

“유엔사”후방기지, 요시다-애치슨교환공문의 불법성

사진가 이시우

목 차

- | | |
|--------------------|-----------------------------|
| 1) 배경 | 7. 사후입법 |
| 1. 평화조약과 교환공문의 관계 | 8. 미래 |
| 2. 안보조약과 교환공문의 관계 | 9. 극동 |
| 2) 요시다-애치슨 교환공문 비판 | 10. 주변 |
| 1. 유엔현장상 의무의 부존재 | 11. 비용 |
| 2. 무력침략의 부존재 | 12. 초과 |
| 3. 유엔조치의 부존재 | 3) 요시다-애치슨 교환공문에 관한 교환공문 비판 |
| 4. 유엔통합사령부의 부존재 | 4) 결론 |
| 5. 총회결의의 헌장위반 | 5) 자료 「요시다-애치슨교환공문」 번역문 |
| 6. 승인 | |

1) 배경

1951년 9월 8일 샌프란시스코에서는 일본평화조약과 그에 따른 요시다-애치슨교환공문(이하 교환공문)과 미일안보조약이 체결되었다. 이로서 일본점령이 종료되고 54년 체제가 시작되었다. 요시다-애치슨교환공문은 한국에서 전쟁 중인 “유엔군”에 시설과 용역을 제공하기로 함으로서 이미 존재하던 “유엔사”후방기지의 법적근거를 제공하였다. “유엔사”후방기지의 법적근거인 요시다-애치슨교환공문을 분석하기에 앞서 평화조약과 안보조약이 추진된 배경과 교환공문과의 관계를 살펴보자.

일본점령정책의 변화필요성을 느끼며 미국무부, 미국방부, 일본점령사령관 맥아더 간에는 각각의 구상을 발전시키기 시작했다. 미국방부는 일본에 미군을 주둔시키는 것을 절대조건으로 하고 일본의 자위능력부여와 친서방화가 달성될 때까지 강화연기를 주장하며 일본의 기지를 가능한 한 장기간 자유롭게 이용하고자 하였다.

국무부는 강화연기에 반대하였다. 국무부의 케넌은 소련에 대한 불신을 전제로 일본의 안보는 우선 미일안보조약에 의해 보장하고 조속한 강화 후 일본 스스로 안보를 유지하도록 하고자 했다.¹⁾

맥아더는 국무부의 조기강화는 지지하지만 가능하면 소련을 포함한 전면강화와 일본의 비무장 중립화를 목표로 하였다.

국무부, 국방부, 맥아더 간에는 첨예한 의견대립을 보였고 때문에 한국전쟁 이전까지는 일본

1) 나츨, 「조지캐넌George Frost Kennan)과 트루먼행정부의 외교정책(1946-1949)」, 『충남사학』 Vol.7, (대전충남대학교 1995), p.145.

강화에 대한 논쟁이 유보될 수밖에 없었다.²⁾

한반도에서 전쟁이 일어나자 미국은 일본의 가치를 재평가하게 된다. 후방기지로써의 일본이 없었더라면 미국을 중심으로 하는 “유엔사”의 전쟁수행은 불가능함이 드러났고, 일본의 군사 전략적 가치는 구체적으로 실증되기에 이르렀다. 덜레스(John F. Dulles)는 한국전쟁의 발발이 일본을 재군비할 기회라고 봤고 이 기회를 이용하여 신속하게 강화교섭을 진행시켜야 한다고 국무장관 애치슨(George Acheson)에게 권고하였다. 애치슨은 이 권고를 받아들였다. 그리고 국방부를 설득했다. 미국이 필요한 만큼의 군대를 바라는 곳이 어디건, 원하는 시간만큼 유지하는 권리를 부여하는 미일안보조약을 맺자는 제안으로 국방부와의 조율을 마쳤다.

요시다수상의 구상은 미국측의 요구에 부응하여 군비를 추진해가면서 무군비나 완만한 재군비 노선을 채택하면서 헌법은 개정하지 않는다는 것이었다.³⁾

미국 측은 일본이 구상한 핵심부분인 미군주둔의 범위를 유엔의 범위 내에서 설정한다는 내용에 반발하여 일본안의 수정을 요구한다.⁴⁾

요시다수상은 결국 유엔을 통한 안전보장안을 포기하고 미국을 통한 안전보장만이 일본의 안보를 확보할 수 있다고 판단했다. 이로서 유엔을 통한 안전보장에서 의도했던 미국과의 대등한 관계도 포기가 불가피했고 그에 따른 불평등관계를 감당하기로 했다.

대일강화조약교섭 당시, 냉전과 한국전쟁이라는 국제정세가 주는 압박감 속에서 일본은 ‘조기 강화’를, 미국은 ‘미군의 일본주둔’을 최우선 목표로 설정하고 있었다. 그러나 미국의 입장에서 ‘미군의 일본주둔’이라는 목표와 함께 군사전략적 관점에서 ‘일본의 재군비’도 포기할 수 없는 문제였다. 결론적으로 일본은 급진적이든 점진적이든 재군비에 동의하는 형식을 취하며 대일강화조약과 미일안보조약을 체결하였다.⁵⁾

일본은 유엔헌장107조가 규정한 헌장 서명국의 적이었다. 평화조약은 유엔회원국의 적에서 유엔회원국이 될 수 있는 길을 열어주는 것이었다. 그러나 소련과 중국 등이 제외된 평화조약이기에 이들 국가에 있어서 일본은 여전히, 지금까지도 유엔회원국의 적이다. 따라서 미국을 중심으로 한 국가들과 평화조약을 체결한다는 것은 적국지위가 유지되고 있는 안보리상임이사국의 2/5인 소련, 중국으로부터의 안전을 보장받아야하는 결론으로 귀결되고 이를 위한 대안이 미국과의 안보동맹이었다.

대일평화조약은 유엔헌장에 스며있는 4개의 국제체계⁶⁾ 중 세 개의 국제체계를 반영하였다. 첫

2) 五百旗頭眞外, 『戦後日本外交史』, (2000)/조양욱역, 『일본외교 어제와 오늘』, (서울: 다락원 2002), p.85.

3) 김태한, 「요시다 시게루의 외교정책에 관한 연구: 미군점령기 그의 인식과 실천을 중심으로」, (한서대학교국제관계학과석사논문, 2009), pp.60-61

4) 미국의 요구에 의해 수정된 안보조약은 일본이 희망하는 헌장에 의거한 집단자위의 관계가 설정될 수 있을 때까지 미국은 일본에 군대를 주둔시켜 지켜준다는 내용이었다. 이는 미군주둔의 목적이 극동에서의 국제평화와 안전의 유지 및 일본의 안전에 기여하기 위한 것임을 의미하는 것으로 일본방위의 확실성이 사라짐을 의미하였다. 나아가 행정협정(미일간상호안전보장협정에 있어 일본은 국민들이 부담을 느끼지 않게 간결하게 조문을 작성하고 미군주둔의 세세한 협정은 행정협정을 통해 정할 것을 미국에 요청하고 미국이 이를 받아들인다)을 통해서 미군주둔의 세세한 규정이 행해짐으로써 주둔미군에 대한 온갖 특권부여로 인하여 미일간 상호안전보장은 형식적인 대등성이 사라지고 주둔군의 색채만 강하게 되었다. 五百旗頭眞外, 『戦後日本外交史』, (2000)/조양욱역, 『일본외교 어제와 오늘』, (서울: 다락원 2002), pp.88-89.; 김태한, 「요시다 시게루의 외교정책에 관한 연구: 미군점령기 그의 인식과 실천을 중심으로」, (한서대학교국제관계학과석사논문, 2009), p.62

5) 유지아, 「전후 대일강화조약과 미일안보조약 과정에 나타난 미군의 일본주둔과 일본재군비 논의」, 『일본학연구』제41집, (2014.1)

6) 1648년 베스팔렌조약에 의한 주권체계(헌장1장), 1815년 비엔나협약에 의한 세력균형체계(안보리),

째는 주권체계이고, 둘째는 집단안보체계로서의 유엔체계이고, 셋째는 미국일국패권체계로서의 집단적 자위권·동맹체계이다. 이를 위해 평화조약이 인용한 헌장조항은 2조5항과 51조이다. 헌장2조의 대표조항은 무력행사금지, 내정불간섭조항 등이지만 2조5항은 회원국의 의무조항이다. 회원국의 의무는 헌장2조2항에 의해 권리를 보장받기 위한 것이지만 당시 일본은 회원국이 아니었기에 법적지위와 권리가 없었으므로 의무조항만을 강조한 것으로 보인다. 또한 당시 유엔에 대한 의무의 강조는 사실상 유엔을 주도하던 미국의 국익을 반영한 것이었다.

그러나 노골적인 미국패권체계로의 편입은 헌장51조, 그 중에서도 집단적 자위권의 강조에 의해 표현된다. 이 조항 자체가 1945년 유엔헌장제정회의 당시 대다수 참여국들의 반대를 받아 가며 미국이 억지로 관철시킨 것이었다. 유엔조치이전에 안보리상임이사국과 그의 동맹국들이 자위권을 행사하는 것이 인정되면, 그들은 자위권행사를 방해받지 않기 위해 유엔조치를 지연시킬 수 있고 그럼 유엔체계는 가동되지 않을 것이 명약관화했다. 그리고 전 세계에서 가장 많은 동맹을 가진 미국에게 51조는 특권을 부여해주는 유엔헌장의 예외조항이나 마찬가지였다.

