

광주항쟁과 초국적 후원 네트워크

최용주

5·18기념재단 연구위원, 발전사회학 전공

yongjuc05@gmail.com

I. 머리말

II. 초국적 후원 네트워크의 형성

III. 초국적 후원 네트워크의 활동

IV. 영향력

V. 맺음말

I . 머리말

이 논문은 광주항쟁¹ 당시에 해외의 인권 단체들이 전개한 연대 활동을 정리할 목적으로 작성되었다. 해외의 사회운동 단체와 인권 관련 비정부기구(NGO)가 전개한 광주항쟁 연대 활동의 성격에 관한 분석은 광주항쟁 연구에서 가장 취약한 부분이다. 이 부분에 대한 연구는 실증조사 그 자체로도 중요하지만, 당시 주변부 권위주의 국가인 한국에서 자행된 국가 폭력과 인권 유린 행위가 북반부 중심부 국가에 어떻게 전달·각인되었으며, 이러한 사건의 탈지역화 과정이 광주항쟁 이후 한국의 정치 변화에 끼친 영향을 조명하기 위해서도 절실하게 요청되는 작업이다. 이 논문은 이러한 연구의 공백을 메꾸려는 시도의 하나이다.

확보된 자료의 한계 때문에 해외 인권 단체의 활동을 전부 포괄할 수 없으므로 이 논문에서는 1970-1980년대에 북미 대륙에서 활동했던 인권 단체의 활동을 중심으로 살펴본다. 박정희-전두환 권위주의 정권 시절, 미국과 캐나다 지역에는 한국의 인권 개선과 정치 발전을 후원하기 위한 압력 단체와 비정부 기구가 제법 많이 조직되어 다양한 활동을 전개하였다. 이 단체들은 독재정권의 언론 탄압과 통제 정책으로 그 실상이 제대로 알려지지 않은 광주항쟁의 진상을 비롯하여 인권 탄압 사례 등을 국제사회에 적극적으로 알리고, 미국정부와 의회, UN 등의 국제기구, 국제앰네스티 등 인권관련 국제 NGO, 나아가 한국정부에 압력을 행사하여 한국의 인권 개선과 정치발전을 촉구하였다.²

-
- 1 여기서 '광주항쟁'은 우리가 통상 '5·18민주화운동'이라고 부르는 사건을 가리킨다. 이 사건을 어떻게 부를 것인가에 대한 학문적 합의는 없는 상태이다. 통상적으로 외국 학계에서는 '광주항쟁(the Kwangju/Gwangju Uprising)'이라고 부르고 있기 때문에 이 용례에 따른다.
 - 2 북미지역에서 활동했던 한국 관련 인권단체의 활동에 대해서는 다음을 참조. D.

특히 이 중에서 개신교 및 천주교 등 기독교 관련 단체들의 활동이 매우 두드러졌는데, 그 조직 규모와 활동의 측면에서 대외적으로 영향력이 가장 컸다는 게 일반적인 평가다. 여기에는 여러 원인이 있겠으나, 무엇보다 먼저 종교 조직의 특성상 네트워크 구축 및 운영에 필요한 인적·재정적 지원이 용이하고, 특히 기독교적 인본주의가 이러한 이타적 활동의 도덕적 밑거름이 되었기 때문으로 풀이된다. 또한 1970년대 미국에서는 흑인 차별에 대항하는 민권 운동과 반전 운동이 종교계를 중심으로 활발하게 전개되고 개발도상국의 인권 탄압에 대한 관심이 ‘사회선교(social mission)’의 일환으로 강조되던 시기이기도 하였다. 1976년에 독실한 기독교인인 지미 카터가 대통령이 되어 인권 정책을 최우선 외교 정책으로 내세우면서 기독교 관련 인권 단체의 영향력이 국제적으로 증대되는 분위기가 조성되기도 하였다. 이러한 경향은 한국뿐만 아니라 군부 독재 하에 놓여있던 중남미, 아시아, 아프리카의 여러 국가에서 공통적으로 발견되었다.

북미지역의 기독교 계통 인권 단체들은 한국, 일본, 유럽 등의 유관 단체와 국제앰네스티 등 국제 인권NGO와 긴밀한 협조 체제를 유지하면서 정보를 공유하고 활동 전략을 협의하는 등 그 활동의 지리적 외연이 초국적으로 확대되어서 여타 비종교 인권 단체의 활동에 비해서 영향력이 훨씬 컸다. 또한 특정 종파에 구속되지 않고 신교와 구교를 포함하는 초교파적

Baker, “The International Christian Network for Korea’s Democratization”, *Democratic Movements and Korean Society: Historial Documents and Korean Studies*, edited by Sang-young Rhyu(Yonsei University Press, 2007); Misook Lee, “South Korea’s Democratization Movement of the 1970s and 80s and Communicative Interaction in Transnational Ecumenical Networks”, *International Journal of Korean History*, vol 19(2)(2014); Paul Y. Chang, *Protest Dialectics: State Repression and South Korea’s Democracy Movement, 1970-1979*(Stanford: Stanford University Press, 2015); 李美淑, 『日韓連帶運動の時代: 1970-1980年代のトランクショナルな公共圏とメディア』(東京: 東京大出版部, 2018).

네트워크(ecumenical network)를 구축하고 있었으며, 이념과 원칙에 동의하는 비종교계 단체나 학계, 정계 인사들도 적극적으로 포용하고, 위싱턴 정가의 인사들과 부단히 접촉하면서 정치적 압력을 행사하여 미국의 대한(對韓) 정책 수립 및 집행에 직간접으로 영향력을 행사하였다.

이런 의미에서 국제관계론 및 사회운동론 분야에서 종종 인용되는 ‘초국적 후원 네트워크(Transnational Advocacy Networks, TANs)³’의 개념은 이러한 단체들의 활동의 성격을 규명하는 데 유용한 설명 도구를 제공해주고 있다. 이 논문도 이 점에 착안하고 있다. 특히 이 논문은 케(M. E. Keck)과 시킹크(K. Sikkink) 등이 언급한 이른바 ‘부메랑 효과(boomerang effect)’를 중심으로 논의를 전개하고 필자가 확보한 자료의 분석틀로 사용하고자 한다.⁴

미국 UCLA 대학 동아시아 도서관(East Asian Library)이 소장하고 있는 ‘한국 민주주의와 통일 관련 특별 컬렉션(Special Collection on Democracy and Unification in South Korea, 이하 ‘특별 컬렉션’)은 북미지역을 중심으로 활동하였던 이러한 초국적 후원 네트워크가 어떻게 형성되고 무슨 활동을 하였으며, 미국정부의 대한 정책 및 한국의 인권 개선과 정치 발전에 어떻게

3 advocacy의 뜻이 맥락에 따라서는 ‘압력’ 또는 ‘옹호’라고 번역될 수도 있는데, 여기에서는 ‘후원’이라는 용어로 통일한다. 필자는 ‘후원’을 ‘압력’과 ‘지지’를 포괄하는 개념으로 사용한다.

4 TANs에 대해서는 다음 연구를 참조. Keck, M. E. & K. Sikkink, *Activists Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*(Ithaca: Cornell University Press, 1998); Risso, T., et. al. eds., *The Power of Human Rights: International Norms and Domestic Change*(New York: Cambridge University Press, 1999); Sikkink, K., *Mixed Signals: U.S. Human Rights Policy and Latin America*(Ithaca: Cornell University Press, 2004); Risso, T. et. al., eds., *The Persistent Power of Human Rights: From Commitment to Compliance* (New York: Cambridge University Press, 2013); Evans, P. & César Rodríguez-Garavito, eds., *Transnational Advocacy Networks: Twenty Years of Evolving Theory and Practice* (Bogota: Dejusticia, 2018).

기여했는가를 조명할 수 있는 풍부한 문서 자료를 제공하고 있다. 1970-1980년대 북미지역에서 가장 활발하게 활동했던 기독교 계열 인권 운동 단체 ‘한국 인권을 위한 북미 연맹(North American Coalition for Human Rights in Korea, 이하 ‘NACHRK’)'이 활동을 접으면서 제공한 이 자료에는 자신들을 포함하여 해외 인권 단체들의 활동을 비롯하여 당시 한국 내 인권 운동 및 민주화 투쟁과 관련된 방대한 분량의 원자료와 사본을 확보하고 있다⁵. 필자는 2017년 11월에 UCLA 도서관에서 이 자료를 열람하고 자료의 사본을 사진 파일 형태로 확보하고 분석하였다. 이 연구에서 인용하는 자료는 별도의 표기가 없는 한 필자가 UCLA 도서관에서 확보하여 5·18기념재단이 보관하고 있는 것이다.

II. 초국적 후원 네트워크의 형성

북미지역에서 한국의 인권 개선과 정치 발전을 후원하던 네트워크의 형성과정과 그 활동을 살펴보기 위해서는 허브조직 역할을 했던 ‘한국 인권을 위한 북미 연맹(NACHRK)’의 활동에 주목해야 한다. 1970-1980년대에 걸쳐서 북미지역에서 한국의 인권 개선 및 민주화를 위해 활동했던 사회운동 단체와 비정부 기구가 어떻게 활동했는지에 대한 체계적인 연구는 없으나, 몇몇 단편적인 연구 등을 종합해보면 조직 규모, 활동 영역, 지속성, 영향력 등의 측면에서 NACHRK의 활동이 단연 돋보인다.⁶ 이 단체

⁵ UCLA East Asian Library’s Special Collection on Democracy and Unification in South Korea(collection no. 358). 총 95개 박스로 구성되어 있다. 이 자료의 개략적인 내용에 대해서는 다음 웹사이트를 참조할 수 있다(oac.cdlib.org/findingaid/ark:/13030/kt9f59q833/).

⁶ Misook Lee(2014)와 Baker(2007) 참조.

