

유엔체계와 유엔군사령부

사진가 李時雨

순 서

- | | |
|----------------|--------------|
| (1) 축적 | 1 미국통합군사령부 |
| (2) 유엔체계 | 2 유엔기 |
| (3) 유엔군사령부 | 3 보고서 |
| 1) 평화의 파괴 | 4 주한유엔사와 일본 |
| 2) 권고 | (4) 결론을 대신하여 |
| 3) 미국통합군사령부 설치 | |

(1) 축적

권력과 자본의 축적체계로부터 이야기를 시작해보자. 칼 슈미트(Carl Schmitt)는 “주권자는 법밖에 있으면서도 여전히 법안에 있는 자로서, 즉 헌법을 완전히 효력정지 시킬 것인지 아닌지를 결정하는 자리에 있는 자”라고 정의한다. 법 밖에 있는 ‘예외상태’는 법으로 규정할 수 없다. 오직 주권자만이 예외상태를 결정함으로써 법의 경계를 규정한다. 이처럼 법질서는 규범이 아니라 결정에 기초한다. 주권의 본질은 강제나 지배의 독점이 아니라 결정의 독점에 있다.¹⁾ ‘결정(Entscheiden)’은 슈미트의 독창적인 개념이다. 결정은 구체적 상황을 예외로 규정하면서 정상과 분할하는 것을 전제한다.

‘결정’개념을 좀 더 예리하게 해석하기 위해 헤겔의 ‘규정’개념에 대입해 보자.²⁾ 예외상황은 정상상황의 타자이다. 예외를 규정한다는 것은 정상의 한계를 정하는 일이며, 정상은 항상적인 것이 아니라 변하기 쉬운 성질, 일개 속성으로 전락한다. 그리하여 정상은 당위로 남으며 결국 예외상황에 의해 부정된다. 이제 정상은 유한자이며 예외는 무한자이다. 그러나 유한과 무한은 상호규정함으로 예외는 정상으로 정상은 예외로 된다. 헤겔의 논리를 따르면 예외 역시 영구불변한 독립성이 아니라 변화의 계기에 불과한 것이다. 그러나 슈미트에 있어서 모순의 해소는 헤겔과 달리 개념의 전개에 의해서가 아니라, 인간의 결단, 실천에 의해 이루어진다.³⁾ 여기에 차이점이 있다. 결정이 이루어지기 위해서는 결정권한이 전제되고 권한은 다시

1) Carl Schmitt, *Politische Theologie: Vier Kapitel zur Lehre von der Souveränität* 2판, (Berlin: Duncker & Humblot, 1934)/김항 역, 『정치신학: 주권론에 관한 네 개의 장』, (서울: 그린비, 2010), pp.18,22,25,16참조

2) 헤겔의 『대논리학I-존재론』의 첫 장은 질(質)인데 또다른 제목으로 규정성(規定性)이라고도 했다. 논리학의 출발에서 규정의 중요성을 알 수 있다. 규정성은 다시 ‘현존재’장에서 반복되는데 그 논리전개의 흐름은 다음과 같다. 현존재자체-계기(외타존재, 대타존재, 즉자존재, 관념성)-어떤 것-한계-규정성(규정, 성질, 질)-변화(변화와 성질, 당위와 제약, 부정)-유한과 무한-유한과 무한의 상호규정-무한의 자체복귀. G.W.F. Hegel, *Wissenschaft der Logik, Gesammelte Werke band 11*, (Hamburg: Felix Meiner Verlag, 1978)/임석진 역, 『대논리학(1) 존재론』, (서울: 지학사, 1983), pp.119-194참조

3) 이같은 방법은 마르크스의 『정치경제학비판요강』과 『자본』의 차이이기도 하다. 마르크스는 『요강』에서 헤겔 논리학의 개념전개에 따라 ‘스스로 해소되는 모순’으로서 자본을 서술한다. 그러나 『자본』에

능력을 전제해야한다. 주권자는 권한과 능력을 전제·잠재하고 있어야 한다. 주권자의 합법성과 정당성은 법과 질서에 의해 표현되므로 권력은 법과 순환하는 고리를 형성한다. 법1-권력-법2의 순환은 법을 강화시키는 고리이고, 권력1-법-권력2의 순환은 권력을 축적시키는 고리이다. 흔히 전자는 법치(法治), 후자는 인치(人治)가 된다.

한편, 주권자의 예외상황결정으로부터 권력을 축적하는 방법은 자본축적방법에도 적용된다. 시초축적을 전제로 자본주의적 상품생산과 교환이 이루어진다. 상품1-화폐-상품2의 순환은 소비를 강화시키는 고리이고, 화폐1-상품-화폐2는 화폐축적, 즉 자본을 강화시키는 고리이다. 상품-화폐의 교환과정은 ‘목숨을 건 비약’으로 주권자의 결정처럼 결단을 요구하는 실천행위이다. ‘결정’이 주권체계가 확립된 역사적 시기를 전제하듯 ‘교환’역시 가치를 생산하는 상품, 즉 노동력을 구매할 수 있는 자본주의생산양식을 전제한다.⁴⁾

자본축적이나 권력축적이나 축적의 본질은 차별성과 독점에 있다. 남보다 많은 축적만이 차별적 지배력을 갖는다. 남들과 동등한 축적은 이미 축적이 아니다. 화폐는 상품과의 순환고리를 이탈했을 때 축적된다. 그러나 상품을 구매할 수 없는 화폐는 이미 화폐가 아니기 때문에 다시 상품의 구매라는 순환고리로 들어와야 한다.⁵⁾ 마르크스는 이것이 수전노와 자본가의 차이라고 설명했다. 자본가는 상품-화폐의 순환고리 밖에 있으며, 동시에 안에 있는 자이다. 권력 역시 법 밖에 있을 때 축적된다. 그러나 법안에 있지 않으면 권력은 의미가 없다. 따라서 “주권자는 법밖에 있으면서도 여전히 법안에 있는 자이다.”⁶⁾ 최고권력은 국내적으로는 주권으로, 국제적으로는 패권으로 표현된다. 유엔체계에 이르기까지 근대국제체계를 작동시킨 동력은 권력과 자본의 축적체계이다.⁷⁾

(2) 유엔체계

근대유럽국제체계는 예외상황을 결정하는 주권자에 의한 자본의 시초축적으로부터 비롯된다. 자본의 축적은 권력의 축적을 전제하고, 자본축적을 통해 권력은 재축적 된다.⁸⁾ 1648년 베스

서는 그의 유명한 말처럼 해겔을 거꾸로 전도시켜 개념이 아닌 실천에 의한 모순의 해소로서 자본을 서술한다.

- 4) 자본주의적 생산을 형성하기 위해서는 한국에서는 화폐의 집중, 반대극에는 ‘자유로운’노동자의 집중을 가져오는 역사적 전제가 필요하다. (M.M.로젠탈, 한국철학사상연구회변증법분과 역, 『마르크스 정치경제학의 변증법적방법』2, [서울: 이론과실천, 1989], p.192)
- 5) 상품-화폐-상품의 순환회로에서 이탈할 때 화폐는 축적된다. 그러나 상품을 구매할 수 없는 화폐는 이미 화폐가 아니다. 축적된 화폐가 자본이 되기 위해선 축적을 위해 이탈함과 더불어 순환회로 속으로 다시 재진입해야만 한다. 즉 화폐는 순환과정의 밖에 있으면서 안에 있어야 한다. 순환으로부터 이탈해야만 축적되는 화폐는 그러나 순환속에 있어야 한다. (양희석, 「가치의 변증법과 형이상학」, 『마르크스의 방법론과 가치론』, [서울: 한울, 2000], p.76)
- 6) Carl Schmitt, *Politische Theologie: Vier Kapitel zur Lehre von der Souveränität* 2판, (Berlin: Duncker & Humblot, 1934)/김항 역, 『정치신학: 주권론에 관한 네 개의 장』, (서울: 그린비, 2010), p.18참조
- 7) 권력과 자본의 긴밀한 관계는 마르크스를 비롯하여 많은 학자들이 강조해온 바이다. 최근 지오반니 아리기(G. Arrighi)의 『장기20세기(The Long Twentieth Century)』는 이를 집중적으로 파고든 사례이다. 비클러(S. Bichler)와 닛잔(J. Nitzan)은 『권력자본론(Capital as Power)』에서 아예 권력과 자본의 이분법을 깰 것을 주장한다.
- 8) 이탈리아도시국가의 군주들이 전쟁 수행을 위해 발행한 채권에서 볼 수 있듯이 권력과 자본은 떼어놓을 수 없는 관계 속에 발전해왔다. 권력이 자본이고 자본이 권력이었다. 미국이 초기유엔에서 발휘한 권력은 세계 최대 채권국이란 사실과 불가분의 관계에 있다. 주목해야 할 것은 권력과 자본의 축적이 이루어지는 계기는 전쟁과 같은 위기라는 점이다. 정상적 상황보다 예외상황에서 권력은 역설적으로 강

트팔렌조약에 의해 주권을 법적으로 표현한 체계가 등장했다. 이로부터 주권은 국내에서는 최고의 권력으로 심화되고, 국외에서는 패권으로 확장되었다.⁹⁾ 유엔체계는 근대국가간체계의 집적체이다. 근대국가간체계는 네 가지 계기로 전개되어 왔다. 주권체계, 세력균형체계, 집단안보체계, 일국패권체계가 그것이다. 주권체계는 1648년 네덜란드의 베스트팔렌조약(Peace of Westfalen)으로, 세력균형체계는 1815년 이후 영국의 유럽협조체계(Concert of Europe)로, 집단안보체계는 1919년 국제연맹(League of Nations)과 1945년 국제연합(United Nations)으로, 미국패권체계는 트루먼 독트린 등으로 이미 모습을 드러낸 바 있었다.¹⁰⁾ 현재 주권과 패권이 일치하는 나라는 미국이고, 미국패권체계가 국제체계의 예외를 결정한다. 집단안보체계를 기준으로 국가간체계를 재배치하면 집단안보-주권간체계, 집단안보-세력균형간체계, 집단안보-미국패권간체계가 된다. 유엔 창설의 법적 문서인 유엔헌장에는 이러한 간체계(間體系)가 고스란히 반영되어 있다.¹¹⁾

나는 이를 유엔체계라고 한다. 집단안보-주권간체계는 유엔헌장 2조 1항의 주권평등 조항으로, 집단안보-세력균형간체계는 유엔안보리로, 집단안보체계 자체는 유엔총회로, 집단안보-미국패권간체계는 유엔헌장 8장의 집단적자위권과 지역안보기구 조항으로 구체화되었다.

