의 능력을 높여주는 한국의 군사 시설물에 대한 접근을 유지하는 것
5. 1953년 정전협정을 감독하는 군사정전위원회(MAC)를 유지하는 것. 이 위원회는 북한과 남한간의 연락 채널과 유엔군사령부와 북한군간의 연락 채널로 최근까지 복무하고 있다.

미국이 때때로 한국의 안보를 지원하는 많은 추가 성명서들을 발표했지만, 이러한 성명서들 중 어느 것도 상호방위조약에 원래 규정되어 있는 미국의 공약을 넘어서지는 않는다. 이 조약은 미국이 한반도에 어떤 종류의 군대를 유지할 것을 요구하지 않는다. 그러나 미국은 한국에 우리의 군대의 수를 실질적으로 줄이기 전에 한국과 협의할 것에 동의했다.

한국에 있는 미국의 지상군은 일방적인 북한의 공격을 견디어 낼 수 있도록 한국의 방위에 단지 주변적으로 기여하고 있다. 미국의 공군력은 지상군보다 한국의 방위에 더 중요하다. 그러므로 한국에 있는 미군의 일차적인 가치는 중국과 소련, 그리고 북한과 대면하고 있는 미국에게 공격의 억제력과 정치적 지렛대이다. 미국의 군사 주둔은 또한 한국전쟁이 끝난 이후 한국의 발전에 상당 부분 책임을 져야한다는 확신을 유지하는데 있어 상당한 심리적 중요성을 지닌다.

한국에 실질적으로 많은 수의 미국 군대의 주둔이 중국과 북한와의 영구적인 정치적 화해를 이루는데 어렵게 만들고 있는 반면에, 가까운 장래에 미군의 철수가 그와 같은 화해를 촉진할 것 같지는 않다. 실제로 만약 한국에 미군 주둔이 없었다면, 북한은 자신의 관점으로 이 나라를 통일시키기 위해 두 번째 시도를 하려고 했을 것이고 따라서 소연방과 중국에게 그들의 “약속된 동맹”을 위해 지원하도록 강요했을 것이다. 데탕트를 위한 결과는 비참할 것이다. 그러므로 미군은 김일성에 의한 그와 같은 행동을 저지시

키는데 돕고 있으며 따라서 한반도의 안정과 관련하여 일본을 만족시키고 있다. 미군은 또한 박 대통령이 미군의 부재로 인해 통제유지가 필요하다고 생각하여 한국에서 더욱 심한 강압적인 활동들을 하지 못하도록 막는데 돕는다.⁹⁾

장래 어느 시점에서 아마도 1978-80년까지 우리와 아시아에서의 우리의 동맹국들과 우방국들은 베트남에서의 공산주의 승리의 악영향을 견디어 내고 북한과 남한 간의 세력 균형에 대한 또 다른 평가가 내려져야 한다. 만일 우리가 각국이 현상유지를 변화시키려는 다른 나라의 어떠한 시도도 스스로의 힘으로 막아낼 만큼 충분히 강하다고 판단할 수 있다면, 우리는 잔여 공군을 주둔시키고 남한에서 미국 군대의 철수를 시작할 수 있다. 북한과 남한이 동북아시아의 세력 균형과 일본의 안보를 위협하지 않는 방법으로 그들의 차이를 화해할 수 있을 때까지 안보공약은 계속 유지되어야 한다.

비록 현재의 한국에 대한 미국 참여가 북한의 직접적인 공격을 저지시키는데 기여하고 있을지라도, 일부 관찰자들은 한국에서 베트남식의 전쟁이 발생할 가능성에 대해 우려를 표시하고 있다. 그와 같은 공산주의자의 전쟁은 발생할 것 같지 않다. 한반도의 사회정치적 조건은 베트남과 전혀 다르다. 게다가 한국인들은 박 대통령을 싫어하는 것보다 훨씬 더 공산주의자들을 싫어하고 두려워한다. 도시 지역에서 심각한 내부의 혼란을 일으킬 수 있는 박 정권에 대한 비공산주의자의 반대가 더욱 가능성이 있다. 그와 같은 상황은 김일성이 군사적 개입을 시도할 수 있게 한다. 만일 도시 게릴라 작전이 한국에서 시작되어 궁극적으로 미군의 안전과 안보를 위협할 수 있다면, 일부 미국인들은 조속한 미군 철수를 주장할 수 있다. 그럼 미국 정부는 심각한 딜레마에 직면하게 되는데 왜냐하면 합법적인 한국 정부가 이러한 종류의 도전에 대항할 수 있도록 미국 정부가 도울 것 같지 않기 때문이다. 그럼 한국의 저항의 성공은 자기 스스로의 해결과 자국민들로부터 얻을 수 있는 국민적 지원에 달려있게 될 것이다.¹⁰⁾

2) 미국의 대한정책

『보고서』에서 한국은 “동북아 대결장의 한복판”으로 정의된다. “북베트남 군대가 사이공에 입성할 때, 북한 수상 김일성은 베이징으로 날아갔다. 포드대통령과 국무장관 키

8) 필자 강조

9) 필자 강조

신저는 한미상호방위조약을 준수할 것을 다짐하는 강한 성명을 지체 없이 발표했다. 미국언론은 한국의 장래와 한국에서의 미국의 역할을 예상하기 시작했다. 예컨대, 한국은 전쟁이 일어나기를 기다리고 있다 ... 미국은 인계철선에 걸려 넘어져서 ... 또 하나의 베트남을 낳을 수 있다. 한국이 다음 차례가 될 것인가? ... 한국에서 떠나라고 하노이가 경고한다 ... 아시아 본토에서 또다시 싸우는 것에 대해 많은 논란이 있다 ... 남한을 돕는 것은 또 다른 군부정권을 구원하기 위해 또 다른 50만의 사상자와 또 다른 1천 500억불을 무릅쓰는 격이다. ... 이와 같은 단서의 대상은 남한에 주둔하고 있는 미군이다. 주한미군을 철수하면 미국이 한반도에서 일어날지도 모를 전쟁에 휘말릴 가능성이 제거된다고 이러한 주장은 이어진다. 문제는 인도차이나에서 공산주의가 승리한 데서 비롯되어 아시아에서 국제적인 심리적/정치적 균형이 악화되고 있는 현재의 상태를 고려할 때 남한에서 비록 부분적으로라도 미군이 철수하게 되면 미국과 다른 열강이 피하고자 하는 전쟁이 발발하기 쉽다는 점이다.”

『보고서』는 한국 내부 사정이 미국의 대한정책에 영향을 끼친다는 점을 다음과 같이 지적한다. “박정희 대통령의 비민주적인 스타일이 미국으로 하여금 주한미군 철수문제를 더욱 복잡하게 만든다. 왜냐하면 그것이 미국 국민뿐 아니라 미국 의회로 하여금 남한을 계속해서 군사적, 경제적으로 돕는 것을 소원하게 만들기 때문이다.”¹¹⁾ 그리하여 다음과 같은 세 가지 결정적인 질문들이 미국이 한국에서 직면한 딜레마의 성격을 잘 나타내고 있다. 첫째, 미국은 남한에 대한 지원을 계속할 수 있을 것인가? 아니면 박정희와 그의 권위주의적인 행태에 대한 미국안의 반대로 말미암아 주한미군과 대한군사원조가 대폭 삭감될 것인가? 둘째, 박대통령의 억압적인 정책에 대한 항의표시로 미국의 지원과 병력이 감축됨으로 말미암아 한미 양국 간에 미국의 대한 안보공약의 신뢰성이 파괴되고 북한에 의한 공격을 촉진시킬 것인가? 셋째, 다른 한편, 억압적인 정권을 통해 남한에 제공된 지원이 억압적인 정권을 지원한다는 인상을 불가피하게 줄 것이기 때문에 남한 내부에 폭발적인 세력이 자라는 데 기여하게 되고 결국 북한의 공격을 고무하는 지경에 이를 것인가?”

11) 필자 강조

『보고서』는 “한국의 전략적 가치”를 다음과 같이 정의한다.

미국이 동북아 전 지역을 통틀어서 전략적으로 가장 중요하고 전 세계를 통틀어서도 가장 중요한 지역 중 하나에 접근할 수 있었던 것은 한국전쟁의 직접적인 결과였다. 핵 강국인 세 나라(중화인민공화국, 소련, 미국)가 한국과 아시아 전역에 걸쳐 서로 맞섰다. 세계에서 가장 강대한 세 산업 강국(미국, 일본, 소련)과 세계에서 가장 인구가 많은 여섯 개 나라 중 세 나라(중국, 소련, 미국)가 동북아에서 마주쳤다.

따라서 남한은 일본, 중국, 소련이라는 동아시아 강대국의 국익이 여전히 각축하는 교차점이다. 세 나라는 상호간에 싸웠거나 또는 한국을 두고 적어도 한 차례 이상 싸운 적이 있다. 한국인은 세 나라 중 어떤 나라와도 자연스러운 친화력을 가지고 있지 않다. 북한에 의해 위협받고 세 강대국에 둘러싸인 남한이 수 만 마일 떨어진 미국과 동맹을 맺으려고 하는 것은 필수적이다. 따라서 남한은 미국 관련국 중 가장 협조적이고 동기가 부여된 동맹국 중 하나이다.

오늘날, 한미동맹과 미국의 동북아지역에 대한 접근이 UN에서 심각한 도전을 받고 있다. UN에서는 제3세계 국가들이 남한의 장래를 논의하는 과정에 남한을 배제하면서 UN사령부와 주한미군을 철수시켜야 한다는 북한의 당면한 일차목표를 지지할 준비가 된 것처럼 보인다. 미국도 휴전협정이 유효하다면 UN군 사령부를 해체하고 미군과 한국군이 UN군 기능을 대신하여 계속한다는 제안을 한 바 있다. ... 알제리가 제안한 ‘적대적 결의’는 UN군 사령부 해체와 남한에서 모든 외국군 철수를 요청하고 있다.

UN군 사령부가 해체된 이후에도 미국의 남한에 대한 안보공약은 지속되겠지만, 소련, 중국, 그리고 북한이 광범위한 제3세계의 지원을 받아 그토록 명백하고도 강력한 압력을 행사해서 UN군이 철수하게 된다면 그것은 남한과 미국 양국에게 정치적인 좌절을 안겨줄 것이며 이는 양국이 어쩔 수 없이 받아들여야 할 것이다. UN군 사령부를 제거하게 되면 공산국들은 남한의 외교관계를 더욱 더 축소시키기 위해 공동보조를 강화해 나갈 것이다.

『보고서』는 북한의 ‘남침위협’을 다음과 같이 평가한다.

우선 북한의 남침 위협은 실제로는 겉보기보다 덜 현실적이다. 이러한 위협은 미국의 고립주의적인 반전자유주의에 영향을 끼치기 위해 김일성이 주도하는 신경전의 일환일 가능성이 크다. 김일성은 1950년과 같은 유형의 전쟁을 다시 일으키고자 하지 않는다. 한국에서 김일성의 목표는 ‘해방’이라는 맥락에서 내전상황을 만들고자 하는 것이다. 그렇지만 베트남 타입의 농민전쟁 대신에 김일성은 도시봉기를 통한 박정희 정부의 신속한 전복을 원하고 있다.¹²⁾

국제적으로 볼 때, 김일성의 목표는 남한에서 미국의 정치적 입장을 침식하는 것이다. 남한을 미국과 일본으로부터 정치적으로 분리시킴으로써 미국의 안보관여를 전반적으로 약화시키고자 하는 것이다. 김일성은 다른 공산국들로부터 엄청난 지원을 받아 제3세계 국가들에서 자신의 입장을 증진시켜나감으로써 그 과정에서 북베트남 대 남베트남 시나리오에 따라 박정희의 남한을 국제적으로 버림받게 만들고자 한다. 최근 UN안전보장이사회가 남한의 회원가입 신청을 심의조차 하지 않고 거부한 것이나 미군사령부 문제는 이러한 정치공세의 첫 번째 두 단계에 불과하다.

만약 그러한 공격이 지속되면 미국에서 남한에 불리한 상당한 파급효과를 거둘지 모른다. 평양이 그와 같은 이득을 얻게 되면 일련의 군사공격을 가할지 모르며, 만약 남한 내부의 정치적 반대가 계속 악화되고 공격하기 좋은 ‘해방’의 맥락을 창출한다면 남한에 대한 전면공격까지도 감행할지 모른다.

따라서 한국은 서태평양지역에서 미국의 신뢰를 테스트하는 절박한 지점이다. 김일성은 미국과 대한민국 사이에 1953년 10월 1일 체결된 상호방위조약을 미국이 존중하고 엄하게 관여할 지에 대한 미국의 결의에 대해 심리전을 수행하고 있는 중이다. 한미상호방위조약의 지속적인 중요성을 현재 한반도와 전 동북아 지역에서 미국이 당면한 현재의 상황과 관련하여 특히 의회에 상세히 알릴 필요가 있다.

『보고서』는 또한 한국이 일본 및 나아가 태평양 지역 전체의 미국 방위태세에서 핵심적 지역임을 강조한다. “태평양 아니 세계를 통틀어 미국 영토가 아닌 곳에서 미군주둔을 가장 환영하고 있는 데가 바로 남한이다. 이런 이유들 때문에 남한은 이미, 그리고 앞으로 더욱더 북서태평양지역에서 미국방어의 정박점이 될 것이다.”

12) 필자 강조

이어서 『보고서』는 다음과 같은 “내적인 딜레마”를 지적하고 있다.

그렇지만 남한의 내부문제와 이에 대한 박대통령의 최근 조치는 남한과 미국의회의 관계에 손해로 작용한다. 비록 남한이 북한에 비해 경제적으로 훨씬 더 성공적이며 정치적으로 훨씬 더 개방되었지만, 남한은 일련의 내적 모순에 시달리고 있다. 의심의 여지없이 북한에도 보다 어려운 내적 모순이 있다. 그렇지만 남한을 비판하는 사람들은, 그들이 북베트남에 대해 그랬던 것처럼, 북한의 정치억압은 간과한다. 그 결과 북한이 남한의 모순을 이용해먹는 것은 거의 무제한적으로 지속된다. ... 대남정치공세의 일환으로 김일성은 자기 자신을 베트남의 호치민에 비견되는 민족적인 한국지도자로 세계에 알리고자 한다. 김일성은 한국통일의 투사가 되었다. ... 북한은 ‘인민혁명당’을 지원하겠다고 공개적으로 천명했다. 북한은 일본을 통해, 직접 바다를 통해 그리고 훨씬 더 수고를 들이고 극적으로는 DMZ 밑의 터널을 통해 대남 침투공작을 증가시켰다. 그러한 터널이 이미 26개 발견되었으며, 북한인들은 자신들의 시도가 드러났음에도 불구하고 다른 땅굴을 꾸준히 파고 있다. 최근 베이징을 방문한 이후 김일성은 “우리는 그것이 전쟁이 되었건 혁명이 되었건 간에 다가오는 위대한 혁명적 사태를 성공적으로 맞을 준비가 되어있다”고 주장했다.

『보고서』는 남북대화와 이를 전후한 남한내부와 남북관계 변화에도 주목하고 있다.

평화적 방법에 의한 통일과 남북한 사이의 적대행위를 끝낼 것을 상호 열망하는 것으로 기록된 1972년 7월 4일의 남북공동성명 이래 평양과 서울 양측 모두 공식적인 입장을 전환했다. 그로부터 얼마 지나지 않아 박대통령은 남한에서 계엄령을 선언했으며 자신에게 종신 통치를 가능하게 만든 새로운 헌법(유신헌법)을 선포했다. 비판자들은 박대통령이 남북대화를 통해 표출된 통일을 향한 광범위한 대중의 욕구를 자기 자신의 국내 권력을 공고화하는 기회로 삼았다고 본다. 김일성 또한 남북대화를 만약 기회가 무르익는다면 전복이나 무력에 의해 통일을 이룩하고자 하는 자신의 전술을 가리는 은폐물로 삼았다. 1972년 북한도 새로운 헌법을 제정했으며 김일성을 종신 주석으로 추대하는 한

편 북한정권의 공산주의적 성격을 다시 확인했다. 그때부터 남북한 사이에 협력하고자 하는 시도는 감소했으며 조기 통일에 대한 결코 밝지 않았던 전망은 전부 사라졌다.

『보고서』는 한국내부의 정치동향과 그것이 미국 의회에 끼친 부정적 영향에 대해 다음과 같이 지적하고 있다.

지난 수년 동안 특히 박대통령의 부인이 암살되기 직전인 1974년 남한에서 내홍이 깊어가고 있었다. 박대통령은 남한사정을 악화시키는 경향이 있는 억압적인 정치수단을 마련했다. 이는 남한에 경제원조와 군사원조를 제공하는 미국의회의 의원들을 주저하게 만들었다¹³⁾.

미국정책이 인도차이나에서 실패함에 따라 대부분의 미국인들과 하원의원들은 미국이 아시아에 군사적으로 개입하는 것을 신용하지 않게 되었다¹⁴⁾. 남한이 장차 공산주의자들의 군사적 압력의 목표가 될지도 모른다는 가능성은 상원 다수당 원내총무인 마이크 맨스필드(Mike Mansfield)로 하여금 남한으로부터 미군을 철수하여 미국이 아시아에서 또 다른 분쟁에 말려드는 것을 방지하자는 안을 옹호하게 만들었다. 그렇지만 상원과 하원은 1976회계연도에 외국에 주둔중인 미군을 감축하자는 안을 부결시켰다. 그럼에도 불구하고 한국이 인권을 침해했다는 주장이 대두함에 따라 미국 하원이 이미 한국 원조에 부과한 제약에 더하여 한국에서 철수하자는 주장이 다시 강화되었다. 하원의원 프레이저 소위원회는 미국정부가 요청한 남한에 대한 2억2천5백만 불 원조액을 1억5천만 불로 삭감하는데 성공했다. 왜냐하면 남한이 미국의 원조를 받고 있음에도 불구하고 미국에서 제공되고 있는 것만큼의 인권을 한국 시민에게 유지하고 있지 않기 때문이었다.¹⁵⁾ 흥미롭게도 하원은 한국이 자국 시민의 인권을 보장해주는 쪽으로 상당한 진보를 보인다고 미국 대통령이 입증한다면 1974년 남한에 2천2백만 불을 추가로 원조할 것을 승인했다. 박대통령 자신이 자기에게 가장 최악의 적인 것 같았다.¹⁶⁾

13) 필자 강조

14) 필자 강조

15) 필자 강조

16) 필자 강조

『보고서』는 남한과 남베트남을 평면적으로 비교하려는 시각을 반박한다.

일부 상원의원과 하원의원은 우리가 남베트남에 줬던 원조와 우리가 지금 남한에게 주고 있는 지원이 같은 것인 것처럼 부정확하게 비교했다. 남베트남과 남한의 내부 사정은 매우 다르다.

한국학생들은 남한과 북한 양쪽 다 모든 권력의 원천을 통제하고자 하는 인물이 지배하며 개인적인 충성심이라는 수단에 의해 통치한다고 자주 언급한다. 이런 이유 때문에 한국지도자들은 자신들의 권력에 위협이 된다고 간주하는 것에 대해서 과민 반응하는 경향이 있다. 분업, 경쟁, 논쟁, 불화처럼 미국 정치과정에서는 정상적으로 간주되는 것들이 한국에서는 약하다는 표시로 읽힐 수 있다는 점을 기억하는 것도 유용하다. 이런 상황 속에서 정치적 자유, 인권 그리고 정책토론 등을 가능케 하는 서구식의 충성스러운 야당 개념은 한국 같은 나라에서는 거의 형용모순인 용어이다. 그렇지만 한국정부가 반대 집단에게 재정적 지원을 하도록 장려하고 보증하는 것은 주목할 만하다. 이 집단들이 지적인 촉매로 작용하며 정부로 하여금 공공여론을 검증할 수 있게 해준다. 더욱이 이런 집단들의 존재가 현재 미국의 원조를 획득하는 것을 촉진시키는 민주적 외양을 제공하고 있다. 그렇지만, 그들은 장차 보다 제도적으로 독립적인 반대파의 초기형태일 수 있다.

나아가 남한은 북한에서 침투한 테러리스트와 반란지도자를 경험한 적이 있기 때문에, 어떤 의미에서는 남한에서 잠재적인 반대세력에 대해 보다 압박을 가하는 분위기를 형성하는 것이 보다 가능하다고도 볼 수 있다. 실로 북한이 대남침투를 통해 노리는 목표 중 하나는 박정희로 하여금 남한 내부의 반대자를 탄압하도록 만드는 것이다. 나아가 이것이 김일성으로 하여금 세계 공공여론이라는 전장에서 남한의 비공산 정권을 파괴하고자 하는 책동을 가능하게 한다. 박정희가 탄압하면 할수록 박정권에 대한 해외 대중의 지지는 더욱더 손상된다.

박정권의 지나친 탄압에 대한 비판은, 비록 의심할 바 없이 정당화될 수 있지만, 어떤 나라의 국내 정치가 미국과의 안보관계를 평가하는 유일한 고려사항이 될 수 없다는 사실을 간과하면 안 된다. 그러므로 동북아지역에서의 국제적 세력균형을 희생하면서까지 국내 정치개혁을 지나치게 엄격하게 억압하는 것은 억압적 정부와 지나치게 가깝게 동

일시됨으로써 보다 더 미국의 국익에 해로울 수 있다.¹⁷⁾

『보고서』는 한미관계에서 미국이 처한 딜레마를 보여준다.

서 태평양지역에서 미국의 전진방어거점을 유지하는 데 있어 남한이 가진 내재적인 전략적 관계는 남한정부로 하여금 내정을 개혁하도록 슬기롭지 못하게 압력을 넣음으로써 위협에 빠트리기에는 너무 중요하다. 우리는 남한정부의 억압조치들이 남한정부를 약화시키고 궁극적으로는 남한정부를 붕괴시키고자 하는 북한의 전략에 대한 정당한 위협으로부터 대부분 촉발된 것이라는 사실을 인식할 필요가 있다. 따라서 미국이 남한에 대한 지원을 철회하면 박정희 정권이 더욱더 억압적이 되기 쉽다. 왜냐하면 박정희는 북한의 의도를 두려워 할 이유가 더 많아지기 때문이다. 다른 한편, 만약 미국이 이러한 위협을 감소시킬 수 있도록 현명하게 움직인다면 박정희는 자신의 억압조치들을 완화하도록 설득할 수 있을 것이다.

그렇지만 우리는 미국의 대중이나 미국정부, 또는 미국의회가 동맹국이 되었건 그렇지 않건 간에 주권국가의 내정을 결정하는 임무를 떠맡을 수 없다는 점을 명심해야 한다. 남한의 국력과 안보는 미국의 국익과 명확하게 연결되어있으므로 대한민국정부로 하여금 억압적이지 않은 과정을 통해 내부의 정치적 차이를 화해시키도록 노력하게끔 고무하는 모든 노력을 기울여야한다. 이것은 공공연한 위협이나 지원철회 위협을 통해 이루어져서는 안 된다. 왜냐하면, 자국 정치과정을 외국인 후원자가 하라는 대로 양보하는 정부는 어떤 정부도 국민들로부터 존경을 받을 수 없기 때문이다. 만약 박정희가 우리의 압력에 의해 우리가 처방한 바를 받아들인다면 이는 박정희가 미제국주의자의 앞잡이라고 하는 공산주의자의 선전을 확인시켜주는 꼴 밖에 안 된다. ... 베트남에서의 실패와 마찬가지로 남한에서도 미국이 안보공약을 준수하는데 실패한다면 동맹국이건 적국이건 간에 미국의 정치적 정책결정과정이 아시아에서 어떤 미국의 안보관여를 유지할 수 없는 총체적인 무능력에 빠졌다고 의심하게 될 것이다. 한국에서의 패배는 아시아를 넘어 미국의 핵과 재래무기의 태세를 확실히 약화시킬 것이다.

17) 필자 강조

끝으로 『보고서』는 “창조적인 정책을 향하여” 다음과 같은 제안을 하고 있다.

북한보다 남한이 평화적인 방법과 남북사이의 의사소통과 교환의 자유를 고무함으로써 한국 통일을 선도하도록 만드는 것이 우리의 국익과 일치한다. 통일을 향해 열린 평화적인 길은 김일성이 따라올 수 없는 길이다. 따라서 남한은 통일을 촉진하는 정치적 주도권을 다시 획득할 필요가 있다. ... 남한이 주도하는 평화통일 프로그램을 미국이 적극적으로 지원함으로써 박대통령으로 하여금 정당한 반대로부터 나오는 비판을 수용할 수 있는 자신감을 불어넣어줄 수 있다. 그렇지만 보다 효과적이기 위해서 박정희는 그가 지금 하고 있는 것보다 더 자유주의적인 국내 통치수단을 시행해야 할 것이다. 이것은 인권에 대한 염려 때문에 미국의회에 의해서 거부될 지도 모를 한국에 필요한 군사원조와 경제원조를 미국의회가 지지하도록 설득하는데 도움이 될 것이다. 나아가 민주적으로 지향된 발전은 한반도에서 전쟁이 발생할 수도 있는 하나의 원천을 제거 하는데 도움이 된다. 즉 남한국민들에 의해 초래된 내부불안정이 북한에 의해 이용되어서 북한이 군사적으로 개입할 수 있는 기반을 제공하게 되고, 그것이 미군도 연루되는 전쟁으로 까지 이를 수 있기 때문이다.

그렇지만 박대통령이 무엇을 하던 간에 박정희는 김일성의 의도와 전복활동을 변화시킬 수 있을 것 같지 않다. 박대통령은 이러한 국내문제와 국내반대를 다루기 위해 자신이 최근에 취한 조치들이 미국의회에 어떤 영향을 끼치는 지를 충분히 인식하고 있다. 그러나 박대통령은 또한 자신이 열린 자유사회의 장점뿐 아니라 단점도 이용해서 이 사회를 파괴시키고자 전적으로 준비된 적을 맞아서 민족생존을 걸고 투쟁중이라는 점도 잘 알고 있다. 박대통령은 자기를 비판하는 사람들에게 오늘날 지구상에 결함이 없는 민주주의를 실행하는 나라가 몇 나라나 되느냐고 묻고 자기를 비판하는 사람들이 이상과 현실을 조화시킬 줄 아는 지혜를 가져줄 것을 요구했다.

남한의 민족주의를 성공적으로 이용하기 위해서 미국은 단지 남한 안보를 공식적으로 재천명하는 데서 나아가 미국이 남한의 군현대화 프로그램을 가속화시키고자 할 뿐 아니라 앞으로 무한정한 기간 동안 남한에 주둔할 것임을 선언해야 한다.¹⁸⁾ 그러한 다짐과 지원을 한 연후에야 비로소 박대통령으로 하여금 반대 집단에게 법이 허용하는 범위 안

18) 필자 강조

에서 민주적 절차에 따라 활동하도록 보다 관용을 베풀 수 있게 설득할 수 있다.

『보고서』는 한국에 대한 다음과 같은 “정책제안”으로 끝을 맺고 있다.

- 1975-76 - 현재 수준에서 미군유지
 - 한국군 현대화계획 가속화
 - 경제원조와 발전원조를 삭감하기보다는 원조를 계속하는 것이 가능하며 또 바람직한지 그리고 박정희가 덜 억압적인 통치수단을 채택할 경우 그에 상응하여 응분의 원조를 할 수 있는지 재고할 것.
- 1976-80 - 남한군대의 현대화프로그램을 계속할 것.
 - 남한에 필요한 경제원조 프로그램을 계속할 것.
 - 남한이 외교적으로 고립되는 것을 막기 위해 정열적인 외교지원을 계속할 것.
 - 제3세계에서 굶주림에 대항하는 강력한 한미합작 프로그램을 개발할 것.
 - 대한민국으로 하여금 평화통일 쟁점에 대한 주도권을 가지도록 계속해서 격려할 것.
- 1980-90 - 한미상호방위조약을 유지하면서 점진적으로 남한에서 미군을 철수할 것.
 - 남한이 자급자족할 수 없는 분야에서 제한적인 군사지원을 계속할 것.

3) 미국과 북한관계 : 판문점 도끼 만행사건

1976년 8월 18일 북한군이 판문점 공동경비구역 내에서 미군을 집단폭행하여 미군장교 두 명을 도끼로 살해하는 사건이 벌어졌다.

미국 시간 1976년 8월 18일 오후 3시47분 백악관 상황실에서 워싱턴특별대책반 회의가 열렸다. 참석자는 의장인 헨리 A. 키신저(Henry A. Kissinger), 국무부의 찰스 로빈슨(Charles Robinson)과 필립 하비브(Philip Habib), 국방부의 윌리엄 클레멘츠(William Clements)와 모턴 아브라모위츠(Morton Abramowitz), 합동참모본부의 제임스 L. 홀러웨이

(James L. Holloway) 장군과 윌리엄 Y. 스미스(William Y. Smith) 중장, CIA의 엔노 크노체(Enno Knoche)와 이블린 콜버트(Evelyn Colbert) 그리고 국가안보회의(NSC)의 윌리엄 G. 하이랜드와 윌리엄 글라이스틴, 마이클 혼블로우(Michael Hornblow) 등이었다.

1976년 8월 18일자 비무장지대 사고 보고서¹⁹⁾는 “이 사고가 계획적인 도발행위”라고 규정한다. “그것은 미국과 남한인에 대한 북한의 외교공세를 지원하기 위해--평양은 그것이 미국이 한반도긴장의 주요 원인이라는 점을 증명해 주고 있다고 주장하고 있다.-- 그리고 그것이 또한 대통령 선거 운동 기간에 미국의 한국 주둔에 대한 미국의 여론을 일으키기 위해 의도된 것”이라고 정리한다. 그리고 “DMZ 사고의 배경”을 다음과 같이 분석한다.

1. 판문점 공동경비구역은 151 마일 길이의 한반도의 비무장지대의 단지 작은 구역에 불과하다. DMZ는 최근 몇 년 동안 비교적 조용했다. 1970년 이후에 10건 미만의 사고가 매년 보고되었다. 이것은 1960년대 말에 수백 건의 사고가 매년 발생한 것과 비교가 된다.

2. 1960년대에 한국에 있는 미군은 수많은 사상자를 낳았는데 왜냐하면 당시에는 DMZ를 따라 주둔하고 있었기 때문이다. 현재 DMZ를 따라 직접 배치된 미군은 오직 공동경비구역에 임명된 특별 사단에 있는 병력뿐이다. 한국에서 전투와 관련된 미국의 마지막 참사는 1974년 말에 일어났는데, 그 때 한 미군 장교가 터널을 조사하는 도중에 광부에 의해 살해되었다.

3. 최근 몇 년 동안 발생한 대부분의 사고들은 DMZ를 넘나드는 무작위적인 총격을 포함한다. (삭제) 가장 최근에 일어난 8월 5일의 사고는 양쪽에서 몇 분 동안 총격이 오고 갔다. 사상자는 없었다.

4. 때때로 북한은 DMZ를 통과하여 한국으로 간첩들과 정찰팀을 침투시키려고 시도했다. 3명의 남자로 구성된 한 팀이 DMZ 서쪽 부근에서 발견되어 남한군으로부터 총격을 받았다. 이 총격전의 결과로 3명의 침투자들과 4명의 남한 군인들이 죽었다.

5. 약 1972년부터 북한은 DMZ 밑으로 정교한 땅굴을 파기 시작하였다. 이 땅굴들 중 하나가 1972년 11월에 발견되었고 두 번째 땅굴이 1975년 3월에 발견되었다.²⁰⁾ 미국 군대의 주둔을 지속하기 위해 (삭제). 의심할 바 없이 미국의 대응은 북한의 향후 행동에

19) CTA0000791

20) 필자 강조

중대한 영향력을 가질 것이다. 만일 평양이 미군의 한국 주둔 유지의 타당성에 대한 국내의 논쟁의 시작을 인식한다면 앞으로 통제된 폭력 행위를 기대할 수 있다.

6. 김일성 주석은 거의 분명히 1960년대 말의 대립정책을 재고할 의지가 없으며 북한은 DMZ에서 수백 번의 무장 침입을 피하려 했다. 그는 남한 군대와 심각한 충돌을 일으킬 수도 있는 DMZ에서나 황해의 섬들에 있는 남한 수비대에 대해 위험이 높은 군사적 도발행위를 벌일 것 같지 않다.

7. 북한은 남한의 군사력을 부러워한다. 게다가 북한의 노골적인 군사적 도발행위들은 미국과 남한의 침략자로 묘사하는 평양의 정치전략을 깎아내릴 수 있다. 이 전략은 박정희 정권을 불신임시키려는 것이고 미군의 철수를 위해 국제적 압력을 형성하려는 것이다.

8. 김일성은 대규모 군사적 행동을 하기에는 시간이 무르익지 않았으며 그가 북한 관점으로 재통일이라는 그의 목표를 진척시킬 수 있는 기회를 만들기 위해 국제 여론의 흐름과 남한의 발전에 귀 기울이고 있다는 것을 공개적으로 인정했다.

9. 3월 말 일본의 저널리스트와의 한 인터뷰에서 김은 북한이 “앞으로” 미국의 “범죄적 야만행위”를 “공개함”으로써 “세계여론을 더욱 강하게 움직일” 계획을 세웠다고 말했다. 김은 그의 목적이 “조선문제에 아시아와 세계 모두의 관심의 초점을 끄는” 것이라고 솔직하게 공표했다.

이어 “사고에 대한 설명”이 상세히 뒤따른다. 이어서 “북한의 의도와 전망”을 다음과 같이 관측한다.

1. 판문점에서 일어난 잔혹한 사고는 두 가지의 목적을 성취하기 위한 것처럼 보인다.
 - 미국은 조선에서의 긴장의 주요 원인이라는 북한의 일반적인 외교적 주장을 강조하고자 함. 지금 하고 있는 주장은 콜롬보(Colombo)에서 개최된 비동맹회담에서 한 것이며 올 가을 유엔에서 할 것임.
 - 대통령 선거운동이 한창인 중에 미군의 한국 주둔에 대해 미국의 여론을 일으키기 위한 것.
2. 올 봄 초엽 이후, 북한의 선전은 미국이 남한에 새로운 무기를 들여오고 있고 도발

적인 군사 연습을 실행하고 있으며 한국군을 전시 편제로 유지하고 있다고 거의 매일 비난했다. 평양은 이러한 전개는 언젠가 전쟁이 발발할지도 모르는 “중대한 상황”을 만들고 있다고 경고하였다.

3. 8월 5일-비무장지대에 있는 남한 군대와 북한 군대 사이에 총격이 오고간 후 불과 몇 시간이 지난-이례적으로 높은 수위의 성명서에서 북한은 미국과 남한이 이제 전쟁 준비를 “완료”했다고 주장했다. 이것은 1969년 이후 남한에서의 미국의 행동을 구체적으로 가리키는 그와 같은 수준의 성명서는 처음이었다.

4. 현재 북한은 비동맹 정상회담에서 강한 반미성명을 발표하기 위해 열심히 작업하고 있으며, 지금 콜롬보에서 결론을 이끌어내고 있다. 콜롬보에서의 노력은 올 가을 한 반도 문제에 관한 유엔 총회의 논쟁에서 북한에 유리한 전망을 높이기 위한 의도를 가지고 있다. 일단 한국에서 미군의 철수를 다시 요구하는 결의가 이미 채택되었다.

5. 국제 포럼들에서 얻은 몇 가지 수확에도 불구하고, 북한은 여전히 미국내의 반대파를 자극하기를 희망한다.

- 사고현장에 있던 한 북한 장교는 유엔군 사령부(즉, 미국) 군사를 죽이라고 자기 부대에게 말하는 것을 들었다.
- 북한 라디오 방송은 그 사고가 발생한지 얼마 후에 그것을 북한 경비대가 어쩔 수 없이 방어조치를 취하도록 한 미국의 도발행위로 묘사하였다. 이 방송은 향후 미국의 침략적인 사고들이 습관처럼 될 수도 있다고 경고했지만 평양의 정책에서 어떠한 큰 변화는 보이지 않았다.

1976년 8월 19일자로 작성된 CIA국장 부시(George Bush)의 “국가정보 상황 보고서²¹⁾를 위한 특별조사반” 문서에는 “워싱턴특별대책반이 고려해야 할 문제들”을 다음과 같이 정리하고 있다.

1. 미드웨이(Midway) 항공모함 특별임무반이 일본해로 가야만 하는가?
2. F-111기가 남한에 배치되어야 하는가?
3. B-52기가 남한 상공에서 연습을 실행해야 하는가?

21) CTA0000791

4. 만일 3항에 대한 답이 “예스”이면, B-52기는 공격 명령은 수행해야 하는가?
주목 : 계획된 비행경로는 북한의 지대공 유도탄(SAM)의 사정거리와 남한의 명령 범위를 모두 벗어나는 것이다. 합참은 포 투하를 수락하는 또 다른 대안을 준비하고 있다.
5. 우리는 합참에서 제시된 보복 군사행동을 한번 아니면 그 이상을 취해야 하는가?
6. 합참이 준비하고 있는 대안에서 특히, 전쟁 태세에 대한 북한의 발표와 관련하여 나올 다른 군사적 배치들이 있어야 하는가?
7. 우리는 전쟁권한법의 규정에 따라 의회에 공식적인 협의를 해야 하는가?
8. 우리는 의회와 어떤 비공식적인 협의를 착수해야 하는가?
9. CIA는 지미 카터(Jimmy Carter)에게 브리핑을 해야 하는가?
10. 우리는 언제 나토(NATO) 동맹국에게 통고해야 하는가?
11. 우리는 앤저스(ANZUS) 동맹국들과 필리핀, 태국에게 통고해야 하는가?
12. 다른 외교적 행동—소련, 중공 등—은 무엇인가?
13. 공동경비구역의 나무 베기에 관한 방법을 선택할 것
 - 북한에게 선통고 없이 가능한 한 빨리 진행한다.
 - 미리 북한과 언론에 통고한다.
 - 행동을 연기한다.
14. 유엔군 사령관은 유엔 안전보장이사회에 보고서를 보내야만 하는가?
15. 다른 어떤 유엔의 행동은? 예를 들어 안전보장이사회 회의.
16. 있을지도 모르는 북한의 군사 행동이나 도발 행위에 방어하기 위해 예방적 조치들을 취해야 하는가? 예를 들어,
 - 있을지도 모르는 북한의 공격 목표물에 대한 정보와 정찰 작전을 검토한다.
 - 공동경비구역의 절차들을 검토한다.
 - 전방 배치 부대들을 강화한다.
17. 공사/외교 활동에 대한 범위와 강도를 결정할 것
 - 데프콘3과 F-4 배치를 공표한다
 - 사고의 사진들을 활용한다? (목요일 17시 정각에 워싱턴에 도착 예정)
 - 전쟁태세에 대한 북한의 발표에 대응하는 성명서를 준비한다?
18. 살해된 장교들에 대한 경의를 표하는데 어느 정도의 수준 것을 포함해야 하는가?

특별대책반 회의결과 다음과 같은 “행동지침”²²⁾이 마련되었다.

1. 오늘밤 데프콘3(DEFCON3)를 한국군에 내린다.
2. 오늘밤 F-4 편대를 일본에서 한국으로 이동시킨다.
3. F-111기들의 이동을 대기시킨다.
4. 항모기동대(미드웨이의 이동을 대기시킨다.(장소에 대한 논의는 없다-일본해?)
5. 한국에서의 B-52의 폭격 개시를 위한 준비를 시킨다.(72시간?)
6. 오늘밤 보도지침을 준비한다. 핵심어는 “계획된 살인의 속성상 특별한 예방조치들 착수 중”
7. 전쟁포로 통고에 대한 질문을 검토한다.
8. 초기 협의 : 일본, 한국
9. 군사정전위원회(MAC)에서 작성된 미국 성명서를 수정한다.(이미 완료되었나?)
11. 김일성에게 보내는 스틸웰의 편지를 미결로 둔다.

내일 아침 워싱턴특별대책반에

1. 한국에 어떤 추가 배치가 이루어지게 될 것인가?
2. 어떤 군사적 조치(응징의)들이 취해질 것인가?
3. 어떤 추가적인 외교적 조치들-미국, 러시아, 중국등-이 취해질 수 있거나 취해져야 하는가?
4. 의회의 협의기구를 다룰 계획.
5. 내일 저녁(우리의 시간으로)에 공동경비구역(JSA)의 나무를 자르는 시나리오에 대해 스틸웰에게 문의할 것

이러한 논의 결과 판문점 미루나무 절단작전인 “폴 번얀 작전”(Paul Bunyan)이 전개되었다. 판문점 사건은 한미관계에도 영향을 끼쳤다. 미국은 사건이 발생하자 한국과 긴밀한 협의를 가졌다. 8월 20일 스틸 대표와 스틸웰 장군이 박 대통령에게 B-52기의 비

22) CTA0000770

행과 F-111기의 배치, 그리고 나무 절단 계획에 대해 브리핑했다. 박대통령은 전쟁으로의 확대는 오직 북측이 먼저 확대할 경우에만 진행되어야 한다고 말하면서 미국이 취하고 있는 확고한 입장에 대한 그의 견해와 우리의 대응이 나무 절단에 대한 현재 계획들에 한정되어야 한다는 신념을 되풀이했다. 군사정전위원회에서 북한 대표와 미국 수석대표와의 8월 21일 회의에서 전달된 김일성의 메시지를 의논하기 위해 8월 22일 유엔군사령관과 주한 미국대사가 서종철 국방장관과 박동진 외무장관을 각각 만나 별도의 회의를 가졌다. 그렇지만 한국 정부는 미국의 대응태도를 탐탁지 않게 생각했다.

1976년 9월 17일 동아시아 태평양 담당 부차관보 글라이스틴(William H. Gleysteen)이 대통령 안보보좌관 스코우크로프트(Brent Scowcroft)에게 보낸 “대화 메모: 8월 18일의 판문점 사건, 한미 관계”²³⁾에는 다음과 같이 쓰여 있다.

스코우크로프트는 박대통령에게 8월 18일 사건에 대한 신중한 초기 대응이 있을 후 북한에 그와 같은 호전적인 조치들을 반박하는 것을 왜 그만두었는지 물었다. ... 아마도 박대통령은 보복을 가하기 위해 특공대 사용을 허락하려 했던 나무 절단 작전에 북한이 저항하지 않아서 실망했을 것이다. ... 박대통령은 북한의 도발행위에 어떻게 대응할 것인가를 결정하는데 있어 우리가 계산해야만 하는 비용을 무시하거나 깎으려는 경향이 있다.

앞으로 무엇이 염려되는가를 질문하자 스나이더는 아마도 인권문제가 장기적으로는 가장 시급한 어려움일 것이며 핵무기와 미사일 개발을 통해 자급자족을 추구하려는 박의 심정적 동인(動因)을 가장 염려하고 있다.²⁴⁾ 비록 미국의 즉각적인 추가 조치가 필요 없을 지라도, 그는 남한의 직접적인 문제 때문만 아니라 북한이 결국은 동일한 길을 가려고 할지 모른다는 이유로 6개월 내에 우리가 이 문제를 가지고 박대통령과 맞서기 시작해야 할 것이라고 느꼈다.

4) 한미관계 전반

베트남 공산화 이후 한미관계에 대해 다음과 같은 문서를 참조할 수 있다.

23) CTA0000691

24) 필자 강조

1975년 4월 18일자로 서울의 미국대사관에서 워싱턴 국무장관에게 보낸 “미국의 안보 공약에 대한 한국의 견해”²⁵⁾는 다음과 같다.

1. 지난 2주간의 대사관 보고서는 최근 인도지나에서의 상황 전개가 한국에 가져온 충격에 대하여 상세한 내용을 담았다. 우리는 모두 분주하게 한국 인사들을 접촉하러 다녔으며 나는 최근 인도지나 상황전개가 한국에 미칠 수 있는 해로운 여파에 적극 대응하기 위한 노력으로 한국 제도권의 고위직 인사 대부분을 개인적으로 만났다. 나는 박 대통령은 만나지 못했지만 우리 측이 말하는 바가 그에게 전달되고 있다는 점을 확신하며, 그의 심정을 그의 측근으로부터 꽤 정확하게 전달받고 있다.

2. 이 문제에 관하여 한국 측 인사들에게 우리가 취한 접근은 세 가지이다.

A. 신뢰구축 - 4월 10일 우리 대통령의 매우 유익한 성명과 기타 미 고위직 인사들의 유사한 공적 사적 안보 보장 언급을 활용하여, 우리는 한미상호방위조약에 기초한 한국에 대한 우리의 안보 공약의 견고함, 상당 규모의 미군 주둔, 그리고 미국의 동북아 방위에서 일본의 핵심 주변국가로서 한국이 가지는 전략적 가치를 강조하였다.

B. 한국과 베트남의 차이 - 우리는 베트남과 한국 사이의 차이점을 상세한 수준에서 제기하였는데, 양국 국내 상황, 미국 공약의 성격, 그리고 전략적 위상의 차이에 관한 것이다.

C. 국내 정치 정책 - 우리는 한국 정부의 한국 내 정치 행위가 미 의회와 대중으로부터 미국의 대한 공약에 대한 지지를 얻는데 미치는 영향을 제기하면서 한국 정부가 한미 양국의 조약상의 관계를 양국 서로에게 의무사항을 지우는 쌍방향으로, 또 미국의 여론에 긍정적인 영향을 미칠 수 있는 한국 정부의 지속적인 잠재력을 인식해야 한다고 촉구하였다.

3. 이러한 우리의 노력들이 많은 한국 관리들의 감정적인 생각에 보다 덜 부합하면서 한국 측에서 초기에 보인 거의 공황적인 반응을 누그러뜨렸다는 것이 우리의 판단이다. 특히, 한국 인사들은 현재 한국과 베트남에 관한 불공평한 비교를 이전에 비해 훨씬 적게 하게 되었으며, 자국의 생존능력에 대한 자신감을 모두 상실하지 않으면서도 베트남을 관심에서 지우고 있다. 그럼에도 불구하고 아직 심각한 신뢰상의 공백과 “강박관념”

25) CTA0000767

이 존재하고 있다. 특히 청와대가 그렇다. 마르코스가 했던 방식의 대중적 선언을 하지 않은 채 한국의 지도부는 한국이 공산주의자들의 다음 표적이자 미국의 안보 결의의 다음 시험대가 될 지도 모른다는 두려움 속에서 힘겨운 정책 재평가 작업을 하고 있다.

4. 한국 정부와 개별 인사들의 기본적인 선입견의 수준에 따라 현재 상황 전개에 대한 반응에는 상당한 차이가 나타난다. 아래 내용은 기본적으로 박 대통령과 군부 강경파와 강경파 참모들(이들의 목소리는 한국의 정책에서 지배적인 목소리이다)의 견해에 대한 우리의 인식을 반영한다.

5. 한국 최고위직 인사들의 태도에서 나타나는 가장 주요한 내용은 이렇게 요약할 수 있다

- A. 현재 미국에 대한 지속적인 의존 외에 다른 대안은 없다. 단기적으로 한국은 다른 정책적 선택수단이 없으며, 특히 일본에 의존하는 방안은 전혀 불가능하다.
- B. 미국에 대한 공약이 의심된다. 비록 미 행정부의 성명으로부터 고무된 바 있지만, 우려의 핵심은 미 의회의 태도에 관한 것이며, 특히 분쟁 상황에 처할 때 미 의회가 (그리고 미국 대중이) - 베트남의 경우에서처럼 - 예산을 거부하고 한국을 방어하는데 필요한 미국 군사력의 사용을 거부하거나 심지어 그 이전에 미군을 철수시킬지도 모른다는 두려움이 존재한다.
- C. 따라서 한국은 가능한 빠른 시일 안에 자주화 방향으로 움직여야 한다. 장기적으로 한국의 유일한 선택은 분쟁 이전 또는 분쟁 중에 미국의 지지가 철회될 가능성을 완충시킬 수 있는 일정한 자주 능력을 획득하는 것이다.
- D. 미 고위층의 지지 선언에도 불구하고 미 행정부는 한국의 자주화 계획을 가로막고 있다. 한국정부는, 높은 수준의 군사관련 기술을 획득하려는 한국의 시도를 가로막은 일련의 미국 결정에 한국을 통제권에 두려는 미국의 의도적인 정책이 놓여 있으며, 이로 인해 미군이 철수할 경우, 한국이 북한에 비해 열세에 처하게 할 것이라는 점을 확신하고 있다. 함 대사는 박 대통령과 만난 직후에 이 문제를 나에게 제기하였는데, 미국이 한국에서 떠난 후 북한이 핵무장을 할 경우 한국은 어떻게 해야 하는가 라는 직설적인 용어로 나에게 물었다.
- E. 현재의 위기와 북한의 위협이 고조된 상황에서 국내의 질서와 통제가 최우선의 과제이다. 한국 정부는 현재의 위기를 예상할 수 있는 조치 - 일체의 반대를 불허하

는 권위주의 정권의 강화 - 를 정당화하는데 이용해왔다.

F. 미국은 국내 질서 유지의 필요성을 이해하지 못하고 사실 반대파를 지원하고 있다. 미국 언론과 의회 내 비판세력의 견해가 미 행정부 내에서도 공감을 얻고 있으며, 야당에 대한 미국의 지지가 박 대통령 개인의 지위를 약화시키기 위한 것일 수 있다는 의구심이 증가하고 있다. 나아가 한국정부는 한국 내 소요가 확산되어 북한의 대남공작이 성공할 정도의 상황에 이르지 않으면서 미국 내 한국 비판세력을 만족시킬 수 있는지 의문시하고 있다.

G. 미국은 북한 위협의 심각성을 잘 모르고 있다. 한국 정부의 과도한 대북 공포와 국내의 엄격한 통제에 대하여 미국이 동의하지 않는 것은 한국 방위에 대한 미국의 지원이 충분치 않다는 것을 뒷받침한다.

5. 미국의 태도에 대한 이보다 더 극단적인 일부의 우려가 감정적인 반응, 심지어 일정하게는 최근 상황 전개에 대한 비합리적인 반응에 기초한 것이라는 점은 자명하다. 사실 한국의 현 상황에서는, 북한이 미국의 의지와 한국 내부의 정치적 지지도를 시험하기 위하여 오판을 내려 도발 행동을 취할지 모른다는 두려움과 의심의 분위기 속에서 한국이 감정적인 결정을 내릴 위험성이 가장 우려스러운 일이다. 한국의 두려움은 베트남에서의 상황 악화와 김일성의 북경 방문으로 더욱 증대될 것이다.

6. 다른 한편으로 우리는 이러한 견해 중 일부가 미국의 정책 방향에 대한 정당한 우려에서 기초한 것이라는 점을 인정해야 한다. 우리의 정책 제안은 스나이더 별도전문으로 전송될 것이다.

1976년 4월 6일 프레이저 하원의원은 포드 대통령에게 “한국 인권상황에 대한 우려”²⁶⁾를 주제로 서한을 보냈다.여기서 그는 “우리는 대한민국 정부가 그 나라의 민주주의 회복을 위하여 개혁을 촉구하는 한국인들을 계속해서 탄압하고 있다는 증거에 접하여 깊은 우려를 갖게 되었”다고 지적했다. 이어 “정치적 반대파에 대한 박 대통령의 정책은 국제적으로 인정된 인권기준을 침해할 뿐만 아니라, 한미관계에서 대한민국을 지지하는 미국의 역할에 심각한 문제를 야기하고 있”다고 진단하고, “북한의 위협에 대한 대응으로서 미국의 군사지원은 원래 대한민국 정부가 민주주의에 대한 믿을 만한 의지를 보인

26) CTA0000731

다는 전제하에 연장된 것”이라고 지적했다. “군사력은 국민에 대한 정부의 통제와 직결된 것이기 때문에 많은 미국인과 한국인들은 우리 정부로부터 반대의사의 표시가 나오지 않는 상황에서 미국의 군사지원이 장기적인 억압을 용인하거나 아니면 심지어 지원하는 것은 아닌가하는 의구심을 갖고 있”다고 말했다. 따라서 “현재와 같은 상황에서 우리가 유권자들에게 한국에 대한 군사지원의 정당성을 설명하기가 점점 더 어려워지고 있”음을 지적한 후 “우리는 남한에서의 억압에 대한 우리 정부의 입장 문제가 대통령이 관심을 둘 가치가 있는 사안”이라고 주장했다.

포드 대통령 재임시 한미관계에서 어떤 마찰이 있었는지는 1974년 10월 24일자로 미국 하원의원들이 포드 대통령에게 보낸 다음과 같은 서신²⁷⁾에서 잘 나타난다.

대통령 방한을 앞두고 미국 하원의원 조나단 B. 빙햄(Jonathan B. Bingham), 로이드 미즈(Lloyd Meeds), 도널드 M 프레이저(Donald M. Fraser), 토마스 P. 오닐(Thomas P. O'Neill), 리 H. 해밀턴(Lee H. Hamilton), 모리스 K. 우달(Morris K. Udall), 팻시 T. 밍크(Patsy T. Mink), 찰스 W. 월렌(Charles W. Whalen) 등은 “한국의 인권상황과 박 대통령의 월권행위, 방한에 대한 우려”라는 제목의 서한을 대통령에게 전달했다.

대통령 각하 :

11월에 한국을 방문하시기로 한 각하의 결정은 미국의 대외정책에 중대한 위험을 가져옵니다. 한국의 인권상황은 아시아와 태평양 문제 소위원회와 국제기구와 운동 소위원회의 합동 청문회에서뿐만 아니라 외국 지원법안의 최종 절충단계와 청문회에서 대외관계 위원회에 의해 광범위하게 다뤄졌습니다. 저희는 방한에 대해, 그리고 이것이 인권과 근본적인 자유를 이루기 위한 한국인과 미국인들의 공통의 열망을 가장 잘 반영할 수 있을지에 관해 각하와 만나 토론할 수 있는 기회를 얻게 된다면 진심으로 감사하겠습니다.

각하께서도 알고 계시다시피, 박정희 대통령은 최근 수년간 기본적인 시민권과 자유 행사를 심각하게 규제해왔습니다. 현재 대략 200명의 사람들이 헌법 개정을 제안하거나 학생들이 정치활동에 참가하는 것을 범죄로 규정하고 있는 법률을 위반했다 해서 감옥에 갇혀 있습니다. 이렇게 수감되어 있는 사람들 중에는 개신교와 가톨릭 성직자들, 대학

27) CTA0000782

교수들, 정치지도자들도 포함되어 있습니다. 한국의 전 대통령은 집행유예 선고를 받았으며 1971년 대통령 선거에 출마했던 야당 후보(그는 약 46%의 표를 얻었습니다)는 일본에서 납치되어 가택연금 상태에 있습니다.

저희는 각하께서 각하의 한국 방문이 박 대통령이 행사하고 있는 부당한 월권행위를 승인하거나 묵과하는 것으로 해석되기를 바라시지 않을 것이라고 확신합니다. 이와는 반대로, 저희는 각하께서 이를 한국 민주주의의 파멸에 관해 미국인들의 우려가 점점 커지고 있다는 것을 박 대통령에게 알리는 기회로 이용하시기를 희망합니다. 박 대통령에게 한국 국민들의 인권이 회복되지 않는다면, 미국은 한국과의 관계를 끊기 시작할 것임을 알려야 합니다. 미 하원 대외관계 위원회와 상원 대외관계 위원회는 한국의 압제 때문에 한국에 대한 군사지원에 제한을 두었습니다.²⁸⁾

각하께서도 알고 계시다시피, 교회와 대학 교수들뿐만 아니라 야당 멤버들도 정치적 자유를 회복하기 위해 헌법 개정을 촉구하고 있습니다. 국회에서는 논쟁이 시작되었습니다. 박 대통령이 비록 두 건의 긴급조치를 해제하기는 했지만 그가 이러한 요구들에 긍정적으로 응할 것이라는 징후는 보이지 않고 있습니다. 각하의 방문 기간 동안, 만약 각하께서 정부 내의 지도자들만 만나신다면, 한국 국민들은 이러한 행동을 현재의 독재 정부가 지속되는 것을 각하께서 승인한다는 표시로 해석할지도 모릅니다. 따라서 저희는 각하께서 한국 국회에 (이 문제를) 제기하기를, 그리고 개인적으로 교회와 대학교수들뿐만 아니라 야당 정치 지도자들을 만나시기를 강력하게 촉구합니다.

저희는 각하께서 한국 방문을 하시기 전에 저희를 만나주실 수 있기를 진심으로 희망합니다.

이처럼 미국 정부와는 달리 미국의회는 한국의 인권문제를 한국에 대한 군사원조와 연계시켜 압력을 가하고 있었다. 미국 하원은 에드워드 I. 코흐(Edward I. Koch), 벨라 S. 아부주그(Bella S. Abzug), 아우구스투스 호킨스(Augustus Hawkins), 허먼 바딜로(Herman Badillo), 로버트 레게트(Robert Leggett), 조나단 빙햄(Jonathan Bingham), 로버트 모로한(Robert Mollohan), 에드워드 P. 볼랜드(Edward P. Boland), 윌리엄 무어헤드(William Moorhead), 조지 브라운(George Brown), 돈 리글(Don Riegle), 존 버톤(John Burton), 패트리샤 슈뢰더(Patricia Schroeder), 존 코니어스(John Conyers), 모리스 우달

28) 필자 강조

(Morris Udall), 윌리엄 포드(William Ford), 앤드류 영(Andrew Young) 등이 서명한 1974년 11월 15일자 “한국의 억압적 정치상황에 대한 하원의 군사지원 예산삭감 결의”²⁹⁾라는 서한을 통해 “저희는 미국이 이 나라에 돈 뿐만 아니라 피를 흘려가며 지원했기 때문에 이 나라에는 특히 미국의 영향력을 행사할 특별한 책임이 있다고 생각합니다”라고 전제하고, “최근 의회는 한국의 억압적인 국내 정책들 때문에 한국에 대한 군사지원을 삭감하기로 표결했습니다.”라고 밝히고 있다. 의원들은 “각하께서 한국의 억압상황에 대해 솔직하게 비판하지 않으신다면, 그리고 이를 종결하기 위한 외교적인 노력을 기울이지 않으신다면, 각하의 박 대통령과의 만남은 그의 정책을 승인하는 것으로 잘못 해석될 수 있습니다”라고 우려했다.

이처럼 미국 정부와 의회에서 한국의 인권문제는 미국의 대외정책과 엮물리면서 한미관계를 심각하게 훼손했다는 점을 알 수 있다.

1974년 6월 27일 잉거솔(Robert S. Ingersoll) 동아시아 태평양담당 차관보가 모르간(Thomas E. Morgan) 하원 국제관계 위원회 위원장에게 보낸 서한³⁰⁾은 미국이 인권문제와 대외정책을 다루는 원칙을 보여준다. 잉거솔은 미국이 인권문제를 다룰 때 “국제 평화와 안보를 유지하는 문제와 같은 다른 목표들에 대한 책임과 일치시켜야 하는 상황에서 미국이 어떻게 하면 미국의 의무를 가장 잘 수행할 수 있을지 그 여부를 결정하는 데는 고려해야 할 정책과 전술적 문제들이 복잡하게 얽혀 있습니다. 이러한 문제들에는 위반 정도의 심각성, 미국이 취할 수 있는 조치와 옵션의 다양성, 그리고 조치를 취하지 않았을 경우의 결과 등이 포함되어 있”다고 밝히고 있다. “조용한 외교적 조치에서 공개적인 비난, 지원 종료, 그리고 극단적인 경우에는 국제 제재에 이르기까지 주어진 상황에 적용 가능한 총체적인 옵션들이” 있는데, 어떤 조치를 취할지는 해당국의 인권상황을 실제로 개선시키는 방향으로 대통령이 신중하게 선택할 문제라고 주장하고 있다.

5) 한미관계의 쟁점 1: 핵과 미사일 개발

한국입장에서 포드 시대의 한미관계를 돌아볼 때 하이라이트는 박정희 대통령이 추진한 핵무기와 미사일 개발을 둘러싼 한미마찰이다.

29) CTA0000778

30) CTA0000702

1974년 10월 28일자 서울의 미국대사관에서 워싱턴 국무장관에게 보낸 “한국에 대한 록히드의 판매제안”³¹⁾에는 다음과 같은 내용이 언급되어 있다.

1. 본 대사관은 현재 한국의 핵무기 개발 잠재력을 분석하기 위한 준비를 하고 있으며 전보참조문에서 제기된 지대지 미사일 개발과 관련된 문제들을 본 대사관의 핵무기 분석의 맥락에서 설명할 계획임. 그렇지만 우리는 프랑스 측과의 경쟁과 시간 제약의 관점에서 볼 때 전보참조문의 두 번째 문제, 록히드사 (로켓용) 추진연료 제조 공장과 관련된 문제를 별도의 사안으로 먼저 취급하는 것이 바람직하며 또 가능하다고 판단됨. 이곳의 록히드사 대표는 프랑스 측의 경쟁이 있기 때문일 뿐만 아니라 1974년 말까지 자금을 제공할 것을 요구하는 한국의 예산 조건과 동사가 1975년 6월까지 캘리포니아 리오렌즈 공장 폐쇄 문제를 매듭 짓고자 하기 때문에 우리가 추진연료 제조 공장 문제를 신속히 처리해주기를 원하고 있음.

2. 록히드는 이번 플랜트 판매를 매우 중요하게 생각하고 있음. 사측은 기존 공장의 폐쇄 시점에 바로 한국의 국방과학연구소가 추진연료 생산을 희망하는 것은 한국에서 저렴한 비용으로 추진연료 생산능력을 갖추는 다시없는 기회라는 점을 지적함. 동시에 플랜트 판매는 록히드사에게 상업적으로도 매력적인 사안이며, 회사가 한국 방위산업에 뛰어 들 수 있는 입지를 제공하며, 또한 이와 같이 중요한 한국의 국방 개발 분야에서의 개발 진척정도를 미국이 인지할 수 있게 함으로서 향후 개방과정을 지도하고 조절할 수 있게 한다고 말함. 록히드사는 한국 국방과학연구소가 이미 25갤론 규모 추진연료 혼합 장치를 구비하고 추진연료 성능 실험을 하고 있으며 또 프랑스 측으로부터 2종 혼합 추진연료를 구입했다는 점, 그리고 이 분야에서의 개발 의지 때문에 결국 록히드사가 아니더라도 프랑스나 다른 곳으로부터 추진연료 생산기술과 설비를 구비할 것이라는 점을 매우 강조함. 56% 프랑스 정부 소유인 Societe Des Poudres et Explosives 사는 자사의 추진연료 생산 공장과 그에 따른 기술훈련을 한국에 판매하기 위하여 청와대 수준에서 강력한 로비를 벌여왔음.

31) CTA0000767

3. 기밀 분류된 물질이 한국군에 제공될 수 없다는 전보참조 2항의 추가 요점은 추진 연료 생산 공장 허가 일자를 공개하는 것과 관련 찬성 논거에 해당됨. 이번 사안에 기밀 분류된 행동이 포함되지 않았다는 점과 국방과학연구소가 보유하고 있는 상당한 수준의 과학 역량을 감안할 때, 우리 측 또는 프랑스 측의 제공 여부와 관계없이 한국은 비교적 가까운 장래에 고체 추진연료 개발 역량을 갖추게 될 것임.

4. 실질적인 문제는 한국군이 추진연료 생산 공장으로 무엇을 추구할 계획을 갖고 있는가 한 가지임. 추진연료 문제만 놓고 보면, 전보참조 3항에 요약된 한국 측의 목표는 기상관측용 미사일과 현재 보유중인 미사일의 교체 연료를 상업 구매하는 것으로도 충족될 수 있을 것임. 현재 한국은 지대지 미사일의 성능을 대폭 강화하는 것과 연관성을 갖지 않으면서 상대적으로 단거리용 미사일 개발 역량을 개발할 수 있는 큰 가능성을 갖고 있음. 단거리 미사일 프로그램의 일환으로 추진연료 생산 능력을 확보하는 것은 이러한 프로젝트의 지속 이유가 실제로 존재하는 이상 우리에게도 합리적으로 보임. 이미 언급한 바, 한국은 우리의 기술 제공 여부와 무관하게 이 방향으로 집중할 것임. 우리 견해로는 한국이 최대한 미국 기술에 의존하게끔 하여 우리가 내부자가 되는 것이 훨씬 더 바람직함.

5. 요컨대, 우리의 판단에 따르면 추진연료 (그리고 단거리 미사일) 문제는 핵탄재 능력을 가진 장거리 미사일 개발 문제와 별도로 취급될 수 있으며 위에서 제시한 실제적인 이유로 인해 이 프로젝트를 승인해야 함. 그러나 동시에 우리는 한국군이 어떠한 추가 조치를 취하기 전에 우리가 그들과 장거리 미사일 개발계획과 관련된 정책 협의를 원한다는 점을 한국군에 분명히 해야 함. 우리가 모든 합의를 완전히 검토한 이후에 신중하게 추진하는 분야, 즉 고도로 민감한 기술 확보 분야에 한국군이 접근했다는 점을 그들은 이해해야 함.

1975년 1월 23일자 국방부 차관(H. P. Clements)이 국가안보 담당 대통령 보좌관에 게 보낸 “한국에 대한 록히드의 판매제안”³²⁾의 내용은 다음과 같다.

32) CTA0000692

(S) 나는 개인적으로 한국의 국방산업이 발전하는 것을 어렵게 도왔다. 그러한 발전은 한국이 좀 더 자위(自衛)할 수 있도록 돕기 위한 것이었다. 바로 이러한 나의 관심 때문에 록히드가 잉여 미사일 추진제 제조 장비와 관련 기술의 판매를 한국에 제안한 것과 관련하여 국무부와 국방부간의 근본적인 불일치에 당신이 좀 더 관심을 가져주기를 원하는 것이다. 이 논쟁은 최신 기술을 얻고자 하는 한국의 욕망을 우리가 어떻게 다룰 것인가에 관련하여 더 폭넓은 관심을 담고 있다. 우리가 생각하기에 나쁜 결정은 한미간의 방위관계를 불필요하게 소원하게 만들 것이다.

(S) 록히드는 레드랜드 공장에서 나온 많은 설비를 한국에 파는 것과 고체 추진제의 연구, 개발, 생산에 있어 한국의 기술적 지원을 제공하는 것을 제안하고 있다. 국무부는 (삭제)를 근거로 그 제안을 승인하지 않을 계획이다. 국무부는 추진제 공장의 판매가 (삭제)라는 맥도넬-더글라스(McDonnell-Douglas)의 제안의 일부분이라고 생각합니다.

(S) (삭제) 그러나, 나는 국무부의 불승인이 유도 미사일의 설계, 개발, 생산과 관련된 절차와 기술의 정도에 관한 오해와 한국의 실질적 필요에 대한 불충분한 관심에 기초하고 있다고 생각한다.

(S) 나는 이 분야의 국방부 전문가들에게 록히드의 제안서를 검토해보라고 했다. 그들은 록히드의 제안은 향상된 나이키 허큘리스(Nike Hercules) 미사일 개발과 유도 미사일 기술 분야에서의 한국의 능력에 기껏해야 아주 작은 기여를 할 수 있을 것이라고 분명하게 결론을 내렸다. 중요한 선진 기술의 누출은 수출인가 관리를 통해 계속해서 통제될 것이다.

(C) 덧붙여, 공장 판매는 한국군의 품목에 이미 들어있는 미사일 시스템의 지속적인 유지와 보수 능력을 제공함으로써 한국의 자위 능력을 향상시키려는 우리의 진행 프로그램에도 맞다. 그와 같은 능력은 미군이 그와 같은 시스템을 단계적으로 제거해감에 따라서 점점 중요하게 될 것이다. 1974년에 미국 정부는 한국에 호크(HAWK) 미사일과 나이키 허큘리스(Nike Hercules) 미사일의 보관창고 유지 시설을 만들기 위한 레이쏰 코퍼레이션(Raytheon Corporation)-한국 프로젝트(실버 리버 프로젝트)에 자금을 조달하기 위해 1백 4십만 달러의 대외군사판매(FMS) 신용기금을 승인하고 제공하였다. 이 기금이 1976년 10월에 운용될 때, 이 미사일들은 더 이상 저장 유지를 위해 미국 본토(CONUS)

로 되돌아 올 필요가 없게 될 것입니다. 실버 리버 프로젝트는 로켓 추진제의 재탑재를 포함하고 있지 않다. 기본적인 호크의 로켓 모터와 나이키 허큘리스의 지속비행용 로켓 모터는 10년에서 12년의 비교적 강한 수명을 가지고 있으며, 록히드의 제안서는 1977년 중반까지 이 모터들을 국내에서 재탑재시킬 수 있는 능력을 한국에 제공할 수 있을 것이라고 한다. 미국의 비용으로는 한 사람당 한 시간에 25달러로 하고 한국의 경우에는 한 사람당 한 시간에 4달러로 계산하였을 때 한국이 절약할 수 있는 추정금액은 대략 1년에 1백만 달러 정도 될 것이다. 미군의 호크 미사일 지원이 곧 끝날 것이고 장기간 나이키 허큘리스의 미국 지원이 의심스럽기 때문에 재탑재 능력은 절박하게 중요한 필요 사항이다.

(S) 우리는 이 판매를 지지하는데 몇 가지 추가적인 고려사항들이 있다고 생각한다.

a. 한국의 국방과학연구소(ADD)는 대전차 로켓과 다른 로켓형 화기에 대한 연구를 착수하고 프로그램을 실험하고자 하는 합법적인 요구를 가지고 있다. 록히드의 제안서가 그러한 노력을 지지해 줄 것이다.

b. 록히드의 제안서는 5백 5십만 달러의 값을 요구하고 있으며 레드랜드 공장에서 옮겨온 2백 1십만 달러어치의 장비와 1백 1십만 달러의 새 장비를 포함하고 있다. 이 장비의 많은 부분은 사실상 일반적인 용도이며 다른 상업적 목적으로도 사용될 수 있다. 예를 들어, 방사선과 초음파 검사 장비는 다양한 조선(造船) 프로그램에 적용될 수 있고, 고압솔과 프레스는 플라스틱과 금속 생산의 조립에 사용될 수 있으며, 화학 실험실과 야금 실험실은 상업적 실험 목적으로 사용될 수 있다.

c. 의심되는 기술은 유럽으로부터 빠르게 손에 넣을 수 있다. 프랑스의 기업인 Societe National des Poudres et Explosifs 또한 한국 정부에 입찰을 냈다고 보고되고 있다. 우리는 한국인들이 원하는 것을 합법적인 필요로 충족시키려 할 때 프랑스로부터 구매하지 못하도록 그들을 밀쳐낼 방법이 없다.

(S) 우리는 또한 이 분야에서 북한이 무엇을 할지를 지켜보고 있다. 국방정보국(DIA)은 북한이 대략 1000개의 지대공(SAM-2) 미사일을 보유하고 있다고 보고했다. 이 미사일들이 재교체를 위해 소련에 선박 중에 있다는 증거는 아무 것도 없습니다. 비록 우리는 매우 결정적으로 말할 수는 없지만, 로켓 추진제가 북한에서 만들어지고 있으며 지대공(SAM-2) 미사일이 북한에서 재탑재되고 있는 것 같다. 어떠한 경우여라도 한국의

로켓 추진제 생산 능력에 대한 공급이 한국에게 과도한 이득을 줄 것 같지는 않다.

(S) 요약하면, 나는 우리가 분별력을 가져야만 하고 생각하며 모든 미사일과 관련된 제안이 - 만일 승인된다면 - 한국의 공격적인 지대지 미사일 능력에 기여할 것이라고 생각하지도 않는다. 여기서 우리의 관심을 충족시키기 위해 나는 록히드의 제안서에 대한 미국 정부의 승인을 한국에 통보할 때 (삭제)에 관한 우리의 입장을 분명히 할 것을 제안한다. 한국의 방위는 쌍방의 관심사이고 우리가 과거에 그러했듯이 앞으로도 적절한 억제력을 보장하는 적당한 무기 시스템에 대한 그들의 무장력의 요구를 지지할 것이라는 점을 우리는 한국 정부의 관료들에게 책임있게 상기시켜야 한다. 우리는 미국과 한국 모두 신중하게 절약해야만 하는 제한된 자원을 가지고 있다는 점을 강조해야 한다. (삭제) 더불어, 한국인들은 그들만의 방위책임 부담이 늘어나고 있다고 생각하기 때문에 미국과 한국간의 더욱 성숙한 방위관계를 계속 발전시켜 나가야 한다.

(S) 이상의 이유들로 제가 이해하는 바에 따르면, 한국의 지대지 미사일 능력 획득에 대한 우리의 진정한 느낌 때문에 이 판매의 승인이 한국을 잘못 인도할 것이라는 국무부의 입장이 타당한 것이라고 나는 생각하지 않는다. 나는 당신이 록히드의 제안서와 한국 정부에 대해 설명한 접근을 승인해 줄 것을 권고하는 바이다.

1975년 3월 4일자 워싱턴 국무장관이 서울의 미국대사관에 보낸 전문은 제목이 “한국의 핵무기와 미사일 개발 계획”³³⁾인데 다음과 같은 내용을 담고 있다.

1. 워싱턴의 정부기관들은 한국정부가 핵무기 개발 프로그램의 초기 단계에 들어가고 있다는 대사관의 평가에 전적으로 동의한다. ... 남한의 핵능력에 대한 관계부처간의 조사는 한국정부가 제한된 핵무기와 미사일 능력을 10년 이내에 개발할 수 있다고 결론을 맺으며 지적했다.

2. 한국의 경우 전략적 위치와 핵무기 능력을 가지려는 한국의 어떠한 노력도 주변국들, 특히 북한과 일본에게 미칠 영향력으로 인해 우리의 일반적인 우려는 매우 높다. 한국의 핵무기 보유는 일본뿐만 아니라 러시아, 중공, 그리고 우리 자신이 직접 관계를 가지고 있는 이 지역에 중대한 불안정 영향을 미치게 할 것이다. 그것은 갈등이 있는 경우

33) CTA0000666

북한에 소련이나 중국의 핵무기 지원 약속을 이끌어 낼 수 있다. 핵무기 능력을 확보하려는 한국정부의 노력은 우리의 상호안보관계에 대해 불가피한 영향을 미칠 것이다. 이 영향력은 한국의 핵무기 노력이 미국의 안보 태도에서 한국정부의 줄어든 신뢰를 부분적으로 반영하고 있다는 사실과 미국에 대한 군사적 의존성을 줄이고자하는 박대통령의 희망으로 인해 복잡해질 것이다.

3. 우리는 한국정부가 핵무기를 실제로 생산할 수 있기에 앞서 상당한 난관과 긴 시간표가 있다는 것을 알고 있다. 10년이라는 예상시간은 현실성이 있어 보인다. 그러나 무기의 폭발장치가 실질적으로 생산되기 전에 한국정부가 지금 핵능력을 가지려고 시도하고 있다는 그 사실이 불가피하게 더 멀리 알려지게 되면 한국의 주변국들에게 그 자체로 상당한 정치적 영향력을 가질 것이다.

4. 핵폭탄의 추가적인 확대에 반대하며 필요한 에너지 개발 사업에는 국제원자력기구(IAEA)의 세이프가드 하에 원자로와 연료를 계속 제공하는 반면에 다른 나라의 핵무기 능력을 강화할 수 있는 민감한 기술과 장비의 확대를 통제한다는 미국정부의 정책은 여전히 전하다. 우리는 이 정책을 한국과 같은 비핵무기 국가들과의 쌍방적 취급뿐만 아니라 핵 물질의 세계적 이용가능성을 통제할 다자간 틀에서 이 정책을 이행하도록 노력하고 있다. 참고로 우리는 민감한 품목들을 제한하는 가이드라인을 마련하고 상업적 거래 절차에서 생기는 세이프가드의 문제를 없애는 공통의 수출정책을 마련하기 위해 핵 물질의 가장 중요한 공급국들(미국, 영국, 캐나다, 프랑스, 일본과 소련) 사이에 비밀 회담을 제안했다. 프랑스를 제외하고 모든 국가들은 그와 같은 회담을 시작하려는 미국에 찬성하였고 우리는 프랑스의 대답을 기다리고 있다. 최근 미국과 프랑스의 접촉에서 프랑스가 재처리 플랜트나 기술(사용한 연료에서 플루토늄을 추출하는 것)을 한국에 제공할 의지를 가지고 있는데 대한 문제가 제기되었다. 프랑스는 소규모 실험용 재처리 플랜트에 대한 제안된 협정에 아직 서명하지 않았으며 만일 거래가 완성되기 위해서 IAEA의 세이프가드를 따를 것이라고 주장했다.

5. 그러므로 우리의 근본적인 목적은 이 분야에서의 한국의 노력을 단념시키고 가능한 한 가장 철저하게 어떠한 핵폭탄 능력이나 발사 시스템에 대한 한국의 개발을 금지시키는 것이다. 우리는 이 목적에 효과를 주는 몇 가지 보완적인 정책 방향을 고려하고 있다. 이러한 정책들은 규정된 다자틀 내에서 혹은 다자틀에 맞춰 진행될 것이다. 이 점

근을 사용하면서 우리는 가까운 미래에 한국에 이 문제에 대한 분명한 정책을 공식화하기를 바란다.

6. 다음의 내용은 우리가 지금 적극적으로 고려하고 있는 정책 방향이다.

A. 미국의 일방적인 조치와 공급국들의 공통적인 정책 마련을 통해 민감한 기술과 장치에 대한 한국의 접근을 금지시킨다. 미국의 일방적인 조치와 관련하여, 우리는 원자로와 원료의 판매에 대한 IAEA의 세이프가드의 철저한 적용과 더불어 자립적인 핵무기 능력획득에 기여한다는 관점에서 민감하다고 판단되는 어떠한 기술이나 장비를 한국에 제공하지 못하도록 저지시키거나 적절한 세이프가드 하에서만 오직 제공되도록 해야 한다. 우리는 또한 무기로 사용될 수 있는 물질로의 전용을 금지시키는 제한조치를 강화할 여지가 남아있는지를 알아보기 위해 기존의 협약들을 찾아볼 것이다. 공급국들의 공통의 정책들과 관련하여, 우리는 특히 농축 기술과 재처리 기술을 우려하고 있으며 좀 더 일반적인 경수로 원자로보다 원료봉을 가지고 있는 플루토늄의 비밀 전용을 거의 막을 수 없는 한국의 캐나다형 원자로의 획득을 우려하고 있다.

어떤 경우에 한국정부는 그와 같은 기술이나 장비의 핵심 요소들을 획득하기 위해 핵무기 개발보다 다른 그럴듯한 근거를 가지고 있을 수 있다는 것을 우리는 알고 있다. 그럼에도 불구하고 우리는 우리 자신의 이익과 이 지역의 안정에 해롭다고 생각하는 기술이나 장비를 제공하지 않을 것이다. 그와 같은 접근은 또한 우리가 한국의 의도를 알고 있다는 표시를 간접적으로 보여줄 것이며 어떤 경우라도 그것들을 지지하지 않을 것이다. 그와 같은 기술과 장비에 대한 제한은 또한 핵분야에서 한국의 노력의 시도를 늦추고 정당한 전력의 요구를 해치지 않으면서 비용을 상당히 증가시킬 것이다. 그것은 해외로부터 수입된 농축 우라늄을 원료로 하는 원자로를 통해 충족될 수 있을 것이다. 한국정부가 다른 공급국들에게 갈 수 있는 그러한 경우더라도 이것은 경제적 정치적 관점에서 모두 더 많은 비용을 들게 할 것이다. 그리고 민감한 핵관련 장비나 기술을 획득하기 위한 어떠한 한국정부의 상당한 노력도 현실화하려면 매우 오랜 시간이 걸릴 것이며 프랑스를 포함하여 다른 가능한 공급국들의 민감성을 높일 것이다. 마지막으로, 독립적인 핵폭탄 능력과 발사 시스템간의 관계를 고려했을 때 우리의 비확산 전략에서 후자를 설명할 수 있는 방법을 조사하고 있다.

B. 한국이 비확산조약(NPT)을 비준하도록 압력을 가한다. 캐나다는 이미 한국이 그렇

게 하도록 압력을 가하고 있다. 한국은 우리의 초기 접근에 응하는 것처럼 보이지만, 우리는 캐나다와 공동 작전으로 이것에 따르게 하는 것을 원할 것이다. 우리는 또한 연구용 원자로의 판매에 대한 최종 결정을 지연시키려는 캐나다의 의도에 지지할 의지를 가진다.

C. 한국의 원자력 시설에 대한 우리의 감독을 개선하고 이 분야에서 현재의 한국의 기술적 발전 단계에 대한 우리의 정보를 늘린다. 우리는 이러한 방향으로 움직일 수 있는 적절한 방법에 대한 연구에 착수하려고 한다. 임시적으로 우리는 한국의 원자력 에너지 시설을 더 자주 방문하여 기술적으로 훈련된 사람들에 의해 사찰하도록 하는 프로그램을 고려하고 있다.

7. 이상에서 설명한 이러한 접근에 대한 서울 대사관의 견해를 요청한다.
키신저.

1975년 5월 1일자로 서울의 미국대사관에서 워싱턴 국무장관에게 보낸 “박 대통령과의 회담: 미사일 전략”³⁴⁾에는 다음과 같은 내용이 언급되어 있다.

박 대통령은 향후 몇 년 동안 한국의 완전한 프로그램과 계획에 대해 제게 조언해주는데 동의했다. ... 그는 한국에 미군이 계속 주둔하고 있는 동안 향후 3년에서 5년 안에 국내의 미사일 능력을 발전시키도록 지시를 내렸다고 이어서 말했다. 만일 미국이 원조할 준비가 되어 있지 않다면, 한국은 제3세계에서 원조를 구할 것이다. 한국이 지는 재정부담을 인정하면서도 박대통령은 한국이 “비오는 날을 위해 준비해야 한다”고 말했다. 미국이 한국정부에게 미군 철수에 대한 계획을 통보할 때까지 한국이 미사일 능력 개발을 기다린다면 그때는 너무 늦을 것이다.

방위생산에 대한 더 광범위한 계획을 자세히 설명하면서 박대통령은 다음과 같이 말했다:

A. 한국정부는 핵무기를 개발할 어떠한 계획도 가지고 있지 않다고 되풀이하지 않겠다.

B. 한국정부는 최신형 전투기를 개발할 계획이 없지만, 만일 미국에서 생산한 비행기를 직접 사오는 것보다 재정적 경비가 훨씬 더 많이 들지 않는다면 공동조립 프로젝트

34) CTA0000765

에 관심이 있다.

C. 군사 장비에 대한 다른 분야에서 한국정부는 자신들만의 능력을 개발하길 바라며 이미 몇 가지의 성공들을 가지고 있다.

결론적으로 박대통령은 한국정부는 미국이 떠나는 날을 준비하기 위해 방위생산, 특히 미사일 능력에서 자립하기로 결정했다고 말했다.

1975년 7월 2일자로 국무부에서 국가안보담당 대통령 보좌관에게 보낸 비망록은 “한국의 재처리에 대한 접근”³⁵⁾을 우려하고 있다.

한국정부는 핵무기로 사용될 수 있는 플루토늄에 직접적인 접근하기 위해 프랑스로부터 소규모 시험용 재처리 플랜트를 구입하려고 협상을 벌이고 있다.

아마도 머지않은 장래에 다른 어떤 잠재적인 확산의 경우보다도 더 한국의 핵무기 획득은 극도로 위험한 것이며 미국의 중요한 국익에 직접적으로 손해를 끼칠 것이다. 3월에 백악관에서 승인한 한국의 핵정책관련 외전에서 인정한 바와 같이, 이러한 효과들은 비록 한국이 단지 핵의 시초 단계에서 맴돌고 있다할 지라도 만일 미국이 핵우산을 제거한다면 한국은 핵 선택권을 행사할 것이라는 박대통령의 최근 언론 성명서의 결과로서 좀 더 현실화되고 있는 전망의 영향을 받을 것입니다.

만일 한국이 분리된 플루토늄에 직접 접근을 한다면, 그것은 결국 한국이 핵무기를 가지거나 짧은 시기에 그것을 획득할 수 있을 것이라는 추정을 하게 만들 것이다. 한국에서 플루토늄의 재처리와 저장을 완벽하게 금지시키는데 부족한 어떠한 특별 세이프가드도 가장 골치 아픈 우발사건(이미 한국 정부 내부의 논의--한국은 5월에 비준한 NPT에 본래부터 있던 것들을 포함하여 세이프가드 협정의 일부 또는 전체를 폐지한다-에서 언급되었다)에 대하여 적절한 보호를 할 수 없을 것처럼 보인다.

재처리는 가까운 장래에 한국의 핵연료 경제에 필요하지 않을 것이다. 만일 언젠가 그것이 필요해지면 지역의 플랜트나 공급국 서비스를 통하여 좀 더 안전하고 싸게 제공받을 수 있을 것이다. 훨씬 더 경제적으로 중요한 것은 한국정부가 최근 미국과 캐나다와 협상하고 있는 동력로이다. 미국 원자로 제2기인 KORI-II의 구입에 자금을 조달하기

35) CTA0000685

위해 1억3천2백만 달러의 수출입은행의 대부와 1억1천17백만 달러의 신용 보증에 대한 요청은 지금 의회에 올려 보냈다. 우리가 이 대부와 미국 원자로의 판매가 한국 경제에 도움을 주고 또한 우리의 비확산 목적에 도움을 줄 수 있는 방향으로 조정될 수 있다고 생각한다. 수출입은행 총재 캐시(Casey)씨는 한국의 소비 연료의 재활용과 사용에 관한 비확산 합의에 우리가 만족하고 있다는 것을 행정부가 통고할 때까지 대부 요청에 대한 청문회를 연기하는데 의회의 동의를 얻어냈다. 최근의 모습은 만일 우리가 의회에 한국이 국가적 수준의 재처리 플랜트 계획을 취소하였다는 확신을 줄 수 없다면 대부를 할 수 없을 것이라는 점이다.

... 우리는 (1) 한국의 국가적 차원의 재처리 계획에 대한 우리의 우려를 설명하고 그와 같은 개발이 미국의 핵지원을 위험에 빠뜨릴 수 있다는 것을 지적하며, 특히 KORI-II 원자로에 대한 수출입 은행의 대부가 계류 중에 있음을 지적한다. (2) 한국정부에 계획된 시험용 재처리 플랜트를 추진하지 말 것을 요구한다, 그러나 (3) 동아시아를 위한 다국적 지역 재처리 플랜트 건설에 한국의 참여 의지에 지지를 보낸다. 이 단계에서 그 접근은 우리가 어떤 지렛대를 행사할 준비가 되어있는가와 단지 만일 한국 바깥에 위치한다면 다국적 플랜트를 우리가 만족할 것이라는 우리의 기대에 대해 좀 더 구체적으로 할 필요가 없을 것이다.

우리는 추천받은 접근법보다 더 약한 대안과 더 강한 대안 모두를 모색하고 있다. 더 약한 대안은 한국정부에 더 이상 접근하지 않되 오직 미국 원자로에서 나온 소비 연료의 재처리에 대한 우리의 거부권에 의지하는 것이다. 그러나 이것은 프랑스의 재처리 플랜트의 건설을 중지시키지 못할 것이며 소비 연료의 또 다른 출처를 결국 한국이 찾지 못하도록 할 수 없을 것이다. 따라서 추가 접근을 하지 않는 것은 우리의 확산 우려를 열어 놓게 될 것이다. 또한 그것은 수출입 은행의 대부와 웨스팅하우스사의 판매를 위험에 빠뜨릴 것이며 그 문제에 대한 캐나다, 프랑스, 혹은 한국의 기대를 만족시키지 못할 것이다.

더 강한 접근은 다음과 같다. (1) 앞으로 그 어떤 국가적 차원의 재처리 플랜트를 만들지 않겠다는 서약을 직접 요구하는 것. (2) 우리는 미국 연료의 재처리를 거부할 것이며 만일 그와 같은 플랜트가 세워진다면 한국에 미국 원자로의 추가 이전에 대한 허가를 반대할 것이라고 설명하는 것. (3) 우리는 한국에 위치하는 그 어떤 다국적 플랜트

역시 반대할 것이라고 설명하는 것. 이러한 더 강한 접근법들 중 일부는 이후 단계에서 이루어질 필요가 있겠지만, 우리는 그것들이 지금은 필요하지 않으며 역효과를 낼 수 있다고 생각한다.

이처럼 미국은 한국의 핵개발 계획을 실현가능한 것으로 보고 여러 경로를 통해 이를 저지하고자 했음을 알 수 있다. 또한 박대통령의 핵개발 의지가 미국의 국익과 충돌하면서 마찰을 불러일으킨 것도 확인 할 수 있다.

6) 한미관계의 쟁점 2 : 한국 정치상황 개입문제

1975년 5월 12일자로 서울의 미국대사관에서 워싱턴 국무장관에게 보낸 “한국의 새로운 긴급조치”³⁶⁾는 다음과 같이 언급하고 있다.

1. 김동조 외무장관은 5월 13일에 발표될 새로운 긴급조치에 대해 대사에게 알려주기 위해 5월 12일 오후 늦게 그를 불렀다. 대사에게 주었고 별도 전문으로도 발송된 새로운 긴급조치는 학생과 미디어를 통제하기 위해 만들어졌다. 이 조치는 기본적으로 헌법에 대한 비판, 왜곡된 사실을 퍼뜨리는 “거짓 소문”, 그리고 학생들에 의한 정치적 활동과 집회, 그리고 시위를 금지하고 더불어 언론보도와 라디오 방송소의 그와 같은 행동도 금지하기 위해 만들어졌다. 조치는 또한 공무원의 부패와 불법적인 이민, 그리고 자금의 이송을 금하고 있다.

2. 외무장관은 주요 정부 지도자들이 5월 13일 오전 10시에 이 조치를 통보받을 것이며 내각은 오후 1시 30분에 공포할 것이며 조치는 5월 13일 오후 3시부터 발효될 것이라고 말했다. 대통령 성명은 1973년 6월 23일 외교 정책을 재확인하고 미국의 동참에 있어 완전한 확신을 표명할 것이다. 덧붙여 군대가 고려대학교를 점령하도록 허용한 제7호 긴급조치는 제8호 긴급조치 하에 폐기될 것이다. 새로운 조치는 제9호로 불릴 것이다.

3. 외무장관은 미국 정부에 먼저 통보하라는 권한을 위임받았지만, 협의에 대한 규정은 없었다고 말했다. 그는 무시되고 있는 미국에서 나올 잠재적인 반작용을 지적하는 노력을 보이며 조치에 대한 의견 차이가 있었음을 분명히 내비쳤다.

36) CTA0000765

4. 나는 한국에게 재확신을 심어주기 위한 최근의 높은 수준의 노력을 가정하면 심지어 비공식적으로 협의하려 하거나 미국의 의회와 여론으로 생길 잠재적인 문제를 설명하려는 어떠한 노력도 하지 않았다는 점에 강한 실망감을 표시했다. 긴급조치가 진정 한국의 내부 결정의 문제이지만 조치의 필요성이 설득력 있게 제시되지 못하고 있으며, 미국과 한국 사이의 동맹 관계는 이 관계를 강화하는데 도움을 주기 위한 견해의 완전한 교환을 포함하여 상호 의무와 상호 노력을 포함하고 있다. 나는 이 조치에 즉시 워싱턴 당국이 관심을 가져야 하며 이 조치의 공포 결정의 과정에 우리는 연루되어 있지 않다는 것을 공개적으로 분명히 해야 한다는 것을 기대하고 있다고 외무부장관에게 말했다.

미국은 한국 정부의 긴급조치 9호에 대해 못마땅하게 생각하고 있었다. 사실 포드 정부의 문서고에는 미국내외에서 한국 인권상황에 대해 우려의 목소리를 전하는 많은 전 문들이 쌓여있다. 다음에 제시하는 것들은 빙산의 일각에 불과하다.

국무장관 키신저가 포드 대통령에게 보낸 1974년 11월 29일자 비망록 “국가안전보장회의 참모와 한국의 미국 선교사들의 모임”³⁷⁾에는 다음과 같은 내용이 들어있다.

국가안전보장회의의 스텝의 한 멤버가 우리가 출발한 후에 몇몇의 미국 선교사들을 만났다. 그는 그들의 요청에 따라 박정희 대통령의 정책을 반대하는 견해를 들어보기 위해 그들을 만났다.

기독교의 다양한 교파들에 속해 있는 그 선교사들은 다음과 같은 원칙적인 점들을 강조했다.

- 한국 국민들은 박정희 정권으로부터 소원함을 느낀다. 그러나 그들은 정부를 반대하지는 않는다. 국민들은 단지 민주주의적 자유와 같이 정부가 반대하는 것에 호의를 가지고 있을 뿐이다.
- 반대세력은 정부를 전복하기를 원하는 것이 아니라 정부의 성격을 바꾸고자 하는 것이다. 그들은 어떤 다른 대체정권을 제기하고 있지 않다.
- 반대세력의 원칙적인 요구는 유신헌법을 폐기하는 것이다.(유신헌법은 박정희가 두 번의 임기를 넘어 통치할 수 있도록 허용하는 것이다.)

37) CTA0000658

- 박정희 대통령은 모든 반대세력이 공산주의자들과 연결되어 있다고 믿고 있으며 그들에게 그와 같은 딱지를 붙이고 있다. 이것은 옳지 않다.
- 미국은 한국의 사건들에 책임을 공유하고 있다. 왜냐하면 우리는 거의 4만 명의 국민들을 잃었고 1953년 휴전 이후로 거기에 계속 주둔했기 때문이다.
- 한국 정부는 당신의 방문과 공동성명에 크게 만족스럽게 생각하고 있지만, 다른 한국 국민들은 매우 실망하고 있다.
- 박정희 대통령은 현재 미국 대통령의 방문으로 증폭된 반대세력과 더욱 사이가 나빠졌다. 이것은 미국에게 직접적인 모욕으로 한국 국민들에게 비쳐질 수 있으니 미국은 큰소리를 내야 한다.

1975년 4월 16일자로 서울의 미국대사관에서 워싱턴 국무장관에게 보낸 “선교사 시위건”³⁸⁾의 내용은 다음과 같다.

1. 4월 16일 저녁 김동조 외무부 장관은 대사를 불러 당일 있었던 선교사들의 대사관 앞 시위에 관하여 논의하였다.

2. 김 장관은 자신이 법무부로부터 그 사건에 대하여 대사와 논의를 할 것을 요청받았다고 말했다. 시위 참석자들은, 그들의 행동이 원래 허용된 한국 입국의 명시적 목적, 즉 복음 전도의 목적을 위반한 것인지 심사받기 위하여 서울 출입국관리소에 출두하도록 요청받았다고 김 장관은 말했다. 김 장관은, 출입국관리소에 따르면 그 시위의 성격이 정치적이며 미국 정부와 한국 정부를 당혹하게 하는 취지로 전개된 것이기 때문에 입국 목적을 “명백하게” 위반한 것이라고 전했다.

3. 김 장관은 선교사들이 약 20여명의 통신원들에게 시위를 예고하고 한국의 현 정권의 연장을 위하여 인민혁명당 수감자들이 불법적으로 처형되었다는 주장을 담은 전단을 배포하였다. 김 장관은 또 전단에서 미국의 사전 유감 표명에도 불구하고 처형이 집행되었다고 잘못 주장하고 있다고 말했다. 여기서 김 장관은 물론 미국은 사전에 처형 사실을 통보받지 않았다고 말했다. 전단에서는 나아가 한국이 인권을 침해하는 상황에서 미국의 대한 군사원조가 지속되어야 하는지에 대하여 미국의 재고를 촉구하고 있다. (본

38) CTA0000767

대사관에서는 아직 이 전단을 입수하지 못함.) 김은 말미에 법무부로부터 이 문제에 관하여 대사와 논의하여 그의 “자문”)을 구하도록 요청받았다고 하며 말을 마쳤다.

4. 대사관으로서는 시위를 승인하는데 아무 문제가 없다는 것을 대사는 지적하였다. 진정서를 제출하기 위하여 대사관 구역에 들어오거나 평화적으로 자신의 의사를 표현하는 것은 미국 시민으로서의 권리에 속한다. 이 집단은 진정서를 제출한 후 짧은 시위를 전개하였다. 그들의 진정 내용과 구호는 한국정부를 향한 것이라기보다는 일차적으로 미국 정부와 미국 정책을 향한 것이다. 이러한 상황으로 볼 때 대사관 구역 내에서 전개된 그들의 행동은 한국의 출입국 관련법에 위배되는 것으로 보이지 않는다.

5. 대사는 더구나 시위대들이 미국 언론을 통한 보도에 관심을 두고 있다는 것이 분명했다고 지적했다. 설사 대사관 측에서 막을 근거가 있었다더라도, 이들의 대사관 구역 진입을 강제로 막았거나 강제로 몰아냈다면 이들이 원하던 미국 내 언론의 조명을 더 크게 받았을 것이라고 말했다. 같은 이유로 한국에서 이들을 추방하는 것은 아마 미국과 한국에서 이들에 대한 관심이 집중되고 증폭되는 결과를 낳을 것이다.

6. 대사는 또한 미국의 정책을 설명하여 선교사들의 시위를 해산하고자 노력했다는 점을 알렸다. 이 시도는 그러나 성공하지 못했다.

7. 김 장관은 미국인이 대사관에 진입할 수 있는 권리가 있다는 점을 이해한다고 말했다. 동시에 그는 대사관이 자국 시민들을 “지도”해야 한다고 생각한다고 말했다. 대사는 대사관에서 그렇게 할 권한에는 제약이 있다고 말했다. 김 장관은 이 일로 인하여 4월 28일 비자 기한이 만료되는 시노트(Sinnot)신부를 “보호”하는데 더 많은 어려움이 발생했다고 지적했다.

의견: 일부 시위자들에게 출입국관리 사무소로부터 소환장이 신속하게 발부되었고 대사가 외무부에 급히 호출된 점으로 볼 때 한국 정부는 이 사건으로부터 강하게 자극받은 것으로 보인다. 또 한국 정부의 우려가 부분적으로는 영내 시위를 허용했다는 이유로 대사관을 겨냥한 것일 수 있다. 그러나 김 장관의 언질로 볼 때 향후 조치에 대한 어떤 결정도 내려지지 않은 것으로 판단된다.

김지하 시인 구명과 관련된 많은 편지와 문서들이 있다. 다음은 그 중 한 예³⁹⁾이다.

39) CTA0000727

수신 : 대통령

발신 : 오다 나코토, 김지하와 그의 친구들을 위한 국제구출위원회

제목 : 구속되어 재판을 앞둔 한국인에 대한 우려

제럴드 포드 미 대통령 각하

김지하 남한 가톨릭 시인 종신형에 대한 가석방이 있는 지 1개월이 안된 3월 13일 재 구속. 새 재판 5월 19일로 예정. 김은 공산주의 동조자로 기소됨. 우리는 그의 자백이 고문으로 얻어진 것으로 생각함. 우리는 그의 목숨이 매우 위태롭다고 생각하며 박 대통령이 사형선고와 즉각 처형을 지시할 가능성이 높음. 김은 박 대통령의 억압적인 정권에 대하여 용감하게 맞선 것으로 한국인들에게 사랑받음. 우리는 대통령이 김의 보호를 위하여 어떤 조치를 취하던 그것은 남한 내정에 개입하는 것이 아니라 오히려 그 나라에서의 진실한 인권운동을 지원하는 것이 된다고 생각함.

(김지하와 그의 친구들을 위한 국제구출위원회)

미국이 한국의 인권상황을 어떻게 보았는지를 잘 보여주는 문건이 있다. 이는 1975년 6월 24일 필립 C. 하비브 미 국무부 동아시아태평양 담당 차관보가 미 하원 국제관계 위원회 산하 국제기구 소위원회에서 한 진술 중 일부⁴⁰⁾이다.

미국 정부는 인권 문제에 대해 진심으로 그리고 아주 진지하게 고려하고 있습니다. 이러한 고려에는 인권과 인권에 대한 존중은 그들 자신의 권리에서도 타당한 대외 정책 목표들이라는 점을 깨달았다는 점뿐만 아니라 우리 자신의 전통들도 반영되어 있습니다. 더 나아가 우리는 우리의 정책들을 공식화하는 데 있어서 인권 문제가 제기되어야만 한다는 의회의 명확한 의사뿐만 아니라 우리의 대외정책의 운영에서도 인권이 중요하다는 것에 대해 잘 인식하고 있습니다.

우리는 그 나라의 국민들 혹은 다른 이들에게 다른 정부들이 저지르는 억압적인 조치들을 묵과하지도 지원하지도 않습니다. 실제로 대부분의 우리의 기본 정책들은 정치성장 및 경제성장이 안보와 개인의 자유가 보장되는 분위기에서 이루어질 수 있는 국제적인

40) CTA0000775

환경을 만들어낼 수 있도록 계획되어 있습니다. 유엔의 틀 안에서 우리는 종교불관용, 인종차별, 그리고 다른 인권 침해 행위들의 근절과 같은 문제들에 착수하는 것을 지원하는데 앞장서 왔습니다. 우리는 이러한 근본적인 문제들에 대해 더 넓은 국제적 지원을 끌어내기 위해 계속해서 압력을 가하고 있습니다.

… 우리가 실제로 처리할 수 있는 경우들에 있어서는 우리는 다른 정부들에 인권 문제에 관한 우리의 견해를 차분하게 전달하고 있습니다. 그리고 그들이 우리 의회에서 뿐만 아니라 명백하게 우리 미국인들 사이에서도 강력하게 제기된 인권문제에 관한 견해들을 분명하게 이해하도록 확실히 하고 있습니다. 우리는 한국과 필리핀에서도 이 두 가지 역할을 해왔습니다.

동시에 우리는 우리가 서로 다른 정치 체제를 가지고 있는 주권 국가들을 상대하고 있다는 점을 인식해야만 합니다. 우리는 국내 변화의 과정을 결정할 수도 없으며 내부의 긴장이 존재하고 있는 상황에서 어떤 결과가 나올지에 대해서도 확신할 수가 없습니다. 더 나아가 개별 국가들에 대한 우리의 정책들은 거의 대부분의 경우에 (상황에 따라) 달라지는 이해관계, 목표들, 그리고 관계가 혼합되어 있는 상태를 대표하고 있습니다. 우리는 인권을 경시하면 다른 중요한 목표들을 달성하는 데에도 불리하게 작용할 수 있다는 것을 알고 있습니다. 우리는 또한 장기적인 정치안정을 위해서는 내부의 대중적 지지가 필수적이라는 것을 알고 있습니다.

……한국 문제로 넘어가면, 인권 문제가 우리가 계속해서 관심을 가지고 있는 문제입니다. 지난해 청문회 이래로 인권 상황에 영향을 미치는 일련의 국내 사건들이 더 있었습니다. 이와 관련해서 저는 정치범들, 적절한 절차들, 기타 다른 문제들과 관련해 여러분들이 제기한 구체적인 문제들에 대해서 부가 진술을 준비했습니다.

지난해의 청문회 이래로 원래의 긴급 조치 네 가지가 해제되었습니다. 이러한 긴급 조치 하에서 총 203명이 재판에 회부되었습니다. 그 후에 저명한 시인 김지하 씨는 그때 이래로 또 다른 혐의로 구속되었지만 35명을 제외한 전원이 풀려났습니다. 게다가 형집행이 정지되지 않은 35명 중 인민혁명당 멤버로 알려진 8명은 대법원이 그들의 원래의 선고를 확정 한 이후인 4월 9일 처형되었습니다. 5월 13일 새로운 긴급 조치 9호가 박 대통령에 의해 제정되었으며 계속해서 시행중입니다. 이 조치의 규정들은 그 조항들이 광범위하며 헌법 개정 주장을 비롯해 정치적 표현을 상당히 억압하고 있습니다. 이

규정들은 더 나아가 학생들 차원에서의 정치 활동들을 금지하고 있으며 언론이 특정한 주요 국내 정치 이슈들을 보도하는 것을 심각하게 제한할 수 있는 근거가 되고 있습니다. 이 조치는 기존의 조치들과는 달리 군사법정이 아니라 민간법정에서 재판이 이루어지도록 되어 있기는 하지만 최소 1년 이상의 징역을 규정하고 있습니다. 게다가, 한국 국내외에 있는 외국인들에게 정부나 헌법에 대해 비판하는 한국인들은 누구든지 올 3월에 통과된 중상모략 금지법에 걸릴 수 있습니다.

한국 정부는 북한의 위협을 빌어 가장 최근의 이 긴급조치를 정당화하고 있습니다. 한국 정부는 포스트 베트남 상황에서 북한의 위협이 두드러지게 나타나고 있다고 생각하고 있습니다. DMZ의 땅굴과 같은 북한의 활동들은 한국에 현저한 영향을 미쳤습니다. 한국 정부는 국회 내에서의 활동들 자체는 이 긴급조치에서 제외되어 있음에도 불구하고 긴급조치가 정치적인 자유를 억제하고 있음을 깨닫고 있습니다. 한국 정부는 한국이 여전히 북한보다 더 자유롭다고 생각하고 있습니다. 한국에서 가장 최근의 긴급 조치에 대한 초기의 반응은 잠재위였습니다. 정치적 권리를 침해한다는 것과 같은 정부의 비판에 의해 인지되었음에도 불구하고 정치적 반대세력은 포스트 베트남 상황 하에서 국가 외부의 안보위협에 국가적인 노력을 집중할 필요가 있다는 점을 일부 인식하고 있었기에 국회에서 계속해서 정부 정당들과 협력해왔습니다.

한국 상황을 묘사하는데 있어서 저는 미국 정부는 한국 정부의 내부 조치들에 관여하지도 관계하지도 않고 있다는 것을 분명히 하고 싶습니다. 저의 의견은 (상황을) 기술하는 것일 뿐 한국 정부의 국내 정책들을 정당화하는 것이 아닙니다. 인민혁명당의 멤버로 알려져 있는 8명을 처형한 건에 대해서도 우리는 이 조치에 대한 공개적으로 유감을 표명했습니다. 우리는 한국 정부가 이러한 조치들이 미국 내에 어떤 여론 영향을 미치는지를 알고 있음을 계속 확신하고 있습니다. 저는 이것이 다소 제한적인 영향을 가질 수도 있다고 생각하지만 한국 정부는 한국의 국내 정책들은 내부의 문제로 다른 정부들과 협의할 대상이 아니라고 보고 있습니다.

동시에 우리는 한국 정부가 생긴 지 27년 이상 한국 정부와 긴밀한 관계를 가지고 있습니다. 이러한 긴밀한 유대는 인권을 존중하는 틀 안에서 기능하는 대외 기관들의 발전에 지속적인 관심을 갖는 것도 포함되어 있습니다. 그 밖에도 우리는 또한 한반도의 평화와 안보 유지에 직접적이고 사활적인 이익을 가지고 있습니다. 우리는 상호방위조약의

의무를 지고 있으며 우리의 군대 주둔과 군사 지원은 한반도의 군사적 균형을 유지하는데 필수적인 요소입니다. 이것은 한국과 한국인들의 이익일 뿐만 아니라 우리 자신의 이익입니다. 우리의 안보관계는 너무나도 명백하게 동북아시아의 평화와 안보에 중대하게 이바지하고 있으며 일본을 비롯한 우리의 동맹국들도 이를 인식하고 있습니다.

더 나아가 저는 한국 정부에 대해 어떤 비판이 있든지 간에 박 대통령의 국내 반대세력들과 비판자들도 미국과의 안보관계는 필수적이라고 보고 있음을 지적하고 싶습니다. 한국 내에 우리 군대의 존재와 프로그램들은 특히 지금과 같은 포스트 베트남 시기에 비판과 논쟁의 초점이 아닙니다. 오히려, 아시다시피 한국 정부의 정치적 반대세력들은 우리의 안보 참여의 중요성을 강조하는 의견에 합류해왔으며 우리의 안보참여가 지속되기를 희망하고 있습니다.

우리는 북한의 침략에 저항하려는 한국인들의 결단이나 이 문제와 관련한 한국의 내부 단결을 잘못 판단해서는 안 됩니다. 한국인들에게 가장 중요한 것은, 그들 자신의 정부에 대한 그들의 견해가 무엇이든간에 그들의 군사안보와 보전을 지키는 것입니다. 우리의 양자 관계의 지속은 이러한 목표에 필수적입니다.

결론적으로, 저는 우리가 인권 문제를 바라보는 것의 중요성을 다시 한 번 강조하고 싶으며 우리는 이 문제에 관한 의회의 분명한 관심을 인식하고 있음을 분명히 하고 싶습니다. 우리는 내부의 억압적인 조치들과 우리 자신이 관여하지도 않으며 정당화하지도 않습니다. 그리고 인권의 보호와 보전에 대한 우리의, 그리고 미국인들의 관심을 분명하게 계속 유지해나갈 것입니다. 동시에 우리는 한국과 전체 지역과 미국의 이해관계에 복무하는 우리의 안보 정책들을 계속해 나갈 것입니다. 한반도의 평화 보전은 한국의 정치 발달과 인권 행사에 불가결한 필수조건으로 남아있습니다.

저는 한 국가에서 우리의 이해관계와 목표들 사이의 균형을 종종 깨뜨려야만 하는 경우가 있다는 것에 여러분들이 동의하시리라 확신합니다. 여러분들이 가장 관심을 가지고 있는 지역인 동아시아에는 현재 안보와 인도차이나 비극 직후의 시기에 미국 정책의 미래의 방향에 대해서 매우 명백하고 정확한 이해관계가 있습니다. 이 지역, 특히 한국에는 외부의 위협을 마주하고 있는 국가의 안보, 전쟁과 평화의 문제는 가장 중요한 일이며 그 균형을 심각하게 잡아야 한다는 광범위한 대중적 인지가 있습니다.

이처럼 한미관계는 미국의 아시아 정책 아래서 대한정책, 대북정책을 한축으로 하면서 한미 양국 사이에 안보와 민주주의를 둘러싸고 협력과 마찰이 공존하는 역동적 상호관계였음을 문서를 통해 확인할 수 있다.

제 **1** 부

1970년대 한미관계(상)

국가안전보장회의 파일

(National Security Council)



■ 대통령 방문에 대한 한국의 관심

• 형태 : 전문	• 일자 : 1974.9.4
• 발신 : 서울 미국대사관	• 수신 : 국무부장관
• 출처정보 : DEPARTMENT OF STATE 0371	• 관리번호 : CTA0000768

개요 : 9월 5일자 각각의 개별 대화에서 김종필 국무총리와 김동조 외무장관이 포드 대통령의 방일시 한국도 방문하는 것이 절실하다고 보는 한국정부의 생각을 다시 언급함. 김 외무장관은 현재의 한일간 긴장관계 때문에 한국 측의 입장에서는 포드 대통령의 방한이 그 어느 때보다 중요하다고 강조함. 김 국무총리는 대통령 방한 시까지 한국정부가 국내의 모든 정치적 장애를 제거할 것이며 국무총리 자신이 워싱턴을 방문하여 이를 보증할 의향이 있다고 말함. 이 제안은 거부됨. 양인은 모두 공식적인 초청을 통하여 한국 정부의 입장을 강화할 의향을 보임.

1. 외무장관과의 전화통화에서 대리대사는 전보참조문의 메시지를 있는 그대로 전달함. 외무장관은 사의를 표명했고 대통령이 일본을 방문할 가능성이 높다는 언론보도의 정확성을 타진한 후, 대통령이 한국을 방문하도록 공식적으로 초청하는 것이 가장 좋은 방안이라는 자신의 생각을 피력함. 외무장관은 또한 일본의 좌익세력이 미일 동맹 및 미 대통령의 방일에 대해서 일본정부에 항의할 것이라는 점을 시사한 후, 이와 달리 한국정부는 미 대통령을 열렬히 환영, 환대할 것임을 확인시켜줌. 그는 현재의 한일 긴장관계로 인해 미국정부가 한국 방문을 포함하지 않은 일본 방문 계획을 발표할 경우 한국이 크게 실망할 것이라는 점을 특별히 강조함. 비록 한국정부는 짧지 않은 방한을 원하지만, 대통령의 방한 기간은 특별히 중요하지 않으며 심지어 1박의 방한도 상징적 목적을 이룰 것임.

2. 국무총리는 같은 날 오후의 대화에서 같은 문제를 제기함. 그는 자신이 투루만 대통령 서거 추모 행사를 하기 위해 워싱턴을 방문했을 때 닉슨 대통령이 자신에게 향후 방일시 한국도 방문하겠다고 약속한 점을 상기함. 만일 포드 대통령이 그렇게 하지 않을 경우에 한국의 사기와 한미관계에 미칠 수 있는 역작용을 거론하면서 국무총리는 미국 사회에서 유력 인사들이 한국의 정치상황에 대하여 비판적인 시기에 대통령이 방한함으로써 갖게

될 곤란한 상황을 이해한다고 말함. 그는 그렇지만 “국내의 정치적 장애물”이 대통령의 방한 시까지 모두 제거될 것을 보증함. 긴급조치 3호가 차기 국회 회기의 입법과정에서 조속히 처리될 것이며 군법회의에서 계류 중인 사건을 모두 처리하면 긴급조치 2호가 폐지될 것이라고 함. 상황을 개선시킬 다른 조치들(명시하지 않음)도 준비되어 있다고 함. 필요할 경우 또 유익하다고 생각된다면, 국무총리가 직접 워싱턴을 방문하여 이러한 성격의 보장을 제공할 것임. 그는 한국의 고위 관료가 포드 대통령을 만나기 전에 다나카수상이 대통령을 만나게 된다는 생각이 유쾌하지 않다고 하면서 국내 상황의 압박으로 워싱턴 방문 일정을 잡지 못했던 점을 유감으로 생각한다고 말함. 한일관계의 어려움이 해소되면 방문할 수 있을 것이라고 함. 그는 사실 내년에 박대통령의 워싱턴 방문도 고려할 수 있다고 함.

3. 국무총리가 제안한 한국정부가 미국에 공식 대표를 보내는 것에 대하여 대리대사는 불필요하다는 점을 확인시킴. 대통령이 일본을 방문할지 아직 불분명하며 국무부에서 대통령의 방한을 원하는 한국의 요구를 최대로 고려할 것임을 한국 정부에게 통보하라는 지시를 받았다고 알림. 대리대사는 또한 국무총리가 워싱턴을 방문할 필요가 없으며 또 다나카와 대통령의 만남은 다나카의 타국 해외순방의 결과의 하나로 파생된 것으로서 한국에게 불리한 것으로 느낄 필요가 없다는 점을 확인시킴. 덧붙여서 대리대사는 앞으로 수개월내에 예정되어 있는 의회 청문회와 선거, 유엔 총회, 신임 행정부의 정착 문제 등으로 워싱턴의 행정부 장급 관리들이 바쁜 일정에 처해있으며, 때문에 절대적으로 필수적인 것을 제외하고 업무를 추가하지 않는 것을 분명히 선호할 것이라고 함.

4. 지적 사항 : 방한 문제에 대한 최대한의 고려를 보증하는 것으로 한국 정부를 일정 기간 억제할 수 있으나 국무총리의 어투에서 국무총리와 박대통령이 포드 대통령이 한국을 제외하고 일본만 방문할 것을 우려하고 있다는 것이 특별히 감지됨. 현재 한일 문제 때문에 심화된 미국이 일본에 기우는 것은 아닌가라는 통상적인 우려 외에도, 한국의 국무총리와 대통령은 정치적 반대파들이 미 대통령의 방한 불발을 박 정권과 그 억압적 통치에 대한 미국의 확실한 비판으로 해석할 것이라는 점을 알고 있음.

5. 이 모든 것을 고려할 때, 박 대통령이 외관상 온건한 방향으로 선회하고 있기 때문에 이 경향이 지속된다는 조건에서 본 대사관은 포드 대통령이 일본을 방문할 경우 한국 방문을 일정에 포함시킬 것을 요청함.

6. 국무총리는 대화 중에 한국 국내 상황과 관련하여 한국 정부가 미국 측이 원하는 방향으로 움직일 의향을 분명히 시사함. 한국정부가 미 대통령의 방한에 장애가 되는 한국 국내 정치적 장애물을 제거할 준비가 되어있다는 그의 보장은 진지한 것으로 판단됨. 물론 우리는 이 문제를 그와 더 심도 깊게 협의할 수 있음. 동시에 미 대통령이 방한할 경우 한국정부의 억압적 행위가 미국이 한국 지원을 제공하는데 어떤 어려움을 야기하고 있는지 박대통령과 솔직하게 논의할 준비를 갖추고 방문해야 한다고 판단됨. 그렇지 않을 경우 - 또 그런 논의가 있었다는 점이 대중적으로 인식되지 못할 경우 - 한국 측(특히 박대통령)과 다른 나라에서는 미국이 한국의 억압적 정책과 행동을 용인하는 것으로 해석할 것임. 물론 하비브 대사는 현재 한국의 국내외 맥락 속에서 대통령의 방한 이후의 추이를 논의할 준비가 충분히 되어 있으나, 본 대사관은 상기 사항을 무시하면서 대통령의 방한 가능성을 거론하거나 권고할 수 없었음.

에릭슨(ERICSON)

■ 주한 미합동군사업무단의 인력감축

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1974.9.19
• 발신 : 국방부 부장관	• 수신 : 대통령 안보 담당 보좌관
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL 4236	• 관리번호 : CTA0000657

(U) 1973년 1월 6일자 백악관 비망록-내용 : 미국 정부의 해외 주둔-에 의거하여, 다음과 같이 제안된 인력감축을 신중하게 고려해주시기 바랍니다.

(C) 본부의 여러 경비를 줄이려는 국방부 노력의 결과로 합참본부에 특정의 군사고문단(MAAGs)의 인력 재검토를 수행할 임무가 주어졌습니다. 합참본부는 몇몇의 군사고문단 축소에 관한 제안서를 평가한 후 응답을 보내 왔는데, 아직 일부는 연구 중에 있다고 합니다. 그들이 권고한 가장 중요한 변화는 현재 공인된 426개 중에서 226개의 미국 구역의

인력 감축 계획이 있는 주한 미합동군사업무단에 관련된 것입니다.

(C) 국무부는 제안된 주한 미합동군사업무단의 감축에 동의하고 있습니다.

(C) 주한 미합동군사업무단의 인력 감축은 한국의 증가하는 군사적 자위(自衛) 수준과 대외군사원조계획(MAP) 프로그램 수준에 상응하는 것입니다.

(C) 백악관의 긍정적인 검토를 받는 즉시 제안된 주한 미합동군사업무단의 인력감축은 1975년 회계연도 말까지 우선적으로 시작될 것입니다.

■ 주한 미합동군사업무단의 인력감축

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1974.10.1
• 발신 : Richard T. Kennedy	• 수신 : Clements(국방부 장관)
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL 4236	• 관리번호 : CTA0000657

표A의 장관 클레멘츠(Clements)의 비망록은 현재 공인된 426개의 주한 미합동군사업무단에서 226개의 미국 구역의 인력감축을 제안하고 있습니다. 우리는 주한 미합동군사업무단 중에서 현재 onboard strength를 갖고 있는 것이 약 280개 정도라는 점을 감안하여 실제 인력감축은 54개의 구역 가까이가 될 것 같습니다. 이 감축은 주한 미합동군사업무단 내의 비교적 작은 수많은 분대들간의 조직적 통합과 책임 이관을 담고 있습니다.

국무부는 국방부 제안서에 동의하고 있습니다.

권고 : 표I의 클레멘츠 장관 비망록에 서명해 주십시오.

■ 한국에 대한 록히드의 판매제안

• 형태 : 전문	• 일자 : 1974.10.28
• 발신 : 서울 미국대사관	• 수신 : 국무부장관
• 출처정보 : DEPARTMENT OF STATE 2311	• 관리번호 : CTA0000767

1. 본 대사관은 현재 한국의 핵무기 개발 잠재력을 분석하기 위한 준비를 하고 있으며 전보참조문에서 제기된 지대지 미사일 개발과 관련된 문제들을 본 대사관의 핵무기 분석의 맥락에서 설명할 계획임. 그렇지만 우리는 프랑스 측과의 경쟁과 시간 제약의 관점에서

볼 때 전보참조문의 두 번째 문제, 록히드사 추진연료(로켓용) 제조 공장과 관련된 문제를 별도의 사안으로 먼저 취급하는 것이 바람직하며 또 가능하다고 판단됨. 이곳의 록히드사 대표는 프랑스 측의 경쟁이 있기 때문일 뿐만 아니라 1974년 말까지 자금을 제공할 것을 요구하는 한국의 예산 조건과 동사가 1975년 6월까지 캘리포니아 리오랜즈(Reolands) 공장 폐쇄 문제를 매듭 짓고자 하기 때문에 우리측이 추진연료 제조 공장 문제를 신속히 처리 해주기를 원하고 있음.

2. 록히드사는 이번 플랜트 판매를 매우 중요하게 생각하고 있음. 사측은 기존 공장의 폐쇄 시점에 바로 한국의 국방과학연구소가 추진연료 생산을 희망하는 것은 한국에서 저렴한 비용으로 추진연료 생산능력을 갖추는 다시없는 기회라는 점을 지적함. 동시에 플랜트 판매는 록히드사에게 상업적으로도 매력적인 사안이며, 회사가 한국 방위산업에 뛰어 들 수 있는 입지를 제공하며, 또한 이와 같이 중요한 한국의 국방 개발 분야에서의 개발 진척정도를 미국이 인지할 수 있게 함으로서 향후 개방과정을 지도하고 조절할 수 있게 한다고 말함. 록히드사는 한국 국방과학연구소가 이미 25갤론 규모 추진연료 혼합 장치를 구비하고 추진연료 성능 실험을 하고 있으며 또 프랑스 측으로부터 2종 혼합 추진 연료를 구입했다는 점, 그리고 이 분야에서의 개발 의지 때문에 결국 록히드사가 아니더라도 프랑스나 다른 곳으로부터 추진연료 생산기술과 설비를 구비할 것이라는 점을 매우 강조함. 56% 프랑스 정부 소유인 Societe Des Poudres et Explosives 사는 자사의 추진연료 생산 공장과 그에 따른 기술훈련을 한국에 판매하기 위하여 청와대 수준에서 강력한 로비를 벌여왔음.

3. 기밀 분류된 물질이 한국군에 제공될 수 없다는 전보참조 2항의 추가 요점은 추진연료 생산 공장 허가 일자를 공개하는 것과 관련 찬성 논거에 해당됨. 이번 사안에 기밀 분류된 행동이 포함되지 않았다는 점과 국방과학연구소가 보유하고 있는 상당한 수준의 과학 역량을 감안할 때, 우리 측 또는 프랑스 측의 제공 여부와 관계없이 한국은 비교적 가까운 장래에 고체 추진연료 개발 역량을 갖추게 될 것임.

4. 실질적인 문제는 한국군이 추진연료 생산 공장으로 무엇을 추구할 계획을 갖고 있는가

하는 것임. 추진연료 문제만 놓고 보면, 전보참조 3항에 요약된 한국 측의 목표는 기상관측용 미사일과 현재 보유중인 미사일의 교체 연료를 상업 구매하는 것으로도 충족될 수 있을 것임. 현재 한국은 지대지 미사일의 성능을 대폭 강화하는 것과 연관성을 갖지 않으면서 상대적으로 단거리용 미사일 개발 역량을 개발할 수 있는 큰 가능성을 갖고 있음. 단거리 미사일 프로그램의 일환으로 추진연료 생산 능력을 확보하는 것은 이러한 프로젝트의 지속 이유가 실제적으로 존재하는 이상 우리에게도 합리적으로 보임. 이미 언급한 바, 한국은 우리의 기술 제공 여부와 무관하게 이 방향으로 집중할 것임. 우리 견해로는 한국이 최대한 미국 기술에 의존하게끔 하여 우리가 내부자가 되는 것이 훨씬 더 바람직함.

5. 요컨대, 우리의 판단에 따르면 추진연료 (그리고 단거리 미사일) 문제는 핵탄재 능력을 가진 장거리 미사일 개발 문제와 별도로 취급될 수 있으며 위에서 제시한 실제적인 이유로 인해 이 프로젝트를 승인해야 함. 그러나 동시에 우리는 한국군이 어떠한 추가 조치를 취하기 전에 우리가 그들과 장거리 미사일 개발계획과 관련된 정책 협의를 원한다는 점을 한국군에 분명히 해야 함. 우리가 모든 함의를 완전히 검토한 이후에 신중하게 추진하는 분야, 즉 고도로 민감한 기술 확보 분야에 한국군이 접근했다는 점을 그들은 이해해야 함.

스나이더 (SNEIDER)

■ 한국 외교위원회의 김택하(Kim Taik Har)위원이 대통령께 보내온 서신

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1974.11.19
• 발신 : Jeanne W. Davis(국무부 서기관)	• 수신 : George. S. Springsteen(국무부 사무총장)
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL 5635	• 관리번호 : CTA0000658

대한민국 국회의 외교위원회의 김택하(Kim Taik Har)위원이 대통령께 보내온 서신을 첨부합니다. 우리는 그 서신이 대통령에게 전달되어야 한다고 생각합니다.

Staff Secretary 잔 데이비스(Jeanne W. Davis)

서울, 1974.11.16

백악관 대통령

대통령 각하, 당신의 한국 방문을 중심으로 감사드립니다. 저는 당신의 한국 방문을 통해 한반도에 평화가 영원히 정착되고 더 나아가 이를 계기로 아시아의 안보가 더욱 확고해지기를 진심으로 바라며, 한미간의 상호 관계가 더욱 공고해지길 진실로 기대합니다. 신의 가호가 한국을 방문하는 당신에게 있기를 기도합니다.

존경하는 마음으로,

대한민국 국회 외교위원회 위원 김택하(Kim Taik Har)

■ 한국의 미국 선교사들과의 모임

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1974.11.29
• 발신 : W. R. Smyser(국가안전보회의 아시아담당)	• 수신 : Kissinger(국무부장관)
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL 5822	• 관리번호 : CTA0000658

저는 당신이 지시한대로 박정희 정권을 반대하는 미국 선교사들과 11월 23일 서울에서 모임을 가졌습니다.

첨부한 문서(표A)는 대통령께 드리는 그 모임에 관한 보고서입니다.

권고 : 첨부한 대통령 비망록(표A)에 서명을 해주십시오.

■ 전략무기 감축협정

• 형태 : 비망록(회의록)	• 일자 : 1974.12.2
• 발신 : -	• 수신 : -
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL 6091X	• 관리번호 : CTA0000804

주요 참석자

대통령

헨리 키신저 국무장관

제임스 슬레진저 국방장관

군비통제 군축국(Arms Control and Disarmament) 프레드 아이클 국장
합동참모회의 의장 조지 S. 브라운 장군
중앙정보부 윌리엄 E. 콜비 국장

그 밖의 참석자

국무부 : 로버트 잉거솔 부장관
SALT의 미국측 대표 U. 알렉시스 존슨 대사

국방부 : 윌리엄 클레멘트 부장관

백악관 : 대통령 보좌관 도널드 린스펠드
대통령 보좌관 로버트 하트만
브렌트 스코크로프트 장군

국가안전보장회의 : 잔 M. 로달(Jan M. Lodal)

포드 대통령 : 조지, 감기 들었나요?(Did you get caught up?)

브라운 장군 : 잘 모르겠습니다. 거긴 정말 춥더군요.

포드 대통령 : 여기도 춥죠. 하지만 난 게임을 즐겼소. 하지만 노트르담 친구들은 그렇지 못 했을 거요.

키신저 장관 : 텔레비전에서 그 게임을 봤습니까?

포드 대통령 : 아니오.

키신저 장관 : 전반전에는 노트르담이 아주 잘하는 것처럼 보였습니다. 나는 로즈 보울이 졌다고 생각했어요. 사우던 캘리포니아는 침울해 보였습니다.

포드 대통령 : 신년 경기를 할 때면 그들도 괜찮아질 겁니다.

슐레진저 장관 : 대통령께서는 ‘빅 텐(The Big Ten)’ 을 응원하실 겁니까?

포드 대통령 : 나는 ‘빅 텐’ 에 공감을 보내야만 할 겁니다. 우디 헤이스는 결점이 있지

만 나는 그의 태도가 좋습니다. 나는 일본과 남한, 블라디보스톡과 중국 방문이 좋은 결과를 낳았다고 생각합니다. 첫 반응은 모두 긍정적이었습니다. 특히 블라디보스톡 합의에 대해서는 더 그렇습니다. 지난 월요일 짐을 만났을 때 짐은 블라디보스톡 합의에 대해 전적인 공감을 표시했습니다. 무척 기뻐했습니다.

언론의 일차적인 반응도 좋았습니다. 하지만 어제와 그제의 반응은 실망스러웠습니다. 오늘 아침 월 스트리트 저널의 사설이 특히 실망스러웠습니다. “누구의 승리인가?”라고 제목을 뽑았더군요. 부정확한 내용이 많았습니다. 오늘 밤의 기자회견에서 나는 아주 긍정적인 입장을 취하려고 합니다. 나는 애초에 우리가 성취하려고 했던 것보다 훨씬 나은 합의를 이뤘다고 생각합니다. 나는 또한 우리가 여기서 합의를 도출해낸 방식에 관해서도 기쁘게 생각합니다. 나는 우리가 의회와도 진전을 이룰 수 있기를 희망합니다. 헨리, 당신이 내일 의회에서 무역에 관해 연설하나요?

키신저 장관 : 그렇습니다. 하지만 이 문제와 관련해서도 몇 가지 대답을 할 수 있을 겁니다. 그 다음에 유력 칼럼니스트들과의 만남이 있고 수요일에는 대외관계위원회(Foreign Relations)에 브리핑을 하기로 되어 있습니다.

포드 대통령 : 만약 이 문제에 관해 의구심을 갖고 있지 않다면 나는 여기 있는 사람 모두가 이 문제에 관해 긍정적인 의견을 펼 것이라고 생각합니다. 만약 의문을 갖고 있다면 여기서 제기하십시오. 나는 그것이 좋은 합의라고 생각하며 우리가 의회와 언론, 그리고 국민들 앞에서 그 합의를 방어할 수 있을 것이라고 생각합니다. 상원과 하원의 군사위원회가 짐과 조지, 그리고 헨리를 소환할 지도 모릅니다.

슐레진저 장관 : 잭슨의 소위원회가 아마 소환할 겁니다.

포드 대통령 : 잘 모르겠습니다. 만약 여러분이 소환되지 않는다면 여러분이 주도권을 쥐고 그들에게 설명할 수 있을 겁니다. 당신과 헨리 모두 그들에게 얘기해야 합니다.

내 의견으로는 그 합의가 우리가 이루려고 했던 것보다 나은 합의입니다. 별 불일 없는 인간들이 국가의 최고 이익을 갉아먹지 못하도록 해야

합니다. 여러분께서 반대의견을 얘기하지 않는다면 나는 여러분 모두가 그 합의를 지지할 것이라고 기대할 것입니다.

이제 여러분께 이번 순방에 대한 나의 소감을 몇 가지 얘기하겠습니다. 내가 순방에 나서기 전에 많은 사람들이 의아해 했습니다. 하지만 나는 우리가 여기서 이룬 것들이 모두 진전이라고 생각합니다. 경제적인 면에서나 예산 면에서 그리고 국가적인 관점 모두에서 말입니다.

우리가 이룩한 것을 한번 봅시다. 첫째 일본에서는 미국의 대통령이 일본을 방문하는 것이 사활적인 중요성을 지니고 있었습니다. 만약 우리가 뒤도 몰러섰다면 재앙적인 결과가 초래됐을 겁니다. 우리의 목적은 양국 관계를 에너지와 식량 등의 분야로 더욱 확대하는 것이었습니다. 혹자는 다나카의 사임이 우리의 노력을 손상시킨다고 단언했습니다. 우리는 그를 만났습니다. 하지만 우리는 또한 다른 많은 관리들을 만났습니다. 우리가 다나카를 만나든 후쿠다를 만나든 아니면 미키나 다른 관리들 만났든 우리는 실제로 하나의 정부를 만난 겁니다. 우리는 국방과 다른 이슈를 포함한 양국의 광범위한 관계에 관해 논의했습니다. 나는 일본에게 남베트남에 대한 지원을 늘릴 필요가 있다는 것을 얘기했습니다. 지난해 일본의 지원은 6천4백만 달러였습니다. 나는 이 지원을 1억2천만 달러로 늘릴 것을 제안했습니다. 그들은 이 제안을 신중히 검토하겠다고 말했습니다. 나는 그들에게 지원을 늘리는 것이 절실하다는 점을 강조했습니다. 만약 그들이 지원을 늘린다면 우리에게 큰 도움이 될 겁니다.

남한 방문에 대해 약간의 비판이 있습니다. 하지만 내가 남한을 방문하지 않았다면 북한의 오판을 불러일으키고 남한에 오해를 심어줬을지도 모릅니다. 조지, 나는 2사단을 방문했습니다. 그 방문은 정말 멋졌습니다. 에머슨 장군은 대단한 사람이더군요. 그는 2사단을 최상급 전투부대로 만들었습니다. 군기가 바로잡혀 있고 사기도 높았습니다. 나는 우리의 14개 또는 15개 사단들이 모두 이런 태도를 갖기를 희망합니다.

브라운 장군 : 대통령께서 다른 부대도 방문해주신다면 우리들 모두가 기뻐할 겁니다.

포드 대통령 : 훌륭한 지도자와 병사들이었습니다. 그들은 자랑스러운 사람들입니다.

클레멘트 부장관 : 에머슨은 아주 좋은 사람이죠.

