

일한 국교 정상화 교섭에서의 청구권 문제 재고

기미야 다다시(木宮正史)

머리말	Ⅲ. 김·오히라 합의의 ‘재검토’와 그 귀결
I. 김종필·오히라 합의에 이르기까지 청구권 교섭	로서의 ‘權名·李東元 합의’
II. 포스트 김·오히라 합의의 청구권 교섭과 좌절	결론
(6·3사태)	

머리말

일본의 식민지 지배의 결과 생긴 경제적 채권·채무 관계를 청산하는 것이 청구권 문제이다. 1951년에 시작되어 1965년에 완결된 한일 국교 정상화 교섭에서 가장 중요한 문제가 이 청구권 문제였다는 데에는 이론의 여지가 없다. 따라서 한일 국교 정상화 교섭에 관한 연구에서도 청구권 문제에 초점을 맞춘 연구가 많다.¹⁾ 또 청구권 문제에 관해서는, 1962년 11월 金鍾泌(한국 중앙정보부장)·오히라 마사요시(大平正芳, 일본 외상) 사이의 합의에 의해 ‘무상 3억 달러, 유상 2억 달러, 상업 차관 1억 달러 이상’에 대해 기본적인 합의가 형성되었다는 점에 대해서 대개 공통된 인식이 있다. 따라서 청구권 문제의 교섭에 관한 연구도 이 김종필·오히라 합의의 성립까지를 주요한 대상으로 하고 있

1) 한일 국교 정상화 교섭에 관한 학술적 연구로 대표적인 것을 들자면, <李元德, 1996>, <金斗昇, 2008>, <太田修, 2003>, <吉澤文壽, 2005>를 들 수 있다. <李元德, 1996>, <金斗昇, 2008>이 주로 일본 외교에 초점을 맞춘 것인데 비하여 <太田修, 2003>은 한국 외교에 초점을 맞춘 것이다. 이들 연구는 어느 것이나 청구권 문제를 주요 대상으로 하고 있다. <吉澤文壽, 2005>은 한일 관계 및 청구권 이외의 쟁점에 대해서도 초점을 맞추고 있다. 마찬가지로 청구권 문제에 초점을 두고 한일 교섭을 분석한 줄고로는 <木宮正史, 2001>을 참조하기 바란다.

다.²⁾ 김종필·오히라 합의에 이르는 청구권 문제의 해결에 관해서는, 한국 측이 청구권을 포기하는 대신 한국 측의 요구에 근접한 금액을 일본 정부가 ‘경제 협력’으로서 무상, 유상(정부 차관)의 방식으로 공여하는, 일본 정부가 주장하는 ‘경제 협력 방식’으로 해결되었다는 견해가 일반적이다. 바꾸어 말하면 한국 정부가 애초부터 주장한 것처럼 식민지 지배에 대한 배상, 보상으로서 받지는 못하였음은 물론이고 식민지 지배의 결과로 생긴 경제적 채권 채무 관계를 청산한다는 의미에서의 청구권 변제로서 해결한다고 하는 방법도 관철되지 못하였다는 것이 통설이다.

본고의 첫 번째 목적은, 김종필·오히라 합의에 이르는 교섭 과정에 관해서 한일의 새로운 사료 등을 분석함으로써³⁾ 종래의 해석이 놓쳐 버린 중요한 점을 밝힘과 아울러 특히 한일 사료의 차이에 착목하여 교섭에 관한 한일 간 인식의 차이가 교섭 과정에서 어떤 의미를 지녔는지를 밝히는 것이다. 본고의 두 번째 목적은, 종래의 통설에서 지적된 것처럼 김종필·오히라 합의로 결말을 맺은 이후에는 청구권 문제에 관한 의미 있는 교섭이 이루어지지 않았는지에 대해 의문을 제기한 다음 한일의 외교 사료에 근거하여 지금까지 거의 초점이 되지 못하였던 김종필·오히라 합의 이후의 청구권 문제를 둘러싼 교섭에 대해서도 고찰하는 것이다.

I. 김종필·오히라 합의에 이르기까지 청구권 교섭

1. 군사 쿠데타 직후의 교섭

1961년 5·16 군사 쿠데타로 박정희 정권이 등장하자 박정희 정권과 이케다 하야토(池

2) 다만 예외적으로 <吉澤文壽, 2005>는 한일의 차관 교섭으로서 김·오히라 합의 이후의 청구권 문제를 둘러싼 교섭에 대해 언급하고 있다. 그렇지만 ‘상업 차관 1억 달러 이상’이 최종적으로 ‘3억 달러 이상’으로 바뀐 것에 대해서는 그만큼 중시하고 있지 않다. 또 적어도 이 부분에 관해서는 한일의 외교문서가 극히 부분적으로 밖에 공개되어 있지 않은 상황에서 주로 신문 등 2차 사료에 기초한 연구였기 때문에 연구의 실증성에 관해 한계가 보인다.

3) 이상과 같이 본고는, 2005년 8월에 거의 전면적으로 공개된 한일 국교 정상화 교섭에 관한 한국 정부 외교 사료(《한일회담문서》 한국 외교사료관 소장)와 정보 공개 청구에 응하여 2008년에 공개된 한일 국교 정상화 교섭에 관한 일본 정부 외교 문서 등 두 종류의 외교 사료를 중심으로 하여 그 외 미국 국립공문서관 소장 미국 정부 외교 문서, 한일 양측에서 교섭에 관여한 정치가 및 관료의 회고록 등을 이용하였다.

田勇人) 정권 사이에 한일 국교 정상화 교섭의 타결을 향한 정치적 의사가 명확하게 드러나게 되었다. 그렇긴 하지만 핵심이 되는 청구권 문제에 관해서는 ‘청구권 요강 8항목’의 법적 근거, 증거 등에 관해 커다란 괴리가 존재한다는 인식이 한일 양측 모두에 공유되었다. 따라서 사무 절충으로 개개의 청구권을 제시해 나감으로써 전체 청구권 금액을 책정하는, 쌓아 나가기 방식으로 합의를 형성하는 것은 곤란하다는 인식 또한 공유되기에 이르렀고, 그 대신에 정치 담판으로 전체 금액을 결정한다는 정치 담판 지향이 한일 모두에 점차 명확해졌다. 다만 빠른 정치 담판을 지향한 한국 정부에 비해 일본 측에서는 청구권 변제로서 희망 금액을 받을 수 있다는 ‘기대’를 한국 측으로 하여금 단념하게 한 다음에 정치 담판으로 들어간다고 생각하였다. 그리고 정치 담판에 대해서는 청구권이라는 한국 측의 권리로서가 아니라 그 이외의 명목으로 일본이 한국에 제공한다는 의도가 들어가 있었다.⁴⁾

이어서 박정희 정권 하에서 청구권 문제에 관한 구체적 쟁점, 금액과 내역(무상·유상 등), 명목 등에 관하여 한일 간에 어떤 교섭이 전개되었는지를 보고자 한다. 군사 쿠데타 직후인 1961년 7월 8일 한국 외무부가 작성한 <한일 회담에 대한 정부의 기본 방침>이라는 문서에는 ‘일반 청구권으로서 최저 5억 달러 최고 19억 달러’라는 금액이 명시되어 있다.⁵⁾ 단 이 숫자가 일본 측에 알려져 있던 것은 아니다. 한국 측의 구체적 금액이 알려지게 된 계기는 같은 해 9월 1일 방일한 金裕澤 경제기획원장⁶⁾의 발언이었다. “한국 측으로서는 8항목(청구권 요강 8항목)을 전부 합계하면 총액 수십억 달러를 받아야 하지만 현재 어떻게 해서든 일본으로부터 8억 달러는 지불 받아야 한다는 생각이다.”⁷⁾ 고 발언하여 8억 달러라는 구체적인 숫자가 명확해졌다.⁸⁾ 이에 대해 일본 외무성 이세

4) 外務省北東アジア課, 1960. 7.22 <對韓經濟技術協力に關する豫算措置>, 日本政府外務省, 日韓國交正常化交渉第6次公開文書, 문서번호 505, 日本外務省 <<日韓國交正常化交渉の記録總說七>>

5) 한국 외무부 아주국, <한일 회담에 대한 정부의 기본 방침, 1961년 7월 8일>, 대한민국 외무부 외교문서 등록번호 720 <<제6차 한·일 회담(1961.10.20~64.4) 예비교섭. 전2권, V1, 7~8월>> 프레입번호 18

6) 한국정부의 경제기획원은 1961년 군사 쿠데타 직후에 설립되었는데 애초에는 그 장을 ‘위원장’이라고 불렀지만 이듬해 62년이 되면 ‘장관’이라고 부르고 부총리를 겸무하게 되었다.

7) 日本政府 外務省, 日韓國交正常化交渉第6次公開文書, 文書番號 360 <小坂大臣, 金裕澤院長會談記錄> 1961. 9. 1~7

8) 다만 이 때 이세키 유지로(伊關佑次郎, 외무성 아시아국장)가 李東煥 주일대표부 공사에게, 장면 정권 당시 서울을 방문했을 때 한국 정부 당국자(불명)에게 청구권이 5억 달러 정도가 될 것이라는 이야기를 들었다고 발언하자 이에 대해 이동환은 당시 정부 당국자에게서 10억 달러 선이라고 들었다고 답하였다는 한국 측의 기록이 있다. 주일공사, <한일 회담을 위한 사전 교섭에 관한 보고 1961년 9월 6일>, 대한민국 외무부 외교문서 등록번호 721 <<제6차 한·일회담(1961.10.

키(伊關) 아시아국장은, “청구권의 해결이라고 하면 너무나 많은 숫자라 생각된다. (중략) 한국 청구권과 재한 일본 재산의 상쇄라는 관념에 서 있는 미국의 해석이 나와 있다. 이러한 일종의 상쇄라는 관념을 한국인의 대일 청구권에 적용하여 생각해 보면 일본 측이 한국에 대해 지불하지 않으면 안 되는 것이 과연 있을 것인지 자체가 문제라서 청구권에 대한 지불로 8억 달러라는 것은 도저히 터무니없는 것이다”⁹⁾라고 즉석에서 반응하였다. 또 고사가 켄타로(小坂善太郎) 외상은 김유택 원장에게, 일본 측으로서는 청구권의 純辨濟로서 5,000만 달러를 지불하는 것으로 하되 무상원조에 대해서는 5개년 계획의 내용을 보고 판단하겠다고 대답하였다고 한다.¹⁰⁾

이처럼 금액에 관해 한일 간의 괴리가 대단히 크다는 것이 드러났으며, 이 이후 청구권 문제는 정치 수뇌부 간의 정치 회담과 실무자에 의한 실무 절충을 병행하여 쌍방의 금액의 괴리를 줄여나감과 아울러 그 내역과 명목에 관한 합의를 모색하게 되었다. 최초의 정치 회담으로서는 1961년 11월 12~13일의 박정희(국가재건최고회의 의장)의 방일로 이루어진 이케다 하야토(池田勇人, 수상)·박정희의 정상 회담을 들 수 있을 것이다.

2. 박정희의 방일(1961년 11월 12~13일)

박정희는 군사 쿠데타 직후 국내 정치의 혼란을 수습하여 국내에서의 정치적 정통성을 높이고자 또 경제 개발 5개년 계획에 대해 미국의 지원을 획득하고자 하는 목적으로 방미를 단행하였다. 그리고 그 길에 일본을 방문하여 한일 정상 회담을 개최하면 한일 교섭의 진전에 박차를 가할 수 있지 않을까 하는 생각이 한미일 3국 사이에서 제기되었다. 박정희의 방일을 주도한 것은 미일 양국 정부이며 한국 정부는 당초에는 소극적이었다.¹¹⁾ 그렇지만 한국으로서는 방미 전에 방일하여 한일 교섭에 관해 밝은 전망을 얻는다

20~64.4) 예비교섭. 전2권, V2, 9~10월》 프레임 번호 118. 장면 정권 시대에 한일 간에 청구권 금액을 둘러싼 구체적인 접촉이 있었던 것이 아닌지에 대해서는 李鍾元(2009)을 참조하십시오.

9) 日本政府 外務省, 日韓國交正常化交渉第6次公開文書, 文書番號 360 <小坂大臣, 金裕澤院長會談記錄>1961. 9. 1~7

10) 이는 한국 측의 기록에 근거한다. 김유택, <고사가 외상과의 회담 보고 1961년 9월 7일>, 대한민국 외무부 외교문서 등록번호 721 《제6차 한·일회담(1961.10.20~64.4) 예비교섭. 전2권, V2, 9~10월》 프레임 번호 130. 단, 상기 일본 측 문서에는 5,000만 달러라는 숫자가 기록되어 있지 않다.

11) 日本外務省北東アジア課, <朴議長訪日問題に關する■書記官の内話 1961年 10月 16日>, 日本政府 外務省, 日韓國交正常化交渉第5次公開文書, 文書番號962 《朴正熙議長訪日問題に關する在京米大

면 대미 교섭에서 한국 측에 유리한 조건이 늘어난다는 의도가 작용하였기 때문에 방미 도중의 방일을 결심하게 되었다.¹²⁾

우선 10월 24일 김종필(중앙정보부장)의 방일로 사전 정치 작업이 이루어진 다음,¹³⁾ 11월 2일 한일 회담 수석대표 스기 미치스케(杉道助)가 박정희 의장의 방일을 초청하는 이케다 수상에 서한을 가지고 방한하여 그 서한을 박정희 의장에게 직접 건넸다. 박정희 의장도 방일을 승낙함으로써 이케다 수상과의 정상 회담이 실현되기에 이르렀다. 다만 흥미로운 것은, 박정희의 방일에 관한 한국 정부 측의 대응이 반드시 일사불란하지는 않았다는 것이다. 裵義煥 한일회담 수석대표는, 이세키 국장이 사전 협의도 없이 스기의 방한을 진행한 것을 문제시하여 스기의 방한을 인정해서는 안 된다는 의견을 본국 외무부에 보고하였다.¹⁴⁾ 또 스기를 받아들이는 한국 측의 대응에 관해서도, 宋堯讚 국무총리와 최덕신 외무장관은 스기가 무엇 하나 구체적 제안을 가지고 오지 않은 것을 문제 삼아 매우 냉담한 대응을 보인 반면 김종필과 박정희는 따뜻하게 환대하였다.¹⁵⁾

그러면 구체적으로 박정희·이케다 정상회담에서는 어떤 이야기가 있었을까. 이 회담에 관하여 ‘청구권은 법적 근거가 있는 것으로 한정한다’라는 점에 ‘합의’하였음에도 불구하고 이것이 일본 매스컴에 보도되자 한국정부가 그를 사실 왜곡이라고 하여 교섭이 정제되었는데, 왜 이러한 착오가 생겼는가가 ‘수수께끼’로 남아 있다. 본고에서는 박정희·이케다 정상회담에 관한 한일 양쪽의 기록을 대조함으로써 이 ‘수수께끼’가 상당

使館書記官の内話》 1961.10.16~11.20.

- 12) 한국 외무부장관 최덕신, <행정연구서 1961년 10월 23일>, 대한민국 외무부 외교문서 등록번호 786 《박정희 국가재건최고회의 의장 일본 방문, 1961.11.11~12》 프레임 번호 99~103
- 13) 김종필의 방일에 관해서 한국 측의 기록은 없지만 일본 측의 기록이 존재한다. 日本外務省北東アジア課, <池田總理, 金鍾泌部長會談要旨 1961年10月25日>, 日本政府外務省, 日韓國交正常化交渉第6次公開文書, 文書番號 1820. 이 회담에서 흥미로운 점은, 특히 미국과의 관계에서 김종필이 ‘한일의 문제에 미국이 개입하여 미국의 힘이 더해지는 쪽으로 하고 싶지 않다’고 하며, ‘러스크 미국 국무장관의 방한 전이라든가 마치 나 자신이 일본에 온 것과 같은 형태로 비공식적으로 누군가 마땅한 분을 총리 대리로 한국에 파견’하여 주도록, 러스크 방한 전의 특사 파견에 협력을 요구하였다는 점이다.
- 14) <한일회담 수석대표 배의환이 최덕신 외무부장관에게 보낸 전문(電文)> 1961년 11월 1일, 대한민국 외무부 외교문서 등록번호 855 《스기 미찌스케(杉道助) 일본 특사(제6차 한일회담수석대표) 방한, 1961.11.2~11.4》 프레임 번호 5~6.
- 15) 日本外務省アジア局北東アジア課, <杉首席代表訪韓報告 1961年11月4日>, 日本政府外務省, 日韓國交正常化交渉第5次公開文書, 文書番號 960 《杉首席代表訪韓報告 1961年11月4日》. 이 점에 대해서는 스기를 동행한 마에다 도시카즈(前田利一, 外務省北東アジア課長)도 동일한 감상을 지녔다고 회고하였다. 마에다씨와 필자의 인터뷰(1991년 6월 29일).

