

동북아 역사 포커스

NORTHEAST
ASIAN
HISTORY
FOCUS

한일 국교 정상화 60주년:
다시, 한일관계

편집자의 글 석주희 동북아역사재단 연구위원 4

포커스 한일 국교정상화 60주년: 다시, 한일관계	한일관계, 과거 60년 미래 60년 9
	김호섭 중앙대학교 명예교수
	한일 수교 60주년의 회고와 전망 18
	이원덕 국민대학교 일본학과 교수
	한일 국교정상화 이후 한미일 안보협력의 변화 30
	강여린 동북아역사재단 연구위원
새로운 국제통상질서와 한일 경제협력의 방향성 39	
김웅희 인하대학교 국제통상학과 교수	
일본의 인도·태평양 외교와 한일관계 51	
이정환 서울대학교 정치외교학부 교수	
한일 지방외교의 역사적 전개와 신뢰네트워크 60	
석주희 동북아역사재단 연구위원	
체험! 역사현장	조세이해저탄광의 비극: 조선인 136명, 해방 80년 만에 귀향 이뤄질까 71
	홍석재 한겨레신문 기자
NAHF 톨아보기	한일 역사 문제의 구조와 해결 방향 81
	남상구 동북아역사재단 연구위원

Contents

Message from the Planning Editor of Vol.13 Suk, Ju-hee 4

Focus

60 Years of Diplomatic Normalization: Revisiting Korea-Japan Relations

The Korean-Japanese Relationship: Past 60 Years, Future 60 Years 9

Kim, Ho-sup

A Retrospective and Prospect of the History of Korea-Japan Diplomatic Normalization for 60 Years 18

Lee, Won-deog

Changes in ROK-US-Japan Security Cooperation after the Normalization of ROK-Japan Diplomatic Relations 30

Kang, Yeo-rin

The New International Trade Order and the Direction of Korea-Japan Economic Cooperation 39

Kim, Woong-hee

Japan's Indo-Pacific Diplomacy and the Korea-Japan Relations 51

Lee, Jung-hwan

Historical Development and Trust Networks of Local Diplomacy between Korea and Japan 60

Suk, Ju-hee

Experiencing Historical Sites

The Korean Tragedy of 'Chousei' Undersea Mine: Be able to Return Home 80 Years after Liberation? 71

Hong, Seock-jae

NAHF's Topical Investigation

The Structure of Korea-Japan Historical Issues and Approaches to Resolution 81

Nam, Sang-gu

올해는 한일 국교정상화 60주년이라는 중대한 전환점을 맞이하는 해입니다. 1965년 한일기본조약 체결 이후, 한일 양국은 정치적·경제적 협력을 축적하며 외연을 확장해 왔습니다. 반면, 역사인식을 둘러싼 갈등과 국민 정서의 간극은 한일관계를 불안정하게 만드는 요인이 되고 있습니다. 이처럼 한일 관계는 정체성과 현실, 이익과 공유, 역사와 기억이 교차하는 복합적인 구조를 갖고 있습니다. 이 구조를 해체하거나 해결할 수는 없더라도 그 속에서 한국과 일본이 어떻게 공존할 지를 모색하는 것은 중요한 과제입니다. 이번 호에서는 한일 국교정상화 60주년을 맞아 국제관계, 정치, 외교, 경제, 안보, 역사, 지역 사회 등 각 분야별로 한일관계의 과거와 현재, 미래를 논의했습니다.

김호섭은 지난 60년간의 한일관계를 국력의 변화, 세력전이 이론, 정치리더십의 관점에서 분석하고 향후 한일관계가 나아가야 할 방향을 제시했습니다. 이에 따르면 한일관계는 지난 60년간 역사와 영토를 둘러싼 갈등과 반목을 보인 반면 경제, 문화, 사회 분야에서는 우호적 협력을 보였습니다. 국력의 변화 측면에서 한국은 일본과의 경제적 격차를 좁혀 왔으며 특히 디지털경쟁력 등에서는 한국이 일본을 앞섰습니다. 체제공유론과 세력전이 이론으로 볼 때, 21세기 한일관계는 체제 공유가 있었음에도 갈등이 더 많이 발생했습니다. 정치리더십에 따라 한일관계는 협력을 강화하거나 갈등이 유발되기도 했다고 보았습니다. 한일관계는 단순히 역사적·감정적 대립이 아닌 복합적인 국제관계와 정치리더십의 선택 속에서 형성된 것임을 강조했습니다.

이원덕은 2025년 한일 국교정상화 60주년을 맞아 지난 한일관계를 개괄하고 현재와 미래의 과제를 정치적·역사적 관점에서 살펴보았습니다. 지난 60년간 한일관계는 수직적 관계에서 수평적 동반자관계로 변화했으며 민주주의, 시장경제, 인권 등 가치와 규범을 공유하는 관계로 발전했다고 하였습니다. 시

기별로 구분하면 다음과 같습니다. 냉전기(1965~1989)는 반공연대를 중시하며 역사 문제가 억제되었습니다. 탈냉전기(1990~2009)에는 민주화와 경제성장이 이루어진 시기로 과거사가 표면화되고 시민교류가 활발해졌습니다. 미중 경쟁기(2010~2020)에는 과거사로 인한 갈등이 극대화하며 ‘잃어버린 10년’이 도래했습니다. 복합위기의 시대(2020년 이후)에 한일관계는 국제위기 속에서 협력의 필요성을 자각하고 전략적 동맹을 강화했다고 보았습니다.

강여린은 한미일 안보협력의 역사적 전개와 복합적 성격에 대하여 시대별로 분류했습니다. 이에 따르면 냉전 초기에는 한국전쟁과 한일 수교를 통해 한미일 삼각협력의 기초가 형성되었습니다. 1970년대 들어서는 레이건 정부 시기에 한미일 간 역할분담이 구체화되고 안보협력이 심화되는 반면, 경제 분야에서는 경쟁이 격화되었습니다. 탈냉전기 이후에는 북핵 문제와 중국의 부상 등으로 인해 한미일 안보협력에 관한 논의가 더욱 복잡해졌습니다. 2023년 캠프 데이비드 정상회담 이후 한미일은 제도화된 협력체계로 전환하며 새로운 단계에 접어들었다고 하였습니다.

김웅희는 국제통상질서의 재편과 그에 따른 한일 경제협력의 전략적 방향성을 심도 있게 고찰했습니다. 국제통상질서 변화의 배경으로는 미중 전략 경쟁의 심화와 글로벌 공급망 재편, 다자주의 약화와 경제블록화 심화를 제시했습니다. 글로벌 공급망을 재편하는 가운데 한일 산업구조는 상호보완성을 지니며 특히 프렌드 쇼어링(friend-shoring)을 이용한 공동투자나 기술협력, 리스크 분산 가능성 등이 확대되었다고 보았습니다. 한일 간 경제협력은 과거 비대칭 수직적 분업에서 현재는 수평적 협력과 글로벌 경쟁이 교차하는 관계로 변화하였다고 보았습니다. 한일 양국은 상호협력을 통해 글로벌 경제질서 속에서 새로운 성장 기회를 창출해야 한다고 하였습니다.

이정환은 인도·태평양 전략을 중심으로 한일관계의 변화를 살펴보았습니다. 지난 10여 년간 한일관계는 역사인식 외에도 대북정책, 미중 경쟁 등 글로벌 전략 인식을 둘러싸고 인식의 차이와 공유가 동시에 나타났다고 보았습니다. 한국은 일본의 진영외교전략에 대해 의문을 품고 있으나, 결국 유연한 외교전략 개발이 필요하다고 강조하며, 특히 일본은 한국을 적극적 파트너로 인식하고 있다고 하였습니다. 한국과 일본이 유의미한 협력파트너가 되어야 한다고 하였습니다.

석주희는 지방외교와 신뢰네트워크 개념을 통해 한일 간 지역교류의 역사적 전개와 변화, 유형별 특징을 설명했습니다. 이에 따르면 1960~1970년대는 지역교류의 태동기로 한일 국교정상화 이후 지역 차원의 외교가 공식적으로 시작되었습니다. 1980~1990년대는 지방외교가 제도화·다층화된 시기로 한국에서 지방자치제도가 도입되고 외교의 자율성이 확대되었습니다. 2000년대에는 민관협력을 통해 교육, 경제, 환경, 문화 등 지방외교가 분야별로 세분화되었습니다. 결론적으로 한일 간 복합적 갈등 속에서도 신뢰를 기반으로 지방외교의 기능이 강화되어야 한다고 하였습니다.

아울러 「체험! 역사현장」과 「NAHF 톨아보기」에서는 지역질서와 세력전이, 리더십 등 거시담론 속에서 자칫 간과할 수 있는 한일관계의 역사적 맥락과 지역사적 내러티브를 다루었습니다.

홍석재는 「체험! 역사현장」에서 조세이탄광에 남아 있는 조선인 노동자의 비극적 흔적을 현장의 모습과 함께 소개하며 시민단체의 역할, 한국과 일본 양국 정부의 태도 등을 상세히 조명하였습니다. 한일 간 소외된 역사 문제를 해결하기 위해서는 시민단체의 노력뿐만 아니라 정부의 적극적 지원과 참여가 필요하다고 강조하였습니다.

편집자의 글

남상구는 「NAHF 톨아보기」에서 한일 간에 역사 문제로 인한 갈등이 지속되는 구조적 요인을 분석하고 그 해결방안을 제시했습니다. 그는 역사인식 문제의 핵심은 1910년 일본의 한국병합과 식민지 지배를 합법 혹은 불법으로 볼 것인가, 정당하거나 혹은 부당하다고 볼 것인가에 있다고 하였습니다. 청구권 문제의 핵심은 1965년 청구권협정으로 식민지 피해에 대한 배상과 보상이 모두 해결되었다고 볼 것인지, 여전히 미해결된 문제는 무엇인지에 관한 견해 차이라고 분석했습니다.

1965년 한일 국교정상화는 동북아 평화질서 구축을 가능하게 하는 중요한 기점이었습니다. 이번 호에 참여한 집필진은 대체적으로 한일 국교정상화 이후 한일관계는 양적·질적으로 발전했으며, 외교, 안보, 경제 분야에서 상호 대등한 협력관계를 이루었다고 평가했습니다. 한일 국교정상화 60주년을 맞이한 올해, 단순히 시간의 축적을 기념하는 것을 넘어 한일 양국이 서로 간에 ‘중요한’ 파트너로 인식할 수 있는 계기가 되어야 합니다. 이번 호가 한일 국교정상화 60주년의 의미를 모색하는 데 도움이 되길 바랍니다.

동북아역사재단 연구위원
석주희

포커스

한일 국교정상화 60주년: 다시, 한일관계

한일관계, 과거 60년 미래 60년

김호섭 중앙대학교 명예교수

한일 수교 60주년의 회고와 전망

이원덕 국민대학교 일본학과 교수

한일 국교정상화 이후 한미일 안보협력의 변화

강여린 동북아역사재단 연구위원

새로운 국제통상질서와 한일 경제협력의 방향성

김웅희 인하대학교 국제통상학과 교수

일본의 인도·태평양 외교와 한일관계

이정환 서울대학교 정치외교학부 교수

한일 지방외교의 역사적 전개와 신리네트워크

석주희 동북아역사재단 연구위원

한일관계, 과거 60년 미래 60년

김호섭 중앙대학교 명예교수

1965년 6월 한일 국교정상화 조약이 체결되었으니 올해는 국교정상화 60주년이 되는 해다. 지난 60년간 한일관계는 반목과 대립의 시기가 있었으며, 반대로 우호적인 시기도 있었다. 반목과 대립의 주요 요인인 과거사 현안과 영토 현안은 길게는 1945년, 짧게는 1965년 이래 갈등을 유발하는 현안으로 지속적으로 존재하고 있다.

그러나 과거사와 영토 현안이 언제나 외교쟁점이 되어 갈등을 초래한 것은 아니며, 한일 외교 전반을 지배했던 것도 아니다. 한국과 일본은 과거사 같은 부정적 요소가 존재함에도 불구하고, 인적교류의 확대와 문화 개방 등 긍정적 요소가 우호적 관계를 만들어 냈다. 과거사, 영토 현안을 외교쟁점으로 만들어 갈등을 확대재생산하느냐, 아니면 되도록 축소하고 관리하면서 문화개방 등 긍정적 요소를 대일외교에 보다 중요한 부분으로 삼느냐는 정치지도자의 선택이다.

지난 60년간 한일관계의 다양한 경험은 앞으로 양국에 어떤 영향을 미치며, 양국 관계를 어떻게 변화시킬 것인가? 지난 60년간 한일관계에서 발생한 가장 큰 구조적 변화는 양국 간 상대적 국력의 변화다. 한국과 일

“
지난 60년간 한일관계에서 발생한 가장 큰 구조적 변화는
양국 간 상대적 국력의 변화다.
”

본은 국가발전단계가 비슷해졌다. 21세기 들어서 양국의 국력을 비교하면, 과거에 비해서 한국이 상대적으로 강해지고 있다. 특히 디지털변환(Digital Transformation)이 주요 사업인 IT산업 급성장 시기에 한국은 산업과 행정 및 금융 등 서비스산업 전반에서 디지털변환에 신속히 대응하며 이를 경제성장으로 연결하였다.

GDP 규모로 측정되는 경제력은 여전히 일본이 한국보다 우위에 있으나 그 상대적 격차는 줄어들고 있다. 1965년 일본의 GDP는 한국보다 30배 이상 컸으나 2023년에는 2.5배로 축소되었다. 1인당 GDP 역시 1965년에는 일본이 한국보다 9배 이상 높았으나, 2023년에는 거의 비슷한 수준이 되었다. 한국과 일본의 경제규모 변화는 이 책 11쪽 표에서 볼 수 있다.

국가발전단계가 비슷해지면 한일 간 우호관계가 형성될 수 있을까? 오코노기 마사오(小此木政夫) 교수는 “한일 간 ‘체제공유’가 우호관계를 발전시킬 것”이라고 주장한다.¹ 국가발전단계가 비슷해지면 체제의 성격에도 공통점이 많아지기 때문에 한일 간 우호관계가 심화된다는 것이다. 냉전 시기에는 정치적으로 일본은 민주주의체제였던 반면, 한국은 군사적 권위주의체제였으며, 경제적으로는 자본 규모와 기술 수준에서 큰 격차가

1 小此木政夫, 2005, 「日韓關係の新しい地平: 體制摩擦から意識共有へ」, 『戦後日韓關係の展開』, 慶應義塾大學出版會, 2~10쪽.

포커스

60년간 한일 경제력의 상대적 변화

연도	GDP		1인당 GDP	
	한국	일본	한국	일본
1965	3	97 (32.3)	109	994 (9.1)
2005	935	4,831 (5.2)	19,403	37,813 (1.9)
2015	1,466	4,445 (3.0)	28,737	34,961 (1.2)
2023	1,713	4,213 (2.5)	33,121	33,834 (1.0)

자료: World Bank national accounts data

단위: GDP는 10억US\$, 1인당 GDP 단위는 US\$. 둘 다 경상가격

괄호 숫자: 한국의 GDP, 1인당 GDP를 1로 할 때 일본 GDP, 1인당 GDP 크기

2024년 IMD 세계 디지털경쟁력 국가 순위

순위	1위	2위	3위	4위	5위	6위	31위
국가	싱가포르	스위스	덴마크	미국	스웨덴	한국	일본
점수	100	93.15	91.99	91.31	90.42	88.62	68.1

자료: 국제경영개발연구원(<https://www.imd.org>)

2023년 OECD 디지털정부(Digital Government) 순위

순위	1위	2위	3위	4위	5위	31위
국가	한국	덴마크	영국	노르웨이	호주	일본
점수	0.935	0.811	0.775	0.77	0.753	0.483

자료: OECD Survey on Digital Government 2.0

있었고, 안보적으로는 양국 모두 미국과 동맹국이었으나 안보협력은 거의 없었다고 지적한다. 이처럼 국가발전단계에 격차가 컸기 때문에 즉, ‘체제마찰’ 때문에 한일 간 협력관계 형성이 어려웠다는 것이다.

냉전 종결 이후, 특히 21세기 들어 한국이 경제적 발전과 정치적 민주화를 달성함으로써 양국 간 ‘체제마찰’이 해소되었다고 한다. 즉, 민주주의와 선진화된 자유시장경제라는 측면에서 체제를 공유하며 안보 분야에서도 교류를 확대하고 있다고 주장한다. ‘체제공유’는 한일 양국에 긍정적인 영향을 확대재생산해서 사회적, 문화적 교류를 확대시키고 있으며, 양국의 가치관과 국가목표의 접근을 촉진시켜서 시간이 갈수록 우호관계가 한층 심화될 것이라고 예측하였다.

하지만 ‘체제공유’가 상당히 이뤄진 21세기에 들어서도 한일관계는 우호보다 갈등 시기가 길었으며 그 강도도 심해졌다. 한일관계를 대통령 중심으로 볼 때, 2003년 2월 취임한 노무현 대통령은 2005년 3월 청와대 홈페이지에 ‘각박한 외교전쟁’이라는 표현을 사용한 이후, 임기 후반 3년 동안 외교갈등이 심화되었다. 2008년 2월 취임한 이명박 대통령 시기 한일 외교는 비교적 평온하였으나, 임기 6개월을 남기고 대통령이 독도를 방문한 이후 갈등 국면으로 전환되었다. 2013년 2월 취임한 박근혜 대통령은 일본군 ‘위안부’ 문제가 타결된 2015년 12월까지 양국 정상은 상대국을 방문하지 않을 정도로 비우호적이었다. 2017년 5월 취임한 문재인 대통령은 5년 임기 내내 강제징용 피해자 배상판결과 관련하여 일본과 비우호적 불편한 관계였다. 2019년 7월에는 일본이 반도체 핵심소재에 대한 수출규제를 단행하자, 한국은 이에 대응하여 군사정보보호협정(GSOMIA) 연장을 거부하였고, ‘노재팬(NO JAPAN)운동’이 일어났다. 이 시기 한일관계는 전후 최악이라고 불릴 정도로 갈등의 강도가 심하였다.

“
국가발전단계가 비슷해지면 한일 간 우호관계가 형성될 수 있을까? ...
세력전이 이론은 국가 간 국력이 비슷해지면
분쟁과 갈등의 가능성이 높아진다고 주장한다.

”

2003년부터 2023년까지 21세기 초기 20년중 최소 12년간 한일관계는 외교갈등이 지속된 비우호적 관계였다. 이러한 사실은 한일 간 ‘체제공유’가 이루어졌다고 해서 우호관계가 보장되는 것은 아님을 보여준다.

세력전이(Power Transition) 이론은 국가 간 국력이 비슷해지면 분쟁과 갈등의 가능성이 높아진다고 주장한다. 즉, 국력이 약했던 국가가 발전하여 양국 간 국력 격차가 줄어들면 기존 외교관계가 변화하며, 상대적 국력 변화는 양국 간 대립을 심화시켜서 분쟁으로 이어지는 경우가 역사적으로 자주 있었다고 주장한다. 국력을 증강한 신흥국가는 기존 강대국이 이미 만들어 놓은 양국 간 국제질서에 대해서 불만족을 제기할 수 있다. 신흥국이 표시하는 불만족에 대해서 기존 강대국이 부정적으로 대응하면 국제관계에서 갈등과 분쟁이 발생한다. 신흥국이 제기한 불만족 상황에 대해서 기존 강국이 긍정적으로 대응하면 신흥국 입장을 존중하는 내용이 포함되기 때문에 결과적으로 국제질서는 변화한다.

이러한 세력전이 이론의 핵심은 국력이 장기간에 걸쳐 변화하며 국가 간 국력 차이의 가변성이 국제질서를 변화하게 한다는 주장이다. 강대국과 약소국 간의 관계는 강대국이 주도하기 때문에 강대국에게 이익이 되도록 구성되며, 이로 인해 약소국은 불만을 가질 수밖에 없는 구조가 된다. 기존 질서에 대해서 불만을 가졌던 약소국이 국력이 강해져서 신흥 강국이 되면 기존 강대국 위주로 설정된 양국 간 질서에 변화를 요구

한다. 기존 질서하에서 이익을 보며 편안함을 느꼈던 강대국은 변화를 거부하지만, 신흥 강국은 자국에 불리한 국제질서에 도전한다. 기존 강대국이 신흥 강국의 요구를 거부하는 경우, 신흥 강국은 강해진 국력을 바탕으로 실력을 행사하면 양국은 갈등과 분쟁을 겪게 되고, 심한 경우 전쟁이 발생할 수도 있다.

