

대일평화조약 제4조의 형성과정 분석: 한일 간 피해 보상 문제에 대한 ‘배상’, ‘청구권’의 이동(異同)

장 박 진 | 국민대학교 일본학연구소 전임연구원

전후 한일 간 식민지 피해에 관한 보상 문제의 틀은 대일평화조약에 따라 결정되었다. 선행연구들도 이 점을 중요시하고 한국의 연합국 참가를 둘러싼 한국, 미국의 움직임을 중심으로 심도 있는 연구를 진행해 왔다. 그러나 평화조약을 둘러싼 일본의 대응 및 피해 보상 교섭에 직접적으로 영향을 준 관련 조항에 관한 검토는 충분하지 않다.

이 글은 선행연구가 전후의 경제적 처리 문제에 관해 충분히 파헤치지 않았던 평화조약 관련 일본 정부의 대응을 검토하고, 또 1951년 이후 본격화된 평화조약 초안 교섭을 살핌으로써 한일 간의 피해 보상 처리 문제의 틀을 직접 결정한 제4조의 의미를 검토한다. 아울러 그를 통해 4조의 적용을 받은 ‘청구권’과 14조 등의 적용을 받는 ‘배상’ 교섭이 한일 간 피해보상 문제 처리에 대해 실질적으로 어떤 이동(異同)을 낳았는가를 고찰한다.

결론으로서 4조는 비연합국으로 된 한국의 대일 청구권의 법적 인정, 재한일본인 재산의 한국 취득 확정, 그리고 일본의 부담 억제라는 과제들을 조화시키기 위한 조항이라는 것, 또 1951년 이후의 조문 교섭은 한국의 법적지위의 변화에 따라 한일 간 피해 보상 처리의 내용이 실질적으로 변화되었다고 보기는 어렵다는 것을 가리키고 있음을 밝히고자 한다.

주제어: 평화조약, 일본정부의 대응, 조문 교섭, 제4조, ‘청구권’과 ‘배상’의 이동(異同)

I. 서 문

주지하는 바와 같이 당초 연합국에 참가함으로써 대일 피해 보상 문제의 처리를 구상하던 한국은 연합국으로부터의 배제에 따라 평화조약 4조 할양지역¹에 관한 규정을 받게 되었다. 그에 따라 한국은 14조를 중심으로 하는 연합국 적용의 ‘배상’ 문제로서가 아니라 이른바 ‘청구권’ 문제로서 대일 피해 보상 문제를 처리하게 된다. 선행연구들도 ‘배상’과 ‘청구권’을 가린 한국의 연합국 참가 문제의 중요성에 주목하면서 미국, 한국의 움직임을 중심으로 심도 있는 연구를 진행해왔다.²

그러나 선행연구들에서는 그 논의의 초점이 주로 한국의 연합국 참가 및 배제 과정에만 모아진 결과, 한일 간 피해 보상 처리에 직접적으로 영향을 주게 된 4조의 형성 과정과 그 것을 통해서 보이는 4조의 의미에 대해서는 충분한 고찰을 하지 않았다.³ 또 평화조약 초안의 변화에 대한 섬세한 분석을 결여한 결과 4조의 형성 과정에서 한일 간 피해 보상 문제가 실제 어떤 영향을 받게 되었는가에 대해서도 충분한 논의가 이루어지지 않고 있다.

본 글은 이상의 문제의식을 바탕으로 미국, 한국을 중심으로 이루어진 선행연구에 대해 평화조약 4조의 또 하나의 당사자인 일본의 대응을 검토하고,⁴ 또 1951년 이후 본격화된 평화조약 초안 교섭을 살핌으로써 4조의 의미

1. 한일회담 관련 문서 이후 외무성은 한국의 지위를 ‘할양지역’이 아니라 ‘분리지역’으로 인식하는 경우가 많다. 예컨대 外務省日韓會談公式文書, 文書番号 1559, 1949. 3: 1 째(동 문서에는 쪽수 표기가 없으므로 저자가 임의로 ‘째’를 보충했다). 그러나 일본의 평화조약 교섭의 기록에서는 ‘할양지역’으로서 정리되어 있는 점, 또 ‘할양지역’과 ‘분리지역’에 따라 한국에 대한 처리 방법이 달라졌다는 사실도 없으므로 이 글에서는 이하 ‘할양지역’으로 통일 표기하겠다.
2. 鄭城和, 1990: 143-157; 塚元孝, 1992: 95-100; 김태기, 1999: 357-377; 金民樹, 2002: 133-147; 박진희, 2008; 박진희, 2010: 121-155.
3. 선행연구 중, 김태기 교수는 한국의 연합국 배제 문제와 관련해 평화조약 제4조의 의미를 일본 측 입장을 받아들인 것으로 평가하고 있으나(김태기, 1999: 368) 이는 미국 문서에 나타난 일부 일본 측 견해만을 토대로 한 것이며 본문에서 보듯이 4조에 관해서 보다 포괄적인 평가가 필요해 보인다.

〈표 1〉 평화조약 최종 조문 중, 한일 간 피해 처리 문제 관련의 주된 조항 요지

2조	(a) 한반도 독립 승인과 모든 권리 포기
3조	미국에 의한 오키나와, 오가사와라 등의 신탁통치 수락
4조	(a) 다음 (b)항을 유보하면서 2조 할양지역에 규정된 지역에 대한 일본의 재산 및 청구권의 처분과 동 지역의 일본에 대한 재산 및 청구권 처분은 일본과 시정당국(authorities)의 특별조정(special arrangement)의 주제로 함. (b) 일본은 2, 3조 지역에서 미국이 실시한 일본인 재산 처분을 승인
14조	(a) - 연합국이 원하는 제조, 용역 등으로 배상이 실시되기 위해 교섭 의무 - 연합국이 평화조약 발효 시, 그 시정 하에 있는 일본인 재산을 몰수하는 것을 인정 - 단 이하는 몰수 예외로 함. · 전시 중 일본이 점령한 지역 이외의 연합국에 거주하는 것을 허가받은 일본 자연인 재산. 단 전시 제한조치에 들어가고 또 평화조약 발효 날까지 그 조치가 해제되지 않은 것은 제외 · 외교 시설 재산 · 종교, 자선, 등 비정치 단체 재산 · 평화조약 발효 이전에 무역, 금융 거래 재개에 따라 생긴 재산 · 일본의 채무, 일본 내에 있는 유체(有體)재산에 대한 권리, 일본법에 따라 조직된 기업에 관한 이익 및 증서 (b) 조약상의 별도 규정을 제외하고 연합국은 대일배상 청구권을 포기
15조	(a) 일본 내 연합국 재산(1941. 12. 7~1945. 9. 2) 반환. 불가능한 경우, 7. 13자로 내각이 결정한 연합국재산보상법안 보다 불리하지 않는 조건으로 보상
18조	(a) 전쟁은 전쟁 개시 이전에 발생하던 일본과 연합국 간의 상호 채무, 또는 재산의 침해, 및 신체적 피해 또는 사망에 관한 청구권을 서로 상대에 대해 제기하고 제공하는 것을 심의하는 것에 대해 영향을 주지 않음. 단 이들은 14조에 의해 주어지는 권리를 조해하지 않음.
19조	전쟁에서 생긴 일본의 대연합국에 대한 청구권은 포기

를 보다 정확히 밝혀내고자 한다. 아울러 그를 통해 4조 적용을 받는 ‘청구권’ 교섭과 14조 등의 적용을 받는 ‘배상’ 교섭이 한일 간 피해보상 문제 처리에 대해 실질적으로 어떤 이동(異同)을 낳았는가를 정확히 풀고자 한다.

분석에 앞서 본 글이 논할 초안 변천의 틀을 파악하는 의미에서도 먼저 평화조약 최종 조문 중의 관련 조항들의 요지를 〈표 1〉로서 정리하겠다. 〈표 1〉에 제시한 최종 조문만으로 판단한다면 한국은 4조 규정을 받게 됨으로 인해 재한일본인 재산을 취득하고 또 그것을 유의하면서 대일 재산 청구

4. 선행 연구 중, 남기정(2008: 37-69)은 일본 측 움직임에 무게를 두고 일부 고찰하고 있다.
5. 조문에서는 일본인 재산을 ‘seize’, ‘retain’, ‘liquidate’, ‘dispose’(이하 본문에서 논할 초안에 따라 약간 표현이 다름)한다고 표현되어 있으나 이 글에서는 이하 이들 처분의 총칭으로서 ‘몰수’로 간략하게 표현한다.

권 문제를 일본과 특별조정을 통해서 결정하게 된다. 반대로 연합국이 되었으면 14조로 인해 예외 항목들을 빼고 재한일본인 재산 취득에 더해 추가 배상을 요구할 권리가 생기고, 또 15조에 따라 재일 한국 관련 재산의 반환 권리 및 국내법에 따른 보상 권리 보장, 또 18조에 따라 전쟁 이전에 발생한 금전, 재산, 신체적 피해에 대한 청구 가능성의 확보, 그리고 마지막으로 19조로 일본은 전쟁에서 생긴 대한 청구권을 일절 포기한다는 권리를 얻게 된다. 특히 4조 적용과 비교해 일본인 재산 몰수와 더불어 추가 배상 청구가 가능해진 점, 재일 한국관련 재산의 반환 및 보상 권리가 규정된 점, 또 전쟁 이전에 발생한 재산 및 신체적 피해에 대한 청구가 가능해진 점 등으로 연합국 참가 좌절이 한국을 불리하게 했다는 결론을 내리기 쉽다. 이하 일본 측 대응과 4조의 형성과정을 분석함으로써 이와 같은 해석들을 검증하고자 한다.

II. 조약 초안 직접 교섭 전의 한·미·일의 피해 보상 구상

1. 미국의 초기 대일 배상 방침과 한국과 일본의 배상 구상

주지하는 바와 같이 전후 미국의 대일 배상 처리 구상은 당초 폴리(Edwin E. Pauly) 중간배상에 상징되는 비군사화 방침에 따라 진행되기 시작했다. 폴리 방침은 1차 대전 후의 대독 처리에 대한 반성에 기초해 시설 배상에 한정된 점에서 반드시 엄격한 것만은 아니었으나 그 후 미국이 무배상 원칙으로 돌아선 것을 생각하면 당초 미국의 대일 배상 정책이 엄격한 입장에서 출발한 것은 사실이다. 재한일본인 재산 몰수를 지시함으로써 인해 그 후 한일 간 피해 보상 문제에 큰 영향을 주게 된 주지의 1945년 12월 군정령 33호가 이와 같은 흐름에 따른 것이었음은 두말할 필요도 없다.

그러나 우선 주목해야 하는 것은 당초 대일 강경 정책을 취할 것을 권고한 폴리조차 한국(Korea)에 대해 대일 교전국으로서 배상 수취 자격을 정식

으로 부여할 생각은 없었다는 점이다. 바로 12월 8일자 폴리보고서는 “한국은 우호국으로서 취급되되 대일 승리를 이끄는 데 아무런 특별한 공헌이 없었으므로 일본 본토로부터의 배상 수취국으로서 특별히 고려되는 아무런 권함이 없다”고 진술하고 있다(“Reparations from Japan-Immediate Program (Pauley Interim Report)”, 大蔵省財政室編, 1982: 447). 또 이와 같은 방침은 한반도의 지위를 연합국과 구별해 “특별지위(Special Status)국”으로 자리매김 시킨 방침에서도 엿볼 수 있다(“Definition of ‘United Nations’, ‘Neutral Nations’, and ‘Enemy Nations’”, 外務省特別資料部編, 1989: 35-37).

그러나 한국을 연합국으로서 받아들이지 않았던 폴리가 한편에서는 한국에서 수입한 원재료를 가공했던 재일 산업시설을 한국에 이전할 것, 또 재한 일본인 주요 자산은 통일된 한국(Korea)에 그 지배권(control)을 주어야 할 것 등을 권고하고 있음을 감안하면 현실적인 처리 내용에 관해서는 연합국에 대한 배상 처리 원칙과 별 차이가 없는 점에는 주의가 필요하다. 실제 1947년 2월 국무성은 장관 명의로 주한 정치 고문에 대해 미국 정부로서 일본으로부터 철거되는 시설의 일부를 한국을 위해 이전시킬 것, 또 일본인이 소유한 재한 산업 시설은 일본의 배상에서 제외하고 한국의 재산으로 남길 방침을 전달하고 있다(“The Secretary of State to the Political Adviser in Korea(Langdon)”(1947. 2. 3), *Foreign Relations of the United States*(이하 FRUS), 1947 vol. VI: 352). 폴리 구상은 미국 정부의 초기 방침이기도 했던 것이다.

이와 같이 미국은 당초 한국을 법적으로는 연합과 구별하면서도 피해 처리의 실질에 관해서는 기타 연합국과 구별하려 하는 구상은 없었다. 다시 말해 이는 2차 대전 후의 전후 처리에 있어서는 연합국의 지위 확보와 그에 따른 처리 내용이 꼭 직선적으로 일치하는 관계에 있지는 않았음을 나타내고 있는 것이다.

한편 아직 전후 직후인 1945년 10월 일본 정부는 처음으로 평화조약에 관한 구상을 정리하고 있다. 22일자로 작성한 「평화조약 체결의 방식 및 시기에 관한 고찰」 가운데 외무성은 배상 문제에 관해 평화조약에 규정될 중요

한 문제를 “대동아 제국(諸國)에 대한 제국(帝國)의 채무액 결정 및 그 지불 문제, 또한 할양지역 내에 있는 제국의 적극재산의 귀속”으로 인식했다(外務省, 2006: 5). 추상적인 표현이지만 동 규정이 배상 문제에 관해 ‘할양지역’을 따로 명시하고 있는 것을 감안하면 당초 일본은 연합국과 더불어 할양지역에 관한 문제 역시 ‘배상’ 문제의 범주에서 진행될 것을 염두에 두고 있었음을 암시하고 있다.

