

카이로會談에서의 한국문제에 대한 중화민국정부의 태도

박 명 희*

국문초록

1910년 일본제국주의가 한국을 병탄한 후, 한국독립운동의 대부분은 중국 관내지역에서 전개되고 있었다. 이를 성공적으로 추진하기 위해서는 중국민중의 이해와 협조는 물론이고 중국정부와의 긴밀한 관계 유지가 필수적이었으므로, 당시 한·중 양국의 연대는 시급한 과제로 대두되었다. 이러한 상황에서 중국 국민당 정부의 한국독립지사들에 대한 정신적 고무 및 물질적 원조 등의 지지는 결과적으로 한인의 반일 독립운동 전개에 적극적인 효과를 발휘하게 되었다. 다시 말해서 중국의 항일전쟁과 한국독립지사의 반일운동은 유기적으로 결합되어 한인의 반일활동은 중국의 항일전 승리에 도움을 주었고, 또한 중국의 승리는 한국독립에 영향을 미치게 되었던 것이다.

중국 관내지역에 수립된 大韓民國臨時政府의 국제적 승인을 획득하려는 한국 측의 외교적 활동과 노력은 다방면으로 전개되었는데, 우선적으로 중국정부를 상대로 하여 한·중 양국의 역사적·정치적 관계를 피력하며 대한민국임시정부의 승인을 촉구하였다. 따라서 1943년에 발표된 카이로宣言에서 한국의 독립을 보장하였던 것은 金九를 비롯한 대한민국임시정부의 외교적 활동 이외에도 특히 중화민국의 정부 및 蔣介石 총통의 노력이 크게 작용하고 있기 때문이다. 이로 볼 때 카이로회담의 성과는 중국현대사에서도 중국외교의 승리로 기록되고 있는 부분이다.

본 논문에서는 중국에서 전개되었던 한국독립운동의 상황을 개관하고, 주로 2차대전중 대한민국임시정부의 독립운동이 성과를 거두는데 장애가 되었던 국제정치의 구조적 문제점들을 외교사적인 접근방법을 통하여 분석하고자 한다. 흔히 국제정치는 실력원칙을 축으로 삼아 국가이익을 추구하고 있다는 것이 보편적인 인식이다. 특히 이러한 현상은 태평양전쟁 발발 이후 미국 영국 소련 중국 4대국의 현실주의라는 틀 속에서 추진되는 한국문제처리정책의 결정과정에서도 뚜렷하게 나타나고 있다. 카이로회담에서 蔣介石 총통의 제의에 의해 한국문제가 대두되기는 했지만 뒤이어 발표된 카이로선언에서는 한국문제를 연합국 3국의 공동합의에 의해 처리할 것을 천명하고 있다. 이와 같이 전후 한국독립문제에 대한 처리과정에서 나타난 한반도에 대한 지배권확보에 야심을 드러낸 사실을 놓고 볼 때도, 국제정치는 정의보다는 현실적 국가이익의 측면으로 이해할 수 있는 부분이다.

[주제어] 태평양전쟁, 카이로회담, 한국독립운동, 대한민국임시정부, 신탁통치

* 단국대학교 문과대학 교수 / hee816@dankook.ac.kr

일련의 회담에서 한국문제는 일본점령지에 대한 전후 처리방안의 일환으로 부상되었으며, 한국문제를 주도적으로 발의한 국가는 미국이었다. 상술의 회담에 참가했던 소련과 영국, 중화민국은 미국이 한국문제에 언급하거나 어떤 구상을 제시할 때에만 비로소 자신의 견해를 표시했다. 그 이유는 미국이 소·영·중을 압도하는 국제정치의 일등 국가였기 때문이었다. 이와 같이 한국문제는 처음부터 전후 식민지 처리문제로서 신탁통치와 관련되어 제기되었고, 이 내용은 전쟁수행 과정에서 전후 극동의 국제질서와 관련되어 더욱 구체화되었다.

본 논문에서는 한국독립운동사의 근간을 이루며 중국 관내지역에서 전개되었던 독립운동의 실상을 개관하고, 주로 태평양전쟁시기를 통하여 대한민국임시정부의 광복운동이 성과를 거두는데 장애가 되었던 국제정치의 구조적 문제점들을 외교사적인 접근방법을 통하여 분석하고자 한다. 흔히 국제정치는 실력원칙을 축으로 삼아 국가이익을 추구하고 있다는 것이 보편적인 인식이다. 특히 이러한 현상은 태평양전쟁 발발 이후 미국·영국·소련·중국 4대국의 현실주의라는 틀 속에서 추진되는 한국문제 처리정책의 결정과정에서도 뚜렷하게 나타나고 있다. 그 결과 1945년 8월 초, 미·소 양국의 군사력이 한국인의 의도와는 관계없이 한반도에 진주하여 분단을 초래하였고, 동시에 남·북한의 정치를 共產主義와 民主主義로 분열시켜 불안한 정치상황을 낳았다.¹⁾ 특히 미·소 양군의 한반도 분할 점령은 일본 제국주의로 부터의 해방이라는 단순한 차원을 넘어 분단의 단초를 제공했다는 점에서, 당시 열강들의 한국문제의 처리과정을 규명하는 작업은 중요한 의미를 갖게 되는 것이다. 한국문제의 발단과 그 결과물인 한반도 분단에 대해서는 여러 학설이 제기되고 있으나²⁾ 당시 국제정치를 주도했던 연합국들의 세계전략 및 정책을 이해하지 않고는 그 실체를 정확히 파악하기 힘든 것이 실정이다. 이러한 인식을 본 논문주제와 관련시켜 보더라도, 카이로회담에서 蔣介石 총통의 제의에 의해 한국문제가 대두되기는 했지만, 뒤이어 발표된 카이로선언은 한국문제를 연합국 3국의 공동합의에 의해 처리할 것으로 천명하고 있다. 이와 같이 전후 한국독립문제에 대한 처리과정에서 열강들이 한반도에 대한 지배권확보에 야심을 드러낸 사실을 놓고 볼 때도, 국제정치는 정의보다는 현실적 국가이익의 측면으로 이해됨이 명확해지는 부분이다.

1) 金源謨, 『韓美 外交關係100年史』, 철학과 현실사, 2002, pp.507~508.

2) 한반도의 분단과정에 대해서는 여러 학설이 대립되고 있으나, 그 실체가 명확하게 밝혀지지 못하고 있다. 金學俊, 『韓國問題와 國際政治』, 博英社, 1987, pp.3~5. 한국문제에 대하여 당시 열강들의 정치·군사·정책적 含意에 대하여 분석을 시도하고 있는 기존의 연구로는 James I. Matray, *The Reluctant Crusade—American Foreign Policy in Korea 1941~1950*(Honolulu: Univ. of Hawaii Press, 1985); Bruce Cumings, *The Origins of the Korean War: Liberation and the Emergence of Separate Regimes, 1945~1947*(Princeton, N. J.: Princeton Univ. Press, 1981); Soon Sung Cho, *Korea in World Politics, 1940~1950: An Evaluation of American Responsibility*(Berkeley: Univ. of California Press, 1967) 등을 참조할 것.

II. 太平洋戰爭 당시 대한민국임시정부와 중화민국정부와의 관계

1919년 4월 11일, 대한민국임시정부(아래부터 한국임정으로 줄임)는 上海 프랑스租界에서 정부수립을 선포하고 외교와 군사활동³⁾에 주력하게 됨으로써 한국독립운동은 새로운 국면을 맞이하였다. 한국임정은 金奎植 일행의 대표단을 베르사이유 강화회의에 파견하는 한편, 국제연맹·워싱턴 군축회의 등의 국제회의에 대표를 파견하여 열강으로부터 한국독립의 보장과 임정의 국제적 승인을 위해 노력했다. 그러나 한국임정의 활동은 일본의 우월적 국제지위와 외교활동으로 번번이 무산되고 말았다.⁴⁾ 따라서 미국에 대한 한국임정의 승인 및 독립청원의 외교적 노력은 1941년 12월 일본이 진주만을 기습 공격할 때까지 성과를 거두지 못하였다.

한국임정의 외교적 성격은 1920년대의 경우, 독립운동의 장기화에 대비한 외교정책을 취할 수밖에 없었으며, 1930년대는 滿洲事變으로 일본의 대륙침략이 본격화됨에 따라 적극적인 참전외교로 그 정책방향을 수정하여야만 하였다. 그러나 1932년 4월에 발생한 尹奉吉의 虹口舉事와 관련하여 安昌浩의 逮捕 등으로 한국임정은 上海를 떠나 1940년 重慶에 정착할 때까지 소재지를 계속적으로 옮겨 다녀야 하는 상황이었고, 정부운영에 있어서도 최악의 상황에 직면하였던 관계로 적극적인 외교가 불가능했던 시기였다. 이러한 상황아래에서 한국임정의 정책이 외교와 선전에만 의존하게 되자 이에 환멸을 느끼는 과격파들이 늘어나게 되었으며, 특히 젊은 층들은 직접적이고 폭력적인 전략모색으로 기울어지게 되었다. 그 결과, 共產革命 이데올로기가 해외에서뿐만 아니라 한국내의 독립운동가들 사이에서도 호소력을 발휘하게 되어 강력한 혁명세력으로 대두하였다. 이와 같이 한국독립운동이 전략적인 측면에서의 통일성을 결여하게 됨으로써, 한국임정은 단일지도체제 아래에서의 공동행동을 수행하기가 어렵게 되었다.

1937년 7월 7일, 일본군의 蘆溝橋 진공을 계기로 중·일관계가 전면전 상황으로 급변하게 되었다. 이러한 상황에 직면하여 중국국민당정부는 江西省 廬山에서 국방회의를 개최(7월 17일)하고 “중국의 주권과 영도를 침범하는 해결안은 일체 받아들이지 않을 것”이며 “最後의 關頭”에 이를 경우 “희생을 불구하고 항전할 뿐”이라는 담화를 발표하여, 중화민국정부의 자위선언과 철저한 항쟁의지를 천명하였다. 중·일전쟁의 발발과 전면전으로의 확대는 한·중 양 국민의 민족의식을 抗日이 매개가 되어 일치시키게 되었으므로, 여기에서 부터 중국국민당정부의 한인독립운동에 대한 지원이 공개적이고 구체적인 정책으로 변화하는 계기가 되었다. 이로써 한국임정을 중심으로 한 한인독립운동 진

3) 한국임정은 1920년대에 들어서 스스로 독립군을 조직하거나 군사력을 기르는 방안도 추진했다. 직할부대를 편성하거나 만주 및 연해주에서 활약하던 군사조직을 임시정부 아래로 편입하는 정책이 그 핵심이었다. 무관학교 설립이나 비행대 편성 시도 등이 여기에 속한다. 김희곤, 『대한민국 임시정부』 1(상해시기), 한국독립운동사편찬위원회·독립기념관 한국독립운동사연구소, 2008, pp.120~122.

4) 미국내 거주하는 한인들이 베르사이유 강화회의 등 국제회의에 한국독립을 호소하기 위한 대표단을 파견하려 할 때에도, 미 행정부는 한국이 일본의 통치를 받고 있다는 이유로 여권발급을 거부하며 냉담한 태도를 취하였다. 양호민, 『일제시대의 대미인식』, 『한국인의 대미인식』, 민음사, 1994, pp.161~165.

영과 중국 정부당국과의 관계는 과거 원조의 입장에서부터 협동과 공동을 추구하는 공식적 相互協力의 관계로 전환하게 되었다.

