

미국의 동북아시아 냉전전략과 샌프란시스코 체제의 형성: 전후 영토문제와 배상문제를 중심으로

최정준 ■ 김영옥평화센터

〈국문요약〉

본 연구는 2차 대전이후 미국이 동북아시아에서 추진했던 냉전전략이 아시아-태평양 전쟁 패전국 일본과 체결한 샌프란시스코 조약에 어떠한 영향을 미쳤는가를 살펴보는 것이다.

미국은 아시아태평양전쟁 이후 영국 등을 중심으로 한 연합국과 함께 일본과 샌프란시스코 조약을 체결하여 전후문제를 처리했으며, 일본과 안보조약을 체결함으로써 샌프란시스코체제를 완성하였다. 이 두 조약 체결이후 일본은 아시아 국가들과 국교를 회복하였고, 미국의 안보우산 제공 하에 비약적으로 경제발전을 이루었다. 그러나 샌프란시스코체제는 냉전이 격화되던 시기에 미국이 동북아에서 소련을 봉쇄하기 위한 봉쇄전략의 일환으로 활용된 것이었다. 이에 따라 패전국 일본에게 상대적으로 유리하게 체결되었으며, 주변국들과 영토문제와 배상문제에 대한 갈등의 소지를 남겨두었다.

미국은 아시아에서 공산주의 세력의 확장을 저지하기 위한 봉쇄전략을 추진하면서 일본을 기지국가화하고, 미군을 주둔시키고 있다. 일본과 주변국들과의 영토문제는 샌프란시스코 조약에서 영토문제에 대하여 명확하게 규정하지 않은 것에서 기인하고 있다. 또한 배상문제도 상대적으로 일본에게 유리하게 적용됨으로써 피해국가들과 마찰을 일으키고 있다.

대소봉쇄전략의 일환으로 일본에게 상대적으로 관대하게 체결되었던 샌프란시스코 조약은 오늘날까지 지역 갈등을 유발하는 근본적인 요인이 되고 있다

*주제어: 아시아-태평양전쟁, 샌프란시스코 평화조약, 냉전, 봉쇄정책, 미·일 안보조약

I. 서 론

냉전(冷戰, Cold War)이란 미국과 소련을 두 축으로 세계가 자유민주주의와

사회주의 진영으로 나뉘어 대립했던 시기를 지칭한다. 즉, “국제체제를 자신에게 유리한 방향으로 재구성(restructure)하려는 소련과 미국의 경쟁”(Kegley Jr. et al. 1983, 20)을 의미했다. 냉전은 미국과 소련 양국에 의해서 형성된 국제체제의 질서로 양국을 중심축으로 한 두 개의 진영이 열전(熱戰, Hot War)으로 향하기 일보 직전까지 대립과 갈등의 역사를 전개하였다. 냉전의 기원에 대해서는 여러 가지 견해¹⁾(Chance 2005, 3-12; Halle 1967; Gaddis 2006, 15-40; Carrol et al. 1986, 107) 가 있지만, 그 종결 시점은 대체로 의견이 일치되고 있다.

냉전기간 동안 상이한 이념체제를 토대로 세계는 두 극단으로 양분되었지만 핵무기를 기반으로 한 공포의 균형(balance of terror)을 통해 제2차 세계대전 이후 오랫동안 평화를 누릴 수 있었다. 그러나 냉전이 종식된 이후 동북아의 안보 정세는 냉전시기에 비하여 더욱 불안해지는 모습을 보이고 있다.(Navaro 2015; Hayton 2014; Kaplan 2015; Brooks et al. 2015-2016, 7-53; Carter 2016, 65-75) 소련의 해체이후 붕괴되었던 북방삼각관계(소련·중국·북한)와 남방삼각관계(미국·한국·일본)가 복원될 움직임을 보이고 있기 때문이다. 냉전시기에는 소련과 미국이 양극단에 위치하여 대립을 이끌었다면 현재는 중국과 미국 그리고 (미국의 지원을 받는)일본으로 그 행위자가 바뀌었을 뿐이다.

이 글에서는 냉전의 종식이후 동북아시아 지역에서 이른바 아시아 패러독스(Asian Paradox)²⁾로 불리는 불안정의 근원을 아시아 태평양전쟁이후 체결되었던 샌프란시스코 평화조약을 중심으로 살펴보고자 한다. 기존 다수의 연구들은 샌프란시스코 평화조약의 체결 과정과 조약 내용 중 오늘날 동북아 지역 국가들 간에 갈등의 근원이 되고 있는 영토문제에 중점(김채형 2016; 김채형 2014; 이대우 2014; 이기완 2014; 장박진 2011; 김명섭·김승배 2009; 남기정 2009; 이동윤 외 2008; 진창수 2008; 김채형 2007; 이기완 2007; 이석우 2007; 이기택 2005; 박진희 2005; 남기정 2003)을 두고 분석하고 있다. 그러나 조약체결과정에서 주도국이었던 미국이 영토문제에 대해서 수차례 입장 변화를 보였던 영향요인들에 대해서는 연구가 미진한 편이다. 또한 미국이 아시아 태평양 전쟁을 처리하면서 체결한

1) 냉전의 시작에 관해서는 여러 논쟁이 있었다. 이러한 논쟁은 (1)1917년 러시아혁명 기점설 (2)1942년 스탈린그라드 공방전에서 승리로 인한 소련 부상을 원인으로 하는 기점설 (3)1942년 말에서 1944년 6월까지 유럽에서의 제2전선 개전을 둘러싼 미·소 간의 갈등 기원설 (4)1945년 알타회담(2월)과 포츠담회담(7월) 사이 기점설 (5)1946년 처칠의 철의 장막연설 기점설 (6)1947년 트루먼 독트린 발표 기점설 등이 있다. 그러나 냉전의 종결시점의 대체로 1989년 베를린 장벽의 붕괴와 1991년 소련의 와해로 보는 시각에 일치된 의견을 보이고 있다.

2) 아시안 패러독스는 경제협력의 심화에도 불구하고 안보갈등을 지속하는 현상을 말한다.

샌프란시스코 평화조약이 상대적으로 '관대한' 조약이었다는 비판이 있다. 이러한 비판에 대해서도 미국이 일본과의 조약 체결에서 상대적으로 호혜적인 입장을 견지할 수밖에 없었던 이유에 대한 분석 또한 부족하다. 조약 체결 시 미국의 입장 변화를 단순히 협상전략의 변화로 이해할 수도 있으나 당시 새로운 강대국으로 부상했던 미국으로서의 패전국 일본과 협상을 전개할 마땅한 이유가 존재하지 않았기 때문에 이는 타당한 이유가 될 수 없다. 그렇다면 소련을 비롯한 공산주의 세력의 확장 위협에 대응하기 위한 동아시아전략에 의해 영향을 받지 않았을까 하는 의문이 연구의 출발점이다.

이에 따라 이 글에서는 샌프란시스코 평화조약을 제2차 세계대전 이후 미국이 공산권의 세력 확장을 저지하기 위하여 추진하였던 대소(對蘇) 봉쇄전략의 일환으로 인식하고 연구를 진행하였다. 이를 위하여 미국이 봉쇄정책을 추진하는 데 핵심적인 이론적 토대를 구축하였던 스파이크만(Nicholas J. Spykman)의 주변지역이론과 조지 케난(George F. Kennan)의 봉쇄이론을 토대로 미국의 대소봉쇄정책이 샌프란시스코 평화조약과 이어서 체결된 마일 안보조약에 미친 영향을 살펴보았다.

필자의 핵심적인 논지는 전후 동북아에서 공산세력의 확장을 저지하기 위한 미국의 봉쇄전략이 일본과의 전후처리 문제를 매듭지었던 샌프란시스코 평화조약 체결에 영향을 미쳤다는 것이다. 이러한 미국의 봉쇄전략은 현재도 진행 중이며, 그 대상이 샌프란시스코 평화조약 체결 당시에는 소련에 대한 봉쇄가 중심이 되었으나 냉전 이후에는 새롭게 부상하고 있는 중국에 대한 봉쇄전략으로 이어지고 있다. 즉, 대중봉쇄의 중심에는 샌프란시스코체제가 자리 잡고 있으며 미국은 마일 안보조약을 핵심 연결고리로 활용하고 있다.

냉전기 대소봉쇄정책의 이론적 기반이 되었던 스파이크만의 주변지역 이론과 조지 케난의 봉쇄이론을 살펴봄으로써 이들이 샌프란시스코체제 형성에 미친 영향에 대하여 살펴보기로 한다.

II. 냉전의 시작과 미국의 대소(對蘇)봉쇄정책

1. 스파이크만의 주변지역 이론

미국 예일대 교수였던 스파이크만의 주변지역이론(Rimland theory)은 전후 미

국 봉쇄정책의 이론적 기반을 형성하였다. 그는 맥킨더(H. J. Mackinder)의 심장지역이론(Heartland theory)에 반박하여 『평화의 지리』(The Geography of Peace)에서 심장지역과 주변지역의 개념을 다루었다. 그는 '유라시아(Eurasia)'의 주변지역은 심장지역보다 더욱 중요하다고 보았다. 또한 심장부 지역이 아닌 주변지역인 서구(NATO 지역), 중동, 동남아, 대만, 한국, 만주 등을 대륙세력(land power)과 해양세력(sea power) 상호간의 완충지역으로 보았기 때문에 심장부 중심의 맥킨더 이론과는 상반된 주장을 하였다. 스파이크만은 '주변지역을 지배하는 자는 유라시아를 지배하고 유라시아를 지배하는 자는 전 세계를 지배한다'(이영환 1994)라고 표현하였다.

미국과 같은 주요 해양세력국가가 주변지역의 제 국가를 연합하고 또한 심장지역 주변의 변두리 해양을 지배할 수 있다면 그들의 변두리 도서요새를 가지고 심장지역을 봉쇄할 수 있다는 것이 스파이크만의 신념이었다. 그는 전이나 평시를 막론하고 심장지역과 유라시아의 주변지역의 통합을 저지하는 것이 언제나 미국의 목표가 되어야 한다고 하였다. 특히 중심지대는 강력한 주변지역의 반월지대의 국가에 의하여 밀봉할 수 있다는 스파이크만의 견해는 봉쇄전략개념과 유사성을 보여준다. 이것은 소련의 영토 확대 위협에 대해 대응책을 마련해 주는 확실로서 군사력을 가지고 심장지역을 장악한 세력국가의 침투나 합병으로부터 주변지역을 보호할 수 있는 정책을 수립하기 위한 기반을 조성하였다. 이에 따라 미국은 주변지역에 해당하는 지역에 관심을 가지게 되었던 것이다

이와 같은 스파이크만의 주변지역이론은 전후 미국의 안전보장과 방위전략의 기본 이론으로 채택되어 소련 등의 공산주의 세력을 그 주변지역 및 도서지대에서 군사적으로 완전히 봉쇄 및 포위하게 되었다. 스파이크만의 이론은 전후 미국의 봉쇄정책의 이론적 기초를 형성(Jones 1955)하였다.

