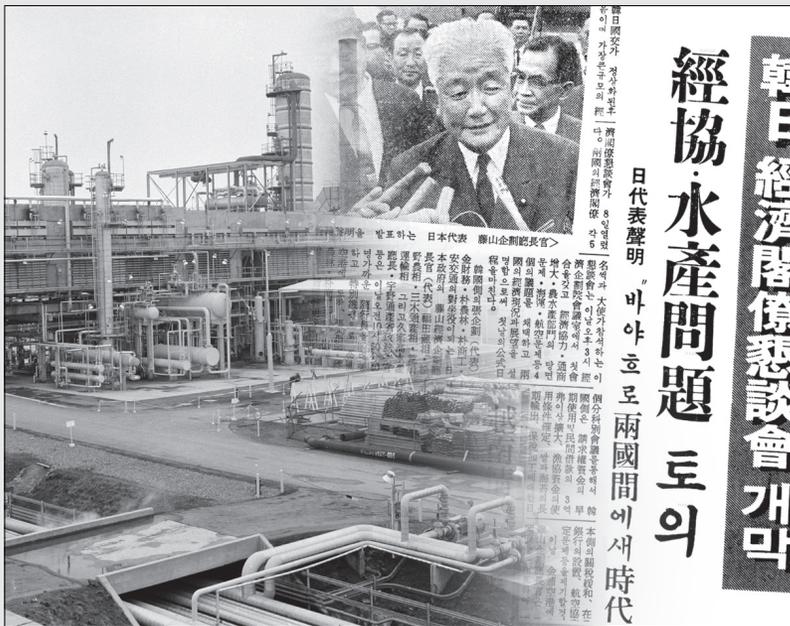


2/ 한일 경제 협력 관계의 시작과 제도화 과정

니시노 준야



니시노 준야(西野純也) 게이오대학 법학부 정치학과 부교수. 게이오대학 법학부 정치학과 졸업 후 동 대학원에서 석사학위를, 2005년 연세대학교 대학원 정치학과에서 정치학 박사학위를 받았다. 전공 분야는 현대 한국 정치외교, 동아시아 국제정치, 한일 관계이며, 주한국 일본대사관 전문조사원(2002~2004), 한일 신시대 공동연구 프로젝트 일본 측 간사(2009~2013), 하버드 엔칭연구소 교환연구원(2011~2012), 우드로 윌슨 센터 재팬 스칼라(Japan Scholar, 2012~2013)등을 지냈다. 최근 저서로 『現代韓國を学ぶ』(공저, 有斐閣, 2012), 『轉換期の東アジアと北朝鮮問題』(공편저, 慶應義塾大学出版会, 2012), 『朝鮮半島の秩序再編』(공편저, 慶應義塾大学出版会, 2013), 『戦後アジアの形成と日本』(공저, 中央公論新社, 2014) 등이 있다.

1. 들어가며

이 글은 1965년 한일 정부 간에 체결한 이른바 ‘청구권협정’(정식명칭은 ‘대한민국과 일본국 간의 재산 및 청구권에 관한 문제의 해결과 경제 협력에 관한 협정’으로, 이 글에서는 한국어 약칭인 ‘청구권협정’으로 지칭한다)¹을 시작으로 한일 경제 협력이 어떻게 전개되어 왔는지를 양국 협력 관계의 제도화라는 관점에서 고찰하는 것을 목적으로 한다. 이 글에서는 제도화라는 용어를 국교정상화와 청구권협정에 기반을 둔 경제 협력 실시를 위한 한일 간의 공식적 관계 및 네트워크 형성이라는 의미로 사용한다.

근래 한일 관계 악화에 관한 뉴스에서 청구권협정이라는 말이 자주 등장하는 것을 볼 수 있다. 그리고 현재 한일 관계 최대 현안 중 하나는 위안부 문제다. 청구권협정 제2조 1항이 말하는 “완전히 그리고 최종적으로 해결된 것이 된다는 것을 확인한다”는 범위 속에 위안부 문제가 포함되는가를 두고 양국 정부의 견해가 대립하고 있다. 일본은 위안부 문제가 청구권협정에 따라 법적으로 완전히 해결되었다는 입장을 견지하고 있는 반면, 한국은 위안부 문제가 청구권협정에 포함되지 않는다는 입장을 내세우고 있다.

청구권협정은 그 정식 명칭에 ‘재산 및 청구권’과 ‘경제 협력’이라는 말이 병기되어 있는 것처럼, 일본의 한반도 식민지 지배와 그 결과에 대한 한일 양국 정부의 상이한 생각, 즉 서로 다른 역사인식에 의한 타협의 산물이었다. 그렇기 때문에 협정 체결에 따른 일본으로부터의 경제 협력 자금 도입을 서두른 박정희 정권의 결단은 50년이라는 시간이 지난 오늘날까지도 한국에서 논란의 대상이 되고 있다.

『일본비평』 제12호가 한일 국교정상화 50주년을 맞이해 기획한 특집의 타이틀 ‘한일 수교 50년: 갈등과 협력의 진화’가 시사하듯이, 1965년 국교정상화를 기점으로 재출발한 전후 한일 관계는 갈등과 협력이 표리일체

1 협정에 관한 본문은 아래의 국가법령정보센터 웹사이트에서 열람 가능함. <http://www.law.go.kr/ttryInfoP.do?mode=4&trtySeq=3678&chrClsCd=010202&vSct>(최종 검색일: 2015. 1. 23).

를 이루며 전개되어 왔다. 특히, 한일 경제 협력에 대해서는 ‘청구권 자금은 1960년대 초반부터 시작된 우리나라의 경제개발 5개년 계획 수행에 있어서도 효과적으로 사용된 것도 사실이다’²라는 긍정적인 평가가 있는 한편, 일본의 경제 침략과 대일 경제 종속을 초래했다는 부정적인 견해도 함께 존재한다.

“한일 관계가 긴장 상태에 있기 때문에 일본이 과거에 자금 협력이나 기술 협력을 했다는 사실을 한국에서 논의하는 것 자체가 상당히 민감해 진”³ 상황이 국교정상화 50주년을 바라보는 현재 한국의 실정이라는 시각이 있지만, 이 글에서는 지금까지 충분히 규명되었다고는 할 수 없는 한일 경제 협력의 제도화 과정을 분석해 보고자 한다.⁴ 청구권 자금 도입과 기술 이전이 어떠한 역할을 담당했는지에 관해서는 훌륭한 선행 연구들이 존재한다.⁵ 구체적으로 이 글에서 고찰할 것은 ① 국교정상화를 전후로 형성된 한일 경제계의 협의체(한일합동경제간담회, 한일민간합동경제위원회 등의 등), ② 양국 정부에 의한 한일정기각료회의와 한일합동경제위원회 그리고 ③ 경제적 타당성 판단을 위해 파견된 조사단이 어떻게 조직되었고 활동했는가 하는 측면이다.⁶

2 경제기획원, 『청구권 자금 백서』, 1976, 발간사.

3 独立行政法人國際協力機構, 『對韓無償資金協力および技術協力に関する調査報告書』, 2013, 4쪽.

4 한일 경제계 교류의 중요성을 밝힌 연구로서 류상영, 「한국의 경제개발과 1960년대 한일 경제관계: 민간 경제의교를 중심으로」, 『한국정치외교사논총』 제24집 2호, 2003이 있다. 이 글에서는 한일 경제계 교류 협력뿐만 아니라 정부 실무자들 간에 형성된 네트워크와 협의 과정을 다룸으로써 보다 다층적인 한일 경제 협력 관계 제도화의 역학을 밝히려고 한다. 한일 국교정상화 과정에서의 양국 간 인맥이나 비공식 접촉에 주목한 연구로는 박진희, 「한일 국교수립 과정에서 ‘한일인맥’의 형성과 역할」, 『역사문제연구』 제9호, 2002; 안소영, 「한일관계와 ‘비정식접촉자’: 국교정상화 성립 전후로부터 1970년대 초반까지」, 『한국정치외교사논총』 제33집 1호, 2011 등이 있다. 한일정기각료회의에서의 경제 문제와 안보 문제 논의에 주목한 연구로 이현진, 「1960년대 후반 정세변화와 한일경제 협력의 논리: 한일정기각료회의 논의과정을 중심으로」, 『한국사상사학』 제38집, 2011이 있다.

