

‘주일 한국 대표부’의 존속(1952-1965) 배경에 관하여

: 일본 정부의 ‘국내 여론’ 인식을 중심으로

민지훈 _ 리츠메이칸대학교

목 차

- I. 들어가며
- II. 요시다 정권의 ‘평화외교’와 ‘주일 한국 대표부’ 존속 결정
- III. 평화선 문제를 둘러싼 하토야마·기시 정권하의 ‘주일 한국 대표부’의 역할
- IV. 한일 국교정상화와 이케다·사토 정권의 ‘주일 한국 대표부’ 활용
- V. 나오며

국문 초록

본 연구는 1952년부터 1965년까지 일본 정부 측의 ‘주한 일본 대표부’ 부재에도 불구하고 유지된 ‘주일 한국 대표부’의 존속 배경을 중심으로, 전후 일본 민주주의 체제 하에서 일본 정부가 ‘국내 여론’을 어떻게 인식하고 이를 대한(對韓) 정책 결정에 어떻게 반영했는지를 분석한다.

기존 연구가 주로 국제적 압력이나, 정책 결정자가 인지한 국익의 판단에 초점을 맞춘 데 반해, 본 연구는 당시 일본 정부가 국내 여론과 국민적 수용성을 적극적으로 고려하여 정치적 정당성을 확보하려 했던 점을 강조한다. 이를 위해 일본 국회 회의록, 한일회담 관련 외교 문서, 외교 관계자들의 회고록, 일본내 여론 조사 자료를 주요 분석 자료로 사용하였다.

그 결과, 요시다 정권부터 사토 정권까지 각 정권은 평화주의적 여론 관리, 헌법

개정 목표 실현, 경제 협력과 같은 다양한 정치적 목표로 일본내 여론을 반영하여 대한 정책을 이행했다. 이 과정에서 주일 한국 대표부가 대한 정책을 이행하기 위한 외교적 안정성을 확보하기 위한 수단으로 기능했음을 밝혔다.

주제어: 한일조약, 재외공관, 일본 정치, 일본 민주주의, 식민지 지배

1. 들어가며

본 연구는 전후 일본의 민주주의 체제하에서 일본 정부가 한일 간의 외교관계에 따른 일본의 ‘국내 여론’을 어떻게 인식했으며, 이것이 일본 정부의 대한(對韓) 정책 결정 과정에 어떠한 정치적 영향을 미쳤는지 규명하는 것을 목적으로 한다. 특히 본 연구는 당시 일본 정부가 외교정책 결정에서 국제적 압력이나 외무성의 전략적 판단에만 의존한 것이 아니라, 국내 여론을 적극적으로 의식하고 정책적 합의를 도출하여, 정치적 정당성과 국민적 수용성을 확보하려는 전략적 정치 행위였음을 밝히고자 한다.

이를 위해 본 연구는 일본이 외교 주권을 회복한 1952년부터 1965년 한일 양국 국교 정상화에 관한 제협정(이하 한일협정) 체결 시점까지 유지된 ‘주일본국 대한민국 대표부(이하 주일 한국 대표부)¹⁾의 존속 배경을, 일본 정부가 국민 여론을 반영한 대한 정책을 추진하는 데 필수적이라고 인식했기 때문이라는 점에 주목하여 분석한다. 특히 본 연구는 일본 정부가 한국 내에 일본 측 대표부 설치가 이루어지지 않은 비대칭적 외교 구조에도 불구하고, 주일 한국 대표부를 유지하면서 복잡한 식민지 지배 역사 문제로 형성된 일본 국민에 대한 정서와 여론을 관리하고 반영하는 정치적 수단으로 활용한

1) 양국 간 공식적인 국교가 수립되지 않은 상태에서, 한 국가가 상대국 영토 내에 설치한 외교 공관(재외공관)을 일반적으로 ‘대표부(Representative Office)’라고 한다.

측면을 강조하고자 한다. 이는 당시 일본 정부가 한일회담에 응한 것이 단순히 미국에 대한 의존과 미국의 전략적 요구, 또는 일본의 경제적 국익 실현만으로 설명될 수 없는 국내 정치적 맥락과 국민 여론의 중요성을 함께 분석하기 위한 것이다.

따라서 본 연구에서 다루는 일본의 ‘국내 여론’은 일본 내에서 표출된 대한 정서가 표출되는 것을 의미한다. 이러한 점을 바탕으로, 본 연구는 일본 정부가 국내 여론을 반영한 대한 정책을 추진하는 과정에서 주일 한국 대표부가 필수적인 외교적 수단으로 기능했던 배경을 분석하고자 한다. 궁극적으로 본 연구는 일본내 여론이 주일 한국 대표부의 존속을 불가피하게 만든 하나의 요인이었던 점을 밝히고자 한다.

본 연구와 관련된 기존 연구는 크게 세 가지 방향에서 이루어졌다. 첫째, 주일 한국 대표부의 설치 기원과 관련하여 김태기(1997, 2000)는 재일코리안²⁾의 법적 지위와 인권 문제를 중심으로 대표부 설치 배경을 분석하였다. 둘째, 일본 사회에 대한(對韓) 인식에 대한 연구로서, 테라사와 마사하루(寺沢正晴, 1994)는 한국내 ‘반일(反日)감정’과 일본내 ‘혐한(嫌韓)감정’ 간의 상호작용을 분석하였고, 이기완(2009)은 일본 국민 사이에 존재하는 한국에 대한 멸시적 우월의식과 그 역사적 계승 과정을 분석하였다. 마지막으로 한일 회담의 전개 과정과 관련된 연구들로, 이원덕(1999)은 일본 정부가 식민지 지배의 반성보다는 국익 중심의 실리를 우선시했음을 밝혔으며, 오타 오사무(太田修, 2005)는 냉전기 국제 질서라는 구조적 맥락에서 일본이 식민지 배

2) 본 연구에서 사용하는 ‘재일코리안’이라는 용어는 한반도(일본에서는 ‘조선반도’로 지칭됨)의 역사와 민족적 정체성을 바탕으로 일본에 거주하게 된 이들을 포괄적으로 지칭하는 표현이다. 이들은 한반도 분단 이후 자신들의 조국을 각각 ‘대한민국’ 또는 ‘조선’으로 인식하며 분리된 정체성을 유지해 왔다. 따라서 본 연구에서는 정치적 명칭의 차이를 초월하여 이들을 포괄적으로 지칭하기 위해 ‘재일코리안’이라는 표현을 사용한다.

상을 회피한 배경을 분석하며 기존 한일 간의 양자관계 중심 접근의 한계를 지적하였다. 또한, 장박진(2014)은 한일협정을 식민지 지배 청산 과정에서의 정치적 타협으로 규정하였고, 요시자와 후미토시(吉澤文寿, 2015)는 한일 간의 외교적 담론에서 드러난 양국 간 식민지 지배에 대한 인식 차이를 분석하였다. 김은정(2018)은 일본내 정권 교체 및 외무성 내부의 정책적 견해가 한일협상 과정에 미친 영향을 규명하였다.

이러한 선행연구들은 주일 한국 대표부의 존속 결정이 가능했던 정치적 배경에 대한 실증적 분석이 불충분했으며, 특히 당시 일본 정부가 국내 여론을 어떻게 인식하고 대한 정책에 반영했는지에 대한 논의가 명확하지 않았다. 또한 본 연구가 다루는 시기(1952-1965년)에 일본 국민이 한일관계에 대하여 어떠한 태도와 인식을 가지고 있었는지에 대한 구체적이고 체계적인 분석이 기존 연구에서 충분히 이루어지지 않았다.³⁾ 이에 본 연구는 한국 측의 한일회담 문서, 일본 국회 회의록, 외교 관계자들의 회고록 및 일본내 여론 조사 자료를 활용하여, 일본 정부의 주일 한국 대표부 유지 결정이 일본내 여론을 의식하고 정책적 정당성을 확보하기 위한 하나의 수단이었음을 실증적으로 밝히고자 한다. 이를 통해 본 연구는 한일조약 체결 과정이 단지 정책 결정자의 의지나 외교적 판단만으로 이루어진 것이 아니라, 전후 일본 민주주의 체제에서 형성된 국민 여론의 영향 아래 이루어졌다는 점도 규명함으로써 기존 연구의 한계를 보완하고자 한다.

3) 테라사와와 이기완의 연구는 1951년에 실시된 일본인에 대한 인식에 대하여, “在日朝鮮人—歴史と現状(1991, p. 235)”에 소개된 ‘이민족’에 대한 인식 조사를 토대로 일본인이 한국을 ‘멀시’의 시각으로 바라보고 있다고 분석하였다. 그러나 이 조사는 재일코리안을 대상으로 한 자료이기 때문에, 일본 국민의 ‘한국관(韓國觀)’을 이해하는 데 일부 참고가 될 수 있으나, 국가 간 외교 관계 차원에서 일본 국민에 대한 인식을 충분히 설명하기에는 한계가 있다고 판단된다.

II. 요시다 정권의 ‘평화외교’와 ‘주일 한국 대표부’ 존속 결정

1. 일본 사회의 전후 청산 인식과 요시다 정권의 ‘평화외교’

제2차 세계대전 이후 일본 외교의 출발점은 전쟁의 패배 경험과 General Headquarters(연합국 최고사령부, 이하 GHQ)의 점령 체제로부터 비롯되었다. 특히 1947년에 제정된 일본 헌법은 ‘전쟁의 포기’와 ‘군사력 보유 금지’를 명시한 제9조를 중심으로 구성되었으며, 이는 일본 정부의 외교정책 결정과정에 구조적 제약으로 작용하였다.⁴⁾

한편, 미국과 소비에트 사회주의 공화국 연방(이하 소련) 간의 냉전 대립이 심화되던 가운데, 1950년 6월 25일 발발한 한반도 전쟁(Korean War, 이하 6·25 전쟁)을 계기로 GHQ 총사령관 더글러스 맥아더(Douglas MacArthur)는 일본 정부에 “경찰예비대(警察予備隊)” 설치를 요청하였다. 당시 일본 총리였던 요시다 시게루(吉田茂)는 국내 치안 유지와 변화된 국제 안보 환경을 고려하여 이를 수용하였다.⁵⁾ 이후 요시다 정권은 미국으로부터 본격적인 재군비 압력을 받으면서, ‘자위대(自衛隊)’ 창설을 위한 정책적 조정을 추진하였다. 요시다는 헌법 제9조가 군사력 보유를 금지하고 있다는 제약을 의식하여 “방위청 설치법(防衛庁設置法)”과 “자위대법(自衛隊法)”을 제정하여 자위대를 법적으로 ‘군대’가 아닌 ‘자위조직’으로 명확히 규정하였다. 또한 자위대의 활동 범위를 방위 목적으로 엄격히 제한하고, 선제공격과 해외 파병을 명시적으로 배제하였다.⁶⁾ 요시다 정권이 헌법 제9조를 개정하지 않고 재군비를 추진한 배경에 대해 쿠스노기 아츠코(楠綾子)

4) 田中浩, 『田中浩集, 第八卷, 現代日本政治』, 未来社, 2015, pp. 68~75.

5) 植村秀樹, 『再軍備と五五年体制』, 木鐸社, 1995, pp. 38~43.

6) 위의 책, pp. 43~66, 123~205.

는 다음과 같은 점들을 제시하였다. 첫째, 일본 정부는 ‘경제 부흥’이 안보와 긴밀히 연결되어 있다고 판단했기 때문에 군사적 재무장보다는 경제 발전에 집중해야 한다고 생각했다는 점이다.⁷⁾ 둘째, 요시다가 구상한 재군비는 과거의 일본군 형태가 아닌 “민주주의 제도 안에 편입된 군대”였다는 점이다.⁸⁾ 셋째, 당시 일본 정부는 공산주의 국가를 직접적 위협으로 간주하지 않았으며, 경찰 제도의 개편을 통해 국내 치안 관리를 우선시했다는 점이다.⁹⁾ 넷째, 일본이 일으킨 전쟁으로 인해 손상된 국제사회의 신뢰를 회복하기 위해 헌법 제9조의 유지가 반드시 필요했다고 인식한 점이다.¹⁰⁾

그러나 본 연구는 요시다 정권의 자위대 설치 결정이 당시 국내 여론을 반영한 결과라는 점에 보다 주목하였다. 그 이유는 요시다의 자신의 회고록에서 재군비 문제에 대해 “국민의 동의와 지지를 전제로 해야 한다”고 생각하고 있었으며,¹¹⁾ 실제로 6·25 전쟁 이후 일본 국내에서도 재군비를 지지하는 분위기가 형성되었다는 점을 정책 결정 과정에 반영했을 가능성이 높기 때문이다.¹²⁾ 이에 더하여 요시다 정권이 당시 일본 사회 전반에 확산된 평화주의적 여론을 의식하여, “평화외교(平和外交)”를 외교의 기본 기조로 설정했기 때문에,¹³⁾ 헌법 제9조 개정을 시도하지 않았던 점도 있다고 판단한다.

7) 楠綾子, 『吉田茂と安全保障政策の形成：日米の構想とその相互作用』, ミネルヴァ書房, 2009, pp. 180~181.

8) 위의 책, pp. 181, 267~268.

9) 위의 책, pp. 181~182.

10) 위의 책, pp. 138~142, 182.

11) 吉田茂, 『回想十年』, 第2卷, 東京白川書院, 1982, p. 175.

12) 요미우리 신문사에서 실시한 여론 조사에서 일본의 ‘재군비’에 대한 ‘찬성’이 58%로 나왔다. 『講和批准と再軍備 本社世論調査 講和条約▽再軍備▽安全保障条約』, 『読売新聞』, 1951. 10. 8.

