



북일수교협상과 남북관계의 변화

이유진 / 숙명여자대학교 정치외교학과 교수

지난 2년간 세계의 이목을 끌던 북한 핵문제는 1994년 10월 21일 북미간의 협상 타결로 일단락되었다. 이는 북한의 핵무기 개발 의혹을 둘러싼 한반도 위기상황의 해소, 핵확산금지조약(NPT)체제의 유지 뿐만 아니라 한국전쟁시 부터 지속되어 온 북미간의 적대관계 해소의 계기가 되었다는 점에서, 동북아질서와 한반도 정세에 중요한 의미를 갖는 사건이다. 북한은 이미 북미협상의 합의사항 이행의 일환으로 금년 1월 9일 미국상품의 북한 반입 및 미국선박 입항 금지조치를 해제하였으며, 미국도 대북무역과 투자제한을 완화할 것이 예상된다. 향후 양국은 다양한 차원에서 관계정상화를 위한 수순을 밟아 나갈 것이다. 따라서 남북한에 대한 주변4강의 교차승인 과정이 가속화될 전망이다.

한편 북한과 일본은 1991년 1월 수교를 위한 협상을 개시하였으나, 북한 핵문제가 장애가 되어 1992년 11월 이후 협상이 중단되어 있는 상태이다. 그러나 북미 핵타결로 북일 수교협상은 최대 장애물을 일단 피해질 수 있게 되었으며, 양국간 수교협상 재개는 시간문제라 보

인다. 본고는 북일 수교협상의 전개과정과 쟁점사항을 검토하고 수교협상의 향후 전망과 양국의 관계개선이 남북관계에 미치는 영향에 대해 논하고자 한다.

일본의 동북아정책과 대북안심재

일본의 대북한정책을 이해하기 위해서는 일본의 동북아정책과 대한반도 정책의 전반적인 흐름을 파악해야 한다. 일본의 입장에서 보면 냉전 종식 이후 동북아지역에서 소련의 위협은 감소하였으나, 역내 질서의 불안정 요인은 증가하였다. 독립국가연합의 군사력과 국내정치·경제적인 불안은 일본의 안보에 대한 위협요인으로 존속하고 있으며, 일본은 독립국가연합과 북방영토 문제가 미해결 상태로 남아 있다. 한편 일본은 북한 핵문제가 국제적인 관심을 끌고 있는 가운데서도 계속해서 핵실험을 강행하면서 군비를 급격히 증강하고 있는 중국도 안보 위협으로 인식하고 있다. 일본은 최근 남사군도에서의 중국 해군의 활동에 민감한 반응을

보이고 있다. 북한은 핵무기를 포함한 대량살상무기를 개발·보유하고 있다는 의심을 받고 있으며, 일본 영토를 사정권내에 두는 중·장거리 미사일을 개발하고 있다.

이러한 동북아지역의 안보상황과 관련하여 일본의 대외정책은 다음과 같은 기초하에 전개되고 있다. 첫째 정치·안보 면에서 일본은 ‘세계적 동반자 관계(Global Partnership)’를 바탕으로 미일동맹을 견고히 유지하며, 과거의 ‘시혜자-수혜자’의 관계에서 벗어나 냉전 이후 시대에 걸맞는 보다 대등한 관계를 구축하고자 하고 있다. 이와 같

은 미일관계를 동북아 안보의 기반으로 하면서 일본은 역내에서 소련의 붕괴와 미국의 영향력 축소로 인한 세력공백의 발생이나 역내 4강간의 군비경쟁을 피하고 이들의 균형과 협력을 지향하고 있다. 일본은 미일동맹을 통해 중국이 지역패권국으로 부상하는 것을 견제하고 러시아의 잠재적인 위협에 대처하면서 동북아질서 재편과정에서 자국이 소외되는 것을 방지하려 하고 있다.

둘째 일본은 자위대의 유엔평화유지활동 참여를 확대하고 안보리 상임이사국 진출을 적극 추진하는 등 정치·안보 분야에서 경제력에 상응하는 역할 증대를 모색하고 있다. 일본정부는 세계가 냉전의 종식으로 평화적인 국제질서로의 이행 가능성을 보임과 동시에 다른 한편

으로는 불안정성이 높아지고 있다는 인식하에 향후 일본의 외교목표로서 국제사회의 안정과 번영을 위해 책임있는 역할을 수행할 것을 강조하고 있다. 이러한 대외정책 목표하에 일본은 동북아 및 아태지역의 안정과 번영을 위한 지도적인 역할을 추구하고 있다.

세째 대외경제정책 면에서 일본은 소위 자유주의적 세계경제체제(Liberal Economic Order)의 안정적인 유지가 자국의 이익과 직결되는 것으로 인식하고 있다. 일본은 냉전기 중 미일안보동맹의 틀 속에서 경제발전에 국력을 집

“

일본의 대한반도 정책 목표는 최우선적으로 군사·안보적인 측면에서 한반도에서의 분쟁 방지와 안정의 유지이며 한반도에서 일본에 대해 적대적인 세력이 형성되는 것을 막는 것이다.