2. 조지 케난의 봉쇄이론

봉쇄정책(containment policy)은 전후 소련의 동구점령지역을 고착시키는데 세력을 집중시키는 한편 이란, 터키 등의 지역에서 소련 공산주의세력의 영향을 더 이상 확대하지 못하도록 이를 저지, 봉쇄하겠다는 개념을 말한다. 본래의 봉쇄정책은 전후 자유세계에 대한 미국의 경제적·군사적 원조에 관한 광범위한 계획을 의미하였다(Card 1974). 봉쇄정책은 전후 미국의 외교정책수행 상 제1의 전략이며 미국이 소련에 의한 영향권 확장과 그 파급을 억제하려는 것으로써,

1947년 트루먼 독트린(Truman Doctrine) 및 마셜플랜(Marshall Plan)과 함께 공식적으로 등장하게 되었다. 이러한 봉쇄정책에 입각하여 미국의 안보전략은 소련이 군사적 긴장을 더 이상 확대하지 못하도록 군사적으로 억지, 봉쇄하는 것에 중점을 두고 시행되었다. 존 루이스 개디스(John Louis Gaddis)는 전후 미국이 봉쇄정책을 추진했던 이유로 당시 인식되었던 모든 위협들로부터 미국의 국익을 보호하기 위한 충분한 인력이나 군사장비를 조달할 수 없었기 때문이라고 보았다(Gaddis 1988). 즉, 개디스는 봉쇄정책을 ‘비용극소화’ 전략으로 인식하였는데 전후 미국 내의 동원해제, 예산의 제한, 고립주의 정책의 추구 등으로 식별된 위협들로부터 국가이익을 보호하는 것이 어렵다고 인식되었기 때문에 비대칭적인 방법으로 목표를 달성하고자 한 것으로 보았다.

봉쇄정책을 입안하고 추진하였던 조지 케난에게 적이란 소련 공산주의 이데올로기에 물든 국가였다. 일반적으로 ‘적이란 개념은 공산주의라고 하는 일반화된 악이며, 공산주의는 신과 왕국을 거부하는 사탄(Satan)의 무리와 통하는 동의어였다. 이와 같은 공산주의는 봉쇄되어야 하며 소련, 동북아, 워싱턴 혹은 영국의 지식인사회 등 어느 곳을 막론하고 공산주의 자체가 분명한 곳에서는 투쟁해야 한다는 것(이영환 1994)이 그가 주장했던 봉쇄이론의 핵심이었다.

제2차 세계대전 이후 동구, 중동 및 극동지역으로 소련이 팽창을 해 나감에 따라 전(前) 대영제국 수상의 신분으로 미국을 방문한 처칠(Winston Churchill)은 1947년 3월 5일 트루먼 대통령의 출신지인 미주리 주 플톤(Fulton)시에서 미국 국민들을 향하여 “소련은 팽창주의 국가”라고 주장하면서 발틱 해에 있는 스테틴에서부터 아드리아 해의 트리에스트에 이르기까지 철의 장막이 대륙을 가로질러 쳐져 있다”고 비난하였다. 또한 “그 선상의 배후에는 중구와 동구의 옛 국가들의 모든 도시가 위치하고 있다”고 있는데, 이들 모든 지역이 모스크바의 영향권에 있을 뿐만 아니라, 그 통제 하에 있다”고 하면서 “영어를 사용하는 모든 국민의 단결은 영·미 안보와 세계평화를 위해 불가결하다”(Spanier 1958)고 역설하였다.

처칠의 이와 같은 ‘철의 장막(iron Curtain)’ 연설이 있은 후 케난은 소련의 권력에 대하여 철학적이거나 정치학적으로 파악하여 본국에 “긴 외교전문(Long Telegram)”³⁾(Jensen 1993)을 발송하였다. 그는 이 전문을 기초로 하여 1947년 7

3) Long Telegram의 주된 내용은 소련의 혁명과 전쟁이라는 폭력을 통해서 소련은 국내에서만 아니라 세계적으로 팽창하는 성격을 띠고 있다고 보고, 따라서 이를 억제하고 국외로 팽창하는 것을 봉쇄해야 한다고 권고한 것이다. 그 이유는 소련을 군사적으로 봉쇄하지 않으면 자유세계가 희생당할 것이라는 점과 결론적으로는 소련 사회주의

월자 Foreign Affairs지에 Mr. X로 발표한 ‘소비에트 행동의 전선(The Sources of Soviet Conduct)’이라는 제하의 논문에서 소련에 대한 보다 강경한 대응을 역설하였다. 즉 “미국은 소련을 정치적 동료로서가 아니라 적수라고 생각하지 않으면 안 된다. 미국은 어디에서나 이성적 확신을 가지고 단호한 대항력으로 러시아인에게 대항하기 위한 확고한 봉쇄정책을 강구해야 한다”(X, 1946)고 주장하였다. 또한 “미국은 여하한 소련의 대외정책에 대해서도 그 주된 요인은 소련이 팽창정책의 경향을 띠고 있으므로 이에 대하여 장기적으로 참을성 있는 그러면서도 확고하고 주의 깊은 봉쇄정책을 전개하지 않으면 안 된다는 것을 명백하다”고 말함으로써 전후 미국이 추진했던 봉쇄정책의 기초를 낳게 하였다(이기택 1983).

3. 미국의 대(對)아시아전략

전후 미국의 전략중점지역은 유럽이었다. 유럽에서 소련의 확장을 저지하는 것이 제일의 목표였다. 따라서 태평양 상의 도서를 활용한 방어계획의 수립은 지상군을 직접 배치하여 전투를 치르는 것에 비해 훨씬 효율적인 방어 수단으로 간주 될 수 있었다.

미국은 자국의 안보를 위해서 일본의 개혁보다는 일본경제의 부흥에 중점을 두는 역코스(reverse course)(FRUS 1947, 775)정책을 실시하였다. 이를 뒷받침하기 위한 것이 일본을 중심으로 한 지역통합전략 구상이었다. 이 구상은 2차 대전 이후 일본이 상실한 안정적인 시장과 원료 공급지를 복원하기 위해 한국, 대만을 비롯한 동남아시아를 일본의 시장과 원료공급지로서의 성격을 갖는 배후지로 만들려는 구상이었다.

맥아더(Douglas MacArthur)는 도서방위선을 중심으로 해·공군력을 이용해 일본의 방위를 보장할 수 있다고 주장하였다. 맥아더의 이러한 견해는 합참의 핀서(Pincer), 문라이즈(Moonrise)와 같은 비상전쟁계획으로 구체화되었고, 1948년 3월 케난과 회담에서 태평양을 보호하기 위해 알류산열도, 미드웨이, 일본의 위임통치하에 있는 섬들, 필리핀의 클라크 공군기지, 오키나와를 포함하는 U자 모양의 지역(U-shaped)을 확보하는 것이 필요하다고 역설하였다. 그의 견해는 도서방위전략(off-shore defense strategy)으로 구체화되었고 맥아더는 이와 관련하

체제를 군사적 방역선 모양으로 봉쇄한다면 중국적으로는 사회주의체제 자체가 변질할 것이라는 전제가 봉쇄정책의 기초였던 것이다.

여 뉴욕 타임스와의 회견에서 다음과 같이 언급하였다.

아시아의 공격에 대항하는 우리의 방어선은 미국대륙 서해안에 근거하고 있다. 태평양은 가능한 적의 접근로로 간주되었다. 이제 태평양은 앵글로-색슨의 호수가 되었고, 우리의 방어선은 아시아 대륙의 해안을 둘러싼 섬들의 연쇄선을 지나간다. 그것은 필리핀에서 시작하여 우리의 주요한 요새인 오키나와를 포함하는 류큐군도(Ryukyu Archipelago)를 지나간다. 그 다음에는 일본과 알류산열도로 휘어지고 알래스카로 이어진다(*The New York Times* 1949/03/02).

맥아더의 도서방위전략은 소련과의 전면전 발생 시 동북아시아에서는 방어적인 전략을 취하면서 일본을 중심으로 한 연쇄적인 섬들을 중심으로 해·공군력을 중심으로 아시아 대륙에 대한 공격을 계획하고 있었다.

NSC(국가안전보장회의·National Security Council) 48/2⁴⁾는 1949년 12월 23일 작성된 NSC 48/1을 보강하여 1949년 12월 30일 트루먼(Harry S. Truman) 대통령의 승인을 받은 것이다. NSC 48/2는 아시아 개별국가에 대한 기존의 정책을 재확인하고 있다. NSC 48/2에서는 아시아에 대한 안보기본 목표로 4가지를 제시하고 있다. 유엔헌장의 목표와 원칙에 따라 아시아국가의 안정과 자주독립 지원, 공산주의 침투와 침략활동 예방을 위해 선택된 국가의 군사력을 육성하고 지원하며, 소련의 영향력 완화 및 제거, 미국과 아시아 국가들의 안보를 위협할 수 있는 동맹체제가 결성되거나 어떤 특정 국가가 출현하는 것을 막는 안보관계를 설정하는 것이다(남정욱 2003). NSC 48/2는 미국이 최소한의 군사력을 유지하면서 반드시 확보해야 될 전략적 지역으로 일본, 류큐열도, 필리핀으로 한정하고 있다. 이러한 공격에 있어서 미국은 어떠한 수단도 사용할 수 있지만 대규모의 군 병력은 포함되지 않는다. 방어의 제1선이 포함하는 지역은 일본, 류큐열도 및 필리핀이다. 미국은 아시아에 최소한의 세력을 두고 있으면서 아시아의 주요 지역과 연결할 수 있는 주요 병참선을 확보할 수 있어야 한다(NSC 48/2 1949).

미국은 이러한 목표를 달성하기 위하여 독자적으로 다음과 같은 조치들을 취

4) NSC 48/2, Reported by the National Security Council, The Position of United States with Respect to Asia, December 30, 1949. NSC 48은 미국의 대아시아 정책을 위한 보고서 준비에 필요한 자료 역할로 제한되고, 이의 완성은 NSC 48/1과 NSC 48/2로 나타난다. NSC 48/1은 1949년 12월 23일 작성되어 1949년 12월 29일 제50차 NSC에서 채택된 후, 1949년 12월 30일 NSC 48/1의 결론 부분을 수정한 NSC 48/2가 대통령의 승인을 받았다. NSC 48/2는 미국의 대아시아 정책의 기본목표로서 네 가지를 규정하면서 “내부 치안을 유지하고 공산주의에 의한 침범을 방지하기 위해 몇몇 아시아 비공산주의 국가의 충분한 군사적 강화”라는 목표를 규정하고 있다.

