

研究論文

1976년 판문점 도끼 살해사건과 한반도 위기*

홍 석 루**

-
- I. 머리말
 - II. 판문점 도끼 살해사건과 ‘폴 변양 작전
 - III. 북한의 의도와 판문점 사건을 둘러싼 국제관계
 - IV. 박정희 정권의 대응과 한미관계
 - V. 맺음말
-

I. 머리말

1953년 한국전쟁의 휴전 이후 한반도에는 세 번의 큰 군사적 위기가 있었다. 1968년 푸에블로 사건을 둘러싼 위기, 1976년 판문점 도끼 살해사건으로 인한 위기, 1994년 북한 핵 개발 의혹을 둘러싼 위기가 그것이다. 지금도 북한 핵 개발 문제를 둘러싸고, 때때로 한반도 위기론이 거론되고 있는 현실에서 한반도의 위기 국면을 역사적으로 성찰해보는 것은 나름대로 의미가 있다. 위기 국면에 대한 분석은 그 원인을 규명함으로써 재발을 방지하고, 또한 위기 상황에 대한 정치 군사 지도자의 대응 방식을 평가함으로써 향후 보다 나은 대처 방식을 모색하는 데 도움을 줄 것이다. 본고는 이러한 차원에서 1976년 판문점 도끼 살해사건을 둘러싼 위기국면을 분석하고자 한다.

1976년 판문점 위기의 과정에서 남쪽에서는 휴전 이후 처음으로 테프콘(DEFCON;

* 이 논문은 2003 학년도 성신여자대학교 학술연구조성비 지원에 의해 연구됨

** 성신여자대학교 사학과 조교수, 한국사 전공.

Defence Condition) 등급이 상향조정되었고, 북쪽에서는 정규군과 비정규군의 전투태세 돌입명령이 내려졌다. 휴전 이후 북한의 거듭되는 군사적 도발에 대해 유엔군 측이 비록 상징적인 차원이었지만 여기에 직접 대응하는 행동을 실제로 한 것은 이것이 처음이었다. 따라서 1976년 판문점 위기는 여타 위기들에 비해 가장 전쟁에 가까운 일촉즉발의 상황을 조성하였다. 그러나 이 위기는 핵 개발 위기와는 달리 어떤 국가 정책상의 문제에서 발단된 것이 아니라 나무의 가지를 치는 사소한 작업에서부터 발단이 되었고, 20일 만에 해결되었다. 다른 위기들과 비교해 볼 때 군사적 위기 국면 자체는 심각했지만 실제 사건 자체는 사소한 것에서 비롯되고, 대단히 단기적으로 마무리되었다.

1976년 판문점 위기에 대한 분석은 다분히 이른바 ‘사건사(event history)’ 서술을 벗어나기 힘들 것이다. 사건의 전말을 서술하는 사건사는 역사학 방법론을 이야기 할 때 역사를 구조 속에서 체계적으로 설명하기보다는 사건의 전개를 현상적으로 나열하는 수준 낮은 역사서술을 조롱하는 의미를 지니고 있다. 물론 역사를 설명할 때에는 구조적이고, 장기지속적인 것이 중요하다는 점은 두 말할 필요가 없고, 이러한 문제가 판문점 사건에 결부되어 있기도 하다. 그러나 역사 속에는 우연도 개입되며, 어떤 구조나 정책적 틀보다는 보다 사소한 문제가 역사적 흐름에 상당히 중요한 영향을 미치는 경우도 있다. 또한 원인과 결과가 합리적으로 맺어지지 않는 경우도 존재할 수 있다. 즉 어떤 행동을 불러일으킨 주체의 동기와 그 결과가 현저히 불일치하는 경우도 있는 것이다. 이러한 점을 고려했을 때 개별적 사건의 전말을 다양하고, 가변적이며, 개별적인 변수와 연관시켜 종합적이고 구체적으로 분석하고, 그 속에서 구조적 문제가 어떻게 현실에서 발현되는지를 분석해 보는 것도 의미가 있다.

1976년 판문점 도끼살해 사건에 대해서는 사건 발발 직후 이 사건을 발생시킨 북한당국의 의도와 동기를 분석하는 글이 발표된 바 있다.¹⁾ 또한 한반도의 안보 문제를 다룬 저작에서 이 사건은 중요하게 취급되어 서술되었다.²⁾ 이 사건에 대한

1) 민병진, 「도발의 성격과 북괴의 호전성」, 『북한』 58호(북한연구소 1976); 허경규 「북괴의 의도와 정치적 목표」, 『북한』 58호(북한연구소 1976).

2) 돈 오버도퍼, 『두개의 코리아』(중앙일보사, 1998); 이문항, 『JSA-판문점 1953~1994』(도서출판 소화, 2001); 척 다운스(저), 송승중(옮김), 『북한의 협상전략』(한울아카데미 1999).

한국과 미국의 언론 보도를 분석한 연구³⁾와 한반도 위기 관리체제로서 기존 휴전체제가 갖고 있는 문제점을 분석하기 위해 이 사건에 접근한 연구⁴⁾도 있다. 그러나 사건의 진상과 그 원인 및 결과를 종합적으로 분석하는 본격적인 학술적 작업은 아직 이루어지지 못하고 있다. 최근 이 사건과 관련된 미국 정부의 문서들이 미흡하나마 일부 공개된 만큼 이를 토대로 보다 사실적 근거를 바탕으로 이 사건의 진상에 접근할 수 있는 길이 열렸다. 본고에서는 위기의 진행과정과 사건을 발생시킨 북한의 의도, 이 사건이 국제관계에 미친 영향, 또한 이 사건에 대한 한국 정부의 대응 양상 등을 종합적으로 규명하고 분석할 것이다. 그리고 이러한 작업을 통해 한반도의 평화와 안보를 생각하는데 유의미한 사실과 교훈을 가늠해보고자 한다.

II. 판문점 도끼 살해사건과 ‘폴 번안’작전

1. 위기의 발생과 상승

판문점 공동경비구역은 휴전체제를 유지하기 위해 만들어진 특별지역으로, 1953년 10월 19일 군사정전위원회 비서장 회의에서 채택된 「군사정전위원회 본부구역, 본부구역의 안전 및 본부구역 수축에 관한 합의」(판문점 합의)에 따라 조성되고, 운영되었다. 1976년 판문점 사건 당시까지만 해도 공동경비구역에는 원래 군사분계선이 표시되지 않았고, 양측 경비 병력과 민간인이 자유롭게 이동할 수 있었다. 유엔군은 공동경비구역 내 군사분계선 북쪽에는 경비 초소를 만들지 않았지만, 북한군은 군사분계선 남쪽에도 경비 초소를 만들고, 초소 옆에 도로 차단기까지 설치하였다.

전반적인 한반도의 군사적 긴장 때문에 공동경비구역의 분위기도 그리 좋지 못하였다. 휴전 이후부터 판문점 도끼 살해사건이 일어나기 직전인 1976년 7월까지

3) Kim, Hyun Kap, "Editorial Assertions on Panmunjom Crisis: Content Analysis of U. S. and South Korean Newspapers," 『한국언론학보』 15 권(1982).

4) 홍석률, 「위기속의 정전협정」, 『역사비평』, 여름호(2003).

양측 경비병 또는 기타 인원들 사이에 주먹과 발길질이 오가는 충돌이 무려 25 차례나 발생했다.⁵⁾ 공동경비구역의 긴장된 분위기는 1970년대 초 데탕트 국면이 시작되고, 남북대화가 시작되면서 잠시 수그러들었지만, 남북대화가 1973년 8월 중단되고, 1974년 11월 북한의 땅굴이 발견되면서 다시 분위기가 험악해졌다 특히 1975년 6월에는 핸더슨 미군 소령이 북한 기자와 사소한 시비 끝에 북한 경비병의 공격으로 후두부가 부서지는 중상을 입는 사건이 발생하기도 했다. 공동경비구역에서 긴장 상태가 고조되자 유엔군측은 1976년 1월 가급적 상호 충돌을 피하기 위해 일방적으로 공동경비구역 무장병력을 반으로 줄이기도 했다.⁶⁾

판문점 사건의 발단은 공동경비구역에 있던 미루나무의 가지치기 작업에서부터 시작되었다. 유엔군 경비대는 자신의 초소들을 서로 잘 보이는 곳에 위치시켜 상호 관찰하면서 분쟁이나 공격이 있을 경우 곧바로 대응하도록 했다. 유엔군의 초소 중에서 가장 중요한 것은 ‘돌아오지 않는 다리’ 바로 앞에 있는 3초소였다. 유엔군은 공동경비구역 회회장 서쪽 끝 언덕진 부분에 5초소를 만들고, 항상 3초소 앞을 예의 관찰하였다. 그런데 3초소와 5초소 사이에 미루나무 하나가 너무 무성하게 자라나 시야를 가로막았다. 판문점에서 점증하는 긴장상태를 고려해 볼 때 유엔군 측은 3초소의 안전을 위해 시야를 확보할 필요가 있었다.

8월 3일 공동경비구역 유엔군 경비대 작업반은 문제의 미루나무에 접근하여 살펴보고, 시야 확보를 위해 나무를 절단할 것을 권고했다 8월 6일 유엔군 경비병 4명과 노무자 4명이 미루나무에 접근하여 절단을 시도하였는데 북한 경비병들이 이를 제지하여 일단 작업을 포기하고 나왔다. 유엔군 경비대는 나무 절단 작업은 포기하고, 대신 나무 가지를 쳐서 시야를 확보하기로 결정하였다

8월 18일 오전 10시 30분 가지치기를 위해 한국인 노무자 3명과 유엔군 경비단 장교 3명 및 사병 7명이 다시 미루나무에 접근하였다. 유엔군 경비대는 미군 소속이었지만 거기에는 미군 병사와 한국인 카튜사 병사가 함께 근무했다. 10시 30분 경 작업을 처음 시작했을 때 북한 경비단 장교 2명과 8명의 사병이 나타났고, 유

5) Delater, Conrad, "Murder at Panmunjom: The Role of the Theater Commander In Crisis Resolution," box 1, Oberdorfer Files, National Security Archive, George Washington University, Washington D. C.(이하 생략), p. 4.

6) "Telegram from the Embassy in Korea to the Secretary of the Department of State," Aug. 19, 1976, box 1, Oberdorfer Files.

