

태평양전쟁 발발 이후 국민정부의 외교활동에 대한 재고찰

정 형 아*

- I. 머리말
- II. 태평양전쟁의 발발 이전 중국의 대외상황
- III. 태평양전쟁 시기 중국과 관련된 국제사무
- IV. 국민정부의 외교성파에 대한 검토
- V. 맺음말

국문요약

본 논문의 주제는 태평양전쟁 발발 이후 국민정부의 외교성과이고, 그 토론 대상은 중국 국민정부와 미국으로 제한한다. 태평양전쟁발발 이후 외교관계에 있어서 국민정부가 제일 중요시 한 나라는 바로 미국이었다. 국가 이익의 측면에서 보면 태평양전쟁시기 국민정부의 외교활동에 대해서는 두 가지 대립되는 평가가 있어왔다. 하나는 국민정부가 자국의 이익을 쟁취하고 보호하기 위해 노력하였다는 긍정적인 평가이고, 다른 하나는 국민정부가 외교성파로서 가장 자랑하는 중국이 ‘대국지위’를 얻었다는 것은 허상이라는 부정적인 평가이다. 사실 국민정부의 외교성파는 자주 폄하되고는 하는데, 그 이유는 알타회담과 중소담판의 결과가 중국의 국가이익을 저해했기 때문이며, 또한 이 두 회의 과정에서 장제스와 국민정부가 보인 태도에는 많은 의문점 갖게 하기에 충분하였기 때문이다. 그 의문점이란 장제스가 비록 미소양국이 알타밀약을 통해 중국의 이익에

* 서울여대.

손상을 주었음을 알고 있었고, 또한 중국은 그 밀약을 이행할 의무가 없었음에도 불구하고 결국에는 미소양국의 약속을 중국이 이행하였다는 점이다. 이 문제에 대해서 일반적으로는 장제스가 중공세력의 확장을 지나치게 염려하여 소련에게 이익을 양보하여 소련이 중공을 지지하지 않겠다는 확답을 받으려고 했기 때문이라는 것이다. 이는 곧 국내의 문제를 지나치게 염두에 두고 외교활동을 통해 이를 해결하려고 했다는 것이다. 그러나 본 논문에서는 국민정부의 외교환경 속에서 국민정부의 외교정책에 영향을 준 요인을 찾아보고자 했다. 이를 위하여 국민정부의 외교성과 중 긍정적으로 평가되었던 부분인, 미국으로부터의 원조획득, 불평등조약폐지, 대국지위의 획득을 중심으로 외교성과와 그 배경을 검토하였다. 그리고 그 결과로 진주만공습 이후 중일전쟁이 세계대전 중의 일부로 편입되면서 중국의 전략적 지위가 바뀌었음을 주목하게 되었다. 이는 중국이 주도한 상황이라기보다는 주어진 상황이었다는 것이다. 즉, 중국은 미국이 그런 전시와 전후의 청사진의 중요한 일부가 되면서 미국의 주도에 의해 외교적 성과를 올릴 수 있었고, 결국은 미국의 구상에 부응하면서 자국의 국익에 손해를 입히는 상황에도 순응할 수밖에 없었다는 것이다.

주제어 : 태평양전쟁의 발발 이후, 국민정부, 미국, 외교성과, 대국지위

I. 머리말

8년간의 중일전쟁에서 중국 국민정부의 대외관계는 크게 양분해 볼 수 있다. 즉 1941년 태평양전쟁의 발발 전과 발발 후인데, 전자와 후자를 구분하는 데에는 시기적 구분 뿐 아니라 국민정부의 주요한 외교대상국의 변화 또한 크게 주목할 수 있는 부분이다. 태평양전쟁 발발 이전, 중국의 유일한 지원국이자 최대지원국은 소련이었다. 그러나 진주만공습으로 중일전쟁이 세계전쟁의 일부로 접어들게 되는 1941년 이후 소련이 중국의 국민당과 공산당에 대해서 가졌던 위치와 역할은 서서히 미국에게로 넘어가는 양상을 보이기 시작하였다.

진주만 공습 이후 미국이 세계대전의 일원이 되면서 미국을 중심으로 한 동맹체제가 이루어졌고, 미국은 유럽 뿐 아니라 동아시아를 아우르는

세계질서의 중심이 되었다. 그리고 미국과 국민정부의 관계는 급속히 진전하였으며 이후 국민정부는 미국에 상당히 의존하는 태도를 보였는데 이는 국민정부의 전시외교가 비판받는 항목의 하나이다.

전시 중국의 외교에 대한 연구 성과는 풍성하다. 1970-90년대 초반까지는 대만 측의 연구 성과가 비교적 많았다면, 그 이후부터 지금까지는 중국 대륙학자들도 상당히 활발히 연구 성과를 내어 놓고 있다.¹⁾ 주지하는 바와 같이 항일전쟁 초기부터 중국은 소련의 원조를 얻었고 그와 동시에 미국에게도 외교적 결속을 다져 일본을 제어하려고 하였다. 그러나 미국과의 결속과 원조 획득은 태평양 전쟁의 발발하고 나서야 성과를 보였고 오랜 숙원이던 불평등조약도 철폐할 수 있게 되었으며, 나아가 세계4대 강국의 하나로 이름을 올리게 되었다. 이러한 사상은 당시 국민정부 스스로가 높이 평가하던 외교적 성과였다. 이러한 외교적 성과를 올릴 수 있었던 요인에 대해 타오원짜오(陶文釗)는 다음과 같은 몇 가지 사상을 제출하였다.²⁾ ①중국 전 인민의 항전에 대한 의지와 태도, ②중국은 식민지 상황을 벗어버리고 대국의 지위를 쟁취하려고 노력했다는 점, ③중국은 각국과의 외교관계를 조심스럽게 처리해서 결국 국제 환경을 중국에 유리하도록 전환하였다는 점, ④중국은 자신의 이익을 보호하고 쟁취하였다는 점, ⑤중국은 외교와 내정이 밀접한 관계를 이루고 있어서 만약에 국공합작이 없었다면 외교적 성공이나 국제지위의 상승도 기대하기 어려웠다는 점이다. 이러한 분석은 매우 우수하고 날카로운 지적이라고 할 수 있으며 상당부분 공감할 만 한 것이다. 다만 필자는 ②대국지위의 쟁취를 위해 노력했다는 점, ④자신의 이익을 보호하고 쟁취하려고 하였다는 점에 대해서는 장제스(蔣介石)의 전시외교에 대한

1) 董霖, 『顧維鈞與中國戰時外交』, 臺北, 傳記文學, 1978; 李榮秋, 『從珍珠港事變到雅爾達協定期間的美國對華關係』, 臺北 東吳大學中國學術著作獎委員會, 1978; 郭榮趙, 『從珍珠港事變到雅爾達--中國戰時合作之悲劇』, 臺北, 中國研究中心, 1979; 陳立文, 『宋子文與戰時外交』, 臺北縣新店市, 國史館, 1991; 王洪, 『從中立到結盟--抗戰時期美國對華政策』, 桂林, 廣西師範大學出版社, 1996; 金光耀, 『顧維鈞與中國外交』, 上海, 上海古籍出版社, 2001; 陶文釗, 『中美關係與東亞國際格局』, 北京, 中國社會科學出版社, 2003; 陶文釗, 「影響戰時中國外交的若干問題」, 『近代史研究』, 1995年 第四期 등.

2) 陶文釗, 「影響戰時中國外交的若干問題」, 13쪽.

비판과 더불어 재고찰이 필요하다고 본다.

본 논문의 연구주제는 태평양 전쟁 발발 이후의 국민정부의 외교활동에 대한 것인데, 특히 그 외교 대상자를 ‘미국’으로 제한하여 토론하고자 한다. 앞서 언급한 바와 같이 태평양전쟁 발발이후 국민정부의 외교활동에 있어서 미국은 상당 큰 비중을 차지한다. 이 부분에 대한 자료의 발굴과 연구 성과들도 상당한 수준이다. 외교활동에 대한 당시나 후대의 평가에는 기본적으로 ‘국가이익’이라는 잣대가 이용된다. 이 잣대는 기본적인 것이기도 하지만 피할 수 없는 중요한 요인이었기에, 많은 학자들은 사용하기에 주저하지 않았다. 그리고 이 잣대를 이용하여 볼 때, 태평양 전쟁 시기 중국을 대표하는 정권이었던 국민정부가 ‘자신의 이익을 보호하고 쟁취하였다’라고 평가하기도 하지만, 그들의 외교성공을 ‘허와 실’의 이분법적 시각에서 폄하하는 측면도 적지 않다.³⁾