13) 요시다의 당시 일본 사회의 정서를 “국민이 평화를 사랑하고 세계 질서를 유지하려는 열망이 있다”고 평가하였으며, 일본 국회에서 발언했다. 『第8回国会 参議院 本会議 第4号』, 1950. 7. 25. 이를 바탕으로 요시다의 “일본 외교 기조를 ‘평화외교’로 삼을 것”이라고 발언했다. 『第19回国会 参議院 本会議 第5号』, 1954. 7. 25.

전후 일본의 지식인과 학생, 그리고 언론은 자발적으로 과거 전쟁에 대한 성찰과 ‘평화(平和)’와 ‘반전(反戰)’, ‘반제국주의(反帝國主義)’에 대한 기초를 적극적으로 전개하였다.¹⁴⁾ 또한, “아사히 신문(朝日新聞)”과 “마이니치 신문(毎日新聞)”은 전쟁 보도에 대한 언론의 책임을 내부적으로 검토하고, 언론 차원의 전후 청산 운동을 주도하였다.¹⁵⁾ 이러한 사회적 움직임은 일본 대중문화와 사회 전반에 걸쳐 평화주의, 반전, 반제국주의 정서를 확산시키는 계기가 되었으며,¹⁶⁾ 여론을 중시했던 요시다 정권으로 하여금 외교정책 결정 과정에서 이를 무시할 수 없었다고 판단된다.

이러한 배경을 바탕으로, 요시다 정권은 헌법 제9조를 유지하는 정책적 선택을 하였으며, 이는 일본의 외교정책에서 무력행위가 배제되는 결과로 이어졌다.

14) 일본내 제도적 변화와 함께 일본 사회 내부에서도 전후 평화를 추구하는 움직임이 활발히 나타났다. 당시 GHQ 점령 하의 일본에서 지식인들은 GHQ의 출국 제한에도 불구하고 국제적 평화 운동과의 연대를 모색하며, 1949년 4월 도쿄에서 ‘평화옹호운동’을 조직하였다. 이 운동은 같은 해 파리과 프라하에서 개최된 ‘세계 평화옹호대회’에 대한 동조를 목적으로 하였으며, 이를 통해 전후 일본 사회의 ‘반전·반제’ 의식이 보다 구체적으로 표출되었다. 또한 당시 일본의 학생층 역시 ‘평화’, ‘반전’, ‘반제국주의’를 기치로 내걸고 활발한 집회와 시위를 전개하며 평화주의적 대중운동의 중요한 한 축을 담당하였다. 道場親信, 『占領と平和』, 青士社, 2005, pp. 279~289.

15) 有山輝雄, 『近代日本メディア史』, 吉川弘文館, 2023, pp. 279~287.

16) 1946년 개봉된 영화 “민중의 적”은 군수 산업에 종사한 재벌과 군인들의 횡포를 비판한 작품으로, 일본 사회의 군국주의적 과거를 성찰하는 계기를 제공하였다. 이어 1947년 상영된 “전쟁과 평화”는 전쟁의 참혹함과 평화의 가치를 강조하며 관객에게 강한 인상을 남겼다. 나아가 1972년 “세계(세카이)” 10월호에 실린 평론에서는 이러한 영화들을 통해 태평양 전쟁이 침략 전쟁이었다는 인식이 확산되고 있었음을 언급하였다. 山本昭宏, 『戦後民主主義：現代日本を創った思想と文化』, 中公新書, 2021, pp. 19~25.

2. 주일 한국 대표부 설치 협상과 ‘상호주의 원칙’ 한계

1948년 말, 한국의 이승만 대통령은 1948년 10월 일본을 방문하여 연합군 최고사령부(GHQ) 사령관인 더글러스 맥아더(Douglas MacArthur)와 회담을 갖고, 일본 내에 ‘주일 한국 대표부’를 설치하기로 합의하였다. 당시 이승만 정부가 대표부 설치를 추진한 주요 배경으로는 재일코리아인의 법적 지위 확립 및 관리에 대한 목적이 있었음이 김태기의 연구를 통해 확인된다. 이러한 합의를 바탕으로 1949년 1월 ‘주일 한국 대표부’가 정식 설치되었으며, 대표부는 일본내 재일코리아인의 자국민 등록 및 관리를 주된 업무로 수행하였다.¹⁷⁾ 또한 이후 주한 일본 대표부는 재일코리아인의 관리뿐 아니라, 한일 간 외교적 현안에 대한 양국의 공식적 교섭 창구로서의 역할도 수행하게 되었다.

한편 미국은 냉전 체제 하에서 한미일 삼각 안보협력 체제 구축을 적극적으로 추진하고 있었으며, 이를 위해서는 일본과 한국 간의 관계 정상화가 필수적이라고 판단하였다. 이에 따라 주일 한국 대표부는 미국이 구상한 한일관계 개선 및 회담 재개를 위한 주요한 외교적 채널의 역할을 하게 되었다.¹⁸⁾

그러나 미국이 기대한 한일 간 외교관계는 양국의 식민지 지배에 대한 역사 인식 차이로 인해 실현되기 어려웠다. 1951년에 열린 첫 한일회담에서 한국 정부는 일본 정부에 식민지 지배에 대한 사죄, 한일합병조약의 무효 확인, 청구권 배상, 재일코리아인의 법적 지위 보장 등을 요구하였다. 반면, 일본 정부는 식민지 지배 책임에 대해 명확한 입장을 표명하지 않았으며, 오히려

17) 金太基, 『戰後日本政治と在日朝鮮人』, 勁草書房, 1997.

18) 당시 한국 정부와 일본 정부의 사전 조율을 주일 한국 대표부를 통해 준비하고 있었다. 『梁駐美大使 今明間歸國』, 『동아일보』, 1951. 10. 17.

한반도에 남겨진 일본인의 재산을 근거로 한국 정부에 ‘역청구권’을 주장하였다. 이 같은 인식 차이는 양국 간의 불신을 초래하여 회담은 실질적인 진전을 이루지 못한 채 종료되었다.

일본 정부가 이처럼 ‘역청구권’을 주장한 배경에 대해 김은정은, 요시다 정권하의 일본 정부가 샌프란시스코 강화조약에 보상 조항이 명시되지 않았다는 점을 근거로 국제법상의 권리를 주장했고, 일본 헌법상 보장된 재산권을 바탕으로 자국민의 재산이 침해되었으므로 한국 정부에 손해배상을 요구할 수 있다는 입장을 견지했다고 분석하였다.¹⁹⁾ 즉, 당시 요시다 정권의 입장에서는 한국 정부가 요구한 식민지 지배 책임에 대해 일본이 보상해야 한다는 주장 자체가 부당한 것으로 인식되고 있었다고 해석할 수 있다.

한편, 1952년 4월 샌프란시스코 강화조약의 발효로 일본은 공식적으로 주권을 회복하게 되었으며, 이에 따라 일본 정부는 자율적인 외교 활동을 본격화하였다. 이 과정에서 1949년 이후 GHQ의 관할 하에 있었던 주일 한국 대표부의 관리 권한도 일본 정부로 이관되었다.²⁰⁾

이로 인해, 일본 정부는 1952년 4월 중순, 한국 내에도 자국의 대표부 설치를 추진하기 위해 당시 임시 수도였던 부산에 ‘주한 일본 대표부’의 설치를 김용식에게 요청하였다. 당시 주일 공사였던 김용식은 자신의 회고록에서, 주일 한국 대표부가 이미 일본에 존재하고 있는 상황에서 국제 관계에서의 ‘상호주의 원칙’에 따라 한국 정부가 주한 일본 대표부 설치 요청을 거부하는 것은 현실적으로 어렵다고 판단하였다. 이에 따라 김용식은 일본 정부의 요

19) 金恩貞, 『日韓國交正常化交渉の政治史』, 千倉成示, 2018, pp. 14~18, 21~55, 73~79.

20) 1952년 4월 샌프란시스코 강화조약이 공포됨에 따라 일본의 주권이 회복되었고, 이에 따라 GHQ는 주일 한국 대표부의 처우 문제에 관하여 일본 정부에 권한이 있다고 통보하였다. 「외교국」, 1952, 3, 22, 『제1차 한·일회담(1952, 2, 15-4, 21)본회의 회의록, 제1-5차』, 등록번호82, 분류번호723, 1JA. (이하 『제1차 본회의 회의록』)

청 사항을 이승만 대통령에게 전달하였다. 그러나 이승만은 “일본 경찰이 우리 대표부의 태극기를 내리고 공사를 강제로 퇴거시키면 그때 퇴거를 당하는 것이다”라는 강경한 입장을 표명하였다. 결국 김용식은 대통령의 지시에 따라 일본 측과의 협상을 다시 진행할 수밖에 없었고, 그 결과 1952년 4월 28일, 양국은 대표부 설치에 관하여 다음과 같은 내용으로 합의하였다.²¹⁾

- ① 일본 외무성과 대한민국 주일 대표부는 상호주의 원칙에 의하여 국교 개시 전 양국 수도에 각기대표부를 설치하는데 합의한다.
- ② 일본 정부는 당분간 한국 내에 대표부를 설치하지 않는다.

이 합의에 대해 김용식은 일본이 한국 내에 대표부를 설치할 권리는 있지만, 당분간 스스로 이를 설치하지 않는다는 의미로 “refrain”(권리가 있으나 실행하지 않는 상태)”라는 표현을 사용하였다고 기록하였다.²²⁾ 이는 겉으로는 일본 정부가 자발적으로 주한 일본 대표부 설치를 미룬 것처럼 보이나, 실제로는 한국 정부가 이를 허용하지 않았기 때문에 결과적으로 주한 일본 대표부의 설치가 이루어지지 못했음을 시사한다.

한편, 1953년 1월 GHQ 사령관 마크 웨인 클라크(Mark Wayne Clark)는 교착상태에 빠진 한일회담을 재개하기 위하여 이승만 대통령과 요시다 총리의 직접적인 대면을 주선하였다. 이에 따라 한일회담이 재개된 이후, 같은 해 1월 27일 일본 외무성 차관 오쿠무라 가츠조(奥村勝藏)는 당시 한일 관계가 점차 개선되고 있음을 지적하며 주일 한국 대표부 공사 김용식에게 다시 한번 주한 일본 대표부 설치에 대한 협조를 요청하였지만, 한국 측은 또다시

21) 김용식, 『외교 33년 새벽의 약속』, 김영사, 1993, pp. 127~129.

22) 위의 책, p. 129.

요청을 받아들이지 않았다.²³⁾

이로써 한국 정부만 일본내에 대표부를 유지하는 비대칭적 외교 구조가 지속되었으며, 이는 양국 간 외교관계에서의 ‘상호주의 원칙’이 현실적으로 준수되지 못한 상황을 초래하였다.

3. ‘평화선’ 문제에 따른 요시다 정권의 주일 한국 대표부 존속 결정

1952년 1월 18일, 한국 정부는 미국 점령기에 설정되었던 ‘맥아더 라인’을 계승하여 ‘평화선(일본에서는 ‘이승만 라인’으로 호칭)’을 선포하였다. 한국 정부는 이 평화선을 통해 광범위한 해역에서 자국 어민의 어업권을 보호하는 한편, 전쟁 중 해양주권과 국가 안보를 강화하고자 하였다. 그러나 평화선 설정 이후 한일 양국 간 마찰이 빈번히 발생하였으며, 특히 일본 어선의 나포 과정에서 민간인 사망 사고가 발생하자,²⁴⁾ 일본내 대한(對韓) 여론은 급격히 악화되었다.²⁵⁾

이에 당시 일본 외무대신 오카자키 가즈오(岡崎勝男)는 주일 한국 대표부를 통해 한국 정부에 공식 항의하고, 손해배상과 재발 방지를 요구하였다. 그러나 주일 대표부 공사 김용식은 한국이 북한과의 전쟁 상태에 있다는 점을 강조하며 해당 조치는 국가 안보를 위한 “합법적” 대응이라고 주장하였다.²⁶⁾ 결국 일본 측의 이러한 항의는 한국 정부로부터 수용되지 않았으며, 양

23) 유의상, 『대일외교의 명분과 실리 : 대일 청구권 교섭과정의 복원』, 역사공간, 2016, pp. 164~166.

24) 박진희, 『한일회담 : 제1공화국의 대일정책과 한일회담 전개과정』, 先人, 2008, pp. 124~128, 140, 311~312. 藤井賢二, 『竹島問題の起原 : 戦後日韓海洋紛争史』, ミネルヴァ書房, 2018, pp. 91~146.

25) 당시 주일 한국 대표부 공사였던 김용식은, 평화선 설치 이후 일본의 언론, 라디오, 텔레비전 등 주요 매체들이 일제히 한국을 강하게 비판하며, 전국적으로 반한 분위기가 급속히 확산되었다고 기록했다. 김용식(1993), p. 173.

26) 「外務省から抗議 第一大邦丸射殺事件」, 『朝日新聞』, 1953. 2. 13; 김용식(1993),

국 간 외교적 긴장은 더욱 고조되는 상황을 초래하였다.

한편, 1953년 4월에 재개된 한일회담은 6·25전쟁의 휴전협정이 체결된 7월 27일을 전후로 일시 중단되었다가, 같은 해 10월 6일 다시 속개되었다. 그러나 협상 과정에서 일본 측 수석대표 구보타 간이치로(久保田貫一郎)가 일본의 조선 식민지 지배가 한국의 발전에 긍정적인 영향을 미쳤다는 취지의 발언을 하였고, 이에 한국 대표단이 강력하게 반발하면서 회담은 10월 21일 결렬되었다.²⁷⁾

이와 같은 구보타의 발언 배경에 대한 기존 연구의 분석을 소개하면 다음과 같다. 먼저 이원덕은 구보타가 일본의 대표로 한일회담에 응한 점에서, 그의 발언이 일본 정부의 “과거 식민지 지배에 대한 기본 인식을 그대로 대변한 것”이며, 결코 그의 개인적인 실언으로 볼 수 없다고 평가하였다.²⁸⁾ 또한 요시자와는 구보타의 발언 중 “사유재산을 몰수하는 것은 역시 국제법 위반이라고 생각한다”, “일본이 이것을 국제법 위반이라고 주장한다면, 배상 청구권은 미국을 상대로 제기해야 할 것이다”라는 언급에 주목하며, 일본의 대한(對韓) 청구권 주장이 “대미(對美) 관계에 대한 고려에서 비롯된 국제법 해석에 따른 것이자, 식민지 지배에 대한 비판적 성찰이 결여된 조선 지배 긍정론”이라고 분석하였다.²⁹⁾

그러나 본 연구는 구보타의 발언이 한국 정부의 대일(對日) 정책 전반에 대한 일본 정부의 불만을 표출한 결과로도 해석할 수 있다고 본다. 다시 말해, 구보타의 발언은 한국 정부의 식민지 지배 배상 요구에 반론만이 아니라, 한국의 대일 정책 전반에 대한 일본 측의 불만이 드러난 것으로 이해할 수 있

pp. 173~174.

