

# 한일 갈등이 북일 대화에 미치는 영향

## Online Series

2019. 08. 30. | CO 19-18

이 기 태 (평화연구실 부연구위원)

일본의 대한민국 수출 규제 조치로 촉발된 한일 갈등의 원인에 대한 분석은 다양하게 존재한다. 여기에서는 최근 한일 갈등이 1965년 체결된 ‘불완전한’ 한일 청구권협정과 향후 전개될 수 있는 북일 국교정상화 과정과의 연관성 차원에서 분석 가능성을 밝힌다. 즉 아베 총리의 개인 신념과 다르게 ‘전후(戰後) 체제’를 유지하려는 일본은 향후 북일 대화에서 배상금 문제 및 청구권 포기 등과 관련해서 샌프란시스코 체제에 기반한 한일 청구권협정을 기준으로 대북 협상에 임할 것으로 예상된다. 최근 북한의 대일 강경 발언 역시 향후 북일 대화를 염두에 둔 것이며, 한국 정부는 북일 대화를 둘러싼 양국 간 갈등 요소에는 신중히 대응하면서 대북 지원 문제 등 협력 사안에 적극 대응하는 자세가 필요하다.

최근 일본의 대한민국 수출 규제 조치로 한일 간 갈등이 격화되고 있다. 일본은 명목상 한국의 안보 관련 물자에 대한 수출 관리 미비를 이유로 강제동원 피해자 문제에 관한 대한민국 대법원 판결과 관련이 없다고 주장한다. 하지만 아베(安倍晋三) 총리의 “국가와 국가 간 신뢰관계에서 진행된 조치를 재검토한 것”(2019.7.1. 요미우리 신문 인터뷰)이라는 발언을 통해 봤을 때 이번 수출 규제 조치는 강제동원 피해자 문제 대법원 판결과 전혀 무관하다고 보기 어렵다.

일본의 대한민국 경제 제재 조치에 관한 기존 논의는 문재인 정부의 한반도 평화 프로세스에 대한 일본의 불만<sup>1)</sup>과 그에 따른 일본 소외론(Japan Passing),

1) 문재인 정부는 한반도 비핵화의 평화적 해결이라는 대북정책의 전환을 추진하면서 지속적으로 한일 간

경제적 관점에서 한일 간 경제 역전 현상을 방지하기 위한 일본의 선제적 조치(기술패권전쟁론)와 그에 따른 한국 경제에 대한 타격 의도, 강제동원 피해자 문제 대법원 판결에 대한 반발 등으로 해석하는 경향이 강하다. 본 원고에서는 기존 논의와 다른 차원에서 1952년 샌프란시스코 체제로 대표되는 이른바 ‘전후(戰後) 체제’를 유지하려는 일본과 1965년 한일 청구권협정(이른바 ‘1965년 체제’)으로 대표되는 전후 질서의 변화를 추구하는 듯한 한국과의 충돌이라는 관점에서 최근 한일 갈등과 북일관계를 논하고 향후 한국 정부의 대응 방향을 제시하고자 한다.

## 아베 총리의 모순된 전후 체제 인식 및 대응

아베 총리는 2012년 재집권 이전부터 ‘전후 체제의 탈각(탈피)’을 주장하였다. 그의 저서인 『아름다운 나라로(美しい國へ)』에서 아베 수상은 ‘강한 일본’을 내세우면서 전후 질서 속에서 평화헌법을 통해 지속된 일본을 ‘불완전한’ 국가로 규정한다. 전후 일본을 점령했던 맥아더(Douglas MacArthur) 사령부가 주도해서 작성된 평화헌법을 일본인이 만든 헌법으로 개정하는 것은 전후 체제를 벗어나는 새로운 체제의 형성이라고 주장한다.

따라서 아베 총리는 ‘평화헌법 개정’을 통해 비로소 일본이 전쟁을 할 수 있는 ‘보통국가’가 될 수 있다고 주장한다. 또한 아베 총리 개인은 수정주의 역사관을 통해 과거 ‘강한 일본’을 부활시키려는 의도를 갖고 있다. 하지만 2012년 재집권 이후 아베 총리는 미일동맹을 강화하는 과정에서 수정주의 역사관이 전후 이어져온 미국과의 관계, 즉 전후 질서의 해체를 가져올 수 있다는 관점에서 미국과의 역사 화해를 추구한다. 비록 2013년 야스쿠니 신사 참배가 있었지만 미국의 반발로 더 이상 참배를 하지 않았고, 2016년에는 오바마(Barack Obama) 대통령의 히로시마 방문과 아베 총리의 하와이 진주만 방문으로 미일 간 역사 화해를 연출하였다.