국교정상화 이후 60년 동안 한일 간 경제적·문화적 격차가 줄어들었다. 이러한 현상과 우호관계의 상관성을 세력전이 관점에서 해석해 보면, 상대적 국력 변화가 양국 간 대립을 심화시켜 분쟁으로 확대되는 경우가 많았던 세계사적 사례가 한일 간에도 적용되는 듯하다. 특히, 한국과 일본이 국가발전단계가 비슷해진 21세기에 들어 우호적 시기보다 갈등적 시기가 길었다는 사실은 이러한 경향을 뒷받침해 준다. 한국과 일본 간에 세력전이 현상이 발생하는 상황에서 정치지도자의 적극적인 리더십 없이 한일관계가 방치된다면, 우호관계는 형성되지 않으며 오히려 갈등과 분쟁이 발생할 가능성이 커진다. 즉, 양국의 국가발전단계가 비슷해진 상황에서 양국 정치지도자 역할의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않다.

민주화된 한국의 경우, 대통령 임기가 5년이며, 최고지도자의 리더십과 성향에 따라 한일관계가 우호적으로 형성되기도 하고 반대로 대립관계가 형성되기도 한다. 김대중 대통령은 한일 우호관계를 위해 리더십을 발휘한 대표적인 정치지도자다. 1998년 10월 오부치 게이조(小淵惠三) 수상과 더불어 ‘21세기의 새로운 한일 파트너십 공동선언’을 발표하는 등 정치적 리더십을 발휘하여 우호관계를 만들어 냈다. 양 정상은 문화개방에 합의한 결과 양국 간 문화교류가 급증하였으며 한류가 일본 사회에 긍정적으로 받아들여지는 현상이 나타났다. 문화적 상호교류가 크게 증가

“
갈등상태의 한일관계를 전임 정부로부터 물려받은
윤석열 대통령은 2022년 5월 취임 이후 관계 개선을 위해
노선을 전환하였다.
”

하는 현상을 ‘새롭게 만들어낸(engineering)’ 것은 정치지도자의 리더십이었다. 리더십의 발휘로 양국 국민들은 이전에는 접하지 못했던 상대국의 문화를 적극적으로 향유하게 되었고, 그 결과 양국 국민들은 이전보다 더 나은 세상에서 살 수 있게 되었다. 이는 정치리더십의 긍정적 모델이라고 할 수 있다.

그 반대 사례가 문재인 대통령의 리더십이다. 강제동원 피해자 보상 문제는 국교정상화 교섭 과정에서 식민지 배상의 대상으로 양국 정부가 합의하였고, 1965년 청구권자금협정에 포함되었다. 이로 인해 이 문제는 문재인 정부 이전까지 한일 간 외교 현안으로는 사실상 종결된 것으로 인식되어 왔다. 노무현 대통령 역시 강제동원 피해자 보상은 정부 부처 간 검토를 거쳐 국내적으로 해결해야 한다는 결론을 내렸다. 그러나 문재인 정부는 이 문제를 다시 제기하였고, 대법원 판결을 명분으로 한국에서 활동하는 일본계 기업의 자산에 대한 현금화 조치를 개시하였다. 일본 정부는 1965년 한일 국교정상화 조약으로 유지되던 질서를 일방적으로 파기하는 조치로 인식하고, 반도체 제조에 필요한 핵심소재에 대해 수출규제 조치를 하였다. 한국 정부는 이에 대응하여 GSOMIA 연장을 거부했으며, 국민 차원에서는 자발적으로 일본상품불매운동을 전개하였다. 문재인 대통령은 한일 간 갈등을 확대재생산한 것이다.

이러한 갈등 상태의 한일관계를 전임 정부로부터 물려받은 윤석열 대

통령은 2022년 5월 취임 이후 관계 개선을 위해 노선을 전환하였다. 윤 대통령은 국내적으로 지지율이 높지 않은 상황에서도 대일외교 개선을 위해 리더십을 발휘했다. 윤 정부 지지율은 취임 초기에는 50%를 넘겼으나, 임기 내내 50% 이하에 머물렀다. 『조선일보』는 한국갤럽의 여론 조사를 인용하여 2024년 11월 대통령 지지율이 17%로, 대통령 취임 이후 역대 최저치라고 보도했다(『조선일보』 2024. 11. 9.). 그럼에도 불구하고 윤 대통령은 국익을 기반으로 한 대일외교를 수행하여 서틀외교를 복원 시켰다. 한미일 협력체제에서 약한 고리는 한일관계이기 때문에 양국 관계의 개선으로 인도·태평양 지역에서 한미일 협력체제가 역할을 확대할 수 있으며, 미국의 대중국 견제 네트워크가 보다 더 강력해질 수 있다. 한미일 협력체제가 전략적 이해와 가치를 공유하는 공동체로 제도화되면, 안보 위협에 노출된 한국 입장에서는 국익에 긍정적이다. 윤석열 대통령은 2024년 12월 위헌적 비상계엄을 선포하였기 때문에 탄핵되었으며, 2025년 6월 초 새로운 대통령이 선출될 예정이다.

한국의 정치 변화를 장기적으로 살펴볼 때, 대일 외교정책은 정권의 성향에 따라 변화할 수 있다. 특히 한일 간 과거사 문제 등은 양국 관계에서 갈등 요인으로 작용하기도 하며, 한미일 협력체제에도 영향을 미칠 수 있다. 한일 양국의 국가발전단계가 비슷해질수록 정치리더십이 양국의 우호관계를 위해 적극적으로 발휘되어야 한다. 따라서 어떤 정부가 들어서더라도 한일관계는 장기적으로 우호관계를 유지하는 것이 국익에 긍정적이다.

포커스

참고문헌

- 김호섭, 2005, 「노무현 정권2년의 대일 외교정책의 평가와 전망」, 『한국국제정치논총』 45-2.
- 김호섭, 2009, 「한일관계 형성에 있어서 정치리더십의 역할」, 『일본연구논총』 29.
- 이원덕, 1996, 『한일 과거사 처리의 원점』, 서울대학교출판부.
- 그레이엄 앨리슨 지음, 정혜윤 옮김, 2018, 『예정된 전쟁(Destined For War)』, 세종서적.
- 小此木政夫, 2005, 「日韓關係の新しい地平: 體制摩擦から意識共有へ」, 『戦後日韓關係の展開』, 慶應義塾大學出版會.
- A. F. K. Organski & Jacek Kugler, 1980, *The War Ledger*, Chicago: The University of Chicago Press.



김호섭(金浩燮, Kim, Ho-sup)

중앙대학교 명예교수

미시간대학교(Univ. of Michigan)에서 정치학박사를 취득했다. 현대 일본정치와 한일관계를 연구하고 있으며, 현대일본학회, 한국정치학회 및 한국국제정치학회에서 활동했다. 현대일본학회 회장, 한국정치학회 회장, 동북아역사재단 이사장 등을 역임했다.

한일 수교 60주년의 회고와 전망

이원덕 국민대학교 일본학과 교수

2025년은 한국과 일본이 국교를 정상화한 지 60주년이 되는 역사적인 해다. 양국은 1951년부터 국교 수립을 위한 회담에 돌입했으나 한일조약이 체결되기까지는 무려 14년의 세월이 소요되었다. 한일회담은 14년간의 마라톤협상 과정에서 여러 차례에 걸친 결렬과 중단 사태를 겪었으나, 한일 양국은 1965년 6월 22일 마침내 갈등과 난항을 극복하고 한일조약



한일회담 조인식(1965. 6. 22.) 출처: e영상역사관

포커스

을 체결함으로써 국교를 수립했다. 우리는 이를 ‘한일관계 1965년 체제’라 부르고 있다.

1. 한국과 일본, 수직적인 관계에서 수평적인 관계로

1965~1980년대까지 한일관계는 수직적인 성격을 띤 관계로 존재했다고 할 수 있다. 즉, 권위주의 정권이 한국을 지배하던 1980년대 전반까지만 하더라도 한일관계는 전형적인 약소국과 강대국 간의 비대칭적 성격을 지니고 있었다. 그러나 1980년대 후반부터 한일관계는 점차 수직적인 관계에서 수평적인 관계로 이동하게 되었다. 이 관계 변화는 양국 관계의 성격을 질적으로 변화시키는 요소로 작용하고 있다.



2002 한일월드컵 개막식(서울월드컵경기장, 2002. 5. 31.) 출처: e영상역사관

“
2000년대에 들어 한국의 정치적 민주화와 경제성장은 더욱 진전되어
2010년 마침내 G20의 일원이 됨으로써 세계 선진국의 반열에
들어서게 되었다. 이처럼 한국이 정치적 민주화와 경제성장을
동시에 이룩함에 따라 한국 국민은 이제 일본과의 관계를
상대적으로 대등하게 생각하는 경향이 강화되었다.
”

한국은 1960년대 이래 지속적 고도경제성장을 이룩하였다. 그 결과 마침내 1990년대에 이르러 선진경제국으로 도약했으며, 한편으로 1980년대 후반 이래 정치·사회적 민주화의 성과도 착실하게 달성하였다. 특히 1990년대 OECD 가입은 한국이 비로소 선진국의 일원으로 진입했음을 상징적으로 보여주는 사건으로 여겨졌다. 이후 한국은 선거에 의한 정권 교체를 통해 정치적 민주화를 정착시키는 한편 경제적으로도 명실공히 선진국으로서의 면모를 갖추게 되었다. 2000년대에 들어 한국의 정치적 민주화와 경제성장은 더욱 진전되어 2010년 마침내 G20의 일원이 됨으로써 세계 선진국의 반열에 들어서게 되었다. 이처럼 한국이 정치적 민주화와 경제성장을 동시에 이룩함에 따라 한국 국민은 이제 일본과의 관계를 상대적으로 대등하게 생각하는 경향이 강화되었다.

국내총생산(GDP) 지수를 통해 한일 간 국력의 격차가 1965년 이래 55년간 어떻게 변해 왔는지를 살펴보면 한일관계가 수직적 관계에서 수평적 관계로 변해 왔음을 잘 알 수 있다. 1965년 당시 통계를 보면 1인당 GDP가 한국이 약 108달러, 일본이 900달러로 확인된다. 일본이 한국 인구의 약 3배라는 점을 고려하여 GDP 격차로 환산해 보면, 한일 간 격차는 1대 30으로 추정된다. 국교 수립 이후 한국은 ‘한강의 기적’이라고 일컬어지는 괄목할 만한 경제성장을 이뤘고, 일본도 이 기간에 상당한 고

도경제성장을 이룩했다. 즉, 국교 수립 후 25년이 지난 1990년의 GDP는 한국이 2,800억 달러, 일본이 3.1조 달러로 격차는 약 1대 10으로 좁혀졌고, 2010년에는 한국이 1.1조 달러, 일본이 5.7조 달러로 약 1대 5로 좁혀졌다. 가장 최근 통계인 2023년을 기준으로 보면 한국이 1.7조 달러, 일본이 4.5조 달러로 약 1대 2.5로 차이가 더욱 좁혀졌다.

2. 가치와 규범을 공유하는 한일관계로

1990년대 이후 한일 양국이 민주주의와 시장경제의 기본가치를 공유하는 관계로 발전하였다는 사실은 향후 한일관계의 기본성격을 규정하는 데 매우 중요한 의미를 지닌다. 1980년대 후반부터 한국은 군부 권위주의체제를 타파하고 민주화를 착실하게 이뤄낸 결과, 선거를 통한 평화적인 정권 교체를 수차례 실현함으로써 민주주의적인 정치체제를 안착시켰다. 기본적인 인권은 놀라울 정도로 신장되었으며, 사회경제적인 다원화와 자유화도 어느 정도 정착되었다. 이로써 한국은 일본과 함께 아시아를 대표하는 자유민주주의, 시장경제, 기본적 인권이라는 보편적인 가치와 규범을 중시하는 선진 민주국가로 발돋움하게 되었다. 이렇게 형성된 한일 간 가치체계 및 규범의 수렴현상은 양국의 긴밀한 우호협력관계에 굳건한 토대가 되고 있다.

한일 양국은 경제·산업적인 측면에서도 매우 유사한 구조를 가진다. 양국은 전후 미국이 주도하는 국제경제질서 속에서 국가주도형 발전국가 모델을 지향함으로써 경제성장을 이룩하였다는 특징을 공유하고 있다. 양국은 부존자원이 부족한 상황에서 제조업 분야의 경쟁력을 키움으로써 공산품의 해외수출을 통한 경제성장을 꾀하는 국가발전전략을 취해

“

한일 양국은 민주주의, 시장경제, 인권 등의 기본적 가치를 공유하고 있을 뿐 아니라, 안전보장, 경제체제, 시민사회 등 제반 영역에서의 체제수렴현상 또한 광범위하게 확산했음이 확인된다.

”

왔다. 또한 급속하게 글로벌화하는 세계경제에 적응하기 위해 개방과 경쟁을 통한 경쟁력 제고에 박차를 가하는 국가전략을 추진하고 있는 점도 비슷하다.

민주와 자율의 가치에 기반을 둔 시민사회가 탄탄하게 자리 잡고 있다는 점 또한 아시아에서 한국과 일본이 지니는 중요한 유사점이라고 할 수 있다. 양국의 시민사회는 정부 간 관계 못지않게 1990년대 이후 매우 활발한 교류와 협력을 추진하고 있다. 양국 간 시민사회의 교류기반은 국익을 넘어선 인권, 평화, 환경, 인간안전보장 등과 같은 보편적인 가치임을 말할 나위도 없다. 특히 한일 양국의 시민사회 간 교류는 엄청난 폭과 속도로 발전하고 있는데, 이는 향후 한일 양국의 국익을 넘어선 보편적 규범과 가치의 공유기반이 획기적으로 넓어지는 데 크게 기여할 것으로 기대된다.

이처럼 한일 양국은 민주주의, 시장경제, 인권 등의 기본적 가치를 공유하고 있을 뿐 아니라, 안전보장, 경제체제, 시민사회 등 제반 영역에서의 체제수렴현상 또한 광범위하게 확산했음이 확인된다. 이는 한일관계의 지속적인 우호협력적 발전의 가능성을 담보하는 기능과 역할을 담당할 것이다. 실제로 한국과 일본은 규모와 질적 수준이라는 양면에서 볼 때 정치적 민주주의와 선진적인 시장경제, 자유로운 시민사회를 지닌 동아시아의 핵심적인 관계라는 점은 매우 중요하다.

3. 한일관계 60년사의 시기 구분

1965년 수교 이래 한일관계 60년사는 대체로 네 시기로 나누어 볼 수 있다. 제1시기는 냉전시기로 1965~1989년까지다. 이 시기 한일관계는 냉전체제의 강력한 영향 아래 있었기 때문에 한일 양국은 미국과의 동맹을 기반으로 정치적·안보적·경제적 결속을 강화해 나갔다. 소련-중국-북한으로 이어지는 북방삼각동맹에 대응하기 위해 한일 양국은 자유주의진영의 안전과 평화를 지키려는 미국과 긴밀한 우호협력관계를 추구했다. 이 시기는 한일관계에서 반공연대가 무엇보다도 중요한 요소였기 때문에 과거사를 둘러싼 갈등과 대립은 최대한 억제되고 잠복했다.

제2시기는 탈냉전시기로 1990~2009년까지다. 냉전체제의 종결과 함께 반공에 기반한 한일관계의 결속력은 급속도로 이완되었다. 이에 따라 잠복해 있던 역사·영토 갈등이 표면화됨으로써 역사마찰이 격화되었다. 한국의 정치·사회 민주화와 한일 간 파워 격차의 축소는 한국의 강경한 대일정책을 추동하는 요소로 작용하면서 역사마찰은 심화되었다. 그러나 한편으로는 양국이 민주주의, 시장경제, 인권 등의 기본적 가치를 공유하는 아시아의 대표적인 협력관계라는 인식이 강화되었으며, 개방적이고 자율적인 시민교류도 더욱 활성화하였다. 1998년에는 ‘과거 직시, 미래 협력 그리고 상호 인정을 기반으로 하는 파트너십’이 한일 정상 간에 선언되었다.

제3시기는 미중 전략경쟁의 시대로 2010~2020년까지다. 이 시기 한일관계를 둘러싼 국제질서는 미중 전략경쟁의 구도로 변화했다. 2010년에는 중국의 국내총생산이 일본을 앞지르는 역전현상이 벌어졌다. 이후 중일 간 격차는 점차 확대되고 있다. 이 시기 한일관계는 ‘잃어버린 10년’



김대중 대통령과 오부치 게이조(小淵恵三) 일본 총리, '21세기의 새로운 한일 파트너십 공동선언' 발표(1998. 10. 8.)

출처: e영상역사관

으로 일컬어질 만큼 전방위적인 갈등과 마찰을 겪었다. 일본군‘위안부’, 강제동원 문제로 대표되는 과거사 갈등이 한일관계의 중심을 이뤘다. 일본은 수출규제 조치 등으로 ‘징용보복’을 하였고, 한국 시민들은 ‘노재팬(NOJAPAN)운동’으로 대항했다. 한일 간 군사정보보호협정(GSOMIA) 중단과 동해상 초계기 레이더 조준사건 등으로 안보당국 간의 불신과 갈등이 초래되었다.

제4시기는 2020년대 초반 이후의 시기다. 이 시기 국제정세는 복합위기가 다중적으로 발생하며 요동치고 있다. 동유럽에서는 러시아-우크라이나전쟁이 발발하여 자유주의진영과 권위주의체제 간의 대결이 선명해지고, 이스라엘-하마스전쟁으로 중동 정세도 악화되고 있다. 또한, 시진

“
복합위기가 다발적으로 발생함에 따라
한일 양국은 자유와 민주주의라는 가치와 이념을 공유하고 있고,
전략적 협력이 상호이익에 부합한다는 사실을
새삼 자각하게 되었다.

”

The logo consists of the word "NO" in a bold, black, sans-serif font, followed by a solid red circle, and then the word "JAPAN" in the same bold, black, sans-serif font. The entire logo is contained within a thin black rectangular border.

2019년 대한민국의 일본제품불매운동을 상징하는 '노재팬' 로고

출처: <https://nojapan.kr/pds/1>

핑(習近平) 중국 국가주석이 타이완 통일 목표를 선언한 이후, 타이완해협에서 긴장의 파고도 높아지고 있다. 김정은이 대남 적대국가정책을 표명하며 핵-미사일 위협도 더욱 심화하고 있다. 한편 글로벌 경제도 심각하게 분절화하고 관세장벽은 점차 높아지고 있다. 트럼프 2.0을 계기로 미국을 비롯한 주요 국가들은 각자도생과 경제안보를 내세우며 자국 우선의 보호주의적 경제정책을 취하고 있다.

이러한 변화는 갈등과 마찰의 한일관계를 공조와 협력의 관계로 전환하는 힘으로 작용하고 있다. 복합위기가 다발적으로 발생함에 따라 한일 양국은 자유와 민주주의라는 가치와 이념을 공유하고 있고, 전략적 협력이 상호이익에 부합한다는 사실을 새삼 자각하게 되었다. 한일 양국은 미국과의 연대와 더불어 3국 간 안보협력을 구축하는 것이 필요하다는 사실을 인식하게 되었다. 즉, 양국에서는 과거사 갈등을 극복하고 전면적인 협력체제를 가동하는 것이야말로 양국의 이익과 전략에 부합한다는 인식이 부상하였다.