정도 풀렸다고 생각한다. 일본 측의 회담 기록에는 “청구권은 법적 근거가 있는 것을 인정하여 달라는 것이다”라는 박정희의 발언을 소개한 다음 “한국의 국민 감정과 위신으로 보아 경제 협력은 무상 원조가 아니라 차관을 고려한다는 점에 대해서 양자가 합의하였다”라는 기술이 있다.¹⁶⁾

이에 대해 한국 측의 회담 기록에는, “일본 국민은 한국 청구권의 내용이 전쟁 배상의 성질의 것이며 법적 근거가 박약한 것이라는 오해를 하고 있는 듯하나, 한국측이 청구하고 있는 것은 배상적 성질의 것이 아니고 충분한 법적 근거가 있는 청구권이라고 설명하고, 지금 지은, 우편저금, 보험금, 징용자에 대한 미주금, 전사자에 대한 보상금, 년금 등 상당한 액수의 청구권을 한국은 가지고 있는데 일본측은 5,000만불 운운하고 있으나 부당하다고 말하였던바”라는 박정희의 발언을 소개한 다음, “고사카(小坂) 외상이 그렇게 말한 모양이나 그것은 자기자신의 의도는 아니라는 듯한 취지를 이야기 하였다.(중략)일본입장으로는 청구권만으로 과대한 금액을 지불하기는 곤란하니 법적 근거가 확실한 항목에 대하여서만 청구권으로 지불하고 그 외의 항목을 다른 명목으로 지불하는 것이 좋겠다고 말하고, 다른 명목으로 지불함에 있어서는 무상원조를 하면 한국의 국민 감정상 곤란할 것 같으면 경제 협조 등의 명목으로 장기 저 이자 차관을 제공하는 것도 방법일 것”이라는, 이에 대한 이케다의 발언을 소개했지만, 박정희의 반응에 대한 기술은 없었다.¹⁷⁾

이 양자를 비교 대조하여 보면, ‘청구권은 법적 근거가 있는 것으로 한정한다’는 점에 관하여, ‘한국 정부가 종래 주장하여 온 것과 같은 터무니없는 요구는 법적 근거가 애매하였지만 박정희는 그것을 법적 근거가 명확한 것으로 한정하였다’라는 의미로 이케다가 이해하였던 반면, 박정희는 원래 한국 측의 ‘청구권 요강 8항목’은 법적 근거가 있는 것을 요구한 것에 불과하다고 주장하였다는 것을 알 수 있다. 일본의 보도에는 한국 측이 법적 근거가 있는 것에 한하여 청구권을 한정적으로 주장하게 되었다는 뉘앙스로 보도되었기 때문에 한국 정부로서는 이를 즉시 부인한 것이다.¹⁸⁾ 정상회담 후 “박정희가

16) 日本外務省北東アジア課, <池田總理, 朴正熙議長會談要旨 1961年11月12日>, 日本政府外務省, 日韓國交正常化交渉第5次公開文書, 文書番號 968 <池田總理, 朴正熙議長會談要旨 1961年11月12日>

17) <박의장 이케다 회담 회의록, 1961년 11월 12일>, 대한민국 외무부 외교문서 등록번호 786 <박정희 국가재건 최고회의 의장 일본 방문, 1961.11.11~12> 프레임 번호 227~229.

18) 日本外務省北東アジア課, <池田・朴正熙會談內容に關する新聞報道を否定する韓國側聲明に關する件 1961年10月17日>, 日本政府外務省, 日韓國交正常化交渉第5次公開文書, 文書番號 962 <朴正熙議長訪日問題に關する在京米大使館書記官の内話> 1961.10.16~11.20

이와 같은 조건으로 합의를 봤다는 것은 대단히 어려웠을 것”이라는 이세키(외무성 아시아국장)의 솔직한 감상은¹⁹⁾ 이러한 ‘오해’ 위에 성립하였다고 생각된다.²⁰⁾

더욱이 한 가지 더 중요한 의사 소통의 차질은, 이 회담의 결과 일본 측은 청구권과 장기 저리 차관이라는 두 가지 방법으로 청구권 문제의 해결에 관한 합의가 형성되었다고 생각한 것에 반해 한국 측은 그러한 합의는 형성되지 않았다고 인식하였다는 점이다. 이케다가, 무상 원조가 한국의 국민 감정과 위신을 손상시키는 것이라고 보아 경제 협력으로서는 차관의 방법이 좋다고 생각하였다는 것은, 뒤집어 말하면 무상 원조를 일본이 한국에 공여하여 주는 것이라고 생각하였다는 증거가 된다.²¹⁾ 그런데 박정희로서는, 한국은 당당하게 받을 권리가 있다고 확신했기 때문에 무상원조가 아니라 유상차관으로 받아야 비로소 한국은 위신을 지킬 수 있다고는 생각하지 않았다. 이러한 점에서도 청구권 문제를 둘러싼 한일의 기본적인 차이가 나타난다고 할 수 있다.

이상과 같이 박정희·이케다 정상 회담이 한일 교섭을 촉진하는 역할을 하였다는 측면이 없다고는 할 수 없지만 실제로는 발언의 해석 등을 둘러싸고 한일의 인식의 차이를 현저하게 드러내게 되었다. 이런 의미에서 정상 회담이 개최되었음에도 불구하고 청구권 문제를 비롯하여 한일 회담이 즉시 진전되지 못한 것은 그에 상응하는 이유가 있었다고 봐야 할 것이다.

19) 日本外務省北東アジア課, <池田朴會談後の事態における日韓會談の進め方(伊關局長指示事項) 1961年11月13日>, 日本政府外務省, 日韓國交正常化交渉第5次公開文書, 文書番號 962 <朴正熙議長訪日問題に關する在京米大使館書記官の内話> 1961. 10.16~11.20

20) 이세키는 한일 회담에 관하여 다음과 같이 회고하였다. “나중에 이케다씨한테서 내가 듣고, 그게 회담록으로 되었다. ‘이걸로 괜찮습니까?’라며 보여 주면 그 때 바로잡아 ‘이것으로 됐다’라고 하니 회담록으로 한 것인데 이케다씨가 나에게 정직하게 이야기하였는지 어떤지는 잘 모르겠다. 나중에 이 회담록을 보여주니 이케다씨가 ‘에~’하는 얼굴을 하고 있었어. 그 후 이런저런 이야기 할 때 이것을 인용하면 이케다씨가 때때로 잊어버리고는 했어. 이 중에서 가장 문제가 되는 것은 ‘청구권은 법적 근거가 있는 것으로 한정한다’라는 요상한 문구가 나온 것이야. 이런 정상 회담은 어떤 의미에서 하나의 진보이긴 하지만 문제를 그다지 잘 알지 못하는 사람 둘이서 이야기한 것이니까 앞뒤가 안 맞는 점이 남아 있는 것이야. 이케다씨는 이케다씨대로 ‘아무래도 박정희는 잘 모르는 듯하다’ 했지. (중략) 이케다씨가 자신에게 좋은 형편의 것만 기억하는 것이지. 이 문장은 한국 측의 그 후 주장을 보면 이상한 점이 있어.”, 日本政府外務省, 日韓國交正常化交渉第6次公開文書, 文書番號 506 <日韓國交正常化交渉の記録 總說八>

21) 경제 발전을 위해서는 무상원조보다는 차관이 실제로는 좋다는 평가에 관해서는, 이후 김종필·오히라 회담에서도 오히라가 전후 일본의 경험을 사례로 들며 똑같은 지적을 하였다는 것이 흥미롭다. <大平·金鍾泌會談に關する大平の回顧部分> 日本政府外務省, 日韓國交正常化交渉第6次公開文書, 文書番號 1882 <日韓國交正常化交渉の記録 總說九>

3. 최덕신·고사카 젠타로(小坂善太郎) 외상 회담 (1962년 3월 12~17일)과 그 ‘실패’

박정희·이케다 정상회담 이후 한일 회담 제 6차 회담이 개최되었는데 여전히 ‘청구권 요항 8항목’의 문제에 대해 그 법적 근거와 증거를 둘러싼 논의가 시종 계속되었다. 그러한 가운데 다시금 교섭의 교착 상태를 타개하기 위한 정치 회담에 대한 기대가 높아갔다. 1962년 2월 김종필의 방일로 정치 회담 개최를 위한 정치 작업이 행해진 다음 최덕신·고사카 젠타로 한일 외상 회담이 도쿄에서 3월 12일부터 개최되었다. 그러나 외상 회담에 임하는 한일 양국 정부의 자세에는 여전히 커다란 괴리가 존재하였다. 한국 측은, 정치 회담으로 청구권 문제를 해결한 다음 국교 정상화를 달성하며 경제 협력은 그 이후의 과제라는 인식을 가지고 있었던 데 비해²²⁾, 일본 측은, 청구권의 범위는 한정될 수밖에 없으므로 그 대신 무상·유상의 경제 협력에 관해 한국 측과 이야기하고 싶다는 희망을 지니고 있었기 때문이다.²³⁾

최덕신·고사카 외상 회담은 후술하듯이 완전한 실패로 끝났지만 그에 임하는 한국 측의 준비 자료를 보면 흥미로운 사료가 여기저기 보인다. 우선 한국 측이 청구권 총액을 산정하는 경우의 기준으로 경제개발 5개년 계획에 필요한 자금의 결손액으로서 4억 7천만 달러를 들고 있는 점이다. 이어 일본에서 도입할 자금의 내용을, 법적 근거와 증거가 모두 있는 것은 청구권의 순변제, 법적 근거는 있지만 증거가 불충분한 것은 무상원조, 이외에 청구권과 관련 맺을 수 있는 비교적 호조건의 차관 이상 세 가지로 생각하고 있는 점이다. 그 이전에는 경제 협력으로서의 차관은 청구권 문제가 해결되고 나서 국교 정상화 이후여야 한다는 것이 원칙적 입장이었는데 차관까지도 청구권과 연결지어 생각했으며 더욱이 총액으로 3억 달러에서 5억 달러 사이를 염두에 두고 거기예다가 청구권과 무상원조 그리고 대일 무역 불량채무 4,600만 달러를 일본으로 하여금 포기하게 만들어서, 광의의 무상 최저선을 3억 달러 정도로 설정한 셈이 된다. 외상 회담에 임하는 기본 방침으로서, 우선 원안으로는 청구권 순변제 2.5억 달러, 무상원조 2.5억 달러 합계 5억 달러를 제시한 다음 최저선으로 청구권 순변제 1억 달러, 무상원조 1.6억 달러, 불량

22) <김중양정보부장의 방일시 일본 고위층과 행할 교섭 원칙, 1962년 2월 17일>, 대한민국 외무부 외교문서 등록번호 795 《김종필 특사 일본 방문, 1962.2.19~24》 프레임번호 6~8

23) 日本外務省アジア局, 1962년 2월 7일<日韓請求權交渉の今後の進め方について>, 日本政府外務省, 日韓國交正常化交渉第6次公開文書, 文書番號 1746

무역채무 4,600만 달러의 포기 등 합계 약 3억 달러 선을 설정하였음을 알 수 있다.²⁴⁾

이처럼 그 이후 결과를 보아도 한국 측이 상당 정도 타협 가능한 안을 준비하고 있었음을 알 수 있다. 그럼에도 불구하고 외상 회담은 왜 아무런 성과를 올리지 못하고 실패로 끝났을까. 외상 회담은 제 1차부터 제 5차까지 5회에 걸쳐서 개최되었는데, 3월 15일의 제 3차 회담까지는 여전히 박정희·이케다 정상회담의 해석을 둘러싼 공방에 머물러 있었다. 한국 측은 법적 근거와 증거가 불충분한 것에 관해서는 무상 원조라는 형식으로 지불하는 데 합의한 것이라고 주장하였던 반면, 일본 측은 무상 원조 공여로는 한국 측의 위신과 국민감정으로 보아 납득할 수 없다고 박정희 의장이 말하였으니 그 대신 차관을 공여한다는 점에 양자가 합의한 것이라고 주장하였다.²⁵⁾ 마지막 제 5차 회담에서 간신히 금액 제시가 이루어졌는데, 일본 측 스기 수석대표는, 청구권 7,000만 달러, 차관 2억 달러를 제시한 데 비해 한국 측은 훈령대로 7억 달러를 제시한 것으로 보인다.²⁶⁾ 본래대로라면 그때부터 상호 금액의 괴리를 줄여나가기 위한 교섭을 행할 예정이었지만, 그럼 시간적 여유가 없어 제시만 하고 끝나버렸다.

이에 대해 한국 외무부는, 외상 회담 종합보고서에 “우리측은 일본측의 제시 예상액수가 기왕에 예상하였던 것 보다 훨씬 적을 것이라는 생각에서 본국정부와 협의하여 훈령받은 액수보다 많은 액수를 제시하였으며 이에 대하여 일본측은 우리의 기대를 훨씬 벗어나는 것은 액수를 제시하였다. 그런데 액수제시에 있어서 우리측은 차관은 고려의 대상밖이며 면제 및 無償條의 액수임을 명백히 하였는데 일본측은 純弁濟條로는 稀少額을 제시하고 借款條로 어느정도의 액수를 부가 제시하였다.”²⁷⁾고 비판하였다. 일본 측도

24) <재산청구권문제에 관한 해결방안에 관한 검토, 1962년 3월>, 대한민국 외무부 외교문서 등록번호 733 <제6차 한일회담 제1차 정치회담, 동경, 1962.3.12~17 전2권 V.2 최덕신-고사가 외상회담> 프레임번호 1~40

25) <한일 외상회담 제3차 회의 회의록, 1962년 3월 15일>, 같은 문서 프레임번호 178~186

26) <한일 외상회담 제4차 또한 최종회의에 관한 보고>, 같은 문서 프레임번호 199. 이 문서에는 일본 측의 제시 금액밖에 적혀 있지 않다. 그렇지만 한국 측도 7억 달러를 제시하였음이 한국 측의 별도 문장에 밝혀져 있다. 한국 내각수반 비서실장 육군대령 이재순(외무부장관 앞), <제1차 한일 정치회담의 분석과 금후의 한일문제에 관한 건의, 1962년 4월 21일>, 대한민국 외무부 외교문서 등록번호 734 <제6차 한일회담 제1차 정치회담 이후의 교섭, 1962.3~7> 프레임번호 193. 그런데 일본 측의 회의 기록에는 비밀리에 금액 제시가 있었다고 적혀 있지만 금액에 대해서는 적혀 있지 않다. 日本外務省北東アジア課, 1962年3月17日<日韓政治折衝最終日會談(3月17日)記錄>, 日本政府外務省, 日韓國交正常化交渉第6次公開文書, 文書番號 723.

27) 한국 외무부, 1962년 3월 <韓日外相會談綜合報告>, 대한민국 외무부 외교문서 등록번호 733 <제6차 한일회담 제1차 정치회담, 동경, 1962.3.12~17 전2권 V.2 최덕신-고사가 외상회담> 프레임번호 348~350

한국 측의 금액 제시에 대하여 그것은 정상적인 숫자가 아니라고 하며 최덕신 외무장관을 비롯한 한국 측 대표단에 대한 불신감을 드러내었다.²⁸⁾

이상 최덕신·고사카 외상 회담은 5회에 걸쳐 회담이 진행되었음에도 불구하고 이렇다 할 성과를 거의 올리지 못한 채 양측 모두에 큰 실망감과 불신감을 남기게 되었다. 청구권 문제를 놓고 차관은 경제 협력이므로 우선은 청구권을 청구권의 순변제와 무상원조만으로 생각하려는 한국과, 순변제만으로는 적은 액수밖에 지불할 수 없다는 이유를 들며 무상 그리고 차관을 고려하여야 한다는 일본 사이에, 청구권 문제 해결을 위해 무엇을 어디까지 포함시켜 생각할 것인지에 관해 합의가 형성되지 못한 것이 회담 실패의 이유였다.

4. 외상 회담 이후의 교섭 : 청구권 문제의 해결 통과 금액의 접근을 둘러싼 한일의 공방

최덕신·고사카 외상 회담은 정치 담판으로 향하는 계기는 되었지만 교섭에 임하는 한일 양측의 불신감을 오히려 증대시키게 되었다. 다만 한일 국교 정상화 교섭을 위한 청구권위원회 본회담은 외상 회담 사이사이에 계속되었다. 여기서 초점이 된 것은 순변제와 무상원조를 하나의 범주로 묶을 것인가라는 문제였다. 특히 국내 대책상 청구권이라는 명목으로 수억 달러 규모의 자금 공여는 곤란하다고 생각한 일본 정부가 청구권 순변제와 무상공여라는 구별을 무의미하게 하려 한 것²⁹⁾에 비해, 한국 측은 청구권 변제와 무상공여를 하나로 묶는 것으로 한국 측이 받을 금액이 줄어들지 않을까 경계하여 하나로 묶는 것을 거부하고 차관 문제는 청구권 변제와 무상 공여가 해결된 다음 논의한다는 자세였다.³⁰⁾

이 점에 관하여 이세키 아시아국장이 배의환 수석대표에게 “일본정부에서 지불하는 액수가 한국정부 요구에 만족할 때에는 청구권이라는 문구를 쓰지 않고 다른 분구(무상원조)를 쓰게 하고 또 한편 일본정부의 요구액이 한국의 요구에 불만족할 때에는 청구권

28) 日本外務省北東アジア課, 1962년 4월 17일 <日韓問題に關する小坂大臣・ライシャワー大使會談記錄>, 日本政府外務省, 日韓國交正常化交渉第6次公開文書, 文書番號 1800

29) 주일대사, <이세키 국장과의 면담보고, 1961년 5월 14일>, 대한민국 외무부 외교문서 등록번호 734 <제6차 한일회담 제1차 정치회담이후의 교섭, 1962.3~7> 프레임번호 229

30) 한국 외무부, 1962년 3월 <앞으로의 韓日會談에 臨할 基本方針>, 같은 문서 프레임번호 20.