는 1975년에 설립되어 1995년까지 활동하였는데, 북미지역에서 활동하고 있는 기독교 관련 활동가들을 주축으로 결성되었으며, 조직망·인적 자원·재정 등에 걸쳐서 신교와 구교를 망라했던 초교파 단체였다. 1950-1960년대에 한국에서 감리교 계통의 선교사로 활동하였던 폐기 빌링스(Peggy Billings)가 초대 회장을 맡았고, 1960-1970년대에 주로 일본에서 선교사로 활동하면서 김대중 구명 운동에도 관여했던 인권운동가 폐리스 하비(Pharis Harvey) 목사가 실무 책임자로 활동하였다.

이 단체는 미국의 영토에서 주로 미국인들에 의해 운영되었으나, 필자가 확보한 이 단체의 창립총회⁷ 자료집을 보면 당시에 북미지역에서 활동하던 한국 출신의 기독교계 인권운동가와 재야인사들도 발기인으로 참여하였음이 확인된다. 한국신학대학교 학장을 지냈던 김재준과 이상철 목사 등이 대표적인 인물인데, 김재준은 창립 총회에서 명예 회장으로 추대되었다. 또한 창립 총회에서 배포한 창립 취지문(A Statement of Intent)에 ‘한국교회 협의회(NCCK)’가 1973년 11월에 발표한 ‘인권선언’⁸의 정신을 구현하는 데 단체 결성의 목적이 있다고 명시되어 있는 것으로 봐서 이 단체는 당시 국내에서 활동하고 있던 기독교 계열의 인권운동가 및 재야인사들과 긴밀한 협력 하에서 조직된 것으로 추측된다. 요컨대 이 단체는 설립 당시부터 일종의 초국적 네트워크를 형성하고 있었다.⁹

-
- 7 NACHRK는 1975년 11월 19일 뉴욕에 있는 세계교회협의회(WCC) 미국 지부 사무실에서 창립총회를 개최하였다.
- 8 유신 직후인 1973년 5월 20일 한국교회협의회는 “한국그리스도인 선언”을 발표하여 기독교인의 사회참여의 정당성을 신학적으로 천명했고, 11월에는 “그리스도인 인권선언”을 발표하여 유신정권의 인권탄압을 강력하게 비판하였다. 이 선언을 계기로 한국교회협의회는 “인권위원회”를 개설했다. 김재준은 두 선언의 발표에 깊숙이 개입한 인물이다.
- 9 하비 목사는 필자와의 전화 인터뷰에서 취지문에 NCCK의 “인권선언”을 삽입하자고 제안한 사람을 김재준으로 기억했다.

케과 시킹크는 이러한 초국적 인권 네트워크의 형성과 활동 메카니즘을 일종의 ‘부메랑 효과’로 설명하고 있다(그림1 참조). 즉 권위주의 정권 하에서 국내활동이 크게 제약받는 사회운동 단체와 NGO들은 해외의 후원망(advocacy network)을 찾기 시작하고, 해외의 후원조직과 지속적인 협력을 통해 자국의 권위주의 정부에 압력을 행사하는 전략을 택한다는 것이다. 새뮤얼 헌팅턴(Samuel Huntington)이 말하는 민주화의 제3의 물결이 시작된 1970년대의 그리스, 포르투갈 등의 남유럽과 아르헨티나, 칠레, 우루과이 등의 남아메리카 권위주의 국가를 중심으로 나타나기 시작한 인권 운동의 국제적 연대 확대가 이러한 부메랑 효과를 잘 반영하고 있다.¹⁰

이러한 설명 도식은 1970-1980년대 한국의 인권 개선을 위한 초국적 후원 네트워크의 형성과 활동에도 잘 적용된다. 유신체제 하 긴급조치에 의한 집회 및 정치 활동 금지로 국내에서 활동이 여의치 않았던 재야

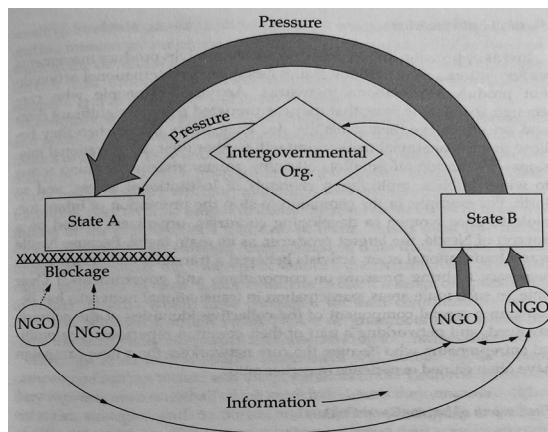


그림1-초국적 인권네트워크의 형성
출처: M. Keck & K. Sikkink, 13쪽

¹⁰ Keck, M. E. & K. Sikkink, *Activists beyond Borders*(Ithaca: Cornell University Press, 1998), p. 13.

세력과 사회운동 단체들은 해외의 후원조직을 찾기 시작하였으며, 이러한 네트워크를 통해서 국내의 인권 상황 및 정치 현실과 관련된 정보들을 제공하고, 후원망이 속한 국가의 정부나 국제기구 등을 통해 한국 정부에 압력을 행사할 수 있는 길을 모색하기 시작하였다. 그리고 이러한 운동의 국제화는 당연히 지정학적 측면에서 한국정부에 가장 큰 영향을 끼치는 미국과 일본, 그리고 개도국 인권 및 정치 발전에 관심이 많았던 유럽 등을 중심으로 전개되었다.

1970-1980년대 학생운동 세력과 더불어서 한국 민주화 운동의 양대 축을 형성하고 있었던 기독교 조직은 운동의 이러한 초국적화를 도모할 수 있는 가장 효과적인 채널이었다. '개신교의 세계교회협의회(WCC)', 천주교의 '메리놀 선교회', 퀘이커교의 '미국선린우호협회(American Friends Service Committee)' 등과 같은 국제적 네트워크를 통해서 운동의 조직적 역량을 체계적으로 확대할 수 있었고, 한국에 진출한 선교사와 신부 등은 한국의 인권 상황과 정치 현실을 해외에 알리고 운동의 국제화를 도모할 수 있는 효과적인 인적 자원이었기 때문이었다.¹¹ 또한 종교 단체 특유의 도덕적·인적 결속력은 이러한 초국적 네트워크 활동이 지속적으로 유지될 수 있었던 유력한 자원 공급원이 되었음은 물론이다. 사회운동론적 관점에서 보자면 기독교 단체의 이러한 조직적 강점은 1970-1980년대 한국의 민주화/인권 운동의 외연이 탈지역화되는 자원 공급원이면서 네트워크 중계(brokerage) 역할을 담당한 셈이다.¹²

한국에서 활동하고 있었던 외국 출신 선교사들이 1970년대 초반에 결성

11 한국에 진출한 선교사들의 1970-1980년대 민주화운동 참여에 대해서는 짐 스텐즐 엮음, 『시대를 지킨 양심: 한국 민주화와 인권을 위해 나선 월요모임 선교사들의 이야기』(민주화운동기념사업회, 2007) 참조.

12 C. Tilly & S. Tarrow, *Contentious Politics*(New York: Oxford University Press, 2015), p. 31.

한 ‘월요모임(Monday Night Group)’이 이러한 중계역의 초기 성장과정에서 중심적인 역할을 담당했다.¹³ 이 단체는 박정희 정권의 인권 탄압에 항의하고 국내의 기독교 계열 사회운동가들을 후원하기 위한 비공식 모임으로 출발하였으나, 외국인으로 구성된 종교조직이라는 성격 때문에 박정희 정권이 가장 다루기 힘들어 했으며, 1970년대 중후반에 들어오면서는 미국의 한국 관련 인권 정책과 외교 정책의 수립에도 제법 영향력을 행사하는 수준으로 성장하였다. 1979년에 카터 대통령의 방한 정상회담에서 가장 민감한 이슈는 박정희 정권의 인권 탄압이었는데, 카터 행정부가 참조한 ‘한국 인권 상황 보고서(Report on the Human Rights Situation in Korea)’는 월요모임에서 작성한 것이었으며,¹⁴ 카터 행정부가 석방을 요구한 정치범 명단도 월요모임의 요구에 따른 것이었다. 당시 카터 행정부의 인권국과 한국과는 한국 관련 정보의 상당 부분을 월요모임에서 작성한 자료에 의존했다.

월요모임은 비슷한 시기에 설립된 한국교회협의회(NCCK)의 ‘인권위원회’와 천주교 ‘정의구현사제단’ 등 국내의 기독교 인권단체와 부단히 교류하면서 한국의 인권 탄압 사례와 정치 상황을 해외에 알리는 데 주력했고, 이러한 정보들은 주로 일본의 ‘아시아 기독자 협의회(Christian Conference of Asia)’가 운영하고 있던 ‘아시아 행동 그룹 자료 센터(Documentation Center for Action Groups in Asia, DAGA)’, 일본 ‘교회협의회(NCC Japan)’ 산하 ‘한국문제기독자긴급회의(Emergency Christian Conference on Korean

13 월요모임에 대해서는 짐 스텐출 워음(2007) 참조.

14 이 인권보고서의 작성 책임자는 당시 광주 양림교회에서 선교사로 활동하던 매리언 포프(Marian Pope)였다. 매리언 포프는 광주항쟁을 직접 목격하였고 관련 증언을 남겼으며, 광주항쟁 관련 수배자를 돋기도 하였다. 지금 은퇴하여 캐나다 토론토에 거주하고 있다. 필자가 이 내용과 관련해서 인터뷰를 요청했으나 사양했다. 고령 때문인 것으로 판단된다.

Problems, ECC)', '일본가톨릭정의와평화협의회(Japanese Catholic Council for Justice and Peace)', 퀘이커교 인권단체인 '미국선린우호협회(American Friends Service Committee)' 등을 통해 미국과 유럽 등지로 전파되는 경로를 밟고 있었다. 'T.K생'이라는 필명으로 유명한 지명관 교수의 '한국에서의 통신'도 이러한 경로를 통해 보급되었으며, 광주항쟁 당시의 광주의 비극적 인 상황의 전달 경로도 역시 비슷했다.