유엔헌장의 예외는 제8장에서 작동한다. 1945년 유엔헌장 제정회의가 열렸을 때 미국은 유엔의 권위를 실추시키는 주도적인 역할을 했다. 이들은 먼로주의에 입각한 ‘지역방위권’을 명문화한 헌장 조항을 억지로 수정하여 통과시켰는데 이는 결국 나중에 침략적 블록을 구축하는 법적근거로 이용되었다.¹²⁾ 헌장 51조에 “개별적 혹은 집단적 자위의 권리”를 규정해놓고 있는 것은 안보리나 총회기능의 극대화에 중요한 방해물이다.¹³⁾

화되었다. 예외상태란 그럼에도 무정부상태나 혼란상태와 다른 무엇이기 때문에 범질서가 없어졌다 하더라도 여전히 법학적 의미에서 하나의 질서가 존속한다. 주권체계가 생겨나기 전인 30년전쟁기간 동안 혼돈의 유럽국가간체계에 국제법이 존재하지 않았지만 질서는 존재했고 이 질서를 결정하는 권한이 네덜란드연합주에, 특히 고도금융세력에 부여되어 있었다. 자본과 권력의 상관관계에 대해 공산당선언의 유명한 문구를 떠올릴 수 있다. “부르주아지는 자기의 모습대로 세계를 창조한다.”

9) 권력 역시 다른 권력과, 주권 역시 다른 주권과의 관계에서 하나의 일자와 다수로서 관계한다. 헤겔 『대논리학1-존재론』의 하나와 다수의 관계는 하나와 다른 하나사이의 반발과 견인으로 발전한다. 다른 주권과 반발하고 견인하는 과정에서 주권은 양적으로 축적된다. 이때부터 주권은 질의 개념에서 양의 개념으로 전화한다. 국내의 주권에 적용되던 ‘예외상황 결정’론은 국가간에 적용되면 패권이 된다. 다른 나라의 운명에 대해 결정할 수 있는 권한을 가진 국가가 패권국이 된다.

10) 모델스키(George Modelski)에 의하면 근대국가간체계는 1500년경에 성립되었으며, 500년 동안 세계의 지도력(world readership)과 세계전쟁(global war)이 규칙적으로 순환해왔으며 100년 정도를 주기로 국가간체계의 순환이 되풀이된다고 하는데 이것이 장주기(long cycle)다. 이 과정에서 모두 네 개 국가가 지배적인 역할을 담당해왔다고 한다. 포르투갈(1500~16세기말), 네덜란드(17세기), 영국(18세기~나폴레옹전쟁, 1815~1945), 미국(1945~)이다(Paul R. Viotti and Mark V. Kauppi, *International Relations Theory: Realism, Pluralism, Globalism* [New York: Macmillan, 1987], p.59). 장주기는 세계체제론자인 월러스틴(Immanuel Wallerstein)이나 아리기(Giovanni Arrighi) 등의 저술에서도 유사하게 확인된다.

11) 진유정은 다음과 같이 제시했다. “유엔체계는 기존의 비엔나, 비스마르크, 베르사유체제의 기본구조와 특성을 조합한 국가간체계라 할 수 있다. 먼저 협조 또는 지도체제적인 모습은 유엔안보리 상임이사국인 5대 열강에게 거부권이 주어짐으로써 구체화되었다. 이 기본 틀은 냉전의 전개와 더불어 동서간의 새로운 블록 형성에도 불구하고 지속되었다. 동맹체계적인 특징은 유럽에서의 NATO와 바르샤바동맹(Warsaw Pact)이라는 군사동맹의 형성·대치 및 극동에서의 중·소 군사동맹과 미·일 군사동맹으로 구체화되었다. 집단안보체계적 특징은 국제연맹과 유사한 유엔 설립으로 구체화되었다.”(진유정, 「근대국제체계의 변화와 연속성에 관한 연구: 체계이론과 현실주의론의 관점에서」, 동국대대학원 정치학과 박사학위논문, 2004, pp.70, 127).

12) 시바쇼프 외, 미국사연구회 역, 『아메리카 제국주의사』 (서울: 국민도서, 1989), p.188

13) 조경근, 「집단안전보장의 이론과 실제: 한국전을 통해서 고찰해 본 문제점과 평화와 안전의 유지 및 회복을 위한 국제연합기능의 변천」, 고려대학교 정치외교학과 석사논문, 1982, p.34

한국전쟁은 처음으로 군사적 강제조치가 유엔의 이름으로 취해졌다는 점에서 유엔체계의 한 절정이었지만, 유엔의 법적·집단안보적 이상이 미국패권에 의해 왜곡됨으로써 유엔창설의 정신을 불구로 만들었다는 점에서는 쇠퇴가 시작된 절정이었다. 1945년에서 1990년까지의 기간 중 발생한 70개가 넘는 주요 전쟁은 현장 7장 밖에 방치되고 있었다.¹⁴⁾ 그에 비해 한국전쟁은 최초로 유엔의 이름을 단 군사적 강제조치가 이루어진 것처럼 보였다. 그러나 그것은 대단히 의심스러웠고, 때문에 유엔 창설 이후 체계 내 적대와 균열의 진폭이 가장 컸던 사건의 하나가 되었다. 한국전쟁 당시 미국의 권력정치는 집단안보기구인 유엔을 내세워 무질서 상태에서의 패권(Hegemony)을 강화하는 데 성공하지만, 동시에 미국패권체계를 일시 후퇴시키는 구조를 만들고야 한다. 미국은 소련의 거부권행사를 무력화시키기 위해 아예 안보리 구조를 붕괴시키고 총회에 힘을 부여하기로 했다. 유엔창설의 핵심당사자였던 강대국 소련을 배제하고, 친미적인 약소국들과 손잡은 것이다. 이는 안보리 체제를 총회 체제로 바꾸기 위해 시도한 1950년 11월의 ‘평화를 위한 단결 결의’로 나타났다. 그 결과는 어땠을까? 총회 체제는 뜻밖에도 제3세계의 헤게모니를 양성시킨 모태가 되었다. 고양이를 키우려다 호랑이를 키운 셈이 되었다. 그 과정에서 총회 회원국들의 주권체계가 강화되고 미국의 패권도 흔들리게 되는 역설이 발생했다. 미국은 헤게모니를 유지하는 성과보다 더 혹독한 대가를 치러야 하는 경우도 있었다. 한국전쟁 내내 유엔에서 벌어진 영국과 미국의 심각한 외교 갈등이 그러한 대가였다. 물론 그런 대가는 미국이 유엔에서 패권을 장악함으로써 누리는 특혜와는 비교할 수 없는 것이었다. 미국의 통합군사령부(Unified Command)가 유엔군사령부(United Nations Command)란 이름을 달고 유엔의 군대인 것처럼 행동할 수 있었던 것은 패권국이 누리는 특권 중의 하나였다. 길핀(Robert Gilpin)은 다음과 같이 설명한다. “패권국가가 국제기구와 같은 일종의 공공재를 제공하는 이유는 국제경제체계 전체의 복지에 관심이 있어서가 아니라 그들이 선호하는 국제레짐(international regime)이 패권국가의 이익을 증진시키기 때문이다.”¹⁵⁾

(3) 유엔군사령부

기형이자 기만에 찬 유엔군사령부는 유엔체계를 이루는 각 체계요소들 간의 긴밀한 연관과 모순, 투쟁과 적대가 가장 극단적인 모습을 보인 한국전쟁 속에서 탄생했다. 따라서 그 기원과 구조 속에는 유엔체계의 적대모순과 균열이 고스란히 압축되어 있다. 은폐·봉합한 모순과 균열을 드러내기 위해, 이 글에서는 유엔현장의 해석을 둘러싼 미국패권의 작동방식에 주목하고자 한다. 현장해석은 불문법적성격을 갖는데 이는 해석을 주도하는 패권국에 입법권력을 부

14) 냉전 기간 중 안보리가 무력 사용을 허용한 예는 한국을 제외하면 로디지아뿐이다. 구속력 있는 비군사적 제재 역시 단 두 번 채택되었는데 한 번은 남로디지아에 대한 경제봉쇄(1966~1979)였고, 또 하나는 1977년 남아프리카에 부과된 무기금수였다. 1962년 쿠바미사일위기에서 미국은 일차적으로 미주기구(OAS)의 수권에 의해 일방적인 봉쇄조치(당시 미국 정부는 이를 quarantine으로 표현)로 대응했고 미국의 베트남전 수행에는 유엔총회나 안보리의 손이 미치지 않았다. 이스라엘과 아랍 간의 거듭된 충돌에도 안보리는 7장에 의거 제재를 채택하겠다는 위협만 되풀이하였을 뿐 실천하지는 못했다. 소련의 아프가니스탄 간섭(1979~1989)도 안보리의 주의를 끌지 못했다(김대순, 『국제법론』, 제11판 [서울: 삼영사, 2006], p.1086 참조).

