

한미수호통상조약과 미국의 불간섭·중립외교: ‘거중조정’에 대한 환상

최형익(한신대 글로벌인재학부)

1. 새로운 접근법

미국은 포함외교를 통해 조선을 개항하려 했으나 무위에 그쳤다. 미국 정부는 무력 사용을 통한 조선개항이 어렵다고 판단하여 교섭에 의한 통상조약 체결이라는 새로운 접근법을 택했다. 아마도 아시아에서 포함외교가 아닌 평화적 방법에 의해 개항한 사례는 조선이 거의 유일하다 해도 과언이 아니다. 얕은 지식의 수준에서나마 조선이라는 나라를 미국 조야에 알리고 무력이 아닌 평화적 교섭에 의한 개항으로 전환하는 데 ‘서전트 결의안’이 기여한 것으로 평가된다.

1878년 4월 8일 미국 상원 해군위원장 아론 서전트(Aaron A. Sargent)는 조선과 일본의 통상조약 체결에 자극받아 수교를 위한 사절단을 조선에 파견하자는 결의안을 상정했다. 서전트 결의안은 미국 대통령에게 “평화로운 수단으로 일본의 우호적인 관리의 도움을 받아 미국과 조선 사이의 수호통상조약을 교섭토록 하기 위한 노력의 일환으로 미국을 대표하는 특사를 임명할 것”(Griffis, 2019[1882]:600-601)을 제안했다.

서전트 상원의원은 경제적, 정치적, 인도적, 문화적 이유를 들어 조선과의 개항 필요성을 역설하는 가운데 미국의 잉여농산물 및 공산품의 판매시장을 확보하고, 한반도에서의 미국의 영향력 증대 및 조난선원의 구조 및 보호, 그리고 미국 청년들을 활용해서 조선의 개화를 도울 수 있다고 판단했다(Park, 1982:880-882). 서전트 결의안은 상원 외교위로 넘겨져 2차 독회까지 마쳤으나 상원이 휴회함에 따라 더 이상 후속조치가 취해지지 않아 자동 폐기 됐다. 그럼에도 이 결의안은 조선에 대한 미국인들의 이해를 도와 4년 후에 결실을 보게 된 한미수교 성사에 일정정도 영향을 미쳤을 것으로 여겨진다.

한편, 1878년 12월 톰슨(Thompson) 해군장관은 국무부 승인을 얻어 1867년 제너럴셔먼 호 사건 탐문 차, 황해도 연안을 방문한 경험이 있는 슈펠트 제독을 일본으로 파견하여 조선개항을 교섭해 보라는 임무를 부여했다.

4월 슈펠트는 티콘데로가(Ticonderoga) 호를 타고 부산을 찾았다. 그는 부산에 도착하여 부산주재 일본영사 곤도를 찾아가 이노우에 일본 외상의 소개장을 전하면서 동래부사와의 교섭을 마련해 줄 것을 요청했다. 이에 곤도 공사는 동래부사 심동선을 방문하여 미국과의 수교 협상에 응할 것을 요청했다. 동래부사 심동선은 1871년 미국 아시아 함대의 강화도 내침을 규탄하고 미국과의 수교는 어불성설이며, 일본을 통한 조선개항 교섭은 받아들일 수 없다고 주장하면서, 슈펠트를 만나주지 않았다. 이에 슈펠트는 동래부사 얼굴도 보지 못한 채 일본 나가사키로 귀환했다.

미국은 한 차례 더 일본을 통한 수교 교섭에 나섰으나 소기의 성과를 거두지 못했다. 그래서 이번에는 조선과 중국의 역사적 특수 관계에 착안하여 청나라를 통한 수교 협상에 나서기로 했다. 조선의 내정에 간섭할 수 없음을 줄곧 주장해오던 청나라는, 러시아의 만주로의 남진이 심상치 않을 뿐만 아니라 한반도에서 청의 실질적 종주권을 확보하기 위해 청나라 재상이던 리홍장(李鴻章)이 직접 나서 한미수교를 주선하기로 결정했다. 리홍장은 슈펠트를 텐진으로 초청해 조선개항문제를 논의했다.

리홍장과 텐진회담을 마친 후, 슈펠트는 미 해군부에 “리홍장으로부터 조선개항에 영향력을 행사하겠다는 약속을 받았다. 본인은 리홍장으로부터 중국해군 고문관에 부임해 달라는 요청을 받았다”(김원모, 2002:139)고 보고했다. 이 보고를 받은 미국 정부는 1881년 7월 슈펠트를 주청 미국공사관 무관에 임명했다. 이어 슈펠트를 ‘조선특명전권공사’에 임명하면서, “조선 측 전권대표에게 미합중국 대통령의 국서를 전달할 것, 조선과 조난선원 구조협정을 체결할 것, 통상권을 확보할 것, 영사재판권과 자유롭게 여행할 수 있는 권리를 확보할 것, 외교사절을 교환 할 것” 등의 훈령을 전달했다.

2. 한미수호조약 체결의 최대 쟁점: 조선속방론

페리 제독이 함포를 동원해 일본을 강제개항하면서 동아시아 고립 시대 개막을 내렸다. 서세동점 시대가 개막했다. 한반도가 열강의 각축장으로 변하는 것은 이제 시간문제의 일로 여겨졌다. 조선은 자신의 의지와는 상관없이 국제정치의 소용돌이 한 가운데로 빨려 들어갔다. 이른바 ‘한반도문제

(Korean Question)’의 문이 열린 것이다.

'한반도문제'란 19세기 말, 동아시아와 한반도를 둘러싼 열강들 사이의 치열한 세력쟁탈전 속에서 발생한 말이다. 이 용어는 1차 세계대전의 도화선이 된 발칸사태를 지칭하는 '동유럽문제(Eastern Question)'에 비견될 정도로 구한말부터 지금까지 지속되고 있는 한반도 주변의 복잡다단한 국제정치적 상황을 의미한다. 이 용어의 다른 측면은 주변강대국들이 한반도의 안보와 생존에 상당한 영향력을 행사하고 있음을 시사한다. 이 상황은 지금도 크게 달라 보이지 않는다.

조선은 서양국가들 가운데 미국과 가장 먼저 수교를 맺었다. 슈펠트 제독이 조약을 체결하기 위해 바다를 건너올 때만 해도 한반도가 강대국들의 이해관계가 얽히고설킨 곡절 많은 곳일지는 꿈에도 몰랐을 것이다. 미국은 폭풍 속으로 들어온 것이다. 그렇다면 미국은 어떻게 조선과 국교를 수립할 수 있었을까? 그 배후에는 청나라가 있었다.

모든 사건의 시작은 『조선책략(朝鮮策略)』이었다. 이 책의 주요내용은 러시아의 동아시아 팽창을 막기 위한 청나라와 조선의 공동 외교전략으로 '친청(親淸)·결일(結日)·연미(連美)책'을 제시했다. 여기서 보다 주목해야 할 점은 내용도 내용이지만 보다 중요한 것은 글의 형식이다. 거기에는 조선과 청나라 사이의 특수 관계를 암시하는 독특한 외교적 의례, 곧 사대의 프로토콜이 숨겨져 있었다. 『조선책략』은 먼저 조선이 중국의 오랜 속방임을 전제했다.

“조선이 우리의 번속(藩屬, 제후의 나라와 속국)이 된지 이미 천 년이 지났지만 그동안 중국은 덕으로써 너그럽게 대하고 은혜로써 평안히 지내게 해주기만 했을 뿐 한 번도 그 땅과 인민을 탐낸 적이 없다는 것은 이미 천하가 다 믿고 있는 바이다”(황준헌, 2007[1880]:73).