”

중, 세계 제1의 경제대국이 되었고, 그들의 공산품은 전세계시장을 장악하게 되었다. 또 일본은 전세계 각국에 생산시설을 보유하고 있으며, 막대한 투자를 하고 있다. 그런데 냉전 종식 이후 미국의 리더십이 상대적으로 약화되었으며, 걸프전의 경험을 통해 전세계적 차원의 자유시장경제체제의 유지를 위해 미국을 보완하는 역할을 해야 한다는 인식을 새롭게 하였다. 이는 냉전시대보다 더 적극적으로 국제무대에서 정치·안보 역할을 담당하는 방향으로의 정책의 전환을 요구하는 것이다.

일본의 대한반도 정책 목표는 최우선적으로 군사·안보적인 측면에서 한반도에서의 분쟁 방지와 안정의 유지이며, 한반도에서 일본에 대해 적대적인 세력이 형성되는 것을 막는 것이

다. 이러한 목표를 고려할 때 단기적으로 일본의 대한반도 정책이 현상유지를 선호하는 경향을 나타낼 수도 있으나, 남북한 대치상황도 상당한 안보위협 요소이므로 이를 해소하는 것도 일본의 국익과 일치하는 것으로 볼 수 있다. 한편 일본은 한반도에 대한 정치·경제적인 영향력의 확대를 추구하고 있으며, 한반도문제나 한일관계, 북일관계가 역내에서의 일본의 리더십 확보에 부정적인 영향을 미치는 것을 피하려 하고 있다. 최근 일본정부가 과거사 청산 문제에 다소 적극성을 띠고 있는 것도 그와 같은 이유로 설명될 수 있다.

일본의 대북한정책은 이와 같은 일본의 대한반도 정책의 맥락에서 이해되어야 한다. 즉 시대와 국내외의 정치상황에 따라 구체적인 정책의 차이는 있을 수 있으나 일본의 대북한 정책의 일관된 목표는 적대관계 해소, 관계개선을 통한 안보위협의 제거와 정치·경제적 영향력 확대라고 할 수 있다.

양국관계의 개선

제2차 세계대전 이후의 냉전구조와 그에 따른 미소의 대립은 동북아지역에도 그대로 반영되었다. 일본은 한국과 함께 서방진영의 최전선에 위치하게 되었으며, 북한은 중국·소련의 동맹국으로 서방권과 대치하였다. 따라서 한국전쟁이 발발하자 유엔은 북한을 침략자로 선언하였으며, 일본은 이에 동조하고 한국전 수행에 있어서 미군의 후방기지 역할을 하였다. 이

후 북일 간에는 정부 차원에서의 공식관계는 단절되었고, 오늘에 이르기까지 일본은 북한정부를 인정하지 않고 남한이 한반도의 유일한 합법정부라는 입장을 견지해 왔다. 일본정부는 1955년 북한의 외교부장 남일의 관계정상화를 위한 교섭제의를 거부한 바 있으며, 1965년 한일기본조약을 통해 일본의 이러한 입장을 재확인하였다. 또 일본은 북한을 적대지역으로 규정하고, 최근까지도 일본인의 여권에 방문이 금지된 유일한 지역으로 북한을 명기하였으며, 조총련을 파괴활동방지법의 적용단체로 지정하였다.

그러나 북한과의 정치적인 적대관계에도 불구하고 일본은 정치인, 학자 등을 포함하는 친북한 인사나 단체들을 통해 비공식적, 혹은 민간차원에서의 교류를 유지해 왔다. 이들의 대북한 교류 창구로 「일조우호협회」, 「일조우호의원연맹」 등이 있다. 특히 사회당은 양국간 정치접촉의 비공식 창구로 기능하였으며, 일본정부도 대북 채널로서 사회당을 이용하였다.

양국간의 교류확대가 적극적으로 시도되었던 것은 미소간의 데탕트, 그리고 미중 관계정상화 움직임을 계기로 한 1970년대 초반이었다. 1971년 자민·사회당 의원이 합동으로 「일조우호촉진의원연맹」을 결성, 비정부 차원의 정치교류를 활성화하였다. 또 1972년 「남북공동성명」을 계기로 한반도에도 화해분위기가 조성, 일본은 북한과의 인적교류를 경제·기술 분야로 확대, 1972년에는 「일조간 무역촉진에 관한 합의서」에 조인하기도 하였다.

그러나 1970년대 중반 이후 베트남 공산화, 소련의 극동군사력 증강과 아프가니스탄 침공으로 다시 냉전 분위기가 고조되자 일본에서는 소련의 위협에 대한 우려의 목소리가 높아지게 되었다. 1980년대의 신냉전 기간 중 일본에는 나카소네 정권이 등장하여 일본의 안보역할을 동북아에서 소련의 군사

위협에 대응하는 '불침항모(不沈航母)'에 비유하는 등 미일안보 관계를 더욱 공고히 하였다. 당시

미일관계는 나카소네 일본수상과 레이건 미국대통령과의 특별한 관계로 대변되었다. 한반도와 관련하여, 1980년대에는 소련의 대한항공 여객기 격추, 북한의 남한에 대한 각종 테러행위 등으로 더욱 긴장이 고조되었다. 이러한 상황에서 자연히 북일관계도 냉각되지 않을 수 없었다.