중·일전쟁이 발발하였으므로 한국임정의 정책은 즉각 전시체제로 전환하였다. 따라서 소재지도 南京을 떠나 武漢·長沙·廣州·柳州·綦江 등지를 거쳐 1940년 9월 重慶으로 이전하였다. 1932년 4월의 尹奉吉擧事 이후 한국임정은 중국 관내에서 일본군의 추적을 피해 臨時辦公處 소재지들을 이전하는 과정에서 중국국민당정부와 지방군정기관의 당국자들로 부터 많은 편의를 제공받았다. 또한 수시로 일본군의 수색체포를 당할 수 있는 한국임정 요인들을 위해 중국 당국은 피신처를 마련해 주기도 하였다.⁵⁾

한국임정은 중·일전쟁 발발 직후부터 군대를 보유하고자 노력했지만 1940년에 이르러서야 蔣介石 위원장이 金九 주석의 光復軍 성립계획을 수용함으로써 가능해지게 되었다.⁶⁾ 이로써 金九의 한국국민당과 趙素昂의 한국독립당 및 李靑天의 조선혁명당이 韓國獨立黨으로 통합(1940. 5. 8.)되어 한국임정의 중심세력이 되었다. 이에 따라 金九의 광복군 성립계획안이 중국정부의 심사를 거쳐, 같은 해 9월 17일에 韓國光復軍(總司令 李靑天, 參謀長 李範奭 등)으로 창설을 보게 되어 비로소 한국은 黨(한국독립당)·政(임시정부)·軍(한국광복군) 체제가 정비되었다. 중국 관내지역에서 군사활동이 가능한 직속군대를 보유하게 된 것은 한국독립운동의 획기적 변화였다. 즉 태평양전쟁이 전개되고 있는 상황에서 독립전쟁뿐만 아니라 연합국의 구성원이 되기 위해서라도 군대는 필수적인 요소였기 때문이다. 이러한 사실은 광복군의 실제 군사력을 증강시켰을 뿐만 아니라 한국임정의 국제적 위상과 연합국에 대한 대외 교섭력을 크게 강화시키게 되었다.

그러나 광복군이 실제로 抗日 對敵戰線에 나아가기까지에는 해결해야 할 많은 문제들이 내재되어 있었으며,⁷⁾ 또한 한인 독립운동의 독자적인 기반확보에도 적지 않은 한계가 있었다. 이는 朝鮮義勇隊가 중국 군사위원회 정치부에 예속되어 별도로 활동 중이었던 관계로⁸⁾ 국민정부로 부터의 정당한 지위보장이나 지원을 얻기가 쉽지 않았었던 점을 우선적으로 지적할 수 있다. 이 문제는 1941년 11월 5일 중국 군사위원회가 일방적으로 통고하였던 「韓國光復軍行動準繩9條」로 일단락되기는 하였지만,⁹⁾ 이로서 광복군은 중국군사위원회에 예속되어 그 편제와 인적구성 측면에서 중국 측의 제약을

5) 1932년 尹奉吉이 上海에서 白川大將을 폭사시킨 이후 한인의 독립운동에 대한 중국정부의 지원은 지속적으로 전개되었는데, 특히 陳果夫의 노력이 많았다. 이에 대한 상세한 내용은 韓國精神文化研究院 編, 『韓國獨立運動史資料集』 [中國人士證言], 博英社, 1983, pp.119~121.

6) 蔣介石委員長은 1941년 10월, 陷川侍六號代電으로 한국광복군을 中國 軍事委員會에 예속, 직접 관할하게 참모총장 何應欽에게 명령하였다. 胡春惠, 『韓國獨立運動在中國』, 中華民國史料研究中心, 1976, p.164.

7) 중국 측은 한국임정의 광복군 창설 원인을 법률상의 문제와 관할상의 문제로 인하여 동의하지 않았었다. 특히 중국 측은 당시 일부 韓僑들이 일본인을 위한 간첩활동에 종사하고 있는 것으로 인식하였기 때문에, 체계적이고 정규적인 관할과 엄격한 군기가 결핍하게 되면 항전기간 내의 후방사업에 불안과 소요를 초래하게 될 것으로 염려하고 있었다. 따라서 중국 군사위원회가 발표하였던 「韓國光復軍行動準繩9條」의 규정가운데에서 중국당국의 이러한 우려를 파악할 수 있다. 胡春惠, 앞의 책, p.165.

8) 韓時俊, 『韓國光復軍研究』, 一潮閣, 1993, pp.100~101. 朝鮮義勇隊는 1938년 10월 金元鳳의 주도아래 창설된 무장조직으로 한국독립운동 진영이 중국관내에서 조직한 최초의 군사조직 이었으며, 그 창설과정에서부터 중국 군사위원회 정치부 소속으로 편제되어 통할지휘를 받고 있었다.

받아야만 하였다. 즉 중국 군사위원회는 陸軍中將 尹呈輔를 한국광복군 총사령부 참모장으로 임명하여 광복군과 중국군의 관계를 강화시키고, 광복군 내에 다수의 中國籍 장교를 파견하였다. 따라서 광복군 사령부의 고급 주관부서에는 총사령관을 제외하고는 원칙적으로 중국군 측이 관계부서에 중국인을 파견하여 업무를 담당하도록 하고 한국인은 부책임자가 되었다.¹⁰⁾ 이러한 규정은 광복군의 활동을 한국임정과 분리시키는 결과를 초래하게 되어 광복군의 사기양양에도 나쁜 영향을 미치며 조직확충에 어려움을 겪기도 하였다.¹¹⁾

1941년 12월, 일본의 진주만 공격으로 미국이 對일본전에 참전하게 되면서 중·일전쟁은 태평양전쟁으로 확대되었고, 이로써 한국독립운동 진영의 내부적 갈등은 해결의 실마리가 풀리게 되었다. 즉, 朝鮮民族革命黨이 時局의 긴급함을 인식하여 한국임정 중심의 단결을 천명한 후에, 조선의용대를 1942년 7월에 해체시키고 광복군 제1지대로 새롭게 편제되면서, 관내지역의 독립무장 세력들이 한국임정 휘하에서 통합을 이루게 되었던 것이다.

한편, 1942년 7월 중국국민당 中央常務委員會(제206차 회의)는 국민정부의 주요인사, 즉 戴傳賢, 何應欽, 王寵惠, 陳果夫, 朱家驊, 吳鐵城, 王世杰 등 7인으로 구성된 韓國問題專門小委員會를 조직하고, 한국문제의 전반적인 업무를 처리하도록 결의하였다(召集人是 王寵惠, 吳鐵城). 또한 같은 해 10월, 蔣介石 위원장은 군사위원회 참모총장 何應欽과 중앙조직부장 朱家驊, 중앙비서처 비서장 吳鐵城 등 3인을 對韓國 원조정책을 담당하는 책임지도요원으로 임명하는 한편, 한국임정의 차관 및 승인과 관련된 「扶助韓國復國運動指導方案」을 마련하여 시행토록 하였다.¹²⁾ 이 지도방안에서는 한국독립운동에 대한 지원목적을 “한인의 光復力량의 배양과 이를 통한 독립국가의 건설”로 설정하였다. 그리고 한·중 연합의 기본조건으로 “한인독립운동단체들은 중국 측의 군사적 요구에 따라 실전에 참가하고, 한국광복군은 일시적으로 중국 군사위원회에 직속되며 중국군 참모총장이 지휘권을 행사한다.”는 등의 내용을 규정하였다. 이 지도방안의 핵심사항인 한인들의 주요활동으로는 “일본군에 침투하여 한인사병을 대상으로 하는 선전활동을 전개한다. 국내의 한인들과 연락을 시도한다. 한인청년을 모집 훈련시킨다. 한국 국내 및 일본군에게 선전문건을 살포한다. 각종 정보를 수집한다.” 등이 제시되었다.¹³⁾

중화민국정부의 적극적인 對日 항전노선을 짐작하게 하는 이 방침은 한인들의 항일투쟁 역량을 효율적으로 수용하려는 의도가 함축되어 있는 반면에 광복군의 지휘권 장악을 明文化함으로써 한인 독립운동의 제약이 분명해지게 되었다. 결국 한국임정의 지속적인 요구로 광복군의 지휘권이 임정소

9) 광복군의 위상과 진로에 결정적 영향을 미쳤던 「韓國光復軍行動準則9條」의 내용과 문제점들은 韓時俊, 앞의 책, pp.109~124.

10) 尹呈輔, 『韓國光復軍成立經過概錄』; 胡春惠, 『韓國獨立運動在中國』, p.166.

11) 兵力源의 궁핍은 한인교민이 많이 거주하는 東三省지역이 1931년 일본군에 점령되고 화북지방 역시 일본군에 점령되어 그 통로가 막혔기 때문이라는 주장도 있다. 洪淳鈺, 「大韓民國臨時政府의 對中國外交」, 『韓國獨立運動과 列強關係』, 평민사, 1985, p.92.

12) 民國31年12月27日 「國民政府軍事委員會第6948號快郵代電」; 胡春惠, 『韓國獨立運動在中國』, p.102.

13) 胡春惠, 앞의 책, pp.105~107.

속으로 전환하게 된 것은 1945년 3월의 일이었다. 한국임정은 「韓中互助軍事協定案」을 중화민국정부에 제의하고¹⁴⁾ 또한 입법원장 孫科를 통해 이를 蔣 위원장에 직접 호소케 하였다. 그리하여 마침내 군사위원회 참모총장 何應欽으로부터 행동준수조를 취소하고 광복군을 한국임정 소속으로 환원한다는 공함을 받아, 광복군에 파견되었던 중국군이 모두 철수하게 됨으로써 비로소 한국임정의 군대로 귀속되었다. 그러나 1945년 3월, 한·중 양국정부는 「援助韓國光復軍辦法」을 제정하여 광복군은 “조국광복을 목적으로 중국경내에서 중국군의 작전에 배합하여 항일전쟁에 참가한다.”고 규정하였으나, 광복군은 여전히 “중국경내에서 일체의 작전행동은 중화민국 군사위원회의 지휘를 받는다.”는 제약을 받고 있어서,¹⁵⁾ 항일전쟁이 끝날 때까지 중국 군사위원회는 군사작전에 있어서 광복군에 대한 지휘권을 행사하고 있었다.

중·일전쟁 발발직후 한국독립운동에 대한 중화민국정부의 지원정로는 중국국민당 중앙조직부와 군사위원회를 중심으로 하는 방식이 유지되었다. 그러나 중·일전쟁의 진전과 한·중 연합의 필요성이 적극적으로 제기됨에 따라 중국국민당 中央秘書處 秘書長 吳鐵城이 한인독립운동 진영의 통일작업을主管하는 체제로 바뀌었다. 秘書處 第6組 秘書로 근무하며 한국임정 고문자격으로 金九와 吳鐵城의 연락업무를 담당했던 邵毓麟의 회고¹⁶⁾에 따르면 중화민국정부의 한국지원정책은 크게 세 갈래로 집약된다. 첫째, 한국독립운동 지원업무는 군사위원회 조사통계국, 중국국민당 중앙집행위원회 조사통계국, 국제문제연구소, 외교부 등의 조사연구기구가 관장하였다. 둘째, 조선의용대 및 광복군의 군사활동은 군사위원회 참모총장 관공처에서 취급하였다. 셋째, 한국임정 및 한국독립운동 진영의 활동은 중국국민당 중앙비서처와 조직부에서, 한국임정의 대외활동은 외교부에서 처리하였다.¹⁷⁾ 이로써 중·일전쟁 이후 중화민국정부의 한국독립운동 정책은 주요 기관들이 직접 관장하는 국면으로 진전되었는데, 이는 한국독립운동의 역량이 중국의 對日抗戰에서 필요한 존재로 변하였고, 양자의 관계가 동맹관계로 발전하였음을 의미하는 것이었다.

