

1970년대 전반기 북한의 대미접근 미국조선친선공보센터의 활동을 중심으로

김차준(조선대학교)

북한의 타국 협력자들은 북한과 외교관계 발전, 반미 연대 강화, 주체사상 전파, 통일정책의 지지확대, 남한과 외교경쟁에 있어 중요한 지원군이었다. 대미 외교에 있어서도 마찬가지였다. 미국공산당은 대표적인 협력세력이었다. 1970년대 북한은 미중관계개선 국면에 편승해 다각적인 대미 접근을 추진했다. 그 일환으로 북한은 미국공산당과 협력해 미국조선친선공보센터라는 대미 선전기구를 미국 내에 조직했다. 공보센터는 미국의 대북 적대 정책 철폐, 주한미군 철수 등 한반도 문제에 있어 북한의 입장을 적극 대변하고 동시에 대미 접근에 있어 미국 내 북한에 우호적인 환경을 조성하는 것에 있었다.

선전이 주된 방식이었지만 대중들을 통한 대 의회접근과 같은 공공외교 활동도 중요한 부분을 차지하고 있었다. 상위 차원의 대미 접촉이 순조롭지 않은 상황에서 미국 땅에서 북한을 지지하는 이들의 활동은 북한에게 소중한 정치적 자원이었다. 그러나 이들의 활동에는 한계가 분명했다. 운영자금 조달에 어려움을 겪음으로써 활동의 지속성이 담보되지 못했다. 대중적 영향력 역시 제한적이었다. 선전활동이 단기간의 정치 문제에 과도하게 중점을 둬으로써 북미 간 상위정치에 종속되었다. 비록 이들의 대미 외교활동은 1976년 이후 중단되었지만 이후에도 내부협력자를 활용한 북한의 대미 외교활동은 계속되었다.

주제어: 미국조선친선공보센터, 북미관계, 민간외교, 공공외교, 미국공산당, 미중관계 개선

1. 들어가며

1970년대 전반기 미중대화는 동북아시아 국제정치에 변화를 몰고 왔다. 남한은 북한과 대화에 임하기 시작했고 중국, 소련과 비정치적 부문의 교류를 시도했다. 일본은 미중관계 개선에 편승해 1972년 중국과 수교했다. 북한 역시 한국과 미국에 대한 접근을 강화했다. 특히 북미 관계에서 1970년대 전반기는 다양한 방식으로 북한의 대미 접근이 이루어진 시기로 북미 관계가 대결 일변도에서 대화로 나아가려는 전환의 첫 출발점이었다. 그러나 북한의 대미 접근은 미중대화와 같은 고위급 대화로 이어지지 못했다. 미국은 북한과 양자대화에 적극적이지 않았고 남북 대화의 지지부진함 역시 북한의 대미 접근에 악영향을 주고 있었다. 그런 가운데 일방적이긴 했지만 북한은 미국 내 인사들을 북한으로 초대하여 민간차원의 교류를 활성화 시키고자 했다. 미국 역시 제한된 범위에서 민간인들의 방북을 사실상 허용했다. 북한은 이러한 인적 교류를 통한 대미 접근과 더불어 미국 내부로부터 자국에 대한 좀 더 적극적인 지지를 끌어내려는 조치를 취했다. 미국 내 북한에 동조하는 세력과 협력을 통해 자기의 논리와 주장을 미국인들에게 직접적으로 전달하고자 한 것이다.

1970년 중반 북한은 미국공산당과 함께 미국 내 북한의 주장을 대변하는 선전기구 설치를 논의했고 1971년 2월 24일 미국조선친선공보센터(American-Korean Friendship and Information Center, AKFIC, 이하 ‘공보센터’) 설치를 공표했다. 이후 공보센터는 1976년까지 미국 내에서 북한을 위한 공공외교¹⁾ 성격의 대미 선전활동을 수행했다. 공보센터

1) 공공외교는 특정 국가가 상대국의 대중과 관계를 통해 상대국 정부의 대외정책에 긍정적인 영향을 주어 자국의 이익을 확보하기 위한 외교활동이다. 중앙정부

는 1970년대 전반기 미국 내에서 대미 민간외교를 적극적으로 추진했던 핵심 기관이었음에도 그동안 이 조직의 운영과 활동은 외부에 거의 알려지지 않았다.

1970년대 북한의 대미 접근을 다루는 기존연구들은 대부분 1960년대 후반 이후 북한의 대미 민간외교를 간략히 언급하거나 1974년 북한의 대미 평화협정 체결 제의 전후 대미 직접 접촉 시도를 분석하는 등 주로 상층 차원의 북미관계에 중점을 두었다.²⁾ 그에 따라 하부단위의 외교활동에 대한 영역은 거의 다루어지지 못했다. 정부차원의 북미대화에 비하면 전체 북미 외교에서 하위차원의 대미 외교활동은 상대적으로 그 의미가 다를 수 있다.

1970년대 북한의 서구 자본주의국가들과 외교관계 설정에 있어 이들 국가 내 민간 협력자들의 역할은 컸다.³⁾ 이들은 친선협회나 연대성위원회 등 다양한 이름으로 자기나라에서 아래로부터 ‘반미’의 세계적 확산, 주체사상 전파, 통일정책의 국제적지지 확대, 남한과 외교경쟁에서 승리 등과 같은 북한의 핵심 대외정책을 조력했다. 북한에게 이들은 중요한 외교 행위자였으며, 북한 역시 방북 초청과 지원을

로부터 위임받은 조직이나 개인이 활동주체이다. 공공외교는 대외선전에 그 뿌리를 두고 있지만 대외선전이 일방적인 의사전달방식인 반해 공공외교는 양방향성의 의사소통방식을 취한다는 점에서 차이가 있다. 한광명 편집, 『공공외교 개론』, 김희옥 옮김(서울: 동국대학교출판부, 2014), 21~22쪽.

- 2) 랄프 클라크(Ralph Clark), “북한과 미국,” 『북한의 대외정책』(서울: 경남대 극동문제연구소, 1985); 신정현, “미국과 남북한 관계,” 『한국과 국제정치』, 제3권 1호(1987); 홍석률, “1970년대 전반 북미관계: 남북대화, 미중관계 개선과의 관련 하에서,” 『국제정치논총』, 제44집 2호(2004); 정규섭, 『북한 외교의 어제와 오늘』(서울: 일신사, 1997), 138~141쪽.
- 3) 박태호, 『조선민주주의인민공화국 대외관계사 2』(평양: 사회과학출판사, 1987), 181~199쪽; Han Gil Kim, *Modern History of Korea*(Pyongyang: Foreign Language Publishing House, 1979), pp.558~563.

통해 이들을 지속적으로 관리했다. 대미 관계에서도 마찬가지였다. 북한의 인사가 미국을 방문할 수 없는 상황에서 북한의 미국 내 협력자들은 대미 외교의 소중한 지원군이였다. 그러나 미국 내 협력 조직을 통한 북한의 대미 접근은 그동안 몇몇 연구나 신문기사들을 통해 간헐적으로 언급되는 수준에 불과했다.⁴⁾ 근래에 북한의 미국 내 협력 조직관련 공간문헌이 일부 소개되어 연구가 부분적으로 이루어졌으나 여전히 미진한 부분이 적지 않다.⁵⁾

이 글의 목적은 미국 내 북한의 협력자였던 공보센터의 대미 외교 활동을 정리하고, 그 의미와 한계를 짚어보는 데 있다. 1970년대 하위 차원에서 진행된 대북(代北) 대미(對美) 외교라는 북한의 외교정책적 노력을 조명해 봄으로써 북한의 대미 접근을 좀 더 풍부하게 이해하는 데 일조하고자 한다.

이 글에서 활용된 미국 FBI의 미국공산당과 공보센터 관련자들에 대한 사찰자료(1971년)는 공보센터의 초기 운영을 규명하는 데 근간이

4) 박재규, “북한의 대구미선전 전략분석,” 박재규, 『북한평론』(서울: 경남대 극동문제연구소, 1975), 128쪽; Dae-sook Suh, *Kim Il Sung: the North Korean Leaders*(New York: Columbia University Press, 1988), p.392 fn. 41; 허은경, “북한의 대미동포정책 연구: 1973~1994,”(북한대학원대학교 박사학위논문, 2016), 81쪽; 노효동, “1970년대 북한 대미외교 선봉엔 ‘조미우호홍보센터,’” 『연합뉴스』, 2015년 1월 16일(<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2015/01/16/0200000000AKR20150116007900071.HTML>).

5) Brandon K. Gauthier, “The American-Korean Friendship And Information Center And North Korean Public Diplomacy, 1971~1976,” *Yonsei Journal of International Studies*, Vol.5, No.3(Spring/Summer 2014); “North Korea’s American Allies: DPRK Public Diplomacy and the American-Korean Friendship and Information Center, 1971~1976” NKIDP, *e-Dossier*, No.18(Jan. 2015). 북한과 흑인표범당 관계 연구는 Benjamin R. Young, “*Juche* in the United States: The Black Panther Party’s Relations with North Korea, 1969~1971,” *The Asia-Pacific Journal*, Vol.13, Issue 12, No.2(March, 2015). 이와 관련한 문헌 일부는 우드로윌슨센터 홈페이지(<http://digitalarchive.wilsoncenter.org>)를 통해 확인할 수 있다.

되었다.⁶⁾ 기관지 *Korea Focus*는 공간문헌이라는 점에서 사료적 가치가 크지 않다. 하지만 선전 자체가 북한이 대미 외교에서 주력하고자 하는 내용과 특징들을 보여주고 있기 때문에 기관지 검토는 필수다.⁷⁾ 노동신문은 북한과 공보센터의 공식 교류활동을 파악하는 데 필요한 기초자료이다.

2. 북한의 대미 접근 시도

1) 미중관계개선과 북한의 대응

1960년대 후반 미국과 소련이 핵무기와 미사일 통제를 위한 협상에 나섬으로써 세계적 차원의 긴장완화가 시작됐다. 반면 소련과 중국 관계는 군사 충돌이 발생하는 등 최악의 상태였다. 중국 지도부는 이러한 국제정세에 대응하기 위해 새로운 대외전략을 모색했다. 이후 미소 양국 가운데 소련이 중국의 안보에 더 위협적이며, 미소 간의 모순을 이용하여 중미 관계를 개척해야 한다는 결론에 이르렀다. 구

6) FBI는 SOLO 작전(Operation SOLO)이라는 비밀첩보 작전을 통해 요원들을 미국 공산당에 침투시켜 공산주의 국가 및 단체와 미국공산당 간의 인물, 단체를 사찰했다. 대표 인물은 Morris Childs와 Jack Childs 형제였다. 특히 Morris Childs는 미국 공산당 내에서 상당히 높은 서열의 인물이었던 걸로 알려져 있다. Frank J. Rafalko, *MH/CHAOS*(Annapolis: Naval Institute Press, 2011), p.144. FBI 사찰 자료는 <https://vault.fbi.gov>와 <https://archive.org>을 통해 확인할 수 있다.

7) *Korea Focus*는 정기발행이 원칙이었으나 실상 부정기적으로 발행된 것으로 보인다. 국내외에서 이 기관지 전체를 확보하는 곳을 찾기가 쉽지 않아 경남대 극동문제연구소, 군사편찬위원회, 우드로윌슨센터 홈페이지를 통해 가능한 범위 내에서 이를 수집해서 연구에 활용했다.

체적으로 중국은 바르샤바 회담에서 미국에게 부장급이나 고위급 회담을 요구하여 미중 사이의 근본적인 문제들을 협상하는 것으로 정리했다.⁸⁾

중소 분쟁에서 소련의 승리는 미국의 이익에 부합하지 않았다. 미국은 대소 협상력 강화와 미소 간 힘의 균형을 위해 중국을 지렛대로 사용하고자 했다. 소련을 견제하기 위해 중국을 전략적 이해관계 대상으로 상정한 것이다.⁹⁾ 이뿐만 아니라 미국의 북베트남 침공 이후 베트남 내전이 미국의 ‘전쟁’이 된 이후 미국은 이로부터 너무 큰 후과(後果)를 얻고 있었다. 베트남 전쟁으로부터 벗어나기 위해서라도 중국과 대화가 필요했다. 이에 미국은 대 중국 접근을 본격화하기에 앞서 아시아에서 긴장완화 조치를 취했다. 닉슨은 1969년 4월 1일 남베트남, 라오스, 캄보디아로부터 북베트남의 군대철수 합의를 조건으로 남베트남에서 미국의 모든 전투무력 철수 준비를 지시했다. 이후 1969년 7월 팜에서 닉슨은 “아시아의 안보는 아시아인들의 손에 맡긴다”고 선언했다. 베트남에 관해서는 ‘베트남 전쟁의 베트남화’라는 입장을 내세웠다.

닉슨의 ‘팜 선언’ 이후 미국과 중국은 대사관 급 접촉을 시작으로 본격적인 대화에 나서기 시작하며 1971년 4월에는 미국 탁구대표단의 중국 방문이 성사됐다. 미국 탁구대표단의 중국 방문 직후 닉슨은 키신저에게 중국에 대한 구체적인 접근계획 수립을 위한 NSSM124 (National Security Study Memorandum) 작성을 지시했다. NSSM124에는

8) 중국공산당사연구실, 『중국공산당역사 하』, 홍순도·홍광훈 옮김(서울: 서교출판사, 2014), 245~250쪽.

9) 헨리 키신저(Henry Kissinger), 『중국 이야기』, 권기대 옮김(서울: 민음사, 2012), 271쪽.

대 중국 관계에서 미국의 목적, 예상되는 중국의 반응, 새로운 대중 관계 수립 계획의 장점과 단점, 중국과 소련, 일본 및 다른 국가들의 반응, 추진 시나리오 작성 등이 포함될 예정이었다.¹⁰⁾ 이후 진행과정에서 드러난 NSS124 일부 내용에서 미국이 중국에 대해 평가하기를, 대만문제로 미중이 대립하고 있지만 동시에 소련과 일본에 대한 억제력 확보 차원에서라도 미국정부와 관계 개선을 원하는, 일종의 내부갈등에 직면해 있다고 분석했다. 이어 ‘평풍외교’에서 보듯이 정부 간 외교와 ‘인민외교’의 혼합전략을 사용하되 정부 간 접촉으로 발전시킬 것을 강조했다.¹¹⁾ 1971년 7월 키신저는 비밀리에 중국을 방문하여 중국의 최고지도부와 대화하고, 닉슨의 중국 방문 계획을 전 세계에 알렸다. 1972년 2월 닉슨이 중국을 공식 방문함으로써 미중관계 개선은 급물살을 타기 시작했다.

미중관계 개선은 북한의 대미 외교정책에 고민을 안겨주었다. 세계적 차원의 ‘반미’ 연대를 지속시키는 문제와 미중관계 개선으로 인한 통일문제 해결 기회, 국제적 고립 가능성 문제가 동시에 발생한 것이다. 북한은 ‘반미’ 정책을 유지하면서도 조성된 국제적 상황과 간극을 메우기 위한 나름의 방식과 논리로 변화하는 국제환경에 대응하기 시작했다. 우선 북한은 문화혁명으로 악화된 북중관계의 정상화에 적극 임했다. 1970년 4월 5~7일 주은래의 방북이 이루어졌다. 이후 대북 경제원조 관련 협정(1970.10.17), 무상 군사원조 제공협정(1971.9.6)이 체결됨으로써 양국 관계는 빠르게 회복됐다. 북한은 회복된 북중

10) “National Security Study Memorandum 124(Washington, April 19, 1971),” Department of State, *FRUS: China 1969-1972*(Washington: United States Government Printing Office, 2006), p.299.

