

「한일안보경협」을 둘러싼 한미일 관계 - 1977-1983 -

코이케 오사무

(도쿄대 대학원 박사과정)

1. 들어가며

1.1 연구의 배경

1970년대 중반까지의 데탕트(detente) 시기부터 1980년대의 신냉전기에 국제정치상황이 변화되는 가운데, 70년대 말부터 80년대 초엽의 시기는 한국과 일본, 그리고 미국의 국내정치도 이행기에 있었다고 할 수 있다. 한국에서는 유신체제로부터 신군부의 집권에 이르는 과정이며, 일본에 있어서도 자유민주당 파벌간의 항쟁, 오히라 마사요시(大平正芳) 수상의 급사와 스즈키 젨코 내각의 성립과 같은 변화가 관찰되었다. 한편 미국에 있어서도 이란 대사관인질사건이나 소련의 아프가니스탄 침공으로 인하여 국제적 영향력의 저하가 지적되어, 카터 대통령이 재선에 실패함으로써 「강경파」의 레이건이 대통령으로 취임하였다.

이와 같은 이른바 「이행기」를 거쳐, 나카소네 야스히로(中曽根康弘) 수상은 정권출범 직후인 1983년 1월에 한국을 방문하여 전두환 대통령과의 회담에서 총액 40억 달러에 달하는 대한경제지원의 실시를 약속하였다. 한국은 일본의 대외경제원조기준에 비추면 중진국이며, 당시 군사정권, 독재정권으로서 비판 받고 있던 한국에 대해 이와 같은 대규모의 경제지원을 한 것은 일본의 대외원조방침으로서도 금액 면의 규모로서도 이례적인 일이라고 할 수 있다. 이와 같은 이례적인 원조실시라고 하는 결단이 어떠한 원인에 의해 이루어진 것인가라는 물음이 본 연구의 주된 문제의식이다.

1.2 선행 연구

이론적인 접근 방법으로서 빅터 차(Victor D. Cha)의 유사동맹 모델을 들 수 있다. 그는 한국과 일본의 협력·갈등 관계를 국제 시스템 수준의 요인을 독립 변수로서 설명하였으나, 1980년대의 한일 협력에 대해서는 설명이 어렵다고 인정한다¹. 마찬가지로 국내 정치 수준의 변수에도 주목한 우승지의 불개입-연합 정치 모델에서도 1977년부터

¹ Cha, Victor D., *Alignment Despite Antagonism: The United States-Korea-Japan Security Triangle*, 1999.

1981년까지는 갈등이 증가하는 것이 예측되는데, 실제로는 협력이 관찰되어, 모델의 예측에 어긋나는 시기라고 자인한다².

외교사적인 연구로서는 이정식의 연구가 대표적이다³. 양국이 스즈키 젠코(鈴木善幸) 정권 하의 1981년부터 경제 지원의 구체적인 규모, 실시 형태를 둘러싸고 실무자들이 교섭을 거듭한 사실을 밝혀졌다.

한일 안보경제협력의 정책결정에 관한 연구로서는 오코노기 마사오(小此木政夫)의 연구를 들 수 있다. 오코노기(小此木)는 한일 안보경제협력의 타결에 있어 전두환과 나카소네 야스히로(中曾根康弘)의 이니셔티브를 강조하고 있다⁴. 손기섭도 스즈키 내각과 나카소네 내각의 정책결정 과정에 주목하면서, 후자의 관저(官邸)주도의 정치결정이 큰 역할을 하였다고 주장하고 있다⁵.

선행 연구 중 이론적인 연구들은 위에서 지적한 것 같이 모델을 중시하는 나머지 사실을 취사 선택하여 해석하고 있다는 결점이 있다. 또한 외교사적인 연구에 있어서도 사료 공개의 한계로 인해 해당시기의 정책결정 과정에 관한 실증적 연구는 충분히 행해지지 않고 있다고 하겠다.

1.3 본 논문의 가설과 연구 방법

본 논문에서 제시하고자 하는 가설은 아래에 2 가지이다. 첫째로 안보경제협력은 나카소네와 전두환의 리더십이나 공감에 의해 만들어진 것이 아니라 경제협력이 요청된 81년에 이미 틀이 마련되어 있었다는 점이다. 둘째로는 안보라고 하는 제목을 쓴 경제협력이 가능해진 배경으로서 국제정치환경의 변화에게 따르는 일본의 안전보장이념의 변화가 있었다는 점이다.

위의 가설을 검증하게 위하여 본 논문에서는 신문 등 기존의 2 차 자료는 물론, 한국·일본·미국 3 국의 공간(公刊) 및 미공간(未公刊) 사료를 사용하여 한일 안보경제협력의 정책결정과정과 동원을 실증적으로 밝히고자 한다.

²우승지, “냉전 시기 한국-일본 협력의 퍼즐: 불개입가설 대 개입-연합정치가설” 『한국정치학회보』 제 37 집 제 3 호(2003 년), 145 쪽.

³ Lee, Chong-sik, *Japan and Korea: The Political Dimension*, Stanford: Hoover Institution Press, 1985.

⁴小此木政夫 「新冷戦下の日米韓体制—日韓經濟協力交渉と三国戰略協調の形成—」小此木政夫、文正仁編 『市場・国家・国際体制』慶應義塾大学出版会、2001年、194-198 ページ。

⁵손기섭, “한일 안보경협 외교의 정책결정: 1981-1983년 일본의 대한국정부차관,” 『國際政治論叢』, 제 49 집 1 호(2009 년).

