

일반 논문

유신 체제 말기의 한미 관계와 정치 위기

부마민주항쟁과 동상이몽의 정치사회학

지주형 _경남대학교

논문요약

이 글은 다음과 같은 질문을 통해 1979년 한미 관계가 부마민주항쟁과 박정희 유신 정권의 붕괴에 어떻게 기여했는지 평가한다. (1) 1979년 한미 정상회담은 박정희 정권에 어떤 영향을 주었는가? (2) 1979년 한미 정상회담은 박정희 정권에 대항하는 세력과 운동에 어떤 영향을 주었는가? (3) 한미 관계는 1979년 하반기 정치 위기의 배경 요인으로 어떻게 작용했는가? 이러한 질문에 답하기 위해 이 글은 한미 정상회담 이후 한미 관계의 상황 그리고 박정희 정권의 정치적 위상에 대한 일면적 해석을 비판하면서 당시 한미 관계의 양면성을 살펴본다. 1979년 말 박정희 정권과 김영삼을 중심으로 한 반대 세력 간 정면충돌의 이면에는, 한미 정상회담을 통해 주한미군 철수를 철회하고 박정희 정권을 사실상 승인하는 동시에, 인권 개선에 대한 압박을 통해 반대 세력을 응원한 미국의 이중적 정책이 있었다. 이는 박정희 정권과 야당 모두 강경 노선을 채택하도록 만들었으며 결과적으로 YH 사건, 김영삼 총재 제명, 부마민주항쟁으로 이어지는 정치 위기가 발생하게 되

* 이 논문은 2017년 정부(행정안전부)의 재원으로 (사)부산민주항쟁기념사업회의 지원을 받아 수행한 연구임.

DOI: <http://dx.doi.org/10.31008/MV.38.3>

었다. 그런 의미에서 부마민주항쟁은 분명 미국의 인권 정책을 배경으로 발생했지만, 박정희 정권을 승인하고 지지한 미국 지배 국제 질서에 대한 저항이라고 할 수도 있다.

■ 주요어: 부마민주항쟁, 한미 관계, 박정희, 김영삼, 카터

1. 문제 제기

1970년대 말의 악화된 한미 관계가 박정희 유신 정권 붕괴의 한 요인 또는 배경이라는 주장은 상당히 널리 퍼져 있다. 그러나 구체적으로 한미 관계가 박정희 유신 정권의 몰락에 어떤 기여나 역할을 했는지에 대한 상세한 분석은 없는 것으로 보인다. 물론 미국 중앙정보국(Central Intelligence Agency: CIA)가 김재규 중앙정보부장에게 박정희 대통령 암살을 사주했다거나, 적어도 그러한 결정을 내리게 하는 단초를 제공했다는 설이 존재한다. 그러나 이러한 가설에 대한 직접적인 증거는 존재하지 않는다. 더구나 암살에 대한 음모론이 아니더라도 한미 관계의 약화가 다른 방식으로 박정희 유신 정권의 붕괴에 영향을 주었다는 것에 대해서도 별달리 자세한 설명이 없다. 그 동안 있었던 것은 막연히 유신 정권의 붕괴와 부마민주항쟁의 배경 요인으로서의 한미 관계 악화에 대한 언급과 위기라는 모호한 진술들이었으며, 한미 관계의 위기에 대한 설명과 그것과 이후의 정치적 사태 전개 사이의 인과관계에 대한 논리적 설명은 사실상 없었다고 해도 좋다.

이러한 문제의식에서 이 글은 확인될 수 있는 기존에 나와 있는 사료들로부터 1970년대 말, 특히 1979년의 한미 관계가 부마민주항쟁과 박정희 유신 정권의 붕괴에 어떻게 기여했는지를 구체적으로 평가해보려고 한다. 이를 위해 다음과 같은 질문을 제기한다. (1) 1970년대 말, 특히 1979년의 한미 관계와 한미 정상회담은 박정희 정권과 그 정권의 권력자들의 인식과 행위에 어떤 영향을 주었는가? (2) 1970년대 말, 특히 1979년의 한미 관계와 한미 정상회담은 박정희 정권에 대항하는 세력의 인식과 행위에 어떤 영향을 주었는가? (3) 한미 관계는 1979년 하반기, 즉 8월 YH무역 사건, 9월 김영삼 총재 뉴욕타임스(The New York Times) 기자회견 보도 사건, 10월 김영삼 총재 국회의원 제명에서 부마민주항쟁에 이르는 정치 위기의 배경 요인으로서 어떻게 작용했는가?

이러한 질문에 답하기 위해 이 글은 먼저 기존의 논의를 검토한다. 1979년 박정희-카터 회담과 그 후의 한미 관계에 대한 기존의 논의는 둘로 나뉜다. 한편으로는 한미 정상회담 후 박정희 대통령의 대내적 위상이 강화되었으며 한미 관계는 안정을 되찾았다는 평가가 있다(손호철 2006; 박태균 2006). 하지만 정반대로 한미 정상회담에도 불구하고 카터와 박정희의 갈등이 증폭되고 박정희의 국내 위상이 악화되었다는 평가도 있다(마상윤·박원곤 2009; 오버도퍼 2002). 이 글은 이러한 해석들의 일면성을 비판하면서 카터(Jimmy Carter)의 방한 전후로 한 한미 관계의 변동의 양면성과 복합성을 살펴본다. 이를 통해 1979년 카터-박정희 간의 한미 정상회담의 결과가 박정희 정부뿐만 아니라 김영삼 신민당 총재로 대표되는 야당, 그리고 재야 운동권에 준 양면적인 효과를 살펴본다. 그리고

결론에서 이러한 당시 한미 관계의 맥락 속에서 부마민주항쟁의 의미를 생각해본다.

2. 기존 논의 검토와 접근법

1977년 카터 미 대통령 임기가 시작되면서 한미 관계는 위기에 돌입한다. 카터가 내건 주한미군 철수 공약 및 인권 외교 때문이었다. 이 문제는 미국과 박정희 정권 사이에 첨예한 갈등을 일으킴으로써 한미 관계를 경색시켰다. 그러나 주의할 점은 이것이 1979년 6월 29일부터 7월 1일 간의 한미 정상회담으로 미국의 주한미군 철수 계획이 철회되고 이에 대한 응답으로 박정희가 약간의 인권 개선 조치를 취하기 전의 상황이라는 것이다. 즉, 주한미군 철수라는 가장 큰 문제에 대해 해결을 봄으로써 회담이 열린 1979년 중반을 기점으로 한미 관계는 기본적으로 안정을 되찾았다(박태균 2006 참조).

카터와의 정상회담 결과 주한미군 철수 계획이 철회됨으로써 1979년 하반기 들어 박정희와 정권의 대내외적 위상은 도리어 강화되었다고 볼 수 있다. 미국의 한국 인권 문제에 대한 가장 강력한 압박 수단이 사라졌기 때문이다. 이를 근거로 손호철은 한미 정상회담의 결과 박정희 대통령의 위상이 강화되어 지나친 강경 노선을 계속함으로써 부마민주항쟁이 촉발되었다고 주장한다(손호철 2006, 201). 그 근거로 그는 이동원 박정희 대통령 전 비서실장의 다음과 같은 의견을 인용하고 있다.

차라리 카터 대통령이 오지 않고, 한미 정상회담이 되지 않았더라면, 박 대통령의 자신감은 덜했을 것이라고 생각해 본다. 78년까지 어렵게 어렵게 지탱돼온 한미 관계가 확 풀리면서 박 대통령은 자신감이 넘쳐 정국을 강경하게 몰고 가 10.26에 이르렀다. …… 10.26은 자만이 낳은 비극”이라는 것 (김충식 1992/08/29).

이렇게 손호철(2006)은 박정희 정권의 위상 강화에 따른 여야 강경 노선 간의 충돌을 부마민주항쟁과 유신 정권 붕괴의 직접적 요인으로 보고 있다. 그러나 그는 박정희와 김영삼의 개인적 성향 외에 무엇이 이러한 충돌의 과정을 매개하였는지 구체적으로 설명하는 데까지 나아가고 있지 않다.

이와 달리 『두 개의 한국』을 쓴 돈 오버도퍼(Don Oberdorfer)는 정반대로 “카터와의 마찰은 박 대통령의 위상 약화라는 의도치 않은 결과를 초래했다”고 평가한다(오버도퍼 2002, 174). 구체적으로 그는 “7월 초 카터의 방한 기간에 성사된 밀약에 따라 반정부 인사들이 대거 석방되면서 박 대통령 비판 세력은 보다 대담하게 행동”했으며 “특히 신민당 김영삼 총재는 박정희 정부를 가차 없이 비난하기 시작했다”고 해석한다(오버도퍼 2002, 179). 무엇보다도 그는 “주한미군 철수, 코리아스캔들, 인권 탄압 문제 등을 둘러싼 미국 정부와 박 대통령 사이의 갈등이 그의 위상을 약화시켜 결국 암살에 이르게 된 것이 아니냐는 시각”을 제시하고 있다. “중앙정보부가 미 행정부, 의회, 언론 등에 나타나는 박 대통령에 관한 부정적인 정보에 대해 낱알이 알고 있었”으며 “김재규 중앙정보부

장이 박 대통령을 제거하면 (미국으로부터) 환영받을 것이라고 확신했을 가능성도 없지 않다는 것”이다. 그는 글라이스틴(William Gleysteen) 당시 주한 미 대사가 “인권 문제 협상 자리에서 남한 측 대표로 자주 참석했던 김재규가 ‘미국 측의 속마음을 잘못 읽었다’”는 점에 주목한다(오버도퍼 2002, 183-184).