27) 太田修, 『日韓交渉：請求権問題の研究』, クレイン, 2003, pp. 110~111.

28) 이원덕, 『한일 과거사 처리의 원점 : 일본의 전후처리 외교와 한일회담』, 서울대학교 출판부, 2000, pp. 65~76.

29) 吉澤文寿, 『戦後日韓関係：国交正常化交渉をめぐる』, クレイン, 2015, pp. 53~55.

다. 이에 대하여, 1953년 10월 15일 회의에서 구보타는 주한 일본 대표부의 설치를 다시 제안했으나, 한국 정부는 이를 수용하지 않았던 점이 있었고,³⁰⁾ 실제로 회담 말미에서 구보타는 본인의 발언에 대한 한국 측의 반발에 대해, “귀측에서는 일본 측의 발언이 비건설적이라고 비난하나, 오히려 아측은 귀국 측이 비건설적이라고 본다. 그 이유는 1952년 2월에 한일회담이 개최되려는 직전에 이라인(평화선-필자)을 선포하였고, 또 이번 회담이 재개되기 직전에 이라인 선언을 강행하여 이라인 내에서 일본 어선을 나포하여 이 회담 진행의 분위기를 악화시켰다”라고 주장했다.³¹⁾ 이러한 구보타의 발언은 평화선 문제 등 한국 정부의 대일 정책 전반에 대한 일본 정부의 불만이 표면적으로 드러난 것이며, 결국 회담 과정에서의 양국 간 긴장이 고조된 상황에서 일본 정부의 인식을 대표하여 표출된 것으로도 해석할 수 있다.

한편, 일본 어선이 지속적으로 한국 측에 나포되는 상황이 발생하자,³²⁾ 일본 정부는 같은 달 23일 구보타의 발언을 공식적으로 옹호하며, “주일 대표부의 즉시 폐쇄”와 “김용식 공사 이하 전 공관원의 강제 축출” 방침을 발표하였다.³³⁾ 또한, 평화선의 설치는 일본내 대한(對韓) 여론 악화로 이어져 주일 한국 대표부 철수를 요구하는 시위가 발생하기도 하였다. 그러나 요시다 정권은 이러한 여론과 달리 주일 한국 대표부를 물리적으로 폐쇄하지 않고, 오히려 경찰을 동원하여 주일 한국 대표부를 보호하는 조치를 취하였다.³⁴⁾

당시 일본 정부가 주일 한국 대표부를 유지하며 대화를 지속한 배경은 미일관계의 맥락을 통해 파악할 수 있다. 남기정(2016)의 연구에서 당시 일

30) 「한일회담 제1차 본회의 경과보고서」, 1953. 4. 15, 『제1차 본회의 회의록』.

31) 「한일회담 제4차 본회의 경과보고서」, 1953. 10. 21, 위의 회의록.

32) 일본 측 입장에서 일본 어선이 나포되는 상황에 대하여 후지의 책에서 상세히 다루고 있다. 藤井(2018).

33) 金東祚, 『回想30年韓日會談』, 中央日報社, 1986, p. 65.

34) 위의 책, pp. 112~113.

본의 경제 성장이 미국의 원조에 크게 의존하고 있었던 점을 확인할 수 있었고,³⁵⁾ 이종원(1996), 빅터 차(Victor D. Cha, 2003), 이재봉(2010)은 미국 정부가 공산주의 국가들과의 대립을 고려하여 한미일 안보 체제 구축을 목표로 삼았음을 밝혔다.³⁶⁾ 반면 이원덕, 오타, 요시자와의 연구는 미국의 영향뿐 아니라 일본 정부가 재일코리안의 법적 지위와 처우 문제를 해결하기 위해 한일회담에 응한 측면도 강조한다.³⁷⁾ 또한, 요시다의 회고록에서 “이승만 라인 문제 및 그 밖의 이웃 나라 한국과의 현안들이 해를 넘겨서도 여전히 해결되지 않고 있는 것은 매우 유감스러운 일입니다”라고 기록한 점에서도,³⁸⁾ 요시다 정권이 평화선 문제를 비롯하여 한국과의 외교적 교섭을 지속하려 했던 점을 확인할 수 있다. 이러한 맥락에서 요시다 정권이 주일 한국 대표부를 폐쇄하지 않은 주요 이유로 해석될 수 있다.

하지만, 본 연구는 요시다 정권이 ‘주일 한국 대표부’를 폐쇄하지 않았던 다른 요인으로써, 일본내 여론에 대한 고려와, 국민 정서에 부합한 대한(對韓) 외교를 이행하기 위한 측면도 있다고 판단된다. 이와 같은 해석은 요시다 정권이 주일 한국 대표부의 존속을 필요로 했다는 점이 당시 오가타 다케토라(緒方竹虎) 부총리의 국회 발언에서도 확인되기 때문이다. 오가타 부총리는 평화선 문제와 관련된 한국과의 외교 마찰 해결 방안으로 “끝까지 평화적으로 해결한다”고 밝히면서, “국제사법재판소에 제소하는 것도 현재 연구 중”이라고 설명하였다.³⁹⁾ 이는 앞서 논의한 바와 같이, 요시다 정권이 당시

35) 남기정, 『기지국가의 탄생 : 일본이 치른 한국전쟁』, 서울대학교출판문화원, 2016.

36) 李鍾元, 『東アジア冷戦と韓米日關係』, 東京大学出版会, 1996; ヴィクター・D. チャ, 역자: 船橋 洋一, 倉田 秀也, 『米日韓反目を超えた提携』, 有斐閣, 2003; 이재봉, 「한일협정과 미국의 압력」, 『한국동북아논총』 제15권 제54호, 한국동북아학회, 2010.

37) 이원덕(1999); 太田(2003); 吉澤(2015).

38) 吉田茂, 『回想十年』, 第4卷, 東京白川書院, 1983, p. 260.

39) 『第17回国会 衆議院 本會議 第3号』, 1953, 10, 31.

일본 사회에 확산된 국민적 정서에 따라 ‘평화외교’를 수행하였으며, 평화선 문제 역시 같은 맥락에서 대응했음을 보여준다고 할 수 있다.

또한, 평화선 문제와 관련된 일본내 여론 조사 결과에서, 65%가 평화선에 대해 “분노를 느낀다”라고 응답했으나, 실제 대응 방안에 대해서는 “직접 교섭으로 해결하라”(33%), “제삼자에게 중재를 의뢰하라”(22%), “당분간 상황을 지켜보자”(11%) 등 평화적 해결 방안이 압도적으로 높았다. 반면, 강경한 조치인 “해상 보안대를 파견하여 강행 출어하라”는 9%, “보복 조치를 취하라”는 2%에 불과하였다.⁴⁰⁾ 이러한 조사 결과는 일본 국민 대다수가 평화선 문제에 대해 정서적으로 분노를 표출하면서도, 현실적으로는 군사적 대립이나 강경 대응보다는 평화적이고 외교적인 해결을 선호하고 있었음을 명확히 보여준다. 이에 따라 당시 일본내 여론을 의식하던 요시다는 평화선 문제 해결을 위해 관료들에게 “사력을 다해 노력하라”고 지시하는 등, 정책 결정 과정에서 국내 여론의 영향을 받았던 점을 확인할 수 있다.⁴¹⁾ 실제로 1953년 9월 일본 국회에서 외무대신 오카자키가 “국민 여론이 매우 격양된 상황이므로, 이러한 여론의 실태를 한국 측에게 충분히 이해시키고 깊이 반성하도록 요구하는 것이 우선”이라고 발언한 점에서 당시 요시다 정권이 일본내 여론을 인지하고 있었음을 보여준다.⁴²⁾

한편, 1953년 10월 24일의 요미우리신문 보도에서도 요시다 정권이 한일 간 현안 처리를 위해 “주일 한국 대표부와 동일한 지위를 가진 일본 대표부”의 설치 필요하다는 인식을 가지고 있었음을 확인할 수 있다.⁴³⁾ 이는 요시다 정권이 양국 간 외교적 소통을 지속할 공식적 창구의 필요성을 자각하

40) 「本社全国世論調査 李ラインと国民感情 韓国の違法怒る」, 『読売新聞』, 1953. 12. 26.

41) 金東祚, pp. 64~65.

42) 「第16回国会 衆議院 水産委員会 第27号」, 1953. 9. 15.

43) 「駐韓代表部の設置 政府通告」, 『読売新聞』, 1953. 10. 24.

고 있었던 점을 보여준다.

그러나 같은 달 28일의 보도에 따르면 일본 외무성은 이승만 정권이 주한 일본 대표부 설치 요구를 거부하거나 다음 해 1월 말까지 회답을 주지 않을 경우 주일 한국 대표부의 폐쇄가 불가피하다는 분위기를 전한 바 있다.⁴⁴⁾ 그럼에도 1953년 11월 26일 한국 정부가 “일본 측 요구의 취지에는 이의가 없으나 모든 현안이 해결되지 않은 현 상황에서는 시기상조”라고 답변했음에도 불구하고, 일본 측은 결국 주일 한국 대표부를 철거하지 않고 오히려 주한 일본 대표부 설치 요구를 계속하였다.⁴⁵⁾

더욱이 요시다 정권은 주일 한국 대표부를 통해 “한국에 억류된 일본인에게 구호물자를 전달하기 위한 정부 관계자 및 민간 관계자의 한국 파견”을 요청하여, “구호물자 전달”이 부분적으로 허용된 점에서도,⁴⁶⁾ 주일 한국 대표부를 외교적 소통 창구로 지속적으로 활용했다. 결과적으로 요시다 정권은 한국과의 공식적 외교 통로로서 주일 한국 대표부를 유지하며, 평화선 문제에 대한 일본내 여론과 국민적 정서에 부합하는 평화적 해결 방식을 모색하려 했다고 판단된다.

Ⅲ. 평화선 문제를 둘러싼 하토야마 · 기시 정권 하에 주일 한국 대표부의 역할

1. 헌법 개정을 위한 하토야마 정권의 대한 외교

1954년 11월, 하토야마 이치로(鳩山一郎)를 중심으로 ‘일본 민주당(이하

44) 「速かな回答要求へ 代表部の設置／外務省」, 위의 신문사, 1953. 10. 28.

45) 「韓国拒否回答 在韓代表部の設置」, 위의 신문사, 1953. 11. 28.

46) 「韓国に代表部設置希望—政府正式申入れ」, 『毎日新聞』, 1953. 10. 24.

민주당)’이 결성되었으며, 민주당과 다수의 자유당 의원들은 하토야마를 총리로 임명하기로 합의하였다. 이에 따라 같은 해 12월 요시다 시게루는 총리직에서 사임하였고, 민주당과 자유당은 보수 세력의 결집을 도모하여 1955년 11월 15일 ‘자유민주당(이하 자민당)’을 창당하게 되었다.⁴⁷⁾

이러한 정치적 상황 속에서 하토야마는 헌법 개정과 재군비에 대한 분명한 의지를 나타냈다. 1955년 1월 10일 하토야마는 언론 인터뷰에서 사회주의 국가들과의 국교 회복과 더불어 재군비를 위한 헌법 개정에 적극 나서겠다고 표명하였다.⁴⁸⁾ 또한 그의 회고록에서도 재군비에 대한 하토야마의 인식을 확인할 수 있다. 그는 “조선전쟁 발발 이래, 일본은 자국의 국방에 대한 우려가 생기기 시작했다. (중략) 일본이 직면한 중대한 사정에 비추어 볼 때, 조국 일본과 새롭게 누리게 된 민주주의를 지키기 위해서는 재군비는 필연적이라고 생각한다”고 언급하며, 당시 일본 정부가 헌법 개정과 재군비를 추진할 필요성을 인식하고 있었음을 드러냈다.⁴⁹⁾

그러나 하토야마는 이와 같은 재군비에 대한 강경한 입장에서 일정 부분 조정을 보였다. 1956년 1월 22일 국회에서 그는 “군비를 가지지 않는 현행 헌법에는 반대”라고 발언하였으나, 같은 해 2월 2일에는 이 주장을 철회하였다.⁵⁰⁾ 이러한 입장 변화는 하토야마 정권이 국내 여론의 동향과 여론을 의식하여 정책 방향을 조율한 것으로 해석할 수 있다.

하토야마 정권은 미소관계로 일본이 소련과의 직접적인 무력 대립 가능성이 있기에, 이를 위한 외교적 대응으로써, 1956년에 소련과 국교정상화 조약을 체결한 것이다.⁵¹⁾ 하지만 이러한 조약 체결은 일본 내에서 일정 부분 환

47) 田中(2015), pp. 101~114.

48) 위의 책, p. 111.

49) 鳩山一郎, 『鳩山一郎回顧録』, 文芸春秋社, 1957年, p. 91.

50) 田中(2015), pp. 113~114.

51) 鳩山(1957), p. 117.

