

한국전쟁기 주한 미국공보원의 선전 정책*

張 泳 敏**

1. 머 리 말
2. 심리전의 전개(1950. 6~1951. 5)
3. 통상 활동의 회복과 심리전의 병행(1951. 6~1952. 12)
4. 휴전에 대비한 선전(1953. 1~1953. 7)
5. 맺 음 말

1. 머 리 말

1950년 6월 25일 오후 1시 주한 미국공보원(United States Information Service : USIS. 이하 공보원)은 무초(John J. Muccio) 대사의 승인을 받아 WVTP 라디오를¹⁾ 통해서 오전 4시 인민군이 남침을 감행하였으나, 한국군

* 본 논문은 대학교육협회의 2008년도 하반기 대학교수 국내교류사업의 지원을 받아 작성하였음.

** 상지대학교 교수

1) Despatch No. 459, from American Embassy, Seoul, July 27, 1949, 895.76/7-2749 (Records of the U.S. Department of State relating to Internal Affairs of Korea, 1945~1949, [microform], Wilmington : Scholarly Resources, 1986. 국회도서관 MF005928. 이후 국회도서관 소장 마이크로필름은 MF청구기호로 축약. 소장처를 밝히지 않은 자료는 미국 National Archive와 국사편찬위원회에 수집된 것들임).

이 잘 대처하고 있으니 놀라지 말고 사태의 추이를 예의주시하라는 메시지를 방송하였다.²⁾ 이 특별방송은 전쟁이 일어나자, 공보원이 취하였던 최초의 대응이었다. 이후 공보원은 종전 때까지 미국정부의 정책에 따라서 미국과 유엔의 전쟁 수행을 지원하고 공산진영에 타격을 가하는 심리전과 선전 활동을 전개하였다.

본래 공보원의 통상적인 임무는 미국정부의 해외 선전정책에 입각한 공보와 문화와 교육에 관련된 활동이었다. 그런데 전쟁 발발 직후부터 심리전이라고 할 수밖에 없는 주민 선무 활동을 펼쳤고,³⁾ 유엔군사령부 심리전과(PWB)의 작전까지 지원하였고, 공보원장으로서 대사관 민사관(Public Affairs Officer)을 겸임하던 스투어트(James Stewart)는 대구에서 미 제8군사령부 G-2의 심리전 책임자로 임명되었다.⁴⁾ 또한 일본 NHK 라디오 방송국 시설을 빌린 '유엔군총사령부방송(VUNC)'도⁵⁾ 공보원의 지원 아래에 개시될 수 있었다. 전황이 상대적으로 안정된 뒤에 회복하였던 공보원의 통상적 선전 활동도 군사적 성격은 완화되었으나 역시 미국정부의 전쟁 정책과 긴밀한 관련을 맺고 있었다.

이와 같이 공보원이 심리전, 범위를 더욱 좁힌다면 선무 심리전을 전개하였던 까닭은 평상시에도 그 본질이 선전기관이기 때문이었다. 공보원은 국무부 민사차관보 아래의 국제정보교육교환실(Office of International Information and Educational Exchange : OIE)에 소속되어 외국을 대상

2) Incoming Telegram, from Seoul to Secretary of State, No. 926, June 1950(국방군사연구소 편, 『미국국무부정책연구과문서』, 한국전쟁 자료총서 26, 1996), 77쪽.

3) "우리의 공보 활동(information operation)을 무엇이라고 부르든지, 당분간 우리는 정부 차원에서 완전한 심리전을 전개하고 있다."(Memorandum for P-Mr. Barrett, Mr. Phillips, from IFIS - William T. Stone, July 9, 1950, Subject:P Area Requirements for Waging Effective Psychological Warfare(RG 59, Records Relating to the International Informational Activities(이하 RRIIA로 축약), Lot 53D47, Box 18).

4) Letter, from Sax Bradford to W.B.Connors, July 22, 1950, attached to the memorandum, from PRS - Heath Bowman to IE - Mr. Hulten, October 13, 1950 (RG 59, RRIIA, Box 47).

5) 필자의 부주의로 이전 글에서는 Voice of the United Nations Command(VUNC)를 '유엔군총사령부의 소리'로 번역하였으나, '유엔군총사령부방송'이 정확한 명칭이다.

으로 미국정부 해외정책의 선전과 미국문화의 전파를 목적으로 하던 해외 주재 선전기관이었고, 그 정책의 틀 안에서 운용되었다.⁶⁾ 주한 미국공보원은 전쟁 이전부터 공산주의와의 심리전을 기본 임무로서 대단히 중시하였고, 실질적으로 활동 내용에서도 선전과 심리전의 차이가 크지 않았다. 국무부는 공보원의 심리전을 전쟁 상황이 발생한 세계 다른 곳에서도 활용할 수 있는 매우 유용한 '파일럿 프로젝트'나 '실험적 전시 운용'으로⁷⁾ 인식하며 지휘하였다.

국무부는 각국 주재 공보원뿐 아니라 ECA와 같은 해외원조기관의 선전과 해외주둔군의 심리전까지도 총괄하는 해외선전의 최상위 권한을 NSC 59/1로 확보하였다.⁸⁾ 유엔군사령부의 심리전도 국무부가 정한 대외정책과 해외선전의 큰 테두리에서는 벗어날 수 없었다. 민사차관보는 국가안전보장회의(NSC)나 각종 부처 간 조정위원회에서 설정한 대외정책의 목적이나 특정 국가에 대한 정책, 때로는 그와 함께 정해지기도 하던 선전 정책에 입각하여 선전 목적과 목표, 주제와 대상 등 좀 더 구체적인 정책을 수립하는 책임을 담당하였다. 그리고 정세와 상황을 고려해서 선전 정책 지침(Policy Guidance)을 작성하여 각국 주재 대사관과 영사관에 하달하였다. 최종적으로 공보원이 지침에 규정된 선전 목표를 달성하기 위한 실제 활동을 전개하였다. 공보원에서는 대부분 지침에 포함된 선전 목표나 주제를 그대로 활용하지만, 현지 실정에 맞게 변용하거나 새로 만들기도 하였다. 반대로 공보원이 주재국에 적합한 선전 정책을 입안해서 국무부에 보고하면, 국무부는 그것을 검토해서 승인하기도 하였다. 본고에서는 선전 정책을 위에서 말한 미국정부의 최상위 선전 목적, 국무부의 선전 정책과 지침, 또한 공보원이 자체적으로 정한 선전의 목표와 대상과 매체, 그리고 집행 계

6) 국제정보교육교환정책과 심리전의 본질, 양자의 결합에 대해서는 줄고 「정부 수립 이후 (1948~1950) 미국의 선전정책」(『한국근현대사연구』, 31집, 2004)의 제2장 참고.

7) Memorandum, from Oren Stephensr to Mr.Stone, June 28, 1950, Subject:PW in Korea(RG 59, RRIIA, Box 18):Rolf Jacoby, USIE KOREA-An Experiment in Wartime Operations, William E. Daugherty, *A Psychological Warfare Casebook*, The Johns Hopkins Press, 1958, pp. 225~227.

8) 위의 줄고를 참고.

획이라고 할 수 있는 프로그램 등에 관련된 기본 방침으로 사용한다. 그러나 정책을 활동이나 운용에서 명확하게 분리할 수 없는 경우도 많기 때문에 간혹 혼용하기도 한다.

전쟁 기간 공보원의 정책과 그 집행은 전황과 미국정부의 정책 및 한국 정부와의 관계 등의 요인에 따라서 변화였다. 초기에는 긴박한 군사적 필요에 부응한 심리전을 전개하였고, 특히 민간인을 주요한 대상으로 삼은 선무 심리전에 집중하였다. 그러다가 1951년 중반부터 정치적 해결, 즉 휴전협상을 통한 종전이 전쟁 정책의 목표가 되자, 공보원은 심리전으로부터 평시의 통상적 활동을 회복해 갔고, 적군이나 아군을 대상으로 한 대군 심리전에서는 극히 제한된 역할만 담당하였다. 그리고 휴전협정 체결이 가시화된 1953년 상반기에는 휴전과 그 이후의 상황에 대비하는 방향으로 활동의 초점이 이동하였다. 앞의 두 시기에는 미국정부의 대한정책 내지 전쟁 정책에 따라서 이와 같은 변화와 차이가 비교적 명확하게 나타났지만, 1953년에 들어서는 기본정책목표가 크게 변경되지 않은 상태에서 실제 활동의 내용이나 비중 등이 달라졌다. 그렇기 때문에 공보원의 선전 정책을 세 시기로 구분하여 구체적으로 살펴보려고 한다.

지금까지 학계에서 나온 미국공보원 관련 연구는 그다지 많지 않으며, 한국전쟁의 심리전에 관한 연구도 공보원의 심리전에 관해서는 크게 관심을 기울이지 않았다.⁹⁾ 그러나 전쟁은 전선의 군인만 수행하는 것은 아니며 후방의 각계각층 민간인도 승패에 중대한 영향을 미치기 마련이다. 그러므로 한국전쟁기에 민간인을 대상으로 하였던 선무 심리전도 주요한 연구과제가 된다. 이런 점에서 본 연구의 의의가 있다고 할 수 있지만, 당초 의도와는 달리 공보원의 선전 정책을 충분히 살피지는 못하였다. 무엇보다 전쟁을 수행하던 미국정부의 대한 선전 정책과 공보원의 선전 정책에 관련된 사료 발굴이 어려웠다. 특히 상급기관인 국무부의 주한 미국공보원 정책에 관한 체계적이며 기본적인 문서를 발견하기 어려웠다. 공보원도 1951년

9) 참고, 「한국전쟁 전반기 미군의 심리전에 관한 고찰」, 『군사』 55호, 국방부군사편찬연구소, 2005, 제2장 및 3장 미국공보원 서술 부분 참고.

상반기를 끝으로 반년간의 정기보고서를 2년 동안이나 국무부에 제출하지 않았기¹⁰⁾ 때문에 체계적이며 일괄적인 자료 자체가 생산되지 않았다고도 볼 수 있다. 주간, 특별, 긴급으로 구분된 선전 지침을 나름 하위의 정책이라고 할 수도 있지만, 그보다 상위의 실질적인 정책에 관련된 사료의 발굴이 향후 연구에서는 매우 필요하다. 그리고 정책을 좀 더 정확하게 파악하고 이해하기 위해서는 활동도 함께 다루어야 하였으나, 글의 분량 때문에 발표를 후일로 미룬다.

2. 심리전의 전개(1950. 6~1951. 5)

전쟁이 발발하자마자, 미국 트루먼(Harry Truman) 대통령은 즉각 개입을 결정하였고, 관련 정부기관은 참전 준비에 돌입하였다. 국무부의 OIE 역시 대통령 담화 발표와 지원 결정을 사전에 대비하였고, 인민군의 남침이 저지되고 있다는 뉴스 보도와 같은 낙관적 전망은 금물이라는 취지의 한국 관련 선전지침 4편을 25일과 26일(미국시간) 이틀간에 하위기관에 긴급히 하달하였다.¹¹⁾ 이때 무초 대사는 상황을 예의주시하다가 26일 늦게 WVTP 라디오 방송을 통해서 공보원 직원을 포함한 미국인에게 일본으로 소개를 명령하였고, 자체 장비를 대전으로 철수시켰다.¹²⁾ 그렇기 때문에 6월 28일 스투어트가 대전 공보관에서 활동을 개시하기 전까지는 상부의 선전

10) Memorandum, from AMembassy, Pusan to Department of State, No.393, May 13, 1953, 51195B/5-1353(RG 59, Department of State, Decimal File, 1950~54, Box 2541).