마상윤·박원곤(2009)도 한미 갈등이 1979년 카터가 방한한 이후 더욱 커졌으며 반정부 활동이 강화되어 주요 도시를 중심으로 시위가 확산되었다고 평가한다. 이러한 시각에 따르면 박정희 정권의 위상 강화가 아니라 오히려 위상 약화에 따른 반정부 활동이 유신 붕괴의 원인이다. 그러나 이 해석은 실제로는 미국의 인권 문제 제기가 전반적으로 소극적인 수준에 머물러 있었고 이 문제로 박정희 정권을 흔든 적도 없었던 점을 간과한다.¹⁾ 더구나 이는 문제의 원인이 박정희 정권에 있었다는 것, 즉 박정희 정권이 강력한 권위주의적 독재를 통해 갈등의 빌미를 먼저 제공했으며, 한미 정상회담 이후에 위상이 약화되기는커녕 도리어 야당보다 먼저 더 공세적이고 강경하게 움직였다는 점을 간과한다.

이 두 가지 대조되는 설명 중 어느 것이 더 적합한 설명일까? 물론

1) 이러한 미국의 소극적인 대한 인권정책은 5·18 광주 민주화운동 당시 카터 대통령이 이 민주화운동 세력의 기대와 달리 전두환을 사실상 묵인했다는 점에서 분명히 드러난다. 미국은 한미연합사 통제 하의 20사단 출병을 허용했으며, 글라이스틴은 인권 탄압에 대한 우려 표명에도 불구하고 광주 시민과 계엄사령부 간 중재 요청을 거부했다(위키리크스한국 2017/10/29 <http://wikileaks-kr.org/wiki-문서-1980년-5월-광주항쟁의-무자비한-진압-광주시민들/>).

당시 한미 관계에 대한 두 가지 평가 모두 한미 관계가 박정희 정권의 붕괴에 일정한 역할을 했음을 인정한다. 그러나 동일한 사건에 대해 설명하는 방식은 완전히 정반대이다. 이것은 한미 정상회담에 박정희 정권의 위상을 강화하는 동시에 약화하는 양가적인 성격이 있었다는 것을 뜻하는가? 대내적 위상이 강화되는 동시에 약화되는 것이 어떻게 가능할까? 이 질문들은 그 자체로 흥미로울 뿐만 아니라 국제적 맥락 속에서 부마민주항쟁의 성격을 재규정할 수 있는 중요한 질문이다. 부마민주항쟁이 한미 정상회담에 따른 박정희 정권의 위상 강화와 그로 인해 발생한 박정희의 강경 노선에 대한 반발이라면 그것은 부마민주항쟁이 미국의 박정희 정권 지지에 대한 반발이었다는 것을 가리킨다. 반면에, 부마민주항쟁이 카터와의 마찰에 따른 박정희 정권 위상 약화와 저항 세력의 강화에 기인한다면 그것은 부마민주항쟁을 미국 인권 외교의 한 결과로 보는 것이 된다.

이 글은 이러한 질문에 답하기 위해서 1979년 6월 한미 정상회담에 따른 한미 관계의 일단락이 모든 행위자들에게 하나의 단일한 효과를 주었다고 보기보다는 행위자마다 다른 영향을 미쳤다고 볼 것이다. 이는 당시 한미 관계를 행위자들이 어떻게 해석하고 그것에 대응했는가를 이해할 것을 요구한다. 그러므로 이 글은 구조적 효과에 대한 행위자들의 상이한 해석 및 그에 기초한 전략적 계산과 대응에 초점을 맞추는 전략관계론과 문화정치경제학(Jessop 2001; Sum and Jessop 2013)적 시각을 채택하여 부마민주항쟁 직전의 한미 관계를 분석한다. 먼저 전략관계론은 구조적 상황에 대한 다양한 행위자들의 전략적 계산과 대응에 의해

사회적 행위와 그 성패를 설명한다. 이 접근법에 따르면 행위를 결정하는 것은 구조 그 자체가 아니라 구조가 갖는 차별적 효과와 구조에 대한 전략적 계산이다. 동일한/단일한 객관적 구조가 있다고 하더라도 그것은 행위자별로 다르게 경험되고, 그에 따른 상이한 전략적 계산은 상이한 사회적 행위를 결과하기 때문이다. 문화정치경제학은 이러한 상이한 전략적 계산이 상이한 문화/담론과 기호 작용(semiotics)에 의해 이뤄진다고 본다. 행위자마다 동일한 것에 대한 해석이 달라지는 것은 세계의 복잡성에 대한 축소가 다른 방식으로 일어나기 때문이다. 즉, 전략관계론과 문화정치경제학은 각각의 행위자별 담론 및 계산과 그것이 어떤 행위로 이어지는지, 그리고 어떤 결과로 이어지는지를 분석한다.

이러한 접근에 따라 분석하면 부마민주항쟁 직전의 한미 관계를 단 하나의 해석만을 허용하는 객관적 구조로 설명하기보다는 사회 세력별로 차별적 효과를 가진 다양한 해석의 과정으로 이해할 필요가 있다. 한미 정상회담의 결과인 주한미군 철수 중단과 한국의 인권 개선 조치는 한미 관계에 대한 다양한 해석을 가능하게 하는 구조적 조건이었다. 박정희 정권 입장에서, 주한미군 계속 주둔을 결정한 한미 정상회담은 갈등의 해소, 미국의 자신에 대한 승인과 지지, 그리고 정권의 안정화로 해석될 수 있었다. 반면, 야권, 재야, 김재규 등의 입장에서 한미 정상회담에서 박정희 정권의 일정한 양보를 얻어낸 미국의 계속적인 인권 외교는 박정희 정권의 약화와 사회 갈등의 격화로 해석될 수 있는 측면이 있었다. 이는 애초에 정상회담의 결과가 일방적이지 않고 양가적이었기 때문이기도 하다. 그 결과 서로 강경 노선을 택하는 전략적 계산

이 가능해졌고 그 속에서 박정희 정권과 김영삼 신민당 총재를 중심으로 한 반대 세력 양측의 강경 노선이 충돌하게 되었던 것이다.

3. 주한미군 철수를 둘러싼 미국 내의 갈등

1970년대 한미 갈등을 일으킨 주요 이슈는 주한미군 철수, 핵무기 개발, 코리아게이트, 인권 문제 등이었다. 그중에서도 핵심은 주한미군 철수였다. 박정희 정권은 1971년 미국 닉슨 대통령이 일방적으로 주한미군 제7사단을 철수시킨 이후, 안보에 위협을 느껴 핵무기 개발을 추진했고 한국군 현대화를 위한 원조를 얻어내기 위해 미국 의회를 뇌물로 움직이려고 했던 것이다. 그러나 핵무기 개발은 미국의 압력으로 좌절되었고, 미 의회에 대한 로비는 이른바 ‘코리아게이트’로 비화되었다. 닉슨과 포드 대통령이 물러난 뒤에도 주한미군 철수 문제는 계속되었다. 1977년 집권한 카터 대통령은 베트남전의 부도덕성에 대한 비판을 배경으로 인권을 강조하고 대외 개입을 축소하려고 했기 때문이다(오버도퍼 2002, 140-141). 그는 주한미군의 완전 철수를 공약함으로써 박정희 정권에 안보 불안감을 증폭시킨 반면 박정희 정권에 인권 개선을 요구함으로써 민주화 운동 세력의 미국에 대한 기대감을 높였다.

그러나 카터 대통령의 주한미군 철수 정책은 미국 국무부, 군부, 그리고 의회의 저항과 갈등을 낳았다. 미국의 외교관들과 장군들은 철수를 최소화하려고 노력하였으며 인권 문제 제기가 실제로는 효력이 없다

고 판단하였고, 미국 의회는 한국에 대한 군사원조에 반대함으로써 계속 카터 대통령과 갈등했다(오버도퍼 2002, 144-151; 브라진스키 2011, 381-85; 글라이스틴 1999, 49-51, 54).