전시 중국은 실제로 외교에서 자신의 국가이익과 더불어 대국으로서 약소국의 이익도 심분 존중했다고 스스로 높이 평가하였다.⁴⁾ 그럼에도 불구하고 그럼에도 ‘허와 실’이라는 이분법적 평가가 따르는 것은 우선 알타밀약과 중소담판에서 나타난 결과물 때문이고 또한 이러한 결과물이 도출되기까지 장제스의 국민정부가 외교활동에서 보여준 태도에는 여러 의문점이 남기 때문이다. 그 의문점이란 장제스는 미소양국이 알타에서 결정한 사항이 중국의 이익에 위배되고 중국은 이를 이행할 의무가 없었음을 알았지만,⁵⁾ 이를 이행했다는 점이다. 일반적으로 장제스는 국내문제, 특히 중국 공산당의 세력 확장을 너무 의식했고 그렇기 때문에 소련에 자국의 이익을 희생하면서까지 자신의 정권안정을 피하려 했다는 점은 지적되는 사항이며, 대다수의 연구가 이점만을 부각하고 있다. 그러나 그 외적인 부분으로서 대외관계에서의 요소도 주목해 볼 필

3) 向冬梅, 『論戰時中國大國地位的演變』, 『哈爾濱師專學報』第3期, 1995年9月; 張振江, 『“雅爾塔秘密協定”背後的中、美、蘇關係透析』, 『東南亞研究』 2003年第4期; 王眞, 『現實大國與虛幻大國-抗戰時期中國大國地位的二律背反』, 『抗日戰爭研究』2001年第1期; 鄭會欣, 『“忍氣吞聲”, 負重致遠: 從蔣介石日記看他對雅爾塔協議的態度』, 『社會科學』 2008年 第7期.

4) 中國社會科學院近代史研究所 譯, 『顧維鈞回憶錄』第五冊, 北京, 中華書局, 1987, 420쪽.

5) 『蔣中正總統檔案-事略稿本』 1945年 7月 29日, 臺灣: 國史館所藏.

요가 있다고 본다. 그러한 이유에서 필자는 태평양 전쟁 발발 이후 국민 정부의 긍정되는 외교적 성과인 원조획득, 불평등조약폐지, 대국지위의 획득을 중심으로 이들 성과를 재고찰해 보고 국민정부의 외교성과와 그 배경에 대해서 검토해 보고자 한다.

II. 태평양전쟁의 발발 이전 중국의 대외상황

진 세계가 대공황으로 경제적 어려움에 처하게 된 1930년대, 일본 정부는 군사적 확장과 상공업의 발전을 주장하면 국내에서 일고 있는 불만의 기운을 해소하려고 했다. 즉, 만주와 중국의 점령을 통해서 일본의 경제침체와 인구증가로 인한 곤란을 타계하려고 하였음은 이미 잘 알려진 바이다. 그 결과가 1931년의 만주사변이었고, 그것은 1937년 전면적인 중일전쟁으로 확대되었다.

제정러시아는 19세기 말부터 시베리아철도를 부설하면서 만주로의 세력 확대를 꾀했으나 러일전쟁에서 패배함으로써, 이 움직임은 주춤한 상태에 있었다. 1917년 수립된 소련정부도 역시 북만주를 주목하여 활동 영역을 확대하기 위해 국민당이 이끄는 중화민국정부와 합작을 체결하였다. 그러나 장제스의 淸黨과 중동로(中東路)사건으로 인해 중소양국은 단교를 하였지만, 소련도 만주와 중국에서의 세력을 확대해 가는 일본에 대해서 주목하고 있었다. 그러면서 소련은 1932년 중국과는 국교를 회복하며 관계를 개선하려 하면서도, 1933년에는 중동철로를 일본의 괴뢰정권이었던 만주국에게 매각하여 중국과의 갈등을 야기하기도 하였다. 이렇게 중국과 관계개선을 원하는 것 같으면서도 중립조약이나 불가침조약을 체결하자는 중국의 요구에 소극적인 태도를 보이는 상황이 1937년까지 계속되었다.

1930년대 국민정부는 중국 대륙 전역으로 확대해 오는 일본의 군사적 압박과, 또 한편으로 중국 내에서 중공의 세력 확대를 저지하겠다는 두 가지 과제를 동시에 수행하고 있었다. 이 둘 중에 어느 것에 더 큰 비중을 두었는지 단언하기는 어렵지만, 그 대응 방법에 있어서는 확실히 차이를 보이고 있었다. 중공에 대해서는 강력한 군사적 대응을 취했다

면, 일본에 대해서는 국제사회의 힘을 빌려 해결하고자 하였다. 그러나 영국이나 프랑스는 유럽의 상황에 더 집중하고 있었고 독일은 1927년 이후 고문을 중국에 파견하고 중국과 군사적 협력을 돈독히 유지해 오고 있었지만, 중일전쟁이 발발한 후에는 중국과 일본이 中日滿 공동반공 체제를 수립해야 한다고 제의하였고, 중국이 이에 반대하면서 양국의 관계는 급속히 냉각되었다.

중국정부가 국제사회에서 친밀한 관계를 맺고 싶어 했던 첫 번째 나라는 역시 미국이었다. 미국은 전통적으로 외교문제에 있어서는 고립주의 정책을 견지하고 있었다. 미국 정치계는 비록 중일전쟁이 발발한 중국의 상황에 대해 동정적이었지만, 1938년의 桐油협정을 통한 차관제공 외에는 더 이상의 적극적인 외교관계를 만들려고 하지 않았다.

중국은 중일전쟁이 전면적으로 시작되었음에도 불구하고 서방의 자유민주진영에서는 적극적인 후원 국가를 얻지 못하였고, 당시 중국의 유일한 후원 국가는 전쟁의 발발과 더불어 불가침 조약을 체결한 소련뿐이었다. 1937년 「중소불가침조약」을 체결하여 중소 양국은 합작관계를 형성하였고, 1938년에는 「중소통상조약」을 체결하였는데, 소련은 독소전쟁이 발발하기 전까지 약 1억7천만 달러의 군수물품을 제공하였다.⁶⁾ 소련의 이러한 지원은 유럽에서는 독일이 소련을 위협하는 가운데 중국을 통해서 일본이 소련의 극동변경을 위협하지 못하도록 하자는 목적이 있음은 지금까지 잘 알려진 바이다. 비록 소련의 원조가 있었다고는 하나, 중국은 중일전쟁이 세계대전의 일부인 태평양전쟁으로 확대되기 전 거의 외교적 고립된 외로운 전쟁을 수행하고 있었다고 해도 과언이 아니었다.

1939년 독일이 폴란드를 침공함으로써 유럽에서는 대전의 서막이 올랐다. 소련은 독일에 맞서야 했으므로 중국에 대한 지원을 중단할 수밖에 없었고, 중국은 또 다른 파트너가 필요한 상황에 처했으며, 그 대상은 미국이 될 수밖에 없었다. 이것이 소련의 자리를 미국이 대신하려했다는 의미는 아니다. 그러나 장제스 정부가 제일 갈망하던 파트너는 미

6) 李嘉谷, 『中蘇國家關係資料匯編, 1933-1945』, 北京: 社會科學文獻出版社, 1997, 149-157쪽.

국이었음은 확실하다.

미국이 독립전쟁 이후로 줄곧 견지해 오던 외교정책의 핵심은 고립주의였다. 독립전쟁에서 영국을 패배시킨 후 유럽 열강의 미국에 대한 영향력을 감쇄시키기 위해, 그리고 아메리카 대륙을 온전히 미국의 세력범위 하에 두기 위해 미국은 고립주의 정책을 취했다. 미국의 고립주의 정책은 두 가지 의미를 가지고 있는데 하나는 미국이 유럽문제에 대해 간섭하지 않는다는 것이고, 동시에 유럽국가가 아메리카 대륙의 문제에 개입하는 것은 거부하다는 것이다. 제1차 세계대전 후 미국 대통령 윌슨(Thomas Woodrow Wilson)이 전쟁을 방지하고 평화를 유지하기 위한 목적의 국제기구 창설을 주장했지만, 미국의회는 오히려 국제기구 가입을 부결하였는데 이 또한 고립주의 원칙에 근거한 것이었다. 1932년 미국 대통령으로 취임한 루즈벨트(Franklin D. Roosevelt)는 비록 국제주의적 사고를 가지고 있었지만, 당시 미국 내에서는 고립주의를 지지하는 경향이 우세하였기 때문에 루즈벨트의 외교정책도 고립주의를 표방할 수밖에 없었다. 결국 그가 재임하던 1930년대의 미국은 국제분쟁에 대해 중립적인 태도로 일관하였으나 세계흐름의 변화에 따라 『중립법(The Neutrality Acts of U. S. A)』도 조금씩 변화를 거치지 않을 수 없었다.