영하는 여론이 존재했기 때문에 가능했던 측면도 있었다. 당시 일본은 소련과의 해협 분쟁으로 인해 일본 어민이 억류되는 사건을 빈번히 겪고 있었고, 이에 따라 일본 사회 내에서 해협 분쟁을 해결하고자 하는 여론이 형성되었다.⁵²⁾ 하토야마 정권 하의 외무대신 시게미츠 아키라(重光葵)는 소련과의 국교 정상화 협상이 “전국적인 강력한 여론을 배경으로 진행될 것”이라고 언급하며, 실제로 국내의 여론을 의식하여 소련과의 국교정상화를 적극 추진했던 것으로 볼 수 있다.⁵³⁾ 결국 하토야마 정권의 대(對)소련 외교는 국내 여론과 외교적 필요성을 동시에 반영한 정책적 판단이었다고 해석할 수 있다.

한편, 하토야마 정권은 평화선 문제로 인해 일본 어민들이 나포된 상황이 소련과의 해협 분쟁에서 발생한 문제와 유사했기 때문에, 요시다 정권과 마찬가지로 한국과의 교섭을 지속적으로 추진하였다.⁵⁴⁾ 하토야마 정권이 이 같은 정책적 대응을 보인 배경에 관해, 한국 측 대표로 한일회담에 참여한 김동조는 당시 일본 정부가 평화선 문제로 인해 일본 내에서 높아지고 있던 불만 여론을 억제할 필요가 있었으며, 실제로 일본 정부가 나포된 어민 가족들의 “생계비를 보조해 주어야 하는 어려운 처지”였음을 기록하였다.⁵⁵⁾ 이에 대하여 이원덕은 일본 정부가 어민 억류로 인해 발생한 “재정적인 문제”에서 상당한 부담을 느끼고 있었다고 지적하였다.⁵⁶⁾

하지만 본 연구는 하토야마 정권의 대한 외교가 단순히 일본내 재정적 문제나 어민 억류 문제 해결에 국한되지 않고, 궁극적으로 헌법 개정과 연결된 정치적 목적도 있었다고 본다. 하토야마 정권에게 있어서 평화선 문제는

52) 「日ソ交渉をどうみる? 本社世論調査 日ソ交渉問題」, 『朝日新聞』, 1955. 12. 5; 「日ソ交渉をこう見る 本社の全国世論調査 批判・論調」, 『朝日新聞』, 1956. 9. 2.

53) 「第22回国会 衆議院 本会議 第19号」, 1955. 12. 26.

54) 김용식(1993), pp. 216~219, 230~243.

55) 金東祚(1986), pp. 87~88.

56) 이원덕(2000), pp. 87~88.

일본 국민들에게 국가의 안전보장 문제를 인식시키기 위한 정치적 도구로도 활용되었기 때문이다. 김동조의 기록에 따르면 당시 일본의 “지배층”은 일본 사회에 “한국인 따위에 얽보이는 것은 일본의 군비가 약하기 때문”이라는 논리를 확산시키면서, 동시에 “재무장을 금지한 헌법을 고쳐야 한다”는 여론을 형성하려 했음을 알 수 있다.⁵⁷⁾ 여기서 언급된 ‘지배층’은 당시 집권 여당인 자민당을 의미하며, 하토야마는 이러한 정치적 분위기와 여론을 적극적으로 수용하여, 평화선 문제를 헌법 개정 및 선거 전략과 연계시켜 활용하려 했던 것으로 해석된다. 실제로 1954년 2월 29일의 중의원 예산위원회에서 자위대의 도입을 논의하는 과정에서 하토야마는 “자위(대-필자)를 위해서라면 적기지를 침략해도 좋다”라고 발언했으며,⁵⁸⁾ 이를 통해 일본의 안보적 자립을 최우선으로 삼고 있었던 하토야마의 정치적 의도를 명확히 확인할 수 있다.

또한 다나카 히로시(田中浩)의 연구에 따르면, 하토야마는 1956년 3월 19일에 일본의 기존 선거 제도였던 “중선거구제(中選挙区制)”를 “소선거구제(小選挙区制)”로 변경하기 위한 법안을 국회에 제출한 이유에 대하여, 하토야마가 소선거구제를 통해 자민당의 의원 비율을 증가시킴으로써, 헌법 9조의 개헌을 위한 의석 확보를 목적으로 추진된 것으로 주장했다. 결과적으로 이러한 소선거구제 개정안은 야당의 강력한 반대뿐 아니라 일본 국민 여론의 반발, 심지어 여당 내 일부 의원들의 반대로 인해 실현되지 못하였다.⁵⁹⁾

이러한 하토야마 정권의 헌법 개정이라는 정치적 목표를 실현하기 위해서는 국민적 지지가 필수적이었기 때문에 국내 여론의 동향을 의식할 수밖에 없었다. 이러한 맥락에서 하토야마 정권이 평화선 문제에 대응한 것은 자국 내 지지 여론이 악화되지 않도록 관리하면서 헌법 개정을 위한 정치적

57) 金東祚(1986), p. 88.

58) 田中(2015), p. 114.

59) 위의 책, pp. 114~115.

지지 기반을 안정적으로 확보하고자 하는 목적에서 비롯된 것으로 해석할 수 있다.

한편, 실제로 하토야마 정권은 평화선 문제와 관련된 국민 여론을 의식하고 있었기에, 한국과의 외교적 대화를 전면적으로 배제할 수 없었다. 1955년 12월 12일 당시의 외무성 아시아 국장 나가가와 토오루(中川融)는 “이승만 라인을 침범한 일본 어선을 향해 포격하거나 격침할 수 있다는, 예의 그 성명이 발표된 이후, 일본 내에서도 여론이 크게 들끓게 되었습니다. (중략) 이 사태를 이대로 방치해 둘 수는 없다는 점이 명확해졌기 때문에, (중략) 각료 간담회를 열어 한일 문제를 조속히 타개하자는 방침을 결정하였습니다.”라고 정부의 방침에 대하여 발언하였다.⁶⁰⁾ 또한, 시게미츠는 1956년 4월 13일에 “국민감정이란 무엇이나 하면, 한국에 억류된 일본 어민들이 하루라도 빨리 가족의 품으로 돌아가길 바라는 마음이, 일한 문제에서 국민감정의 가장 중요한 부분이라고 저는 생각합니다.”를 발언하였기에,⁶¹⁾ 이는 여론을 반영하여 평화선 문제로 생겨난 억류된 어민 문제에 대응하려는 점으로 확인할 수 있다.

또한 같은 해 3월 30일에 있던 김용식과 당시 시게미츠 간의 담화에서 시게미츠는 이 담화에서 “부산에 억류되어 있는 어부” 문제로 인해 “일본 국내 여론이 악화되고 있다”고 언급하며, “어부 석방의 가능성은 없느냐”고 질문하였다.⁶²⁾ 이는 하토야마 정권이 국내 여론을 반영하여 평화선 문제를 위한 정책을 이행하고 있던 것이다.

한편, 1955년 12월 하토야마 정권 하에서 외무성 조약국장을 역임한 시

60) 「第23回国会 衆議院 海外同胞引揚及び遺家族援護に関する調査特別委員会 第3号」, 1955. 12. 12.

61) 「第24回国会 衆議院 法務委員会 第24号」, 1956. 4. 13.

62) 김용식(1993), p. 236.

모다 타케소(下田武三)는 평화선 대응과 관련된 마이니치 신문사의 질문에 대해 “이라인 문제로 일본이 자위대를 발동하면 헌법 9조를 위반하는가”라는 물음에 “지금 단계에서는 헌법 9조의 적용 범위에 들어가지 않는다”고 답하였다. 이어 시모다는 일본에 주둔 중인 미군의 출동 가능성에 대해 “불가능하다”고 판단했기 때문에 “평화적 해결이 정부의 방침”이라고 설명했다.⁶³⁾ 이러한 시모다의 발언을 통해 당시의 일본 정부가 평화선 문제에 따른 대응을 무력으로 해결할 수 없던 것을 인지하고 있던 것을 확인할 수 있는 대목이다.

결국 일본 정부는 평화선 문제에 대응하기 위한 현실적인 수단으로서 주일 한국 대표부를 통한 직접적인 대화를 선택할 수밖에 없었다. 이는 같은 해 7월 18일 일본 국회에서 시게미츠가 주일 한국 대표부를 통해 한국과의 외교 현안을 처리하는 방식에 관하여 “그 길밖에 공식적으로 열려 있지 않습니다”라고 발언한 사실에서도 명확히 확인할 수 있다.⁶⁴⁾

이러한 사실은 같은 달 22일 국회에서 아키야마 슌이치로(秋山俊一郎) 의원과 시게미츠 외무대신 간의 질의응답을 통해서도 추가적으로 확인된다. 당시 아키야마 의원은 “조선 문제에 대해 도대체 어떤 조치를 취하고 있는 것입니까? (중략) 지금까지의 외무대신 답변에 따르면, 열심히 노력하고 있다고 하시지만, 국민은 정부가 과연 어떤 노력을 하고 있는지 전혀 알지 못합니다. 만약 괜찮으시다면, 현재 어떤 노력을 하고 있는지, 그 점을 국민 앞에 명확히 보여주시기 바랍니다.”라고 질의하였다. 이에 대해 시게미츠는 “한국은 도쿄에 대표부를 두고 있으며, 이는 정부의 공식적인 대표부입니다. 그래서 일본 측으로서는 이 대표부를 통해 모든 교섭을 진행하는 방법 외에는 다른 수단이 없습니다. 이 대표부를 통해 한일 간의 비공식 교섭을 수개월째 계

63) 「第二十三臨時国会 衆議院 外務委員会：李ライン平和的解決望む現状は憲法九条の適用外—政府答弁」, 『毎日新聞』, 1955. 12. 8.

64) 「第22回国会 衆議院 農林水産委員会 第43号」, 1955. 7. 18.

속해오고 있는 상황입니다.”라고 답변하였다.⁶⁵⁾

더 나아가, 1956년 2월 10일 일본 국회에서 야당 의원인 후루야 사다오(古屋貞雄)와 시게미츠 간의 논의를 통해 하토야마 정권 역시 주일 한국 대표부를 불가피한 외교적 채널로 인식하고 있었음이 드러난다. 당시 후루야 의원은 “남선(南鮮, 남한-필자) 측과의 관계는 대체로 해결될 수 있을 것이라는 전망이 서 있는 것입니까? (중략) 일본은 직접 남선에 가든지, 대표자를 파견하든지, 국민이 요구하는 바와 같은 타개책을 남선과의 사이에서 마련하지 않으면 안 된다고 봅니다. 그런데 정부는 아무런 조치도 취하고 있지 않습니다. (중략) 우호관계를 맺어야 할 조선과의 관계가 언제 타개될 수 있을지, 언제 정상으로 돌아올 수 있을지 전혀 가늠할 수 없다는 점에서 국민은 불안을 느끼고, 의심을 품게 되는 것입니다”라고 비판하였다. 이에 대해 시게미츠는 “사람을 한국에 보내지 않으니 교섭을 하지 않는 것이라고 말씀하시는 것은, 저는 조금 무리라고 생각합니다. 저희는 기관(교섭 채널-필자)을 갖추고 있습니다. 실제로 한국 대표부도 존재하고 있으며, 이것은 이미 우리가 이를 위하여 교섭을 이어가고 있는 것입니다”라고 답변하였다.⁶⁶⁾

이상의 논의를 종합하면, 하토야마 정권은 일본 국민이 우려하던 대한 정책의 현안 문제를 해결하기 위한 공식 외교 채널로 주일 한국 대표부를 유지하였으며, 이를 통해 국내 여론을 고려한 외교적 대응을 지속적으로 추진한 것으로 판단할 수 있다.

2. ‘평화선’문제 해결을 위한 기시 정권의 주일 한국 대표부 활용

1956년 12월 20일, 하토야마 정권이 퇴진하고 23일부터 이시바시 탄잔

65) 「第22回国会 参議院 予算委員会 第42号」, 1955. 7. 22.

66) 「第24回国会 衆議院 予算委員会 第7号」, 1956. 2. 10.

(石橋湛山)이 내각을 승계하였다. 그러나 이시바시는 병으로 직무를 수행하지 못하였고, 기시 노부스케(岸信介)가 ‘총리대신임시대리’로 정권을 운영하다가, 1957년 2월 25일 정식으로 총리에 취임하였다.⁶⁷⁾

기시 정권은 이전 정권들과 비교해 한일 국교 정상화 및 외교관계 개선에 있어 보다 적극적인 접근을 시도하였다. 1957년 4월, 기시는 일본 외무성의 반대와 국내 여론의 우려에도 불구하고 비공식 특사인 야츠기 가즈오(矢次一夫)를 한국에 파견하여 한일 교섭 재개를 모색하였다. 야츠기는 전후 일본 정치권에서 문화 및 외교 분야를 중심으로 활동한 지식인이었으며, 강경한 반한(反韓) 여론을 비판하고 한국과의 관계 개선을 주장하였다. 특히 그는 민간 외교를 통해 한국 측 인사들과의 신뢰 관계를 구축하였기에, 한일관계 개선을 위한 적임자로 평가되었다.

기시 정권은 이를 바탕으로 교섭 재개의 주요 장애물이었던 ‘구보타 발언’과 ‘재한일재산 청구권’ 문제에 대하여 한국 측의 요구를 일정 부분 수용하는 방향으로 정책을 조정하였다. 1957년 8월 야츠기는 한국 정부에 일본 정부가 재한일재산 요구를 철회하고, 구보타 발언이 비공식적 입장임을 전달하였다. 이러한 조치들은 한국 정부의 회담 재개 동의를 얻는 데 기여하였으며, 그 결과 같은 해 10월 양국 간 억류자 상당수의 상호 석방이 이루어졌다.

이러한 기시 정권의 적극적인 대한 정책에 대하여 권용석(2008)은, 기시가 전후 국제 질서에서 일본 외교의 자주성과 대미(對美) 교섭력 강화라는 전략적 판단을 기반으로 하고 있었다고 분석하였다.⁶⁸⁾ 이는 기시가 미국 방문 전 강연에서 “미국에 대해서도 자주 독립의 입장에서 당당히 말해야 한다”고 주장하였으며, 미국 방문 중에는 일본이 아시아 자유 진영 내에서 수

67) 田中(2015), pp. 115~116.