11) Information given to INP and IBD by Philips by telephone: Don Mann, John Winslow and Geo. Garrett, June 25, 1950, 11:40 P.M., NO.1(RG 59, Miscellaneous Records of the Bureau of Public Affairs, 1944-1962, Lot 60D262, Box 101):RG 59, RRIIA, Far East Field Programs, Subject Files(1949~1952), Box 1의 Special Guidance on Korea 문서 참고.

12) Excerpt from Personal Letter, attached to the memorandum, from W.B. Connors to Mr. Barrett, July 27, 1950, Subject:PW Operations in Korea(RG 59, RRIIA, Box 18).

지침이 없던 상태에서 움직인 것이나 마찬가지였다고 할 수 있다.

공보원이 전쟁 초기에 추구하여야 할 최우선적인 목적과 목표는 “침략자를 물리치기 위한 유엔의 노력을 전술적으로 지원하는 것”이었고, 이를 위해서 공보원 운용은 유엔군사령부와 미8군의 심리전과 긴밀하게 조정되어야 하였다.¹³⁾ 긴급한 주요 임무는 인민군의 사기 저하, 한국군의 격려, 인민군 점령지역의 민심 이반, 대한민국과 유엔군사령부에 대한 주민 지지의 회복이었다. 미국 중앙정보부(CIA)가 작성한 심리전 관련 문서에도 동일한 목적이 제시되었으나, “미국과 유엔과 대한민국의 목표는 본질적으로 합치하며, 다를 경우에는 미국의 목표가 우선한다.”¹⁴⁾ 조항을 덧붙인 것이 눈에 띈다. 유엔군이 38도선을 넘거나 중공군이 참전하는 상황이 벌어진다면, 공보원의 전반적인 계획이 재수립되어야 한다고 하였다. 이와 같은 공보원의 정책과 운용 목표는 본질적으로 심리전에 속하는 것이다.

국무부는 전쟁의 참화를 입은 남한주민이 그 고통과 비난을 미국이 아니라 공산주의자와 소련에게 쏟아내도록 하는 일이 중요하다고 보았다. 그렇기 때문에 야전사령관과 미국 대사관이 현재 수행하고 있는 선전과 공보 활동을 더욱 활발히 전개할 수 있도록 특별히 지원해야 한다고 결론을 내렸고,¹⁵⁾ 국가안전보장회의에서 그 의견이 채택되어 NSC-81 시리즈로 수립되었다.¹⁶⁾ 최종 문서가 작성될 때까지 몇 차례에 걸친 수정안에서 이 내용이 계속 언급된 것으로 미루어, 국가안전보장회의 수뇌부가 전쟁 직후 대한선전정책에서 매우 중시한 목표였다고 생각된다.

이와 같은 공보원의 활동 목적 아래 선전 타깃으로 남한주민과 국군, 그리고 인민군을 설정하였으나, 돌발적인 상황 아래에서 선전 방법이나 효과

13) Country paper for Korea(위와 같음). 1페이지에 “SEP 15 1950”이라고 고무 스탬프가 찍혀있는 것으로 보아, 적어도 그 이전에 준비된 정책이다.

14) National Intelligence Survey 41. Korea, Section 58, Propaganda, Central Intelligence Agency(국방군사연구소 편, 『미국중앙정보국보고서』, 한국전쟁 자료총서 15, 1997), 181쪽.

15) United States Courses of Action as to Korea, 795.00/8-3150, Draft Memorandum Prepared in the Department of State, August 31, 1950(*Foreign Relations of the United States*, 1950 VII, Korea, p.678).

16) Executive Secretariat Files: NSC 81, Memorandum by the Executive Secretary of the National Security Council(Ray), September 1, 1950(위의 책, p.685).

까지 감안하여 타깃을 세분하여 정할 수는 없었다. 또한 인민군을 대상으로 한 심리전은 거의 실행될 수 없던 전세였으므로, 주요 타깃은 남한주민과 국군이였다. 그들은 전쟁, 살상, 피란, 패전, 후퇴 등 부정적인 상황으로 충격과 혼란과 절망에 빠져 있었고, 더욱이 주민들은 국군과 정부의 후퇴로 전쟁에 대한 대중적인 무관심에 빠지거나 게릴라전과 국가 전복 활동을 하지 않을까 심각히 우려되었고, 심지어 적 치하에서 인민군이 될 수 있다고도 보았다.¹⁷⁾ 따라서 국군과 주민에게 미국을 비롯한 유엔 회원국이 참전할 것이라는 소식을 전하고, 공산군에 맞서 싸워서 침략을 격퇴하겠다는 결연한 의지를 심어주는 강력한 선무 심리전이 절대적으로 필요하였다. 특히 피란민들은 누구보다도 심각한 위기의식을 느끼고 있었으나, 한국정부가 세운 피란민 대책은¹⁸⁾ 유명무실하였다. 따라서 공보원의 주된 선전 대상에는 피란민도 포함되었다. 공보원의 이동선전반은 직접 말로, 또는 유인물로 피란민에게 사실적 정보를 제공하여 소문을 잠재우고 사기를 앙양하는 선무 심리전을 펼쳤다.¹⁹⁾

또 다른 선전 대상이라고 할 수 있는 것은 한국과 외국의 언론이었다. 공보원은 라디오와 신문의 보도 기능이 유지될 수 있도록 물질적으로 지원하고 각종 뉴스자료도 공급하였다. 9월 초순 함락 위기에 놓인 대구의 시민을 안정시키고 잔류하도록 만드는 데 공보원의 지원을 받은 《대구신보》와 《영남일보》 같은 지역신문이 큰 역할을 하였다.²⁰⁾ 또한 AP통신을 비롯

17) 795.00/7-1550:Telegram, The Ambassador in Korea(Muccio) to the Secretary of State, Taegu, July 15, 1950(*Foreign Relations of the United States, 1950 VII Korea*, p. 400):Report on the Psychological Warfare Conducted by the Eighth Army Units in Korea, 25 June 1950 thru 27 July 1953, Prepared in February 1954(국립중앙도서관 해외수집자료).

18) 양영조, 『한국전쟁과 동북아 국가 정책』, 선인, 2007, 제6장 참고 : 강성현, 「한국전쟁기 유엔군의 피란민 인식과 정책」, 『사립』 33, 2009.

19) Monthly Report, attached to Memorandum, from Everett F. Drumright to Secretary of State, Subject:Transmitting the Report of USIE Operation, Taegu, for the Month of August, 511.95A/9-1150(RG 59, Department of State, Decimal File, 1950~1954, Box 2540).

20) Monthly Report, attached to Memorandum, from John J. Muccio to Secretary of State, October 6, 1950, Subject:Transmitting the Report on September Operations of USIE in Taegu, 511.95B/10-650(위와 같음).

한 외국 통신사와 언론사의 특파원에게 취재 편의와 뉴스자료를 제공하여 각국의 여론을 유리하게 만드는 것도 공보원이 담당해야 할 일이었다.

공보원은 전술적으로 유엔과 미군을 지원하여 공산군을 격퇴한다는 목적 아래 두 가지 활동 목표와 선전 주제를 구체적으로 세웠다. 첫 번째로 제시된 임무는 미국과 민주주의를 지지하는 세력을 얻고 유지하는 것이었다. 그리고 이를 달성하기 위한 선전 주제로 10여 가지를 제시하였다. 그것은, 내정을 간섭하지도 않으면서 민주적인 대한민국을 지원한다, 인민위원회의 비민주성과 경제적, 정치적 개혁의 환상을 깨줌으로써 공산주의로부터 한국인을 격리시킨다, 유엔군의 목적은 침략자 격퇴이다, 미국은 다른 나라와의 협력을 인정한다, 한반도의 분단은 소련 때문이다 등이었다. 두 번째 임무는 공산주의의 확산을 막는다는 것이었다. 공산주의가 장악한 지역의 상황을 사실적으로 보여준다, 공산제국주의 소련은 식민지를 경제적으로 착취한다, 혼란과 갈등과 침략은 공산주의자들의 유일한 지배 방법이다 등이 공보원이 역점을 두고 하여야 할 일이었다. 요컨대 남한주민으로 하여금 미국과 유엔을 신뢰하도록 만들고, 공산주의는 불신하게 만든다는 것이 이 시키는 물론이며 전쟁 기간 내내 공보원 활동의 궁극적인 목적이었다. 그리고 이와 같은 선전 주제는 미국 중앙정보부가 작성한 선전 관련 첩보메모의 내용과도 상통하는 측면이 있다.²¹⁾

한편 불시에 전쟁을 맞은 한국정부는 대군 및 대민 공보 내지 선전 활동을 적절하게 수행하지 못하였고, 오히려 공포에 사로잡힌 국민을 기만하는 메시지를 라디오 방송과 신문 등 매체를 통해서 보냈다. 대전으로 피신한 이승만 대통령이 27일 밤 마치 서울에 있는 것처럼 가장하고 미국이 지원하니까 안심하라고 한 방송이 대표적인 사례로 손꼽힌다.²²⁾ 공보원은 이런

21) Intelligence Memorandum No. 334, 2 October 1950, Subject: Propaganda Possibilities in the Korean Situation(국방군사연구소, 앞의 책, 764~783쪽).

22) 미국의 Foreign Broadcast Information Service가 요약해 놓은 이승만 대통령의 방송 내용에는(RG 263, Foreign Broadcast Information Service, Daily Reports, Far East, No. 125, June 28, 1950, Rhee Requests U.S. Arms and Munitions) 국군이 의정부를 탈환하였다는 내용은 없으며, 미국이 지원할 것이라는 점이 요지이다.

상황을 맞아 정확한 전황과 미국의 지원 등의 소식을 전달하여 남한주민과 국군이 공산침략에 저항할 의지를 북돋우는 선전을 강력히 펴나갔다. 공보원과 한국정부의 협력관계가 매우 중요하였으므로, 공보원장 스투어트는 심리전 능력이 매우 부족한 한국정부기관과 신문사를 통제하거나 지휘하려고 하였다. 실제 무능력하다는 이유로 경질된 공보처장 이철원 대신에 외무부장관 임병직이 스투어트의 추천으로 비공식적으로 공보처장직을 맡았다.²³⁾ 1951년 1월 스투어트의 보고에 따르면,²⁴⁾ 유엔군사령부나 미 제8군사령부가 아니라 공보원이 비공식적으로 한국정부와의 심리전 조정기구 구실을 하고 있었다.