미국의 중립법안은 1935년부터 1939년까지 몇 차례 수정의 과정을 거쳤다. 1935년 제정된 중립법에서는 교전국에게 무기와 탄약의 수출을 금지시켰고, 1936년 2월에 개정된 법안에는 교전중인 국가에 금융거래를 금지한다는 내용을 포함시켰으며, 1937년의 중립법에는 이상의 내용을 교전중인 국가들에게만 적용할 뿐 아니라 스페인과 같이 내전 중에 있는 국가에 대해서도 적용시키며, 게다가 군수품 뿐 아니라 그 외의 물품에 대해서도 수출을 금지한다는 내용을 추가하였다. 이때까지는 중립법을 더 엄격하게 강화시키는 경향이 나타나고 있는데, 미국은 유럽문제와 반독일 노선에 개입하고 싶지 않다는 뜻을 분명히 한 것으로 보인다.⁷⁾ 또한 1938년 페루의 리마에서는 미국의 주도하에 유럽에서 전쟁이

7) David Mayers, *Ambassadors and America's Soviet Policy*, New York: Oxford University Press, 1995, p.116.

일어날 경우 아메리카 국가들은 중립을 지키고 공동으로 사태에 대처한다는 협약이 맺어졌다. 그러나 이런 고립주의로의 복귀는 근본적으로 한계를 지니고 있었다. 미국은 이미 군사적으로, 경제적으로 세계 최고의 강대국으로 부상했다. 미국의 이익은 이제 아메리카 대륙에만 한정되어 있지 않으며 세계의 문제가 곧 미국의 문제로 될 수밖에 없었고, 결국에는 이전과 다른 양상의 중립법이 등장하게 되었다. 1939년의 중립법안에는 교전국의 국민이 미국 영토 내에서 현금을 지불하여 완전하게 소유권을 취득하고 미국 국적의 선박이 아닌 선박을 이용하여 수송하는 경우에는 예외적으로 수출금지품목도 교전국에 지급될 수 있다고 인정하였다. 이것이 바로 캐쉬 앤 캐리 시스템(Cash and Carry System)이다.

일찍이 중립법이 효력을 발휘하고 있던 1937년, 루즈벨트는 시카고에서 행한 일명 격리연설(Quarantine Speech)에서 “국제적 무정부상태”를 조성하고 있는 나라들(독일, 이탈리아, 일본)은 격리되어야 한다는 것과 미국은 중립주의를 버리고 평화애호국가들과 협력하여 침략행위를 저지하기 위한 집단 안보에 참가해야 한다고 주장하였다.⁸⁾ 그러나 여전히 고립주의 정서가 우세하였기 때문에, 1939년까지도 미국인들은 미국이 전쟁에 개입하는 것을 반대하였다.⁹⁾ 결국 루즈벨트의 이러한 생각은 미국정부의 실질적인 정책으로 이어지지는 못하였고, 다만 1940년 10월에 가서야 소련을 포함하여 위협을 받는 국가를 원조하겠다고 선포하였다. 더 나아가 1941년 3월 미국은 무기대여법(Lend-Lease Act)을 제정하여 미국의 방위에 있어서 중대한 어떤 외국 정부에 대해서도 국방무기 재료의 공급을 허가할 수 있는 권한을 대통령에게 부여함으로써 고립주의 정책에 종지부를 찍었다.¹⁰⁾ 이는 중국이 미국의 적극적인 원조를 기대하게 하는 서막이 되었다.

8) Dorothy Borg, Notes on Roosevelt's "Quarantine" Speech, *Political Science Quarterly*, vol.72, no.3, Sep. 1957, p.405.

9) George H. Gallup, *The Gallup Poll: Public Opinion 1935-1971*, vol.1, New York: Random House, 1972, pp.149-153.

10) Warren F. Kimball, Franklin D. Roosevelt and World War II, *Presidential Studies Quarterly*, vol.34, no. 1, May 2004, p.90-91.

Ⅲ. 태평양전쟁 시기 중국과 관련된 국제사무

미국으로 하여금 세계의 전쟁에 직접적이고 주도적인 입장으로 돌아서게 한 것은 바로 진주만 공습이었다. 1941년 12월 7일, 일본은 진주만, 필리핀, 말레이시아, 태국 등지를 습격하였다. 1941년 이 사건이 발발하기 이전 미국과 일본의 관계가 어떠한 변화를 겪어왔는지에 대해서는 본고에서 다루지 않겠다. 다만 일본이 아시아와 태평양지역에서 위협적인 세력이 될 가능성은 일찍부터 제기되어 왔다는 것과, 이는 미, 영, 소 등의 국가 뿐 아니라 중국 장제스의 국민정부에서도 예견한 바 있다는 점은 눈여겨 볼만하다.¹¹⁾ 더불어 진주만 공습이 있기 이전에, 이미 미국에서는 중국을 물자적으로 지원하여 일본을 막아내는 것이 미국의 무장 부대를 중국에 파견하여 일본과 직접 전쟁을 수행하는 것보다 이익이라는 주장이 나오고 있었다는 점도 주목할만하다.¹²⁾ 그만큼 중일전쟁 중에 있던 장제스도 국제정세에 민감하게 주시하고 있었고, 대동맹의 가능성이 존재했음을 의미하기 때문이다.

이러한 상황에서 장제스는 미국과 더 친밀한 관계를 맺을 수 있기를 원했고, 이를 위해 외교적 노력을 펼쳤는데, 이것을 현실화한 것이 바로 진주만 공습이었다. 12월 8일, 미국과 영국은 일본에 선전포고를 하였고 12월 11일에는 독일이 미국에 선전포고를 하였다. 이러한 상황이 벌어지기 이전 국제정세에 대한 미국의 여론은, 각기 다른 이념에 기반을 둔 것이기는 했지만 독일과 소련 모두 독재적 성향을 띤 통치방식의 국가라고 비난하고 있었는데, 그래도 둘을 비교한다면 독일을 더 위험한 존재라고 생각하는 쪽이 우세하였다.¹³⁾

중국도 선전포고도 없는 전쟁을 4년 동안 끌어왔는데, 이때서야 비로소 추축국에 대해 선전포고를 하였고, 곧이어 연합국의 일원이 될 수 있었다. 1941년 말부터 1942년 초까지 열린 아카디아 회의(Arcadia Conference, 1941년 12월 22일~1942년 1월 14일)에서 미국과 영국은

11) 秦孝儀, 『總統蔣公大事長編初稿』卷四(下), 臺北: 中正文教基金會, 1978, 761쪽.

12) Heibert Feis, *The China Tangle*, Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1953, p.318.

13) 桂立, 『蘇美關係七十年』, 北京: 人民出版社, 2005, 71-72쪽.

先유렵계획을 주요 정책으로 결정하면서 동시에 중국의 전쟁을 지지하기로 결의하였다.¹⁴⁾ 1942년 후반기 미국은 독일에 대해 군사적 행동을 취하기 시작했고 이에 따라 중국이 더욱 적극적으로 일본을 견제해 주기를 바랐다. 그래서 미국 참모장 연석회의와 미영 참모수뇌 연합회의가 수차례 진행될 때, 모두 중국 전선에 대해서도 심도 깊은 논의를 하였는데, 이 때 “중국이 전쟁을 지속할 수 있도록 유지시키는 것”이 세계 대전 전략의 기본방침임을 확인하였다.¹⁵⁾ 연합국은 ‘중국과 인도-버마전선의 지휘총부’를 설치하고 장제스를 최고사령관으로, 스틸웰(Joseph W. Stilwell)을 참모장으로 임명하였다.

이후 미국이 중심이 되어 열린 연합국의 여러 회의들과 외교적 행보에 중국관련 사항이 주요 의제로 논의되거나 중국이 직접 참여하게 되었는데, 이를 통해 전쟁이 종식될 때까지 중국의 국제사회에서 차지하는 위치와 상황변화를 가늠할 수 있다. 그 개략적인 내용은 다음과 같다.

(1)**반침략공동선언**(연합국선언, 1942, Declaration by United Nations): 1942년 1월 1일, 워싱턴에서 체결한 이 선언은 연합국 26개국이 일치단결하여 추축국과 전쟁을 수행하기로 결의한 선언이다. 중국은 처음으로 세계 4대 강대국으로 이름을 올렸다.

(2)**불평등조약의 폐지**(1942): 19세기말부터 서양열강이 중국에서 유지해 오던 특권의 기반이 되는 불평등조약에 대해 영국과 미국이 폐지를 선언하였고 이를 평등조약으로 바꾸게 되었다.

(3)**카이로 회담**(1943, Cairo Conference): 중국의 수뇌가 처음으로 참여한 국제정상회의로써 그 의미가 매우 크다. 전후 극동문제를 논의하였고, 중국은 이 회의에서 만주, 타이완, 평후(澎湖)에 대한 권리를 반환받기로 약속받았다.

(4)**덤바턴오크 회의**(1944, Dumbarton oaks Conference)와 **샌프란시스코 회의**(1945, United Nations Conference of International Organization,

14) Grace Person Hayes, *The History of the Joint Chiefs of Staff in World War II: The War Against Japan*, Annapolis, Md: Naval Institute Press, 1982, p.75.