15) Stephen D. Krasner, “Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variable”, 1 in Stephen D. Krasner, ed., *International Organization* 36, Spring 1982, pp.197-199

여하는 결과로 귀착된다. 안보리결의는 국제법제정의 성격을 갖는다. 헌장의 해석권은 곧 법 제정권이다.¹⁶⁾ 이는 패권국에 예외를 결정할 수 있는 무제한의 권한이 부여되었음을 의미한다. 더구나 권력이 법적형식을 획득했기에 헤게모니도 훨씬 효과적으로 관철된다. 한국전쟁 발발 후 통합군사령부창설에 이르는 한 달 동안 이같은 원리는 완벽하게 실현되었다. 한국전쟁을 예외적 상황으로 결정하는데 성공한 미국은 유엔 안에서는 법적패권을, 유엔 밖에서는 배타적주권을 작동시킴으로서 유엔의 안과 밖에서 권력의 차별적 축적을 성공시켰다. 이제 그 과정을 따라가 보자.

1) 평화의 파괴

1950년 6월 25일 안보리 결의는 북한의 대남 적대행위가 “평화의 파괴(a breach of the peace)”를 이룬다고 명기하고 있다. 침략행위를 이룬다는 표현을 미국이 결의안 초안에서 포기함으로써 평화의 파괴로 수정된 것이다. 이집트대표가 ‘침략행위’는 국가 간에만 야기될 수 있고 국내적인 것이 아니기 때문이라고 강력반발 했기 때문이다.¹⁷⁾

헌장은 1조 1항에 표현된 바대로 평화의 위협, 평화의 파괴, 침략행위를 구별한다. 이러한 구별은 대단히 중요하다. 헌장이 말하는 ‘평화’나 ‘국제평화’는 국가 간의 관계다. 그러므로 평화의 파괴는 한 국가와 다른 국가 간의 관계에 의해서만 성립될 수 있다. 만약 북한 당국이 국가의 정부가 아닌 혁명세력이나 폭도라면, 따라서 전쟁이 아니라 내전이라면, 안보리는 평화의 파괴가 존재한다고 결정할 수 없다.¹⁸⁾ 1950년 8월 11일 소련은 한국사태가 내란이며 국가 간의 전쟁이 아니므로, 한국의 국내 관할사항에 속하며 유엔헌장의 범위 밖에 있다고 주장하였다.¹⁹⁾ 켈젠(Hans Kelsen) 역시 평화의 파괴는 국가 간의 관계에서만 범해질 수 있다고 주장한다. 따라서 1950년 6월 25일의 안보리 결의가 북한을 국가 또는 정부로 보지 않으면서, 다시 말하면 한국사태를 내란으로 보면서, 평화의 파괴가 있었다고 한 것은 부당하다고

16) 헤겔은 불문법에서는 결국 재판관이 입법자의 역할도 담당하게 되어 법률의 보편성이 훼손된다고 비판한다. 1919년의 독일헌법에서는 제48조에 따라 대통령이 예외상태를 선언할 수 있지만 의회가 스스로의 통제하에 언제나 그것의 해제를 요구할 수 있다. 한국도 헌법77조 5항에 의해 국회재적의원 과반수 찬성으로 계엄해제를 요구하면 대통령은 이를 따라야한다. 이런 규제는 법치국가적 발전 및 실천과 일치하는 것인데, 이 발전과 실천은 여러 권한의 분할과 상호통제를 통해 주권문제를 가능한 한 멀리 밀어내려 한다. 그러나 법치국가적 경향은 단지 예외적 권한이라는 전제를 규제하는 것이지 제48조의 내용을 규제하는 것이 아니다. 이 조항은 오히려 무제한의 전권을 수여하는 것이며, 따라서 아무런 통제없이 어떤 결정이 내려져야 할 때, 1815년 독일헌장제14조의 예외적 권한이 군주를 주권자로 만든 것과 동일한 방식으로 대통령에게 주권을 부여한다. 자유주의적 법치국가라도 주권자의 결정권한은 여전히 작동하며 더 교묘하게 은폐되어 있다. 한국의 계엄법 11조 2항은 계엄해제 시 국무회의의 심의를 거치도록 되어 있다. 국무회의가 국회의 비상사태해제요구에 맞서 여전히 비상사태라고 결정하면 국회의 요구는 간단히 무너진다. 이 심의는 정부에 예외상황의 결정에 대한 무제한의 권한을 부여하고 있는 것이다. 사소해 보이는 이 한 문구에 의해 법치주의적 규제는 간단히 붕괴될 수 있다.(독일법에 대해서는 Carl Schmitt, 김항 역, 『정치신학: 주권론에 관한 네 개의 장』, [서울: 그린비, 2010], p.23참조, 한국법에 대해서는 김도협, 「계엄제도와 그 개선방안에 관한 고찰」, 『세계헌법연구』제16권2호, [2010], pp.32-33참조)

17) Rosalyn Higgins, *United Nations Peace Keeping, 1946-1967, Documents and Commentary II, Asia* (London: Oxford University Press, 1970), p.161

18) 한국전쟁은 내전이며 전쟁이 아니라는 것이 482차 안보리회의에서 소련 대표에 의해 주장되었다(U.N. document S/PV. 482, pp. 10, 12). 그는 또한 내전에는 침략이란 개념이 적용될 수 없다고 주장했다(U.N. document S/PV. 489, p.4); Hans Kelsen, *The Law of The United Nations A Critical Analysis of Its Fundamental Problems* [New York: Frederick A. Praeger, 1950], p.930).

19) E. A. Gross, “Voting in the Security Council : Abstention from Voting and Absence from Meetings”, *Yale Law Journal (Yale.L.J.)*, Vol.60, 1951, p.210 참고

지적한다.²⁰⁾

한편 안보리는 ‘평화의 파괴’를 구성한다고 결정만 했지 그 뒤에 따르는 평화의 유지(maintain)나 회복(restore)을 위한 권고나 조치를 결정하진 않았다. 국제평화의 ‘유지’란 평화의 파괴를 예방하는 것을 의미한다. 만약 평화가 깨진다면 ‘유지’될 수 없고 오직 ‘회복’할 수만 있다. 평화는 침략의 진압이 아닌 평화의 위협을 제거함으로써 ‘유지’될 수 있다.²¹⁾ 6.25 결의안은 남북한에 대해 적대행위 중지와 38선으로의 철수를 요청하고 있다. 이 두 가지 요청을 헌장 제33조 2항²²⁾의 요청이나, 제40조에 의한 잠정조치라고 본다면 평화의 유지나 사태 악화의 방지가 그 목적이라 할 수 있다. 사태 악화 방지는 평화의 ‘유지’에 해당하지 평화의 ‘회복’은 아니다. 또한 미국의 결의안이나 안보리에서 통과된 결의안 모두 ‘군사충돌(military conflict)을 야기할 우려’를 언급했을 뿐 ‘군사충돌’이 일어났다고 단정하지도 않았다. 무력충돌은 전쟁을 포함하는 개념일 수도, 아닐 수도 있다.²³⁾ 평화의 파괴나 침략은 군사충돌이 일어난 결과로 초래된다고 봄이 타당할 것이다. 그런데 군사충돌을 야기할 우려가 있는 정도의 사태에 대해 평화의 파괴나 침략이란 개념을 적용한 것은 무리한 것이 아닐 수 없다. 또한 평화의 파괴나 군사충돌을 야기할 ‘우려가 있는 경우’의 조치는 1조 1항이나 33조 등에 의거하여 평화적 수단에 의한 해결을 구해야 한다.

결국 결의안은 미국이 생각한 ‘침략’이나 트리그브 리 사무총장이 생각한 ‘평화의 위협’²⁴⁾이

20) Hans Kelsen, *Principles of International Law*, 2nd ed. (New York: Holt, 1967), p.930. 1945년부터 1986년까지 안보리가 헌장 39조에 의거 평화의 파괴가 존재한다고 결정한 것은 한국전쟁과 1986년의 포클랜드전쟁뿐이었다(김대순, 『국제법론』, 제11판 [서울: 삼영사, 2006], p.1086)

21) Hans Kelsen, *The Law of The United Nations A Critical Analysis of Its Fundamental Problems* (New York: Frederick A. Praeger, 1950), pp.13-14 참조. 평화 ‘유지’의 예방적 기능은 유엔의 목적으로 규정된 1조 1항에 의해 성립되었다. ‘평화의 파괴로 치달을 우려가 있는 국제적 분쟁이나 사태의 조정, 해결을 평화적 수단에 의하여 또한 정의와 국제법의 원칙에 따라 실현한다.’ 유엔의 이러한 목적은 총회, 안보리, 국제사법재판소에 의해 수행되는 기구의 기능을 구성한다. 이런 기구의 기능은 2조 3항에 ‘원칙’으로 나타난 회원국의 의무와 일치한다. ‘모든 회원국은 그들의 국제분쟁을 국제평화와 안전 그리고 정의를 위태롭게 하지 아니하는 방식으로 평화적 수단에 의하여 해결한다(Hans Kelsen, *The Law of The United Nations A Critical Analysis of Its Fundamental Problems* [New York: Frederick A. Praeger, 1950], p.15 인용).

22) 헌장 제33조 1. 어떠한 분쟁도 그의 계속이 국제평화와 안전의 유지를 위태롭게 할 우려가 있는 것일 경우, 그 분쟁의 당사자는 우선 교섭·심사·중개·조정·중재재판·사법적 해결·지역적 기관 또는 지역적 약정의 이용 또는 당사자가 선택하는 다른 평화적 수단에 의한 해결을 구한다. 2. 안전보장이사회는 필요하다고 인정하는 경우 당사자에 대하여 그 분쟁을 그러한 수단에 의하여 해결하도록 요청한다(구수회 편, 『북한연구법전』 [서울: 행법사, 1996], p.873). 33조 1항의 당사자가 선택할 수 있는 평화적 수단, 즉 교전 중지와 38선으로의 철수를 2항에 의해 안보리가 요청했다고 볼 수 있다.