그 한 달 후 외무성은 평화조약문제연구간사회를 조직하고 평화조약에 대한 보다 구체적인 준비에 나섰다. 그 결과 나온 것이 『평화조약문제연구간사회에 의한 제1차 연구보고』였다. 외무성은 그에 대해 “평화조약 체결에 관련하여 생길 여러 문제들의 소재를 규명하는 것과 더불어 각 문제에 대처하기 위한 방침의 대강을 책정(外務省, 2006: 86)”하기 위한 것이라는 의미를 부여하고 있다. 동 1차 연구보고서에 포함된 「대일평화조약에서 경제 조항의 상징 및 대처 방침(안)」에서 외무성은 배상 문제에 관해 다음 세 가지 범주에 대한 예상과 그에 대한 입장을 정리하고 있다(外務省, 2006: 101-102).

첫째, 잉여산업 시설 제거에 관해 그것이 평화조약 작성 이전에 실시될 것이 예상되므로 그 이전에 평화적 민수 산업에 관해서는 최소한도 확보할 것에 노력할 것, 둘째, 생산물 배상은 단순히 배상으로 하는 것이 아니라 필요 물자 수입 자금으로 활용할 수 있게 할 것, 셋째, 재외 일본인 재산에 관해 평화조약 이전에 국유 재산부터 개인 재산까지 처분 대상이 될 것이 예상되나 평화조약에서는 그 사실만을 기재하는 데 그칠 가능성이 크므로 그 이전에 요구사항을 연합국 측에 전달할 것들이었다.

외무성이 그 세 번째 재외 재산 문제에 관해 요청하려 한 사항은 사유재산에 관해 관대한 조치를 취할 것과 국유재산 중, 공관(公館) 등은 몰수 대상으로 하지 않는 것 등이었다. 그러나 주의해야 하는 것은 개인 재산에 대해 관대한 조치를 요청한 외무성의 의도가 결코 그것을 실제 방지할 수 있다는 전망에 선 것이 아니었다는 점이다. 외무성은 관대함을 요청하는 이유로서 1차 대전 처리에서는 몰수된 사유 재산에 대한 보상을 전액 독일 정부가 맡을 것을 규정했으나 일본 정부에는 전액 보상할 능력이 없다는 점을 들었다. 즉 외무성은 배상 처리의 일환으로 실제 기정사실로 되어 가고 있었던

사유재산 몰수 자체를 문제로 삼았다기보다 그에 따른 국내 보상이 일본 정부에 부가될 것을 우려한 것이었다.

물론 동 예측은 국제법적으로 연합국과 구별되는 할양지역에도 적용될 것을 명확히 지적한 것도 아니거니와 더 나아가 한국 내 일본인 재산의 처분 문제를 직접 거론한 것도 아니다. 그러나 평화조약에서 다루어질 배상 문제에 ‘할양지역 내에 있는 제국의 적극재산의 귀속’이 포함될 것을 예상하던 일본 정부에게 사유재산의 몰수 문제가 한반도를 포함한 것이었음은 틀림없다.

평화조약 이전에 배상 문제에 관한 대응을 취할 필요성을 일본 정부가 인식하고 있었던 가운데 한국에서도 평화조약을 둘러싼 움직임이 시작되었다. 아직 대한민국 수립 전인 1947년 8월 18일 입법의원(國史編纂委員會, 1970: 231). 그 결의가 나오자 당시 입법의원 의장이던 김규식은 한일관계가 오랜 기간 동안 복잡한(complicated) 관계에 있었다는 사실로 인해 한국이 평화회의에 직접 참가할 것이 정당하다고 지적하고 회의 참가를 허락할 것을 당부하는 메시지를 트루먼 대통령에 보냈다(“The Political Adviser in Korea (Jacobs) to the Secretary of State”(1947. 8. 29), *FRUS*, 1947 vol. VI: 511). 또 건국 직후인 9월 30일 이승만 대통령은 국회에서의 시정 연설에서 한국이 연합국에 참가해서 피해 보상 문제를 추진할 방침을 천명했다(國史編纂委員會, 1998: 532). 더욱 1950년 11월 장면 주미 대사는 러스크(Dean Rusk)들에게 한국이 대일평화조약에서 발언권(a voice)이 주어질 것을 당부했다(“Memorandum of Conversation, by the Acting Officer in Charge of Korean Affairs(Emmons)”, *FRUS*, 1950, vol. VII: 1200). 이 단계에서는 구체적인 요구사항은 없었으나 후술하는 바와 같이 연합국으로서 평화조약에 참가한다는 방침은 그 후 조약 초안 교섭에서도 한국 정부의 변함없는 입장이었다. 다시 말해 연합국에 참가함으로써 대일 배상 문제를 처리하려 하는 한국 정부의 방침은 건국 이후 일관된 입장이었던 것이다.

2. 미국의 대일 배상 정책의 변화와 일본의 대응

미국의 대일 배상 정책은 주지하는 바와 같이 그 후 냉전의 격화에 따라 수정되었다. 두 번에 걸친 스트라이크(Clifford S. Strike) 보고서로 인한 폴리 배상구상의 기각 권고, 일본 공업 능력의 중요성을 강조한 존스톤(Percy H. Johnston) 보고를 거쳐, 1949년에는 맥코이(Frank R. McCoy) 성명이 나와, 중간 배상의 중지가 공식화되었다.⁶

주목해야 하는 것은 그와 같은 대일 유화정책으로의 흐름과 반대로 미국은 이 무렵 한국을 오히려 연합국으로 받아들일 방향으로 돌아섰다는 점이다.

1949년 11월 23일 국무성은 무초(John J. Muccio) 주한 대사에 대해 한국의 평화조약 참가 여부와 그 참가를 위한 조항 작성에 관한 조언을 청하는 훈령을 보내고 있다(“The Acting Secretary of State to the Embassy in Korea”, *FRUS*, 1949 vol. VII, Part 2: 904). 이에 대해 12월 3일 무초는 한국부대가 중국군에 참가하고 있었다, 한국인 게릴라(guerrillas)가 일본군과 교전하고 있었다, 임시정부가 존재하고 있었다는 점들을 들어 한국 정부의 위상 상승을 위해 비록 자문적 지위(consultative capacity)였으나 한국을 평화조약에 참가시킬 것을 본국에 권고했다(“The Ambassador in Korea (Muccio) to the Secretary of State”, *FRUS*, 1949 vol. VII, Part 2: 911). 결국 1949년 12월 29일자 평화조약 초안에서 ‘한국(Korea)’은 서명국 대열에 들어갔으며(塚元孝, 1992: 96) 평화조약 예비회의 소집 멤버에는 “한국(South Korea)”이 들어갔다(“Memorandum by the Consultant the Secretary (Dulles) th the Secretary of State”, *FRUS*, 1950 vol. VI: 1211). 후술하듯이 동 방침은 1951년 5월 무렵까지 유지되었다.

이와 같이 미국은 대일 추가 배상 중지를 공식화시키는 가운데 한국의 연합국 참가로 돌아선 것이었다. 따라서 중요한 것은 한국의 연합국 참가는 배

6. 미국의 배상 정책에 관한 흐름은 장박진(2009: 제5장) 참고.

상에 대한 새로운 길을 열기 위한 것이 아니라 기타 연합국들에 대해서와 같이 재한일본인 재산의 취득으로 인해 추가적인 배상요구를 차단하기 위한 의미를 지녔다는 사실이다. 이는 한국의 연합국 참가를 권고한 무초가 재한일본인 재산 이상의 추가적인 배상을 청구하지 않는다는 것을 동 참가의 사실상의 조건으로 할 것을 권고하고 있었던 점(“The Acting Secretary of State to the Embassy in Korea”, *FRUS*, 1949 vol. VII, Part 2: 911), 또 후술하는 바와 같이 미국이 관련 국가들에게 처음으로 제시한 1951년 3월 23일자의 평화조약 초안에서 재외일본인 재산의 몰수로 배상 문제가 해결되는 것으로 하는 조항을 규정하고 있었다는 점 등에서도 확인 가능하다.

다시 말해 미국의 대일 배상 정책이 전환되는 가운데 연합국으로서의 지위 확보는 대일 피해 처리 문제에 관해 꼭 유리한 지위를 뜻하지는 않았다는 점에 주의가 필요하다.

1949년 말 한국을 연합국으로 받아들여야 하는 미국의 정책 전환과 대조적으로 일본 외무성은 연합국과 다른 할양지역에 관한 처리 방침을 보다 구체화시키고 있다. 12월 3일 작성한 「할양지의 경제적 재정적 사항의 처리에 관한 진술」 가운데 외무성은 한반도를 비롯해 전쟁 결과로서 포기할 영역이 “할양지에 관한 경제적 재정적 규정”으로서 평화조약에서 규율될 것을 예상하면서 그 처리에 관한 대응 논리를 구체적으로 정리하고 있다(外務省, 2006: 443-445).

외무성은 할양지역에 대한 시정이 이른바 식민지에 대한 착취 정치가 아니며 오히려 일본으로부터 ‘초과 반출(持ち出し)’이 되어 있었으므로 일본에 의한 식민지 착취 등의 견해는 정치적 선전에 불과하다는 것, 이들 지역에 있었던 일본인 재산은 공유뿐만 아니라 사유재산까지 사실상 박탈되어 있으며 그와 같은 조치는 국제관례상 이례에 속하지만 평화조약에서 그것이 확인될 것으로 생각되는 것, 그리고 이들 지역의 취득은 국제법상 당시 인정된 방식을 통해서 이루어진 것이며 세계 각국 모두 일본영토로 인정하고 있었으므로 이들 지역의 보유를 범죄시하고 징벌적인 의도를 가지고 문제 해결의 원칙으로 삼는 것은 납득하기 어렵다는 것들을 주장했다.

위와 같이 일본은 할양지역에 관한 영유를 정당화했으나, 주의해야 하는

것은 이상의 논리 전개에 일본 측 의도가 결국 재외 재산의 몰수로 인해 할양지역과의 경제 처리 문제가 일괄 최종(once and for all)적으로 해결될 것을 실현시키고자 하는 데에 있었다는 점이다. 실제 외무성은 동 「진술」 가운데 할양지역의 공·사유재산의 전면적인 포기를 규정한다면 그것이 할양지역의 대일 청구를 넘을 것을 지적하고 그 이상 공사의 채무(공채, 사채, 은금, 보험, 사인 간 채무, 통화 기타) 부담이 일본에 추구되지 않도록 구체적으로 당부하고 있다.

동 「진술」에는 왜 이 시기 할양지역과의 처리 문제를 따로 다루게 되었는가에 관한 설명은 없다. 그러나 연합국에 대한 추가 배상 중지의 방침이 공식화되던 동 시기 법적으로 그 지위와 다른 할양지역과의 처리 문제가 오히려 관심 대상으로 될 수밖에 없었음은 충분히 상상할 수 있다. 다시 말해 동 「진술」은 연합국에 대한 추가 배상 중지 방침과 할양지역에 대한 처리 방침을 동일하게 할 것을 당부하는 의미가 있었다고 풀이된다.

실제 개념상 구별되는 할양지역에 대한 요청은 같은 시기 만들어진 연합국에 대한 배상처리 요청과 사실상 같다. 외무성은 12월 8일자 「경제문제에 관한 특별 진술」을 작성, 그 가운데 전쟁 결과 일본이 외국 원조가 없으면 생활을 유지하는 것조차 어려워지게 된 상황에서 이미 실현된 기존 철거 이상의 시설 배상이나, 생산물, 현금 등의 추가 배상을 실시할 것은 일본 경제를 한층 더 어렵게 할 것, 또 팽대한 재외재산이 처분될 것 등을 지적하고 이미 철거된 시설 이상의 배상 추구를 하지 않을 것을 희망하고 있다(外務省, 2006: 448).

즉 일본은 할양지역과의 재산권 문제와 연합국에 대한 배상 문제를 개념적으로 구별하면서도 결국 이미 철거된 시설과 재외일본인 재산의 몰수로 인해 최종적으로 일괄 타결시킬 것에 관해서는 할양지역과 연합국을 동일하게 할 것을 희망하고 있었음을 알 수 있다.

이와 같은 일본 정부의 방침은 기본적으로 그 후도 변함이 없다. 1950년 5월 31일 작성된 「대일평화조약의 경제적 의의에 대하여」에서도 외무성은 재외재산 몰수를 들어 연합국에 대해서는 그와 더불어 이미 실시한 기존 철거로, 또 할양지역과는 몰수만으로 문제를 종결시킬 것을 거듭 당부하고 있

다(外務省, 2006: 493-497).⁷

그러나 그와 같은 희망에 대한 일본의 전망은 확신을 동반한 것이 아니었다. 1950년 9월 14일 트루먼(Harry S. Truman) 대통령이 대일강화에 관한 극동위원회 참가국들과의 비공식 회의 개시 지시를 발표, 평화조약의 기초가 가시화되었다. 그 시기 외무성은 「대일평화조약 상정 대강」을 작성하고 연합국이 제시할 조약 내용을 예상, 정리하고 있다.

그 가운데 외무성은 할양지역의 문제를 배상 부분과 달리 설정하면서도 국유·사유 재산은 무상으로 그 지역 당국에 상속되며 사유 재산은 ‘배상’이라는 명의로 처분될 것, 또 처분된 사유 재산 소유자에 대하여서는 일본 정부가 보상할 의무를 질 것으로 예상했다(外務省, 2006: 522). 즉 연합국이 아닌 할양지역에 관해서도 사유 재산이 연합국과 같이 처리될 것을 예상한 셈이다. 동 문서에서 외무성은 “한국이 대일평화조약의 서명국이 될 것을 주장할지도 모르나 이것은 실현되지 않을 것(外務省, 2006: 523)”이라는 인식을 드러내고 있으므로 결국 한국이 연합국이 아닌데도 재한일본인 사유 재산이 ‘배상’으로 최종 처리되며 그 보상 의무를 일본 정부가 질 것을 예상했던 것으로 된다.

또한 외무성은 연합국에 대한 배상 문제에 관해 재외재산이 배상으로 몰수되었다는 1949년 6월 10일자 미국정부의 성명을 들면서 시설배상 및 생산물 추가 배상을 면할 가능성이 크나 일본은 전쟁에 기인하는 대연합국에 청구권을 모두 포기하게 될 것, 그에 관해서 사인(私人)의 손해는 일본 정부가 보상 의무를 맡게 될 것 등을 예상했다(外務省, 2006: 525-527).