우선 국무부에서는 사이러스 밴스(Cyrus R. Vance) 국무장관, 홀브루크(Richard Holbrooke) 국무부 동아시아 담당 차관보, 글라이스틴 주한 미 대사 등이 주한미군 철수가 전쟁 위험을 높일 뿐더러 아시아에서의 영향력을 약화시킨다고 생각하여 반대하였다. 글라이스틴에 따르면 “동아시아 문제를 다루는 미국 관리들의 공통적인 의견은” 주한미군 철수가 “위험하기도 하거니와 아시아에 잘못된 신호를 보내 확고한 미국의 안보 공약을 다짐해주는 대신 그곳 사람들에게 불안감을 심어주리라는 것이었다. 국가안보회의에 있으면서 상황에 정통해 있던 나 역시 같은 생각이었다. …… 나는 북한의 군사력이 종전에 생각했던 것보다 훨씬 강력할지도 모른다는 정보 보고도 알고 있었다”(글라이스틴 1999, 44). 그들은 또한 인권보다 안보와 통상 이익을 우선시했다. 인권 전문가들은 미 국무부가 한국 정부의 인권 탄압을 묵인하지 않겠다는 성명을 발표할 것을 주장했으나, 글라이스틴 등은 비현실적이라며 이에 반대했다. 박정희 개인에 대한 비판이 한국에 불안감만 증폭하고 한미 관계를 불안정화하며 “한국 내에 또 다른 군사정변”을 일으킬 수 있다는 것이었다(브라진스키 2011, 383). “미국 대통령에 대한 정면 도전” 속에서 오직 브레진스키(Zbigniew Brzezinski) 백악관 안보 보좌 담당관만이 카터 대통령의 입장을 지지하였다.

한편 군부에서 정치적 색채가 짙은 합참은 주한미군 중 전투 지원 부

대를 잔류시키고 남한 군사력을 강화한다는 것을 조건으로 카터 대통령의 정책을 따른 반면, 브라운(Harold Brown) 국방장관과 주한미군 사령관 베시(John Vessey) 대장, 참모장 싱글러브(John Singlaub) 소장 등은 주한미군 철수에 반대하였다. 브라운 장관은 대통령의 명령에 복종하되 그의 마음을 돌리기 위해 계속 노력하겠다는 입장이었다. 야전 지휘관들은 반대 의사를 더욱 명확히 표명했다. 싱글러브 장군은 워싱턴포스트지 특파원과 인터뷰에서 미국 지상군이 철수하면 전쟁이 일어날 것이라고 말함으로써 백악관에 소환당해 질책을 당했다. 주한미군 철수 시에 주한미군 사령관 베시뿐만 아니라 미 합참이 전원 퇴진할 것이라는 우려까지 있을 지경이었다.

여기에 미국 의회도 카터의 주한미군 철수 정책에 걸림돌이 되었다. 미 의회는 미국의 한국에 대한 군사적 지원 자체를 문제 삼았다. 미국 정부의 한국에 대한 군사 지원이 미국을 인권 탄압의 공범으로 만든다는 이유에서였다. 또한 카터 행정부 내 인권 지지파들과 한국의 민주화 세력도 미군 철수가 박정희 정권의 독재를 정당화하는 데 이용될 수 있다는 것을 우려해 주한미군 철수 반대에 동참했다. 주한미군 철수로 인한 방위력의 약화를 보완하기 위해 한국에 대한 군사원조를 강화하려던 카터 대통령의 계산에 차질이 생긴 것이다.

결과적으로 주한미군 철수 문제에 있어 카터 대통령은 고립되었다. 1979년 1월 말에는 행정부 내에서 오직 카터만이 주한미군 철수를 주장했다. 이는 미 육군과 CIA의 북한 군사력에 대한 재평가로 미군 철수가 위험하다는 의견이 지배적이 된 데 기인한다. 분석결과 북한은 1971~1972

년에 대대적인 병력 증강을 한 것으로 드러났다. 탱크 부대가 80% 이상 증강되고 지상군 병력 규모가 40% 증가하는 등 북한군의 병력이 10년 전에 비해 규모나 질적인 면에서 크게 증강되었으며 대규모 포병부대가 남한을 향해 전진 배치되었던 것이다. 이에 따라 1978년 주한 미군 6000명 감축 계획이 취소되고 800명 감축에 그치게 되었다. 나아가 북한군의 전력에 대한 정보가 1979년 1월초 미군 신문인 『아미타임스(The Army Times)』에 실려 미국 전역의 주요 일간지 1면에 대서특필됨에 따라 카터 대통령의 주한미군 철수 계획은 치명적인 타격을 입었다. 카터의 측근들은 한반도 정책의 재검토를 요청하고, 이를 위해 글라이스틴 주한 미 대사는 카터 대통령에게 1979년 6월에 한국을 방문할 것을 제안했다. 카터는 주한미군 철수 계획 문제를 박정희 대통령과 논의할 생각이 없다고 못 박았지만 방한에는 마지못해 동의했다. 한국 측도 주한미군 철수를 막기 위해 정상회담을 원하고 있었으므로 미국의 정상회담 제안을 받아들였다. 카터의 고집을 제외하면 철군은 사실상 물 건너간 상태였으나, 인권, 통상 등에 대한 협상을 유리하기 이끌기 위해 미국은 정상회담 전에 주한미군 계속 주둔에 대해서 확실한 언질을 주거나 공동성명서 초안에 언급하지 않았다(오버도퍼 2002, 162-166; 브라진스키 2011, 384; 글라이스틴 1999, 54-58, 65-66).

4. 국내 정치 상황: 김영삼의 도전

대외적으로 주한미군 철수와 인권 문제 등을 놓고 카터 대통령과 갈등을 고조시키고 있던 박정희 정권은 대내적으로는 강력한 야당의 등장으로 정치적 위기를 맞고 있었다. 1978년 12월 12일 제10대 국회의원 선거(투표율 77.1%)에서 전체적으로 야권 득표가 여당인 공화당 득표를 압도하여 민심이 여당, 그리고 유신 독재체제에서 멀어졌음이 명백해졌다. 공화당 31.7%, 신민당 32.8%, 무소속 28.1%, 통일당 7.38%의 득표율을 기록했는데 신민당 홀로 공화당보다 1.1%를 더 득표했던 것이다. 비록 1구 2인 선출의 중선거구로 공화당이 68석, 신민당 61석, 통일당 3석, 무소속 22석으로 의석이 분배되었으나, 이는 박정희 정권의 경제 실정, 독재, 1978년 부가세 도입 등의 결과로 국민이 야권에 대해 정권에 대한 견제 역할을 기대하고 있다는 것을 보여주는 선거였다.

그리고 1979년 5월 30일 신민당 총재 경선에서는 김영삼이 정권에 타협적이었던 이철승을 꺾고 당선되었다. 김대중, 윤보선, 함석헌 등 재야의 지지와 당내에서 이기택 계파의 지지를 얻은 결과였다. 이에 신민당은 윤보선과 김대중을 상임고문으로 추대하고 선명 투쟁 노선으로 복귀하였다. 김영삼은 여기서 “아무리 새벽을 알리는 닭의 모가지를 비틀어도 민주주의의 새벽은 오고 있습니다”는 그 유명한 연설을 한다(김영삼 2015, 116).

이와 같이 강경 노선을 천명한 김영삼은 6월 11일 외신기자 클럽 연설 「민중이 역사의 주인이 되는 새 시대를 연다」에서 “야당 총재로서

통일을 위해서는 장소와 시기를 가리지 않고 책임 있는 사람과 만날 용의가 있다”라고 밝혔다. 이에 보도진이 “책임 있는 사람에 김일성도 포함되는가” 묻자 그는 “그렇다”고 답변했다(김영삼 2015, 117). 그리고 이 기자회견에서 김영삼은 카터 대통령의 한국 방문이 박정희 정권에 정당성을 부여하는 행위이므로 반대한다는 야당과 재야의 일반적인 입장과는 다소 다른 입장을 보였다. 그는 카터가 박정희 대통령을 압박해야 하며 자신과의 단독 회담을 희망한다는 의사를 비쳤다.

“카터 대통령의 방한이 특정 정권을 도와주는 데 그치는 결과를 가져온다면 우리 국민은 크게 실망할 것입니다”, “카터 대통령이 나와 단독으로 만나 국민이 주장하는 바를 듣는 기회를 갖기를 희망합니다”(서중석 2016/06/13).

5. 한미 정상회담

박정희-카터의 한미 정상회담은 6월 29일부터 7월 1일까지 2박 3일에 걸쳐 진행되었다. 당시 국내 언론은 이 회담이 화기에애한 분위기 속에서 진행된 것으로 보도했다. 그러나 이후 여러 관련 인사들의 회고는 전혀 다른 이야기를 말해준다. 주한미군 철수 문제와 한국의 인권 문제에 대한 사전 합의가 없는 상태에서 박정희와 카터의 정상회담은 처음부터 냉랭한 갈등 분위기에 휩싸여 있었던 것이다.

6월 29일 도쿄에서 7개국 경제 정상회담을 마친 카터는 안개로 인해

2시간이나 한국에 늦게 도착했다. 하지만 그는 그를 기다린 박정희 대통령과 겨우 악수만 하고서는 곧바로 미 해병대 헬리콥터를 타고 동두천 주한미군 제2보병단 사령부가 있는 캠프 케이시(Camp Casey)로 날아가서 첫날밤을 보냈다(글라이스틴 1999, 80; 오버도퍼 2002, 169; 조갑제 2009, 716).

