

---

---

# 미국 국무부 재외공관문서(RG 84)와 한일회담

---

---

박진희

(국사편찬위원회 편사연구소)

---

## 머리말

I. 주한·주일 미국대사관의 한일회담 문서 개요

II. 미국의 한일회담 인식

1. 청구권 문제
2. 평화선과 어업문제
3. ‘구보타’ 망언과 한일회담의 결렬
4. 한일회담 재개와 제일조선인 북송문제

## 맺음말

---

- 이 논문은 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2011-413-B00007).
- 투고일: 2014. 8. 20.    ● 심사일: 2014. 8. 20.    ● 게재확정일: 2014. 9. 4.

## 요약

해방 후 한일회담 연구에서 한국과 일본 정부의 외교문서 이외 필수적으로 검토해야 하는 또 하나의 자료는 미국 정부 문서이다. 그동안의 한일관계 연구가 보여주었듯 한일관계는 양국관계 뿐 아니라 2차 세계대전 종전 이후 미국의 동북아시아정책 속에서 한국, 일본, 미국이라는 3국관계 속에서 조망할 필요성이 있기 때문이다. 실제로 미국은 강력한 중재를 통해 1951년 한일예비회담을 개최하게 만들었고, 이로써 한일회담이 시작되었다. 또한 한국과 일본 정부는 한일회담 과정에서 끊임없이 미국의 지지를 요청했고, 미국은 사안에 따라 개입과 유보, 중재 등의 형태로 한일회담에 개입하였다.

미국이 한일회담 과정에서 한일 간 현안 문제에 대해 보여준 인식과 대응은 각각 달랐다. 일본의 역청구권과 한국의 평화선 선포에 대해서는 공식적으로 입장을 표명하였다. 미국은 일본의 역청구권 주장은 근거가 없다고 밝혔고, 한국의 평화선 선포는 공해상의 자유로운 항해를 보장하는 국제법을 위반한 것이라고 입장을 밝혔다. 반면 한일회담을 장기간 결렬상태로 몰아넣은 구보타 망언에 대해서는 제대로 된 논평조차 내놓지 않았다. 일본의 재일조선인 북송에 대해서는 한국의 강력한 반발에도 불구하고 인도주의라는 명분을 내세워 동의하였다. 미국이 한일관계에서 최우선으로 고려한 것은 동북아시아 반공진영 강화라는 전략의 관철과 이를 위한 한일관계의 개선이었다. 따라서 한일 간 식민지 지배의 불법성과 청산이라는 역사문제가 투영될 수밖에 없었던 한일회담의 의제들에 대해서는 충분히 성찰하지 않았고, 오히려 정치적으로 타협되기를 기대하였다.

주제어 : 한일회담, 청구권, 평화선, 구보타 망언, 재일조선인 북송

## 머리말

한국근현대사 연구에서 한일관계는 가장 중요한 연구주제 중 하나이다. 그 중에서 해방 후 한일회담 관련 연구는 선구적인 연구 성과가 있었지만, 중요성에 비추어 연구의 축적은 더딘 편이었다. 한일회담 당사국인 한국과 일본이 관련 문서를 공개하지 않아 연구에 큰 제약요소가 되었기 때문이다.

이런 가운데 한일회담 연구에 획기적인 계기가 마련되었다. 한국 정부가 한일회담 관련 외교문서를 전량 공개한 것이다. 한국 정부는 2005년 한일회담 문서 5권을 공개하고, 8월에 156권을 추가로 공개하는 등 총 3만 6,500여 쪽의 한일회담 관련 외교문서를 공개했다. 비록 일제 강점기 피해자들이 제기한 한일회담 외교문서 공개요구 소송에서 패소한 결과에 따른 것이었지만, 국민의 알권리와 공공문서 관리 원칙의 관철이라는 측면에서 의미 있는 결과였다. 또한 한국 정부가 일제 하 강제 동원되었던 한국인 피해 당사자의 청구권 및 보상 요구에 대해 응답했다는 점에서도 의미 있는 결과였다. 이 같은 한국 정부의 조치는 일본 내에도 영향을 미쳐 일본의 시민단체와 연구자들은 ‘일한회담 문서 전면공개를 요구하는 모임’을 결성하고, 일본정부를 상대로 일본 측 한일회담 관련 문서 공개를 요구하였다. 그 결과 일본 정부는 2007년부터 약 6만 여장에 이르는 한일회담 관련 외교문서를 공개했다. 그러나 일본 정부는 여러 이유를 붙여 중요 부분을 먹칠한 부분공개, 불공개 문서 등으로 문서를 재분류 한 후 공개하였다. 이 같은 일본 정부의 행태는 정보공개가 아니라 정보 은폐라는 비판을 받았다.<sup>1)</sup> 한국 정부가 공개한 외교문서는 외무부 외교사료

1) 이양수, 2011, 『일본 외무성의 영터리 문서 ‘공개’』 『역사와 책임』 창간호, 205쪽.

관에서 열람할 수 있으며, 양국이 공개한 외교문서는 각각 해제집과 자료집으로 간행되어 널리 이용할 수 있게 되었다.<sup>2)</sup> 이를 토대로 한일회담 관련 연구는 새로운 계기를 맞이했으며, 연구 성과들이 제출되기 시작했다.

한일 외교문서 이외에 한일회담 연구에서 필수적으로 검토해야 하는 또 하나의 자료군은 미국 정부의 문서이다. 그동안의 한일관계 연구가 보여주었듯 한일관계는 양국관계 뿐 아니라 2차 세계대전 종전 이후 미국의 동북아시아정책 속에서 한국, 일본, 미국이라는 3국 관계 속에서 조망할 필요성이 있기 때문이다. 실제로 미국은 강력한 중재를 통해 1951년 한일예비회담을 개최하게 만들었고, 이로써 한일회담이 시작되었다. 또한 한국과 일본 정부는 한일회담 과정에서 끊임없이 미국의 지지를 요청했고, 미국은 사안에 따라 개입과 유보, 중재 등의 형태로 한일회담에 개입하였다. 여기에 관련 자료의 교차 분석이라는 측면에서도 미국의 한일회담 관련 자료는 주목할 필요가 있다. 현재까지 공개된 한일 양국의 한일회담 관련 문서의 양은 대략 두 배 가량의 차이를 보이고 있다. 특히 한국 측 문서는 1950년대에 개최된 한일회담 관련 문서량이 상대적으로 적는데, 전체 문서 중 약 1/3이 이 시기에 해당될 뿐 2/3는 1960년대 이후 관련 문서이다. 한일회담이 시작되고 협정이 체결되기까지 14년에 걸친 회담 과정 중 1950년대 약 9년간의 기록이 너무 적다는 것은 이 시기 한일관계에 대한 실상을 파악하고 연구하는 데 제약 요인 중 하나라고 할 수 있다. 이 같은 자료상의 제약 요인을 보완해주며 한일 외교문서와 더불어 한일회담 연구에 중요한 또 하나의 자료군이 미국 정부 문서들이다. 그 중에서도 미국 국무부 재외공관 문서군(RG 84, Records of the Foreign Service Posts of the Department of State)의 주한미국대사관 문서(Seoul

2) 국민대학교 일본학연구소, 2008, 『한일회담 외교문서 해제집』 I~V, 동북아역사재단; 국민대학교 일본학연구소·동북아역사재단 편, 2010, 『韓日會談 日本外交文書』 전 103권, 선인

Embassy File)와 주일미국대사관 문서(Tokyo Embassy File)에는 한일관계에 대한 많은 중요한 자료가 포함되어 있다. 특히 미국대사관문서라는 점에서 현지의 생생한 정보와 분석, 평가가 수록되어 있어 흥미롭다.

본고는 그동안 거의 이용되지 않았던 주한·주일 미국대사관 문서 중 한일회담 관련 문서들을 통해 한일회담에 대한 미국의 인식과 대응 양상을 살펴보고자 한다. 미국은 때로는 적극적인 개입자로, 때로는 중립적 중재자로, 소극적 방관자의 자세로 한일회담에 관여해왔다. 그러나 결론은 항상 미국은 동북아시아의 반공전략 속에서 한일관계를 조정하고자 했다는 점이다.

## I. 주한·주일 미국대사관의 한일회담 문서 개요

한국현대사를 연구하는데 있어 미국 소재 한국사 자료의 가치는 그동안 많은 기관과 연구자들의 조사·수집활동과 연구 성과를 통해 입증되었다. 현재 국내에서 가장 양질의 미국 소재 한국사 자료를 조사·수집한 곳은 국사편찬위원회이다. 국사편찬위원회는 국가적 차원에서 해외에 소재한 한국사 자료를 체계적으로 조사·수집해야 한다는 안팎의 요구에 힘입어 2001년부터 ‘해외소재 한국사 자료 수집·이전사업’을 추진하였고, 그 결과 미국, 일본, 러시아, 중국, 영국 등에 소재한 한국사 자료를 체계적이고 대규모로 조사하고, 주요 자료를 선별 수집했다. 그리고 이 가운데는 한일관계, 독도 관련 자료도 다수 포함되어 있다. 수집 자료의 양질 모든 면에서 국내 최대, 최고라고 할 수 있다. 이제 남은 최대 난제는 엄청난 수집 자료들을 정리, 분석, 활용하는 문제이다. 본고에서 활용할

미국의 한일회담 관련 문서는 이렇게 수집된 자료 중 ‘미국 국무부 재외공관 문서(RG 84, Records of the Foreign Service Posts of the Department of State)’에 포함되어 있다.<sup>3)</sup> 국사편찬위원회는 이 문서군에 대한 상세한 조사를 거쳐 중요 문서를 수집함과 동시에 상세목록을 작성해 보고서를 간행했다.<sup>4)</sup> RG 84는 해당 국가의 미국 현지 공관이 생산한 문서들을 편철해 놓은 것이기 때문에 해당 국가의 현지사정에 대한 정보와 미국의 인식 등이 상세하게 나타나있다.