4. 한일관계의 대전환 속 여전히 불안과 불만

한일관계의 극적인 개선은 이러한 공동인식에서 비롯되었다. 2023년 3월 윤석열 정부가 강제동원 문제에 대한 ‘제3자 변제’ 해법을 제시한 것을 계기로 한일관계는 극적으로 개선되었다. 한일관계는 ‘징용’ 해법 발표 이후 극적 관계 개선의 길로 접어들었다. 정상 간의 셔틀외교가 복원되었고 정부의 각 부처 간 대화채널도 활발하게 재가동하기 시작했다. 기시다 후미오(岸田文雄) 총리는 수출규제 해제로 화답했고 안보당국의 대화 재개로 GSOMIA도 정상화하였다. 한일관계는 ‘잃어버린 10년’의 전방위 갈등 시대를 넘어 새로운 협력과 공조로 대전환을 맞이하였다. 첨단기술 분야를 비롯한 경제안보, 방위, 사회문화 분야의 한일 간 공조협력관계는 한층 증진되었다. 2024년 한 해 양국 간 왕래는 방일 한국인이 1,000만 명, 방한 일본인이 250만 명에 이르러 역대 최고 수준에 이르렀다.

기시다 총리는 제3자 변제 조치에 대해 일본 기업의 강제동원피해자 지원재단에 대한 참여 등 직접적인 호응 조치를 내놓지는 못했지만, ‘징용’ 문제에 대한 사과를 표하고 히로시마평화기념공원에 있는 한국인원폭희생자위령비에 참배하는 등 전향적인 자세로 화답했다. 일본 정부는 2024년 『외교청서』에서 한국을 ‘협력해 나가야 할 중요한 파트너’로 규정하고, 한일관계 개선의 흐름을 이어가겠다고 서술하고 있다.

물론 이러한 관계 개선에도 불구하고 우려의 시각이 여전히 강하다. 한일 양국 국민 사이엔 ‘불만’과 ‘불안’의 시선이 존재한다. 한국 국민은 불만이 크다. 이른바 ‘물컵 반잔론’이다. 윤 대통령이 일방적으로 일본에 양보하며 관대한 태도를 보였지만, 일본은 여전히 역사반성에 인색하고 걸맞는 화답이 없다고 불만이다. 한편 일본 국민은 윤 정부의 통 큰 결단으

로 관계가 개선되었지만, 한국 국내 사정에 따라 후퇴하거나 급변할 수 있을 것으로 불안한 시선을 거두지 않고 있다. 이런 상황 속에서 2024년 12월 3일 돌발적인 비상계엄 선포와 올 4월 초 헌법재판소의 탄핵 판결로 윤석열 대통령이 파면됨에 따라 일본은 6·3 조기대선 이후 탄생할 새 정부의 대일외교가 어떻게 전개될 것인지 촉각을 곤두세우고 있다.

극적으로 개선된 한일관계는 주지하다시피 윤 정부의 이니셔티브와 그에 호응한 기시다 총리의 화답 덕분이었다. 그러나 이러한 빠른 변화에 대해 양국 국민의 인식이 충분히 따라잡지 못하고 있는 것이 현주소다. 특히 한국 국민 상당수가 윤 정부의 대일정책에 비판적이라는 것은 각종 여론조사를 통해 드러나고 있다. 한일 간 최대 현안 중 하나인 강제동원 문제에서 한국 측의 결단에도 불구하고 이에 상응하는 일본 측의 ‘성의 있는 호응’을 충분히 얻지 못했고, 윤 정권이 일본 측에 일방적으로 양보했다는 인식이 한국 내에서는 여전히 강하다.

5. 지속가능한 협력관계의 구축

향후 한일관계 개선의 지속가능성을 담보하기 위해서는 각별한 노력이 경주되어야 한다. 첫째, 중장기적 관점에서 개선된 한일관계가 지속 가능하기 위해서는 국민의 폭넓은 지지 확보가 절실하다. 국민이 체감할 수 있는 관계 개선의 구체적인 성과를 가능한 한 실현하는 것도 중요하다. 한편, 일본 정부와 여론의 다수는 현재의 한일관계 개선을 긍정적으로 보고 있지만, 계엄과 탄핵으로 초래된 최근의 정치적 돌발사태 이후 출현할 새 정부의 대일외교 기조 전환 가능성도 배제하기 어려운 상황에 대해 촉각을 곤두세우고 있다. 개선된 한일관계의 안착과 지속가능성 담보를 위



윤석열 대통령, 기시다 후미오 총리 정상회담(2023.3.17.)

출처: 대통령실 홈페이지

한 양국의 노력이 요구된다.

둘째, 한일관계 개선을 정착시키기 위해서는 한일 간 갈등의 기폭제로 등장하는 과거사 갈등 사안을 전략적으로 관리할 필요가 있다. 여기에는 일본군‘위안부’ 문제, 강제동원 문제 그리고 사도광산 세계유산 등재 관련 문제, 역사교과서 문제, 야스쿠니신사 참배 문제 등 언제든지 폭발할 수 있는 과거사 이슈가 포함된다. 과거사 갈등 문제에 관해서는 장기적인 시야에서 학계나 시민사회 간 공동연구나 역사대화 등을 통해 역사인식의 간극을 메꾸어 나가는 노력을 통해 해결을 추구할 수밖에 없다. 과거사 갈등 사안이 한일 공조협력관계의 구축에 중대한 장애로 등장하지 않도록 효과적으로 관리하는 것은 여전히 중요한 과제다.

셋째, 새로운 국제정세와 변화한 한일관계를 반영한 미래비전을 양국

“

첫째, 중장기적 관점에서 개선된 한일관계가
지속 가능하기 위해서는 국민의 폭넓은 지지 확보가 절실하다.
둘째, 과거사 갈등 사안이 한일 공조협력관계의 구축에 중대한 장애로
등장하지 않도록 효과적으로 관리하는 것은 여전히 중요한 과제다.
셋째, 양국의 전방위적 협력 필요성과 그에 입각한 분야별 세부협력지침을 담은
새로운 ‘한일 파트너십 선언 2.0’ 만들기가 필요하다.

”

이 구축하고 공유하는 일이 중요하다. 1998년에 김대중 정부와 오부치 내각은 ‘21세기의 새로운 한일 파트너십 공동선언’에 합의하였다. 이 공동선언은 수교 이래 60년 한일관계사에서 금자탑과 같은 존재다. 한일 양국은 2025년 수교 60주년을 맞아 현재 양국이 처한 국내외 정세를 면밀하게 검토하여, 한일 양국의 전방위적 협력 필요성과 그에 입각한 분야별 세부협력지침을 담은 새로운 ‘한일 파트너십 선언 2.0’ 만들기가 필요하다.



이원덕(李元德, Lee, Won-deog)

국민대학교 일본학과 교수 겸 사회과학대학 학장

외교부 자체평가위원 및 독도정책 자문위원이다. 서울대학교 외교학과를 졸업하고, 도쿄대학에서 국제관계학 박사학위를 받았다. 국민대학교 일본학연구소장, 현대일본학회 회장 등을 역임했고, 미국 피츠버그대학교 연구원, 도쿄대학 객원교수를 역임했다. 외교부, 통일부, 동북아역사재단 등의 자문위원을 역임했다. 최근 논저로는 『한일관계 65년 체제의 성격과 한일 신시대의 과제』, 『한일회담』, 『대일청구권협정 및 기본관계조약』 등이 있다.

한일 국교정상화 이후 한미일 안보협력의 변화

강여린 동북아역사재단 연구위원

1. 냉전기의 한국전쟁과 한일 국교정상화

캠프 데이비드(Camp David)는 미국 대통령의 공식 휴양지이며 중요한 외교가 이루어졌던 역사적인 장소다.¹ 이러한 의미를 지닌 캠프 데이비드에서 2023년 8월에 열린 한미일 정상회담은 3국 협력의 새로운 장을 연 중요한 계기로, 군사안보, 경제안보, 기술, 인적교류 등 포괄적 협력방안을 제시하였다. 한미일 3국 간 안보협력은 시대 흐름에 따라 여러 단계를 거쳐 발전해 왔다. 이 삼각협력체제는 냉전기의 한국전쟁과 한일 국교정상화를 계기로 본격화되어 각국 간 역할분담이 구체화되었다. 이후 탈냉전기를 지나 현재까지도 복잡한 양상 속에 지속되는 중이며, 단순한 군사동맹을 넘어 각국의 국내정치, 역사인식, 경제적 이해관계 등 다양한 요인의 영향을 받아 진행되고 있다. 그렇다면 한미일 3국 간의 안보협력 변

1 『동아일보』 2023. 8. 18., 「한미일 정상 모이는 '캠프 데이비드'는 어떤 곳?」(<https://www.donga.com/news/Inter/article/all/20230818/120759646/2>).

“
한미일 3국 간 안보협력은 시대 흐름에 따라 여러 단계를 거쳐
발전해 왔다. 이 삼각협력체제는 냉전기의 한국전쟁과
한일 국교정상화를 계기로 본격화되어 각국 간 역할분담이 구체화되었다.
”

화는 역사적으로 어떻게 변화되었을까?

1950년 발발한 한국전쟁은 한미일 간 전략적 관계가 본격화되는 결정적 계기였다. 한국은 미국과의 안보공조를 통해 생존을 도모했고, 일본은 미국의 동북아 전략상 전진기지로 재조명되며 재무장과 경제재건의 계기를 마련했다. 이러한 흐름 속에 한미상호방위조약과 미일안보조약이 체결되었고, 미국을 중심으로 한 동아시아의 안보질서가 구체화되었다. 또한, 한국은 북한의 군사적 위협에 대응하기 위해 자체 군사력을 강화하는 한편, 한국전쟁 이후 한미동맹을 핵심 안보수단으로 활용해 왔다.

한미 및 미일 간 협력이 빠르게 정착된 것과는 달리, 한일관계는 역사 문제와 영토 문제 등으로 인해 갈등의 요인이 많았다. 미국은 샌프란시스코 조약 이후 본격적인 한미일 삼각협력체제를 구축하기 전에 한일 간 국교 정상화를 요구했지만, 일본의 한국에 대한 부정적인 인식과 이승만 정부의 강경한 태도로 인해 교착상태가 이어졌다. 박정희 정부는 정권의 정당성을 확보하고 미국과의 관계 개선을 도모하는 과정에서 일본과의 국교 정상화에 적극 나섰다. 1965년의 한일 수교는 국민의 반발을 불러일으켰지만, 미국의 원조를 대체할 경제적 이익을 확보하기 위한 전략적 선택으로 추진되었다. 결국 한일 수교는 광복 후 20년이 지난 1965년에야 체결될 수 있었다. 일본은 경제원조를 통해 한국의 경제개발과 군사력 증강을 지원했고, 한국은 동북아 안보에서 미국의 부담을 분담하는 역할을 수행

하게 되었다. 이로써 한미일 삼각안보협력의 초기 구조가 마련되었다.

박정희 대통령은 1965년 한일 국교정상화 이후 일본과의 안보협력에 기대를 걸었으며, 1967년 신년메시지에서도 공산주의 위협에 공동으로 대응할 필요성을 강조했다지만 실제로는 한일 양국 모두 경제개발에 집중하면서 안보협력은 진전되지 않았다. 이후 1967년 말부터 1968년 초 북한의 대남 무력공세가 강화되자 일본 내에서도 한반도 안보에 대한 관심이 높아졌고, 일본 외무성은 간접침략 위협을 주시해야 한다고 판단했다. 이 시기에 미국은 일본에 한국과의 안보협력 강화를 강하게 요청하였다.

2. 1970~1980년대의 안보협력과 경제적 긴장

1970년대의 한일관계는 미국의 외교정책 변화로 여러 차례 위기를 겪었지만, 서로 필요로 하는 구조적 요인이 있어 갈등을 봉합하였고, 1980년대에는 한미일 3국 협력체제의 황금기를 맞이하였다. 닉슨독트린(Nixon Doctrine)을 통해 미국은 아시아에서 개입을 줄이고 중국과의 긴장완화를 추진하였다. 이에 따라 한일 양국은 미국의 방기 가능성에 대한 우려 속에서 상호협력의 필요성을 절감하였다. 특히 1972년 오키나와(沖縄) 반환을 전후로 한미일 3국은 안보공조 강화를 위해 협의하였고, 일본은 주일미군 유지에 합의하면서 한국 안보의 중요성을 명시적으로 인정하였다. 박정희 정부의 유신체제와 지미 카터(Jimmy Carter) 행정부의 인권외교는 한미 간 긴장을 초래하였다. 한국은 일본과의 안보협력을 강화하였고, 일본 역시 미국의 주한미군 철수 계획에 반대 뜻을 표명하며 한국 안보에 관한 관심이 높아졌다.

이후 1980년 로널드 레이건(Ronald Reagan)이 대통령에 취임하면서

“
레이건 정부는 1970년대에 약화되었던 동맹국들과의
안보협력을 재정비하였고, 한국에 지상군, 일본에 해공군의
역할분담을 요구하였다. 이 시기는 한미일 안보협력의
분업구조가 구체화된 시점으로 평가된다.
”

미국은 동아시아에서의 안보공약을 강조하였다. 레이건 정부는 1970년대에 약화되었던 동맹국들과의 안보협력을 재정비하였고, 한국에 지상군, 일본에 해공군의 역할분담을 요구하였다. 이 시기는 한미일 안보협력의 분업구조가 구체화된 시점으로 평가된다. 일본은 보수화 흐름 속에서 군사력을 확대했고, 한국은 지역안보의 실질적 축으로서 역할을 더욱 강화하였다.

그러나 경제 영역에서는 협력보다 경쟁이 드러났다. 한국은 가격경쟁력을 바탕으로 세계시장에서 일본과의 직접경쟁에 돌입했고, 한일 양국 간 상호보완적 관계는 점차 경쟁구도로 전환되었다. 이 시기에는 일본의 역사교과서 왜곡, 야스쿠니신사(靖國神社) 참배 등 과거사 문제가 다시 불거지며 한일 간 민족감정을 자극했고, 이는 양국 간 신뢰 회복에 큰 걸림돌이 되었다.

냉전 후반기 한미일 협력체제는 국제질서 재편 속에서 구조적 전환을 맞았으며, 미국은 한국과 일본을 동아시아 전략의 핵심자산으로 간주하였다. 한국과 일본 역시 자국의 군사력과 경제력을 기반으로 일정 수준의 전략적 자율성을 확보하며 미국의 패권 유지에 기여하였다.

3. 탈냉전기 이후의 한미일 안보협력과 중국

1990년대 소련의 붕괴와 중국의 개혁·개방은 한미일 관계의 성격을 근본적으로 변화시켰다. 미국은 더 이상 한국과 일본을 보호해야 할 대상이 아닌 글로벌 안보질서를 함께 책임지는 파트너로 인식하였다. 미국은 주한미군 주둔비용 분담과 공공재 제공 등의 역할을 한국과 일본에 요구하였다. 이 시기 한국은 북방정책을 통해 중국 및 소련과 수교하고, 서울 올림픽을 계기로 외교적 위상을 높였다.

그러나 북한의 핵무기 개발은 새로운 안보위협으로 부상하였고, 이는 한미일 공동안보체제의 필요성을 부각하는 결정적 요인이 되었다. 북핵 위협의 대응 과정에서 한국과 일본은 위협 인식에서 차이를 보였고, 일본의 군사력 강화와 관련된 우려, 과거사 문제 등은 한미일 3국 협력에 걸림돌로 작용하였다. 일본의 군사대국화 가능성은 한국 내에서 경계의 대상으로 인식되었고, 독도 문제 및 역사교과서 왜곡 등은 민족감정을 자극하며 상호 불신을 심화시켰다.

1990년대 이후 한국은 한미일 관계를 다음 두 축에서 바라보았다. 첫째는 북한 핵 위협에 공동으로 대응하기 위한 안보협력의 틀이며, 둘째는 중국과의 경제협력에 제약을 가할 수 있는 ‘연루의 위협’²이라는 틀이다. 북핵 문제에 있어 한국은 미국의 역할을 필수불가결한 것으로 인식하고 있으며, 이는 한국전쟁의 휴전협정이 한국을 제외한 상태에서 체결된 역

2 동맹에서 ‘연루’란 자국의 안보이익에 관계가 없는 분쟁에 휘말리는 등의 상황을 의미한다. 서정경, 2008, 「중국의 부상과 한미동맹의 변화: 동맹의 방기(Abandonment)-연루(Entrapment) 모델적 시각에서」, 『신아세아』 15-1, 96쪽.

“
1990년대 소련의 붕괴와 중국의 개혁·개방은 한미일 관계의 성격을
근본적으로 변화시켰다. 미국은 더 이상 한국과 일본을 보호해야 할 대상이
아닌 글로벌 안보질서를 함께 책임지는 파트너로 인식하였다.
”

사적 경험과도 관련이 있다.

한편, 1992년 한중 수교 이후 한중관계는 경제적·정치적 측면에서 협력이 강화되었지만, 2010년대 중반 버락 오바마(Barack Obama) 행정부가 중국 견제정책을 추진하면서 상황이 바뀌기 시작했다. 박근혜 정부 시기 사드(THAAD) 배치 결정은 한중관계를 급격히 악화시켰고, 일본은 미국의 인도·태평양 전략에 적극 동조하며 한미일 삼각안보체제 내에서 역할을 강화했다. 이에 따라 한미일 안보협력체제는 한국에 ‘연루의 위협’으로 인식될 수 있는 가능성을 내포하였다. 즉, 21세기에 들어서면서 미국은 인도·태평양 전략을 통해 중국 견제를 강화하였고, 일본은 이에 적극적으로 호응했다. 반면, 한국은 중국과의 경제적 의존관계 속에서 균형외교를 추구해야 하는 복합적 딜레마에 직면했다. 사드 배치는 한중관계를 심각하게 훼손시켰고, 한미일 안보협력체제의 작동에 제약을 초래했다.

4. 협력과 경쟁이 교차하는 한미일 3국 관계

2023년 8월, 미국 캠프 데이비드에서 열린 한미일 정상회의는 3국 협력의 이정표가 되는 사건이었다. 이 회담에서 세 정상은 ‘캠프 데이비드 원칙’을 채택하고, 북한 핵·미사일 위협, 중국 견제, 인도·태평양 전략을 포함한 다양한 안보 현안에 대해 정례적 안보협의, 정보공유, 공동군사훈련



한미일 외교장관회의(2025. 4. 3.)³

등의 틀을 제도화하였다. 즉, 한미일 3국이 공동성명⁴을 통해 사실상 준 동맹 수준에 가까운 협력의지를 천명했다는 점에서 기존 3국 안보협력의 틀을 한 단계 끌어올린 계기로 평가된다.

한미일 3국은 정기적인 군사·외교·안보 협의를 하기로 합의함으로써

- 3 대한민국 외교부 보도자료, 2025. 4. 4., 「한미일 외교장관회의(4. 3.) 결과」, 한미일 외교장관회의 사진(https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_4080/view.do?seq=375991&page=1&pitem=10).
- 4 “The Spirit of Camp David: Joint Statement of Japan, the Republic of Korea, and the United States,” 2023. 8. 19(<https://kr.usembassy.gov/081923-the-spirit-of-camp-david-joint-statement-of-japan-the-republic-of-korea-and-the-united-states>).

“
한미일 협력이 진정한 안보공동체로 발전하기 위해서
상호이익을 공유하고, 존중과 신뢰를 토대로 한
협력구조로 전환되어야 한다.
”

협력이 제도화되었다. 이는 정권 교체와 무관하게 3국 간 협력의 틀이 유지될 수 있음을 의미한다. 하지만 한미일 협력의 지속가능성은 여전히 도전과제에 직면해 있다. 역사인식의 차이, 과거사 문제, 일본의 군사력 증강에 대한 한국 내 우려, 경제적 경쟁구조는 여전히 협력의 내적 한계를 형성한다. 경제 분야에서는 협력보다는 경쟁 구도가 뚜렷해졌으며, 한국과 일본은 반도체, 전자산업 등 핵심 분야에서 전략적 경쟁관계로 전환되었다. 한미일 협력이 안보에서는 구조적 안정성을 확보해 가고 있지만, 경제 영역에서는 갈등을 내포한 긴장관계가 지속되고 있다.