중국국민당정부의 한인독립운동에 대한 정책기조는 중국의 국내정치상황 및 대일항전노선의 영향을 직접적으로 받고 있다. 그렇기 때문에 국민정부의 지원정책은 과거의 한·중 양 민족간의 역사적 관계를 배경으로 지원되었던 사실과는 일정정도의 차이가 있었다. 당시 중화민국정부는 대일전쟁을 치르는 과정에서도 중국공산당과의 합작 및 대립, 그리고 重慶과 東京간의 정치적 유대관계는 단절된 적이 없었다. 이러한 상황아래에서 국민정부의 한국독립운동에 대한 지원정책은 기본적으로 중국 국내의 정치적 상황과 대일 외교정책의 변화에 따라 부차적으로 고려될 수밖에 없었던 것이다.¹⁸⁾ 그

14) 大韓民國 25年(1943) 2月20日, 「韓國臨時政府外務部長趙素昂致中華民國外交部長宋子文閣下照會」, 胡春惠, 앞의 책, p.168.

15) 洪淳鉉, 「大韓民國臨時政府의 對中國外交」, pp.101~102.

16) 1944年 3月, 한국임정은 濮精一, 閔石麟을 邵毓麟에게 파견하여 金九主席이 邵氏를 顧問으로 임명하는 정식 聘書를 전달하였다. 문서에는 “삼가 邵毓麟 선생을 한국임시정부의 고문으로 초빙합니다. 檀紀4277年3月, 大韓民國臨時政府之印.”이라고 찍어 있다. 邵毓麟, 『使韓回憶錄』, 傳記文學出版社, 1980, p.47.

17) 邵毓麟, 『使韓回憶錄』, p.41.

18) 韓相禧, 『中國革命 속의 韓國獨立運動』, 集文堂, 2004, pp.75~76.

외에도 국민정부의 기본입장에는 당시 동북아시아에 설정되어 있던 국제적 이해관계 등 요소들이 복합적으로 고려되고 있음을 지적하지 않을 수 없다. 특히 중국 국민당과 공산당의 한국독립운동 진영에 대한 지원은 종전 이후 한반도에 대한 영향력 행사까지도 염두에 둔 전략적 목표가 재재되어 있었음을 간과할 수 없을 것이다.

Ⅲ. 韓國問題에 대한 列強의 입장과 카이로會議

1. 韓國臨政에 대한 미국의 태도와 대한정책의 변화

1941년 12월, 일본이 眞珠灣을 기습 공격하기 이전까지 한국문제는 한국과 인접하고 있는 러시아·중국·일본 등 국가들만의 관심사였으나, 태평양전쟁 발발을 계기로 미국의 한국에 대한 무관심한 전통적 태도는 그 정책을 전환하게 된다. 미국으로서는 전쟁 발발이전까지 한반도에의 방어가 미국의 국가이익에 가치를 둘만한 것으로 간주하지 않았었기 때문이다.

당시 美 행정부는 모든 외교수단을 강구하여 일본의 滿洲占領 불승인정책을 주장했고, 미국여론도 이를 강력히 뒷받침해 왔다. 이에 따라 한국임정은 정부승인 교섭대상을 미국에 두고 노력을 경주해 왔으나, 태평양전쟁 발발이전까지 미국은 적어도 정부차원에서는 한국독립운동 지도자들의 끈질긴 승인호소에도 불구하고 한국의 운명에 별다른 관심을 보이지 않았었다. 또한 일제식민지로 있던 한국인들의 독립운동이나 중국 관내지역에서의 한국임정 활동에 대해서도 공식적인 태도를 표명하지 않았고, 李承晩이나 기타 한인단체들의 청원서조차도 비공식적인 私信으로 취급할 뿐이어서 한국문제에 대해서는 전혀 관심이 없었다. 즉 미국정부는 여전히 일본과의 외교관계를 고려하여 한국을 일본의 일부로만 간주하고 있었던 것이다.¹⁹⁾

이와 같이 미국으로부터 냉대를 받아가면서도 李承晩은 국무장관에게 서한을 발송하여 한국임정의 승인과 광복군에 대한 지원을 끈질기게 요청했다. 1941년 6월 6일, 국무장관 헐(Cordell Hull)에게 보낸 서한에서 이승만은 미국이 한국임정을 승인·지원하면 光復軍이 한국내의 일본군 병참 보급선을 교란시킬 수 있는 이점이 있음과 소련참전의 경우에 소련의 한반도점령을 방지시킬 수 있는 효과가 있음을 역설하였다.²⁰⁾ 이러한 내용은 李承晩이 당시 미 국무부에서 中國通으로 잘 알려진 극동국장 혼백(Stanley Hornback)을 통해 국무장관에게 보낸 서한에 나타나고 있다. 미 국무부는 이를 매우 조심스럽게 취급하였고, 혼백은 이 서한을 접수함에 있어서 이승만을 한국임정이나 한국국민의 공식대표가 아닌 자연인으로 간주한다는 점을 명백히 하였다.²¹⁾ 이와 같은 미국 측의 소극적 태도는 태평

19) 李炫熙, 『大韓民國臨時政府史』, 集文堂, 1982, p.114.

20) Foreign Relations of the United States(이하 FRUS로 약칭함)(1942), Diplomatic Papers, vol. I, pp.859~860.

21) Robert T. Oliver, 황정일 譯, 『이승만 - 신화에 가린 인물』, 건국대학교출판부, 2002, pp.192~193.

양전쟁을 전후한 시기까지 한국에 대한 무관심을 나타내고 있는 것으로 풀이되는 부분이다.

태평양전쟁이 발발하자 한국임정은 12월 11일에 對日 선전포고를 행하고, 즉시 李承晩을 통해 적극적인 대미외교를 전개하여 미 국무부의 한국임정에 대한 승인을 요청했다. 한국임정 駐美外交委員長²²⁾인 李承晩의 적극외교로 미 국무부 실무자들 사이에서 한국문제에 대해 관심을 갖기 시작했으며, 월 국무장관은 12월 22일 駐中 미 대사 고오스(Clarence E. Gauss)에게 전문을 발송하여 한국임정의 상황과 滿洲에 있는 한국인 유격대와의 관계 및 중화민국정부와의 관계 등에 대한 신중한 조사를 훈령했다. 또한 李承晩은 그 해 말에 평소 친분이 있던 질레트(Guy Gillette)상원의원을 통해 한국임정의 승인에 대한 긍정적 검토를 유도했다. 그러나 미국정부는 對日交戰 중이었음에도 불구하고, 미국이 만일 한국임정을 승인하면 일본 지배지역에 거주하는 미국인에 대하여 일본의 보복이 가능해질 수 있다는 이유로, 국무부로서는 어떠한 조치도 취할 수 없다는 부정적 회신을 보내왔다.²³⁾ 駐中 大使 고오스의 조사결과도 한국임정에게는 아주 불리한 것이었다. 그의 의견에 의하면 한국임정은 重慶에 거주하고 있는 200여명의 한국인만을 대표하고 있을 뿐이어서 세력도 미약하고 당파분열로 조직도 미미하며 본토 국민들과의 접촉도 없다는 점을 지적하고, 그동안 중국정부의 상당한 원조는 전통적 패권재건노력의 일환에서 진행되었다는 점을 피력하고 있다.²⁴⁾ 이 보고서는 이후 미 행정부가 한국임정에 대하여 불승인정책으로 일관하는 단서가 되었다.

미국정부의 냉담 속에서도 李承晩을 비롯한 한국임정의 주미외교위원부 및 재미한인단체들은 이에 굴복하지 않고 대미외교를 전개시켰다. 李承晩은 1942년 1월 6일 미 국무장관에게 한국임정의 동맹국 가입과 정부승인이 만주전쟁 승리에 중요한 영향을 줄 것임을 재차 강조하였다. 1월 22일에는 월 국무장관의 국제문제 자문관이었던 히스(Alger Hiss)를 방문하여 태평양전쟁의 발발로 더 이상 미국은 한국에 대한 일본의 종주권을 인정할 의무가 없으며, 유럽의 여러 망명정부를 승인했던 사례에 따라 한국임정을 승인하고 대일항쟁을 위해 미국이 武器貸與法에 따라 무기를 원조해 줄 것을 요청하였다. 또한 러시아의 한반도에 대한 과거 1세기동안의 패권기도를 상기시키고 미국이 한국독립을 승인치 않는다면 소련이 한반도에 진출하게 될 것이며, 이는 한국국민의 비극일 뿐만 아니라 전후 동아시아의 안정과 평화에 중대한 위협이 될 것임을 경고하였다. 그러나 한국임정의 실력을 이미 과소평가로 결론을 내렸던 히스는 미국의 일방적 임정승인이 한반도에 전통적 이해관계를 가지고 있는 소련의 반감을 초래할 것이기 때문에, 미국정부로서는 아무런 조치도 취할 수 없을 것이라는 반응을 보이기만 할 뿐이었다.²⁵⁾

22) 워싱턴에 사무실을 두고 있는 '駐美外交委員會'는 한국임정에 의해 合法的으로 설치된 외교기관으로, 외무부의 지시에 따라 움직이는 기관이었다. 한국임정은 李承晩을 위원장으로 임명하여 구미제국에 대한 외교를 담당케 했다. 이에 따라 한국임정의 대미외교는 '주미외교위원부'로 이관되어 在美韓族聯合委員會와 韓美協會 등 재미단체와의 공동협력으로 추진하게 되었다.

23) Robert T. Oliver, 황정일 譯, 『이승만 - 신화에 가린 인물』, pp.193~194.

24) FRUS(1942), Diplomatic Papers, 895.01/56: Telegram, The Ambassador in China(Gauss) to the Secretary of State Chungking January 3, 1942, 3 p.m. [Received January 3: 12p.m.], pp.858~859.

25) Robert T. Oliver, 황정일 譯, 『이승만 - 신화에 가린 인물』, pp.195~196.

국무부의 한국문제에 대한 보고를 접한 루즈벨트(Franklin Roosevelt) 대통령은 전후 국제적 신탁통치의 실험장이 될 한국문제에 대하여, 2월 23일 처음으로 라디오 방송을 통해 “한국국민이 가혹한 日本專制主義의 압제아래에서 노예적 경험을 겪고 있는데 대한 동정과 관심”을 공식적으로 표명하였다.²⁶⁾ 그러나 그의 관심이라는 것은 새로운 對韓政策의 표현이 아니라 전쟁 중 대일심리전에서의 외교적 수사에 불과한 것이었으며, 루즈벨트 행정부는 그 이면에 이미 중장기적인 對한반도정책을 구상하고 있었다. 이 방송에 사흘 앞서 미 국무부 극동국의 랭던(Willam R. Langdon)이 작성하였던 『한국독립문제의 몇 가지 측면들(Some Aspects of the Question of Korean Independence)』이라는 보고서가 바로 그것으로, 이로써 루즈벨트 행정부의 對한반도정책의 기본골격은 이미 완성되어 있었던 것으로 볼 수 있다.²⁷⁾ 랭던은 그의 보고서에서 “한국인의 절대 다수는 문맹상태이며 가난할 뿐만 아니라 정치적 경험도 없고, 경제적으로 후진국이고 미개하며, 40년간 일본의 지배를 겪으면서 단지 노년층만이 자유가 무엇인지를 기억할 것”이라고 적고 있다. 또한 그는 한국의 이러한 상황을 고려하여 일본이 패전한 후 “한국이 근대적인 국가로 발전하기 위해서는 적어도 한 세대동안 강대국들의 보호와 지도 및 원조를 받아야 할 것”이라고 평가하고 있다.²⁸⁾ 바로 이 부분이 태평양전쟁시기에 신탁통치를 근간으로 하고 있는 미국의 對韓정책 배경을 이해할 수 있게 해주는 부분이다.