5 예를 들어 永野慎一郎, 『相互依存の日韓經濟關係』, 勁草書房, 2008의 第6章, 또는 獨立行政法人國際協力機構, 『對韓無償資金協力および技術協力に関する調査報告書』 등을 참조.

6 이 글은 줄고, 「한국의 산업정책 변화와 일본으로부터의 학습」, 연세대학교대학원 정치학과 박사논문, 2005년 8월; 「韓国の經濟開發をめぐる戦後日韓ネットワーク」, 宮城大藏 編, 『戦後アジアの形成と日本』, 中央公論新社, 2014, 87~117쪽에서 논의한 글을 재구성하여 가필한 것임을 밝힌다.

2. 경제계의 주도로 이루어진 경제 협력의 시작

1) 국교정상화 이전부터 시작된 경제계 교류

전후 한국과 일본의 경제계는 국교정상화 이전부터 양국의 경제 교류를 촉진시키기 위한 활동을 시작했다. 1960년에 일어난 한국의 정권 교체는 경제계의 움직임이 활발해지는 계기가 되었다. 엄격한 대일정책을 취했던 이승만 정권 대신 대일 관계 개선을 지향하는 장면 정권이 성립되면서, 한일 경제계는 국교정상화를 시야에 넣고 움직이기 시작했던 것이다. 전후 한일 경제 교류에 일본 측의 창구가 된 일한경제협회는 경제단체연합회, 일본상공회의소, 일본무역회의 협력으로 1960년 12월에 설립되었다. 『일한경제협회30년사』(日韓經濟協會30年史)를 보면, 이 무렵 아다치 다다시(足立正) 일본상공회의소 회장과 우에무라 고고로(植村甲午郎) 경제단체연합회 부회장이 교섭하여, 경제계에서도 국교정상화 실현을 위해 협력하는 것은 물론 한일 경제교류 촉진을 위해 힘을 결집할 필요가 있다는 데 일치된 의견을 보였고, 이것이 일한경제협회 설립으로 이어졌음을 알 수 있다.⁷

아다치와 우에무라는 먼저 협회 설립을 위해 재일한국인 기업가인 서갑호(徐甲虎) 사카모토(阪本)방직 사장 및 이강우(李康友) 삼아(三亜)약품 회장과 협의를 거듭했다. 한반도와의 연계가 두절되어 버린 일본의 경제계로서는, 전후에도 오사카를 중심으로 한국과 무역을 해 오며 조국의 경제 정세에 밝은 재일한국인 기업가의 협력이 필요했던 것이다.⁸ 이렇게 4명이 발기인이 되어 일한경제협회를 발족시키고, 아다치는 고문을, 우에무라는 회장을, 서갑호와 이강우는 부회장을 역임하며 중심적인 역할을 담당했다.

물론 일본 경제계의 이러한 움직임은 국교정상화 이후 한국에서 신속하게 경제 활동을 시작하기 위한 준비 작업이라는 성격이 강했다. 1960년대에 일본의 종합상사들은 서울에 사실상의 사무소를 두고서 시장 개척과 무

7 日韓經濟協會, 『日韓經濟協會30年史: 戦後日韓經濟交流の軌跡』, 1991, 26쪽.

8 日韓經濟協會, 『日韓經濟協會30年史: 戦後日韓經濟交流の軌跡』, 26쪽. 전후 재일한국인 기업가의 활동에 관해서는 永野慎一郎 編, 『韓国の經濟發展と在日韓國企業人の役割』, 岩波書店, 2010을 참조.

역 업무의 기반 구축에 열중했으며, 1963년에 이들 일본 주요 종합상사는 이미 서울 진출을 완료한 상태였다.⁹

양국 정부는 정식적인 외교 관계가 없는 상태이더라도 한일 경제계가 교류를 진척시키기를 바라는 입장이었다. 일본 정부는 경제계의 움직임을 적극 응원했고 이것이 국교정상화로 이어질 수 있도록 활용했다. 예를 들어, 1962년 9월에 우에무라를 위시한 일본 경제계 지도층 6명이 경제사절단으로 서울을 방문했는데, 이때 방한 요청을 한 것은 오히라 마사요시(大平正芳) 외상이었다.¹⁰ 오히라는 한국의 실정 파악과 더불어 국교정상화 교섭에 대한 한국 측의 의향을 확인해 올 것을 사절단에게 기대했다.

한편, 한국 정부도 한일 경제계의 교류를 환영했다. 박정희 국가재건최고회의 의장과 김종필 중앙정보부장을 필두로 국무총리, 외상, 경제기획원 장관, 한국은행 총재가 모인 한국 정부 수뇌가 우에무라 사절단과 회담한 사실이 이를 방증한다.¹¹ 이후에도 한국 측은 일본 경제계 지도층들로 이루어진 사절단이 방한할 때 경제계뿐 아니라 경제기획원 장관이나 상공부 장관 등 정부 요인들이 대응했다.

우에무라를 단장으로 한 사절단은 형식적으로는 이병철(李秉喆) 한국경제인협회장의 초대라는 형태를 띠고 있었는데, 당초 한국 경제계는 일본 경제계와 어떤 방식으로 교류해 나갈 지 고민이었다고 한다. 당시에는 한일 국교정상화에 대한 한국 내의 반대 여론이 거셌고, 한국경제인협회(현 전국경제인연합회)는 반대 여론의 표적이 될까 두려워했기 때문이다. 그러나 한국 경제계에서는 ‘한일 경제 협력 문제는 정면 돌파해서 타결하자’는 의견이 지배적이었다. 또한 이케다 하야토(池田 勇人) 정권의 ‘소득배증계획’이 어떠한 경위로 성공했는지 파악해서 한국 경제계획에 반영하고자 하는 의도가 일본 경제계와의 관계 구축을 뒷받침했다.¹²

9 日韓經濟協會, 『日韓經濟協會30年史』, 32~33쪽.

10 日韓經濟協會, 『日韓經濟協會30年史』, 34쪽.

11 日韓經濟協會, 『日韓經濟協會30年史』, 34쪽.

12 金立三, 花房征夫 訳, 『韓国經濟の奇跡: 礎を築いた民間經濟人の熱い思い』, 晩聲社, 2007, 167~169쪽. 원본은 김입삼, 『초근목피에서 선진국으로의 증언: 김입삼 자전』, 한국경제신문, 2003. 김입삼은

이상, 전후 한일 경제계가 주도한 교류는 그 시작부터 순수한 민간경제 교류가 아니라 한일 양국정부의 의향을 깊이 반영한 것이었음을 알 수 있다. 이러한 성격은 이후의 한일 경제교류에도 그대로 이어져 갔다.

2) 한일 경제 협력과 분업에 대한 인식 공유

한국과 일본 간에는 우에무라 사절단 외에도 국교정상화 이전부터 수차례에 걸쳐 경제시찰단이 왕래했다. 예를 들어 한국에서는 경제기획원 관료들로 구성된 ‘한국 방일공업경영생산성시찰단’이 일본을 방문했는데(1961년 9월), 흥미로운 사실은 이 시찰단 방문에 주일 미국대사관이 알선하고 일한 경제협회가 창구 역할을 했다는 점이다.¹³ 그 외에도 한국에서는 정부나 경제계 인사들만이 아니라 국회의원으로 구성된 시찰단이 일본을 방문하고 한일 국교정상화를 위한 환경 정비에 힘썼다.

일본에서는 일한경제협회가 주도하여 경제계 지도층으로 구성된 경제시찰단을 3회에 걸쳐 한국으로 파견했다. 제1차[1962년 12월, 단장 안도 도요로쿠(安藤豊禄) 오노다(小野田)시멘트 회장], 제2차[1964년 10월, 단장 안자이 마사오(安西正夫) 쇼와전공(昭和電工) 사장], 제3차[1965년 4월, 단장 도쿄 도시오(土光敏夫) 이시카와지마 하리마(石川島播磨)중공업 회장] 시찰단 모두 한국 경제계 지도층은 물론 한국 정부 고관들과 만나 의견을 교환했다.¹⁴ 이러한 경제시찰단의 왕래는 공식적인 외교 관계 체결 이전부터 한일 간의 채널로서 기능했다. 뿐만 아니라, 한일 경제계는 당시의 의견 교환을 통해 국교정상화 이전 단계에서부터 향후 한일 경제 협력 방식에 대해 대체로 공통된 인식을 형성하고 공유했다.

