

1960년대 한국기업의 일본상업차관 도입 활동과 실태*

이정은*

초록 본 연구는 1965년 한일국교정상화 전후로 본격화된 일본 상업차관 도입 과정에서 한국 민간기업이 어떠한 방식으로 차관을 신청·활용했는지를 분석하였다. 한국 기업들은 일본 정부의 연간 허가 한도를 크게 웃도는 규모의 상업차관을 신청할 만큼 적극적으로 외자도입에 나섰다. 그러나 이들은 일본 정부의 수출허가(E/L) 절차와 ‘우선순위’ 제도 도입 속에서, 한국정부와의 긴밀한 공조는 물론, 사업의 ‘긴요성’ 피력 및 각종의 ‘정치력’을 발휘해야 했다. 일본 정부 역시 차관 공여자인 일본 기업의 이해를 우선하며 허가 방향을 조정함으로써, 차관 도입 구조에는 일본 측의 이해가 반영되었다. 1967년 말 한국기업의 차관 신청 현황은 화학섬유·화학·금속·운수 등 특정 산업에 대한 투자 선호가 집중되었음을 보여주며, 1960년대 후반에는 자동차·전자·정유·석유화학 등 신흥 산업으로의 확장도 두드러졌다. 이러한 기업의 투자 선택은 정부의 경제개발계획에 의해 일반적으로 규정된 것이 아니라, 기업의 전략, 정부 정책, 그리고 해외 자본의 이해가 상호작용한 구체적 결과였고, 그것이 곧 1960년대 이후 한국 경제의 실내용을 구성하였다.

주제어 상업차관, 한일국교정상화, 한일경제관계, 민간기업, 경제개발계획, 박정희정부

* 본고는 필자의 박사학위논문 「박정희 정권 시기 대자본의 외자도입과 금융기관 진출 연구」(고려대학교 대학원 한국사학과, 2017a) 중 3장 2절의 일부 내용을 수정·보완·재구성한 것입니다.

** 국립순천대 사학과 조교수

1. 들어가며

자본의 운동에 제약을 가한다는 것이 무색해진 시대다. 한국의 지난 역사를 돌이켜 볼 때, 식민지 해방과 정부 수립 이래 단순 무역을 넘어선 대외 자본 교류가 크게 확대되기 시작한 것은 1960년대부터였다. 1950년대까지는 미국원조 의존 구도에서 해외 자본에 대한 정보나 직접 만남의 기회는 한정적이었다. 이러한 변화는 1957년을 정점으로 원조가 감소하는 데 대한 대처 필요와 직결했다. 특히 자체 생산설비 구비가 어려웠던 상황에서, 1960년대부터 외자도입은 한국경제의 우선순위 과제로 부상했다.¹

1960년대 중에서도 가시적 변화 기점을 꼽자면, 한일협상이 타결된 1965년 이후였다. 1965~1966년 일본으로부터의 자본도입 정식 개시를 계기로 외자도입은 양적으로 급증했다. 민간자본에 의한 상업차관 도입 비중 역시 공공차관 실적을 압도하기 시작했다.² 이 가운데 한일 양국 민간기업 간 경제교류는 왕성하게 이뤄졌다. 그만큼 한일협상 타결로 본격화된 한국의 성장지향 궤도에서 민간자본의 동향과 활동은 중요한 요인으로 부상했다.

하지만 정부 주도성이 강했던 한국경제의 특성 속 기존 경제사 연구 동향과 마찬가지로, 1960년대 한일경제관계 역시 주로 정부의 대일정책과 청구권자금교섭 및 사용, 한·일 정부의 관계 구축, 더 나아가 미국의 동아시아 정책구상과 역할을 중심으로 연구성과가 축적되었다.³ 그 가운데 한일

1 1960년대 이후 외자도입과 대자본의 활동에 대해서는 이정은(2017a) 참조.

2 <별표 1>과 <별표 2> 참고.

3 대표적으로 오오타 오사무(2008), 『한일교섭: 청구권문제연구』, 선인; 국민대 일본학연구소 편(2011), 『박정희시대 한일관계의 재조명』, 선인; 장박진(2014), 「국교정상화 후 한일관계 형성(1966~1972년)의 논리와 과정」, 『아세아연구』 156호; 신재준(2019), 「1960년대 한국의 대일청구권 및 '경제협력' 교섭 연구」, 서울대학교 박사학위논문 등. 2025년 한일협정60주년을 맞이하여, 청구권문제와 미국의 역할(이현진), 대일청구권자금 중 중소기업 부문의 초기 사용계획(신재준) 등, 연구 지면을 확대하는 성과가 발표되었으나, 위

민간경제계의 경제간담회 개최 및 상업차관 연구도 정부 단위 '보조' 차원의 활동에 집중되거나 정책 고찰 중심에 머물렀다.⁴ 그 밖에 민간경제계에 보다 초점을 둔 경우일지라도, 주로 일본 재계의 입장과 활동에 주목한 반면, 한국 민간경제계, 특히 국내 대기업의 추이는 단편적 전달에 머물며 주된 분석 대상이 되지 못했다.⁵

정부 주도권이 강했던 시기라 하더라도, 자본주의 경제 운영의 실질 주체인 민간기업의 활동이 함께 고려되어야만 당시 한·일경제관계의 실태와 변화 계기가 입체적으로 조명될 수 있다. 더욱이 1960년대 대외경제교류의 새로운 과제였던 외자도입 중, 외자의 가장 현실적인 형태였던 차관은 일반 상업차관은 물론 미국원조기구 및 국제금융기관 등에 의한 공공차관 모두 민간기업을 기본 거래 단위로 삼고 있었다.⁶ 그만큼 국내 민간기업은 해외 경제주체들과 접촉을 확대하며 외자도입의 주체로 나서고 있었다.

이에 보고는 1960년대 본격화된 일본 외자도입에 대해 국내 민간자본이 어떻게 대응했는지, 특히 국교정상화 이후 전개된 상업차관을 위시한 한·일 개별 기업 간의 경제교류의 양상과 실체는 어떠했는지를 구체적으로

의 조류는 유지하고 있다. 이에 대해서는 한일협정체결60주년기념 한국역사연구회·서울대학교 김우포럼 공동학술회의(2025), 『한일협정 60년, 한일관계 역사와 전망』 자료집 참조.

- 4 이현진(2013), 「한일국교정상화 이후 경제협력 논의구조의 변화양상」, 『한국민족운동사 연구』 74; 최우영(2011), 「한일국교정상화와 민간상업차관」, 『박정희시대 한일관계의 재조명』, 선인 등.
- 5 류상영(2003), 「한국의 경제개발과 1960년대 한일경제관계」, 『한국정치외교사논총』 제24집 2호; 야나기마치 이사호(2005), 「전후 일한 경제관계 형성에 있어서 양국 재계인의 역할」, 『한일역사공동연구보고서』 제6권; 니시노 준야(2015), 「한일 경제 협력 관계의 시작과 제도화 과정」, 『일본비평』 12 등.
- 6 물론 공공차관에 의한 사회간접자본 건설의 경우 정부 추진이 용인되었다. 상업차관은 1950년대 이래 '장기결제방식에 의한 자본제도입'(플랜트 차관)이 주종을 이루고 있었다. 국제신용 부족으로 현금을 직접 차입하기 어려운 개발도상국을 주 대상으로 한 변형된 수출입으로, 자본채를 직접 거래하고 그 대금을 최소 3년 이상 장시일에 걸쳐 2회 이상 분할 결제하는 방식이었다.

살펴보고자 한다.⁷

이를 위하여 최대한 다양한 자료들을 활용하고자 했다. 외자도입 추진 과정을 파악하는 데는 외자도입 신청기업이 정부에 제출한 국가기록원 소장 문건을 살폈다. 아울러 국내자료만으로는 충분히 드러내기 어려운 일본 자본과의 교류 양상 등을 파악하기 위해 국립중앙도서관 및 국사편찬위원회, 미국 국립문서기록관리청(NARA) 국내수집 자료, 더 나아가 일본 외무성 외교사료관(外交史料館) 사료 등을 활용하였다. 그 밖에 각종 국내의 신문 및 발간물, 회고록, 나아가 구술자료 등을 사실 확인과 동향 파악을 위해 사용하였다.

2. 외자 도입 개시와 국내기업의 일본차관 선호

1961년 5·16쿠데타로 집권한 군사정부의 ‘제1차 경제개발5개년계획’ 투자금은 3조 2,000억 환이라는 막대한 금액이었다. 그중 외자는 27.8%의 비중을 불과했지만, 전체 투자 중 34%를 차지하는 제2차 산업부문은 외자의 의존도가 43.4%로 다른 부문보다 높았고, 특히 차관은 62.4%인 2억 2,780만 달러로 높게 책정되어 있었다.⁸ 관건은 외자 조달의 현실화였다. 쿠데타 성공 이전까지, 미국 DLF공공차관 8건 외에 외국 민간자본 도입 실적은 전혀 없었다.⁹

7 이에 대한 배경 격으로, 한일국교정상화 전후의 개별자본의 동향 및 대자본가 조직(1961년 결성된 한국경제인협)의 대응을 살펴본 선행 연구로는, 이정은(2017b), 「1960년대 대자본의 일본 외자도입 개시와 조직적 대응」, 『사학연구』 128.

8 1차 산업 외자의존도는 5%, 3차 산업은 24.3%였다. 2차 산업 외자투자 책정액 총 4,744억 환 중 광업은 14%, 제조업은 83%, 건설업은 3%였다. 차관 외의 외자는 정부보유외환이나 미국 원조달러 등으로 조달하는 계획이었다[대한민국정부(1962), 『제1차 경제개발5개년계획』, p. 59, p. 83, 표 참조].

9 “현 상태에서 외자가 도입된다는 것은 기대하기 어려운 현실”, “5개년계획의 성패, 혹은

군사정부가 외자도입 타진 중 깨우친 것은 서구 국가들의 ‘민간기업 우선’ 원칙이었다. 1961년 9월 접촉한 서독 정부 관계자는 “차관교섭은 원칙적으로 민간회사에 의하여 진행되어야 하며 정부는 어디까지나 간접적으로 보호하는 것이 원칙”이라며 민간 ‘실수요자’(end user) 구성을 촉구했다.¹⁰ 이탈리아 측과의 교섭에서도 “이탈리아 현행법에 따라 민간상사 간의 교섭이 가장 우선 취급”된다고 통보받았다.¹¹ 미국 정부 역시 “가능한 한 많은 것들이 민간영역(private sector)으로 되어야” 한다고 압박했다.¹² 이에 따라 군사정부는 제1차 경제개발계획 내 소요 차관 4억 2,600만 달러 중 55% 이상을 민간 담당으로 책정했다. 또한 차관도입 사업에서 정부는 사회간접자본 건설에, 민간은 제조업 부문에 치중한다고 상정했다.¹³

5·16쿠데타 직후 ‘부정축재자’로 구속까지 당했던 당대 대자본가들은 이러한 상황에 적극 대응했다. 특히 신규사업 진출을 위한 외자 교섭에 주력했다.¹⁴ 그런데 당시는 여전히 무역 외의 한·일 간 경제교류는 제한되어 있었다. 1960년에 제정된 외자도입촉진법(이하 ‘외촉법’) 역시 외자도입 가능 대상을 ‘대한민국과 정상적인 외교관계를 유지하고 있는 국가’로 한정하고 있었다. 즉 당대 조건에서 일본으로부터의 외자도입은 불가능했다.¹⁵ 더욱

군사정부의 성패는 외자가 계획한 대로 도입되느냐에 달려 있다”는 시각이 정부와 언론에서도 지배적이었다.

10 「對서독차관교섭에 관한 건」(1961. 9. 27.) BA0084280; 「국가재건최고회의상임위원회회의록 제58호」(1961. 10. 10).

11 「국가재건최고회의본회의회의록」 제1호(1962. 1. 13.).

12 “ROKG plans for Ulsan industrial development”, 500 Korea, 1962, Korea, Seoul Embassy, Classified General Records, 1952-63, RG84.