랭던의 보고서를 종합적으로 분석해 볼 때 다음과 같은 아래의 세 가지 제안이 핵심을 이루고 있음을 알 수 있다. 즉 첫째 전후 상당기간동안 한국의 독립유보와 신탁통치실시, 둘째 한국임정을 포함하는 현존 한인독립운동 진영에 대한 불승인방침, 셋째 光復軍과 朝鮮義勇隊 등 중국 관내지역의 한인무장조직에 대한 군사적 지원의 불가 내지는 신중한 고려 등이 그것으로, 이는 이후 미국의 대한정책 수립에 거의 그대로 반영되고 있다. 여기에서 주목해야 할 부분은 한국에 대한 정책결정 과정에 신탁통치 구상과 한국임정에 대한 불승인방침이 함께 제기되고 있다는 점이다. 이는 한국임정 불승인정책이 신탁통치 구상을 실현하기 위한 기본전제였음을 시사하고 있는 것이다. 重慶의 한국임정이나 워싱턴의 주미외교위원부가 태평양전쟁이 일어나자마자 한국의 독립과 임정승인 나아가 광복군에 대한 군사적 지원까지를 동시에 요구하고 있던 당시 상황을 고려해 본다면, 랭던의 제안들이 갖는 의미를 보다 분명하게 이해할 수 있을 것이다.²⁹⁾ 랭던의 견해는 일본과의 전쟁으로 미국의 대한정책을 전면적으로 재조정해야 하는 시점에서, 한국문제에 대한 포괄적인 해결방법을 제시하였던 것이다. 이는 필리핀에 대한 미국의 통치경험과 루즈벨트 대통령 및 헐 국무장관의 식민지 약소민족에 대한 입장과도 잘 부합되어 미국의 대한정책 구상의 핵심을 이루게 되었다.

26) Department of State Bulletin, Feb. 28, 1942; FRUS(1942), Diplomatic Papers, vol. 1, p.183.

27) 미·일간에 전쟁이 벌어진지 75일 만에 나온 이 보고서는 그 뒤 미국의 대한정책의 기본골격을 형성한 역사적인 문건으로까지 평가되고 있다. James I. Matray, 具汰烈 譯, 『韓半島의 分斷과 美國』, 乙酉文化社, 1989, p.20.

28) 李庭植은 랭던에 대하여 ‘信託統治의 創案者’라고 평가하고 있다. 李庭植, 『解放前後의 李承晩과 美國』, 『李承晩研究-獨立運動과 大韓民國의 建國』, 延世大出版部, 2000, p.414.

29) 高挺傑, 「太平洋戰爭期 美國의 大韓民國臨時政府에 대한 認識과 不承認政策」, 『韓國近現代史研究』 第25集, 2003, pp.509~514.

미 국무부는 중국 현지에 파견된 자국의 외교관, 즉 重慶駐在 미 대사관과 군사정보관계자, 특히 미 전쟁성 산하의 戰略情報局(OSS)과 軍事諜報局(MID)을 통해 입수한 한국임정과 해외 한인독립단체들에 대한 정보를 철저하게 분석 검토하였다. 따라서 1942년 중반기를 넘어서는 시점에서는 한국임정의 불승인정책을 거의 확정하는 단계에 이르게 되었다. 한편, 李承晩은 한국임정을 대표하여 미국에서 그의 개인적 친분을 활용한 親韓 미국인들을 총동원하여 국무부에 대하여 한국임정의 승인과 광복군에 대한 원조를 요청하는 끊임없는 로비활동을 전개하였으나³⁰⁾ 미 행정부의 信託統治案이 방침으로 정해진 상황아래에서는 큰 성과를 거둘 수 없었다. 당시 한국임정의 외교역량은 망명정부로서의 한계를 극복하기가 상당히 어려웠었는데, 첫째 한국임정의 외교는 재정을 비롯한 모든 여건을 너무 과도하게 중국에만 의존하고 있었다는 점, 둘째 미국에 대한 외교를 李承晩에게만 의존함으로써 효과적인 대미외교에 문제점들이 노정되었다는 점을 지적할 수 있다. 특히 해외 한인독립단체들의 亂立과 이들의 미 국무부에 대한 임정승인과 군사원조 등의 부당한 요청은 오히려 미 국무부 당국자들에게 불승인정책으로 굳히게 하는데 이용되었음을 부인할 수 없다.

이상에서 본바와 같이, 미국의 한국임정 불승인정책 결정의 裏面에는 루즈벨트 행정부가 종전이후 한국에 대해 신탁통치를 계획하고 있었던 점을 지적할 수 있다. 1942년 말, 미국의 세계문제연구소(Institute of World Affairs)는 국무부에 신탁통치를 건의하고 있다. 2차대전 이전에 식민지였던 지역이 樞軸國들에 의해 다시 식민지로 전락되지 않고, 점차 독립을 준비할 수 있는 기회를 부여하게 하는데 그 목적이 있다는 것이 신탁통치의 표면적인 이유였다.³¹⁾ 이와 같은 미국의 새로운 대한반도정책인 신탁통치안의 등장으로 한국임정의 승인문제는 불승인정책으로 확고부동하게 되었다. 나아가서 1943년 9월 이후 루즈벨트 행정부는 한국의 신탁통치를 위해 미·영·중·소 등 4개국 간의 합의에 도달하는 문제에 전념하게 되는 것이다.³²⁾

2. 영국의 戰時外交와 한국문제

2차대전시기 영국의 對아시아정책의 특징은 전후 이 지역에 있어서의 ‘帝國으로의 復歸’로 표현되

30) 李承晩은 많은 美國著名人士들을 설득하여 이들이 한국임정의 주장을 後援하도록 하는데 성공한다. 워싱턴의 사업가인 스태거스(John W. Staggers)와 윌리엄스(Jay Jerome Williams) 및 駐캐나다 대사를 역임한 크롬웰(H.R. Cromwell) 등은 미 행정부가 한국임정 승인문제에 대한 기존 입장을 바꾸도록 상당한 압력을 행사했다. 또한 1942년 2월 27일부터 3일간 주미외교위원부와 韓美協會는 워싱턴의 라파에트 호텔에서 개최된 “韓國人 自由會議”(Korean Liberty Conference)에서 미국의 저명인사 100여명이 참가한 가운데 在美 한인단체들의 團合과 한국임정의 外交路線 支持 및 미국의 한국임정 승인요청 등 5개항의 결의안을 채택하고, 한국임정을 合法的인 亡命政府로 즉시 승인해 줄 것을 미국정부에게 요구했다. FRUS(1942), Diplomatic Papers, March 3, 1942, 895.01/84; “Korea Liberty Conference,” New York Times, March 2, 1942; 『新韓民報』, 大韓民國 24년 5월 7일.

31) 브루스 커밍스는 종전후 아시아에서 루즈벨트의 의도가 침략적이라는 점을 강조하면서, “신탁통치는 전후 미국의 안보에 대한 우려를 고려하고 식민지지역들을 미국의 경제와 보호아래 두게 하여 共產主義 및 反植民主義 革命을 가두어두려는 것”이었다고 주장한다. Bruce Comings, The Origins of the Korean Wars: Liberation and the Emergence of Separate Regimes, 1945~1947, pp.129~130.

32) New York Times, Sept. 7, 1943; FRUS(1943), Diplomatic Papers, China, Memorandum of Hornback, Sep.28 1943, pp.133~135.

고 있다.³³⁾ 즉 세계 최대의 식민지 보유국이었던 영국은 독일·일본과의 전쟁을 全體主義·軍國主義의 침략에 대항하는 民主主義의 투쟁으로 선전하면서도, 그들의 식민지는 전쟁결과에 관계없이 고수한다는 입장이었다. 따라서 영국은 루즈벨트 행정부의 신탁통치 구상이 식민지문제 해결의 일반적 원칙으로서 적용되는 것에 대하여 가장 강력하게 반발하고 있었다. 이미 1941년 8월 大西양憲章을 선언할 때부터 전후 식민지 처리문제를 둘러싸고 영국과 미국의 신경전은 시작되었다. 따라서 1942년 11월 처칠은 “자신이 大英帝國의 해체를 주관하기 위해 수상이 된 것이 아니다.”고 강변하고, 영국은 2차대전이 끝난 후에도 기존 권익을 고수할 것임을 천명하였다.³⁴⁾ 영국 측의 입장은 식민지의 자치능력 정도에 따라 차등을 둠으로써, 충분한 자치경험과 국제적 지도가 필요하다는 주장이었다. 이와 같은 상황아래에서, 1943년 초 연합국의 승리가 확실시됨에 따라 전후 평화 및 안전보장기구문제가 논의되기 시작하였다. 연합국 특히 미국은 극동에서 일본점령 아래에 있던 식민지지역의 처리 문제에 유익하게 되었고, 이 과정에서 한국의 장래문제가 고려되기 시작하였다.

한국의 독립문제가 연합국회담에서 최초로 거론된 것은 1943년 3월 미국 대통령 루즈벨트, 헐 국무장관 그리고 영국의 이든(A. Eden)외상이 워싱턴에서 모인 회담에서였다. 당시 전후문제에 대한 미국의 의향을 타진하기 위해 이든이 워싱턴을 방문했을 때, 식민지 처리문제는 영·미간 대립하는 주요현안으로 대두되었다. 루즈벨트는 3월27일 이든을 만난 자리에서 식민지 인민에 대한 미국의 정책은 보편적 적용성을 가져야 한다는 점을 천명하고 “인도차이나에는 신탁통치가 실시되고, 滿洲와 臺灣은 중국에게 반환하며 한국은 중국과 미국 그리고 다른 한 두 국가가 참여하는 국제신탁통치아래 두어야 할 것”이라고 공식 제안하였다.³⁵⁾ 그러나 이든은 루즈벨트의 제안을 탐탁하지 않게 생각하였다. 그 이유는 신탁통치 구상이 미래의 국제연합 신탁국들의 서로 다른 이해관계로 인하여 실제로 운영되기는 어려울 것이라고 보았던 점과, 이외에도 루즈벨트 구상이 궁극적으로는 미래의 독립을 목표로 하고 또한 독립을 기정사실화하는 것이었기 때문에 영국식민지에 미칠 영향을 두려워했기 때문이다.³⁶⁾ 이든은 루즈벨트의 신탁통치안이 전후 국제관계에서 미국이익을 크게 강화시킬 것이라는 점과 유럽의 전통세력, 특히 영국의 이익에 대한 커다란 도전으로 인식하였다.³⁷⁾ 그러므로 이든은 그의 회고록에서 “루즈벨트 대통령은 식민지국가들이 일단 독립하게 되면 그들은 미국의 정치·경제력에 의존할 것이며, 또한 다른 연합국들은 그 역할을 담당할 수 없을 것으로 기대했다”³⁸⁾고 적고 있다.

영국의 입장에서 볼 때는 비록 미국 측의 제안이 지나치게 이상주의적 성격을 내포하고 있다고

33) 高珽杰, 「太平洋戰爭期 美國의 大韓民國臨時政府에 대한 認識과 不承認政策」, 『韓國近現代史研究』第25集, 2003, p.515.

34) 李胄天, 「루즈벨트 行政府의 信託統治 構想과 對韓政策」, 『美國史研究』제8집, 1998, p.234.

35) Cordell Hull, The Memoris of Cordell Hull, vol. 2(New York: The MacMillan Company, 1948), pp.1595~1596, 李胄天, 「루즈벨트 行政府의 信託統治 構想과 對韓政策」, p.235에서 再引用.

36) Cordell Hull, *op. cit.*, vol. 2, p.1597.

37) Bruce Cumings, *op. cit.*, p.105.