다음날인 6월 30일 여의도 광장 환영행사 뒤 청와대에서 열린 제1차 정상회담에서 카터와 박정희의 갈등은 본격적으로 폭발했다. 애초에 카터는 전체 회의에서 골치 아픈 주한미군 문제가 거론되지를 않기를 바랐고 수행원들에게도 이 문제를 거론하지 말라고 지시했다. 따라서 미국 측에서도 한국 측에 주한미군 문제를 거론하지 말라는 사전 요청이 있었다. 그런데도 박정희는 미리 준비해온 메모를 가지고 45분간 일방적으로 주한미군 철수의 부당성을 설교했다. 그만큼 그에게는 간절한 문제였기 때문이었고 따라서 정상회담에서 결론을 내고 싶었기 때문이었다. 하지만 이는 가뜩이나 주한미군 문제에서 코너에 몰려 있던 카터 대통령의 심기를 건드렸다. 그는 박정희가 하는 말을 듣지 않고 박정희가 계속 저러면 주한 미군 전원을 철수하겠다는 내용의 쪽지를 적어 수행원들에게 돌렸다. 그러고 나서 그는 북한보다 인구도 많고 경제력도 우세한 한국이 왜 북한에게 군사력의 우위를 허용했는가를 되물으며 반격했다. 휴식 후 단독 회담에서 카터는 “박 대통령이 요구한 철군 계획의 완전한 동결을 거부하고 아무런 약속도 할 수 없다”, “한국 정부가 방위비를 더 지출해 남북한 전력 불균형을 감소시켜야 한다”고 하면서 긴급조치 9호의 해제까지 요구했다. 이에 대해 박정희는 “방위비 지출

늘리는 데 시간 걸린다”, 긴급조치 9호는 북한의 위협으로 가까운 장래에 해제하는 것은 어렵지만 “조언에 유의하겠다”면서도 “인권문제는, 내가 먹여 살리는 국민이고 내가 잘 아니 이에 간섭하지 말아라”는 식으로 응수해 카터의 분노를 샀다. 미 국무부의 외교팀은 당혹했다. 당시 홀브루크 미 국무부 차관보는 “당시 양국 정상 사이의 대면은 동맹국 정상 간의 회의라고는 도저히 상상할 수 없을 정도로 끔찍했다”고 회고했고, 글라이스틴 대사도 “과거에 수많은 정상회담에 참석해 보았지만 카터와 박정희가 그날 아침에 한 것처럼 지도자들이 무지막지하게 얘기하는 것을 본 적이 없다”고 회고할 지경이었다(김용식 1986/06/28; 글라이스틴 1999, 81-82; 오버도퍼 2002, 169-170; 조갑제 2009, 716-719; 이덕주 2007, 352).

회담 후 미 대사관으로 돌아오는 차에서 카터는 “어떤 반대의견을 무릅쓰고라도 주한 미군 철수를 강행하겠다”고 했다. 이에 글라이스틴은 미국이 주한미군 철수 문제에 대해 확약을 하지 않은데다가 한국이 이미 과도한 방위비 부담을 안고 있기 때문에 박정희 대통령이 거칠게 반응하는 것이라며 한국 측 입장을 옹호하였다. 분노를 참지 못한 카터는 박 정권의 인권 유린을 공박하면서 글라이스틴과 언쟁을 벌였다. 하지만 댄스 국무장관과 브라운 국방장관이 글라이스틴을 지지하고 브레진스키가 침묵을 지키자, 카터는 주한미군 철수 중단에 최종 동의했다. 단 주한미군 철수 중단의 대가로 한국이 국방비 지출을 GDP 6%선으로 인상하고 수감 중인 반정부 인사를 상당수 석방하는 등 인권을 괄목할 정도로 개선하라는 약속을 받으라는 단서가 있었다(김용식 1986/07/01; 글라

이스턴 1999, 83-84; 오버도퍼 2002, 170-172; 조갑제 2009, 719-720; 이덕주 2007, 353-354).

이제 미 국무부에게 남은 일은 카터가 요구한 것을 관철하는 것이었다. 그날 오후 박정희 대통령에게 두 가지 요구사항이 전달되었다. 박 대통령 측은 글라이스틴 대사에게 다음날 오전 11시에 밴스 국무장관과 따로 만나길 원한다는 전갈을 보내며 “좋은 소식을 기대해도 좋다”는 언질을 주었다. 7월 1일 박정희 대통령은 밴스 국무장관에게 방위비 지출을 GDP의 6%로 올릴 것을 약속하고 카터 대통령의 인권에 관한 생각을 “이해한다”고 말함으로써 한미 간의 협상은 일단락되었다. 박정희 대통령은 카터 대통령의 전용기가 이륙한 후 감사의 뜻을 지으며 글라이스틴 대사를 껴안았다. 정권적 차원에서 가장 큰 골칫거리였던 한미 갈등이 완전히 해소되었기 때문이었다(글라이스틴 1999, 86; 조갑제 2009, 720-721).

그러나 한미 간의 합의는 사실, 회담을 매듭짓기 위해 실무진 수준에서 적당하고 애매모호한 수준에서 이뤄진 것이었다. 김용식 당시 주미 대사의 회고에 따르면, 카터와 박정희가 직접 합의를 하지 못하자 밴스 국무장관과 김용식 주미대사는 따로 만나 정상회담의 원만한 타결에 대해 논의했다. 그들은 결국 카터와 박정희가 납득, 또는 정확히는 상당히 오해할 만한 애매모호한 수준에서 합의를 도출해냈다.

필재김용식은 밴스 장관에게 우선 문제의 성격을 설명했다. ‘카터 대통령의 관심은 한국 측으로서도 잘 알겠으나 그러나 정상회담의 결과로서 한국

정부가 긴급조치 9호를 철폐할 수는 없을 것이다. 박 대통령은 결코 미국 측의 영향으로 긴급조치 9호를 철폐했다는 인상을 주려고 하지 않을 것이다.’

그런 다음 나의 개인적 방안을 제시했다. “가령 박 대통령이 ‘그런 문제(긴급조치 9호)는 나에게 맡겨주시오’라고 말한다면 미국 측은 만족하겠는가?”

그러자 밴스는 “박정희 대통령이 그렇게 말한다면 그것은 긴급조치 9호가 철폐될 것이라는 뜻으로 해석해도 좋은가”고 물었다.

필자 = 말 그대로 맡겨달라는 얘기다. 박 대통령은 미국 측 의향을 잘 알고 있다. 그러니 맡겨두면 알게 될 것이다.

밴스 = 알겠다.

그런 다음 나는 박 대통령에게 건의하여 다음날 중 박 대통령의 편의에 따라 밴스 장관을 청와대에 불러 그와 같은 한국 측 의향을 분명히 하도록 건의하겠다고 약속했다(김용식 1986/07/02).

이후 김용식 대사는 박정희 대통령에게 “그 문제는 국내 치안에 관한 문제이니 나에게 맡겨 달라”고 밴스 국무장관에게 답해달라고 요청했고 박 대통령은 이에 따랐다(김용식 1986/07/04). 박정희 입장에서는 긴급조치 9호를 포함해 인권에 대해 크게 양보한 것이 없는데, 김용식 대사는 그 말이 그런 뜻이라고 밴스 장관에게 말했고, 밴스 장관은 다시 카터 대통령에게 박정희 대통령이 인권 개선에 대한 요구를 수용했다고 전한 것이었다. 밴스는 훗날 회고하기를 “그날 오후 우리의 대 한국 정책은 허공에 매달린 채 미결로 남아 있었다”고 하였다(오버도퍼 2002, 171-172). 결국 미국은 인권 개선에 대한 불확실한 약속을 받고서 주한미군 철수

를 철회함으로써 박정희 정권을 사실상 승인했다.

그러나 카터는 박정희 정권의 위상만 강화했던 것은 아니다. 그는 7월 1일 정오에 국회를 방문해 여야 지도자를 만났으며 특히 김영삼 신민당 총재와는 원래 예정된 시간보다 훨씬 긴 23분 동안 단독회담 형식으로 면담하였다. 이 회담에 대해 김영삼은 “의자 배치 등 완전한 단독회담의 분위기와 시간 할애 등으로 보아도 성과가 있었다”, “귀하가 유엔 연설에서 ‘인권은 내정 간섭이 아니다’고 했는데 나도 동감이며 충분한 영향력을 행사해야 한다”, “귀하가 다녀간 뒤 뭔가 변화가 오는 선물이 있어야 할 것”, “카터 대통령이 자신의 얘기에 진지한 태도를 보였다”며 매우 고무적인 반응을 보였다(동아일보 1979/07/02a). 나중에 김영삼은 자신이 이 기회를 카터에게 다음과 같은 메시지를 전하는 데 활용한 것으로 회고했다.

당신이 밤낮 인권, 인권하고 주장하는데, 한국에 무슨 인권이 있는가. 박정희는 지금 수많은 사람을 죽이고 고문하고 소리 없이 감옥에 집어넣고 있는데, 그런 독재자를 당신이 돕는 것은 도대체 뭐냐, 그게 인권을 내세우는 당신이 할 일인가(김영삼 2015, 118-119).

미국이 박정희 정권의 인권 탄압에 대해 강력하게 대응할 것을 요구한 것이었다.