2. 카터 정권기의 국제정세와 한일 관계

2.1 카터 정권의 미군철수 정책과 그 좌절

1976년 11월 2일에 실시된 대통령 선거로 민주당 후보 카터(Jimmy [James Earl] Carter)가 현직 대통령이었던 포드(Gerald R. Ford)에 승리하여 당선되었다. 카터는 이듬해 1977년 1월 20일에 대통령에 취임하여, 후보자 당시부터 공약으로 내걸었던 주한미군철수 정책을 실행에 옮기려고 하였다. 주한미군의 철수에 따라 생기는 안전보장상의 우려를 해소하기 위하여 미국 정권 내에서는 일본의 「책임분담(burden sharing)」의 증가 요청이 검토되었다. 예를 들면, 먼데일(Walter F. Mondale) 부통령의 방일 준비 과정에서 작성된 국무성 문서는 일본 여론의 현실주의화에 언급하면서 일본의 방위력 증강 문제와 미군 주둔 경비 분담의 증가에 대해서 거론하고 있다⁶.

후쿠다 다케오(福田赳夫) 수상의 방미 중, 1977년 3월 21일에 열린 카터 대통령과의 정상회담에서 일본측은 주한미군철수 정책을 감수하는 것을 표명한 데 대해, 미국 측은 한국과의 방위 약속(commitment)을 유지하고, 한반도(朝鮮半島)의 안정을 손상하지 않도록 하는 것을 명언하였다.

철수 정책이 계획된 단계의 예측과 비교하여 북한의 군사력이 대폭으로 상회하고 있는 것이 이 시기에 미국 중앙정보국(CIA)의 분석으로 확인된데다가⁷ 1979년 1월 2일에는 그 내용이 『아미타임즈(Army Times)』지에 특종 보도되었다⁸. 북한의 군사력이 한국을 크게 상회하고 있다는 사실이 밝혀진 가운데, 주한 미군 철수 정책의 타당성을 설명하기는 어려워졌다.

미군 철수 연기를 공식적으로 발표하기에 앞서 카터는 1979년 6월말에 한국을 방문하여 박정희 대통령과 정상 회담을 가졌다. 정상 회담 참석 시까지도 카터는 여전히 철수 정책에 고집하고 있었다. 그러나 6월 29일, 첫번째 정상회담에서 철수 정책의 타당성에 관하여 박정희가 거침없이 비판하였고, 회담 후에는 측근도 미군 철수 정책의 반대 의견이 표명하면서, 카터는 한국에 대해서 군사 예산의 증액을 강하게 요구하는 것을 하나의 조건으로 철수 정책의 재검토를 촉구하는 측근의 제안을 받아들였다⁹.

⁶ Department of State, Briefing Paper, "Vice President Mondale's Visit to Japan: Talking Points/Issues," January 21, 1977, *The National Security Archive, ed., Japan and the United States: Diplomatic, Security, and Economic Relations, Part II: 1977-1992* (Ann Arbor: Bell & Howell Information and Learning, 2004)[이하 NSA: *Japan and the United States II* 로 표기함], No. 160.

⁷ 村田晃嗣『大統領の挫折——カーター政権の在韓米軍撤退政策』有斐閣、1998年、226-227ページ。

⁸ オーバードーファー『二つの코리아』128-129ページ。

⁹ オーバードーファー『二つの코리아』132-134ページ。

다음 30 일에 행하여진 박(朴)과의 양자회담에 있어서, 카터는 한국군의 근대화를 강하게 요구, 한국이 예정하고 있는 GNP 비 6%의 군사지출로 과연 북한과의 군사적 패리티를 달성할 수 있는 것일지 거듭 확인하고 있다. 이것에 대하여 박정희는 「만약 한국이 [북한과 동일하게] 군사비에 GNP 의 20%이나 되는 예산을 쏟아 부으면, 곧 바로 반정부폭동이 일어날 것이다」 라고 반박하였다¹⁰.

2.2 일본의 대 한 원조에 대한 미국의 기대 표명

1977 년 5 월 28 일 후쿠다 수상과 회담한 하빔(Philip C. Habib)국무차관(정치담당)과 브라운(George S. Brown)미통합 참모본부의장은 카터 대통령이 일본이 한국의 경제적·정치적 강인성 (strength)에 공헌하는 것을 기대하고 있다고 전달하였다¹¹.

1977 년 7 월 제 10 회 한미안보협의회에서 주한미군의 철수 계획이 브라운(Harold Brown)미국방장관으로부터 한국에 공식적으로 전달되었다. 협의회 후에 발표된 공동 성명에서 한국의 방위력의 증강을 지원하는 미국 정부의 의사를 표명함과 동시에, 한미연합 사령부의 설립에도 합의하였다. 이후 방일한 브라운은 미하라 아사오(三原朝雄) 방위청 장관과 회담하여, 재한미공군의 증강, 철수가 예정된 제 2 보병사단의 장비를 한국군에 양도 하는 등과 동시에, 일본이 한국 경제안정에 대한 공헌할 것에 대한 기대를 표명하였다¹². 더욱이 후쿠다 수상과의 회담에서도 군수산업증강에 대한 일본의 협력을 요청하였다¹³.