그런데 공보원이 전개한 심리전은 그 권한의 실체와 한계가 모호한 것이었다.²⁵⁾ 따라서 국무부 및 공보원과 유엔군사령부는 심리전의 책임, 즉 주도권을 둘러싸고 갈등을 벌였고, 여기에 CIA와 같은 기관도 가담하는 형세였다.²⁶⁾ 양자의 다툼은 전쟁 발발 2주 안에 SWNCC 304에 의하여 유엔군사령부가 작전책임은 맡는다는 것으로 일단락되었다.²⁷⁾ 이는 최상부의 해외선전 및 심리전 정책은 국무부의 소관이며, 전구(War Theater) 사령관은 그 실행을 책임진다는 역할을 분명히 확인한 것이다. 그러나 이러한 통합에도 불구하고, 논란과 갈등은 쉽게 가라앉지 않았다. 유엔군사령부의 윌로비(Charles A. Willoughby) 정보사령관은 스투어트를 야전 심리전의 책임자로 삼자는 제안을 비롯해서 국무부 쪽이 내놓은 방안과 요청을 거부하

23) 각주 17의 1.

24) Memorandum, from James L. Stewart to Mr. Barrett, January 17, 1951, Subject : Summary of Conversation with Brig. General McClure(RG 59, RRIIA, Far East Field Programs, Subject Files, 1949~1952, Box 1).

25) Memorandum, from Frederick Oechsner to Mr. Stone, July 28, 1950, Subject : PW in Korean Campaign(RG 59, RRIIA, Box 18).

26) 줄고, 「한국전쟁 전반기 미군의 심리전에 관한 고찰」, 325~326쪽 참고:OIR Report, No. 5299.9: Korean Bulletin, July 9, 1950(RG 59, Numbered Intelligence Reports, compiled 1941~1961).

27) Edward P. Lilly, The Development of American Psychological Operations, 1945~1951, December 19, 1951, Harry S. Truman Library, Psychological Strategy Board 문서(국립중앙도서관, 웹디비 Declassified Documents Reference System 문서), PSM Page 85~86.

였다.²⁸⁾ 국무부는 부처간 정보조정위원회가 기초한 특별심리전계획에 대해서 국방부를 비롯해서 다른 미군이나 유엔군의 유관기관이 주한 미국공보원의 선전 활동에 대한 감독 책임을 갖는 것을 강력히 반대한다는 입장을 표명하였다.²⁹⁾

시간이 흐르면서 유엔군사령부와 미 제8군사령부의 심리전 수행 체제가 빠르게 확립되었고, 특히 1951년 1월 미 제8군사령부에 심리전과(Psychological Warfare Division)가 설치된 이후 심리전 활동이 급속히 활발해졌다.³⁰⁾ 반면 공보원과 유엔군사령부 심리전 부서와의 갈등이 지속되면서 공보원의 역할은 더욱 축소되어 갔다. 이런 상황에서 공보원은 전쟁 이전의 통상 활동, 즉 미국정부의 대한정책을 비롯한 대외정책을 선전하고 미국문화를 전파하는 업무를 회복하려고 하였다. 8월 무초 대사와 스튜어트 공보원장은 공보원 운영계획을 전면적으로 재수립하는 작업에 착수하였다.³¹⁾ 스튜어트가 제안한 사업은, 예를 들어 대규모 도서번역 사업 같은 것으로 심리전과는 거리가 있었고, 전쟁 이전 공보원의 업무에 해당하였다.

인천상륙작전으로 전세가 역전되자, 국무부는 공보원을 심리전에서 통상 업무로 복귀시킬 계획을 세우고 검토하는 단계에 들어갔다.³²⁾ 그 내용은 30일 이내에 부산과 대구의 공보관은 즉각 평시 운용 상태로 돌아가야 한다, 한국의 참상과 복구 장면을 한국 내에서는 물론 전 세계에 보여주기

28) 각주 12: Letters, from Sax Bradford to Bradley Connors, July 26th, July 22, 1950 (RG 59, RRIIA, Box 18).

29) Memorandum, from FE/P-W. Bradley Connors to IFIS-Mr.Stone, November 13, 1950, Subject: Special Plan for Exploitation of Psychological Opportunities Created by the Korean Situation - IFIS Draft No. 4 (RG 59, Records of the Division of Exchange of Persons, General Records, 1941~44, Lot 21, Box 8).

30) Technical Memorandum, ORO-T-17(FEC), Eighth Army Psychological Warfare in the Korean War, by W. Kendal, R.F O'dennell, J. Funtro, Operation Research Office, Johns Hopkins University, 1951, p. 7.

31) Letter, from James L. Stewart to Ralph Block, August 30, 1950, attached to the memorandum, from Mr. Connors to Mr.Barrett, Sept. 19, 1950 (RG 59, RRIIA, Box 18).

32) Memorandum, from George L. ? to Mr. Hulten, October 2, 1950, Subject: Plans for Resumption of USIE Operations in Korea, 511.95/10-250(위와 같음).

위해서 영화 제작을 강화한다 등이었다. 무초 대사는 트루먼 대통령을 비롯해서 맥아더(Douglas MacArthur) 사령관과 오마르 브래들리(Omar Bradley) 합참의장 등이 참석한 10월 15일 웨이드(Wade)섬 회의에서도 경제적 복구보다 더 중요한 것은 정신적이며 심리적인 복구이며, 이를 위해서 라디오와 교과서를 제공해야 한다고 강조하였다.³³⁾

또한 유엔군이 38도선 넘어 북진을 감행하자, 국무부와 공보원 일각에서는 북한지역의 재교육 프로그램을 공보원이 주도한다는 야심찬 계획을 세우고, 무초 대사에게 최대의 지원을 약속하였다.³⁴⁾ 공보원 실적과 계획에 관한 국무부 민사차관보의 메모도 남한은 물론이며 북한에서도 공보원의 운용을 강화하겠다는 내용을 담고 있었다.³⁵⁾ 이 계획대로라면 공보원은 통상 활동을 회복하는 것은 물론 남한과 북한의 교육복구와 재교육 같은 새로운 임무도 감당하여야 하였다. 그러나 무초 대사는 이에 대해서 회의적인 태도를 보이며, 대규모 재교육과 교육복구 사업은 공보원로서는 감당하기 어려우므로 유엔에 넘길 것을 제안하였다.³⁶⁾ 하지만 이런 계획은 중공군의 개입으로 무산되거나 수정되었고, 또한 통상 활동의 회복도 지연되거나 제한될 수밖에 없었다.

중공군의 참전으로 유엔군은 큰 타격을 입으면서 남쪽으로 후퇴할 수밖에 없었다. 이런 긴박한 상황에서 연이어 나온 긴급 선전 지침은³⁷⁾ 사태의 심각성을 과도하게 조장하지 말라는 것이 요지였다. 즉 극단적인 비판을

33) Executive Secretariat Files: Lot 59D-95(Wake Island Conference October 1950), Substance of Statements Made at Wake Island Conference on 15 October 1950(*Foreign Relations of the United States*, 1950 VII, Korea, p. 952).

34) Memorandum, from IE-Charles N. Hulten to FE/F -Mr. Connors, November 1, 1950, Subject: Proposed discussion of Korean Program with Ambassador Muccio (RG 59, RRIIA, Box 47).

35) USIE KOREA, attached to the Memorandum, from P-Edward W. Barrett to the Secretary, October 25, 1950, Subject: Senator Benton, 511.95/10-2550(RG 59, MF007847).

36) Telegram, The Ambassador in Korea(Muccio) to Secretary of State, Seoul, October 9, 1950(*Foreign Relations of the United States*, 1950 VII, Korea, p. 919).

37) Overnight Information Policy Guidance NO.594, For INP, IBD AND Occupied Areas, November 28, 1950(RG 59, RRIIA, Lot 53D47, Box 3).

피하고, 후퇴는 잠정적인 것으로 말하고, 맥아더 사령관이 “완전히 새로운 전쟁”이라고 규정한 발언보다는 유엔 안보리에서 오스틴(Warren R. Austin) 대사가 침략을 비난하는 연설을 한 것을 활용하라고 지시하였다. 그리고 피란민들은 국내외의 선전거리로 활용되었다. 공보원에 내려온 상부의 지침은 이들은 공산주의의 지배 아래에서는 살 수 없다는 결연한 의지를 가지고 험난하고 위험한 피란길에 올랐다는 점을 강조하며, 한국정부 관리와 주민은 남과 북의 피란민을 차별하지 않을 뿐 아니라 지원을 아끼지 않는다는 점을 선전하도록 지시하고 있다.³⁸⁾

그런데 서울 수복에서 1·4후퇴 사이에 계획되고 일부 실행된 중요한 선전 관련 정책이 있었다. 국무부는 전문가팀을 파견해서 남북한의 인민군 점령 경험을 체계적으로 수집할 계획을 세웠다.³⁹⁾ 이는 공산진영이 장악하였던 지역을 최초로 회복한 사례로 그곳에서 실행된 토지개혁과 선거 등 각종 공산주의 정책과 사업에 관련된 사실을 수집해서 전 세계적으로 반공 선전 자료로 활용하겠다는 의도에서 추진되었다. 국무부는 유엔한국위원단의 인민군 잔학행위 조사에 관련될 수 있을 뿐 아니라, 적에 대한 증오심을 불러일으키고, 전쟁 의지를 강화하는 등 선전 효과를 거둘 수 있다고 판단하였으므로 상세한 특별지침을 작성하여 내려 보냈다.⁴⁰⁾ 공보원은 공산주의의 희생자들에 관한 위원회의 방대한 자료를 관리하였고, 이를 활용하려는 미국의 소리 라디오 방송팀에게 접근을 허용하였다.⁴¹⁾ 또한 미국대

38) USIE Weekly Guidance Notes for the Far East, No.41, Department of State, Bureau of Far Eastern Affairs, Public Affairs Staff, January 9, 1951(RG 59, MF007847).

39) Outgoing Telegram, from department of state to Muccio, Korea, OCT. 20, 1950(RG 59, RRIIA, Box 47). 여러 분야의 전문가로 구성된 팀에 관해서는 정병준의 글에 (『한국농지개혁의 재검토-완료시점·추진동력·성격』, 『역사비평』 65호, 2003, 148쪽) 간략히 언급되었다.

40) Special Guidance No.62:Korean Communist Atrocities, Assistant Secretary of Public Affairs, Policy Advisory Staff, October 18, 1950(RG 59, RRIIA, Lot 53D47, Box 55).

41) Report on the Trip to Korea and Japan, October 23 - November 17, 1950, attached to Memorandum, from IBD - Mr. Foy D. Kohler to IE - Mr. Hulten, January 11, 1951, Subject:Report of Trip to Korea, Oct. - Nov. 1950(RG 59, RRIIA, Lot 53D47, Box 56).

사관은 양주동, 오제도, 모운숙 등 유명인들이 인민군이 점령한 서울에서 겪은 체험담을 발간하였고,⁴²⁾ 이것은 영역되어 전 세계에 배포되었다.⁴³⁾ 아시아 지역 미국 공보원의 자료를 제작하는 필리핀 마닐라 제작소(Regional Production Center : RPC)에서도 이를 활용한 선전물을 인쇄하여 동남아시아에 배포하기로 예정되었다.⁴⁴⁾

또한 인민군이 남한에서 실행한 토지개혁의 처리도 매우 중요한 사안이 되었다. 왜냐하면 인민군에게 토지를 재분배받은 남한농민들이 한국정부가 실시한 불충분하며 엉망으로 관리된 농지개혁보다 낫다고 여기고 있었고,⁴⁵⁾ 북한정권은 이를 남한농민을 위한 정책으로 대대적으로 선전하고 있었기 때문이었다. 반면 미국이 보기에 북한농민은 비록 토지를 분배받았을 지라도, 세금이 지주에게 받던 소작료의 양만큼 무겁다는⁴⁶⁾ 것을 알고는 미공에서 깨어났지만, 남한농민은 그렇지 않았으므로 선전적인 측면에서 중대한 문제가 될 수 있었다. 그렇기 때문에 지지부진한 남한의 농지개혁을 강력히 추진하도록 하는 한편 공산주의의 토지개혁에 불만을 가졌기 때문에 월남하였다고 하는 북한 피란민의 이야기를 발굴해서 활용하라는 지시도 내려왔다.⁴⁷⁾ 특히 공산주의의 아래에서는 토지소유권을 갖지 못하였으

42) Incoming Telegram, from Seoul to secretary of state, No. 359, November 10, 1950, 511.95/11-1050(RG 59, MF007847).