과 무상원조로 해결하면 좋지 않은가”라고 말한 것에 대해 배의환이, “청구권의 명칭을 삭제할 경우에는 아측이 요구하는 액수에 접근할 수 있지만 청구권이라는 문구를 고집하면 지불액수가 적게될 것이라는 것을 시사하고 아국이 청구권에 의한 지불요구를 만 명칭으로 청구하여도 그 지불총액에 대하여서는 염려할 바가 없다는 것을 시사한 듯 함”³¹⁾이라고 이해하였다는 이야기는, 이 문제를 둘러싼 한일 양측의 입장을 아주 잘 표현하고 있다. 그리고 한국 측은 요구 금액에 근접한다면 청구권 변제와 무상공여를 하나로 묶는 것을 거부하지 않는다는 입장으로 차츰 바뀌고 있었다.³²⁾

다만 금액에 관해서는 한국 정부는 미국의 역할을 한층 더 적극적으로 기대하게 되었다.³³⁾ 미일안보조약을 바탕으로 일본에 대한 미국의 영향력을 기대한 것인데, 한국의 안전 보장을 위해 필요한 경제개발에 밑거름이 되는 경제협력을 추진하기 위해서 일본이 가능한 한 많은 자금을 한국에 공여하도록 미국이 영향력을 행사했으면 하는 것이다.³⁴⁾ 실제로 미국 국무성과 주미 일본대사, 주한 미국대사 버거와 이세키 국장, 러스크 국무 장관과 오히라 외상 등 여러 가지 경로를 통하여 주로 한국 측의 의향, 구체적으로는 한국 측이 최저선으로 생각하고 있던 무상 3억 달러라는 숫자가 일본 측에 전달되었다.³⁵⁾ 단순히 한국 측의 요구를 전달한 것이 아니라 한일 양측의 사정을 감안한 결과 무상 3억 달러 선이 타협점이라는 미국 자신의 판단이 작용한 결과로 보아야 할 것이다. 실제 한국 측이 7억 달러를 제시한 데 대해 라이샤워 주일대사가 비현실적인 요구라고

31) 대한민국 주일대표부(외무부장관 수신), <韓日會談 : 이세키 아세아국장과의 담화교환, 1962년 6월 13일>, 같은 문서 프레임번호 284

32) 배의환 주일대사는, 이시이 미쓰지로(石井光次郎) 등 일본 정계의 요인과의 회담에서 금액을 증액하기 위해서 청구권에 무상 원조를 포함시키는 것을 한국 측이 승낙한 것이니 청구권 변제와 무상 원조를 하나로 묶는 것을 거부할 리가 없음을 전하고 있다. 주일대사 배의환(외무부장관 수신), 1962년 3월 28일 <일본 정계요인 및 언론인과의 좌담회 개최 보고(3월 26일)>, 같은 문서 프레임번호 36.

33) 한국 외무부, 1962년 3월 <앞으로의 韓日會談에 臨할 基本方針>, 같은 문서 프레임번호 21

34) 한국 내각수반 비서실장 육군대령 이재순(외무부장관 앞), <제1차 한일정치회담의 분석과 금후의 한일문제에 관한 건의, 1962년4월21일>, 같은 문서 프레임번호 197

35) 러스크 국무장관은 오히라 외상에게 non-repayable money(무상 공여)의 액수에 대해서 “자신은 한국에게 부탁받은 것은 아니지만 3억 달러라면 해결 가능하다고 생각한다”고 하였다. 日本 外務省 アメリカ局 竹内 參事官, 1962년 9월 25일 <大平大臣, ラスク長官會談録(1962年9月24日)>, 日本政府外務省, 日韓國交正常化交渉第6次公開文書, 文書番號 1805. 또 버거 주한대사가 주일 미국대사관을 통하여 무상 공여(non-repayable money)에 관하여 3억 달러 내지 3.5억 달러 정도가 궁극적으로 낙찰선이 될 것이라는 정보를 일본 측에 전달하였다. 日本外務省北東アジア課, 1962년 9월26일 <日韓交渉に關し在京米大使館員の内話に關する件>, 日本政府外務省, 日韓國交正常化交渉第6次公開文書, 文書番號 1806

말한 사실로부터도 짐작할 수 있다.³⁶⁾ 그 대신 명목에 관해서는 청구권이라는 명목을 고집할 것은 아니라고 한국 측을 설득한 것이다.³⁷⁾

이상과 같이 청구권을 포함하여 일본이 한국에 공여하는 자금의 명목과 금액을 둘러싸고 한일 입장이 접근한 사실을 전제로 하여, 청구권 문제에 관한 정치 담판을 목표로 1962년 10월과 11월 김종필 한국 중앙정보부장과 오히라 마사요시 외상 사이에 두 번에 걸쳐 정치 회담이 개최되었다.

5. 김종필(중앙정보부장)·오히라 마사요시(외상) 합의의 성립

김종필은 방미 도중에 방일하여 1962년 10월 20일 도쿄의 외무성에서 오히라 외상과 회담하였다. 방미 후 귀국 도중 다시 방일할 예정이었기 때문에 이 제 1차 회담은 제 2차 회담을 위한 예비 회담으로 자리매김 되었다.

우선 오히라 외상이 청구권 문제의 금액에 관해 속을 떠보기 위해 러스크 국무장관과 버거 주한대사 등의 ‘한국 측은 3억 달러로 납득할 것’이라는 발언, 그리고 ‘2.5억 달러 이상은 안 된다’는 이케다 수상의 발언을 소개하였다. 그 다음으로 오히라는 총액 3억 달러를 고려하여 매년 2,500만 달러를 12년 동안 지불할 것이며 제 2차 세계대전의 배상으로 가장 많은 금액을 지불하고 있는 필리핀의 경우도 매년 지불액이 2,500만 달러이므로 이 이상은 지불할 수 없다고 주장하였다. 이에 대해 김종필은 3억 달러로는 도저히 납득할 수 없으며 또 12년 지불은 기간이 꽤나 길다고 지적한 다음 6억 달러 선은 양보할 수 없다고 응수하였다. 오히라는 3억 달러조차 이케다 수상의 승인을 받지 못하고 있는데다 야당과 국내 여론을 고려하면 명목도 문제가 될 수밖에 없다고 하고서는 청구권을 3억 달러로 한 다음 그 밖의 것에 관해서는 국교 정상화 이후 상업 차관을 고려하면 좋지 않겠느냐며 ‘무상과 차관’이라는 두 방식으로의 해결을 시사하였다. 김종필은 상업 차관이 아니라 청구권 문제와 연결된 정부 차관으로서 해외경제협력기금에 의한 무이자 또는 장기 저리 차관의 가능성을 타진하였고, 이에 대해 오히라도 그러한 제

36) 日本外務省北東アジア課, 1962年 4月17日 <日韓問題に關する小坂大臣・ライシャワー大使會談記録>, 日本政府外務省, 日韓國交正常化交渉第6次公開文書, 文書番號 1800

37) 배의환 주일대사(외무부장관 앞), <라이샤워 주일대사와의 의견교환, 1962년 7월 6일>, 대한민국 외무부 외교문서 등록번호 734 <<제6차 한일회담 제1차 정치회담이후의 교섭, 1962.3~7>> 프레임번호 335

안을 기다리고 있었다며 호의적으로 받아들였다. 그 후 내역의 문제로서 전체 금액이 커지기만 하면 차관이 무상 공여를 상회해도 좋은가라고 오히라가 문자 김종필은 무상 공여액이 차관을 상회해야 한다고 주장하였다. 또 오히라는 청구권과 차관, 즉 경제 협력을 청구권 문제에서 분리하는 편이 좋지 않겠는가라고 물었는데, 김종필은 하여튼 청구권과 차관의 총액이 6억 달러에 근접하도록 하는 데 집착하였다. 제 1차 회담은 이처럼 양쪽이 지니고 있던 여러 가지 구상을 제시하는 것으로 끝이 났다.³⁸⁾

이 제 1차 회담을 받아 한국 정부는 김종필에게 순번제와 무상 원조의 총액을 3~3.5억 달러로 하고 차관을 2.5~3억 달러, 이를 합한 총액을 6억 달러로 한다는 청구권 문제의 총액과 내역의 최저선을 제시하였다. 또 무상이 3.5억 달러 이하가 되는 경우에는 ①불량 무역 채권을 일본 측이 포기하도록 만들고 ②지불 기간을 최단으로 하고 이자, 거치 기간, 상환 기간 등을 가장 유리한 조건으로 하며 ③지불 기간이 길어질 경우 적어도 무상 원조의 반액을 현금으로 지불하도록 요구할 것을 명령하였다.³⁹⁾

이에 대한 일본 측의 사전 대응은 아래와 같았다. 오히라는 청구권과 경제협력을 분리하고 경제협력은 국교 정상화 이후에 행하여야 한다는 생각을 바꾸어 무상공여와 차관을 합하여 청구권 문제의 해결을 꾀한다는 입장에 찬성하였다. 단, 그 총액에 관해서는 6억 달러는 안 되며 4억 달러 정도로 하여야 한다, 그리고 그 내역은 무상 2.5억 달러, 정부 차관 1.5억 달러까지 가능하며 나아가 한국 측의 반응을 보아 불량 무역 채권(4,600만 달러)의 포기를 포함하여 무상 3억 달러, 정부 차관 1.5억 달러까지 양보할 용의가 있다는 것, 그 위에 적당한 프로젝트가 있으면 상업 베이스의 수출입은행 자금을 활용한 延拂 신용 공여도 가능하다, 이상과 같은 입장에 기초하여 회담에 임하기로 오히라 외상은 결단하였다.⁴⁰⁾

이러한 쌍방의 입장을 전제로 제 2차 회담이 11월 12일부터 개최되었다. 이 제 2차 회담에 관해서는 회담 기록은 남아 있는데 청구권 문제에 관해서는 금액과 내역만을 적

38) 제 1차 김·오히라 회담의 기록에 관해서는, 한국 측의 기록 金鍾泌(朴正熙議長宛て), 1962년10월 21일 <오히라 외상과의 회담 내용 보고>, 대한민국 외무부 외교문서 등록번호 796 <김종필 특사 일본 방문, 1962.10~11> 프레임번호 91~99, 일본 측 기록 日本外務省アジア局, 1962년10월 20일 <大平大臣・金鍾泌韓國中央情報部長會談記錄要旨>, 日本政府外務省, 日韓國交正常化交渉第6次公開文書, 文書番號 1824를 참조하시오.

39) 國家再建最高會議議長(中央情報部長受信), 1962년11월8일 <대일 절충에 관한 훈령>, 대한민국 외무부 외교문서 등록번호 796 <김종필 특사 일본 방문, 1962.10~11> 프레임번호 150~154

40) 日本外務省, 1962년11월10일 <請求權の金額問題會談メモ>, 日本政府外務省, 日韓國交正常化交渉第6次公開文書, 文書番號 1826, <<大平外相・金部長會談(第2回)>>

은 ‘김·오히라 메모’만 있을 뿐이다. 그 내용은 아래와 같다.⁴¹⁾

김·오히라 메모

무상

Korea는 3.5억 달러 (OA를 포함한다)·Japan은 2.5억 달러 (OA를 포함한다)

이를 양자는 3억 달러 (OA를 포함한다), 기간 10년, 조기 제공 가능으로 양쪽 정상에게 건의한다.

유상은

Korea(해외경제협력기금 2.5억 달러) (3푼 이하, 7년 거치, 20~30년)·Japan은 1억 달러 (3.5푼, 5년 거치, 20년)

이를 양자는 2억 달러(3.5푼, 7년 거치, 20년)로 양쪽 정상에게 건의한다. (단, 기간 10년에 조기 제공 가능)

수출입은행의 건에 대해서는 Korea는 별도 취급할 것을 희망(Japan은 1억 달러 이상 프로젝트에 의해 늘일 수 있다)

이상을 양자 합의하고 국교정상화 이전이라도 곧바로 협력하도록 추진할 것을 양쪽 정상에게 건의한다.

이 회담, 특히 수출입은행 관련 민간 차관 1억 달러 플러스 알파의 취급에 관해서 오히라는 후일 다음과 같이 회고하였다.⁴²⁾ 오히라 자신이 민간 차관은 천정부지로 알 수 없는 것이므로 하한을 정하는 것은 의미가 없다고 주장하였고, 이에 대해 김종필은 하여튼 6억 달러 이상이라는 숫자가 필요하였기 때문에 상업 차관 1억 달러 이상이라는 숫자에 매달린 것이었는데, 오히라가 보기에 이는 “어리석은 짓이었다”고 비쳤다. 김종필로서는 훈령으로 총액 6억 달러라는 숫자가 주어진 것이었으므로 ‘무상 3억 달러, 유상 2억 달러’에 더하여 ‘상업 차관 1억 달러 이상’이라는 언질을 얻는 것으로 총액 6억 달러라는 훈령을 존중할 필요가 있었던 것이다.

그리고 김종필과 오히라 사이의 대화에서 흥미로운 것은 한국이 일본의 안전보장에 공헌하고 있기 때문에 일본은 한국과의 경제협력에 단순히 경제적 견지에서가 아니라 안전 보장의 견지에서도 적극적으로 공헌할 것이 요청된다는 논리를 둘러싼 대화가 있었다는 점이다. 한국 측의 기록과 김종필의 회고에는 없지만 오히라의 회고에는, “김종

41) 일본 측의 기록은 이하의 문서를 참조. <金·大平メモ>, 日本政府外務省, 日韓國交正常化交渉第6次公開文書, 文書番號 1882 <<日韓國交正常化交渉の記録 總說九>>. 한국 측의 기록은 아래의 문서를 참조. 대한민국 외무부 외교문서 등록번호 796 김종필 특사 일본 방문, 1962.10~11. >> 프레임번호 172~173.

42) 日本政府外務省, 日韓國交正常化交渉第6次公開文書, 文書番號 1882 <<日韓國交正常化交渉の記録 總說九>>

필이 한국이 안전하기 때문에 일본도 안전한 것이 아닌가? 그러니까 우리들에 대한 contribution은 상당히 과감하게 하여도 당연하지 않은가”라는 의미의 말을 되풀이해 이야기하였다. 이에 대해 오히라는 “그런 말씀은 하지 마시오. 그러한 기분이 한국 내에도 팽배해 있고 일본 국내에도 있다고 생각한다. 그러나 한국의 안전이 일본의 security에 대단히 vital한 것이라는 점은 누구나 상식적으로 알 수 있지만, 가장 근본적인 것은 일본을 위해서 여러분들이 민주주의, 자유주의를 선택한 것이 아니라 한국 국민 자체의 명예에 있는 생존을 위해서 선택한 것인 이상은 우리들은 어떤 괴로움이라도 견디어 내어 이 체제를 지키겠다는 것이 중요하다고 생각한다. 이러한 것은 나와 당신의 대화에서는 괜찮을지도 모르겠지만 다른 사람에게는 그런 말을 하지 말라”고 주의를 주었더니 이후 김종필이 그런 말을 하지 않게 되었다는 기술이 있다.⁴³⁾

왜 일본 측 오히라의 회고에만 이러한 기술이 있고 한국 측의 기록과 김종필의 회고⁴⁴⁾에는 없는지 의문이 생기지만, 이러한 대화가 행해졌다는 것은 몹시 흥미롭다. 주목할 것은 이하의 세 가지이다. 첫째로, 한일 국교 정상화 과정에서 한국이 일본에 행사하는 카드로서 일본의 안전보장을 위해 일본은 한국의 경제 발전에 협력하여야 한다고 하는 ‘안보경제협력’의 논리를, 김종필이 청구권 문제의 해결에서도 이용하려 하였다라는 점이다.⁴⁵⁾ 둘째로, 오히라는 그러한 논의에 대하여 무언가 혐오감을 보였다라는 것이다. 오히라로서는 한국 측의 교섭 전술에 쉽게 놀아나지 않겠다는 교섭 기술상의 배려가 있었다고도 생각된다. 또 가령 한일 국교 정상화가 냉전체제 하에서 한일 간 경제협력으로 반공 자유주의 진영을 강화한다는 정치적 의의를 지닌다고 인정한다고 하여도, 그러한 측면이 너무 클로즈업 되는 것은 한일 국교 정상화를 통해 한반도의 냉전 체제에 일본이 말려 들어가서 일본의 평화를 빼앗기게 된다는 일본 국내의 반대 여론을 필요 이상으로 자극하게 된다는 점을 의식한 것일지도 모른다.⁴⁶⁾ 그러나 둘 만의 단독 회담임에도

43) 日本政府外務省, 日韓國交正常化交渉第6次公開文書, 文書番號 1882 《日韓國交正常化交渉の記録 總說九》. 또 이와 같은 내용의 기술은, 오히라의 회고록(大平正芳回顧録刊行委員會, 1983, 222~223)에도 존재한다.

44) 김종필 자신의 회고에 관해서는 이하의 장문 인터뷰를 참조하시오. 권오기, 1986, 7~80; 오효진, 1987, 223~352.