13 「우리나라 외자도입의 체제와 현황」 『산업은행조사월보』 제75호(1962. 2.), p. 10. 표 참조. 물론 차관 허가와 지불보증 승인, 내자조달 등의 주요 관문에서 정부는 여전히 최종 결정권자였다.

14 5·16쿠데타 직후 ‘부정축재자’로 구속되었던 한국 대자본가들과 군사정부와의 관계 맺음에 대해서는, 이정은(2021), 「군사정부, 부정축재 대자본가들을 만나다」, 『역사비평』 135호.

15 외자도입촉진법 내용과 변화는 법제처(<http://www.moleg.go.kr/>) 참고.

이 장면 정권이 추진하던 한일관계 회복조차 5·16쿠데타로 그 시기를 예측하기 어려워진 상황이었다.

그 결과 군사정부시기(1961. 5.~1963. 12.) 동안 교섭에 성공한 차관은 대부분 서독과 미국의 것이었다. 1964년 1월 4일 현재 상업차관도입이 ‘확정’된 총 24건을 보면, 서독 14건, 미국 4건, 프랑스·스웨덴 등 기타 6건의 분포였다.¹⁶ 하지만 한국기업의 입장에서 서구자본과의 관계 개척은 낮은 영역이었다. 서구자본에게도 한국은 크게 매력적인 투자처가 아니었기에, 여러 수출 카드 중의 하나로 자국 정부의 재정 지원 및 수출금융 보증 한도 내에서만 차관을 주고자 했다. 외국인 투자도 저조했다. 미국 원조당국의 지원하에 1965년까지 20건의 외국인 투자가 인가되었으나, 걸프(Gulf)의 정유공장과 미국 투자단(Swift Consortium)의 비료공장 합작투자 외에는 모두 소액투자에 그쳤다.¹⁷ 이처럼 미국이나 유럽 기업과의 교류는 1965년 이전까지 크게 확대되지 못했다. 대신 외국기업을 연결시켜 주고 차관 계약 성사 시 5~10%의 중개 수수료를 받는 차관 중개업자들이 그 간극을 메우며 부상했다.¹⁸

그런데 직접적으로 드러나지는 않았지만 군사정부 시기 민간자본의 차관사업 추진에는 이미 일본의 영향이 깊게 드리워져 있었다. 박흥식의 흥한 화섬처럼 실제 시설은 일본에서 들여오되, 중간에 미국상사를 개입시켜 결과적으로 미국 차관으로 표기되는 방식을 비롯하여,¹⁹ 일본상사의 도움을 얻거나 일본상사의 미국 법인, 혹은 일본에 진출해 있는 서구자본의 지사

16 한국은행조사부(1964), 『우리나라 외자도입의 현황』; 경제기획원(1965), 『1964년도판 경제백서』. 서독 건수가 많은 것은 장면 정부 시절부터 협의해 온 서독정부 지원 차관이 실현되었기 때문이다.

17 재무부·한국산업은행(1993), 『한국외자도입 30년사』, pp. 70-71. 1965년까지 인가된 외국인 투자 총액 3,300만 달러 중, 두 사업이 약 80%의 비중을 차지했다.

18 당시 가장 활발한 활동을 벌인 차관 중개업자 아이젠버그(Eisenberg)에 대해서는, 이정은(2018), 「‘공식’ 경제의 이면: 한국과 세계의 접촉자, 아이젠버그」, 『역사비평』 125호.

19 「제28차외자도입촉진위원회회의결과보고」(1963. 4.) BA0138654.

를 통해 차관계약을 타진하는 것 등이었다.²⁰ 막혀 있는 한일관계에 개의치 않고 일본기업과 맺은 차관 계약서를 당국에 제출한 사례도 1963년 초까지 20여 개를 넘었다.²¹

일제 식민지에서 벗어난 지 20년이 채 되지 않았던 한국의 자본가에게 일본에서의 자본도입은, 지리적 이점과 더불어 시설규격과 언어, 친분까지 활용할 수 있는 최적의 것이었다. 일례로 경성방직에는 과거 거래가 있던 이토추(伊藤忠)상사의 전무가 찾아와 “이제는 일할 때가 됐으니 옛날과 같이 협력해서 일해보자”며 차관을 제의했다.²² 럭키화학 공장 관계자는 1961년 9월 방한한 일본 외무성 시찰단에게 각종 원료와 부품을 가까운 일본에서 받고 싶다고 밝히기도 했다. 그 밖의 국내 업체들 역시 시찰단에게 일본 측 기술협력의 필요를 피력했다.²³

주지하다시피 1950년대까지 국내기업의 대외활동은 무역 거래 외에는 단출했다. 해외 민간자본 교섭 시도는 1960년 1월 외자도입촉진법이 마련된 바탕 위, ‘4월 혁명’ 이후 경제개발을 강조한 장면 정부에서부터 본격 시도되었다. 특히 장면 정부는 ‘한일경제협조’ 노선을 앞세웠고, 일본에서는 빠른 국교정상화를 예측하며 일본 대자본과 재일교포자본에 의한 ‘일한경제협회(日韓經濟協會)’가 결성되었다(1960. 12. 27.).²⁴ 국내 자본가들 사이에서

20 「차관에 대한 지불보증(신문용지공장확장)」(1963. 5. 24.); 「일상사의 한국진출 현저」, 『동아일보』1963. 3. 27.; 「일본트러블(2) 일상의 침투」, 『동아일보』1964. 1. 31.

21 「한일회담 대일청구권에 관한 자료송부」(1963. 1. 14.) BA0147071; 「일본자본의 도입가능」, 『동아일보』1963. 3. 30.

22 「나의 경영이념-김용완」, 『경협』1972. 10.

23 日本 外務省 經濟部 アジア科, 「韓国經濟視察團報告書(1961.11)」, 『E'2158本邦經濟使節視察團韓國派遣關係』.

24 일본상공회의소 회두 아다치 타다시(足立 正), 경단련 부회장 우에무라 코우고로(植村甲午郎) 등이 재일교포 자본가 서갑호, 이강우 등과 함께 “일한의 국교회복을 추진하기 위해 (...) 그 일 단계로 일본제계와 재일한국경제인 간에 긴밀한 결함을 유지하지 않으면 안 된다”는 기조로 설립했다[日韓經濟協會(1970), 『協會十年の歩み』, p. 2].

도 “지금부터는 일본자본과 누가 악수하느냐가 문제”라는 말이 돌았다.²⁵

이러한 움직임은 1961년 5·16쿠데타로 일시 중지되었으나, 김종필·오하라(大平) 메모 이후인 1962년 말부터 다시금 활기를 띠었다. 그리고 국교 정상화 이전이었음에도 불구하고 제1차 경제개발계획의 주요사업, 삼성이병철이 주축이 된 민간투자공동체의 비료공장 건설 및 대한플라스틱의 PVC공장 건설 등은, 이미 확보된 미국 유솜(USOM)의 AID공공차관 도입도 중단하고 일본자본과의 상업차관 계약으로 변경을 시도했다.²⁶

1962년 6월 미국 블로우 녹스(Blow Knox)의 투자(25만 달러)와 AID차관(505만 달러) 도입으로 PVC공장 건설을 허가받은 대한플라스틱의 경우, 1963년 3월 19일 돌연 일본상업차관으로 일본시설을 도입하겠다는 계획변경을 경제기획원에 알렸고, 5월에는 신일본질소비료(新日本窒素肥料)와의 가계약(360만 달러)을 제출하고 정부 승인을 구했다. AID차관 안이 ① 외자 액수가 많고, ② 생산원가가 높아 채산이 맞지 않으며, ③ 건설기간이 상업차관보다 20개월 길다는 것 등이 변경 이유였다.²⁷ 투자처인 미국 회사는 강하게 반발했다.²⁸ 경제기획원도 정부 외환보유고 악화를 이유로 AID차관 추진을 계속하길 원했다. 하지만 국가재건최고회의가 대한플라스틱의 손을 들어줌에 따라, 1963년 12월 일본차관으로의 정부 지불보증이 인가되었다.²⁹

서독 차관도입을 진전시키던 기업 일부도 차관을 일본으로 전환했다.

25 국내 자본가들의 4·19 직후 움직임에 대해서는 이정은(2011), 「4.19에 대한 대자본가의 대응과 축적방식의 변화」, 『역사문제연구』 25호 참조.

26 「일서 4천5백」, 『동아일보』 1963. 5. 21.; 「상업차관으로 전환」, 『경향신문』 1963. 8. 31.

27 「PVC공장건설추진방안」(1963. 7.) BA0138585; 「진정서처리」(1963. 9.) BA0147328. 대한플라스틱은 대한생명과 럭키화학이 지분 1:9로 설립한 회사였다.

28 “Letter from George F. Blasius (CARY CHEMICALS INC) to Park Chung Hee”(1963. 4. 29.), IND 5 (Manufacturing & Processing), Korea Subject Files, FY 61-63, RG286.

29 「PVC공장건설추진방안」(1963. 7.) BA0138585; 「대일본자본채도입교섭승인」(1963. 12.) BA0138587; 「지불보증승인신청(PVC공장 대한플라스틱 공업주식회사)」(1963. 12.) BA0138596.

대표적으로 박정희 대통령의 1964년 12월 서독 방문의 성과물이기도 한 1965년도 서독 차관의 경우,³⁰ 일반상업차관 총 3건 중 2건, 서독 정부에 의해 보장된 장기 저리 상업차관사업 총 9건 중 4건이 국내기업의 요청으로 일본기업 상업차관 도입신청으로 변경되었다.³¹ 이들이 내세운 주된 전환 이유는 일본 상업차관의 조건이 더 낫다는 것이었다. 대표적으로 서독차관에서 일본차관으로 변경한 동원탄좌는³² 그 이유로 ① 기자재 가격의 저렴(약 20%), ② 수송운임 저렴, ③ 단시일 내의 기자재반입 가능, ④ 유지보수를 위한 부속품 구득 용이, ⑤ 기술협조 가능, ⑥ 수출 가능성 등을 내세웠다. 경제기획원은 “대독 경제협력에 지장이 있을 것”이라며 승인을 망설였지만, 얼마 안 가 사유의 타당성을 인정하며 변경을 승인했다.³³

경제위기에 시달리던 군사정부 역시 초기의 ‘선국교 후경협’ 방침을 고수하지 못하고, 일본 자본도입에 적극적이었다.³⁴ 일본 플랜트 차관을 허용한, 정부의 1963년 4월 11일 자 ‘장기결제방식에 의한 자본재 도입에 관한 특별조치법’ 개정은 그 소산이었다.³⁵ 하지만 국내에서의 큰 반발과 더불어

30 당시 서독정부는 도합 3,975만 달러(1억 5,900만DM)어치의 차관 제공을 약속했다[국무위원 장기영, 『독일경제협력자금사용을 위한 기준과 절차(1965.1)』 BA0138607].

31 서독 장기상업차관에서 일본상업차관으로 전환한 사업은 탄좌개발광산기계(동원탄좌 220만불), 베어링공장(한국베어링 120만 달러), 기아제조공장(동양기야 100만 달러), 합금철공장(87만 3,000달러)이며, 일반상업차관 중 전환 업종은 윤활유공장(효성물산 130만 달러), 조선공사화장(147만 달러) 등이다[경제기획원, 『서구차관현황보고서철』(1965), BA0138918].

32 서독 데마그(Demag)로부터 약 220만 불의 탄광시설 차관도입을 추진하고 1965년 6월 국회 인준까지 받은 동원탄좌는 그해 7월 일본 우베코산(宇部興産)으로 차관선 변경을 요청했다.

33 경제기획원, 『외자도입(동양탄좌)』 BA0139724.

34 한일회담과정의 정부의 대일정책에 대해서는 오오타 오사무(2008) 등 참조.