현재 아베 총리는 2012년 재집권 이후 공식적으로 자신의 신념인 ‘전후 체제의 탈각’을 주장하지 않고 있다. 이처럼 아베 총리는 미일동맹 강화를 통한 샌프란시스코 체제를 유지하면서 일본의 보통국가를 추구한다. 그리고 부상하는 중국을 샌프란시스코 체제

---

소통과 대화를 모색하였다. 한반도 평화 프로세스는 한일 간 협력과 대화의 선순환이 북일관계 개선을 촉진하고, 북일 수교가 한반도 비핵화와 북한 인프라 개발에 미치는 긍정적 요인에 주목하고 있다. 또한 문재인 대통령은 한반도 비핵화를 둘러싸고 ‘재팬 패싱(Japan Passing)’은 없으며, 북일관계 개선에 협력하고, 일본인 납치자 문제 해결을 돕는다’는 3가지 항목을 약속하였다.

질서를 파괴하려는 국가로 규정하고 있다. 즉, 아베 총리는 부상하는 중국에 대응하기 위해 미일동맹을 강화하면서, 자신의 기존 신념과 다르게 전후 질서를 유지하는 모순된 행동을 취하고 있다.

## 불완전한 한일 청구권협정 합의

강제동원 피해자 문제는 과거 일본의 식민지 지배 불법성을 최초로 대한민국 대법원이 인정했다는 점에서 커다란 의의가 있다. 사실 한일 청구권협정은 일본 정부의 식민지배의 불법성을 인정하지 않은 상태에서 강제동원 피해의 법적 배상을 원천적으로 부인하였다. 청구권협정은 일본의 불법적인 식민지배에 대한 배상을 청구하기 위한 협상이 아니었다. 미국 주도로 성립된 1952년 샌프란시스코 강화조약에 따라 한일 양국 간의 재정 및 민사적 채권채무 관계를 정치적 합의에 따라 해결하는 데 합의한 것이다. 따라서 한일 청구권협정은 샌프란시스코 체제의 연장선상에서 맺어진 것이라고 평가할 수 있다.

그런데 2019년 강제동원 피해자 문제에 대한 대한민국 대법원 판결은 1910년 한일 강제병합에서 비롯된 식민지 불법성을 인정한 가운데 강제동원 피해자에 대한 일본측의 법적 배상을 명시한 판결이다. 이를 두고 일본은 청구권협정의 합의를 파기하는 ‘국제법 위반’이라고 주장하고 있는 것인데 최근 국제법에서 개인 청구권을 인정하고 있다는 점을 감안하면 일본측의 주장은 오히려 국제법과 한국의 사법 체계를 무시하면서 한국 정부에게만 책임을 떠안기는 억지 주장이라고 할 수 있다.

## 한일 국교정상화와 북일 국교정상화의 연관성

2002년 9월 일본의 고이즈미(小泉純一郎) 총리는 평양을 방문하고 김정일 국방위원장과 함께 북일 평양선언을 발표하였다. 일본측은 북일 평양선언 제2조에서 언급한 내용을 바탕으로 한일 청구권협정처럼 개인청구권을 원천적으로 회피하려고 한다. 북일 평양선언 제2조는 1965년 한일 청구권협정과 동일한 조건으로 북일 국교정상화를 한다는 내용이 핵심이다.<sup>2)</sup> 일본이 북한에 대한 경제지원을 하지만, 북한으로부터 전후 배상 즉 청구권

2) “쌍방은 국교 정상화를 실현하는 데 있어 1945년 8월 15일 이전에 발생한 과거사에 기초한 두 나라 및 두 나라 인민의 모든 재산 및 청구권을 서로 포기하는 기본원칙에 따라 국교 정상화 회담에서 이에 대해 구체적으로 협의하기로 했다.” (밀줄 저자 표기)

포기를 얻어내겠다는 것이다. 최근 강제동원 피해자 문제 대법원 판결에서 비롯된 한일 갈등과 관련해서 일본 정부는 한일 청구권협정의 근간을 흔드는 것은 북일 평양선언에 기초한 북일관계를 흔들 수 있다고 주장한다. 따라서 한국 정부가 북일관계 개선을 바란다면 우선 ‘북일 평양선언’의 의의를 남북이 서로 공유해야 한다고 주장한다.