유엔군 경비대측은 나무를 절단하는 것이 아니라 가지만 치는 것이라 설명해주었다. 처음에 북한 경비병들은 작업을 제지하지 않았고, 작업을 하는 인부들에게 가지 치는 방법에 대해 참견까지 하는 등 별다른 문제가 없었다. 그러나 약 20분 가량 경과한 10시 47분(또는 10시 50분경) 경비단 장교 박철 중위가 나타나 작업을 중지하라고 강력히 요구하면서, 계속 작업을 하면 큰 일이 날 것이라고 위협했다. 작업 책임자인 미군 대위 보니파스(Bonifas)는 이를 무시하고 작업을 계속할 것을 지시했다. 곧바로 11시경 30명의 북한 경비병들이 증원되어 나무 근처에 모여들었고, 박철 중위는 보니파스 대위에게 욕설을 하며 작업을 계속하면 죽여 버리겠다고 위협했다. 보니파스는 나무 위에 올라간 작업 인부에게 작업을 계속할 것을 지시했고, 그러자 박철 중위는 시계를 벗어 손수건에 싸서 바지주머니에 넣었다. 북한 경비병들도 소매를 걷었다. 박철 중위가 “죽여”라고 소리를 지르면서 보니파스 대위를 발차기로 가격했고, 북한 경비병들이 일제히 달려들면서 주먹질과 발길질을 하고, 곤봉을 휘둘렀으며 나아가 가지치기 작업에 사용된 도끼를 빼앗아 휘둘렀다. 4분가량 격투가 있었고, 그 결과 두 명의 미군장교 보니파스 대위와 바렛트(Barrett) 중위는 심하게 맞아 사망하였다⁷⁾ 이 사건의 장면 장면들은 유엔군 측이 사전에 설치한 카메라로 모두 촬영되었고, 곧바로 세계 언론에 보도되었다.

사건이 발생하자 미국은 즉각적으로 이를 위기 상황으로 규정하고, 일단 한반도 주변의 군사력을 증강시켰다. 8월 19일부터 일본으로부터 F-4 팬텀기가 한반도에 날아왔다. 미국 본토 아이다호 주에 있던 F-111 전폭기 5개 편대 20대가 8월 20일 새벽 한국에 날아와 배치되었다. 일본 해역에 있던 항공모함 미드웨이호는 8월 20일 오후부터 대한 해협을 향해 항해하기 시작했다⁸⁾ 사건이 발생하던 순간 유엔군 사령관 스틸웰은 마침 일본을 방문중이었다. 그는 곧바로 한국으로 돌아와 참모들과 사태를 논의한 끝에 일단 문제의 나무를 절단하여 유엔군 측의 단호하고, 명확한 태도를 보여주어야 한다고 결정하고, 이러한 제안을 워싱턴에 전달했다.⁹⁾

7) 사건의 전개과정에 대한 정리는 Delater, Conrad, 앞의 글; “Telegram from the Embassy in Korea to the Secretary of the Department of State,” Aug. 19, 1976, box 1, Oberdorfer Files 참조

8) “Telegram from the Secretary of the Department of State to U.S. Delegation in UN,” Aug. 19, 1976, box 1, Oberdorfer Files.

9) 이문향, 앞의 책, 58~59쪽.

판문점 도끼 살해사건은 미국시간으로 8월 17일 밤에 발생하였다. 당시 미국 대통령 포드는 대통령 후보 지명을 위한 공화당 전당대회에 참가하기 위해 캔자스시티에 있었다. 당시 포드와 공화당 대통령 후보를 놓고 경쟁했던 레이건은 강한 반공주의자로 ‘월남 패망’ 등을 들면서 포드 대통령이 공산주의자에 대해 단호하게 대처하지 못하고 있다고 비난하던 상황이었다. 포드 대통령은 워싱턴을 지키고 있는 키신저 장관과의 통화에서 무언가 단호한 조치가 있어야 한다고 강조했고, “이러한 살인의 결과에 대한 모든 책임은 북한 측에게 있다”는 성명서를 발표했다.¹⁰⁾

워싱턴의 미국 고위 관리들은 미국시간 8월 18일 오후 3시 국무장관 키신저의 주재하에 워싱턴 특별대책단(Washington Special Action Group) 회의를 개최하고, 사태의 처리 문제를 논의했다. 여기에는 당시 입원중이었던 국방장관 럼스펠드(Donald H. Rumsfeld: 현 미국 국방장관 럼스펠드와 동일인)를 대신하여 국방차관 클레멘츠(William Clements)가 참가했고, 합참의장 할러웨이(James L. Holloway) 제독, 대통령 안보담당 부보좌관 하이랜드(William G. Hyland) 등이 참여했다. 회의를 주재한 키신저는 사건 사진을 보며 분노하면서, 왜 북한군의 시체는 보이지 않느냐고 물었다. 자신이 얻어맞아 죽은 군인이었다면 권총을 사용했을 것이라고 했다. 이 회의에서 CIA는 판문점 사건이 사전에 계획된(premeditated) 도발이라 분석했고, 대부분의 회의 참석자들이 여기에 동의했다. 이 회의에서 문제의 미루나무를 절단하겠다는 스틸웰의 계획은 즉각 승인되었고, 데프콘 등급을 한 단계 상향 조정할 것도 결정되었다. 이 자리에서 북한에 대한 보복조치로 북한 국적의 배를 나포하는 문제 등도 논의되었지만, 구체적인 보복 군사행동 계획은 다음 날 논의하기로 했다.¹¹⁾ 키신저는 이 회의 직후 워싱턴에 있는 중국 연락사무소장을 만나 판문점 사태의 심각성을 이야기하며, 북한이 자제하지 않는다면 중대한 결과가 초래될 것이라고 했다.¹²⁾

10) “Statement by the Press Secretary, White House,” Aug. 18, 1976, Documents of Ford Library Relating to Korea, 1974~1977. vol. 1, 국사편찬위원회 소장 과천 이하 생략.

11) “Minute of Washington Special Action Group Meeting,” Aug. 18, 1976, box 1. Oberdorfer Files.

12) “Memorandum of Conversation: Huang Chen and Henry Kissinger,” box 377, Directors (Winston Lord) Files of Policy Planning Staff, RG 59, National Archive, College Park,

8월 19일 미국은 군사정전위원회 개최를 제안했고, 반면 북한은 양측 경비장교 회담을 제안했다. 결국 양측의 입장을 절충하여 8월 19일 오후 경비장교 회담과 군사정전위원회가 동시에 열렸다. 군사정전위원회에서 미국은 곧바로 유엔군사령관이 조선인민군총사령관 김일성에게 보내는 메시지를 전달하고, 사과와 보상 관련자 처벌을 요구했다.¹³⁾ 미국의 대처 방식은 1968년 푸에블로 위기 때와 비교할 때 훨씬 강경했다.

8월 19일 유엔군사령부는 한반도의 테프콘 등급을 한 단계 상향 조정하여 ‘테프콘 3’을 발동했다.¹⁴⁾ 한국 전쟁이후 테프콘 등급이 상향 조정된 것은 이것이 처음이었다. 반면 북한의 최고인민군 총사령관 김일성은 같은 날인 8월 19일 저녁 인민군 전체 부대와 로동적위대, 붉은 청년근위대 전체 대원에게 전투태세에 돌입하라는 명령을 내렸다.¹⁵⁾ 두 명의 미군장교가 판문점에서 살해된 사건은 이처럼 곧바로 전면전쟁의 재발이 우려 될만한 군사적 위기로 상승되었다.¹⁶⁾

판문점 사건으로 두 명의 미군장교가 사망하였지만, 휴전이후 북한군 또는 그들이 파견한 무장 요원에 의해 미군이 죽은 것은 이것이 처음은 아니었다. 휴전 이후 사건 당시까지 비무장 지대 근처에서 발생한 무력 충돌에 의해 죽은 미군 병사의 수는 49명이나 되었으며, 같은 기간 한국군은 1,000 여명 넘게 사망했다.¹⁷⁾ 특히 1966년 하반기부터 1969년 전반까지 북한은 대남 강경노선을 피력하며 대대적인 무력 침투 공세를 벌였는데, 이 과정에서 다수의 한국군 병사는 물론 미군 병사도 목숨을 잃었다. 판문점 근처에서도 1966년 11월 존슨 대통령이 판문점을 다녀간 직후 6명의 미군 병사가 북한 무장요원에 의해 살해되었고, 1968년 4월 15

Maryland.

13) 《동아일보》, 1976년 8월 20일

14) 테프콘은 모두 5등급으로 구성되어 있는데, 테프콘 1은 전쟁이 발발하여 교전이 진행 중인 상태를 의미하며, 테프콘 5는 평화적인 일반 상태를 의미한다. 한국은 휴전상태에 있기 때문에 평시에도 테프콘 5가 아니라 테프콘 4가 발동되어 있는 상태였다. 이것이 전투 직전의 상황을 의미하는 테프콘 3으로 상향 조정된 것이었다.

15) 《로동신문》, 1976년 8월 20일

16) 당시 군사적 위기가 얼마나 심각했나 하면, 한국의 주가는 물론이고, 미국도 닌저 존스(Dow Jones)가 11.13 포인트나 하락할 정도였다. 《New York Times》, Aug. 20, 1976.

17) Committee on International Relations, House of Representatives, *Hearing for Deaths of American Military Personnel in the Korean Demilitarized Zone*, Sep. 1, 1978, Washington D. C: Government Print Office, 1978, p. 3.

일에도 미군 병사가 탄 트럭이 매복해 있던 북한군 무장요원들의 습격을 받아 2명이 사망했다.¹⁸⁾

그럼에도 불구하고 판문점 사건이 곧바로 전쟁 위기로 상승된 것은 대단히 민감한 지역인 판문점 공동경비 구역에서 발생하고, 미군 장교가 참혹하게 도끼에 맞아 살해되는 등 사건 자체가 미국이 용납하기 힘든 측면이 있었다. 특히 이 때는 베트남 전쟁이 이미 끝난 상태였다. 북한의 도발적 군사행동은 그 이전에도 계속되었지만, 베트남 전쟁 때문에 미국은 적극적인 보복 공격을 생각하기 어려웠다. 그러나 당시의 상황이 달랐다. 사건 그 자체의 성격과 당시의 국제적 조건 모두가 이 사건이 곧바로 중대한 군사적 위기로 상승하는 요인으로 작용했다.