11) “Response to National Security Study Memorandum 124(Washington, May 27, 1971),” *Ibid.*, pp.327~328.

관계를 바탕으로 대미 접근을 시도했다. 중국을 통해 미국에 대한 요구조건을 제시했던 것이다. 북중공조는 북한의 대미 접근의 중요한 방식이었다.¹²⁾

물론 북중공조는 단순히 북한이 중국에 의지하는 형식은 아니었다. 중국 역시 자신의 대미 정책 변화에 대한 북한의 지지가 필요했다. 특히 ‘두 개의 중국’ 불승인, 대만에서 미군 철수, 일본의 재무장 억제 등 중국에 우호적인 동북아 국제질서 형성에 있어 북한의 지지는 중요했다. 북한 역시 두 강대국 미국과 중국 간 관계 변화 속에서 중국의 대미 전술의 변화가 북한과 중국의 ‘반미제국주의’ 공동노선에 근본적인 변화를 주지 않음을 중국에게 지속적으로 확인받았다. 북한은 중국의 대미 전술변화가 자국의 대남, 대미 정책에 유용할 수 있을 거라고 판단했을 것이다. 중국의 사례는 북한의 ‘두 개의 한국’ 불승인, 주한미군철수, 일본의 한반도 침략야욕 억제와 같은 핵심적인 외교정책에 좋은 참고가 될 수 있었다. 이 때문에 아시아 공산권 국가들 중에서 거의 유일하게 북한만이 중국의 대외정책 노선을 지지했던 것이다.

닉슨의 방중 발표 이후 중미관계 개선이 가시적으로 그 모습을 드러내기 시작하자 북한은 이에 대한 대응논리를 구축하기 시작했다. 우선 닉슨의 방중을 ‘패배자의 행각’이며 ‘중국 인민의 큰 승리’라고 평가했다.¹³⁾ ‘미국의 패배, 중국의 승리’ 논리는 북한 주민들이 미중관계 개선 소식으로 받는 충격을 완화시키는 데 활용됐다. 또한 대미

12) 이종석, 『북한-중국관계 1945~2000』(서울: 중심, 2001), 252~253쪽.

13) 김일성, “미제를 반대하는 아세아 혁명적 인민들의 공동투쟁은 반드시 승리할 것이다(1971년 8월 6일),” 『김일성 저작집』, 제26권(평양: 조선노동당출판사, 1984), 225쪽.

접근의 필요성이 높아지는 상황에서 북한의 ‘반미’ 노선과 북미관계 개선의 괴리를 매울 수 있는 논리이기도 했다. 곧 미중관계 개선이 중국의 대미 승리이듯이 북미 관계 개선 역시 북한의 대미 승리라는 것이다. 북한의 입장에서는 닉슨이 ‘패배자의 행각’으로 중국에 간 것처럼, 북한의 ‘대미 승리’는 기본적으로 미국이 대북 적대정책을 전환하고 뒤이어 북한의 대미 정책이 변화되는 북미관계 개선이다. 그렇지 않고서는 ‘미국의 패배, 북한의 승리’라는 ‘반미’ 정책의 승리로 선전하기가 어렵다.

북한은 이러한 ‘대미 승리’라는 논리를 기반으로 독자적인 대미 정책 추진을 강조했다. 그러나 “정세가 완화되면 그것을 좋게 이용”할 것이고 “결코 정세발전에 역행하려고” 하지 않겠다고 언급함으로써 중미 대화가 북한의 대미 정책에 일부분 영향을 주고 있음을 인정했다. 다만 닉슨의 중국방문으로 인한 정세완화 국면에 편승하지만 미국의 화전양면 전술에 대한 경계를 늦추지 말 것을 강조하기도 했다.¹⁴⁾

북한의 대미 정책에 대한 고민은 1971년 11월경부터 정리되기 시작했다. 김일성은 1971년 11월 당 중앙위원회 제5기 3차 전원회의에서 ‘국제정세에서 제기되는 몇 가지 문제에 대하여’라는 주제로 보고했다. 이 보고는 “국제정세를 주체적인 입장에서 옹계 평가하고 주동적으로 대처할 수 있는 확고한 지침”¹⁵⁾으로 규정되어 있고 이를 짧게 요약했을 뿐 전체 내용은 공개되지 않은 것 같다. 다만 이후 12월 2일 당간부양성기관 교원들을 대상으로 하는 김일성의 연설에서 ‘착

14) 김일성, “조선노동당과 공화국정부의 대내외정책의 몇 가지 문제에 대하여 (1971년 9월 25일),” 조선노동당출판사, 『김일성 저작집』, 제26권, 311~312쪽.

15) 조선중앙통신사, 『조선중앙년감』 1972(평양: 조선중앙통신사, 1972), 269쪽.

잡한 국제정세'에 대한 북한의 '옳은 결정'이 무엇인지를 일부 확인할 수 있다. 김일성 발언의 핵심은 미중관계 발전과 북한의 중국 지지가 북한의 국제적 '반미'연대 정책과 모순되는 것이 아니라 '적들과 일시적인 타협'이라는 것이다. 그리고 닉슨의 중국 방문 뒤 국제정세를 면밀히 분석하고 주체적 입장에서 대외정책을 실시하면 조국통일에 유리한 정세를 만들 수 있다고 지적했다.¹⁶⁾ 북한은 미중관계 발전에 의해 조성된 국제정세를 활용하고 세계적 긴장완화라는 정세에 발을 맞춰, 대미 전술변화를 본격화하기 시작했다.

2) 북한의 대미 접근 모색과 민간외교 추진

1964년 미군 헬리콥터의 북한 지역 불시착 사건이나 1968년 푸에블로호 나포 사건에서 보듯 북한은 북미 직접 대화에 큰 관심을 보였다.¹⁷⁾ 미중관계 개선은 북한의 외교 대상으로서 미국의 중요성을 빠르게 부각 시키고 있었다. 이에 따라 북한은 대미 접근을 다각적으로 모색하기 시작했다. 북중 공조를 바탕으로 하는 대미 접근, 대미 직접 접촉 시도와 미국 인사들의 방북초청과 같은 민간외교가 그것이다.

북중공조를 바탕으로 하는 북한의 대미접근이 미중대화에서 이루어지고 있었다. 중국은 미중대화에서 주한미군 철수와 정전협정 문제 등의 한반도 문제를 다루면서 북한의 입장을 대변하거나 미국에게

16) 김일성, “당간부양성사업을 개선할데 대하여(1971년 12월 2일),” 조선노동당출판사, 『김일성 저작집』, 제26권, 521~524쪽.

17) Andrew C. Nahm, “The United States and North Korea,” YunBok Lee and Wayne Patterson, *Korea-America Relations 1966-1997*(New York: States University of New York Press, 1991), p.105; 이신재, “푸에블로호 사건이 북한의 대미 인식과 협상 전략에 미친 영향,”(북한대학원대학교 박사학위논문, 2013), 84~85쪽.

북한의 요구사항을 전달했다. 1971년 7월 9일 미중 간 첫 고위급 회담에서 저우언라이는 키신저에게 미국의 베트남 철수에 한국군이 포함되어야 하듯이 남한으로부터도 미군은 철수해야 함을 주장했다. 아시아에서 미국의 군사기지 철수는 중국의 이해관계와도 밀접하게 연결된 문제였다. 이에 키신저는 닉슨의 다음 임기가 끝나기 전까지 주한미군 일부를 철수하는 것을 충분히 상정할 수 있다고 말했다. 이뿐만 아니라 중국은 한반도 평화협정에 대한 북한의 희망과 우려를 미국 측에 전달하기도 했다.¹⁸⁾ 저우언라이는 키신저와 회담 끝 무렵인 7월 10일 저녁 북한의 주요 인사들을 베이징에서 만났다.¹⁹⁾ 이후 닉슨의 방중 합의를 발표하기 전에 저우언라이는 평양으로 가서 김일성에게 미중대화 내용을 설명했다. 김일성은 중국의 입장을 지지했고 주민들에게 새로운 정세에 대한 교육을 진행해야겠다고 말했다고 한다.²⁰⁾ 미중 간 첫 고위급 회담이 있던 직후인 1971년 7월 29일 북한과 중국은 군사정전위원회 본회의에서 정전을 평화로 전환해야 한다는 주장 아래 7개 요구사항을 미국 측에 제출했다. 이에 대해 미국은 ‘완전히 비현실적’이라는 이유로 북한의 요구사항을 거절했다.²¹⁾

18) 홍석률, 『분단의 히스테리』(과주: 창작과 비평사, 2012), 106~109쪽.

19) 헨리 키신저, 『중국이야기』, 313쪽.

20) 이종석, 『북한-중국관계 1945-2000』, 254쪽.

21) 북중의 대미 7개 요구사항은 주한미군 철수, 일본의 한반도 진입 행위 중지, 남한에 반입한 전투 장비 철수, 대북 무장도발과 침략행위 중지, 비무장지대 내 무기와 장비 그리고 인원 철수 및 군사시설 폐쇄, 판문점 공동경비구역 내 안전과 질서 확보, 남북 인민들의 군사분계선 자유왕래 허용 등이다. “군사정전위원회 본회의 회의록 제319차~제325차,” 양영조 외 해제, 『공개재분류중요기록 해제집 II』(대전: 국가기록원, 2009), 32~33쪽; “인민일보 평론원 문장: 미국침략자가 남조선에 뺨치고 앉아 물러가지 않는 것은 될 수 없는 일이다(인민일보, 1971년 8월 3일 1면),” 군사편찬위원회, 『북한관계사료집』, 65권(과천: 국가편찬위원회, 2009), 389~390쪽.

1971년 10월 2차 미중대화에서 북한의 대미접근은 더욱 적극적으로 이루어지고 있었다. 저우언라이는 10월 22일 오후 4시간 가까이 이루어진 키신저와 회담의 상당부분을 한반도 문제 논의에 할애했다. 키신저가 한반도 문제를 논의하는 것에 소극적이었던 것에 반해 저우언라이는 한반도 문제가 중국 그리고 동북아시아에 중요문제임을 들어 적극적으로 논의를 이어나갔다. 그리고 그는 이 논의에서 북한의 대미 요구사항들을 키신저에게 설명했다. 구체적으로 ① 주한미군 철수, ② 대남 군사지원 중지, ③ 미국의 대북 경찰·첩보활동 중단, ④ 한미일 합동군사작전 중단 및 한미연합군 해체, ⑤ 일본군국주의가 한반도 재진입 못하도록 미국이 보증, ⑥ 유엔한국통일부흥위원회 해체, ⑦ 미국의 남북대화 방해 금지, ⑧ 유엔의 조선문제 논의에 북한의 무조건 참석 등 총 북한의 8가지 대미 요구사항을 읽어 나갔으며 이를 키신저에게 전달했다.²²⁾ 이에 키신저는 저우언라이에게 1971년

22) 이종석, 『북한-중국관계 1945-2000』(서울: 중심, 2001), 255~256쪽; “44. Memorandum of Conversation, Beijing, October 22, 1971, 4:15-8:28 p.m.,” Department of State, *FRUS, 1969~1976, Volume E-3, Documents on China, 1969~1972*(Washington: U.S. Government Printing Office, 2006), p.6. 북한의 8가지 대미 요구사항들 중 3항과 4항 관련해서 미국과 중국의 기록 차이가 있다. 미국 대외관계사료집(FRUS)에는 키신저가 닉슨에게 북한의 대미 요구사항을 요약 보고한 내용이 기술되어 있는데 여기에는 3항과 4항 대신 ‘북한의 동등한 지위 부여 요구’라는 전혀 다른 내용이 들어가 있다. ‘북한의 동등한 지위 부여 요구’ 사항은 전형적인 북한의 대미정책 또는 태도를 의미한다는 점에서 중요한 의미를 갖는다. 이 기록의 차이가 갖는 의미에 대해서는 홍석률, 『분단의 히스테리』, 158~162쪽을 참조 바람. 그러나 북한의 8가지 요구사항 전문은 미국의 다른 자료집에서 찾아볼 수 있는데 여기에는 북한이 동등한 지위를 미국에게 요구한 사항은 없다. 이를 중국 측 자료와 키신저가 닉슨에게 요약 보고한 내용과 비교해보면 어떠한 이유에서인지 키신저는 닉슨에게 북한의 8가지 대미 요구사항들을 요약 보고하면서 북한의 대미 요구사항들 가운데 3항과 4항을 빼고 ‘북한의 동등한 지위 부여 요구’라는 새로운 항을 삽입했다. 사실 ‘동등한 지위’나 ‘동등한 취급’이라는 단어는 저우언라이나 키신저의 대

초 북한의 루마니아를 통한 대미 접촉 시, 미국은 북한을 우호적으로 대했음을 알리면서 무례한 용어로 작성된 북한의 대미 요구 사항들에 대해 불쾌감을 표시했다. 비록 키신저는 북한의 요구들을 거절했으나 저우언라이에게 “한반도 내 두 당사자는 동등해야하며 통일에 있어 배타적인 권리는 없다”고 말함으로써 유엔에서 북한 지위에 대해 고려하고 있음을 내비쳤다. 하지만 저우언라이는 한반도 문제에 있어 북한의 유엔참여는 당연한 권리이며 어느 당사자도 일방적으로 한반도통일의 대표자가 될 수 없음을 강조했다. 유엔의 한반도 문제 논의에 북한 참여를 두고 키신저는 북한에 ‘지위 부여’를 강조한 반면 저우언라이는 북한의 ‘당연한 권리’라고 강조하면서 북한의 입장을 지지했다. 이뿐만 아니라 키신저는 남북한이 서로에 대해 군사공격을 하지 않는다면 미국은 일본의 한반도로 진입을 반대할 것이라고 말함으로써 북한과 중국의 일본 군국주의화에 대한 우려를 일부 해소시켰다. 이외에도 유엔한국통일부흥위원회, 주한미군, 남북대화, 유엔의 조선문제 논의에 북한의 참여 등 사실상 북한의 대미 요구사항들 대부분이 미중대화에서 간략하게 논의됐다.²³⁾ 1971년 10월 저우언라이

회에서 나온 표현이지 북한의 표현은 아니다. 키신저가 닉슨에게 요약 보고한 북한의 대미 요구사항들은 “Memorandum From the President’s Assistant for National Security Affairs to President Nixon(November 1971), “Department of State, *FRUS: China 1969-1972*, p.546을, 북한이 미국에게 요구한 8가지 요구사항 전문은 “Memorandum of Conversation: Chou En Lai and Henry A. Kissinger(Attached A: North Korean 8 Points),” Oct. 22, 1971, 4:15~8:28 p.m., China Visit Record of Previous Visits, Arranged by Subject Matter Book II, February 1972[1of2], Box90, Country Files-Far East, Henry A. Kissinger Office Files, National Security Files를 참조 바람.