45) 다만, 이러한 교섭 카드는 김종필만이 사용한 것이 아니라 당시 한국 정부의 요인들이 일반적으로 지니고 있던 생각이었다. 또 한일 국교 정상화 이후의 한일 교섭 중에서도 한국 정부 측이 교섭에서 일본 정부의 양보를 이끌어 내기 위하여 자주 사용한 생각이기도 하다.

46) 김두승은 이케다 정권 하에서 오히라 외상의 대한 외교의 특징을 ‘내정 외교에서 정치 경제 일체 노선’이라고 규정하고, 오히라 외상의 대한 외교를 “국내 정치에서는 경제의 안정에 의해 정치의 안정을 도모하고 대외 정책에서는 상대국과의 경제 협력 관계를 심화시킴으로써 정치적인 관계

불구하고 오히라가 왜 김종필의 논리를 물리치며 “나와 당신 사이의 이야기만으로는 관찰을지도 모르지만 다른 사람에게는 그런 이야기를 하지 말라”고 주의를 준 것인가. 오히라로서는 자국의 안전 보장은 자국이 지켜야 할 것이지만 大國의 관여를 유지한다든지 경제협력을 획득한다든지 하기 위하여 안전보장을 이용하는 것은 좋지 못하다는 경고를 한 셈이라고 생각된다.

하여튼 두 번에 걸친 김종필·오히라 회담으로 청구권의 총액과 내역에 관해서 ‘무상 3억 달러, 유상(공공 차관) 2억 달러, 상업 차관 1억 달러 이상’이라는 구체적 합의가 도출된 것은 의미가 크다. 또 무역에서의 대한 채권(4,573만 달러)과 대한 경제협력의 방법(공공 차관의 상환 조건)에 대해서는 결정을 유보하는 조건으로 오히라가 걱정하던 이케다 수상의 재가도 내려지게 되었다.⁴⁷⁾

이상과 같이 청구권 문제의 해결을 둘러싼 한일 교섭은 그 명목과 내역에 관해서 청구권→【순변제+무상】→【순변제+무상+차관】→【무상+차관】→【무상+공공차관+상업차관】으로 전개되는 과정을 거쳤고, 금액에 관해서도 무상(청구권) 3억 달러와 총액 6억 달러로 수렴되어 간 것으로 보인다. 그리고 이러한 청구권 문제의 해결을 한편으로 촉진하면서 다른 한편으로 제약한 것이 안전보장과 경제협력의 관계를 둘러싼 한일의 사고, 한일 양측의 국내 사정 그리고 금액은 물론 명목에 관한 수렴에 관해서 조정자 역할을 행한 미국의 존재였다.

개선을 지향하는 것으로 군사적 수단이 아니라 경제력의 활용과 경제 협력 등을 통하여 대외적인 안전 보장의 확보를 목표로 하는 노선”이라고 특징지었다. 이케다 정권의 외교 정책은 이전 정권인 기시 노부스케(岸信介) 정권, 그 후계 정권인 사토 에이사쿠(佐藤榮作) 정권과의 비교 속에서 냉전 체제에 대한 관여를 가능한 한 최소화하여 자국의 경제적 이익의 추구에 전념하는 ‘경제중심주의’라는 평가가 일반적이었다. 그러나 이에 대해 경제 협력이라는 수단을 이용하여 냉전 체제에도 적극적으로 관여하였다는 재평가가 시도되고 있다. 이케다 정권의 대한 정책은 한국에 대한 경제 협력이라는 수단을 이용하여 일본의 안전 보장을 추구한 것이며 경제적 이익의 추구를 중시한 ‘경제 외교’만으로는 이해할 수 없다(김두승, 2008)는 지적도, 이러한 이케다 외교에 대한 재평가의 연장선에 있는 것이다. 그러나 한편으로 여기서의 오히라와 김종필의 대화를 당시 다른 한일 정치가와 관료끼리의 대화와 비교하여 보면 오히라의 이같은 지적은 어떤 의미에서는 이채로운 것이며 왜 오히라가 이러한 충고를 한 것인지에 대해서는 다시금 검토를 할 필요가 있다고 생각한다.

47) <大平·金書簡>, 1962年11月29日, 日本政府外務省, 日韓國交正常化交渉第6次公開文書, 文書番號 1828. 오히라는 김·오히라 메모의 내용에 대해 이케다 수상의 재가를 얻어 규모에 대해서는 대체로 이견이 없으나 대한 채권(무역 불량 채권 4,573만 달러)과 대한 경제 협력의 방법에 대해서는 유보하고 금후 논의하고 싶다는 서한을 김종필에게 보냈다.

Ⅱ. 포스트 김·오히라 합의의 청구권 교섭과 좌절(6·3사태)

1. 왜 포스트 김·오히라 합의의 청구권 교섭을 다루는가

청구권 문제는 기본적으로 김·오히라 합의로 해결되었다고 간주되어 온 것이 종래의 통설이다. 따라서 이후의 청구권 문제를 둘러싼 교섭은 그만큼 주목받지 못하였고, 문제가 된 경우에도 청구권 문제를 둘러싼 교섭보다는 새로운 차관 도입 교섭으로 자리매김되었다.⁴⁸⁾ 그런데 김·오히라 합의와 최종적 결말 사이에는 ‘무상 3억 달러, 유상 2억 달러’라는 점에는 변경이 없지만 ‘상업 차관 1억 달러 이상’이 ‘상업 차관 3억 달러 이상’으로 변경되었다.

이 변경을 어떻게 평가할 수 있을까. 오히라 외상이 김종필과의 회담에서 발언한 것처럼 상업 차관은 알 수 없는 것이어서 하한을 정하는 것이 ‘어리석은 짓’이라고 한다면 ‘1억 달러 이상’이든 ‘3억 달러 이상’이든 ‘5억 달러 이상’이든 다른 바 없어진다. 그렇다면 한국은 무의미한 요구를 고집했을 뿐일까. 한국 정부의 요구를 일본 정부가 곧바로 인정한 것은 아니었으며 후술하듯이 ‘5억 달러 이상’의 요구는 결국 인정하지 않았다. 만약 의미 없는 것이라면 서비스 차원에서 ‘5억 달러 이상’을 인정해도 괜찮지 않은가. 왜 ‘의미 없는 것’을 둘러싸고 한일 양 정부 사이에 교섭이 행해진 것인가. 사실 ‘1억 달러 이상’을 ‘3억 달러 이상’으로 바꿈으로써 그 후 한일 관계는 극적으로 바뀐 것일까.

본고는 한편으로 오히라와 일본 정부가 계속 강조하듯이 이러한 변경은 그다지 큰 의미는 없고 상징적인 것일 뿐이라는 견해를 반드시 부정하는 것은 아니다. 그러나 다른 한편으로 이 문제를 예외한 한일의 교섭에는 경시할 수 없는 중요한 의미가 있었던 것은 아닌지도 강조하여 두고 싶다. 앞서 서술한 바와 같이 청구권의 금액과 내역, 명목을 둘러싼 교섭에 관해서는, 샌프란시스코 평화조약 제 4조를 전제로 하면, 한국 측이 필요한 자금을 청구권이라는 명목으로는 획득하기 어렵다는 것이 교섭을 통해 명확해졌다. 그 결과 김·오히라 합의와 같은 내용이 해결책이 될 수밖에 없었다는 사실은 청구권 문

48) 吉澤(2005)은, 김·오히라 합의로 청구권 문제가 정치적으로 타결되어 이후는 국교 정상화 이전의 차관 교섭이라고 평가하고 있다.

제 해결의 틀을 독자적으로 구축할 만큼의 힘을 한국 정부가 가지지 못하였음을 보여주는 것이라고 말할 수 있을 지도 모른다. 그렇지만 그러한 틀 속에서 한국에게 유리한 기회를 어떻게 만들어 낼 것인가라는 점에 관해서는 한국의 외교력이 상당 정도 발휘되었다고 볼 수도 있다. 김·오히라 합의에 이르기까지, 바꾸어 말하면 청구권 문제 해결의 틀을 구축하는 교섭에 관해서는 한국 외교력에 강력한 제약이 있어서 독자적 영향력을 발휘하였다고는 말할 수 없었다. 그럼에도 불구하고 일단 결정된 틀 속에서 자국을 에워싼 국제 환경과의 사이에 자국의 통제를 되도록 손상시키지 않으면서도 밀접한 관계를 구축하여 자기의 이익을 최대화한다는 점에서 한국 외교는 성과를 올렸다고 말할 수 있지 않을까 생각한다. 그런 의미에서 청구권 문제에 관한 한국 외교의 본격적인 활약은 김·오히라 합의 이전이 아니라 포스트 김·오히라 합의의 교섭에 있었다고 하여도 과언은 아니다. 이 같은 의미에서 이 교섭 과정에서야말로 한국 외교의 특징이 현저하게 드러났다고 말할 수 있지 않을까.

2. 김·오히라 합의를 둘러싸고

김·오히라 합의가 성립은 하였지만 우선은 그 해석을 둘러싸고 한일 사이에 불일치가 생겼다. 이는 김·오히라 합의 자체가 어정쩡하게 표현되어 있었기 때문이다. 쟁점이 된 것은 불량 무역 채권의 상환 기간과 유상(공공 차관)의 상환 조건이었다. 불량 무역 채권(청산 계정) 4,573만 달러에 관해서는 3년 내의 반환을 주장하는 일본과 10년 간 균등 반환을 주장하는 한국 사이에 대립이 존재하였다. 이는 김·오히라 합의에서는 직접 언급되지 않았던 문제였는데, 일본 측에서 보자면 무상 공여하는 것으로서 되도록 빨리 무역의 불량 채권을 상환했으면 좋겠다고 생각하여 이를 매년의 공여에서 차감하겠다는 것이다. 그런데 한국 측에서 보자면 단기간에 채무를 반환하여 버리면 적어도 초기에는 매년 이용 가능한 액수가 줄어들어 버리게 되므로 되도록 장기간의 반환을 희망하게 된다. 공공 차관의 상환 조건에 관해서도, 7년 거치 후 13년 상환을 주장하는 일본, 결국 20년 상환이라는 문구에는 거치 기간 7년도 포함되어 있다고 생각한 일본 측에 비해, 7년 거치 후 20년 상환을 주장하는 한국 사이에 합의의 해석을 둘러싼 불일치가 있었다.⁴⁹⁾ 상환 기간을 되도록 장기간으로 함으로써 이용 가능한 자금량을 최대화하려는 한

49) <大平の金鍾泌宛て書簡, 1962年12月27日> <金鍾泌の大平外相宛て書簡, 1963年1月21日>, 日本

국 측과, 그에 대해 문구 그대로의 상환을 고집하는 일본 측 사이에 대립이 존재하였기 때문이다.

이러한 합의의 해석을 둘러싼 대립은, 특히 이용 가능한 자금량을 최대화하려는 한국 정부와 그러한 페이스로 끌려가지 않으려는 일본 정부의 대립이 있었다. 그러나 무상, 유상, 민간 차관을 포함하여 상당 정도의 경제적 가치가 일본에서 한국으로 이전된다는 것을 전제로 한 경우, 이러한 경제적 가치의 흐름을 일본 정부가 통제하기에는 한계가 있어서 무상도 아니고 공공 차관도 아닌 상업 차관의 경우 한국 정부의 요구를 거부할 이유는 없었다. 문제는 그 차관에 관해 어느 정도 정부가 관여하여 어떤 조건을 붙일 것인가 하는 것이었다.

3. 김·오히라 합의 범위 이외의 청구권 교섭

김·오히라 합의에서 논의된 청구권의 범위에 선박과 문화재가 포함되어 있는지에 대해서도 한일 정부 사이에 인식 차이가 존재하였다. 원래 선박과 문화재의 반환 문제는 일반청구권과 구별되었고 또 논의의 장도 재산 및 청구권 소위원회가 아니라 선박소위원회, 문화재소위원회였다. 이러한 의미에서 한국 측이 김·오히라 합의는 일반청구권에만 이루어진 것이고 선박과 문화재의 반환에 관한 청구권은 남아 있다고 해석한 것에는 그 나름의 이유가 있다. 그러나 일본 측으로서는 김·오히라 합의는 샌프란시스코 평화조약 제 4조 (a)항에 보이는 청구권 전반을 논의한 것이지 선박과 문화재를 제외한 좁은 의미의 일반청구권을 논의한 것은 아니라고 주장하였다. 또 새롭게 이승만 라인을 침범하여 나포된 어선의 피해에 대한 청구권을 일본 측이 가지고 있다고 주장하였다.⁵⁰⁾ 이는 한국 측의 선박 청구권을 상쇄하기 위해 들고 나온 것이기도 하였는데 이 손해에 대해 무언가 보상을 일본 정부가 어민에게 행하지 않으면 안 되는 이상 제기할 수밖에 없는 청구권이었다고도 말할 수 있다.

이상은, 청구권이라는 범위를 둘러싼 문제인데 청구권이라는 문제 틀 밖에서 청구권 문제에 영향을 미친 두 가지의 문제가 등장하였다. 하나는 어업문제이다. 어업문제는 본

政府外務省, 日韓國交正常化交渉第6次公開文書, 문서번호 1828 《金韓國中央情報部長·大平外相書簡1962.11.29-1963.1.21》

50) 日本政府大藏省理財局, <日韓請求權問題の未解決点, 1964年12月12日> (日本政府外務省, 日韓國交正常化交渉第6次公開文書) 문서번호 1912

래 한국과 일본 사이에 인접한 어장을 어떻게 배분, 관리할 것인가라는 문제였다. 다만 이승만 정권이 이승만 라인을 일방적으로 선포하고 한국의 어장을 확보하려 한 것이 발단이 되어 이승만 라인을 넘은 일본 어선을 한국 측이 나포함으로써, 어업문제는 한일 간 커다란 정치 문제가 되었다. 그러나 박정희 정권은 이승만 라인을 지킨다는 자세를 그다지 고집하지 않았다. 그 대신에 일본으로부터 얼마나 어업협력을 획득할 것인가에 관심을 기울이게 되었다. 그렇지만 여전히 한일 간에 어장을 어떻게 나눌 것인가는 쟁점으로 남아 있었다. 당시 일본의 어업 기술이 한국 보다 우수하다는 조건에서 일본이 되도록 자유 경쟁의 원리를 우선하려 한 것에 반해 한국은 되도록 배타적인 어장을 널리 확보하려고 대립하였다. 이 대립은 차츰 일본이 어선의 수출을 포함하여 보다 선진적인 어업 기술을 한국에 제공하는 등 어업 협력을 행함으로써 한국 측의 양보를 이끌어내고자 했고, 한국 측도 이를 받아들임으로써 어업 문제는 해결을 향하여 갔다.⁵¹⁾

이 어업 협력을 청구권 문제, 경제협력 문제와 어떻게 연관지를 것인가가 한일 간의 쟁점이 된 것이다. 이 어업 협력은 차관이라는 형태를 취하였는데, 한국 정부로서는 정부 간의 약속이니까 이자와 상환 기간 등 차관 조건에 관해 정부 차관과 동등한 조건을 당연한 듯이 요구하였다. 그러나 청구권 및 경제협력에 관해서는 ‘무상 3억 달러, 유상 2억 달러, 상업 차관 1억 달러 이상’이 이미 결정되어 있었기 때문에 일본 측으로서는 어업 협력은 상업 차관 1억 달러 이상이라는 틀 내에서 다룬다는 입장이었다. 그러나 차관의 금액과 조건에 관해서는 민간에만 맡길 수 없다.⁵²⁾ 이 어업 협력 문제가 김·오히라 합의를 ‘변용’시키는 하나의 변수였다.

또 한 가지는 국교 정상화 이전 플랜트 연불(延拂) 수출이라는 문제였다. 김·오히라 합의에도 있듯이 국교 정상화 이전에도 경제 협력을 행하기로 합의가 형성되어 있었으며, 구체적으로는 플랜트 연불 수출을 둘러싼 교섭이 진행되고 있었다. 이렇게 3년 이상 이르는 연불 수출에 관해서는 한일 양 정부의 허가가 필요하였다. 한편으로 국교 정상화 이전의 경제 협력은 국교 정상화와는 관계가 없으므로 ‘상업 차관 1억 달러 이상’과는 관계가 없다는 것이 한국 정부의 입장이었다. 그러나 일본 정부로서는 전혀 관계 없다고 하면 ‘상업 차관 1억 달러 이상’과는 별도의 제 4의 범주가 되어 버려 국교 정상화 이후

51) 이상의 어업 문제를 둘러싼 한일 관계에 관해서는, 다음의 사료를 참조하시오. 日本外務省アジア局 北東アジア課, 1964.11.1 <日韓會談問題別經緯(2)(漁業問題)(その3)>, 日本政府外務省, 日韓國交正常化交渉第5次公開文書, 文書番號 531

52) <한일외상회담, 1963년 7월 30일>, 대한민국 외무부 외교문서 등록번호 748 <제6차 한일회담, 제2차 정치회담(김용식-오히라 외상회담) 동경, 1963.7.25~31> 프레임번호 67~69

의 경제 협력 실적에 포함되지 않은 채 한국 측의 가일층의 상업 차관 요구를 허용하게 되어 버리므로 난색을 표하였다. 그런데 한국 정부로서도 정부의 관여에 기초한 유리한 조건으로 차관을 도입하겠다는 생각이어서 ‘상업 차관 1억 달러 이상’과 전혀 관계없다는 입장을 관철했던 것도 아니었다.⁵³⁾

이상과 같이 김·오히라 합의의 해석의 면에서나 혹은 김·오히라 합의 범위 이외의 부분에서 새로운 문제가 청구권 문제에 추가되었다. 주목할 것은 이러한 새로운 문제가 적어도 한국 측으로서는 일본에서 도입하는 자금의 최대화와 최적화라는 목적을 실현하는데 유리한 조건을 양성하게 되었다는 점이다.