위와 같은 일본의 주장은 1965년 한일 기본조약 이후 국내외에서 제기된 개인 청구권 문제를 애써 외면하기 위한 것이며 따라서 일본 정부는 (북일)양국 및 국민의 재산권, 청구권의 상호 포기를 북일 평양선언에 명시적으로 표기한 것이다. 하지만 이번 강제동원 피해자 문제 대법원 판결에서도 나타나듯이 1910년 일본의 강제적 불법성에 근거한 식민지 지배에 따른 피해배상 및 개인 청구권은 소멸될 수 없다. 만일 북일 평양선언 제2조에 기초한 북일 국교정상화가 이루어진다 하더라도 향후 북한의 민주화와 같은 내부 상황의 변화에 따라 한반도는 다시 한 번 강제동원 피해자 문제 대법원 판결과 같은 개인 청구권을 일본에게 요구할 것이고, 일본은 또다시 최근 한일 갈등과 같은 어려움에 직면하게 될 것이다.<sup>3)</sup>

## 북한의 입장 및 반응

일본 정부는 북한 핵·미사일 위협 이후 계속해서 북한에 대한 최대한의 압력을 주장하였다. 하지만 2019년에 들어서면서 아베 총리는 대북인식과 전략을 수정하면서 ‘조건 없는’ 북일 정상회담을 제안하고 있다. 일본 외무성은 3월 발표한 『외교청서』에서 “북한에 대한 압력을 최대한까지 높인다”라는 표현을 삭제하였고, 11년간 유엔 인권 이사회에 제출한 북한인권결의안을 보류하는 등 북일 정상회담 성사에 강한 의지를 나타내고 있다. 또한 일본 정부는 과거 청산과 납치문제 해결을 통한 국교정상화를 실현한다는 2002년 북일 평양선언에 기초한 대북 대화를 전개한다는 입장을 표명하였다.

이와 같은 일본 정부의 대북 정책 전환에도 불구하고 아직 북한은 긍정적인 반응을 보이지 않고 있다. 오히려 최근 일본의 대한국 수출 규제 조치에 대해 북한은 연일 대일 비난 수위를 높이고 있다. 북한의 비난은 장래 북일 국교정상화까지 염두에 둔 발언이라고 해석된다.

3) 물론 북일 평양선언은 현재의 북일 정치지도자가 서명한 것이 아니고, 양국 의회의 비준을 받지 않은 정치적 선언이라는 한계가 있지만, 양국 모두 북일 평양선언의 이행을 주장하고 있다. 특히 북한은 강제동원 피해자들의 인권을 외면하고 경제보복 조치를 취한 아베 총리가 북일 평양선언에 명시된 과거청산을 진지하게 고려하지 않는다고 비판한다.

즉 북한의 계속된 대일 비난은 대북제재에 적극적인 일본의 태도를 완화시키는 한편 북미 정상회담 이후 진행될 가능성이 있는 북일 회담에서 협상 우위를 점하기 위한 의도로 보인다. 앞으로도 북한의 대일논조는 지속적으로 강경하게 나올 것으로 예상된다. 북한의 최우선 정책 과제는 북미 대화를 통한 대북 경제 제재 완화이므로 북한 입장에서 당장 시급하게 일본과 대화를 시도할 필요가 없다.

무엇보다 북한은 과거사 문제에서 일본에 대한 도덕적 우위를 강조하고 있다. 항일 운동을 통해 성립된 정권이라는 정체성을 유지하면서 친일 정부(특히 이승만, 박정희 정부)와 이에 협력한 일본에 대한 정통성 우위를 내세우려고 할 것이다. 특히 한국의 ‘잘못된 1965년 합의’를 북한이 ‘올바른 과거사 문제 처리’를 통해 일본으로부터 정당한 배상을 받았다고 주장할 필요가 있기 때문이다. 따라서 대일 관계에서 북한은 도덕적 우위를 바탕으로 과거사 문제를 적극적으로 활용하면서 대북 경제 제재 해제 및 지원을 최대한으로 이끌어내려 할 것이다. 즉, 민족주의에 기반한 ‘남북한 vs 일본’ 구도를 만듦으로써 향후 한국의 대북 지원 재개를 위한 분위기를 조성하려는 의도를 가지고 있는 것으로 평가된다. 게다가 이러한 의도는 한미일 삼국 안보협력체제를 흔들면서 한미일 대북 제재의 공조 틀을 약화시키려는 전략과 연계되어 있을 가능성이 있다는 점에 유의해야 한다.

결국 최근 한일 간 강제동원 해법에 대한 이견차로 인한 갈등이 북일 수교에 미칠 영향에 대해 생각할 필요가 있다. 일본은 북한 내 개인청구권을 북일 수교와 동시에 소멸시키는 국내입법 조치를 요구할 가능성이 높다. 반면 북한은 개인청구권을 포함한 추가 보상액을 포괄적인 경제협력자금에 포함시킬 것으로 예상된다. 이러한 의미에서 한일 간에 강제동원 피해자 문제 해결을 현명하게 처리하는 것은 불완전한 1965년 체제의 ‘완전성’ 회복을 의미하며, 북일 국교정상화의 새로운 기준을 제시할 수 있다는 점에서 의의가 있다.

## 한국 정부의 대응 방안

2019년 8월말 현재 한국과 일본은 상호 간 백색국가 지정 해제 조치를 단행하고, 한국은 일본의 계속된 대화 거부에 따라 한일군사정보보호협정(GSOMIA)을 더 이상 연장하지 않기로 결정하는 등 한일 관계는 악화일로를 걷고 있다. 그럼에도 불구하고 향후 대북 정책과 관련한 한일 간 협력은 필요하다고 판단하며 몇 가지 제안으로 마무리하고자 한다.