35 3조 2항을 “국민경제의 발전을 위하여 특히 필요하다고 인정되는 사업”에 한해 “前項에 규정하는 이외의 국가의 국민으로부터 자본재를 도입하는 경우에도 적용된다.”로 개정하였다. (밑줄: 필자)

외환위기까지 겹치며 관련 시행 세칙만큼은 즉각 제정할 수 없었다.³⁶

이때 국내 자본가들의 움직임이 추동력을 제공했다. 한국 정부조차 파악하고 있지 못했던, 일본 통산성에 한국기업의 일본 상업차관 도입신청이 1963년 4월 말 현재 30건 이상 쌓여있다는 사실이 드러나면서였다. 정부는 “개정법의 효율적 집행방침이 시급히 요청”된다며 상황을 활용했다. “대일 경제외교에 혼란을 초래”할 수 있으며, “한일회담에도 좋지 않은 영향”을 끼칠 수 있기에 시급히 관련 세칙이 필요하다고 했고, 그 직후 ‘대일본장기 결제방식에 의한 자본제도입절차’(1963.8.2)가 제정될 수 있었다.³⁷

그 이후 한국 외자도입촉진위원회는 1963년 9월 6일 원림방적과 일본 마루베이(丸紅飯田)의 방직기 도입 차관 허가를 시작으로, 대한플라스틱(PVC), 경원시멘트, 동양합섬(포리아크릴)이 맺어온 일본상업차관계약을 허가했다.³⁸ 국교정상화 이전부터 한일 자본 간의 교류는 ‘봄’을 이루고 있었고, 한일 경제인의 교류 열기가 ‘정치’를 유인하고 있다는 세평이 뒤따랐다.

3. 한국기업의 일본정부 상업차관 허가 획득 활동

3.1. 일본정부 상대 한국기업-정부 공조

한일협정에서 가장 논쟁이 되었던 청구권 문제는 경제협력방식으로 귀결되었고, 상업차관의 보장 역시 ‘3억 달러+α’로 모아졌다(3억 달러 중 선박

36 「대한연불문제에 일의 저의」, 『동아일보』 1963. 4. 26.; 「연불수출을 논의」, 『동아일보』 1963. 7. 2.

37 경제기획원장, 「대일본장기결제방식에 의한 자본제도입절차」(1963. 7. 30.).

38 「방직기 도입 승인」, 『경향신문』 1963. 9. 7.; 「제5시멘트 경원산업을 선정」, 『경향신문』 1963. 11. 28.

및 어업협력자금 제외한 일반플랜트 차관은 약 1억 8,000달러). 이미 '대일본장기결 제방식에 의한 자본재도입절차'(1963. 8. 2.) 제정에 의해 제도적으로 일본상업차관(플랜트)의 도입은 한일협정 체결 이전부터 가능해져 있었다. 일본 정부의 정식 대한상업차관 허가(수출허가증 E/L 발급 기준)는 1964년 12월 14일 360만 달러의 대한플라스틱 PVC공장 플랜트 계약 허가로 개시되었다.³⁹

한일국교정상화 이전인 1965년 4월 8일 자 일본정부의 허가를 받은 연합철강의 490만 달러 민간 상업차관 추진 사례로 한일간 상업차관 도입의 절차를 대략 살펴보면 다음과 같았다.

[표 1] 연합철강의 일본 상업차관 추진 일정

날짜	발신처	수신처	내역
1962. 7. 1.			연합철강 회사설립
1962. 9. 7.	연합철강	경제기획원	장기결제방식에 의한 냉간압연시설도입 허가신청
1963. 1. 29.	경제기획원	연합철강	적격사업으로 선정허가서 발부
1963. 4. 2.			일본 도요타통상과 차관계약체결
1964. 3. 27.			제44차 외측위에서 차관계약 및 지불보증 승인
1964. 9. 7.	주일대표부	일본외무성	본 계약에 대한 일본정부의 조기승인 요청(1) ⁴⁰
1964. 12. 7.	도요타통상	일본통상성	연합철강과의 연불수출 허가의뢰 신청
1965. 4. 7.	일본외무성	주일대표부	일본정부, 계약 '용인' 의사가 있다고 전달
1965. 4. 8.	주일대표부	일본외무성	본 계약에 대한 일본정부의 조기승인 요청(2)
1965. 4. 10.	일본정부		승인 발표

출처: 『延拂による韓国連合鉄鋼工業株式會社 冷間壓延機械設備去來の概要』(1965. 1. 5.), 『有償資金協力/対韓国(民間信用供与)』(2011-0052)

39 경제기획원, 「대일상업차관추진현황」(1972) BA0142501. 이후 충북시멘트(제5시멘트) 474만 달러(1966년까지 514만 달러), 대선조선의 38만 달러, 연합철강 420만 달러 등이 연이어 허가되었다.

40 “냉간압연은 5개년계획의 필수 부문이며 경제발전에 긴급하므로 빠른 고려를 부탁한다.” Korean Mission in Japan, 「NOTE VERBALE」(1964. 9. 7.), 『有償資金協力/対韓国(民間信用供与)』(2011-0052).

한국 기업의 입장에서 보자면 국내 승인절차를 거친 이후, 일본 정부의 승인절차(수출허가 승인: E/L발급)를 한 번 더 받는 순서였다. <표 1>에서 주일 대표부를 통해 한국정부가 두 차례나 일본 정부에 ‘조기승인’을 요청하고 있는 것처럼, 한국 정부 역시 국내 인가한 사업이 이후 일본 정부의 승인을 얻을 수 있도록 힘써야 했다.⁴¹ 국교정상화 이전에는 주일대표부를 통해, 국교정상화 이후에는 주일대사관을 통해 해당 사업의 빠른 승인을 일본 정부(외무성)에 요구하는 구상서(NOTE VERBALE)가 끊임없이 발송되었던 것도 그 까닭이었다.⁴²

[표 1]에서는 도요타 통상의 신청 전에 주일대표부가 일본 정부에게 ‘조기승인’을 먼저 요청하는 모양새를 띠었지만, 일본 정부의 공식 허가 절차는 차관을 제공기로 한 일본기업이 일본 정부에 수출 허가를 신청하는 것에서부터 개시했다. 일본 내의 허가과정을 약속하면, 일본업자가 통상산업성(이하 통산성)에 신청을 하면 통산성 내 관련 각 과의 관계관 회의(매주 월요일)를 거친 이후 대장성 관계관과 합동회의(매주 수요일)를 열어 최종적으로 허가 여부를 결정하여 수출허가증(E/L)을 발급하는 절차였다.⁴³

일본 상업차관 허가가 개시되자 한국 측에서 간과했던 문제들이 드러났다. 한일국교정상화 이전부터 한국기업은 일본 상업차관 신청에 나서 있었고, 이는 차관 공여국가는 미국(일본기업의 미국법인 등)인데 실제 물자는 일본에서 수출되는 등 다양한 방식을 취했다.⁴⁴ 그리고 이들 중 다수는 외환보유고 사정 악화에 따라 엄격해진 국내 허가기준에 맞춰 ‘일단 얻고 보자’는 식으로 지불보증이나 착수금 없는 조건으로 차관을 계약한 후, 한국

41 반면 일본차관에 비해 서구로부터의 상업차관은 일본에 비해 그 신청 건수가 적었던 데에도 연유하겠지만, 상대국 정부나 금융기관 측의 허가절차는 중요 변수가 되지 않았다.

42 1964~1965년의 경우, 『有價資金協力/對韓國(民間信用供与)』(2011-0052) 문건 파일에 속해있는 주일대표부가 외무성에 발송한 수십 건의 「NOTE VERBALE」 참조.

43 주일대사, 「E/L발급절차 문의에 대한 회신」(1970. 1. 26.) BA0852060.

44 시설제가 일본 본국에서 제작·선적되는 경우, 일본정부의 수출허가증(E/L) 발급이 필요했다.

정부의 인가를 먼저 획득해 놓고 있었다. 하지만 막상 일본 정부의 상업차관 허가가 시작되자 문제가 일었다. 일본 정부는 지불보증이나 착수금 없는 차관신청은 승인하지 않겠다는 원칙을 취했기 때문이다.⁴⁵ 이에 따라 조건을 갖추지 못한 신청 사업은 일거에 추진 중단 상태에 놓이고 말았다.⁴⁶

또 다른 문제도 뒤따랐다. 한국 정부 인가를 거쳐 대거 쏟아지던 한국기업의 일본 상업차관 허가 신청에 대해 일본 정부가 쉽게 E/L발급을 내주지 않았다. 일본 정부는 각 신청 사업이 한국의 5개년계획에 포함되어 있는지, 중요한 사업인지 여부를 허가기준으로 삼았고,⁴⁷ 기준에 합당할지라도 1년당 총허가 한도를 최대 5~6천만 달러에 국한했다.⁴⁸

1967년 10월까지의 일본상업차관 신청현황을 살펴보면, 한국 외자도입심의위원회(이하 '외심위')에서 도입 인가를 한 것은 109건, 4억 5,800만 달러에 달했으나, 이 중 일본 정부가 허가한 것은 30건에 1억 6,000만 달러에 불과했다. 여기에 일본 정부가 수출허가 '내부 승인'을 했다고 전한 4건 743만 7,000달러를 더해도, 허가분은 총 34건에 1억 6,743만 7,000달러였다. 한일협정 상의 상업차관을 놓고 본다면, (어업협력자금 제외) 일반 플랜트 차관 1억 8,000달러의 한도가 벌써 짝 찬 셈이었다.

45 1965년 7월말 일본 정부는 일본수출입은행의 용자가 수반되는 일본상업차관에 대해서는 차관 수여국 외국은행의 지불보증이 있을 때 E/L을 발급하고 있으며, 한국 역시 동일함을 확인하였다. 이에 대해서는 「對韓延払輸出案件に対する韓國銀行のL/Gをめぐる問題について」(1965. 7. 30.), 『有償資金協力/對韓國(民間信用供与)』(2011-0052).

46 「대한방직 등 12개 민간차관 좌절?」, 『매일경제』 1966. 5. 21. 지불보증 없는 계약으로, 일본의 허가가 막혔던 사업은 다음과 같다. 대한방직의 면방직시설, 내외방직의 면방직시설, 기아산업의 가솔린엔진, 고려상사의 강선공장, 중화실업의 건방직시설, 흥국상사의 화물선도입 등. 대부분 1964년 하순부터 1965년에 걸쳐 한국 정부 승인을 얻은 상태였다.

47 「カシミロンプラント對韓輸出承認につき」(1965. 10.), 『有償資金協力/對韓國(民間信用供与)』(2011-0052).

48 경제기획원, 「대일상업차관추진현황」(1972) BA0142501. 이와 관련하여 국영기업체 대한조선공사의 일본상업차관 도입 지연과 배경에 대해서는 배석만(2010), 「박정희정권기 조선공업 육성정책과 일본」, 『경영사학』 제25집 제3호 참조.

그리고 이는 곧 한국에서 승인받은 이후 일본 정부의 허가를 받지 못해 계류 중인 건수만 75건에 2억 8,000만 달러에 달함을 의미했다. 이 외에도 당시 경제기획원에 접수되어 검토 중인 대일차관신청만 28건에 2억 2,000만 달러로 집계되고 있었다.⁴⁹ 즉 한국의 차관 허가 절차에 따라 외십위까지 상정되어 인가받았다 할지라도, 그중 일본 정부의 수출승인(내부 승인 포함)을 받은 것은 건수상으로는 약 31%, 액수상으로는 약 37%뿐이었다. 사실 이 비율조차 높아진 것이었다. 1967년 10월경에는 이미 일본의 허가를 기다리다 못해 다른 나라로 차관선을 변경하거나 신청 자체를 취소한 사례가 생겨나고 있었고,⁵⁰ 위 수치는 이를 제외한 집계 결과였기 때문이다.