『조선책략』은 황준헌(黃遵憲)이라는 주일 청나라 공사관 소속의 일개 참사관이 쓴 글이지만 그것의 외교문법은 황제가 제후나 속국의 왕에게 내리는 칙서 형식을 띠었다. 일례로 중국황제가 제후에게나 사용하던 주청(奏請), 배신(陪臣)과 같은 용어를 그대로 사용했다. 이 책을 받아온 수신사 김

홍집(金弘集)은 청나라 주일공사였던 허루장(何如璋)과 필담을 나누면서 본명을 쓰지 못하고 김굉집(金宏集)이라는 가명을 사용했다. 이유인 즉, 청나라 황제 이름이 '홍력(弘曆)'이었기 때문이다. 그래서 이를 피하기 위해 이름에서 가운데 글자만 바꿔 김굉집으로 했다. 이 모든 에피소드의 핵심은 조선의 종주권이 청나라에게 있음을 우회적으로 드러낸 것이다.

『조선책략』은 청나라 조정의 실력자였던 리홍장의 의중을 그대로 반영했다. 리홍장은 『조선책략』을 통해서 고종의 판단에 결정적 영향을 미친 두 가지 국제정치 사실을 일러줬다. 하나는 세계정치의 대세는 마야흐로 서양의 만국공법, 곧 국제법이 지배하고 있다는 사실이다. 리홍장이 이해한 만국공법의 내용은 독일 재상 비스마르크가 제창한 레알 폴리틱(Realpolitik), 곧 힘에 바탕을 둔 현실주의에 의존했다. 경제력과 군사력이 강대국의 힘을 나타내며, 강대국 간의 세력균형이 세계평화를 달성할 수 있다는 것이다.

두 번째는, 그렇다면 조선과 청나라 사이에도 만국공법이 적용되느냐 하면, 반드시 그런 건 아니다. 조선과 청나라는 사대교린(事大交隣) 및 조공체계(朝貢體系)에 입각한 특수 관계다. 조선과 같은 소국은 청나라와 같은 대국의 보호 없이는 정글과 같은 국제체계에서 생존할 수 없다. 리홍장의 권유와 주선에 따라 국교수립을 위한 미국과의 교섭에 들어갔는데, 사대교린 문법에 따라 수교 협상을 청나라가 맡게 됐다.

리홍장이 남의 나라 조약교섭을 적극 주선하고 나선 데에는 미국과 영국, 독일 등을 한반도로 끌어들여 러시아와 일본의 한반도 침투, 궁극적으로 중국으로의 침투를 막아보려는 게 주목적이었다. 한마디로, '이이제이(以夷制夷)'가 목표였다. 조선이 스스로를 지킬 힘이 없고, 청나라 또한 혼자 힘만으로는 조선을 지켜줄 여력이 부족했던 상황에서 그들이 고안해낼 수 있는 방법이라곤 '이이제이' 외에 달리 뾰족한 대책이 없었다. 리홍장은 1879년 조선 고위관리에게 보낸 한 편지에서 자신의 '이이제이' 책략에 대해 다음과 같이 밝혔다.

“문을 걸어 잠그고 조용하게 있는 것이 어려운 문제를 피하는 가장 간단한 방법이라고 말할 수도 있습니다. 하나, 오후라, 동양이 처한 상황에서는 불가능합니다. 일본의 팽창주의 움직임을 저지한다는 것은 인간의 힘으로는 불가

능합니다. 귀국의 조정 또한 그들과 통상조약을 맺음으로써 강제에 의해 새로운 시대를 열지 않았습니까? 따라서 작금의 사태를 보건대, 하나의 독으로 다른 독을 중화시키고 하나의 힘으로 다른 힘을 대항케 함이 우리에게 최선의 방책이 아니겠습니까?”(Kissinger, 2012:112-113).

한미수호조약 체결과정은 순탄치 않았다. 미국 입장에서는 이해할 수 없는 일들의 연속이었다. 그도 그럴 것이 미국은 사대와 조공으로 대표되는 조선과 청나라의 특수 관계에 대해 별도의 정보를 갖고 있지 못했기 때문이다. 고종의 위임에 의해서 교섭전권을 행사하게 된 리홍장은, 조선에 대한 청나라의 종주권 인정을 조약 첫 항에 넣을 것을 슈펠트에게 요구했다. 미국은 이를 거부했다. 종속국과는 국가 대 국가의 조약을 체결할 수 없었기 때문이다. 종주권 명기 문제로 조약 교섭은 1년 이상 교착에 빠졌다. 그러다가 고종이 조선에 대한 청나라의 종주권을 인정하는 별도의 각서를 미국 대통령에게 보내는 형태로 마무리됐다. 이로써 1882년 5월 22일, 제물포에서 역사적인 한미수호조약이 체결됐다(송병기, 1987:231-232).

한미수호조약 체결 당시 고종이 미국 대통령에게 보낸 조선에 대한 청나라의 종주권 인정 각서는 한미수호조약 교섭을 실제로 주관한 청나라 대표 마젠중이 작성했다. 그 주요 내용은 다음과 같았다.

“대조선국 국왕은 개인적으로 조선이 중국의 속방이나 내치, 외교는 자주적으로 해왔음을 밝힘과 동시에 양국은 평등한 입장에서 조약을 체결하며 중국의 속방이라는 사실은 미국에 조금도 영향을 줄 수 없다”(최동희, 2004:210)

누가 봐도 헛갈리기 딱 좋은 내용이었다. 미국은 고종이 보낸 종주권 인정 각서를 조선이 자주적으로 외교할 수 있는 독립국임을 인정하는 문서로 거꾸로 해석했다. 그래서인지 몰라도 미국과 청나라, 그리고 조선과 청나라는 미국, 조선 양국에서 외교적으로 충돌했다. 가장 먼저 충돌한 지점은 '조선이 미국에 외교 대표인 공사를 파견하는 게 조선의 지위에 합당한 일인가'의 문제였다.

한미수호조약 체결을 통해 새롭게 드러난 사실은 청나라가 조선의 종주권을 국제법 체계를 빌려 확보하려 했다는 점이다. 이는 이전의 사대교린에 입각한 조공관계와는 전혀 다른 방식으로 조선과의 주종관계를 확립하려던 시도였다. 요컨대, 국제법 체계를 빌려서 조선을 청나라의 보호국으로 만들려는 의도를 내비친 것이다.

조선에 대한 청나라의 보호국 시도가 미국과의 조약체결 과정에서 백일하에 드러났다. 영국은 조선에 대한 청나라의 종주권을 인정했다. 대국이 소국을 보호하는 것은 작금의 국제정치 현실에서 너무나 당연하다는 게 그 이유였다. 그래서 서울주재 주영공사관을 북경주재 주영공사관 지부로 취급했다. 이에 비해, 미국은 청나라의 종주권 인정 요구를 받아들이지 않았다.

비록 한정된 범위에서이긴 하지만 조선 관리들의 학습능력이 대단히 빨랐음을 지적할 필요가 있다. 미국과 청나라가 한미수호조약 세부사항 논의에 들어가자, 고종은 경리사 신헌 일행을 청나라 협상단에 파견하여 조선정부가 미국 유출을 규제할 수 있는 권한을 조약에 포함시켜줄 것을 요청했다.