2. '풀 번안' 작전과 사건의 처리

워싱턴 시간으로 8월 19일 저녁과 20일 아침 사이에 미국 고위 관료 사이에는 미루나무 절단 작전과 함께 추가적인 대북 무력 보복조치에 대한 논의가 있었다. 보복 차원에서 북한 국적의 상선과 경비정을 납치하는 문제, 비무장 지대 동쪽 끝을 제한적으로 폭격하는 방안, 판문점 근처 개성에 있는 인민군 막사를 포격하는 방안 등이 논의되었다. 일부 미국 관리들은 응징적인 조치로 미루나무 절단 작전과 동시에 판문점 근처에 있는 인민군 막사를 포격할 것을 제안했다. 그러나 합동참모본부는 이러한 조치를 동시에 진행할 경우 나무 절단 작전을 위해 공동경비구역에 투입된 인원을 보호하기 어렵고, 포의 숫자면에서도 유엔군 측이 불리하다며 강력히 반대했다. 또한 합참은 후술하겠지만 박정희 대통령이 나무 자르기 작전을 하되 절대로 화기(火器)는 사용하지 말 것을 강조한 것을 이러한 작전에 반대하는 이유로 거론하기도 했다. 결국 미국이 선택한 방안은 일단 스틸웰의 계획대로 공동경비구역 안에 들어가 나무를 절단하고, 만약 북한군이 무력으로 대응하면 곧바로 판문점 근처 개성지역의 인민군 막사를 포격한다는 것이었다. 그 이후의 조치는 대통령과 국무장관의 판단을 기다려 진행하는 것으로 기획되었다.¹⁹⁾ 당시 만약

18) "Violence Can Flare Quickly at the Front Line in Korea," 《New York Times》, Apr. 19, 1976.

19) "From W.G. Hyland to Brent Scowcroft," Aug. 18, 1976, box 1, Oberdorfer Files; "From W. G. Hyland to Brent Scowcroft," Aug. 19, 1976, box 1, Oberdorfer Files; "Destruction of

북한이 미루나무 절단 작전에 무력 대응을 하고 나섰다면 개성을 탈환하고, 연백 평야 깊숙이 진출할 예정이었다는 증언도 있지만²⁰⁾ 현재 공개된 자료에는 이와 같은 추후 계획의 존재를 입증해주는 것은 없다.

8월 21일 미군은 전설적인 나무꾼의 이름을 딴 ‘폴 번안(Paul Bunyan)’ 작전을 시작했다. 오전 7시 사전 예고 없이 유엔군 경비대 병력과 한국군 공수부대, 나무를 자를 미국 공병단이 공동경비구역에 진입했다. 공동경비구역에 진입하여 5분이 경과했을 무렵 유엔군 측은 전화와 현장의 핸드 마이크로 유엔군이 나무를 절단할 것이며, “작업반이 공격을 받지 않는 한 어떠한 과격행위도 발생하지 않을 것”이라고 북한에 통고했다. 유엔군 병사들은 계획대로 나무를 절단하고, 북한군 초소 앞에 설치된 차단기를 제거하는 작업에 들어갔다. 작업이 진행되는 동안 공동경비구역 주변에는 유사시에 대비하는 병력이 배치되어 삼엄한 긴장상태를 연출했다. 한반도의 하늘에는 추가 지원된 미군 F-4와 F-111 전폭기들과 한국군 F-5 전폭기가 순회하였다.²¹⁾ 미루나무 절단 작전은 예상보다 지체되어 40여분이 소모되었고, 병력은 곧바로 공동경비구역을 빠져나왔다.

북한은 사태를 해결하기 위해 즉각 반응을 보였다. 폴 번안 작전 직후 8월 21일 오전 11시, 북한은 다급히 군사정전위원회 수석대표간의 비공개 회의를 요청했고, 미국은 이를 수락했다. 이 자리에서 군사정전위원회 공산측 수석대표 한주경은 김일성의 성명서를 전달하였다. 김일성은 사고에 대해 ‘유감’을 표명하고, “우리측은 절대로 먼저 도발하지 않을 것이나, 도발이 발생하면 자위적인 조치를 취할 것이다”라고 했다²²⁾

미 국무부는 8월 22일 김일성의 유감 표명에 대해 사건에 대한 책임을 인정하지 않았기 때문에 수락할 수 없다고 발표했다.²³⁾ 그러나 미국 정부의 온건파 관료들은 김일성이 유감을 표명한 것도 대단히 이례적인 일이고, 이를 접수하지 않고

Korean People Army Border Guard Barrack Located in Joint Security Area,” 날자 미상 box 1, Oberdorfer Files 참조

20) 김정림, 『한국경제정책30년사』(중앙일보사, 1990), 349쪽, 조성관 「1976년 8월 21일 개성진격 작전계획」, 『월간조선』 10월호(1992), 226~229쪽

21) 돈 오버도퍼, 앞의 책, 83~84쪽; DeLater, Conrad, 앞의 글, 19~20쪽.

22) 이문항, 앞의 책, 66쪽.

23) 《동아일보》, 1976년 8월 23일

계속 강경하게 대처하면 이후 사태를 해결할 뚜렷한 대안이 없다고 강경파를 설득했다. 이에 8월 23일 하루 만에 미국정부는 입장을 바꾸어 김일성의 유감표명을 ‘긍정적(positive)’인 것으로 간주하며, 사태를 해결하기 위해 군사정전위원회를 소집하겠다고 발표했다. 미국 국무부는 입장을 번복했고,²⁴⁾ 이는 미국 내에 사태해결을 두고, 강경론과 온건론이 교차했음을 보여주는 것이었다

8월 25일 군사정전위원회 380차 회의가 시작되고, 양측은 협상으로 사태를 마무리 짓는 것으로 가닥을 잡아나갔다. 이 회의에서 미군측은 가해자 처벌 및 재발방지를 요구했고, 북한은 유사 사태의 재발방지를 위해 공동경비구역을 양분하고, 양측 경비대 병력이 상대방 지역에 들어가지 못하도록 할 것을 제안했다. 이러한 제안은 사실상 유엔군 측이 일찍부터 주장하던 바였다. 8월 28일 군사정전위원회에서 유엔군 측은 이전의 요구를 반복하면서 남쪽에 있는 인민군 초소의 해체를 보장한다면 북이 제안한 공동경비구역 분할안을 논의할 수 있다고 했다. 이 문제는 결국 ‘판문점 합의’를 개정하는 문제였는데, 이 합의는 군사정전위원회 비서장 회의에서 만들어졌던 만큼, 비서장 회의에서 실무가 논의되었다. 이후 8월 31일에서 9월 6일까지 양측 비서장 회의가 6차에 걸쳐 진행되고, 그 결과 ‘판문점 합의’가 보충규정을 두는 형식으로 개정되었다.²⁵⁾ 이에 공동경비구역 내에도 군사분계선 표식물이 세워지고, 양측의 군인들은 그 선을 넘어가지 못하도록 되었으며, 군사분계선 남쪽에 있던 북한군 초소들도 철거되었다. 결국 두 명의 미군병사가 살해되면서 발생한 한반도의 군사적 위기는 ‘판문점 합의’의 개정으로 일단락을 지었던 것이다. 이로써 한반도를 전쟁직전의 상태로 몰고 간 위기는 사건 발생 20일 만에 종료되었다.

24) 미 국무부 대변인은 김일성의 유감 표명을 수용할 수 없다는 것과 이를 긍정적인 것으로 간주한다는 것은 차원이 다른 문제로 서로 모순되는 바가 없다고 강변했지만, 한국과 미국의 언론 모두 사실상 이를 24시간 만에 미 국무부가 입장을 변경한 것으로 간주하였다. “U. S. Softens Its Reaction To North Korea ‘Regrets,’” 《New York Times》, Aug. 24, 1976.

25) 척 다운스, 앞의 책, 236-237쪽, 《조선일보》, 1976년 9월 7일

III. 북한의 의도와 판문점 사건을 둘러싼 국제관계

1. 북한의 외교 공세와 판문점 사건

북한은 1970년대 초반 국제적 데탕트 분위기 속에서 한편으로 남북대화를 추진 하면서, 또 한편으로는 서방국가와의 접촉을 확대하는 등 외교 관계를 넓혀갔다 이 무렵 북한의 외교 공세의 초점은 역시 주한미군 철수였다. 북한은 1973년 8월 남북대화를 중단시켰지만, 그 후로도 북미 평화협정 체결을 주장하고, 유엔에서 유엔한국부흥통일위원회(UNCURK)과 유엔군사령부 철폐, 주한미군 철수를 주장 하며 외교 공세를 강화했다. 1975년 11월 제30차 유엔총회에서는 유엔군사령부 즉시 해체와 외국군 철수를 촉구하는 북한을 지지하는 국가의 결의안이 통과되는 일도 벌어졌다. 상이한 내용을 담고 있는 서방측의 결의안도 함께 통과되었지만 아무튼 북한의 입장을 담은 결의안이 유엔총회에서 통과된 것은 이것이 처음이었다. 북한은 이 사건을 “국제무대에서 미제가 전횡을 부리던 시대는 지나갔다”고 선전하며 고무적인 것으로 평가했다.²⁶⁾ 또한 1975년에는 남베트남 정부가 완전히 붕괴되어 베트남 전쟁이 끝이 났다. 북한은 물론 이러한 국제적 분위기에 고무될 수밖에 없었고, 여세를 몰아 1976년에는 유엔 등 국제무대에서 미군철수를 위한 여론을 조성하기 위해 적극 노력했다.

북한은 1976년에 접어들면서 미국과 남한이 한반도에서 전쟁 도발을 획책하고 있다고 선전하면서 한반도의 불안을 일으키는 원인이 주한미군에 있다는 것을 부각시키려 했다. 1975년 ‘월남 패망’ 이후 안보위기를 느낀 한국 정부의 불안을 해소하기 위해 이 무렵 미국 관리들이 거듭 북의 남침에 대해 단호하게 대처하겠다고 강조했다, 1976년부터 ‘팀 스프리트’ 훈련이 시작되는 등 군사훈련이 강화되었다. 북한은 이러한 사실들을 부각시키며 미국과 남한이 전쟁을 책동하고 있다고 비난하였다. 1976년 초부터 《로동신문》은 한국군 하사관 학교 ‘분대전술시험 훈련 등 사소한 훈련까지 열거하면서 한반도 주변에서 벌어지는 각종 군사훈련과 일시적인 F-111기의 남한 배치, B-52 폭격기 훈련, 미제 8전술 비행단의 남한 배

26) 리용철, 「국제무대에서 미제가 전횡을 부리던 시대는 지나갔다. 유엔총회 제30차 회의에 참가하고 나서」, 《로동신문》, 1976년 1월 3일

치 등을 상세하고, 민감하게 보도하며 미국이 전쟁을 책동하고 있다고 비난했다²⁷⁾

마침내 1976년 8월 5일 북한은 정부 차원의 특별성명으로 지금 한반도의 상태는 “임의의 시각에 전쟁이 터질 수 있는 위급한 정세”라고 하면서 “미국과 남조선이 전쟁 준비를 마치고 도화선에 불을 지르려한다”고 대대적으로 공포했다. 한반도 상황에 대해 북한이 정부 차원의 성명서를 낸 것은 이것이 불과 세 번째의 일로 대단히 이례적인 일이었다. 또한 같은 날 중부 전선 지역에서 총격전이 벌어졌는데 북한은 물론 이를 남한의 도발이라고 비난하였다.²⁸⁾

1976년 8월 5일 북한이 정부차원의 성명서를 발표한 것은 다가올 제1차 유엔 총회와 같은 달 8월에 개최될 스리랑카 비동맹 정상회담과 관련이 있다. 정부 성명 발표 직후인 8월 16일 북한의 입장을 지지하는 중국, 소련 등 24 개국은 유엔군 사령부 철폐와 외국군 철수, 휴전협정을 평화협정으로 대체하자는 주장을 담은 결의안을 제31차 유엔총회 의제로 공식 제출하였다²⁹⁾ 1975년의 여세를 몰아 1976년에도 유엔무대에서 유엔군 사령부 철폐와 주한미군 철수를 주장하는 결의안을 통과시키기 위해 행동을 시작한 것이었다.