43) *The Reds Take a City : The Communist Occupation of Seoul*(Riley, John W. Jr., and Wilbur Schramm. New Brunswick, NJ: Rutgers University Press, 1951)이며, 한글본은 『赤禍三朔九人集』(양주동 외, 부산, 국제보도연맹, 1951)이다.

44) Incoming Telegram, from Pusan to secretary of state, No. 677, January 15, 1951, 511.95/1-1551(RG 59, MF007847).

45) Memorandum, from P-J. B. Phillips to P-Mr. Barrett, October 20, 1950, Subject : Propaganda Aspects of Korean Land Reform(RG 59, Miscellaneous Records of the Bureau of Public Affairs, 1944-1962, Lot 57D459, Box 8).

46) 1951년 3월 ECA는 북한 토지개혁은 실패하였다고 규정한 조사 결과를 발표하였고, 국무부 지침은 그 이유를 상세히 선전하도록 지시하였다(Outgoing Telegram, Weekly INFO Policy Guidance NR 51, Mar 24, 1951, 511.00/3-2451(RG 59, Decimal File, 1950~1954, Box 2240).

47) USIE Weekly Guidance Notes for the Far East, No.41, Department of State, Bureau of Far Eastern Affairs, Public Affairs Staff, January 9, 1951(RG 59, RRIIA, Box 3).

므로 지켜야 할 재산이 없는 것과 마찬가지로 월남하였다는 것을 강조하도록 하였다.

유엔군이 서울을 재탈환하고 중대한 위기에서 벗어난 1951년 4월 중순, 공보원은 1월에 국무부가 보낸 한국계획서(country plan)에서 수정된 부분을 보고하였다.⁴⁸⁾ 가장 중요한 변경 내용은 공보원의 목표와 임무였다. 전쟁 발발 직후 공보원의 '유엔 노력의 전술적 지원'의 임무 네 가지 중, 인민군의 사기 저하, 국군의 사기 양양, 인민군 점령지역 민간인의 민심이반 방지는 더 이상 공보원의 책임이 아니었다. 그렇기 때문에 '전술적 지원'이라는 용어도 삭제되었다. 이는 국무부 쪽에서 공보원의 통상 활동을 회복한다는 정책을 추진하였고, 심리전 체계를 확립한 유엔군사령부 쪽에서도 민간정부기관과 갈등을 빚어가면서까지 공보원의 조력을 받을 필요는 없다고 보았으므로, 군사작전을 지원하는 공보원의 심리전이 대폭 축소된 결과일 것이다.

4월에 수정되어 보고된 공보원의 최우선 목적은 이전과 마찬가지로 유엔의 활동을 지원한다는 것이었으며, 그것을 달성하기 위한 임무가 두 가지로 제시되었다. 첫 번째는 '남한주민이 미국과 유엔의 목적에 호의적인 태도를 유지하고 강화하도록 한다'로, 종전 것과 동일하다. 이를 위해서 국무부 자료와 지침에 따라서 뉴스와 뉴스 자료를 배포하는 것, 유엔의 활동을 확실히 지지하는 한국인 개인과 단체를 지원하는 것, 대한민국의 법, 특히 한국인에 대한 유엔의 지침을 민간인들이 준수하도록 만드는 것이 공보원이 해야 할 일이었다. 이는 공보원이 민간인을 대상으로 한 선전 활동 내지 선무 심리전을 지속한다는 것을 의미한다. 이와 같은 공보원의 임무는 1월에 작성된 비망록에서도 "간단히 말해서 현재 공보원의 가장 중요한 선전 프로그램 목적은 한국인에게 균형 잡히고 정확한 뉴스를 지속적으로 제공하는 것"이라고 간단명료하게 정리되었고, 특히 전쟁 관련 뉴스에 중점을

48) Memorandum, from Meredith Weatherby to Department of State, No. PUSAN 139, April 18, 1951, Subject: Revision of Country Paper for Korea, 511.95B/4-1851(RG 59, Box 2541).

둔다고 덧붙였다.⁴⁹⁾

두 번째 임무는 “유엔군사기구가 요청한 만큼, 또한 공보원의 역량이 허용하는 범위에서 그들의 공보 활동을 지원한다.”였다. 그런 기관으로는 미 제8군사령부와 그 예하 부대, 특히 심리전을 담당한 G-3, 포로관리와 전쟁물자 보급을 책임진 미 제2수송사령부, 그리고 미군의 공보와 교육을 맡은 정훈부(TI&E)였다. 여기에 대표적인 유엔군원조기관인 유엔민사처(United Nations Civil Assistance Command in Korea:UNCACK)가 추가되었다. 그 중에서도 유엔민사처와의 관계는 이후에 상당히 긴밀하였고, 중첩되는 업무 분야도 적지 않았다. 그렇지만 이 시기에는 유엔민사처 자체의 준비 부족으로 공보원의 선전 지원이 거의 이루어지지 않았고, 기껏해야 구호사진을 화보로 발간해주는 것에 지나지 않았다.⁵⁰⁾ 또 다른 공보원의 임무는 미 제8군사령부 G-3의 책임 아래 적의 민간인과 군인, 그리고 게릴라를 대상으로 심리전을 수행하는 것이었고, 역시 1951년 말에 이르러 본격적으로 활동하였다. 이 밖에 미 제8군사령부 제2수송사령부의 포로교육에 필요한 자료도 제공하고, 유엔군사령부와 한국군 정훈국 책임 아래 유엔군사위원의 오리엔테이션을 담당하게 되었다. 결국 공보원의 주된 임무는 민간인을 대상으로 한 선전 심리전에서 크게 벗어나는 것은 아니었다.

이 시기에 임시 공보원장을 맡은 한 직원은, 공보원이 직접 일반인을 대상으로 선전을 전개할 필요가 없다고 할 만큼 대중여론에 효과적으로 영향을 미치는 이전의 여론 주도층이 더 이상 존재하지 않는다고 보았다. 모든 한국인들은 불안과 걱정에 휩싸여 있고, 경찰가족과 기독교인이 트럭과 열차로 피란하는 것을 보고 비난이 일었고, 미군은 국군의 졸전을 거듭 탓하므로 분열이 일어나는 상황에서는 지도력이 발휘되기가 어려운 상황이라고 판단하였다. 그러므로 공보원은 직업이나 교육수준 등으로 구분한 대상 집

49) Memorandum for the Record, United States Information Service, Pusan, Korea, January 21, 1951, Subject:USIE-Korean Information Program(RG 338, Eighth U.S. Army, Box 802).

50) Staff Section Report, 15 October 1950 - 31 August 1951(RG 338, UN Civil Assistance Command, Korea, 1951, Box 17).

단에 집중해서 선전하는 대신에 아주 주요한 특정 문제와 상황에 대처하는 활동을 해야 한다고 의견을 내놓았다.⁵¹⁾ 선전 대상이던 여론 주도층이 발휘하는 영향력이 약화되기는 하였지만, 타깃을 설정하지 않는 선전은 비효과적일 수밖에 없으므로, 이와 같은 의견은 정책화될 수는 없었다.

3. 통상 활동의 회복과 심리전의 병행(1951. 6~1952. 12)

(1) 통상 활동의 회복

1951년 6월 이후 공보원의 정책과 활동은 크게 바뀌었다. 5월 17일 트루먼 대통령은 대한정책의 목적으로 통일된 자주, 민주 국가의 건설을 설정하고, 한국전쟁을 제한전으로 규정하며, 정치적 해결, 즉 협상을 통한 전쟁 종식 쪽으로 전쟁 정책을 변경하는 NSC 48/5을 승인하였다.⁵²⁾ 이 문서는 5월 31일 리지웨이 유엔군사령관에게 통보되어 시행된 이래 한국전쟁이 끝날 때까지 미국의 기본정책이 되었다.⁵³⁾ 이해 12월에 승인된, 휴전협상의 승패에 따라서 취할 행동 조치를 세부적으로 규정한 NSC 118/2도 NSC 48/5의 궁극적 목표의 추구를 전제로 한 것이다.⁵⁴⁾ 이에 따라서 공보원의 정책과 운용도 1951년 중반 이후로는 군사적 목적 및 필요와 일정한 거리

51) Report, from James D. van Putten to Department of State, No. PUSAN 192, May 31, 1951, Subject:Report:Semi-annual Evaluation of USIE-KOREA, 51195B/ 5-3151 (RG 59, Box 2541).

52) Report to the National Security Council by the Executive Secretary(Lay), Washington, May 17, 1951, NSC 48/5, United States Objectives, Policies and Courses of Action in Asia(*Foreign Relations of the United States*, 1951, VI, Asia and the Pacific VI, Part 1, pp. 33~63).

53) 군사편찬연구소 편, 『韓美 軍事 關係史 : 1871~2002』, 2002, 366쪽.

54) Memorandum by the National Security Council by the Executive Secretary(Lay), Washington, December 20, 1951, NSC 118/2, United States Objectives and Courses of Action in Korea(*Foreign Relations of the United States*, 1951, VII, KOREA, pp.1382~1399).

가 있는 정치적 성격을 한층 두드러지게 띠었고, 통상 기능을 실질적으로 회복하고 강화해 나갔다. 특히 휴전에 반대하는 한국인의 반발을 무마하고 설득하며, 유엔기구의 구호와 복구 사업에 관련된 선전을 지원하는 활동에 큰 비중을 두게 되었다.