청나라의 종주권 주장에 대해서도 수교협상이 진행되면서 조선 관리들의 태도 역시 점차 변하기 시작했다. 청나라의 종주권을 암묵적으로 인정할 수 있을지는 몰라도 공개적 인정은 전혀 다른 문제임을 깨닫게 된 것이다. 그래서 조약 타결 직전에는 종주권 문제에 대해 긍정도 부정도 하지 않는 '엔씨엔디(NCND: Neither Conform Nor Deny)' 전략이라 할 만한 외교적 방법을 채택했다. 하지만, 한미수호조약 체결 이후 조선정부는 이번에는 미국에 지나치게 의존하면서 미봉책에 급급했다. 국제관계에서의 빠른 학습과정이 예나 지금이나 외세의존적인 정치적 리더십, 전략적 비전의 부재, 국가차원의 제도개선과 자강개혁으로 연결되지 않은 것은 큰 한계로 남는다.

한미수호조약 체결 당시, 미국이 조선에 가졌던 이해관계는 미국이 중국, 일본 등과 조약을 체결했던 이유와 크게 다르지 않았다. 미 국무부는 조약체결을 통해 조난당한 미국선원의 구조나 미국 선박에 대한 중간 연료보급기지만 확보해도 크게 성공한 것으로 간주했다. 그런데 미국은 여기서 한 걸음 더 나갔다. 한미수호조약은 미국이 이전에 중국이나 일본과 맺었던 조약과 대등하거나 조선의 입장에서 우호적인 내용을 포함했다. 조선이 다른 나라의 외교적, 군사적 분쟁에 휘말릴 경우, 미국이 '외교적 중재'에 나선다는 '거중

조정(Good office)'과 같은 중재조항이 대표적이다.

3. 한미수호조약 조인과 주요 내용

1882년 4월, 리홍장과 슈펠트 사이에 한미수호조약에 관한 합의가 성사되고 조선에서는 황준췌의 『조선책략』의 영향으로 대미수교방침이 정해지면서 조선과 미국 간의 조약 교섭은 급진전했다. 1882년 5월 12일 슈펠트 제독은 수행원 15명과 호위병 20명, 그리고 중국인 통역관 2명과 함께 군함 스와타라(Swatara) 호를 타고 제물포 앞 바다에 도착했다.

이에 앞서 청나라의 리홍장은 조선정부에게 청이 보낸 미국 정부의 공문 내용을 밝히고 여기에 대비할 것과 조만간 미국 함정이 방문 할 때, 청나라도 특사를 보낼 것이니 양지하라는 공한을 발송했다. 한미수교가 청나라의 안위에 긴요하다고 판단한 리홍장은 속방론 구현을 위해 그의 심복이자 청의 고위관료인 마젠중(馬建忠)과 덩루창(丁汝昌)을 북양함대 소속 군함 3척과 함께 조선에 사전에 파견했다. 그래서 이들은 슈펠트보다 나흘 앞선 1882년 5월 8일 제물포에 미리 도착해 대기하고 있었다.

조선정부에서는 전권대신에 신헌, 부대신에 김홍집, 종사관에 서상우를 각각 임명하여 한미수호조약 체결을 위한 만반의 준비를 마쳤다. 청나라와 미국의 군함이 월미도와 물치도 사이 해상에 정박하자 조선의 전권대신 신헌은 양국 함정을 순방했다. 조선 대표는 먼저 청나라 군함으로 올라가 마젠중과 인사를 나눴고, 이어 미국 군함을 방문해 슈펠트 제독과 인사했다.

1882년 5월 20일 슈펠트 제독은 청나라 특사 마젠중, 덩루창 등과 함께 배를 타고 제물포 묘도(猫島)로 상륙해 인천부 행관에서 조선대표와 인사를 나눴다. 이 때 양국 대표는 신임장을 상호 교환했다. 슈펠트 제독은 아서 미국 대통령의 친서와 신임장을 전달했다. 다음 날인 5월 21일, 전권 부대신인 김홍집이 미국 대통령의 친서에 대한 고종의 답서를 슈펠트에게 전달했다. 이 답서는 고종이 조약 체결을 최종 승인한 문서였다.

1882년 5월 22일 오전 10시 48분, 조선과 미국은 제물포 화도진 언덕 위에 설치한 막사에서 역사적인 한미수호통상조약을 체결했다. 조인장소인 막사 입구에는 미국 국기인 성조기와 조선의 임시국기인 태극도형기가 교차해

서 있었다. 슈펠트는 신헌과 김홍집에게 만약 조선이 한미수호조약 조인식 때 마젠중이 제시한 대로 청 황제를 상징하는 깃발인 용기(龍旗)를 사용한다면 조선은 스스로 청의 속국임을 자처하는 것이므로 이는 미국의 조선독립국 정책에 위배되는 처사라고 지적하면서 별도의 국기를 제정하여 조인식에 사용할 것을 촉구했다. 이에 김홍집이 이응준에게 지시해 급히 태극도형기(太極圖形旗)를 제작하여 조인식에 사용했다. 이러한 일련의 사건에 자극받은 조선은 1882년 9월 25일 태극기를 국기로 제정했고, 1883년 3월 6일 태극기를 정식 국기로 결정했음을 대내외적으로 공표했다.

미국 군함 스와타라 호의 쿠퍼(P. H. Cooper) 함장이 지휘하는 해병대 호위를 받으며 조인장에 도착한 슈펠트는 속방론을 주장하는 청의 특사 마젠중과 덩루창을 별실로 퇴장시키고, 조선 전권대표 신헌, 김홍집과 마주 앉아 다음과 같은 전문(前文)으로 시작하는 역사적인 한미수호조약 조인식을 거행했다.

“대조선국과 미합중국은 양국 국민사이에 영원한 친선과 우호관계가 확립되기를 충심으로 열망하여 이를 실현하기 위해 대조선국 군주가 특파한 전권대신 신헌과 전권부관 김홍집과 미합중국이 대통령이 특파한 슈펠트 제독은 서로 전권위임장을 제시하고 그것이 정당한 형식을 갖춘 것임을 확인한 후 조문(條文)을 협정하였다. 조관(條款)은 좌(左)에 나열한다.”

총 14개조로 된 한문본 3통과 영문본 3통의 조약문에 양국 대표가 서명날인 하자, 쿠퍼 함장의 신호에 따라 회담 장소 근처에 정박해 있던 미국 군함 스와타라 호가 축하 예포 21발을 발사했다. 이는 조선이 청의 속국이 아니라 자주독립국임을 알리는 상징과도 같았다. 하지만 청나라는 이를 인정할 수 없었다. 그래서 청나라 군함 웨이위안(威遠) 호는 속방론을 강조하기 위해 미국이 21발의 예포를 발사한 것과 달리 15발의 예포만 발사했다(김원모, 2002:146).

한미수호조약에는 조선이 일본 및 서구 열강과 맺는 조약과 비교해보았을 때, 조선에 유리한 조항이 다수 포함됐다. 대표적으로 관세 조항이다. 일본은 1876년 체결한 한일통상조약에서 자국 산 수출품목에 대해 무관세를 적용했

다. 날강도나 다름없는 조치였다. 이에 비해 한미수호조약은 미국산 수입품에 대해서, 생필품은 10%, 사치품과 기호품은 30%, 그리고 토산품은 5% 관세를 적용했다. 조선의 전략품목인 쌀의 경우에도 한일조약은 무제한의 대일방출을 허용했다. 반면, 한미수호조약은 조선의 식량이 부족할 때에는 일시적으로 양곡수출을 금지할 수 있는 조항을 포함했다. 조선정부는 한미수호조약을 바탕으로 일본과의 무역관련 규칙 개정에도 나설 수 있었다.