그러나 북한과 일본은 대립하는 이데올로기의 진영에 속한 적대관계임에도 불구하고, 양국 공히 '정경분리'의 원칙을 견지하여 제한된 인적·물적교류를 용인하여 왔다. 양국은 1957년 9월 민간차원의 무역협정인 「일조무역협정」을 체결하여 간접무역과 민간인 교류를 시작하였으며, 1962년 12월 일본정부는 대북 직접무역을 인정하여 교역이 급격히 확대되었다. 1963년에는 북한의 대외운수회사와 일본의 해운회사 간에 정기선박의 왕래에 관한 협정이 체결되기도 하였다.

1972년 「일조간 무역촉진에 관한 합의서」의

조인으로 북한은 일본수출입은행의 용자와 장기연불 수출금융 혜택을 받을 수 있게 되었다. 그 이후 일본은 서방국가 중 북한의 가장 중요한 무역상대국이 되었다. 그러나 1980년대 중반 북한의 경제악화로 외채 상황이 불가능한 상태에 이르고 일본의 대북 수출보험이 중단되

“

그러나 북한과 일본은 대립하는 이데올로기의 진영에 속한 적대관계임에도 불구하고, 양국 공히 '정경분리'의 원칙을 견지하여 제한된 인적·물적교류를 용인하여 왔다.

”

면서 일북한 경제관계가 한계에 부딪히게 되었다. 현재 북한의 대일 미상환 채무는 약 7억 달러 정도이다.

북한은 1984년 경제난 극복을 위해 합영법을 제정, 채무상환의 부담이 없는 외국자본의 유치를 시도하였다. 현재까지 동법을 통해 110여건의 합영사업이 성사되었으며, 이들의 대부분은 조총련계를 중심으로 한 일본 기업의 대북 투자이다. 그러나 투자 총액은 미미한 수준에 머무르고 있으며, 대부분의 일본 기업들은 대북투자에 소극적이다. 그 이유는 냉전기의 정치적 환경의 제약, 미수교 상태의 양국관계가 가진 위험성, 북한의 대외신용 문제, 경직된 중앙집권적 사회주의경제체제가 가진 제약 등을 들 수 있다.

1990년대 초 소련이 붕괴되고 러시아가 북한과의 무역에 있어서 국제가격에 의한 경화결제를 요구하게 되자 북러무역은 급격히 감소하였고, 일본은 중국에 이어 북한의 제2의 교역파트너로 부상하였다. 한편 일본 대기업들은 북한이 머지않아 중국과 유사한 개방정책을 추진

할 것으로 기대하면서 북한과 교류하는 조총련계 기업 및 일본기업들과 제휴나 지분참여를 통해 북한에 진출할 수 있는 교두보를 확보하려 하고 있다. 특히 북일수교로 북한에 지불될 배상금이 일본기업의 대북 경제진출 확대의 계기가 될 것으로 예상된다. 일본의 일부 대기업은 북한의 산업현황 및 주요 자원개발에 대한 실태 파악, 투자여건 조사 등 기초조사를 마친 상태라고 알려지고 있다.

북일 수교협상 배경

북일 수교협상 개시는 당시 동북아정세의 혁명적인 변화를 배경으로 하고 있다. 냉전시대의 북일관계는 미일, 한일 관계의 제약 속에서 그 기본적인 틀에는 큰 변화없이 지속되어 왔다. 일본의 대외정책은 대미관계의 공고한 유지, 한일 우호관계의 유지를 최우선시했던 것이다. 북일관계는 경제분야, 기타 사회·문화 등 비정치적 분야에 한정되었다. 그러나 1980년대 말 냉전구조의 붕괴를 계기로 일어난 국제질서의 급격한 변화로 냉전구조에 고착되어 있던 한반도와 주변4강의 관계에도 엄청난 변화가 일어났다.

일본은 기본적으로 한반도의 평화와 역내질서 안정이 자국의 안보와 직결된다는 인식을 가지고 있다. 따라서 일본의 입장에서는 격변하는 동북아정세에 대처하여, 대량살상무기를 포함한 막대한 군사력을 보유하고 중장거리 미사일을 개발 중인 북한과의 적대관계 해소를

위해 보다 능동적인 정책을 추진할 필요성을 느끼게 되었다. 또 일본은 전후시대를 청산하고 새로운 국제질서 하에서의 지도적 역할을 담당하기 위해서 제2차 세계대전의 전후처리 차원에서 북한과의 관계개선을 생각하지 않을 수 없었던 것이다.

한편 경제면에서 북일 관계개선은 일본에 확대된 시장을 제공하고, 일본기업의 대북진출 기회를 높일 것이며, 일본기업은 북한을 저임금 생산기지로 이용하는 등 다양한 이익을 볼 수 있다. 장기적으로 일본은 지역경제권 형성의 측면에서 대륙과 해양의 접점에 위치한 북한의 전략적 위치를 활용함으로써 아태지역의 경제적 리더십을 공고히 하는 효과를 얻을 수 있다.