23) 한편 Institut de droit international도 동 개념 정의의 중요성을 과장하려는 시도에 대해 반대하였음을 강조한 바 있다(Ingrid Detter, *The Law of War* [Cambridge: Cambridge University Press, 2000], pp.17-20). 무력사용에 관한 법(jus ad bellum) 및 전시법(현재는 통상 “국제인도법”이라 함)(jus in bello)은 완전히 구별되는 것은 아니며 상호연관된 것이라 할지라도 양자는 상이한 역사적 배경을 가지고 있는 것이 사실이다(Stevan R. Ratner, “Jus ad bellum and Jus in bello after September 11”, *American Journal of International Law*, Vol.96, No.4, 2002, p.906; 兪琦濬, 「9/11사태, 무력사용 그리고 국제인도법」, 『국제법학회논총』 제51권 제2호(통권105호), 2006, p.109).

24) 트리그브 리 사무총장은 한국사태를 ‘평화의 위협’으로 보았다. 6월 25일 리 총장은 다음과 같이 말했다. “현재 상황은 심각한 것이며 이는 국제평화에 대한 위협이다. 안보리는 나의 견해로는 이것을 다룰 적절한 조직이다.”(Text in U.N. document S/PV.473, p.3; U. S. Department of State, *Foreign Relations of the United States* Vol.VII Korea [Washington, D.C.: U. S. Government Printing Office, 1976], p.146). 켈젠도 한국사태를 평화에 대한 위협으로서는 결정할 수 있다고 보았다(Hans Kelsen, *Principles of International Law*, 2nd ed. [New York: Holt, 1967], p.930). 장면 역시 25일 안보리회의에 참석하여 행한 연설에서 평화의 위협이라고 정의했다. 그의 연설 요지는 다음과 같다. “이번 불법 공격은 인도와 민심을 거스르는 최악일 뿐 아니라 국제평화와 안전에 대한

아닌 평화의 파괴로 조정되었다. 평화의 위협하에서도 예방적 조치는 가능할 수 있었다.²⁵⁾ 적 대행위 중지와 38선으로의 철수 요청은 그런 조치로 이해되었다. 그러나 미국은 여기서 그치지 않고 이를 뒤인 27일, 두 번째 안보리 결의안이 통과되기도 전에 이미 병력을 파견한다.

이처럼 평화의 파괴를 결의안 문구로 채택한 것은 군사충돌을 야기할지도 모를 우려를 가정한 상황 판단과 모순될 뿐만 아니라, 취해진 잠정조치의 성격과도 전혀 맞지 않는 것이었다. 그럼에도 불구하고 평화의 파괴를 구성한다는 문구에 기초하여 미국의 실제 조치는 군사적 강제조치로 나아간 것이다.²⁶⁾ 법에 의해서가 아니라 권력에 의해 예외상황은 결정되었고 그 뒤 법질서는 이 상황을 봉합하기 위한 장치로만 작동되었다.

2) 권고

1950년 6월 27일자 안보리 결의안의 마지막 문구는 다음과 같다.

유엔 회원국에게 무장공격을 격퇴시키고 국제평화와 안전을 회복하는 데 필요하게 될 원조를 대한민국에게 제공해줄 것을 권고한다.²⁷⁾

헌장39조는 ‘권고’와 ‘결정’을 구별하고 있다. ‘권고하기’와 ‘강제조치 결정하기’는 39조 내에서 안보리의 서로 다른 두 기능이다. 분쟁의 평화적 해결에서 유엔의 주요 임무는 ‘권고하기’²⁸⁾이며, 이는 강제적 요소를 포함하지 않는다.

한편 39조하의 강제조치는 안보리에 의해 결정, 지시될 수는 있으나 권고될 수는 없다. 만일 강제조치가 안보리에 의해 지시된다면, 즉 회원국들에게 구속력 있는 ‘결정’을 안보리가 한다면 그것들은 39조에 언급된 강제조치다. 오로지 이렇게 해서만, 즉 41조와 42조에 따라 안보리는 헌장 7장에 규정된 강제조치를 취할 수 있다. 만약 안보리가 39조하의 권고하기를 원한다면 강제조치에 대한 권고는 할 수 없으며, 오직 평화적 수단만을 권고할 수 있다.²⁹⁾ 켈젠에

명백한 위협이니만큼 귀 안보이사회에서 침략자들로 하여금 일체 공격을 즉각 중지케 하고 38선 이북으로 철퇴하도록 강력히 조치해줄 것을 호소한다.” 또한 6월 27일 커크 주소미대사가 그로미코 (Andrej A. Gromiko) 소련외상을 통해 소련지도층에 전달한 각서에도 ‘평화의 위협’이라고 명시하였다. Based on the Special Collection of Materials on the Korean Decision in the Historical Office, Department of State(국무성 역사국의 한국결정에 대한 자료수집특별과 소장자료); Glenn D. Paige, *The Korean Decision, June 24-30, 1950* (New York: Free Press, 1968), p.201

25) 켈젠은 즉각 교전 중지 요청과 38선 철수 요청을 2조 5항의 의미 내에서 유엔에 의해 취해진 강제조치로 역지로 해석될 순 있지만 그러나 그것들은 상황 악화를 막기 위해 취해지는 헌장 40조의 ‘임시조치’에 한해서 취해진 ‘예방’조치로 해석되는 것이 합리적일 것이라고 조심스럽게 제시한다.(H. Kelsen, *The Law of The United Nations A Critical Analysis of Its Fundamental Problems* [New York : Frederick A. Praeger, 1950], pp.92ff, p.929 참조)

26) (2) ‘유엔체계’와 (3) ‘유엔군사령부’의 내용 대부분은 이시우, 『유엔군사령부』, (파주: 들녘, 2013), pp.386-391, pp.621-651에서 발췌 인용 함.

27) U.N. document S/1508 Rev 1, June 27, 1950

28) 헌장 기초자들의 의도를 표현한 것으로 보이는 ‘권고’란 단어는 어떤 구속력 있는 병력도 안보리의 조치에 첨가하지 않았다. 유엔헌장제정회의에서 벨기에 대표는 “권고”란 단어의 법적 효력에 대해 발기한 국가들에게 해석을 요청했다. 즉 “권고”란 단어가 분쟁국과 당사자들의 의무를 수반하는지에 대해 더 명확한 대답을 요청했다. 미국 대표는 말하길 강요나 강제 없음을 상정했다는 것을 명백히 하기 위한 의도였다고 했다(Cf. also U.N.C.I.O. document 1027, III/2/31(I), p.4.); Hans Kelsen, *The Law of The United Nations A Critical Analysis of Its Fundamental Problems* [New York: Frederick A. Praeger, 1950], p.444 인용).

29) 헌장 39조의 권고(Recommendation)는 평화적 수단의 권고를 의미하느냐, 또는 강제적 수단의 권고까지 포함하느냐의 논의에서 평화적 수단의 권고에 한한다는 견해는 다음과 같이 다수 학자에 의해 주장되고 있다. Hans Kelsen, *The Law of The United Nations A Critical Analysis of Its*

의하면 이것은 1945년 79차 미 의회에 의해 채택된 ‘유엔참여법’의 배경이었다.³⁰⁾ 유엔참여법은 대통령에게 단지 안보리에 의해 권고된 강제조치의 실행에 대해서는 권한을 주지 않았다. 이 법은 안보리의 ‘권고’가 아닌 ‘결정’되거나 ‘요청’된(call upon) 41조, 42조의 조치만을 실행하도록 했다.³¹⁾ 이 법은 미국 정부가 현장에 의해 규정되는 권고된 강제조치를 고려하지 않았기 때문에, 안보리에 의해 단지 권고된 강제조치에 참여하는 권한을 미국 대통령에게 주지 않았던 것이다.³²⁾ 이 같은 이유로 트루먼(H.S. Truman)대통령의 한국전 개입이 미국 헌법과 유엔참여법을 위반했다는 주장이 제기되었다.³³⁾ 켈젠과 함께 스톤(J. Stone)역시 현장 39조 규정에 “국제평화 및 안전의 유지 또는 회복을 위하여 권고한다.”는 것은 평화적 수단을 권고하는 것을 의미하며 강제조치에 대한 권고는 포함하지 않으므로, 6월 27일의 결의에서 안보리가 가맹국에 대한(對韓)군사원조를 권고한 것은 현장에 입각한 결의가 아니라고 했다.³⁴⁾

국내문제 불간섭의 원칙을 명시한 현장 2조 7항의 입법취지에서 볼 때 7장의 강제조치는 협의로 해석하여 39조의 권고와 40조의 잠정조치는 제외하고, 41조에 규정된 비무장적 강제조치와 제42조의 무력적 강제조치만을 의미한다고 해석해야 할 것이다.³⁵⁾ 그렇다면 41조와 42조를 결정하지 않은 채 39조하의 권고만을 가지고 한국사태에 개입한 것은 현장의 2조 7항에 위배되는 것이다. 따라서 한국전에 보내진 각 회원국의 군대는 유엔의 조치가 아니라 회원국의 자발적 조치일 뿐이었다.³⁶⁾

결의안에 ‘권고’라고 쓰고 ‘결정’이라고 읽는 일은 걸프전에서 다시 재연되었다. 1990년 11월 29일 이라크의 쿠웨이트 침공에 대한 안보리 결의도 다국적군에 대한 유엔회원국들의 참여를 권고만 했을 뿐이다. 당연히 안보리산하 사령부는 설치된 적이 없고 따라서 다국적군 임무종료에 대한 안보리의 결의도 없었다. 그러나 이들은 마치 유엔의 군대처럼 행세했다.³⁷⁾