첫째, GSOMIA 중단 이후 한일 간 안보협력에 관한 새로운 인식 전환이 필요하다. 이번 한일 갈등은 일본이 ‘안보’ 문제 차원에서 한국의 수출 관리 제도를 지적하면서 발생하였다.

무대응으로 일관한 일본의 처사에 대해 GSOMIA 연장 여부는 한국 정부의 유효한 협상 카드였다. 일본은 GSOMIA 연장 중단이 한미일의 대북 공조에 지장을 초래한다고 당황하고 있지만, 오히려 GSOMIA 중단이 한반도 평화 프로세스와 맞물려서 북일 대화 실현을 위한 하나의 장애물을 걷어냈다는 측면으로도 생각할 수 있다. 따라서 향후 한반도 평화 프로세스에서 한일이 한반도를 둘러싼 새로운 질서 속에서 어떠한 형태의 안보협력 방안을 모색해야 할지 진지한 고민이 필요하다.

둘째, 한국 정부는 전후 체제를 유지하면서 진행되는 일본의 보통국가화에 대한 면밀한 분석이 필요하다. 현재 동북아시아는 미중 간 전략적 대립 심화, 샌프란시스코 체제에 기반한 대결 구도의 유지 등 한국 외교안보정책의 자율적 공간이 제약되고 있다. 따라서 최근 한일 갈등을 비롯한 현안을 단순한 한일관계가 아닌 동북아시아 국제정치라는 보다 넓은 관점에서 분석할 필요가 있다. 특히 문재인 정부가 추구하는 신한반도체제와 일본의 보통국가화의 양립가능성을 모색해야 한다. 일본의 보통국가화가 동아시아의 신냉전 구도를 격화시키는 형태가 아닌 일본이 한반도 및 동아시아의 평화와 번영을 위해 새로운 역할을 담당할 수 있는 진정한 보통국가로 유도할 수 있는 방안 모색이 필요하다.

셋째, 1965년 체제의 불완전성을 논의하고 해결하기 위한 일본 시민사회와의 연대를 모색해야 한다. 한일 갈등은 불완전한 1965년 체제에서 기인하며 이것은 향후 북일관계에 영향을 줄 수 있다. 일본은 1965년 체제 유지를, 한국과 북한은 1965년 체제의 수정 및 변경을 요구하는 상황인데 이는 1910년 한일 강제병합에서 비롯된 식민지 불법성 여부와 연관된다. 향후 해결되지 못한 한반도와 일본의 관계는 지속가능한 한반도 평화를 추구하는데 갈등의 씨앗으로 남을 가능성이 있으며, 따라서 한국 정부는 이번 기회에 일본과 1965년 체제의 불완전성을 해결하기 위한 노력을 해야 한다. 이를 위해서는 일본의 양심 있는 시민사회와 지속적으로 교류하면서 식민지 지배 불법성에 대한 공감대를 일본 사회에 확산시키는 노력이 필요하다.

넷째, 한국 정부는 한반도 비핵평화 프로세스의 진전을 위해 일본이 건설적인 역할을 할 수 있는 공간을 마련해야 한다. 장기적으로 북일 국교정상화 이후 일본의 경제지원을 북한의 비핵화 인센티브 차원에서 고려할 수 있고, 한국은 북미뿐만 아니라 북일의 중재자(혹은 촉진자) 역할을 할 수 있다. 과거 고이즈미 총리의 방북을 통한 북일 대화에서 김대중 정부의 역할을 참조할 필요가 있다. 북일관계 진전을 위한 문재인 정부의 적극적인 역할은 미래 한반도 평화와 공동번영 형성을 위한 한국의 주도적 역할에 일정한 도움을 줄 수 있다.

다섯째, 한국 정부는 북일 국교정상화 과정에서 남북관계 개선과 한일협력 사이에서

철저히 중립적이고 이성적인 판단이 필요하다. 일본은 북일 대화를 국교정상화까지 진전시키기 위해 배상금 문제 등에서 한일 국교정상화를 기준으로 대북 협상에 임할 것으로 예상된다. 북한은 협상력 증대를 위해 한국과의 연대, 특히 위안부, 독도 문제 등에서 대일 역사문제 공동전선을 구축하려고 시도할 것으로 예상된다. 따라서 북일 대화의 갈등 요소에는 신중히 대응하면서, 대북 지원 문제 등 협력 사안에 적극 대응하는 자세가 필요하다. ©KINU 2019

※ 이 글의 내용은 집필자의 개인적 견해이며, 통일연구원의 공식적 견해가 아님을 밝힙니다.