제1차 방한시찰단을 인솔한 안도는 귀국 후의 소감에서 “나는 한국 경제 발전에 필요한 길은 두 가지가 있다고 본다. 하나는 우선 실업을 해결하고 소득을 높이며 생산을 수출 지향적으로 바꿔 생활을 안정시키는 것이다.

1962년부터 한국경제인협회의 사무국장을 역임했다.

13 日韓經濟協會, 『日韓經濟協會30年史』, 40쪽.

14 日韓經濟協會, 『日韓經濟協會30年史』, 34~40쪽.

(중략) 이때 일본이 시행 중에 있는 사업의 일부를 한국에 위탁하는 것도 좋은 생각일 것이다. 또 하나는 경제개발 5개년 계획에 따른 중공업 건설이다. (중략) 일본은 양쪽 모두 협력 가능한 입장에 있다. 국교정상화를 대비하여 지금부터 그 준비를 진행할 필요가 있다고 본다”¹⁵고 말하고 있다. 즉, 일본에서 한국으로의 노동집약산업 이전과, 한국의 5개년 계획이나 중공업 건설에 대한 일본의 협력 준비를 제안한 것이다. 또한 제3차 방한시찰단에 참가한 오키타 사부로(大來佐武郎) 일본경제연구센터 이사장도 1959년을 경계로 타이완, 인도 등의 경공업품 수출이 증가하고 있고 일본은 중화학공업으로의 전환 국면에 있다고 지적하면서, 일본에서 사양화로 접어들고 있는 경공업을 한국이 인수함으로써 한일 국제 분업이 가능하다는 점을 시사했다.¹⁶

이러한 한국 경제의 발전 방향과 한일 경제 관계에 대한 견해는 한국 경제계에서도 나타났다. 김용완(金容完) 한국경제인협회장은 제2차 방한시찰단을 맞이하는 환영사에서 “한국의 풍부한 노동력을 활용할 수 있는 방법, 즉 일본에서의 노동집약적인 수출 산업을 한국에 적극적으로 이양하는 문제”에 관해 언급했다.¹⁷ 또한 국교정상화 직전의 일본경제조사협의회와 한국생산성본부가 작성한 한일경제공동조사 보고서에는 “우선 한국 측은 노동집약적 공업을 진흥하여, 일본에서 사양화되고 있는 부문을 인수받는 방향에서 이를 단기간에 원활히 성취하는 방법으로서 위탁 가공 방식을 가급적 많은 상품에 채용한다. 위탁 가공으로 국제수지 부담을 줄이면서 기술 습득, 품질 향상, 판로 확보를 기한다”¹⁸는 내용이 포함되었다. 일본에서 국제경쟁력을 잃어가던 노동집약형 경공업을 한국이 인수해 일단은 경공업품 수출 증대로 경제 발전을 지향한다는 생각은 한일 양국의 경제계에서 공유되고 있었다.¹⁹

흥미롭게도 1970년대에 들어 한국이 중화학공업 건설을 본격화할 때에

15 日韓經濟協會, 『日韓經濟協會30年史』, 35쪽.

16 류상영, 「한국의 경제개발과 1960년대 한일 경제관계: 민간 경제외교를 중심으로」, 302쪽.

17 류상영, 「한국의 경제개발과 1960년대 한일 경제관계: 민간 경제외교를 중심으로」, 302쪽에서 재인용.

18 한국생산성본부, 『한일 경제 협력의 방향과 그 배경: 한일 경제공동조사 보고서』, 1965, 28쪽.

19 단, 이와 같은 형태의 한일 경제 관계 형성이 경제적인 대일종속을 가져다줄 것이라며 한국 내에서 강한 반대론이 있었다는 점에는 유의할 필요가 있다.

도 이와 비슷한 한일 국제 분업 논리가 한국 측에서 제기되었다.²⁰ 대통령 경제 제2수석비서관으로 1970년대의 중화학공업화 정책을 담당한 오원철(吳源哲)은 ‘일본의 중화학공업 육성 성공 사례’에 대한 브리핑에서 박정희 대통령에게 ‘전후 일본의 중화학공업의 발전체도를 따라감으로써 한국이 한층 더 경제 성장을 달성할 수 있다’고 했다.²¹ 아울러 오원철은 당시 다나카 가쿠에이(田中角榮) 내각이 ‘일본 열도 개조론’을 통해 산업 구조를 자본 집약적이자 지식집약형으로 전환하려 하고 있음을 지적하면서, 일본에서 사양화 추세에 있는 중화학공업을 한국이 적극 유치해야 한다고 주장했다. 또한 “외국 사양 산업 중 필요한 산업은 강력히 유치해서 기술 전파, 고용 증대, 수출 확대, 공업 구조의 개선에 노력해야 합니다. (중략) 우리나라와 경쟁 관계에 있는 동남아 국가들보다 먼저 출발해야 성공할 수 있습니다”라며, 특히 중화학공업화에서 대만보다 먼저 행동할 필요성을 피력했다.²²

다시 말해서 한국의 중화학공업화 정책은 국제적인 비교우위를 상실해 가던 일본 중화학공업의 일부를 한국이 인수함으로써 고차원적인 한일 산업분업체제를 구축하려 했던 것이다. 이러한 사실은 한국 정부가 중화학공업 건설에 일본 경제계의 적극적인 지원을 기대하고 있었다는 점에서도 알 수 있다.²³ 중화학공업화의 소요자금 중 60%는 외자 조달이 예정되어 있었는데,²⁴ 그 중 대부분을 일본에게 기대했던 것이다. 공장 입지 계획 단계에서부터 일본의 조사회사를 참가시킨 것도 일본 자본의 지원을 기대한 한국 측의 의도를 나타낸다고 볼 수 있다.²⁵

20 한국의 중화학공업정책에 대해서는 西野純也, 「朴正熙大統領『重化学工業化宣言』の政治力学: 『工業構造改編論』の形成過程を中心に」, 慶應義塾大学法学部 編, 『慶應の政治学 国際政治』, 慶應義塾大学出版会, 2008, 193~222쪽을 참조.

21 김광모, 『한국의 산업발전과 중화학공업정책』, 지구문화사, 1988, 207~209쪽; 오원철, 『한국형 경제건설: 엔지니어링 어프로치(제7권)』, 한국형경제정책연구소, 1999, 464~468쪽.

22 오원철, 『한국형 경제건설』, 467~468쪽.

23 谷浦孝雄, 『韓国の工業化と開発体制』, アジア経済研究所, 1988, 45~46쪽.

24 중화학공업추진위원회기획단이 1973년 펴낸, 『중화학공업육성계획』에 따르면 소요자금은 96억 달러이고 이 가운데에서 58억 달러는 외자 도입을 예정하고 있었다(중화학공업기획단, 『중화학공업육성계획』, 1973, 15).

25 谷浦孝雄, 『韓国の工業化と開発体制』, 48쪽.

3) 협의의 제도화와 구체화

한일 경제계의 교류는 국교정상화를 거쳐 두 가지 측면에서 진화했다. 첫째는 교류·협의의 제도화이고, 둘째는 협의 사항의 구체화다.

먼저 교류·협의의 제도화에 대해서 살펴보자. 1965년 4월 제3차 경제시찰단의 방한에 맞춰 도쿄 도시오 단장 이하 일본 경제계와 김용완 한국경제인협회장을 필두로 한 한국 경제계가 처음으로 ‘한일경제간담회’를 서울에서 개최했다. 이는 국교정상화를 눈앞에 두고 한일 경제계가 협력 태세를 조성할 필요가 있다는 한국경제인협회의 제안에 따른 것이었다.²⁶ 이 간담회에서 참가자들은 ‘향후 항구적으로 질서 있는 경제 협력을 수행하기 위한 한일협력 간담회(가칭)를 설치’하기로 합의하였다.²⁷

이듬해인 1966년 2월 도쿄에서 제1회 ‘한일합동경제간담회’가 열렸다. 일본에서는 일한경제협회가 사무국을 담당하고, 그 외 경제단체연합회, 상공회의소, 일본무역회가 참가했으며, 한국에서는 한국경제인협회, 대한상공회의소, 한국무역협회가 참가했다. 이시자카 다이조(石坂泰三) 일본 측 단장(경단련 회장)은 간담회에서 “이를 계기로 한일 양국 경제인 사이에 상호 이해와 신뢰의 굵은 파이프라인이 깔리고 양국의 경제 교류가 비약적으로 긴밀해질” 것이라는 기대를 표명했다.²⁸ 1967년 3월 서울에서 제2차, 1968년 2월 다시 도쿄에서 제3차 합동경제간담회가 진행되었다. 제3차 간담회에서 일본 측은 이 간담회를 합동위원회 형식으로 전환할 것을 제안했다. 이는 과거 3차례의 간담회(1965년 4월 간담회를 포함하면 4차례)를 거치면서 깊어진 한일 경제계의 상호 이해와 신뢰를 기초로 하여, 국제 간 민간경제인 교류의 관례가 되고 있는 상설 협력 기구를 설치해 교류를 더욱 강화해 가자는 취지에 따른 제안으로, 한국도 이에 동의했다.