4. 6·3 사태

1962년 11월 김·오히라 합의로 청구권 문제의 해결에는 전망이 섰다고 보였으나, 이듬해 1963년에는 한일 국교 정상화 교섭 그 자체에는 가시적인 진전이 보이지 않았다. 그 최대의 이유는 한국 국내의 민정 이양을 둘러싼 정치적 혼란이었다. 한국에서는 한일 교섭의 견인차를 담당한 김종필 자신이 민정 이양 후의 여당의 위상을 둘러싼 여당 내부의 대립 와중에 부득이하게 ‘자의반 타의반’의 외유를 하게 되었다. 또 일본 정부도 이러한 불안정한 한국 정치에 직면하여 민정 이양 전의 교섭 타결을 사실상 보류하였다.⁵⁴⁾

53) 日本外務省, <對韓無償及び有償供與實施大綱 (試案) 1963年2月21日>, 日本政府外務省, 日韓國交正常化交渉第5次公開文書, 문서번호 1891

54) 한국 측에서 한일 국교 정상화에 주도적 역할을 담당하던 이가 김종필 중앙정보부장이라는 점은 의심의 여지가 없지만 김종필 중앙정보부장의 평가에 관해서 미일 간에 상당한 괴리가 존재하였다. 일본 측에서는 한국의 정부 요인 중에서도 김종필에 대한 평가가 호의적이었던 데 반해 미국 측에서는 김종필이 한국 정치의 불안정을 초래하고 있다는 견해가 지배적이었다. 미국 측 견해에 관해서는 이하의 사료를 참조하시오. EMBTEL(Telegram from US Embassy in Korea to the Department of State) 504 (1/18/63), EMBTEL529(1/27/63), EMBTEL538(1/30/63), NSF., Box 129, J.F.K. Library. (한국정신문화연구원 현대사 연구소 편(1999), pp.709-714, pp.731-736, pp.743-750); 日本外務省北東アジア課, <韓國情勢に關する在京米大使館員内話, 1962年6月15日>, 日本政府外務省, 日韓國交正常化交渉第6次公開文書, 문서번호 1796. 또 버거 주한 미대사가 김종필과 사이가 좋지 않은 것으로 알려져 있는데 버거 대사는 김종필에 대해 “김종필이 이상으로 삼고 있는 것은 나세르(Nasser)이며 수카르노(Sukarno)이며 아우브 칸(Ayub Kahn)이었는데 한국의 사회 수준이 그러한 야망을 받아 들이기에 보다는 높은 곳에 있었다”고 우시루코(後宮) 아시아국장에게 말한 것은 흥미롭다. 버거 대사는 김종필의 독단 진행이 한국 정치에 불안정을 초래한다고 생각하였기

그렇지만 박정희 대통령의 당선으로 여당 민주공화당의 신임이라는 형태로 한국의 민정 이양이 달성된 후인 1964년이 되자 다시 한일 교섭의 타결에 박차를 가하게 되었다. 한일 교섭의 추진 역할인 김종필은 정계에 복귀하여 한일 교섭 타결을 향한 주도권을 쥐게 되었다. 이 시기 최대의 초점은 어업문제였는데 이에 동반한 평화선(이승만 라인)의 철폐 문제가 한일 양국 정부 사이에 논의되었다. 그런데 이 쟁점에 대해 한국에서는 박정희 정권의 대일 교섭 자세가 ‘저자세’라며 반대운동이 고양되었다. 더욱이 이에 편승하는 형태로 청구권 문제를 둘러싼 김·오히라 합의에 대해서도 “김종필이 얼마 되지도 않는 금액으로 청구권을 타결하였을 뿐만 아니라 평화선도 팔아넘기려 하였다”는 비판이 퍼부어지게 되었다. 이렇게 반대 운동이 고양된 결과 박정희 대통령은 1964년 6월 3일을 기하여 계엄령을 선포하여 반대 운동을 억누르고 교섭도 일시 동결한다는 선택을 부득이하게 취하게 되었다.

이 시기 김·오히라 합의에서 애매하게 되어 있던 상업 차관을 어떻게 자리 매김할 것인지 논의가 깊어졌다. 일본 정부는 한편으로 상업 차관의 금액을 명시할 수는 없다는 입장을 견지하면서 다른 한편으로 “당연히 한국 측으로서는 국내 PR의 견지에서 이것이 마치 청구권 해결을 위한 특별 차관인 것과 같은 뉘앙스로 선전하는 것은 있을 수 있는 일이며 또 그 금액에 대해서 1억 달러 이상이라고 선전하는 것도 지장은 없다”⁵⁵⁾고 하여 한국 정부가 국내 대책상 필요하다면 1억 달러 이상이라는 구체적 금액을 명시하여도 지장은 없다는 유연한 입장을 선택하게 되었다.

다만 일본 정부 내부 및 한일 관계에서 아래와 같은 문제가 새롭게 제기되었다. 그것은 국교 정상화 이전의 상업 차관을 김·오히라 합의와의 관계에서 어떻게 위치시킬 것인가라는 문제이다. 일본 외무성은 “민간 차관 1억 달러 이상이라는 것이, 현재 문제가 되고 있는 여러 건의 연불 안전과 관련하여서도 통상의 민간 차관의 계약이라는 의미에서 김·오히라 합의 제 3항의 이른바 민간 차관과 <동일한 성질의> 것임에는 틀림이 없

때문이다. 日本外務省北東アジア課<前駐韓パーガー米大使の内話に關する件, 1964年7月13日>, 日本政府外務省, 日韓國交正常化交渉第6次公開文書, 문서번호 1682. 일본 측의 견해에 관해서는, 日本外務省北東アジア課<■の金鍾泌中東情報部長との會談内容に關する件, 1962年10月15日>, 日本政府外務省, 日韓國交正常化交渉第5次公開文書, 文書番號 287. 이 문서 속에 김종필이 “매우 일본에 의지하려는 것이 감지되는데, 이를테면 반미 친일의 공기였다”라는 발언이 있다. 발언자의 부분은 검게 칠해서 공개 부분에서 삭제되어 있지만 요미우리신문사(讀賣新聞社)의 시마모토 겐로(嶋元謙郎) 서울 특파원(당시)이 아닐까 생각된다.

55) 日本外務省經濟協力課, 1964年4月27日<對韓延拂信用供與關係懸案について>, 日本政府外務省, 日韓國交正常化交渉第6次公開文書, 문서번호 1910

다”⁵⁶⁾고 하여 일단 김·오히라 합의와의 관련성을 인정하였다. “그렇다고는 하여도, 전술한 바와 같이 앞의 제 3항의 민간 차관은 청구권 해결을 위한 특별한 성질의 차관이 아니며 또 총금액의 상한에도 아무런 규정이 없으므로 전기(前記) 현안인 연불 제 안건이 특히 앞의 제 3항의 민간 차관의 틀 내에 있다고 주장하는 것은 의미가 없으며 또 종래 국회 답변 등의 취지에도 반하는 것이다”⁵⁷⁾라고 양자의 관련성을 공식적으로는 부정하였다. 그리고 “연불 안건이 김·오히라 양해의 제 3항의 틀 내의 것이라는 서한을 한국으로부터 입수하라”는 대장성(大藏省)의 요구를 물리쳤다. 그럼에도 불구하고 “다만 문제의 연불 제 안건의 내용이 김·오히라 합의 제 3항 등을 제안하는 것이라면 <통상의> 민간 차관으로 해석할 수 있는지 없는지가 문제이며 인도네시아 등에 대해 신용 상황에도 불구하고 극히 우대적인 연불 조건을 허가한 것에 비추어 보면 앞의 <통상의> 차관에 속하는지 여부의 해석은 결국 고도의 정치적 결정이 될 것이므로 꽤 탄력성 있는 결정을 가능하게 하는 것으로 보아도 좋을 것이다”⁵⁸⁾라고 하여 민간 차관에 대한 정부의 관여 가능성을 반드시 배제하지 않았다.

5. 대한(對韓) 긴급 원조와 민간 차관의 ‘증액’

1964년 6·3 사태는 한일 교섭의 타결에 제동을 걸었다. 한일 양국 정부 모두 한국 국내 여론이 기정의 한일 국교 정상화에 얼마나 격하게 반대하고 있는가를 절감하게 되었다. 그래서 일본 정부, 또 한일 양국 정부 사이에서 조정자 역할을 하던 미국 정부로서도 것처럼 강경한 한국 국내 여론에 어떻게 대응할 것인지 전략의 새로운 수정으로 내몰렸다.⁵⁹⁾ 일본 정부가 대한 긴급 원조를 제안한 것은 이러한 조건 변화 속에 선택된

56) 위 같은 문서.

57) 위 같은 문서.

58) 위 같은 문서.

59) 도허티(Doherty) 주한 미공사에 에머슨(Emmerson) 주일 미공사를 동반하여 우시로쿠 아시아국장을 방문하여 다음과 같이 말하였다. “일한 회담의 진전을 피할 수 있는 환경을 만드는 것은 주로 한국 정부의 문제에 걸려 있지만 일본 측도 이에 무언가의 기여가 가능한지 여부를 검토하기 바람에 한국의 여론을 완화시키기 위해 무언가 상징적인 조치를 취하지 않을 것인가. 이를 위해 예를 들면 한국에서의 수입에 제한적 조치를 완화하는 것, 유학생을 받아들이도록 배려하는 것은 가능하지 않을까”라고 요망하였다. 日本外務省北東アジア課, 1964년 5월 27일 <韓國情勢に關する在韓米大使館にハテ公使の内話について>, 日本政府外務省, 日韓國交正常化交渉第6次公開文書, 문서번호 1683.

것이다. 한국의 곤란한 경제 상황에 대해 일본이 식량과 소비재를 긴급히 원조함으로써 한국 국내의 반일 여론을 완화시킨다는 것이 당초의 목적이었다.⁶⁰⁾ 일본 정부는 전년 1963년에 인도네시아에 대해 긴급 차관을 공여한 경험을 참고하여 한국의 유희 공장 시설을 가동시키고 한국의 수출 증가, 고용 증가에 직접적으로 기여할 목적으로 한국 정부와의 합의에 근거하여 소비재 중심의 1,000만 달러 규모의 연불 차관의 공여를 모색하였다.⁶¹⁾ 다만 이 원조는 긴급 원조라는 성격 상 플랜트 수출과는 선을 달리하는 것으로 위치지어졌다. 양자를 동일시하면 플랜트 연불 수출의 차관에 대해서도 긴급 원조와 같은 유리한 조건이 기대될 것이어서 그를 방지하기 위한 의도가 들어 있었기 때문이다.⁶²⁾

그런데 일본 측의 긴급 원조 타진에 대한 한국 측의 반응은 예상 외였다. 한국 정부는 소비 물자의 긴급 원조보다도 플랜트 연불 수출의 조기 승인과 한국 농수산물의 대일 수출 증대에 의한 무역 불균형의 시정이 우선 과제라고 일본 정부에 요구하였기 때문이다.⁶³⁾ 한국 정부는 소비재 중심의 원조가 결과적으로 한국 시장의 일본 제품 지배로 귀결될 것을 경계하였기 때문에 가령 긴급 원조라고는 하여도 소비 물자의 원조에 대해서는 신중한 자세였다.⁶⁴⁾ 또 긴급 원조라고 하면서도 실질적으로는 차관이며 더구나 차관 조건이 전 해의 인도네시아와 같은 연리 5.75%인 점에 대해 불만을 품었다.⁶⁵⁾ 따라서 일본의 대한 긴급 원조의 제안을, 플랜트 연불 수출의 조기 승인과 한국 농수산물 수출 증대에 의한 무역 불균형의 시정이라는 두 가지 서로 다른 교섭에 연결시킴으로써, 한국이 도입할 대일 자금의 양을 최대화하고 조건을 최적화하려는 전략을 구사한 것이다.

대한 긴급 원조를 대신하여 플랜트 연불 수출의 조기 승인을 요구하면서 한국 측은, 플랜트 연불 수출의 조건도 대한 긴급 원조에서 상정된 차관 조건과 가능한 비슷하게 되지 않을까 하는 새로운 기대를 갖게 되었다. 또 일본의 대한 긴급 원조 제안은 그때까지 ‘무상 3억 달러, 유상 2억 달러, 상업 차관 1억 달러 이상’이라는 청구권의 전체 규모

60) 日本政府外務省北東アジア課 <日韓經濟會談および對韓援助に關する件> 1964년6월15일, 日本政府外務省, 日韓國交正常化交渉第6次公開文書, 문서번호 1908

61) 日本外務省 <韓國に對する援助問題(改訂案)> 1964년 6월20일, 위 같은 문서.

62) 위 같은 문서.

63) 日本外務省北東アジア課 <經濟協力問題等に關する韓國側申出について> 1964년6월25일, 위 같은 문서.

64) 日本外務省經濟局アジア課, 經濟協力局經濟協力課 <韓國援助問題に關する韓國側要望内容> 1964년6월25일, 위 같은 문서.

65) 배의환 주일대사(외무부장관 앞), 1964년 8월 26일, <오오따 일본 외무차관과 (太田日本外務次官)의 요담>, 대한민국 외무부 외교문서 등록번호 1663 <대일 2000만불 연지불 도입에 관한 한일 간의 각서 교환, 1964~65. 전2권(V.1 1964.6~9)> 프레임번호 272~275.

를 확대하는 교섭의 계기가 되었다. ‘1억 달러 이상’의 상업 차관에 대해 “수출입은행에 의한 가장 유리한 조건의 차관 1억 달러 이상을 일본 정부의 관여에 의해”라는 문구를 더함으로써 정부의 관여와 조건 면에서의 배려를 명시하여야 한다고 한국 정부는 종래부터 주장하던 터였다.⁶⁶⁾

그러나 그에 대한 일본 정부의 태도는 모호하였다. 한국 정부가 한편으로 플랜트 연불 안건 등을 상업 차관의 ‘1억 달러 이상’이라는 틀 밖에 위치지으려 하면서도 실질적인 조건으로는 그 틀 내의 것과 동등한 유리한 조건을 요구하는 것이 아닐까 하고 일본 정부는 경계하였다. 다른 한편으로 국교 정상화 이전의 플랜트 연불 안건은 상업 차관의 ‘1억 달러 이상’과는 별도의 틀로 하여야 한다는 한국 정부의 주장은, 실제로는 한 가지 더 별도의 틀을 만들어서 상업 차관의 증액을 피하는 것이 아닌가라고 일본 정부는 경계하였다. 일본 정부는 상업 차관 ‘1억 달러 이상’이라고 금액을 명시하는 것을 인정하지 않았는데, 그를 인정할 경우 김·오히라 합의에 의한 기정의 틀을 ‘변경’하여 상업 차관의 총량을 증대시키고 아울러 차관 조건을 보다 유리하게 하려는 한국 측의 자세에 대한 경계를 숨기지 않았다.⁶⁷⁾

또 대한 긴급 원조, 플랜트 연불 수출과 병행하여 어업 협력 문제가 다시 현안으로 부상하였다. 한편으로 한국 측은 어업 협력 7,000만 달러는 무상 3억 달러, 유상 2억 달러, 상업 차관 1억 달러와는 별개의 것이라고 주장함으로써 6억 달러라는 전체 규모를 확대하여 대일 자금의 도입량을 증액하려고 시도하였다. 다른 한편으로 한국 정부는 한일 어업 협력을 상업 차관과 연계시킴으로써 상업 차관을 어업 협력과 같거나 가능한 비슷한 유리한 조건으로 합의할 수 있도록 시도하였다.⁶⁸⁾ 상업 차관의 조건에 관해서 일본 정부는 정부가 관여하지 않는 순수한 민간끼리의 계약에 불과하다는 것을 재삼 강조하였다.⁶⁹⁾ 그럼에도 불구하고 상업 차관에는 어업 협력 등도 포함되어 있듯이 상업 차관을 전적으로 민간 위임이라고는 할 수 없어서 한국에 대한 일본 정부의 정치적 배려가 상업 차관 조건에 대해서도 영향을 미치지 않을 수 없었다.

66) 日本外務省北東アジア課, <對韓プラント延拂いと請求權問題解決のための經濟協力との關係> 1964년8월3일, 日本政府外務省, 日韓國交正常化交渉第6次公開文書, 문서번호 1910

67) 위 같은 문서.

68) 日本外務省北東アジア課, <對韓プラント延拂いと請求權問題解決のための經濟協力との關係> 1964년7월30일, 日本政府外務省, 日韓國交正常化交渉第6次公開文書, 문서번호 1910

69) 위 같은 문서.

Ⅲ. 김·오히라 합의의 ‘재검토’와 그 귀결로서의 ‘椎名·李東元 합의’

한일 교섭에서 6·3사태가 갖는 의미는 한국 정부 내부에서 김종필의 권력이 약체화되는 가운데 청구권 문제에 관한 김·오히라 합의에 대한 비판이 일어났다는 점이다. 그리고 한일 교섭에서 김·오히라 합의의 정당성 자체가 문제시되기도 하였다.⁷⁰⁾ 결과적으로 김·오히라 합의의 백지화는 부정되었지만 한국 정부 내부에서 그러한 논의가 있었다는 사실의 의미는 과소평가되어서는 안 된다.