또한 1978 년 1 월에 열린 제 10 회 미일안보 사무 레벨 협의의 준비작업으로서 브레진스키(Zbigniew Brzezinski)국가안전보장 문제담당 대통령 보좌관은 국가안전보장 회의(NSC)의 일본 담당 스태프이었던 아마코스트(Michael H. Armacost)에게 미일경제마찰과 코리아 게이트 사건의 여파로 미의회에서의 심의가 난항을 겪고 있던 주한미군철수에 대한 보장 조치를 일본에 대체시키기 위해서 더욱 큰 안전보장상의 부담을 일본에 요구하는 것을 검토하도록 지시하였다¹⁴. 1978 년 3 월의 덩컨(Duncan)(Charles W. Duncan Jr.)

¹⁰ Memcon between President Jimmy Carter and President Park Chung Hee, July 5, 1979, *Declassified Documents Reference System*, (Gale Cengage Learning), No. CK3100110798.

¹¹ Embtel 7908, Tokyo to SecState, "Consultations on Korea: Brown/Habib Meeting with Prime Minister Fukuda," May 28, 1977, *NSA: Japan and the United States II*, No. 210.

¹² Memcon, "Meeting with Japanese Defense Minister Mihara," August 16, 1977, *NSA: Japan and the United States II*, No. 257.

¹³ 『조선일보』, 1977 년 7 월 28 일.

¹⁴ Memo, Brzezinski to Armacost, "Cost-Sharing with Japan on Security Matters," January 19, 1978, *NSA: Japan and the United States II*, No. 349.

국방부장관의 방일시의 준비 문서에서는 한국이 군사력근대화에 주력 할 수 있도록, 한국의 경제를 뒷받침하는 일본은 한반도(朝鮮半島)의 안전보장에 중요한 역할을 짊어질 수 있다고 판단하여, 이 때 직접적인 대한 지원 요청이 행하여진 개연성이 높다¹⁵.

1978 년 11 월 27 일에는, 후쿠다가 자민당 총재 예비 선거로 오히라 마사요시에게 패배하고, 12 월 7 일에는 오히라(大平) 내각이 발족하게 되었다.

스나이더는 1979 년 3 월에 방일하였고, 맨스필드(Michael J. Mansfield) 주일 대사 등의 의견을 참고하여 보고서를 작성하였고, 같은 해 4 월에는 국방부에 제출하였다. 그 요약에 의하면, 스나이더가 제출한 보고서에는 당시의 일본이 방위 협력의 추진에 적극적으로 되어가고 있는 점을 인정하더라도, 여전히 남아있는 일본측의 국내적 제약을 지적하고 있다¹⁶.

NSC 스탭의 플랫(Nicholas Platt)은 1977 년의 9 월 이후, 양국의 관계에서 일본이 대폭적인 무역흑자가 문제가 된 점에 대해, 다른 여러 가지 분야에 있어서 일본의 태도가 보다 협조적으로 된 것을 지적하면서, 일본에 국내 시장을 한층 개방하고, 미국으로부터의 정부조달의 확대와 같은 경제분야에서의 조치와 병행하여, 주둔 경비분담, 전략원조의 한층 확대를 요구해야 한다고 제안하였다. 더욱 소노다 다다시(園田直) 외무장관의 방미, 그리고 5 월 오히라의 방미와 6 월 카터의 방일을 「미일관계의 중대국면(a critical juncture)」이라고 평가하였다¹⁷.

일본의 신정권 성립 후 무역흑자문제를 배경으로 1979 년 4 월부터 6 월의 미일회담에 대하여 미국 정부 내에서 미일의 「책임분담」론이 부상하고 있었다.

2.3 국제정치환경의 변화와 한일 관계의 성격 변화

1977 년 9 월에 실시된 제 9 회 한일 정기각료회의에 있어서는 남덕우 경제기획원장관은 카터 정권의 주한미군철수 정책이 일본을 포함하는 아시아 전역의 안전보장이라고 하는 견지에서 매우 중요하며, 경제문제에 있어서도 양국의 협력 관계를 새로운 견지로부터 검토 할 필요가 있다고 하는 견해를 내보였다. 이것에 대하여 일본측은 제 4 차 경제개발

¹⁵ Briefing Paper of the Department of Defense, "Deputy Secretary of Defense Charles W. Duncan Jr.: Pacific Tour 8-16 March 1978: Japan Papers," March 8, 1978, *NSA II*, No. 365; Scope Paper of the Department of Defense, March 8, 1978, *NSA: Japan and the United States II*, No. 369.

¹⁶ Memo, McGiffert to the Secretary of Defense, "US-Japan Defense Cooperation – Action Memorandum," June 7, 1979, *NSA: Japan and the United States II*, No. 561.

¹⁷ Briefing Paper of the Department of Defense, "Deputy Secretary of Defense Charles W. Duncan Jr.: Pacific Tour 8-16 March 1978: Japan Papers," March 8, 1978, *NSA II*, No. 365; Scope Paper of the Department of Defense, March 8, 1978, *NSA: Japan and the United States II*, No. 369.