이 합의에 의해 1969년 이후 매년 열리게 된 것이 ‘한일민간합동경제위원회회의’다. 이에 앞서 한일 양국에서는 각기 ‘일한경제위원회’와 ‘한일경

26 日韓經濟協會, 『日韓經濟協會30年史』, 37~38쪽. 金立三, 花房征夫 訳, 『韓国經濟の奇跡』, 170쪽.

27 日韓經濟協會, 『日韓經濟協會30年史』, 39쪽.

28 日韓經濟協會, 『日韓經濟協會30年史』, 54~58쪽.

제위원회'를 국내 위원회로 발족시켰다. 즉, 한일민간합동경제위원회회의는 한일 양국의 국내 위원회가 매년 한 번씩 합동으로 회의를 개최한다는 형식을 취한 것이다. 그리고 규약에 '합동위원회회의에서 합의를 본 사항은 각자 자국의 정부에게 국내 위원회의 이름으로 건의한다'는 내용을 명기하고, 한일 경제계의 의향이 정책에 반영될 수 있도록 양국 정부에 적극적으로 촉구할 것을 목표로 했다.²⁹

실제로 한일 경제계 간에 합의를 본 사항은 한일 정부 간 협의사항이 되어 왔다. 이를테면 제2회 한일합동경제간담회(1967년 3월)에서 공동성명으로 강조한 사항—일본 측이 희망한 조세 협정 체결, 공업소유권 확립, 입국·체류 등의 편의 조치, 그리고 한국 측이 희망한 프로토타입형 기술훈련센터 공여, 1차 생산품 개발을 위한 협력, 보세가공의 관세 문제, 김 매입 증가, 선박차관 축진—은 같은 해 8월 개최된 제1회 한일정기각료회의 공동성명서에 거의 그대로 반영되었다. 또한 제3차 한일경제간담회(1968년 2월)에서 제안된 민간 합작 투자건도 다음 해 8월 제3회 한일정기각료회의 공동성명서에서 언급되었다. 결국 한일 경제계 간의 협의는 경제 협력 문제에 관한 양국 정부의 토의 의제를 설정하는 역할을 했던 것이다.

한일 경제계 교류의 또 다른 진화는 협의 사항의 구체화다. 국교정상화로 일본에서 한국으로 청구권·경제 협력 자금이 공여되면서 한일 경제계는 경제 협력을 어떤 식으로 진척시켜 갈 것인지 보다 구체적으로 협의하게 되었다. 1966년부터 시작된 한일합동경제간담회에는 '경제 협력', '산업·기

29 日韓經濟協會, 『日韓經濟協會30年史』, 58~61쪽. 한편 일한민간합동경제위원회회의의 발족과 거의 비슷한 시기에 기시 노부스케 전 수상을 회장으로 한 정, 재계의 유력자들로 구성된 일한협력위원회가 설립되었다. 한국 측에서도 카운터 파트너로 한일협력위원회가 백두진 전 총리를 회장으로 해서 발족했다. 일한협력위원회는 경제 문제만이 아니라 정치나 문화 등 폭넓은 문제를 다루었으나, 협의 사항을 정부나 관계기관에 건의해서 그 실현을 목표로 했다는 점에서는 닮아 있다. 그래서 우에무라 고고로 일한경제협회장과 기시 노부스케 일한협력위원회장과의 교섭에서 경제 문제 중 정부와 관련된 문제는 협력위원회에서 다루고, 단순한 민간 경제 문제는 일한민간합동경제위원회회의에서 다루기로 합의하고 서간을 교환했다. 日韓經濟協會, 『日韓經濟協會30年史』, 61~62쪽. 일한협력위원회에 관해서는 山本剛士, 『戦後日本外交史VI: 南北問題と日本』, 三省堂, 1984, 170~176쪽도 참조. 또한 日韓關係を記録する会 編, 『資料・日韓關係』(I·II), 現代史出版会, 1976 및 朝鮮統一問題會 編, 『シリーズ日韓問題1: 腐敗する政治』, 晩聲社, 1980는 일한협력위원회를 '한일유착'이란 관점에서 비판적으로 다루고 있다.

술’, ‘교역’이라는 세 개의 분과회가 설치되었다.³⁰ 이전처럼 한일 경제계 지도층들 간의 교류와 간담을 진행하는 데 머물지 않고, 경제 협력의 현안에 대해 구체적으로 협의하는 장이 마련될 수 있도록 진화한 것이다. 이 세 개의 분과회 방식은 1969년 이후 한일민간합동경제위원회회의에도 적용되었다. 후술하겠지만 이러한 협의의 장을 거쳐 경제 협력의 가능성을 타진하기 위한 각종 조사단이 일본에서 한국으로 파견되었다.

3. 정부 간 협력 체제의 가동

1) 경제 협력 협의체인 한일정기각료회의

국교정상화가 이루어지자 한일 양국 정부 사이에도 다양하고도 다층적인 채널이 구축되었다. 한일 경제 관계 중에서도 특히 경제 협력에 관한 공식 협의체가 된 것은 매년 한 차례씩 한일 양국의 각료들이 모여서 현안을 협의하던 한일정기각료회의이다. 이 회의는 1967년 8월에 처음 개최된 이후 1980년대 초까지 거의 매년 개최되었다. 한일정기각료회의에서는 양국의 관계 전반에 관한 사항을 포함해 국제 정세, 안전 보장 문제 등 폭넓은 의제에 관해 논의되었는데, 협의의 중심 테마는 경제 협력 문제, 즉 일본의 한국 경제 협력과 원조였다. 이 회의의 일본 측 대표는 외무대신인 반면, 한국 측 대표는 부총리 겸 경제기획원 장관이었다. 이는 한국 정부가 이 회의를 일본과의 경제 협력 협의를 위한 중요한 장으로 생각했음을 보여준다.

애초에 한일정기각료회의가 시작된 계기는 제1차 회의가 개최되기 전년도인 1966년 9월에 서울에서 열린 한일경제각료간담회다. 이때 한국 측 대표는 장기영(張起榮) 부총리 겸 경제기획원 장관이고, 일본 측 대표는 후지야마 아이이치로(藤山愛一郎) 경제기획청 장관이었다. 이 간담회에서 다뤄진 주된 의제는 다음 해인 1967년부터 시작되는 한국의 제2차 경제개발 5개년

30 日韓經濟協會, 『日韓經濟協會30年史』, 55쪽.