포드 대통령 : 나는 박정희대통령에게 솔직하게 얘기했습니다. 나는 우리가 그의 억압적인 일부 국내 정책에 동의하지 않는다는 점을 지적했습니다. 하지만 다른 한편으로 남한이 강력한 지도자를 갖는 건 나쁘지 않습니다. 문제가 있긴 해도 말입니다.

블라디보스톡에서 브레즈네프 서기장과 나는 우호관계를 확립했습니다. 우리는 서로가 우호관계에 관한 상대방의 의지를 이해했습니다. 우리는 각자 자기 국가의 최선의 이익을 지키기 위해 행동했습니다.

핵심적인 성과는 우리가 불균형 상태에서 균형상태로 이동했다는 겁니다. 우리는 다핵탄두 미사일의 숫자를 1320기로 그리고 핵무기의 총수량을 2400기로 제한하는데 합의했습니다. '전진기지체계(FBS)' 나 영국과 프랑스의 핵군사력에 대해서는 아무런 보상도 없습니다. 나는 우리가 좋은 합의를 이뤘다고 생각합니다. 조지, 나는 당신이 사정거리 600킬로미터 제한이 무엇을 의미하는지를 이해하리라고 생각합니다. 6백킬로미터 이상은 계산되지만 6백킬로미터 이하는 계산되지 않습니다.

우리는 군비경쟁에 제한을 가했습니다. 물론 우리가 총수량을 1700기나 2000기로 제한했으면 더 좋았겠죠. 하지만 이것은 협상입니다. 나는 정보기관의 분석을 확인해봤습니다. 최저 수준이나 중간, 또 최고 수준 모두 우리가 합의를 이룬 수준보다 높았습니다. 따라서 우리는 좋은 결과를 도출한 겁니다. 만약 국민들이 이런 사실을 알게 된다면 국민들이 협정에 동의할 것이라고 생각합니다. 하지만 다른 한편에는 좌든 우든 이런 사실을 이해하지 못하는 사람들이 있습니다.

미스터 콜비 : 미스터 프레지던트, 다핵탄두 미사일에 관해서도 마찬가지로입니다.(표를 보여주며)

포드 대통령 : 맞습니다. 나도 수치를 봤습니다. 이중에 어느 정도를 우리가 공개할 수 있을까요?

미스터 콜비 : 이 계획의 많은 것들은 논란의 여지가 있는 겁니다. 따라서 공격을 받을 수도 있습니다.

슐레진저 장관 : 두가지를 고려할 수 있습니다. 첫째 소련의 계획은 ‘해군침투정(SDVs : SEAL Delivery Vehicles)’이 2400기가 넘는다는 것이 일반적인 평가입니다. 둘째 이번 합의상의 수치는 임시 합의보다 낮은 수준입니다.

존슨 대사 : 우리는 또한 다핵탄두 미사일에 대한 통제를 시작했습니다.

키신저 장관 : 아주 단순명료하게 말할 수 있습니다. 만약 합의가 없었다면 소련은 이 수치보다 훨씬 많은 무기를 보유할 수 있을 겁니다. 점정합의의 수치도 마찬가지입니다. 그들은 천개의 다핵탄두 미사일과 5년간의 합의를 원했습니다. 그리고 우리는 이것이 그들의 최소한의 요구라는 것을 알고 있었습니다.

존슨 대사 : 오늘밤 이 수치를 공표할 수 있습니까?

키신저 장관 : 나는 2시 30분에 도브리닌을 만날 겁니다. 그리고 나는 우리가 그 수치를 공개할 수 있을 것이라고 확신합니다. 물론 아직 해결되어야 할 몇 가지 작은 문제가 남아 있지만 말입니다.

존슨 대사 : 당신이 그 수치들을 공개한다면 도움이 될 겁니다.

포드 대통령 : 나도 동의합니다. 우리는 공세적으로 나가야 합니다. 나는 합의에 관해 아무런 걱정도 하지 않습니다. 나는 그것이 훌륭한 합의였다고 생각합니다. 헨리, 나는 첫날밤의 마지막 순간에 일이 이렇게 잘 풀릴 것이라고는 생각하지 못했습니다.

키신저 장관 : 우리가 다음날에 관해 얘기할 때 우리가 융통성을 더 가져야겠다고 생각했죠. 짐과 상의하면서 우리는 B-1에 장착되는 단거리 미사일(SRAM)은 꼭 지킬 수 있기를 바랬습니다. 하지만 막상 협상이 재개되자 우리는 그보다 훨씬 좋은 결과를 얻었습니다. 우리는 많은 것을 성취했습니다. 총수량을 동등하게 하고 ‘전진기지계획(FBS)’에 대한 보상을 하지 않고 중국에 대한 보상이나 그들이 지리적 불균형이라고 부른 것에 대한 보상도 하지 않았습니다. 이런 것들은 모두 10년간 유효합니다. 그리고 전략적 우위에 관해 누군가 말한다면 우리의 ‘전진기지체계(FBS)’는 대응공격에는 큰 가치가 없지만 선제공격 면에서는 소련에 큰 타격을 입힐 수 있습니다.

슐레진저 장관 : 그런 말은 공개적으로는 하지 않는게 좋겠습니다.

키신저 장관 : 소련은 '전진기지체계(FBS)'에 대해 걱정하고 있습니다. 그레코(Grechko)는 언젠가 내게 전력을 표시한 지도를 보여준 적이 있습니다. 1980년대에는 그들과 협상을 하지 않을 겁니다. 그러면 우리는 보다 큰 신축성을 갖게 될 겁니다. 만약 우리가 폭탄 중량을 늘리길 원한다면 우리는 보다 큰 미사일을 비치할 수 있습니다. 우리는 항공기에 미사일을 탑재할 수도 있습니다. 우리는 가동할 수 있는 200개의 여분의 발사대를 갖고 있습니다. 만약 우리가 원한다면 우리는 트라이던트의 중량을 늘릴 수도 있습니다.

슐레진저 장관 : 그렇습니다.

키신저 장관 : 우리는 그들이 200개나 그 이상의 이동식 발사대를 계획하고 있다는 것을 알고 있습니다. 이것들은 이제 모습을 드러내야 합니다. 우리는 우리가 예상했던 것보다 훨씬 많은 것을 성취했습니다.

많은 사람들이 이 합의를 날림이라고 주장하고 있습니다. 이런 주장은 말도 안 되는 소리입니다. 우리는 여기서 몇 차례 국가안전보장 회의를 가졌습니다. 그런 다음 대통령께서 10월에 장군들의 지위와 다핵탄두 미사일의 제한을 명령했습니다. 모스크바에서 우리는 이를 동안 치열한 전투를 치렀습니다. 결국 토요일에 나는 브레즈네프를 곁에 두고 그에게 우리가 합의를 이루지 못한다면 우리는 미국의 전력 수준을 증강시킬 것이라고 말했습니다. 나는 또한 그에게 1976년에는 선거가 있기 때문에 1975년에 합의를 이루는 것이 중요하다고 말했습니다. 나는 그에게 대통령이 다른 길로 갈수도 있다고 말했습니다. 그러자 그가 정치국회의를 소집했고 우리에게 1985년에 총 수량면에서 똑같은 수준을 맞추도록 제안했습니다. 불균등한 중간 단계를 거쳐서 말입니다. 미국은 2200기로 제한이 될 겁니다. 또한 '공대지 미사일(ASM)'의 사정거리가 2000킬로미터로 제한될 겁니다. 트라이던트와 "타이푰"의 숫자도 10개로 제한될 겁니다.

한번은 그가 소련의 폭격기를 160대로 제한하는 안을 내놨습니다. 나는 그 제안에 대해 우리가 B-3를 포기할 수 있다고 말했죠. (웃음)

하지만 이것은 나의 모스크바 여행 이후의 상황이었습니다. 여기서 우리가 숙고한 끝에 대통령께서는 1973년의 총수량의 불균등을 수용할 것을 제안했습니다. 물론 이런 불균형을 상쇄하기 위한 다핵탄두의 차이를 조건으로 해서 말입니다. 여기에 덧붙여 중형미사일에 대한 제한을 추가했죠. 첫 만남에서 우리는 6시간동안 논의를 했습니다. 브레즈네프는 심지어 자신이 마련한 만찬을 취소하기도 했습니다. 그는 우리가 영국과 프랑스의 잠수함을 계산에 포함해야 하며 공대지 미사일(ASM)에 대한 사정거리 3000킬로미터 제한을 수용해야 한다고 주장했습니다. 그는 장군 두명을 대동했는데 그가 움직일 때마다 장군들이 메모를 전했습니다.

슐레진저 장관 : 미스터 프레지던트, 우리도 그렇게 할 수 있었을텐데요. (웃음)

키신저 장관 : 브레즈네프가 그 문제를 어떻게 해결했는지 여러분도 봐야 하는데, 그는 우리가 제한된 모임을 계속해야 한다고 주장했습니다.

존슨 대사 : 그들이 누군지 아십니까?

키신저 장관 : 한 사람은 합동참모본부의 부사령관이었습니다. 하이랜드가 두 사람을 모두 압니다. 최종적으로 우리는 소련의 '현대화된 대형 유도탄(MLBMs : Modern Large Ballistic Missiles)' 과 다핵탄두미사일(MIRVs)을 200개로 제한할 것을 제안했습니다. 그들은 자신들은 더 이상을 계획하고 있지 않지만 장군들은 그렇지 않다고 말하더군요. 장군들은 더 많은 미사일을 보유할 권리를 포기하지 않을 거라고 말합니다. 그들은 그들의 모든 다핵탄두 미사일은 물론 18s를 계산에 넣어야만 할겁니다. 그렇지 않으면 '9'을 유지해야할 겁니다.

우리가 무엇을 제안했든 달라지는 것은 상한선이 2400인가 아니면 2200인가 하는 것입니다. 그것은 사실상 차이가 없습니다. 사람들이 우리에게 모든 사람의 손에 기관총을 남겨줬다고 주장하는데 그것은 말도 안되는 소리입니다. 과잉살상능력은 어느 수준에서나 존재합니다.

슐레진저 장관 : 그런 주장을 공개적으로 해서는 안됩니다. 우리는 국방예산이 통과되도록 노력하고 있습니다. 만약 우리가 과잉살상능력을 갖고 있다고 말하면 도움이 안될 겁니다.

포드 대통령 : 이제 우리는 상한선을 설정했습니다. 따라서 우리는 합의된 수준으로 전력을 증강하기 위해 싸워야 합니다.

키신저 장관 : 만약 의회가 우리의 전력 증강에 동의하지 않는다면 그들은 우리의 열세를 받아들이는 겁니다. 국방계획에 관해 우리가 나눴던 모든 논의가 지금 개진되어야 합니다.

나는 또한 이것이 오직 정상회담 수준에서만 이뤄질 수 있었다고 생각합니다. 세메노프(Semenov)는 결코 보상 없이 동일한 숫자에 동의하지 않았을 겁니다.

존슨 대사 : 나는 바로 여기서 1985년에 동등한 총수량을 달성하기가 어렵다는 점을 말했습니다. 나는 이 점을 기회가 있을 때마다 지적했습니다.

포드 대통령 : 알고 있습니다.

키신저 장관 : 나는 우리의 동맹국들이 이 합의를 믿을 수 없을 정도의 성취로 평가할 것이라고 생각합니다. 우리는 10년동안 ‘전진기지체계(FBS)’ 문제를 제거하기 위해 노력해 왔습니다. 그들은 심지어 ‘공개?(noncircumvention)’를 요구하지도 않았습니다.

존슨 대사 : 그것은 여전히 유효합니까?

키신저 장관 : 만약 그들이 요청한다면 우리가 그것을 해야 한다고 생각합니다.

존슨 대사 : 적절하게 고안되고 우리의 이익에 부합한다면 그들은 분산된 체계를 만들지 못할 겁니다.

포드 대통령 : 무슨 얘기죠?

키신저 장관 : 이것은 은밀한 체계를 만들어서 제한을 우회하지 않는다는데 동의하느냐의 문제입니다.

나는 우리가 몇가지 이유에서 합의에 이르렀다고 생각합니다. 브레즈네프는 신임 대통령과 협상을 하고 있었습니다. 그는 건설적인 방식으로 문제를 처리하고 싶어 했습니다. 데탕트가 공격을 받고 있는 상황에서 그는 6년 정도의 임기를 유지할 수 있고 레임 덕이 없는 대통령과 협상하고 있다는 것을 알았습니다. 그는 데탕트를 강화하길 원했습니다. 나는 그가 미국과의 군비경쟁을 다소 두려워했다고 생각합니다. 그는 대통령

께서 국방예산을 위한 마지막 계획을 만들고 있다는 것을 알고 있었습니다. 마지막으로 브레즈네프는 새로운 대통령과 함께 올바른 방향을 향해 출발하고 싶어 했습니다. 이 합의는 낮은 수준에서는 결코 이뤄질 수 없는 것이었습니다.

합의가 없다면 핵군비는 다시 증강될 것이고 나중에는 합의를 이루기가 더욱 힘들어질 것입니다. 다핵탄두미사일과 관련해서 우리가 낮은 수준에 도달할 수 있는 유일한 방법은 우리 자신의 거대한 계획을 보유하는 겁니다. 만약 러시아인들이 미국 의회가 하는 일을 목격했다면 우리는 결코 합의를 이루지 못했을 겁니다. 만약 우리가 합의를 이루지 못했다면 우리는 최악의 상황에 처했을 겁니다. 아무런 계획도 없고 합의도 없는 상황 말입니다. 만약 우리가 2100기를 고집했다면 그렇게 되었을 겁니다.

포드 대통령 : 다음 의회는 우리를 더욱 힘들게 만들 겁니다. 그나마 우리에게 도움이 될만한 것은 모두 발언을 통해 내가 브레즈네프에게 ‘나는 우리의 국방예산을 조속히 결정해야 한다’고 말했던 겁니다.

키신저 장관 : 위험중의 하나는 만약 우리가 국방예산을 줄이기 위해 노력할 경우 다음 정상회담 전까지 이번 합의를 무산시킬 요인들이 많다는 겁니다. 만약 소련이 우리가 우리의 수준을 충족시키지 못할 것이라고 확신한다면 그들은 합의를 파기할 겁니다. 이것이 최소한 우리가 짐의 예산안을 통과시켜야 하는 이유입니다. 나는 집행부서에서 예산안을 삭감하는 것에 반대합니다.

만약 이 합의가 교역상의 쟁점처럼 되어 버린다면 나는 데탕트에 대한 소련의 입장이 역전될 것이라고 생각합니다. 이 합의는 브레즈네프에게 쉬운 것이 아닙니다. 그의 입장에서 모든 무기는 누군가의 주머니에서 나오는 겁니다. 상한선은 우리에게 전력을 증강하게 허용해줍니다.

포드 대통령 : 1983년의 2200기 상한선과 비교할 때 우리는 보다 큰 유연성을 갖고 있습니다.

키신저 장관 : 중국에서는 블라디보스톡에서 합의가 이뤄진 만큼 아무런 도움도 되지

않습니다. 우리의 첫 회담에서 중국 관리들은 이렇게 말했습니다. “우리는 중국과 미국의 관계가 그렇게 좋지는 않다고 들었습니다. 하지만 우리는 그렇게 생각하지 않습니다. 당신들은 어떤가요?” 다른 한편으로 대통령께서 중국에 가는 것은 소련과의 관계에서 큰 도움이 될 것입니다. 블라디보스톡 회담으로 우리는 이 삼각관계가 다시 가동되게 만들었습니다. 우리가 소련의 전략적 우위에 관해 얘기하면 할수록 그것은 우리와 중국과의 관계를 해치게 될 겁니다. 따라서 중국으로 하여금 우리가 군사적으로 소련에 비해 열등하다고 믿지 않도록 만드는 것이 필수적입니다. 우리는 이 합의를 위한 좋은 사례를 만들 수 있습니다.

포드 대통령 : 브레즈네프는 우리가 합의를 위반했다고 주장하기 시작했습니다. 우리가 지하격납고를 은폐했다는 것을 지적하면서 말입니다. 그곳에는 그의 장군들도 있었습니다.

키신저 장관 : 그는 ‘키신저가 덮개가 없으면 콘크리트가 물렁해진다고 우리에게 말했다’고 주장할 겁니다. (웃음)

포드 대통령 : 우리는 쌍방 모두 새로운 지하 격납고를 만들지 않겠다고 합의했습니다.

키신저 장관 : 소련은 지상 이동 발사대를 계산하는데 반대하지 않았습니다.

슐레진저 장관 : 대통령께서 이기는 게임입니다. 당신이 유리한 고지에 있습니다. 이것은 동등한 합의입니다. 혹자는 1980년까지는 이 합의가 군비감축을 위한 동기를 감소시킬 것이라고 주장할 겁니다. 하지만 대통령께서는 이렇게 말하면 됩니다. ‘우리는 감축을 원하고 감축을 위한 준비가 되어 있다. 그리고 우리는 소련이 감축에 나서도록 유도하길 원한다. 하지만 나는 내가 미국 대통령으로 있는 한 일방적인 감축을 하지는 않을 것이다.’라고 말입니다.

대통령께서 말씀하신 대로 우리는 기대했던 것보다 좋은 성과를 거뒀습니다. 하지만 공개적으로 그렇게 말해서는 안 됩니다. 다음 협상에서 브레즈네프가 대통령의 입장이 얼마나 유연하지를 물어보지는 않을 겁니다. 대통령께서는 동일한 총수량을 주장하고 ‘전진배치체계(FBS)’의 금지를 주장했습니다. 우리는 올바른 방향을 제안하고 그것을 고수해야 합

니다.

합의 위반의 문제와 관련해서 대통령께서 다소 취약한 부분이 있습니다. 사람들은 합의가 훌륭하다고 하더라도 소련이 그 합의를 준수하는지 어떻게 아느냐고 물을 겁니다. 이 문제는 조심스럽게 풀어야 합니다. SALT 1과 관련해서는 다소 모호한 점이 있다는 점을 인정하고 우리가 이 문제를 소련과 논의할 것이라고 얘기하십시오.

포드 대통령 : 우리는 좋은 검증 방안을 갖고 있습니다.

키신저 장관 : 만약 위반사실이 확인될 경우 우리가 행동을 취할 것이라고 말할 수도 있습니다. 모호성은 늘 있기 마련이며 우리는 그것을 명확하게 할 것입니다. 만약 우리가 명료함을 얻지 못한다면 우리는 행동을 취할 겁니다.

나는 짐의 의견에 동의합니다. 우리는 이 합의에 긍정적인 태도를 취해야 합니다. 하지만 이와 마찬가지로 중요한 점이 있습니다. 우리는 이 합의가 우리가 강경한 태도를 취해야 뭔가를 얻을 수 있다는 점을 의미한다고 말해서는 안 됩니다. 우리는 양쪽 모두가 상황을 신중하게 검토하고 이것이 올바른 방향이라고 결론지었다고 말해야만 합니다. 이것은 소련의 지도부를 다소 칭찬하는 겁니다. 만약 우리가 강력한 대통령이 이 합의를 이뤄냈다고 말한다면 이는 미래에 소련의 태도를 강경하게 만들 겁니다. 우리는 우리가 합리적인 입장을 고수했고 소련 역시 합리적인 태도로 응답했다고 말해야 합니다.

클레멘트 부장관 : 나는 짐이 감축에 관해 말했던 것에 동의합니다. 나는 브렌트에게 이에 대해 말한 적이 있습니다. 우리는 추가적인 협상이 합의된 1980년 이후로 미뤄져서는 안 된다고 말해야 합니다. 사람들은 시작 단계에서 가시적인 감축을 원합니다. 우리는 우선 우리가 군비경쟁에 제한을 가하고 그 다음에 감축을 논의해야 한다는 점을 강조해야 합니다.

포드 대통령 : 의회 지도부에 이 점을 제기했습니다. 우리는 이것을 강조할 수 있고 또 그렇게 할 것입니다.

키신저 장관 : 나도 같은 생각입니다. 요점은 군사력이 증대되고 있는 상황에서는 우리가 감축을 시작할 합의된 기초를 가질 수 없다는 겁니다. 우리는 감축에

관해 조용히 얘기해야 합니다. 감축에 너무 열을 올려서는 안 됩니다. 첫째 우리는 우리의 국방예산을 지지해야 합니다. 둘째 이번 합의가 조인될 때까지 우리가 합의 사항이 변화할지에 관해 염려한다는 점을 소련이 인식해서는 안 됩니다.

슐레진저 장관 : 우리는 우리가 감축에 나설 준비가 되어 있으며 이런 의지가 감축의 기초라고 말할 수 있습니다.

키신저 장관 : 바로 그겁니다.

포드 대통령 : 짐, 당신의 예산 수준에 관해 말하고 싶은데요, 나는 당신이 950억 달러를 원하고 '관리예산국(OMB : Office of Management and Budget)'이 930억달러를 원하는 것으로 알고 있습니다. 나는 당신과 헨리, 그리고 조지에게 당신이 요청한 것의 내용과 합의와 연관된 문제에 관해 얘기하고 싶습니다. 당신은 950억 달러를 원하는 겁니까?

슐레진저 장관 : 대략 946억 달러입니다. 하지만 실질적인 문제는 '옴부즈맨 연합(TOA : The Ombudsman Association)'에 있습니다. 비용조달을 위해서 우리는 적지 않은 비밀예산을 마련해야 합니다. 인플레이션 때문입니다. 솔직히 말해서 우리는 지출을 어느 정도 조절할 수 있습니다. 올해의 지출에는 그리 심각한 문제가 없습니다. 우리는 우리의 계획을 감축하지 않고 946억 달러의 비용을 만들 수 있습니다.

포드 대통령 : 조달을 위한 것이란 뭘 말하는 겁니까?

슐레진저 장관 : 조달을 포함한 총액을 말하는 겁니다. 1975년 예산은 처음에 930억 달러로 작성되었습니다. 하지만 그 뒤 우리는 인플레이션을 감안했습니다. 나는 로이(Roy)가 940억 달러 예산에 동의했다고 생각합니다. 하지만 그 스스로가 말하는 게 낫겠죠.

포드 대통령 : 우리가 이 문제를 함께 논의해야 할 것 같습니다. 내용과 취득이라는 측면 모두에서 말입니다.

슐레진저 장관 : 한 가지 문제가 더 남아 있습니다. 중량에 관한 겁니다. 이 문제에 대해 대통령께서는 투하 중량은 단지 하나의 변수일 뿐이라고 얘기하시면 됩니다. 우리는 제한에 동의할 준비가 되어 있지만 그것은 쌍방의 동의를

요구한다고 얘기하시면 되는 겁니다. 하지만 대통령이 맺은 합의가 소련이 우리를 능가하도록 허용하지는 않습니다. 투하중량에는 아무런 제한이 없습니다. 군비통제의 관점에서 본다면 투하중량에 제한을 가하는 것이 양쪽 모두에 이익이 될 것이지만 말입니다.

포드 대통령 : 우리는 투하중량을 증대시키는데 있어 유연성을 갖고 있습니다. 새롭고 보다 큰 지상 발사 미사일을 배치할 수도 있고 항공기 탑재 미사일을 배치할 수도 있습니다. 만약 우리 군이 투하 중량을 증대시키고자 한다면 우리는 그렇게 할 수 있습니다.

이 주제가 제기됐을 때 브레즈네프가 지하 격납고를 그렸습니다. 참 재미 있는 일이었죠. 우리가 폭탄 중량을 늘리고 있는지 혹은 그렇지 않은지를 놓고 브레즈네프와 헨리가 논쟁을 벌였습니다. 헨리는 그들이 지하 격납고를 더 깊이 파고 있는 사실을 지적했습니다.

키신저 장관 : 그는 새로운 미사일을 배치하기 위해 자신들의 지하격납고를 더욱 좁게 만들고 있는 중이라고 주장했습니다. 나는 '알겠단다'고 했죠. 그리고는 어쨌든 지하격납고를 더 깊게 파고 있다는 점을 지적했습니다. 그러자 브레즈네프는 "당신은 멀리 내다보는군요. 당신은 지하격납고에 보다 큰 미사일을 배치하기 위한 여지를 남겼습니다. 그리고 나는 당신들이 그렇게 하고 있다는 것을 알고 있습니다. 키신저는 우리에게 햇빛과 비를 막기 위해 덮개가 있다고 주장하고 있습니다. 하지만 그는 당신네들이 보다 큰 미사일을 배치하기 위해 그렇게 하고 있다는 점을 알고 있습니다." 그는 우리가 지하격납고를 15% 정도 확대하고 있으며 폭탄 중량을 200톤까지 늘린 새로운 미사일을 배치하고 있다고 말했습니다. 그는 우리가 지하격납고를 15퍼센트 확장할 수 있다는 것을 알고 있다며 현재의 지하격납고에도 더 큰 미사일을 배치할 수 있을 것이라고 지적했습니다. 그는 "나는 반대하지 않는다"고 말하며 자신들은 새로운 지하격납고를 만들지 않는다고 거듭 얘기했습니다.

슐레진저 장관 : 만약 그들이 영리했다면 지하격납고 확장에 반대했을 겁니다. 우리에게 제한을 부과하고 그들 스스로에 대한 제한도 받아 들였겠죠.

키신저 장관 : 만약 그가 군부의 입장을 고려했다라면 그랬겠죠.

슐레진저 장관 : 월 스트리트의 사실 중 대부분은 말도 안 되는 엉터리입니다. 대통령께서는 미국을 결코 열세에 놓이게 하지 않았다는 점을 분명하게 얘기하셔야 합니다.

키신저 장관 : 이 합의로 인해 우리가 열세에 처하는 일은 없을 겁니다. 만약 우리가 열세에 처한다면 그것은 우리 자신의 결정으로 인한 것일 겁니다. 하지만 나는 이를 공개적으로 말하지는 않을 겁니다.

포드 대통령 : 우리가 그 사설에 대해 반박을 해야 할까요?

슐레진저 장관 : 우리는 다른 측면이 드러나도록 해야 합니다. 이 모든 비판은 잭슨 쪽에서 제공되는 겁니다.

림스펠드 보좌관 : 어쩌면 당신은 aide memoires의 이번 교환을 활용할 수 있을 것입니다. 대통령께서 세부적인 내용을 공표했기 때문에 그들이 곤경을 벗어날 수 있었습니다. 그들은 다수를 점하고 있습니다.

포드 대통령 : 그 사설은 소련이 쿠바에 500대의 중형 폭격기를 보유하고 있다고 주장했습니다. 그렇죠, 조지?

슐레진저 장관 : 그들이 말하는 것은 "Backfire"일지도 모릅니다.

브라운 장군 : 그들은 135대의 Bears와 35대의 Bisons(들소), 그리고 35대의 Backfires(소련의 초음속 폭격기 Su-26을 가리킴)를 보유하고 있습니다.

키신저 장관 : 폭격기가 쿠바를 드나들고 있다고 주장하는 건가요?

클레멘트 부장관 : 그들은 Badgers(오소리)에 관해 얘기하고 있는 겁니다.

슐레진저 장관 : 그것들은 우리의 '전진기지체계(FBS)'에 대응하는 겁니다.

포드 대통령 : 병참의 측면에서 볼 때 그들은 쿠바에 아무런 군사력도 갖고 있지 않습니다. 그들은 쿠바에서 작전을 할 준비가 돼 있지 않습니다.

키신저 장관 : 만약 우리의 공군이 소련 비행기가 쿠바로 향하는 것을 봤다면...

포드 대통령 : 만약 소련이 500대의 비행기를 발진시킨다면 우리가 가만히 앉아있지는 않을 겁니다. 그들에게 무임승차를 허용하지는 않을 겁니다.

다른 질문이 없다면 5분 내지 10분 정도 다른 문제를 논의했으면 합니다. 프레드 이건 비밀로 해야겠죠?

아이클 박사 : 검증에 관해서 나는 우리가 은폐물에 쉽게 다가갈 수 있는가의 여부가 중요하다고 생각합니다. 그렇지 않다면 우리는 그 문제에 관한 논쟁에서 밀릴 겁니다.

포드 대통령 : 내가 아이클박사를 이해했는지 모르겠습니다.

아이클 박사 : 소련은 우리가 미사일을 은폐하고 있다고 주장하고 있습니다. 만약 이런 주장에 관해 우리가 아무런 조치도 취하지 않는다면 소련은 그들도 미사일 일을 숨길 수 있다고 주장할 겁니다. 우리는 이런 문제가 발생하는 것을 원하지 않습니다.

키신저 장관 : 우리는 다음 국가안전보장회의가 열리기 전에 이 문제와 전체적인 검증 문제를 검토하기 위한 “검증위원회(Verification Panel)” 모임을 계획했습니다. 우리는 한 달 안에 국가안전보장회의를 준비해야 합니다.

슐레진저 장관 : 대통령 각하, 공격은 우파로부터가 아니라 좌파로부터 나올 겁니다. 잭슨 진영은 이 문제에 아주 흥분하고 있습니다. 나는 스콕(Scoop)이 이 문제로 고민할 것이라고 생각합니다. 잭슨은 늘 동등한 수량을 주장해 왔습니다. 그리고 대통령께서는 이를 달성했습니다.

키신저 장관 : 문제는 좌파로부터 나올 겁니다. 그러나 우리는 우리가 상한선을 설정할 것이라고 말할 수 있습니다. 두 가지 대안이 있습니다. 하나는 소련이 전력을 증강하도록 방치하고 그들의 증강에 우리가 대응하는 것입니다. 이는 양쪽이 군비를 증강하는 것을 의미합니다. 다른 하나는 합의를 이루는 것입니다.

아이클 박사 : 추가 감축에 관한 협상이 얼마나 빨리 열릴 수 있겠습니까?

포드 대통령 : 우리는 우선 이번 합의를 조인해야 합니다. 하지만 우리는 융통성을 가지고 있습니다. 1975년에서 1980년 사이에 추가적인 감축을 추진할 수 있을 겁니다.

아이클 박사 : 우리가 뼈대를 만들었기 때문에 추가적인 제한을 부과할 수 있을 겁니다.

키신저 장관 : 하지만 우리의 주요 목표는 이번 합의를 조인하는 것입니다. 이것을 완수하기 전까지는 추가적인 감축이나 제한에 너무 민감해서는 안됩니다.

포드 대통령 : 이번 합의를 완성하고 다른 문제를 다루는데 있어 우리는 4년 6개월의

시간을 갖고 있습니다.

솔레진저 장관 : 나는 모든 공격이 아무런 이익도 가져다주지 않는다고는 생각하지 않습니다. 만약 모든 공격이 좌파로부터 나온다면 대통령께서는 더 큰 문제에 봉착할 수도 있습니다.

포드 대통령 : 우리는 단결해야 하고 솔직해야 합니다. 앞으로 최선의 노력을 다해야 합니다.

■ 1974년 12월 9일, 입법관련 부처간 회의

- 형태 : 비망록
- 일자 : 1974.12.9
- 발신 : Richard T. Kennedy(국가안보회의 요원)
- 수신 : William E. Timmons(대통령 보좌관)
- 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL 5976
- 관리번호 : CTA0000644

월요일에 있을 입법관련 부처간 회의의 목적은 12월 4일 상원에서의 해외원조법 통과에 대한 행정부의 입장을 평가하고 이 법안이 12월 10일 하원에 제출될 때 행정부의 입장이 이해되고 관철될 수 있도록 하기 위함이다.

추가로, 법안의 하원 상정은 아마 12월 10일 화요일로 당겨질 것이다. 우리는 이미 알려진 바람직하지 않은 조항을 막기 위한 행동을 시작해야 하며 이 법안이 빠르면 12월 12일 목요일쯤 양원 협의회에 상정되기 전까지 동원할 수 있는 자원을 준비해야 한다.

월요일에 있을 입법관련 부처간 회의를 위한 발언 요지는 첨부자료 A에 있다. 그 내용은 화요일 하원에 상정될 하원 법안에 대한 분석에 기초한 것이며, 지난 화요일 상원에서 통과된 법안과의 비교는 첨부자료 B에 담겨 있다. 이 분석은 국무부에서 제공하였다.

첨부자료에 담은 귀하가 다룰 이슈의 목록은 다음과 같다.

1. PL 480조의 한계

2. 한국에 대한 원조의 한계
3. 칠레에 대한 원조의 한계
4. 캄보디아 상한선
5. 터키에 대한 원조의 종료
6. 방위 법안상의 베트남 유지
7. 군수 판매에 대한 이전 의회 보고서
8. MAP의 종료
9. CIA의 제한

발언 요지

모두 발언

- 여러분, 우리는 해외원조법안이 하원에 상정될 때 발생하는 문제에 어떻게 대처하는 것이 가장 좋은지 논의하기 위하여 이 자리에 모였다. 즉 이미 알려진 수정 조항과 관련된 하원에서의 행동과, 어떤 수정안이 제기될 경우에 필요한 대응 행동을 어떻게 하는 것이 가장 적절한 지를 결정하기 위해서이다. 행정부는 국제무대에서 미국의 평상시 활동의 지속을 보장하기 위하여 이 법안을 필요로 하고 있다. 우리는 행정부의 요구를 충족하면서도 하원의 다수 의원들이 받아들일 수 있는 합리적인 타협이 가능하다고 생각한다. 법안이 상정되기 전에 우리의 입장이 잘 이해되고 핵심 의원들에게 분명하게 전달된다면

우리는 최종 결과에 우리의 요구를 반영할 수 있다는 자신감을 가지고 양원 협의회로 나갈 수 있을 것이다.

- 지금까지 상원에서의 노력과 하원에서 얻어진 성과로부터 우리는 마지막 시도를 할 수 있는 훌륭한 발판을 얻었다.

- 이 문제를 우리가 검토할 때 나는 여러분이 지난 금요일 우리 모임 이후 행정부 내에서 지지를 구하기 위해서 노력하면서 접수한 의견과 반응을 들었으면 한다.

- 우리가 검토할 때 가장 근본적인 사항의 하나는 하원에서 법안이 통과될 때 수정 조항이 담겨야 한다는 것 - 또는 수정 조항이 삭제되는 것이다. 이렇게 되면 양원 협의회에 제출될 상원 법안 중 바람직하지 않는 수정 조항을 패배시키는데 지원 사격을 얻게 된다.

PL 480조의 한계

현 상황

- 험프리 상원의원은 이 법안에 대한 수정안을 12월 4일 상원에 제출하였으며 이는 구두 표결로 통과되었다. 수정 조항은 “이 법 또는 다른 법에서 지출 승인된 어떤 자금도, 경제위기로 인하여 국제연합에서 “최악 피해 국가”로 지정된 국가의 상품 구매 대금으로 사용되는 경우와 식량 원조를 제공하기 위하여 해당 자금을 사용하는 것이 오로지 인도주의적 목적을 위한 것이라는 점을 대통령이 의회의 관련 위원회에 설명하는 경우를 제외하고는, 1975년 6월 30일까지의 회계연도 동안 해외 원조 계획에 따른 무상 식량 원조의 목적으로는 3억5천만 달러를 초과할 수 없으며 비료 제공의 목적으로는 9천만 달러를 초과할 수 없다”고 규정하고 있다. 이 수정 조항은 다른 형태의 원조를 대신해서 행정부가 PL 480조를 사용할 수 없도록 손을 묶는 효력을 가지면 전 세계적으로 우리의 원조 계획에 심각한 장애를 야기한다. 지금까지 하원에서 이와 유사한 조치가 제안된 적은 없다.

전략

- 우리는 이와 유사한 수정안이 하원에 상정되지 못하도록 막아, 험프리 수정안이 양원 협의회에서 가급적 삭제될 수 있도록 해야 한다.

- (이 질문을 참석자 모두에게 제기하십시오) 여러분 중에 내일 PL 480조의 한계와 관련하여 하원에 상정될 유사한 수정안에 대해서 뭐든지 아는 분 있습니까?

- 만일 험프리 수정안과 유사한 수정안이 하원에 상정되면 어느 정도의 지지가 예상되니까? 상정될 경우 우리는 어떻게 대처해야 합니까?

한국에 대한 원조의 한계

- 하원 법안은 1975 회계연도에 한하여 군사원조의 상한선을 1억 달러로 그리고 군사 판매 원조에 1천5백 달러의 상한선을 두고 있다.

- 지금까지 프레이저 하원의원이 인권을 부정하는 국가에 원조를 제공하는 것에 완강하게 반대해왔다. 그는 남한과 칠레를 대표적인 사례로 꼽고 과거 외교위원회에서 한국에 대한 원조를 제약하는 수정안 3가지를 각각 상정하려고 노력한 바 있다.

- 지난 12월 7-8일 주말에 있었던 홀튼 주지사와 모씨 그리고 프레이저 하원의원의 논의 결과 프레이저 의원이 다른 의견을 일정하게 수용했거나 수용할 것으로 보인다. 이 시기 전까지 프레이저 의원은 법안이 상정될 경우 대외군사원조 계획과 대외군사판매상의 신용 및 보증액 수준을 1974 회계연도에 지출 승인된 액수 (1억1천8백8십억 달러)의 70%로 제한하는 수정안을 제기할 것이라고 밝혔다. 프레이저 수정안에 따르면 1974년 지출 승인된 액수의 나머지 30%는 한국이 국제 인권 기준을 준수하는데 실질적인 진전을 이룩했다고 대통령이 결정하는 경우에 지출될 수 있다.

- 프레이저씨는 전 세계적으로 군사원조와 판매 승인을 일괄적으로 10% 삭감하는 두

번째 수정안도 준비해 두고 있다. 그는 앞서서 이 두 수정안 중 하나가 받아들여지는 것으로 만족할 것이며, 하나의 수정안이 법안에 포함되면 다른 수정안을 추진하지 않겠다고 밝힌 바 있다. 두 수정안 중 일괄 삭감안이 더 심각한 타격을 가져올 것이기 때문에 한국에 대한 지원을 제약하는 수정안이 둘 중에서 덜 공격적인 것으로 남는다. - 아마 프레이저 씨도 이러한 인상을 주려고 한 것 같다.

- 1976 회계연도에 대한 원래 요청액은 총 1억7천5백 달러인데 이는 1976 회계연도에 예정된 한국의 군사 현대화 단계를 성취하는데 필요한 최소 수준으로 간주된다. 프레이저 수정안이 받아들여지면 3년 기간으로 계획된 한국군의 현대화를 완료하기가 불가능해진다. 여기에 하원 법안은 총 군사원조 예산을 1억1천5백 달러로 제한하고 있다.

전략

- (국무부에 대한 질문) 실무자들 간 협상이 현재 어떤 상황인가? 키신저 장관이 받아들일 수 있는 타협안은 어떤 것인가? 우리는 국무부의 타협안을 장관이 수용할 수 있다는 전제로 움직여도 될 것인가? 그리고 다른 방법으로 이러한 타협안에 대한 지지를 얻을 수 있는가?

■ 존스 장군 여행의 건

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1975.1.2
• 발신 : Jeanne W. Davis(국무부 서기관)	• 수신 : Warren S. Rustand(대통령 약속 담당 보좌관)
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL 6317	• 관리번호 : CTA0000709

국무부와 국가안전보장회의의 사무처는 1975년 1월 6일-22일로 예정된 미 공군참모총장 존스 장군의 일본, 한국, 오키나와, 필리핀, 태국 및 괌 방문 일정과 관련하여 아무런 이의가 없다. 그러나 우리는 존스 장군이 현 시기에 대만을 방문해야 한다고 생각하지 않으며 이미 존스 장국이 대만을 일정에서 제외했다고 알고 있다.

1월말 2월초로 예정되어 있는 태국의 선거를 감안할 때 우리는 존스 장국이 태국에서

저자세로 활동할 것을 권고한다. 존스 장군과 스코크로프트 장군은 이런 견지로 태국 방문에 관하여 논의한 바 있다.

■ 대통령의 한국 방문과 관련 대통령과 약속을 요청하는 이승만 박사

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1975.1.5
• 발신 : Brent Scowcroft(백악관 군사보좌관)	• 수신 : Roland L. Elliott(대통령 특별 보좌관)
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL	• 관리번호 : CTA0000709

포드 대통령 각하 :

미국에 있는 한국인들과 미국 친구들, 특히 교회, 노동자 커뮤니티와 학자 커뮤니티의 친구들은 각하의 다가오는 11월 22-23일 한국 방문에 대해 특별한 이해관계를 가지고 바라보고 있습니다. 저희는 이번 여행에서 긍정적인 결과들이 나올 수 있다고 생각합니다.

따라서 저희는 한국에 관해서 저희의 우려를 각하와 나눌 수 있기를 희망합니다. 그리고 이것이 한국 대통령 박정희 씨와 각하께서 만나실 때 진지하게 고려될 수 있기를 희망합니다.

이것이 지난 주 저희가 각하를 접견할 수 있는 가능성 혹은 이것이 불가능하다면 각하의 한국 여행을 담당하고 있는 각하의 보좌관이라도 만날 수 있는 가능성이 있는지 탐색하면서 미 국무부 관리들과 연락하려고 노력했던 이유입니다. 지난 10월 9일 돈 레너드(Don Ranard) 씨와의 대화는 많은 도움이 되었습니다. 그는 저희에게 국가안보위원회의 윌리엄 R. 스마이저(William R. Smyser) 씨를 추천해 주었습니다. 불행히도 스마이저 씨는 건강이 좋지 않았습니다. 그의 보좌관, 프리베(Froebe) 씨와의 전화 통화에서는 아직 어떤 답도 듣지 못했습니다. 비록 그가 저희에게 다시 연락해주겠다고 약속했지만 말입니다.

대통령 각하, 각하께서는 종종 각하의 사무실은 모든 사람들에게 열려 있다고 말씀해오셨습니다. 저희는 각하나 혹은 각하께서 지명하신 보좌관을 만날 수 있게 해 달라는 저희의 요구를 가장 중요하게 생각하고 있는 사람들의 커뮤니티를 대표하고 있습니다. 적절한 대응을 희망합니다.

감사합니다.

Sincerely yours,

이승만 박사(Dr. Syngman Rhee)

미국 장로교 연합 해외 선교부

(Associate for Internationalization of Mission, United Presbyterian Church, U.S.A)

J.C. 화이트(Ms. J.C. White)

미국 그리스도교 연합 사회 행동을 위한 국제 관계 센터

(Associate for International Affairs Center for Social Action, United Church of Christ)

한국 인권 위원회(the Committee for Human Rights in Korea)를 대변하며.

SR:JCW/mjl

cc: Mr. Don Ranard

Mr. William R. Smyser

Mr. John Froebe

대통령의 11월 22-23일 한국 방문 담당 관리

■ 극동 여행과 관련해 처리해야 할 몇가지 남은 일들

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1975.1.7
• 발신 : Brent Scowcroft(백악관 군사보좌관)	• 수신 : Kissinger(국무부장관)
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL 0098	• 관리번호 : CTA0000779

극동 여행에 관해 처리할 필요가 있는 사안들이 세 가지 있습니다.

첫째로, 대통령께서 여행 전후에 받으신 수많은 편지들 중에 저희가 생각하기에 대통령께서 개인적으로 답변을 하셔야 하는 건이 두 건 있습니다. 오�클랜드 항만 감독관 이사회장(the President of the Board of Port Commissioners of the Port of Oakland)과 대통령의 친구이며 대통령의 일본 방문시의 연설을 준비하는데 제게 많은 도움을 주었던 일본 전문가인 프랭크 기브니(Frank Gibney) 씨입니다. 대통령께 답변을 하시기를 제안하는 메

모 초안은 Tab 1에 첨부되어 있습니다.

둘째로, 국무부에서 대통령께서 대통령의 방문을 지원해 준 것에 대해 도쿄와 서울에 있는 우리 대사들에게 감사 편지를 보낼 것을 제안했습니다. 저 역시 이에 동의합니다. 이 문제에 관해 귀하께서 대통령에게 보낼 메모 초안은 Tab 2에 첨부되어 있습니다.

세 번째로, 너무나도 훌륭하게 대통령의 방문 준비를 도와주었던 잭 프뢰베(Jack Froebe)에게 칭찬의 말을 해주시는 것이 좋으리라고 생각합니다. 제가 선발대로 먼저 떠났던 데다가 대통령의 프로그램과 연설에 주로 집중했었기 때문에 구체적인 이슈들과 논제들을 준비하는 막중한 책임이 전부 잭 프뢰베에게 떨어졌었습니다. 귀하께서 그에게 보내는 치하의 편지 초안은 Tab 3에 첨부되어 있습니다.

제안들:

1. 대통령께서 답장하셔야 할 두 건의 편지에 관한 메모에 귀하의 서명을 해주십시오. (Tab 1)
2. 대통령께서 관련 대사들에게 전달해야 할 감사편지에 관한 메모에 귀하의 서명을 해주십시오. (Tab 2)
3. 프뢰베 씨에게 보내는 치하의 편지에 귀하의 서명을 해주십시오. (Tab 3)

잔느 W. 데이비스와 폴 데이스도 위의 내용에 동의함.

■ 한국군 현대화 계획

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1975.1.9
• 발신 : Kissinger(국무부장관)	• 수신 : 국방장관, 국무부 부장관
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL 282	• 관리번호 : CTA0000788

대통령께서 ‘국가안보연구 비망록(NSSM)’ 211에 대한 응답과 관련부처, 정보기관의 관점을 검토하고 다음과 같은 사항을 결정했습니다.

-미국은 한국군의 현대화 계획과 관련된 의무를 조기에 완수할 것입니다. 이는 한국의

안보에 대한 미국의 공약을 증명하기 위한 것입니다.

- 군사보조금에서 ‘대외군사판매(FMS : Foreign Military Sales)’ 신용대부로의 이전이 빠른 속도로 이뤄져야 합니다. 이는 ‘국가안보연구 비망록(NSSM)’ 응답의 “옵션 2”에 규정된 비율로 이뤄져야 합니다.

- 한국에 대한 군사보조금은 종료 시한이 설정되지 않아야 합니다. 옵션 2에 규정된 군사보조금의 감축은 77 회계연도 이후로도 계속되어야 합니다. 하지만 적당한 투자와 연간 천만불을 상한선으로 하는 훈련계획은 계속 유지되어야 합니다.

- 한국에 위탁되어 있는 F-4D 비행중대는 판매방식으로 한국에 이양되어야 합니다. 한국 정부는 전력증강합의(Enhance Plus Agreement)에 따라 한국에 복귀시킬 두개의 F-5A 비행중대의 복원비용으로 3천3백만 달러를 지불해야 합니다. 하지만 한국 정부가 진지하고 일관된 반대입장을 표명할 경우 이것이 F-4D 비행중대의 판매를 위한 조건이 되어서는 안 됩니다.

- ‘국가안보결정 비망록(NSDM)’ 227에 의해 고려된 북한의 위협과 남한의 항공방위를 위해 필요한 요소들에 대한 검토는 늦어도 1975년 3월 3일 이전에 대통령에게 보고되어야 합니다.

헨리 키신저(서명 있음)

cc: 중앙정보부 국장

예산관리국 국장(Director, Office of Management and Budget)

합동참모본부 의장

■ 남한 인권 관련 대통령 수신 서신에 대한 답신(안)

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1975.1.15
• 발신 : Jeanne W. Davis(국무부 서기관)	• 수신 : Roland L. Elliott(대통령 특별 보좌관)
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL 6298	• 관리번호 : CTA0000731

통합신학교 교장 대리는 대통령이 박정희 정부에 영향력을 행사하여 이 신학교의 졸업생인 두 명의 한국 성직자를 감옥에서 석방하고 한국에서의 인권 보장을 전반적으로 개선하도록 요청하는 서신을 대통령에게 보낸 바 있습니다. 첨부 A는 국무부 안에 기초하여 남한 인권에 대한 우리의 우려 사항을 설명하고 동시에 한국의 전략적 지위로 인하여 미국이 이 상황에 대하여 신중하게 취할 수 있는 조치에 제약이 따른다는 점을 지적하는 답신 초안입니다.

■ 대통령의 최근 한국 방문에 관한 편지들에 대한 답장 초안

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1975.1.17
• 발신 : Jeanne W. Davis(국무부 서기관)	• 수신 : Roland L. Elliott(대통령 특별 보좌관)
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL 5366	• 관리번호 : CTA0000779

대통령의 최근 한국 방문과 박 정권이 국내 정치적 반대자들을 다루는 방식에 관한 편지에 대한 답장 초안들을 첨부했습니다. 이러한 편지들 중에서 귀하가 반드시 답장을 해야 하리라고 생각되는 편지는 단 하나, 크롤 추기경(Cardinal Krol)의 편지입니다. 하지만 다른 편지들에도 답장을 하시고자 한다면 국무부의 초안에 대해 저희는 아무런 이의도 없습니다.

크롤 추기경님께

저는 대통령의 최근 한국 방문과 관련해 김 추기경의 편지를 동봉한 추기경님의 11월 4일자 편지에 대한 답장을 하도록 지시받았습니다. 답장이 늦어 정말 죄송합니다.

대통령께서는 추기경님이 제기한 우려사항들에 대해 아주 잘 알고 계시며 김 추기경의 편지를 그에게 전달해 주신 것에 대해 감사하고 계십니다. 물론 대통령의 방문은 한국의 국내 사건들과는 관련이 없었습니다. 오히려 이는 2차 대전 이래로 지속되어온, 그리고 대통령께서 동북 아시아의 평화와 안정을 위해 필수적이라고 생각하고 계신 미국과 한국의 긴밀한 동맹 관계를 재확인하는 자리였습니다.

저는 한국의 인권 상황에 관한 최근의 미 국무부 특별 보고서를 동봉했습니다. 이 보고서는 한국에 대한 우리의 정책을 더욱 상세하게 설명하고 있습니다.

다시 한번, 귀하의 편지에 감사드립니다.

With the President's personal best wishes,

Sincerely,

RLE

동봉 : 한국 인권에 관한 특별 보고서

존 크롤 추기경(John Cardinal Krol) 전하

필라델피아 대주교

222 North 17th Street

Philadelphia, Pennsylvania

■ 한국 외무장관 김동조와 대통령의 사진

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1975.2.20
• 발신 : Jeanne W. Davis(국무부 서기관)	• 수신 : Mildred Leonard
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL 396	• 관리번호 : CTA0000709

대통령의 한국 방문 기간 동안, 대통령과 한국 국무총리, 그리고 방문과 관련된 다른 정부 관리들에게 대통령의 사인이 담긴 사진들이 전달되었습니다. 그런데 김동조 외무장관에게 현정된 사진이 실수로 빠졌습니다. 불행히도 이는 김 외무장관에게 그리고 물론 그를 빼먹은 우리에게 굉장히 난처한 상황을 초래했습니다. 이를 염두에 두고 우리는 한국

방문시 대통령과 외무장관이 함께 찍은 사진 중 하나에 메시지를 새겼으면 합니다. 이것은 사람이 직접 손으로 해야 합니다. 우리가 제안하는 메시지는 다음과 같습니다.

“한미 관계 축진을 위한 귀하의 노력에 깊은 감사를 담아 김동조 장관님께”

김 외무장관을 알아보기가 어렵기 때문에 누가 와서 적절한 사진을 골라주신다면 감사하겠습니다. 2월 25일까지 사진을 받을 수 있다면 정말 도움이 될 것입니다.

■ 비무장지대(DMZ)의 미군 중대

- 형태 : 비망록
- 일자 : 1975.2.24
- 발신 : W. R. Smyser(국가안보회의 동아시아 담당)
- 수신 : Philip C. Habib(국무부 동아시아 담당 국무차관보)
- 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL 1085
- 관리번호 : CTA0000692

한국의 비무장지대(DMZ)에서 미군 한 중대를 철수시키자는 국방부의 제안과 관련하여 위컴(Wickham) 장군이 스코우크로프트(Scowcroft) 장군에게 보낸 비망록을 첨부합니다.

비망록은 국가안전보장회의(NSC)에서 보내온 철수에 관한 내용의 전문(電文)이 있다고 설명하고 있습니다. 그것은 틀린 것입니다.

만일 당신이 국방부의 제안에 대한 당신의 견해를 저희에게 알려주신다면 감사하겠습니다. 저는 모트 아브라모위츠(Mort Abramowitz)씨께 제가 당신에게 당신의 견해를 요청하겠다고 말씀드렸고, 그는 제가 국방부의 문서를 당신에게 보내드리는 것에 동의하였습니다.

스마이저(W,R,Smyser)

함께 받는 이: 그랜저(C.E Granger), 솔로몬(R.H.Solomon), 프뢰베(J.A.Froebe)

■ 파일 반환

- 형태 : 비망록(메모)
- 일자 : 1975.2.24
- 발신 : -
- 수신 : -
- 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL
- 관리번호 : CTA0000692

파일을 되돌려주시오. 스마이저(W.R. Smyser)씨에게 더 이상 어떤 조치도 내리지 마시오.

국방부의 제안(#1085)에 대한 견해를 묻는 필 하비브(Phil Habib)씨에게 보낼 서신이 준비되고 있습니다.

■ 한국 박정희 대통령의 미국 방문

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1975.2.26
• 발신 : W. R. Smyser(국가안전보회의 동아시아 담당)	• 수신 : Kissinger(국무부장관)
• 출처정보 : DEPARTMENT OF STATE 1205	• 관리번호 : CTA0000692

표A에 우리가 수정한 주한 대사관에 보내는 국무부의 외전 초안이 있습니다. 그것은 올해 박정희 대통령의 방미와 관련한 질문에 대하여 박 정부에 응답하는 것입니다. 박 대통령과 김 국무총리는 최근 비공식적으로 머피(Murphy) 하원의원에게 이러한 질문을 물어 왔습니다. 당신이 기억하는 바대로 서울 방문시 대통령은 멀지 않은 시기에 박 대통령이 미국을 방문해주시도록 초청하셨고, 그 초청은 공동성명에 포함되었습니다.

외전 초안은 만일 한국의 고위 관료들이 스나이더(Sneider) 대사에게 직접 질문을 해오면 포드 대통령의 외빈 방문과 국내 수행 일정이 이미 꽉 차있기 때문에 올해 박 대통령의 미국 방문에 대한 전망이 좋지 않다고 대답하라고 그에게 지시하였습니다. 그러나 스나이더 대사는 우리 대통령이 멀지 않은 시기에 박 대통령을 미국에서 볼 수 있기를 학수고대하고 있다고 재차 강조할 것입니다. 국무부는 이 수정에 동의합니다.

일정 문제와 더불어, 올해 박 대통령의 방문은 우리의 한국 군사원조 프로그램에 관한 의회와의 마찰을 증가시킬 수 있습니다. 박 대통령은 스스로도 머피 하원의원에게 올해 자신의 미국 방문이 이러한 효과를 낼 수 있을지도 모른다는 그의 염려를 표시하였고, 이런 이유로 그 스스로가 올해의 방문에 대해 상당한 갈등을 하고 있는 것 같습니다.

권고 : 우리가 수정한 표A의 국무부 외전 초안을 승인해주시기 바랍니다.

승인.

■ 한국 박정희 대통령의 미국 방문

• 형태 : 전문	• 일자 : 1975.2.28
• 발신 : 국무부	• 수신 : 서울 미국대사관
• 출처정보 : DEPARTMENT OF STATE	• 관리번호 : CTA0000692

1. 만일 한국 정부의 고위 관료가 박 대통령의 미국 방문에 관련하여 머피(Murphy) 하원의원에게 계속하여 접근해오면, 당신은 우리가 박 대통령의 방미를 계속해서 손꼽아 기다리고 있지만 포드 대통령의 외빈 방문과 국내 수행 일정이 이미 꽉 차있는 관계로 올해의 방문에 대한 전망은 좋지 않다고 대답해야 합니다.

2. 참고로 : 우리는 올해 방문과 관련하여 대사관과 박대통령의 의구심을 알고 있습니다. 그럼에도 불구하고, 우리는 무조건적인 거절을 피할 수 있기를 원합니다. 왜냐하면 이것은 우리가 방문을 제외하고 있다는 인상을 줄 수 있기 때문입니다. 참고 끝.

■ 한국의 핵무기와 미사일 개발 계획

• 형태 : 전문	• 일자 : 1975.3.(추정)
• 발신 : 국무부	• 수신 : 서울
• 출처정보 : NODIS (ACTION : SEOUL)	• 관리번호 : CTA0000694

1. 워싱턴의 정부기관들은 한국 정부가 핵무기 개발 프로그램의 초기 단계를 진행하고 있다는 대사관의 평가에 전적으로 동의합니다. 이 건과 관련하여 보고되고 있는 계속되는 정보는 참조 전문에 담겨있는 대사관의 증거에 대한 훌륭한 정리에 추가의 확증을 보태주고 있습니다. 한국의 핵능력에 대한 각 기관의 연구서는 한국이 10년 안에 제한적인 핵무기와 미사일을 개발할 수 있다는 것을 설명하고 있습니다.(대사관에 보낸 연구서 사본)

2. 한국 건에 있어 우리의 전체적인 염려는 핵능력을 보유하려는 한국의 노력이 다른 주변국들, 특히 북한과 일본에 갖는 전략적 위치와 영향력에 의해 더한층 높아질 것입니다. 한국의 핵무기 보유는 일본뿐만 아니라 소련, 중공, 그리고 우리까지 직접적으로 관련되는 지역에서 주요한 불안정의 요인으로 작용할 것입니다. 그것은 갈등의 경우에 북한에 핵무기 지원에 대한 소련이나 중국의 보증을 이끌어낼 수 있습니다. 더 나아가 핵무기 능

력을 보유하려는 한국의 노력은 우리의 상호안보관계에 불가피하게 영향을 미칠 것입니다. 한국의 핵무기 노력은 미국의 안보 노력에 대한 한국 정부의 확신이 줄어들었음과 미국에 대한 군사적 의존을 줄이려는 박 정부의 희망이 부분적으로 반영되어 있다는 사실로 인해 이러한 영향은 복잡하게 될 것입니다.

3. 우리는 한국정부가 실제로 핵무기를 생산할 수 있게 되기까지는 상당한 난관과 긴 시간이 있다는 것을 알고 습니다. 10년의 계산은 현실적인 것처럼 보입니다. 그러나 한국 정부가 지금 핵무기 능력을 갖추려고 시도하고 있다는 사실은 폭발 장치나 무기가 사실상 현실화되기 이전에 불가피하게 좀더 널리 알려지게 될 것이며 한국의 주변국들에 대한 상당한 정치적 영향을 미칠 것입니다.

4. 핵 폭발물의 추가 확산을 반대하고, 필요한 에너지 프로젝트에 대해서는 국제원자력 기구(IAEA) 보호 아래 동력 원자로와 연료를 제공하고, 다른 나라들의 핵무기 능력을 증강시킬 수 있는 민감한 기술과 장비의 확산을 통제한다는 미국의 정책은 여전히 유효합니다. 우리는 한국과 같이 비핵무기국과의 양자간 대화에서뿐 아니라 핵물질의 세계적인 사용을 통제할 다자간의 틀에서도 이 정책을 수행하기 위해 노력하고 있습니다. 참고로 우리는 민감한 제품의 수출금지에 관한 가이드라인을 만들고 상업적 거래 과정에서 세이프가드의 문제를 없애는 공통의 수출 정책을 세우기 위해 핵물질의 가장 중요한 공급국들(미국, 영국, 캐나다, 프랑스, 독일, 일본, 러시아)과 비밀 회담을 제안했습니다. 프랑스를 제외하고 모든 국들은 이와 같은 회담을 시작하려는 미국의 뜻에 동의하였고 우리는 프랑스의 대답을 기다리고 있습니다. 최근 미국과 프랑스와의 접촉에서 한국에 재처리 공장이나 기술을 제공하려는 프랑스의 의지에 대해 질문을 제기했습니다. 프랑스는 소규모의 시험적인 재처리 공장에 대한 제안된 협정서에 아직 조인하지 않았고 만일 앞으로 거래가 완료된다면 IAEA의 세이프가드를 따를 것이라고 설명하였습니다. 참고 끝.

5. 그러므로 우리의 근본적인 목적은 이 분야에서의 한국 정부의 노력을 단념시키는 것이며 한국의 그 어떤 핵폭발 능력이나 발사 시스템의 개발을 완전하게 저지시키는 것입니다. 우리는 이 목적의 실행을 위해 몇 가지 보완적인 정책 마련을 고려중입니다. 이 정책들은 우리 내부에서 만들어지거나 아니면 다자간의 틀에서 만들어질 것입니다. 이러한 접근을 이용하여 우리는 가까운 시기에 한국 관련 문제에 대한 명확한 정책이 수립되기를 희망합니다.

6. 다음은 우리가 지금 적극적으로 모색중인 정책 방향에 관한 것입니다.

a. 미국의 단독 조치와 공급국의 공통의 정책 마련 모두를 통해 민감한 기술과 장비에 대한 한국의 접근을 금지시킬 것. 미국의 단독 조치에 관하여는, 동력 원자로와 연료의 구매에 대한 IAEA의 세이프가드의 철저한 적용과 더불어 우리는 독립적인 핵무기 능력의 획득에 기여한다는 측면에서 우리가 민감하다고 판단하는 그 어떤 기술이나 장치도 한국으로부터 저지시키거나 오직 적절한 세이프가드 아래에서 제공되도록 할 것이다. 이것은 10개의 CFR 110(세이프가드의 적용을 포함하고 있는)의 기준, 제안된 행동의 중요성, 그리고 다른 원료로부터의 이용도에 일치하는 방법으로 진행될 것이다. 우리는 또한 무기로 사용가능한 물질의 확산을 금지시키기 위한 엄격한 규제에 여지가 있는지를 알기 위해 기존의 협정을 살펴볼 것이다. 공급국들의 공통의 정책에 관하여, 우리는 특히 농축 기술과 재처리 기술, 그리고 한국의 캐나다형 중수로 획득에 염려하고 있습니다. 왜냐하면 그것은 좀더 일반적인 경수로에서보다 거의 어떤 방해도 없이 연료봉에 있는 플루토늄을 비밀리에 전환시킬 수 있기 때문입니다.

우리는 한국정부가 그와 같은 기술이나 장비의 특정한 부분을 손에 넣기 위해 핵무기 개발보다는 다른 그럴듯한 근거를 가지고 있을지도 모른다는 것을 알고 있습니다. 그럼에도 불구하고, 우리는 그 분야에서의 우리의 이해관계와 안정에 해를 끼칠지도 모른다고 생각되는 기술이나 장비를 제공할 뜻이 전혀 없습니다. 이와 같은 접근은 또한 우리가 한국의 의도를 알고 있다는 간접적인 신호를 보여줄 것이며 그 어떤 가장 예도 그들을 지지하지 않을 것입니다. 그와 같은 기술과 장비에 대한 제한은 또한 핵 분야에서의 한국 노력의 속도를 줄일 것이며, 합법적인 동력 요구에 손상을 주지 않으면서 동시에 해외에서 수입해온 농축 우라늄을 연료로 하는 원자로에 드는 비용을 상당히 증가시킬 것이다. 심지어 이러한 경우에 한국정부가 다른 공급국들에게 갈 수 있는데, 이것은 경제적 정치적 측면 모두에서 더 많은 비용을 들게 할 것이다. 또한 민감한 핵관련 장비나 기술을 획득하려는 그 어떤 한국 정부의 노력은 더 이상 현실 불가능하게 될 것이며 프랑스를 포함하여 다른 공급국들의 민감도를 높일 것이다. 마지막으로 독립적인 핵폭발 능력과 전달 시스템간의 관계에 있어 우리의 일반적인 비확산 전략에서 우리는 후자에 대해 더 주의를 기울이는 쪽으로 평가하고 있다.

b. 핵확산금지조약(NPT)을 비준하도록 한국에 압력을 가할 것. 캐나다 정부는 이미 한

국이 그렇게 하도록 압력을 가하고 있다. 한국은 우리만의 초기 접근에 응하고 있는 것처럼 보이는데, 하지만 우리는 차라리 캐나다 정부와 협력하여 이것을 계속 추진하기를 원한다. 우리는 또한 연구용 원자로의 판매에 대한 그들의 최종 결정을 지연시키려는 캐나다의 의도를 지지하고자 한다.

- c. 한국의 핵시설에 대한 우리의 감독을 높이고 이 분야에서 한국의 기술적 발전의 현 상태에 대한 정보를 늘릴 것. 우리는 이러한 정책 방향으로 옮길 적절한 방법에 대한 연구를 착수하려고 한다. 임시적으로 우리는 한국의 핵에너지 설비와 기술적으로 훈련된 인사에 의한 사찰에 대한 좀더 정기적인 방문 프로그램을 고려중에 있다.
7. 이상에서 설명한 접근에 대한 주한 대사관의 견해를 요청할 것

■ 한국의 무기 계획

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1975.3.3
• 발신 : Jeanne W. Davis(국무부 서기관)	• 수신 : George S. Springsteen(국무부 사무총장)
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL 1267	• 관리번호 : CTA0000694

첨부한 주한 대사관에 보내는 전문(電文)은 스코우크로프트(Scowcroft) 장군께서 정리하신 것입니다.

Staff Secretary 잔 데이비스(Jeanne W. Davis)

■ 우리의 주한대사의 귀하 방문 제안

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1975.3.7
• 발신 : W. R. Smyser(국가안전보회의 아시아 담당)	• 수신 : Scowcroft(백악관 군사보좌관)
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL 1433	• 관리번호 : CTA0000696

리차드 스나이더(Richard Sneider) 대사는 협의차 워싱턴을 잠시 방문할 예정인데, 3월 18-20일 기간 중에 귀하를 방문하고자 요청하였습니다. 우리가 한반도에 직면하고 있는 몇 가지 중요한 현안을 그와 함께 검토하는데 만일 귀하께서 30분 정도의 시간을 내주실 수 있다면 매우 유용하리라고 저는 생각합니다.

권고 : 3월 18-20일 기간 중에 스나이더 대사가 귀하를 방문하는데 서로 편한 시간을 정하여 저에게 알려주십시오.

승인.

■ 한국 대사와 한국의 외무장관과의 오찬에 귀하를 초대

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1975.3.21
• 발신 : Jeanne W. Davis(국무부 서기관)	• 수신 : Robert Hartmann
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL 1722	• 관리번호 : CTA0000696

한국의 함(Hahm) 주미대사가 방문중인 김동조(Kim Dong-jo) 외무장관과의 3월 27일 오찬에 귀하를 초대한 것에 대한 NSC의 견해를 귀하께서 요청하셨습니다.

우리는 귀하가 이 초대에 응하지 않은 것이 좋다고 생각합니다. 한국의 외무장관은 지금 워싱턴에 있는 함 대사의 전임자로서 그는 여기의 고위 행정 관료들과의 대화를 자주 틀리게 보고하였고 때때로 이러한 대화의 내용을 언론에 흘리는데 신중하지 못함을 보였습니다.

■ 의견일치 요청

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1975.3.21
• 발신 : 국무부 장관	• 수신 : 국가안보 담당 대통령 부보좌관
• 출처정보 : OFFICE OF THE SECRETARY OF DEFENSE 1766	• 관리번호 : CTA0000744

공식적인 의견일치를 위해 비무장지대(DMZ)에서 미국의 보병 중대를 이동시키는 것에 관한 서신 초안을 첨부합니다.

첨부 : SECDEF(국방부장관)가 유엔군사령관에게 보내는 서신 초안

■ 1975년 3월 27일 오후 5시에 리차드 스나이더(Richard L. Sneider) 주한대사와의 귀하의 만남

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1975.3.26
• 발신 : W. R. Smyser(국가안보위원회 아시아 담당)	• 수신 : Scowcroft(백악관 군사보좌관)
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL 1433	• 관리번호 : CTA0000696

귀하께서는 3월 27일 오후 5시에 스나이더 대사와 만나는데 동의하셨습니다. 스나이더 대사는 정례 협의회로 워싱턴에 계십니다.

스나이더 대사와 귀하의 만남은 한반도의 기본 상황과 그 상황을 다루는 우리의 정책에 대한 그의 평가를 검토할 수 있는 시기적절한 기회를 제공하는 것입니다. 저는 귀하께서 (a) 한반도의 상황에 대한 박 정부의 평가와 박의 의도에 대한 스나이더 대사의 평가와 (b) 우리의 대한반도 정책에 대해서 그와 논의해주실 것을 제안하는 바입니다.

제가 그 모임에 참석할 계획입니다.

제기된 담화 요점

1) 박의 정책에 대하여

- 한반도의 전략적 균형에 대한 박 대통령의 견해에 대해 귀하께 내리시는 평가는 어떤 것입니까?
- 미국의 신뢰성에 관한 그의 의심이 과거 동안에 실질적으로 늘어났습니까?
- 안보 문제에 있어 우리에게 대한 의존성을 줄이려는 박의 시도-제3세계로부터의 첨단 무기 조달, 국내 방위생산 확대, 핵무기 개발-가 어디까지 진행되고 있는 것 같습니다?
- 이 과정에서 박에 대한 미국의 영향력이 얼마나 감소할까요?
- 귀하께서는 박의 국내의 정치적 기반의 견고성을 어떻게 평가하십니까?
- 예를 들어 올 봄에 학생의 항의를 탄압시키는데 있어 국내적 측면과 최근 고기잡이 배와 같은 북한과의 사고를 다루는데 있어 국외적 측면에서 박이 과도하게 반응할 위험은 얼마나 많습니까?

2) 미국의 정책과 주둔에 대하여

- 우리는 그 상황에 대한 면밀한 평가와 귀하의 권고 모두에 있어 귀하의 보고에 진심으로 감사하게 생각합니다. 가장 최근에 우리는 고기잡이배 분쟁에 유엔군사령부의 개입에 대한 당신의 추가 외전이 상당히 도움이 된다는 사실을 알고 이 문제에 대한 우리의 정책을 검토하는데 기초로서 이것을 사용할 것을 관련 기관에 요청하였습니다.
- 한국에서 향후 미군의 수준에 대한 귀하의 견해는 무엇입니까? 우리는 지금 비무장

지대(DMZ)에 있는 보병 중대에 대한 의문과 제1 군단의 폐지를 staffing out하고 있습니다. (참고로: 저의 견해는 DMZ로부터 보병 중대를 철수시키는 것에는 동의하나 제1군단의 폐지는 76년 후반부까지 미루는 것입니다.)

- 내년 봄에 유엔 총회에서 한국 문제를 다루려고 하는 우리의 제안에 대한 귀하의 견해는 무엇입니까? (참고로 : 장관님은 우리 전략의 첫 단계-다음 달에 중화인민공화국에 접근-를 승인하지 않으셨지만, 그러나 두 번째 단계와 세 번째 단계-유엔군사령부의 비정전협정 행정 기능을 없앤 후 우리의 행동에 대해 유엔 안전보장이사회에 통보하는 것-는 승인하셨습니다. 우리는 첫 단계를 다시 설정할 계획입니다. 즉, 중화인민공화국(PRC)에 대한 초기 접근의 목적은 유엔군사령부의 폐지에 대한 심각한 논의를 기대하는 것이 아니라 하나의 기록을 만드는 것입니다. 참고 끝.)
- 우리가 귀하께 보내드린 한국의 핵무기 개발에 관한 중간 정책 안내서에 대한 귀하의 반응은 무엇입니까? (참고로 : 우리의 중간 안내서는 이 문제에 대한 우리의 정책이 다른 중요한 핵물질 공급국들을 포함한 다자간 틀로 발전되어야만 한다는 점을 강조하고 있습니다. 우리는 스나이더(Sneider) 대사가 한국의 핵개발을 저지시켜야 한다고 권고하는 몇 가지 정책 제안들을 검토하고 있다는 점을 말씀드립니다. 참고 끝.)
- 록히드의 추진제 공장과 관련하여, 우리가 핵심적인 문제-한국에 추진제 공장을 파는 것이 사실상 그것의 객관적인 (삭제)에 있는 한국에 도움을 줄 것인가-라고 생각하는 것에 대한 좀더 유의미한 기술적 판단을 모색하고 있는 중입니다.
- 한반도의 군비 경쟁을 더 이상 자극하지 않는 방법으로 한국에 첨단무기 시스템의 이전을 다룰 수 있는 귀하의 일반적인 접근은 무엇입니까? (참고로 : 스나이더 대사는 1년전에 NSDM(국가안전보장회의 결정 비망록)에 의해 요청되었던 중요한 방공(防空) 연구를 기다리지 말고 우리가 한국을 위해 F-5E 공동생산 프로젝트를 즉각 승인해야한다고 권고하고 있습니다. 우리는 어느 정도 좀더 신중해야 하며 군비 경쟁에 대한 그것의 잠재적인 영향력의 관점에서 모든 새로운 첨단무기 시스템의 이전은 검토되어야 한다고 저는 생각합니다. 방공(防空)연구는 이 달 말까지 완료될 것입니다. 참고 끝.)
- 지난 11월 대통령의 방한이 갖는 영향력에 대한 귀하의 평가는 무엇입니까?

■ [대한민국의 현 정치 상황에 대한 답신]

• 형태 : 편지	• 일자 : 1975.4.2
• 발신 : Roland L. Elliott(연락 담당 보좌관)	• 수신 : Ockenga(고든-콘웰 신학대 학장)
• 출처정보 : -	• 관리번호 : CTA0000775

오켄가(Ockenga) 박사 귀하;

대통령의 요청으로 나는 귀하가 3월 13일자 편지로 대한민국의 현 정치 상황에 대한 의견을 전한데 대하여 답신을 드리는 바입니다.

우리는 귀하가 미국의 대한 정책을 지지해 주신데 대하여 감사드립니다. 나는 대통령이 그 나라에 대한 우리의 안보 공약을 반드시 준수할 것이며 한국이 하나의 국가로서 생존할 수 있도록 지속적으로 군사적 경제적 원조를 제공할 것이라는 점을 귀하에게 보장합니다. 남한의 안보는 아시아에서의 평화와 안정에 매우 중요합니다. 어떠한 새로운 공격의 위협으로부터도 대한민국을 지키고 지원하고자 하는 우리의 결의는 25년 전 한국을 방어하기 위하여 미국이 참전했을 때와 마찬가지로 강고합니다.

당신의 견해에 대한 대통령의 감사의 뜻과 안부를 전하며,

Roland L. Elliott

Director of Correspondence

■ [국방부 지침에 대한 의문사항]

• 형태 : 전문	• 일자 : 1975.5.1
• 발신 : Bud McFarlane(백악관 보좌관)	• 수신 : Dick Smyser(국가안전보회의 아시아 담당)
• 출처정보 : THE WHITE HOUSE	• 관리번호 : CTA0000744

딕 스마이저(Dick Smyser)씨께

브렌트(Brent)씨는 국방부가 명확하지 않은 두 가지 요구 모두를 가지고 있는 것을 이해하고 있습니다. 그래서 안되는 것입니까? 만일 그렇다면 우리는 왜 이 시기에 뭔가를 해야만 하는 건가요?

버드(Bud)

■ 정일권(Chong Il-kwon)의 대통령 방문 계획

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1975.5.7
• 발신 : Jeanne W. Davis(국무부 서기관)	• 수신 : George S. Springsteen(국무부 사무처장)
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL	• 관리번호 : CTA0000744

저희의 전화 통지를 확인시켜 드리자면, 저희는 정일권(Chong Il-kwon)이 대통령과 5분간 방문한다는 원칙에 찬성합니다. 시간은 잠정적으로 5월 8일 오전 10시45분에 맞춰놓았습니다. 당신께서 이 약속을 한국의 국회의장에게 통고해주시면 저희가 가능한 한 빨리 확정해 알려드리겠습니다.

[Staff Secretary] 잔 데이비스(Jeanne W. Davis)

■ 대통령과 한국의 국회의장과의 회담 확정

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1975.5.7
• 발신 : Jeanne W. Davis(국무부 서기관)	• 수신 : George S. Springsteen(국무부 사무처장)
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL	• 관리번호 : CTA0000744

이것은 대통령께서 5월 8일 오전 10시45분에 정일권(Chong Il-kwon)의 5분간의 방문을 받으실 것이라는 점을 확정해드리는 것입니다. 그는 노스웨스트 게이트(Northwest Gate)를 통과하여 도착해야 합니다.

[Staff Secretary] 잔 데이비스(Jeanne W. Davis)

■ 1975년 5월 9일 오전 10시45분 대통령과 한국의 국회의장 정일권(Chong Il-kwon)과의 회담에 권고된 담화 요점

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1975.5.7
• 발신 : W.R. Smyser(국가안보회의 아시아담당)	• 수신 : Kissinger(국무부 장관)
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL 3096	• 관리번호 : CTA0000744

표A에는 귀하가 대통령께 보내는 1975년 5월 9일 오전 10시45분 대통령과 한국의 국회

의장 정일권(Chong Il-kwon)과의 회답에 권고된 담화 요점을 담은 비망록 초안이 있습니다.

권고: 표A에 있는 대통령께 보내는 비망록 초안에 사인을 해주십시오.

■ 한국에서 향후 미군 배치에 있어 제안된 변화

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1975.5.8
• 발신 : Clinton E. Granger, W. R. Smyser (국가안보회의 아시아담당)	• 수신 : Scowcroft(백악관 군사보좌관)
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL 3130	• 관리번호 : CTA0000744

표A에는 한국의 제2구역(Second Division)에서 2개의 M-60 탱크 대대중 1대대를 철수시킨다는 국방부의 계획을 정치적인 이유들로 한국의 국방부 장관이 반대하고 있다는 사실을 보고하는 주한 스나이더(Sneider) 대사로부터 온 외전이 있습니다. 스틸웰(Stilwell) 장군은 M-60 탱크 대대의 철수에 대한 국방부의 계획이 사실상 한국에서 우리 군대의 성격을 이전보다 더 강하게 만드는 변화가 수반될 것이라고 분명하게 주장하고 있습니다. 그러나 한국의 국방부 장관은 이 민감한 문제가 평양에게 간파될 것이라며 염려하고 있습니다. 스나이더 대사는 지령을 요청하였습니다.

우리는 이 민감한 사안으로 북한에 어떤 나쁜 신호도 주어서는 안되며 귀하께서 현재 서독으로 한국의 M-60 탱크 대대를 이동시키려는 육군의 계획을 보류하도록 위킴(Wickham) 장군께 요청해야 한다는 한국의 국방부 장관에 동의합니다.

우리는 또한 이 최근의 사건이 사전에 대통령의 승인없이 한국에 있는 우리 군대에 대한 그 어떤 국방부의 추후 조정에 대해 포괄적인 대통령의 금지의 필요성을 다시 한번 설명해주고 있다는 점을 깨닫게 되었으며, 장관께 보낸 우리의 4월 29일자 비망록에 첨부된 대통령의 지령 초안이 승인되어야 한다는 것을 권고합니다.

권고: 귀하께서 위킴(Wickham) 장군께 한국의 M-60 탱크 대대의 이동에 관한 모든 행동을 중지시키라고 요청해주십시오.

대통령의 사전 승인없이 한국에 있는 미군 배치에 있어 더 이상 추가 변화를 일으키지 말도록 국방부에 지시할 것을 대통령께 요청하는 4월 29일자 그랜저-스마이어(Granger-Smyser) 비망록을 승인해주십시오.

■ 미국의 대한반도 정책에 대한 검토

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1975.5.27
• 발신 : Kissinger(국무부장관)	• 수신 : 국방장관, 국무부 부장관, 중앙정보부 국장
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL (National Security Study Memorandum 226)	• 관리번호 : CTA0000788

대통령께서 미국의 대한반도 정책에 대한 평가를 지시했습니다. 이 연구는 한반도에 있어서의 미국의 이익과 목표를 고찰해야 합니다. 이 이익과 목표로부터 향후 3년 내지 5년 동안의 정치, 군사적 전략이 도출될 것입니다.

이 연구는 미국과 한국의 동맹이 지속된다는 점을 전제해야 합니다.

미국의 이익과 목표들과 관련된 요인들을 고려함에 있어 다음의 요소들을 반드시 포함해야 합니다.

- 북한의 위협과 북한이 중국과 소련, 그리고 제3세계 국가들로부터 얻을 수 있는 지원의 범위
- 인도차이나의 사태 전개가 북한과 남한의 정책에 미치는 영향
- 남북한의 군비경쟁
- 유엔의 결정이 유엔사령부에 미치는 영향을 포함한 남북한의 외교 경쟁
- 남북한 대화
- 남북한에 대한 일본의 태도와 한국에서의 미국의 안보 역할에 대한 일본의 태도

정책 문제에 관한 연구는 다음의 사항을 반드시 포함해야 합니다.

- 미군의 주둔과 유엔사령부의 종료
- 북한의 공격에 대한 미국의 대응
- 첨단무기와 기술의 이전을 포함한 미국의 군사적 지원과 핵무기 개발에 대한 한국정

부의 관심

- 남북한의 국제적 지위에 대한 미국의 입장과 한반도에 대한 강대국의 관계에 대한 미국의 입장
- 남북 대화와 남북관계에 대한 주요 강대국의 관계
- 동북아시아에서 미래에 한국이 차지할 역할
- 한국의 국내정치 발전에 대한 미국의 입장

국가안전보장회의의 동북아시아 관련 부처간 통합그룹이 이 연구를 담당해야하며 원로 평가단의 검토를 위해 1975년 6월 30일까지 제출해야 함.

헨리 A. 키신저(서명 있음)

cc: 합동참모본부 의장

■ 한국 국회의원들의 대통령 예방

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1975.6.20
• 발신 : Jeanne W. Davis(국무부 서기관)	• 수신 : George S. Springsteen(국무부 사무처장)
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL	• 관리번호 : CTA0000744

대통령께서는 6월 25일 수요일 오후 12시30분에 미국을 방문하고 있는 6명의 한국 국회의원들의 예방을 받으시는데 동의하셨습니다. 그들은 존 머피(John Murphy) 하원의원과 의회의 한국전쟁 참전용사 대표단과 동행할 것입니다. 귀하께서 저희에게 요약되어 있는 비망록을 주실 수 있으시다면 6월 23일 이전에 늦지 않게 주셨으면 합니다.

[Staff Secretary] 잔 데이비스(Jeanne W. Davis)

■ 하락하고 있는 한국의 유엔군사령부의 위상

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1975.6.21
• 발신 : W. R. Smyser(국가안보회의 아시아담당)	• 수신 : Brent Scowcroft(백악관 군사보좌관)
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL 4295	• 관리번호 : CTA0000687

올해 유엔 총회에서 한국 문제를 제기하는데 있어서 만일 정전협정의 규정이 계속 유지된다면 우리가 유엔군 사령부를 없앨 준비가 되어있음을 반복할 것이라는 전략에 미국과 한국은 동의하였습니다.

올해 두 가지 새로운 전술은 다음과 같습니다.

- 조건부 폐지의 구체적인 날짜(1976년 1월 1일)에 동의한다.
- 한국의 유엔군 사령부의 위상을 떨어뜨리기 위한 논쟁을 먼저 수행한다.

후자의 전술은 일부 정전협정과 관련없는 부대들에서 유엔군 사령부의 깃발을 없애는 것을 포함하고 있습니다.

국무부와 국방부는 유엔군 사령부의 깃발과 관련된 결정을 재확인하는 공동 서신(표A)에 동의합니다. 유엔사내 미국대표단(USUN)은 유엔군 사령부의 위상을 실추시키는 이러한 종류의 최근 움직임을 1월 1일 유엔군 사령부를 조건부 폐지시키려는 우리의 제안과 결부시키는 것이 가장 중요하다고 생각합니다.

스나이더(Sneider) 대사는 이 전술에 동의하였으며 그는 유엔의 깃발을 없앨 수 있는 제한된 장소(표B)를 제안하셨습니다. 그러나 스틸웰(Stilwell) 장군은 그 이동이 심각한 심리적 문제와 사기(morale) 문제(표C)를 일으킬 것이라며 항의하는 강한 메시지를 가지고 들어왔습니다. 스틸웰은 참모부(Staff)가 “몇몇 제3국들에 미끼로서 깃발을 내리는 것은 위대한 국가의 존엄성에 맞지 않는다는데 합의”를 했다는 통보를 받았다고 주장하며 국가안전보장회의 참모부의 이름을 거론하였습니다. 스틸웰이 이러한 인상을 받은 곳은 명확하지 않습니다. 이번 달 초에 한국에서 스틸웰을 보았다는 딕 솔로몬(Dick Solomon)은 그 제안이 주변적인 것이기는 하지만 유엔의 표결을 바탕으로 그것을 지지할 준비가 되어있다고 생각하고 있습니다.

합참본부는 이 경우에 있어 스틸웰을 지지하지 않습니다.

제이 테일러(Jay Taylor)는 우리가 MDT하에 한국에 있는 미군과 유엔군 사령부의 정전임무와 관련있는 부대와 시설들간의 구분을 분명히 하기를 바라는 전반적인 정책 문제로 그것을 지적하였습니다. 만일 유엔의 주요국들이 유엔군 사령부를 없애기 위해 투표를 한다면 이 깃발의 사용은 도덕적 정치적 힘의 대부분을 상실할 것입니다. 유엔군 사령부가 유엔의 안전보장이사회의 행동없이는 공식적으로 없어지지 못한다고 할지라도 이것은 사실일 것이다.

그러므로 우리 앞에 있는 문제는 이 전술에서 얻을 이득이 부정적인 심리적 반응보다 능가하느냐는 것입니다. 저는 스틸웰이 깃발 제거에 대한 한국에서의 결과를 과장하여 말하고 있다고 생각합니다. 그러나 저는 그러한 의사표시가 이 사안에 대한 유엔총회의 표결에 많은 영향을 줄 것이라는데 회의적입니다. 덧붙여 저는 몇 개의 깃발을 내리는 것을 두려워하는 의사표시가 우리에게 되돌아올 수 있으며 충성의 표시로서가 아니라 붕괴하고 있는 위상의 증거로서 해석될 수 있다고 생각합니다.

그러나 저는 그 전술에 찬성하는 일반적인 의견에 반대할 준비가 되어있지 않습니다. 왜냐하면 한편으로 저는 그 결과를 거둬들이기 위해 여기에 있지 않을 것이며, 또 한편으로 그것은 한국 정부 스스로가 추진하기를 몹시 바라는 것이며 우리가 그들의 요구에 반대하기를 원하지 않기 때문입니다.

권고: 표A에 첨부된 공동 서신을 승인해 주십시오.

■ 유엔군 사령부에 관하여 유엔 안전보장이사회에 보내는 편지 초안

• 형태 : 전문	• 일자 : 1975.6(추정)
• 발신 : 서울 대사관	• 수신 : 국무부 장관
• 출처정보 : DEPARTMENT OF STATE	• 관리번호 : CTA0000687

1. 저희는 참조 A에 제시한 편지 내용의 초안을 제안하는 것에 아무 변동이 없습니다.
2. 유엔군 위상이 하락하고 있는 국면에서, 저희는 유엔의 깃발이 정전 유지 기능을 직접적으로 담당하고 있는 본부에서, 구체적으로 유엔군 사령부 본부와 유엔군 Armistice Affairs Division, 판문점, I Corps and Air Force Tactical Air Control Center, 그리고 DMZ를 둘러싸고 있는 Appropriate Points에서만 계양되도록 제안하였습니다. Seoul 2977에 목록으로 되어 있는 대부분의 다른 물품들 또한 정전 유지 기능과 직접적으로 관련된 곳의 깃발의 경우만을 제외하고 모두 없애야 합니다. 유엔군 사령부 제3국 연락사무소는 군사정전위원회(MAC)에서 역할을 수행하며 계속 유지되어야 합니다. 반면에 우리가 이 시기에 유엔군사령부의 Honor Guard을 없애지 않는 것은 순전히 의례적인 것입니다. 왜냐하면 THAIS는 참가국들이고 Unit의 제거는 일본에서 THAI UN Unit의 제거를 촉진시킬 수 있기 때문입니다. 우리는 또한 일본에 있는 유엔의 전망에 더 이상 변화가 없을 것입니다.

왜냐하면 유엔의 위상은 이미 매우 낮아졌고 변화가 기지 사용에 대한 질문이 제기할지도 모르기 때문입니다.

3. 지금 저희 안에 있는 유엔군사령관이 유엔 주둔의 어떠한 표시도 없애지 않는 것을 더 좋아하며 이러한 견해를 별도로 전달하리라는 것을 알고 있습니다. 여하튼간에 이 조치에 대한 결정을 내리기 위해 유엔 안전보장이사회에 편지를 보내는 것을 지연하는 것보다 저희는 편지 초안의 내용이 제출하기에 충분하다고 제안하는 바입니다.

4. 한국 정부는 유엔의 조치를 조속히 진행시키기를 몹시 바라고 있습니다. 편지 초안의 내용, 결의 초안, 그리고 편지 제명을 외무부 장관과 함께 가능한 한 빨리 검토하라는 긴급한 지시를 요청하는 바입니다. 동시에 외무부 장관은 협의를 위한 외무부의 제안서를 포함하여 STATE 122429과 SEOUL 3876, 3877에서 논의된 협의사항과 다른 전술들을 검토하기를 바라고 있습니다.

스나이더(Sneider)

■ 1975년 6월 25일 오후 12시30분 대통령과 한국 국회의원들의 만남을 위해 추천되는 담화 요점

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1975.6.24
• 발신 : W.R. Smyser(국가안보회의)	• 수신 : Kissinger(국무부 장관)
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL 4353	• 관리번호 : CTA0000684

귀하께서 대통령께 보낸 1975년 6월 25일 오후 12시30분 대통령과 한국 국회의원들의 만남 자리에서 이루어질 담화 요점의 권고사항을 담은 비망록 초안이 표I에 있습니다.

권고 : 표I에 있는 대통령께 보내는 비망록 초안에 사인을 해 주십시오.

■ [회신 지연에 대한 유감]

• 형태 : 전문	• 일자 : 1975.6.24
• 발신 : W.R. Smyser(국가안보회의)	• 수신 : Brent Scowcroft(백악관 군사보좌관)
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL	• 관리번호 : CTA0000684

브렌트(Brent)씨께

저는 이 지연이 매우 유감스럽습니다. 우리는 지난달까지 국무부의 회신을 기다렸고, 그것이 비록 늦었지만 절박하다고 계속해서 지적했습니다.

W.R. 스마이저(Smyser)

■ [2천5백만 달러 상당의 대외군사판매(FMS) 제안서]

• 형태 : 비망록(메모)	• 일자 : 1975.6.30
• 발신 : Col. C. Granger(국가안보회의)	• 수신 : T. Martin
• 출처정보 : OFFICE OF THE SECRETARY OF DEFENSE	• 관리번호 : CTA0000685

2천5백만달러 상당의 대외군사판매(FMS) 제안서를 첨부합니다. 우리는 동의서를 받은 후에 의회에 통보할 계획입니다.

국무부의 단 제임스(Dan James)씨(전화 632-3950)께 귀하의 동의나 견해를 통보해 주십시오.

Office of The Director Defense Security Assistance Agency & Deputy Assistant Secretary(Security Assistance), OASD/ISA

하원의장 칼 알버트(Carl Albert)

친애하는 의장님께,

개정된 대외군사판매법 제36절(b)의 요구사항에 따라, 저희는 4천6백만5천달러 상당의 비용으로 대한민국에 공군에서 제안한 청약서와 관련하여 각각 다른 표지로 전송 No. 75-38을 보낼 것입니다.

함께 받는 이: 상원 세출위원회, 하원 세출위원회, 하원 외교위원회, 하원 국제관계위원회, 상원 군사위원회 수석전문위원, 하원 군사위원회 수석전문위원

전송 No. 75-38

개정된 대외군사판매법 제36절(b)에 따른 청약서 발급 제안에 대한 통지

- a. 구매자 : 대한민국
- b. 총 추산가 : 4천6백5십만달러
- c. 제공되는 품목이나 서비스에 대한 설명 : 1972년 11월부터 대한민국 공군에 위탁해 오던 18대의 F4D기로 현재 한국이 구입하기를 희망하는 것
- d. 주무 군부서 : 공군
- e. 의회에 제출될 보고서 날짜 :

■ 한국의 국내 상황에 관한 정책 진술을 받고자 하는 코흐(Koch) 의원의 관심에 대해

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1975.7.1
• 발신 : Brent Scowcroft(백악관 군사보좌관)	• 수신 : Vernon C. Loen(대통령 부 보좌관)
• 출처정보 : THE WHITE HOUSE 1892	• 관리번호 : CTA0000775

에드워드 I. 코흐(Edward I. Koch) 의원은 한국의 인권 문제에 관해 대통령에게 세 번의 편지를 썼습니다. Tab A에 필립 C. 하비브(Philip C. Habib) 국무부 차관보가 미 하원 대외관계위원회 국제기구에 관한 소위원회(the subcommittee on International Organizations of the House International Relations Committee)에서 지난 6월 24일 했던 진술 복사본을 전달하는 답신 초안을 첨부합니다. 프리더스도르프(Friedersdorf)씨가 답신에 서명하기를 제안합니다.

■ 2천5백만 달러 상당의 대외군사판매(FMS)에 대한 국회 제출보고서; 한국

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1975.7.7
• 발신 : Don MacDonald(대통령 보좌관)	• 수신 : Brent Scowcroft(백악관 군사보좌관)
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL 4641	• 관리번호 : CTA0000685

대외군사판매법(Foreign Military Sales Act) 제36절(b)에 규정되어 있는 바와 같이, 국방부는 1972년 이후 대한민국 공군에 위탁해왔던 18대의 F4D기의 판매를 위해 대한민국에 청약서를 건넬 것이라는 점을 의회에 통고할 준비가 되어 있습니다. 이 거래의 총가격은 4천6백만5천달러 상당이 될 것입니다.

이 FMS 판매권이 인권에 대한 의회의 우려(대외원조법 제502절(b)라는 측면에서 문제를 나타낼 수 있지만, 반면에 대한민국 공군은 사실상 3년 6개월동안 이것과 동일한 비행기를 소유하고 있었고, 이것이 단지 소유자의 공식 이름의 교체만을 제외하고 역량에는 어떤 변화도 없음을 의미한다는 사실은 이 판매를 저지하려는 의회의 어떤 우려나 노력도 누그러뜨릴 수 있을 것입니다.

권고: 의회에 통고할 발표문에 대한 국가안보회의 참보부의 동의서를 보냅니다. 다음에는 대한민국에 청약서를 보낼 준비를 하겠습니다.

승인.

■ [한국 정보통신부 장관의 대통령 방한에 대한 감사 전문]

• 형태 : 전문	• 일자 : 1975.7.21
• 발신 : 장성태(한국 정통부장관)	• 수신 : Jerry Ford(대통령)
• 출처정보 : MINISTRY OF COMMUNICATIONS 5278	• 관리번호 : CTA0000781

대통령 각하,

지난해 11월 각하의 한국 방문 기간 저희 부서에서 제공한 통신 서비스에 대한 각하의 감사장을 받은 것은 영광이며 저의 기쁨입니다.

각하! 한국민들 모두와 전세계 평화를 사랑하는 모든 이들은 세계의 민주주의와 자유의 수호자이자 위대한 지도자인 각하의 지혜와 용기를 깊이 존경하고 있습니다. 각하의 한국 방문은 전세계에 25년 전 이래로 피로 맹세한 견고하게 맺어져 있는 우리 두 국민들 사이의 영원한 우정을 명백하게 보여주었던 진실로 의미깊은 것이었습니다.

인도차이나의 비극적인 현상에 잇따른 북한의 도전 때문에 한반도에서의 긴장이 점점 더 높아지고 있지만, 각하께서 강력한 의지를 반복해서 재확인해 주시으로써 북한이 우리의 단합된 의지와 힘을 오판하여 또다른 전쟁을 시작하는 것을 막아주고 있습니다.

그러나 북한 공산주의자들은 여전히 한국을 침략하기 위해 비무장지대에서 땅굴을 파고 있으며 우리나라의 전복 활동과 정탐활동을 위해 무장 요원들을 계속해서 파견하고 있습니다. 게다가, 우리 한국인들은 판문점에서 일어났던 사건, 미국 관리가 북한 공산주의 집단에 의해 잔혹하게 두들겨 맞고 치명적인 부상을 입었던 참을 수 없는 사건에 굉장히 분

노하고 있습니다.

한국의 현재 상황이 너무도 심각함에도 불구하고 우리는 통합된 국가의 단결과 함께 평화를 유지하기 위해 전면적인 노력을 다하고 있으며 한국의 모든 국민들은 북한 공산주의자들의 침략에 맞서 싸울 강력한 결의와 결단이 되어 있습니다.

반면에 우리는 한반도의 평화를 지키기 위해서 북한과 대화할 준비가 되어 있습니다. 그들이 그들의 침략적이고 호전적인 태도를 버리고 평화로운 공존을 위한 박 대통령의 가이드라인을 진심으로 받아들이기를 동의한다면 언제든 우리는 기꺼이 그들과 대화를 재개할 것입니다.

각하의 국가와 저의 국가는 오랫동안 우호적인 관계를 유지해왔을 뿐만 아니라 공산주의자들의 잔혹 행위들로부터 인류의 권리를 보호하기 위해 한국과 인도차이나의 전장에서 수많은 귀중한 생명을 바쳐왔습니다. 저는 우리 두 나라 사이의 따뜻한 우정 관계가 미래에도 계속해서 약해지지 않기를 열렬하게 바라고 소망합니다.

한국민들은 다시 한번 이 나라에 각하를 맞을 수 있다면 너무나도 행복할 것이며 정보통신부 사람들은 미래에 각하를 기쁘게 다시 모실 기회를 열망하고 있습니다.

Respectfully yours,

장성태 장관

■ [한국의 재처리 공장 구입계획 저지]

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1975.7.24
• 발신 : John Marcum	• 수신 : Brent Scowcroft(백악관 군사보좌관)
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL	• 관리번호 : CTA0000685

한국이 프랑스에서 제작된 재처리 공장을 구입하지 못하도록 하는 노력에 관련한 수정된 비망록을 첨부합니다. 이 비망록은 미국형과 캐나다형 원자로에서는 연료를 재처리하지 않겠다는 최근 한국의 약속을 반영하도록 다시 작성되었습니다.

귀하가 받은 전화에 추가로, 조오지 베스트(George Vest)씨는 우리가 이 결정을 가능한 빨리 신속하게 처리해 줄 것을 요청하셨습니다. 그는 이 문제와 다른 확산 문제들과 관련하여 미국의 주도에 대해 시밍톤(Symington) 상원의원 앞에서 임시회기(restricted

session)중 화요일에 증언할 계획입니다.

■ 대통령이 일본에서 심은 더그우드 나무(Dogwood Tree) 사진

• 형태 : 편지	• 일자 : 1975.8.7
• 발신 : Jeanne W. Davis(국무부 서기관)	• 수신 : George S. Springsteen(국무부 사무총장)
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL 5288	• 관리번호 : CTA0000781

대통령을 위해 일본 대사관에 아카사카 궁전(Akasaka Palace)의 마사토 코다마(Masato Kodama) 부국장(Deputy Superintendent)이 전달한 식수 행사 칼라 사진 두 장을 잘 받았음을 알려주시고 답장 사본을 전해주시기 바랍니다.

쟌느 W. 데이비스
서기관(Staff Secretary)

■ 중요한 군사훈련 탬버린 송(Tambourine Song)

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1975.8.29
• 발신 : Thomas J. Barnes	• 수신 : Brent Scowcroft(백악관 군사보좌관)
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL 5794	• 관리번호 : CTA0000686

귀하가 위컴(Wickham) 장군께 보내는 중요한 군사훈련 탬버린 송의 보류를 불승인한다는 비망록이 표A에 있습니다.

클린트 그랜저(Clint Granger)씨가 국방성의 J-3과 이야기를 나눈 후, 그들은 이 훈련이 가지는 정치적 중요성을 부각시키는데 실패했다고 고백하였습니다. 클린트씨에 의하면, J-3은 이 훈련을 취소하는 것에 반대하지 않을 것이라고 합니다. 저는 하비브(Habib) 차관보와 이 주제를 가지고 논의하였는데, 그는 이 훈련에 대해 모른다고 말했습니다.

국무부 PM의 working level은 취소가 서울에 미칠 효과에 대한 의문을 제기하였습니다. 그러나 최근 슐레진저(Schlesinger) 장관의 한국 방문과 수많은 중요 사안들에 대해 그들에게 보여준 호의적인 결정 하에서 저는 한국이 이 훈련의 취소로 심각하게 혼란스러워하지 않을까 걱정이 됩니다. 귀하가 위컴(Wickham) 장군께 보내려고 하는 비망록에서 제

안한 바와 같이, 우리는 다가오는 UN의 특별회기 때문에 이 훈련에 참여하는 것을 취소할 예정이라고 한국에 통보하셔야 합니다. 덧붙여, 우리는 조만간 이 훈련의 일정을 다시 잡을 것이라고 한국에 말할 수 있습니다.

권고 : 표A에 있는 위킴(Wickham) 장군께 보낼 비망록에 서명을 해주십시오.

■ 대통령의 한국 여행 영상

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1975.9.3
• 발신 : Jeanne W. Davis(국무부 서기관)	• 수신 : David H. Kennerly(대통령 개인 사진가)
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL 4992	• 관리번호 : CTA0000781

한국 대사관이 지난해 대통령의 한국 방문 기록을 담은 영상을 대통령에게 선물했습니다. 귀하의 사무실에 있는 빌 피츠패트릭(Bill Fitzpatrick)을 통해 그 영상을 이러한 물건들을 보관하는 도서관을 관리하는 미 해군의 적절한 사무실에 전달해 주시리라 믿습니다.

영상들은 이제 귀하에게 넘어갑니다.

■ 한국 정보통신부장관이 대통령에게 보낸 편지에 대한 답장

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1975.9.3
• 발신 : Jeanne W. Davis(국무부 서기관)	• 수신 : Roland L. Elliott(대통령 특별 보좌관)
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL 5278	• 관리번호 : CTA0000781

한국 정보통신부장관 장성태(Chang Sung Tae)가 7월 21일 지난 11월 대통령의 한국 방문 기간 정보통신부에서 제공한 서비스에 대해 감사장을 보내준 것에 감사를 드리는 편지를 대통령에게 썼습니다. 장관은 또한 북한의 위협에 대해서도 논했습니다.

Tab A에 국무부에서 준비한, 장관의 편지에 감사하며 한반도의 평화와 안보를 유지하려는 우리의 사활적인 이해관계를 재확인하는 답장 초안을 첨부했습니다. 우리는 이 답장에 동의했습니다.

장관님께:

대통령께서 저에게 장관님의 7월 21일 편지, 대통령의 한국 방문 기간 장관님의 부서에서 기울인 노력에 감사하는 증명서를 대통령께서 보내주신 것에 감사하는 편지에 답장을 하라고 요청하셨습니다. 장관님의 지원은 지난 방문의 성공에 많은 기여를 했습니다.

장관님께서 알고 계시다시피, 미국은 지난 27년 동안 한국과 긴밀한 관계를 가져왔습니다. 우리는 또한 한반도의 평화와 안보 유지에 직접적이고 사활적인 이해관계를 가지고 있습니다. 우리의 상호방위조약(mutual Defense Treaty) 의무와 주한미군, 그리고 한국에 대한 우리의 군사 지원은 한반도의 군사적 균형을 유지하는데 필수적인 요소였습니다. 우리의 한반도에 대한 안보 정책의 최우선적인 목표는 전쟁 발발을 저지하는 것입니다. 우리는 이것이 미국민과 한국민 공동의 이해관계라고 생각합니다. 우리의 안보 관계는 동북아시아의 평화와 안정에 중요한 기여를 하고 있음이 너무도 분명하며 우리의 동맹국들도 그렇게 인식하고 있습니다.

우리 국민들 사이의 따뜻한 우정의 고리가 계속 성장하기를 바라는 장관님의 소망에 저희 역시 동감하고 있음을 분명히 말씀드립니다.

Sincerely,
롤랜드 L. 엘리오프

장성태 장관
한국 정보통신부
서울, 한국

■ 서명

• 형태 : 비망록(메모)	• 일자 : 1975.9.3
• 발신 : Jeanne W. Davis(국무부 서기관)	• 수신 : -
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL	• 관리번호 : CTA0000781

저는 이것이 롤랜드 엘리오프(Roland Elliott)가 굳이 서명해야 할 종류의 문제는 아니라고 생각합니다.

국무부나 대사관이 대통령을 대신해 답변해 주시리라 믿습니다.

■ 탬버린 송(Tambourine Song) 훈련에 관하여 서울 대사관에 보내는 회신

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1975.9.4
• 발신 : Thomas J. Barnes	• 수신 : Brent Scowcroft(백악관 군사보좌관)
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL 5794	• 관리번호 : CTA0000686

슐레진저(Schlesinger) 국방부 장관과 귀하가 나눈 전화 통화에 따르면, 탬버린 송 훈련은 9월 11일로 다시 일정이 잡혔습니다. 저는 한국과 협의에 들어가기 전에 탬버린 송과 같은 민감한 훈련은 반드시 워싱턴의 승인을 받아야만 한다는 점을 상기시키는 국무부와 국방부의 공동 회신을 서울 대사관과 유엔군사령관에게 보내야한다고 제안하는 바입니다.

■ 한국의 2천5백만 달러 상당의 FMS(대외군사판매) 건에 대한 국회 통고

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1975.9.19
• 발신 : Clinton E. Granger	• 수신 : Brent Scowcroft(백악관 군사보좌관)
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL 6136	• 관리번호 : CTA0000740

수정된 해외원조법(Foreign Assistance Act)의 36절(b)에 따르면, 국방부는 한국에 120기의 하푼(HARPOON) 미사일과 예비 부품과 훈련을 포함한 청약서를 보내는 것에 대해 의회에 통고할 준비가 되어 있습니다. 청약서는 의회가 통고받을 때까지 보내질 수 없고 반론 제기에 20일을 가지고 있습니다.

하푼(HARPOON) 미사일 거래는 진행되고 있으며 한국과 우리 무기 관계에서 대등보중 하나입니다. 주장되고 있는 한국 지도부의 인권 확대에 인해 한국에 무기 판매에 대해 의회에서 반대가 있습니다. 이러한 반대가 가까운 장래에 누그러들 것 같지는 않지만, 어떤 목적도 하푼(HARPOON) 건에 대한 의회의 통고를 지연시킬 수는 없습니다. 따라서 저는 그와 같은 통고에 우리가 동의해야 한다고 권고하는 바입니다.

권고: 국가안보회의(NSC) 참모부는 120기의 하푼(HARPOON) 미사일 판매를 위해 한국에 청약서를 보내는 것을 의회에 통고하는데 동의해 주십시오.

승인

국방부 장관 집무실(Office of The Secretary of Defense)
 국가안보회의(NSC)의 콜 그랜저(Col C. Granger)씨에게 보내는 비망록
 2천5백만달러 상당의 대외군사판매(FMS)의 제안서를 첨부합니다. 우리는 동의를 받은
 후에 의회에 통고할 계획입니다.

귀하의 동의나 견해를 국무부의 던 제임스(Den James)씨(전화번호 632-3950)께 보고해
 주시기 바랍니다.

마틴(T. Martin) 중장

 Office of the Director Defense Security Assistance Agency & Deputy Assistant
 Secretary(Security Assistance)

I-8443/75에 대한 답장

칼 알버트(Carl Albert)씨

하원 의장

워싱턴 D.C. 20515

친애하는 의장 각하,

수정된 대외군사판매법(FMS Act)의 36절(b)의 요구사항에 따르면, 8천만4천달러 상당의
 해군의 한국에 청약서와 관련하여 우리는 개별 표지로 전송 No.76-11을 보내드립니다.

 전송 No. 76-11

수정된 해외군사판매법의 36절(b)에 의거한 청약서(Letter of Offer) 발급에 대한 통고

a. 구매자 : 한국

b. 총 추정가 : 8천4십만달러

c. 제공되는 품목과 서비스 설명 : 하푼(HARPOON) 미사일 12세트, 승선 특별 장치, 예
 비 부품, 기술 훈련, 출판물, 계약자 기술 서비스, 승선용 보호장치를 가진 120기의
 하푼(HARPOON) 미사일

d. 주무 군부서 : 해군

e. 의회에 제출되는 보고서 날짜 :

■ 슐레진저(Schlesinger) 장관과의 토의

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1975.9.29
• 발신 : Thomas J. Barnes	• 수신 : Brent Scowcroft(백악관 군사보좌관)
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL 6439	• 관리번호 : CTA0000740

슐레진저(Schlesinger) 장관은 지난 달 대통령께서 서울을 방문하는 동안 한국인들과 논의하고자 했던 원칙적인 문제들에 대해 귀하를 통해 대통령께 요강(표C)을 보냈습니다. 서울에서 우리 대통령이 박 대통령과 서 장관과 나눈 담화를 보고하는 3개의 비망록이 표B에 첨부되어 있습니다. 슐레진저 장관의 방문은 우리 동맹국인 한국과 더 나아가 일본과의 긴밀한 동맹에 대한 우리의 열성을 분명히 하는데 매우 성공적이었다는 것은 의심할 바 없습니다. 그러나 몇 가지 점에서 슐레진저 장관은 요강에서 제시된 입장을 넘어섰습니다. 서울에서 그가 언급한 것들 중 일부는 국방부가 방문을 위해 준비했던 브리핑 문서와 다르며 1974년 11월 22일 박대통령과 나눈 대화에서 대통령이 말했던 약속을 넘어서는 것이었습니다. 슐레진저 장관의 언급들은 한국의 국가안보연구비망록(NSSM)에서 검토되었던 몇 가지 근본적인 정책 문제들을 선취한 것처럼 보입니다.

한 가지 근본적인 문제는 슐레진저 장군의 북한의 공격 사건에 미군의 자동적 개입에 대한 언급입니다. 이 문제에 대해서 그는 제가 미국의 고위 관료들을 통해서 알게 된 과거의 어떤 말보다 벗어난 것이었습니다. 또한 서북 도(島) 방위에 미국의 개입에 대한 문제에 있어서도 장관은 처음에는 그의 임무를 지켰으나, 나중에는 그것으로부터 상당히 이탈하였습니다. 관련된 문제로 스틸웰(Stilwell) 장군이 한국의 방위를 위한 그의 “단기전 전략”을 공식적인 워싱턴의 승인없이 밀어부친 방법에 대해 우리는 우려하고 있습니다. 덧붙여, 슐레진저 장군은 한국에서 미군의 수준을 다음 5년동안 바꾸지 않은 채 놔둘 것이라고 한국인들에게 통보하였습니다. 이러한 점들에 대한 논의는 표A에 있습니다. 저는 9월 11일 모트 아브라모위츠(Mort Abramowitz)와 빌 크로웨(Bil Crowe)과 함께 그것들 중 일부를 제기하였습니다.

북한의 공격에 대응하겠다는 미국의 공언과 관련하여, 대통령께서는 남한인들과 가능한 한 긍정적으로 하라고 슐레진저 장관에게 지시하였다고 모트(Mort)씨는 설명하였습니다. 저는 대통령이 무엇을 말씀하셨는지 알지 못하지만 그가 슐레진저 장관에게 지시한 대로

했는지 궁금합니다. 모트씨는 솔레진저 장관이 서북도를 지키기 위해 하마터면 미국을 끌어들일 뻔 했다는 것을 인정합니다.

최근 “단기전”에 관한 질문에 대해 서울 대사관과 STADIS 사이에 교신이 있었습니다.(표D와 E). 스나이더 대사는 국무부 관료들과 다른 사람들이 구두로 브리핑을 했다고 지적하면서, 그는 합참본부가 그 계획을 승인한 것은 잘못이라고 주장합니다. 그는 그 개념이 현재의 방위 계획의 수정에 불과하며, 따라서 새로운 것이 아니라고 주장합니다. 그러나 “9일”만에 전쟁을 승리한다는 개념은 중대한 의미들을 가지고 있습니다. 그것들은 남한 주민들의 대피, 거의 즉각적인 미국 공군의 간섭, 전술 핵무기 사용에 대한 계획은 포함하고 있지 않습니다.

권고: 귀하께서는 이러한 점들에 대해 키신저 장관과 대통령과 함께 논의해 주십시오. 한반도의 교전 사건에서 미국의 역할의 본질에 있어 의미를 가지는 어떠한 공언에도 백악관의 동의를 구하려는 국방부에 대해서 뿐만 아니라 “단기전 전략”의 지위에 대한 정보를 위컴(Wickham) 장군께 요청하십시오.

승인.

서울에서 솔레진저 장관의 논의에 대한 해설

북한의 침략 사건에 대한 미국의 대응

8월 26일 서 장관과의 대화에서, 솔레진저 장관은 다음과 같이 말했다.

덧붙여, DMZ를 넘는 침범 사건에 대한 우리의 대응은 미군의 주둔이라는 관점에서 미국 대통령의 고유한 권한이 적용될 것입니다. 게다가 상호방위조약하에 우리는 전술 공군 부대의 배치와 사용을 포함하여 적절한 조치를 취할 준비가 되어 있을 것입니다. 제가 대통령의 고유한 권한에 대해 말씀드렸던 것과 관련하여, 저는 이 점을 공개적으로 선전하는 것이 좋겠다고 확신하지 않습니다. 이것은 이 문제와 관련하여 의회의 비난을 이끌어 낼 수도 있습니다.

한국은 북한의 위협적인 침입 사건으로 미국이 여러 가지 시간 소모적인 과정을 겪어야만 할 것을 걱정한다고 서 장관은 말했다. 솔레진저 장관은 다음과 같이 대답하였다.

장관 각하, 귀하는 이론적인 문제를 다루고 있으며 현실적인 문제를 다루고 있지 않습

니다. 위험한 침입 행위 사건에서 대통령이 어떤 권한을 행사해야 하느냐에 대해서 저의 마음에는 어떠한 의문도 없습니다. 저는 그가 이 문제를 의회에 회부할 것이라고 생각하지 않습니다. 저는 즉각적인 대응이 있을 것이라고 믿습니다. [이 대화에 대한 국방부의 비망록에는 끝에서부터 두 번째 문장이 빠져있습니다.]

국방장관이 언급한 “자동적 대응”은 서울에서 그가 언급했던 상보(相補)와 거의 같다. 본질적으로 그는 미국 공군이 대공 방어를 다룰 것이며 긴밀한 공군 지원에 공군의 노력을 집중해야 한다고 한국에 말했다. 이러한 전투 임무의 발동은 우리에게 중요한 정치적 분수령이 될뿐 아니라 한국에도 매우 중요한 군 조직의 의미를 지니고 있다. 덧붙여, 한국의 현대화 계획에 대한 대통령의 지시는 가장 우선권을 가지는 한국의 공군 방위에 대한 것이었다.

단기전

DMZ를 넘는 위협적인 침략 사건에 미군의 즉각적인 개입이 있어야 한다는 솔레진저 장관의 주장은 스틸웰 장군의 새로운 “단기전 전략”과 관련되는 것이다. 이 새로운 전략은 9일이라는 짧은 기간에 적을 무찌르기 위해 대규모 화력을 이용하여 서울을 방어하는 것을 목표로 한다. “단기전”의 개념은 교전 발발시 막대한 양의 군수품과 무기, 자재의 사용을 요구하며 또한 미군의 조기 개입을 요구한다. 몇 달 동안 스틸웰 장군은 “단기전” 개념의 작전 실행가능성과 병참 지원 능력을 증명할 목적을 가지고 있는 전투사령부 훈련인 포커스 렌즈 76(FOCUS LENS 76)에 대해 한국과의 공동 계획에 수행하였다(표I).

“단기전” 전략에 대한 국방성 이슈 문서(표II)에서 솔레진저 장관은 이 새 개념을 전개하는데 있어 스틸웰 장군의 수고에 감사를 표해야 하며 그 계획의 완전한 의미는 주한미군사령관의 검토하에 있음을 유념해야 한다고 권고되고 있다. 우리가 알고 있는 한에서, 그 계획은 사실 국방성의 공식적인 승인을 받지 않았다. 미태평양사령관과 합참은 모두 분명히 그것과 함께 일부 문제들을 가지고 있다. 그러나 스틸웰 장군은 이미 이 전략을 포함한 훈련을 공동 계획하는데 한국인들을 참여시켜 왔으며, 더구나 홀링워스(Hollingworth) 장군은 솔레진저 장관이 한국을 방문하고 있는 동안에 “9일 전쟁계획”을 공개적으로 밝혔다. 홀링워스 장군은 “9일 전쟁” 개념에 대해 솔레진저 장관이 “100% 나와 일치한다”고 기자들에게 말했다. 사실상 한국의 모든 사람들은 이제 “9일 전쟁”을 기

정사실화된 정책이라고 생각한다.

최근 이 문제에 대해 서울 대사관과 STADIS가 회신을 주고 받았다. 스나이더 대사는 국무부 관료들과 다른 사람들이 구두로 브리핑해었다고 지적하며 합참본부가 그 계획을 승인했다는 것은 틀린 것이라고 주장한다. “9일” 개념에서 군조직의 의미는 매우 중요한데, 가령, 어디에도 한국 주민들의 대피 계획, 장기간 미국의 재공급, 거의 즉각적인 미국 공군의 간섭, 그리고 핵무기 사용에 대한 것은 없다.

서북도

서 장관은 서북도를 지키는데 돕겠다는 미국의 약속을 얻어내는데 주력을 하였다. 장관은 여러 번 이 문제에 답변을 요구하였다. 첫 대답에서 솔레진저 장관은 “섬들과 관련하여 우리가 앞서 약속을 하는 것에는 헌법적인 문제가 있을 수 있습니다. 우리는 어떤 선택을 하고 어떻게 그 섬들에 대한 침입에 대응해야 할지를 한국과 모색해야만 할 것입니다.”라고 지적하였다. 대통령께 제출된 요강에 따르면 솔레진저는 미국의 직접적인 참여에 대한 약속없이 우리가 이 섬들의 방어에 공동 계획에 동의할 수 있다고 지적하였다. 서 장관은 이 섬들을 공격하는 사건에 미국이 즉시 대응해야 한다고 다시 주장하였다. 솔레진저는 이 문제는 검토될 것이라고 말했는데, 바로 이 점에서 다음과 같이 말함으로써 이 섬들과 관련된 그의 이전의 신중한 대답에서 이탈하였다.

나는 어떤 경우라도 귀하가 너무 걱정하지 않아도 된다고 확실히 말할 수 있습니다. 이것은 의회에 회부할 문제가 아닙니다. 미국의 조처는 단호하고 신속할 것이며, 이 문제는 논쟁하기 위해 의회에 부쳐지지 않을 것입니다.

이 마지막 말에서 분명히 솔레진저는 서북도 공격 사건에 미국이 자동적인 군사 대응에 임하지 않을 것이라는 정책과 어긋났다. 아마도 그는 그렇게 말하려는 뜻을 가지고 있지 않았지만, 문제는 한국인들이 그것을 어떻게 읽을 것인가이다. 물론 어디서 발생한 것이든 간에 남한에 대한 북한의 어떠한 공격에도 미국의 대응은 헌법적 제한을 적용받는다. 미국 부대들은 DMZ 근방에 전진 배치되어 있으며 선을 넘는 북한의 공격은 그들을 위협할 수 있다. 그러므로 대통령은 이러한 위협에 대응하는 것이 필요하다면 미군 사령관에게 대응할 것을 명령할 고유한 권한을 가지고 있다. 전쟁권한법(War Powers Act)하에서 대통령은 이 상황에서 병력의 사용을 위해 미국 의회의 재가를 얻는데 60일을 가지게 된다.

우리는 이 섬들에 대한 북한의 습격을 미군을 위협하는 것으로 설득력있게 해석할 수 없다. 따라서 대통령은 그의 비상 권한하에 그들의 불사용을 정당화하는데 더욱 어려움을 가질 것이다. 그럼에도 불구하고, 우리는 DMZ를 넘는 북한의 공격에 대해 미국이 자동적으로 병력을 사용할 것이라고 한국에 확약을 하지 않도록 조심하였다.

미군의 주둔

8월 29일 박 대통령과의 대화에서, 숄레진저 장관은 미군의 수준과 관련하여 “그는 향후 5년동안 근본적인 변화가 없을 것으로 예상한다”고 말했다. 그는 미군의 힘은 영향을 받지 않을 것이며 “미국과 한국의 공통의 방위 구조를 향상시키기 위해 구체적인 조정”이 있을 것이다”고 말했다. 그는 서 장관에게 이 주제에 대해 더욱 구체적으로 말했다.

우리는 앞으로 즉시 그 기간에 한국에 있는 병력에 있어 어떠한 조정도 계획하지 않고 있습니다. 제가 앞으로 즉시라고 한 것의 의미를 설명드려야 하겠습니다. 때때로 이 문구는 가까운 미래에 벌어질 변화를 의미하는 것으로 잘못 해석되고 있습니다. 우리는 미국의 지원에 있어 어떠한 근본적인 변화도 계획하지 않고 있습니다. 장기적으로 우리는 미래의 상보(相補)를 증진시키기 위해 몇 가지를 조정할 지도 모릅니다. 그와 같은 조정은 사실 예를 들어 나이키-헤쿨리즈(Nike-Hercules) 조정과 같이 억제력을 강화하는 것을 목표로 할 것입니다.

국방성이 대통령께 드린 요강은 “장관이 한국에 있는 우리의 군대를 계속 유지시킨다는 결정을 재차 단언할 것이다”라고 간단하게 설명하였다. 국방성의 브리핑 책자는 유연한 지위를 나타냈다. “행정부는 1974년 11월에 대통령의 보증과 보조를 맞추어 병력 수준을 변경하려는 어떠한 계획도 가지고 있지 않다고 장관이 한국에 확인시켜 줄 것과 주요 미국 군대의 철수가 있기 전에 한국과 협의할 것이라고 재확인시킬 것”을 그것은 권고하였다. 이러한 공식들은 1974년 11월 박 대통령께 “우리는 한국에서 미군인을 철수시키려는 어떠한 의도도 가지고 있지 않다”는 포드 대통령의 약속과 좀더 일치하는 것처럼 보인다. 맥락상 대통령께서는 부분적 철수가 아니라 완전한 철수를 무시하고 있다는 것은 분명하였다.

숄레진저 장관의 일본과 한국 방문

1. 한국

이번 방문의 목적은 남한에 대한 우리의 안보 약속을 재확인하고 북한이 남한을 군사적으로 정복을 하려는 생각을 단념하도록 경고하기 위한 것이다. 그것은 한반도뿐 아니라 모든 아시아 국가들에 대한 우리의 결의의 표시를 의미한다.

장관은 수많은 구체적인 상호방위 문제들, 특히 군사적 원조 분야의 문제들에 대해 논의를 하겠지만, 박 대통령과 논의하기로 한 원칙적인 문제들은 다음과 같다.

- a. 미국 군대의 주둔 : 장관은 한국에 우리의 군대가 계속 주둔할 것이라는 결정을 재차 강조할 것이다.
- b. 한국군의 발전 : 남한은 곧 새로운 5개년 병력 발전 계획을 시작할 것이며 미국의 재정적 지원을 요구할 것이다. 장관은 자립을 향한 남한의 노력에 인정하면서 그들을 돕기 위해, 특히 대외군사판매(FMS) 신용대부의 지급에 최선을 다할 것을 약속할 것이다. 그는 공군의 심각한 부족을 메우기 위해 한개 비행대대의 F-4E와 60대의 F-5E를 구입하겠다는 오랜 요구에 동의할 것이다. 그러나 그는 박 대통령께 우리가 원조를 제공하는데 있어 구속 사항이 있음을 상기시킬 것이다. 그는 또한 선진 무기를 개발하는데 대한 그들의 용대한 생각 중에서 일부를 좀더 신중하게 조사할 것을 한국에 주장할 것이다.
- c. (삭제)
- d. 한국의 시민의 자유 : 박 대통령은 그의 국내 정책들의 필요성을 강하게 변론할 것 같다. 만일 그가 그렇게 하면, 장관은 그저 국내 조치들이 미국 국민들과 의회에서 한국의 지원에 좋지 않을 영향을 미칠 것이라는 점을 그에게 지적할 것이다.
- e. (삭제)

2. 일본

일본측의 초대로 이루어진 장관의 방문의 목적은 일본 안보에 대한 우리의 약속과 아시아에 대한 우리의 약속을 계속 지킬 것이라는 우리의 결의를 재확인하기 위한 것이다. 이 방문은 또한 안보와 포드 대통령과 미키(Miki) 총리가 요청한 다른 분야들에 대한 늘어난 협의회의들을 설명하는 기회를 제공할 것이다.

방위를 위해 더 많은 지출과 그들의 방위 역할의 구체적인 사항들에 대해 일본 국민들

을 압박하려는 것이 우리의 의도가 아니다. 오히려, 우리의 취지는 일본에서 막 시작한 안보 문제와 미일 방위 관계에 대한 좀더 건강한 공개적 논의를 촉진하는 것이다. 궁극적으로 우리는 이러한 논의가 더 많은 분담을 위한 가능성을 높일 뿐만 아니라 더 많은 미일 방위 협력을 이끌어 내길 희망한다.

우리는 눈에 띄만한 양국의 방위/안보 문제를 가지고 있지 않지만, 다음과 같은 점들은 거론될 것 같다.

- a. (삭제)
- b. 아시아에서 미군의 주둔: 일본 국민들은 미래에 대한 우리의 계획에 관심을 가질 것이다. 장관은 그들에게 아시아에서 특히, 한국에서 일반적인 수준의 병력을 유지할 것이라는 우리의 결의를 알려줄 것이다.
- c. 방위 협력: 장관은 일본 지도부가 증진된 미일 협력에 대해 말할 때 그들이 무엇을 생각하는지를 파악하려고 할 것이다. 그는 새로운 일본의 방위계획의 지위와 내용에 관해서 요구할 것이며 만일 요청받는다면 그의 생각을 말할 것이다. 그는 미일 방위 협력, 특히 양국 군사계획을 더 낮게 규정짓고 증진시키기 위한 기관들을 만들자는 일본의 제안에 동의할 것이다.

■ [전시용의 대통령 사진 제공 요청]

• 형태 : 편지	• 일자 : 1975.10.1
• 발신 : James D. Hodgson(주일 미대사)	• 수신 : Brent Scowcroft(백악관 군사보좌관)
• 출처정보 : DEPARTMENT OF STATE	• 관리번호 : CTA0000781

브렌트에게 :

대통령이 도쿄에서 지난 11월 묵으셨던 아카사카 궁전을 운영하는 관리들이 저에게 귀찮은 일을 맡겼습니다. 대통령 일행이 방문을 끝내면서 궁전을 떠날 때 관리들은 대통령의 사진을 받게 될 것이라고 이해했던 것 같습니다. 그 사진은 아직 도착하지 않았습니다.

이 사람들은 그들의 건물에서 한때 미국 대통령을 모셨었기 때문에 10 피트 높이 정도를 생각하고 있습니다. 그들은 궁전을 방문했던 모든 다른 방문객들의 얼굴 사진을 벽에 멋있게 전시하고 있으며 눈에 띄는 갭을 채우기 위해 포드 대통령의 사진을 열렬하게 바

라고 있습니다.

최상질의 멋있게 액자에 넣은 대통령의 사진 한 장을 저에게 구해주실 수 있는지 궁금합니다. 저는 이것을 궁전 관리들에게 전달하는 일종의 행사를 하고 싶습니다. 그러니 그것을 도쿄의 저에게 직접 전달해 주십시오.

궁전에서 대통령이 머물렀던 것에 대해 감사 메시지를 담은 대통령이 직접 서명한 편지는 그들에게 소중한 보너스가 될 것입니다.

Thanks and regards,

Appreciatively,

제임스 D. 하지슨(James D. Hodgson)

대사

■ [대통령의 사진을 전시용으로 제공]

• 형태 : 편지	• 일자 : 1975.10.16
• 발신 : Carole Farrar	• 수신 : Anne
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL	• 관리번호 : CTA0000781

앤(Arne) :

아카사카 궁전(대통령이 머물렀던 곳)의 스태프들에게 전시용으로 대통령의 사진을 제공하기로 약속했던 것은 분명합니다. 그리고 하지슨 대사가 첨부된 편지를 통해 이러한 요청을 전달했습니다. 우리는 이에 아무런 이의가 없으며 사진에 넣을 메시지 초안을 제안했습니다. 발송을 위해 저희에게 다시 돌려주십시오.

Thanks,

캐롤 파라(Carole Farrar)

답장 초안

시마주(Shimadzu) 씨에게 :

대통령께서 아카사카 궁전 사진집에 대통령을 대신해 귀하께 감사 인사를 하라고 요청 하셨습니다. 이것은 멋진 책이며 1974년 11월의 대통령의 일본 방문의 수많은 즐거운 기

억들을 불러일으킬 것입니다.

궁전의 아름다움을 대통령께서 감상할 수 있도록 해주신 귀하의 배려는 너무도 사려깊은 것이었습니다. 귀하의 친절에 감사드립니다.

Sincerely,
제임스 D. 하지슨 대사

■ 2천5백만 달러 상당의 FMS 건-한국-에 대한 의회 통고

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1975.10.18
• 발신 : Clinton E. Granger	• 수신 : Brent Scowcroft(백악관 군사보좌관)
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL 6993	• 관리번호 : CTA0000740

국방부는 F-4E의 한국 FMS 판매에 대해 의회에 통고 문제를 처리하기 위하여 10월 17일에 긴급 기초문서를 우리에게 요청하였습니다. 대통령은 이 판매를 한국의 공군방위 패키지의 부분으로 승인하였습니다. 국방부는 만일 통지서가 월요일까지 의회에 제출되지 않는다면, F-4 생산라인이 중단될지 모른다고 주장하였습니다. 인권 문제는 이 건과 연결시켜 제기될 것 같지만, 지체가 그 문제를 해결해주지는 않을 것입니다.

따라서 톰 바네스(Tom Barnes)의 동의와 함께 저는 의회 통고에 대한 NSC의 동의를 국방부에 알렸습니다.

함께 받는 이 : 레스 장카(Les Janka), 톰 바네스(Tom Barnes)

■ 킨트너 대사의 아시아-태평양 지역에서 미국의 정책적 이해에 관한 연구

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1976.1.15
• 발신 : Thomas J. Barnes	• 수신 : Brent Scowcroft(백악관 군사보좌관)
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL 317	• 관리번호 : CTA0000790

전직 태국 주재 대사 윌리엄 R. 킨트너(William R. Kintner)는 최근 『아시아-태평양 지역에서 미국의 정책적 이익』에 관한 연구 보고서를 완료했습니다. 본 연구는 방대한 분량입니다. 그는 귀하에게 10월 31일자 커버 레터에 동봉하여 10쪽 분량의 실무요약과 76쪽

분량의 요약 보고서를 송부한 바 있습니다. 국무부는 이 연구의 검열을 미처 마치지 못했기 때문에 이를 회수하였습니다[킨트너 교수는 이를 부통령, 럼스펠드(Rumsfeld) 씨, 존 마시(John Marsh)에게도 발송했습니다]. 국무부는 현재 검열 작업을 마친 상태이고, 귀하를 위한 사본이 오늘 도착했습니다.

이 연구는 우리의 대 아시아 정책에 관한 최초의 포괄적인 개관이라는 점에서 주목할 만한 업적입니다. 이 연구의 판단이 많은 부분에서 건실하기는 하지만, 아시아에서 소련의 존재와 영향력을 실제보다 과도하게 평가하는 킨트너의 전통적인 대 소련 강경 노선을 많이 반영하고 있습니다.

실무 요약을 숙독한 다음에 요약 보고서의 한쪽짜리 목차를 일별해 보시는 것이 좋을 듯합니다. 목차 가운데 관심이 가는 항목이 있으시면 기꺼이 해당 내용을 보내 드리겠습니다. 서류 보관용 서랍의 3분의 1일을 차지하는 분량의 연구 원본이 제게 있습니다.

킨트너 교수의 커버 레터에 답신하실 필요는 없습니다. 외교 정책 연구원(Foreign Policy Research Institute)과 맺은 국가안전보장회의(NSC, National Security Council) 연구 계약의 갱신 요청을 처리하는 것을 주요 내용으로 하는 별도의 서한을 통해서 그에게 연구 결과를 수령하였음을 알려 주시면 됩니다.

1975. 10. 31.

브렌트에게,

『아시아-태평양 지역에서 미국의 정책적 이익』에 관한 제 연구의 실무 요약과 요약 보고서의 사본을 동봉합니다.

딕 스마이저(Dick Smyzer), 톰 반스, 그리고 빌 스티어머(Bill Stearmer)의 도움이 컸습니다.

이 작업 과정에서 힘써 주신 것에 감사드립니다.

충심을 담아서
윌리엄 R. 킨트너

동봉 : 전술하였음

백악관
대통령 국가안보담당 부보좌관
브렌트 스코크로프트 중장

공지

1975년 11-12월간 제 사무실 주소는 다음과 같습니다.

33214
플로리다 주 코럴 게이블스
사서함 248123
마이애미 대학교
국제관계 고등연구센터(Center for Advanced International Studies)
윌리엄 R. 킨트너 박사

전화 : (305) 284-4303

자택 주소는 다음과 같습니다.

19009
펜실베이니아 주 브린 애신
박스 33
윌리엄 R. 킨트너

【윌리엄 R. 킨트너 보고서】

아시아-태평양지역에서 미국의 정책적 이해

아시아에서 미국의 목표¹⁾

동아시아에서 미국의 주요 목표는 다음과 같다. (1) 동 지역 거주민의 자결 의식을 고취하여 동 지역 전반에서 경제적, 사회적, 정치적, 문화적 다원주의를 촉진한다. (2) 미국과 일본에 적대적인 세력들끼리--대행자를 내세우거나 직접적으로-- 벌이는, 당해 지역의 “헤게모니”를 쟁취하기 위한 강도 높은 정치적, 경제 전복적 경쟁, 혹은 재래식 군사 경쟁을 완화한다. 미국이 이 지역에서 균형 잡히고 상호 이익에 기반한 정치적, 문화적, 경제적, 군사적 지위를 유지하지 않는다면 소련, 중화 인민 공화국, 베트남 사이에서 이러한 경쟁이 필연적으로 일어나게 될 것이다. 과도한 중소 경쟁은 이 지역의 각국이 자기 계획에 맞추어 평화적인 경제적, 사회적, 정치적 발전을 지속할 수 있는 가능성을 말살할 것이며 이들의 국가적 통합도 위협할 가능성이 크다. (3) 미일간의 갈등--특히 경제적 갈등--을 방지한다. (4) 의미 있는 미일 동맹을 유지한다.