5 개년 계획의 정부 베이스, 민간 베이스 쌍방의 협력을 더한층 발전시키는 것을 표명하고, 과학기술분야에서 협력하는 자세도 보여줬다¹⁸. 여기서 합의된 경제협력이 중요한 의미를 가지는 것은 1970 년대 전반부터 「자주국방」을 목표로 하는 한국 정부에 의해 추진되어져 온 방위 산업의 육성이 1977 년에는 「준비 단계」, 「기본병기기반조성 단계」를 거쳐, 「생산·개발 단계」에 들어갔고¹⁹, 과학기술분야에서의 협력이 곧 군수산업진흥에 연결되는 것이었기 때문이다.

1979 년 4 월에는 일본에서 국회 의원 13 명, 한국에서 국회 의원 27 명이 참가하여 「한일 의원안보협의회」가 결성되었고, 서울에 있어서 제1 회 총회가 열렸다. 그 자리에서 쌍방의 참가자는 주한미군의 철수는 북동아시아의 평화와 안정을 위협하는 요인이 된다는 인식에 합의하였고²⁰, 동(同)12 월의 제 2 회 총회에서도 소련과 북한의 군사력 증장에 우려를 표시하였다²¹.

또, 1979 년 7 월에는 야마시타 간리(山下元利) 방위청 장관이 방위청 장관으로서 처음으로 방한하였고, 최초의 한일 방위청 장관·국방장관회담이 행하여졌다.

이와 같이 1970 년대 후반에는 한일 관계에 있어서 보다 적극적인 안전보장 협력이 이루어지기 위한 토대가 준비되고 있었다고 말할 수 있을 것이다.

2.4 박정희 암살과 원조 문제의 일시 보류

1979 년 10 월말의 박정희 암살 사건에 이어서, 1979 년 12 월말에는 소련이 아프가니스탄에 침공한다. 그 이전부터 유럽에 신형 중거리 미사일 SS-20 를 배치하는 문제나 앙골라에의 개입 등 소련은 불온한 움직임을 보여주고 있었지만, 이 시기에 이르러 데탕트(detente)는 결국 붕괴되고 신 냉전이 본격적으로 막을 열게 된 것이었다.

1980 년 5 월의 광주(光州) 사건을 이후 미일의 사이에 대한 지원 문제가 사실상 보류된 이후도 코머 (Robert W. Komer)국방차관(정책담당)은 자주 일본에 대한 경제지원의 실시를 요청해야 한다고 주장하고 있었다²². 오무라(大村) 방위청 장관과의 회담을 위해서 코머가 방일했을 때, 직간접적인 한국 방위에 관여를 일본에 요구해야 했으며, 한국이 장비를

¹⁸ 外務省アジア局「第九回日韓定期閣僚會議資料」1977年9月5日-6日(外務省開示文書、開示請求番号2010-00122)。

¹⁹ 국방군사연구소『국방정책변천사』1998년, 203-204 쪽.

²⁰ 『서울신문』, 1979년 5월 1일.

²¹ 『朝日新聞』1979年12月11日。

²² Memo, Komer to McGiffert, May 24, 1980, NSA II, No. 709; Memo, Komer to McGiffert, August 18, 1980, NSA: Japan and the United States II, No. 738.

구입 할 수 있도록 신용 대부를 주도록 해야 한다고 맨스필드 주일대사에게 전달하고 있다²³.

이후 일본에서는 같은 해 6월에 오히라 수상이 급사하고, 뒤를 이어 7월 17일에 스즈키 젠코 내각이 발족하게 되었다.

3. 전두환의 권력장악으로부터 안보경제협력의 사실상 타결까지

3.1 원조 이념을 둘러싸는 대립

1980년 11월 레이건(Ronald W. Reagan)이 현직의 카터를 패배시키며 대통령에게 당선됨으로써 미국의 대한 정책은 일변한다. 취임 후 1981년 1월 28일에서 2월 7일의 사이 전두환의 방미를 국민으로서 받아들인 것이다.

2월 2일에 열린 한미정상회담에서도 전대통령은 북동아시아 정세를 언급하면서, 해당지역의 안전보장을 위해서 일본의 보다 적극적인 역할이 필요하며, 오늘날의 일본의 번영은 한미가 공산 진영에 대한 방과제의 역할을 다하고 있기 때문이며, 미국이 2개 사단의 병력을 한국에 주둔시키는데 필요한 비용에 대해 일본은 경제협력의 방식으로 한국을 원조해야 한다고 강조하였다²⁴. 4월 22일에는 노신영 장관이 스노베료조(須之部量三) 주한일본대사를 외무부에 유치(招致)하고, 이후 5년간으로 정부개발 원조(ODA) 60억달러, 니혼수출입은행(日本輸出入銀行) 자금 40억달러로 이루어지는 총합 100억달러의 경제지원을 정식으로 요청하였다²⁵.

1981년 3월 이토 마사요시(伊東正義) 외무 대신은 미국을 방문하여 헤이그(Alexander M. Haig Jr.) 국무 장관과 회담하였다. 일본의 안전보장에 있어서의 책임분담 노력을 요구한 헤이그에 대하여, 이토는 경제협력에 대응하는 의향을 내보이면서 일본의 원조 이념이 어디까지나 「남북문제」인 것을 강조하였다. 미국이 기대하는 규모의 방위력 증강에 관해서 적극적인 자세를 취할 수 없는 일본은 방위력 증강 문제와 비교하여 보다 국내적 제약이 적다고 생각되어진 경제협력의 면에서 미국측에 타협의 뜻을 내비치게 되었다.