김·오히라 합의의 재검토에서 가장 중시된 것이 상업 차관의 하한을 올리는 것이었다. 다만 이 문제는 김·오히라 합의를 수정하게 되는 것이므로 실무 교섭에서 결정하기는 곤란하였고 정치 절충에 의한 담판에 맡기지 않을 수 없었다.

1. 시이나(椎名) 외상 방한(1965년 2월 17~20일)

1964년 6·3사태 이후 한국 국내의 반일 감정을 완화하기 위해 한편으로 대한 긴급 원조가 결정되고 그와 함께 요시다 시게루(吉田茂) 전 수상의 방한을 한국 측이 요청하였고 미국도 그 가능성을 일본 정부에 권고하였다.⁷¹⁾ 이는 같은 해에 발생한 周慶鴻 사건으로 악화된 대만·일본 관계에 관하여 요시다가 정부 특사로서 대만을 방문하여 사태를 수습한 일을 염두에 두고 구상된 것이다. 배의환 주일대사가 한일 관계를 타개하기 위해 이케다 수상에게도 영향력이 있는 정계의 ‘원로’적 존재인 요시다 전 수상이 행한 역할에 주목하여 자주 요시다와 접촉하고 있었던 것도 이러한 구상의 배경이 되었다.⁷²⁾ 그러나 이케다 내각은 대만·일본 관계와 한일 관계는 근본적으로 다르며 요시다의 방한

70) 韓國外務部, <金大平合意의 白紙化에 關하여> 1964년8월1일, 대한민국 외무부 외교문서 등록번호 754 <<제6차 한일회담 회담관계 각료회의 및 회담관계 제문제점 연구, 1963-64>>프레임번호 237~250

71) 日本外務省北東アジア課 <韓國側の吉田元總理訪韓の希望表明について> 1964년8월22일, 日本政府外務省, 日韓國交正常化交渉第6次公開文書, 문서번호 1680

72) 裴義煥駐日大使(外務部長官) <요시다시게루전수상과의 회담, 1964년 6월30일>, 대한민국 외무부 외교문서 등록번호 1459 <<제7차 한일회담 본회의 및 수석대표회담, 1964-65>> 프레임번호 9~13

이 성과를 올리기 위해서는 상응하는 ‘선물’이 필요한데 이케다도 또 요시다 자신도 성공의 보증이 없다고 보았기에, 요시다 전 수상의 방한에 의한 사태 타개라는 시나리오는 실현되지 못하였다.⁷³⁾

결국 한국의 대일 여론의 완화 역할을 담당할 것은 사토 에이사쿠(佐藤榮作) 정권 하의 시이나 에쓰사부로(椎名悦三郎) 외상 자신의 방한이었다. 시이나 외상 방한의 가장 중요한 목적은 한일기본조약의 가조인이었는데, 이 때 과거의 역사에 관하여 시이나 외상이 어떤 ‘사죄’ 성명을 내느냐가 주목되었다.⁷⁴⁾ 시이나 방한에서는, 청구권 문제에 관해서도 다음과 같은 현상 변경이 토의되었다. 1965년 2월 17일 시이나 외상·정일권 국무총리 회담에서 정일권이 김·오히라 합의를 변경할 수 있지 않은가 시사한 것이다. 정일권은 “야당은 김·오히라 메모를 정치적으로 이용하려 하고 있어서 그에 대의명분을 주지 않도록 기술적으로 조화로운 방법은 없는지 생각해 볼 필요가 있다. 그 방법에 대해 나의 의견은 이렇다. 김·오히라 양해의 1억 달러 이상의 상업 차관의 항목을 구체적으로, 예를 들면 적당한 프로젝트를 선정하여 이에 대해 일본이 10년 내지 20년간 2.5억 달러를 공여하는 것에 합의하는 것이다. 그렇게 하면 3+2+2.5로서 일본이 한국 경제 부흥에 협력하는 성의를 보인 것이 되어 야당의 입을 막고 정부의 입장은 강화될 것이다.”⁷⁵⁾라고 발언하였다.⁷⁶⁾ 하지만 실제 시이나·이동원 외상 회담에서는 이 문제에 관해 언급이 없었다. 또 장기영 부총리(경제기획원 장관)는 2월 20일 시이나 외상을 동행한 아카자와 쇼이치(赤澤璋一) 통산성 경제협력부장과의 간담에서 “1억 달러는 커머셜 조건으로 일본에서 연불을 받는 것일 뿐이니 커머셜의 조건만 다듬어지면 얼마라도 이야기가 성사되는 것이고 그렇지 않으면 안 되는 것이니 그다지 특별한 의의를 인정하지 못하겠다.”⁷⁷⁾고 발언하였다.

73) 日本外務省北東アジア課 <吉田元總理訪韓問題に關する椎名大臣とライシャワー米大使の會談内容> 1964년 8월27일, 日本政府外務省, 日韓國交正常化交渉第6次公開文書, 문서번호 1683

74) 시이나 외상 방한에 관해서는, 椎名悦三郎追悼録刊行委員會, 1982, 41~76을 참조.

75) 일본 측의 기록은 아래를 참조. 日本外務省アジア局北東アジア課 <丁一權國務總理に對する表敬訪問, 1965年2月17日>, 日本政府外務省, 日韓國交正常化交渉第6次公開文書, 문서번호 1329 日本外務省アジア局北東アジア課 <椎名外務大臣韓國訪問(昭和40年2月17-20日)の際の討議記録>. 한국 측의 기록으로는 아래를 참조. 한국 외무부, <일본 시이나 외상의 국무총리 예방시의 면담 요록, 1965년 2월 17일>, 대한민국 외무부 외교문서 등록번호 1500 <시이나 에쓰사부로(椎名悦三郎) 일본 외상 방한, 1965.2.17-20.> 프레임번호 340~342

76) 다만, 금액에 관해서는 일본 측의 기록이 ‘2.5억 달러’로 되어 있는 데 반해 한국 측의 기록에는 ‘2.5억 달러 또는 3억 달러’라고 기술되어 있다.

77) 日本外務省經濟局(加藤記) <椎名外務大臣一行の訪韓の際における日韓經濟關係についての會談要旨

이러한 사실로 봤을 때 한국 정부 내부에서 이 시점에서는 일본 측에 김·오히라 합의 ‘무상 3억, 유상 2억, 상업차관 1억 달러 이상’의 변경을 요구하는 것에 관해 의견 일치가 없었다는 것을 알 수 있다. 다만 앞서 서술한 김·오히라 합의의 ‘수정’의 의미를 조합시켜 목표를 상업 차관의 ‘증액’으로 좁히고 있었음을 알 수 있다. 다만 일본 정부는 이 ‘증액’의 의미를 거의 인정하지 않았고 한국의 경제 부처도 그와 같았던 듯하다. 상업 차관의 하한 증액에 관해서는 명확한 기한, 예를 들어 금후 1년 등이라고 정해져 있지 않고 정부의 관여도 명시되지 않은 노력 규정에 불과하다는 점에서는 상징적인 의미 밖에 없고 실질적인 의미는 없다는 해석이 충분히 성립할 수 있다. 그러나 다른 한편으로 그렇다면 왜 한국 정부는 그러한 요구를 고집하였을까. 또 일본 정부는 그러한 요구를 ‘무조건’으로 인정하지 않고 신중한 자세를 보인 것일까. 이러한 점을 고려하면 단순히 의미가 없는 요구를 그다지 신경도 쓰지 않고 승인하여 문서화한 것일 뿐이라고 결말을 내지는 못할 것이다.

2. 이동원 외무장관 방일에 의한 최종 결말

(1965년 3월 10~11일, 중간에 방미, 3월 23일~4월 3일)

종래 청구권 문제의 논의에 즈음하여, 1965년 3월에서 4월 사이 두 차례에 걸친 이동원 외무장관의 방일과 그에 따른 한일 외상 회담은 그다지 주목을 받지 못하였다. 그러나 비공식 회담을 포함하여 합계 7회의 회담이 집중적으로 이루어졌고 더구나 밀도도 짊어서 두 차례 정도는 철야로 행해진 것을 고려하면, 이 회담은 박정희·이케다 정상 회담, 김종필·오히라 회담과 나란히 중요한 회담으로 평가할 수 있다.

이동원 외무장관은 베트남 문제와 한일 국교 정상화 문제를 주요 의제로 삼아 방미하였는데 방미 도중에 그리고 한국으로 귀국 도중에 두 차례에 걸쳐 방일하였다. 방미 도중의 회담에서 이동원 외무장관은 시이나 외상, 사토 수상에게 김·오히라 합의의 ‘변경’이 어떻게든 필요하다고 요구하였는데 특히 시이나 외상과의 회담에서는 ‘무상 3억 달러, 유상 2억 달러, 상업 차관 1억 달러 이상’ 중에서 구체적으로 상업 차관 ‘1억 달러 이상’을 ‘3억 달러 이상’으로 할 것과 그에 더하여 어업 협력 차관 1억 달러 공여를 명

について> 1965년2월26일, 日本政府外務省, 日韓國交正常化交渉第6次公開文書, 文書番號 1330. 단, 이 회담에 관한 기록은 한국 측 사료에는 보이지 않는다.

시할 것을 요구하였다. 그에 대해 사토 수상, 시이나 외상 모두 일본 정부의 종래 입장을 반복하는 데 머물렀다. 즉 상업 차관은 케이스 바이 케이스로 쌓아 가는 것이며 정부가 틀을 만들어 줄 성격의 것이 아니라는 원칙을 되풀이하였다.⁷⁸⁾ 다만 시이나 외상과의 회담에서 동석한 우시바 노부히코(牛場信彦)외무성 심의관은 “협정상으로는 금액을 건드릴 수 없다”고 거절하면서도 “다만 적당한 문서로 몇 년 간 어느 정도 금액의 경제 협력이 실현될 것이 기대된다는 정도를 적고 커머셜 베이스에서 계약이 만들어지면 정부가 그 허가를 호의적으로 고려한다는 정도의 내용을 적는 것은 가능할 것이다. 이러한 취지의 안이 제안되면 검토할 용의가 있다”⁷⁹⁾고 하여 이동원 외무장관의 제안에 일정한 이해를 표시하였다. 실제로 이 회담 전에 이동원 외무장관과의 회담을 대비하여 외무성이 시이나 외상의 발언을 위해 작성한 메모에, “(김·오히라 양해의 민간 신용 공여의 액수를 증가시켜 달라는 요망이 나올 때에는) 좋은 프로젝트가 나오면 민간 신용 공여는 쉽사리 1억 달러를 상회하게 될 것이다. 이것이 늘면 늘수록 서로에게 득이다. 그렇지만 일정 금액을 일본 정부가 미리 약속하는 것은 민간 신용 공여의 성질상 어려우며 또 국회 대책상으로도 지금 다시 김·오히라 양해의 수정과 같은 모습을 띠는 조치는 절대로 받아들일 수 없다”⁸⁰⁾고 시이나 외상에게 못을 박아 둔 것처럼 상업 차관의 하한 증액에는 신중하였으나 우시바 심의관의 발언은 거기서 한 걸음 내딛은 것으로 볼 수 있다.⁸¹⁾

시이나 방한 시에는 정일권 총리만이 민간 차관의 하한 증액을 제안하였을 뿐으로 특히 경제의 사령탑인 장기영 부총리가 거의 관심을 보이지 않았던 것을 고려하면 이동원 외무장관 방일 시에는 이동원 외무장관 자신도 이 입장에 동의했듯이 차츰 한국 정부 내부에서 이같은 생각이 영향력을 높이고 있었음이 보인다. 다만, 일본 측에서는 한국 측의 민간 신용 공여의 하한 증액 요구에 대하여 여전히 대장성(大藏省)만이 아니라 외무성까지 포함하여 신중한 자세를 견지하고 있었다.

그렇지만 한국 측의 국내 사정, 특히 김·오히라 합의를 형식상이라도 수정할 것과, 단

78) 日本外務省北東アジア課 <佐藤總理・李東元長官會談錄, 1965年3月11日>, 日本政府外務省, 日韓國交正常化交渉第6次公開文書, 문서번호 735; 日本外務省北東アジア課<椎名大臣・李長官會談錄, 1965年3月11日>, 日本政府外務省, 日韓國交正常化交渉第6次公開文書, 문서번호 728

79) 日本外務省北東アジア課 <椎名大臣・李長官會談錄, 1965年3月11日>, 위 같은 문서

80) 日本外務省北東アジア課 <李長官との會談における椎名大臣發言要領, 1965年3月8日>, 위 같은 문서

81) 다만, 이 점에 관해서 우시바의 회고록에는 “경제 협력은 다행히 ‘김·오히라 메모’에서 무상 3억 달러, 유상 2억 달러로 총액이 결정되어 있어서 큰 틀은 움직이지 않았지만 금리 등 세세한 점에서 난항이었다. 그래도 시간이 걸린 것은 일본 측의 내부 조정으로 대장성이 엉망으로 완고하였다”라는 기술이 있을 뿐 상세하지는 않다. 우시바의 회고에 관해서는, 牛場, 1984, 108~109를 참조.

순히 개별 프로젝트를 쌓아 나가는 것이 아니라 총액의 명시가 필요하다는 것을 고집하는 한국 정부의 요구에 대하여, 일본 정부가 관여하지 않는다는 보류가 붙어 있긴 하지만 일본 정부는 차츰 유연한 자세로 바뀌고 있었다. 그리고 3월 25일 제 2회 회담에서 한국 측이, 김·오히라 합의를 대신할 ‘이·시아나 양해’라는 목적을 가지고 <청구권 문제 해결에 관한 합의 사항>안을 제시하였다.

<청구권 문제 해결에 관한 합의 사항>한국안 (1965년 3월 25일)⁸²⁾

1. 대한민국의 대일 청구권 문제를 해결하고 양국 간의 경제 협력을 증진하기 위하여, 일본국은 무상 3억 달러, 정부 차관 2억 달러, 상업 차관 ()억 달러, 어업 협력 차관 9천만 달러를 대한민국에 제공한다.
2. 제공 내용
무상 : 제공 기간은 10년간으로 하되 양국 간의 합의에 의하여 6년간까지 단축할 수 있다.
양국 간 청산 계정상의 미청산금은 무상 3억 불에서 삭감, 해결하는 것으로 하되 한국의 실질적 수취액이 매년 2,550만 불 이상이 되어야 한다.
정부 차관 : 제공 기간은 10년간으로 하되 양국 간의 합의에 의하여 6년간까지 단축할 수 있다.
차관의 이자는 연 3.5퍼센트, 상환은 7년 거치 후 20년간 균등 상환하는 것으로 한다.
상업 차관 : 일본 정부 관여 하에 수출입은행에 의한 가장 유리한 조건으로 제공되는 것으로 한다.
어업 협력 차관 : 양국 농상회담에서 합의된 바에 의함
3. 한일 양국 간의 문화재 문제를 해결하고 문화 협력을 증진하기 위하여 일본국은 양국이 합의하는 품목의 한국 문화재를 대한민국에 인도하는 것으로 한다.
4. 한일 양국 간의 선박 문제를 해결하기 위하여 일본국은 양국이 합의하는 척수와 톤수의 신조선을 대한민국에 무상 제공하기로 한다.
5. 이상으로서 대한민국과 일본국 간의 청구권은 완전히 그리고 최종적으로 해결된 것으로 한다.

이 원안의 특징은, 첫째로 일본이 한국에 공여하는 것으로서 무상, 정부 차관, 상업 차관에 더하여 ‘어업협력 차관’이라는 제 4의 범주가 명시되어 있다는 점이다. 둘째로, 무상 공여에 관한 한국의 실질적인 수취액이 매년 2,550만 달러 이상이 되지 않으면 안 된다고 하여 한국이 이용 가능한 최소한의 자금량을 확보할 수 있게 한다는 점이다. 셋째로 정부 차관의 상환에 관하여 한국 측의 종래 요구대로 거치 7년 후 20년 상환을 요구하고 있는 점이다. 넷째로 상업 차관에 관하여 “일본 정부 관여 하의 수출입은행에 의해 가장 유리한 조건으로”라는 조건을 붙여서 이자와 상환 기간 등에 관하여 가능한 유리한 조건의 차관을 공여하도록 일본 정부가 어느 정도의 의무를 질 것을 요구하고 있

82) 한국 외무부, <청구권문제 해결에 관한 합의사항(안)>, 대한민국 외무부 외교문서 등록번호 1486
《이동원 외무부 장관 일본 방문, 1965》 프레임번호 102~103

는 점이다. 마지막으로 선박과 문화재에 관해서는 특별하게 규정을 만들어서 무상 3억 달러, 유상 2억 달러와는 다른 의무를 일본 측에 요구하고 있는 점이다.