15) Robert W. Coakley·Richard M. Leighton, *Global logistics and strategy : 1943-1945*, Washington : Office of the Chief of Military History, United States Army, 1968, p.835.

San Francisco Conference): 덤바턴오크 회의는 국제연합 창설의 기초가 된 회의로 8월21일부터 9월28일까지는 미, 영, 소 삼국이, 9월 29일부터 10월7일까지는 미, 영, 중 삼국이 개최한 회의였다. 일본과의 교전국이 아닌 소련은 일본과 전쟁 중인 중국과 동석함으로써 일본과의 갈등관계가 되는 것을 우려하여 따로 개최하였다. 여기에서는 ‘일반적 국제기구의 설립에 관한 제안’이 발표되었는데 이 제안은 안전보장이사회를 중심으로 안전보장이기구의 필요성을 인식했던 모스크바 선언(1943)을 이행하는 첫 단계에 해당한다. 이 제안은 1945년 샌프란시스코의 협상기반이 되었고, 이로부터 1945년의 국제연합헌장이 탄생했으며, 중국은 이 과정에서 주요한 국가로서 활동했다.

(5)**알타회담**(1945, Yalta Conference): 1945년 2월 4일부터 2월 11일까지 현재 우크라이나 영토인 알타에서 영, 미, 소 수뇌들이 모여 2차 대전과 전후처리에 관하여 의견을 나눈 회담이다. 1943년 테헤란 회의에 이은 두 번째의 동맹국 수뇌부회담으로, 회담에 장제스는 초대받지 못했을 뿐 아니라 회의 내용 중에는 중국의 권익에 관한 부분이 포함되어 있음에도 불구하고 이 부분은 회의 이후에도 5개월여 동안 비밀에 붙여졌다.

(6)**포츠담 선언**(1945, Potsdam Declaration): 독일의 항복과 원자탄 실험이 성공한 후, 일본에게 마지막 기회를 주기 위해 중국, 영국, 미국 정부의 원수가 포츠담에서 회의를 갖고 공동으로 선언을 발표하였다. 그 내용은 일본에게 즉각적이고 무조건적인 투항을 촉구하고, 전후 일본에 대한 처리문제를 포함하고 있다.

이상의 일련의 상황을 볼 때 중국은 국제무대에서 중요한 위치에 올랐다고 평가할 수 있지만 그 구체적 상황이나 결과를 살펴보면, 소위 4대강국이라고 불릴 만큼 핵심적인 위치에 있지 못했고, 더 나아가 자국의 이익에 손상을 주게 되는 상황에도 직면해야 했음을 알게 된다. 이에 그 이유가 무엇인지, 또한 그럼에도 불구하고 중국은 그러한 상황에 끌려갈 수밖에 없었는지 의문을 갖게 되고, 중국의 전시외교에 대해서 좀 더 상세한 고찰해 보지 않을 없다. 본고는 그에 관한 부분을 중국의 전시외교에서의 주요한 성과라고 일컬어지는 미국의 원조, 불평등조약의 폐지, 대국지위의 획득을 통해서 살펴보고자 하겠다.

IV. 국민정부의 외교성과에 대한 검토

앞에서 중국이 연합국의 일원이 되어 강대국들과 어깨를 나란히 하게 되는 과정을 살펴보았다. 그러한 과정 속에서 중국이 훌륭한 외교적 결실들을 거두었음은 틀림없으나 그것은 또한 아쉬움이 남는 성과라고 할 수 있다. 그 내용과 이유를 본 절에서 생각해 보고자 한다. 중국은 중일전쟁이 발발한 이후 줄곧 미국을 주축으로 한 국제질서에 포함되기를 열망했는데 태평양전쟁이 일어나면서 그 바람이 성취되었다. 이것은 국민정부의 노력이라기보다는 태평양전쟁의 발발이라는 상황에 따라 주어진 성과라고 할 수 있다.

1. 미국의 원조

앞에서 언급한 바와 같이 중일전쟁이 전면전이 되면서 중소합작이 이루어지고 소련은 국제사회에서 중국의 전쟁을 지원해 주는 유일한 국가가 되었다. 그러나 1938년부터 유럽의 상황은 소련의 원조가 순조롭게 이루어지기 어렵도록 변해가고 있었다. 독일이 오스트리아와 체코를 침공하였고, 뮌헨 회의의 참가국들은 나름 고식적인 분위기로 위기가 촉발되지 않도록 노력하였지만, 이를 무시한 히틀러(Adolf Hitler)는 폴란드를 침공하여 대전의 서막을 열었다. 소련은 중국에 무기와 군수물자를 직접 제공하여 중일전쟁에 큰 도움을 주고 있었지만, 유럽전선에서 독일의 위협에 맞서야 했기 때문에 중국에 대한 원조가 안정적으로 지속되기 어려울 것이라는 것은 중국정부도 이미 예측하고 있었다. 미국이 중립정책을 이유로 중국에 대한 직접적인 원조를 거절하고 있을 때에도 장제스의 국민정부가 미국의 원조와 지지를 쟁취하기 위한 외교활동을 쉬지 않았던 이유도 그 때문이었다.

1940년 6월 14일 장제스는 쑹쯔원(宋子文)을 정부대표로 미국에 파견하여 원조를 요청하였다. 당시 주미대사로 후쓰(胡適)가 있었음에도 불구하고 ‘미국대표’로서 쑹쯔원을 파견한 것은 3년 여 동안 진행해 오던 중일전쟁이 급박한 상황으로 치닫고 있었고, 소련의 원조만으로는 한정이 있었기에 다른 나라로부터의 물질적 원조가 절실했으며, 더불어 국제

사회가 좀 더 적극적으로 일본에 대해 제재를 가해 주기 기대하였기 때문이다.¹⁶⁾ 당시 미국은 여전히 중립법안을 유지하고 있어서 미국이 중국에 직접적으로 군수물자를 원조할 수는 없었다. 당시 중국정부가 대미 외교에서 기대했던 것은 두 가지였는데, 우선 미국의 차관으로 화폐문제를 해결하여 중국국내 경제를 안정시키고, 또한 미국의 차관으로 소련에서 무기와 물자를 구입하여 중국의 전투에 투입하는 미국-소련-중국을 연결하는 삼각원조방식이었다.¹⁷⁾ 중국이 생각한 삼각원조방식은 확실히 미국의 중립법안에 저촉되지 않는 것이었다. 이를 관철시키기 위해 송즈원은 루즈벨트를 비롯하여 국무장관 힐(Cordell Hull), 재정부장관 모겐소(Henry Morgenthau Jr.) 등 미국정부 인사들을 수시로 방문하여 의견을 교환하였다.

아직은 중국이 원하는 만큼의 적극적인 관계개선과 원조가 이루어지는 않았지만, 태평양전쟁이 발발하기 전까지 미국은 소극적으로나마 중국에 대한 원조를 조금씩 늘려가고 있었다. 1940년 10월 22일에는 텅스텐을 담보로 하여 2,500만 달러의 차관을 제공하였고 1941년 2월에는 6,000만 달러의 금속차관을 체결하기로 합의하였다. 이 금속차관 6,000만 달러 중 2,500만 달러에 대해서는 중국이 주석과 기타 군용품 제조에 필요한 원료로 미국에 갚기로 하였고, 중국에 제공되는 차관 중 2500만 달러는 중국이 미국의 농공산품을 구매하는 데 사용하기로 하였다.

그나마 이러한 변화가 있게 된 것은 유럽의 정세 변화에 따른 루즈벨트 대통령의 전쟁에 대한 입장이 대내외적으로 분명히 드러나고 있었기 때문이다. 1941년 1월 6일, 루즈벨트는 의회 연두교서에서 ‘네 개의 자유(Four Freedom)’라는 제목의 연설을 하였다. 루즈벨트가 발표한 네 가지 자유는 언론과 의사 표현의 자유, 신앙의 자유, 결핍으로부터의 자유, 공포로부터의 자유이다. 이 중 결핍으로부터의 자유는 세계 어느 곳에서도 모든 국가들이 거주민들을 위해 건강하고 평화로운 삶을 보장해 주도록 하는 경제적 이해를 말하고, 공포로부터의 자유는 세계 어느 곳에서

16) 秦孝儀主編, 『中華民國重要史料初編--對日抗戰時期』第三篇 戰時外交, 臺北: 中國國民黨中央委員會黨史委員會, 1981, 274쪽; *Foreign Relations of the United States Diplomatic Paper*, 1940. vol.4 pp.377-378.

17) 위의 책, 94쪽.