23) “44. Memorandum of Conversation, Beijing, October 22, 1971, 4:15-8:28 p.m.,” Department of State, *FRUS, 1969~1976, Volume E-13, Documents on China, 1969~1972*(Washington: U.S. Government Printing Office, 2006), pp.8~16. 키신저는 북한이 중국을 통해 전달한 8가지의 대미 요구사항이 1971년 4월 북한최

-키신저 대화가 끝나자 김일성은 11월 1일부터 3일까지 중국을 비밀리에 방문하여 저우언라이를 만났으며 이때 북한의 대미 요구사항들에 대한 미국의 입장을 확인했다.²⁴⁾

북한은 이러한 북중공조를 통한 대미 접근의 예상되는 결과물을 1972년 2월 27일 미중이 발표한 공동선언을 통해 간접적으로 확인했다. 북한은 이 선언에서 자신들의 대미 요구사항들을 직접적으로 확인할 수 없음에도 불구하고 미중 공동선언을 대단히 신속하게 보도했다.²⁵⁾ 선언문 내 ‘아시아-태평양에서 패권 추구 세력 반대’, ‘하나의 중국 원칙’, ‘중국인민 자신들에 의한 대만문제의 평화적 해결’과 ‘대만에서 미군 감축’ 등의 핵심내용은 한반도 문제 해결 방식에 있어 북한의 입장을 상당히 강화시킬 수 있는 것들이었기 때문이다.

북한은 북중 공조를 통한 대미 접근 외에도 대미 직접 접촉을 시도하기도 했다. 앞서 보았듯이 1971년 초 북한은 루마니아를 통해 대미 직접 접촉을 시도했다. 그리고 1972년 1월 29일 판문점 통역장관회의에서는 미국에게 ‘정부 대 정부’ 비밀협상을 제안하기도 했다. 비밀협상 제안 내용은 두 가지로 미 대통령의 특사와 북한의 수상이 임명한 대표 간 비밀협상을 통해 유엔군 철수 방법을 논의하는 것과, 이를 위해 북미 양측의 수석대표가 만나 이 문제를 협의하지는 것이었다.²⁶⁾ 이에 대해 미국은 한국 외교당국과 논의한 후 북한의 제의를

고인민회의 제4기 5차 회의에서 허담이 제시한 대남 8가지 요구 사항이라고 하지만 북한이 저우언라이에게 전달한 8가지 대미 요구사항과 1971년 발표한 통일관련 8가지 사항은 다르다. 허담, “현국제정세와 조국의 평화적 통일을 촉진시킬데 대하여(1971년 4월 12일),” 국토통일원, 『북한최고인민회의자료집』3권(서울: 국토통일원, 1988), 358~360쪽 참조 바람.

24) 이종석, 『북한-중국관계 1945-2000』, 257쪽.

25) “중화인민공화국과 미국 간의 공동코뮤니케가 발표되었다,” 『노동신문』, 1972년 2월 29일, 4면.

거절했다. 그러자 북한 역시 대미 비밀협상을 제안한 적이 없다고 발뺌함으로써 북미 직접 협상은 성사되지 않았다.²⁷⁾ 1973년 8월 27일에도 북한 외교관이 베이징 미국 연락사무소를 방문하기도 했으나 성과는 없었다.²⁸⁾ 한편 1972년 5월 26일 김일성은 『뉴욕타임스』와 인터뷰에서 대미 정책 전환 가능성을 직접 언급했다. 1973년 4월 최고인민회의의 5기 2차회의에서 ‘미국 국회에 보내는 편지’를 채택해서 미국의 한반도 정책 전환을 촉구했으며, 1974년 3월 25일 최고인민회의의 5기 3차 회의에서는 북미 간 평화협정 체결을 제기하기에 이른다. 이후 외국기자와 인터뷰나 여러 면담을 통해 김일성은 북미 평화협정을 지속적으로 언급했다. 특히 북미 평화협정 체결과 관련하여 1975년 12월 초 북한은 판문점 연락장교회의에서 비공식적으로 북미 간 휴전협정 문제를 직접 협의할 것을 제의하기도 했다.²⁹⁾ 그러나 미국은 한국의 참여 없는 논의를 할 수 없다고 하면서 북한의 제안을 거절함으로써 북미 직접대화는 성사되지 못했다.

전반적으로 이 시기 북한의 대미 접근은 북미대화로 발전하지 못했다. 무엇보다 세력균형 또는 자국의 이익, 위신의 측면에서 미국이 구태여 북한과 양자대화를 해야 할 강력한 필요성을 느끼지 못한 점이 가장 크다고 할 수 있다. 또한 변화된 정세 하에서 남북한 모두 적대국들과 관계를 재설정하지 못했고 남북대화도 오래가지 못해 침

26) “제목: 북괴의 ‘주한유엔군 철수문제 논의를 위한 비밀협상’ 제안(1972년 2월 8일),” 대통령비서실, 보고번호: 제72-81호, 대통령기록관, EA0003072.

27) “제목: 북괴의 ‘비밀협상 제안’에 대한 주한미주공사와의 면담(1972년 2월 9일),” 대통령비서실, 보고번호: 제72-86호, 대통령기록관, EA0003079.

28) 홍석률, 『분단의 히스테리』, 311쪽.

29) 대한민국외교사료관, 『미국-북한 관계 일지 1968-1982』, 분류번호: 725.1.US, 등록번호: 9917, 37쪽.

<표 1> 1970년대 전반기 북미교류

일시	방문 형태	방문자	비고
1970.7.15.	방북	반제국주의 대표단(흑인표범당)	
1970.10.7.	방북	미공산당 대표단	
1971.5.1.	방북	푸에르토리코 사회당 대표단	
1971.6.18.	방북	미국 해방동맹대표단	
1971.8.9.	방북	미국조선친선공보센터 대표단	
1971.10.19.	방북	미국 전국법률가조합 대표단	
1972.4.12.	방북	고병철(일리노이대학 교수)	
1972.4.15.	방북	지창보(롱아일랜드대학 교수)	
1972.5.12.	방북	솔즈베리(뉴욕타임스)	김일성 인터뷰
1972.6.3.	방북	셀리그 해리슨(워싱턴포스트)	김일성 인터뷰
1972.7.22.	방북	코헨(하버드대학 교수)	
1972.8.15.	방북	푸에르토리코 국제학생동맹 대표단	
1973.5.22.	방북	김영진(조지워싱턴대학 교수)	
1973.6.	방북	미국조선친선공보센터 대표단	
1973.7.22.	방북	코헨(하버드대학 교수)	
1973.8.	방북	노광욱(치과의사, 음악가)	
1973.9.5.	방미	이윤겸 외교부국장(外交副局長)	유엔주재 옵서버대표부 개설
1973.10.16.	방북	김의중(?)	
1973.11.9.	방미	이종목 외교부부장	28차 유엔총회 참석
1974.3.1.	방북	조영환(아리조나대학 교수)	
1974.3.16.	방북	남창우(미시간대 교수)	
1974.4.19.	방미	이윤겸 외교부국장	세미나 연설(콜롬비아대학)
1974.4.29.	방북	서대숙(하와이대학 교수)	
1974.7.16.	방북	정도영(?)	
1974.9.	방미	이종목 외교부부장	29차 유엔총회 참석
1975.6.7.	방북	푸에르토리코 사회당	
1975.8.10.	방북	김영진(조지워싱턴대학 교수)	
1975.10.11.	방미	이종목 외교부부장	30차 유엔총회 참석

자료: 대한민국외교사료관, 『미국-북한 관계 일지 1968-1982』, 분류번호: 725.1.US, 등록번호: 9917; 극동문제연구소, 『북한전서』(서울: 극동문제연구소, 1980), 236쪽.

체되는 등 북미 직접 대화를 위한 한반도의 여건들 역시 성숙되지 않았다.

상위 차원의 대미 접근이 지지부진함을 면치 못한 반면 하위 차원의 대미 접근은 상대적으로 활발하게 이루어졌다. 북한은 미국을 여전히 적대국으로 대하면서도 미국 인민을 교류의 대상으로 상정하는, 소위 ‘인민외교’를 추진함으로써 변화된 대미 접근방식을 합리화했다. ‘인민외교’를 통해 ‘반미’ 구호에 덧입힌 자신의 ‘정당한’ 목소리를 미국인들에게 들려주려 했다. 설득을 통한 북한의 대미 접근은 그 대상이 다양했다. 북한은 재미교포, 미국인 학자 및 언론인 등 다양한 인사들을 평양으로 초청했다. 미국 역시 북한의 대미 접근을 제한된 범위에서 허용했다.

1970년대 미국 내 진보인사들의 방북은 국제적인 ‘반미’ 연대를 강화하는 차원에서 이루어졌다. 북한은 이들과 ‘반미’를 분명히 하면서 미국 내에서 북한의 통일정책에 대한 입장을 강화하고 미국의 대 한반도 정책을 비난했다. 재미동포들의 방북은 남북통일에 대한 미국 내 북한 지지 확대가 주된 목적이었지만 미국과 관계 개선에 활용하고자 했던 측면도 있었다.³⁰⁾ 미국 언론인들의 방북을 통해서서는 자국의 대미정책 변화 가능성을 내비쳤다.³¹⁾ 미국 국적의 민간인들의 방북은 북한 당국의 주도하에 이루어졌다는 점에서 사실상 공공외교활동이라고 볼 수 있다. 한편 북한 외무성원들의 방미는 1973년 유엔주재 북한대표부 개설 이후 유엔 업무에 한정해서 이루어졌다. 미국 정

30) 허은경, “북한의 재미동포정책연구: 1973-1994,”(북한대학원대학교 박사학위논문, 2016), 52~56쪽.

31) 김일성, “미국 《뉴욕타임스》지 기자들과 한 담화(1972년 5월 26일),” 『김일성 저작집』, 제27권(조선노동당출판사, 1984), 221쪽; 김일성, “미국 《워싱턴포스트》지 기자와 한 담화(1972년 6월 21일),” 『김일성 저작집』, 제27권, 330쪽.

부의 초청에 의한 북한 인사의 방미는 없었다. 다만 북한 인사의 미국 대학 강연은 추진된 적이 있다. 1974년 4월 콜롬비아 대학교에서 이윤겸 외무성 부부장의 연설이 이루어졌다.³²⁾ 1974년 5월에는 권민준의 주유엔 북한대사의 하버드대 초청강연이 추진됐으나 미국 당국은 권민준의 하버드 강연이 유엔과 관련한 활동이 아니라는 점을 들어 여행 허가를 불허함으로써 하버드 강연은 이루어지지 않았다.³³⁾

북한의 방미와 미국의 방북 현황의 차이가 많은 이유는 단순하다. 북한은 제한된 범위에서 북미 인사교류를 원했지만 미국의 적성국 정책으로 인해 북한의 인사가 미국 방문하는 것은 쉽지 않았다. 북한 인사가 미국을 방문하더라도 미국 내 여행은 유엔업무에 한해 이루어질 수 있을 만큼 엄격히 통제됐다. 반면 미국 행정부는 미국인들의 방북에 대해 이들의 신변보장을 하지 않을 뿐 이들의 방문 자체를 막지는 않았다. 이러한 이유 때문에 북미 간 민간교류에 있어 양적 불균형이 심했다고 할 수 있다.

북한은 거의 일방적인 방북 초청을 통한 인사중심의 교류만으로 대미 외교의 정책적 효율성을 높이기 어려웠다. 북미 간 적대관계가 유지되고 있고 북한의 인사가 미국 내 지역을 자유롭게 여행하는 것이 쉽지 않는 상황은 민간외교정책에 커다란 장애물이었다. 좀 더 다른 방식의 대미 접근이 필요했다.

32) 외무부, “발신: 외무부장관, 수신: 주미대사, 번호: WUS-04275,” 대한민국외교사료관, 『북한-미국 관계, 1974』, 분류번호: 725.1US, 등록번호: 7074.

33) 외무부, “발신: 외무부장관, 수신: 주미대사, 번호: WUS-05400,” 대한민국외교사료관, 『북한-미국 관계, 1974』, 분류번호: 725.1US, 등록번호: 7074.

3. 미국조선친선공보센터의 설치와 운영

1) 공보센터의 설치과정

북한은 미국 내 인사들의 방북 초청과 더불어 미국인이 중심이 되는 대북(代北) 대미(對美) 접근 방식을 모색하기 시작했다. 사실 북한은 1960년대 후반부터 유럽 자본주의 국가들 내 친선협회와 같은 친북 성향의 민간외교조직을 활용하여 유럽 국가들과 외교관계 설정 및 경제교류 확대 분위기를 조성하기 위해 노력했다. 북한의 각국 친선 협회와 같은 민간 외교조직들은 소수의 인원으로 해외에서 북한에 우호적인 여론을 조성해서 북한과 외교관계를 발전시키거나 해당 정부의 대북정책에 영향을 주는 것을 목적으로 하는 외교의 전위조직으로 조선노동당 대외문화연락위원회나 통일전선부 관리 아래 있다.³⁴⁾ 특히 1970년대 북유럽의 각국 북한친선협회는 북유럽 정부들과 북한의 외교관계 설정을 목적으로 하는 민간외교를 추진했고 그 성과는 컸다.³⁵⁾ 친선교류에서 정부 외교관계로 질적 도약하는 데 있어 친선 협회의 활약이 두드러졌다.

해당 국가 내 협력자들을 활용하여 유럽 정부 및 대중들에 대한 접근을 시도한 방식은 비슷한 시기 대미 접근에서도 동일하게 적용됐다. 미국 내 북한의 주요 협력대상은 미국공산당이었다.³⁶⁾ 미국공산

34) 이관세 외, 『북한지식사전』(서울: 통일부 통일교육원, 2013), 217쪽; 극동문제연구소, 『북한전서』(서울: 극동문제연구소, 1980), 248쪽.

35) 박태호, 『조선민주주의인민공화국 대외관계사2』, 181~185쪽. 1973년 4월부터 7월 사이 스웨덴, 핀란드, 노르웨이, 덴마크, 아이슬란드는 북한과 외교관계를 맺었다.

36) 1960년대 후반 북한의 미국 내 주요 협력세력은 흑인표범당(Black Panther

당은 미국 내 북한을 지지하는 세력들 가운데 가장 규모가 컸다. 미국 인이 중심이 되어 북한의 주장을 대변해 준다는 것은 북한에게 좋은 정치적 자산이었다. 한편 미국공산당 입장에서도 미국의 ‘잘못된’ 대외정책을 알리고 반전운동을 강화시키는 데 있어 ‘반미’ 국가 북한은 좋은 실례(實例)였다.

북한은 1970년 중반 미국공산당과 협력하여 미국 내 대미 선전기 구 설치를 추진했다. 그 결과 1971년 2월 24일 ‘미국조선친선공보센터(American-Korean Friendship and Information Center)’의 뉴욕 설치를 공표했다. 북한의 대미 선전기구 설치는 미국 내에서 북한에 우호적인 대중적 기반을 다지기 위한 북한과 미국공산당의 첫 조직적 시도였다. 하지만 공보센터가 1970년대 미국 내에서 북한의 대미 외교의 최전선에서 활동했던 조직이었음에도 불구하고 이 기관의 결성 과정 대부분은 여전히 드러나 있지 않다. 다만 몇 가지 사실들을 바탕으로 살펴보면 다음과 같다.