한미수호조약은 영국과 체결한 조약에 비해서도 우호적이었다. 한영조약은 조선에 대단히 불리했다. 영국은 1883년 11월에 개정한 한영 신조약을 통해서 영국산 수입품 관세를 절반으로 대폭 인하했다. 농기구 등 10여 종은 무관세, 일반상품과 자국 상품의 대종을 이루는 면직물 세율을 각각 5%와 7%로 정했다. 이 조치는 전체 영국산 수입품의 80~90%에 해당하는 상품에다가 파격적으로 저렴한 관세율을 적용한 것으로 평가된다.

19세기 미국은 서양 국가들 가운데 조선과 가장 먼저 수교한 나라이다. 이를 계기로 다른 서구 열강 제국 역시 조선과의 조약체결을 서두르게 되었다. 그런데 한미수호조약을 미 의회가 비준도 하지 않는 상황에서 조선에서는 1882년 7월 23일, 임오군란이 발생했다. 조선의 국내 상황이 위급해지자 영국과 독일은 수교조약 비준을 거부하는 기회로 악용했다. 하지만 미국은 강력한 아시아(Strong Asia) 정책에 기초하여 한미수호조약을 파기하지 않고 그대로 추진했다. 대표적 사례가 푸트(Lucius H. Foote) 초대 전권공사를 일정대로 파견한 조치이다.

구한말에 영국이 보여준 외교적 행태는 제국주의의 전형이자 유럽열강의 외교문법을 그대로 드러낸 것이라도 해도 지나치지 않다. 영국은 조선과 조약을 체결한 지 불과 1년 6개월 만에 조약개정에 나서 신조약 체결에 성공했다. 주요 개정 내용을 살펴보면 관세 및 역외조항 관련하여 조선에게 불리한 내용을 다수 포함했다.

조선 해안선을 영국 임의대로 측정할 수 있는 조항을 포함시켰을 뿐만 아니라 영국 군함이 조선의 모든 항구에 정박할 수 있도록 규정했다. 이는 조선의 영토주권에 대한 침해이자 국제법 위반으로 간주됐다. 1885년, 영국은 거문도를 강제 점령하여 '해밀턴 항(Port Hamilton)'이라는 해군기지를 건설했다. 이것은 러시아 함대의 남진을 저지하기 위한 해양봉쇄 조치였다.

한미수호조약 체결을 전후해서 조선에는 세 종류의 국제정치문법이 병존했다. 첫 번째는 조선, 청나라 사이의 조공관계 및 사대교린에 기반한 전통적인 외교문법이다. 두 번째는 『조선책략』을 통해 들어온 유럽 열강의 현실주의 외교문법이다. 이는 다른 말로 만국공법 또는 그 당시의 국제법 체계이다.¹⁾ 세 번째는 중립, 불간섭, 비개입으로 상징되는 미국식 문호개방 외교문법이다.

비차별, 최혜국 대우로 상징되는 문호개방 외교문법을 채택한 것은 미국이 유럽 열강나라들에 비해 특별히 박애주의 때문이어서가 아니다. 무엇보다도 그러한 외교문법이 미국 대외정책의 목표인 상업적 이익 실현에 가장 잘 맞았기 때문이다. 그런 만큼 미국의 외교문법은 체결 상대국의 오해를 낳기 십상이었다. 조선의 경우 오해정도가 유달리 심했다. 미국 의사와는 상관없이, 오해의 정도가 심해질수록, 미국에 대한 의존은 그만큼 깊어질 수밖에 없었다.

4. 한미수호통상조약 제1조, '거중조정' 조항의 실제와 환상

구한말 한미관계에 있어 가장 중요한 키워드를 하나 꼽으라면 그것은 단연 '거중조정(居中調整, Good office)'이다. 1858년 애로우(Arrow) 호 사건으로 촉발된 서구열강과 청나라와의 2차 아편전쟁에서 패배한 청나라는, 미국을 비롯한 참전국들과 개별적으로 텐진(天津)조약을 체결했다. 텐진조약은 영국과 청나라, 프랑스와 청나라, 미국과 청나라, 러시아와 청나라 등 네 가지 버전이 존재했는데, 여기에는 공통 내용으로 최혜국 및 관세권 박탈 등 굴욕적 조항이 포함됐다. 그런데 미국과 체결한 텐진조약 제1조는 유럽열강들과 체결한 조약에서는 찾아볼 수 없는 '거중조정'이라는 독특한 조항이 포함됐다. 바로 이것이 '거중조정'이라는 용어의 기원이며, 조선조정을 대신해서 한미수호통상조약을 체결한 이홍장이 천진조약을 원용하여 한미수호통상조약에다가 이 용어를 포함시켰다.

청나라가 미국에 대해 우호적 감정을 갖게 된 계기는 역설적이게도 서양 네 나라가 연합해서 광조우를 함락한 2차 아편전쟁이었다. 이 과정에서 미국

1) 만국공법이 제국주의적 문명등급론과 친화성을 갖게 된 계기를 분석하는 글로는 공(Gong, 1984), 리디아 류(Liu, 2022) 참조.

은 영국, 프랑스 등과는 다른 외교행태를 드러냈다. 이는 미국의 대외정책 일반과 동아시아에서 얻고자 했던 외교목표를 보면 그 일단을 읽을 수 있다. 미국이 중국에 원했던 것은 영토나 세력권이 아닌 상업적 이득이었으며, 이를 실현하기 위한 정책 방안이 바로 '중립'과 '불간섭'이었다. 따라서 '거중조정' 역시 중립과 불간섭 정책에서 파생한 개념으로 이해할 수 있다.

한미수호조약 제1조에 담긴 '거중조정'은 초기 한미관계를 규정하는 데 있어서 대단히 중요한 용어다. 이 조항을 통해서 우리는 19세기 말 미국 동아시아정책의 일단을 엿볼 수 있다. 조선 입장에서 한미수호조약에 거중조정 조항을 집어넣은 것은 외교적 승리였다. '거중조정'의 핵심 내용은 조선이 다른 나라와 분쟁 시 미국이 중재에 나선다는 것이다.

거중조정 조항을 살펴보면, 체약국 일방과 다른 나라, 곧 제3국 간에 분쟁이 발생하면 "일경조지 필수상조 중중선위조처(一經照知 必須相助 從中善爲 調處)"하기로 되어 있다. 즉 서로 알린 후에 선처하도록 중재 내지 거중조정 한다는 것이다. 영문은 다음과 같다: "the other will exert their good offices, on being informed of the case, to bring about an amicable arrangement." 문자 그대로 해석하면, 자동적인 주선 내지 거중조정을 규정하고 있다(김용구, 2004:288).

거중조정이 동아시아 외교문서에 처음 등장한 것은 미국과 청나라가 수교를 맺은 1844년의 왕샤조약을 갱신한 텐진조약(1858)에서였다. 거중조정을 텐진조약에 포함시킨 이유는 청의 요청에 따른 것이었다. 청나라는 북, 동방면으로 러시아와 수 천 키로에 달하는 긴 국경을 접했다. 청나라는 러시아의 남진정책에 항상 위협에 처했다. 청나라와 러시아 사이에는 이리 국경분쟁을 포함해서 국경을 둘러싼 분쟁이 재발했고, 그때마다 러시아에 양보를 강요당했다.