68) 権容爽, 『岸政権のアジア外交』, 法政大学出版局, 2008, pp. 31~41.

행할 역할을 강조하며 미일 동맹의 상호성을 회복해야 한다고 언급한 것에서 판단된다.⁶⁹⁾

다른 관점으로, 김두승(2008)은 기시가 한국과의 관계를 일본의 안보 문제와 직결된 전략적 판단이 있었음을 분석하였다. 특히 기시가 한반도 정세의 안정을 일본의 안보와 긴밀히 연결된 문제로 인식하여, 한국의 반공 체제 유지를 위한 경제적 지원 필요성을 강조했다는 점을 지적하였다.⁷⁰⁾

이어서 김은정은 기시 정권의 한일관계 개선 노력이 기시 본인의 정치적 입장을 반영한 외교적 대응에 대하여 주목하였다. 당시 부산에 억류된 일본 어민 다수가 기시의 정치적 기반인 야마구치현(山口県) 출신이었으며, 어민 억류 문제는 일본 국내 여론의 주요 관심사였다. 김은정은 이러한 국내 정치적 배경을 근거로, 기시의 외교적 선택이 단지 외교 전략적 필요성뿐 아니라 국내 정치적 상황과 밀접하게 연계되어 있었던 것에 주목하였다.⁷¹⁾ 이러한 점들에 따르면, 기시 정권이 주일 한국 대표부를 폐쇄하지 않고 지속적으로 유지한 결정 역시 이와 같은 외교적 전략의 일환으로 해석될 수 있다.

그러나 본 연구는 기시 정권의 주일 한국 대표부 유지 결정이 기존 연구에서 제시한 외교적 전략이나 국내 정치적 배경만으로는 충분히 설명되지 않는 측면이 있다고 본다. 그 이유는 기시도 하토야마와 동일하게 헌법 개정을 주요 정치 목표로 설정하였으며, 이를 실현하기 위한 전략적 수단으로 평화선 문제를 활용했을 가능성이 크기 때문이다. 실제로 1959년 기시 정권하에 실시한 여론 조사에서 일본 국민들에게 평화선 문제와 관련하여 “한국이 저런 행동을 하는 것은 일본에 강력한 군대가 없기 때문이라고 생각하십니까?”, “일본에 강력한 군대만 있다면 한국도 그런 행동을 하지 않을 것이라고

69) 위의 책, pp. 41, 69~73.

70) 金斗昇, 『池田勇人政権の対外政策と日韓交渉』, 明石書店, 2008, p. 81.

71) 金恩貞(2018), p. 146.

생각하십니까?”, “무력을 사용해서라도 어선이 붙잡히는 것을 막아야 한다고 생각하십니까?”라는 질문을 던진 사실은,⁷²⁾ 기시 정권이 평화선 문제를 헌법 개정 논의와 연결하여 국민들의 안보 의식을 자극하려는 의도가 있었음을 시사한다. 이는 기시가 평화선 문제를 통해 일본 내에서 헌법 개정에 대한 국민적 공감대를 형성하려 했던 것으로도 해석될 수 있다.

하지만 기시 정권은 전임 정권과 마찬가지로 일본 국민이 가진 평화적 정서를 의식하여 외교정책의 기초를 ‘평화외교’로 설정하였다.⁷³⁾ 이는 당시 일본 사회에 널리 확산된 전쟁 책임에 대한 국민 여론을 무시할 수 없었기 때문이었다. 실제로 기시는 당시 일본 국민의 정서에 대해 다음과 같이 회고한 바 있다.⁷⁴⁾

전범재판을 거치며 일본 국민 사이에는 “일본은 침략전쟁을 저질렀고, 나쁜 일을 했다”는 인식이, 전후 30년이 지난 오늘날에도 뿌리 깊게 남아 있는 것 같습니다. 지나친 경우에는 메이지 유신 이래 일본이 해온 모든 일이 침략이며 악행이라는 해설과 교육이 여전히 큰 영향력을 발휘하고 있는 실정도 보이고 있어…

그러나 기시는 “대중에게 휘둘리는 정치가 민주정치라고 생각하지 않는다”는 자신의 발언에서 확인되듯이,⁷⁵⁾ 독자적이고 주체적인 정책 결정을 중

72) 内閣府世論調査, 「国防意識に関する世論調査(昭和34年10月調査)」, <https://survey.gov-online.go.jp/s34/S34-10-34-07.html> (검색일: 2025. 4. 26)

73) 기시는 국회에서 “우리의 이 전후 민주정치와 평화외교의 취지에서 말씀드리자면, 역시 그러한 힘을 배경으로 교섭을 진행하는 것이 아니라, 어디까지나 이치에 입각하여, 그리고 국민적인 지지를 바탕으로 나아갈 필요가 있다는 것입니다”라고 발언한 점에서 그가 여론을 의식하여 ‘평화외교’로 발언한 점을 확인할 수 있다. 「第34回国会 参議院 予算委員会 第11号」, 1960. 3. 9.

74) 岸信介, 『岸信介回顧録 保守合同と安保改定』, 廣濟堂, 1983, pp. 17~18.

75) 原彬久, 『岸信介の証言録』, 毎日新聞社, 2003, p. 192.

시한 정치인이었다. 실제로 기시 정권이 1958년 11월 정치적 집단의 범죄 예방과 방지를 목적으로 ‘경찰관직무집행법(警察官職務執行法)’을 개정하려고 했던 사례에서도,⁷⁶⁾ 기시가 반대 여론에 휘둘리지 않으려는 정치적 성향을 확인할 수 있다.

하지만 기시는 국민의 주권이 정부 정책과 밀접히 연결되어 있다는 점 또한 명확히 인식하고 있었다.⁷⁷⁾ 특히 헌법 개정과 같이 민감한 정치적 과제를 추진하는 데 있어서, 그는 국민적 동의와 지지 기반 확보가 필수적이라는 현실을 충분히 인지하고 있었다고 볼 수 있다. 특히 “일본국과 미국과의 상호 협력 및 안전보장조약(日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約, 이하 신미일안보조약)” 체결 과정에서 촉발된 일본의 다수의 국민들이 일으킨 ‘안보투쟁’을 겪으면서, 자신에 대한 지지 여론이 충분히 형성되지 않은 정치적 상황을 명확히 이해한 것으로 해석된다.⁷⁸⁾ 이는 기시가 훗날 당

76) 信田智人, 『政権交代と戦後日本外交』, 千倉書房, 2018, p. 34.

77) 기시는 총리대신임시대리 시기였던 1957년 2월 4일 연설에서 “국민의 기대에 진정으로 부응하고, 국민의 신뢰를 한층 더 높이기 위해 취해야 할 방책은 한두 가지에 그치지 않습니다. (중략) 국회에 대한 국민의 신뢰는 민주주의의 기반입니다”라고 언급하였다. 岸(1983), p. 291.

또한, 그가 총리 취임 이후에, 국회에서 “국민과 국민을 잇는 국민외교”를 강조했다. 『第33回国会衆議院外務委員会第6号』, 1959, 11, 12.

이어서, 기시는 1958년 총선에서 자민당이 승리한 후에는 “정부가 지금까지 취해 온 외교 방침은, 이번 총선거의 결과를 보더라도 국민의 매우 강한 지지를 받은 것이라고 확신합니다”라고 발언하였다. 이는 기시가 국민의 기대에 부응하는 외교 노선을 통해 국내 정치적 기반을 강화하고자 한 점을 확인할 수 있다. 岸(1983), pp. 417~420.

78) 1960년 5월 19일 ‘신미일안보조약’이 국회에서 강행 통과된 직후, 전국적으로 기시에게 반발하는 대규모 시위였던 ‘안보투쟁’이 발생하였다. 같은 해 “아사히 신문”의 1월 여론 조사가 ‘안보개정’에 대한 찬성이 29%, 반대가 25%였지만, 기시가 미국과의 신안보협약을 강행과 안보투쟁의 여파로, 6월 2일의 여론 조사에서는 찬성이 6%, 반대가 50%가 되면서, 다음날 3일의 여론 조사에서 기시 정권의 존속에 대하여 찬성이 12%, 반대가 58%였다. 이와 같은 상황에 따라, 당시의 기시 정권은 독단적으로 정책을 이행하기 어려운 상황이었다는 것을 알 수 있다. 田中(2015), pp. 120~124.

시 상황을 회상하면서 “누군가는 한 번쯤 본질적인 문제를 국민들에게 던져, 그들이 진지하게 생각하게 만들어야 한다”고 언급한 데서도 확인된다.⁷⁹⁾ 즉, 기사는 국민들이 헌법 개정 문제를 스스로 인식하고 담론화하도록 유도함으로써, 여론을 통해 자신의 정치적 정당성을 확보하고자 했던 것으로 해석될 수 있다. 결국 기사는 헌법 개정을 실현하기 위해서라도 여론이 자신의 행보를 지지할 필요가 있음을 인식하고 있었던 것으로 이해된다.

이러한 맥락에서 기사는 한국과의 외교관계에 대한 개인적 불만을 가지고 있었음에도 불구하고, 당시의 국민 여론을 고려하여 강경 대응보다는 외교적 채널 유지라는 신중한 방식을 선택할 수밖에 없었다. 실제로 기사는 1957년 4월 일본 국회에서 부산에 억류된 일본 어민 송환 문제에 대해 “이들을 석방시켜 일본으로 귀환하게 하려는 것은 가족들의 간절한 염원이자, 국민적 요구”라고 강조한 바 있다.⁸⁰⁾ 이는 기사 정권이 평화선 문제를 국내 정치적 지지 기반을 강화하는 수단으로도 활용했음을 시사한다.

또한 기사 정권의 방위청(防衛庁) 장관인 코다키 아키라(小瀧彬)는 1957년 3월 29일 일본 국회에서 야당 의원의 “조선의 이승만 라인 근처에서 일본 어선들이 빈번히 나포되고 있습니다. 그런 경우에 방위청 쪽에서 조금 더 분투해 주시면 어떨까”라는 질문에 대해 “그런 일은 평화외교에 의해서 될 수 있는 한 해결하고 싶다”고 답변하였다.⁸¹⁾ 나아가 1960년 3월의 국회에서도 기사 본인이 “우리는 가능한 한 이를 평화적으로 해결한다는 방침”이라고 언급하였는데, 실제로 1959년 기사 정권이 실시한 여론 조사에서 평화선 문제

79) 原彬久(2003), pp. 191~192.

80) 기사는 평화선 문제에 대해 “부산에 다수의 어민이 억류되어 있으며, 이들을 석방시켜 일본으로 귀환시키려는 것은 이들의 가족들의 간절한 염원이자, 또한 국민적인 요구이기도 합니다”라고 국회에서 발언하였다. 「第26回国会 参議院 外務委員会 第16号」, 1957. 4. 18.

81) 「第26回国会 参議院 予算委員会第二分科会 第1号」, 1957. 3. 29.

에 대한 응답자의 과반수가 “서로가 대화로 해결하라”고 응답한 점으로 나왔기에,⁸²⁾ 기시 정권이 일본 국민의 이러한 평화적 여론을 의식하여 한국과의 문제를 ‘평화외교’라는 기조하에 대응한 것으로 이해할 수 있다.

기시는 이러한 ‘평화외교’를 추진하기 위한 필수적인 외교 채널로서 주일 한국 대표부의 존속을 필요로 하였다. 실제로 1957년 3월 6일 일본 국회에서 일부 의원들 중에서 “한국과의 교섭에서 불평등한 대우를 받고 있다”며, 일본이 “불평등한 입장에 놓인 채” 있는 현실에 대해 지적하면서, 주일 한국 대표부만 존재하는 상황에 대한 질의에, 기시는 “한국과의 관계가 이러한 상황에 있다는 것은 양국 모두에게 매우 바람직하지 않다고 생각하며, 한일 양국 간의 국교를 정상화한다는 의미에서 여러 내밀한 교섭을 진행하고 있습니다. 따라서 일본으로서는 당연히 그러한 대표부를 두고, 더 나아가 국교를 정상화하여 정식 외교 관계를 수립하고자 합니다. (중략) 그러나 한국 정부가 일본에 대해 그러한 것을 허용하지 않고, 또한 그런 방식의 대응을 하지 않는다는 입장이며, 이러한 상태 자체가 매우 유감스러운 상황이라고 생각합니다. (중략) 한일 간의 관계는 매우 불공평하고, 일본의 입장에서 보더라도 바람직하지 않은 상태라고 생각합니다”라고 대답하였다.⁸³⁾ 이는 기시가 당시 현실적으로 존재했던 주일 한국 대표부를 통한 외교 교섭의 중요성을 강조한 것이다.

또한 기시 정권의 외무대신 후지야마 아이치로(藤山愛一郎)는 1960년 3월 23일자 요미우리신문 기사에서 “일한 간의 문제”를 다루기 위한 ‘주한 일본 대표부’ 설치 의사를 이승만 정권에 표명한 사실이 있었기에,⁸⁴⁾ 일본 정부 입장에서 주일 한국 대표부는 현실적으로 활용할 수 있는 유일한 공식 외교

82) 주72)과 같음.

83) 「第26回国会 衆議院 予算委員会 第14号」, 1957. 3. 6.

84) 「京城に日本代表部を 藤山外相 柳大使に申し入れ」, 『読売新聞』, 1960. 3. 23.

채널로 인식되고 있었다고 해석된다.