1951년 12월에 작성된 당해연도 하반기 활동 보고서와 1952년도 한국계획서의 공보원 심리전 목표에는 위에서 언급한 정책 목적의 변화상이 구체적으로 나타나 있다.⁵⁵⁾ 공보원 활동의 첫 번째 목적은 '미국과 유엔의 일관된 정책은 통일되고, 독립적이며 민주적인 한국을 만드는 것임을 한국인에게 확신시킨다'는 것으로 명시되었다. 이는 NSC 48/5나 118/2의 당면 목표 및 정책지침에 제시된 대한정책의 궁극적 목적을 반영한 것이다. 또한 군사적 목적과는 분명히 차별화된 것으로 미국정부의 대한정책을 한국인에게 알리는 것이 공보원의 제일차적 임무임을 재확인한 것이며, 명시되지는 않았으나 전쟁 이후 한국의 재건도 고려되었다고 생각된다. 그 하위 목표는, 미국을 비롯한 유엔 회원국의 집단행동을 통해서 공산주의자의 침략을 분쇄한다, 한국의 통일은 오직 평화롭고 정치적인 수단에 의해서만 달성될 수 있다, 미국과 유엔은 대한민국을 침략 아래 방치하거나 공산주의자의 지배 아래 떨어지는 것을 허용하지 않는다, 미국과 유엔은 한국의 복구를 지원한다는 내용을 한국인에게 주지시키는 것이었다. 그리고 두 번째 목적은 '공산주의자의 전복에 의한 간접적 침략을 물리치려는 미국과 유엔 자유세계의 계획에 한국인이 적극적으로 협력하도록 한다'였다. 세 번째 목적으로는 '민주적 행위만이 한국의 독립을 유지하고, 발전과 민족적 위신을 보장하고, 미국과 자유세계의 협력과 지원을 얻는 유일한 길임을 인식하도록 한국인과 정부를 설득한다'를 내세웠다. 이듬해 치러지는 지방자치 선거와 제2대 대통령 선거 등 정치 일정을 염두에 둔 선전 목적일 것이다. 이런

55) Report on USIE KOREA, attached to the Memorandum, from FF/P - W. Bradley Connors to P - Mr. Barrett, Subject: Report on USIE KOREA, December 7, 1951(RG 59, Records of the Office of the General Manager of the International Information and Educational Exchange Program, Subject Files, 1951, Box 1):USIE Country Plan - Republic of Korea 1951~1952, 511.95/12-651(RG 59, MF007847).

활동 목적을 요약하자면, 미국과 유엔의 대한정책 지지, 반공 진영의 강화, 민주주의의 신장이며, 특히 한국인의 휴전회담 반대를 완화하고 비민주적 정치를 견제하려는 의도가 들어있다.

그리고 강조해야 할 선전 주제는, 한국의 미래를 위한 유일한 희망으로서 대한민국을 지지한다, 대한민국의 관리와 시민은 시민적 정치적 권리와 시민에 대한 책임감이 있고 효율적이며 정직한 정부에 토대를 둔 민주적 국가를 건설해야 한다, 한국인의 통일과 독립에 대한 열망은 미국과 유엔과 협력하면서 평화적인 방법으로만 달성될 수 있다, 소련과 그 괴뢰인 북한 공산주의 정권은 소련 제국주의의 이익을 위해서 북한을 착취하고 있다 등이었다. 역시 키워드는 미국 및 유엔과의 협력, 반공, 민주주의이다.

선전 타깃도 새롭게 설정하였다. 피란 이전의 여론 주도층은 붕괴되었으므로 새로운 대상자를 조직하였다.⁵⁶⁾ 최우선 선전 대상은 정부 관리, 지식인과 전문가(편집인), 청년(학생과 청년단체), 피란민(약 400만 명으로 추산)이었다. 국군도 최우선 대상으로 상정하였으나, 유엔군사령부와 한국정부의 책임하에 있었으므로 공보원이 접근할 수 있는 대상은 아니었다. 그리고 전국적 차원의 인사만이 아니라 각 지역사회의 유력인사도 지방 공보관을 통해서 접촉하였다. 영향력이 높은 집단, 예컨대 한국의 여론을 형성하는 정부관리, 교육자, 문화계 지도자와 기업인에 집중해야 한다는 의견도 제시되었다.⁵⁷⁾

1952년 중반에 이르러서도 미국과 유엔의 군사적 외교적 목표 달성에 한국의 참여를 극대화하고 기여하게 한다는 공보원 프로그램의 당면 목표는 여전히 유지되었다.⁵⁸⁾ 휴전회담은 지속되었고, 전쟁피해 복구사업은 본격적으로 진행되었다. 이에 따라서 공보원은 복구사업을 지원하는 선전기관으로서의 역할이 한층 중시되었다. 무초 미국대사는, 한국인의 자조정신을 높이고, 안정되며 민주적인 정부와 건전하고 활력 넘치는 경제를 만들고, 아

56) Report on USIE KOREA(위와 같음).

57) Incoming Telegram, from Pusan to Secretary of State, No. 292, September 7, 1952, 511.95/9-752(RG 59, MF007847)

58) 위와 같음.

올려 안전하고 평화로운 태평양 공동체를 이룩하려는 유엔의 노력에 한국인들이 효과적으로 기여하도록 하는 데 공보원이 가장 중요한 역할을 한다고 평가하였다. 뿐만 아니라 한국인과 정부가 높은 사기를 유지하는 데 매우 탁월한 효과를 증명하였고, 전국에 산재한 공보원 조직은 각계각층의 한국인들을 재건과 복구의 과업에 나서게 할 수 있는 역량을 충분히 가졌다고 보았다. 실제 공보원은 한국인에게 큰 관심을 얻고 있었다. 공보원은 1952년 1월 한 달에 약 300통의 편지를 받았다고 한다.⁵⁹⁾ 그것을 통해서 한국인의 반응을 살펴보면, 정부관리, 교육자, 여론 주도자, 노동자, 피란민, 국군 등이 프로그램을 호의적으로 받아들였다.

그리고 주목을 끄는 것은 한국인과의 인적인 관계를 중시하는 정책이었다. 이는 공보원의 통상 활동의 회복 일환인 동시에 선전 타깃의 변화에 대한 대응 조치였고, 더 나아가 휴전 이후 상황도 고려한 결과인 것 같다. 교육계와 문화계 인사 접촉 프로그램의 목적은 공보원이 한국의 교육계와 문화계 핵심인사 100여 명과 긴밀한 관계를 맺겠다는 것이었다.⁶⁰⁾ 미국과 서구의 학문과 문화에 대한 한국인의 이해를 증진하고, 한국의 교육가와 문화인의 업적을 지원하고, 고난에도 훌륭한 일을 계속하도록 한국인을 격려하고, 진정한 학문과 문화를 전복시키려고 하는 공산주의의 의도를 알린다는 것이 이 프로그램의 구체적 목표였다. 인적 교류로 미국을 다녀온 교수와 지도자 80%가 이 집단에 속하였으므로, 이들에 대한 공보원의 관리 프로그램은 아예 이에 통합되었다.

또한 공보원은 화가와 같은 예술인 집단을 지원하고자 하였다.⁶¹⁾ 그들의 예술적 기량을 높이 평가해서가 아니라 공산주의의 비난과 선전에 대응하기 위한 정치적 의도임을 강조하며 지원의 필요성을 역설하였다. 이들이 경제적 곤란을 이기지 못할 경우에는 공산주의가 즉각 선전에 활용하며 '인민을 위한 예술'을 내세울 것이며, 이는 미국에게 큰 손해가 될 것이라고

59) Incoming Telegram, from Pusan to Secretary of State, No. 606, December 24, 1951, 511.95/12-2451(위와 같음).

60) 각주 57.

61) Memorandum, from AMEMBASSY, Pusan to Department of State, July 7, 1952, Subject: Cultural Projects: Progress Report, 511.95B/7-752(RG 59, Box 2541).

우려하였다. 반대로 이들을 지원해서 시련을 이기도록 하면, 자유로운 분위기에서 개인으로 미적 가치를 추구하는 화가들의 사례가 될 수 있다고 보았다. 지원 방법은 저렴한 일본제 미술 용품을 사주거나 현상공모를 통해서 상으로 주는 것, 미군에게 판매할 기회를 주는 것을 꼽았다. 1952년 12월 벨기에의 미술작품이 일본에서 전시회를 마친 뒤에 공보원 문화계의 노력으로 부산에서도 전시되었다.⁶²⁾ 공보원은 1954-55회계연도에 예술계를 지원할 예산 1만 달러를 배정해달라고 국무부에 요청하였다.⁶³⁾

1951년 7월 휴전회담이 개시되기 전부터 한국정부는 물론이며 주민 사이에는 미국이 한국을 포기할 것이라는 의구심이 널리 퍼졌다.⁶⁴⁾ 이승만 대통령은 휴전은 전쟁을 마무리하는 것도 아니며 북진을 불가피하게 한다는 강경한 발언을 서슴지 않았고, 휴전반대운동은 각지에서 일어났다. 한국인의 휴전반대에 직면한 대사관과 국무부는 자유, 평화, 안보와 재건에 미국-유엔-한국의 협력이 절실하다고 강조하는 적극적이며 강력한 선전활동을 전개해야 한다고 보았다. 또한 공산 측이 포로문제를 대대적으로 들고 나올 것이므로, 공산군 포로를 유엔이 잘 대우하였다는 사실을 모든 매체를 동원해서 전파해야 한다고 건의하였다. 이외에도 공산군 포로가 아직 수중에 있을 때, 좋게 대우를 해주었다는 증거를 모을 수 있는 인터뷰를 즉각 해야 한다고 덧붙였다.⁶⁵⁾ 위에서 살펴본 1951년 12월의 보고서와 계획서의 활동 목적도 휴전회담의 진행과 한국인의 반응을 염두에 두면서 작성된 것이다. 군사적 심리전의 역할이 약화된 공보원이 하여야 할 일은 휴전협상

62) Foreign Service Despatch, from AMEMBASSY, Pusan to the Department of State, February 4, 1953, Subject:Review of Cultural Activities, Korea, 1952, 595b.00/2-453(RG 59, MF007847).

63) Memorandum, from AMEMBASSY, Pusan to Department of State, No. 418, May 27, 1953, subject:1954-55 IIA Prospectus Call for Korea, 51195B.5-2753(RG 59, Box 2541).

64) Incoming Telegram, from Pusan to Secretary of State, No. 48, July 16, 1951, 511.9521/7-1651(위와 같음):Psychological Problems in Wake of Korean Armistice (RG 59, Miscellaneous Records of the Bureau of Public Affairs, Box 8(1)).

65) Incoming Telegram, from Seoul to Secretary of State, No. 57, July 19, 1951, 511.9521/7-1951(RG 59, MF007847).

에 대한 한국인의 반발과 비난을 지지로 선회하도록 하는 선전이였다.

휴전 반대에 대처하는 선전 활동의 주제를 크게 네 가지로 나누어 제시하였다. 첫째, 휴전은 1945년 상황으로 돌아가는 것이 아니다. 미국과 유엔은 침략을 물리치고 한국의 평화와 통일을 지켜왔다. 둘째, 자유국가들의 집단적 행동으로 침략은 격퇴되었고, 대한민국의 자유는 보전되었다. 미국과 유엔은 엄청난 생명과 금전과 물자를 상실해가면서 대한민국의 평화와 자유를 성공적으로 지켰다. 셋째, 침략에 대한 승리를 거둔 자유국가들이 대한민국과 협력하여 평화를 유지하고 나라를 재건할 것이다. 넷째, 대한민국의 이익, 특히 안보는 미국과 유엔과의 지속적인 협력에 달려있다. 세계 대전은 한국에 치명적이므로, 한국인은 전 지구적으로 자유세계의 힘을 강화시키는 것이 소련의 침략을 저지하는 최선의 수단임을 인식해야 한다.