해야 한다고 밝혔다. 1)일본, 류큐열도 및 필리핀과 관련하여 미국의 군사적 입지를 강화한다. 2)내외부적으로 극도로 공산침략을 받고 있는 국가나 지역에 대해 실용화할 수 있는 군사 원조 및 자문을 실행해야 한다. 3)공산주의 세력의 내부전복에 대항하기 위해 다면적 혹은 양면적인 배치를 통한 상호협력관계를 구축해 나가야 한다(NSC 48/2 1949). 이와 같이 미국은 NSC 48/2를 통해서 일본에 대한 군사적 안전보장을 확실하게 할 것이라는 것을 선언하였다.

NSC 48/2에서 제시된 것처럼 미국이 태평양에서 도서선(島嶼線)을 연결하여 방위선을 구축한다는 구상은 1947년 태평양 지역에서의 대소전쟁 계획에 잘 나타나 있다. 미국 합동참모본부의 전쟁계획위원회(JWPC: Joint War Plan Committee)에서 작성한 문라이즈(Moonrise) 전쟁계획에도 아시아 대륙에서 거점을 확보할 경우에는 중국에 해·공군기지를 설치하는 것을 언급하고 있는데, 해·공군 전력에 의지하는 태평양 도서방위선 개념의 기본은 맥아더의 전략개념으로부터 나왔다고 볼 수 있다.

1948년 3월 동경을 방문한 국무부의 케난에게 맥아더가 말했던 태평양지역의 안전보장에 대한 개념은 도서방위선이었다. 맥아더에 의하면, “미국의 전략적 방위선은 남부아메리카의 서해안에서 싸우는 것이 아니라, 아시아대륙의 동해안에서 싸우는 것으로 이는 이전의 필리핀에 있었던 방위거점을 북쪽으로 더 추진한 것이었다. 이것은 U자형으로 알류산열도~미드웨이~구 일본 위임통치령(마리아나군도일대)~필리핀으로 연결되는 것이다. 이 방위선에서는 공군의 전력이 중심이며, 오키나와가 전진기지로써 중요한 위치를 차지하고 있다”고 말했다(FRUS 1948, 706; 708-709).

케난은 미국의 일본점령정책 추진이 일본의 비무장화나 군국주의를 배척하는 데는 효과적이라고 할지라도 정치·경제의 안정화는 달성할 수 없다고 비판했다. 그는 이러한 문제점을 해결하기 위하여 1948년 3월 동경을 방문하여 맥아더가 요구해 왔던 일본과의 신속한 강화조약을 토의한 후, 이를 골자로 NSC 13/2를 완성하여 10월 트루먼 대통령의 승인을 받았다. NSC 13/2는 일본의 비군사화·민주화가 중심이 되었던 초기의 점령정책을 전면적으로 전환하여 일본을 아시아에서 서방측의 일원으로 만들기 위해 일본의 경제부흥, 점령군의 통제완화, 배상경감, 경찰력 강화 등을 추진하되 이러한 목적이 달성될 때까지 강화조약을 연기한다는 내용이었다(Schnabel 1972). 이러한 정책의 변화로 일본의 공업수준과 대외무역에서 연합국이 내렸던 제한조치가 점차 완화되어 갔다.

미국은 일본이 진주만을 공습하기 이전까지 캘리포니아 해안과 하와이를 연하는 선을 확보하는 것만으로 자신의 안전을 보장받을 수 있다고 믿고 있었다.

그러나 아시아태평양전쟁 이후 태평양상의 전진기지를 건설하여 자신의 안보를 보다 굳건히 할 필요성을 느꼈다. 이에 따라 맥아더는 “해군력과 공군력에 의한 해양수송선(sea lane)의 완전한 지배야말로 일본을 미국에 붙들게 하는 장기포석”이 될 것이며, 일본에 대해서는 “도서방위선을 중심으로 해·공군력을 이용해 그 방위를 보장할 수 있을 것”이라고 말하였다(FRUS 1949, 774-779).

합동참모본부는 일본 본토에 미군 기지를 확보하여 사용해야 하며, 극동에서의 도서방위선에 의한 방위개념에 찬성하였다⁵⁾(Waldo et al. 1980). 국방부 또한 합참의 도서방위선을 지지하였는데, 이는 아시아 대륙의 민족주의가 소련의 팽창주의에 대항하는 데 도서방위선이 지시대 역할을 할 것이라는 판단 때문이었다(남정옥 2006). 이에 따라 미국은 전후 태평양지역에서 소련의 팽창을 저지하기 위하여 도서방위전략(off-shore defensive perimeter strategy)을 수립하였다. 이 전략의 핵심적인 내용은 소련과의 전면전 발생 시 일본 및 필리핀에 산재해 있는 도서를 중심으로 하여 소련을 비롯한 공산권의 세력 확장을 저지하고자 한 것이었다.

NSC 68은 대통령 지시에 의거하여 폴 니츠(Paul Nitze) 당시 국무성 정책기획국장이 이끄는 국무성·국방성 특별연구그룹이 1950년 2월부터 3월 사이에 작성하였다. NSC 68에서 군사력 강화에 필요한 비용을 연간 400억 달러로 판단했으나, 한국전쟁(6·25전쟁)이 발발하기 전까지 트루먼은 이를 승인하지 않았다. 그러나 소련 위협이 구체화됨에 따라 개입정책으로 선회하였다(NSC 68 1950).

또한 1949년 들어 냉전이 아시아로 확대됨에 따라 미국의 관심은 전 세계로 확산되었다. NSC 68을 통하여 미국은 루스벨트(Franklin D. Roosevelt) 대통령이 사망한 이후 5년 사이 소련위협이 확대되는 가운데 미국은 자국의 안보이외에도 서유럽, 중동 나아가 북유럽국가들의 미국에 대한 기대와 미국만이 자유세계를 지킬 수 있다는 현실에 직면해서 미국이 세계 냉전의 최전선에 위치하고 있다는 것을 명확히 인식하였다는 것을 알 수 있다. NSC 68에 따라 한반도에서 열전(熱戰)이 발생하게 되자 미국은 한반도에 개입하게 되었다. NSC 68은 강력한 경제력 및 군사력을 바탕으로 소련의 영향력 축소와 제한전의 개념을 도입하였다. NSC 68은 1950년 9월 30일에서야 NSC 68/2 형태로 트루먼 대통령으로부터 승인받았지만, 미국 정책결정자들이 북한의 침공을 소련의 팽창주의 정책으로 신속히 판단하는 데 많은 영향을 주었다.

5) 합동참모본부는 서태평양지역에서의 방위비용을 최소화하고, 일본 본토 이외의 다른 군사기지를 활용하여 항공작전을 전략적으로 실시할 수 있다는 이점 때문에 도서방위 전략을 찬성하였다.

III. 아시아·태평양 전쟁의 종전과 샌프란시스코체제의 형성

1. 샌프란시스코 평화조약

존 아이켄베리(John G. Ikenberry)는 구체제가 전쟁으로 인해 파괴되어 새롭게 등장한 강국이 기본적인 조직형성의 규칙과 각종 계약을 재편하려고 시도하는 순간에 역사의 분기점이 찾아온다고 했다(존 아이켄베리, 강승훈 2008). 전후 승전국과 패전국 사이에 체결되는 평화조약은 강대국이 정한 표준에 의하여 체결되지만 그것은 일정한 법과 규범, 원칙에 의하여 패전국이 감내할 수 있을 정도의 것이라야 올바르게 갈등을 봉합시킬 수 있다. 즉, 전후 처리가 평화를 추구하는 것이 분명할지라도 어떤 원칙들만큼은 타협되어서는 안 되는 것으로 인식되고 있다.

헨리 키신저(Henry A. Kissinger)는 가장 평화롭게 보이던 시대에 사람들은 평화를 가장 덜 추구하였다고 보았다. 평화를 향한 끝 모를 탐색이 이루어졌던 때는 평온함을 달성하기 가장 어려웠던 것처럼 보인다고 했다(헨리 키신저, 박용민 2014). 아이켄베리와 키신저의 주장을 통해 볼 때 샌프란시스코 평화조약은 전후 승전국인 미국에 의하여 새롭게 만들어진 지역질서 체제였다.

평화조약(peace treaty)은 전후처리 체제를 구축하기 위해 당대를 지배하고 있었던 이념을 반영하여 작성된다. 이념을 포섭하여 구현화, 명문화된 평화조약은 구조적 체제를 창출한다. 이러한 평화조약은 전후처리 체제의 중심축이 되어 새로운 평화체제(peace system)를 탄생시킨다. 평화체제의 공간영역에 속해 있던 인간들 또한 집합체인 특정 지역 혹은 국가를 통해 체제가 내포하고 있는 이념 속에서 자유성과 구속성을 수용하거나 변용하여 받아들인다(김승배 2015). 또한 평화체제는 평화조약(협정)이 중심을 이루지만 동시에 각각의 정부들이 받아들이는 묵시적 혹은 명시적 절차, 규칙, 제도들을 의미한다(김명섭 2007). 전후 조약이 체결되면 그 조약이 만든 새로운 질서에 의하여 관련 국가들의 관계가 새롭게 정립된다. 아시아·태평양전쟁을 종결짓기 위한 샌프란시스코 평화조약은 미국과 일본을 중심으로 한 새로운 동북아 지역질서인 샌프란시스코 체제를 탄생시켰다.

1945년 종전한 아시아·태평양전쟁은 다른 전쟁들과 유사하게 인류역사상 거대한 전쟁이었다. 이 전쟁은 제2차 세계대전 기간과 중첩되어 아시아·태평양에서

벌어졌던 전쟁으로 흔히 중일전쟁, 미일전쟁, 대동아전쟁, 태평양전쟁 십 오년 전쟁, 아시아-태평양전쟁 등으로 명명되어 왔다. 또한 서구적인 시각에서는 극동 전쟁(1941~1945)(문정인 외 2006)으로 불리기도 했다. 아시아-태평양전쟁은 제2차 세계대전의 일부였다. 추축국들은 중 독일과 이탈리아는 유럽-아프리카 전장의 주역이었던 반면 아시아-태평양 전장에서는 거의 등장하지 않았다. 추축국들 중에서는 일본만이 아시아-태평양전쟁의 주역이었다. 이에 비해 미국, 영국, 프랑스, 네덜란드 등의 연합국들은 유럽-아프리카 전장과 더불어 아시아-태평양 전장의 주역들이었다. 이러한 차이는 미국이 대서양 방면은 물론 태평양 방면에 국경을 가지고 있었던 국가라는 점과 더불어 연합국들이 가지고 있던 아시아-태평양 지역의 식민지들로 인한 것이었다(문정인·김명섭 2006). 그러나 이것에 대한 원인과 과정, 종전에 대한 연구에 비해 이 전쟁을 마감했던 샌프란시스코 평화조약 혹은 평화체제에 대한 연구는 상대적으로 특정지역에서 한정적으로 진행되어 왔다.