실제로 당시 외무성 아시아 국장 나가사와는 1957년 4월 18일 일본 국회에서 주한 일본 대표부가 설치되지 않은 이유에 대해 “안전을 보장할 수 있을지 자신이 없다는 것을 이유로, 한국 측은 이 요구를 거부해왔던 것”이라 설명하였다. 그는 이어 주일 한국 대표부의 존속 필요성에 대해 “일본과 한국은 이웃 국가인데 양국 관계가 이와 같은 상태에 있다는 것은 근본적으로 바람직하지 않은 상황이므로, 이를 타개하기 위해서는 비록 불균형하더라도, 일본에 일방적으로 존재하고 있는 한국 대표부를 활용하여 그들과의 접촉 통로를 유지해두고, 거기에서부터 점차 문제를 풀어나가는 것”이라고 강조하였다.⁸⁵⁾

또한 1960년 2월 12일 국회에서도 후지야마 외무대신은 일본 대표부가 설치되지 않고 주일 한국 대표부만 존재하는 상황에 대해 문제를 제기하는 질문에 대해 “한국 측의 답변은 여전히 일본인의 생명과 재산에 대해 충분한 보호를 할 수 있을지 없을지 알 수 없다는 점”을 지적하며, “한일 회담을 진행시키기 위해 편의적으로 존재하고 있는 것이 회담의 진행에도 필요하다”는 입장을 밝혔다.⁸⁶⁾

실제로, 기시 정권은 1957년부터 주일 한국 대표부를 통해 이승만 정권과 교섭을 진행하여, 한국내 수용소에 억류된 일본인 어민 일부의 단계적 석방을 추진하였다. 양국은 이 문제를 주일 한국 대표부를 공식적인 창구로 활용하여 실무적으로 논의하였으며, 그 결과로 1957년 12월 최초로 다수의 인원을 석방하는 성과를 거두었다.⁸⁷⁾ 이는 기시 정권이 국내 여론을 고려하여

85) 주80)과 같음.

86) 「第34回国会 衆議院 予算委員会 第8号」, 1960. 2. 12.

87) 関智焄, 『韓国政府の在日コリアン政策[1945-1960]: 包摂と排除のはざままで』, クレイン, 2019, pp. 147~154.

한국과의 문제를 해결하는 데 주일 한국 대표부를 필수적인 외교 수단으로 활용하였음을 구체적으로 보여주는 사례라고 할 수 있다.

IV. 한일 국교정상화와 이케다·사토 정권의 주일 한국 대표부 활용

1. 이케다 정권의 경제 외교에 따른 주일 한국 대표부

1960년 6월 19일, ‘신미일안보조약’이 일본 국회를 통과했으나, 이를 반대하는 ‘안보투쟁’의 격화로 인해 기시 노부스케 총리는 같은 해 7월 15일 사임하였다.⁸⁸⁾ 이후 자민당 총재로 선출된 이케다 하야토(池田勇人)는 내각 총리대신에 취임하자마자 경제 성장을 최우선 과제로 삼고, ‘국민소득배증 계획(國民所得倍増計画)’을 적극적으로 시행하였다. 특히 이케다 정권은 경제성장 전략의 일환으로 해외 수출 확대를 추진하여, 일본의 경제 성장과 국민 생활 수준 향상에 크게 기여하였다. 이러한 경제정책의 성과는 당시 자민당의 지지율 상승에도 긍정적인 영향을 미쳤다.⁸⁹⁾ 이러한 정책의 효과로 인해, 1964년 4월 19일에 실시된 일본내 여론 조사에서는 이케다 정권에

88) 기시는 ‘신안보조약’이 1960년 6월 19일 국회에서 승인되지만, 국내에서는 학생운동 등의 격렬한 시위가 벌어졌다. 조약 승인 전날, 경시총감이 “총리 관저가 폭도에 게 습격을 당할 것이니 피신하시라”고 권고했으나 기시는 이를 받아들이지 않았고, “안보 개정이 실현된다면 설령 살해당해도 상관없다”며 총리 관저에 남았다. 이후 자민당의 간사장(幹事長)인 가와시마 쇼타로(川島正次郎)는 기시에게 “안보 개정이 완료되었으니 민심 안정을 위해 총리직에서 물러나겠다고 성명을 발표하길 원합니다”라고 요청했지만, 기시는 “미국도 승인하여 완전히 효력이 발생한 후라면 몰라도, 지금 단계에서는 불가능하다”라고 답변하고, 22일에 미국 국회의 승인이 이행되면서 기시는 사퇴를 이행하였다. 岸(1983), pp. 562~564.

89) 鈴木宏尚, 「池田政権と高度経済成長—外交・内政における経済成長ファクターの再検討」, 『立命館国際研究』, 第31巻, 第5号, 立命館大学国際関係学会, 2019, pp. 92~93, 96~98.

대한 지지 의견(42%)이 반대 의견(29%)보다 우세하게 나타난 것으로 이해할 수 있다.⁹⁰⁾

한편, 같은 해 한국에서 장면 정권이 출범하자 이케다 정권은 한일회담 재개 가능성을 모색하고, 전후 일본 정부 최초로 외무대신 고사가 젤타로(小坂善太郎)를 공식 사절로 한국에 파견하였다. 당시 장면 총리는 억류 중이던 일본 어민 40명을 석방하며 일본의 외교적 접근에 호응하였고, 이는 한일회담의 재개로 이어졌다. 또한, 1961년 한국에서 박정희 정권이 등장한 이후에도 이케다 정권은 박정희 국가재건최고회의 의장에게 친서를 보내 양국 간 대화 지속을 요청하였다. 그해 박정희의 방일을 계기로 개최된 정상회담에서는 양국 간 협력관계 구축의 필요성이 재확인되었다.⁹¹⁾

김두승의 연구에 따르면, 이케다 정권이 한일관계 개선에 적극적으로 나선 배경은 경제발전과 민생 안정을 중시하는 이케다의 정치적 경험과 정책적 기조 때문이었다. 실제로 이케다는 1960년 10월 21일 제36회 국회 시정방침 연설에서 “한일관계 개선에 적극적으로 대처하겠다”고 표명하며, “한국의 건전한 정치적·사회적 성장을 도모하기 위해서는 경제 발전과 민생의 안정을 추구하는 것이 우선”이라는 입장을 밝혔다. 이는 한반도의 경제적 안정이 일본의 안보에도 기여할 것이라는 기시 정권의 인식을 계승한 것으로도 해석될 수 있다.⁹²⁾ 또한 기미야 타다시(木宮正史, 2021) 역시 이케다 정권의 한일 경제협력 전략에 대해 “한일 간 경제협력을 통해 일본 제품의 수출시장으로서 한국을 확보하여 일본 경제 발전에 기여할 뿐 아니라, 한국의 경제 발전에도 공헌하여 정치적 안정을 확보함으로써, 결과적으로 공산주의의 침투를 막는

90) 「本社内閣世論調査 外交懸案どうさばく 日韓妥結急げ33主張通せ31%」, 『読売新聞』, 1964. 4. 19.

91) 金斗昇(2008), pp. 82~104.

92) 위의 책, pp. 78~81.

다는 전략”이라고 평가하였다.⁹³⁾

한편, 이케다 정권에 대한 정책 배경은 요시다 준코(吉田純子, 2012)의 연구에서도 확인할 수 있다. 요시다는 이케다 정권이 기시 정권 시기에 고조된 국민의 불만을 해소하기 위해 ‘소득배증계획’을 추진하여 경제 성장과 국민 생활 수준 향상을 우선시한 점을 분석하였다.⁹⁴⁾ 이러한 요시다는 분석은 이케다 정권이 “경제 안정이 정치의 안정을 가져온다”는 정책적 기조 아래 일본 경제계에서 제시한 한일관계 개선의 경제적 이익에 관한 조언을 중시하였다는 김두승의 분석과도 맥락을 같이한다.⁹⁵⁾ 김은정의 연구 또한, 이케다 정권이 수석대표로 경제계 출신인 스기 미치스케(杉道助)를 기용한 것에 주목하여, 이는 정치적 개입을 최소화하고 실무 중심의 경제 협상을 통해 한일 회담이 경제적 목적에서 추진되고 있음을 국내 여론에 알리려는 전략적 결정이었던 점으로 알 수 있었다.⁹⁶⁾

그러나 본 연구는 기존 연구들이 강조한 경제적 협력과 정치적 안정 이외에, 당시 이케다 정권이 일본내 여론을 의식하면서도 식민지 지배에 대한 일본의 입장을 유지하려 한 점에 주목한다. 실제로 1961년 7월 한국 측 문서에 따르면 일본 정부는 ‘주한 일본 대표부’ 설치를 요구했으나,⁹⁷⁾ 한국 정부는 자국 내 식민지 지배에 대한 부정적 국민 여론을 이유로 이를 거부하였다.⁹⁸⁾

93) 木宮正史, 『日韓關係史』, 岩波新書, 2021, p. 55.

94) 吉田純子, 『日米同盟の制度化: 吉田茂から小泉純一郎まで』, 勁草書房, 2012, pp. 71~72.

95) 金斗昇(2008), pp. 130, 150, 285.

96) 金恩貞(2018), pp. 237~238.

97) 1961년 7월 작성된 한국 측 문서에 따르면, 일본 정부는 한국의 “정치·경제” 상황을 파악할 필요가 있다는 이유로 재한 일본대표부 설치를 강하게 요청하고 있었다. 『주한일본대표부 설치에 관한 각서』, 1961. 7. 22, 『제6차 한·일회담예비교섭 1961. 전2권. (V.1 7-8월)』, 등록번호720, 분류번호723, 1JA. (이하 『6차 회담 예비교섭』)

98) 장면 정권기에는 일본 측에게 ‘주한 일본 대표부’ 설치를 재차 요구받았으나, 당시

당시 일본은 한일 간 경제협력을 위한 외교적 창구 확보를 원했지만, 식민지 지배에 대한 민감한 역사 인식 문제에 대해서는 별도의 외교적 대응을 하지 않았다. 이러한 대응은 일본 정부가 경제적 이익을 추구하면서도 일본 측이 주장한 식민지 지배의 정당성을 훼손하지 않기 위한 정치적 계산에서 비롯된 것으로 해석할 수 있다.

실제로 1961년 한일회담 재개 과정에서 이케다 정권은 한국 정부에 주한 일본 대표부 설치를 허가하지 않을 경우 회담에 응하지 않겠다고 압박했지만,⁹⁹⁾ 결국 대표부 설치가 이루어지지 않은 상태에서도 한일회담은 진행되었다. 이는 주한 일본 대표부의 부재로 일본 정부가 국내에서 비판에 직면한 상황에서도 협상을 지속한 것으로, 식민지 지배에 대한 기존의 정당성 주장을 유지하면서도 국내 여론과 현실적인 정치적 고려를 반영한 결정이었던 것으로 볼 수 있다. 실제로 1963년 2월 5일 일본 국회에서는 일본 사회당 의원 이나바 세이이치(稲葉誠治)가 “한국 대표부가 존재하는 반면, 일본에는 일본 대표부가 없다”며 이케다 정권을 비판하였고,¹⁰⁰⁾ 자민당 내부에서도 비슷한 문제 제기가 이어졌다.¹⁰¹⁾

하지만 당시 이케다 정권 말기 외무대신이었던 시이나 에쓰사부로(椎名

외무부장관 정일형은 “대표부 설치라는 원칙에는 동의한다. 그러나 앞으로 한일회담 해결에 있어 그다지 시간을 소비하지 않을 것이니 지금 대표부를 설치하는 것보다 모든 현안을 조속히 해결한 연후에 처음부터 대사관을 설치하는 것이 좋겠다”고 발언하며, “이 문제에 관해서는 국민을 납득시킬 수 있는 시간적 여유를 주기 바란다”는 입장을 전달하였다. 金東祚(1986), p. 203.

이어서, 한일회담 관련 기록에서 박정희 정권은 “국민 감정이 현안 문제를 해결하기 전의 일본의 주한 대표부 설치를 환영하지 않기 때문”이라고 명시한 사실이 확인된다. 「한국이 일본의 주한대표부 설치를 반대하는 이유」, 1961, 「6차 회담 예비교섭」.

99) 「韓国に日本代表部を政府覚書で要求」, 『朝日新聞』, 1961. 6. 2.

100) 「第43回国会 参議院 法務委員会 第3号」, 1963. 2. 5.

101) 「선해결 후국교 원칙의 견지(한일회담)」, 1964. 4. 25, 『한·일간 기본관계에 관한 조약[등] 1964-65. 전5권』, 등록번호1565, 분류번호741, 12.

悦三郎)에 관한 기록에 따르면, 이케다가 시행한 ‘소득배증계획’에 대해 “국민의 관심을 경제 문제로 유도하기 위한 것이었으며, 경제적 목표 달성을 위해 한일교섭을 촉진하는 것은 필연적 흐름이었다”고 평가하였다.¹⁰²⁾ 이는 1962년에 일본 정부가 실시한 ‘국정 모니터’ 조사에서 “일한교섭 촉진”에 대하여 응답자 273명 중 195명이 ‘찬성’, 33명이 ‘반대’한 점과,¹⁰³⁾ 1964년 3월 한국과의 국교 정상화에 대한 찬성 의견이 가장 높은 비율을 차지한 결과와 연결된다.¹⁰⁴⁾

이러한 결과는 경제 발전에서 실질적인 성과를 거둔 이케다 정권이었기에, 일본 국민들은 이케다 정권이 대한 정책을 통해 추가적인 경제적 이익을 창출할 수 있을 것으로 기대하여, 국내 여론에서 나타난 것으로 판단된다. 따라서 이케다 정권은 이러한 국민적 기대를 충족시키기 위해 주일 한국 대표부의 비대칭적 구조로 인한 정치적 부담을 감수하면서도 한국과의 협상을 계속 추진한 것으로 이해된다.