이에 따라서 공보원은 휴전회담의 선전에 활용할 커뮤니케와 공식 발표 자료 및 배경 자료를 매일 발행하는 등⁶⁶⁾ 활발하게 움직였다. 그러나 한국 정부와 한국인의 휴전반대운동은 수그러들지 않고 강경하게 지속되었다. 미국은 많은 한국인들이 휴전에 진지한 관심을 가지고 있지만, “압록강까지” 북진통일을 하겠다는 극단적인 입장을 회의하고 있다고 보았다. 또한 이승만 세력의 휴전반대운동은 많은 사실을 왜곡하고 있으며, 더욱이 대통령이 여론에 영향을 주는 수많은 수단을 통제하는 나라에서는 매우 위험하다고 판단하였다. 그렇기 때문에 대사관과 공보원, 유엔군사령부 및 그 전방사령부는 한국인에게 사실 그대로 전달하기 위한 새로운 강력한 프로그램을 실행에 옮겼다고 한다.⁶⁷⁾

66) Incoming Telegram, from Seoul to Secretary of State, No. 143, August 10, 1951, 511.954/8-1051(RG 59, Box 2540). 휴전회담 초기에 나온 선전 지침 66호는 한동안 기본 지침이 되었다. 협상이 진행되는 동안 가능한 모든 방법으로 유엔에 유리한 협상 결과가 나오도록 하는 것이 선전 목표가 되며, 공보원은 협상 진행에 관해서 객관적이며 차분하게 접근하고, 낙관이나 비관은 하지 말라고 지시하였다(Infoguide Bulletin 66, Department of State, Jul 5, 1951, 511.00/7-551(RG 59, Decimal File, 1950~1954, Box 2242).

67) Message, from USARMA KOREA FROM SA TO DEPRAR WASH DC ATTN G2, Joint Weeka 8, 20 FEB, 52, 795.00(W)/2-2052(RG 59, MF005958).

이 시기에 중요한 선전 사안이 될 수도 있었던 것은 세균전 논란이었다. 공산진영이 미군이 세균전을 벌이고 있다고 비난한 것은 1950년부터였으나, 1952년 2월 북경 라디오 방송이 종전과는 다르게 맹렬히 비난함으로써 세균전 논란은 본격화되었다. 미국정부는 초기에 모든 미디어를 동원하여 강력히 부인하였던 전술을 전 세계의 지역별 대응으로 변경하였다.⁶⁸⁾ 왜냐하면 지역에 따라서 세균전의 문제가 다르게 인식되었으므로, 모든 지역에서 동일한 대응책이 구사될 필요는 없었고, 오히려 그대로 두면 사그라질 곳에서도 양측의 선전이 가열되면서 세균전 논란이 지속될 가능성이 있었기 때문이다. 따라서 지역 차원에서 주재 공보원이 그 사안에 대처하도록 하였고, 이런 대응 방식은 상당히 신중하고 효과적인 것이었다.

주한 미국공보원은 남한지역에서 세균전이 어떻게 다루어지는지 주시하였다. 1952년부터 한국 언론도 공산 측의 세균전 주장을 보도하였으나, 공산주의자들의 상투적이며 악의적인 선전으로 치부해 버렸기 때문에 공보원이 이에 적극적으로 대처할 필요가 별로 없었던 것 같다. 대신 유엔군사령부에서 라디오와 전단을 활용하여 세균전 주장에 대해서 완강히 부인하고 공산 측을 비난하는 심리전을 전개하였다.⁶⁹⁾ 8월 조셉 니드햄(Joseph Needham)과 같은 저명한 과학자들이 중국과 북한의 질병 발생 지역을 조사한 뒤 세균전의 결과로 발표하자, 공보원은 한국 언론의 동향에 한층 더 주목하였다. 이런 조사 결과를 처음으로 보도를 한 신문은 《국도신문》 1952년 9월 30일자였다. 공보원은, 신문 기사가 미군이 세균전을 감행하였다는 니드햄의 주장을 게재하고, 지지하는 인물과 단체에 대해서 코멘트 없이 보도만 하였을 뿐이기 때문에 현지점에서는 코멘트를 보류할 계획이라고 보고하였다.⁷⁰⁾ 한마디로 남한에서는 세균전 논란에 대응할 필요가 전혀 없을 만큼

68) How the U.S. Information Service reputed and counteracted communist propaganda that the U.N. was using germ warfare in Korea(RG 59, RRIIA, Lot 54D57, Box2).

69) Monthly Report for March 1952, Psychological Warfare Section(RG 554, Military History Section, Command & Staff Section Reports, 1947~1952, Box 302).

70) Incoming Telegram, from Pusan to Secretary of State, No. 413, October 2, 1952, 511.95/10-252(RG 59, MF007847).

공산진영의 주장은 허위로 인식되었던 것이고, 공보원은 문제를 확대하지 않고 그대로 묻어버리는 정책을 취했다.

(2) 심리전의 병행

1951년 8월 말이 되어도, 유엔민사처는 상부로부터 공보 프로그램에 관련된 어떠한 실행 지령도 하달받지 못하였고,⁷¹⁾ 선발해 놓은 직원은 오랫동안 대기하고 있었다.⁷²⁾ 이처럼 유엔민사처의 준비 부족으로 공보원과의 협력은 지지부진하였고, 1952년 상반기에 이르러서야 원활하게 되었던 것 같다. 유엔민사처는 직원을 각 지방에 배치한 이후부터 유엔한국부흥위원단(United Nations Korean Reconstruction Agency: UNKRA) 및 공보원과 함께 전국 및 지방 수준에서 벌이고 있는 협력사업이 좋은 결과를 내고 있다고 평가하였다.⁷³⁾

그런데 유엔민사처 민간공보교육 프로그램의 목표와 사업 내용과 매체 등은 공보원의 그것과 크게 다를 바가 없었다.⁷⁴⁾ 8개의 목표는 “한국인의 마음을 지배하려는 이데올로기 전쟁에서 공세를 취한다”는 것을 필두로 “민주적 생활양식을 진정으로 갈구하는 한국인의 마음에 군사적 성과를 통합한다”와 “공산주의의 토양이 되는 무지와 싸운다”로 시작한다. 다시 말해서

71) Memo for Record, to Commanding General, UNCACK, 27 August 1951, Subject : Recommendations on CI&E Program in Korea, Staff Section Report, Civil Information and Education Section, 1 to 30 September 1951(RG 338, UNCACK, Box 17).

72) 각주 48.

73) Special Section Report, Civil Information and Education Section, 1 thru 30 April, 1952(RG 338, UNCACK, 1952, Box 5753) ; Subject : Consolidated Semi-Monthly Activities Report, 30 April 52, Special Section Report, Public Information Section, 1 to 30 April, 1952(위와 같음):Staff Section Report, Civil Information and Education Section, UNCACK, 1 thru 31 May, 1952(RG 338, UNCACK, 1952, Box 5754).

74) Civil Information and Education Outline for Briefing of the Commanding General of Eighth United States Army, Korea, Monday, 10 Sept, 1951, Staff Section Report, Civil Information and Education Section, 1 to 30 September 1951(RG 338, UNCACK, 1951, Box 17).

민간공보교육은 공보원의 선무 심리전 내지는 선전 활동과 거의 동일한 목표를 추구하였다고 할 수 있다. 따라서 두 기관의 임무와 자원 활용에 중복되는 측면도 있었고, 특히 총괄적 책임을 둘러싸고는 유엔군사령부 심리전부와도 갈등이 있었기 때문에 유관기관의 합동회의가 필요하였던 실정이었다.

1952년 5월 공보원, 유엔민사처, 유엔군사령부의 심리전부와 공보실 등 각 기관의 대표들이 모여서 구호와 복구 사업에 관련된 공보 활동을 조정하기 위한 합동회의를 개최하였다.⁷⁵⁾ 공보원 직원들이 먼저 나서서 해외 선전과 교육에 관한 책임을 가지고 있음을 주장하며 유엔군사령부 휘하 유관부서의 대표들과 대립하였으나, 결국 국방부와 유엔군사령부가 재정을 담당하며 최고 책임을 지니고 있다는 사실을 인정해야만 하였다. 즉 공보원은 심리전은 말할 것도 없고, 민간인 구호와 복구 사업에 관련된 선전에서도 주도권을 행사하지 못하였다. 공보원이 담당하는 일은 유엔민사처에 자료를 제공하고 지방 공보관의 인력과 시설 등을 활용하여 그들의 사업을 지원하는 것이었다. 그래도 공보원은 유엔이나 군대에 소속되지 않고 공식적인 공보 프로그램을 유지하는 유일한 기관이라고 자부하였다.⁷⁶⁾

1951년 말부터 이듬해 2월까지 수도사단과 제8사단 백선엽 야전사령부는 지리산을 중심으로 투쟁을 벌이는 게릴라를 토벌하기 위한 제2기 작전기간에 돌입하였다. 전단 537만 매를 살포하고, 49시간의 선무방송을 실시하여 370여 명이 귀순하는 전과를 올렸다고 한다.⁷⁷⁾ 이 작전에서 유엔군사령부는 방송, 전단 살포 등 심리전을 지원하였고,⁷⁸⁾ 공보원 역시 주민과 게릴라를 대상으로 한 심리전에 참여하였다. 전단을 살포하고, 이동선전반을 가동하고, 포스터를 제작하여 각 마을 게시관에 부착하였다. 그런데 이런 선전 자료는 미 제8군사령부에 배속된 심리전 부대인 제1라디오방송전단단의

75) 각주 48.

76) 각주 57.

77) 백선엽, 『길고 긴 여름 1950년 6월 25일』, 2000, 228쪽(정석균, 「백야전전투사령부 작전과 교훈」, 『군사』 53호, 국방부군사편찬연구소, 2004, 33쪽에서 재인용).

78) 정석균, 위의 논문, 52쪽.

제4이동라디오방송중대가 운용하며, 유엔군총사령부방송을 주로 중계하던 남원 방송국의 방송 내용을 활용한 것이라고 한다.⁷⁹⁾ 이런 사실로 미루어 공보원의 역할은 크지 않았던 것처럼 보인다. 그렇지만 주한 미국대사관은 미8군과 공보원이 대계될라 심리전과 공보 활동을 가장 잘한다고 생각하므로 공보원에 대한 유엔군사령부의 추가적 지원은 불필요하다며 유엔군사령부의 심리전 수행을 견제하였다.⁸⁰⁾

공산군을 대상으로 전개하던 심리전 자료를 그대로 배포하거나 공산주의를 비판하고 미국식 민주주의를 가르치던 포로교육은 심리전에 속한다. 포로교육이 처음 시작된 때는 1950년 10월이었다. 자원한 포로 500명을 대상으로 한 교육이 서울 영등포 포로수용소에서 실험적으로 실시되었다. 공보원은 뉴스자료를 배포하였고, 일본에서 사용되었던 민주주의 교육용 영화를 상영하였다. 그러나 중공군의 개입으로 곧 중단되었다. 1951년 3월 19일 미 제8군사령부의 지령에 따라 미 제60병참창과 공보원은 거제도 포로수용소에서 대규모 포로교육 프로그램을 실행에 옮겼다.⁸¹⁾ 공보원이 약 5만 명에게 배포한 뉴스자료는 곧 배로 증가되었고, 주간뉴스와 주간화보는 수용소 게시판에 부착되었다. 영화 상영은 효과가 매우 좋았기 때문에 모든 수용소에 전기시설을 만들었다.

그러나 한국인 직원 6명을 파견한 공보원의 역할은 정책 수립과는 무관하였고 단지 교육자료 제공에 국한되었다. 유엔군사령부에 민간공보교육부(Civil Information and Education Section)가 설치되었고, 6월 1일부터 거제도 포로수용소에서 한층 강화된 포로교육의 실시가 결정되었다. 공보원

79) Psychological Warfare Operations, 9 through 19 January 1952, Monthly Report for March 1952, Psychological Warfare Section(RG 554, Military History Section, Box 302).