서 어떠한 국가도 이웃 국가에 물리적인 공격 행위를 하는 입장에 있지 못하도록 하는 것을 의미한다.¹⁸⁾ 그 후 중국에 대한 원조는 이전과는 다른 적극적인 모습으로 나타났다. 1941년 4월에는 平準基金協定이 체결되어 미화 5,000만 달러로 중국 법폐(法幣)를 구입하여 미국에 예치하도록 하였고, 동시에 중국에는 2,000만 달러를 투입하여 중국 법폐의 안정에 도움을 주었다.¹⁹⁾ 그러나 진주만 공습이 있은 후인 1942년 3월에는 무담보, 무이자, 상환기한 무제한의 5억 달러의 차관협정을 체결하여 파격적인 원조가 시작되었다.²⁰⁾ 이 5억 달러의 차관은 거의 무조건적으로 제공된 것으로 미국의 원조를 얻으려던 중국에게 있어서는 전에 없던 큰 성과였다. 또 1942년 6월 2일 송자문과 미국국무장관인 헐이 중미저항침략조협정을 체결하였고, 이를 바탕으로 1940년 하반기부터 중일전쟁이 끝날 때까지 미국은 총8억 4,570만 달러의 차관을 제공하였다. 그 외에도 미국은 폐쇄되었던 낙타봉 항공운송선을 열었고, 미국군사단을 중국에 파견하였으며, 스틸웰을 장제스의 참모장으로 파견하는 등 중미 양국의 군사합작을 강화하였다. 중국이 중일전쟁의 전반기를 소련의 원조로 버티었다면, 태평양전쟁이 일어나면서는 미국의 원조를 전적으로 의존하게 되었다. 이러한 내용들은 중미관계가 개선되었음을 보여주는 중요한 결실들이라고 할 수 있으며, 더불어 중국이 세계대전에서 갖는 전략적 지위의 중요성을 말해주는 것이라고 할 수 있다.

물론 선유럽후아시아 정책에 기반하여 유럽에 지원된 미국의 물자와 비교해 볼 때 중국-버마전선에 투입된 물량은 유럽의 것에 절반도 채 미치지 못하지만, 이것은 무조건적 유럽만을 우선시한 것이라기보다는 미국의 전략적 고려에서 나온 결정이었다. 미육군 장군의 한 사람은 다음과 같이 말했다. “처음에 일본과 독일의 추축국이 주동적인 위치에 있었다. 그러한 이유에서 미육군은 양쪽에서 여러 상황을 모두 충족하도록 전쟁을 수행해야 했다. 이것이 모두 비경제적인 것임을 알았다. 그러나

18) Edited by Gudmundur Alfredsson·Asbjørn Eide, *The Universal Declaration of Human Right: A Common Standard of Achievement*, Martinus Nijhoff Publishers, 1999, p.574.

19) 沈慶林, 『中國抗戰時期的國際援助』, 上海: 上海人民出版社, 2000, 59-60쪽.

20) 위의 책, 62쪽.

우리가 주동적인 위치에 서게 되었고 우리의 자원은 무한하다. 고로 전쟁에 우리의 자원을 사용하는 것은 우리의 선택에 달렸다. 우리의 자원은 제한적이지 않고 우리의 적은 양쪽에서 모두 강하기 때문에, 우리의 자원이 합리적으로 사용되어야 경제적이며 동시에 전쟁에서 성공을 거둘 수 있다.”²¹⁾ 미국은 자신들이 합리적으로 전쟁을 수행하기 위해서라도 전쟁물자와 인력의 적절한 분배가 필요하다고 보았고 결코 미국의 지도자들이 중국의 전략적 중요성을 소홀히 한 것은 아니었다. 원조물량이 유럽과 비교하면 수량적으로는 적었지만, 독소전쟁이 발발하면서 소련의 원조가 중단되었기 때문에 중국의 입장에서 보았을 때 이 때 시행된 미국의 원조는 가뭄의 단비처럼 느껴졌을 터이고 중국에게는 큰 외교적 성과였다. 그러므로 미국의 중국에 대한 원조의 변화에 가장 큰 요인은 태평양 전쟁의 발발로 인해 생긴 중국의 전략적 지위의 변화로, 중국의 주체적 노력에 따른 ‘쟁취’라는 점도 있지만 ‘국제환경의 변화’에 따라 주어졌 것이라는 측면이 더 크다.

2. 불평등 조약의 폐지

清朝는 중영전쟁의 결과로 1842년 南京條約을 맺었다. 이는 중국이 외국과 맺은 최초의 불평등 조약이었다. 불평등 조약의 내용은 크게 다음과 같은 두 부류로 나뉜다. 첫째, 자유무역에 관한 조항으로 5개 항구를 개방하고 공행제도를 폐지하는 것, 둘째, 중국의 국제적 지위를 서구 열강에 종속시키는 불평등 조항으로 ①관세자주권을 침해하는 관세협정, ②법률자주권을 침해하는 영사재판권, ③각종 특권을 조약 상대자에게 똑같이 부여하는 최혜국 대우를 인정하고, ④홍콩을 할양하는 것이었다.²²⁾

일본이 메이지 유신이후 근대화에 힘쓰고 불평등조약체제를 평등조약체제로 바꾸는 데 성공하였던 것과는 달리, 19세기부터 시작된 중국의

21) Maurice Matloff, *Strategic planning for coalition warfare, 1943-1944*, Washington, D.C. : Office of the Chief of Military History, Dept. of the Army, 1959, p.206.

22) 유용태 등, 『함께 쓰는 동아시아 근현대사 1』, 서울: 창비, 2012, 129쪽.

불평등조약체제는 20세기를 들어서면서 더욱 확대되는 양상을 보였다. 1912년 1월 12일 반포된 中華民國對於租界應守之規則에서도 “설령 범죄자가 조계 안으로 도피하더라도 외교부의 영사교섭을 통해서 구인하지 않으면 안 되며, 어떠한 경우에도 무장경찰이나 군대가 진입할 수 없다”고 규정하였다.²³⁾ 이처럼 외국 열강은 불평등 조약을 포기하기 보다는 오히려 무역항의 조계와 조차지를 통해 영토적 이권을 취하였고 또한 조계(租界)와 철로, 혹은 베이징과 연안을 연결하는 도로의 안보를 위한 병력주둔의 형식으로 군사적 이권을 유지하려 하였다. 무엇보다도 관세, 염세, 광산개발, 철도경영 등의 방법으로 경제적 이익을 취하였다. 제1차 대전시기 독일과 오스트리아가 조계를 상실하면서 불평등조약체제에 일부 변화가 생기는 듯하였으나, 군벌이 열강을 의지하여 권력을 유지하려고 하면서 오히려 중국에 대한 열강의 간섭과 통제는 한층 강화되는 경향을 보였다.

중국은 北伐을 완성한 1927년부터 이미 列強과 체결되어 있던 불평등 조약을 폐기하려고 노력해 왔다. 1927년 4월 장제스의 난징 국민정부가 수립되었고, 외교부장 우차오슈(伍朝樞)는 “적당한 시기에 불평등조약 폐지를 제의한다”는 대외정책을 발표하였다.²⁴⁾ 그리고 1930년 2월 국민정부는 ‘오늘부터 관세자주를 실시한다’고 선포하였다.²⁵⁾ 그리고 1931년 1월 1일에 세관수입에 대해 새로운 세칙을 실시한다고 발표했고, 그 밖에도 국민정부 외교부장 왕정팅(王正廷)은 조계회수와 영사재판권 철폐를 두고 각국 공사들과 협상을 하였다.²⁶⁾ 그러나 당시 각국은 여전히 중국 안에서 그들의 이권을 그대로 유지하려고 하였기 때문에 조약 폐지는 이루어지지 않았다. 불평등조약은 중국이 국제관계에서 해결하지 못한 하나의 오점이기도 하였다.

중일전쟁이 시작되면서 열강은 중국에 대해 동정적이기는 하였으나, 불평등조약폐기에 관해서는 외면하였다. 1941년 5월에 미국과 불평등조약을 개정하였는데, 미국은 영사재판권과 특수성질의 권리를 폐지하기로

23) 『中華民國對於租界應守之規則』, 『申報』1912년1월1일자.

24) 項立嶺, 『中美關係史全編』, 上海: 華東師範大學出版社, 2002, 136쪽.

25) 秦孝儀, 『總統蔣公大事長編初稿』卷二, 42쪽.

26) 秦孝儀, 『總統蔣公大事長編初稿』卷二, 83-84쪽.

동의하였으나, ‘평화상황의 회복 후’라고 제한하였다.²⁷⁾ 5월 영국도 평등호혜의 원칙아래 영사재판권을 폐지하고 조계의 반환에 동의하였으나, 역시 “극동의 평화 회복 때까지 보류”하겠다고 하였다.²⁸⁾

그러나 태평양전쟁이 발발하자 미국과 영국은 동맹국 간의 단결을 공고히 하기 위하여 주동적으로 기존의 방침을 포기하고 1942년 10월에 각각 중국에 있어서의 치외 법권 및 그밖에 관련된 권익을 포기한다고 통보하고 신약 체결을 촉구하였다. 따라서 1943년에 중미조약과, 중영조약을 워싱턴과 충칭에서 체결하였다.