1970년 중반 북한은 협력자였던 미국공산당원 브란트(Joseph Brandt)를 통해 미국 내에 미국조선친선협회를 설치하였으며, 브란트

Party)과 미국공산당이였다. 그러나 1970년대 미중대화를 둘러싸고 북한과 흑인표범당은 대립하였다. 흑인표범당 입장에서는 자신들을 탄압하는 닉슨 행정부와 관계개선을 시도하는 중국의 입장은 충격적인 것으로 도저히 받아들일 수 없는 것이었다. 반면 북한은 중국을 지지하는 입장이었다. 더욱이 1970년 초에 이르면 흑인표범당 지도부의 상당수가 죽거나 감옥에 갇히게 되면서 흑인표범당의 영향력은 크게 줄었다. 한편 당시 광범위한 범위에서 반미제국주의 운동을 추진하고 있던 미국공산당과 북한 관계는 좀 더 긴밀해졌다. 미국공산당 역시 북한의 ‘반미’ 노선을 높이 평가했다. Kathleen Neal Cleaver, “Back to Africa: The Evolution of the International Section of the Black Panther Party,” Charles Jones(Edit.), *The Black Panther Party Reconsidered*(Baltimore: Black Classic Press, 1998), p.244; CPUSA, *New Program of the Communism Party USA-Adopted 19th National Convention*(New York: New Outlook Publishers, 1970), pp.26~27.

는 북한을 위한 대미 민간외교활동을 진행한 것으로 보인다.³⁷⁾ 1969년 12월 18일 프랑스조선친선협회 결성, 1972년 2월 영국조선친선협회가 결성된 것을 볼 때 북한의 최대 적대국가인 미국 내에서 이른 시기에 친선협회가 조직됐음을 알 수 있다. 미국조선친선협회 설치 이후 얼마 되지 않아 북한은 1970년 8월 또는 여름 다시 브란트를 중심으로 공보센터 설치를 논의한 것으로 보인다.³⁸⁾

본격적인 공보센터 설치 논의는 1970년 10월 미국공산당 대표단의 2차 평양방문 당시 이루어졌다. 브란트는 미국공산당 전국위원회 성원이자 미국조선친선협회의 책임자 자격으로 미국공산당 대표단에 포함되어 있었다.³⁹⁾ 1970년 10월 조선공산당과 미국공산당의 ‘당 대당’의 교류에서 해외 민간외교 조직의 책임자가 대표단에 포함되어 있다는 것은 평양 방문 당시 조선노동당과 미국공산당 사이에 미국

37) 브란트는 1909년 폴란드 태생으로 15살에 미국 뉴욕으로 이민 왔다. 1937년 오하이오 지역에 공산당을 조직했다. Abraham Lincoln Brigade의 일원으로 스페인 내전에 참여했다. 미국공산당의 전국위원회 위원으로 활동했으며, 1997년에 사망했다. 그는 공보센터의 설립을 주도하였으며, 실질적인 책임자로서 공보센터의 반제국주의 운동에 활력을 불어넣어 준 인물이었다. <http://www.alba-valb.org/volunteers/joseph-brandt/?searchterm=brandt>; Fred J. Carrier, *North Korean Journey*(New York: International Publishers, 1975), p.18. 미국조선친선협회의 설치 일자는 정확히 알 수 없으나 조선중앙연감과 노동신문 기사와 FBI 기록을 통해 볼 때 1970년 8월 또는 그 이전에 조직됐을 가능성이 높다.

38) 조선중앙통신사, 『조선중앙연감 1972』(평양: 조선중앙통신사, 1972), 500쪽; “Memorandum To FBI Director, From SAC, Chicago, Subject: CPUSA International Relations,” FOIA, *Childs, Jack-NYC-16a-18a*, Dec. 10, 1971; 박재규는 1970년 8월 10일 미국공산당 위원장 윈스턴(Henry Winston)의 평양방문 뒤 공보센터가 조직됐다고 기술하지만 북한의 노동신문이나 조선중앙연감에 나타난 윈스턴의 방북은 10월이다. 8월 윈스턴의 방북 사항은 확인할 수 없다. 박재규, “북한의 대내외 선전전략,” 박재규, 『북한평론』(서울: 경남대 극동문제연구소, 1975), 128쪽.

39) “조선노동당대표단과 미국공산당대표단 간의 회담 진행,” 『노동신문』, 1970년 10월 11일, 1면.

내 북한을 위한 민간외교사업 논의가 있었음을 의미한다. 방북 이후 브란트는 미국으로 돌아가서 브릿지포트대학 교수 파슨즈(Howard L. Parsons)와 공보센터 설치를 진행했다.⁴⁰⁾ 공보센터 사업은 북한의 위임에 의해 이루어졌다.⁴¹⁾

이후 1971년 2월 25일 자 『뉴욕타임스』에 베트남전의 한반도로 확대를 반대하는 광고에서 공보센터 수립 사실이 전해졌다.⁴²⁾ 하지만 브란트는 공보센터 공표 이전부터 뉴욕에 공보센터라는 이름으로 사무실을 운영했고 조총련을 통해 북한과 접촉하고 있었다.⁴³⁾

미국조선친선협회와 공보센터가 유사한 목적을 갖는 조직이고 양 조직의 책임자가 동일인이라는 점에서 공보센터는 미국조선친선협회의 활동의 연장선에 있거나 확대시킨 조직으로 볼 수 있다. 다만 일반적으로 친선협회가 친선교류 중심의 대외활동을 진행한 조직인 것에 비해 뒤에서 살펴보겠지만 공보센터는 미국공산당의 주요인물들이 참여하고 있었고, 더 강력한 선전활동을 중심으로 적극적인 공외교를 수행한 조직이었다. 사실상 ‘북한관’ 대미 공공외교 수행을

40) Brandon K. Gauthier, “The American-Korean Friendship and Information Center and North Korean Public Diplomacy 1971-1976,” *Yonsei Journal of International Studies*, Vol.6, No.1(Spring/Summer 2014), pp.155~156. 파슨즈는 브릿지포트대학 철학부 교수이며, 미국공산당 내 주요한 마르크스주의 이론가로서 공산당의 핵심 인물이다. 그는 미국공산당의 미소친선협회 전국위원회 구성원으로 오랜 시간 평화운동에 종사했으며, 미국공산당 이론지 *Political Affairs*의 공헌자이다. <http://www.zoominfo.com/p/Howard-Parsons/-2028575130>; Howard L. Parsons, “Nations, Nationality, Internationalism and Peace: The Soviet Position,” Marilyn bechtel and Daniel Rosenberg(eds.), *Nations & Peoples: The Soviet Experience*(New York: NWR publications, 1984), p.27.

41) FBI, “AKFIC,” FOIA, *Childs, Jack-NYC-16a-18a*, June 3, 1971.

42) “Vietnam, Cambodia, Laos and Korea Again?,” *New York Times*, February 25, 1971.

43) “Memorandum to Director from SAC, Chicago, CPUSA-International Relations,” FOIA, *Childs, Jack-NYC-16a-18a*, Jan. 26, 1971.

목적에 둔 기구라고 할 수 있다.

공보센터는 북한과 미국 인민들 사이의 친선을 도모하는 반제국주의 평화단체라고 자신을 소개했지만 실제로는 “북한의 사회주의 성과를 100% 지지하고 북한의 남북통일에 대한 입장을 100% 지지”하는 조직이었다.⁴⁴⁾ 이 조직은 미국이 아시아 침략정책을 포기하고, 남한으로부터 미군 철수와 통일 한국을 수립하는 데 있어 미국 정부에 압력을 가하는 데 목적을 두었다. 여기에 미국의 대남 군사원조 중지 와 한국의 일본화 정책 포기도 포함되었다.⁴⁵⁾ 공보센터는 북미 간 친선교류에 있어 가교역할도 하였으나 대중을 설득하여 의회의원, 관료, 언론 등 정책 주도자들의 한반도 정책에 대한 인식에 영향을 끼치려는 활동이 더 본질적인 역할이었다.

2) 공보센터의 초기 운영

공보센터는 13명의 이사를 중심으로 구성되었다. 이들 각각은 의장, 부의장, 집행국장, 비서, 교육정보국, 출판국 등에 편재되었다. 의장 파슨즈, 집행국장 브란트가 중심이었으며, *Muhammad Speaks* 신문의 편집자 워커(Joe Walker),⁴⁶⁾ 청년노동자해방동맹 의장 타이너(Jarvis

44) AKFIC, “American-Korean Friendship and Information Center,” *Korea Focus*, Vol.1, No.2(Spring, 1972), p.63.

45) AKFIC, *Operation War Shift-Revised Edition*(New York: AKFIC, 1971), pp.2~3.

46) 워커는 1934년 버펄로에서 태어났다. Malcolm X와 Angela Davis 등 영향력 있는 흑인민권운동가들과 교류를 통해 미국 내 흑인과 무슬림의 민권운동에 헌신했다. 초기에 그는 주로 국내의 인권과 노동문제에 관심을 두었다가 Muhammad Speaks 편집인이 되고부터는 점차 진보적 세계에서 명성을 쌓기 시작했다. 1976년 국제기자협회(International Organization of Journalists)로부터 Julius Fucik Honorary Medal을 수여받았다(http://keywiki.org/Joe_Walker).

Tyner)⁴⁷⁾ 등 진보인사들이 부의장에 이름을 올렸다. 출판국장에 켄즈 대학 경제지리학 교수 안테(Robert Ante), 교육정보국장에 빌라노바 대학 교수 커리어(Fred J. Carrier),⁴⁸⁾ 비서에는 언론인 머피(George B. Murphy)⁴⁹⁾가 이름을 올렸다. 이 조직의 직위는 위계질서보다는 업무 분담 차원의 성격이 더 강했다. 의장, 집행국장 등 핵심인물들은 미국 공산당 당원이었다.

초기 공보센터는 파슨즈 의장을 중심으로 조직이 꾸려졌지만, 1973년에 파슨즈와 커리어가 공동의장을 맡음으로써 공동의장 체제로 변모했다. 이후 1974년 3월 파슨즈가 개인 일정을 이유로 공동의장직에서 물러나자 공보센터 이사회는 만장일치로 머피를 공동의장으로 추대했다.⁵⁰⁾ 공보센터의 커리어-머피 공동의장 체제는 1975년 4월까지의 유지했던 것으로 보인다. 한편 초대 의장 파슨즈는 *Korea Focus* 편집위원으로 계속 활동했다.

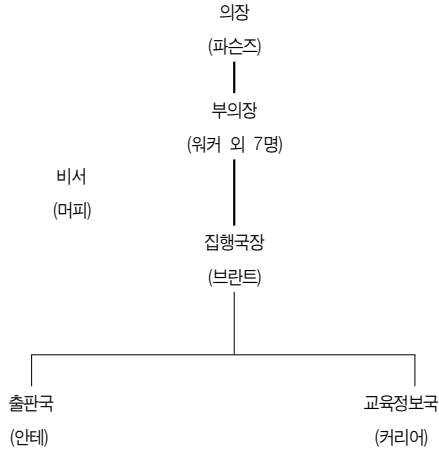
47) 타이너는 1941년 필라델피아에서 태어났다. 20살에 미국공산당에 입당했다. 그는 청년노동자행방동맹의 설립자이며 홀(Gus Hall) 미국공산당 총비서의 러닝메이트로서 1972년, 1976년 미국공산당 부통령 후보였다. 미국공산당의 핵심 지도자로서 인종주의, 제국주의와 전쟁에 반대하는 활동에 활발히 참여했다 (https://en.wikipedia.org/wiki/Jarvis_Tyner).

48) 커리어는 빌라노브대학 역사학부에서 근대사를 가르치는 교수로서 특히 제3세계에 관심이 많았다. 그는 베트남 전쟁을 통해 북한에 대해 흥미를 갖게 됐으며, 이후 공보센터의 공동의장이 됐다. 미국 대학교수협회 회원이며 많은 논문을 집필했다. Fred J. Carrer, *North Korean Journey*(New York: International Publishers, 1975), p.18; <http://www.legacy.com/obituaries/philly/obituary.aspx?n=fred-j-carrier&pid=151008473>.

49) 머피는 1906년 볼티모어에서 태어났다. 그는 *Afro-American* 주간지의 설립자의 아들로서 1940년대에는 *Washington Afro American* 편집인으로 활동했다. 전미 유색인 지위 향상 협회의 활동을 통해 전국적으로 알려 지게 되었다. 공산주의를 지지하는 미국계 흑인 사회의 대표적인 인물이며 흑인 민권운동 역사에서 큰 영향을 끼쳤다(http://www.keywiki.org/George_B._Murphy,_Jr.).

50) AKFIC, "Co-Chairmen of AKFIC," *Korea Focus*, Vol.2, No.4(April-May, 1974), p.59.

<그림 1> 초기 공보센터 조직도



공보센터는 100여 명의 다양한 직업군의 후원자들의 지원에 의해 조직이 운영된다고 주장했지만, 그들이 1971년 가을 *Korea Focus* 1권 1호에 공표한 후원금액은 3천 달러가 채 되지 않았다.⁵¹⁾ 사무실 임대료는 차치(且置)하고서라도 *Korea Focus* 1권 1호를 8천 부 가량 인쇄하고 *Position Paper: Operation War Shift*라는 소책자를 4만 5천 부를 찍어 낸 점을 감안하면 공보센터가 후원만으로 운영 가능하다고는 보기 어렵다.⁵²⁾

공보센터의 초기 운영 상황은 FBI의 미국공산당 사찰 자료를 통해 일부 확인할 수 있다. 결론부터 말하면, 북한당국이 공보센터 운영의

51) AKFIC, "Operation Shoe String," *Korea Focus*, Vol.1, No.1(First Printing, Fall, 1971), p.63.

52) AKFIC, "American-Korean Friendship Information Center," *Korea Focus*, Vol.1, No.2, p.64.

주요 지원자였고, 활동을 주도하려 했다. 브란트는 공보센터 설치 공표 이전부터 도쿄 내 조선인 정착촌을 통해 북한 당국, 조총련 계통의 인사들을 지속적으로 접촉하고 있었다.⁵³⁾ 이후 1971년 3월 14일 일본 오사키를 방문하여 북한의 상품박람회장을 참관하며, 18일에는 한덕수 조총련 의장을 면담했다.⁵⁴⁾ 그의 일본 방문은 북한의 자금 지원에 의해 이루어졌다. 방문 목적은 북한 또는 조총련 관련 기업과 이들의 상품에 관심이 있는 미국인 사업가를 연계시키는 것에 있었다.⁵⁵⁾ 4월 일본 재방문 시 브란트는 조총련 관계자들을 다시 만났다. 이들은 조선노동당원들과 최고인민회의 대의원으로 활동하는 재일조선인 사업가들이었다. 브란트는 이들로부터 미국 내 수출입 사업장 설치와 공보센터 사무실 유지와 운영 경비조로 5만 달러를 지원받았다. 그러나 이 자금 모두가 공보센터를 위해서 쓰이지는 않았다. 미국공산당 역시 북한의 지원금에 관심이 있었고 자금의 일부는 인쇄가격 부풀리기 또는 미국공산당의 발간물에 광고를 실거나 기부하는 방식으로 미국공산당으로 흘러들어갈 예정이었다.⁵⁶⁾ 이 모든 사항들은 홀(Gus Hall) 미국공산당 총비서의 확인 아래 이루어졌다. 북한의 지원금은 몇 차례의 자금이동을 통해 6월 하순경에 홀 총비서에게 전해졌으며, 이 가운데 1만 달러는 브란트에게 전해졌다.⁵⁷⁾ 남한 당국의 문서

53) "Memorandum to Director FBI from SAC, Chicago, Subject: CPUSA-International Relations," FOIA, *Childs, Jack-NYC-16a-18a*, Jan. 26, 1971.