오늘날 한미일 협력은 단순한 군사·안보 동맹을 넘어 세계화 전략, 기술패권, 경제질서의 문제와도 얽혀 있다. 이런 복합성과 유동성 속에서 협력체제를 공고히 하기 위해서는 미국의 안정적 중재뿐만 아니라, 한일 양국 간 역사적 불신을 넘어서는 정치적 상상력과 외교적 설계가 병행되어야 한다. 즉, 한미일 협력이 진정한 안보공동체로 발전하기 위해서 상호이익을 공유하고, 존중과 신뢰를 토대로 한 협력구조로 전환되어야 한다. 그렇지 않으면, 삼각협력은 외형만 유지된 채 위기 때마다 동요하는 불안정한 구조에 머물 수밖에 없다. 따라서 지금은 이 협력의 틀을 넘어 지속가능한 지역질서를 위해 전략적 공동체로 나아갈 수 있는 분기점에서 있다고 볼 수 있다.

포커스

참고문헌

- 대한민국 외교부 보도자료, 2025. 4. 4., 「한미일 외교장관회의(4. 3.) 결과」(https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_4080/view.do?seq=375991&page=1&pitem=10).
- 『동아일보』 2023. 8. 18., 「한미일 정상 모이는 '캠프 데이비드'는 어떤 곳?」(<https://www.donga.com/news/Inter/article/all/20230818/120759646/2>).
- 박영준, 2024, 「국제안보질서의 동요와 한미일 안보협력의 방향」, 『국가전략』 30-3.
- 서정경, 2008, 「중국의 부상과 한미동맹의 변화: 동맹의 방기(Abandonment)-연루(Entrapment) 모델적 시각에서」, 『신아세아』 15-1.
- 전재성, 2023, 「한미일 캠프 데이비드 정상회담의 전략적 함의와 향후 과제」, 『통일정책연구』 32-2.
- 최용, 2024, 「한·미·일 삼국의 안보 협력 60년사: 역사의 차원」, 황재호 엮음, 『한·미·일 3국의 안보 협력: 동인과 변인 그리고 미래』, 이담북스.
- Lee Kitae, Min TaeEun, 2023, “The ROK-U.S.-Japan Trilateral Summit at Camp David and The Future of Trilateral Cooperation,” Online Series of the Korea Institute for National Unification(<https://repo.kinu.or.kr/handle/2015.oak/14601>).
- “The Spirit of Camp David: Joint Statement of Japan, the Republic of Korea, and the United States,” 2023. 8. 19(<https://kr.usembassy.gov/081923-the-spirit-of-camp-david-joint-statement-of-japan-the-republic-of-korea-and-the-united-states>).



강여린(姜鴛潏, Kang, Yeo-rin)

동북아역사재단 연구위원

서울대학교 정치외교학부에서 외교학 전공으로 2022년 박사학위를 취득했다. 관심 연구 분야는 외교정책과 외교사를 기반으로 한 한미동맹과 동북아시아의 국제관계이며, 인도·태평양 지역으로 연구를 확장하고 있다. 서울대학교 국제문제연구소 선임연구원(한국연구재단 학술연구교수), 서울대학교 정치외교학부 강사, 이화여자대학교 정치외교학과 강사, 서울대학교 일본연구소 객원연구원 등을 역임했다. 대표 연구로는 「한일회담을 중심으로 본 냉전기 한미관계: 이승만·박정희의 위험인식·역할구상과 미국의 역할규정」(2022, 서울대학교 박사학위논문) 등이 있다.

새로운 국제통상질서와 한일 경제협력의 방향성

김응희 인하대학교 국제통상학과 교수

1. 미중 전략경쟁과 국제통상질서의 변화

지정학적 리스크가 증가하고 미중 전략경쟁이 본격화되면서 기존의 국제통상질서가 급격하게 재편되고 있다. 미국과 중국은 단순한 경제적 경쟁을 넘어 기술, 생산, 무역, 금융, 군사 분야에 이르기까지 포괄적인 패권 다툼을 벌이고 있으며, 이에 따라 국제통상질서 또한 새로운 국면을 맞이하고 있다. 특히 탈세계화·재세계화와 글로벌 공급망 재편이 가속화되면서 미국의 바이든 정부는 동맹국들과의 협력을 강화하는 한편, 중국은 쌍순환(Dual-Circulation) 전략을 통해 자국 중심의 기술·경제 자립을 추진하고 있다.¹ 이러한 상황 속에서 국제통상질서에는 몇 가지 중요한 변화가 나타나고 있다.

1 수출 중심 경제구조를 내수 중심으로 바꾸는 '국내 대순환 강화'와 한국·일본·아세안을 묶는 다자간 자유무역협정(RCEP) 등으로 미국 대신 아시아·유럽·중남미와의 경제협력을 확대하는 '국제 대순환 조정'이 핵심이다.

“

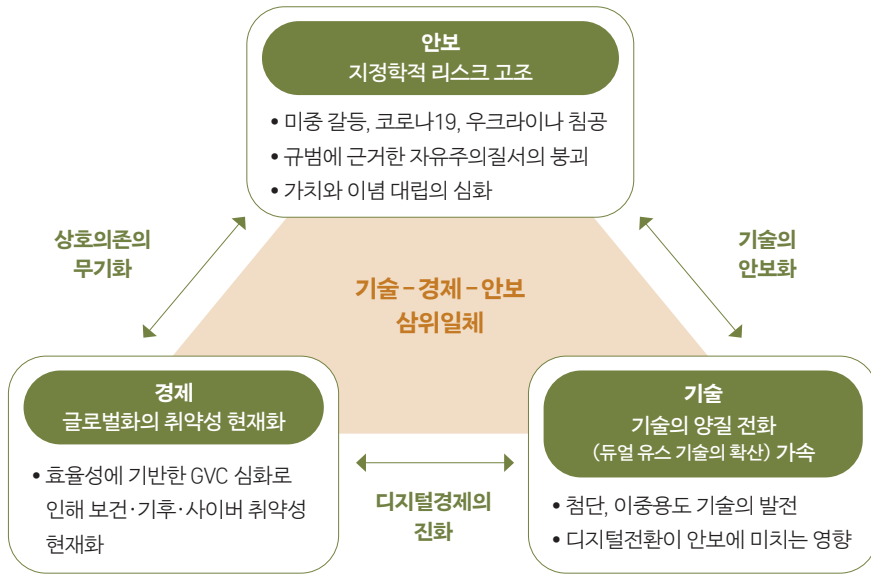
탈세계화·재세계화와 글로벌 공급망 재편이 가속화되면서 미국의 바이든 정부는 동맹국들과의 협력을 강화하는 한편, 중국은 쌍순환 전략을 통해 자국 중심의 기술·경제 자립을 추진하고 있다. 이러한 상황 속에서 국제통상질서에는 몇 가지 중요한 변화가 나타나고 있다.

”

첫째, 다자주의의 퇴조와 경제블록화의 심화를 들 수 있다. 전통적으로 WTO(세계무역기구) 중심의 자유무역체제가 유지됐지만, 미중 갈등이 심화하면서 글로벌 무역이 분단되는 양상이 나타나고 있다. 미국의 바이든 정부는 USMCA(미국·멕시코·캐나다 협정), IPEF(인도·태평양 경제프레임워크) 등을 통해 동맹국과의 협력을 강화하며 중국을 견제해 왔다. 반면, 중국은 RCEP(역내포괄적경제동반자협정)과 일대일로(BRI: Belt and Road Initiative) 전략을 활용하여 아시아, 유럽, 중남미 등지에서 경제적 영향력을 확장하려 하고 있다. 이러한 경제블록화는 글로벌 공급망의 분단을 초래하고 있으며, 한국과 일본 같은 수출 중심 국가들에 상당한 영향을 미치고 있다.

둘째, 기술 중심으로 통상 패러다임이 전환되면서 기술-경제-안전보장의 삼위일체화가 가속화되고 있다는 사실이다. 반도체, 인공지능(AI), 양자컴퓨팅 등 첨단기술이 국가경쟁력의 핵심요소로 자리 잡으면서, 미국과 중국은 기술패권을 차지하기 위한 치열한 경쟁을 벌이고 있다. 미국은 반도체과학법(CHIPS & Science Act)과 인플레이션감축법(IRA: Inflation Reduction Act) 등을 통해 국내 반도체산업과 친환경기술산업을 지원하며, 중국에 대한 기술 수출 및 투자 규제를 강화하고 있다. 이에 대응하여 중국은 기술 자립을 최우선 과제로 설정하고, 정부 주도의 연구개발 지원을 확대하며 첨단기술 분야에서 미국과의 격차를 줄이려 하고 있다.

포커스



출처: 김양희, 2022, 「한국형 경제안보전략의 모색과 IPEF」, 국립외교원 외교안보연구원, 5쪽.

셋째, 무역 규범과 기준이 다변화하고 있다는 점이다. 과거 자유무역을 강조하던 국제통상체제는 점점 더 가치 기반의 무역규범으로 변화하고 있다. 이는 규칙의 ‘정당성’ 근거가 자유·효율·코스트에서 가치·신뢰·리스크가 중시되는 방식으로 국제통상질서가 변화하고 있다는 것을 의미한다. 미국과 유럽연합(EU)은 노동·환경 기준을 무역정책에 반영하며 ‘공급망의 민주화’를 추진하고 있으며, 중국은 글로벌 사우스(Global South)와 협력을 강화하며 자국 주도의 무역규범을 구축하고 있다. 이 과정에서 디지털무역과 데이터 규제가 중요한 이슈로 떠오르고 있는데, 미국은 자유로운 데이터 흐름을 강조하는 반면, 중국은 자국 내 데이터 보호와 주권 강화를 위해 강력한 통제정책을 시행하고 있다.

2. 글로벌 공급망 재편과 한일 경제협력

미중 전략경쟁이 심화되면서 경제안보의 중요성이 부각됨에 따라 글로벌 공급망의 재편이 급속도로 이루어지고 있다. 특히, 반도체, 배터리, 희토류 등 전략산업 분야에서 미국과 중국이 자국 중심의 공급망 재편을 추진함에 따라 글로벌 공급망의 분절화와 교란현상이 심화되고 있다. 이에 대응해 미국의 바이든 정부는 동맹국과의 연대를 강화하는 전략을 추진해 왔으며, 한국과 일본도 글로벌 공급망 재편에 따른 구조적 의존성 변화에 대응하기 위해 경제안보 관점에서의 정책적 대응에 주력하고 있다.

미국의 바이든 정부는 중국과의 전략적 디커플링(decoupling: 탈동조화)을 목표로 하는 프렌드 쇼어링(friend-shoring)² 정책을 추진해 왔다. 이 정책은 지정학적으로 신뢰할 수 있는 국가들과의 경제협력을 강화하여 핵심산업의 안정성을 확보하는 것을 목표로 한다. 한국과 일본은 미국의 반도체 등 공급망 전략에 참여하면서도 중국과의 경제관계를 유지해야 하는 딜레마에 놓여 있다.

경제안보가 큰 전환을 겪고 있는 국제통상질서의 중심 요소로 자리 잡으면서, 한일 경제협력의 중요성이 점점 커지고 있다. 한일 양국은 경제적으로 경쟁관계에 있지만, 미중 전략경쟁의 영향으로 인해 새로운 협력공간이 창출되고 있는 것도 사실이다. 특히 공급망 안정화와 첨단기술 공동개발은 양국 협력을 강화할 중요한 유인으로 작용한다.

한일이 새로운 협력공간으로서 주목해야 할 것은 프렌드 쇼어링 기회가

2 민주주의 가치를 공유하는 우방국 중심으로 공급망 확보체계를 구축하는 것으로, 중국의 대미 수출을 제3국들이 대체하는 것을 주요 목표로 설정한다.

“
경제안보가 큰 전환을 겪고 있는 국제통상질서의 중심 요소로 자리 잡으면서,
한일 경제협력의 중요성이 점점 커지고 있다. 한일 양국은 경제적으로
경쟁관계에 있지만, 미중 전략경쟁의 영향으로 인해 새로운 협력공간이
창출되고 있는 것도 사실이다. 특히 공급망 안정화와 첨단기술 공동개발은
양국 협력을 강화할 중요한 유인으로 작용한다.
”

확대하고 있다는 점이다. 미중 대립이 심화되면서 반도체, 배터리, 희토류 등 핵심 원자재산업에서 한일 간 공동투자 및 기술협력이 요구되고 있다. 한국과 일본은 미국의 공급망 재편정책에 적극적으로 참여하며, 안정적인 산업기반을 구축하려 하고 있다. 반도체의 경우 한국은 반도체 제조업(메모리반도체, AI반도체, 파운드리), 일본은 제조 장비와 소재에 특화되어 있다. 이러한 위상이 변할 수도 있지만, 양국의 반도체산업이 지속해서 발전하기 위해서는 견제와 경쟁(각자도생)보다는 프렌드 쇼어링 기회를 활용하여 전략적 협력을 모색할 필요가 있다. 예를 들어 LG에너지솔루션과 혼다(HONDA)는 배터리 합작 생산법인인 L-H 배터리 컴퍼니(L-H Battery Company)를 설립하고 2025년 말 양산을 목표로 미국 오하이오주에 공장을 건설 중이다. 이는 한국 배터리업체와 일본 완성차업체의 첫 전략적 협력 사례로 공장이 완공되면 연산 40GWh의 안정적인 배터리 공급망을 확보할 수 있다.

프렌드 쇼어링 과정에서 놓쳐서는 안 되는 부분이 중국과의 경제관계 조정이다. 한국과 일본 모두 중국 시장에 대한 높은 의존도를 보이고 있으며, 이에 따라 중국과의 경제 단절은 현실적으로 어려운 상황이다. 따라서 한일 양국은 중국에 대한 경제전략 공조의 가능성을 살펴보고 적절

포커스

한 균형을 유지하는 방향으로 정책을 조정해야 한다. 구체적으로 한일의 대미 공급망 재편 협력이 초래할 수 있는 중국 리스크에 대한 체계적인 분석을 실시하고, 중국과의 분업구조 전환, 공급망 협력의 필요성, 경제적 강압에 대한 대처 등 대중전략을 수립해야 한다.

나아가 한일 양국은 IPEF 등 소(小)다자 협력³체제를 적극적으로 활용할 필요가 있다. 글로벌 통상협력 활동의 토대를 제공하고 있는 IPEF와 같은 경제협정을 활용하여 공급망 강화를 위한 공동전략을 추진하고, 미국과의 협상에서 경쟁 요소를 완화하는 노력이 중요하다. 이를 통해 점점 분절되는 국제질서 속에서 한일은 서로에게 중요한 가치를 공유하는 협력파트너로서 경제안보와 첨단 분야 글로벌 규범 책정에 있어 협력의 시너지 효과를 거둘 수 있을 것이다.

IPEF의 ‘공급망 단절 위기 대응 네트워크’ 초대 의장국에 한국, 부의장국에 일본이 선출된 것은 한일 주도의 글로벌 공급망 협력체제가 구축될 가능성을 상징적으로 보여주고 있다. 2024년 7월 미국에 이어 한국이 핵심광물안보파트너십(MSP: Minerals Security Partnership) 의장국에 취임한 것도 새로운 단계의 한일 협력을 위한 의미 있는 진전이다.

트럼프 2기 행정부는 높은 관세정책과 미국 경제의 개조(transformation of the US economy) 어젠다를 통해 보호주의적인 경제정책을 강화하고 있으며 동맹국들에게도 부담을 가중시키고 있다. 미국의 자국우선주의 강화는 한국과 일본의 대미 무역 및 투자에 직접적인 영향을 미칠 수 있다. 보호주의를 앞세워 미국 경제를 개조하겠다는 계획은 미국 시장에서 불리한

3 다자협력의 틀 내에서 특정 이슈 혹은 전략적 목표에 초점을 맞춘 소수국가 간의 전략적 협력을 의미한다.

포커스



IPEF 공급망 협정 주요 내용

출처: 「韓 참여 IPEF 14개국 ... '공급망 中 견제' 협정」, 『동아일보』 2023. 5. 29.

경쟁조건을 초래하거나, 한일 기업의 미국 내 투자 압박을 증가시킴으로써 한일의 프렌드 쇼어링 협력에 갈등요소로 작용할 가능성이 있다.

IPEF는 반도체, 배터리, 희토류 등 전략적 중요성이 높은 산업 분야에서 한일 협력을 심화할 수 있는 플랫폼을 제공하고 있다. 트럼프 2기 행정부의 보호주의적 조치가 강화되면 IPEF와 같은 다자간 협정이 약화할 가능성이 있으며, 이는 한일 협력에 새로운 도전과제를 제시할 것이다.

한일 양국은 관세를 지렛대로 활용하는 미국 경제의 개조 어젠다가 초래할 수 있는 상호 간 경쟁 심화를 완화하고, 양국의 글로벌 경쟁력을 유지하기 위해 공동투자 및 기술공유 등 전략적 협력을 한층 강화할 필요가 있다. 또한, 경제안보 강화를 위해 희소자원의 공동확보와 공급망 회복력

“

한일 양국은 협력을 넘어 미중 전략경쟁과 공급망 재편 과정에서 유사한 도전에 직면한 유사 상황국과의 협력도 강화함으로써 경제적 이익을 극대화하고, 인도·태평양 지역의 안정과 발전에 기여해야 한다.

”

제고를 위한 협력을 심화하는 동시에, 중국 시장을 포함한 다각적인 경제 파트너십을 적극적으로 모색할 필요가 있다. 한일 양국은 협력을 넘어 미중 전략경쟁과 공급망 재편 과정에서 유사한 도전에 직면한 유사 상황국과의 협력도 강화함으로써 경제적 이익을 극대화하고, 인도·태평양 지역의 안정과 발전에 기여해야 한다.

3. 데이터주권과 디지털무역질서

디지털경제시대가 본격화되고 미중 전략경쟁이 심화됨에 따라, 인공지능(AI)기술과 데이터의 통제권을 자국 내에 확보하려는 움직임이 전 세계적으로 확산되고 있다. 소버린AI(Sovereign AI)⁴와 데이터주권(Data Sovereignty)은 단순한 기술문제가 아니라, 경제안보와 외교전략, 그리고 무역규범 책정을 포괄하는 복합적 이슈로서 디지털시대 국가경쟁력의 핵심요소로 부상하고 있다.

라인야후사태는 네이버와 소프트뱅크의 합작회사인 라인야후에서 발생한 개인정보 유출사건을 계기로 일본 정부의 개입과 경영권 변화, 기술

4 각 국가가 자체 데이터와 인프라를 활용하여 그 국가나 지역의 제도, 문화, 역사, 가치관을 정확하게 이해하는 AI를 개발하고 운영하는 것을 의미한다.

“
소버린시와 데이터주권은 단순한 기술문제가 아니라,
경제안보와 외교전략, 그리고 무역규범 책정을 포괄하는 복합적 이슈로서
디지털시대 국가경쟁력의 핵심요소로 부상하고 있다.
”

독립 추진 등으로 이어진 일련의 사건을 말한다. 이는 데이터주권과 경제안보의 중요성을 부각시킨 사건으로, 한일 간 데이터 관리 및 개인정보 보호 협력, 디지털 무역규범 협력이 절실히 필요함을 각인시켰다. 이 사태를 통해 글로벌 기업의 개인정보 유출사고는 언제 어디서든 일어날 수 있으며, 데이터 국경 이전과 같은 민감한 이슈는 한일뿐만 아니라 다른 국가와도 발생할 수 있다는 것을 체감하게 되었다.

라인야후사태는 경제안보시대에 데이터 주권이 국가정책과 기업활동에 얼마나 큰 영향을 미칠 수 있는지를 보여주는 대표적인 사례다. 민간 기업 소유지만 많은 국민이 이용하는 플랫폼에서 생성되는 데이터는 누구 소유인가, ‘플랫폼주권’은 존재하는가, 플랫폼의 공공적 성격이 강하다면 정부는 이를 어떻게 다뤄야 하는가 등에 대해 대응책을 강구할 것을 요구하고 있다. 이러한 의미에서 라인야후사태는 21세기형 보호주의가 어떠한 양상으로 전개되고 있는지를 상징적으로 보여주고 있다고 하겠다. 과거 보호주의가 상품 수출통제에 초점을 맞췄다면, 작금의 보호주의는 데이터와 공급망 전체를 통제하려는 양상으로 변화하고 있는 것이다.⁵

5 김양희, 2024, 「21세기형 보호주의의 대두, 라인사태의 함의와 과제」, 『황해문화』, 가을(124), 259쪽.