샌프란시스코 체제는 1945년 이후 동아시아의 구조를 규정하였다. 스탈린은 한 영토를 점령하는 자는 자기 자신의 사회제도를 그곳에다 강요하기 마련이라고 보았다(문정인 외 2006). 미국은 아시아-태평양전쟁에서 승전함으로써 이 지역에 미국적 표준을 확대시킬 수 있게 되었다. 샌프란시스코 평화협상은 일본과의 전쟁을 조속히 종결시키기 위해 미국이 주도가 되어 불과 5일 만에 이루어졌다. 제1차 세계대전을 종결짓기 위한 베르사유평화협상이 지리학자들을 대동하고 6개 월 간에 걸쳐 이루어졌던 것과는 대조적이다. 최종 체결은 52개국 참가자들 중에서 소련, 폴란드, 체코슬로바키아를 제외한 49개 국 만이 9월 8일에 샌프란시스코조약의 체결국이 되었고, 1952년 4월 8일에 발효되었다(김명섭 2007). 샌프란시스코 평화조약은 전문(前文)과 7개장 27개의 조문으로 구성되었으며, 2개의 선언과 1개의 의정서가 첨부되어 있다. 7개장의 주요 내용은 제1장 평화상태의 회복(1조), 제2장 영토(2~4조), 제3장 안보(5~6조), 제4장 정치 및 경제(7~13조), 제5장 청구권 및 재산(14~21조), 제6장 분쟁의 해결(22조), 제7장 최종 조항(23~27조) 등으로 구성되었다.

미국은 1947년 초부터 대일강화조약을 구상하기 시작하였다. 그러나 일본의 재무장, 배상문제, 영토문제, 중국의 대표성 문제 등에 대한 이견으로 조약체결이 지연되었다. 미국 내에서는 특히 국무부와 국방부 간에 대립이 심각했다. 국무부는 조기강화를 원했던 반면, 국방부는 미군의 철수나 감소가 초래할 극동안보상의 위험성을 지적하며 이에 반대했다. 국무부와 국방부 간의 대립은 대일강화조약과 마일 안전보장협정을 동시에 체결하는 것으로 일단락되었다(박진희

2005). 미국이 일본과 대일강화조약 관련하여 본격적으로 협의를 시작한 것은 텔레스(J. F. Dulles)가 일본을 방문한 때였다. 텔레스는 1950년 6월, 1951년 1월과 4월 모두 세 차례 일본을 방문하여 요시다(吉田 茂) 수상을 비롯해 각계각층의 인사들을 만나 의견을 교환했다. 텔레스는 패자 간의 조약이 아닌 우방국 간의 조약으로 생각하고 있다는 점을 분명히 밝혔다. 미국이 대일 강화조약 구상은 일본의 예상을 뛰어넘을 만큼 관대한 것이었다(FRUS 1952-1953, 1025). 일본은 미국에 최대한의 양보를 제공하는 대가로 자국의 이익을 최대한 확보하려 하였다. 미국은 소련을 배제한 대일단독강화, 오키나와의 신탁통치, 미군의 일본주둔 및 군사기지를 확보하게 하였다. 대신 일본의 전쟁배상책임 면제, 안전보장 공여, 영토문제 등에서 일본의 이익을 옹호해 주었다(박진희 2005).

샌프란시스코 체제란 이름은 1951년 9월 8일 체결된 두 개의 조약에서 기인하고 있다. 이 조약들을 통해 일본은 주권을 회복했다. 하나는 제2차 세계대전 때 맞서 싸웠던 일본과 49개 ‘연합국’ 간에 맺어진 다자간 평화조약이다. 다른 하나는 미국과 일본 양자 간 안보조약으로 이 조약을 통해 일본은 미국에 “일본 및 인근지역에 군사력을 보유할” 권리를 허용했으며, 미국은 일본의 재무장을 지지하고 촉구했다. 두 개의 조약은 1952년 4월 28일 발효되었으며 이날, 일본은 주권을 회복하였다.⁶⁾

다우어(John W. Dower)는 ‘샌프란시스코체제(San Francisco System)’라는 용어를 사용하여 평화체제와 일본과의 관계성을 설명하고 있다. 그의 연구는 아시아의 공장 및 기지로서 일본의 역할, 일본 국내에 있는 미군 기지에 대한 무기한 존속, 일본의 재군비, 일본의 시장이 중국으로부터 동남아시아로 방향전환을 한 것 등에 대해 포괄적으로 제시하였다. 그는 샌프란시스코 평화조약 체결 두 시간 뒤에 프레시디오 국립공원(Presidio National Park) 내에 있는 클럽하우스에서 체결된 미·일 안보조약(Security Treaty between the United States and Japan)이 샌프란시스코 체제를 지탱했다고 밝혔다.

대부분의 연합국들과 일본은 1951년 샌프란시스코 평화조약을 통해 전쟁을 끝냈다고 믿었다. 그러나 극심한 냉전 상태, 특히 한반도에서의 열전상황 속에서 체결된 샌프란시스코 평화조약에 대해 오늘날까지도 많은 문제들이 제기되고 있다. “일본은 전쟁기간 동안 자신이 입힌 손해와 고통에 대한 연합국들에 배상금을 지급해야 한다는 점이 인정된다. 그럼에도 불구하고 현재로서는 일본의 자원이 충분하지 않다는 점도 인정 된다”는 14조의 문구는 오늘날까지 전쟁배상의

6) <http://www.presian.com/new/artice.html?no-115485>.(2017/12/13 검색)

문제를 남겨놓고 있다. 아울러 “장래에 일본이 어떤 나라와도 더 나은 협상을 한다면, 조약의 조인국들은 유사한 보상을 위한 새로운 청구권을 제기할 권한을 갖게 될 것이다.”(26조) 라는 문구 역시 일본이 이후 미얀마, 네덜란드, 스위스를 포함한 다른 나라들과 별도로 더 나은 협상을 했다는 점을 감안할 때 논란의 여지를 남겨 놓고 있다(김승배 2015).

유럽에서는 제1차 세계대전 이후 베르사유조약을 통해 전범국 독일의 죄악과 만행의 인정과 그 과오에 대한 처벌이 이루어졌다. 그러나 동아시아 지역에서는 일본에 대한 이러한 처벌이 이루어지지 않았던 것은 전후 처리과정에서 전승국인 미국을 위시한 연합국들의 역할에 기인한 바가 크다. 미국은 일본이 자신의 전쟁범죄와 그 책임문제를 회피하는 데 있어서 일정한 역할을 함으로써 일본의 역사적 기억상실증에 일조하였다. 또한 청구권 및 배상문제와 관련하여 패전국 일본에 대하여 극도로 관대하고 비징벌적인 성격을 가지게 된 배경에도 미국의 역할은 존재한다(Scheilber 2002). 혹자들은 이러한 관대한 조약체결에 대해 미국 정부가 일본에게 자유와 신뢰를 회복시키기 위해서는 비징벌적 평화조약 체결이 보다 더 효과적이라고 결정하였기 때문이라고 주장한다(김채형 2016). 그러나 당시 미국의 동북아 전략과 안보환경에 비추어 볼 때 샌프란시스코 평화조약은 일본의 국력을 조기에 회복시키기 위한 수단으로써 활용되었다고 볼 수 있다.

샌프란시스코조약 체결 시 패전국 일본에 맞서 조약을 체결했던 49개 국가들을 제외하고 당연히 참가했어야 할 국가인 한국과 중국이 배제된 것은 이 조약이 가지는 한계점과 정통성에 대한 의구심을 갖게 하였다. 중국은 모택동을 중심으로 한 공산당과 장개석에 의한 국민당 정부 모두 일본의 침략에 맞서 싸웠으나 결국 조약 체결 당사자로서는 초대받지 못하였다. 또한 일본 식민지배의 가혹한 피해자였던 한국도 배제되었다. 한국은 제2차 세계대전 당시 일본과 전쟁관계에 있지 않았다는 이유로 평화회의에 참석하지 못함으로써 조약체결 당사국이 되지 못하였다(김채형 2016). 소련은 강화협상에 참여는 했지만 조약 서명을 거부하였다. 소련의 거부 이유는 중국 공산당 정권이 강화협상에 배제된 것, 미국이 일본의 재무장을 추진하면서 자국의 냉전 전략에 활용한 것⁷⁾ 등이었다. 일본은 샌프란시스코 평화조약 체결로 과거 전쟁과 침략 범죄에 대해 아무런 사과나 처벌도 없이 국제사회에 무임승차하게 된 것이다.

이렇게 일본에게 우호적인 조약이 체결되게 된 원인은 소련, 중국, 북한 등 공산주의 진영과 대결을 위한 미국의 냉전전략에서 기인하고 있다. 패전국 일본

7) <http://www.presian.com/new/artice.html?no-115485>.(2017/12/13 검색)

에 대한 미국의 초기 점령정책은 평화헌법을 제정하여 일본이 세계평화와 안전에 위협이 되지 않도록 철저한 무장해제와 비군사화를 이룩하도록 법적으로 구속하고 통제하는 것이었다. 그러나 이러한 미국의 대일 안보정책은 국제 공산주의 세력의 확대와 더불어 한반도에서 전쟁의 발발로 일대 수정이 가해졌다. 한국전쟁(6·25전쟁)의 발발로 주일미군이 한반도로 급파되면서 일본 내에서의 치안 공백을 메우기 위해 경찰예비대가 급히 발족되고, 연합국의 양보 아래 일본과의 평화조약(강화조약)의 조기체결이 추진되었다. 한국전쟁(6·25전쟁)을 소련의 세계 평화와 일본을 점령하기 위한 아욕으로 간주한 미국은 일본의 요청을 받아들여 1951년 9월 샌프란시스코 평화조약과 함께 미·일 안보조약을 체결하였던 것이다(외교안보연구원 편 2003).

일본의 요시다 수상은 샌프란시스코평화조약 체결에 대해 과거 평화조약은 패전국 대표의 힘겨운 절충 노력에도 불구하고 패전국의 주장이 거의 반영되지 않은 채 승전국 측의 강압에 따라 맺는 것과는 달리, 이 조약은 미국의 대통령 특사 델레스가 난처한 문제들을 도맡아 일본에게 유리한 방향으로 처리해 주었다고 평가하였다. 그에 따르면 미국은 일본이 요구하지 않아도 스스로 가이드라인을 정해서 일본의 요구 이상으로 조약체결 시 일본을 배려한 것이었다. 일본에 대한 미국의 우호적인 입장은 일본 외무성의 발표를 통해서도 알 수 있다.