3.2 일본의 대한 경제 원조 방침의 전환

²³ Memo, Komer to McGiffert, May 24, 1980, NSA II, No. 709; Memo, Komer to McGiffert, August 18, 1980, NSA: Japan and the United States II, No. 738.

²⁴ 노신영 『노신영 회고록』 고려서적, 2001년, 243-244쪽.

²⁵ 「한·일본 정무일반 1981」 대한민국 외교문서, 등록번호 7154.

스즈키 수상은 1981년 7월 21일 오타와 서밋(summit)에서 레이건 대통령과 회담하고, 대한 경제지원 문제를 정치적 시점에서 관여하는 의향을 명확히 내보였다²⁶.

이 언명은 일반적으로 일본정부가 대한 원조 이념을 한국의 「민생안정」을 중시한 것으로부터 한국의 「안전보장」을 중시하는 것으로 전환하고, 거기에 동반하여 대한 엔차관을 대폭으로 늘릴 방침을 내보인 것이라고 해석되었다²⁷. 이 점에 관해 국회에서 야당의 비판을 받은 정부는 「한국과의 상호의존」이라는 표현을 이용해서 답변하였다²⁸. 그러나 같은 해 8월 20일부터의 한일 외무장관회담에서 한국측으로부터 정식적인 지원 요청을 받은 일본정부는 9월에 열린 제 11회 한일 정기각료회의에서 총액 40억 달러의 지원안을 제시하는 등²⁹ 대규모 대한 경제지원을 향한 기초를 유지하며 한국과의 교섭을 계속하게 되었다.

4. 사실상의 타결로부터 실무자 교섭까지

4.1 한국에서의 정식지원 요청과 일본의 40억 달러 제시

앞서 살펴 본 바와 같이, 1983년 1월에 공식적으로 타결된 「한일 안보경협」의 실시는 한국과 일본의 직접적인 교섭에 앞서 미일간의 「부담의 분담」의 관점으로부터 실질적으로 결정되고 있었다고 생각된다. 여기서는 미일간의 사실상의 타결로부터 한일간의 원조 실시의 합의에 이르는 과정을 살펴볼 것이다. 그에 따라 한일간의 교섭에 의해 원조의 성격이 변화된 것이나, 선행 연구에서 지적된 바와 같이 나카소네 야스히로나 전두환의 리더십이 주된 요인으로서 타결될 수 있었던 것이 아니라는 점을 분명히 하고 싶다.

전술한 바와 같이 1981년 4월 22일에는 스노베 주한대사가 노신영 한국 외무부장관에게서 총액 100억 달러에 달하는 경제지원을 요청하였다. 또한 같은 해 8월 상순에는 일본이 유력한 신문 기자를 수 차례 한국에 초대하였고, 한국은 북한의 위협으로 직면하고 있으며, 한국의 국방력이 지역의 안전보장에 공헌하고 있으므로

²⁶ 須磨大使發外務大臣宛「オタワ・サミット(スズキ総理・レーガン大統領會談)」1981年7月21日(外務省開示文書、開示請求番号 2010-432-2)。

²⁷ 『朝日新聞』1981年7月25日。

²⁸ 「第94回国会衆議院決算委員會議事録第16号」(1981年8月4日)国立国会図書館「国会會議録検索システム」<<http://kokkai.ndl.go.jp/>>2014年9月11日 최종 조회。

²⁹ 小此木前掲書、199ページ。

한국에 원조를 하는 것이 일본의 안정에 기여한다는 점 등을 시사하였다. 이어서 8월 20일부터의 한일 외무장관회담에서 한국측에서는 제5차 경제개발 5개년 계획을 위한 자금으로서 60억 달러의 정부차관의 요구가 정식으로 행해졌다. 이것에 대하여 일본측은 「새로운 나라 건설에 기여한다고 하는 관점에서, 될 수 있는 한 성의를 다하여 협력하고 싶다」라고 응하였다³⁰.

이러한 협상과정에 대하여 소노다 외무 대신은 같은 해 9월 2일에 중의원 외무 위원회에서의 답변으로 한국측의 자세에 대해서 상당히 자극적인 표현으로 불만을 표명하였다³¹. 소노다의 발언에서 알 수 있듯이 일본측은 한국측의 요구에 거부 반응을 내보이고 「한일 안보경제협력」의 교섭은 곤란한 상황에 직면하게 되었다.

그러나 외무성은 한국측으로부터 5개년 계획에 대한 설명을 듣는 것만이라도 유익하다고 판단하여³² 제11회 한일 정기회의는 예정대로 개최되게 되었다. 9월 10일과 11일에 열린 제11회 한일 정기각료회의에는 일본의 소노다 외무 대신과 와타나베 미치오(渡邊 美智雄) 일본 재무대신, 다나카 로쿠스케(田中 六助) 통상 산업 각료 등 6명의 각료가, 한국측의 노신영 외무부 장관과 신병현 경제기획원 장관, 이승윤 재무부 장관 등 7명의 각료가 참가하였다. 이 회의에서 일본측은 8월의 한일 정상회담에서 정식으로 행해진 60억 달러의 경제원조 요구에 대한 회답으로서, 총액 40억 달러의 지원안을 제시하였다³³. 이 각료회의에 이어서 9월 16일부터 17일로 걸쳐 제6회 한일 의원연맹 총회가 열려, 60명 남짓의 일본의 국회 의원이 서울을 방문했지만 이 회의에서는 큰 진전은 보여지지 않았다³⁴.

