

북·일 정상회담과 경제협력 전망

북·일 수교 교섭의 전개과정

2002년 9월 17일 일본 고이즈미 총리는 북한을 방문하여 김정일 국방위원장과 정상회담을 갖고 북·일 공동선언에 합의하였다. 북한과 일본이 과거 청산과 현안 사항 해결을 통해 국교 정상화 과정에 돌입함에 따라 북·일 관계가 급진전을 보이고 있다. 북·일 관계의 급진전은 남북

관계뿐만 아니라 동북아 지역의 평화와 안보 및 경제협력에도 새로운 전기가 될 것이다.

북·일간 관계개선 시도는 1955년 1월 일본 하토야마 총리가 북한과 경제관계 개선 의사를 표명하고 같은 해 2월 북한이 이에 호응함으로써 시작되었다. 그러나 세계적인 냉전체제하에서 한·미·일 동맹체제에 종속된 일본이 독자적으로 북·일 관

〈표 1〉 북·일 수교 교섭 일지

일 자	주 요 내 용
1990. 9 1991. 1~1991. 11	북·일 관계에 관한 3당 공동선언 (북한 노동당, 일본 자민당·사회당) 제1~8차 국교 정상화 교섭 - 일본의 '이은혜' 문제 조사 요구에 북측 반발로 협상중단
1995. 3	북·일 회담 재개를 위한 4당 합의서 - 자민당 등 일본 여당이 북한 노동당과 교섭 재개 합의
1995. 3	무라야마 총리, 아시아 국가에 대한 식민지배 사죄
1997. 7	북·일간 비공식 협의에서 일본인 처 고향 방문 실시 합의(3회 시행)
2000. 4~10	제9~11차 국교 정상화 교섭 - 과거청산 문제 등을 논의했으나 구체적 성과 도출 실패
2002. 7	북·일 외무장관 공동보도문 발표(브루나이)
2002. 8	북·일 적십자 회담 및 외무국장급 회담
2002. 8	고이즈미 총리, 북한 방문 발표
2002. 9	북·일 평양 선언 합의

자료: 조선신보, 2002년 9월 2일자 보도 및 연합 북한뉴스, 1329호(2002년 9월 5일자).

계를 형성하는 데는 한계가 있었다. 그 결과 냉전체제가 해체될 때까지 민간 차원의 경제·문화적인 교류는 있었으나, 정부 차원의 공식적인 수교접촉은 이루어질 수 없었다.

1990년대 들어 탈냉전의 조류 속에서 북·일 관계도 새로운 변화가 시작되었다. 1990년 9월 일본 여당인 자민당이 북한 노동당과 수교교섭의 개시에 합의함으로써 수교협상이 시작되었다. 그러나 1990년대의 수교협상은 북한 핵문제의 대두, 일본인 납치사건의 표면화, 노동 미사일 발사 등 우여곡절을 겪으면서 뚜렷한 성과를 도출하지 못했다.

2000년대 들어 남북 관계가 급진전되고, 북한과 미국, 중국, 러시아 등의 접촉이 활발하게 진행되자, 북·일 간에도 작년 하반기부터 물밑접촉이 시작되었다.¹⁾ 협상 과정에서 국교 정상화의 전제조건으로 과거 청산, 일본인 납치 의혹 해소, 핵·미사일 등 북한의 대량살상무기 처리 등이 주요 쟁점으로 부각되었다. 이러한 쟁점들은 실무 차원에서 처리하려면 장기간 협상이 필요한 사안들이나, 미국의 북한 압박, 한국의 대통령 선거 등 향후 전망이 불확실한 상황에서 실무 차원에만 맡겨두기 어려웠다. 그 결과 정상회담을 통한 정치적 결단이 불가피하였으며, 양국은 전격적으로 공동선언에 합의한 것이다.