일본 외무성은 1951년 8월 6일 대일평화조약은 연합국의 대(對) 이탈리아 강화조약과 비교해서 유화적인 안이라는 논평을 냈다. 샌프란시스코 평화조약의 전문에 연합국과 일본의 장래에 대해 주권을 갖는 평등한 협력관계로 규정한 것은 이탈리아 강화조약이 전쟁 책임을 명시한 것과는 다른 점이며, 무조건 항복 방식이 아닌 일본의 비준도 조약 발효요건으로 규정한 점 등을 차이로 지적하였다(유진오 1993). 결국 일본은 샌프란시스코 평화조약과 뒤이어 체결된 미·일 안보조약 체결에 큰 만족을 표했다.

이렇듯 일본은 샌프란시스코 평화조약을 통해 전쟁의 모든 책임, 특히 배상문제에서 일종의 '면죄부'를 받게 된 것이다. 국제적인 냉전이 심화되면서 미국은 일본에게 전쟁의 책임을 묻는 대신, 동북아시아에서 정치·경제·군사적인 측면에서 미국의 파트너로 일본을 부활시킨 것이다.

2. 미·일 안보조약의 체결

샌프란시스코 평화조약 제6조(a)항에는 “연합국의 모든 점령군은 이 협약의 발효 후 가능한 신속하게, 어떠한 경우에도 이후 90일 이내에 일본에서 철수해

야 한다. 그러나 이 규정은 하나 또는 그 이상의 연합군을 한편으로 하고, 일본 또는 기타 쌍방 간에 체결된 또는 체결되는 양자 또는 다자협정 결과로 외국군대의 일본 지역에 주재 또는 주둔을 막는 것은 아니다"라고 규정하고 있다. 이 조항에 의거하여 일본과 미국은 안보조약을 체결하였다. 이후 몇 번의 개정을 통해 양국 간의 안보조약은 지속되어 오고 있다. 미·일 안보조약은 평화헌법 제9조에 의해 '자위권 발동에 의한 전쟁이나 교전권도 포기'했던 즉, 무장해제 되었던 일본에게 군사력을 보유할 수 있는 길을 열어 주었다.

이 조약은 1951년 9월 8일 샌프란시스코 평화조약과 동시에 체결되어 1952년 4월 28일 효력을 발휘하기 시작하였다. 이 조약은 전문(前文)과 5개 조문으로 구성되어 있다. 제1조에는 주일미군의 목적, 제2조에서는 제3국군대의 대일주둔의 금지를 규정하고, 제3조에서는 미군의 일본에 있어서의 배치문제에 관한 행정협정을 규정하고 있다. 제4조는 일본과 미국이 인정한 경우 조약이 효력을 상실한다는 효력종료 문제를 다루고 있다. 제5조는 양국의 비준 필요성을 규정하고 있다.

이 조약의 특징은 다음과 같이 볼 수 있다. 첫째, 제1조 '주일미군의 목적'에서 규정한 대로 미군의 주둔 및 기지제공을 규정하고 있다. 즉 샌프란시스코 평화조약 및 안보조약의 효력발생과 동시에 미국의 육·해·공군을 일본 내 및 그 부근에 배치하는 권리를 일본이 허용하고, 미국은 이를 수락한다고 규정하였다. 특히 이 조약에서 주목할 점은 미군이 사용하는 기지를 제한하지 않고, 미국이 필요로 하는 한 일본 전 영토를 기지로 사용할 수 있도록 하는 '전토기지방식(全土地方式)'을 인정한 것이었다(吉岡吉典 1980). 특히 제1조에서는 '극동조항'을 두어 일본에 주둔하고 있는 미군은 '극동에 있어서 국제평화와 안전의 유지에 기여'하기 위해 사용할 수 있다고 규정하였다는 것이다. 이것은 안전보장조약 성립에 있어서 미국의 동기 즉 세계전략이라는 미국 측의 목적 및 이해관계와 직결되는 규정이다. 즉, 미국의 입장에서는 1949년 소련이 원폭실험에 성공하고 중국이 공산화됨에 따라 이들에 대항하기 위해 일본을 미국의 극동기지로 만들 필요가 있었으며, 일본 또한 미국과 안보조약을 체결함으로써 미국의 핵우산 아래에 들어가 소련의 위협으로부터 자국을 보호하려는 목적을 가지고 있었다. 이러한 정책 수립의 배경은 미국의 극동아시아정책의 기초를 이룬 '일본 우선정책', '일본 중시정책'에 기반 하여 일본을 재건·부흥시켜 아시아의 생산, 수출국으로 만들고 여타 아시아 국가들은 의존적인 구매국으로 만들겠다는 것에 있었다. 이러한 전략에 따라 일본은 미국의 극동전략 추진기지로서 지위를 부여받게 된 것이다. 이에 따라 일본 내 미군기지는 한국전쟁(6·25전쟁) 시 후방기지 역할을 하게 되었다.

둘째, 재군비의 의무화이다. 이 조약의 전문(前文) 마지막 부분에 ‘미국은 일본 정부가 직접 및 간접침략에 대한 자국을 방위하기 위하여 점진적으로 자신의 책임을 부담할 것을 기대한다’고 명기하여 일본의 재군비책임을 명문화시켰다. 이에 따라 일본 군대는 샌프란시스코 평화조약과 안보조약이 발효됨과 동시에 경찰예비대⁸⁾(葛原和三 2004)의 이름으로 발족하였다. 이후 이것은 1952년 10월 육군과 해군을 갖춘 보안대로 개편되었고, 1954년 7월 1일에는 자위대가 창설되었다. 일본의 재군비는 1954년 3월 MSA(Mutual Security Act, 상호안정보장법)의 체결로 더욱 강화되었다.⁹⁾ 한국전쟁(6·25전쟁)이 발발하자 해상경찰대가 해상보안대로 명칭을 변경하였고, 일본 해군의 재건을 위해 미국은 수십 척의 프리깃 이트 함과 대형상륙지원함(LST: Landing Ship Tank)을 제공하여 해군재건 작업을 본격적으로 추진하였다. 미국은 MSA를 통해서 일본의 방위력이 증강되면 주일 미군을 감축할 수 있어 미국의 예산을 절약할 수 있다고 보았다. 이후 미·일 양국은 1954년 오키나와 기지의 무기한 사용 성명, 1954년 미·일 상호방위원조협정(MDA : Mutual Defense Agreement) 조인과 함정대여에 관한 미·일 협정조인에 이어 1956년 MDA협정을 기반으로 하고 방위생산협력을 목적으로 하는 미·일 기술협정을 조인하였다. 이후 1956년 4월에는 일본 최초의 호위함이 미츠비시 중공업에서 건조되었고, 9월에는, 일본 최초의 항공자위대 전투기가 제작됨으로써 미국의 지원 하에 일본의 재무장이 본격적으로 시작되었다(외교안보연구원 2003).

셋째, 미·일 공동방위조치(행정명령 제24조)에 관해 규정한 것이다. 공동방위조치는 안보 조약 자체에서 다루어진 것은 아니었으나 행정협정 제24조¹⁰⁾에 의해 규정되었다. 즉 ‘일본구역에 있어서 적대행위 혹은 적대행위의 위협이 급박해진 경우 일본정부 및 미국은 일본영토의 방위를 위해 필요한 공동조치를 취하고 안보조약 제1조의 목적을 수행하기 위해 즉각 협의하여야 한다’고 규정하였다. 이

8) 경찰예비대는 1950년 8월 10일, 행정명령 제260호에 의거 발족하였다. 경찰예비대의 지휘계통은 미군조직을 기준으로 하고, 내각총리대신-담당대신-본부장관 아래에 4개의 관구대를 총괄하는 총대총감(總隊總監)을 두었다. 미 제8군이 편찬한 ‘일본경찰예비대’에 의하면, “일본의 방위군은 ‘커버플랜’(위장계획)에 따라 창설”되었다고 되어 있다. 더구나 “위장목적 때문에” 경찰조직과 시설을 사용했다고 되어 있지만, 군대의 모체가 된 것을 인식하고 있었다는 점을 알 수 있다.

9) MSA는 1954년 3월 8일 조인되고 동년 5월 1일 발효하였다. MSA의 주목적은 경제원조에 의한 군비강화에 있다.

10) 행정협정 제24조는 안보협정 제3조에 의하여 ‘일본과 미국과의 안전보장조약 제3조에 의거하는 행정협정’ 즉 ‘행정협정’이 1952년 2월 28일 체결되었다. 이 행정협정의 주목적은 일본에 있어서 미군의 지위에 관한 협정이다.

협정은 유사시 미·일 간의 공동방위에 관한 규정으로 군사동맹적 성격을 포함하고 있었다.

미·일 안보조약을 토대로 미국은 필리핀(1951년 8월), 한국(1953년 10월)과 상호방위조약을 체결하였다. 미국은 한국~일본~필리핀을 연결하는 봉쇄망을 구축함으로써 극동지역에서 태평양을 방위하기 위한 축을 형성하였는데 이것은 미국의 대아시아정책의 기초를 이루었다. 미국은 일본과의 방위조약을 체결함으로써 한국전쟁(6·25전쟁)이후 동북아에서 소련과 중국세력의 팽창을 봉쇄하기 위한 봉쇄망을 구축하기 시작하였다. 즉, 미·일 안보조약은 동북아지역에서 공산주의 세력의 확장을 저지하기 위해 미국이 활용하기 시작한 동맹 시스템의 시발점이 되었다.

중국이 공산화되기 이전에 미국의 정책결정자들에게 동북아에서 가장 주된 위협은 소련이었다. 그러나 한국전쟁(6·25전쟁)을 겪는 과정에서 중국의 위협에 대하여 새롭게 인식하였다. 미국의 대중국 정책문서 NSC 154/1을 보게 되면 동남아시아에서 공산주의자에 의한 침략의 위협이 계속해서 존재할 것(FRUS 1952-1954, 1341-1342)으로 보았다. NSC 166/1에서는 강력하게 단련된 혁명적인 공산주의 정권이 중국대륙에 출현한 것에 의하여 극동의 세력구조는 근본적으로 변화했다(FRUS 1951-1954, 279-281)고 보았다. 중국이 러시아의 도움에 의존하고 있을지라도 상당한 군사적 능력을 보유하고 있으며 이러한 군사력 능력은 현재 중국이 통제하고 있는 지역 밖에서 군사적 모험을 감행할 경우 미국과 서방세계의 주요한 자원을 관여하게 할 정도로 충분하다고 평가했다. 중국은 미국과 서방세계가 보유하고 있거나 보호하고 있는 전통적인 중국 영토를 재탈환하려 할 것이며 중국 본토 근처로부터 미국 혹은 서방동맹 세력을 영구히 추방하려 할 것이라고 보았다. 그리고 극동지방에서 서방의 영향력을 중국의 영향력으로 대체하려 한다고 보았다.