한편 1976년 8월 16일부터 스리랑카의 콜롬보에서 비동맹정상회담이 개최되었다. 북한은 1960년대 초반부터 나름대로 제3세계 국가들과의 외교관계 확대를 위해 노력해왔다. 북한의 비동맹 외교는 1970년에 접어들면서 한층 강화되었다. 1973년 9월 알제리에서 개최된 비동맹 정상회담에서는 유엔군 철수와 유엔한국통일부흥위원단 해체, 단일국가로서의 유엔가입 등 북한의 입장을 담은 결의안이 통과되었다. 또한 1975년 8월 리마에서 개최된 제2차 비동맹외상회담에서 북한은 회원국으로 가입하였으며, 한반도에서 모든 외국군 철수, 휴전협정의 평화협정으로의 대체를 촉구하는 내용을 최종선언에 포함시키는 데 성공하였다.³⁰⁾

27) 남한과 미국의 군사력 증강과 호전적 태도를 강조하는 1976년 《로동신문》의 중요 보도 기사는 다음과 같다. 홍황기, 「조선에서의 전쟁의 위험은 남쪽으로부터 오고 있다」, 2월 3일; 「호전적인 군사불한당들이 도발적인 전쟁연습을 감행」; 「미제침략자들의 새 전쟁 도발 책동」, 2월 27일; 「전쟁전야를 방불케 하는 미제의 대규모적인 군사연습」, 3월 25일; 「미제 8 전술 전투비행단 남한 배치」, 7월 16일

28) 「조선민주주의 인민공화국 정부비망록」; 「박정희 괴뢰 도당 전선 중부에서 군사적 도발 감행」, 《로동신문》, 1976년 8월 6일

29) 《로동신문》, 1976년 8월 19일

30) 유석렬, 「북한의 제3세계 외교정책과 실태」, 『안보연구』, Vol. 16(1986).

북한은 1976년 8월 16일에 개최된 콜롬보 비동맹 정상회담을 계기로 유엔군사령부 철폐, 주한미군 철수를 위한 국제적 지지를 확보하려 했다. 또한 비동맹 국가들의 지지를 획득하는 것은 유엔총회의 표 대결에서 승리하기 위해 필수불가결한 것이었다. 1976년 김일성은 비동맹 회원국 또는 제3세계 국가의 중요 정치지도자 및 친선사절단을 연달아 평양에 초청하였다. 1976년 1월부터 8월까지 수리아, 에디오피아, 네팔, 말리, 파키스탄, 베닌, 르완다, 유고슬라비아 등으로부터 정치지도자 또는 친선사절단이 평양을 다녀갔고, 성대한 환영을 받았다.³¹⁾

한편 1976년은 미국의 대통령 선거가 있는 해였다. 특히 민주당 대통령 후보 카터는 선거 운동 과정에서 주한미군 철수를 이미 주장하고 있었고, 이는 선거 과정에서 하나의 쟁점을 형성할 수밖에 없었다. 판문점 사건이 일어날 당시는 후보 지명을 위한 공화당 전당대회가 진행되는 상황이었다.

1976년 북한은 또한 공동경비구역 안에서 벌어지는 일에 대해서도 대단히 민감하게 반응하고, 선전하였다. 1976년도 《로동신문》은 공동경비구역에서 벌어진 사소한 위반 시비에 대해서도 상세한 보도를 거듭했다. 물론 그 내용은 유엔군 측이 도발을 했고, 북한이 항의했다는 내용이었다. 그런데 내용을 보면 미군 경비병이 돌을 던지거나, 권총을 겨누는 등 위협적인 자세를 취하거나, 위협적으로 북한 경비병 바로 옆으로 차를 몰았다는 명백한 도발이라기보다는 신경전에 해당하는 일이었다. 심지어 7월 30일 경비장교회의에서 북은 유엔군 차량이 북한 경비병들에게 배기 가스를 뿜고 도망갔다고 항의하기도 했다.³²⁾

판문점 사건이 발생했던 1976년 8월의 상황을 전반적으로 고려 할 때, 북한이 미군철수 여론을 조성하기 위해 이러한 사건을 의도적으로 도발했다고 볼 수 있는 여지가 충분히 존재했다. 실제 사건 발생 직후 미국의 CIA는 북한의 도발이 의도적인 것이며, 그 목적은 미국이 한반도 긴장의 중요 원인이라는 북한의 선전공세를 지원하고, 미국 대통령 선거를 맞이하여 미국 여론에 주한미군의 존재를 부각시키기 위한 것이라 보았다. 특히 CIA와 미국 관리들은 판문점 사건이 당시 콜롬보에서 진행되고 있던 비동맹 정상회담과 직접 연관이 있다고 보았다.³³⁾ 미국 관

31) 「김일성 동지께서 1976년에 친히 진행하신 대외활동 일지」, 『조선중앙년감』(1977), 295-297쪽.

32) 《로동신문》, 1976년 1월 5일; 1월 25일; 4월 21일; 5월 30일; 7월 9일; 7월 15일; 7월 31일; 8월 16일.

리들은 모두 공개적으로 판문점 사건이 북한이 의도적으로 계획해서 저지른 도발이라 규정하였다. 나아가 주한미군 철수를 주장했던 민주당 대통령 후보 카터도 사건이 발생했을 때 이를 “계획된 살인(deliberate murder)”이라 했다³⁴⁾ 물론 박정희 대통령을 비롯한 남한의 고위관리 및 언론들은 모두 하나 같이 판문점 사건을 북한의 계획적 도발이라 규정했다.

그러나 사건 당시의 상황과 시점, 사건의 진행 양상, 사건 이후 북한의 대응, 이 사건이 국제 외교관계에 미친 영향을 보다 구체적으로 고려해 볼 때 판문점 사건이 치밀하게 사전에 계획한 각본에 의하여, 이미 선택된 시간에, 확실한 목표를 갖고, 평양에 있는 북한 수뇌부의 명령에 따라 조직적으로 자행한 도발로 단정 짓기 어려운 측면도 존재한다.

우선 사건이 발생한 시점을 대해서는 이를 콜롬보 비동맹 정상회담과 연결시켜 볼 수밖에 없다. 그런데 판문점 사건이 콜롬보에 알려진 것은 회의 폐막일인 8월 19일이었고, 대부분의 회의 참석자들은 사건 발생 사실 자체를 모르는 경우가 많았다.³⁵⁾ 또한 이 때는 「한반도 문제에 대한 결의안」이 이미 통과된 시점으로 판문점 사건은 콜롬보 회의의 진행에 어떠한 영향도 미칠 수 없었다. 또한 북한이 선전적인 목적을 위해 이 일을 저질렀다면 이 사건을 미군의 도발로 이야기하며 대대적인 선전공세를 벌여야 했을 것이나 상황은 달랐다. 당시 콜롬보 프레스 센터의 각국 기자들 사이에는 이 사건이 커다란 화제가 되었지만, 8월 19일 아침 여러 기자들이 북한 기자에게 사건의 진상에 대해 물었을 때, 북한 기자는 “자신은 솔직히 아무것도 아는 바가 없다”고 했다.³⁶⁾

그리고 북한이 선전공세를 위해 공동경비구역에서 어떤 사건을 원했다면, 그 방식이 압도적인 다수를 동원하여, 대낮에 관측이 될 수밖에 없는 가장 민감한 장소에서, 상대방의 선제공격을 유발하는 행동도 없이 일방적으로 공격을 시작하고,

33) Central Intelligence Agency, “DMZ Incident,” 연대 미상: box 2, Oberdorfer Files.

34) 《New York Times》, Aug. 23, 1976.

35) 콜롬보 회의에 참가한 케냐 대표의 경우 회담이 끝날 때까지 판문점 사건에 대해서 알지 못했다고 했다. “Telegram from the Embassy in Korea to the Secretary of the Department of State,” Aug 24, 1976, box 2, Oberdorfer Files.

36) “Telegram from the Embassy in Colombo to the Secretary of the Department of State,” Aug 19, 1976, box 2, Oberdorfer Files.

대단히 잔인한 방식으로 미군 장교 두 명을 죽을 때까지 폭행했을까라는 의문이 든다. 북한은 유엔군 측이 도끼를 먼저 던져 북한 경비병이 코피가 터졌다고 유엔군 측이 먼저 도발했다고 주장했지만,³⁷⁾ 사건의 정황은 누가 가해자이고 피해자인지 모호해질 수 없는 상태였다. 만약 북한이 선전적 목적에서 일을 꾸몄다면 보다 은밀하고, 가해자와 피해자가 모호한 방식으로, 좀 더 좋은 시점에서 일을 얼마든지 진행할 수 있었을 것이다. 사건의 전개과정은 북한이 치밀하게 사전계획을 갖고 진행한 것으로 보기에는 납득이 가지 않는 측면이 있다.

그러나 북한 경비병들이 전혀 상부의 명령없이 이와 같은 엄청난 일을 저질렀다고 보는 것도 상식적이지 않다. 북한 경비병은 유엔군 경비병들의 작업이 시작된 후 처음에는 전혀 저지하지 않다가 20분 후에 작업을 저지하고 나섰고, 유엔군 측이 작업을 강행하자 곧바로 공격을 시작했다. 당시 공동경비구역에서 엄청난 신경전을 벌이고 있는 상태에서 북한 경비병들은 틀림없이 유엔군 측의 가지치기 작업을 즉각 상부에 보고했을 것이고, 어떤 지시를 받았을 것이다. 그런데 20분이라는 시간을 고려할 때, 그 지시가 평양에 있는 북한 정권 수뇌부로부터 온 것인지, 아니면 공동경비구역 업무와 관련된 현지 사령관 또는 그 보다 더 낮은 차원의 장교로부터 온 것인지는 논란의 여지가 있다.