아시아, 그리고 그곳의 많은 민족들은 전 지구적 관점에서 중요성을 더해 갈 것이 틀림없고, 이 지역에서 미국의 경제적, 안보적, 정치적 이해관계는 그에 상응하여 증대할 것이다. 미국은 아시아의 역할이 향상될 것을 예기해야 하고, 아시아-태평양 지역의 다양한 민족과 국민들과 더불어 상호 원조, 개발, 문화 교류를 위한 장기적이고 꾸준하며 복합적인 프로그램을 추진해야 한다. 이를 통해 미국은 대서양 지역과 태평양 지역의 문명 사이에 존재하는 거리를 메우는 데 기여하고 따라서 동양인과 서양인들이 조화롭게 공존할 수 있는 새로운 미래를 준비하는 데 기여할 수 있는 가능성을 열게 된다.

1) 윌리엄 R. 킨트너 대사의 연구.

이 연구에서 제시된 견해는 저자 개인의 견해로서 어떤 쟁점에 관해서도 국무부의 공식 정책을 보여주는 것이 아니다. 정보 조사국(INR, Bureau of Intelligence and Research)이 연구에 대한 행정적 지원을 제공했지만, 이것이 여기에 담긴 견해를 승인하는 것으로 인식되어서는 안 된다.

아시아-태평양 지역에서 미국의 정책적 이익²⁾

실무 요약

본 연구는 인도차이나에서 비공산주의 정권을 유지하려는 미국의 노력이 1975년 수포로 돌아감에 따라 아시아-태평양 지역에서 미국의 이해를 새롭게 규정하려는 시도이다. 본 연구는 이 지역의 여러 하위 지역에 감축되고 변경되었지만 무시할 수는 없는 군대 주둔을 통해 미국의 영향력을 지속하는 것이 필요함을 역설한다. 본 연구는 동남아시아의 경제 발전을 위해 정부[오펙(OPEC) 구성원을 포함], 국제적 금융 기구, 민간 은행을 포함하는 해당 국가들을 위한 금융 컨소시엄을 구성하여 상당 규모의 자원을 이전할 것을 제안한다. 본 연구는 동남아시아의 식량-인구 위기를 해결하기 위한 대대적인 활동이 필요함을 주장한다. 본 연구는 미국의 기존 정책이 철저한 실패로 돌아간 이 지역에 대해 미국이 관심을 잃고 있다는 인상을 불식하기 위해 강력하고 더욱 창의적인 문화적-심리적 활동을 벌일 필요가 있음을 강조한다.

본 연구는 미국과 소련이 벌이고 있는 전 지구적 경쟁에서 아태 지역은 우리가 그럴 기회와 의지만 있다면 잡을 수 있는 고유한 기회를 미국에 제공할 수 있음을 보여준다. 이와 같은 주장은 소련이 아시아에서 보여주는 통상 한심한 외교 전술—종종 어설프고 폭압적인 그들의 활동 양식에서 기인하는—로부터 끌어낼 수 있지만, 더 중요하게는 아시아 전역에서 다양한 형태로 나타나는 중소 갈등으로부터 끌어낼 수 있다.

소련은 미국에 우위를 점하기 위해 도전하고 있지만, 자국의 동부와 서부의 국경을 따라 벌어지고 있는 대립의 압력을 두려워하고 있다. 모스크바 당국은 특히 유럽에 있는 미국의 나토(NATO) 동맹국들과 중화 인민 공화국 사이에 어떤 전략적 결탁이 이루어지지나 않을까 우려하고 있다. 따라서 소련은 나토 동맹을 약화하려고 시도하는 동시에 아시아 전역에서 자신의 군사적, 외교적 입지를 강화하고 있다. 소련 해군의 지중해 배치와 유럽의 분열을 조장하는 모스크바 당국의 공세를 보완하기 위해 아시아에서 소련은 중국과의 국경을 따라 군비를 증강하고 소련이 후원자로 행세하는 아시아 안보 구도를 촉진하고 있다.

2) 윌리엄 R. 키틀너 대사가 집필한 연구.

중소 분쟁은 형식적으로는 이데올로기적 지도자의 자리를 둘러싼 경쟁에 집중되어 있지만, 지난 10년에 걸쳐 군사적 의미를 함축한 광범한 정치적 대결로 확대되었다. 소련의 군사적 반격에 대해 두려워하고 소련에 의한 일련의 포위 책동에 대해 우려하고 있던 베이징 당국은 소련의 압력을 상쇄할 수 있으리라는 희망으로 미국에 대한 외교적 빗장을 풀었다. 이러한 이유에서도 중국은 더 강력한 서유럽을 선호한다. 소련과 중국은 모두 일방이 이익을 얻는 만큼 상대방이 손해를 볼 것이라는 우려로 인해 미국이 자신의 공산주의 경쟁자에게 호의를 보이는 것을 원치 않고 있으므로 미국-소련-중국의 관계는 미국에 일정한 이점을 제공한다. 나아가 소련이 군사적 역량에서 보인 인상적인 노력과 성취를 제외하면 소련과 중국은 과학 기술과 경제에서 여전히 미국에 훨씬 뒤처져 있다. 미국에 주어진 이러한 이점, 그리고 베이징과 모스크바를 사로잡고 있는 격렬한 이데올로기적 대립으로부터 자유로운 상황을 고려할 때 미국은 이들이 서로를 대하는 것보다는 훨씬 용이하게 이들에 대한 외교적인 전술을 펼칠 수 있어야 한다.

미국과 베이징 당국간의 변화하는 관계는 중국 외교 정책의 기본적 태도 때문에 어려움에 처해 있다. 베이징 당국은 오늘날의 국제적 무질서 상태에 대한 새로운 인식을 추구하고 있다. 전 지구적 우위를 점하기 위한 중국의 전략은 자본주의-제국주의 세력인 미국과 사회주의-수정주의 세력인 소비에트 연방 양자에 대항하여 제3세계(세계의 인구, 자원, 영토의 대부분을 차지하는)를 동원하는 데 기초하고 있다. 중국인들은 자신들이 초강대국이 아닌 제3세계에 속한다고 인식하고 있으며, 궁극적인 대립은 “농촌적”인 아시아, 아프리카, 라틴아메리카와 “도시적”인 유럽, 북아메리카 사이에 존재한다고 주장한다. 중화 인민 공화국은 세계 대부분의 지역에서 “가장 강경한” 혁명 활동을 계속 조장하고 있다.

남아시아와 인도양-페르시아 만 지역에서 벌어진 중소 대립의 양상을 보면 향후 그 지역 및 아시아의 여타 지역에서 이루어질 행위를 짐작할 수 있다. 소련은 이 지역에서 집요하게 팽창주의 정책을 추진해 왔고, 이 지역은 친소 국가와 친중 국가라는 두 집단으로 편 가르기를 하고 있다. 소련과 중국이 아시아의 여러 지역에서 추진할 것으로 예상되는 정책들은 거의 상대방의 거울 이미지이다.

미국이 자신의 개방적이고 다원주의적인 사회 경제 체제와 양립할 수 있는 전 지구적 정치 환경을 형성하고 유지하기 위해서는 아시아의 많은 국가 및 국민들과 유용하고 협조적인 연계를 유지해야 한다.

특히 아시아에서 평화와 번영의 추구는 미국과 일본의 심도 있는 협력에 의존하게 될 것이다. 일본은 국가들의 위계에서 독특한 범주를 차지하고 있다. 일본은 전통적 의미에서 강대국은 아니지만, 일본의 엄청난 경제 생산력—동아시아와 태평양 지역의 모든 국가를 합친 것보다 큰—은 일본을 역동적인 영향력의 원천이자 전략적 관계 개선의 대상으로 위치지우고 있다. 미일 동맹에 내재한 중요성은 명백하다. 일본이 미국의 세력권으로부터 소련이나 중화 인민 공화국의 진영으로 옮겨 간다면 중소 갈등의 양상은 그 편에 유리하게 바뀔 것이다. 나아가 미국 자체의 안보도 위태롭게 될 것이다.

이들보다 적은 영향력을 행사하는 많은 다른 나라들이 앞으로 전개될 아시아의 드라마에서 중요한 역할을 수행할 것이다. 미국 관리들은 강대국이 관여하지 않을 수 없는 문제를 종종 일으키는 약소 세력과 작은 나라들의 본질적 중요성을 때때로 간과하곤 했다.

동아시아에서 미국의 일차적 목표는 미국에 적대적인 단일 권력이 이 지역을 지배하지 못하도록 하는 것이다. 소련이나 중국 또는 양자가 동시에 이 지역에서 불확실성, 혼란, 그리고 불안정을 이용하여 우월한 정치적 영향력—미국이 보기에 이러한 우월성이 아무리 불가능해 보일지라도—을 확보하려고 시도할 수도 있다.

그러므로 동아시아에서 미국의 이차적 목표는 그 과정에서 비공산주의 국가들의 안정을 해칠 수도 있을 만큼 격렬한 “헤게모니” 경쟁(예를 들어 정치적, 경제적 간섭이나 폭동으로 인한 내전을 이용하는 것을 포함하는)을 가능하다면 방지하는 것이다. (동아시아-태평양 지역의 어느 한 곳에서 미국이 설부르게 철수하는 것은 과도한 중소 경쟁을 촉발할 것이다.)

소련은 아시아에서 우월한 지위를 차지하지 않는 한 세계에서 우위를 점할 수 없다. 아시아에서 소련의 “헤게모니”는 방지할 수 있다. 이를 위해서는 다음과 같은 과제를 수행해야 할 것이다.

1. 우리의 아태 지역 안보 체제의 핵심으로서 미일 동맹을 유지한다. 독립적인 남한의 존재는 이 목표에 필수적이다.
 2. 중국과의 연계를 지속하고 사안에 따른 협력을 수행한다.
 3. 아세안(ASEAN)이라는 국가 집단의 독자성을 가능하면 보장한다. 그러나 그 집단 내에서 인도네시아와 필리핀의 독자성을 분명히 한다.
- 전략적 논의를 요약하면 다음과 같다.

1. 어느 정도 경쟁적인 미국-소련-중국 관계가 미국의 안보, 다시 말해서 우리 민주주의의 존속을 위해서 필수적이다.
2. 이러한 관계가 시험대에 오르게 될 주요 무대는 아태 지역에 위치한다. 이 지역은 세계 인구의 절반, 상당량의 세계 자원, 그리고 미국의 중요한 경제적 이해가 달려 있는 곳이다.
3. 소련과 중국은 근본적으로 미국에 적대적이지만, 중국이 소련의 구도로부터 독립되어 있는 한 이들의 분쟁은 우리에게 전략적 이점을 제공할 것이다.
4. 미국이 이 지역에서 외교적, 군사적, 경제적으로 중요한 행위자로 부각되지 못한다면, 소련은 아마도 아시아에서 우월한 지위를 차지하게 될 것이다.
5. 우리가 이렇게 부각되기 위해서는 핵무기를 배제한 데탕트란 단지 전술적 긴장 완화에 불과하다는 사실을 정확하게 이해해야 한다. 강대국의 힘이 서로 교차하는 모든 지역에서 협상을 증대하고 대결을 완화하는 것이 바람직하지만, 우리가 주요한 적대적 도전에 대해서 소련인 이나 중국인들처럼 단도직입적으로 대응할 준비가 되어 있지 않다면 우리는 강대국으로서의 역할을 계속해서 수행할 수 없다. 이러한 맥락에서 볼 때 북한의 남한에 대한 어떠한 침공도 억지할 것이라는 대통령, 국무부 장관, 국방부 장관의 공식적 입장은 의회와 미국인의 전폭적 지지를 받아야 한다. 우리는 어떠한 일이 있더라도 우유부단하고 취약한 모습을 보여주어서는 안 된다.
6. 따라서 미국-소련-중국 경쟁의 균형과 밀접한 관계가 있는 미래의 미국 안보는 아태 지역에서 소련의 구도를 억지할 수 있는 우리의 능력에 의해 결정될 수 있다.

이러한 틀에서 다음과 같은 특정 지역별, 국가별 정책을 제안한다.

소련의 목표인 세계적 우위를 이루기 위해서는 중국과의 선린, 또는 중국의 중립화가 필요하므로, 미국의 전략은 이러한 상황을 이끌어내려는 소련의 노력을 손상시키는 것이 되어야 한다. 전략적인 영역에서는 중국이 소련보다 분명한 열위에 있는 한 힘의 균형에 관한 고전적인 규칙, 즉 약자를 지원한다는 규칙을 적용해야 한다. 중국에 대한 소련의 전략적 공세가 임박했음이 명백해지는 경우 미국은 소련에 대해서 소련이 실제로 중국을 공격한다면 미소 데탕트는 끝장날 것이라는 점을 인지시켜야 한다. 아시아에서 미국은 사안별, 지역별로 두 공산주의 권력 사이에서 계산되고 변화하는 외교적 거리를 유지함으로써 평형 상태를 유지하도록 노력해야 한다.

권고

미국은 다음과 같은 과제를 수행해야 한다.

1. 안보

- (1) 미국측의 압력보다는 일차적으로 일본측의 요구에 대응하여 미군 배치를 수정하고 방위비 분담률을 바꿔서 미일 상호 방위 조약을 무기한으로 유지한다.
- (2) 기존의 시설을 가능한 한 오래 활용하여 강력한 전진 기지 배치 태세를 유지한다. 여기에는 우타파오 사타힙(Utapao-Sattahip)의 활용과 디에고 가르시아의 지속적 개발이 포함된다.
- (3) 일본과 필리핀에 있는 시설을 무기한으로 작전상 이용할 수 있도록 하는 방안을 외교적으로 추진한다.
- (4) 향후 10년간 외국 영토에 소재한 일부 시설의 이용이 거부될 상황에 대비한다. 괌과 마리아나 제도에 위치한 기지들의 확충을 위한 계획을 수립한다. 이 기지들로부터 원거리 작전 함정과 필요 통신 장비를 장착한 항공기를 포함한 고급 기술을 활용하여 태평양과 인도양 연안에 대한 접근을 확보할 수 있다.
- (5) 이 지역의 동맹국과 우호국(특히 필리핀, 인도네시아, 태국)에 대하여 군사원조계획(MAP, Military Assistance Program)이나 대외군사판매(Foreign Military Sales)를 통해서 군사 원조와 훈련을 지속적으로 제공한다.
- (6) 아시아의 여타 국가들과 실제적인 공동 안보 및 정치적·경제적 관계를 유지하는데 대한 우리의 관심과 헌신을 우리의 적대자와 우호국들이 의문시하도록 할 수도 있는 방식으로 또는 그러한 시간대에 중화 인민 공화국을 승인하는 동시에 중화민국에 대한 승인을 철회하는 조치를 취하지 않는다.

2. 경제

- (1) 일본, 중화민국, 대한민국이 동남아시아의 심각한 경제 발전 문제에 더 큰 관심을 기울이고 그 지역에서 미국의 특정 원조 프로그램 특히 식량 생산 원조 프로그램에 협력·공조하도록 지속적으로 장려한다.
- (2) 아세안(ASEAN)의 핵심 회원국들인 인도네시아, 필리핀, 태국이 존속 가능한 비공산

주의·다원주의적 정치·경제 체제를 발전하고 유지할 수 있도록 원조를 계속한다. 이러한 “간접적” 원조야말로 아세안이 현실을 직시하고 의미 있는 정치적·경제적 상황을 일구어내며 동남아시아에서 안정을 보장하는 탄탄한 토착 세력을 발전시키도록 미국이 도움을 줄 수 있는 가장 최선의 방법이다.

- (3) 금융 컨소시엄의 설립과 운영. 아시아의 개발도상국들을 위한 가장 중요한 경제적 목표는 일련의 금융 컨소시엄을 구성하여 원활하고 공평하게 상당 규모의 자원을 이전함으로써 더 빠른 경제 발전을 이루도록 하는 것이 되어야 한다. 이러한 컨소시엄들은 해당 국가의 발전을 위해 2-3년 동안 필요한 자원 총량을 해마다 검토할 것이다. 이러한 컨소시엄들은 경제 상황, 향후 정책 과제, 주요 발전 프로젝트, 컨소시엄과 맺은 기존 협약의 이행 진척도, 다음해의 차관 수준에 관한 세부 사항을 담은 협약을 차관 도입국들과 매년 체결할 것이다.

3. 문화

미국은 아시아에서 경청하고 배우려는 자세를 더욱 강화해야 하며 특히 다음과 같은 과제를 연구하는 데 주의를 기울여야 한다. (1) 특정한 문화·정치·행정상의 전통적 가치와 행동 양식이 특정한 발전 프로젝트에 영향을 미치는 방식, (2) 아시아의 미술, 문학, 음악, 종교, (3) 아시아의 언어. 아시아의 언어들을 구사하는 미국인이 충분하지 않다면, 미국 지도자들은 아시아인 및 그들의 희망과 난관에 대한 감정 이입이나 적절하고 유용한 이해를 할 수 있는 수단을 결여하게 될 것이며 아시아의 정치적·사회적 현실을 이해할 수도 없을 것이다.

미국의 적절한 아시아 관련 기관들에서 문화적·교육적·인도적 연구와 활동을 도입·확대하는 데 지원할 특별 기금을 조성하도록 의회에 촉구한다.

결론

아시아의 우리 연고를 활용하여 소련이 아시아에서 우위를 차지하기 위하여 거의 틀림없이 취할 노력을 저지하는 데는 많은 장애가 존재한다. 이들을 요약하면 다음과 같다.

- (1) 의회와 행정부 간에 존재하는 외교 정책상의 쟁점과 책무에 관한 심각한 견해차로 인해 우리는 아시아에서 우리의 이해관계와 목적, 이러한 이해관계에 대한 위협, 우

리가 직면한 위협에 대응하고 일관된 정책을 수행하기 위한 우리의 역량과 수단에 대한 의견의 일치를 보지 못하고 있다.

- (2) 두 번째 중요한 장애는 첫 번째 장애로부터 파생된다. 우리의 동맹국과 적국들은 모두 미국 외교 정책의 결정 과정과 진행 과정이 혼란스럽고 신뢰할 수 없다고 생각한다. 다른 나라들은 우리가 외교 분야에서 무엇을 하고 있는지 또는 무엇을 할 것인지를 알고 있으며 따라서 그들의 정책과 행동 방침이 어떠해야 하는지를 알고 있다고 믿을 만한 근거를 결여하고 있다.

그러나 미국인과 미국 지도자들은 현 세계에서 그들이 처한 위치와 미래에 그들이 바라는 위치가 어디인지를 빨리 결정해야 한다. 국제 문제의 주도권을 적들에게 넘겨줄 수는 없다. 적들이 만들어내는 현실에 적응하기 보다는 우리가 스스로 현실을 만들어내야 한다. 그러므로 우리가 필요로 하는 것은 다음과 같다.

- (ㄱ) 행정부 내의 결단력 있는 지도력. 행정부 내의 모든 전문 인력을 남김없이 효과적으로 활용하는 능력을 포함한다.
- (ㄴ) 외교 정책상의 문제를 논의함에 있어서 방해가 되기보다는 책임과 창의성을 발휘하는 의회 내의 지도력
- (ㄷ) 모든 공공 기관의 지도자들이 인기는 없더라도 필수적인 내용의 의사 결정을 할 수 있는 용기

우리는 본 연구에 관하여 의회와 대화를 시작함으로써 논리적이고 일관된 대 동아시아 외교 정책을 명확하게 규정하기 시작해야 한다. 아마도 의회의 검토와 비판이 본 연구가 담고 있는 인식과 제안의 유용성과 실행 가능성을 평가하는 가장 좋은 방법일 것이다.

아시아-태평양 지역에서 미국의 정책적 이익³⁾

요약 보고서

[목 차]

- I. 변화하는 국제 역학 관계 속의 아시아(부록 1)
 - A 전 세계적 맥락에서 본 아시아
 - B 아시아의 지평에서 전략적 관계
 - II. 동아시아에서 미국의 목표, 국익, 전략
 - A 안보 관련 이익, 관념, 위협, 능력(부록 2)
 - B 아시아-태평양 지역 대상의 미국 경제 정책(부록 3)
 - C 미국-동아시아 관계에서 문화적 공통분모(부록 4)
 - III. 현재와 미래의 소지역 및 개별 국가 대상 정책
 - A 동북아시아 : 불확실한 평형 상태
 - 1 일본과 아시아의 평화 구조(부속서류 1)
 - 2 한국 : 동북아 대결장의 한복판(부속서류 2) _____〈번역완료〉
 - 3 타이완 : 미국은 어디로 가는가?(부속서류 3)
 - B 동남아시아 : 지배, 분할, 또는 연대?
 - 1 베트남 세력 : 그 귀결은 어디인가?(부속서류 4)
 - 2 아세안 : 정치/경제/안보상의 잠재력(부속서류 5)
 - 3 필리핀의 아시아적 정체성(부속서류 6)
 - 4 태국의 미래(부속서류 7)
 - 5 인도네시아 : 커다란 기대(부속서류 8)
 - 6 남아시아-인도양-페르시아만(부속서류 9)
 - 7 호주-뉴질랜드 그리고 남태평양(부속서류 10)
 - IV. 아시아에서 미국의 창의적 정책을 가로막는 장애물
- 감사의 글
- 참고서지

3) 윌리엄 R. 킨트너 대사의 연구.

I. 변화하는 국제 역학 관계 속의 아시아 ⁴⁾

A. 전 세계적 맥락에서 본 아시아

세계적 차원의 미국 외교 정책 가운데 절반은 아시아를 다루어야 한다. 세계 정책의 관점에서 미국과 소련의 관계는 향후 10년 동안의 세계 정치를 끌어갈 가장 중요하고 유일한 추진력이 될 것이다. 이 관계의 불확실성은 아시아에서 특히 복잡성을 더하게 되는데, 아시아에서 강대국들의 전반적 정책은 중화 인민 공화국, 서유럽, 일본, 그리고 작지만 생존력 있는 나라들, 예컨대 이란, 인도네시아, 베트남, 그리고 남북한 등의 다기한 영향을 받아 수정된다. 특히 중소의 적대 관계는 아시아-태평양 지역에서 권력 구도의 변화에 미국이 적응해 나가는 과정에서 선택지와 기회를 제공해 준다. 비록 중소 분쟁은 특히 남아시아에서 현저했지만, 아태 지역의 나머지 부분이 미소 긴장의 가장 중요한 원천이 된다는 관측을 내놓는 사람은 거의 없다. 그럼에도 불구하고 “베트남 대탈출”에 따른 미국 위신의 축소, 이 지역에 대한 소련의 개입 확대, 중국의 역량 증대, 그리고 아시아 및 기타 지역에서 일본의 강력한 경제적 역할 등을 고려할 때 보다 비판적인 평가가 필요하다.

인도차이나의 공산주의 지배를 저지하려던 우리의 노력이 실패로 돌아감에 따라 우리에게 미국인이 지지할 만한 일련의 목적을 가지고 우리의 행동을 이끌어 갈 능력이 없음이 드러났다. 베트남은 이미 지난 일이지만, 우리의 지위 변화를 분명히 이해하고 창의적이고 신뢰할만한 대 아시아 정책을 다시 정립해야 할 필요는 여전히 남아 있다.

미국의 미래는 아시아와 얽혀 있다. 아시아에는 인류의 절반이 우리 문명보다 더 오랜 문명들에 뿌리를 내리고 살고 있다. 아태 지역에서 미국의 이해는 세계의 양대 강대국 가운데 하나로서의 우리의 지위, 입장, 목적으로부터, 그리고 이 지역 전체에서 우리의 복합적 필요로부터 도출된다. 미국의 안보와 관련한 일차적 목표는 미국에 대해 적대적인 어떤 단일 국가 또는 국가간 연합도 동아시아, 서태평양 또는 그 인접 지역에서 우위를 차지하지 못하도록 하는 것이다. 이러한 목표는 아시아의 일본과 관련이 있다. 일본의 정치적, 경제적, 영토적 통합과 안보는 서태평양 지역에서 미국의 안보를 유지하는 데 핵심적이다.

4) 동일 제목의 부록 1의 요약.

마지막으로 미국, 소련, 일본, 중국이 서로에게 영향을 미치고 있다는 사실로부터, 미국이 이 지역에 관한 이해관계를 전 지구적 세력 균형에 기여하는 방식으로 증진할 수 있는 기회를 도출할 수 있다.

고유한 특징

우랄 산맥 동부와 태평양 지역으로 구성된 아시아는 지구 표면의 3분의 1을 차지하고 있다. 아시아 국가들은 현존하는 다양성, 장대한 역사, 그리고 과학 기술 혁명을 성취하기 위한 도정에 놓인 엄청난 잠재력들로 인해 서로 많은 차이를 노정하고 있다.

아시아의 인종적 다양성은 아마 세계의 다른 지역들보다 클 것이다. 종교의 수효, 서로 다른 정치적·사회적 문화, 그리고 다양한 경제 발전 정도도 극단적으로 가지각색이다. 아시아는 모든 면에서 주목할 만하다. 세계의 주요 강대국들의 세력권이 아시아에서 서로 교차하는 것이 놀랄 만한 일은 아니다.

중동 지역만큼 방대한 석유 자원을 보유한 곳은 어디에도 없겠지만, 아마도 아시아와 태평양 일대의 지역은 그 지역이 지구 표면에서 차지하는 비율만큼의 일반적인 자원 분포를 보일 것이다. 결과적으로 적국들이 아시아와 아시아의 인적 자원에 대한 우위를 차지하게 되면 세계의 세력 균형에 극적인 영향을 미칠 것이다. 미국 무역(수출과 수입)의 대략 4분의 1이 동아시아 국가들을 상대로 이루어지고 있다. 지난 3년 동안 미국과 동아시아간의 상호 교역의 가치는 미국과 유럽 경제 공동체(EEC) 사이의 교역을 상회했다.

크고 작은 행위자들

2차 대전 이후 명실상부한 세계 최고의 강대국으로 등장한 미국의 우위는 소련의 도전을 받고 있다. 근래에 중화 인민 공화국은 공산주의 세계의 주도권을 놓고 소련에 도전하고 있다. 공산주의 운동의 여러 파벌과 제3세계의 혁명 운동과 급진 운동 사이에서 이러한 경쟁이 명백히 드러나고 있다. 소련이 군사적으로 반격할 것을 두려워 한 중국은 소련의 핵 공격 위험을 최소화하기 위해서 미국으로 통하는 외교의 문을 열었다. 베이징, 모스크바, 워싱턴 사이의 역동적인 3자 상호 작용은 아시아에서 가장 현저하다. 이러한 상호 작용은 이들 세 강대국과 그들의 군사력--이들은 서로 매우 큰 차이를 보인다--이 행사하는 정치적·경제적 영향력에서 유래하는 것이다. 이 삼자 관계에서 어느 둘을 선택하더

라도 그 둘은 유사한 이해관계를 공유하고 있지만, 다른 한편 각 나라는 다른 두 나라의 목적, 이데올로기, 사회 구조를 거부한다. 이렇게 복잡한 상황에서 미국의 외교 정책은 많은 기회를 누리게 된다.

중소 분쟁이 지속되는 한 소련과 중국 가운데 어느 쪽도 미국이 자신의 경쟁 공산주의 세력에 접근하기를 바라지 않는다. 이들은 어느 한 쪽의 이득은 다른 한쪽의 손해로 이어질 것이라고 염려하고 있기 때문이다. 소련과 중국은 모두 미국과 만족스러운 관계를 맺는 것이 가치 있는 일이라고 생각한다. 세 강대국간의 삼각 구도의 동태에 영향을 미치는 요인으로 다음과 같은 것을 꼽을 수 있다. (ㄱ) 지속적으로 확대되고 있고 다양하게 분화되어 있는 군사력(성장하고 있는 해군력을 포함)을 통해 영향력을 확대하려는 소련의 시도, (ㄴ) 이데올로기를 가로지르는 경제 관계의 확대, (ㄷ) 아태 지역에서 미국 군사력의 감축, (ㄹ) 아시아, 중동, 유럽, 아프리카에 대한 영향력을 둘러싸고 벌어지는 격렬한 중소 경쟁.

미국과 소련은 그들 외에 중국과 나토 정도만 고려 대상이 되는 군사적으로 양극화된 세계에서 세력 다툼의 주요 경쟁자로 계속 존재할 것이다. 서유럽, 일본, 오퍽은 산업 또는 석유의 힘으로 인해 경제적 요인이 정책 결정의 중요 요소가 되는 오늘날의 다극 외교에서 중요한 역할을 한다. 소련이 군사 부문에 쏟은 인상적인 노력과 성과를 제외하면 소련과 중국은 미국에 비해 기술적·경제적으로 뒤처져 있다. 미국은 이러한 이점을 보유하고 있으면서 베이징과 모스크바를 사로잡고 있는 심각한 이데올로기 분쟁으로부터 자유롭기 때문에 다른 나라에 비해 훨씬 더 수월하게 외교 활동을 펼칠 수 있을 것이다.

특히 아시아에서 평화와 번영을 추구하는 것은 미일 협력의 심도에 의존하게 될 것이다. 일본은 국가간 위계에서 독특한 범주에 속한다. 일본은 전통적 의미에서 강대국이 아니지만, 엄청난 경제 생산성 - 동아시아와 태평양 지역의 모든 국가를 합친 것보다도 크다 - 을 통해 특별한 흡인력과 영향력을 행사할 수 있다.

보다 하위의 수준에서는 이미 언급한 나라들 외에 태국, 말레이시아, 파키스탄 같은 많은 다른 나라들이 앞으로 펼쳐질 아시아를 무대로 한 드라마에서 중요한 역할을 수행할 것이다. 때때로 미국 관리들은 강대국이 개입하지 않을 수 없는 문제를 종종 제기한 약소국의 고유한 중요성을 간과하는 경향이 있었다.

아시아와 전략적으로 연계된 지역들

유럽 : 나토

유라시아 대륙에 위치한 제국주의적 세력인 소련은 동서의 국경에서 동시에 분쟁이나 압력이 제기될 가능성에 대해 우려하고 있다. 모스크바는 유럽의 나토 동맹국들과 중국 사이에 전략적 공모가 이루어질 가능성에 대해 특히 염려하고 있다. 미국 공군과 해군이 보유한 전방위적인 전략 미사일 전력과 미일 동맹도 소련의 큰 걱정거리이다.

거의 10년에 걸쳐서 중국은 강력하고 통합되며 경제적으로 번영하는 유럽을 환영했다. 중국은 서유럽이 더 견실하고 강력해져야 한다는 생각을 전폭적으로 지지한다. 또한 중국 인들은 미소간의 전반적 대결 구도에서 유럽이 (중국 다음으로) 가장 가치 있는 전략적 지역이라는 데 동의한다. 소련은 중국에 대해 총력을 동원한 압박을 가하기 전에 헬싱키 회의 선언 같은 수단을 동원해서 서부 전선에서 제기될 수 있는 어떠한 위협도 중립화하려고 할 가능성이 높다.

15년 전까지만 해도 지중해는 미국의 영향권에 속해 있었으며, 우리는 지중해의 남부와 북부 연안에 자리 잡은 기지들을 사용할 수 있었다. 현재 남쪽 기지는 모두 사용이 불가능하며 터키 기지도 사실상 이용할 수 없다. 그리스 기지의 사용은 심각하게 제약받고 있다. 이러한 상황 전개는 소련의 이득으로 돌아갔다. 소련의 영향권 안에 있는 유럽 국가들의 분열주의적 외교 공세와 지중해에 면한 유럽의 남부 지방에서 공산당들의 세력 증대도 나토를 약화시키고 있다. 따라서 워싱턴은 미국이 중국과 새로운 관계를 맺음에 따라 얻는 전략적 이익을 훨씬 더 중요하게 평가해야 한다.

동유럽

중국도 동유럽의 상황 전개에 대해 상당한 관심을 보이고 있다. 중국의 유고슬라비아와 루마니아 인맥은 뛰어나며, 알바니아는 중국의 동맹국이다. 중국은 동유럽 국가들이 가능한 한 소련으로부터 독립적으로 움직이기를 희망한다. 소련은 서유럽에 대한 영향력을 확대하기 위해 가능한 한 신속하게 활동하고 있으며, 동시에 동유럽 “동맹국”들에 대한 통제를 가능한 한 견고하게 유지하려고 한다.

중동

지중해 동부, 페르시아만, 그리고 인도양으로 둘러싸인 지역은 지난 20년 동안 국제 질서의 유지에 가장 큰 위협이 될 수 있는 군사적 분쟁과 대결의 현장이었다. 아프리카 동부 연안의 탄자니아를 제외하면 중동-인도양 지역에서 미미한 역할을 하고 있는 중국은 미국과 소련이 모두 이 지역에서 “제국주의”적으로 행동하고 있다고 비난했다.

중동 지역에서 계속되는 대치 상태는 진정한 평화와는 거리가 멀다. 오랜 이슬람 규칙에 따르면 이슬람의 적과 일시적인 휴전은 가능하지만 진정한 평화를 이룰 수는 없다고 한다. 소련이 중동의 세력 경쟁에 뛰어듬에 따라 오펙은 석유 가격 결정을 통해 서유럽과 일본을 경제적으로 약화시킬 수 있고 그에 따라 유라시아 대륙의 서부와 동부 외곽 지역이 발전하는 데 부정적인 영향을 미칠 수 있게 된다. 따라서 중동은 미국이 아테 지역에서 취할 수 있는 정책의 선택지에 영향을 미치게 된다.

군사력 요인

현재 아시아에서는 세계의 다른 어떤 지역보다도 많은 사람들이 무장하고 있다. 소련은 평화시에 창설된 것으로는 가장 거대한 군사 조직을 보유하고 있고, 그 가운데 상당히 큰 부분이 아시아에 배치되어 있다. 제트 비행기와 현대적 해군 전력을 제외하면 아시아 국가들의 총 군사력은 나토보다 크다. 요컨대 아시아에는 심각한 분쟁의 불씨가 존재하고 있으며, 수많은 잠재적인 분쟁과 긴장 때문에 앞으로도 계속 존재할 것이다.

데탕트

미국의 데탕트 정책은 우리가 소련 및 중국과 벌이는 경쟁이 평화적인 틀 안에 머무르도록 하는 것이다. 미국이 소련과 중국에 대해 취하는 데탕트 활동은 그 성질과 범위에서 서로 현격히 다르다. 소련과의 데탕트에서 미국의 일차적 목표는 핵무기를 보유한 두 강대국이 열핵전쟁에 돌입하지 않도록 하는 것이다. 탐색 단계에 있는 중국과의 데탕트는 궁극적인 소련의 의도에 대해 중국과 미국이 공통적으로 품고 있는 의혹에 기반하고 있다.

미소 데탕트의 성과에 대해서는 논란의 여지가 있지만, 그 목적에 대해서는 그렇지 않다. 강대국들이 접촉하는 모든 지역에서 대결보다는 협상을 증진하는 것이 바람직하다. 현 단계에서 데탕트가 얼마나 같지는 아무도 모른다. 더욱이 그 진척 정도를 평가는 것은 어

렵다. 소련이 무력(또는 무력 사용 위협)에 의지해 국제적 문제를 해결할 수 있는 능력이 실제로 줄어든다면 데탕트가 진척된 것으로 평가할 수 있을지도 모른다. 이러한 기준에 비추어 보면 1975년보다는 1970년에 데탕트가 더 진전되었던 듯하다. 현재 우리는 안정을 저해하는 소련의 활동을 단독으로 억지할 수 있는 능력이 1970년보다 적다.

따라서 강력하고 자주적인 중국은 세계적인 세력 균형을 유지하는 데 자주적으로 발전할 수 있는 일본만큼이나 매우 중요한 요소가 되고 있다.

B. 아시아의 지평에서 전략적 관계

강대국

소련 : 궁극적인 목표는 세계 정치에서 헤게모니는 아니라도 우위를 점하는 것으로 보인다. 모스크바의 전략은 상대의 행동이 소련의 이익이 되도록 “힘의 상관관계”를 교묘히 조종하려고 시도하는 것이다.

중국 : 중국이 궁극적으로 추구하는 바는 과거에 누렸던 중화 질서의 지배권을 아시아 차원이 아니라 세계 차원에서 회복하는 것이다. 웅대하지만 먼 미래의 이러한 목표를 중국판 세계 혁명을 통해 추진하기 전에 중국은 우선 소련이 제기하는 일련의 군사적·정치적 위협에 맞서 자체의 독립을 보장해야 한다.

아시아의 일본 : 일본은 역동적인 영향력을 행사하는 주체이자 전략적인 작업 대상이다. 미일 동맹의 본질적 중요성은 명백하다. 일본이 미국의 영향권으로부터 소련이나 중국의 진영 가운데 한편으로 이동한다면 중소 분쟁의 성격은 그쪽에 유리하게 변화할 것이다. 동시에 미국의 안보 자체가 훼손될 것이다. (일본에 대한 보다 충실한 고찰은 첨부 자료 1을 보라.)

소련의 안보에 대해 점증하는 일차적 위협이 중국이므로 소련의 가장 중요한 목표는 이 위협을 축소 또는 제거하는 것이다. 소련의 외교 정책상 목표를 달성하려면 중국과의 협력 또는 중국의 중립화가 요구된다. 중국은 소련이 취하는 일련의 “포위 책략”에 대해 우려하고 있다. 소련은 떠오르는 세력으로, 미국은 저무는 세력이지만 일정 기간 동안은 자신들에게 유용한 세력으로 파악하고 있는 듯하다.

약소국 : 아시아의 약소국들은 중국과 소련의 공작 대상이 되거나 잠재적인 위성국이 될 것이다. 현재 이들 가운데 다수가 미국과 보조를 맞추고 있으며 우리가 제대로 처신한다면 계속 그러한 상태로 남아 있을 것이다. 다음의 첨부 자료는 이 국가들의 상황과 잠재적 역할을 보여준다.

한국 : 동북아 대결장의 한복판 (부속서류 2)

타이완 : 미국은 어디로 가는가? (부속서류 3)

베트남 세력 : 그 귀결은 어디인가? (부속서류 4)

아세안 : 정치/경제/안보상의 잠재력 (부속서류 5)

필리핀의 아시아적 정체성 (부속서류 6)

태국의 미래 (부속서류 7)

인도네시아 : 커다란 기대 (부속서류 8)

소련의 접근 방식

베트남전 이후 소련이 취할 법한 대 아시아 정책 노선의 일부를 파악하려고 시도할 때, 미국이 인도차이나에서 실패했으므로 소련도 목표 달성에 실패할 것이라고 가정하면 안 된다. 소련은 외교 정책을 수립하고 실행하는 데서 미국보다 유리한 점이 있다. 구체적으로 말해서 소련 지도층은 강력한 국가적 목적의식을 가지고 있고, 외교 정책에 대한 국내의 반대가 미미하며, 일부 좌절도 있었지만 종합적인 결과는 성공이었음을 인식하고 있다. 쿠바 미사일 위기 이후 정치적 영향력과 군사력에서 전반적인 추세는 소련에게 유리하게 돌아가고 있다. 마지막으로, 소련은 현재 미국이 아시아에서 증대하는 소련의 활동을 좌절시킬 의지도 지략도 없다고 믿는 것 같다. 소련의 대 아시아 정책은 그들이 파악하고 있는 기회와 소련의 안보에 대한 중국의 위협을 중립화시킬 필요성에서 도출된다.

소련의 아시아에 대한 정책 대강인 범지역적 집단 안보 프로그램은 1955년 정상 회담에서 처음 제시된 유럽 안보 계획안과 유사하다. 소련-아시아 집단 안보 계획의 목적은 중국을 정치적·군사적으로 고립시키는 것이다.

소련 해군력의 꾸준한 증강으로 소련은 인도양에서 태평양에 이르는 아시아의 해역에 진출할 수 있게 될 것이다. 전술 핵무기로 무장한 소련군이 중소 접경지대와 중국-몽고 접경 지대에 계속 주둔할 것이다. 소련은 아마도 남아시아에서의 경쟁이 아무런 소득이

없을 것이라는 경고를 중국에 보내기 위해서 지중해에 영구적인 해군력(지중해 함대를 배치할 가능성이 높다)을 배치할 것이다.

중국의 대응

중국은 소련이 가상의 전선을 따라 포위 전략을 추진하고 있다고 믿는 듯하다.⁵⁾ 소련이 중국의 필연적인 세력 증대를 차단하지 못한다면 중국은 소련의 유럽 지역에 소재한 목표물에 대한 확실한 반격 능력을 증강하게 될 것이다. 소련의 핵 “억지력”이 감소하고 다른 형태의 중소 군사·정치 분쟁이 확대됨에 따라 소련의 우려도 증대할 것이다.

베이징은 오늘날의 국제적 무질서에 대해 새로운 개념화를 시도하고 있다. 궁극적인 세계의 지배권을 차지하기 위한 중국의 전략은 자본주의-제국주의 세력인 미국과 사회주의-수정주의 세력인 소련에 대항하여 제3세계(세계의 인구, 자원, 토지의 대부분을 차지하는)를 동원하는 데 기초하고 있다. 중국은 강대국이 아니라 제3세계의 일원인 발전도상국이라고 주장하며, 궁극적인 대립은 “농촌적”인 아시아, 아프리카, 라틴아메리카와 “도시적”인 유럽, 북아메리카 사이에 자리 잡고 있다고 주장한다. 중국은 세계의 여러 지역에서 “가장 강경한” 혁명 활동을 계속해서 조장하고 있으며 군사적 동맹자들에게 적절한 군비를 제공하는 데 조력하고 있다. 중국은 반란이 효과적이고 저렴한 무기 체계로서 승리 또는 정치적 영향력을 보장해 준다고 믿고 있다. 공산주의자가 주도하는 폭동은 국지적 차원에서는 군사적 형태로 가장 분명히 드러나지만 근본적으로 심리-정치전에 뿌리를 두고 있다.

가까운 장래에 중국이 채택할 것으로 예상되는 대 아시아 정책은 많은 부분에서 중소 분쟁의 성격과 범위 및 수많은 국내의 정치적·경제적 문제를 극복할 수 있는 능력으로부터 도출될 것이다. 마오쩌둥이 물러난 뒤 모스크바와의 관계 정상화에 반대하는 세력에게 권력 이양이 순조롭게 이루어진다면, 중국은 소련과 미국에 반대하는 제3세계 국가들 사이에서 위신과 지도자적 지위를 증대하기 위해서 계속 노력할 것이다. 중국은 세계적 영향력을 확대하는 데 결여된 군사적 능력을 보완하기 위해서 심리-정치전과 전복 수법에 의존할 것이다.

5) 안보 부록 2를 보라.

권력 계승 문제

소련과 중국은 정당하며 사회의 모든 정치적 중요 세력이 수용할 수 있는 권력 이양 체계를 갖추고 있지 않다. 핵심적인 질문은 양국 모두 또는 어느 한 나라가 권력의 지휘봉이 이양될 때 지도력의 위기를 맞을 것인가 하는 점이다. 소련은 1953년 3월 스탈린이 사망한 이래 승계 문제를 처리하는 데 일정한 경험을 했다. 모스크바의 모든 파벌이 미국과의 데탕트와 중국과의 대결을 옹호하는지는 아무도 알 수 없다. 그러나 소련인들이 정책을 둘러싼 갈등과 지도권을 둘러싼 갈등을 동시에 대처하려고 하지는 않을 것으로 보는 것이 논리적이다. 만약 이러한 생각이 맞는다면, 브레즈네프가 권좌에서 물러날 때 모스크바에서 커다란 격변이나 정책의 반전이 일어날 가능성은 별로 없다.

베이징의 상황은 더 복잡하다. 중국 공산주의자들은 권력 이양 경험이 전무하다. 이미 소련이 베이징과 일부 국경 지방에서 정치적 피후견인을 양성하고 있을 가능성이 높다. 그러나 이러한 위험을 인지하고 있는 베이징이 소련의 책략을 방어하기 위한 조치를 취하고 있음은 의심할 여지가 없다.

그러나 마오쩌둥 치하에서 일어난 그에 대한 과도한 신격화와 당의 부분적 파괴는 어떤 새 지도자도 대처하기 어려운 상황을 이미 창출했다. 누가 되었든 중국의 차기 지도자가 해결해야 할 최초의 과제는 당의 지배권을 완전히 장악하는 것이다. 모스크바와 관계를 회복하면서 정통 공산주의로 회귀하는 것은 마오쩌둥 이후 권력 공고화의 첫 단계에 이루어지지 않는다면 시도하기 어려울 것이다.

중국의 권력 승계 시나리오가 낱을 결과에 영향을 미치기 위해 미국이 할 수 있는 일은 거의 없다. 이러한 상황에서 우리가 할 수 있는 최선의 행동은 마오 사후에 벌어질 혼란 상태에서 이득을 보려는 시도를 하지 않도록 모스크바에 조언하는 것이다.

서로 경합하는 정책

아시아 각지에서 소련과 중국이 추진할 것으로 보이는 정책은 거의 서로의 거울 이미지이다. 간단히 말해서 소련이 특정 국가에 관해서 어떠한 행동을 취하든 중국은 그에 반대할 것이며, 그 역도 마찬가지이다.

대립하는 야심으로 덮인 아시아의 환경에서 미국이 어떤 행동을 하거나 하지 않는 것이 이 지역에서 우리가 추구하는 평형 상태에 유해한 상황을 창출할 수 있는 능력을 갖춘 세

력들의 인식과 행동에 필연적으로 영향을 미친다. 그렇지만 미국은 아시아의 여러 국가와 국민들과 지속적인 협력 관계를 유지하지 않는다면, 미국의 개방적이고 다원주의적인 사회 경제 체제와 양립할 수 있는 전 지구적 정치 환경을 창출하고 유지할 수 없다. 동아시아 국가들과 협력 관계를 유지하기 위한 창조적 정책을 전개하기 위해서는 이 지역 내 하위 지역들 각각이 처한 현재의 전략적 환경을 뚜렷하게 인식해야 한다.

동아시아의 하위 지역들에서 갈등과 경쟁의 역학

동북 아시아

서론

동북아시아는 세계의 4개 강국(미국, 소련, 중국, 일본)이 각축을 벌이는 장이다. 그 다음에 아시아에서 이 4개 강국의 상호 작용은 세계의 다섯 번째 잠재적 세력 중심인 서유럽 내부에서 그리고 서유럽과 벌이는 양대국(미국과 소련)의 상호 작용에 영향을 미친다. 유럽에서 “데탕트”와 지속적인 동서 권력 균형은 장기적으로 볼 때 아시아에서 이와 유사한 권력의 “평형 상태”가 존재해야만 가능하다는 것이 일반적인 가정이다. 이러한 가정이 아마도 타당하겠지만, 아시아(또는 동북아시아만이라도)에서 장기적인 평형 상태 또는 “평화 구조”의 성격과 지속 가능성은 쉽게 규정하고 유지할 수 있는 문제가 아니다.

행위자

동북아시아에서 각각의 “주요 강대국”이 행사하는 영향력의 성격과 범위 및 그들의 이해와 목표는 서로 다르며, 어떤 강대국도 모든 측면에서 “주요” 세력은 아니다.

일본은 이 지역 토착의 최대 경제 강국이다. 일본은 호주를 포함하여 아태 지역의 모든 국가와 경제적 유대가 견고하다. 일본은 쓸 만한 군사력을 보유하고 있지 않으며 지금까지 정치적으로 적극적인 역할을 진지하게 추구하지 않았다. 중국은 한정된 경제력과 영향력을 보유하고 있다. 중국의 정치적 영향력은 매우 커서 미국에 근접하며 소련보다 뛰어나다. 중국은 총체적인 정치적·군사적 평가에서 미국과 소련 같은 초강대국의 지위와 영

향력에 필적하지 못하지만, 중국의 재래식 지상 병력은 소련에 맞설 수 있다. 미소의 핵 전력에 의한 공포의 균형이 이 지역 전체에 영향을 미치고 있다. 총체적인 정치적·군사적 측면에서 볼 때 미국과 소련이라는 양대국이 존재한다. 경제적인 측면에서는 미국과 일본이라는 양대국이 존재한다. 정치적인 측면에서, 그리고 잠재적으로 군사적인 측면에서 강국인 중국이 존재한다.

경쟁적 이해관계

미국 : 미국은 조약을 통해 일본, 남한, 그리고 타이완의 중화민국의 안보를 보장할 것을 공약했다.

소련과 중국 : 중소 동맹은 현재 소멸하고 있고, 이들은 그 대신 북한에 대한 영향력을 놓고 -혹은 최소한 상대방이 북한과 연계를 확보하여 자신을 배제하지 않도록- 경쟁하고 있다.

현재 동북아시아에서 소련과 중국의 목표는 부록 1의 말미에 제시되어 있다.

현 상황

동북아시아는 현재 불확실한 평형 상태에 놓여 있다. 이 “평형 상태”와 이에 부수하는 “평화”는 두 개의 한국 사이의 전쟁 위협과 이 지역에서 중소의 경합하는 이해에 관해 방어적인 자세로 균형을 잡는 데 지금까지 성공적이었던 일본의 활동을 통해 유지되고 있다. 그러나 일본은 자기 처지에 대해, 그리고 중국과 소련이 행사하는 대립적인 외교 압력에 대해 불편해 하고 있다.

동북아시아의 이러한 상황은 장기적인 관점에서 불안정하다. 왜냐하면 강대국 간에 한국에서 진정한 평화를 이루기 위해 노력해야 한다는 “합의”가 부재하고 이 지역에서 우위를 차지하기 위한 소련과 중국의 활동이 줄어들지 않고 있기 때문이다. 단기적으로는 강대국의 대결 상황이 변화하고 남북한과 타이완을 포함한 다른 국가들의 경제적·정치적·군사적 역량도 변화하는 데 따라 변경과 재조정을 하면서 현재의 “전쟁도 평화도 아닌” 평형 상태를 유지하는 것 외에 대안이 없는 듯하다. 그러나 주요 강대국들은 이 지역의 분쟁에 개입하는 것을 줄이거나 배제하고 한국에 진정한 평화가 오도록 할 수 있는 방안을 진지하게 고려하기 시작해야 한다.

국가별 부속 서류는 기본적인 주제, 행동 유형, 그리고 강대국 상호 관계의 목표에 대해 상술하고 있다. 또한 미국의 이해관계를 보다 상세히 규정하고, 가까운 장래의 실행 계획을 포함한 적절한 미국 정책을 권고하며, 금세기 말까지의 상황에 대한 약간의 추론을 제시하고 있다.

동남아시아 : 지배, 분할, 또는 연대?

서론

1975년 봄 인도차이나에서 갑작스럽고 광범위하게 벌어진 연쇄적인 사태는 이 지역의 세력 균형을 극적으로 바꿔 놓아서 동남아시아의 주요국이 모두 정책적 이해와 목표를 재평가하도록 했다. 하노이의 입지가 점점 강력해지고(베트남 관련 첨부 자료를 보라) 미국의 영향력이 감소함에 따라 남아있는 비공산주의 국가들의 정책 입안자들은 힘든 결정을 내려야 하는 상황에 직면하고 있다. 지난 20년간 동남아시아의 두 국가 -태국과 필리핀-의 안보 정책은 이 지역에서 미국의 힘과 직접 연계되어 있었다. 다른 일부 국가들은 미국과 중국 사이에서 “중립” 정책을 취했다(버마와 말레이시아). 싱가포르와 말레이시아는 미국의 동맹국인 호주, 뉴질랜드, 영국과 더불어 5개국 협약(Five Power Pact)의 구성원이다. 인도네시아는 1965년 이래 점차 미국측으로 기울기 시작했다.

인도네시아에서 미국의 패배와 이 지역에서 미국의 역할에 대한 의회의 태도에 비추어 보면 장래에 미국의 힘에 의지하는 것은 기껏해야 도움밖에 되지 않을 것이다. 따라서 태국과 필리핀의 지도부는 베이징을 승인하고 하노이와 캄보디아에 관계 개선을 제의하는 방향으로 신속하게 움직였다. 현재 모든 아세안 국가(인도네시아, 태국, 필리핀, 말레이시아, 싱가포르)는 누구에게도 거스르지 않기 위해 중립성의 외관을 표방함으로써 위협을 분산하고 있다. 이 나라들은 하노이 정권의 힘과 알려지지 않은 의도에 대해 경계하고 있다. 이들은 중국과 소련 사이에서 우세한 영향력 또는 장기적으로 “헤게모니”를 차지하려는 격화된 경쟁이 벌어질 개연성과 미국이 가까운 장래에 이 지역에서 전면적으로 철수할 가능성을 두려워하고 있다.

아세안 국가들이 보기에 현재의 상황이 아무리 불확실할지라도, 인도차이나가 10년이나 20년 전에 공산주의자들의 손에 넘어갔다면 벌어졌을 상황보다는 훨씬 덜 위태롭다. 1954

년 이후 동남아시아의 대륙 지역에 대한 미국의 깊숙한 개입은 아세안 국가들이 허약한 경제를 개선하고, 국민적 자신감과 정체성을 획득하며, 현지의 내적인 동력에 의해 지역 협력을 추진하는 기반을 쌓을 수 있는 소중한 시간을 벌어 주었다. 일부 국가는 이 시간을 쓸모 있게 활용할 수 있는 가능성을 허비했다. 그러나 인도네시아가 공산주의의 영향권에서 벗어난 것은 적어도 부분적으로는 1965년에 미국이 베트남에 대한 개입을 증대한 데서 원인을 찾을 수도 있다.

주요 국가

미국, 소련, 중국, 일본의 국익과 활동은 동남아시아에서도 다시 교차한다. 이 나라들이 동남아시아에서 보유한 세력과 영향력의 성격 또한 동북 아시아에서만큼이나 서로 차이난다.

중국이 아마도 이 지역에서 주요한 정치적 “힘”일 것이다. 그러나 이러한 힘 또는 “영향력”은 많은 점에서 여전히 잠재적이며 “자석”과 같은 특성을 띠고 있다. 지금까지는 중국이 동남아시아에서 우월한 지위나 “헤게모니”를 차지하려고 능동적으로 움직이지 않았다. 대부분의 동남아시아 국가들은 새로운 관계를 정립하기 위해 중국에 접근하고 있다. 중국은 다음과 같은 이유만으로도 이 지역의 모든 국가의 외교 정책에서 주요한 요인이 될 것이다. 즉, 거대한 인구, 정치 체제, 군사력, 이데올로기, 이 지역 화교에 대한 잠재적 영향력, 그리고 아시아의 모든 국가에 존재하는 공산주의 운동과의 당대당 연계 등의 이유이다.

일본은 아시아에서 경제적인 지배 세력이다. 일본의 잠재적인 정치적 영향력이 무시할 만한 것은 아니지만, 이 영향력은 계산된 정치적 프로그램보다는 경제력이 반영된 것이다.

미국은 이 지역에서 군사력을 감축하고 있다. 미국의 정치적 세력도 감소하고 있지만 여전히 중요한 요소로 남아 있다. 사실 대부분의 동남아시아 지도자들은 미국과 사이 좋게 지내야 할 필요성을 인식하고 있는 듯하다. 미국은 필리핀과 태국에서 정치적인 이해와 유대를 유지하고 있으며 이를 인도네시아로 확대할 수도 있다. 이 지역에서 이미 상당한 수준인 미국의 경제적 세력은 줄어들기보다는 확장하거나 현상을 유지하고 있다.

소련의 세력과 영향력은 증대하고 있으며, 특히 라오스와 베트남에서 현저하다. 태국이나 필리핀 같은 다른 비공산주의 국가에서 소련 세력의 성장은 중국의 반응에 대한 이 나라들의 예측과 이 지역에서 소련의 영향력이 증가하는 것에 대한 중국의 부정적 반응에

대처할 수 있는 능력에 의해 영향 받을 것이다. 동남아시아에서 소련의 영향력이 확대되는 데 대한 중국의 우려와 “두려움”은 심각하다. 소련 해군으로 대변되는 이 지역의 소련 군사력은 아직 미국이나 중국과 비교할 수는 없지만 앞으로 증대할 전망이다.

요컨대 이 지역의 주요 강대국 가운데 존재하는 2개의 주요한 정치적 강대국은 중국과 미국이며, 중국은 상승하고 있고 미국은 하강하고 있다. 경제적 초강대국으로서 일본이 있고 그보다 약한 경제적 강대국으로서 미국이 있다. 군사적 강대국은 3개국이 있으며, 그 가운데 소련과 중국은 태평양 지역에서 성장하고 있고 미국은 여전히 잠재력이 있지만 하향 곡선을 그리고 있다.

미국은 태국과 마닐라 조약을 통해 안보 “유대”를 유지하고 있고, 필리핀과도 마닐라 조약을 맺었지만 일차적으로는 미국-필리핀 상호 방위 조약을 통해 안보 “유대”를 유지하고 있다. 중국과 소련 양자는 하노이와 안보 지원 관계를 맺고 있다. 호주 및 뉴질랜드는 말레이시아 및 싱가포르와 제한적인 군사적 방위 협약을 맺고 있다.

현재 어떤 동남아시아 국가도 토착의 군사적·정치적 강국으로서의 베트남의 지위에 도전하지 못하고 있다. 인도네시아는 잠재적인 정치적·군사적 강국이지만 경제적·정치적 발전 도상의 문제가 거대하며 미래의 국가적 통합과 발전 가능성도 불투명하다. 태국은 제대로 작동하는 입헌적 정치 질서를 창출하기 위해 고투하고 있다. 필리핀은 여전히 주변국들이 아시아의 일원으로서 받아들이도록 하는 데 도움이 될 분명한 아시아적 정체성을 창출하기 위해 노력하고 있으며 민다나오 섬의 이슬람 반군 문제도 처리해야 한다. 말레이시아는 끊임없는 지역적 긴장 상태에 시달리고 있다. 버마는 중립적이고 고립주의적인 태도를 취하고 있지만 최근에는 심지어 미국으로부터도 원조를 받으려는 시도를 하고 있다. 비공산주의 국가들 가운데 싱가포르만 완전히 지속 가능한 정치적·사회적·경제적 질서를 운용하고 있는 것으로 보인다.

아세안은 강대국과 연계되지 않은 유일한 지역 집단이다. 아세안은 여전히 정치적·경제적 협력을 증진하기 위해 애쓰는 취약한 조직이다. 아세안의 미래는 다음과 같은 요인에 크게 의존한다. (1) 인도차이나에서 베트남의 세력에 어떻게 대응할 것인가. 인도차이나 국가들을 구성원으로 가입시킬 것인가, 아니면 이들과 정치적·경제적·심리적으로 대립하는 것으로 귀결될 것인가. (2) 현재의 아세안 구성 국가들이 과거의 차이를 덮어 두고 진정한 협력을 시작할 수 있을 것인가. 후자의 전망은 아직 그리 밝지 않다.

남아시아-인도양: 분쟁의 실험장(부속 서류 9를 보라)

남아시아와 인도양-페르시아 만 지역에서 중소 분쟁이 전개된 방식을 보면 앞으로 이 지역과 아시아의 다른 지역들에서 전개될 상황에 대한 실마리를 찾을 수 있을지도 모른다. 1969년 봄부터 소련은 인도양에서 영구적인 해상 해군력을 유지해 왔다. 대체적으로 보아 북인도양 연안 지역에서 서로 경쟁하는 다음과 같은 두 개의 협력 집단이 형성되고 있는 것 같다. (1) 소련, 인도, 아프가니스탄, 이라크, 남예멘, 소말리아, (2) 중국, 파키스탄과 이란, 사우디아라비아, 탄자니아. 이란은 이 지역의 주요 강국으로 부상하고 있다. 소련은 이 지역에서 집요하게 팽창주의 정책을 폈으며 비록 신뢰를 받지는 못하지만 10년 전에 비해 훨씬 큰 영향력을 행사하고 있다. 인도양에서 소련의 해군력은 미국에 앞서고 있으며, 미국의 지속적인 디에고 가르시아 개발에도 불구하고 수에즈 운하의 재개통 덕분에 계속 성장할 것으로 보인다.

소련은 인도양과 그 연안 지역에서 큰 영향력을 행사하는 지위를 차지함으로써 중국에 대한 봉쇄 정책을 시행하는 데 유리하게 되었다. 중국은 소련과 경쟁하는 과정에서 탄자니아와 모잠비크로 세력을 확대했고, 이는 이 지역이 서방의 영향력에서 벗어나면서 급진화하는 데 기여할 것이다.

다른 지역에서 벌인 행동은 차치하고 지난 10년간의 사례를 돌아보면 소련이 인도양의 북쪽 연안에 자리잡은 국가들의 평형 상태를 안정화하려는 지속적이고 진정한 의사가 있음을 알 수 있다. 세계적 강대국으로서 미국은 세계 대부분의 지역에서 소련이라는 적과 상호 작용하고 있다. 인도양 지역은 점증하는 미소 대립의 무대가 되고 있다. 미국이 페르시아 만에서 말라카 해협에 이르는 반원형 지대에 소련의 영향력이 확산되는 것을 감시하거나 이에 보조를 맞추거나 앞서려고 얼마나 시도할 것인가는 부분적으로는 이 지역에서 미국의 이익을 어떻게 인식하느냐에 달려 있다. (첨부 자료9를 보라.)

호주-뉴질랜드-남태평양⁶⁾

남태평양에서 가장 중요한 두 나라인 호주와 뉴질랜드는 지리적 위치로 말미암아 아태 지역의 다른 나라들이 현재 직면하고 있는 것에 필적할 만한 안보상의 문제가 전혀 없다.

6) 부속 서류 10 : 호주-뉴질랜드-남태평양을 보라.

교양 있는 호주인이라면 중국 공산주의 분파가 동남아시아와 인도네시아를 거쳐서 세력을 확대하면서 호주를 위협하고 있다는 생각에 반대할 것이다. 비록 강력한 독립국인 통일 베트남이 이러한 위협을 차단할지도 모르지만, 그 가능성이 완전히 사라진 것은 아니다. 인도양에서 소련 해군력의 증강은 현재보다 더 호주인들에게 위협이 되었을 수도 있다. 만약 중국이 아시아에서 우위를 차지하게 되면, 금세기 말에 중국은 호주에 대한 잠재적 위협이 될 수 있다.

II. 동아시아에서 미국의 목표, 국익, 전략

다음의 3개절은 미국의 안보·정치·경제·문화상의 목표, 이 지역에서 도출되는 국익, 이러한 목표와 이해에 영향을 미치는 역동적 상호 작용과 상호 관계, 그리고 마지막으로 동아시아에서 이러한 목표와 국익을 성취·보호하기 위한 정책 권고안을 상세하게 논의하고 있다.

미국의 대 아시아 활동을 위해 고안한 기본적인 전략적 사고는 안보 관련 부록에 실려 있다. 이 전략을 구성하는 많은 요소들이 상호 보완적이고 통합된 행동 과정으로 한데 묶여야 한다는 것은 당연하다. 하지만 외교 정책의 상이한 측면을 담당하는 행정 부서와 기관들 사이에서 그러한 조정을 행하는 것은 쉬운 일이 아니다. 조정을 저해하는 조직상의 요인은 본 연구의 범위를 넘어서는 것이다. 그러나 여러 프로그램이 추구하는 철학과 정책이 서로 모순을 보이지 않을 때 조정이라는 과제는 더 손쉽게 달성할 수 있다. 아태 지역에서 미국이 아시아의 여러 국민과의 사이에서 직면하고 있는 안보, 경제 관계, 그리고 심리적·문화적 상호 작용에 관한 주요한 문제들은 이러한 방식으로 다루어졌다. 순차적으로 제시된 일반적 정책 권고안이 각각의 부록에 포함되어 있다. (구체적인 지역별, 국가별 정책은 제4부와 국가별 첨부 문서에 제시되어 있다.)

A. 안보 관련 이익, 관념, 위협, 능력

목표

(1) 안보

1950년대 초반부터 동아시아에서 미국의 일차적 목표는 단일한 적대 세력이 이 지역을 지배하지 못하도록 하는 것이었다. 1970년대 중반의 상황에서 어떤 세력--지역 내 4대 강국인 소련(소련의 상당 부분은 아시아에 있다), 중국, 일본, 인도 또는 미국--도 동아시아 전역을 지배하거나 지역적 우위를 차지하기가 매우 어려워 보인다. 아시아 국가들은 너무 이질적이고, 그 국민들도 아시아의 한 국가가 나머지 국가를 모두 지배하는 데 순종하기에는 너무 민족주의적이고 반골 기질이 있다. 소련과 중국이 연합한다고 상정하거나(가능성이 더 적지만) 재무장한 일본과 두 공산주의 강대국 중 하나가 긴밀한 동맹을 형성한다면 광대한 아시아 대륙을 지배할 수도 있을 것이다. 그러나 그러한 동맹이 이루어질 가능성은 적고, 만약 실현된다고 하더라도 그리 오래 가지는 않을 것이다. 다른 한편, 아시아 본토의 모든 국가와 일부 섬나라들이 민족주의적 공산주의 정권의 통제 아래 들어가게 될 가능성도 상정할 수 있다.

소련이나 중국, 또는 양자 모두가 혼란스럽고 불안정한 현 시기에 이 지역에서 미국이 1960년 중반에 달성했던 (그리고 이후 상실한) 것과 같은 유형의 정치적·심리적 우위를 점하려고 시도할 가능성도 있다. 비록 우리가 보기에 이러한 우위는 달성이 불가능하거나 지속될 수 없지만, 중국과 소련은 상대방이 아시아의 헤게모니를 장악하려고 한다는 비난을 끊임없이 퍼부으면서 이러한 위협에 주의를 자기들 스스로 환기시키고 있다.

여기에서 핵심은 미국에 적대적인 국가들이 아시아에서의 압도적인 우위 또는 “헤게모니”를 쟁취하기 위해서 격렬하게 경쟁하는 과정조차도 적대국이 아시아를 지배하는 것만 큼이나 미국의 안보·정치·경제상의 이해에 해가 될 것이라는 점이다.

따라서 동아시아에서 미국의 이차적 목표는 미국의 적국들이 우위를 점하기 위한 강도 높은 경쟁을 할 기회를 제한하거나 그 결과를 완화하기 위해 노력하는 것이다. 이러한 경쟁은 비공산주의 국가들에서 다원주의적인 사회, 경제, 정치 체제를 계속 발전시키기 어렵게 한다. 미국이 아태 지역의 어느 한 곳에서 군사적, 정치적으로 성급히 철수하는 것은 이처럼 과도한 중-소-베트남 경쟁을 촉발할 수 있다.

앞의 내용과 관련된 미국의 주요한 정치적 목표는 남아 있는 비공산주의 국가들이 독립을 유지하도록 하고 그들의 정치 체제가 복지를 증진하고 기본적인 인권을 보장하도록 장려하는 것이다. 이 목표는 협소한 안보상의 이해보다는 미국의 국가적 목표와 지위와 더

관련이 있다. 미국은 단지 반공을 주장한다거나 군사적 세력 균형의 현상 유지에 머물러서는 국제 사회에서 핵심적인 이해를 관철할 수 없다. 베트남에서 얻은 교훈 가운데 하나는 우리의 외교 정책과 활동이 건설적인 정치적 목적을 가지고 활력 있게 추진되어야 한다는 것이다. 그러나 일반적으로 말해서 아시아, 특히 동남아시아에서 우리의 대부분의 정치적 목표는 중요하기는 하지만 현재의 상황에서 후원 또는 보호를 위한 군사 개입을 정당화하지는 않을 것이다.

요약하자면, 미국이 아시아에서 추구하는 바는 자유 시장 경제에 뿌리를 둔 다원적이고 민주적인 미국식 사회 체제가 계속 번영할 수 있는 국제적 환경을 조성하는 것이다. 바꾸어 말해서 우리가 결과적으로 추구하는 것은 적대 세력이 그러한 환경을 잠식하거나 파괴하지 못하도록 하는 것이다. 현재, 그리고 향후 10 내지 15년 사이에 세계적 차원에서 이러한 환경을 잠식할 수 있는 유일한 세력은 소련밖에 없는 듯하다. 동남아시아의 일부 국가와 관련해서는 중국이 이미 이러한 능력을 보유하고 있다. 아마 장기적으로는 - 금세기 말경 - 중국이 아시아 전역과 기타 지역에서 미국의 이익에 가장 큰 위협을 제기할 수도 있다.

아직 데탕트의 결과가 무르익지는 않았지만, 소련이 데탕트를 무산시키는 행동을 할 수도 있다는 점은 분명하다.

지난 10년간 소련은 미국을 염두에 둔 군비 태세를 상당히 진척시켰다. 전술한 내용을 고려할 때, 미국은 아시아 국가들이 소련의 압력과 유혹에 저항하도록 유도하는 외교를 펼쳐야 한다. 소련이 아시아에서 우위를 차지할 수 없다면 세계적 차원에서 우위를 차지하는 것도 불가능하다. 아시아에서 소련의 우위를 저지하는 것은 가능하다. 이를 위해서 구체적으로 다음과 같은 과제가 요구된다.

- 우리의 아태 지역 안보 체제의 핵심으로서 미일 동맹의 유지. 자주적인 남한의 존재가 이 목표를 위해 중요하다.
- 중국과의 관계 유지 및 사안별 협력의 지속.
- 가능한 한 모든 아세안 국가들의 자주성을 보장한다. 그러나 아세안 내에서 인도네시아와 필리핀의 자주성은 틀림없이 보장해야 한다.

미국의 전 세계 전략에 비추어 볼 때, 자주적인 중국의 존재는 소련의 에너지와 자원을 대서방 국경에서 아시아 국경으로 돌리게 한다. 마찬가지로 베이징의 관점에서 볼 때, 나

토를 통해 미국과 연결된 강력한 서유럽의 존재는 소련의 주의와 역량을 중소 국경으로부터 멀어지게 한다.

세계의 패권을 차지하려는 소련의 목적이 이루어지려면 중국과의 화해 또는 중국의 중립화가 필요하다. 이러한 결과가 발생하지 않도록 노력하는 것이 미국의 전략이 되어야 한다. 전략적인 차원에서는 중국이 소련보다 확실히 열위에 놓여 있는 한 약자를 지원한다는 고전적인 세력 균형 규칙을 적용해야 한다. 중국에 대한 소련의 전략적 위협이 분명히 임박한 상황이 오면, 미국은 만약 소련이 실제로 중국을 공격할 경우 미소 데탕트는 끝장날 것이라고 소련에 경고해야 한다.

아시아에서 미국은 두 공산국 사이에서 사안별, 지역별로 계산되고 다양한 외교적 거리를 유지함으로써 평형 상태를 지속해야 한다.

(2) 미국의 목표에 대한 위협

아태 지역의 안정, 그리고 평화와 안보에 대한 위협은 많은 나라와 지역에서 등장한다. 중소 분쟁과 그에 관련한 중국과 소련의 군사력 배치, 해상 교통로의 중요성과 취약성, 두 개의 중간 규모 공산국(베트남과 북한)의 역량과 정책, 무슬림 독립 세력을 포함한 서로 대립하는 이데올로기와 운동, 인구 압력, 지나친 도시화, 그리고 부적합한 발전 프로그램의 귀결인 사회 정치적 불안, 일촉즉발의 상태에 놓인 민족주의, 그리고 불안정 상태를 우려하면서 집단적인 혹은 단독의 안보 활동을 지원할 능력과 의지를 가진 세력으로서 미국이 받던 신뢰의 감소.

소련이나 중국이 외교 정책의 근본적 요소로서 무력 사용의 위협이나 실제의 무력 사용을 포기하리라는 증거가 없다. 소련이나 중국이 베트남이나 북한의 대외 활동을 단호하게 통제할 수 있다는 증거도 없다.

소련 해군은 아시아에서 미국의 목표와 이익에 대한 위협이 되고 있다. 미국이 동남아시아의 해군력을 더 감축하거나 필리핀의 수비크만 시설을 이용할 수 없게 된다면, 그리고 소련이 베트남의 캄란만 해군 시설을 이용할 수 있게 된다면, 소련은 아시아의 전반적 세력 균형을 뒤흔들 수도 있다. 현재로서는 베이징의 대응 조치를 촉발할 위험을 내포한 소련의 진주를 베트남이 승인할 것 같지는 않다. 현재 중국은 일본에 다다를 수 있는 미사일을 보유하고 있지만, 아직 미국에 큰 전략적 위협이 되지는 않고 있다.

아시아에서 미국이나 미국의 동맹국에 대한 전통적인 위협은 네 개의 원천에서 나온다. 소련, 중국, 북한, 그리고 베트남이 그것이다. 소련은 현재 또는 가까운 장래에 동남아시아와 인도양의 해상 교통로를 위협할 수 있다. 북한은 남한을 공격할 수 있는 잠재적 위협 요소다. 현재 베트남의 공격 가능성이 적다고 하더라도 북베트남 군사력은 태국에 대한 직접적인 위협이다. 또한 베트남은 궁극적으로 태국만과 남중국해에서 이루어지는 석유 채굴과 어업, 그리고 모든 해운업에 심각한 위협을 제기할 수 있다.

아시아의 평화와 안정에 가장 직접적인 위협은 외부의 지원을 받은 반란 또는 정치적 심리전의 형태로 등장한다. 북베트남과 중국은 서로 협력하든 경쟁하든 이 두 분야에서 가장 위험한 위협의 원천이다. 베트남 공산주의자들이 제3세계에서의 지위 향상으로 얻은 기회를 활용하게 되면 향후 수년 간 미국의 문제는 증가할 수 있다. 소련과 중국은 아시아에서 당내 공산주의 분쟁을 초래하거나 그 속으로 끌려 들어갈 수 있다. 이러한 분쟁은 공산주의 운동 세력들이 상대방과 정부군에 대한 투쟁을 동시에 전개하는 게릴라전의 형태로 나타날 수 있다.

(3) 미국의 역량

미군은 기본적으로 전진 기지 배치 형태를 취하고 있다. 인도차이나 전쟁 이후의 첫 번째 단계에서 전진 기지 배치 태세는 가능한 한 완벽하게 유지되어야 한다. 다음 단계(1976년부터 대략 1980년까지)에서는 주둔국의 정치적 성향, 그리고 미국의 역량과 국제 정세의 변화에 따라 조정이 이루어질 수도 있다. 미군 철군을 요청 받거나 미군 주둔이 심각한 정치적 동요의 원인이 될 경우 미군을 철수하거나 감축하는 것이 미국의 일반 원칙이다. 그러나 전투 부대를 철수한다고 해서 반드시 군사 고문이나 지원 시설까지 철수해야 하는 것은 아니다. 장기적으로 미국이 해외에 작전 기지를 유지하는 것은 거의 예외 없이 어려울 것이다. 따라서 미국의 변화하는 해상 전략(부록 2를 보라)은 미국 영토에 기반을 두어야 하며 최신 기술을 활용한 기동 해상 수송선단에 의존해야 한다.

보다 장기적으로는 1980년 이후의 세 번째 단계에 접어들면, 필리핀의 수비크만과 클라크 기지를 더 이상 이용할 수 없을 경우 현재의 전진 기지 배치 전력은 괌과 마리아나 제도로 옮겨가야 한다.

미국 태평양 주둔군의 일차적 임무는 다음과 같은 내용이 되어야 한다.

- 위협이 제기되는 지역에서 전진 배치나 신속 전개를 통해 분쟁을 억지한다.
- 공중과 해상 감시를 통해 서태평양-인도양 지역의 잠재적인 적대 활동을 추적한다.
- 동맹군이 자국의 국가 안보를 유지할 수 있는 능력을 개선하도록 지원한다.
- 미일 동맹이 미일 공동의 이익을 위해 지속되는 데 필요한 조건을 보장한다.

(4) 아시아에서 미국의 안보상 이익

동북아시아

베트남전이 끝난 직후의 시기(1975-1976)에 아시아에서 미국의 안보상 이해는 미일간의 긴밀하게 협력하는 동맹 관계를 유지함으로써 가장 직접적으로 확보된다. 동남아시아에서 미국이 가까운 시일에 취할 조정 작업에 따라 이 관계가 강화될 수도 약화될 수도 있다. 미일 동맹이 적절하게 유지된다면 최소한 이 지역의 안정에 기여하는 한 축이 될 수 있다. 이 지역 소재 국가들은 베트남의 인도차이나 지배, 계산된 미중 화해, 그리고 중소가 우호국과 비우호국의 외교 정책 방향을 둘러싸고 경쟁하는 현실에 다시 적응하고 있다.

일본은 원거리에 있는 에너지원과 기타 원재료의 수급에 취약점이 있기 때문에 외부에서 오는 압력에 특히 민감하다. 일본이 자원의 수급원과 거래 과정을 안전하게 확보하는데 가장 큰 도움을 줄 수 있는 세력이 일본의 장래 대외 관계에 영향을 미치게 된다. 미국이 이러한 세력이 되어야 한다.

상호안보협력을 하기 위해서는 일본이 핵보유국들과 핵 이외의 방법으로 경쟁할 수 있도록 핵 이외의 선진 기술을 활용해야 한다. 미국과 일본의 안보상 이익을 보호하기 위해서는 호환성 있는 방공 절차, 상호 연계된 첩보·경보·통신, 그리고 제해 작전을 수행할 수 있는 일본의 역량 증대 등이 필요하다. 그러한 협력과 조정(현재 양국 간에 논의 중인)은 사실 나토의 정교한 동맹 구조에서 추진하고 있는 것이다.

대한민국

남한에서 미국의 안보상 이익은 잠재적으로 전 세계적인 영향을 미칠 수 있는 지역 내 세력 균형의 문제와 관계가 있다. 미국의 남한 방위 공약은 한반도와 동북아시아에서 평화와 안정을 지속하는 데 크게 기여하고 있다. 만약 적대적 상황이 도래했을 때 미국이

남한에 대한 공약을 이행하지 못한다면, 동맹국과 적국들은 모두 미국 정치가 어떤 안보 공약을 유지하는 데도 철저하게 무능하다고 의심할 것이다.

중화민국(타이완)

워싱턴과 베이징이 타이완에 관한 견해 차이를 어떻게 해소하느냐는 동북아시아에서 미국의 안보상 이해에 직접적인 관계가 있다. 미국에게 가장 중요한 문제는 다음과 같다. (ㄱ) 소련과 관련된 문제에서 중국과 보다 광범위한 협력 관계를 추진하는 과정에서 미국의 타이완에 대한 안보 공약의 성격과 범위와 지속 기간을 어떻게 변화시킬 것인가. (ㄴ) 어떻게 중국과 우리 동맹국 및 우호국들(타이완을 포함)이 타이완 문제에 대한 중국적 “해법”이라는 것을 미국이 아시아에서 적극적인 역할을 계속 수행하려는 활동에서 “퇴각”하는 것으로 해석하지 않도록 할 것인가. 타이완의 장래에 대한 다양한 해법이 부속 서류 3에서 논의되고 있다. 중국의 오랜 역사에서 여러 번 그러했듯이 “하나의” 중국이 서로 영토를 분점하는 두 개의 정부를 계속 유지할 수 있다는 사실도 언급되어 있다.

동남아시아

동남아시아는 생래적으로 불안정한 듯하다. 또한 이 지역은 아시아에서 안보상 가장 복잡한 문제를 안고 있다. 동남아시아에는 문화, 언어, 종족, 종교, 정치 체제가 서로 다른 3억 5천만 명이 살고 있기 때문에 모든 나라들 내부에서 그리고 나라들 사이에서 극심한 불안정이 나타나고 있다. 과거의 식민 중주국이 그어 놓은 분명치 않고 인위적인 국경선도 국가간 분쟁의 또 다른 원인이 되고 있다. 대부분의 국가들의 경제는 상호 보완적이기보다 경쟁적이다. 마지막으로 이 지역의 모든 국가에서 발견되는 이미 부적합한 토지 이용권 제도와 식량 생산 과정에 인구의 폭발적 증가가 훨씬 더 큰 압력을 제기하고 있다. 충분한 농업 생산의 잠재력은 있지만, 그것이 현실화되려면 집중적인 개발이 필요할 것이다. 강대국들은 이와 같은 이른바 “아시아의 수렁”을 피하려고 하는 듯하다. 그러나 동남아시아를 세계로부터 고립시키는 것은 불가능하다. 동남아시아에서 미국의 안보상 이익은 일본의 안보상 이익과 떼어 수 없이 연결되어 있다. 동남아시아에서 발견되었거나 발견될 가능성이 있는 석유 매장분을 포함한 천연 자원의 현재적·잠재적 가치는 세계적인 자원 부족 상황에서 점점 더 커지고 있다. 동남아시아의 주석과 천연 고무 생산량은 세계 최고

이다. 이 지역은 국제 무역과 투자에서 중요성을 더해 가고 있다.

그러나 동남아시아에서 중요한 것은 자원만이 아니다. 이 지역은 세계에서 가장 중요한 교통의 요지 가운데 하나이다. 일본이 도입하는 석유의 4분의 3이 인도양을 가로질러서 말라카 해협과 롬복을 통과한다. 말레이시아와 인도네시아와 필리핀은 태평양과 인도양 사이의 주요 통로들을 끼고 있다. 따라서 동남아시아는 4대 강국의 이해가 한데 모여 각 축을 벌이는 무대가 될 수밖에 없다. 직접적으로든 대리인을 통해서든 강대국이 서로 대결할 가능성은 여전히 크다. 이 지역 고유의 불안정성, 특히 국가간 그리고 국가내 종족간에 장기간 지속된 불화로 인한 불안정성 때문에 어떤 형식으로든 강대국 개입의 유혹과 가능성이 커진다.

동남아시아 본토에서 미국의 근본적 국익은 이 지역에서 벌어지는 사건이 동북아시아 국가들에 미칠 수 있는 영향에서 주로 도출된다. 따라서 만약 공산 세력이 동남아시아 본토 정부를 모두 장악하면서 국제 시장 경제로부터 이탈시킨다면, 일본과 남한과 타이완의 정치적, 심리적 안정을 심각하게 해칠 것이다. 동남아시아 본토를 공산 세력이 장악하면 인도네시아와 필리핀의 내적, 외적 안보를 크게 위협할 것이다. 만약 인도네시아가 공산화 되면 페르시아만을 통한 일본의 운송이 방해 받을 수 있다. 이러한 바람직하지 않은 사태를 방지하는 것은 미국의 이익을 위해 중요하다.

북베트남이 동남아시아 본토에서 주요한 중견 세력이 되었다는 사실로 인해 소련, 중국, 일본, 미국은 새로운 문제를 맞게 된다. 동남아시아 조약 기구(SEATO)가 소멸하고 ASEAN이 잠재적인 정치 경제적 집단으로 등장한 것도 이 지역에서 벌이는 4대 강국의 활동과 상호 작용의 조건과 성격을 변화시킬 것이다.

북베트남과 그 일차적 보호자 소련은 현재 동남아시아가 상대적으로 안정된 정치 경제적 발전을 지속하는 데 위협이 되는 외부의 주요한 요인으로 남아 있다. 예를 들면, 베트남은 동남아시아에서 일종의 지역적 “우위”를 차지하려는 시도를 할 만한 위치에 놓여 있고, 만약 그러한 우위가 실현된다면 미국, 일본, 또는 다른 아시아 약소국들을 불안하게 하는 만큼이나 베이징을 불안하게 할 것이다.

이 지역의 나머지 국가들은 이러한 새로운 현실을 받아들이면서 그에 적응해야 한다. 이 국가들이 인도차이나의 새로운 상황에 어떻게 적응하는가 하는 것이 이 지역에서 미국의 이해에 심각한 영향을 미칠 수 있다. 역으로 미국의 지속적인 관심과 존재의 성격이 이러

한 적응의 성격과 범위에 영향을 미칠 수 있으며, 동남아시아의 다른 국가들은 이 지역에서 소련과 중국이 벌이는 활동에 상당한 영향력을 행사해야 하며 그럴 수 있을 것이다.

예를 들어, 소련의 힘과 영향력이 인도양으로부터 동남아시아와 태평양 지역으로 동진할 개연성의 증대는 중국에게 매우 심각하고 불안한 문제이다. 중국은 기회가 있을 때마다 우려를 표명하고 있다. 예를 들어, 중국 외교부장 차오관화는 1975년 10월 20일에 열린 연회에서 국무부 장관 키신저에게 축배를 들면서, “패권주의에 대항하는 투쟁”을 요구하고, “환상에 기대는 것은 희망이나 기원을 현실과 혼동하는 것이고, 그에 따라 행동하는 것은 팽창주의자들의 야심만을 부추겨서 중대한 결과를 낳을 것”이라고 경고했다.⁷⁾

이 지역의 패권을 추구하는 세력에 대한 이러한 비난이 보여 주듯이 동남아시아에서 영향력을 확보하기 위한 중소 분쟁은 이미 시작되었다. 소련은 브레즈네프가 제안한 아시아 집단 안보 조약을 다시 추진하고 있다. 소련은 최근의 유럽 안보 회의를 아시아에 적용할 모델로 제시하고 있다. 동유럽에 대한 소련의 헤게모니를 사실상 인정받는 데는 20년이 걸렸다. 소련이 아시아에서 우월한 정치적 지위를 차지하고 공고히 하기 위해서 그만큼의 인내심도 보이지 않으리라고 생각할 수는 없다. 단지 소련의 제안이 현재 아시아에서 냉담한 반응을 얻고 있다고 해서 당연히 소련이 아시아에서 영향력 있는 지위를 차지하지 못할 것이라고 가정하는 것은 위험하다.

예를 들면, 버마를 둘러싼 인도-중국 간 대립의 영향으로 인도와 소련이 협력할 가능성이 명백히 존재한다. 중국의 입장에서는 버마에서 성공적으로 반란을 일으킬 수 있는 조건을 조성하기 위해서 보다 진지하게 노력해야 한다고 느낄 수도 있다. 중국이 버마에서 반란을 지원하거나 정부에 공산 세력을 침투시키기 위해서 많은 정력을 쏟는다면 벵골만으로 향하는 문에 중국의 대리인이 등장할 수 있다. 이러한 결과는 인도양의 동북 연안 지역에서 전략적 균형을 바꾸어 놓을 것이다.

또한 중국은 태국, 라오스 북부, 캄보디아, 말레이시아에서 영향력을 확대하기 위해 보다 적극적인 자세로 경쟁에 나설 수 있다. 이러한 경쟁은 중국, 베트남, 또는 소련이 동남아시아의 비공산 국가들에서 반정부 반란이나 심지어 반란 세력간의 분파 투쟁에 개입하는 정도를 증대하는 결과를 낳을 수 있다.

바로 이러한 이유 때문에 태국은 중국을 두려워하고 있지만, 북베트남의 세력을 상쇄하

7) Gelb, Leslie H., “Kissinger Warned by China of Peril in Detente Policy,” *New York Times*, October 20, 1975, p. 1.

기 위해서 소련보다는 중국과 잘 지내기를 바라는 것이 분명하다. 그러나 태국과 중국의 화해는 근본적으로 불평등하다. 왜냐하면 중국은 반란 세력에 대한 지원을 줄이겠다는 약속을 쉽게 어길 수 있지만, 태국은 중국과의 외교적 협력 관계를 공개적으로 파기하기 어렵기 때문이다.

동남아시아의 나머지 지역에서 중국은 이 지역 국가들이 소련에 의지하지 못하도록 하기 위해서 화교를 활용하려고 시도할 수 있다. 그러나 성공을 결코 확신할 수 없는 것이 화교들은 보통 가장 강력한 기업가 정신을 가진 집단이기 때문이다. 공산주의는 본질적으로 화교들의 호응을 얻기 어려워 보인다. 그러나 중국 민족주의는 호응을 받을지도 모른다. 어떤 경우든 각국 정부는 화교들이 누구에게 충성하는지를 끊임없이 평가할 것이다. 동남아시아 국가들이 억압적인 해결책을 추진한다면 중국의 심기를 더욱 불편하게 하는 결과만을 낳을 것이다.

마지막으로, 중국은 북베트남에 직접적인 압력을 가하기 위해서 군사적으로 위협하거나 북베트남과 남베트남 간의 분쟁을 조장할 수도 있다. 그러므로 중국은 하노이를 통해서 소련에 간접적으로 도전할 수 있다. 명백히 동남아시아는 동아시아 전역에서 가장 문제가 발생할 소지가 크고 복잡한 지역이다.

동남아시아 본토에서 미국의 개입을 중지하고 미군 전투 병력을 철수하는 것이 1960년대 초부터 이 지역에 대한 미국 개입의 특징이 된 자원 배분의 불균형을 시정할 수 있는 길이다. 그러나 한쪽 극단에서 다른 쪽 극단으로 가지 않는 것이 현명하다. 미국이 동남아시아의 여러 국가 및 국민들과 협력 관계를 유지하지 않는다면, 미국의 개방적이고 다원적인 사회 경제 체제와 양립할 수 있는 세계적 정치 환경을 창출하고 유지하기가 무척 어려울 것이다.

미국 정책 입안자들이 직면한 중심 과제는 미국이 동남아시아에서 활동하는 주요 국가들의 행동에 미칠 수 있는 영향력을 정확히 평가하는 것이다. 밀접하게 관련된 문제는 미국이 행동할 의지가 있는가, 또는 미국이 이 지역에서 군사적, 정치적 영향력을 어느 정도 능동적으로 행사하도록 미국인들이 허용할 의지가 있는가 하는 점이다.

동남아시아에서 미국의 일차적 목표는 공산주의 세력간에 벌어질 격렬한 경쟁의 기회와 범위를 제한할 수 있는 정치적, 심리적 영향력을 확보하는 것이 되어야 한다. 공산 세력간의 경쟁은 이 지역 국가들에 대한 정치적, 경제적, 전복적 간섭의 형태로 벌어질 것이

며, 따라서 남아 있는 비공산주의 국가들이 적절하게 개방적이고 다원적인 사회를 발전시킬 수 있는 전망을 손상할 것이다. 공산국들 사이의 격렬한 경쟁은 우리의 비공산주의 우호국과 동맹국들의 정치적, 영토적 통합을 위협하지 않는 한도에서 미국에 이익이 된다.

우리의 주요한 전반적 목표를 달성하기 위해서는 미국이 어느 정도의 영향력을 계속 유지하는 것이 필수적이다. 우리의 목표는 이 지역에서 일본과 미국이 경제 투자와 운송을 자유롭게 안전하게 할 수 있는 여건을 유지하는 것이다. 미국은 이 지역에서 일본이나 미국에 적대적인 국가나 국가 집단이 우위를 점하는 사태를 요인할 수 없다. 개별 국가와 관련된 미국의 이해 가운데 일부는 이러한 목표로부터 도출된다.

필리핀

필리핀에서 미국의 안보상 이익은 우선 클라크 공군 기지와 수빅만 해군 기지가 미국에 제공하는 유리한 지리적 위치에서 나온다. 미국의 안보상 가장 중요한 관심은 이 시설들을 계속 사용함으로써 미국의 지역적, 세계적 안보 상황을 개선하는 데 있다. 동남아시아에서 가장 철두철미한 우리 동맹국인 필리핀을 주도면밀하게 후원하는 것이 필요하다.

태국

태국에서 미국의 안보상 이익은 다음과 같은 요인으로부터 도출된다.

- (1) 미국의 세계 안보에 기여하는 태국의 특정 시설을 지속적으로 사용하는 것.
- (2) 인도양에서 활동을 증대하고 있는 소련 함대를 미국이 지속적으로 감시할 수 있는 태국의 공군 시설과 해군 시설(우타파오 사타힙)을 최소한 제한적으로 확보할 필요.
- (3) 태국에 반란이 일어나면 말레이시아로 확산될 수 있는 위험.

태국은 동남아시아에서 미국이 건설적이고 긍정적인 정치적 영향력을 창출하고 유지하는 노력을 새롭게 집중적으로 기울이는 데서 중심이 될 수 있다. 왜냐하면 태국이 아시아 본토에서 차지하는 전략적 위치, 상대적으로 큰 인구, 다른 아세안 국가들과의 관계, 그리고 아시아에서 입헌적 대의제 정부를 건설하려고 진지하게 시도하는 유일한 개발도상국(아마도 말레이시아를 제외하고)이라는 점 때문이다. (태국 관련 첨부 문서를 보라.) 만약 태국이 자유 민주국으로 생존할 수 있다면, 태국은 남한 및 필리핀과 더불어 베트남과 인도차이나의 현재 추세에 대한 날카롭고 긍정적인 대조를 이룰 것이다.

태국이 “전진”하기 위해 기울이는 노력이 성공하는 것은 공산주의의 영향력이 압도적인 기세를 보이기 전에 차단하기 위해 가장 중요한 요소이다. 태국과 베트남은 다르다. 태국은 북베트남에서 공산 세력이 승리한 뒤에 20년 동안 남베트남이 기울인 노력보다 훨씬 더 많은 노력을 기울이고 있다.

인도네시아

인도네시아와 관련한 미국의 안보상 이해는 주로 지리적 입지와 관련이 있다. 인도네시아는 태평양과 인도양 간의 항공로와 해상로를 끼고 있으며, 아시아 본토와 우리 동맹국인 호주 및 뉴질랜드 사이에 있다. 나아가 인도네시아는 주요 지역 강국이 될 잠재력을 가지고 있으므로 동남 아시아의 안정 유지 여부에 중요한 요인이다.

말레이시아

말레이시아와 관련한 미국의 안보상 이해는 상업적으로 중요한 말라카 해협을 끼고 있는 인도양 연안 국가라는 위치와 직접 관련된다. 또한 말레이시아는 태국과 싱가포르로 반란을 끌어들이는 통로가 될 수 있다.

싱가포르

지리적으로 동남아시아의 중심에 자리잡고 있고 세계에서 세 번째로 큰 항구를 가지고 있는 싱가포르는 동북아시아와 남아시아 사이의 통신과 운송을 연계하는 데 매우 중요하다. 싱가포르에 있는 주요 공군 시설과 해군 시설은 강대국의 관심을 많이 끌고 있다. 이 시설들이 적대국의 통제권에 들어가면 이 지역에서 특히 미국의 상업 활동과 군사 활동에 큰 영향을 미칠 것이다.

남아시아-인도양-페르시아만

소련은 인도양에서 집요하게 팽창주의 정책을 추진했고, 지금은 10년 전보다 훨씬 많은 영향력을 행사하고 있다. 여러 측면에서 인도양의 동아프리카 연안은 이러한 전략적 해역의 통제권을 확보하기 위해서 장악해야 할 투쟁의 무대가 되었다. 중동과 동남 아시아 사이의 해로 이용이 증가함에 따라 소련은 인도양을 더욱 중요시하게 되었고, 아마도 이 지

역에서 해군력을 증강할 것이다.

인도양에서 미국의 국익은 다음과 같다.

- 지역의 적절한 안정, 안보, 그리고 평화적인 발전
- 인도양과 그에 대한 접근로가 모든 국가에게 개방되도록 한다.
- 우호국들의 존속

호주와 뉴질랜드

남태평양의 2개 주요국인 호주와 뉴질랜드는 지리적 위치 때문에 아태 지역의 다른 나라들이 현재 직면하고 있는 안보 문제에 비견할 만한 문제가 없다. 미국의 이해는 다음과 같다.

- 호주와 뉴질랜드가 동남아시아 국가들의 평화적 발전을 보장하는 데 중요한 역할을 한다.
- 소련 해군이 인도양에서 지배적 지위를 차지하지 못하도록 하는 동맹국들의 활동에 호주가 점진적으로 참여하도록 유도한다.

아태 지역에서 가장 중요한 미국의 안보상 과제는 다음과 같다. (ㄱ) 정치적 영향력을 행사하고 필요한 시기와 장소에 군사력을 전개할 수 있는 역량을 보유한다. (ㄴ) 이러한 능력을 선택적으로 행사할 것이라는 의지와 그에 대한 믿음을 전달한다. 이러한 과제에 필요한 군사력의 성격과 배치는 선진 기술의 발전에 따라 변화할 것이 확실하다.

일반적인 안보상 권고안은 다음과 같다.

- (1) 기존 시설을 활용한 강력한 전진 기지 배치 태세를 가능한 한 오래 유지한다. 우타 파오-사타힙의 이용과 디에고 가르시아의 지속적 개발을 포함한다.
- (2) 일본과 필리핀의 시설을 장차 무기한으로 작전시 이용할 수 있도록 외교적 노력을 펼친다.
- (3) 앞으로 10년 내에 외국 영토에 있는 일부 시설을 이용할 수 없게 될 가능성에 대비해야 한다. 괌과 마리아나 제도의 기지들을 확충해서 장거리 작전 함선과 필수 통신 장비를 장착한 항공기 등의 선진 기술을 태평양과 인도양 연안에서 활용할 수 있는 계획을 수립한다.
- (4) 군사 원조 프로그램 또는 대외 군사 판매를 통해서 이 지역의 동맹국과 우호국들에

게 군사 원조와 훈련을 계속 제공한다.

보다 구체적인 소지역 차원의 추가적인 권고안은 이 요약 보고서의 제4부에서 각 소지역별 논의의 말미에 제시된다.

B. 아시아-태평양 지역에서 미국의 경제적 이해와 정책

세계 경제에서 차지하는 아태 지역의 위치

아태 지역은 세계적 차원에서 경제적 중요성을 지닌다. 지역내 교역량이 상당한 것을 보면 이 지역이 상당히 응집력이 강한 것을 알 수 있다. 일본 교역의 약 4분의 1이 동남아시아와 이루어지고 있으며, 호주 및 뉴질랜드와 일본 사이에 매우 많은 양의 원재료와 제품이 거래되고 있다. 동남아시아와 호주/뉴질랜드 사이에도 꽤 많은 직접 교역이 이루어지고 있다. 전반적으로 이 세 지역간의 무역은 상호 보완적이다. 동남아시아 내의 교역은 상호 보완성이 덜하다. 미국의 무역 관계는 동북아시아, 호주와 뉴질랜드, 그리고 동남아시아의 순서로 중요하다.

동남아시아 전체를 놓고 보면 천연 자원이 풍부하다. 현재적·잠재적 석유 자원을 보유한 인도네시아가 가장 자원이 풍부하다.

경제적 경쟁

미국의 동아시아 대상 경제 정책은 이 지역 국가들의 고유하고 합당한 자기 이해에 기초해서 수립되어야 한다. 그러나 이 지역 국가 지도자들이 자국의 이해를 평가하는 방식은 그들의 배경, 교육, 야심 등에 의해 좌우된다. 그들이 직면하고 있는 실제 상황과 문제를 어떻게 인식하는가에 영향을 미치는 것이다.

세계 대부분의 국가가 느끼고 있는 경제적 불안의 주된 원인은 세계 각국이 추진하는 경제 원리와 활동이 양립할 수 없다는 데 있다. 현재 지구상에는 세 가지 경제 체제가 공존하고 있는 것으로 보인다. 가장 오래되고 현재까지 가장 생산성이 높은 체제는 비공산주의 산업국의 자본주의 자유 시장 체제이다. 두 번째는 전체주의적 공산주의 체제의 명령형 경제로서, 이 체제는 처음에 소련이 내세웠지만 동유럽, 중국, 북한, 베트남에서 다

양한 변용을 겪으면서 채택되었다. 마지막으로 많은 제삼 세계 국가들이 채택한 다양한 페이비언 사회주의적인 국가주의 경제가 있는데, 이 체제는 다른 두 체제를 비효율적으로 조합한 것이다.

이윤 및 기타 인센티브는 자유 시장 경제에 불가결한 요소이다. 정확히 생산 비용과 동일한 가격으로 팔리는 제품은 임금을 올리고, 세금을 내고, 신자본을 제공할 수익을 전혀 남기지 못한다. 이론상으로는 다른 유형의 경제 조직도 이윤 동기 없이 자원을 효율적으로 사용할 수 있다. 그러나 현실에서는 자유 시장의 자본주의적 인센티브 체제가 인력, 재료, 자본을 가장 효율적으로 사용해서 가용한 자원으로부터 가장 많은 상품과 용역을 창출한다.

미국, 일본, 서유럽, 호주, 뉴질랜드 등의 자유 시장에 기반한 민주주의 사회가 베이징, 모스크바, 하노이보다 동남아시아의 발전을 위해서 더 많은 것을 제공할 수 있다. 자유 시장 자본주의 체제의 다양한 강점을 통해 동남아시아의 경제적 후진성을 극복하려면 많은 노력이 필요할 것이다.

제3세계의 요구와 미국의 반응

세계 각국은 경제 생산성에서 매우 큰 차이를 보인다. 국부(國富)와 개인의 복지 사이에는 상당한 불일치가 존재한다. 제삼세계의 많은 지도자들은 이러한 현상을 서구 산업국의 탓으로 돌린다. 현재까지 가장 크고 성공적인 자본주의 경제를 가지고 있는 미국이 제삼세계의 주요 공격 대상이 되었다.

이러한 공격에 대한 응답으로 미국은 1975년 9월 1일 유엔 총회 특별 회기에서 국무부 장관이 포괄적이고 유화적인 연설을 했다. 장관은 연설에서 특정 목표를 달성하기 위한 일련의 구체적 제안을 내놓았다. 이 제안들은 모두 상당한 규모의 돈이 필요한 것이었다. 그러나 산업국들에서 국내 경제가 침체하면서 공적인 원조가 약화되었다. 개발도상국은 에너지 문제를 겪으면서 기존의 문제가 더욱 증폭되었다. 원유 수출국들은 빈국에 대해 지원할 책임을 이제야 수행하기 시작했다. 그러나 산업국과 석유 수출국 정부들이 모두 힘을 합쳐도 발전을 촉진하기 위해 필요한 신규 자원을 모두 공급할 수 없다. 나머지 자본과 기술의 필요는 직접적으로든 간접적으로든 방대한 민간 자원으로부터 충족될 수밖에 없다. 민간 투자와 개발은 그러한 투자를 유인하고 효과적으로 활용할 수 있는 조건이 존

재할 때에만 이루어질 것이다.

이러한 상황을 고려할 때 미국은 세계 각국과의 경제 관계를 재평가해야 한다. 미국은 책임 있는 자유 기업에 입각한 자유 시장 경제의 생산성을 따라잡으려는 국가들과는 전적으로 협력해야 하고, 그렇지 않은 국가들에 대해서는 신중하게 대처해야 한다. 만약 세계적인 차원에서 생산과 소비 사이의 차익이 경기 불황을 극복하기에 충분한 자본을 제공하지 않는다면, 아시아를 위한 경제 전략을 이야기하는 것은 별로 의미가 없다. 아시아의 개발 도상국에서 지배적인 경제적 문제는 보다 급속한 경제 발전을 위한 자원을 원활하고 차별 없이 이전하는 것이다. 오일 원유가의 상승과 세계적 인플레이션으로 인해 전통적인 해외 원조의 방법으로 이러한 자원 이전 문제를 해결하는 것이 불가능해졌다. 자원 이전을 위한 가장 현실적인 기법은 정부(오일 회원국을 포함), 국제 금융 기구와 은행을 포함한 금융 컨소시엄의 구성을 촉진하는 것이다.

민간 부문을 경제 발전의 주요 동력으로 활용하는 것에 더해서, 양자간 개발 프로그램 및 다자 기구와 프로그램에 참여하는 것을 통해서 미국 정부가 지원하는 것도 여전히 중요한 역할을 한다. 농업 생산성을 증대하고 인구 성장을 억지하는 데 초점을 맞춘 특별 프로그램이 필요하다(경제 분야 부록에서 상세하게 논의한다).

결론 및 권고

미국은 모든 형태의 경제 활동(무역, 원조, 투자, 기술 이전)을 미국 대외 정책의 중요한 도구로 간주해야 한다. 우리의 경제 정책과 프로그램은 우리 자신의 다원주의적 정치 경제 체제와 양립할 수 있어야 한다. 장기 계획 입안 지침으로 삼기 위해 미국 정부는 자체의 동아시아 장기 경제 예측을 수행해야 한다. 이러한 예측은 우리가 현재 알고 있는 사실에 근거해서 향후 25년의 전망은 내놓아야 한다.

아시아에서 미국의 건설적인 경제 정책은 근대화를 둘러싼 중대한 갈등이 일어나고 있는 동남아시아에 주된 초점을 맞추어야 한다. 호주, 뉴질랜드, 일본, 남한, 타이완, 그리고 싱가포르의 이미 다양한 정도로 경제 발전을 이루었고 근대화를 이미 이룩했거나 이룩할 수 있는 적절한 능력을 보여 주었다. 미국과 이들의 경제 관계는 세계 경제의 상황에 의해 결정된다. 특히 일본과 무역과 환율 분쟁이 일어나는 것은 불가피하지만, 이러한 문제는 사안별로 해결되어야 한다. 그러므로 제안된 대외 경제 정책의 혁신안은 동남 아시아

와 아마도 한국과 타이완까지를 대상으로 해야 한다.

동남아시아에서 미국의 경제적 이익

동남아시아에서 미국의 경제적 이해는 다음과 같다.

- 아시아의 비공산 국가에서 미국 기업이 투자하고 활동할 수 있는 유리한 조건을 확보하고 확대한다. 동시에 이러한 조건이 이들 국가의 전반적인 발전 노력을 훼손하지 않도록 한다. 아시아에서 미국 기업의 활동은 가능한 한 이들 국가의 경제 발전에 어느 정도 기여해야 한다.
- 동남아시아의 천연 자원을 확보할 수 있는 유리한 조건을 유지 또는 창출한다. 자원 소유자와 자원 사용자 모두에게 이익이 되는 방식으로 자원을 개발하는 것을 포함한다. 이 자원들은 미국보다는 일본에게 훨씬 더 중요하다. 그러나 바로 일본에게 중요하다는 것 때문에 미국도 이들 자원에 접근하는 방식과 비용에 큰 관심을 가지고 있는 것이다.
- 말라카 해협을 자유로운 통과를 보장하기 위해 인도네시아, 말레이시아, 싱가포르와 긴밀한 유대를 유지한다. 일본과 미국은 이 해협의 통행에 중요한 경제적 이해가 걸려 있다. 자유로운 항행에 대한 미국의 군사적 이해도 명백하다.
- 다자간 그리고 양자간의 경제 원조 프로그램을 개발하고 유지한다. 이러한 프로그램이 아시아 국가들의 신중하게 고안된 개혁 정책과 결합하면 인구, 식량 생산, 그리고 소득 분배 문제를 해결하는 참된 계기를 촉발할 것이다. 다양한 원조 프로그램에서 미국이 창의적인 지도력을 발휘하는 것이 미국 외교 정책에서 긍정적인 의미의 목적과 방향 감각을 제공하는 데 핵심적인 요소이다.

권고안

이하의 권고안은 대 아시아 경제 정책의 내용과 관리를 위한 구체적인 지침을 포함하고 있다.

(1) 민간 해외 투자의 촉진

발전의 핵심 도구로써 다국적 기업(MNC)을 활용한 민간 투자는 투자 유치국이 자국에도 도움이 되고 투자자에게 매력적인 환경을 조성한다면 발전 과정에서 역동적인 역할을

수행할 수 있다. 아시아의 개발도상국들이 몰수가 없을 것이라는 보장을 제공하고 해외 투자자와 투자 유치국 사이의 분쟁을 합당하게 해결하는 데 동의하는 프로그램을 통해 동남아시아에 대한 민간 직접 투자의 흐름을 증대할 수 있다. 미국이 현재 당면한 구체적인 문제는 아시아에서 해외 투자자들이 자본과 기술과 관리 기법을 투여하도록 장려하는 데 필요한 제도와 활동 방식을 개발하는 것이다. 이를 위해서는 (ㄱ) 미국 기업인만이 아닌 모든 투자자들의 문제를 지속적으로 관찰하고, (ㄴ) 정치적 위험에도 불구하고 아시아에서 해외 직접 투자를 보장하는 절차를 철저히 검토하는 것이 필요하다. 금융 시스템이 위험에 대비해 보증할 수 있는 능력을 향상시킬 구체적인 방법을 개발하기 위해 상당한 연구와 분석이 필요하다.

(2) 금융 컨소시엄의 구성과 관리

아시아의 개발도상국에서 가장 중요한 경제적 문제는 보다 급속한 경제 발전을 촉진하기 위해서 원활하고 차등 없는 자원 이전을 제공하는 것이다. 자원 이전을 위한 가장 좋은 현실적인 기법은 정부(오펙 회원국을 포함), 국제 금융 기구와 민간 은행을 포함하는 금융 컨소시엄 구성을 촉진하는 것이다. 이들 집단이 협력해서 활동하면 사안별로 이전을 실행하는 데 필요한 합의를 끌어낼 수 있을 것이다. 우리가 여기에서 제안하는 것은 일련의 컨소시엄을 구성해서 이들이 해당국의 2-3년간 발전을 위해 필요한 자원 총량을 매년 고려하는 것이다. 이들 컨소시엄은 매년 차관 도입국과 협의하여 경제 상황, 정책 방안, 주요 발전 프로젝트, 기존 컨소시엄 합의의 진행 상황, 그리고 차기년도 차관 도입 수준을 결정하게 될 것이다.

차관 도입 조건으로 효율성 기준을 도입하는 것이 매우 바람직하다. 성공적인 발전 정책을 따르는 국가들에 대한 대여 조건을 개선시켜 주고, 견실한 발전 프로그램에 배치되는 국내 정책을 추진하는 국가들에 대한 차관은 보류해야 한다.

모든 국가는 자국에 적절하다고 생각하는 발전 경로를 추구할 권리가 있지만, 미국은 미국의 세계 목표에 부합하지 않는 발전 전략을 후원하는 데 참여할 의무는 없다는 것을 인식해야 한다. 컨소시엄의 핵심은 발전도상국의 전반적인 경제 문제에 주의를 집중하고, 발전 목표에 충실히 따르는 데 대한 보답으로 지원을 수행하고, 구체적인 실행 방안은 해당국의 정치 지도부에 맡기는 것이다.

이 권고안을 실행에 옮기려면 AID의 현행 프로그램을 상당한 정도로 재조정해야 하고, 관련 입법이 필요할 수도 있다.

(3) 기술적 지원

미국의 대 동남아시아 원조금에 기반한 기술 지원은 일차적으로 핵심적인 두 분야, 즉 농업 연구와 도시 개발에 제한되어야 한다.

농업 연구 : 우리는 과학적인 농업 연구에 대한 기술 지원을 강력하게 후원해야 한다. 지난 25년간 미국은 아시아에서 많은 양의 농업 연구에 자금을 제공했다. 연구에서 산출된 결과를 농민들이 전혀 활용할 수 없었다는 점에서 이러한 지원 활동이 종종 비판 받았다. 사실 연구 결과를 널리 배포하는 체제를 개선하는 문제는 보통 예산상의 문제(부적당한 급여와 수당, 가용 자원의 결핍)이며, 수혜국이 배포 활동에 예산을 더 많이 할당함으로써 해결될 수 있다. 전통적인 관료주의적 가치, 태도, 활동 유형은 보통 수혜국 정부만이 해결할 수 있는 장애물이다.

도시 개발 : 동남아시아에서 원시적인 형태의 도시(방콕, 마닐라, 자카르타)가 도처에서 등장함에 따라 도시 개발 문제가 특히 심각하게 제기된다. 이러한 원시적 도시가 어떻게 등장하게 되었는지, 이들이 어떻게 성장하고 도시 서비스(노동 시장 정보, 주택, 수도, 교육, 보건, 운송)는 실제로 어떻게 제공되는지에 관해서 사회학, 정치학, 경제학의 포괄적 연구를 발전시키는 데 기술 지원과 연구 보조금을 제공해야 한다. 도시 서비스가 각 가구에 제대로 전달되게 하려면 도시 서비스 제공에 투여되고 있는 방대한 자원이 어떻게 쓰이고 있는지를 보다 깊게 이해해야 한다.

(4) 일본 및 호주와의 연계

미국은 권고안 1번과 2번을 실행에 옮기는 데서 일본 및 호주와 지속적이고 긴밀한 동맹 관계를 유지해야 한다. 이러한 연계를 수립하기 위해 두 가지 원칙을 따르는 것이 필요하다.

- 경제 정책 협력 활동은 매우 은밀해야 하며, 주로 도쿄, 워싱턴, 캔버라 또는 현지 대

사관의 고위급에서 관리되어야 한다.

- 이러한 경제 정책 협력의 목표는 금융 컨소시엄과 관련한 지원국 정부와 국제 금융 기구의 이사진의 합의된 입장을 끌어내는 것이 되어야 한다.

(5) 동남 아시아에서 대외 경제 정책의 운영과 조정

일단 미국이 동남아시아 국가들의 거시 경제 수준의 발전 정책에 영향력을 행사하기 시작하면, 여러 관계 기관 사이의 정책 조정과 운영이 훨씬 더 중요해진다. 효과적인 조정과 운영을 수행하려면 강력한 경제 참모진이 필요하고, 국제 금융 기구 및 일본과 호주와 긴밀하게 계속적으로 공조할 수 있는 역량이 필요할 것이다. 여러 장애에도 불구하고 경제 문제, 보다 구체적으로 발전의 정치 경제학을 다루는 인력의 전문성을 제고하는 데 더 많은 주의를 기울여야 한다.

(6) 의사 소통

우리가 체제간 경쟁에 참여하고 있다는 점을 인식하고, 자유 시장 경제의 이점을 말과 실례로 알려주고 설득하는 노력을 더욱 많이 기울여야 한다.

C. 미국-동아시아 관계에서 문화적 공통 분모⁸⁾

세계적 차원에서 미국 외교 정책의 일차적 목표는 “다원주의”의 촉진과 보호다. 우리는 종종 정치적, 경제적 차원에서 다원주의를 규정하면서 해당국의 정치 전통과 과정에 영향을 미치는 문화적 차원에 충분한 주의를 기울이지 않는다. 그러므로 아시아에서 미국의 또 다른 목표는 아시아의 다양한 문화를 존중하고 그에 다가서는 것이 되어야 한다. 사실 미국이 아시아에서 “책임 있는” 역할을 수행하고 이 지역 국가들의 정치·경제·사회 발전의 요구를 충족시키려면, 영향력 있는 미국인들이 각 사회들의 문화적·정치적 유산에 공감하며 이해하고 존중해야 한다.

미국이 동아시아에서 군사력을 감축한다고 하더라도 다른 분야, 특히 교육과 문화 분야

8) 동일제목의 부록 4를 보라.

에서 미국의 존재가 축소되어서는 안 된다. 미국은 20년 전에 동남아시아에 “개입”했을 때처럼 현실에 대한 공감과 이해 없이 “아시아의 새로운 현실에 적응”하지 않겠다는 것을 보장하기 위해 모든 노력을 기울여야 한다. 미국과 동아시아의 문화적 관계는 간단히 말해서 미국이 말하고 가르치는 것을 줄이고 듣고 배우는 것을 늘릴 것을 요구한다.

많은 미국 대학들은 아시아의 대학, 특히 일본, 한국, 필리핀, 태국의 대학들과 직접적인 연계를 유지하고 있다. 아시아 재단, 포드 재단, 록펠러 재단은 아시아의 비공산 국가들에서 프로그램을 운영하고 있다. 대학과 재단의 연계와 프로그램들은 아시아에서 미국이 보다 친근한 이미지를 구축하는 심리적 기초를 강화하기 위해서 확대되어야 한다.

권고안

(1) 미국이 아시아와 그 문화를 이해하기 위해서 새롭게 벌이는 노력의 구체적 성격과 초점은 다음과 같은 사항의 연구를 포함해야 한다. (ㄱ) 구체적인 발전 프로그램에 영향을 미치는 전통적인 문화적, 정치적, 행정적 가치와 행동 유형, (ㄴ) 아시아의 미술, 문학, 음악, 종교, (ㄷ) 아시아의 언어. 충분한 수의 미국인들이 아시아어 구사 능력을 갖추지 못한다면, 미국 지도자들은 아시아인들에 대한 공감, 그들의 희망과 문제를 적절하게 이해하고 도움을 줄 수 있는 가교를 확보하지 못하게 될 것이며, 아시아의 정치적, 사회적 현실을 이해할 수도 없을 것이다.

(2) 국무부는 외교 연구소(Foreign Service Institute)에서 아시아 지역 연구 프로그램을 확대해야 하며, 아시아 각국의 미국 대사관에서 해당국의 사회적·정치적 문화에 관한 특별 세미나를 개설해야 한다.

(3) 의회는 특별 기금을 조성해서 적절한 아시아 관련 미국 기관에서 문화, 교육, 인문학 연구와 활동을 도입, 확대하는 데 지원해야 한다.

미국이 동아시아에서 교육 및 문화 프로그램의 목적과 과제를 달성하는 데 성공한다면 동아시아 국가들과의 정치적 관계 및 영향력에서 적절한 시기에 유익한 파급 효과를 얻게 될 것이다.⁹⁾

9) 보다 구체적인 추가 권고안은 문화에 관한 부록 4의 말미에 제시되어 있다.

III. 현재와 미래의 지역 정책과 개별 국가 정책

소련과 중국이 아시아 각 지역과 개별 국가를 상대로 추진할 것으로 예상되는 행동 노선은 부록 1의 말미에 수록되어 있다. 아시아에서 적대 세력의 도전에 대응하고, 때로는 그것을 활용하기 위한 광범위한 미국의 전략적 사고는 제II부에서 제시되었다. 나아가 제II부는 안보, 경제, 심리, 문화 부문의 미국 프로그램의 활동 지침 권고안을 수록했다. 제III부에는 아태 지역 및 개별 국가에 관한 미국의 이해를 보장하기 위한 보다 구체적인 정책 권고안을 제시한다.

A. 동북아시아

동북아시아는 세계 4대 강국(미국, 소련, 중국, 일본)이 각축을 벌이는 장이다. 아시아에서 4대국이 벌이는 상호 작용은 미국과 소련이 잠재적인 제5의 세력 중심인 서유럽과 관련해서 벌이는 상호 작용에 영향을 미친다.

현황

강대국들은 현재 동북아시아에서 교착 상태에 놓여 있다. 그리고 단기적으로는 강대국의 대결 상황이 변화하고 나머지 국가들(남북한과 타이완을 포함)의 경제적, 정치적, 군사적 역량도 하는 데 맞추어 재조정하면서 이러한 교착 상태를 유지하는 것이 모든 관련 세력에게 바람직한 듯하다.

아래에 동북아시아에 관한 주요 안보, 경제, 교육, 문화 권고안을 제시한다.

각각의 국가별 첨부 문서는 강대국 상호 관계의 기본 주제, 행위 유형, 그리고 목표에 관해 상설한다. 또한 미국의 국익을 보다 상세하게 규정하고, 단기간의 시행 계획을 포함한 적절한 미국의 정책을 권고하며, 세기말까지의 추정을 제시한다. 추가적인 권고안은 각각의 국가별 부속서류에서 찾아볼 수 있다.

정책 권고안 : 동북아시아

안보

일본과 한국(어느 정도는 타이완도 포함)의 안보는 아시아 기타 지역의 다른 국가들보다 훨씬 더 긴밀하게 상호 연관되어 있으며 분명하게 규정되어 있다. 따라서 미국의 과제는 다음과 같다.

- 미일상호방위조약을 무기한 유지한다. 미군 배치 상황 및 방위비 분담의 성격과 범위는 미국의 압력보다는 일차적으로 일본의 요구에 대한 응답으로 이루어져야 한다.
- 한미방위조약을 유지한다. 남북한이 통일 문제를 평화적으로 해결하거나 남한이 독자적으로 자국을 방위할 수 있고 미군 철수나 조약 변경이 일본 안보에 위협이 되지 않을 때까지 일정한 미군을 주둔시킨다.
- 단지 마오쩌둥이 권좌에서 물러난다고 해서 성급하게 중국과 관계 “정상화”를 추진하지 않는다.
- 미국이 중화민국과의 공식적인 조약을 파기하더라도 중국이 타이완을 무력으로 장악하지 않겠다는 약속을 받아낸다. 이러한 약속이나 양해가 이루어지는지 여부에 상관없이, 아시아의 다른 국가들과 능동적이고 협조적인 안보, 정치, 경제 관계를 유지하는 데 대한 우리의 관심과 약속을 적국과 우호국들이 의심할 수도 있는 방식이나 시간대에 중화 인민 공화국을 승인하고 중화민국에 대한 승인을 철회하지 않는다.

정치

술레진저 국방장관이 동북아시아에서 미국의 안보 정책에 관해 행한 기본적 연설에 의거해서 일본과 함께 다음과 같은 내용으로 진지한 대화와 검토를 수행한다.

- ㄱ. 아시아에서 미국의 정치적 개입의 성격과 범위.
- ㄴ. 아시아 문제에서 일본이 보다 능동적인 정치적 역할을 수행하는 것의 필요성, 바람직함, 실행 가능성, 작동 방식. 그러한 역할의 성격과 범위, 그리고 미국의 역할을 보완할 가능성을 포함한다.
- ㄷ. 동남아시아에서 일본 또는 미국과 일본의 정치적 역할의 성격, 범위, 바람직함에 관해서 일본과 동남아시아 국가들 사이에 독자적인 탐색적 협의를 수행하는 것의 가능성, 바람직함, 그리고 방법.

경제

동북아시아에서 미국의 동맹국들은 모두 경제적으로 건실하다. 이 지역에서 특별한 원조 프로그램은 거의 필요하지 않다. 그러나 일본, 중화민국, 대한민국이 동남아시아의 심각한 경제 발전 문제에 더 큰 관심을 가지고 미국의 구체적인 원조 프로그램, 특히 식량 생산 프로그램에 협력하고 공조하도록 장려해야 한다.

문화

ㄱ. 일본은 경제 발전이 동남아시아의 문화에 미치는 영향의 성격과 범위에 관해서 미국과 마찬가지로 큰 관심을 기울여야 한다. 미국은 일본과 문화적 관계를 확대하는 동시에 일본이 이 지역 내의 문화 연구, 세미나, 전시회를 확대하는 데 미국과 협력하도록 고무해야 한다.

ㄴ. 타이완은 전통적인 중국의 문화적, 예술적 성과의 거대한 저장소이며, 현재로서는 중국에서 공산주의가 등장하기 전에 이루어진 위대한 중국 문화유산을 접할 수 있는 유일한 통로이다. 미국은 중화 인민 공화국 및 중화민국과 더불어 이러한 보물을 보존하고 모든 중국인과 비공산 세계가 이들에 대한 접근과 현재와 과거의 중국 문화의 깊이 있는 연구를 보장 받는 가능성과 방법을 모색해야 한다.

ㄷ. 미국 정부는 정부 외부의 중국어와 일본어 전문가를 양성하는 주요한 원천이 되고 있는 타이페이와 도쿄에 있는 대학간 언어 센터(Inter University Language Center)들이 꾸준한 자금 지원의 결여로 인해 폐쇄되지 않도록 해야 한다.

향후 베이징과의 관계 정상화가 타이페이에서 현재 이루어지는 언어 연구를 종결하는 결과를 낳아서도 안 된다. 사실은 언어 연구(중국어와 영어)를 중국 본토에 있는 또 다른 대학으로 확대하는 것이 유익할 것이다.

B. 동남 아시아 : 지배, 분할, 또는 연대?

서론

1975년 봄 인도차이나에서 벌어진 일련의 사건은 동남아시아의 지역적 세력 균형을 극

적으로 변화시켰다. 현재 동남아시아의 주요국들은 모두 정책상의 이익과 목표를 재평가하고 있다. 동남아시아에서 미국의 역할에 관해 미국 의회가 현재 취하고 있는 태도로 인해서 이 지역에서의 향후 미국 정책은 아시아의 다른 지역에서보다 훨씬 더 규정하기 어렵다.

앞에서 지적했듯이, 미국의 정책결정자들이 직면하고 있는 중심 과제는 동남아시아에서 활동하는 중요 국가들의 행동에 영향을 미칠 수 있는 미국의 능력을 정확하게 평가하는 것이다. 미국이 이 지역에서 군사적, 정치적으로 능동적으로 활동하는 것을 허용하는 미국인들의 의지는 이러한 능력의 일부가 될 것이다.

정책 권고안

따라서 미국이 동남아시아에 관한 정책상 이해를 분명하고 적극적으로 밝힌다면 이 지역의 전반적인 안보, 정치, 경제 환경을 형성하는 데 도움이 될 수 있다. 이 지역의 장래 발전에 영향을 미칠 많은 요인들은 미국이 통제할 수 없지만, 미국의 정책은 다른 나라들의 인식과 행동에 영향을 미칠 수 있다.

여러 국가별 부속서류는 태국, 필리핀, 인도네시아, 베트남 등지에서 벌어지는 동남아시아의 갈등과 분쟁의 동학을 보다 상세하게 논의, 분석하고 있다. 이 네 국가에 관한 추가적인 구체적 정책 권고안이 각각의 첨부 문서의 결론에 포함되어 있다.

- ㄱ. 부속문서 4 - 베트남
- ㄴ. 부속문서 6 - 필리핀
- ㄷ. 부속문서 7 - 태국
- ㄹ. 부속문서 8 - 인도네시아

일반적인 권고안과 보다 중요한 국가들에 관해서 이 지역 전체의 맥락에서 본 구체적인 권고안이 아래에 수록되어 있다.

(ㄱ) 안보/정치

- 미국은 달성 가능한 궁극적인 목표로서 중립화를 지지해야 한다. 모든 강대국 및 관여된 동남아시아 국가들이 이러한 중립화를 유지하기 위해서 명백하게 규정된 원칙

과 절차에 동의하고 그에 기초해서 행동할 준비가 되어 있을 때에만 그러한 지지를 해야 한다. 다른 강대국에 모범을 보이기 위해서 미국이 단독으로 철수하는 것은 동남아시아의 중립화를 보장하지 않을 것이다.

- 미국은 태국인이나 필리핀인들이 원하는 것보다 빨리 태국과 필리핀으로부터 철군하거나 마닐라 협정 등을 수정해서는 안 된다.
- 미국은 필리핀이 원하는 만큼 필리핀을 아시아의 특별 사례로 취급해야 한다. 미국-필리핀 관계의 성격은 변화하고 있다. 그러나 미국의 과거 식민지의 지속적인 사회적, 경제적, 정치적 발전에 관한 미국의 이해는 계속 존재할 것이다. 현재로서 미국은 서태평양과 특히 동남아시아에서 의미 있는 군사적 세력 유지를 하기 위해 중요한 클라크 기지와 수빅만 기지의 군사 시설을 계속 이용할 수 있어야 한다. 필리핀에 관한 우리 행동은 미국과의 역사적 유대가 가지는 지속적 중요성뿐 아니라 필리핀이 동남아시아에서 미국과 상호 방위 조약을 맺은 유일한 국가라는 사실도 신중하게 고려하면서 이루어져야 한다. (필리핀 부속서류를 보라.)
- 미국은 태국에 군사 고문을 주재시켜야 하고, 태국의 군사 장비 수요에 대해서 군사 원조 프로그램(MAP)과 대외 군사 판매(FMS)를 통해서 긍정적으로 대응해야 한다. 또한 미국은 우타파오-사타힙 기지를 계속 사용할 수 있도록 하기 위해 상업적 이용과 안보 관련 이용을 조합한 것과 같은 새로운 협정을 체결해야 한다. (태국 첨부 문서를 보라.)
- 그러나 미국은 태국과 미군 주둔에 의존하지 않는 새롭고 보다 건설적인 관계를 적극적으로 만들어 나가야 한다.
- 미국은 호주와 뉴질랜드가 말레이시아 및 싱가포르와 일종의 안보 협력 관계를 유지하도록 격려해야 한다. 또한 미국은 싱가포르나 말레이시아가 대외 군사 판매나 다른 훈련 프로그램 하에서 군사 장비를 특별 구매하려고 요청할 때 긍정적으로 반응할 준비가 되어 있어야 한다. (남태평양 부속서류를 보라.)

인도차이나. 미국의 과제는 다음과 같다.

- 굴종적인 태도를 보이지 않아도 된다면 라오스와 외교 관계를 확보하기 위한 시도를 한다.

- 궁극적으로 베트남의 단일 정부를 승인하고 관계를 정상화하기 위해 시도한다. 그러나 미국과의 선린 관계를 위한 전제 조건으로서 하노이의 요구에 동의하는 방식으로 이루어져서는 안 된다.

(ㄴ) 경제

- 미국은 아세안의 핵심 국가인 인도네시아와 태국에 원조를 계속해서 지속할 수 있는 비공산 다원주의적 정치, 경제 체제를 발전, 유지할 수 있도록 한다. 이러한 “간접적” 원조가 아세안이 의미 있는 정치적, 경제적 실체로 발전하고 동남아시아의 안정을 위한 토착적인 통합력을 키울 수 있도록 미국이 도울 수 있는 가장 좋은 방법이다. (아세안 부속서류 문서를 보라.)
- 미국은 일본 및 호주와 아태 지역 발전을 위한 비공식의 컨소시엄을 구성하기 위해 노력해야 한다. 이러한 컨소시엄은 동남아시아가 주요한 식량 수출 지역이 되고 폭발적인 인구 문제를 해결할 수 있도록 하는 경제 원조 프로그램을 고안할 것이다. (아마 타이완과 남한도 이러한 “컨소시엄”에 참여할 수 있을 것이다.) 또한 컨소시엄은 평등을 보장하는 성장, 자유 시장, 그리고 직접 투자의 증대를 지원할 것이다.
- 미국은 만약 메콩 강 유역의 모든 국가들, 특히 태국이 원래 계획된 목표와 이익을 성취할 수 있는 방법을 찾을 수 있다면, 메콩 강 유역 개발 프로그램을 재개하는 가능성을 열어 두어야 한다. 미국은 북베트남과 라오스 애국 전선(Pathet Lao)이 이 프로그램에서 개발될 수력 발전 및 관개 시설을 메콩 강 유역의 4개국이 모두 이용할 수 있도록 보장하지 않는다면 메콩 강 프로그램에 더 이상 참여해서는 안 된다.
- 미국은 SEAMES, SEMEO, 그리고 아시아 기술 연구소(AIT, Asian Institute of Technology)와 같은 지역 발전 프로그램과 프로젝트에 대한 지원을 계속해야 한다.
- 미국은 동남아시아에서 경제적 문제에 관한 직접 협의에 대해 아세안이 가지고 있는 관심에 우호적으로 대응해야 한다. 미국은 아세안을 지원하기 위해 일본, 뉴질랜드, 호주, 중국과 협력하려는 노력을 기울여야 한다.

(ㄷ) 문화

동남아시아는 아마도 세계에서 가장 이질적인 문화와 인종을 보유하고 있을 것이다. 미

국은 동남아시아 연구를 적극적으로 장려해야 한다. 여기에는 미국 대학들과 국무부의 외교 관계 연구소(Foreign Service Institute)에서의 언어 연구가 포함된다. 아시아 학자들을 미국으로 초빙해서 자국에 대해 가르치도록 하는 활동을 특별히 강조해야 한다.

C. 남아시아-인도양-페르시아만

현재 상황

이 불안한 지역의 현황은 부속서류 9에서 동일한 제목으로 기술되어 있다. 보다 중요한 상황은 제I부에서 다루었다. 1962년 이래 이 지역은 중소 분쟁이 가장 공개적으로 이루어진 무대였다. 이 시기에 중국과 인도의 관계는 친선 관계에서 적대 상태로 변화했다. 소련과 인도는 실질적인 동맹국이 되었다.

소련은 인도를 이용해서 소련식 아시아 안보를 진척시키려고 애썼다. 소련의 아시아 구상은 1975년 7월 유럽 안보 협력 회의(CESG, Conference on European Security and Cooperation)에서 채택된 구도와 놀라울 정도로 유사하다.

1975년 8월 28일 『뉴욕타임스』는 다음과 같이 보도했다.

“관영 신문 『이스베스차』에 게재된 상세한 분석 기사는 헬싱키에서 35개국이 동의한 원칙을 채택함으로써 아시아 대륙이 특히 이득을 볼 것이라고 주장했다. 『이스베스차』의 기사는 현재 아시아가 자체의 집단 안보 체제를 수립할 ‘극히 시급한’ 필요를 느끼고 있다고 주장했다.

또한 소련의 외교 관계 주간지 『노보예 브레미야』의 최근호에서 한 소련 역사학자는 이달 초 핀란드에서 열린 정상급 유럽 회의가 ‘아시아에서 안보와 협력을 실현하기 위한 선한 자극’이 되었다고 주장했다.”

유럽에서 CESG가 결국 말려든 것과 같은 방식으로 아시아에서 소련의 안보 구도가 작동할 가능성은 별로 없다. 20년간의 압력과 분열 외교, 그리고 나토의 혼란상 덕분에 소련은 아시아에서보다 유럽에서 훨씬 더 영향력이 크다. 베이징은 서유럽보다 훨씬 큰 문제

를 소련에게 제기하며 이러한 문제는 쉽게 사라지지 않을 것이다.

그럼에도 불구하고, 소련은 인도양에서 완고하게 팽창주의 정책을 추진했으며 10년 전에 비해 상당히 큰 영향력을 행사하고 있다.