계획에 대한 일본의 지원 문제였다. 한국 정부는 총투자의 38.4%(14억 2100만 달러)를 외자에 의존한다는 계획을 세웠는데, 그 대부분을 일본에서의 자금 도입으로 조달할 예정이었다. 한국은 이 간담회에서, 청구권협정에 따라 향후 10년에 걸쳐 제공되기로 결정한 ‘유상 2억 달러, 무상 3억 달러’의 사용을 앞당기고, 교환공문으로 체결한 ‘상업차관 3억 달러 이상’(어업협력 9000만 달러, 선박 수출 3000만 달러 포함)의 증액을 일본에게 요구했다.³¹

당시 일본은 한국 측의 요구를 수락하지 않았다. 하지만 다음 해인 1967년 제1차 정기각료회의 때에는 한국의 신규 상업차관 2억 달러에 대한 요청을 받아들였고, 공동성명서에 다음과 같이 명시했다. “한국 측은 (중략) 제2차 경제개발 5개년 계획의 조기 달성에 대한 일본 측의 협력을 요청하고, 이에 필요한 일반 플랜트의 도입 자금으로 향후 2억 달러를 한도로 하는 새로운 상업상의 민간 신용에 관계되는 수출 승인을 1970년 상반기까지 이러한 플랜트가 완성되도록 협력할 것을 요청했다. 일본 측은 이에 대하여 2억 달러를 한도로 하는 새로운 상업상의 민간 신용에 관계되는 수출 신용을 할용의가 있다는 뜻을 밝히고, 그 실행 스케줄에 관하여는 지급으로 양국 정부 간에서 협의하기로 합의하였다.”³²

이후에도 정기각료회의는 매 회의마다 일본의 대한 경제 협력과 원조를 둘러싼 교섭의 장이 되었고 야마모토 쓰요시(山本剛士)는 이를 두고 “한국 측의 요구에 대해 일본 측이 어떻게 하면 좀더 액수를 줄일까를 고민하는, 노사 간의 단체교섭과 같은 양상을 띠었다”³³고 평가하고 있다.

2) 포항제철소 건설에 대한 청구권 자금 전용

한일정기각료회의에서 진행한 경제 협력 협의 중에서 하이라이트라고 할 수 있는 한 가지는 1969년 8월 제3차 회의의 주요 의제였던 포항종합제철소 건설에 대한 일본의 지원 문제이다. 한국 측은 이 회의에서 제철소 건설

31 日韓經濟協會, 『日韓經濟協會30年史』, 48~49쪽.

32 고려대학교 아세아문제연구소 편, 『한일관계 자료집』 제2집, 고려대학교 출판부, 1977, 627쪽.

33 山本剛士, 『戦後日本外交史 VI』, 154쪽.

을 위해 청구권 자금을 사용할 것을 일본에게 요구했다. 그러나 청구권 자금은 ‘청구권 자금의운용및관리에관한법률’에 의거, 무상 자금은 농·림·수산업의 진흥과 원자재 및 용역의 도입에 사용하고, 유상 자금은 중소기업, 광업과 기간산업 및 사회간접자본 부분의 확충을 위해 사용하게 되어 있었다. 제철소 건설 사업에 대한 청구권 자금의 전용은 법률에서 정한 자금 사용의 범위를 벗어난 것이었다.³⁴

그렇기 때문에 일본 정부 내에서는 한국의 요청에 응할 수 없다는 주장이 있었다. 하지만 한국 정부는 최종적으로 일본의 긍정적인 회답을 이끌어내는 데 성공했다. 제3차 회의 공동성명서에는 “한국 측은 종합제철소 건설에 관하여 일본의 대한 경제 협력의 최우선 계획으로 일본 측에게 협력을 요청하였다. 일본 측은 이에 깊은 이해를 표시하고, 이에 협력하기 위해서 본 계획의 구체적이고 실제적인 조정을 위한 조사단을 파견하기로 약속하였다”³⁵는 문구가 포함되었다. 이 합의에 따라 일본 측은 1969년 9월 조사단을 파견(이에 대해서는 후술)하고, 동년 12월에는 ‘종합제철 자금 조달을 위한 한일 간의 기본협약’을 체결했다.

종합제철소 건설은 박정희 대통령이 정권 발족 당시부터 목표로 해 온 과제였다.³⁶ 제1차 경제개발 5개년 계획(1962~1966)에도 종합제철소 건설이 포함되어 있었는데, 1964년의 보완 계획에서 삭제된 경위가 있다. 그러나 제2차 경제개발 5개년 계획(1967~1971)에서 종합제철소 사업은 다시금 석유 화학공업, 기계공업과 함께 3대 목표사업으로 선정되었다.

한국 정부는 경제기획원을 중심으로 제철소 건설 계획안을 작성하고 건

34 原覚天, 『韓国經濟の奇蹟: 高度經濟成長と日韓經濟協力』, 日本國際問題研究所, 1970, 89, 97쪽; 경제기획원, 『청구권 자금백서』, 1976, 11~12쪽.

35 고려대학교 아세아문제연구소 편, 『한일관계 자료집』, 641쪽.

36 한국의 종합제철 사업 및 포항제철소에 대한 일본의 협력을 상세히 다루고 있는 줄고, 『浦項製鐵所建設をめぐる日本からの政策学習: 韓国鉄鋼産業政策の形成過程』, 鐸木昌之·平岩俊司·倉田秀也編, 『朝鮮半島と國際政治: 冷戰の展開と変容』, 慶應義塾大学出版会, 2005, 25~48쪽; 永野慎一郎, 『相互依存の日韓經濟關係』의 第7章; 柳相榮, 「日韓關係の政治經濟的構造と性格に関する一考察: 韓국의浦項製鐵所建設をめぐる日韓經濟協力を中心に」, 『法學政治學論究』 第18号, 1993年 9月, 53~85쪽; 姜先姬, 「韓国における日本の經濟協力: 浦項綜合製鐵所建設をめぐる日韓經濟協力」, 『現代社會文化研究』 第21号, 2001年 8月, 37~54쪽 등을 참조.

설비용 조달을 위한 국제차관단의 결성을 단행했다. 그 결과 1966년 12월에 발족된 것이 미국, 서독, 영국, 프랑스, 이탈리아의 철강회사 등으로 구성된 한국국제제철차관단(KISA)이다.

그러나 미국수출입은행이나 세계은행은 한국의 종합제철 사업에 부정적이었다. 예를 들어 세계은행은 1968년 11월 『한국 경제동향 보고서』에서, 한국의 외자 상환 능력에 의문을 제기함과 동시에 연간 생산량 60만 톤 규모의 제철소로서는 규모가 작아 경제성이 없기 때문에 제철소 건설보다도 노동집약형의 기계공업을 우선적으로 육성해야 한다고 지적했다. 결국 1969년 4월 개최된 대한국제경제협의회(IECOK) 제3차 총회에서 제철소 건설에 대한 지원은 사실상 백지화되었다. 당시의 부총리 겸 경제기획원장관이었던 박충훈(朴忠勳)은 이에 책임을 지고 사퇴했다.³⁷

그렇지만 박정희 대통령은 종합제철 사업을 포기하지 않고 경제 분야 최측근인 김학렬(金鶴烈) 대통령 경제수석비서관을 부총리 겸 경제기획원장관으로 임명하여 사업을 추진시켰다. 이때 한국 내에서 제기된 것이 국교정상화에 따라 이미 제공되기로 약속되어 있던 청구권 자금을 종합제철 사업으로 전용한다는 방안이었다.³⁸ 그러기 위해서는 일본 정부의 양해가 필요했으므로, 김학렬은 제3차 한일정기각료회의를 종합제철 사업을 위한 협의의 장으로 삼았다. 그리고 사업의 경제적 타당성을 확보하기 위해, 연간 생산 규모를 103만 톤으로 수정한 새로운 건설 계획안 작성에 돌입했다.

세계은행을 비롯한 국제사회가 난색을 표하는 종합제철 사업 협력을 일본 정부에게 인정받기 위해, 한국 정부는 실무 차원에서 일본과 사전 협의를 진행함은 물론, 정기각료회의를 앞두고 일본 정·재계 요인들과도 적극적으로 접촉했다. 그 중심적인 역할을 담당한 것이 포항제철 사장 박태준(朴泰俊)이다. 박태준은 박정희 대통령의 측근으로 1960년대 초반 한일 국

37 이러한 경위에 관해서는 경제기획원 편, 『개발연대의 경제정책: 경제기획원 30년사 1』, 미래사, 1982, 93쪽; 포항종합제철주식회사, 『포항제철20년사』, 1989, 133~138쪽.

38 포항종합제철주식회사, 『포항제철20년사』, 140~143쪽; 오원철, 『한국형 경제건설 제2권』, 기아경제연구소, 1996, 232쪽.

교정상화 관련 물밑 교섭을 담당했던 경험과 당시의 인맥을 이용해 활동했다.³⁹ “그때 형성된 인맥이 후에 포항제철을 일으키는 직접적 힘이 되었다. (중략) 그때 만들어진 인맥은 나의 개인적 인맥이 아니라 국가적 인맥”⁴⁰이라고 박태준은 당시를 회상한 바 있다.