북일 수교협상 개시의 직접적인 계기가 된 것은 노태우 정부가 추진한 북방정책의 성공이다. 88올림픽을 전후하여 소련과 중국이 급속도로 한국에 접근하면서 일본은 이들의 한반도에 대한 영향력이 증가하고 자국이 소외되는 것을 우려하게 되었고 이를 견제할 필요성을 인식하게 되었다. 따라서 남북한 4강 교차승인의 마지막 축인 일본과 북한이 자연스럽게 접근하게 된 것이다. 또한 미국 영향력의 상대적 축소, 중국의 급부상, 소련의 쇠퇴를 경험하면서 정치대국화를 지향하는 경제초강대국 일본은 한반도에 대한 영향력 제고 차원에서도 북한과의 관계개선을 모색하게 되었다.

또 북일 수교협상의 배경에는 일본 국내의 정치적 상황이 깔려있다. 1989년 일본의 참의

원 선거에서 사회당이 승리하게 되자 당시 집권 자민당은 원활한 국회 운영을 위해서 사회당과 협력하지 않으면 안될 필요성을 느끼게 되었고, 사회당 인사들과 친분이 두터웠던 자민당의 가네마루 신 전(前)부총재가 사회당과의 협조분위기 조성 차원에서 북일교섭을 추진하게 되었던 것이다.

한편 당시 북한은 남한의 북방외교 성공에 따른, 한소·한중 접근으로 인한 외교적 고립에서 탈피하고자 하였다. 또 동구권 붕괴로 중국과 소련으로부터의 대북 경제원조가 급격히 축소되었고, 이들이 무역거래에 경화결제를 요구하게 됨에 따라 북한은 더욱 심각한 경제난을 겪게 되었고, 남한과의 경제력 격차도 확대일로에 있었다. 북한은 외국으로부터의 자본·기술의 도입을 절실히 필요로 하게 되었고, 일본과의 관계 개선을 통해 경제위기로부터 탈출할 수 있는 돌파구를 모색하려는 의도를 가졌던 것이다.

이상과 같은 배경에서 1990년 9월 가네마루 신을 대표로 일본의 자민·사회 양당의 대표단이 평양을 방문하게 되었다. 당시 북한은 일본과의 수교에 상당히 적극적인 자세를 보였으며, 그 방문 결과 자민당, 사회당, 조선노동당은 다음과 같은 내용을 골자로 한 3당공동선언을 발표하였다. ① 일본이 식민지시대에 끼친 불

행한 재난과 전후 45년 동안에 북한에 입힌 손실에 대해 사죄하고 보상할 것을 인정한다. ② 가능한 조속히 국교를 수립한다. ③ 정치, 경제, 문화 교류를 추진하고, 통신위성 개방, 직항로 개설을 추진한다. ④ 일본정부는 재일조선인의 법적 지위 및 권리를 보장하며, 일본여권의 방북금지 기재사항을 삭제한다. ⑤ 지구상의 모든 지역에서 핵위협을 제거한다.

그러나 3당 합의사항에 대해 한국정부는 강력한 항의표시를 하였고, 미국도 일본에 신중히 접근할 것을 촉구하였다. 이에 대해 일본의 무성은 3당성명이 정부간의 공식 합의가 아닌 정당간의 합의사항이므로 정부의 정책과는 다

“ 북일 수교협상에서 최대의 쟁점사항 중의 하나는 과거청산 문제이다. 북한은 일본에 대해 양국간 관계개선의 선결조건으로 식민지배에 대한 불법성 인정 및 이에 대한 배상을 제시하고 있다.

르다고 해명하고 공동성명의 의미를 축소하려 하였다. 그러나 일본으로서는 정부차원에서 주도권을 취하기 어려웠던 대북 수교협상

개시의 돌파구를 정치인들의 비정부 채널을 통해 마련하는 효과를 얻은 것으로 볼 수 있다. 가네마루신의 방북외교를 계기로 일본과 북한은 1991년 1월부터 수교협상을 시작하였다.

북일 수교협상의 쟁점

북일 양국은 1991년 1월30~31일의 1차협상부터 1992년 11월 5~8일까지 8차에 걸쳐 수교협상을 벌였으나 북한의 핵개발 의혹, 일본의 식민

통치에 대한 대북 배상 문제, 전후보상 문제, 이른해 문제 등의 쟁점에 대한 의견접근을 보지 못하고 공전(空轉)을 거듭하다가 중단되었다.

북일 수교협상에서 최대의 쟁점사항 중의 하나는 과거청산 문제이다. 북한은 일본에 대해 양국간 관계개선의 선결조건으로 식민지배에 대한 불법성 인정 및 이에 대한 배상을 제시하고 있다. 이 문제에 대한 양국간의 인식에는 현격한 차이가 있다. 북한은 조일관계는 피해자와 가해자의 관계라는 인식에서 출발하고 있다. 북한은 제1차 협상에서 일본이 무력으로 조선을 점령하여 강제적으로 합병한 것이므로 합병조약은 불법이며 무효임을 주장하였다. 북한의 주장에 대해 일본정부는 합병 당시 조선이 합법적인 절차를 거쳐 일본영토에 편입되었음을 일관되게 주장하면서 한반도의 강점 자체를 원천적으로 부인하고 있다.