권고안

(1) 미국은 인도양에서의 작전에 관련된 한 소련과 암묵적인 상호 양해를 추진해야 한다. 해군력과 다른 군사 활동의 제한, 바다의 자유로운 이용이라는 원칙, 수에즈 운하와 말라카 해협을 포함한 핵심 해협과 접근로의 제한 없는 이용 등에 관한 합의가 포함될 수 있다. 모든 국가들은 어로, 광물 자원과 해저의 이용, 수로학 및 다른 연구와 탐사와 같은 평화적인 목적을 위해 인도양을 이용할 수 있어야 한다. 이러한 인도양 및 해저의 이용은 유엔 해양법 회의에서 이루어진 협정에 배치되지 않아야 한다.

(2) 만약 소련이 배타적인 이익, 일본 해상 운송의 잠재적 방해, 또는 중국에 대한 간접적인 작전을 위해 이 지역에서 영향력을 확대하려고 한다면, 미국은 이 원양에서 소련의 우위를 저지하는 책임을 맡아야 한다. 만약 소련이 이 지역에서 해군력 증대 경쟁을 중단하기로 동의하는 데 주저한다면, 미국은 소련의 군사력 배치에 대응해서 해군력 배치와 감시 역량을 지속적으로 확대해야 한다.

(3) 미국은 인도양 지역에서 다양하게 발생하는 중소 분쟁에 직접 개입하지 않도록 해야 한다. 그러나 어쩔 수 없이 개입해야 하는 상황이 되면 중국의 편을 들어야 한다.

(4) 마지막으로, 미국은 미국과 협력 관계를 추진하는 인도의 어떤 활동에도 긍정적으로 대응해야 하고, 이란 및 파키스탄과 긴밀한 협력 관계를 유지해야 하며, 이란-인도네시아 협력 관계를 촉진하고, 중국 및 이란과 협력하여 파키스탄 군대를 보강해야 한다.

D. 호주와 뉴질랜드¹⁰⁾

호주와 뉴질랜드는 아태 지역의 다른 나라들이 직면하고 있는 안보 문제에 비견될 만한 안보 문제가 없다. 미국은 앤저스 조약(ANZUS Pact)을 통해서 호주 및 뉴질랜드와 동맹

10) 첨부 문서 10을 보라.

관계를 맺고 있다. 미국의 남태평양 동맹국들에 대한 안보 보장은 몇몇 중요한 시설을 이용하는 것뿐 아니라 이 지역에서 작전을 수행할 수 있는 권리를 확보하는 데 도움이 된다.

호주나 뉴질랜드가 태평양 지역 안보를 위해서 수행할 수 있는 역할은 매우 제한되어 있다. 이들은 지리적으로 격리되어 있고 거대하고 거의 비어 있는 섬 형태의 대륙이다. 뉴질랜드보다 훨씬 거대하고 네 배의 인구를 가지고 있으며 태평양의 아시아 지대에 지리적으로 더 가까운 호주가 뉴질랜드보다 더 중요한 역할을 할 수 있다는 것은 분명하다. 그러나 뉴질랜드는 안보 정책 수립과 실행에서 호주와 자주 협력할 것이라는 점을 명심해야 한다.

호주는, 그리고 뉴질랜드도 어느 정도는, 세계에서 자신의 위상에 대한 재평가에 들어갔다. 미묘한 차이는 있지만 미국과의 연계는 양국에게 여전히 높은 가치가 있다. 미국과 호주 및 뉴질랜드와 관계는 일반적으로 건실하다. 현재나 예측 가능한 미래에 새로운 시책이 필요할 것 같지는 않다. 미국은 아시아에서 안정을 유지하기 위해서 양국의 협력이 필요하다.

정책 권고안

미국의 과제는 다음과 같다.

(1) 말레이시아와 싱가포르에서 영국이 1976년 3월에 철군한 뒤에 호주와 뉴질랜드가 이들 국가와 현재 수준과 성격의 군사 협력 관계를 유지하도록 장려한다. 호주와 뉴질랜드는 싱가포르 및 말레이시아와 현재의 유대를 지속함으로써 동남아시아의 안보에 심리적으로 어느 정도 기여할 수 있다. 이 국가들은 다원주의 사회 및 서구와의 유대를 지속하고 싶어 하지만, 오직 미국과만 직접적으로 연계를 맺고 싶어 하는 것은 아니다.

(2) 호주와 뉴질랜드가 동남아시아, 특히 인도네시아와 말레이시아에 경제 원조 프로그램을 지속하고 가능하다면 확대하도록 장려한다.

(3) 호주측과 정기적으로 회합하여 인도양의 소련 해군 활동에 대해 논의하고 분석 결과를 교환한다. 미국의 인도양 감시 활동을 위한 시설 제공에 호주가 협력하도록 하는 것이 절대적으로 필요하다.

(4) 남태평양에 비핵 지대를 창설하자는 뉴질랜드의 제안을 철회하도록 한다.

IV. 아시아에서 미국의 건설적인 정책을 가로막는 장애물

1. 장애물의 규정

이 연구에서 제시된 전반적인 전략과 일부 구체적인 국가별 또는 하위 지역별 정책을 효과적으로 시행하는 데 일차적인 장애물은 외교 정책에 관해서 종종 격렬하게 나타나는 다음 기관간의 의견 차이이다. (1) 의회와 행정부, (2) 여론 주도 엘리트와 미국 정부(의회와 행정부), (3) 의회와 행정부 내부. 구체적으로 다음과 같은 내용에서 견해차가 등장한다.

(1) 다음 사항들과 관련해서 미국이 직면하고 있는 전략적 문제들

- 소련과 중국이 미국의 목표와 국익에 제기하는 위협의 성격, 범위, 유형
- 데탕트의 과정과 성과
- 이른바 “제3세계”에 대한 미국의 관계와 “책무”
- 아시아에서 심리전/정치전과 전복 활동의 성격과 진행 과정

(2) 동아시아와 미국 안보의 관련성

(3) 아시아에서 미국의 적절한 능력, 공약, 목적

(4) 미국이 아시아에서 가지는 “책무”를 수행할 수단

미국의 동아시아 정책이 다루어야 할 다른 지속적 문제들로 다음과 같은 것이 있다.

- 정서적인 당파성이나 무관심을 초래하는 과다 개입과 과소 개입의 주기
- 분단 국가(베트남, 라오스, 중국, 한국). 미국은 분단국가를 다루는 데 특히 어려움을 겪고 있다. 베트남과 라오스는 우리에게 손해가 되는 “해법”을 찾았다. 중국은 해결이 가능할지도 모른다. 한국은 여전히 위험한 상태다.
- 아시아에서 상승하는 민족주의 세력을 이해하고 대처하는 과제의 실패
- 동북아시아와 동남아시아에서 지역 협력을 가로막는 장애물

2. 제기되는 도전에 대한 미국의 상이한 인식들

현 세계는 많은 측면에서 1930년대의 2차 대전 전야를 물들였던 국제적 무정부 상태에 비견할 만하다. 키신저 장관이 보기에 “우리는 지속적인 갈등, 무기의 확산, 새로운 이데올로기 대립, 경제적 경쟁의 환경에서 살고 있다.”¹¹⁾

우리가 직면한 상황에 대해서 영향력 있는 미국인 집단이 제시하는 세 가지 일반적 평가가 있는 것으로 보인다.

(1) 세계의 상황 및 그에 대한 미국의 정책은 전반적으로 미국에게 만족스럽다

주요 동맹국과 우리의 관계는 훌륭하고 소련 및 중국과 우리의 상호 작용은 전반적으로 예정대로 진행되고 있다. 이러한 평가는 현재로서는 정확할지도 모른다. 그러나 향후 수년 간의 세계 정세 변화는 이러한 평가를 받아들이는 미국인의 수를 줄이고 미국이 직면한 상황에 대한 다음과 같은 두 가지 아주 다른 인식을 받아들이는 사람들을 늘릴 수 있다.

(2) 미국은 점점 더 어려운 상황을 맞이하고 있다

이러한 시각에서 보면 소련은 상승하고 있고 미국은 쇠락하고 있다.

(3) 신고립주의

세계는 혼란에 빠져 있을지도 모르는데, 사태를 바로잡으려는 미국의 노력은 잘못된 관점에 입각해 있고 생산적이지 않다.

미국은 이러한 접근 방식들 가운데 어느 것에 국가 안보와 외교 정책의 기초를 둘지 조속히 결정해야 한다. 세 번째 평가에 기초한 정책은 미국을 재빨리 요새화하고 미래의 세계 질서를 대체로 모스크바가 계획한 대로 끌고 갈 것이다. 첫 번째 평가가 보다 그럴듯해 보이지만, 단지 희망 사항에 기초하고 있는 것인지도 모른다. 예컨대 소련의 정책 결정 지도자들은 “서로 다른 사회 체제를 가진 국가들 사이의 긴장 완화와 평화 공존의 강화는 소련과 전체 사회주의 세력의 힘이 강화된 덕분”이라고 주장한다.¹²⁾

11) 유엔 총회 제7차 특별 회기에 행한 헨리 A. 키신저(Henry A. Kissinger) 장관의 연설, “전세계적 합의와 경제 발전,” 1975. 9. 1

12) G. A. Arbatov, “On Soviet-American Relations,” *Kommunist*, No. 3, Feb. 1973, pp. 101-103. 전문은 *CDSF*, Vol XXV, No. 15, May 9, 1973에 수록.

소련이 전 세계적인 군사적 우위를 차지하기 위해 다양한 방식으로 활동한 것 때문에 세계 각지에서 제기된 문제들은 솔직하고 현실적으로 대결해야 한다. 두 번째 평가에 기초한 정책이 우리의 현재 상황에서 가장 적절해 보인다. 최악의 상황을 막기 위해 애쓰다면 그러한 상황이 닥치지 않을 수도 있다. 이러한 관점에서 미국 정책 결정자들이 직면한 중심 과제는 역설적이게도 미국이 아시아와 기타 지역에서 미국의 이해를 지키는 활동에 나서도록 허용하는 미국인의 의지를 고취하는 것이다.

현재 아시아에서 벌어지는 중소 분쟁은 미국 외교 정책에 중요한 기회를 제공할 수 있다. 소련과 중국이 장기간의 불가피한 정치적, 군사적 대결을 벌이고 있는 무대인 아시아는 세계적 우위를 차지하려는 소련의 노력을 좌절시키기에 가장 좋은 장소이다.

미국이 동맹국들과 정책적 연계를 유지한다면, 동맹국들과 함께 모든 인류가 수용할 수 있는 다원적 세계를 창출하는 데 기여할 수 있다. 잠재적으로 이러한 노력에서 미국이 확보할 수 있는 가장 중요한 동맹국은 아시아에 있다. 바로 일본이다. 인도차이나에서의 패퇴에 뒤이어 아시아에 우리의 등을 돌리기 보다는 아시아를 시험과 기회의 무대로 바라보아야 한다.

동맹국과 적대국들의 인식

베트남 전쟁 직후에 우리는 미국이 맺은 조약의 신뢰성에 많은 주의를 기울였다. 우리의 동맹국들과 적대국들이 미국 외교 정책 결정 과정에서 보이는 역량과 안정성에 대해 갖고 있는 인식, 그리고 이러한 인식과 그에 기인하는 행동이 국제 체제 그 자체를 어떻게 변화시키는가가 아마 더 중요할 것이다. 미국이 베트남에서 보인 활동은 미국의 정계, 사회, 경제가 정책을 결정하기 체제를 유지하는 방식을 드러내 보여 주었다. 특히 의회와 여론이 행정부의 행동에 가한 제약을 보여 주었다. 미국의 동맹국과 적국들은 이러한 과정이 향후 유사한 도전을 맞이할 때 어떻게 작동할지에 관심의 초점을 맞추고 있다. 미국 체제의 작동은 다른 국가들이 (1) 타국에 대해 무엇을 할 수 있을 것인가, 그리고 (2) 타국에 대해 무엇을 하려고 하는가에 영향을 미칠 수 있다.

따라서 미국은 외교 정책의 수립과 실행에서 직면하는 내부적 장애물만 다룰 것이 아니라 우리가 고안하는 정책과 프로그램은 실현 가능하며 누구나 우리의 장래 행동을 이러한 정책에 따라 예측할 수 있다는 확신을 동맹국과 적국들에게 주어야 한다. 그러나 행정부

와 의회간의 대립 때문에 다른 나라들은 종종 미국을 “커다란 미지의 변수”로 간주한다. 또한 우리는 (1) 우리가 무슨 일을 하고 있는지 스스로 알고 있다고 다른 나라들이 믿을지, 그리고 (2) 다른 나라들의 정책과 행동이 우리의 정책과 행동에 관련해서 어떤 모습을 띠지 확신할 수 없다.

4. 외교 정책상의 신뢰할 만한 합의 도출을 위하여

미국의 국익은 분명히 하고 지속가능한 외교 정책을 개발하기 위해서 미국은 안보상의 상호 의존과 대탕트가 개별적으로도 집단적으로도 분리될 수 없는 것이라는 가정을 고수할 필요가 있다. 미국인들은 소련과 중국의 공산주의 적대 세력이 추구하는 정책이 궁극적으로 미국이 추구하는 세계적 세력 균형을 훼손하기 위해 고안되었다는 점을 이해해야 한다. 지금까지 모스크바와 베이징을 상대하면서 상호주의 원칙이 충분히 분명하게 드러나지 않았다. 특히 소련과의 관계에서 그러하다.

기본적인 외교 정책상의 쟁점에 대해 대중들이 진지하게 논의하는 것이 어느 때보다 중요해졌다. 대중은 의회를 통해서 외교 정책 형성과 실행에서 미국이 더 큰 역할을 할 것을 요구하고 있다. 그러한 역할을 수행할 수 있는 견고한 기반을 쌓는 유일한 방법은 주어진 제안에 대한 대중의 비판적인 찬반 논쟁을 통해서이다. 미국인들은 현재의 세계에서 어디에 위치하고 있는지, 그리고 미래에 어디에 있고자 하는지를 결정해야 한다.

우리가 직면한 위협과 우리가 그에 어떻게 대처해야 하는지에 관해 위에서 서술한 견해 차이를 해결하기 위해서, 그리고 세계적 차원에서 미국의 목적이 무엇인지와 이러한 목적을 어떻게 선전하고 보호할 것인지에 대해 최소한 일반적인 합의를 도출하기 위해서 필요한 것은 다음과 같다.

- (1) 단호한 동시에 세련된 행정부의 지도력. 행정부 내의 모든 전문 지식원(기관과 개인)을 효과적으로 활용하는 것을 포함한다.
- (2) 외교 정책상의 쟁점과 관련해서 의회의 관심이 크게 증대하고 책임 있는 지도력을 형성하는 것. 인기 영합적인 활동을 줄이고, 외교 분야의 정책과 현실 -때로는 이러한 현실이 아무리 인기 없이 보일지라도- 에 대한 집중적인 연구를 수행해야 한다.

미국 외교 정책상의 활동을 규정하고 감독하는 데 필요한 지식과 인식을 얻는 지름 길은 따로 없다.

- (3) 행정부와 의회의 지도자들이 자신들의 정보에 기초해서 가장 책임 있는 행동 노선이라고 믿는 것과 갤럽과 해리스 여론 조사에 따르면 가장 인기 있는 행동 노선 사이에 차이가 존재할 때 용기 있는 모습을 보이는 것.

5. 아시아에서의 시작

논리적이고 일관되며 응집력 있는 외교 정책을 명시적으로 규정하는 일을 시작하기에 과거의 합의가 붕괴한 무대인 아시아보다 더 좋은 곳이 어디에 있을까? 이 연구도 우리가 절실히 필요로 하는 진지한 논쟁의 촉매제가 될 수 있다. 이 연구는 전부 또는 장기적으로 부분적으로 의회에 제공되어 검토와 비판을 요구할 수 있다. 의회에 제출되어 평가받는 것이 이 연구에 내재한 가정과 정책적 사고의 이점과 실현 가능성, 특히 이러한 내용이 미국인들의 지지를 받을 수 있을지를 결정하는 아마도 가장 좋은 방법일 것이다.

아시아와 세계적 세력 균형의 변화¹³⁾

I. 전 세계적 세력 균형의 맥락에서 본 아시아

세계 차원의 미국 외교 정책은 유럽과 아시아 양 지역에 중점을 두어야 한다. 전 세계적 정책의 관점에서, 미국과 소련의 관계는 향후 10년간 세계 정치를 움직이는 가장 강력하고 유일한 힘이 될 것이다. 미소 관계의 모호함은 특히 아시아에서 복잡한 양상을 띤다. 아시아에서 초강대국의 정책 일반은 중화인민공화국, 서유럽, 일본의 영향력 때문에, 그리고 정도가 약하기는 하지만 이란, 베트남, 남북한 때문에 수정된다. 특히 중소 대립 덕분에 미국은 아시아-태평양 지역의 세력 관계 변화에 적응하는 과정에서 선택권과 기회를 갖게 된다. 지금까지 이 지역은 미소 긴장의 일차적인 원천으로 간주되지 않았다. 그러나 “베트남 대탈출” 이후 미국의 위신 추락, 이 지역에 대한 소련의 개입 확대, 중국의 역량 증대, 그리고 아시아 및 세계무대에서 일본의 잠재적인 경제적 역할 등을 고려할 때 보다 비판적인 평가가 필요하다.

인도차이나의 공산화를 저지하는 데 실패함으로써 미국 국민이 지지할 만한 일련의 목적에 기초해서 행동할 수 없는 우리의 무능력이 여실히 드러났다. 베트남 공산 민족주의자들과 그들의 후원자인 중국과 러시아는 보다 목적의식적이고 절제된 활동을 지속함으로써 성공적인 결과를 얻어냈다. 베트남은 실패로 끝났다. 그러나 아시아에서 우리의 지위 변화를 분명히 이해하고, 건설적이고 신뢰할 만한 정책을 수립할 필요는 여전히 존재한다.

금세기의 대부분에 걸쳐서 미국은 아시아의 변화에 중요한 역할을 하기는 했지만 마치 못해 참여했으며 변화를 주도하기보다는 변화에 대응하는 역할을 했다. 그 주된 원인은 우리 안보에서 이 지역의 중요성을 과소평가했기 때문이다. 우리가 진주만 폭격으로 제2차 세계대전에 끌려 들어갈 때 우리 시선은 나치 독일에 고정되어 있었다. 1950년에 미국은 마셜 플랜과 나토를 통해 유럽을 부흥하는 데 집중하고 있었다. 워싱턴 당국은 “중국을 잃은” 뒤 그에 따른 신랄한 논쟁을 겪으면서 극동에서 철수하려고 했다. “부주의로” 한 반도를 우리의 방위선에서 배제함으로써 우리를 한국전쟁으로 끌어들이게 만든 북한의 침공을 초래한 결과가 되었다. 쿠바 미사일 위기와 민족해방전쟁을 지원하겠다는 중국의 공

13) 부록 1.

언이 있는 후 미국은 “인도차이나 승계 전쟁”에 대한 개입을 확대했다. 우리는 우리의 국익과 관련하여 낮은 척도에 놓인 지역에서 장기전을 지속할 수 없다는 것을 보여 주었고, 역대 행정부는 인도네시아의 전략적 가치에 대해서 미국 국민에게 확신을 줄 수 없었다.

아시아에서 우리는 특정 사건이나 상황 전개가 미국의 이익을 위협하는지 여부에 대해서 논의하는 데 필요한 통상적인 기준이 결여되어 있다. 미국 외교 정책의 엘리트들은 미국 외교 정책의 주력 과제가 무엇이 되어야 하는가에 대해서 의견이 나뉘어 있다. 새롭게 등장한 외교 정책 “현실주의자”들은 거의 자명한 것으로 간주되는 “냉전적” 계획 입안이 데탕트 시대에는 더 이상 적용될 수 없다고 생각한다. 미소 갈등은 새롭게 등장하는 남북 갈등만큼 중요하지 않다. 전 세계적인 상호의존이 새롭게 등장하는 세계 질서의 가장 중요한 특징이라고 생각한다. 보다 전통적인 관념인 주권, 국익, 힘의 정치, 영향력 등은 많은 미국인들이 보기에 구시대적이다. 하지만 상호의존과 힘은 서로 배타적인 관념이 아니다.

불행하게도 많은 미국인이 인식하는 국제 체제의 성격은 소련과 중국의 지도자들이 가지고 있는 유익한 통찰과는 큰 대조를 보이고 있다.¹⁴⁾ 중소와 미국 및 기타 국가들의 협력, 심지어 중소간의 협력은 경제 자립, 강력한 군사력, 그리고 분쟁 과정에서 “힘의 상관관계” 등을 중시하는 그들의 태도로 인해 훼손되고 있다. 모스크바와 베이징의 활동과 이데올로기는 진정으로 협력하는 상호의존적인 세계 질서를 바라는 미국의 희망과 중소의 정책이 양립 불가능하다는 것을 드러내고 있다.

미국의 미래는 유럽만큼이나 아시아와 얽혀 있다. 아태 지역에서 미국의 국익은 세계 양대국 가운데 하나로서 우리의 지위, 입장, 그리고 목적에서 도출된다. 미국의 일차적인 안보상 목표는 미국에 적대적인 어떤 국가나 국가 동맹도 동아시아, 서태평양, 또는 그 인접 지역을 지배하지 못하도록 하는 것이다. 이러한 목표는 일본을 무대의 중심에 올린다. 일본의 정치적, 경제적, 영토적 통합과 안보는 서태평양 지역에서 미국의 안보를 유지하는데 핵심적이다.

마지막으로, 미국, 소련, 일본, 중국은 아시아의 정치적, 군사적, 경제적 상황 전개 과정에서 서로 충돌하고 있다. 이를 통해 미국은 세계적 세력 균형에 기여할 수 있는 방식으로 이 지역에서 우리의 국익을 진전시킬 수 있는 기회를 얻고 있다.

14) 연구는 아시아에서 상호작용하고 있는 세 국가인 미국, 소련, 또는 공산 중국 사회의 역학, 정부 구조, 내부적 압력, 그리고 정책 수립상의 외부적 압력을 상세히 다루지는 않는다. 그러나 이 세 나라의 외교 정책상 목표의 주력 과제, 그리고 상대국들 및 아태 지역 국가들과 관련된 행동 지침에 영향을 미치는 주된 요인들은 제시하고 있다.

1. 기본적인 지역 특성

아시아는 우랄 산맥 동쪽 지역과 태평양 일대로 구성되어 있으며, 지구 표면의 약 3분의 1을 차지하고, 인류의 약 절반이 살고 있다. 이들은 우리 문명보다 더 오래된 문명들에 뿌리를 내리고 있다. 20억이 훨씬 넘는 사람들이 이 연구의 대상 지역에 살고 있다.

우랄 산맥이 러시아의 유럽 지역과 시베리아를 가르고 있으므로, 우랄 산맥의 동부와 남부는 아시아에 포함된다.¹⁵⁾ 이 연구의 대상 지역은 크기와 인구, 자원, 기후, 생산성이 상이한 여러 나라와 지역들로 구성되어 있다. 티벳 고원에서 고비 사막까지, 북극의 툰드라 지대에서 밀림이 우거진 열대의 섬까지, 그리고 태평양의 광대하고 텅빈 지대까지 포함한다.

본 연구에 포함된 지역과 국가는 다음과 같다.

러시아의 시베리아(4,400,000 평방마일, 수백만명), 러시아의 중앙아시아(1,555,000 평방마일, 약 27,000,000명), 중화인민공화국(3,700,000 평방마일, 830,000,000명), 몽고인민공화국(640,000 평방마일, 1,420,000명).

동북아시아 : 일본(143,000 평방마일, 110,000,000명), 남한(38,000 평방마일, 33,000,000명), 북한(47,000 평방마일, 16,000,000명), 타이완의 중화민국(14,000 평방마일, 16,000,000명).

동남아시아 : 버마(262,000 평방마일, 30,000,000명), 태국(198,000 평방마일, 40,000,000명), 캄보디아(70,000 평방마일, 7,500,000명), 라오스(91,000 평방마일, 3,300,000명), 베트남(131,000 평방마일, 45,000,000명), 말레이시아의 본토 지역(51,000 평방마일, 7,900,000명)과 동부 말레이시아 사바(29,400 평방마일, 769,000명)와 사라와크(48,300 평방마일, 1,100,000명).

동남아시아 반도 외곽의 두 군도: 필리핀(116,000 평방마일, 42,000,000명), 인도네시아(736,000 평방마일, 129,000,000명). 그리고 영국령인 브루나이(2,300 평방마일, 152,000명)와 싱가포르(224 평방마일, 2,243,000명).

남태평양에는 대륙 규모의 섬인 호주(2,970,000 평방마일, 13,505,000명)와 그에 이웃한 뉴질랜드(103,736 평방마일, 3,094,000명)가 있다.

15) 아시아 대륙의 면적은 천 7백만 평방 마일로서 최대의 대륙이다. 아시아의 서쪽 경계선은 "일반적으로 소련의 우랄 산맥 동부 사면을 따라 남쪽으로 이어지는 선으로 간주된다. 그 다음에는 코카서스 산맥을 향해 대략 남서쪽으로 나아가고 흑해로 이어진다. 그곳에서부터 소아시아 해안과 레반트 지역의 지중해 해안을 잇는 선이 아시아의 서쪽 한계선이다. 그 다음에 남쪽으로 수에즈 지협을 가로지르고 아라비아 반도의 해안을 따라 나아간다. 동쪽으로는 일본, 타이완, 필리핀, 인도네시아를 따라 호(弧)를 그리는 섬지대를 포함하는 태평양이 아시아의 자연 경계선을 이룬다." 『브리태니카 백과사전』.

이 지역의 다른 두 나라는 파푸아뉴기니(183,540 평방마일, 2,767,000명, 700종의 토착 언어)를 제외하면 영토가 매우 작다.

인도(1,211,000 평방마일, 593,000,000명), 파키스탄(310,000 평방마일, 70,450,000명), 방글라데시(55,000 평방마일, 80,000,000명), 그리고 히말라야 지대 국가들인 네팔(54,600 평방마일, 12,425,000명), 부탄(18,000 평방마일, 1,161,000명), 시킴(2,800 평방마일, 223,000명)은 아대륙(subcontinent)을 구성한다.

아대륙 남쪽에는 스리랑카(25,300 평방마일, 16,640,000명)가 있다. 아대륙에 인접한 서남아시아에는 아프가니스탄(250,000 평방마일, 18,930,000명)과 이란(636,000 평방마일, 33,000,000명)이 있다.

아시아의 각 지역은 서로 큰 차이를 보이고 있으며, 국가별로도 매우 큰 다양성을 띠고 있다. 아시아의 전모, 위대한 역사, 그리고 과학 기술 혁명을 성취하기 위해 나아가는 과정에서 보여주는 엄청난 잠재력은 실로 무서울 정도다. 인구와 영토 통계를 경제 성장 통계와 비교해 보면 나라별로 매우 큰 차이가 존재한다. 일본은 GNP가 거의 4천2백5십억 달러에 달하는 데 반해 많은 나라는 어떻게 보아도 근대 경제의 성격을 띠지 않는다.

지난 3년간 미국과 동아시아 및 태평양 지역간의 상호 무역은 가치로 평가해서 미국-EEC간 무역을 초과한다.

〈미국-동아시아 무역, 미국-EEC 무역, 미국의 무역총액 비교〉

(단위 : 백만 달러)

	동아시아	EEC	무역총액	대아시아무역(%)
1974	45,500.5	41,274.4	199,478.6	22.9
1973	34,117.6	32,349.8	140,814.0	24.2
1972	24,726.1	24,389.7	105,230.9	23.5
1971	20,035.6	21,572.2	89,692.7	22.3
1970	18,677.0	20,519.0	83,175.6	22.5

동아시아-태평양 지역은 중요한 원료 공급원으로서, 코코넛 기름 수입의 전량과 고무, 주석, 양모의 거의 전량을 공급한다.

우리의 동아시아 투자의 장부 가치는 1972년 기준으로 120억 달러에 달한다. 호주, 일본, 인도네시아가 선두에 서 있다. 그 추세도 마찬가지로 중요하다. 1950년 미국 대외투자의 4.5%가 동아시아에서 이루어진 데 비해 1972년에는 12%에 달했다.

2. 강대국, 중위국, 약소국

아태 지역에 대한 미국의 정책 선택지를 고안할 수 있는 전 세계적 틀을 제공하는 두 가지 중요한 관계들의 조합이 있다. 첫 번째 조합은 주로 권력 요인과 관계되는데, 미국, 소련, 중국을 포함한다. 두 번째 조합은 주로 정치적, 경제적 성격을 띠는데, 미국, 서유럽, 일본으로 구성된다. 이와 같이 대립하는 동시에 서로 얽혀 있는 삼각관계는 국제 질서의 구조를 결정하는 많은 효과를 산출한다.

1970년 초의 담론에서 유행했던 산술적 유형 혹은 기하학적 유형 - 다극 체제 및 5각 균형 - 은 정책 분석을 기계적으로 만드는 경향이 있었다. 핵무기의 전략적 균형이라는 관점에서 보면 세계는 여전히 대체로 양극 체제다. 현재의 “데탕트” 개념도 동서 대결의 성격을 사실상 양극 체제의 관점에서 보는 것이다. 그러나 이러한 관념은 관계를 간략하게 묘사하는 데 도움이 되기는 하지만, 다른 목적에는 별로 유용하지 않다.

19세기 유럽에서 한때 존재했던 세력 균형은 핵무기, 대륙간 탄도 미사일, 오펙 석유 카르텔, 근본적으로 상이한 이념 체제간의 대립으로 점철된 현재에는 재현되지 않고 있다. 게다가 모든 나라들은 국제 체제에 결부되어 있다. 유엔 총회의 다수를 차지하는 제3세계의 일원으로서 국제적 자선의 대상이 되는 방글라데시 같은 나라가 있는가 하면, 오펙의 원유 가격 압박으로 피해를 보는 부국과 빈국이 있다. 서로 다른 나라들이 서로 다른 국가 집단에서 협력하거나 경쟁하고 있다. 그러나 전체 체제의 외부에 존재하면서, 한 집단을 다른 집단 대신 지지함으로써 전체 국가들로 이루어진 집합의 전반적인 조화나 평형 상태를 이끌어낼 수 있는 나라는 없다. 만약 평형 상태를 가져오는 것이 가능하다면, 그것은 세계 체제를 구성하는 개별 국가가 산출한 세력의 상호작용에서 나올 것이다.

어떠한 평형 상태도 미소 양대국의 끈질긴 경쟁을 고려해야 한다. 2차대전이 끝나면서 세계 최강국으로 등장한 미국은 현재 소련의 도전을 받고 있다. 근년에 중국은 공산 세계의 주도권을 놓고 소련에 도전하고 있다. 소련의 군사적 반격을 두려워한 중국은 소련의

핵 공격 위험을 최소화하기 위해서 미국에게 외교적 문을 열었다. 역동적인 3면적 상호작용은 아시아에서 가장 뚜렷하게 드러난다.

미국-소련-중국 삼각 구도는 이 세 강대국의 서로 상당히 차이 나는 정치적, 경제적 영향력과 군사력에 기초하고 있다. 이러한 삼자 관계에서 어떤 임의의 두 나라도 유사한 이해관계를 공유한다. 그러나 각국은 다른 두 나라의 목적, 이데올로기, 사회 구조를 부정한다. 이렇게 복잡한 상황은 미국 외교 정책에 광범위한 기회를 제공한다. 중소 분쟁이 계속되는 한, 중소 가운데 어느 나라도 미국이 상대방 공산주의 경쟁국과 가까워지기를 바라지 않는다. 이들은 일방의 이득이 타방의 손실이 될 것을 두려워한다. 중소는 모두 순전히 양자 관계에 국한된 몇 가지 이유 때문에 미국과의 만족스러운 관계를 가치 있는 것으로 생각한다. 3대 강국의 상호작용에 역동적으로 영향을 미치는 요인은 다음과 같은 것이 있다. (1) 소련의 해군력 증강에서 반영되는 것과 같은 소련의 영향력 확대 정책, (2) 이데올로기의 장벽을 넘어서는 경제 협력의 증대, (3) 아태 지역에서 미국의 군사력 감축, (4) 거의 전 세계에 걸친 격렬한 중소 경쟁. 아시아, 중동, 유럽, 아프리카에서 영향력 확대를 목표로 한다. (5) 아시아에서 미국의 이익을 지키는 데 대한 미국인의 무관심.

미소는 군사적으로 양극화된 세계에서 영향력을 둘러싼 주요 경쟁자로 남아 있을 것이다. 미소 외에 중국과 나토 정도가 이 체제에서 어느 정도 의미가 있다. 산업 능력 또는 석유의 힘을 바탕으로 서유럽, 일본, 오퍩은 경제적 요소가 고위 정책상의 문제가 된 오늘날의 다극 외교 체제에서 중요한 역할을 하고 있다.

군사력 개발에서 보여준 소련의 인상적인 분투와 성취를 제외하면, 중소는 과학기술에서 미국에 뒤처져 있다. 또한 미국은 전 세계적인 삼각 구도에서 압도적인 경제력을 과시한다. 미국 경제력은 소련의 두 배이고 중국의 열 배 이상이다.

미국은 이러한 이점을 갖추고 있는 동시에 베이징과 모스크바를 사로잡고 있는 격렬한 이데올로기 분쟁으로부터 자유롭기 때문에, 자기 권역에서 경쟁자들이 활동하는 상황에 놓인 다른 강대국들에 비해 훨씬 용이한 외교 활동을 펼칠 수 있어야 한다.

미국은 중국-소련-미국 삼각 구도에서 지금까지 무엇을 얻었는가? 미국이 모스크바 및 베이징과 벌인 “삼각” 외교는 베트남에서 거의 도움이 되지 않았다. 하지만 당분간 미국이 아시아에서 미국의 장래 역할을 정리하는 동안에는 중국과 긴장을 완화하는 것이 유익할 수 있다.

놀랄 일도 아니지만, 모스크바와 베이징은 이러한 삼각관계로부터 모두 이득을 얻었다. 중국은 소련이 중국을 공격할 경우 미국이 취할 행동에 대해 크렘린의 지도자들이 의구심을 가지도록 하는 데 성공했다. 미국도 이득을 얻었다. 이러한 불확실성은 지난 수년간 전략 무기 분야에서 소련이 달성한 상대적 이점을 부분적으로 미국이 벌충하게 했다. 미국의 교역 금지 완화도 중국에 도움이 되었다. 1972년 상하이 선언은 미국이 “두개의 중국” 정책을 포기했음을 시사했다. 같은 시기에 소련은 소련 해계모니 하의 합법화된 독일민주공화국을 포함한 유럽에서의 전리품들을 미국이 승인하도록 했다. 미국은 헬싱키에서 열린 유럽안보협력회의(CSCE)의 결과를 묵묵히 따랐다. 유럽의 영구 분할을 확정한 이 회의는 소련의 일정한 상징적인 성과였다. 전략 무기 체계에서 일종의 핵무기 “동등성”이 소련의 이득으로 귀결될지는 두고 보아야 할 문제다. 미국이 반복해서 판매하고 있는 많은 양의 곡물, 그리고 더욱 확대될 전망을 보이는 미국의 대규모 기술 이전과 투자는 소련이 군사 장비 투자를 꾸준히 증대하면서 국내 경제 부문을 개선하는 데 도움이 된다.

미국과 주요 공산 적국 사이의 경쟁-협력 관계가 시작된 것은 몇 년 되지 않는다. 최종적인 손익 계산은 금세기 말까지 이루어지지 않을지도 모른다. 비록 국제 역학에 영향을 미칠 수 있는 역량은 감소했지만, 미국은 여전히 지구상에서 가장 역동적이고 영향력 있는 국가이다. 미국이 능동적인 구상을 추진할 것인가, 아니면 계속되는 분쟁에 지치고 좌절해서 전략적으로 수동적인 자세를 취할 것인가의 선택이 미래에 영향을 미칠 것이다.

특히 아시아에서 평화와 번영의 추진은 미일 협력의 심도와 방향에 의존할 것이다. 1975년 8월 6일 미끼 총리의 워싱턴 방문 말미에 발표된 포드 대통령과의 공동 성명은 바람직한 협력 관계의 범위를 제시했다. 흥미롭게도 미끼 총리는 미국과 전 세계적 맥락에서 협상을 했으며, 이는 일본 총리로서는 처음 있는 일이다.

일본은 국가간 위계에서 독특한 범주에 들어간다. 전통적인 의미에서 강대국은 아니지만, 엄청난 경제 생산력 - 동아시아와 태평양 지역 국가들을 모두 합친 것보다 큰 - 은 타국의 관심을 끌고 영향력을 발휘할 수 있는 독특한 능력을 발휘할 수 있게 한다. 일본은 경제 부문에서는 거인, 정치 부문에서는 난쟁이, 군사 부문에서는 생쥐로 지칭되었다. 일본은 사실상 외교 정책이 전무하고 정치적 영향력은 거의 없는 준 강대국 또는 중상위 국가로 묘사되었다.¹⁶⁾

16) Harold C. Hinton, *Three and a Half Powers: A New Balance in Asia*, Indiana University Press, 1975.

여러 가지 이유에서 일본은 많은 미국 지도자들이 상상한 5각 세계 구도의 한 축을 형성하지 못할 것으로 보인다. 하지만 일본은 자신의 경제력이 보유한 영향력을 계속 무시할 수 없다. 국가간에 경제적 상호의존이 증대하고 대부분의 국가들이 경제 성장의 추진을 우선 과제로 삼고 있는 세계에서 일본은 경제적 역량을 정치적 영향력 또는 외교적 영향력으로 어느 정도는 전화할 수 있어야 한다. 언제 그리고 어떻게 인지가 문제일 뿐이다. 전반적인 미국의 아시아 관련 활동이 일본의 장래 경로를 설정하는 데 도움을 줄 것이다.

앞으로 펼쳐질 아시아의 드라마에서 하위 수준의 많은 다른 나라들이 중요한 역할을 할 것이다. 때때로 미국 당국자들은 군소 국가의 중요성을 간과하는 경향이 있는데, 이러한 국가들이 종종 초래하는 문제 때문에 강대국들이 개입할 수밖에 없는 상황이 되곤 한다. 이 국가들의 지도자들은 자기들 나름의 생각이 있다. 외교상의 가장 큰 오류는 어떤 나라를 당연시하면서 이러한 사실을 무시하는 것이다. 일련의 첨부 문서를 통해 아시아의 사다리 한가운데에 있으면서 현재적이고 잠재적인 영향력을 보유한 많은 국가들의 두드러진 특징과 역할을 검토한다. 아시아의 정세 변화에 이 국가들의 행동이 미칠 영향은 상당할 것으로 보인다.

3. 아시아와 전략적으로 연계된 지역들

(1) 유럽 : 나토

유라시아 대륙 한가운데 위치한 제국주의 세력인 소련은 동서 국경에서 동시에 분쟁이나 압력이 제기될 가능성을 우려한다. 모스크바는 특히 유럽의 나토 동맹국들과 중국의 전략적 공모를 염려한다. 또한 미국 공군과 해군이 보유한 전방위의 전략 미사일 전력과 미일 동맹도 염려한다.

소련은 과거에 유럽 정복을 꿈꾸었던 세력에 비견할 수 있는 상황, 즉 두 개의 전선에 대처해야 하는 가능성에 직면하고 있다. 한편으로 미국과 서유럽의 확고한 연계와 다른 한편으로 최근 미중간의 화해는 소련에게 전략적으로 악몽같은 상황을 초래했다.

거의 10년간 중국은 강력하고, 통합되고, 경제적으로 번영하는 유럽을 환영했다. 중국은 서유럽이 더욱 건설해지고 더욱 강력한 세력이 되어야 한다는 사고를 전적으로 지지한다. 또한 중국은 미소간의 전체적인 대결에서 유럽이 전략적으로 가장 가치 있는 상품이라는

데 동의한다. 소련은 중국에 대항해서 모든 힘을 투여하기 전에 서부 전선에서 제기될 수 있는 어떠한 위협도 중립화하려고 시도할 개연성이 높다.

15년 전까지만 해도 지중해는 본질적으로 미국이 장악하고 있었으며, 남쪽과 북쪽 해안의 기지를 모두 이용할 수 있었다. 현재 남쪽 기지들은 이용이 불가능하며 터키 기지의 문은 사실상 닫힌 셈이다. 그리스 기지의 이용도 심각하게 제한되고 있다. 이러한 상황 전개는 소련의 이익으로 귀결되었다. 소련의 분리주의적인 대 유럽 외교 공세와 유럽의 지중해 남부 연안에서 공산당의 세력 증대도 나토를 약화하고 있다. 결과적으로 미중간의 새로운 관계에서 획득할 수 있는 어떠한 전략적 이점의 가치도 워싱턴에서 훨씬 더 높은 평가를 받아야 한다.

(2) 동유럽

중국은 동유럽의 정세 변화에도 깊은 관심을 가지고 있다. 중국은 유고슬라비아뿐 아니라 루마니아에도 유력한 연줄을 가지고 있으며, 알바니아는 중국의 동맹국이다. 중국의 목표는 동유럽 국가들이 가능한 한 소련으로부터 독자적으로 행동하도록 장려하는 것이다.

소련은 서유럽에서 영향력을 확대하기 위해 가능한 한 신속하게 움직이고 있으며, 동시에 동유럽 “동맹국”들에 대한 통제를 가능한 한 확고하게 하려고 한다.

(3) 중동

지중해 동부, 페르시아만, 인도양으로 둘러싸인 지역은 지난 20년간 국제 체제의 존속에 가장 큰 위협이 될 수 있는 군사적 분쟁과 대립의 무대였다. 중국은 중동 문제에서 상대적으로 크지 않은 역할을 했다. 중국은 이 지역에서 미국과 소련이 모두 “제국주의”로서 행동하고 있다고 비난했다.

네 차례의 아랍-이스라엘 전쟁이 이 지역을 뒤흔들면서 미소 대결의 가능성을 몰고 왔다. 1973년 10월의 마지막 전쟁에서 소련의 행동은 미국에 가장 강력한 위협을 제기했다. 소련의 위협으로 이스라엘 군은 수에즈 운하 동부에서 이집트 군의 일부에 대한 포위를 계속할 수 없게 되었다.¹⁷⁾

17) 1973년 10월의 아랍-이스라엘 전쟁 이전과 전쟁 기간, 그리고 종전 직후에 소련이 아랍측에 제공한 정치적, 군사적 지원은 *The Soviet Union and the October 1973 Middle East War—The Implications for Detente* (Foy D. Kohler, Leon Goure and Mose Harvey, Center for Advanced International Studies, University of Miami, 1974)에서 철저하게 논의되고 있다.

중동의 계속된 대치 상태는 진정한 평화와는 거리가 멀다. 이슬람의 적과 일시적인 휴전을 할 수는 있지만 진정한 평화를 이룰 수는 없다는 오래된 이슬람 규율이 있다. 간헐적인 전진과 후퇴를 반복하면서 소련이 중동에서 벌이고 있는 세력 게임은 중동의 “통제된 긴장 상태”가 소련에게 가장 이익이 된다는 가정에 입각하고 있다. 소련은 이스라엘이 파괴되는 것을 바라지 않지만, 기존의 부르주아적-봉건적 아랍 정권들이 모두 시리아의 좌파 정부 같은 급진 정권으로 대체될 때까지 분쟁이 끝나지 않기를 바란다. 아랍-이스라엘 분쟁은 소련이 이 지역에 영향력을 행사할 수 있는 문을 열어 준다. 한편 이 지역에 매우 가까이 있는 소련 세력으로 인해 나토와 일본에 커다란 손해를 끼치는 과도한 원유 가격을 유지하는 것이 가능해진다. 따라서 중동의 상황 전개는 아테 지역에서 미국의 정책 선택지에 영향을 미친다.

4. 각국의 전투력 요인

오늘날 아시아에는 세계 어느 지역보다도 많은 사람이 무장하고 있다. 소련은 평화시에 만들어진 것으로는 가장 거대한 군사력을 보유하고 있으며, 꽤 큰 부분을 아시아에서 전개하고 있다. 남북한은 거의 백만 명을 군대로 보유하고 있다. 타이완에 있는 중화민국 군대는 대략 프랑스, 서독, 터키 군대의 규모다. 신생 베트남의 군대는 버려진 미군 장비와 과거 남베트남군의 초급 장교와 사병을 재교육해서 받아들였기 때문에 가공할 만한 전력을 보유하게 될 것이다. 중국은 소련에 이어 두 번째로 큰 군대를 보유하고 있으며, 인도는 세 번째로 큰 군대를 보유하고 있다. 중국은 세 번째로 큰 해군을 보유하고 있다. 제트 비행기와 현대적 해군 함정을 제외하면, 아시아 국가들의 전체 전력은 나토보다 크다. 요약하면, 거대한 불길로 번질 수 있는 불씨가 아시아에 현존하고 있으며, 수많은 잠재적인 갈등과 긴장으로 인해 이러한 불씨는 존속할 것이다. 일본, 중국, 인도는 자국 군대에 필요한 거의 모든 장비를 제조할 수 있다.

5. 데탕트

미국의 데탕트 정책은 우리가 소련 및 중국과 벌이는 경쟁이 평화적인 틀 안에 머물러

서 궁극적으로 보다 안정적인 국제 체제가 출현하도록 하는 것이다. 미국이 소련 및 중국을 상대로 벌이는 데탕트 활동은 성격과 범위가 현저히 다르다. 미소 데탕트의 일차적 목표는 두 핵보유 강대국 사이에 열핵전쟁이 발발할 개연성을 줄이는 것이다. 탐색 단계에 있는 중국과의 데탕트는 소련의 궁극적 의도에 대해 중국과 미국이 공통적으로 품고 있는 의심에 기반을 두고 있다.

미소 데탕트의 성과는 논란의 여지가 있지만, 그 목적은 그렇지 않다. 강대국이 상호작용하는 모든 지역에서 협상을 늘리고 대결을 줄이는 것이 바람직하다.

데탕트의 성과를 어떻게 평가할 것인가라는 흥미 있는 질문에 대해 「런던 이코노미스트」지는 다음과 같은 관측 기사를 실었다.

“데탕트 전투의 세 번째 라운드, 그리고 아마도 결정적인 라운드가 현재 시작되고 있다. 서방측은 세 가지 본질적인 규칙을 고수해야 할 것이다. 첫째로, 데탕트의 필수불가결한 요소는 동서 대결이 전쟁으로 확산되는 것을 막기 위해 고안된 군비 통제와 위기관리에 대한 합의다. 둘째로, 위와 같은 필수불가결한 핵심 이외의 사항에 관한 합의에서는 일방이 중요한 양보를 하면 타방도 중요한 양보를 해야 한다. 셋째로, 소련 정부가 자국민과 비공산주의 인접국을 다루는 방식을 바꾸지 않는다면 데탕트가 동서 관계의 영구적인 성격을 규정하지 못할 것이다.”¹⁸⁾

데탕트의 성과를 측정할 수 있는 또 다른 수단으로 다음과 같은 것을 들 수도 있다. 즉, 데탕트의 진척은 국제 문제를 해결하는 데 무력(또는 무력 사용 위협)에 기댈 수 있는 소련의 역량을 실질적으로 감축하는 데 따라서 측정되어야 한다. 이러한 기준으로 볼 때 1975년보다는 1970년에 데탕트가 보다 진전된 상태였다. 소련이 안정을 저해하는 행동을 할 때 우리가 단독으로 억지할 수 있는 능력이 감소했다.

이와 같은 상황에서 강력하고 자주적인 중국의 존재가 전 세계적 세력 방정식에서 극히 중요하게 된다. 왜냐하면 아시아에서 우위를 차지하기 위한 중소 분쟁은 세계의 평형 상태에 직접적인 위협을 제기하기 때문이다.

18) *London Economist*, August 2, 1975, p. 10.

II. 아시아의 지평에서 본 전략적 관계들

세계 경제 체제에서 아시아가 차지하는 중요성을 고려할 때, 소련, 중국, 일본이라는 아시아의 세 강대국의 정책, 전략, 목표에 초점을 맞추는 것이 유용하다. 또한 페르시아만과 인도 아대륙의 정세 추이를 아시아 나머지 지역의 잠재적인 상황 전개와 연계해서 고찰하는 것도 유용하다.

1. 주요국

(1) 소련

궁극적인 목표는 헤게모니는 아닐지라도 전 세계적 차원의 정치적 우위를 차지하는 것으로 보인다. 모스크바의 전략은 “힘의 상관관계”를 조종해서 반대자의 행동이 소련의 이익이 되도록 영향력을 행사하는 것이다. 힘의 상관관계라는 사고에서 볼 때, 주요 경쟁국보다 우월한 군사력을 창출하는 것은 경제 프로그램과 과학기술 프로그램, 동맹 관계, 그리고 이데올로기적, 심리적, 정치적 투쟁에 의해 보완된다.

(2) 중국

중국은 궁극적으로 과거와 같은 중화 질서를 복원하려고 하지만, 단지 아시아적 차원이 아니라 세계적 차원에서 그러한 목표를 추진하고 있다. 이러한 원대하고 장기적인 목표를 세계 혁명을 통해 추진하기 전에 중국은 우선 소련의 군사적, 정치적 위협에 맞서서 자국의 독립을 보장해야 한다. 중국의 선진 군사 기술 결여는 거대한 인구와 방대한 민방위 준비 태세를 통해 부분적으로 보완되고 있다. 일단 중국의 핵무기 전력은 소련의 핵 공격을 억지할 수 있다는 것이 확실해지면, 중국은 세력권을 확대하기 위해 노력하는 과정에서 일본과 인도의 목표물을 대상으로 하는 MRBM뿐 아니라 미국 본토의 목표물을 타격할 수 있는 ICBM도 보유하려는 시도를 할지도 모른다.

(3) 일본¹⁹⁾

19) 첨부문서 1 “일본과 아시아의 평화 구조”를 보라.

일본은 역동적인 영향력을 행사하는 주체이자 전략적인 작업을 벌여야 할 대상이다. 미일 동맹의 내재적 중요성은 명백하다. 만약 일본이 미국의 영향권에서 벗어나서 소련이나 중국의 세력권으로 넘어간다면 중소 분쟁의 구도는 일본이 선택한 진영에게 상당히 유리한 방향으로 바뀔 것이다. 게다가 미국 자체의 안보도 훼손될 것이다.

일본의 경제 기적은 부분적으로 역사상 유례를 찾아볼 수 없는 미국과의 독특한 관계가 낳은 결과다. 이러한 관계가 지리적, 문화적으로 먼 거리를 넘어 계속될지 여부는 일본에서 실용주의적인 민족주의의 발전과 안정된 전략적인 세계 정치 질서의 창출에 달려 있다. 첫 번째 변수는 주로 일본 내의 문제이다. 현 상황에서 안정적인 세계 질서의 발전에 일본이 기여할 수 있는 능력은 매우 작다. 일본은 다른 아시아 국가들이 보유하고 있는 정치적 영향력과 군사력을 보유하고 있지 않다. 현재 일본은 단지 경제적인 차원에서만 강대국이며, 일본의 정책은 많은 점에서 강력한 국민국가보다는 무역 회사에 적절한 것이다. 일본처럼 중요한 나라로서는 이례적일 정도로, 일본은 2차대전 이후 독자적인 군사력과 정치력이 뒷받침하는 외교 정책이 부재한 상태로 국제 관계를 맺었다. 일본은 안보와 힘의 정치에 관련된 문제를 회피할 수 있었고, 대신에 주로 경제적 성과를 최대화하기 위한 목적으로 해외의 연고를 확대하는 외교 정책에 중점을 두었다. 현재 일본은 세계 어느 나라보다도 국제적 평화와 교역(심지어 생태 보전)의 필요성을 민감하게 느끼고 있다. 일본은 “상호의존”이 단순한 구호가 아니라 불가피한 정책인 유일한 강대국이다.

일본 지도자들은 일본의 자기 이해를 보전하려면 아시아 이웃나라들의 안녕과 태평양 지역의 정치적 안정에 보다 능동적으로 기여할 필요가 있다는 사실을 깨닫고 있다. 하지만 가공할 만한 경제력을 보유한 일본이 자신의 인식과 정책에 따라 아시아 외교에 보다 능동적으로 참여하게 되면, 국내적, 국제적으로 심각한 불안정 요인으로 작용할 잠재적 가능성이 있다.

2. 중소 분쟁

중소의 쟁투는 아시아의 미래에 광범위한 영향을 미친다. 역사적으로 뿌리가 깊은 러시아의 중국에 대한 공포는 강력하게 무장한 적대적인 소련의 위협에 대한 중국의 염려와 상응한다. 중소는 상대방으로부터 느끼는 위협에 기초해서 안보 정책을 수립한다.

중국은 소련이 전개하는 일련의 “포위 작전”에 대해 우려하고 있다. (1) 중국이 보기에 인도의 중립적 태도를 훼손하는 인도와의 우호 조약. (2) 일본과의 경제 협력을 확보하고 일본을 중국 우호 정책에서 벗어나게 하려는 소련의 활동. (3) 미국과 협력하여 반중국 연합에 동참시키려는 시도. (4) 중국이 보기에 반중국 동맹을 형성하려는 시도에 불과한 아시아 집단 안보 체제 구성 시도.²⁰⁾

중국은 소련 안보에 대한 가장 직접적이고 증대하는 위협이 되고 있으므로, 소련의 가장 중요한 목표는 이러한 위협을 감소, 또는 제거하는 것이다. 중국의 소련에 대한 영유권 관련 주장뿐 아니라 세계 공산주의 운동의 지도자로 나서려는 시도는 소련에 대해 이데올로기적, 지리적 위협이다.

비록 중소간의 적대 상태가 계속될 가능성이 화해가 이루어질 가능성보다 훨씬 높지만, 마오쩌둥 사후에 중소 화해가 이루어질 가능성을 전적으로 무시할 수는 없다. 그러한 화해가 이루어진다면 미국 안보에 근본적으로 새로운 위협을 제기하는 철저하게 새로운 세계 상황을 초래하게 될 것이다.

중국과 소련의 지배 집단 내에는 심각한 분쟁이 종식되거나 완화되어 미국에 대한 공세에서 보다 효과적으로 협력할 수 있게 되기를 바라는 분파들이 있는 것으로 추측된다. 1939년의 예상치 못한 나치-소련 협정이 2차대전을 불러온 것과 마찬가지로, 중소 데탕트가 이루어지면 엄청난 규모의 충격이 정치와 안보에 제기될 수 있다. 그러나 중소 분쟁의 근본적 원인은 모스크바와 베이징의 지도자들이 애쓴다고 꼭 종식되지는 않을 만한 성질의 것이다.

3. 승계 문제

서방 세계에서는 중국과 소련이 마주하고 있는 잠재적인 승계 문제에 대해 많은 논의가 이루어졌다. 두 나라 모두 정치적으로 중요한 사회 세력이 모두 수용 가능하고 합법적인 것으로 간주되는, 현직 권력자에서 후계자로 권력을 이전하는 체제가 갖추어져 있지 않다. 베이징의 경우 마오쩌둥 주석은 연로하며 저우언라이 수상은 곧 사망할 것으로 알려지고 있다. 모스크바의 경우 브레즈네프 서기장은 심각한 건강 상태인 것으로 알려지고 있다.

20) 첨부문서 9 “남아시아-인도양-페르시아만”을 보라.

브레즈네프와 마오쩌둥이 모두 죽거나 실각하는 것은 단지 시간문제다.

핵심적인 문제는 이것이다. 즉, 이 나라들은 권력이 이전될 때 리더십의 위기를 맞을 것인가? 소련은 1953년 3월 스탈린이 사망한 이래 승계를 진행한 경험이 약간 있다. 모스크바의 모든 분파가 미국과의 데탕트 및 중국과의 대결을 지지할 것인지는 아무도 알 수 없다. 그러나 소련이 정책 갈등과 리더십 갈등을 동시에 치르려고 하지는 않을 것이라고 보는 것이 논리적인 것 같다. 만약 이러한 생각이 옳다면, 브레즈네프가 권좌를 떠날 때 모스크바에서 대변동이나 정책 역전이 일어날 가능성은 별로 없다.

베이징의 상황은 더 복잡하다. 중국 공산주의자들은 권력 이전의 경험이 전무하다. 게다가 최근의 린바오 사태를 보면 중국 상층부에 친소 성향의 인사들이 있음을 시사한다. 소련은 이미 베이징과 몇몇 변경 지방에서 정치적 피후견인을 양성하고 있을 가능성이 높다. 그러나 이러한 위협을 인식하고 있는 베이징이 소련의 책동을 막아내기 위한 조치를 취하고 있음은 의심의 여지가 없다.

그러나 마오쩌둥 치하에서 일어난 마오쩌둥의 과도한 신격화와 당의 부분적 파괴는 어떤 지도자가 새로 들어서더라도 처리하기 어려운 상황을 이미 초래했다. 중국의 새 지도자가 수행해야 할 첫 번째 과제는 당을 완전히 장악하는 것이 될 것이다. 정통 공산주의로 회귀하면서 모스크바와 관계를 회복하는 것은 권력 공고화의 초기 단계에 이루어지지 않는다면 시도하기 어려울 것이다. 그 이후에는 소련과 의미 있는 긴장 완화를 이루려면 소련의 주요한 양보, 특히 중소 국경에 배치된 소련군의 감축이 있어야 할 것이다. 그러나 군대를 감축하고 마오쩌둥을 “위대한 사회주의 사상가들”의 신전에 받아들이는 것은 중국 상황이 소련의 마음에 드는 방향으로 분명하게 바뀌기 전까지 소련이 결코 하려고 들지 않을 행동이다. 게다가 모스크바와 베이징의 공산주의 국가들은 국내와 국외의 선전 활동에서 상대국을 악의 화신으로 묘사하는 일을 많이 했다. 이들은 우호 관계보다는 적과의 논쟁이 지속되기를 더 바라는지도 모른다.

베이징의 불투명한 승계 시나리오가 어떻게 전개될지는 아무도 확실히 예측할 수 없다. 나아가 미국이 그 결과에 영향을 미칠 수 있는 길도 거의 없다. 이러한 상황에서 우리가 할 수 있는 최선의 행동은 마오쩌둥이 사망했을 때 일어날 수 있는 중국의 혼란에 끼어들어 이득을 보려는 시도를 소련이 하지 않도록 조언하는 것이다.

4. 대립하는 전략

소련 외교 정책의 목표는 중국과의 협력 또는 중국의 중립화를 필요로 한다. 현재 소련은 중국 주위에 군사력을 배치하는 활동을 진지하게 벌이고 있는 것으로 보인다.

모스크바는 중국을 자국의 안보와 동유럽 지배에 대한 잠재적 위협으로 인식하고 있다. 중국의 핵무기 증강이 막대한 재래식 전력과 결합될 때 이러한 위협은 더욱 커질 수 있다. 만약 소련이 경제적으로 강력한 서유럽과 적대적인 중국 사이에서 계속 존속하게 된다면, 궁극적으로 적대국들과 화해를 추진하고 세계적 헤게모니의 꿈을 포기할지도 모른다. 그렇게 되면 소련이 지배하는 새로운 세계 체제는 불가능하게 될 것이다.

베이징은 소련을 떠오르는 세력으로, 그리고 미국을 쇠락하고 있지만 한동안 유용하게 활용할 수 있는 세력으로 인식하고 있는 것 같다. 이것을 염두에 둘 때, 인도차이나 패주 직후에 베이징의 선전 활동이 재빨리 미국 외교 정책의 긍정적 측면(베이징의 관점에서)에 초점을 다시 맞추기 시작한 것은 주목할 만하다. 즉, 세계 헤게모니를 노리는 소련의 시도를 서유럽에서 저지했다는 것이다.

중국은 자국의 핵전력 건설의 초기 단계에 소련이 핵 공격을 할 가능성을 줄이기 위해서 미국과 새로운 외교적 의견 교환의 통로를 열었다. 중국은 또한 유럽 통합과 나토의 강화를 지지했고, 일본 안보의 필요성에 대한 “이해”를 표명했다. 그러나 중국의 사상교양 교재에 따르면, 미중간의 새로운 연계는 본질상 전술적인 것으로서, 소련의 위협이 최소화 될 때까지 유지될 것이라고 시사하고 있다.

“현 상황은 다음과 같다. 미 제국주의의 반혁명 세계 전략은 계속해서 좌절되었고, 공격력은 약화되었다. 그 결과 기존의 전략을 벗어나 전략 수정을 할 수밖에 없게 되었다. 다른 한편, 소련 수정주의는 전방위적으로 세력을 확장하고 있으며, 필사적이고 기만적으로 팽창 정책을 추진하고 있다. 소련 수정주의가 우리나라의 가장 위험하고 중요한 적이 된 이유가 바로 이것이다.”²¹⁾

21) No. 42 Outline of Education on Situation for Companies, Edited and Printed by Propaganda Division, Political Dept., Kuming Military Region, PRC, April 2, 1973.

소련 지도자들은 결과적으로 성과가 더 많았다고 볼 수 있다. 정치적 영향력과 군사력의 전반적 추세 변화가 그들에게 유리하게 진행되었다. 소련의 관점에서 볼 때, 전략 무기 확보와 서유럽(헬싱키 유럽 안보 협정의 비준으로 상징되는) 및 어느 정도는 중동에서 진행된 영향력 증대를 통해 차지한 유리한 위치가 아시아에서 전개되는 부정적인 상황 변화 때문에 위협 받아서는 안 된다. 아시아에서 소련의 정책은 소련 안보에 대한 중국의 위협을 중립화할 필요에서 도출된다.

소련의 아시아에 대한 대강의 처방인 지역 범위 집단 안보 프로그램은 원래 20년 전 1955년 정상 회담에서 유럽과 관련해서 만들어진 유럽 안보 제안과 유사하다. 브레즈네프가 1969년에 처음으로 아시아에 적용한 제안을 내놓은 이후 이 제안은 교묘하게 모호하고 불명확한 상태로 유지되었다. 소련-아시아 집단 안보 계획의 목적은 중국을 정치적, 군사적으로 고립시키는 것으로 보인다.²²⁾

중국이 최근 몇 년간 폭넓은 군비 증강 활동을 전개했지만, 소련의 R&D 우위로 인해 중소간의 군사력 격차는 넓어질 수 있다.

소련은 일본 패배 이후 태평양 지역은 본질적으로 미국 군사력의 무대였다는 사실을 인식하고 있다. 그럼에도 불구하고 태평양에서 소련 해군력의 꾸준한 증대가 이루어질 것으로 보인다. 전술 핵무기로 무장한 소련군은 중소 국경과 중국-몽고 국경 지대에 계속 배치되어 있을 것이다. 소련은 인도양에서 영구적인 해군력 배치를 유지할 것이다.

미국의 능력이 미국을 소련의 가장 위험한 적대 세력으로 만들고 있지만, 소련 지도부가 보기에는 중국의 의도가 더 위협하다. 중국은 소련이 자국에 대한 포위 전략을 추진하고 있다고 주장한다. 소련의 대 아시아 전략을 이런 식으로 묘사하는 것이 정확한지는 모르겠지만, 소련이 아시아에서 영향력을 증대하기 위해 벌인 여러 활동은 이러한 전략적 사고와 일치하는 것 같다.

소련이 이러한 전략을 실행에 옮기는 데서 얼마나 성공적일지는 아무도 예측할 수 없다. 소련에게 아시아는 항상 유럽, 중동, 또는 라틴아메리카에 비해 활동하기 어려운 지역이었다. 소련의 아시아 성공 사례인 1965년 이전의 인도네시아는 비용이 많이 들고 일시적인 것에 불과했다. 그러나 모스크바는 좌절을 겪은 뒤에도 주요 목표를 완고하게 추진했다.

22) 첨부문서 9 “남아시아-인도양-페르시아만”을 보라.

(2) 중국의 반격 : 중국은 소련이 가상의 선을 따라 포위 전략을 추진하고 있다고 믿는 듯하다. 중국은 소련의 정책을 좌절시키고 나서 자신의 공세를 개시하고 싶어 한다. 중국의 핵 능력이 증대함에 따라 중소 전면전이 발발할 가능성은 감소할 것이다. 그렇다고 해서 그들의 대립이 반드시 중단될 것이라는 뜻은 아니다. 중국이 소련의 유럽 지역을 목표로 하는 훨씬 더 신뢰할 만한 반격 능력을 발전시킴에 따라, 소련의 우려가 커질 뿐 아니라 소련의 핵 “억지력”의 가치가 떨어지고 다른 형식의 군사적, 정치적 분쟁의 폭이 넓어질 것이다. 게다가 ABM 배치를 제한하는 1972년 미소 조약에 의해 소련의 미사일 방어 태세 발전이 억제되는 만큼 중국의 전략 핵무기 역량은 증대될 것이다.

중국의 공세 전략은 정말로 대담하고 혁명적이다. 베이징은 오늘날의 국제적 무질서를 새롭게 개념화했다. 중국은 세계를 세 부분으로 구분했다. 즉, 강대국, 중간 지대, 그리고 제3세계. 첫 번째 범주에는 미국과 소련이 들어가는데, 각각 제국주의 세력과 사회주의적 제국주의 세력으로 규정된다. 서유럽과 일본이 두 번째 범주를 구성한다. 중국은 세 번째 범주를 동원해서 두 강대국의 영향력을 감소시키고 싶어 한다.

1973년에 저우언라이는 다음과 같이 주장했다.

“현재의 국제적 상황은 지상의 거대한 무질서라는 특징을 띠고 있다. 탑을 통과해 몰려가는 바람은 산맥에서 일고 있는 태풍을 알리는 전조다.

이것은 레닌이 분석한 것과 같은 세계의 기본 모순이 현재 어떻게 발현되고 있는지를 적절하게 묘사하는 것이다. 긴장 완화는 피상적이고 일시적인 현상이며 거대한 무질서가 계속될 것이다. 이러한 무질서는 바람직한 것이다.”

닉슨과 키신저에 의한 중국 접근과 1972년 2월의 대통령 방문 이후 많은 미국인 학자들과 심지어 일부 정부 관리들은 중국의 외교 정책이 내포한 의도를 관대하게 해석했다. 그러나 아마 중국이 닉슨 방문의 이유에 대해 병사들에게 제시한 설명 방식을 보면 베이징이 세계를 보는 방식을 보다 정확히 평가할 수 있을 것이다.

“(마오 주석이 말하기를) 우리가 닉슨을 초청한 것은 미국 인민을 우리의 주요 목표로 삼기 위해서이다. 마오 주석이 닉슨을 초청한 것은 ‘모순을 활용해서 다수를 획득하고 소

수를 반대하며 그들을 하나씩 파괴하기 위해서이다.’ 이를 통해 장기적으로 미국과 함께 중국을 괴롭히려는 소련의 계획을 좌절시켰고, 미소간의 갈등을 심화시켰으며, 미 제국주의와 그 주구, 특히 일본 사이의 불화를 촉진했다.”²³⁾

전 세계적 우위를 차지하기 위한 중국의 전략은 제3세계(세계 인구, 자원, 토지의 대부분)를 동원해서 자본주의-제국주의 세력인 미국과 사회주의-수정주의 세력인 소련에 대항하도록 하는 것이다. 중국은 자국을 제3세계의 일원이라고 자처하며, 부패에 물들지 않고 빈곤한 농촌 생활로부터 등장한 신인간 개념을 강대국에 대항하기 위한 제3세계 전 인민의 모델로 제시한다. 중국은 강대국들을 정치 경제적, 그리고 특히 군사적 헤게모니를 쟁취하기 위해 서로 싸우고 음모를 꾸미는 세력으로 묘사했다. 세계 정치와 금융 일반의 현 체제를 대표하며 강화하고 있는 강대국들은 다양한 차원의 투쟁에 직면하고 있다. 이러한 투쟁은 무장 대중 운동, 파업, 선동, 부정적 여론 등의 형태로 등장하며, 한국, 인도차이나, 태국, 버마, 말레이시아, 필리핀, 중동, 그리고 특히 남부 아프리카에서 국내 단체와 초국적 단체에 의해 진행된다. 가장 중요한 것은 “제3세계 인민의 투쟁”이다. 이것은 주로 경제적인 성격을 띠는데, 예컨대 석유 수출 금지, 다양한 국유화, 다른 자원의 카르텔화, 그리고 해상 헤게모니—즉, 해역의 세습적인 영토화와 해저의 사용을 확대하는—에 대항하는 “투쟁” 등이 있다.

이와 같은 경제적 독립을 위한 과도적 요구, 원료의 공평한 분배 등등, 즉 세계 시장과 금융 체계와 그 정치적 상부구조의 변환을 중국이 지지하는 이유는 “국가들”(현재 권력을 쥐고 있는 과도적인 인사들과 세력들)이 인식하는 것과 같은 고유한 이점 때문만이 아니다. 독립, 해방, 혁명이라는 3단계 과정을 개시하는 데 도움을 주기 위한 목적도 있다. 중국이 세계 여러 지역에서 “가장 강경한” 혁명 활동을 지원하고 있다는 증거가 많이 있다.

중국의 1974년 신년사 “세계는 격동 속에 전진한다”는 이로운 “투쟁”의 사례로 인도차이나, 중동, 아프리카의 국지전, 혁명적 대중 운동과 노동자의 파업, 군사 쿠데타, 강대국간의 경쟁, 그리고 소규모와 중간 규모 국가들의 반 헤게모니 투쟁을 들고 있다.

중국은 봉기가 승리를 쟁취하거나 정치적 영향력을 확보할 수 있는 효과적이고 저렴한

23) No. 42 Outline of Education on Situation for Companies, Edited and Printed by Propaganda Division, Political Dept., Kuming Military Region, PRC, April 2, 1973.

무기 체계라고 생각한다. 봉기는 국지적인 차원에서는 군사적 형태로 가장 명백히 드러나지만, 공산주의자가 지배하는 봉기는 일국 내에서 그리고 국제적으로 수행되는 심리-정치전의 성격을 일차적으로 띤다. 베이징 당국은 폭력 봉기와 정치전을 연결할 수 있는 기간 요원을 중국 영토 내에서 계속 훈련하고 있다. 봉기는 장기적인 지구전 전략으로서 오랜 노력을 필요로 한다. 봉기에 대처하려면 특별한 인내심과 정치적 세련됨과 심리적 지구력이 필요하다.

중국은 자주적인 입장을 취하는 국가들 -주로 제3세계지만, 미소의 완전한 지배하에 있지 않은 어떤 국가도 포함한다- 이 연합한 광범위한 전선을 형성해서 두 강대국에 맞서 싸울 것을 촉구한다. 외국의 지배를 받거나 내부적으로 반동 세력이 통치하는 국가들을 해방하는 것은 그 나라의 진보적이고 혁명적인 세력을 강화할 것이다. 즉, 민족해방 -식민 통치와 신식민 통치, 봉건 통치와 반봉건 통치, 매관 세력과 대부르주아 통치로부터- 투쟁은 외세의 통제와 직접적인 조종 및 권력을 쥔 통치 집단의 지원에서 벗어난 국가에서 증진될 것이다. 독립과 해방을 위한 투쟁은 종종 혁명으로 이어진다. 중국이 “독립을 원하는 국가들”이라는 구호를 내걸 때 의미하는 것이 바로 이것이다.

중국 공산주의의 독설은 대부분 사회주의-수정주의-제국주의 소련을 대상으로 퍼부어 지지만, 베이징의 선전이 미국을 곱게 보지는 않는다. 최근의 방송에서 중국은 미소를 똑 같은 죽음의 상인이라고 선전했다.

“소련과 미국은 무기 판매를 다른 나라들, 특히 제삼세계 나라들에 침투, 개입하여 통제하기 위한 중요한 수단으로 간주한다. 최근 몇 년간 미소는 많은 양의 무기를 중동 지역에 판매했다. 그 결과 중동은 세계 최대의 무기 시장이 되었다.”²⁴⁾

중국은 최근 미국이 파나마를 부당하게 대우했다고 비난했다.

“반제국주의 투쟁의 영광스러운 전통을 가지고 있는 파나마 인민은 여러 해 동안 1903년의 불평등 조약에 대항해서 투쟁해 왔으며, 운하와 운하 지대의 주권을 회복하기 위해 불굴의 투쟁을 전개했다. 1964년 1월 파나마 인민은 영웅적이고 정당한 반미 애국 투쟁을

24) FBIS Report, Peking Domestic Service in Mandarin, 0230 GMT, 7 August 1975.

수행했다. 중국 인민의 위대한 지도자 마오 주석은 애국적이고 정당한 반미 투쟁을 지지하는 성명을 발표했다.”²⁵⁾

전술한 사례를 고려할 때, 중국의 미국에 대한 적의는 기껏해야 미국과의 유대가 베이징에 유용한 동안만 잠잠해질 것이다.

중국의 현 지도부는 중국이 아시아에서 특별한 이해관계와 책임을 가지고 있다고 여러 차례 말했다. 말레이시아, 그리고 보다 최근에는 필리핀과 태국이 중국과 외교 관계를 수립했다.

이들 외교 관계 승인 문서에는 양측이 상대방의 내정에 간섭하지 않는다는 조항이 포함되어 있다. 중국 남서부의 윈난 성에서 송출하는 태국 인민의 소리 방송이 이 협정에 대해 소개하는 내용을 보면 매우 흥미롭다. 1975년 8월 8일 방송은 다음과 같이 선언했다.

“쿠크리트-프라만 정부는 인민에 대한 더욱 심각한 범죄를 자행했다. 8월 3일 정부는 경찰을 보내 람퐁 지방에서 농민들을 돕던 농민 지도자와 학생들을 탄압하고 체포하는 광기 어린 행동을 벌였다. 아홉 명의 농민 지도자와 학생들이 체포되었다. 그들의 죄목은 람퐁 지방의 마에타 지구에 있는 마에와 광산을 폐쇄하고, 다른 사람들을 억류하고 감금했으며, 열 명 이상이 회합하여 정치적 불안과 폭동을 일으켰다는 것이다. 정부 소유의 티크 숲을 파괴했다는 죄목도 있었다. 반동적인 쿠크리트-프라만 정부가 농민 지도자와 학생들에게 제멋대로 갖다 붙인 이 모든 심각한 죄목은 과거 타놈-프라파트 전제주의 도당의 행동과 유사하다.”²⁶⁾

중국이 예측 가능한 장래에 아시아에서 취할 법한 정책은 주로 중소 분쟁의 성격과 범위, 그리고 많은 국내적인 정치, 경제 문제를 다룰 수 있는 능력에 따라 형성될 것이다. 만약 마오 사후에 모스크바와의 관계 정상화에 반대하는 자들이 권력을 순조롭게 승계하면, 중국은 소련과 미국에 대항하는 제삼세계 국가들 사이에서 위신과 지도력을 계속 누리기 위해서 노력할 것이다. 중국은 세계적 영향력을 확대하는 데 필요한 군사력의 결여를 심리/정치전과 전복 기법을 통해 보완하려고 할 것이다.

25) FBIS Report, Peking Domestic Service in Mandarin, 0230 GMT, 8 August 1975.

26) FBIS, Broadcast of 100 GMT, 8 August 1975의 보도 내용.

(3) 누구의 동맹국인가? : 여러 해 동안 소련과 중국은 평양과 하노이의 강경 공산정권을 지지하면서 영향력을 확보하기 위해 경쟁했다. 두 정권은 모두 미국과 싸웠다. 통일 베트남은 의문의 여지없이 동남아시아에서 가장 강력한 국민국가다.²⁷⁾ 그러나 베트남 세력의 성격과 범위를 살펴보면, 그 잠재적 영향이 동남아시아의 지역적 범위를 넘어선다. 베트남의 군사력은 베트남의 심리적/정치적/이데올로기적 힘을 보장하는 것이기 때문에 여러 측면에서 중요하다. 베트남이 보유한 이 후자의 측면이 제삼세계 국가들에게 미치는 잠재적 영향력은 엄청나며, 세계 여러 지역에서 미국의 정치/안보상의 이해에 영향을 미칠 것이다.

북한의 김일성 주석은 사이공 함락 이래 남한을 외교적으로 고립시키고 남한에서 내분을 불러일으키기 위한 정치적/심리적 캠페인을 체계적으로 수행해 왔다.²⁸⁾ 이 캠페인에서 북한은 무력 공격 위협을 전개했지만, 김일성의 신경전 전략은 부분적으로 미국의 고립주의적인 반전 자유주의에 영향을 미치기 위해서 고안된 것으로 보는 것이 더 적절한 것 같다.

이들 중간 규모의 두 공산국은 서로 경쟁하는 공산 후원국들로부터 상당한 행동의 자유를 확보하려고 한다. 결과적으로 두 나라는 동남아시아와 동북아시아에서 각각 불안정을 초래하는 주요한 힘을 대표한다.

5. 남아시아-인도양-인도 아대륙-페르시아만 지대²⁹⁾

분쟁의 실험실

남아시아와 인도양-페르시아만 지역에서 중소 분쟁이 벌어지는 양상을 보면 이 지역 및 아시아의 다른 지역에서 중소 분쟁이 어떻게 벌어질지에 대한 실마리를 얻을 수 있을 지도 모른다.

수많은 갈등과 제국주의적 야심과 인종적·종교적 적의가 페르시아만에서 말라카 해협에 이르는 전략 지대를 수놓고 있기 때문에 이 지역은 전 세계에서 가장 불안한 지역 가운데 하나다.

27) 베트남 첨부문서 4를 보라. 하노이는 남베트남을 흡수하고 ARVN 병사들을 통합하는 데 약간 어려움을 겪고 있지만, 국가를 완전히 통합하는 것은 근본적으로 시간 문제다.

28) 한국 첨부문서 2를 보라.

29) 첨부문서9 인도양-남아시아-페르시아만 지대를 보라.

(1) 소련의 전략

남아시아에서 1950년대 중반에 시작된 인도-소련 우호 관계는 1962년의 중국-인도 전쟁 과정에서 소련이 보인 협력적 태도와 그에 이은 러시아 무기의 인도 제공에 의해 강화되었다. 중국은 소련이 공산주의 형제국(중국)에 대항하는 “반동 인도”를 지원한 것에 대해 원한을 품었다.

크렘린 지도부는 가장 중요한 지역 강대국인 인도와 친선 정책을 펴므로써 남아시아에서 영향력을 확대하고자 했다. 이와 동시에 소련은 파키스탄이 여전히 CENTO와 SEATO의 회원국인 상황에서 파키스탄에 대해 유화적인 태도를 취하기 시작했다. 소련은 파키스탄 지도부에게 인도차이나에서 미국의 “제국주의적 구상”, 인도양에 “제7함대의 진주”, 그리고 “아프리카-아시아 국가들의 대의”에 대한 미국의 “부정적” 태도 등에 관해 말했다.

소련이 인도와 파키스탄에 관해 취한 움직임의 결과 남아시아에서 소련의 영향력이 증대했다. 1965년 인도-파키스탄 전쟁이 불붙었을 때, 소련은 남아시아 국가들에 대한 새로운 유연한 정책 덕분에 1966년 1월 타쉬켄트 회의에서 “평화 중재자”의 역할을 수행할 수 있었다. 이 회의는 인도-파키스탄 분쟁을 해결할 수도, 이 지역의 긴장을 완화할 수도 없었지만, 소련에게는 커다란 외교적 승리였다.

1969년 중소 국경에서 심각한 전투가 벌어졌을 때, 군사 장비 공급과 기타 지원으로 중국에 크게 의존하고 있던 파키스탄에 소련의 반중 캠페인의 효과가 미치기 시작했다. 소련 국방부 장관 안드레이 A. 그레치코(Andrei A. Grechko) 원수는 2월에 파키스탄을 방문해서 외교부 장관 S. M. 유수프(Yousuf)에게 다음과 같이 말했다. “당신들은 소련 및 중국과 동시에 우호 관계를 유지할 수 없다.” 유수프는 소련이 인도 및 파키스탄과 모두 우호 관계를 추진하고 있음을 지적했다. 그레치코는 이 논점이 부적절하다고 주장했다. “강대국에게 허용되는 일이 파키스탄 같은 나라에는 가능하지 않다.”

파키스탄의 야흐야 칸(Yahya Kahn) 대통령은 1969년 6월 22일부터 5일간 모스크바를 방문했다.

(중간 몇 줄 미공개)

소련이 파키스탄을 대하는 태도는 급속히 냉각되었다. 소련은 1971년 방글라데시 위기

가 시작되었을 때 파키스탄에 대해 불편한 심기를 드러냈다. 이러한 적대적인 태도와 방글라데시 운동에 대한 소련의 신속한 지원의 관계는 우연한 것이 아니었다.

(2) 남아시아에서 중국의 정책

1962년 중국-인도 전쟁으로 10년에 걸친 가깝고 우호적인 중국-인도 관계가 깨어졌다. 인도는 중국의 “침공”에 충격을 받았다. 비동맹 블록의 지도자로서 인도의 위신은 군사적 패배로 인해 심각한 영향을 받았다. 파키스탄은 “적”이 모욕당하고 패배하는 것을 보고 즐거워했다.

파키스탄은 모스크바와 베이징에 모두 화해의 손을 내밀었다. 파키스탄의 움직임에 대한 중국의 반응은 즉각적이고 파키스탄에게 고무적인 것이었다. 이에 따라 현재 남아시아의 국제 정치에서 고유하게 나타나는 특징, 즉 매우 교조적인 공산 정권인 중국과 이슬람 군사 정권인 파키스탄의 특별한 관계가 출현했다. 대부분의 문제에서 파키스탄은 베이징의 입장에 더 가까이 다가갔다. 예를 들면, 중국의 유엔 가입에 관해서 파키스탄은 미국과 입장을 달리했을 뿐 아니라 1971년 붉은 중국이 유엔에 입성할 때까지 중국의 가입을 적극적으로 공동 후원했다. 또한 파키스탄은 타이완과 티벳에 관한 중국의 입장을 전폭적으로 지지했다.

(3) 인도양을 둘러싼 정세 변화

소련은 지난 10년간 소련이 추구하는 일련의 정치적 목표에 유용한 뛰어난 해군력을 건설하고 있었다. 1969년 봄부터 소련은 인도양에 영구적으로 해군력을 배치하고 있다. 1975년 수에즈 운하를 재개통한 것은 소련에게 이익이 될 것이다. 수에즈 운하는 중동, 석유가 풍부하고 정치적으로 불안정한 페르시아만, 그리고 인도양으로 소련의 영향력을 확대하는 통로가 될 수 있다.

인도양에서 지배적 지위를 차지하기 위한 소련과 인도의 현재적, 잠재적 연계는 중소 분쟁과 연관되어 있다.

인도 정부는 인도양에서 강대국의 해군을 배제하여 평화 지대로 만드는 구상의 주요한 옹호자가 되었다.

인도양이 진정한 평화 지대가 되는 것은 바람직하지만, 그 전망은 상당히 멀어 보인다.

한 인도 학자는 다음과 같이 말했다. “만약 인도양 연안 국가들이 자신들의 전략적인 이해 관계가 서로 조화롭게 균형을 이루도록 하고 자신들의 충돌하는 이해로 인해 발생한 긴장과 분쟁을 인도양에서 몰아낼 수 있다면, 평화 지대 운동이 어느 정도 신뢰를 획득할 수 있을 것이다. 그러나 인도양은 전후 세계에서 가장 분쟁이 일어나기 쉬운 지역이었다.”³⁰⁾

대체로 북인도양에는 서로 경쟁하는 두 협력 집단이 등장하고 있는 것 같다. (가) 소련, 인도, 아프가니스탄, 이라크, 남예멘, 소말리아, (나) 중국, 파키스탄, 이란, 사우디아라비아, 탄자니아. 이란은 중요한 지역 강대국이 되고 있다. 1960년대까지 이란은 중국과 거의 관계를 맺지 않았다. 양국 관계는 현재 확고하며, 이 지역의 세력 다툼에서 모스크바와 텔리의 관계에 일정한 영향을 미칠 것이다. 이와 마찬가지로 파키스탄은 이란과 인도가 가까운 관계를 맺는 것을 막기 위해 노력했다. 1974년 이래 샤가 인도에 경제 원조를 제공하는 것에 대해 파키스탄은 우려하고 있다.

인도가 11월 벵골 동부를 침공하면서 시작된 인도-파키스탄 전쟁은 인도의 승리로 끝났다. 1971년 인도-파키스탄 전쟁 이후 인도는 상당한 군사력을 갖춘 지역의 지배 세력이 되었다.

파키스탄은 일련의 성가신 문제에 직면하고 있으며, 복수의 열망으로 가득 차 있다. 그러나 파키스탄은 이러한 욕망을 충족할 능력이 결여되어 있으며, 파키스탄 통치하에 있는 절반의 카슈미르 지방과 여전히 분쟁이 진행되고 있는 펀자브 지방에 대해 인도가 다시금 도전해 올 가능성에 직면해 있다. 파키스탄의 다른 쪽 국경 지대를 보면, 아프가니스탄과의 관계는 푸시투니스탄의 카이버 고개나 파크투니스탄의 국경 지대를 둘러싸고 분쟁으로 비화할 가능성이 있다.

1971년 인도-파키스탄 전쟁의 결과로 소련의 영향력과 위신은 엄청나게 상승한 반면, 중국과 미국의 영향력과 위신은 감소했다. 1975년 8월 방글라데시의 쿠데타로 친인도, 친소 경향을 보이던 정부가 물러난 것으로 인해 이러한 평가를 재고할 필요가 생겼다.

현재로서는 1975년 방글라데시 쿠데타가 남아시아의 국제 정치에 미칠 영향을 평가하기 어렵다. 방글라데시 그 자체는 미국에 대한 전략적 중요성이 거의 없지만, 중소의 불화에서 방글라데시는 중국과 소련 모두에 대해서 어느 정도 “부정적인” 가치가 있다. 만약 방글라데시가 인도의 영향권에서 벗어나 중국과 친선 관계를 진전시킨다면, 이 지역의

30) Bhabani Sen Gupta, “The Problem,” *Seminar*, No. 181, September 1974.

“두 집단” 간에 존재하는 세력 균형에 영향을 미칠 수 있다.

(4) 개관

아시아에서 일본만이 미중소 관계에 대해 남아시아-페르시아만 지대보다 더 큰 전략적 중요성을 지닌다. 중동과 남아시아에 면한 이란은 미국과 연계를 맺고 있으며, 중국과 가깝고 소련에 대해서는 적대적이다.

소련은 인도양 지역에서 집요하게 팽창주의 정책을 추진했으며, 신뢰 받지는 못하지만 10년 전에 비해 훨씬 더 큰 영향력을 행사하고 있다. 인도양에서 소련의 미국에 대한 해군력 우위는 확립되어 있으며, 미국의 지속적인 디에고 가르시아 개발에도 불구하고 수에즈 운하가 개통되면서 이러한 우위는 더욱 커질 것으로 보인다. 당분간 소련은 인도 아대륙과 인접 지역의 현재 상태에 상대적으로 만족하고 있다. 소련은 현재의 지위를 보전하기 위해서 필요한 노력을 계속할 것이다. 중동, 남아시아, 동남아시아의 연계가 확대됨에 따라 소련에 대한 인도양의 중요성은 더욱 커진다. 소련은 아마도 이곳에서 해군력을 증강할 것이다.

소련은 인도를 소련의 “주구”로 간주하며, 중국에 대한 소련의 봉쇄 정책에 참여하고 있는 것으로 본다. 베이징 당국이 보기에 남아시아의 정치 경제적 상황은 근본적으로 불안정하며, 급격하게 변화하기 쉽다. 중국은 가용한 모든 수단을 동원해서 소련-인도 동맹 세력을 상쇄하려는 정책을 추진한다. 이러한 수단에는 파키스탄에 대한 지원과 인도 주변의 작은 나라들에 대한 관계 개선 제의나 압력이 포함된다.

인도는 주로 소련의 지원에 의지해서 아대륙의 지배 세력이 되었다. 인도는 소련과 맺은 새로운 관계가 비동맹 정책에 영향을 주지 않는다고 주장했다. 그러나 뉴델리와 모스크바의 특별한 유대는 동맹의 특성을 보여주고 있다. 아대륙에서 인도의 새로운 지위는 도전 받지 않을 것 같지만, 심각한 국내 문제에 직면하고 있다. 인도가 민주주의로부터 권위주의로 이동한 것은 기본적인 정치적, 경제적 허약함 때문이다. 인도가 내부적으로 결속하여 문제를 해결할 수 있는 능력을 보유하고 있는지는 의문의 여지가 있다.

일부 인도 지도자들은 뉴델리와 모스크바의 가까운 관계에 대해 우려하고 있다. 이들은 중국이 원한다면 현 상황에 기반해서 중국과 관계를 “정상화”하고 싶어할 것이다. 이들은 방법만 알 수 있다면 미국과 관계를 개선하고 싶어 할 것이다. 이론적으로 말해서 이들은

모스크바의 지원과 균형을 맞추기 위해 미국의 충분한 지원을 받고 싶어 할 것이다. 그러나 간디 여사가 소련과 단단한 결속을 다지고 있는 것은 명백하다.

파키스탄은 중국과 미국의 지원에도 불구하고 연약하고 상처 받기 쉽다. 파키스탄 영토가 더 이상 잘려나간다면 이 지역 전체의 안정에 심각한 위협이 될 것이다. 방글라데시는 파키스탄의 일부였을 때보다 독립국으로서 인도에 더 큰 문제를 초래할 수 있다. 방글라데시는 거의 모든 나라들보다 더 어려운 문제들을 맞이하고 있다. 1975년 방글라데시의 정권 교체는 아대륙에서 인도와 소련의 영향력을 약화할 수 있다. 파키스탄은 과거에 자신의 동부 지역에 속했던 나라의 새 지도부와 훨씬 친근한 관계를 맺을 전망이므로 역량이 강화될 수 있다. 과거에 파키스탄 동부를 구성했던 방글라데시의 미래는 정치적, 경제적 생존 능력과 관련해서 여전히 의심스럽지만, 더 이상 인도의 피보호국으로 남아 있지는 않을 것이며, 인도의 동부 전선에서 안보상의 문제를 제기할 수 있다.

아시아대륙의 정세가 서쪽의 페르시아만과 중동의 정세와 갈수록 밀접하게 연계되는 것처럼, 남아시아와 동남아시아의 사태도 점점 더 서로 얽혀들고 있다. 최근 소련 관영 언론의 기사들은 중국이 거의 모든 동남아시아 국가들에 대한 영토상의 주장을 암암리에 펴고 있을 뿐 아니라 인도, 버마, 말레이시아, 태국, 인도네시아에 대한 적극적인 전복 정책을 추진하고 있다고 비난했다.³¹⁾

예를 들면, 군대 기관지 「크라스나야 즈베즈다」는 베이징이 아시아에서의 관계 개선을 “인접국에 대한 적대 활동의 차단막”으로 이용하고 있으며, 인도, 말레이시아, 인도네시아의 전복 활동에 관해 이야기하고 있다고 비난했다. 중국에 기반을 둔 버마 동북부의 공산당이 군사 활동을 한 단계 강화한 것은 인도차이나가 함락된 뒤에 일어났다.

인도는 자국이 독립한 이래 버마와 말레이시아의 독립에 관심을 가지고 있음을 조용한 방식으로 강조했다. 인도의 군부와 외교 당국은 버마를 인도의 아르덴으로 간주한다. 또한 인도 정부는 버마와 태국의 운명이 서로 맺고 있는 상호적인 연계를 인식하고 있다.

(중간 몇 줄 미공개)

인도의 영속적인 이해가 관계된 것을 고려할 때 본질적으로 두 가지 선택지가 있다. 인

31) New York Times, August 7, 1975, p. 2.

도는 중국과 관련하여 동남아시아에서 영향력을 확대하려는 소련의 활동에 분명한 태도로 동참할 수도 있고, 설사 소련과 결별하는 한이 있더라도 아시아 국가들과 버마의 독립을 위해 배후에서 지원할 수도 있다.

결국 소련은 인도양과 그 연안 지대에서 거대한 영향력을 행사하는 지위를 확립함으로써 대 중국 봉쇄 정책을 실행하는 것을 촉진할 수 있다. 중국은 소련과 경쟁하는 과정에서 아프리카 북동부와 모잠비크로 세력을 확대했으며, 이는 이 지역에서 서방의 영향력이 감소하고 급진화가 진행되는 데 기여할 것으로 보인다.

소련이 다른 지역에서 벌인 행동은 차치하고서라도, 지난 10년간 소련의 행태를 보면 인도양 북부 연안 지대에 위치한 국가들의 세력 균형을 안정적으로 유지하려는 지속적이고 참된 열망을 보여 준 적이 없다. 세계 강대국으로서 미국은 지구상 대부분의 지역에서 적국인 소련과 상호 작용하고 있다. 인도양 지역은 점증하는 미소 분쟁의 무대가 되어가고 있다. 미국이 페르시아만-말라카 해협을 잇는 활 모양의 지대에서 소련의 영향력이 확산되는 것을 감시하고, 그에 뒤지지 않거나 능가하려고 하는 시도를 어느 정도나 할 것인가는 부분적으로 미국이 이 지역에서 자국의 이해관계를 어떻게 인식하는가에 달려 있다.

이러한 맥락에서 인도양에 제한적인 미국 해군을 배치하는 것은 이러한 전반적 이해관계를 강화하는 수단으로서 정당화되었다. 디에고 가르시아의 미-영 기지 건설도 비슷한 방식으로 정당화되었다.

6. 호주-뉴질랜드-남태평양³²⁾

남태평양의 두 주요국인 호주와 뉴질랜드는 지리적 위치 덕분에 아태 지역의 다른 나라들이 현재 겪고 있는 것과 같은 안보 문제가 없다. 그러나 호주와 인도네시아의 안보 연계는 잠재적으로 ANZUS 협약을 통해서 이루어진다. 남태평양 동맹국들의 안보가 보장되어야 미국이 이 지역에서의 작전권을 행사할 뿐 아니라 몇몇 중요 시설을 이용할 수 있다.

두 나라는 이차대전 중에 주요한 안보 동맹국으로 미국편에 섰다. 1972년 양국에 노동당 정부가 들어설 때까지 이들은 태평양 지역의 안보 활동에서 미국의 인술에 따랐다. 그 이후 양국은 보다 비판적인 성향을 보였으며 훨씬 더 선택적인 방식으로 협력했다. 그리

32) 같은 제목의 첨부 문서 10을 보라.

나 호주와 뉴질랜드에서 미국의 이해는 순수한 안보상의 이해가 시사하는 것보다 훨씬 더 광범위하다. 이차대전 이후 호주와 뉴질랜드에서 미국의 안보상, 정치상, 경제상 이해는 증대했다.

호주와 뉴질랜드는 근본적인 성향과 가정의 수준과 표면적인 정책의 수준에서 모두 미국과 협력 및 우호 관계를 지속할 것으로 보인다. 중국, 중동, 인도양에 대한 호주와 뉴질랜드의 정책은 몇 가지 사례를 볼 때 미국 행정부가 선호하는 정책에서 벗어날 수 있다.

이러한 고려 사항에도 불구하고, 미국과 ANZUS 참가국의 현재 관계는 전반적으로 만족스럽다. 특히 주목할 사항은 다음과 같다.

(1) 호주와 뉴질랜드가 아세안 발전을 위해 제공했던 진정 어린 우호적인 지원은 미국이 인도네시아에서 좌절함에 따라 더 증가할 것이다. 현 단계에서 아세안이 동남아시아의 중립 지대가 될 전망은 가깝지 않다.

(2) 지난 수년간 크게 개선된 미일 관계는 전반적으로 일본, 호주, 뉴질랜드의 우호 관계에 필적한다.

(3) 미국과 ANZUS 동맹국들은 대체로 동남아시아에 관한 다양한 중립화 구상에 대한 입장을 확정할 시기가 아니라고 생각한다.

(4) 미국과 호주가 견해를 달리하는 분야는 핵 문제와 관련된다. 우리의 두 동맹국은 일종의 남태평양 비핵지대가 설립되는 것을 원한다. 양국 정부는 미국의 핵 동력 전함이 그들의 항구를 방문하는 것에 반대했다. 뉴질랜드는 아직도 반대하지만, 호주와 미국은 그러한 방문을 위한 절차를 수립했다. 핵실험과 비확산 문제에 관해서는 ANZUS에 참가한 세 나라 모두의 견해가 그리 다르지 않다. 그러나 남태평양 비핵지대에 대한 지지는 특히 호주에서 확고한 기초가 있다기보다는 구호에 그치고 있다. 미국 해군이 호주와 뉴질랜드의 이해가 걸린 해역에서 작전을 중지해야 한다고 제안할 정도로 반핵 주장을 밀고 나갈 사람은 별로 없다.

미래를 생각할 때 호주와 뉴질랜드는 동남아시아 국가들의 평화적 발전을 확보하는 데 중요한 역할을 할 수 있다. 향후 호주는 인도양에서 소련 해군이 지배적 지위를 차지하지 못하게 하는 동맹 활동에 참여하게 될 수도 있다. 전술한 것처럼 소련 해군이 인도양을 지배하는 지위에 있다는, 혹은 그렇게 될 것이라는 징후를 느끼고 있는 호주인은 별로 없다. 인도양 및 기타 지역에서 소련 해군의 증강이 가지는 함의를 이해시키고 이것이 제기

하는 잠재적인 위협에 대응하려면, 미국은 향후 교육 활동에 힘을 쏟아야 한다.

7. 대립하는 정책

현 상황에서 미국의 베트남 패퇴에 뒤이어 아시아의 여러 지역에서 소련과 중국이 추진할 정책은 무엇일까? 소련이나 중국은 외교 정책 수립에서 미국과 동일한 지역 범주를 사용하지 않는다. 예를 들어 중국은 세계를 중화질서의 역사적 관점에서 아시아 내부의 국가와 외부의 국가로 인식한다.

따라서 내부 국가인 한국, 베트남, 몽고에 대한 중국의 정책은 직접적인 접촉을 별로 하지 않는 원격지의 국가들과 달리 역사적인 심도가 있다. 하지만 일관된 이해를 위해 소련의 정책 목표와 중국의 정책 목표를 나란히 제시한다.

구분	소련	중국
1. 동북아시아 ³³⁾	ㄱ. 북한에 대한 영향력을 놓고 중국과 계속 경쟁한다. 미군 전면 철수를 위한 북한 노력을 지지한다. 남한의 평판을 해치고 남한에 대한 지지를 훼손하는 활동을 장려한다. ㄴ. 일본과 소련의 관계를 보다 긴밀히 하기 위해 시베리아 자원에 접근하는 인프라스트럭처 개발 공동 프로젝트를 진척시킨다. 이는 태평양 연안의 소련 시설을 강화할 것이다. ㄷ. 일본이 미국과의 안보 연계를 느슨히 하고, 비무장 상태로 남아 있으며, 중립적인 군사·정치적 입장을 채택하도록 촉구한다. 그에 대한 보답으로 중국과 관련한 일본 안보에 대한 소련의 “지원”을 보장한다. 이	ㄱ. 일본의 러시아인에 대한 뿌리 깊은 반감과 불신을 이용해서 소련의 활동을 저지하고 일본과 보다 나은 관계를 맺는다. 중국은 더 나은 조건으로 석유를 제공하겠다는 제의 등을 할 것이다. ㄴ. 북한이 가까운 시일에 남한에 대한 군사 공격을 개시하지 않도록 저지한다. 그러나 “적당한 때가 되면” 북한에게 유리한 통일을 전적으로 지지하겠다고 약속함으로써 북한에 대해 소련보다 더 많은 영향력을 확보하도록 한다. ㄷ. 특별한 중일 데탕트를 위해 계속 노력한다. 데탕트가 이루어지면 일본은 재무장 필요가 약화될 것이며, 궁극

33) 현재로서는 동북아시아에서 중국이 더 나은 영향력을 보유하고 있는 것으로 보인다.

구분	소련	중국
1. 동북아시아	러한 목표를 이루기 위해 소련은 브레즈네프 아시아 집단 안보 협약을 확대하고 수용하여 일본을 포함시키려고 할 수도 있다. ㄹ. 타이완과의 관계 개선 가능성을 타진한다. ㅁ. 소련의 무역, 수송 등의 대표자가 아시아의 무대에서 수용될 수 있도록 정기적으로 보다 능동적인 역할을 수행한다. ㅂ. 소련과의 관계 정상화를 바라는 중국 내 인사들을 지원하기 위해 중국 내 상황에 영향력 행사를 모색한다.	적으로 주일 미군 철수가 가능하다. ㄹ. 미군이 타이완에서 철수하더라도 타이완과 소련이 유대를 강화하지 못하도록 한다.
2. 동남아시아 ³⁴⁾	ㄱ. 하노이와 유대를 강화하는 데 집중하고, 캄란만 해군 시설을 최소한 이용은 할 수 있도록 한다. ㄴ. 인도네시아에서 영향력을 다시 확보하기 위한 시도를 한다. ㄷ. 이 국가들에 대해 군사적 위협을 절대로 제기하지 않겠다고 약속함으로써 이 국가들이 소련과 정치적 관계를 개선하려는 경향을 보이지 않도록 한다. 아세안 국가들과의 관계를 활용해서 브레즈네프 아시아 집단 안보 구상이 수용되지 못하도록 압력을 가한다. ㄹ. 미국이 철수하면서 아시아에 남긴 공백을 공포로 채우지 않도록 느릿	ㄱ. 모든 아세안 국가들과 공식 관계를 정상화하는 노력을 계속하여 동남아시아에서 중국의 정치적 위상을 드높인다. 태국, 필리핀, 말레이시아에 특히 강조점을 둔다. ㄴ. 아세안의 제3세계적 특성을 특별히 강조하면서 아세안의 발전을 장려한다. ㄷ. 이 국가들에 대해 군사적 위협을 절대로 제기하지 않겠다고 약속함으로써 이 국가들이 소련과 정치적 관계를 개선하려는 경향을 보이지 않도록 한다. 아세안 국가들과의 관계를 활용해서 브레즈네프 아시아 집단 안보 구상이 수용되지 못하도록 압력을 가한다.

34) 현재로서는 동남아시아에서 중국이 소련보다 많은 이점을 보유하고 있다.

구분	소련	중국
2. 동남아시아	느릿하고 거의 보이지 않을 정도의 방식으로 이러한 노력들을 수행한다. ㉑. 동남아시아에서 영향력을 강화·확대하기 위해서 중국의 계획을 저지하는 데 미국의 도움을 얻는 노력을 기울인다.	㉒. 소련의 베트남에 대한 영향력, 특히 캄판만의 소련 해군 주둔을 제한하기 위해 노력한다. 중국은 필요하다면 라오동 당 내부에서 분파를 형성하고 활용하는 시도를 할 수 있다. 이것만으로도 하노이가 소련쪽으로 기울는 것을 제한할 수 있다. ㉓. 하노이가 태국의 전복 활동을 벌이는 것을 억지하는 수단으로써 캄보디아 및 라오스와 협력 관계를 유지한다. ㉔. 태국, 버마, 말레이시아의 붕기 운동을 계속 지원한다. ㉕. 모든 아세안 회원국에서 개별적으로 화교 공동체를 장려한다.
3. 남아시아 ³⁵⁾	㉖. 인도 및 아프가니스탄과의 관계를 강화하고, 스리랑카에 대한 영향력을 확보하며, 방글라데시에 대한 영향력을 유지한다. ㉗. 인도양에 진주한 소련 해군의 심리적 영향력을 증진하는 데 집중하는 한편, 미국을 “인도양 평화 지대”에 대한 주요 침입자로 묘사한다.	㉘. 파키스탄과 긴밀한 관계를 유지한다. ㉙. 이 지역에서 소련의 해군력과 정치적 영향력이 제한되는 것에 직접적으로 비례해서 중국과 관계가 개선될 수 있다는 희망을 인도에 준다. ㉚. 인도양 서부 연안 국가들에서 영향력을 확대한다.
4. 호주와 뉴질랜드 ³⁶⁾	㉛. 양국의 정치 지형에서 급진적 요소를 지속적으로 배양하여 ANZUS 안보 연계 및 이와 관련된 안보 시설에 반대하는 활동을 하도록 한다.	㉜. 무역 관계와 무역상의 이해를 진전시킨다. ㉝. 각각의 급진 운동에서 친베이징 분파를 배양한다.

35) 현재로서는 이 지역에서 소련이 더 강력한 패플 쥐고 있는 것 같다.

36) 중국과 소련은 이 지역에서 모두 영향력을 확보하고 있지 못하다.

아시아태평양지역(3)

안보 이해, 개념, 위협, 능력³⁷⁾

I. 도입 : 문제의 전략적 차원

미국의 일차적인 전 세계적 목표는 자유시장경제에 뿌리를 둔 미국의 다원적인 민주주의 사회체제가 계속 번영할 수 있도록 국제적 환경을 만드는 것이다. 종국적인 국익은 전 세계적 차원이든 지역적 차원이든 적대적인 힘에 의해 그러한 환경이 침식되거나 파괴되는 것을 막는 것이다. 현재에 있어 그리고 향후 10년 또는 15년 후에 소련은 전 세계적 범위와 아시아에서 이러한 환경을 침식시킬 수 있는 유일한 강대국인 것으로 보인다. 아마도 장기적으로는 20세기 말엽 언젠가에 중공이 아시아와 그 밖의 지역에서 미국의 이해에 가장 큰 위협을 가할지도 모른다. 그러나 한편 미국과 소련만이 진정으로 전 세계적 관계를 가지고 있다. 1971년 여름 새로운 미·중 관계의 개막을 공표한 이후, 미·소 관계와 미·중 관계는 데탕트를 지향해왔다. 부분적으로 미국은 압력에 대해선 체계적 저항으로 온건한 행위에 대해선 화해적 대응을 통해 평화 유지를 추구하였다. 미국은 무책임한 행위의 반대를 추구하였다.³⁸⁾

데탕트에 의해 지금까지 무엇을 성취하였고, 특히 소련과 관련하여, 혹은 “베트남 이후” 데탕트가 아시아에서 그 자체로 어떻게 나타날 것인가에 대해 어떠한 전반적인 의견 일치란 없다. 전 세계적 맥락에서 과거의 대립 정책으로 되돌아가고자 하는 요구는 없다. 왜냐하면 특히 “세계에 대한 소련의 물리력과 영향력이 지난 25년 전보다 더 강하기” 때문이다. 비록 데탕트의 결과가 아직은 없을지라도 소련의 행동은 데탕트를 파괴할 수 있다고 파악된다.

“만일 소련이 모든 분야에서 군사적 능력을 강화하기 위해 데탕트를 이용한다면;

“만일 소련이 긴장을 고조시키는 행동을 한다면;

“만일 소련이 안정을 향한 진보에 기여하지 않는다면;

“만일 소련이 우리의 동맹관계를 흔들려고 한다면;

37) 부록 2

38) 1974년 9월 19일 상원 외교위원회에 제출한 헨리 키신저 국무부장관의 진술서에서 인용.

“만일 소련이 최저개발국의 절박한 요구와 떠오르는 상호의존 문제에 귀를 막는다면, 그리고 우리가 극복하기 위해 노력해왔던 긴장과 갈등 관계로 되돌아가려고 한다면”³⁹⁾

이러한 데탕트 가이드라인이 위반되고 있다는 것과 관련하여 키신저 국무장관은 8월 14일 포르투갈에서 벌어지고 있는 소련의 행동이 데탕트에 위협을 가하고 있다고 경고하였다.

“미국은 소련이 선택적으로 또는 일방의 이득을 추구하기 위한 구실로 마음대로 긴장을 완화하려는 것을 결코 용납하지 않는다. 포르투갈에서 소련이 선택권을 가지고 있다고 생각해서는 안된다. 이러한 목적을 위해 우리의 오랜 우방국이나 동맹국에 외부 세력이 개입하는 것은 유럽 안보의 그 어떤 원칙과도 부합하지 않는다.”⁴⁰⁾

그러나 좀더 평화적인 질서를 향한 진보를 방해하고 있는 소련의 역할은 중동, 남아시아, 그리고 동남아시아에서 훨씬 더 눈에 띈다. 소련은 다음과 같은 일들을 가능케 한 상당한 무기를 제공하였다.

- (1) 1971년 12월 인도의 파키스탄 공격
- (2) 1973년 10월 이집트-시리아의 이스라엘 공격
- (3) 1975년 4월 남베트남 패배 - 중국 또한 이 대패에 무기를 공급하였다.

더욱이, 미국과 비교하여 소련의 순수 군사 준비는 지난 10년 동안 상당히 성과를 거두었다. 앞에서 말한 것을 참작했을 때, 아시아에서 미국의 외교는 소련의 유혹에 저항하고 있는 그 지역의 국가들을 지원해야 한다.⁴¹⁾ 소련은 또한 2차 세계대전이 끝난 후 미국이 30년 동안 획득했던 것을 대체할 형태로 아시아에서 우세한 지위를 획득하려고 할지 모른다. 소련 “기술자들”과 조종사들이 라오스에서 앞서 사용했던 미제품들을 거의 모두 교체하고 있는 최근 소련의 시도가 중요 사안이다.

소련이 패권을 획득하는데 성공할 것인지에 대한 것은 이 시점에서 의문이다. 요점은 그들이 그러한 시도를 할지도 모른다는 것이며, 중·소 분쟁이 실질적으로 중국과 소련

39) 위와 같은 글.

40) 『워싱턴포스트』(Washington Post), 1975년 8월 15일자 1면, 마더 머레이(Marder Murray), “키신저 포르투갈에 대해 소련에 경고”

41) 피터 오스노스(Peter Osnos)는 『워싱턴포스트』(Washington Post), 1975년 9월 11일자 A-11면, “아시아에서 기울이고 있는 소련의 노력”이라는 기사에서 최근 소련이 이 지역에서 벌리고 있는 활동들에 대해 요약.

모두 지배권을 획득하기 위해서는 모든 곳에서 대치하지 않을 수 없게 하고 있다. 그러므로 미국이 과거에 매우 적극적이었던 이 지역에서 미국의 이해와 힘, 그리고 영향력의 지속적인 철수는 이 공산주의 강대국들 중 한쪽에만 “필요한” 것이 아닐 수도 있는 중·소 경쟁에 있어 기회들을 만들어 줄 수 있다. 특히, 이 지역에 미국이 계속 남아있기를 바라는 중국의 희망과 여우를 안에 있게 하기 위해 호랑이를 내쫓아내야 하는 것에 대한 중국의 경고는 적어도 이 시점에서 중국이 가능한 빨리 벗어나고자 하는 중·소 경쟁에 있어 새로운 장의 개막에 대한 중국의 우려의 반영이다.

마지막으로, 소련이 과거에 아시아에서, 특히 동남아시아에서 결코 매우 성공적이었던 적이 없었다는 주장(그리고 사실)은 그들이 (ㄱ) 계속 시도하려고 하거나 혹은 (ㄴ) 앞으로 성공할 것이라는 보장이 반드시 있는 것은 아니다. 과거에 미국은 이 지역에서 실질적인 힘이였다. 특히 정치적 경제적 측면에서 미국 주둔의 너무 빠른 철수는 과거에 소련의 성공을 저지하는데 도움을 주었던 세력 균형에서 핵심적인 변수를 제거할 것이다.

그러나 명심해야할 핵심 요점은 만일 소련이 아시아에서 패권을 획득하지 못한다면 전 세계적 범위에서도 패권을 획득하지 못할 것이라는 점이다. 이 목적을 위한 소련의 노력을 막거나 제약하는 것은 달성가능하다. 구체적으로 그것은 다음과 같은 내용을 포함한다.

- (1) 아시아태평양 지역에 대한 우리의 안보체계의 고정편으로서 미-일 동맹의 유지. 남한의 독립은 이 목표에 필수적이다.
- (2) 중국과 지속적인 접촉과 사항별 협력
- (3) 만일 가능하다면 점점 더 상호의존적인 아세안(ASEAN)그룹 국가들의 독립 보장, 그러나 그 그룹 안에서 인도네시아와 필리핀의 독립은 불명확하다.

가. 전략적 개념

미국과 “군사적 균형”의 형태로 가기위한 소련의 전략적 군사력의 엄청난 증대와 함께 (그리고 소련과 비교하여 미국의 상대적 군사력과 함께) 서유럽의 독립은 소련방으로부터 독립을 유지하려는 중국의 능력과 결정에 크게 달려 있을 수 있다. 미국의 전 세계적 전략의 맥락에서 독립한 중국은 소련의 에너지와 자원을 서유럽 국경에서 아시아 전방으로 돌리게 한다. 이와 비슷하게 베이징의 관점에서 나토(NATO)로 미국과 연결되어 있는 강

한 서유럽은 중소 변경으로부터 소련의 관심과 군사력을 돌리게 한다.

소련의 세계패권 목표는 중국과의 화해와 중립화 중 한 가지를 필요로 한다. 미국의 전략은 그 중 한 가지 조건을 얻으려는 소련의 노력을 무력화시키는 것이어야 한다. 이러한 폭넓은 개념 안에서 미국이 동아시아에서 지켜야 할 행동 방침은 다음과 같다.

(1) 중국에 대한 태도

중국인들은 소련이 부록 1에서 가정된 것의 일반적 방침에 따라 포위 전략을 추구하고 있다고 인식한다. 대응책으로 그들은 파키스탄과 가장 효과적으로 협력하고 있다. 그들은 전략적 이해가 있는 지역에서 소련방의 전 세계적 작전행동들을 휘방하는 그들만의 전략을 개시하였고, 미국과 그 동맹국들은 사항별 기반 위에서 베이징과 좀더 개방적으로 협력할 수 있는 기회를 모색할 수 있다. 주로 미국은 모스크바와 베이징 사이에서 정치적으로 등거리를 유지하면서 두 주요 공산주의 강대국들 사이의 종합적인 균형을 유지하는데 도와줄 수 있는 것을 해야 한다. 등거리의 상태는 주어진 사안에 따라 달라질 것이다.

특정한 상황 하에서 소련의 계획을 방해하기 위한 미·일 협력은 중국에 경제적 기술적 도움을 확대하는 의도를 포함할 수 있으며, 결과적으로 중국이 그와 같은 지원을 요청하였다. 미국이 중국과 훨씬 더 많은 것—즉, 중국이 소련과 비교하여 조속히 경보 시스템을 가지도록 도와주는 것—을 해야 하는가는 두 공산주의 라이벌간의 기존의 힘의 상관관계에 대한 정확한 평가에 달려있을 것이다. 우리가 소련과 분쟁하고 있는 중국을 “돕기” 위해 무엇을 하든지, 우리는 중국이 아시아에서 이미 소련보다 상당히 더 많은 것을 장악하고 있다는 사실에 대한 통찰력을 결코 잃어서는 안된다. 중국의 위상은 특히 동남아시아와 북동아시아에서 강하거나 강할 수 있다. 중국의 위상은 남아시아에서 소련방의 위상보다 아래이다.

(2) 일본과 미국의 관계 유지

미국 안보에 대한 일본의 지원 관계는 미국에 대한 일본의 지속적인 종속과 그것에 의한 장기적인 이득의 인식에 분명히 조건부로 되어 있다. 그러나 일본의 “방편 외교”에 내재해 있는 국제 경제적 갈등이라는 잠재적 근원이 있다. 일본과 한국을 중국과 소련방 중 한곳과 같은 편에 놓는 재편성의 안보적 의미는 실로 중대하다. 이 먼 가능성에 먼저 손

쓰기 위해 미국의 신중한 대일 외교는 일본 안보와 우리에게 대한 충성을 모두 강화해야 한다.

ㄱ. 지역적 균형 : 만일 일본이 서태평양에서 미국 안보에 절대 필요하다면 분명히 일본의 지정학적 지역 즉 동북아시아 안에서 균형이 필수적이다(동북아시아 제3부를 보라). 이것은 남한의 독립이나 비공산주의 후원 하에 조선의 통일 중 한 가지를 필요로 한다(부록 2를 보라).

기존의 타이완과 미국과의 관계는 일본에서 미국의 신뢰를 잃거나 일본의 남쪽 해상 통신에 악영향을 주는 위험이 있는 그와 같은 방법으로 바뀌어서는 안된다(부록 3을 보라).

ㄴ. 해상 통신 안보와 석유 접근 : 외부의 에너지원과 다른 천연자원의 중단에 대한 일본의 취약성은 일본을 외부의 압력-중요한 사건이었던 1973년 10월 전쟁이후 이스라엘의 갑작스런 교섭 취소-에 특히 민감하게 만든다. 결과적으로 다른 나라들의 정책, 특히 소련과 중국, 그리고 미국의 정책과 함께 미래의 제공 문제를 해결하기 위한 일본의 정책들의 상호작용은 일본의 동맹 지위에 영향을 미칠 수 있다.

소련도 중국도 모두 향후 10년 동안 일본에 주요 석유 제공자들이 될 것 같지 않다. 그러므로 일본은 만일 두 국가들 중 한쪽이 석유를 끊겠다고 위협한다면 두 공산주의 강대국들 중 어느 한쪽의 정치적 요구에 응해야만 할 것 같지는 않다. 중국이나 소련은 일본의 제공 루트를 괴롭히기 위해 동남아시아의 다른 국가들을 위협하거나 끌어들이므로써 일본에 대한 진짜 지렛대로 이용할 수 있다. 예를 들어, 그러한 괴롭힘은 일본의 유조선이 그 지역을 통과하는 것을 반대하거나 제한하는 것을 통해 생각될 수 있다. 만일 타이완이 베이징의 통제 아래에 들어오게 되면 타이완은 이러한 본질상 작전을 위한 섬기지를 제공한다. 말라카 해협과 싱가포르의 중국의 전복 침략이나 무역 루트를 목표로 하는 정치적 압력에 가능한 목표물을 제공할 수 있다. 극단적으로 소련은 해군 확대로 페르시아만에서 일본까지 팽창한 일본의 항로를 방해할 가능성을 가질 수 있다. 가장 중요한 것은 말라카, Sunda, Lombok, 그리고 다른 인도네시아 해협들과 같은 관문들이다.

마지막으로, 심각한 중단에 대응하여 무역 루트에 대한 일본의 안보를 제공하거나 원천적으로 그들의 심각한 중단을 위협할 수 있는 강대국은 일본의 향후 동맹 또는 비동맹에 영향을 미칠 수 있을 것이다. 이 강대국은 미국이 되어야만 한다.

(3) 미국이 동남아시아에서 가장 중요한 국가들과 관련하여 추구해야할 구체적인 정책은 제3부 동남아시아에 특히 태국, 필리핀, 인도네시아의 부록들에 제시되어 있다. 이와 비슷하게 남아시아-인도양(부록 9)과 남태평양-앤저스(부록 10)에 대한 제4부의 부록들은 그러한 지역들에 대한 정책 권고사항들을 담고 있다.

나. 단계적 실행

비록 구체적인 수행 대상들이 시간 목표(예를 들어, 1980년까지 남한의 군사적 자립)를 가지고 있을지라도, 이런 종류의 전략을 위한 임시 시간표를 만드는데 거의 쓸모가 없다. 그러나 그것은 달성되거나 예상되는 시간 관련 조건들을 설명하는데 유용하다.

제1단계 : 1975-'76

믿을 수 있는 강대국으로 미국의 신뢰 회복. 기본 정책: 배를 좌초시키지 말라. 동북아시아에서 미군 배치의 감소를 피하거나 최소화하라. 약속을 지킨다는 선언이 요구되는 행동과 일치한다는 점을 보장하라.

동남아시아에서 필요한 만큼 우리의 군사력 줄여라, 그러나 태국이나 필리핀의 요구 중 어느 한 곳보다 더 빠르게 진행하지 말라.

제2단계 : 1976-'80 그리고 그 이후

소련방과 비교하여 중국의 열세 기간. 중국이 분명하지 않은 미래에 중국의 정치적 독립을 담기 위해 소련의 압력을 견디어 낼 수 있는지를 아는데 최소한 5년에서 10년이 걸린다. 최소한 이 테스트의 통과는 중국에게 확실한 파괴 능력을 줄 핵 병기고를 중국이 처음에 획득할 것을 요구할 것이다. 그러나 중국은 아시아에서 주요 불안정한 힘이 될 수 있다. 중국은 팽창주의적 활동에 가담할 수 있으며, 중국과 접하고 있는 국가들에서 재래식 군사력으로 선택한 반란을 아마도 지지할 수 있다. 반란에 대한 은밀한 지원과 공격적인 “자본주의” 정부의 붕괴를 향한 다른 아시아 공산주의국가들과의 직접적인 당 대 당 협력이 더욱 증가될 것 같다. 이러한 가능성 때문에 일부 사람들은 소련과 대면하고 있는 중국을 발전시키려는 미국의 노력에 반대를 주장한다. 중국을 도울 것인가 돕지 않을 것

인가에 대한 지혜는 두 공산주의 강대국들 사이의 힘의 상관관계에 대한 엄밀한 정기적 평가에 달려 있을 것이다.

미국은 일본, 필리핀, 가능하다면 태국에 있는 군사적 시설물에 대한 접근을 계속 유지해야 한다. 미국은 버마, 캄보디아, 베트남을 포함한 동아시아 나라들과 정치적 관계를 개선하는데 가장 우선권을 주어야 한다.

제3단계 : 80년대 중반 또는 그 이후

중-소 등거리 접근. 필리핀의 수빅만(Subic Bay)은 아마 여전히 필요할 것이며 미국은 그것에 접근을 계속 유지하기 위해 노력해야 한다.

다. 평가

어떤 사람도 동아시아 무대에서 일어날 수 있는 많은 잠재적 시나리오의 정확한 결과를 예측할 수 없다. 서유럽까지 뻗은 소련의 길이 중국을 통과할 것이라는 레닌의 모토에도 불구하고, 아시아는 항상 소련에게 작전하기에 어려운 지형을 제공하였다. 아시아에서 소련의 승리는 값비싼 것이었으며 단명적인 것이었다. 비록 아시아에서 소련의 위세와 입지가 베트남, 라오스, 그리고 인도에서 최근 강하게 보이지만, 그 밖의 다른 곳에서는 약하다. 예를 들어, 공산주의 캄보디아와 태국에서 소련은 거의 영향력이 없으며 지금은 중국에 의해 도전을 받고 있다. 결정적인 요인으로서 대부분의 아시아인들은 러시아인들을 좋아하지 않는다는 사실이다.

사건들이나 동맹국들을 통제하는데 있어 과거 소련의 무능력이 소련의 전략으로 일관되게 특징짓는 인내심을 가지고 노력을 하지 않는다는 것을 의미하는 것은 아니다. 더욱이 일반적으로 말해서 소련의 힘과 영향력의 추세는 상승하고 있으며 팽창주의적이며, 반면 미국의 힘과 능력의 추세와 “시끄러운 영해에서 낚시를 하려는” 소련의 시도에 대처하는 의지가 상대적으로 하강하고 있다.

이와 마찬가지로, 소련의 위협을 막아내고 미국과 소련방 모두를 반대하는 제3세계의 성전(聖戰)을 이끌 중국의 능력 또한 의심스럽다. 제3세계의 리더십을 얻는데 있어 중국의 전망은 대부분의 제3세계 나라들에서 나타나고 있는 끈질긴 강한 민족주의 흐름에 의해

제한받고 있다. 비록 중국이 제3세계의 유명무실한 지도자가 되었을지라도, 이러한 많은 나라들을 특징짓는 일반적인 혼란, 갈등, 무능력의 원인을 거의 중국에 돌리지는 않을 것이다.

그럼에도 불구하고, 헤게모니를 위한 소련의 시도가 불가능한 것으로 입증될 때까지 미국은 (1) 소련의 음모로부터 완전한 독립과 행동의 자유를 계속 유지하려는 베이징의 노력을 도울 수 있는 것을 해야 하며 (2) 반란 전선에 대해 중국이 합리적으로 소극성을 갖도록 격려해야 한다. 만일 중국이 또다시 아시아에서 추진력을 가진다면, 일본이 베이징의 팽창주의에 실질적인 상대가 될 수 있도록 유도되어야 한다.

II. 국가안보의 목적

태평양 지역에서 미국의 일반적인 안보 목적은 미국에 적대적이거나 미국의 적대국과 제휴한 어떤 나라도 서태평양을 지배하거나 접근하지 못하도록 보장하는 것이다. 이와 관련된 목적은 중소 경쟁이 엄청난 결과를 초래하는 전쟁으로 폭발하지 않도록 이 지역에서 격렬한 중소 경쟁을 제한시키는 노력을 하는 것이다(미국의 건설적인 정치적/경제적/군사적 입지와 미국의 전략 핵능력에서 나오는 불확실성을 통해).

1. 동북아시아 지역

동북아시아에서 미국의 안보 이해는 미일 관계에서 나온다.

(1) 일본

미국은 일본이 정치적으로 그리고 경제적으로 자유 국가이며 본질적으로 민주적이며 우리의 1차적 목적의 달성을 위해 미국과 동맹을 계속 유지하도록 보장해야만 한다. 일본은 정치적 경제적 영토적 보전이 서태평양에서 미국의 안보를 유지하는데 절대적으로 필요한 아시아에서 유일한 나라이다. 그러나 이러한 기반만으로 아시아에서 우리의 군사 주둔을 얼마나 오랫동안 계속 정당화시킬 수 있을지를 문제제기하는 사람들이 있다. 또한 미국의

회가 일본의 보호에 대한 대가에 점점 싫증을 낼 수 있다는 우려가 있다.

현 시점에서 가장 강고한 미일 안보 결합에 기반을 두고 있는 미국의 태평양 전략에 어떠한 대안이 있어 보이지는 않는다. (부록1을 보라)

(2) 남한

미국은 남북 정부 모두에게 수용될 수 있고 일본에 어떠한 군사적 위협을 가하지 않는다는 관점에서 한반도가 평화적으로 통일될 수 있을 때까지 남한과 안보 조약을 계속 유지해야 한다. (부록 2를 보라)

(3) 타이완(타이완)

미국은 타이완과 중국이 그들 스스로 타이완의 미래의 지위를 어떻게 해결할 것인가를 결정할 때까지 혹은 타이완이 스스로 미국과의 안보 관계를 더 이상 필요로 하지 않는다는 결정을 내릴 때까지 타이완에 대한 안보 약속을 폐기해서는 안된다. (부록 3을 보라)

2. 동남아시아

아시아에서 미국의 추가 안보 목적은 미국과 일본에 적대적인 어떤 나라도 군사적 정치적 경제적 지배나 혹은 동남아시아에 대한 패권을 얻지 못하도록 보장하는 것이다. 동남아시아에서 안보 지향의 목적과 그것과 관계된 이해는 부분적으로 일본의 정치적 경제적 안보와의 직접적인 관계에서 그 중요성이 나온다. 그러나 또한 이러한 이해는 전세계의 강대국으로서 미국의 현재와 미래의 지위 그리고 미국의 목적과의 관계 측면에서 미국에게 매우 중요하다.

구체적으로, 미국의 목적은 다음과 같이 되어야 한다.

(1) 라오스에서 임무를 유지함으로써 인도차이나의 발전을 감독할 능력을 유지하고 중국의 남해와 태국의 만에 정기적인 해군 주둔을 유지.

(2) 타이 영토 위에 미군의 주둔을 반드시 필요로 하지 않지만 방해하지 않도록 태국과 우호적이고 협력적인 접촉 관계를 지속적으로 가짐으로써 태국의 독립과 영토 보전을 유지하도록 태국을 도움. 동남아시아조약기구(SEATO)의 단계적 폐지 후에도 마닐라협정

(Manila Pact)을 계속 유지하도록 꾀함.

(3) 최소한 현재의 버마와의 자제하는 관계를 유지

(4) 말레이시아와 싱가포르와 미국의 관계를 강화; 오스트레일리아와 뉴질랜드가 기존의 양국의 안보 연계를 계속 유지하도록 장려.

(5) 필리핀 사람들의 민족주의적 감정에 수용될 수 있는 방법으로 미국의 기지를 계속 유지. 군대를 현대화하려는 필리핀의 노력에 대외군사원조계획(MAP)과 대외군사판매(FMS)를 통해 지원. 상호안보조약을 계속 유지.

(6) 최소한의 미군 주둔으로 인도네시아의 군사력을 증강하는데 있어 대외군사원조계획(MAP)과 대외군사판매(FMS)로 협력. 인도네시아의 비동맹 정책을 조심스럽게 존중하되, 소련과 중국의 상당한 압력이 있을 경우에 인도네시아의 원조 요청에 응함. 미국 해군의 모함이 인도양을 항해하는데 말라카 해협과 Lombok 해협의 통과 자유를 계속 보장.

3. 남아시아와 인도양 지역

(1) 인도양에 있는 디에고 가르시아(Diego Garcia)에 미국 해군의 주둔을 유지(만일 미국이나 소련방이 이 지역에 영구적인 해군 주둔을 꾀하려 하거나 그들이 이 지역을 때때로 통과하는 해군 모함의 수와 형태를 제한하려고 하지 않는다는 묵계(?契)를 소련이 기꺼이 동의하지 않는다면 또는 동의할 때까지).

(2) (전체 내용 삭제)

(3) 이란과 파키스탄의 우호적인 관계를 강화. 파키스탄의 군사적인 강화를 꾀함

(4) 인도-미국의 관계를 개선하려는 인도의 주도에 응함

III. 미국의 목적과 국익에 대한 위협

아시아-태평양 지역의 안정에 대한 위협과 그로 인한 이 지역의 평화와 안보에 대한 위협이 많은 나라들과 지역들 스스로 안에서 일어나고 있다. 중소 갈등과 그것과 관계된 소련과 중국의 군사 배치로부터, 두개의 중간 순위의 공산주의 강대국들(베트남과 북한)의

군사능력과 정책으로부터, 이슬람의 독립 세력을 포함하여 갈등하는 이데올로기와 운동으로부터, 민중 압제와 부적절한 발전 프로그램이 초래하는 사회정치적 불안으로부터, 고조되고 있는 민족주의와 마지막으로 불안정과 집단의 혹은 일국의 안보 노력에 대한 지원에 관심을 가지고 있는 강대국으로 미국의 신뢰 하락으로부터. 예를 들어, 동남아시아의 대부분의 나라들은 미국이 아시아에서 철수할 것이고 더 이상 주둔하지 않을 것이라고 믿고 있기 때문에 베이징과 새로운 관계를 모색하고 있다. 이러한 인식은 잘못된 것이지만 그럼에도 불구하고 그것은 계속되고 있다.

아시아에서 소련과 중국의 역할은 가까운 탈 베트남 시대에 미국의 주요 관심사가 될 것이다. 아시아에서 미국의 동맹국들과 우방들은 증대하는 소련의 능력과 상대적으로 약해진 미국의 능력을 알고 있다. 일본과 특히 중국은 소련의 군사적 우세가 소련에게 그들에 대해 선택적 전략 공격을 하거나 위협을 가할 수 있는 가능성을 제공할 것이라는 사실을 인지하고 있다. 우리의 아시아 친구들에게 훨씬 더 중요한 것은 확실히 우월한 소련의 군사 기계에서 나올 수 있는 심리적 정치적 우위이다.

소련이나 중국 중 어느 한쪽이 그들의 외교정책의 기본 요소로서 무력의 위협이나 무력의 실질적인 사용을 포기할 것이라는 증거는 없다. 또한 그들이 베트남이나 북한 중 어느 쪽의 외부 활동들을 절대적으로 통제할 수 있는 증거는 없다. 증거는 그들이 공동으로 또는 개별적으로 그 지역의 수많은 나라들의 소용돌이치는 정치사회의 분위기에서 공산주의자가 주도하는 군사행동뿐 아니라 정치적/심리적 교전활동을 계속 지원할 것이라는 점을 보여준다.

소련, 중국, 그리고 심지어 내리막길의 인도의 가능성, 즉 외교정책의 목적을 달성하기 위해 핵 위협을 사용하는 것을 간과할 수 없다.

1. 전략적 위협

소련 해군은 아시아에서 미국의 목적과 이해에 주요한 전략적 위협요소이다. 소련 해군은 아시아 전역에 그의 힘을 관통시킬 수 있도록 소련의 군사능력을 상당히 증강하고 있다.

오늘날 소련 해군은 미국만큼 많은 수상 전투함과 미국보다 3배 이상의 많은 잠수함(탄도미사일 잠수함급 이상의)을 가진 “대양 해군”이다. 스피드와 중화력을 강조한 소규모 수

상 함선들은 만일 아시아에서 기회가 주어진다면 소련식의 외교를 보완할 것이다. 지대지 대함미사일에서 미국을 앞지르고 막강한 공격 잠수함 함대를 보유하고 있는 소련 해군은 미국과 동맹국들의 안보 이해에 상당한 위협을 보여주고 있다. 소련 해군의 750척의 함선이 그들의 태평양 함대에 투입된다는 사실은 소련이 태평양에 초점을 두고 있다는 것이다. 소련의 발트 함대의 750척의 함선의 숫자와 비교하여 그들의 흑해와 지중해의 함대는 700척의 함선을 포함하고 있다.

『제인연감』(Jane's Fighting Ships)의 전투함 편집자인 영국 해군 함장 존 무어(John E. Moore)는 1975-76년판 머리말에서 다음과 같이 경고하였다.

“소련은 지난 10년 동안 해군의 조선(造船)에 미국보다 50%이상을 지출하였다...

“계속 증강하고 있는 소련 해군은 적법한 국방의 필요를 초과하고 있으며 전쟁시기에 논리적인 상업적 방위 역할을 가지고 있진 않다...

“나토(NATO) 국가들은 역사적 교훈 -반드시 대군이 침략 행동을 하는 것은 아니다-을 따라야 한다.”