일본 정부의 허가 한도 고수와 절차 지연은 이미 국고정상화 1차년도인 1966년부터 현안으로 부상했다. 1966년 9월에 개최된 한일경제각료 간담회에서 한국 측은 이에 대해 문제를 제기했다. 한국 대표들은 한국 측 상환능력이 문제가 되어서 그런 것인지 물으면서, 일본 정부만 너무 엄격하게 규제한다며 불만을 표출했다.⁵¹ 이에 대해 일본 측은 일본기업이 한국기업에 차관을 줄 경우 일본 수출입은행이 해당 일본기업에 용자를 해야 하는데, 그 재원을 지탱하는 것이 일본 재정이기에 고려 요소가 많은 것이라고 제한 이유를 밝혔다.⁵²

이 가운데 다급해진 것은 차관을 도입하려는 한국기업이었다. 한국 정

49 「차관 대일편중에 제동 기획원의 도입신청 접수중지의 저변」, 『동아일보』 1967. 10. 14.

50 정부 승인을 얻고도 일본E/L발급을 못 얻어 1967년 10월 직전에 일본차관을 포기하고 다른 차관선으로 변경한 사례는, 현대모직의 합섬방직시설도입, 한일시멘트의 석고공장 건설 자본재도입 등이다.

51 “상업차관에 있어서는 일본측 상사에서 속속 대화가 끄집어내져 민간기업가 사이에서 대화가 굳어져 가고 있으나, 일본정부는 주저하고 있어 이것도 분석불능의 현상 중 하나다.”(장기영 경제기획원장관 발언), “구주에 가면 상업차관에 관해서는 정부는 거의 무제한으로 해줄 방침을 세우고 있기 때문에, 일본정부가 제한 사용한다고 하는 것은 납득할 수 없다.”(박충훈 상공부장관 발언).

52 「日韓經濟關係懇談會議事録(第1回全体會議)」(1966. 9.), 『日韓經濟案件/日韓經濟關係懇談會(2010- 4009)』.

부의 허가는 이미 얻었음에도 일본의 허가는 요원해 보이자, 조금이라도 일본 정부가 원하는 기준에 맞추기 위해 일본회사와 맺은 계약조건을 변경하는 사례가 속출했다. 이는 1966~1967년에 걸쳐 개최된 외심위 안건 중 유독 일본상업차관 ‘수정계약’ 안건이 많이 상정된 배경이었다. 기존에 허가 받은 차관계약일지라도 계약조건이 변경되면 외심위에 보고되어 이를 허가(‘접수’)받아야 했고, 조건 변경이 큰 경우 아예 재상정되어 의결 자체를 다시 받아야 하는 규정 때문이었다.

지불보증 조건이 없거나 착수금 조항 없이 국내인가를 받았던 기업은 일본 정부의 E/L발급을 얻기 위해, 위 조건을 부가시킨 수정계약을 다시 체결해왔다. 일례로 1966년 10월 14일 외심위에서는 이미 1964년 8월에 허가했던 대한방직의 면방직시설 자본재도입(차관선은 미츠이상사, 약 250만 달러)에 대해 대한방직의 수정계약을 재심의했다. “본 계약이 지불보증 없는 조건이기 때문에 그간 전연 부진하여, 부득이 이를 지불보증 있는 조건으로 변경하고” 기존계약에 없던 10%의 착수금 조건까지 부가시킨 내용이였다.⁵³

차관 수정계약을 통해 지불보증이나 착수금 조건을 부가하는 것 외에도, “원리금상환기간 7년으로는 일본 당국의 허가를 얻기 곤란하여 6년으로 수정”한다든가,⁵⁴ “일본 정부의 수출승인을 득하기 위하여 부득이”하게 “최초 원리금 상환기일을 2년에서 1년으로 단축”⁵⁵하고 외심위에 재인가를 요청하는 사례도 이어졌다. 위에서 이미 수정계약을 인가받았던 대한방직의 경우는 1968년 또다시 추가 수정계약을 체결했다. “자본재도입계약 중 착수금 10%를 15%로, 차관원리금 상환기간 7년을 6년으로 변경”한 것으

53 「방직시설도입을 위한 자본재도입계약변경인가신청(대한방직주식회사)」(1966) BA0138755.

54 「면방직시설도입을 위한 자본재도입수정계약 인가신청(풍한산업주식회사)」(1966) BA0138755.

55 「차관원리금상환기일변경을 위한 자본재도입수정계약인가(주식회사 삼양사)」(1968) BA0138824.

로, 역시 “이 같은 수정계약이 이루어지지 않는 한 일본정부의 수출승인이 어렵다”는 이유였다.⁵⁶

1960년대 초중반의 더딘 경제개발 실적을 만회하려 했던 한국 정부 역시 급한 것은 마찬가지였다. 외심위에서는 일본 E/L 발급을 얻기 위한 위와 같은 수정계약이 신청되면 즉각 인가 조취를 취했다. 또한 정부 차원에서 시급하다고 판단한 신청사업의 경우는, 대외거래의 관례와는 반대로 한국은행(1967년 외환은행 설립 이후에는 외환은행)의 지급보증서(L/G)를 미리 발급⁵⁷하여 일본의 E/L발급을 촉구하는 수단으로 사용하기도 했다.⁵⁸

일본 정부의 수출 허가를 얻어낸다는 공동 목표 앞에, 한국 정부와 상업차관 신청기업은 공조했다. 신청기업은 계약 상대방인 일본기업과 협의하며 일본 정부를 접촉하기도 했으나, 일본 정부를 상대하기란 역부족이었다. 일본 정부와의 상업차관업무는 경제기획원이 주관하되 외무부(주일대사관)가 함께 움직이고 있었고,⁵⁹ 신청기업은 정부의 지원을 구했다. 공식절차로서는 해당 기업이 경제기획원장관 앞으로 요청사항을 보내면, 경제기획원에서 외무부장관 앞으로 지원내용을 전송, 이후 주일대사관이 현지에서 행동에 옮기는 방식이었다. 특히 ‘정치력’을 갖춘 기업일수록 한국 정부의 측면 지원을 요청하고 활용했다.

56 「차관원리금상환기간 및 착수금변경을 위한 자본제도입수정계약인가(대한방직)」(1968) BA0138824.

57 한국은행의 지불보증 ‘발급’이 곧 효력 ‘발효’는 아니었다. ‘발효’는 일본정부의 수출허가서 ‘발급’ 이후 가능했다[「계약허가 및 L/G발급내용통보의뢰의견」(1966) BA0147487].

58 “L/G 없이는 (일본정부가: 필자) E/L을 발급하지 않아 상관관계에 있기 때문”[「제8차 외자도입심의위원회 회의록」(1967) BA0138761; 「합섬방적시설도입을 위한 자본제도입수정계약인가신청(백흥섬유산업사)」(1967. 3.) BA0138761]에 1967년 8월 10일 현재, 한국정부가 L/G를 먼저 발급한 사업 건수는 14건에 약 5,300만 달러였다.

59 국내 외자도입의 총괄지휘는 경제기획원이 맡았고 일본과의 청구권자금 역시 경제기획원 산하 청구권사절단이 주관하였지만, 상업차관은 일반 외교 교섭사항에도 속하여 외무부와 산하 주일대사관이 함께 관여했다. 이 가운데 경제기획원과 외무부 간에는 주도권을 두고 갈등이 끊이지 않았다.

한국 정부의 차관인가 획득 이후 일본의 허가를 얻기 위해 한국 정부-신청기업 간 ‘공조’에 나섰던 사례로서는, 조일제철(1965~1966년 종합제철 추진), 동양합섬(1964~1965년 폴리아크릴섬유공장 추진), 한국화성(1966년 PVC공장 추진) 등을 살펴볼 수 있다.⁶⁰ 경제기획원장관 앞으로 발송된 이들 기업 대표자의 전보에는 일본 측에 제출할 제 증명자료 발송 요청부터 일본 정부 설득을 위한 “주일대사관의 적극적 협조” 요망 등⁶¹ 다양한 내용을 담고 있었다. 흥미로운 것은 이들 기업의 “적극적 협조” 요청이 일단 경제기획원 차원에서 받아들여지면, 기업 측이 적시한 내용이 별다른 변화 없이 그대로 외무부를 통해 주일대사관에 지시되고 한국 정부의 공식 입장으로서 일본 측에 전달되었던 정황이다.

1964년 7월 말 동양합섬 손진원 사장은 추진 중이던 폴리아크릴섬유사업이 한국의 제1차 개발계획 ‘계획사업’에 포함되어 있지 않아 일본 정부의 허가를 얻는 데 불리하다는 일본지사 주재원의 전보를 받았다. 그 직후 손 사장은 경제기획원장관에게 전보를 보냈다. 불리한 사정을 전하면서, 동 사업도 개발계획의 일부라는 확인서를 일본 정부에 전해달라는 것이었다.⁶² 사실 위 사업은 분류상 ‘비계획사업’이었기 때문에, 엄밀히 따지면 일본이 중시했던 ‘계획사업’은 아니었다.⁶³ 하지만 경제기획원은 전보를 받은 즉시 “본 사업은 제1차경제개발계획 4차년도에 책정되어 있으므로 이를 외무부

60 세 업체를 고른 이유는 해당 기업 자본가의 ‘정치력’이 남다르기도 했지만, 상업차관 추진 중 정부와 상호 오간 전문 자료가 많이 확인되기 때문이다.

61 “당사 PVC공장건설의 조기달성을 위하여는 주일대사관의 적극적인 협조가 필요하옵기 다음 사항을 주일대사 앞으로 전문으로 지급통보하여 주심을 자이 의뢰하나이다”[「계약 허가및 L/G발급내용통보의뢰의견」(1966) BA0147487].

62 「포리아크릴섬유공장건설에 관하여」(1964) BA0147346. ‘비계획사업’에 속했던 동양합섬은 당시 일본정부의 허가순위에서 ‘계획사업’이던 제5씨멘트와 대한플라스틱 PVC공장 등에 밀려 있었다.

63 기획조정실(1965), 『제1차경제개발5개년계획 중간평가』, 133쪽. 제1차 계획이 추진 사업을 ‘계획사업’과 ‘비계획사업’으로 구분함에 따라 초래된 문제이기도 했다. 제2차 계획부터는 이 구분을 앞세우지 않고, 중점 추진산업은 두되 산업별 생산량 목표를 앞세웠다.

를 통해 주일대표부에 전문으로 통보”할 것을 지시했다.⁶⁴ 이에 따라 두 달 전만 해도 동양합섬 사업이 포함되지 않은 ‘계획사업’ 리스트를 일본 외무성에 발송했던 주일대표부는, 8월 12일 자로 동양합섬의 사업도 ‘계획사업’으로 추가·수정되었기에 일본 정부의 고려를 바란다는 공문을 작성했고, 8월 13일에는 담당자가 직접 일본 외무성 경제협력국장을 방문하여 “조속한 승인을 요청”하면서 이를 전달했다.⁶⁵

국영기업으로 종합제철을 추진한다는 정부안이 확정되기 이전까지 (1966년 7월 21일 제41차 경제장관회의에서 결정), 일본상업차관으로 종합제철공장을 추진 중이던 조일제철은 대표 신학빈이 재일교포 자본가인 점을 적극 활용했다. 일본 내 처리 동향과 관련 정보를 파악하여 경제기획원장관에게 직접 보고하거나 전보를 보내는 한편, 사업추진을 위한 한국 정부의 구체적인 지원을 요청하는 데도 소홀하지 않았다.⁶⁶

대표적으로 1965년 일본 정부에 의한 종합제철 기술조사단 파견 사례를 살펴볼 수 있다. 당시 일본 정부는 조일제철이 추진하는 추진규모 및 사업성을 신뢰하지 않았다. 이에 일본 정부는 차관허가 여부에 앞서 종합제철 기술조사단을 한국에 파견하겠다고 했다. 신학빈은 이때 기술조사단 제안을 받아들일 것을 경제기획원장관에게 제언하는 한편, “원만한 추진을 위하여 한국정부의 기술조사 담당사 추천이 중시”된다고 하며, “가장 권위있는” 니폰코칸(日本鋼管)과 야하타 제철(八幡製鐵) 양사를 추천한다는 공한을 일본정부에 보내달라고 요청하였다. 양사는 조일제철의 종합제철 건설 시에 기술용역을 담당기로 한 회사들이었다. 그 후 경제기획원의 지시로 주일대표부는 일본 정부에 한국 측이 희망회사를 선정·추천할 수 있는지를 문의했다. 하

64 「포리아크릴섬유공장건설에 관하여」(1964) BA0147346.