북·일 정상회담 배경

일본은 한·미·일 동맹체제 하에서 북한과 수교교섭을 추진해 왔으나 2000년 이후 국제정세의 변화에 따라가지 못했다. 남북 관계 급진전, 한반도를 둘러싼 미·중의 주도권 다툼, 푸틴 대통령의 한반도 외교 강화 등의 커다란 변화 속에서 일본은 세계 제2의 경제대국이자 동북아의 주요 당사사이면서도 독자적 발언권을 행사하지 못했다. 일본은 KEDO 분담금 납입, 식량원조 등에 많은 비용을 지출하였음에도 4자 회담에도 배제되는 등 한반도 문제 해결에서 소외되어 왔기 때문이다. 따라서 일본 정부는 이러한 상황에서 북한과 수교 절차를 더 이상 실무 차원의 문제로 미뤄 한반도 문제에서 소외되는 것은 바람직하지 않다고 인식한 것이다.

북·일 정상회담에는 한국과 미국의 상황도 고려요인으로 반영되었다. 미국은 금년 2월 이라크, 북한 등을 '악의 축'으로 규정하였으나 우선 이라크 압박에 전념하고 있다. 미국은 이라크 문제 해결에 집중하기 위해 한반도의 안정이 필요했고, 이를 위해 미국내 온건파가 북·일 정상회담을 후원, 방조한 것으로 알려지고 있다.²⁾ 한편, 한국은 대북 포용정책이 결실을 거두기 위해서는 북·미 관계 및 북·일 관계의 안정이 필요하다고 인식하고 북·일 관계 개선을 계속 지지해 왔다.³⁾

일본 국내정치 상황도 고이즈미 총리의 북한 방문을 촉진하였다. 정상회담 이전 고이즈미 내각은 40%대의 저조한 지지율

1) 일본경제신문, 2002년 8월 31일자 보도.

2) 일본경제신문, 2002년 8월 30일자 보도.

3) 연합뉴스, 2002년 8월 31일자 보도.

을 보이고 있어, 개혁요구가 비등한 상황에서 수교협상으로 하락한 인기를 만회하려는 이념적 이해가 더 커진 듯하다. 이는 1972년 다나카 前총리가 국내정치의 어려움을 타개하기 위해 중국을 방문, 국교 정상화에 합의한 상황과 비교된다.⁴⁾

한편, 부시 정부 등장 이후 미국의 대북 강경정책으로 북한은 북·미 관계 개선이 여의치 않았다. 특히 2003년에는 핵사찰 개시, 미사일 발사 동결시킨 종료 등이 예정되어 있고 이라크 처리문제도 정리될 가능성이 높아 일각에서 한반도 위기설이 제기되고 있었다. 따라서 북한은 '불량 국가' 이미지를 희석하여 미국의 압력을 완화하고, 나아가 대미 관계 개선을 위한 압박전략으로 북·일 수교라는 카드를 선택한 것으로 보인다.

경제적 실리도 일본과의 수교를 앞당긴 요인이라 할 수 있다. 북한은 2000년대 들어 경제강국 건설을 통한 강성대국 건설을 국가적 과업으로 설정하고, 경제실리 획득에 모든 역량을 집중하여 왔다. 특히 작년 말부터는 대폭적인 경제개선 조치를 시행하여 경제회생을 도모하고 있다. 북한 경제가 단기간내 생산 정상화로 공급부족을 해소하기 어려운 점을 고려할 때, 경제개선 조치의 성공에는 외부의 지원이 필수적이다.⁵⁾ 북한이 경제제건에 소요되는 대규모 자금을 조달하기 위해서는 일본의 수교자금 유입이 필요하였다.

북·일 공동선언 내용

평양 정상회담에서 합의된 북·일간 공동선언은 ① 10월중 국교 정상화 교섭재개, ② 일본의 식민지배 사죄와 경제협력 제공, ③ 납치 등의 재발 방지, ④ 2003년 이후 미사일 발사 유예 등을 내용으로 하고 있다.⁶⁾

과거 청산에 대해서는 북한이 과거사 사죄와 배상을 요구한 반면, 일본은 식민지배에 대해서는 한국, 중국 등 선례에 따라 비슷한 수준에서 사죄하고 배상도 한국과 동일한 경제협력방식을 주장해왔다. 과거 청산은 북·일간 문제일 뿐만 아니라 한국 등에도 영향을 미치는 만큼 선택의 폭이 넓지 않았으므로, 과거 청산문제는 일본의 주장대로 수용되었다.