일본으로서는 북일 관계정상화에 있어서 1965년의 한일협정과의 관계를 고려하지 않을 수 없는 것이고, 북일관계를 기존의 한일관계 정상화의 틀속에서 타결해야 하는 입장이다. 반면 북한은 한일관계는 조일간의 관계를 올바르게 청산하지 않은 채 타결된 것이며, 일본의 한반도 식민통치에 대한 기본인식 변화를 관계개선의 중요한 출발점으로 한다는 입장을 고수하고 있다.

이와 같은 과거사에 대한 상이한 해석은 역사인식의 문제일 뿐 아니라 경제문제와 직결되는 것이다. 북한은 일본의 불법 식민통치에 대한 보상, 조선을 강점했던 동안의 종군위안부

동원, 징용, 자원의 수탈 등과 같은 인적·물적 피해에 대한 보상을 요구하고 있다. 또 북한은 정권의 기원을 항일부장투쟁부터라는 입장에서 제2차 세계대전의 전승국으로서의 배상을 일본에 대해 요구하고 있다. 그러나 일본은 제2차대전 당시 북한과는 교전상태가 아니었으므로 전승국에 지불되는 배상문제는 존재하지 않으며 한일기본조약 체결시에 정해진 틀에서 규정된 재산청구권 논의에는 응할 용의가 있으나, 이 경우에도 구체적으로 피해사실을 증명할 객관적 증빙자료가 필요하다는 입장이다.

또 북한은 일본에 대해 전후 40여년에 대한 피해와 손실에 대한 보상도 요구하고 있다. 즉 일본은 조선의 분단에 대한 책임이 있으며, 한국전쟁 당시 미국의 후방 지원기지로서 북한에 끼친 피해와 북한에 대한 적대정책으로 인한 피해를 보상해야 한다는 것이다. 이러한 주장에 대해 일본은 한국전쟁 당시 자국의 행위는 북한을 침략자로 규정한 유엔의 결의에 의거한 것이며, 북한에 대한 적대정책으로부터의 피해도 근거가 없다는 이유로 전후 기간에 대한 보상을 거부하였다.

북미간의 제네바 협상이 타결되기 이전까지 북일수교 협상에서 최대의 의제는 북한의 핵무기개발 의혹 해소 문제였다. 일본은 북한의 핵개발이 일본을 포함한 동북아지역 전체의 안보를 위협한다는 인식 하에 북한의 핵사찰 수용을 촉구하였으며, 핵무기개발 의혹이 있는 국가와 경제적 지원을 전제로 한 관계정상화 추진은 국민의 지지를 확보할 수 없다는 점을 들

어 핵의혹 해소를 북일수교협상 진전의 전제로 내세웠다. 이에 대해 북한은 자국이 핵무기개발 의사도 능력도 없음을 주장하고, 일본의 고속증식로 개발을 통한 플루토늄 대량 생산 및 이용을 핵부장 추진이라고 비난하면서 일본의 첨단 무기 등 군사력 위협, 그리고 '군국주의 부활 의도'를 비난하였다. 북한은 기본적으로 북한에 대한 핵사찰 문제가 주한미군의 핵문제와 연계되어 북미간에 논의되어야 한다면서 북일 협상에서 논의되는 것을 거부하였다.

그러나 일본은 계속해서 북한 핵문제에 대한 기존의 입장을 견지하였다. 북한이 1992년 1월 30일 핵안전협정에 가입한 이후인 재7차 수교협상에서 일본은 「한반도 비핵화 공동선언」에서 합의한 대로 북한의 재처리시설 폐기를 촉구하였다. 다른 한편으로는 대북 발언권 확보를 위해 다양한 접근을 시도하였으나, 미국의 견제로 가시적인 진전은 없었다. 결국 일본이 핵의혹 해소를 수교의 전제조건으로 고집하자 양국간의 수교협상은 8차를 마지막으로 1992년 11월 중단되었다. 또한 북한의 NPT탈퇴 선언과 '노동', '대포동' 등 미사일 개발이 알려진 이후 북한 핵문제에 대한 일본의 태도는 더욱 강경해졌다. 일부 일본 분석가들은 일본영토를 사정권 내에 포함하는 이들 미사일이 자국을 겨냥한 것이라는 주장을 펴기도 하였다. 일본 정부는 북한핵 의혹 해소를 위한 국제공조체제에 적극 참여하겠다는 의사를 표명하여 북일관계는 더욱 냉각되었다.

더우기 1994년 자민당 정권 붕괴로 시작된

일본 국내정치적 변화로 북일 수교협상은 일시적으로 뒷전에 물러나게 되었다. 자민당이 1993년 7월 총선거에서 과반수 의석 획득에 실패하자 사회당·신당 사키가케·신생당 등 8개 정파의 연립인 호소카와 내각이 출범하였고, 1994년 4월 호소카와 총리가 정치자금 관련 스캔дал로 퇴진하고 8개정파 연합은 하타 쓰토무를 내세워 새로운 내각을 구성하였다. 하타 연립내각 출범 당시 참가 정당들은 한반도 문제에 대해 다음과 같은 정책원칙에 합의하였다.