박태준이 접촉한 요인들 대부분은 포항제철에 대한 협력에 긍정적이었다. 하지만 새로운 건설 계획의 경제적 타당성에 의문을 가진 사람들도 있었다. 그러한 경우에는 ‘한국의 안전과 번영은 일본의 협력 여하에 영향을 받는다’(제2차 한일정기각료회의의 공동성명)는 ‘안보논리’로 협력을 요구했다.⁴¹ 사실상 한국 정부는 ‘자주 국방’의 관점에서 포항제철소 건설을 목적으로 했고 일본 측의 지도자층도 이 점에 관해서는 충분히 이해를 했다. “강한 군대를 가진 한국이 강한 경제력을 가진 일본과 협력하는 것은 아시아 태평양 지역의 평화와 번영을 위해서 필요하다”⁴²라는 김학렬 부총리의 말에 대해, 일본 정재계는 경제논리만이 아니라 정치논리에도 기반하여 협력 태세를 보인 것이다.⁴³ 결국 포항제철소 건설에 대한 일본의 협력을 통해 ‘한국의 번영과 안전’을 도모하는 것은 ‘일본의 번영과 안전’에도 기여한다는 인식이 한일 양국의 지도층에서 공유된 것이다.⁴⁴

3) 한일합동위원회의 청구권 자금 운용

한일 양국 정부 간에는 정기각료회의와 같은 높은 수준의 협력 조직뿐만 아니라 경제 정책 실무 담당자들에 의한 협의도 제도화되었다. 청구권·경제 협력 협정에 기반해 이루어진 경제 협력의 연도별 실시 계획을 한일 양

39 박태준은 야스오카 마사히로(安岡正篤)와 야기 노부오(八木信雄)의 소개로 기시 노부스케 전 수상, 우에무라 고고로 경단련 회장, 아이치 기이치(愛知揆一) 외무대신, 후쿠다 다케오(福田赳夫) 대장대신, 오히라 마사요시(大平正芳) 통산대신 등과 면담한다. 八木信雄, 『日本と韓国(増補再版)』, 日韓文化出版社, 1983, 491~497쪽.

40 오효진, 『정상을 가는 사람들: 오효진의 인간 탐구 1』, 조선일보사, 1986, 303~304쪽.

41 포항종합제철주식회사, 『포항제철20년사』, 145~146쪽.

42 「金鶴烈韓國代表團長に聞く」, 『毎日新聞』, 1969년 8월 28일.

43 「熱意が生んだ韓国浦項製鉄所」, 『日本經濟新聞』, 1969년 9월 6일.

44 이와 관련된 논의로 倉田秀也, 「朴正熙『自主国防論』と日米『韓国条項』: 『総力安保体制』の國際政治經濟」, 小此木政夫·文正仁 編, 『市場·國家·國際体制』, 慶應義塾大學出版會, 2001, 160~177쪽을 참조.

국 정부의 실무 차원에서 협의하는 ‘한일합동위원회’가 그 대표적인 제도다. 이 합동위원회는 청구권협정 제1조 2항—양 계약국 정부는 본 조의 규정의 실시에 관한 사항에 대하여 권고를 행할 권한을 가지는 양 정부 간의 협의기관으로서 양 정부의 대표자로 구성될 합동위원회를 설치한다—의 결정에 따라 설치되었다. 청구권협정에 의한 경제 협력은 우선 한국 정부가 연도별 실시 계획을 작성하기로 되어 있었는데, 계획을 결정하기 위해서는 한일합동위원회의 협의를 거칠 필요가 있었다.⁴⁵ 따라서 합동위원회는 한일 경제 협력을 실무 차원에서 결정하는 장이었다. 합동위원회의 일본 측 구성원은 관련부처(외무성, 대장성, 통산성, 농림성, 운수성, 건설성, 경제기획청)의 실무급 관료들이었고, 한국 측 구성원은 서울에서 도쿄로 파견된 ‘청구권 및 경제 협력 사절단’의 단원들이었다.

이 사절단은 청구권협정의 실시와 관련된 계획 및 구매에 관한 사항을 관장하기 위해 이 협정 제1의정서 제5조에 의거하여 도쿄에 설치되었으며, 연도 실시 계획에 관한 일본 측과의 협의를 담당했다. 더 구체적으로는 차관 사업 계획이 경제적·기술적으로 실현 가능하고 일본의 경제협력기금법에 합당한가에 관한 일본 정부와의 협의, 사업계획합의서 체결 및 실시 등 총 15가지의 기능을 담당하게 되어 있었다.⁴⁶ 사절단은 공사에 상당하는 단장을 필두로 하여 계획부, 구매부, 총무부, 법무관 등 총 14명으로 구성되었다.⁴⁷ 청구권 자금의 운영관리에 관한 최고심의기관은 한국 내의 ‘청구권 자금관리위원회’(위원장은 국무총리, 부위원장은 경제기획원장관)였고 사절단은 이 자금관리위원회의 지부기관적인 성격을 띠었다.⁴⁸

청구권 자금의 사용 및 관리에 대해서는 경제기획원(특히 경제 협력국)이 총괄적인 책임을 지고 있었기 때문에, 도쿄에 파견된 사절단원들도 경제기획원 관료로 채워졌다.⁴⁹ 당시 사절단원이었던 이선기(李宣基)는 경부고속

45 청구권협정 제1의정서 제1조.

46 경제기획원, 『청구권 자금백서』, 15~16쪽.

47 경제기획원, 『청구권 자금백서』, 16쪽.

48 경제기획원, 『청구권 자금백서』, 14~15쪽.

49 김흥기 편, 『영육의 한국경제: 비사 경제기획원 33년』, 매일경제신문사, 1999, 188쪽.

도로 건설에서의 청구권 자금 사용을 둘러싸고 진행된 해외경제 협력기금(OECF)과의 교섭을 다음과 같이 회고하고 있다.

“청구권 자금을 사용하려고 하자 세계은행에서 이사회로 보고서를 보냈습니다. 그 보고서 내용은 서울-부산 간의 고속도로 건설은 경제적으로 합리적이지 않다. 기존의 도로를 확장하는 게 좋겠다는 것이었습니다. (중략) 그것은 비경제적이라는 부정적인 보고서였던 것입니다. (중략) 그 때 나는 설명했습니다. (중략) 미국에서 공부하고 미국 환경과 선진국에서 배운 경제학자들이 와서 자신들의 안목에서 한국의 도로 건설이 부적당하다는 것인데, 나는 그렇게 생각하지 않습니다.”⁵⁰

이처럼 사절단의 가장 중요한 일 중의 하나는 한국 정부가 희망하는 사업에 청구권 자금을 사용할 수 있도록 일본 정부나 관계 당국을 설득하는 것이었다. 결국 경부고속도로 건설에는 청구권 자금의 일부가 사용되었다.

사절단이 한일합동위원회에서의 협의나 일본 정부 실무자와의 교섭에서 얻은 것은 청구권 자금의 사용이라는 물질적인 성과만이 아니다. 한일 양국 정부 간의 실무 차원에서의 협의를 통해 한국 측은 경제 프로젝트의 기획과 입안 그리고 실시에 필요한 정책 지식과 노하우를 배웠던 것이다. 이선기의 다음과 같은 회고에서도 이를 잘 알 수 있다.

“일본이라는 외국에서 그 쪽의 사람들과 함께 교섭을 했다는 것이 나로서는 국제 협력의 본바닥을 경험했다는 느낌이었다. (중략) 한국보다 앞서 있는 나라의 양상을 보고 그곳의 국민들이 어떠한 형태로 일하고 있는지를 나는 진정으로 배웠다. (중략) 외무성이나 대장성에 출입하는 입장이었기 때문에 경제적으로 선진적인 관리와 교류하며 한국의 선진국을 향한 계획 실행에 대해서 담당 관리로서 직접 체험할 수 있었다.”⁵¹

50 日韓經濟協會, 『日韓經濟協會30年史』, 70쪽.

51 日韓經濟協會, 『日韓經濟協會30年史』, 68~69쪽.