54) "총련 한덕수 의장이 미국조선친선공보센터 집행국장 부처를 만났다," 『노동신문』, 1971년 3월 23일, 1면.

55) "Memorandum to SAC, New York, from SAC, Chicago, CPUSA-International Relations," FOIA, *Childs, Jack-NYC-16a-18a*, March 23, 1971.

56) FBI, "AKFIC," FOIA, *Childs, Jack-NYC-16a-18a*, June 3, 1971.

57) FBI, "AKFIC," FOIA, *Childs, Jack-NYC-16a-18a*, August 6, 1971; "Memorandum to SAC, New York(100-134631 SUB A), from SA John F. Langtry #44, SOLO

에 의해서도 북한의 자금 지원이 이루어졌음을 엿볼 수 있다. 주미 대사는 공보센터 설립당시 재미교포 고병철이 미국공산당과 북한의 중계역할을 하며, 그를 통해 자금이 전달된 것으로 보인다고 외무부장관에게 보고한 적이 있다.⁵⁸⁾ 북한의 공보센터에 대한 자금지원 경로가 다양했었을 수도 있음을 추측할 수 있게 하는 대목이다.

한편 북한의 공보센터 운영자금 지원은 조직 내부에서도 비밀 사항이었다. 공보센터의 부의장인 볼(Lee H. Ball) 신부가 브란트에게 공보센터의 운영비 충당 방식을 묻자 브란트는 공보센터에서 발행한 팸플릿 판매와 기부를 통해 운영비를 충당하고 있으며, 미국공산당은 팸플릿 구입과 같은 간접적인 방식으로 공보센터 운영에 도움을 주고 있다고 대답한 것이다.⁵⁹⁾ 공보센터는 북한을 위해 활동하는 기구였지만 공개적으로 북한이 자금의 주요지원자라고 밝히는 것은, 정보당국의 미국공산당에 대한 감시가 이루어지는 상황이라는 점을 감안하면 이는 매우 부담스러운 것이다. 물론 미국공산당의 공보센터에 대한 조력이 전혀 없다고는 단정할 수 없다. 하지만 공보센터 운영과 관련하여 미국공산당의 자금지원은 따로 있지 않았던 것으로 보인다. 오히려 공보센터는 미국공산당의 미국-소련 친선 관련 일간지 광고비 일부를 충당시키는 데 있어 자신들이 갖고 있는 주소록을 활용해 모금활동을 조력하는 등 오히려 미국공산당에 도움을 주었다.⁶⁰⁾

IS-SC,” FOIA, *Childs, Jack-NYC-16a-18a*, June 29, 1971.

58) 외무부, “발신: 주미대사관, 수신: 외무부장관, 번호: 772-99(1974년 1월 8일),” 대한민국외교사료관, 『조선·미국 AKFIC(친선홍보협회) 활동현황 1973-74』, 분류번호: 791.72US, 등록번호: 6601.

59) FBI, “AKFIC,” FOIA, *Childs, Jack-NYC-16a-18a*, June 3, 1971.

60) “Memorandum To FBI Director, From SAC, Chicago, CPUSA International Relations,” FOIA, *Childs, Jack-NYC-16a-18a*, Dec. 10, 1971.

북한은 공보센터 운영자금 지원 외에도 자신들이 공보센터 운영의 실질적인 주도자임을 간접적으로 드러내기도 했다. 북한 관계자가 공보센터 사무실 벽에 김일성의 초상화를 걸도록 브란트에게 요구한 것이다. 그러나 김일성 초상화 설치요구에 대해 브란트는 제국주의의 북한에 대한 침략성을 나타내는 포스터를 부치는 것으로 북한관계자와 합의했다.⁶¹⁾ 미국인의 정서상 김일성의 초상화를 사무실에 걸어두는 것은 부담스러운 요구였을 것이다. 북한의 이러한 요구는 외교적 미숙함으로 치부할 수 있지만, 기본적으로 북한은 공보센터가 자신들의 선전기구라고 여겼기 때문에 이러한 요구를 했다고 볼 수 있다.

북한이 공보센터를 통해 경제사업체를 운영하려 한 점도 중요하다. 1971년 4월 공보센터 집행국장 브란트는 미국인 사업가 웨인스타인(Max Weinstein)과 함께 도쿄를 방문하여 북한관계자들과 북한-미국공산당의 경제사업 추진을 논의했다. 일본의 조선노동당원들이 관심을 보였던 것은 다양한 형태의 기계였으며, 특히 음식통조림 기계에 관심을 보였다고 한다.⁶²⁾ 북한 측 인사들은 세계적 범위의 영업사무소를 미국 내에 설치하려 했고 미국인이 이 사무소를 운영하길 원했다. 하지만 결과는 1971년 6월 초 Universe Trading이라는 이름의 회사가 도쿄에 설립된 것으로 나타났다. 당시 정보원은 공보센터, Universe Trading Company, 미국·캐나다 지역에서 북한의 수출입 사무소 설치의 상업적 목적뿐만 아니라 미국을 시작으로 남아메리카로 확대되는 북한의 첩보 활동의 토대라고 분석했다.⁶³⁾

물론 북한의 대미 정보수집 목표가 없었다고는 할 수 없지만 공보

61) FBI, "AKFIC," FOIA, *Childs, Jack-NYC-16a-18a*, June 3, 1971.

62) FOIA, *Childs, Jack-NYC-16a-18a*, May 5, 1971.

63) FOIA, *Childs, Jack-NYC-16a-18a*, June 16, 1971.

센터의 경제사업 구상은 기본적으로 북한의 대미 경제접근의 일환이다. 이 시기 북한은 자본주의 국가들과 경제교류를 활성화시키기 위해 부단히 노력을 기울이고 있었다. 미국에게는 미국회사를 통한 무역 거래 희망사항을 지속적으로 표출하고 있었다. 가령 북한은 제3국에 소재하는 미국의 자회사나 지점을 통해 소맥 또는 옥수수 등의 곡물 수입과 플라스틱 화학공업 분야 등의 기술 도입과 관련하여 미국과 교역을 타진했다. 이에 미국은 캐나다에 소재하는 미국계 회사의 대북한 소맥분 수출을 허가하기도 했다.⁶⁴⁾

북한은 공보센터의 설치에서 운영에 이르기까지 깊이 관여했다. 하지만 공보센터는 단순히 북한의 꼭두각시가 아니었다. 비록 이들은 북한에 우호적인 입장이었고 운영에 있어 북한의 영향력이 큰 부분을 차지하고 있었지만, 미국공산당과 일정한 연계 아래 사업을 추진했다. 미국공산당과 북한의 입장이 동시에 반영되는 곳이라고 할 수 있다. 조총련을 매개로 하여 공보센터 사업을 추진하려 한 점도 눈에 띈다. 당시 조총련은 ‘존엄 있고’ 모범적인 해외 친북조직으로 해외 민간외교 역할을 수행하는 데 있어 핵심기관이었다. 북한의 대미 민간 접근이 쉽지 않는 상황에서 조총련은 미국 내 진보적 인사들과 교류할 수 있는 공간을 제공해 주고 있었던 것이다.

64) “발신: 주미대사, 수신: 외무부장관, 번호: USW-11337(1972년 11월 24일),” 대한민국외교사료관, 『북한-미국관계 1972』, 분류번호: 725.1US, 등록번호: 5074; “발신: 주미대사, 수신: 외무부장관, 번호: USW-11403(1972년 11월 29일),” 대한민국외교사료관, 『북한-미국 관계 1972』, 분류번호: 725.1US, 등록번호: 5074; “발신: 주미대사, 수신: 외무부장관, 번호: USW-07057(1973년 7월 5일),” 대한민국외교사료관, 『북한-미국 관계, 1973』, 분류번호: 725.1US, 등록번호: 6034.

4. 미국조선친선공보센터의 대내외 활동과 특징

1) 대북 연대활동

공보센터는 설치 공표(1971.2.24) 직후 북한과 본격적인 교류를 시작했다. 공보센터는 1971년 3월 헝가리 부다페스트에서 열린 세계평화회의에 대표단을 파견하였고 여기서 북한으로부터 방북제의를 받았다. 북한은 이외 다른 몇몇 미국인들에게도 방북제의를 했으나 성과는 없었다.⁶⁵⁾ 이후 공보센터는 두 차례에 걸쳐 북한에 대표단을 파견했고, 때때로 북한을 지지하는 성명을 발표하기도 했다. 이외에도 조총련과 접촉을 유지하고 김일성과 인터뷰를 진행하는 등 1970년대 전반기 양자는 밀접한 관계를 유지했다.

북한의 정치적 입장을 강화하기 위한 공보센터의 대표적인 대외활동은 2차례의 공보센터 대표단의 방북, 김일성과 단독 인터뷰를 들 수 있다. 이들의 방북 활동은 북한의 발전상을 확인하고 이를 미국에 전하는 것과 북한의 통일정책 지지가 중심이었다. 이들은 북한의 역사, 경제, 교육, 복지 등 다양한 부문의 시설들을 둘러보면서 북한의 발전상을 지켜세웠다. 만경대를 비롯한 신천박물관, 봉화혁명사적지 등을 방문 시에는 김일성의 항일무장투쟁을 옹호하고 한국전쟁 시기 미군의 범죄를 비난했다. 또한 김일성종합대학의 과학 기자재의 양과 다양성을 높이 평가하거나, 함흥의 용선공작기계공장과 2.8비날론공

65) FBI, "AKFIC," FOIA, *Childs, Jack-NYC-16a-18a*, June 21, 1971; "발신: 주미대사관, 수신: 외무부장관, 번호: 772-99(1974년 1월 8일)," 대한민국의교사료관, 『조선·미국 AKFIC(친선홍보협회) 활동현황 1973-74』, 분류번호: 791.72US, 등록번호: 6601.

<표 2> 공보센터의 대북 교류활동

날짜	내용	비고
1971.2.25.	· 공보센터 설치 공표 및 베트남 전쟁 확전 반대 광고	뉴욕타임스
1971.3.14.~3.18.	· 브란트, 한덕수 조총련 의장 면담 및 북한 상품박회 참관 · 공보센터 운영 및 대미 경제사업 논의	
1971.4.	· 조총련 관계자와 대미 경제사업 논의	
1971.7.15.	· 미국의 대한반도 정책 비난	
1971.8.10.~8.24.	· 공보센터 대표단 1차 방북 · 다양한 시설 방문, 김일 내각 제1부수상 면담 및 군중집회 참여	파슨즈(의장) 위커(부의장) 브란트(집행국장)
1972.1.10.	· 북한 발전 상황 찬양	
1972.5.9	· 김일성에게 의례 서신	
1972.7.3	· 파슨즈, 한덕수 조총련 의장 면담 및 일본 조선대학교 방문	
1973.6.19.~7.3.	· 공보센터 대표단 2차 방북 · 다양한 시설 방문, 박성철 정무원 부총리 면담 및 군중집회 참여	커리어(의장) 브란트(집행국장) 안 테(출판국장)
1974.6.16.	· 김일성과 단독 인터뷰	<i>Korea Focus</i> 3권 2호 게재

자료: 『노동신문』 내 공보센터 활동 관련 기사(1971.2.~1974.6.)

장 등 경제시설 참관에서는 북한의 생산능력을 눈여겨보기도 했다.⁶⁶⁾ 이들은 북한의 발전상을 *North Korea Journey*라는 이름의 책자를 통해 자세히 소개했다.

1, 2차 방북에서 공보센터 대표단은 북한의 반미·통일정책과 유엔에서 북한의 입장을 적극 옹호했다. 1차 방북 시 이들은 미국의 대북 침략성을 폭로하고, 1971년 4월 북한이 제기한 8개 항목의 통일방안

66) Howard L. Parsons, "Transformation in Education," *Korea Focus*, Vol.1, No.2(Spring, 1972), pp.31~35; Fred Carrier, "North Korean Journey: A View of Worker's Democracy," *Korea Focus*, Vol.2, No.3(Jan.-Feb., 1974), pp.18~21.

을 지지하며, 북한의 사회주의 성과물들을 미국인들에게 알리는 데 노력할 것이라고 말했다.⁶⁷⁾ 2차 방북에서도 ‘조국통일 5대 강령’을 적극 지지하며, 유엔한국통일부흥위원회 해체의 정당함을 역설했다.⁶⁸⁾ 실제 북한은 1973년 제28차 유엔총회에서 옹서버 자격 획득, 유엔한국통일부흥위원회 해체와 미국의 ‘두 개의 한국 유엔가입안’ 부결이라는 큰 외교성과를 얻었다. 이에 대해 브란트는 ‘조선문제에 대한 가장 중요한 국제토론을 진행할 수 있는 조건’이 마련되었다고 평가하기도 했다.⁶⁹⁾

다음으로 1974년 6월 16일 김일성과 단독인터뷰 역시 공보센터의 대표적인 북한을 위한 정치 활동이다. 1974년 3월 25일 북한의 대미 평화협정 체결제외에 대해 미국 의회가 별다른 반응을 나타내지 않자 공보센터는 미국 의회에 압력을 가하기 위해 인터뷰를 진행했던 것이다. 인터뷰에서 김일성은 베트남에서 미군이 철수한 마당에 통일의 걸림돌인 주한미군 역시 철수가 마땅하며, 미국이 대북 적대정책을 철회하여 통일에 도움을 줄 것을 요구했다. 미국이 대북 적대정책을 철회하면 “비록 북미가 서로 다른 제도를 갖고 있고 해결되지 않은 많은 문제가 있더라도 북한은 미국과 관계 개선을 할 준비가 되어있다”고도 말했다.⁷⁰⁾ 대미 관계 개선 의지를 미국의 정치인들을 비롯한

67) “조선인민은 미국 안에서의 반전운동과 흑인해방운동을 적극 지지하며 그에 굳은 연대성을 표시한다.” 『노동신문』, 1971년 8월 26일, 4면.

68) “미국조선친선공보센터대표단을 환영하는 집회가 있었다.” 『노동신문』, 1973년 7월 3일, 6면.

69) “미국공산당 기관지 ‘데일리 월드’의 부록 ‘월드 매거진’에 실린 글.” 『노동신문』, 1973년 12월 5일, 5면.

70) AKFIC, “A Call for Friendship between the People of the U.S. and the DPRK,” *Korea Focus*, Vol.3, No.2(Nov., 1974), pp.7~8.

대중들에게 직접적으로 드러낸 것이다. 한편 이 인터뷰에서 김일성은 공보센터가 남북통일에 대한 북한의 입장, 남한의 민족분열정책, 미국의 내정간섭을 널리 소개 선전해 준 것에 대해 감사를 전하기도 했다.⁷¹⁾ 이외에도 공보센터는 조총련과 교류를 지속하고 간간이 북한 지지성명을 발표하는 등 1970년대 전반기 내내 북한과 일정한 관계를 유지했다.