이 때 영국과 미국이 포기한 특수권익은 다음과 같다. ①영사재판권, ②사관의 경계 및 군대주둔 지역, ③조계, ④특별 법정, ⑤군함운항의 특권, ⑥영국국적의 해관 총세무사의 특권, ⑦연해무역과 내해의 항행권, ⑧중국의 주권에 영향을 주는 기타의 문제 등이었다.

이렇게 되자 다른 나라도 뒤따라 중국 안에 있어서 특권을 포기하겠다고 성명을 발표하고 평등호혜의 新約을 체결하게 되었다. 신약을 체결한 나라는 브라질, 벨기에, 룩셈부르크, 노르웨이, 쿠바 등이었다. 신약의 체결로 중국은 불평등조약의 족쇄에서 풀려나게 되고 국제적인지위가 더욱 높아졌다. 단지 지우룽(九龍)과 홍콩의 주권만은 반환되지 않았다.

그럼에도 불구하고 국민정부의 외교활동에 있어서 가시와 같은 존재였던 불평등조약이 폐지되자 국민정부는 상당히 만족스러웠고, 이를 전쟁파트너로서의 자신의 지위변화라고 받아들였던 것이다.²⁹⁾

3. 대국지위의 획득

진주만 공습이 있던 당일 중국 國民黨 中央常務會議는 특별회의를 열고 대외방침을 확정하여 일본, 독일, 이탈리아에게 선전포고를 하고, 영국, 미국 등의 국가들과 같은 입장에 서서 세계의 반파시스트 전쟁에 참여하겠다고 선언하였다.³⁰⁾ 태평양 전쟁이 발발하게 되면서 국제 정치

27) 秦孝儀, 『中華民國重要史料初編 - 對日抗戰時期』第三編 戰時外交 (三), 708쪽.

28) 위의 책, 751쪽.

29) 『蔣中正總統檔案-事略稿本』, 1943년 1월 10일자.

30) 『蔣中正總統檔案-事略稿本』, 1941년 12월 8일자.

무대에서 중국의 위치도 크게 달라졌다. 제일 먼저 볼 수 있는 점은 1942년 1월 2일에 『연합국 공동선언』을 발표하기에 앞서 미국은 국민 정부에 서명국으로 참여할 것을 초청하였고,³¹⁾ 이에 중국은 미국, 영국, 소련과 함께 4대 강국으로서 서명에 참여하였고, 다른 22개국도 함께 서명하여 26개국이 참여한 『연합국 공동선언』이 발표되었다. 이는 태평양 전쟁 이후 중국이 제일 먼저 거둔 정치적 성과이며 미국이 중국에 보인 첫 반응이라고 할 수 있다.

태평양 전쟁발발과 더불어 또 하나 주목할 수 있는 중국의 변화는 세계대전의 일부가 된 중국전선의 최고지휘관으로 장제스가 임명되었다는 점이다. 이는 1941년 12월 말 워싱턴에서 열린 아카디아회의에서 루즈벨트가 처칠을 설득하여 얻은 결과였다. 아카디아 회의는 미, 영 양국이 워싱턴에서 가진 전략회의로 그 후 미국은 스틸웰을 중국-인도-미얀마 전선의 미국 사령관 겸 중국전선에서 장제스의 참모장으로 임명하였고, 1942년 2월 루즈벨트는 그를 중국에 파견하여 중국에 대한 직접적인 지지를 표명하였다.³²⁾

1943년 10월에는 미, 영, 소 3개국의 외무장관들이 모스크바에 모여 외무장관 회담을 가졌다. 여기에서 결정된 사항이 바로 『모스크바 4개국 선언』 일명 『普遍安全宣言(Declaration of the Four Nations on General Security)』이었다. 애초에는 미, 영, 소 3개국만이 모여 회담을 하고 사안을 결정하였으나 선언문에 서명하기 직전에 미국의 외무장관인 헐이 제의하여 중국도 포함시키기로 하였고, 당시 소련주재 중국대사인 푸빙창(傅秉常)이 중국 대표로 참가하여 서명하였다. 장제스는 중국의 국제지위가 진보한 것이라 여겼다.³³⁾

1943년 11월 말에 카이로에서 열린 미, 영, 중 3개국의 정상회담은 중국의 대국지위를 알리는 최고의 절정이었다고 할 수 있다. 카이로회담은 루즈벨트가 태평양지역에서 고생하는 중국인의 사기를 진작하기 위해 먼저 제안한 것으로, 회의를 통해 중국이 4대강국의 하나로 지위가 상승되었으면 하는 바람이 표출된 것이고, 더불어 미국의 장제스에 대한

31) 『蔣中正總統檔案--事略稿本』, 1942년 1월 2일자.

32) Heibert Feis, *The China Tangle*, pp.17-18.

33) 『蔣中正總統檔案--事略稿本』, 1943년 10월 27일자.

지지를 표명한 것이었다.³⁴⁾ 카이로 회담은 실제로 태평양 전쟁이 발발한 이후 장제스가 거둔 외교성과의 최고봉이었다. 루즈벨트와 단독회담을 할 수 있을 만한 지위를 중국이 가졌다는 것에 그치지 않고, 중국의 영토주권을 확인하였다는 점에서만 보더라도 외교적 의미는 매우 크다. 이 때문에 회담을 마치고 돌아오는 장제스는 매우 만족스러워 하였다.³⁵⁾

이상의 상황은 국민정부가 태평양 전쟁 발발이후 얻게 된 국제 정치의 성과라고 할 수 있는데 이는 대체로 미국의 대중국정책에 기반한 것이었다. 이미 잘 알려진 바와 같이 미국이 표방했던 선유럽 후아시아 정책을 실현하기 위해서는 중국의 군사적 잠재력과 지리적 위치가 매우 중요했다. 미국의 판단에 따르면, 중국의 군대가 일본을 막아주지 못한다면, 연합군의 많은 인력과 물자와 재력이 중국전선에 투입되어야 하기 때문에 차라리 많은 인구를 가진 중국에 물자를 지원하여 전쟁을 수행하게 하는 것이 미국에게는 오히려 이득이라는 것이다. 뿐만 아니라 만약에 중국이 지나치게 빨리 일본에 패하게 된다면 일본이 중국을 점령한 후, 중국의 자원과 인력을 이용하여 연합국의 다른 전선을 공략하여 동맹군은 더 큰 손실을 입게 될 거라는 가능성도 배제할 수가 없었다.³⁶⁾ 이러한 판단에서 앞서 살펴본 중국에 대한 물자 지원이 무조건적으로 주어졌던 것이고, 이는 군사적 고려에 기반한 것이라고 할 수 있다.

두 번째는 정치적인 고려에서 미국은 중국을 지지하였다는 점이다. 미국은 일본인이 주장하는 ‘아시아는 아시아인의 것’이라는 주장에 대해 가장 잘 대처할 수 있는 나라가 바로 중국이라고 보았다.³⁷⁾ 태평양 전쟁 발발이후 2차 대전은 더 이상 유럽과 아시아의 단절된 전쟁이 아닌 전 지구적인 전쟁이 되었다. 그렇기 때문에 19세기 이래로 줄곧 지속되어 오던 ‘침략자로서의 이미지를 가진 유럽의 제국주의 색채’를 극복하기 위해서라도 미국은 적절한 아시아의 파트너가 필요했다. 태평양전쟁 당시의 중국은 오랜 정치적 혼란과 전쟁을 겪어 오면서 피폐해 있고, 군사적으로

34) 達萊克, 羅伯特, 『羅斯福與美國對外政策(1932-1945)』 下冊, 北京: 常務印書館, 1984, 606-607쪽.

35) 『蔣中正總統檔案--事略稿本』, 1943년 11월 28일자.

36) 鄭謙, 『美國在中國的失敗(1941-1950)』, 上海: 上海人民出版社, 1997, 38-39쪽.

37) 위의 책, 40쪽.

강하지는 않았지만,³⁸⁾ 전쟁에 광분한 일본과 맞설 수 있는 아시아의 국가로서 중국만한 다른 대안이 없다는 것이 미국의 판단이었다. 그렇기 때문에 단지 ‘전쟁을 수행하게 한다’는 차원을 떠나서 정치적 파트너로서의 이미지를 갖추게 하고 이를 통해서 아시아의 질서와 안정을 누릴 수 있게 하지는 판단이 내재되었던 것이다. 이는 헐 미국 국무장관의 말에도 잘 반영되어 있다. “미국정부의 중국에 대한 장기적 정책은 중국이 강대한 서방 동맹국-소련, 영국, 미국과 평등한 위치를 누리고 더불어 부흥하게 하는 것이다. 이것은 전후 신질서를 준비하기 위함일 뿐 아니라 동방에서 안정과 번영을 실현하게 하기 위함이다.”³⁹⁾ 이러한 미국의 대중국 정책에 근거하여 미국은 중국에게 물자적 자원과 더불어 정치적 지위를 상승시키려는 노력을 보였다. 그러나 이러한 구상이 다른 동맹국인 영국과 소련에게서 확고한 지지를 얻지는 못했던 것으로 보인다.