한반도 정세는 아시아 및 일본의 안보에 극히 중요하며, 핵무기의 국제적 확산 방지와 한반도에서의 핵무기 개발 저지 및 비핵지대의 창설을 위해 국제적 협조가 필요하다. 핵의혹과 관련된 국제사회의 대북제재에 대해 일본은 유엔의 결정에 따른다. 정부는 헌법의 범위 내에서 긴급사태에 대비하며, 동시에 한·미·일 공조체제를 견지한다.

일본정부는 한때 유엔의 대북제재 가능성이 높아지자 한반도 유사시 대응을 위한 유사입법, 자위대법 개정을 추진하기 시작하였다. 이와 같이 일본은 북한의 핵개발을 용납할 수 없다는 단호한 원칙으로 국제사회의 대북압력에 적극 참여했다. 그러나 한편으로 연립정당의 정책 합의사항 중에는 북한을 국제적으로 고립시키지 않기 위해 한국·미국·중국 등과 지속적으로 협의한다는 내용도 포함되어 있다. 이는 연정내 친북세력인 사회당의 입장과 대북강경책이 초래할 수 있는 위기상황에 대한 우려를

반영한 것이다. 따라서 북미 핵협상이 타결되기 전까지 일본의 연립여당은 북한 핵문제에 대해 다소 이중적인 태도를 보였다고 할 수 있다. 하타내각은 난명으로 끝나고 1994년 6월 자민당·사회당·신당 사키가케가 주축이 된 무라야마 정권이 탄생하였으나 북한핵에 대한 일본의 정책은 기본적으로 크게 변화하지 않았다.

북일 수교협상에는 북한 핵문제, 식민통치 배상문제 이외에 몇가지 쟁점들이 논의되고 있다. 일본은 북송교포 일본인 처의 모국방문 문제, 자유왕래 허용문제를 제기하였다. 재일조선인 북송은 1959년부터 시작되어, 현재 약 7천여 명에 달하는 북송교포의 일본인 처들이 일본과 연락이 단절되었으며 심각한 생활고를 겪고 있다는 것이 현안으로 대두되었다. 일본은 일본인 처의 모국방문을 수교 이전이라도 허용해 줄 것을 요구하였으나 북한은 국교수립 이전에 이들의 자유왕래는 불가하다는 원칙을 고수하였다. 또 일본정부는 자국민 보호 차원에서 대한항공 폭파범 김현희의 일본어 교사라는 이은혜 문제를 계속 제기하였으며, 북한은 이은혜 문제는 남한의 조작이라고 주장하고 수교협상에서 다루어질 문제가 아니라고 일축하였다. 일본은 마지막 8차 협상에서도 이은혜 문제의 해결을 수교교섭의 전제조건으로 거론하였으며, 북한은 이를 구실로 회담을 결렬시켰다.

북한 핵문제는 1994년 10월 북미간의 협상이 타결됨으로써 일단락되었고, 북일 수교협상의

최대 장애물이 제거되었다. 북일수교 협상 진행 중 미국은 북한 핵문제를 이유로 양국의 급격한 협상진전을 견제하였으며, 결국 수교협상은 핵문제로 인해 결렬되었다. 그 이후 북한은 미국의 용인없는 대일수교 추진은 무의미하다는 인식 하에 미국과의 직접협상을 통한 핵문제 타결을 우선 추진하게 되었던 것이다. 이제 북미 양국은 제네바 합의에 의해 상호간 연락사무소 설치를 추진하는 등 관계정상화를 향한 수순을 밟고 있다. 일본이 대북 수교협상을 적극 추진할 수 있는 여건은 충족되었다.

사실 일본은 1994년 초부터 대북 수교협상 재개를 위한 정지작업을 조심스럽게 벌여왔으며, 협상 재개 의사를 공식화하였다. 특히 1994년 11월 일본의 외무차관 사이토는 이은혜 문제의 해결이 북일 관계정상화의 전제조건은 아니라고 언급하면서, 이 문제를 피해서 양국협상을 재개할 용의가 있음을 암시하였다. 북한은 이러한 일본의 움직임에 긍정적인 반응을 보이면서 1994년 11월 말 연립 3당의 대표를 평양으로 초청하였다. 연립정권의 자민·사회·사키가케 3당은 구보 와타루 사회당 서기장을 대표로 하는 방북대표단을 파견할 것에 합의하고, 방북대표단의 파견 시기 및 규모, 1990년 3당선언의 합의사항의 처리 문제 등의 사전 논의를 위한 선발대를 12월 3일 평양에 파견하기로 결정한 바 있다. 협상재개를 앞두고 북한은 3당선언에서 합의된 사항을 이행할 것을 요구하고 있으며, 일본은 그 요구를 받아들일 수 없다는 입장이다.