사건 발생 직후 주미 일본대사였던 니시다는 미 국무부 차관보 흠멜과의 대화에서 판문점 사건은 김일성과 군부세력의 갈등이 다시 재연하고 있음을 보여주는 것 같다고 말했다. 흠멜은 미국도 이러한 현상을 감지하고, 6개월 전부터 그 양상을 지켜보고 있다고 했다. 또한 니시다는 흠멜에게 명령이 평양에서 온 것 같으나, 아니면 현지사령관으로부터 나온 것으로 보느냐고 물었는데, 여기에 대해 흠멜은 평양에서 직접 행동을 지시할 시간이 있었는지는 모르겠지만, 아무튼 공격은 사전에 계획된(*premeditated*) 것으로 보인다고 했다.³⁸⁾

당시 폴변안 작전을 기획하고 실행했던 유엔군 사령관 스틸웰은 공개적으로는 판문점 사건이 의도적 도발이라고 규정했지만, 실제 상황 판단 자체는 복합적으로 하고 있었다. 그는 사건 발생 하루 뒤인 8월 19일 합참에 보내는 전문에서 다음과

37) 《로동신문》, 1976년 8월 19일; 이정근, 『판문점』(조선로동당출판사, 1986), 52~53쪽.

38) "Memorandum of Conversation: Assistant Secretary Hummel and Charge of Japan Embassy in U. S. Nishida," Aug. 20, 1976, box 1, Oberdorfer Files.

같이 언급했다.

8월 18일의 사건이 분쟁을 일으킬 목적으로 북한 지도부에 의해 치밀하게 계획되어 추진되었는지 아니면 북한지도부의 행동 패턴을 고려해 볼 때 즉흥적이고 낮은 차원에서 자행된 과잉대응인지 판단할 확실한 증거를 갖고 있지 못합니다. 전자의 가능성을 과소평가할 수는 없습니다 반면 북한이 지연작전을 쓸 수도 있었지만 오늘 군사정전위원회 회의를 수용하였다는 것과 빨리 모임을 갖기를 원한다는 것은 후자의 가능성을 제시하고 있습니다.³⁹⁾

스틸웰은 판문점 사건이 북한 지도부에 의해 치밀하게 계획되었을 가능성과 그 반대의 가능성을 모두 열어 놓고 있었다. 그는 8월 19일 북한이 군사정전위원회에 응하는 등 사건을 상습시키기보다는 조속한 사태 해결을 원하는 것은 이 사건이 낮은 차원에서 자행된 ‘과잉대응’이나 ‘실수 일 가능성을 뒷받침해주는 것이라 파악했다. 이러한 맥락에서 8월 21일 폴 번안 작전이 전개되자, 곧바로 김일성이 유감 표명 성명을 전달한 것을 보면 이는 또한 판문점 사건이 북한 측의 ‘과잉대응’이나 ‘실수’였다는 것을 뒷받침 해주고 있다 북한의 행동양식에 대단히 비판적인 미국 학자 척 다운스도 김일성이 유례없이 유감표명을 한 것은 “살인 사건이 치밀하게 계획된 것이 아니라 단지 군기문란으로 빚어진 결과라는 사실을 보여준다”고 분석했다.⁴⁰⁾

사건직후 《뉴스위크》는 판문점 관련 특집기사에서 군사정전위원회 공산측 수석대표 한주경이 김일성의 유감 표명을 전달할 때 유엔군 측 수석대표 후루던(Frudden)에게 “실질적으로 보니파스와 바레트의 살해가 실수였으며, 충돌은 우발적으로(accidental)으로 발생하였음을 인정하였다”고 보도하기도 했다.⁴¹⁾ 김일성도 후일 일본 작가(Makoto Oda)와의 대화에서 “사건은 예상치 못한 것”이었으며, “우리 군인들은 도발의 함정에 빠져들었다”고 하면서 사실상 북한 군인들의 행위가 실책이었음을 인정하였다.⁴²⁾

39) “Telegram from CINCUNC to JCS,” Aug. 19, 1976. box 1. Oberdorfer Files.

40) 척 다운스, 앞의 책, 235쪽.

41) Benjamin, Milton R., “The War of the Poplar Tree,” *Newsweek-international*, Aug. 30, 1976, p. 5.

42) “Telegram from the Embassy in Japan to the Secretary of the Department of State,” Dec 3,

이처럼 사건의 진행과정, 사건 발생 이후의 북한의 대응 태도를 볼 때 판문점 사건은 북한 지도부가 치밀하게 계획한 도발이라기보다는 현지 사령관 또는 경비대 관련 장교들에 의해 추동된 과잉대응에서 비롯된 사건이었을 가능성이 크다. 나아가 판문점 사건은 한반도를 위기 국면으로 몰고갔을 뿐만이 아니라 당시 북한이 추진하던 주한미군 철수를 위한 다각적인 외교공세를 모두 파탄나게 하는 결과를 가져왔다. 이와 같은 결과를 놓고 보아도 판문점 사건이 북한 권력핵심부의 의도와 계획 속에 이루어졌다고 보기 어려운 측면이 많다.

2. 판문점 사건의 국제적 영향

판문점 도끼살해 사건은 주한미군 철수 여론을 조성하려는 북한의 외교 공세에 치명적으로 또한 다방면으로 부정적인 영향을 미쳤다. 사건 직후 모든 서방 언론이 북한을 비난했을 뿐만 아니라 공산국가들도 북한의 행위를 적극적으로 지지해 주지 않았다. 소련과 중국은 판문점 사건에 대해 북한의 입장을 노골적으로 지지하는 어떠한 보도도 논평도 하지 않았다. 중국과 소련 외교관 모두 다른 나라 외교관들과의 대화에서 판문점 사건에 대한 언급 자체를 회피했다.⁴³⁾

판문점 사건은 북한의 비동맹외교에 대단히 불리하게 작용했다. 판문점 사건은 콜롬보 회의 그 자체에는 어떠한 영향을 미칠 수 없는 시점에 발생했다. 그러나 콜롬보 회의에서부터 북한의 통일방안 및 강경한 외교정책에 대한 비동맹국가의 지지는 이미 흔들리고 있었다. 북한은 콜롬보 회의에서 정무원 총리 박성철과 외교부장 허담을 파견하여 북한의 통일방안과 외교정책을 지지하는 결의안을 통과시키기 위해 노력했다. 콜롬보 회의에서 외국군대 철수, 평화협정 체결 등 북한의 입장을 반영한 ‘한반도 문제에 대한 결의안’이 통과되기는 했지만 회의 참여국의 반응은 그리 좋지 못했다. 북한의 입장에 반대하는 의견도 많이 표출되어 논쟁이 벌어졌고, 때문에 북한이 원래 제출한 결의안의 내용이 많이 수정되어 채택되었다. 김일성도 후일 일본 작가와의 회담에서 콜롬보 회의에서 북한의 입장을 지지하는

1976, box 2, Oberdorfer Files.

43) “Telegram from US Embassy in Tokyo to the Secretary of State,” Aug. 26, 1976, box 2, Oberdorfer Files.

결의안에 대한 제3세계 국가의 지지가 적었다는 것을 인정했다.⁴⁴⁾

콜롬보 회의 이후 판문점 사건에 대한 국제 여론이 악화되면서 비동맹국들의 태도는 북한에 대해 더 냉담해졌다. 북한은 판문점 사건 이후에도 이미 유엔에 제출한 유엔군사령부 철폐, 외국군 철수 결의안을 지지하는 국가들을 더 많이 확보하기 위해 노력했다.⁴⁵⁾ 그러나 판문점 사건으로 악화된 국제여론 때문에 비동맹국가들의 지지는 크게 약화되었다. 결국 제31차 유엔총회 개최 직전인 9월 21일 북한의 입장을 지지하는 결의안은 이례적으로 이것을 제출한 당사자들에 의해 철회되었다.⁴⁶⁾ 한국정부와 미국은 공산측이 결의안을 제출하자, 여기에 상응하기 위해 서방측의 결의안을 제안해 놓고 있는 상태였다. 북한이 결의안을 철회하자 서방측도 자신의 결의안을 바로 그 다음 날 철회시켜버렸다.⁴⁷⁾ 때문에 제31차 유엔총회에서는 한국문제가 토의되지 않았고, 그 후에도 북한은 이와 같은 결의안을 유엔에 제출하지 못했다. 결국 판문점 사건을 계기로 연례행사처럼 유엔총회에서 한국문제를 둘러싸고 상반된 결의안이 표 대결을 했던 상황은 이 사건을 계기로 사실상 종결된 것이었다.

1970년대 초반부터 한국과 미국 정부는 제3세계 국가의 등장으로 유엔에서의 표결 결과가 점차 서방측에 불리해지고, 연례행사처럼 진행되는 유엔총회의 표 대결을 둘러싸고 많은 외교적 인력과 자원이 낭비된다는 점에서 가급적 유엔에서 한국문제가 거론되지 않기를 바라고 있었다. 즉 한국 통일문제를 유엔으로부터 분리시킨다는 정책을 추진하였다. 이에 1971년과 1972년 유엔총회에서 한국과 미국은 당시 진행 중이던 남북대화의 결과를 기다려보자는 명분을 내세워 유엔에서 한반도 관련 토론과 표결을 중단시키는데 성공했다.⁴⁸⁾ 그러나 1973년부터 다시 유엔에서 한반도 문제가 토의되었고, 그러다가 마침내 1976년 판문점 사건을 계기로

44) "Telegram from the Embassy in Japan to the Secretary of the Department of State," Dec. 3, 1976, box 2, Oberdorfer Files.

45) 《로동신문》은 1976년 8월 26일 적도 기네, 탄자니아 등 7개 나라가 추가적으로 북한의 입장을 지지하는 유엔 결의안의 공동발기국 성원으로 되었다고 보도했다.

46) 《로동신문》, 1976년 9월 23일

47) 《로동신문》, 1976년 9월 22일

48) 1970년대 유엔 총회에서의 한반도 문제 토의 및 표결과 그 의미에 대해서는 홍석륜 [1970년대 전반 동북아 데탕트와 한국 통일문제: 미,중간의 한국문제에 대한 비밀협상을 중심으로], 『역사와 현실』, 제42호(2001), 221~237쪽.