결국 1979년 한미 정상회담은 미국의 주한미군 철수 중단과 한국의 인권 개선과 자유화에 대한 약속으로 결론이 났다. 박정희 정권은 7월

5일 김재규 중앙정보부장을 통해 비공식적으로 6개월 내 정치범 180명을 석방하겠다는 메시지를 카터 대통령에게 보냈다. 그리고 미국은 7월 20일 주한미군 병력 수준 동결을 발표했고 이로써 한미 관계는 안정화되었다(글라이스틴 1999, 86; 마상윤·박원곤 2009, 130). 주한미군 철수 문제는 확실히 정리되었지만 인권문제는 확실하게 정리되지 않고 적당하고 애매모호한 선에서 타협이 이루어졌다. 이로써 각자가 회담에서 유리한 결과를 얻어냈다고 당분간 만족할 가능성이 매우 높았다. 박정희의 경우에는 인권 개선을 시늉만 하는 데 그치고 결국에는 강경 노선으로 회귀할 가능성이 매우 높은 합의였다. 동시에 이 합의에 따른 약간의 인권개선 조치는 야당과 민주화 세력의 박정희 정권에 대한 도전을 활성화할 가능성도 안고 있었다.

6. 정상회담의 결과에 대한 각 행위자/세력의 계산

1979년 한미 정상회담의 결과는 박정희 대통령의 정치적 위상에 어떤 영향을 주었는가? 긍정적인 영향을 주었는가, 아니면 부정적인 영향을 주었는가? 정상회담의 합의가 애매모호한 것처럼 이 질문에 대한 답도 일률적이지 않다. 즉, 한미 정상회담은 박정희의 위상을 한편으로는 강화하는 동시에 다른 한편으로는 약화하는 양가적인 결과를 낳았다. 주한미군 계속 주둔 결정은 인권과 연계해 한국에 계속적인 압박을 가했던 미국이 박정희 대통령에 대한 지지를 최종 선언한 것에 다름없다

는 점에서 확실히 그의 위상을 강화하였다고 볼 수 있다. 하지만 정상 회담이 인권 문제에 대해 침묵하지 않고 박정희 정권의 인권 관련 조치를 이끌어냈고, 카터 대통령 방한 전후로 시위가 증가했다는 점에서, 그리고 카터가 김영삼과 면담을 통해 그에게 상징적 힘을 불어 넣어주었다는 점에서 반대 세력을 고무했던 것도 사실이다.

이에 따라 1979년 카터 대통령의 한국 방문 결과는 한동안 카터와 미국무부, 박정희 정권, 그리고 야당과 민주화 운동 세력 모두 자신에게 유리한 결론을 낸 것으로 해석될 수 있었다. 박정희 대통령은 주한미군 철수 문제가 일단락되고 이를 통해 미국의 승인을 받음으로써 자신의 위상이 강화되었다고 생각하고 인권 문제에 대해서는 미국의 요구를 전적으로 무시하지 않는 선에서 적당히 응답하려 한 것으로 보인다. 반면에 야당과 민주화 세력은 카터의 인권 압박이 어느 정도 효과를 얻은 것에 대해 약간의 희망을 얻고 미국 측의 추가적인 압박을 이끌어내려 노력을 했을 것이다. 그리고 한미 정상회담과 그 결과에 대한 이러한 상이한 해석은 유신 정권 말기 박정희 대통령과 야당이 모두 강경 노선을 택하게 하는 하나의 원인이 되었다고 할 수 있다.

1) 미국 측(국무부)의 해석과 계산

미국 측, 또는 더 정확히 미 국무부는 주한미군 철수가 현실적으로 불가능한 상황에서 주한미군 계속 주둔을 선언하는 대신 통상 분야의 이익 등 최대한 실리를 챙겼다. 미국의 인권 외교는 대한 정책에서 최

우선 목적이 아니었다. 미국은 카터 대통령의 지시 하에 한편으로는 인권을 강조함으로써 박정희 정권에 곤란을 초래했지만 다른 한편으로 국무부는 박정희 정권을 흔들 생각이 조금도 없었다. 글라이스틴 대사의 부마민주항쟁에 대한 반응에서 알 수 있듯이, 박정희 정권에 큰 문제가 없으리라고 판단했고 박정희 정권 외에 별다른 대안도 없었기 때문이다 (지주형 2016, 315; 박태균 2006).

이는 주지하다시피 미국의 한반도에서의 최우선 이해관계는 한반도 정치 상황의 안정에 있었기 때문이다. 그러므로 미 국무부는 카터 대통령에 대해 주한미군 철수 반대에 앞장서는 등 실제로는 박정희 정권을 강화하려는 움직임을 보였다. 적어도 글라이스틴은 그렇게 움직였고 밴스와 브라운이 이에 동조했다. 그래서 미국 측은 한미 정상회담에서 주한미군 철수 중지의 대가로 인권 개선을 요구했으나 그것은 필수적인 조건이 아니었다. 더구나 주한미군 철수는 한반도에 대한 미국의 영향력을 약화시킬 뿐만 아니라 안보를 이유로 공안 통치를 심화시켜 인권 상황을 악화시킬 수 있었다. 그러므로 주한미군 철수를 지렛대로 인권을 개선하기란 사실상 불가능한 것이었다(마상윤·박원근 2009, 128-129). 따라서 미국은 기본적으로 박정희 정권을 지지했고 인권에 대해서는 인내심을 갖고 점진적 개선을 기대할 뿐이었다. 그러므로 오히려 미국은 정상회담이 박정희 정권으로부터 인권에 대해 현실적으로 가능한 범위 내에서 상당한 양보를 이끌어냈다고 판단한 것으로 보인다.

물론 미국은 정상회담 이후에 박정희 정권의 정치적 자유화, 인권 개선 및 탄압 여부를 계속적으로 주시하면서 공식, 비공식적으로 항의, 성

명, 압박을 지속했다. 미국은 『민주전선』의 문부식 주간 체포, 8월 11일 YH 여성 근로자 사망 사건, 김영삼 신민당 총재의 국회의원직 제명 파동, 부마민주항쟁 등 일련의 인권 탄압 사건이 일어나자 글라이스틴 대사 소환, 카터 대통령의 친서 전달, 공개적 비판, 원조 중단과 같은 다양한 방법으로 박정희 정권에 압력을 가했다(마상윤·박원곤 2009, 131; 박원곤 2009). 그러나 글라이스틴의 회고에 따르면 미국은 박정희 정권에 대해 “중대한 제재 조치를 한 번도 안했다”(글라이스틴 1999, 63).

2) 박정희 정권 측의 해석과 계산

박정희 정권 측에서 보았을 때 한미 정상회담 결과는 기본적으로 미국에 대한 승리이자 미국의 박정희 정권에 대한 지지의 확인이었다. 정상회담 후 박정희 대통령은 자신감에 차서 측근들에게, “카터는 역시 촌놈이야. 땅콩농장 출신이야”라고 말했다고 한다. 마치 ‘미국에 기대어 유신에 도전할 자들 나설 테면 나서라’고 호령하듯 했다는 것이다(김충식 1992/08/29). 그리고 이 자아도취 또는 자신감은 이제 미국 측이 주한미군 철수라는 압박 카드를 상실했다는 객관적 사실에 의해서도 뒷받침되는 것이었다. 그러므로 박정희 정권 말기의 인권 개선 조치는 적당한 선에서 미국의 체면을 세워준 것에 불과했다. 정상회담 이후 오히려 자신감을 얻은 박정희 정권은 야당과 반대 세력에 대해 더욱 강경한 대응을 하게 된다. 특히 정권 퇴진을 요구하는 김영삼을 그냥 돌리는 없었다.

그러나 박정희 정권의 강경 노선의 원인을 한미 정상회담의 유리한

결말과 박정희 정권의 정치적 위상 강화에 따른 박정희 개인의 자신감에서만 찾는 것은 지나치게 단순한 설명일 것이다. 박정희 대통령의 강경 대응에는 정상회담으로 모처럼 안정화된 한미 관계가 야당과 재야의 도전으로 다시금 깨질 수도 있다는 강박적 불안감도 작용한 것으로 보인다. 주한미군 철수 정책과 달리 미국의 인권 외교는 철회되지 않은 상태였다. 따라서 박정희 정권의 인권 탄압은 언제든 다시 문제가 될 수 있었으며 실제로 미국에서는 지속적으로 문제를 제기했다. 그러므로 김영삼 신민당 총재의 국회 제명을 초래한 것은 다른 아닌 바로 미국 『뉴욕타임스(The New York Times)』(1979/09/16)와의 인터뷰였다. 수년간 미국과의 갈등관계로 골치 아팠던 입장에서 볼 때 미국의 내정 간섭을 요구하는 듯한 김영삼의 행보는 박정희로서 도저히 용서할 수 없는 것이었을 것이다. 즉, 한미 정상회담 결과에 대한 박정희 대통령의 자기도취와 더불어 한미 관계 안정에 대한 강박적 희구는 박정희 정권이 야당에 대해 강경한 태도를 취하는 하나의 배경이 되었다고 볼 수 있다. 물론 아 이러니하게도 미국의 한국 내 인권 상황에 대한 우려는 그만큼 더 커졌지만 말이다.