4) 경제 협력의 타당성 판단을 위한 조사단 파견

한일민간합동경제위원회회의, 한일정기각료회의 그리고 한일합동위원회라는 협의체에 못지않게 한일 경제 협력에 중요한 역할을 한 것은 일본에서 한국으로 여러 차례 파견한 경제조사단과 시찰단이다. 앞서 서술했듯이 국교정상화 이전에는 주로 경제계 지도층들로 구성된 경제사절단이 방한을 했는데, 국교정상화 이후에는 양국 정부·경제계 지도층들 간의 합의 사항을 실행하기 위해 실무 차원에 의한 조사단과 시찰단이 여러 차례 한국으로 향했다. <표 1>은 일한경제협회 자료 등을 바탕으로 정리한 방한조사단 리스트인데, 실제로는 더 많은 조사단이 파견되었으리라 여겨진다.

이러한 조사단은 크게 경제계 주도에 따른 것과 정부 간 합의에 의한 것으로 나눌 수 있지만, 양쪽 모두 관민 합동으로 구성되는 경우가 많았다. 대부분의 조사단은 한국 측이 일본 측의 협력을 강력히 요청했기 때문에 파견된 것이다. 한편, 일본 측은 조사단 파견으로 한국에 대한 차관 공여와 투자가 어느 정도의 이익을 낳을지 전망하려는 목적을 가지고 있었다.

예를 들어, 1970년 3월에 파견된 ‘한국마산자유수출지역조사단’은 한국 정부가 일본 경제계에 적극적으로 요청하여 실현한 사례였다. 한국 정부는 당초 일본의 경제 협력을 경제적인 재침략으로 보는 국내 여론을 고려하여 직접 투자가 아닌 차관 중심의 한일 경제 협력을 진행하고 있었으나 점차 일본의 직접 투자 유치에 주력하게 되었다. 1970년 초 새롭게 설치된 마산수출자유지역에 일본 기업의 투자를 유치하기 위해, 일본 기업들의 현지 시찰이 진행되기를 바랐던 것이다. 이에 부응하는 형식으로 ‘현지를 시찰하고 여러 상황을 조사함과 동시에 관계 정부기관, 경제 단체 및 협력을 예상하는 민간 산업계와의 접촉을 통해 계획 내용 및 향후 운용 방향을 이해’하기 위한 조사단이 일한경제협회의 주관으로 방한하게 되었다.⁵²

정부 간 합의에 따른 조사단의 주요한 목적은 한일정기각료회의에서 한국 측이 요청한 경제 협력(차관 공여)에 대해 해당 프로젝트의 경제적 타당

52 日韓經濟協會, 『日韓經濟協會30年史』, 66쪽.

〈표 1〉 주요 방한 조사단과 시찰단 일람

일시	조사단·시찰단 명칭
1965. 09.	제1차 생산품구입촉진조사단
1966. 10.	상공회의소친선경제조사단
1966. 12.	방한경제시찰단
1967. 09.	무역촉진조사단
1968. 10.	기계공업조사단
1969. 09.	철강조사단
1969. 12.	경제조사단
1970. 02.	한국생산품수출촉진사절단
1970. 03.	마산수출자유지역조사단
1970. 09.	서울시 도시교통조사단
1970. 10.	중공업조사단
1970. 11.	대한투자조사단
1971. 02.	대한자본협력환경조사단
1971. 03.	공업단지실태조사단
1971. 03.	제2차 한국생산품수출촉진사절단
1971. 06.	방한경제사절단
1971. 12.	제주도관광개발계획조사단
1972. 01.	제3차 5개년 계획조사단
1972. 03.	농업개발조사단
1972. 06.	국토종합개발계획조사단
1972. 10.	대한투자진흥전문조사단
1972. 11.	기업제휴촉진시찰단
1972. 12.	농업개발조사단
1972. 12.	통상진흥조사단
1972. 12.	철강조사단
1973. 05.	농업관계프로젝트조사단
1973. 06.	기계공업 등 한국산업장기개발계획조사단
1973. 07.	제주도종합관광개발조사단
1974. 04.	경제 협력조사단
1974. 07.	북평항항만계획조사단
1975. 10.	증권업협회조사단
1975. 10.	재외기업협회조사단
1976. 11.	기계공업협력시찰단
1976. 12.	제4차 5개년 계획사절단
1977. 04.	농업협력기업제휴촉진 시찰단

출처: 일한경제협회 자료 등을 바탕으로 필자가 작성.

성, 즉 한국 경제 발전에 도움이 될 것인지 그리고 현시점에서 필요한 사업 인지를 현지 조사로 판별하는 것이었다.

양국 정부 간 합의에 의한 조사단 가운데 가장 잘 알려진 것이, 제3차 한일정기각료회의(1969년 8월) 합의에 따라 파견된 포항제철소 건설 사업 평가를 위한 철강조사단이다. 일본 정부는 '본 계획의 구체적이고 실제적인 조정을 위하여 조사단을 파견할 것을 약속하였다'는 공동성명에 따라 1969년 9월에 아카자와 쇼이치(赤澤璋一) 경제기획청 조정국장을 단장으로 한 조사단을 한국에 파견했다. 조사단은 일본 정부와 철강회사의 실무급 총 13명으로 구성된 관민 합동 체제였다.⁵³ 조사단은 방한 기간 동안 한국 측 실무진과 세 차례에 걸쳐 회의를 개최하고, 중간 제품의 국내 수요 문제, 국내 산업과의 연관성, 외자 상환 능력, 원료 조달, 건설 공기, 제품 가격 등에 관한 검토 작업을 벌였다. 한국 측에서는 경제기획원과 포항제철 실무자들이 참석했다.⁵⁴

일본 측 조사단은 기본적으로 한국 측이 재검토한 새로운 사업 계획의 경제적 타당성을 인정하면서도 다음과 같은 부분을 보완할 것을 지적하는 보고서를 제출했다. ① 건설비용은 한국 측이 추정된 소요 외자 1억 300만 달러보다 25% 이상 초과할 것으로 추산된다, ② 한국 측이 계획하고 있는 연속 주조 방식은 기술적으로 타당하지 않으며 연주·분괴 병용식이 적당하다, ③ 정부의 면세 등 지원 조치가 강구되어야 비로소 경제성이 있다, ④ 생산 규모는 우선 조강 기준 100만 톤으로 계획하고 있으나 3~5년 후에 연간 생산 300만 톤 규모로 확장한다는 조건이 부수되어야 한다, ⑤ 완공 시기는 1973년 6월로 하는 것이 타당하다.⁵⁵ 그 후 한국 정부는 조사단 보고서 내용을 사업 계획에 반영하고 1969년 12월에 자금 조달을 위한 기본 협약을 일본 정부와 체결했다.

제3차 한일정기각료회의에서 포항제철소 건설을 위한 청구권 자금 전

53 포항종합제철주식회사, 『포항제철건설지』, 1971, 221쪽; 포항종합제철주식회사, 『포항제철10년사』, 1979, 180~181쪽.

54 포항종합제철주식회사, 『포항제철건설지』, 222쪽.

55 포항종합제철주식회사, 『포항제철 20년사』, 150~151쪽; 포항종합제철주식회사, 『포항종합제철건설지』, 221~222쪽.

용에 성공한 한국 정부는 다음 해인 1970년 7월 제4차 한일정기각료회의에서 주물선, 특수강, 중기계, 조선의 이른바 '4대 핵공장' 건설 자금 협력을 일본 측에 요청했다. 공동성명에는 “한국 측은 기계공업 건설 등 중공업의 육성 계획에 관해 일본 측의 협력을 요청했다. 일본 측도 한국의 중공업 육성이 종합제철공장의 효율적인 활용과 경제 발전을 위해 긴요함을 인식하고 한국의 중공업 육성에 관한 필요한 조사 등에 필요한 협력을 행할 용의가 있다고 말했다”고 명기한 항목이 들어갔고, 일본 측은 중공업조사단(1970년 10월)을 한국에 파견했다. 그러나 조사 결과는 4대 핵공장 건설에 부정적이었으며, 결국 한국 정부는 4대 핵공장 건설을 위한 차관 도입에 실패했다.⁵⁶

위에서 본 바와 같이 한일정기각료회의의 합의를 바탕으로 파견된 일본 정부 주도의 조사단은 한국 정부가 일본에게 차관 공여를 요청한 사업안건을 실제로 조사한다는 중요한 역할을 했다. 그리고 이 조사단의 심사 과정에서 한국 측 실무자는 일본으로부터 경제정책이나 프로젝트의 경제적 타당성을 확보하기 위한 지식이나 노하우를 흡수할 수 있는 기회를 얻었음을 알 수 있다.⁵⁷

4. 마치며

이 글에서는 1965년 한일 국교정상화를 전후로 한일 경제 협력이 어떻게 시작되었고 또 전개되어 왔는지 그리고 한국 경제 발전 방향에 어떤 영향을 주었는지를 청구권협정에 기반한 한일 경제 협력 관계의 제도화라는 관점에서 고찰했다.