-
- Fundamental Problems* (New York: Frederick A. Praeger, 1950), p.932; Hersch Lauterpacht, Oppenheim's *International Law*, Vol. II 7th ed. (London: Longmans, 1972), p.164; Ian Brownlie, *International Law and the use of Force by States* (Oxford: The Clarendon, 1963), p.335; Julius Stone, *Legal Controls of International Conflict* (New York: Rinehart & Company Inc., 1954), p.230; Grenville Clark and Louis B. Sohn, *World Peace through World Law* (Cambridge: Harvard University Press, 1958), p.113; L. M. Goodrich and E. Hambro, *Charter of the United Nations*, 2nd ed. (Boston: World Peace Foundation, 1949), pp.27-28; James Leslie Brierly, *The Law of Nations: an introduction to the international law of peace*, 6th ed. (Oxford: Oxford University Press, 1963), p.394; 김명기, 『주한국제연합군과 국제법』 (서울: 국제문제연구소, 1990), p.20
- 30) 79th Congress, 1st session, *Public Law*, 246; Hans Kelsen, *The Law of The United Nations A Critical Analysis of Its Fundamental Problems* (New York: Frederick A. Praeger, 1950), p.932
- 31) “United Nations Participation Act”, December 20, 1945, Sec5, Sec6 참조 http://avalon.law.yale.edu/20th_century/decad031.asp
- 32) Hans Kelsen, *The Law of The United Nations A Critical Analysis of Its Fundamental Problems* (New York: Frederick A. Praeger, 1950), p.933
- 33) Louis Fisher, “The Korean War: On What Legal Basis Did Truman Act?”, *American Journal of International Law*, Vol.89, No.1, January 1995, pp.32-33 참조
- 34) Julius Stone, *Legal Controls of International Conflict* (New York: Rinehart & Company Inc., 1954), pp.234-235
- 35) 李丙朝, 李仲範, 『국제법신강』 (8개정판) (서울: 일조각, 1999), p.199. 이병조는 2조 7항의 단서조항에 의해 내란이라도 평화의 위협, 파괴, 침략행위가 존재하게 되면 안보리는 강제조치를 취할 수 있다고 보고 있다. 그러나 이병조도 그 같은 예외는 41조나 42조의 강제조치가 결정되었을 때만 가능하다고 했다.
- 36) 조경근, 「집단안전보장의 이론과 실제: 한국전을 통해서 고찰해 본 문제점과 평화와 안전의 유지 및 회복을 위한 국제연합기능의 변천」, 고려대학교 정치외교학과 석사논문, 1982, pp.75-76 참조
- 37) 오윤경 외, 『21세기 현대국제법질서』, (서울: 박영사, 2001), p.709참조

예외의 결정이 법과 순환고리를 만들면 질서의 이름으로 관행이 된다. 현장 어디에도 없는 관행이 유엔체계를 구성해 간다. 관행은 권력의 다른 이름이다. 결의안의 합의를 쉽게 하기 위해 ‘권고’란 단어를 사용하고 권고는 관행적으로 ‘결정’의 효력을 갖는 것으로 간주된다. 예외를 결정하는 권한의 장벽이 낮아지고 그만큼 권력의 축적은 가속화된다. 이같은 권력은 1971년 달러의 금태환금지라는 예외를 결정하는 전제가 되고, 가짜 돈인 달러의 패권유지를 가능케 하는 축적체계를 강화시켰다. 쇠퇴일로에 있는 미국패권을 여전히 유지시키는 근거도 이같은 축적체계에 있다.

3) 미국통합군사령부 설치

7월 7일 오후 3시부터 4시 45분까지 열린 제476차 유엔안보리회의에 영국과 프랑스는 미국의 요청을 받아들여 미국 주도하의 통합군사령부 설치를 권고하는 결의안을 제출했다.

안전보장이사회는 북한으로부터의 무력에 의한 한국에 대한 공격은 평화의 파괴가 되고 있음을 결의하고, 유엔 회원국들은 무력공격을 격퇴하고 그 지역에 국제평화와 안전을 회복하기 위해 필요할 경우 한국에 대한 원조를 지원할 것을 권고하면서

1. 무력공격에 대항하여, 싸우고 있는 한국을 지원하고 아울러 그 지역에 국제평화와 안전을 회복하기 위해 유엔 회원국 정부와 그 국민들이 1950년 6월 25일과 27일자 결의에 약속한 즉각적이고 강력한 지원을 환영하며,
2. 유엔 회원국들은 한국을 위한 원조의 제공을 유엔에 전달했음을 유의하고,
3. 전술한 안전보장이사회 결의에 의거하여 그 밖의 원조를 제공하는 모든 회원국들은 이러한 군대와 그 밖의 원조를 미국의 통합사령부 아래 통솔되도록 허용할 것을 권고하며,
4. 미국은 이러한 통합군의 지휘관을 임명할 것을 요청하며,
5. 북한군에 대한 작전 과정에 참가하고 있는 국가의 국기와 함께 유엔의 깃발을 사용할 수 있는 통합사령부의 재량권을 승인하며,
6. 미국은 안전보장이사회에 통합사령부하에 취한 조치절차에 대하여 적절히 보고서를 제출할 것을 요청한다.³⁸⁾

7월 7일 결의안에서 통합군사령부가 유엔과 연관된 것은 안보리가 창설을 권고했다는 것, 유엔기를 사용한다는 것, 안보리에 보고한다는 것, 이 세 가지다.

1. 미국통합군사령부

미국은 결의안초안 3항에서 ‘통합사령부하에’(under unified command)를 ‘미국 산하의 통합사령부하에’(to a unified command under the US)로 바꾸어 통합사령부가 유엔 산하로 오해될 수 있는 여지를 없애고 미국 산하의 사령부임을 명확히 했다. ‘통합사령부’보다도 ‘미국’이 강조된 것이다. 안보리 의장인 노르웨이 대표 쉰대(Arne Sunde)³⁹⁾는 7월 6일 미국의 결의

38) 미국 포함 찬성 7:0, 기권 3(이집트, 인도, 유고슬라비아), 결석 1(소련)로 통과됨. U.N. document S/1588; U.N. document S/RES/84(1950); 회의 기록은 U.N. document S/PV.476을 볼 것(U. S. Department of State Office of Public Affairs, “Text of Resolution in Department of State”, *United States Policy in the Korean Crisis* [Washington: U. S. Government Printing Office, 1950], pp.66-67).

39) 쉰대(Arne Sunde)는 노르웨이의 유엔 대표로 7월 한 달 동안 안보리 의장이었다. *Foreign Relations of the United States 1950*, Vol.VII (Washington, D.C.: U. S. Government Printing

초안⁴⁰⁾ 3항의 끝에 “유엔을 위한 기구로서”란 단어를 추가할 의사가 있는지를 알고 싶다고 했다. 그로스(E.A. Gross)대사는 그런 교정은 반대한다고 분명히 밝혔다.⁴¹⁾ 결국 미국은 결의안 입안의 마지막 단계까지 통합군사령부가 유엔의 기구로서 활동하는 것을 명확히 거부한 셈이다. 합참의 합동전략조사위원회(JSSC)는 7월 7일 안보리 결의문에 중요한 지휘상 중요한 문제가 내포되어 있음을 다음과 같이 지적했다.

7월 7일자 안보리 결의에 의하면 유엔하에 통합사령부를 설치하지 않았고, 또한 개별적으로 통합사령부와 유엔 사이에 어떤 직접적인 관계도 명기하지 않았다. 안보리는 사령관을 지정할 의무가 없고, 보고서를 받을 것으로 예상한 것은 사령관이 아니라 미국 정부이다. 유엔 안보리와 맥아더(D. MacArthur)장군으로 이어지는 어떤 지휘계통도 결코 설치되지 않았으며, 직접적이든 간접적이든 어떤 유엔기구와의 통신회선도 설치되지 않았다. 보고서는 우선적으로 군사적 성격의 것임이 분명하다.⁴²⁾

합동전략조사위원회가 정확히 분석했듯이 통합사령부는 유엔에 설치되지 않았다. 따라서 통합사령부와 유엔 사이엔 어떤 직접적인 관계도 없다. 즉 유엔과는 무관한 기구인 것이다. 이것은 다시 유엔과 맥아더 통합사령관 사이에 어떤 지휘계통이나 통신회선도 설치되지 않은 것으로 입증된다. 7월 11일까지 합참 내부 문건에서는 “안보리 결의에 응한 미국의 통합사령부(unified command of United States in response to the UN Security Council)”로 표현되어 있었다.⁴³⁾ 그러나 하루가 지난 뒤 맥아더에겐 가능한 곳에서는 어디서나 그 자신을 유엔군총사령관으로 표현하도록 지시가 내려졌다.⁴⁴⁾ 그 후 계속해서 맥아더는 공보나 보도를 극동군사령부가 아니라 유엔군사령부로 발표하도록 지시를 받았다. 그리고 1950년 7월 25일 8시 50분(워싱턴 24일 18:50)맥아더 사령관은 도쿄 다이이치빌딩의 극동군사령부에서 통합군사령부를 공식으로 설치했다.⁴⁵⁾ 그러나 놀랍게도 공식 명칭은 안보리에서 결의한 ‘통합군사령

Office, 1976), p.292

40) 뉴욕에 보낸 Telegram No.15, July 4, 4 p.m., *Foreign Relations of the United States 1950*, Vol.VII (Washington, D.C.: U. S. Government Printing Office, 1976), p.300

41) U. S. Department of State, “Memorandum of Telephone Conversation, by the Deputy Director of the Office of United Nations Political and Security Affairs (Wainhouse)” (Washington July 6, 1950), *Foreign Relations of the United States 1950*, Vol.VII (Washington, D.C.: U. S. Government Printing Office, 1976), pp.318-319