간단히 말해 미국의 양가적 대한정책은 주한미군 계속 주둔을 통해 박정희 정권의 자신감을 키웠지만 동시에 인권 정책을 포기하지 않음으로써 박정희 정권의 불안감 또한 키웠다. 이는 미국의 개입을 촉구하는 야당과 민주화 운동 세력에 대한 박정희 정권의 강경 대응을 유발하였다.

3) 야당과 민주화 운동 세력의 대응과 계산적/전략적 함의

카터 대통령의 한국 방문은 박정희 정권 측에만 자신감을 불러일으킨 것은 아니었다. 한미 정상회담은 분명히 주한미군 철수 중단으로 박정희 정권에 대한 지지를 확인한 것이었다. 하지만 그럼에도 미국의 요구에 따른 박정희 정권의 몇 가지 인권 개선 조치는 미국의 인권 정책이 효과를 얻었다는 신호로 해석될 수 있었다. 이는 야당과 민주화 운동 세력을 상당히 고무했으며 특히 김영삼의 강경 노선에 힘을 실어주었다.

본래 야당과 민주화 운동 세력은 한미 정상회담에 반대했다. 그 자체로 미국의 박정희 정권 승인을 의미한다고 보았기 때문이었다. 그러나 카터의 정상회담 만찬연설, 김영삼-카터 단독 회담, 그리고 인권 조항이 포함된 한미 정상 공동성명은 미국의 한국 내 인권 개선에 대한 의지와 지지를 보였다는 점에서 야당과 민주화 운동 세력의 관점에서도 긍정적으로 평가할 만한 것이었다. 예를 들면 카터 대통령은 공식 만찬에서 “정치적 자유와 인권에 대한 인간의 기본적 욕구”가 충족될 필요가 있다고 미국의 입장을 표명했고 이는 다소 완곡한 표현이기는 하지만 공동성명의 인권 조항으로 반영되었다.

공동성명에 이채로운 부분은 제15항에 나타난 인권 조항으로 ‘카터 대통령은 한국의 정치 성장 과정이 한국민의 경제성장에 계속 상응할 것이라는 희망을 표시했다’고 밝혀져 있다. 이는 카터 대통령이 한국 정부를 공동성명에 서보다는 더욱 적극적인 표현으로 지지한 만찬연설에서 한국의 경제발전을

찬양한 뒤 ‘이러한 경제발전 성과는 정치적 자유와 인권에 대한 인간의 기본적인 욕구를 충족시킴으로써 유사한 발전이 이룩될 것’이라는 소신 표명에 비해 다소 완곡한 표현이다(동아일보 1979/07/02b).

이에 따라 앞서 언급했듯이 카터 대통령의 방한을 전후하여 한국에서는 반정부 활동이 강화되었다(마상윤·박원곤 2009). 글라이스틴에 따르면 “미국이 박 대통령에게 한 발 더 양보하도록 압력을 가할 것”이라는 기대 때문에 온건파 정치인들도 반정부 시위에 가담”하는 양상이었다(글라이스틴 1999, 87). 국회의원 제명의 빌미가 된 김영삼 신민당 총재의 『뉴욕타임즈』 인터뷰에서 볼 수 있듯이 미국은 한국의 민주화를 위해 박정희 정권 지지를 중단하고 적극적으로 개입해야 한다는 것이 이들의 입장이었다.

물론 이들의 강경한 민주화 노선이 박정희 정권의 탄압을 불러일으킬 수 있다는 것은 충분히 예상 가능한 것이었다. 따라서 김영삼을 중심으로 한 야당과 민주화 운동세력의 대응을 한미 정상회담의 결과로만 볼 수는 없다. 유신 체제 말기의 민주화 운동에는 종교적이고 순교자적인 지향이 상당 부분 있었다고 생각된다. 그러나 미국의 인권정책이 분명히 그들에게 힘이 되는 요인이었다는 것을 간과해서도 안 된다. 미국의 인권정책은 이들이 민주화 운동의 정당성을 제고하고 유신 체제를 해뜨기 전 가장 어두운 ‘새벽’에 비유하며 저항하는 데 도움이 되었을 것이다. 그리고 그들의 이러한 대응은 박정희 정권의 탄압의 위협이 증가할수록 국민의 지지와 미국의 지지도 함께 증가할 수 있다는 전략적 함

의를 내포하고 있기도 했다.

나아가 박정희 정부의 인권 탄압에 대한 카터 행정부의 강력한 문제 제기는 박정희 정권 일각, 즉 김재규 중앙정보부장의 생각에도 영향을 주었다. 카터 행정부의 인권정책은 유신 체제와 박정희 개인에 대한 문제제기였으며, 특히 김영삼 국회 제명 사건에 대한 미국의 문제제기는 미국이 박정희 정권에 대한 대안을 모색할 수 있다는 신호로 해석되었을 수도 있다. 김재규는 10·26 재판과정에서 미국이 “한국에게 독재체제를 하지 말고 민주주의 체제로 환원하라는 선의의 충고를 여러 번 했다”고 진술했다고 한다(마상윤·박원곤 2009, 132).

요약하면 미국의 한반도 정책은 박정희 정권의 정치적 위상을 강화시킨 동시에 약화시켰다고 할 수 있다. 미국은 한반도 안정을 최우선시하는 입장에서 주한미군 계속 주둔 결정으로 박정희 정권에 대한 지지를 표명했으나, 인권 개선을 완전히 포기한 것은 아니었다. 카터 행정부는 인권 외교를 통해 박정희 정권의 정당성에 계속 문제를 제기함으로써 그 정치적 위상에 타격을 가하고 야당 등 반 유신 세력의 상황 해석에도 영향을 주었다. 그 결과 미국은 박정희 정권과 야당 측의 강경 노선을 동시에 부채질함으로써 정치 갈등을 격화시키고 아이러니하게도 정책 목표와는 정반대로 한반도의 불안정을 초래하였다.

7. 강경 노선의 충돌: 박정희 대 김영삼

앞서 보았듯이 카터 대통령의 방한 이후 한미 갈등에 대해서는 해소되었다는 해석(박태균 2006)과 오히려 증폭되었다는 해석(마상윤·박원곤 2009, 131)의 두 가지 상이한 입장이 있다. 한미 갈등의 주요 축이 인권보다는 주한미군 철수 문제였다는 점에서, 그리고 정상회담 후 박정희 정권의 인권 억압에 대해서 미국 측이 기본적으로 “중대한 제재 조치를 한 번도 안 했다”는 점에서, 한미 갈등은 일단 해소되었다고 보는 것이 옳다고 보인다. 앞서 언급했듯이 미국 측의 입장에서 볼 때 한미 정상회담의 주요 목적은 한국의 인권 상황을 개선하려는 것이 아니었다. 게다가 한국만 정상회담을 원한 것이 아니라 오히려 미국에서 먼저 정상회담을 제안하고 갈등을 매듭지으려고 했었기 때문이다. 즉, 1979년은 박정희와 카터의 관계가 갈등에서 타협으로 전환되어 한미 관계가 안정되는 해였다.

그러나 그럼에도 불구하고 한미 관계의 안정이 곧 한반도 상황의 안정화를 의미하는 것은 아니었다. 주한미군 철수 문제의 해결로 인한 한미 관계의 안정은 아이러니하게도 한반도의 불안정을 더욱더 심화시키는 결과를 초래했다. 대외관계의 안정이 대내적 불안정에 의해 대체되었기 때문이었다. 이 대내적 불안정은 주지하다시피 박정희 정권과 김영삼의 충돌에서 초래된 것이었다. YH무역 사건, 김영삼 신민당 총재 직무정지 가처분 신청, 김영삼 국회의원 제명, 부마민주항쟁으로 이어지는 이 충돌은 박정희 정권과 김영삼 모두 강경 노선을 견지함으로써 일

어난 것이었다.

1) 박정희 대 김영삼

10.26 사태로 끝내 유신 정권을 붕괴시킨 대내적 불안정의 한 축은 미국과의 주한미군 철수 협상 성공으로 인해 과도한 자신감을 얻게 된 동시에 한미 관계의 불안정화에 대해 강박적 불안감을 얻게 된 박정희 정권의 강경 노선이었다. 유신 체제의 폭정, 경제적 침체, 미국과의 수년간의 갈등은 박정희 정권의 정치적 위상을 전반적으로 저하시켰으나, 인권 문제에 대한 근본적인 합의 없이 동상이몽의 상태로 주한미군 철수 중단과 미국의 박정희 정권 지지만 확인한 정상회담 결과는 도리어 박정희 정권이 자신의 상태에 대해 잘못된 판단을 내리는 데 기여하였다. 그 결과 박정희 정권은 도리어 시민사회에 대해 강경한 입장을 취하여 일부 반정부 인사를 석방하는 시늉을 한 것을 빼면, 긴급조치 9호를 해지하기는커녕 오히려 더욱 강경하게 야당, 노동, 학생운동을 탄압했던 것이다. 이에 따라 1979년 말 대내적 불안정이 증폭되게 된다.