65 Korean Mission in Japan, 「NOTE VERBALE」 1964. 8. 12., 『有償資金協力/對韓國(民間信用供与)』(2011-0052); 「일본정부의 Plant수출승인교섭을 위한 기한연장」(1964), 『포리아크릴공장건설차관관계철(태광산업)』 BA0147346.

66 경제기획원, 「조일제철공장건설 추진에 관한 중간보고」(1965) BA0147391.

지만 조사단 구성은 파견하는 측인 일본 정부의 소관이었고, 통산성에서 보내온 답변 역시 “한국 측에서 희망회사를 추천하려는 진의가 무엇인지 명백히 알 수 없다”는 반응과 더불어 굳이 한국 정부가 추천한다 해도 일본은 이에 구애받지 않을 것임을 밝혀왔다.⁶⁷

회의적 답변을 받은 경제기획원은 조사단 추천을 하지 않기로 했다고 조일제철에 통보했다.⁶⁸ 하지만 조일제철은 포기하지 않았다. 일주일 뒤인 8월 21일, 일본 기계제작 관련 대기업들도 위 조사단 참가를 희망하고 있다는 일본 현지 동향을 경제기획원장관에게 전하면서, “조사단 구성의 적절 여부는 공장건설에 직접 간접으로 영향되는바 (...) 이를 일본 정부에만 방임할 수 없는 문제”라면서 재차 니폰코칸과 야하타 제철로 구성할 수 있는 조치를 촉구했다. 그리고 며칠 뒤인 8월 30일, 경제기획원은 조일제철의 문구를 그대로 이어받아, 일본 정부에 다시금 요청하도록 했고, 이 사실을 조일제철에도 알렸다.⁶⁹

기업은 차관을 주기로 한 일본기업을 상대하는 데 어려움이 생길 때도 한국 정부에 도움을 청했다. 820만 달러 일본차관으로(미쓰비시 미국법인에 의한 현금차관까지 합하면 총 1,040여만 달러) PVC공장 건설을 추진 중이던 한국화학 대표 김종희는 1966년 12월 23일 자로 장기영 경제기획원장관에게 전문을 보냈다. 일본 공급자인 미쓰비시상사가 “도입기계 가격의 부당한 인상을 요구”하고 있어 정부의 협조를 구한다며, 아래 내용을 주일본대사관을 통하여 한국 정부 입장으로 미쓰비시에 보내달라는 것이었다. “정부 방침으로 자본재도입사업은 국제수준의 저렴한 가격으로 도입되어야 하며, 자본재의 공급자를 변경하는 한이 있더라도 가격면의 적절한 인하조치를 취할 것”이

67 경제기획원, 「조일제철사업」(1965. 8.) BA0147391.

68 경제기획원, 「조일제철사업」(1965. 8.) BA0147391.

69 「제철사업 조사단 파한」(1965. 8.) BA0147391. 이후 1965년 9월 16일 파견된 일본 기술 조사단은 일본 6대철강 메이커가 중심이 된 10여 명으로 구성되었다. 니폰코칸과 야하타 제철 관계전문가도 이 안에 포함되었고, 특히 니폰코칸 상무취체역이 조사단 단장을 맡았다.

라는 내용이었다. 경제기획원은 “요청사항이 정부 방침과 부합”한다며 이튿날 바로 외무부장관을 통해 주일대사에게 타전을 치도록 했다. 한국화성이 요구한 내용이 정부입장으로 그대로 적시된 데 이어, “만일 교섭이 불여의할 경우 사업추진 여부를 재검토할 수”도 있다는 압박 문구까지 첨가되었다.⁷⁰ 이후 가격 인상은 현실화되지 않았고 위 건은 1967년 2월 일본 정부의 수출허가 발급까지 별 탈 없이 성사되었다.⁷¹

위와 같은 기업들은 경제기획원을 위시한 정부의 지원을 쉽게 이끌어냈다. 어떻게든 일본차관을 실현시키겠다는 목표가 “정부 방침과 부합”했기 때문이었다. 이와 같은 ‘공조’ 속에서 한국 정부의 자세는 앞서 등장했던 동양합섬의 아래와 같은 사례로 드러나기도 했다.

1965년 2월 폴리아크릴섬유 공장을 ‘계획사업’으로 변모시켜 수출 허가 직전까지 갔던 동양합섬은 갑자기 이토추(伊藤忠) 상사와의 계약을 해지하고 아타카산업(安宅産業)과 맺은 신계약서를 제출했다. 이토추상사와 추진키로 한 폴리아크릴섬유의 하나인 캐시밀론(Cashmilon) 대신 또 다른 종류인 엑슬란(X-lan)을 생산하겠다는 이유였다.⁷² 한국 정부는 차관 조건이 이전과 동일하다며 ‘변경’을 승인했고, 의아해하는 일본 정부에게도 승인해 줄 것을 요청했다.⁷³ 그런데 1965년 9월 동양합섬은 다시 엑슬란에서 캐시밀론으로 생산품을 바꾸겠다고 전했다. 한국 정부는 또 다시 변경된 차관계약을 인가했다. 하지만 일본 정부는 반발했다. 엑슬란으로 변경할 때는 분명 한국 내 캐시밀론의 수요가 없다는 이유였는데, 왜 다시 변경하겠다는 것인지, 자신들은 이와 관련한 한국 내 수요를 검토해 본 후에야 인가여부를 결정하겠다는 입장이었다. 하지만 한국 정부를 대표해 일본 측과 직접

70 「석유화학공업계열PVC공장건설」(1966) BA0147487.

71 「한국PVC차관 일통상성서 허가」, 『동아일보』 1967. 2. 18.

72 「전문발송」(1965) BA0147346.

73 Korean Mission in Japan, 「NOTE VERBALE」 1965. 4. 13., 『有償資金協力/対韓国(民間信用供与)』(2011-0052).

만난 경제기획원 과장은 자신들은 이 같은 상품명은 구애받지 않고 민간에 맡긴다는 것, 한국이 필요한 것은 단지 아크릴 섬유이니 “빨리 허가해 달라”고 요구했다.⁷⁴

이후 동양합섬은 결국 엑스란 생산 계약으로 회귀했지만,⁷⁵ 이 과정에서 수요량 여부를 체크하며 변경 근거 검토를 중시한 일본 정부에 비해 한국 정부는 빠른 도입 자체를 더욱 중시하는 태도를 보이며 대조를 보였다.

3.2. 허가 ‘우선순위제’ 실시의 대응

일본상업차관을 얻기 위한 국내 ‘공조’에도 불구하고, 일본의 허가 한도는 크게 변화하지 않았다. 1966년 1월 국교정상화 1차년도 사업계획을 의논하기 위한 한일 경제관료 회의에서는 한국 측이 내비친 1억 5,000만 달러 규모의 일본차관 필요 요구에 대해, 일본 측은 불가능한 수치라고 손을 내저었다.⁷⁶ 1966년 9월 한일경제각료 간담회에서 일본 측은 한국 상업차관 신청의 우선순위 책정을 요구했다.⁷⁷ 일본 재정사정상 연간 허가 액수를 증대할 수는 없으나, 한국 측의 우선순위에 따라 순차적으로 허가하겠다는 논리였다. 하지만 이 자리에서 공식적인 합의는 이루어지지 못했다. ‘3억 달러’ 이상의 ‘+α’에 기대하며 연간 한도에 국한되지 않는 더 많은 자금을 얻고자 하는 한국 측의 강한 의지가 작용했다.

하지만 상황은 변화하지 않았고, 1년여 뒤인 1967년 10월 제1회 한일 정기각료회의가 개최되었다. ‘3억 달러’ 중 일반 플랜트차관 가능 금액인

74 「金馨国韓国經濟企画院經濟協力局民間借款課長の昼食会における討議事項」(1965. 9. 30.), 『有償資金協力/対韓国(民間信用供与)』(2011-0052).

75 이는 1965년 6월, 이토추 상사(伊藤忠商事)와 폴리아크릴 케시밀론 차관계약을 성사시킨 한일합섬과의 정치적 경쟁에서 밀린 결과로 추정된다.

76 「第一次年度事業計画打合せ記録(1966. 1. 15.)」, 『有償資金協力(対韓国)』(2011-0053).

77 「日韓經濟關係懇談會議事録(第1回全体會議)」(1966. 9.), 『日韓經濟案件/日韓經濟關係懇談會』(2010-4009).

1억 8,000달러는 이미 한도에 달해 있었다. 한국 정부는 상업차관 ‘+a’ 차원의 2억 달러를 새로이 제공해 줄 것을 일본에 제안했다. 장시간의 논의 끝에 일본 측은 이를 받아들였다. 대신 한국 역시 일본이 제안하는 조세협정의 조기 체결 및 “경제개발5개년계획에 입각한 대일상업차관 사업우선순위를 결정하여 공표하고 이에 따라 일관성을 견지하여 일본 정부와 교섭할 것”을 약속해야 했다.⁷⁸

이제 일본상업차관을 희망하던 기업은 한·일정부가 합의하는 ‘우선순위’ 사업에 이름을 올리거나, 그러지 못할 경우 일본차관을 포기하고 다른 방식의 자본조달을 꾀해야 했다. 신규 일본차관 신청조차 엄두를 내기 힘들어졌다. 2억 달러의 추가 차관조차 일본 정부가 1차년도 허가분을 5,000만 달러로 국한시켰고, 사전에 한국 정부가 한국은행 지급보증서(L/G)를 미리 발급해 놓은 14건의 신청 사업을 우선 심사하기로 했기 때문이다.⁷⁹ 더욱이 당시 전력, 철도 등 기간산업의 보강이 시급하여 추가 2억 달러가 일본차관으로의 추진이 고려되고 있었고, 1970년대 들어서면 종합제철까지 일본 상업차관의 주요 대상으로 부상했다.⁸⁰

이와 같은 치열한 경쟁 속에 민간기업이 계속 일본상업차관을 추진코자 한다면 다음에 주력해야 했다. 한일 정부 모두가 수긍하는 개발계획상의 ‘긴요한’ 사업임을 인정받거나, 혹은 더욱 막강한 ‘정치력’을 발휘하며 정부

78 경제기획원(1972), 「대일상업차관추진현황」, 『상업차관총괄1』 BA0142501. 1960년대 상업차관 한도를 둘러싼 한일정주간 교섭과정에 대해서는 신재준(2023), 「한일청구권협정 민간신용 ‘3억\$+a’의 도입과정과 한일관계(1966~67)」, 『역사와세계』 65 참조. 한편 신규 2억 달러의 사업 배정이 끝난 후부터는, 한일 간 매년 연간 6,000만 달러 선에 맞춰 프로젝트별로 상의, 공여키로 1970년 제4차 한일정기각료회담에서 합의했다.

79 1967년 8월 10일 현재, 한국의 L/G가 먼저 발급된 사업은 14건(5,279만 911달러)이었으나, 일본은 이를 심의하여 5000만 달러 한도의 12건만을 E/L 허가 대상으로 삼겠다고 했다[경제기획원, 「대일상업차관추진현황」(1972) BA0142501 중, 1967년 10월 현황 문건].

80 일본상업차관 추가 2억 달러는 1970년 말까지 허가신청이 완료되었고, 1971년부터는 종합제철 공장을 필두로 연간 총 약 6,000억 달러에 한한 상업차관 허가가 계속 이어졌다 [경제기획원, 「대일상업차관추진현황」(1972) BA0142501].

후원을 얻어 ‘우선순위’에 들어가는 것이었다.