미국이 중국으로 하여금 대국의 지위를 얻게 하기 위한 첫 번째 스텝이 불평등조약의 폐지였다면, 1943년 10월 모스크바에서 발표된 『4개국 선언』에 중국이 참여한 것은 그 두 번째 스텝이라고 할 수 있다. 중국을 4개국선언의 서명에 참여시키는 것에 대해서는 이미 웨벡회의이후 영국, 소련, 중국에 각각 전달되었던 것이다. 영국은 비록 중국이 서명국으로 공동선언에 참여하는데 확고한 의지를 보이지는 않았지만, 그래도 중국을 참여시키려는 미국의 뜻을 받아들였다. 그러나 소련은 반대의 뜻을 보였다. 처음에는 중국이 유럽문제에 그다지 관심이 없는데 굳이 참여시킬 필요가 있느냐고 하였고,⁴⁰⁾ 그 후에는 중국의 외무장관이 회의기간 내에 맞춰 와서 서명에 참여하는 것은 불가능할 것이라고 반대하다가, 헐 국무장관의 계속된 설득에 결국 중국이 회의 기간에 맞춰 참여할 수 있다면 공동선언에 함께 참여하도록 하겠다고 태도를 완화시켰다.⁴¹⁾

헐은 중국정부에 신속히 연락하여 주어진 기회를 잡으라고 하였고,⁴²⁾

38) Cordell Hull, *The Memoirs of Cordell Hull*, New York, Macmillan Co., 1948, pp.1256-1257.

39) 鄭謙, 앞의 책, 30쪽.

40) Cordell Hull, *The Memoirs of Cordell Hull*, p.1256.

41) *ibid.*, p.1281, 1299; 『蔣中正總統檔案--事略稿本』, 1943년 10월 26일자.

42) *ibid.*, p.1301.

중국정부는 소련주재 중국대사인 푸빙창에게 전권을 주어 10월 31일 미, 영, 소, 중 4개국은 공동선언에 서명하였는데, 이것은 1942년 연합국 선언으로 중국이 세계 4대 대국의 하나로 이름을 알린 이후 다시금 세계 4대 대국으로 중국을 확인시킨 중요한 사건이 되었다.

중국이 4개국의 공동선언에 참여하기까지는 전적으로 루즈벨트와 헐의 의지와 노력이 컸다. 특히 헐은 몰로토프 소련 외무인민위원에게 선언과 관련하여 미, 영, 소가 중국을 외면해 버리면 태평양지역에서 정치, 군사적인 영향에 중대한 변화가 생길 수 있다는 점과, 미국의 여론도 중국을 고의로 배제시켰다고 비난할 것이라는 등⁴³⁾ 적극적으로 몰로토프를 설득하였고, 루즈벨트도 이점을 인정하여 헐의 수고에 치하하였다.⁴⁴⁾ 이처럼 중국이 세계 4대 대국의 하나로 그 지위를 획득하게 된 것에는 중국정부의 오랜 염원과 항일전쟁에서 보여 온 노력과 투지라는 중국의 내부적 요인이 반영되어 있는 것임에는 틀림없으나, 영, 소 두 강대국의 소극적이거나 냉담한 반응 속에서 적극적으로 대처한 미국의 의지라는 외부적 요인 또한 상당히 큰 비중을 차지하였다. 그렇기 때문에 이러한 미국에 의해서 만들어진 외부적 기제는 알타회담과 중소담판에서 벌어진 중국의 이익훼손과 아주 무관하지 않았고, 대국의 지위와 이윤배반적인 상황이 연출될 수밖에 없었던 것이다.

V. 맺음말

필자는 본문에서 태평양전쟁이 발발한 이후의 장제스가 이끄는 중국 국민정부의 외교성적을 간략하게 살펴보았다. 이 성과들이란 비교적 긍정적으로 평가되는 불평등 조약폐지, 미국의 원조, 대국의 지위획득 등 그 내용은 이미 많이 알려진 것들이다. 본문 내용 중에서도 드러나듯이 본 논문이 기존연구와 차이점이 있다면, 필자는 그 성과들이 어느 정도는 국민정부의 주동적인 노력보다는 환경과 타자에 의해서 주어졌다는

43) *ibid.*, p.1281.

44) *ibid.*, p.1281, 1302.

점에 더 주목하였다는 것이다.

앞서 서두에서도 밝힌 바와 같이 국민정부가 중국을 세계 4대 대국의 지위에 올려놓았다는 훌륭한 성과는 자랑할 만한 것임에 틀림없다. 그러나 태평양전쟁 후반기의 여러 상황들, 예를 들면 알타회담에 결국 중국이 불참하였다는 것, 또 알타회담의 비밀협정 내용이 중국의 주권과 이익을 침해하는 것이었다는 점, 그럼에도 불구하고 국민정부의 최후의 결정은 이러한 상황에 수용하고 양보할 수밖에 없었다는 점 등은 이 성과에 대해 회의하게 한다. 여기에 대해서도 역시 많은 해석들이 있었다. 특히 그 해석들은 장제스가 지나치게 미국 편향적 태도를 보였기 때문이라고 지적하고 있다. 필자는 이러한 해석에 덧붙여 외교적 성과를 이루기까지의 배경인 상황을 고찰하는 데에 연구의 비중을 두었다.

필자가 얻은 결론은, 본문에서 줄곧 제시된 바와 같이 국민정부의 전 시외교는 적극적이었으나 주도적인 위치에 있지 못했다는 것이다. 이는 태평양전쟁 발발이라는 전쟁 상황의 변화에 기인한 것으로, 그 전의 중일전쟁이 중국이 단독으로 일본을 맞서야 하는 상황이었다는 것과 달리, 중일전쟁이 세계전쟁의 일부가 되었다는 점이다. 즉, 태평양 전쟁이 발발하면서 아시아지역에서 중국의 군사전략적 지위가 중시되었고, 더불어 전후 세계질서의 안정을 염두에 두었을 때 이 지역에서 중국의 정치적 위치가 중시되었다. 이는 미국이 그린 청사진 속에 중국이라는 그림이 큰 비중을 차지하게 되었음을 의미하고 이 그림을 완성하기 위해서 미국이 주도하는 데로 따를 수밖에 없는 상황이 연출되었다는 것이다. 그리고 그에 따라 미국은 적극적으로 중국을 지원하고 중국을 또한 대국의 위치에 올려놓았던 것이다.

이를 긍정적으로 평가했을 때, 중국은 더 이상 고독한 전쟁을 하지 않아도 되고 물질적 지원도 안정적으로 이루어졌다는 점을 들 수 있다. 그러나 반면에 많은 부분에 있어서 동맹국이라는 타자의 의견도 고려해야 하는 상황, 혹은 중국의 의견이 배제되거나 이익이 무시될 수 있는 상황도 발생할 수 있음을 의미한다. 그 단적인 사례가 바로 알타비밀협정이었다. 알타회담이 있은 후, 비밀협정의 내용이 중국정부에 정식으로 통보되기까지는 4개월 정도의 시간이 걸렸다. 알타비밀협정의 내용이란 소련 참전에 대한 요구에 미국이 응답한 것으로, 이는 중국의 이익과 관

런된 것이었다. 그래서 루즈벨트는 장제스와 만나야 할 필요가 있음을 느꼈고 실제로 會遇를 구상하기도 하였으나, 최종에는 이를 비밀에 붙이기로 하면서 중국에게는 적당한 시기를 봐서 통지하겠다고 결정하였다.⁴⁵⁾ 그러나 미국정부가 정식으로 통보하기까지의 4개월 동안 장제스는 나름의 정보라인을 통해 비밀협정의 내용을 대부분 파악하게 되었고, 미국에게 실망하였다. 그럼에도 불구하고 마치 아무런 대비가 없었던 것처럼 미국이 비밀협정에서 약속해 버린 소련의 요구에 따르는 모습을 보였다.