그것이 완전히 중단된 것이었다. 이는 한국과 미국 정부로서는 대단히 환영할만한 일이었고, 북한으로서는 기회를 노친 것이었다.

판문점 사건은 대통령 선거 국면에서 미국 내에 주한미군 철수 여론을 불러일으키는 데에도 부정적으로 작용하였다. 민주당의 카터 후보는 판문점 사건 이후에도 변함없이 선거 공약으로 주한미군 철수를 주장했지만, 판문점 사건은 오히려 한반도의 평화를 위해서는 주한미군이 필요하다는 여론을 일으키는 역작용을 했다. 사건직후 《뉴욕 타임즈》는 사실에서 “판문점 사건으로 한국에서 휴전상태를 계속 유지하기 위해 주한미군의 유지가 필요하다는 주장이 미국 내에서 오히려 더 강화될 것이다”라고 했다.⁴⁹⁾

판문점 사건은 당시 북한이 추진했던 대미 접촉 및 협상 시도에도 찬물을 끼얹는 것이었다. 북한은 1969년부터 이른바 “인민외교”의 차원에서 미국내 진보적 인사를 북한으로 초청하기 시작했고, 남북대화를 개시한 무렵부터는 김일성이 미국 언론인을 초청하여 직접 인터뷰를 갖는 등 미국과의 접촉에 관심을 보였다. 나아가 1973년 8월 북경에 있는 북한 외교관들은 미국 연락사무소를 찾아가 접촉을 시도하기도 했다. 북한은 1974년 3월 북한과 미국 사이의 평화협정 체결 제안을 하고, 이후로도 계속 미국의 관리들과 저명인사와의 접촉을 시도하였다. 미국은 이러한 북한의 접촉 시도에 대해 소련과 중국이 남한과 상응하는 조치를 취한다면, 미국도 북한과 접촉할 수 있다는 태도를 취하면서 거절하고 있는 상태였다.⁵⁰⁾ 이러한 상태였기 때문에 사건이 발생하자 남한의 일부 전문가들은 북한이 분쟁을 일으켜 미국과 직접 대화창구를 개설하려 한다고 분석하기도 했다.⁵¹⁾

그러나 판문점 사건으로 북한이 미국과 접촉을 확대할 수 있는 여지는 더욱 희박해졌다. 당시 미국 언론들은 사건을 나름대로 차분하게 보도했고, 무력보복보다는 자제된 행동의 필요성을 강조했지만 아무튼 판문점 사건은 참혹한 사진과 함께 대서특필되었다.⁵²⁾ 많은 사람들이 언론을 통해 미군 장교의 참혹한 살해 장면을 보게 되었다. 대다수 미국인들은 이 장면에 크게 충격을 받았고, 북한 사람들은 비

49) “Pick Axe Diplomacy,” 《New York Times》, Aug. 19, 1976.

50) 1970년대 전반 북미관계에 대해서는 홍석률, 「1970년대 전반 북미관계: 남북대화, 미중관계 개선과 관련 하에서」, 『국제정치논총』, 44집 2호(2004) 참조

51) 허경구, 앞의 글, 56-57쪽; 김남식, 「북한의 속셈은 대미 협상인 듯」, 《동아일보》, 1976년 9월 4일

52) Kim, Hyun Kap, 앞의 논문, 24-27 쪽

합리적이고, 야만적이며, 야수적인 집단이라는 인상을 강하게 남겼다.⁵³⁾

판문점 사건은 전반적으로 북한의 외교적 입지를 대단히 약화시킨 것으로 보인다. 북한은 1970년대 초반 국제적 데탕트 국면에 나름대로 적극 대응하여 남북대화도 하면서 서방측과의 외교 관계를 확대하고, WHO 등 국제기구에도 가입하는 등 외교적 성과를 올렸다. 그런데 이 사건으로 국제 여론이 악화되면서 북한 외교는 심각하게 흔들렸다. 북한은 1976년 9월 원래 예정되어 있던 IPU(International Parliamentary Union)와 IAEA(International Atomic Energy Agency) 모임에도 대표를 보내지 못했다.⁵⁴⁾ 나아가 원래 9월에 일본 상사 관계자들이 북한을 방문할 예정이었지만, 8월 31일 북한은 당분간 방문을 연기해 줄 것을 요청하였다. 일본에 있던 조총련 관계자들도 북한 정권 수립일인 9월 9일에 사절단을 보낼 예정이었는데, 역시 북한의 요청으로 이것도 취소되었다.⁵⁵⁾ 당시 남한 언론은 북한 정부가 전 해외공관에 9·9절 기념행사를 중지하도록 지시했고, 김일성이 9·9절 기념당 중앙 보고대회에 불참했으며, 이는 북한의 후계구도를 둘러싼 내분과 관계있다고 보도했다.⁵⁶⁾ 판문점 사건은 그 당시 북한이 추진하던 외교공세에 전반적으로 또한 여러 차원에서 심각하게 부정적인 결과를 가져왔던 것이다.

IV. 박정희 정권의 대응과 한미관계

한반도의 중요한 위기국면 때마다 반복되는 것이지만 사태의 처리를 두고 동맹국인 남한과 미국 사이에도 의견 차이와 갈등이 존재했다. 판문점 사건 때에도 예외는 아니었다. 그러나 이 때의 한미 갈등은 1968년 푸에블로 위기와 비교해 보았을 때 그다지 심각한 국면을 조성하지는 않았다. 1968년 1월 21일 북한 특수부대 요원들의 청와대 습격 미수사건이 발생하고, 이를 후에 푸에블로 사건이 일어났을 때 한국 정부는 보복공격을 주장하고, 미국이 두 사건을 차별적으로 처리하는 것

53) 돈 오버더퍼, 앞의 책, 85쪽

54) "Telegram from the Embassy in Korea to the Secretary of the Department of State," Sep. 27, 1976, box 2, Oberdorfer Files.

55) 《동아일보》, 1976년 8월 31일; 9월 2일.

56) 《동아일보》, 1976년 9월 3일

에 대해 강한 불만을 피력했다. 이 사건을 계기로 한미동맹 관계에 심각한 긴장이 발생하였는데, 당시 존슨 미국대통령은 한국 정부의 불만을 무마하기 위해 밴스 특사를 보내기도 했다.⁵⁷⁾

박대통령과 한국 정부는 북한의 도발을 계획적인 것으로 간주하고, 공개적으로는 무력 보복 조치까지도 포함한 강력한 대응을 강조했다. 박 대통령은 8월 20일 서종철 국방장관이 대독한 제3사관학교 졸업식 축사에서 “참는 데에도 한계가 있다”고 하면서 “미친 개에게는 몽둥이가 필요하다”는 유명한 말을 남겼다.⁵⁸⁾ 그러나 판문점 사건 발생 초기 박대통령이 위기에 대처하는 태도는 내부적으로는 푸에블로 사건 때와는 현저하게 달리 신중하고, 절제된 모습을 보여주었다

한편 당시 유엔군 사령관 스틸웰도 1968년 푸에블로 사건 때의 경험을 의식했던지 사건 발생 직후부터 박대통령을 직접 찾아가 미군의 작전계획을 사전에 논의하는 등 한국 정부를 배려했다. 사건 발생 다음 날 8월 19일 스틸웰 장군은 박대통령을 방문하여 본국으로부터 이미 승인받은 문제의 나무절단 작전에 대해 언급하고 의견을 나누었다. 박 대통령은 작전계획을 보고받고 미국 군인만 다치게 할 수 없다고 하면서 나무절단 작전을 위해 태권도를 잘하는 한국 공수 특전사 장병을 지원하겠다고 제안했고, 스틸웰 장군은 이를 수락했다. 그런데 현재 공개된 미국 자료에 따르면 박대통령은 스틸웰에게 북한에게 교훈을 주어야 하지만, 나무 자르기 작전 과정에서 ‘화기(火器)’는 사용하지 말 것을 당부하고, 회담 말미에 이를 다시 언급하면서 강조했다.⁵⁹⁾

8월 20일에도 스틸웰 장군은 박대통령을 방문하여 구체적으로 확정된 폴 번안 작전 계획을 설명했다. 이 때에도 박대통령은 신중한 태도를 보였다. 박대통령은 북의 도발에 대한 대응은 “현재 나무 자르기 계획에만 한정되어야 할 것이고, 북한이 상황을 상승시킬 때에만 진전된 조치를 취해야한다”고 강조했다. 또한 폴 번안 작전이 완수되고 난 다음에 취해야 할 조치에 대해 박대통령은 전혀 언급하지 않았다.⁶⁰⁾

57) 홍석률, 「1968년 푸에블로 사건과 남한, 북한, 미국의 삼각관계」, 『한국사연구』 제13호(2001), 200-205 쪽

58) 《동아일보》, 1976년 8월 20일

59) “Telegram from CINUNC to JCS,” Aug. 19, 1976. box 1, Oberdorfer Files.

60) “Telegram from Secretary of State to US Delegation in UN,” Aug. 22, 1976, Documents of

박대통령이 푸에블로 사건 때와는 달리 신중한 태도를 보인 것은 일단 상황 자체가 그 때와는 크게 달랐기 때문이었다. 1976년 판문점 위기 때의 미국 정부의 태도는 강경했고, 북의 도발에 대해 거의 처음으로 상징적 차원이기는 하지만 상당한 위협을 감수하며 대응조치를 취할 태세가 되어 있었다. 반면 북한은 정규군과 비정규군의 전투태세 돌입을 명령한 상태였다. 푸에블로 사건 때보다는 훨씬 대규모 무력충돌 내지 전쟁이 발발할 수 있는 가능성이 높았다. 한반도의 운명 당사자인 한국인들은 전쟁 일보직전의 진짜 위기의 과정에서는 신중한 태도를 피력할 수밖에 없다. 실제로 위기국면이 고조되었던 8월 18일 사건 발생부터 8월 21일 폴 번안 작전이 수행되기까지 한국의 중요 언론도 북한의 행동을 야만적이고, 계획적인 도발로 강력히 비난은 했지만 보복공격의 필요성 같은 것을 그다지 크게 강조하지 않았다. 한국 언론들이 미국의 미온적인 태도를 비난하며 보복 공격 등보다 단호한 대처를 강력히 주문하고 나선 것은 주로 폴 번안 작전이 수행되고, 김일성이 유감 표명을 하면서 위기 국면이 정점을 통과한 8월 21일 이후부터였다.