해군은 단순히 전투 이상의 것에 유용하다. 그것은 감시 작전과 해도 작성, 해양 연구, 영향력을 넓히는데 도와주고 적어도 인상을 만드는 기함함, 전투병들을 가진 영구적인 기지로 인해 생기는 단점들이 전혀 없는 군사 주둔을 유지, 자연재해가 일어날 때 긴급 구조 및 구출 작전을 벌이는데 뛰어나다. 후자와 관련하여 예를 들어, 헬리콥터 모함은 극적으로 효과적인 구조 작전-그것은 똑같이 귀중한 정치적 수익을 창출할 수 있다-을 종종 수행할 수 있다. 마지막으로, 소련의 데탕트 외교를 지원하기 위한 소련의 가공적인 해군력의 사용은 오늘날 현대식 소련 해군의 아버지인 게오르기 고르쇼프(Georgi V. Gorshov) 제독의 공식적인 저작에서 반복되는 주제이다.

만일 미국이 앞으로 동남아시아에서 해군을 줄이거나 필리핀의 수비크만(Subic Bay) 시설물에 대한 접근을 잃는다면, 만일 소련이 베트남의 캄란만(Cam Ranh Bay) 해군 시설의 사용을 획득할 수 있다면 소련은 아시아의 전체 세력 균형을 뒤집을 수 있다. 이러한 소련 군사의 배치는 중국을 에워싼 링을 더 가깝게 하고 소련 해군과 중국의 해군이 중국의 남해에서 직접 대치하도록 도와줄 것이다. (이러한 경우에, 중소 갈등은 동아시아의 평화

와 안정에 분명히 악영향을 미칠 것이다.) 이러한 가능성이 간과되어서는 안된다. 엘모 줌발트(Elmo Zumwalt)제독은 소련 해군이 1973년 10월 아랍과 이스라엘의 전쟁에서 미국의 제6함대를 위협하기에 충분한 동부 지중해에서 우위를 어떻게 획득하였는지를 이미 자세히 설명하였다. 미국은 많은 기지 시설을 잃었고 미국 함대는 4방면에서 오는 소련의 공군 공격과 해군 공격의 위협에 견디어 낼 수 없다. 소련 해군은 미국 해군의 98내지 65척의 함선보다 수적으로 많다.³⁷⁾

중국은 아직 미국이나 심지어 일본에 많은 전략적 위협을 가하지는 않는다. 그러나 중국은 세계에서 세 번째로 많은 해군과 소형 공격선을 가진 가장 큰 함대를 보유하고 있다. 중국은 미사일 능력을 계속해서 발전시키고 있다. 미중의 화해는 소련의 전략적 위협에 대한 중국의 인식의 직접적인 작용이다. 이 화해는 영원히 지속되는 것이 아니며, 특히 만일 미국이 효과적으로 협력할 수 없다면 지속될 수 없다.

그러므로 소련은 오늘날 아시아에서 미국의 전략적 지위에 1차적인 위협 대상이다. 중국은 미래에 주요한 위협 대상이 될 수 있을 것 같다. 만일 아시아의 모든 나라들에 대한 헤게모니가 불가능하다면, 그곳의 영해에 대한 헤게모니 역시 불가능하다. 소련과 중국은 아시아에서 해군의 우위를 두고 지금 심각한 경쟁을 할 수 있거나 또는 머지않은 장래에 심각한 경쟁에 들어갈 것이며 그로 인해 일본과 서태평양의 안보를 심각하게 위협할 것이다.

2. 전통적인 위협

아시아에서 미국의 이해나 동맹국들의 이해에 대한 전통적인 위협은 다음의 네 곳에서 나온다 : 소련방, 중국, 북한, 그리고 베트남. 소련과 중국은 현재 또는 가까운 미래에 동남아시아와 인도양의 항로를 위협할 수 있다. 비록 재래식 공격에 북베트남의 군대를 사용할 것인가에 대한 현재의 전망은 멀지만 이 군대는 타이에 전통적인 직접적인 위협 대상이다. 베트남은 또한 타이의 석유와 수산업의 이해 그리고 타이 만(灣)의 모든 해운에 심각한 위협을 가할 수 있다.

3. 파괴적 위협과 정치적 위협

아시아의 평화와 안정에 가장 직접적인 위협은 외부의 지원을 받은 반란의 형태와 정치적 심리적 전쟁으로 나타난다. 북베트남과 중국은 이 지역에서 가장 위험한 위협의 진원지이다-서로 협력하거나 혹은 서로 경쟁하며, 소련과 중국은 동시에 공산주의자들과 정부들 간의 게릴라 전쟁에서 스스로를 드러낼 수 있는 아시아에서 공산주의 정당내의 갈등을 배제해서는 안된다.

아시아에서의 이러한 미국의 안보 문제들의 본질과 규모는 이 부록의 제5부에 지역별로 나와 있다.

IV. 아시아-태평양 지역에서 미국의 전략, 능력, 그리고 시설

1. 전략

미국이 태평양을 넘어 아시아와 마주보고 있다는 사실은 미국이 거기에서 안보이익을 지원하는 해상 전략을 반드시 추구해야 한다는 것을 결정한다.

아시아-태평양 지역의 모든 미군의 배치는 이 군대가 미국의 외교정책의 수행에 기초적인 지원을 한다는 전제 위에 이루어진다. 미국은 아시아 정책을 지원하는 해상 전략을 가장 중요한 부분으로 추구한다. 사반 세기동안 이 전략의 서부 방위선은 일본과 연결된 한 가지 종류의 반도로 여겨진 남한과 함께 일본에서 필리핀까지 근해 섬의 연결이었다. 한국전쟁 후에 대부분의 미국 군사 계획가들은 거의 하나의 신조로 미국이 아시아 본토에서 계속되는 지상전에 개입해서는 안된다는 원칙을 채택하였다. 이 원칙은 인도네시아의 충돌에서 위반되었다. 그것은 앞으로 위반될 것 같지 않다.

소련 해군의 증강하는 힘과 인도양, 인도네시아로의 소련 해군의 배치 때문에 태평양과 인도양 사이의 관문은 미국의 전략 계획수립에 있어 중요한 관심 대상이 되고 있다. 인도양에서 깊은 곳 디에고 가르시아(Diego Garcia)에서 개발되고 있는 해군항공 통신기지는 근해 섬의 연결 개념의 가장 먼 확장을 나타낸다.

2. 병력

오늘날 태평양 총사령관 지휘 하에 미국은 미국의 외교 정책의 틀 내에서 미국의 안보 이해를 보호하기 위해 군대, 군사시설, 시설물, 고문관들을 배치하였다.

아시아에서 미-중의 화해-중소의 분열과 탈 베트남의 군비 감축으로 가능했던-는 “2와 2분의 1의 전쟁” 개념에서 우리의 군대가 유럽에서의 충돌과 그 밖의 다른 곳에서의 작은 충돌에 대비해야 한다는 개념으로 전환하는 결과를 낳았다. 미-중의 결합이 아시아에서 소련을 막아낼 것이며 또 다른 아시아의 충돌에 쉽게 개입하지 않을 것이라는 가정을 기반으로 하여 미국의 전통적인 능력은 줄어들고 있다. 미국 국내의 재정 압력 또한 재래식 병력의 삭감을 유도하고 있다. 현재 이 지역에서 미국의 병력은 거의 다음과 같이 배치되었다.

- 남한 : 제2보병사단, 314 공군사단
22,000개의 전투 부대
12,000개의 지원 부대
7,000명의 비행사
54대의 F-4기
- 일본 : 제7함대
- 오키나와 : 가데나(Kadena) 공군기지(공수, 연료보급)
60대의 F-4기
제3해병 항공단
- 괌 : 제3공군사단-SAC
15-20대의 B-52기
15-20대의 급유기
- 필리핀 : 수비크만(Subic Bay) 해군기지
클락(Clark) 공군기지
20대의 F-4기
30대의 C-130기
- 태국 : Utapao-Udon
17,000명의 비행사

100대의 전투기(대략)

100대의 지원 비행기

하와이 : 제25보병사단(2개 여단)

12,000명의 병사

제3함대 (일본 : 제7함대)

7척의 항공모함

2척의 크루저

50대의 구축함(잠수함급)

디에고 가르시아 : 인도양의 미영(美英)기지

오스트레일리아 : 보급 기지와 군사시설

이러한 배치는 미국의 병력이 전진 기지 자세에 반드시 존속해야 함을 나타낸다. 전진 배치된 병력은 태평양 지역의 전방위, 통신의 항공로와 해로의 안보, 비공산주의 동남아시아의 안정, 북동아시아의 균형, 그리고 서태평양과 인도양 지역에서 미국의 영향력을 뒷받침해주는데 기여한다.

이 부록(3)의 섹션 I.B.에 나타나있는 것처럼, 탈 인도차이나의 처음 단계에서 전진 기지 자세는 가능한 한 완벽하게 유지되어야 한다. 다음 단계에서(1976년에서 대략 1980년까지) 이 자세의 조정은 주최국의 정치적 태도와 미국의 능력과 국제적 전개에 따라 이루어질 수 있다.

하나의 규칙으로서 만일 적절한 약속 하에 체류를 요구받는다면 미국은 아시아의 시설들을 후방으로 뺄 필요가 없다. 다른 한편, 만일 미군의 주둔이 정치적 동요의 심각한 원인이 된다면 혹은 만일 요구받는다면 미국은 그 병력을 후방으로 빼거나 축소해야 한다. 그러나 전투 병력의 제거가 반드시 고문관들의 제거나 지원 군사시설들의 제거를 포함할 필요는 없다.

비교적 긴 세 번째 단계 동안에, 현재 전진 기지의 병력은 만일 필리핀의 수빅만과 클락 공군기지(Clark Field)가 더 이상 가능하지 않은 것으로 드러나면 괌과 마리아나(Mariana)에 배치해야만 할지도 모른다.

3. 미국의 태평양 병력의 임무

(1) 영공 감시와 영해 감시로 서태평양-인도양 지역에서의 잠재적인 적대적 활동들을 모니터하는 것.

(2) 위협받는 지역들에 주둔 또는 신속한 접근으로 충돌을 막는 것

(3) 동맹군이 자신들의 국가 안보를 유지할 수 있도록 그들의 능력을 증강시키는데 돕는 것

(4) 미국의 동맹국들 사이의 바람직한 안보 협력을 촉진하고 조정하는 것

(5) 필요하다면 미국의 안보 이해를 지키는 것

앞에서 설명한 것처럼, 미국은 해군과 공군을 이용한 해상 전략으로 1차적으로 안보 이해를 지원해야 한다.⁴³⁾ 가까운 기간이나 중간 기간에 미국은 일본, 오키나와, 필리핀, 싱가포르, 인도네시아를 지나 알류산 열도에서 오스트레일리아와 뉴질랜드 아래까지 뻗은 섬 연결의 접근에 해상 전략의 기초를 두어야 한다. 최근에 타이완은 이 연결의 일부이지만 훨씬 더 오랫동안 그렇게 남아있을 수 없다. 이 연결은 인도양 디에고 가르시아까지 확대될 것이다. 1980년대 중반까지 만일 견고한 복합기지가 마리아나와 괌에 만들어지고 기술적 발전과 결부되면 일본에 영구적인 기지를 가지고 있을 필요가 없으며 만일 접근이 수빅만과 싱가포르까지 계속 유지된다면 타이완에 대한 접근의 상실을 보충할 수 있다.

4. 미래의 조정

이 해상 전략의 이용과 상관없이 미래의 미국의 안보 필요성은 새로운 아시아의 안보 설정에 적합한 미국의 방위 능력을 필요로 할 것이다.

외국에 미국 기지를 존속시키는 것의 문제는 어쩌면 이제까지보다 오늘날 좀더 심각한 것일지도 모른다. 현재 외국 기지에 주둔하고 있는 미군의 철수 압력은 종종 그 나라들 안에서보다 미국 의회의 전당에서 더 강하다. 그럼에도 불구하고, 해외에서조차 이러한 시설들에 대한 압력이 증가하고 있으며 부분적으로는 미국이 그것들을 결국은 사용할 것이

43) 항로의 감시와 해상 통신을 방해하는 시도를 물리치는 것은 장거리 B-52기에 적당한 역할이다 - 이 임무에 더 적합한 항공기가 나올 때까지.

라는 의심으로 고조되고 있다. 한 가지 또는 두 가지를 제외하고는 10년 안에 미국은 외국에서 어떤 “견고한” 기지들이나 시설들도 유지할 수 없게 될 것이라는 강한 가능성에 대해 미국은 계획을 세우기 시작해야 한다. 견고한 기지들은 미국의 통제를 받는 영토에서만 가능하게 될 것이다. 서태평양 아시아 지역에서 이것은 마리아나와 괌을 의미할 수 있다.

우리가 어느 정도는 오랫동안 필리핀, 특히 수빅만의 견고한 시설에 대한 접근을 유지할 것이라는 외부의 가능성이 있다. 최근에 필리핀은 동남아시아에서 우리가 가지고 있는 가장 중요하고 협력적인 동맹국이다. 만일 미국이 아시아에서 효과적인 해상 전략을 전개하고 유지하려고 한다면 수빅만의 시설들은 바꿀 수 없다. 필리핀 사람들은 미국과의 안보 유대에 협력하고 계속 유지하기를 원하고 있다. 만일 우리가 정치적 카드를 옹기켜 쓰다면, 우리는 10년 이상 동안 그들의 시설에 대한 접근을 유지할 수 있을지 모른다. 효과적인 미국의 외교는 미국과 일본이 공동으로 해군 시설과 공군 시설을 사용할 수 있도록 할 가능성이 있다. 그러나 안전한 쪽에 있기 위해서 우리는 전진 육상 기지에 대한 필요성을 상당히 줄여줄 선진 기술에 우리의 병력을 적응시킬 필요가 있다.

우리의 동맹국들과 우방들의 방위 능력을 증강시키는 것과 더불어, 미국은 현재 “전진 기지 전략”이 허용하는 것보다 더 넓은 범위에서 작전을 수행할 능력을 향상시킬 필요가 있다. 향상된 감시와 표적 설정 능력과 더 유연하고 신속한 명령 및 통제 능력은 충돌과 “멀리 떨어진” 지역-미국의 육상 기지와 멀리 떨어진-에서 사용하는데 필요할 것이다. 새로운 기지 배치는 또한 수정된 비축 절차와 우리의 동맹국들과 우방들과 더 많이 겸용할 수 있는 시설물을 필요로 할 것이다. 게다가 미국은 외국에 안전한 전쟁 예비를 유지할 수 없을 것이라는 점을 예상해야 한다. 그렇게 하기 위해서 미국은 전략적 기동력과 공수 능력 모두를 충분히 늘려야 할 것이다. 디에고 가르시아나 마리아나의 제한된 지원 시설들은 동맹국들에 의해 이제까지 미국에 제공된 방식으로 사용되어야 할 것이다. 2차 세계대전 때의 군수 함대를 다시 닦을 필요가 있다.

세기가 바뀔 때까지 아시아에서 미국의 안보 태세를 기획하는데 있어 몇 가지 가정들이 언급될 수 있다. 가장 먼저 미군이 지상 전투에 개입할 아시아의 충돌은 없을 것이라는 가정이다. 이것은 더 나아가 다음과 같이 가정할 수 있다: 한반도의 통일은 무력으로 북한에 의해 기도되지 않을 것이다; 일본의 동남아시아 전역의 상업적 연결은 방해받지 않는

다; 소련과 대면하여 미국-중국-일본의 안보 이해는 일제히 계속 유지 된다; 그리고 소련은 고의로 계획된 낮아진 미국의 체면에 의해 형성된 “가공의 진공상태”를 메우기 위해 아시아에서 많은 노력을 주도하지 않는다. 이러한 가정들이 지지될 것인가는 적절하고 효과적인 미국 해군과 공군의 주둔과 만일 전쟁 억제력이 실패할 경우 대항할 수 있는 워싱턴의 강력한 미국의 지도력에 달려 있을 것이다.

전진 기지 개념에는 현재 미군의 배치와 관련된 많은 작전상 이점들이 있다. 현재 상당히 동쪽에 있고 대략 필리핀과 일본에서 똑같은 거리에 있는 괌의 미국 공군기지와 해군 기지는 전진 기지 배치에서 후미에 있다. 미국에게 없어서는 안 될 부분인 하와이는 영구적이고 가장 중요한 미국의 태평양 기지 시스템을 위한 소재지를 제공한다.

5. 괌과 마리아나

미래를 내다볼 때, 괌과 다른 마리아나에 있는 가능성 있는 기지들을 미군의 가장 서쪽에 있는 위치에 만든다는 것에 대해 얼마간의 고려를 하였다. 두 곳이 떨어져 있지만 비교적 지리적으로 가까운 괌과 마리아나는 호놀룰루에서 서쪽으로 3,300마일 떨어진 곳에 위치하고 있다. 1950년 의회 법에 의해 괌은 정부가 미국 내무성의 감독을 받는 미국에 편입된 영토가 되었다. 인도차이나에 대한 미국의 공군 작전을 위한 SAC 기지(B-52 기지)로서 그리고 1975년 봄과 여름 피난처로서 좀더 공개적인 역할을 수행하고 있는 괌은 전 세계적 작전과 지역적 작전 모두를 위한 훌륭한 공군 시설과 해군 시설을 대표한다. 현재 작전은 괌에서 사용가능한 공간을 완전히 이용하고 있다. 미국의 전진 기지 시설물을 교체하기 위한 괌에 있는 추가 공간과 시설들은 특히 평화시에는 사용할 수 없다.

미국은 2차 세계대전 이후 미국의 신탁통치령으로서 로타(Rota), 티니안(Tinian), 사이판(Saipan)을 책임지고 있다. 결과적으로, 북마리아나는 주(洲의) 지위를 통해 미국과 더욱 긴밀한 동일화를 추구하였다. 신탁통치 협정의 종료와 미국 의회의 승인에 의해 북부 마리아나는 미국의 주권 하에 하나의 자치주가 될 수 있다.

북마리아나 제도는 지금은 신탁통치령의 태평양 제도의 마리아나제도 지구로 알려진 지역으로 구성되어 있으며 더 큰 규모의 섬들인 사이판, 로타, 티니안을 포함하고 있다.

괌과 태평양 제도의 신탁통치령의 전략적 중요성은 북아메리카에서 동아시아 지역까지

통신선 가까이에 있는 지리적 위치에서 1차적으로 나온다. 사실상 모든 동쪽의 항공로는 일본이나 마리아나에 있는 괌 중 한 곳을 통과한다. 그러나 교통량과 교통의 중요성의 관점에서 대부분의 항공로는 알래스카와 호놀룰루를 거쳐 일본 그리고 남쪽으로 타이베이, 홍콩, 마닐라, 방콕 또는 싱가포르까지 괌의 북부에 있다.

모든 섬들이 좋은 공항, 항구, 원유 저장 시설을 가지고 있는 것은 아니지만, 괌에 있는 시설들과 티니안에 계획된 건설은 중앙 태평양 지역을 통과하거나 순찰하는 함선과 항공기의 능력을 상당히 높일 것이다. 지상 전투부대나 잠수함의 중요한 정박지로서 시설들은 해군이 연료를 공급하거나 작은 보수를 할 수 있는 기회를 제공한다.

이러한 영토들에 대한 미국의 이점은 미국이 탈 인도차이나 시대의 현실들을 재조정할 때 군사적 정치적 선택권을 제공한다. 현재 아시아의 “shifting orientation”의 시기에 미국의 영토 안에서 더 좁아진 기지 입지로 되돌리는데 이용할 수 있는 부분적인 선택은 하나의 귀중한 외교 카드를 제공한다.

6. 변화요인

현재 서태평양의 미국 기지의 구조는 10년 전 인도차이나에 우리가 깊숙이 개입하기 시작하기 전의 것과 상당히 다르며 지금부터 10년 후에 상당히 달라질 것이다.

전진 기지(현재의 배치)와 중간지역(괌-마리아나) 또는 하와이 사이의 문제는 무엇이 계속 유지되어야 하며 어디에서 유지되어야 하고 얼마나 오랫동안 유지되어야 하는가에 대한 문제 이상의 것이다. 오히려 그것은 무엇이 무슨 목적을 위해 어디에서 유지되어야 하는가에 대한 문제이다. 이 문제에 대한 정확한 답은 주어질 수 없다. 그 답은 아시아-태평양 지역에서 새로 생겨나는 미래의 상화에 달려있을 것이다. 그리고 특히 지구의 3분의 1에 해당하는 광대하고 복잡한 지역의 미래는 미지에로의 모험이다. 현실적으로 우리는 외국 기지 권리의 점진적인 부식을 조사할 필요가 있으며, 어떤 힘과 기능이 불투명한 미래를 위해 서태평양에 유지되어야 하는가를 결정할 필요가 있으며, 그리고 우리의 외국 기지 구조에 대한 보완물로서 괌과 북마리아나를 이용할 가능성에 접근할 필요가 있다.

북마리아나는 또한 괌이나 서태평양의 그 밖의 곳에서 충족할 수 없는 육상의 필요조건의 관점에서 중요하다. 이러한 필요조건들은 재래식 군수품 저장, 원유의 전쟁 비축, 기동

연습 지역을 포함한다.

우리는 북마리아나에 놓일 수 있는 시설과 기능에 대해 생각하면서, 동시에 우리는 또한 1980-90년의 기간 동안 유지, 보수, 새로운 건설을 위한 우리의 기지와 그 밖의 다른 곳의 시설들의 물질적 조건과 환경적 영향력을 면밀히 보아야 한다. 의회가 이 시기 동안 여러 해외 기지에서의 대규모 새로운 건설(교체) 프로그램을 승인할 전망은 어떠한가? 어떤 시설물이 도시의 잠식으로부터 가장 많은 피해를 받고 있는가? 현지 정부와 국내 정부가 우리의 군사 시설물들을 보호하는 지대설정 법률을 제정할 확률은 얼마나 되는가? 무엇이 우리의 현재 시설물을 보존하고 보호하는데 아무 것도 하지 못하게 영향을 미칠 것인가?

우리의 서태평양 기지 구조에 바람직하지 않은 변화에 대한 정치적 장애로서 북마리아나의 사용은 매우 넓게는 우리의 미래에 대한 인식에 달려있을 것이다. 분명히 만일 우리의 현재 일본과 한국, 그리고 필리핀과의 안보 약속이 손상되지 않고 그대로 유지된다면 마리아나로의 완전한 후퇴는 바람직하지 않다. 그러나 전투 능력, 작전의 유연성, 병참 지원, 그리고 다른 기지의 시설의 점진적인 악화 또한 그렇다. 우리는 매우 종종 외국에서의 “군사 주둔”을 유지하기 위해 이러한 고려사항들을 희생시켰다. 더 이상 일본과 오키나와보다 더 신뢰할 수 있는 곳은 없다. 북마리아나는 우리의 군대의 전투 효력을 위태롭게 하지 않고 우리가 바람직하지 않은 일부 제약들을 받아들일 수 있도록 할 것이다.

이 시점에서 미국은 배치 전략-전진 기지는 여전히 이점을 가지고 있다-를 바꾸지 않을 것이다. 공식적으로 만일 기지의 후퇴 개념이 채택된다면 그것은 새로운 전략을 필요로 할 것이다. 우리의 동맹국들은 우리가 현재의 전진 기지를 태평양 제도 신탁통치령으로 철수하기를 현재 원하지 않고 있다. 만일 그들이 우리가 철수하기를 원한다면 그리고 철수하기를 원할 때, 그와 같은 요구는 그들의 미국과의 안보 관계에 불이익을 초래할 것이다. 그와 같은 전개는 근본적인 방법으로 태평양에서 미국의 전략을 계획하는데 악영향을 초래할 것이다.⁴⁴⁾

현재 미국은 남한이나 일본 또는 필리핀에 미국이 새로운 기지 전략을 재배치하거나 계획하고 있다는 인상을 주는 것을 바라지 않는다. 미국이 “전진 기지들”로부터 궁극적인

44) 1971년 미국이 아시아에서 모든 것들이 “산산이 흩어지고 있다”고 생각할 때, 합참은 티니안 건설 프로그램을 추진하였다. 사건들이 안정되어 가는 것처럼 보이니까 국방성은 우리가 여전히 건설 자금을 필요로 한다는 것을 의회에 설득시키는 문제를 가지고 있었다. 하나의 추가적인 문제는 북마리아나가 그 건설을 예상하고 있다는 점이다.

철수를 계획하고 있다는 것을 만일 미국의 동맹국들이 알게 된다면, 매우 불안정한 결과들이 발생할지도 모른다. 미국 동맹국들이 그들의 영토 위에 미국이 점령하고 있는 기지들이 주는 상호안보의 이해를 인정하는 한 미국은 기지 사용 임대료를 지불해서는 안되며 작전 임무에 악영향을 줄 수 있는 기지 사용에 대한 제한을 받아들여서도 안된다.

V. 아시아의 동맹국들과 우방들의 안보

1. 동북아시아

가까운 베트남 이후 시기(1975-76) 동안에 아시아에서 미국의 안보이해는 미국과 일본 사이의 긴밀하고 협력적인 동맹 관계의 유지에 의해 가장 직접적으로 얻어진다. 미국이 근래에 벌인 동남아시아의 조정은 이러한 관계를 강화하거나 약화시킬 수 있다. 만일 적절하게 유지된다면 미일 동맹은 적어도 그 지역의 안정을 이루는 하나의 주축 역할을 할 수 있으며 반면 토착 국가들은 베트남인들이 지배하는 인도차이나, 계획된 미국-중국의 화해, 동맹국들과 비동맹국들에 대한 중소의 끊임없는 경쟁, “아시아의 수렁”에 더 이상 빠지지 않으려는 미국인들의 태도라는 현실들에 다시 순응하고 있다.

(1) 일본⁴⁵⁾

1945년 이래 미국의 정책에서 가장 괄목할만한 성공들 중의 하나는 미일관계이다. 궁극적으로 이 관계는 일본과 함께 그리고 일본의 편에 서는 미국 안보를 지키는데 기여한 1960년의 상호협력 및 안보조약에 기반 하여 동맹을 맺고 있다. 일본의 강력한 산업 자원과 소련과 중국과 대면하고 있는 전략적 위치는 미국 안보이해의 보증서이다. 만약 일본이 미국에 적대적인 강대국에 희생이 되거나 경쟁적이고 독립적인 정치군사적 과정을 따르기로 결정한다면, 미국의 지역적 이해와 전 세계적 이해는 악영향을 받을 것이다. 워싱턴과 도쿄는 모두 동맹이 20년 이상동안 두 나라에 잘 기여하고 있다는 것을 알고 있다. 비록 동맹 반대하는 일본의 소수 목소리가 있고 미국이 작은 대가로 일본의 안보를 보장

45) 내부의 정치적 고려 사항과 일본의 선택에 대한 추가 논의는 일본 부록을 보라. (부록 1)

하고 있다며 동맹에 대해 문제제기를 끊임없이 하는 미국인들이 있지만 이 동맹은 계속될 수 있다.

두 파트너 중 한쪽에 대한 상당한 인식의 변화는 관계의 본질 또한 변화시킬 수 있다. 만일 어떤 이유에서이든 일본이 더욱 독립적인 정치군사적 과정(즉, 더 큰 군사적 힘으로 커져가는 정치적 힘을 뒷받침하는)을 따르기로 한다면, 미국은 다양한 이해의 관점에서 일본안보에 대한 미국의 참여를 재평가해야 할 것이다. 이와 비슷하게 만약 일본이 일본과 오키나와에 있는 미국 기지 시설들에 대해 비판적이라면, 우리는 일본에서 미군의 주둔을 다시 평가할 필요가 있으며 우리의 현재 “전진 기지” 전략에 대한 대안을 모색할 필요가 있다.

일본에서 그와 같은 변화는 현재 우리의 적대국인 소련과 중국과 동일한 행동 유형의 작용과 일본을 방어하는 것으로 인식되고 있는 미국 참여의 신뢰성을 떨어뜨릴 수 있는 미국의 반응이 될 것이다. 1975년 봄 인도차이나의 사태는 비록 지리적으로 일본과 멀리 떨어져 있지만 미국 정책에 대한 새로운 불안을 일시적으로 형성하였다. 이러한 불안은 워싱턴이 아시아의 변화하는 현실을 완전히 파악하지 못하고 있으며 이러한 현실에 대한 “아시아의 시각”에 대해 민감하지 못하다는 의심에서 주로 나온다. 일본인들은 닉스 행정부의 경제적 정치적 조치들로 야기된 쇼크를 용서할 수 있다. 그러나 그들이 인도차이나의 패배에서 그들 동맹국의 목인을 이해하는 것은 힘들다. 1975년 8월말 솔레진저 국방장관의 일본과 남한 방문은 일본인들의 불안을 줄이기 위한 긴 여행길이었다. 일본 정부의 지도자들은 알려진바 대로 미국의 아시아 정책, 특히 대한 정책과 대일 정책에 대해서 솔레진저의 분명한 공식적인 성명서에 특히 만족스러워했다. 게다가, 1975년 10월 일본 천황 히로히토의 미국 방문은 비록 “정치를 초월한” 것이었지만 워싱턴과 도쿄 사이의 긴밀한 유대를 강화시켰다.

한반도의 전개는 미일 안보이해에 가장 직접적인 영향력을 가지고 있다. 그러나 미국과 소련 사이의 전략적 균형에서 장기적 변화는 미일 동맹에 훨씬 더 심각한 변화를 일으킬 수 있다. 만일 핵 균형이 현실적으로 모스크바의 핵 우위로 나타난다면, 미국의 핵 보장은 분명히 덜 신뢰할만한 것이 될 것이다. 이와 비슷하게 미국의 재래식 군사력 또한 일본의 안보 균형에 중요한 역할을 한다. 핵무기를 사용하지 않고 남한과 타이완에 대한 위협에 대응할 수 없는 미국의 무능력은 또한 미일 안보관계를 약화시킬 것이다.

비록 미국의 참여가 신뢰할만한 것이라고 미국이 일본을 성공적으로 설득시킨다고 하더라도, 미국은 여전히 일본에 널리 퍼져있는 생각—군사력이 일본의 외교정책에서 중요한 요소가 아니다—을 다루어야만 할 것이다. 만일 어떤 국가의 안보에 무기는 중요하지 않다는 생각이 보편적이라면 일본 사람들은 미일 동맹을 지속시킬 어떤 이유도 찾지 못할 수 있다. 만일 그러한 태도가 만연하다면, 미국은 일본에 있는 미군 기지가 또다시 일본 정치에서 자극제가 되리라는 것을 예상할 수 있다. 그러나 현재 이러한 기지들은 1972년의 경우보다 덜 자극적이다.

현재 이러한 시설들은 남한의 강화와 그 지역의 긴급사태에 즉각적인 대응 군대로서 책임을 지는 미국의 해병 부대를 위한 전진 기지를 제공한다. 요코수카(Yokosuka), 호코타(Hokota), 그리고 이와쿠니(Iwakuni)와 함께 오키나와(Okinawa) 기지는 일본 방위에 계속 중요한 역할을 하고 있다.

다행히 일본에 위치하고 있는 미국의 제7함대 해군 시설 사용에 심각한 도전은 없을 것이다. 미국의 해군력은 극동에서 미국의 군사력의 제1차적인 수단이며 그 밖의 다른 곳에 이한 시설들을 중복하는 것은 어려움이 있을 것이며 상당한 비용이 들 것이다. 그러나 대규모 해군 시설들은 상당히 눈에 띄나 선동적인 공격을 당할 염려는 없다.

(2) 한국⁴⁶⁾

한국에서 미국의 안보 이해는 지역적 차원과 전전 세계적 차원 모두에서 세력 균형과 관계가 있다. 한국 방위에 대한 미국의 참여는 한반도와 동북아시아의 지속적인 평화와 안정에 실질적으로 기여하고 있다. 언급할만한 가치가 있는 다른 억제력들은 다음과 같다. (1) 한국의 군사력 그 자체, 향후 5년에서 10년 안에 북한과 비교하여 더욱 강해질 것 같다. (2) 한반도에서의 전쟁에 대한 중소의 불안 (3) 일본의 재무장 태도의 변화를 자극하는데 대한 두려움 (3) 외부의 도움 없이 전쟁을 수행하는데 있어 제한된 북한의 능력 (4) 북한의 경제 성장을 계속 앞질러야 하는 남한의 지속적인 경제성장.

평양의 공산주의자의 지도 아래 무력으로 통일된 한반도는 일본의 안보와 미일안보조약의 신뢰성에 직접적인 위협을 가할 것이다. 남베트남에 대한 북베트남—소련방—중국 공격에 미국의 성공적인 대처의 실패는 남한과 일본 모두에 대한 미국의 안보 약속의 신뢰성

46) 내부의 정치적 상황에 대한 좀더 구체적인 논의들에 대해선 부록 2, 한국을 보라.

과 더 넓게는 전 세계 차원의 정치-안보 관계를 어느 정도 약화시켰다. 한국에 대한 미국의 약속을 지키는데 있어 실패는 동맹국들과 적대국들 모두에게 미국의 정치적 과정이 어떠한 안보 약속도 전적으로 유지할 수는 없다는 의구심을 갖게 할 수 있다. 미국 안보이해에 대한 가장 가까운 시험과 위협은 모스크바와 베이징의 지원을 받아 혹은 지원 없이 한반도에 전쟁을 일으킬 수 있다는 북한의 계산착오의 가능성이며 그로 인해 아시아의 평화를 위협할 뿐만 아니라 주요 강대국들 간의 심각한 대립을 초래할 수 있다.

한국에 대한 미국의 안보 참여의 기초는 1954년의 상호방위조약이며 제3항은 다음과 같이 규정하고 있다.

“각 당사국은 타당사국의 행정지배 하에 있는 영토와 각 당사국이 타당사국의 행정지배 하에 있는 들어갔다고 인정하는 금후의 영토에 있어서, 타당사국에 대한 태평양지역에 있어서의 무력공격을 자국의 평화와 안전을 위태롭게 하는 것이라고 인정하고 공통된 위협에 대처하기 위하여 각자의 헌법상의 절차에 따라 행동할 것을 선언한다.

한국과 관련하여 미국의 안보 목적은 다음과 같다.

1. 한국에서 전쟁 발발을 막는 것
2. 한국군의 방위 능력을 유지하고 증강시키는 것
3. 1954년 상호방위조약에 명확히 규정되어 있는 바대로 미국 공약의 신뢰성을 유지하는 것
4. 소련과 중국에 인접한 전략적으로 중요한 지역에 정치적 목적을 가진 미국의 병력을 투입하는데 미국의 능력을 높여주는 한국의 군사 시설물에 대한 접근을 유지하는 것
5. 1953년 정전협정을 감독하는 군사정전위원회(MAC)를 유지하는 것. 이 위원회는 북한과 남한간의 연락 채널과 유엔군사령부와 북한군간의 연락 채널로 최근까지 복무하고 있다.

미국이 때때로 한국의 안보를 지원하는 많은 추가 성명서들을 발표했지만, 이러한 성명서들 중 어느 것도 상호방위조약에 원래 규정되어 있는 미국의 공약을 넘어서지는 않는다. 이 조약은 미국이 한반도에 어떤 종류의 군대를 유지할 것을 요구하지 않는다. 그러나 미국은 한국에 우리의 군대의 수를 실질적으로 줄이기 전에 한국과 협의할 것에 동의했다.

한국에 있는 미국의 지상군은 일방적인 북한의 공격을 견디어 낼 수 있도록 한국의 방위에 단지 주변적으로 기여하고 있다. 미국의 공군력은 지상군보다 한국의 방위에 더 중

요하다. 그러므로 한국에 있는 미군의 일차적인 가치는 중국과 소련, 그리고 북한과 대면하고 있는 미국에게 공격의 억제력과 정치적 지렛대이다. 미국의 군사 주둔은 또한 한국 전쟁이 끝난 이후 한국의 발전에 상당 부분 책임을 져야한다는 확신을 유지하는데 있어 상당한 심리적 중요성을 지닌다.

한국에 실질적으로 많은 수의 미국 군대의 주둔이 중국과 북한와의 영구적인 정치적 화해를 이루는데 어렵게 만들고 있는 반면에, 가까운 장래에 미군의 철수가 그와 같은 화해를 촉진할 것 같지는 않다. 실제로 만약 한국에 미군 주둔이 없었다면, 북한은 자신의 관점으로 이 나라를 통일시키기 위해 두 번째 시도를 하려고 했을 것이고 따라서 소련방과 중국에게 그들의 “약속된 동맹”을 위해 지원하도록 강요했을 것이다. 테탕트를 위한 결과는 비참할 것이다. 그러므로 미군은 김일성에 의한 그와 같은 행동을 저지시키는데 돕고 있으며 따라서 한반도의 안정과 관련하여 일본을 만족시키고 있다. 미군은 또한 박 대통령이 미군의 부재로 인해 통제 유지가 필요하다고 생각하여 한국에서 더욱 심한 강압적인 활동들을 하지 못하도록 막는데 돕는다.

장래 어느 시점에서 아마도 1978-80년까지 우리와 아시아에서의 우리의 동맹국들과 우방국들은 베트남에서의 공산주의 승리의 악영향을 견디어 내고 북한과 남한 간의 세력 균형에 대한 또 다른 평가가 내려져야 한다. 만일 우리가 각국이 현상유지를 변화시키려는 다른 나라의 어떠한 시도도 스스로의 힘으로 막아낼 만큼 충분히 강하다고 판단할 수 있다면, 우리는 잔여 공군 부타이완을 주둔시키고 남한에서 미국 군대의 철수를 시작할 수 있다. 북한과 남한이 동북아시아의 세력 균형과 일본의 안보를 위협하지 않는 방법으로 그들의 차이를 화해할 수 있을 때까지 안보공약은 계속 유지되어야 한다.

비록 현재의 한국에 대한 미국 참여가 북한의 직접적인 공격을 저지시키는데 기여하고 있을지라도, 일부 관찰자들은 한국에서 베트남식의 전쟁이 발생할 가능성에 대해 우려를 표시하고 있다. 그와 같은 공산주의자의 전쟁은 발생할 것 같지 않다. 한반도의 사회정치적 조건은 베트남과 전혀 다르다. 게다가 한국인들은 박 대통령을 싫어하는 것보다 훨씬 더 공산주의자들을 싫어하고 두려워한다. 도시 지역에서 심각한 내부의 혼란을 일으킬 수 있는 박 정권에 대한 비공산주의자의 반대가 더욱 가능성이 있다. 그와 같은 상황은 김일성이 군사적 개입을 시도할 수 있게 한다. 만일 도시 게릴라 작전이 한국에서 시작되어 궁극적으로 미군의 안전과 안보를 위협할 수 있다면, 일부 미국인들은 조속한 미군 철수

를 주장할 수 있다. 그럼 미국 정부는 심각한 딜레마에 직면하게 되는데 왜냐하면 합법적인 한국 정부가 이러한 종류의 도전에 대항할 수 있도록 미국 정부가 도울 것 같지 않기 때문이다. 그럼 한국의 저항의 성공은 자기 스스로의 해결과 자국민들로부터 얻을 수 있는 국민적 지원에 달려있게 될 것이다.

2. 동남아시아

(1) 필리핀⁴⁷⁾

미국은 1951년의 상호방위협정, 1953년의 군사원조조약, 1947년의 군사기지협정을 통해 기존 식민지의 안보에 참여하고 있다.

필리핀에서 미국의 주된 안보 이해관계는 클락 공군 기지와 수비크만 해군 기지가 제공하는 유리한 지정학적 위치에서 나온다. 미국의 주된 안보 이해관계는 이 기지들에 대한 그리고 그것을 통한 접근권을 유지하는 것과, 이로써 미국의 지역적, 전 세계적 안보 정세를 향상시키는 것이다. 특히 해군 기지들은 인도양으로부터 북태평양과 서태평양에 이르는 전 구간에 대한 미국의 감독과 안보 활동에 극히 중요하다. 미국의 기지 권리들이 현 페르, 디난드 마르코스 행정부에 의해 다시 검토되고 있음에도 불구하고, 국내적인 이유들과 국제적인 이유들 때문에, 16,000 미국 병력의 주둔이 가져다주는 방위와 경제적 이익 모두를 필리핀이 존속시키려 한다는 점은 명백하다. 미국은 기지 협정에 있어서 바라던 “표면적인 변화들”, 특히 “치외법권”과 관련된 점들을, 군사 원조 목적의 기지 활용에 대한 암묵적 대체물을 통해서 충족시킬 수 있을 것이라고 전망된다. 필리핀의 공군, 해군 기지들로부터 현재 전개되는 작전들의 성질과 범위에 있어서 급작스러운 변화와, 물론, 무상임대 기지에 의한 기지 사용과 관련된 마닐라의 어떠한 입장 변화도, 동남아시아에서의 미국의 안보이익을 위협할 것이다.

그러한 변화들은 머지않은 베트남 이후 시대에는 나타나지 않을 것이다. 워싱턴과 마닐라는 현재의 동맹 관계를 지속시킬 것이며, 미국은 동북아와 동남아에 있어서 어떤 강렬한 변화에 대해서도 “끊어버리지 않고 기다릴” 수 있을 것이다.

미래의 미국-필리핀 안보 협정들은 대체로, 아직까지 확정되지 않은 마르코스 대통령의

47) 필리핀, 부록 6, 정치적 고려사항들에 대하여, 참고.

후계자(들)에 따라 달라지며 또한, 필리핀의 영토적 통합과 정치적이고 경제적인 생존능력을 위협하는 남부 필리핀 회교도의 강렬한 반정부운동을 견제하거나 해결하는 필리핀 정부의 능력에 따라 달라진다. 후계자 문제에 관해서는, 필리핀 사람들과 미국인들 사이에 매우 온화한 호의가 축적되어 남아 있음에도 불구하고, 마르코스 정권이 워싱턴과 지속적으로 제후하려 한다면, 그의 후계자는, 제후한다 하더라도, 자신의 정치적 입지를 향상시키기 위해서 미국으로부터 더 큰 독립성을 주장하게 될지도 모른다.

후계자 문제는 물론, 후보자 선정뿐만 아니라, 아마 훨씬 시급하게는, 권위주의 통치하의 또 다른 아시아 국가가 미국인들에게 여전히 별다른 매력이 없을 것이라는 점과도 관련되어 있다. 미국 의원들은 점점, 대부분의 민주적 진전을 거부하고 있는 정권에 대해 미국이 연간 약 2,500만 달러를 쓰는 점을 의문시하고 있다. (필리핀, 부록 6. 참고)

확실히, 국가발전의 매우 어려운 시기 동안 필리핀은 미국이 필요하다. 그러나 필리핀 사람들은 미국의 계속된 경제적, 군사적 원조에 대한 그들의 필요와, 필리핀이 더 독립적인 정책을 시도하는 것을 가능하게 하는 동맹에 대한 아시아적 정체성을 더 많이 추구하고 있다. 미국과 필리핀 둘 다 최근의 아시아 권력 환경의 재조정을 맞고 있으며, 특히 필리핀 사람들이 민족주의 정신을 발휘하기 위해서 그들의 독립을 주장하고 있기 때문에, 필리핀 정책입안자들이 아시아에서 독립된 권력처럼 활동하는 그들의 능력을 오판할 위험이 있다. 그들은 한 해 전보다 덜 급진적인 것으로 간주되었을 제들이 갖는 지역적 안정성과 관련된 함의를 이해하지 못할지 모른다. 워싱턴이나 마닐라 모두 베이징, 모스크바와 하노이의 제의에 대한 순진한 반응의 결과로서 그 관계가 소원해지는 것을 방임할 여유가 없다.

[삭제]

미국이 기지 협정과 경제 협정 양자에서 나아갈 한계들을 명시했지만, 양국이 지역적이고 필리핀 국내적인 안보를 위해 발전시켜온 역사적인 유대를 지속하려는 미국 자신의 의지를 증명하는 것은 미국의 이익에 부합한다.

(2) 태국⁴⁸⁾

1950년 이래로 미국-타이 안보관계는 아시아에서의 미국-UN 집단안보 원칙을 지지하

48) 태국, 부록 7, 적절한 정치적 양상들에 관해, 참고.

려는 타이 정부의 의지에 기초해왔다. 마닐라협정과 동남아시아조약기구(SEATO)를 통해서 미국과 제휴한 태국은 인도차이나에서의 미국의 노력에 대해 1960년대에 병력과 기지 설비들을 통해 매우 귀중한 원조를 제공하였다. 인도차이나에서의 갈등이 끝났을 때, 태국에서의 미국의 이익은 축소되었다. 그러나 태국은 태국의 북부와 북동부에서 베이징과 하노이 지원하는 심각한 반정부활동으로 위협받는 중이다. 타이 사람들은 또한 의미 있는 선거구에 기초한 민주주의 지향의 새로운 시민통치 정부를 정당화하고 제도화하기 위해 노력하고 있다. 결국, 방콕은 그 적대적인 인접국들과 조화를 위해 노력하고 있지만, 미국은 태국으로부터 더 멀어진 것 같다.

타이 사람들 자신은 미국과의 밀접한 제휴관계를, 완전히 없애지는 않는 정도로 줄이고 싶어 한다. 제휴관계를 느슨하게 하려는 이 노력은, 태국 안보이익에 대해서는 불행하게도, 베트남 경험으로 손상된 미국 정책입안자들이 태국의 국가 방위와 발전을 위한 프로그램에 대한 자신들의 책임에 대해 이익을 제기하기 시작한 바로 그 시점에 일어났다. 미국인들은 태국 사람들의 “요구”에 아랑곳없이 군사력과 “책임감”을 거두지 않으려는 것 같다. “요구”와 “조화”가 긴 안목에 걸쳐서 정말 요구되거나 필수적이거나 또는 바람직한지 결정하기 위해서는 보다 많은 상호적인 노력이 필요하다.

태국에서 미국 국익은 다음에서 발생한다;

1. 동남아시아에서 하노이의 정치적이고 영토적인 계획의 추후 진행에 대해 영향력을 유지하려는 미국의 필요;
2. 태국 안에 있는, 미국에 전 세계적인 안보 이해관계에 기여하고 있는 특정 기지들의 지속적인 효용성;
3. [삭제]

이 대안적인 기지들은 인도양에서 소련의 더욱 광대한 해군 활동과, 필리핀에서의 미국 기지 권리들과 관련된 최근의 불확실성에 비추어 볼 때 특히 중요하다. 기지의 공동사용을 허가하는 협정을 만들어내는 희망을 포기하기 전에, 특히 아시아의 “현실성들”이 명확해질 때까지는, 태국과 미국 정부는 이 문제를 인내심을 가지고서 조심스럽게 탐구해야 한다.

미국 정부는 이 광범위한 복합체의 유지와 관련하여, 태국의 경제적 이익을 증진하는 데 유용한 상업적 편의로서 미국 원조가 수용할만한 대용물인지 결정하려고 시도해야 한다. [삭제]

미국과 싱가포르의 협정은 향후 동맹 관계의 소위 “오점”이 없는 태국-미국 안보 협조에 대해 유용한 모델이 될 것이다.

공산주의 압력에 저항하는 데 노력하고 있는 모든 동남아시아 국가들 중에서, 태국은 가까운 장래의 가장 불안정한 사례를 대표한다. 만약 태국 국민들이 반정부 도전에 직접 맞설 수 없거나, 하노이의 계속되는 노력을 저지하는 데에 중국의 협력을 얻을 수 없게 된다면, 현 태국 정부 체제는 계속 존속할 수 있을 것으로 보이지 않는다. 역설적이게도 대중적 지지를 위해 태국 지도부는 미국이 공표된 군사적 철수 일정을 충족시키도록 계속적으로 압력을 행사해야 하는 반면에, 그와 동시에 태국 국민들은 미국의 원조가 필요한 매우 중대한 상황에 직면해 있는 것이다. 태국에 대한 별도의 부록은 태국이 직면한 문제들과, 지역안보와 아세안의 미래와 관련된 태국의 관계에 대해 더 상세한 논의를 보여주고 있다. 변화하는 아시아의 현실성이 정확히 무엇이며, 지속적인 미국의 주둔에 의해 태국이 어떻게 가장 큰 이익을 거둘 것인지 미국은 태국과 함께 조심스럽게 재평가해야 한다.

(3) 인도네시아⁴⁹⁾

인도네시아와 관련된 미국의 안보 이해관계는 인도네시아가 주로 태평양과 인도양 사이의 항공, 해상 통로에 걸쳐 있고, 아시아 본토와 우리의 호주, 뉴질랜드 우방 사이의 중간에 있다는 그 지정학적 위치와 관련되어 있다. 미국과 일본에 대해 적대적인 정부하의 인도네시아는 아시아에서의 미국 안보이익에 심각한 영향을 끼칠 것이다. 인도네시아의 국내적 조건이 매우 불안정하게 되어 그 정부가 경제적으로 중요한 말라가와 Lombok 해협들의 안전하고 확실하며 방해받지 않는 통행을 보장할 수 없는 경우에도 마찬가지이다. 게다가, 동남아의 비공산주의 나머지 국가들의 안정성은 대체로 인도네시아의 국내적 안정성과 안보에 달려 있는 것으로 전망된다.

크기와 인구, 자원 잠재력에 관해서, 인도네시아는 잠재적인 지역 지도자다. 인도네시아의 1억 3천만 인구는 미국에 대해 우호적이며, 인도네시아의 지도자들은 동남아 지역에서의 미국 주둔을 지역의 평화와 안정에 절대 필요한 것으로 받아들이고 있다. 그러나 그 지역에서의 미국 주둔에 대한 이러한 환대가 인도네시아 땅에 미군이 주둔하는 것을 희망하는 것으로 이어지지는 않는다. 게다가 미국이 인도네시아에 제공하고자 하는 모든 원조

49) 부록 8, 적절한 정치적 고려사항에 관하여, 참조.

는 인도네시아 사람들에게 의해 판정된 필요와 자카르타에 의해 국익에 기여할 것으로 규정된 것들에 기초해야만 할 것이다.

그러나 몇몇 요소들은 가까운 미래에 중요한 지도자 역할을 맡고자 하는 인도네시아의 전망과 절충될 수 있다. 현재 과밀한 섬들(특히 자바 섬)에 대한 인구 압력, 식량 부족, 그리고 빈곤은 자카르타에 있어서 주요 문제들이다. 정부가 이 문제들을 해결하기 위해 정치적으로 준비할 수 없다는 점도 마찬가지로 중요하다.

동남아시아와 남태평양 국가들은 인도네시아의 잠재력을 인정하지만, 수카르노 시대의 방식을 닮은 어떠한 지도자 역할도 경계하고 있다. 이들 국가들은 경제적으로 번영할 가능성이 있는 파푸아뉴기니에 대한 자카르타의 의도를 의심하고 있다. 포르투갈령 티모르의 중도파와 좌파간 갈등에 관해 인도네시아가 지금껏 보여주었던 느릿하고 사려 깊은 반응에 비추어 보면 이 의심은 그다지 신뢰할만하지 않은 것 같다.

최근 인도네시아에서 미국 이익은 대체로 그 전략적 위치에서 발생하지만, 열도 곳곳에 있는 대부분의 천연자원 기지가 아직 탐사되지 않고 있다는 점을 기억하는 것이 중요하다. 현재의 석유 매장량은, 특히 일본에 있어 아랍 석유를 부분적으로 대체한다는 점에서 중요하다. 아직까지 개발되지 않은 부가적인 자원들은 경제 발전의 잠재력을 훨씬 향상시킬 것이며 다른 선진국들에 의한 투자가 증가할 것이라는 전망에도 부합된다.

근래의 해양법회의에서 인도네시아가 취한 입장은 워싱턴을 당황하게 하였다. 인도네시아의 “군도 개념”(13,000 이상의 섬들 주위의 기본 선 안쪽에 있는 모든 해역이 자카르타에 의해 영해로 간주된다)과 말라카 해협이 인도네시아 영해 안에 있다는 주장은 모든 국제적 해협의 자유항행에 대한 미국의 이해관계와 충돌한다. 인도네시아는 그 해협을 사용하려는 모든 외국 선박에 대해 “사전 통지”의 원칙을 시행하려는 의도를 벌써 밝혔다. 인도네시아가 그 영해 입장에 대해 국제적 인정을 얻는 데 성공한다면, 태평양과 인도양 사이의 미 함대 작전이 영향을 받을 것이며, 미국의 안보 관점에서는 가장 유리하게 국제해로로 남겨져 있는 다른 영역들과 관련하여 불리한 선례가 될 것이다. 오염방지에 관한 몇몇 협정과 안전 활동은 협상 가능할 것이다. 그러나 인도네시아와 말레이시아가 해양법 쟁점들에 대해 최근의 단호한 입장을 단념하도록 하는 것은 미국의 이익을 위한 것이다. 이 문제에 관해서는 절충안에 이를 수 있을 것이다.

인도네시아 군이 어떠한 내부 분쟁도 제압할 수 있음에도 불구하고, 인도네시아가 반정

부 활동에 취약하게 되는 내부 조건들이 있다. 그러나 1980년까지 외부 세력이 특정 섬들의 반정부 활동을 지원하는 데 상당히 관련되어 있었다는 점은 있을 법한 일임이 분명하다. 여기서 다시 밝히건대, 태국의 경우와 마찬가지로, 하노이는 동남아시아에서의 지도력(중국인들은 지역적 패권이라 부른다)에 대한 자신의 암묵적 요구에 대해 중대한 정치적, 경제적, 심리적 또는 심지어 군사적 도전을 맞지 않기 위해서, 적어도 인도네시아의 출혈을 꺾는 반정부 운동을 결국 지원할 만한 것이다. 하노이에 의한 그 시도가 성공할 수 있을지 의심스럽다. 그럼에도 불구하고, 미국은 인도네시아 전국에 걸친 성공적인 경제적, 사회적, 정치적 발전을 통해서, 심각한 반정부 활동의 위협을 제압해내는 인도네시아의 능력을 가속하는 데 있어서 확대되고 적절하게 집중된 경제 원조가 발휘할 역할을 주의깊게 고려해야 한다.

인도네시아가 1980년대까지 그 잠재력을 훨씬 더 실현할 수 있다고 전제한다면, 아세안 지역 경제계획에서의 자카르타의 지도력은 동남아시아 전역에 걸쳐 더 강력한 정치적, 군사적 협력 협정들로 확장될 것이다. 그러한 협력은 그 다음에는 외부 개입에 저항하는 지역 역량을 향상시킬 것이다.

복잡한 내부 문제들을 해결한다면 인도네시아는, 태국과 말레이시아가 실패한다 할지라도 동남아시아에서 하노이의 비공산주의 대항력이 될 것이다. 그러나 이 역할은 인도네시아 사람들이 스스로 짊어져야만 할 것이다. 인도네시아 지도부는 비동맹과 자연적인 회복력, 자립의 가치를 확신하고 있다. 인도네시아 사람들의 민족성과 의도로 인해 그들은 미국의 원조 없이도 이 역할을 맡게 될 것이다. 그들은 하노이에 맞설 것이며 비동맹 입장을 양보하지 않을 것이다. 그러나 미국이 동남아시아의 안보와 안정성에 관한 인도네시아의 중요성을 인정하고 “적정한 도움”을 제공한다면 인도네시아의 미래는 더 원만할 것이다. 인도네시아의 지속적인 비동맹과 관련해서는, 수카르노와 같은 카리스마적인 지도자만이 인도네시아가 중국이나 소련과 동맹 관계를 맺게 할 수 있을 것이며, 오늘날에 수카르노와 같은 지도자는 없다.

최근, 인도네시아의 군 때문에 방어 역량이 제한되어 있다. 인도네시아는 현대적인 공군력과 고려할만한 해군력이 실질적으로 전혀 없다. 육군(약 360,000)의 전투력은 최상인 것으로 여겨진다. 유능한 조종사들(소련과 미국, 루마니아, 이집트에서 훈련된)을 통해 공군을 발전시키는 것이 핵심이지만, 인도네시아 공군은 정비 능력이 거의 없다. 인도네시아

군사 전략은 자신들에 대한 맹공이 없을 것이며 경쟁 지역에 이동하여 어떠한 안보 위험도 저지할 수 있을 것이라는 가정에 근거하고 있다. 인도네시아가 정말 필요한 것은 통신 수단과, 공중 및 해상 수송, 상륙정, 공중 감시 장비이다. 인도네시아는 막강한 공군력은 물론 전통적인 대규모의 군사원조고문단을 필요로 하지도 않고 희망하지도 않는다.

미국 훈련단은 인도네시아 군대를 도울 여지가 전혀 없다. 인도네시아의 모든 반정부 관련 문제는 인도네시아 사람들에 의해 처리될 수 있고 처리될 것이다.

인도네시아는 아직 단지 명성을 위해 신식무기를 찾지는 않는다. 그러나 태국인과 필리핀 사람들과 함께 인도네시아 사람들은 미국이 인도차이나에 쏟아 부어 낭비하고도 패전한 수십억 달러와 엄청난 양의 장비에 대해 알고 있다. 세 국가 모두 미국의 인도차이나 전쟁 동안 약간의 군사원조계획 지원을 받았다. 동남아시아의 안전판으로서 인도네시아의 내적 중요성이 점차 인정되고 있기 때문에 인도네시아 사람들은 미국이 그들의 소박한 군사원조 요청에 더욱 잘 응하려 할 것으로 기대하고 있다.

(4) 말레이시아

미국-말레이시아 관계는 우호적이었으며 정당하였다. 비동맹 회의의 일원이면서도 말레이시아는 영국, 호주, 뉴질랜드, 싱가포르와 느슨한 방위 협정을 유지하고 있다. 태국으로부터 말레이시아 국경에 걸쳐 활동하는 공산주의 반정부 운동이 말레이시아에 있어 가장 중대한 안보 위협이다. 필리핀의 남부 무슬림 문제와 상호작용하고 있는 Sabah 문제를 포함하여 내부적인 정치적, 경제적, 인종적 문제들은 쿠알라룸푸르의 가장 큰 관심거리이다. 만약 태국이나 인도네시아에서 국내적인 불안정성이 더 심각해진다면, 말레이시아도 영향을 받지 않을 수 없을 것이다. 말레이시아가 외부세력에 의해 침입을 당했다든 그렇지 않든 국내 불안정의 증대를 처리하려는 말레이시아 정부에 대해 국외자들은 할 일이 별로 없다.

말레이시아에서 미국의 안보 이해관계는 상업적으로 중요한 말라카 해협에 걸친 말레이시아의 위치와 직접적으로 관련되어 있다. 또한, 말레이시아는 태국과 싱가포르 사이의 반정부활동 매개체가 될 수 있다. 말레이시아의 심각한 정치적 불안정은 안전하고 확실한 상업 및 해군 통항을 보장하려는 미국의 이해관계에 영향을 끼칠 수 있다. 그러한 불안정은 싱가포르와 인도네시아의 안보 의식에도 영향을 미칠 것이다.

말레이시아는 동남아시아 중립화론이 이른 시기에 강대국에 의해 합의되지는 않을 것이라는 점을 인정하지만, 이를 열렬히 옹호하고 있다. 말레이시아는 중국, 소련, 일본, 미국 등과 조화를 추구하면서 비동맹 입장을 유지하려고 한다. 그러나 말레이시아는 가시적인 미군 주둔이 아니라 금전 거래에 의한 미국의 군사원조를 원하고 있다.

말레이시아가 미국과 “정당하고 우호적인 관계”를 맺어왔지만, 양국은 이 지역에서의 미군의 역할과 영해 문제에 대해 아직 합의에 이르지 못하고 있다. 현재, 말레이시아는 인도네시아와 함께 해협을 통과하는 선박의 “사전 통고”를 요구하는 정책을 고수하고 있는데, 이 정책은 말라카 해협이 말레이시아 영해 안에 있다는 쿠알라룸푸르의 주장을 반영한 것이다.

(5) 싱가포르

지정학적으로 동남아의 중심에 위치하고 있는 싱가포르는 동북아시아와 동남아시아 사이의 통신과 교통 연결의 중추를 상징한다. 싱가포르의 중요한 공군, 해군 설비들은, 적대 세력에 의해 통제될 경우 이 지역에서 상업적, 군사적 활동 특히, 미국의 활동에 상당한 영향을 미치기 때문에, 중대한 강대국 이해관계를 초래한다.

싱가포르의 상업적인 중요성은 대략 3분마다 유조선이 일본으로 가거나 거기서 돌아오면서 이 해운 중심지를 지난다는 점을 밝히는 것으로 충분히 입증된다. 미국은 일본의 경제적 생존에 필수적인 안전하고 확실한 통항 노선을 유지하는 데에 직접적인 안보 이해관계를 갖고 있다.

싱가포르는 세계에서 3번째로 큰 정유공장을 운영하고 있으며 방대한 석유 저장 설비가 있다. 싱가포르의 완벽한 선박 수리 설비는 미국이 우선적으로 사용할 수 있게 되어 있다. 이 모든 설비들은 7함대의 작전 효율을 유지하는 미국의 능력에 기여하며 그럼으로써 이 지역에서의 미국의 전반적인 군사적 역량에도 기여하고 있다.

현재, 싱가포르는 지역 안보에 대해 미국의 관점에서 “이상적인” 입장을 취하고 있다. 리관유(Lee Kuan-Yew) 수상은 강력한 지도력 하에서, 매우 높은 1인당 소득에 의해 고무되어, 현재의 싱가포르 지도력은 말레이시아와 인도네시아에서는 국내 불안의 기초가 되고 있는 국내적, 사회적, 경제적, 정치적 문제들의 해결에 집중하고 있다.

미국-싱가포르 안보 관계에서 가장 시급한 문제는 해군 정비와 석유 저장설비에 대한

미국의 지속적인 권리와 관련되어 있다. 영국의 싱가포르 주둔과 설비에 대한 통제는 미국의 접근을 보장하였었다. 현재 미국의 접근권이 보장되는 새로운 영국식 계약 관계를 싱가포르와 형성하려는 노력을 진행하는 중이다. 만약 이러한 노력들이 실패한다면, 싱가포르 정부는 소련 선박과, 결국 중국 선박에 대해서도 그 우선적인 설비들에 대한 사용 요청을 수용하게 될 것이다. 미국의 필요를 우선적으로 충족시키려 할지라도, 싱가포르는 비동맹 입장을 유지하기 위해 설비 사용에 대한 소련의 압력에 굴복하게 될 것이다.

싱가포르에 대한 미국의 권리를 약화시키지 않고 이 단기적인 문제가 해결된다고 전제한다면, 미국의 장기적인 이해관계는 경제적 성장 추세를 유지하려는 싱가포르의 필요에 집중되어 있을 것이다. 경제 성장을 위해 싱가포르는 일본과 서구 상업 공동체에 대한 접근을 유지해야 하며 정유 산업을 지탱하기 위해 아랍 석유를 확보할 수 있어야 한다.

리관유 수상은 미국의 동남아 군사적 주둔과 관계된 쟁점이든지, 영해 권리와 말라카 해협과 관련된 쟁점이든지, 미국의 거리낌 없는 지원자들 중 한 명이다.(싱가포르는 그 해협을 국제적 수역으로 인정하는 것과 공해에 대해 미국을 지지하고 있다.)

오랜 후에도 리관유 수상은 소련의 상업적, 외교적, 해군상의 활동이 크게 증가하는 것을 조장할 가능성은 그다지 없어 보인다. 심지어 부분적으로 싱가포르의 비동맹 입장을 유지하기 위해 고안되었다고 하더라도 소련의 그러한 유혹은 싱가포르의 엄청난 중국 화교 공동체에 대해 강한 이해관계를 유지하고 있는 중국을 자극할 것이다. 중국이 명백하게 반응하지 않을지라도, 화교 공동체를 통한 전복 가능성은 말레이시아와 인도네시아에 서처럼 명백하다.

미국과 싱가포르의 장기적인 비공식적 안보 관계는 이처럼 이 지역의 다른 국가들보다 훨씬 확고하다. 화교 가계 때문에 리관유 수상이 아세안의 지도자로서는 다소 부자연스럽기도 하지만, 그의 역동적인 국가 지도력과 지역 안정성 같은 어떤 주요한 원칙을 고수하고자 하는 태도에 비추어 볼 때 그의 영향력은 인접국들이 공공연히 인정하는 것보다 훨씬 더 중요할 수 있다. 흥미롭게도 싱가포르와 미국의 안보관계는 어떠한 조약이나 영구적인 군사 주둔도 없이 완전히 “비공식적”이다. — 하지만 이 지역에서는 일일 운영 협의가 가장 만족할 만한 것이다.

3. 동남아시아-인도양-페르시아 만

1) 이 불길한 지역의 현재상황은 부록 9에 똑같은 주제로 다루어져 있다. 더 중요한 양상들은 제1절에 나온다. 1962년 이래로 이 지역은 중소분쟁이 매우 공공연하게 일어난 무대가 되었다. 이 기간 동안 중국은 인도와의 우호관계에서 적대관계로 바뀌었다. 소련과 인도는 실질적으로 우방이 되었다.

소련은 인도가 아시아 안보 개념을 확장하도록 노력해왔다. 소련의 아시아 전략은 1957년 7월의 유럽안보와 협력회의에서 도입된 개념과 매우 유사한 것 같다. 소련 시각에서는 아시아에서 집단안보가 다음과 같은 원칙들에 기초해야만 한다: (1) 국가간 관계에서 무력사용의 포기; (2) 주권과 국경의 불가침성에 대한 존중; (3) 내정 불간섭; (4) 완전한 호혜평등의 원칙에서 경제 및 다른 협력의 발전.

인도는 대체로 소련의 원조에 의해 세계에서 가장 크고 잘 무장된 것에 속하는 군사조작을 갖추고 있다.

“이란과 다른 페르시아 만 국가들의 최근 병력증강에 쏠린 관심에도 불구하고 인도는 최근까지 인도양 연해세력 중에서 가장 큰 육, 해, 공군력을 갖추고 있다. 군사력은 국경 수비대를 포함해서 110만을 넘는다.

“그러나 더 중요한 점은 인도가 제3세계에서 이제 곧 새로운 군사적 지위를 확보할 것 같다는 것이다. 인도의 분석가들은 성장하고 있는 자국의 대규모 연구개발 분야가 십년 이내에 군대에서 필요한 향상된 무기류의 대부분을 공급할 수 있을 것이라고 자랑한다.”⁵⁰⁾

이러한 노력은 인도의 군사계획과 발전에 있어 소련의 역할이 강화되는 것으로 이어졌다. 인도의 전략적 사고가 소련과 얼마나 연계되고 있는지는 두고 볼 일이다. 인도의 원자 폭탄 개발에 소련이 어떠한 역할을 했는지는 미지수이다. 현재 권위주의 정권 하에 있는 인도는 아시아에서의 소련 작전들에 훨씬 공공연하게 협력하려 할지 모른다. 확실히 인도는 강대국의 완전한 “속국”이 되기에 너무 크다. 또한 이것은 간디와 같은 지도자를 둔 인도에게는 만족할만한 지위가 아니다. 그러나 모스크바의 군사원조가 필요한 인도는 자율

50) Richard Burt, 워싱턴 포스트, 1975년 8월 30일, P. A-9.

권에 한계를 정해놓고 있다.

소련은 그들이 지원하는 아시아의 집단 안보 체계(핵심은 반(反)중국 동맹이다)에 대한 자신의 요청을 환기시킴으로써 1973년 헬싱키에서 열린 유럽안보와 협력회의의 성공을 이용하기 시작하고 있다.

1975년 8월 28일자 『뉴욕타임즈』(The New York Times)는 다음과 같이 보도했다:

“정부 기관지 『이스베스차』(Izvestia)의 장문의 보고서는 헬싱키에서 35개국에 의해 합의된 원칙의 도입이 아시아 대륙에 매우 유익할 것이라고 단언하였다. 현재 아시아가 집단 안보 체계를 ‘매우 시급히’ 필요로 하고 있다고 『이스베스차』는 덧붙여 주장했다.

“또한 소련의 국제관계 주간지 Novoye Vremya의 최근호에서, 한 소련 역사가는 이 달 초 핀란드에서 열린 정상급 유럽회의가 ‘아시아에서 안보와 협력의 이상을 실현할 신선한 자극’이 되었다고 표명하였다.”

아시아에 대한 소련의 안보 구상이 CESC가 유럽에 마침내 확책된 것과 똑같은 방식으로 조직될 가능성은 거의 없다. 20년 동안 압박과 분할외교를 구사하고 북대서양조약기구를 혼란시킨 후에, 소련은 유럽에서 훨씬 유력하게 되었지만 아시아에서 그만큼 가능할 것 같지 않다. 베이징은 서유럽보다 소련에게 훨씬 큰 문제를 안겨주고 있다. 그리고 그것은 쉽게 해소되지 않을 것이다.

그럼에도 불구하고, 소련은 인도양에서 확장정책을 지속적으로 수행하고 있으며 이 지역에서 오늘날 10년 전보다 훨씬 더 큰 세력을 누리고 있다. 확실히, 인도양에서 소련의 해군력은 미국보다 더 우세하며, 미국이 디에고 가르시아를 지속적으로 개발하고 있음에도 불구하고, 수에즈 운하가 재개통되면 더욱 강화될 것이다. 최근 소련은 인도양 작전을 위해 인도의 기항항을 제외하고도 10곳의 해군 기지를 보유하고 있다. 이 기지들은 다음과 같다: 이라크, Aden, Socotia, Berbera, Mogadiscio, Chisimaïd, Sevchelles, Fortune Bank, Chaiyos Archipelago, St. Branoan. 미국은 계약에 의해 두 곳의 기지를 보유하고 있다: 디에고 가르시아와 아스모라(Asmora)가 그것이다.

중동과 남부 및 동남아시아 사이의 해로를 점점 더 많이 사용하게 되면서 인도양은 소련에 있어 더욱 중요하게 되었고, 소련은 아마 그곳의 해군력을 증강할 것이다. 이미 되었을지도 모르지만, 소련 해군이 인도양을 지배한다면, 연해국 다수는 그들의 방침을 소련의

요구와 일치하도록 조정할 것이다. 현재 스리랑카와 같은 몇몇 인도양 국가들은 소련의 위협을 감지하기 시작했으며, 인도양의 중립화가 불가능하다면 미군이 이 지역에 계속 주둔하기를 권고하고 있다.

2) 인도양 지역에서 미국의 국익

다른 지역에서의 정황을 무시하더라도 지난 10년의 증거에 따르면 소련은 중국과 일본에 대한 자신의 이익에 도움이 되는 경우를 제외하고는 인도양 북쪽 연해국간의 세력균형을 안정화하려는 현실적이고 지속적인 의지를 보여주지 않고 있다. 인도양 지역은 점점 더 소련-미국 갈등의 무대가 되어 가고 있다. 페르시아 만과 말라카 해협 지역에서의 소련 세력의 확장을 미국이 감시, 추적, 압도하려는 범위는 어느 정도, 미국이 이 지역에서 이해관계를 어떻게 인식하고 있느냐에 달려 있다.

이러한 이익들은 미국정부의 책임자들에 의해 매우 일반적인 언술, 즉 다음과 같이 표현되었다:

1. 타당한 안정성과 안보, 그리고 평화적인 지역 발전
2. 인도양과 그 접근 통로들을 모든 국가들에 자유로운 상태로 유지함
3. 우호적인 정권들의 보호

이와 관련해서, 7함대 일부가 정기적으로 시찰하는 것을 포함해서 인도양에서 미 해군이 제한적으로 주둔하는 것이 이러한 전체적인 국익을 촉진하는 수단으로 적절하다고 평가되었으며, 특히 다음이 중요하다:

1. 미국 선박과 항공모함이 이 지역에 계속 자유롭게 진출입하도록 보장함;
2. 이 지역에서 미국의 국익에 대한 위협을 수반하는 우발상황에 대처하기 위한 미국의 역량을 향상시킴;
3. 이 지역에서 소련 세력의 성장에 대한 대안을 마련함;
4. 미국의 외교적 노력을 뒷받침함;
5. 미국에 우호적인 정권을 보호하는 데 기여함.

수단의 경제성 원칙에 따라 앞의 이익들은 필요의 주의 깊은 계산에 기초하여 · 최소한의 자원 투입으로 유지되어야 한다. 인도양에서의 자유로운 진출입은, 만약 보장된다면, 가장 이상적인 상황이다. 인도양을 소련의 호수로 만들고자 하는 소련의 단호한 노력을

점검하기 위해 필요한 노력은 대단히 비용이 많이 들며 위험할 것이다. 소련이 이 정도의 노력을 할 것인지는 물론 불확실하다.

3) 미국의 정책

가. 미국은 인도양에서의 작전과 관련하여 소련과 상호 협정 [삭제] 지역들을 추구해야 한다. 이것은 수에즈 운하와 말라카 해협을 포함하여 주요 해협 및 접근 통로를 무제한적으로 사용한다는 원칙과 해양 자유의 원칙을 보존하면서, 해군 주둔 및 다른 군사활동의 한계들에 대한 조약을 포함해야 한다. 모든 국가들은 어업, 광물 자원과 해저의 탐사, 수로 측량 및 다른 형태의 연구 및 탐사와 같은 평화적인 목적으로 인도양을 활용할 수 있어야만 한다. 인도양과 그 해저를 그러한 목적으로 활용하는 것은 국제연합해양법회의에서 합의된 협정과 일치해야만 한다.

나. 이 지역에서 소련이 그 일방적인 이익이나 중국에 대한 간접적인 작전을 위해 주둔과 세력을 확대하려고 노력한다면, 미국은 이 해양에서 소련이 우세하지 않도록 막을 의무가 있다. 만약 소련이 “진정한 긴장 완화 정신에 따라” 이 “덜 중요한 지역”에서 해군 경쟁의 단계적 확대를 종식하는 데 동의하려 하지 않는다면, 소련 부대 배치에 대응하여 미 해군의 주둔과 감시 능력을 지속적으로 증가하는 것이 필요할 것이다.

다. 미국은 반드시: (1) 인도양에서 중소분쟁의 다양한 발로에 직접 관련되지 않아야 한다. 그러나 만약 입장을 정해야 하는 상황이라면, 중국 쪽에 “편을 들어야” 한다; (2) 미국과 보다 협조적인 관계를 위한 인도의 자발적인 노력에 대해 호의적으로 대응해야 한다; (3) 이란과 파키스탄과 밀접한 협조 관계를 유지하고 후자에 대한 원조를 증대해야 한다; (4) 이란-인도네시아 협력관계를 고취해야 한다.

4. 호주와 뉴질랜드⁵¹⁾

남태평양의 두 주요 국가인 호주와 뉴질랜드는 아시아-태평양 지역의 다른 국가들이 현재 맞고 있는 문제들에 필적하는 안보 문제가 지금으로서는 전혀 존재하지 않는 지정학적 위치에 있다. 인도네시아의 군도 대부분은 적도 남쪽에 있지만, 인도네시아는 남태평양

51) 부록 10. 참조.

보다는 동남아시아 지역에 있는 것으로 보는 것이 적절하다. 그러나 호주와 인도네시아의 안보 관계는 잠재적으로 중요하다. 앤저스(ANZUS) 협정을 통해 미국은 호주와 뉴질랜드와 동맹관계에 있다. 남태평양 동맹국들에 대한 미국의 안보 보장은 이 지역에서의 작전권뿐만 아니라 중요한 설비들의 활용을 위해 행해진다.

두 국가는 2차 세계대전 동안 주요 안보 동맹국을 영국에서 미국으로 바꾸었다. 1972년에 양국 모두에서 노동당 정부가 출현하기 전까지 양국은 태평양 지역의 안보활동에 대한 미국의 지도를 따랐다. 그 때 이래로 그들은 훨씬 비판적이었으며 그들의 협력은 훨씬 선별적으로 이루어졌다.

호주나 뉴질랜드가 태평양 안보와 관련하여 발휘할 역할은 매우 제한적이다; 그들은 지리적으로 고립되어 있으며 인구가 빈약하다. 뉴질랜드보다 인구 면에서 4배 크고 지리적으로 아시아에 더 가까운 호주는 뉴질랜드보다 더 중요한 역할을 맡을 수 있을 것이다. 그러나 뉴질랜드는 안보 정책의 계획과 실행에 있어서 호주와 자주 협력할 것이라는 점을 기억해두기 바란다.

그리고 호주는 그들의 세계적 위상을 재평가하기 시작했으며, 뉴질랜드도 어느 정도 그러하다. 미묘한 차이에도 불구하고, 호주 및 뉴질랜드와 미국의 현 정치-안보 관계는 매우 만족스럽다. 특히:

1. 호주와 뉴질랜드가 아세안 발전에 쏟는 열렬하고 우호적인 지원은 증가할 것이다.
2. 지난 몇 년 간에 걸친 미국-일본 관계의 매우 발전된 양상은 일본과 호주, 뉴질랜드의 우호적인 관계와 대체로 필적할만하다. 특히 일본, 미국, 호주의 삼각 무역뿐만 아니라 일본과 호주의 양방 무역이 상당한 수준에 있다. 남태평양의 두 선진국과 일본 사이의 상호적인 경제적 이익은 태평양 지역에서 주된 플러스 요인이다.
3. 대체로 호주, 뉴질랜드와 미국은 지금이 동남아시아의 다양한 중립화 구상에 대한 입장을 정리하기에 적절한 시기가 아니라고 보고 있다. 이런 환경에서 마닐라협정은 태국이 희망하는 한 유지되어야만 한다.
4. 미국과 호주, 뉴질랜드의 견해차이는 핵문제와 관련되어 있다. 뉴질랜드는 일종의 남태평양 비핵지대가 확정된 것으로 여기며 미국의 원자력 군함이 입항하는 데 반대한다. 극미한 조건들이 충족되기 전까지 호주는 원자력 군함의 입항을 반대해왔다. 호주는 이 지역에 미국의 원자력 군함이 주둔하는 데 대해 뉴질랜드보다는 신경을 덜

쓰고 있다.

호주 정부는 비핵지대 구상에 대해 열성적인 것은 아니지만 정치적으로 이에 반대할 수 없다고 생각한다. 호주인들은 UN 결정을 공동으로 후원하지는 않을 것이다. 그들은 그 결정이 “일반적인 관념을 지지하기”를 바라며 “검토” 요청이 있기를 원한다. 호주에서 비핵지대에 대한 지지는 확실하다기 보다는 떠들썩한 것이다. 많은 전문가와 유사 전문가들은 비핵지대가 실행 불가능하다고 생각한다. 미 해군이 호주의 관심 해역에서 작전을 중지해야만 한다고 제안하는 정도까지 핵물질에 대한 반대를 밀어붙이는 호주인들은 거의 없다.

앞으로 호주와 뉴질랜드는 동남아 국가들의 평화적인 발전을 보장하는 데 있어서 중요한 역할을 할 수 있다. 또한 시간이 지나면 호주는 인도양에서 소련 해군이 우월한 위치를 점하지 못하도록 하는 동맹 노력에 참여하도록 설득될지도 모른다. 그러나 소련 해군이 인도양을 지배하는 지위에 있거나 곧 그렇게 될 것이라는 징후를 파악하고 있는 호주인들은 거의 없다는 점을 덧붙여둔다. 바꿔 말해서, 사람들은 그러한 상황이 전개되면 편안해지기 때문이 아니라, 그러한 위험이 개연성이 없다고 판단하기 때문에 긴장을 풀고 있는 것이다.

[삭제] 인도양과 다른 곳에서 소련 해군이 증강된다는 것이 무엇을 함의하는지 이해하고 이것의 잠재적 위험에 맞서는 것이 필요하다면, 미국에게는 중요한 교육적 임무가 있는 것이 확실하다.

정책 권고

1. 일반

(1) [삭제] 디에고 가르시아를 지속적으로 개발하는 것을 포함하여 가능한 한 오랫동안 안 기지를 활용하는 향후 기지 정책을 강하게 유지하라.

(2) 일본과 필리핀 기지에 대한 작전 접근권을 무기한 유지하도록 외교적으로 노력하라.

(3) 향후 10년 동안 타국 영토에 위치한 일부 기지의 활용이 거부되는 상황을 예상하라. 필요한 통신을 갖춘 선박 및 항공모함의 광대역 작전을 포함하는 향상된 기술을 활용하여 태평양과 인도양 연해에 접근할 수 있기 위해 괌과 마리아나 군도의 기지들을 확대하도록

준비하라.

(4) 지역의 동맹국과 우호국에게 군사원조계획이나 대외군사판매를 통해 군사 원조와 훈련을 계속 제공하라.

2. 동북아시아

일본과 한국, 그리고 어느 정도 타이완의 안보는 서로 매우 밀접하게 관련되어 있다. 그리고 아시아의 다른 지역의 국가들보다 훨씬 분명하게 규정되어 있다. 따라서 미국은 반드시:

- 미국에 대한 압력보다는 주로 일본의 희망에 따라 발생하는 방위분담의 성격과 규모의 변화와, 미군의 일본 배치 변경 속에서 미일 안보조약을 무한히 유지해야 한다.
- 한미방위조약을 지속시키며, 남북한이 평화적으로 통일 문제를 해결하거나 남한이 독립적으로 방위하고 미국이 일본 안보로 철수할 수 있을 때까지 병력 주둔을 유지한다.
- 마오쩌둥은 곧 퇴장할 것이기 때문에 중국과의 적대 관계를 정상화하려고 하지 말라.
- 미국이 타이완에 대한 공식 협정을 철회할 때는 중화인민공화국으로부터 타이완을 무력점령하려 하지 않겠다는 약속을 받도록 노력하라. 그러한 약속이나 약정을 받아 내든 그렇지 않든, 다른 아시아 국가들과 능동적이고 협조적인 안보, 정치, 경제 관계를 유지하는 우리의 이익과 책무를 적과 우방 모두가 더욱 의심하게 하는 방식이나 시기에서는, 중국을 인정하지 말 것이며 이와 함께 타이완을 부정하지도 말라.

3. 동남아시아

(1) 미국은 중립화 개념에 대해서는 반드시, 그러한 중립상태를 유지하기 위해 명확하게 규정된 원칙과 절차에 모든 강대국과 동남아 관련국들이 동의하고 이에 따라 행동할 각오가 된 때에만 달성할 수 있는 하나의 궁극적인 목표로서 지지해야 한다. 다른 강대국들에 대한 “모범”으로서 일방적으로 미국이 철수하는 것은 동남아의 중립상태를 보장하지 못할 것이다.

(2) 미국은 태국과 필리핀으로부터 군사력을 철수하거나 태국과 필리핀이 원하는 것보다 빨리 동남아시아 조약기구 또는 다른 관계에 변경을 가해서는 안 된다.

(3) 미국은 필리핀을 아시아에서 미국의 특별한 경우로서 대우하는 것을, 필리핀이 원하는 정도만큼, 계속해야 한다. 미국-필리핀 관계의 본질은 변화하고 있지만, 기존 식민지의 사회적, 경제적, 정치적 발전의 지속에 대한 미국의 이해관계는 그대로일 것이다. 현재, 미국은 서태평양과 특히 동남아의 유의미한 군사 주둔을 유지하는 데 결정적인 클락 공군 기지와 수빅만의 군사기지에 대한 권리를 유지해야만 한다. 필리핀에 대해 조치를 취할 때는 동남아에서 상호안보조약을 맺은 유일한 국가라는 점에 유의할 뿐만 아니라, 미국의 역사적 유대를 지속시키는 데 민감해야 할 것이다.(필리핀 부록을 보라.)

(4) 미국은 태국의 군사 고문을 유지해야 하며 군사원조계획과 대외군사판매를 통해서 태국의 군사장비필요에 대해 계속 우호적으로 대응해야 한다. [삭제] (태국 부록을 보라.)

(5) 그러나 미국은 미국의 군사주둔에 의지하지 않고 있는 태국과 새롭고 훨씬 창조적인 관계를 맺도록 능동적으로 노력해야 한다.

(6) 인도차이나에서 미국은 만약 비굴해지지 않으면서도 가능하다면, 라오스에 외교단을 유지하도록 노력해야 한다. 언젠가는 베트남의 정부를 인정하고 이로써 관계를 정상화하도록 노력하되, 하노이가 미국과의 우호적인 관계에 대한 전제조건으로 이를 요구하는 것을 수용하는 방식으로는 하지 말라.

4. 남아시아

미국은 인도양 지역에서 중소 분쟁의 다양한 발로에 직접 개입하지 않도록 하고, 입장을 정해야 하는 상황이라면 중국쪽으로 기울도록 해야 한다; 미국과 보다 협조적인 관계를 위한 인도의 자발적인 노력에 대해 호의적으로 대응해야 한다; 이란 및 파키스탄과 밀접한 협조 관계를 유지해야 한다; (4) 이란-인도네시아 협력관계를 고취해야 한다.

5. 호주-뉴질랜드와 남태평양

호주와 뉴질랜드가 1976년 3월 영국이 철수한 이후 말레이시아, 싱가포르와 현재 수준

과 성격의 군사적 협조관계를 유지하도록 고취하라. 뉴질랜드와 호주는 싱가포르, 말레이시아와의 현재의 유대관계를 유지함으로써 동남아시아의 심리적 안보에 어느 정도 기여할 수 있다. 양국 모두 다원주의적 사회와 “서구”와의 유대관계를 유지하기를 원하지만, 반드시 미국과만 직접적으로 연결되기를 원하는 것은 아니다.

호주와 뉴질랜드가 동남아 특히 인도네시아와 말레이시아에 대한 경제원조 프로그램을 계속, 가능하다면 확대하도록 고취하라.

[삭제]

뉴질랜드가 남태평양의 비핵지대 제안을 포기하도록 유도해 보라.

결 론

이 연구는 복잡하고 매우 민족주의적인 아시아에서 아마 어떠한 강대국이나 동맹도 주도권을 확보하거나 오랫동안 유지할 수 없을 것이라고 전제하고 있다. 이러한 가정은 소련과 중국이 아시아에서 일시적인 이익 병합을 달성했을 때 미국의 지역적, 국제적 이해관계에 대한 그것의 잠재적 영향을 과소평가하는 것인지도 모른다. 미국의 정책은 끝없는 중소 갈등에 완전히 의지할 수는 없다. 또한 이 연구는 “아시아에서 미군의 구조적인 배치에 대한 불충분한 전망”이 오류로 판명될지도 모른다고 가정하고 있다. 요약하자면, 아시아-태평양 지역에서 최우선적인 안보 임무는 (ㄱ) 정치적 영향력을 발휘하고 필요한 시간과 장소에 군사력을 투입하는 역량을 유지하고, (ㄴ) 이러한 능력과 이를 선별적으로 활용할 의지에 대한 견해를 시사하는 것, 이 두 가지를 확실하게 하는 것이다.

필요한 군사력의 성격과 배치는 기술 진보와 더불어 변화할 것이다. 활용가능한 군사력 수준은 군사 입안자의 희망과 군사자금을 공급하는 의회의 의지 사이에서 이루어지는 끊임없는 타협을 의미한다. 입안자들과 의원들 모두 태평양에 걸친 미국의 이해관계에 이에 대한 위협에 대한 그들의 견해에 대해 판단을 내릴 것이다.

미국이 서태평양에 어떠한 병력을 배치해야 하는지 충고하거나 그것이 어떠한 것인지 예측하는 것은 이 연구의 범위를 넘어선 것이다. 하지만 부록에 규정된 전략적 개념은 입안자들이 무력 수준의 권고치를 정하고 의회의 대표자들이 그 수준을 변경하거나 승인하는 데에 기여할 수 있는 이론틀을 제공하고 있다.

미국의 아시아-태평양 경제 정책⁵²⁾

서 론

이 부록에서 제기되는 문제는 동아시아-태평양 지역의 정치적 안보 이해 및 해당국들의 다양한 발전단계와 양립하는 동아시아-태평양 경제 정책을 발전시키는 것이다. 비록 경제적 힘이 군사적 방어에 의해 제공되는 안보와 대체될 수는 없지만, 이 연구는 미국과 동아시아 국가들 간의 상호 호혜적인 경제적 관계가 안전보장을 촉진한다고 가정한다.

현대의 경제는 정치경제로부터 발전해왔다. 오늘날의 세계에서 경제적 질문은 고도의 외교 정책 이슈가 되었다. 정치적 개념 및 이데올로기적 규정이 효율성, 비용, 이득 등의 합리적 계산으로서의 경제 수행에 중대한 역할을 한다는 점은 갈수록 더 인정되고 있다. 따라서 이러한 주제는 주로 정치경제적 관점으로 고찰될 것이다.

동아시아-태평양 지역의 경제적 지형은 다음과 같은 범주로 나누어진다.

[우호적 국가들]

일본

신흥개발국들 : 남한, 타이완, 홍콩, 싱가포르

확고히 발전된 국가들 : 오스트레일리아, 뉴질랜드

발전하는 국가들 : 태국, 필리핀, 말레이시아, 인도네시아

발전이 시작되는 국가들 : 버마, 파푸아뉴기니

[적대 국가들]

동남아시아 : 베트남, 캄보디아, 라오스

동북아시아 : 북한, 중화인민공화국, 소비에트 연방

52) 세 번째 부록

Potomac과 태평양 그룹의 Stuart L. Hannon은 이 부록의 발전을 위한 보고서에 기여했다. 이전의 초고들은 SRI 대해서는 Mark Earle; Hoover연구소에 대해서는 Stefan Possony; 국가에 대해서는 Richard Smith, Frank Gerodot, Anthony Geber; AID에 대해서는 Sarah Jane Littlefield, Edwin H. Harrel, Mike Dwyer, Forrest Cookson; CEA에 대해서는 James R. Golden, 미국의 조사기관에 대해서는 Sol Sanders의 비평과 제안으로부터 도움을 받았다.

이 보고서는 이 주제에 대해 전체적인 연구를 준비하는 과정에서 쓰여진 훨씬 긴 보고서의 압축된 판본이다. 더 긴 연구는 유포되지는 않지만, 학문적 고찰을 위해서는 사용가능하다.(XR/RCM-INR)

아시아-태평양 지역은 4개의 범주로 분류될 수 있다. 동북아시아는 일본을 포함하고, 이제는 세계에서 세 번째의 경제이다. 인접한 남한과 타이완은 발전하는 국가에서 발전된 국가로 실질적으로 옮겨가고 있다. 동남아시아 국가들은 발전하는 국가들의 선두에 서있다. 싱가포르의 훨씬 앞에 있고, 버마는 이중 맨 뒤에 있다. 석유가 풍부한 이란을 제외하고 남아시아 혹은 동남아시아 국가들은 소위 대다수 인구의 생활수준이 바닥 수준으로 가난한 소위 세계 네 번째의 국가 범주에 속한다. 남태평양 지역의 오스트레일리아와 뉴질랜드는 선진산업국가의 범주에 속한다. 반면 몇몇 독립된 섬 지역들은 겨우 화폐경제를 시작되고 있다.

섹션

1. 아시아의 경제적 잠재성
2. 경쟁하는 경제들 - 명령 공산주의, 페이비언 사회주의, 자유시장 자본주의
3. 제3세계의 경제적 요구와 미국의 대응 및 에너지 위기
4. 사적 경제행위의 유형
5. 아시아 발전에서 공공부문의 역할
6. 세계 식량과 미국
7. 미국-일본 협조
8. 결론 및 건의

1. 세계 경제 속에서의 아시아-태평양 지역

아시아-태평양 지역은 경제적으로 전 세계적 중요성을 갖고 있다. 상당한 내부 교역이 아시아-태평양 지역을 응집력 있는 지역으로 다루는 것을 정당화한다. 일본 무역의 약 1/4이 동남아시아와 이루어지며, 원료와 생산품의 상당한 규모의 흐름이 오스트레일리아/뉴질랜드와 일본 사이에 존재하고 있다. 동남아시아와 오스트레일리아/뉴질랜드 사이에도 직접적인 교역이 존재하고 있다. 일반적으로 이 지역들 간의 교역은 보완적이다. 동남아시아 내의 교역은 훨씬 덜 보완적이다.

미국의 무역 고리는 상기 질서에서 명백히 동북아시아, 오스트레일리아, 뉴질랜드, 동남아시아와 관련해서 중요성을 지닌다. 비록 미국의 위치가 세계 경기 후퇴로 인해 필리핀, 한국, 타이완에서 일시적으로 약해졌지만, 동북아시아에서 여전히 강력한 상태이다. 1974년에서 1975년 7월 1일까지 미국의 일본, 한국, 타이완에 대한 수출입에 대한 미상무부의 수치는 아시아 국가와의 미국 교역의 위치를 보여준다.

(단위 : 백만달러)

	1974		1975	
	수출	수입	수출	수입
일본	\$ 10,679	12,455	4,945	5,709
한국	1,546.4	1,444.8	887	500(5월1일까지)
중국	1,427	2,097	647	746(5월1일까지)
소계	13,652.4	15,996.8	6,479	6,955(5월1일까지)
기타 동아시아-미국 교역수치(상무부, 1974)				
필리핀	746.7	1,083.9	329	341.7(5월1일까지)
태국	368.8	184.2	181	1.7(5월1일까지)
인도네시아	531	1,688	351	818(5월1일까지)
말레이시아	377	769.7	136.6	n.a.(5월1일까지)
싱가포르	882	1,640	279.7	493.7(5월1일까지)
소계	3,893	5,914.8	1,701.8	1,844.5

전체적인 미국의 동아시아와의 쌍방 교역은 1971년에서 1974년까지 두 배 이상 증가하여 미화 480억불을 넘어섰으며, 유럽시장과의 교역액을 초과하였다. 미국의 동아시아와의 교역은 1974년 우리의 세계교역량의 24%를 차지하였으며, 일본과의 교역이 그 절반가량을 차지하였다. 1974년 미국의 동아시아로의 농업 수출은 48억불에 달하고, 미국의 세계 농업수출량의 25.9%를 점하였다. 여타 부문의 미국의 동아시아 수출은 다음과 같다. 자본재는 62억불, 수송재는 18억불, 기타 소비재는 12억불이다.

〈표〉미국의 유럽경제공동체(EEC)와 전 세계 교역과 비교한 동아시아와의 교역

(단위 : 백만 달러)

	동아시아	EEC	총계	아시아와의 교역비율
1974	45,500.5 (48,000은 원조)	41,274.4	199,478.6	22.9
1973	34,117.6	32,349.8	140,814	24.2
1972	24,726.1	24,389.7	105,230.9	23.5
1971	20,035.6	21,572.2	89,692.7	22.3
1970	18,677	20,519	83,175.6	22.5

동아시아-태평양 지역은 또한 원료의 중요한 원천이며, 미국 코코넛 기름의 전부, 주석과 천연고무 전체 수입량의 80%가 동아시아-태평양 지역에서 공급된다. 다른 중요한 수입품은 석유, 보크사이트, 목재, 그리고 전력 구성요소 같은 생산품, 철강, 그리고 소비재이다.

미국의 동아시아 교역의 절반 이상은 일본과 이루어지지만, 그럼에도 불구하고 다른 국가들도 중요하다.

1975년 원조

- 오스트레일리아 32억불
- 인도네시아 24억불
- 한국 30억불
- 말레이시아 11억불
- 싱가포르 16억불
- 타이완 37억불

1974년 우리의 동아시아로의 사적 투자의 액면 가치는 투자의 주도적인 수용자인 오스트레일리아, 일본, 인도네시아와 110억불에 달하였다. 아마도 동등하게 중요한 사실은 경향성이다. 1950년 미국의 동아시아에 대한 해외투자는 4.5%였지만, 1974년에는 그 수치가 대략 12%에 달한다.

수입상품에 대한 우리의 의존의 증대 및 세계경제에서 미국의 막대한 무게의 증대로 인해, 동아시아와의 교역의 중요성은 틀림없이 증가할 것이다.

동아시아의 경제 발전 잠재성

동아시아의 발전 잠재성은 하위지역별로 다르다. 동북아시아, 일본의 이야기는 잘 알려져 있다. 남한과 타이완은 또한 기적적으로 진보하고 있다. 타이완의 미래는 중국과 연관된 정치적 통합성에 드리워진 가능한 변화 때문에 다소 불확실하다. 만일 이어지는 발전이 중국의 잠재 석유보유고에 관한 평가를 확인시켜준다면, 중화인민공화국의 경제 발전 전망은 밝을 것이다. 거대한 석유 보유, 특히 내륙지역과 관련해서 그러할 것이다. 그러나

중국의 석유시추에는 해외의 참여가 요구되며, 그러므로 어떤 타입의 정책과 리더십이-아직은 전혀 명확하지 않은- 세워지느냐에 따라 예측될 수 있다.

동남아시아는 거대한 경제적 잠재력을 소유하고 있다. 이 지역은 전체적으로 천연자원이 풍부하며, 인도네시아는 알려진 혹은 잠재하는 석유 보유고로 가장 혜택 받은 국가이다. 필리핀에서의 경제성장률(8-10%)은 특히 지난 2년간 고무적이었다. 말레이시아와 남부 태국은 주식과 천연고무의 세계적으로 얼마 되지 않는 원천으로 남아있으며, 태국은 농업 수출을 증가시킬 수 있다면 상당한 외환교환을 벌어들일 수 있을 만큼 팽창할 수 있다.

오늘날까지 공산주의 정부-향후 전망의 제시가 그들이 가난한 농민들에게 호소하는 핵심임에도 불구하고-는 경제적 성장을 인민 경제적 복지의 실질적 향상으로 전환시키는데 커다란 어려움을 겪어왔다. 그러므로 인도차이나는 자동적으로 공산주의 정부와 북베트남의 지배 하에서, 그렇지 않다면 베트남 공산주의자들이 가져다줄 수 있는 정치적 안정성과 규율의 본질이 주어진 것으로 기대되지 않았을 만큼 꽤 밝은 전망을 현재 가지지 못할 것이다.

정치적 불안정성은 접어두고, 행정 체계와 사회적 가치, 태도, 행위 패턴 등에서의 취약성이 있으며, 이는 동남아시아의 급속한 경제 발전으로 환원되지 않는다. 많은 공산주의 국가들은 유능한 노동자들이, 행정적 인사를 지향하는 수행이 부족하고, 국가적 수준으로나 지방적 수준으로나 헌신되고 훈련된 멀리 보는 자격 있는 지도자들이 부족하다. 총괄하자면, 싱가포르를 제외하고 빠른 경제발전을 위해 필요한 요건은 이 지역에는 존재하지 않거나 여전히 취약하다. 풍부한 천연자원과 심지어 자본도 취약성을 벌충하기에 충분치 않다.

남아시아와 아시아-태평양 여타 지역 간의 경제적 상호작용은 상대적으로 적다. 남아시아는 철광석과 중요한 석유, 기타 광물들을 보유하고 있다. 그러나 인구와 지역적 차이, 종교적 가치, 태도, 행위패턴은 모두 다음 십년간 빠르고 폭넓은 지속가능한 경제성장에 있어 거의 극복할 수 없는 장애물을 형성하고 있다. 더욱이 시간은 출생률에 있어서 극적이고 즉각적인 단절이 없다면 남아시아의 인민들의 편이 아니다. 군나르 뮈르달(Gunnar Myrdal)은 이 지역을 본질적으로 인도의 하위대륙으로 보고 거의 가망이 없는 곳으로 생각했다.⁵³⁾

53) Myrdal, Gunnar, 아시아의 드라마, Pantheon, 1권, 뉴욕, p.300.

이 연구가 남아시아에서의 경제 발전의 문제점들을 역설하려 하는 것은 아니다. 인도와 인도양은 이 연구에 주로 동남아시아 및 동북아시아와의 지정학적 관계 때문에 포함된다.

2. 경쟁하는 경제들

동아시아에 대한 미국 정책의 경제적 접근은 본래 이 지역 나라들의 합법적인 자기이해(self-interest)에 호소하는데 기반하고 있다. 그러나 이 나라들의 지도자들이 자신의 이해를 평가하는 태도는 그들이 직면하는 실제적 조건에 대한 지각을 형성하는 배경, 훈련, 포부에 의해 형성된다.

유엔 총회 9월 1일 연설에서 키신저 장관은 현재의 경제적 침체는 부분적으로 양립할 수 없는 경제적 개념들로부터 나온다고 했다.

“사실상 세계경제는, 우리 모두의 경제발전이 의존하는 무역과 통화 관계의 전 세계적 단일 체계이다.”

불행히도 현재 세계 대부분의 국가에 영향을 미치는 경제적 침체의 주된 원인은 다양한 국가들이 추구하는 경제적 원리들의 양립불가능성이다.

전 세계적으로 공존하는 세 가지 경제체제들이 있다. 오래되고 가장 생산적인 것은 자본주의 자유시장 체제이며, 산업화된 비공산주의 경제들을 특징짓는다. 두 번째는 전체주의 공산국가들의 명령형 경제이다. 이들은 소비에트 연합에 의해 지원받지만 동유럽, 중화인민공화국, 북한, 베트남처럼 상당한 다양성을 채택하였다. 마지막으로 제3세계의 다양한 파비안 사회주의, 국가주의 경제가 있어 양자의 체제를 나누어 갖고 있되 독특하고 비능률적으로 그러하다.

이윤과 다른 인센티브는 자유시장 경제에 필수적이다. 한 생산한 비용만큼 정확히 팔리는 생산물은 임금을 올리고, 세금을 내고 새로운 자본을 제공할만한 여유를 남기지 않는다. 비록 이론적으로는 다른 유형의 경제조직이 생산할 수 있지만 이윤동기 없는 효율적인 자원사용은 실제로 자유시장 자본주의의 인센티브체제가 활용 가능한 자원으로부터 최상의 상품과 서비스를 창출하는데 가장 효율적으로 인력, 자원, 자본을 사용하도록 한다. 그러므로 자유로운 선택, 개인의 발전과 대다수의 인민들을 위한 물질적 복지를 위한 기회들은 시장경제 체제에서 더더욱 커져왔다. 현재의 체제간의 갈등 속에서 자유시장 자본

주의 경제를 가진 사회들의 일반적인 정치적 자유는 또한 주목할만하다. 서구 유럽의 주요 자본주의 국가, 북아메리카, 일본은 자유언론과 인권에 대한 존중을 통해 대중적으로 선출된 정부를 갖고 있다. 관리되는 경제들은 대부분 일당국가이거나 완전히 전체주의적인 정권 하에 있다.

소련은 명령 경제체제의 선조이다. 1914년까지 전 세계적으로 자유시장 경제체제가 있었다. 1917년 러시아의 10월 혁명은 지구의 1/6 지역을 자유시장 체제에서 벗어나도록 하였다. 스탈린이 주장하기를,

“단일하고 보편적인 세계시장의 분열은 2차 세계대전의 가장 중요한 경제적 결과로 간주되어야 한다. 이러한 환경은 세계 자본주의 체제의 일반적인 위기를 더욱더 악화시켰다. 2차 세계대전은 그 자체로 이러한 위기에 의해 발생하였다.”⁵⁴⁾

폐쇄된 공산주의 경제 체제들은 자유시장 교환 지역에 자유로이 들락날락할 수 있었으며, 자주 이 과정을 불안정하게 하였다. 동시에 폐쇄된 공산주의 국가들은 자유시장 경제들의 정상적인 수요/공급 특성 작동의 끌고 당김으로부터 보통 간섭받지 않았다.

소수의 서구 경제학자들이 소련(그보다는 덜하지만 동유럽 국가들)과 중국이 의지적으로 세계 자유경제로부터 스스로를 분리하는 능력의 함의에 상당히 주목한 것은 이상하다. 1975년 10월 『포린 어페어스』(Foreign Affairs)지의 “새로운 세계경제 질서를 위하여”에서는 결론내리기를,

“새로운 세계 경제 질서를 향한 기반이 되는 개념들은 그러므로 다음과 같은 견지에서 고찰되어야 할 것이다. 그 질서는 국제적인 경제 관계라는 전 세계적인 시각에 달려있다. 이는 경제적 ‘게임’에서 수많은 행위자들이 성장해야 하고(제3세계의 추가에 의해, 그리고 일정 정도로는 동유럽 국가들의 추가에 의해), 그러한 메커니즘이 권력 관계의 진화를 상호 권리와 평등에 기반한 관계로 확고히 하는 것을 의미한다. 즉 각 나라들은 같은 규칙 하에 묶여져야 한다.”⁵⁵⁾

어떻게 시장 경제와 명령 경제를 같은 규칙으로 묶어낼 것인가의 문제는 논의되지 않았다. 현대 경제체제들의 양극단은 정부의 역할과 시장에서 사기업에 대하여 우세한 태도에 따라 구별될 수 있을 것이다. “명령 경제”들은 규제되지 않는 경제적 교환과 사적 자본축

54) J. V. Stalin, 『소련에서 사회주의의 경제적 문제들』, Bolshevik, No.18, October 1952.

55) Thierry de Montbriel, 『포린 어페어스』, October 1975. de Montbriel은 빠리 에콜 폴리테크닉 경제학 교수이다.

적을 방지하는 정부의 통제를 강조한다. 그러나 소련조차도 농업에서 비정상적으로 높은 비율의 소련 농산물을 생산하는 농업의 사적인 계획을 허용한다. “시장” 경제들은 그 반대를 강조한다. 가장 생산적인 경제체제는 미국, 서유럽, 일본 및 최근 경제적으로 발전하기 시작한 라틴 아메리카와 아시아(즉 브라질, 멕시코, 남한, 타이완, 싱가포르)에서 우세한 소위 혼합 경제이다. 정부는 자극제이자 규제자로 행동한다. 성과는 관습적으로 GNP-미국에서 약 35% 스웨덴에서는 60%가 넘는-를 통해 측정된다. 혼합 산업경제들은 소비재와 서비스를 광범위한 인구에게 제공하는데 매우 성공적이었다.

체제를 비교하는 또 다른 방법은 시장 접근을 통해 나누어지는 파이의 크기를 확대하기 위한 현재 성장과, 더 사회주의적인 접근을 통해 현재 수입 분배의 평등성을 향상시키기 위하여 감소된 성장 간의 교환에 주목하는 것이다.

현재 미국 UN 대사인 모이니한(Daniel P. Moynihan)은 1975년 3월 “적대에 놓인 미국”이라는 제목의 글을 쓰면서 주요 공적 업무를 수행하였다. 서구의 “양심 에너지”는 제3세계의 풍토병적인 경제적 혼란에 대해 무언가 하는데 상당히 초점을 맞추기 때문에, 모이니한의 예리한 관찰의 어떤 측면은 숙고할만한 것이 있다.

제3세계의 발전하는 국가들의 많은 정치적 지적 지도자들은 서구에서 교육받았는데(즉 런던정치경제대학이나 소르본 대학), 그곳에서 사회주의자나 명령경제는 사회적 자원을 사용하는데 더 합리적이고 수입의 분배에 있어 더 적합하다고 추앙받았던 것이다.⁵⁶⁾

이유야 어떻든 간에, 자본주의와 사적 기업은 많은 발전하는 국가들의 지도자들에 의해 이데올로기에 근거하여 일반적으로 반대되었다. 역설적으로, 미국은 통상 겉으로 드러나게 생산적인 경제를 여전히 일정정도의 경제 성장을 유지하지 못하는 나라들의 비판으로부터 옹호하도록 강제되었다. 이러한 반감의 원천은 사무엘 비어(Samuel H. Beer)가 다음과 같이 서술한 영국 사회주의의 독트린으로 거슬러 올라간다.

“... 사적 소유를 그는 공적 소유로 대체하려고 했다. 이윤을 위한 생산을 사용을 위한 생산으로, 경쟁을 협동으로 대체하고자 했다 ... 정부는 이해할만하고 지속적인 계획과 행정을 위해 존재한다.”

체제가 작동하도록 하기 위해서 개인의 혜택이 공공의 복지에 종속되도록 하기 위한 윤리적 혁명이 자리를 차지했다. 존재하는 인간본성을 대체하기 위한 사회주의자의 요구는

56) 비교할 만한 교환은 미국 대학들에서도 주어져 왔다.

공산주의 체제가 자신들의 체제-강제 없이는 본질을 찾을 수 없는-가 잘 작동하도록 새로운 공산주의 인간을 창조하는 것을 기대하는데서 드러난다.

(중간 두 페이지 삭제됨)

미국의 경제 전략은 명백히 경쟁하는 세 개의 경제 개념들의 강점과 약점을 깨달아야 한다. 세 개념들의 신봉자들은 대부분의 저개발국(LDC)들에서 찾을 수 있다. 다양한 경제 체계들의 옹호자들 간의 경쟁을 염두에 둔다면 경제 발전은 충분히 어려울 것이다. 그러나 동남아시아에서 중국-소련의 정치적 경쟁은 발전이 이루어질 환경을 파괴하기 때문에, 발전 문제를 악화시킬 것이다.

명시적으로 뛰어난 생산체제는 제품을 세계의 많은 부분에 제시할 기회가 주어지지 않는다. 공산주의 체제의 확산은 대체로 정치적, 심리적, 군사적 전쟁의 결과이며, 인간의 필요를 만족시켜주지 않는다. 소련의 경제적 성공은 밀을 기르거나 신발, 굴라시(goulash)에서가 아닌 군사적 하드웨어의 영역에서 이루어져 왔다. 사실상 초기 5년간(1954-1959) 지엠 정권의 놀랄만한 경제적 성공은 경제력을 격파하기 위한 하노이의 결정을 강화하는 요인 중의 하나였다.

미국, 일본, 서유럽, 오스트레일리아, 뉴질랜드의 자유시장 민주주의 사회는 베이징, 모스크바, 하노이보다는 동남아시아의 발전에 더 호의적이다. 이 보고서의 남은 부분은 자유시장 자본주의 체제의 다양한 힘으로 동남아시아의 경제적 후진성을 극복하기 위해 무엇을 해야 하는지를 역설한다. 말할 것도 없이, 신뢰를 복구하기 위해 필요한 안보조치는 발전과 함께 가야 한다.

3. 제3세계의 경제적 요구와 미국의 대응

세계 여러 나라들의 경제적 생산성 간에는 커다란 불균형이 존재한다.

다른 나라들에 사는 사람들 사이의 개인적 복지 간에도, 지구의 여러 지역들 간에도 또 한 커다란 불균형이 존재한다. 부자와 빈자 간의 절대적인 차이는 증가하고 있는 것으로 보인다.

『뉴욕 타임스』지는 세계 여러 나라들에서 국가의 부와 삶의 조건 간의 관계를 GNP, 일인당 국민소득, 의무교육을 위한 연령제한, 유아 사망률, 기대수명 등과 관련된 차트를 발간함으로써 보여주려고 시도했다.⁵⁷⁾ 또다시 상관관계는 정확하지 않다는 결론이다.

차트에 묘사된 형태에 대한 비난은 주로 2에서 제시된 이데올로기에 따라 서구 산업국가에만 대개 돌려지고 있다. 역사에 대한 레닌주의적 해석은 현재 경제적 추진성의 주된 원인으로서의 과거 식민지적(제국주의적) 착취에 대한 비난의 근거로 쓰인다. 현재 산업화된 국가들은 아마도 원료와 반제품을 아주 싼 가격에 사고 완제품을 비싼 가격에 판다. 말할 것도 없이 대부분의 제3세계 국가들의 경제적 후진성의 근본적인 원천에 대한 서구에서의 지적 합의는 존재하지 않는다.

1973년 9월 알제리를 필두로 저개발 국가들은 새로운 국제 경제 질서의 수립을 위한 선언을 이주화하는데 참가하였다. 지금까지 가장 크고 가장 성공적인 자본주의 경제인 미국이 제3세계 공격의 주된 목표가 되었다.

미국은 이 공격에 유엔 총회에서 국무장관의 특별 섹션에서의 납득할 만하고 회유적인 연설로 대응했다. 여기서 효과적인 발전 전략은 네 가지 영역에 집중되어야 한다고 주장되었다.

1. 경제 안보의 보증
2. 경제 성장의 가속화
3. 무역과 발전
4. 최빈국 : 발전을 위한 어떤 전략이든 최빈국의 요구에 특히 관심을 기울여야 한다. 10억 인구의 운명-발전하는 국가들의 전반기자 일류의 1/4-은 우리가 무엇을 하고 못하느냐에 영향을 받을 것이다. 수지균형은 역경의 시기에 최빈국들을 지원하고, 안보는 안정적인 수출을 통한 벌이, 충분한 식량을 요구한다. 결정된 식량에 대한 국제협력이 있어야 한다. 마지막으로 안보는 건강과 인구성장의 흐름을 통제하는 것을 의미한다.⁵⁸⁾

목표를 달성하기 위한 많은 구체적인 제안들은 장관의 연설에 개진되었다. 이 모두는 실질적인 돈이 필요한 것들이다. 산업 국가들과 석유 수출국들은 심지어 함께 발전을 가속화하기 위해 필요한 모든 새로운 자원들을 공급할 수는 없다. 자본과 기술을 위해 남은

57) 『뉴욕타임즈』(New York Times), 1975년 9월 28일자 E-3면.

58) 1975년 9월 1일 유엔 총회에서 국무장관의 연설.

요구들은 직접적으로 혹은 간접적으로 광대한 사적 원천에서만 만족될 수 있다. 이러한 투자는 조건들이 존재하여 끌어들이거나 허용할 때만 가능할 것이다.

9월 1일의 연설이 지난 몇 년간 미국과 제3세계 여러 나라들 간에 세워진 심리적 장벽을 완화했다는 것에 대한 일반적인 합의가 있었다. 한 UN 대표가 표현했듯이,

“많은 내 동료들 사이의 미국에 대한 감정이 한결 부드러워졌으며 감정적으로 덜 적대적으로 되었다.”

그러나 발전하는 국가들의 수요가 약속들에 의해 오랫동안 만족될지는 회의적이다.

지금까지 우리는 제3세계의 모든 국가들이 자기이해 속에서 미국과 협력하도록 유도할 수는 없음을 배워야 했다. 우리는 이를 다룰 자원도 정책적 기술도 갖고 있지 못하다. 이 나라들을 우리가 상호이해를 통해 일하고 지원해야 할 나라들로 조심스럽게 규정할 필요가 있다.

제3세계 국가들은 그 자체로 의회 형태에서 좌파 권위주의 모델까지 연속체이며 그렇게 될 수 있다. 이 국가들의 일부는 국제적인 문제아들이고, 그렇게 될 수 있다. 미국은 앞으로의 접근을 수정해야 하고 조심스럽게 친구를 선택하며, 미국의 이해를 재규정하고 새로운 볼게임이 시작되려 한다는 것을 명확히 해야 한다.

발전을 위한 기반

어떠한 약속이 만들어지고 어떠한 수사가 채용되더라도 문제가 되는 사실은 현재 주요 산업국가들 모두에게 영향을 미치는 경기후퇴가 극복되기까지는 최빈국들을 지원하기 위한 조치는 거의 행해질 수 없다는 점이다. 치료는 미국에서 깨지기 쉬운 것이며 다른 곳에서도 거의 진행되고 있지 않다.

미끼 수상은 1975년 9월 16일 일본 의회에 네 번째 회복 메시지를 전달했다. 일본의 침체는 높은 유가상승에 따른 인플레이션에 대처하는 노력에 의해서 야기되었다. 미끼는 연설에서 석유수출국기구(OPEC)의 가격 제한에 강하게 호소했다.

독일연방공화국은 OPEC가 야기한 침체로부터 기인한 170억 달러의 적자를 경험하고 있다. 프랑스는 또한 경제적 스테그플레이션을 맞이하고 있다. 영국은 경제적 재앙을 경험하고 있다. 재무부장관 윌리엄 사이먼(William W. Simon)은 워싱턴에서의 세계은행과 국제통화기금(IMF) 회합에서 며칠 전에 말했다. “높은 유가는 세계의 최근 인플레이션과 이

어지는 침체의 상당한 뿌리이다. 그러나 이제 또 다른 가격 상승 가능성이 지평선에 떠오르고 있다.”⁵⁹⁾ 이러한 예견은 OPEC가 지난 9월 회합에서 1975년 10월 1일까지 가격을 10% 올리겠다고 했을 때 성취되었다.

이러한 “절제된” 것으로 묘사되는 가격상승은 유가를 배럴당 1달러 이상으로 올렸고, OPEC의 수입을 약 100억불-세계의 침체로 인한 실패로부터 나오는 액수인- 정도 증가시켰다.

현재의 위기

아마도 유가가 갑작스레 4배나 증가한 것의 함의에 대한 내려진 가장 침착한 분석은 위대한 데탕트의 재앙⁶⁰⁾이다. 이 책을 저술한 세 명의 뛰어난 학자들이 개진한 요점 전부에 대해 동의할 필요는 없다. 그러나 그들 논의의 중심을 관통하는 것은 무시될 수 없다. 위기는 실제적이다. 그것은 우리에게 달려있고 스스로는 사라지지 않을 것이다.

“무엇을 할 것인가”라는 제목의 마지막 장에서, 저자들은 무력의 사용에 대한 신중하고 침착한 고찰을 수행한다. 그리고 무력 사용을 완전히 배제하지는 않는다.

“만일 유가가 실질적으로 내린다면, 혹은 OPEC가 채무를 양도할 수 있기 위해 1973년 이전의 유가와 새로운 유가 간의 차액을 소비자에게 넘겨준다면, 즉 지난 1/4 세기동안 모든 것이 아직 옳은 것으로 판명된다면, 큰 불행은 피할 수 있을 것이고 온전성이 회복될 것이다.

가장 그럴듯한 것은 저개발국을 돕기 위한 OPEC에 대한 지속적인 “가격인상 억제 요구” 압력이다. 그러나 실제의 결론은 출구가 사적 부문이며, 사적 부문만이 석유의 흐름이 효과적으로 재순환되는 유연한 대안이라는 것이다.

지난 발전 노력을 되짚어보면서, 한 논자는 1945년 이후의 광대한 양의 원조-미국이 상당부분을 차지하는-에도 불구하고 대부분의 제3세계 국가들의 가난은 남아있다고 주저하면서 결론 내렸다. 1975년 자유세계 경제체제의 생존능력은 OPEC와 많은 제3세계 지도자들에 의해 도전받았고, 이는 암묵적으로나 공개적으로 소련과 중국에 의해 지지받았다. 미국은 자신의 경제체제에 대한 공산주의자들과 페이비언 사회주의자들 양자의 이데올로

59) 워싱턴 포스트(The Washington Post), 1975년 9월 18일자

60) Edward Friedland, Paul Seaburg, Aaron Wildarsky, Basic Books, New York, 1975.

가격 공격을 무디게 하는데 별로 효과적이지 못했다. 우리 체제의 성취는 당연시되었다. 그러나 자신들의 문제에 대처하기 위한 자유 시장체제의 유용성은 자주 제3세계 지도자들에 의해 경멸당했다. 이러한 환경에서 미국은 여타 세계들과의 경제적 관계를 재평가해야 한다. 미국은 자유기업, 자유시장의 생산성을 모방하고자 하는 이들과 전적으로 협조해야 하며, 그렇지 않은 이들과는 신중하게 해야 한다.

4. 사적 경제행위의 유형

서론

서구에 대한 제3세계의 “요구들”은 OPEC의 가격책정에 의해 야기된 전 세계적인 경제적 습관을, 현재 모든 주요 산업국들을 괴롭히는 침체로부터의 회복을 고무하는 대규모의 제3세계 원조 프로그램으로 다소 전환할 필요성을 제기한다. 경제적 침체를 극복할 생산과 소비 간의 전 세계적 여유를 증가시킴으로써 충분한 자본이 형성될 수 없다 해도, 아시아를 위한 경제 전략에 대해 이야기하는 것은 의미가 없다.

아시아 국가들을 발전시키는데 있어 지배적인 경제적 문제는, 더욱 급속한 경제적 성장을 허용하기 위한 실제 자원의 부드럽고 비차별적인 선도적 이행을 제공하는 것이다. OPEC 유가의 투입은 증가하고 있고, 세계 인플레이션은 이러한 자원이동 문제를 전통적인 외교지원 방법으로는 불가능하도록 만들고 있다. 자원 이동을 위한 현실적인 기법 중 최상의 방법은 정부(OPEC 멤버들을 포함해서), 국제금융조직과 사은행 등과 연관되는 재정 협조를 자극하는 것이다.

단기적으로는 OPEC 국가들이 발전 협력 안에 들어오도록 하는 것이 중요하다. 이는 말하기는 쉽지만 시행하기 어렵다. 자신의 새로운 부를 어떻게 사용할 것인가에 대한 OPEC의 사고와 계획의 시간 사이클은 장기간의 것이지만, 저개발국의 필요는 급한 것이다. 사실상 OPEC의 유가 상승은 단기간의 문제를 악화시켜왔다. 아이러니는 저개발국이 계속해서 이미 그들의 발전에 수십억을 투자한 산업화된 서구보다 OPEC 국가들에 이데올로기적으로 더 가까운 것으로 느낀다는 점이다. 이는 저개발국들의 발전 문제를 유가상승을 통해 강화시켰다.

아랍의 석유부국들과 여타 OPEC 멤버들은 특정한 정치적 목적으로 저개발국에 대한

발전 지원을 묶어두기를 원한다는 것을 발견했다. 이는 새로운 OPEC의 석유부국이 묶여진 원조의 주도적인 지지자가 되었다는 것-과거에는 저개발국으로부터 강력한 비판을 받았던 개념인-은 두 번째 아이러니이다.

저개발국 발전에서 OPEC의 부를 편입시키는데 있어 더 나아간 문제점은 다양한 석유부국들이 자신의 새로운 발전의 수단으로 제시하는 제도의 과잉이다. 그러므로 당신은 이란적인 관념으로 조직된 발전자금을 위해 이란으로부터 제출된 제안이, 사우디아라비아, 쿠웨이트, 여타 아랍 석유부국 편에서 발전자금을 위한 제안과 경쟁하는 것을 보게 된다.

그러는 동안 숨통을 트이게 하는 투자를 위한 대부분의 희망을 제공하는 수단은 즉각적으로 존재하는 자본 시장과 세계은행 그룹(후자는 다차원적인 협상을 위한 상당한 시간을 또한 요구할 것이고, 아마도 양면적인 정치적 이득을 잃을까봐 OPEC협력에 제한적으로 끼어들 것이다.) 수출입은행은 저개발국들에 대한 재정지원 프로젝트를 진행하고 있는 주요 세계은행 제도의 유일한 하나의 예이다. 다른 것들은 거대 사적 은행들과 사적 투자은행, 다른 정부의 수출신용기관, 유럽투자은행 등이다. OPEC 국가들은 어딘가 자신의 자금을 이윤이 되고 안전한 곳에 투자하고자 할 것이다. 그들은 즉시 그 일을 하고자 한다. 상당한 협상과 정치적 조정이 필요한 정교한 새 기관을 조직하기보다는, 기존의 자본기구를 사용하는 것이 더욱 논리적으로 보인다. OPEC 국가들은 수출입은행과 여타 은행기관들의 승인을 통해서 신용이 있는 것으로 간주되는 프로젝트가 OPEC 자금을 위한 좋은 투자로 또한 간주된다는 것을 확신할 수 있다. 그러므로 OPEC 투자가들은 상대적으로 위험성이 적은 프로젝트의 참여자가 될 수 있을 것이며, 신용 있는 제안을 평가하는 자격 있는 요원들의 현재의 극단적인 부족에도 불구하고 그러한 프로젝트를 찾을 수 있을 것이다.

이를 나아가기 위한 효과적인 방법으로 만들기 위해서, 미국은 아시아 국가들에 대한 대부와 양도 계획을 만들기를 그쳐야 한다. 매우 특정한 지역을 제외하고 말이다. 대신 우리의 세계 내 지위, 영향력, 호혜국들을 도울 자원 등을 여러 자금원들을 결집시켜 사용하는데 집중해야 한다.

이러한 협조는 크게 사고하는 것이며, 발전 문제의 스케일에 적합한 것이다. 협조적으로 일하는 그룹들은 요구되는 이전을 축적하는데 나라별 기반에 근거하여 필요한 계획을 개발할 수 있을 것이다.

호혜국 컨소시엄 전문가들에 의해 매년 검토되는 조정 계획을 발전시켜야 할 것이다.

태국을 위해 미국, 일본, 사우디아라비아가 수출입은행과 다른 투자은행과 더불어 형성한 컨소시엄이 특정한 예이다. 그러한 경제 컨소시엄은 (1) 일본 경제정책이 통산성(MITI)을 통해 어떻게 만들어지고 보완되는지에 대한 미국편의 명확한 이해 (2) 몇몇 계획은 반-신희 철학과 일본의 사업상 독점적인 방식 사이에서 미국편에 토대한 실현 (3) 발전하는 국가들의 강력한 민족주의적 감정이 외부 투자가들과의 동등한 파트너십을 지속적으로 요구하도록 할 것이라는 점의 인정. 동등함의 공유는 자본에 있는 것이 아니라 실제적인 동산과 자원에 있다. (4) 반면 미국과 일본은 주로 이러한 발전에 재정을 지원해야 하며, OPEC 국가들로부터의 투자는 환영할만하고 바람직하다는 점 등을 요구한다.

기회는 이러한 개념들의 실제적인 적용을 테스트하도록 한다. 일본의 Kra Isthmus/오일 저장고 복합체 제안---미화로 12억불 프로젝트인---를 되새겨보자. 타이인들은 결정적으로 관심이 있고, 일본인들은 미국-일본 벤처에 결합시키고 싶어 한다. 그리고 일본은 또한 OPEC에 동등한 조건으로 참여하고 싶어 한다.

OPEC 국가들이 이러한 컨소시엄에 공헌한 것은 자본뿐만 아니라 가스가 될 수 있다. 가스는 질소의 핵심원료이다. 질소는 화학비료의 주원료이다(NPK). 값싼 비료는 발전하는 국가와 저개발국 농업생산 증대에 핵심이다. 태국은 미국에게 있어 컨소시엄 개념을 시험하는 장소가 될 수 있다.

이러한 개념에 대한 능동적인 지지는 몇 가지 이유로 미국에 장기적인 이익을 제공할 것이다. 미국회사에 의해 발전소가 세워질 수 있고 따라서 수출입은행의 재정지원과 OPEC의 보증이 용이해질 것이다. 미국의 사적 부문의 태국 농산업 투자에 대한 능동적인 미국의 고무는 지금 시점에서 미국의 태국 정치경제의 미래에 대한 확신을 보여줄 것이다. 태국은 미국의 기술적 지원과 더불어 급속하게 주요 동남아시아 “선두주자” 혹은 “식량은행”이 되어 그 지역 식량 결손의 요구를 충족시킬 것이다.

발전을 가속화하는 컨소시엄 자금지원의 또 다른 예로서 한국을 들 수 있다. 한국 정부는 대기업들에게 구 미국 재건협회 라인을 따라 대기업들에게 자금을 제공하였다. 한국은 일본의 선례에 따라 저축에 기반한 수출지향적 경제를 구축하였다. 그러나 일본 체제와는 중대한 차이점이 있다. 한국인들은 일본이 1890-1940년 시기에 한 것처럼 내부 재정충당 시스템을 통해 농촌으로부터 자본을 흡수하지 않았다. 대신 서울은 정부 대 정부로 돈을 빌렸고, 그것을 다시 내부적으로 발전하는 자본가 계급과 체제에 빌려주었다. 지난 5년 동

안(5개년 계획을 통해) 서울은 30억불을 매년 빌리고자 했다. 대신 그들은 정부 대 정부로 IBRD, 아시아은행, 기타 등으로부터 돈을 빌렸고, 자신의 사적 부문에 빌려주었다. 이러한 개념 틀은 어떻게 자본주의가 이들 저개발국들-자본주의를 시행하려고 하고 다룰 수 있는-에게 이전될 수 있는지 “절충”안이 될지 모른다. 한국의 예는 다자적인 대부 컨소시엄이 필요한 또 다른 근거를 제공한다.

그러나 제시된 대로의 컨소시엄 발전을 통한다고 하면, 자본주의 자유시장 체제의 필수 불가결한 구성요소-자본-는 사용가능지만, 몇몇 다른 근본적인 요인들도 강조될 필요가 있다.

경제 전략은 안정적인 환경 내에서만 효과적으로 작동할 수 있다. 동아시아에서 정치안 전이라는 조건이 안정적이고 예측가능하지 않다면, 동남아시아 국가들은 내적 혼란에 과도한 소모를 할 것이며 경제발전은 일어나지 않을 것이다.

경제 전략의 구성요소

유엔총회 9월 1일 특별 섹션 연설에서 키신저 장관은 정부와 사적 부문 양자가 향후 경제 발전에서 활용되어야 한다고 하였다. 정부자금의 잠재적인 원천을 규정한 뒤, 키신저는 결론내리기를,

“자본과 기술에 대한 남아있는 요구는 오로지 직접적으로나 간접적으로 광대한 사적 부문으로부터 충족될 수 있다. 이러한 투자는 단지 그것을 이끌고 허용하는 조건이 존재하는 한 가능하다.”

이러한 진술은 명백히 미국의 우선 발전 노력이 시장체제 내에 있어야 함을 암시한다. 이러한 선차성은 건전한 것이며, 의회가 실질적인 해외원조를 정당화하고 싶지 않다는 실리적인 목적에서 나온 것이 아니다. 해외원조에 대한 견고한 기초는 특히 농업과 관련된 지원(5에서 논의될)에서 두드러진다.

그러나 더욱 중요하게는, 미국의 정치경제 체제가 인적자원을 얼마나 잘 교육시키고 효율적으로 사용했으며, 인적자원을 자본과 자원으로 연결시켜 개인 발전, 선택의 자유, 물질적 복지를 위한 다양한 기회를 활짝 열었다는 점을 보여 준다. 더 나아가 가장 성공적인 경제-그리고 개인적 복지에 기반한 사회-는 자본주의적 시장경제 틀 내에서 또한 작동한다. 미국이 많은 국가들에서 잘 작동할 방법으로 다른 국가들을 돕고자 시도하지 않

을 이유가 없다. 동시에 미국과 동맹국들은 지난 수십 년간 페이비언 사회주의자들과 마르크스-레닌주의 선동에 의해 퍼진 진화하는 자본주의에 대한 왜곡과 거짓말들을 극복하고 더욱 효과적인 의사소통 방법을 배워야 한다.

아시아 공산국가들을 향한 미국 경제정책은 베트남의 공산주의화, 남한의 새로운 취약성, 기타 아시아 국가들의 미국 정책에 대한 해석 등으로 복잡해졌다. 우리가 예견 가능한 미래에 베트남과 경제 관계를 가지거나 가져야할 가능성은 별로 없다. 비록 우리가 중국과 경제 교역을 하고 있지만, 중국과의 교역량의 극적인 증가는 없으리라는 것이 일반적인 합의이다. 그러나 일본 및 여타 국가들과의 주의 깊은 제휴 속에서 미국은 정치적 관계와 더불어 경제적 적응책을 찾아야 한다. 그 역도 마찬가지다. 일본의 중국과의 교역은 증가할 것이고, 정치적 충돌은 금할 것이며, 몇몇 동남아시아 사업도 발전할 것이다. 만약 미국이 성공적인 소련 주도권에 대한 보험으로 중국으로 “기울어진다면”, 우호적인 기초에 의한 실험이 신중하게 시작될 수 있다. 미국은 제3세계의 파트너십이 있든 없든 중국과 함께 해조류와 여타 자원을 위한 해양 발전을 주창할 것이다.

중국 관계에 관한 유용한 요체는 물론 홍콩-중국이 방해하기를 원하지 않는—이다. 홍콩은 재정 안정과 이동을 위한 거대한 동아시아 외환센터일 뿐만 아니라, 거대한 정보센터이자 경제적 척도이다. 마닐라나 싱가포르가 홍콩의 지위를 위협할지는 홍콩의 재정센터로서의 상승세가 전적인 자유—즉 아무리 해도 마닐라나 싱가포르가 허용할 능력이 있을 것 같지 않은—에 기반하고 있기 때문에, 의심스럽다.

OPEC 국가들이 유가를 4배나 올림으로써 그들의 성공을 달성한 이래로, 다른 주요 원료재 생산자들은 OPEC를 모방하기 시작했다. 많은 저개발국이 국제 시장체제에 근본적인 변화가 필요하다고 주장하고 있다. 생산자의 응집, 즉 상품 카르텔이 저개발국의 협상 지위를 강화하기 위해 소비 산업 국가들에 대항하여 고안되고 있다. 미국은 점점 더 세계 상품 배열에 의해 영향 받고 있다. 실제적인 부의 창출에 본질적인 건전한 경제적 실천을 위협하지 않고 발전하는 국가들을 고취할 필요가 있다. 이는 생산국이나 소비국 모두에게 이득이 되는 길이다.

초국적 기업

초국적 기업(초국가적 협력체)은 발전의 가장 효과적인 동력이 될 수도 있다. 아시아-태

평양 지역에서 구성적인 미국의 역할을 유지하는 과업은 초국적 기업이 지도적인 역할을 하면서 점점 더 사적 부문으로 나뉘어 들어갈 것이다.

초국적 기업들은 이제 대부분의 전 세계적인 상품교환, 서비스, 투자 등을 책임진다. 모이니한이 말하듯, 초국적이라는 것은 “20세기의 가장 창조적인 국제 제도”이다. 이들의 과거 기록과 미래의 성공은 기업 목표—그 중심은 이윤이다—를 추구하는 실질적인 부분에 달려있다.⁶¹⁾ 명백하게 책임 있는 초국적 기업은 정치적 환경 같은 두 번째의 고려에 주의를 기울일 것이다. 초국적 기업은 적대국에서 책임 있는 손님으로서 행동하면서 정치를 리드하면서 작동시킬 것이다.

결합은 두드러지지 않는다. 초국적 기업들은 자본주의 국제 경제의 가장 역동적인 표현이 되었다. 역사적으로 미국 경험의 역동성과 경제적 성공은 정부가 아닌 사적 부문과 기업의 힘에 있었다. 동아시아와의 미래 경제 관계에 있어서 우리의 성공은 상당한 정도로 이러한 힘을 추출하는데 달려 있다. 정부는 비즈니스 기업과 경영에 있어 지독하게 서투르다. 초국적 혜택은 거대한 돈과 소비시장을 발생시켜 자원, 기술, 재정판단 등의 최상의 활용을 통해 발전하는 국가들에 최대의 지원을 약속한다.