이제 대일평화조약에서 미국은 집단안보체계와 일국패권체계를 통합하는 외교기술을 보여주게 된 것이다. 2조5항의 집단안보체계에 관한 부분은 일본정부가 “유엔사”를 원조하도록 하는 요시다-애치슨교환공문으로 구체화되었고, 51조 집단적 자위체계에 관한 부분은 일미안보조약으로 구체화 되었다.

1. 평화조약과 교환공문의 관계

평화조약 전문은 ‘일본은 유엔가입을 신청하고 모든 상황에서 유엔헌장의 원칙을 준수하겠다는 의사’를 선언하였다.’ 주권회복 다음 순서로 강조된 문장이 바로 유엔가입이다.

미국은 자국의 외교적 발명품인 집단안보체계에 일본을 구속시키고자 했다. 그러나 평화조약이 발효되기 전까지 주권은 미회복된 것이며 주권회복 후에야 유엔가입신청이 가능하므로 당시 일본은 유엔회원국으로서의 법적지위가 부존재 했다. 그럼에도 불구하고 평화조약5조(a)항⁷⁾은 ‘일본은 유엔헌장 제2조에 명시된 의무를 수락’하며 ‘유엔이 취하는 모든 조치에 대해 유엔에 모든 지원을 제공’한다고 했다.

그러나 헌장2조5항의 주어는 ‘회원국’이다. 비회원국은 권리가 없기에 의무도 지울 수 없다. 그런데 평화조약은 헌장2조5항의 주어 ‘회원국’의 자리에 비회원국인 ‘일본’을 바꿔치기 해 넣은 것이다. 비회원국이 목적어인 헌장2조6항의 주어는 ‘유엔기구’이다. 즉 비회원국이 유엔의 원칙을 따르도록 노력하는 것은 유엔기구이다. 비회원국인 일본은 유엔기구가 행할 노력의 대상일 뿐이다.

조약법에 대한 비엔나협약 제35조에 의하면 ‘조약의 당사국이, 조약규정을 제3국에 대하여 의무를 설정하는 수단으로 의도하며 또한 그 제3국이 서면으로 그 의무를 명시적으로 수락하는

1915년 국제연맹규약, 1945년 유엔헌장에 의한 집단안보체계(총회), 1945 유엔헌장 51조에 의한 미국패권체계이다.

7) 5조(a) 일본은 유엔헌장 제2조에 명시된 의무, 특히 다음 의무를 수락한다.(i) 국제평화와 안보, 정의가 위협받지 않는 방식으로 평화적인 수단으로 국제분쟁을 해결한다. (ii) 국제관계에서 타국가의 영토 보전이나 정치적 독립에 반하는 무력의 위협이나 무력사용을 삼가고 유엔의 목적에 부합하지 않는 기타 방식을 삼간다. (iii) 헌장에 따라 UN이 취하는 모든 조치에 대해 UN에 모든 지원을 제공하고 UN이 방지조치 또는 강제조치를 취할 수 있는 모든 국가에 대한 지원의 제공을 삼간다.

(b) 연합국은 일본과의 관계에서 유엔헌장 제2조의 원칙을 따를 것임을 확인한다.

경우에는, 그 조약의 규정으로부터 그 제3국에 대하여 의무가 발생한다. 그러나 유엔헌장은 제3국인 비회원국에 대해 의무를 설정하는 수단으로 의도하지 않았다.

유엔헌장의 원칙을 준수하는 것과 헌장상의 의무를 부담하는 것은 다른 것이다. 원칙의 준수는 권리의무관계를 창설하지 않지만 헌장상의 의무를 부담하는 것은 회원국으로서의 법적지위 즉 권리가 전제되어야 한다.

따라서 1950년 7월 15일, 요시다 총리는 유엔에 대한 협력은 어떤 것이냐는 질문에 대해서 유엔의 목적이 달성될 수 있도록 '정신적으로 협력'하는 것이라고 한 답변¹⁾이 비회원국인 일본입장에선 최선이였다.

당시 유엔회원국이 아닌 일본이 유엔의무를 자발적 수락했다고 해서 회원국으로서의 권리가 생긴다고 할 수 없다. 평화조약 5조a항에서 말한 의무는 권리없는 의무이고, 권리없는 의무란, 의무가 아니라 자선, 짝사랑, 동정, 맹목적 헌신, 혹은 굴종이다.

권리 없는 의무만의 세계가 가져오는 피해를 파인버그는 '청구 없는 세계'인 Nowheresville라는 가상세계의 실험을 통하여 지적한다. 그리하여 권리가 없는 의무만의 세계는 불가능하다는 것을 확인한다.

“아무리 자비롭고 의무에 충실한 세계라 할지라도, 청구-권리가 없다면 그 세계는 극심한 도덕적 빈곤을 겪게 될 것이다. 그런 세계에서 사람들은 미덕을 토대로 해서 적절한 대우를 바랄 수 없게 될 것이다”⁸⁾

파인버그에 의하면 이러한 권리에 대한 사유는 주권적 권리의 독점(a sovereign monopoly of rights)을 통하여 표현된다고 한다. 법실증주의적 법적 청구(권리)는 법적 의무에 다름 아니다. 법적 권리와 법적 의무는 다른 관점에서 본 동일현상이다. 법적 권리라고 말하는 것은 잠재적 희생자의 관점에서 형벌을 묘사한 것이고, 법적 의무라고 말하는 것은 잠재적인 행위자의 관점에서 형벌을 묘사한 것이다.⁹⁾

비회원국에 의한 유엔조치는 헌장에 의해서도 문제가 된다.

헌장48조1항은 '안전보장이사회의 결정을 이행하는데 필요한 조치는 안전보장이사회가 정하는 바에 따라 유엔회원국'에 의하여 취하여진다.

헌장53조1항에 의하면 '안전보장이사회의 허가없이 어떠한 강제조치도 지역적 약정 또는 지역적 기관에 의하여 취하여져서는 안된다.'

안보리가 '정하는 바'나 '허가'에 의해 취해지지 않은 회원국의 조치조차 의무가 아니라 불법이 된다. 모든 조치에 대한 원조는 의무이자 권리이다. 만약 법적지위도 없고 권리도 없는 비회원국이 자발적으로 조치를 취하면 그 비회원국에 대해서는 안보리가 통제할 수 없고 그럼 헌장48조, 53조의 위반이 된다. 즉 불법이다. 따라서 당시 비회원국인 일본에 대한 평화조약 전문과 5조는 유엔헌장의 위반이 의심된다.

대일평화조약 전문과 5조의 a.b항에 근거해 요시다-애치슨간 서한이 교환된 것이므로 이 교환공문의 유엔헌장 위반도 당연히 연결된다.

8) 파인버그/문창욱 역, 『사회철학』, (종로서적, 1992), p96; 김연미, 「청구권으로서의 인권 권리-의무 상관성 테제와 수반이론」, 『공익과 인권』Vol1 No1, (2004), p48

9) 김연미, 「청구권으로서의 인권 권리-의무 상관성 테제와 수반이론」, 『공익과 인권』Vol1 No1, (2004), pp52-53

2. 안보조약과 교환공문의 관계

평화조약 5조c항에서는 헌장51조의 자위권을 승인한다. 평화조약에서의 유엔헌장 51조를 인용한 자위권 운운은 사실은 연합군에 의한 일본 점령 종결 이후에도 일본에 미군이 주둔 할 수 있는 근거를 만들기 위한 측면이 강하였다.¹⁰⁾ 그래서 안보조약은 미군을 '일본국 및 그 주변에 배치하는 권리'를 허용했다. 그리고 일본은 미합중국의 사전동의 없이 기지사용권을 제3국에 허용하지 않기로 했다. 그러나 거꾸로 말하면 미국이 사전동의하면 제3국도 함께 사용할 수 있게 된다. 즉 미군은 일본이 제공한 기지에 대해 배타적 사용권을 가지는 것이다.

교환공문에서는 미군사령관인 연합군사령관의 '승인'에 의해 일본은 시설 및 용역을 "유엔군"에게 이미 제공해왔음을 확인한다. 기지의 공여는 일본이 하지만 기지사용은 미군의 승인에 의하므로 "유엔군"에 대해 배타적 권리를 갖는 것은 일본이 아닌 미군이 되는 것이다.

일·미안보조약에서 자위권행사를 미국에게 위임함으로써 미국은 집단적자위권행사라는 미명하에 유엔보다 동맹을 앞세워 유엔내에서의 패권과 극동에서의 군사적 패권을 유지할 수 있는 구조를 완성한 것이다.

2) 요시다-에치슨 교환공문 비판

이제 교환공문의 문장을 구체적으로 분석해 보자. 상자글 안에 있는 교환공문의 문장을 그 아래에서 분석하는 방식으로 한다.

1. 유엔헌장상 의무의 부존재

‘금일 서명한 평화조약 효력발생과 동시에 일본은 “유엔이 이 헌장에 따라 행하는 모든 조치에 대한 모든 원조”를 유엔에 제공해 줄 것을 요구하는 「유엔헌장」제2조에 표현된 의무를 진다.’

교환공문은 기본적으로 평화조약에 수반된 것이다. 즉 양자조약인 안보조약에 수반된 것이 아니라 다자조약인 평화조약에 수반된 것이다. 교환공문은 평화조약5조 a,b항을 좀 더 구체화시킨다. 평화조약이 “유엔의 모든 조치에 모든 원조”를 한다는 언급만 했다면 교환공문에는 이러한 원조가 유엔이 요구하는 원조라는 사실이 추가된 것이다. 그렇다면 당시 비회원국인 일본에 유엔이 이러한 원조를 요구할 수 있는가가 문제된다.