이 원안에 대해 일본 측이 문제로 삼은 것은 이하의 세 가지 점이었다. 어업 협력 차관을 상업 차관과 구별하여 제 4의 범주로 만들 수는 없으며 어디까지나 ‘상업 차관 1억 달러 이상’의 틀 내에 두어야 한다는 것이다. 다만 차관 조건에 관해서는 통상의 상업 차관과 구별하여 특별 취급할 것을 고려할 수 있다고 하였다. 둘째로, 2억 달러의 정부 차관의 상환 기관에 관해서 7년 거치 후 20년간 상환한다는 한국 측의 주장을 받아들일 수 없다는 것이었다. 마지막으로 선박 문제에 관해서는 일본 측에 나포 어선 등의 피해에 대한 청구권이 존재한다고 주장하였다.⁸³⁾

또 이튿날 26일의 제 3회 회담에서는 상업 차관 1억 달러 이상을 ‘부풀리는’ 점을 놓고, 한일 양측의 접근이 드러났다. 일본 측이 상업 차관의 프로젝트를 금액과 함께 나열하여 민간 베이스에서 행할 것을 명기한 다음 나열한 것 외의 것도 인정할 수 있다고 표현하는 것으로 해결하면 어떠한가라고 제안하자, 한국 측은 상업 차관을 프로젝트별 로가 아니라 9,000만 달러의 어업 차관과 경공업, 중공업, 화학공업 등 부문별로 상업 차관의 숫자를 나열하는 것으로 표현할 것을 시사하였다. 이외에 제 3회 회담에서는 한국 측 선박 청구권과 일본 측 나포어선 청구권을 상쇄할 것을 일본이 제안하였다.⁸⁴⁾

이를 이어 제 4회 회담은 3월 26일 밤부터 이튿날 27일에 걸쳐 철야로 진행되었다. 이 회담에서 처음으로 ‘상업 차관 3억 달러 이상’을 명시하기로 한일이 합의하였다. 종래 일본 측의 입장은 숫자로는 1억 달러 이상이지만 숫자를 명시한다는 것에는 신중하였다. 그러나 한국 측은 선박 해운 부문의 협력 자금 3,000만 달러를 포함하여 상업 차관 5억 달러 이상으로 하자고 새롭게 제안하였다. 그런 다음 김동조 주일 대사는 통상의 상업 차관 총액을 ‘5억 달러’가 아니라 ‘3억 달러’로 ‘양보’할 테니 금리 5%의 선박 해운 부문의 협력 자금 3,000만 달러의 제공과, 정부 차관 2억 달러의 상환 기간을 20년이 아니라 거치 기간 7년을 포함하여 27년으로 하자고 요구하였다.⁸⁵⁾

83) 韓國外務部長官(國務總理) <第2次外相會談報告> 1965년 3월 25일, 위 같은 문서 프레임번호 101~102. 제 2회 회담 기록은 일본 측 문서에는 없다.

84) 韓國外務部長官(國務總理) <第3次外相會談報告> 1965년 3월 26일, 위 같은 문서 프레임번호 105~107; 日本外務省北東アジア課 <日韓外相會談第3回會合記錄, 1965년 3월 26일>, 日本政府外務省, 日韓國交正常化交渉第6次公開文書, 문서번호 730

85) 韓國外務部長官(國務總理) <비공식외相會談報告> 1965년 3월 27일, 위 같은 문서 프레임번호 111~112; 日本外務省北東アジア課 <日韓外相會談第4回會合記錄, 1965년 3월 27일>, 日本政府外務省, 日韓國交正常化交渉第6次公開文書, 문서번호 731

일본 측은 한국 측의 제안에 대한 대안으로 다음과 같은 합의안을 제안하였다.

1965년 3월 일의 한일 간 청구권 문제 해결에 관해 시이나(椎名)대신·李장관 사이에 의견 일치를 본 내용 (안)⁸⁶⁾

1. 무상 경제 협력 금액 총액 3억 달러, 기간 10년 균등. 단, 재정 사정에 따라 쌍방 합의로 조기에 실시할 수 있다.
2. 유상 경제 협력 금액 총액 2억 달러, 기간 10년, 조건 금리 3.5%. 상환 기간 7년의 거치 기간을 포함하여 20년.
3. 통상의 민간 차관

성격 : 민간 계약에 근거하여 일본국의 관계 법령에 따라 공여된다. 본 차관은 국교 정상화 전후에 상관 없이 공여되는 것으로 한다.

금액 : 통상의 민간 차관의 성격 상, 차관 총액의 하한도 상한도 규정하지 않는 것이 방침이지만, 일본 측으로서는 결과적으로 3억 달러 이상에 이르는 것에 이견은 없다. 본 차관은, 어업 협력을 위한 민간 차관의 합의액 9,000만 달러를 포함하며 또 한국의 경제개발 5개년 계획에 따라서 한국 측이 제시하는 프로젝트를 고려에 넣는다.

4. 무역 상의 대한 채권(4,573만 달러)

상환 기간 10년간 균등분할

상환 방법 현금 결제를 원칙으로 하지만 한국 측이 외화 사정과 내자(內資) 사정으로 인해 희망하는 경우에는 매년도 한국의 요청에 따라, 당해연도 일본의 무상 공여액의 감액에 의하여 지불된 것으로 간주한다.

5. 청구권의 해결

본 양해 성립 시에는 한일 양국 및 양국 민간의 재산 그리고 청구권 문제는 샌프란시스코 평화조약 제 4조에 규정된 것을 포함하여 완전하게 그리고 최종적으로 해결된 것으로 한다.

이 제안에서 주목할 것은 상업 차관의 하한에 관해 종래의 ‘1억 달러 이상’이라는 ‘합의’에서 일본 측이 실질적으로 한국의 요구에 양보하여 ‘3억 달러 이상’이라는 숫자를 명시하는 것으로 실질적으로 합의가 이루어진 점이다. 이러한 숫자의 ‘쌓아 올리기’에 관해서는 단순히 청구권 이외에 선박 청구권, 어업 협력, 경제개발 5개년 계획 등이 관련되어 있었다. 또 한 가지는 한일 무역의 불량 채권의 처리에 관해서도 합의가 형성되었다. 종래 무상 3억 달러의 공여에서 차감하는 것으로 처리한다고는 합의하였지만, 한국 측이 무상 공여와 같은 기간인 10년을 주장한 데 비해 일본 측이 3년 간의 상환을 주장하였는데 이 쟁점에 관해서는 한국 측의 요구가 받아들여졌다.

그런데 제 6회 회담에서는 한국 측으로부터 상업 차관의 숫자를 ‘3억 달러 이상’이

86) 日本外務省 <1965年3月 日の日韓間の請求權問題解決に關し椎名大臣・李長官間において意見の一致を見た内容(案)>, 日本政府外務省, 日韓國交正常化交渉第6次公開文書, 문서번호 731

아니라 ‘5억 달러 이상’으로 하길 바란다는 점, 유상 2억 달러의 상환 기간에 관하여 27년이 아니라 20년으로 하는 것은 어쩔 수 없지만 “합의를 바탕으로 기간을 연장할 수 있다”는 단서를 더하기를 바란다는 점, 이상의 두 가지 요구가 제시되었다. 시이나 외상은 이에 대하여 이 두 가지 요구에 우선 순위를 부여하여 한 가지에만 집중하기를 바란다고 요구하였고, 한국 측은 유상 2억 달러에 상환 기간의 단서를 추가하는 쪽을 우선적으로 요구하였다. 그리고 일본 측이 조정한 결과 이를 받아들이기로 결단하였다. 그런데 이동원 외무장관은 “‘5억 달러 이상’으로 해 준다면 일본이 통 큰 태도를 보여 준다는 정치적 제스처가 되어 한일 관계 호전에 도움이 된다”며 다시금 상업 차관 5억 달러 이상의 명시를 요구하였다. 일본은 역시 이러한 요구는 약속과 다르다며 거부하였다.⁸⁷⁾ 그 결과 아래와 같은 합의가 성립되었다. ① 유상 2억 달러의 공여 기간에 관해 7년 거치 후 13년 상환으로 한다. 재정 사정에 따라 양자 합의로 상환 기간을 연장할 수 있다. ② 상업 차관을 ‘3억 달러 이상’으로 표현한다.⁸⁸⁾

그러나 3억 달러 이상이라는 표현으로 결말이 난 상업 차관에 대해서는 여전히 정부의 관여에 의한 차관 조건 배려의 유무에 관해 한일 양측 사이에 생각의 차이가 보였다. 29일 제 7회 회담에서 김동조 대사가 통상의 상업 차관 3억 달러 이상에 관해 일본 정부

87) 日本外務省北東アジア課 <日韓外相會談第6回會合記錄, 1965年3月28日>, 日本政府外務省, 日韓國交正常化交渉第6次公開文書, 문서번호 732. 단, 한국 측의 기록에는 이러한 상세한 대화는 기록되어 있지 않고 단순히 합의 사항만이 기술되어 있을 뿐이다.

88) 이 점에 관해서 김동조 주일대사의 회고는 약간 다르다. 김동조는 회고록에 다음과 같이 언급하고 있다. “나는 김·오히라 메모의 ‘3,2,1+a’ 청구권 합의분 중 ‘1+a’를 최소한 5억~6억 달러로는 만들어야겠다고 맹렬히 교섭해 어느 정도 타협이 성립됐다. 그러나 정부는 경제부처의 의견을 채택해서 ‘1+a’의 상업 차관은 3억 달러 선에서 그치는 대신 유상 2억 달러(정부 재정 차관)의 이자 조건을 개선하는 방향으로 교섭하라는 지침을 내려 상업 차관 증액건 중 3억 달러 이상분은 재정 차관 이자 인하와 바터하는 형식으로 유야무야됐다”라고 회고하며 또 이 문제에 관해 일본의 다나카 가쿠에이(田中角榮) 대장상이 “그까짓 정부 차관 2억 달러의 이자 경감에 한국측이 그토록 매달리는 이유를 모르겠소이다. 2억 달러의 이자가 좀 경감된다고 한국측이 얻는 이익이 몇푼이나 됩니까. 그것보다는 상업 차관을 많이 가지고 가 공장을 지어 경제를 부흥시키는 것이 훨씬 유리한 게 아닙니까. 그리고 막말로 상업차관을 많이 가지고 갔다가 실패하는 최악의 경우에는 갚지 않아도 우리가 어떻게 할 도리가 없습니다. 나라면 상업 차관을 많이 가지고 가는 쪽을 택하겠습니다”라고 말한 것을 호의적으로 소개하면서 상업 차관의 증액을 우선적으로 선택하여야 했다고 회고하고 있다. 이 회고에 대해서는, 김동조, 1986, 289~290 참조. 상업 차관을 적극적으로 도입해야 했더라는 의견은 이병철 삼성 재벌 오너도 공유하고 있었다(이병철, 1986, 153~157). 그러나 한일 외교 문서에는 상업 차관의 증액과 정부 차관의 이자 인하와 교환이라는 논의는 거의 나오지 않는다. 정부 차관의 이자는 당초부터 3.5%로 결정된 것으로 생각된다. 오히려 수출입은행 자금을 포함한 상업 차관의 이자 인하를 염두에 둔 교섭이 아닌가 생각된다.

의 호의적 고려를 기대하며 “이른바 열은 핑크색을 칠하여” 주기를 요구하고 또 어업 협력과 선박에 대해서는 “그보다는 짙은 핑크색”을 칠하여 주기를 바란 것에 대해 시이나 외상은 “그런 이야기는 처음 듣는다. 통상의 민간 차관 전부에 색을 칠한다는 따위의 이야기가 되어서는 이야기 전부를 망쳐 버린다. 지금까지의 이야기는 어업 협력에 대해 다소 특별한 고려를 하고 선박에 대해서도 이에 준하여 생각하겠다는 것일 뿐이다”라고 즉석에서 거부하였다.⁸⁹⁾ 단 이러한 생각의 차이는 위의 합의를 무너뜨릴 정도의 것은 아니었다.

이상 교섭의 결과 다음과 같은 합의가 성립하여 청구권 문제에 관해서는 거의 최종 해결을 보았다. 합의는 합의 사항 본문과, 그러한 합의 사항에 근거하여 한일 양측이 일체의 청구권을 포기하는 것에 합의함을 약속한 합의의사록, 그리고 합의 사항 중 선박 수출을 위한 상업 차관의 이자를 5.5% 정도로 한다는 일본 정부의 관여를 명시한 서간 등 세 가지 문서로 이루어진 것이다. 이상의 합의에서 상업 차관의 공여에 관하여 적어도 어업 협력과 선박 수출 차관에 관해서는 일본 정부의 관여 가능성이 담보되게 되었다.

<한일 간의 청구권 문제 해결 및 경제 협력에 관한 합의 사항>(불공표) (1965. 3 도쿄에서)⁹⁰⁾
이동원 외무부 장관과 시이나 에쓰사부로 외무대신 간에 다음의 사항이 합의되었다.

1. 무상 제공(생산물 및 용역)

총액 3억 불 10년간 균등 제공. 단, 재정 사정에 따라서는 양국 정부 합의에 의하여 조기 실시할 수 있다.

2. 장기 저리 차관 (경제 협력 기금에 의함)

총액 2억 불, 10년간 균등 제공. 금리는 연 3.5%, 상환 기간은 7년의 거치 기간을 포함하여 20년. 단, 재정 및 자금 사정에 따라서는 쌍방 합의에 의하여 상환 기간을 연장할 수 있다.

3. 민간 신용 제공(상업 베이스에 의거한 통상의 민간 신용 제공)

(1) 민간 신용 제공 총액은 3억 불 이상에 달하는 것으로 기대된다.

(2) 어업 협력을 위한 민간 신용 제공 9000만 불 및 선박 도입을 위한 민간 신용 제공 3000만 불은 상기 (1)에 포함되며, 또한 관계 법령의 범위 내에서 용이하게 하기로 한다.⁹¹⁾

89) 日本外務省北東アジア課 <日韓外相會談第7回會合記錄, 1965年3月29日>, 日本政府外務省, 日韓國交正常化交渉第6次公開文書, 문서번호 733

90) <日韓間の請求權問題解決及び經濟協力に關する合意事項, 1965年4月3日>, 日本政府外務省, 日韓國交正常化交渉第6次公開文書, 문서번호 739; 대한민국 외무부 외교문서 등록번호 1486 《이동원 외무부장관 일본 방문, 1965》 프레입번호 266~268

91) 3월 30일 비공식 외상 회의에서 시이나 외상은 “어업 협력 자금 중 영세 어민용 4,000만 달러는 금리 5% 정도, 나머지 5,000만 달러는 5.75% 정도, 선박 자금 3,000만 달러는 5.5% 정도를 목표로 한다는 내용의 양해를 별도로 작성할 용의가 있다. 또 이것들 모두 민간 베이스의 신용 공여이기 때문에 정부로서 일정의 금리를 약속할 수는 없다. 따라서 앞의 금리는 이를테면 정부로서 알

4. 한일 청산 계정 잔고에 대하여 확인된 대일채우 (약 4573만 불)
 - (1) 10년간 균등 분할 지불, 금리는 없음.
 - (2) 매년도 한국의 요청에 의하여 일본 측의 새로운 동의를 요함이 없이 당해연도의 일본으로부터의 무상 제공 중에서 감액함으로써 현금 지불로 간주하는 것으로 한다.
5. 청구권의 해결

관계 협정의 성립 시에 존재하는 한일 양국 및 양국민의 재산과 양국 및 양국민 간의 청구권에 관한 문제는 桑港 평화조약 제 4조에 규정된 것을 포함하여 완전히 그리고 최종적으로 해결된 것으로 한다.

단 한일 양국 및 양국민의 재산권과 양국 및 양국민 간의 채권 채무 관계로서, 종전 후 통상의 거래, 계약 등으로부터 생긴 관계에 의거한 것은 영향을 받지 아니한다.⁹²⁾
6. 일한 간의 문화재 문제 해결 및 문화 협력 증진에 관계하여 품목 기타에 관한 협의를 하고 일본국은 한국에 대하여 한국 문화재를 인도한다.

<합의의사록>(불공표 1965년 4월 3일)⁹³⁾

금일 ‘이니시알’된 일한 간의 청구권 문제 해결 및 경제 협력에 관한 합의 사항(이하 ‘합의 사항’이라 함)의 교섭에서 다음의 양해가 확인되었다.

1. 합의 사항 5.에서 완전히 그리고 최종적으로 해결된 일한 양국 및 양국민의 재산과 양국 및 양국민 간의 청구권에 관한 문제에는 한일 회담에서 한국 측으로부터 제출된 ‘한국의 대일 청구 요강(소위 8항목)’의 범위에 속하는 모든 청구권이 포함되고 있으며, 따라서 관계 협정의 발효에 의하여 同 대일 청구 요강에 관하여는 여하한 주장도 할 수 없게 된다는 것이 확인된다.
2. 합의 사항 5.에서 완전히 그리고 최종적으로 해결된 前記의 재산 및 청구권에 관한 문제에는 현재까지 대한민국에 의한 일본 어선의 나포로부터 생긴 모든 청구권이 포함되고 있으며 관계 협정의 발효에 의하여 그와 같은 모든 청구권은 이제는 대한민국 정부에 대하여 주장할 수 없는 것으로 확인된다.

(불공표)

謹啓

금일 ‘이니시알’된 일한 간의 청구권 문제 해결 및 경제 협력에 관한 시이나 외무대신과 이 외무장관 간의 합의 사항 제 3항 (2)에 관하여, 다음과 같이 알려 드립니다.