결론적으로 샌프란시스코 조약체결에 이어 미·일 간 안보조약 체결은 동북아에서 점증하는 소련과 중국의 위협에 대응하기 위한 미국의 극동전략의 일환으로 추진되었으며, 이후 일본은 안보를 미국에 의존하면서 고속의 경제성장을 추진할 수 있는 토대를 마련하였다. 아시아-태평양 전쟁의 종결을 위한 샌프란시스코 평화조약은 미국의 공산주의 세력 확장의 저지 필요성에 의해 일본에게 상대적으로 유리하게 적용되었기 때문에 주변국들과 잠재적인 갈등의 요소를 내재할 수밖에 없는 태생적 한계점이 있었다. 특히 명확하게 규정되지 못한 영토문제와 배상문제는 오늘날까지 일본과 주변국들 간의 갈등과 긴장을 유발하는 주된 요인으로 작용하고 있다.

3. 샌프란시스코 체제의 불완전성(meta-stability): 영토문제와 배상문제

1) 영토문제

현재 일본의 영토는 1945년의 포츠담 선언 및 1951년 샌프란시스코 평화조약에 의해 정해진 것이다. 그러나 이때 결의된 영역의 범위(국경선)가 애매했었기 때문에 그 후에 일본과 주변국 간에 영토분쟁이 일어나게 되는 원인이 되었다. 이것을 한 층 강화시킨 것이 1994년 발효된 유엔해양법협약(UNCLOS: United Nations Convention on the Law of the Sea) 조약이다. 이 조약이 발효됨으로써 영해는 연안으로부터 12해리(약 22km)의 범위로 한정되었다. 그러나 이 조약이 발효된 이후 연안으로부터 200해리를 타국이 관여할 수 없는 자국령(배타적경제수역, EEZ: Exclusive Economic Zone)으로 하는 것이 가능하게 되었다. 이로 인해 동북아 지역에서 해양영토분쟁이 본격적으로 시작되었다. 동북아 지역에서 일본이 영토분쟁을 겪고 있는 곳은 중국과의 센카쿠열도 문제, 러시아와는 하보마이제도·시코탄·쿠나시리의 북방 4개 섬이다.

〈표 1〉 센카쿠열도 영유권에 대한 중국과 일본의 논거

| 시기 구분 | 관할국 | 주요논거 | |
|-------------|-----|--|-------------------------------------|
| | | 중국 | 일본 |
| 19세기 말까지 | 중국 | 중국 고유영토(역사문헌) 1534년 중국이 처음 발견 | 무주지 강제 할양과 무관 |
| 청일전쟁 이후 | 일본 | 1895년 4월 시모노세키조약에 의해 '대만 및 부속도서와 펑호제도' 강제할양 | 무인도 선점, 1895년 1월 14일 오키나와에 정식 편입 |
| 제2차 세계대전 이후 | 미국 | 중국의 고유영토를 일본이 불법적으로 미국에 이양 | 대일강화조약에 의거 법적 이양 |
| 오키나와 반환 후 | 일본 | 타국 영토의 미일거래 | 미국관할에서 복귀 |

* 출처: 진창수 2008, 104

샌프란시스코체제는 2차 대전이후 동북아에서 마·소 대결, 중국의 공산화 등의 상황을 반영한 미국의 전략에 따라 형성된 것이다. 미국은 일본을 동원하여 대소(對蘇), 대중(對中) 봉쇄를 위한 동아시아 전진기지를 구축하고자 했다. 이

때문에 일본의 식민지 지배와 군국주의를 완전히 청산하지 않은 채 일본이 재무장할 수 있는 길을 열어주게 되었다. 따라서 샌프란시스코 체제는 평화를 구축하기 위한 체제라기보다는 향후 동아시아에서 잠재되어 있는 문제가 언제든 지수면위로 부상할 수 있는 불안정한 체제(meta stable system)였다. 이 잠재되었던 문제들이 냉전 이후 동북아를 새로운 냉전체제로 이끌고 있다. 특히 중국의 부상으로 갈등이 고조되고 있는 센카쿠열도(尖閣列島·중국명 다오위다오)의 영유권 문제는 동북아 지역의 안정을 위협하는 주 갈등요인으로 인식되고 있다.

즉, 동북아에 현존하고 있는 영토문제는 샌프란시스코 평화조약과 직접적으로 관련이 있다. 전전(戰前)에 일본 제국이 보유하고 있던 영토 혹은 일본의 패전으로 분리된 영토에 관한 규정이 있기 때문이다. 러시아와 쿠릴열도 문제, 중국과 센카쿠열도 관련하여 지속적으로 갈등이 발생하고 있는 것은 샌프란시스코 평화조약 체결 과정에서 각각의 도서들에 대한 처리문제를 명확하게 명기하지 않았기 때문이다. 국제법상 전시점령국은 피점령국의 영토에 대하여 어떠한 권원이나 권한도 갖지 않기 때문에 그것을 최종적으로 처분할 권한이 없으며, 피점령국 영토의 지위는 평화조약에 의하여 최종적으로 결정된다(이석우 2007).

하라 기미에(原貴美惠)는 샌프란시스코 평화조약을 아시아 태평양 지역(한반도와 독도, 타이완 문제, 북방 영토문제, 미크로네시아, 남극, 스프래틀리 군도 및 파라셀 제도 문제)에 전후 국제질서를 결정지었던 다국 간 합의조약으로 보았다(Harra 2007). 1951년 체결된 샌프란시스코 평화조약은 일본이 포기한 영토의 범위에 관한 명확한 정의를 내리지 않았기 때문에 장래 쟁점이 될 문제점을 내재했던 것이다. 또한 일본과 소련의 북방 4개 도서에 대한 영유권 분쟁은 샌프란시스코 평화조약에서 북방 4개 도서에 대해 소련의 영토로 결론지었음에도 불구하고 이 조약에서 정한 북방영토 부분에 대해 일본이 직접 인정하지 않았다. 일본은 평화조약사자인 소련이 서명도 하지 않았다는 이유를 들어 소련의 불법적 점유를 주장하고 있다.

〈표 2〉 사할린 및 쿠릴열도에 대한 영유권 변화

| 구분 | 발생요인 | 점유지역 및 점유국 | | 특이사항 |
|---------------------------|----------------------------------|---------------------------|-----|-----------------------|
| 1855년 러·일 통상 및 국경조약 | 통상조약 체결을 위한 러시아의 노력 | 남쿠릴 열도 | 일본 | 사할린 공동소유 |
| | | 우르프 이북 쿠릴열도 | 러시아 | |
| 1875년 쿠릴열도와 사할린 교환 | 국제정세 변화에 따른 러시아와 일본 정부의 선택 | 쿠릴열도 전체 | 일본 | |
| | | 사할린 섬 전체 | 러시아 | |
| 1905년 포츠머스 조약 | 러일전쟁의 결과 | 쿠릴열도 전체 남사할린 | 일본 | 사할린 (북위 50도 기준) |
| | | 북부 사할린 | 러시아 | |
| 1951년 샌프란시스코 조약 | 제2차 세계대전 (아시아·태평양전쟁) | 쿠릴열도 전체 사할린 섬 전체 | 러시아 | |

* 출처: 진창수 2008, 151

일본이 연관되어 있는 영토분쟁문제 중에서 해결의 실마리를 찾기 위해 가장 많은 노력을 기울인 곳은 소련과 일본 간의 북방 4개 도서였다. 양국은 1951년 평화협정을 체결하기 위하여 외교관계를 재기하고 이듬해 10월 ‘소·일 공동성명’을 발표하기도 하였다. 이 성명서에는 평화조약이 체결된 이후 소련은 일본에 2개 섬, 하보마이와 사코탄을 반환한다는 내용이 들어 있었다. 그러나 이 공동성명은 미·일 안보조약(미·일 상호협력 및 안전보장에 관한 조약)이 체결되면서 무효화되었다. 소련은 일본이 미국과 인보조약을 체결하는 것은 평화협정을 체결할 의지가 없는 것으로 간주하였으며, 소·일 간에는 영토분쟁 자체도 존재하지 않는다고 선언하였다. 소련의 이러한 태도변화는 반환되는 2개의 섬이 미·일 안보조약의 전초기지가 되는 것을 두려워했기 때문이었다(최태강 2004). 이후 양국은 국내외 정치상황에 따라 분쟁을 해결하기 위한 노력을 지속하고 있으나 갈등 구조는 쉽게 봉합되지 않고 있다.

2) 배상문제

1951년 9월 샌프란시스코에서 열린 강화회의에는 52개국이 초청받았다. 공동 선언으로 선전포고를 한 나라들과 인도네시아, 베트남, 라오스, 캄보디아 등 식민지였다가 독립한 나라들이 참가했다. 그러나 실제로 조약에 서명한 국가는 49개국이었다. 베트남, 캄보디아, 라오 등과 같이 전후 독립한 국가라도 일본과 교전상태에 있었던 국가로부터 분리 독립한 경우라면 초청 대상이 되었다. 인도, 미얀마, 유고슬라비아는 참가를 거절하였고, 소련, 체코슬로바키아, 폴란드는 강화조약 초안에 대한 불만을 이유로 서명을 거절하였다. 9월 5일 열린 강화회의 총회에서 미국 대표 델레스는 연설을 통해 회의에 초빙되지 못한 중국에 대해 청구할 수 있는 적당한 금액의 전적이 '1,000억 달러를 상회 한다고 했다. 나아가 중국을 비롯한 연합국은 일본에 배상금을 청구할 권리가 있음을 확인하고, 일본은 '손해와 고통'에 대한 배상을 지불해야 한다고 언급했다(고모리 요치치 외 2016).

그러나 일본은 국민 생존에 필요한 식량도 없었고, 필요한 원료도 생산할 수 없었다. 그리하여 미국의 원조 없이 아시아의 배상 요구를 어느 정도 충족시키면서도 일본의 생산력을 높이는 지불 방식으로 고안해 낸 것이 바로 노역, 생산물 공여, 가공 배상이라는 방법이었다. 델레스에 따르면 이는 필리핀과 인도네시아 등과 오랫동안 의견을 교환한 결과 도출해낸 방법이라고 했다. 그 결과 중국, 한국과 북한에 대한 전쟁처리는 한구석으로 밀어놓은 채 대일평화조약은 조인되었고, 같은 날 미일 안전보장 조약이 체결되었다. 사실 연합군 총사령부(SCAP: Supreme Commander of the Allied Powers)의 점령이 시작된 당초에는 일본의 전쟁 능력을 철저히 제거하기 위해 가혹한 배상 징수를 염두에 두고 있었다. 그것은 '제재, 복수, 징벌'의 성격이 농후하고, 전쟁 중의 반일 감정을 반영한 엄격한 조치였다. 이것은 미국이 패전국 일본에 대한 점령정책 초기에 취했던 준엄한 대일배상정책의 일면을 보여준 것이었다(外務省 戰後外交史研究會編 1982). 이러한 내용은 1945년 6월 연합국 미국 대표 배상위원장으로 있던 에드윈 폴리(Edwin W. Pauley)가 트루먼 대통령에게 진언한 다음의 글에서 확인할 수 있다. 미국 대표 배상위원장 폴리는 6월 "일본 본토의 화학공업, 제련 및 조선업 시설의 거의 전반 및 해외에 있는 일본 재산 전부를 몰수할 것을 트루먼 대통령에게 진언하였다"고 언명하였다. 또 폴리는 이 진언의 목적을 "일본의 재전쟁 기도를 불가능하게 하는 일방, 일본에 의해 유린된 제국에 대하여 배상을 하는 것"이라고 말하였다(『서울신문』/1945/12/9).