일본은 선발대의 평양 파견에 앞선 11월 29일 대북 수교에 대한 입장을 한국과 조율하기 위해 선발대로 내정된 자민당의 호리 코스케 정조회장 대리 등을 한국에 파견하여 북일수교 협상에 대한 일본의 입장을 밝히면서 자민당·사회당·조선노동당간의 합의사항을 재검토하고 있다고 설명하였다. 북한은 이에 대한 불만의 표시로 일본대표단 방북을 거부하였다. 물론 이는 북한의 협상전술일 수도 있다. 북일 양측 모두 관계정상화의 필요성을 인식하고 있으며 수교협상 재개의 여건이 조성되어 가고 있으므로, 협상재개는 시간문제로 보인다.

그러나 협상이 재개된다 해도 양국간의 쟁점 사항들이 단시일 내에 타결되기는 어려울 것이다. 우선 과거 청산 문제에 있어서 양국의 인식 차이는 변함이 없다. 북한은 일본에 대해 불법적 한반도 강점을 인정하고 전승국에 대한 배상금 지불을 계속 요구할 것이다. 일본은 이를 쉽사리 받아들이 수 없는 입장이다. 배상금·보상금의 지불이 원칙적으로 타결되어도 그 액수와 지불방법의 결정에도 상당한 시일을 필요로 할 것이다. 이은혜 문제도 상당기간 수교협상의 쟁점사항으로 남을 것이다. 북한의 김용순 노동당서기는 최근 언론 인터뷰에서 일본측이 계속해서 이은혜 문제를 제기할 경우 수교협상 재개가 불가능하다는 입장을 천명하였다. 이에

대해 일본정부는 일본인이 한 사람 없어진 것이므로 없던 일로 할 수는 없다는 입장이다.

또 일본은 한국이나 미국과의 관계를 고려하여 회담진전 속도를 조절해야 할 것이다. 즉 북일관계가 북미관계 개선의 속도, 남북대화의 진전여부에 관계없이 독주하기는 어려울 것이다. 무리야마 수상은 북한과의 수교를 남북관계 개선의 진전상황을 고려하면서 진행시키겠다고 선언한 바 있다. 사실 일본의 입장에서 대



또 일본은 한국이나 미국과의 관계를 고려하여 회담진전 속도를 조절해야 할 것이다. 즉 북일관계가 북미관계 개선의 속도, 남북대화의 진전여부에 관계없이 독주하기는 어려울 것이다.



북 관계정상화가 절실히 필요한 것은 아니다.

북일 수교협상이 급진전하기 어려운 데는 양국 모두의 내부사정이 있다. 북

한은 김일성 사후 7개월이 지나도록 김정일 체제의 공식적인 출범이 지연되고 있으며, 김정일의 권력승계가 공식화된다 해도 그의 건강문제로 인해 정권의 장래가 불확실할 것으로 평가되고 있다. 이러한 가운데 북한 당국이 명확하게 정리된 입장을 바탕으로 과감하게 대일 협상에 임할 수 있을 지 의문시되고 있다. 일본도 유사한 국내정치적 제약요인을 안고 있다. 물론 일본은 남한이 중국·러시아와 이미 수교 상태인데다 북한과 미국이 접근하는 구도에서 자신만이 소외되는 듯한 상황을 피하기 위해 대북 접근을 적극 추진할 필요성은 인식하고 있다.

그러나 일본 국내정치 사정은 일본의 대북협상 능력과 의지에 영향을 미칠 것이다. 일본에

서는 정치개혁법안이 통과되어 소선거구제에 의한 총선거가 금년 중 실시될 것으로 예상되고 있으며, 현재 일본의 정당과 정치인들은 총선거 후 새롭게 짜여질 정국에서 자신들의 세력을 극대화하기 위한 이합집산을 거듭하고 있다. 이러한 상황에서 일본정부 내에 대북협상 추진에 있어서 과거 자민당과 같이 강력한 리더십을 제공할 수 있는 구심점이 존재하지 않으므로 협상과정에서 요구되는 정치적 결단을 어렵게 할 것이다.

일본정부내 친북 성향의 중심세력인 사회당의 존재는 북일협상에 크게 영향을 미치지 않을 것이다. 현재 총리인 무라야마가 사회당

의 소속이기는 하지만 사회당은 좌우파의 분열로 해체될 가능성이 높아졌다. 이미 무라야마의 경쟁자인 야마하나 사다오 전 위원장을 중심으로 한 당내 우파가 신당을 추진 중이다. 사회당은 새로운 선거제도 하에서 총선거를 치를 경우 대부분의 의석을 상실하고, 결국 좌우파로 분열되어 자민당과 신진당으로 흡수될 것이라는 관측이 지배적이다. 선거결과는 자민당이 제1당, 제2당은 신진당이 될 것이 예상되나 어느 정당이 집권할 지는 예측불허이다. 정당간의 합종연횡에 따라 달라질 것이며, 자민당의 재집권도 가능할 것으로 보인다. 정계개편의 구도가 어느 정도 잡혀지기 이전에는 북일 수교

협상의 극적인 진전은 기대하기 어려울 것이다.