여기에는 먼저 유신 체제의 기본적으로 권위주의적이고 독재적인 성격과 더불어 1974년 육영수 여사 피격으로 홀로 된 박정희 대통령이 차지철 경호실장 등 주변 측근 몇몇의 인의 장막에 둘러싸임으로써 균형 잡힌 정보 습득과 판단을 하지 못하게 되었다는 점이 작용하였다. 한미 갈등의 해결로 인해 얻은 박정희의 자신감과 불안감 또한 작용했다. 그리고 무엇보다 박정희 정권 퇴진과 미국의 개입을 촉구하는 김영삼 신

민당 총재의 태도가 박정희의 분노를 샀다. 신민당 총재경선이 있기 전인 1979년 3월 김영삼 의원은 박정희의 백두진 유정희 의원 국회의장 지명에 대한 반대에 앞장섰으며, 박정희 정권은 이를 유신 체제에 대한 도전으로 간주하였다. 박정희는 술자리에서 기자들에게 다음과 같이 말했다고 한다.

백 의장이 유정희 의원이기 때문에 반대한다면, 유정희 의원을 뽑은 통대(통일주체국민회의)에서 대통령도 선출한 만큼 나에게도 반대하겠다는 뜻이 아니야? …… 김영삼이가 유신 체제를 뒤엎겠다고 나선다면 우리는 ‘예, 예’하고 손놓고 있겠나. …… 김영삼이는 절대로 신민당 총재로 당선되지 않을 것이다(김영삼 2015, 102).

이러한 박정희의 김영삼에 대한 악감정을 감안하면, 김영삼의 『뉴욕타임스』 인터뷰에 대한 박정희의 분노가 얼마나 컸을지 짐작할 수 있다. 가까스로 주한미군 철수를 막고 한미 관계가 안정화된 상황에서 김영삼은 미국이 한국의 민주화를 위해 직접적으로 압력 가할 것을 요구했고, 이는 미국 내의 한국에 대한 여론을 다시 악화시켜 박정희 정권과 미국과의 관계를 다시금 불안정하게 만들 수도 있는 행위였기 때문이다. 간단히 말해 김영삼의 『뉴욕타임스』 인터뷰는 박정희에게는 용서할 수 없는 것이었다.

다른 한편, 이 대내적 불안정의 다른 축은 미국의 인권 외교로부터 고무된 김영삼과 민주화 운동세력의 강경 노선이었다. 물론 여기에는

경기불황과 부가세 도입을 배경으로 9월 5일 대구 학생시위, 9월 11일 서울대 학생시위 등으로 점차 모습을 드러내기 시작한, 국민의 민주화 또는 적어도 박정희 정권 견제에 대한 열망이 크게 작용했다. 또한 타협을 모르는 김영삼의 성격(김종필 2016, 14)도 작용했다. 게다가 박정희 정권이 계속 탄압을 해오는 상황에서 김영삼에게는 온건한 대응이라는 선택지 자체가 불가능한 면도 있었다. 이는 김영삼의 반정부투쟁에서 새벽이 가까웠다는 확신과 더불어 종교적, 순교자적 태도를 낳기도 하였다(김영삼 2015, 139 참조). 그러나 김영삼의 투쟁에서 한미 정상회담 후 미국의 한국 내 인권 개선에 대한 관심과 지지의 힘도 무시할 수는 없다. 김영삼은 1979년 7월 23일 제102회 임시국회 대정부 질문에서 로버트 케네디 미 상원의원의 연설을 인용하면서 한국의 인권 문제가 전 세계적인 관심사임을 강조했다. 이는 그와 야당, 그리고 재야의 반정부 민주화 운동의 정당성과 당위성을 확인하는 행위였다.

세계교회협의회가 출간한 『한국인권보고서』가 세계의 20여 개 중요 신문에 보도되었으며, 미국 상원의 법사위원장인 ‘케네디’ 의원은 지난 6월 21일 한국 인권에 관한 특별 연설을 하여 그 내용이 세계 각 신문에 보도되었습니 다. 나는 ‘케네디’ 의원의 그 연설문을 읽어보고 얼굴이 뜨거워져 움을 느끼지 않을 수 없었습니다. …… 이 무서운 고문의 내용이 그대로 세계 각 신문에 보도되었다는 것을 생각하면, 한국인으로서, 더구나 정치인으로서 자존심이 상함을 느끼지 않을 수 없습니다.

우리나라 안에서 벌어지는 인권탄압이 우리나라에서는 언론을 통제하여 국

민의 눈을 가리고 입을 막으면 일시적으로 숨길 수 있을지 모르지만, 이제 지구촌이라 할 정도로 세계가 좁아진 오늘에 있어서 외국의 언론을 통해 세계 각처에 그대로 알려지고 있습니다(김영삼 2015, 127-128).

2) 강경 노선의 충돌과 정치적 위기의 증폭, 그리고 부마민주항쟁

결국 미국의 양가적인 대한정책에 의해 더욱더 부추겨진 박정희 정권과 김영삼의 충돌은 YH무역 사건에서 시작해 1979년 9월 16일 『뉴욕 타임스』 인터뷰와 국회의원직 제명으로 절정에 이른다. 그리고 이 과정에서 나타난 박정희 정권의 인권 탄압은 명백히 부마민주항쟁에 영향을 미쳤다.

충돌의 시작은 8월 11일 YH무역 사건에서 시작되었다. YH무역회사는 재미교포 장용호가 1966년 세운 회사였는데 한국 본사에서 물건만 가져가고 대금을 결제 안함으로써 1979년 폐업신고를 하게 된다. 이에 8월 9일 여공들은 공장에서 신민당사로 옮겨 농성을 시작했다. 김영삼은 결단을 내려 당사를 내어주고 식사를 제공했다. 하지만 8월 10일 밤 경찰이 당사에 무단으로 진입하여 농성중인 여공들을 강제 해산했다. 이 과정에서 여공 김정숙 씨가 사망하고, 여공들뿐만 아니라 당원, 국회의원, 기자들도 무차별 구타를 당했고 김영삼은 연행되었다. 이는 야당의 극한투쟁을 부르고 국민을 분노케 했다.

그리고 사흘 뒤인 8월 13일에는 신민당 원외지구당 위원장 3인이 ‘총재단 직무 집행정지 가처분 신청’을 서울민사지법에 제출했고 9월 8일

법원은 “총재 선출결의 무효 확인 등 본안소송의 판결 확정 때까지 김영삼 씨는 신민당 총재의 직무 집행을 해서는 안 된다”고 판결을 내렸다. 이틀 뒤인 9월 10일 김영삼은 “박정희 씨의 하야를 강력하게 요구한다”면서 박정희 정권 타도를 최초로 공언한다(김영삼 2015, 148). 그리고 9월 16일 문제의 『뉴욕타임스』 기사가 나온다. 그는 미국을 비판하면서 미국의 개입을 촉구했다.

카터는 방한으로 박 대통령에게 큰 선물을 주었다. 카터는 박 대통령의 위신을 높여 줌으로서 박 대통령으로 하여금 반대 세력을 말살시키도록 용기를 불어넣어 주었다. 우리는 박대통령에게 보다 강력한 탄압정책을 쓰도록 북돋아 줄 것이라는 바로 그 이유 때문에 카터에게 방한하지 말도록 요청했다. 이 모든 것이 현실이 되어 버렸다. 나는 지금도 카터의 방한을 생각하면 분노를 금할 수 없다. …… 내가 미국 관리들에게 미국은 박 대통령에 대한 공개적이고 직접적인 압력을 통해서만 그를 제어할 수 있다고 말할 때마다, 미국 관리들은 한국의 국내 정치에 개입할 수 없다고 한다. 그것은 억지 이론이다. …… 궁극적으로는 보다 많은 민주주의, 보다 개방적인 제도와 더불어서만, 대한민국은 이 지역에서의 미국의 이해와 부합할 수 있을 것(김영삼 2015, 151-153).

이 인터뷰는 박정희 대통령을 분노하게 했다. 김재규는 국회의원 제명 전날인 10월 3일 김영삼을 만나 뉴욕타임스 보도가 와전되었다고 기자들에게 해명하면 의원직 제명과 구속을 면케 해주겠다고 제의했지만

김영삼은 거부했다. 10월 4일 김영삼 총재의 국회의원직 제명은 국회에서 변칙으로 통과되었다. 제명 직후 그가 발표한 성명은 자신을 순교자에 비유한다. 그러나 스스로 선택한 것이었음에도 제명 직후 찍힌 김영삼의 사진은 충격에 빠진 모습을 보여준다. 김영삼의 국회 제명에 항의하는 신민당 의원 60명 전원과 통일당 의원 3명이 국회의원 사퇴서를 제출했다. 그리고 약 2주간 흐른 뒤인 10월 16일 부산에서, 그리고 10월 18일 마산에서 유신 체제에 반대하는 최초의 대규모 민주항쟁이 시작되었다. 김영삼 총재 제명은 주지하다시피 부마민주항쟁에도 상당한 영향을 주었다. 그것은 지역 정치인에 대한 탄압일뿐만 아니라 박정희 정권의 민주주의에 대한 탄압의 가장 극명한 증거로서 민주항쟁을 촉발시켰던 것이다.