RG 84 내 한국 관련 문서는 크게 세 그룹으로 분류할 수 있는데, 첫째 구한말 외교문서·영사 관련 문서, 둘째 1948~1963년간 주한미국대사관 문서, 셋째 1952~1963년간 주일미국대사관 문서이다. RG 84에 들어있는 주한미국대사관 문서(Korea, Seoul Embassy)와 주일미국대사관 문서(Japan, Tokyo Embassy) 속에 ‘한일관계(Korea-Japan Relations)’라고 주제가 붙은 문서들은 두 번째와 세 번째 그룹에 속해 있으며, 본고가 검토할 대상 자료이다. 또한 여기에는 한일관계 이외에도 해당 국가의 정치, 경제, 군사 분야와 주요 인물 관련 문서 등 중요하고 흥미로운 자료들이 다수 포함되어 있기 때문에 한국현대사 연구에서 반드시 검토 대상이 되어야 한다. 그러나 RG 84의 한일관계 자료에는 한국과 일본의 자료에 나타나지 않는 미국의 동아시아 정책과 한일회담에 대한 인식 등이 잘 나타나 있음에도 이 자료를 활용한 연구는 아직까지 많지 않다.<sup>5)</sup> 다행히도 한일

---

3) 국사편찬위원회는 RG 84 문서군 중 한일관계 자료를 선별해 자료집으로 간행하였다. 국사편찬위원회, 2007~010, 『한일회담 관계 미 국무부 문서』 1~7. 본고는 자료집 발간 이전의 수집 자료 상태의 자료를 활용하였으나, 대부분의 주요 자료는 이 자료집에 수록되어 있다.

4) 정병준, 2002, 『미 국립문서기록관리청 소장 RG 84(국무부 재외공관문서) 내 한국 관련 문서』, 『미국소재 한국사 자료 조사보고 I-NARA 소장 RG 59·RG 84 외-』, 국사편찬위원회

5) 미국 국무부 RG 84에 편철된 한일관계 자료를 이용한 본격적인 연구로는 다음과 같은 것이 있다. 박진희, 2008, 『한일회담-제1공화국의 대일정책과 한일회담 전개과

외교문서 공개 이후 한일회담에 관한 연구는 새로운 전기를 맞이했고, 한·미·일 3국의 공공기록물을 활용한 연구들이 본격적으로 나오기 시작했다.<sup>6)</sup>

RG 84 제외공관문서 중 주한미국대사관 문서철은 현재 1963년까지의 문서가 국내에 수집되어 있다. 국회도서관에서도 주한미국대사관 문서 중 1962~63년간 비밀일반문서 13상자를 마이크로필름으로 수집했으며, 홈페이지를 통해 원문 서비스를 하고 있다. 주일미국대사관 문서는 대일 평화조약 체결 이전 시기의 문서들은 「1945~49년간 동경주재 주일정치 고문관실 문서(Office of the U. S. Political Advisor for Japan-Tokyo, Classified General Correspondence. 1945~49)」로 분류되어 있다. 그 이후의 문서들은 모두 「일본, 주일미국대사관, 1952~63년간 비밀일반문서 (Japan, Tokyo Embassy, Classified General Records 1952~63)」의 제목으로 총 115상자가 공개되어 있다. 1963년 이후 시기 문서는 주한미국대사관 문서와 마찬가지로 아직 공개되지 않고 있다.

RG 84에 들어있는 한일관계 문서를 살펴보면 한일관계는 양국 관계 뿐 아니라 한국, 일본, 미국 3국 관계 속에서 조망해야 할 필요성을 잘 보여주고 있다. 또한 한국과 일본의 정치·경제·사회·문화 등 각 분야에 대한 현지 공관의 인식과 평가, 국무부의 인식과 지시사항 등이 풍부

---

정』, 선인

- 6) 박진희, 2009, 「한·일협정에 대한 비판적 검토-평화선과 어업문제를 중심으로-」, 『한국 현대 정치외교의 주요 쟁점과 논의』, 선인; 김민석, 2009, 「박정희 정권의 한일어업회담」, 충남대 석사학위논문; 장박진, 2009, 『식민지 관계 청산은 왜 이루어질 수 없었는가』, 논형; 박진희, 2010, 「한국의 대일강화회담 참가와 대일평화조약 서명 자격 논쟁」, 『한국 근·현대 정치와 일본 II』, 선인; 이현진, 2008, 「한일회담 외교문서를 통해서 본 재일한국인의 북한 송환」, 『일본공간』 Vol.4; 류미나, 2009, 「한일회담 외교문서로 본 한일 간 문화계 반환 교섭」, 『일본역사연구』 30; 이성, 2013, 『한일회담에서의 재일조선인의 법적지위 교섭(1951-1965년)』, 성균관대학교 박사학위논문 외 다수



하게 담겨있다. 특히 한일관계는 따로 주제철(‘ROK-Japan Relations’, ‘ROK-Japan’, ‘JAP-ROK’)로 분류해 기록하고 관리할 만큼 중시했다. 2차 세계대전 종전 이후 미국에게 한국과 일본은 반공진영의 동맹국으로서 양국의 관계 정상화는 동아시아의 전략적 목표를 위한 필수사항이었다. 따라서 미국은 양국 관계 정상화를 위해 때로는 직접 개입을, 때로는 중재와 중재 보류 등 다양한 정책과 방침을 사용했다. 이 문서군에 편철된 문서는 바로 이런 배경에서 생산된 문서이다.

또한 RG 84 한일관계 문서는 주한미국대사관과 국무부, 주일미국대사관과 국무부, 주한미국대사관과 주일미국대사관 등이 한일회담과 양국 관계 개선을 위해 주고받은 문서들로 구성되어 있다. 한국과 일본의 상대국에 대한 인식, 대응양상에 대한 보고와 논평, 한일 간 현안에 대해 미국의 입장과 취해야 할 태도와 지침 등의 내용을 담고 있다. 또한 한일회담의 개최와 결렬, 재개 문제 등에 관한 평가, 청구권문제, 독도문제, 평화선 문제, 재일조선인 복송문제 등에 대한 지침 등을 통해 미국이 한일관계에 얼마나 깊숙이 개입하고 있었는지 알 수 있다. 그리고 이승만 대통령이 미국의 일본 편향적인 정책과 태도를 비판할 때마다 미국과 일본은 그의 對日 적대감과 열등감의 표출이라고 깎아내렸지만, 그의 주장이 결코 근거 없는 주장이 아니었음을 확인할 수 있다. 대체로 한국과 일본의 미국 대사관은 한일관계가 개선되지 않은 주요 원인이 한국 측에 있다는 인식을 갖고 있었고, 특히 이승만 대통령의 비합리적 인식과 태도에 기인하고 있다는 생각을 갖고 있었던 것으로 보인다. 뒤에서 살펴보겠지만, 미국 부문의 정보조사국(OIR)의 정보보고서나 대사관의 다수 문서들에는 이승만의 대일 태도를 직접적으로 비판하는 내용이 심심치 않게 등장하곤 한다.

한일관계 문제는 주한미국대사관과 주일미국대사관 문서를 필히 고차해서 검토해야 한다. 주한미국대사관 문서철에는 없거나 잘 드러나지

않았던 현안과 쟁점에 대한 인식과 평가가 주일미국대사관 문서철에는 잘 정리되어 있는 경우가 자주 발견되기 때문이다. 따라서 한국과 일본의 외교문서와 더불어 미국 국무부 자료를 활용한다면 한일관계 연구의 활성화 뿐 아니라 한일관계의 본질을 조망하는데도 도움이 될 것이다.

## Ⅱ. 미국의 한일회담 인식

### 1. 청구권 문제

1951년 10월 미국의 주선으로 한일예비회담이 개최되고, 1952년 2월 제1차 한일회담이 시작된 후 1965년 한일협정이 체결되기까지는 오랜 시간이 걸렸다. 여기에는 여러 가지 원인이 있지만, 가장 본질적인 원인은 한일 간 식민지 지배에 대한 청산과 역사인식의 차이 때문이었다. 한일회담 과정에서 과거사에 대한 역사인식의 차이는 좁혀지는 대신 확대 재생산되는 과정을 거쳤다. 그리고 최종적으로 한일협정에서 식민지배라는 역사문제는 법적인 ‘무효’ ‘유효’라는 이분법을 가지고 처리된 채, 일본의 식민지 지배라는 역사문제에 대한 성찰은 배제되었다.<sup>7)</sup> 이 같은 한일 간 역사인식의 차이를 잘 보여주는 것은 한일회담의 의제 중 청구권 문제에 관한 교섭 과정이다. 그리고 미국은 원칙적으로 양국 간 역사문제에는 최대한 개입하지 않으려 했음을 확인할 수 있다.

1952년 1차 한일회담이 개최되자 한국은 ‘한일 간 재산 및 청구권 협정 요강’을 통해 8개 항목의 청구권을 요구했다.<sup>8)</sup> 이 청구권 요강은 기본

7) 오오타 오사무, 2008, 『한일교섭 : 청구권문제 연구』, 선인, 449쪽.

8) 외무부 정무국, 1960, 『한일회담약기』, 331~332쪽.

적으로 배상의 성격을 최대한으로 약화시키고 ‘원상회복’에 초점이 맞추어져 있었지만, 기본적인 원칙은 식민지배의 불법성에 대한 역사적 청산을 대전제로 하고 있었다. 청구권 문제에 내재한 이 같은 역사적 전제가 한일협정 체결과정에서 탈각되어 경제협력방식만으로 처리되었다는 인식이 6·3 한일협정반대운동의 저류에 흐르고 있었다. 일본은 한국의 요구안에 대응해 ‘재산 청구권 처리에 관한 일한 간 협정의 기본요강’을 제출했다.<sup>9)</sup> 이것이 ‘역청구권’이라 불리는 것이다. 일본은 패전 전까지 한국에 소재한 일본 재산에 대한 청구를 요구했다. 일본은 패전 당시인 1945년 8월 15일 현재 한국내 일본 재산을 702억 5,600만 엔으로 추산하였다. 당시 1달러 대 15엔 비율로 환산하면 46억 8,300만 달러에 달하는 금액이었다. 일본은 이 중 공유재산 32만 9,000엔을 제외하더라도 나머지 사유재산은 반환받아야 한다고 주장했다.<sup>10)</sup>

일본이 역청구권 주장의 근거로 삼은 것은 대일평화조약 제4조 b항이었다. 제4조 b항은 “일본은 제2조 및 제3조에 규정된 지역의 미군정에 의하여 또는 그 지령에 의하여 행하여진 일본과 일본국민의 재산의 처리의 효력을 승인한다.”로 되어 있다. 1945년 12월 미 군정청은 법령 제33호 ‘조선 내 소재 일본인 재산권 취득에 관한 건’을 공포 시행하였다. 이 법에 따라 조선 내 모든 일본의 재산은 ‘적산’으로 몰수되어 군정 운영에 사용되었고, 1948년 9월 한국정부로 이관되었다. 제4조 b항은 미 군정법령 33호에 따른 적산 몰수와 한국정부로의 이양을 추진한 것이다. 그런데 일본은 이 조항을 문제 삼은 것이다. 일본은 이 조항은 일본의 사유재산 몰수까지를 의미한 것이 아니므로 한국 내 일본인 사유재산 몰수는 국제법 위반이며, 한국은 이 재산을 일본에 반환해야 한다고 주장하였다. 또

9) 위의 책, 333~336쪽.