북한과 공보센터의 교류는 기본적으로 ‘반미제국주의’라는 공동프로젝트를 향한 국제적 연대의 강화 차원에서 이루어진 것이다. 연대의 주된 핵심은 유엔의 남북한 통일문제 논의에서 북한의 입장 강화와 미국의 대북 적대정책 철폐이다. 이 사안들은 1970년대 북한 외교에서 핵심의제들로 모두 미국이 깊게 연관되어 있었다. 북한은 미국 내 북한을 지지하는 세력과 연대가 미국 정부를 압박하고 정책변화를 불러오는 데 기여할 수 있다고 판단했다.

2) 공보센터의 주요 선전내용

미국 내에서 공보센터의 주된 활동은 선전활동이다. 일간지에 정치성 광고, 학술행사, 성명서 발표, 일부 지역에서 북한영화 상영, 집회 참여 등과 같은 방식의 활동을 간간히 수행했으나 주된 것은 정책결정 주도자들에게 기관지를 집중적으로 배포하는 일이었다. 공보센터의 선전활동은 유엔에서 한국문제 논의와 주한미군 주둔 문제, 남북한 체제 비교 등을 중심으로 이루어졌다.

71) *Ibid.*, p.2.

대유엔 선전은 유엔한국통일부흥위원회와 유엔군사령부의 해체, ‘두 개의 조선 유엔가입’ 반대가 주된 것이다. 1970년 제25차 유엔총회를 앞두고 사회주의국가와 아시아, 아프리카 신생독립국들을 중심으로 남한에서 외국군대 철수와 유엔한국통일부흥위원단 해체 문제가 제기되었다. 북한에 유리한 외교환경이 조성되기 시작한 것이다. 공보센터는 이에 호응하여 대유엔 선전활동을 강화했다. 이들은 유엔한국통일부흥위원회와 유엔군사령부 해체 문제가 1970년 제25차 유엔총회에서 다루어졌음을 자세히 보도했다.⁷²⁾ ‘두 개의 한국 유엔가입’안 역시 분단을 통한 현상유지 정책이며 결국 미국의 군사, 경제적 이익을 위한 것임을 강조했다.⁷³⁾ 유엔한국통일부흥위원회 해체는 유엔창설 이후 처음으로 북한대표단이 참석한 1973년 제28차 유엔총회에서 이루어졌다. 동시에 미국의 ‘두 개의 한국 유엔가입’안 역시 부결됐다. 이를 두고 공보센터는 ‘유엔에서 이룩한 거대한 승리’라고 평가했다.⁷⁴⁾ 유엔한국통일부흥위원회 해체 결정이 이루어지자 북한은 유엔군사령부 해체를 위한 외교전에 돌입했다.⁷⁵⁾ 그러나 1974년 제29차 유엔총회에서 유엔군사령부철수 결의안은 찬성 48, 반대 48, 기권 38 결과로 인해 통과되지 못했다. 공보센터는 이러한 결과를 두고 ‘패배가 아닌 연장’된 것이라는 긍정적인 평가를 내놓았다.⁷⁶⁾ 북

72) AKFIC, “Twenty Autumns Later,” *Korea Focus* Vol.1, No.1(Fall, 1971), pp.43~48.

73) AKFIC, “Korea Unification,” *Korea Focus*, Vol.1, No.2(Spring, 1972), p.20.

74) Ruth Gage-Colby, “Long Live One Korea,” *Korea Focus*, Vol.2, No.3(jan.-Feb. 1974), p.6.

75) AKFIC, “Statement of DPRK Observer Mission to the UN,” *Korea Focus*, Vol.3, No.2(Nov. 1974), p.9.

76) Fred J. Carrier, “The Tyranny of the Minority,” *Korea Focus*, Vol.4, No.1(March-April 1975), p.4.

한의 유엔군사령부 해체 외교전은 1975년 제30차 유엔총회에서 그 결실을 얻었다.⁷⁷⁾ 공보센터는 북한의 유엔에서 입지 강화 선전전을 통해 미국의 대한반도정책을 저지하고, 궁극적으로는 미국의 대외정책 실패를 보여주고자 했다. 유엔정치에서 북한의 약진은 더할 나위 없이 좋은 선전 자료였다.

베트남 전쟁과 주한미군 철수 역시 공보센터의 중요한 대미 선전 주제였다. 베트남 전쟁반대는 미국 내 반전운동의 확대뿐만 아니라 아시아에서 미군의 역할에 대해 근본적인 물음을 제기하는 측면이 있었다. 공보센터는 베트남 전쟁에서 미국이 “한국군을 동원하고 옷을 입히고, 밥을 먹이고 무장까지 시켜서” 베트남 양민을 학살했음을 전했다.⁷⁸⁾ 양민학살 문제는 전쟁의 부당성을 미국인들에게 알릴 수 있는 좋은 소재였다. 이뿐만 아니라 공보센터는 한국과 미국이 ‘더러운’ 전쟁에 결합되어 있는 것을 폭로함으로써 미국의 군사동맹에 침략적 성격을 부여하려 했던 것이다. 공보센터의 주한미군에 대한 시각 역시 자신들의 ‘반미’ 인식이 깔려 있었다. 이들은 미국의 독점자본주의 세력이 자기의 이익을 공고화하기 위해 해외에서 불법적이고 억압적인 수단을 동원하듯 주한미군은 박정희 정권의 억압 통치를 보호하고 남한에서 미국의 독점자본주의 세력의 이익을 지켜주는 물리력이라고 바라보았다.⁷⁹⁾

77) 그러나 미국은 유엔의 유엔군사령부 해체결의안을 무시하고 1978년 11월 한미연합사령부를 창설했다. 미국은 유엔군사령부의 한국군 통제권한을 연합사령부가 가져감으로써 유엔사령부의 역할을 축소시키는 방향으로 나아갔다. 한석표, “한미군사지휘체계의 변동, 1971-1978: 유엔군 사령부 유지와 한미연합군 사령부 창설”(서울대학교대학원 박사학위논문, 2013), 200쪽.

78) AKFIC, “South Korean Mercenaries in Vietnam-An Expose of Nixon Doctrine Ingredients,” *Korea Focus*, Vol.2, No.1(Jan.-Feb. 1973), pp.24~27.

79) AKFIC, “An Editorial,” *Korea Focus*, Vol.1, No.3(Fall, 1972), p.4; Joseph Brandt,

공보센터의 남북한 체제비교 선전은 미국인들의 남북한에 대한 인식 전환이 목적이었다. 이들은 북한의 경제, 교육과 복지, 문화예술 등 다양한 분야의 발전 상황을 적극 전했다. 특히 북한의 경제발전 상황은 좋은 선전 자료였다.⁸⁰⁾ 반면 남한에 대해서는 경제적 곤궁함과 더불어 박정희 정권의 정치탄압 상황을 전했다.⁸¹⁾ 독자들에게는 유엔 남한대표부에 이를 항의하고, 키신저에게 남한의 암울한 상황을 알릴 것을 주문하기도 했다.⁸²⁾ 공보센터는 박정희 정권의 공작정치와 닉슨의 워터게이트 사건이 본질적으로 같은 것이라고 인식했다. 미국의 닉슨이나 남한의 박정희나 반공과 국가안보를 핑계로 국내 정치세력들을 감시하고 탄압했다고 판단한 것이다.⁸³⁾

3) 미의회 접근과 공공외교 활동

선전활동 이외에 공보센터의 미국 내 가장 두드러진 활동은 기관지 독자들을 통한 의회 접근이었다. 타국의 대중을 경유하는 외교는

“One Year of Reunification Negotiation,” *Korea Focus*, Vol.2, No.2(Sept., 1973), pp.36~37; Howard L. Parsons, “Leave Korea to Koreans,” *Korea Focus*, Vol.2, No.2(Sept., 1973), pp.3~5.

80) George B. Murphy, “The Agricultural Revolution in the DPRK,” *Korea Focus*, Vol.4, No.1(March-April, 1975), pp.1~3; Fred J. Carrier, “The DPRK Fulfills 6-year Plan on all Fronts of Economic Construction,” *Korea Focus*(winter-Spring, 1976), pp.9~12.

81) Editors, “South Korea, the Kingdom of Poverty-A Historical Sketch,” *Korea Focus* Vol.2, No.1(Jan.-Feb. 1973), p.2; AKFIC, “Fight for Soh Brothers Goes on,” *Korea Focus* Vol.2, No.4(April-May 1974), p.61; Davis B. Buchrens, “The Korean Center for Intervention and Assassination,” *Korea Focus*(winter-Spring, 1976), p.23.

82) AKFIC, “Halt the Terror in South Korea,” *Korea Focus*, Vol.3, No.1(Aug.-Sept., 1974), p.1.

83) Joseph Brandt, “깡패통치,” *Korea Focus*, Vol.2, No.3(Jan.-Feb., 1974), pp.12~15.

전형적인 공공외교 방식이다. 그런데 공보센터는 정부가 아닌 의회를 공략 대상으로 삼았다. 공보센터가 의회 접근을 강화한 이유는 크게 두 가지로 볼 수 있다.

첫째, 1970년대 정부에 대한 의회의 영향력 신장과 관련 있다. 미국의 베트남 개입은 미국사회의 극심한 분열과 정치적 혼돈을 불러왔다. 대통령을 수반으로 하는 행정부의 대외정책은 검증 대상이 되었고 대통령은 여론의 눈치를 살펴야 하는 위치로 내몰렸다. 이 와중에서 터진 닉슨게이트 사건은 대통령의 독단적이고 무분별한 권한을 확인시켜 주었다.⁸⁴⁾ 여론에 힘입어 의회는 정부에 대한 견제를 강화하기 위한 조치를 취하기 시작했다. 청문회나 상임위원회 등을 통한 정부의 대외정책 압박을 비롯해 행정협정에 대한 의회의 견제(1972), 전쟁권한법의 제한(1973), 의회의 CIA에 대한 통제 시도(1974), 대통령의 비상사태 선포권 제한(1976) 등 일련의 법 제정을 통해 의회의 정부에 대한 견제가 강화됐다.⁸⁵⁾ 둘째, 공보센터의 의회접근의 또 다른 이유는 국무부의 태도와 관련 있다. 공보센터는 북한의 대미제안에 대해 미국무부가 비공식적 정부입장을 표명하거나 대답을 회피할 가능성이 높다고 인식했고, 미국정부의 답변을 듣는다 해도 그 결과 역시 우호적이지는 않을 것으로 판단했다.⁸⁶⁾

상이한 견해의 의원들이 포진해 있고, 권한이 강해진 의회는 미국의 대한반도 정책을 둘러싸고 다양한 반응을 살펴볼 수 있는 곳이었다. 따라서 한반도 문제와 주한미군 문제를 둘러싸고 미국 내에서 공

84) 권용립, 『미국 외교의 역사』(삼인: 2010), 500~501쪽; 최웅·김봉중, 『미국의 역사』(서울: 소나무, 1997), 306~307쪽.

85) 권용립, 『미국 외교의 역사』, 501~505쪽.

86) AKFIC, "An Editorial on the Letter to Congress," *Korea Focus*, Vol.2, No.4 (April-May, 1974), p.58.

개적인 논쟁을 불러일으키는 데 행정부보다 의회가 상대적으로 활용성이 더 컸다고 할 수 있다. 이에 따라 공보센터는 의원들이 정부를 상대로 하는 청문회에서 제기한 한국문제에 대한 질의와 주장을 적극 소개했다. 가령 의원들의 입을 통해 남한 내 전술핵 배치, 주한미군 주둔에 대한 정치, 경제적 문제 등 미국의 잘못된 대외정책이 미국의 이익에 악영향을 주고 있음을 제기했다.⁸⁷⁾

공보센터의 대 의회 접근은 기관지 독자들을 중심으로 의회 의원들에게 ‘편지보내기 운동’이라는 적극적인 형태로 나타났다. 구체적으로 살펴보면, 1970년 제25차 유엔총회에서 유엔한국통일부흥위원회 해체와 남한에서 외국군대 철수 결의안이 부결되자 공보센터는 1971년에 개최될 26차 유엔총회에 한국문제가 재상정되도록 미 의회 의원들을 압박하는 조치를 취하기 시작했다. 공보센터는 기관지 독자들로 하여금 자신들의 지역 상원의원들에게는 주한미군 철수 요구를, 로저스 국무장관에게는 유엔한국통일부흥위원단의 해체 등을 요구하는 편지를 *Korea Focus*와 함께 보낼 것을 독려했다.⁸⁸⁾ 이에 대해 유엔의 안보정치위원부문 국장대리, 주유엔 몽골대표부를 비롯해 미국 상원 외교위원장 풀브라이트(William Fulbright), 상원의원 빌(J. Glenn Beall), 하원의원 로빈슨(J. Kenneth Robinson) 등으로부터 한반도 관련 정보 제공에 대한 의례적인 감사의 답장이 오기도 했다.⁸⁹⁾

1973년 ‘편지보내기 운동’은 당해 4월 북한최고인민회의가 미국 의회에 보낸 편지에 기인했다. 1973년 4월 개최된 북한최고인민회의

87) AKFIC, “The United States Senate Takes Up the Questioning,” *Korea Focus*, Vol.1, No.1(Fall-first printing, 1971), pp.49~52; AKFIC, “Comments from Leading American Senators,” *Korea Focus* Vol.2, No.2(Sept., 1973), p.29.

88) AKFIC, “What You Can Do,” *Korea Focus*, Vol.1, No.1(fall, 1971), p.6.

89) AKFIC, “Reader Comments,” *Korea Focus*, Vol.1, No.2(Spring, 1972), pp.60~61.

제5기 제2차 회의에서 김일(정무원 총리)은 남북 사이의 합의 사항들이 구체적으로 실천해야 하는 단계에 왔음에도 불구하고 남북대화가 방해받고 있는 것은 미국의 남한 강점과 두 개의 조선 정책 때문이라고 비난했다.⁹⁰⁾ 이에 북한 최고인민회의는 미국 의회에 “미국이 변화된 정세 하에서 자기의 정책을 개변”할 것을 요청하는 편지를 보냈다. 정책 변화라는 것은 유엔한국통일부흥위원회 해체와 주한미군 철수 및 대남 군사원조 중단이었다.⁹¹⁾ 이러한 대미 요구는 “미국은 남한 뒤에 숨어 남북대화를 방해하지 말고 직접 나서라”는 대미 압박 차원에서 이루어진 것이다. 그러나 미국무성은 북한의 제안을 한미 동맹을 분열시키려는 책략이라고 평가하면서 공식적인 답변을 하지 않았다.⁹²⁾ 미국무성이 공식적인 논평을 하지 않자 북한은 루마니아를 통해 의회의 상·하원 의장에게 이 편지를 전달하려고 시도하기도 했다.⁹³⁾ 공보센터 역시 이에 호응하여 1973년 9월에 발간된 *Korea Focus*에 편지 전문을 공개했다. 공보센터는 기관지 독자들로 하여금 남한

90) 김일, “조국의 자주적 평화통일을 촉진시키기 위하여 외국의 내정간섭을 종식시킬 데 대하여(1973년 4월 최고인민회의 제5기 2차회의에서 한 보고),” 국토통일원, 『북한최고인민회의자료집』, 제3권, 660쪽.