초기에 일본 중심으로 활동하던 이러한 기독교 네트워크는 점점 성장하여 독일, 스위스, 스웨덴 등 유럽과 북미지역으로 확산되었다. 1974년에 캐나다 토론토에서 김재준 목사 등을 중심으로 '한국 민주화 세계 협의회 (World Council for Democracy in Korea)'가 설립되었고, 이 단체는 나중에 '한국 민주화를 위한 세계 기독교 네트워크(International Christian Network for Democracy in Korea, ICNDK)'로 확대 개편되어 1981년에 본부를 독일로 옮겨서 활동하였다. 그리고 1970년대 초반 일본에서 선교사 활동하면서 DAGA와 교류를 통해 한국의 인권 상황에 관심을 두게 된 페리스 하비(Pharis Harvey)는 이를 계기로 페기 빌링스(Peggy Billings)와 함께 NACHRK를 설립하였다. 페기 빌링스는 한국전쟁 직후인 1953년부터 1963년까지 한국에서 선교 활동에 종사하였으며, 귀국 후에도 월요모임과 밀접한 관계를 유지하면서 한국의 인권 문제와 민주화운동에 많은 관심을 가진 활동가였다. 또한 1970년대 초반부터 페리스 하비와 함께 일본에서 선교사로 활동했고 월요모임 회원들과 교분이 많았던 독일 출신 선교사 폴 슈나이스(Paul Schneiss)는 5·18 직후에 독일로 귀국하여 한국의 인권 옹호를 위한 조직을 결성하고 활동하였다.¹⁵

15 폴 슈나이스는 한국의 월요모임을 통해서 흘러온 현지 정보를 통해 광주 소식을 접하고 영화 택시운전사로 유명해진 독일 기자 한스 힌츠페터에게 광주 취재를 권유하기도 하였다.

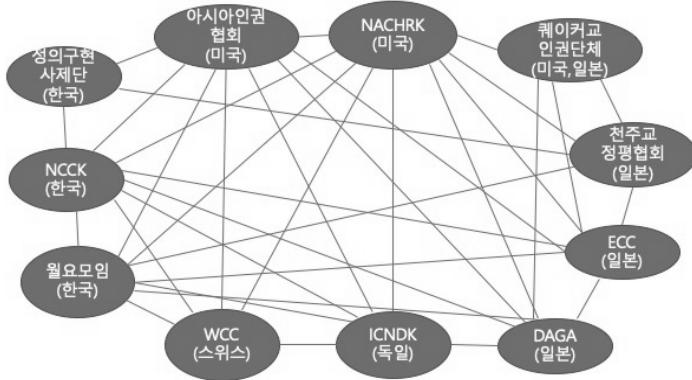


그림2-초국적 후원 네트워크의 정보 교환 통로¹⁶

NACHRK의 창립은 일본을 중심으로 활동하던 해외 인권 단체 활동의 국제적 확장을 가져왔으며, 특히 미국 내에 산재되어 있던 한국 관련 인권 단체들이 구심점을 얻어서 활동하고 단체 간 전략적 유대를 강화하는 결정적인 계기가 되었다. 개별 교회와 특정 교단 등을 중심으로 산발적으로 활동하던 활동가들이 NACHRK라는 매개체를 통해 네트워크를 확장하여 활동의 외연과 영향력을 더 키울 수 있었던 것이다. 미국 버지니아 주에서 활동하던 인권 단체 ‘한국의 친구들(Friends of the Korean People)’, 월요모임 회원이던 린다 존스(Linda Jones)와 한국 출신 교계 인사가 중심이 되어 시카고에서 활동하던 ‘아시아 인권을 위한 교회위원회(Church Committee on Human Rights in Asia)’, 한국문제 전문가인 전직 외교관 도널드 레이나드(Donald Ranard)가 주축이 되어 설립된 ‘국제정책센터(Center for International Policy)’ 등이 NACHRK와 밀접하게 관련을 맺고 활동하였다. 특히, 『소용돌이의 한국정치』(Korea: The Politics of the Vortex)의 저자로 유명한 그레고리

16 Misook Lee(2014)를 참조하여 재작성하였다.

헨더슨, 미국 의회 하원 인권 소위원회 의장을 지냈던 도널드 프레이저(Donald Fraser), 브루스 커밍스 등 미국 정계, 학계 및 종교계 인사와 인권 운동가들이 참여해서 워싱턴 정가에도 제법 영향력이 있었던 로비단체 ‘한국 민주주의 협회(The Council for Democracy in Korea)’도 NACHRK의 설립과 운영에 참여했던 인사들이 주축이 되어 결성하였으며, 서로 긴밀한 협조를 이루면서 활동하였다.

III. 초국적 후원 네트워크의 활동

그렇다면 이러한 초국적 네트워크는 광주항쟁을 전후하여 어떤 활동을 전개하였을까? 이 네트워크의 활동을 분석하기 위해서는 케과 시킹크의 초국적 후원 네트워크 활동 구분법을 따르는 게 유용하다. 케과 시킹크는 초국적 후원 네트워크가 타국의 인권 개선 및 정치 발전을 위해 전개하는 활동 방식을 다음 네 가지로 분류하였다.¹⁷ 첫째는 ‘정보 정치(information politics)’로, 해당 국가에서 일어나고 있는 인권 탄압과 정치적 사건을 신속하게 수집하여 확산시키고, 이러한 사건들에 영향력을 미칠 수 있는 인사나 집단에게 관련 정보를 확산시키는 활동이다. 독재 정권 하의 인권 탄압은 엄격한 언론 통제로 외부 세계에 잘 알려지지 않거나 대부분 정당한 통치행위로 위장되어 왜곡된다는 점을 고려하면 초국적 후원 네트워크 활동의 대부분은 이 정보 정치 영역에 속한다고 볼 수 있다. 어느 인권 운동가가 적절하게 표현한 것처럼 “사실을 알림으로써 변화를 촉구(promoting change by reporting facts)”하는 이른바 인권 방법론(human

¹⁷ M. Keck & K. Sikkink, *Ibid*, p. 16.

rights methodology)이 초국적 인권 네트워크 활동의 기본 프레임으로 이해된다.¹⁸ 둘째는 ‘상징 정치(symbolic politics)’로, 해당국의 인권과 정치적 사건에 대한 관심을 환기시키기 위해서 정서적으로 친밀한 상징, 행사, 각종 담론을 생산하는 일이다. 광주항쟁 희생자 추념예배, 촛불행진, 농성, 사진전, 판화전 개최 등과 같은 캠페인과 퍼포먼스가 여기에 속한다고 할 수 있다. 셋째는 ‘견인 정치(leveraging politics)’로, 해당국의 인권 상황이나 정치에 영향력이 미칠 수 있는 인사나 조직 등을 상대로 압력을 행사하는 전략이다. 백악관, 의회, 국무부, 언론사 등에 청원서를 보내거나 직접 로비활동을 하여 한국 정부에 압력을 행사하도록 요청하는 활동 등이 그것이다. 마지막으로는 ‘책임 정치(accountability politics)’인데, 특정의 정치적 결과에 관련이 있는 행위자를 비판하고 책임 있는 행위를 촉구하는 활동이다. 카터의 인권 정책에 대한 비판, 전두환 신군부의 군대 동원을 허락한 미국의 결정 등에 대한 항의 등이 여기에 속한다. 이 논문도 이 구분에 따르되, 단 견인 정치와 책임 정치 활동은 논리적으로 비슷한 맥락에서 전개되기 때문에 ‘압력 정치 활동’으로 분류해서 살펴본다.

1. 정보 정치 활동

광주항쟁 당시에 광주는 철저하게 고립되었고, 언론매체의 보도는 전부 차단되어서 광주에서 무슨 일이 일어나고 있는지 아는 국민들은 거의 없었지만, 미국, 일본, 유럽 등에서 활동하고 있는 인권 단체들은 광주의 비극이 발생한 직후부터 사태의 진행 과정을 비교적 빠르고 상세하게

¹⁸ Dorothy Q. Thomas, “Holding Governments Accountable by Public Pressure”, *Ours by Right: Woman’s Rights as Human Rights*, ed. Joanna Kerr(Zed Books, 1993).

파악하고 있었다. 이러한 정보는 물론 외신보도에 힘입은 바 크지만, 국제적으로 확산되기 시작한 한국 관련 인권 네트워크의 정보 전달 채널이 신속하게 가동된 덕분이기도 하였다. 미국의 인권 네트워크는 사태의 초기부터 즉각적으로 현지 정보를 입수하고 구체적 진행 상황 및 앞으로의 행동 요령 등을 담은 유인물을 작성하여 네트워크에 속한 회원 및 단체들에게 신속하게 전파하였다.

필자가 UCLA 도서관 자료에서 확인한 광주항쟁 관련 각종 소식지, 전단 중에서 가장 날짜가 빠른 것은 시카고 지역에서 활동하던 ‘아시아 인권 교회협의회(Church Committee on Human Rights in Asia)’가 발행한 1980년 5월 20일자 ‘긴급 한국 행동(Korea: Action Alert)’이다(사진1 참조). 이 소식지는 5월 18일 비상계엄 전국 확대에 따른 예비 검속자 명단과 함께 광주에서 발생한 무력 충돌로 30명 이상의 사망자가 발생했다고 소개하고 있으며, 백악관, 국무부, 의회를 상대로 신속한 로비 활동이 필요하다는 행동 지침도 같이 전달하고 있다. 예비 검속자 명단이 구체적이고 광주의 소식이 현지 신문에 실린 것보다 좀 더 자세하다는 점을 고려하면 5월 18일 비상계엄 확대 후 즉각적으로 모종의 채널을 통해서 광주 정보를 입수했을 것으로 보이는데, 이 단체의 운영자가 월요모임 출신인 린다 존스임을 감안하면 월요모임 네트워크를 통해서 현지 소식이 신속하게 전달된 것으로 추측된다.¹⁹

5·18 관련 정보의 전달 경로를 파악하기 위해 필자는 UCLA 도서관 한국 민주화 운동 자료박스에서 5·18기간 중 영어로 작성된 5·18 관련 소식지 58건의 출처를 확인했는데, 32건이 일본의 한국문제기독자긴급회의(ECC)를 경유해서 건너온 것이었고, 10건은 폴(Paul)이라는 이름으로,²⁰

19 필자는 린다 존스와 인터뷰를 통해 이 부분을 확인하고 싶었으나, 몇 년 전에 사망했다는 안타까운 소식을 들었다.