장제스는 개인적인 기록에서는 분명 미국의 이러한 조치에 대해 굴욕적이라 여겼고, 중국 외교의 친미적 성향을 재고해야 한다고 생각하였다. 1945년 7월 29일 기록에서 장제스는, “나는 알타회의에 대해서 인정한 적도 없고 참가한 것도 없기 때문에 아무런 책임을 질 필요가 없는데 어찌 집행할 의무가 있겠는가? 그(트루먼)는 진실로 중국을 그들의 속국으로 생각하는 것이다. 미국의 외교는 중심도 없고 방침도 없으며 예의도 없는 매우 위험한 것이므로 다시 한 번 고려해 봐야 할 것이다”라고 말하고 있다.⁴⁶⁾ 이처럼 장제스는 미국과의 관계에 대해 회의하는 태도를 보였으나, 결국 알타의 결정을 이행하는 모습을 보였다. 이는 장제스 스스로도 인정한 바와 같이 중국 외교의 친미적 성향 때문이다. 그럼에도 불구하고 장제스가 말한 친미적 성향은 쉽게 거두지 못했다. 그 한 이유는 본문에서 살펴본 바와 같이 이미 태평양전쟁의 발발과 더불어 진행되어온 국민정부의 외교시스템이 중국 주도적이지 못한 상황으로 진행되어 고착되었기 때문이다. 다시 말해 국민정부의 외교성과라는 것이 결정적인 부분에 있어서 미국의 주도하에 주어진 것이기 때문이다. 외교적 성과가 중국의 주도적 상황에서 만들어진 것이 아닌 것처럼, 전쟁 말기에 나타나는 중국이익에 손실을 가하는 여러 상황들도 역시 동일한 국제 환경에서 빚어진 것이었고 이에 따를 수밖에 없었던 장제스의 선택은 국제환경과 더불어 공생해야 하는 국민정권의 ‘생존’형식에

45) Document of State, *Foreign Relations of the United States diplomatic papers: The Conferences at Malta and Yalta, 1945*, Washington: U. S. Govt. Printing Office, 1955, p.769.

46) 『蔣中正總統檔案—事略稿本』, 1945년 7월 29일자.

기인한 것이다.

또한 더불어 생각해 볼 수 있는 점은 장제스의 개인적 성향을 분석하는 많은 학자들은 장제스를 유교적 사상에 기반한 보수적인 사람이라는 점이다. 그는 세계전쟁에서 민주진영의 승리를 쟁취하기까지 동맹국의 일원으로서 중국도 책임을 져야 한다고 생각했다. 이는 중국의 전쟁이 세계대전이라는 큰 틀 속에서 진행되고 있어서 독단적인 선택이 쉽지 않았을 것이라는 국제적 상황 외에도 신의와 예의를 중시하는 그의 일면을 반영하는 것이다. 그렇기 때문에 그는 미국과 협력하여 전쟁을 승리로 이끌어야 한다는 말을 종종했었는데, 이는 단지 미국의 지지와 원조를 바라고 했던 말은 아니었다. 장제스는 결국 전쟁이 아직 완결되기 전인 1945년 6월말 미국의 권고대로 쑹쯔원을 모스크바에 파견하여 중소담판을 진행하였다. 혹자는 장제스의 전시외교를 비판하면서 그는 자신의 권세와 야심을 위해 중국의 이익을 희생시켰다고도 하고, 장제스 스스로 미국과의 외교에 회의하는 모습을 보이기도 하였으나, 이는 자신의 신의를 지키면서 변화하는 시대에 대처하려는 장제스의 생존방법이었다고 생각한다.

참고문헌

- 유용태 등, 『함께 쓰는 동아시아 근현대사 1』, 서울: 창비, 2012.
- 郭榮趙, 『從珍珠港事變到雅爾達--中國戰時合作之悲劇』, 臺北, 中國研究中心, 1979.
- 桂立, 『蘇美關係七十年』, 北京: 人民出版社, 2005.
- 金光耀, 『顧維鈞與中國外交』, 上海, 上海古籍出版社, 2001.
- 陶文釗, 『影響戰時中國外交的若干問題』, 『近代史研究』, 1995年第四期.
- 陶文釗, 『中美關係與東亞國際格局』, 北京, 中國社會科學出版社, 2003.
- 董霖, 『顧維鈞與中國戰時外交』, 臺北, 傳記文學, 1978.
- 『申報』 1912年.
- 沈慶林, 『中國抗戰時期的國際援助』, 上海: 上海人民出版社, 2000.
- 王洪, 『從中立到結盟--抗戰時期美國對華政策』, 桂林, 廣西師範大學出版社, 1996.
- 王眞, 『現實大國與虛幻大國-抗戰時期中國大國地位的二律背反』, 『抗日戰爭研究』, 2001年第1期.
- 李嘉谷, 『中蘇國家關係資料匯編, 1933-1945』, 北京: 社會科學文獻出版社, 1997.
- 李榮秋, 『從珍珠港事變到雅爾達協定期間的美國對華關係』, 臺北, 東吳大學中國學術著作獎委員會, 1978.
- 『蔣中正總統檔案--事略稿本』, 臺灣: 國史館所藏.
- 張振江, 『“雅爾塔秘密協定”背後的中、美、蘇關係透析』, 『東南亞研究』, 2003年第4期.
- 鄭會欣, 『“忍氣吞聲”, 負重致遠: 從蔣介石日記看他對雅爾塔協議的態度』, 『社會科學』, 2008年第7期.
- 中國社會科學院近代史研究所 譯, 『顧維鈞回憶錄』第五冊, 北京, 中華書局, 1987.
- 陳立文, 『宋子文與戰時外交』, 臺北縣新店市, 國史館, 1991.
- 秦孝儀, 『總統蔣公大事長編初稿』卷二, 卷四(下), 臺北: 中正文教基金會, 1978.
- 秦孝儀主 編, 『中華民國重要史料初編--對日抗戰時期』第三篇 戰時外交, (臺北: 中國國民黨中央委員會黨史委員會, 1981.
- 向冬梅, 『論戰時中國大國地位的演變』, 『哈爾濱師專學報』第3期, 1995年9月.
- Cordell Hull, *The Memoirs of Cordell Hull*, New York: Macmillan Co, 1948.
- David Mayers, *Ambassadors and America's Soviet Policy*, New York: Oxford University Press, 1995.
- Dorothy Borg, Notes on Roosevelt's "Quarantine" Speech, *Political Science Quarterly*,

vol.72, no.3, Sep, 1957.

Edited by Gudmundur Alfredsson·Asbjørn Eide, *The Universal Declaration of Human Right: A Common Standard of Achievement*, the Hague: Martinus Nijhoff Publishers, 1999.

George H. Gallup, *The Gallup Poll: Public Opinion 1935-1971*, vol.1, New York: Random House, 1972.

Grace Person Hayes, *The History of the Joint Chiefs of Staff in World War II: The War Against Japan*, Annapolis, Md: Naval Institute Press, 1982.

Heibei Feis, *The China Tangle*, Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1953.

Maurice Matloff, *Strategic planning for coalition warfare, 1943-1944*, Washington, D.C. : Office of the Chief of Military History, Dept. of the Army, 1959.

Robert W. Coakley·Richard M. Leighton, *Global logistics and strategy : 1943-1945*, Washington : Office of the Chief of Military History, United States Army, 1968.

Warren F. Kimball, Franklin D. Roosevelt and World War II, *Presidential Studies Quarterly*, vol.34, no. 1, May 2004.

Document of State, *Foreign Relations of the United States diplomatic papers 1940* vol.4, Washington: U. S. Govt. Printing Office, 1955.

Document of State, *Foreign Relations of the United States diplomatic papers: The Conferences at Malta and Yalta, 1945*, Washington: U. S. Govt. Printing Office, 1955.

Abstract

Re-examination of the Nationalist Government's Diplomatic Achievements after the Outbreak of the Pacific War

Jung, Hyung-Ah*

Theme of this thesis is the Nationalist Government diplomatic achievements after the outbreak of the Pacific War, and confines its discussion to the relation between Nationalist Government of China and the United States. After the outbreak of the Pacific War, the United States was the most important country in the diplomatic relations of the Nationalist Government. According to the national interest perspective, the evaluation of the National Government's Foreign achievements have the positive side and the negative side. The former is such as the Nationalist Government made a great effort to protect for their own interests, the latter is such as truth and falsity of the Great power status. National Government's diplomatic achievements are often discounted with a description of the reasons that the Yalta Conference and the Sino-Soviet negotiations hurt China's interests, in addition there were something suspicious in the decision of Chiang Kai-shek and the Nationalist Government. Although Chiang found something wrong in the Yalta secret Agreement, and China did not have any obligation to the treaty, but Chiang was fulfilled. Generally speaking, Chiang too

* Seoul Women's University.

concerned about domestic issues, that is, Chinese Communist forces expansion, so he was willing to sacrifice the national interests to the Soviet Union. But in this paper, I want to focus on the National Government's diplomatic environment, and foreign policy. So I reviewed some diplomatic achievements of the National Government and the diplomatic environment after the outbreak of the Pacific War. With the Pearl Harbor incident, the Sino-Japanese War included in the World War II, and China's position in strategic improved, Furthermore China's role in the wartime and the post war came to the forefront. This means that China became an important part of the blueprints that the United States drafted during the war and the post war. So, That was the reason why the United States provided assistance to China and to the upgrading of China's great power status.

Key Words : after the Outbreak of the Pacific War, Nationalist Government, the United States,
Diplomatic Achievements

교신 : 정형아 서울시 노원구 화랑로621 서울여자대학교 사학과
(E-mail : yinyuka@empal.com)

논문투고일 2013. 08. 30.

심사완료일 2013. 10. 04.

게재확정일 2013. 10. 23.