10) 在外資産調査會議, 1945, 『在外財産評價額推計』(石丸和人・松本博一・山本剛士, 1983, 『戦後日本外交史 2 : 動きだした日本外交』, 三省堂, 311~312쪽에서 재인용)

한 원권리자의 권리가 침해된 경우에는 해당 국가 또는 국민에게 현상 회복 또는 보상 책임이 있다고 주장했다.<sup>11)</sup> 일본은 대일평화조약 제4조 b항에서 일본이 인정한 미군의 조치는 점령군으로서 미군이 전시 국제법에 따라 적법하게 실시한 것에 한정될 뿐이라고 주장했다. 따라서 사유재산을 몰수한다는 것은 전시 국제법에서 인정하지 않는 것이기 때문에, 대일평화조약에서 인정한 한도에는 들어가지 않는다고 주장했다. 또한 군정법령 33호도 전시 국제법에서 인정된 한도 내에서 적국의 사유재산 관리 조치로 볼 수 있기 때문에 원 권리자의 보상청구권은 여전히 남아있다고 해석할 수 있다고 주장했다.<sup>12)</sup> 또한 일본 사유재산에 피해가 발생한 경우는 피해 이유를 따져 보상 반환을 요구할 것이라고 덧붙였다.<sup>13)</sup> 이 같은 주장에 근거해 일본은 미군정이 일본인 사유재산까지 귀속시켜 한국 정부에 양도한 것은 불법이기 때문에 이를 반환·배상하라는 역청구권을 주장하였다. 미군정의 한국 내 일본 재산의 귀속조치와 이를 한국 정부에 양도한 조치의 정당성을 인정한 대일평화조약 제4조 b항의 해석이 한일 간 쟁점으로 떠오르는 순간이었다.

이에 따라 1952년 3월 25일 양유찬 주미대사 겸 한일회담 한국 측 수석대표는 미국에게 대일평화조약 제4조 b항과 미군정의 관련 법 조항 등에 대한 공식 해석을 요청했다. 그리고 4월 4일 양유찬은 일본의 근거 없는 역청구권 주장을 비판하고 성의 있는 자세를 촉구하는 성명을 발표하였다. 그러자 일본대표단은 ‘일본 측 제안 설명 개요’와 ‘양국의 차이점’이라는 두 가지 문서를 제출해 반박하며, 대일평화조약 4조 b항의 구속력

11) 외무부 정무국, 앞의 책, 63쪽; 鹿島平和研究所 編・吉澤清次郎 監修, 1973, 『日本外交史』28 鹿島平和研究所, 46~47쪽.

12) 石丸和人・松本博一・山本剛士, 앞의 책, 313쪽.

13) 주일대표부 김용식공사가 외무장관에게, 「제4차 한일 정칙회의 경과보고의 건」, 1952. 3. 27, 『제1차 한일회담(1952. 2. 15~4. 21) 본회의 회의록: 제1-15차』, 외교사료관.

은 사유재산에 대한 포괄적 몰수를 의미하지 않는다는 점을 다시 강조하였다. 또한 한국 내 일본 재산은 한국이 주장하는 것과 달리 국내법적으로나 국제법적으로 정당하게 취득한 재산이라고 주장했다.<sup>14)</sup> 청구권을 둘러싼 법적 해석문제가 식민통치에 대한 합법성 문제로까지 번지고 있음을 알 수 있다. 이는 결국 청구권 문제가 단순히 ‘액수’의 문제가 아니라 한일 과거사에 뿌리를 둔 문제였기 때문이다. 이런 상황에서 귀추가 주목된 것은 미국의 견해였다.<sup>15)</sup> 일본의 역청구권 주장을 계기로 한국과 일본 모두 대일평화조약 4조 b항을 자국에 유리하게 해석하며, 법령 시행의 주체였던 미국 정부에 명확한 해석을 요구하는 형국이 되었기 때문이다.

미국은 한국의 유권 해석을 요청을 받고 회신을 미루다 대일평화조약이 발효된 다음날인 29일에야 회신했다. 미 국무부는 대일평화조약 4조 b항과 주한미군정청의 관련 지시 및 법령에 의거, 한국 관할 내 일본국 및 일본인의 모든 권리·권원·권익이 상실되었으므로, 그러한 자산과 이해관계에 대해 일본은 청구 요구를 할 수 없다고 회신했다. 그리고 단서를 붙여 일본의 역청구권 문제는 한일 양국이 특별협정에 의거해 적절히 처리할 것을 권고했다.<sup>16)</sup> 미국의 회신 내용은 법률적이고 정치적인 측면을 모두 포함하고 있었다. 미국은 대일평화조약에 근거한 일본의 역청구권 주장은 법률적으로 적법하지 않다는 점을 명확히 했다. 이 같은 미국의 입장은 그 후에도 유지되었다.<sup>17)</sup> 그러나 미국은 정치적으로는 동아

14) 「양유찬의 4월 4일 자 성명에 담긴 합법적 주장에 대한 일본대표단의 입장」 『제1차 한일회담(1952. 2. 15~4. 21) 본회의 회의록 : 제1-15차』, 외교사료관.

15) 박진희, 앞의 책, 163~164쪽.

16) John M. Allison to 양유찬, 1952. 4. 29, RG 84, Korea-Seoul Embassy, Classified General Records, 1953-55, Box. 4, JAP-ROK Relations, 1952-1953.

17) Secretary of State to Tokyo Embassy, 1952. 5. 9, RG 84, Japan, Tokyo Embassy, Classified General Records, 1952, Box. 1.

시아 안보전략이라는 측면에서 단서조항을 붙여 일본의 체면을 세워주었다. 그리고 미국이 청구권 문제 나아가 한일회담을 통한 새로운 한일관계 개선에 필요한 과거사 청산 문제에 대해 전혀 관심을 기울이지 않았다는 점도 다시 한 번 확인된 셈이었다. 결국 미국은 한일 간에 모호한 입장을 취함으로써 오히려 분쟁을 고조시키는데 일조하였다.

한국은 이 회신을 근거로 미국이 일본의 청구권 주장을 근거 없는 것으로 판단했고, 한국의 입장을 지지했다고 주장했다. 반면 일본은 미국으로부터 각서를 공식적으로 전달받지는 못했으나, 한국의 반응이 일본 언론에 전해지자 극히 민감하게 반응하였다. 미국은 자신들이 한국의 입장을 지지한 것이 아니라는 점을 강조하며, 한국이 미국의 입장을 유리하게 선전하는 것에 대해 적절치 않다는 태도를 견지하면서도 적극적으로 제지하지 않았다. 오히려 미국은 애초부터 일본의 역청구권 주장이 사유재산 반환을 목표로 한 것이 아니라, 한국의 ‘과도한’ 대일청구권과의 상쇄를 목표로 한 것이라는 점을 분명하게 인지하고 있었다.<sup>18)</sup> 그런데 여기서 주목할 것은 현지 주재 미국 외교관들의 인식과 대응이다.

주일미국대사관은 미국이 한국정부에 회신한 청구권 해석 각서에 대해 일본이 반발하자 현 단계에서 한일교섭에 대한 미국의 직접적이고 공식적 코멘트는 바람직하지 않다는 의견을 피력하였다.<sup>19)</sup> 주일미국대사관은 이 각서는 현명하지 못한 접근책으로, 일본은 과도한 간섭과 편파로 생각하는 반면 한국은 미국이 자신들의 입장을 인정함으로써 받아들이고 있다고 비판했다. 또한 일본의 역청구권 주장을 바꾸도록 비공식적으로 노력을 지속할 것이지만, 한일교섭에 미국의 직접적인 개입은 적절치 않다고 강조했다. 일본의 역청구권 주장이 궁극적으로는 대일평화조약 4조 a항에 의거한 한국의 청구권 주장을 상쇄시키기 위한 것이라는 점도

18) Tokyo Embassy to Department of State, Pusan Embassy, 1952. 5. 12, 위와 같음.

19) Tokyo Embassy to Department of State, Pusan Embassy, 1952. 5. 12, 위와 같음.

정확히 지적하였다. 이는 한국이 미국 각서를 이용해 한일협상에서 ‘전승국’처럼 행동하고, ‘한국의 강력한 무기’로 이용되고 있다는 일본의 비난을 감안한 것이었다.<sup>20)</sup> 한일회담 과정에서 주일미국대사관의 일본 편향적 입장 표명은 일견 현지 공관이라는 점에서 이해할 수 있으나, 기본적으로 한일회담을 바라보는 미국무부와 한일 양국의 미국대사관의 인식을 보여주는 것이라 할 수 있다. 이 같은 인식은 한일 간 과거사에 대한 인식과 성찰을 전제로 하지 않는 것이었다. 문제는 이 같은 편향된 인식이 한일회담 전 과정을 통해 지속적으로 표출되고 있다는 점이다.

급기야 일본은 미국의 청구권 해석 각서는 한일협상에 대한 미국의 부당한 간섭으로 해석될 수 있다며 강력한 유감의 뜻을 표명하고, 향후 일본의 역청구권에 대한 미국의 입장 표명을 자제해 줄 것을 요청하기에 이르렀다. 일본은 여기서 더 나아가 첫째, 미국정부는 한일협상에서 제기된 모든 현안문제는 양국이 해결해야 한다는 입장을 시종일관 견지해야 하며, 둘째 미국은 대일평화조약 4조에 의거해 한일협상에 대해 편견을 줄 어떤 행동도 취해선 안 되며, 셋째 미국은 조만간 만족한 결과에 도달하기를 희망한다는 정도에서 공식 입장 표명을 자제해야 한다고 촉구하였다.<sup>21)</sup> 일본이 한일회담에 대한 미국의 직접적이고 공식적인 개입을 자제할 것을 요청한 것은 일관된 입장은 아니었다. 뒤에서 살펴보면 평화선과 어업문제로 한일 간 갈등이 고조되자 일본은 미국의 적극적인 개입을 끊임없이 요청하였다. 결국 자국에 불리한 청구권 협상에서는 미국의 자제를, 평화선과 어업문제에서는 평화선 선포에 반대한 미국에 편승하고자 개입을 요청하는 이중적 태도를 보였다.