42) Report by the JSSC to JCS, “Report by the United States Government to the United Nations Security Council”, JCS1776/54, 24 July, 1950, Encl, “Draft Memorandum for the Secretary of Defense”, pp.231-232; 국학자료원, 『합동참모본부기록』18 (서울: 국학자료원, 2000), pp.187-188 참조

43) Report by the Joint Strategic Plans Committee to the JCS, “Instructions to General MacArthur Concerning Situation in Korea and Formosa”, 11 July, 1950, JCS1776/29, Encl. p.142; 국학자료원, 『합동참모본부기록』18 (서울: 국학자료원, 2000), p.59

44) (U) Msg, CSGPO WAR 85743 to CINCFE, 12 July 1950; James F. Schnabel, Robert J. Watson, *The History of The Joint Chiefs of Staff, The Joint Chief of Staff and National Policy Vol.III The Korean War Part I* (Historical Division Joint Secretariat Joint Chiefs of Staff, 1978)/국방부전사편찬위원회, 『미국합동참모본부사 한국전쟁(상)』 (국방부전사편찬위원회, 1990), pp.111-112

45) 유엔군사령부 일반명령 1호는 다음과 같다. 1. 1950년 7월 7일 유엔안보리 결의에 의하여 미국 대통령은 대한민국을 지원하는 군사역량의 최고사령관을 지정했다. 이에 준하여 총사령부와 함께 유엔군사령부가 일본 도쿄에서 오늘 설립되었다. 2. 취임한 사령관이 서명했다. GHQ, UNC, General Order No.1, 25 July 1950, in U. S. Congress, Senate, Committee on Appropriations, “Testimony of Secretary of Defense Johnson”, *Hearings Before the Committee on Armed*

부'(Unified Command) 대신 '유엔군사령부'(United Nations Command)였다. 누가 이름을 바꿀 권한을 주었는가? 그들은 '권고'라 쓰고 '결정'으로 읽는데 이어 '통합사령부'라 쓰고 '유엔사령부'라 읽는 예외적 결정을 한 것이다. 이 또한 결의안 따로 현실 따로 라는 관행이 축적되는 순간이었다.

2. 유엔기

1947년 채택된 유엔기법에는 군사작전에서 깃발 사용을 인가하는 특별조항을 포함하고 있지 않았다.⁴⁶⁾ 비록 안보리 권고에 따라 수행되는 작전이라도 안보리가 권고한 당시의 현행 유엔기법에 따라야 한다. 그러나 유엔 사무총장은 7월 7일 안보리 결의 후 20여 일이나 지난 후인 7월 28일 '깃발은 유엔의 해당 기구에 의해 효과적으로 권한이 명시된 군사작전에 대해서만 사용될 것이다.'라고 명시된 '군사작전에서의 깃발 사용'이란 제목의 6조가 포함된 새로운 유엔기법을 발표했다.⁴⁷⁾ 그러나 깃발법이 공식적으로 수정된 것은 1952년이다. 따라서 안보리가 권고한 군사작전에서 유엔기의 사용을 허가한 7월 7일 안보리 결의 5항은 사후입법, 소급입법이다.⁴⁸⁾ 즉 불법이다.

3. 보고서

유엔에 제출하는 보고서는 안보리결의 전에 이미 실행된 미국의 군사행동을 사후 합리화하기 위한 목적을 지녔다. 7월 25일 통합사령부를 유엔사령부란 이름으로 설치할 때까지 유엔에 제출한 1차 보고서에서의 공식명칭은 '통합군사령부'였다. 그러나 8월 17일자 2차 보고서에서는 중요한 변화가 일어났다.

유엔사령부하에 취해진 조치절차에 대해 적절한 보고서를 안보리에 제공할 것을 미국에게 요청하고 있는 1950년 7월 7일 안보리 결의안의 6항에 대해 언급함을 영광으로 여긴다.⁴⁹⁾

Services and the Committee on Foreign Relations, U. S. Senate, 82nd Congress, First Session, to Conduct an Inquiry Into the Military Situation in the Far East and the Facts Surrounding the Relief of General of the Army Douglas MacArthur from His Assignments in that Area, (Douglas MacArthur Hearings) Part V (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1951), p.3382; Far East Command Communiqué Number 135; U.N. document S/1629; Rosalyn Higgins, United Nations Peace Keeping, 1946-1967, Documents and Commentary II, Asia (London: Oxford University Press, 1970), p.195

46) 그런 경우의 깃발 사용은 4조, 2항에 포괄되어 있다: '깃발은 군사참모위원회나 위원회 또는 유엔을 위한 필요성은 인정되지만 이 법이 포괄하지 못하는 어떤 환경에서 유엔에 의해 설립된 또 다른 단체 처럼 유엔을 위하여 활동하는 어떤 단위에 의해서도 사용될 수 있다.'

47) U.N. *The United Nations Flag Code and Regulations* (ST/SGB/132), (U.N.: 1 January 1967), pp.1-2; Hans Kelsen, *The Law of The United Nations A Critical Analysis of Its Fundamental Problems* (New York: Frederick A. Praeger, 1950), p.939 재인용

48) Hans Kelsen, *The Law of The United Nations A Critical Analysis of Its Fundamental Problems* (New York: Frederick A. Praeger, 1950), p.939 참조

49) 이들 보고서는 JCS2155/-총서(성과 성 간 협력을 지시한 콜린스 장군의 각서와 함께)로서 합참 "공문(greens)"으로 발행되었으며, 합참 서류철 CCS319.1(7-19-50)에서 찾을 수가 있다. 그 절차에 대해서는 다음을 참조할 것. (S)Memo, ACS G-3 to CSA, "Report to the United Nations Command Operations in Korea", 28 August, 1950, Army File, G-3 091 Korea(1950) case 58/15; Text of Reports Nos. 2-16, extending through 28 Feb, 1951, *Military Situation in the Far East*, pt 5, pp.3389-3462; According to (U) Record of JCS Actions Relative to Korea, p.45; the Joint Chiefs of Staff on 3 October, 1950 formalized General Collins' responsibility for handling the reports, No other evidence of such action has been found. JCS 2155/2, 2153/3, and 2155/4, in CCS 319.1(7-19-50) sec1. 위에 묘사된 절차는 10월 3일

1차 보고서에서는 정확히 명기되었던 통합군사령부란 명칭이 2차 보고에서는 유엔군사령부로 슬쩍 바뀌치기 되어 있다. 또한 통합군사령부 앞에 미국 정부 소속을 의미하는 단어(USG)도 사라졌다. 누가 봐도 미국이 아닌 유엔의 사령부라는 느낌이 드는 이 보고서가 공식문서로 지정되면서 미국은 통합군사령부를 유엔군사령부로 공식변경 하는데 성공했다.⁵⁰⁾ 2차 보고서 이래로 미국은 편의에 따라 통합군사령부와 유엔군사령부란 명칭을 모두 사용하고 있다.

예를들어 1980년 4월 29일자로 미국 유엔 대표가 안보리 의장에게 보낸 서한에는 “1950년 7월 7일 유엔안보리 결의 84호에 의해서 설립된 **통합사령부**를 대신하여 나는 **유엔군사령부**의 보고를 제출하는 영광을 가지며”라고 명기하여 통합사와 유엔사가 서로 다른 두 개의 기구처럼 착각되기까지 한다. 16개국의 참전군인들은 지금도 부산에 있는 유엔군묘지를 찾아온다. 그들은 자신들이 미국산하의 군대가 아니라 유엔의 군대에서 유엔의 대의를 위해 싸웠다고 생각한다. 그러나 미국은 미국의 주권을 강조할 때는 통합군사령부란 이름을, 유엔에서의 패권을 강조할 때는 유엔군사령부란 이름을 사용해왔다. 유엔의 대의를 위해 목숨 바쳐 싸운 군인들에게 이는 분명 의심스런 상황이다. 미국통합군사령부를 임의로 유엔군사령부라고 작명한 것은 마치 호박을 비싸게 팔려고 포장지에 수박이라고 이름을 단 것과 같다. 처음에 사람들은 내용물은 호박이고 이름만 수박이란 것을 알지만 시간이 흐르다 보면 호박을 수박이라 부르는 것에 익숙해진다. 처음에 사람들은 내용은 통합군사령부이고 형식만 유엔군사령부일 뿐이라는 것을 모르지 않았으나 시간이 갈수록 통합군사령부는 유엔군사령부로 기정사실화 되었다. 그런 의미에서 보고서의 역할은 성공적이었다. 국제정치적 사기로서 성공적인 것이다.

이처럼 유엔체계의 결정적형식인 법률적언어는, 기만과 허위를 봉합하는 언어로 전락되었다. 그런 점에서 한국전쟁은 유엔체계의 모순과 결핍을 여지없이 드러낸 사건이었다. 체계의 지배자들은 누구보다도 자기체계의 결핍과 모순을 잘 안다. 완벽한 체계란 없다. ‘그럼에도 불구하고’ 아니 ‘바로 그렇기 때문에’ 지배자들은 체계가 완벽하다고 강조한다. 그리고 완벽함을 믿게 하려면 결핍을 매워야하고 저항을 분쇄해야 한다. 그래서 권력은 예외의 결정을 통해 정상의 균열을 진압함으로써 모순을 해결한다.

법의 해석과 그 해석을 결정할 수 있는 권한은 곧 권력이다. 이처럼 법의 틀 안에서 권력의 적용이 성공했을 때, 그 권력은 축적된다. 1950년 1월부터 7월 사이 소련의 유엔안보리 불참은 소련으로서는 거부권의 행사로 의도되었으나 미국주도의 헌장해석에 의해 결석으로 처리되었으며, 헌장39조에 의거한 평화의 파괴, 권고는 평화적 해결을 위한 것임에도 군사조치를 합리화시켰으며, 미국통합군사령부를 유엔사령부란 이름을 바꾸고 지금까지 유엔산하기구처럼 둔갑시켜 활동하고 있다.