80) 각주 60.

81) Memorandum, from PUSAN 175 May 25, 1951 to Department of State, Subject : USIS Participation in UN POW Reorientation(RG 59, Box 2541):Military History Office, Office of the Assistant Chief of Staff, G-3, The Handling of Prisoners of War During the Korean War(U), June 1960, Chapter II, Utilization and Education, pp. 102-4 ; 조성훈, 「한국전쟁시 포로교육의 진상」, 『군사』 30호, 국방부군사편찬연구소, 1995.

은 참여를 기대하며 그에 맞추어 자료도 준비하였으나, 아직까지는 여러 제약과 직원 부족으로 수동적인 역할을 하고 있을 따름이라고 현황을 보고하였다. 하지만 포로교육이 끝날 때까지 공보원이 담당하였던 것은 영화, 팸플릿, 교재, 방송 원고 등 교육자료 제공에 불과하였다.⁸²⁾ 민간공보교육부는 자료를 제공받는 대가로 신문용지를 한 달 평균 2.8롤씩 공보원에 공급하였으나, 유엔군사령부가 자료를 구매하는 방식으로 하였으므로 간접적으로 공보원 자료를 통제할 수 있었다.⁸³⁾

4. 휴전에 대비한 선전(1953. 1~1953. 7)

한국전쟁의 고착 양상이나 휴전협상의 진행이 1951년 7월 이래 크게 변하지 않았으므로, NSC 48/5와 118/2에 규정된 미국의 종전 정책과 대한정책이 그대로 유지된 것처럼, 한국에서 공산주의를 격퇴하고 미국과 유엔을 지원한다는 공보원 선전 정책의 기본도 그대로 견지되었다. 다만 휴전이 가까워올수록 휴전과 그 이후를 대비하는 선전 목표와 주제가 중요해졌다. 1953년 1월에 작성된 선전 주제도⁸⁴⁾ 휴전협정이 조만간 체결될 것임을 전제로 선정된 듯하다. 제시된 다섯 가지 주제의 취지를 해석한다면, 첫 번째 주제는 한국전쟁의 의의를 자유를 위한 인류의 투쟁으로 규정하고, 그 역사적 연원을 미국의 독립과 노예해방에서 찾았다. 전후 복구는 곧 국가재건이며, 미국과 유엔기구의 재건 계획 아래 한국인은 자조 정신을 길러야

82) United States Information Service, Country Plan, KOREA, Approved : July 24, 1953(RG 306, Jackson C.D. Records, 1953~56, Box 4, Korea(2), p. 15).

83) RG 554, Records of GHQ, FEC, SCAP and UNC, Civil Information and Education Section의 Broadcast Reports, 1951, Box 1과 General Correspondence Box 2의 Letter, from Monta L. Osborne, Director of CIE/UNC Affairs to Richard P. Conlon, Director of USIS Korea, 30 November 1951 등 관련 문서를 참고.

84) Incoming Telegram, from Pusan to Secretary of State, No. 933, January 29, 1953, 511.95B/1-2953(RG 59, Box 2541).

하고, 국군은 국민 권리의 수호자이며 사회적 책임을 가졌음을 전파하도록 하였다. 전자는 전후 복구를 지원하지만, 한국인이 주체로 나서야 한다는 의미이며, 후자는 한국군 증강에 따른 징병과 국방비의 증액이 가져올 여파에 대응하기 위한 것이었다. 또한 언론이 민주주의 사회에서 수행하는 역할을 강조하는 주제는 민주주의의 실천을 통해서 한국인의 사기를 높이고자 하는 의도를 지닌 것이며, 학생과 교사는 문화적 교육적 지도력을 발휘하여 국가적 대의에 기여하여야 한다는 주제도 역시 전후 한국사회의 재건과 맥이 통한다고 할 수 있다.

1953년 4월 부산포로 교환이 시작되면서 정체되었던 휴전협상은 타결을 향해서 급물살을 탔다. 이와 같은 급변한 국면에 현실적이며 유효적절하게 대응하고자 하는 공보원의 정책과 임무는 1954년도 한국계획서에 잘 나타나 있다. 그런데 1953년 5월에 작성된 이 계획서⁸⁵⁾ 완전히 새로운 사업만 실린 것은 아니었다. 그 속에서 한국은 전 세계에서 공산주의 무력침략에 성공적으로 대처하고 있는 유일한 나라임이 강조되었다. 이와 연관해서 공보원이 추구하여야 할 일은 크게 두 가지로, 첫 번째는 공산주의의 침공을 막아내고 자유를 지키기 위한 한국과 미국의 협력은 집단안보가 어떻게 작동하는지를 증명하는 사례임을 전 세계, 특히 중립적인 근동과 극동 아시아 국가들에게 알리는 것이었다. 수백만 명에 달하는 희생자를 내고 국토가 황폐화된 한국의 희생을 가치가 있다고 평가함으로써 한국을 자유를 위한 투쟁의 등대로서 활용하여야 하며, 특히 모든 미디어를 동원하여 16개 참전국이 다 함께 집단안보에 나서고 있다는 그림을 부각하는 것이 필요하다고 보았다. 두 번째는 미국 및 유엔과 협력하는 것이 단합되고 독립적이며 민주적이며 경제적으로 활력 있는 한국을 만드는 길임을 한국인에게 확신시키는 활동이었다. 요컨대 한국전쟁을 미국이 주도하는 집단안보의 사례로 삼아 세계에 전파하고, 휴전에 반대하는 한국인에게 새로운 한국을

85) Inclosure to the Memorandum, from AMembassy, from Pusan to Department of State, No. 390, May 12, 1953, Subject:IIA:Country Plan, 511.95B/5-1253(위와 같음).

위해서 미국 및 유엔에 협력하도록 설득하는 일이 공보원에 부여된 임무였다.

이러한 목적을 달성하기 위해서 세부적 목표도 설정하였다. 우선 미국 및 유엔과 한국의 협력을 집단안보의 성공 사례로 세계를 확신시키기, 미국 및 유엔과 협력하는 것이 단합되고 독립적이며 민주적이며 경제적으로 활력있는 한국을 가져올 것이라고 한국인에게 확신시키기, 미국은 힘을 통해서 한국에 자유를 가져올 정책을 실행하고 있다는 것을 한국인에게 확신시키기가 그것이었다. 특히 휴전에 반대하는 한국인을 대상으로 하는 선전 목표를 좀 더 구체적으로 제시하였다. 통일한국을 위한 첫 걸음은 명예로운 휴전이다, 통일은 평화적인 정치적 수단만으로 가능하다, 미국과 유엔은 한국의 복구를 지원할 것이며, 공산주의 재침으로부터 한국이 스스로 방위하는 것을 도울 것임을 한국인에게 확신시키겠다고 하였다. 즉 미국은 정치적 협상으로 전쟁을 끝내지만 군사력으로 한국을 방위할 것이고, 전후 한국의 발전과 통일을 지원한다는 약속을 한국인이 믿도록 한다는 것이었다.

계획서에는 공보원이 수행하여야 할 임무가 좀 더 상세하게 제시되어 있다. 한국 내외에서 활용할 생생한 선전 자료로, 전쟁의 참화를 생생히 보여주는 영화를 중시하여 마스터 필름 제작 계획을 수립하는 작업을 가장 앞에 내세웠다. 군사적 지원뿐 아니라 전쟁피해를 복구하기 위한 미국과 유엔의 프로그램을 강조하고, 한국인의 자신감을 회복시키고 방위 잠재력을 강화시키는 활동이 필요하다고 보았다. 또한 유엔은 세계공동체를 세우는데 헌신하는 기구이며, 한국은 세계질서에서 확고한 위상을 차지하고 있음을 이해하도록 선전해야 한다고 하였다. 이런 과업 중에서도 특이한 것은 전후 한국의 민주화를 촉진하겠다는 의도가 뚜렷하게 드러나 있다는 점이다. 공보원은 정치적 발전에 헌신하는 진보세력을 격려하고, 건전한 민족주의를 계발하고, 지원자인 미국과 유엔을 당혹하게 만드는 정치 혼란을 줄이기 위해서 민주적 성향을 기르도록 한다는 책무가 제시되었다. 더 나아가 시민의 자유, 민주적 노동조합, 사회안전, 민주사상의 가치를 강조해야

한다고까지 하였다. 그렇지만 “비록 제도의 민주화가 점진적 과정일지라도”라는 표현에서 드러나는 것처럼, 민주주의의 발전을 강력히 촉구하거나 실질적으로 지원하겠다는 의사는 아닌 듯하다. 이런 구상은 계획서를 작성한 담당자의 개인적 견해가 강하게 반영된 것으로 보인다. 실제 전후 미국의 대한정책목표에서 ‘민주주의’는 사라졌다.

이처럼 휴전을 앞둔 시점에서 제시된 공보원 활동 목적과 목표는 3년에 걸친 한국전쟁의 결과와 그 여파에 적극적으로 대처하고 활용하겠다는 뜻을 확실히 보여주고 있다. 그러나 이 계획서에 제시된 프로그램을 해설하는 별도의 〈프로그램 설명서〉에 기술된 내용은 1953/4회계연도에 시행할 사업에 관한 것이었으나, 공보원의 새로운 사업이라기보다는 당시 실행되고 있었던 것들을 더욱 확대하고 효과를 높이겠다는 계획이었다.⁸⁶⁾ 영화 사업, 교육계와 문화계 인사 접촉 사업, 언론인 접촉 사업, 공보관 및 도서관 사업, 예술인 지원 사업 등이었다.

1953년 상반기에 이르러서는 서울, 대구, 광주, 전주에서 운영되던 지방 공보관의 원래 기능이 상당 부분 회복된 것으로 보인다.⁸⁷⁾ 이런 변화는 공보관의 운영에서 잘 나타난다. 공보관은 현지 정부 관리와 전문 및 문화 부문 지도자들과 미국인들의 관계가 형성되고 유지되는 접점이 되었다. 이런 핵심적 지도자들을 지역사회 일에 참여시키고 지원함으로써, 공보관은 본래 목적대로 지역사회에 기여하고 미래와 민주주의에 대한 신뢰를 높이고 있다고 평가하였다. 이외에도 공보원은 영화, 전시, 소식지, 자료 배포 등으로 대중에게 접근하였으며, 고등학교, 대학교, 전문가 집단에게 각종 출판물을 대여하였고, 공보원에서 미국 출판물을 기증받거나 대여받는 도서관은 실질적인 분관으로 간주하였다. 요컨대 공보원은 한국의 지도층에게 미국문화를 전파하며 원래 기능을 수행하게 되었다.

또한 공보원은 한국사회의 휴전 반대 분위기를 누그러뜨리고 방향을

86) Schedule 1-1 - Program Statement, Enclosure of the Memorandum, from AMEMBASSY, Pusan to Department of State, No. 418, May 27, 1953, subject : 1954~55 IIA Prospectus Call for Korea, 51195B.5-2753(위와 같음).

87) 위와 같음.