그런데 실제 작전에 투입된 한국 공수부대원들은 박대통령이 유엔군 사령관 스틸웰에게 보여준 신중한 입장과는 달리 미국 장교들이 수립한 계획과 명령에서 벗어나 훨씬 강경한 태도를 보여 주목된다. 당시 폴 번안 작전에 참여한 한국군 공수특전사 대원들은 제1공수 특전여단의 병사 64명이었다. 폴 번안 작전이 이루어진 공동경비구역 현장을 직접 지휘한 사람은 유엔군 경비대 대장 비에라(Vitor Vierra) 중령이었다. 당연한 이야기이지만 폴 번안 작전은 작전지휘권을 갖고 있는 미군 장성들에 의해 통제되었으며, 제1공수 여단장 박희도는 작전 과정에서 어떠한 공식적 지휘계통에서도 배제되어 있었다. 그는 회고록에서 사건 당시 자신은 그 작전이 ‘폴 번안’으로 명명된 것조차 몰랐다고 했다.⁶¹⁾ 박희도 장군은 현장에 있는 휘하 공수부대원들과 직접 통신할 수 없었다. 그러나 부대장으로서 휘하 대원들에게 사전에 사태에 임하는 기본 방침에 대해서 지시했고, 부대원들은 이를 따를 수밖에 없었다.

박희도 여단장이 휘하 대원들에게 내린 명령은 작전 계획을 수립하고, 이를 통제할 미군 장성들의 그것과는 현저히 달랐다. 원래 작전 계획에는 한국 공수부대

Ford Library Relating to Korea, 1974-1977. Vol 1.

61) 박희도, 『돌아오지 않는 다리에 서다』(샘터, 1988), 12쪽.

원들이 몽둥이 정도만 들고 가도록되어 있었지만, 박희도 여단장은 총돌이 발생할 경우 부대원을 보호해야 했기 때문에 무장할 것을 명령했다. 실제 작전에 투입된 공수부대원들은 트럭에 자동소총들을 은닉하고 갔으며, 방탄복 밑에 수류탄과 권총을 휴대하였다. 또한 미군 장교들은 북한군이 총을 3번 연달아 발포할 때 북측이 무력 대응을 한 것으로 간주하고, 대응조치를 취할 것을 사전에 확정하고, 투입된 병사들에게 주지시켰다. 그러나 박희도 여단장은 자신의 회고록에서 밝혔듯이 북한군이 공격을 하려는 조짐이 있을 경우 “위험하면 선제공격하라”⁶²⁾고 휘하 장병들에게 지시했다. 실제 작전 과정에서 한국군 공수부대원들은 계획과는 달리 공동경비구역 내에 있는 북한군 초소들을 부수기 시작했고, 돌아오지 않는 다리 건너편에 있는 북한군 병사들에게 방탄조끼 밑에 숨겨둔 무기를 보여주며 자극하는 등 돌출 행동을 했다. 현장에서 공수부대를 직접 통솔했던 장교는 후일 이것이 문제가 되어 징계처분을 받기도 했다.

박희도의 회고록에는 8월 20일 노재현 합참의장과 이세호 육군참모총장이 자신의 사무실을 찾아와 박 대통령의 격려금을 전달하였고, 그냥 간단하게 “도발해 오는 적을 철저히 응징하라”고 전했다고 서술되어 있다.⁶³⁾ 당시 한국 고위관리와 장성들은 나무 절단 작전에 들어 갈 경우 북한이 어떤 식으로든 대응할 것이고, 이를 공수 부대원들이 단호하게 응징해줄 것을 기대하는 분위기였다.⁶⁴⁾ 박대통령은 스틸웰 유엔군 사령관에게 신중한 태도를 피력했지만, 군수뇌부와 현지 군 장교들의 분위기는 훨씬 강경한 대처를 주문했던 것이다.

박희도 여단장과 휘하 공수부대원들이 보여준 돌출행동은 대체로 한국 군부 강경파 세력들의 정서가 반영된 것으로 볼 수 있다. 북한에서도 군부장성들이 대부분 항일 유격대 출신으로 김일성과 밀접한 관련이 있는 사람들이지만 군부 강경파와 김일성 등 수뇌부 사이에 미묘한 갈등이 감지되었듯, 남한의 사정도 역시 마찬가지

62) 위의 책, 163쪽

63) 위의 책, 146쪽

64) 사건 당시 대통령 비서실장 김정렴은 후일 주한미국대사 시나이더를 만났을 때 폴 번악 작전 당시 한국 정부 요인들은 나무 자르기 작전을 하면 북한이 대응할 것이라 예상하고, 그러면 한국 공수부대원들이 응징해 줄 것을 기대했지만 북한이 아무런 대응을 하지 않아 당황하고 있다고 말했다. “Telegram from the Embassy in Korea to the Secretary of the Department of State,” Aug. 25, 1976, box 2, Oberdorfer Files.

가지였다. 박정희 정권의 정책은 기본적으로 반공적이었고, 북한에 대해 강경한 태도로 일관했으며, 군부 장교집단과 밀접한 공생관계를 갖고 있었다. 그러나 남한사회에서도 박대통령과 군부 장교 집단의 미묘한 갈등이 감지되기도 했다. 이는 특히 1970년대 초반 남북대화 국면에서 두드러졌다. 박대통령은 대탕드라는 국제관계의 변화 및 주한미군 감축 및 닉슨 닥트린과 관련된 한미관계, 기타 통일에 대한 대중적 열망과 한반도 평화를 바라는 국제여론 등을 전부 고려할 수밖에 없는 위치에 있었다. 그렇기 때문에 비록 반공적인 지도자였지만 나름대로 목적을 갖고 남북대화를 추진하였다.

그런데 이 무렵 비밀해제된 미국 정부의 기록에 따르면 한국 군부 장교 집단은 정부가 추진하는 남북 대화에 애초부터 비판적이었다. 1972년 7·4 공동성명이 발표된 직후 미국대사 하비브는 워싱턴에 보내는 전문에서 공동성명에 대해 대부분의 한국인들이 우호적으로 수용하고 있지만, “군 장교집단의 반응이 가장 차갑다”고 했다.⁶⁵⁾ 나아가 1972년 10월 유신체제가 수립되자 미국 국무부는 이러한 조치가 취해진 원인 중에 하나로 “남북대화를 계속하기 위해 군 장교집단의 반발을 무마하기 위한 것”이라고 분석하기도 했다.⁶⁶⁾ 이러한 측면을 고려해 보았을 때 박희도 여단장과 공수부대원들의 돌출행동은 당시 군 장교집단의 강경한 분위기가 반영된 것으로 보아야 할 것이다.

8월 21일 폴 번안 작전이 충돌 없이 이루어지고, 김일성이 유감을 표명함에 따라 위기는 정점을 통과했다. 이후 미국은 군사정전위원회를 통해 사태를 평화적으로 마무리 하려 했다. 그러자 한국의 정치인과 언론들은 본격적으로 북한에 대해 보다 강경한 대응을 촉구하고 나섰다. 당시 한국의 반공적인 정치인과 언론은 폴 번안 작전 정도로 사건이 마무리 되는 것에 대해 대대적으로 불만을 피력했다. 국회에서 여야 의원들은 북한에 대한 보다 강경한 대처와 응징을 주문했다. 언론들도 미국이 또 타협으로 일을 마무리하려 든다며 불만을 피력했다.

《조선일보》는 8월 22일자 「언제까지 왜 참아야 하나」라는 사설에서 거듭되는 북한의 도발을 막기 위해서 이번에는 무언가 강력한 조치가 있어야 한다고 강조하

65) “Telegram from the Embassy in Korea to the Department of State,” July 8, 1972, Pol Kor N-Kor S, Subject-Numeric Files, RG 59, National Archive, College Park, Maryland(이하 생략).

66) “From EA to Secretary of State,” Feb. 17, 1973, Pol Kor N-Kor S, Subject-Numeric Files.

며 “우방 미국은 몹시도 굵뜨다”고 하면서 미국의 미온적인 태도를 비난하였다. 같은 날 《조선일보》는 푸에블로 사건과 EC-121 격추 사건 때 미국의 대처방식을 비판하는 특집 기사를 내고, 푸에블로 사건 때 미국이 북한과 비밀협상을 벌이면서 선원을 송환받기 위해 “1억불을 주고 사과했다”는 소문도 돌았다고 보도하기도 했다.⁶⁷⁾ 한편 《동아일보》는 8월 24일 「또 미국은 물러서는 가」라는 제목의 사설을 통해 원래 김일성의 유감 표명을 국무부가 수용할 수 없는 것으로 발표했다가 하루 만에 입장을 번복한 것에 대해 불만을 피력했다.⁶⁸⁾

이후 군사정전위원회와 비서장 회의에서 판문점 분할문제가 논의될 때에도 한국 언론들은 북한의 의도에 대해 강력한 불신을 표명하며 비판적인 보도를 했다.⁶⁹⁾ 판문점 사건 당시 한국과 미국의 신문 보도를 비교한 김현갑은 미국언론들은 군사적 조치보다는 비군사적 조치와 자세를 강조한 반면, 한국 언론들은 군사적인 조치를 더 강력히 촉구했다고 분석했다.⁷⁰⁾ 이에 위기 국면 속에서 한미간에 입장 차이가 다시 드러나고, 푸에블로 위기 때와 마찬가지로 갈등이 재연되는 조짐을 보였다.

미국대사 스나이더(Richard L. Sneider)는 1976년 8월 25일 대통령 비서실장 김정렴을 만나 한국 언론들이 미국의 행동을 비판하는 것에 대해 강력히 불만을 피력했다. 스나이더는 자신에게 들어온 정보에 의하면 한국 관리들이 미국의 조치에 대해 기자들에게 비판적으로 설명하면서 이러한 분위기를 조장하고 있다고 항의했다.⁷¹⁾ 사태가 마무리된 직후 대통령 안보담당 보좌관 스코크로프트(Brent Scowcroft)는 스나이더 대사에게 왜 박 대통령이 처음 단계에서 신중한 태도를 보이다가 갑자기 호전적인 태도를 보이게 되었는지를 물었다. 이에 대해 스나이더는 “박 대통령은 북한의 도발에 대응하는 것을 결정하는데 있어서 우리가 계산해야 될 비용을 무시하거나 과소평가하고 있다”고 했다. 그리고 스나이더는 박 대통령의 태도 변화는 “그를 압박하는 군부 장교집단에 의해 영향을 받았던 것 같다”

67) 「어떻게 응징해야 하나」, 《조선일보》, 1976년 8월 22일

68) 「또 미국은 물러서는가」, 《동아일보》, 1976년 8월 24일

69) 「북괴의 음흉한 복선」, 《동아일보》, 1976년 8월 27일

70) Kim, Huyn Kap, 앞의 글, 26쪽.