다음으로 일본인 납치 문제의 경우, 일본은 국민감정 및 국내 여론과 관련된 사안이고, 북한은 국가의 체면과 관계된 문제로 양측 주장이 대립해 왔다. 그러나 이 문제는 납치 사실 자체를 부인해 왔던 북한이 전격적으로 납치 사실을 인정하고 재발 방지를 약속함으로써 해결되었다.

마지막으로 대량살상무기와 관련하여, 북한이 미사일 발사 유예기간을 2003년 이후로 연장하고 핵무기 사찰은 국제합의를 존중한다는 의사를 표명하는 선에서 타협이 이루어졌다.

북·일 경제협력 전망

4) 연합뉴스, 2002년 9월 18일자 보도.

5) 조정진, 북한 경제개혁의 내용과 그 실제, 북한, 2002년 9월호, p71.

6) 중앙일보, 2002년 9월 18일자 보도.

〈표 2〉

북·일 정상회담 주요 쟁점 및 합의 내용

현 안	북 한	일 본	합 의 내 용
과거사 청산	식민지배에 대한 배상 및 사죄	과거사에 대한 사죄 / 남한과 동일한 경제협력 방식을 통한 배상	일본 주장 수용
일본인 납치 의혹	납치사실 부인	북한에 납치된 일본인 확인	납치사실 인정, 재발방지 약속
핵·미사일 문제	미사일 발사는 국가주권 사항 / 핵은 北·美 합의에 따라 해결	북한 미사일 발사에 대한 우려 표명 / 국제원자력기구 사찰 수용 요구	북한이 2003년 이후도 미사일 발사 보류 / 북한 핵문제에 대한 국제합의 존중

일본은 북한의 두 번째 무역상대국으로, 2000년에는 4억 6,400만 달러, 2001년에는 4억 7,500만 달러 규모의 무역이 이루어졌다.⁷⁾ 그러나 북·일 무역의 80~90%는 북한과 재일조선인 사이의 무역, 즉 朝朝貿易으로 순수한 북·일 무역은 미미하다.⁸⁾ 일본 기업은 1970년대 초반 플랜트 수출 등에 적극적으로 나섰으나, 1970년대 중반 북한의 채무연체 이후 대부분의 기어득이 부하되어 무역에서 소외되어 왔다고 알려져 있다. 그러나 국교 정상화가 이루어지고 일본의 수교자금이 북한에 투입될 경우 사정이 달라질 것으로 예상된다. 북한의 무역 및 투자여건이 획기적으로 개선되지 않는 한 일본 기업의 활발한 대북 진출은 어려울 것⁹⁾이나, 수교자금을 사용하는 프로젝트로 발생하는 재화와 용역 수요에 대해서는 일본 기업들도 적극적으로 대응할 것으로 기대된다.

이와 관련하여 일본의 수교자금이 언제,

얼마나, 어떠한 형식으로 북한에 제공되고 북한 경제에 어떤 영향을 미칠 것인가가 관심사로 대두되고 있다. 북·일 공동선언에는 ‘국교 정상화 후 쌍방이 적절하다고 간주하는 기간에 걸쳐 무상자금 협력, 저리 장기차관 제공 및 국제기구를 통한 인도적 지원 등의 경제협력과 일본국제협력은행¹⁰⁾ 등에 의한 융자, 신용대부 등이 실시’되며 ‘구체적인 규모와 내용은 국교 정상화 회담에서 협의’키로 합의한 바 있다.

과거 한·일 국교 정상화 당시 한국은 ‘재산 및 청구권에 관한 문제의 해결과 경제협력에 관한 협정’을 체결하여 일본으로부터 무상 3억 달러, 유상 2억 달러의 재화와 용역을 10년에 걸쳐 제공받았고, 별도로 공공 엔화차관, 식량차관, 상업차관 등을 제공받았다. 일본이 제공한 무상자금 3억 달러는 원자재 구입에 44.3%, 자본재 수입에 40.4%, 청산계정 채무변제에 15.3%가 사용되었으며, 유상자금 2억 달

7) 대한무역투자진흥공사, 2001년도 북한의 대외무역동향, 2002. 6, p53~63.