9. 맺음말

결론적으로 1979년 말 박정희 정권과 김영삼을 중심으로 한 반대 세력 간의 정면충돌의 이면에는, 한미 정상회담을 통해 주한미군 철수를 중단하고 박정희 정권을 사실상 승인하는 동시에, 인권 개선에 대한 지속적인 (그러나 실질적이지는 않은) 압박을 통해서 반대 세력을 결과적으로 응원한 미 정부의 이중적 정책이 있었다. 그 결과 1979년 박정희-카터 회담은 한편으로는 박정희 정부에 과도한 대내적, 대외적 자신감을 준 반면에 저항 세력 또한 강화시킴으로써 양자의 주관적 인식이 서로

엇갈리는 이중적인 상황을 초래했다. 카터 대통령과 박정희 대통령의 정상회담은 주한미군 철수중단으로 박정희 정권에 대한 미국의 지지를 공표하는 대신 한국의 인권 개선에 대해서는 애매모호한 결론을 내으로써 박정희 대통령의 강경 노선을 부추겼다. 한편 카터 대통령의 김영삼 총재와의 단독면담, 미국 로버트 케네디 상원의 한국에 대한 관심 등은 김영삼 총재가 강경 노선을 취하는 데 기여했다. 즉, 정상회담 이후 새로운 한미 관계의 구조는 박정희 정권과 야당이 모두 강경 노선을 채택하는 전략적 계산을 하게 만드는 데 기여했으며 결과적으로 1979년 말 YH사건, 김영삼 총재 국회의원 제명, 부마민주항쟁으로 이어지는 정치 위기가 발생하게 되었다고 볼 수 있을 것이다. 그러므로 이 연구는 여야 강경 노선의 충돌과 김영삼 국회의원 제명을 매개로 하여 1979년의 한미 관계와 부마민주항쟁 사이에 직접적이지는 않더라도 간접적인 연관이 있었다는 것을 보여준다.

끝으로 부마민주항쟁을 이렇게 미국의 이중적인 대한정책이라는 맥락 속에 위치시킬 때, 부마민주항쟁의 국제적 의의는 다음과 같이 조명될 수 있다. 미국의 정책은 이중적이기는 했지만, 기본적으로 박정희 정권의 인권 탄압을 막기보다는 그것을 견제하는 데 초점이 있었으며 그런 의미에서 김영삼보다는 박정희의 강경 노선을 더 부추긴 셈이었다. 이렇게 볼 때 부마민주항쟁은 분명 미국의 인권 정책이 조성한 환경에서 발생했지만, 동시에 그리고 그보다 더, 미국이 박정희 정권을 승인함으로써 부채질한 박정희 정권의 강경 노선에 대한 저항이었다. 따라서 우리는 부마민주항쟁에 대해, 그것에 어떤 뚜렷한 반미의식이 보이지는

않지만, 김영삼 총재의 미국 비판에서도 살짝 엿볼 수 있듯이 (박정희 정권을 승인하고 지지한) 미국 지배 국제질서에 대한 저항,²⁾ 특히 한국전쟁 이후 남한 최초의 저항이라는 의미를 부여할 수 있을 것이다. ~~554~~

참고문헌

- 글라이스틴, 윌리엄. 1999. 『알려지지 않은 역사: 전 주한 미국대사 글라이스틴 회고록』. 랜덤하우스코리아.
- 김영삼. 2015. 『김영삼 회고록: 민주주의를 위한 나의 투쟁』 2권. 백산서당.
- 김용식. 1986.06.28. “희망과 도전 〈70〉 싸늘했던 청와대 회담.” 『동아일보』.
- _____. 1986.07.01. “희망과 도전 〈71〉 철군중지 언약 못받아.” 『동아일보』.
- _____. 1986.07.02. “희망과 도전 〈72〉 긴급조치 9호 싸고 논란.” 『동아일보』.
- _____. 1986.07.04. “희망과 도전 〈73〉 막판에 웃은 정상회담.” 『동아일보』.
- 김종필. 2016. 『김종필 증언론 2』. 와이즈베리.

-
- 2) 당시 미국은 실제로는 인권보다는 한국과의 안보동맹과 한반도질서의 안정이라는 미국의 전략적 이익을 더 중시하였고 이에 따라 안보적 이익의 관점에서 부마민주항쟁과 같은 정치적 갈등이 격화되는 것을 원하지 않았다. 실제 미 국무부는 부마민주항쟁이 격화될 수 있다는 이유로 미국의 소리(Voice of America) 라디오의 김영삼 인터뷰 방송을 중지시켰다(지주형 2016, 305-306). 한국에 민주주의가 시기상조라고 판단했던 미국은 박정희에서 전두환까지 독재정권 지지를 통해 한반도 상황을 안정시키려고 하였다.

- 김충식. 1992.08.29. “남산의 부장들(107) [10,26]의 서막 김-차 암투.” 『동아일보』.
- 『동아일보』. 1979.07.02a “뜻있는 만남 … 카터와 조야.”
- 『동아일보』. 1979.07.02b “동반자 새시대 개막 공동성명을 통해 본 한미정상회담 풀이.”
- 마상윤·박원곤. 2009. “테탕트기의 한미갈등: 닉슨, 카터와 박정희.” 『역사비평』 2009년 2월호. 113-139.
- 박원곤. 2009. “카터 행정부의 대한정책: 10·26을 전후한 도덕외교의 적용.” 『한국정치학회보』 43권 2호. 215-234.
- 박태균. 2006. 『우방과 제국, 한미관계의 두 신화』. 창비.
- 부마민주항쟁기념사업회. 1989. 『부마민주항쟁 10주년 기념 자료집』. 부마민주항쟁기념사업회.
- 브라진스키, 그렉. 2011. 『대한민국 만들기, 1945~1987: 경제 성장과 민주화, 그리고 미국』. 나종남 역. 책과함께.
- 서중석. 2016.06.13. ““박정희 코 납작하게 만든 또 하나의 12·12.” [서중석의 현 대사 이야기] <171> 유신의 몰락, 두 번째 마당.” 『프레시안』. <http://www.pressian.com/news/article.html?no=137762&social=sn>
- 손호철. 2006. “1979년 부마항쟁의 재조명.” 『해방 60년의 한국정치』. 이매진.
- 오버도퍼, 돈. 2002. 『두 개의 한국』. 이종길 역. 길산.
- 위키리크스한국. 2017/10/29. “광주항쟁의 살인 진압… 중재해달라! 시민들의 희망 매정하게 등 돌린 미국대사.” <http://wikileaks-kr.org/wiki-문서-1980년-5월-광주항쟁의-무자비한-진압-광주시민들/>
- 이덕주. 2007. 『한국현대사비록』. 기파랑.
- 조갑제. 2009. 『박정희의 결정적 순간들: 62년 생애의 62개 장면』. 기파랑.
- 지주형. 2016. “미국 정부 기밀문서를 통해 본 부마항쟁: 부마항쟁의 정치·사회적

충격.” 홍순권 외 5인 저. 『부마항쟁의 진실을 찾아서』. 선인. 301-340.

Jessop, Bob. 2001. “Institutional (Re)Turns and the Strategic-Relational Approach.” *Environment and Planning A* 33(7). 1213-1235.

Sum, Ngai-Ling and Bob Jessop. 2013. *Towards a Cultural Political Economy: Putting Culture in Its Place in Political Economy*. Cheltenham, UK: Edward Elgar.

Abstract

The Korea-US Relation and Political Crisis in the Late Yushin Regime Representation

The International Context and Character of the Busan-Masan Protests

Ji, Joo-Hyoung

Kyungnam University

This article examines how the Korea-US relation contributed to Busan-Masan Protests and the collapse of the Park Chung Hee's Yushin regime in 1979 by answering the following questions: (1) what were the effects of the Korea-US summit on the Park regime?; (2) what were the effects of the summit on the opposition?; and (3) how did the Korea-US relation affect the political crisis of 1979? I criticize the one-sidedness of the existing interpretations on the state of the Korea-US relation and political status of the Park regime after the summit, pointing to the double-sidedness of the relation. Behind the clash between the Park regime and the opposition in late 1979 was a doubled-sided policy of the US, which approved Park through the summit and the cancellation of US troops withdrawal while supporting the opposition through human rights policy. This led to the adoption of a hard-line stance in both the government and opposition, which resulted in a political crisis running from the YH Trading incident, Kim Young Sam, the opposition leader's expulsion from the National Assembly through Busan-Masan Protests. In this sense, it can be said that, though it occurred in the context of US human rights policy, Busan-Masan Protests were protests against the

international order dominated by the United States that approved and supported the Park regime.

■ **Keyword:** Busan-Masan Protests, Korea-United States Relation, Park Chung Hee, Kim Young Sam, Jimmy Carter

투고 : 2018/3/24 심사 : 2018/4/13 확정 : 2018/5/9