“
한국과 일본은 ‘디지털 우방국’으로서 디지털무역 분야에서의
규칙 설정을 주도하고, 데이터·경제 안보네트워크 속에서
협력과 공생을 목표로 해야 할 것이다.
”

라인야후사태는 개인정보 유출이나 경영권 문제를 넘어 데이터 글로벌 공급망의 구조적 취약성과 데이터주권의 중요성을 드러내는 동시에, 경제안보시대에 데이터 보호와 관련된 국가 간 협력이 필수적임을 시사한다. 디지털경제에서 데이터 국경 이전과 관련된 민감한 문제가 발생하고 있으며, 이를 해결하기 위한 디지털무역질서 구축 등 제도적 협력이 요구되고 있다. 한일 양국은 유사한 사태의 재발을 방지하기 위해 데이터 관리와 보호의 제도적 표준화를 포함한 협력체계를 구축해야 하며, 글로벌 데이터경제의 안정성을 강화하기 위해 지속가능한 대응방안을 마련해야 한다. 한국과 일본은 ‘디지털 우방국’으로서 디지털무역 분야에서의 규칙 설정을 주도하고, 데이터·경제 안보네트워크 속에서 협력과 공생을 목표로 해야 할 것이다.

한국과 일본은 디지털전환과 기술 자립의 과제를 안고 있으며, 라인야후사태에서처럼 AI기술 발전과 데이터주권을 둘러싼 이해관계를 조율할 필요가 커지고 있다. 양국은 AI 경쟁력 강화, 사이버 안보, 개인정보 보호라는 공통과제를 공유하지만, 데이터 이전 규제와 보안기준, 정치적 신뢰 등의 측면에서 정책적 차이를 보이며 갈등의 여지도 존재한다. 그럼에도 불구하고 양국은 AI 윤리와 데이터 거버넌스 기준 정립, 데이터 이전 협약 체결, 공동연구개발 및 인재교류, 디지털 인프라·플랫폼 자립 등에서 협력 가능성이 크다고 하겠다.



제31회 한일재계회의

출처: 「한일 수소협력·공급망 대응… 기업들이 나선다」, 『매일경제』 2024. 10. 18.

4. 한일 경제협력의 미래 방향

한일 경제협력은 초기 일본의 기술력과 자본 우위 속에서 비대칭적인 구조로 형성되었으나, 한국의 산업 고도화로 인해 점차 수직적 분업구조가 약화되었고, 2000년대 이후 첨단산업 등 여러 분야에 있어 수평적 협력과 글로벌 경쟁이 교차하는 관계로 변화해 왔다. 2019년 일본에 의한 대한민국 수출규제는 양국 간 경제적 상호 의존과 협력의 중요성을 재조명하는 계기가 되었다. 분열된(fragmented) 글로벌화, 미국의 산업 및 통상 정책은 중국과의 관계에서 중대한 변화를 초래할 뿐만 아니라, 한일 경제 협력에 새로운 기회와 도전과제를 던져주고 있다.

포커스

한일 양국은 글로벌 경제질서 변화 속에서 새로운 성장을 모색하고, 글로벌 경제의 안정과 번영을 도모하기 위해 상호협력을 추진할 필요가 있다. 한일 경제협력은 글로벌 공급망 재편과 디지털경제시대에 맞춰 전략적으로 추진되어야 할 것이다. 한일 양국은 반도체, 배터리, 에너지 등 핵심산업에서 공동연구 및 투자협력을 확대하고, 이를 통해 글로벌 공급망의 안정성을 높여야 한다. 또한 디지털경제시대에 발맞춰 데이터관리 및 기술표준협력을 통해 글로벌 디지털 통상규범을 주도해야 하며, AI시대의 데이터주권 경쟁에 대비한 공동대응책을 마련해야 한다.

참고문헌

- 김양희, 2022, 「한국형 경제안보전략의 모색과 IPEF」, 외교안보연구소.
- 김양희, 2024, 「21세기형 보호주의의 대두, 라인 사태의 함의와 과제」, 『황해문화』 가을(124).
- 奥田聡, 2024, 「韓国の経済安全保障と新たな日韓経済協力: サプライチェーンと経済関係緊密化」, 鹿島平和研究所安全保障外交政策研究会.
- 菅原淳一, 2023, 「バイデン政権下の米中対立と経済安全保障戦略」, 『証券レビュー』, 第63巻 第12号.



김웅희(金雄熙, Kim, Woong-hee)

인하대학교 국제통상학과 교수

쓰쿠바대학 대학원 국제정치경제학연구과에서 박사학위를 취득했다. 현대일본학회 회장과 한국국제정치학회 이사를 역임했으며, 최근에는 동아시아의 평화와 번영을 위한 국제공공재 제공 측면에서 한국과 일본의 어떻게 협력할 것인가에 대해 관심을 가지고 연구하고 있다. 대표 연구로는 「일본의 자유롭고 열린 인도 태평양(FOIP) 구상과 포섭적 경쟁의 딜레마: 질 높은 인프라(QI) 투자와 일대일로(BRI)의 연계를 중심으로」(『일본연구논총』 54, 2021)가 있다.

일본의 인도·태평양 외교와 한일관계

이정환 서울대학교 정치외교학부 교수

1. 양국의 세계전략과 한일관계

지난 10여 년간 한일관계는 크게 요동쳐 왔다. 양국 간 갈등은 2019년 일본의 대한국 수출규제 조치로 절정에 달했다. 하지만, 2023년 3월 이후 약 2년간 한일 양국 정부의 관계는 협력적 양상으로 급변하였다. 한일 관계 양상이 한국 정권 변화와 밀접하게 연동되어 왔기 때문에 이달 출범할 신정부하에서 한일관계가 어떻게 전개될지 궁금증이 크다.

기본적으로 2023년 3월 이후 한국 정부가 추진한 역사인식 문제에 대한 ‘비문제화’ 방식이 더 이상 지속되지 않을 때, 한일관계가 어떤 양상으로 변동될지에 대한 관심이 매우 크다. 하지만, 지난 10여 년 동안의 한일 관계 양상을 역사인식 문제로만 환원하여 이해할 수는 없다. 대북한정책에 대한 양국 간 전략 인식의 차이 또는 공유가 한일관계에 큰 영향을 주었음은 부인하기 어렵다. 또한 미중 경쟁의 국제구조 변동에 대해 양국이 보여주는 인식과 대응전략에서 발견되는 유사성 또는 상이성도 중요하다. 즉 양국의 세계인식과 대응전략 속에서 상대방 국가의 역할과 전략

“
양국의 세계인식과 대응전략 속에서
상대방 국가의 역할과 전략이 부합하느냐 하지 않느냐에 따라
한일관계 양상이 영향을 받아왔다.
”

이 부합하느냐 하지 않느냐에 따라 한일관계 양상이 영향을 받아왔다.

일본이 2016년 이후 ‘자유롭고 열린 인도·태평양(Free and Open Indo-Pacific)’ 개념에 입각한 외교전략을 지속하고 있는 가운데, 2022년 출범한 한국의 윤석열 정부가 인도·태평양 개념을 수용하면서 미중 경쟁의 국제구조 변동에 대한 한일 양국의 전략이 일치하게 되었고, 이에 기반해서 한일 양국의 협력 기조가 공고해졌다는 관측은 널리 받아들여지고 있다. 더불어 문재인 정부 시절 한국의 소위 ‘전략적 모호성’에 입각한 외교대응이 일본의 대미 협조적 ‘전략적 선명성’과 합치하지 않는 가운데 양국 사이의 외교갈등이 증폭되었다는 관찰도 동시에 널리 수용되고 있다.

그런데 인도·태평양 외교에 대한 한일 양국 전략대응의 조응을 관찰할 때 주의해야 할 점이 있다. 우선 지난 10여 년 동안 일본의 인도·태평양 외교의 성격이 미묘하게 변화되어 왔다는 점이다. 윤석열 정부의 인도·태평양 전략이 미국 주도 진영에 대한 협조 외교로 동일시되어 왔기 때문에, 동일한 개념을 사용하는 일본에서도 인도·태평양 외교는 강한 진영성을 지니고 있을 것이라는 관측이 폭넓게 확산되어 있다. 하지만, 일본의 인도·태평양 외교는 미국 주도 진영외교로 획일화하기에는 다면적이고 포괄적 성격도 지니고 있다. 이는 인도·태평양 개념을 한국의 경험에 비추어 과도하게 진영적으로 이해하였을 때, 일본 인도·태평양 외교의

유연성을 이해할 수 없음을 의미한다.

다음으로 2025년 시점에서 미국 도널드 트럼프(Donald Trump) 2기 행정부가 야기하고 있는 국제주의적 협조외교의 위기 속에서 한일 양국 모두 이에 대한 헤징(hedging) 차원의 대응을 추구할 테지만, 그 양국의 헤징전략이 인도·태평양을 넘어서는 새로운 개념에서 추구될 가능성은 적어 보인다는 점이다. 일본이 지난 10여 년간 보여준 인도·태평양 개념의 다면적 성격은 트럼프 불확실성에 대한 헤징전략 속에서도 인도·태평양 개념 자체가 포괄성의 성격이 강한 국제주의를 담아내는 용어로 지속될 가능성이 높음을 예측하게 한다. 한국이 윤석열 정부가 추구했던 ‘인도·태평양 전략’을 다른 개념어로 대체하고자 할 수 있으나, 일본을 포함한 여러 국가에게서 인도·태평양 개념은 상당히 강건하게 유지될 가능성도 고려해야 할 것이다. 오히려 용어와 별개로 진영외교와 다면외교의 복합적 전략 구성에서 다면외교에 대한 한국의 적극적 고민이 필요하다.

2. 일본 인도·태평양 외교의 변용

일본 정부가 인도·태평양 용어를 공식적으로 사용한 것은 2016년 아프리카개발회의(TICAD: Tokyo International Conference on African Development)에서였다. 21세기 일본 외교사에서 2016년 등장한 ‘인도·태평양 전략’ 용어는 제1기 아베 신조(安倍晋三) 정권기에 추구되었던 가치관 외교론과 2012년 제2기 아베 정권 출범 시기에 제시했던 ‘아시아의 민주적 안보 다이아몬드(Asia’s Democratic Security Diamond)’와 긴밀하게 연동된다.

제1기 아베 정권 시절 제시했던 ‘자유와 번영의 호(Arc of Freedom



제1차 일중 제3국 시장 협력포럼 회의(2018. 10. 26.)

출처: 일본 총리관저(https://www.kantei.go.jp/jp/98_abe/actions/201810/26china.html)

and Prosperity)’와 ‘두 바다의 합류(Confluence of Two Seas)’ 각각이 상징한 가치의 강조와 지역범위의 확대(동아시아 또는 아시아·태평양을 넘어서는 지역범위)를 조합한 ‘자유롭고 열린 인도·태평양’은 초기에 2012년 ‘아시아의 민주적 안보 다이아몬드’ 개념과 유사하게 대중국 역지를 위한 외교협력구상의 성격을 강하게 지니고 있었다. 즉 일본의 인도·태평양 외교는 상당히 강한 진영성을 지니고 출발했다.

하지만, 2017년 이후 미국의 제1기 트럼프 행정부가 인도·태평양 개념을 적극적으로 차용하면서, 일본의 인도·태평양 용어의 진영성은 오히려 축소되었다. 미국이 인도·태평양 개념을 적극 군사안보적으로 활용하

는 가운데, 일본은 미국의 대중국 억지 군사정책에 대한 협력에는 적극적이었지만 인도·태평양 개념을 군사안보적으로 활용하는 것에 대해서는 자제하는 모습을 보였다. 이러한 상황에서 2017년 이후 일본의 대중국 접근과 인도·태평양 용어 사용의 미묘한 변화를 이해할 수 있다

일본이 인도·태평양 지역구상에서 염두에 두는 지리적 공간은 중국 일대일로정책의 해양실크로드 대상 지역과 중복된다. 일본 아베 정권은 인도·태평양 지역구상의 중요 내용이었던 개발협력 증진을 일대일로와 연계시키는 지경학적 차원의 대중 접근을 공식화하면서, 중국과의 관계 개선을 시도했다. 2018년 10월 아베 총리는 베이징을 방문해서 일대일로와 인도·태평양을 중첩하는 일중 협력을 적극적으로 제안했다.

일본 정부는 인도·태평양의 진영적 성격을 완화하면서 중국과의 협력을 모색하는 가운데, 인도·태평양 개념을 포기하지 않았다. 오히려 언제나 인도·태평양 용어 앞자리에 붙어 오는 ‘자유롭고 열린’이라는 가치를 포괄적으로 해석하면서 그 가치의 국제주의적 성격을 강화하여 강조했다. 이는 점을 알 수 있다. 또한 일본 정부는 2019년 이후 인도·태평양을 더 이상 ‘전략의 대상’으로 부르지 않았다. 2019년에 일본 외무성은 인도·태평양 전략 대신에 인도·태평양 구상이라는 용어를 사용하였고, 2020년 이후에는 단지 ‘자유롭고 열린 인도·태평양’이라는 용어만 사용하고 있다. 이 글에서 일본의 인도·태평양 외교라는 포괄적 표현을 사용하는 이유도 이 점에서 기인한다.

일본 인도·태평양 외교의 탈진영성과 포괄성 확보 노력은 2023년 이후 글로벌 사우스 정책에서도 다시 한번 드러난다. 2023년 G7 정상회의 주최국이었던 일본은 G7 공식멤버 이외에 8개 국가-코모로(아프리카연합 의장국), 쿡아일랜드(태평양도서포럼 의장국), 인도네시아(아세안 의장국),

포커스



G7 히로시마 정상회의(2023. 5. 20.)

출처: 일본 총리관저(https://www.kantei.go.jp/jp/101_kishida/actions/202305/20g7summit_outreachevent.html)

인도(G20 의장국), 브라질, 한국, 베트남, 호주-를 초대하였다. 한국과 호주를 제외한 다른 5개국은 인도를 중심으로 미중 경쟁 속에서 제3지대 목소리를 강화하려는 글로벌 사우스에 속하는 국가였고, 일본 정부는 히로시마 G7 정상회의에서 글로벌 사우스와의 협력 강화를 외교적 목표로 적극적으로 발신하려 하였다.

2023년 G7 정상회의 이후 일본 정부는 일본의 글로벌 사우스 외교가 인도·태평양 외교의 연속선상에서 있음을 강조하였다. 하지만, 이때 일본 정부가 강조한 인도·태평양 외교의 성격은 대중국 억지를 위한 진영 외교를 의미하지 않는다. 글로벌 사우스 국가들이 수용할 수 있는 수준의 포괄적·국제적 규칙기반질서를 의미하는 것으로 인도·태평양 개념을 변동시켜 활용하고 있다. 글로벌 사우스의 대두에 대한 대응을 인도·태평양

“
일본의 인도·태평양 외교는 진영성과 포괄성
두 성격을 동시에 포함하고 있으며, 상황에 따라서
두 성격 중 강하게 드러나는 측면이 달라지는 양상이 발견된다.
”

외교와 연결시키는 양상에서도 일본의 인도·태평양 외교의 다면외교적 성격이 보인다.

물론 일본의 인도·태평양 외교는 때론 대중국 역지의 강한 진영성을 보여준곤 한다. 2020년 코로나 팬데믹 이후 대중국 강경외교노선은 미국 조 바이든(Joe Biden) 행정부의 적극적 동맹협력을 통한 중국 억지정책 지향과 일치하여 진행되었다. 2010년대 후반에 비해서 2020년대 초반에 일본 인도·태평양 외교는 대중국 역지의 진영성이 강조되었다.

일본의 인도·태평양 외교는 진영성과 포괄성 두 성격을 동시에 포함하고 있으며, 상황에 따라서 두 성격 중 강하게 드러나는 측면이 달라지는 양상이 발견된다. 일본 외교에서 ‘자유롭고 열린 인도·태평양’은 미중 경쟁기 미국에 대한 협조노선에서 일정한 거리를 두면서 국제적 규칙기반 질서에 대한 일본의 준수 및 관여를 상징하는 개념으로 진화해 왔다. 규칙기반질서의 성격에 대한 내용적 엄정성과는 거리가 있으나 일본 외교의 전략적 유연성 확보에 활용되는 융통성 있는 개념으로 변화한 것이다.

3. 일본의 포괄적 다면외교와 한일관계

다만 일본 인도·태평양 외교의 포괄성 증진으로의 변화에 한일관계는 연계되지 않았다. 2010년대 후반 일본은 인도·태평양 외교의 진영성 완화

“

**한국이 일본의 포괄적 다면외교 추진의 가능성과 잠재력을
적극 고려하지 않는다면, 한국의 대일전략은 진영외교 속의 한일관계를
강화하느냐 그렇지 않느냐의 기존 구도에서 벗어나기 어렵다.**

”

속에서 중국, 아세안과의 관계를 강화할 수 있었지만, 당시 한일관계는 갈등관계가 강화되어 가던 때였다. 이에 대한 주된 평가는 역사인식 문제에 대한 일본의 강경 자세가 한국을 배제하는 전략으로 이어졌다는 것이다.

이에 대해 반박하기는 어렵지만, 기본적으로 일본의 세계전략에서 한국이 일본의 진영외교공간에서만 자리하고 있다는 인상을 지우기 어렵다. 일본이 진영외교와 다면외교를 복합해서 진행할 때, 한국은 일본 진영외교의 적극적 파트너이지만 다면외교공간에서 의미 있는 행위자로 간주되지 않아 왔다. 윤석열 정부에 대한 일본의 전반적 긍정인식은 윤석열 정부의 역사인식 문제에 대한 태도에서만 기인하는 것이 아니라, 한국의 외교전략이 제자리로 돌아왔다는 인식에도 기반을 둔다. 일본이 생각하는 한국의 제자리는 냉전시기와 같은 진영 갈등의 선봉은 아닐지라도 선명하게 진영성을 보이는 외교태도다. 진영외교에 국한한 외교전략에 대해 한국 내 적극적 찬성론도 있지만, 21세기 한국에게 부합하는 것인지에 대한 내부 고민이 더욱 큰 가운데, 한국의 적극적 진영외교만을 지지하는 일본에 대해 한국 사회 내에 의문이 증가하는 것도 자연스럽게 이해할 수 있다.

2025년 출범한 제2기 미국 트럼프 행정부는 일본에게 진영외교에서 벗어날 유인을 강화하고 있다. 이에 따라 바이든 행정부 시절 한미일 협력과는 성격이 다른 한일관계가 가능할지에 대한 질문이 제기된다. 이때, 일본의 다면외교를 과소평가하는 가운데 일본의 향후 외교적 전략공간을

포커스

진영외교로 협소하게 바라보는 경향을 주의해야 한다. 하지만 미국과의 군사안보협력과는 별개로 인도·태평양 외교의 포괄성 속에서 일본이 중국, 글로벌 사우스, 아세안 등과의 실질적 협력 강화를 착실하게 추진할 가능성이 있다. 한국이 일본의 포괄적 다면외교 추진의 가능성과 잠재력을 적극 고려하지 않는다면, 한국의 대일전략은 진영외교 속의 한일관계를 강화하느냐 그렇지 않느냐의 기존 구도에서 벗어나기 어렵다.

한편, 만약 진영외교를 벗어난 다른 측면에서 한일협력을 새롭게 구축하고자 한다면, 일본의 한국에 대한 일종의 고정관념인 ‘진영외교만의 파트너 한국’을 바꿀 필요가 있다. 그 변화의 핵심은 한국이 일본의 진영성을 넘는 다면외교에서 유의미한 협력파트너로 간주될 역량과 전략을 보여주는 것이다. 한국의 외교담론 구도가 여전히 진영외교의 강도와 폭에 대해서만 머무른다면 진영외교와 다른 차원에서 전개되는 일본의 다면외교에서 한국의 위상은 제고되지 않을 것이다.



이정환(李政桓, Lee, Jung-hwan)

서울대학교 정치외교학부 교수

미국 캘리포니아대학교 버클리(UC Berkeley) 정치학과에서 정치학박사학위를 받았다. 일본의 정치외교와 정치경제를 중심으로 국제정치와 비교정치를 가르치고 있다.