일본상업차관 추진 기업 중, 신한애자(新韓碍子-대표 송영순)는 ‘공장건설의 긴요함’을 앞세워 ‘우선순위’에 들고자 했던 경우였다. 고압애자공장 건설을 위해 일본 닛쇼사(日商株式會社)와 약 350만 달러의 차관계약을 맺고 1966년 7월 30일 외심위 심의를 통과했으나, 일본정부의 허가를 얻지 못하고 있던 신한애자는, 1967년 12월 6일 자 경제기획원장관과 경제과학심의회의 앞으로 각각 ‘대일차관우선순위 선정에 있어서의 건의서’를 발송했다.

2차 5개년개발계획 사업 중 전원개발이 시급한 상황에서 이와 직결되는 송배전 및 변전시설의 운용, 더 나아가 국내의 일반 전기공장에서도 고압애자는 절대적으로 필요하다는 것, 하지만 현재는 전량 수출에 의존하고 있다는 것, 이에 자사가 고압애자를 생산하면 연간 약 2~3백만 달러의 외화를 절약할 수 있다는 ‘건설의 긴요성’을 적시했고, 이에 “대일상업차관 신규 2억 달러의 우선순위 결정 시 최우선순위로 결정하여 달라”는 요청이었다.⁸¹

이에 대해 경제과학심의회의는 매우 호의적 평가를 내렸다. 외화절약과 동시에 수출까지 전망되며, 고압애자를 국내 생산하지 못할 경우, 1971년경 연간 약 600만 달러의 외화가 지출되므로 조속히 공장건설을 추진할 필요가 인정된다는 의견을 경제기획원에 보냈다.⁸² 경제기획원 역시 사업의 긴요성을 인정했다. 이는 건의서 발송 직후 한국은행 L/G발급과 더불어 추가 2억 달러의 ‘우선순위’ 대상에 오르는 것으로 이어졌다.⁸³

하지만 신한애자는 동시에 ‘사업의 긴요성’만으로는 순조로운 공장건설이 보장되지 않음을 보여주는 사례가 되었다. 추진을 가로막은 것은 우선 일본 내의 저압애자 생산업체들이었다. 중소기업이던 이들은 한국에 신

81 「건의서」(1967. 12.) BA0147630.

82 「대일차관우선순위선정에 관한 건」(1967. 12.) BA0147630.

83 청구권 및 경제협력 사절단, 「68년도 일반상업차관 추진현황」(1969. 5. 12.) BA0852060; 경제기획원, 「대일상업차관추진현황」(1972) BA0142501.

한애자가 건설되면 고압애자뿐만 아니라 저압애자까지 제조하여 일본으로 수출할 것이라며 일본 정부의 E/L 발급 허가를 반대하고 나섰다. 이에 따라 일본 통산성은 3년간 저압애자를 생산하지 않는다는 허가조건을 요구했다.⁸⁴ 그 후 우여곡절 끝에 일본 정부의 허가과 더불어 자재를 들여오긴 했지만, 건설 지연에 따른 자금난으로 신한애자는 결국 완공 전에 도산했다.⁸⁵ 그런데 추후 일본 정부의 대한상업차관문제를 추궁하던 일본 사회당 의원에게 따르면, 신한애자의 사업 실패 배경에는 일본중소업체의 반대만 있던 것이 아니었다. 한국산업은행 총재가 거액의 리베이트를 요구했지만 신한애자가 그 제공을 거부하면서 자금사정이 더욱 어려워져 도산했다는 주장이었다.⁸⁶ 즉 신한애자는 '사업의 긴요성'에 반해 당대 사업의 또 다른 필수적 요건이던 '정치력'이 그에 미치지 못했던 사례였다.

한편 앞서 등장했던 동양합섬(대표 이임용)은 일본차관으로 추진했던 폴리아크릴섬유공장을 완공한(1967. 4. 20.) 이후 증설을 위한 1,450만 달러 일본차관을 1967년 추가 시도했다. 이에 대한 국내 외자도입 신청 심사에서는, "공장설계가 확정되지 않아" 소요 외자규모 및 도입물품의 종류와 가격의 타당성 검토를 할 수 없었음에도 불구하고, 기존의 생산단위를 국제경제단위로 접근기 위해 확장한다는 목표 자체가 "원칙적으로 타당"한 것으로 평가받으며 그 해 7월 인가를 받았다.⁸⁷ 하지만 누적되어 있던 여타의 기인가 사업 우선 처리와 일본 정부의 한도 규제에 의해 1968년까지 상업차관

84 청구권 및 경제협력 사절단, 「68년도 일반상업차관 추진현황」(1969. 5. 12.) BA0852060.

85 사장 송영순은 재일교포 사업가로 1965년 귀국했으나, 사업 실패 후 다시 일본으로 이주, 1970년대 한국 내 민주화운동을 지원한 인물로도 알려져 있다. 이에 대해서는 「전태일평전·광주항쟁...그가 세계로 알려졌다」, 『한겨레』 2012. 2. 27. 참조.

86 「일본의 대한 차관 정제계의 '떡이'로」, 『동아일보』 1975. 2. 27. 추가로 신한애자의 차관 선이던 日商岩井상사와 川崎중공업 역시 신한애자에 수출대금의 무려 58%에 해당하는 폭리를 취했다고 한다. 「日紙보도 대한플랜트 수출 일서 3억엔 폭리」, 『동아일보』 1978. 2. 7.

87 「포리아크릴 섬유공장 확장건설을 위한 자본제도입계약인가(동양합섬주식회사)」(1967. 7.) BA 0138764.

추가 2억 달러의 '우선순위'에는 들지 못했다. 이 때 동양합섬이 주력한 것은 다시금 정부와의 '공조'를 통한 일본 정부로부터의 허가 획득이었다.

그 필요성을 먼저 제기한 것은 차관선인 일본 아타카산업(安宅産業)이었다. 아타카 측은 자신들이 일본 정부와 "허다한 접촉"을 통해 증설 필요성을 인식시켜 놓았으니, 이제 동양합섬이 한국 정부를 통해 일본 당국에 "좋은 영향을 줄 수 있도록" 만들 때라고 촉구했다.⁸⁸ 이에 동양합섬은 경제기획원장관에게 일본의 허가 전망이 매우 밝아졌다는 소식 전달과 더불어 "조속한 내인가"를 위한 정부 차원의 "적극적 지원"을 요청했다. 그 근거로서는 예산절약과 준공 단축, 나아가 정부가 추진 중인 석유화학공업과 연관시켰다. 즉 동양합섬은 석유화학공업화의 일환으로 예정된 아크릴로니트릴 모노머 공장(폴리아크릴섬유의 주원료) 건설의 공동투자인인 동시에 제품 수요자의 하나라는 점, 동양합섬 증설을 전제로 아크릴로니트릴 모노머 공장이 추진 중이기 때문에, 만일 증설이 지연되는 경우 정부 계획의 중대한 차질을 초래할 우려가 있다고 했다.⁸⁹

이에 대해 경제기획원은 "69년도 계획이 미확정 상태에 있어 현 단계에서는 일본 당국과 공식적 경로를 통하여 내인가교섭을 진행할 수 없는 실정"이라는 공식답변을 보내며,⁹⁰ 동양합섬의 요구를 거절하는 듯했다. 하지만 한 달 후, 주일대사가 외무부장관 및 경제기획원장관과 청와대비서실장까지 수신인으로 설정하여 보낸 전보를 살펴보면 실재는 그 반대였다. 전보는 1968년 12월 13일 민충식 공사가 일본외무성 경제협력국장을 만

88 아타카산업은 이를 지지하며 "이것이 미정의 문제를 해결할 가장 효과적인 절차 중의 하나"라고 강조했다[경제기획원, 「대일상업차관에 의한 포리아크릴 공장건설 추진에 관한 건」(1968. 11. 2.) BA0852059 중, ATAKA&CO.,LTD.이 동양합섬에 보내는 <별첨>문건(1968. 10. 11.) 참조].

89 경제기획원, 「대일상업차관에 의한 포리아크릴 공장건설 추진에 관한 건」(1968. 11. 2.) BA0852059 중, 동양합섬의 '公翰발급신청서'(東纖제259호, 1968. 10. 28.) 참조.

90 경제기획원, 「대일상업차관에 의한 포리아크릴 공장건설 추진에 관한 건」(1968. 11. 2.) BA0852059.

난 데 대한 보고내용으로, 동양합섬의 건은 회합 직전에 이미 한국 정부의 1969년분 허가 요청 리스트에 실려 일본 정부에 전달된 상태였다. 그리고 이 자리에서는 동양합섬 시설증설의 긴급한 필요를 일본 측에 직접 설명하고 사전승인을 요청함과 더불어, 동 취지를 외교각서(AIDE-MEMOIRE)로 수교하였다.⁹¹ 즉 정부는 동양합섬이 요청한 대로 일본정부의 허가를 위한 설득을 수행했고, 그 결과 1969년 2월 6일 자로 한국은행 L/G가 먼저 개설되었다.

하지만 그 이후 동양합섬의 추진을 좌절시킨 것은 또 다른 변수였다. 첫 번째는 1969년 1월부터 불어닥친 화학섬유 과잉생산 위기였다. 작년 같은 기간에 비해 2배 넘는 재고누적과 20% 이상 가격이 폭락하며 한국 화학업계가 첫 과잉생산 위기에 처했던 것이다.⁹² 이는 “현재 폴리아크릴의 재고처분 문제가 발생했으니 일단 동양합섬의 건에 대한 일본 당국과의 E/L발급 교섭을 중지하라”는 3월 24일 자 주일대사관을 향한 지시로 이어졌다.⁹³

보다 강력한 장애물은 그 뒤에 찾아왔다. 동양합섬과 동종 업체인 한일합섬이었다. 한일합섬은 1969년 초 닥친 과잉생산 위기에서 연간 결손액 약 25억 원의 보전과 운영자금 명목으로 3월과 5월 두 차례에 걸쳐 현금차관 총 1,300만 달러를 허가받았을 정도로 막강한 ‘정치력’을 갖추고 있었다.⁹⁴ 그리고 위 현금차관으로 위기를 추스르자마자 한일합섬은 1969년

91 「대일상업차관에 의한 산업전철화」(1968. 12.) BA0139755. 당시 일본 외무성 측은 상황을 좀 더 검토하고 조치하겠다고 답변했다.

92 「화학업계, 조업중단 위기」, 『매일경제』 1969. 2. 24.; 「화학사 값 하락」, 『매일경제』 1969. 3. 20.

93 『전문철』 BA0141825 중 ‘포리아크릴공장 확장’ 문건(1969. 3. 24.) 참조.

94 당시 외심위에서는 “모든 조건이 나쁘는데 왜 막대한 투자를 하려고 하는가”라는 반발이 나왔지만, 경제기획원장관은 “정부가 큰 영단을 내려 결정한 것”이라며 현금차관허가를 두둔했다. 막대한 외자와 내자로 건설된 공장을 운영자금 부족으로 운휴하겠다는 것은 국가적으로 막대한 손실이라는 이유였다[「제37차 외자도입심의위원회 회의록」(1969. 3.) BA0138856; 「현금차관계약인가(한일합성섬유공업주식회사)」 BA0138855; 「제40차 외자

8월 현재 규모 일산 32.5M/T에 더해 일산 26M/T을 추가 증설하겠다고 일본상업차관 신청서를 제출했다. 두 회사의 계획을 비교하면, 동양합섬이 일산 26M/T 증설에 1,450만 달러가 필요하다고 한 반면, 한일합섬은 동일 증설 규모에 240만 달러의 차관도입만 요구했다. 이후 일본상업차관의 최종도입은 생산단가와 사업성에서 앞선 한일합섬에게 돌아갔다.⁹⁵ 이는 1967년 이래 일본상업차관 획득 경쟁에서 가장 중요한 정치력 발휘와 사업성 인정 모두에서 동양합섬이 한일합섬에게 밀린 결과였다.⁹⁶

3.3. 차관공여 일본기업을 통한 촉구

일본 정부의 대한상업차관 연간 허가 한도 고수는 한국 측의 과열된 외자도입 열기를 일정하게 억지하는 역할을 했다고도 볼 수 있다. 또한 일본 정부는 한국 정부로부터 특정 사업에 대한 상업차관 승인 요청 및 우선적 허가 명단을 전달받더라도, 절차적으로 목표 생산품의 수요공급 실적과 전망 등의 관련 자료를 요구하고, 확인 후에야 허가를 했다.⁹⁷ 차관 조건도 일정 수준(일례로 착수금 15~20%와 지불보증 필요, 거치기간 없이 5~6년 후부터 상환) 이상을 충족하지 않으면 허용하지 않았다.⁹⁸

물론 일본이 차관업체를 공정하게 선정했다고만은 평할 수 없다. 차

도입 심의위원회 회의록(1969. 5.) BA0138867; 「추가현금차관 계약인가(한일합섬섬유공업주식회사)」 BA0138867.