러시아는 2차 아편전쟁을 중재한 대가로 1858년 5월에 조인한 텐진조약에 이은 같은 해 11월, 베이징(北京)조약을 통해 헤이룽(黑龍)강 이북 지역과 그 지류인 쑹화(松花)강에서 동쪽 해안에 이르는 광대한 땅을 자국 영토로 편입했다. 태평양 연안을 따라 위치한 연해주 지역이 바로 이곳으로, 여기에는 러시아 극동함대가 위치한 블라디보스토크 항을 포함, 총 56만3270km²의 면적에 달했다. 조선 역시 북경조약으로 인해 동북쪽 끝에 위치한 두만강

이 직접 러시아와 접경하게 되었다. 황준췌의 『조선책략』은 이 상황을 다음과 같이 기술했다.

“러시아는 서방으로 진출할 수 없게 되자 계획을 바꾸어 동쪽으로 영토를 확장하려 했다. 그리하여 10여년 이래 일본으로부터는 사할린을, 중국으로부터는 흑룡강 동쪽의 땅을 얻었다. 또 두만강 어귀에 군대를 주둔시켜 그 기세가 마치 높은 집 위에서 물을 쏟아붓는 것처럼 강력하다. 러시아가 이처럼 영토 확장에 온 힘을 기울이고 있는 것은 유럽에서 이루지 못한 뜻을 아시아에서 이루고자 하기 때문이다”(황준헌, 2007[1880]:68).

청나라는 미국 세력을 끌어들이려 러시아의 남진을 저지하려는 속셈에서 텐진조약에 ‘거중조정’ 조항을 삽입했다. 한미수호조약 1조에 거중조정이 포함된 이유 역시 청의 보존과 국가이익 추구의 연장선상에서 이해할 수 있다. 당시 리홍장이 조선에 권고한 외교노선은 『조선책략』에서 알 수 있듯이 친청(親淸)결일(結日)연미(連美)였다. 곧 “러시아를 막을 수 있는 조선의 책략은 오직 중국과 친하고 일본과 맹약을 맺으며 미국과 연계함으로써 ‘자강’을 도모하는 길뿐”(황준헌, 2007[1880]:69)이라는 것이다. 듣기에는 그럴듯해 보이지만, 실상 청의 감춰진 의도는 미국의 힘을 빌려 한반도에서 일본, 러시아의 세력 확장을 사전에 저지함으로써 실제로는 자국의 독립을 보존하겠다는 속셈으로서 전형적인 순망치한(唇亡齒寒)의 발상이었다.

마침 당시, 조선 조정도 리홍장의 연미노선에 합치하는 결정을 내렸고, 미국과의 조약체결을 서두르게 됐다. 이러한 측면에서, 조선이 열강의 침략을 받았을 때, 미국이 개입해서 구제해 주겠다는 데 조선으로서도 거중조정 조항을 한미수호조약에 포함시키는 데 굳이 마다할 이유는 없었다. 거중조정에 대한 스펜서(Spencer) 미국 상원의원의 다음과 같은 평가는 한미관계의 앞날을 미리 예견한 것이나 다름없었다.

“한미수호조약은 조선인에게 정의와 우의 관계의 유지를 위해 굳은 신념을 주었다. 그러므로 조선인들은 미국이 이 신념을 관철할 것으로 확신하고 있다. 조선인들은 영원히 동 조약문을 달리 변경시키지 않을 것이며, 이 조약

문은 그들에게는 유일한 기대와 희망이 되고 있다”(김원모, 2002:186).

미국이 어떤 생각에서 거중조정 조항을 한미수호조약에, 그것도 상징적인 제1조에 포함시켰는지에 관해서는 자세히 알려진 바 없다. 다만, 청나라와 체결한 수호조약에서도 거중조정 조항을 포함시켰던 전례를 감안했을 때, 상업적 이익의 추구라는 19세기 말 미국의 동아시아 정책 목표 일반과 연관 지어 해석해 볼 수 있다. 한 가지 분명한 점은, 거중조정에 대한 미국 측 해석은 조선의 그것과는 상당한 차이가 있었다는 사실이다.

미국은 1823년 먼로독트린을 통해 아메리카 대륙을 자국의 영향권으로 설정했다. 다시 말해서, 미주 대륙과 관련해서는 자국의 지역 안보를 우선시하는 일종의 현실주의 정책을 채택한 것이다. 반면, 유럽, 아시아 등 아메리카 대륙의 바깥 지역에서는 불간섭, 중립과 함께 상업적 이익을 우선시하는 문호개방원칙을 천명한다. 따라서 우리는 거중조정의 의미를 중립과 문호개방이라는 두 가지 미국 대외정책의 핵심코드를 통해 이해할 수 있다.

미국이 거중조정을 한미수호조약에 넣은 것은 무슨 커다란 전략적 고려나 거창한 대외정책에 바탕을 둔 것은 아니었다. 당시만 해도 “대외정책을 수립하지 않는 것이 미국의 대외정책”이라던 키신저(Kissinger, 1994:36)의 언급은 비교적 진실에 가까웠다. 동아시아에서 미국의 최대 이해관계는 상업적 이익의 확보였다. 이를 위해 상대국으로부터 차별 없는 시장접근을 의미하는 최혜국대우 인정이 미국 동아시아 정책의 가장 큰 목표였다. 이 관점에서 본다면 미국은 조선과 수호통상조약을 맺으면서 중국이나 일본과 체결한 수호조약의 전례를 따른 것이다. 그럼에도 불구하고 미국과 조선이 체결한 수호조약은 그 후 한 세기 이상 미국이 동아시아는 물론, 한반도에서 겪게 될 성공과 실패의 전조였다 해도 과언이 아니다.

미국의 ‘강한 아시아’ 정책과 ‘거중조정’의 한계

미국의 상업적 이익은 조약을 맺은 상대 나라와의 상호주의에 근거한다. 이를 위해서는 조약체결국의 법적, 정치적 안정이 필수적이며, 그 선결요건이 바로 체약상대국 주권의 인정이다. 미국이 조선과 조약을 체결하는 과정

에서 조선의 주권 문제가 유난히 부각된 이유도 바로 여기에 있었다. 영국의 아시아 정책이 아시아의 분할을 추구하는 소위 '아시아 약화(Weak Asia)' 정책이었다면, 미국의 그것은 아시아 나라들의 독립을 유지하고 강화시키는 '강한 아시아(Strong Asia)' 정책에 기반했다(Dennett, 1922). 미국의 '강한 아시아' 정책은 세력권 확보에 주력하던 영국, 독일, 프랑스, 러시아 등 서구 열강은 물론, 오래 지나지 않아 제국주의로 돌변할 일본의 이익과도 충돌할 수밖에 없었다.

'강한 아시아'를 표방한 이유는 미국이 특별히 박애주의적이거나 이타적이었기보다 이것이 미국의 상업적 이익실현에 가장 잘 부합했기 때문이라는 게 데넷 교수의 첨언이다. 그럼에도 불구하고 서구 제국주의 침략 앞에서 힘겨워 하던 아시아 국가들에게 미국의 '강한 아시아' 정책이 큰 의지가 된 것만큼은 틀림없는 사실이다. '거중조정' 또한 미국의 '강한 아시아' 정책에 입각했다. 하지만 거중조정의 효력을 놓고서는 미국과 조선 사이에는 애초부터 생각이 많이 달랐다. 한미 간에는 물론, 미 국무부와 미국 현지의 조선 외교관들 사이에서 거중조정 조항의 해석을 놓고 상당한 파열음이 있었다.