한일 지방외교의 역사적 전개와 신뢰네트워크

석주희 동북아역사재단 연구위원

1. 머리말

지난 60년간 한일 양 정부는 지역교류를 적극 추진해 왔으며 행정에서 스포츠, 교육, 문화 분야까지 범위와 대상을 확장해 왔다. 지방외교란 “느슨한 차원에서 특정 국가의 중앙정부가 아닌 지방정부 또는 지방자치단체를 중심으로 한 지방 단위의 주체들이 행사하는 외교활동”¹으로 정의한다. 다시 말해 지방정부가 독립적으로 또는 중앙정부와의 협력을 통해 외교공간을 확장하고 자율적인 외교전략을 구사하는 방식을 의미한다.

전통적으로 외교는 중앙정부 고유의 영역으로 여겨졌으나 세계화의 심화로 상호 연결성이 증가하면서 지방정부의 외교적 역할과 중요성이 부각되고 있다. 한일 간 지방외교는 기존 중앙정부 중심의 외교정책을 보완

1 송기돈, 2019, 「외교의 외연적 개념구도를 통한 공공외교와 지방(정부)외교의 특정 및 상관성 분석」, 『한국차지행정학보』; 김상규 외, 2024, 「한국형 지방 외교 활성화 방안 연구」, 『정책연구』 28.

“
한일 간 지방외교는 기존 중앙정부 중심의
외교정책을 보완하며 민간이 주도하거나 참여하는 등
‘공공외교’ 혹은 ‘풀뿌리외교’의 한 방식으로 볼 수 있다.
”

하며 민간이 주도하거나 참여하는 등 ‘공공외교’ 혹은 ‘풀뿌리외교’의 한 방식으로 볼 수 있다.

한일관계의 지난 60년을 돌아볼 때, 지방 차원의 외교공간 확대 필요성은 점차 부각되었다. 양국은 역사, 영토, 경제, 정치, 안보 등 다양한 분야에서 갈등과 협력을 반복해 왔으며, 대립 속에서도 지역 차원의 교류는 새로운 형태의 관계 구축을 시도해 왔다.

한일 간 최초의 자매도시 교류는 1968년 경상남도 울산과 일본 야마구치(山口)현 하기(萩)시 간에 이루어졌다. 이후 교류는 지속적으로 확대되어 1970년대 10건, 1980년대 15건, 1990년대 47건으로 증가하였고, 2024년 현재 총 151개 지자체 간 169건의 교류가 이루어지고 있다. 초기에는 주로 행정적 목적이나 국제교류 활성화 차원에서 이루어진 교류가 중심이었으나, 최근에는 지역자원의 활용, 저출산·고령화 대응, 상호경제적 이익 창출 등 지역사회가 직면한 문제 해결을 위한 실질적 목적의 교류가 증가하고 있다.

이 글에서는 1965년부터 현재까지 한일 간 지자체 교류의 시대별 주요 사례를 통해 그 역사적 흐름과 변화, 그리고 함의를 살피고자 한다.

“
한일 국교정상화 이후 지방자치단체는 외교부와의 협의를 통해
공식적인 자매도시 협약을 체결하기 시작했다.
”

2. 한일 지역교류의 역사적 전개

1) 1965년 이후: 공식적 지역교류의 시작

1965년 한일 국교정상화는 양국 간 외교의 전환점을 이루었을 뿐만 아니라 지방정부 차원의 외교, 즉 자매도시 결연의 제도적 기반을 마련하였다. 이전까지는 제도적 단절 및 민족감정으로 인해 공식적인 도시 간 교류가 사실상 불가능했다. 수교 이후 지방 간 교류가 본격화되며 자매도시라는 새로운 외교형태가 형성되기 시작했다. 물론 한일 수교 이전에도 비공식적, 민간 차원의 교류가 이루어졌다. 이는 대부분 교육기관이나 시민단체, 종교기관 등을 중심으로 교류의 대상과 목적이 제한되었다.

한일 국교정상화 이후 지방자치단체는 외교부와의 협의를 통해 공식적인 자매도시 협약을 체결하기 시작했다. 1968년 울산시와 하기시 간의 자매도시 협정 체결을 기점으로 지자체 간 교류가 확대되었다. 울산시와 하기시 간의 자매도시 체결은 양 지자체 간 시장의 적극적 이해와 지원 아래 이루어졌다. 1962년 하기시 시장을 포함한 일본 대표단이 울산을 방문하여 자매결연을 제안했다. 1968년 울산시는 한국 정부의 승인하에 하기시와 공식적으로 자매도시 협정을 체결했다. 이후 울산시와 하기시는 자매도시 협정을 체결한 이래 코로나19 팬데믹 기간을 제외하고 50년 이상 문화예술 및 스포츠 분야에서 교류를 지속해 왔다.

이처럼 한일 자매도시 체결은 1965년 국교정상화를 계기로 제도화되

“
1980년대는 중앙정부 중심의 외교가 갖는 한계를 보완하고,
지방정부 차원의 외교 필요성이 대두되면서
본격적인 지방외교의 시대가 열렸다.
”

었으며, 초기에는 비정치적 민간교류에서 시작하여 점차 지방정부 주도의 제도적 외교로 발전하였다. 자매도시는 양국 간 신뢰 구축과 지역 차원의 지속가능한 외교모델로 기능하며 이후 지자체 간 다양한 협력사업의 초석이 되었다.

2) 1980~1990년대: 지역교류의 제도화와 다층화

1980년대는 중앙정부 중심의 외교가 갖는 한계를 보완하고, 지방정부 차원의 외교 필요성이 대두되면서 본격적인 지방외교의 시대가 열렸다. 한국에서는 1991년 지방자치제가 부활하면서 지방정부가 독자적으로 외국 도시와 교류를 추진할 수 있는 제도적 기반이 마련되었고, 1995년 전국 단위의 지방선거 실시로 지역외교의 주체성이 한층 강화되었다.

이 시기 한일 간에는 총 17건의 자매도시 및 우호도시 협정이 체결되었다. 대표 사례로는 동해시-쓰루가(敦賀)시(1981), 통영시-다마노(玉野)시(1981), 여수시-가라쓰(唐津)시(1982), 충청남도-구마모토(熊本)현(1983), 강릉시-지치부(秩父)시(1983) 등이 있다.

1990년대에 들어 한국에서는 총 342건의 지자체 간 국제교류가 이루어졌으며, 이중 57건(약 16%)이 일본과의 교류였다. 내용은 주로 공무원 상호과견, 정책교류회의 등 행정 중심의 교류가 중점이었으며, 지자체 차원의 제도적 기반 마련과 교류 운영체계 정비가 주요 과제였다. 반면, 일

“
2000년대 이후 세계화, 고령화, 인구감소, 디지털전환 등
글로벌 환경 변화는 지역 차원에서도
교류의 내용과 방식을 변화시키는 계기가 되었다.
”

본은 1990년대 후반 버블경제 붕괴로 인해 지방재정의 어려움이 심화되며, 기존의 활발한 국제교류사업이 축소되는 경향을 보이기도 했다.

3) 2000~2010년대: 지역교류의 세분화와 민관협력

2000년대 이후 세계화, 고령화, 인구감소, 디지털전환 등 글로벌 환경 변화는 지역 차원에서도 교류의 내용과 방식을 변화시키는 계기가 되었다. 이 시기 한일 지역교류는 환경, 교육, 청소년, 기술협력 등으로 분야가 더욱 세분화되었으며, 단일 지자체 중심에서 지역 간 행정협의회, 민간단체, 기업 등의 협력체계로 확장되었다.

이 같은 흐름은 1998년 김대중 대통령과 오부치 게이조(小淵惠三) 일본 총리의 ‘21세기의 새로운 한일 파트너십 공동선언’이 계기가 되었다. 양국 정상은 이 선언에서 한일 간 문화적·인적 교류 확대와 지역 간 교류 촉진에 합의하였다.

이 선언은 한일 간 실질적인 교류협력으로 이어졌고 지방외교의 저변을 확대하는 정책적·제도적 기반이 강화되었다. 예를 들어 일본 대중문화가 단계적으로 한국에 개방되면서 지역 간 미술전시, 전통예술 교류, 공연단 방문 등이 활발해졌다. 청소년 홈스테이와 교환방문 등 미래세대 육성을 위한 지역 간 프로그램도 확대되었다.

2002년 한일월드컵 공동개최를 계기로 양국은 ‘한일 지역교류 촉진

“

식민지 지배와 강제동원, 일본군‘위안부’, 독도 영유권 등
미해결된 역사적 문제와 더불어, 2019년 일본의 수출규제와 이에 대한
한국의 일본제품불매운동은 지역교류의 일시적 중단을 초래했다.

”

사업’을 추진하였고, 일본 정부는 ‘한일 지자체 국제문화교류 지원사업’을 통해 지방 차원의 교류 활성화를 위한 재정지원체계를 마련하였다. 2000년대 초반 이후 자매도시 체결 건수가 증가하였으며 한일 양국의 지방정부는 예산을 안정적으로 확보하고 교류사무국 설치 등을 통하여 협력을 안정적이고 지속적으로 유지할 수 있게 되었다. 2010년대에는 단순한 방문 및 행사 위주의 교류에서 벗어나 정책교류, 지역공동사업, 기업 및 시민단체의 경제협력 등 실질적 협업모델로 전환하였다.

4) 2020년대 이후: 위기와 기회, 신뢰관계의 모색

한일 자매도시를 중심으로 한 지역교류는 양국 지방정부와 민간단체를 중심으로 활발하게 이루어졌다. 분야로는 문화, 경제, 교육에서 협력을 촉진했다. 그러나 역사, 정치, 경제 등 제약 요인이 지역 간 교류의 발전을 저해하거나 제한하는 요소로 작용했다. 우선 식민지 지배와 강제동원, 일본군‘위안부’ 문제, 독도 영유권을 둘러싼 미해결 쟁점들이 한일관계에 영향을 미쳤다. 또한, 한일 경제무역 분쟁, 군사협력 등을 둘러싼 외교적 갈등은 지방정부 간 협력에도 영향을 미쳤다.

이 시기 한일 지역교류는 새로운 전환기를 맞이하였다. 한일 간 문화, 교육, 경제 분야의 협력은 유효했으나, 정치·역사 갈등은 지역 차원의 교류에도 부정적 영향을 미쳤다. 식민지 지배와 강제동원, 일본군‘위안부’,

포커스

독도 영유권 등 미해결된 역사적 문제와 더불어, 2019년 일본의 수출규제와 이에 대한 한국의 일본제품불매운동은 지역교류의 일시적 중단을 초래했다.

대표적으로 영주시는 후지노미야(富士宮)시와의 교류단 파견을 중지했고, 고양시는 하코다테(函館)시와의 교류 중단을 선언하며 정상화를 위한 의지를 전달했다. 이러한 상황은 일본 언론에서도 “한일 지자체 교류의 회로를 유지하고 싶다”는 취지로 보도되었다.² 이 무렵 시작된 코로나19 팬데믹은 대면 중심의 지역교류에 큰 장애가 되었으며 온라인·비대면 교류의 도입이라는 새로운 방식이 등장했다.

3. 지역교류와 신뢰네트워크

지방 간 교류는 문화, 경제, 교육, 스포츠 등 다양한 분야에서 이뤄지며, 특히 비정부기구(NGO), 민간단체, 지역주민이 참여하는 점에서 풀뿌리의 교의 성격을 띠고 있다. 이 과정에서 형성된 신뢰네트워크는 지속적 파트너십, 정보 공유, 공동목표 설정 등 협력적 외교구조의 기반이 된다.

한일 간 지역교류는 주로 지방자치단체 간 자매도시 협약을 기반으로 신뢰관계를 구축해 왔다. 한국은 ‘국내외 도시 간의 자매결연에 관한 조례’를 통해 각 지자체 차원에서 자매결연의 목적, 적용범위, 대상 등을 명시하고 있으며, 민간교류사업에 대한 예산 지원은 지방재정법에 근거하여 관련 기준과 절차에 따라 집행된다. 일본은 자매도시를 “문화교류 및

2 『毎日新聞』 2019. 9. 3., 「日韓自治体交流: 相互理解の回路を維持したい」(<https://www.yomiuri.co.jp/editorial/20190902-OYT1T50287/>).

“
한일 간 지역교류의 분야는 초기의 전통적 외교영역을 넘어서
교육, 문화예술, 스포츠, 산업경제, 관광, 환경 등
실질적인 지역 발전 과제와 직결된 분야로 점차 확대되었다.
”

우호증진을 목적으로 국제적으로 연계된 도시”로 정의하며, 자매결연 체결을 위해 세 요건을 제시하고 있다. 즉, 양 지자체장의 서명이 포함된 협정서가 있어야 하고, 교류분야에 구체적 제한이 없어야 하며, 지방의회의 승인을 받아야 한다는 조건이다.³

한일 간 지역교류의 분야는 초기의 전통적 외교영역을 넘어서 교육, 문화예술, 스포츠, 산업경제, 관광, 환경 등 실질적인 지역 발전 과제와 직결된 분야로 점차 확대되었다. 교육·문화 분야에서는 자매도시 간의 우호협정, 공무원 상호연수, 지역축제 및 스포츠행사 공동개최, 인재교류, 청소년 홈스테이 및 교환학습프로그램 등이 대표적인 사례다. 산업·경제 분야에서는 지역특산물 홍보, 전시회 및 국제심포지엄 개최, 관광 활성화를 위한 공동마케팅, 교통·물류 인프라 협력, 공동정책 개발 및 연구 등 실질적 협업을 통한 교류를 추진하고 있다.

한일 지역교류는 점차 행정 중심의 관료적 교류에서 지역주민과 민간단체, 지자체의 네트워크를 통한 참여 기반의 교류로 발전했다. 교류 초기에는 주로 공무원 파견, 연수 등 행정조직 간 교류가 중심이었으나, 1990년대 이후 생활밀착형·지역문제해결형·문화형 교류로 확대되었다. 2000년대 이후에는 한국과 일본 지방공항의 개항, 유학생 장려정책을 통

3 自治体国際化協会(<https://www.clair.or.jp/j/exchange/shimai/index.html>).

포커스

한 인적 유입 등에 따라 지역과 개인 간의 직접적이고 자발적인 교류관계가 형성되었다.

특히 청소년교류는 대전-삿포로(札幌), 고양-하코다테, 광주-센다이(仙台) 등 도시 간 네트워크의 중심이 되었다. 청소년 대상의 교육프로그램과 문화체험, 언어습득, 민주시민교육 등을 통해 상호 이해의 폭을 넓히도록 하였다. 청소년교류는 단순한 방문이나 체험을 넘어 글로벌 인재양성을 목표로 한 인문·사회적 역량 개발의 장으로 기능했다. 이처럼 교류의 축적과 경험의 공유를 기반으로 역사와 정치, 경제적 이슈에 대한 상호 이해가 이루어졌으며, 이는 민간과 지자체, 개인과 정부 간 신뢰네트워크의 기반이 되었다.

4. 맺음말

21세기 들어 국제사회는 국경을 초월한 글로벌 경제위기, 에너지자원 고갈, 기후변화 및 환경오염, 감염병 확산, 재난 대응, 인구감소와 지역사회 붕괴 등 복합적 위기에 직면하면서, 외교의 주체와 공간을 중앙정부에서 지방정부 및 민간부문으로까지 확장할 필요성이 제기되었다. 동시에 과학기술, 정보통신, 교통수단의 비약적 발전은 시공간의 제약을 허물며 초연결(hyper-connected)사회로의 전환을 가속화하였다. 이러한 변화는 외교의 무게 중심이 전통적인 국가 중심의 권위외교에서 지방정부·비정부기구·민간부문 등 다양한 초국가적 행위자들이 참여하는 다층적 외교 네트워크로 이동하고 있음을 보여준다.

비전통적 안보이슈와 소프트파워의 부상은 외교의 개념을 정치·경제·안보 중심의 협상외교에서 문화·가치·신뢰를 중시하는 공공외교로 확장

시켰다. 이로 인해 지방정부와 시민사회가 주체로 등장하는 지방외교 또한 국제외교의 중요한 축으로 부상하였다. 지방외교의 관점에서 한일관계를 조망할 때, 양국은 국가 간 갈등이 첨예했던 시기에도 지역 차원의 교류를 비교적 안정적으로 유지해 왔다. 1965년 국교정상화 이후 자매도시 체결을 중심으로 지방 간 교류가 점진적으로 확대되었으며, 1980년대에는 교류의 제도화가 본격화되었다. 1990년대 탈냉전기에는 지방자치제도의 정착과 함께 지자체 주도 교류가 급증하며 질적·양적 성장을 이뤘고, 문화·스포츠·예술·교육 등 다양한 분야에서 청소년교류도 활발히 이루어졌다.

2000년대에 들어서면서 자매도시 협약 체결이 급증하고, 2002년 한일 월드컵 공동개최를 계기로 지역 간 연계와 협력이 더욱 활발해졌다. 한류의 확산은 일본 지방도시가 한국과의 교류에 보다 적극적으로 나서는 계기가 되었으며, 2010년대에는 협력 분야가 관광·경제·교육을 포함해 다양화되었다. 특히, 지속가능발전목표(SDGs)를 지향하는 가운데 환경보호, 문화유산 보존, 청소년교육을 포함한 지속가능한 지역 간 협력모델이 점차 정착되었다.

그러나 한편, 초연결사회는 ‘연결’ 자체가 시스템의 안정성과 취약성을 동시에 내포한다. 2020년 코로나19 팬데믹은 이러한 구조적 취약성을 극명하게 드러낸 사례다. 이 시기 한일관계는 역사인식, 경제갈등 등 복합적인 요인이 얽히며 긴장과 불확실성이 고조되었지만, 역설적으로 일본 내에서 한국 드라마, K-pop 등 한류 콘텐츠에 대한 관심이 높아지면서 국민정서 차원에서의 일시적인 호감도 상승현상이 나타나기도 했다.⁴

4 석주희, 2023, 「[여론으로 보는 한일관계 시리즈③] 한일 국민 상호인식 조사로 바라본 혐오 현상과 한일관계」, 『워킹페이퍼』, EAI동아시아연구원.

포커스

향후 인공지능(AI), 교통, 산업 등 주요 인프라기술의 발전은 한일 간 지역교류를 더욱 긴밀하게 만들 것으로 예상된다. 특히 양국이 공통적으로 직면하고 있는 인구감소, 지방소멸 등의 구조적 문제는 지방정부 간의 협력과 긴밀한 연대를 절실히 요구한다. 수십 년에 걸쳐 축적된 지역 간 유대와 신뢰의 자산을 미래세대까지 이어가기 위해서는 지속적인 정책적 지원과 양국 국민의 관심이 필요하다.



석주희(石珠熙, Suk, Ju-hee)

동북아역사재단 연구위원

이화여자대학교 정치외교학과에서 정치학 박사학위를 취득했다. 게이오대학 법학부 방문연구원, 한림대학교 일본학연구소 HK 연구교수, 대전대학교 글로벌지역문화연구소 조교수 등을 역임했다. 한일 간 역사·영토 문제, 내셔널리즘에 대해 연구하고 있다. 최근 연구로는 「지정학적 관점에서 바라본 ‘평화선’에 대한 일본의 인식」(2024), 「북송사업과 니가타귀국협력회의 역할에 관한 고찰」(2024), 『いくさ世の非戦論』(공저, 인パクト出版会, 2024) 등이 있다.

조세이해저탄광의 비극

조선인 136명, 해방 80년 만에 귀향 이뤄질까

홍석재 한겨레신문 기자

지난해 10월 처음 마주한 조세이(長生)해저탄광은 비현실적인 공간이었다. 일본 야마구치현(山口縣) 우베시(宇部市) 도코나미(床波) 마을의 해저탄광 앞에서 마주한 바닷가는 잔뜩 흐린 하늘, 반짝이는 회색빛 바다, 갈색 모래사장이 거대한 세 개의 평행선을 이루고 있었다.