즉 트루먼 성명으로 인해 대일평화조약의 기초가 현실성을 띠기 시작한 1950년 가을, 외무성은 평화조약에서 ‘상속’, ‘배상’ 등 비록 개념 차이가 존재해도 재외일본인 재산이 결국 모두 시정당국의 소유물로 될 것, 그럼에도 사유재산에 대한 보상은 일본 정부가 지게 될 것, 한편 시설·생산물 등으로 인한 추가 배상의 가능성이 희박해 짐에 따라 연합국에 대해서 추가적으로 지불할 일은 없다는 것들을 예상하고 있었다. 그 점에서 연합국, 할양지역을

7. 할양지역에 관한 내용은 본문에서 거론한 1949년 12월 3일자 「할양지의 경제적 재정적 사상의 처리에 관한 진술」과 같다.

막론하고 모두 기본적으로 같은 처리 내용을 예상하고 있었던 셈이다.⁸

위의 예상에 따라 외무성은 이른바 ‘A 작업’⁹을 진행하고 “미국의 구상하는 대일강화에 대하여 일본 정부의 요망을 미국에 보낼 의도(外務省, 2002a: 564)”로 10월 4일 「미국의 대일평화조약안의 구상에 대응하는 우리 측 요망 방침(안)」 및 「대미진술(안)」을 작성했다. 그 두 가지 문서에 담은 대미 요망에 기본적으로 차이는 없다. 그 내용은 몰수된 사유 재산의 보상의무를 정하지 않을 것, 그리고 할양지역에 관해 공사(公私)의 채권에 대한 일본의 부담을 추구하지 않을 것, 또 그 가능성이 낮다고 판단하면서도 연합국에 대해서도 이미 철거된 이상의 추가적 배상을 요구하지 않을 것들이었다.¹⁰ 물론 이들 방침은 위에서 본 바와 같이 일본 정부의 일관된 입장이었다.

이와 같이 1951년 초부터 본격화되는 평화조약 기초 교섭을 앞두고 미국, 한국, 일본의 입장이 정해졌다. 즉 한국은 연합국으로 참가할 것, 미국은 한국을 연합국으로 받아들여 재한일본인 재산의 몰수로 인해 일본에 대한 추가 배상을 차단할 것, 그리고 일본은 할양지역 및 연합국에 대한 법적 구별을 하고 한국은 할양지역으로서 처리될 것을 예상하면서도 그 실제 내용에 관해서는 다른 연합국들과 같이 재외일본인 재산의 몰수로 인해 문제를 일괄 해결시킬 것, 바로 이것들이 한·미·일 3국의 방침이었던 것이다.

-
8. 할양지역과 달리 연합국에 대해서는 교전에 따른 일본의 청구권 포기를 예상했으나 적어도 일본 측 입장에서는 할양지역과 교전 관계가 없으므로 할양지역에 대한 청구권 포기 예상이 없어도 거기에 차이를 찾는 것은 타당하지 않는다.
 9. ‘A 작업’이라고 함은 1950년 10월 초 구체화되기 시작한 미국의 대일강화의 구상에 대처하기 위해 외무성이 대책 문서를 작성하기 위해 벌인 일련의 작업을 호칭한 것이다. 그 성과물로서 본문에서 언급한 문헌 이외에도 「대일강화문제에 관한 정세판단」, 「미국의 대일강화조약안의 구상」 등이 작성되었다.
 10. 「미국의 대일평화조약안의 구상에 대응하는 우리 측 요망방침(안)」은 外務省, 2002a: 648-649; 「대미진술(안)」(658-660)에 각각 수록. 단 외무성이 작성한 동 문서는 요시다 수상의 평가가 좋지 않았다는 기술이 있어 미국에 실제 보내지지는 않았다고 보여진다. 그러나 요시다가 배상 문제에 이의를 제기했다는 기록도 없거니와 동 방침은 이후도 변화가 없으므로 일본 정부의 변함이 없는 방침이었음은 틀림없다.

III. 평화조약 조문 교섭

1. 3월 23일 초안의 형성과 그 의미

1951년 1월 11일 미 국무성은 대일강화 실현을 위한 일본 정부와의 협의를 위해 덜레스(John F. Dulles)가 방일할 것을 발표, 25일에 도착했다. 제1차 미일교섭에 즈음하여 미국은 26일 동 교섭에서 다룰 의제(Suggested Agenda)를 제시하고 있다(外務省, 2002b: 11-12). 그러나 보상 문제에 관해서는 “배상 및 전쟁에 기초한 청구권”이라는 항목만이 규정되었을 뿐, 할양 지역에 관한 규정은 일절 없었다. 후술하는 바와 같이 할양지역과의 처리 문제를 규정한 제4조가 한국의 법적 지위의 변화와 밀접한 관계에서 도출된 것을 감안하면 제1차 미일교섭에서 할양지역 문제가 의제로서 제출되지 않았던 것은 당시 한국에 대해 연합국의 지위를 부여할 미국의 방침과 깊은 관련이 있었음은 틀림없어 보인다.

실제 한국을 서명국으로 참가시킬 방침에는 변함이 없었다. 주지하다시피 26일 도쿄에서 열린 장면 대사와 덜레스와의 회담 자리에서 장면이 한국의 평화조약 참가가 권리의 문제이며 탄원이 아니라는 이승만 대통령의 말을 전하면서 평화조약 참가를 거듭 요청하자 덜레스는 한국의 참가는 미국의 변함 없는(always) 입장이라고 답하고 있다(“Memorandum of Conversations, by Mr. Robert A. Fearey of the Office of Northeast Asian Affairs”, *FRUS*, 1951 vol. VI, Part 1: 817). 그러나 이하 고찰할 3월 23일자 초안의 의미를 이해하는 데는 이 시기 한국이 미국에 전달한 주장에 주의할 점이 있다.

위에서 언급한 26일의 도쿄 회담에 앞서 장면은 1월 17일 워싱턴에서 러스크들과 가진 회담 자리에서 추가 배상에 관한 입장을 천명하고 있었다(“Memorandum of Conversation, by the Officer in charge of Korean Affairs(Emmons)”, *FRUS*, 1951 vol. VII, Part 1: 97). 장면은 한국의 평화조약 참가 요청에 관해 4일 제출하던 구두 각서에 관련해 한국이 평화조약

교섭에서 발언할 권리를 가지고 있음을 표명하고 그것이 인정되지 않는다면 일본과 다른 조약을 체결할 것을 희망하는 취지를 전달하고 있다. 주목해야 할 것은 통상의 우호통상조약 같은 것을 원할 것인가를 질문한 미국 측 질문에 대해 장면은 임시 정부의 존재를 들어 한국이 원하는 조약 형식이 평화조약이며 한국은 일본의 한국 점령에 따른 정당한 배상 잔여 청구권(legitimate residual claims for reparations)을 보유하고 있음을 천명하고 있는 점이다. 즉 한국 정부는 재한일본인 재산의 취득 이외에 일본에 대해 추가적 배상을 요구할 방침을 밝힌 것이었다.

주지하는 바와 같이 한국 정부는 대일 교전국이라는 입장으로 재한일본인 재산 취득과 다른 추가적인 배상 수취를 위해 1949년 『대일배상요구조서』를 준비하고 있었다. 동 석상 한국이 말한 ‘배상을 위한 잔여 청구권’이라고 함은 바로 그 조서에 나타난 추가 청구의 방침과 부합하는 것으로 보고 틀림없을 것이다.

한국의 주장에 대해 미국 측은 미국이 일본의 경제적 지원을 해온 것, 또 한국이 받을 배상은 결국 미국의 납세자가 지불하게 될 것 등의 이유를 들어, 한국 측 희망에 난색을 표시했다. 즉 본격적인 초안 작성 교섭에 즈음하여 미국은 한국의 서명국 참가에 대한 변함이 없는 방침을 유지하면서도 한국의 추가 배상 요구의 의사를 확인한 셈이었다.

미국이 제시한 의제에 따라 미일 교섭이 개시되었다. 그러나 그 과정에서 일본 역시 한국 등 할양지역에 관한 처리 문제를 제기하지 않았다. 30일 일본은 요시다(吉田茂) 총리의 서명(initial)이 들어간 「우리 측 견해」를 제출, 미국이 제기한 전쟁에 기초한 청구권에 관해 재외자산 중 연합국이라도 직접 전투행위에 들어가지 않았던 국가 소재의 재산은 반환할 것, 교전국이라고 해도 사유 재산에 대해서는 특별히 고려할 것, 혹시 전시배상에 사유 재산이 적용될 때는 그에 대한 보상 문제는 일본 정부에 일임할 것 등을 요청했다(外務省, 2002b: 148-149(영문); 153(일문)). 상술한 바와 같이 일본 정부는 사유 재산도 포함해 재외재산 모두가 몰수될 것을 예상하고 있었으므로 위 요청은 미일 직접 교섭에 즈음하여 실현 가능성이라기보다 국내보상 문제를 일본 정부에 일임하게 하기 위한 교섭 전략이었다고 보는 것이 타당하다. 아

무튼 일본은 이 교섭에서 연합국에 대한 문제만을 거론한 것이었다.

제1차 교섭의 결과 미일 양국은 금후 이해관계를 가진 다른 국가들과의 협의의 내용에 따를 것을 조건으로 하면서도 2월 9일 평화조약 초안 작성 방침에 관한 가(仮)각서에 조인했다. 그 각서는 “전쟁에서 생긴 청구권”으로서 연합국이 외교 시설 관련 재산 및 기타 두, 세 개 정도에 한정된 것들을 제외하고 자국 내에 있는 일본인 재산을 몰수하는 대신 대일 배상청구권을 포기할 것, 자유의사로 처분한 것을 빼고 일본 내에 있는 연합국 재산은 원상대로 반환할 것, 그리고 그것이 불가능할 경우는 손실을 엔화로 지불할 것 등에 합의했다(外務省, 2002b: 255-256(영문); 269(일문)).¹¹

따라서 연합국 참가가 예정되던 한국에 대해서 동 가각서의 내용을 그대로 적용한다면 한국은 추가 배상을 포기해야 했으나 재한일본인 재산은 몰수할 수 있으며, 또 일본 내 한국인 재산이 반환되며 그것이 불가능할 경우는 엔화로 보상을 받을 권리가 보장되었다. 그 의미에서 그 후의 이른바 청구권 교섭과 비교해 한국에 유리하다는 평가가 나오기 쉽다.

그러나 주의해야 하는 것은 동 가각서에 첨부된 부속문서 「전쟁 청구권의 일반적 포기에 대한 예외의 상해(詳解)」에는 연합국 국민 일반에 적용되는 일본의 특별 전시 제한을 그 활동 및 재산에 적용되지 않았던 자에 대해서는 보상하지 않음을 규정하고 있었다는 점이다(外務省, 2002b: 257(영문); 271(일문)). 즉 전시 중, 적국이 아니므로 전시 특별조치가 적용되지 않았던 한국 관련 재산은 보상 예외 대상이 되어 있었다.¹² 다시 말해 한국이 연합국으로 참가해도 엔화로 보상을 받을 권리는 초안에 관한 가각서의 단계로부터 인정되지 않았던 것이다. 또 동 가각서에 따르면 재외일본인 재산 몰수 예외 규정이 두어짐에 따라 재한 일본인 재산 중의 일부를 일본에 반환해야 할 의무가 생길 점에도 주의해야 한다. 평화조약 초안 작성에 관한 원칙 단계에서

-
11. 한편 예외 항목은 동 가각서에 첨부된 부속문서 「전쟁청구권의 일반적 포기에 대한 예외의 상해(詳解)」에서 구체적으로 규정되었다. 外務省, 2002b: 257(영문); 271(일문).
 12. 대장성은 보상 적용에 관련된 “전시특별 조치” 및 “적국 지시에 관한 고시”를 미국에 7월 6일 제시하고 있으나(外務省, 2002a: 230-231) 물론 이에 한반도가 포함되는 일은 없었다.

한국의 연합국 참가는 결코 대일 피해보상 처리에 관해 유리한 것만은 아니었던 것이다.

제1차 교섭 결과 합의된 미일 각각서에서는 한국에 대한 직접적인 언급은 없었다. 한국을 연합국으로 참가시킬 미국의 방침을 몰랐던 일본이 한국과의 처리 문제를 처음으로 제기한 것은 동 각각서에 대한 미일 양국의 의견 교환 과정에서의 일이었다. 3월 16일 미국에 제출한 「가조인된 문서에 대한 의견 및 요청」 가운데 외무성은 일본에서 분리될 영역 조항과 관련하여 한반도(및 대만)의 재산 상속 문제를 미국에 제기하고 있다. 그 내용은 “재산의 상속에 관하여서는 기성(既成)사실이 생겨버린 오늘날 종래의 국제 관행에 비추어 재조정을 함은 사실상 불가능할 것이므로 적어도 재산(적극, 소극)의 상속은 현지에서만 종결되며 어떠한 경우도 일본에 대해 추구가 이루어지지 않도록 기대한다”는 것이었다(外務省, 2002b: 500(영문); 505(일문)). 물론 이 주장은 상술해 온 바와 같이 초안 교섭 이전으로부터 일본이 줄곧 유지해 왔던 방침이었다.

일본이 한국과의 처리 문제를 미국에 정식으로 제기하던 3월, 비록 다른 관계 각국들과의 교섭에 따라 향후 수정될 것이 예정된 초안이었으나 미국은 23일자로 작성한 초안을 27일 일본에 제시했다(外務省, 2002b: 386). 동 초안과 같이 제시되며 ‘SECRET’가 찍힌 「각서」(外務省, 2002b: 516(영문): 523-524(일문))에서는 동 초안이 시사적인 것이며 각 연합국들과 더불어 한국과의 의견 교환 후 작성된 것임을 밝히고 있다. 즉 동 초안은 미국이 다른 관계 각국의 의견을 확인한 후 작성한 초안이었다. 동 각서는 관련 국가들과의 의견 교환이 구체적으로 어느 회담을 가리키는지에 대한 언급을 하지 않고 있다. 그러나 1951년 9월부터 1951년 1월 사이에 적어도 한번, 대부분의 경우 몇 번의 의견교환을 포함했다고 기술하고 있으므로 한국의 경우 위에서 살핀 두 번의 한미 교섭을 염두에 둔 것으로 보아도 무방할 것이다. 다시 말해 동 초안은 한국에 관해서 서명국 참가와 배상을 위한 잔여 청구권 추구의 의사를 확인한 후 작성된 것이었다.