평화조약의 발효로 일본주권이 회복되어 유엔가입신청자격이 생기나, 유엔회원국이 바로 되는 것은 아니다. 평화조약서명과 일본의 유엔회원국지위획득까지는 5년이라는 격차가 존재한다. 그런데 ‘유엔이 부과하기를 요구하는 헌장2조의 의무’는 모두 회원국에게 요구하는 의무이다. 비회원국에 대해서 유엔은 헌장의 원칙에 따르도록 노력할 수 있을 뿐이다. 즉 비회원국에 대해 유엔은 어떤 권리도 창출한 바 없기에 의무도 구성되지 않는다. 이는 두 가지로 살펴볼 수 있다.

첫째, 유엔을 일미조약에 있어서 제3자로 보는 경우이다. 평화조약과 교환공문은 유엔에 권리를 부여할 의도를 가진 조약이다. 유엔이 동의하지 않았지만 반대하지도 않았으므로 이 경우 동의하는 것으로 간주된다. 그러나 권리를 행사하는 3자는 조약에 규정된 권리행사조건을 따라야 한다. 하지만 유엔헌장은 비회원국에 의무를 부과하는 조항이 없으므로 유엔은 이 조건

10) 이경주, 「일본 안보관련법의 위헌성과 한반도 평화」, 『안암법학』No.49, (안암법학회 2016), pp.8-9

을 따를 수 없다.¹¹⁾ 따라서 일본이 유엔회원국이 되기 전까지 조약의 이 부분은 부존재하는 것이 된다.

그렇다면 회원국이 되기까지 조약을 잠정적으로 적용하면 될 것이다. 이는 조약자체에 그런 규정이 있거나 다른 방법으로 당사국끼리 합의하면 가능하다.¹²⁾ 그러나 평화조약자체에 그런 규정이 없고 다른 방법으로 합의했는지도 확인되지 않는다.

둘째, 유엔헌장을 일반국제법의 절대규범(강행규범)으로 보는 경우이다. 유엔헌장이 일반국제법인지에 대한 논란을 유보하더라도, 조약법에 관한 비엔나협약 제53조에 따르면 이는 절대규범(강행규범)과 충돌하는 조약이다. 헌장이 비회원국에 의무를 부여하지 않는데 평화조약은 의무를 진다고 했기 때문이다. 절대규범과 충돌하는 조약은 무효이다.

요시다-애치슨교환공문에서 추가시킨 이 문장에 의해, 그 의미가 명확해짐에 따라 평화조약에서 합의한 유엔조치의 원조 의무도 무효로 해석됨이 타당하다.¹³⁾ 요시다-애치슨교환공문의 대전제인 일본이 자임한 유엔의무는 부존재하거나 무효이다.

그렇다면 일본이 유엔회원국이 된 1956년 이후에는 조약의 무효성이 해결되는 것일까? 그렇지 않은 것이 문제다.

2. 무력침략의 부존재

‘주지의 사실대로 무력침략이 한반도에서 발생했다.’

일반적인 상식에 따라 한국에서의 사태를 한국전쟁이라 칭할 수도 있고 한국내전이라 칭할 수도 있다. 그러나 이들은 유엔헌장에 의해 안보리에서 결의한 개념과는 무관하다. 이상하게 들릴지 모르나 유엔헌장은 1928년 부전조약으로 알려진 켈로그-브리앙조약을 계승하였기에 전쟁이란 단어를 아예 사용하지 않았다. 유엔헌장 제39조가 사용하는 단어는 세 가지이다. 평화의 위협, 평화의 파괴, 침략이다. 우선 이 세 가지 중 하나를 결정해야지 평화적 해결을 ‘권고’할지 군사적 ‘조치’를 할지 정할 수 있다. 1950년 6월 25일 한국사태 직후 유엔안보리에서 미국의 인쇄되지 않은 결의안은 “침략행위”란 표현을 준비했다.¹⁴⁾ 회의 전 미국 결의안을 영

11) 조약법에 관한 비엔나협약 제36조 (제3국에 대하여 권리를 규정하는 조약) ① 조약의 당사국이 제3국 또는 제3국이 속하는 국가의 그룹 또는 모든 국가에 대하여 권리를 부여하는 조약규정을 의도하며 또한 그 제3국이 이에 동의하는 경우에는, 그 조약의 규정으로부터 그 제3국에 대하여 권리가 발생한다. 조약이 달리 규정하지 아니하는 한 제3국의 동의는 반대의 표시가 없는 동안 있는 것으로 추정된다. ② 상기 1항에 의거하여 권리를 행사하는 국가는 조약에 규정되어 있거나 또는 조약에 의거하여 확정되는 그 권리행사의 조건에 따라야 한다.

12) 조약법에 관한 비엔나협약 제25조 (잠정적 적용) ① 다음의 경우에 조약 또는 조약의 일부는 그 발효 시까지 잠정적으로 적용된다. (a) 조약자체가 그렇게 규정하는 경우, 또는 (b) 교섭국이 다른 방법으로 그렇게 합의한 경우

13) 조약의 해석에 있어 평화조약의 추가합의라 할 수 있는 요시다-애치슨교환공문에 구체화된 내용을 참조하는 것은 조약법에 관한 비엔나협약, 제31조(해석의 일반규칙)에 의한 것이다. 참조한 조항은 다음과 같다. ② 조약의 해석 목적상 문맥은 조약문에 추가하여 조약의 전문 및 부속서와 함께 다음의 것을 포함한다. (a) 조약의 체결에 관련하여 모든 당사국간에 이루어진 그 조약에 관한 합의 (b) 조약의 체결에 관련하여, 1 또는 그 이상의 당사국이 작성하고 또한 다른 당사국이 그 조약에 관련되는 문서로서 수락한 문서.

14) Dean Acheson, *Present at the Creation: My Years in the State Department* (New York: W. W. Norton & Company, Inc., 1969), p.404. 이 단어는 안보리회의에서 그로스 대사에 의해 읽혀지기 전 미국 초안에서 변경되었다(U.N. Document S/1497; U. S. Department of State,

국, 프랑스, 인도, 이집트, 노르웨이 대표에게 보여줬을 때 이들은 대체로 침략행위란 단어의 사용에 대해 거부하는 반응을 보였다. 이집트와 노르웨이는 한국이 내란상태에 있으므로 한국가가 다른 국가를 침략했다고 암시하는 침략이란 단어의 사용에 반대했다. 왜냐하면 침략행위는 국가 간에만 야기될 수 있고 국내적인 것이 아니기 때문이다.¹⁵⁾ 즉 침략이란 단어를 사용하면 북한을 국가로 인정해야 하는 문제가 생긴 것이다. 미국은 결국 ‘침략행위’라는 표현을 포기하고 ‘평화의 파괴’라는 표현에 합의했다. 평화가 파괴된다면 평화는 ‘유지’될 수 없고 오직 ‘회복’할 수만 있다.¹⁶⁾ 평화는 침략의 진압이 아닌 평화의 위협에 대한 제거와 진압으로서 ‘유지’될 수 있다.¹⁷⁾ 따라서 “침략”과 “평화의 파괴”, “평화의 위협”은 서로 다른 것이다. 만약 ‘평화의 파괴’가 ‘침략행위’를 포함하는 광의의 개념이라면 39조의 표현은 명백히 틀린 것이 되기 때문이다.¹⁸⁾ 그런데 미국은 일본에게 유엔헌장의 원칙에 따르면 유엔의 모든 조치에 모든 원조를 하도록 의무를 부과하면서 정작 안보리결의를 노골적으로 왜곡했다. 한반도에서는 ‘무력침략’이 발생하지 않았고 ‘평화의 파괴’가 발생했다. 따라서 교환공문이 유엔원칙과 그에 따른 유엔안보리결의를 따르고 있는지는 의심된다.

3. 유엔조치의 부존재

‘이에 대해 유엔 및 그 회원국은 조치를 취하고 있다.’

한국사태에 대해 유엔의 조치는 없었다.¹⁹⁾ 유엔의 조치가 없었다면 유엔회원국의 조치는 있었을까? 1994년 유엔법률국이 명확히 정리했듯이 “주한 통합사령부는 유엔의 지휘와 통제하에 있는 강제조치라기보다는 개별국가에 의해 허가된 무력사용이라는 점에서 걸프전에서 설립된 연합군사연대와 유사하다.”²⁰⁾

유엔법률국은 유엔조치가 아님을 확인할 뿐 아니라 그 조치가 ‘개별국가’의 조치라고 함으로서 유엔회원국으로서의 조치도 아님을 확인하고 있다. 위에서 비교한 걸프전 당시의 다국적군은 미국이 강력히 주장했듯이 유엔과 무관한 군대였기 때문이다. 유엔법률국의 성명에 따르면 한국사태에서 이루어진 군사강제조치는 유엔이나 유엔회원국과 관계없이 개별국가가 취한 조

Foreign Relations of the United States Vol.VII Korea ([Washington, D.C.: U. S. Government Printing Office, 1976), p.144).

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

16) Hans Kelsen, *The Law of The United Nations A Critical Analysis of Its Fundamental Problems* (New York: Frederick A. Praeger, 1950), p.13

17) 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 국제 분쟁을 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).

18) Hans Kelsen, *The Law of The United Nations A Critical Analysis of Its Fundamental Problems*, (New York: Frederick A. Praeger, 1950), pp.13-14

19) 이에 대한 자세한 논의는 다음을 참조. 이시우, 「“유엔사”에 의한 일본의 불법침전」, 『통일뉴스』 (2023.10.24.)/ <http://tongilnews.com/news/articleView.html?idxno=209259>

20) UN Office of Legal Affairs, *UN Juridical Yearbook*, 1994, Chapter VI, pp.501-502

치일 뿐이다. 따라서 이 문장 역시 미국과 일본의 자의적 해석일 뿐 유엔의 공식성명과는 불일치한다. 한국전쟁에서의 유엔조치는 부존재 한다.