일본을 방문한 배상조사단 단장 폴리는 1945년 12월 7일 “4년 전 오늘 일본은 진주만을 공격했다”라는 성명을 발표했다. 그리고 “일본의 공업에는 평상시 경제의 수요를 훌쩍 뛰어넘는 과잉이 남아있다. 이것을 침략을 당한 나라들에게 넘겨주어야 한다. 무기 관련 공업시설은 즉각 철회하거나 파괴하고, 식량과 의료 분야의 생활수준은 일본인에게 유린당하거나 약탈당한 근린 연합국 국민보다 높지 않도록 해야 한다”고 요구했다. 그러나 냉전체제가 격해지자 미국의 점령 정책은 일본의 경제부흥을 우선시 하는 방향으로 바뀌었다. 일본의 비무장화에서 경제적 자립으로 초점이 옮겨간 것이다. 이것은 과거와 같이 제1차 세계대전 이후 승전국들이 패전국 독일에 대하여 일방적으로 배상액을 결정하는 것과는 성격이 전혀 다른 것이었다. 그 결과 배상정수는 1948년에 폴리가 제출한 안의 4분의 1가량으로 줄어들었다(고모리 요치치 외 2016).

1950년 6월 25일 한국에서 전쟁이 발발하자 미국의 입장에서는 일본의 전략적 위치가 크게 바뀌었던 것이다. 군사력의 공백 지역이 되어버린 일본의 재군비와 경제 부흥이 시급해졌기 때문이다. 유엔군이 38선을 넘어 평양을 점령한 직후인 1950년 11월 24일, 미국 국무성이 ‘대일 강화 7원칙’을 제안했다. 이에 따라 미국은 모든 교전국이 배상 청구권을 포기할 것을 주장했다. 이에 따라 미국은 모든 교전국이 배상 청구권을 포기할 것을 주장했다(고모리 요치치 외 2016).

- ① 일본의 현실적인 지불 능력을 고려해 배상액을 정한다.
- ② 평화조약에서는 배상 해결 방식의 원칙만 정해 놓는다. 구체적인 내용은 각 배상 청구 국가(전승국)와 일본 사이에 별도로 외교적으로 교섭하고 협정에 의하여 정한다.
- ③ 현금이 아니라 노역과 생산물로 지불한다. 기계나 발전소 등 상대국의 요청에 근거한 생산물을 인도하고, 설치나 공사는 일본인 기술자가 한다.

〈표 3〉 일본의 동북아 주요 국가들에 대한 전후 배상과 ‘보상’ 개요

| 국가명 | 식민지 종주국 | 전후의 동향 | 대일 강화 조약 | 국교회복 | 배상 |
|-------------------|------------|---|----------------|---|--|
| 미국을 비롯한 연합국 | | | 조인 | 강화조약에 의해 국교 회복 | 대일배상청구권 포기, 일본은 조약 당사국에 일본 해외 재산의 처분권 인정, 일본은 적십자 국제위원회에 연합국 포로에 대한 보상으로 영국 화폐로 환산한 450만 파운드 지불 |
| 한국 | 일본 | 45.8.15.독 립 48.8.15.대 한민국 수립 | 초청 받지 못함 | 65.6.22. 한일기본조약, 한일청구권 및 경제협력 협정 조인 | 10년간 무상 3억 달러 유상 2억 달러 제공, 민간차관 3억 달러 제공 |
| 중국 | | 49.10.1. 중화인민공 화국 수립 | 초청 받지 못함 | 72.9.29.일중 공동성명 조인 | 대일배상청구권 포기 |
| 소련 | | 52.4.28. 일본, 남사할린, 치시마제도 의 권리, 청구권 포기 | 조인 거부 | 56.10.19.일소 공동선언 조인 | 대일배상청구권 포기 |
| 북한 | 일본 | 45.8.15. 독립 48.9.9. 조선인민주 주의 인민공화국 수립 | 초청 받지 못함 | 국교미수립 | 일조국교정상화 교섭의 과제 |
| 대만 | 일본 | | 초청 받지 못함 | 53.4.28.일화 평화조약 조인 72.9.29. 국교단절 | 대일배상청구권포기, 일본 군수시설 2,000만 달러 분 수령 |

*출처: 남상구 2010, 304

위의 원칙들은 일본의 입장에서 볼 때 상당히 유리한 형태의 배상 방식이었
다. 결국 일본은 미국의 배려에 의해 현금에 의한 배상을 포함해 일본이 지불한

배상, 중간 배상, 준배상은 254억 4,372만 2,691달러(9,979억 5,466만 4,219엔), 국민 일인당 부담은 약 8,300엔에 지나지 않았다. 그밖에 배상 관련 지불을 모두 합해도 약 11,000엔, 그것도 지불이 고도성장기로 늦어지면서 일본은 배상이라는 무거운 짐에 허덕이지 않고 전쟁 처리를 할 수 있었다. 전쟁 재판과 배상 지불의 방식 때문에 일본 국민의 마음속에는 일본이 아시아를 침략하고 많은 피해를 입혔다는 인식이 생겨나기 어려웠다(고모리 요치치 외, 김경원 2016). 따라서 일본인들은 그들의 전후배상 및 청구권 지불을 과거 자신들이 일으킨 부당한 침략과 지배에 대한 참회와 반성의 의미로 실시했다는 인식을 거의 지니지 않게 되었다. 그보다는 오히려 배상 및 청구권 지불을 일본이 은혜를 베푸는 차원에서 아시아 국가들에 대한 경제협력이나 경제원조 제공의 의미로 인식하게 되었다(이원덕 405).

위의 <표 3>에서 볼 수 있듯이 일본의 전후 보상은 샌프란시스코평화조약과 관련 국가가 간 개별 평화조약에 의해 이루어졌다. 이러한 전후 보상은 냉전의 확산에 따른 미국의 일본에 대한 전략적 가치 재판단으로 일본에게 유리한 방향에서 이루어졌다. 즉, 일본의 전후 배상은 미국 주도하에 이루어진 것이었다. 제 2차 세계대전 이후 패권국으로 등장한 미국의 냉전전략에 따라 한국을 비롯한 아시아 국가들은 미국의 정책에 동조할 수밖에 없는 상황이었다.

결국 이와 같은 합리적이지 못한 배상문제의 종결은 이후 한국, 중국 등 아시아 국가들과 갈등 요인으로 작용하고 있다. 결국 배상문제도 영토문제와 마찬가지로 미국의 세계전략에 따라 일본의 활용 가치가 높아짐에 따라 연합군 총사령부가 최초 수립했던 계획이 실천되지 못하고 상대적으로 관대한 조치가 취해진 것이었다. 이러한 미국의 전략은 일본의 고도성장을 이끌었으나 냉전 이후 주변국들과 마찰을 빚게 하는 단초를 제공하였다. 또한 일본국민들에게도 가해자로서 책임의식을 희석시키는 역효과를 가져왔다.

IV. 결 론

아시아태평양 전쟁 후 미국은 영국 등을 중심으로 한 연합국과 샌프란시스코 평화조약을 통해 일본의 패전문제를 처리했다. 이에 따라 연합국에 의한 전쟁범죄의 추궁은 도쿄재판, BC급 전범 재판으로 끝났고, 서방 국가들과 화해가 성립했다. 그러나 이것은 미·일 안보조약과 일체화한 미국의 세계전략에 따른 '전후

처리'였다. 여기에는 한국, 북한, 중국과의 화해나 청산은 배제되어 있었다. 식민지 지배를 어떻게 청산할 것인가 하는 문제가 남겨진 '전후처리'였다. 평화조약 체결 후 일본은 아시아 국가들과 개별적으로 국교 회복을 교섭해왔다. 한국, 대만 그리고 중국과 국교를 회복하였지만, 북한과는 여전히 과거를 청산하지 못하고 있다. 전후처리의 이중 구조는 동아시아에 긴장 상태를 낳았다. 일본이 체결한 주변국가들과의 조약은 샌프란시스코 평화조약의 틀 안에서 체결된 조약들이었다.

샌프란시스코 평화조약의 가장 큰 문제점은 일본 제국주의의 침략과 식민지 지배에 대해 관대한 조치를 취했다는 점이다. 이 때문에 일본은 변영했지만 일본 제국주의의 침략과 착취로 인한 상처는 치유되지 않은 채 계속 남아 있다. 샌프란시스코 평화조약에 의해 일본은 국제사회에 복귀(1952년 4월 28일, 조약발효 및 일본의 주권회복) 하였지만, 다른 전례와는 달리 전쟁범죄에 대한 처벌과 전쟁 책임에 대한 명확한 반성이 없었기 때문에 아시아에는 일본에 대한 뿌리깊은 불신감이 팽배해 있다. 특히 영토문제와 배상문제는 역사문제와 더불어 동북아 각국들과 마찰을 일으키게 하는 주요한 원인이 되고 있다.

샌프란시스코 평화조약의 불안전성은 조약 체결 당시 한국전쟁(6·25전쟁) 등 냉전의 격화에서 기인하고 있다. 미국은 세력을 확장하고 있던 동북아시아에서 공산주의 세력을 저지하기 위하여 일본을 전초기지로 삼아 봉쇄하고자 하였다. 미·일 동맹의 체결은 일본의 전략적 가치를 재판단한 미국의 동북아전략 하에 이루어졌다. 샌프란시스코 조약과 미·일 동맹이 체결되기까지 미국 내부의 정책 결정과정을 분석해 보았을 때, 미국은 일본이 미국의 기지국가로서 역할수행과 일본 국내에 있는 미군기지에 대한 무기한 존속을 수용하도록 하고, 재군비를 허용하였다. 이를 토대로 일본은 아시아의 공장으로서 역할과 동남아시아지역으로 시장 전환을 통해 급속한 경제성장을 이룩할 수 있게 되었다.