미국은 거중조정을 조선의 독립과 영토적 통일성에 대한 도덕적, 외교적 지원으로 이해했다. 다시 말해서, 조선의 대외적 독립을 미국의 군사개입이나 강제력을 동원해서 보호하는 대외적 공약으로 간주하지 않았다. 이에 반해 조선은, 외부세력이 조선을 침공하거나 분쟁을 유발했을 때 조선의 영토적 통일성과 정치적 독립을 보장하기 위한 조치를 미국이 반드시 취해야 한다는 구속력 있는 공약으로 간주했다(Lee, 1999:18).

최초의 거중조정은 청일전쟁 때 발생했다. 일본은 청나라의 공동철병 요구를 거부했다. 한반도에는 청나라와 일본 사이에 일촉즉발의 위기가 감돌았다. 미 국무부의 거중조정은 청일전쟁이 임박했다는 쉘(John M. B. Sill) 공사의 긴급보고와 함께 이승수 주미공사의 개입 호소를 받아들임으로써 취해졌다. 쉘 공사는 선교사 등 조선 내 미국 거주민들의 신변안전을 위해서 군함 파견을 본국정부에 요청했다. 그레섬 국무장관은 쉘 공사의 요청을 클리블랜드 대통령에게 보고한 후 최신에 순양함인 볼티모어(Baltimore) 호를 제물포로 긴급 파견했다.

이승수 공사는 국무성을 방문해 한반도 사태의 긴급성을 알리며 한미수호

조약의 거중조정 조항에 따라 미국의 개입을 요청했다. 이에 그레섬(Walter Q. Gresham) 국무장관은 서울의 쉐 공사에게 '조선의 평화유지를 위해 가능한 모든 노력을 다하라'는 훈령을 보냈다. 이승수 공사가 다시 국무성을 찾아가서 난국수습을 위한 열강회의의 필요성을 강조하자, 그레섬 국무장관은 다음 날, 주일 던 공사에게 "일본이 조선에 군대를 파병한 이유와 요구조건이 무엇인지를 일본정부에 문의하라"고 지시했다(최문형, 2001:117).

그레섬 장관의 이러한 조치는 '거중조정' 조항을 이행하는 데 있어서 조약상의 의무를 다한 것이며 조선정부에 대해서도 나름 성의를 보인 것으로 평가할 수 있다. 하지만 딱 거기까지였다. 청나라의 패배로 인한 동아시아에서의 세력균형 변화를 우려한 주청영국공사가, 청일전쟁에 대한 열강의 간섭조치를 미국이 주동해서 발의할 것을 제안했으나 미국은 중립의무를 들어 거절했다(Dennett, 1963:496).

그리고는 일본정부에게 미국의 외교적 입장을 전달하는 것 외에는 별도의 조치를 취하지 않았다. 아니, 취할 수 없었다고 보는 게 보다 정확한 표현일 것이다. 그 이상의 조치는 미국의 불간섭, 중립방침에 정면으로 배치됐기 때문이다. 미국의 거중조정은 청나라와 일본 사이의 전쟁을 방지하지는 못했다. 조선정부의 기대와 달리 미국은 거중조정을 강제력 있는 개입으로 해석하지 않았기 때문이다.

거중조정에 대한 미국과 조선의 상이한 해석

청나라와 프랑스 사이에 전쟁이 벌어졌을 때에도 미국은 청나라의 거중조정 요청을 접수했다. 미국은 프랑스에게 거중조정을 받아들일 의향이 있는지 물었다. 프랑스의 대답은 당연히 '노(NO)'였다. 미국은 청나라에게 거중조정은 분쟁 당사국들의 동의 없이는 적용불가하다고 답했다. 미국은 조선정부의 거중조정 요청에 있어서도 청불전쟁 사례를 그대로 적용했다.

조선정부가 미국의 거중조정에 환상을 보인 것은 쉐 공사 등 미국 외교관들과 당시 서울에 거주하던 알렌(Horace N. Allen)을 포함한 미국계 거주민들의 항의도 크게 한몫했다. 쉐 공사와 미국 선교사들은 한반도에 드리워진 전쟁 위기를 해소하기 위해서 미국의 군사적 개입을 요청했다. 미 국무부의

공식해석과 달리, 이들은 거중조정을 일종의 군사적 개입조치로 확대해석했다. 거중조정을 군사적 조치로 이해하지 않으면 유명무실할 수밖에 없다는 게 이들의 공통된 견해였다.

이러한 항의에 대해 미 국무부는 조선 내 정치현안에 대한 개입은 미국 공사의 직무범위를 벗어난 것이라고 비판했다. 미국은 조선의 처지를 동정하고 조선의 주권이 존중되기를 희망하지만 엄정 중립을 지켜야하기 때문에 우호적 방법으로만 일본에 영향력을 행사할 수 있다는 입장을 분명히 했다. 그레섬 국무장관은 거중조정은 군사적 개입과 동일하지 않으며 분쟁국 모두 거중조정을 수용할 때만 효력이 발생함을 재차 확인했다.

엄정중립 요청을 쉘 공사가 받아들이지 않자, 미 국무부는 1897년 5월, 쉘 공사를 전문 외교관이 아닌 민간인 신분인 알렌으로 교체했다. 셔먼(John Sherman) 국무장관은 알렌에게 한반도 문제에 대해 절대 중립을 견지할 것을 강조하면서, 미국 공사가 취할 임무와 역할에 대해 다음과 같이 규정했다.

“한반도에서 열강 간에 각축전이 벌어지고 있는 이때, 귀하를 주한 미국공사에 임명했습니다. 귀하는 절대 중립적 입장을 취할 것이며, 열강과 한 편이 되거나 반대편 세력에 가담하는 일이 없도록 삼가기 바랍니다. 조선 군주는 대내외 정책 목표를 달성하기 위해 미국이 자국과 언제나 함께하는 맹방인양 유도하고 있습니다. 그러나 이는 바람직하지 못한 불행한 결과를 초래할지 모릅니다. 우리 미국 정부는 조선이라는 나라의 운명과 관련한 사안에 대해 상담역이 될 수도 없거니와 조선과 어떠한 종류의 ‘보호동맹’도 맺지 않은 것입니다”(김원모, 2002:342).

새로운 공사 임명이 대통령의 고유권한임을 감안했을 때 차기 대통령 취임 직전 취해진 쉘 공사 교체는 당시로는 대단히 이례적인, 문책성 인사로 여겨졌다. 거중조정과 같은 대외 정책을 놓고 미 국무부의 공식입장과 서울에 거주하던 미국인들 사이의 불협화음은 러일전쟁 직전 알렌 공사와 시어도어 루스벨트 대통령의 논쟁을 통해 터져 나왔다.

정치현상, 그 가운데 특히 국제정치는 상대성의 법칙이 작동하는 영역이다.

미국과 유럽 열강들 모두 차별 없는 시장접근, 최혜국대우를 요구하며 동아시아로 쇄도했다. 당시만 해도 미국과 유럽 모두 동아시아에서의 상업적 이익 추구가 최대 목적이었다. 미국에 대한 엄청난 환상을 심어주긴 했지만, 거중조정과 같은 정책의 차이가 시간이 지나면서 미국과 유럽 사이에 중대한 정치적 입지의 차이를 낳았다. 조만간 등장할 '문화개방정책'은 이런 측면에서 '강한 아시아'를 표방한 미국 동아시아 정책의 결정판이었다.