4. 유엔통합사령부의 부존재

‘1950년 7월 7일 안전보장이사회결의에 따라 미국하에 유엔통합사령부가 설치되고’

1950년 7월 7일 안전보장이사회결의는 미국 통합사령부의 창설을 권고했다. 유엔의 기구로 만들자는 유엔사무총장과 다른 안보리 회원국들의 요청을 단호히 거절한 것은 다름 아닌 미합참이었고 미국정부는 미합참의 의견을 수용하였다. 노르웨이의 순대(Arne Sunde)안보리 의장은 미국의 결의 초안²¹⁾ 3항의 끝에 “유엔을 위한 기구로서”란 단어를 추가할 것을 요청했다. 미국은 그조차 반대한다고 분명히 밝혔다.²²⁾ 그런데 7월 25일 도쿄에서의 사령부창설식에서 통합사령부 대신 “유엔사령부”라는 명칭을 사용했고 이는 지금까지 혼란을 일으키고 있다.

“유엔사”라는 명칭에 대해 앞서 언급한 유엔법률국은 ‘잘못된 이름(misnomer)’임을 명확히 했다. “유엔사”는 유엔명칭을 도용한 것이다. 그런데 이 교환공문에서는 “유엔사령부”도 아니고 통합사령부도 아닌 “유엔통합사령부”라는 새로운 이름을 명시했다. 일상이나 관행적인 단어로 사용되는 것도 문제인데 법적 지위와 효력을 창출하는 조약문에 이런 이름을 사용하는 것은 치명적인 착오이다. 조약상의 착오는 동의를 본질적 기초 구성한 것에 관한 경우에, 그 조약에 대한 동의를 부적법화할 수 있다.²³⁾ 단순한 자구상의 착오라면 정정하여 다시 서명하면 될 텐데 정정하지도 않았다.²⁴⁾ 이 교환공문은 “유엔통합사령부”라는 존재하지 않는 이름의 기구를 위해 체결된 조약으로서 무효가 의심된다.

5. 총회결의의 현장위반

‘총회는 1951년 2월 1일 결의에 따라 모든 국가 및 당국에 대해 유엔의 조치에 대해 여러 원조를 부여하고 또 침략자에 어떠한 원조도 자제할 것을 요청했다.’

현장24조1항은 안보리에 국제평화와 안전의 유지를 위한 일차적 책임을 부여했다. 그리고 현장12조는 유엔총회에 안보리가 부여된 일차적 책임을 수행하는 동안에는 어떤 권고도 하지 못하도록 규정했다.

만약 1950년 6월과 7월의 안보리의 임무가 계속 수행되고 있다고 주장한다면 총회는 어떤 권고도 할 수 없다. 안보리에 불참하던 소련이 8월 1일 안보리 의장으로 복귀하자 소련의 거부권에 의해 어떤 임무도 수행할 수 없게 되자 미국은 10월 7일 총회를 움직여 유엔한국통일부흥위원단의 창설권고를 결의하였다. 그리고 이의 불법성을 조각하기 위해 11월 ‘단결의 위한

21) 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

22) 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

23) 「조약법에 관한 비엔나협약」 제48조 ① 조약상의 착오는, 그 조약이 체결된 당시에 존재한 것으로 국가가 추정할 사실 또는 사태로서, 그 조약에 대한 국가의 기속적 동의를 본질적 기초를 구성한 것에 관한 경우에, 국가는 그 조약에 대한 그 기속적 동의를 부적법화하는 것으로 그 착오를 원용할 수 있다.

24) 「조약법에 관한 비엔나협약」 제79조 참조

결의'에서 총회가 2차적 책임을 수행할 수 있도록 하자는 안을 통과시켰다. 전형적인 사후입법이다. 헌장24조1항 규정이 개정되지도 않은 상태에서 관행으로 굳혀가려는 중에 통과된 결의가 51년 2월 1일 총회결의이다. 아직 총회의 2차 책임이라는 개념이 합의되지도, 정착되지도 않았고, 헌장조항의 개정으로 이어지지도 않은 상황에서 비회원국인 일본에게 원조의무를 부여하면서 총회권고사항을 인용하는 것은 헌장의 위반이 의심된다.

6. 승인

'연합군최고사령관의 승인을 얻어 일본은 시설 및 용역을 유엔회원국의 군대가 유엔조치에 참가하는데 있어 필요한 원조를 이제까지 해왔다. 현재도 마찬가지다.'

“유엔군”은 “유엔사령관”의 작전통제를 받는다. 그러나 “유엔군”에 시설과 용역을 제공하는 일본은 유엔회원국이 아니었기에 지휘계통으로는 “유엔사령관”이 통제할 수 없었다. 따라서 일본점령사령관인 연합군최고사령관의 통제를 받았을 것이다. “유엔사령관”과 연합군최고사령관은 동일인물인 맥아더였다. 일본의 불법침전은 일본정부가 승인을 요청한 것이 아니라 맥아더사령관의 명령에 요시다정부가 굴복한 것이었다. 특히 용역의 경우 원산소해작전에 차출된 특별소해대는 요시다정부가 승인을 요청하거나 연합군사령관이 승인한 사실이 알려질 수 없는 기밀이었기에 공식승인이 있을 수 없었다. 이는 일본의 불법침전이 맥아더사령관의 통제하에 이루어졌다는 자백인 셈이다.

평화조약체결전인 피점령국일 때 일본은 법적근거도 없이 연합사령관의 명령에 의해 어쩔 수 없이 “유엔군”에게 시설과 용역을 제공해야 했다. 그러나 평화조약으로 주권이 회복된 일본은 같은 주권국인 미국과 대등한 관계가 되었다. 그럼에도 일미안보조약 2조에는 미국의 사전 동의 없이 제3국에 기지사용을 허용할 수 없도록 했다. 이는 거꾸로 말하면 미국이 동의하면 제3국인 참전국들에게도 일본은 기지사용을 허용해야 한다는 것을 의미한다. 점령기간에는 미군의 승인이, 일본주권회복 후에는 동의로 바뀌었다. 일본을 주권국으로 대우해주는 외양을 갖춘 것이다. 그러나 외양과 달리 내용상 승인과 동의는 구별되기 힘들었다. “유엔군”은 미군기지를 사용했으므로 이는 미국의 승인에 의해서만 가능한 것이다. 결국 “유엔군”의 기지사용권은 일본이 아닌 미국에 있었던 것이다. 일본은 미국과 안보조약을 체결했지만 다른 참전국들과는 조약의 체결도 없이 미국의 승인만으로 기지와 용역의 사용을 허용해야 했다. 평화헌법이 외국군대에 안보를 의탁할 권리까지 포기한 것은 아니라는 해석으로 미군주둔을 합리화한다 해도 “유엔군”은 일본의 승인이 아닌 미군의 승인에 의해 주둔하는 것이므로 그런 해석으로도 설명되기 어렵다.

이 문장은 이러한 원조를 ‘이제까지 해왔고’ 지금도 하고 있다고 했다. 피점령국시기와 주권국시기의 구분을 전혀 하고 있지 않은 것이다. 피점령국시기는 연합군사령관이자 “유엔사령관”의 일방적인 명령을 받을 수밖에 없는 지위였다면, 점령이 종료되고 주권국이 된 상황에서 점령사령관인 연합군사령관의 명령이나 통제는 더 이상 가능하지 않게 되었다. 그런데 유엔회원국이 아닌 일본이 “유엔참전국”이 될 수도 없고, 유엔조치도 아닌 참전각국의 조치에 “유엔사령관”의 승인만으로 기지사용을 허용한다는 것은 유엔과 무관한 것으로 그것은 미국에의 굴종이었다.

또한 유엔조치가 아닌 각 참전국의 조치라면 참전국들과 상호안보조약을 체결해야 할 것이다. 그러나 상호안보조약은 조약당사국의 국내 안보위기에 대한 것이지 한국과 같은 제3국의 안보위기에 대한 것일 수 없다. 그것은 나토와 같은 지역안보조약을 따로 체결해야 한다. 따라서

후속으로 체결된 유엔군지위협정은 유엔조치에 의한 것도 지역안보협정도 아닌 기이하기 그지 없는 협정이 되는 것이다. 이처럼 한국에서의 유엔조치가 존재한다는 잘못된 전제가 무너지면 요시다-애치슨교환공문의 법적근거 역시 붕괴한다.

소위 “유엔군”들에게 아무 조건도, 권리관계도, 법적지위설정도 없이 일방적으로 기지사용을 허용한다는 것은 주권국으로서 상상할 수 없는 일이다. 일본도 처음부터 미국의 일방적 승인에 의한 불평등관계를 희망한 것은 아니었다.