한국이 일본의 역청구권 요구는 ‘팽창주의’ 부활에 대한 명백한 증표라고 비난한 반면, 일본은 어떠한 경우에도 사유재산권은 보호되어야 한

20) Murphy to Department of State, 1952. 5. 16, 위와 같음.

21) Murphy to Department of State, 1952. 5. 17, 위와 같음.

다는 주장을 내세웠다.<sup>22)</sup> 청구권을 둘러싼 갈등의 핵심은 식민지배의 정당성 문제에 본질이 닿아있었다. 식민지배의 불법성을 주장하는 한국에게 대일 배상요구는 정당한 것인 반면, 식민지배의 합법성을 주장하는 일본은 배상의 책임이 없기 때문에 한국의 대일 배상요구는 과도한 것으로 최대한 축소시켜야 한다고 생각했다. 청구권 문제는 한일 간 과거사에 대한 인식과 청산을 전제로 해결해야 한다고 생각한 한국과 ‘액수’의 문제로 과거사 문제의 본질을 회피하려한 일본의 입장이 극명하게 드러난 사례이다.

미국은 1947년부터 냉전 논리에 따라 대일배상문제 대해 완화된 입장으로 선회하기 시작했고, 최종적으로 대일 배상 요구를 포기했다. 이에 따라 대일평화조약은 한국의 대일배상 요구를 수용하지 않은 채 한국 소재 일본(인) 재산에 대한 미군정의 몰수와 한국 정부로의 이양 조치만을 추진했다. 미국의 동북아시아 정책과 대일정책의 변화가 대일강화과정에서 한국의 연합국 지위 불인정 과정, 조약 서명국 자격 배제 과정에 중대한 영향을 주었고, 대일배상 요구 권한의 배제로 이어졌다고 볼 수 있다. 반면 일본은 한국의 대일배상요구와 관련해 두 가지 주장을 지속했다. 하나는 대일평화조약에 규정된 청구권 조항은 한국 소재 일본(인) 재산에 대한 미군정의 적산 몰수와 한국 정부에의 이양을 추진한 것으로, 이로써 한국의 대일청구권은 상쇄되었다는 주장이다. 다른 하나는 대일평화조약의 청구권 조항은 일본인 사유재산까지 포함하고 있지 않기 때문에 한국은 이를 반환하라는 주장이다. 일본의 두 가지 주장이 1차 한일회담에서 이른바 일본의 ‘역청구권’의 논리적 근거이자 내용이다. 일본의 이 같은 주장이 한일병합은 합법적이었다는 역사인식을 전제로 한 것임은 두말할 필요도 없으며, 이 같은 인식이 3차 한일회담에서 청구권 문제를 둘러싼

---

22) Muccio to Department of State, 1952. 6. 16, 위와 같음.



구보타 망언으로 표출되었다.

미국은 일본의 역청구권 주장이 근거가 없다는 입장을 표명했지만, 일본을 적극적으로 제어하지는 않았다. 미국은 일본이 한일관계 개선의 필요성을 크게 느끼지 않고 있다는 점을 알고 있었다. 미국은 일본이 한일협상에 나선 이유로 미국의 압력, 한국과 같듯이 경제 재건과 극동 국가들과의 관계 개선에 미칠 악영향, 한반도에 대한 전략적 중요성과 한국의 분단 상황 때문이라고 지적했다. 그러나 어느 것도 일본이 불리한 조건에서 한일관계를 개선하도록 강제할 요소는 되지 못한다고 강조했다.<sup>23)</sup> 결국 한일회담으로 일본을 이끄는 가장 강력한 동인은 미국이었던 것이다. 따라서 한일회담을 시작부터 좌초하게 만든 일본의 역청구권 주장에 대해 법률적으로 적법하지 않다고까지 판정한 미국이 이 문제에 더 이상 적극적으로 개입하지 않은 것은 한일관계에서 미국의 구상과 역할을 보여준 것이었다.

이처럼 청구권 문제를 둘러싼 한국, 일본, 미국의 입장은 근본적인 차이가 있었다. 한국은 설사 일본의 대한청구권이 교섭 목적으로 제출된 것이라 하더라도 이 문제는 일본과 ‘협상’할 성질의 문제가 아니라는 견해였다. 한국은 청구권 문제는 상호협상의 문제가 아니라 ‘귀속재산 문제’라고 보았다.<sup>24)</sup> 미국은 일본의 역청구권은 근거가 없지만, 양국이 협의하여 상호 청구권이 상쇄되는 것이 바람직하다는 견해를 취했다. 반면 일본은 한국의 ‘과도한’ 배상요구를 사전에 차단해 한국의 청구권을 최소화시키고자 역청구권을 주장하였다.

---

23) Intelligence Report No. 6287, 1953. 7. 16, RG 84, Japan, Tokyo Embassy, Classified General Records, 1953-55, Box. 4, 320.1 JAP-ROK Relations, 1952-1953, Vol.1.

24) Secretary of State to Tokyo Embassy, 1952. 6. 3, RG 84, Japan, Tokyo Embassy, Classified General Records, 1952, Box. 1.

## 2. 평화선과 어업문제

한일회담 의제 중 가장 쟁점이 된 것은 평화선과 어업문제라고 할 수 있다. 청구권 문제가 1차 회담에서 일본의 역청구권 주장이 제출된 후 별 다른 교섭 진전이 없었던데 반해, 평화선과 어업문제는 회담 기간 동안 뿐 아니라 결렬 기간 동안에도 양국 간 갈등과 대립이 지속되었다. 한국은 1952년 1월 18일 어업자원을 보호하고, 한일 간 어업분쟁을 방지하며, 국제적 추세를 반영해 영해와 대륙붕의 자연자원에 대한 보호와 주권행사, 한일어업협정 체결 등을 목적으로 ‘인접해양에 대한 주권선언’, 즉 ‘평화선’을 선포하였다. 일본은 평화선이 선포되자 평화선이 공해상의 항해 자유원칙을 위배한 것이라며 즉각 반발했다. 또한 한국이 평화선 수역 내에 독도를 편입시킴으로써 일본 영토를 침범했다고 주장했다.<sup>25)</sup> 이에 대해 한국은 평화선 선포는 주권국가인 한국의 특권이며, 양국 간 어업문제를 해결할 목적임을 재차 강조하였다. 또한 독도는 한국 영토이므로 일본의 주장은 일고의 가치가 없다고 반박했다.<sup>26)</sup> 이로써 한일회담 기간 동안 가장 뜨거운 쟁점이 벌어졌던 평화선과 어업문제가 본격적으로 시작되었다.

미국은 평화선이 선포되자 일본과 마찬가지로 공해상의 자유 항해 원칙에 어긋난다며 반대의사를 표명했다. 그러나 평화선은 2차 대전 후 새로운 해양질서로 대두한 미국을 비롯한 각국이 어족 자원 보호를 위해 공해상의 일정 수역에 대해 관할권을 선포한 것과 동일한 목적을 가진 것이었다. 특히 미국의 어업 정책에 영향을 받은바 컸다. 미국은 1945년 9월 28일 ‘대륙붕에 관한 선언’과 ‘미국 주변 공해의 일정수역에 있어 어

25) 石丸和人・松本博一・山本剛士, 앞의 책, 298쪽.

26) 외무부, 「我側 口述書」 1952. 2. 12, 앞의 책, 3~6쪽.

업에 관한 정책'을 선언하였다. 전자는 미국 연안의 대륙붕의 천연자원을 미국에 귀속시키고, 타국과 공유되어 있는 경우 관계국과 협의하여 경계선을 설정하며, 공해 자유항행원칙을 방해하지 않는다는 내용이다. 후자는 어족자원을 보호해 공해상 어업의 지속적인 생산성을 유지하기 위해 공해의 일정수역에 어업보존수역을 설정한다는 것이다. 미국의 선언을 시작으로 칠레, 페루, 코스타리카 등 중남미 각국도 해양주권선언과 대륙붕의 관할권을 주장하는 선언을 잇달아 내놓았다.<sup>27)</sup> 한국은 평화선 선포에 앞서 이 같은 국제적 선례를 면밀히 검토했고, 평화선 전문에서 '확정된 국제적 선례에 의거'했다고 밝혔듯이 미국의 트루먼 선언과 각국의 사례를 검토, 반영하였다. 그런데 미국은 평화선이 공해상의 자유 항해 원칙을 위배한 것이라며 반박한 것이다. 그러나 최근 한 연구에서 지적하듯이 미국의 트루먼 선언은 중남미 각국과 한국에 영향을 미쳤고, 어족 자원 보호를 위한 관할권의 확대라는 개념으로 확산되었으며, 평화선도 산물 중의 하나였다.<sup>28)</sup> 미국이 평화선 선포에 반대한 가장 큰 이유는 당시 영해 3해리설, 공해 자유항행원칙 등 기존의 해양질서가 국제적으로 새롭게 변화하는 시기에 자국의 이해관계를 고수하기 위해서였다. 평화선은 미국의 어업정책에서 시사 받아 어족자원 보존의 필요성과 이를 위해 공해상의 일정 수역에 관할권적 권리를 적극적으로 행사하려 한 것이었다. 특히 1950년대 들어 공해의 자유라는 권리를 남용해서는 안 되며 어업을 보호할 목적으로 접속 수역 설정을 인정해줘야 한다는 새로운 해양법상의 주장이 점차 강력해졌다. 따라서 미국은 새로운 국제적 해양질서를 주도적으로 만들어가는 한편, 자국의 이해관계를 위해서 때론 기존의 해양법을 근거로 타국의 이해관계 확장을 경계하였다. 미국의 평화선에

27) 박진희, 2006, 「한국의 對日정책과 제1차~제3차 韓日會談」, 『사림』 25호, 95쪽.

28) Stuart kaye, 김하양 역, 2012, 「해양법의 발전에서 평화선이 지니는 의의」, 『영토 해양연구』 4

대한 반대 입장은 이 같은 맥락에서도 이해해볼 수 있다.