미국 주도로 형성된 샌프란시스코체제는 일본을 중심으로 냉전기에는 동북아에서 소련을 비롯한 중국이 외부로 세력을 확장하는 것을 저지하는 핵심적인 역할을 수행하였다. 패전국 일본은 냉전의 격화라는 세계 안보환경의 변화에 따라 최대 수혜자가 된 것이다. 미국은 일본을 부활시켜 동북아시아에서 세력균형을 유지할 수 있었고, 미·일 안보조약은 탈냉전기를 거치면서 점차 일본의 역할을 확대하는 방향으로 진화해 나가고 있다.

참고문헌

1) 국문 논문 및 단행본

- 고모리 요치치 외, 김경원 역. 2016. 『전쟁 국가의 부활』. 서울: 책담.
- 김명섭. 2007. “샌프란시스코 평화체제와 6자회담.” 『국방연구』 50(2), 58.
- 김명섭·김승배. 2009. “20세기 ‘전후보상’ 개념의 형성과 변용 : 한국과 일본 간의 보상문제를 중심으로” 『한국과 국제정치』 25(3), 33-63.
- 김승배. 2015. “베르사유평화체제와 샌프란시스코체제 속의 한일관계.” 연세대학교 박사학위 논문.
- 김채형. 2016. “샌프란시스코평화조약의 법적체제와 주요국가의 입장분석.” 『인문사회과학연구』 17(2), 215~252.
- 김채형. 2014. “독도에 관련된 샌프란시스코평화조약을 둘러싼 미국과 영국의 입장고찰.” 『인문사회과학연구』 15(1), 1-28.
- 김채형. 2007. “샌프란시스코평화조약상의 독도영유권.” 『국제법학회논총』 52(3), 103-124.
- 남기정. 2003. “지정학의 시대와 러일관계의 전개.” 『평화연구』 11(4), 229-275.
- 남기정. 2009. “독도문제의 연원: 샌프란시스코 강화조약 다시보기.” 『Dokdo Research Journal』 8, 31-35.
- 남상구. 2010. “일본의 ‘전후처리’와 식민지 문제.” 『한일관계사연구』 363, 304.
- 남정옥. 2002. 『한미군사관계사 1871-2002』. 서울: 국방부 군사편찬연구소.
- 남정옥. 2006. “미국의 국가안보체제 개편과 한국전쟁 시 전쟁정책과 지도” 단국대학교 박사학위 논문.
- 문정인·김명섭(편). 2006. 『동아시아의 전쟁과 평화』. 서울: 연세대학교출판부.
- 박진희. 2005. “전후 한일관계와 샌프란시스코 평화조약.” 『한국사연구』 131, 3-34.
- 유진오. 1993. 『조일회담』. 서울: 외무부 외교안보연구원.
- 외교안보연구원(편). 『미·일 군사동맹과 한반도 안보』. 서울: 외교안보연구원.
- 이기완. 2007. “일본의 정치변동과 미일안보체제.” 『국제관계연구』 12(11), 1-29.
- 이기완. 2004. “일본 ‘특수국가’의 형성과정 연구.” 『대한정치학회보』 12(2), 1-19.
- 이기택. 2005. “한·미·일 공조체제의 시발과 특징.” 『북한』, 39-46.
- 이기택. 1983. 『국제정치사』. 서울: 일신사.
- 이대우. 2014. 『남중국해 영토분쟁과 미중갈등』. 서울: 세종연구소.
- 이동을 외. 2008. 『중국의 영토분쟁』. 서울: 동북아역사재단.

- 이석우. 2007. 『동아시아의 영토분쟁과 국제법』. 서울: 집문당.
- 이석우. 2010. “연합국최고사령관, 샌프란시스코평화조약 그리고 한일 외교관계의 구축.” 『제2기 한일역사공동연구보고서』. 제2권. 서울: 한일역사공동연구회편.
- 이영환. 1994. 『전후냉전체제와 한반도 문제』. 서울: 한국사회과학연구원.
- 이원덕. 2007. “일본의 전후처리 외교 연구: 아시아 전후 배상정책의 구조와 함의.” 『일본학연구』 22, 405-406.
- 장박진. 2011. “대일평화조약 형성과정에서의 일본 정부의 영토인식과 대응분석.” 『영토해양연구』, 34-89.
- 존 루이스 개디스 강승훈. 2008. 『승리이후』. 서울: 한울.
- 진창수. 2008. 『동북아 영토분쟁과 일본의 외교정책』. 서울: 세종연구소.
- 헨리 키신저 박용민. 2014. 『회복된 세계』. 서울: 북앤피플.

2) 영문 논문 및 단행본

- Borton, James. 2015. *The South China Sea ; Challenges and Promises*. U.S.A. ; Xlibris.
- Brooks G. Stephen and Wohlforth, C. William. 2015-2016. “The Rise and Fall of the Great Powers in the Twenty-first Century ; China’s Rise and the Fate of America’s Global Position.” *International Security*. 40(3), 7-53.
- Card, J. Ronald. 1974. *20th Century America Foreign Policy ; Security and Self Interest*. New Jersey: Prentice Hall, Inc.
- Carter, Ash. 2016. “The Rebalance Asia-Pacific Security ; Building a Principled Security Network.” *Foreign Affairs* 95(6), 65-75.
- Chance, James. 1980. “The Day the Cold War Started.” *The Cold War*. New York: Random House.
- Dorthy and Heinrichs. Waldo, 1980. *Uncertain Years : Chinese-American Relations 1947-1950*. New York: Columbia University Press.
- Dower W. John. 1979. *Empire and Aftermath ; Yoshida Shigeru and the Japanese Experience, 1878-1954*. Cambridge, Mass : Council on East Asian Studies, Harvard University: distributed by Harvard University Press.
- FRUS 1947. Vol. I. General, The Unites Nations. 775.
- FRUS 1948. Vol. VI. The Far East and Australia. 699-702, 706, 708-709.

- FRUS 1949. Vol. VII. Part 2. The Far East and Australia. 774-779.
- FRUS 1951-1954. Vol. XIV. Part 1. China and Japan. 279-281.
- FRUS 1952-1953. Vol. VI. Part 1. U.S and United Kingdom. 1025.
- FRUS 1952-1954. Vol. XV. Part 2. Korea. 1341-1342.
- Gaddis L. John. 2006. *The Cold War*. New York: The Penguin Press.
- Halle, J Louise *The Cold War as History*. New York: Harper & Row.
- Harra, Kamie. 2007. *Cold War Frontiers in the Asia-Pacific : Divided Territories in the San Francisco system*. New York: Routledge.
- Hayton Bill. 2014. *The South China Sea ; The Struggle for Power in Asia*. New Haven: Yale University Press.
- Jensen M. Kenneth(ed.) 1993. *Origins of the Cold War - The Nvovikov Kennan and Roberts 'Long Telegram' of 1946*. Washington D.C. USIP Press.
- Jones B Stephen. 1955. "Global Strategic View." *Geographical Review*, XIV.
- Kaplan D. Robert. 2015. *Asia's Cauldron, The South China Sea and the End of a Stable Pacific*. New York: Random House Trade Paperbacks.
- Kegley, Jr. W. Charles. and Wittkopf. R. Eugene eds. 1983. *Perspective in American Foreign Policy, Selected Readings*. New York: St. Martin's.
- Messer L. Robert. 1986. "World War II and Coming of the Cold War." John M. Carroll and George C. Herring, eds *Modern American Diplomacy*. Delaware ; Scholarly Resources.
- Navaro Peter. 2015. *Crouching Tiger*. New York: Prometheus Books.
- NSC 13/2. Progress Report on the Implementation of U.S. Policy toward Japan. April 5, 1949.
- NSC 48/2. The Position of the U.S. with Report to Asia. December 30, 1949.
- NSC 68. U.S Objectives and Programs for National Security. April 14, 1950.
- NSC 68/2. U.S Objectives and Programs for National Security. September 30, 1950.
- NSC 154/1. Unites States Tactics Immediately Following an Armistice in Korea. July 7, 1953.
- NSC 166/1. U.S Policy toward Communist China. November 6, 1953.
- Schabel, N. Harry. 2002. "Taking Responsibility : Moral and Historical Perspective on the Japanese War-Reparation Issues. Berkely J. K. 233.

- Schabel, F. James. 1972. *Policy and Direction : The First Year*. Washington, D.C.; Officer of the Chief of Military History United States Army.
- Spanier, John. 1958. *America Foreign Policy Since World War II*. New York: Fredrick A. Prager.
- Thorne, G. Christopher. 1985. *The Issue of War ; States, Societies, and the Far Eastern Conflict of 1941-1945*. New York: Oxford University Press.
- X. 1946. "The Sources of Soviet Conduct." *Foreign Affairs* 25(4), July.

3) 일문 단행본

- 吉岡吉典. 1980. 『日米安保體制論』. 東京: 新日本出版社.
- 外務省 戦後外交史研究會編. 1982. 『日本の外交 3』. 東京: 世界の動き社.

4) 신문 및 기타 자료

- The New York Times(1949/03/02)
- 서울신문(1945/12/09)
- 葛原和三. 2004. "6·25전쟁과 경찰예비대." 『6·25전쟁 시 주일 미군의 한반도 전개』. 47-49.
[http://www.presian.com/new/artice.html?no-115485\(2017/12/13](http://www.presian.com/new/artice.html?no-115485(2017/12/13) 검색)

Abstract

**A Study on the San Francisco System Establishment by the
U.S.'s Cold War Strategy in the North East Asia
- Focusing on post-war territorial problems and
compensation issues**

ChoiJungJoon ■ Kimyoungok's Peace Center

The purpose of this study is to examine how the U.S.'s Cold War strategy in the Northeast Asia, which had been intensifying since the Second World War, affected the San Francisco System establishment concluded with Japan as the defeat of the Asia-Pacific war.

After the Asia-Pacific War, the United States concluded a San Francisco treaty with the United Nations, centered on Britain and other countries, to deal with Japan's defeat. Since the signing of the treaty, Japan has recovered diplomatic relations with Asian countries and has achieved remarkable economic development under the provision of US security umbrella.

The San Francisco Treaty, however, was used as part of a containment strategy for the US to block the Soviet Union at the height of the Cold War. As a result, it was concluded in favor of the defeated Japan, and left the possession of conflicts with neighboring countries on territorial problems and compensation issues.

The United States has pursued a containment strategy to block the expansion of communist forces in Asia, signing a US-Japan security alliance, which bases itself on Japan and stationed US troops. The territorial problem with Japan and its neighbors is due to the fact that the San Francisco Treaty didn't clearly define territorial issues. In addition, the compensation issues are also being applied to Japan relatively charitable, thereby causing friction with the affected countries

The San Francisco System, which was relatively generous with Japan as part of a containment strategy, is a fundamental factor in causing regional conflicts to this day.

Key Words: Cold War, Asia-Pacific war, San Francisco treaty, US-Japan security treaty, containment strategy