북일 관계정상화와 한반도

일본은 원칙적으로 남북관계 개선이 동북아 안정에 도움이 되므로 자국의 이익과도 일치한다는 인식을 가지고 있다. 따라서 수교협상을 통해 남북한의 관계개선에도 관심을 표명할 것이다. 그러나 일본은 남북한의 관계개선을 북일 수교협상의 조건으로 하지는 않을 것이며,

“

일본은 남북한의 관계개선을 북일 수교협상의 조건으로 하지는 않을 것이며, 남북관계의 진전과 별개로 북일 수교협상을 진행할 것이다. 북미 북일 관계개선이 진전되어도 남북관계는 제자리에 머물 가능성이 높다.

”

남북관계의 진전과 별개로 북일 수교협상을 진행할 것이다. 특히 한국이 중국, 소련과 수교한 이상 일본이 한국의 입장을 우려해서 북한과의 수교협상에

언제까지나 한국의 눈치를 보지는 않을 것이다. 북한은 일관되게 남한정부를 대화상대로 인정하지 않고 배제하려는 태도를 보여 왔으며, 북미·북일 관계개선이 진전되어도 남북관계는 제자리에 머물 가능성이 높다.

일본과 북한의 접근은 단기적으로는 한국에 불리할 수 있다. 지금까지 북한정권이 최대의 적으로 선전해 오던 미국과 핵협상이 타결되면서 미국의 주도하에 대북 경수로 지원 계획이 진행 중이며 양국간의 수교까지 논의되고 있는 상황이다. 북한정권은 그 속성상 주민들의 동원을 위해 위기의식을 조장하고 외부의 적을 필요로 한다. 남북대화의 진전없이 북일 수교

협상이 타결되어 일본이 북한정권을 승인하고 대규모 경제원조를 제공한다면, 북한의 주적개념이 한국으로 향할 가능성이 나분히 있다.

한편 북미, 북일 간의 관계정상화로 주변4강의 남북한 교차승인이 완성되면 한반도 문제에 대한 이들의 개입여지를 높이는 결과를 초래할 수도 있다. 특히 일본은 남북관계 개선이나 한반도 통일기반 조성 등에 관계없이 한반도의 안정을 우선시하는 자신들의 정책목표를 견지할 수도 있을 것이다. 그러나 북일수교, 나아가 남북한 교차승인은 남한정권의 존재를 포함한 현상에 대한 6자간의 상호인정을 의미하므로 남북한 간의 평화공존과 동북아질서 안정에 기여할 것이다.

북한이 대일 관계개선을 통해 가장 원하는 것은 일본의 경제지원이다. 북일수교로 북한에 제공될 배상금과 대규모 경제지원은 북한의 심각한 외화부족을 해소하고 경제침체에서 탈출하는 데 상당한 도움을 줄 것이다. 일본으로부터의 배상금 등으로 북한은 외국의 기술, 자본재를 도입할 수 있을 것이다. 또 북한은 부분적 대외개방을 위해 나진·선봉을 자유경제무역지대로 정하고 외국투자 유치를 위한 각종 법률을 정비한 바 있다. 북한은 이에 맞추어 일본으로부터 대북경협이 제공되고 투자가 확대되기를 기대하고 있다. 그렇게 되면 단기적으로 북한은 체제유지에 부담이 되는 남한으로부터의 경제지원을 절실히 필요로 하지 않게 될 것이며, 이는 남북한 관계개선에 부정적인 영향을 미칠 가능성이 있다. 그러나 장기적으로 북일

경제관계의 확대 및 심화는 북한의 개방과 개혁을 촉진하는 데 기여할 수 있으며 궁극적으로 통일비용 절감효과를 가져올 수 있다.

장기적으로 수교를 계기로 한 일본의 대북경협이 북한경제 활성화에 어떠한 영향을 미칠 것인지는 미지수이나, 북일경협이 북한의 전면적인 개방이나 개혁으로 이어지지는 않을 것이다. 북한 경제체제의 근본적인 개혁없이 생산성 저하, 구조적 경제침체 극복은 어려울 것이다. 북한경제가 단시일 내에 일본에 종속되리라는 우려도 성급한 것으로 보인다. 그러나 대북관계에 있어서 한일간의 긴밀한 협의와 한·미·일의 협조체제는 매우 중요하다. 특히 남북대화 활성화에 일본이 저해요인이 되지 않도록 견제할 필요는 있다.

일본의 입장에서는 한반도 현상유지 상태에서 남북한 전체에 대한 자국의 영향력을 확대하는 것이 가장 바람직할 것이다. 그러나 현실적으로 일본이 그러한 목표를 달성할 수 있는 국력이나 외교적 역량을 가지고 있지는 못하다. 따라서 한반도 문제는 궁극적으로 남북한이 주도하는 방향으로 일본이 따라오지 않을 수 없을 것이다. 다만 한국은 한반도문제 해결에 있어서 상당한 부분에 일본의 참여를 필요로 한다는 사실을 인정해야 한다. 대북 경수로 지원을 위해 조직된 한국에너지개발기구(KEDO)가 한국·미국·일본이 중심이 되고 있다는 사실은 시사적이다. 따라서 북일관계의 부정적인 측면만을 우려하기 보다는 이를 긍정적인 방향으로 작용하도록 유도하는 정책이 요구된다. □