38) *Ibid.*, p.105.

판단했다하더라도 공개적으로 미국의 전후정책을 비판할 수만은 없는 입장이었다. 전쟁수행과 무기 대여 원조를 전적으로 미국에 의존했기 때문이었다. 따라서 영국으로서는 대서양헌장과 미국여론 및 루즈벨트 대통령의 이상주의에 접근하려는 노력을 기울여, 식민지의 전쟁이전 상태로의 복귀라는 원래의 정책을 다소 수정하였다. 이는 중주국이 後見權을 가지고 종속민이 자치능력을 가질 때까지 그들의 사회적·경제적·정치적 기구를 지도하여 개발한다는 것과, 중주국은 자국 및 식민지 대표 그리고 그 지역에 주요 전략적 경제적 이해관계를 가진 몇몇 나라들의 대표로 구성되는 지역위원회(Regional Commission)의 지도를 받는다는 내용이었다.³⁹⁾ 세계 최대의 식민통치국인 영국의 입장에서 볼 때 신탁통치의 실시범위가 그들과의 직접적인 이해관계가 없는 지역, 예컨대 태평양에 산재한 국제연맹의 위임통치도서들과 추축국 영토로부터 해방될 한국과 같은 곳에만 국한시키게 된다면 영국은 반대할 이유가 없었던 것이다. 그러므로 영국은 한국의 독립이나 임정승인 문제에 대해서도 시종 소극적 또는 부정적인 태도로 일관하였던 것인데, 이는 인도나 버마 등 그들의 식민지에 미칠 파장을 고려하지 않을 수 없었기 때문이다.⁴⁰⁾

1944년 말, 영국은 미국이 한국문제에 대하여 의견교환을 요청해오자, 토인비(Arnold Toynbee)를 위원장으로 하는 한국위원회(Korea Committee)를 구성하여 한국에 관한 일련의 보고서들을 작성케 하였다. 이들 보고서에서는 영국이 동아시아에서의 강대국의 지위회복과 제국으로의 복귀를 위하여서는 한국문제에 관여해야 하지만, 독자적 정책으로 접근하기 보다는 미국과 중국과의 협조를 통한 소극적이고 상징적 참여에 국한해야 한다는 결론을 내렸다.⁴¹⁾ 이것은 우선적으로 한국문제에 대한 영국의 미약한 이해와 전후 세계문제에 관여할 수 있는 영국의 능력약화 등 요소에 기인한 것이었지만, 다른 한편으로는 극동지역에서 강대국으로 다시 등장하게 될 소련에 대한 우려감이 작용하고 있는 것임을 알 수 있다. 즉 한반도에 대한 소련의 지리적 인접성과 전략적 능력을 고려할 때, 스탈린(Joseph Stalin)이 이 지역에서 독자적 행동으로 나아가도 미국과 중국 및 영국 중 어느 나라도 이를 저지하지 못할 것이며, 3국이 연합한다고 해도 소련의 기도를 좌절시키지는 못할 것으로 예상했던 것이다. 또한 미·영·중 세 나라가 소련을 견제하기 위하여 한국임정을 승인한다 하더라도 소련은 전후 한반도에 親共產主義의인 위성정권을 수립할 것으로 예측했다. 영국은 이러한 전망에 기초하여 한국문제는 본질적으로 미국과 중국의 관심사이므로 그들에게 맡기고, 영국은 유럽과 그들 자신의 식민지문제 해결에만 주력하겠다는 입장을 취하게 되었다.⁴²⁾

39) 李愚振, 「獨立運動에 대한 美國의 態度: 루즈벨트의 信託統治 構想을 中心으로」, 『韓國獨立運動과 列強關係』, 평민사, 1985, p.164.

40) 高琺傑, 앞의 글, p.515.

41) 具沆烈, 『韓國國際關係史研究』 2, 역사비평사, 1995, pp.162~165.

42) 高琺傑, 앞의 글, p.516.

3. 카이로會談에서의 한국문제와 중화민국정부의 입장

미국이 직접 태평양전쟁에 뛰어들게 되면서 한·중관계는 새로운 국면을 맞이하였다. 이러한 상황에서 최후의 승리를 낙관하게 된 중화민국정부는 전후 세계질서의 재편과정에서의 자국의 역할과 위상강화를 모색하게 되었다. 그 대상은 동아시아지역이었으며 한국의 독립문제가 첫 번째 관건이었다. 따라서 중국은 전후처리에 깊은 관심을 가지며 한국독립운동에 대한 지원과 협력을 확대하는 등 과거와는 다른 양상을 띠게 되었다. 또한 중화민국정부는 일본에 빼앗겼던 타이완과 만주 및 遼東 지역 등 옛 영토의 회복은 물론 일본지배하의 한국과 영국 및 프랑스의 식민지까지도 포함한 아시아의 해방전쟁으로 인식하고 중화민국정부의 주도적 역할을 강조하였다. 즉 전후 동아시아의 지도자로서 과거와 같은 우월적 지위를 회복하려는 것이 蔣介石 총통과 중국국민당의 의도였던 것이다.⁴³⁾

태평양전쟁이 발발하자, 한국임정은 한·중 연합을 바탕으로 참전외교를 전개하였다. 연합국에 의해 교전단체로 인정받는 것은 곧 한국임정의 승인을 의미하는 것일 뿐만 아니라 독립운동의 무력기반인 광복군을 획기적으로 발전시킬 수 있는 방법이기도 하였던 것이다. 따라서 한국임정의 승인 획득 노력은 중화민국정부를 상대로 다방면으로 전개되었다. 중국 외교부장 郭泰祺를 통해 한국임정의 승인문제를 거론하는 한편, 1942년 1월 30일에는 중국과 한국의 역사적·정치적·도외적 관계를 내세우며 국민정부의 한국임정 승인을 촉구하는 내용의 「關於承認韓國臨時政府之節略」을 제출하기도 하였다.⁴⁴⁾ 이후에도 한국임정 주석 金九는 중국의 각 기관 및 인사들을 대상으로 중화민국정부가 한국임정을 승인해 줄 것을 요청하였다.⁴⁵⁾

중국이 한국임정 승인을 호소한 첫 번째의 공개적인 언론은 1942년 3월 22일 입법원장 孫科가 東方文化協會에서 행한 강연에서 이다. 그는 “우리는 한국독립을 주장할 뿐만 아니라 한국의 독립을 추구하고 원조해야 한다. …… 또한 한국독립의 원조에서 가장 중요한 것은 한국임시정부를 승인하는 것이다.”라고 천명하였다.⁴⁶⁾ 이 연설내용은 重慶에서 발행하는 『中央日報』에 실렸는데 Washington post紙에 전재되면서 미국 내에도 알려지게 되었다. 그해 4월 6일 중국국민당 국방최고위원회에서도 한국임정 승인에 대한 중국의 선도적 역할을 강조하기에 이르렀다. 이에 따라 중화민국정부 외교차장 傅秉常은 주중 미 대사 고오스에게 “중국이 한국임정을 승인하는 것은 중국이 한국뿐만 아니라 태국·버마 등지에 영토적 야심을 갖고 있다는 의심을不息시키기 위한 것”이라고 설명하였다.⁴⁷⁾ 또한 중국국민당 중앙집행위원회는 「扶助韓國獨立運動支援辦法」에서 “적당한 시기에 다른 나라보다 먼저 한국임정을 승인할 것”을 결의하기도 하였다.⁴⁸⁾

43) 具沐烈, 「2次大戰中 中國의 韓國政策: 國民黨政權의 臨政政策을 中心으로」, 『韓國政治學會報』 28輯 2號, 1994, pp. 749~751.

44) 白凡金九先生全集編纂委員會, 「關於承認韓國臨時政府之節略」, 『白凡金九全集』 第5卷 大韓民國臨時政府 II, 大韓每日申報社, 1999, pp.115~119.

45) 『白凡金九全集』 第5卷, p.11.

46) 孫科, 「韓國獨立問題」, 『孫科文集』 第三冊, p.848.

47) FRUS(1942), Diplomatic Papers vol. 1, April 18, 1942 (Telegram no.432), pp.872~873.

1943년 7월 26일, 蔣介石 총통은 한국임정 측 金九 등의 요청을 받아들여 重慶에서 한국임정의 지도자들을 정식으로 接見한 바 있다.⁴⁹⁾ 이 자리에서 金九 등은 전후 한국의 장래에 대해 영국과 미국이 일정기간동안 국제적 공동관리의 신탁통치를 하려는데 현혹되지 말고, 한국독립을 주장하는 한국의 요구를 지지 관철해 달라고 요청하였다.⁵⁰⁾ 蔣 총통은 이 자리에서 “전후 한국은 독립하게 될 것이며, 이는 중국정부의 결정된 정책”이라고 천명하였다.⁵¹⁾ 이어서 8월4일 중화민국정부의 외교부장 宋子文도 “일본패전이후 동북지역과 타이완은 중국에 귀환되고, 한국은 독립국가가 되기를 희망한다.”는 의견을 피력하였다.⁵²⁾ 이처럼 중국지도자들은 한국임정의 승인을 기정사실로 보았고 한국임정 중심의 전후 한국을 구상하였다. 그러나 유럽 및 미국에서는 한국을 국제적인 공동관리아래에 두어야 한다는 주장이 제기되어, 한국의 신탁통치문제는 일본점령지에 대한 전후처리방안의 일환으로 부상되기 시작하였다.

1943년 11월 카이로에서 루즈벨트·처칠·蔣介石이 참석한 3국 수뇌회담이 전후 극동문제의 처리 및 협의를 위하여 개최되어 한국의 진로에 중대한 영향을 미쳤다. 당시 루즈벨트는 중국을 대일전쟁의 중요한 동맹세력으로 인식하고, 중국이 열강의 일원으로 합류하여 전후 소련을 견제할 수 있는 역할을 기대하였다. 루즈벨트가 국제무대에서 중국에게 호의를 가졌던 것은 일본패전이후 야기될 극동에서의 힘의 공백상태를, 중국이 세계평화유지의 경찰국가로 기여할 수 있으리라는 미국의 판단에서였다.⁵³⁾ 루즈벨트는 안정되고 ‘민주적’이며 親西方的인 중국이 존재해야만, 극동에서의 세력관계가 안정되리라고 믿었기 때문이다. 따라서 루즈벨트는 카이로회담을 통해 중국을 미·영·소·중 4대강의 위치로 끌어 올려, 한국의 신탁통치참여를 포함하여 극동지역에서 중국이 적극적이고 광범위한 역할을 해 줄 것을 기대하였던 것이다. 루즈벨트의 극동에서의 세력균형관념은 중국을 소련과 동등한 강대국으로 인정함과 동시에, 이와 관련하여 독립된 한국을 중국의 영향권아래 둔다는 인식에 기초를 두고 있는 것이다.

같은 달 23일에 개최된 루즈벨트와 蔣介石의 단독회담에서는 일본의 장래에 관한 사항들이 논의되었고, 그 일부는 카이로회담의 최종 공동선언에 구현되고 스탈린의 동의도 얻었다. 두 수뇌간의 단독회담의 주요내용은 ①중국이 4대국의 하나로서 지위를 확보한다. ②일본천황 폐지는 신중히 다룬다. ③일본의 군사점령에 있어 중국이 지도적 역할을 다해야 한다(루즈벨트의 강조). ④일본에 現

48) 胡春惠, 『韓國獨立運動在中國』, 臺北: 中華民國史料研究中心, 1976, p.269.