우선 동 초안에는 최종안 4조에 해당하는 할양지역과의 청구권 문제 처리에 관한 조항이 존재하지 않는다. 동 초안 자체는 연합국에 참가하는 국가명

을 직접 명시하는 형식을 취하지 않았으므로 초안을 통해 한국의 연합국 참가를 확인할 수 없으나 위에서 언급한 바와 같이 동 시기 미국은 한국을 연합국으로 참가시킬 예정이었으므로 그것이 최종안 4조 규정이 빠진 이유라고 보고 무방하다.¹³ 따라서 향후의 교섭에 따라 수정될 것이 예상된 것이었으나 동 초안은 미국이 한국을 연합국으로 받아들이는 것을 전제로 작성한 것이라는 점에서 한일 간 피해 보상 문제를 생각하는 데 매우 중요한 의미를 지닌다. 그 초안은 한국이 정식으로 연합국에 참가했을 경우 한일 간에 청산이 어떻게 이루어지게 되었는가를 살피는 데 맨 처음이자 마지막 초안이 되기 때문이다.

3·23 초안 중, 연합국과 일본의 배상 처리 관련 조항은 14조, 15조, 16조 등이었다. 각 핵심 내용을 정리한다면 <표 2>와 같다.

우선 주의해야 하는 것은 동 초안은 일본의 추가적인 지불 능력 결여를 인정하고 14조로 배상 범위를 제외일본인 재산의 몰수에 한정하는 바람에 전시 배상 문제 역시 이미 존재하던 재산권 취득 문제가 된 점이다. 그 결과 전시 배상 문제가 직접적으로 전시 배상과 상관없는 15조 연합국의 일본 내 재산 반환 문제와 실질적으로 같은 성격의 문제가 되었다.

그것을 전제로 연합국에 대해 적용된 각 조항에 따라 한국과의 처리를 해석하자면 14조에서 일부 예외 사항을 빼고 광복 시 한국에 존재한 일본 관련 재산은 사유재산도 포함해 한국이 몰수할 수 있는¹⁴ 한편, 일본에 대한 추가 배상은 포기해야 한다. 또 15조에서 일본 내 한국 관련 재산은 반환되

13. 동 초안에서는 3조, 4조, 5조에서 영역 문제가 규정되었으나 거기서 규정된 한반도 이외의 지역들은 대만 및 평후, 일본의 위임통치 영역, 오키나와, 오가사와라, 또 남 사할린 및 지시마 등이며 그와 관련된 시정당국은 중국, 미국, 소련, 등 모두 주요 연합국이었다. 동 3조에는 다른 지역과 그 성격을 달리하는 남극의 권리 포기가 규정되었으나 재산 소유권 처리의 문제와는 상관없다.

14. 한국의 연합국 배제 확정 후 개최된 한일회담에서 일본은 재한일본인 재산 처분을 지시한 군정령 33호에 관해 12월 6일까지 한국에 있는 일본인 재산(8월 9일자로 일본인 재산의 여부가 확정)이 9월 25일에 소급해서 미 군정청에 귀속되었다는 주장을 하고 8월 9일자로 모두 미 군정청에 귀속되었다고 하는 한국 측 주장과 대립했다. 따라서 한국이 연합국이 되어 동 초안 14조가 적용되면 8월 9일자로 한국에 있었던 모든 일본인 재산이 몰수 대상으로 되며 그 점에서 한국에 유리하다. 그러나 이 조건은 결국 이하에서 보듯이 평화조약 발효 날까지 연장되었으므로 그다지 중요한 의미를 가지지 않는다.

〈표 2〉 3·23 초안 중, 한일 간 피해 처리 문제 관련 조항의 주된 조항 요지

14조	<ul style="list-style-type: none"> - 일본은 배상 지불을 위한 능력(지금, 화폐, 재산, 역무)을 결여하고 있음을 인정 - 이하를 제외하고 연합국은 자국 내, 일본이 포기하는 영역, 유엔신탁통치 하에 들어가는 지역에 있는 일본인 재산(1941. 12. 7~1945. 9. 2)을 몰수하는 권한 부여. <ul style="list-style-type: none"> · 연합국 거주 허가를 받은 일본국민 재산 중, 1945. 9. 2. 이전에 특별조치가 적용되지 않았던 것 · 외교 시설 재산 · 종교, 자선, 문화, 교육 등 비정치 단체 재산 · 증빙서류가 해외에 있어도 일본 국내에 있는 일본인 재산 · 상표 등 - 재외 일본인 재산 몰수로 연합국의 대일 청구권이 충족되었음을 인정
15조	<ul style="list-style-type: none"> - 일본 내 연합국 국민 재산은 반환 - 전쟁으로 인해 상실, 훼손되어 반환하지 못 할 경우 일본 국내법에 따라 엔화로 보상
16조	전쟁 중의 조치에 따른 일본의 대연합국 청구권은 포기

자료: “Provisional United States Draft of a Japanese peace Treaty”, FRUS, 1951 vol. VI, Part 1: 944-950에서 저자가 정리.

며 혹시 그것이 불가능할 경우는 보상을 받을 수 있다.¹⁵ 바로 이와 같이 해석할 수 있으나 그 해석에는 다음 두 가지 주의점이 있다.

하나는 14조 재한일본인 재산 몰수 규정에 적용될 예외 조항의 존재였다. 그에 의하면 예외 규정의 첫째에는 “연합국 거주 허가를 받은 일본인 재산 중 1945년 9월 2일 이전에 특별조치가 적용되지 않았던 것”이라는 규정이 들어갔다. 그러나 일본과 교전한 연합국과 달리 전전 일본과 일체화되어 있었던 한반도에 존재한 일본 관련 재산이 적국 재산으로서 특별 조치의 대상이 될 리가 없었으며 그 의미에서 동 예외 조항을 엄격히 적용한다면 재한일본인 재산은 사실상 모두 몰수 예외 대상으로 될 수밖에 없었다. 가령 그 조항을 빼고 생각해도 종교, 교육 등 비정치적인 단체 재산도 상당한 규모로 될 것이 예상되었다. 또한 “증빙서류가 해외에 있어도 일본 국내에 있는 일본인 재산”도 취득 예외 대상으로 됨에 따라 재일 재산 중의 중요한 부분 역시 그 취득 제한 대상이 될 것이 예상되었다.¹⁶ 실제 미국은 위에서 언급한

15. 기타 16조에 따라 표면적으로는 교전에 따른 일본의 한국에 대한 청구권 포기가 보장된다. 그러나 이는 전쟁에 따른 조치로 인한 것이므로 본격적인 교전 관계가 없었던 한일 간에 사실상 중요한 의미는 없다.

16. 구체적으로 말하자면 이 예외 규정은 한일회담 개시 후 한국이 재산청구권으로서 일본에 요구한 8항목 중 제4항 “본사 및 주된 사무소가 한국에 있는 법인의 재일 재산” 등에 해당한다고 보여진다.

3월 16일자 문서를 통해 일본이 한국과의 처리에 관한 규정을 요구한 데 대해 3월 23일 한반도(및 대만)의 국유, 사유 재산 승계는 일본 내의 재산 상속에 대한 권리를 준다고 생각하지 않는다고 답변하고 있다(外務省, 2002b: 513~514(영문, 일문)). 바로 그 답변이 “증빙서류가 해외에 있어도 일본 국내에 있는 일본인 재산”은 몰수 예외 대상으로 할 것을 규정한 3·23 초안 14조 중의 예외 규정에 해당하는 것은 틀림없다.

또 하나 15조에도 주의가 필요하다. 동 15조에는 표면상 2월의 미일 각각서 부속문서에 있었던 전시 특별제한 조치 등을 조건으로 단 구절이 없어 한국의 재일재산의 일방적 반환 및 보상 권리가 보장된 것으로 보이기 쉽다. 그러나 15조에는 새롭게 보상에 관해 ‘일본국내법’이라는 구절이 들어갔다. 미국은 동 초안 작성에 앞서 14일 연합국 국민의 재일 재산 보상 문제에 관해 평화조약 초안에서는 자세히 그 내용을 규정하지 않고 보상을 위한 상세 규정은 일본의 입법에 따를 것, 평화조약에서는 그 법에 따라 조치할 방침만을 언급할 것 등을 전달하고 있었다(外務省, 2002b: 492~493(영문, 일문)). 일본에 제시된 15조에서 규정된 일본 국내법에 따라 처리된다는 구절은 바로 이 방침을 반영한 것으로 보면 틀림없다.

그 시점에서 일본은 아직 구체적으로 보상관련법을 입법하지 않았다. 그러나 이미 보상 대상을 전시 특별제한 조치의 적용을 받은 연합국 국민의 재산에 한정할 것에 합의한 미일 각각서의 원칙은 그 후도 변함이 없었다. 실제 일본이 입법을 위해 5월 21일 미국에게 제출한 요강안 이후, 6월 26일 및 7월 6일 제출의 각 법안, 그리고 11월 26일 정식으로 공포된 연합국재산보상법에서도 전시 특별제한 조치 적용 여부가 보상 대상 결정의 기준으로 되었다.¹⁷

따라서 표면적인 조문 해석과 달리 한국의 경우는 연합국이 되어도 재일 재산이 보상 대상으로 되는 일은 없었다고 판단해야 한다.¹⁸

17. 外務省, 2002a: 155-160(5.21일자 일본 제출의 요강); 168-185(6.26일안); 210-230(7.6자 초안); 251-262(최종안).

18. 1951년 8월 10일자 이른바 ‘리스크 각서’는 최종안 15(a) 혜택의 적용을 희망한 한국에 대하여 전시 중 한국인들이 일본 국민이었다는 이유로 보상권리가 없음을, 또 전시 제한 조치 미적용을 이유로 일본에게는 한국에 재산을 반환해야 하는 의무가 없

물론 15조는 보상 문제 이전에 재일 한국 관련 재산의 반환 의무를 명시하고 있었다. 그 점에서 단지 재산권 처리를 한일 간의 특별 조정으로 부친 최종안 제4조(a) 규정과 비교해 3·23 초안이 한국에게 보다 유리한 점이 있는 것은 사실이다.

그러나 언급한 바와 같이 14조는 몰수 예외 조항을 두고 있었다. 특히 ‘일본’과 일체화되어 있었으므로, 바로 그 몰수 예외 규정이 압도적인 의미를 가지게 될 한반도의 경우는 동 조항은 한국에게 심각한 문제를 야기할 수 있었다. 실제 이 점은 평화조약에 대한 대응에 부심하던 당시 한국 측 인식에서도 확인 가능하다(俞鎮午, 1993: 23).

따라서 14조 규정을 생각할 경우 비록 15조 규정 적용에 따라 한국의 재일 재산 반환이 특별 조정 대상이 아니라 일방적인 권리라고 인정되어도 14조 몰수 예외 조항에 따른 일본인 재산의 반환 문제가 생길 수밖에 없었다. 이 글에서는 금액에 관해 구체적으로 그 많고 적음을 고찰하는 것은 불가능하나 몰수 예외 규정에 따른 재한일본인 재산 반환과 한국의 재일재산 반환 문제 간에 ‘상쇄’론이 대두됨은 불가피한 일이었다. 다시 말해 연합국 지위 확보에 따른 14조, 15조 규정과 일본이 이른바 ‘역청구권’을 제기함에 따라 벌어진 한일 간 청구권 교섭에 본질적인 차이를 찾는 것은 어려운 것이다.

3·23 초안에 대해서 일본은 4월 4일, 배상 지불 능력 결여 부분에 ‘생산물’을 포함할 것을 요구하는 등 섬세한 대응을 보이고 있다. 그러나 3·23 초안을 둘러싼 추가 교섭에서는 한국을 포함한 할양지역과의 재산 청구권 문제가 직접 도마에 오른 일은 없었으며 그것이 표면화된 것은 결국 탈레스의 재차 방일에 따른 이른바 제2차 미일 교섭에서의 일이었다.

음을 통고하고 있다. 동 각서는 한국의 연합국 재외가 결정된 후 나온 방침이었으나 미국은 15조(a) 적용 제외 이유를 한국의 연합국 자격 상실과 상관없는 문제로 설명하고 있었던 것이다. 거꾸로 말해 이는 연합국이 되어도 전시 중, ‘일본’이며 전시 특별 제한 조치가 미적용이었던 한국이 연합국에 참가해도 15조(a) 혜택을 받지 못했음을 가리키고 있다. ‘러스크 각서’는 2011년 6월 16일 현재 일본 외무성 홈페이지(http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/takeshima/g_sfjoyaku.html)에서 열람했다.

2. 한국의 지위 후퇴와 5·3 미영 실무자 공동초안

1차 교섭 후 필리핀, 호주 등 관련 연합국들과의 교섭을 마친 델레스는 4월 다시 방일했다. 13일 델레스 방일 소식을 접한 외무성은 연합국과 일본 간에 의의(疑義)나 분쟁을 야기할 수 있는 점들을 검출하기 위해 긴급히 14일 「평화조약 초안에 대하여」를 작성하여, 제2차 미일교섭에 대한 준비를 갖추었다. 일본은 바로 ‘의의나 분쟁’을 야기할 수 있는 문제점으로서 할양지역에 관한 처리 문제를 조항으로 규정할 것을 정식으로 요구했다. 할양지역과의 처리 문제에 관해 일본이 펼친 논리는 다음과 같았다(外務省, 2002b: 596).

첫째, 이탈리아 평화조약과 같이 대일평화조약에서도 무용한 분쟁을 피하는 의미에서 할양지역에 관한 규정을 설정하는 것이 필요하다는 것, 둘째, 규정 설정에 즈음하여 몰수된 재외 일본 공·사 재산은 팽대함으로 어떤 명목이든 그 이상 일본에 대해 추가 청구가 이루어지지 않도록 할양지역 내부에서 문제가 종결되도록 규정할 것, 셋째, 3·23 초안 14조의 몰수 예외 항목에 “증빙서류가 해외에 있어도 일본 국내에 있는 일본인 재산”이 포함되었으나 그 규정만으로는 할양지역에 대한 문제를 모두 처리하는 데 충분하지 않으므로 보다 적극적인 규정이 필요하다는 것들이었다. 즉 제2차 미일교섭을 앞두고 일본이 펼친 요구는 결국 재한일본인 재산의 한국 취득에 따라 한국과의 문제가 일절 해결된 것으로 한다는 이전부터 변함이 없는 방침이었음을 확인할 수 있다.