또한, 앞서 소개된 여론조사 결과를 바탕으로 1964년 3월 27일 국회에서는 당시 외무대신 오하라 마사요시(大平正芳)가 이케다 정권의 한일협정 추진에 대한 일본 국민의 지지 여론을 다음과 같이 발언하였다.¹⁰⁵⁾

일본 국민 대다수가 양국의 국교 정상화를 지지하고 있다는 사실은, 지난 총의원 의원 총선거의 결과가 여실히 보여주고 있는 바입니다. (중략)여론조

102) 『記録 椎名悦三郎 下巻』, 椎名悦三郎追悼録刊行会, 1982, p. 16.

103) 『日韓』賛成195、反対33 国政モニター, 『読売新聞』, 1962. 11. 10.

104) 1964년 3월 28일 일본 정부가 실시한 여론 조사(대상자 3천 명, 응답률 83%) 결과, “한일 국교의 조기 정상화”에 대해 “찬성”이 43%, “반대” 4%, “일괄적으로 말할 수 없다” 11%, “모르겠다” 13%, 그리고 “한일회담이 진행되고 있다는 사실을 모른다”는 사람이 29%였다. 『資料に提出「日韓會談世論調査」日韓會談關係』, 『朝日新聞』, 1964. 3. 28.

105) 『第46回国会 参議院 本会議 第13号』, 1964. 3. 27.

사 결과에서도 찬성 의견이 압도적으로 많고, 반대 의견은 극히 소수에 지나지 않음을 보여주고 있습니다.

오하라의 이 같은 발언은 이케다 정권이 단지 전술한 여론조사뿐만 아니라, 1963년 11월에 실시된 총선에서 자민당이 제1당 지위를 유지한 결과를 통해서도 일본 국민의 여론이 한일협정 체결을 원하고 있는 것으로 판단했음을 시사한다.

한편, 이케다 정권은 국회에서 주한 일본 대표부가 설치되지 않은 상황에 대해 의원들의 비판과 질의를 지속적으로 받았지만, 이러한 정치적 부담에도 불구하고 한일회담의 지속적 추진을 더 우선시하였다. 먼저, 1961년 3월 22일 국회에서 고사가 외무대신은 주한 일본 대표부의 미설치 문제를 포함하여 “한일회담을 통해 국교를 회복하려는 것이므로, 그 회담의 과정에서 함께 해결하고 싶다”고 발언하였다.¹⁰⁶⁾ 또한 1962년 8월 국회에서는 이케다 총리가 “대표부 설치가 더 나은 방법이긴 합니다만, 상대방이 아무래도 국내 사정으로 인해 받아들일 수 없다고 한다면, 대표부는 설치하지 않더라도 한일 교섭은 도쿄든 서울이든 계속 진행하고자 합니다”라고 발언하였다.¹⁰⁷⁾

실제로 한국 측은 일본 정부 관계자들의 한국 왕래를 허용하였고,¹⁰⁸⁾ 일본 관료들의 방한 업무는 주일 한국 대표부를 통해 이루어졌다.¹⁰⁹⁾ 이러한 상황과 당시 일본내 긍정적인 여론에 힘입어, 주한 일본 대표부가 존재하지 않는 비대칭적 구조에서도 주일 한국 대표부만으로 한일회담을 지속하고 협정

106) 「第38回国会 衆議院 外務委員会 第10号」, 1961. 3. 22.

107) 「第41回国会 衆議院 予算委員会 第1号」, 1962. 8. 20.

108) 당시의 외무대신 오하라는 박정희 정권으로부터 주한 일본 대표부 설치를 대신하여, “좀 더 자주 일본 정부 관계자가 일정 기간 한국 내를 시찰하게 하는 것”라는 제안을 받았음을 확인할 수 있다. 「第43回国会 衆議院 外務委員会 第5号」, 1963. 3. 7.

109) 「韓国の政情視察 外務省 前田課長らを派遣」, 『読売新聞』, 1963. 3. 6.

체결 준비를 진행할 수 있었다. 따라서 이케다 정권 역시 이전 정권들과 마찬가지로 주일 한국 대표부가 한일관계의 주요한 외교적 창구로 기능하고 있음을 명확히 인지하고 있었으며, 이는 곧 이케다 정권이 주일 한국 대표부를 계속 유지하게 된 중요한 요인이었다고 판단된다.

2. 이케다의 대한 정책을 계승한 사토 정권

이케다는 지병(후두암)으로 인해 1964년 11월 총리직에서 물러났으며, 사토 에이사쿠(佐藤榮作)가 자민당 총재와 총리직을 승계하였다.¹¹⁰⁾ 이케다 정권 말기인 1964년 3월 20일 한일회담이 재개되었으나, 같은 해 5월 말부터 한국 내에서 협정에 대한 반대 여론이 급속히 확산되었다. 특히 6월 3일 서울을 중심으로 전국에서 한일협정 반대운동이 격렬히 전개되었고, 이에 박정희 정권은 비상계엄령을 선포하여 대응하였다. 이러한 사태로 김종필 국무총리 서리가 책임을 지고 사임하였으며, 일본 외무성도 결국 6월 9일 회담의 공식 중단을 통보하여 협상 재개는 불투명해졌다.

한일회담 중단 이후 한국 정부는 회담을 진행하기 위해, 일본 측에게 식민지 지배에 대한 명시적 사과를 요구하였다. 또한 박정희 정권은 미국에 협상 중재를 요청했고, 미국 정부 역시 일본에 더 유연한 외교적 대응을 촉구하였다. 당시 주일 미국대사였던 에드윈 라이샤워(Edwin Oldfather Reischauer)는 일본 외무성에 “한국에 대한 관용을 보여주는 가장 유익한 행동은, 식민지 지배에 대해 한국인에게 어떤 형태로든 사죄를 표명할 것”이라고 조언하며 한일 관계 개선을 독려했다. 일본 정부는 자국 내 여론을 의식하여, 식민지 지배에 대한 명시적인 ‘사죄’ 표현을 수용하는 데에 부정적인 입장을 고수하였다. 그럼에도 불구하고 사토 정권은 협정 체결을 위한 외교

110) 田中(2015), pp. 143~144.

적 타협의 일환으로, 1965년 2월 17일 시이나의 방한 때에 “양국 간의 긴 역사 안에서 불행한 기간이 있던 것에 진심으로 유감의 뜻을 표하고, 깊이 반성한다”고 성명하였다.¹¹¹⁾

이 같은 사토 정권의 대응이 단순히 미국의 압력에 수동적으로 응한 것이 아니라, 일본 외무성과의 협력 속에서 국내 정치적 상황 및 정권 수뇌부의 전략적 의도가 복합적으로 작용한 점으로써 김은정의 연구에서 확인할 수 있다. 김은정은 사토 정권의 입장이 일본 외무성과 반드시 일치하지 않았음을 지적하면서, 1965년 2월의 ‘유일합법정부’ 인정 문제를 사례로 제시하였다. 당시 일본 외무성 내부에서 한국을 유일합법정부로 인정하는 데 반대하는 입장이 우세했으나, 사토 총리가 외무대신인 시이나를 통해 외무성 내부의 반대를 억제하고 박정희 정권의 요구를 수용하는 자세로 국교 정상화를 추진했다는 점을 강조하였다.¹¹²⁾

한편 본 연구는 사토 정권의 한일협정 추진 과정이 이케다 정권의 영향 아래 이루어졌다는 점을 주목하였다. 사토는 “관방장관(官房長官)”과 “법제국장관(法制局長官)”을 제외한 대부분의 이케다 정권 관료를 그대로 유지하여 국정을 운영하였다.¹¹³⁾ 특히 외무대신 시이나는 이케다 정권기에 임명되어 한일협정 관련 업무를 지속적으로 수행하였으며, 방한 직전 이케다와 만나 협정 관련 의견을 교환하였다는 기록도 존재한다.¹¹⁴⁾ 이러한 맥락에서 본 연구는 사토 정권의 한일협정 추진이 이케다 정권의 정책적 영향력 아래 이루어진 것으로 해석된다.

사토는 평소 이케다의 국정 운영 방식에 비판적인 입장을 견지하였지

111) 吉澤(2015), pp. 213~217; 「過去不幸 깊이反省 漁業問題 적절解決」, 『경향신문』, 1965. 2. 20.

112) 金恩貞(2018), pp. 332~335.

113) 『記録 椎名悦三郎 下卷』(1982), p. 35.

114) 위의 책, p. 65.

만,¹¹⁵⁾ 한일 간의 협상이 필요하다는 점에 대한 이케다의 판단과 전략을 수용하였다. 이는 1964년 3월 12일 사토의 회상에서 “한일 간 협상 조속 추진 방안을 타진했더니, 이케다 총리는 의외로 매우 적극적이었고, 꼭 이번 기회에 타결하고자 하며, 조문 정리에 약 한 달을 예정하고, 국회 회기 중에 조인을 이루고자 한다고 말했다”고 밝힌 바 있다.¹¹⁶⁾ 이를 통해 사토가 한일협정 추진 과정에서 이케다의 판단을 존중하고 그 정책적 방향을 계승한 것으로 볼 수 있다.

또한 1964년 11월 21일 국회 연설에서 사토는 “이케다 내각이 관용의 정신으로 의회 정치를 정상화하고, 고도 경제성장 정책의 추진을 통해 국력의 발전에 기여한 공적을 잊어서는 안 됩니다”라고 평가하며, 앞으로 외교적 과제에 대해서는 “국민의 협력하에 총력을 기울여 이러한 과제들의 해결에 임할 결의합니다”라고 선언하였다.¹¹⁷⁾ 이는 사토 정권 역시 이케다 정권과 마찬가지로 일본 국민의 여론을 중시하며 외교정책을 추진할 것이라는 점을 강조한 것이었다.

한편, 1964년 12월 9일 일본 국회에서는 주일 한국 대표부만 설치된 채 한일협정이 진행되는 상황에 대한 논의가 이루어졌다. 당시 외무대신 시이나는 주한 일본 대표부의 미설치에 대하여 “한국 측의 국내 사정으로 인해 이 문제는 당분간 기다려 달라는 요청이 있었고, 일단 이를 받아들여 현재에 이르고 있는 상황”이라고 설명했다. 이에 대해 야당인 사회당의 타바타 카네미츠(田畑金光) 의원은 사토 정권에 대해, “서로 장소를 바꿔가며 대화를 진행하는 것이 외교교섭에서의 하나의 관행이라고 생각합니다. 그런 의미에서 보

115) 실제로 사토는 이케다 내각의 국정 운영 전반에 대해 비판적인 인식을 가지고 있었음을 그의 일기에서 반복적으로 드러낸다. 佐藤榮作, 『佐藤榮作日記』, 朝日新聞社, 1998, 1~2권.

116) 위의 책(2권), p. 100.

117) 「第47回国会 参議院 本会議 第3号」, 1964, 11, 21.

면, 상대방이 사정이 있다고 하여 이렇다 저렇다 하는데, 그렇다면 일본의 입장은 어떠한가, 한일교섭에서 일본이 일방적으로 양보하고 있을 뿐이지 않느냐 하는 국민의 강한 불만과 비판이 있다는 것”이라고 지적했다. 이에 사토 총리는 “공관 개설에 대해서는 저희로서도 본래 바라는 바(중략) 한일 교섭을 타결하는 것이 가장 중요한 본질적인 문제입니다”라고 입장을 밝혔다.¹¹⁸⁾

시이나가 설명한 당시의 한국의 ‘사정’은 당시 한국 내에서 일어난 한일협정 반대운동으로 인해 박정희 정권이 주한 일본 대표부 설치가 어렵다는 점을 일본 측에 양해 요청한 것이었다.¹¹⁹⁾ 타바타는 이러한 상황에 대해 일본 국민의 불만과 비판을 강조했지만, 사토 총리는 1964년 11월 24일에도 이미 “국민이 납득할 수 있는 선에서 타결을 생각하고 있습니다”라고 언급했기에,¹²⁰⁾ 주한 일본 대표부의 부재에도 일본의 여론은 협상 추진에 심각한 장애가 되지는 않았다고 볼 수 있다. 실제로 일본 내에서 한일조약 반대운동이 일어났어도,¹²¹⁾ 한일조약 체결 후에 실시된 요미우리 신문의 여론 조사 결과에서 “찬성”이 31%, “어쩔 수 없는 선택(やむをえない)”이 14%, “반대” 12%, “잘 모름·무응답” 43%로 나타나, 일본 국민 여론이 한일조약 체결을 대체로 현실적으로 필요한 조치로 받아들이고 있었음을 보여준다.¹²²⁾ 이는 사토 정권이 한일협정을 추진하는 데 있어서 일본내 여론에 대한 부담이 실제로 적었음을 시사한다.

118) 「第47回国会 参議院 予算委員会 第3号」, 1964. 12. 9.

119) 요시다 전 총리가 한국 측에게 주한 일본 대표부 설치에 대하여 “한국이 왜 주한 일본대표부의 설치를 허가치 않는가”라는 질문에, 한국 측은 “대일 국민감정 등으로 보아 일본대표부의 신원보장이 어려운 정세임”이라고 전달한 상황이었다. 「김현철 행정개혁조사위원회 위원장과 요시다 시게루 전 수상과의 회담 결과 보고」, 1964. 7. 1, 『제7차 한일회담 본회의 및 수석 대표회담, 1964-65』, 등록번호1459, 분류번호723, 1JA.

120) 「第47回国会 参議院 本会議 第4号」, 1964. 11. 24.

121) 吉澤(2015), pp. 280~317.

122) 「韓条約世論はこうみる 本社全国世論調査 45%が認める」, 『読売新聞』, 1965. 10. 17.

이러한 맥락에서 사토 정권은 이케다 정권의 외교정책을 계승하였으며, 한국과의 협상 창구였던 주일 한국 대표부를 이전 정권과 동일하게 유지함으로써, 1965년 6월 25일 한일협정 체결을 성사시킬 수 있었던 것으로 판단된다.