일제강점기 이곳 바닷가 모래사장 쪽에 석탄 갱도 입구가 만들어졌다. 바다 쪽으로 땅 밑을 파고들어 바다 밑 해저 지반 30~40m 아래 탄광이 만들어졌다. 과거 조세이탄광을 증언하는 자료를 종합하면, 모래사장에서 시작된 갱도는 바다 아래 직선 방향으로 1km가량 이어진다. 이곳에서 한 번 방향을 틀어 2시 방향으로 다시 1km 길이 탄광과 이어지도록 설계됐다. 바닷물이 위에서 짓누르는 위험천만한 구조의 해저탄광은 그 자체로 기묘한 느낌을 줬다.

1. 조선인 136명이 잠든 일제 해저탄광

지금도 도코나미 앞바다에 두 개의 ‘피아(Pier)’가 적막하게 떠 있다. 해

체험! 역사현장

저탄광에서 바다 수면 위까지 수직으로 솟구친 거대 콘크리트 굴뚝으로, 해저탄광 노동자들에게 환기구 구실을 했던 게 ‘피아’다. 일본 패전 80년이 지난 지금은 일제강점기 식민지 조선인 노동자들이 침략전쟁을 벌이던 일본에 석탄을 공급하기 위해 이곳에서 일했다는 현장을 말없이 증언하고 있다.

조세이탄광은 태평양전쟁 당시 일본군 주요 석탄 공급처 가운데 하나였다. 전쟁이 한창이던 1942년 2월 3일 오전 9시 30분께, 조세이탄광 바다 위로 물기둥이 뿜어져 나왔다. 탄광 천장 어딘가에 균열이 났고, 그 틈으로 탄광 내부 공기가 빠져나오면서 일시적으로 물기둥을 만든 것으로 보인다. 잠시 뒤 탄광에는 윗부분을 짓누르고 있던 바닷물이 쏟아져 들어왔다. 오갈 데 없던 183명이 꼼짝없이 수장됐다. 이 가운데 조선인이 136명이나 됐다.



일본 야마구치현 도코나미 앞바다에 우뚝 솟아 있는 조세이탄광의 피아 © 홍석재

“
잠시 뒤 탄광에는 윗부분을 짓누르고 있던 바닷물이
쏟아져 들어왔다. 오갈 데 없던 183명이 꿈쩍없이 수장됐다.
이 가운데 조선인이 136명이나 됐다.
”

지난해 10월, 조세이탄광 갱도 입구 안으로 수몰 이후 82년 만에 햇빛이 스며들었다. 일본 시민단체인 ‘조세이탄광의 수몰사고를 역사에 새기는 모임(長生炭鉱の水非常を歴史に刻む会)’(이하 ‘새기는 모임’)이 중장비를 동원해 갱도 입구를 확인한 것이다. 과거 자료를 바탕으로 입구 추정 지역 주변을 살살이 파내자, 거대한 흙더미 사이로 구조물이 드러났다. 입구를



2024년 10월 26일 조세이탄광 갱도 앞에서 1942년 탄광 수몰사고 당시 희생자 183명을 위한 제사상이 82년 만에 차려졌다. © 홍석재

막았던 두꺼운 송판을 깨자 바닷물이 흘러나오기 시작했다. 단단하고 거친 나무로 틀을 짠 입구는 높이 160cm, 폭 220cm에 불과한 작은 공간이었다. 몸을 구기듯 갯도차를 타고 들어가면 내부는 성인 남성이 허리를 펴기 어려운 정도로 좁았다고 한다. 칠혹 같은 어둠으로 가득찬 갯도 내부는 보는 것만으로 공포스런 느낌을 줬다.

2. 일본 시민단체, 82년 만에 갯도 입구 열어

1991년 설립된 ‘새기는 모임’의 진상 규명 노력으로 입구를 드러낸 갯도는 조선인 노동자들의 슬픈 역사를 고스란히 품고 있다. 한국에도 언론 보도를 통해 이들의 가혹한 삶이 일부 알려졌다.

이곳은 군 핵심물자인 석탄을 공급하기 위해 태평양전쟁 때 일본 전역 곳곳에 생겨난 탄광 가운데서도 가장 위험했던 곳으로 꼽힌다. 1938년 4월 제정된 국가총동원법에 의해 식민지 조선에서 ‘혈값 모집’ 형태로 동원된 조선인들이 이곳에서 석탄을 캐다. 특히 가장 힘들고 위험한 구간에 조선인이 배치돼 하루 12시간, 1일 2교대로 쉬지 않고 일했다. 당시 이 탄광에서 일한 조선인 김원달은 어머니에게 이런 편지를 보냈다.

“어머님, 저는 지금 일본 야마구치현이라는 곳에서 탄광일을 하고 있습니다. 바다 밑으로 갯도가 연결되어 있고 바다 위를 지나는 어선의 통통통 하는 소리가 들려오는 정말로 아주 위험한 곳입니다. ... 숙소는 마치 포로수용소 같은 곳입니다. 몸 상태가 좋지 않다고 말하면 그날 일을 거부하는 것으로 하여, 동물 이하의 것으로 간주하여 폭력을 가하고 밥도 주지 않고 굶기는 일이 허다합니다. 반드시 탈출하여 반드시 어머니가 계시는 곳으로 돌아가겠습니다.”

“
“어머님, 저는 지금 일본 아마구치현이라는 곳에서
관광일을 하고 있습니다. 바다 밑으로 갯도가 연결되어 있고
바다 위를 지나는 어선의 통통통 하는 소리가 들려오는
정말로 아주 위험한 곳입니다. … 반드시 탈출하여 반드시
어머니가 계시는 곳으로 돌아가겠습니다.”
”

당시 김원달의 나이가 27살, 이 편지가 어머니에게 보낸 마지막 소식
이 됐다.

일제강점기 식민지 노동력을 대거 동원했던 일본에는 지금도 조세이
탄광처럼 조선인 노동자의 비극적 흔적이 남은 곳이 많다. 지난 2019년
동북아역사재단과 민족화해협력범국민협의회가 재일본조선인총연합회
소속 조선인강제동원추진상조사단과 힘을 모아 낸 책 『조선인 희생자 추
도비: 역사의 진실을 가슴 깊이 새기다』를 보면, 일본 35개 도도부현에
서 조선인 강제동원추도비가 있는 지역은 170곳에 이른다. 조세이탄광처
럼 의도적으로 숨겨졌거나 아직 드러나지 않은 곳도 많다고 짐작해 볼 수
있다. 필자는 일본에서 과거사 문제를 취재하는 과정에서 홋카이도(北海
道) 슈마리나이(朱鞠内) 사사노보호(笹の墓標)강제노동박물관, 도야마현(富
山縣) 후지코시(不二越) 강제동원 피해자를 30년 넘게 지원해 온 호쿠리쿠
(北陸)연락회, 18개 시민단체로 꾸려진 ‘강제동원 문제해결과 대일 과거
청산을 위한 공동행동’ 등 비참한 역사를 마주하며 피해 회복과 유가족들
을 지원하는 한일 시민들을 자주 만날 수 있었다.

체험! 역사현장



조세이탄광 인근에 마련된 추도광장 © 홍석재

3. 한일 정부 모두 유해 발굴 나서지 않아

한일 국교정상화 60년, 광복 80년을 맞는 올해도 일본 정부는 소극적 태도를 이어가고 있다. 조세이탄광만 봐도, 일본 정부는 수몰참사 자체는 인정하면서도 정확한 사고현장을 확인할 수 없다는 이유로 유해 발굴에 정부 지원이나 참여를 거부해 왔다. ‘새기는 모임’이 갱도를 찾아내자 이번에는 발굴현장이 너무 위험하다는 걸 문제 삼았다. 지난 4월 7일 참의원 결산위원회에서 하야시 요시마사(林芳正) 관방장관이 “조세이해저탄광에서 일어난 1942년 낙반사고는 일본인 47명과 한반도 출신자 136명 등 183명이 희생된 매우 가슴 아픈 사고였음을 인식하고 있다”고 하면서도 “후생노동성으로부터 해저에 잠수해 조사·발굴하는 것은 안전성 문제

가 있어 현재로서는 어렵다는 얘기를 들었다”고 답한 게 대표적이다.

일본 정부 2인자인 하야시 장관은 조세이탄광이 있는 야마구치현 제3구를 지역구로 정치활동을 하고, 어머니가 야마구치현 우베 출신이기도 하다. 할아버지와 증조할아버지가 탄광과 관련된 일을 해 탄광노동자들에게 애착이 있다고 말한 적도 있다. 그나마 같은 날, 이시바 시게루(石破茂) 일본 총리가 “[정부 관계자가] 현장에 가는 것도 선택사항으로 둘 수 있다고 생각한다”며 “국가가 어떤 지원을 해야 할지 정부 안에서 검토해보고 싶다”고 말한 것은 의미 있는 발걸음이라고 평가할 만하다.

이날 오쓰바키 유코(大槻ゆう子) 사민당 참의원 의원은 이시바 총리에게 “올해 전후 80년이 됐지만 조세이탄광 문제 등 해결되지 않은 전후 보상 문제들이 남아 있다”며 “원래 모두 국가가 해결했어야 하는 일 아니냐”라고 따져 물었다. 그는 정치권에서 드물게 조세이탄광 조선인 유해 발굴을 지원해 온 인물이다. 이시바 총리는 “[시민단체 쪽에] 정중하게 의견을 교환할 필요가 있으며, 지적인 내용을 바탕으로 어떤 게 필요인지 정부가 책임지고 판단하겠다”고 답했다.

4. 80여 년 만의 귀향, 내년에는 될까

일본 정부 태도 못지않게 우려스러운 게 한국 정부의 태도다. 한국 쪽에선 과거 2004년 당시 노무현 대통령이 한일 정상회담에서 고이즈미 준이치로(小泉純一郎) 총리에게 일제강점기 조선인 희생자들의 유골 발굴을 요청했다. 5년 뒤, 국무총리 산하 일제강점하강제동원피해진상규명위원회가 유골 2,601위를 확인하는 성과를 공개하기도 했지만, 조세이탄광처럼 여전히 손조차 대지 않은 곳들이 허다하다.

체험! 역사현장



2024년 10월 조세이탄광 갱도 안으로 1942년 탄광수몰사고로 숨진 희생자들의 유해 수습을 위해 전문 잠수부가 투입되고 있다.

출처: 조세이탄광의 수몰사고를 역사에 새기는 모임

게다가 이후에는 정부 차원의 적극적 움직임이 눈에 띄지 않는다. 그나마 최근 한일 시민사회의 노력에 응답하려는 일부 정치권의 노력은 있었다. 지난해 10월 조세이탄광 갱도 입구 발굴 당시 주호영 국회부의장이 “진실을 밝혀 희생자 유해와 영혼이 고국의 품으로 돌아갈 수 있도록 해야 한다”고 추도사를 보냈다. 올해 2월 추도식에서는 정혜경 진보당 의원이 논평을 통해 “내년 추도식 이전에는, 한국 정부와 일본 정부가 나서서 노동자의 유골을 수습하고 조선인 노동자들을 늦게나마 고향으로 모셔올 수 있기를 바랍니다. 조세이탄광 84주기 추도식이, 84년 만의 귀향이 될 수 있기를 바랍니다”라고 말했다.

지난 2월 1일, 탄광 갱도 입구 앞에서는 한일에서 모두 450여 명이 참석한 가운데 참사 83년 추도식이 열렸다. 부슬비 속에 희생자를 위로하는

“

갱도 안에서 수십여 개 각목과 철근 등이 수거돼
희생자들을 향한 발걸음을 막던 장애물도 하나둘씩 제거되고 있다.

지난 4월 1일에는 한일 전문 잠수부가 동시에 투입돼
나흘 간 작업이 이뤄지기도 했다.

”

팽과리와 징, 대금 등을 동원한 전통공연이 벌어졌다. 청소년교류단도 아픈 과거사 현장을 찾아 ‘갱구도 미래도 열자’는 손팻말을 펼쳤다.

유해 발굴을 위한 잠수부 투입도 이어지고 있다. 갱도 입구 쪽뿐 아니라 피아 쪽으로도 진입을 시도하며 유해 발굴 가능성을 넓히는 노력을 하고 있다. 갱도 안에서 수십여 개 각목과 철근 등이 수거돼 희생자들을 향한 발걸음을 막던 장애물도 하나둘씩 제거되고 있다. 지난 4월 1일에는 한일 전문 잠수부가 동시에 투입돼 나흘 간 작업이 이뤄지기도 했다. 다만 아직 희생자와 관련되었다고 짐작할 만한 것은 확보되지 않았다.

5. 유해가 확인될 때까지

외로운 싸움은 계속되고 있다. 지난해 두 차례 크라우드펀딩을 통해 모금한 2,249만 엔(2억 2,600만 원)도 탄광 내부 장애물 제거, 안전을 위한 광구 보강작업, 전문 잠수부 투입 등으로 3분의 1 이상이 소진됐다. ‘새기는 모임’은 수중수색을 이어가기 위해 올해 4월 22일부터 7월 21일까지 새 크라우드펀딩(시민모금)을 진행하고 있다. 목표는 우리돈 7,000만 원 정도로 잡고 있다.

올해 4월 22일 일본 정부와 의견 교환 모임을 진행하였는데, 이것이 또

체험! 역사현장

하나의 출발선이 될 것으로 기대하고 있다. ‘새기는 모임’은 “유해가 확인 될 때까지 앞으로도 잠수부를 투입하는 수중발굴작업을 계속해 나갈 것” 이라고 다짐하였다.



홍석재(洪錫在, Hong, Seock-jae)

한겨레신문 기자

한겨레신문에서 사회부, 경제부, 문화부, 국제부, 스포츠부, 편집부, 한겨레21 팀장, 사회정책부 데스크, 토요일 부장, 노동조합 미디어국장 등을 거쳤다. 2024년부터 일본 도쿄특파원으로 일하고 있다. 일상적인 일본 정치, 경제, 사회 문제뿐만 아니라 일제강점기 조선인 강제동원 문제 같은 과거사 관련 취재를 많이 하고 있다. 집에서 막걸리를 만들어 한국을 그리워하는 이들과 나눠 마시고 있다.

한일 역사 문제의 구조와 해결 방향

남상구 동북아역사재단 연구위원

1. 머리말

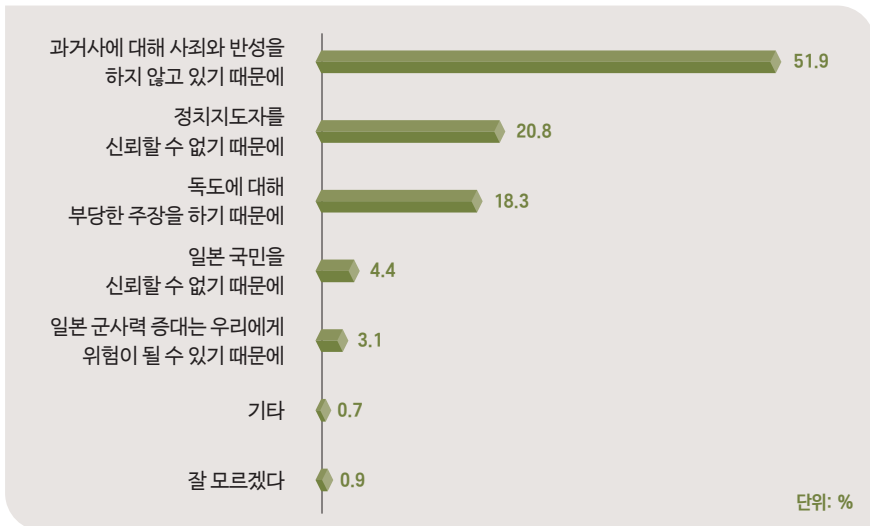
1965년 한일 국교정상화 이후 한일 사이에는 역사 문제를 해결하려는 노력도 있었으나, 갈등이 계속되고 있다. 역사 문제로 인한 갈등은 외교 문제를 넘어 양국 국민이 상대방을 신뢰하지 못하는 요인이 되고 있다. 동북아역사재단이 한국리서치에 의뢰해 전국에 거주하는 만 18세에서 39세 남녀 1,000명을 대상으로 한 여론조사(2024. 7. 22.~30.) 결과를 보면, 일본에 대해 호감을 느끼고 있다는 응답은 57.3%였으나, 일본을 신뢰한다는 응답은 35.1%에 불과했다. 일본을 신뢰하지 못하는 이유는 ‘일본이 과거사에 대해 사죄와 반성을 하지 않고 있어서’라는 것이 51.9%로 가장 높았다.

* 이 글은 『일본역사연구』 66에 실린 「한일 역사 문제의 구조와 일본 정부의 사죄 표명」 2장을 수정, 보완했다.

“
 역사갈등이 계속되는 원인을 한국에서는
 일본이 우경화되고 있기 때문이라고 보고,
 일본에서는 한국이 이 문제를 정치적 카드로 이용하기
 때문이라고 본다. 과연 이것이 근본적인 원인일까?
 ”

역사갈등이 계속되는 원인을 한국에서는 일본이 우경화되고 있기 때문이라고 보고, 일본에서는 한국이 이 문제를 정치적 카드로 이용하기 때문이라고 본다. 과연 이것이 근본적인 원인일까? 역사 문제를 보는 인식에 근본적인 차이가 있는 것은 아닐까? 양국이 접점을 찾을 수 있는 부분은 있는 걸까? 찾을 수 없다면 원인은 무엇일까?

표 1 일본을 신뢰할 수 없는 이유



“

역사인식 문제의 핵심은, 1910년 일본의 한국병합과 식민지 지배를 합법으로 볼 것인가, 불법으로 볼 것인가, 이를 정당하다고 볼 것인가, 부당하다고 볼 것인가이다.

”

2. 역사인식 문제

한일 역사 문제는 한국인 강제동원 피해자 손해배상청구소송, 강제동원 피해 시설 세계유산 등재, 일본군‘위안부’ 강제동원 부정, 일본 정치인 야스쿠니신사 참배 등 다양한 형태로 표출되었다. 그 본질은 1910년 일본이 한국을 병합하고 35년에 걸쳐 식민지 지배를 한 것을 어떻게 평가할 것인지(역사인식), 그로 인한 피해를 어떻게 배상·보상할 것인지(청구권)에 대한 인식 차이로 인해 발생한 문제라 할 수 있다.

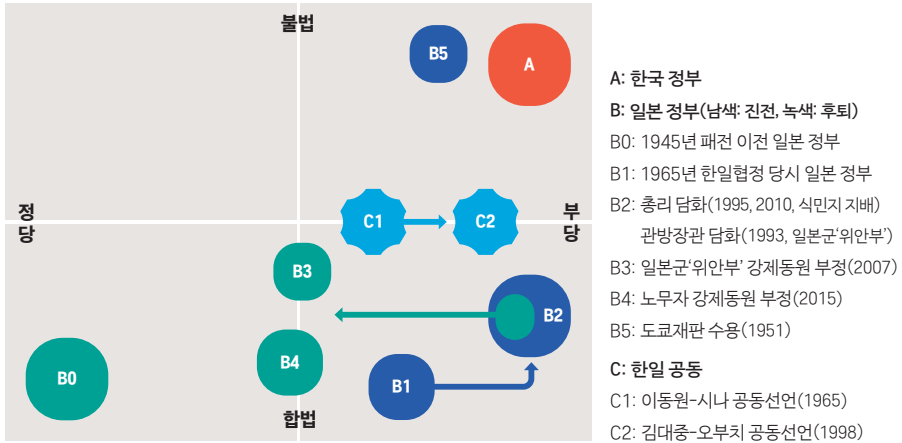
역사인식 문제의 핵심은, 1910년 일본의 한국병합과 식민지 지배를 합법으로 볼 것인가, 불법으로 볼 것인가, 이를 정당하다고 볼 것인가, 부당하다고 볼 것인가이다. 표2는 양국의 근본적인 인식 차이를 보여주기 위한 도식이므로 도형의 크기와 위치는 명확한 기준에 따라 수치화한 것은 아니다.

한국 정부는 1951년 한일회담 시작 당시부터 일본의 한국병합은 처음부터 불법이고 무효이며 따라서 식민지 지배도 불법이라는 일관된 견해를 갖고 있다.