동 주장은 직접 한국을 거론하지 않았으나 아직 일본은 한국을 연합국으로 참가시킬 미국의 방침을 몰랐으므로 한국과의 처리를 할양지역과의 일환으로서 같이 처리할 구상이었음은 확실하다. 그러나 예상과 달리 4월 21일 영국 초안에 대한 토의 과정에서 일본은 미국 측으로부터 한국을 서명국으로 참가시킬 방침을 전달받았다(外務省, 2002b: 457).

한국의 연합국 참가 방침을 전달받은 일본 정부의 대응은 선행연구들을 통해 이미 밝혀져 왔다. 4월 23일 요시다 델레스 오전 회담에서 일본은 짧은

문서를 제출하여 한국은 평화조약에서 독립되는 국가이며 한일 간에 교전관계는 없었다는 것, 종전 시 150만에 이른 재일한국인들이 연합국 지위를 확보할 경우 그들에 대한 재산회복, 보상 등으로 인해 막대한 재정 부담이 발생할 것, 또 그들의 많은 부분이 공산주의자라는 이유 등을 들어 한국의 연합국 참가에 반대했다(外務省, 2002b: 660-661). 그러나 그 자리에서 델레스는 재일한국인들의 연합국 지위에 관해서는 고려한다고 하면서도 세계의 양상(the world picture)에 비추어, 한국 정부의 위상(prestige) 확립(build up)이 미국의 희망이라고 말하고 한국의 연합국 참가에 대한 이해를 구했다(“Memorandum of Conversation, by Mr. Robert A. Fearey of the Office of Northeast Asian Affairs”, *FRUS*, 1951 vol. VI: 1007). 동 요청을 받아 일본은 같은 날 오후 재일한국인들이 연합국 국민의 지위를 부여받지 않는다는 조건부로 한국이 서명국이 될 것에 반대하지 않음을 각서를 통해 밝혔다(外務省, 2002b: 690-691).

주지의 그들 교섭과정에서 지금까지 주목되지 않았던 것이 두 가지 있다. 첫째, 일본이 한국의 서명국 참가에 반대했을 때, 한일 간 별도 협정으로 문제를 해결하도록 할 것을 요구했다는 사실이다. 즉 확인해 온 바와 같이 일본은 패전 이후 한국과의 재산청구권 처리 문제에 관해 재한일본인 재산의 한국 취득으로 인해 문제가 모두 해결될 것을 원하고 있었다. 그러나 미국으로부터 한국의 서명국 참가를 들은 후 일본은 그것을 막기 위해 입장을 수정하고 별도 협정으로 할 것을 잠시 제안한 것이다. 주지하는 바와 같이 최종안 4조(a)는 바로 한일 간 특별조정을 지시했다. 그 점에서 적어도 결과적으로 동 조항은 한국의 서명국 제외를 실현시키기 위해 일본이 내놓은 타협안이 그대로 채용된 셈이었다. 그러나 그것은 일본이 원래 미국에게 요구한 방침이 아니었다는 점에서 반드시 일본의 입장을 받아들인 것만이 아닌 점에 주의가 필요하다.

둘째, 일본이 한국의 서명국 참가를 용인했을 때도 재일한국인들이 연합국 국민의 지위를 확보하는 것에 대해서는 반대했으며 미국 역시 그것을 수용할 입장을 취했다는 것의 의미이다. 앞서 언급한 4·23 델레스 요시다 오전 회담에서 델레스는 재일한국인의 연합국 자격 획득에 반대한 일본 정부의 견해

에 호소력(force)을 인정하여 만약에 일본이 반대하는 실질적인(practical) 이유가 그것만이면 그것을 고려하고, 혹시 다른 실질적인 반대 이유가 있으면 그에 관해서도 연구할 생각을 전달하고 있었다. 즉 미국에게 중요한 것은 한일 간에 교전국이 아니었다는 등의 형식적인 문제가 아니라 한국의 연합국 참가가 일본에 안겨주는 실질적인 부담 증가를 억제하는 과제였다. 또 최종적으로 재일한국인의 지위만을 문제로 삼은 일본의 자세 역시 비록 한국이 연합국이 되어도 재일한국인들에 대해 연합국 국민의 지위가 보장되지 않는 한 추가 부담이 크지 않음을 상정하고 있었음을 뜻한다.

그 직접적인 이유를 밝히는 자료는 발견하지 못하나 그 시점에 존재하던 구체적인 초안은 3·23 초안뿐이었다. 따라서 그와 같은 판단에는 결국 동 초안의 내용이 크게 작용한 것으로 추측된다. 상술한 바와 같이 한국의 연합국 참가를 전제로 한 3·23 초안은 14조 속에 몰수 예외 규정을 두고 있었다. 또 15조는 연합국의 재일재산에 대한 보상 권리를 규정하고 있었으나 2·8 가각서의 연장선상에서 일본 국내법에 따라 보상이 이루어질 것이 규정되어 있었으므로 사실상 일본에 있는 한국 관련 재산은 대상 외의 존재였다. 남은 것은 재일 재산의 반환 문제였으나 이는 결국 일본이 반환받을 수 있는 재한 일본인 재산 몰수 예외 사항들과 상쇄 대상으로 할 수 있었다. 위에서도 언급한 바와 같이 일본 정부가 한일 간 재산권의 수지를 자신들의 ‘초과 반출’로 평가하고 있었음을 감안하면 실질적으로 일본이 원했던 재한일본인 재산의 취득으로 인한 문제의 최종 종결이 가능함을 예상할 수 있었던 것이다.

물론 재일한국인의 재산 처리 문제도 본국 국민과 같이 적용한다면 논리적으로는 차이는 없어 보인다. 즉 일본에 계속 거주하고 전쟁 중 적산관리 등의 적용을 받지 않았던 재일한국인에 대해서 재산의 ‘반환’ 문제는 애당초부터 존재하지 않으며 또 보상 역시 연합국 국민에 적용되는 전시 제한 조치의 적용을 받은 것에 한정한다면 본국 국민과 달리 재일한국인에게만 보상 의무가 생길 여지 역시 없다. 공포된 연합국재산보상법에서도 보상 원칙은 적산관리법 및 기타 전시 특별조치로 인해 구속당한 자들에만 한정되어 있으며 전쟁 중 같이 ‘일본인’이었던 한국인에게 동 보상법은 사실상 적용 외의 존재였다.¹⁹

그 점에서 연합국에 대한 보상 입법의 과정을 생각할 경우 재일한국인들의 연합국 국민 권리 확보에 반대한 미일 양국의 판단은 적어도 재산 처리 문제에 관해서는 사실상 특별한 의미를 가지지 않는다. 그러나 그 시기는 아직 보상에 관해 구체적인 입법조치가 이루어지지 않았으며 또 평화조약 조항조차도 유동적이었다는 시기적인 불확실성, 또 법적으로 연합국 국민의 지위를 보장하면서도 재일한국인에게만 재산 보상 권리를 제외시킬 것은 그들이 실제 일본에 거주하고 있는 현실을 감안할 때 정치적으로 부담이 될 것은 이해할 수 있다. 다시 말해 비록 보상 문제에 관해 실질적으로 별다른 차이가 없는 재일한국인들을 연합국 국민 자격으로부터 제외한다는 조건을 달았으나, 미일 정부가 한국의 연합국 참가에 합의할 수 있었다는 사실은 결국 한국의 법적지위가 한일 간 경제적 처리 문제에 관해 질적 차이를 낳는 문제가 아니라고 인식하고 있었음을 가리키고 있다고 볼 수 있다.

한편 3·23 초안은 영국의 반대에도 불구하고 미국의 방침에 따라 한국에 제도 제시되었다(“Memorandum of Conversation, by the Second Secretary of the Embassy in the United Kingdom(Marvin)”, *FRUS*, 1951 vol. VI: 941). 한국 정부는 5월초 그에 대한 견해를 담은 문서를 미국에 대해 전달하고 있다.²⁰ 츠가모토(塚元孝, 1992: 97-98)가 소개하고 있는 한국 제출의 문서에 의하면 한국이 미국에 요구한 내용 중의 배상 관련 문제는 재일한국인이 연합국국민의 지위를 부여받을 것, 재한일본인 재산은 초안에 열거된 예외 없이 접수될 것이 허락될 것, 재일 한국 관련 재산의 회복에 관해서는 연

-
19. 기타 공포된 보상법에서는 기타 전사 중 일본에 거주하지 않았던 개인 및 업무를 하지 않았던 법인의 재일재산에 관해서도 보상 의무를 규정하고 있으나 이는 물론 재일 한국에게 적용되지 않는다.
 20. 유진오는 3·23 초안에 대한 한국측 대응이 미흡했으며 그에 따라 7.7자 2차 시안까지 한국 정부가 아무런 대응을 하지 않았다는 증언을 남기고 있다(유진오, 1993: 20). 그리고 이 증언은 그 후 한국의 대응이 너무 늦었다고 하는 관련 학계에서의 평가의 기본이 되어 있다. 그러나 동 한국 측 문서를 소개한 츠가모토에 의하면 동 문서에는 난외(欄外)에 5월 9일이라는 손으로 기입한 날짜 표기가 있다고 하며 따라서 5월 초에 한국 측 견해가 전달되어 있었던 가능성이 매우 크다. 그것을 고려할 경우 유진오 증언은 정확하지 않다고 보여 지며 한국 정부의 대응이 반드시 늦었다고만 볼 수 없다. 왜냐하면 앞서 언급한 4월 23일 텔레스 요시다 회담에서 텔레스는 각국에 제시한 3월 23일 초안의 답신이 4월 말쯤에 들어올 전망을 내놓고 있으므로 그 전망에 비춰 볼 때 5월 초 문서를 보낸 한국의 대응이 정말 늦었는지 의문스럽다.

한국과 동일한 권리를 가질 것, 그리고 한국은 연합국의 일원이 될 것 등이었다.

위 한국 정부의 요구는 바로 문제의 핵심을 찌른 것이었다. 그것은 14조 몰수 예외 규정이 한국에 대해 미칠 악영향을 차단할 것, 재일 한국 관련 재산을 완전히 인정시켜 반환 및 보상 권리를 인정받을 것, 또 재일한국인에 대해서도 폭격 등으로 인해 상실한 재산에 대해 그 보상을 가능케 할 것 등의 의미를 담고 있었다. 다시 말해 한국이 제기한 요구 사항들은 미국이 준비한 3·23 초안의 틀 속에서 최대한 그 요구한도를 넓히는 것이었다고 판단할 수 있다.

그러나 한국이 위와 같은 요구를 미국에게 전달하려 했을 때 미국은 반대로 영국과의 협상 과정에서 한국을 연합국에서 배제할 방향으로 돌아서고 있었다. 바로 4월 말부터 워싱턴에서 개최된 실무자 회의에 임한 미국과 영국은 5월 3일자로 정리한 실무자 공동초안 23조에서 서명국 참가 예정 국가 중, 한국에 대해서만 “[Korea]”라고 ‘[]’을 달음으로써 한국의 지위가 달라질 수 있음을 예고하고 있었다(“Joint United States - United Kingdom Draft Peace Treaty”, *FRUS*, 1951 vol. VI: 1035). 동 초안은 관련 국가들에 대해 정식으로 제시된 것이 아니라 미영 간의 견해를 그대로 합친 형식으로 작성된 시험적인 초안이었으나 배상관련 조항의 핵심은 <표 3>과 같다.

동 5·3 미영 실무자 공동초안에서는 한국의 서명국 참가를 전제로 하던 3·23 초안과 주목할 만한 차이가 생겼다. 그것은 바로 제5조의 신설과 그 내용이었다. 5조는 내용적으로 판단하면 사실상 15조, 16조 등에서 규정된 연합국의 일본인 재산 몰수 및 일본 내 자산의 보호에 해당하는 새로운 규정이며 이것이 이 시기 나타난 것은 바로 한국의 법적지위가 ‘연합국’과 달라질 가능성을 염두에 둔 것임은 틀림없다.

그러나 주의해야 하는 것은 동 5조에서는 일본과의 특별조정의 주체를 최종안 4조에 규정된 시정당국(authorities)이 아니라 ‘관련 연합국’으로 하고 있는 점이다. 초안에는 ‘관련 연합국’의 정의가 없어, 한국에서의 일본 재산 몰수, 한국 정부에 대한 이양을 주도한 미국을 상기할 여지도 있다. 그러나 건국에 따라 이미 주권을 가지고 있는 한국과 일본의 재산청구권 처리 문제

〈표 3〉 5·3 미영 실무자 공동초안 중, 한일 간 피해 처리 문제 관련 조항의 주된 조항 요지

2조	- 한반도(제주도, 거문도, 울릉도 포함)에 대한 모든 권리의 포기
4조	소련에 대해 지시마 및 남사할린을 양도
5조	(a) 2, 4조에서 규정된 지역에 있는 일본인 재산청구권은 관련 연합국(Allied power concerned)과 일본 간에 합의가 있을 경우를 제외하고 포기. (b) 2, 4조 지역의 주민의 일본에 있는 재산 청구권은 (a)항에 따라 일본이 포기할 영역에 있는 일본인 재산을 인식하면서(taking cognizance of) 관련 연합국과 일본 간에 특별 조정(special arrangement)의 주체로 함. 주석: 포기 지역에서의 일본의 부채는 고려되어야 하는 문제로 남았음
15조	(a) 연합국은 일본이 추가적으로 배상을 할 능력이 없음을 인정한다. 단 그 시정 하에 있는 일본인 재산(단 1941. 12. 7~평화조약 발표 날까지 존재한 것)을 몰수하는 권한을 갖는다. 단 다음 제외 · 전시 중 연합국 거주를 허가받은 일본국민 재산. 단 전시 중 그 지역에 거주한 일본국민의 재산에 일반적으로 적용하지 않았던 조치의 적용을 받은 것은 제외. · 외교 시설 재산 · 종교, 자선, 등 비정치 단체 재산 · 평화조약 발효 이전에 무역, 금융 거래 재개에 따라 생긴 재산
16조	일본 내 연합국 재산(1941. 12. 7~1945. 9. 2) 반환. 불가능한 경우 외환 사정을 고려해 일본 국내 입법에 따라 엔화로 보상
18조	(a) 전쟁은 전쟁 개시 이전에 발생하던 일본의 채무, 계약준수 의무, 또는 재산의 침해, 신체적 피해 및 사망에 대한 청구권에 영향을 주지 않음.
19조	전쟁에서 생긴 일본의 대연합국에 대한 청구권은 포기.