V. 나오며

본 연구는 일본 정부가 주일 한국 대표부를 존속시킨 배경을 분석함에 있어, 단순히 외교적 필요성이나 국제적 맥락뿐 아니라 일본의 국내 여론을 반영한 점에 주목하였다. 특히 평화선 문제로 인한 한일 간의 외교적 갈등과 경제 협력 관계 구축에 대한 요구 등 일본내 여론에 반영한 일본 정부의 정책 이행에 주일 한국 대표부의 존속이 주요한 영향을 미쳤음을 실증적으로 확인하였다.

구체적으로 살펴보면, 각 정권은 국내 여론 조사와 선거 결과에서 드러난 일본 국민의 의견과 정서를 전략적으로 반영하여 한일관계 개선과 교섭의 필요성을 인지하였다. 요시다 정권은 평화선 문제로 악화된 국내 여론을 완화하고, 평화주의적 국민 정서에 부합하는 외교적 접근을 추진하였다. 하토야마 정권은 헌법 개정과 안보 정책의 정치적 정당성을 확보하기 위해 평화선 문제를 비롯한 대한 정책을 국민 여론과 연계하여 활용하였다. 기시 정권 역시 헌법 개정 추진을 위해서는 국민적 지지 기반 확대가 필수적이었으므로 평화선 문제를 적극적으로 대응할 필요가 있었다. 이케다 정권과 사토 정권은 경제성장을 중시하는 국내 여론에 따라 한국과의 관계 개선을 통해 경제적 이익을 확보하고 정치적 안정을 동시에 이루고자 하였다.

이러한 과정에서 일본 정부는 주일 한국 대표부가 한국과의 교섭을 위한 유일한 공식적 외교 채널 역할과 이에 따른 중요성 또한 충분히 이해하여 대

한 정책을 이행했다. 이를 확인할 수 있었던 사례로써 다음과 같다. 첫째, 평화선 문제로 한국에 나포된 일본인 어민들의 생사 확인과 구호물자 전달, 귀환을 위한 교섭 과정에서 대표부가 실질적으로 중요한 외교 창구 역할을 수행한 점이다. 이는 평화선 문제가 당시 일본내 여론에서 주목받아온 현안이었기 때문이다.

둘째, 일본 정부 관계자들의 방한 절차 및 현지 업무 조정을 대표부를 통해 추진한 점이다. 특히 이케다 정권기 한일회담에 대해 일본 국내 여론이 긍정적이었기에 한일 간의 원활한 교섭 진행을 위한 일본 정부 관계자들의 한국 방문이 필요했으며, 이를 주일 한국 대표부가 지원하고 조정함으로써 협상에 기여한 점이다.

이러한 분석을 통해 본 연구는 일본 정부가 여론에서 인지한 일본 국내 여론을 반영하여 대한 정책을 이행한 점으로 규명하였다. 아울러 일본 정부가 이를 실현하기 위한 공식적 외교 채널로서 주일 한국 대표부를 지속적으로 유지할 수밖에 없었던 점으로 논할 수 있었다. 더욱이 일본 정부는 자국의 재외공관이 한국에 설치되지 않은 상황에서도 주일 한국 대표부를 존속시켰던 점에 대하여, 한국과의 외교 마찰을 다루기 위한 유일하고 필수적인 연락 채널인 점을 인지한 점으로도 규명할 수 있었다.

그러나 본 연구의 결과에는 한계점을 가진다. 첫째, 당시 일본 국민이 실제로 원하는 한일관계에 대한 구체적인 내용을 확인하지 못했다. 둘째, 주일 한국 대표부의 존속 결정과 여론을 직접적으로 연결 지을 수 있는 공식적인 정부 내부 문서나 기록물의 인용이 불충분했다. 셋째, 일본 정부에 대한 정책과 일본 국민의 식민지 문제에 대한 인식 사이의 인과관계에 대한 분석 또한 이루어지지 못했다. 넷째, 주일 한국 대표부 유지 결정과 재일코리안 문제 간의 연관성에 대한 추가적 분석도 불충분했다. 이는 향후 일본 정부 내부 문서

와 회고록뿐 아니라, 여론 조사, 언론 보도, 시민사회 반응 등 다양한 자료를 폭넓게 활용하여 보다 자세히 연구가 진행될 필요가 있음을 시사한다. 이러한 후속 연구는 일본 외교정책의 민주적 결정 과정과 여론의 역할을 더욱 구체적으로 이해하는 데 기여할 것이다. **日本空間**

논문 투고일 : 2025년 5월 18일

논문 심사일 : 2025년 5월 25일

게재 확정일 : 2025년 6월 10일

참고문헌

〈1차 자료〉

- 金東祚, 『回想30年韓日會談』, 中央日報社, 1986.
- 김용식, 『외교 33년 새벽의 약속』, 김영사, 1993.
- 『제1차 한·일회담(1952.2.15-4.21)본회의 회의록, 제1-5차』, 등록번호82, 분류번호 723. 1JA.
- 『제6차 한·일회담예비교섭1961. 전2권. (V.1 7-8월)』, 등록번호720, 분류번호 723. 1JA.
- 『제7차 한일회담 본회의 및 수석 대표회담, 1964-65』, 등록번호1459, 분류번호723. 1JA.
- 『한·일간 기본관계에 관한 조약[등] 1964-65. 전5권』, 등록번호1565, 분류번호 741. 12.
- 岸信介, 『岸信介回顧録 保守合同と安保改定』, 廣濟堂, 1983.
- 内閣府世論調査, 『国防意識に関する世論調査(昭和34年10月調査)』. <https://survey.gov-online.go.jp/s34/S34-10-34-07.html> (검색일: 2025. 4. 26)
- 佐藤榮作, 『佐藤榮作日記』, 第1卷, 朝日新聞社, 1998.
- _____, 『佐藤榮作日記』, 第2卷, 朝日新聞社, 1998.
- 鳩山一郎, 『鳩山一郎回顧録』, 文芸春秋社, 1957.
- 原彬久, 『岸信介の証言録』, 毎日新聞社, 2003.
- 吉田茂, 『回想十年』, 第2卷, 東京白川書院, 1982.

- 吉田茂, 『回想十年』, 第4卷, 東京白川書院, 1983.
- 『記録 椎名悦三郎 上巻』, 椎名悦三郎追悼録刊行会, 1982.
- 『記録 椎名悦三郎 下巻』, 椎名悦三郎追悼録刊行会, 1982.
- 「第8回国会 参議院 本会議 第4号」, 1950. 7. 25.
- 「第17回国会 衆議院 本会議 第3号」, 1953. 10. 31.
- 「第16回国会 衆議院 水産委員会 第27号」, 1953. 9. 15.
- 「第19回国会 参議院 本会議 第5号」, 1954. 7. 25.
- 「第22回国会 衆議院 農林水産委員会 第43号」, 1955. 7. 18.
- 「第22回国会 参議院 予算委員会 第42号」, 1955. 7. 22.
- 「第23回国会 衆議院 海外同胞引揚及び遺家族援護に関する調査特別委員会
第3号」, 1955. 12. 12.
- 「第22回国会 衆議院 本会議 第19号」, 1955. 12. 26.
- 「第24回国会 衆議院 予算委員会 第7号」, 1956. 2. 10.
- 「第24回国会 衆議院 法務委員会 第24号」, 1956. 4. 13.
- 「第26回国会 衆議院 予算委員会 第14号」, 1957. 3. 6.
- 「第26回国会 参議院 予算委員会第二分科会 第1号」, 1957. 3. 29.
- 「第26回国会 参議院 外務委員会 第16号」, 1957. 4. 18.
- 「第34回国会 衆議院 予算委員会 第8号」, 1960. 2. 12.
- 「第34回国会 参議院 予算委員会 第11号」, 1960. 3. 9.
- 「第38回国会 衆議院 外務委員会 第10号」, 1961. 3. 22.
- 「第41回国会 衆議院 予算委員会 第1号」, 1962. 8. 20.
- 「第43回国会 参議院 法務委員会 第3号」, 1963. 2. 5.
- 「第43回国会 衆議院 外務委員会 第5号」, 1963. 3. 7.
- 「第46回国会 参議院 本会議 第13号」, 1964. 3. 27.

「第47回国会 参議院 本会議 第3号」, 1964. 11. 21.
「第47回国会 参議院 本会議 第4号」, 1964. 11. 24.
「第47回国会 参議院 予算委員会 第3号」, 1964. 12. 09.

『경향신문』, 『동아일보』, 『朝日新聞』, 『毎日新聞』, 『読売新聞』

〈2차 자료〉

김태기, 「한국정부와 민단의 협력과 갈등관계」, 『아시아태평양지역연구』 제3권 1호, 전남대학교 아시아태평양지역연구회, 2000.

남기정, 『기지국가의 탄생 : 일본이 치른 한국전쟁』, 서울대학교출판문화원, 2016.

박진희, 『한일회담 : 제1공화국의 대일정책과 한일회담 전개과정』, 先人, 2008.

빅터 차, 「1965년 한일수교협정체결에 대한 현실주의적 고찰」, 『한국과국제정치』, 경남대학교 극동문제연구소, 1997.

유의상, 『대일외교의 명분과 실리 : 대일 청구권 교섭과정의 복원』, 역사공간, 2016.

유지아, 「동아시아 국제관계와 일본내 한일회담 반대운동」, 『탐라문화』 제48호, 제주대학교 탐라문화연구소, 2015.

이기완, 「1945년 이후 일본의 對韓인식과 對韓정책: 지속의동학」, 『국제관계연구』 제 14권 제1호(통권 제26호), 2009.

이원덕, 『한일 과거사 처리의 원점: 일본의 전후처리 외교와 한일회담』, 서울대학교 출판부, 2000.

이재봉, 「한일협정과 미국의 압력」, 『한국동북아논총』 제15권 제54호, 한국동북아학회, 2010.

이케다 신타로, 「자민당(自民党) 친한파(親韓派)와 친대파(親台派): 기시 노부스케(岸信介)·이시이 고지로(石井光次郎)· 후나다 나카(船田中)를 중심으로」, 『한일회담과 국제사회: 외교문서 공개와 한일회담의 재조명 1』, 선인, 2010.

장박진, 『미완의 청산: 한일 회담 청구권 교섭 의 세부 과정』, 역사공간, 2014.

有山輝雄, 『近代日本メディア史』, 吉川弘文館, 2023.

李鍾元, 『東アジア冷戦と韓米日関係』, 東京大学出版会, 1996.

植村秀樹, 『再軍備と五五年体制』, 木鐸社, 1995.

ヴィクター・D. チャ, 역자: 船橋 洋一, 倉田 秀也, 『米日韓反目を超えた提携』, 有斐閣, 2003.

太田修, 『日韓交渉: 請求権問題の研究』, クレイン, 2003.

木宮正史, 『日韓関係史』, 岩波新書, 2021.

金恩貞, 『日韓国交正常化交渉の政治史』, 千倉成示, 2018.

金太基, 『戦後日本政治と在日朝鮮人』, 勁草書房, 1997.

金斗昇, 『池田勇人政権の対外政策と日韓交渉』, 明石書店, 2008.

権容爽, 『岸政権のアジア外交』, 法政大学出版局, 2008.

楠綾子, 『吉田茂と安全保障政策の形成: 日米の構想とその相互作用』, ミネルヴァ書房, 2009.

鈴木宏尚, 「池田政権と高度経済成長—外交・内政における経済成長ファクターの再検討」, 『立命館国際研究』, 第31卷, 第5号, 立命館大学国際関係学会, 2019.

田中浩, 『田中浩集, 第八卷, 現代日本政治』, 未来社, 2015.

寺沢正晴, 「戦後日本人の韓国観」, 『日韓新時代』, 同文館出版, 1994.

- 藤井賢二, 『竹島問題の起原：戦後日韓海洋紛争史』, ミネルヴァ書房, 2018.
- 道場親信, 『占領と平和』, 青土社, 2005.
- 関智焄, 『韓国政府の在日コリアン政策[1945-1960]：包摂と排除のはざま
で』, クレイン, 2019.
- 柳町功, 「戦後日韓関係の形成とその経済的側面：担い手たちの行動を中心
に」, 『経済學研究』, 第71卷, 第1号, 九州大学経済学会, 2004.
- 山田照美, 朴鐘鳴, 『在日朝鮮人—歴史と現状』, 明石書店, 1991.
- 山本昭宏, 『戦後民主主義：現代日本を創った思想と文化』, 中公新書, 2021.
- 吉田純子, 『日米同盟の制度化—吉田茂から小泉純一郎まで—』, 勁草書房,
2012.
- 吉澤文寿, 『戦後日韓関係：国交正常化交渉をめぐる』, クレイン, 2015.

Abstract

On the Background of the Continuation of the ‘Republic of Korea Representative Office in Japan’ (1952-1965)

: Focusing on the Japanese Government’s Perception of Domestic Public Opinion

Min Ji-hoon (Ritsumeikan University)

This research examines the reasons behind the continuation of the Republic of Korea (ROK) Representative Office in Japan from 1952 to 1965, despite the absence of a corresponding Japanese diplomatic mission in the ROK. It specifically analyzes how Japan’s postwar democratic system influenced the government’s perception of domestic public opinion and shaped its policy decisions toward the ROK.

Whereas previous studies have primarily emphasized international pressures or policymakers’ assessments of national interest, this research highlights the Japanese government’s active engagement with domestic public opinion and its efforts to secure political legitimacy through public acceptance. Primary sources utilized for analysis include Japanese parliamentary records, diplomatic documents related to the Korea-Japan negotiations, memoirs of diplomatic officials, and domestic opinion polls conducted in Japan.

The findings indicate that successive administrations from Yoshida to Sato strategically reflected domestic public opinion in their policies toward the ROK, aiming to manage pacifist sentiments, achieve constitutional

www.kci.go.kr

revision goals, and foster economic cooperation. Throughout this process, the ROK Representative Office in Japan served as a crucial diplomatic channel, securing stability and enabling effective implementation of Japan's Korea-related policies.

Keywords

Korea-Japan Treaty, Diplomatic Missions, Japanese Politics, Japanese Democracy, Colonial Rule