1945년 패전 이전의 일본 정부는 한국병합과 식민지 지배는 합법이고 정당하다는 견해를 갖고 있었다. 1951년 시작된 한일회담에서도 일본 정부 대표가 한국병합과 식민지 지배는 합법이고 정당하다는 인식을 밝히

NAHF 톨아보기

표 2 한일 정부의 한일병합과 식민지 지배 인식



기도 했는데, 대표적인 사례는 1953년 10월 일본 수석대표 구보타 간이치로(久保田貫一郎) 발언이다. 구보타는 법률적 청구권을 주장하는 흥진기 대표의 발언에 대해 “일본이 36년간 별거승이산을 푸르게 바꾸고 철도를 건설하고 논을 늘리는 등 많은 이익을 주었으므로 일본 측도 보상을 요구할 권리가 있다”고 반론했다. 이 발언으로 인해 회담은 4년 반 동안 중단되었다.

13년 8개월에 걸친 교섭 끝에 한일협정이 체결되지만, 양국 간의 과거사에 대한 인식 차이는 좁혀지지 않았다. 하지만 한일 양국은 역사인식의 차이로 인한 갈등을 봉합하고 국교정상화를 단행했다. 먼저 식민지 지배의 합법성 여부에 대해서는 기본조약 제2조에 “1910년 8월 22일 및 그 이전에 대한제국과 대일본제국 간에 체결된 모든 조약 및 협정이 이미 무효(already null and void)임을 확인한다”라고 각자에게 서로 유리하게 해석할 수 있도록 기술하는 것으로 봉합했다. ‘이미’의 시점을 한국은 조약

당시로, 일본은 1948년 한국 정부 수립 때까지로 해석했다.

일본 정부는 한국병합은 합법이라는 주장은 굽히지 않았으나, 1965년 한국을 방문한 시나 에쓰사부로(椎名悦三郎) 외상이 “양국 간의 긴 역사 중에 불행한 기간이 있었던 것은 매우 유감스런 일이며 깊이 반성한다”라고 식민지 지배는 부당했다는 인식을 밝혔다. 시나 외상의 발언과 공동성명은 만족할 만한 수준은 아니었으나, 1982년 8월 26일 미야자와 기이치(宮澤喜一) 관방장관이 담화에서 “한국에 대해서는 1965년의 일한 공동성명에서 ‘과거의 관계는 유감으로 깊이 반성한다’는 인식을 밝혔는데, 이것도 앞서 기술한 우리 나라[일본]의 반성과 결의를 확인한 것으로 현재도 이러한 인식에는 어떤 변화도 없다”고 주장했듯이, 일본 정부는 식민지 지배는 부당했다는 역사인식을 전제로 새로운 한일관계를 시작했다.

이후에도 한국병합이 합법이라는 인식은 일관되게 유지했지만, 표3에 보이는 것처럼 점차 식민지 지배가 부당했다는 점을 강조했고, 그 정점은 2010년에 발표된 민주당의 간 나오토(菅直人) 총리 담화라 할 수 있다.

2012년 민주당 정권이 3년 단명으로 끝나고 들어선 제2차 아베 신조(安倍晋三) 정권에서는 일본 정부의 역사인식이 후퇴한다. 식민지 지배가 부당했다는 정부의 공식 입장을 계승한다고 표명하면서도, 2015년 ‘종전 70주년 담화’에서 식민지 지배에 대한 반성과 사죄를 언급하지 않았고, 노무자와 일본군 ‘위안부’ 동원은 합법적으로 이루어졌으며 강제노동은 없었다고 주장했다.

한편, 중국과 동남아시아 등에 대한 침략전쟁에 대해서는 1951년 샌프란시스코강화조약 체결 당시 침략전쟁 책임자와 실행자의 책임을 묻은 도쿄재판 결과를 수락했다는 점에서 불법이고 부당했다는 점을 명확하게 인정했다고 할 수 있다.

표 3 식민지 지배에 대한 일본 정부의 사죄와 반성 표명 문구

연월일	주체	형식·문구
1965. 2. 20.	일본 정부 (시나 에쓰사부로) 한국 정부 (이동원)	한일 외교부장관 공동성명 이[동원] 장관은 과거 어떤 기간에 걸쳐 양국 간에 있었던 불행한 관계에서 연유하는 한국 국민의 대일 감정을 설명하였다. 시나 대신은 이 장관의 설명에 유념하고 그와 같은 과거 관계에 대하여 유감의 뜻을 표명하였으며 깊이 반성하는 바이라고 말하였다.
1995. 8. 15.	일본 정부 (무라야마 도미이치)	총선 50주년 총리 담화 식민지 지배와 침략으로 많은 나라들 특히 아시아 제국의 여러분들에게 다대한 손해와 고통을 주었습니다. ... 의심할 여지도 없는 이와 같은 역사의 사실을 겸허하게 받아들이고 여기서 다시 한번 통절한 반성의 뜻을 표하며 진심으로 사죄의 마음을 표명합니다.
1998. 10. 8.	일본 정부 (오부치 게이조) 한국 정부 (김대중)	한일 정상 공동성명 오부치 총리대신은 금세기의 한일 양국 관계를 돌이켜 보고 일본이 과거 한때 식민지 지배로 인하여 한국 국민에게 다대한 손해와 고통을 안겨주었다는 역사적 사실을 겸허히 받아들이면서 이에 대하여 통절한 반성과 마음으로부터의 사죄를 하였다. 김대중 대통령은 이러한 오부치 총리대신의 역사인식 표명을 진지하게 받아들이고 이를 평가하는 동시에 양국이 과거의 불행한 역사를 극복하고 화해와 선린우호협력에 입각한 미래지향적인 관계를 발전시키기 위하여 서로 노력하는 것이 시대적 요청이라는 뜻을 표명하였다.
2002. 9. 17.	일본 정부 (고이즈미 준이치로) 북한 정부 (김정일)	북일 정상 공동성명 일본 측은 과거 식민지 지배로 인하여 조선 인민에게 다대한 손해와 고통을 준 역사적 사실을 겸허하게 받아들이며 통절한 반성과 마음 속으로부터의 사죄의 뜻을 표명했다.
2005. 8. 15.	일본 정부 (고이즈미 준이치로)	총선 60주년 총리 담화 일본국은 일찍이 식민지 지배와 침략으로 많은 나라 특히 아시아 제국의 사람들에게 다대한 손해와 고통을 주었습니다. 이러한 역사의 사실을 겸허히 받아들여 다시 한번 통절한 반성과 진심으로 사죄의 마음을 포함과 더불어 지난 대전에서의 내외 모든 희생자에게 삼가 애도의 뜻을 표합니다.

연월일	주체	형식·문구
2010. 8. 10.	일본 정부 (간 나오토)	<p>한국병합 100년 총리 담화</p> <p>정확히 100년 전 8월 한일병합조약이 체결되어 이후 36년에 걸친 식민지 지배가 시작되었습니다. 3·1독립운동 등의 격렬한 저항에서도 나타났듯이, 정치·군사적 배경하에 당시 한국인들은 그 뜻에 반하여 이루어진 식민지 지배에 의해 국가와 문화를 빼앗기고, 민족의 자긍심에 깊은 상처를 입었습니다. 저는 역사에 대해 성실하게 임하고자 생각합니다. 역사의 사실을 직시하는 용기와 이를 인정하는 겸허함을 갖고, 스스로의 과오를 되돌아 보는 것에 솔직하게 임하고자 생각합니다. 아픔을 준 쪽은 잊기 쉽고, 받은 쪽은 이를 쉽게 잊지 못하는 법입니다. 이러한 식민지 지배가 초래한 다대한 손해와 아픔에 대해, 여기에 재차 통절한 반성과 마음에서 우러 나오는 사죄의 마음을 표명합니다.</p>

한일 양국이 공동선언 형식으로 일본 식민지 지배는 부당했다는 인식을 처음으로 표명한 것은 1965년 이동원 외무장관과 시나 에쓰사부로 외상 공동선언으로, 시나 외상이 불행한 역사에 유감을 표명했다는 사실을 명기했다. 1998년 김대중 대통령과 오부치 게이조(小渊惠三) 총리 공동선언에서는 식민지 지배로 한국인들에게 많은 고통과 손해를 끼쳤다는 점을 명확히 했다. 한일 공동선언에서 일본의 한국병합과 식민지 지배의 불법성 여부는 언급하지 않았다.

3. 청구권 문제

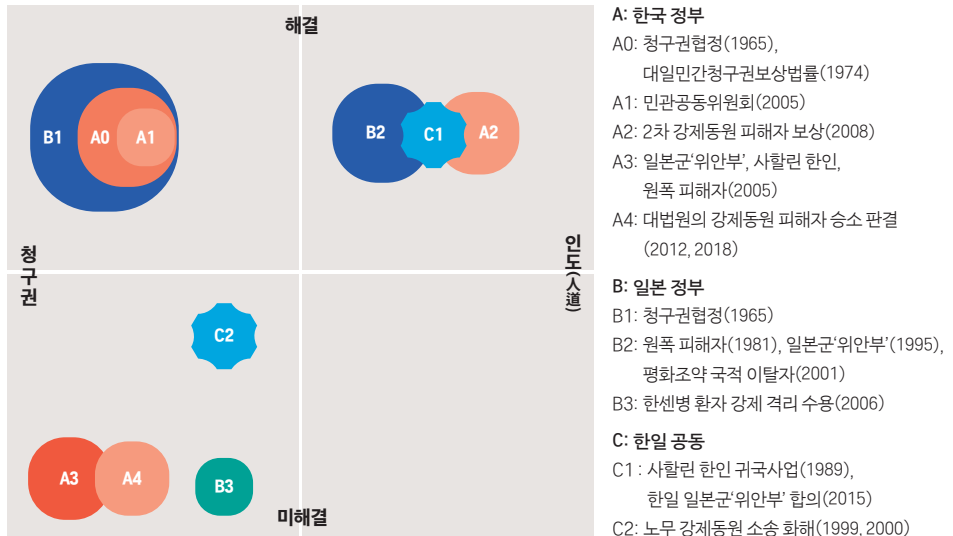
청구권 문제의 핵심은 1965년 청구권협정으로 식민지 피해에 대한 배상과 보상이 전부 해결되었다고 볼 것인가, 해결되지 않은 것은 무엇인가에 관한 견해차이다. 이를 기준으로 한일 간의 인식 차이를 도식화하면

“
 청구권 문제의 핵심은 1965년 청구권협정으로
 식민지 피해에 대한 배상과 보상이 전부 해결된 것으로 볼 것인가,
 해결되지 않은 것은 무엇인가에 관한 견해차이다.
 ”

표4와 같다.

일본 정부는 1965년 청구권협정으로 노무자 강제동원 피해, 일본군‘위안부’ 피해를 포함한 모든 청구권 문제가 완전하고 최종적으로 해결되었다는 입장이다. 과거사 문제에 가장 전향적으로 대응했다고 평가받는 무라야마 도미이치(村山富市) 정권에서도 이 입장은 유지됐다. 1995년 무라야마 총리 담화 발표 당시에도 외무성이 작성한 예상문답 자료를 보면,

표 4 청구권 관련 한일 간 견해 차이



가장 진보적이었다고 하는 무라야마 정권도 일본군‘위안부’와 노무자 강제동원 피해자의 손해배상 청구권은 인정하지 않았다. 무라야마 정권이 강제병합의 불법성을 인정하지 않았던 가장 큰 이유는 ‘불법성 인정=배상책임 인정’이라고 인식하고 있었기 때문이다.

일본 정부는 이러한 원칙은 견지하면서도 한국인 원폭 피해자에 대해서는 1981년 한일 양국 간에 원폭 피해자 진료협정을 맺어 일본 전문의료기관에서 진료 혜택을 받을 수 있게 했고 이후 그 혜택을 확대했다. 일본군‘위안부’ 피해자에 대해서도 1995년 ‘여성을 위한 아시아평화국민기금’을 설립하여 피해자에게 일본 정부 예산으로 의료·복지지원사업을 시행했고 일본 국민의 성금으로 ‘사과금(atonement money)’을 지급했다.¹ 2001년에는 구 일본군 군인·군속으로 전쟁에서 피해를 당한 한국인과 타이완인 가운데 일본에 거주하고 있는 사람과 그 유족에게 특별법을 만들어 보상했다.

한일 양국이 함께 피해자를 지원한 사례도 있다. 사할린에 남겨진 한인의 한국 귀국사업은 한일 양국이 협력하면서 추진했다. 그리고 2015년 일본군‘위안부’ 한일 합의에 따라 일본 정부가 피해자 명예와 존엄의 회복 및 마음의 상처 치유를 위한 사업을 위해 10억 엔을 냈고, 한국은 화해치유재단을 만들고 이 예산을 받아 생존 피해자에게 1억 원을 지급했다. 이러한 공동사업은 일본의 법적책임 인정이 아니라 인도적 차원의 조치임을 전제한 것이었다.

인도적 차원이 아니라 청구권협정에서 빠졌다는 점을 전제로 하면서

¹ 주한일본대사관 홈페이지(<http://www.kr.emb-japan.go.jp>, 2025. 3. 24. 검색).

보상을 추진한 사례도 있다. 2006년 2월 ‘한센병 요양소 입소자 등에 대한 보상금 지급 등에 관한 법률’이 개정되어 한국인도 일본인과 동등하게 보상받게 됐다. 일본에서 제기된 강제동원 피해자 소송은 전부 패소했으나, 1999년 일본강관(NKK)과 2000년 도야마(富山) 후지코시(不二越) 소송에서 원고(피해자)와 피고(일본 기업)가 화해했다. 이러한 조치는 일본 정부가 청구권협정으로 모든 문제가 해결됐다는 원론적인 주장을 하면서도 현실적으로는 미해결 문제가 있다는 점을 인정한 것이라 할 수 있다.

한국 정부는 1965년 청구권협정 체결 직후에는 식민지 지배 피해에 대한 배상적 성격을 갖고 있음을 강조했다. 1993년 김영삼 정권은 일본 정부에 일본군‘위안부’ 피해자에 대한 철저한 진상조사는 요구하되 배상은 요구하지 않겠다고 밝혔다. 2005년에는 청구권협정은 재정적·민사적 채권·채무관계를 해결하기 위한 것이었고, 일본군‘위안부’ 문제 등 일본 정부·군 등 국가권력이 관여한 반인도적 불법행위에 대해서는 청구권협정에 따라 해결된 것으로 볼 수 없다고 밝혔다.² 사할린 동포, 원폭 피해자 문제도 청구권협정에 포함되지 않은 것으로 보았다. 강제동원 피해에 대해서는 한일협상 당시 한국 정부는 일본 정부가 강제동원의 법적 배상·보상을 인정하지 않음에 따라 “고통받은 역사적 피해 사실”에 근거하여 정치적 차원에서 보상을 요구하였고, 이러한 요구가 양국 간 무상자금 산정에 반영됐다고 보아야 하며, 따라서 정부는 수령한 무상자금 중 상당 금액을 강제동원 피해자의 구제에 사용해야 할 도의적 책임이 있다

2 한일회담문서공개등대책기획단, 2005. 8. 26., 「보도자료: 한일회담 문서공개 후속대책 관련 민간공동위원회 개최」.

고 판단했다.³ 즉, 강제동원 피해 문제는 청구권협정에 포함되었다고 본 것이다. 정부는 관련 법을 만들어 2008년부터 인도적 차원에서 강제동원 피해자에게 개별적으로 보상했다. 2012년 대법원은 일본의 한국병합이 불법이었고 따라서 당시 조선인을 동원한 근거가 된 총동원법과 징용령도 불법이었기 때문에 조선인 동원은 불법이었고 청구권협정으로 해결된 것으로 볼 수 없다고 판결했다. 이 판결은 2018년 확정됐다.

4. 맺음말

한일 정부가 일본의 식민지 지배가 부당했다는 점에 관해서는 기본적으로 인식을 공유하고 있으나, 일본의 한국병합과 식민지 지배가 불법이었는지와 일본에 배상책임이 남아 있는지에 관한 인식 차이는 평행선을 달리고 있다. 한일 사이에 역사갈등이 지속되고 있는 것은 이러한 구조적인 문제가 가로놓여 있기 때문이다. 그렇다면 역사 문제를 어떻게 풀어나가야 할까?

첫째, 역사 문제를 한 번에 해결할 수 있는 도깨비방망이는 없고 지속적인 노력을 통해 인식 차이를 좁히는 노력이 필요하다. 역사인식 차이를 좁히기 위한 구체적인 방안으로 2002년부터 2009년까지 2기에 걸쳐 운영했던 한일역사공동연구위원회를 재개할 것을 제안한다. 공동역사연구는 역사 문제로 양국 관계가 경색되었을 때 이것을 풀기 위한 수단으로 거론되곤 했다. 하지만 단기간의 공동연구에 과도한 기대를 한 탓에 그

3 한일회담문서공개등대책기획단, 2005. 8. 26., 「보도자료: 한일회담 문서공개 후속대책 관련 민관공동위원회 개최」.

“
한일 정부가 일본의 식민지 지배가
부당했다는 점에 관해서는 기본적으로 인식을
공유하고 있으나, 일본의 한국병합과 식민지 지배가 불법이었는지와
일본에 배상책임이 남아 있는지에 관한 인식 차이는
평행선을 달리고 있다.

”

성과에 실망하고 추진동력을 상실했다. 양국 간 공동연구는 협력과 대화의 관행을 축적해 나가는 과정으로 여러 시행착오를 겪을 수도 있다. 눈에 보이는 단기적인 성과를 요구해서는 안 되며, 장기적으로 지속해서 운영할 수 있도록 제도적인 보장을 하는 것이 필요하다.

둘째, 한일 양국이 생산적인 논의를 하기 위해서는 1965년 국교정상화 이후 역사 문제와 관련하여 양국이 이루어 놓은 성과를 평화자산이라는 시각에서 적극적으로 활용할 필요가 있다. 일본의 식민지 지배는 부당했고 당시 한국인이 큰 피해를 당했다는 인식은 국교정상화 이후 일본 정부의 일관된 공식 견해다. 그런데, 일본 정부는 강제병합과 식민지 지배의 불법성을 인정하지 않을 뿐만 아니라, 총리나 국회의원이 계속해서 야스쿠니신사를 참배하거나 공물을 봉납하고 있고, 조선인 강제동원과 강제노동을 부정하고 있으며, 교과서에서 일본의 가해 사실 기술을 축소하고 있다. 이러한 행위가 일본의 식민지 지배에 대한 사죄와 반성의 진실성을 의심하게 하는 요인이 된다. 식민지 지배가 부당했다는 공통의 인식을 토대로 개별 사안에 대한 인식 차이를 좁히기 위한 노력이 필요하다.

셋째, 지금까지 과거사 관련 담화나 공동선언 등 양국 정부의 역사정책이 만들어지는 과정을 보면, 양국 정부가 긴밀히 협의하면서 비공식적으

NAHF 톨아보기

로 정계와 학계 전문가들의 의견을 듣는 방식이었다. 앞서 검토했듯이 양국 정부의 원론적인 견해 차이와 한국 여론의 높은 기대치를 고려하면, 다양한 논의를 통해 한일 역사 문제 해결 방향에 대한 공감대를 확산하는 게 중요하다.



남상구(南相九, Nam, Sang-gu)

동북아역사재단 연구위원

일본 지바대학에서 일본현대사를 전공했다. 일본에서 전쟁의 기억이 어떻게 생산·유통·소비되는지를 연구했다. 동북아역사재단에서 한일 역사 문제를 담당하고 있으며, 특히 야스쿠니신사와 일본 교과서 문제에 관심을 두고 연구 중이다.

동북아역사포커스

제13호 2025 여름

발행일 2025년 6월 1일
등록번호 제312-2004-050호(2004년 10월 18일)
발행인 박지향
발행처 동북아역사재단
편집위원장 차재복
편집위원 김철기, 박정애, 배현준, 이동욱, 이주연, 전영욱

주소 서울특별시 서대문구 통일로 81 NH농협생명빌딩
전화 02)2012-6039
팩스 02)2012-6154
구독 문의 및 독자 의견 nahfocus@nahf.or.kr
제작·인쇄 역사공간

ISSN 2950-9696

『동북아역사포커스』는 동북아역사재단 홈페이지(www.nahf.or.kr)에서 볼 수 있습니다.
수록된 글은 필자의 견해이며 동북아역사재단의 공식 견해와 다를 수 있습니다.

비매품

ISSN 2950-9696