■ 참고문헌

- 김용구. 2004. 『세계외교사』. 서울대학교출판부.
- 김원모. 2002. 『한미외교관계 100년사』. 철학과현실사.
- 문일평. 2016[1939]. 『한미오십년사』. 탐구당.
- 박일근. 1968. 『근대한미외교사』. 박우사.
- _____. 1986. 『미국의 대외정책과 외교관계』. 일조각.
- 송병기. 1987. 『근대한중관계사 연구: 19세기말의 연미론과 조청교섭』. 단국대출판부.
- 신기석. 1983. 『동양외교사』. 탐구당.
- 최문형. 2001. 『한국을 둘러싼 제국주의 열강의 각축』. 지식산업사.
- 황준현. 2007[1880]. 『조선책략』. 김승일 편역. 범우사.
- Dennett, T. 1922. “American Good Office in Asia.” *American Journal of International Law*. Vol. 16. No.1.
- _____. 1963. *Americans in Eastern Asia: A Critical Study of the Policy of the United States with Reference to China, Japan and Korea in the 19th century*. New York: Barnes & Noble
- Dewart, J. M. 1975. “The Independence Minister: John M. B. Sill and the Struggle against Japanese Expansion in Korea, 1894~1897.” *Pacific Historical Review*. 44(Nov.).
- Kissinger, H. 1994. *Diplomacy*. New York: Simon & Schuster.
- _____. 2012. 『중국 이야기』. 권기대 옮김. 민음사.
- Gong, G. 1984. *The Standard of “Civilization” in International Society*. Oxford: Clarendon Press.
- Lee, Yur-Bok. 1999. “A Korean View of Korean-American Relations.” in Yur-Bok Lee and Wayne Patterson (ed.s). *Korean-American Relations, 1866-1997*. Albany: State University of New York Press.
- Liu, L. 2022. “국제법의 사상계보: 분야의 구분에서 전지구적 통치까지.” 리디아 류 외. 『세계질서와 문명등급: 글로벌 히스토리의 시각에서 본 근대 세계』. 차태근 옮김. 교유서가.
- Park, Il-Keun (ed.). 1982. *Anglo-American Diplomatic Materials Relating To Korea(1866~1886)*. Seoul: Shin Mun Dang.

[한미수호통상조약 본문]

제1조

사후로 대조선국 군주와 대아미리가합중국(大亞美理駕合衆國) 백리새천덕(伯理璽天德, President) 및 그 인민은 각각 영원히 화평우호를 지키되 만약 타국이 불공경모(不公輕侮)하는 일이 있게 되면 일차 조지(照知)를 거친 뒤에 필수상조(相助)하여 잘 조치함으로써 그 우의를 표시한다.

제2조

본 수호통상조약을 체결한 양 체결국은 각각 병권대신을 과건하여 다른 한쪽 국가의 수도에 주재시킬 수 있고 또 각각 통상항구에 영사관을 설치하되 이는 자국의 편의에 따른다. 이들 관원은 본지의 관원과 더불어 왕래·교섭하되 동등한 품급에 상당한 예우로써 응대한다. 양국의 병권대신 및 영사 등의 관헌은 종종(種種)의 은시(恩施)와 피차의 접대에 다름이 없는 최우국(最優國) 특권을 향획(享獲)한다.

오직 영사관은 반드시 봉도(奉到)한 주찰(駐紮)국의 비준문빙(批准文憑)하여 방가시사(方可視事)요 차견된 영사 등 관(官)은 반드시 진정한 관원이 되어야 하며 상인으로서 겸무(兼務)를 얻을 수 없고 또 무역을 겸행(兼行)할 수도 없다. 각 항구에 영사관이 미설(未設)된 곳이면 혹 타국의 영사에 청하여 겸대(兼代)하되 역시 상인으로서 겸충(兼充)할 수 없고 혹은 즉 지방관에 의하여 현정(現定) 조약에 비추어 대판(代辦)할 수 있다.

만약 조선에 주찰하는 미국영사관등 관이 불합리하게 판사(辦事)하면 미국공사에게 조회하여 피차의견이 서로 같을 때 가히 비준문빙을 회수할 수 있다.

제3조

미국 선척이 조선의 가까운 해면에서 구풍을 만났을 때 또 양식과 물이 모자랐을 때 통상 항구가 아주 먼 곳이면 어떤 곳이나 수박(收泊)하여 구풍을 피하도록 허용하고 양식을 구매하며 선척을 수리하되 소요된 경비는 관계 선주가 자비(自備)할 것이며 지방장관은 연휼(憐恤)과 함께 소수(所需)를 조공(助供)한다.

만일 해당 선박이 불통상항구에서 몰래 무역을 하면 선척화물은 나획(拿獲) 몰수한다. 만일 미국선척이 조선해안에서 파괴되면 조선 지방관은 그것을 듣는 대로 즉시 선원을 구호(救護)하고 양식들을 공급하되 일면(一面)으로 설법(設法)하여 선척화물을 보호하고 모든 것을 영사관에게 알려 수부(水夫)를 본국에 송환할 것이요 아울러 선화(船貨)도 구출토록 하되 일절 경비는 선주나 미국정부가 인환(認還)한다.

제4조

조선 재류 미합중국 민(民)은 조선정부 지방관으로부터 생명, 재산의 보호를 받을 것이며 어떠한 종류의 기능(欺凌:기만과 능욕)과 손훼(損毀)로부터도 보호를 받는

다. 만약 불법한 자들이 미국인의 방옥(房屋) 등을 파괴할 때는 지방관은 영사의 요구에 의하여 즉시 군대를 파견하여 소란(騷亂)자를 해산시키고 범법자를 체포하여 처벌한다.

조선인으로서 재조선미국인에게 범행한 자는 조선국이 조선법률에 의거하여 처벌하고 미국인으로서 해안·선상에서 조선인을 기능 소요(騷擾)케 하고 조선인의 생명 재산을 손상케 한 자는 미합중국의 영사 또는 해권능(該權能)을 가진 기타 관리만이 미합중국법률에 의하여 체포하고 처벌한다.

조선국 내에서 미국인과의 사이에 분쟁이 생기고 그것이 양국관원이 심문하고 판결됨을 요하는 것일 때는 이 같은 사건은 피고국적의 해당관리가 법에 의하여 심리한다. 그리고 해당권능을 가진 원고국적의 관리에게는 심리참석이 자유롭게 인가되며 그 지위에 상당한 예로 대우하여야 한다. 공정을 기하기 위하여 소송절차를 감시함에 적당한 일절의 편의가 그에게 허여(許與)되어야 하며 만일 그가 원한다면 그는 증인을 소환하여 신문하고 또는 반대신문할 권리를 갖는다.

만약 그가 소송에 불만을 가질 때는 항변할 권한을 허여한다. 그러나 대조선국이 조선의 법령과 재판절차를 수정 및 개혁한 때문에 그것이 미국의 법령 및 재판절차와 일치된다고 미국이 판단할 때에는 언제든지 조선에 있는 미국민에 대한 치외법권은 철폐될 것이며 그 후에는 미국민이 조선 경내에 있을 때에는 지방관의 관할에 속한다.

제5조 돈

조선국의 상민이나 상선이 무역을 목적으로 미합중국에 가면 미합중국의 세관규칙에 의하여 관세, 돈세(口頓稅) 및 일절의 수수료를 지불하여야 하며 미국인이나 최혜국인에 부과되는 것보다 높거나 또는 다른 세율의 관세나 돈세(배의 용적에 대한 세금)는 그들에게 강요되지 않는다.