OPIC를 통해 미국은 1969년 이래 미국 투자가들에게 전쟁의 “정치적 위험”, 징용, 자산의 불환성 등에 대항하여 보험을 제공하였다.⁶²⁾ 1983년 OPIC의 입법상의 리뷰는 OPIC의 활동에 주목하게 하며, 공공법인의 목표와 정책에 대한 상당한 논쟁을 발생시켰다. 논쟁은 미국 투자가들의 이해를 “보호”할 뿐만 아니라 저개발국에서 사적 투자를 지원하고 강화하는데 있어서의 미국 정부의 적합한 역할을 결정하는데 초점을 맞추었다.

제3세계의 증대하는 민족주의 감정은 투자가들이 직면하는 정치적 위험을 증가시켰고, 기업과 미국 정부에 복잡한 정책 딜레마들을 발생시켰다. 지난 십년간 미국의 대외 지원의 점진적인 감소에 따라 미국 정부는 인도주의적이고 발전주의적인 이유로 저개발국에 대한 사적 투자를 고무하였다. 그러나 미국 회사가 저개발국에서 직면하는 위험의 본질을 감안하면, 많은 기업들은 전쟁이라는 “정치적” 위험에 대한 일정 형태의 “보호” 없이는 투자를 꺼려할 것이다.

61) 혹은 또한 이윤뿐만 아니라 시장 지분을 유지하고자 하는 욕구에 추동될 것이다.

62) Dan Haendel과 Gerald T. West가 Robert G. Meadow의 대외정책조사연구소의 지원으로 쓴 “Overseas Investment and Political Risk”라는 제목의 논문을 보라.

동남아시아 국가들에서 많은 정치인들이 사용하는 민족주의적 수사들과 전인구의 복지를 증진하는 합리적 발전 정책 간의 갈등이 불가피하게 존재한다. 이러한 수사들에도 불구하고 사적 해외투자는 동남아시아 국가들의 발전에 절대적으로 필수적이다.

해외 사적 투자자들이 자본, 기술, 경영기법의 위험을 감수하도록 유도하고, 투자자들로 하여금 환영하도록 하려면 다음이 요구된다. (1) 미국과 관련된 것만이 아닌 모든 국가들에 대한 투자자들의 문제를 지속적으로 감시함. (2) 정치적 위험에 대비한 아시아 직접투자를 보증하기 위한 과정을 완벽하게 재검토함.

재정 시스템의 능력이 직접 투자를 위한 위험보증을 제공하도록 강화하기 위한 특정 방법은 상당한 조사와 분석이 요구된다. 핵심적인 포인트는 직접적인 사적 투자를 고무하는 것이 저개발국의 정부뿐만 아니라 미국 정부의 최고수준의 전적 지원을 받을 만한 높은 우위를 지니는 목표가 되어야 한다는 점이다.

이러한 연결고리에서 우리는 “화교”의 사업공동체가 모든 아세안 국가들에서 주된 경제적 역할을 한다는 사실을 간취하는 것의 의미를 발견해야 한다. 화교들은 적대국 정부와 국제 상업체들 간의 상호 이익을 위한 더 나은 접촉을 위한 지원의 도구로 사용되었는지 모른다. 화교들은 과도한 경제적 자연주의와 싸우기 위한 지역 경제 협력체를 지원하는데 자연스러운 이해를 가지고 있다. 비슷하게 그들은 당연히 사회주의, 스탈린주의, 공산주의 명령경제체제를 가로질러 자유 시장체제를 선호한다.

초국적 기업이 저개발국들에게 더욱 받아들여지도록 하기 위해서, 키신저 장관은 9월 1일 연설에서 화교들을 위한 행위코드를 제안했다.

“세계 공동체가 만일 경제 발전에 헌신해있다면, 경제 전쟁이라는 대상처럼 초국적 기업을 다룰 여유가 없다. 국제 공동체가 이러한 이슈를 다룰만한 수용력은, 해결모색 혹은 이데올로기의 충돌 중 어느 것이 우리의 경제적 미래를 지배할 것인가 건설적으로 판단할 중요한 시험이 될 것이다. 경제 발전을 위한 함의는 심대하다.”

행위코드에 대한 제안은 가능한 정밀한 조사가 되어야 한다. 이는 사기업 작동의 목표에 너무 지나치게 정부의 손을 도입함으로써 초국적 기업의 역동성을 질식시킬지 모른다. 초국적 기업에 대한 과도한 규제보다, 정부는 초국적 기업이 무엇을 하는지 잘 알고 필요하다면 올바른 조치를 제공해야 한다.

동아시아에서 일하는 미국 사업가들이 어떻게 초국적 기업의 작동을 보는지와 같은 통

찰은 다음의 APCAC를 위해 준비된 브리핑 노트에서 보일 것이다.(1975년 봄 국회의원회)

“우리는 초국적 기업이

- 전 지구 시장 접근을 제공함으로써
- 투자 자본을 제공함으로써
- 비전략적인 기술을 제공함으로써
- 그리고 지역 국가들에 필수적인 훈련을 제공함으로써

저개발국을 활발히 지원하고 혜택을 준다고 믿는다.“

“만일 초국적 기업들이 이러한 지원을 제공하지 않는다면, 저개발국과 발달된 국가들 간의 격차는 증가할 것이다. 그것은 미국의 최상의 국익이 아니다. 이러한 후퇴는 미국을 위한 것이 아니다. 그것은 새로운 해외관세 장벽 때문에 실업을 가속화할 것이며, 쿼터는 해외 시장을 벗어난 미국 국산품 가격이 될 것이고, 우리의 유럽 일본 경쟁국들의 길을 닦아줄 것이며, 보내진 돈벌이가 삭감되고, 따라서 반대로 수지균형에 영향을 미칠 것이다.”

초국적 조직들은 비공산주의 세계의 불평등한 경제 권력을 창출하는데 선두에 서왔다. 초국적 기업들도 또한 정치적 용인-그들로부터 획득해야할-에 대한 실제의 이해 없이 공산주의 국가들과 거래하는데 선두에 선다. 반대로 초국적 기업들은 비공산주의 정부들이 무역 이익을 얻기 위해 정치적 양보를 제공하도록 종종 촉구하기도 한다.

미국 정부는 점점 복잡해지고 얽혀드는 세계의 크고 작은 경제적, 사회적, 정치적, 정치 군사적 요인 때문에, 실행가능한 국제 정책을 공식화하는데 점점 더 어려움을 느낀다. 2차 세계대전 이래로 벌어지는 전 세계적 경쟁 내에서 우리는 다양한 국제 공산주의당들의 반대편을 찾을 수 없었다. 최근 강력한 경쟁세력은 필적할 것이 없는 경제적 능력 갖고 가장 자유로운 정부가 그들을 받아들일 수 있다는 점을 가진 초국적 조직들 속에 형성되어 왔다.⁶³⁾ 이러한 경이로운 네트워크의 혜택, 소위 국제 자본주의는 경험되었고 또한 찬반 양론이 있었다. 어떻게 이러한 초국적 기관들이 가장 효율적이고 이롭게 기능하도록 할 것인지가, 결단을 앞두고 있는 자유 경제의 중심 이슈이다.

63) 이러한 비교는 공산주의당(CP)들이 경제적 영역뿐 아니라 정치적, 의회적, 심리학적 영역에서도 작동한 이래로 확대 되었을 것이다.

특별한 문제들

사적 산업의 해외진출에 대한 미국의 지원은 미국경제가 미국 외교의 주된 도구가 되었다는 사실과 맞아떨어져야 한다. 외교 이슈의 선두 위치로의 경제적 요인의 출현은 미국 정부의 수입되는 원자재에 대한 의존의 중요성을 강화하는데 기여했으며, 더욱 중요하게는 미국의 제3세계와의 경제 관계 패턴의 변화를 보여주었다.

사적 부문은 미국 정부가 외교 정책 목표를 달성하도록 도우려고 애써야 한다. 그러나 사적 부문은 해외로의 진출로부터 그 지속을 확고히 하는데서 얻는 이윤을 보고할 수 있어야 한다. 현재 우리 정부와 사적 부문의 관계는 자주 반대되는 것이다. 현재 의회의 초국적 기업에 대한 공격은 적절한 실례이다. 만일 사적 부문이 미국 외교 정책의 효과적인 무기가 되려면 새로운 관계가 정립되어야 한다.

대체적으로 말해서, 우리의 정부 정책은 투자자금의 흐름이 전 세계적 시장경제의 일반적 틀 내에서 발전을 원하는 지역들로 들어가도록 고무해야 하고, 그 지역의 발전은 미국의 정치적 경제적 이해 양자에 이익이 될 것이다.

저개발국의 관료들과 기관 투자자들은 미국 정부가 보는 것과는 상당히 다른 관점에서 발전을 바라본다. 발전하는 국가들의 지식인들과 관료들 사이에는 사업에 대한 적대적인 태도가 종종 존재한다. 이는 극복될 수 있거나, 그 적대적인 효과가 적어도 다양한 경로에 관한 더 나은 대화와 의사소통, 비용과 보상, 경제적 성장에 의해 누그러질 수 있다.

어떤 국가에서든 정치-경제적 발전의 요소는 의사소통이다. 미국 정보 프로그램은 이러한 발전과정의 측면에 충분히 주목하지 않았다. 효과적인 의사소통을 통해 미국과 우호국 정부는 건강한 경제 프로그램을 위한 지원을 얻도록 할 수 있을 것은 명백하다.

의사소통의 진정 전문적인 활용은 프로그램과 프로젝트의 수용을 가속화할 수 있으며, 더욱 중요하게는 다기한 관점을 가진 국민들을 인식된 공동의 목표로 결합시킬 수 있다. 정확하게 맞춰진 의사소통은 특정한 프로젝트나 정책으로 밀접하게 묶고, 끊임없이 재확인인 필요한 책무를 달성할 수 있다. 무엇보다 주어진 저개발국의 효과적인 의사소통 시스템은 국가적 목표에 대해 강력한 감정을 불러넣을 수 있다-이는 발전계획이 성공하도록 만드는 특효약이다. 우리는 인간의 필요를 충족시키는데 주로 경제적 해결책에만 의존할 수는 없다. 혹은 지속적으로 이유와 방향성을 설명하지 않고서는 건강한 경제적 목표를 달성할 수 없다.

미국 공공 발전과 사적 발전 프로그램에 포함된 인력의 중요성은 얻어진 결과에서 명백히 결정적인 요인일 것이다.

무역과 원조 양자에서 경제적 노력의 효과는 상당한 정도 인식가능성과 대표성, 협상의 외교적 기술, 사업과 산업에서 전문적인 다재다능성 등에 달려있다. 평등, 최고 자질의 인력 등의 다른 요인들은 성공의 결정인자이다. 두드러지는 사업가는 생산물이나 서비스뿐만 아니라 자신의 국가와 이중적 가치인 행동의 자유도 대표한다. 공식적인 것은 외교사절적인 것도 낮은 단계의 경제적 수준도 갖지 못한다. 1964년 회사 리더와 연방 관료에 의해 단단히 준비된 후에, IESC(International Executive Service Corps)는 데이비드 록펠러(David Rockefeller), 솔 리노위츠(Sol Linowitz), 빌 팔리(Bill Paley), 잭슨(C. D. Jackson), 하빗(Javits) 상원의원 등을 포함한 한 그룹에 의해 형성되었다. 그 목표는 퇴직할 무렵의 회사 인물들과 아직 퇴직하지 않은 인물들의 서비스를 이용하여 미국의 해외로의 역량을 동원, 그들의 국가들에 대한 집적된 지식과 고도로 특성화된 행정적 규율적 기능을 작동하도록 하는 것이었다.

오늘날 10년간의 봉직 이후, 현직 회장 프랑크 페이스 2세(Frank Pace Jr.)는 기록했다. “IESC는 세3세계의 발전을 촉진하는 제3의 길을 제공했다 … 경영 수준에서의 기술과 경험을 선택적으로 채용하지 않으면, 우리는 거대한 돈의 주입도 인력의 거대한 적용도 할 수 없다.”

단기적인 경제적 전망에 대한 비관주의에도 불구하고 동남아시아의 인구-식량의 융합은 흥미롭고 피할 수 없는 도전을 준다. 인구-식량의 중합을 충족시키는 것은, 확고하고 폭넓은 전선에 따라 각국의 경제를 진보시키는 마스터키를 제공할 수 있다. 인구문제는 농업생산성을 향상시키는 캠페인에 의해 해결될 수 있으며, 이는 그곳에 거주하는 인민들의 근본적인 경제이다. 더욱 적절하게는, 세 개의 핵심국--태국, 필리핀, 인도네시아--은 오직 그들이 농업 효율성을 두 세배 현재 수준보다 몇 년 안에 증가시키기만 하면, 세 나라의 놀라운 인구성장 곡선을 앞설 수 있다.

6은 식량생산의 증가를 향한 투쟁이 승리를 거둘 수 있는지, 그리고 거대한 심리적 정치적 영향이 그 과정에서 미국으로부터 생겨나는지를 보여준다. 농업 향상 캠페인은 아시아 원조 프로그램의 핵심이 되어야 한다. 농업생산물의 더 나은 처리, 저장, 수송, 선적, 판매 등은 동남아시아 사적 기업의 주요 초점이 되어야 한다.

5. 아시아 발전에서 공공 부문의 역할

서론

사적 부문을 경제 발전의 주된 동력으로 최대한 사용하는 것에 더하여, 정부의 지원은 여전히 해야 할 주된 역할을 갖고 있다. 점점 더 미국의 양측면의 지원 프로그램은 폴뿌리 “인민 프로그램”-식량, 인구, 건강-이 되고 있다. 초국적 기관은 인프라 구조-항만, 도로망, 지방전력 등-에 초점을 맞추는 경향이 있다.

미국의 2차대전 이후 동남아시아 발전하는 국가들에 대한 지원에 깔린 중심 가정은, 경제적 성장과 정치적 안정은 관계가 있다는 것이다. 경제 침체는 깊은 가난은 한 국가의 정치적 구조를 약화시킨다.

그러나 발전 전략이 수입의 과도한 투자를 가난한 자산에 들어가지 않거나, 수정 조치가 세금부과, 특별 대부, 규제, 발전 전략이 채용하는 자연스러운 결과에 필요한 적응을 확고히 하는 “反빈곤” 프로그램 등을 통해서 이루어지기만 한다면, 경제적 성장은 수입과 부의 분배를 야기할 수 있다. 더욱이 (ㄱ) 교육과 숙련도의 발전, 기술적 행정적 인력이 (ㄴ) 경제적 발전이 발생시키도록 되어 있는 새로운 고용기회의 공급과 더불어 좋은 조화가 있을 것이 틀림없다. 어떠한 것도 사회적 불안정이나 질서 있는 발전(기회의 부족에 의해 좌절하는 교육받은 인구의 공급 이상의)의 방해물은 야기할 수 없다.

의회에서 원조를 위한 자금지원이 감소하는 것으로 나타나면서, 아시아에서 자극적인 경제성장의 임무는 사적 부문으로 떨어지는 것으로 보인다. 그러나 팽창하는 생산과 무역만을 강조하는 것은 그 지역의 가난한 다수가 각국 경제에 전적으로 참여할 수 없다면 국제적 번영을 확실하게 해주지 못한다. 이러한 결론은 발전에 관한 일이 사적 부문과 공적 부문 간에 적절히 분리가 결국 이루어져야 함을 제시해준다.

양면적이고 초국적인 지원 양자에 해당하는 역할은 직접적인 미국 사적 투자와 상호관계가 있어야 한다. 우리의 직접적인 투자가, 기업들이 들어가는 나라들에 행하는 막대한 공헌들에도 불구하고, 모든 발전에 연계될 수는 없다.

발전을 위한 문제와 기회

아시아의 발전하는 국가들의 문제들과 기회들은 1973년 해외원조법이 의회에 의해 표

현된 발전에 대한 관심의 선차성에 대한 실질적 조치에 부합된다. 첫째, 동아시아와 남부 아시아는 현재 식량 부족 지역이다. 많은 동남아시아 국가들은 스스로의 요구를 충족시킬 수 있는 많은 쌀, 열대 아열대 과일, 야채, 후추, 해산물, 기타 식료품을 생산할 수 있는 잠재력을 갖고 있다. 제2차 세계대전 및 이후의 격변 이전, 이 지역 대부분은 식량 수출 국가들이었다.

또 다른 중요한 문제는 적당한 분배체계를 발전시킬 필요가 있다는 점이다. 상품을 생산자에게서 소비자로 운송할 수 있는 수단이 존재하지 않으면 소농이나 사업가가 이득을 낼 수 없다. 불공정한 수입분배는 더 고소득의 지역에 잉여의 낭비를 낳으며, 바로 그 가난한 이들에게 필수적인 상품의 절망적인 부족을 야기한다.

동아시아와 남아시아 세 번째 주된 문제는 인구 문제이다. 10억 이상의 인구가 이제 이 지역들의 자유국가에 살고 있다(오스트레일리아와 뉴질랜드를 제외하고). 인구 성장률이 식량생산의 성장률을 넘어서고 있다. 미국과 기타 발전된 국가들이 경제적 사회적 치료를 발달시키는 것과 건강, 영양상태, 양육 서비스 등을 도움으로써 아시아 국가들을 돕는다.

미국의 원조 프로그램은 빈자가 자신의 운명을 생산에 대한 능동적인 개입에 의해 향상시킬 수 있도록 돕고자 한다. 차례로 이는 충분한 고용으로 이끌고, 점차적으로 소득의 향상된 배분으로 이끌다가 결국 향상된 경제성장이 이루어진다. 원조는 현재 발전하는 국가들의 경제를 밑바닥에서부터 강화하는데 집중하고자 노력한다. 마지막으로 미국의 발전 지원 목표는 또한 장기적인 상업과 투자 관계를 강화하고 그에 의해서 경제 팽창을 유지하는데 요구되는 재정적 원동력을 제공하도록 돕는다.

쌍무적 틀에서 다자적 틀로

지난 십년간 쌍무적 지원에서 다자적 지원으로 주된 변동이 있었다. 많은 목적을 위해 다자적 지원이 선호되었지만, 다시 하나의 선택이 이 보고의 목적에 부합하기 위해—미국의 이 지역의 정치적 안보적 이해에 양립하는—이루어져야 한다. 비록 우리가 한국, 타이완과 필리핀, 조금 덜한 태국과 인도네시아에 관련한 만족스러운 경험을 가지고 있지만, 쌍무적 원조는 점점 더 민족주의, 착취적 갈등들, 증여-수혜 관계 긴장 등에 깨지기 쉽게 되었다. 더욱 중요하게는, 신용뿐만 아니라 단점의 분배가 지역 통합, 경쟁의 중복과 낭비 없는 자원과 기타 자산의 더 나은 이용, 막대한 기술적 기술과 초국적 자본 기금에 더욱

전도력 있는 것이다.

몇몇 국가의 서비스와 경영조직인 세계은행(IBRD), 아시아개발은행(ADB), PICA⁶⁴⁾, 국제 상업은행 등 어떤 것을 거치든, 초국적 기관들은 동아시아에서 일하고 있다. 아시아뿐만 아니라 여타 많은 국가들이 아시아의 경제 발전에 개입하고 있다.

아시아개발은행(ADB)

데이터는 최근에 조직되어 1968년 처음 대출한 ADB의 차관 권한을 덮어두고 있다.

아시아 발전의 핵심 뱅킹 구조인 ADB 내에 1975년 미국의 자본 자원에 대한 신청은 대략 2억 4천 2백만 불에 달하여, 일본의 6억 3백만 불과 대비된다. 우리의 발전자금은 ADB와 관련하여 5천만 불이다. 일본은 1억 5백 2십 2만 4천 불이다. 그러한 통계는 불완전하여 변경되기 쉬운 많은 요인에 종속된다. 그러나 어떠한 판단의 입장에 서더라도, 미국의 아시아 개발은행에 대한 지원은 우리 세계에서 오늘날의 경제적 지위 이상으로 비교적 약할 뿐만 아니라 우리의 앞으로의 정책에 있어서 아시아의 실질적인 역할과 관련해 볼 때 근시안적이다.

지난 몇 년간 미국의 공헌은 지체되었고, 지난 해 미국은 미국에 비판적이거나 은행에 비판적이지도 않은 일련의 문제들에 투명스럽고 부정적인 입장을 취했다. 다른 주요 지역 은행IBD과 더불어 우리의 지원은 더욱 온화해지고 우리의 입장은 훨씬 더 협조적이다. 우리의 아시아로부터의 후퇴의 관점에서, 이제 ADB에 대한 우리의 입장을 재정향하는 많은 다른 길 중에서 한 번 더 협조적으로 되는 것은 시간문제이다.

동남아시아 국가들에 해외원조를 제공하는 과정에서, 중요한 것은 경제적 민족주의로 인한 잠재적인 갈등을 피하는 것이다. 기가 꺾이지만 않으면 우리는 군사적 출현 대신 경제적 출현을 증가시키고, 이들 나라들에 안전을 제공하고 경제적 발전을 자극하는 우리의 노력이 우리의 기대와 반대되는 결과를 낳는다는 것을 알게 될지 모른다.

이러한 잠재적 갈등을 최소화하기 위해, 우리는 지적인 원료 정책(에너지 정책을 포함)을 달성할 필요가 있으며, 이는 일본, 미국, 동남아시아 국가들, 한국, 타이완 등의 협조와 이해에 기반 한다. 이러한 이슈와 기타 경제적 이슈들에 근거한 다면적인 접근은 동남아시아에서의 정치적 문제를 완화시켜야 한다.

64) Pacific Investment Corporate Assistance

미국의 수출-수입 은행

미국의 아시아에 대한 경제 전략 구성에 유용한 미국의 재정고에서 또 다른 주된 요소는 수출입 은행이다.

수출입은행의 차관, 보증, 보험 권한은 1972-73 회계연도부터 동북아시아(일본, 한국, 타이완)까지 773,320,321달러에 이르는, 모든 지역에 가장 무거운 지역적 배치를 이루고 있다. 남아있는 전체 지역 수출입 은행의 배치는 다음과 같다.

인도네시아 \$162,535,818

싱가포르 74,404,475

필리핀 61,193,234

태국 20,525,640

홍콩 17,685,403

말레이시아 10,003,146

동북아시아까지의 수출입 배치는 동남아시아의 자금의 두 배 이상이다. 전 지역 수출입 은행의 자금은 은행(Bank)의 수출 판매 지원 규모의 약 16%이다. 미국의 정책은 지역 통화와 전략적 수입과 보조를 맞추려면, 다른 외부 자금처럼 이 정도는 증가해야 한다.

수출입은행의 회장인 윌리엄 케이시(William J. Casey)는 OPEC와 수출입은행 투자를 조화하기 위한 상상력 있는 계획을 발전시켰다. (제3부를 다시 보시오: 저개발국에 필요한 OPEC의 자금량)

“우리가 발전되는 것을 보기 희망하는 오일달러 재정지원 유형은 은행의 자원이 높은 가격표를 갖고 있는 증가하는 프로젝트로 확대하기 위한 필요에 적응하려고 한다. 바라건대 수출입 은행의 차관 참여와 위험의 분담 모두가 감소할 것이다.”

“오일달러의 정상적인 무역 금융 채널로의 직접적인 유입의 결과는 보기에 쉽고 만족스러울 것이다.”

“... 주요한 부족은 사라지고 있다. 모든 목적을 위한 충분한 식량, 에너지, 광물. 산업의 장기적 공급 요구가 충족되고 지속적인 성장이 보증되고 있다. 풍부한 취업기회가 존재한다.”

“... 새로운 공급과 새로운 자본 양자를 완화시키는 인플레이션이 쓸모가 있어지고 있다.”

“... OPEC국가 투자가들에 대한 만족스러운 보상; 그들의 배당을 이끌어내는 동등한 투자, 이자로 다시 지불되는 그들의 차관 투자”⁶⁵⁾

6. 세계 식량과 미국

문제

세계 인구는 여전히 폭발적인 속도로 증가하고 있지만, 세계의 식량 생산은 그에 비례하여 증가하지 않고 있다. 대략 8억의 사람들이 영양실조로 고통 받고 있다. 현재의 증가율이 지속된다면, 지금 40억에 달하는 세계 인구는 40년 이후 두 배가 될 것이다. 이러한 증가의 85%가 개발도상국의 인구 증가 때문이지만, 대부분의 개발도상국에서 식량은 최소한의 소비 요구에도 한참 못 미치는 수준에서 생산되고 있다.* 이와 같은 역설이 가져올 격변의 위협으로 인해, 세계의 각국들은 식량과 인구문제의 심각성을 인식하고 무언가를 하지 않으면 안 되는 상황으로 나아가고 있다.

세계 역사상 농업에 있어서 가장 위대한 기적을 이루어낸 국가로서, 미국은 농업 생산을 고취시키는 개혁운동을 주도해야만 한다. 물론 미국 혼자 이 운동을 할 수는 없으며, 그렇게 해서도 안 된다. 그러나 미국의 주도는 농업 경제에 성공을 보여주고 있는 서유럽, 호주, 뉴질랜드, 일본, 그리고 중화인민공화국이 세계의 다양한 지역에서 인간들의 필요에 맞는 적절한 수준으로 식량을 생산하기 위해서 해야만 하는 행동들에 나서서 것을 도와주는 힘으로 작용할 수 있다.

세계의 인구 팽창이 진행되고 있는 지역들에는 대체로 현재 그들 스스로 충분한 식량을 조달할 수 없는 국가들이 위치하고 있다. (이들 지역에서) 인구 팽창 속도는 실로 엄청나다. 예를 들어, 태국은 현재 식량을 자급자족하고 있지만, 태국의 인구는 지난 20년 동안 두 배가 되었으며, 20년 이후 또 다시 두 배로 증가할 것이다. 자바와 인도네시아의 인구 증가는 이보다 더 빠른 속도로 진행되고 있는데, 특히 자바는 지구상에서 인구가 가장 밀집된 지역 중 하나로서 현재에도 자급자족을 하지 못하고 있다. 게다가, 미개발된 열대 및

65) Tufts 대학 법과 외교 Fletcher 스쿨의 Edward R. Murrow Center of Public Diplomacy 소재 수출입은행 회장 William J. Casey, 세미나의 주제는 “변화하는 세계경제에서 미국과 일본의 국제적 협력의 역할” 1974년 11월 20-21일.

아열대 지역에 살고 있는 약 15억~20억에 달하는 사람들은 대개 한 종류의 농작물만을 먹으며 살아가고 있다. 이들 지역에서 만성적인 단백질 결핍은 심각한 공중 위생 문제이다. 전염병과 결합되어, 이와 같은 영양실조는 특히 5세 이하 어린이들의 주요 사망 원인이 되고 있다.

* 세계의 기아 및 빈곤 실태, 그리고 이 문제들을 처리하기 위한 미국의 지원 프로그램에 대해서는 1975년 7월 22일 AID가 제출한 “1973년의 해외지원법 개혁안 추진과 관련하여 국제관계위원회에 보내는 보고서”(하원 위원회 판 House Committee Print)와 국제관계 하원위원회가 제출한 “1975년의 국제개발과 식량지원법”(하원 보고서 No.94-442)을 볼 것.

제안된 해결책

미국은 다음과 같은 방향을 원조에 대한 새로운 접근으로 제시하고 있다:

“지금 의회는 열정과 지혜를 모아 해외 원조에 대한 새로운 방식을 개시하고 있다.”

“미국인들은, 당장 기근으로 인해 절망하고 있다면 그 곳이 어디든, 단지 매년 막대한 양의 곡식을 보내주는 것만으로는 이들 불행한 국가들을 실질적으로 도와줄 수 없다고 생각하게 되었다. 이 의안에서 보다 전도유망한 정책의 윤곽이 드러나고 있는데, 그것은 세 가지에 기초해있다. 위키시 그것을 완화하기 위해서 즉각적인 식량 지원은 있을 수 있다. 그러나 그것은 장기적인 관점에서 해당 국가를 위한 투자 및 기술 지원과 연계된다. 그것은 또한 인구 계획에 대한 증가하는 강조(어색)와 연결된다. 이 세 가지 중 어떤 것도 그 혼자만으로는 제대로 된 효과를 나타낼 수 없다. 그러나 세 가지가 결합됨으로써 일관되고 건설적인 계획이 구성된다.”*

개발도상국의 자급자족을 돕기 위한 노력의 일환으로서, 이들 정부가 무상으로 불하한 땅에 대학들을 설립하는 경우 자금을 지원한다는 내용의 추가적인 법안이 의회에서 도입되었다. 세계 수준에서 인구와 굶주림의 문제는 본질적으로 규모의 문제이다. 이 문제가 해결될 수 있다는 것은 데이비드 후퍼(W. David Hopper)의 유명한 강의, “굶주림을 정복하기: 기회와 정치적 의지”에서 설득력 있게 증명되었다.**

“최근 몇 년간의 심각한 식량 결핍과 이후 예상되는 보다 광범위한 기근에도 불구하고, 인류에게는 이전에는 없었던 모든 이들을 먹여 살릴 충분한 식량을 생산할 수 있는 농업

시스템을 창출할 기회가 주어질 것이라고 후퍼 박사는 주장한다. 앞으로 도입될 기술들로 인해, 사실상 개발되지 않은 많은 지역들에서 생산이 가능해질 것이며, 전통적으로 경작되어왔던 농장들에서 산출량이 몇 배 이상으로 증가되는 것도 실현될 것이다.”

* 1975년 9월 10일자 『워싱턴포스트』지 사설

** 후퍼는 국제개발 연구센터의 의장이다. 이 강의의 요약은 한나(John A. Hannah) 국제개발 강의 시리즈(미시간 주립 대학, 미시간 주의 동부 랜싱, 1975년 5월 16일)에 실려 있다.

농업 개혁운동

세계 식량 생산을 증가시키기 위한 캠페인의 기본 요소는 이미 이용할 수 있게 되었다. 먼저 가장 중요한 것으로서, 농민들이 요구되는 수준으로 경작지를 늘리도록 도와주는 인센티브가 존재한다는 것과 이윤이 주요 인센티브라는 사실을 확인할 필요가 있다.(조금 이상?) 농민들은 그들이 생산하는 농작물의 가격이 투자비용과 노동을 보상할 뿐만 아니라 이윤을 남길 정도로 충분히 높게 유지될 것이라는 사실을 믿어야 한다. 물론 개발도상국들에서 이러한 상황이 자주 일어나지는 않는다. 한편으로, 농민들이 새로운 기술들과 새로운 비료, 새로운 종자를 이용할 수 있도록 충분한 신용과 부채 상환을 연기해주는 서비스들을 제공하는 것과 더불어 적절한 토지 보유 시스템이 존재해야 한다. 일단 이러한 이윤 인센티브가 분명해진다면, 개발도상국에 살고 있는 소규모의 경작자들은 다양한 새 종자들과 생산 기술들을 채택할 뿐만 아니라 그들 자신이 가지고 있는 자원들을 보다 효율적으로 이용하려 할 것이다. 물론 성공의 전제 조건은, 빠른 속도로 농업이 발전하는데 필수적인 인센티브들을 창출할 자원들을 배열하고 정책들을 적용하는 개발도상국 정부의 의지이다.

단백질 결핍

단백질 결핍은 아시아의 열대 개발도상국에서 살고 있는 대부분의 사람들의 평균적인 식사에서 발견되는 특징이다. 이러한 결핍을 극복하고자 한다면, 가축과 가금에 보다 많은 주의를 기울일 필요가 있다. 돼지, 닭, 오리는 많은 아시아 국가들에서 육류의 주요 원천들이다. 도처에 널린 물소 외에도 염소와 소 역시 잠재적인 원천이다. 열대의 더위를 이길

수 있는 소의 새끼들이 도입될 예정인데, 이들의 사육은 장려되어야 한다. 그러나 어떤 식으로든 가축의 증가는 곡류 생산의 증가를 요구한다는 것, 따라서 각각의 농업 부문에서 그러한 노력이 동시에 진행되어야 한다는 사실을 명심해야 한다.

토지에 대한 농업 생산성의 증가를 넘어서, 식량 마련을 위해 바다를 개발하는 것에도 동등한 기회가 주어져야 한다. 전 세계 국가들은 토지 경작만으로는 필요한 열량과 단백질의 총량을 충족시킬 수 없을 것이다. 개발도상국에서 식량 공급의 주요 부분은 너무 멀리 떨어진 장래에 그들 자신의 영토 내에서 생산되어야 한다. 그러나 바다로부터 식량을 구할 수 있는 기회를 충분히 활용하려는 노력이 보다 많이 기울여져야 한다.

7. 미국, 일본, 호주의 공동협력

(동아시아의 개발 지원 프로그램의 계획 및 추진에 대한 공동협력의 잠재력)

공동의 이익

동아시아 정책에서, 우리의 국제관계에 있어 핵심이 되는 사실은 미국과 일본이 이 단계에서 단지 동아시아의 평화를 확보하고, 동시에 아시아 공동체의 가난한 국가들을 위한 경제 안보와 자급의 기초를 마련하기 위한 수용능력과 이해관심에 대한 세력 결합만을 대표한다는 것이다. 우리는 어느 모로 보나 미국과 일본의 동맹이 진행 중인 강력한 관심사라는 사실에 기초해야만 한다. 우리는 문화유산에 있어서 우리와 보다 가까운 국가들을 포함하여, 잠재력이 있고 바라자면 신뢰까지도 할 수 있는 다른 국가들을 사실 찾지 못했다. 호주는 일본과 미국 두 국가에게 주요 무역 파트너로서 포함된다.

일본은 부정적인 의미에서 명백하게 중요한데, 이를테면 미국과 일본의 결합이 가져오는 적대적인 결과가 심각할 수 있다는 점에서 그러하다. 우리가 일본으로부터 긍정적인 측면에서 원하는 것은 보다 덜 명확하다. 이 단락에서는 일본이 주요 기여를 해왔던 아시아의 경제 개발을 위한 개방된 컨소시엄을 통해 일본의 건설적인 역할이 실현될 수 있음을 제안할 것이다.

일본이 동아시아—태평양 지역 국가들의 경제에서 수행하는 막대한 임무라는 관점에서 볼 때, 가능한 모든 지역에서 미국과 일본의 협력을 촉진하는 노력들이 시도되어야 한다. 그러나 두 국가의 컨소시엄은 군소 국가들에게 그러한 협력이 지원이나 자금 조달의 대안

적인 원천을 지배하거나 봉쇄한다는 의심을 주지 않는 방식으로 발전되어야 한다.

두 국가 사이에서 동아시아 지원을 위한 어떤 경제 협정이 이루어지거나 확대되든지 간에, 다음 두 가지가 정치적으로 가장 중요하게 우선되어야 한다: (1) 공산주의의 한반도 지배를 막는 것; (2) 동남아시아에서 그 지역의 자유시장과 자유로운 사회분위기를 약화하려는 중화인민공화국의 공작을 상쇄하기 위해 경제적 및 정치적 관계를 강화하는 것. 더불어 다음과 같은 세 가지 역시 우선시되어야 한다: (1) 일본의 해안선을 원상태로 유지하는 것; (2) 연료를 포함한 천연 자원들에 대한 일본의 접근을 허락하는 것; (3) 수출시장에 대한 일본의 접근을 허락하는 것. 이러한 모든 것들은 특정한 정치적 및 군사적 조건들과 이해들을 요구하고 있다.

오늘날 일본은 주변적으로, 그리고 간접적으로만 동아시아 지역의 안보를 책임질 수 있지만, 우리 공동의 경제적 노력들을 통해, 어떤 경우에는 자동적으로 정치적 약점을 지탱하고 외부로부터의 아첨을 상쇄하면서, 일본은 더 많은 것을 달성할 수 있을 것이다. 30년간의 미국 안보틀이 일본에게 상대적으로 적은 비용으로 많은 이익들을 제공해왔다는 사실을 인식하면서, 일본은 민감한 외교를 계기로 자신이 선택할 수 있는 경제적 여지와 책임을 보다 잘 이해해야만 한다.

일본과 미국간의 파트너십은 지난 15년 동안 동남아시아에서 존재해왔다. 이 파트너십 하에서 미국은 일본 제조업자들의 특허권을 확실히 승인함으로써, 그들이 동남아시아 지역의 다른 경쟁자들(유럽이나 때로는 미국까지도)에 대항하여 물건을 팔 수 있도록 허락 해주었다. 이 파트너십은 임금 비용으로 인해 미국인들이 시장의 바깥에서 가격을 정했기 때문에 이루어졌다; 미국인들은 일본에 대한 라이선스 협정을 통해 그들이 연구하고 개발한 것을 ‘할인’ 가격으로 팔았다. 일본의 라이선스를 위해 지불된 어떤 금액도 ‘설립 자금’으로 간주되었던 것이다. 또한 일본인들은 그들 자신의 상품을 팔 수 없게 되었을 때 미국의 상표명을 종종 사용할 수 있었다. 이와 같은 협력의 단계는 지났다.

그렇다면 지금은 어떤 일들이 일어날 것인가? 새로운 이익과 파트너십의 개발이 보다 시급해졌다. 예를 들면, 중국 공산주의자들과 함께 미국-일본이 중국 해안선에 위치한 석유 자원들을 개발하는 것이 가능할 수 있다. 농업 내지 농작물 산업과 관련된 기업들에도 협력이 이루어질 수 있다. 그 예로, 저장 시설들을 건설하거나 일본이 주요 시장인 태국에서 농작물의 품질을 향상시키려는 조치를 들 수 있다. 이 같은 시도들은 1960년대에 있었

지만, 미국 투자자들과 국제개발국, 중국과 일본의 중개업자에 대항한 농민들 간의 대립으로서 착수되었기 때문에 실패했다. 일본의 시장과 미국 기술 및 자본을 활용하여 인도네시아 정부와 함께 인도네시아 석유를 공동으로 개발하고 증대시키는 것은 또 다른 예가 될 수 있을 것이다. 이와 같은 예들은 미국인들에게 전례가 없었던 정보 및 다른 자원들의 동원을 요구하고 있다.

미래를 바라보면서 우리는 일본의 산업과 기업이 해외의 중화 공동체와 함께 동남아시아에 대한 중개자로서 발전시켜왔던 협력관계가 일본에게도 중요하다는 사실을 인식해야 한다. (실제로) 동남아시아에서 판매된 일본 상품의 대부분은 이 공동체를 통해 이루어졌다.

실제로 관여하고 있는 사람들을 제외하고는 그것의 특징에 대한 많은 양의 지식이나 정보 없이, 미국과 일본간 무역은 어마어마한 속도로 발전해왔다. 정작 상대방 국가에 대해서는 아는 것이 없는 비공산주의 세계에서 가장 강력한 두 경제 파트너는 각각의 국가나 그들 공동의 노력에 해를 끼칠 수 있는 위험을 안은 채 나아가고 있다. 이 잘못된 책임은 대부분 미국에 있다. 미국에서 일본의 언어나 문화에 대한 연구는 거의 없었으며, 사람들 간의 교류 및 관계에 대한 관심에 비해 사업상의 관계는 지나치게 강조되어 왔기 때문이다.

일본에 대한 미국의 무지는 극복되어야 한다. 이를 위한 하나의 아이디어는 호놀룰루에 위치한 동서센터에 이 문제에 대한 미국과 일본의 공동연구를 전담하는 사업 연구소를 설립하는 것이다. 또 다른 하나는 도쿄에 있는 게이오대학교와 협력하여 플레처(Fletcher) 스쿨의 머로우(Murrow)센터가 미국과 아시아간 커뮤니케이션에 관한 5년 짜리 조사연구 프로그램을 시작하는 것이다.

1974년 11월 보스턴에서는 변화하는 세계 경제에서 미국과 일본 다국적기업들의 역할에 대한 공동 회의가 개최된 바 있다. 머로우센터 이사인 호튼(Philip C. Horton)이 준비한 보고서는 몇 가지 흥미로운 통찰을 제공하고 있다. 그는 다음과 같이 말했다.

“미국의 경험이 배경으로 존재해왔고 자주 드러났지만, 미국인들과 일본인들은 모두 일본인들을 위한 그들의 합의라는 조건에서 손쉬운 주제들을 탐구하는데 보다 많은 욕구를 가진 듯 하다.” (이상)

외국 투자의 목표와 관련된 토론의 불균형은 주목할 만 했다:

“우리는 기록 어디에서도 미국의 (경제)전망에 대한 언급을 찾을 수 없다 ... 대조적으로, 일본 직접 투자의 목표와 그 합의는 최근 국가적 관심의 주제여서 그것들의 차원은

명백하게 규명되어 왔다.”

이 보고서는 미국인들과 일본인들 간 의사소통의 의의를 강조하면서 끝을 맺었다: “... 어려움으로 인해, 단독의 시도든 공동의 시도든, 그들의 업무에 대한 보다 정확한 이해를 촉진하기 위해서 상호간에 의사소통을 향상시키려고 시도하는 기업들과 정부들의 중요성이 강조된다.”

만약 우리가 진정한 의미에서 일본과의 파트너십을 발전시킬 수 있다면, 우리의 과제는 보다 쉬워지거나 적은 의혹을 사게 될 것이다. 미국은 일본이 파트너십에 있어서 동등한 상대로서 존중되고 있다는 것을 느낄 수 있도록 노력해야 한다. 보다 친밀한 접촉이 요구되고 있다. 미국이 일본에 내다파는 농산물 가격을 올리지 않으려고 노력하는 것 역시 중요하다.

미국과 일본의 공동 노력

일본인들이 “추한 미국”의 이미지를 꼭 닮았다는 견해에 일본의 많은 지도자들이 찬성할 것이지만, 이와 같은 생각은 국제관계에서 가능한 모든 방법을 동원하여 극복되어야 한다. 그런 이미지가 부정적이거나 좋지 못할 경우, 직접 투자나 사전 준비 프로그램의 선두에 서는 것을 통해 컨소시엄의 다른 ‘파트너’가 주요한 신생 기업들에서 주도권을 질 수 있다. 예를 들어, 일본은 인도와 거래하는 것을 좋아하지 않는다; 하지만 같은 시간이 주어질 때 그들은 미국에 비해 다른 국가들에서 더 나은 결과를 성취할 수도 있다. 이와 같은 융통성은 공동의 판매관계를 강화시킬 것이다.

그러나 동남아시아의 대부분의 국가들은 미국이 미국과 일본의 컨소시엄에서 주도적인 역할을 담당하는 것을 이해해야만 한다. 그들 쪽에서는 일본의 장기적인 호의보다는 미국의 호의에 대한 보다 강한 확신이 여전히 존재하고 있다. 개발도상국들은 자유로워져야 하며 그들보다 덜 개발된 다른 국가들을 도울 수 있는 위치로 진입하게 되면 컨소시엄에 참여할 수 있어야 하는데, 이런 의미에서 컨소시엄은 열려 있어야 한다. 컨소시엄을 제한된 클럽 같은 것으로 간주해서는 안 된다.*

후자와 관련하여 우리는 미국과 일본의 자국 시장에 대한 상호 접근이 저개발국들에 대한 정부 또는 민간의 지원보다 같거나 더 중요하다는 사실을 기억해야 한다. 수출은 한국이나 타이완과 같이 빠르게 성장하는 경제에서 없어서는 안 될 부문으로 자리 잡았다. 특

히 석유 산업은 수출에서 주도적인 역할을 담당해왔고, 에너지 위기는 아시아의 석유 수출을 어렵게 만들었다. 일본인들은 수입을 엄격하게 제한해왔다; 아시아의 석유 제조업자들을 위한 미국 시장은 1974년 이래 축소되고 있다. 안보와 경제적 이해간의 관계를 파악하는데 있어서 나타나는 간극은 좁혀져야 한다. 만약 지역이 경제적 퇴행에서 야기되는 정치적 혼란에 의해 좌초된다면, 어떤 국가도 경제적인 이익을 남기지 못할 것이다.

여러 가지 이유에서, 석유와 에너지 문제가 동아시아에서 미국과 일본의 경제적 이해에 주는 충격, 그리고 동아시아에 대한 지원에 있어서 미국과 일본의 공동 협력의 잠재력은 우리 앞에 놓여 있는 어떤 것들보다 예측하기 어렵다. 프랑스, 독일, 영국, 미국, 일본에 대한 석유 수출국 기구 회원국들의 실질적인 투자는, 전 세계에 걸쳐 석유 가격 인하나 개발 지원 증대가 동반되지 않을 경우, 파괴적인 경제적 위협으로 작용한다.

가능하다면 다른 국가들도 포함하겠지만, 미국과 일본의 주도 하의 대서양—태평양 에너지 정책 이외에 석유 위기에 대한 해결책을 찾는 것은 어려운데, 이것만이 석유 생산자들에게 그들의 책략이 전략적으로 끝장났다는 것을 확신시킬 수 있기 때문이다. 아랍 경제학자 야마니(Yamani)와 안사리(Ansary)가 기꺼이 인정했듯이, 불과 몇 년 전만 하더라도 사막지역의 경제는 실질적으로 어떤 유의미한 수출도 없었을 정도로 쇠약하고 빈곤했었다. 사실 이 지역에서 부의 원천은 서구 기술에 의해 만들어지며, 자본은 그들의 병적인 행복감과 정치를 규율해야만 한다.

* 일본에서 미국 대사로 일할 때 잉거솔(Robert S. Ingersoll)은 주어진 한 국가의 심리적 기후와 조화되어 공동의 노력에서 일본이나 미국이 주도권을 잡아야 한다는 생각을 주장했다.

효과적인 동력 개발

일본과 미국의 경제의 순산출은 2조 달러로 추산될 정도로 실로 막대하다. 동아시아의 해양 경제와 안보 요인에 대해 두 국가가 가용할 수 있는 천연 자원 및 다른 자원들의 관계라는 관점에서 볼 때, 두 국가간에 가장 긴밀한 협력은 서로를 위해 필수적인 것 같다. 경제적 주도와 정책은 저개발국가들과 제 3세계의 수용을 설득하기 위해서도 명확해야 한다.

일본의 국제해양박람회 및 “우리가 보고 싶어 하는 바다”라는 이름의 가장 큰 규모의 해양박람회는 일본이 이미 추구하고 있는 방향을 보여주고 있다. 양 국가의 해상 권력 및

경제를 결합하는 투자 개발 과정은, 협력적인 모든 저개발국가의 해양 수용력과 필요와 연계된다면, 다른 국가들에서 발전된 식량 및 농업 프로그램 못지않은 놀라운 잠재력을 만들어낼 수 있다. 선적, 선박제작, 새로운 항구의 건설 및 확장, 저장소나 물류시설, 수륙 양용교통기관의 혁신 등은 모두 오늘날 세계에서 없어서는 안 될 긴요한 것들이며, 동남 아시아에서는 더욱 그러하다.

긴밀한 협력은 건적 전쟁의 위험, 대형탱크의 공급과잉, 석유 수송 문제 때문이라도 전반적인 해양 구조와 산업에 걸쳐 필수적이다. 해상 무역에 관여하는 회사들은, 회의나 다른 수단들을 통해, 유해한 경쟁을 막기 위한 협약을 부단히 찾아내려고 고심한다.* 그러나 이와 같은 협약들은 적법한 제 3의 국책 항공회사에게 회복할 수 없는 손상을 주지 않고 바람직한 혁신을 촉진하는데 중요한 충분한 경쟁을 보장하는 방향에서 작동해야 한다.

* 비용에 비해 턱없이 낮게 책정함으로써 선적 계약을 얻어내려는 소련의 노력을 간과해서는 안 된다.

일본과 미국이 공동으로 노력할 수 있는 주요 영역에는 다음과 같은 것들이 포함될 수 있다. 첫째, 필수 분야인 농업, 농작물 산업, 해양경작을 발전시키는 것과 식량과 비료, 광물, 목재를 생산하는 것이 가능하다. 다음으로, 경제적 권력의 기능 및 안보를 목적으로 수송과 커뮤니케이션에 집중할 수 있다. 또 다른 영역으로는 농촌을 개발하고 도시화되는 위험과 불평등을 반전시키는 것을 들 수 있다. 가장 중요할 것이라고 예상되는 마지막 것으로는 동남아시아의 개별 국가들 내에서 요구되는 민족적 연대를 위해 자본과 노동의 협력을 근본적으로 진전시키는 것이 있다. 일본은 민족적 연대와 정당화된 민족적 자긍심의 개발이라는 측면에서 다른 국가들보다 앞서 나가고 있다.

우리와 일본은 양 국가가 자신들에게 불리한 전략적 목표를 군사적으로 추구하려는 전체주의적 경제 시스템과 경쟁하고 있다는 사실을 인식해야 한다. 우리는 지구화된 상호의존의 도래에도 불구하고 감지할 수 있는 어떤 공동의 목표도 그러한 각축을 종결할 수 없다는 사실을 명확하게 인식할 필요가 있다. 어떤 철학과 누구의 지도 하에서 미래의 세계 질서가 작동할 것인가가 관건이다. 이처럼 중요한 초당파적 협력을 위해서는 외교 업무를 다루는 분야에서 다른 견해를 취하는 것에 대해 일정 정도의 한계를 부여해야 한다는 이

글버거(Lawrence Eagleburger)의 언급은 대단히 적절하다.*

동아시아를 위한 경제 정책에서 초점의 중심은 아시아 개발의 주요 메커니즘으로서, 초기 설립 회원인 호주가 포함된, 미국과 일본이 주도하는 개방된 경제 컨소시엄을 설립하는 것에 맞추어져야 한다. 이 컨소시엄은 아시아 태평양 경제 사회 위원회 및 다른 아시아 개발 프로그램의 활동들을 따라 하거나 침해해서는 안 되며, 투자와 협력 및 주도의 사례들을 만들어감으로써 그것들을 강화해야 한다. 그것의 성공은 경영에 대한 참여와 관련하여 강약을 균형 있게 맞추는 것에 달려 있다.

미국, 일본, 호주를 연결하는 컨소시엄의 설립하는데 있어서 우리는 다음과 같은 두 가지 원리를 따라야 한다:

1. 경제 정책 동맹의 작동은 매우 은밀히 이루어져야 하며, 도쿄, 워싱턴, 캔버라 또는 지역 대사들의 고위 수준에서 다루어져야 한다.
2. 이 경제 정책 동맹의 목적은 국제 금융 조직들의 집행 이사들이 차지하고 있는 지위 및 금융상의 제휴와 관련하여 두 정부를 위한 합의된 입장을 발전시키는 것이다

동남아시아의 우호적인 국가들에게 대규모의 자본을 이전하는 것은 민간 투자, 그리고 다양한 종류의 국제 금융기관들이나 국가들, 또는 공공 자금과 민간 자금의 결합으로 이루어진 비프로젝트 지향 연합을 통해 이루어져야 한다. 이에 대해서는 부록의 4절에서 토론한다. 이러한 연합은 자원들을 그들 자신이 추진하고 있는 프로젝트 지향 개발 프로그램에 할당하려는 정부들을 일괄적으로 지원할 것이다. 예를 들어, 각국의 정부들은 지방 신용 프로그램을 지원하거나 그들 자신의 민간 은행에 의해 그러한 프로그램들을 보증하기 위해 이처럼 외부에서 공급되는 자원들을 대출 기관을 통해 걸러낼 수 있을 것이다.

여기에서 제안하는 미국, 일본, 호주의 연합은 각국의 정부들과 진정한 파트너십을 유지하면서 성과를 가져올 것이다. 그것은 과거 아시아에 존재했던 자본 투자와 기술 이전의 보다 성공적인 사례들을 따르고자 한다. 가장 중요하게는, 이러한 사례들이, 그 속에서 유치가 국가가 어느 정도의 평등을 가지고 있고, 게임의 규칙을 지키며, 훈련과 기술 이전을 위해 적법하게 준비하는, 공동 벤처의 본질 속에 있다는 것이다.

* 1975년 5월 18일 웨인스버그(Waynesburg) 대학에서의 연설

8. 결론과 권고

미국은 무역, 원조, 투자, 기술 이전 등 경제적 행동의 전 범위를 미국의 외교 정책의 주요 도구로 간주해야 한다. 우리의 경제 정책과 프로그램들은 우리 자신의 다원주의적 정치 경제 시스템과 양립 가능해야만 한다. 우리는 개방적이고 경쟁적인 시장 지향적 경제 시스템을 앞으로도 지지할 것이다. 폐쇄적이고 비경쟁적이며 침체되어 있는 시스템과의 경제적 상호교류는 국가 안보상의 고려가 우선시되어야 하는 경우로 제한되어야 한다. 아시아의 경제적 외교 정책의 초점은 개방적이고 경쟁적인 경제 시스템의 성공을 촉진하는 것이 되어야 한다. 이를 위해 목표와 실행 사이에 나타날 수 있는 주요한 간극들이 인식되어야 한다.

다음 네 가지 원리들은 특정한 행동을 위한 권고의 기초를 이룬다.

하나. 자유 시장 경제는, 설사 그것이 완벽하지 않더라도, 경제 시스템을 조직하는데 있어서 여전히 가장 성공적인 방식이다. 동남아시아 국가들이 개방적이고 시장 지향적인 발전을 위한 일반적인 접근을 따르지 않는다면, 그들은 근대화에서 실패할 것이다.

둘. 우리의 자원들이 제한되어 있기 때문에, 우리는 개발 문제에 대한 다른 국가들 및 국제 금융 조직들과의 공동 접근을 통해 최대한의 뒷받침을 받아야 한다.

셋. 우리는 개발 프로그램의 범위 내에서 우리의 강점과 능력에 초점을 맞추어야 한다.

넷. 경제 정책이 국가 안보 문제와 얽혀 있는 곳에서는 충분한 관심을 국가 안보 이해에 기울여야 한다. 아래에 상술하는 행동들은 이와 같은 상호작용하는 이해관계와 관련된 특수한 사례들을 포함하고 있다.

권 고

다음의 권고 사항들은 아시아에서의 경제 정책의 내용 및 관리와 관련된 특별한 방향들이다.

1) 민간 해외 투자의 촉진

개발을 위한 가장 성공적인 시스템이 개방된 시장 지향적 경제라면, 우리는 그러한 시

시스템의 성공을 지지하기 위한 행동들을 취해야 한다. 개방된 시장 경제 시스템 발전의 핵심 요소는 그것의 원천이 외국에 있든 국내에 있든 민간 사업가에 의해 투자이다. 개발의 핵심 도구로 인식되고 있는 다국적기업들은 개방된 시장 경제 시스템들 간에 연계가 이루어지는 것을 도와준다.

만약 유치 국가가 투자자들이 스스로를 도울 수 있도록 하는 매력적인 환경을 창출한다면, 민간 투자는 개발에 있어서 역동적인 역할을 담당할 수 있다. 재산 몰수를 하지 않겠다는 아시아 개발도상국들의 약속과 외국 투자자들과 투자 유치국간의 분쟁을 해결하기 위한 합의된 체계적인 방법들을 내용으로 하는 프로그램들은 동남아시아 국가들에 대한 직접적인 민간 투자의 흐름을 증가시키는데 있어서 필수적이다. 이제 미국을 대상으로 하는 특정 프로그램은 외국 민간 투자자들이 그들의 자본과 기술, 경영수완을 내놓도록 고무하고 이들이 환영받는다는 것을 확신시키는데 요구되는 메커니즘과 양식들, 작동 방법들을 개발해야 한다. 이는 (ㄱ) 비단 미국뿐만 아니라 모든 국가의 투자 문제에 대한 지속적인 감시 및 (ㄴ) 정치적 위험으로부터 아시아에 대한 직접적인 해외 투자가 보호받을 수 있도록 하는 절차를 완벽하게 검토하는 것을 요구한다.

직접 투자를 위한 위험 보증을 제공하는 금융 시스템의 능력을 향상시키기 위해서는 상당한 연구와 분석이 요구될 것이다. 요체는 직접적인 민간 투자의 고양에 미국 정부의 최고위급의 충분한 지지를 받을 수 있도록 대단히 우선적인 목표가 되어야 한다는 것이다.

2) 금융 컨소시엄의 건설과 운영

아시아 개발도상국가들이 직면하고 있는 주요 경제 문제는 보다 급속한 경제 발전을 이루기 위해서 실질적인 자원들을 무모하지 않고 서서히 이전하는 것이다. 석유산출국기구가 책정하는 석유 가격의 증가 및 전 세계적인 인플레이션은 외국 원조와 같은 전통적인 방법을 통해 이와 같은 자원 이전 문제를 해결하는 것을 불가능하게 만들고 있다. 자원 이전을 위한 현실적이고 가장 최상은 방법은 석유산출국기구 회원국을 포함하는 각국 정부들, 국제 금융조직들, 그리고 민간 은행들을 포괄하는 금융 컨소시엄의 형성을 촉진하는 것이다. 이와 같은 집단적인 협력은 요구되는 이전을 수용하기 위한 각 사례별 기초에 필수적인 동의를 발전시킬 수 있을 것이다 ... 과거에도 컨소시엄이 불규칙적으로 조직되었

지만, 그것은 제한된 목표를 위해 형식적인 방식으로 작동해왔다. 그러나 우리가 여기에서 제안하는 것은 2년 내지 3년 동안 해당 국가에 필요한 자원의 총량을 매년 파악하는 일련의 컨소시엄인 것이다. 이러한 컨소시엄은 채무국과 함께 경제 상황과 취해져야 하는 정책 조치들, 주요 개발 프로젝트들, 이전 컨소시엄 합의 내용의 추진 상황, 다음 해의 차관 규모 등을 상세하게 설명하는 연례 협약을 작동시킬 것이다.

이것을 효과적인 방법으로 만들기 위해서 미국 정부는 매우 특별한 지역을 제외하고는 아시아 국가들에게 프로젝트를 위해 자금을 빌려주는 것이나 보조금을 지급하는 것을 중단해야 한다. 그 대신 미국 정부는 몇 가지 자금 원천들을 집중시킴으로써 자금을 수령하는 국가가 이용할 수 있도록 세계에서 미국이 차지하는 위치, 영향력, 지원들을 활용하는데 집중해야 할 것이다.

몇 가지 점들이 지적될 필요가 있다:

- ㄱ. 만약 미국이 이들 컨소시엄에서 주도적인 역할을 하게 된다면, 통합된 정책적 틀 내에서 일하는 높은 수준의 전문가들을 제공할 필요가 있다.
- ㄴ. 차관 제공과 관련하여 효율적인 기준을 확립하는 것은 매우 바람직하다. 우리는 성공적인 개발 정책들을 따르는 국가들에 대해서는 대부 조건을 유리하게 해주어야 하며, 확립된 개발 프로그램들과 일치하지 않는 국내 정책을 추구하는 국가들로부터는 특권적인 형태의 대부를 철회해야 한다.
- ㄷ. 모든 국가가 자신들이 적절하다고 믿는 발전 경로를 추구할 권리를 가지지만, 미국이 생각하고 있는 세계 자원의 목표들과 일치하지 않는 노력들을 지원하는데 참여할 의무는 우리에게 없음을 인식해야 한다. 어떻게 경제적으로 성공적인 사회를 조직할 것인가에 대한 우리의 관점은 시장 경제의 지배적인 지위가 증명해주고 있다. 국가 안보 이해가 우선시되어야 하는 어려운 상황이 발생하지 않는 한, 미국의 믿음과 조화되지 않는 경제 개발 정책들을 추구하는 국가들에게 우리의 자원을 할당하는 것은 사실 낭비에 불과하다.
- ㄹ. 동시에 미국은 장기적인 관점에서 문제를 바라보고 충분한 인내를 발휘해야 한다. 우리는 자원 이전을 위한 조건들을 개발의 목표로 확립하는 것에 특별한 관심을 가져야 한다.

- ㄹ. 이 권고들이 추진되기 위해서는 국제개발국이 제시하고 있는 현재 프로그램들이 재조직되고, 나아가 입법화될 필요가 있다. 권고 제 6항은 금융 컨소시엄을 활용하는 정책을 어떻게 수행할 것인가에 대한 상세한 정보를 제공한다.
- ㅂ. 만약 금융 컨소시엄이 동남아시아의 해외 경제 정책을 위한 주요 통로로서 성공하기 위해서는, 정치적 과정과 경제 개발의 연계를 연구하는 것과 어떤 주어진 프로그램이든 그것의 정치적 함의를 충분히 계산에 넣을 수 있도록 미국의 지위를 준비시키는 것이 필수적이다.

3) 기술 지원

동남아시아에 대한 미국의 보조금으로 조달되는 기술 지원을 위한 노력은 소수의 핵심 영역으로 엄격하게 제한되어야 한다. 수혜 국가는 그들 스스로 얻을 수 있는 자원들을 활용하여 다른 형태의 기술 지원에 대한 자금 조달을 해내야만 할 것이다. 미국의 기술 지원 보조를 정당화하는 특별한 자격을 가진 두 개의 특별한 영역이 있는데, 농업 조사연구와 도시 개발이 그것이다.

ㄱ. 농업 조사연구

우리는 과학적인 농업 조사연구를 위한 기술 지원을 강력하게 지지해야 한다. 지난 25년에 걸쳐 미국은 아시아에서 막대한 양의 농업 조사연구에 자금을 대주었다. 그러나 농민들이 조사연구의 결과를 활용하는 것이 불가능했기 때문에, 이와 같은 지원은 종종 비판받아왔다. 사실 조사연구 결과를 알리기 위한 향상된 확장 서비스 시스템에 대한 해결책이라는 것도, 부적절한 봉급과 수당 및 활용가능한 재료들의 부족과 같은, 대개 돈 문제이다. 또한 그것은 확장 사업에 사용될 예산 할당을 늘리는 것을 통해 수혜국이 풀 수 있는 문제이기도 하다. 관료적 가치와 태도, 그리고 행동 유형 또한 수혜국 정부에 의해 풀릴 수 있는 장애물이라 할 수 있다.

이와 같은 중대한 문제가 과학적인 농업 조사연구에 대한 광범위한 저투자를 유발하고 있다. 조속한 상환을 반드시 기대하는 것은 아니더라도, 거의 확실하게도 과학을 농업 문제에 적용하는 것은 영구적인 향상을 가져올 것이다.

ㄴ. 도시 개발

동남아시아 곳곳에서 주요 도시가 성장하는 바람에 도시 개발이 야기하는 문제들이 특별히 심각해졌다. 기술 지원과 연구조사 보조는 어떻게 그러한 주요 도시들이 등장하게 되었으며 어떻게 그것들이 성장하는지, 그리고 어떻게 노동시장 정보, 주택, 수도, 교육, 건강, 교통과 같은 도시 서비스들이 실제로 전달되는지에 대한 사회학적, 정치학적, 경제학적으로 통합적인 관점에서 수행되는 조사연구를 발전시키는 것에 맞추어져야 한다. 도시 서비스가 가정으로 전달되는 메커니즘의 향상은 도시 서비스들의 공급을 위한 거대한 자원들에 지금 어떤 일들이 일어나고 있는지를 보다 깊이 이해함으로써 가능할 것이다.

4) 일본과 호주의 연계

미국은 권고 1항과 2항을 추진하는데 있어서 일본 및 호주와 지속적이고 밀접한 동맹을 유지해야 한다. 이러한 연계를 건설하기 위해서 다음과 같은 두 가지 원리를 준수할 필요가 있다.

- ㄱ. 경제 정책 동맹의 작동은 매우 은밀하게 유지되어야 하며, 대체로 도쿄와 워싱턴 또는 지역 대사들의 고위급 수준에서 관리되어야 한다.
- ㄴ. 이 경제 정책 동맹의 목적은 국제 금융조직들의 집행 이사들이 차지하고 있는 지위 및 금융상의 제휴와 관련하여 두 정부를 위한 합의된 지위를 발전시키는 것이다.

5) 동남아시아에서 해외 경제 정책의 관리 및 조정

일단 미국이 동남아시아 국가들의 정책 및 거시경제적 발전 수준에 영향력을 주기 시작하면, 다양하게 관련되어 있는 조직들 사이에서 정책을 조정하고 관리하는 것이 더욱 중요해진다. 효율적인 조정 및 관리를 위해서는 강력한 경제 관료 실무진들, 그리고 국제 금융조직들 및 일본과의 조화로운 조율을 유지할 수 있는 능력이 요구된다. 장애물들이 있는 것은 사실이지만, 경제 문제, 보다 명확하게 말하자면 발전의 정치경제학을 다루는 요원들에게 요구되는 보다 높은 수준의 전문가주의에 관심을 기울여야 한다.

민간 투자와 금융 컨소시엄 양자의 촉진을 위한 정책적 결정에 대한 책임은 국무장관

또는 그가 지명한 대표들에게 있다. 동남아시아 각국 및 타이완과 한국을 위한 해외 경제 정책 위원회들이 설립되어야 하며, 해당 국가의 공무원들이 위원회의 의장을 선출해야 한다(?).

각국의 경제 상황을 상세히 분석하고 국제 금융조직들 및 다른 미국 정부 기관들과의 협력을 도모하며 일본 정부와의 토론에서 해당 국가의 공무원을 지원하는 임무를 수행할 수 있는 전문적이지 않은 거시경제학자들을 충원하고 훈련시킴으로써 국무성의 각국 반은 강해져야 한다.

직원들의 신원조회, 충원, 이동은 상당한 시간을 요구하기 때문에, 이와 같은 과정이 천천히 확립될 수 있도록 주의를 요한다.

6) 의사소통

우리가 시스템이 야기하는 갈등에 연루될 수 있음을 인식한다면, 자유 시장 경제의 이점들을 말로서, 예를 들어 가면서 알려내기 위해서는 보다 많은 노력이 있어야 한다.

미국-동아시아 관계에 있어 문화적 공통분모⁶⁶⁾

1) 도입

미국이 자주 반복하는 확증, 즉 아시아로부터 철수할 의사가 없다는 말에 성실하다면, 동아시아에서의 미군과 미국의 존재가 아무리 축소되어도 다른 형태의, 특히 교육 및 문화 영역에 있어서의 미국의 이해관계와 활동이 같이 쇠퇴되지는 않을 것이다. 사실, 미국은 다음과 같은 확신을 주기 위해 모든 노력을 기울여야 한다. 즉, 미국은 20여 년 전에 동남아시아에 “개입”했을 때 과거 현실에 대해 그랬던 것과 똑같이, 현실에 대해 공감적 이해가 무지하거나 부족한 채 “아시아의 새로운 현실에 적응”하지는 않을 것이라는 것이 그것이다. 아시아의 각국 국민들의 본성, 영역 그리고 세계 속에서 그들의 정치적, 문화

66) 부록 3.

적, 경제사회적 변화 방향을 이해하려는 우리의 노력이 얼마나 민감하며 일관되는가에 기초하여 아시아 및 태평양에서 책임있는 강대국으로 남으려는 우리 의도의 성실성을 측정할 수 있다. 오늘날 미국이 당면한 결정적인 질문은 정확히, 스테판 베일리(Stephen Baily)가 제안하는 다음과 같다.

“... 우리가 나머지 세계를 총명하게 인도적으로 다루느냐, 혹은 우리가 엉망으로 실수하여 위기에서 위기로, 아마도, 위기에서 재앙으로 가느냐”⁶⁷⁾

그리고 나서 그는 다음과 같이 권고한다.

“미국이 그들 자신과 그들의 동료인 전 세계 인류의 운명에 미치는 현재, 그리고 다가올 국제현실의 충격을 이해하고자 한다면, 또한 미국이 이 복합적인 문제들을 효과적으로 다룰 수 있는 지도자와 추종자들을 가지고자 한다면, 국제적 상호의존을 위한 교육이 새롭게, 지속적으로 국가적 우선권과 지원을 받아야 한다.”

심리적 중요성에도 불구하고 의사소통, 즉 아시아에 있어서의 우리의 관계와 목적의 문화적, 교육적 요소는 응답 받아야 할 주목을 거의 받지 못했다. 미국인들은 아시아에 대한 지식과 이해를 확장 심화시킴으로써만 아시아의 다양한 민족들과의 일상적 접촉에서 실수를 피할 수 있다.

하지만 아시아를 이해하는 것은 미국인들에게 결코 쉬운 일이 아니다. 이 세계에서 동아시아만큼 상이한 문화와 사람들이 상호작용하고 있는 지역은 없다. 중국, 인도, 버마, 타이, 크메르, 베트남, 말레이, 일본 문화들은 모두 독특한 그들 자신의 특성을 가지고 있으며, 이 각각은 서로서로 유럽 문화가 그런 것보다 더 다르게 보인다. 유럽 식민 강국들과 미국인들은 모두 아시아에서 그들의 이전 식민지였던 국가의 정치적 문화적 유산들에 대해 특정한 영향력을 행사하였다.

동아시아 지역은 이 세계의 다른 어떤 지역에도 알려지지 않았고, 유례도 없는 언어상, 종교상의 이질성으로 특징지워진다. 그중 많은 언어들이 “심히 난해”하고 미국인들의 인내력과 흥미를 넘어서는 것이다. 아시아에서 불교는 세 가지 형태로 존재한다. 즉, 대승불교, Theravada와 탄트라가 그것이다. 예를 들어, 대승불교는 베트남과 태국의 Theravada에서 지배적이다. 탄트라 불교는 티벳에서 우세하다. 인도는 힌두교와 이슬람교 모두가 발

67) Stephen K. Bailey, Director International Education Project, American Council on Education, "국제 교육: 상호의존을 위한 아젠다," 1975. 5. 8.

견되며, 이슬람교는 파키스탄, 인도네시아 그리고 말레이시아에서 지배적이며, 필리핀(이 곳에는 이슬람교도와 기독교인이 현재 종교적, 종파적 전쟁을 벌이고 있다.)에서는 매우 강력하다. 필리핀인 다수는 기독교인들이다. 일본인들은 그들 자신의 토착 종교, 즉, 신도라는 것을 가지고 있는데, 신도는 일정정도 대승불교와 섞여 있다. 중국에는 유교, 불교 그리고 도교가 중국 문화의 발전에 있어 일정부분씩을 차지하고 있다. 나아가, 몇몇 학자들에 따르면 마르크스-레닌-마오쩌둥주의가 중국의 첫째가는 진정한 종교가 되었다고 한다. 물론, 모든 동남아시아 국가들도 또한 다양한 형태의 애니미즘을 가지고 있다. 마지막으로, 전 아시아에 걸쳐, 그리고 아시아인들과, 유럽인이건 미국인이건 간에 서구인들 사이에는 독특한 인종적 차이와 문화적 변이들이 존재한다.

이 모든 요인들이 결합되어 서구인들에게, 특히 미국인들에게 아시아와 “동양”은 “불가사의하게” 보인다. 아시아와의 공통의 문화유산의 부족, 언어와 종교의 다양성 그리고 인종적 차이들은 모두 잠재의식적으로나 무의식적으로 미국인들로 하여금 다음과 같은 일반적인 가정을 하게 한다. 즉, 웬지 미국은 아시아에 대해, 특히 동남아시아와 남아시아에 대해 중요한 정치적, 안보상의 이해관계가 없으며, 없어야 한다는 것. 우리는 이해하기 어렵다고 생각되는 것에 대해서는 마음을 닫아 버리는 법인 것이다.

현재 아시아에 대한 미국인들의 공개적 인식과 많은 아시아인들의 눈에 비친 미국인상이 연결보다는 틈을 만드는 경향이 있다는 이러한 상황에 순종해야 하는 것은 다름 아닌 미국의 이해 때문이다. 아무렇게나 준비없이 만나기 때문에, 물리적인 거리는 덜 중요해져가는 반면에 문화적, 정치적 거리가 역설적으로 증가하는 경향이 있다. 아시아와 미국을 가로지르는 문화적 틈을 연결시키기 위해 미국에 대해 알리는 것 뿐만이 아니라 현재의 아시아와의 문화적, 교육적 교환 프로그램들을 확대하고, 다른 각도에서 아시아에 대해 더 많이 알기 위한 새로운 프로그램들을 신설하는 적극적이고 목적의식적인 노력이 요구된다.

아시아인들이 그들의 사회를 변형시키는 변화에 대응하는 것을 공공단체 및 민간단체를 통해 돕기 위해 아시아 문화를 이해하고 제대로 평가하는 데는 아시아인들과의 더 많은 관계가 요구된다. 미국인들은 아시아의 정치적, 사회적 문화를 공부함으로써만 아시아의 발전 요구에 대한 미국인 자신들의 정치적, 사회적, 경제적 과정의 적절성과 부적절함을 판단할 수 있다.

이 접근법은 아시아와의 관계에 관해 현재 통용되는 수많은 전통적 지혜에는 조금도 부

합하지 않는다 - 미국 대학에서의 자금의 아시아 연구 프로그램의 축소가 어떠한 지표를 나타낸다 할지라도, 이러한 반복은 충분히 식상하다. 즉, 유럽과 라틴 아메리카 - 더욱 최근엔 중동 - 가 우선이라고, 아시아는 아시아인들에게 맡겨져야 한다고, 우리는 어찌하여도 그들을 이해할 수 없다고, 우리의 정치적 사회적 과정은 동양적 권위주의라는 전통 양식에는 부적절하다고, 아마도 그들에게는 공산주의가 더 좋은 답일 것이라고, 이러한 식상한 지해는 현실도피에 다름 아니다.

잘된 것이든 못된 것이든 미국은 세계 대다수 지역에 대한 일정 형태의 적극적인 관련으로부터 철수하거나, 그것을 축소할 수 없다. 우리는 적대국과의 안정적 힘의 균형을 추구하지만, 또한 전 세계의 외교대상과 외교활동에 있어서도 “균형”을 추구해야 한다. 더욱이 세계 각지에 대한 다양한 형태의 “관련”이 타 지역에서의 다른 노력들과 목적들을 어떻게 강화시키는지 이해할 필요가 있다. 예를 들어, 미국-소련방 간의, 미국-중국 간의 세력 균형을 유지하기 위한 유럽과 동북아에서의 상당한 군사적, 정치적 주둔에 대한 강조는 이러한 핵심 지역과 남아시아 및 동남아시아 같은 제3세계의 중요한 지역에서의 문화적 활동에 대한 점증하는 강조와 병행될 수 있다. 이러한 활동들이 제3세계 국가들과의 창조적이고 협력적인 관계를 낳는 정도까지, 이번에는, 그들이 적대국들과 동맹국들 속에서의 우리의 전반적인 위치를 강화시킬 것이다.

결론적으로, 아시아의 정치, 사회 발전 문제에 대한 더 나은 이해가 우리 자신의 사회 발전에 도움을 줄 수 있을 것이다.

2) 동아시아와의 문화적 관계에 있어 현재 미국의 성격과 범위

미국은 이미 미래에 기대할 수 있는 동아시아 특정 국가들과 교육적/문화적 관계를 가지고 있다. 동시에 이러한 관계는 우리가 자본주의화해야 할 소련과 중국에 대한 우리의 상당한 우월을 나타낸다.

우리의 주된 우월은 교육 영역에 있다. 의학, 사회과학, 교육 그리고 경제학에서 고등 수준을 추구하는 다수의 아시아인들은 그들의 학위 이수를 위해 미국으로 온다. 아마 모든 다른 나라들보다 모든 수준에서 더 많은 아시아인이 미국에 있는 것 같다. 이 사람들 중 다수가 자기 나라로 돌아가서 중국에는 중요한 영향력을 가진 위치에 오른다. 1973년

10월의 타이 학생소요는 이러한 점에서 엄청난 사례였다. 미국에서 교육받은 교수와 학생들이 그러한 정치적 심리적 분위기를 준비하는데 주도적인 역할을 했고, 그러한 분위기에 서 그들과 다른 학생들, 학자들, 소 기업가들, 심지어 군인들까지 타이 군사정부를 전복하는 역할을 하였던 것이다. 그들은 “혁명”의 슬로건으로서 “민중의, 민중에 의한, 민중을 위한”이라는 말을 채택했다.

게다가, 많은 미국 대학들은 아시아 대학들, 특히 일본, 한국, 필리핀 그리고 태국의 대학들과 직접적 유대를 유지하고 있다. 아시아의 포드 재단과 록펠러 재단이 비공산권 아시아국에 여러 프로그램들을 운영하고 있다. 대학과 재단의 연결은 아마도, 이전보다 오늘날 더욱 중요할 것이다. 이러한 단체들은, 평화봉사단이 그러하듯, 소규모의 독자적인 창의적이고 신뢰할만한 목적의식을 가지고 있으며, 그러한 목적의식은 아시아 전 지역의 많은 사람들이 미국의 공식적 정부정책과 활동에서는 부족을 느끼는 바이다. 이러한 의미에서 대학과 재단의 연계와 프로그램은 더욱 아시아에 적합한 “주둔”의 개발을 기초할 모델로 기능할 수 있다.

동남아시아에 대한 미국의 강력한 역사적, 문화적 그리고 정치적 연계는 필리핀과의 그것에 있다. 필리핀과의 “특별한 관계”는 이전 어느 시기보다 오늘날 더 큰 강조와 변화를 경험하고 있다. 이러한 변화가 미국에 적대적이지는 않으며, 자신의 운명을 통제하는 국가로서의 강력한 필리핀 이미지를 낳는 정도까지, 우리의 관계에 있어 현재의 변화는 모두 좋은 것이다. 그러나 이러한 변화가 우리에게 대해 거부 지향적인 특성을 취하여 궁극적으로 필리핀과의 우리의 심리적 문화적 연결을 파괴한다면, 미국은 많은 것을 잃을 것이다.

지난 25년간 미국은 태국과 특별한 관계에 있어 왔다. 이러한 관계는 또한 대단한 긴장 아래 있는 것이었다. 그렇지만 미국은, 타이가 바란다면, 현재 타이가 벌이고 있는 입헌적, 정치적 노력에 관심을 보여야 하며, 그러한 노력에서 성공할 수 있도록 도와야 한다.

최근에 필리핀과 태국에서 등장하고 있는 공개적인 반미 정서의 증가는 많은 부분은 이 나라들(또는 다른 나라들도)이 그들의 안보에 대한 미국의 위협을 두려워해서 생긴 것이 아니란 것을 깨닫는 것이 중요하다. 인도차이나에서의 실수에도 불구하고, 미국은 대부분의 아시아 지도자들과 학자들에게서 진짜 제국주의 국가로 간주되고 있는 것은 아니다. 미국의 이미지는 실수투성이지만 기본적으로는 선한 의미의 거인이다. 아시아인들은 우리의 국가적 정책들과 행위들이, 그들이 기대하는 바의 강대국이 가졌으면 하는 방향성과

목적이 없는 것처럼 보이기 때문에 우리를 비난하는 것이다. 게다가, 종종 보이는 미국 행위의 전략적 본성은, 아시아 학생들이 미국에서 공부할 때부터 이해하기 시작했고, 종종 그로부터 영감을 받기도 했던 미국의 특징과 문화적, 정치적 전통에 반하는 것처럼 보인다. 그들은 알려지고, 의도된 어떠한 자기 나라의 국가 안보에 대한 미국의 위협보다도 더 우리의 도덕적 정치적 위선에 대해 공격하는 것이다. 그들은 또한 미국과의 관계에 있어 본질적으로 일방적인 성격에 대해 분개하게 된다. 우리는 말하고 가르치며, 그들은 그들이 당면한 문제들과 그들의 위안이었던 숙원에 대한 전망에 우리가 관심을 가질 것이라는 작은 희망을 가지고, 우리말을 듣거나 또는 참고 있다.

남한 문제에 대한 미국의 오랜 관련과 일본에 대한 점령은 이 역동적인 두 나라 양자에 중요한 문화적 영향력을 행사해 왔었다. 많은 측면에서 일본은 동양의 어떠한 나라보다 서구사회와 비슷해졌다. 이것은 과학과 공학 양자에 있어 대학들에 특히 적용된다. 그러나 일본의 종족 단일성과 사회적 기율은 대부분의 서구 국가들과 첨예한 대조를 보이고 있으며, 일본 사회 구조에 대한 미국/서구의 영향력을 축소시키는 경향이 있다. 역설적이게도, 일본은 외부적으로는 아시아 이웃들 중 어떤 나라들보다도 서구적으로 산업화된 나라면서도, 내부적으로는 더 독특하다. 심리학적으로 더 뚫기 어렵기 때문이다.

3) 미래의 미국-동아시아 문화-교육 관계의 본질과 목적

최근에 들어 아시아에서의 미국의 정치적, 군사적 그리고 경제/사회적인 발전에 있어서의 많은 실패들은 아시아인들의 가치, 아시아인들의 태도와 행동양식에 맞추지 않은 프로그램들과, 아시아인들의 삶의 현실에 맹목적인 프로그램들의 파산을 증명한다. 아시아 각국의 개인들과 정부들은 그들 스스로가 소위 “미국적 실패”라는 것에 대해 책임이 있다는 것을 인식해야 한다. 너무 많은 우리의 아시아 “동료”들이 그들에게는 좋은 프로젝트가 될 것들을 미국으로 하여금 결정하고 수행하도록 하고 자신들은 방관하는 길을 선택하였다. 이는 심지어 가령, 한국인들, 타이인들 또는 인도네시아인들이 미국의 결정이 자국의 문화적 환경에 부적절하다는 것을 알면서도 그러한 바이다. 종종 이러한 아시아인들은 예의상, 그리고 스스로에게는 대안이 없기 때문에 미국의 충고자에게 결정을 맡긴다. 때때로 그들은 고의로 순진한 “외국인”을 기만한다. 그리고 그들 자신의 정치적 혹은 개인적 목

적을 위해 미국의 물질적 원조는 받아들이면서도, 개발계획의 목표 성취를 가능하게 하는 방식으로 그들의 사회 구조와 과정을 진정으로 변화시킬 모든 프로그램들에 대해서는 음흉하게 손상시킨다. 내부에서 어떠한 것이든 기초적 변화를 가져올 시스템으로부터 이득을 얻는 엘리트층을 기대하기 어렵다.

그러나 이러한 실패는 서구 또는 미국의 인식과 전문적 식견, 그리고 정치적, 사회적, 경제적 발상이 아시아에 진정으로 필요한 것에 대해 부적절한 것이라는 사실을 의미하는 것은 아니다. 이러한 발상과 가치는 어떠한 경우에도 영향을 가질 것이며, 우리는 이러한 영향을 신중히 연구해야 한다.

아시아에 거주하는 미국인들은 질문하고, 듣고, 좀더 질문해야 한다. 어떤 문제든지 그 해답 과정의 시작이 당면 문제에 대한 이해에 있다면, 마땅히 미국인들과 많은 아시아인들이 그 문제를 함께 연구해야 한다. 미국인들이 설명하기보다 질문하고 아시아인들이 솔직하게 대답한다면--그 스스로는 주어진 실재나 문제의 원인을 이해하지 못함을 인정한다고 하더라도, 과정과 상호 이익이 되는 협력은 더욱 달성하기 쉬울 것이다. 아시아인의 문화를 이해하기 위해 아시아인과 함께하는 미국의 새로운 노력이 두어야 할 특정한 본질과 초점은 다음과 같은 것을 포함할 것이다.

(1) 신구 사회적, 정치적, 경제적 문화적 양식 사이에 일어난 불연속에 대한 설명--문명 충돌의 부산물이 발생하고 있음.

(2) 아시아 사회와 문명에 있어 가치변화의 상이한 방향들을 확인하는 것.

(3) 특정 전통적, 문화적, 정치적 지배가치와 행위양식들이 어떻게 특정 발전 프로젝트들의 이행에 영향을 주는가에 대한 연구 분석.

(4) 아시아의 예술, 문학, 음악과 종교에 대한 연구. 이러한 것은 모두 미국에서 너무 이해되지 않았고, 제대로 평가되지 않았다--사실, 몇몇 “근대적” 아시아인들은 한층 서구적인 정체성을 찾는 과정에서 그들 자신의 성과를 너무 쉽게 폄하한다.

(5) 아시아 언어들에 관한 연구. 아시아 언어에 익숙한 충분한 수의 미국인이 없이는 미국은 결코 아시아인, 그들의 희망 그리고 그들의 문제를 공감하는데 적절하고 도움을 주는 이해를 얻지 못할 것이다. 또한 그 언어에 대한 이해 없이는 아시아 각국의 정치적, 사회적 현실들에 대해 이해할 수 없을 것이다. 아시아에서의 모든 미국의 임무에는 그 다양한 구역에 있어 각각에 대해 요구되는 특정한 수의 언어 담당관이 있어야 한다.

위에서 (1), (2), (3)번은 태국이 최근에 미국에 특히 중요한 사례 연구를 제공한다. 그것은 문화들의 충돌과 특권 엘리트들이, 자녀들과 몇몇 일반 대중 구성원들의 권위주의적 구조 및 과정의 개혁에 대한 요구에 협력하고 부응하는 노력의 사례이다.

태국에서 현재의 사태를 야기했던 문화적 상호작용의 중대성과 비율이 심각한 부분을 차지하기 시작했다. 그 나라에서 어떤 일이 일어났는지를 이해하는데 있어, 태국 교육부의 교육기술국 사무국장의 미석(Amphorn Misuk)은 문화적, 교육적 관련 및 그 영향의 모든 측면을 면밀히 연구할 필요성에 중점을 두고 있다.

“최근 대중매체의 세계적 팽창과 국제적으로 동질화된 학교 및 교육체계 때문에 대부분의 국가에서 도시 엘리트들이, 적어도 외형적으로는, 서구의 물질적 가치를 채택했다. 그러나 반면에 시골 지역에서는 전통문화의 가치가 여전히 유지되고 있다.

대부분의 개발도상의 사회에서의 이러한 이중적이고 다차원적인 본질에 의해 야기된 충돌은 특히 태국에서는 구래의 깊이 정착된 민족문화의 가치가 근대의 민주적 기술사회의 가치와 자주 충돌을 일으키기 때문에 중요하다.”

태국은 게다가 대량의 고등학생 및 대학생을 미국, 영국 그리고 호주에 유학을 보냈다.⁶⁸⁾ 이 학생들 중 많은 수가 현재 사회-정치적인, 그리고 경제적인 개혁을 가속화시키기 위한 정치 활동가이며 정당의 당원이다. 태국의 학생 활동가는 확실히 전통적인 타이의 위계적 가치체계를 침식시킨다. 암포른(Mrs. Amphorn)여사는 다음과 같이 관찰한다. 즉,

“높은 지위에 있는 사람과 사회적으로 열등한 자들 간에는 거의 대화가 없으며, 하위 위치의 사람들은 높은 위치의 사람들에게 귀를 기울이고, 동의하고 지지하도록 되어있다. 점점 이러한 전통은 서구 교육과 서구의 민주적 이상 양자에 대한 긴장을 양산하고 있으며, 이는 급속히 퍼지고 있다.”

이러한 긴장과 충돌이 직접적으로 정치영역으로 이동해 간다. 그곳에는 젊고 교육받은 사람들의 좌절이 “위계적 사회 구조 및 민주적 이상 사이의 세속적 모순”과 맞닥뜨려 있기 때문이다. 이러한 젊고, 조리있고, 교육받은 타이인들은 자신의 나라를 발전시키는데 있어 적극적인 역할을 하고자 한다. 기존의 체계는 그들에게 거의 기회를 주지 않는다. 암포른여사는 다음과 같이 결론짓는다.

“결국 이러한 많은 사람들은 타이적인 모든 것을 거부하는 경향이 있다. 그리고 그들의

68) 최근에는 약 15,000~20,000 Thai인이 미국에서 공부하고 있다.

모든 신념을 몇몇 외부의 사회-정치적인 모델의 채택에 거는 경향이 있다.”

이 마지막 관찰의 진실성에 대한 증거는 수많은 이전에 학생이었던 활동가들, 현재 학생인 지도자들 그리고 신역당(the New Force Party), 태국 사회주의당 또는 다른 훨씬 더 과격한 좌파 그룹들과의 관련을 자임하면서, 어떠한 연립 정부에도 직접적으로 협력하기를 거부하는(왜냐하면 이들은 1973년 10월에 그들이 대항하여 반란을 일으켰던 정치 체계의 유지와 협력하길 거부하기 때문에) 젊은 학자들의 존재다.

다른 아시아 국가들의 결과와 근대화도, 암포른여사가 소개한 바, 태국에 도입된 이러한 격변과 다르지 않다. 결과적으로 타이가 정치체계의 재구성에 성공하느냐 실패하느냐가 다른 개발도상 국가들의 지표가 될 것이다. 미국인들이 타이 또는 아시아의 다른 국가들에게 자신들의 정치적 과정을 발전시키는 방법에 대해 직접적으로 충고할 수 있는 것은 거의 혹은 아무것도 없다. 그러나 미국인들은 확실히 묵하 진행되고 있는 변화의 동학과 방향을 이해하는데 있어 아시아인들에게 협력하려 하고 있다. 그들이 미국에게 질문함으로써, 어떤 일이 벌어지고 있으며, 그 원인은 무엇인가에 대해 아시아와 미국의 관점을 넓히는 것은 가능하다. 이러한 의미에서 외국인인 질문을 던짐으로써만 돕는다. 그 질문에 답함으로써 아시아인들은 왜 몇몇 변화들은 이러한 방식으로 일어나는가에 대해 그들 자신의 용어로 문제를 규정하거나 설명한다.

쌍방향 흐름의 필요성

미국에서 유래한 정보와 충고가 홍수처럼 밖으로 흘러나간다. 그에 비하면, 아시아에서 나와서 미국으로 들어가는 정보와 관점의 흐름은 물방울에 불과하다. 이러한 불안정이 불편함과 짜증과, 심지어 장기적인 아시아-미국의 이해와 협력에 도움이 안되는 공포까지 야기 시킨다.

미국에게는 더욱 활기찬 아시아와의 쌍방향 관계가 필요하다. 아시아인들은 우리의 노하우와 근대성이 필요하다. 그러나 미국은 현재 아시아인들의 문화와 경험에 대해 듣고 배우는 것을 더욱 강조함으로써, 그리고 말하고 가르칠 때 한층 더 신중함을 실천함으로써, 더 이득을 볼 지도 모르겠다. 아시아인들은 그들에 대한 미국의 덜 뻔뻔스러운 새로운 접근의 신호로서 이러한 입장을 주목하고 환영할 것이다.

아시아의 문화적 다양성은, 학문적, 고고학적 그리고 생활의 예술을 포함하여 많은 형태

로 미국에게 다가온다. 아스펜연구소(The Aspen Institute)는 다음과 같은 몇 가지 방법은 어떨지를 제안하는 계획서를 개발해 왔다. 가령, 중국은 최근에 유럽과 북아메리카에서 중요한 고고학적 발견물들의 전시회를 제공했다. 중국의 비범한 예술적 전통과 독특한 유산에 대한 민족적 자부심의 이번 순회 전시회는 계산할 수 없는 공공의 효과를 가져왔다. 뉴욕의 아시아소사이어티(Asia Society), 보스턴의 미술박물관, 뉴욕의 메트로폴리탄 박물관, 로스앤젤레스의 카운티 박물관, 시애틀의 미술박물관, 캔사스 시티에 있는 벨슨-아트킨스 갤러리 그리고 많은 다른 박물관들이 지난 13년 동안 중국, 일본, 한국, 태국, 아프가니스탄 그리고 인도네시아로부터 시각 예술 수집품들을 빌려서 전시를 해왔다. 이 모든 것 중에서 아마도 아시아소사이어티의 아시아 하우스 갤러리(Asia House Gallery)가 그들의 대여 전시회 프로그램(과거 22개 도시에 있는 미국의 23개 박물관들과의 분산 전시)을 통해 아시아로부터 걸작들을 들여와 미국에서 전시하는데 가장 적극적이었을 것이다. 이러한 적극성은, 인식과 이해를 넓히기 위한 수단으로서의 미국 및 해외 박물관과 같은 기존 단체들에서도 가능성이 발견된다는 것을 보여준다.

그러나 아스펜연구소의 계획은 아시아 박물관에는 미국의 공중에게 전시회로서 제공된 적이 없었던 독특한 아시아 미술 수집품이 풍부하게 남아 있다는 것을 알려준다. 인도 봄베이에 있는 영국황태자 박물관(the Prince of Wales Museum)의 컬렉션에서 나온 대표작을 볼 기회가 있다; 다카에 있는 팔라(the Pala)조각, 방글라데시 박물관; 만달라이(the Mandalay)왕가의 기장(이는 영국 박물관에서 버마 랭군에 있는 국립박물관에 반납되었다.), 그리고 버마 군주의 검소한 물품들 전시; 인도 뉴델리에 있는 국립박물관에서 온 초기 부처의 조각; 일본의 다양한 민간, 공공 컬렉션으로부터 온 일본 의식복; 남베트남의 다낭박물관(Da Nang Museum)의 초기 베트남 예술 수집품; 버마의 금박 칠기, Theravada 불교의 경전 컬렉션(이는 런던의 영국박물관에 전시된 것과 같은 종류이다.); 중국의 컬렉션에서 나온 전통적인 회화와 자기; 타이베이, 타이완의 궁전박물관(Palace Museum) 컬렉션에서 나온 비취 조각 옥; 한국, 서울의 덕수궁 국립중앙박물관에서 온, 최근 발견된 한국의 발굴물들 그리고 다수.

분명, 아시아 예술품 및 문화유물에 표명되고 있듯이 아시아 문화연구는 과거와 “유산”에 한정되어서는 안된다. 우리는 그것이 현재의 아시아인들의 문화, 가치, 태도 그리고 행위양식에 영향을 주었던 방식을 이해하기 위해서만 그러한 유물들을 연구해야 한다. 우리

는 또한 아시아의 사상과 이데올로기를 이해할 필요가 있다. 가령, 유교주의와 마오쩌둥주의는 동등하게 연구가치가 있다. 사실, 다양한 아시아 각국들의 “정치 문화”와 오늘날 나타나고 있는 정치 체계 및 과정에 미친 그것들의 영향이나 그것들이 오늘날의 정치 체계 및 과정 속에 구체화된 것 등에는 특별한 관심이 주어져야 한다.

특별한 자원들

미국에는 광대한 자원들이 있다. 그것들은 문화적이고 교육적인 가치를 지녀 앞서 말한 매체들--과거에 매우 유용하게 활용되었던 자원들-- 중 어느 것에도지 부여될 수 있는 인적, 물적인 것들이다. 이러한 것들 중에는 보스턴의 미술박물관 같은 훌륭한 저장소에 있는 아시아 예술 컬렉션들이 있다; 클리블랜드 미술박물관; 워싱턴 D. C.에 있는 프리어 갤러리; 캔사스 시티에 있는 넬슨 갤러리, 미주리; 로스앤젤레스의 카운티 미술박물관 그리고 샌프란시스코의 the De Young Museum's Brundage Collection, 그리고 시애틀의 미술박물관, 뉴욕에 있는 아시아 하우스 갤러리(Asia House Gallery), 뉴저지 뉴악(Newark) 미술박물관 그리고 기타 등등 과 같은 특별 전시도 또한 최상의 전시물을 제공할 수 있다. (예를 들어, NBC 방송사의 “투데이(TODAY)”는 이미, 일본 병풍에서부터 인도 정밀화에 이르기까지, 동양 예술의 다양한 볼거리들에게 주요 시청 시간대를 제공했었다. 이는 아시아 하우스 갤러리 전시물로부터 텔레비전 방송을 위해 대여된 것들이다.)

아시아의 공연 예술--음악, 춤 그리고 연극--은 또한 풍부한 시각적 경험을 준다. 이는 영화, 텔레비전, 레코드 등과 같은 것이다. 아시아소사이어티(Asia Society)에 의해 수십 개 미국 대학의 청중들 앞에서 공연했던 것과 같은 빼어난 아시아 공연단이 모든 아시아의 메이저 문화-시스템에서 나와서 정기적으로 미국을 방문한다. 그 과정에서 실제로 그 나라의 모든 수준의 교육에 사용되는 중요한 교육 재료를 남길 수 있을 것이다.

또한 미국의 생활예술이 아시아의 총명하고 공중에게 이용되도록 하기위해 더 많은 것이 수행될 필요가 있다. 필라델피아 오케스트라의 1973년 중국 순회공연과 1974년의 마샤 그레이엄 발레단(Martha Graham Dance Troupe)의 아시아 각국 방문 양자는 미국의 비범한 미와 창의성의 현현을 제공했다. 불행히도, 자금이 부족해서 그런 장대한 이벤트는 모두 너무 드물다.

민간 기금 및 아시아소사이어티같은 협회들은 미국이 아시아를 더 잘 이해하는데 있어

명확히 훌륭한 기여를 하였다. 그들은 더 많은 것을 하길 원하지만 충분한 자금의 부족이 제약이 된다. 미국 정부는 민간 프로그램에 대한 보조금을 통해 민간 재단의 활동을 보완하기 위한 더 많은 노력이 필요하다. 그러나 그러한 보조금은 민감하고 꼼꼼하게 그들의 자원을 사용하는데 있어 현재 민간 재단들이 가진 거대한 유동성을 훼손하는 것이어서는 절대 안된다.

4) 정책 제안

(1) 미국 정부는 의회와 협력하여 아스펜연구소의 제안을 신중히 고려해야 한다. 그 제안서는 그 재단의 의장, 슬레이터(Mr. J. E. Slater)가 1975년 5월 2일 세부안을 작성해서 교육 및 문화담당 차관인 존 리처드슨(Mr. John Richardson)에게 보낸 것이다. 그리고 의회는,

(ㄱ) 그 기획과 문화, 교육 그리고 인문학 연구의 확장과 아시아와 관련된 적절한 미국의 재단들의 활동을 지원할 특별 자금을 창출해야 한다. 만약 우리가 실제로 점증하는 상호의존의 세계에 살고 있다면, 따라서 아시아의 다양한 정치적, 문화적 그리고 사회적 가치, 태도들 및 행동 양식들에 대해 더 많이 알 필요가 있다면, 아시아 지역연구 및 언어에 대한 지원을 위한 The NDEA Title VI 그리고 Title IV 프로그램은 축소가 아니라 확장되어야 한다. 아시아와 관련된 경력을 위해 준비하고자 하는 젊은 미국 학생들과 학자들에게는 유인이 주어져야 한다.

(ㄴ) 예술과 인문학지원 국가기금(the National Endowment for the Arts and Humanities)에 대한 연간 지원을 증가하여 미국 예술가들이 그들의 작품과 공연을 외국에 제공할 수 있도록 해야 한다.

(2) 외무부(The U. S. Foreign Service)는 국제개발처(U.S. AID mission)와 협력하여 그 자신이 아시아 국가들의 문화, 역사, 사회 그리고 정치적 구조 및 과정의 연구에 높은 강조를 두는 새로운 프로그램을 주도하여야 한다. 각각 국제개발처 내에서, 그리고 아시아 대학들과 협력하여 시행된다. 아시아 지역의 모든 나라들에서 세미나와 워크숍을 위한 아시아 학자들을 불러 모을 수 있도록 지역간 프로그램이 포함되어야 한다. 이 프로그램은 주로 세미나와 워크숍 기법을 사용할 것이며, 또한 발전 프로그램이 전통문화의 가치와

태도에 미친 영향 및 그 역에 대해서도 초점을 맞출 것이다. 최소한 국무부, AID 그리고 미공보처는 지역연구를 강화해야 한다. 요원들이 동아시아와 태평양 지역에 배치되기 때문이다.

(3) 국무부와 국방부는 베트남을 따라서 그들의 아시아 언어 교육 프로그램을 줄여서는 안된다. 중국어 및 일본어 연구 프로그램이 삭감되어서는 안될 것이나 동남아시아 및 남아시아 언어 연구에 대한 강조와 지원은 상대적으로 약화될 수 있을 것이다. 대신 이러한 프로그램을 확장하고 유지하며, 연구의 질을 개선하고, 아시아 지역에서의 미국 임무 수행에 있어 증가일로에 있는 어학 담당자에 대한 더욱 엄격한 요구기준을 발전시키기 위해 모든 노력이 기울여져야 한다. 행정부 각 부처 (국무부, HEW, NSF, 국방부)는 다음의 사항을 보장해야한다. 즉, 중국과 일본의 비정부 언어 전문기술의 주요 원천인 도쿄와 타이베이의 대학간 언어센터가 지속적이고 안정적인 재정 지원이 없어서 문을 닫는 일이 없도록 해야 한다.

(4) 국무부의 문화국은 이미 미국의 심화된 아시아 이해에 대한 요구에 호응하기 위한 다양한 프로젝트들을 새롭게 지원할 계획이 있다. 그것은 다음과 같은 사항을 포함한다. 즉,

- 미국 대학 내 아시아를 연구하는 아시아 학자의 자리 확충
- 소규모, 교수진이 부족한 대학의 아시아 연구 교수를 위한 연례 동남아시아 세미나. 세미나에는 동남아시아 여행이 포함될 것
- 우수한 미국의 소규모 전문가 그룹으로 구성된 동아시아 자문 및 시찰 여행 (가르치고 말하는 것이 아닌 듣고 배우는 것에 주안점이 두어져야 한다.)
- 동아시아에서 온 국제 방문자(국무부 초청), 미국 시찰 여행 중 자국 및 자기 지역에 대한 연사로 활용 확충; 신중하게 선별된 아시아 지도자를 위한 새로운 "Asia Today" 방문 강의 프로그램의 도입
- 동남아시아의 일련의 ETV 프로그램을 위한 자금 투자
- 미국 박사 후 과정 학생과 젊은 학자들의 동아시아 연구 보조금 증가
- 법학, 도시연구, 교육경영, 환경보존 등과 같은 분야의 아시아 전문가들을 위한 비학위과정, 학문적 연구 그리고 직업 경험 병행 확충
- 외교 문제 전공의 중간 경력 미국 언론인을 위한 일본, 싱가포르 그리고 호주에서의

비학위 지역연구과정을 포함하여 미국 언론인 거주 프로그램, 연구와 주변 지역에 대한 여행을 포함하는 이러한 보조금들

이러한 기획의 효과적인 수행을 위해서는 국무부와 예산관리국이 CU 프로그램을 확충하는데 드는 자금을 확보하기 위해 의회와 교섭하는데 동의할 것이 요구된다.

결론

요약하자면, 우리가 군사 주둔을 감소할 경우에, 여기서 제안된 방식으로 미국과 동아시아 국가들과의 문화적 교육적 관계를 확충하고 재조명하는 것은,

(1) 미국과 아시아 양자에 있어, 아시아의 생존과 정치 및 가치의 방향, 내부의 정치/경제적 변화에 대해 나타나고 있는 현실에 대한 이해를 매우 개선시킬 것이다.

(2) 각자 상대의 인간적 가치에 대해 상호 이해를 심화시킴으로써 태평양을 가로질러 더 효과적인 기술적, 경제적, 정치적 담론을 문화적으로 보완할 것이다.

(3) 미국적 경험과 개발의 원조가 아시아의 필요에 대해 과거보다 더 효과적이고 적절하게 되는 새로운 방식을 확인할 것이다.

(4) 이 모든 것의 결과로 아시아 전반에 대해 상당히 창조적이고 정치적인 영향력이 달성될 것이다. 이러한 문화적 교육적 활동은 우리 외교 정책에 몹시 필요한 몇 가지 창조적인 목적을 나타낸다.

그러나 이 부록은 다음과 같이 말했다. 즉, 필수적으로, 미국은 동아시아와의 문화적 관계를 주로 정치적 목적에 사용하고 발전시키려 해서는 안된다는 것이다. 동아시아 각국들과의 정치적 관계에 있어 순조로운 파급효과는, 미국이 이 지역에서 교육적 문화적 프로그램의 교육적 문화적 목적을 달성하는데 성공한다면, 적절한 과정을 거쳐 오게 될 것이다.

III. 현재와 미래의 각 지역별, 국가별 계획

동북아 : 불확실한 균형

1975년 10월 31일

일본과 아시아의 평화구조(부록 1)

1. 서론

태평양 아시아 지역에서의 미국의 안보이익을 지키면서 아시아에서 미국의 역할과 태세를 재정립하고 재조정하는 노력은 미일관계에 대부분 달려있다. 역동적인 지역적 균형을 발전시키고자하는 우리의 현재노력에 깔려있는 전제는 일본이 미국과 협력하여 이 지역의 네 강대국 중 하나로 적극적인 역할을 수행하고자 하며 또 수행할 수 있다는 것이다.

그렇지만 일본은 군사력이 미미하고 당분간 상대적으로 제한적인 군사력만 가질 것이기 때문에 그리고 일본의 정치적 영향력은 매우 잠재적이긴 하지만 취약한 경제체제로부터 나온다는 점에서 볼 때 전통적인 의미에서의 강대국은 아니며, 그렇게 될 수도 없다. 그럼에도 불구하고 일본은 아시아에서 세력균형을 우리에게 유리하게 또는 불리하게 만들 수 있기 때문에 미국의 국익에 필수적으로 남아있다.

(중간에 한 문단 삭제됨)

오늘날 일본은 하나의 민족국가로서 준비되어있는 것처럼 보이지도 않고 맞설 수도 없는 일련의 결정을 내려야 하는 시점에 다가가고 있는 것 같다. 즉 중소분쟁, 석유위기와 그 결과 나타난 일본 자원의 취약성, 그리고 미국이 아시아정책을 재조정함에 따라 일본이 장래 정책결정에 끼친 영향 등이 그것이다.

그 정도 중요한 나라치고는 예외적일 정도로 일본은 2차대전이후 독립적인 군사력이나 정치력에 의해 뒷받침 받는 외교정책 없이 국제관계를 이끌어왔다. 미국과의 동맹을 통해 안보가 보장되었기 때문에 일본인들은 안보와 권력정치는 도외시하고 경제적인 복지를 극대화시킬 목적으로 해외접촉을 증대시키는 것과 대부분 관련된 외교정책에 집중했다.(중

간 한 문장 삭제됨)

비군사적인 경제적 초강대국으로서 일본은 다른 어떤 나라보다도 국가로서 국제평화와 무역, 그리고 환경 등과 같은 필요에 보다 잘 조율되어있다. 일본에게 상호의존이란 말은 단순한 슬로건이 아니라 피할 수 없는 현실이다. 일본인들은 아이오와주의 농민이나 선거 승리를 추구하는 고립주의적인 미국 하원의원이 그런 것처럼 다른 나라에 대한 의존을 다 소나마 줄일 수 있다는 어떤 희망도 누릴 수 없다. 일본에게 전후세기의 가장 근본적인 전제 중 많은 것은 오늘날 지속할 수 없다. 일본은 아시아주변국의 복지에 보다 적극적으로 기여하라는 압력을 점점 더 받고 있으며, 그리하여 태평양지역의 정치안정에 기여할 것을 요구받고 있다. 일본은 또한 지금까지 지속해온 수동적이고 반응적인 입장에서부터 옮겨갈 압력을 받고 있다. 그렇지만 보다 역동적인 역할을 추구하는데 대해 상당한 관성과 저항이 있다. 일본지도자들은 일본의장기적인 이익을 위해 아시아에서 보다 적극적인 정치경제적 역할을 해야 한다는 점을 깨닫고 있지만 일본이 입장을 바꾸면 국내외적으로 심각한 불안효과를 가져올 수도 있기 때문에 매우 조심스럽게 진행해 나가고 있다.

아시아에서 일본역할이 기본적으로 변하는 성격과 정도는 미일동맹의 성격과 범위가 변함에 따라 시작되고 심대하게 영향 받는다. 미일관계를 완화시키는 변화 또는 미일관계의 신뢰성에 의문을 제기하는 변화는 동북아지역의 권력 균형을 깨닫게 할 수 있다. 그러므로 현재 미일관계의 성격을 정확히 인식하는 것이 중요하다.

2. 미일동맹의 성격과 범위 : 상호방위조약과 주일미군 주둔

가. 안보조약

미일동맹의 형식적 기초는 미일상호방위조약이다. 1952년 초안이 마련되어 양국 의회에 비준 받았으며 1960년 현행 상호협력과 안보조약으로 개정되었다. 이 조약을 통하여 일본은 미국의 안보공약에 의해 뒷받침 받으며 일본을 위해 유리한 국제 질서와 정치질서의 재진입하게 되었다. 이 조약에 따르면 양국은 다음과 같이 합의했다.

“일본정부관할 하의 영토에 대한 무장공격이 일본의 평화와 안전에 위협이 될 경우 미

국은 헌법조항과 절차에 따라 공동의 위협에 대처하기 위해 행동할 것을 천명한다.”

미일조약의 제6조에 따라 일본은 “일본의 안보에 공헌하고 극동지역의 국제평화와 안보를 유지하기위해 미국의 육해공군을 주둔시키며 일본의 설비와 영토를 사용할 수 있다.” 미일조약은 “일본영토 방위 이외의 지역에 대한 미국의 군사작전 전에” 일본정부와 협의할 것을 요구하고 있다. 이 조약은 또 다른 한국전이 일어났을 경우 일본기지를 미국이 자동적으로 사용하는 것을 허용하고 있지 않다. 그럼에도 불구하고 일본에 있는 설비들은 미국에게 현재 대한민국과 자유중국 양국에 대한 미국의 공약을 유지할 수 있는 능력을 제공하고 있다.

1969년 사토-닉슨 공동성명은 1960년 조약에 대한 보다 광범위한 해석을 제공했다. 공동성명에서 일본의 안보가 국동전체의 평화 및 안보와 관련되어 있으며 또, 극동에 있는 다른 나라들과 관련된 미국의 의무를 수행할 수 있는 미국의 능력과 직접적으로 관련되어 있다고 일본정부가 최초로 공식적으로 인정한 성명이다. 포드대통령과 미끼수상은 워싱턴에서 있는 1975년 8월 5일부터 6일까지 정산회담에서 이러한 기본원칙과 공동이해를 재확인했다. 나아가 미끼행정부는 1974년 수립된 이래 미일안보관계를 보다 평등한 기초에서 유지해 나가고자 했다.

미끼수상은 1975년 미국 방문 직전에 미국과의 방위협력 4원칙을 발표했다. 이는 다음과 같다.

1. 일본정부는 미국과 안보협력을 해 나감에 있어 새로운 권리를 획득하거나 전제하지 않는다.
2. 방위협력에 대한 문민통제를 엄격하게 고수한다.
3. 일본헌법상의 제한을 고수한다.
4. 가능한 한 미일과의 안보협력은 공개적으로 추진한다.

동시에 미끼정부의 국방장관은 다른 어떤 전임자보다도 일본의 방위태세를 보다 공개적으로 확인하고 토론할 필요가 있다고 보다 솔직하게 말했다.

나. 군사시설

미국이 일본에서 사용 중인 군사시설은 매우 많으며 다양하다.

(1) 해군수리시설 진주만 서쪽에 있는 미국 통제하의 가장 큰 도크 포함. 이 시설들은 7 함대가 공중과 바다 레인을 정찰하고 보호하는 작전능력을 향상시킨다.

(2) 일본 땅에 있는 공군시설은 이 지역 전체의 병창 및 정찰활동을 지원한다. 이들 공군기지에 대한 접근 가능성은 미국의 전진배치전략에 중요하며, 따라서 일본안보와 연결되어있다.

(3) 일본에 있는 해군과 육군 병참기지는 이 지역 전방에 걸친 계속적인 활동과 유사시 활동을 지원하도록 계획되어있다.

(4) 일본에 있는 통신시설은 안보활동을 위한 미국의 세계적 시설과 연계되어있다.

(5) 미 해병사단이 주둔하고 있는 오키나와 기지시설은 이 지역에 대한 미군의 신속한 배치능력을 증진시킨다.

3. 일본의 안보이익

가. 확장된 안보 정책의 필요성

일본의 안보는 다음의 세 측면으로 이루어져 있다.

(1) 무역루트를 안전하게 하고 원료에 대한 접근을 용이하게 한다.

(2) 일본영토 인접도서와 반도의 분쟁을 줄인다.

(3) 일본 본토에 대한 전략적 위협 또는 압력을 억제한다.

어떤 국가들이 이러한 국익을 위협하는가? 어떻게? 미일 동맹이 여전히 일본의 믿을 만한 안보우산을 제공하고 있는가? 일본과 다른 곳에서 보다 현재적인 인습적인 지혜에 따르면 첫 번째 두 질문에 대한 답변은 다음과 같다. 어떤 나라도 어떤 방식으로든 일본을 위협하지 않는다. 사실상 일본은 다른 강대국에게 비군사적인 첫 번째 초강대국으로 인식되고 있다. 세계 대전이 일어날 가능성은 거의 없거나 전혀 없다. 선진국사이의 상호 의존하고 있는 세계에서 전통적인 아보정책이나 수단들은 더 이상 생산적이지 않다. 핵무기 시대에 전쟁은 어떤 경우에건 비합리적이다. 이러한 주장을 염두에 두고 볼 때 세 번

째 질문에 대한 답변은 “예”인 것처럼 보이며 따라서 일본은 확장된 안보태세를 개발할 필요가 정말로 없는 것 같다. 데탕트는 이런 주장을 재강화 시킨다.

미국과 소련 및 중국 사이의 확장된 접촉의 결과인 데탕트는 전략무기 제한 움직임을 제한적으로 낳았으며 긴장을 일부 완화시켰고 평화에 대한 단기예측을 증진시킨 것처럼 보이며 이전의 동맹체제와 전략을 바꾼 것처럼 보인다.

그렇지만 현실은 꼭 그런 것 같지 않다. 많은 관측자들이 오늘날의 데탕트는 기껏해야 와해되기 쉬운 상황이라고 설명한다. 따라서 냉전 전략을 바꾸는 것은 비록 실제로 그것을 사용하지는 않는다고 할지라도 신뢰할 수 있는 잠재적 군사력이 결정적인 요소라고 할 지라고 소련과 중국의 경우 특히 국제문제에서 군사력을 전적으로 배제한다는 것을 의미하지는 않는다. 한국의 복잡한 상황과 베트남 전쟁은 아시아 상황이 복합적임을 보여준다. 중간 수준의 공산국가와 비공산국가가 강대국이 전적으로 통제하지도 또, 전적으로 무시할 수도 없는 상황 속에서 군사분쟁을 촉발할 수 있는 군사적 능력과 정치적 능력 양자를 가지고 있다. 사실상 베트남 전쟁의 결과는 공산주의자들의 혁명전쟁이 유용하다는 것을 확증해주고 있다. 데탕트에도 불구하고 지역분쟁이 지속되고 태평양지역에서 일본의 뛰어난 경제력과 불가피한 것처럼 보이는 정치적 관여를 고려해볼 때 먼 훗날 적극적인 참여를 관심두지 않는 것은 갈수록 어려워질 것이다. 국제정세 상 현 흐름이 암묵적으로 민족주의적 지행을 갖고 있기 때문에 일본도 자신의 특수한 국익을 점점 더 정의하게 될 것이며 이를 획득하기 위해 적절한 정책을 채택하게 될 것이다. 공산국가와 공산주의 운동, 그리고 비공산국가와 집단간의 30년 동안 정치적 갈등과 군사분쟁이 지속되었는데, 이는 분쟁의 잠재적 원인으로 계속 작용할 뿌리 깊은 정치적 이데올로기의 차이를 낳고 있다. 동시에 중소분쟁은 중소동맹을 거의 시대착오적인 것으로 만들었다. 갈수록 다원화되는 세계의 비결정성, 팔목할만한 일본의 경제성장, 그리고 미국정책의 보다 민족주의적인 지향은 다시 미일관계의 성격에 영향을 끼친다.

나. 군사/정치

1952년 미일평화조약이 체결된 이래 일본은 자국의 안보이익을 일본 본토의 영토적 정치적 안보를 방어한다는 관점에서 거의 전적으로 정의해 왔으며 미일조약은 이러한 안보

를 보증하는 가장 중요한 요소로 작용했다. 일본헌법 제9조는 일본법정에 의해 어떠한 종류의 공격지행적인 군사력을 금지하는 것으로 해석되어왔다. 여론과 미디어 그리고 대부분의 정치적 지도자가 이 견해를 지지한다. 일본인들은 명목상의 자위대를 건설했는데 이는 잠깐 동안 일본본토에 대한 재래식 침략을 저지하기 위해 만들어졌다. 이 기간동안 일본은 미국이 미일상호방위조약에 따라 일본을 강화시켜줄 것으로 기대한다.

사실상 일본은 자국의 안보를 거의 전적으로 미국의 손에 맡겼다고 할 수 있다. 보다 정확하게 말하자면 미국이 일본안보에 대한 책임을 떠맡았다고 할 수 있다.

(중간에 한 문단 삭제됨)

이러한 조건에 적응한 다음에 그들은 이러한 조건을 계속해서 준수하고자 한다. 이러한 의도는 일본인 스스로가 자신들을 군사적인 것 뿐 아니라 경제적으로도 매우 취약하다고 생각하는 인식에 의해 재 강화된다.

일본의 전략적 정책은 미일관계의 한 측면이다. 1945년 이래 실제적으로는 한번도 실패한 적 없는 일본 보수정부의 연속 아래 일본의 안보이익은 미국의 안보이익과 같은 것으로 간주되어 왔다. 긴밀하고도 광범위한 미일간의 쌍무적 경제 정치관계는 안보이슈에 대한 일본내부의 날카로운 정치적 분열과 일본 좌파의 반미 캠페인에도 불구하고 지속되었다. 지배적인 친미 보수주의자와 좌파의 정치적 대결이 의회에서 대립되었는데 이는 최근 까지 일본에서 외교정책토론을 전혀 무관한 미국과의 관계를 둘러싼 이데올로기 적인 논란으로 좁히는 경향이 있었다. 특히 관심사가 된 것은 미일 안보조약에서 일본을 넘어 극동지역의 평화와 안정을 유지하기 위해 미국에게 기지를 제공한다고 하는 조항이었다. 다른 한편, 동남아본토로부터 미군을 철수하고 주한미군이 주둔이 끝나는 것이 끼칠 영향을 숙고하기 시작했다.

닉슨 독트린과 통화, 무역, 그리고 석유위기는 지난 수년간 국제 경제체제를 붕괴시켰다. 이러한 사건들은 미일관계에 대한 일본인들의 태도를 상당히 변화시켰다. 무역루트를 안전하게 접근하고, 원료에 접근가능성을 확보하는 것이 일본의 외교정책수립에서 우선적 고려사항이 되었다. 그럼에도 불구하고 일본의 안보이익은 여전히 미국과의 동맹의 신뢰성이 유지되느냐, 그리고 미국의 핵우산을 믿을 수 있느냐에 직접적으로 관련되어 있다.

미일동맹의 신뢰성은 미국이 아시아의 다른 지역 특히 남한에서 안보공약을 지킬 능력과 의사가 있느냐는 증거에 의해 영향을 받는다.

한국에 의한 일본의 일차적인 안보이익은 일본이 직접적으로 연루될지 모를 전쟁을 막는 것이다. 전후 일본을 지배한 보수주의자들은 일본의 안보를 남한의 안보와 끊임없이 연결 시켰다. 미국은 남한과의 안보조약을 통해 어떤 나라로부터든지 남한을 군사적으로 침략하는 것을 막거나 저지하겠다고 공약했다. 일본에 대한 미국의 안보공약의 신뢰성은 한미동맹의 지속적인 효용성에 깊게 의존하고 있다.

이러한 일차적인 안보이익을 넘어서 일본은 또한 아시아 다른 지역에서도 일반적인 안보이익을 가지고 있는데 이것은 현재 미국의 안보이익과 일치한다. 아시아와 태평양지역에서 일본 안보이익의 전반적인 성격과 지위를 결정짓는 핵심변수는 이 지역에서 적극적으로 활동하는 중국, 소련, 북한, 그리고 아마도 베트남 같은 다른 잠재적인 적국들의 의도와 능력에 달려있다.

(1) 한국

가. 현상유지

당분간 일본의 안보는 한국의 평화적인 현상유지를 지속하는 것이다. 즉, 분단된 한국이 당분간 지속되면서 남북한 정부가 통일문제를 평화적으로 해결하기위해 대화를 재개하는 것이다. 이러한 현상유지는 소련, 중국, 그리고 미국 모두가 그들 중 어느 나라도 남북한 정부가 한반도를 통일하기 위해 무력을 사용하는 것을 허용하는 모험을 하지 않겠다고 동의 하는 한 존속가능하다. 한국에서의 평화는 강대국 각자가 남북한 어느 한쪽에 의한 공격이 다른 쪽과 동맹한 강대국을 연루시킬 것이며, 따라서 국지적인 내전은 가능하지 않다는 것을 믿는데 달려있다. 이러한 조건에서 한미 동맹의 신뢰성은 훼손될 수 없으며 일본이 자국의 필수적인 안보필요를 미국이 지켜 주리라고 의존하는 것도 달려있다.

그렇지만 일본의 한국에 대한 이익은 한반도 전체를 포괄할 때 확장되기 시작한다. 현상유지는 통일이슈가 평화적인 해결을 향해 궁극적으로 나아가야 하며 따라서 그 지역의 긴장이 완화되는데 달려있다. 일본인들은 남북한으로 하여금 상대방과의 대화를 재개하도록 설득함으로써 이러한 방향으로 나아가도록 보다 주도권을 행사하기 시작할 것이다. 미

국도 그러한 주도권에 협력해야 하지만 일본이 주도하도록 내버려두어야 한다.

나. 전쟁

만약 북한이 남한을 명백하게 침략했기 때문에 한반도에서 전쟁이 일어난다면 일본정부는 미국의 활동을 지원하기 위해 미국이 일본에 있는 기지를 사용하는 것을 허용함으로써 미국의 반격을 지원하도록 할 것이다. 그렇지만 일부 부정적인 여론과 야당이 연합하여 강력하게 저항하는 사태에 직면하게 될 것이다. 이러한 저항은 만약 남한 방어가 장기전의 지구전이 될 경우 점점 증가할 것이다. 일본 정부가 처음에는 북한의 남침에 대응하는 미국을 지지한다 할지라도 점증하는 국내소요에 직면하여 그러한 지지를 지속할 수 있을 것 같지는 않다. 장기간의 지구전은 동북아 너머에까지 불안정 요인이다. 북한의 남침을 신속하게 격퇴하고 날카로운 벌을 위해 필요한 것은 무엇일까? 술레진저 국방장관은 지난 8월 한국을 방문하는 동안 그러한 반격이 북한인들이 예견할 수 있는 것임에 분명하다고 의심의 여지를 남겨두지 않았다.

(중간에 한 문단 삭제됨)

다. 통일한국

공산주의자들이 통제하는 통일 한국은 많은 일본인들에게 안보위협으로 간주될 것이며 현재의 무역관계를 급격하게 재조정해야 될 것이기 때문에 일본경제에도 주요한 영향을 끼칠 것이다. 공산화되지 않은 통일한국은 미국과 일본이 동맹국으로 남아있는 한 일본을 위협할 수 없을 것이기 때문에 일본에 위협을 제기하지 않는다. 더욱이 비공산주의 통일 국가는 현재 상호이익을 보는 일본과의 경제관계를 심중팔구 유지하고자 할 것이다.

반면에 공산주의로 통일된 한국은 일본안본에 위협일 수 있다. 통일될 당시의 환경이 일정정도 위협의 심각성에 영향을 끼친다. 남북한 간의 평화로운 협정에 의해 통일되고 압도적인 다수의 한국인에 의해 기꺼이 받아들여진 공산한국은 일본안보에 직접적인 영향을 끼칠 것 같지는 않지만 남한에 대한 일본의 단기적 경제이익에는 유해할 것 같다. 그렇지만 공산정부에 의한 평화로운 한국통일은 이루어지지 않을 것 같으며, 미국이 남한에 대해 군사적으로 공격하는 것을 미국이 대응하는 데 실패할 경우처럼 미국의 일본에 대한

안보공약의 신뢰성을 손상시킬 것 같지 않다. 그럼에도 불구하고, 중국과 소련이 통일한국에 우호적으로 나오거나 동맹을 맺기 위해 서로 경쟁을 증대한다면 일본의 안보에 위협이 될 수 있다. 동북아 전반의 세력균형은 전복되고 보다 긴밀한 미일협력에 대한 압력이나 일본의 재무장이 증가할 것이다. 미국은 아시아 본토에서 이러한 공산주의자들의 추가적인 성공에 직면하여 일본이 어느 쪽으로 기울기 시작할지에 대해 우려를 가져야 한다.

라. 미군철수

한국전쟁과 통일문제를 평화적으로 매듭짓기 이전에 경솔하게 일방적으로 남한에서 모든 미군을 철수시키는 것은 한국 상황을 매우 불안정하게 만들 수 있고 미국이 맺은 조약에 대한 공약이 과연 어떤 의도인지에 대해 즉각적인 의문이 제기될 수 있다. 미국이 한국과 맺은 조약의 신뢰성은 미국이 일본과 맺은 조약의 신뢰성과 불가분의 관계에 있다. 다시 한번 강조하건데, 정치-군사적인 균형이 뒤집히면 일본은 재무장 가능성을 포함하여 자국 안보에 대한 결정에 직면하게 될 것이다. 이 이슈를 둘러싼 국내논쟁 자체가 일본을 매우 불안정하게 만들 것이다. 다른 한편, 남한으로 하여금 자체의 자주국장 의지와 더불어 믿을 만한 방위력을 갖추게 하는 것과 더불어 미군이 점진적이고도 단계적으로 철수한다면, 이는 물론 불안정을 덜 초래할 것이다.

(이하 생략)

한국 : 동북아 대결장의 한복판(부록2)

북베트남 군대가 사이공에 입성할 때, 북한 수상 김일성은 베이징으로 날아갔다. 포드대통령과 국무장관 키신저는 한미간 상호방위조약을 준수할 것을 다짐하는 강한 성명을 지체 없이 발표했다. 미국언론은 한국의 장래와 한국에서의 미국의 역할을 예상하기 시작했다. 예컨대,

“한국은 전쟁이 일어나기를 기다리고 있다 … 미국은 인계철선에 걸려 넘어져서 … 또 하나의 베트남을 낳을 수 있다. 한국이 다음 차례가 될 것인가? … 한국에서 떠나라고 하노이가 경고한다 … 아시아 본토에서 또다시 싸우는 것에 대해 많은 논란이 있다 … 남한을 돕는 것은 또 다른 군부정권을 구원하기 위해 또 다른 50만의 사상자와 또 다른 1천 500억불을 무릅쓰는 격이다 … ”

이와 같은 단서의 대상은 남한에 주둔하고 있는 미군이다. 주한미군을 철수하면 미국이 한반도에서 일어날지도 모를 전쟁에 휘말릴 가능성이 제거된다고 이러한 주장은 이어진다. 문제는 인도차이나에서 공산주의가 승리한 데서 비롯되어 아시아에서 국제적인 심리적/정치적 균형이 악화되고 있는 현재의 상태를 고려할 때 남한에서 비록 부분적으로라도 미군이 철수하게 되면 미국과 다른 열강이 피하고자 하는 전쟁이 발발하기 쉽다는 점이다.

한국 대통령 박정희의 비민주적인 스타일이 미국으로 하여금 주한미군 철수문제를 더욱 복잡하게 만든다. 왜냐하면 그것이 미국 국민뿐 아니라 미국의회로 하여금 남한을 계속해서 군사적, 경제적으로 돕는 것을 소원하게 만들기 때문이다. 그리하여 다음과 같은 세 가지 결정적인 질문들이 미국이 한국에서 직면한 딜레마의 성격을 잘 나타내고 있다.

1. 미국은 남한에 대한 지원을 계속할 수 있을 것인가? 아니면 박정희와 그의 권위주의적인 행태에 대한 미국안의 반대로 말미암아 주한미군과 대한군사원조가 대폭 삭감될 것인가?
2. 박대통령의 억압적인 정책에 대한 항의표시로 미국의 지원과 병력이 감축됨으로 말미암아 한미양국간에 미국의 대한안보공약의 신뢰성이 파괴되고 북한에 의한 공격을 촉진시킬 것인가?

3. 다른 한편, 억압적인 정권을 통해 남한에 제공된 지원이 억압적인 정권을 지원한다는 인상을 불가피하게 줄 것이기 때문에 남한 내부에 폭발적인 세력이 자라는 데 기여하게 되고 결국 북한의 공격을 고무하는 지경에 이를 것인가?

가. 남한의 전략적 가치

미국이 동북아 전 지역을 통틀어서 전략적으로 가장 중요하고 전 세계를 통틀어서도 가장 중요한 지역 중 하나에 접근할 수 있었던 것은 한국전쟁의 직접적인 결과였다. 핵강국인 세 나라(중화인민공화국, 소련, 미국)가 한국과 아시아 전역에 걸쳐 서로 맞섰다. 세계에서 가장 강대한 세 산업강국(미국, 일본, 소련)과 세계에서 가장 인구가 많은 여섯 개 나라 중 세 나라(중국, 소련, 미국)가 동북아에서 만났다.

따라서 남한은 일본, 중국, 소련이라는 동아시아 강대국의 이해관계가 여전히 각축하는 교차점이다. 세 나라는 상호간에 싸웠거나 또는 한국을 두고 적어도 한 차례 이상 싸운 적이 있다. 한국인은 세 나라 중 어떤 나라와도 자연스러운 친화력을 가지고 있지 않다. 북한에 의해 위협받고 세 강대국에 둘러싸인 남한이 수 만 마일 떨어진 미국과 동맹을 맺으려고 하는 것은 필수적이다. 따라서 남한은 미국관련국 중 가장 협조적이고 동기가 부여된 동맹국 중 하나이다.

오늘날, 한미동맹과 미국의 동북아지역에 대한 접근이 UN에서 심각한 도전을 받고 있다. UN에서는 제3세계 국가들이 남한의 장래를 논의하는 과정에 남한을 배제하면서 UN 사령부와 주한미군을 철수시켜야 한다는 북한의 당면한 일차목표를 지지할 준비가 된 것처럼 보인다. 미국도 휴전협정이 유효하다면 UN군 사령부를 해체하고 미군과 한국군이 UN군 기능을 대신하여 계속한다는 제안을 한 바 있다. 이러한 임무 이전은 휴전협정 제6조에 명시되어있다. 알제리가 제안한 ‘적대적 결의’는 UN군 사령부 해체와 남한에서 모든 외국군 철수를 요청하고 있다.

UN군 사령부가 해체된 이후에도 미국의 남한에 대한 안보공약은 지속되겠지만, 소련, 중국, 그리고 북한이 광범위한 제3세계의 지원을 받아 그토록 명백하고도 강력한 압력을 행사해서 UN군이 철수하게 된다면 그것은 남한과 미국 양국에게 정치적인 좌절을 안겨줄 것이며 이는 양국이 어쩔 수 없이 받아들여야 할 것이다. UN군 사령부를 제거하게 되면

공산국들은 남한의 외교관계를 더욱 더 축소시키기 위해 공동보조를 강화해 나갈 것이다.

이러한 활동을 김일성의 전반적인 전략이라는 관점에서 조심스럽게 고려해보아야 한다. 우선 북한의 남침 위협은 실제로는 겉보기보다 덜 현실적이다. 이러한 위협은 미국의 고립주의적인 반전자유주의에 영향을 끼치기 위해 김일성이 주도하는 신경전의 일환일 가능성이 크다. 김일성은 1950년과 같은 유형의 전쟁을 다시 일으키고자 하지 않는다. 한국에서 김일성의 목표는 ‘해방’이라는 맥락에서 내전상황을 만들고자 하는 것이다. 그렇지만 베트남 타입의 농민전쟁 대신에 김일성은 도시봉기를 통한 박정희 정부의 신속한 전복을 원하고 있다.

국제적으로 볼 때, 김일성의 목표는 남한에서 미국의 정치적 입장을 침식하는 것이다. 남한을 미국과 일본으로부터 정치적으로 분리시킴으로써 미국의 안보관여를 전반적으로 약화시키고자 하는 것이다. 김일성은 다른 공산국들로부터 엄청난 지원을 받아 제3세계 국가들에서 자신의 입장을 증진시켜나감으로써 그 과정에서 북베트남 대 남베트남 시나리오에 따라 박정희의 남한을 국제적으로 버림받게 만들고자 한다. 최근 UN안전보장이사회가 남한의 회원가입 신청을 심의조차 하지 않고 거부한 것이나 미군사령부 문제는 이러한 정치공세의 첫 번째 두 단계에 불과하다.

만약 그러한 공격이 지속되면 미국에서 남한에 불리한 상당한 파급효과를 거둘지 모른다. 평양이 그와 같은 이득을 얻게 되면 일련의 군사공격을 가할지 모르며, 만약 남한내부의 정치적 반대가 계속 악화되고 공격하기 좋은 ‘해방’의 맥락을 창출한다면 남한에 대한 전면공격까지도 감행할지 모른다.

따라서 한국은 서태평양지역에서 미국의 신뢰를 테스트하는 절박한 지점이다. 김일성은 미국과 대한민국 사이에 1953년 10월 1일 체결된 상호방위조약을 미국이 존중하고 엄하게 관여할 지에 대한 미국의 결의에 대해 심리전을 수행하고 있는 중이다. 한미상호방위조약의 지속적인 중요성을 현재 한반도와 전 동북아 지역에서 미국이 당면한 현재의 상황과 관련하여 특히 의회에 상세히 알릴 필요가 있다.

미군이 남한에 주둔함으로써 말미암아 미국이 일본에 제공하는 방위우산에서 한국이 차지하는 정확한 역할을 분석하는 것을 흐리는 경향이 있다. 미국은 우리가 남한에 주둔함으로써 비롯되는 일본에 대한 안보를 제공할 수 있는 수단을 일본 안에서만 찾을 수는 없다는 점을 말하는 것으로 충분하다.

일본이 세계에서 세 번째로 큰 공업강국이자 동시에 태평양에서 가장 중요한 미국의 동맹국으로 부상함으로써 일본의 방패인 남한이 미국의 가장 중요한 안보상의 전초기지가 되었다.