4.2 원조 총액을 둘러싼 교섭 과정

앞서 살펴본 바와 같이 반드시 일본과 한국은 「안보경제협력」에 관한 견해에서 일치하고 있었던 것은 않았지만, 배경적인 이유로서 쌍방의 이익이 일치하는 부분은 존재하였다. 일본에 있어서 한국은 제3위(1981년, 1982년은 제4위)의 수출 상대국이고, 한국에 있어서도 일본은 미국에 뒤를 잇는 수출 시장이었다. 또한 일본의 대한 투자는

³⁰ 『読売新聞』 1981年8月22日。

³¹ 「第94回国会衆議院外務委員会議事録第12号」(1980年9月2日) 国立国会図書館「国会会議録検索システム」(<http://kokkai.ndl.go.jp/>)2014年9月23日 최종 조회。

³² 『読売新聞』 1981年8月25日。

³³ 外務省アジア局北東アジア課「第11回日韓定期閣僚会議」1981年9月(外務省開示文書、開示請求番号 2010-1045-3)。

³⁴ 『朝日新聞』 1981年9月17日

1970년대 후반에 대폭으로 증가하여 한국의 대내 직접 투자(FDI)의 60 퍼센트 전후의 추이를 보이고 있었다³⁵. 더욱 1980년의 한국의 경제 성장률은 1979년의 제2차 오일쇼크의 여파에 의해 세계적인 경기 후퇴의 분위기 속에서 마이너스 성장을 기록하였고 과거 20년 만에 최악의 불황을 겪고 있었다. 경상수지의 적자 대부분을 차지하는 방대한 무역적자의 5할 정도가 대일무역 적자이었다. 이러한 상황에서 쌍방의 차관에 합의하는 유인은 충분히 존재하였다고 말할 수 있을 것이다.

같은 해 10월 1일 스즈키 젠코 수상은 중의원본회의에서 답변으로 「종합 안전보장」 개념을 전면에 내걸고, 사실상 「안보문제」를 대한 원조와 관련 짓는 것으로 언명하였다³⁶.

또한 한국측에서도 같은 해 9월 22일에서 10월 11일에 걸쳐서 방미한 노신영 외무부장은 일본은 헌법상의 제약으로부터 군사협력을 실시할 수 없으며, 「안보와는 관계 없이 60억 달러의 차관을 제공한다고 하는 것이라면 일본의 제안을 받아들이는 방법을 기꺼이 연구한다」라고 하며 일본측 입장에 동조하는 자세를 보였다³⁷.

이러한 쌍방의 타협에 의해 한일의 교섭은 차관이 구체적인 금액에 관한 것으로 옮겨지게 되었다. 여기서 한국측은 60억 달러의 총액방식을 주장하였고, 일본측은 각 프로젝트의 금액을 합쳐서 총액을 산출하는 방식을 주장하였다³⁸. 한국의 요구 내역은 35억 달러의 ODA(정부개발 원조)와 25억 달러의 차관이었다. 일본측에서는 원조의 제공자인 일본재무성과 외무성의 절충도 행하여지고 있었다. 일본대장성과 외무성의 교섭에서는 전자는 ODA 10억 달러·수출입은행차관 15억 달러·민간차관 10억 달러의 총합 35억 달러를 주장한 것에 대해, 후자는 ODA 15억 달러·수출입은행차관 25억 달러의 총합 40억 달러를 주장하였다³⁹. 일본대장성과 외무성은 최종적으로 한국의 요구보다 20억 달러 적은 40억 달러 (내역은 ODA 13억 달러·수출입은행 및 민간차관 27억 달러)을 지출하는 것으로 합의하였다⁴⁰.

³⁵ 경제기획원 『외국인투자백서』 1981년[韓国經濟企画院 『外国人投資白書』 1981年], 재무부 『재무금융통계』 1983년[韓国財務部 『財務金融統計』 1983年].

³⁶ 「第95回国会衆議院本会議議事録第5号」(1981年10月1日) 国立国会図書館「国会会議録検索システム」(<http://kokkai.ndl.go.jp/>)2011年11月23日最終アクセス.

³⁷ Lee, *ibid.*, p.170.

³⁸ 『読売新聞』 1981年12月2日.

³⁹ Lee, *ibid.*, p.173.

⁴⁰ 『読売新聞』 1981年4月20日.

부산 미 문화원 방화사건과 어음사기 사건으로 인한 국내정세의 경색과 개각으로 한국측의 입장은 유연해짐으로써 같은 해 6월 22일에는 요구액수를 40억 달러로 내리는 제안을 하게 된다⁴¹. 신임 외무장관인 이범석은 외무부장관으로서 처음으로 워싱턴을 방문하고 귀국하는 길에 7월 5일부터 6일 까지 일본에 체류하고 원조의 총액에 대해서 합의하였다⁴².