일본은 평화선은 미국의 트루먼 선언과 달리 타국의 어업 기득권을 무시하고 일방적으로 폐쇄적인 어업수역을 설정했다고 비판했다. 또한 칠레·페루·코스타리카 3국은 미국의 선언에 자극받아 200해리 공해 상까지 주권을 확장했지만, 이는 트루먼 선언을 부당하게 확대한 것으로 국제법상 용인될 수 없다고 주장했다.<sup>29)</sup> 그러나 미국과 일본처럼 평화선 선포를 반대한 나라도 있었지만, 호주와 노르웨이처럼 관심을 표명한 나라도 있었다. 특히 당시 일본과 어업협상 중이었던 호주는 평화선에 대해 큰 관심을 표명해 주일대표부에 선포문 사본을 요청하기도 하였다. 호주는 일본과의 어업협상이 결렬되자, 1953년 9월 11일 인접 대륙붕에 대한 주권을 선언하고 어업관할구역을 설정해 선포하였다. 이에 일본은 즉각 반발하며 공해상의 자유 항해 원칙에 어긋난다며 국제사법재판소에 제소할 것을 요구했다.<sup>30)</sup> 또한 미국과 일본은 평화선이 공해 자유 항해 원칙을 위반한 것이라고 비판했지만, 1952년 5월 9일에 체결된 미국·일본·캐나다 3국 어업협정은 공해 자유의 원칙이 관철되었다고 보기 어렵다는 비판에 직면했다. 3국 협정에서 일본은 ‘5년간 일정한 魚種에 관하여 자발적으로 어업활동을 억제한다’는데 합의했다. ‘자발적 억제’ 조항은 일본이 미국과 캐나다의 어업관할권을 인정해준다는 의미였다. 당시 이 어업협정에 대해 일본이 공해자유 원칙과 자발적 억제, 인접수역에서 인접국의 우선권을 인정해놓고 공해자유 원칙이 관철되었다고 주장할 수 있는가에 대한 비판이 미국에서 제기된 것이다.<sup>31)</sup> 따라서 한일 간 평화선 논쟁은 국제적 적법성과 일본의 어업협정에 대한 이중적 태도에 대한 논

29) 參議院 法制局, 1952, 『李承晩ラインと朝鮮防衛水域』, 6~7쪽.

30) 박진희, 앞의 책, 141쪽.

31) 지철근, 1957, 「어업관할수역(평화선)과 최근 각국 어업조약의 국제적 동향」, 「국제법학회논총」, Vol. 2, 120쪽

쟁이기도 했다.<sup>32)</sup> RG 84 한일회담 관련 문서에는 평화선에 관한 미국의 입장은 상세히 나타나 있지 않다. 오히려 가장 많이 언급된 문제는 한국에 의한 일본 어선 나포와 어부 억류, 일본의 무력 사용 위협에 관한 것이다.

1953~1955년은 한일 양국은 평화선 문제로 무력 충돌 직전까지 이르는 등 갈등이 최고조에 이른 시기이다. 한국은 불법적으로 평화선을 침범한 일본 어선에 대해 나포와 어부 억류조치를 취하는 한편 법률 제정을 통해 평화선 침범행위에 대응해나갔다. 반면 일본은 평화선의 불법성을 선전하고, 對美 압박을 통한 한국 압박, 무력 사용 위협 등으로 대응해나갔다.<sup>33)</sup> 이 시기 한국 해군에 의해 나포된 일본 어선은 한일협정이 체결될 때까지 나포된 총 어선 수의 1/3에 달했다. 맥아더선 설정 이래 꾸준히 불법조업을 해오던 일본 어선들은 1951년 대일평화조약 체결을 앞두고 맥아더선 폐지가 기정사실화되자 대거 월선하기 시작했다. 클라크선 선포로 1952년에 잠시 소강상태를 보이다 클라크선이 폐지된 1953년에는 최고조에 달해 1955년까지 약 100여척이 나포되었다. 그러나 일본 어선들은 매월 평균 300여척이 월선했고 평화선 선포 이래 연평균 대략 25척 정도가 나포되었기 때문에 나포 비율은 0.7%를 밑도는 수준이었다. 가장 큰 이유는 한국 경비정이 일본 어선의 성능을 따라잡을 수 없었기 때문이었다.<sup>34)</sup> 이 같은 수치는 평화선 수역에서 일본 어선들의 불법 조업이 성행했음을 보여주며, 영세성을 면치 못하던 한국의 연안 어업이 막대한 타격을 입고 있었음을 반증해주고 있다. 따라서 한국이 평화선을 선포하며 조속한 한일어업협정 체결을 요구한 이유를 알 수 있다. 하지만 일본은 미국·캐나다와의 어업협정 교섭을 진행 중이라는 이유로 한국의 요구에

32) 박진희, 2006, 「제1공화국 시기 ‘평화선’과 한일회담」, 「한국민족운동사연구」 47, 305쪽

33) 박진희, 앞의 논문, 313~314쪽.

34) 박진희, 위의 논문, 315~316쪽

제대로 응하지 않았다. 그리고 자국 어선의 나포에 대해 강경하게 대응했지만, 나포되지 않은 수많은 어선의 불법 조업으로 평화선 수역 내에서 남획이 횡행하고 한국의 영세 어업에 심각한 타격을 주고 있다는 사실은 외면하였다.

일본은 자국 어선 나포와 어부 억류로 국내 여론이 악화되자 미국을 통해 한국을 압박하고 나섰다. 미국이 평화선의 불법성을 적극적으로 지적하고, 한국 해군의 나포행위를 통제할 것을 강력히 요청했다. 또한 일본은 평화선 수역에 무장함을 파견하고, 나포 문제가 해결되지 않는다면 주일대표를 추방하겠다고며 비판의 수위를 높였다.<sup>35)</sup> 이에 엘리슨(John Allison) 주일미대사는 일본정부와 여론을 진정시켜 미일관계가 악화되지 않도록 미국이 대책을 마련해야 한다고 촉구하고 나섰다.<sup>36)</sup>

미국은 평화선을 둘러싼 한일 간 갈등이 고조되자 중재 방안을 모색하기 시작했다. 그리고 어업전문가를 옵서버로 파견해 평화선 문제를 중재할 것을 고려하기 시작했다. 옵서버는 한일 어업협상에 참가해 협의가 진전되어야 할 구체적 문제를 다루는데 유용하도록 기술적 문제에 대한 제안으로 역할을 한정할 계획이었다. 그러나 미 국무부는 옵서버 파견 전에 주한미국대사관은 한국 정부에 일본 어선과 선원에 대한 나포를 중지하는 것이 성공적인 협상 지점임을 통고할 것을 지시했다. 주일미국대사관에는 일본 정부에게 여론을 가라앉히도록 모든 방법을 강구토록 통고하도록 지시했다. 특히 일본 정부가 평화선 수역으로 들어가려는 일본 선박들을 자제시킨다면 문제 해결에 도움이 될 것이라고 강조하도록 지시했다.<sup>37)</sup> 이에 따라 브리그스(Ellis O. Briggs) 주한대사는 이승만 대통령을

---

35) Allison to Secretary of State, 1953.10.20, RG 84, Japan, Tokyo Embassy, Classified General Records, 1952, Box. 23,

36) Allison to Secretary of State, 1953.10.21, 위와 같음

37) Secretary of State to Tokyo AmEmb, 1953.10.27, 위와 같음.

만나 이 같은 미국의 뜻을 전하였다. 엘리슨 주일대사도 일본 정부에 미국의 의사를 전달하는 한편, 한일회담 재개 전에 회담 의제에 대한 미국의 입장 정리가 필요하다고 제안했다. 그는 한국 어부들에게 독점적 어로를 위한 제한적 구역에 대한 보호조치를 제공하고, 일본 어선들의 비율을 제한하도록 중재하되 평화선은 인정하지 않는다는 입장을 견지하도록 제안했다.<sup>38)</sup>

그러나 일본의 요시다 수상은 한국에 대한 보복 조치를 강구하며 강경한 입장을 천명했다. 주일대표부 공사와 수행원을 추방하고, 해상자위대에 일본 선박 보호명령을 내리며, 약 500명의 일본 어부들이 석방될 때까지 동일 숫자의 재일조선인을 구금한다는 등의 방안이었다. 결국 릿지웨이 장군이 요시다 수상을 만나 설득한 끝에 일본 정부가 극단적 행동을 하지 않겠다는 약속을 받아냈다.<sup>39)</sup> 미국은 옹서버 과견을 통해 평화선과 어업문제를 중재하고자 노력하였으나 쉽사리 성과를 얻어내지 못했다. 일본 내 강경 여론이 진정되지 않았기 때문이다. 엘리슨 주일대사는 일본의 자유당 강경파 의원들이 한국 해군의 나포행위를 제어하지 않는 미국을 강력히 비판하고 나섰다고 국무부에 보고했다. 특히 그는 한일 간 갈등의 초점은 한국인들이 아닌 이승만 대통령에게 달려있다고 지적하였다.<sup>40)</sup> 엘리슨 주일대사는 한일협상이 진전되지 못하는 이유로 이승만 대통령의 태도를 자주 지적하였다. 이때도 그는 주일대표부와의 협의과정이나 이전 회담에서 느낀 바로는 한국인 대다수는 일본과의 관계 개선에 합리적인 태도를 지녔음에도 불구하고 이승만의 태도 때문에 이 같은 입장 표명을 주저하고 있다고 지적하였다. 그의 이승만 비판은 한국은 이승

38) Briggs to Secretary of State, 1953.10.29, Allison to Secretary of State, 1953.10.29, RG 84, Japan, Tokyo Embassy, Classified General Records, 1953-55, Box. 4, 320.1 JAP-ROK Relations, 1952-1953, Vol.1.

39) Allison to Secretary of State, 1953.10.30., 1953. 10. 31, 위와 같음.

40) Allison to Secretary of State, 1953.11. 17, 위와 같음.

만 보다 덜 완고하고 극단적인 지도자로 교체된다면 한일협상에서 강경한 태도가 감소할 것이라고 지적한 미 국무부 정보보고서와 맥락을 같이 하고 있다.<sup>41)</sup> 엘리슨 주일대사는 일본 내 강경여론을 근거로 일본 선박에 대한 나포가 중단되지 않는다면 요시다 수상은 한국에 대한 보복책을 실행에 옮길 것이며, 미국의 일본 내 입장은 심각한 손상을 입을 것이라며 평화선에 대한 미국의 입장 표명을 강력히 촉구하기에 이르렀다.<sup>42)</sup> 이처럼 일본 정부는 강경 보복조치 천명을 통해 일본 내 여론을 고조시키는 한편 미국을 압박하였다. 결국 핵심은 평화선 존폐였다. 이에 대해 한국 정부는 평화선 유지는 한국의 ‘최소한의 요구’로 입장 변화는 있을 수 없다고 단언했다. 미국은 앞서버 임명 철회와 평화선에 대한 미국의 입장 공표가 필요하게 되는 경우 즉각적으로 평화선 수역에서 활동 중인 한국 해군 등에 대한 미국의 병참 지원은 중단된다는 점을 들어 한국 정부를 압박했다.<sup>43)</sup> 그러나 한국의 입장은 변하지 않았다.