자료: “Joint United States - United Kingdom Draft Peace Treaty”, FRUS, 1951 vol. VI: 1024-1037에서 저자가 정리.

를 미국이 직접 일본과 조정을 통해 결정한다는 것은 상식적으로 보기 어렵다는 것, 또 동 5·3 초안을 내부에서 재검토한 6.1자 국무성의 ‘작업초안 및 코멘트’는 서명국을 열기한 23조에서 ‘[Korea]’를 삭제할 것을 정하는 한편 한국이 서명국이 될 것을 반대하는 영국 등의 의견에 대해 미국이 동의할 것을 고려해 제10조를 신설하고 그 조항에 5조에 관해서 한국을 ‘연합국’으로서 간주한다는 규정을 들 것을 권고하고 있다(“Japanese Peace Treaty: Working Draft and Commentary Prepared in the Department of State”, FRUS, 1951 vol. VI: 1068).²¹

즉 동 2조 지역 중, 적어도 한국에 관해서는 5조가 말하는 ‘관련 연합국’은 그대로 한국이 적용되는 것으로 판단해 무방하다. 다시 말해 동 5조는 대

21. 단 연합국으로 간주한다는 규정은 5조와 함께 제10조 어업, 제13조 통상관련 조항에도 적용되어 있다.

일교전국으로서 15조, 16조, 18조, 19조 등이 적용되는 정식 ‘연합국(Allied Powers)’과 구별되는 지위를 부여할 것을 상정해서 작성된 것이었다.

동 5조는 일본에서 독립된 2조 지역과 일본 간의 합의라는 조건을 달았으나 한국의 대일 요구 방침을 감안할 때 일본의 재한일본인 재산 포기를 규정 한 것이나 마찬가지이었다. 따라서 주목되는 부분은 동 5조(b)가 한국의 일본 내 재산들에 대한 청구를 (a)항에서 규정된 몰수 사실을 인식하고 관련 연합국과 일본의 특별조정으로 결정할 것을 규정했다는 점이다.

동 5조는 기본적으로²² 최종안 4조(a, b)와 같은 처리 구상을 드러낸 것이었다.²³ 즉 재한일본인 재산의 취득과 한국의 대일 청구권 문제의 관련성 규정은 한국의 연합국 배제가 완전히 결정된 후의 일이 아니라 대일교전국과 구별되는 ‘관련 연합국’으로의 후퇴에 따라 설정된 것에 먼저 주의가 필요하다.

다음으로 주목되는 것은 그와 같은 ‘후퇴’가 한일 간 피해 보상 처리에 관해서 어떤 영향을 주었는가 하는 문제이다.

5·3 초안에서는 교전국인 연합국에 관해서 15조로 추가 배상 차단 및 재외일본인 재산 몰수, 또 16조에서 연합국의 일본 내 재산 보호가 규정되어 있으므로 그 처리 방식에 관해 3·23 초안과 기본적으로 차이는 없다. 또 동 초안에서도 3·23 초안이 이미 규정하던 일본 내 연합국 국민의 보상을 일본 국내법에 따라 처리할 것이 다시 재확인되었다. 따라서 이 초안 하에서도 한국이 그대로 교전국가로서의 연합국에 참가해도 반환 이외의 보상 권리를 받을 수 있는 길은 사실상 차단되었다.²⁴

-
22. 5·3 초안 5조는 이하 논할 6·14 초안 이후의 조문과 달리 한국의 대일 청구권을 일본 내에 있는 것에 한정하고, 한국 내의 일본 관련 부채를 검토 과제로 남긴 점에서 6·14 이후 초안과 다른 부분이 있다. 그러나 한국의 지위가 ‘관련 연합국’으로부터 완전히 배제된 후 작성된 6·14 초안 이후, 오히려 일본 내 재산에 한정하지 않았던 점, 그리고 일본의 부채 문제도 특별조정 안에 포함한 것을 생각하면 5·3 초안의 내용과 관련 연합국의 지위에 특별한 의미를 찾는 필요는 없어 보인다.
23. 김태기(1999: 368)는 최종안 제4조에 이어지는 이하 논할 6·14 초안 제4조가 위 5조와 크게 다르다고 주장하면서 동 5조가 한국의 대일 청구권을 규정하고 있었다고 주장하고 있다. 그러나 동 5조는 일본재산의 몰수를 감안해서 특별협정의 주체로 할 것을 규정하고 있으므로 이하 논하는 바와 같이 기본적으로 6·14 초안 제4조 이후의 논리와 같아 보인다.

물론 16조는 연합국에 대해 반환 권리를 규정했다. 그에 따라 조문 규정상 한국은 일본 내 재산의 반환 권리를 보유하는 입장에서 재한일본인 재산 취득이라는 사실을 감안해서 특별조정을 통해 문제를 해결해야 하는 입장으로 ‘후퇴’된 것으로 보인다. 그러나 3·23 초안에서와 같이 연합국 적용의 15조에는 몰수 예외 규정이 그대로 유지되어 있었다. 그것을 감안하면 한국이 연합국의 지위를 부여받아도 결국 재일한국 관련 재산의 반환과 재한일본인 재산 중의 몰수 예외 부분의 반환 문제가 사실상 ‘특별협정’의 대상으로 될 수밖에 없었다. 즉 그에 관해서는 한국의 연합국 참가가 전제로 되던 3·23 초안과 별 차이가 없었던 것이다.

따라서 유일한 차이는 연합국 규정의 경우는 몰수된 일본인 재산의 예외 항목과 한국의 재일 재산 반환 문제가 특별조정의 대상으로 되는데 반해, 5조 적용 경우 재한일본인 재산이 예외 없이 한국에 귀속되는 한편 그것을 고려하면서 한국의 재일 재산 반환을 결정하게 된다는 점이다. 그 차이에 따른 많고 적음을 논할 수 없으나 적어도 문제의 처리 성격에 관해서는 기본적으로 같다고 보고 무방하다.

한편 5·3 초안에는 3·23 초안에는 없었던 18조 조항이 신설되었다. 전전의 일본의 대 연합국 채무가 전쟁의 영향을 받지 않을 것을 규정한 전반 규정은 제5조로서 한국이 제기할 수 있는 청구권 문제와 그 성격에 관해 차이가 없다. 그러나 동 조항(a)의 후반에는 전쟁 이전에 연합국 국민이 겪은 재산 침해 및 신체적 피해에 대한 청구 권리가 보장되어 있었다. 동 조항은 원래 영국 안에 포함되어 있었던 것이며 미국으로부터 영국 안을 제시받은 일본은 영국인 신문 기자의 사례를 염두에 두면서 동 조항 설정을 전전 일본의 외국인 압박 시대에 피해를 입은 연합국 국민을 위한 것으로 이해했다(外務省, 2007: 379). 또 평화조약 발효 후, 동 18조(a)에 따라 실제 제기된 재산권 등의 피해 보상 요구는 중일전쟁 당시 중국에 존재하던 미·영 국민들의 재산권 피해에 관한 것들이었다.²⁵

24. 동 초안에는 몰수로 인한 대일 배상청구 포기가 직접적으로는 규정되어 있지 않으나 미국이 일본의 경제적 부담을 늘릴 것을 새롭게 계획할 리도 없으므로 이에 특별한 의미를 부여하는 것은 타당하지 않아 보인다.

따라서 한일 간의 교전 개시 날을 언제로 삼는가 하는 문제가 남았으나 한국이 연합국으로서 동 18조 규정을 받게 될 경우, 전쟁 이전의 식민지 지배에 따른 피해 보상을 청구할 길이 열리는 가능성이 생겼다. 물론 이와 같은 청구는 5조 재산청구권의 범주에 들어가지 않으므로 그 점에서 근본적인 차이라고 평가할 수 있다. 그러나 조문의 형성 과정이 가리키고 있듯이 5·3 초안은 한국을 다른 연합국과 구별하고 5조 규정 국가로서 자리 매김 시키는 문맥에서 작성된 것이었다. 다시 말해 동 18항의 수혜 권리 상실은 한국의 연합국 배제에 따라 생긴 것이 아니라 애당초부터 주어지지 않았던 권리였다는 점에 유의해야 한다.

또 평화조약 초안은 단 한 번도 일본의 한국 지배의 불법성을 규정하지 않았다. 한일병합이 합법적이라는 입장에 서는 한, 그에 따라 마련된 법제도 하에서 생긴 재산 및 신체적 피해의 많은 부분이 ‘합법적’이라고 간주되며 피해 청구 자체가 인정되지 않을 경우가 많았다고 예상된다. 다시 말해 한국이 18조 규정을 받아도 동 재산 및 신체적 피해에 대한 청구권이 얼마만큼 인정받을 수 있는가 하는 문제가 남는다.

이와 같이 5·3 초안에 신설된 제18조 조항은 한일 간의 처리 문제에 관해 미묘한 의미를 포함한 조항이었다. 그러나 그것을 그대로 한국에 적용시켜, 5조 적용이 한국의 권리에 근본적인 ‘후퇴’를 안겨주었다고 평가하는 것은 과잉 해석의 가능성이 커 보인다.

3. 6·14 미영 공동 초안과 제4조의 등장

6월 델레스는 영국을 방문, 미영 간에 “완전한 합의(in full agreement)(外務省, 2002c: 344)”를 본 평화조약 초안이 14일자로 작성되었다. 동 조약 초안은 한국을 교전국으로서는 물론 그와 구별되는 ‘관련 연합국’으로서도 받아들이지 않는 방침 아래 작성되었다.

25. 이에 관해서는 外務省日韓會談公式文書(文書番号 1600, 1959. 1: 27-38)를 참고했다.

5·3 초안을 거쳐 적어도 5월 11일까지²⁶ 미영 간에 대립 사항으로 남았던 한국의 서명국 참가 문제는 그 후 미국 내부에서도 완전 배제에 돌아서게 되었다. 주지하는 바와 같이 5월 16일 앨리슨(John M. Allison)은 덜레스에 대해 미국으로서 한국을 서명국으로부터 배제할 것을 주장하는 영국 방침을 수락할 방향에 기울이고 있음을 전달하고 한국에는 조약의 특정 권리들(certain rights)을 부여할 초안을 작성하고 있음을 전달하고 있다(“Memorandum by the Deputy to the Consultant(Allison) to the Consultant to the Secretary (Dulles)”, *FRUS*, 1951 vol. VI: 1043). 그 후 국무성은 5·3 미영공동초안에 대한 재검토 작업을 진행하고 6월 1일, 5·3 초안에서 ‘[Korea]’로 남았던 한국을 정식으로 제외할 것을 미국의 입장으로 정했다(“Japanese Peace Treaty: Working Draft and Commentary Prepared in the Department of State”, *FRUS*, 1951 vol. VI: 1098). 즉 덜레스 방영 시는 이미 한국의 서명국 배제는 미국의 정식 입장이었다고 보면 틀림없다.

14일에 합의된 미영공동초안에서 한일 간 재산 청구권 처리 문제에 관한 핵심 조항들은 <표 4>와 같다. 동 초안에서 주목되는 변화는 다음 네 가지다.²⁷

첫째, 최종안에서도 그대로 4조(a)로서 규정된 연합국과 다른 할양지역과 일본과의 경제 처리 문제에 관한 조항이 처음으로 들어갔다.

둘째, 5·3 초안에서 ‘관련 연합국’으로 표현되던 교섭 주체가 ‘시정당국’으로 수정되었다. 이는 연합국과 완전히 그 법적 권리를 달리하는 지위로서 한국을 처우하는 방침에 따른 것임은 확실하다.

셋째, 5조(a)항으로서 일본의 재산권 포기를 규정하고 (b)항에서 한일 간에 특별조정을 진행하는 데 동 (a)항을 고려할 것을 규정한 5·3 초안의 내

26. 호소야(細谷千博, 1984: 229-230)의 연구에 의하면 영국 측 실무자가 한국의 연합국 참가 문제가 대립 상태로 남아 있음을 5월 11일자로 정리하고 있다.

27. 또 하나 18조도 5·3 초안에서는 연합국의 일방적 권리로 규정되었으나 조문 상 상호주의로 변했다. 그러나 외무성이 설명하고 있듯이(外務省, 2007: 693) 동 조항은 연합국의 몰수 권리를 우선시키는 14조 규정을 뒤편으로써 동 조항 역시 사실상 일방적인 성격을 지닌 조항이었다는 점에서 큰 차이는 없다. 무엇보다 동 18조는 5·3 초안 단계에서 이미 한국은 수혜국이 아니므로 그 변화의 영향을 받지 않는다.

〈표 4〉 6·14 미영 공동초안 중, 한일 간 피해 처리 문제 관련 조항의 주된 조항 요지

2조	(a) 한반도(제주도, 거문도, 울릉도 포함)에 대한 독립 승인 및 모든 권리 포기
3조	미국에 의한 오키나와, 오가사와라 등의 신탁통치 수락
4조	2, 3조에 규정된 지역의 일본재산 및 그에 대한 청구권과 그 지역의 재산 및 청구권은 일본과 그 시정당국(authorities)의 특별조정(special arrangement)의 주제로 함.
14조	(a) - 연합국이 원하는 제조, 용역 등으로 배상이 실시되기 위해 교섭 의무. - 연합국이 그 시정 하에 있는 일본인 재산(1941. 12. 7~평화조약 발효 날까지 존재한 것)을 몰수하는 것을 인정 - 단 다음 예외 · 전시 중 일본이 점령한 지역 이외의 연합국에 거주하는 것을 허가받은 일본국민의 재산. 단 전시 중 재산이 소재한 영역의 정부가 그 지역에 거주한 기타 일본 국민의 재산에 일반적으로 적용하지 않았던 조치의 적용을 받은 것은 제외. · 외교 시설 재산 · 종교, 자선, 등 비정치 단체 재산 · 평화조약 발효 이전에 무역, 금융 거래 재개에 따라 생긴 재산. · 일본의 채무, 일본 내에 있는 유체(有體)재산에 대한 권리, 일본법에 따라 조직된 기업에 관한 이익 및 증서 (b) 조약상의 별도 규정을 제외하고 연합국은 대일배상 청구권을 포기
15조	(a) 일본 내 연합국 재산(1941. 12. 7~1945. 9. 2) 반환. 불가능한 경우 일본 국내 입법에 따라 보상
18조	(a) 전쟁은 전쟁 개시 이전에 발생하던 일본과 연합국 간의 상호 채무, 또는 재산의 침해, 및 신체적 피해 또는 사망에 관한 청구권을 서로 상대에 대해 제기하고 제공하는 것을 심의하는 것에 대해 영향을 주지 않음. 단 이들은 14조에 의해 주어지는 권리를 조해하지 않음.
19조	(a) 전쟁에서 생긴 일본의 대연합국에 대한 청구권은 포기.