91) 북한최고인민회의, “미국 국회에 보내는 편지(1973년 4월 6일),” 국토통일원, 『북한최고인민회의자료집』, 제3권, 683~684쪽. 북한최고인민회의는 같은 날 ‘세계 각국 국회와 정부들에 보내는 편지’를 채택하였는데, 여기에서 북한은 주한미군이 철수하면 자국의 군대를 20만 이하로 줄일 용의가 있다고 피력했다. 하지만 자국의 군대 감축 내용은 ‘미국 국회에 보내는 편지’에 나타나지 않는다. 북한최고인민회의, “세계 각국 국회와 정부들에 보내는 편지(1973년 4월 6일),” 국토통일원, 『북한최고인민회의자료집』, 제3권, 681쪽.

92) “North Korea Bids U.S. Move Troops” *New York Times*, April 10, 1973.

93) “Telegram from the First Directorate to Washington, DC, No.01/04493,” May 05, 1973, History and Public Policy Program Digital Archive, Romanian Ministry of Foreign Affairs Archives, Matter 210, 1973, Democratic People’s Republic of Korea, Secret, MFA, Folder No.1495.

에서 미군철수와 군사원조 중단, 유엔한국통일부흥위원단 해체를 요구하는 북한의 대미 제안(4월 6일)이 담긴 편지를 의회 상·하원 의원들에게 보낼 것을 독려했다.⁹⁴⁾

공보센터의 ‘의회 편지보내기’는 1974년에도 계속되었다. 1974년 의원들에게 편지보내기는 1974년 3월 25일 북한의 대미 평화협정체결 제의와 관련이 있다. 북한은 남북대화에서 남북한 군비축소와 남북한 평화협정체결 주장이 남한으로부터 별다른 호응을 얻지 못하자 남한을 비난하기 시작했고 그 배후에 미국이 있다고 판단했다. 이에 미 의회에 북미 평화협정체결 제의 편지를 보냄으로써 북미 직접 대화를 요구했다. 이러한 북한의 대미 제안에 대해 미국 의회가 침묵하자 공보센터는 미 의회를 압박하는 차원에서 또다시 의원들에게 편지 쓰기 운동을 진행했던 것이다. 공보센터는 북미 평화협정과 남북문제에 대한 미국의 내정간섭 금지, 주한미군 철수를 주요 내용으로 하는 ‘의회에 보내는 편지’의 표본을 작성해서 상·하원 의원, 유엔대표단, 대학출판 관계자, 무역노조 등에 이를 보냈다. 이뿐만 아니라 기관지 독자들로 하여금 자신들이 거주하는 지역의 공동체 조직인 지역조합, 종교단체 사람들에게 공보센터가 작성한 ‘의회에 보내는 편지’ 편지 표본을 복사해서 해당 지역 출신의 의원들에서 보낼 것을 요청하기도 했다.⁹⁵⁾

공보센터의 대 의회 공공외교 활동은 일정한 효과가 있었다. 1974년 9월 20일 펜실베이니아 지역 주민인 놀테(Raymond J. Nolte)는 자신

94) AKFIC, “For Congress to Act We Must Speak Out, Loud and Clear,” *Korea Focus*, Vol.2, No.2(Sept., 1973), pp.28~29; “Sample of Communication You Can Send to Your Congressional Representative,” *Korea Focus*, Vol.2, No.2(Sept., 1973), p.34.

95) AKFIC, “A Letter to Congress,” *Korea Focus*, Vol.3, No.2(Nov., 1974), pp.31~33.

의 지역구 의원인 클라크(Frank M. Clark) 하원의원을 비롯해서 스코트(Hugh Scott), 슈바이커(Richard Schweiker) 상원의원에게 북한의 대미 평화협정 제안을 긍정적으로 검토해 줄 것을 요청하는 편지를 보냈던 것이다. 편지에서 그는 “미국조선친선공보센터의 북한의 대미 평화협정 체결 제안과 관련한 내용들은 매우 설득력 있으며 시기적으로도 적절한 정보를 담고 있다”고 말했다. 또한 북한의 대미 평화협정 체결 제안이 미국인들에게 평화를 가져다 줄 뿐만 아니라 군비감축으로 인한 경제적 이득도 있기 때문에 북한의 대미 제안이 실현될 수 있도록 별도의 노력을 기울여 줄 것을 클라크 하원의원에게 요청했다.⁹⁶⁾ 클라크 의원 역시 북한의 대미 제안을 고려해 줄 것을 요청하는 편지를 놀테의 편지 사본과 동봉해서 대통령에게 보냈다. 이에 프라이더스도프(Max Friedersdorf) 대통령 후보좌관은 “대통령과 외교정책 보좌진들에게 이 편지가 전해질 것을 믿어 의심치 않는다”는 내용의 답장을 클라크 하원의원에게 보냈다.⁹⁷⁾ 한편 공보센터의 대 의회 접근은 의회 내에서 작은 소동을 일으키기도 했다. 당시 하원 의원인 아이커드(Richard H. Ichord)가 공보센터의 조직, 인원구성 등을 의회에서 폭로한 것이다. 그는 공보센터의 미국공산당과 밀접한 연계와 기관지의 무차별적 배포를 통한 공산주의 선전활동 강화를 우려했다.⁹⁸⁾

96) “Letter From: Raymond J. Nolte, To: Frank M. Clark, Sep. 20, 1974,” CO78-1: People’s Democratic Republic of Korea(North)-General, White House Central Files Subject File, Box.33.

97) “Letter From: Frank M. Clark, To: President, Oct. 4, 1974,” CO78-1: People’s Democratic Republic of Korea(North)-General, White House Central Files Subject File, Box.33; “Letter From: Max Friedersdorf, To: Frank M. Clark, Oct. 8, 1974,” CO78-1: People’s Democratic Republic of Korea(North)-General, White House Central Files Subject File, Box.33.

98) “발신: 주미대사관, 수신: 외무부장관, 번호: 772-99(1974년 1월 8일),” 대한민국

1970년대 전반기 미국 행정부는 베트남전쟁으로 인한 정책실패와 이로부터 벗어나기 위해 대아시아 정책전환을 꾀하고 있었다. 공보센터의 의회 접근은 당시 미국 행정부의 아시아정책 전환의 가속화와 한반도 문제 해결의 기회를 접목시키는 데 그 목적이 있었다고 할 수 있다. 물론 그 밑바탕에는 미국 정부의 ‘실패’들을 드러내어 미국 집권세력에게 정치적 타격을 주려 한 의도가 깔려 있었다. 의회는 미국의 대한반도 정책을 지속적으로 문제화시키고 이를 바탕으로 미 정부의 대북, 한반도 정책에 영향을 주거나 논쟁을 불러일으킬 수 있는 최상위의 정치적 토론공간이었다. 더욱이 의회의 행정부 견제 기능이 강화되었기 때문에 의회의 활용성은 더 커졌다. 그러나 공보센터의 의회접근은 이렇다 할 미국의 대북정책 전환을 불러오지 못했다. 비록 1970년대 미 의회는 여론을 등에 업고 정부의 대외정책 견제 기능을 강화시켰지만 대외정책을 결정할 권한은 애초부터 없었기 때문이다.

4) 공보센터 활동의 특징

공보센터 활동의 가장 두드러진 특징은 미국의 대외정책과 독점자본주의 세력에 타격을 주려는 미국공산당의 입장과 북한의 주장을 밀접하게 연계시킨 점이다. 이들의 활동은 북한을 대리해서 북한의 입장을 지지하고 선전하는 것이 목적이었지만, 단순한 전달자가 아니었다. 공보센터는 미국의 해외 침략과 범죄들이 미국 자본주의체제에서 발생하는 문제들의 변형된 형태라고 바라보았다. 북한을 위한 공

외교사료관, 『조선·미국 AKFIC(친선홍보협회) 활동현황 1973-74』, 분류번호: 791.72US, 등록번호: 6601.

보센터의 활동 역시 미국공산당의 반체제·반전 운동의 연장선에 놓여 있다고 할 수 있다. 이러한 전략은 진보적 성향의 미국인들에게 왜 북한의 주장이 정당한지를 이해시키고 설득시키는 데 유효한 측면이 있었다.

공보센터의 활동은 공공외교의 다양한 특징들을 보여주고 있다. 공보센터가 북한이라는 외교주체와 일정한 관계 아래 놓여 있고 교류와 적절한 선전수단을 활용하고 있는 점, 기관지 독자들을 설득해서 정책주도자들의 한반도에 대한 인식과 정책에 변화를 주고자 한 점이 그것이라고 할 수 있다. 또한 북한이 미국의 정치·문화적 맥락을 잘 이해하고 있는 내부 세력의 공공외교 활동을 통해 자국의 정당성을 강화시키려 했다는 점에서 일종의 국내 PR모델 성향을 갖고 있다.⁹⁹⁾ 미국 내 자국에 우호적인 세력인 미국공산당과 연계를 통해 ‘미국인’이 중심이 되는 공보센터라는 특정한 기구를 조직한 이후 이들을 중심으로 미국 내 대북 지지단체, 여론을 형성하려 했던 것이다. 이외에도 기관지 내 ‘독자 의견’란을 통해 대중들과 쌍방향적 의사소통을 시도한 점 역시 눈에 띄는 부분이다. 비록 대부분의 독자 의견에는 공보센터의 활동에 대한 격려가 대부분이었지만 이들 활동에 대한 비판적 견해라든가 다른 친북조직들의 연대성 표시와 같은 의견이 실리기도 했다.¹⁰⁰⁾

마지막으로 북한의 입장을 지지하는 선전활동이 당시 국내외적 조건과 밀접하게 맞물려 추진되었음을 지적할 필요가 있다. 구체적으로

99) 에이탄 길보아(Eytan Gilboa), “공공외교 이론의 모색,” 제프리 코윈·니콜라스 J. 켈 엠크, 『새 시대의 공공외교』, 김남수 외 옮김(고양: 인간사랑, 2013), 107쪽.

100) AKFIC, “Reader Comments,” *Korea Focus*, Vol.3, No.2(Nov., 1974), p.44; AKFIC, “Reader Comments,” *Korea Focus*, Vol.2, No.3(Jan.-Feb., 1974), p.61.

보면 1970년대는 국제사회에서 북한의 입지가 강화되는 시기였다. 이러한 유리한 조건 아래에서 공보센터는 유엔한국통일부흥위원회 해체, ‘두 개의 한국 유엔가입’안 부결, 유엔사 해체와 같은 굵직한 미국의 대한반도 정책을 저지하기 위한 선전전을 강화했다. 또한 미국의 대한반도 정책, 주한미군 주둔 문제를 베트남전쟁의 부당성, 미군의 해외 주둔 문제와 연계시킴으로써 미국 대외정책의 ‘침략적’ 성격을 드러내고자 했다. 남북한의 체제비교 역시 마찬가지이다. 당시 미국에서는 한인들과 일부 미국인들을 중심으로 ‘반 박정희’ 시위가 심심치 않게 발생하고 있었다. 공보센터는 닉슨게이트 사건을 접한 미국인들에게 박정희 정권의 정치탄압 상황이 이와 유사함을 적극 알림으로써 미국 내에서 북한에 우호적인 여론을 조성하고 궁극적으로 남북한 체제경쟁에서 북한의 우월성을 드러내고자했다. 이러한 공보센터의 북한을 위한 대미 선전은 ‘사실’과 ‘지향’이 적절히 섞인 것으로서 전형적인 대외선전 방식이라고 할 수 있다.

5. 나오며

공보센터는 북한 당국과 미국공산당의 협력에 의해 미국 땅에 만들어진 북한의 첫 대미 공공외교 성격의 선전기구이다. 협력자들を通한 북한의 대미접근은 1970년대 미중 데탕트 국면에 편승한 북한의 다각적인 대미 접근들 가운데 하나였다. 이 조직은 ‘적의 적은 친구’라는 깃발 아래 만들어 졌다는 점에서 ‘반미’ 연대적 성격이 강했지만, 선전과 공공외교 활동을 통해 북한의 대미 접근에 유리한 환경을 조성하려 한 점 역시 중요한 부분이다. 맹목적인 ‘반미’ 추구가

아닌 미국에 대한 북한 입장을 정당성과 그 이유들을 ‘반미’와 병존시켜 미국인들을 설득하려 했던 것이다. 한편 이들의 활동은 단순한 북한지지 발표나 김일성 연설의 영문 번역을 단순히 실어 나르는 수준이 아니었다. 통일문제나 주한미군 주둔 문제와 같은 미국의 대한 반도 정책이나 남북한 체제비교 등의 주제에 미국의 진보적 세력의 시각을 덧입히는 방식의 선전활동을 전개했다. 이뿐만 아니라 미국의 대북정책에 변화를 주기 위해 의회 접근을 적극 추진했던 점도 눈에 띄는 부분이다. 북미 간 적대관계가 지속되고 북한의 대미 직접 접촉 역시 여의치 않는 상황에서 미국 내에서 미국의 한반도 정책의 문제점을 지적하고 북한의 통일정책을 옹호한 이들은 북한의 대미 접근에 있어 더없이 소중한 지원군이었다고 할 수 있다.

공보센터는 1970년대 북한의 변화하는 대미 태도를 보여주는 사례이다. 이 시기는 ‘반미’의 구조가 강력하게 유지되면서도 ‘접근’이 이루어지는 변화의 국면이었다. 공보센터는 바로 1970년대 이 변화의 국면을 표면적이고 구체적으로 보여 준 정책적 산물인 것이다.

그러나 공보센터의 한계 또한 분명했다. 첫째, 운영의 지속성을 확보하기 어려웠다. 공보센터는 미국의 경제적 위기와 이로 인해 후원자들의 후원금액 축소 때문에 운영에 어려움을 겪고 있다고 말했다.¹⁰¹⁾ 그러나 공보센터의 운영이 북한의 자금지원에 주로 의존했다는 점에서 북한의 자금 지원 중단이 공보센터 운영 중단의 직접적인 원인이다. 이에 대해 서대숙은 북한의 경제적 어려움 때문에 공보센터에 대한 북한의 자금 지원이 이루어지지 않았고 그로 인해 공보센터의 운영이 중단되었다고 말하지만 이 시기 북한의 해외 민간외교사업은 전반적

101) AKFIC(Editorial Board), "Speaking Frankly," *Korea Focus*(Winter-Spring, 1976).

으로 확장되고 있었다.¹⁰²⁾ 특히 1975년부터 1976년 사이 미국 내 친북 집단은 더 활발히 조직되었고 해외 친북 조직의 활동 역시 1970년대 중반부터 지역단위 또는 규모면에서 더 확장되고 있었다.¹⁰³⁾ ‘반미’ 연대 강화를 위해 신흥국가들에 대한 경제적 지원도 계속됐다.¹⁰⁴⁾ 곧 북한 경제 변수가 공보센터 운영에 직접적인 영향을 주었는지는 분명하지 않다고 할 수 있다. 한편 미국공산당은 1956년에 시작해서 1971년에 끝난 FBI의 대(對)간첩 정보활동(Counter Intelligence Program, COINTELPRO)의 가장 핵심적인 사찰대상이었다. FBI의 정보활동은 국민들로부터 지탄을 받고 있었으나 닉슨에 이어 포드, 카터 대통령 때에도 여전히 국가전복 예방 활동은 계속됐다.¹⁰⁵⁾ 이러한 감시와 함께 미국은 1970년대 중반 형사사법 개정 시도를 통해 미공산당 등의 반정부세력에 대한 제재의 그물망을 더 촘촘히 짜려 했다.¹⁰⁶⁾ 따라서 미정보당국 입장에서는 공보센터의 적대국을 지지하는 활동은 늘 감시의 대상이 될 수밖에 없었다. 미국의 적대국인 북한의 자금지원에 의한 외교활동은 미국 정부 입장에서는 이적행위였다. 북한의 자금은 위험한 돈이었다고 볼 수 있다. 공보센터의 운영 중단이 단순히 북한의 경제적 이유에서만 찾을 수 없는 이유가 여기에 있다.