그러나 1969년 간행된 유엔헌장 해설서는 유엔사가 유엔의 기구가 아님을 명확히 했고,⁵¹⁾ 결국 1975년 11월 18일의 UN총회에서 유엔사해체 결의가 통과되었다.⁵²⁾ 이 총회연설에서 키신저(H. Kissinger)국무장관은 76년 1월 1일부로 유엔사를 해체하겠다고 약속했다. 그러나 이

전에 잘 사용된 것을 보여준다.

50) Krzysztof Skubiszewski, “Use of Force by States”, in *Manual of Public International Law*, ed. M. Sørensen (London: Macmillan, 1968), p.790

51) Leland M. Goodrich, Edvard Hambro and Anne Patricia Simons, *Charter of the United Nations-Commentary and Documents*-3rd and Revised Edition, (Columbia University Press, 1969), p.236

52) Resolution 3390 A/B(XXX) Adopted by the General Assembly on 18 November 1975.

는 지금까지 실행되지 않았다. 1994년 부트로스 갈리(Boutros Ghali)사무총장은 1994년 6월 24일자 주유엔북한대사 앞으로 보낸 서한에서, “주한유엔군사령부는 유엔안보리의 산하기관이 아니며, 어떠한 유엔기구도 주한유엔군사령부의 해체에 대한 책임을 갖고 있지 않다”는 입장을 공식확인 했다.⁵³⁾ 2003년 코피 아난(Kofi Annan)유엔사무총장도 역시 같은 내용을 재차 확인했다. 유엔대표부의 한국외교부공무원들도 유엔사가 유엔안보리의 산하기구는 아니라는 것을 인정하고 있다.⁵⁴⁾

그럼에도 유엔사는 여전히 유엔기구처럼 행세하고 있다. 이는 우연한 오류나 착오가 아니라 권력축적체계가 일관되게 작동되고 있는 증거이다. 그리고 이것은 과거의 일이 아니라 최근까지도 이라크, 리비아, 시리아에서 그대로 반복되었다. 미·일·한 유엔사체제는 말할 나위 없다.

유엔군사령부의 문제는 첫째, 한반도에서 유엔안보리 결의 없이 언제든 전쟁을 일으킬 수 있다는 점이다. 1950년 이미 안보리결의를 받아놓은 상태라는 이유이다. 이는 한국의 전쟁주권을 부정한다. 둘째, 북한지역에 대한 점령통치권을 갖는다는 점이다. 이는 현재로서는 헌법3조 영토주권을 부정한다. 이는 유엔사가 한국헌법을 부정하는 최악의 반국가단체라는 증명에 다름 아니다. 그러나 이 글에서는 또 다른 문제, 일본의 주권과 관련된 문제에 주목하고자 한다.

4) 주한유엔사와 일본

1950년 7월 1일 일본의 관방장관은 기자회견에서 ‘미군의 출동이 유엔의 경찰조치인 이상 일부의 사람들이 점령군(주일미군)의 명령에 따라 전투행위 등에 종사하는 것은 당연하다’고 말했다. 1950년 7월 8일 맥아더는 요시다(吉田 茂)앞으로 자위대의 전신인 75,000명의 국가경찰예비대창설과 8,000명의 해상보안청⁵⁵⁾ 증원을 허가한다는 요지의 ‘맥아더서한’을 보냈다.⁵⁶⁾ 이는 권유가 아니라 일종의 명령이었다.⁵⁷⁾ 해상보안청의 증원과 일본 소해정의 한국참전에 대한 맥아더의 지령은 해상보안청을 해안경비임무를 벗어나 해외출병까지 하는 군사기구로 변형시켰다. 1950년 10월초 맥아더의 한국전 참전요청은 요시다를 난처하게 만들었다. 그 요구에 응하면 평화헌법에 저촉되고, 거부하면 구체화되기 시작한 강화(講和)와 일·미안보조약 추진에

53) 관련서한의 주요한 부분의 원문은 다음과 같다. “It follows, accordingly, that the Security Council did not establish the Unified Command as a subsidiary organ under its control, but merely recommended the creation of such a command, specifying that it be under the authority of the United States. Therefore, the dissolution of the Unified Command does not fall within the responsibility of any United Nations organ but is a matter within the competence of the government of the United States.”

54) 여기에 대하여는 김두영 외교통상부 국제법규과장의 논문이 있다. (김두영, 「유엔사해체문제에 관한 법적 검토」, [주 국제연합대표부, 1995]참조)

55) 해상보안청은 1946년 초 미일해군관계자의 공동노력으로 설치되었는데, 사실 해안경찰과는 별개의 기구로 발족했다. 또한 외관상으로는 해상에서의 치안업무를 주로 하는 것 같으나 본질적으로는 일본 어선에 대한 외국의 위협으로부터의 보호, 기뢰제거, 홋카이도를 중심으로 한 대소련 해상정보수집과 같은 대외적이며 군사적인 성격이 강했다. 사실상 발족 당시부터 중앙집권적인 기구였고, 조직·훈련되고 제복을 입고 무장을 한 부대였으며 그 후 해상자위대의 발전을 위한 훈련의 중핵부대가 되었다. 이처럼 일본해군의 재군비는 1947년에 이미 시작되었던 것이다. (James E. Auer, *The Postwar Rearmament of Japanese Maritime Forces: 1945~1971*/妹尾作太郎 譯, 『日本海軍史(上)』(東京:時事通信社, 1972), p.114참조: 鄭光河, 『일본방위정책의 이상과 현실』[서울: 경남대학교극동문제연구소, 1989], p.131재인용)

56) 未川博, 『資料戰後二十年史3, 法律』(東京: 日本評論社, 1970), p.56; Frank Kowalski Jr., *An Inoffensive Rearmament*/勝山金次郎 譯, 『日本再軍備』(東京: サイマル出版會, 1969), p.28; 鄭光河, 『일본방위정책의 이상과 현실』(서울: 경남대학교극동문제연구소, 1989), p.118

57) 西修, 『國の防衛と法』(東京: 學陽書房, 1975), p.101; 鄭光河, 『일본방위정책의 이상과 현실』(서울: 경남대학교극동문제연구소, 1989), p.118

나쁜 영향을 미칠 것이기 때문이었다. 그가 심사숙고 끝에 내린 결정은 명쾌했다. “알았다. 보내자. 유엔군에 협력함은 일본정부의 방침이다. 단 소해대의 파견과 그 행동에 대해서는 일체 비밀에 부치자.”⁵⁸⁾ 1951년 9월에는 요시다-애치슨교환공문을 통해 한국내 유엔행동에 참여하는 군대에 대해 시설 및 역무를 제공기로 합의한데 기초하여 6개 기지를 유엔사가 자유로이 사용할 수 있도록 했다. 이들 기지는 일미안보조약에 묶여 작전출동시 사전협의를 필요한 여타 주일미군기지와 달리 사실상 자유사용이 보장되었다.

1954년 2월 19일 유엔사와 일본간행정협정(UN SOFA)이 만들어졌다. 이에 따라 일본은 캠프 요코타, 캠프 요코스카, 캠프 사세보 등 일본 내 기지를 유엔사기지로 미군에게 제공했다. 1957년 4월 초 미 국방성은 동아시아지역의 군사체제를 크게 개편하기 시작했다. 우선 도쿄의 극동군사령부를 해체하고 하와이에 태평양지구사령부를 설치했으며, 7월에는 도쿄의 유엔사령부가 서울로 이동했다.

그에 따라 캠프 자마에 유엔사 후방기지사령부(UNC-Rear)를 배치했다. 1957년 7월 1일 후추 항공기지에 일본과 한국의 유엔군을 지원하는 제5공군 본부를 두었기 때문에 유엔사 후방기지로 추가되었다. 그와 동시에 1957년 7월 미 공군 작전기지였던 타치카와 공군기지가 유엔사 기지로 지정됐다. 같은 시기 캠프 드레이크가 한국 지원 유엔사부대를 위한 야전병원과 대기부대로 사용되면서 유엔사기지로 지정됐다. 그러나 1967년 캠프 드레이크가 일본정부에게 반환되자, 1977년 8월 유엔합동위원회를 통해 일본정부에 타치카와 공군기지와 캠프 드레이크가 더 이상 필요 없다고 통보했다. 그해 10월 1일 일본은 유엔사 보장목록에서 두 기지를 삭제했다.⁵⁹⁾ 1974년 11월에 5공군 사령부가 요코타 공군기지에 재배치되면서, 1975년 7월 31일 후추 항공기지도 일본정부에 반환되었다. 1975년 12월에 유엔사를 지휘하는 이 사령부는 일본정부에 후추 항공기지가 더 이상 일본과 한국의 유엔군을 지원할 수요가 존재하지 않기 때문에 1976년 초까지 보장된 유엔사에 대한 사용보장을 철회할 것에 대해 공표했다. 일본정부는 유엔합동위원회를 통하여 그 사실을 알게 되었다.⁶⁰⁾ 어쨌든 1976년 2월 1일 후추 항공기지도 목록에서 삭제되었다. 그럼에도 1977년 말, 일본과 오키나와의 7개 기지가 유엔사 회원국의 제한 없는 사용을 보장하는 시설로 유지되었다.⁶¹⁾ 그러다가 미군기지 재편 때문에 유엔사 후방기지사령부는 2007년 11월 2일 캠프 자마에서 캠프 요코타로 이전하여 현재에 이르고 있다.⁶²⁾ 현재 유엔사 후방기지는 기존의 7개에 아쓰기 기지가 포함되어 총 8개이다. 즉, 요코타 공군기지, 요코스카 해군기지, 캠프 자마, 아쓰기 해군항공기지, 사세보 해군기지, 가테나 공군기지, 후텐마 해병대항공기지, 화이트비치 해병대기지가 유엔사 기지로 지정된 미군기지이다.⁶³⁾ 이들 기지는 1954년 유엔사 행정협정에 서명한 유엔사 회원국에 의해 제한 없는

58) 讀賣新聞社戰後史班 編, 『再軍備の軌跡』(東京: 讀賣新聞社, 1981), p.178; 鄭光河, 『일본방위정책의 이상과 현실』(서울: 경남대학교극동문제연구소, 1989), p.132. 당시 사망자들은 1978년 가을에 가서야 겨우 전몰자로 서훈을 받았다.