95 양 사에 대한 한국정부의 허가과정은 이상철(1998), 「한국에 있어서 화학섬유의 수입체와 정부의 역할(1965-1972)」, 『경제사학』 25, pp. 126-130 참조.

96 이후 동양합섬은 1969년 12월 기존시설 개보수 명목으로 100여만 달러의 아크릴생산기재를 도입·설치했는데, 추후 도입조건과 달리 실질적 증설로 밝혀졌다. 이는 섬유공업임시조치법 운영을 위반한 것이었고, 한일합섬의 고발로 철거까지 거론되었으나, 결국은 몇 달 뒤 유아무야 인정받았다[「동양합섬 증설 말썬」, 『매일경제』 1970. 10. 5.; 「한일, 동양증설 양해 전량수출 조건으로」, 『매일경제』 1971. 5. 17. 등].

97 『有價資金協力/對韓國(民間信用供与)』(2011-0052)의 각종 「TALKING PAPER」 참조.

98 경제기획원, 「대일상업차관추진현황」(1972) BA0142501.

관을 둘러싼 한일 간 유착 의혹은 끊임없이 일본 내에서도 제기되었고,⁹⁹ 일본 정계인사가 한국기업으로부터 정치자금을 받았다는 정황도 드러났다.¹⁰⁰ 무엇보다 1960년대 일본 상업차관을 도입한 한국기업 중 ‘부실기업’으로 전략한 수가 유독 많았다는 점을 간과할 수 없다.

1969년 5월부터 1971년까지 한국 정부의 ‘부실기업 정비’ 조치가 진행된 이래, 1973년 초 일본 외무성에서 한국의 대표적 ‘부실기업’ 차관업체 30여 개를 상업차관 공여국별로 정리한 목록에 따르면, 일본 13개, 미국 9개, 서독 3개, 프랑스 1개, 이탈리아 1개, 기타국 3개였다.¹⁰¹ 미국차관 중에는 흥한화섬과 같이 일본기업의 시설을 미국무역회사를 통해 도입한 경우도 있었다.¹⁰² 일본상업차관에 의한 ‘부실기업’ 발생 비율이 가장 높았던 것이다.

물론 한국 차관기업체의 ‘부실기업’ 전략의 근본 원인은 내부에 있었다. 충분한 자기자본이나 경영능력 없이 일단 신청·도입하고 보는 한국기

99 일본 사회당을 위시한 야당 측은 국회에서 이를 문제 삼으며 자료 공개 등을 요구했다. 『韓國不實企業の実態』, 『讀賣新聞』 1975. 2. 8.

100 「일본의 대한 차관 정제계의 ‘먹이’로」, 『동아일보』 1975. 2. 27.

101 <차관공여국별 부실기업> (『韓國不實企業の実態』, 『讀賣新聞』 1975. 2. 8.)

일본	한국비료, 대한조선공사, 신진자동차, 도남모방, 한국전기야금, 대원제지, 한국알미늄, 대립수산, 대선조선, 풍한산업, PVC 관계기업(대한플라스틱, 공영화학, 한국화섬)
미국	한국철강, 흥한화섬, 동립산업, 대성목재, 대한광학, 삼안산업, 삼성철강, 화일산업, 동양화학
서독	인천제철, 한영공업, 삼영하드보드
프랑스	한국마방
이탈리아	내외방직
기타	태흥산업, 산양항해, 흥화공작소(주)

102 일본 정부는 흥한화섬 비스코스인건사 공장의 부실기업 전략에 대해, “일본으로부터의 차관은 아니지만 동레이온의 大津(오오츠)공장의 시설이었기 때문에 도의적 책임”을 느낀다고 평했다[『韓國借款企業の現況』, 『日韓經濟案件』(2010-4028)].

업과 이에 대한 정부의 부실한 심사 및 관리부실이 근본 원인이었다. 하지만 일본 측의 영향을 아예 배제할 수 없음은 일본 정부 역시 인정했다. 한국 ‘부실기업’ 문제를 다룬 한 일본 외무성 자료는, 그 배경으로 “일본상사·메카에 의한 프란트의 매입경쟁이 일층 박차를 가한 것도 부정할 수 없다”고 평가했다. 즉 일본 민간기업이 한국 민간기업의 “무질서한 외자 도입”에 호응하면서, “경쟁적으로 자사제품의 판매에 광분하여 상대국의 시장조사 및 수입기업의 육성 등 경제 협력상 필요한 배려를 충분히 행하지 않았”고, 한국 PVC공장의 난립과 같이 일본 기업 간 동일분야에 과잉투자경쟁을 하여 “함께 쓰러지는 경향”까지 초래했다는 진단이었다.¹⁰³

그런데 앞서 살펴본 것처럼 상업차관계약을 맺는 것은 한일 민간기업의 몫이었지만, 이를 선별해서 일본 정부에 리스트를 내민 것은 한국 정부, 최종허가는 일본 정부에 달려있었다. 한국 측으로서는 매우 까다로운 대상이었던 일본 정부는 당시 어떤 위치에 있었던 것일까?

일단의 실마리는 앞선 사례들 속에서 찾아볼 수 있다. 우선 1967년 말 일본 상업차관 추가 2억 달러 사업에 포함되기 위해 동양합섬이 나설 때, 먼저 움직였던 것은 차관선인 일본 아타카 산업이었다. 아타카 측은 자신들이 미리 일본 정부에 동양합섬의 증설 필요성을 설득해 놓았다고 전해 왔고,¹⁰⁴ 동양합섬은 한국 정부에 이를 전하며 ‘공조’를 구했다.

종합제철을 추진했던 조일제철의 사례는 이와 대조되었다. 앞서 1965년 조일제철은 일본 정부의 E/L을 발급받기 위해 한국에 파견될 일본 철강기술조사단을 자사와 기술협약을 맺은 기업(日本鋼管과 八幡製鐵)으로 구성시키기 위해 분주하게 오갔던 바 있다. 하지만 당시 일본 사정을 보고한 주일대표부 문건에 따르면, 막상 니폰코칸을 위시한 일본철강업계 자체가 조일제철 사업의 경제성에 의문을 표하며 적극 지원하지 않고 있었

103 『円借款/対韓国』(2011-0045).

104 경제기획원, 「대일상업차관에 의한 폴리악릴 공장건설 추진에 관한 건」(1968. 11. 2.) BA0852059 중, ATAKA&CO.,LTD.이 동양합섬에 보내는 <별첨>문건(1968. 10. 11.) 참조.

다.¹⁰⁵ 이후 조일제철의 종합제철, 그리고 1967년 이를 변경한 중후압연판 공장건설 추진은 한국 정부의 ‘공조’에도 불구하고, 끝내 일본의 허가를 얻지 못했다.¹⁰⁶

차관공여 일본기업의 사업 성사를 위한 적극성은 일본 정부의 허가를 이끌어내는 핵심 수단이었다. 당시 한국기업 사이에서는 차관을 주기로 한 일본기업이 서두르기만 하면 능히 일본 정부를 움직여 허가를 받을 수 있다는 이야기가 돌았다.¹⁰⁷ 한국 정부도 일본 정부의 동향과 더불어 차관공여 일본 기업의 대정부 설득 활동의 정도가 어떠한지를 함께 주시했다.¹⁰⁸

일본기업은 상대적으로 자유롭게 일본 정부 관계자들을 만나 추진 중인 차관사업을 알리고 신청일정을 조율하며 관련 정보를 얻을 수 있었고, 이를 계약 상대인 한국기업에 전달했다. 1970년대 정부의 후원 아래 중기제공장 건설을 추진하던 한국기계(대표 김창원) 역시 차관공여 측인 미쓰비시 상사(차관액 약 2,300만 달러)로부터 일본 통산성과 외무성 인사들을 접촉한 결과를 전해 들을 수 있었다. 통산성으로부터는 5일 뒤까지 사업계획서를 꼭 제출할 것, 일본 정부가 정식으로 이 사업을 접수할 때까지 다른 관리와 접촉하지 말 것, 아울러 한국에서 보도되지 않도록 해주고, 다른 대한투자사업과의 조정을 위해 한 번에 전액을 투자하는 것은 피해달라는 요청 등을 전달받았다. 외무성 측의 반응은 좀 더 즉각적이었다. 외무성 관리는 미쓰비시의 차관 제공에 대해, “미쓰비시가 참여하고 있다면 사업성 검토

105 경제기획원, 「조일제철공장건설 추진에 관한 중간보고」(1965. 5. 29.) BA0147391.

106 중후압연판 공장으로 변경했을 당시, 상공부의 반대에도 불구하고 대통령지시로 포항종합제철에서 위 시설을 제외하고 이를 조일제철에 맡기도록 조치할 정도로 정부는 조일제철을 지원했다. 하지만 이후 일본의 허가가 요원해지고 원체 자기자금이 부족하여, ‘부실기업’ 정비대상으로 전락했다.

107 「한국에 상륙한 외국재벌 그 시장전략과 실태를 본다(9) 三菱그룹」, 『경향신문』 1968. 8. 10.

108 1971년 서울 지하철 일본차관 자금의 일본정부 승인이 지연되는 데 대해 주일대사관은 그중의 한 이유로 “업계대표인 미쓰비시상사의 대정부 활동이 약한 감이 있음”을 지적했다[경제참사관, 「E/L발급 협조요청」(1971. 6. 4.) BA0852060].

는 안심이 되니 책임지고 검토해서 정부 측에 설명해 달라”고 신뢰를 보였다.¹⁰⁹

한국기계의 모기업인 신진자동차(대표 김창원)와 제휴를 맺었던 일본 도요타(豊田)자동차 역시 일본 정부 설득에 능했다. 도요타는 1966년부터 자동차 부속품을 수출하고 신진이 조립·판매하는 방식의 소형승용차 ‘코로나’로 한국 시장을 독점하고 있었다. 그런데 1968년 들어 포드(Ford) 및 피아트(Fiat)가 각각 현대자동차와 아세아자동차와 손잡고 자동차 조립·생산을 추진한 데 더해, 1969년 8월에는 신진·도요타가 합작투자를 준비 중이던 엔진주물공장까지 포드와 현대자동차가 참여할 것이라는 정보가 입수되었다.¹¹⁰ 도요타는 그 즉시 약 1,500만 달러어치의 자동차 조립 부품을 5년 이상 장기연불 수출로 신진 측에 공여하겠다는 대책을 세웠다. 한국 정부는 반색했지만, 문제는 일본 정부였다. 당시 일본 정책상 플랜트가 아닌 조립 부품의 장기연불 수출(5년 이상이면 상업차관에 해당)은 허용하지 않고 있었기 때문이었다.¹¹¹

일본 정부는 허가에 난색을 표했다. 부품·원재료에 장기연불을 인정하지 않았던 원칙에 위배될 뿐만 아니라, 약 6,000달러로 책정한 1970년도 대한상업차관 허가사업도 거의 선정이 완료된 상태였다. 또한 일본 정부 입장에서 보기에 신진에 대한 도요타의 태도가 “불명확”해 보인다는 점도 지적되었다.¹¹²

이에 대해 도요타는 그동안 한국 측이 원하는 부품의 장기연불 수출을 하지 못해 포드와 피아트에 진출 기회를 내주게 된 것이며, 이들이 시장압

109 대한민국사절단 계획부, 「중공업계획진출현황」(1971) BA0142285.