102) Dae-Sook Suh, *Kim Il Sung: The North Korean Leader*(New York: Columbia University Press, 1988), p.267; 서동훈, “북한의 해외선전활동과 해외교포 대화전술,” 『북한』, 7월호, 통권 제235호(북한연구소, 1991), 58~59쪽.

103) 극동문제연구소, 『북한전서』, 236, 249쪽.

104) 장덕순·리준항, 『자주시대의 위대한 수령 김일성동지 8』(평양: 사회과학출판사, 1988), 209~210쪽.

105) 로드리 제프리스-존스(Rhodri Jeffreys-Jones), 『FBI 시크릿』, 정연희 옮김(서울: Human & Books, 2008), 272, 283쪽.

106) AKFIC, “Senate Bill Threatens Right to Publish,” *Korea Focus*(Winter-Spring, 1976), p.32.

둘째, 대중적 영향력 확대의 제약이다. 공보센터 기관지가 부정기적이거나 발행되기 위해서는 최소 500명 이상의 유료구독자가 필요했다.¹⁰⁷⁾ 기관지 발행에 어려움을 겪고 있었다는 것은 사실상 유료구독자 확보에 어려움을 겪었음을 알게 보여준다.¹⁰⁸⁾ 비록 공보센터의 의회에 편지보내기 운동에서 보듯이 공보센터의 활동에 대해 대중의 반응이 전혀 없는 것은 아니었지만 그 파급력이 컸다고는 보기 어렵다. 한반도 문제는 미국 외교정책의 핵심 사안이 아니었고 대중에게는 머나먼 나라의 문제일 뿐이었다. 또한 북미 적대관계가 북한의 대미 인적 교류에 구조적 제약이었던 점 역시 중요하다. 북한 사람의 유엔 업무 이외의 미국 내 여행은 한국의 견제와 미국의 철저한 제재를 받았다. 공보센터는 북한 인사 초청이나 강연과 같은 직접적인 대민 접촉 활동을 진행할 수도 없었다. 북미 적대구조가 공보센터 활동 영역을 제약함으로써 이들의 대중적 영향력 확대에 중요한 걸림돌이 되었던 것이다. 이러한 상황에서 미국 대중의 대북 인식전환은 요원한 일이었고 공보센터의 대중적 영향력 역시 제한적일 수밖에 없었다.

셋째, 공보센터의 선전활동이 과도한 정치 중심적 성격을 가짐으로써 발생하는 구조적 문제이다. 대외선전은 기본적으로 정치적 목적을 갖고 있기 때문에 정치 중심적 경향을 피할 수 없다. 그리고 단기적인 정책 이익을 획득하는 것이 선전기구의 주요한 활동이라는 점에서¹⁰⁹⁾ 자본주의 국가도 마찬가지이지만 특히 사회주의 국가에

107) AKFIC, "Korea Focus," *Korea Focus*, Vol.1, No.2(Spring 1972), p.65.

108) AKFIC, "Back Issues," *Korea Focus*(Winter-Spring, 1976).

109) 차재영, "냉전기 미국의 공공외교와 국가-언론협력 관계," 『한국언론학보』, 제57권 3호(2013), 94쪽.

서 대외선전기구는 더욱더 정부의 입장과 행위에 종속되어 있다. 공보센터 역시 북한을 기본적으로 추종하고 있고 북한의 상위차원의 대미 정책 달성을 우선순위에 두었다. 북미 사이의 정치문제에 과도하게 집중된 공보센터의 선전활동과 외교정책적 노력들은 결국 상위차원의 북미관계 결과물에 의해 의미를 부여받을 수밖에 없는 구조라고 할 수 있다. 북미관계가 답보상태를 벗어나기 어렵다면 공보센터의 활동 역시 ‘공허한 외침’으로 남겨질 가능성이 상존해 있었던 것이다.

넷째, 미국공산당 역량의 한계이다. 미국은 오랜 사회주의 역사가 있지만 인종문제, 뚜렷한 지역 정체성이 미국사회의 계급 정치를 가로막고 있었다. 이로 인해 사회주의는 그 뿌리를 깊게 내리지 못했다. 또한 2차 대전 이후 미국 내 반공주의와 정보기관들의 강력한 탄압으로 이들의 역량은 제한적이었고 미국공산당 역시 마찬가지였다. 미국공산당의 역량의 한계는 결국 북한과 미국 공산당의 협력 프로젝트가 좋은 결과를 얻는 데 있어 제약 요인이었다. 협력자로서 미국공산당과 연대를 통해 북미 문제, 남북한 문제, 미국의 대한반도 정책 등과 관련하여 우호적인 환경을 조성하는 것은 쉽지 않은 일이었다. 그러나 미국 내에서 미국공산당보다 더 큰 북한 지지세력은 존재하지 않았기 때문에 북한의 입장에서는 선택의 폭이 넓지 않았다.

지금까지 미국 내 협력 조직인 공보센터의 외교활동을 통한 북한의 대미 접근을 살펴보았다. 비록 이들은 1976년 이후 더 이상 활동하지 않았지만 유사한 방식의 북한의 대미 접근은 계속됐다. 1975년 1월 24일 뉴욕에서 주체사상연구 소조가 출범했고, 기관지 ‘주체’를 발행하기 시작했다. 1976년 5월 20일에는 ‘조선통일지지 가디언 위원회’가 설치됐다. 이들이 북한 당국 또는 미국 내 어떤 세력들과 어

평계 연계된 조직인지는 분명하지 않지만 협력자들을 활용한 북한의 대미 외교활동은 여전히 낮은 수준에서 활발하게 이루어지고 있었다.

■ 접수: 2월 28일 / 수정: 4월 11일 / 채택: 8월 1일

참고문헌

1. 북한 자료

1) 단행본

박태호, 『조선민주주의인민공화국 대외관계사 2』(평양: 조선노동당출판사, 1987).

장덕순·리준항, 『자주시대의 위대한 수령 김일성동지 8』(평양: 사회과학출판사, 1988).

조선노동당출판사, 『김일성 저작집』, 제25권(평양: 조선노동당출판사, 1983).

_____, 『김일성 저작집』, 제26권(평양: 조선노동당출판사, 1984).

_____, 『김일성 저작집』, 제27권(평양: 조선노동당출판사, 1984).

_____, 『김일성 저작집』, 제41권(평양: 조선노동당출판사, 1995).

조선중앙통신사, 『조선중앙연감 1972』(평양: 조선중앙통신사, 1972).

Kim, Han Gil, *Modern History of Korea*(Pyongyang: Foreign Language Publishing House, 1979).

2) 신문

『노동신문』.

2. 국내 자료

1) 단행본

국토통일원, 『북한최고인민회의자료집』, 제3권(서울: 국토통일원, 1988).

권용립, 『미국 외교의 역사』(서울: 삼인, 2010).

극동문제연구소, 『북한전서』(서울: 극동문제연구소, 1980).

박재규, 『북한평론』(서울: 경남대 극동문제연구소, 1975).

이종석, 『북한-중국관계 1945-2000』(서울: 중심, 2001).

제프리스-존스, 로드리(Rhodri Jeffreys-Jones), 『FBI 시크릿』, 정연희 옮김(서울: Human & Books, 2008).

중국공산당사연구실, 『중국공산역사 하』, 홍순도·홍광훈 옮김(서울: 서교출판사, 2014).

코윈, 제프리(Geoffrey Cowan)·니콜라스 J. 쿨(Nicholas J. Cull) 엮음, 『새 시대의 공공외교』, 김남수 외 옮김(고양: 인간사랑, 2013).

키신저, 헨리(Henry Kissinger), 『중국 이야기』, 권기대 옮김(서울: 민음사, 2014).

한광명(韓方明) 편, 『공공외교개론』, 김희옥 옮김(서울: 동국대학교출판부, 2014).

홍석률, 『분단의 히스테리』(과주: 창작과 비평사, 2012).

2) 논문

서동훈, “북한의 해외선전활동과 해외교포 대화 전술,” 『북한』, 7월호, 통권 제 235호(북한연구소, 1991).

신정현, “미국과 남북한 관계,” 『한국과 국제정치』, 제3권 1호(1987).

이신재, “푸에블로호 사건이 북한의 대미 인식과 협상전략에 미친 영향”(북한대학원대학교 박사학위논문, 2013).

차재영, “냉전기 미국의 공공외교와 국가-언론협력 관계,” 『한국언론학보』, 57권 3호(2013).

클라크, 랄프(Ralph Clark), “북한과 미국,” 경남대 극동문제연구소, 『북한의 대외정책』(서울: 경남대 극동문제연구소, 1985).

한석표, “한미군사지휘체계의 변동, 1971-1978: 유엔군 사령부 유지와 한미연합군 사령부 창설”(서울대학교대학원 박사학위논문, 2013).

허은경, “북한의 대미동포정책 연구: 1973-1994”(북한대학원대학교 박사학위논문, 2016).

홍석률, “1970년대 전반 북미관계: 남북대화, 미중관계 개선과의 관련 하에서,” 『국제정치논총』 제44집 2호(2004).

3) 남한 외교문서

대통령비서실, 보고번호: 제 72-81호, 대통령기록관, EA0003072.

_____, 보고번호: 제72-86호, 대통령기록관, EA0003079.

대한민국외교사료관, 『미국-북한 관계 일지 1968-1982』, 분류번호: 725.1US, 등록번호: 9917.

- _____, 『북한-미국 관계, 1973』, 분류번호: 725.1US, 등록번호: 6034.
- _____, 『북한-미국관계 1972』, 분류번호: 725.1US, 등록번호 5074.
- _____, 『조선·미국 AKFIC(친선홍보협회)활동현황 1973-74』, 분류번호: 791.72US, 등록번호: 6601.

4) 신문

『연합뉴스』.

3. 국외 자료

1) 단행본

- Carrier, Fred J., *North Korean Journey*(New York: International Publishers, 1975).
- Nahm, Andrew C., “The United States and North Korea,” Lee, YunBok and Wayne Patterson, *Korea-America Relations 1966-1997*(New York: States University of New York Press, 1991).
- Rafalko, Frank J., *MH/CHAOS*(Annapolis: Naval Institute Press, 2011).
- Suh, Dae-sook, *Kim Il Sung: the North korean Leaders*(New York: Columbia University Press, 1988).

2) 논문

- Gauthier, Brandon K., “The American-Korean Friendship And Information Center And North Korean Public Diplomacy, 1971-1976,” *Yonsei Journal of International Studies*, Vol.5, No.3(Spring/Summer 2014).
- _____, “North Korea’s American Allies: DPRK Public Diplomacy and the American-Korean Friendship and Information Center, 1971-1976,” *NKIDP, e-Dossier*, No.18(Jan. 2015).
- Young, Benjamin R., “Juche in the United States: The Black Panther Party’s Relations with North Korea, 1969-1971,” *The Asia-Pacific Journal*, Vol.13, Issue 12, No.2(March, 2015).

3) 미국조선친선공보센터 자료

AKFIC, *Korea Focus*, Vol.1, No.1(Fall, 1971).

_____, *Korea Focus*, Vol.1, No.2(Spring, 1972).

_____, *Korea Focus*, Vol.2, No.1(Jan.-Feb., 1973).

_____, *Korea Focus*, Vol.2, No.2(Sept., 1973).

_____, *Korea Focus*, Vol.2, No.3(Jan.-Feb., 1974).

_____, *Korea Focus*, Vol.2, No.4(April-May 1974).

_____, *Korea Focus*, Vol.3, No.1(Aug.-Sept., 1974).

_____, *Korea Focus*, Vol.3, No.2(Nov., 1974).

_____, *Korea Focus*, Vol.4, No.1(March-April, 1975).

_____, *Korea Focus*(Winter-Spring, 1976).

FOIA, *Childs, Jack-NYC-16a-18a*(https://archive.org/details/foia_Childs_Jack-NYC-16a-18a).

4) 미국 외교문서

Department of State, *FRUS: China 1969~1972*(Washington: United States Department of State, 2006).

_____, *FRUS, 1969~1976, Volume E-13, Documents on China, 1969~1972* (Washington: U.S. Government Printing Office, 2006).

“Letter From: Frank M. Clark, To: President, Oct. 4, 1974,” CO78-1: People’s Democratic Republic of Korea(North)-General, White House Central Files Subject File, Box.33.

“Letter From: Max Friedersdorf, To: Frank M. Clark, Oct. 8, 1974,” CO78-1: People’s Democratic Republic of Korea(North)-General, White House Central Files Subject File, Box.33.

“Letter From: Raymond J. Nolte, To: Frank M. Clark, Sep. 20, 1974,” CO78-1: People’s Democratic Republic of Korea(North)-General, White House Central Files Subject File, Box.33.

“Memorandum of Conversation: Chou En Lai and Henry A. Kissinger(Attached A: North Korean 8 Points),” Oct. 22, 1971, 4:15~8:28 p.m., China Visit Record of Previous Visits, Arranged by Subject Matter Book II, February 1972 [1of2],

Box90, Country Files-Far East, Henry A. Kissinger Office Files, National Security Files.

5) 신문 및 사이트

New York Times.

<http://digitalarchive.wilsoncenter.org>.

<https://archive.org>.

<https://vault.fbi.gov/solo>.

North Korean Approach to the United States in the Early 1970s: Focused on Activities of the American-Korean Friendship Information Center(AKFIC)

Kim, Chajun(Chosun University)

North Korea's collaborators in foreign countries were crucial support forces concerning development of diplomatic relation with North Korea, anti-Americanism's solidification, spread of *Juche Ideology*, reunification policy, diplomacy competition against South Korea. These supporting ways were also applied to North Korea's diplomacy toward the United States. The Communist Party of U.S.A.(CPUSA) was a representative supporter in the United States. In 1970s, North Korea promoted access to the United States with diversified methods. In a part of the methods to access, Worker's Party of North Korea organized a propaganda apparatus by the name of the American-Korean Friendship Information Center(AKFIC) in cooperation with CPUSA in New York. AKFIC would like to change the United States's policy toward the Korean peninsula.

To this end, this organization put pressure on withdrawal of the United States Armed forces from South Korea. AKFIC used not only propaganda forms but also methods of public diplomacy. In upper level of politics, but North Korea access to the United States was not going smoothly, thus AKFIC's support activities for North Korea were politically important elements. But there were important restrictions about these activities. They had trouble raising funds, so their activities were not able to continue. Also their influence upon people was limited because the American people were little interest in Korean problems. Propaganda activities overly focused on political issues with a short term approach to the United States. Due to these reasons, AKFIC failed to find new orientation of diplomatic policy toward the United States in the long term. Although their activities disappeared after 1976, North Korea's diplomatic approach toward the United States by using pro-North Korea groups has been continued.

Keywords: American-Korean Friendship Information Center(AKFIC), North Korea-U.S. relations, public diplomacy, Communist Party of U.S.A.(CPUSA), US-China detente