20 최근 페리스 하비 목사는 필자와 전화 인터뷰를 통해서 폴(Paul)은 자신과 함께

8건은 서울의 월요모임에서 작성한 ‘사실 보고서(Fact Sheet)’, 기타는 출처 불명이었다. 그리고 많은 소식지에는 ‘한국의 목소리(A Voice from Korea)’, ‘전라남도 소식(A Voice from Chollanamdo)’ 등과 같은 제목에 일련번호가 붙어있는 것으로 봐서 광주 현지에서 누군가가 상황을 지속적으로 기록해서 위험을 무릅쓰고 주로 일본으로 반출하고, 일본의 인권 단체는 이 기록을 영어로 번역하거나 또는 원문을 미국이나 유럽 등지로 배포한 것으로 추측된다.

광주항쟁 기간 중 가장 극적인 현지 정보 전달 사례는 5월 23일자로
광주 현지에서 영어로 작성되어 모종의 경로를 통해 일본으로 반출되어
NHK 등에 소개되고, 미국과 유럽으로 신속하게 전파된 영어 중언록이다(사

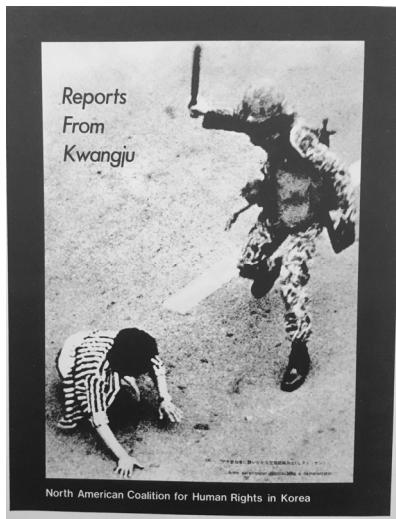


사진1-Korea: Action Alert '80. 5. 20' 사진2-NACHRK의 보고서

일본에서 선교활동을 하던 독일 출신 목사 폴 슈나이스(Paul Schneiss)임을 확인해 주었다. 폴 슈나이스는 DAGA의 김용복 박사와 그의 후임이자 NCCK 출신인 오재식과 함께 일했다.

진3 참조). 이 편지는 광주에 거주하는 여성이 자신이 직접 눈으로 확인한 계엄군의 만행과 광주 시민의 저항을 영어로 작성해서 현장에 있는 외국 특파원에게 전낸 것인데, 이 편지를 전달받은 일본의 NHK는 이 유플 편지를 5월 26일 뉴스 시간에 보도하였으며, 이 보도를 일본에서 접한 인권 운동가들이 텔레스를 통해 미국과 유럽의 인권단체로 전달한 것으로 확인되었다.²¹ 그리고 일본의 ECC는 이 편지를 일본어로 번역하여 “한국의 소녀가 보낸 편지”라는 제목으로 소식지에 실었다. 기존의 5·18 관련 소식이 대부분

**North American Coalition
for Human Rights in KOREA**

110 Maryland Avenue NE, Washington, DC 20002 • (202) 546-4304
475 Riverside Drive, Room 1538, New York, NY 10027 • (212) 578-6260

THE TEXT OF THE LETTER REPRODUCED BELOW, DATED MAY 23, 1980,
WAS RECEIVED BY A FOREIGN CORRESPONDENT IN KOREA DURING THE
WEEKEND OF MAY 24-25, AND BECAME AVAILABLE IN TOKYO EARLY IN THE
WEEK OF MAY 26. IT WAS ORIGINALLY HANDWRITTEN, AND HAS BEEN
TYPED FROM THE ORIGINAL EXACTLY AS IT WAS, WITH NO DELETIONS
OR CORRECTIONS, EXCEPT THE SIGNATURE:

DEAR MR. FOREIGN CORRESPONDENT, MAY 23, 1980, P.M. 18:00

I BEG YOU TO READ MY ROUGH SENTENCES ON THE PRESENT CRISIS
IN KWANGJU CITY. I AM AFRAID YOU FOREIGN REPORTERS DID MISS THE
KEY SCENES OF THE TRAGEDY IN OUR CITY. ARE YOU REPORTING ON US
SO VIVIDLY AS ON THE SITUATION SUCH AS IN EL SALVADOR, UGANDA,
ETC.?

I AM A FEMALE CITIZEN OF KWANGJU CITY. GRADUATING FROM
SEVERAL YEARS AGO, I HAVE BEEN
THESE YEARS. WITH THIS CAREER, I AM DETERMINED TO RUN
THE RISK THAT THE MARTIAL LAW AUTHORITIES MAY IDENTIFY AND
ARREST ME. BUT PLEASE REGARD MY SAFETY.

FIRST OF ALL, I'D LIKE TO STRESS THAT NONE OF MY FAMILY
HAVE EVER BEEN HARMED BY THE LATE PRESIDENT PARK'S REGIME AND
HIS SUCCESSORS'. THUS BELIEVE IN THE TRUTH AND OBJECTIVITY
OF MY WORDS. PLEASE, I AM CONVINCED YOU CANNOT HELP BUT BELIEVE
ME IF IT WERE FOR THE SO-CALLED TELEPATHY, THE INTERWORKING OF

**MONTHLY REVIEW
OF KOREAN AFFAIRS**

PUBLISHED BY THE FRIENDS OF THE KOREAN PEOPLE • P.O. BOX 3506 • ARLINGTON, VA 22203
VOL. 2, NO. 7 JULY 1980

**Kim Dae-joong Charged with Sedition;
Chon Doo-when Fabricates American Support**

Chon Struggles to Alter His Master's Image
Simultaneous with Kim's arrest, Chon Doo-when undertook two sets of measures which were aimed at consolidating his power. Not only did he use his public image and acceptance—i.e., the purification campaign and the public support of the anti-Yushin movement—but he conducted a large-scale purge of “corrupt or unfit” government officials. The purge was aimed not only at consolidating his power but also to usurp indefinitely the political power of the regular Park.

Chon first purged the council of the military and the KCIA, which gave him the capability for an imminent coup. The second purge was more grossly illustrated by his Operation Kwangju Massacre. Chon, as the chairman of the Special Committee for National Security Massacre, was responsible for the massacre of the government in all phases of national administration. The Committee quickly took measures to incapacitate the democratic movement. It issued a decree to expand the extended martial law, which bans political activities, and forbids criticism of the late dictator Park Chung-hee. Chon also purged the military, other leading democratic persons on unscrupulous charges. When the anti-Yushin movement was to hold a demonstration in the city of Kwangju on May 10, Chon, when turned away, was to gather some 2,400 citizens, according to reliable Christian sources.

The Elimination of Kim Dae-joong Essential for Chon's Anti-Democratic Campaign
Given Chon's abhorrence of democracy as the result of his appointment to the Chon Doo-when's cabinet, and that his and democratic crusade would point to Kim Dae-joong as the leader of the anti-Yushin movement, Chon, as the father, although Park was only 12 years older than he, the judgment of Kim assumes a scandalous process of elimination. Chon has come to believe that the attempt authorized by Park Chung-hee, Kim has come to represent the anti-Yushin movement and the democratic people. Therefore, for Chon and the Yushin general, who are intent on appropriating the anti-Yushin movement, Kim Dae-joong represents the formidable obstacle to their treacherous scheme to install a military dictatorship.

**Editor: Choi Sung-il
Administrative and Editorial Assistants: Elizabeth Busselle, John Doherty, Michael J. Gaffney
Board of Directors: Chang-hoon Choi, Center for Human Rights Activist, Seoul, Korea; Michael J. Gaffney, Center for International Policy, Washington, D.C.; Mike McHugh, Corgi, United Methodists, Washington, D.C.; Robert and William Smith College • George Kohn, SABC**

사진3- 광주항쟁 영어 증언 편지

사진4- 인권단체 유인물 표지

- 21 필자는 이 편지 작성자를 찾기 위해서 일부러 언론에 소개하였으나, 아직까지 작성자를 확인하지 못했다. 단 전남대 교수를 지내다가 은퇴한 오재일 교수가 자신도 당시에 금남로 분수대 광장에서 어느 짚은 여성으로부터 비슷한 내용의 편지 복사본을 전달받아 지금까지 보관하고 있다고 알려왔고, 오 교수가 제공한 편지는 일본을 통해 미국으로 전달된 텔레스본과 동일한 것임이 확인되었다.

한국어로 작성된 전단 등을 영어로 번역하여 소개한 것들임에 반해, 제법 교육 수준이 높은 광주시민이 영어로 직접 작성한 이 문건은 그 신빙성이 높게 인정되어 미국 인권단체 등에서 많이 회람되었다.²²

인권 단체들은 나아가 한국과 일본 등지에서 수집된 5·18 자료들을 그대로 전달하는데 그치지 않고 재가공하고 편집하여 정기 간행물이나 리플렛으로 제작하여 주기적으로 배포하였다. NACHRK는 ‘한국/소식 업데이트(Korea/update)’, ‘한국/행동 지침(Korea/action)’ 등의 정기 간행물을 통해 5·18 및 관련 정세를 지속적으로 제공하였고, 광주항쟁이 끝난 직후인 1980년 6월에는 그간 수집한 정보와 관련 자료들을 종합한 보고서인 ‘광주 보고서(Report from Kwangju)’(24쪽)를 발간하였다(사진2 참조). 아시아인권교회협의회는 월간 소식지 ‘아시아 인권 지킴이(Asian Rights Advocate)’를 통해 5·18 및 관련 정세를 지속적으로 업데이트하였고, 캐나다에 본부를 둔 ‘한국민주주의를 위한 국제 기독 네트워크(International Christian Network for Democracy in Korea)’는 ‘한국 전망(Korea-Scope)’, 워싱턴 근교에 본부를 둔 인권단체 ‘한국의 친구들’은 ‘한국문제 월보(Monthly Review of Korean Affairs)’라는 제목의 소식지를 통해 관련소식을 제공하였다(사진4 참조). 일본의 ECC가 영어로 발행한 한국 인권소식지 ‘한국통신(Korea Communiqué)’은 5·18 관련 소식을 가장 많이 수록하고 있었는데, 이 소식지는 NACHRK를 통해 북미지역의 여러 인권단체, 활동가, 이해관계자들에게 배포되었다.