49) 장지애스가 초청한 韓國臨政要人은 임정주석 金九, 외무부장 趙素昂, 선전부장 金奎植, 의정원 의장 洪震, 광복군사령관 李青天, 군무부장 겸 광복군 부사령 金元鳳 등 6인이었다. 회견 때 홍진은 사정상 참석하지 못하였다. 「總裁接見韓國領袖談話紀要」, 『白凡金九全集』 第5卷, p.253.

50) 「總裁接見韓國領袖談話紀要」, 『白凡金九全集』 第5卷, 서울: 大韓每日申報社, 1999, pp.253~254.

51) “韓國之在戰後應予獨立, 係中國政府之決定政策” 胡春惠, 앞의 책, p.263.

52) 秋憲樹 編, 『資料韓國獨立運動』 1, 延世大出版部, 1979, p.542.

53) 루즈벨트가 중국에게 호의를 가졌던 것은 두 가지 의미로 풀이되는데, 첫째는 일본 패배이후 극동지역에서 중국이 世界平和의 경찰국가로 기여할 수 있으리라는 미국의 판단과, 둘째로는 미국인들이 중국에 대하여 보편적으로 가지고 있는 이른바 “偉大한 미국의 幻想(the great American illusion)” 때문이었다. 申福龍, 「韓國信託統治의 研究」, 『韓國政治學會報』 27輯2號, 1993, p.39; 鄭鎔碩, 『美國의 對韓政策』, 一潮閣, 1979, pp.112~113.

物賠償을 제의한다(蔣介石 요구). ⑤일본이 무력으로 탈취한 東北4省(奉天, 吉林, 黑龍江, 熱河), 臺灣, 澎湖島를 중국에 반환한다. ⑥한국에 독립을 줄 필요가 있다(蔣介石 역설)로 요약된다.⁵⁴⁾ 한국문제와 관련하여 蔣介石은 한국인의 입장을 피력하고 한국독립의 필요성을 제기하였으나, 영·미 양국 수뇌는 한국의 즉각 독립에 부정적이었다. 결국 카이로회담에서는 “한국인의 奴隸狀態에 유념하여 적당한 시기에 한국을 해방하고 독립시킬 것”이라는 내용으로 한국문제를 최종 정리하였는데, 이는 전후 한국독립이 국제적으로 처음 보장되었다는 점에서 중요한 의미가 있다.⁵⁵⁾

1943년 12월 1일에 발표된 카이로선언에서는 일본이 탈취 또는 점령한 태평양상의 모든 島嶼를 박탈하고 滿洲와 臺灣 그리고 澎湖島 같은 중국에서 탈취한 영토를 중국에 반환하고 한국은 적당한 절차를 거친 후에(in due course) 독립하게 될 것⁵⁶⁾이라고 밝혔다. 여기에서 주목할 부분은 ‘in due course’의 정치적 의미이다. 미국이 카이로선언문을 작성하는 과정에서 한국과 관련된 부분은 여러 차례의 수정을 거치게 된다. ‘가능한 빠른 시일내에’(at the earliest possible moment)에서 ‘적절한 시기에’(at the proper moment)로 그리고 다시 ‘적당한 절차 후에’(in due course)로 최종 마무리 되었는데, 이러한 표현들은 중요한 의미를 가지고 있다. 독립이 최고목표인지 또는 독립이전의 어떠한 조치 가능성을 함축하고 있는지를 판단하는 근거가 되기 때문이다. 카이로선언에서의 ‘in due course’라는 조항은 어느 정도의 후원기간을 통해 식민지국가들의 자치능력을 함양하고 이에 따라 점진적으로 독립시켜 준다는 강대국들의 태도를 반영한 것이었다.⁵⁷⁾ 그러나 이러한 결정에 대해 한국인들은 카이로선언의 숨意와 연합국의 태도에 의구심을 갖기 시작했으며 일부에서는 즉각적인 독립을 요구했다. 특히 적당한 시기에 적당한 절차를 밟아(in due course)라는 모호한 구절을 접한 한국임정은 이것이 한국독립의 무한정한 연기를 의미할 수 있다고 우려하여 분명한 반대 입장과 이유를 공식적으로 표명하며, 미 국무성이 그에 관하여 유권해석을 내려줄 것을 요구했으나 회답을 얻지는 못하였다.⁵⁸⁾

한국의 조기독립과 관련하여 루즈벨트가 경계한 것은 전통적으로 한반도를 탐내고 있던 北方의 중국과 소련이었다. 그는 1943년 11월 19일 카이로로 진군 중이던 USS Iowa 艦上에서 연합참모본부 참모들과 회합을 가졌다.⁵⁹⁾ 토론 중에 이들은 「소련의 太平洋戰線 참여와 중국의 반응」 문제에

54) 金成柱, 「美·蘇兩軍의 韓半島 占領政策」, 『解放의 政治史的 認識』, 서울: 大旺社, 1990, p.130.

55) FRUS(1945), Diplomatic Papers, vol. 6, p.1098.

56) ‘적당한 절차를 거쳐서’라는 구절의 정치적 眞意는 카이로선언의 작성과정에서 드러난다. 미대통령 특별보좌관 홈킨즈가 작성한 선언초안은 사전에 준비없이 11월 24일 카이로에서 작성되었다. 당시 한국독립에 관한 홈킨즈의 초안에서는 “가능한 최단시기에”(at the earliest possible moment)로 되어 있었으나 루즈벨트는 이 구절을 “적당한 시기에”(at the proper moment)로 수정하고 처칠에게 넘겨주었는데, 그는 이 표현을 “적당한 절차 후에”(in due course)로 다듬어 놓았다. FRUS(1943), Conferences at Cairo and Teheran, p.399, 鄭鎔碩, 『美國의 對韓政策』, pp.113~114.

57) 金成柱, 「美·蘇兩軍의 韓半島 占領政策」, 『解放의 政治史的 認識』, 서울: 大旺社, p.131.

58) FRUS(1943), vol. Ⅲ, p.1096. “Gauss to the Secretary of State, Chungking, December 7, 1943”: 具汰烈, 「2次大戰中 中國의 韓國政策」, p.763.

59) FRUS(1943), Conferences at Cairo and Teheran, pp.248~261. “Minutes of the president's Meeting with the Joint, Chiefs of Staff, November 19, 1943, 2 P.M. Admiral's Cabin, USS Iowa”, 鄭鎔碩, 『美國의 對韓政策』, 서울: 一潮閣, p.114에서 再引用.

관하여 검토하게 되었다. 루즈벨트는 蔣介石총통이 外蒙古에 대해서는 소련과 동등한 권한을 요구하고 있으며, 滿洲에 관해서는 다시 중국에 반환되기를 바라고 있다고 언급하며⁶⁰⁾ 종전 이후 滿洲와 外蒙古 지배권에 대한 분쟁가능성의 우려를 표시하였다. 이어서 마샬(George C. Marshall)장군은 소련이 한국의 釜山이 일본과 가까운 관계로, 이 港都를 탐내고 있다고 지적했다. 여기에 동석했던 킹(E. J. King) 제독도 소련이 부산과 大連으로 연결되는 통신망과 항구를 노리고 있다고 언급하였다. 이와 같은 점들을 분석해 볼 때 미 군부에서는 소련이 釜山港 장악을 원하고 있고 이를 기지로 삼아 大連과 연락할 수 있다는 사실 때문에, 한반도의 전략적 중요성을 인식하기 시작했음을 알 수 있다. 또한 루즈벨트도 전쟁이 끝나면 한국은 반드시 스탈린과 蔣介石에 의해 또다시 지배되기 쉽다는 점을 우려하고 있었음을 알 수 있다.⁶¹⁾ 당시 소련은 일본과 중립조약을 체결하여(1941년 4월 13일) 對日戰의 당사자가 아니었던 관계로, 한국문제에 대한 자신들의 意中을 거의 드러내지 않았다. 그러나 한국은 소련과 국경을 접하고 있어 소련의 국가안보에 긴요한 지역이었으므로 시기가 문제일 뿐 소련의 대일전 참전목표는 분명했고, 드디어 1945년 8월 8일 소련은 일본에 선전포고를 하게 된다.

일본이 패망할 경우 한국에 세력공백현상이 발생하리라는 예상은 당연한 것이었다. 루즈벨트가 한국을 국제신탁통치아래에 두고자 했던 것도 중·소 양국의 세력남하를 우려했던 것에 기인하고 있다. 이와 같이 루즈벨트의 한국에 대한 국제신탁통치안에 대한 관심표명은 미국이 최초로 한국문제에 깊이 관여해 가고 있음을 시사하는 것으로, 카이로회담을 기점으로 미국의 대한정책은 과거의 부차적이며 종속적이던 위치에서 독립적인 관계로 전환해 가고 있음을 보여주고 있다.⁶²⁾ 2차대전의 종결로 태평양지역에서의 주도권 쟁탈전에서 승리를 목전에 두고 있던 루즈벨트로서는 전후 이 지역의 안보에 중요하게 연결되어 있는 한국의 독립을 생각한 것으로 보인다. 그러나 한국이 또다시 외세의 간섭을 불러들여 강대국의 각축장으로 전락하게 된다면, 그것은 태평양의 안전을 위협하게 되리라는 점을 우려하지 않을 수 없었던 것이다. 따라서 1882년 한국과 수교한 이래 한국에서 발생하였던 정치적 군사적 사태에 불개입원칙을 고수해왔던 미국이 한국문제에 적극적으로 관여하게 되었음은 미국의 대한정책의 크나큰 변화를 의미하는 것이라고 볼 수 있다. 이와 같이 루즈벨트 대통령이 한반도의 안보와 미국의 太平洋圈 안전을 연결시켰으므로 결국은 미국의 대한정책이 전환하게 되었는데, 따라서 그의 한반도에 대한 관심증대는 미국의 태평양 지위향상과 비례한다고 평가할 수 있을 것이다.⁶³⁾

카이로회담 직후, 1943년 11월 27일에서 12월 1일까지 전후 독일문제와 국제평화기구에 대한 루즈벨트 대통령의 구상을 논의하기 위해 미·영·소는 테헤란에 모였다. 미·소 단독회담을 통해 루즈벨트는 한국문제를 언급하며 카이로에서 논의된 적당한 시기와 절차를 거쳐서의 'in due course'의 의미를 '한국국민이 완전한 독립을 얻기 전에 약 40년간의 수습기간을 필요로 한다.'는 40년간의 신

60) FRUS(1943), Conferences at Cairo and Teheran, p.257. 外蒙古는 1911년 辛亥革命을 계기로 蒙古族이 漢族의 지배에 저항하자, 이러한 혼란을 틈타 소련이 1921년 군대를 진주시키고 親俄僑政府를 세웠다.

61) 鄭鎔碩, 앞의 책, p.115.

62) 鄭鎔碩, 앞의 책, pp.116~117.

63) 鄭鎔碩, 앞의 책, pp.118~120.

탁통치로 내용을 만들어 스탈린에게 제의했다. 이에 대해 스탈린은 “한국인은 아직 독립정부를 유지할 능력이 없으며, 40년간 신탁통치를 받아야 한다.”고 응답하여 40년 신탁통치안에 동의를 표시하였다.⁶⁴⁾ 이어서 두 차례의 미·영·소 회담을 통해 미국과 영국은 소련의 대일참전을 督勵하였다. 이에 대해 스탈린은 현재 소련은 유럽작전에 몰두하고 있으므로 독일을 打倒한 후 극동에 공동전선을 형성할 것이라는 최초의 대일전쟁 참가의사를 밝혔다. 결국 한국문제는 전후 식민지처리문제로서 신탁통치와 관련되어 제기되었고, 이 신탁통치내용은 전쟁수행과정에서 전후 극동에서의 국제질서와 관련되어 더욱 구체화하게 되었다.