8) 신지호, 일·북 경제협력의 전개구도와 한국의 대응방안, 대외경제정책연구원, 2000. 12, p43.

9) 신지호, p69.

10) 일본국제협력은행(JBIC: Japan Bank for International Cooperation)은 1999년 10월 일본수출입은행(JEXIM)과 해외경제협력기금(OECF)이 통합하여 만들어진 은행으로 한국수출입은행과 동일한 성격을 지니고 있음.

〈표 3〉 한·일 국교 정상화에 수반된 일본의 경제협력 내용(1966~75년)

정부 차원 협력	청구권자금 협력	무상자금협력	3억 달러(10년간 인출) - 청산계정 채무청산액(4,600만 달러) 포함
		유상자금협력	공공차관 2억 달러(10년간 인출) (금리 3.5%, 7년 거치 후 13년 분할상환)
	청구권외 협력	무상자금협력	공공 설립을 위한 무상 지원(3억 9,100만 달러)
		유상자금협력	공공 엔차관 · 1970~75년간 884억 엔(3억 4,500만 달러)
		기술 협력	연수생 교육, 전문가 파견, 기재 공여, 개발조사 실시 등
		식량 지원	무상 : 7,432톤(3억 9,600만 엔) 유상 : 138.3만 톤(10년 거치 20년 상환) · 75만 톤(360억 엔) : 현금상환 · 63.3만 톤 : 현물상환
민간 차원 협력	수출신용 (상업차관)		1966~75년중 8억 2,400만 달러
	직접투자		1966~75년중 3억 9,700만 달러 (동 기간중 한국의 해외투자 유치실적의 61.7% 점유)

자료: 李燦雨, 日朝經濟協力の方案, 環日本海研究所, 2002년 8월, p61 및 김정식, 대일 청구권자금 활용 사례 연구, 대외경제정책연구원, 2000. 12, p48.

러는 전액 자본재 수입에 사용되었다.¹¹⁾ 그 결과 1965~75년 경제성장률에서 청구권 자금에 의한 성장률이 차지하는 청구권자금 경제성장기여율이 연평균 19.3%를 차지할 정도로 수교자금은 1960~70년대 한국 경제의 고도 성장에 밑거름이 되었다.¹²⁾

북한에 대한 일본의 수교자금 규모는 국교 정상화 협상과정에서 구체화될 것이나, 현 시점에서는 다양한 추측이 제기되고 있다. 일본경제신문은 1965년 한·일 국교 정상화 당시 수교자금 5억 달러를 기준으로 할 때, 그 이후 일본의 물가, 환율 변동 등을 고려하여 2000년 8월 현재 67억 2,000만 달러로 추정한 바 있다.¹³⁾ 한편, 일본 정부는 무상 50억 달러, 유상 30억 달러, 대북채권 상계분 10억 달러 등 총

90억 달러의 수교자금을 검토하고 있으며,¹⁴⁾ 북한은 130억 달러를 일본에 비공식적으로 요청했다는 보도¹⁵⁾도 나오고 있다. 이를 감안할 때 기존 채권의 상계분을 제외하고도 최소한 50억 달러 이상의 수교자금이 북한에 제공될 것으로 예상된다.

수교자금 제공시점은 ‘국교 정상화 이후’로 합의되어 있어, 국교 정상화와 연계되어 수교자금이 투입될 전망이다. 수교자금 중 국제기구를 통한 인도적 지원과 기존 채권 상계 등을 위한 무상지원이 자금성격상 우선 집행될 가능성이 높다. 장기차관이나 일본국제협력은행의 차관은 통상 프로젝트 방식으로 지원되므로, 프로젝트 발굴, 타당성 조사, 사업 확정 등에 소요기간을 감안하면 실제 자금투입까지는 상당

11) 경제기획원, 청구권자금백서, 1976, p31.

12) 경제기획원, p97.

13) 일본경제신문, 2000년 10월 18일자 보도.

14) 동경신문, 2000년 10월 26일자 보도.

15) 연합뉴스, 2002년 9월 15일자 보도.