더 흥미로운 것은 광주항쟁이 끝난 직후 해외의 인권 단체 관계자들이

²² 이 영어 문건의 작성자는 문건의 신뢰도를 높이기 위해서 문건에서 자신의 설명을 제외한 신분을 상당부분 밝히고 있으며, 이 편지를 공개할 때에는 반드시 자신의 신분이 유추될 수 있는 내용은 제외해달라고 신신당부하고 있다. 이 문건이 미국 하원의 한국 관련 소위원회에 소개되고 의사록에도 실렸다는 증언이 있으나, 필자는 아직 그 여부를 확인하지는 못했다.

광주를 방문하여 초보적인 형태의 진상조사 활동을 벌였다는 사실이다. 지금까지 확인된 문건으로 보면 두 명의 미국인 의사(Glenn M. Gordon과 Young Song Kim)가 1980년 6월 22-28일까지 광주를 방문하여 작성한 '광주 진상 조사(Fact-Finding Mission on Kwangju, Korea)'가 해외 인권 단체가 작성한 최초의 진상 조사 보고서이다. 8쪽 분량의 이 보고서는 주로 계엄군의 과잉 진압 실태와 사망 원인을 조사한 결과를 수록하고 있는데, 계엄군들이 발포를 하면서 일반 탄환을 사용하지 않고 인체에 치명적인 연성탄(soft bullets)을 사용한 것으로 의심된다는 내용을 담고 있어서 흥미롭다. 이 보고서의 작성자인 김영성은 국무부 한국과장인 로버트 리치(Robert Rich)를 만나서 이 보고서를 전달하고 내용을 브리핑한 사실도 확인되었다.²³ 필자는 최근에 페리스 하비 목사와 인터뷰를 통해서 NACHRK가 이 진상 조사를 추진하였다는 사실을 확인하였다.

1980년 7월에는 퀼리어교 인권단체(Quaker International Affairs Program, East Asia) 소속 활동가 두 명이 광주와 서울을 방문하여 '광주사태 이후 두 달: 앞으로 남한은 어떻게 될 것인가(Two Month After Kwangju: What Next for South Korea)'라는 제목의 현장 보고서를 작성하였다.²⁴ 총 8장 분량의 이 보고서는 광주의 암울한 분위기를 묘사하면서 광주항쟁 구속자들이 심한 고문을 당하는 등 인권을 유린당하고 있다고 적고 있다. 특히 이 보고서는 서울에서 미국 대사관 직원들을 만나서 인터뷰한 내용을싣고 있는데, 안보와 경제적 이해의 관점에서 광주의 무력 진압을 정당화시

23 국무부가 이 보고서를 읽고 어떻게 반응했는지에 대해서는 알 길이 없다. 단 로버트 리치가 보고서 내용을 충분히 숙지했다는 공식 편지를 김영성에게 보낸 사실은 확인되었다.

24 이 보고서를 보면 자기들보다 먼저 2명의 미국 개신교 출신 활동가들이 진상조사를 위해서 광주를 방문했는데 한국 보안당국의 제재를 받아서 제대로 활동을 못했다고 기록하고 있다. Gordon과 Kim을 가리키는 것으로 추정된다.

키는 미국 대사관 관료들의 제국주의적 인식에 큰 충격을 받았다고 기술하였다. 이 보고서의 작성자는 보고서와는 별도로 퀘이커교 본부에 보내는 편지에서 계엄확대와 광주항쟁 때문에 1,000명 이상의 재야인사 및 광주항쟁 참가자들이 도피 중인데 이들을 돋기 위한 긴급 모금 사업이 필요하다고 전의하고, 광주항쟁 수배자들을 돋기 위해서는 NCCCK 등 개신교 단체와 긴밀하게 협조해야 한다고 지적하고 있다.

1980년 10월에는 일본 ECC 소속 활동가들이 한국을 방문하여 계엄군의 과잉진압 실태, 구속자들의 인권탄압, 김대중을 비롯한 주요 인사들의 재판소식을 담은 보고서를 작성했다(제목: Investigation Team's Report on a Fact-Finding Mission to South Korea). 이 보고서에는 광주항쟁 진상규명과 관련하여 큰 쟁점이 되었던 헬기 사격 관련 증언 수록되어 있어서 2017-2018년 국방부 5·18특별조사위원회 보고서의 부속자료로 인용되었다.

물론 이러한 채널에 의해 전파되고 공유된 5·18 관련 정보가 전부 사실에 기초한 정확한 것이라고 볼 수는 없다. 북미지역 인권 단체들과 활동가들 사이에서 회람되고 공유되던 정보들 중에는 과장되고 부정확한 내용들도 많이 눈에 띠고 있다. 2천 명 이상이 사망하고 계엄군들이 임신부의 배를 갈라 태아가 밖으로 나왔다거나, 여학생의 유방을 도려냈다 등과 같은 사실이 확인되지 않은 정보들도 제법 유포되었다. 당시의 사태를 상당히 과장해서 기술했던 대표적인 문건인 '찢어진 깃발'도 비판적 검토가 없이 그대로 번역되어 소개되기도 하였다. 외신을 제외하면 모든 언론 매체가 통제되고 한국 정부의 발표에 대한 극도의 불신이 있는 상황에서 이런 정보의 유통은 너무나 당연한 것이라 할 수 있다. 그러나 해외의 인권 단체들은 이러한 문제를 충분히 인식하고 한국에 진상조사단을 파견하는 등 확인되지 않은 정보의 진실 여부를 확인하기 위해 노력했으며, 자신들이 수집하고 확인한 정보를 바탕으로 워싱턴 정부를 비롯하여 한국 정부에 영향력

을 행사할 수 있는 인사들을 접촉하는 등 압력활동을 부단히 전개하였다.

2. 상징 정치 활동

북미지역 인권 단체들은 광주 희생자 추념 행사, 성명서 발표, 언론 기고, 기념일 지정, 피켓 시위 등 다양한 상징 정치 활동을 통해서 광주항쟁에 대한 정치적·사회적 각성을 고취시키기 위한 활동을 벌였다. 이러한 활동은 광주항쟁 이후 미국의 대한 정책의 변화를 촉구하고, 인권단체 간 네트워크를 공고히 하는 데 적지 않은 기여를 하였다.

광주 희생자를 추모하기 위한 최초의 행사는 광주항쟁이 끝난 직후인 1980년 5월 29일에 미국 교회 협의회와 NACHRK가 주관하여 뉴욕 시의 리버사이드 교회에서 열린 추모예배이다. 이날 추모예배는 문익환 목사의 동생인 문동환 목사가 이끌었으며, 광주 학살 진상 보고와 미국의 책임을 촉구하는 성명서 채택이 있었다. 이러한 추모 행사는 미국 내 주요 도시에서 종교 단체를 중심으로 매년 열렸으며(사진5 참조), 특히 1981년 5월 17일에 시카고에서 열린 광주 희생자 추모예배는 개신교와 천주교 합동으로 열려서 한국의 인권 운동에 참여하고 있는 유명 활동가들이 다수 참석하였다. 이날 추모 예배에는 월요모임의 주요 회원이었던 린다 존스(Linda Jones), 진 베이싱어(Jean Basinger), 인혁당 사건으로 한국에서 추방되었던 짐 시노트(Jim Sinnott)신부, 광주의 참상을 판화로 제작하여 널리 알린 일본의 판화가 도미야마 다에코 등이 참석하였으며, 김준태의 ‘오! 십자가여’와 김지하의 시가 영어로 번역되어 소개되었다.

언론 매체를 이용한 여론 조성과 캠페인 활동 역시 한국의 인권 상황과 정치에 대한 미국 시민사회 및 정치권의 관심을 촉구하는 중요한 통로였다. 인권 단체들은 미국의 유력 매체인 뉴욕타임즈, 워싱턴포스트, 엘에이타임

즈 등과 네이션(The Nation) 같은 진보매체에 지속적으로 투고하고, 매체 편집자들에게 서신을 보내서 한국의 인권 상황에 대한 미국 언론의 관심을 환기시켰다. 광주 무력 진압 직후 극우파 논객인 어니스트 르페버(E. Lefever)가 '카터의 서울 도박(Carter's Perilling in Seoul)'이라는 제목의 뉴욕타임즈 칼럼(1980년 6월 18일자)에서 광주사태는 권위주의 통치가 잠시 이완된 사이에 좌파 학생 세력이 준동해서 벌인 폭동이며, 한국사회는 아직 민주주의로 이행할 준비가 되어있지 않다고 주장하여 큰 파문을 일으켰는데,²⁵ 이에 대해서 NACHRK를 비롯한 한국 관련 인권 네트워크는 연명으로 비판

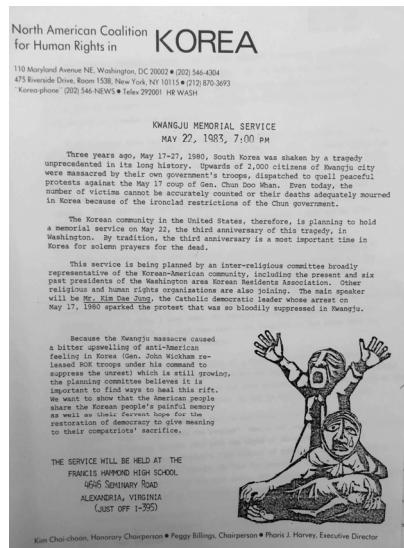


사진5-5·18 추모행사 안내장

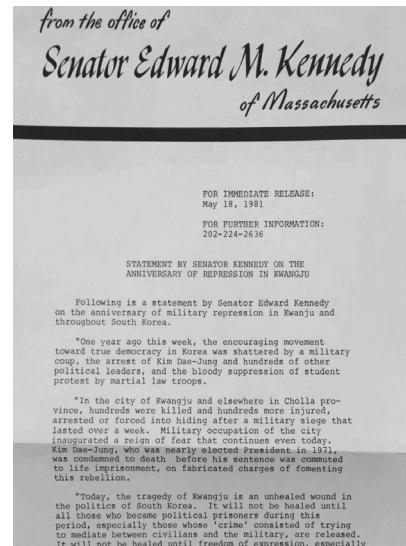


사진6-E. 케네디 5·18 1주년 성명서

²⁵ 이 칼럼은 위성턴 정가의 한국 관련 인사들 사이에서 적지 않은 파장을 불러왔고, 공영방송인 PBS는 특집좌담 프로그램까지 편성하여 찬반양론의 논쟁을 벌이기도 하였다. 르페버는 레이건 정권이 출범하면서 국무부의 인권담당 차관으로 지명되었으나, 미국 내 진보진영 및 한국과 라틴아메리카를 중심으로 활동하던 인권운동가들의 강력한 항의에 부딪혀 지명이 철회되었다.