1950년 9월 미국의 국방성과 국무성 간의 의견조정제에 관한 사항<NSC 60/1>을 신문 등을 통해 본 요시다수상과 외무성은 전문가와 군부원로를 모집하여 강화 후 일본의 안보에 관한 협의²⁵⁾를 하고 「일미안전보장조약안」을 작성한다.²⁶⁾ 여기에서 미군의 기지사용에 관해서는 미일 양국의 ‘사전협의’를 필요로 하며 이를 위한 미일공동협의회를 구성하자는 안을 제시했다. 1960년 기시정부의 신안보조약의 핵심요구사항인 ‘사전협의’는 이미 10년 전 요시다정부의 요구였다. 요시다 정부는 미국으로부터 안전보장을 받되 대등한 관계를 설정하고자했던 것이다. 그러나 미국은 평화조약, 상호방위조약, 교환공문이 체결되기 전 점령군인 연합국최고사령관의 승인만으로 시설과 용역의 자유사용이 보장되던 관행을 변경할 의사가 전혀 없었다. 1951년 2월 1일 요시다는 교섭의 본질적인 의제인 안전보장에 관하여 미리 작성해 둔 「일미안전보장조약안」을 토대로 한 ‘일미안전보장협정’을 제안했다. 하지만 미국은 군비를 갖추지 않고 자위수단조차 없는 일본과 상호안보조약을 체결할 수 없다고 반론하며 일본의 제안을 거절했다.²⁷⁾ 이때 기지사용에 대한 일본의 ‘사전협의’구상도 폐기되었다. 1960년 기시 노부스케 정부에서 신안보조약 개정을 통해 ‘사전협의’구상을 관철시켰지만 다시 「조선의사록」의 비밀합의를 통해 사전협의 조항을 포기했다. 신안보조약에서도 미국과의 불평등관계가 해결되지 않은 것이다.

그런데 교환공문에 의해 일본은 미군만이 아니라 “유엔군”과의 불평등관계도 노정한다. 안보조약의 기지자유사용조항이 미국으로부터 안전보장을 받는 것에 대한 대가라면, 교환공문의 그것은 있지도 않은 유엔 원조의무수행을 위한 것으로 유엔으로부터 어떤 대가도 받을 수 없는 것이란 점에서 일본에겐 일미안보조약에 더해 배가된 불평등조항인 셈이다.

7. 사후입법

이제까지 해왔다.

25) 당시 일본에서는 강화에 있어 단독강화나 전면강화나에 대한 국민들의 의견이 양분되어 있었는데 일본국민은 미국의 장기점령으로 단독강화라도 이루어져 하루빨리 독립을 회복해야 한다는 쪽으로 기울어져 갔다. 요시다 수상 역시 전면강화를 하여 비무장중립화 하는 것보다는 단독강화를 하여 미국과의 연계를 통해 일본의 독립을 보전하는 것이 바람직하다고 판단한다. 하지만 단독강화 시에 일본의 안전보장에 관한 사항은 어떻게 해야 할 것인가가 요시다 수상에게 가장 큰 과제였다. (김태한, 「요시다 시게루의 외교정책에 관한 연구: 미군점령기 그의 인식과 실천을 중심으로」, (한서대학교국제관계학과석사논문, 2009), p.61)

26) <미일안전보장조약안>은 다음의 5가지로 요약이 된다. ① 미일 양국사이에 조인되는 안보협정은 유엔헌장의 틀 안에서 성립된 것으로 한다. ② 미국은 제 국가의 침략으로부터 일본의 안전을 보장한다는 것을 명확히 약속한다. ③ 일본의 방위문제와 미군의 기지사용에 관해서는 미일양국의 사전협의를 필요로 하며 이를 위한 미일공동협의회를 구성한다. ④ 양국 사이에 조인되는 안보조약은 상호공동방위조약으로 한다. ⑤ 대외안전과 국내치안을 분리하는 이원적 방위정책을 고수한다. (한상일, 『전후 일본의 방위정책-미일안보조약을 중심으로』, 『한국정치학회보』Vol.15, No.1. (서울: 한국국제정치학회 1976), p.207.)

27) 五百旗頭眞外, 『戦後日本外交史』, (2000)/조양욱역, 『일본외교 어제와오늘』, (서울: 다락원 2002), p.88.

교환공문에서 미국은 유엔조치에 필요한 원조를 ‘이제까지 해왔다’는 표현을 관철시켰다. 이는 한국사태 발발 후 “유엔사”에 의한 일본의 한국참전이 불법이었음을 당사자들이 충분히 인식하고 있었음을 반증한다. ‘이제까지 해왔다’는 이전까지의 위법행위를 사후추인받기 위한 목적으로 보인다. 이는 전형적인 사후입법 혹은 소급입법이다. 이같은 사후입법관행은 한국전쟁에서 이미 미국이 보여준 전형적인 수법이었다.²⁸⁾ 예를들면 1950년 7월 7일 안보리결의에서 통합사령부의 보고서제출 조항을 통해 결의이전에 있었던 미국의 불법참전을 사후합리화하려 했던 시도와 같다.

보고서 문제에 관심을 집중했던 것은 국무성이었다. 그 계기는 1950년 6월 30일에 트루먼 대통령이 승인하고 3일 후 모든 선박에 대해 공개 경고한 북한에 대한 해상봉쇄 조치였다.²⁹⁾ 유엔헌장상 봉쇄는 제42조에 의한 안보리 결정이 있을 때 가능한 것이었다. 그러나 6월 25일과 27일 안보리 결의는 그런 내용을 담고 있지 않았다. 국무성 스스로도 이들 결의만으로 봉쇄 조치에 충분한 근거가 되는지 의심했다. 국무성은 모든 의구심을 불식하기 위해서는 대통령 성명에 담긴 의도가 안보리에서 관심을 불러일으키길 희망했다. 7월 7일 안보리 결의에 의해 요청된 최초의 통합사령부 보고서는 봉쇄에 관한 사항을 전달하기 위한 적절한 수단처럼 생각되었다. 그것은 안보리 회원국에게 그 봉쇄조치에 반대할 기회를 부여하게 된다. 그런데 만일 그들이 반대하지 않으면 그들은 그것의 적법성을 묵시적으로 확인하게 될 것이기 때문이다. 그리고 미국의 의도대로 보고서문제는 다른 의제에 가려져 거의 논의되지 않았고 미국의 불법참전은 합리화된 셈이 되었다. 미국이 보여 온 전형적인 사후입법, 소급입법 시도다. 그러나 교환공문으로 1951년 9월 이전 일본의 불법참전이 정당화되거나 해소되진 않는다.

8. 미래

‘미래는 규정되어 있지 않고 불행히도 유엔조치를 지원하기 위한 일본의 시설 및 용역의 필요성이 계속해서 제기될 수 있으므로’

이 문장부터 교환공문은 논조가 급변한다. 과거와 현재까지의 일본의 유엔조치에 대한 원조에서 미래에 있을 유엔조치에 대한 원조문제로 비약한다. 이 문장은 두 가지 점에서 문제가 있다. 한국에서의 유엔조치의 경우 안보리결의가 계속 유효한가의 문제와, 한국이 아닌 다른 지역에서의 유엔조치와 “유엔사”의 관계문제이다. 우선 전자의 문제를 검토해보자.

한국전쟁처럼 유엔안보리의 무력사용 결의에 무력사용의 종료조항이 따로 없을 때는 어떻게 종료하는가가 문제될 것이다. 이에는 두 개의 해석이 있을 수 있다.

첫째는 새로이 종료결의를 하는 것이고, 둘째는 결의가 요청한 내용이 충족되면 종료된다고 해석하는 것이다.

첫째 경우는 안보리가 부지런하면 된다. 그러나 안보리가 고의적으로 종료결의를 막으면 대책이 없다. 한국전쟁에서 미국처럼 유엔의 군사력사용허락을 받은 국가들 중에 안보리상임이사

28) 유엔안보리결의나 미국정부의 공식참전결정 이전에 이미 미군은 한국전선에 투입되어 있었으며 미공군은 일본 다치가와 등의 기지에서 발진하고 있었다. 유엔결의는 사후입법행위에 불과했다.

29) (U) Msg, JCS 84885 to CINCFE, 3 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), p.113 n486

국이 포함되어 있는 경우, 결의내용충족이나 정전협정에 의한 결의종료논리가 적용되지 않는다면 미국은 무력사용 종료 결의안에 거부권을 행사함으로써 자국이 원하는 동안까지 유엔결의를 근거로 군사력을 행사하게 될 것이다. 지금 “유엔사”가 주장하는 논리 그대로이다.

둘째는 결의내용을 충실하게 해석하는 경우이다.

1950년 6월 27일 안보리결의는 6월 25일 무력공격이 평화의 파괴가 된다는 것을 결의한 바 있고, 북한 당국에게 38선까지 그들의 군대를 당장 철수시키라고 요청했으나 실행하지 않아 추진되었다. 27일 결의의 최종목적은 무력공격을 격퇴시키고 국제평화와 안전을 회복하는 것이었다. 평화의 파괴가 구성되었으므로 파괴된 평화는 회복되어야 하고 그래서 결의의 목표도 회복이었다. 그럼 어디까지가 회복인가가 문제된다. 38선 이북으로의 철수가 애초 요청사항이었으므로 38선 이남으로의 무력공격을 격퇴하는 것이 회복의 내용이었다고 봄이 타당하다. 38선 이북으로의 무력진격이 아닌 38선 이남에 대한 무력공격의 격퇴였다. 파괴된 평화의 회복으로서의 무력공격의 격퇴는 인천상륙작전을 통해 10월 1일 이전에 달성되었다. 따라서 미국이 유엔총회 의제로 “유엔사”의 38이북으로의 진격과 북한에 대한 점령통치기구설치를 제안했을 때 영국이 이를 극구반대하며 이는 새로운 안보리결의가 필요하다고 주장했던 것이다. 그러나 안보리에서 소련의 거부권행사로 새로운 결의가 불가능해지자 권한이 없는 총회를 동원한 것이었다. 따라서 국제평화와 안전에 일차적 책임을 지는 한국전쟁 안보리결의는 10월 1일경에 종료되었다고 해야 할 것이다.