이렇듯 일본 내 강경 여론을 근거로 일본의 무력사용 위협과 대미 압박, 엘리슨 주일대사의 평화선의 정당성을 부인하는 미국의 입장 표명을 통한 문제 해결 등 미국이 한국을 제어해 평화선 문제를 해결하라는 요구에 대해 미국은 다음과 같은 방침을 결정했다. 덜레스 미 국무장관은 한국에 대한 ‘최후통첩’ 대신 협상을 통한 해결 방안 모색을 지시하였다. 그는 엘리슨에게 한일어업분쟁이 숲속의 커다란 한 그루 나무처럼 근심거리로 보이겠지만, 우리는 많은 나무들이 있는 미묘한 문제들을 가진 하나의 숲을 가지고 있다는 비유를 통해 한일 간 문제에 깊숙이 개입하는 것을 자제하도록 경고하였다. 덜레스는 이승만에게 최후통첩을 할 필요가

---

41) Intelligence Report No. 6287, 1953. 7. 16, 위와 같음.

42) Allison to Department of State, 1953.11.18, 위와 같음.

43) Briggs to Secretary of State, 1953.11.18., Allison to Department of State, 1953.11.30, 위와 같음.



있거나 하게 되면, 이는 한일문제라기 보다는 기본적으로 한미관계라는 점도 분명하게 지적했다.<sup>44)</sup> 그리고 다른 한편으로 덜레스 국무장관은 이승만 대통령에게 서한을 보내 미국 정부는 1952년 2월 11일 각서에서 말했듯이 일방적으로 공해 상에 그어진 어업경계선을 인정할 수 없다는 입장을 전달함으로써 한국에 대한 경고도 잊지 않았다. 덧붙여 미국은 한국의 어업력 발전을 지원할 용의가 있으며, 국제적으로 인정하는 한국의 영해 3마일 이내의 보전과 안보 보장도 지원할 용의가 있다는 입장도 전달했다.<sup>45)</sup> 이로써 미국의 입장은 분명해졌다. 평화선은 인정하지 않되, 미국이 이 문제에 대해 직접 개입하지는 않겠다는 입장을 표명한 것이다. 또한 미국은 평화선과 어업문제는 한일회담이 재개되면 협상을 통해 해결해야 한다는 것도 분명히 제시하였다. 이를 위해 현지의 미국대사관은 개입을 최대한 자제하고, 한국의 이승만 대통령과 일본의 요시다 수상으로 대표되는 강경파들을 제어해 협상 재개에 나서도록 촉구할 것을 지시함으로써 한일문제에 적극적인 개입을 금하였다.

### 3. '구보타' 망언과 한일회담의 결렬

1953년 4월 15일 2차 한일회담이 시작되었으나 성과 없이 끝났다. 2차 회담 휴회 이후 3차 회담이 재개되기 전까지 한일 간 어업분쟁은 점점 고조되는 양상을 보였다. 특히 그동안 임시적으로 한일 어업분쟁의 경계선 역할을 해오던 클라크선이 휴전협정 체결 후인 1953년 8월 27일 해제되었고, 가을 어획기를 앞두고 양국의 분쟁이 고조되었다. 이에 일본은 먼저 나서 회담 전반에 대한 준비가 없더라도 우선 어업문제만이라도 협

44) Dulles to Allison, 1953. 12. 2, 위와 같음.

45) Department of State to Seoul AmEmbassy, 1953.12. 4, 위와 같음.

의하기 위해 회담을 재개할 것을 요청했다. 한국은 ‘일본의 성의를 기대하며’ 회담 재개에 동의했다. 이렇게 해서 1953년 10월 6일 3차 한일회담이 개최되었다. 그러나 불과 보름여 만인 10월 21일 3차 한일회담은 결렬되었다. 일본 측 수석대표 구보타 간이치로(久保田貫一郎) 망언 때문이었다.

3차 한일회담이 재개되자 한국 측 수석대표 양유찬은 ‘개인자격’으로 회담 성공을 위한 전제조건은 일본의 역청구권 철회라는 입장을 밝혔다. 이에 대해 일본 측 수석대표 구보타는 역청구권은 철회하지 않을 것이며, 일본은 전쟁 중 동남아시아에서 약탈하고 파괴한 것에 대해 배상할 계획이지만, 한국에서는 그런 일을 한 사실이 없다고 주장했다. 또한 한반도의 유일 합법정부이기 때문에 북한 소재 일본 재산에 대한 청구권을 주장한 한국의 입장에 대해 38선 이북에는 미군정 법령 33호가 적용되지 않으며 유엔 결의의 취지는 유엔 감시하 선거가 실시된 지역에서만 대한민국이 유일한 합법정부라는 의미라고 반박했다.<sup>46)</sup> 구보타 망언은 이미 이렇게 시작되고 있었다.

앞서 살펴보았듯이 한일 간 청구권 문제는 본질적으로 과거사 인식의 문제였다. 청구권 문제를 둘러싼 한일 간 논쟁이 결국 구보타의 망언으로 귀결된 것은 예견된 결말이기도 했다. 3차 한일회담에서 한국은 일본의 청구권 상호포기 제안을 거절하고, 다만 일본 점령으로 입은 손해에 대한 배상만은 철회할 용의가 있으나 다른 합법적 청구권은 지급할 것을 요구했다. 이에 구보타는 일본 점령으로 한국은 많은 측면에서 득을 보았다고 응수하였다. 구보타는 한국이 강화조약 발효 전에 독립한 것은 국제법상 ‘이례’에 속하며, 한국 내 일본 인 사유재산 몰수는 국제법 위반이라고 주장했다. 이 과정에서 구보타는 일본이 한국을 ‘합병’하지 않았다면 다른

---

46) 박진희, 앞의 책, 179~180쪽.

나라가 한국을 점령하여 한민족은 더욱 비참한 상태에 놓였을 것이라고 발언했다.<sup>47)</sup> 한국 측의 발언 철회 요청에도 불구하고 구보타는 자신의 발언은 정부의 훈령을 받은 것은 아니지만 일본 측 수석대표라는 공적 자격으로 말한 것이라고 물러서지 않았다. 결국 3차 한일회담은 본격적인 협상에 돌입하기도 전에 구보타 망언으로 결렬되었다. 일본 외무성은 한국이 고의로 일본 대표의 ‘사소한’ 말 몇 마디로 회담을 결렬시켰다고 비난하였다. 심지어 한국은 애초부터 회담을 결렬시킬 계획을 갖고 있었다고 주장했다.<sup>48)</sup> 구보타 망언의 핵심은 과거사에 대한 인식과 평가 문제였다. 한국에 대한 식민지배는 국제법상 합법적이었기 때문에 일본은 한국에 배상할 필요가 없다는 것이다.

그런데 구보타 망언에 대한 미국의 반응은 거의 없었다. 회담 결렬 경위, 한일 양 정부의 비난 성명 등을 보고서에 담고 있을 뿐 이에 대한 논평은 거의 드러나지 않는다. 일본의 역청구권의 정당성을 둘러싸고 한일 회담이 교착되었을 때 미국은 공식적으로 이 문제에 대한 입장을 표명한 바 있었다. 즉, 일본의 역청구권 주장은 근거가 없다는 것이었다. 하지만 일본의 반발에 직면한 미국은 곤욕을 치른 바 있었다. 구보타 망언 중에는 미국이 입장을 표명한 미군정 법령 33호에 대한 해석문제도 포함되어 있었지만 미국은 특별한 입장을 표명하지 않았다. 따라서 최소한 3차 한일회담이 구보타 망언으로 결렬되던 시기에 미국은 한일 간 관계 개선이 당초 미국이 예상한 만큼 쉬운 문제가 아니라고 인식하였을 것으로 생각된다. 특히 한일 간 과거사에 대한 인식과 평가 문제는 한일관계 개선의 가장 큰 장애물이라는 점도 인식하고 있었기 때문에 구보타 망언에 대한

47) 「주일대표부 보고서」, 1953. 10. 23, RG 84, Korea-Seoul Embassy, Classified General Records, 1953~1955, Box. 4.

48) Tokyo Embassy(Berger) to Department of State, 1953. 10. 28, RG 84, Korea-Seoul Embassy, Classified General Records, 1953~1955, Box. 4.

상세한 논평이 없었을 것으로 추측된다.

일본은 한국의 반발에도 불구하고 구보타 망언을 지지했을 뿐 아니라 한국의 철회 요구도 단호히 거절했다. 그러나 한일회담이 결렬된 후 장기간 중단상태가 지속되자 한발 물러나 구보타 망언은 개인적 의견일 뿐 일본정부의 공식입장은 아니라고 언급했다.<sup>49)</sup> 일본정부가 구보타 망언을 개인적 의견으로 축소시키며 공식적으로 언급한 것은 처음이었다. 그러나 구보타 망언은 일본의 한국에 대한 우월 의식, 과거사에 대한 정당화에서 비롯된 것이었다. 그리고 이 같은 태도는 한일회담 과정에서 일본의 협상 태도에서도 나타났다. 미 국무부 정보조사국도 이 같은 태도를 지적하였다. 일본의 협상태도는 한국에 대한 우월감에서 부분적으로 기인하며, 40여 년의 식민지 지배, 재일조선인들에 대한 뿌리 깊은 편견, 기술력과 생활수준, 잠재적 군사력, 국제적 지위 등에서의 실질적 우월감의 산물이라는 것이다.<sup>50)</sup> 구보타 망언과 유사한 발언이 한일회담 과정을 통해 되풀이 되었다는 점에서 일본의 한국에 대한 우월의식과 식민지 지배에 대한 무반성은 일본의 협상태도의 특징이기도 했다.

일본의 한일회담 대표단 또는 협상 태도에 대해 다음과 같은 지적들을 보면 구보타의 망언이 단지 개인적인 의견이 아니라는 것을 확인할 수 있다. “조선 문제에 관한 일본의 교섭담당자 중에는 고집불통의 무반성적인 타입의 사람도 있었다. 초기에 특히 그랬다.”라거나, 일본인 대부분도 한국인을 “자주적인 대등자로 보는 것은 거의 불가능하다.”라는 인식이 보면 알 수 있다. 따라서 1950년대 “일본정부는 정치적으로나 경제적으로도 양보할 의무를 거의 느끼지 않았다.”라고 하듯 일본은 한일관계 개선에 필요성을 느끼지 않았다고 보는 것이 정확할 것이다.<sup>51)</sup>

49) 김용식, 1994 『세벽의 약속 : 김용식외교 33년』 김영사, 208~209쪽.