카이로선언에 의해 한국의 독립이 약속된 이후 한국임정은 중화민국정부와 서구열강들에 대해 조속한 승인과 독립운동의 지원을 요구하였다. 그러나 중화민국정부의 한국임정승인은 종전 때까지 끝내 실현되지 못하였다. 그 원인으로는 먼저 한국독립운동세력의 내분에 따른 정당성과 대표성의不在, 둘째 미·영·소 등 열강과 함께 전후 처리문제를 다루는 과정에서의 중국의 국제적 지위와 국력의 역부족, 셋째 중국은 전후 동아시아 세력의 재편과정에서 한국의 위상 및 국제관계에 대한 뚜렷한 정책이 없어 적극적으로 대처할 수 없었다는 점을 지적하지 않을 수 없다.⁶⁵⁾

전통적으로 한·중 양국은 지정학적·문화적 측면에서 특수한 관계로 인식되고 있었다. 따라서 이러한 인식은 당시 중화민국정부가 전후의 한국문제를 처리하는 과정에도 작용하고 있음을 알 수 있다. 즉 미국과 소련의 영향력을 배제한 ‘親中國의 성향의 통일정부’, 金九와 한국임정에 정통성을 두고 있는 정부수립이라는 중화민국정부의 한국구상에서도 그 의도가 확연하게 표출되고 있다. 이 목표를 위해서 중국은 미국과 소련의 남북한 분할지배에 반발하면서 한반도에서의 자국의 위상강화와 영향력을 확보할 수 있는 4개국의 공동신탁 관리를 추진하였다. 또한 중국은 미국과의 협력이라는 전략방식으로 대한국정책을 추진하면서, 미국의 역량을 이용하여 소련 및 공산세력을 철저히 배제시키는 반공산주의정부 수립을 꾀하려고 하였던 것이다.⁶⁶⁾ 이러한 중화민국정부의 대응은 표면적으로는 통일국가건설에 대한 한국인의 염원을 지지하고 있는 것으로 풀이될 수 있다. 그러나 그 이면에는 한반도에 영향력을 지속시키려는 현실적 요구, 즉 향후 자국의 안위에 필요한 안보의식과 전통적 지배권을 회복하려는 우월의식 등의 발로가 반영되어 있는 것임을 부인하기 어려울 것이다.

IV. 결 론

1943년 초 이래, 연합국들은 전후의 새로운 국제질서를 구축하기 위하여 戰時外交를 활발히 전개

64) FRUS(1943), The Conferences at Cairo and Teheran, p.869.

65) 具汰烈, 「2次大戰中 中國의 韓國政策」, 『韓國政治學會報』 28輯 2號, 1994, pp.768~769.

66) 具汰烈, 앞의 글, pp.767~769.

하였다. 특히 미국과 소련을 중심으로 전개되는 국제질서의 개편논의는 과거 유럽국가 중심의 기존 질서가 쇠퇴하고 있음을 의미하는 것이었다.

2차대전 당시 열강이 주도하는 국제정치에서 특정 약소민족의 독립약속이나 보장에 관한 明示的 국제회담이 없던 상황에서 열강 수뇌들이 공동으로 한국독립을 약속한 것은 카이로선언이 처음이었다. 이런 조치가 나오게 된 근본적인 동기는 일제의 진주만 기습공격 직후 重慶의 한국임정이 1941년 12월 10일 對日本 宣戰聲明書를 발표하고 지속적인 외교활동을 전개했던 결과이다. 한국임정은 1942년 3월 1일 韓國獨立宣言 23주년기념대회를 전환점으로 하여 항일전선을 강화하면서 보다 적극적이고 부단하게 외교활동을 전개하였다.⁶⁷⁾ 그 결과, 1943년 7월 26일 蔣介石 위원장이 한국임정의 요청에 응해 金九 등 임정요인들을 초청하여 會見하였다. 蔣 위원장은 이 자리에서 한국임정 측의 주장을 수용하여, 영·미 등이 추진하고 있는 전후 한국에 대한 국제 공동관리를 반대하고, 전후 한국의 완전독립을 관철하기 위해 노력할 것을 약속하였다. 당시는 카이로회담 개최가 합의된 시점이었으므로, 그 회전에서 蔣介石은 한국임정의 요청인 한국독립보장을 위해 노력하여 전후 아시아의 자유평등의 위상을 제고시킬 것임을 약속하였다. 중국은 한국독립이 일본세력의 중국대륙 상륙을 차단하는 효과가 있을 것이라고도 생각하였던 것이다.

중국의 한국문제 처리방안과는 달리 미국은 카이로회담을 앞두고 전후 한국의 즉각적인 독립을 인정하지 않고, 일정기간의 국제적 신탁통치를 거치도록 구상하였다. 루즈벨트는 신탁통치기간을 필리핀의 통치경험에 비추어 약 40년간으로 생각하였다. 미국은 카이로회담에서 전후 한국에 대한 미·중·소 3개국 공동의 신탁통치안에 주도적으로 중국의 동의를 얻으려 하였다. 이로 미루어 볼 때 미국은 카이로선언에 한국의 독립보장 구절을 포함할 예정이 전혀 없었던 것임을 알 수 있다. 영국은 미국의 전후 한국에 대한 국제적 신탁통치안에 처음부터 반대했으며, 일본의 한국지배를 승인하는 것이 일본과의 종전협상에 유리하게 작용할 것이라고 생각하여 한국독립을 찬성하지 않았다.⁶⁸⁾ 따라서 영국 측은 한국독립을 보장하는 어떠한 약속도 카이로선언에 포함되는 것을 반대하였다. 소련의 경우는 카이로선언과 미국의 전후 한국에 대한 40년간의 미·중·소의 신탁통치안에 찬성하였다. 당시 소련은 對日戰의 당사국이 아니었기 때문에 한국문제에 대한 자신의 意中을 적극적으로 표명하지는 않았지만, 스탈린은 전후 한국에 대한 연합국의 신탁통치가 美軍이 주둔하지 않은 상태에서 서의 신탁통치일 것을 희망하였다.⁶⁹⁾

한국문제에 임하는 소련의 기본입장과 태도는 소련共産黨 中央委員會 情報局에서 작성한 「韓國의

67) 「韓國獨立宣言 23週年記念大會」, 『白凡金九全集』第5卷, p.121. 3·1절 기념대회에서 ①한국독립, ②한국임정의 승인, ③한국의 27번째 참전국으로서의 인정과 기타 워싱턴 對한인자유대회 지지, 중국의 항일전선 장병위문 및 경의 표시 등이 결의 요구되었다. 이 대회는 서양의 주요통신사를 통해 전 세계에 타전되어 중국과 印度에서 커다란 호응이 일어났다.

68) 慎庸廈, 『韓國抗日獨立運動史研究』, 景仁文化社, 2006, pp.529~530.

69) 테헤란회담에서 루즈벨트는 'in due course'를 40년간의 신탁통치로 내용을 만들어 스탈린에게 제의하였다. 스탈린은 이에 대하여 美軍撤收後의 40년 신탁통치안에 찬동하였다. FRUS(1943), The Conferences at Cairo and Teheran, p.869.

國內外 情勢報告에 대하여」라는 보고서에 잘 나타나 있다.⁷⁰⁾ 그 보고서는 카이로회담의 주도세력인 미·영·중 3국이 한국문제를 어떻게 해결하려고 했는지에 대한 소련 측의 이해와 인식을 정확히 분석하고 있다. “첫째 미국은 한국에 대해 큰 이해관계를 가지면서 한국에서의 우월한 영향력을 보장할 수 있는 제도수립을 위한 준비를 하고 있으며, 둘째 중국국민당집단은 스스로를 위하여 미래 한국의 운명을 결정하는데 적극적인 역할을 보장받기 위해 미국과 비밀스럽게 교섭을 유지하고 있다. 대체로 중국국민당과 미국은 한국문제 결정에서 소련의 역할을 최대한 弱化시키려 하고 있다, 셋째 미·영·중 3국이 한국에서 독립을 허용하기까지 국제적 後見을 실행하려는 계획을 하고 있으며, 넷째 소련의 참여없이 한국문제를 결정하는 것은 불가능하다”는 결론을 내리고 있다. 이 보고서가 지적인 바와 같이 미국이 구상중인 신탁통치안이 한국에서 그들의 우월한 영향력을 보장하려는 것과 중국국민당은 미국과의 교섭을 통하여 한국문제 결정에서 소련의 역할을 최대한 약화시키려 한다는 분석은 당시의 시대적 상황과 대체로 일치하고 있다. 이로 볼 때 소련 역시 미국이나 중국 못지않게 상대방의 입장을 잘 파악하고 있었던 것으로 분석할 수 있다.⁷¹⁾

상술한 바와 같이, 중국의 蔣介石 총통은 카이로회담에서 전후 한국의 독립보장을 강력하게 주장했으며 공동선언문에도 이 약속을 명백히 포함시킬 것을 제의하였다. 카이로회담 당시 蔣介石을 수행하였던 張其昀은 『開羅會談紀實』을 저술하여 蔣 총통이 카이로회담에서 기울였던 특별한 노력에 대하여 다음과 같이 증언하고 있다. 그에 의하면, “한국독립문제에 대하여 蔣 총통은 특별한 노력을 경주하였고, 루즈벨트 대통령에게 우리의 주장을 贊助해 달라고 요구했었다. 카이로선언이 이루어지기전 3國 首腦들이 이 문제에 대해 토의할 때, 가장 많이 논란하고 특히 한국독립문제를 선언에 포함하지 말자고 주장한 사람은 영국의 카도간(Sir Alexander Cadogan)이었으나, 우리의 대표 王寵惠의 노력과 미국대표의 贊助로 원안전문은 그대로 통과되었다.”고 하고 있다.⁷²⁾ 이로 볼 때, 蔣介石은 1943년 7월 26일 한국임정의 요청을 받고 金九 등 한국임정 요인들과의 약속사항을 충실하게 실행한 셈이 된다.

미국은 태평양전쟁에서 중국의 역할과 협력의 비중을 높이 평가하여 중요한 동맹세력으로 인식하고, 전후 소련을 견제할 수 있기를 기대하였기 때문에 가급적 중국의 제안을 수용하려고 하였다. 영국은 한국과의 직접적인 이해관계가 없었으므로 미국의 제안에 결국 동의하였다. 그 결과, 1943년 11월 27일의 카이로선언에서 독립을 열망하는 1백여개 약소민족문제가운데 종전이후의 한국독립이 유일하게 수뇌회담의 성명서로 약속 보장되었다. 이는 한국임정의 지속적인 투쟁과 외교활동의 결과이며, 또한 이를 수용하여 국제회의에 반영시켜주었던 蔣介石 총통의 공로라고도 평가될 수 있는 부분이다. 그러나 한국독립보장과 동시에 미국이 제안한 신탁통치의 구상도 ‘적당한 시기와 절차를 거쳐서(in due course)’라는 애매한 표현으로 선언에 포함되어 공표되었다.⁷³⁾ 영국은 이것이 印度獨立을

70) 金聲寶, 「蘇聯의 對韓政策과 北韓에서의 分斷秩序 形成, 1945~1946」, pp.59~60에서 재인용.

71) 高班傑, 앞의 글, p.524.

72) 韓國精神文化研究院 編, 『中國人士證言 韓國獨立運動史資料集』, p.238.

자극할까 염려하여 반대했으나 미국의 절충이었기 때문에 결국 묵인하였다. 한국임정과 독립운동가들은 카이로선언의 한국독립보장과 약속에는 환호했으나 'in due course'의 구절은 신탁통치 혹은 위임통치의 내용을 가진 것으로 疑懼하여 단호하게 반대하였다. 한국임정은 2차대전 종결이후 연합국이 즉각적으로 한국독립을 인정하지 않고 어떠한 형태로든 일정기간의 신탁통치를 부과하려 한다면 독립항쟁을 계속할 것이라고 성명하였다.⁷⁴⁾ 따라서 광복이후 金九 등 한국임정세력이 미·영·소가 합의한 신탁통치에 대하여 반대운동을 전개하였던 것은 이미 1943년부터의 反託運動의 연장선상에 있었던 것으로 볼 수 있는 것이다.