4.3 나카소네(中曾根)의 방한과 교섭 타결

1982년 6월 26일에 일본 언론은 일제히 일본문부성이 고등학교의 일본사 교과서검정에 있어서 중국 화북으로의 「침략」을 「진출」이라고 변경하도록 지도하였다고 보도하였다⁴³. 이것에 대하여 중국과 한국이 반발하고, 한국에서는 주요 언론이 일본 비난의 논진을 펴는 동시에 한국 정부도 일본의 교과서를 입수해 사실을 왜곡한 기술이 없는지 검토한다고 발표하였다⁴⁴. 이것에 대하여 일본정부는 내각회의에서 「검정 과정은 공정하게 행해지고, 문제는 없고, 변경의 필요도 없다」라고 결정하였다. 게다가 마쓰노 유키야스(松野幸泰) 국토청 장관이 한국의 역사관에도 문제가 있는 것을 지적하면서, 한국의 일본 교과서에 대한 태도에 대해서 내정간섭이라고 말하였다⁴⁵. 한국 언론은 이것에 대하여 「일본 각료의 폭언」이라고 반발했지만⁴⁶, 한국 정부는 이범석 외무부장관이 「한국 정부는 교과서문제와 차관교섭을 결부시킬 생각은 없다」라고 말하는 등 신중한 자세를 보였다. 그런데 한국 정부는 결국 중국의 일본에 대한 강경한 태도와 국내여론에 밀려, 교과서문제에 대한 신하며 구체적인 조치를 강하게 요구하는 각서를 주한 대사에게 전달하게 되었다⁴⁷. 일본측은 8월 23일의 스즈키 수상의 기자회견과 8월 26일의 미야자와 기이치(宮澤喜一) 총무부장관의 발언에 의해 일본의 과거 행동에 대해서 「침략이다라는 엄격한 평가」가 존재하는 것을 「정부로서도 충분히 인식할 필요가 있다」라고 발표하고, 다음 회의 검정으로 이 입장을 반영하게 지시한다고

⁴¹ Lee, *ibid.*, p.177.

⁴² 『読売新聞』, 1982年7月13日.

⁴³ 결국 이 보도는 기자가 다른 교과서에 첨부된 검정 의견과 혼동한 것이었으며 실제로는 이러한 수정 지도는 없었다.

⁴⁴ 『동아일보』, 1982년 7월 22일.

⁴⁵ 『朝日新聞』 1982年7月24日.

⁴⁶ 『동아일보』, 1982년 7월 24일.

⁴⁷ 『読売新聞』, 1982年8月4日.

표명하였다⁴⁸. 이것에 대하여 한국측은 「일본정부의 이 약속은 한국의 정부와 여론에 의해 되풀이된 정정 요구에 대한 긍정적인 회답이다라고 생각한다」라고 하는 견해를 표명했지만, 한국 언론이나 여론은 충분히 안정되지 않았다.

이렇게 교과서문제에 의해 고착 상태에 빠진 한일 관계가 최종적으로 해결되는 것은 나카소네 야스히로가 총리대신에게 취임 이후였다. 나카소네는 취임하자마자 이토츄상사(伊藤忠商事) 고문이었던 세지마 류조(瀬島 龍三)를 한국에 파견하고, 전대통령과 각료와의 회담에서 최종적인 금액의 결정을 하였다⁴⁹. 또 하나의 현안이었던 김대중의 거취에 대해서도 12월 23일에 미국에 출국시키는 것으로 해결을 보았다. 그리고 나카소네 총리대신은 1983년 1월 11일 한국을 방문하고, 「국민대우」의 대환영을 받게 되었다. 총액은 40억 달러, 그중 ODA가 18.5억 달러, 수출입은행차관이 21.5억 달러이었다. 즉 총액에서는 한국이 양보하고, 내역에서는 일본측이 양보한 형태로 협상이 된 것이다.

5. 나가며

본론에서 알아본 바와 같이, 1983년 1월의 타결시의 금액인 40억 달러는 이미 1981년 9월의 한일 정기각료회의에서 대략적인 금액으로서 제시되었던 바, 나카소네 자신이 회상한 바와 같이⁵⁰ 나카소네의 리더십이나 세지마의 특사로서의 역할이 결정적으로 작용한 것은 아니었다고 말할 수 있을 것이다. 당시 외무성 관방장(官房長)으로서 교섭의 실무를 맡은 야나기야 겐스케(柳谷 謙介)가 「실질상 81년에 결정되어 있었다」라고 회고하고 있는 점도 그 방증이 될 것이다⁵¹. 또한 마찬가지로 김대중 문제나 교과서문제도 교섭을 한시적으로 정체시키는 요인은 되었지만, 그 큰 흐름을 멈추도록 작용한 것은 아니었던 것이다.

본고의 고찰을 통하여 서두에서 제기한 2개의 가설은 충분히 실증되었다고 말할 수 있을 것이다. 즉, 카터 정권기로부터 레이건 정권기에 이르기까지 미일 양 정부는 대한