59) GOJ ltr to UN Joint Board, UNJ-130-HA, 29 Sep 77, Subj: Termination of UNC Facilities; Headquarters UNC/USFK/EUSA Command Historian, *1977 Annual Historical Report*, p.32

60) UNC/USFK/EUSA Disposition Form, 20 Dec 75, Subj: UNC Status of Fuchu Air Station, Japan: Headquarters UNC/USFK/EUSA Command Historian, *1975 Annual Historical Report* (RCS CINCPAC 5000.4),(UNC/USFK/EUSA,17 June 1976), p.17

61) Headquarters UNC/USFK/EUSA Command Historian, *1977 Annual Historical Report*, p.32

62) Ministry of Foreign Affairs of Japan(MOFA) Press Release, October 26, 2007; Osakabe Yasuo, “UNC celebrates the 67th Anniversary of the United Nations in Japan” Yokota Air Base>News>2012.11.28. <http://www.yokota.af.mil/news/story.asp?id=123327915>

63) Ministry of Foreign Affairs of Japan(MOFA) Press Release; Charles M. Perry and Toshi Yoshihara, *The U.S.-Japan Alliance: Preparing for Korean Reconciliation and Beyond*, (The

사용이 보증되었다. 그러나 이것을 사용하고 있는 것은 미군뿐이다. 유엔사 회원국 중 남아있는 군대는 미국 말고는 단 하나도 없다.

유엔사에 참여한 회원국은 유엔에 어떤 통고도 없이 그들 병력을 철수했다. 오스트레일리아는 1953년 7월에, 뉴질랜드는 1953년 10월에, 필리핀과 남아프리카는 1953년 10월과 11월에, 프랑스는 1953년 10월 23일에, 콜롬비아는 1954년 10월에, 에티오피아는 1954년 12월에, 룩셈부르크는 1954년 12월 30일에, 그리스는 1955년 7월 13일에, 네덜란드는 1956년 3월에, 캐나다는 1956년 4월에, 벨기에는 1956년에, 터키는 1956년 7월에, 영국은 1957년 7월에 철수하였다.⁶⁴⁾ 1975년을 기준으로 하면, 당시 유엔사 후방기지사령부는 한 명의 미군사령부 참모와 유엔사 회원국에서 파견된 8명의 연락단, 요코타 공군기지에 배치된 태국 공군파견대로 구성되어 있을 뿐이었다. 그러나 결국 태국이 1976년 7월 26일에 철수⁶⁵⁾함으로써 미군만이 남게 되었다.⁶⁶⁾ 대부분의 미군 장교들도 유엔사의 존재 자체를 모르거나, 알더라도 형식상의 기구일 뿐이라고 생각한다. 그러나 한국에서 유엔사를 강화하려는 움직임이 지속적으로 전개되어 왔으며 일본의 7개 유엔사후방기지에 아쓰기기지까지 포함되어 8개로 늘어난 것을 어떻게 설명할 것인가?

샌프란시스코평화조약과 함께 체결된 일.미안보조약과 요시다-애치슨교환공문은 모두 ‘유엔을 위하여’ 복무한다는 공통된 목적을 천명하였다. 미국은 이미 평화조약과 안보조약과 교환공문체결 이전에 한국전쟁에 일본군대를 파견하였다. 샌프란시스코체제가 한국전쟁 기간 중에 한국상황과 긴밀한 관계를 맺으며 성립된 것임을 주목해야 한다. 한국전쟁은 유엔의 이름을 참칭하여 치러진 최초의 전쟁이었고 샌프란시스코체제 역시 유엔체제의 하위개념으로 배치되었다. 서울 용산기지에 있는 주한미군사령관 겸 유엔사령관이 유엔사령관으로서 작전통제권을 행사하면 주한미군과 한국군은 물론 주일미군과 때로는 자위대까지 그 휘하에 들어간다. 유엔사령관의 작전통제범위는 한국 비무장지대에서 오кина와까지인 것이다. 유엔사령관직을 이용하면 유엔안보리 결의 없이도 지금 당장 북과 전쟁에 들어 갈 수 있으므로 일본헌법 9조는 간단히 무시된다. 왜냐하면 일본이 전쟁을 하는 것이 아니라 유엔군의 활동을 지원하는 것으로 둔갑하기 때문이다.

그러나 요시다-애치슨교환공문의 대전제인 한국에서의 군사작전은 ‘유엔의 활동’이 아니며, 유엔의 군대라는 의미에서 ‘유엔군사령부’는 존재하지도 않는다. 그것은 유엔의 활동이 아닌 회원국의 활동일 뿐이며, 유엔군사령부가 아닌 미국통합군사령부일 뿐이다. 따라서 요시다-애치슨교환공문은 평화조약에서 합의한 유엔활동의 지원의무와 일치하지 않는다. 또한 이미 점령기에 이루어진 손해대응의 유엔군활동은 사후입법금지원칙에 의해 불법이며, 일본의 56년 유엔가입이전까지 유엔회원국으로서의 의무 또한 없었다. 따라서 유엔사가 해체되기 이전이라도, 아니 유엔사를 해체시키기 위해서라도 요시다-애치슨교환공문은 폐기되어야 한다.

Institute for Foreign Policy Analysis, 2003), pp.4, 7~8

64) Pak Chol Gu, “REPLACEMENT OF THE KOREAN ARMISTICE AGREEMENT: PREREQUISITE TO A LASTING PEACE IN THE KOREAN PENINSULA” http://oldsite.nautilus.org/fora/security/4a_DPRKonKA.html#sect3

65) Headquarters UNC/USFK/EUSA Command Historian, *1977 Annual Historical Report*, p.31. 태국군 철수과정에 대해서는 다음을 참조.from Department of State to Australia Canberra, WITHDRAWAL OF THAI UNC AVIATION DETACHMENT FROM JAPAN, Bureau of East Asian and Pacific Affairs, 1976 April 16; http://www.wikileaks.org/plusd/cables/1976STATE092435_b.html

66) 이시우, 『제주오кина와 평화기행』, (서울: 말, 2014), pp.588-591

(4) 결론을 대신하여

앨빈 토플러(Alvin Toffler)는 다음과 같이 말한 적이 있다. “우리는 전쟁을 고민하지 않는다. 그러나 전쟁은 우리를 고민한다.” 이 말은 한 세기 전 키에르케고르(Søren Kierkegaard)의 글을 연상시킨다. “열정없이 겉치레로 일반적인 것을 사유한다면 결코 위기를 감지할 수 없다. 이에 반해 예외는 일반적인 것을 뜨거운 열정으로 사유한다.”⁶⁷⁾ 정상상태를 유지하는 법질서는 예외상태를 결정하는 주권문제를 고민하지 않는다. 그러나 주권자와 패권국은 국내외에서 예외상태를 결정하기 위해 혼신의 노력을 기울인다. 대다수민중이 주권문제를 자각하고 스스로 예외상황을 고민하는 순간 민중주권은 시작된다. 법과 권력의 적대와 모순은 주체들의 실천을 통해서만 해소된다. 한반도평화협정이 체결됨으로써 유엔사가 동시에 해체되는 길을 갈수도 있지만 그 이전이라도 유엔사의 해체는 가능하다.⁶⁸⁾ 유엔사문제는 미·일·한 민중연대를 요청한다. 유엔사라는 공통의제는 주권의 벽으로 단절된 민중들이 연대할 수 있는 균열을 제공한다. 3국의 민중 나아가 16개 참전국의 민중들은 유엔체계가 만든 허상인 유엔사해체과정을 통해 유엔체계 자체의 모순과 균열을 만나게 될 것이다. 예외로부터 일상이 되어버린 유엔체계를 비판하는 것은 일상을 다시 예외로 전복시키는 일이다. 연대한 민중이 그 전복을 결정한다면 바로 그가 ‘예외를 결정하는 자’이다.

67) Søren Kierkegaard, *Gjentagelsen: Et Forsøg I den eksperimenterende Psychologi*, (Kjøbenhavn: Faaes hos C.A. Reitzel, 1843) 초판은 익명의 작가 콘스탄틴 콘스탄티우스(Constantin Constantius)의 이름으로 출간되었다.; Carl Schmitt, *Politische Theologie: Vier Kapitel zur Lehre von der Souveränität* 2판, (Berlin: Duncker & Humblot, 1934)/김항 역, 『정치신학: 주권론에 관한 네 개의 장』, (서울: 그린비, 2010), p.28

68) 유엔사해체에 안보리가 개입할 법적인, 현실적인 이유가 없다. 다시말해 유엔사의 해체는 한미간에 합의하여 이를 참전국들에게 통보하여 동의를 구한 후 “주한 유엔사의 최종 보고서”를 안보리 문서로 회람하면 그것으로 종결된다고 할 수 있다. 결국 유엔사 해체의 요체는 한미간의 합의에 있다고 볼 수 있다.(오윤경 외, 『21세기 현대국제법질서』, [서울: 박영사, 2001], p.710참조)