성명서를 발표하는 등 즉각적으로 대응하였다. 한국 인권 네트워크와 밀접하게 연관되어 있던 워싱턴의 싱크탱크 ‘국제정책센터(Center for International Policy)’의 도널드 레이나드는 뉴욕타임즈에 반론을 게재하여(제목: Democratic People of Korea’, 1980. 7. 4) 르페버는 한국의 정세와 역사에 대해 너무 무지하고, 서구 중심적 편견을 여지없이 드러내고 있다고 강력하게 비판하였다. 이 논쟁은 오래 가지는 않았으나, 한국의 정치 발전과 동아시아 안보를 둘러싼 미국 내 시각의 편차가 광주항쟁이라는 민감한 사건을 통해서 언론 매체에 본격적으로 투영되는 계기가 되었다.

또한 마틴 루터 킹 목사와 함께 민권운동을 이끌었고 유엔 대사를 지내는 등 인권 및 외교 정책에서 영향력이 매우 큰 앤드류 영(Andrew Young)은 평소에 친분이 있던 페리스 하비의 청탁으로 1980년 9월 29일자 워싱턴포스트에 광주항쟁을 추모하고 김대중의 석방을 촉구하는 칼럼을 게재하였다. 1986년에는 캘리포니아주 버클리 시가 미국 지자체로서는 최초로 “광주시민의 날”을 지정하고 광주 희생자를 추모하는 행사를 열었다.²⁶ 전두환이 레이건의 초청으로 미국을 방문하던 1981년에는 인권 단체가 주최한 전두환 방미 반대 시위가 지속적으로 열렸으며, 미국 내 40여 개 인권 단체와 종교 단체 등이 연서한 방미 반대 성명서가 뉴욕타임즈에 광고 형식으로 실리기도 하였다.

이러한 상징 정치 활동은 광주의 비극과 신군부의 인권 탄압에 대한 워싱턴 정가 및 유력인사의 관심을 촉구하는 데 적지 않은 기여를 한 것으로 평가된다. 예를 들어 미국의 유력 정치인인 에드워드 케네디 상원의원은 광주항쟁 1주기에 광주시민들의 희생을 기리고 미국 대한 정책의 전환을 촉구하는 특별성명을 발표하기도 하였다(사진6 참조). 미국 하원

26 이날 행사에는 문병란 시인이 초청되어 강연을 하였다.

인권위원회 위원장을 맡으면서 박동선 코리아 게이트를 조사했고, 미국의 대한 정책과 인권 정책에 막강한 영향력을 행사했던 도널드 프레이저가 워싱턴의 로비 단체 ‘한국민주주의 협회(The Council for Democracy in Korea)’의 명예회장을 맡게 된 계기도 NACHRK를 비롯한 인권 단체들의 활동 덕분이었다.

3. 압력 정치 활동

미국의 한국 관련 인권 단체들은 한국 정부의 인권 개선과 정치 발전에 절대적인 영향을 발휘하는 미국 정부를 상대로 지속적인 압력 활동을 전개하였다. 이러한 압력 정치 활동은 주로 성명서, 청원서, 서신, 청문회 진술, 정책토론회 및 학회 발표, 인적 접촉과 로비 등을 중심으로 전개되었다. 특히 독실한 기독교인 지미 카터가 대통령에 당선되고 인권 정책을 전면에 내세우기 시작하면서 기독교 계열 인권 단체의 이러한 압력 활동은 더욱 활발해졌고, 실제로 카터는 이러한 종교 단체가 제공하는 정보, 성명서, 탄원서 등에 많은 신뢰를 보냈으며 대한 인권 정책 및 외교 정책 수립의 기초자료로 참고하는 경우도 종종 있었다.

카터의 한국 방문 계획이 발표되던 1979년 3월에 월요모임에 소속된 미국 출신 선교사 37명이 서명하여 발표한 카터 방한 반대 성명서는 이러한 압력 정치 활동이 본격화되는 계기가 되었다. 이 성명서에서 미국 출신 선교사들은 카터의 방한은 인권을 탄압하는 박정희 정권을 미국이 인정한다는 인상을 심어주는 결과를 초래하여 카터 정부가 내세우는 인권 정책의 기조와 크게 모순된다고 주장하였다. 만약 방한하여 박정희 대통령과 회담을 하게 되는 경우에는 한국의 인권 상황을 최우선 의제로 다루어야 하며, 한국의 야당 지도자, 재야인사와도 만나서 박 정권의 인권 탄압에 관한

증언을 청취해야 한다고 주장하였다. 이 성명서는 발표 즉시 한국과 미국에서 큰 반향을 일으켰다. 미국 대사관은 성명서 전문을 즉각 본국으로 타전하면서 백악관은 이 성명서의 내용을 진지하게 검토해야 할 것이라는 의견을 첨부했으며, 선교사들의 서명이 첨부된 성명서 원본을 가지고 미국으로 출국하려던 선교사 패트리샤 패터슨(Patricia Patterson)은 김포공항에서 억류되기도 하였다. 이 성명서와 월요모임 선교사들이 작성한 한국 인권 보고서를 토대로 카터는 박정희와 정상회담 중에 주한미군 철수 문제와 함께 인권 문제를 주요 의제의 하나로 다루었으며, 정치범과 양심수의 석방을 공개적으로 요구하였다.

이 성명서는 3월 22일에 한국에서 발표되었지만, 초안은 이미 그해 2월 중에 NACHRK 등을 거쳐 미국 내 한국 관련 인권 단체 활동가들 사이에 광범위하게 검토되었으며, 성명서 발표 이후 국제적 협력 방안들도 사전에 협의가 되었다. 이 성명서가 발표되면서 미국 내 각급 교단, 교회, 사회단체, NGO들은 카터의 한국 방문을 반대하는 추가적인 성명서를 지속적으로 발표하였으며, 워싱턴, 뉴욕, 시카고 등 주요 도시에는 인권 단체가 주최하는 카터 방한 반대 피켓시위와 시가행진 행사를 자주 열렸다. 카터의 방한과 그에 이은 박정희 암살, 광주항쟁기를 거치면서 이러한 압력 정치 활동은 크게 증가하여 한국内外에서 활동하고 있는 인권 단체가 조직 목적을 달성하기 위해 동원하는 소중한 정치적 기회를 제공하였다.

그렇다면 광주항쟁기를 전후하여 북미지역 인권 단체들은 주로 어떤 이슈와 주제를 중심으로 압력 정치 활동을 전개하였을까? 아래의 그래프는 필자가 UCLA 자료철에서 확인한 각종 성명서, 탄원서, 서신 등을 주제별로 분류한 것이다. 1979년에서 1985년 사이에 발표되어 UCLA 도서관이 보관하고 있는 한국 민주화 및 인권 관련 성명서, 탄원서, 서신 등을 대략 95개 정도이다. 이를 키워드별로 보면 내란음모 사건으로 구속되어 사형선고를

받은 김대중의 석방과 관련된 게 가장 많고, 그 다음으로는 미국의 인권 정책에 관한 것으로 전두환 신군부 세력의 광주학살과 5공화국 정부의 인권 탄압에 미국 정부가 강력하게 대처하여 한국의 민주화를 견인해야 한다는 내용이었다. 카터의 방한이 논의되던 1979년 초에는 카터의 한국 방문을 반대한다는 취지의 성명서, 탄원서가 많이 발표되었다.

광주항쟁과 직접 관련된 성명서/탄원서에는 한국군의 작전통제권을 가지고 있는 미국의 책임을 따지고 있는 내용이 가장 많이 발견되었다. 북미지역의 인권 단체들은 12·12사태에서 5·17 계엄 전국 확대 그리고 광주 무력 진압 과정에 이르는 일련의 군사 쿠데타는 전시·평시 작전지휘권을 가지고 있는 미국의 승인이나 방조가 있었을 것이라고 판단하고 있었으며, 여기에 대한 강력한 비판과 신군부에 대한 군사적/외교적 지지를 철회해줄 것으로 지속적으로 요청하였다.