한편 로벨과 라트너는 다음과 같이 말한다. ‘안보리의 군사력사용권한은 안보리에 의하여 명시적으로 그리고 만장일치로 지속적 효력을 갖는다는 결의를 하지 않는 한 정전협정의 체결로 종료된다.’³⁰⁾ 이들의 주장은 한국전쟁의 경우를 특정한 것이 아닌 일반적인 이론이다.

안보리가 정전협정을 반대하거나 무시하여, 무력사용을 결의하지 않는 한, 정전협정에 의해 안보리의 무력사용결의는 종료된다는 것이다. 이들의 논리를 따르더라도 한국전쟁에서의 안보리결의의 효력은 정전협정과 함께 종료되었다고 봄이 타당하다. 물론 정전협정을 반대하거나 무시한다면 이는 안보리가 유엔헌장의 평화적 해결 원칙을 위반하는 결과가 될 것이다.

정전협정에 의해 안보리결의가 종료된다면, 종료를 위해서 결의를 따로 할 필요도, 해서도 안된다. 이 논리는 상임이사국에 의한 종료결의안의 거부권을 막기 위한 논리이기 때문이다. 결국 정전협정체결 이후에 전쟁이 발생할 경우 안보리가 추가적인 군사력 사용을 원한다면 반드시 새로운 안보리결의를 통해서만 유엔조치를 결정할 수 있다.

만약 그렇지 않다면 한국전쟁의 당사자 일방에 의한 심각한 정전협정의 위반이 있는 경우 유엔회원국은 지금이라도 1950년 안보리결의에 근거하여 북한에 대한 무력공격이 가능하다는 결론에 이르게 될 것이기 때문이다. 1950년 안보리결의 자체가 권고일 뿐 무력사용을 결의한 것이 아니지만 설령 이들 결의를 통상 해석하듯이 무력사용결의라 해도 최소한 정전협정에 의해 이들 결의는 종료된다고 봄이 적절하다.

따라서 교환공문에서 한국에서의 유엔조치가 이미 종료되었거나 정전을 통해 종료될지도 모르는 상황에서 미래의 유엔조치를 언급하는 것 자체가 부적절하다. 더구나 한국사태의 연장선에서 미래를 언급하는 것을 넘어 전혀 다른 사태에 대한 유엔조치로 확대되면 문제는 더욱 심각해진다. 다음 문장은 그런 심각성을 표현한다.

30) Jules Lobel, Michael Ratner, “Bypassing the Security Council: Ambiguous Authorizations to Use Force, Cease-Fires and the Iraq Inspection Regime”, *AJIL*, vol.93(1999), p.144.

9. 극동

‘본 장관은 평화조약효력 발생 후에 1개국 혹은 2개국 이상의 유엔회원국의 군대가 극동에서의 유엔조치를 할 때’

이는 주일유엔군지위협정에도 그대로 사용된 문장이다. 이 문장은 문맥상 앞 문장에서 이어오던 한국전쟁의 “유엔사”와 전혀 무관한, 새로운 지역, 새로운 사태, 새로운 유엔결의, 새로운 유엔조치를 전제하고 있다. 그런데 마치 “유엔사”의 활동범위가 극동의 유엔조치로도 확대될 수 있을 것 같은 착오를 일으킬 수 있다. 한반도가 아닌 극동에서의 유엔조치는 한국전관련 안보리결의와 무관하며 극동에 대한 결의는 당시로서는 부존재 했다.

유엔은 창설 당시 유엔상비군을 의도했고 이들 군대를 지휘할 유엔군사참모위원회도 현장조항에 명기했다. 그러나 결국 미·소의 견해차이로 유엔상비군을 창설하는데 실패했다.

유엔안보리에서 현장7장 42조의 군사적강제조치를 결정할 때만, 유엔과 회원국 간의 특별협정을 맺을 때만, 해당사안에 대해서 유엔군을 구성할 수 있다. 한국전쟁에서는 유엔조치도 없었고, 유엔과 특별협정을 맺은 나라도 없었고, 유엔군이 구성되지도 않았다. 그러므로 이들 군대를 “유엔군”으로 부르는 것도 불법이다. 또한 안보리결의의 효력도 종료되었다고 봄이 타당하다.

그런데 “유엔사”가 한국과 무관한 극동에서의 사태를 대비하여 “유엔군”이란 이름으로 일본의 “유엔사”후방기지를 항시 사용한다는 것은 가짜 유엔기구인 “유엔사”를 사실상의 유엔상비군이라고 참칭하는 셈이 된다. 이는 현장의 노골적 위반이 될 수 있다.

그런데도 2018년 이후 캐나다를 중심으로 한 몇몇 “유엔사”회원국이 유엔의 대북제재결의안을 이행한다는 명목으로 엄청난 예산을 투입하여 북한선박에 대한 감시·임검을 실시하는 주둔지로 일본의 “유엔사”후방기지를 사용해오고 있다. 대북제재결의는 한국전쟁시 안보리결의와 전혀 무관한 별도의 결의이다. 이들의 활동을 “유엔사”와 연결시키는 것은 북한이란 대상의 동일성을 핑계로 한 고의적 혼란조장일 뿐이다. 더구나 유엔조치의 대상이 북한도 아닌 러시아, 중국, 필리핀, 태국 등 극동국가들일 때 한국전쟁 때문에 구성된 “유엔사”를 유엔군으로 그대로 사용하자는 새로운 결의가 채택될 리 없다. 안보리상임이사국인 러시아나 중국이 이런 결의에 찬성할 리 없을 것이기 때문이다. 그런데도 “유엔사”가 유엔상비군처럼 활동한다면 당연히 유엔현장 위반이 될 것이다. 만약 이같은 조치를 원한다면 “유엔사”가 아니라 유엔상비군을 따로 만들어야 할 것이다.

필리핀에서의 한·미·일·필 군사연습이나, 대만에서의 한·미·대·호·뉴 군사연습이 “유엔사”의 이름으로 행해진다면 “유엔사”가 아시아판 나토라는 말이 비유가 아닌 사실이 된다. 그러나 유엔상비군이 집단안보체계의 산물이라면 나토 등 군사동맹기구는 세력균형체계의 산물이란 점에서 둘은 구성원리가 전혀 다른 것이다. 따라서 미래의 유엔조치를 가정하여 세력균형적 동맹군을 “유엔군”으로 혹은 “유엔사”로 둔갑시키는 것은 유엔현장의 심각한 위반이 의심된다.

10. 주변

‘그 군대를 일본 국내 및 그 주변에서 지원하는 것을 일본이 허용하고 용이하게 하며’

평화조약1조(b)항 ‘연합국은 일본과 그 영해에 대한 일본 국민의 완전한 주권을 인정한다.’고 하여 주권의 바다영역을 영해라고 분명히 명시했다. 영해까지가 국내라면 그 주변은 당연히 영해 밖을 의미한다. 교환공문의 영어본은 주변에 대해 about을 사용하고 있다. around가 막

연한 주변이라면 about은 꽤 한정된 주변을 의미한다는 점에서 영해 밖이지만 배타적경제수역이나 비행정보구역 정도의 제한된 주변이어야 할 것이다. 예를들면 영해와 그 주변에 설치하는 등대나 항로지시기나 부표 같은 것이 이런 경우에 해당할 것이다. 그런데 미군에 대한 일본국내 및 그 주변에서의 주둔·배치를 다룬 ‘미일안보조약3조에 따른 행정협정’ 3조1항³¹⁾에서는 ‘영역 밖에서의 권한행사에 있어서는 양국 정부 간에 협의’할 수 있다고 했다. 즉 양국이 협의하면 영토 밖 ‘주변’의 개념이 얼마든지 확장될 수 있는 것이다. 1999년 ‘주변사태법’에서는 ‘주변’이 한반도와 대만으로 확장되었다.³²⁾ 안보조약과 행정협정은 미군이 일본 주변에서까지 주둔시설 및 지역에 대한 권리·권한을 갖는다는 데에 초점이 있다. 이에 비해 교환공문은 일본이 주변지역에서 “유엔군”을 지원하는 의무를 진다는 것에 초점이 있다.

주변사태시 미군을 후방지원³³⁾하는 것이 주변사태법이라면, 미래의 “유엔군”을 후방지원하는 것이 교환공문이다. 따라서 ‘주변’문제의 핵심은 유엔조치에 대한 일본의 후방지원에 있다. 모든 후방지원의 핵심은 병참이기에 교전상대국은 병참기지를 우선 공격할 것이고 “유엔사” 후방기지과 기지주변이 공격받으면 일본은 자위권에 따라 무력공격에 나설 것이다. 바로 이런 예정된 수순 때문에 안보리의 통제가 요구되는 것이다. 즉 유엔조치에 대한 이같은 자의적, 세력균형적 후방지원은, “안보리조치는 안보리가 정하는 바에 따라야 한다”는 헌장48조1항과 지역동맹에 의한 어떤 강제조치도 “안보리의 허가없이 안된다”는 헌장53조1항에 정면으로 위배되는 것이다.

11. 비용

‘일본의 시설 및 용역사용에 수반되는 비용이 현재처럼 일본과 해당 유엔회원국과의 사이에 별도로 합의되어진 바대로 부담되는 것을 일본정부를 대신해 확인 할 수 있다면 좋겠다.’

비용은 유엔으로부터 단 한 푼도 지급되지 않는다. “유엔군”의 비용은 각 회원국이 지불한다. 유엔과 참전국간의 특별협정에 의해 각국이 비용을 부담한다는 것이 아니라 아예 유엔과의 협정자체가 존재하지 않는다. 이는 “유엔군”이 유엔의 이름만 도용했을 뿐 각국의 연합군에 불과하다는 것의 증거이다.