만약 한국이 평양의 통제 아래 통일된다면 일본은 미국의 핵우산 아래서도 자국의 안보에 대한 자신감을 갖지 못할 공산이 크다.

어떤 과정을 통해서건 공산주의가 전 한반도를 지배하게 되면, 이는 일본으로 하여금 외교정책과 안보정책을 광범위하게 새로이 결정하도록 강제할 것이다. 그리고 이러한 새로운 결정에 도달하기 위해 필요한 내부 토론은, 이번에는 전후 일본에서 가장 위협스러운 내부적 대결을 낳을 것이며, 일본 민주주의의 미래 전망에 심각한 영향을 끼치게 될 것이다.

그러므로 한국의 안정과 일본의 안보 및 아시아의 평화 사이에는 필연적인 관계가 있다. 일본이 과거 명백하게 수동적이었던 데는, 비록 잠재적이긴 하지만, 공산주의에 의해 확고하게 통제되는 아시아 대륙을 마주하게 될지도 모른다고 하는 진정한 두려움이 감춰져 있다. 베트남 몰락이후 일본에서는 자국 안보에 한국이 전략적으로 중요하다는 점에 대한 토론이 엄청나게 증가했다.

195년 8월 5일에서 6일까지 미국방문 기간 중 일본 수상 미끼는 남한이 일본 안보에 관련되어 있다는 점을 다음과 같이 재차 확인했다.

“지금 같은 상황에서 우리는 대한민국에 미군이 계속 주둔하는 것이 한국의 평화 뿐 아니라 아시아 전체의 안정을 위해 중요한 기여를 한다고 본다. 우리는 미국의 정책이 갑자기 바뀌는 일은 없을 것이라 믿는다.”

일본은 차치하고, 전체 태평양 지역에 대한 우리의 방위태세와 우리의 전진 방어 및 중심 방어 개념은 남한에 미군이 주둔하는 데 많이 달려있다. 우리가 지금 남한에서 철수한다면, 우리는 태평양지역에서 기지 구조, 군사적 강력함 그리고 안보에 영향을 끼치는 데 그토록 필수적인 상호이해와 같은 복합적인 준비를 하룻밤 사이에 재건할 수는 없다. 더욱이, 태평양 아니 세계를 통틀어 미국 영토가 아닌 곳에서 미군주둔을 가장 환영하고 있는 데가 바로 남한이다.

이런 이유들 때문에 남한은 이미, 그리고 앞으로 더욱더 북서태평양지역에서 미국방어의 정박점이 될 것이다. 일본과 오키나와에 있는 미군 기지는 앞으로 몇 년 후면 한국에 있는 미군 기지만큼 접근이 용이하지 않을 것이다. 특히 이미 핵추진 미군함정들의 일본 방문을 반대했던 것과 같은 방식으로 미군주둔에 반대하는 일본좌파의 선동이 이어진다면 말이다.

필리핀에 있는 미군기지를 사용할 수 있는 장기적인 가능성은 인도차이나에서의 패배 이전과 비교해 볼 때 덜 확정적이다. 한국에서 철수하게 되면 필리핀의 미국에 대한 신뢰가 더욱 손상될 것이며, 필리핀 내 미군기지 사용가능성도 줄어들 것이다. 그렇다고 할지라도 필리핀에 있는 미군기지는 관건이 되는 북서태평양지역의 안정을 지키기 위해 직접적으로 공헌하기에는 너무 멀리 떨어져있다. 만약 미국이 알류산열도에서 일본, 오키나와, 타이완, 필리핀, 인도네시아를 거쳐 오스트레일리아와 뉴질랜드에 이르는 열도에 대한 접근가능성에 근거한 해양전략을 지속적으로 강조한다면, 이러한 안보체인을 남한을 통해 대륙에 정박시킴으로써 미국이 그렇지 않으면 가질 수 없는 안정성과 영구성을 줄 수 있다.

이러한 모든 이유들 때문에 남한에서의 미국의 입장은 아시아에서 세력균형을 이루는데 필수불가결한 역할을 할뿐 아니라 지속적인 미소간 상호작용의 성격에도 직접적으로 영향을 끼칠 수 있다. 우리는 소련 및 중화인민공화국과의 의미 있는 데탕트 전망에 상당한 손상을 초래하지 않고서 이런 입장을 포기할 수는 없다. 동북아 지역에서 4대강국간 기존의 권력구조에 주요한 불균형을 초래하지 않고서 미국의 외교정책이나 군사정책이 바뀔 수는 없으며, 이는 미국의 국익에 반하는 것이다.

예컨대, 중국과 소련 사이의 대결구도가 지속되는 한 남한주둔 미군은 어느 한쪽이 다른 쪽을 희생시켜 이익을 얻는 것을 억제하며, 그로인해 안정이 무너지는 것도 억제한다. 남한에서 미군을 철수시키면 북한이 남한을 다시 공격할 수 있는 가능성을 열어놓게 된다. 소련과 중국은 북한에서 지배적인 지위를 얻기 위해 보다 격렬하게 경쟁할 것이며 북한의 남침을 돕게 되기 쉽다. 데탕트 상태는 갈수록 위태로워질 것이다. 소련과 중국은 동북아에서 상대방에 대항하여 잠재적으로 얼마나 이득을 얻을 수 있을 것인가에 따라 미국과의 관계에 대해 가치를 매겨야 할 것이다.

(중간에 한 문단 삭제됨)

더욱이 최근 인도차이나에서의 비극적인 사태로 말미암아 남한은 그 어느 때보다도 더 아시아에서 미국의 입장을 나타내는 상징이 되었다. 남한을 지원한다는 우리의 의지에 의심을 던질 수 있는 남한에서의 어떠한 미국의 움직임도 전 전 세계적인 세력균형이 자기 쪽에 유리하게 움직인다는 소련의 신념을 강화시킬 것이다. 최근 한 인터뷰에서 국무장관 키신저는 다음과 같은 언급을 통해 한미상호방위조약과 한국에 대한 미국의 관여가 중요하다는 점을 지적했다.

“만약 우리가 이 조약을 저버린다면, 그것은 일본 뿐 아니라 전체 아시아에 엄청난 결과를 초래할 것이다. 왜냐하면 한미상호방위조약 포기는 우리가 아시아에서 최종적으로 철수한다는 것으로 해석될 뿐 아니라 우리의 전후 외교정책에서 총체적으로 후퇴하는 것으로 해석될 것이기 때문이다.”⁶⁹⁾

우리가 남한에서 철수하면 미일안보조약을 폐기하고 일본이 재무장하거나 또는 다른 강대국과 다시 동맹을 맺는 데까지 이를지 모를 과정을 촉진시킬 수도 있다. 재무장한 일본이 핵무장까지 갈지 여부는 알 수 없지만, 서태평양에서 우리의 입장은 엄청나게 부정적인 영향을 받게 될 것이다. 이러한 ‘입장’에는 아시아 전역에 걸쳐 점증하는 미국의 사업상 투자와 무역이익도 포함된다.

나. 내적인 딜레마

그렇지만 남한의 내부문제와 이에 대한 박대통령의 최근 조치는 남한과 미국의회의 관계에 손해로 작용한다. 비록 남한이 북한에 비해 경제적으로 훨씬 더 성공적이며 정치적으로 훨씬 더 개방되었지만, 남한은 일련의 내적 모순에 시달리고 있다. 의심의 여지없이 북한에도 보다 어려운 내적 모순이 있다. 그렇지만 남한을 비판하는 사람들은, 그들이 북베트남에 대해 그랬던 것처럼, 북한의 정치적 억압은 간과한다. 그 결과 북한이 남한의 모순을 이용해먹는 것은 거의 무제한적으로 지속된다.

북조선 민주주의 인민공화국 수상인 김일성은 “남조선 인민의 투쟁은 오늘날 민족의 영

69) 첨부문서 9 “남아시아-인도양-페르시아만”을 보라.

구분단을 방지하고 조국통일을 가속화시키고자 하는 애국적 투쟁이다. 그것은 남한사회의 민주화를 위한 정당한 투쟁이다.” 그는 나아가 “오늘날 남조선에서는 현재 남조선 지도자를 반대하는 사람은 학생이건 지식인이건 종교인이건 할 것 없이 누구나 억압의 대상이 되고 있으며 ‘반공’의 희생자가 되고 있다.” 이런 선전은 제3세계 지도자들에게 호소력이 있으며, 미국안의 남한비판자들에게 한국현실을 묘사하고 있는 것처럼 보이는 것 같다. 그러나 김일성의 대남선전은 자기 정권의 진정한 성격을 애매하게 하며, 수단방법을 가리지 않고 남한을 전복시키고자 하는 자신의 진정한 의도를 감추고자 한다.

대남정치공세의 일환으로 김일성은 자기 자신을 베트남의 호치민에 비견되는 민족적인 한국지도자로 세계에 알리고자 한다. 김일성은 한국통일의 투사가 되었다. 그는 자신의 선전공세를 통해 미제국주의의 희생자인 것처럼 보이려고 한다. 1975년 5월 11일자 『뉴욕타임스』일요일 판에 실린 두 페이지에 걸친 선전물에서 김일성은 파나마 저널리스트 일행에게 다음과 같이 말했다고 한다. “미제국주의자의 남조선 점령으로 인해 조국이 남북으로 갈라진 이래 우리 인민은 조국통일을 위해 지난 30년 동안 투쟁해왔다.” 그는 계속해서 다음과 같이 말했다. “그렇지만 미제국주의자, 일본 군국주의자 그리고 남한 당국은 우리가 최근에 제안한 민족통일방안에 대해 관심을 보이지 않고 있다.” 북한이 “남조선을 해방시키겠다는 혁명적 헌신”은 바뀌지 않았으며 최근 평양의 행동과 담화는 보다 진지해졌다.

북한은 “인민혁명당”을 지원하겠노라고 공개적으로 인정했다. 북한은 일본을 통해, 직접 바다를 통해 그리고 훨씬 더 수고를 들이고 극적으로는 DMZ 밑의 터널을 통해 대남 침투 공작을 증가시켰다. 그러한 터널이 이미 26개 발견되었으며, 북한인들은 자신들의 시도가 드러났음에도 아님에도 불구하고 다른 땅굴을 꾸준히 파고 있다. 최근 베이징을 방문한 이후 김일성은 “우리는 그것이 전쟁이 되었건 혁명이 되었건 간에 다가오는 위대한 혁명적 사태를 성공적으로 맞을 준비가 되어있다”고 주장했다.

평화적 방법에 의한 통일과 남북한 사이의 적대행위를 끝낼 것을 상호 열망하는 것으로 기록된 1972년 7월 4일의 남북공동성명 이래 평양과 서울 양측 모두 공식적인 입장을 전환했다. 그로부터 얼마 지나지 않아 박대통령은 남한에서 계엄령을 선언했으며 자신에게 종신 통치를 가능하게 만든 새로운 헌법(유신헌법)을 선포했다. 비판자들은 박대통령이 남북대화를 통해 표출된 통일을 향한 광범위한 대중의 욕구를 자기 자신의 국내 권력을 공

고화하는 기회로 삼았다고 본다. 김일성 또한 남북대화를 만약 기회가 무르익는다면 전복이나 무력에 의해 통일을 이룩하고자 하는 자신의 전술을 가리는 은폐물로 삼았다. 1972년 북한도 새로운 헌법을 제정했으며 김일성을 종신 주석으로 추대하는 한편 북한정권의 공산주의적 성격을 다시 확인했다. 그때부터 남북한 사이에 협력하고자 하는 시도는 감소했으며 조기 통일에 대한 결코 밝지 않았던 전망은 전부 사라졌다.

지난 수년 동안 특히 박대통령의 부인이 암살되기 직전인 1974년 남한에서 내홍이 깊어가고 있었다. 박대통령은 남한의 사정을 악화시키는 경향이 있는 억압적인 정치수단을 마련했는데 이는 동시에 남한에 경제원조와 군사원조를 제공하는 미국의회 의원들로 하여금 주저하게 만들었다.

미국의 정책이 인도차이나에서 실패함에 따라 대부분의 미국인들과 하원의원들은 미국이 아시아에 군사적으로 개입하는 것을 신용하지 않게 되었다. 남한이 장차 공산주의자들의 군사적 압력의 목표가 될지도 모른다는 가능성은 상원 다수당 원내총무인 마이크 맨스필드(Mike Mansfield)로 하여금 남한으로부터 미군을 철수하여 미국이 아시아에서 또 다른 분쟁에 말려드는 것을 방지하자는 안을 옹호하게 만들었다. 그렇지만 상원과 하원은 1976회계연도에 외국에 주둔중인 미군을 감축하자는 안을 부결시켰다. 그럼에도 불구하고 한국이 인권을 침해했다는 주장이 대두함에 따라 미하원이 이미 한국원조에 부과한 제약에 더하여 한국에서 철수하자는 주장이 다시 강화되었다. 하원의원 프레이저 소위원회는 미국정부가 요청한 남한에 대한 2억2천5백만 불 원조액을 1억5천만 불로 삭감하는데 성공했다. 왜냐하면 남한이 미국의 원조를 받고 있음에도 불구하고 미국에서 제공되고 있는 것만큼의 인권을 한국 시민에게 유지하고 있지 않기 때문이었다. 흥미롭게도 하원은 한국이 자국 시민의 인권을 보장해주는 쪽으로 상당한 진보를 보인다고 미국 대통령이 입증한다면 1974년 남한에 2천2백만 불을 추가로 원조할 것을 승인했다. 박대통령 자신이 자기에게 가장 최악의 적인 것 같았다.

일부 상원의원과 하원의원은 우리가 남베트남에 줬던 원조와 우리가 지금 남한에게 주고 있는 지원이 같은 것인 것처럼 부정확하게 비교했다. 남베트남과 남한의 내부 사정은 매우 다르다.

한국학생들은 남한과 북한 양쪽 다 모든 권력의 원천을 통제하고자 하는 인물이 지배하며 개인적인 충성심이라는 수단에 의해 통치한다고 자주 언급한다. 이런 이유 때문에 한국지

도자들은 자신들의 권력에 위협이 온다고 간주하는 것에 대해서 과민 반응하는 경향이 있다. 분업, 경쟁, 논쟁, 불화처럼 미국 정치과정에서는 정상적으로 간주되는 것들이 한국에서는 약하다는 표시로 읽힐 수 있다는 점을 기억하는 것도 유용하다. 이런 상황 속에서 정치적 자유, 인권 그리고 정책토론 등을 가능케 하는 서구식의 충성스러운 야당 개념은 한국 같은 나라에서는 거의 형용모순인 용어이다. 그렇지만 한국정부가 반대 집단에게 재정적 지원을 하도록 장려하고 보증하는 것은 주목할 만하다. 이 집단들이 지적인 촉매로 작용하며 정부로 하여금 공공여론을 검증할 수 있게 해준다. 더욱이 이런 집단들의 존재가 현재 미국의 원조를 획득하는 것을 촉진시키는 민주적 외양을 제공하고 있다. 그렇지만, 그들은 장차 보다 제도적으로 독립적인 반대파의 초기형태일 수 있다.

나아가 남한은 북한에서 침투한 테러리스트와 반란지도자를 경험한 적이 있기 때문에, 어떤 의미에서는 남한에서 잠재적인 반대세력에 대해 보다 압박을 가하는 분위기를 형성하는 것이 보다 가능하다고도 볼 수 있다. 실로 북한이 대남침투를 통해 노리는 목표 중 하나는 박정희로 하여금 남한 내부의 반대자를 탄압하도록 만드는 것이다. 나아가 이것이 김일성으로 하여금 세계 공공여론이라는 전장에서 남한의 비공산 정권을 파괴하고자 하는 책동을 가능하게 한다. 박정희가 탄압하면 할수록 박정권에 대한 해외 대중의 지지는 더욱 더 손상된다.

박정권의 지나친 탄압에 대한 비판은, 비록 의심할 바 없이 정당화될 수 있지만, 어떤 나라의 국내 정치가 미국과의 안보관계를 평가하는 유일한 고려사항이 될 수 없다는 사실을 간과하면 안 된다. 그러므로 동북아지역에서의 국제적 세력균형을 희생하면서까지 국내 정치개혁을 지나치게 엄격하게 억압하는 것은 억압적 정부와 지나치게 가깝게 동일시됨으로써 보다 더 미국의 국익에 해로울 수 있다.

서 태평양지역에서 미국의 전진방어거점을 유지하는 데 있어 남한이 가진 내재적인 전략적 관계는 대한민국 정부로 하여금 내정을 개혁하도록 슬기롭지 못하게 압력을 넣음으로써 위협에 빠트리기에는 너무 중요하다. 우리는 대한민국정부의 억압적 조치들이 남한 정부를 약화시키고 궁극적으로는 남한정부를 붕괴시키고자 하는 북한의 전략에 대한 정당한 위협으로부터 대부분 촉발도니 것이라는 사실을 인식할 필요가 있다. 따라서 미국이 남한에 대한 지원을 철회하면 박정권이 더욱더 억압적이 되기 쉽다. 왜냐하면 박정희는 북한의 의도를 두려워 할 이유가 더 많아지기 때문이다. 다른 한편, 만약 미국이 이러한

위험을 감소시킬 수 있도록 현명하게 움직인다면 박정희는 자신의 억압조치들을 완화하도록 설득할 수 있을 것이다.

그렇지만 우리는 미국의 대중이나 미국정부, 또는 미국의회가 동맹국이 되었건 그렇지 않건 간에 주권국가의 내정을 결정하는 임무를 떠맡을 수 없다는 점을 명심해야 한다. 남한의 국력과 안보는 미국의 국익과 명확하게 연결되어있으므로 대한민국정부로 하여금 억압적이지 않은 과정을 통해 내부의 정치적 차이를 화해시키도록 노력하게끔 고무하는 모든 노력을 기울여야한다. 이것은 공공연한 위협이나 지원을 철회하겠다는 것을 통해 이루어져서는 안 된다. 왜냐하면, 어떤 정부도 자국의 정치과정을 외국인 후원자가 하라는 대로 양보하는 정부는 국민들로부터 존경을 받을 수 없기 때문이다. 만약 박정희가 우리의 압력에 의해 우리가 처방한 바를 받아들인다면 이는 박정희가 미제국주의자의 앞잡이라고 하는 공산주의자의 선전을 확인시켜주는 꼴 밖에 안 된다.

우리가 주목해야 할 다른 요점도 있다. 남한의 내정을 돌렸나 미 의회에서의 현재 논쟁은 신실한 도덕적 우려를 반영하는 것이건, 또는 보다 명확한 고립주의적 요구를 감추기 위한 것이건 간에 미국의 남베트남에 대한 관여를 약화시켰던 정치적 정책결정과정과 매우 밀접한 편행관계에 있다. 미대통령과 국무장관은 남베트남에 대한 관여를 했지만 1973년 파리조약 때 미국의회와 미국 대중은 그 조약을 기꺼워하지 않았는데, 왜냐하면 그들은 자기들이 보기에 확실치 않은 상황 속에서 인적, 물적, 재정적 희생을 더 이상 감내하고 싶지 않았기 때문이다. 그들은 남베트남 대통령 티에우가 미국의 지원을 받을 만한 가치가 없는 부패한 독재자에 불과하다고 확신했기 때문이다.

지압장군은 미국이 인도차이나에 대한 관여를 지속하겠다고 하는 미국의 의지가 명백하게 붕괴한 것이 북베트남으로 하여금 1973년 파리조약을 무시하고 남베트남에 대한 공격을 계속할 의도와 기회에 얼마나 영향을 미쳤는가를 언급한 바 있다.

“우리 당 ... 세력균형이 기본적으로 변하였다고 평가하고 ... 미국이 패배하여 파리조약에 서명하고 우리나라로부터 병력을 철수할 수밖에 없는 세계상황의 새로운 기회를 베트남 혁명과 관련하여 ... 우리는 또한 미국의 잠재적인 반응에 대해서도 평가했다.”

북베트남(소련과 중국의 지원을 받는)에 성공적으로 대처하는데 실패한 미국 정책결정

과정, 그리고 남베트남에 대한 안보관여가 오늘날 남한이 미국의 동맹국에 대한 안보공약에 대한 신뢰성에 대한 다음 시험이 되는 이유이다. 남한의 안보가 동떨어진 쟁점이 아닌 것은 남베트남의 안보가 고립된 쟁점이 아닌 것과 같다. 베트남에서의 실패와 마찬가지로 남한에서도 미국이 안보공약을 준수하는데 실패한다면 동맹국이긴 적국이건간에 미국의 정치적 정책결정과정이 아시아에서 어떤 미국의 안보관여를 유지할 수 없는 총체적인 무능력에 빠졌다고 의심하게 될 것이다. 한국에서의 패배는 아시아를 넘어 미국의 핵과 재래무기의 태세를 확실히 약화시킬 것이다.

다. 창조적인 정책을 향하여

포드 대통령은 우리가 남한에 대한 안보공약을 준수할 의지가 있음을 재확인한 바 있다. 문제는 미래지향적인 주한미군 주둔에 필요한 의회의 지원을 획득할 수 있느냐이다. 앞으로 주한 미군의 주둔은 한국전쟁동안에 발전된 반공이라는 입장보다 더욱 적극적인 무엇이 되어야 한다. 남한인구의 대부분은 한국전쟁이 끝날 때 태어나지조차 않았다. 중소연구소가 후원한 한국과 주요 강대국을 다룬 최근의 국제회의에서, 남한대사 함병준은 25년간 지속되어 오던 반공주의가 갑자기 흔들리고 있다고 주장했다. 더구나 남한은 미국을 큰형님으로 모시던 신드롬으로부터 벗어났다. 남한은 미국과의 동맹을 다시 활성화시키는데 도움이 되는 자기혁신을 되찾을 필요가 있다.

최근에 나온 흥미로운 제안은 미국이 한반도를 둘러싼 4대강국의 협조를 증진시킴으로써 한반도에서 현재 존재하는 군사적 균형상태를 지속시키기 위해 6자회담을 추진하라는 안이다. 이 제안의 핵심적인 요소는 미군이 남한에 장기적으로 주둔하는 것을 받아들이는 것이다. 인도차이나에서 공산주의자가 승리한지 얼마 되지 않아 그러한 접근은 남한입장에서 볼 때 비현실적인 것처럼 보인다. 더욱이 그와 같은 세력균형의 성격을 의문시 할 이유가 있으며 그러한 세력균형이 남한보다 북한에 유리한지 살펴보아야 한다. 남한의 경제성장은 국내정치적 동요가 효과적으로 관리될 수 있을 만큼이며, 남한은 북한보다 훨씬 빠른 속도로 강화되어 갈 것이다. 박대통령은 만약 그가 남한에 대한 김일성의 압력을 물리치고 미국의 원조가 중단될 정도로까지 미국의회의 환멸이 커지지 않도록 보다 적극적인 정치적 목표를 세워야 한다.

국가적 목표를 설정하는 가장 좋은 방법은 남한이라는 자동차의 한국 민족주의라는 강력한 힘을 태우도록 돕는 일이다. 북한보다 남한이 평화적인 방법과 남북사이의 의사소통과 교환의 자유를 고무함으로써 한국통일을 선도하도록 만드는 것이 우리의 국익과 일치한다. 통일을 향한 열린진 평화적인 길은 김일성이 따라올 수 없는 길이다. 따라서 남한은 통일을 촉진하는 정치적 주도권을 다시 획득할 필요가 있다.

국가안보에 관한 5개항 결의 중 세 번째 항에서

1975년 5월 20일 대한민국 국회 특별회기에서 만장일치로 채택된

평화통일을 실현하겠다는 우리의 의지와 노력에는 변함이 없습니다. 우리가 전쟁을 준비하는 것은 통일을 평화적인 방법에 의해 달성하고자하는 노력을 뒷받침하고자 하는 것입니다. 우리는 7·4공동성명과 6·23선언이 평화통일의 기반을 제공한다고 재천명하는 바입니다.

미국은 박대통령으로 하여금 결의 제3항을 정력적으로 수행해 나가고 적당한 국제 포럼에서 우리의 지원을 제공해야 한다. 남한이 주도하는 평화통일 프로그램을 미국이 적극적으로 지원함으로써 박대통령으로 하여금 정당한 반대로부터 나오는 비판을 수용할 수 있는 자신감을 불어넣어줄 수 있다. 그렇지만 보다 효과적이기 위해서 박은 그가 지금 하고 있는 것보다 더 자유주의적인 국내 통치수단을 시행해야 할 것이다. 이것은 인권에 대한 염려 때문에 미국의회에 의해서 거부될 지도 모를 한국에 필요한 군사원조와 경제원조를 미국의회가 지지하도록 설득하는데 도움이 될 것이다.

나아가 민주적으로 지향된 발전은 한반도에서 전쟁이 발생할 수도 있는 하나의 원칙을 제거 하는데 도움이 된다. 즉 남한국민들에 의해 초래된 내적 불안정이 북한에 의해 이용되어서 북한이 군사적으로 개입할 수 있는 기반을 제공하게 되고, 그것이 미군도 연루되는 전쟁으로 까지 이를 수 있다.

그렇지만 박대통령이 무엇을 하던 간에 박정희는 김일성의 의도와 전복활동을 변화시킬 수 있을 것 같지 않다. 박대통령은 이러한 국내문제와 국내적 반대를 다루기 위해 자신이 최근에 취한 조치들이 미국의회에 어떤 영향을 끼치는 지를 충분히 인식하고 있다. 그러나 박대통령은 또한 자신이 열린 자유사회의 장점뿐 아니라 단점도 이용해서 이 사회를 파괴시키고자 전적으로 준비된 적을 맞아서 민족의 생존을 걸고 투쟁중이라는 점도 잘 알고 있다. 박대통령은 자기를 비판하는 사람들에게 오늘날 지구상에 결합이 없는 민주주의

를 실행하는 나라가 몇 나라나 되느냐고 묻고 자기를 비판하는 사람들이 이상과 현실을 조화시킬 줄 아는 지혜를 가져줄 것을 요구했다. 박대통령은 최근의 인터뷰에서 다음과 같이 전망했다.

“민주주의는 이상이다. 동시에 민주주의를 향해 나가는 노력 그리고 이 과정 자체도 일종의 민주주의이다. 한국 또한 역경 속에서도 인류의 이상인 민주주의를 향하여 힘들게 나아가고 있는 중이다. 따라서 완벽한 민주주의를 실천하지 않는 정부를 돕는다고 미구정부를 비판하는 것은 아무 의미가 없다.”

남한의 민족주의를 성공적으로 이용하기 위해서 미국은 단지 남한의 안보를 공식적으로 재천명하는 데서 나아가 미국이 남한의 군현대화 프로그램을 가속화시키고자 할 뿐 아니라 앞으로 무한정한 기간동안 남한에 주둔할 것임을 선언해야 한다. 그러한 다짐과 지원을 한 연후에야 비로소 박대통령으로 하여금 반대 집단에게 법이 허용하는 범위 안에서 민주적 절차에 따라 활동하도록 보다 관용을 베풀 수 있게 설득할 수 있다.

다른 한편 우리는 미군의 남한주둔이 현재의 대결지향적인 세력균형보다 동북아에서 안정적인 4대강국 균형을 꾀할만하게 증진시킬 수 있는 보다 지속적인 결말에 이르는 데 도움이 되는 궁극적인 목적에 봉사해야한다. 예컨대, 만약 북한측이 합리적이고 생산적인 평화통일 제안을 내놓았는데 남한이 이를 거부할 경우, 미국은 주둔하고 있는 미군이라는 지렛대를 활용해서 남한으로 하여금 현실적인 대응을 하도록 압력을 가할 수도 있다. 그러나 두개의 한국 사이에 정치적 해결을 향한 진정한 진전 없이 미국이 일방적으로 철수하는 것은 미군주둔으로 말미암은 지렛대를 방기하는 것이다.

결론적으로 미군이 주둔하고 있는 편이 남한뿐 아니라 북한과도 상대하기 쉽게 만들어 주며, 나아가 한반도를 둘러싼 아시아의 장기적인 안정을 가져올 한국문제를 해결하는 데 있어 소련이나 중국과 상대하는 것도 쉽게 해준다. 우리는 북서태평양 지역에서의 현재의 균형을 일본이나 미국이 받아들일 수 있는 것만큼이나 중국과 소련도 받아들일 수 있다는 점 또한 기억해야 한다. 이러한 균형을 깨뜨릴 수 있는 지금 이 시점에서 가장 있음직한 위협은 미군철수나 원조대폭삭감 같은 미국측의 일방적인 움직임 뿐 아니라 북한의 다양한 대남적대행위이다.

라. 정책제안

- 1975-76 - 현재 수준에서 미군유지
 - 한국군 현대화계획 가속화
 - 경제원조와 발전원조를 삭감하기보다는 원조를 계속하는 것이 가능하며
 또 바람직한지 그리고 박정희가 덜 억압적인 통치수단을 채택할 경우 그
 에 상응하여 응분의 원조를 할 수 있는 지 재고할 것.
- 1976-80 - 남한군대의 현대화프로그램을 계속할 것.
 - 남한에 필요한 경제원조 프로그램을 계속할 것.
 - 남한이 외교적으로 고립되는 것을 막기 위해 정열적인 외교지원을 계속
 할 것.
 - 제3세계에서 굶주림에 대항하는 강력한 한미합작 프로그램을 개발할 것.
 - 대한민국으로 하여금 평화통일 이슈에 대한 주도권을 가지도록 계속해서
 격려할 것.
- 1980-90 - 한미상호방위조약을 유지하면서 점진적으로 남한에서 미군을 철수할 것.
 - 남한이 자급자족할 수 없는 분야에서 제한적인 군사지원을 계속할 것.
-

■ 행정부 관리의 해외여행 계획의 건

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1976.1.26
• 발신 : Jeanne W. Davis(국무부 서기관)	• 수신 : Bill Nicholson(대통령 스케줄 담당 보좌관)
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL 4379	• 관리번호 : CTA0000731

(X) 국가안보회의의 사무처와 국무부는 마틴 R. 호프만 육군 사무관(Secretary)이 1976년 1월 15-21일 기간 한국과 일본을 방문하는 계획안에 동의한다.

(X) 기타 - 반드시 관련 대사관들과 방문 계획을 조정해야 한다.

이 내용은 1974년 1월 14일 전화 통지사항을 확정하는 것이다.

■ 한국 신민주당 부총재 성고(Sung Koh)의 대통령과의 면담 요청의 건

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1976.1.26
• 발신 : Jeanne W. Davis(국무부 서기관)	• 수신 : Bill Nicholson(대통령 스케줄 담당 보좌관)
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL 443	• 관리번호 : CTA0000731

국가안보회의의 사무처는 대통령이 성고씨를 만날 필요가 있거나 만나는 것이 바람직하다고 생각하지 않는다. 성고씨(Mr. Sung)는 한국의 최대야당인 신민주당의 부총재이다. 우리는 그가 국가안보회의의 인사를 만나도록 알선하는 것이 더 적절하다고 생각한다.

나는 대통령은 성고씨를 만날 수 없지만 국가안보회의의 동아시아분과 고위직 토마스 J. 반스씨가 성고씨를 만나 동북아에서 미국이 지니고 있는 안보의지와 관련된 그의 관심사를 논의할 수 있다고 당신이 다니엘슨 의원에게 공지하였으면 한다. 성고씨가 워싱턴에 도착하면 그는 반스씨(395-3345)에게 전화를 걸어 면담 약속을 잡을 수 있을 것이다.

■ 의회에 대외군사판매(FMS) 건 통고 (한국)

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1976.3.11
• 발신 : Clinton E. Granger	• 수신 : Brent Scowcroft(백악관 군사보좌관)
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL 1445	• 관리번호 : CTA0000664

국방부는 방공(防空) 통제조정 장비와 피아식별 장비, 그리고 정부의 나이키 헤쿨리즈(Nike Hercules)와 아이 호크(I Hawk) 무기 시스템의 지원에 따른 사용과 관련된 한국정부의 훈련에 대한 계획을 의회에 통고할 준비가 되어 있습니다. 이 판매의 가치는 7천5백1십만 달러입니다.

이러한 장비들은 한국의 방공시스템의 주요 구성 요소의 기능 수행을 상당히 증진시킬 것입니다. 저는 이 판매의 정책적 근거에 대한 어떠한 반대도 파악하지 못하였으며, 의회 통고에 있어 우리측의 찬성을 국무부에 알렸습니다.

레스 장카(Les Janka)와 톰 바네스(Tom Barnes)는 찬성합니다.

국방장관 집무실(Office of the Secretary of Defense)

국무부 단 제임스(Dan James)씨께 보내는 메모 (전송 No. 76-42)

2천5백만 달러 상당의 제기된 대외군사판매(FMS) 건을 첨부합니다. 우리는 동의를 받은 후에 의회에 통고할 계획입니다.

귀하의 동의나 견해를 국무부의 단 제임스(Dan James)씨(전화 632-3950)께 통보해 주십시오.

LTC T. Martin

Office of the Director Defense Security Assistance Agency and Deputy Assistant Secretary(Security Assistance), OASD/ISA

I-1429/76에 대한 회답

칼 알버트(Carl Albert)

하원 의장

친애하는 의장 각하,

개정된 바와 같이 대외군사판매법 36절(b)에 따라 저희는 육군이 제안한 한국에 보낼 7천5백만1천 달러로 추산되는 청약서와 관련하여 별도의 표지로 된 전송 No. 76-42를 보내드릴 것입니다.

전송 No. 76-42

개정된 바와 같이 대외군사판매법 36절(b)에 의거한 제안된 청약서 발급에 대한 통지

- a. 예상 구매자 : 한국
- b. 총 추산가 : 7천5백만 달러
- c. 제공되는 품목 및 서비스 설명 : 5개의 방공 통제조정 시스템, 모델 AN/TSQ-73, 전방경보레이더 5개 세트, 피아식별 장치, 보조지원 장치와 훈련 코스. 총 시스템은 나이키 헤르쿨레스와 아이 호크 지대공 미사일 장치의 지원안에 있습니다.
- d. 주무 군부서 : 육군
- e. 의회에 보고서 제출 날짜

■ 키신저 장관과 한국의 외무장관 박동진(Park Tong Jin)과의 오찬에 귀하의 참석

- 형태 : 비망록
- 발신 : Thomas J. Barnes
- 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL 2106
- 일자 : 1976.4.8
- 수신 : Brent Scowcroft(백악관 군사보좌관)
- 관리번호 : CTA0000688

귀하는 내일 4월 9일 오후 12시 45분 한국의 외무장관 박동진과 키신저 장관과의 오찬에 참석할 예정입니다. 귀하가 참고할 수 있도록 장관의 박과의 만남에 대한 국무부의 간단한 메모 사본 한부를 표A에 첨부하였습니다.

■ 한국의 “단기전”(Short War) 전략과 서북도에 관한 선택에 대한 국방부의 브리핑 요청

- 형태 : 비망록
- 발신 : Clinton Granger, Jay Taylor
- 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL 2280
- 일자 : 1976.4.19
- 수신 : William G. Hyland
(국가안보 담당 대통령 부보좌관)
- 관리번호 : CTA0000690

윌리엄 하이랜드

귀하의 전화 통화에 따라, “단기전” 브리핑과 서북도에 대한 평가를 요청하는 홀콤(Holcomb) 소장께 귀하의 서명이 필요한 메모를 첨부하였습니다.

■ 대통령에게 남한으로부터 핵무기 철수를 요청함

- 형태 : 비망록
- 일자 : 1976.5.18
- 발신 : 양일동(한국 통일민주당 대표)
- 수신 : George S. Springsteen(국무부 사무총장)
- 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL
- 관리번호 : CTA0000731

포드 대통령 각하,

오늘날 가장 위대한 세계 지도자중의 한 분이신 귀하에게 편지를 쓰게 되어 영광입니다. 제가 이 글에 담은 내용이 귀하의 바쁜 일정에 방해가 될까 걱정입니다. 그래서 저의 이 진지한 제안과 요청에 관심을 기울여 주신다면 저에게는 그보다 더 행복한 일이 없을 것입니다.

세계 지도자로서 귀하의 주요 관심은 세계의 평화와 질서를 유지하고 세계 시민들의 최대한의 행복과 번영을 가져오는 것이라고 말씀드리고 싶습니다. 저는 또한 전 세계 사람들이 평화와 행복 그리고 번영이라는 공통의 목표를 추구하는 하나의 가족이라고 말씀드리고 싶습니다. 이런 면에서 세계 한 곳의 불행과 재난은 다른 곳에 직접적으로 영향을 미치게 됩니다.

바로 이러한 이유로 인하여 한반도의 평화와 번영은 단지 한국 사람들에게만 관련된 것이 아니라 세계의 다른 민족들에게도 관련된 것입니다. 한반도는 분단 상황 때문에 세계에서 가장 민감하고 위험한 지역으로 존재해 왔습니다. 한국전쟁이 종료된 이후에도 새로운 전쟁의 가능성 때문에 양측 사이에는 긴장이 존재해 왔습니다. 그리고 한반도에서 전쟁이 다시 발발하게 되면 이는 지난 한국전쟁의 반복이 아니라 핵무기를 사용하는 전쟁이 될 것입니다. 저는 핵전쟁에서는 승자도 패자도 없다는 점을 말씀드리고 싶습니다.

저는 한반도가 한국 국민에 의해서가 아니라 미국과 소련을 포함한 강대국에 의해서 분단되었기 때문에 미소 양국이 중국 및 일본과 함께 한반도의 평화통일을 위해서 협력해야 한다고 말씀드리고 싶습니다.

저는 한반도의 통일은 반드시 이 4대 강국의 보장에 의해서 이루어져야 한다고 기자회견을 통해 말한 바 있습니다. 그리고 저는 위에서 언급한 국가들이 한반도에서 각기 이해관계를 갖고 있고 한국이 독자적으로 통일문제를 해결할 수 없다고 확신하는 바, 무엇보다도 이 4개국들이 한반도에서 핵무기를 철수하고 한반도의 평화로운 통일을 보장하는데 서로 협력해야 한다고 생각합니다.

마지막으로 저는 대통령께서 저의 이러한 제안과 요청에 친절하게 관심을 표해 주신다면 이는 우리나라의 평화와 번영을 위한 커다란 기여가 될 뿐만 아니라 전세계 모든 시민들에게도 기여하는 것이라고 말씀드리고 싶습니다.

귀하의 건강과 행복을 기원하며 이만 줄입니다.

민주통일당 양일동 대표

추신: 1976년 1월 16일 제가 가진 기자회견시의 회견문을 첨부했습니다. 저는 기자회견 직후 이를 귀하에게 즉각 전달하려 했으나 국내 사정으로 그리하지 못했습니다.

■ 한국과 서북도에 대한 긴급대책 문서 요청

- 형태 : 비망록
- 발신 : Jeanne W. Davis(국무부 서기관)
- 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL 20506
- 일자 : 1976.6.7
- 수신 : M. Staser Holcomb(미해군 소장, 국방부장관 군사보좌관)
- 관리번호 : CTA0000690

국가안보 담당 대통령 보좌관은 한국의 서북도의 취약성과 이 섬의 방어를 위한 선택에 관한 국방부의 문서를 검토하였습니다. 국방부와 국무부는 이 섬에 대한 북한의 공격 사건에 있어 우리에게 열려있는 다양한 정치적-군사적-외교적 조치의 방향과 각각이 갖는 장점과 약점을 검토하는 서북도에 관한 긴급대책 문서를 준비하라는 요구를 받았습니다. 국무부는 이 문서의 초안 작성에 대한 책임을 맡아야 하며 1976년 7월 1일까지 국가안보회의 참모부로 그것을 보내주셔야 합니다.

참모부 Secretary Jeanne W. Davis

■ 2천5백만 달러 상당의 대외군사판매-한국과 싱가포르

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1976.8.4
• 발신 : Clinton E. Granger	• 수신 : Brent Scowcroft(백악관 군사보좌관)
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL 4446	• 관리번호 : CTA0000698

국방부는 다음과 같은 대외군사판매를 의회에 사전통고할 준비가 되어 있습니다.

- 한국 : 24대의 OV-10기, 7천9백3십만 달러의 가치(표A)
- 싱가포르 : 18대의 F-5E와 3대의 F-5기, 200개의 사이드와인더(Sidewinder) 공대공 미사일, 1억1천8백만 달러의 가치(표B)

행정적 오류로 이 건이 저희에게 도착하는데 20일이 늦어졌습니다. 따라서 그것들은 국무부(군비통제군축처[ACDA]를 포함하여)와 국방부를 완전히 통과하였고 국무부는 신속한 처리를 요청하였습니다. 우리는 이 판매의 정책적 근거에 대한 어떠한 반대도 없는 것으로 파악했으며 사전통고에 대한 우리의 동의를 국무부에 통보하였습니다.

톰 바네스(Tom Barnes)와 레스 장카(Les Janka)는 동의합니다.

전송 No. 7T-AE

대외군사판매 36절(b) 규정에 대한 사전 통고

- a. 예상 구매자 : 한국
- b. 구매될 품목 및 서비스의 양과 성질에 대한 설명 : 24대의 OV-10기, 예비 엔진, 예비 부품과 지상 지원 장비
- c. 추산가 : 7천9백3십만 달러
- d. 이 건이 부분으로 하고 있는 총 프로그램의 설명 : OV-10기의 완전한 비행대대 제공
- e. 이 건이 부분으로 하고 있는 총 프로그램의 추산가 : 위의 c항과 동일
- f. 이전의 관련 건 : 없음
- g. 주무 군부서 : 해군
- h. 의회에 공식 통고를 위한 청약 및 수락서(LOA) 예상 날짜
- i. 위원회에 전해진 사전 통고 날짜

전송 No. 7T-AD

대외군사판매 36절(b) 규정에 대한 사전 통고

- a. 예상 구매자 : 싱가포르
- b. 구매될 품목 및 서비스의 양과 성질에 대한 설명 : 18대의 F-5E, 3대의 F-5기, 예비 부품과 지원 장비, 200개의 AIM-9J-1 미사일, 훈련
- c. 추산가 : 1억1천8백만 달러
- d. 이 건이 부분으로 하고 있는 총 프로그램의 설명 : F-5기의 작전 대대를 포함한 총 프로그램
- e. 이 건이 부분으로 하고 있는 총 프로그램의 추산가 : 위의 c항과 동일
- f. 이전의 관련 건 : 없음
- g. 주무 군부서 : 공군
- h. 의회에 공식 통고를 위한 청약 및 수락서(LOA) 예상 날짜
- i. 위원회에 전달된 사전 통고 날짜

■ 오스트레일리아, 한국, 필리핀에 대외군사판매

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1976.8.13
• 발신 : Clinton E. Granger	• 수신 : Brent Scowcroft(백악관 군사보좌관)
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL 4637	• 관리번호 : CTA0000698

국방부는 다음과 같이 제안된 대외군사판매에 대해 의회에 사전통고를 할 준비가 되어 있습니다.

- 오스트레일리아 : 표A, 2대의 P-3C(오리온 대잠수함 초계기, 2천8백5십만 달러의 가치
- 한국 : 표B, 421대의 M48A1 탱크, 3천6백6십만 달러의 가치
- 한국 : 표C, 733개의 AIM-9J-1(사이드와인더 공대공 미사일, 2천1백만 달러의 가치
- 필리핀 : 표D, 11대의 F-5E기, 5천8백만 달러의 가치

우리는 이 판매들의 정책적 근거에 대한 어떠한 반대도 없는 것으로 파악했으며 의회에 사전통고 하는 것에 대한 우리의 동의를 국무부에 통보하였습니다.

빌 글레이스틴(Bill Gleysteen)과 레스 장카(Les Janka)는 동의합니다.

■ 비무장지대(DMZ) 사고, 한국(Korea), 1976년 8월 18일

• 형태 : 문서	• 일자 : 1976.8.18
• 발신 : -	• 수신 : -
• 출처정보 : CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY	• 관리번호 : CTA0000791

비무장지대(DMZ) 사고 조선(Korea), 1976년 8월 18일

1976년 8월 18일

한반도 : 군사적 균형

주요 판단사항

CIA는 한반도에서의 군사적 균형이 현재 안정적인 것으로 보며 앞으로도 이러한 상태가 계속될 것으로 생각한다. 안정을 보증하는 중요한 요소는 한국에 미군 주둔, 특히 전투기와 대량의 화력의 투하를 위한 다른 수단들이다.

(삭제)

북한의 많은 군사 장비들은 최근 몇 년동안 현지에서 생산되고 있으며, 무장하는데 있어 소련과 중국에 대한 의존도를 완전히 없애지는 못했지만 줄여가고 있다.

(삭제)

우리는 북한이 가까운 장래에 남한을 공격할 의도가 있다고 생각하지 않는다. 평양의 현재 전략은 싸움을 기다리는 것-즉, 강력하고 증강된 방어 준비태세를 유지하면서, 반면에 증강된 공격 능력은 성공적인 침략에 필요하다고 생각되는 조건들을 제공하는 것을 기본으로 하고 있는 것처럼 보인다.

만일 미군이 철수한다면, 미국의 결단력이 심각하게 약해진 것처럼 보인다면, (삭제) 우리는 북한이 통일이라는 최우선의 목표를 좇아 움직여 그것을 군사적으로 성취할 수 있는 기회를 잡을지도 모른다고 생각한다.

정보 문제

정보국의 소식통들은 북한군의 능력에 대한 매우 정확한 정보를 제공할 수 있지만, 우

리는 그들이 북한의 공격에 대한 명확하고 시기적절한 경보를 줄 수 있다고 전적으로 자신할 수는 없다.

만일 북한이 공격에 앞서 눈에 띄만한 준비와 재배치에 들어간다면, 스물네 시간 정도 까지 먼저 경보를 얻을 수 있을지도 모른다. 그러나 평양이 기습의 이점을 살리기 위해 거의 또는 어떤 경보도 없이 대규모 공격을 준비할 수 있다는 가능성이 높다.

경보 문제는 특히 DMZ에서 남쪽으로 50마일도 떨어지지 않은 곳에 있는 서울의 위치에 심각성이 있다.

- 북한의 초음속기는 서울에서 불과 몇 분 거리에 있다.
- 수도에 대한 공습은, 특히 기습은 전체 주민들 사이에 심각한 사기 문제를 일으킬 수 있다.

경보 제공의 문제는 북한의 극도의 안보의식과 평양의 지상군 반 이상이 DMZ의 50마일 이내에 있다는 사실로 더욱 복잡합니다. 이 지역의 병력은 충분한 장비를 가지고 있으며 증강없이 강력한 공격을 착수할 수 있도록 지원하고 있으며 전투 준비상태에 있다.

몇 가지 군사 행동들로 남한에 대한 북한의 임박한 공격을 보여줄 수 있다. 하지만, 비록 그것들이 일어난다고 해도 이런 행동들이 반드시 간파되는 것은 아니다. 속임수, 통신 안보, 밤에 이동 등이 북한의 행동에 대한 선경보를 불가능하게 만들 수 있다. 가능성있는 지표들은 다음과 같다.

- DMZ 부근의 집합지역으로의 대규모 지휘 부대들의 이동
- 야전 위치들로 북한의 지휘소 이동
- 중국/소련으로부터 군사 장비의 대규모 인수, 또는 소련이나 중국의 고문 인사나 기술자들의 북한으로 갑작스런 유입
- 소련이나 중국의 지상군, 공군, 해군의 한반도로의 이동

군사력 균형

(전체 내용 삭제)

요약

1. 8월 18일 아침에 북한의 경비병들이 판문점 공동경비구역에 있는 유엔군 사령부의

소규모 작업 부대를 공격하여 제압하였다. 두 명의 미국 장교가 살해되었고 몇 명의 다른 군사 관계자들-모두 미국인과 남한인-이 부상을 입었다. 두 명의 미국 장교는 맞아 죽었으며 힘없이 땅바닥에 누어있었다. (표A를 보라)

- 우리는 이 사고가 계획적인 도발행위라는 것에 사실상 확신한다. 우리는 그것이 미국과 남한인에 대한 북한의 외교적 공세를 지원하기 위해 - 평양은 그것이 미국이 한반도의 긴장의 주요 원인이라는 것을 증명해 주고 있다고 주장하고 있다. - 그리고 그것이 또한 대통령 선거 운동 기간에 미국의 한국 주둔에 대한 미국의 여론을 일으키기 위해 의도된 것이라고 생각한다. 북한이 위험이 큰 군사적 모험을 감행할 것 같지는 않다. 왜냐하면 그들은 앞으로 통제된 폭력적 행동을 하던가 아니면 미국의 대응에 대한 그들의 해석에 상당히 의지할 것이기 때문이다.

DMZ 사고의 배경

- 판문점 공동경비구역은 151 마일 길이의 한반도의 비무장지대의 단지 작은 조각에 불과하다. 군사 경계선에서 양쪽으로 2000마일 떨어진 비무장지대는 최근 몇 년동안 비교적 조용했었다. 약 1970년 이후에 10건 미만의 사고가 매년 보고되었다. 이것은 1960년대 말에 수백건의 사고가 매년 발생한 것과 비교가 된다.
- 1960년대에 한국에 있는 미군은 수많은 사상자를 낳았는데 왜냐하면 그 당시에 그들 중 일부가 DMZ를 따라 주둔하고 있었기 때문이다. 현재 DMZ를 따라 직접 배치되는 미군은 오직 공동경비구역에 임명된 특별 사단에 있는 병력이다. 마지막으로 한국에서 전투와 관련된 미국의 참사는 1974년 말에 일어났는데, 그 때 한 미군 장교가 터널을 조사하는 도중에 한 광부에 의해 살해되었다.
- 최근 몇 년동안 발생한 대부분의 사고들은 DMZ를 넘나드는 무작위적인 총격을 포함한다. (삭제) 가장 최근에 일어난 8월 5일의 사고는 양쪽에서 몇 분동안 총격이 오고 갔다. 사상자는 없었다.
- 때때로 북한은 DMZ를 통과하여 한국으로 요원들과 정찰팀을 침투시키려고 시도했었다. 3명의 남자로 구성된 어느 한 팀이 DMZ 서쪽 부근에서 발견되어 남한군으로부터 총격을 받았다. 이 총격전의 결과로 3명의 침투자들과 4명의 남한 군인들이 죽었다.
- 약 1972년부터 북한은 DMZ 밑으로 정교한 땅굴을 파기 시작하였다. 이 땅굴들 중

하나가 1972년 11월에 발견되었고 두 번째 땅굴이 1975년 3월에 발견되었다. 미국 군대의 주둔을 지속하기 위해 (삭제). 의심할바 없이 미국의 대응은 북한의 향후 행동에 중대한 영향력을 가질 것이다. 만일 평양이 미국 군대의 한국 주둔 유지의 타당성에 대한 국내의 논쟁의 시작을 인식한다면 앞으로 통제된 폭력 행위를 기대할 수 있다.

6. 김일성 주석은 거의 분명히 1960년대 말의 대립 정책을 재고할 의지가 없으며 북한은 DMZ에서 수백번의 무장 침입을 꾀하려 했다. 그는 남한 군대와 심각한 충돌을 일으킬 수도 있는 DMZ에서나 황해의 섬들에 있는 남한 수비대에 대해 위협이 높은 군사적 도발행위를 벌릴 것 같지 않다.
7. 북한은 남한의 군사적 능력을 부러워한다. 게다가 북한의 노골적인 군사적 도발행위들은 미국과 남한의 침략자로 묘사하는 평양의 정치적 전략을 꺾어내릴 수 있다. 이 전략은 박(Park) 정권을 불신임시키려는 것이고 미군의 철수를 위해 국제적 압력을 형성하려는 것이다.
8. 김(Kim)은 대규모 군사적 행동을 하기에는 시간이 무르익지 않았으며 그가 북한 관점으로 재통일이라는 그의 목표를 진척시킬 수 있는 기회를 만들기 위해 국제 여론의 흐름과 남한의 발전에 귀기울이고 있다는 것을 공개적으로 인정했다.
9. 3월 말 일본의 저널리스트와의 한 인터뷰에서 김은 북한이 “앞으로” 미국의 “범죄적 야만행위”를 “공개함”으로써 “세계의 여론을 더욱 강하게 움직일” 계획을 세웠다고 말했다. 김은 그의 목적이 “조선의 문제에 아시아와 세계 모두의 관심의 초점을 끄는” 것이라고 솔직하게 공표했다.

표A

사고에 대한 설명

1. 북한의 군사들이 8월 18일 수요일에 판문점 공동경비구역에서 미국인을 포함하고 있는 유엔군 사령부 경비대에 정당한 이유가 없는 난폭한 공격을 저질렀다. 수적으로 우세인 북한군이 도끼와 곤봉을 가지고 벌인 공격은 일상적인 사소한 일을 감독하고 있던 두 명의 미국 장교들의 죽음을 가져왔다. 또한 수많은 다른 미국인과 남한인의 부상이 있었다.

2. 5명의 남한 노동자들로 구성된 작업 부대는 세명의 유엔군 사령부의 장교들—두명의 미국인과 한 명의 남한인—과 7명의 남자로 구성된 경비대와 함께 동행하였다. 작업의 목적은 유엔군 사령부의 검문소의 관찰을 방해하고 있던 나무 한 그루를 베는 것이었다.
 3. 유엔군 사령부의 요원들이 도착하여 작업을 시작한지 얼마 후에 한 북한 파견병이 모습을 나타냈고 10분에서 15분 안에 작업을 중단할 것을 요구하였다. 유엔군 사령부 부대가 그 작업을 계속하라고 지시하자 북한군이 증원을 요청하여 거의 30명의 장정들이 몰려왔다.
 4. 그리고 난후 즉시 한 북한 장교가 유엔군 사령부의 장교들 중 한 사람에게 다가와 그를 때려 땅바닥으로 쓰러뜨렸다. 그런 다음 다른 북한군들이 남아있는 유엔군 사령부의 군사들을 숨겨온 곤봉으로 가혹하게 공격하였다. 또한 북한군들 중 일부는 작업 부대가 사용하고 있던 도끼를 집어들어 그것을 무기로 사용하였다.
 5. 어제 아침 공동경비구역에서 일어난 사고는 평양에 의한 계획된 도발행위가 거의 분명하였다.
- 몇 달동안, 북한의 선전은 미국을 조선에서 긴장의 주요 원인으로 묘사했으며, 미국이 전쟁 준비를 “완료”했다고 주장한 8월 5일자 정부 성명서에서 최고조에 달했다.

표B

북한의 의도와 전망

1. 판문점에서 일어난 잔혹한 사고는 두 가지의 목적을 성취하기 위한 것처럼 보인다.
 - 미국은 조선에서의 긴장의 주요 원인이라는 북한의 일반적인 외교적 주장을 강조하고자 함. 지금 하고 있는 주장은 콜롬보(Colombo)에서 개최된 비동맹 회담에서 한 것이며 올 가을 유엔에서 나중에 할 것임.
 - 대통령 선거운동이 한창인 중에 미국 군대의 한국 주둔에 대해 미국의 여론을 일으키기 위한 것.
2. 올 봄 초엽 이후, 북한의 선전은 미국이 남한에 새로운 무기를 들여오고 있고 도발적인 군사 연습을 실행하고 있으며 한국군을 전시 편제로 유지하고 있다고 거의 매일 비난했다. 평양은 이러한 전개는 언젠가 전쟁이 발발할지도 모르는 “중대한 상황”을

만들고 있다고 경고하였다.

3. 8월 5일 -비무장지대에 있는 남한 군대와 북한 군대 사이에 총격이 오고간 후 불과 몇 시간이 지난- 이례적으로 높은 수위의 성명서에서 북한은 미국과 남한이 이제 전쟁 준비를 “완료”했다고 주장했다. 이것은 1969년 이후 남한에서의 미국의 행동을 구체적으로 가리키는 그와 같은 수준의 성명서는 처음이었다.
4. 현재 북한은 비동맹 정상회담에서 강한 반미 성명을 발표하기 위해 열심히 작업하고 있으며, 지금 콜롬보(Colombo)에서 결론을 이끌어내고 있다. 콜롬보에서의 노력은 올 가을 한반도의 문제에 관한 유엔 총회의 논쟁에서 북한에 유리한 전망을 높이기 위한 의도를 가지고 있다. 일단 한국에서 미군의 철수를 다시 요구하는 결의가 이미 채택되었다.
5. 국제 포럼들에서 얻은 몇가지 수확에도 불구하고, 북한은 여전히 미국내의 반대파를 자극하기를 희망한다.
 - 사고 현장에 있던 한 북한 장교는 유엔군 사령부(즉, 미국) 군사를 죽이라고 자기 부대에게 말하는 것을 들었다.
 - 한 북한 라디오 방송은 그 사고가 발생한지 얼마 후에 그것을 북한 경비대가 어쩔 수 없이 방어적 조치를 취하도록 한 미국의 도발행위로 묘사하였다. 이 방송은 향후 미국의 침략적인 사고들이 습관처럼 될 수도 있다고 경고했지만 평양의 정책에서 어떠한 큰 변화는 보이지 않았다.

(제목 삭제)

북한

북한의 지상군은 2개의 장갑 사단과 5개의 독립 장갑 연대를 포함한 25개의 기동 사단들로 조직되어 있다. 14개의 보병 사단과 2개의 장갑 연대는 DMZ를 따라 전방 방어 위치에 있다. 두개의 남아있는 사단을 제외하고 모든 사단들은 DMZ 지역까지 통신의 직통선을 따라 배치되었다.

공군은 5개의 전투기 사단, 한개의 폭격기 사단, 그리고 한개의 공수 사단으로 조직되어 있다. 방공(防空)은 여전히 공군의 제1 임무이지만, 지상 공격의 역할이 계속해서 강조되고 있다. 항공기는 제트기가 이용할 수 있는 22개의 비행장에 배치될 수 있으며, 최근에는

DMZ 근방에 많이 추가되었다. 전투기가 나라 전체를 커버할 수 있으며, 대체로 이 나라의 북쪽 지역에 기지를 두고 있는 공격용 항공기는 좀더 전방의 야전지로 나와 활동할 수 있다.

북한의 방공(防空)은 250개의 발사대를 가진 40개 이상의 작전용 SA-2 지대들로 증가된다. 집중된 대공포가 보충하고 있는 지대공 부대들이 DMZ와 양 해안, 그리고 북한의 모든 도시, 산업 목표물, 군사 목표물들을 커버하고 있다.

해군은 동쪽 해안 함대와 서쪽 해안 함대로 나뉘어져 있다. 다수의 잠수함, 유도미사일 기선, 그리고 동쪽 해안의 연안 초계정과 서쪽 해안의 더 많은 수의 상륙선과 화력지원선이 있다.

연안 방어라는 제1임무이외에, 해군은 남쪽의 해안 지역과 섬들에 제한적인 공격 작전을 지원할 수 있고 남한 근해의 북쪽 구역, 특히 서북도 근처에서 운항을 저지할 수 있다. 게다가, 수많은 소규모 상륙선과 화력지원선들은 남한의 서쪽 해안에 3,000명까지의 군대를 동쪽 해안에는 2,100명 이상의 군대를 상륙시킬 수 있고 지원할 수 있다. 평양은 1,600명까지의 공수 부대를 가진 상륙 작전을 보장할 수 있다.

북한군의 능력에는 몇 가지 중요한 한계점들이 있다.

- 지상군은 이동식 전장 방공미사일과 방공포가 부족하기 때문에 북한의 고정식 지대 공미사일 덮개 바깥에서의 공습에 취약하다.
- 여전히 많은 부대에 장갑차들이 일부 부족한 상태이다.
- 제트전투기의 약 절반 이상이 제한적인 방공과 지상 공격의 가능성을 가진 구식 MIG-15기와 MIG-17기들이다.
- 잠수함 병력은 매우 작아서 현대적 대잠전(ASW) 시도에 직면하여 남한의 남쪽 지역에 대한 해상운수의 보급선을 효과적으로 차단할 수 없다.
- 북한의 대잠전 능력은 매우 약하다.
- 남한의 대규모 해상 전투부대를 맞설 충분한 미사일 기선들이 없을 수 있다.
- 남한을 지원하는 미국의 지상군, 공군, 그리고 해군을 검토했을 때, 북한의 우세는 상당히 중립적이며, 특히 공군에서 중립적이다.

(남한의 군사력에 대한 내용은 전체 삭제)

표1

〈북한과 남한의 지상군〉

		북 한	남 한
현역군		426,000	삭제
예비군(시민군)		1,300,000	삭제
기동 사단		25	삭제
전투 장비	탱크/총	2,025	삭제
	병력수송장갑차	640	삭제
	야포	2,650	삭제
	다목적 로켓 발사기	770	삭제
	대형 지대지 로켓	9-18	삭제

표2

〈북한과 남한의 공군과 방공 병력〉

		북 한	남 한
병사 수		44,000	삭제
항공기	현대식 전투기	120 MIG-21	삭제
		90 MIG-19	삭제
		22 SU-7	삭제
	구식 전투기	300 MIG-15/17	삭제
	폭격기	85 IL-28	삭제
	수송, 헬리콥터, 이용, 연습용 비행기	360	삭제
	지대공 미사일 발사기	250 SA-2	삭제
대공포		5,000	삭제

표3

〈북한과 남한 해군〉

		북 한	남 한
병사 수		25,000	삭제
함선**	공격용 잠수함	9-13***	삭제
	구축함/프리깃함	2	삭제
	호송선/구잠정	24	삭제
	수뢰전	0	삭제
	상륙선	82	삭제
	초계정/어뢰정	200	삭제
	화력지원****	113	삭제

** 보조 선박이나 자질구레한 선박들은 포함되지 않았음.

*** 이 표에는 최근에 진수된 R-등급 잠수함 4대가 올해 작전에 쓰이게 될지 불확실함을 담고 있음.

**** 85mm 포와/또는 122mm 로켓 발사기를 가지고 있는 어뢰정 2개. 상륙하는데 화력지원을 할 수 있도록 설계되어 있으나 또한 게릴라식 작전에 사용될 수 있도록 설계됨.

■ 1976년 8월 18일 워싱턴특별대책반(WSAG) 회의 의사록: 한국

- 형태 : 비망록
- 일자 : 1976.8.18
- 발신 : Jeanne W. Davis(국무부 서기관)
- 수신 : Brent Scowcroft(백악관 군사보좌관)
- 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL 4705X
- 관리번호 : CTA0000770

코리아에 관해 의논하기 위해 1976년 8월 18일에 열린 워싱턴특별대책반(WSAG) 회의 의사록을 첨부합니다.

첨부

함께 받는 이 : 윌리엄 G. 하이랜드(William G. Hyland), 윌리엄 글레이스틴(William Gleysteen), 콜 클린트 그랜저(Col. Clint Granger)

워싱턴특별대책반 회의

1976년 8월 18일

시간과 장소 : 오후 3시47분 백악관 상황실(Situation Room)

주 제 : 코리아

참석자

의 장 : 헨리 A. 키신저(Henry A. Kissinger)

국무부 : 찰스 로빈슨(Charles Robinson), 필립 하비브(Philip Habib)

국방부 : 윌리엄 클레멘츠(William Clements), 모턴 아브라모위츠(Morton Abramowitz)

합 참 : 제임스 L. 홀러웨이(James L. Holloway) 장군, 윌리엄 Y. 스미스(William Y. Smith) 중장

C I A : 엔노 크노셰(Enno Knoche), 이블린 콜버트(Evelyn Colbert)

N S C : 윌리엄 G. 하이랜드, 윌리엄 글레이스틴, 마이클 혼블로우(Michael Hornblow)

키신저 장관 : 제가 지적하고자 하는 실질적인 문제가 한 가지 있습니다. 공격은 어젯밤 9시 43분에 일어났고 저는 오늘 아침 9시가 되어서야 통보받았습니다.

크노셰씨 : 그것은 저희 쪽의 불찰이었고 우리가 책임을 질 것입니다.

클레멘츠 : CIA가 책임질 이유는 없습니다. 왜냐하면 국방부와 국무부 또한 이 채널로 메시지를 받지 못했기 때문입니다.

하비브 : 그 정보는 한밤중에 들어왔지만 저는 오늘 아침에서야 그것에 대해 알았습니다.

키신저 장관 : 그것은 다른 수많은 전문들과 함께 오늘 아침 제 손에 들어왔습니다.

아브라모위츠씨 : ISA는 오늘 아침 9시30분이 되어서야 그것을 알았습니다.

크노쉐씨 : 작전 본부들간에 논의가 있었지만 어느 누구도 최고상급자들에게 주의시키지 못했습니다.

키신저 장관 : 이런 종류의 일이 최근에 일어난 또 다른 사고는 없었습니까? 물론 Mayaguez가 있었습니다.

하비브 : 우리는 오전 12시 1분에 통보를 받았어야 했습니다. 조직이 적절하게 움직이지 못했습니다.

크노쉐씨 : 여러 작전 본부들이 서로 말을 나누었지만 그것을 최고상급자들에게 올리지 못했습니다.

키신저 장관 : 나는 CIA에 책임을 묻지 않을 것입니다. 각 부서는 최고상급자에게 통보하도록 조직되어 있어야 합니다. 브리핑을 시작합시다.

(크노쉐씨가 브리핑을 시작한다. 첨부)

키신저 장관 : 사진사들이 사진을 찍고 있었습니까? 왜 죽은 북한인의 시체들이 보이지 않습니까?

홀러웨이 장군 : 스틸웰은 북한인의 사상자가 없다는 것을 믿지 않고 있습니다.

로빈슨 씨 : 이 사고에 대해 북한인들이 보고를 했습니까?

크노쉐씨 : 예, 하지만 사상자에 대해서는 언급하지 않았습니다.

(크노쉐는 계속 진행하여 브리핑을 끝낸다.)

키신저 장관 : 한국은 군력 측면에서 무엇을 보유하고 있습니다.

크노쉐 씨 : 그들은 52만3천명의 군대와 280대의 제트전투기, 175대의 정찰기를 가지고 있고 잠수함은 없습니다. 우리의 판단으로 북한의 군사적 행동이 효과를 가지려면 급습을 해야만 합니다. 그러므로 우리는 북한이 어떤 대대적인 공격을 할 생각을 가지고 있다고 생각하지 않습니다.

키신저 장관 : 양측이 어떻게 힘의 균형을 이루고 있는지에 대한 분석을 누가 저에게 해줄 수 있습니까?

홀러웨이 장군 : 북한의 지상군은 괜찮은 타격력을 가지고 있지만, 남한의 군대가 앞서고 있으며 미국이 뒤를 받쳐주고 있습니다. 북한의 공군은 규모가 더 크지만, 남한의 공군은 더 잘 훈련되어 있습니다. 또한 자신감이라는 요인도 있습니다. 남한은 미국이 그들을 뒤에서 지원하고 있기 때문에 자신감을 가지고 있습니다. 북한의 잠수함은 쓸만한 것이 없습니다. 각 국은 자신들만의 전략과 위치를 뒷받침해주는 잘 짜여진 군대를 가지고 있습니다. 저의 판단으로, 그것은 군사적 균형상태입니다. 저는 현재 북한이 효과적인 군사적 침공을 개시할 수 있을 거라고 생각하지 않습니다.

콜버트 : 당신은 미군을 계산에 넣고 있습니까?

크노쉐 : 그것은 중요한 판단입니다. 우리는 두 가지의 중요한 점이 있다고 생각합니다. 하나는 한미상호방위조약이고 다른 하나는 미군의 주둔입니다. 만일 미군이 철수한다면 북한이 군사적 우위를 가질 것입니다.

키신저 : 왜 대응 군대가 그 지역으로 들어가는데 그렇게 늦었습니까?

홀러웨이 : 스틸웰이 그것에 응답하길 피했습니다.

키신저 장관 : 왜 그 나무를 자르는 것이 필요했습니까?

홀러웨이 : 그것이 초계소와 탑 사이의 시선을 방해했습니다. 그의 차트에서 저는 언급된 두 개의 위치 중에서 단지 한 개만을 발견할 수 있었습니다.

클레멘츠 : 그것이 그 지역을 깨끗이 하라는 절차를 밟은 작전이 아니었습니까?

키신저 장관 : 저에게 방금 건넨 이 전문은 마치 이것에 대해 뒷받침해주는 많은 것이 있는 것처럼 그것을 확고히 해주고 있습니다.

하이랜드 : 그들은 그것을 하라고 우리에게 말하지 않았습니다.(북한인)

홀러웨이 : 원래의 계획은 그 나무를 자르는 것이었지만 북한측이 안된다고 말했다고 스틸웰의 보고서는 말하고 있습니다. 그다음에 우리는 그것을 자르기로 결정했습니다. 북한 장교가 그 장소로 도착하여 그들이 무엇을 하고 있는지를 물었다고 한 목격자의 진술은 말하고 있습니다. 그는 “(나무를)자르는 중”이라는 말을 들었고 “좋아”라고 대답했습니다.

하비브 : 그 보고에는 몇 가지 다른 점이 있습니다.

키신저 장관 : 왜 북한측은 우리가 나무를 자르는 것을 반대할 권리를 가지고 있습니까?

하비브 : 그 전체 지역은 공동구역입니다.

키신저 장관 : 만일 북한측이 나무를 자르기로 결정하면 그들은 우리의 허가를 물어야합니까?

하비브 : 아니오. 우리와는 상관없습니다. 양 측은 공동구역 안에 각자 자기 영역을 가지고 있습니다.

키신저 장관 : 양측은 상대측에 명령을 할 수 있습니까?

하비브 : 그들은 서로 강요할 수 없습니다. 하지만 많은 논쟁이 있습니다.

키신저 장관 : 제가 보기에 두 가지 문제가 있습니다. 첫 번째 문제는 두 미국 장교가 맞아 죽었다는 점입니다. 두 번째 문제는 비무장지대(DMZ)에서 우리가 밟아야 할 절차를 검토하는 것입니다. 이제 첫 번째 문제와 관련하여 저는 CIA의 분석에 동의합니다. 나의 생각으로는 그것은 계획적인 공격이었습니다. 우리가 그 나무를 자르지 못하도록 그들이 했던 다른 수많은 일들이 있었습니다. 지금 이 편지는 스틸웰이 김(Kim)에게 보내기를 원하는 편지입니다. 왜 그가 김에게 편지를 보내야만 합니까? 그는 무슨 입장을 취하고 있습니까?

하비브 : 스틸웰은 유엔군 총사령관이고 김은 북한군의 총사령관입니다. 김 또한 최초의 평화협정에 서명하였습니다.

키신저 장관 : 이미 이 살인을 비난하는 백악관과 국무부의 성명이 있었습니다. 왜 또 우리는 지금 스틸웰의 성명서가 필요한 겁니까? 그가 성명서를 낼 권한을 가지고 있습니까?

아브라모위츠 : 아닙니다. 그는 워싱턴의 승인을 받아야 합니다.

키신저 장관 : 그럼 그것은 미결로 둥시다. 저는 오늘 이것에 대해 대통령께 말씀드렸습니다. 그는 몇 가지 강력한 조치가 필요하다고 느끼지만 그것이 무엇이어야 하는지는 정확히 알지 못합니다. 지금 제 마음속에는 두 가지가 들어있습니다. 몇주전 우리는 B-52의 연습을 그만두었습니다. 왜냐하면 그것이 중국을 자극할 수 있었기 때문입니다. 우리는 그 연습을 재개할지도 모릅니다.

두 번째 가능성은 한국에 있는 모든 군대에 경계태세를 내려야 할지 모른다는 것입니다.

홀러웨이 : 우리는 데프콘4에서 데프콘3으로 갈 수 있습니다.

키신저 장관 : 그것은 무엇을 하는 것입니까?

홀러웨이 : 만일 우리가 특정한 계획을 가지고 있지 않거나 우리가 특정한 계획을 가지고 있다는 것을 북한측이 알지 못한다면 그들은 전혀 대응하지 않을 것입니다.

키신저 장관 : 그것의 토대로는 당신은 어떤 것도 위협할 수 없었습니다.

아브라모위츠 : 스틸웰은 우리가 그 나무를 자르는 것을 끝내야 한다고 권고하고 있습니다.

클레멘츠 : 저는 그것에 전적으로 동의하며 우리가 그 망할놈의 것을 잘라버려야 한다고 생각합니다.

키신저 장관 : 저 역시 그것에 찬성합니다만, 우리가 우리의 병력으로 뭔가를 하기 전까지는 그 나무에 대해 어떤 것도 해서는 안된다고 저는 생각합니다. 데프콘의 단계들이 의미하는 것은 무엇입니까?

홀러웨이 : 5는 정상상태이고 1은 전쟁입니다. 2단계는 전쟁이 불가피하다는 것을 의미하고 1단계는 사격이 시작하는 때입니다.

콜버트 : 만일 경계령이 3으로 올라가면 대중매체와 미국 국민들은 올해 선거 시기에 그것에 대해 어떻게 반응할까요?

키신저 장관 : 그것과는 상관없습니다. 중요한 것은 그들이 두명의 미국인을 때려 죽였고 그 값을 치러야 한다는 것입니다.

콜버트 : 북한은 이 나라에서 또다른 베트남 식의 멘탈리티를 만들 수 있는 끼리를 찾고 있습니다. 따라서 이것에 대해 그들을 깨어나게 하기 위해서는 대중매체와 전문가로부터 적절한 방식의 지지 표시를 얻는 것이 중요합니다.

키신저 장관 : B-52의 연습을 재개하는 것은 어떻습니까? 국무부는 그것에 대한 반대를 철회합니다. 지금이 이것을 하는데 가장 좋은 때입니다.

하비브 : 그것은 훈련 연습이었습니다.

아브라모위츠 : 그것이 미국인들이나 한국인들에게 겁을 줄까요?

글레이스턴 : 계획된 또다른 훈련이 있습니다.

- 키신저 장관 : 하지만 이미 모든 사람들이 그것에 대해 알고 있습니다.
- 클레멘츠 : 연습에서 한국의 상공을 B-52기들이 비행한 후 되돌아오는 것이 사실입니까?
- 홀러웨이 : 그렇습니다.
- 키신저 장관 : 시간이 얼마나 걸립니까?
- 스미스 : 우리는 72시간-가능하면 덜 걸려-안에 오는 것으로 생각하고 있습니다.
- 키신저 장관 : 더 빠르면 빠를수록 더 좋겠습니까.
- 클레멘츠 : 우리가 실제 폭탄을 떨어뜨리기를 바랍니까?
- 키신저 장관 : 만일 그것이 프로그램의 일부분이라면, 그렇게 하십시오. 그러나 만일 그런게 아니라면 하지 마시오.
- 클레멘츠 : 제게 데블스 애드버킷(Devil's Advocate)를 실행할 수 있도록 허락해 주십시오. 왜 실제 폭탄을 떨어뜨리면 안됩니까?
- 키신저 장관 : 만일 그것이 계획의 일부분이라면 그렇게 하시오.
- 클레멘츠 : 저는 그것을 계획의 일부분으로 만들 수 있습니다.
- 아브라모위츠 : (삭제)는 나이트메어(nightmare)의 사정거리 아래에 있을 것이며 그것들은 실제 명령을 떨어뜨리기로 계획되지 않았습니다.
- 하비브 : 그러한 계획들은 쉽게 북한의 사정거리 안으로 들어갈 것입니다. 거리가 가깝습니다.
- 키신저 장관 : 좋습니다. 그것은 그들에게 좋은 교훈을 될 것입니다. 제가 지금 하고자 하는 것은 가능한 일련의 조치들을 검토하여 그것들에 대해 논의하기 위해 내일 오전 8시에 다시 모이는 것입니다. 대통령께서는 취할 수 있는 군사적 조치를 발표하기를 원하십니다. 우리가 무엇을 할 수 있습니까? 여러분들이 오늘밤 동안 그것에 대해 생각해주시기 바랍니다. 우리가 무엇을 하던간에 틀림없이 상응하는 것이어야 합니다.
- 홀러웨이 장관 : 제가 몇 가지 가능성을 제기할 수 있습니다. 우리는 북한의 기함이나 고깃배를 나포할 수 있습니다. 하지만 고깃배의 나포는 우리의 위신과 관계될 수 있습니다. 북한은 34척의 상선을 가지고 있습니다. 그것들 중 어느 것도 우리의 항구나 동맹국들의 항구에 있지 않습니다. 우리는 그것들 중

9척을 잡아두고 나머지는 북한 영해에 있게 할 수 있습니다.

또한 한국 군대와 함께 연습하는 가능성이 있습니다. 이것을 조정하려면 최소한 4일은 걸릴 것입니다. 우리는 또한 항모기동대를 보낼 수 있습니다. 미드웨이(Midway)는 48-72시간내에 거기에 있을 수 있습니다. 그것은 지금 야쿠스카(Yakuska)에 있습니다. 그것들은 해변에서 떨어져 미사일 발사를 할 수 있습니다.

키신저 장관 : 나는 그 나무를 잘라버린다는 생각이 좋습니다. 우리는 우선 우리의 병력을 배치한 후 그것을 잘라야 합니다. 우리는 또한 더 높은 경계령을 내려야 합니다. 오늘밤 데프콘3을 우리 군에 내립시다. 그리고 스틸웰에게 그 나무를 자르는 계획을 세우라고 합시다. (홀러웨이 장군에게) 당신은 B-52의 출격을 준비할 수 있습니까?

홀러웨이 장군 : 예.

키신저 장관 : 스틸웰이 그 나무를 베는데 얼마의 병력이 필요한지를 우리가 알 필요가 있습니까?

홀러웨이 장군 : 우리 앞에는 두 가지의 어려운 결정이 남아있습니다. 첫째, 어떤 지점에서 병력 증원을 멈출 것인가. 과거에 우리가 군대를 움직일 때 그들도 똑같이 움직였고 반대로도 하였습니다. 어떤 지점에서 우리가 멈출 것인가. 다음 질문은 화기의 사용에 관한 것입니다. 최근의 이러한 사고로 양측은 사용되지 않았던 화기를 가지게 되었습니다.

합동참모본부(JCS)의 평가

1. 국무장관의 지침에 따라, 우리는 공격개시시간(나무 절단)에 맞춰 북한군 군사정전위원회 보위대 병영에 미국/한국의 야포 발사 지시의 적절성을 검토한 바, 합참은 다음과 같은 이유들로 공격개시시간에 연계된 야포 발사의 사용의 반대를 강력하게 권고하는 바입니다.

- a. 공격개시시간에 나무 절단의 세부사항과 60명의 엄호병들은 완전히 노출될 것이며 미국의 선제 병영 사격에 대응하여 북한군의 보복 야포 발사에 절대적으로 취약할 것입니다.

b. 북한군의 선제 야포 발사에 대응하여 병영에 지시된 미국/한국의 야포 발사는 어떠한 유용한 목적을 줄 것 같지 않은데, 왜냐하면 그 병영은 아마도 이러한 조건들에 점령되지 않을 것이기 때문입니다. 대(對)야포 발사의 공격개시시간 작전 동안에 지원으로 미국/한국의 야포병대를 갖추려는 사령관의 의도는 좀더 군사적으로 견고한 것이며 동일한 목적을 달성할 수 있을 것입니다. 만일 야포의 확대 교환이 이루어진다면, 군사정전위원회(MAC)의 보위대 병영은 대(對)야포의 목표물들에 포함될 수 있지만, 이 목표물의 중요성은 전면적인 발사의 교환과 그에 따른 피해로 상실될 수 있다고 봅니다.

2. 그러므로 합참은 공격개시시간과는 별도로 혹은 연계된 그 병영에 미국/한국의 선제 야포발사 명령에 지지하지 않습니다. 왜냐하면 북한군의 야포의 전반적인 우위와 나무 절단에 참가하는 미국/한국의 지상군의 노출된 위치 때문입니다. 합참은 만일 필요하다면 대(對)야포 발사를 포함하여 지상군의 지원을 위해 포병대에 경계령을 내리려는 유엔군 사령관(CINCUNC)의 제의에 찬성합니다.

3. 두명의 미국 장교의 살해에 대한 보복으로 비무장지대(DMZ)를 넘어 미국/한국의 선제 야포발사에 대한 한 가지 대안으로서 합참은 북한의 군사시설과 중요한 기반 시설을 파괴하기 위해 공중 정밀유도탄, 지대지 미사일, 그리고 비재래식 전투팀(SEAL)을 사용하는 일련의 대안적 선택들을 진행하고 있습니다. 이러한 계획들은 진행중에 있으며 공격개시시간 후기 단계에 해당하는 나무 절단 행동의 후속 조치로서 세워집니다.

부록(Addendum)

1. 국무장관의 문의에 응해 합참은 “돌아오지 않는 다리”(bridge of no return)를 파괴하는데 필요한 것들과 적절성에 대해 조사하였습니다.

2. 이것은 야포발사, 폭뢰, 또는 공중 정밀유도탄으로 수행이 가능합니다.

a. 야포발사는 가장 직격타가 될 수 있지만 대(對)야포발사를 받을 수 있습니다.

b. 폭뢰는 다리에까지 운송수단에 실려 운반된 다음에 요원들이 안전한 거리까지 퇴각한 후에 지뢰가 터져야 합니다. 이와 같은 행동은 적군들로 하여금 요원들에게 발사를 가하거나 통로를 폭파하게 할 수 있습니다.

c. 레이저 유도폭탄이나 월아이(WALLEYE) 무기가 다리위에 사용될 수 있습니다. 레

이제 표시기가 현지 지상 위치를 나타내면 정밀유도탄이 전투기가 DMZ를 넘지않고도 발사될 수 있습니다. 하지만 전투기는 북한군의 지대공미사일(SAM)의 공격 안에 있을 것입니다. 이러한 접근의 단점은 만일 정밀유도탄이 첫발에 명중되지 않는다면(0.5-0.8의 신뢰도가 예상됩니다), 폭탄은 통제를 벗어나 목표물을 벗어나 북한군의 시설이 아닌 곳에 피해를 줄 수 있으며 재공격뿐만 아니라 아군에 사상자를 낼 수 있습니다.

2. 합참은 제시된 방법들 중 어느 것도 공격개시시간과 연계되어 “돌아오지 않는 다리”를 파괴하는데 쓰여서는 안된다는 점을 강력하게 권고하는 바입니다. 왜냐하면 노출되어 있고 허술한 나무 절단의 세부사항과 그들의 암호명은 북한군으로부터의 사격 세례를 받을지도 모르기 때문입니다. 게다가 우리의 판단으로는 나무 절단 시도에 있어 화기 사용에 대한 강한 반감과 나무 절단의 세부사항을 지원할 노출되어 있는 한국군에 있을 명백한 위험이라는 시각에서 남한의 박 대통령이 공격개시시간과 연계된 다리 폭파에 동의할지도 의심스럽습니다.

공동경비구역(JSA)에 있는 조선인민군 국경수비초소 파괴

개요 : 이 개념은 UTM BT 937043 부근의 비무장지대에 위치한 조선인민군(KPA)의 국경수비초소의 무효화를 의미한다.

목표물 파괴

1. 다음의 정보는 이전에 한국에 주재하였던 국방성정보국(DIA)의 분석가의 개인적 관찰에 근거하고 있다.
2. 막사, 식당, 그리고 행정 지원 건물을 포함한 약 13개의 건물로 이루어진 개성의 육군 병영은 공동경비구역에서 1.7마일 떨어진 곳에 위치하고 있다.

가용 병력 : 임무에 쓰일 한국에 있는 미군 야포는 충분합니다. DMZ의 파악된 위치에 임무를 수행할 105포가 있습니다. 다른 부대가 6-3시간 대응할 새로운 발사 위치에 배치하고 있어야 합니다. 공식상 최소한 3차례에 걸쳐 발사되어야 한다.

최대 사정거리	2/3 최대 사정거리 (데이터 근거)	편차 오류	사정거리 오류	작약 반경	발사 횟수
105mm 11.5 KM	8 KM	2M	14M	15M	100+
155mm 14.6 KM	10 KM	3M	37M	25M	75
8 IN 16.8 KM	11 KM	3M	23M	40M	?(숫자흐림)

이 임무에 사용될 최적의 포기는 8 IN HOWITZER이다.

작전 개념 : 미국 자원을 사용하여 주한미군사령관(COMUSKOREA)은 재래식의 튜브(tube) 야포와 보강된 재래식 무기를 사용하여 조선인민군 국경수비초소를 공격할 것입니다.

적의 병력 : 조선인민군은 90mm-203mm(8 IN) 사정거리에 있는 목표물 지역 부근의 발사 위치에서 야포의 지배권을 가지고 있습니다. 예상으로 최소한 4:1 비율로 적군에 유리합니다.

■ [한국 워싱턴특별대책반 의사록]

• 형태 : 의사록	• 일자 : 1976.8.19
• 발신 : Korean WASAG	• 수신 : -
• 출처정보 : BoxA1 CSFI027500064	• 관리번호 : CTA0000771

결정사항 :

1. 나무를 자르려는 군사적 행동에 대한 대통령의 승인을 구하고 대치를 피하기 위해 그와 같은 방법으로 그것을 하도록 할 것.
2. B-52의 비행연습을 시작할 것. 나무 절단이 진행되는 시간에 맞춰 B-52가 출격해야 한다.
3. 일본해(Sea of Japan)나 황해(Yellow Sea)중 한 곳으로 해군 기동대가 남쪽으로 이동할 것
4. Home Idah 산으로 18대의 F-11기들이 움직이기 시작할 것
5. 북한의 병영을 폭격하기 위한 추가 계획을 진행할 것

한국-워싱턴특별대책반 1976.8.19 오전 8시12분부터 시작

키신저 : 저는 우리의 대응 병력이 들어가는데 왜 그렇게 오랜 시간이 걸렸는지 설명을 좀 듣고 싶습니다.

홀러웨이 : 우리는 만족스러운 설명을 받지 못했습니다. 사고가 일어났을 때 스틸웰은 일본에 있었고 그는 조사중에 있습니다.

키신저 : 저는 어제 중국측에 항의하였습니다. 그들은 한 가지 유익한 질문을 하였습니다

니다. 그들은 만일 우리가 사고를 예상치 못했다면 왜 우리는 거기에서 카메라를 가지고 있었는지를 알고 싶어 하였습니다.

홀러웨이 : 그것은 과거의 사고들 때문에 예방차원의 것이었습니다.

키신저 : 좋습니다. 그들의 다음 질문은—만일 우리가 거기에서 사진사를 데리고 있었다면 왜 우리는 어떤 일도 하지 않았는지에 관한 것이었습니다.

홀러웨이 : 우리는 그것에 대해 스틸웰로부터 만족스러운 답변을 받지 못했습니다.

키신저 : 스틸웰은 특별히 DCM에 참석하라는 지시를 받았는데 왜 박(Park)을 보러 갔습니까?

아브라모위츠 : 그는 스텐(Stem)에게 전화를 했고 스텐은 그를 대신해서 가겠다고 말했습니다.

키신저 : 하지만 그는 스텐이 그와 동행하도록 되어 있다고 그에게 말했습니다.

아브라모위츠 : 그는 박(Park)이 곧바로 보고받을 것이라고 생각했습니다. 그럴 상황이었습니까.

키신저 : 우리는 스틸웰이 멋대로 움직이지 못하도록 할 것입니다. 우리는 그가 맥아더처럼 행동하도록 놔두지 않을 것입니다. 우리는 그를 완전히 자르고 전체 업무를 DCM이 다루도록 맡길 수 있습니다.

홀러웨이 : 그는 국방장관에게 말했고, 그 다음에는 ...

키신저 : 그런 일이 다시는 일어나게 해서는 안됩니다.

클레멘츠 : 제가 그에게 편지를 보내겠습니다.

키신저 : 저는 군사적 행동은 생각하지 않고 있다고 펜타곤이 말했다는 보고를 오늘 아침 라디오를 통해 들었습니다. 대통령께서 그것을 들으면 벽을 칠 것입니다. 왜냐하면 저는 가능한 군사적 행동에 대해 논의하고 있다고 그에게 말씀드렸고 그것은 대통령이 원하는 것이기도 하기 때문입니다.

홀러웨이 : 그것은 언론의 추측임에 틀림없습니다.

클레멘츠 : 그것은 아마도 우리의 공보담당(PA)으로부터 나왔을 것입니다.

키신저 : 조오지(George), 당신은 브리핑 보고서를 가지고 있습니까?

부시 : (브리핑을 하기 시작한다) 첨부물을 보십시오.

키신저 : 우리는 나토(NATO) 동맹국들에게 브리핑을 해야만 합니다.

부시 : (브리핑을 계속한다)

하비브 : 옵서버들은 가지 않을 것입니다.

부시 : (브리핑을 끝낸다)

키신저 : 사실은 그들이 우리편 두명을 죽였다는 것입니다. 그것을 간과해서는 안 됩니다.

클레멘츠 : 어제 헨리(Henry)가 전투 명령에 대해 질문을 해왔습니다. 홀러웨이는 그들이 비교적 (힘의) 균형을 이루고 있다고 판단하고 있습니다. 조오지(George) 당신 판단도 그런가?

부시 : (삭제) 그렇습니다. 우리는 근본적으로 동의합니다. 우리의 지상군은 별로 쓸모가 없습니다. 화력이 부족합니다.

키신저 : 어떻게 40만 미군이 쓸모가 없다는 것입니까?

하비브 : 그들은 한개의 사단으로 구성되어 있습니다. 나머지는 공군과 지상 지원 병력입니다.

홀러웨이 : 우리의 공군와 기동대가 수에 비해서 좀더 쓸모가 있습니다. 그들은 굉장한 영향력을 가지고 있습니다.

키신저 : 저는 이것에 대해 최종판단을 하기 어렵습니다. 여러분은 군사의 역사를 볼 수 있습니다. 전쟁은 종종 더 작은 병력을 가진 쪽에 의한 것이기도 합니다. 여러분은 1차 세계대전에서 독일군이 수적으로 우세였다고 보고 있습니다. 그리고 2차 세계대전에서도 독일군은 프랑스군과 영국군에 비해 수적으로 우세였습니다. 그들은 그들의 병력을 결정적으로 응집시킬 수 있었습니다. 열쇠는 바로 이점이며 그래서 승리할 수 있었습니다.

하비브 : (삭제)

홀러웨이 : 힘의 균형에 있어 미국의 원조를 받는 남한 병력은 북한군이 서울에 도달하지 못하도록 하는데 적절합니다. (삭제)

키신저 : 만일 그들이 공격에 착수하기를 원했다면 그들은 두 명의 미국인을 죽이려고 때리지는 않았을 것입니다.

하이랜드 : 중국이 북한의 8월 5일 성명서에 냉담했다는 것은 그들의 선전에서 나온 것이 임이 분명합니다. 만일 북한이 정말로 싸우기를 원했다면 그들은 중국이나 러시아의 지원을 필요로 할 것입니다.

키신저 : 만일 우리가 아무것도 하지 않는다면 그들은 우리를 사이공의 종이호랑이로 여길 것입니다. 그리고 그들은 일련의 사건들을 일으키려고 할 것입니다. 만일 우리가 아무것도 하지 않는다면 또 다른 사고가 계속해서 일어날지 모릅니다.

하이랜드 : 우리가 한국에서 철수해야 한다는 미국내의 여론이 있습니다. Christian Science Monitor의 Reichauer 편집장은 만일 우리가 공격할지라도 우리의 행동을 칭찬해서는 안된다고 썼습니다.

로빈슨 : 이 기사는 언제 씌여진 것입니까?

하이랜드 : 약 3주전의 것입니다. 만일 북한이 이러한 위기가 우리나라에서 논쟁을 일으킬 것이라고 생각한다면 문제가 될 수 있습니다.

키신저 : 틀림없이 논쟁이 일어날 것입니다. 만일 우리가 아무것도 하지 않는다면 논쟁이 일어날 것입니다. 행동할 수 있는 유일한 방법은 북한에 (삭제) 효과적인 뭔가를 해야 한다는 것입니다.

부시 : (삭제)

키신저 : 그들은 EC-121에 어떤 종류의 경고를 하였습니까?

부시 : 그 당시에 그와 같은 연속적인 경고는 없었습니다. (삭제) 그것은 미국에게 고도의 준비태세를 과시하고 우리가 군사적 행동을 취하도록 잠시 시간을 주려는 계획된 것이었습니다. 벌어진 모든 일들이 경고를 공개적으로 하기 전에 있었습니다.

키신저 : 당신은 여전히 어제의 사고가 계획된 행동이라고 생각합니까?

(삭제) : 그렇습니다. 그들이 경고를 하는 방법은 그것이 계획된 또 다른 지시였습니다. (삭제)

키신저 : 당신은 그것이 계획된 것이라고 정말 생각하는군요.

(삭제) : 사고는 계획된 것이었지만 두 명의 미국인을 실제로 살해하는 것은 계획에 없었던 것일 수 있습니다. 그 경비병들은 미국인을 미워하도록 세뇌를 받았 습니다. 인민군들은 매우 폭력적입니다. 사고가 일어나기 전에 인민군의 수가 강화된 것을 포함하여 중요한 증거들은 우리의 해석이 사실임을 보여주고 있습니다.

키신저 : 분명히 그 나무는 논쟁이 일만한 문제였으며 북한에게는 어쩌면 우리의 침

입이 사고를 일으킨 것이라고 주장할게 뻔했습니다. 그런데 왜 우리는 그것을 예상하지 못했습니까? 우리의 대응 병력은 어디에 있었습니까? 우리는 그 나무를 자를 어떠한 권한도 가지고 있지 않았습니다. 우리는 들어가서 좋게 말하는 북한 장교에게 충고를 하였고 그런 다음 모든 것이 뒤죽박죽 되었습니다.

클레멘츠 : 저도 동의합니다. 저는 어제 우리의 논의와 (홀러웨이에게) 당신이 규율을 따르도록 훈련받은 베트남 용사들이 되어가고 있는 우리의 군대에 대해서 말한 것을 기억합니다. 그러나 그들은 무장하고 있었고 저는 어떻게 그들이 인민군들에게 접근하여 그들 스스로가 사정없이 내리쳐 나무를 자를 수 있었는지 이해할 수 없습니다.

키신저 : 우리는 어떤 군사적 대안들을 가지고 있습니까?

홀러웨이 : 사고가 일어나는 동안에 스틸웰은 일본에 있었고 그는 아직 무슨 일이 일어났는지 파악하지 못하고 있습니다. 그것은 그에게 놀라운 소식이었습니다. 그가 전화로 지정한 한 가지 것은 일단 두 명의 장교가 살해된 이상 군대에 지휘자가 없다는 것입니다.

키신저 : 관측탑에 있는 녀석은 어떻습니까?

홀러웨이 : 그것에 대한 우리의 정보는 왜곡되어 있습니다. 어떠한 그럴듯한 구실도 없습니다. 어제 모임 이후로 우리는 데프콘3(DEFCON3)을 내렸고 우리의 F-4가 일몰 전에 한국에 도착하였습니다. 북한은 그것에 대해 알고 있었는데 왜냐하면 군사정전위원회 회의에서 그것에 대해 항의했기 때문입니다.

키신저 : 앞으로 우리는 무엇을 할 계획입니까?

홀러웨이 : 가장 좋은 대안은 그 나무를 잘라버리는 것입니다. 예비 계획은 일부 병력을 들여보내 그것을 재빨리 잘라버리는 것입니다.

키신저 : 육군은 고도로 훈련된 나무 절단사를 가지고 있습니까?

홀러웨이 : 그것은 특수 훈련을 받은 육군 기술자들이 수행할 것입니다. 스틸웰이 말한 두 번째 대안은 언론과 옵서버, 그리고 북한에 우리가 그 나무를 자를 것이라고 발표하는 것입니다. 스틸웰은 이것이 정치적으로 (글자 판독 불가능) 가능해지면 그것이 군사적 문제를 일으킬 것이라고 말합니다.

키신저 : 나는 스틸웰의 군사적 판단을 존경합니다만, 정치는 그의 특기가 아닙니다. 여러분은 나무 베기에 세계 언론을 초대한다는 것을 상상할 수 있습니까? 우리는 웃음거리가 될 것입니다. 그것은 이론적으로나 가능합니다. (판독 불가능한 문장) 잘린 나무의 그루터기를 보기위해 언론이 안으로 초대될 수는 있을 것입니다.

홀러웨이 : 우리가 알고 있는 바 그 계획은 전혀 적절치 않습니다. 그들은 우리에게 그 것을 가져다 줄 것입니다.

클레멘츠 : 이 일로 일 분대를 보내는 것은 넌센스입니다. 그것은 당장 대치상태를 이끌어낼 것이며 많은 다른 사람들을 죽게 할지도 모릅니다. 나무 한 그루를 위해서 말입니까? 폭발물을 가진 한 사내가 그 일을 할 수 있습니다. 그는 자전거를 타고 들어갈 수 있습니다. 왜 나무 한 그루를 위해 많은 사람들이 위험을 무릅써야 하는 것입니까? 그것은 아무런 의미가 없습니다. 우리는 무장하지 않은 미국인들이 거기에 들어가서 나무로 인해 죽임을 당하는 것을 상상해서는 안됩니다.

키신저 : 근본적인 점은 우리가 그 나무를 벨 권리를 가지고 있다는 것입니다. 그들은 두 명의 미국인을 죽였고 만일 우리가 아무 것도 하지 않는다면 그들은 그런 일을 다시 할 것입니다. 우리는 뭔가를 해야 합니다.

홀러웨이 : 의장님들은 그 나무를 군사적 행동으로 보고 있습니다. 그리고 만일 우리가 그것을 지원할 병력을 가지고 있는지를 보려고 하고 있습니다. (삭제) 그리고 이것을 전세계에 알리는 것입니다. 만일 우리가 이렇게 한다면 어느 누구도 다치지 않을 것입니다.

키신저 : 왜 알려야 하지요?

홀러웨이 : 공표는 그들을 당황하게 만들 것입니다.

키신저 : 공표는 유엔의 논쟁에 우리를 말리게 할 수 있습니다.

홀러웨이 : 우리는 그것을 공표할 수도 있고 안할 수도 있습니다. B-52의 비행훈련과 관련하여 그것들은 꿈에서 한국으로 이동하여 DMZ의 43마일 안에까지 접근할 것입니다. 그것들은 레이더 폭탄을 떨어뜨리고 되돌아 갈 것입니다. 한 가지 대안은 실제 재래식 야포를 사용하여 그것을 DMZ에 더 가까이 갖다대는

것입니다. 우리는 또한 북한의 레이더가 그것들을 추적할 수 있도록 B-52기들의 좌표를 조정할 수 있습니다.

하이랜드 : 항공기는 어떻습니까?

홀러웨이 : 팀당 2-3대의 항공기가 있을 것입니다. 그것들은 실제 폭탄을 탑재할 수 있습니다.

키신저 : 만일 그것이 항상 계획의 일부분이 아니라면 실제 탑재하는 것에 많은 문제가 있는 것은 아닙니다.

스미스 : 아니오, 그렇지 않습니다.

키신저 : 그럼 그렇게 하도록 합시다. 말은 적게 하고 행동은 많이 하는 것이 더 좋습니다.

홀러웨이 : 그것이 실행 명령입니까?

키신저 : 그것을 캔사스 시티(Kansas City)로 내웁시다. 그 밖에 우리가 무엇을 할 수 있습니까?

홀러웨이 : 우리의 공군 작전에서 이러한 군대의 모습이 북한에게 매우 인상적인 것은 아닙니다. 우리는 한국에 우리의 지상군을 증강할 수 있습니다. 오키나와의 해군들이 거기로 들여 보내거나 그들을 선상에 둘 수 있습니다. 우리는 오키나와에서 온 해군들을 C-130기로 실어 나를 수 있으나 해군 2-3 대대가 많은 차이를 주는 것은 아닙니다. 우리는 또한 레인저(Ranger) 부대를 보낼 수 있습니다. 그것은 (삭제)를 수행하게 될 것입니다. 그들은 비재래식 전투를 할 수 있습니다. 그러나 저는 이러한 움직임들이 북한의 관심을 끌 수 있을지 확신할 수 없습니다.

키신저 : 그들은 우리가 그런 일을 두 번 하는 것을 보았습니다.

홀러웨이 : 우리는 성가신 목표물에 어니스트 존(Honest John)과 같은 유도탄을 사용할 수 있습니다. 그러나 육군은 그것의 정확성을 보증할 수 없습니다. 우리는 일부 정찰병에 타격을 가하는데 야포를 사용할 수 있지만 그것이 갖는 문제점은 그것들이 되돌아와 똑같은 일을 벌일 수 있다는 것입니다.

또 다른 대안은 근해의 섬들을 증강시키도록 한국인을 설득시키는 것입니다. 북한은 그것을 매우 도발적인 행동으로 여길 것입니다.

우리는 우리의 해군 병력을 황해(Yellow Sea)로 이동시킬 수 있습니다. 우리

스스로가 황해에 들어서야 움직임이 눈에 확연히 될 것입니다. 우리는 5일동안 거기에 있을 수 있습니다.

키신저 : 우리는 나무를 베기 전에 오늘밤 그것을 해야 합니다. 그 나무를 베기 전에 그들이 볼 수 있도록 B-52기 한 팀을 거기에 보낼 수 있습니까?

홀러웨이 : 예. B-52기들은 한국 시간으로 아침에 분명한 첫 선을 보였습니다.

스미스 : 그것들은 7-8시간 후에 거기에 있을 수 있습니다.

홀러웨이 : 우리는 공군이나 power plan으로 비무장지대(DMZ)나 북한 목표물을 칠 수 있습니다. 그러나 이것은 북한군이 높은 경계태세에 있다는 점에서 실효가 없습니다. 우리는 또한 레이저 폭탄으로 그 나무를 쓰러뜨릴 수 있습니다.

키신저 : 우리가 칠 수 있는 DMZ 부근에 어떤 것도 없습니까?

홀러웨이 : 몇 개의 정찰 초소가 있습니다. 그러나 그것은 항공기보다 야포를 사용하는 것이 더 나을 것입니다. 만일 우리가 한국 영공으로 들어간다면 우리는 그들의 영역 주권을 침해하게 되며 그것은 우리의 공군기지를 목표물로 만들게 할 것입니다.

키신저 : 논리적으로 할 수 있는 것은 미국인을 죽인 살인자들이 나온 기지를 치는 것입니다.

아브로모위츠: 그것은 야포로 수행할 수 있습니다.

홀러웨이 : 그렇습니다. 항공기로는 대규모 방어책을 강구해야 하지만 야포는 별도로 수행할 수 있습니다.

키신저 : 병영에 닿을 수 있는 야포가 있습니까?

아브로모위츠: 한국 야포만이 가능할 것입니다.

하비브 : 그것들은 미국 야포로도 칠 수 있습니다.

키신저 : 하지만 우리는 정확히 무엇이 칠 것인지를 알아야 합니다. 우리가 무슨 일이 일어날지 정확히 알 수 있습니까?

홀러웨이 : 우리는 계획대로 되돌아 올 수 있습니다.

키신저 : 가장 논리적인 것은 그 병영들을 치는 것이라고 제게는 여겨지는군요. 이것을 수행한 사람들이 들어올 높은 가능성이 있습니다.

클레멘츠 : 우리는 모두 그 나무를 없애는 것이 꼭 필요하다는 것에 동의하였습니다.

하지만 우리는 또한 이러한 다른 일들을 해야만 합니다. 우리는 그 특수임무 부대를 이동시키고 B-52기들이 (삭제)하도록 해야 합니다.

홀러웨이 : 그것을 “씰”(seal) 작전이라고 할 수 있습니다. (삭제)

키신저 : 그것이 무엇을 의미하는 겁니까? 높은 성공 가능성?

홀러웨이 : 그것은 지옥처럼 위험할 수 있습니다. 만일 우리가 그들 눈에 중요한 목표물을 찍은 것이라면 우리가 사람들을 죽이지 않고 그것을 할 수 있는 확률은 50%가 될 것입니다. 북한은 높은 경계상태에 있습니다.

클레멘츠 : 당신의 생각은 어떻습니까, 헨리(Henry)?

키신저 : (삭제) 우리는 무시를 받은 것이 아니며 우리가 북한을 두려워 한 것이 아니라 점을 우리는 분명히 해야 합니다. 만일 우리가 이 사고를 그대로 놔둔다면 또 다른 사고가 일어날 것입니다. 이상적으로는 우리가 신속하게 뭔가를 하여 우리의 군대에 선례를 만들어 주어야 합니다. 저는 EC-121 사고를 기억합니다. 우리는 목표물을 확인한 후 회의를 하여 항공모함을 이동시켰습니다. 그러나 때는 너무 늦었습니다.

부시 : 만일 우리가 그 나무를 베려고 하면 어쩌면 전과 같이 똑같은 북한군 부대가 나올 것입니다.

키신저 : 만일 우리가 그 병영들을 폭격한다면 우리는 그 나무를 자를 필요가 없습니다.

하비브 : 그 병영들은 공동경비구역 바깥에 있습니다. 그들은 공동경비구역의 바깥에 대응 병력을 가지고 있습니다. 우리는 단지 두 가지의 군사적 (삭제)에 대해서 말하고 있습니다.

클레멘츠 : 저는 그 병영들을 폭격하는 것이 좋다고 생각하지 않습니다. 그것은 뭔가를 시작하게 할 것입니다. 그것들을 폭격한 후 우리는 무엇을 할 건가요? 북한은 분명히 맹렬하게 보복할 것입니다. 저는 우리가 해안을 따라 올라가야 한다고 생각합니다.

홀러웨이 : 만일 우리가 그것을 한다면 병사들이 빠져나오는데 어려움을 가질지도 모릅니다.

키신저 : (삭제) 그러나 그 병영들은 분명히 이 사고와 관련이 있습니다. 만일 우리가 얼마간의 위험을 기꺼이 받아들이지 않는다면 우리는 어떤 것도 해서는 안

됩니다.

클레멘츠 : 저는 다른 작전이 더 낫다고 생각합니다. (삭제) 그들은 무슨 일이 일어났고 누가 그것을 했는지 궁금해 할 것입니다.

키신저 : 만일 우리가 그 나무를 오늘밤 없애지 않는다면 우리는 그 나무에 대해서 잊어야만 할 것입니다.

부시 : 그들은 (삭제)에 보복할 것입니다.

아브로모위츠 : 만일 우리가 35명의 병사들을 들여보낸다면 그들은 박격포를 쏘까요?

하비브 : 아니오, 그들은 우리가 그냥 놔두던가 아니면 100명을 들여보내던가 할 것입니다.

키신저 : 내가 대통령께 무엇을 말씀드려야 합니까?

홀러웨이 : 우리가 나무를 베러 들어가려는 한다는 것을 말씀드리십시오. 우리 군대는 적당한 위치를 잡고 무슨 일이 일어나는가에 따라 행동할 준비가 되어 있으며 그리고 거기에서 그것을 가져올 것이라고 말씀드리십시오.

하이랜드 : 만일 필요하다면 우리는 우리의 병력을 철수시키고 나서 그들을 폭격할 수 있습니다.

클레멘츠 : 왜 우리는 거기에 한명의 병사만을 보낼 수는 없는 것입니까?

키신저 : 뭔가를 하는 것의 목적은 우리가 위험을 각오할 준비가 되어있다는 것을 보여주는 것이기도 합니다. 이 계략이 그들이 뒷걸음치려고 하는 것으로부터 뭔가를 하는 것입니다.

하이랜드 : 그럼 우리는 스틸웰의 계획을 취해 가능한 모든 사람들을 이용하는 것이네요.

키신저 : 그것은 신속하게 수행되어야 합니다.

하이랜드 : 스틸웰은 만일 싸움이 시작되면 무슨 일이 일어나는지에 대해 상당히 정확한 지시를 원할 것입니다.

하비브 : (지도로 상황을 설명한다)

홀러웨이 : 200~300명의 사람들과 사슬톱을 가진 병사 한명이 있을 수 있습니다.

아브로모위츠 : 북한은 아마도 이것을 예상하고 그것에 대한 계획을 세울 것입니다.

키신저 : 누구라도 위험을 무릅쓰려는 상대방의 무한한 각오를 짐작할 수 있습니다. 이 훈련의 목적은 그들에게 겁을 주려는 것입니다. 우리의 국민은 2억명이고 그들의 국민은 1천6백만명입니다.

야브로워츠: 그들이 우리에게 겁을 줄 수 있습니다.

하이랜드 : 만일 싸움이 시작되면 우리는 우리의 병사들을 빼낸 후 그리고 나서 그 지역을 폭격해야 합니다.

홀러웨이 : 우리는 그런 일이 일어나기 전에 그 나무를 베어야 합니다. 우리는 완전한 하나의 대대를 가지고 들어갈 수 있습니다.

키신저 : 우리는 그 이전에 B-52기들을 출격시킬 수 있습니다.

홀러웨이 : 그렇습니다.

클레멘츠 : (삭제)

키신저 : (삭제) 하는데 몇일이 걸릴까요?

홀러웨이 : 5일 걸립니다.

키신저 : 그럼 병영들을 폭격하는 추가 계획을 세우시오.

클레멘츠 : 그리고 해군 특별임무부대는 그 방향으로 움직여야 합니다.

홀러웨이 : 그리고 우리는 F-111기들을 이동시킬 수 있습니다.

키신저 : 예 그럼 특별임무부대를 움직이기 시작합시다.

회의는 오전 9시15분에 끝났다.

■ [판문점 사고 상황 보고서]

• 형태 : 문서	• 일자 : 1976.8.20
• 발신 : -	• 수신 : -
• 출처정보 : PANMUNJOM INCIDENT	• 관리번호 : CTA0000789

미국의 계획된 군사 행동 : 박 대통령과 논의

스턴(Stern) Charge와 스틸웰 장군이 박 대통령께 B-52기의 비행과 F-111기의 배치, 그리고 나무 절단 계획에 대해 브리핑을 하였다. 박(Park)은 전쟁으로의 확대는 오직 북측이 먼저 확대할 경우에만 진행되어야 한다고 말하면서 미국이 취하고 있는 확고한 입장에 대한 그의 견해와 우리의 대응이 나무 절단에 대한 현재 계획들에 한정되어야 한다는 그의 신념을 되풀이하였다. 그는 미국의 추가 행동들에 대해 어떤 제안도 하지 않았다.

사고에 대한 박 대통령의 공식 성명

국방부 장관에 의해 준비된 사관학교 졸업식의 연설에서 박은 공동경비구역의 사고를 “집단적 살인”이라고 불렀으며 다음과 같이 말했다. 북측의 도발행위들에 대해 “우리는 크던 작던 즉각적인 보복조치를 취해야 합니다.” 그는 또한 그 도발행위들은 북한이 “경제 파산”과 내부의 권력 투쟁을 감추기 위한 수단이라고 주장하였다.

사고에 대한 청와대의 입장

박대통령의 일부 측근 관계자들은 북한이 이 공동경비구역의 사고에 있어 몇 가지 실수를 범했다고 생각한다. 그들은 북한이 미군보다 오히려 한국군을 공격하는 것이 더 나았을지도 모른다고 생각하고 있다. 왜냐하면 미군에 대한 공격은 북한이 불리하도록 미국의 여론에 영향을 미칠 것이며 반대로 한국군에 대한 공격은 동일한 파급력을 가지지 못할 것이기 때문이다. 그들은 또한 그 사고가 유엔총회에서의 북한의 선전을 반박하는데 사용될 수 있다고 생각하고 있다. 우리 대사관은 북한의 새로운 위협에 대한 의식이 또한 박 정부에 대한 지지를 높이는 효과를 가질지도 모른다고 언급하였다. 이 정부의 지도부와 야당들은 이 공동경비구역의 사고에 대한 한국 정부의 관계자들로부터 보고를 듣기위해 국회의 외교위원회와 국방위원회의 합동회의를 토요일에 소집하는데 합의하였다.

북한의 군사 행동

북한의 군사 태도에 중요한 변화는 없었으며 보고된 대규모 군부대의 움직임은 없었다.

세계의 반응

세계의 반응은 계속 미약하다.

- 모니터하고 있는 아랍 언론매체들은 어느 곳도 판문점 사고에 대해 언급하지 않고 있으며, 키프로스(Cyprus), 그리스, 터키의 언론매체들도 마찬가지이다. 이 나라들의 대부분은 세계 언론의 보고들을 토대로 사고에 대한 사실적인 이야기만을 옮기고 있다.
- 동남아시아와 남아시아 언론매체들의 반응 역시 비슷하게 가볍습니다. 베트남과 캄보디아, 그리고 라오스의 언론매체들도 이 사고와 북한군의 경계령 어느 것도 언급하고 있지 않다.

- London Daily Telegraph는 김일성을 “전쟁미치광이 공산주의 독재자”라고 부르며 “그는 이 지역을 다시 화염 속으로 집어넣을 수 있다는 기억을 다시 떠오르게 한다.
- 하바나 라디오는 우리와의 관련에 대해서는 언급하지 않고 이 사고를 다음과 같이 보고하였다. “박정희 정권의 요원들이 조선민주주의인민공화국(DPRK)을 비난하기 위해 사고를 저질렀다.” 이보다 앞서 쿠바 정부의 성명은 이 사고에 대해 언급하지 않았다.
- Idi Amin 야전 최고사령관은 북한 대사의 설명이 있는 후에 유엔군 사령부의 인사에 대한 공격을 지지했다.

■ [판문점 사고 상황 보고서]

• 형태 : 문서	• 일자 : 1976.8.21
• 발신 : -	• 수신 : -
• 출처정보 : PANMUNJOM INCIDENT	• 관리번호 : CTA0000789

나무 베기 작전

공동경비구역에서의 나무 베기 작전과 길 차단물 제거 작전은 계획에 따라 성공적으로 수행되었으며, 북한군의 방해는 전혀 없었다. 한 가지 점으로 철모를 쓴 약 50명의 북한 군사들이 공동경비구역 바깥에 모였지만 그 안으로 들어오지는 않았다.

관계부처 대변인은 오후 7시 45분에 이 작전에 관한 미국정부의 공식 언급으로서 다음과 같은 성명서를 발표했다. “8월 21일 한국시간으로 약 오전 7시경에 8월 18일에 북한군이 자르지 못하게 했던 그 나무를 유엔군 사령부 작업반이 잘랐다.”

지금까지 억제하고 있는 북한의 반응

나무 작전이 한창 진행되고 있을 때 북한의 반응은 극도로 억제되고 있었다. 나무가 베어진 이후에 북한의 군사적 태도나 활동에 있어 감지할 만한 어떤 변화도 없었다. 사고가 일어난 이후에 열린 군사정전위원회 회의에서 북한의 태도는 눈에 띄게 온건했다. 지금까지 이 사고를 다룬 언론매체는 오직 국내 평양 라디오의 짙막한 뉴스속보뿐이었다. (아래를 보시오)

군사정전위원회 회의

나무가 잘려나간 이후 북한은 8월 20일 EDT(동부서머타임)로 23시 정각부터 23시15분까지 비공개 군사정전위원회 회의를 열자고 요청했다. 북한측 대표는 조선인민군 총사령관(김일성)이 유엔군 사령관에게 보낸 편지를 전달했다. 그것은 이전의 군사정전위원회 회의에서의 유엔군 사령관의 성명에 대한 대답이었다. 조선인민군의 편지의 내용은 다음과 같다.

“오랫동안 판문점에서 큰 사고가 일어나지 않았다는 것은 다행스러운 일입니다. 그러나 이번에 판문점 공동경비구역에서 일어난 사고는 유감스러운 일입니다. 앞으로 그와 같은 사고가 재발하지 않도록 하기 위해 노력을 해야만 합니다. 우리는 귀측에 도발행위의 중단을 촉구하는 바입니다. 우리측은 결코 먼저 도발행위를 하지 않을 것이며, 다만 도발행위가 일어났을 때에만 자기방어적 조치를 취할 것입니다. 이것은 우리의 일관된 입장입니다.”

그런 다음 조선인민군 대표는 다음과 같이 성명을 했다: 나는 덧붙일 것이 하나 있습니다. 오늘 아침 귀측은 또다시 선통보도 없이 완전 무장한 수백명의 사람들을 공동경비구역으로 들여보냄으로써 도발행위를 저질렀습니다. 귀측의 그와 같은 행동은 18일에 일어난 것과 같은 사고를 일으킬 수 있습니다. 나는 귀측이 그와 같은 도발행위를 다시는 저지르지 않기를 강력하게 요구하는 바입니다.

서울 대사관은 회의의 분위기가 차분하고 조용했다고 보고한다.

김일성의 편지와 조선인민군 대표의 성명서 둘 모두 톤이 예외적으로 온화했고 회유적이었다.

평양 라디오의 보도

국내 평양 라디오 보도는 “미제국주의자들은 300여명의 군사를 공동경비구역 안으로 들여보내 닥치는대로 나무를 베고, 우리의 초소를 파괴하였으며, 군사 트럭으로 만든 길 차단물을 파괴하는 등 연속적으로 이와 같은 중대한 도발행위들을 저질렀다”고 주장하였다. 보도는 “이 불한당들은 모든 수단과 방법을 강구하여 그들의 전쟁 도발 음모로 우리에게 덫을 놓으려는 부끄러운 줄도 모르고 책동을 벌리고 있다”고 비난하였다. 그 보도는 “미제국주의 침략자들은 이와 같은 도발행위가 그들에게 가져올 결과가 무엇인지 분명히 깨달아야 하며 신중하게 행동해야 한다”고 결론을 맺고 있다.

나무 제거에 대한 한국정부의 논평

로이터는 한국정부의 대변인이 북한의 어떠한 방해 없이 그 나무가 베어졌다고 보고한 것처럼 인용하였다. 대변인이 말하는 바, 이것은 “평화는 우리가 북한 공산주의자들에게 강한 억제력을 보여주었을 때에만 유지될 수 있다”는 것을 보여준다.

북한 언론매체 미국의 군사 행동 비난 (Pre-tree 작전)

8월 21일 북한의 당기관지 로동신문에 실린 한 논평자의 기사는 미군의 경계태세, 미드웨이(Midway)의 이동, F-111기의 도입과 다른 추가 항공기들이 한국말로 북한에 대한 “대규모 군사 행동”이라고 비난했다. 그 기사가 말하는 바, 이것은 “미제국주의자들은 전쟁 준비의 단계에서 우리의 땅에 전쟁을 일으키려는 직접적인 군사 행동으로 옮기고 있다”는 것을 보여준다. 동일한 신문의 한 사설과 모니터하고 있는 평양 방송은 비슷한 노선을 취하고 있다. 톤과 내용은 거칠지만 북한이 평소에 이를 갈며 말하는 것의 선에서 상당히 벗어나지는 않는다.

평양 공습 훈련

북한 주재 스웨덴 대사에 따르며, 공습 훈련이 8월 20일-21일 밤에 평양에서 벌어졌다.

중국과 소련이 8월 18일 사고에 대해 언급

영어로 방송되는 베이징 라디오는 기본적으로 평양 라디오가 8월 19일 사고에 대해 설명한 것을 방송하였다. 중국 방송은 어떤 논평이나 비난을 피했다.

8월 20일자 프라브다(Pravda)의 유사한 설명은 그 사고에 대한 소련의 첫 보도이었다. 프라브다는 미군의 경계태세와 F-4기들과 F-111기들이 한국으로 날아왔다는 점을 주목하였다. 그 신문은 판문점의 사고를 한국의 “전쟁준비”의 탓으로 돌렸다.

항공기

1976년 8월 20일 10시 15분에 2개의 GBU-15(레이저 유도 활공폭탄)를 장착한 F-4E기가 엘먼도프(Elmendorf) 공군기지를 통과하였습니다. 한국 오산 공군기지 도착예정시간은 1976년 8월 21일 EDT(동부서머타임)로 6시 45분입니다.

■ [판문점 사고 마지막 상황 보고서]

• 형태 : 문서	• 일자 : 1976.8.22
• 발신 : -	• 수신 : -
• 출처정보 : PANMUNJOM INCIDENT	• 관리번호 : CTA0000789

상황은 조용함

북한의 전술 항공기들은 8월 18일 이후 처음으로 좋은 날씨를 이용하여 아마도 훈련이나 날씨 관측을 위해 30분간 비행을 하기 위해 이륙한 것으로 밝혀졌다. 8월 23일-24일 DMZ의 위쪽 지역에 비와 저시도가 예보되었다.

평양 주재 스웨덴 대사는 시에서 추가적인 공습 훈련은 없었다고 보고했다.

언론매체 반응

최근 북한의 언론매체의 논평은 이전의 노선을 따르고 있으며 나무 절단을 미국의 “지배 집단”의 직접적인 지시하에 실행된 용납할 수 없는 공개적인 도전이라고 불렀다. 논평은 또한 미국이 전쟁을 일으키려고 한다는 주장을 뒷받침하는 미국의 군사 행동들을 열거하였다. 그러나, 논평은 또한 미국이 북한의 전투능력을 깨닫고 “신중하게” 그리고 “분별있게” 행동해야 한다는 점을 포함하고 있다.

전하는 바에 의하면 유고슬라비아가 북한에 긴장을 고조시키도록 부추기다

믿을만한 소식통들 중에 한 (삭제)의 정보원에 의하면, 8월 9일 주중 한때에 유고슬라비아 공산주의자 동맹의 집행위원회의 한 회원이 티토 대통령이 김일성에게 보내는 편지를 가지고 북한으로 휴가 여행을 갔다고 말했다. 전하는 바에 의하면 티토는 김에게 비동맹 회의에 앞서 가능한 한 심한 방법으로 조선의 통일과 미군의 한국 주둔에 대한 문제를 제기하고 가능하다면 DMZ에서 분쟁이나 위반을 일으키라고 김에게 조언했다고 한다. 위의 정보 획득은 그 정보원이 8월 18일 사고에 대해 아는 것은 사실상 불가능하다는 것을 말해 준다.

■ [북한에 대한 유엔 차원의 제재 모색 촉구]

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1976.8.23
• 발신 : G. V. Montgomery(하원의원)	• 수신 : C. Arthur Borg(국무부 사무처장)
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL 4746	• 관리번호 : CTA0000704

내용 : “정당한 이유없이 미국 병사에게 가한 잔인한 공격에 대해 유엔 차원에서 북한에 가능한 가장 강력한 비난과 제재”를 가하도록 스크랜튼(Scranton) 대사에게 지시할 것을 대통령께 촉구하는 전문을 몽고메리 의원이 보내옴

■ 한국에 대외군사판매

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1976.9.16
• 발신 : Clinton E. Granger	• 수신 : Brent Scowcroft(백악관 군사보좌관)
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL 5169	• 관리번호 : CTA0000691

국방부는 한국에 .22구경에서 155mm에 이르는 재래식 훈련용 군수품(표A)의 대외군사 판매에 대해 의회에 사전통고할 준비가 되어 있습니다. 이 건의 가치는 1천5백6십만 달러입니다.

이 사전통고와 이후 공식적인 통고의 시기는 의회의 무기한 휴회 날짜인 1976년 10월 2일 이후가 될 것입니다. 그러나 휴회이후 한참 뒤에 할지 아니면 직후에 할지 검토 기간을 제출할 수 있다는 것에 의회와 국무부간에 일반적 수준의 합의가 있었습니다. 의회의 참모들은 휴회기간동안 어떠한 “논란이 되는” 안건들도 제안되지 않도록 요청하였지만, 어떤 것이 논란이 되는 안건인지에 대한 정의는 아직 정해지지 않았습니다. 그러나 한국에 이 재래식 군수품의 판매는 분명히 그와 같은 안건은 아닙니다.

저는 이 판매의 정책적 근거에 대한 어떠한 반대도 파악한 바 없으며, 사전통고에 대한 우리의 찬성을 국무부에 통보하였습니다.

빌 그레이스틴(Bill Gleysteen)과 Cathie deSibour는 동의합니다.

전송 No. 7T-BO

대외군사판매의 36절(b) 규정에 대한 사전 통고

a. 예상 구매자 : 한국

b. 구매될 품목 및 서비스의 양과 성질에 대한 설명: .22구경에서 155mm에 이르는
재래식 훈련용 군수품의 연례적 구매

c. 추산가 : 1천5백6십만 달러

d. 이 건이 부분으로 하고 있는 총 프로그램의 설명 : 이것은 단독 군수품 건입니다.

e. 이 건이 부분으로 하고 있는 총 프로그램의 추산가 : 위의 c항과 동일

f. 이전의 관련 건들 : 1974년 2십2만달러 상당의 재래식 군수품 FMS 건(UEQ), 1975년
9십 5만달러 상당의 재래식 군수품 FMS 건(UGN), 1975년 6백5십만 달러 상당의
재래식 군수품 FMS 건(UHQ), 1975년 6백6십만달러 상당의 재래식 군수품 FMS 건
(UEM), 1976년 8백3십만 달러 상당의 재래식 군수품 FMS 건(UMA)

g. 주무 군부서 : 육군

h. 의회에 공식 통고를 위해 준비한 청약 및 수락서(LOA) 예상 날짜

i. 위원회에 전달된 사전 통고 날짜

■ 대화 메모 : 8월 18일의 판문점 사건, 한미 관계

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1976.9.17
• 발신 : William H. Gleysteen(동아시아 태평양 담당 보좌관보)	• 수신 : Brent Scowcroft(백악관 군사보좌관)
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL 5196	• 관리번호 : CTA0000691

귀하와 스나이더 대사와의 9월 15일자 대화 기록에 대한 귀하의 승인을 받기 위해 첨부
합니다.

권고 : 첨부한 대화 메모를 승인해주십시오.

승인.

대화 메모

스콧우크로프트 장군은 8월 18일 판문점 사건은 우리가 예상했던 것보다 더 좋은 결과를

얻었고 분명히 우리가 최종적인 이득을 얻었다는 스나이더 대사의 견해에 동의하였습니다. 스나이더는 그것이 유엔에 좋은 효과를 가질 것이라고 생각했으며 스코우크로프트는 비록 그것이 일시적인 안심으로 드러날지라도 미국에 특히 의회에 이득이었음을 지적하였다.

스코우크로프트는 박대통령에게 8월 18일 사건에 대한 신중한 초기 대응이 있는 후 북한에 그와 같은 호전적인 조치들을 반박하는 것을 왜 그만두었는지 물었습니다. 공포로 자라나고 있는 것처럼 보이는 박의 맹렬성은 우리의 증강과 북한의 유화 대응에 직면하여 수그러들었습니다. 스나이더는 수많은 맞바꿈의 근거들을 제시하였습니다. 아마도 박은 보복을 가하기 위해 특수 병력의 사용을 허락하려 했던 나무 절단 작전에 북한이 저항하지 않았다는 것에 실망하였을 것입니다. (그 반대되는 지령이었을지라도, 나무 절단의 임무를 맡은 한국군은 무장하고 있었을 것입니다.) 그는 우리가 오랫동안 한국에 보조를 맞춰온 보호의 부분에서 나온 편견, 즉 이스라엘의 콤플렉스-박은 북한의 도발행위에 어떻게 대응할 것인가를 결정하는데 있어 우리가 계산해야만 하는 비용을 무시하거나 깎으려는 경향이 있습니다-를 박이 가지고 있다고 설명하였습니다. 또한 박은 그를 부추겨온 장군들에 의해 영향을 받았습니다. 어떤 경우에도 그와 많은 다른 한국인들은 우리가 그들에게 전적인 지지를 보냈고 처음으로 성공적으로 북한을 뒤로 물러나게 했다는 사실에 초점을 맞추지 못하였습니다.

스나이더는 신중하게 조정된 군사적 대응을 포함하여 이 사건에 대한 우리의 처리방법이 옳았다고 결론을 내렸습니다. 스코우크로프트는 이에 동의하였습니다. 스나이더는 북한의 행동 유형을 예측할 준비가 되지 않았었다고 강조하면서, 그는 우리가 일종의 “평화공세”로 평양의 이후 유화적 움직임의 가능성을 배제하지 않아야 한다고 제안하였다. 북한은 그들이 무리하게 패를 쓰다가 졌으며 이제는 새로운 방침으로 전환해야 한다는 것을 알았습니다.

앞으로 무엇이 염려되는가를 질문하자 스나이더는 아마도 인권문제가 장기적으로는 가장 시급한 어려움일 것이며 핵무기와 미사일 개발을 통해 자급자족을 추구하려는 박의 심정적 동인(動因)을 가장 염려하고 있습니다. 비록 우리측의 즉각적인 추가 조치가 필요 없을 지라도, 그는 남한의 직접적인 문제 때문만 아니라 북한이 결국은 동일한 길을 가려고 할지 모른다는 이유로 6개월내에 우리가 이 문제를 가지고 박과 직면하기 시작해야 할 것이라고 느꼈습니다. 스나이더는 박이 이러한 정책들로 어느 정도 더 큰 안보를 얻을 수

있다고 믿는 어설픈 생각에 책임이 있다고 말했습니다. 그러나 미국의 태도에 의해 한국인들이 그들의 향후 안보에 대한 우려의 몇 가지 근거를 가지고 있다는 점을 인정해야만 합니다. 스나이더는 우리가 한국과의 관계에 있어는 좀더 정례성을 가질 필요가 있고 군사적 문제에 대해서는 덜 강조할 필요가 있다는 것을 제안하였습니다.

스나이더는 가령 우리가 선거이후로까지 생각하지 않더라도 DMZ에서 미국의 보병중대를 나오게 하고 싶은 희망사항을 언급하였습니다. 그는 이 부대가 과도하게 노출되어 있으며 방아쇠가 될 수도 있다고 설명하였습니다. 스코우크로프트는 이 부대를 철수시키는 생각이 좋지 않으며 이 특별 배치의 노출 성격 자체가 바로 그것의 가치라고 생각한다고 말했습니다. 스나이더는 이러한 견해에 이점이 있다는 것에 동의하지만 우리가 그 부대를 국내 압력으로 퇴각시키는 것보다 먼저 빼내는 것이 더 낫다고 생각하였습니다. 글레이스틴은 한국인의 반응이 어떨지에 대해 물었고 스나이더는 그들은 언제나 모든 변화에 반대했지만 아마도 이 문제를 수월하게 뚫고 나갈 것이라고 대답했습니다. 스코우크로프트는 개별적으로는 거의 중요성을 가지고 있지 않은 작은 단편적인 움직임들이 누적되어 결국에는 우리의 동아시아 군사 주둔을 침식시키는데 영향을 미칠 수 있는 우리 정부의 특정 부서 내의 경도에 대해 우려를 표시했습니다. 그는 이러한 경향을 좋아하지 않으며 우리가 그것에 저항해야 한다고 말했습니다.

글레이스틴은 핵능력을 가진 Sargeant 미사일 부대의 철수 방법을 준비하고자 하는 국방부의 희망사항에 대한 문제를 제기하였습니다. 그는 국방부가 9월 중반에 그 부대를 철수하라는 대통령의 승인을 받았지만 판문점 사건 때문에 90일 동안 더 체류시키기로 결정했다고 말했습니다. 그러나 그들은 예산상의 문제와 Sargeant 부대의 지원불가능성으로 90일 이상은 그 부대를 주둔시키지 않을 것입니다. 국방부는 그들이 철수에 관한 언론보도의 준비를 어떻게 진행해야 하는지 알기를 원하였습니다. 스코우크로프트는 그들이 11월 말까지 언론보도 취급에 대한 결정을 연기해야 한다고 말했습니다.

글레이스틴은 8월 18일 사건의 재발이 있을 수 없다는 점에 만족하는지에 대해 스나이더에게 물었습니다. 그는 WSAG 회의에서 합참 대표가 8월 18일에 왜 추가 사전대책들이 취해지지 않았는지를 전혀 설명하지 못했다는 점을 지적했습니다. 스나이더는 이것은 심각한 문제이고 우리가 검토한 결과 그가 특히 공동경비구역(JSA)에서의 부적절한 명령과 통제 절차가 있었음을 인정한다는 점에 동의하였습니다. 그는 스틸웰에게 그 문제에 대해

말했고 10월에 취해질 베세이(Vessey) 장군의 노력에 초점을 두는 것이 최선이라고 생각하였습니다. 스나이더는 베세이 장군에게 그가 직접 말할 것이며 또한 그것에 대한 스코우크로프트의 언급에 감사드린다고 말했습니다. 스코우크로프트는 그렇게 하라고 동의하였습니다.

■ 한국에 대외군사판매

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1976.9.21
• 발신 : Robert B. Plowden, Jr.	• 수신 : Brent Scowcroft(백악관 군사보좌관)
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL 5263	• 관리번호 : CTA0000691

국방부는 200개의 마베릭(MAVERICK) 공대지 미사일에 대한 한국 대외군사판매(표A)를 의회에 사전통고할 준비가 되어 있습니다. 이 판매는 F-4E기의 1개 비행대대에 장전될 기본 미사일들로서 1천2십만 달러의 가치에 해당합니다.

저는 이 판매에 대한 어떠한 정책적 반대도 파악한 바 없으며, 사전통고에 대한 우리의 찬성을 국무부를 알렸습니다.

빌 글레이스틴(Bill Gleysteen)과 Cathie deSibour는 동의합니다.

전송 No. 7T-BR

대외군사판매 36절(b) 규정에 대한 사전 통보

- a. 예상 구매자 : 한국
- b. 구매될 품목 및 서비스의 양과 성질에 대한 설명 : 200개의 공대지 마베릭(MAVERICK) 미사일, 지원 장비와 예비 부품
- c. 추산가 : 1천2십만 달러
- d. 이 건의 총 프로그램의 설명 : 이 판매는 F-4E기의 한개 비행대대에 장전할 기본 미사일들을 제공될 것입니다.
- e. 이 건의 총 프로그램의 추산가 : 위의 c항과 동일
- f. 이전 관련 건 : 없음
- g. 주무 군부서 : 공군

- h. 의회에 공식 통고하기 위해 준비된 청약 및 수락서(LOA)의 예정 날짜
- g. 위원회에 전달된 사전 통고 날짜

■ 한국에 대한 미국의 안보 지원

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1976.10.8
• 발신 : Kissinger(국무부장관)	• 수신 : 국방장관, 국무부 장관, 중앙정보부 국장
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL (National Security Study Memorandum 211)	• 관리번호 : CTA0000788

대통령께서 한국에 대한 우리의 안보지원 프로그램에 대한 연구를 요청했습니다. 이 연구는 한국에 대한 우리의 안보 지원과 관련해 미국의 기본적인 목표들을 정의해야 하며 이 목표들 달성할 정책대안을 제안해야 합니다.