71) “Telegram from the Embassy in Korea to the Secretary of the Department of State.” Aug. 25, 1976, box 2, Oberdorfer Files.

고 했다.⁷²⁾

판문점 사건이 일어나기 한 달 전인 1976년 7월 이스라엘 특공대가 우간다 엔테베 공항에 잠입하여 납치된 비행기의 인질 구출작전을 성사시키는 극적인 사건이 있었다. 이러한 사건의 여파도 있었기 때문에 거듭되는 북한의 무력 도발에 대해 당시 남한 사회에서는 확실한 보복과 과감한 군사적 대응을 촉구하는 분위기가 고조된 측면도 있었다. 그러나 앞서 언급한 판문점 사건이 국제관계에 미친 영향과 효과를 생각해 보았을 때, 당시 미국 정부가 사태를 미루나무 절단 작전 정도의 제한적인 대응으로 마무리 한 것은 실질적으로 북한을 더욱 궁지로 몰아갔다. 만약 이때 한국과 미국이 남한 내 강경파의 주장대로 유혈사태를 동반한 군사적 조치를 취했다면 한반도의 평화도 크게 위협받았을 뿐만 아니라 국제외교 면에서도 한국과 미국이 누린 반사 이익은 기대하기 어려웠을 것이다. 한반도 위기 국면에서 거듭 반복되는 것이지만 양측의 강경파들이 사태를 상승시켜가는 양상, 또한 그것이 갖는 위험성은 판문점 사건에서도 잘 드러나고 있다.

V. 맺음말

1976년 북한은 주한미군철수 여론을 조성하기 위해 다각적인 노력을 전개하고 있었다. 판문점 사건은 유엔군 사령부 철퇴와 외국군 철수 문제를 둘러싼 유엔총회의 표 대결, 이와 직결되는 콜롬보 비동맹정상회담, 미국 대통령 선거 국면이 교차되는 대단히 중요한 시점에서 발생했다. 이와 같은 상황을 볼 때 북한이 주한미군 철수 여론을 불러일으키기 위해 이 사건을 대단히 민감한 시기에 계획적으로 도발했다는 결론이 무리 없이 나올 수 있다.

그러나 사건 당시 북한 경비대의 행동은 미군의 호전성을 부각시켜 주한미군철수 여론을 조성하려는 의도와는 정면 배치되는 방식으로 이루어졌다. 즉 북한 측의 도발이 너무나 명백하게 드러날 수밖에 없는 방식으로 미군 장교를 공격했다. 북이 의도적으로 사건을 일으켰다면 콜롬보 비동맹정상회담 등 외교무대에서 이

72) "Memorandum of Conversation; Brent Scowcroft, Ambassador Richard Sneider and William Gleysteen," Sep. 15, 1976, box 1, Oberdorfer Files.

사건을 적극적으로 선전하는 작업을 했겠지만, 상황은 그렇지 않았다. 나아가 이 사건은 결과적으로 주한미군 철수를 위해 다방면으로 노력했던 북한의 외교정책을 여러가지 차원에서 결정적으로 좌절시키는 결과를 가져왔다. 당시 북한 경비병이 보여준 행동은 북한이 국가적으로 추진하던 정책적 의도와 실질적으로 큰 격차를 보여주었다. 때문에 판문점 도끼 살해사건은 북한 권력 핵심부의 치밀한 사전계획에 입각한 의도적 도발이라기보다는 보다 강경한 입장의 북한 군부집단이 주도한 과잉대응이었을 가능성이 큰 것으로 보인다.

남한에서도 역시 같은 차원의 일이 발생했다. 1968년 푸에블로 위기 때와는 달리 남한의 지도자 박정희 대통령은 이 사건에 대단히 신중하게 대처했다. 전쟁 발발의 위기가 임박한 현실로 다가올 때 운명 당사자인 한반도의 지도자들은 표면적으로는 어떠한지 간에 내부적으로는 신중한 태도를 견지할 수밖에 없었을 것이다. 그러나 ‘폴 변안’ 작전에 참가한 한국군 공수부대원들은 작전과정에서 미군의 통제를 벗어나 북한을 자극하는 돌출행동을 했다. 박대통령의 의도와 당시 작전에 참여한 한국군 병사의 행동 사이에 괴리가 있었고, 이는 역시 남한 강경파 군부집단의 인식과 영향력을 반영한 것이라 생각된다. 또한 위기 국면이 폴 변안 작전으로 고비를 넘자 한국의 반공적인 정치인과 언론들은 미루나무 절단 작전 정도로 사태를 마무리하려는 미국의 정책을 비난하며 추가적인 보복공격 등 강경론을 전개하였다. 이에 1968년 푸에블로 위기국면과 마찬가지로 차원의 한미갈등이 재연되기도 했다. 다행히 이러한 강경론은 사태에 큰 영향을 미치지 못했지만, 위기를 건잡을 수 없는 방향으로 상승시킬 위험성을 다분히 갖고 있었고, 오히려 북한의 외교 공세에 이용될 수 있는 소지가 있었다.

1976년 판문점 사건은 한반도의 평화가 얼마나 허약한 토대를 갖고 있는지를 잘 보여주는 사건이었다. 나무 가지치기가 발단이 되어 전쟁 발발 직전의 위기상황으로 상승되는 과정은 한반도에서 전쟁과 평화의 간극이 얼마나 좁은지를 잘 보여주고 있다. 또한 이 사건에서 읽혀지는 남북의 군부 강경파 세력의 문제는 한반도의 군사적 위기국면이 관련 국가의 최고 지도자들의 정책적 판단에 의해서만 조성되는 것이 아니라 그 보다 훨씬 하위의 주체들에 의해서도 발생할 수 있음을 보여주고 있다. 그리고 군사적 위기가 어떤 정책적 판단과 계획적인 의도에 의해 발생하는 것이 아니라 감정과 과잉행동 같은 것에 의해서도 조성될 수 있음을 보여준다.

한반도의 평화를 보장하는 유일한 제도적 장치인 휴전체제는 판문점 위기를 해결하는 데 나름대로 역할을 했다. 이 사건은 군사정전위원회 등 휴전협정에 의해 만들어진 제도적 장치 속에서 해소되었다. 그러나 휴전을 유지하기 위해 조성된 공동경비구역에서 전쟁 발발의 위기가 발생된 이 사건은 역설적으로 기존 휴전체제가 갖고 있는 한계를 또한 보여주는 것이기도 했다. 위기가 협상을 통해 해결의 실마리를 찾는 과정은 실질적으로 휴전협정과 이를 이행하는 기구의 작동 속에서 이루어졌다기보다는 기본적으로 엄청난 무력의 동원을 통해 이루어졌다. 판문점 사건은 한반도의 평화유지가 어떠한 제도적 장치에 의존하기보다는 실질적으로 양측의 엄청난 전쟁 역지력에 의해 유지된다는 사실을 또한 극명하게 보여주고 있다.

결과적으로 1976년 판문점 도끼 살해사건으로 인한 위기국면은 한반도의 평화가 얼마나 취약한 토대 위에 있는지를 잘 보여주고 있다. 양측의 군대가 대단히 좁은 지역에 심각하게 밀집되어 대치하고 있는 상황에서 정말 사소한 사건도 경우에 따라 전면 전쟁의 위기를 불러일으킬 수도 있다. 남북한 정부의 정책적 의도와는 달리 위기가 조성될 수도 있다. 평화를 제도적으로 보장하는 장치는 대단히 미약하다. 이러한 사실들을 이 사건을 통해 확인할 수 있는 것이다.

참고문헌

- 《동아일보》, 《조선일보》, 《로동신문》, 《New York Times》
 김정렴, 『한국경제정책30년사』. 서울: 중앙일보사, 1990.
 돈 오버도퍼, 『두개의 코리아』. 서울: 중앙일보사, 1998.
 민병천, 「도발의 성격과 북괴의 호전성」, 『북한』 58호, 서울 북한연구소, 1976.
 유석렬, 「북한의 제3세계 외교정책과 실태」, 『안보연구』 Vol 16, 서울 동국대 안보연구소, 1986.
 이문항, 『JSA-판문점 1953~1994』. 서울: 도서출판 소화, 2001.
 조선중앙통신사, 『조선중앙년감』. 평양: 조선중앙통신사, 1977.
 조성관, 「1976년 8월 21일 개성진격 작전계획」, 『월간조선』 10월호, 서울: 월간조선사, 1992.
 척 다운스 지음, 송승중 옮김, 『북한의 협상전략』. 서울: 한올아카데미, 1999.
 허경구, 「북괴의 의도와 정치적 목표」, 『북한』 58호, 서울 북한연구소, 1976.
 홍석률, 「1968년 푸에블로 사건과 남한, 북한, 미국의 삼각관계」, 『한국사연구』 제113호, 서울: 한

- 국사연구회, 2001.
- 홍석률, 「1970년대 전반 동북아 데탕트와 한국 통일문제 미·중간의 한국문제에 대한 비밀협상을 중심으로」. 『역사와 현실』 제42호, 2001.
- 홍석률, 「1970년대 전반 북미관계: 남북대화, 미중관계 개선과 관련 하에서」. 『국제정치논총』 44집 2호, 서울: 국제정치학회 2004.
- 홍석률, 「위기속의 정전협정」. 『역사비평』 여름호, 서울: 역사비평사, 2003.
- Benjamin, Milton R. “The War of the Poplar Tree.” *Newsweek-international* . Aug. 30, 1976.
- Committee on International Relations. House of Representatives, *Hearing for Deaths of American Military Personnel in the Korean Demilitarized Zone*. Sep. 1, 1978, Washington D. C.: Government Print Office.
- Directors(Winston Lord) Files of Policy Planning Staff, RG 59, National Archive, College Park, Maryland, USA.
- Documents of Ford Library Relating to Korea, 1974~1977. vol. 1~5, 국사편찬위원회 과천 소장
- Kim, Hyun Kap. “Editorial Assertions on Panmunjom Crisis: Content Analysis of U.S. and South Korean Newspapers.” 『한국언론학보』 15권, 서울: 한국언론학회 1982.
- Oberdorfer Files, National Security Archive, George Washington University, Washington D. C., USA.
- Subject-Numeric Files 1970~1973, RG59, National Archive, College Park, Maryland, USA.

● 투고일 : 2005. 10. 10.

● 심사완료일 : 2005. 11. 30.

● 주제어(keyword) : 북한(North Korea), 군사위기(Military Crisis), 판문점(Joint Security Area, Panmunjom), 박정희(Park Chung-hee), 군부강경파(Hard-line Military Group)