50) Intelligence Report No. 6287, 1953. 7. 16, RG 84, Japan, Tokyo Embassy, Classified General Records, 1953-55, Box. 4, 320.1 JAP-ROK Relations, 1952-1953, Vol.1.

4차 한일회담의 일본 측 수석대표 사와다 렌조우(澤田廉三)가 1958년 6월 11일 동경에서 열린 ‘朝鮮懇話會’에서 발언한 내용도 같은 기조이다. 사와다는 청일전쟁과 러일전쟁은 모두 제국주의 열강 간의 패권다툼이 아니라 일본을 위협하는 세력을 압록강 밖으로 쫓아낸 전쟁이었다고 주장했다. 또한 일본 외교의 임무는 한국의 운명선이자 일본의 운명선인 38도선을 지켜내는 것이라고 하였다.<sup>52)</sup> 그의 발언대로라면 38선은 압록강까지 밀어 붙여져야 선조가 벌인 청일전쟁과 러일전쟁의 참뜻을 이어 받을 수 있게 된다. 사와다의 발언은 일본 국회에서조차 문제가 되었다. 사와다는 자신의 38선 북진 발언은 단지 유엔의 해결책이 시행된다면 38선이 소멸할 것이라는 의미였다고 한발 물러섰고, 결국 철회하기에 이르렀다.<sup>53)</sup> 그러나 그는 또 다른 구보타였고, ‘구보타’는 한일회담 기간 내내 쉽게 없이 등장했다. 1965년 1월 7일 7차 회담 수석대표 다카스기 신이치(高杉晋一)의 발언은 이전의 ‘망언’들을 무색케 할 정도였다. 그는 한일회담 대표 취임 초 외무성 기자회견 석상에서 20년 만 더 한국을 식민지 지배했더라면 좋았을 것이라고 말했다.<sup>54)</sup> 구보타, 사와다, 다카스기는 모두 한일회담 일본 측 수석대표들이었다. 구보타 망언 이래 일련의 ‘망언’들은 일본의 식민지지배에 대한 인식을 극명하게 보여주는 것이었다. 반성할 것이 없는 과거, 그리고 한국을 공산주의 방파제로 보는 인식은 실언이 아닌 한일교섭에 임하는 일본정부의 기본입장이었다. 그리고 미국은 구보타 망언 뿐 아니라 사와다, 다카스기 등 일본 측 수석대표들의 망언에 대해 침묵하였다.

51) 石丸和人・松本博一・山本剛士, 앞의 책, 304쪽.

52) 石丸和人・松本博一・山本剛士, 위의 책, 306쪽.

53) 「김유택이 이승만 대통령에게 보낸 보고서」, 1958. 6. 30, 『제4차 한일회담 교섭 및 훈령, 1958~60』, 외교사료관.

54) 『동아일보』 1965. 1. 19.

#### 4. 한일회담 재개와 재일조선인 북송문제

1957년 12월 31일 한국과 일본은 한일회담 재개 합의서에 서명했다. 일본은 구보타 망언과 역청구권을 철회하고, 양국은 억류자 상호 석방에 합의하며, 한일회담을 재개한다는 내용이었다.<sup>55)</sup> 그 결과 1958년 4월 15일 4차 한일회담이 개최되었다. 그러나 4차 회담의 진로도 결코 순탄하지 못했다. 일본과 북한이 재일조선인들의 북한 송환을 추진하기로 합의하였기 때문이다. 1959년 8월 일본과 북한은 인도 캄커타에서 북송 협정에 정식 조인하였다. 일본은 북송은 거주이전의 자유라는 인도주의적 조치라고 주장했고, 미국은 이 문제에 개입하지 말 것을 요청했다. 반면 한국은 ‘솔로몬’ 같은 심판관으로서의 미국의 개입 없이 한일 양국의 문제가 해결책을 찾기는 곤란하다는 비유를 통해 미국의 지지와 개입을 요청했다.<sup>56)</sup> 그러나 미국은 휴전협상 당시 전쟁포로의 강제송환을 반대한 미국의 정책과 기조가 일치함을 인정하는 선에서 북송 문제에 간섭하지 않을 것을 천명했다.<sup>57)</sup> 결국 한국의 적극적인 반대에도 불구하고 1959년 12월 14일 첫 번째 북송선이 일본의 니가타 항을 출발했다.

미국은 북송문제에 있어서도 일본의 입장에 동의했다. 이에 대해 테사 모리스는 미국을 ‘침묵의 파트너’로 지칭한다. 미국은 미일동맹을 중시하고 미일안전보장조약 개정을 추진하며, 광범위한 개정 반대론에 직면해있던 기시 수상을 적극 지원하지 위해 일본의 좌·우파 모두가 찬성하고 있던 북송문제에 대해 ‘침묵’해주시기로 한 것이다.<sup>58)</sup> 그의 지적처럼

---

55) MacArthur to Department of State, 1957. 12. 31, RG 84, Korea-Seoul Embassy, Classified General Records, 1956~1958, Box. 1.

56) Memorandum of Conversation, 1959. 5. 5, RG 84, Korea-Seoul Embassy, Classified General Records, 1956~1963, Box. 8.

57) Memorandum of Conversation : ‘Korean-Japanese Relations’, 1959. 2. 13, 위와 같음,

58) 테사 모리스-스즈키 지음, 한철호 옮김, 2008 『북한행 엑서더스-그들은 왜 ‘북송선’

미국은 일본과의 반공동맹 강화를 위해 일본이 북송은 ‘거주 이전의 자유 원칙’을 실현하는 자유진영의 관용이라는 선전에 동의한 것이다. 결국 미국의 동의를 일본의 재일조선인 북송을 적극적으로 실행에 옮기는 결정적 동인이 되었다고 해도 과언이 아닐 것이다.

일본이 북송을 추진하면서 가장 신경을 쓴 것도 미국이었고, 한국이 북송 저지를 강력하게 호소한 대상도 미국이었다. 한국은 재일조선인은 한국인이며, 북송은 북한 체제를 사실상 인정하는 것이라며 미국이 북송을 저지해줄 것을 요청했다. 그러나 미국은 한국의 입장을 지지하지 않는다는 점을 분명하게 밝혔다. 미국은 한국이 국가보안법 개정을 둘러싼 논쟁을 겪으면서 왜 공산주의자들인 재일조선인의 한국 입국을 원하는지 이해할 수 없으며, 미국은 휴전회담에서 포로들의 자발송환원칙을 지지했다는 사실을 들어 북송에 찬성한다는 뜻을 표명하였다.<sup>59)</sup> 그럼에도 한국의 북송반대가 강력히 지속되자 1959년 9월 허더 미 국무장관은 이승만 대통령에게 한국이 계속 북송을 방해하면 한미관계는 ‘파멸적인 결과’를 초래할 것이라는 경고성 서한을 보내 한국의 반발을 강력하게 제지하였다.<sup>60)</sup> 북송문제에서 미국의 역할이 얼마나 중요했는지 알 수 있다. 미국은 한국전쟁 휴전 당시 포로들이 자유송환원칙에 따라 처리되었음을 상기시키며 재일조선인의 북송에서도 ‘자발적인 선택’을 강조했다. 그러나 한편으로 북송 논쟁이 세계적으로 알려지게 되면 공산진영에 좋은 선전거리가 될 것이라는 점을 우려했다. 또한 재일한국인 문제가 이슈가 되면 일본의 공공연한 차별정책이 비난받게 되고, 인도주의적 측면에서 국제적 이슈가 될 것을 우려했을 것이다. 재일조선인은 대일평화조약 발표 후

---

을 타야만 했는가?』, 책과함께,

59) Memorandum of Conversation : Korean-Japanese Relations, 1959. 2. 14, RG 84, Korea-Seoul Embassy, Classified General Records, 1956~1963, Box. 8.

60) Secretary of State to Syngman Rhee, 1959. 9. 24, Foreign Relations of the United States, 1958-1960, Volume XVIII

일본국적을 박탈당해 무국적 상태에 놓였고, 생활보호 수급 이외에는 정치적, 경제적으로 아무런 권리를 갖지 못했다. 북한은 전후 경제복구와 사회주의 국가건설을 통한 체제 정통성을 강화하기 위한 일환으로 재일조선인을 ‘해외공민’으로 규정하고 귀국을 장려했다. 일본 정부와 적십자사는 거주지 선택의 자유라는 인도주의를 내세워 재일조선인의 ‘귀환사업’을 선전하고 추진함으로써 역사적 책임을 회피하였다. 일본의 적극적인 요청에 따라 이 문제에 개입하게 된 국제적십자위원회는 인도적 차원에서 재일조선인의 북한행을 지지했으나, 일본의 재일조선인 차별정책과 정치적 의도에 대해서는 외면했다. 미국은 이 문제에 개입하기를 꺼렸고, 침묵으로써 동의해주었다. 한국은 재일조선인을 강제로 북한으로 보내는 것은 공산주의 진영을 강화시키는 행위라며 비난했지만, 재일조선인에 대한 대책은 수립하지 않았다. 재일조선인은 한일 간 과거사로부터 연원해 한반도 분단과 냉전의 심화로 끊임없이 불안한 삶을 살아야했다. 그리고 1959년 자본주의진영에서 공산주의진영으로의 대규모 이동이라는 현실을 만들어냈다. 인도주의로 포장되었지만, 누구도 이들의 ‘인권’에는 관심을 기울이지 않았다.