신군부의 광주 무력진압과 관련하여 미국의 책임과 역할을 묻는 최초의 성명서는 광주 진압 직후인 5월 27일에 3개 단체(NACHRK, Korean Congress for Democracy and Unification, North American Office of the United

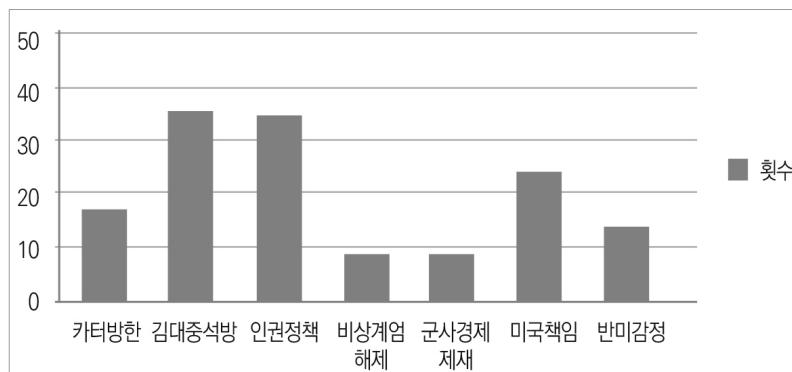


도표1-성명서/탄원서 키워드별 언급 횟수 (1979-1985, N=95)

Movement for Democracy in Korea)의 대표가 연명으로 발표한 것이다(사진 7 참조). 이 성명서에 서명한 인권 단체들은 전두환 신군부의 광주 무력 진압이 가져올 한국의 정치 불안이 결국은 미국이 추구하고 있는 동북 아시아 안보 정책에도 도움이 되지 않을 뿐만 아니라 이대로 방관하면 한국의 인권 탄압과 군부의 재집권에 관련된 미국의 책임을 방기하여 한국 내에서 반미 감정이 광범위하게 확산될 것이라고 지적하였다. 그리고 카터 정부에 대해서 세 가지 사항을 요구하고 있는데, 요약하면 아래와 같다.

- 1) 전두환 신군부의 광주 무력 진압을 분명하고도 단호한 입장을 가지고 비판할 것
- 2) 김대중 등 구속된 민주 인사들에 대한 신뢰를 즉각적으로 표명할 것
- 3) 전두환 신군부가 퇴진할 때까지 한국에 대한 모든 지원—군사지원, PL 480, 수출입은행 차관, 최혜국 대우—을 중단할 것.

앞의 도표에서 본 것처럼, 광주항쟁 직후 압력 정치 활동은 대부분 김대중 석방과 관련된 것이었다. 내란수괴 혐의로 수감된 김대중 재판과 형량의 향방은 미국 내 인권 단체뿐만 아니라 위성턴 정가의 최대의 이슈였다. 카터 행정부는 김대중을 비롯한 내란음모 사건 재판에 국제앰네스티 옵서버의 참석을 강력하게 요구했으며, 미국 내 인권 단체들은 김대중 석방을 위해 미국 정부가 최고 수준의 압력을 행사해줄 것을 지속적으로 요구하였다. 미국 내 인권 단체들이 김대중 석방에 몰입했던 이유는 그가 한국의 대표적인 재야인사로 국제적으로 지명도가 높은 탓도 있었지만, 김대중에 대한 사법처리의 수준이 당시 수감된 재야인사와 학생, 광주항쟁 관련자 전체의 재판에 직접적인 영향을 끼칠 것이라는 전략적인 판단도 깔려있었

다. 김대중 석방은 결국 전두환이 백악관 국빈 초청을 받기 위한 거래용이었지만, 미국 내 한국 관련 인권 단체의 압력을 레이건이 받아들여서 한국 정부를 최대한 압박한 결과이기도 했다. 즉, 이른바 '커크페트릭 독트린'으로 회자되는 레이건의 신냉전주의 외교노선을 감안한다면 전두환이 김대중의 사형을 그대로 집행했다고 하더라도 전두환을 미국으로 초청했을 개연성은 매우 높을 수밖에 없었다.

광주항쟁 이후 미국의 한국 인권 네트워크들이 미국의 대한 정책 전환을 촉구하기 위해 가장 많이 인용한 정치적 언표는 '반미감정'이었다. 이 언표는 전두환의 광주 무력진압 과정에서 미국의 책임과 맞물려서 한국의 인권 개선과 정치 발전을 위한 미국 정부의 압력이 반미감정을 완화하여 결국은 미국의 이익에도 도움이 된다는 정책 프레임 전환 효과를 가져왔다. 카터 정부 시절에 강조되었던 인권 정책이 한국에 대한 내정간섭으로

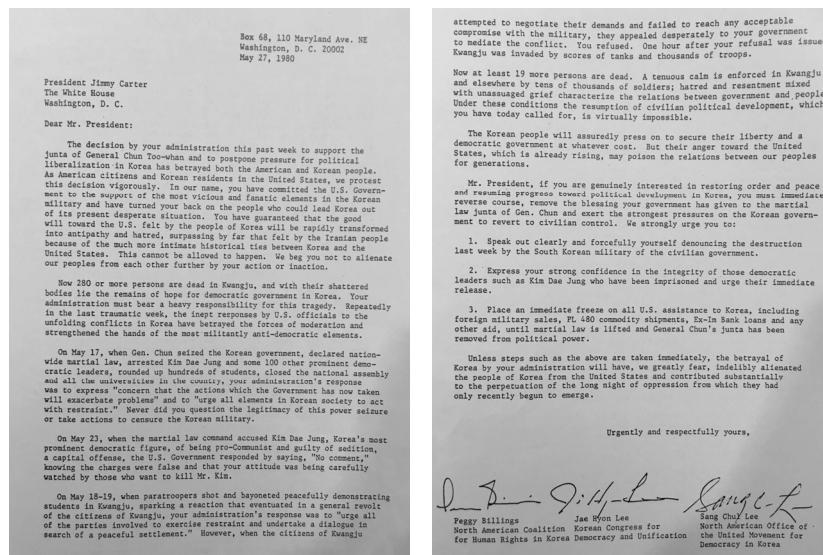


사진7- 인권단체가 합동으로 발표한 대정부 성명서

비치고 미국 내 시민사회나 정치권의 지지를 얻어내는 데 한계가 있었다는 반성이 일어나면서 반미감정 논리는 1980년대에 들어오면서 실용주의를 강조하던 위성된 정가를 압박하는 정책규범(policy norm)으로 발전하였는데, 인권 단체들은 이러한 정책 전환의 경로에 적절하게 대응한 것이라고 평가된다.²⁷

그 대표적인 사례가 부산 미국문화원 방화 사건 재판과 관련된 미국 인권 단체의 대응 활동이다. 문부식과 김현장이 방화 주범으로 사형 등 중형을 선고받자 NACHRK를 비롯한 미국 내 한국 관련 인권 단체들은 일제히 성명서를 발표하고 이 두 사람의 감형과 사면을 위해 미국 정부가 앞장서줄 것을 강력하게 요구했다. 인권 단체들의 이러한 요구는 한국에서 확산되고 있는 반미감정을 억제할 수 있는 가장 효과적인 전략은 한국의 민주화와 정치 발전에 미국이 어떻게 기여하느냐에 달려있다는 정책 명분과 맞물리면서 제법 설득력을 갖추었다. 1987년 6월항쟁 때 전두환 정권의 군부대 동원계획을 강력하게 반대한 미국정부의 결정 역시 이러한 맥락에서 이해될 수 있는 대목이다.

IV. 영향력

그렇다면 미국 내에서 형성된 초국적 후원 네트워크는 미국 정부의 대한 정책 수립과 집행에 실질적으로 어떤 영향을 주었을까? 이 영향력에 대한 분석은 현 수준에서는 잠정적일 수밖에 없다. 영향력을 측정할 수 있는 실증 자료들이 제한적이며, 정치적·정책적 영향력의 수준을 객관적으

²⁷ 여기에 대해서는 D. Steinberg ed., *Korean Attitudes toward the United States* (Routledge, 2015) 참조.

로 비교할 수 있는 척도가 다소 모호하기 때문이다. 따라서 이 부분에 대한 연구는 별도로 추진해야 할 과제로 남겨놓는다.

그러나 1970년대 후반 이후 미국 정부는 한국 내에 국한되지 않고 해외로 확장되는 기독교 계열의 초국적 네트워크의 영향력을 적극적으로 의식하고 있었으며, 경우에 따라서는 이 네트워크를 대한 정책, 특히 인권 및 안보 정책 수립과 집행에 적극 활용하였음을 분명하다. 특히 독실한 기독교인이었던 카터가 이 네트워크에 보내는 정책적 신뢰는 남달랐던 것으로 평가된다. 그 대표적인 예로 1979년 6월 한미정상회담에서 카터가 월요모임과 NCCK가 작성한 인권보고서와 정치범 명단으로 박정희를 압박한 사례를 들 수 있다.

또한 역으로 이러한 네트워크의 활동은 그 영향력 때문에 오히려 미국 행정부의 대한 정책 집행을 저해하는 세력으로 평가되기도 하였다. 카터의 인권 정책에 대해서 거부감을 가지고 있었던 워싱턴의 관료 집단과 공화당 등 정치적 반대파에게는 더욱 그랬다. 예를 들어, 1979년 11월 24일의 YMCA 위장결혼식 사건 직후 워싱턴의 국무부가 서울의 글라이스턴 대사에게 보낸 전문을 보면 국무부 관료들이 기독교계열 초국적 후원 네트워크의 영향력 증대에 대해 가졌던 부담감이 고스란히 드러나고 있다.