미국은 한반도의 지정학적 위치로 보아 주변 강대국에 의한 독점적 지배를 저지해야 한다고 인식하고 있었다. 이러한 상황에서 루즈벨트가 한국문제에 소련을 참가시키기로 구상했던 것은 한반도에 대한 소련의 기득권과 역사적 연고권을 전제로 한 것이었다. 그는 대일참전을 조건으로 소련의 극동 진출과 동북아시아에서의 이익을 보장해주어 전시에 유지되어 온 연합국과 소련간의 협조관계가 전후에도 계속되리라고 믿었다(Grand design). 또한 對日戰의 전후처리과정에서 소련에 양보하여 신뢰 관계를 구축하는 것은, 소련으로 하여금 세계평화 유지에 협력하도록 하는 길이라고 확신하였다.

이와 같이 루즈벨트가 이상주의적으로 한국문제를 구상하고 있을 때 소련은 전혀 다른 생각을 가지고 있었다. 즉 한반도의 지정학적인 요인으로 전후 한반도에 수립될 신생정부는 소련에 우호적이어야 하며, 향후 태평양진출을 위한 교두보로써 작용하여야 한다는 것이었다.⁷⁵⁾ 1945년의 상황에서 볼 때, 소련은 동유럽의 경우와 마찬가지로 종전과 더불어 북한을 신속하게 소비에트화하여 명목상의 독립을 부여하면서 衛星國으로 만들 자신이 있었던 것이다. 따라서 1945년 2월 얄타에서 루즈벨트가 한국에 20~30년의 신탁통치를 제안했을 때 스탈린이 그 기간은 짧을수록 좋다고 말했던 사실은, 한국인의 자주능력에 대한 신뢰였기 보다 소비에트화의 속도를 감안한 판단⁷⁶⁾이었다고 볼 수 있는 것이다. 그럼에도 불구하고 미국은 태평양전쟁의 조기종식을 위하여 얄타회담에서 소련의 참전을 유도하여 한반도 점령작전을 소련 1국가에만 맡겨 버렸던 사실은 미국의 정세오판인 동시에 한반도 분단에 대한 미국의 실책으로 지적할 수 있는 부분이다. 또한 이러한 사실은 1945년 8월초 미·소 양국의 군사력이 한국인의 의도와는 관계없이 한반도에 진주하면서 남북한 분단의 불씨를 자초한 결

73) 한국의 국제적 地位를 쟁취하기 위하여 中國 측이 취했던 노력에 대하여 蔣君章은 다음과 같이 證言하고 있다: “(카이로)회담에서 蔣介石先生은 전후에 한국을 독립시키고자 의안을 제출한 바, 미·영 양국은 원칙적으로 同意했던 것이나 宣言文 발표 시에 가서 영국수상은 ‘적당한 시기와 절차를 거쳐서(in due course)’라는 문구를 삽입해 넣고 주장하므로, 탄력성이 풍부하게 통기게 된 의안으로 되었던 것입니다. 이것이 바로 산산조각이란 대영제국을 유지하겠다는 영국의 의도일 것이고 미국은 그 영향을 깊이 받았던 탓입니다. (중략) 심지어 1944년 9월에 이르러 미·영 양국은 ‘군사적으로 한국본토를 점령한 후 중·미·영·소 4개국으로 공동조직한 국제감독기구를 성립하자’는 건의를 우리에게 보내왔으므로 영국이 카이로선언 때 적당한 시기란 문구를 넣자하던 뜻이 비로소 구체적으로 나타나게 되었습니다. 이에 우리 朝野는 다 같이 극력 반대했습니다.” 韓國精神文化研究院 編, 『韓國獨立運動史資料集: 中國人士證言』, 博英社, 1983, pp.210~211.

74) 『新韓民報』, 1943년 12월 9일, 「카이로會議 發表에 대한 金九氏의 聲明」, 『資料韓國獨立運動史』 3, p.239.

75) 申福龍, 「韓國信託統治의 研究」, 『韓國政治學會報』 27輯 2號, 1993, p.34.

76) 申福龍, 앞의 글, p.35.

과가 되었던 것이다.

〈참고문헌〉

- 具汰烈, 『韓國國際關係史研究』 2, 서울: 역사비평사, 1995.
- 金源謨, 『韓美 外交關係100年史』, 서울: 철학과 현실사, 2002.
- 金學俊, 『韓國問題와 國際政治』, 서울: 博英社, 1987.
- 김희곤, 『대한민국 임시정부』 1(상해시기), 서울: 한국독립운동사편찬위원회, 2008.
- 慎墉廈, 『韓國抗日獨立運動史研究』, 서울: 景仁文化社, 2006.
- 유영익 외, 『한국인의 대미인식』, 서울: 민음사, 1994.
- 李庭植, 『李承晩研究 - 獨立運動과 大韓民國의 建國』, 서울: 延世大出版部, 2000.
- 李炫熙, 『大韓民國臨時政府史』, 서울: 集文堂, 1982.
- 鄭鎔碩, 『美國의 對韓政策』, 서울: 一潮閣, 1979.
- 한국정치외교사학회 편, 『韓國獨立運動과 列強關係』, 서울: 평민사, 1985.
- 한국정치외교사학회 편, 『解放의 政治史的 認識』, 서울: 大旺社, 1990.
- 韓相禧, 『中國革命 속의 韓國獨立運動』, 서울: 集文堂, 2004.
- 韓時俊, 『韓國光復軍研究』, 서울: 一潮閣, 1993.
- 白凡金九先生全集編纂委員會, 『白凡金九全集』第5卷 大韓民國臨時政府 II, 서울: 大韓每日申報社, 1999.
- 秋憲樹 編, 『資料韓國獨立運動』 1, 延世大出版部, 1979.
- 韓國精神文化研究院 編, 『韓國獨立運動史資料集: 中國人士證言』, 博英社, 1983.
- 高琰休, 「太平洋戰爭期 美國의 大韓民國臨時政府에 대한 認識과 不承認政策」, 『韓國近現代史研究』 第25集, 2003.
- 具汰烈, 「2次大戰中 中國의 韓國政策: 國民黨政權의 臨政政策을 中心으로」, 『韓國政治學會報』 28輯 2號, 1994.
- 申福龍, 「韓國信託統治의 研究」, 『韓國政治學會報』 27輯 2號, 1993.
- 李青天, 「루즈벨트 行政府의 信託統治 構想과 對韓政策」, 『美國史研究』 제8집, 1998.
- 邵毓麟, 『使韓回憶錄』, 臺北: 傳記文學出版社, 1980.
- 胡春惠, 『韓國獨立運動在中國』, 臺北: 中華民國史料研究中心, 1976.
- 日本産經新聞 古屋奎二, 『蔣總統秘錄: 中日關係八十年之證言』 第13冊, 臺北: 中央日報, 1978.
- Robert T. Oliver, 황정일 譯, 『이승만 - 신화에 가린 인물』, 건국대학교출판부, 2002.
- James I. Matray, *The Reluctant Crusade-American Foreign Policy in Korea 1941~1950*, Honolulu: Univ. of Hawaii Press, 1985.

Bruce Cumings, *The Origins of the Korean War: Liberation and the Emergence of Separate Regimes, 1945~1947*, Princeton, N. J.; Princeton Univ. Press, 1981.

Soon Sung Cho, *Korea in World Politics, 1940~1950: An Evaluation of American Responsibility*, Berkeley: Univ. of California Press, 1967.

- * 이 논문은 2009년 11월 30일 투고되어
2009년 12월 21일에 편집위원회에서 심사위원을 선정하고
2010년 1월 11일까지 심사위원이 심사하고
2010년 1월 15일에 편집위원회에서 게재가 결정되었음.

| 中文要旨 |

开罗会谈上的韩国问题和中华民国政府的態度

朴 明 熙*

1910年日本帝国主义吞并韩国，韩国独立运动的大部分是在中国境内开展，为了成功地推进此运动，不仅需要中国民众的理解和协助，还要与中国政府建立紧密的关系，中韩两国的联合成为最紧迫的课题。在此状况下国民政府的对韩国独立志士的精神上的鼓励以及物质上的援助等支持，结果上对韩人的反日独立运动的开展起了积极的效果。换句话说，中国的抗日战争和韩国独立志士的反日独立运动有机的结合在一起，韩人的反日独立运动也对中国的抗日战争的胜利给予了帮助，而且中国的胜利对韩国的独立起了影响。

为了在中国境内成立的韩国临时政府要获得承认，韩国开展了多方面的外交活动和努力，首先对中国政府游说中韩两国的历史的，政治的关系，敦促对韩国临时政府的承认。因此，1934年发表的开罗宣言上的保障韩国的独立并不是偶然形成的，而是除了金九为首的韩国临时政府的外交活动以外，特别是与国民政府的蒋介石的努力分不开，这是可以记录到中国外交的胜利史上的。

在本论文中，简单扼要地叙述在中国开展的韩国独立运动的状况，主要以外交史的接近方式分析研究在第二次世界大战中韩国临时政府要获得复国运动成果中成为障碍的国际政治的结构性问题。一般来说，国际政治是以实力原则为轴，追求国家利益是普遍认识。特别是这样的现象，爆发太平洋战争以后，在美国，英国，苏联，中国四大国的以现实主义的范畴中推进的韩国问题处理政策的决定过程中更显现出来。因此，虽然在开罗会谈上，蒋介石总统的提议下，提到韩国问题，但随后发表的开罗宣言中阐明的是韩国问题由联合国三国的共同协议下处理。战后关于韩国独立问题的处理过程中暴露出来的对韩半岛的要确保支配权的野心来看，比起国际正义，现实的国家利益来看也是可以理解的部分。

【關鍵辭】太平洋戰爭，開羅會談，韓國獨立運動，臨政，信託統治

* Professor, Dankook University

Abstract

The attitude of Republic of China toward Korean issues in Cairo Conferences

Park, Myung-hee*

After Japanese Imperialism annexed Korea In 1910, most Korean independent movements were developed in China. In order to make it a success, it was essential to have the understanding and cooperation of the Chinese people and secure a close relationship with Chinese government, thus there arises an issue on gathering strength for the solidarity between China and Korea. In this situation, the spiritual encouragement and material support from the Nationalist party (*Kuomintang*) was very effective to the development of the Korean independence movement against Japan. In other words, Chinese war against Japan and anti-Japanese movement of Korea made organic solidarity that anti-Japanese movement by Koreans helped China to win her war against Japan and Chinese victory had an impact on the independence of Korea.

In the mean time, there were multifarious activities of Korean diplomacy in order to acquire approval of the provincial government established in the precincts of China, among which the preference was on the approval from the Chinese government by pressing the importance of the historical and political relationship of the two nations. Therefore, the security of Korean independence in the Cairo conferences in 1943 was not an accident but a result of the joint effort of diplomatic activity of the Korean provisional government headed by *Kim Ku* together with *Chiang Kai-Shek* of *Kuomintang*, which can be marked as a victory of Chinese diplomacy. This paper first outlines the situation of Korean independent movement in China, and through the methodology of diplomatic history, it further analyzes structural problems of international politics that were a bar to the success of independent movement of the Korean provisional government during the second World War.

[Key Words] The Pacific War, Cairo conferences, Korean independence movement, Korean provisional government, Trusteeship

* Professor, Dankook University