## 맺음말

한일회담 과정에서 나타난 미국의 방침은 구보타 망언으로 3차 한일 회담 결렬을 계기로 적극적 개입과 중재에서 소극적 중재와 현 상태의 묵인으로 변화했다. 미국은 청구권 문제에 대한 유권 해석을 요청받고 일본의 역청구권 주장이 근거가 없다는 입장을 표명하였다. 그러나 일본을



적극적으로 제지하지 않음으로써 오히려 일본의 입장을 암묵적으로 지지하는 효과가 나타나게 하였다. 이후 미국은 한동안 일본의 주장대로 청구권을 상호 포기하도록 한국에 촉구하기도 하였다. 이 같은 미국의 입장은 청구권 문제에 한일 간 역사문제가 내재되어 있음을 간과한 것이었다. 미국은 동북아시아정책의 중심을 일본에 두고 있었기 때문에 일본의 역청구권 주장이 근거가 없음에도 불구하고 일본의 입장을 지지했다. 반면 일본은 한국에 대한 식민지배가 국제법상 정당하였기 때문에 한국이 대일 배상을 요구하는 것은 불합리하다는 견해를 견지하고 있었다. 설사 한국에 배상을 할 만한 사유가 있다 하더라도 패전 직전에 한국에 남기고 온 일본의 공·사유재산에 대한 귀속조치로 배상은 충분히 했다는 입장이었다. 미국의 기본 목표는 일본을 부활시켜 아시아 동맹국들을 반공진영으로 결속시키는 것이었다. 일본의 외교정책은 미국의 이 같은 대외정책의 목표와 의도에 충실하게 부합하되 자국의 정치체제 안정과 경제재건에 영향을 주지 않는 범위에서 한국과의 관계를 도모하겠다는 것이었다. 그러나 이 시점에서 한국과의 관계개선은 정치적 안정과 경제적 재건에 도움이 되지 않았다. 오히려 한국의 과거사에 대한 ‘과도한’ 반성과 배상 요구는 패전에 대한 충격과 혼란을 받아들이지 못하고 있던 일본을 더욱 자극하는 요소로 인식되었다. 따라서 한국이 대일정책의 목표를 과거사 청산과 이를 위한 배상 청구, 관계 개선 등으로 삼고 있었던 것과 비교하면 한일회담을 통해 양국 간 합의가 도출되는 것은 거의 불가능한 상황이었다.

구보타 망언이 나오고 이를 둘러싼 한일 간 갈등이 최고조에 달했을 때도 미국은 공식적으로 입장을 표명하지 않았다. 청구권 문제와 마찬가지로 구보타 망언도 본질적으로 한일 간 역사문제에 연원하고 있었기 때문이다. 2차 세계대전 전후 처리과정에서 미국의 대일정책은 식민지배에 대한 청산을 포기 또는 배제하는 것으로 최종 귀결되었다. 따라서 일본의

한국에 대한 식민지배에 대한 역사적 평가문제를 내재한 구보타 망언에 대해 미국은 입장을 표명하지 않은 채 이 문제도 한일 간에 정치적으로 타협하기를 기대했다. 제4차 한일회담이 일본의 역청구권 철회와 구보타 망언 철회를 전제로 재개된 것은 결코 일본의 역사인식의 변화 때문이 아니라 미국이 기대한대로 정치적 타협의 산물이었다.

반면 평화선문제에 대한 미국의 입장은 일본의 입장과 동일하였다. 즉, 평화선 선포는 공해상의 항해 자유의 원칙에 위배되는 국제법상 위법이라는 것이다. 또한 미국은 북송문제에 있어서도 일본의 입장에 동의했다. 그러나 재일조선인 북송문제에는 한일 간 과거사로부터 연원한 일본의 재일조선인 차별정책을 은폐하고, 이들을 국외로 추방하고자 오랫동안 노력해온 일본의 정치적 의도가 강하게 내재되어 있었다. 그러나 미국은 인도주의라는 명분하에 이 문제에 개입하기를 꺼렸고, 침묵으로써 동의해주었다. 결국 미국이 한일회담과 한일관계를 바라보는 인식의 기초는 국익이었다. 미국은 동북아시아의 반공전략 속에서 한일회담에 대한 개입의 형태와 강도를 조정했다.

## 참고문헌

### 1. 자료

- RG 84, Foreign Service Posts of the Department of State, Entry 2846, Korea, Seoul Embassy, Classified General Records 1953~1955, Box. 1~19
- RG 84, Foreign Service Posts of the Department of State, Entry 2846A, Korea, Seoul Embassy, Classified General Records 1956~1963, Box. 1~49
- RG 84, Foreign Service Posts of the Department of State, Entry 2848, Korea, Seoul Embassy, Top Secret Records, 1950~1956, Box. 1
- RG 84, Foreign Service Posts of the Department of State, Entry 2829, Office of U. S. Political Advisor(POLAD) For Top Secret Records, 1945~1949
- RG 84, Foreign Service Posts of the Department of State, Entry 2827, Office of U. S. Political Advisor For Japan, General Records 1950~52, Box. 1~15
- RG 84, Foreign Service Posts of the Department of State, Japan, Tokyo Embassy, Classified General Correspondence, 1945~1949, 1950~ 1952, Box. 1~60
- RG 84, Foreign Service Posts of the Department of State, Entry 2828A, Japan, Tokyo Embassy, Classified General Records, 1952~1963, Box. 1~115
- 국사편찬위원회, 2007~2010, 『한일회담 관계 미 국무부 문서』 1~7
- 외무부 정무국, 1960, 『한일회담약기』

### 2. 논저

- 박진희, 2008, 『한일회담-제1공화국의 대일정책과 한일회담 전개과정』, 선인

- 오오타 오사무, 2008, 『한일교섭 : 청구권문제 연구』, 선인
- 장박진, 2009, 『식민지 관계 청산은 왜 이루어질 수 없었는가』, 논형
- 테사 모리스-스즈키 지음, 한철호 옮김, 2008 『북한행 엑서더스-그들은 왜  
‘북송선’을 타야만 했는가?』, 책과함께
- 石丸和人・松本博一・山本剛士, 1983, 『戦後日本外交史 2 : 動きだした日  
本外交』,三省堂
- 鹿島平和研究所 編・吉澤清次郎 監修, 1973, 『日本外交史』 28 鹿島平和研  
究所
- 김민석, 2009, 「박정희 정권의 한일어업회담」, 충남대 석사학위논문
- 류미나, 2009, 「한일회담 외교문서로 본 한일 간 문화재 반환 교섭」, 『일  
본역사연구』 30
- 박진희, 2006, 「한국의 對日정책과 제1차~제3차 韓日會談」, 『사림』 25호
- 박진희, 2006, 「제1공화국 시기 ‘평화선’과 한일회담」, 『한국민족운동사연  
구』 47
- 박진희, 2009, 「한·일협정에 대한 비판적 검토-평화선과 어업문제를 중심  
으로-」, 『한국 현대 정치외교의 주요 쟁점과 논의』, 선인
- 박진희, 2010, 「한국의 대일강화회담 참가와 대일평화조약 서명 자격 논쟁」,  
『한국 근·현대 정치와 일본 II』, 선인
- 유영구, 1997, 「한일·북일관계의 고정화과정 小考 : ‘55년체제’에서 1965년  
한일 국교정상화까지」, 『중소연구』 76호
- 이성, 2013, 『한일회담에서의 재일조선인의 법적지위 교섭(1951-1965년)』,  
성균관대학교 박사학위논문
- 이양수, 2011, 「일본 외무성의 엉터리 문서 ‘공개」 『역사와 책임』 창간호
- 이현진, 2008, 「한일회담 외교문서를 통해서 본 재일한국인의 북한 송환」,  
『일본공간』 Vol.4
- 정병준, 2002, 「미 국립문서기록관리청 소장 RG 84(국무부 재외공관문서)  
내 한국 관련 문서」, 『미국소재 한국사 자료 조사보고 I-NARA 소장

미국 국무부 재외공관문서(RG 84)와 한일회담

RG 59 · RG 84 외-』, 국사편찬위원회

지철근, 1957, 「어업관할수역(평화선)과 최근 각국 어업조약의 국제적 동향」, 「국제법학회논총」, Vol. 2

Stuart kaye, 김하양 역, 2012, 「해양법의 발전에서 평화선이 지니는 의의」, 『영토해양연구』 4

## Abstract

# The Understanding of United States on Korea-Japan Talk Based on Declassified documents of Diplomatic missions of the State Department

Park, Jin-Hee

One of the most important documents in Korea-Japan Talk, the United States government document materials. This is because the relationship between Korea and Japan, there is a need to look at in the United States in Northeast Asia policy. Therefore, the United States talks about Korea and Japan have expressed interest.

Each show was different about the current issues in the Korea-Japan Talk is recognized and the corresponding United States. The United States has expressed the official position for the Property Claims issue and peace line issue. Whereas the United States was not based on the Japan's Property Claims. Also pointed out that peace line was in violation of the international law.

Property Claims issue was directly related to the issue of how the past relationship between Korea and Japan should be viewed, perceived and evaluated. So it remained one of the most controversial topics for the duration of the negotiations between the two countries, and it served as a significant variable for the outcome of the talks. Korea sought for a new relationship with

Japan to be established, a relationship based upon the Japan people's officially admitted regret and remorse regarding their deeds and actions committed in the past during the Japanese occupation period of Korea. But Japan perceived their past relationship with Korea and all their deeds to be justifiable ones, and they also thought that their influences upon Korea were not always negative but in fact most of the times positive. These differences in opinions, perceptions and positions led to fiery debates over the Property Claims issue, and also the incident of the so-called reckless remarks by Kubota. But the United States did not comment on the Kubota's reckless remarks

Issue of returning Korean residents inside Japan to North Korea was discussed and settled between Japan and the North Korean government, and such settlement became a major hurdle for the continuation of the Korea-Japan talks and not to mention the efforts to better the diplomatic relationship of those two countries. Japan had always tried to expel the Koreans inside Japan as soon as possible since their defeat in the war, and apparently the settlement was also part of those efforts. The Korean government strongly protested to Japan's expulsion of Korean people to North Korea, and the South Korean public held anti-Japanese demonstrations, trying to inform the rest of the world of Japan's actions. But in the end, Korea was not able to prevent Japan from continuing to expel Korean citizens to North Korea.

Washington sought to support the Japanese Prime Minister Kishi Nobusuke, who prioritized the U. S.-Japan Alliance and sought to revise the Treaty of Mutual Cooperation and Security between the United States and Japan. The way to support Kishi, who was then facing enormous resistance from those who argued against the revision of the treaty, was to remain silent about the repatriation—something most Japanese agreed on across the ideological

spectrum. Although it was wrapped in humanitarian rhetoric, no one cared about their human rights. That is the truth of repatriation

After all, the factor that substantively determined the nature and shape of the Korean government's Japanese policy turned out to be the United States of America. U.S. also served as a prominent factor in the Japanese government's devising of their own policies regarding Korean matters. In other words, the Korea-Japan relationship cannot be appropriately addressed by discussing only these two countries. The Korea-U. S. relationship, the Japan-U.S. relationship and the triangular relationship among Korea, Japan and U. S. should all be considered at the same time.

Keywords : Korea-Japan Talk, Property Claims, Peace Line, Kubota's reckless remarks, Repatriation of Koreans in Japan