한일 경제계가 주도한 양국 경제교류에 착목하여 확인할 수 있던 것은 일본 경제계가 한일 국교정상화 이전에 일찍부터 한국으로의 경제적 진출

56 4대 핵공장에 관해서는 西野純也, 「朴正熙大統領『重化学工業化宣言』の政治力学」을 참조.

57 西野純也, 「浦項製鉄所建設をめぐる日本からの政策学習」을 참고.

을 적극 추진했다는 것과, 그러한 경제계의 의향을 일본 정부도 지원하여 국교정상화로 이어질 수 있도록 활용했다는 사실이다. 박정희 정권 또한 한일 경제인들 간의 교류 활성화를 환영했으며, 정부 고위 인사들은 국교정상화 이전에도 일본 경제인들의 방한 시 일본 경제인들과 회담을 가졌다. 한국 경제인들은 당초 한일 국교정상화 반대 여론을 의식하여 한일 경제 교류 방식에 대한 고민이 있었지만 적극적으로 대응해 나갔다. 한국 경제인들은 전후 일본의 경제 성장 궤적을 따르고 싶다는 생각을 가지고 있었으며, 한일 간의 국제 산업 분업에 의한 한국 경제 발전의 길을 구상하고 있었다.

또한 국교정상화 이후 한일 간 국제 산업 분업을 통해 한국 경제 발전을 실현하겠다는 인식이 선행적인 양국 경제계 교류에 의해 국교정상화 직후부터 한일 양국 사이에 공유되고 있었다. 이 과정에서 전후 국제경제 질서라는 큰 틀 속에서 한일 경제 협력 및 한국 경제 발전 방향이 구상되고 있었음을 확인할 수 있다.

박정희 정권 하에서 실시된 대형 경제 개발 프로젝트의 많은 부분이 일본으로부터의 청구권 자금, 상업차관, 그리고 기술이전 등으로 인해 이루어졌다는 사실은 선행 연구에서 지적되어 왔다. 그러나 이 글에서 주목한 것은 청구권 자금이나 상업차관 도입 흐름이나 기술이전의 실태가 아니라 한일 경제계와 정부 사이의 경제 협력을 위해 어떠한 네트워크와 제도가 형성되었으며, 그들을 통해 어떠한 협의와 교섭이 진행되고 실제 협력이 이루어졌는가라는 점이었다. 그 결과 한일정기각료회의와 한일민간합동경제위원회회의라는 정치·경제계 지도층 차원의 제도를 통한 한일 지도자들 간의 인식 공유 과정, 그리고 한일 합동위원회와 경제조사단을 통한 실무 차원에서의 정책 지식과 아이디어 전수 과정을 밝힐 수가 있었다. 이러한 한일 간의 경제 협력 실행을 위한 제도와 그들을 통한 협의 과정은 전후 한일 경제 협력의 한 단면에 지나지 않는다. 그러나 이를 통해 한일 간의 자금 및 기술 관련 교류를 일방적 수용이 아닌 쌍방향적 과정으로 조명함으로써 한일 경제 협력 관계의 역학을 보다 적절히 가시화할 수 있었다.

*이 글의 원문은 일본어로 작성되었으며 박이진(성균관대학교 동아시아학술원 HK연구교수)이 번역하였다.

ILBI: Korean Journal of Japanese Studies. Vol 12, 2015

CONTENTS

4	Editor's Note	NAM Ki Jeong
50TH ANNIVERSARY OF KOREA-JAPAN NORMALIZATION: EVOLUTION OF CONFLICT AND COOPERATION		
26	A New Paradigm of Korea-Japan Relations for the Next Generation: Reconciliation and Restorative Justice	CHUN Ja Hyun
50	Early Stage of Bilateral Economic Cooperation and the Process of Institutionalization	NISHINO Junya
72	Legal Status and Social Position of Koreans in Japan: <i>After the 1991 Memorandum of the Japanese South Korean Agreement</i>	YOO Hyuck Soo
102	50 Years after the South Korea-Japan Fisheries Agreement and Delimitation of Maritime	CHO Youn Soo
134	South Korea's Diplomacy and the Evolution of Korea-Japan Security Relation	PARK Young June
168	Historical Perception, Developmental Strategy, Policy Idea and Korea-Japan Economic Relations: Competitive Dependence in Political Perspective	YOON Dae Yeob
196	Cooperation and Conflict seen from the Rise and Fall of Bilateral Political Network	PARK Cheol Hee
224	Realizing and Overcoming the Double Mission: A Short History of Japanese Studies in South Korea	NAM Ki Jeong
264	Retrospect of Korean Students Studying in Japan after the 1945 Liberation	KIM Young Jak
290	Understanding Japanese Local Politics through Gender Analysis	SHIN Ki Young
RESEARCH NOTE		
308	Power Shifts and Japanese Bureaucracy: Relationship between Bureaucracy and Power Shift during the Two Power Shifts	SHINDO Muneyuki
ARTICLES		
328	Cross-Boundary, Cross-Lingual and Cross-National Writings of Yoko Tawada	CHOI Yun Young



Korean Journal of Japanese Studies 2015 상반기, 제12호
서울대학교 일본연구소

발행일 2015년 2월 15일 | **발행인 겸 편집인** 박철희 | **편집위원장** 박규태 | **편집간사** 이은경

편집위원 강태웅, 권숙인, 김봉진, 김효진, 남기정, 목수현, 박진우, 신기영, 양일모, 원지연, 유혁수, 윤상인, 이은경, 이지원, 이지형, 임성모, 장인성, 정진성, 조관자, 최영호, 황성빈

발행처 서울대학교 일본연구소 | **주소** 서울시 관악구 관악로 1 | **전화** 02) 880-8503 | **팩스** 02) 874-3689

제작처 서울대학교출판문화원 | **전화** 02) 880-5220

ISSN 2092-6863 Copyright © 2015 서울대학교 일본연구소

「일본비평」에 실린 글은 일본연구소 홈페이지(jjs.snu.ac.kr) 및 디비피아(www.dbpia.co.kr) 등에서 보실 수 있으며 구입, 구독을 원하시는 분은 서울대학교 일본연구소로 연락 바랍니다. 무단전재와 무단복제를 금하며 책임은 뒤표지에 있습니다.

「일본비평」은 2008년 정부(교육과학기술부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 발행되고 있습니다(NRF-2008-362-B00006).

차례

- 4 **편집자의 말**
한일 국교정상화 50년: 갈등과 협력은 어떻게 진화하는가? 남기정

특집: 한일 수교 50년 갈등과 협력의 진화

- 26 다음 세대를 위한 한일 관계의 새로운 패러다임: 화해, 그리고 회복적 정의 천자현
50 한일 경제 협력 관계의 시작과 제도화 과정 니시노 준야
72 재일동포의 법적 지위 및 사회적 위상: 1991년 합의각서 이후를 중심으로 유혁수
102 한일어업협정과 해양경계 획정 50년 조윤수
134 한국외교와 한일안보 관계의 변용, 1965~2015 박영준
168 역사인식, 발전전략, 정책이념과 한일 경제 관계:
경쟁적 의존 관계의 정치적 시각 윤대엽
196 정치네트워크의 부침으로 본 한일 협력과 갈등 박철희
224 한국의 일본 정치 연구사: '이중과제'의 인식과 극복의 여정 남기정
264 **특별기고** 해방 후 1세대 일본 유학생의 회고 김영작
290 **특별서평** 젠더 분석을 통한 일본의 지방정치 읽기 신기영

연구노트

- 308 정권 교체와 일본 관료제:
두 번의 정권 교체에서 나타나는 관료제와의 관계 신도 무네유키

연구논단

- 328 다와다 요코의 탈경제적, 탈민족적, 탈문화적 글쓰기 최윤영

- 356 참고문헌
366 국문초록
371 영문초록