자료: “Revised United States - United Kingdom Draft of a Japanese Peace Treaty”, FRUS, 1951 vol. VI: 1119-1131에서 저자가 정리.

용을 변경하고 동 4조는 단지 한일 간의 특별조정만을 규정했다. 5·3 초안은 한국이 아직 ‘관련 연합국’의 지위를 부여받고 있었을 때 작성된 조문이었는데 반해 6·14 초안은 한국을 연합국에서 완전히 배제한 후 작성된 초안이었다. 따라서 동 변경은 교전관계가 아닌 국가가 적국 재산을 취득할 수 없는 국제적 관례를 감안한 것으로 추측된다. 즉 비록 ‘관련 연합국’이었으나 한국이 유지하던 연합국 자격이 완전히 상실됨에 따라 한국의 재한일본인 재산 몰수 권리를 상기할 구절을 피해야 하는 필요성에서 비롯된 것으로 보인다. 이러한 사정은 최종안 4조(b)가 한국이 일본인 재산을 취득할 것을 승인하도록 직접 규정하지 않고 미국이 취한 조치에 대한 승인을 요구하도록 규정한 데서도 엿볼 수 있다.

넷째, 5·3 초안 5조는 일본인 재산 취득을 고려할 것을 규정하면서도 일

단 재한일본인 재산에 대한 일본의 청구권 포기를 명기하고 있었는데 반해 6·14 초안은 단지 모든 문제를 양국 간 특별조정으로 했다. 즉 일본의 대한 청구권 포기가 명시되지 않았다. 이것 역시 한국이 ‘관련 연합국’의 지위에서 물러서게 된 것이 작용한 것으로 보인다.

이와 같이 5·3 초안에 비교해 연합국에서 완전히 배제된 한국은 결국 4조로 인해 조문 상 모든 문제를 단지 일본과의 특별조정으로 해결해야 하는 상황에 놓이게 되었다. 그에 따라 5·3 초안까지 존재하던 재한일본인 재산의 취득 인정, 대일 일방적 재산청구권 요구 권리 보장 및 일본의 대한청구권 포기의 확인이라는 유리한 권리들까지 상실했다. 바로 4조는 그 의미에서 한국에 대해 매우 불리한 규정으로 보인다. 그러나 4조의 의미를 그와 같이 이해하는 데는 이하 두 가지 점에 주의가 필요하다.

하나는 아직 최종안 4조(b)가 규정되지 않았던 7월 19일 양유찬 텔레스 회답에서 텔레스는 재한일본인 재산 문제에 관해 한국을 보호하는 것이 미국의 입장임을 밝히면서 그 시점에서 재한일본인 재산의 한국 취득을 인정할 것을 요구한 한국의 입장에 아무런 어려움이 없다는 전망을 내놓고 있다 (“Memorandum of Conversation, by the Officer in charge of Korean Affairs in the Office of Northeast Asian Affairs(Emmons)”, *FRUS*, 1951, vol. VI: 1203). 기록에서는 바로 그 부분에 각주가 달리고 4조에 대한 한국의 시각을 수용하기 위해 수정했음을, 즉 최종안 4조(b)가 규정되었음을 보충하고 있다. 다시 말해 6·14 초안에서 재한일본인 재산의 한국 취득을 일본이 인정할 것을 직접 표현으로 규정하지 않았던 것은 그를 통해 일본의 이익을 보호하기 위한 전략적 의미로 과잉 해석하는 것은 타당하지 않아 보인다. 그것은 단지 조문의 작성 과정에서 4조(a)만으로는 야기될 문제를 미영이 충분히 헤아리지 못했던 것에 기인한 가능성이 크다. 그렇지 않으면 왜 이와 같이 일본의 국익에 심각한 영향을 줄 수 있는 중대한 문제를 8월 13일 일본과의 협의도 없이 일방적으로 미국이 4조(b)로서 삽입할 수 있었는지 설명하기 어렵다.²⁸ 즉 비록 4조(a)는 직접적으로는 재한일본인 재산 포기(=

28. 미국이 일본과의 협의도 일방적으로 삽입했다는 사실은 니시무라(西村熊雄) 당시 외무성 조약국장의 답변으로 확인 가능하다(国会會議錄, 1951年 11月 5日: 18).

일본의 대한 청구권 포기)를 규정하지 않았으나 동 문제에 관한 미국의 의도는 일관되어 있었다고 보는 것이 타당해 보인다.

두 번째 문제는 일본의 움직임에 고려해서 4조의 의미를 총합적으로 판단해야 한다는 점이다. 6·14 초안 4조는 한국의 서명국 참가를 들은 일본이 미국에 대해 한국이 연합국 참가할 것에 반대하고 한일 간 별도 협정을 통해서 해결할 것을 요구한 4월 23일 타협안과 같다. 그 의미에서 동 4조는 적어도 결과로서 일본의 주장이 채용된 측면이 있는 것은 사실이다. 그러나 상세히 논한 바와 같이 일본은 그 타협안 이외에서는 한국과의 과거 처리에 관해서 재한일본인 재산의 취득으로 인해 문제가 모두 최종적으로 해결된 것으로 할 것을 원하고 있었다.

실제 그에 따른 실망은 6·14 미영 공동초안에 대한 일본 측 검토에도 잘 나타나고 있다. 일본은 6월 28일 미국에서 전달받은 동 4조에 대해 “할양지역에서의 재산 상속에 대해서는 현지에서만 가급적 종결시켜야 한다(사실상의 어려움으로 오는 필요)는 주장을 물리치고 직접 교섭에 의하려고 하는 것이다. 사실상의 어려움은 상상하고도 남을 것이다. 따라서 현지에서만 종결하는 방식이 최선이나...”라고 평가하고 있다(外務省, 2002c: 86).

외무성은 검토 결과 「평화조약 안에 대한 견해」를 7월 2일 미국에 제출, 그 가운데 특히 한반도 문제를 직접 거론하면서 4조의 실시는 사실상 불가능하며 일본이 종래부터 제시한 각 해당지역에서 문제를 종결시키는 방식이 실행 가능한 유일한 방식임을 역설하면서 혹시 그 초안을 유지할 경우는 미국의 절대적인 지원을 필요로 할 것을 강조하고 있다(外務省, 2002c: 371-372 (영문); 374(일문)). 이와 같은 일본 측 주장은 같은 날인 7월 2일 시볼트(William J. Sebald)로부터 국무성에 전문으로 전달되었다(“The United States Political Adviser to SCAP(Sebald) to the Secretary of State”, FRUS, 1951 vol. VI: 1171).

그럼에도 한일 간 특별조정이라는 미국의 방침은 움직이지 않았다. 평화조약 초안에 관해서는 일본이 제출한 7월 2일자의 「평화조약 안에 대한 견해」를 받아, 미국은 7월 3일자로 작성한 평화조약 수정 초안을 7일 일본에 제시, 또 12일 그에 대한 일본 측 견해 제출, 7월 20일 미국은 재차 일본에 수

정안을 제시하는 등 교섭을 거듭했다.²⁹ 그 수정 과정에서는 4조 초안에 관해서도 2, 3조 지역에 있으면서 아직 처리되어 있지 않는 연합국 국민의 재산 반환은 그 지역의 시정당국이 행한다는 일본 측 요구가 받아들여졌다.³⁰ 그러나 일본이 강력히 요구했던 재외일본인 재산의 취득으로 인해 문제를 최종적으로 종결시킨다는 요구가 받아들여지는 일은 없었다.

일본은 그 후도 집요하게 이 문제에 물고 늘어지고 있다. 7월 24일 외무성은 4조에 관해 다시 장문의 의견서를 미국에 제출하고 있다. 그 가운데 특히 한반도 상황을 다시 직접 거론하면서 일본인의 본토 귀환에 따라 그 재산이 무책임하게 처리되었다는 것, 그 후 내란이 발생했다는 사정 등으로 인해 일본인 재산이 파괴된 상황 하에서 재산이나 청구권 관계는 너무나 복잡하다는 것, 또한 종전 후 6년간에 재산이 완전히 파괴됨으로 인해 사실 관계 파악이 불가능하다는 것, 또 할양지역의 대일 청구권은 일본의 재외 재산에 비교해 작다는 것, 그럼에도 불구하고 그 지역은 상호에 교전관계가 없었는데도 이유도 없이 배상을 요구할 것 등을 지적하고 할양지역과 일본의 재산 처리 문제를 각 지역에서 종결시켜 상호에 일절 청구하지 않기로 할 것 이외에 현실적인 해결 방법이 없다고 주장했다. 일본 정부는 그와 같은 처리가 불가피한 이유를 “종전 후 일본인의 강제 본토인양 및 할양지역에서의 종전 후의 치안의 혼란에서 오는 할 수 없는 불행한 결론”이라고 단정 지었다(外務省, 2002c: 741-744(영문, 일본)).

더 주의해야 하는 것은 위 24일자 외무성의 4조에 관한 의견서는 7월 2일자로 일본이 제출하던 「견해」에서 언급하고 있었던 4조에 관한 일본 측 입장의 의미를 미국이 밝힐 것을 요구한 것에 대한 추가 답신이었다는 점이다(外務省, 2002c: 199). 즉 미국은 일본 정부의 4조에 대한 입장을 재차 확인하면서도 일관된 일본 측 요구를 물리치고 오히려 일본에 대한 설명도 없이 재한일본인 재산의 처분을 승인시키는 4조(b)를 일방적으로 추가한 것이다.

29. 外務省, 2002c: 576-607(7.3 초안); 608-618(7.12 제출된 견해), 또 7월 20일 초안은 일부만이 外務省(2007: 564-570)에 수록.

30. 동 요구는 7월 2일 「평화조약 안에 대한 견해」에서 제기되었으나 7월 20일 수정 초안 4조에서 반영되었다.

따라서 6·14 미영 공동초안에서 확실히 부각된 한일 간 특별 조정이라는 규정을 일본 측 일방적인 주장을 받아들인 결과로만 평가하는 것은 정확하지 않다.³¹ 그것은 한국을 연합국에서 배제함에 따라 법적으로 입장이 달라지는 한국의 대일 재산청구권을 미국이 독자적으로 종결시키는 것은 정치적으로 매우 어렵다는 입장, 또 전후 처리의 일환으로서 이미 몰수 이양한 재한일본인 재산의 조치를 다시 논란거리로 하는 것은 피해야 한다는 입장, 또 한편으로 한국의 대일 추가 요구의 가능성을 열어놓은 것에 대한 대비로서 최대한 일본의 추가 부담을 억제해야 한다는 미국의 입장들을 조화시키기 위한 유일한 방안이었다고 해석할 수 있다.

4조의 의미를 이해하는 데는 6·14 초안 이후 한국이 4조 규정을 받게 되었음에 따라 연합국에 참가해서 배상 규정을 받는 것과 실질적으로 어떤 차이가 생겼는지도 살펴볼 것 역시 중요하다.

표면상 6·14 미영 공동초안에서는 한일 간의 처리를 생각하는 데 연합국에 대한 배상 규정에 주목할 만한 두 가지 큰 변화가 일어났다. 하나는 추가 배상 권리의 규정이었다. 정리한 바와 같이 5·3 초안까지는 해당 지역 소재의 일본인 재산의 몰수로 인해 연합국은 일본에 대한 배상 청구권을 포기할 것이 규정되어 있었다. 그러나 6·14 미영 공동초안 14조는 재외 재산 몰수 이외에도 연합국이 원할 경우 비록 제조물, 용역 등에 한정되었으나 따로 배상 협상을 진행할 권한이 추가되었다. 즉 연합국은 일본에 대해 추가 배상을 요구할 권리가 생긴 점에서 질적인 차이가 생겼다. 일본은 이것을 ‘배상 종료(打ち切り)’라는 미국의 주장이 철회되며 대일배상을 ... 평화조약 후 2국 간 교섭에서 해결되는 것으로 하고 문제를 금후에 남겼다. 배상능력이 없음을 믿는 일본 정부로서 고통’으로 평가했다(外務省, 2002c: 91). 물론 이에 는 대일 강경적인 입장을 펼친 일부 연합국에 대한 배려가 깔려 있었다.

6월 25일 미국은 6·14 초안 제시를 앞두고 미영 교섭의 결과를 일본에 제시하고 있으나 그 속에서 배상 문제에 대한 영국, 호주, 필리핀 등의 요망

31. 또 4조 이전의 5·3 초안 5조도, 더욱 3·23 초안 14조, 15조도 재한일본인 재산과 한국의 대일 청구권을 사실상 상쇄 관계로 삼고 있었다는 점, 또 4조에도 불구하고 재한일본인 재산의 한국 취득을 보호하는 미국의 입장에 변경이 있었다고 보기는 어려운 점을 감안할 필요가 있다.

이 강하고 특히 필리핀, 미얀마를 염두에 두면서 침선(沈船) 인양, 기타 원료 가공방식 등으로 인한 추가 배상을 고려할 것 등을 전하고 있다(外務省, 2002c: 348-350). 이에 대해 7월 2일 일본은 앞서 언급한 「평화조약 안에 대한 견해」 속에서 추가 배상에 관한 협의 규정을 수락할 의사를 전달했다(外務省, 2002c: 372-376(영문, 일본)). 이후 일부 문안 상의 변화는 일어났으나 연합국에 대한 배상 방침에 주목할 만한 변화는 없다.