12. 초과

‘미국에 관한 한 미국과 일본 사이의 안보조약의 실시 세목을 규정한 행정협정에 따라 미

31) 일미행정협정 3조1항. 미국은 시설 및 지역 내에서 시설의 설립, 사용, 운영, 방어 또는 통제에 필요하거나 적절한 권리, 권한 및 권한을 갖는다. 미국은 또한 지원, 방어 및 통제를 위해 해당 시설 및 지역에 대한 접근을 제공하는 데 필요한 해당 시설 및 지역에 인접하거나 인근에 있는 토지, 영해 및 영공에 대한 권리, 권한 및 권한을 보유한다. 본 조에 부여된 권리, 권한 및 권한의 시설 및 영역 밖에서의 행사에 있어서는 경우에 따라 합동위원회를 통해 양국 정부 간에 협의가 이루어져야 한다.

32) 이경주, 『일본 안보관련법의 위헌성과 한반도 평화』, 『안암법학』No.49, (안암법학회 2016), p.12참조

33) 미군에 대한 보급 운송 수리 등의 후방지원활동은 가능하지만, 탄약 등의 보급은 불가능하다. 또한 전투지역에서의 후방활동은 가능하지 않고 비전투지역 즉 현재 전투행위가 일어나지 않고, 자위대의 활동기간 동안 전투행위가 일어나지 않을 것으로 인정되는 지역을 대상으로 하였는바, 사실상 ‘공해’ 등에서의 후방지원활동이 주된 임무가 되었다. 前田哲男, 『後方地域支援』, 山内敏弘, 『日米新ガイドラインと周辺事態法』, (法律文化社, 1999年), p.51이하.; 이경주, 『일본 안보관련법의 위헌성과 한반도 평화』, 『안암법학』No.49, (안암법학회 2016), p.13

국에 공여되어지는 것을 초과하는 시설 및 용역사용은 현재대로 미국의 부담으로 하겠다.’

일미행정협정 3조1항에 의하면 미국은 일본이 공여한 ‘시설 및 구역 내에서 필요하거나 적절한 권리, 권한, 권력’을 갖는다. 즉 공여지를 초과하는 시설에 대해서는 권한을 갖지 않는다. 그런데 교환공문에 의해서는 공여지를 초과하는 시설에 대한 권한을 비용만 내면 가질 수 있게 규정하고 있다.

주일미공군기지 이차 “유엔사”후방기지였던 다치가와(立川)공군기지를 확장하려다 발생한 스나가와(砂川)사건이 이에 해당한다. 이 사건은 1957년 7월 8일 도쿄 서부 다치가와(立川)지역에 있는 미군비행장을 인근 스나가와 지역까지 확장하려는 정부의 강제측량에 반대하는 시민 7명이 미군비행장 철조망을 넘어 들어가고, 이들을 일본 정부가 일미행정협정에 따른 형사특별법 위반으로 기소한 사건이다. 1심 법원은 주일미군이 비무장평화주의를 규정한 일본헌법에 반하는 존재이며, 주일미군으로 인해 무력분쟁에 휩쓸릴 가능성이 높다는 요지의 판결을 하였다.³⁴⁾ 그러자 주일미대사인 맥아더2세가 적극 개입하여 최고재판소에서 유죄판결을 내림으로서 사실상 미일안보조약을 헌법보다 상위에 둔 것이란 비판을 받았다.³⁵⁾

이 사건에서 새로이 주목할 것은 미일행정협정은 공여지내의 권한만을 인정하는데 행정협정상 공여된 것을 초과하여 기지를 확장하려 했다는 점이다. 즉 시설과 용역의 초과사용은 미일행정협정이 아니라 교환공문에 의한 것이란 점을 알 수 있다. 확장공사가 시작된 1957년 7월 1일 미공군작전기지였던 다치가와 공군기지가 “유엔사”후방기지로 지정된 것도 이와 무관치 않은 것으로 보인다. 20년 뒤인 1977년 8월 “유엔합동회의”를 통해 일본정부에 다치가와 공군기지는 반환되었다.³⁶⁾

이처럼 교환공문은 미군이 “유엔군”의 이름으로 공여지를 초과사용할 수 있는 근거를 마련하는데 용이한 수단으로 이용될 수 있는 것이다. 스나가와 사건 재판은 기지세력의 승리로 끝났지만 장기적으로 보면 “유엔사”에 의한 기지초과사용이 큰 정치적 대가를 지불해야 한다는 것과 확장은커녕 결국 축소·반환될 수밖에 없음을 확인하게 되었다. 스나가와 사건은 평화헌법의 가치를 확인하고 “유엔사”후방기지를 철폐시킨 투쟁이 된 셈이다.

3) 요시다-에치슨 교환공문에 관한 교환공문 비판

스나가와사건으로 촉발된 일미안보조약개정과정에서 이에 대한 미국내 논의와 그 결과 개정된 「교환공문에 관한 교환공문」을 살펴보자.

1958년 9월 9일 미국 내에서 협상준비를 위한 회의가 열려 주일대사관이 기안하고 국무부가 수정한 신안보조약안을 둘러싸고 논의가 이루어진다. 이 과정에서 다음과 같은 대화가 오갔다.

34) 右崎正博外, 『基本判例憲法』, (法学書院, 1999年), p.7; 이경주, 『평화권의 이해』, (사회평론사, 2014년), p.331; 이경주, 「일본 안보관련법의 위헌성과 한반도 평화」, 『안암법학』No.49, (안암법학회 2016), p.19

35) 2008년 미국공립문서관 자료가 공개되면서 스나가와 사건에 미국이 간섭한 전모가 드러났다. 일본의 무성은 2010년 4월 재판 생존자들에게 공개했다. 2014년 4명의 재판생존자들은 도쿄 지방재판소에 재심을 청구했다. 개빈 매크맥·노리마쯔 사토코/정영신 역, 『저항하는 섬 오끼나와』, (창비, 2014), pp.101-102참조

36) Headquarters UNC/USFK/EUSA Command Historian, *UNC 1974 Annual Historical Report*, (Headquarters UNC/USFK/EUSA), p.16

국방: 한반도에서 전투작전행동을 하는데 일본을 사용할 수 있는가?

대사: 그 문제는 1951년 9월 8일 있었던 요시다-애치슨교환공문으로 처리되었고 안보조약이 바뀌어도 유효하다.

국방: 교환공문은 대만해협에서는 별 도움이 되지 않는다.

대사: 유엔에 의한 조치가 아니면 도움이 되지 않는다.

국방: 일본이 대만에 대해 전투폭격기를 파견하기를 바랄 경우에는 어떻게 되는가?

대사: 그것은 배치이기 때문에 문제가 없다고 생각한다. 문제는 일본기지에서 공격을 개시하는 경우다.³⁷⁾

미국은 한반도전투작전이 교환공문에 의하기 때문에 안보조약과 무관하다는 입장이고, 대만에서의 작전을 위해서는 유엔결의에 의한 군사강제조치가 새로이 결정되어야 한다는 입장이다. 이는 교환공문의 효력을 부정하는 것이 아니다.

즉 한반도는 이미 취해온 유엔결의에 의한 조치가 유효하다고 본 것이다. 그에 비해 대 중국 전투작전, 즉 일본기지에서 공격을 개시하는 것은 교환공문에 더해 새로운 유엔결의가 필요하다는 것이다.

하지만 대만이라도 단순 배치하는 것은 문제가 안된다고 했다. 이는 교환공문이 아닌 미일안보조약에서 일본국내와 그 주변에 미군을 배치하는 규정을 두고 있기 때문이다. 여기서 안보조약과 교환공문에서 명시한 ‘주변’이 대만까지 포함됨을 당연한 것으로 인식하고 있음이 확인된다.

또한 현재 유엔사강화와 관련 “유엔사”후방기지가 전력증원만 하고 전투는 연합사가 하는 것으로 역할분담이 고정된 것처럼 주장하는 경우가 많으나 1958년 당시 이 회의록에 의하면 오히려 배치 등 전력증원은 미일안보조약만으로도 가능하지만 전투를 위해서는 교환공문이 필요함을 내부적으로 결론내리고 있음이 확인된다. 즉 “유엔사”는 병참이나 증원이 아닌 전투·작전 때문에 필요한 것이다. 이는 1983년 1월 19일 미합참의장이 명령한 「유엔사령관을 위한 위임사항」에서도 명확히 확인된다.

“연합사령관은 필요시 전투부대를 제공하는 등 유엔군사령관을 지원할 것”

“유엔사로 예측된 모든 부대에 대하여 작전통제권을 행사함”

“전쟁이 재발할 경우 유엔사 및 연합사는 별개의 법적 군사적 체제로 유지하면서 유엔사 부대를 운용함”³⁸⁾

이 공문에는 “유엔사”가 한미연합사를 지원하는 게 아니라 연합사가 “유엔사”를 지원하는 것으로 명시되어 있다. 또 “유엔사령관”이 모든 “유엔사”소속부대에 작전통제권을 행사한다고 명시하고 있다. 이같은 “유엔사”의 임무와 기능은 오래전부터 정립되어 있었던 것이다.