전환하기 위해서 전후 복구를 강조하는 선전을 적극적으로 펴나갔다.⁸⁸⁾ 5월에는 국무부에 이런 종류의 자료를 요청하여 수령하였고, 그 중에는 그리스와 유럽의 전쟁 피해 복구 사례를 담은 영화 12편도 들어있었다. 공보원은 이 영화를 일반 상영 전에 이 대통령을 포함하여 정부 각료들에게도 보여줄 예정이었다. 그리고 7월 초 대사관의 그레고리 헨더슨(Gregory Henderson)은 <한국 재건과 선전 프로그램>이라는 제목의 문서를 작성하였다.⁸⁹⁾ 그가 보기에 재건 사업의 가장 중요한 정치-선전적 중요성은 한국인이 공산주의 등을 찾지 않도록 미래상을 제공하는 것, 서구가 아시아인의 생활 향상에 기여하는 상징적 사례로 만드는 것, 그리고 국제협력의 특별한 본보기로 부각하는 것이었다. 즉 휴전 후 한국재건사업이 갖는 선전적 효과를 극대화하는 정책이 마땅히 마련되어야 한다는 의견이었다.

마침내 7월 27일 3년간의 전쟁이 멈추는 순간이 다가왔다. 국무부는 주한 미국대사관을 포함한 세계 각국 주재 외교단에 휴전에 관련된 선전 지침(Infoguide Bulletin) 411호를 하달하였다.⁹⁰⁾ 전쟁의 고통과 희생이 컸던 만큼 선전 지침도 다른 것보다 훨씬 길고 복잡하였다. 국무부는 먼저 휴전에 관한 미국의 관점을 휴전을 거부하는 한국정부의 선전과는 섞지 말고, 또한 공산주의자들의 선전에 휘말리지 말도록 지시하였다. 그러면서 휴전과 관련된 용어를 설명하고, 그 중요성에 관한 미국의 견해를 설득시키고, 소련의 위성국가는 어느 곳 어느 때든지 쉽게 이길 것 같으면 무력침공을 감행할 것이며, 유엔 깃발 아래 집단안보가 침략을 물리쳤고, 침략에는 아무 것도 줄 것이 없음을 알리는 것이 선전 전략이라고 요약하였다. 그리고 휴전은 명예스러운 것이며, 그 덕분에 미국이 바라던 대로 파괴와 살상이 중단되었고, 유엔의 집단행동이 승리하였고, 더 많은 문제를 해결할 수 있는

88) 위와 같음.

89) Memorandum, from Gregory Henderson to IPO-Mr. Allen Haden, July 8, Subject : Korean Reconstruction and the Information Program(RG 469, Office of the Far Eastern Operations, Korea Division, Box 2).

90) Infoguide Bulletin 411, Department of State, Circular 57, Jul 25, 1953, 511.00/7-2553(RG 59, Decimal File, 1950~1954, Box 2237).

계기임을 강조하도록 하였다. 마지막으로 한국전쟁에서 얻은 교훈은 자유국가의 단결과 힘이 필요하고, 집단안보는 유용하고, 유엔은 인간의 자유와 존엄성을 무엇보다 가치 있게 여기고 있음을 확인하였다는 점이라고 정리하였다. 요컨대 한국전쟁과 휴전의 의미를 미국의 관점에서 해석하고 선전하라는 지시였다.

5. 맺 음 말

주한 미국공보원은 전쟁 발발에서 휴전협정 체결에 이르기까지 남한 주민을 주된 대상으로 하는 선전 활동을 전개하였고, 특히 전쟁 초기에는 선무 심리전에 집중하였다. 본고는 공보원의 선전과 심리전 활동의 기본 목표와 방법 등을 정한 선전 정책을 세 시기로 구분하여 살펴보았다. 그 결과를 다음과 같이 요약한다.

첫째, 공보원의 정책은 전쟁 초기의 심리전 전개 단계(1950. 6~1951. 5), 통상 활동의 회복과 심리전 병행 단계(1951. 6~1952. 12), 세 번째로 휴전과 그 이후를 대비한 단계(1953. 1~1953. 7)로 나누어진다.

둘째, 전쟁 발발과 함께 국군과 남한주민의 사기를 양양하고 협력과 결속을 이끌어내기 위한 선무 심리전을 전개하였다. 정책의 목적은 침략자를 물리치려는 유엔의 노력을 '전술적으로 지원'하는 것이었다. 그러나 유엔군 사령부와 미 제8군사령부가 심리전 태세를 갖추면서 공보원의 대군 활동은 현저하게 축소되었던 반면에 미국정부의 정책 선전이나 문화의 전파 등 전쟁 이전의 통상적 임무를 점차적으로 회복해 나갔다.

셋째, 1951년 중반에 이르러 미국의 전쟁 정책이 제한전으로 바뀌고, 휴전협상이 개시되자, 공보원의 정책과 활동도 크게 변하였다. 대한정책의 궁극적 목적인 '미국과 유엔의 일관된 정책은 통일되고, 독립적이며 민주적인 한국을 만드는 것'임을 한국인에게 확신시키는 활동이 공보원의 제1차적 목

표가 되었다. 따라서 평시의 통상적 선전 활동을 빠르게 회복하고 강화해 나갔다. 휴전회담에 반대하는 한국인들을 설득한다는 정책도 매우 중요하였다. 군사적 심리전은 지리산 등지의 게릴라 토벌작전을 지원하거나 포로교육에 자료를 제공하는 것 등에 불과하였다. 특히 유엔민사처와 같은 유엔 기관들의 구호와 복구 사업을 전파하거나 그들에게 선전 자료를 제공하는 일도 담당하였다.

넷째, 1953년 4월 이후 휴전협상이 체결을 향해 빠르게 움직이자, 공보원의 정책도 휴전이 가져올 사태에 대응하고 전쟁피해 복구와 전후 건설에 대비하는 데 치중되었다. 또한 여전히 휴전에 반대하던 한국정부와 한국인에게 휴전은 평화를 가져올 유일한 방법임을 설득하고, 공산침략을 방위하고 통일을 이루려는 한국을 지원하겠다는 약속을 믿도록 하는 선전도 중요하였다.

다섯째, 해외선전정책을 총괄하였던 국무부는 주한 미국공보원의 선전 활동은 전쟁 상황에서 전개된 최초의 사례로 인식하고, 유엔군사령부 등 군부와 주도권 다툼을 벌였지만, 결국 심리전의 실행은 전구 사령관이 책임진다는 원칙을 넘어서지 못하였다. 아울러 같은 정책 노선에서 유엔군사령부 휘하의 기관과 대립한 공보원도 구호 및 복구 활동 선전의 주도권을 장악하지 못하였고 선전 자료를 제공하는 데 머물렀다.

여섯째, 국무부와 공보원은 유엔군의 승리뿐 아니라 공산군의 파괴와 잔학행위, 공산주의의 허상 등을 한국은 물론이며 전 세계에 확산하기 위해서 각종 자료를 제작하고 공급하였다. 이로써 한국전쟁은 유엔의 주도 아래 집단안보가 공산침략을 격퇴한 첫 사례로 부각되었고, 한국은 반공의 보루로 널리 알려졌다.

일곱째, 공보원이 점차적으로 회복해나간 통상적 활동 가운데 주목할 만한 것은 교육계와 문화계 등 각종 분야의 핵심인사들을 물질적으로 지원하고 긴밀히 접촉하는 사업이었다. 이는 미국의 정책 및 문화를 전파하는 것만이 아니라 한국사회의 중요 인물들에게 영향력을 부식하겠다는 정책적 의도에서 추진되었다.

(원고투고일 : 2010. 7. 5, 심사수정일 : 2010. 7. 16, 게재확정일 : 2010. 7. 27)

주제어 : 미국공보원, 전쟁, 심리전, 선전, 선전정책, 선무심리전, 유엔,
미국대한정책, 유엔민사처, 유엔군사령부

<ABSTRACT>

A Study of the Propaganda Policy of the United States Information Service in Korea during the Korean War

Chang, Young-min

The United States Information Service in Korea (USIS) initiated the consolidation psychological warfare primarily on the Republic of Korea (ROK) people, since the start of the War until the Armistice was concluded. The reason that made such psychological warfare activities possible was that the USIS was a propaganda institution originally aimed at Koreans. This paper examines propaganda and psychological warfare policies of the USIS by dividing the time line into three. The conclusion can be summarized as follows.

To begin with, policies of the USIS can be divided into three phases: launching psychological warfare in the beginning of the Korean War(1950. 6~1951. 5), managing both the restoration of ordinary activity and psychological warfare(1951. 6~1952. 12), and preparing for the cease-fire and its aftermath (1953. 1~7).

Second, as the War broke out, it initiated psychological warfare in order to elate morale of the ROK Armed Forces and Korean people, and to bring on cooperation by arousing a sense of solidarity in two. Despite of the fact that activities on armies of the USIS were dramatically reduced as the United Nations Command(UNC) and the Eighth United States Army(EUSA) completed arrangements for psychological warfare, the US Government gradually restored its ordinary tasks such as policy propaganda and spread of cultures.

Third, in the middle of 1951, as the policy of war in the US changed to a limited war and armistice negotiation took place, the policies and activities of the USIS also greatly changed. The priority of its objective became spreading conviction to Koreans on the ultimate aim of the US policies on Korea, which was that 'the shared policies of the US and UN on Korea is to create unified, independent, and democratic Korea'. Thus, it quickly restored and strengthened ordinary propaganda activities of normal times. The mission to persuade Koreans that are opposed to the armistice was also important. Military propaganda activities were no more than supporting suppression of guerrillas in Jiri Mountain or providing educational materials for war prisoners. Particularly, it propagated aid and reconstruction projects of the UN institutions such as the UNACK and provided propaganda materials for them.

Fourth, as the armistice negotiation proceeded quickly for reaching an agreement after April, 1953, the policies of the USIS also focused on preparing for aftermath of the cease-fire, restoration of war-torn country, and post-war reconstructions. Moreover, persuading Korean Government and Koreans who were still in opposition to the cease-fire of that this is the only way to bring peace was crucial. Also assuring them of the promise to secure Koreans from the threat of communism and to support Korea with its reunification policy took a big part in the propaganda program.

Next, the State Department, which was in charge of overseas propaganda policies, recognized propaganda activities of the USIS were unprecedented in that they were initiated during the War. It struggled for leadership with military officers including the UNC, but could not reach beyond the principle that war theater commander was responsible for operation of psychological warfare. Within the same context, the USIS that stood against an institution under the UNC failed to win the leadership in activities for propagating aid and reconstruction. Eventually, it ended up providing propaganda materials.

Furthermore, the State Department and USIS produced and supplied materials not only about the victory of the UN Forces but also about

Communist Forces' acts of destruction with brutality, and delusion of communism. As a result, the Korean War stood out as the first of its kind in which collective security under the command of UN cleared out communists' invasion. And Korea was widely known as the bastion of anti-communism.

Last, among the ordinary activities the USIS gradually resumed, the program of financially supporting and staying in contact closely with representative figures of various fields such as educational and cultural spheres was noteworthy. The program was launched under the intention of reaching out for prominent figures of Korean society to establish the US influence on them let alone propagating the US policies and cultures.

Key Words : the United States Information Service (USIS), the Korean War, Psychological Warfare, Consolidation Psychological Warfare, Information Policy, Propaganda, the UN, the UNCACK, the United Nations Command (UNC)