⁴⁸ 『読売新聞』、1982年8月27日。

⁴⁹ 『読売新聞』、1983年1月19日、및 瀬島龍三『瀬島龍三回顧録 幾山河』産経新聞社、1996年、554-556쪽。

⁵⁰ 中曾根康弘著、中島琢磨・服部龍二ら編『中曾根康弘が語る戦後日本外交』新潮社、2012年、306-307ページ。

⁵¹ 『柳谷謙介オーラル・ヒストリー（中巻）』政策研究大学院大学、2005年。

지원문제를 「역할분담」 문제의 일환으로서 의논한 것이며, 본래 일본정부는 미국의 기대에 부응하는 형태로서 대한지원을 실시하는 것은 국내정치적인 곤란을 동반하는 것임에도 불구하고 미국에 대한 「역할분담」의 필요가 국내정치적으로도 높아져 일본의 국내 정치적 제약으로 「역할분담」의 실시수단이 한정되는 가운데 미일은 대한지원문제를 「역할분담」론의 하나의 결착점으로써 인식하게 된 것이다. 그리고 1981년 중반에는 일본이 한국의 안전보장을 명목으로 하는 경제지원을 둘러싼 교섭을 개시하게 되며, 그것을 가능하게 한 배경으로는 1970년대부터 서서히 적극화된 「총합안전보장」으로 대표되는 일본의 안전보장이념의 변화가 지적될 수 있다고 생각한다. 그리고 「한일안보경협」을 가능하게 한 것은 결코 나카소네나 전두환이라고 하는 개인적인 행위자가 아니라, 한미일을 둘러싼 국제정세와 그것에 동반된 국내의 변화라고 할 수 있을 것이다.

참고문헌

노신영 『노신영 회고록』 고려서적, 2000년.

박선원. “냉전기한일협력의 국제정치: 1980년 신군부 등장과 일본의 정치적 영향력,”

『國際政治論叢』 제 42집 3호(2002년).

손기섭. “한일 안보경협 외교의 정책결정: 1981-1983년 일본의 대한국정부차관,”

『國際政治論叢』, 제 49집 1호(2009년).

우승지. “냉전 시기 한국-일본 협력의 퍼즐: 불개입가설 대 개입-연합정치가설”

『한국정치학회보』 제 37집 제 3호(2003년).

Cha, Victor D., *Alignment Despite Antagonism: The United States-Korea-Japan Security Triangle*,

Stanford: Stanford University Press, 1999. (=船橋洋一監訳・倉田秀也訳 『米日韓反目を超えた提携』 有斐閣、2003年。=김일영, 문순보 역 『적대적 제휴 : 한국, 미국, 일본의 삼각 안보체제』. 문학과 지성사. 2004년)

Hosup Kim, “Policy-Making of Japanese Official Development Assistance to the Republic of Korea,

1965-1983,” Ph.D. diss., the University of Michigan, 1987.

Lee, Chong-sik, *Japan and Korea: The Political Dimension*, Stanford: Hoover Institution Press, 1985. (=

小此木政夫・古田博司共訳 『戦後日韓関係史』 中央公論社、1989年。)

Park, Sun-Won, "The Dynamics of Triangular Intra-alliance Politics: Political Interventions of the United States and Japan Towards South Korea in Regime Transition 1979-1980," Ph.D. Diss., University of Warwick, 2000.

Park, Sun-won, "Intra-alliance Politics in Northeast Asia: The Japanese 'Defensive Intervention' towards South Korea under American Pressure," *Global Economic Review*, Vol. 30, No. 2, (2001), pp.74-93.

五百旗頭真編『戦後日本外交史 [新版]』有斐閣、2006年。

小此木政夫(2001)「新冷戦下の日米韓体制—日韓経済協力交渉と3国戦略協調の形成—」小此木政夫、文正仁編『市場・国家・国際体制』慶應義塾大学出版会、189-212ページ。

ドン・オーバードーフアー(菱木一美訳)『二つのコリア [特別最新版] ——国際政治の中の朝鮮半島』共同通信社、2007年。

木宮正史「朝鮮半島冷戦の展開—グローバル冷戦との『乖離』、同盟内政治との連携—」『アジア研究』第52巻第2号、2006年4月。

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』の国際政治経済」小此木政夫、文正仁編『市場・国家・国際体制』慶應義塾大学出版会、2001年。

——「韓国の国防産業育成と日米韓関係—『韓国条項』後の安全保障関係の再調整—」小此木政夫・張達重編『戦後日韓関係の展開』慶應義塾大学出版会、2005年。

瀬島龍三『瀬島龍三回顧録 幾山河』産経新聞社、1996年。

田中明彦「1970年代の安全保障政策の転換」『外交フォーラム』第9巻第7号、1996年。

崔慶原「沖縄返還と日韓安保摩擦—日韓安保関係の出発点—」『法学政治学論究』第72号、2007年。

——「緊張緩和期における日韓協力関係の再調整—冷戦規範維持の中の政治・経済重視—」『法学政治学論究』第80号、2009年。

崔喜植「日韓関係の新展開—1980年代序盤の多国間関係における日韓関係—」鐸木昌之等編『朝鮮半島と国際政治—冷戦の展開と変容—』慶應義塾大学出版会、2005年、275-295ページ。

中西寛「総合安全保障論の文脈—権力政治と相互依存の交錯—」『年報政治学』1997年。

福永文夫『大平正芳』中央公論社、2008年。

道下徳成「日本の安全保障と朝鮮半島」赤根谷達雄・落合浩太郎編『日本の安全保障』有斐閣、2004年。

村田晃嗣『大統領の挫折—カーター政権の在韓米軍撤退政策—』有斐閣、1998年。
——『レーガン—いかにして「アメリカの偶像」となったか—』中央公論新社、2011年。

미공간 사료(한국)

외교사료관 공개 문서

미공간 사료(일본)

외무성 공개 문서외교사료관 소장 문서

공간 사료

The National Security Archive, ed. , Japan and the United States: Diplomatic, Security, and Economic
Relations, Part II:1977-1992.

Declassified Documents Reference System .