1958년 10월 4일 조약개정을 위한 제1차 회합이 도쿄에서 열린다. 덜레스는 회합 직전에 주일미대사인 맥아더2세에게 조약개정에 대한 정식협상권한을 주었다. 맥아더대사는 한국전쟁에서 “유엔군”의 조치를 지원하는 ‘애치슨-요시다 교환공문’은 강화조약에 관련된 것으로, 신안

37) 外岡秀俊, 本田優, 三浦俊章, 『日米同盟半世紀:安保と密約』, (朝日新聞社, 2001)/소토카 히데토시, 혼다 마사루, 미우라 도시아키, 『미일동맹:안보와 밀약의 역사』, (한울, 2006), pp.188~189

38) US CJCS Terms of Reference for Commander UNC, 19 January 1983

보조약이 그 효력에 영향을 미치지 않는다고 말했다. 일본 외무성은 ‘요시다-에치슨교환공문’이 안보조약과도 관련되고, 특히 한국전쟁을 염두에 두고 교환되었다는 입장을 취했다. 또한 이 교환공문이 전투작전행동에도 적용된다면, 일본의 최대요구인 ‘사전협의’제도와 모순된다는 점을 지적했다. 미국측에 있어 사전협의제도는 교환공문을 존속시켜서 자유로운 기지사용의 제약을 줄이는데 있어 골치 아픈 문제였다.³⁹⁾ 이것을 해결한 것이 「조선의사록」이라는 안보밀약이었다. 이중계약을 한 것이다. 공식적으로는 사전협의제가 합의된 것처럼 발표하고 비밀협약을 통해서 사전협의 없는 자유사용을 이전처럼 유지해가는 것이었다.

신안보조약(「일미간 상호협력 및 안전보장조약」)의 개정문 만으로는 무엇이 변화된 것인지 알 수 없다. 같은 날 체결된 「미일안보조약 제6조 실시에 관한 교환공문」에서 그 구체적 내용이 등장한다.

미군의 일본배치에 관한 중요변경, 미군의 장비에 대한 중요변경 및 일본이 실시하는 전투작전행동(전기 조약 제5조 규정에 따라 실시하는 것을 제외)을 위한 기지로서 일본 내 시설 및 구역 사용은 일본정부와의 사전협의 주제이다.

미군의 일본배치에 관한 중요변경은 미군의 승인에 의한 유엔군의 기지사용 등이고 미군 장비의 중요변경은 핵무기배치 등을 염두에 둔 것이다. 일본으로부터의 전투작전행동은 일본이 후방기지에서 전쟁발진기지가 된다는 것을 의미하는데 이러한 경우의 기지사용은 일본정부와 사전협의한다는 것이 골자이다. 달리 말하면 사전협의만 되면 극동전체에 대한 전투작전행동에 아무 장애가 없어진다는 것이다. 그러나 「조선의사록」의 밀약에 의해 사전협의를 무시되었다. 미국은 1975년 12월에 “유엔사”후방기지인 후츄 항공기지를 일본에 반환했다. 일본정부에 더 이상 일본과 한국의 “유엔군”을 지원할 수요가 존재하지 않기 때문에 1976년 초까지 기지사용을 철회한다고 공표한 것이다. 일본정부는 유엔합동위원회를 통하여 그 사실을 뒤늦게 알게 되었다.⁴⁰⁾ 미군배치에 대한 중요변경에 있어 사전협의 따위는 없었다. 베트남으로의 전투작전행동기지로 사용될 때도 사전협의를 없었다.

이 조항은 조약 제5조 규정에 따라 실시하는 전투작전행동은 제외한다고 단서를 달고 있다. 신안보조약 5조는 다음과 같다.

각 계약국은 일본의 시정하에 있는 영역에서의 어느 한쪽에 대한 무력공격이 자국 평화 및 안전을 위태롭게 한다는 것을 인정하고 자국 헌법상 규정 및 절차에 따라 공동의 위협에 대처할 수 있도록 행동하는 것을 선언한다. 앞서 언급한 무력공격 및 그 결과로 나타나는 모든 조치는 「유엔헌장」제51조의 규정에 따라 즉시 유엔안전보장이사회에 보고해야만 한다. 그 조치는 안전보장이사회가 국제평화 및 안전을 회복하고 유지하기 위해 필요한 조치를 취할 경우 종료해야 한다.

즉 5조는 집단적자위권조항이다. 일본국내에 있는 자위대나 미군에 대한 무력공격에 대해 집단적자위권 차원에서 행하는 전투는 즉각적일 것이기에 사전협의대상이 되지 않는다는 것이

39) 日米同盟半世紀:安保と密約, 外岡秀俊, 本田優, 三浦俊章, 朝日新聞社, 2001./미일동맹:안보와 밀약의 역사, 소토카 히데토시, 혼다 마사루, 미우라 도시야키, 한울, 2006, p194~195

40) 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

다. 선조치 후보고 한다는 것이다. 이 예외조항을 이용하면 일·미간 안보밀약을 들춰내지 않아도, 즉 현재의 공식적인 신안보조약만으로도 충분히 “유엔사”지휘체계가 가동될 수 있게 된다. 「교환공문에 관한 교환공문」에 의해 「교환공문」이 실질적으로 바뀐 것은 없다.

4) 결론

「요시다-애치슨교환공문」에서 ‘극동에서의 유엔조치’는 설령 한국전쟁시 안보리결의를 인정해 준다고 해도 그 결의와도 무관한 것이다. 더구나 앞서 언급했듯이 한국전쟁에서 유엔조치는 없었다. 각국의 조치가 있었을 뿐이다. 따라서 「교환공문」의 일부분은 조약으로서 성립이 불가능하여 법적지위가 부존재하거나 존재하더라도 대부분 그 효력을 상실하여 무효이다. 한·미·일 동맹과 “유엔사”를 일치시켜 “유엔사”후방기지를 한국을 포함한 극동전체의 병참전투기지로 만들려는 계획의 법적토대인 「요시다-애치슨 교환공문」의 합법적 지위는 그 자체로 의심된다 고 하겠다.

5) 자료

요시다 내각 총리대신과 애치슨 국무장관 사이에 교환된 공문

(번역: 이시우)

1951년 9월 8일 샌프란시스코시에서 서명

1952년 4월 28일 효력발생

1952년 4월 28일 공포(조약 제6호)

미합중국 국무장관으로부터 내각 총리대신에 보낸 서간

서간으로 인사 올립니다. 금일 서명한 평화조약 효력발생과 동시에 일본은 ‘유엔이 이 현장에 따라 행하는 어떠한 조치에 대해서도 모든 원조를’ 유엔에 부과하기를 요구하는 「유엔헌장」제 2조의 의무를 지게 됩니다.

주지의 사실대로 무력침략이 한반도에서 발생했습니다. 이에 대해 유엔 및 그 가입국은 조치를 취하고 있습니다. 1950년 7월 7일 안전보장이사회결의에 따라 합중국하에 유엔통합사령부가 설치되고 총회는 1951년 2월 1일 결의에 따라 모든 국가 및 당국에 대해 유엔의 조치에 대해 여러 원조를 부여하고 또 침략자에 어떠한 원조도 자제할 것을 요청했습니다. 연합국 최고사령관의 승인을 얻어 일본은 시설 및 용역을 유엔회원국의 군대가 유엔조치에 참가하는데 있어 필요한 원조를 이제까지 해왔습니다. 현재도 마찬가지입니다.

미래는 규정되어 있지 않고 불행히도 유엔조치를 지원하기 위한 일본의 시설 및 용역의 필요성이 계속해서 제기될 수 있으므로 본 장관은 평화조약효력 발생 후에 1개국 혹은 2개국 이상의 유엔회원국의 군대가 극동에서의 유엔조치를 할 때 그 군대를 일본 국내 및 그 주변에서 지원하는 것을 일본이 허용하고 용이하게 할 것, 또한 일본의 시설 및 용역사용에 수반되는 비용이 현재처럼 일본과 해당 유엔회원국과의 사이에 별도로 합의되어진 바대로 부담되는 것을 일본정부를 대신해 확인 할 수 있다면 좋겠습니다. 미합중국에 관한 한 미합중국과 일본 사이의 안전보장조약의 실시 세목을 규정한 행정협정에 따라 합중국에 공여되어지는 것을 초

과하는 시설 및 용역 사용은 현재대로 미합중국의 부담으로 하겠습니다. 본 장관은 귀 장관에게 경의를 표합니다.

1951년 9월 8일

딘 애치슨

일본국 내각 총리대신 요시다 시게루 귀하

내각총리대신으로부터 합중국 국무장관에 보낸 서간

사간으로 인사 올립니다. 본 대신은 귀 장관이 다음과 같이 통보한 오늘 날자의 서간을 수령했음을 확인 할 수 있어 영광입니다.

(미측 공문 생략)

본 대신은 서간 내용을 충분히 이해한 다음 정부를 대신해 평화조약 효력발생 후에 1개국 혹은 2개국 이상의 회원국이 이러한 유엔조치를 하는 군대를 일본 국내 및 그 주변에서 지원 하는 것을 일본이 허용하고 용이하게 할 것, 또는 일본의 시설 및 용역에 수반한 비용이 현재 대로 또는 일본과 해당 유엔회원국 간에 별도로 합의 되는 대로 부담되는 것을 확인할 수 있어 영광입니다. 미합중국에 관한 일본과 미합중국 사이의 안전보장조약의 실시 세목을 규정한 행정협정에 따라 합중국에 부여하는 것을 초과하는 시설 및 용역 사용은 현재대로 합중국의 부담으로 하겠습니다.

본 대신은 귀 장관에게 경의를 표합니다.

1951년 9월 8일

일본 내각 총리대신 외무장관 요시다 시게루

미합중국 국무장관 딘 애치슨 귀하

1) 山崎静雄, 『史実で語る朝鮮戦争協力の全容』(東京: 本の泉社, 1998), pp.270-272.: 이종판, 「韓國戰爭 당시 日本의 役割에 관한 연구: 日本의 對美協力活動을 中心으로」, (한양대학교 국제학대학원박사논문 2007), p.121