무역을 목적으로 조선국에 오는 미국상인 및 상선은 모든 수출입상품에 대하여 관세를 지불해야 한다. 관세부과권은 응당 조선국정부에 속한다. 수출입품에 대한 관세정률은 밀수 기타 비행을 방지하기 위한 관세규칙과 함께 조선국에 정하고 미국 해당 관리들에게 이를 통지하여 그들로 하여금 그들의 국민에게 알려서 이를 준수케 하여야 한다. 그러나 우선 대강은 다음과 같이 정한다. 일용품류의 수출입품에 관한 관세정률은 증가세(從價稅) 10%를 초과하지 않으며 사치품 등 예컨대 외국주, 외국연초 시계류의 수입품에 대한 관세정률은 증가세 30%를 넘지 못한다. 그리고 수출토산품은 증가 5%를 초과하지 않는 관세를 지불한다.

그리고 외국 수입품 관세는 다만 한번 통관항구에서 지불하고 기타 요금, 관세, 수수료, 세금 또는 어떠한 종류의 부과금이라도 조선국 안에서나 어떤 항구에서도 해당 수입품에 대하여 부과하지 않는다. 조선국 항구에 들어오는 미국상선은 매톤(ton) 5전(錢)의 세율로 돈세를 지불하되 청국력(淸國曆)에 의하여 3개월에 한번씩 매 선박에 대하여 지불한다.

제6조

조선국 상민으로서 미합중국에 가는 자는 해당국 전역에서 대지를 임차하거나 토지를 매수하여 주택이나 창고를 건축할 수 있다. 그들은 각종 본업 및 부업에 종사하고 법률에 의하여 금지된 제품으로 규정되지 않은 모든 미가공(未加工) 및 가공 상품을 자유롭게 교역할 수 있다.

미국 상민으로서 대외통상에 개방되어 있는 조선국 항구에 왕래하는 자는 해당 개항장 조계지 경계 내에 거주하며 해당지에서 건물 또는 토지를 임차하거나 주택 또는 창고를 건축할 수 있다. 그들은 개항장 경계 내에서 각종 본업 및 부업에 종사하며 법률에 의하여 금지된 제품으로 선언되지 않은 모든 미가공 및 가공 상품을 교역할 수 있다. 토지나 건물을 취득하는 데 강제나 협박은 불허될 것이며 조선국 당국에게 소정의 지대를 지불한다.

그리고 조선국 개항구에서 이와 같이 취득된 토지는 여전히 해당국의 불가결한 부분이라는 것과 해당 지역 내의 인신과 재산에 대한 모든 재판권은 조선국 당국에 속한다는 것을 정하고 다만 본 조약에 의하여 명시적으로 포기(拋棄)된 것만은 예외로 한다. 미국 상민들이 외국수입품을 판매하기 위하여 내지로 수송하거나 토산품을 구매하기 위하여 내지로 들어가는 것을 불허한다. 본 규칙을 위반하면 해당 상품은 몰수할 것이며 범법 상인은 영사관에게 인도되어 징벌한다.

제7조

조선국과 미국은 조선국 상인이 미국의 어느 항구에든지 아편 수입을 불허하며 미국 상인이 아편을 조선국의 어느 항구에서든지 수입하거나 또는 이를 한 항구에서 다른 항구로 수송하거나 또는 이를 조선국 내에서 교역함을 불허한다. 이는 양국 상민을 논하지 않고 고용한 외국선박 및 어느 일방국의 상민이 소유하고 아편 수송용으로 별국인(別國人)이 고용한 선박에도 미치는 것이고 이는 미국 또는 조선국 측의 적당한 입법에 의하여 행해지며 범법자는 엄벌한다.

제8조

조선 정부가 조선 내의 사고로 인해 식량난을 우려할 만한 이유가 있을 때는 언제든지 임시적으로 일절의 양곡수출을 금지할 수 있으며 이러한 때에는 그 내용을 조선국이 미국의 해당 관리를 통하여 재조선 미국민에게 정식으로 알린 뒤 이를 실시한다.

그리고 각종 미곡 및 양곡 수출은 인천항에서는 금지한다. 조선국은 오래전부터 홍삼수출을 금지하여 왔으므로 만약 미국민이 수출하기 위해 밀매할 때에는 이를 몰수하며 위반자는 처벌한다.

제9조

모든 포, 창과 검, 화약, 탄환 및 일절 무기(軍器)의 구입은 조선국 관원에게만 허가되며 미국민은 조선 정부로부터 서면 상 면허로서만 그것을 수입할 수 있다. 만약 이 물품들을 밀수입할 때는 몰수하며 범법자는 처벌한다.

제10조

양국관원 상민으로서 피차 통상지방에 거주하는 자는 모든 합법적인 사업에 있어서 그곳 지방민을 고용할 수 있다. 만약 조선인으로서 조선국법을 범한 자는 또는 어떤 소송을 제기 당한 자가 미국민의 주택 창고 또는 미국선에 은복(隱伏)한다면 미국영사관은 해당 지방관으로부터 그 사실의 통지를 받는 대로 지방관이 경찰을 보내 체포함을 허가하거나 또는 영사관이 그 자를 체포하여 지방경찰에게 인도하여야 한다. 미국민은 이 같은 자를 숨겨주어서는 안 된다.

제11조

양국학생으로서 언어, 문자, 법률 또는 기술을 학습하기 위해 왕래하는 자는 돈독한 친목의 우의로서 가능한 모든 보호와 원조를 하여야 한다.

제12조

본 조약은 조선국이 최초로 입약한 조약으로서 그 조관들에 있어서 간략하나 이에 규정된 모든 점들이 실시될 것이며 이에 포함되지 않는 것은 5년 후 양국관민이 각각 언어에 익숙하게 되었을 때 만국공법의 통례상 공평하게 상의하여 상세한 통상 조관 및 규칙에 관하여 재교섭한다.

제13조

본 조약 체결 후 앞으로 양국정부간의 왕복문서는 조선국에서는 한문을 사용하며 혹 영문을 사용한다면 한문을 여기에 첨부하여 오해를 피하도록 한다.

제14조

양조약국은 이후에 조선국이 어느 때든지 어느 국가나 어느 나라 상인 또는 공민에 대하여 항해, 통상, 정치, 기타 어떠한 통교에 관련된 것임을 막론하고 본 조약에 의하여 부여되지 않은 어떤 권리 또는 특혜를 허가할 때에는 이와 같은 권리 특권 및 특혜는 미국의 관민상인(官民商人)에게도 무조건 균점(均霑)된다.

그러나 이와 같은 특별한 권리 또는 특혜가 해당 관계타국에 의하여 용인된 어떤 조건 또는 대등한 보수(報酬)를 수반할 때에는 언제나 미국과 그 관민은 관계 제 조건 또는 보수를 수락 할 때 한하여 이 같은 권리 특혜를 향수(享受)할 수 있다.



<그림 1> 조미전쟁(1871년) 당시 미군기지로 사용된 물치도(구(舊) 작약도)



<그림 2> 조미전쟁(1871년)에 참전한 미 해군 최정예 쾌속함 모노카시 호
 제원: 1866년 건조, 길이 265피트, 무게 1,370톤, 대포 6문, 속도 20.7 km/h



<그림3> 조미전쟁 당시 물치도와 강화도를 오가며 물자를 나르는 모노카시 호



<그림 4> 한미수호통상조약 체결장소: 구(舊) 인천세관 터



<그림5> 한미수호통상조약 원본