기간이 소요될 전망이다. 북·일 정상회담의 결과에 대해 일본 국민의 81%가, 국교 정상화는 60%가 지지하고 있어¹⁶⁾ 10월중 국교 정상화 교섭 재개의 여건이 마련된 것으로 보인다. 그러나 미국의 대북정책, 이라크 문제 처리 결과, 북한에 대한 핵사찰 등 국제정세 변화가 부정적 영향을 미칠 가능성을 배제할 수 없으며, 특히 북한의 핵개발 의혹이 불거질 경우¹⁷⁾ 본격적인 수교자금 투입이 지연될 가능성도 있다.

과거 일본의 한국 수교자금은 당시 한국 GDP 35억 7,000만 달러의 14%에 이르는 규모로, 1970년대 경제성장의 견인차 역할을 했다. 북한의 경우 수교자금을 50억 달러로 가정해도 한국은행이 추정한 북한 GDP 157억 달러의 32%에 해당하는 규모이다.¹⁸⁾ 따라서 일본 수교자금이 제대로 활용된다면, 북한 경제에 미치는 긍정적인 파급효과는 막대할 것으로 예상된다.

북한에 수교자금이 투입될 경우 남북 관계에도 긍정적 영향을 미칠 것이다. 일본 자본의 북한 시장 선점, 북한의 대일 의존도 제고, 일본 기업과의 경쟁 가능성 등을 우려하는 시각도 있으나, 무역이나 투자대상으로 북한이 다른 국가에 비해 우위에 있다고 보기 어려우므로 그 가능성은 낮다. 오히려 수교자금을 통해 북한 사회간접자본의 개발이 이루어지면 투자여건이

개선되고, 남북 교역도 확대될 수 있으며, 장기적으로는 북한의 경제발전을 통해 통일비용도 감소시킬 수도 있을 것이다.

수교자금의 집행과 관련하여 우리 기업의 적극적인 참여도 모색해야 할 시점이다. 무상자금은 일본의 생산물과 용역을 공여하는 tied 방식이 원칙이나, 차관의 경우 untied 방식을 원칙으로 하고 있다. 따라서 차관사업의 경우 한·일 또는 북·일 협상의 결과에 따라 한국 기업이 참여할 수도 있다. 일본이 사실상 tied 공여방식을 취하여¹⁹⁾ 주계약자로 선정되기는 쉽지 않으나, 일본 기업과의 컨소시엄 및 하청방식의 경우 untied 방식이 적용되므로 한국 기업의 참여도 가능하다. Boeing, ExxonMobil, Cargill 등 다국적기업도 수교자금을 노려 적극 나서고 있는 만큼²⁰⁾ 우리기업도 이에 대응할 필요가 있다.

북·일 관계 정상화와 이에 따른 수교자금 유입은 북한 경제의 발전은 물론 남북 경협, 북·일 관계 및 동북아 경협에 새로운 장을 제공할 수 있다. 이에 대한 관심은 각국 수교자금이 우리 경제에 바치는 물론, 한반도 냉전구조 해체 및 남북 경제공동체 수립에 기여하고 통일비용을 감소시킬 수 있도록 정부 및 민간기업 차원에서 적극적으로 대처해야 하겠다.

【柳 承 鎬】

16) YTN, 2002년 9월 19일자 보도.

17) 9월 16일 럽스펠드 미국 국방장관은 '북한이 핵무기를 갖고 있다'고 발언한 바 있음(동아일보, 2002년 9월 17일자 보도).

18) 李燦雨, 日朝經濟協力の方案, 環日本海研究所, 2002년 8월, p60.

19) 일본은 untied 방식을 원칙으로 하되, 사업과 연계된 기술협력을 tied 방식으로 제공하여, 사업의 설계·입안을 일본기업이 수주하기 쉽도록 하는 '사실상의 tied' 공여방식을 취하고 있어 1990년대 이후 90%를 상회하는 높은 untied 비율에도 불구하고 일본 기업 수주율을 30% 이상 유지하여 왔음.

20) 藤村幹雄, 對北朝鮮「支援金」を狙う“ヘイエナ”たち, Foresight 2002 October, p23.