이 연구는 유엔군사령관의 임기가 끝난 뒤 새로운 안보 질서로 이행하는 기간동안 한국에서 미군의 병력수준이나 임무와 관련해 커다란 변화가 없다는 것을 전제해야 합니다.

이 연구는 다음과 같은 이슈들을 반드시 포함해야 합니다. 물론 이 이슈들에 제한될 필요는 없습니다.

- 군사 보조금 지급을 중단해야 하는지, 그리고 만약 중단한다면 언제 중단해야 하는지?
- NSDM 227에 규정된 것처럼 군사보조금에서 FMS 신용대부로 이행하는 비율이 가속화되어야 하는지? 만약 그렇다면 새로운 비율은 어느 정도가 되어야 하는지?
- 한국군 현대화 계획에 어떤 형태의 고성능 항공기가 얼마나 포함되어야 하는지?
- NSDM 129에 의거한 한국군 현대화 5개년 계획에 어떤 수정이 가해져야 하는지?

이 연구는 NSC의 동아시아 담당 통합그룹(Interdepartmental Group)이 담당해야 합니다. 보고서는 대통령의 검토에 앞서 국가안전보장회의 원로평가단이 검토할 수 있도록 11월 1일 이전에 제출되어야 합니다.

헨리 키신저(서명 있음)

cc: 합동참모본부 의장

■ 한국의 항공방위를 위한 요구사항에 관한 결정

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1976.10.9
• 발신 : Kissinger(국무부장관)	• 수신 : 국방장관, 국무부 장관, 중앙정보부 국장
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL (National Security Study Memorandum 309)	• 관리번호 : CTA0000788

대통령께서 한국의 항공방위에 필요한 사항들에 관한 합동참모본부의 보고서를 검토했습니다. 대통령께서는 이에 관한 정보기관의 의견까지 검토한 뒤 다음과 같은 결정을 내렸습니다.

- 한국군의 전력 증강을 고려해 한국군이 미국의 병참지원이 이뤄지는 조건하에서만 북한의 위협에 대처할 수 있도록 하는 미국의 정책은 현 국가안보연구 비망록이 완성되기 전까지 연기되어야 합니다.
- 18대의 F-4E와 60대의 F-5E/Fs를 추가 구입하려는 한국정부의 요청은 공식적으로 승인됩니다.
- 한국정부가 79 회계연도 안에 12개의 호크 포병중대 중 8개를 가능한 빨리 수용하도록 해야합니다.
- 호크 포병중대(Hawk batteries)를 낮은 가격에 판매하는 문제를 검토해야 합니다.

헨리 A. 키신저(서명 있음)

cc: 합동참모본부의장

■ 연설 요지, 국가안전보장회의(74년 12월 2일)

• 형태 : 비망록(회의록)	• 일자 : 1976.12.2
• 발신 : Kissinger(국무부장관)	• 수신 : Jerry Ford(대통령)
• 출처정보 : Talking Points	• 관리번호 : CTA0000804

- 여러분은 모두 우리가 1985년의 협정을 위한 다양한 대안을 분석하느라 9월과 10월

두달동안 내부적으로 심사숙고했다는 사실을 잘 알고 있을 겁니다. 그러므로 나는 지난 6, 7주동안 우리가 소련과 협상한 내용에 관해 집중적으로 얘기하려고 합니다.

- 지난 10월 내가 소련을 방문하기 전에 대통령께서는 당시 우리가 토론을 거쳤던 몇 가지 접근법을 종합한 제안 내용을 결정했습니다. 이 제안은 내가 소련을 방문하기 1주일 전에 소련측에 전달됐습니다.

이 제안은 1985년까지 미국과 소련 양쪽이 다핵탄두 미사일을 각각 1320기씩으로 제한하는 내용을 포함해서 양쪽이 동일하게 총량을 2200기로 제한하는 내용을 담고 있습니다.

여기에는 또한 다핵탄두 미사일의 중량제한, 공대지 미사일의 사정거리 제한, 새로운 무기 체계의 운용비율 제한 등이 포함됩니다.

- 이 제안에 대해 소련은 나의 방문기간동안 역제안을 제시했습니다.

소련의 역제안은 협정 기간동안 소련은 총 2400기, 미국은 총 2200기를 보유하는 것을 요구했습니다. 미국은 1985년 이후에 2400기를 보유할 수 있게 됩니다. 하지만 영국의 위성발사 유도탄은 여기에 포함되지 않습니다.

브레즈네프는 양쪽이 다핵탄두 미사일을 1320기로 제한한다는데 동의했습니다. 하지만 그는 MLBM에 대한 세부적인 제한에는 반대했습니다.

여기에 더해 10개의 Trident 혹은 Typhoon 잠수함에 대한 제한을 부과할 수 있을 겁니다. 타이푼은 브레즈네프가 소련의 차세대 SSBN(소련의 아쿨라급 원자력 잠수함)에 명명한 이름입니다. 이것은 명백하게 D급에 해당됩니다.

그들은 또한 새로운 전폭기에 장착하는 공대지 미사일의 사정거리를 2000에서 3000킬로미터로 제한하자는 안을 제시했습니다. 이 미사일 역시 전체 총수에 포함되는 겁니다. 우리는 도브리닌(Dobrynin)을 통해 그들이 B-1 폭격기에 장착되는 단거리 미사일(SRAMs)을 제한 대상에 포함시킬 의사가 없다는 사실을 확인했습니다.

- 소련의 제안에는 분명히 수용불가능한 조항들이 있었습니다. 하지만 우리는 소련이 점점 협상으로 나오고 있으며 협정의 전망이 밝다고 느꼈습니다.

- 대통령은 블라디보스톡에서 미소가 각각 다핵탄두 미사일을 1320기를 포함해 미사일을 총 2400기로 제한하자는 소련의 제안을 수용했습니다. 하지만 소련의 제안에 대해 우리는 총수량을 2400기로 제한하는 협정이 미국쪽에서는 1983년 말부터 해당된다는 점을 요구했습니다. 그 이전까지는 다핵탄두 부분에서 미국이 갖는 우위, 즉 소련의 1120기 대 미국의 1320, 가 총 수량면에서 소련이 갖고 있는 우위, 즉 미국의 2200기 대 소련의 2400기로 상쇄된다고 지적했습니다.

- 우리는 또한 새로운 중형 미사일(SS-18s)을 180기로 제한해야 한다고 제안했습니다. 대신 이 미사일에 다핵탄두를 장착하는 여부는 문제 삼지 않기로 했습니다. 그리고 우리는 새로운 중형 폭격기 숫자를 250기로 제한하고 잠수함에 탑재하는 신형 위성발사 미사일을 283기로 제한하는데 동의했습니다. 이 정도 수량이면 우리가 B-1과 트라이던트 계획을 완료하는데 충분합니다.

- 이 지점에서 브레즈네프는 자신이 단순한 협정을 선호한다고 얘기했습니다. 단순한 협정이란 다핵탄두 미사일을 1320기로 제한하고 총수량을 2400기로 제한하는 외에 다른 조항들은 배제하는 것입니다. 하지만 그는 공대지 미사일에 대한 제한을 제안했습니다.

- 우리는 소련의 중형 미사일에 제한을 가하려는 우리의 제안을 포기할지 망설였습니다. 면밀한 검토 끝에 우리는 브레즈네프가 공대지 미사일에 대한 제한을 포기할 경우 그의 제안을 받아들이기로 결정했습니다.

- 남은 협상은 공대지 미사일에 집중되었습니다. 결국 우리는 사정거리가 600킬로미터가 넘는 모든 탄도 미사일은 총 수량 2400기에 포함시키기로 타협했습니다. 우리는 항상 대륙간 탄도 비행체를 여기에 포함시켜야 한다고 생각하고 있었기 때문에 우리가 양보한 것은 "Skybolt-type"의 미사일 뿐입니다.

- 이보다 덜 중요한 것이긴 하지만 여전히 중요한 문제로 우리는 또한 중간단계의 합의 조항을 실천하기로 합의했습니다. 여기에는 새로운 지하격납고 건설을 금지하고 경량급

대륙간 탄도탄 발사대를 중량급 대륙간탄도탄 발사대로 개조하는 것을 금지하는 내용입니다.

검증과 다른 이슈들

- 우리가 1985년의 협정을 이루기 위해 일을 잘 추진해왔지만 아직도 해결해야할 기술적인 문제들이 남아 있습니다. 특별히 다핵탄두 미사일 제한을 검증하기 위한 부가적인 강제를 만들어야 하는 문제가 남아 있습니다.

- 검증을 위한 실무 그룹(The Verification Panel Working Group)은 이미 부가적인 강제 문제에 관한 검토를 시작했습니다. 우리는 다가오는 1월 제네바에서 열리는 협상에 앞서 검증단에서 이 문제를 토의하게 될 것입니다.

- (보다 구체적인 논의로 들어가려면 표 B를 보십시오)

비판

- 우리는 이미 심각한 비판을 받아왔습니다. 특별히 비판자들은 다음과 같은 문제를 제기하고 있습니다.

- 총수량 제한이 너무 높게 설정되어 소련의 감축분이 미미할 뿐 아니라 미국이 증강할 수 있는 부분도 작다.
- 다핵탄두 미사일에 대한 상한선이 너무 높게 책정되어 대규모 증강을 초래한다.
- 폭탄 중량에 대한 제한이 없다. 소련의 미사일은 미국의 미사일보다 두배 내지 세배 크기 때문에 이는 소련에 큰 이점을 안겨준다.
- 다핵탄두 미사일의 높은 상한선과 중량제한 부재, 그리고 미미한 감축은 양적인 군

비경쟁이 질적인 경쟁으로 전화될 수 있는 통로를 열어놓았다.

- 전체적인 합의가 너무 조급하게 진행되었다. 블라디보스톡에서 36시간 만에 합의가 이뤄졌다. 이런 심각한 제한을 이렇게 쉽게 포기해서는 안된다.

- 우리가 이런 비판을 받는 건 놀라운 일이 아닙니다. 비판자들중 다수가 뿌리 깊은 편견을 지닌 사람들이라는 점을 생각하면 더욱 그렇죠. 하지만 이런 지적은 쉽게 반박할 수 있습니다. 중요한 것은 합의의 긍정적인 측면이 강조되어야 한다는 점입니다.

- 합의를 지나치게 팔아먹을 필요는 없습니다. 비판자들이 제기하는 일부 논점은 타당할 수도 있습니다. 하지만 실제로 우리에게 주어진 선택의 폭은 그렇지 않습니다. 비판자들은 합의의 긍정적인 측면을 간과하고 우리가 처한 협상환경을 무시하고 있습니다.

특히 전체적인 전력의 상한선이 우리가 기대했던 것보다 높긴 하지만 상한선이 너무 높다고만 얘기하는 것은 양쪽의 잠재력을 과소평가하는 것입니다. 더욱이 비판자들은 소련의 감축을 절실히 원하고 있지 않습니까. 따라서 이번 합의는 중대한 선례가 될 것입니다. (전력 예상과 관련해서 표 C를 보십시오)

다핵탄두 미사일의 상한선이 높게 설정되었습니다. 하지만 미국 역시 트라이던트 계획을 위협에 빠뜨리지 않는 한 현저하게 낮은 상한선을 수용할 수 없습니다. 트라이던트 계획은 억제력을 유지하는데 핵심적인 요소입니다. 그러므로 비대칭적인 협상을 통해서만 우리는 소련의 상한선을 낮출 수 있었습니다. 총수량에서의 양보 없이 소련이 다핵탄두 미사일의 수준을 낮추기를 기대하는 것은 현실성이 없습니다.

폭탄 중량에 제한을 가하는 것은 양쪽 전력의 불균형을 생각할 때 현실적으로 불가능한 것입니다. 더욱이 합의는 우리가 필요하다고 느낄 경우 우리가 소련의 폭탄 중량을 따라잡는 것을 금지하지 않고 있습니다.

이 합의가 너무 조급하게 이뤄졌다는 비판은 불합리한 것입니다. 이 합의는 1972년 정

상회담 이후 모스크바와 워싱턴, 제네바와 블라디보스톡에서 이뤄진 모든 협상의 결과물입니다. 더욱이 충수량의 균형을 맞추는 우리의 접근법은 수년동안 우리의 논의과정에서 핵심적인 역할을 했습니다.

- 어쩌면 특정한 비판보다 더 중요한 것은 비판자들의 단견입니다.

- 비판자들 대부분은 우리가 모든 문제를 해결하는 완벽한 합의를 이루기 전까지는 소련과 어떤 합의도 맺어서는 안 된다고 주장하고 있습니다. 하지만 그런 완벽한 합의를 이룬다는 것은 불가능한 일입니다.

- 비판자들은 이 합의를 자신들이 생각하는 이상적인 합의와 비교합니다. 하지만 비판자들이 머릿속에 그리는 합의는 적절한 비교 대상이 아닙니다. 그런 합의는 있을 수 없기 때문에 합의가 없는 것보다는 우리가 합의를 이룬 것이 중요한 진전입니다.

*(한 문단 삭제)

전체적인 전력에 제한을 설정함으로써 우리는 군비경쟁에 중요한 안정의 지렛대를 만들었습니다. 쌍방은 상대방의 군사력에 대한 보다 정확한 평가를 토대로 해서 자신의 군사력 증강계획을 만들 수 있게 되었습니다. 이는 상대방의 위협을 가장 높은 수준으로 설정한 상태에서 전력을 증강하는 것보다 훨씬 나은 것입니다.

우리가 균형의 토대 위에서 합의에 도달했다는 것 자체로 우리는 쌍방이 갖는 두려움을 감소시킬 수 있습니다.

*(한 문단 삭제) 그럼에도 불구하고 이 합의는 향후 10년간의 협상에서 가장 첨예한 쟁점을 제거할 겁니다. 이 자체로도 거대한 진전입니다. 이는 우리를 비판하는 사람들도 인정하는 것입니다.

- 대통령. 요약하면 이렇습니다. 만일 우리가 이 합의를 설명하고 지지하면 의회와 미국 국민으로 하여금 이 합의가 보다 안전한 세계로 가는 중대한 발걸음이라는 확신을 줄 수 있을 겁니다.

■ 국가안전보장회의 회의록, 12월 2일

• 형태 : 비망록(회의록)	• 일자 : 1976.12.12
• 발신 : Jeanne W. Davis(국무부 서기관)	• 수신 : Brent Scowcroft(백악관 군사보좌관)
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL 6091X	• 관리번호 : CTA0000804

첨부된 문서는 12월 22일 국가안전보장회의 내용에 관한 잔 로달(Jan Lodal)의 기록입니다. 당신의 승인과 대통령의 파일을 위한 것입니다.

국가안전보장회의 기록을 위해 내가 사본을 보관하고 있습니다.

■ 국가안보연구비망록(NSSM) 246 - 미국 국방정책과 군 태세

• 형태 : 비망록(회의록)	• 일자 : 1976.12.15
• 발신 : Jeanne W. Davis(국무부 서기관)	• 수신 : Brent Scowcroft(백악관 군사보좌관)
• 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL 6640X	• 관리번호 : CTA0000805

주요 참석자(Principals)

대통령, 부통령, 국무장관 헨리 키신저, 국방장관 도널드 럼스펠드,
 행정관리에산국(Office of Management and Budget) 제임스 린 국장
 군비통제 및 군축국 존 레만(Lehman) 국장(Acting Director)
 합동참모본부 의장 조지 브라운 장군
 중앙정보국 부국장 에노 노쉬(Enno Knoche)
 대통령 국가안보 보좌관 브렌트 스코크로프트(Brent Scowcroft)

배석자(Other Attendees)

백악관 : 대통령 보좌관 리처드 체이니, 대통령 국가안보 보좌관보(Deputy Assistant to the President for National Security Affairs) 윌리엄 하이랜드

국방부 : 국방부 부장관 윌리엄 클레멘트, 정책계획 및 국가안전보장회의 담당 차관보(Deputy Assistant Secretary for Policy Plans and NSC Affairs) 제임스 웨이드 박사
국가안전보장회의 참모 : 여단장(Brig Gen) 리처드 바버리(Richard T. Boverie)

포드 대통령 : 국가안보연구비망록(NSSM:National Security Study Memoranda) 246을 봤습니다. 아주 훌륭한 보고서였습니다. 시간이 넉넉하지 않았다는 점을 생각하면 더욱 그렇습니다. 그 보고서는 나에게 큰 도움이 되었고 다음 행정부에도 도움이 될 겁니다. 나는 보고서에 제시된 다양한 대안을 살펴 봤습니다. 도널드, 6개의 전반적인 전략(six overall strategies)을 먼저 논의해야 하는 거요, 아니면 전략적 군사력(strategic forces)에 관해 먼저 논의하고 그 다음에 통상적 군사력(general purpose force)에 관해 논의하는 게 좋은 거요?

럼스펠드 장관 : 오늘 이 자리에는 모든 전략이 현안으로 올라와 있습니다. 전략적 군사력을 먼저 검토한 다음 그것을 토론하고 그 다음에 통상적 군사력을 논의할 수도 있고 아니면 전략적 군사력과 통상적 군사력을 함께 검토한 다음 두 가지를 한꺼번에 토론할 수도 있습니다.

하이랜드 : 게시판에는 지금 전반적인 전략이 나타나 있습니다.

럼스펠드 장관 : 전반적인 전략은 우리가 전략적 군사력 및 통상적 군사력과 관련된 이슈와 전략을 다뤄왔다는 걸 전제로 하고 있습니다.

웨이드 박사 : (차트에서 전반적인 전략을 설명하며) 이 전반적인 전략들은 추상적인 것입니다. 이 전략들은 단지 예들에 불과합니다. 따라서 다른 변화도 가능합니다. (차트의 내용이 복사된 것은 표 A에 상세하게 적혀 있음)

A안은 소련의 전략적 군사력이 미국의 전략 군사력 태세를 실질적이고

신속하게 개선하도록 만들고 있다는 점을 가정하고 있습니다. 통상적 군사력과 관련해서, 이 전략은 보다 큰 위험을 감수하고 미국의 전략적 군사력을 위한 자원들을 배제하고 있습니다.

포드 대통령 : 우리가 30억에서 100억 달러를 절감할 수 있다는 건가요?

웨이드 박사 : 그렇습니다.

린 국장 : 기간은 어떻게 됩니까?

럼스펠드 장관 : 이 수치들은 향후 5년에서 10년 동안 매년 평균적인 비용을 뺀 겁니다. 하지만 이 수치들은 대통령께서 최근에 승인한 것보다 기초예산(base)을 더욱 삭감한 것으로 부정확한 것입니다.

린 국장 : 우리가 정말 주의를 기울여야 할 유일한 것은 적자인가 흑자인가 하는 겁니다.

키신저 장관 : 기초 예산은 모든 정책에 동일한 겁니까?

린 국장 : 그렇습니다.

포드 대통령 : 모든 수치는 달러로 환산하여 서로 연관돼 있습니다.

럼스펠드 장관 : 맞습니다.

웨이드 박사 : B안은 단기적으로 미국의 안보를 위협하는 문제가 유럽을 겨냥한 소련의 군사력 증강이라는 점을 가정하고 있습니다. B안은 또한 소련의 전략적 군사력 증강을 상쇄하기 위해 우리가 전략적 군사력 분야에서 서서히 현대화를 진행해도 괜찮다는 점을 제안하고 있습니다. 이 때 위험은 그리 크지 않습니다.

C안은 기본적으로 최근 5개년 방위계획에서 표현된 현행 국방부의 프로그램입니다.

키신저 장관 : 각각의 제안 뒤에 깔려 있는 이론은 무엇입니까?

웨이드 박사 : A안은 소련의 전략적 군사력 증강에 대응하는데 우선 순위가 주어져야 한다고 가정하고 있습니다. A안은 또한 유럽에서의 단기전을 상정하고 있습니다.

키신저 장관 : 우리가 소련의 전략적 군사력 증강에 대응하지 않을 경우 A안은 어떤 내용을 담고 있습니까?

럼스펠드 장관 : 이 안에 따르면 우리가 지금 진행하고 있는 것을 중단해야 할지도 모릅니다.

키신저 장관 : 전략적 군사력 분야는 어떻습니까?

웨이드박사 : B안은 전략적 군사력 분야에서 현대화 프로그램을 더욱 가속화시킬 것입니다. 1984년에는 M-X를 도입하게 될지도 모릅니다.

우리는 트라이던트 2 를 더욱 신속하게 진행해야 할 겁니다.

그렇게 되면 미사일 기지에 대한 공격능력(counter-silo capacity)이 크게 개선될 겁니다. 그리고 민간 방위와 항공방위에도 큰 개선을 이룰 수 있을 겁니다.

스코크로프트 장군 : 기본적으로 그것은 우리에게 미사일 기지에 대한 전면적인 공격능력을 가져다 줄 겁니다.

웨이드 박사 : 여러분 앞에 놓인 문서에 이런 내용이 상세하게 담겨 있습니다.

(문서중 하나는 B안의 내용을 담은 것)

D안은 우리의 통상적 인전략은 적절하지만 소련의 전략 군사력 증강에 맞서 우리가 무언가를 해야만 한다고 가정하고 있습니다.

포드 대통령 : 유럽에 대한 90일 물자 비축 계획은 어떻습니까?

웨이드박사 : 계획은 90일동안 소요될 물자를 공급하는 것이지만 아직 거기까지 이르지 못했습니다. 현재 동맹국들은 30일분의 비축물자를 보유하고 있습니다.

키신저 장관 : S-4 전략과 관련해 당신은 군사적 우위에 관해 말하고 있습니다. 군사적 이점이란 무엇을 말하는 겁니까?

웨이드박사 : 만약 전쟁이 벌어진다면 정책 결정의 어떤 수준에서든지 우리는 소련에 군사적 우위를 허용하지 않을 겁니다.

럼스펠드 장관 : 헨리, 각 조항은 국가안보연구비망록(NSSM) 246 보고서에 설명되어 있습니다. 그리고 이 부분은 24페이지에 있습니다.

키신저 장관 : 하지만 나는 아직 그것이 무엇을 의미하는지 모르겠습니다.

스코크로프트 장군 : 그것을 현실주의적인 견지(realistic terms)에서 설명하기는 어렵습니다.

키신저 장관 : '단일통합작전계획(SIOP : Single Integrated Operatin Plan, 1960년에 만들어진 비밀 핵전쟁 계획)' 의 차원에서 설명하면 어떻습니까?

브라운 장군 : 이것은 급히 만들어진 보고서입니다. 그래서 어려운 수치는 없습니다.

포드 대통령 : 그것은 우리가 더 많이 가질수록 나아질 것이라고 가정하고 있습니다.

키신저 장관 : 만약 우리가 A안을 선택한다면, 그것은 국방부가 선호하는 것은 아닙니다. 나 또한 A안을 선호하지 않습니다. 우리가 A안을 선택하지 않는다면 우리는 전략적 군사력에서 압도적인 우위를 점할 수 있을 겁니다. 따라서 우리는 A안에서 우리의 압도적 우위를 요구해야 합니다. A안은 우리가 가진 문제를 확대시킬 수 있습니다.

웨이드 박사 : E안에서 우리는 유럽의 전략적 중요성을 다소 높이 평가하고 전세계적인 전력을 다소 확대할 수 있을 것입니다. F안에서는 전략적 역제의 중요성을 다소 높이고 유럽에서의 실전능력과 전세계적인 전력을 다소 증대시킬 수 있을 것입니다.

럼스펠드 장관 : 지금까지의 논의를 다시 한번 정리해 보죠. 우선 우리는 전략적 군사력을 분석했습니다. 우리는 여덟가지 핵심적인 이슈를 제시했고 각각의 이슈는 두세가지 방식으로 제안될 수 있었습니다. 그런 다음 우리는 이 이슈들을 다양한 방식으로 결합시켜 전략적 군사력을 위한 대안을 도출할 수 있습니다. 그런 뒤에 통상적 군사력(general purpose forces)에 관해서도 똑같은 과정을 거칠 수 있겠죠. 중요한 것은 우리가 S안 혹은 G안에 관해 얘기하고 있다는 것이 아니라 이슈들입니다.

포드대통령 : C안에 관한 도표에서 당신은 “현재의 방위 정책”에 관해 언급했습니다. E안에 그것을 연계시키면 어떻게 되는거죠? C안에 부합하는 노선은 어떤 겁니까? 그 노선이 해군의 선박 제조 연구와 부합하는 건가요?

럼스펠드 장관 : 우리는 유럽에서 30일, 90일 등의 비축물자 유지를 위한 여러 가지 대안을 살펴봤고 다른 요소들도 고려했습니다.

키신저 장관 : 어떻게 그런 계산이 나온거죠? 독일 기준인가요? 우리가 90일분의 비축물자를 가지고 있다고 말하면 독일인들은 우리가 50일분의 비축물자를 가지고 있다고 말합니다. 역으로 우리의 기준을 적용하면 그들의 30일분은 실제로는 60일분에 해당됩니다.

브라운 장군 : 그 문제를 해결하는데는 오랜 시간이 소요될 겁니다. 그것은 국가적인 문

제입니다.

키신저 장관 : 하지만 어떤 방식으로 계산된 겁니까? 헤이그(Haig)는 자신이 무엇을 가지고 있는지를 알고 있나요?

브라운 장군 : 물론입니다.

클레멘트부장관 : 헨리, 나는 우리가 그것을 어떻게 계산하는 가에는 관심이 없습니다. 우리는 유럽에서 그것을 갖고 있지 못합니다.

럼스펠드장관 : 아닙니다. 우리는 중동지역이 우리의 감소비율을 변화시켰다는 것을 염두에 두어야 합니다.

키신저 장관 : 이것은 우리에게 다른 문제들을 던지고 있습니다. 우리는 결정적인 품목에 관해서는 최소 수준으로 운영하게 될 겁니다.

클레멘트부장관 : 그런 결정적인 품목은 하나가 아니라 여럿입니다.

브라운 장군 : 그건 비밀이 아닙니다. 누구나 다 아는 겁니다. 우리는 최초로 그것을 78년 예산안에 반영했습니다.

럼스펠드장관 : 과거에 우리는 문제를 해결할 계획을 갖지 못했습니다. 하지만 이번에는 그런 계획을 갖고 있습니다.

클레멘트부장관 : 최소한 지금 우리는 그것에 관해 논의하고 있는 중입니다.

럼스펠드장관 : 만약 우리가 그 문제를 잘 해결하지 못하면 그것은 핵의 문턱을 낮추게 될 겁니다.

레만 박사 : 소련의 수지도 그리 좋지는 않습니다. 그들의 상황도 좋지 않습니다.

브라운 장군 : 소련의 상황에 관한 우리의 지식은 제한적입니다. 우리의 지식은 우리가 그들의 시설을 어떻게 평가하느냐에 연관돼 있습니다. 우리는 많은 지역에 대해 안이한 평가를 내리고 있습니다.

럼스펠드장관 : 이 군사력으로 인해 정보부(the Services)는 상황을 재평가하고 있습니다.

키신저 장관 : 나도 그런 방향에 전적으로 동감입니다.

록펠러 부통령 : 대통령 각하, 두 가지 질문을 하겠습니다. 이 계획들과 관련해 예산의 상한선을 염두에 두고 있습니까?

포드 대통령 : 아닙니다.

록펠러 부통령 : 그렇다면 3개 영역(전략 군사력, 유럽, 세계)의 군사력을 모두 개선할 수

있는 G안을 왜 선택하지 않는 겁니까?

스콧크로프트 장군 : 당신이 맞습니다. 현재는 F안에서 중단되고 있습니다.

록펠러 부통령 : 그것은 일본이 움직여야 한다는 것을 의미합니다. 좋은 방안이 아닙니다.

럼스펠드 장관 : E안을 선택하면 그렇지 않을 겁니다.

스콧크로프트 장군 : 전략 군사력과 유럽, 전세계 군사력을 동시에 개선할 수 있는 방안은 없습니다.

록펠러 부통령 : 바로 그 때문에 G안이 필요한 겁니다.

럼스펠드 장관 : 우리는 이슈들을 살펴봐야 합니다. 왜 이슈들을 살펴보지 않는거죠?

록펠러 부통령 : 도표는 내가 만든 것이 아닙니다.

럼스펠드 장관 : 각 기관에서 파견된 사람들이 모여서 도표를 만들었습니다.

록펠러 부통령 : 왜 세가지 영역에서 모두 개선을 이룰 수 있는 안을 선택하지 않는 겁니까?

럼스펠드 장관 : 한가지 방안이 있을 수도 있습니다. 하지만 우리가 꼭 이 도표에 있는 것 가운데 하나를 택할 필요는 없습니다. 구체적인 이슈들을 검토한 뒤에 전략을 도출해 낸다면 그것이 최선의 방안이 될 겁니다.

록펠러 부통령 : 그렇다면 왜 우리가 이런 방식으로 논의를 하고 있는 겁니까?

럼스펠드 장관 : 수많은 조합이 가능합니다. 도표에 나와 있는 안들은 설명을 위한 예들에 불과합니다.

록펠러 부통령 : 하지만 어떤 것도 세가지 영역의 개선을 모두 포함하고 있지 않습니다.

린 국장 : 현재의 정책과 관련해서 나는 우리가 S-2에서 S-3으로 전략적 군사력을 이동하고 있다고 생각합니다. 통상적인 전력과 관련해서 이것은 우리가 유럽에서의 핵무기 비축과 그에 상응하는 전력의 개선을 추구하고 있다는 것을 의미합니다.

럼스펠드 장관 : 현재 통상적인 전력과 관련한 전략은 G-2입니다.

린 국장 : 그것은 미국이 90일동안의 비축물자를 유지하고 동맹국들이 30일 간의 비축물자를 갖추는 겁니다.

키신저 장관 : 그것의 근거는 무엇입니까?

린 국장 : 동맹국들이 그 이상 준비하지 못하기 때문입니다.

록펠러 부통령 : 보고서의 분석에 의하면 현재의 계획은 부적절합니다.

포드 대통령 : 넬슨, 우리는 베트남에서 철수했습니다. 우리는 욀 키푸르(Yom Kippur) 전쟁에서도 철수했습니다. 의회에서는 10년동안 예산을 삭감했습니다. “자 다시 전원을 켜고 불을 밝히자”고 말하는 것은 쉽습니다. 하지만 어디서 돈을 충당할 겁니까? 우리는 인플레이션을 겪고 있고 세금 문제도 있습니다. 모든 것을 할 수 있다면 좋겠지만, 염병할, 모든 것을 할 수는 없습니다. 우리는 이 도표들을 카터에게 보여줘야만 합니다. 그는 신나게 떠벌리겠죠.

럼스펠드 장관 : 제시된 전략들은 설명을 위한 것입니다. 그것이 실행되어야 하는 방법은 다음과 같습니다. 전략적 군사력과 통상적인 군사력과 관련된 방안을 하나 채택한 다음 그것을 수정해야 합니다. 자 이제 각 안의 차이점을 염두에 두시고 우리가 현재 무엇을 갖고 있는지, 우리가 어떤 정책을 생각하고 있는지, 그것을 위해 어떤 예산계획이 필요한지를 생각해야 합니다.

록펠러 부통령 : 하지만 혹자는 이 가운데 하나의 안이 맞다고 생각할 겁니다.

스크로프트 장군 : 하지만 우리가 최소한의 방안을 제시한 것은 아닙니다.

록펠러 부통령 : 미국의 가난한 대통령이 국방을 책임지고 있군요.

키신저 장관 : 문제는 인간의 정신이 인식할 수 있는 것이 아닙니다. 첫째 문제는 소련의 전략적 군사력 증강과 관련된 겁니다. 두 번째로 강조할 것은 전략적 군사력에 있어서 1950년대에 우리가 가졌던 것과 같은 결정적인 군사적 우위를 점하기는 어렵다는 사실입니다. 세 번째로 지적할 점은 인식의 불일치를 허용해서는 안된다는 겁니다. 우리는 정치와 인식의 문제를 추동하는 것이 무엇인지를 고려해야만 합니다. 이런 고려들이 우리에게 전략적 군사력에 있어서 일반적인 증강을 가져다 줄 겁니다.

다음으로 향후 10년동안 우리가 당면할 최우선적인 전략적 문제는 지역적인 공격을 수행할 수 있는 소련의 능력입니다. 그것이 유럽이든 다른 지역이든 말입니다. 따라서 우리는 지역적인 공격에 대해 미국이 어떤 입장을 취할 것인지를 고려해야만 합니다.

그러므로 우리는 우리의 전략적 군사력을 증대시킬 수 있고 세계적인 차원의 전력을 증대시키는 전략을 가져야 합니다. 여기에 더해 우리는 유

럽에서 특수한 문제를 지니고 있습니다. 유럽은 명백하게 핵무기 사용이 가능한 지역이기 때문입니다.

예를 들어 만약 소련이 중동전쟁에서 다마스쿠스에 4개 사단을 배치하거나 혹은 이란과 아프리카에 4개 사단을 배치한다면 어떻게 대처해야하겠습니까? 이것이 실질적인 문제입니다.

럼스펠드 장관 : 국방부가 결론을 내렸고 부통령이 지금 얘기하고 있는 것이 바로 그것입니다. 나는 우리가 S-3 전략에 S-4 전략의 요소를 가미시켜야 한다고 생각합니다. 그리고 G-3 전략에 G-4 전략이나 G-5 전략의 요소를 부가시켜야 한다고 생각합니다. 이것은 전세계적인 전력을 포함하는 겁니다. 우리가 유럽에서 군사력을 증강시키지는 못하더라도 유럽에 병참을 확보할 겁니다. 동시에 전략 지역의 대응능력이 증대될 것입니다.

현재 논쟁은 무엇을 첨가시킬 것인가 하는 점입니다. 우리는 민간방위를 제외한 모든 이슈들에 대해 논의를 했습니다. 민간방위와 관련해서 현재 우리는 실질적으로 아무런 대비도 없는 것과 마찬가지입니다. 따라서 현재의 무방비 상태에서 시작해 보다 나은 계획을 세워야할 겁니다. 우리는 민간방위에 관해 아무런 기초를 갖고 있지 않습니다. 그래서 나는 지금 방공호에 관한 얘기로 다시 돌아가려고 합니다.

록펠러 부통령 : 방공호와 관련해서는 잘못된 것이 없습니다.

럼스펠드 장관 : 당신은 방공호에 찬성하십니까?(웃음)

록펠러 부통령 : 나는 최근에 집안에 방공호를 만들었습니다.

브라운 장군 : 도표를 통해서 안을 선택할 수 있습니다. 합동참모본부에 관해서는 각각의 사안에 있어 3번째에서 5번째 사이의 안을 선택했습니다.

럼스펠드 장관 : 그럼 이제 우리가 그것을 얼마나 빨리 실행할 것인가를 결정해야만 합니다.

키신저 장관 : 부통령이 지적한 문제가 여전히 남아 있습니다. 국방부에 대한 예산 우선권이 없습니다. 만약 우리가 3번째와 5번째 안 사이에서 채택할 경우 예산이 증대될 수 있을 겁니다.

럼스펠드 장관 : 이것은 예산안 책정 연습이 아닙니다.

록펠러 부통령 : 나는 아직도 우리가 세가지 영역을 모두 개선할 수 있는 안을 채택하지 않는 이유를 이해할 수가 없습니다.

럼스펠드 장관 : 국방부는 국가안전보장회의 산하 그룹의 책임기관으로 활동하고 있습니다.

국방부는 합리적인 방식으로 일을 처리하기 위해 노력했습니다.

클레멘트부장관 : 부통령, 당신이 맞습니다. 궁극적으로 우리는 이 모든 것을 처리해야 합니다. 그리고 우리는 그 비용을 계산해야 합니다.

럼스펠드 장관 : 당신은 G-1과 G-2 같은 전략들을 잊어버릴 수도 있습니다. 하지만 우리는 전세계적인 전력을 개선하는 것에 관해 고려해야만 합니다. 우리는 마지막 연구 단계에서 이런 연구를 할 수 있습니다. 그리고 우리에게 특별하게 매력이 있어 보이는 전략들에 대해 그 비용을 산출할 수 있을 겁니다.

록펠러 부통령 : 이유들이 뭔지 설명해줄 수 있습니까?

럼스펠드 장관 : 대통령, 우리에게는 또 다른 문제가 있습니다. 선거라는 상황에서 우리는 그 연구를 어떻게 해야 할지를 결정해야만 합니다. 당신은 그것에 관해 얘기하기를 원하십니까? 아니면 제쳐 두겠습니까? 그것도 아니면 더 밀고 나갈 생각이십니까?

포드 대통령 : 1950년 백악관에서 벌어진 첫 번째 논쟁이 기억납니다. 행정부는 전후 시기에 국방 예산을 삭감하고 있었습니다. 그 때 칼 빈센트(Carl Vincent)가 국방부를 적극 옹호했죠. 하지만 조지 마흔(George Mahon)은 다음과 같은 논리로 반대의견을 말했습니다. 그는 자신도 국방을 지지한다고 말했죠. 실제로 1950년의 그의 기록은 이런 주장에 부합합니다. 한데 그 즈음에 그가 그의 아들을 스미소니언에 데리고 간 적이 있었습니다. 그곳에서 그가 철갑으로 무장한 남자에게로 갔습니다. 그 때 그의 아들이 철갑옷과 부딪혔고 그 철갑옷이 넘어졌습니다. 그의 아들이 조지에게 왜 철갑기사가 넘어졌냐고 물었습니다. 조지는 이렇게 대답했죠. “철갑 안에 척추와 근육이 없기 때문이란다”

내 요점은 이겁니다. 한 나라가 철갑을 두를 수는 있습니다. 하지만 그 나라가 그에 걸맞은 경제와 의지가 없다면 철갑을 두르는 것은 별 의미가 없습니다. 때때로 나는 우리가 우리 주변에 철갑을 두르길 원하고 있다고 생각합니다. 경제는 망가지도록 내버려두고 말입니다. 그럴 경우 그 나라는 국내적으로는 가치가 없는 겁니다.

우리는 군사적인 도전에 합리적인 시각으로 대처해야 합니다. 이번 논의는 좋은 연습이 됐습니다. 우리는 반드시 현실주의적인 태도를 견지해야 합니다. 나는 우리가 시도하고 있는 것에 다소 식상한 느낌을 받았습니다. 비현실주의적인 실험을 할 수는 없습니다. 무엇이 합리적인 것인지를 생각하고 거기서부터 출발해야 합니다.

록펠러 부통령 : 카터는 공공사업에 100억달러를 쓰고자 합니다. 만약 우리가 그 예산을 군사적으로 사용하길 원한다면 그렇게 할 수 있을 겁니다.

포드 대통령 : 내가 공공사업 계획에 거부권을 행사한 것도 그 때문입니다. 카터는 군사력 분야에 있어 아무런 해법도 제시하지 않았습니다. 일자리와 도시, 공공사업에 관한 정책만이 있을 뿐 미국을 지키는 데는 한 푼도 배정돼 있지 않습니다.

럼스펠드 장관 : 카터가 브리핑을 끝내고 국방부를 떠날 때 누군가 그에게 ‘국방예산을 삭감할 작정이냐’고 물었습니다. 그는 ‘그렇다’고 대답했습니다.

브라운 장군 : 그것은 정확하지 않습니다. 카터는 “나는 소련의 군사력에 관해서는 정보를 갖고 있지만 미국의 군사력에 관해서는 아직까지 정보를 제대로 접하지 못했다”고 말했습니다.

포드 대통령 : 내가 알고 있는 것처럼 그는 부정확한 사람입니다. 하지만 우리는 현실주의적으로 접근해야 합니다. 우리가 튼튼한 경제를 갖지 못한다면 우리는 아무것도 할 수 없습니다.

럼스펠드 장관 : 만약 현재의 국방예산이 사회에 위협할 정도의 짐이 된다면 마혼(Mahon)의 유추는 맞아떨어질 겁니다. 하지만 실상은 그렇지 않습니다. 국방예산은 오랜 기간동안 연방정부 예산과 국민총생산에서 가장 작은 비중을 차지해 왔습니다. 이 문제는 거시경제와 관련된 겁니다. 국방예산이 X 퍼센트만큼 증가한다고 해서 그것이 경제에 해악을 끼칩니까? 그렇지 않습니다. 물론 대통령께서는 이와는 다른 입장을 피력하는 경제학자들을 만날 수 있을 겁니다. 하지만 나는 경제에 해악을 끼칠 위험이 없다고 생각합니다.

포드 대통령 : 계획을 밀고 나가면 길이 열리겠죠.

럼스펠드 장관 : 그렇습니다. 대통령께서는 미국이 하나의 거대한 기업이 아니라는 사실에서부터 출발해야 합니다. 정부의 최우선적인 기능은 국민의 안전과 자유를 보장하는 겁니다. 그러므로 문제는 국방예산의 수준을 어느 정도로 유지하는가의 문제가 아닙니다. 그것은 무엇이 올바른 정책인지 또는 무엇이 올바른 전략인지에 관한 문제입니다.

나는 유럽에서 이 주제에 관해 논쟁을 벌인 적이 있습니다. 그들은 자신들이 국방예산의 증가를 감당할 수 없다고 말하더군요. 하지만 그것은 잘못된 겁니다. 이스라엘을 보십시오. 그리고 2차대전 당시의 미국을 보십시오. 그것은 우선순위의 문제일 뿐입니다.

스코크로프트 장군 : 하지만 우리는 장기적인 관점에서 정치적으로 지탱할 수 있는 것이 무엇인지를 생각해야만 합니다. 만약 그렇게 하지 않는다면 우리는 위협에 관한 공포상태로 빠져들 겁니다.

럼스펠드 장관 : 어디에 그런 게 있단 말입니까?

스코크로프트 장군 : 베트남을 보십시오.

브라운 장군 : 우리가 미사일 위협에 관해 논의했던 1950년대 말에도 그런 상황이 있었습니다.

린 국장 : 내 생각에는 1969년의 연구에서 우리가 결정했던 전반적인 전략기조가 크게 변하지 않았다고 봅니다. 우리는 지금 유럽에서 전력을 얼마동안 유지해야하는가 등에 관해 논의하고 있습니다. 우리는 이 문제에 관해 결정을 내리고 그대로 실천해야 합니다. 우리는 감가상각과 선제배치 등의 요인들을 고려해 90일 전쟁수행 계획을 면밀히 검토해야 합니다.

키신저 장관 : 우리가 비용을 절약하기 위해 군수물자를 한 곳에 집중할 경우 특히 그런 문제를 세심하게 검토해야 합니다.

럼스펠드 장관 : 헤이그 장군(General Haig)이 이 문제를 해결하기 위해 노력하고 있습니다.

린 국장 : 우리가 변화시키려고 하는 것은 몇가지 안됩니다. 항로의 취약성을 감안해서 우리는 항로에만 의존해서는 안됩니다. 우리는 그 방향으로 가고 있습니다. 만약 내가 의회를 설득해서 국내 정책을 천천히 추진하게 할 수 있다면 우리는 국방에 관한 우리의 의견을 관철시킬 수 있을 겁니다.

대통령. 우리의 전략은 다음과 같이 되어야 합니다. 연두교서에서 이 문제에 관해 강력한 입장을 피력해야 합니다. 매우 강한 신호를 보내야 합니다. 둘째 이 문제를 국방태세 보고(the Defence Posture Statement)에서도 언급해야 합니다. 우리는 S-3 전략으로 이동하고 있습니다. 누군가가 돈을 대준다고 해도 S-4 전략으로 가지는 않을 겁니다.

포드 대통령 : 우리는 일년에 트라이던트 핵잠수함 3대를 건조할 수도 없습니다.

린 국장 : 우리는 국가안보결정비망록(NSDM: National Security Decision Memorandum)의 초안을 준비할 수 있어야 합니다. 우리가 그것에 사인할 필요는 없습니다. 우리는 그것을 카터에게 넘겨주면 됩니다. 그러면 그는 초안과 반대되는 자신의 생각을 비교해볼 수 있겠죠. 당신이 지난 2년동안 이룩한 전환은 놀라운 것입니다. 그것을 계속 이어가려면 국내 정책에 관해 일정한 제한이 부과되어야만 합니다.

그런 다음 우리는 다른 일들을 할 수 있을 겁니다. 예를 들어 일본에 관해 말하자면 그곳에는 대잠수함작전(ASW: Anti Submarine Warfare)을 위한 공간이 있고 일본 자체의 항공방위 개선을 이를 여지가 있을 겁니다.

럼스펠드 장관 : 그 지역에 대한 경제지원도 할 수 있을 겁니다.

린 국장 : 다소 혼란이 있는 것 같습니다. 현재의 방위정책에는 “증강된” 혹은 “개선된”이라는 수식이 붙어 있습니다. 하지만 우리는 지금 S-3 전략으로 이동하고 있습니다. 즉 지하 핵미사일에 대항하는 전략으로 옮겨가고 있는 겁니다.

스콧크로프트 장군 : 부분적으로 지하 핵미사일에 대항하는 능력입니다.

럼스펠드 장관 : 그렇습니다. 제한된 지하 핵미사일 방어능력입니다.

린 국장 : 나는 헨리가 이것을 알리기를 원하는지 잘 모르겠습니다. 나는 우리가 갖고 있는 M-X 프로그램이 신호를 주기에 충분하다고 생각합니다.

키신저 장관 : 나는 그 연구에 대해 이견이 없습니다.

럼스펠드 장관 : 국가안보결정비망록(NSDM) 초안은 현재 준비 중입니다. 나는 그것을 브렌트에게 줄 수 있습니다.

스콧크로프트 장군 : 내가 그것에 사인을 하지 않을지 확신하지 못하겠습니다.

록펠러 부통령 : 스크로프트 장군이 승인하면 그것으로 족합니다. 당신은 강력한 신호를 보낼 수 있고 국가안보결정비망록에 사인할 수도 있습니다. 당신이 이것들이 세부적인 내용이라고 얘기할 수 있습니다. 이것들은 미국 국민들에게 얘기할 핵심적인 내용입니다. 만약 대통령께서 물리시면 그도 물려설 겁니다. 우리는 적절하고 올바른 지점에 깃발을 꽂아야만 합니다.

키신저 장관 : 가장 중요한 것은 이것을 미국인들에게 설명하는 겁니다. 연두교서나 고별사를 통해 대통령께서 이 일을 할 수 있을 겁니다. 대통령께서는 우리가 15년에 걸친 장기적인 문제에 초점을 맞춰왔다고 얘기할 수 있을 겁니다. 그렇게 되면 대통령께서 무언가를 태만히 했다는 얘기는 안나올 겁니다.

기본적으로 1960년대에 우리는 모든 전략 계획을 중단했습니다. 그로 인해 우리는 소련이 우리를 추월할 기회를 줬던 겁니다. SALT(Strategic Arms Limitation Talks : 전략무기제한협상) ONE까지 우리는 전략계획과 관련해 아무것도 하지 않았습니다. 약 4년전 우리는 군사력에 관련한 프로그램을 다시 가동하기 시작했습니다. 그리고 이런 프로그램들이 이제 실시되고 있습니다.

또한 우리는 이 자리에서 베트남에 관해서도 얘기할 수 있습니다. 우리가 베트남 전쟁을 지원하기 위해 어떤 군비를 끌어다 써야 하는지에 관해서 얘기할 수 있습니다.

하지만 이것이 소련의 갑작스러운 전력증강의 결과는 아닙니다. 소련은 오랜 기간동안 꾸준히 전력을 증강시켜 왔습니다.

또한 우리는 예산을 분배 문제에 관해서도 진지하게 고민해야 합니다. 우리는 터무니없이 많은 돈을 인건비로 쓰고 있습니다.

그렇지만 소련의 전력 증강이 갑작스러운 것은 아닙니다. 소련의 전력증강은 꾸준히 진행되어 온 것입니다. 대통령께서는 소련의 이런 전력 증강에 대응할 수 있는 기회를 가졌던 첫 번째 대통령입니다. 우리가 새 행정부를 궁지에 몰아넣으려고 하는 것은 아닙니다. 하지만 우리는 새 행정부가 대통령에게 '당신은 실패했소' 라고 말하지 못하도록 해야 합니다.

15분에서 20분 정도의 연설동안 대통령께서는 이런 것을 얘기할 수 있습니다. 그리고 대통령께서 방위정책을 어떻게 추진할 것인지를 얘기해야 합니다. 그 연설에는 몇 가지 이론과 수치들이 포함되어야 합니다.

포드 대통령 : 나는 그것이 좋은 접근방법이라고 생각합니다. 어제 나의 발언들은 보다 잘하러는데 초점이 맞춰져 있었고 우리가 일을 제대로 하지 못했다는데 초점이 맞춰져 있었습니다. 하지만 우리는 일을 해냈습니다. 내가 걱정하는 것은 그들이 우리보다 적은 돈으로 일을 더 잘할 수 있을 거라고 말하는 겁니다. 그것은 불가능한 일입니다.

키신저 장관 : 우리는 군사력의 견지에서 필요성을 제기하길 원합니다. 달러의 견지에서가 아니라 말입니다. 우리는 개입을 위한 군사력의 필요성에 관해 얘기할 수 있습니다. 이런 방식으로 문제가 제기되면 카터로서도 삭감하기가 어려울 겁니다.

럼스펠드 장관 : 그런 방식으로 문제를 제기하는 것은 이점이 있습니다. 그런 다음 우리는 다음 코멘트를 덧붙일 수 있을 겁니다. 그들이 국방예산을 삭감할 수는 있지만 그렇게 한다면 그들은 곧 미끄러져 넘어질 겁니다. 베트남에서 정확하게 이런 일이 벌어졌습니다. 국방예산 삭감과 함께 말입니다.

대통령은 전임자가 남겨준 수단을 가지고 일을 해야 합니다. 만약 카터가 자신이 얘기했던 예산 삭감을 감행한다면 그는 문제를 증대시키고 베트남과 의회 예산삭감으로부터 문제를 잘 풀지 못할 겁니다.

키신저 장관 : 대통령께서는 이런 문제를 미국 국민들에게 얘기할 수 있습니다. 대통령께서 향후 10년동안 예상하는 문제들에 관해 얘기할 수 있습니다. 대통령께서는 지난 2년동안 엄청난 성과를 거뒀습니다.

럼스펠드 장관 : 맞습니다. 그리고 대통령의 성과가 지속될 때 미래가 바로 잡힐 수 있을 겁니다.

포드 대통령 : 자 이제 S-E 전략을 살펴봅시다. 이것은 전략문제에 관해 중간 정도의 강조점을 두고 있는 것 같습니다. 우리가 이것을 하지 않았나요?

브라운 장군 : 한 적이 있습니다.

럼스펠드 장관 : 민방위를 제외하고 그렇습니다.

포드 대통령 : 나는 뒤뜰에 방공호를 파는 생각을 좋아하지 않습니다. 그런 아이디어는 나에게 미시건 시절을 떠올립니다. 그 때 악덕 외판원들이 나에게 물건을 팔려고 했죠. 그것은 한 무더기의 게였습니다.

록펠러 부통령 : 외판원은 뉴욕출신이였겠군요. (웃음)

포드 대통령 : 나는 민방위를 좋아하지 않습니다. 그것을 위해선 1 페니도 안됩니다. 민방위는 잊어버리세요.

럼스펠드 장관 : 내가 정확하게 이해했다면 대통령께서는 S-3 전략을 선택하고 민방위를 제외하시는 거죠?

포드 대통령 : 아멘. 민방위는 지웁시다. 우리는 F-15와 F-16, A-10을 계속 추진하고 있습니다. 우리는 우리의 전력을 개선하고 있는 중입니다.

키신저 장관 : 브라운 장군이 내게 선물을 주고 싶어한다면 그는 F-15 전투기에 핵무장을 해줄 수 있을 겁니다.

포드 대통령 : 우리는 유럽에서 할 수 있는 모든 것을 하고 있습니다. 우리는 6년동안 유럽에서 우리의 군사시설을 정비하고 있는 중입니다. 우리는 또한 전 세계적인 전력을 증강시키고 있습니다. 우리가 진행하고 있는 군함 건조 프로그램을 보십시오.

스크로프트 장관 : 일정한 공중보급도 필요합니다.

럼스펠드 장관 : 그렇습니다. 우리에게는 공중보급이 필요합니다.

포드 대통령 : 다른 이슈와 관련해서 우리는 한국에 주둔하려고 하고 해군의 군함 건조를 증강시키고 있습니다. 만약 카터가 주한미군을 감축하려고 하면 그는 내가 하려는 것을 방해하는 겁니다. 우리는 우리가 승인한 전세계적인 전력 보유를 향해 나아가고 있습니다.

키신저 장관 : 대통령께서는 이 문제를 퇴임사에서 얘기할 수 있습니다. 또한 대통령께서는 4년 내지 5년 앞을 내다볼 수도 있습니다. 대통령께서는 증대하는 위협에 대항하기 위해 지역의 군사력을 증강시켜야 한다고 얘기할 수 있습니다. 그리고 이는 10년에 걸친 꾸준한 계획입니다. 우리는 정상과 계곡을 동시에 통과할 수 없습니다. 대통령께서는 이것이 당신의 최선의 판단이라고 얘기하셔야 합니다.

클레멘트부장관 : 우리는 계획의 확고함을 강조할 수 있습니다.

키신저 장관 : 대통령께서는 여러 가지 수준에서 지원을 해왔습니다.

록펠러 부통령 : 이제 어떤 문제를 살펴봐야 할까요?

럼스펠드 장관 : 우리는 보고서를 제시할 수 있습니다. 추가적인 연구가 필요한 지역이 정해지면 연구가 이뤄질 것입니다. 부통령께서는 당신이 얘기한 내용의 핵심적인 부분을 제안할 수 있을 겁니다. 우리는 국가안보결정 초안을 작성할 수 있습니다. 그럴 경우 부통령께서는 그 초안에 의견을 반영할 수 있습니다. 우리는 이런 내용을 국방 보고서와 연두교서 또는 다른 퇴임사에서 제시할 수 있습니다. 부통령께서는 길을 따라서 깃발을 꽂아둘 수 있습니다. 만약 그들이 그 길로부터 벗어난다면 그들은 그 사실을 인정해야만 할 것입니다.

포드 대통령 : 그렇지 않다면 그들이 그 길을 받아들이겠죠. 그리고 그에 따른 위험도 함께 말입니다.

럼스펠드 장관 : 그렇습니다.

포드 대통령 : 그렇게 합시다.

나는 확실히 S-3 전략을 선호합니다. 나는 유럽에 관해 오늘의 전략을 선호합니다. 나는 해군의 군함 건조 계획을 지지하고 한국에서 군사력을 유지하는 것을 지지합니다. 그리고 나는 지역 차원의 전력 유지를 선호합니다.

키신저 장관 : 거기에는 전세계적인 차원의 전력 증강도 포함돼 있습니다.

럼스펠드 장관 : 혹시 우리가 검토하지 않은 이슈가 있습니까?

린 국장 : 북대서양조약기구(NATO) 문제가 있습니다.

스콧로프트 장군 : G-3 전략은 NATO와 관련해서는 너무 일반적입니다.

럼스펠드 장관 : 제가 이해하기에 대통령께서는 유럽주둔 병력의 증가가 아니라 군수물자의 증대를 원하고 있습니다. 대통령께서는 군 현대화 계획을 계속 추진하고 전투능력을 유지하기를 원하고 있습니다.

포드 대통령 : 그렇습니다.

럼스펠드 장관 : 대통령께서는 경고 시점과 관련해 보다 신축적인 대응을 선호하는 것 같

습니다. 그것은 갑작스런 재래식 공격이나 예상가능한 보다 강화된 공격에 대응하는 능력을 의미합니다.

포드 대통령 : 90일 비축물자 유지 계획에 관해선 어떻게 생각합니까?

스콧크로프트 장군 : 우리는 이미 배치된 물자를 증가시킬 수 있습니다.

클레멘트부장관 : 그렇습니다.

럼스펠드 장관 : 우리는 군비를 위해 미국의 돈을 동맹국에 주지는 않을 겁니다. 동맹국들이 보다 더 부담하도록 촉구해야 합니다. 또한 우리는 나토의 측면(FLANK)을 살펴봐야 합니다.

포드 대통령 : 측면이란 무엇을 의미하는 겁니까? 병력을 말하는 겁니까, 아니면 물자를 말하는 겁니까?

브라운 장군 : 기본적으로 우리는 지금 일을 잘 수행하고 있습니다. 대통령께서 우리들에게 항공와 해상을 이용한 기동성을 강화시켜줬습니다.

포드 대통령 : 우리가 해군 전함 건조와 공수 능력을 갖게 되면 우리는 그것을 제대로 다룰 수 있어야 합니다.

스콧크로프트 장군 : 전세계적인 전력을 강화시키기 위해서 우리는 전략적 기동성이 필요합니다.

럼스펠드 장관 : 그렇습니다. 우리는 전략적 기동성이 필요합니다.

브라운 장군 : 지금 우리가 G-3 전략에 관해 얘기하는 겁니까?

린 국장 : 이 내용은 기록하는 것이 필요할 것 같습니다.

럼스펠드 장관 : 대통령께서는 민방위 문제와 관련해 어떤 입장입니까?(웃음)

포드 대통령 : 카터가 여기에 두더지 구멍을 만들 수도 있죠.(웃음)

록펠러 부통령 : 그 연구가 적절한 훈련에 관해서도 언급하고 있나요?

브라운 장군 : 그 문제에 관해서 우리는 점점 나아지고 있습니다. 비록 유지관리비(O&M)가 여전히 부족하긴 하지만 말입니다.

록펠러 부통령 : 이것이 문제의 실제 내용 아닙니까? 그 문제가 여기서 다뤄져야 합니다. 이것은 장갑속의 남자에 관한 유추의 또 다른 설명입니다.

포드 대통령 : 우리는 지금 베트남과 욕 키푸르 전쟁에서 우리가 회복할 수 있는 것을 수행하고 있는 중입니다.

록펠러 부통령 : 자금은 얼마나 걸려 있습니까?

브라운 장군 : 저는 잘 모르겠습니다.

포드 대통령 : 유지관리비용이 약 20억 달러 정도입니다. 유지관리비용은 여러분이 원했던 대로 18퍼센트 증가했습니다. 다른 평가로는 14퍼센트가 증가했습니다.

록펠러 부통령 : 이것은 미래에 대한 헨리의 전망에 들어맞을 것 같습니다.

포드 대통령 : 이런 것들은 예산에 들어 있습니다. 5년에 해당되는 것이 아니라 6년에 해당되는 겁니다.

린 국장 : 그것이 최종적인 것이 되기 어려운 이유는 우리가 감가상각이나 동구권이 공격시 사용 가능한 전략 등에 관해 의견일치가 되지 않는다는 겁니다. 이번에 우리가 최선을 다하고 만약 앞으로 다른 요인들이 발견되면 그 때 우리는 그것을 다시 조정할 수 있습니다.

록펠러 부통령 : 모든 정보기관들은 뒤에서 훈련을 하고 있습니다. 하지만 이것은 내 소관이 아닙니다.

브라운 장군 : 여러분은 지금 올바른 방향으로 가고 있습니다. 하지만 문제가 다소 과장된 듯 합니다.

레만 박사 : 이스라엘의 통계는 비행 시간과 전투수행능력간의 직접적인 연관성을 보여 줍니다. 조종사의 비행시간이 열배 늘어나면 그는 열배의 적을 사살할 수 있습니다.

럼스펠드 장관 : 회의 전에 키신저 장관이 내게 농담삼아 이런 말을 했습니다. 내가 러시아가 앞서나가는 것에 관해 모든 사람들에게 겁을 주려고 하고 있다고 말입니다.

키신저 장관 : 내가 그런 말을 했나요?

럼스펠드 장관 : 농담조로 말했죠. 하지만 이것은 속도에 영향을 미치고 있습니다.

록펠러 부통령 : 나도 그것을 걱정하고 있습니다. 나는 매일 정보 보고서를 읽고 있습니다.

키신저 장관 : 나는 소련이 히틀러식의 공격을 감행할 것이라는 발언을 듣고 걱정하고 있습니다. 최근 그들이 이룩한 것은 그들이 꾸준히 추진해온 것입니다. 그들은 국방예산을 1년에 8퍼센트 내지 10퍼센트씩 늘리고 있습니다. 경제가 성장하면 소련의 군대도 성장합니다. 우리는 이런 소련과 함께 살아

야만 합니다.

럼스펠드 장관 : 내가 싫어하는 것은 이런 것을 심각하지 않다고 여기는 겁니다. 대통령의 연설은 소련의 이런 위협이 심각하다고 말해야만 합니다. 만약 대통령께서 이에 대한 우려를 표현하지 않는다면 우리는 아주 불안정한 상황에 처하게 될 겁니다.

포드 대통령 : 하지만 나는 소련이 별안간 이런 것을 이뤘다고 생각하지는 않습니다. 여러분도 아마 현실적으로 그렇게 생각할 겁니다. 문제는 그들이 무엇을 이뤘는가 아니라 우리가 지난 수년동안 무엇을 하지 않았는가 하는 겁니다.

스콧로프트 장군 : 우리는 이것을 지속적인 기초위에서 추진해야 합니다.

럼스펠드 장관 : 우리는 물자를 다른 곳에 써버리며 전쟁을 치를 수는 없습니다.

클레멘트부장관 : 우리는 현실주의적이 되어야 합니다. 우리는 이것을 꾸준하게 추진해야 합니다. 과거 어떤 사람들은 우리가 결코 충족시킬 수 없는 'Cloud 7' 계획을 주장하기도 했습니다. 우리는 이 문제를 단순하고 정직한 방식으로 제기해야 합니다. 우리는 나토에서 이 계획을 실천할 수 없다고 얘기해야 합니다. 그것은 우리의 물자 때문입니다.

브라운 장군 : 우리는 두 가지에 관해 얘기해 왔습니다. 하나는 근육이고 다른 하나는 의지입니다. 하지만 세 번째 요소도 있습니다. 세 번째 요소란 다른 국가들과의 관계입니다. 터키와 기초적인 동의도 없이 어떻게 중동에서의 우발적인 사태를 논할 수 있습니까? 이 문제는 전세계에 적용됩니다.

스콧로프트 장군 : 우리가 한 가지 간과한 것은 연구의 깊이입니다. 그것이 좋은 연구이긴 하지만 우리는 반드시 깊이를 고려해야 합니다. 짐 린(Jim Lynn)은 이 연구와 1969년 연구의 일치를 언급했습니다. 90일 태세와 120일 태세간의 경쟁 같은 것은 없습니다. 우리는 또한 전방위 핵전쟁에 관해 언급하지 않았습니다. 전략적 군사력과 관련해서 우리는 전방위적인 핵 전쟁과 같은 것을 고려해야만 합니다. 도널드(럼스펠드)는 희생자들이 중요하다고 말합니다. 우리는 사람들에 관해 얘기합니다. 하지만 우리의 지난번 문서는 우리가 사람들을 죽여서는 안된다고 말했습니다. 어쩌면 우리는 사람들을 겨냥한 독트린이 필요한지도 모릅니다. 우리는 소련에게 그들이 공

격을 감행할 경우 무사하지 못할 것이라는 점을 보여줘야 합니다.

포드 대통령 : 이것을 1969년의 연구와 심층적으로 비교해 보면 어떻습니까?

럼스펠드 장관 : 이번 것은 60일만에 완성된 겁니다. 헨리, 당신이 지난 번 연구를 이끌었죠. 6개월 걸렸나요?

키신저 장관 : 그렇습니다. 하지만 오늘날의 전략적 문제가 근본적으로 다른 것은 아닙니다. 1969년에 의회가 예산을 삭감하면서 우리는 독트린을 전환할 수밖에 없었습니다. 그렇지만 우리는 결국 다핵탄두미사일과 TRIDENT 잠수함, 그리고 B-1 폭격기를 개발했고 다른 프로그램도 진행시켰습니다. 물론 이 모든 것은 1971년 또는 1972년 이후에 이뤄진 겁니다. 독트린이 같다는 것은 그리 놀라운 일이 아닙니다. 달라진 것은 소련의 군사력 증강입니다. 소련의 군사력은 몇몇 사람들이 1950년대에 예상했던 것과는 다릅니다.

1961년에 나는 포병대대를 아우토반에 공수하려는 케네디의 계획에 조언을 했습니다. 그것은 정신 나간 계획이었습니다. 하지만 당시에는 우리가 분명한 전략적 우위를 점하고 있었기 때문에 그런 계획을 검토할 수 있었습니다. 우리는 그들이 가진 미사일을 무엇이든 쉽게 치워버릴 수 있었습니다. 하지만 만약 내일 우리가 똑같은 상황에 직면한다면 우리는 어떻게 해야할까요? 핵전쟁을 할까요? 단일통합작전계획을 실행할까요? 1억 2천만의 사람을 죽일까요? 아우토반에 무엇을 공수해야할까요? 아무도 그런 생각을 하진 않을 겁니다.

이스라엘이 다마스쿠스로 진격할 경우 우리는 다음 중동전쟁에서 무엇을 해야할까요? 만약 소련이 다마스쿠스에 공수부대를 투입할 경우 우리는 무엇을 해야할까요?

럼스펠드 장관 : 소련은 자신들의 공수능력을 개선하고 전술 공군을 향상시켜왔습니다.

키신저 장관 : 미래에 관해 말하자면 우리는 전략적 군사력에서 소련을 앞지를 겁니다. 그리고 그 우위는 4년 내지 5년동안 지속될 겁니다. 하지만 전략적 우위를 협상할 방법은 없습니다. 내가 SALT(전략무기 제한협상)를 원하는 것은 이 때문입니다. 전략적 군사력에서 우리가 압도적인 능력을 달성한다는 것은

불가능합니다. 이 때문에 우리는 통상적인 전력을 증강해야 합니다.

브라운 장관 : 합동참모회의가 ‘전략무기 제합협상(SALT)’에 백퍼센트 찬성하는 것은 그 때문입니다.

럼스펠드 장관 : 하지만 우리는 지금 전략적 군사력이 예산에서 차지하는 비중이 그리 높지 않다는 점을 잊고 있습니다.

클레멘트부장관 : 사람이 가장 비용이 많이 드는 항목입니다.

포드 대통령 : 이런 방향을 따라 준비를 해 봅시다.

록펠러 부통령 : 예산을 삭감하게 만들 방안들을 도표에 남겨두고 떠나는 건 싫습니다. 그러면 카터가 ‘포드 대통령이 예산 삭감을 진지하게 고려했다’고 생각할 겁니다.

포드 대통령 : 모두 수고하셨습니다.

■ 한국에 대외군사판매

- 형태 : 비망록
- 발신 : Robert B. Plowden, Jr.
- 출처정보 : NATIONAL SECURITY COUNCIL 6712
- 일자 : 1977.1.5
- 수신 : Brent Scowcroft(백악관 군사보좌관)
- 관리번호 : CTA0000737

국방부는 M48A1 탱크를 M48A3형으로 바꾸는 6천1백7십만달러 상당의 탱크 전환 장비를 한국에 판매할 제안된 대외군사판매(FMS)에 대해 의회에 사전통고할 준비가 되어 있습니다. 휴회에 앞서 의회는 421대의 M48A1 탱크를 한국에 팔려고 하는 우리의 의도에 대해 통고 받았으며, 이 판매에 대한 어떠한 반대도 법령검토 기간동안에 제기되지 않았습니다.

저는 이 판매의 정책적 근거들에 대해 어떠한 반대도 파악한 바 없으며, 사전통고에 대한 우리의 찬성의 뜻을 국무부에 알렸습니다.

빌 글레이스틴과 Cathie deSibour는 동의합니다.

전송 No. 77-BN

대외군사판매 36절(b) 규정에 대한 사전 통고

- a. 예상 구매자 : 대한민국
 - b. 구매될 품목 및 서비스의 양과 성질에 대한 설명 : M-48A1 탱크를 M48A3형으로 바꾸는 416대의 탱크 전환 장비, 관련 장비에는 디젤 엔진, 향상된 광학, 사격 통제와 정지 시스템
 - c. 추산가 : 6천1백7십만 달러
 - d. 이 건의 총 프로그램 설명 : 총 프로그램에는 421개의 M48A1 탱크와 416개의 탱크 전환 장비가 포함되어 있다. 예상되는 전달 일정은 1980년을 지나서이다.
 - e. 총 프로그램의 추산가 : 2억4천만달러
 - f. 이전의 관련 건 : 전송 No. 7T-43인 3천7백7십만 달러의 M48A1 탱크 421대(USE건), 4십만 달러의 정밀검사 서비스(UTG건), 8십만 달러의 전환 장비 5세트(UTF건), 2십만 달러의 기술 데이터 패키지(UTE건), 1십만 달러의 보수장비(UTT건)
 - g. 주무 군부서 : 육군
 - h. 의회에 공식통보를 위해 준비된 청약 및 수락서(LOA) 예상 날짜
 - i. 위원회에 전달된 사전 통고 날짜
- 국무부에 의해 기밀취급됨. 주제는 집행 명령 11652의 일반 비밀취급해제 일정표에 따름. 2년 간격으로 자동 강등됨. 비밀취급해제는 1982년 12월 31일에 됨.

제2부

1970년대 한미관계(상)

국방부 파일

(Department of Defense)



■ 중요 군사훈련

- 형태 : 비망록
- 발신 : Brent Scowcroft(백악관 안보담당 보좌관)
- 출처정보 : DEPARTMENT OF DEFENSE
- 일자 : 1974.9.19(추정)
- 수신 : John A. Wickham(국방부장관)
- 관리번호 : CTA0000657

중요한 군사훈련인 포커스 렌즈 73[FOCUS LENS FY 73]이 승인되었습니다. 포커스 렌즈 훈련과 관련하여 어떤 발표도 해서는 안됩니다.

1974년 11월 25일-12월 14일로 예정되어 있는 중요한 군사훈련인 포올 이글 75[FOAL EAGLE FY 75]는 승인되지 않았으며, 12월 중순이 지나 일정을 다시 잡기위해 검토되어야 합니다.

대통령 안보 담당 부보좌관,
미공군 중장 브렌트 스코우크로프트(Brent Scowcroft)

■ 한국에서의 중요 군사 훈련 (U)

- 형태 : 비망록
- 발신 : 합참본부
- 출처정보 : DEPARTMENT OF DEFENSE JCSM-384-74
- 일자 : 1974.9.21
- 수신 : 국방부장관
- 관리번호 : CTA0000657

1. (S) 1973년 6월 20일 합참본부는 태평양사령부(PACOM)의 훈련 및 훈련의 감소에 대해 염려를 표해왔습니다. 만일 훈련 및 훈련 기회의 감소를 계속 허용한다면 태평양 지역에서의 전투태세와 미군의 지위는 쇠퇴할 것이라고 지적하였습니다. 현재 주요 문제 지역들 중 하나는 훈련의 취소, 지연, 제한을 포함하고 있습니다. 각 훈련의 취소, 지연, 규모 축소가 총 훈련 및 훈련의 수행을 상당히 감소시키고 있는데, 왜냐하면 매년 제한된 수만이 승인되기 때문이라고 지적하였습니다. 따라서 PACOM의 훈련 및 훈련 참가를 계속 제한하고 있는 정치적 구속에 대한 검토가 필요하다고 결론짓고 있습니다. 합참본부의 염려가 백악관과 국무부에도 전해질 수 있도록 권고하고 있습니다. 회답은 국방부가 백악관이나 국무부와 이 문제를 의논하는 것보다는 오히려 만일 상황이 허락된다면 이 지역의 향후 문제를 다루는 것이 더 낫다고 지적하고 있습니다. 합참본부는 아래에 언급된 유엔

군 사령관(CINCUNC)의 사건에 대해 신중히 검토해줄 것을 믿고 있습니다.

2. (C) 유엔군 사령관은 1974년 9월-12월 기간동안 세 차례의 중요한 군사 훈련을 예정하고 있습니다. 훈련은 9월 9일-10월 3일의 미국 해병과 한국 해병의 육해공군 합동 상륙작전 훈련(BLTEX 1-75)과 10월 22-31일의 한미 합동 전투 지휘소 훈련(FOCUS LENS FY 75), 원래는 11월 4-25일로 예정되어 있었지만 최근에는 11월 25일-12월 14일로 조정된 비재래식 전투(UW) 야전 합동 훈련 및 FOAL EAGLE FY 75 훈련을 포함하고 있습니다.

3. (S) 1974년 8월 21일 백악관은 9월-10월에 예정된 15척의 군함과 대략 4,750명의 한미 군사들이 동원되는 BLTEX 1-75의 실시를 승인하지 않고 1974년 12월-1975년 1월의 훈련 일정을 제안하였습니다. 취소가 된 가장 큰 이유로는 훈련의 규모와 가능 시계(視界), 임박한 유엔총회(UNGA), 그리고 한국의 요청이었다고 지적하였습니다. BLTEX 1-75와 유사한 훈련인 BLTEX 2-75는 임시적으로 1975년 2월 2-24일에 계획되었고, 다른 태평양 육해공군의 수행을 고려하여 BLTEX 1-75의 새로운 일정은 검토되지 않을 듯 합니다.

4. (C) 국무부는 FOAL EAGLE FY 75에 동의하지 않으며 민감한 한국의 정치안보 상황과 한국 관련 유엔총회의 토의의 영향력을 고려하였을 때 올 가을에 포커스 렌즈 75[FOCUS LENS FY 75]를 하는 것은 위험하다는 것이 비공식적인 접촉을 통하여 전달되었습니다. 유엔군 사령관은 그의 군사적 임무의 핵심이라고 생각하는 포커스 렌즈 75[FOCUS LENS FY 75]와 포올 이글 76[FOAL EAGLE FY 76]의 취소나 연기를 미리 배제하였습니다. 유엔 사령부 총사령관이 제시한 이점에 따르면 이러한 사실은 이점이 이러한 훈련들을 실시함으로써 얻는 불이익보다 훨씬 나은 것임을 합참본부로 하여금 확인시켜 주고 있습니다. 마지막으로, 한국 정부는 올해의 포올 이글[FOAL EAGLE]를 주도한다는 사실로 두 가지 훈련 모두를 적극적으로 지지하고 있으며, 더 나아가 이 훈련들을 실시할 명분을 강화하고 있습니다.

5. (U) 이상의 관점에서 합참본부는 다음과 같이 권고하고 있습니다.

- a. 당신은 국무부와 백악관의 적절한 대표들과 함께 이 문제를 의논하여 당신의 가장 유력한 인사로 하여금 이 훈련들의 실시에 지지를 보내도록 해주십시오.
- b. 실제로 여기 붙임 문서에 담고 있는 것과 동일한 비망록이 국무부에 보내어졌습니다. 합참본부를 위하여 :

합참본부 Vice Director, 미공군 소장 아드리안 존(Adrian St John)

붙임 문서(Annex) 초안

국무부 비망록

주제 : 한국에서의 중요 군사훈련 (U)

■ 한국에 대한 록히드(Lockheed)의 판매 제안

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1975.1.23
• 발신 : H. P. Clements(국방부 부장관)	• 수신 : 국가안보 담당 대통령 보좌관
• 출처정보 : DEPARTMENT OF DEFENSE	• 관리번호 : CTA0000692

(S) 저는 개인적으로 한국의 국방산업이 발전하는 것을 어렵게 도와왔습니다. 그러한 발전은 한국이 좀더 자위(自衛)할 수 있도록 돕기 위한 것이었습니다. 바로 이러한 저의 관심 때문에 록히드가 잉여 미사일 추진제 제조 장비와 관련 기술의 판매를 한국에 제안한 것과 관련하여 국무부와 국방부간의 근본적인 불일치에 당신이 좀더 관심을 가져주시기를 원하는 것입니다. 이 논쟁은 최신 기술을 얻고자 하는 한국의 욕망을 우리가 어떻게 다룰 것인가에 관련하여 더 폭넓은 관심을 담고 있습니다. 우리가 생각하기에 나쁜 결정은 한 미간의 방위 관계를 불필요하게 소원하도록 만들 것입니다.

(S) 록히드는 레드랜드(Redlands) 공장에서 나온 많은 설비를 한국에 파는 것과 고체 추진제의 연구, 개발, 생산에 있어 한국에 기술적 지원을 제공하는 것을 제안하고 있습니다. 국무부는 (삭제)를 근거로 그 제안을 승인하지 않을 계획입니다. 국무부는 추진제 공장의 판매가 (삭제)라는 맥도널-더글라스(McDonnell-Douglas)의 제안의 일부분이라고 생각합니다.

(S) (삭제) 그러나, 저는 국무부의 불승인이 유도 미사일의 설계, 개발, 생산과 관련된 절차와 기술의 정도에 관한 오해와 한국의 실질적 필요에 대한 불충분한 관심에 기초하고 있다고 생각합니다.

(S) 저는 이 분야의 국방부 전문가들에게 록히드의 제안서를 검토해보라고 하였습니다. 그들은 록히드의 제안은 향상된 나이키 허큘리스(Nike Hercules) 미사일 개발과 유도 미사

일 기술 분야에서의 한국의 능력에 기껏해야 아주 작은 기여를 할 수 있을 것이라고 분명하게 결론을 내렸습니다. 중요한 선진 기술의 누출은 수출 인가 관리를 통해 계속해서 통제될 것입니다.

(C) 덧붙여, 공장 판매는 한국군의 품목에 이미 들어있는 미사일 시스템의 지속적인 유지와 보수 능력을 제공함으로써 한국의 자위 능력을 향상시키려는 우리의 진행 프로그램에도 맞습니다. 그와 같은 능력은 미군이 그와 같은 시스템을 단계적으로 제거해감에 따라서 점점 중요하게 될 것입니다. 1974년에 미국 정부는 한국에 호크(HAWK) 미사일과 나이키 허큘리스(Nike Hercules) 미사일의 보관창고 유지 시설을 만들기 위한 레이시온 코퍼레이션(Raytheon Corporation)-한국 프로젝트(실버 리버 프로젝트)에 자금을 조달하기 위해 1백4십만 달러의 대외군사판매(FMS) 신용 기금을 승인하고 제공하였습니다. 이 보관창고가 1976년 10월에 운용될 때, 이 미사일들은 더 이상 저장 유지를 위해 미국 본토(CONUS)로 되돌아 올 필요가 없게 될 것입니다. 실버 리버 프로젝트는 로켓 추진제의 재탑재를 포함하고 있지 않습니다. 기본적인 호크의 로켓 모터와 나이키 허큘리스의 지속비행용 로켓 모터는 10년에서 12년의 비교적 강한 수명을 가지고 있으며, 록히드의 제안서는 1977년 중반까지 이 모터들을 국내에서 재탑재시킬 수 있는 능력을 한국에 제공할 수 있을 것이라고 합니다. 미국의 비용으로는 한 사람당 한 시간에 25달러로 하고 한국의 경우에는 한 사람당 한 시간에 4달러로 계산하였을 때 한국이 절약할 수 있는 추정금액은 대략 1년에 1백만 달러 정도 될 것입니다. 미군의 호크 미사일 지원이 곧 끝날 것이고 장기간 나이키 허큘리스의 미국 지원이 의심스럽기 때문에 재탑재 능력은 절박하게 중요한 필요사항입니다.

(S) 우리는 이 판매를 지지하는데 몇 가지 추가적인 고려사항들이 있다고 생각합니다.

- a. 한국의 국방과학연구소(ADD)는 대전차 로켓과 다른 로켓형 화기에 대한 연구를 착수하고 프로그램을 실험하고자 하는 합법적인 필요를 가지고 있습니다. 록히드의 제안서가 그러한 노력을 지지해 줄 것입니다.
- b. 록히드의 제안서는 5백5십만달러의 값을 요구하고 있으며 레드랜드(Redlands) 공장에서 옮겨온 2백1십만달러어치의 장비와 1백1십만달러의 새 장비를 포함하고 있습니다. 이 장비의 많은 부분은 사실상 일반적인 용도이며 다른 상업적 목적으로도 사용될 수 있습니다. 예를 들어, 방사선과 초음파 검사 장비는 다양한 조선(造船)

프로그램에 적용될 수 있고, 고압솔과 프레스는 플라스틱과 금속 생산의 조립에 사용될 수 있으며, 화학 실험실과 야금 실험실은 상업적 실험 목적으로 사용될 수 있습니다.

- c. 의심되는 기술은 유럽으로부터 빠르게 손에 넣을 수 있습니다. 프랑스의 기업인 Societe National des Poudres et Explosifs 또한 한국 정부에 입찰을 냈다고 보고되고 있습니다. 우리는 한국인들이 원하는 것을 합법적인 필요로 충족시키려 할 때 프랑스로부터 구매하지 못하도록 그들을 밀쳐낼 방법이 없습니다.

(S) 우리는 또한 이 분야에서 북한이 무엇을 할지를 지켜보고 있습니다. 국방정보국(DIA)은 북한이 대략 1000개의 지대공(SAM-2) 미사일을 보유하고 있다고 보고하였습니다. 이 미사일들이 재교체를 위해 소련 선박중에 있다는 증거는 아무 것도 없습니다. 비록 우리는 매우 확실하다고 말할 수는 없지만, 로켓 추진제가 북한에서 만들어지고 있으며 지대공(SAM-2) 미사일이 북한에서 재탑재되고 있는 것 같습니다. 어떠한 경우라도 한국의 로켓 추진제 생산 능력에 대한 공급이 한국에게 과도한 이득을 줄 것 같지는 않습니다.

(S) 요약하면, 저는 우리가 분별력을 가져야 한다고 생각하며 모든 미사일과 관련된 제안이 -만일 승인된다면- 한국의 공격적인 지대지(surface-to-surface) 미사일 능력에 기여할 것이라고 생각하지도 않습니다. 여기서 우리의 관심을 충족시키기 위해 저는 록히드의 제안서에 대한 미국 정부의 승인을 한국에 통보할 때 (삭제)에 관한 우리의 입장을 분명히 할 것을 제안합니다. 한국의 방위는 쌍방의 관심사이고 우리가 과거에 그러했듯이 앞으로도 적절한 억제력을 보장하는 적당한 무기 시스템에 대한 그들의 무장력의 요구를 지지할 것이라는 점을 우리는 한국 정부의 관료들에게 책임있게 상기시켜야 합니다. 우리는 미국과 한국 모두 신중하게 절약해야만 하는 제한된 자원을 가지고 있다는 점을 강조해야 합니다. (삭제) 더불어, 한국인들은 그들만의 방위책임 분담이 늘어나고 있다고 생각하기 때문에 미국과 한국간의 더욱 성숙한 방위관계를 계속 발전시켜 나가야 합니다.

(S) 이상의 이유들로 제가 이해하는 바에 따르면, 한국의 지대지 미사일 능력 획득에 대한 우리의 진정한 느낌 때문에 이 판매의 승인이 한국을 잘못 인도할 것이라는 국무부의 입장이 타당한 것이라고 저는 생각하지 않습니다. 저는 당신이 록히드의 제안서와 한국 정부에 대해 설명한 접근을 승인해줄 것을 권고하는 바입니다.

H.P. 클레멘츠(Clements)

■ 록히드의 한국 판매

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1975.3.5
• 발신 : Morton I. Abramowitz(국방부 부차관보)	• 수신 : Richard Smyser(국가안보회의 아시아담당)
• 출처정보 : DEPARTMENT OF DEFENSE	• 관리번호 : CTA0000692

저는 “한국에 로켓트 추진 기술 판매”라는 제목의 2월 4일자 국무부의 문서를 검토해보았습니다. 저는 그 비망록에 대해 몇 가지 구체적인 사항들과 더불어 몇 가지 일반적인 견해를 말하고자 합니다.

국무부의 문서가 함축하고 있는 것에도 불구하고, 효과적이고 독립적인 중거리 지대지 유도 미사일 능력을 가지려는 한국을 단념시키려는 기본적인 문제에 대해서도 국무부와 국방부는 일치하지 않고 있습니다. (삭제) 첫 번째 문제에 대해서 국무부의 문서는 다음과 같이 말하고 있습니다. (삭제) 저는 국무부가 이러한 판단을 할 수 있는 기술적 능력을 가지고 있다는 것을 이 비망록을 다 읽고 나서야 알게 되었습니다. 다른 한편, Defense Research and Engineering(DDR&E)의 소장은 군사 연구개발(R&D) 프로그램에 대한 폭넓은 지식을 가지고 있으며 100억달러의 국방부의 연구개발(R&D) 프로그램을 집행할 책임을 가지고 있습니다. 저는 DDR&E가 그들의 처음 분석을 다시 평가해줄 것을 요청하는 바입니다. 그들은 그들의 분석이 변함없이 유효하고 중거리 지대지 유도 미사일 능력의 달성을 위한 한국의 계획이 무엇이든간에 록히드의 공장 획득은 그것에 그다지 기여하지 못할 것이라고 제게 확인시켜주었습니다. 미국에 의해 구현된 종류의 효력있는 미사일을 만들기 위해 한국이 개발해야 할 첨단 탄두와 유도 기술에 비교하면 추진제 제조 능력은 그렇게 결정적인 구성 요소는 아니지만 필수적인 것입니다.

다음 질문은 우리가 한국에 말하지 못한 점은 무엇인가입니다. 국방부는 그 점을 (삭제) 지상 설비의 판매에 끌어들이서는 안되지만, 한국인들이 절감된 비용으로 합법적이고 확실한 군사적 필요-그 필요가 비교적 가까운 장래에 우리의 군대가 충족시켜 줄 수 없는 것이라면-를 충족시키는 것이 가능하다고 주장하고 있습니다.

한국이 현재 25 갤런(gallon)의 고체 추진제 혼합기, 주물, 경화제, 실험 시설을 보유하고 있고 이러한 장비로 증가한 사정거리와 추력(推力)을 갖춘 로켓트 모터를 설계하고 만들 수 있다는 점을 주목해야 합니다. 그러나 (삭제). 국무부가 그 비망록에서 무시하고 우리가

맥도넬 더글라스의 제안서에 선을 긋기를 주장하는 것은 바로 이러한 이유 때문입니다. 국무부는 록히드의 판매를 거절하는 것이 우리의 향후 의지와 관련하여 한국에 “불가결한 신호”라고 주장하고 있습니다. 맥도넬 더글라스의 제안서를 거절하는 것이 그 목적에 부합하는 것이라고 생각합니다. 몇 가지 구체적인 점들에 대해 다루겠습니다. (삭제) 그러나 모든 수사어구에도 불구하고 대답되어야 할 질문들은 이상에서 제가 말했던 것들과 같습니다.

한국은 이미 나이키 시스템에서 잠재적인 지대지 미사일 능력을 가지고 있다는 점을 분명히 아셔야 합니다. 그들은 네 개의 배터리를 가지고 있으며 그들이 원한다면 우리는 그들에게 6개의 배터리를 더 줄 것입니다. 나이키는 유도탄과 탄두가 사용할 만한 것으로 개발되지 않았기 때문에 효력있는 중거리 지대지 무기가 아닙니다.

국무부는 이 판매에 대해 일본 정부가 반대할 것이라고 제기하고 있습니다. 일본 정부는 어쩔 수 없는 것으로 판명된 많은 것들에 대해 반대를 해왔습니다. 저는 우리가 추진할 수 있는 한가지로서 일본 정부에게 진실-이 판매가 합법적인 군사적 필요를 충족시키고자 하는 것이고 우리는 맥도넬 더글라스의 제안서를 거절할 것이며 우리가 한국의 선진 미사일 기술의 획득을 지지하려는 것이 아니라는 것-을 말해주는 것이라고 제안하는 바입니다.

1967년 이후, 일본 정부는 맥도넬 더글라스, 레이시온, 그리고 몇 개의 다른 미국 계약자들과의 라이선스 협정하에 호크 미사일과 나이키 허큘리스 미사일의 제조에 적극적으로 참여해 왔습니다. 일본은 또한 인공위성 프로그램에도 깊이 개입하고 있으며, 최근 몇 년 동안 일본은 상당한 미사일/우주항공 기술을 획득하였습니다. 그러므로 일본은 지대지 역할을 하는 나이키 미사일의 제한성을 충분히 잘 파악하고 있어 한국과 록히드간의 계약으로 과도하게 충격을 받지 않을 것입니다. 여기서 다시 한번 국무부는 두려움을 심고 있으며 사실을 무시하고 있는 것처럼 보입니다.

저는 한국의 핵프로그램에 대해 다음과 같이 진술한 최근 CIA의 평가에 주목하는 바입니다.

“한국은 일부 외국에서 들여온 추진제 생산 시설과 그것의 작동 기술을 보유하는데 어려움을 가지지 않는다. 한국은 이미 추진제 생산 시설을 기반으로 한 두 배의 구매에 대해 미국 회사와 적극적으로 논의 중에 있다. 좀더 효과적인 혼합 추진제를 생산하는 시설의

출처는 미국, 일본, 프랑스, 서독, 영국, 이탈리아, 그리고 이스라엘을 포함하고 있다.”

저는 이 민감한 분야의 문에 발을 (삭제)의 위험을 무릅쓰고 3분의 1의 국가들이 쉽게 이용 가능한 기술 판매에 열을 올리고 있는 것을 좋지 않게 보고 있습니다.

노동자 주장은 저에게 매우 무의미하게 들립니다. 요즘 시기에 일자리에 대한 노동자의 관심은 이해할 수 있습니다. 그러나 록히드는 제안된 판매와 관련된 공장을 폐쇄하고 있으며 그 장비가 한국에 팔리든 팔리지 않든 상관없이 공장을 다시 열려는 계획도 가지고 있지 않습니다. 저는 이러한 주장이 최소한 이 논쟁에서는 빠져있음을 제기하는 바입니다.

마지막으로, 저는 이 문제에 관하여 국무부가 적극적으로 한국인들에게 솔직하게 말하지 않는 것을 이해할 수 없습니다. 한국 쪽이 솔직하지 못하다고 해서 우리 쪽도 똑같이 솔직하지 않게 대응해서는 안됩니다.

부차관보 모턴 아브라모위츠(Morton I. Abramowitz)

■ 2월 26-27일에 발생한 황해(Yellow Sea) 사건(U)

• 형태 : 비망록	• 일자 : 1975.3.14
• 발신 : Morton I. Abramowitz(국방부 부차관보)	• 수신 : Richard Smyser(국가안보회의)
• 출처정보 : DEPARTMENT OF DEFENSE	• 관리번호 : CTA0000696

당신이 요청한 바와 같이 이 사건과 관련되는 과거 사건들의 연표와 미태평양사령관에게 Rules of Engagement를 이양한다는 합참본부의 전문 사본 한통, 사건 발발 후에 타전된 국무부와 국방부의 공동 전문을 첨부하였습니다.

부차관보 모턴 아브라모위츠(Morton I. Abramowitz)

■ 미국의 안보 공약에 대한 한국의 견해

• 형태 : 전문	• 일자 : 1975.4.18
• 발신 : 서울 미대사관	• 수신 : 국무부장관
• 출처정보 : DEPARTMENT OF DEFENSE 2705	• 관리번호 : CTA0000767

1. 지난 2주간의 대사관 보고서는 최근 인도지나에서의 상황 전개가 한국에 가져온 충

격에 대하여 상세한 내용을 담았다. 우리는 모두 분주하게 한국 인사들을 접촉하러 다녔으며 나는 최근 인도지나 상황전개가 한국에 미칠 수 있는 해로운 여파에 적극 대응하기 위한 노력으로 한국 제도권의 고위직 인사 대부분을 개인적으로 만났다. 나는 박대통령은 만나지 못했지만 우리 측이 말하는 바가 그에게 전달되고 있다는 점을 확신하며, 그의 심경을 그의 측근으로부터 꽤 정확하게 전달받고 있다.

2. 이 문제에 관하여 한국 측 인사들에게 우리가 취한 접근은 세 가지이다.

A. 신뢰구축 - 4월 10일 우리 대통령의 매우 유익한 성명과 기타 미 고위직 인사들의 유사한 공적 사적 안보 보장 언급을 활용하여, 우리는 한미상호방위조약에 기초한 한국에 대한 우리의 안보 공약의 견고함, 상당 규모의 미군 주둔, 그리고 미국의 동북아 방위에서 일본의 핵심 주변국가로서 한국이 가지는 전략적 가치를 강조하였다.

B. 한국과 베트남의 차이 - 우리는 베트남과 한국 사이의 차이점을 상세한 수준에서 제기하였는데, 양국 국내 상황, 미국 공약의 성격, 그리고 전략적 위상의 차이에 관한 것이다.

C. 국내 정치 정책 - 우리는 한국 정부의 한국 내 정치 행위가 미 의회와 대중으로부터 미국의 대한 공약에 대한 지지를 얻는데 미치는 영향을 제기하면서 한국 정부가 한미 양국의 조약상의 관계를 양국 서로에게 의무사항을 지우는 쌍방향으로, 또 미국의 여론에 긍정적인 영향을 미칠 수 있는 한국 정부의 지속적인 잠재력을 인식해야 한다고 촉구하였다.

3. 이러한 우리의 노력들이 많은 한국 관리들의 감정적인 생각에 보다 덜 부합하면서 한국 측에서 초기에 보인 거의 공황적인 반응을 누그러뜨렸다는 것이 우리의 판단이다. 특히, 한국 인사들은 현재 한국과 베트남에 관한 불공평한 비교를 이전에 비해 훨씬 적게 하게 되었으며, 자국의 생존능력에 대한 자신감을 모두 상실하지 않으면서도 베트남을 관심에서 지우고 있다. 그럼에도 불구하고 아직 심각한 신뢰상의 공백과 “강박관념”이 존재

하고 있다. 특히 청와대가 그렇다. 마르코스가 했던 방식의 대중적 선언을 하지 않은 채 한국의 지도부는 한국이 공산주의자들의 다음 표적이자 미국의 안보 결의의 다음 시험대가 될지도 모른다는 두려움 속에서 힘겨운 정책 재평가 작업을 하고 있다.

4. 한국 정부와 개별 인사들의 기본적인 선입견의 수준에 따라 현재 상황 전개에 대한 반응에는 상당한 차이가 나타난다. 아래 내용은 기본적으로 박 대통령과 군부 강경파와 강경파 참모들(이들의 목소리는 한국의 정책에서 지배적인 목소리이다)의 견해에 대한 우리의 인식을 반영한다.

5. 한국 최고위직 인사들의 태도에서 나타나는 가장 주요한 내용은 이렇게 요약할 수 있다 :

- A. 현재 미국에 대한 지속적인 의존 외에 다른 대안은 없다. 단기적으로 한국은 다른 정책적 선택수단이 없으며, 특히 일본에 의존하는 방안은 전혀 불가능하다.
- B. 미국에 대한 공약이 의심된다. 비록 미 행정부의 성명으로부터 고무된 바 있지만, 우리의 핵심은 미 의회의 태도에 관한 것이며, 특히 분쟁 상황에 처할 때 미 의회가 (그리고 미국 대중이) - 베트남의 경우에서처럼 - 예산을 거부하고 한국을 방어하는데 필요한 미국 군사력의 사용을 거부하거나 심지어 그 이전에 미군을 철수시킬 지도 모른다는 두려움이 존재한다.
- C. 따라서 한국은 가능한 빠른 시일 안에 자주화 방향으로 움직여야 한다. 장기적으로 한국의 유일한 선택은 분쟁 이전 또는 분쟁 중에 미국의 지지가 철회될 가능성을 완충시킬 수 있는 일정한 자주 능력을 획득하는 것이다.
- D. 미 고위층의 지지 선언에도 불구하고 미 행정부는 한국의 자주화 계획을 가로막고 있다. 한국정부는, 높은 수준의 군사관련 기술을 획득하려는 한국의 시도를 가로막은 일련의 미국 결정에 한국을 통제권에 두려는 미국의 의도적인 정책이 놓여 있으며, 이로 인해 미군이 철수할 경우, 한국이 북한에 비해 열세에 처하게 할 것이라는

점을 확신하고 있다. 함 대사는 박 대통령과 만난 직후에 이 문제를 나에게 제기하였는데, 미국이 한국에서 떠난 후 북한이 핵무장을 할 경우 한국은 어떻게 해야 하는가 라는 직설적인 용어로 나에게 물었다.

E. 현재의 위기와 북한의 위협이 고조된 상황에서 국내의 질서와 통제가 최우선의 과제이다. 한국 정부는 현재의 위기를 예상할 수 있는 조치 - 일체의 반대를 불허하는 권위주의 정권의 강화 - 를 정당화하는데 이용해왔다.

F. 미국은 국내 질서 유지의 필요성을 이해하지 못하고 사실 반대파를 지원하고 있다. 미국 언론과 의회 내 비판세력의 견해가 미 행정부 내에서도 공감을 얻고 있으며, 야당에 대한 미국의 지지가 박 대통령 개인의 지위를 약화시키기 위한 것일 수 있다는 의구심이 증가하고 있다. 나아가 한국정부는 한국 내 소요가 확산되어 북한의 대남공작이 성공할 정도의 상황에 이르지 않으면서 미국 내 한국 비판세력을 만족시킬 수 있는지 의문시하고 있다.

G. 미국은 북한 위협의 심각성을 잘 모르고 있다. 한국 정부의 과도한 대북 공포와 국내의 엄격한 통제에 대하여 미국이 동의하지 않는 것은 한국 방위에 대한 미국의 지원이 충분치 않다는 것을 뒷받침한다.

5. 미국의 태도에 대한 이보다 더 극단적인 일부의 우려가 감정적인 반응, 심지어 일정 하계는 최근 상황 전개에 대한 비합리적인 반응에 기초한 것이라는 점은 자명하다. 사실 한국의 현 상황에서는, 북한이 미국의 의지와 한국 내부의 정치적 지지도를 시험하기 위하여 오판을 내려 도발 행동을 취할지 모른다는 두려움과 의심의 분위기 속에서 한국이 감정적인 결정을 내릴 위험성이 가장 우려스러운 일이다. 한국의 두려움은 베트남에서의 상황 악화와 김일성의 북경 방문으로 더욱 증대될 것이다.

6. 다른 한편으로 우리는 이러한 견해 중 일부가 미국의 정책 방향에 대한 정당한 우려에서 기초한 것이라는 점을 인정해야 한다. 우리의 정책 제안은 스나이더 별도전문(SEPTEL)으로 전송될 것이다.

■ 쉘레진저 장관과의 담화 비망록(1975.8)

• 형태 : 비망록(대화록)	• 일자 : 1975.8
• 발신 : -	• 수신 : -
• 출처정보 : -	• 관리번호 : CTA0000738

대화록

참가자 : 박정희 대통령, 최관수(Choi Kwan Soo) 수석의전보좌관, 제임스 쉘레진저 (James R. Schlesinger) 국방장관, 리차드 스나이더(Richard Sneider) 대사

핵문제

쉘레진저 장관은 포드 대통령과 이 문제를 논의했던 것을 염두에 두고, 그는 미국이 핵 확산금지조약(NPT)에 매우 중요성을 두고 있다고 말했다. 이것은 우리가 기꺼이 받아들였던 이 조약을 한국이 현명하게 고수할 것이라는 점을 전적으로 강조하는 것이다. 한국이 취한 행동은 주요 성원국들이 NPT에 특별한 중요성을 부여했던 미국에서의 매우 중요한 정치적인 문제를 피해갔다. (삭제)

장관은 한국의 NPT 고수는 사실상 흔들림없는 정책이라고 덧붙였다. 이 문제는 미국에 뿐만 아니라 다른 나라에도 (삭제) 문제이다. 게다가, (삭제)

박 대통령은 한국이 NPT를 전적으로 따를 의향을 가지고 있다고 장관에게 확인시켜 주었다. 그는 밥 노왁(Bob Nowak)이 보고한 의견서를 설명해 주었다. 노왁은 미국의 핵보호가 제거되었을 경우에 한국은 무엇을 할 것인가를 그에게 물었다. 박 대통령은 미국이 핵우산을 제거할 것이라고 생각하지 않는다고 대답했다. (삭제) 다른 한편 만일 그가 아무 말도 하지 않았다면, 이것은 한국 국민들의 사기를 떨어뜨렸을 것이다. 그는 한국이 조약의 의무조항들을 따를 것이라고 장관에게 재차 확인시켜 주었다.

(삭제)

박 대통령은 장관의 견해에 동의를 표시했다. 장관의 주장은 (삭제)

미국의 견해

슐레진저 장관은 포드 대통령이 분명히 한국을 지지한다고 말했다. 이러한 견해는 포드 대통령이 과거에 미군의 철수에 대해 분노했었던 1950년까지 거슬러 올라간다. 사실, 의회의 미군 해외 배치 축소에 대한 압력은 약해졌고, 1975년 내내 어떠한 의회의 노력도 없었으며 1976년에도 같으리라고 예상된다. 그가 예상건대, 해외 배치의 축소를 법으로 규제하려는 이후 노력은 1977년에나 이루어질 것이다. 장관은 이와 같은 노력을 전혀 우려하지 않는다고 말했다. 그는 포드 대통령이 재선될 것이라고 예상하지만, 만일 그렇게 되지 않더라도 민주당이 남한에 대한 미국의 지지를 철회할 것 같지는 않다. 미국의 좌파 진영의 입장 변화를 예로 들며 그는 이글톤(Ealgeton) 상원의원의 최근 말을 인용하였다.

미국의 견해

슐레진저 장관은 포드 대통령이 한국을 분명히 지지한다고 말했다. 이 견해는 포드 대통령이 과거의 미군 철수에 화를 냈던 1950년까지 거슬러 올라가는 것이다. 사실 의회가 미군의 해외 배치를 줄이라는 압력은 약해졌다. 1975년 동안 의회는 어떠한 노력도 하지 않았으며 1976년에도 아무 것도 하지 않을 것으로 예상된다. 그가 예상하건대 해외 배치의 감축을 법제화하려는 이후 노력은 1977년에 가서야 있을 것이다. 장관은 그와 같은 노력에 대해 걱정하지 않는다고 말했다. 그는 포드 대통령이 재선될 것이라고 예상하지만, 만일 재선되지 않더라도 민주당은 한국에 대한 미국의 지원을 없앨 것 같지는 않다. 미국 좌파의 견해의 변화를 예로 들어 그는 이글톤(Eagleton) 상원의원이 최근에 한 말을 인용하였다.

베트남의 한 가지 교훈은 좌파가 이제 미국 철수에 대한 환상을 알게 되었으며 파리 평화조약(Paris Peace Accords)이 평화를 가져다 줄 것이라는 점이다. 그들은 이제 만일 힘의 균형이 바뀌면 공산주의자들은 호전적으로 행동할 것이라는 점을 이제 알았다. 이 교훈은 특히 한국과 관련된다.

미국의 사령관들

박대통령은 스틸웰(Stilwell) 장군과 홀링스워스(Hollingsworth) 장군이 한국에 한해 더 계속 있게 해달라고 포드 대통령께 부탁을 하였다. 그는 한국 국방에 대한 그들의 공헌을 칭찬하며 중요할 수 있는 내년동안 그들이 교체되지 않도록 촉구하였다. 슐레진저 장관은 우리는 은퇴 연령 60세가 될때까지 스틸웰 장군을 옮길 생각이 없으며 홀링스워스 장군에

관해서는 대통령의 요청을 유념하겠다고 말했다.

(삭제)

마무리하는 말로 장군은 슐레진저 장군은 그가 한국에서 발견한 국방을 위한 정치적 의지를 칭찬하였다. 이러한 의지는 베트남과 유럽에서 필요하였지만, 한국인들에게는 그것을 주입시킬 필요가 없다. 그것은 한국을 강하게 만드는 궁극적인 원천이다.

■ 슐레진저 장관과의 담화 비망록(1975.8.26)

• 형태 : 비망록(대화록)	• 일자 : 1975.8.26
• 발신 : -	• 수신 : -
• 출처정보 : -	• 관리번호 : CTA0000738

대화록

참가자 : 국방부장관 서종철(Suh Jyong-chul), 합참본부장(Director) 유평현(Yu Pyong-hyon) 중장, 시설 및 군수 부장관 백석주(Paek Sok-chu) 소장, 국방장관 제임스 슐레진저(James R. Schlesinger), 국방부 수석차관보 아모스 조단(Amos Jordan), 국방부 부차관보 모턴 아브라모위츠(Morton I. Abramowitz), 국방장관 군사보좌관 존 위컴(John A. Wickham) 소장

날짜와 장소 : 1975년 8월 26일, 서(Suh) 장관 집무실

서 장관 : 오늘 조찬모임에서 귀하의 격려의 말씀에 감사드립니다. 우리는 이 모임을 통해 핵심적인 분야들을 모두 다루어 사실 이제 우리가 논의해야 할 것은 거의 남아있지 않습니다. 그러나 제가 오늘 오후에 귀하와 깊이 논의하고 싶은 5가지의 주제들이 있습니다.

미국의 견해

서 장관 : 우선, 저는 한국에 대한 미국의 견해를 언급하고 싶습니다. 오늘 아침 우리는 한국에 대한 귀하의 견해와 전쟁 발발에 대한 억제에 대해 이야기를 나누었습니다. 저는 귀하의 강한 주장들에 감사드리며 그것들이 공동성명서에 포함되어야 한다고 생각하며, 그래서 한국 국민들이 제가 받은 만큼의 격려를 받을 수 있을 것입니다. 제가 오늘 아침에 말씀드렸던 것처럼, 만일 우리가 미국으로부터 적절한 원조를 충분히 받을 수 있다면, 우리는 그 근거로 전투에 대비할 수 있을 것입니다. 여기서 적절한 원조란 (삭제), 항공, 병참 지원을 포함하여 화력을 의미합니다. 우리의 해군과 공군은 북한보다 열등하기 때문에 우리는 미국의 공군과 해군의 지원을 필요로 합니다. 우리는 60만명의 무장병과 2백만명의 예비병, 그리고 3천5백만명의 인구가 있습니다. 우리는 단결되어 있으며 1인치의 영토도 포기할 수 없습니다.

귀하도 아시다시피, 중국과 러시아는 북한과 상호군사동맹을 맺고 있습니다. 그들은 북한과 인접하고 있으며 전쟁시 평양에 신속하게 지원을 보낼 수 있습니다. 그러므로 우리는 전쟁시 미국의 신속한 대응을 기대하고 있습니다. 우리는 전쟁시 미국의 재보장을 필요로 합니다. 우리는 북한측에 대한 계산 착오를 갖지 않기 위해서 전쟁시 미국의 재보장이 필요합니다.

제가 지상전을 집중적으로 말씀드렸던 것은 우리가 제2사단을 필요로 하지 않는다는 것을 의미하는 것이 아닙니다. 제2사단은 전쟁에, 특히 러시아와 중국의 관점에서 강한 억제력을 가지고 있습니다. 미군은 현재의 수준으로 한국에 계속해서 주둔해야 합니다.

(삭제)

합동훈련 연습을 늘리는 것은 미국의 억제력에 있어 또한 중요합니다. 그와 같은 연습은 북한으로부터 계산착오를 이끌어내는데 도움을 줄 것이다. 예를 들어, 제7함대의 부대들은 한국의 해군과 합동연습에 참여할 수 있습니다. 또한 포커스 레티나(FOCUS RETINA)와 같은 연습은 강화될 수 있습니다.

슐레진저 장관 : 일반적인 관측으로 저는 우리가 최근 몇 달동안 우리의 억제력을 강화해왔다고 말씀드리고자 합니다. 현재의 정치적 분위기라면 중국이나 러시아 어느 나라도 우리의 군대 주둔에 대해 관심을 갖지 않고 있습니다. 우리는 이러한 분위기가 얼마나 오랫동안 지속될 것인가에 대해서는 분명히 말씀드릴 수는 없지만, 만일 추측하건데, 중국은 (삭제) 한국내의 미국에 반대하는 어떠한 행동에도 함께 할 경향은 없을 것이라고 말씀드리고자 합니다. 소련은 데탕트에 관심이 있는 것처럼 보입니다. 물론 우리는 이러한 정치적 분위기에서 어떠한 변화에도 방심해서는 안됩니다. 그러나 당분간 그러한 분위기는 계속될 것입니다.

중국이나 러시아 모두 북한의 야망에 지원하는 어떠한 공개적인 징후를 보이지 않고 있습니다. 물론 공개적인 징후가 없다는 것이 결정적으로 필요한 것은 아니며 은밀한 지원이 있을 수 있습니다. 그럼에도 불구하고, 저는 중국이 (삭제) 북한을 원조할 것이라고 생각하지 않습니다. 김일성이 베이징을 방문하는 동안, 그는 중국이 남한을 반대하는 움직임에 지원을 자제할 뿐만 아니라 그와 같은 움직임을 포기시키려한다는 것을 분명히 발견하였습니다. 소련의 장기적인 의도를 판단하는 것은 어려운 일입니다. 그러나 가까운 장래에 우리는 중국이나 소련측의 평양에 대한 격려에 대해서가 아니라 북한 자체에서 날뛸 문제에 대해서 염려해야 합니다.

가까운 장래에 문제의 핵심은 북한입니다. 북한을 억지시키는 것은 다음 두 가지에 달려 있습니다. 우리 병력의 상태와 병참술의 적당성에 대한 평양의 인식. 우리 병력의 상태는 개선을 필요로 합니다. 우리의 병력이 남한을 방어할 수 있을 뿐만 아니라 북한에 타격을 입힐 수 있다는 북한의 인식은 우리의 억지력을 유지시켜 줄 것입니다. 우리는 수중에 충분한 군수품을 가지고 있어야 하며 비행기로 그것을 옮길 준비가 되어 있어야 합니다. 우리는 통신선을 개방해야 합니다. 이것은 오늘 아침 제가 말씀드렸던 일종의 상보(相補)적인 모습입니다. 그것은 저의 판단으로 어떤 어려움도 없습니다. 우리는 통신선을 개방한 채 놔둘 수 있습니다. 북한은 미국의 수송을 방해하는 행동을 하지 않을 것입니다. 우리에게는 이러한 물자를 공급할 책임과 통신선을

개방해야 하는 책임이 있습니다.

덧붙여, DMZ를 넘는 침범 사건에 대한 우리의 대응은 미군의 주둔이라는 관점에서 미국 대통령의 고유의 권한이 적용될 것입니다. 게다가 상호방위 조약하에 우리는 전술 공군 부대의 배치와 사용을 포함하여 적절한 조치를 취할 준비가 되어 있을 것입니다. 제가 대통령의 고유한 권한에 대해 말씀드렸던 것과 관련하여, 저는 이 점을 공개적으로 선전하는 것이 좋겠다고 확신하지 않습니다. 이것은 이 문제와 관련하여 의회의 비난을 이끌어 낼 수도 있습니다.

이것은 제에게 억제력을 보증하는데 보다 작은 조치를 요구하는 덜 직접적이고 더 모호한 도전들에 대해 생각하게 만듭니다. 저는 우리가 더 큰 규모의 연습 활동의 방향으로 나가야 한다고 생각합니다. 예를 들어, 미국 공군 부대들이 연습을 위해 한국을 올 수 있습니다. 이것들은 그것들이 눈에 보이고 북한, 중국, 그리고 소련의 계산착오에 들어가기 때문에 유용할 수 있습니다.

(삭제)

전반적으로 억제력과 관련하여, 제가 미군에 관한 우리의 입장을 다시 설명하는 것이 바람직할지도 모르겠습니다. 우리는 앞으로 즉시 한국에 있는 병력을 조정할 계획이 없습니다. 제가 말씀드린 “앞으로 즉시”가 의미하는 것을 설명드려야 할 것 같습니다. 때때로 이 문구는 가까운 미래에 벌어질 변화를 의미하는 것으로 잘못 해석되고 있습니다. 우리는 미국의 지원에 있어 어떠한 근본적인 변화도 계획하지 않고 있습니다. 장기적으로 우리는 미래의 상보(相補)를 증진시키기 위해 몇 가지를 조정할 지도 모릅니다. 그와 같은 조정은 사실 예를 들어 나이키-허큘리스(Nike-Hercules) 조정과 같이 억제력을 강화하는 것을 목표로 할 것입니다. 우리는 효율성을 위해 필요한 그러한 조정을 하기 위해서 우리의 파트너십을 자유롭게 느껴야 합니다. 그와 같은 변화는 억제력에 있어 어떤 변화나 약화를 상징하는 것이 아닙니다. 필요하다면, 우리는 우리의 조정이 억제력을 강화하는 목표를 가지고 있다는 것을 북한에 분명히 알리기 위한 동시적인 조치를 취할 수 있습니다.

서 장관 : 당신의 지지와 미국 정책의 지속을 되풀이하여 강조해준 귀하의 강력한 주장을 저는 이해하였습니다. 그러나 우리는 북한의 침략적인 사건에 있어 미국이 여러 가지 시간 소모적인 과정들을 겪어야 한다는 것을 걱정하고 있습니다. 스틸웰(Stilwell)장군과 귀하간의 연락이 있을 것입니다. 질문이 의회에 회부될 것입니다. 그리고 이러한 모든 것이 계속되고 있는 동안에 DMZ에서 차로 꼭 한 시간에 있는 우리 수도는 화염의 전쟁으로 인해 위험에 빠지게 될 것입니다. 우리는 우리 군의 작전통제권을 가지고 있는 유엔군 사령부 사령관이 위험한 침략행위를 중단시키기 위하여 즉각 뭔가를 할 수 있는 권한을 가지고 있어야만 하고 미국의 법에 의해 요구되어지는 여러 가지 절차에 부쳐져야 한다고 생각합니다.

슐레진저 장관 : 장관 각하, 귀하는 이론적인 문제를 다루고 있으며 현실적인 문제를 다루고 있지 않습니다. 위험한 침략행위 사건에서 대통령이 어떤 권한을 행사해야 하느냐에 대해서 저의 마음에는 어떠한 의문도 없습니다. 저는 즉각적인 대응이 있을 것이라고 믿습니다.

서 장관 : (삭제)

슐레진저 장관 : 병력 문제에 있어서 우리는 근본적인 본질에 어떠한 변화도 계획이 없습니다. 구체적으로 일부 변화들이 있지만, 근본적인 본질상의 것들은 아닙니다. 이것은 대통령의 결정입니다. 물론 이 문제는 1977년에 다시 거론되겠지만, 저는 어떠한 후임 행정부도 한국에 대한 미국의 헌신을 약화시킬 조치를 취하지 않을 것이라고 생각합니다.

현대화와 병력 개선 계획

서 장관 : 제가 논의하고 싶은 두 번째 주제는 현대화의 계획과 5개년 병력 개선 계획과

관련되는 것입니다. 우리는 오늘 아침 귀하가 이러한 계획들과 관련하여 최선을 다할 것이라고 말씀해 주신 것에 감사드립니다. 저는 현대화 계획 중에 단기 차입금, 즉, 4억6천만 달러가 필요하다는 것을 지금 다시 말씀드리고자 합니다. 우리는 이 자금을 늦어도 회계연도 1977년까지 받기를 희망합니다.

슐레진저 장관 : 그것은 분명히 우리의 의지입니다. 우리는 무상원조가 유효하지 않은 정도까지 신용대부를 구하게 될 것입니다. 현대화 계획에 부족액이 있었지만, 우리는 실질적인 진전을 이루어왔습니다. 우리는 이 진전을 놓쳐서는 안 됩니다.

서 장관 : 오늘 아침 귀하는 병력 개선 계획에 대한 전반적인 방향을 찬성해주셨습니다. 저는 우리의 외환 문제를 해결해야 할 필요성에 대해 꼭 강조하고 싶습니다. 우리는 5년동안 10억달러의 대외군사판매(FMS) 신용대부가 필요할 것이라고 추정하고 있습니다.

슐레진저 장관 : 저는 몇 가지 준비한 구체적인 문제들을 꺼내고 싶습니다. 회계연도 1977년에 우리는 한국정부로 나이키-허큘리스(Nike-Hercules) 대대를 이전할 것입니다. 우리는 한국정부에 이 이전이 본질적으로 비용이 들지 않게 모색하고 있습니다. 육군은 7백만5천 달러 상당의 패키지를 주장하였습니다. 우리는 이것에 상한선이 있을 것이라고 생각하며 그것을 줄이기 위해 노력할 것입니다.

공군과 관련하여 물론 미국은 보충 병력을 제공하고 있습니다. 우리는 한국 정부의 희망을 반영하여 어쨌든 F4와 F5기를 옮길 준비가 되어 있습니다. 오랫동안 우리는 개량된 근접 항공기 지원, 예를 들어 A-10기를 검토할 것이지만, 이것은 나중에 논의할 문제입니다.

병력 개선 계획과 관련하여, 우리가 생각하지 않은 특정한 품목들은 높은 우선권을 가지고 있다는 것을 지적하였습니다. 예를 들어, 우리는 잠수함을 거론하였습니다. 이것은 고가이며 북한의 관점에서 지상통신선은 특히 유용한

것처럼 보이지 않습니다. 그것은 북한의 병력의 거울 영상을 찾는데 몇 가지 경향을 나타낼 수 있습니다. 귀하의 통신선에 대해서 말하자면, 우리는 그것을 개방하여 둘 수 있습니다. 저는 그들이 실수를 했다고 생각하지만, 북한이 귀하의 통신선들을 막으려고 잠수함을 일부 사용할 것으로 보입니다. 여하튼, 한국의 입장은 잠수함이 낮은 우선권을 가져야 한다는 것입니다.

외환에 관한 질문에 대해 저는 귀하께 확답을 줄 수 없지만 귀하의 희망사항을 유념하고 그것들을 만족시키기 위해 최선을 다할 것입니다.

한 가지 추가 품목. 제가 오늘 아침에 말씀드린바와 같이, 베트남의 먹구름은 일부 은빛을 보이고 있으며, 그것들 중 하나는 장비의 방출 가능성입니다. 우리는 귀하에게 18대의 A-37기를 매우 낮은 비용으로 이용할 수 있게 할 준비가 되었습니다. 우리는 또한 2대의 F5A기와 수많은 O-1을 무료로 제공할 준비가 되어 있습니다. 우리의 군사지원단(MAG) 사람들은 귀하의 사람들과 이 장비에 대해 구체적인 사항들을 논의할 것입니다.

서 장관 : 저는 21대의 F5-E기가 쓸모있다고 들었습니다. 그것들은 귀하가 제시한 것 안에 포함되지 않습니까?

슐레진저장관 : 그것들은 이 패키지에 들어있지 않습니다.

서 장관 : 10억달러 상당의 대외군사판매(FMS) 신용대부는 귀하의 강력한 지지를 필요로 한다는 점을 저는 다시 강조하는 바입니다.

슐레진저장관 : 10억 달러의 액수는 등록하였습니다.

전시 병참 지원

서 장관 : 저의 세 번째 주제는 전시 병참 지원에 관한 문제입니다. 우리는 전쟁 예비

군수품이 걱정이 됩니다. 우리는 공식적으로 45일간의 공급량만을 가지고 있습니다. 우리는 지금 약7만톤 정도가 부족합니다. 우리는 또한 10개의 추가 예비 사단에 필요한 전쟁 예비 군수품을 확보하기를 원합니다. 이것은 9만톤 정도를 필요로 합니다. 따라서 우리는 16만3천톤의 추가 전쟁비축자재(WRM)가 필요합니다.

슐레진저 장관 : 제가 오늘 아침에 말씀드린 바와 같이, 저는 서울 진격을 늦추는 전략으로 병참 지원을 가장 우선적인 것으로 생각합니다. 그러므로 우리에게 필요한 것이 무엇인지를 면밀히 조사해야 합니다. 이 분야에 있어 최대로 한국 정부를 지원하는 것이 우리의 의도입니다. 그러나 우리는 이 분야에 소위 해외원조법의 케네디 수정이라고 하는 법적인 제약이 있습니다. 우리는 이 법률을 바꾸려고 하고 있습니다.

(삭제)

슐레진저 장관 : 당신이 옳습니다. 우리는 좀더 신속한 이동이 필요합니다.

서 장관 : 첫 번째 선적은 D-Day+10에 도착해야 합니다. 만일 이것이 불가능하다고 판단되면, 60일분의 공급 자재는 한국에서 사전에 전개 배치되어야 합니다. 그와 같은 자재의 관리는 한미 상호의 책임이 될 것이며, 우리는 저장시설을 제공할 것입니다.

슐레진저 장관 : 저는 귀하가 말씀하신 것의 요점에 동의합니다. 우리는 신속한 자재의 공급을 보장하기 위해 상황을 검토해야 합니다. 제가 호놀룰루에서 이 문제에 대해 우리의 입장을 검토했을 때 우리가 서 있는 곳에 만족하지 못했습니다. 저는 병참에 대한 우리의 계획의 이상점과 모순점들을 발견했습니다. 우리는 이 계획을 더욱 강화해 나갈 것입니다.

서 장관 : 당신의 말씀에 감사 드립니다.

슐레진저 장관 : 우리는 둘다 우리의 병참 계획이 우리 전략에 일치한다는 것에 동의하고

있습니다.

서 장관 : 오늘 저의 네 번째 주제는 방위 산업에 관한 것입니다. 우리는 이 분야에서 귀국의 지지가 (삭제) 계속되기를 희망합니다. 우리는 기술적 자료와 훈련이 필요합니다. 우리는 또한 미국과 한국간의 방위 산업에서 노동 분업의 가능성을 연구해야 합니다. 우리의 낮은 노동력 비용의 관점에서 우리는 귀국보다 좀더 경제적으로 생산할 수 있는 몇 가지 예를 들어, M-60 탱크, 헬리콥터, 그리고 경비행기 등이 있습니다. 우리는 또한 무기 판매 분야에서도 협력할 수 있습니다. 미국에서 더 이상 생산되지 않는 품목들은 미국의 승인하에서 한국에 의해 제조될 수 있으며 수출될 수 있습니다.

슐레진저 장관 : 비록 전반적으로 우리가 협력할 준비가 되어있다고 할지라도 우리는 지금 구체적으로 이러한 문제들을 해결할 수 있다고 생각하지 않습니다. 귀하는 나이키(NIKE) 미사일의 재장전을 위한 추진제 제조에 기술적 지원을 요청하셨습니다. 우리는 이 방향으로 추진할 준비가 되어 있습니다. 우리는 또한 미국에서 더 이상 제조하지 않는 생산 품목들에 대해 호의적인 검토를 할 준비가 되어 있습니다. 그러나 전반적으로 우리는 한국에서의 방위생산과 노동 분업에 대한 전반적인 질문을 신중하게 검토하고자 합니다. 우리는 스펙트럼의 끝에 있는 높은 기술이 아닌 품목들에 참여할 수 있는 한국의 역할을 고찰해 볼 것입니다.

(삭제)

한국이 비교우위를 가지고 있는 그러한 분야에서 가려내는 것은 상당한 사업임을 의미합니다. 우리는 협력적인 토대 위에서 이 문제에 대한 검토를 시행할 준비가 되어 있습니다.

한국에서 미국의 기지

서 장관 : 저의 다섯 번째이자 마지막 주제는 한국에서 미국의 전략적 기지에 관한 질

문입니다. 지난해 저는 펜타곤을 방문하였을 때 당신에게 이 문제를 제기했습니다. 우리는 미국의 기지로 제주도를 제의하였고 한국이 토지를 제공하고 비용을 공동 부담하겠다고 말씀 드렸습니다. 지금 미국의 기지 철수를 주장하는 태국과 필리핀을 포함하여 동남아시아에서의 상황과 일본이 똑같은 행동을 할 가능성이 있는 상황에서 우리의 제주도 제안은 훨씬 더 시기적절한 것입니다.

슐레진저 장관 : (삭제)

저는 군기지 건설은 자금조달 차원에서 매우 어려운 분야라는 점을 지적하고자 합니다. 맨스필드(Mansfield) 상원의원이 이 분야를 책임지고 있는 상원의 분과위원회 의장이라는 것을 귀하도 아실 것입니다. 그러므로 새로운 기지 획득은 비교적 비용이 적게 들어야만 합니다.

SCM(안보협의회의)

서 장관 : 내년 안보협의회의(SCM)의 시기에 대해 귀하는 어떻게 생각하십니까?

슐레진저 장관 : 우리는 구체적인 시기와 정확한 장소를 자유롭게 통신 교환할 수 있습니다. 물론 우리가 주최측이 될 것입니다.

(삭제)

서 장관 : 저는 오늘 오후 우리가 가진 유용하고 긴 담화에 대단히 감사드립니다. 저는 솔직하고 직접적이며 가장 유익했던 이러한 견해의 교환을 가진 것을 매우 기쁘게 생각합니다.

슐레진저 장관 : 오늘 오후 우리의 담화에 귀하가 많은 시간을 할애해주셔서 감사드리며 저는 이 교환이 매우 도움이 되었다는 것에 동의합니다.

■ 슐레진저(Schlesinger) 장관과 박대통령간의 담화메모 사본을 첨부

- 형태 : 비망록
- 발신 : John A. Wickham(군사보좌관)
- 출처정보 : OFFICE OF THE SECRETARY OF DEFENSE
- 일자 : 1975.9.4
- 수신 : Brent Scowcroft(백악관 군사보좌관)
- 관리번호 : CTA0000686

국방부 장관실

브렌트,

참고로 슐레진저(Schlesinger) 장관과 박대통령간의 담화메모 사본 한부를 첨부합니다.

군사보좌관 존 위컴(John A. Wickham) 소장

위에서 말한 첨부물.

■ 한국에 판매할 공군 무기 청약서

- 형태 : 비망록
- 발신 : LTC T. Martin(작성자)
- 출처정보 : DEPARTMENT OF DEFENSE
- 일자 : 1975.10.17
- 수신 : Clinton E. Granger
- 관리번호 : CTA0000740

I-10511/75에 대한 답신

칼 알버트(Carl Albert)

하원 의장

친애하는 의장 각하께,

수정된 바와 같이 대외군사판매법 36절(b)의 보고 필요조건에 따라 우리는 여기에 첨부한 한국에 판매할 추산가 1억7천7백9십만 달러에 상당하는 공군 청약서와 관련된 전송 No. 76-18을 보내드릴 것입니다. 이 편지가 귀하의 사무실에 도착한 직후 우리는 매스컴에 알릴 계획입니다.

전송 No. 76-18

수정된 바와 같이 대외군사판매법 36절(b)에 의거하여 청약서 발급에 대한 통지

- a. 예상 구매자 : 한국
- b. 총 추산가 : 1억7천7백9십만 달러
- c. 제공될 품목 및 서비스 설명 : 18대의 F-4E, 지원 장비
- d. 주무 군부서 : 공군
- e. 의회에 제출될 보고서 날짜

■ 박(Park) 대통령과의 회의

- 형태 : 전문
- 일자 : 1976.8.19
- 발신 : 서울 유엔군사령관
- 수신 : 워싱턴 합참본부, 워싱턴 국무부 장관, 워싱턴 국방성 장관
- 출처정보 : DEPARTMENT OF DEFENSE
- 관리번호 : CTA0000769

1. 합참의장 대행의 지시에 따라, 시튼(Sitton) 중장이 전화로 답한 것처럼, 저는 서(Suh) 국방부장관을 오늘 아침에 만나 청와대의 회의를 조속히 잡도록 했습니다.

2. 서 국방부장관과의 회의에서, 저는 유엔군 사령부를 (삭제)로 옮기라는 지시를 받았고, 국방부가 그러한 조치를 취할 것이라고 확신한다고 워싱턴에 전했으며, 이 회의의 첫 번째 목적은 그것을 확인하기 위한 것이라고 말했습니다. 서는 동의했으며 우리가 19시02분에 (삭제)를 정했습니다. 저는 또한 F-4 편대가 앞으로 몇 시간 후에 오키나와(Okinawa)에서 출격할 것이라고 그에게 보고했습니다. 마지막으로 저는 우리가 나무 작전을 완수할 계획을 진행하고 있다고 그에게 말했습니다.

3. 서 국방부장관과 노(RO) 장군(한국 합참의장), 그리고 저는 청와대에 갔습니다. 국방부장관이 대통령께 우리가 앞서 의논한 주요 내용을, 특히 조정된 (삭제)와 F-4의 배치를 포함한 내용을 요약하여 설명하기 시작하였습니다.

4. 박 대통령은—시종일관 조용히, 침착하게, 호의적으로—다음과 같이 말씀하시기 시작하였습니다.

- a. 첫 번째로 “인간적인 이유를 떠나서” 사고에 대한 그의 깊은 개인적인 우려의 표명과 관련된 두 명의 장교의 가족들에게 심심한 애도를 전함.

b. 그 상황은 항의하는 것보다 요구하는 것이 더 중요하며, 만일 대응이 매우 제한된다면, 더 심각한 사고들이 앞으로 일어날지도 모른다고 확신함

c. (삭제)와 F-4 편대의 배치가 적절하다는 견해.

d. 다음과 같은 두 가지의 길을 따라 행동할 필요가 있다고 생각함.

(1) 사과와 배상, 그리고 재발 방지에 대한 보증의 요구를 포함한 가능한 가장 강력한 항의서를 발표함-모든 것에 공산주의자들은 기꺼이 응하지 않을 것이라는 인식을 가져야 함

(2) “우리는 그들의 손에 놀아나기를 원치 않는다”고 강조하면서 적절한 대응을 신중하게 진행함. 그는 우리가 북한에게 교훈을 가르쳐 주어야 하며 무기를 사용하지 않고 그렇게 해야만 한다고 말했다. (이 점은 그가 연거푸 다시 강조한 것임) 여기서 저는 한국인들이 우리에게 불리하게 작용하고 있다고 생각하고 있는 판문점에서 오랫동안 효과적인 전반적인 배치와 절차를 대통령이 선호하고 있음을 짐작하였습니다.

5. 제가 수집한 바에 의하면 미국 정부는 그 사고에 대해 매우 충격적이며 일반적으로 그에 대등한 대응조치에 대한 정부의 견해를 저는 대통령께 말했습니다. 우선, 저는 군사정전위원회를 통해 강한 항의서를 제출할 것입니다. 또한 더욱 권위적인 채널이 이용될 것임이 분명합니다. 두 번째, 군대의 경계태세를 강화하고 높이는 조치들이 취해졌습니다. 이런 형태의 추가적인 조치들 또한 검토중에 있다고 덧붙였습니다. 대통령께서는 군사력의 과시 그것 자체로는 북한에게 강한 영향을 줄 수 없을 것이라고 불쑥 말씀하시면서 푸에블로호 사건후의 군사적 전개가 EC-121 격추를 막지 못했다는 사실을 지나가면서 언급하셨습니다. 저는 가장 중요하고 실질적인 안보라는 이유로 반드시 필요하다고 생각하는 세 번째 행동은 나무 작전을 완수하는 것이라고 계속해서 말씀드렸습니다.

6. 대통령께서는 그의 마지막 요점을 언급하시며 나무 문제가 반드시 다뤄져야 한다는 점에 동의하셨습니다. 북한이 방해하지 않을지도 모르지만 우리는 그것이 더욱 우발적인 것으로 완전하게 준비해야만 합니다. 그의 계산으로 그 작전이 성공할 수 있는 가장 좋은 방법은 그가 태권도를 의미하는 “무예”로 고도로 단련된 적절한 인물을 이용하는 것이었습니다. 끝으로 그는 저에게 한국의 특수부대 출신의 검정 띠 유단자 50명 이상을 카투사(KATUSA)로 저의 군대에 통합시켜 이용하도록 준비되어 있었었습니다. 저는 그의 제안에

감사를 표하고 그에게 앞으로 24시간 안에 합참에 제출할 예정이었던 그 계획의 진행을 신중하게 고려해보겠다고 말씀드렸습니다. 제가 만일 그 작전이 신속하게 준비된다면 조선인민군이 방해하기 위해 제때에 대응하지 못할 수도 있다고 말하자, 대통령께서는 조선인민군의 대응과 결과적으로 큰 참패를 막기 위해 좀더 신중하게 일을 진행시키는 것이 좋겠다는 의견을 말씀하셨습니다. 그는 화기를 사용하지 않도록 다시 한번 강조하셨습니다. 회의는 이 기록대로 진행되었습니다.

● 역자 소개 ●

정 일 준

약력 : 서울대학교 문학박사,
하버드대학교 예칭연구소 방문연구원,
워싱턴대학교 방문교수 겸 강사,
아주대학교 국제학부 교수,
고려대학교 문과대학 사회학과 교수

논문 : 「한국 사회과학 패러다임의 미국화」,
「미국의 냉전문화정치와 한국인 친구만들기:
1950, 60년대 미공보원의 조직과 활동을 중심으로」 등

해외수집기록물 번역집 II

1970년대 한미관계(상)

발간총괄	설 문 원(기록정보서비스부장)
편집 및 교정	김 창 수 (기록편찬문화과장) 이 진 영 (편찬·콘텐츠팀장) 위 영 (학예연구사) 정 수 진 (기록연구사) 변 석 영 (행정주사) 박 유 진 (행정주사보)
발행처	행정안전부 국가기록원 기록편찬문화과
발행일	2008년 12월
연락처	우) 302-701 대전광역시 서구 선사로 139(둔산동 920번지) 정부대전청사 2동 504호 TEL : 042) 481-6398 FAX : 042) 481-6371 홈페이지 : www.archives.go.kr
인 쇄	청맥기획 042) 487-2589

※ 이 책자의 저작권은 국가기록원에 있으며, 사전 허락없이 무단으로
복제·배포할 수 없습니다. <비매품>