또 하나는 몰수 예외 규정 첫째 항에서 몰수 예외 영역에 관해 일본이 점령한 지역 이외라고 추가적으로 명시함으로써 반대로 일본이 점령한 지역을 몰수 가능 영역으로 확장한 점이다. 3·23 및 5·3 초안에서는 해당 몰수 예외 규정은 연합국 내 일본인 재산 중, 전시 특별제한 조치의 대상으로 되지 않았던 것으로 함으로써 한국의 수혜 권리는 지극히 제한되어 있었다. 그러나 6·14 초안 이후는 일본이 점령하지 않았던 지역의 재산만이 기본적으로 몰수 예외 대상으로 되었다. 물론 전시 중, 한일 관계가 점령관계에 있었다고 판단할 수 있는가 하는 어려운 문제가 남는다. 그러나 몰수 예외 지역을 일본의 비점령 지역으로 한정된 결과로서 만약에 한국이 점령지역으로 간주된다면 반대로 재한일본인 재산의 완전한 취득을 인정받게 되었다.

따라서 6·14 초안 이후 자리 잡게 된 대 연합국 배상 규정을 보면 한국이 연합국에서 배제됨으로써 일본인 재산 몰수 권리 이외에 원료가공 및 용역방식 등으로 인한 추가 배상의 가능성이 박탈된 것이며 그 점에서 4조 규정에 따라 기존의 재산권 반환 문제만을 다루는 특별조정 규정과 질적으로 다르다는 평가가 나오게 마련이다.

그러나 조약 초안의 형성 과정을 보면 연합국에 대해 추가 배상의 길이 열리게 된 6·14 미영 공동초안은 한국의 연합국 배제가 결정된 후에 작성된 것이었다. 물론 6·14 초안이 한국을 배제했기 때문에 두 가지 규정을 수정했다고 평가할 수 있는지 알 수 없다. 그러나 조약 초안 형성의 과정은 연합국으로서 일본인 재산의 예외 없는 몰수 및 추가 배상 요구 권리를 한국에 적용한 일은 애초부터 없었음을 가리키고 있었다.

또한 ‘관련 연합국’으로서 남을 가능성이 있었던 5·3 초안에서도 한국은 비록 연합국이 되더라도 재한일본인 재산의 몰수 이외에 그것을 고려하면서

대일 재산청구권을 일본과 특별조정을 통해 결정할 것이 예정되어 있었다.

그에 대해 비록 연합국에서 배제되었으나 4조(a, b)를 통해 한국이 얻은 권리는 예외 조항이 없는 재한일본인 재산의 취득이었으며 대일 재산 청구권에 대한 특별조정 권리였다. 이는 실질적으로 5·3 초안 규정의 내용과 똑같다고 볼 수 있는 결과였다.

6·14 초안 이후 드러난 최종안 4조(a, b) 규정과 5·3 초안 5조 적용이 같은 처리 내용을 지시하고 있었던 이상 논리적으로 한국이 연합국의 지위를 받게 되는 3·23 초안과 최종안 4조의 처리 내용의 차이 역시 같다. 즉 유일한 차이점은 3·23 초안 규정의 경우 몰수된 재한일본인 재산의 예외 항목과 한국의 대일 재산 청구권이 특별조정의 대상으로 되는 데 반해, 최종규정에 따라 한국은 재한일본인 재산을 취득한 것을 고려해서 대일 재산 청구권을 특별조정으로 하게 된 것이었다. 그에 따른 금액의 차이는 추측하기 어려우나 그것이 이미 확정되던 재산권의 처리 문제라는 점에서 연합국 적용과 4조 규정에 질적 차이를 찾는 것은 어렵다.

즉 평화조약 최종안만 보면서 판단하는 것과 달리 초안 형성과정을 섬세히 살펴본다면 한국은 법적으로 연합국에서 배제되었으나 실질적인 처리 내용에 관해서 큰 영향을 받았다고 하는 사실은 없다. 다시 말해 4조는 재외일본인 재산의 몰수 확정과 일본의 추가 부담을 최대한 억제한다는 미국의 전략적 틀 안에서 연합국과 한국을 같이 다루는 조항이었다고 평가된다.

IV. 결 론

이상 지금까지 충분히 논의되지 않았던 평화조약을 향한 일본 정부의 대한 처리방침 및 미국이 정식으로 관계 각국에 제시한 3·23 초안 이후의 조문 변화를 분석하면서 한일 간 피해 보상 처리의 틀을 결정한 평화조약 4조의 형성 과정을 분석했다.

그 결과 4조는 일본 측 주장을 일방적으로 지지하기 위해 규정되었다는

〈표 5〉 핵심 초안과 한일 간 피해 보상 문제 처리의 실질적 효과 요지

초안	한국의 지위	피해 문제 처리의 실질적 효과 내용
3·23 초안	연합국	배상 몰수 예외 조항으로 인해 한국이 반환해야 할 일본인 재산과 한국의 재일 재산 반환 부분이 조정 대상으로 됨.
5·3 초안	관련 연합국	5조에 따라 한국은 재한 일본인 재산을 예외 없이 취득할 권리를 보유하게 되나 그것을 고려해서 대일 청구권을 조정하게 됨.
6·14 초안 이후	시정당국	4조(a, b)에 따라 한국은 재한 일본인 재산을 예외 없이 취득할 권리를 보유하게 되나 그것을 고려해서 대일 청구권을 조정하게 됨.

자료: 본론의 내용에 따라 저자가 작성.

등의 일부 선행 연구의 이해가 정확하지 않으며 그것은 비연합국으로 된 한국의 대일 청구권 문제의 해결 원칙을 법적지위가 다른 미국이 구체적으로 지시하는 것이 어려웠다는 입장, 기정사실로 되던 재한일본인 재산의 한국 취득은 확정되어야 한다는 사정, 그러면서도 일본의 부담 증가는 억제해야 한다는 과제들을 조화시키기 위해 도출된 조항으로 이해할 수 있음을 논했다.

또 전후 미국의 대일 배상 정책의 흐름과 특히 3·23 초안 이후 작성된 초안들의 변화를 살핍으로써 한국이 결과적으로 최종안 4조(a, b) 적용을 받게 됨으로써 일본과의 실질적인 처리에 관해 어떤 이동(異同)을 겪게 되었는가를 고찰했다. 그 핵심 내용을 다시 정리하면 〈표 5〉와 같이 된다.

먼저 3·23 초안은 미국이 극동 정세의 변화에 따라 재외일본인 재산의 몰수 및 이미 실시한 일부 시설 이전으로 배상 문제를 종결시키는 방침으로 돌아선 후 작성된 초안이었다. 그 결과 연합국의 지위를 얻게 될 것이 예정된 3·23 초안 적용에 따라 한국은 재한일본인 재산의 몰수 대신 추가 배상을 요구하는 것이 불가능해지며, 또 재한일본인 재산 중의 몰수 예외 규정에 따라 재일 한국 관련 재산의 반환이 ‘특별조정’의 문제가 될 수밖에 없었다.

다음으로 ‘관련 연합국’의 지위로 ‘후퇴’한 5·3 초안에서는 재한일본인 재산의 예외 없는 취득이 가능해지는 대신 재일 한국 관련 재산의 반환이 일본인 재산 취득을 고려하면서 ‘특별조정’으로 결정되는 문제가 되었다.

마지막으로 한국을 연합국에서 완전히 배제하고 ‘시정당국’으로 취급한 6·14 초안은 그에 따라 재한 일본인 재산 취득을 직접 규정하지 않았으나 이

는 미국이 그것을 부정하기 위한 것이 아니라고 보여지는 점, 실제 최종안에서 4조(b)를 삽입했다는 점들을 감안하면 결국 재한일본인 재산의 예외 없는 취득을 인정하는 대신 그것을 고려하면서 한국의 대일 청구권 문제를 ‘특별조정’으로 해결할 것을 지시한 것이었다.

따라서 유일한 차이는 3·23 초안에서는 물론 일본인 재산 중의 예외 항목과 한국의 대일 재산 반환 문제가 특별조정의 대상으로 되는데 반해 5·3 이후의 초안에서는 재한일본인 재산이 예외 없이 한국에 귀속되는 한편 그것을 고려하면서 한국의 대일 재산 반환을 결정하게 된다는 점에 있다. 물론 이 글에서는 그 차이로 인한 많고 적음을 규명할 수는 없었다.

하지만 연합국으로서 3·23 초안, 또한 ‘관련 연합국’으로서 5·3 초안, 그리고 ‘시정당국’으로서 6·14 이후의 초안 적용을 받게 됨에 따라 한국이 청구 가능한 범위에 근본적인 차이가 생긴 일은 없었다는 점, 또한 재한 일본인 재산과 한국의 대일 재산 청구권이 결국 모두 ‘특별조정’으로서 상쇄 관계가 되었다는 점에서 대일 처리의 내용에 관해 법적지위의 변화가 한국에게 실질적인 영향을 준 일은 없었다고 하겠다.

투고일자: 2011-08-17 심사일자: 2011-09-06 게재확정: 2011-09-20

참고문헌

- 國史編纂委員會. 1970. 『資料 大韓民國史 5』.
- 國史編纂委員會. 1998. 『資料 大韓民國史 8』.
- 김태기. 1999. 「1950년대 초 미국의 대한(對韓)외교정책: 대일강화조약에서의 한국의 배제 및 제1차 한일회담에 대한 미국의 정치적 입장을 중심으로」. 『한국정치학 회보』 33권 1호. pp. 357-377.
- 남기정. 2008. 「샌프란시스코 평화조약과 한일관계: ‘관대한 형화’와 냉전의 상관성」. 『東北亞歷史論叢』 22호. pp. 37-69.
- 박진희. 2008. 『한일회담 제1공화국의 對日정책과 한일회담 전개과정』. 서울: 선인.
- 박진희. 2010. 「한국의 대일강화회담 참가와 대일강화조약 서명 자격 논쟁」. 이창훈·이원덕 편. 『한국 근·현대정치와 일본 II』. 서울: 선인. pp. 121-155.
- 俞鎭午. 1993. 『韓日會談: 第1次 會談을 回顧하면서』. 서울: 외무부 외교안보연구원.
- 장박진. 2009. 『식민지 관계 청산은 왜 이루어질 수 없었는가: 한일회담이라는 역설』.

서울: 논형.

鄭城和. 1990. 「샌프란시스코 平和條約과 韓國·美國·日本의 外交政策의 考察」. 『人文科學研究論叢』 제7호. pp. 143-157.

Department of State. Foreign Relations of the United States.

1947, volume VI, The Far East.

1949, volume VII, The Far East and Australasia, Part 2.

1950, volume VI, East Asia and The Pacific.

1950, volume VII, Korea.

1951, volume VI, Asia and the Pacific, Part 1.

1951, volume VII, Korea and China, Part 1.

大藏省財政室編. 1982. 『昭和財政史—終戦から講和まで—第20卷(英文資料)』. 東京: 東洋經濟新報社.

外務省. 2002(a). 『平和條約締結に関する調書』 第一分冊(I~III).

外務省. 2002(b). 『平和條約締結に関する調書』 第二分冊(IV·V).

外務省. 2002(c). 『平和條約締結に関する調書』 第三分冊(VI).

外務省. 2006. 『サンフランシスコ平和條約準備対策』.

外務省. 2007. 『サンフランシスコ平和條約対米交渉』.

外務省特別資料部編. 1989. 『日本占領重要文書 第2卷』. 東京: 日本図書センター.

外務省日韓會談公式文書. 「朝鮮における債務の処理について」(文書番号 1559: 1949. 3).

外務省日韓會談公式文書. 「懸案対日請求権の経緯及び解決方針に関する参考資料」(文書番号 1600: 1959. 1).

金民樹. 2002. 「対日講和條約と韓国参加問題」. 日本國際政治学会 編. 『國際政治』 第131号. pp. 133-147.

国会會議錄 第12回国會. 「參議院 平和條約及び日米安全保障條約特別委員會」 第10号(1951. 11. 5).

塚元孝. 1992. 「韓國の対日平和條約署名問題—日朝交渉、戦後補償問題に関連して—」. 『レファレンス』 494号. pp. 95-100.

細谷千博. 1984. 『サンフランシスコ講和への道』. 東京: 中央公論社.

An Analysis on the Formation Process of Article 4 of the Peace Treaty with Japan:

The Differences between the ‘Reparation’ and the ‘Claims’ for the
Compensation Problems between South Korea and Japan

Chang, Bak-Jin

Research Professor, Institute of Japan Studies, Kookmin University

The post-war frame of the compensation problems between South Korea and Japan which derived from the Japanese colonial rule of the Korean peninsula was finally decided by the Peace Treaty with Japan. Several studies have focused on the participation problem of South Korea in the Peace Treaty with Japan, because whether South Korea does or does not have the rights as a member of the allies in coping with the problems, is closely related to the outcome of the compensation problems. However, these studies do not satisfactorily discuss the Japanese response to the compensation problems and the meaning of Article 4 of the Peace Treaty.

In light of these shortcomings, this paper focuses on the following. First is how the Japanese government negotiated with the United States on how to go about the compensation problems, especially with South Korea, which was to be finally decided by the Peace Treaty. Second is how the United States prepared for the relevant articles of the Peace Treaty, especially after the March 23rd, 1951 draft, which was regarded as the first official U.S. draft of the Peace Treaty in the sense that the draft was presented to the countries concerned in the treaty. The third is what were the practical differences between the claims which was directly provided in Article 4, and the reparations which was ordered in Article 14, among others. In conclusion, this study illustrates that Article 4 was designed to accommodate the problems of the recognition of South Korea’s claims against Japan, the Japanese approval for South Korea’s acquisition of the former Japanese property in the South Korea, and the reduction of Japanese liability. Furthermore, it is concluded that South Korea’s loss of rights of the reparation against Japan has not influenced the compensation problems between South Korea and Japan.

Key Words: Peace Treaty with Japan, the response of the Japanese government, the negotiations on the draft, Article 4, the differences between ‘claims’ and ‘reparations’

장박진. 국민대학교 일본학연구소 전임연구원
서울시 정릉동 861 국민대학교 북악관 11층(일본학연구소)
Tel_010 8942 3006
E-mail_bakjin822@hanmail.net