[...] 우리는 귀하가 현재 가두 시위를 주도하고 있는 기독교 운동권 집단에 분명한 메시지를 보냈으면 합니다. [...] 이 집단이 적극적으로 가두 시위를 하지 않고 내부 회합 등을 통해 계엄령을 반대하고 있다고 하더라도, 계엄령이 효력을 발휘하고 있는 현 상황에서 이러한 계엄령 반대 행동은 별 도움이 되지 않는다는 우리의 입장을 분명히 전달해야 합니다. 기독교 운동권 집단에 보내는 미국의 메시지는 **수개월 전에 우리가 이들 집단에 표명했던 우호적인 입장이 지금도 유효할 것이라는 오해를 불식시키는 데 목적이 있습니다.**[...]²⁸

²⁸ Telegram from Vance to Gleysteen, "Korean Focus—Nudging ROK Political Leaders,

광주항쟁을 거치면서 초국적 후원 네트워크의 외연이 확장되고 활동이 활발해지면서 위상턴 정가 및 의회에 미치는 영향력도 점점 증대하였다. 1981년 4월 10일, 하원 국제관계 및 인권 소위원회(Subcommittee on Human Rights and International Organization)는 NACHRK의 페리스 하비를 증인으로 출석시켜 국무부의 1980년판 한국 인권 보고서의 내용에 대한 검토 의견을 청취하였다. 이 자리에서 하비는 국무부의 인권 보고서가 광주에서 벌어진 전두환 신군부의 인권 유린 행위를 매우 안이한 시각에서 보고 있다고 비판하였으며, 삼청교육대 사건과 노조와 언론 탄압, 고문, 불법 감금 등 한국에서 자행되고 있는 인권 유린 사태에 더 많은 관심을 기울여야 한다고 지적하였다. 페리스 하비의 증언은 미국 의회가 한국 관련 인권 단체를 증인으로 초청해서 정책을 점검한 최초의 사례로 평가되며, 이를 계기로 한국 관련 인권 운동가들이 의회와 관련 싱크탱크 및 로비 단체가 개최하는 회의 등에서 패널로 발언하는 기회는 계속 늘어났다. 오하이오 출신의 유력 정치인 톰 하킨(Tom Harkin)은 1981년 10월 10일 세계인권선언 기념일을 맞이하여 NACHRK가 작성한 한국 인권 보고서를 하원 총회에서 소개하면서 한국의 인권 개선과 정치 발전을 촉구하는 결의안 채택을 제안하였고, 하킨의 결의안은 그대로 채택되었다. 광주항쟁 이후 초국적 인권 네트워크의 영향력이 확대되면서 초보적인 형태의 '정책네트워크 (policy network)' 또는 '정책 공동체(policy community)'가 형성되고 있음을 보여주는 대목이다.

이러한 초국적 네트워크의 정책적 영향력을 잘 보여주는 또 다른 사례는 레이건 정부가 어니스트 르페버(E. Lefever)를 국무부 인권 담당 차관으로 임명하려고 했다가 철회한 사건이다. 카터의 인권 정책 유산이 달갑지

4 dec. 1979. 강조는 필자가 첨가.

않았던 레이건은 카터 행정부가 신설한 국무부 인권국을 무력화시키기 위해서 대표적인 극우파 로비스트인 르페버를 인권 담당 차관으로 지명하였다. 평소 극우적 언동 때문에 민주당을 비롯한 자유주의 진영과 인권 단체로부터 많은 비판을 받고 있던 르페버는 ‘광주사태’를 공산주의자들이 일으킨 폭동으로 매도하고 한국은 여전히 강력한 권위주의 통치 체제가 필요하다는 칼럼을 뉴욕타임즈에 게재하여 한국 관련 인권단체로부터도 강력한 비판에 직면하고 있었다. 이런 가운데 그가 인권 담당 차관으로 지명이 되자 NACHRK를 필두로 여러 인권 단체, 종교계, 학계 인사 등이 나서서 지명 철회를 요구하기 시작하였으며, 레이건의 신냉전 정책에 반감을 가지고 있던 라틴 아메리카의 후원 네트워크가 합세하면서 결국 하원 인권위원회는 13 대 4로 르페버의 임명을 반대한다는 결의안을 냈다. 공화당 의원의 상당수도 임명 반대에 동참한 결과였다.²⁹ 르페버의 지명과 철회는 전두환을 백악관으로 초청해서 신군부에게 강력한 지지를 보냈던 레이건 행정부가 향후 대한 정책을 수립하고 집행하는 과정에서 무시해서는 안 되는 대형 세력이 미국과 한국에서 동시에 성장하고 있음을 알리는 중요한 계기가 되었다.

V. 맷음말

이 논문은 필자가 확보한 문서 자료를 토대로 박정희 권위주의 정권

²⁹ 레이건 행정부의 인권정책과 르페버 임명 철회에 대해서는 Sikkink, K., *Mixed Signals: U.S. Human Right Policy and Latin America*(Ithaca: Cornell University Press, 2004), p. 155 이하 참조.

시절에 해외에서 활동하던 인권 단체들이 광주항쟁을 중심으로 어떻게 연결되어 있었으며, 이러한 네트워크가 미국의 대한 정책 수립에 어떤 영향을 미쳤는가를 살펴볼 목적으로 작성되었다. 이 논문은 케과 시킹크 등에 의해 발전된 “초국적 후원 네트워크”(TAN)의 개념을 빌려서 분석하였으며, 향후 연구의 심화를 위한 예비 검토의 의의를 갖는다.

이 논문은 필자가 확보한 자료에만 의존하여 주로 미국에서 활동하고 있는 인권 단체의 활동에 초점을 맞추고 있기 때문에 ‘초국적’이라는 개념에 합당한 수준의 분석에는 미치지 못한 한계를 가지고 있다. 또한 기독교 계열의 인권 단체 및 NGO 활동에 치중하여 비기독교 계열의 시민사회에서 전개된 사회운동과 특히 한인사회 중심의 이른바 ‘디아스포라’ 활동과의 관계를 추적하지 못했다.

광주항쟁과 관련된 초국적 후원망 연구의 핵심은 결국 이러한 네트워크의 활동이 최종적으로 국내 정세—즉 한국의 인권 개선과 정치 발전—에 어떤 영향을 주었는가에 있다. 요컨대 후원 네트워크의 부메랑 효과에 관한 것이다. 이 논문은 자료적 한계 때문에 그 영향력에 대한 실증분석을 체계적으로 제시하지 못했다. 광주항쟁에서 1987년 6월 항쟁을 아우르는 정치적 변화의 궤적이 이 초국적 후원망과 인과적으로 어떻게 연결되어 있는가에 대한 후속 연구 역시 차후의 과제로 남겨놓는다.

참고문헌

1. 단행본

짐 스텐츨 엮음, 『시대를 지킨 양심: 한국 민주화와 인권을 위해 나선 월요모임 선교사들의 이야기』. 민주화운동기념사업회, 2007.

李美淑. 『日韓連帶運動の時代: 1970-80年代のトランサンショナルな公共圏とメディア』. 東京: 東京大出版部, 2018.

Chang, Paul, *Protest Dialectics: State Repression and South Korea's Democracy Movement, 1970-1979*. Stanford: Stanford University Press, 2015.

Evans, P & Cesar Rodriguez_Garavito, eds., *Transnational Advocacy Networks: Twenty Years of Evolving Theory and Practice*. Bogota: Dejusticia, 2018.

Keck, M. E & K. Sikkink, *Activists Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*. Ithaca: Cornell University Press, 1998.

Risse, T., et. al., eds., *The Persistent Power of Human Rights: From Commitment to Compliance*. New York: Cambridge University Press, 2013.

Risse, T., et. al. eds., *The Power of Human Rights: International Norms and Domestic Change*. New York: Cambridge University Press, 1999.

Sikkink, K., *Mixed Signals: U.S. Human Rights Policy and Latin America*. Ithaca: Cornell University Press, 2004.

Tilly, C., & S. Tarrow, *Contentious Politics*. New York: Oxford University Press, 2015.

2. 논문

Baker, D., "The International Christian Network for Korea's Democratization." *Democratic Movements and Korean Society: Historial Documents and Korean Studies*, edited by Sang-young Rhyu, Yonsei University Press, 2007, pp. 133-161.

Misook Lee, "South Korea's Democratization Movement of the 1970s and 80s and Communicative interaction in Transnational Ecumenical Networks." *International Journal of Korean History*, vol 19(2), 2014, pp. 241-270.

Thomas, D. Q., "Holding Governments Accountable by Public Pressure." *Ours by Right: Woman's Rights as Human Rights*. ed. Joanna Kerr, Zed Books, 1993. pp. 82-87

국문초록

이 논문은 광주항쟁 당시에 해외의 인권 단체들이 전개한 연대 활동의 형성과 그 의의를 정리할 목적으로 작성되었다. 이 작업을 위해서 이 논문은 미국 UCLA 대학의 동아시아 도서관이 소장하고 있는 광주항쟁 관련 자료를 분석하였으며, 이 분석을 통해서 해외의 인권 단체들이 광주항쟁을 중심으로 초국적 후원 네트워크(transnational advocacy network)를 형성하고 있음을 확인하였다. 북미와 일본 지역을 중심으로 활동한 이 초국적 후원 네트워크는 광주항쟁의 실상을 신속하게 해외에 전파하였고, 미국 정부와 한국 정부에 압력을 행사하여 광주항쟁 이후 한국의 정치 과정 변화에 적지 않은 영향을 미쳤다. 이 논문은 이 기초 연구를 토대로 이러한 초국적 후원 네트워크가 미국의 한국 관련 외교 정책 및 국내의 정세 변화에 어떤 영향을 주었는가에 대한 본격적인 실증 연구가 필요함을 지적하였다.

투고일 2020. 1. 7.

심사일 2020. 2. 4.

제재 확정일 2020. 2. 7.

주제어(keyword) 광주항쟁(Gwangju uprising), 초국적후원네트워크(TAN, transnational advocacy networks), 부메랑 효과(Boomerang effect), 한국 인권을 위한 북미 연맹(North American Coalition for Human Rights in Korea), 월요모임(Monday Night Group)

Abstracts

The Gwangju Uprising and Transnational Advocacy Networks Choi, Yong-ju

The purpose of the paper is to analyze the formation and political implications of solidarity activities initiated by overseas human rights groups during the Gwangju Uprising period. Analysis of documents on the Gwangju Uprising housed in the East Asian Library of UCLA confirm that overseas human rights groups had formed a transnational advocacy network (TAN) in order to monitor the political and human rights situation in South Korea. This transnational advocacy network, centered in North America and Japan, quickly spread the actual urgent situation of the Gwangju massacre abroad while also exerting pressure on American and South Korean governments to bring political change after the Gwangju Uprising. The paper concludes by pointing out the need for more detailed empirical studies on how these activities of the TAN influenced US foreign policies and changes in South Korean politics after the Gwangju Uprising.