금번 시이나 외무대신과 이 외무부장관 간에 양해된 바와 같이 선박 수출을 위하여 기대되는 민간 신용 제공 3,000만 불에 대하여서는 금리 5.5% 정도를 목표로 합니다.

1965년 4월 3일 외무성 아세아국장 우시로쿠 도라오(後宮虎郎)

선을 위한 노력 목표이다”라고 말하여 상업 차관의 조건, 특히 그 중에서도 어업 협력 자금과 선박 자금의 차관 조건에 관해 정부의 역할을 ‘알선’이라는 미묘한 표현으로 보여 주고 있다. 日本外務省北東アジア課 <非公式外相會談記録、1965年3月30日>, 日本政府外務省, 日韓國交正常化交渉第6次公開文書, 문서번호 734

92) 다만 조약의 문구에 관해서는 최종 단계까지 논의가 계속되었다.

93) <合意議事録, 1965年4月3日>, 日本政府外務省, 日韓國交正常化交渉第6次公開文書, 문서번호 739; 대한민국 외무부 외교문서 등록번호 1486《이동원 외무부장관 일본 방문, 1965》 프레임번호 269-270

외무부 아주국장 귀하⁹⁴⁾

조약의 문구를 둘러싼 논의는 최종 조약 조인 직전의 교섭을 기다려야 했지만 적어도 청구권 문제에 관한, 일본에서 한국으로 이전되는 자금량, 그 내역, 그 명목에 관해서는 이·시이나 외상 회담에 의해 김·오히라 합의 내용을 일부 수정하는 형태로 정치적으로 결말을 맺게 된 것이다. 이 최종 단계의 교섭을 보면 단순히 상업 차관에 대한 한국 측의 증액 요구를 일본 측이 그대로 받아들인 것은 아니었음을 알 수 있다.

1962년 11월 김·오히라 합의에 의해 확실히 청구권 문제 해결의 틀에 대해 합의되었지만, 한일 각각의 국내 사정과 기타 특히, 어업 문제를 둘러싼 교섭 등으로 인해 교섭의 타결은 지연되었다. 더욱이 1964년 6·3 사태로 한국 내의 반대 운동이 고양되어 부득이하게 교섭은 일시 동결되었다. 따라서 한국 국내의 반일 여론을 완화하기 위해 미국의 사주도 있어서 일본 정부는 대한 긴급 원조를 제안하게 되었다. 그러나 한국 정부는 이러한 제안에 대하여 기존의 플랜트 연불 수출의 승인 등 국교 정상화 전이라도 일본에서 도입하는 자금량을 증대시키고 차관 조건을 호조건으로 한다는 요구로 대치하고자 하였다. 또 이러한 제안에 덧붙여 어업 문제 해결을 위한 어업 협력 등도 묶어서 김·오히라 합의로 '1억 달러 이상'으로 되어 있는 상업 차관의 양을 증대시키기 위해 '3억 달러 이상'이라는 하한의 확대를 시도함과 아울러, 상업 차관에 어업 협력과 긴급 원조의 차관, 선박 수출을 위한 차관 등 일본 정부의 관여가 필요한 차관을 묶음으로써 상업 차관의 조건을 가능한 한 정부 차관의 조건에 접근시키려는 교섭을 시도한 것이다. 이러한 교섭 과정을 거쳐 비로소 청구권 문제의 해결이 도출된 것인데, 김·오히라 합의가 교섭의 최종점이 아니라는 점만큼은 아무리 강조하여도 지나친 것이 아니다.

결 론

마지막으로 한일 국교 정상화 교섭사에서 본고의 의의에 대하여 특히 사료를 통하여 새롭게 발견된 것을 중심으로 확인하고자 한다.

우선 청구권 문제의 해결에 획을 그었다고 이야기되는 김종필·오히라 합의에 이르기

94) <日本外務省アジア局長後宮虎郎の韓國外務部亞州局長延河龜宛て書簡合意, 1965年4月3日>, 대한 민국 외무부 외교문서 등록번호 1486 ≪이동원 외무부장관 일본 방문, 1965≫ 프레임번호 271

까지의 교섭 과정에 관해서는 다음 세 가지 점이 새로운 발견이라고 지적할 수 있다. 첫째로, 청구권 문제의 해결 과정에서 1961년 11월의 박정희 국가재건최고회의의장의 방일, 그리고 박정희·이케다 정상 회담의 평가에 대한 것인데, 본고에서는 한일 외교 사료에 나타나는 기록의 차이에 주목하여 정상 회담의 개최가 한편으로는 확실히 한일국 교정상화 교섭을 촉진한 측면이 있지만 다른 한편으로는 ‘청구권은 법적 근거가 있는 것이다’라는 말의 해석을 둘러싼 차이로부터 오히려 그 후 청구권 문제를 둘러싼 교섭에 대립을 초래하였다는 점을 밝혔다. 둘째로, 한국 측의 사료로는 1962년 3월의 고사카 젠타로·최덕신 외상 회담의 시점에서, 이후 10월과 11월 김종필·오히라 마사요시 회담에서 한국 측이 타협한 것과 같은 수준의 안을 한국 대표단이 지니고 있었음에도 불구하고 일본 측이 제시한 숫자가 너무나 기대 밖이어서 오히려 당초 훈령보다 높은 금액을 제시하여 결국 타협의 기회를 놓쳐 버린 것, 또 일본 측도 한국 대표단이 예상 밖으로 높은 숫자를 제시하였기 때문에 한국 측 대표단에 대한 불신이 한층 더 강화되는 결과를 초래하게 된 것이 분명해졌다. 셋째로, 김종필·오히라 합의에 이른 회담에서 안보와 경제 협력을 연결시키는 사고, 바꾸어 말하면 한국이 일본의 안전 보장을 위해 공헌하고 있다는, 한국 측이 제시한 ‘안보 경제 협력’의 논리를 오히라가 거부하였다는 것이 밝혀졌다. 이 거부가 한일 관계와 일본 외교에 관해 어떠한 의미를 지니는 것인가는 이후의 과제로 하겠다.

다음으로 김종필·오히라 합의 이후의 청구권 문제에 관한 교섭 과정에 대해서는, 무엇보다도 김종필·오히라 합의에서 청구권 교섭이 거의 완결된 것이 아니며 그 이후 교섭에서도 중요한 의미를 지니는 교섭이 행해졌음이 밝혀졌다. 특히 결과적으로 김종필·오히라 합의에서는 명시할 것인지 여부는 불문에 부쳐진 ‘상업 차관 1억 달러 이상’이 최종적으로는 ‘상업 차관 3억 달러 이상’이 명시되는 것으로 ‘변경’되었다. 종래는 이러한 변경이 어떤 의미에서는 ‘하잘 것 없는 것’이라는 평가가 지배적이었고 그러한 ‘변경’을 초래한 교섭에 대해서도 거의 관심이 가지 않았다. 그러나 한일 외교 사료를 비교 검토함으로써 이 교섭이 한국이 ‘하잘 것 없는 것’을 요구하고 일본이 안이하게 승낙하였다고는 할 수 없음이 명확해졌다.

구체적으로는 첫째, 1964년 6·3 사태로 드러난 한국 국내의 반일 여론의 고양에 따른 교섭의 일시 동결이 일본의 대한 긴급 원조를 촉진하였는데, 그것이 김·오히라 합의를 ‘변경’하게 되는 교섭 역학의 변화를 초래한 것이다. 한국 정부는 소비 물자의 긴급 원조가 아니라 플랜트 연불 수출의 호조건과 조기 승인에 대한 배려, 한국산 농산물의 수

입 촉진에 의한 무역 불균형의 시정을 요구하였다. 이것이 상업 차관의 하한을 증액시키고 상업 차관을 일본 정부의 관여에 의해 호조건으로 만들기 위한 한국 측의 교섭 카드를 제공하였다. 둘째, 본래 청구권 문제와는 별도의 문제인 어업 문제를 청구권 문제와 연계시킴으로써 어업 협력 차관을 상업 차관 속으로 위치시켰고, 그로 인해 상업 차관의 하한 증액과 호조건을 위한 교섭 카드를 한국 정부가 획득할 수 있게 되었다. 셋째, 이상과 같은 교섭을 통하여 적어도 한국 정부로서는 이용 가능한 일본으로부터의 자금 도입량을 증액시켰을 뿐만 아니라 자금 도입의 조건을 보다 유리한 방향으로 이끌어 갈 수 있었던 것이다.

참고 문헌

일본어 문헌

- 牛場信彦, 1984 《外交の瞬間 私の履歴書》 日本經濟新聞社
 太田修, 2003 《日韓交渉：請求權問題の研究》 クレイン
 大平正芳回顧録刊行委員會編, 1983 《大平正芳回顧録》 鹿島出版會
 木宮正史, 2001 <一九六〇年代韓國における冷戦外交の三類型：日韓國交正常化・ベトナム派兵・ASPAC>
 小此木政夫・文正仁 編,《日韓共同研究叢書4 市場・國家・國際体制》 慶應義塾大學出版會,
 pp.91-145.
 金東祚, 1993 《日韓交渉14年の記録 韓日の和解》(林建彦 譯) サイマル出版會
 金斗昇, 2008 《池田勇人政權の對外政策と日韓交渉：内政外交における政治經濟一体路線》 明石書店
 椎名悦三郎追悼録刊行委員會, 1982 《記録椎名悦三郎 下巻》
 吉澤文壽, 2005 《戦後日韓關係：國交正常化交渉をめぐる》 クレイン
 李東元, 1997 《韓日條約締結秘話》(崔雲祥 監譯) PHP研究所
 李鍾元, 2009 <日韓の新公開文書に見る日韓會談とアメリカ(1)：朴正熙軍事政權の成立から 《大平・
 金メモ》まで> 《立教法學》 第76号

한국어 문헌

- 權五琦, 1986 《權五琦政界秘話對談：現代史主役들이 말하는 政治証言》 서울, 東亞日報社
 金東祚, 1986 《回想30年韓日會談》 서울, 中央日報社
 裴義煥, 1992 《보릿고개는 넘었지만》 서울, 내외경제신문사, 코리아헤럴드사
 吳效鏞, 1987 《정상을 가는 사람들: 오효진의 인간담힘 2》 서울, 조선일보사
 李秉喆, 1986 《湖巖自伝》 서울, 中央日報社
 李東元, 1992 《대통령을 그리며》 서울, 고려원
 李元德, 1996 《한일과거사 처리의 원점: 일본의 전후처리외교와 한일회담》 서울, 서울대학교 출판부

1차 사료

- 韓國政府外交史料 《韓日會談文書》 韓國外交史料館所藏
 日韓國交正常化交渉に關する日本政府外交文書
 한국정신문화연구원 현대사연구소 편, 1999 《5·16과 박정희 정부의 성립(전문철)》 서울, 한국정신문화연구
 구원 현대사연구소

[비평문]

이석우

기미야 다다시 교수의 논문은 지금까지 한일 양국에서 다루어져 온 청구권문제를 새로운 측면에서 분석함으로써 많은 시사를 주고 있다. 논문에서 지적하고 있듯이 지금까지의 논의(특히, 청구금액에서)는 김종필-오히라 메모를 정점으로 하여 그 이후의 전개과정은 거의 무시해온 것이 사실이다. 그러나 기미야 교수는 오히려 그 이후의 전개과정에 방점을 두면서 김종필-오히라 메모에서 제시된 청구 금액과 최종타결에서의 청구금액에서 나타나는 차이의 원인을 면밀히 분석하고 있다. 이 논문의 가장 큰 장점이며, 앞으로의 연구에도 기여하는 바가 있을 것으로 기대된다.

이상과 같은 평가를 전제로 다음과 같은 지적을 하고자 한다.

우선 김종필-오히라 메모 이후 전개된 한일간 교섭의 역학구조를 전체적으로 한국 측의 요구와 일본 측의 수용이라는 형태로 묘사하고 있다. 즉 한국 측의 사정만을 일방적으로 반영한 분석이라는 느낌을 지울 수 없다. 외교는 상대가 있는 행위로서 어느 일방의 요구만으로는 성립되지 않는다. 그렇다면, 한국 측의 요구를 수용할 수밖에 없는 일본 측의 내부 사정 내지는 국내 사정도 있었을 것이라는 점은 쉽게 추측할 수 있다. 예를 들면, 아시아 국가들에 대한 보상/배상이 대부분 이루어진 상황에서 대표적인 식민지 피해국가인 한국에 대한 청구권이 해결되지 않음으로써 야기하게 될 일본의 국제 사회에서의 지위 및 외교적 어려움 등을 극복해야 한다는 점이 크게 고려되었을 것이다. 이에 대한 분석을 통해 균형 잡힌 기술이 필요하다.

그리고 논문에서 지적하고 있는 ‘안보경제협력’의 논리에 대해서이다. ‘안보경제협력’ 논리는 명치 이후 한반도를 일본의 안전에 절대적으로 중요한 지역으로 자리매김한 이른바 일본의 ‘한반도 이익선론’의 역설로 봐야 할 것이다. 한반도 이익선론은 전후 일본에서는 ‘釜山赤旗論’으로 회자되기도 했다. 이러한 역사적 배경을 전제로 하면, 안보경제협력의 논리는 군사적 관점을 중시하는 한국의 군사정권으로서는 충분히 상정할 수 있는 것이며, 1980년대 제5공화국의 군사정권 때도 이것이 한일 양국간에 공개적으로 논의된 적이 있다는 점을 고려할 필요가 있을 것이다.

[집필자 답변]

우선 청구권 문제에 관한 한일 교섭은 1962년 11월 김종필·오히라 마사요시(大平正芳) 회담으로 거의 타결되었다는 기존의 통설에 대해, 그 이후의 교섭 과정의 중요성을 밝혔다는 본 논문의 의의를 충분히 인정해 준 비평에 대해 깊은 감사 말씀을 드리고 싶다. 이를 바탕으로 비평에서 지적한 두 가지 점에 대해 논의하고자 한다.

첫째로, 김·오히라 메모 이후의 청구권 문제를 둘러싼 한일의 교섭 역학에 관해 한국 측의 사정은 중시하고 있지만 그에 비해 일본 측의 사정은 그다지 고려하지 않고, 결과로서 한국의 공세와 일본의 수용이라는 도식이 전제되고 있음에 의문을 제기하고 있다. 이 점에 관해 필자의 전문 분야가 한국 정치외교사이어서 주로 한국 측에 초점을 맞추게 되었다는 점은 인정하지 않을 수 없다. 그렇지만 일본 측의 외교 문서도 상당 정도 사용함으로써 일본 측의 내부 사정, 예를 들면 외무성과 대장성의 관계, 나아가 자민당 내의 정치 역학 등에 관해서도 어느 정도는 살핀 바이다. 다만, 이석우씨의 지적은 그러한 정치 역학의 배경에 있는 일본 외교를 둘러싼 조건에 대한 분석이 빠져 있다고 하는 것이리라 생각된다.

이 점에 관해 다음을 지적하여 두겠다. 외교 문서를 읽고서 느낀 것은, 한일 교섭에서 한편으로 일본 정부 측에 반공 진영의 결속과 그를 위한 경제 협력이라는 외교 구상이 있었던 것은 확실하지만 다른 한편으로 실제 교섭 과정에서는 보다 구체적인 쟁점, 예를 들면 청구권의 명목과 금액을 어떻게 사정하며 그를 다른 관청과 국회, 국민에게 어떻게 설명할 것인가가 우선적으로 고려되었다는 것이다. 따라서 교섭 과정의 분석에는 그러한 일본의 외교 구상이 전면에서 드러나지 않았다는 점이다.

둘째로 안보 경제 협력에 관한 문제 제기인데, 안보 경제 협력의 발상은 한일 서로 간에 공유되어 있었던 것 아닌가라는 취지의 문제 제기라고 생각한다. 필자도 전혀 그것을 부정하는 것은 아니며 본 논문에서도 안보 경제 협력의 발상에 관해서 한일이 공유하고 있지 않았다고는 말하지 않았다. 본 논문에서는 실제의 교섭 과정에서 한국 측, 구체적으로는 김종필이 청구권 문제에 대한 일본의 양보를 끌어내기 위하여 ‘안보 경제 협력’의 논리를 들고 나온 것에 대해 오히라가 그 논리에 부정적인 입장을 고집하였다는 것이다. 이러한 사실에 근거하여 필자는 일본 측이 안보 경제 협력의 논리를 부정하였다고 주장하는 것이 결코 아니다. 그것이 아니라, 왜 오히라가 한일 교섭을 지탱하는

안보 경제 협력의 논리에 관해 ‘그러한 논리를 들고 나와서는 안 된다’고 김종필을 ‘질타’하듯이 반론한 것인가라는 문제이다. 단순히 교섭 전술 상 한국 측의 요구를 차단하기 위해 행한 것일 뿐이라고 생각할 수도 있다. 그러나 필자는 그렇게만 귀착되는 것은 아닐 것이라고 생각한다. 거기에는 반공 진영의 결속과 그를 위한 안보 경제 협력이라는 것만으로는 귀착되지 않는, ‘또 다른 한 가지의 별도의 한일 관계’를 오히려 구상하고 있었던 것은 아닐까라는 문제 제기를 하고 싶었던 것이다. 다만 유감스럽게도 필자로서는 그것을 뒷받침할 증거를 제시하고 있지는 못하다.