110 日本外務省, 「最近の自動車産業情勢(情報)」(1969.8.13), 『韓国の經濟政策-韓国の工業』(2010-4073)

111 「トヨタ自動車の韓国新進自動車に対する組立部品の延払い輸出について」(1969. 12. 6.), 『韓国の經濟政策-韓国の工業』(2010-4073).

112 北東アジア課 經濟協力第1課, 「韓国新進自動車に対するトヨタ自動車の組立部品の延払い輸出について」(1970. 1. 6.) 『韓国の經濟政策-韓国の工業』(2010-4073).

박을 피하는 한, 같은 조건으로 맞서야 한다고 주장했다. 일본 정부의 “특단의 대응책에 의한 배려”가 없으면 독과점을 지켜온 한국시장은 물론 더 나아가 동남아시아까지 빼앗길 것이라고 했다. 아울러 주물공장을 합작으로 설립하는 등 조립공장인 신진에 대한 합병계획을 더욱 발전시켜 나갈 계획임을 밝혔다.¹¹³

결과는 도요타의 의견 관철이었다. 추진사업이 이미 확정되어 있던 1970년도 대한상업차관 리스트상에 도요타의 신진자동차 차관이 추가되었고, 액수가 컸던 까닭에 500만 달러씩 1970년과 1971년 두 차례에 걸쳐 분산 책정되었다.¹¹⁴ E/L 발급도 순조롭게 뒤따랐다.

그런데 도요타가 호언했던 전망은 얼마 못 가 1970년 4월 중국의 ‘주은래4원칙’ 발표로 무색해졌다. 중국시장 진출을 위해 도요타는 신진과의 관계를 정리하기 시작했다. 신진 임원은 물론, 자동차생산계획에 차질을 빚게 된 한국 측 역시 이를 막기 위해 일본 정부에 수차 협조를 요구했지만, 엔진주물공장 투자취소를 비롯해 도요타의 철수는 현실화되었다.¹¹⁵

한정된 사례이지만, 이 속에서 일본 정부는 한국 측에 대해서는 원천고수를 앞세우는 반면, 차관 공여자인 일본 자본의 이해를 가장 우선시하며 이에 맞춰 변용을 가했다. 물론 국가 간 플랜트 상업차관 추진 자체가 공여국 기업체의 수출촉진을 위한 방안에서 출발했음을 감안할 때, 이는 당연한 귀결이었다. 일본 외 여타 국가의 정부 역시 자국 기업의 이해를 대변하고 있었다. 일례로 1960년대 신진-도요타가 독점하고 있던 한국 자동차시장에 새로 진입하려던 포드와 피아트를 위해, 미국 정부와 프랑스, 이탈리아 정

113 トヨタ自動車取締役副社長, 「対韓国延払輸出特別ご許可賜わりたき件」(1969. 11. 25). 『韓国の經濟政策-韓国の工業』(2010-4073)

114 다만 도요타가 제출한 금액은 1,500만 달러인 데 반해, 2회에 걸쳐 1,000만 달러만 공여되었다. 도요타의 신진사업에의 철수가 본격화하면서 추가적인 차관공여가 이루어지지 못한 결과물로 여겨진다.

115 「自動車エンジンいもの工場」(1970. 10. 19.); 「トヨタ・新進合併事業」(1970. 12. 14.), 『韓国の經濟政策-韓国の工業』(2010-4073).

부는 각각 나서서 자국 자동차기업을 위한 지원방책을 한국 정부에 촉구했다.¹¹⁶

한국 정부 역시 다르지 않았다. 다만 각국마다 공조의 수준과 맥락이 다를 뿐이었다. 앞서 살핀 바와 같이 한국정부는 동양합섬이 폴리아크릴 섬유 차관을 도입하며 메이커를 수차례 바꾸는 경우에서도, 금액만 같다면 크게 상관하지 않았다. 가장 중시한 것은 일단 일본으로부터 차관 자체를 빨리 획득하는 것이었다.¹¹⁷ 이 가운데 국내 대자본은 성장주의를 공유하던 한국 정부를 통하거나, 혹은 일본 정부와 '신뢰'를 나누던 차관공여 일본 대자본을 통해 일본 정부의 차관 허가 획득을 추진했다.

4. 기업의 일본상업차관 도입 선호 사업

한일국교정상화 직후 국내기업의 관심이 몰린 신규 사업은 무엇이였을까? 이에 대해서는 한일협정 체결 직전부터 1967년 12월 1일까지의 민간기업의 일본상업차관 '신청현황' 자료를 통해 일부분이나마 이를 확인해 볼 수 있다.¹¹⁸

특히 1966년은 국내에서 일본상업차관의 신청 인기가 최고조에 달했던 때로, 상업차관 '3억 달러+α' 안에 포함되기 위한 차관 신청서가 경제기획원 창구로 몰렸다. 즉 해당 신청 동향은 당시 국내 자본이 차관을 통해 새롭게 진출하고자 했던 선호 사업을 드러낸다. 다만 1967년부터는 일본 상

116 「외자도입 그 내막을 벗긴다(3) 상륙작전」, 『동아일보』 1968. 9. 14.

117 「金鑿国韓國經濟企画院經濟協力局民間借款課長の昼食会における討議事項」(1965. 9. 30.), 『有償資金協力/對韓國(民間信用供与)』(2011-0052).

118 국가기록원 소장 '대일 일반상업차관추진현황' 자료들 참조. 경제기획원, 「COMMERCIAL LOAN」(1967) BA0140602; 「종합외자도입추진현황」 BA0140603; 「대일상업차관추진현황」(1972) BA0142501. 그 외 신문기사 및 외심위 회의록을 통해 각 사업의 추후 경과를 확인.

업차관 한도 육박 및 일본 정부의 제한으로 인해 국내 자본 역시 더 이상 무작정 신청에 나서지 않게 되면서, 신규투자 척도로서의 기능은 제한되었다.

이러한 사정을 감안하여 해당 자료를 살펴보면, 1967년 12월 1일 기준의 그간 누적된 일본 상업차관도입 허가 신청(어업협력자금 제외)¹¹⁹ 총 142건에 6억 6,748만 달러 이상이었다.¹²⁰ 해당 142건의 사업은 한국 정부가 심사 중인 것부터, 승인을 얻은 후 국내 지불보증 승인(L/G발급) 및 일본 당국의 승인(E/L발급)을 대기 중인 사업, 더 나아가 이미 한·일 양국 모두로부터 승인을 받은 사업까지 여러 단계에 놓여 있었다.¹²¹ 해당 142건 차관 신청 건을 1971년까지 소급하여 살펴보면, 결과적으로 한·일정부 양측 모두에 허가를 얻게 되는 것은 총 58건이었다. 142건의 신청된 사업을 업종별로 구분하여 대략을 살펴보면 다음과 같다.

‘소규모’로 분류될 수 있는 20만~100만 달러대 차관사업은 총 49건으로 주로 식품가공, 소규모 합섬·직물업 및 부속기계업, 그리고 기존 시설 확장을 위한 추가신청 등이 차지했다.¹²² 100만~300만 달러대 ‘중규모’ 차관 신청으로 분류될 수 있는 사업은 총 33건으로 기존 시설의 확장부터 PVC, 시멘트, 준설선 등 다양한 업종에 걸쳐 있었다. 마지막으로 ‘대규모’

119 상업차관 ‘3억불 이상’에 포함된 어업협력자금 9천만 불은 수산청 당국의 별도 관리하에 있었고, 그중 4천만 불은 수협중앙회가 일괄 차주로 되어 있어, 위 집계에서는 제외하였다. 어업협력자금은 1970년까지 도입 실적이 19%에 지나지 않을 정도로 부진했다.

120 142개 외에 이용 자료의 불완전성으로 집계에서 누락된 사업신청이 있을 수 있다. 참고로 1966년 중순경 언론은 어업협력자금 신청까지 포함하여 경제기획원에 접수된 상업차관 허가 신청서가 9억 달러 선을 육박하고 있다고 추정하였다(『3억불+알파의 상한선』, 『매일경제』 1966. 6. 30.).

121 한국 정부는 1967년까지 일본상업차관 신청허가를 남발했다. 위 142개 일본상업차관 도입 신청 중 1967년 말까지 한국정부의 인가 통고를 받은 사업만도 120개여 개에 달했다.

122 국가기록원 관련 문건에서 ‘중소’로 분류해 놓은 신청사업들이 이 액수군에 다수가 들어 있다. 다만 이 ‘중소’ 의미에 대해서는 신청업자가 중소기업이란 것인지, 중소기업의 차관액수라는 것인지 정확히 파악할 수 없었다.

[표 2] 1967년 12월 1일 자 일본 상업차관 신청사업 142건 업종별 분포 [단위: 건 (%)]

		차관신청액 규모 (\$)			건수 합계	액수 합계(\$)(%)
		20~100만	100~300만	300만 이상		
제조업	식품	3	1	-	4 (2.8)	2,457,272 (0.4)
	제지	3	5	2	10 (7.0)	18,626,320 (2.8)
	목재	-	1	-	1 (0.7)	2,000,000 (0.3)
	섬유*	5	2	-	7 (4.9)	6,364,107 (1.0)
	화학섬유	21	2	14	37 (26.1)	150,992,159 (22.6)
	화학	1	6	12	19 (13.4)	141,171,710 (21.1)
	요업	3	3	5	11 (7.8)	62,617,660 (9.4)
	금속	4	2	7	13 (9.2)	101,872,057 (15.3)
	전자전기기기	1	-	2	3 (2.1)	7,573,550 (1.1)
	기계	4	1	1	6 (4.2)	9,617,600 (1.4)
	자동차	-	-	1	1 (0.7)	10,000,000 (1.5)
사회간접자본	전력	-	1	2	3 (2.1)	33,364,331 (5.0)
	운수	2	6	8	16 (11.3)	82,741,532 (12.4)
	건설	1	2	1	4 (2.8)	8,551,188 (1.3)
	호텔·주택	1	1	5	7 (4.9)	29,533,919 (4.4)
		49	33	59	142 (100)	667,483,405 (100)

출처: 경제기획원, 「COMMERCIAL LOAN」(1967) BA0140602; 「중화외자도입추진현황」 BA0140603; 「대일상업차관추진현황」(1972) BA0142501 등 관련자료 재정리.

*화학섬유 부문 제외한 면방직·모직 등의 건수.

차관 신청으로 볼 수 있는 3백만 달러 이상은 총 59건이었다. 화학섬유공장, 비료 및 석유화학 공장, 화물선·유조선 도입 등이 주를 이뤘고, 이 중 가장 높은 액수의 차관 신청사업은 한국비료(삼성)의 4,390만 달러였다.

위의 신청 건수상으로만 볼 때 당시 가장 많은 신청이 몰린 산업은 화학섬유, 화학, 운수, 금속, 요업, 제지의 순이었다. 신청 액수 합계 순위로 환산하면 금속산업의 경우처럼 비중이 늘어나 운수부문과 순위가 바뀌었지

만, 그 외에는 신청 건수의 인기순위와 비교해 변동이 없었다. 일부 주요 업종 내역만을 추가로 살펴보면 다음과 같다.

우선 총 37건으로 가장 많은 신청서가 몰린 부문은 화학섬유 관련 산업이었다. 화학섬유제조 및 가공 공장은 제1차 경제개발계획 추진과정에서부터 민간자본의 높은 관심을 모았고, 정부 역시 산업육성을 도모했으나, 외환보유고 악화로 1960년대 중반까지 가시적인 진척을 이루지 못하고 있었다. 한일협정 체결을 계기로 이를 위한 자본조달 시도가 본격화했다.¹²³ 화학섬유를 제외한 면방직 등 여타 ‘섬유업’ 신청의 경우, 대다수가 100만 달러 이하의 규모에, 총신청 건수 역시 7건에 그쳤다는 점을 감안하면,¹²⁴ 전체 산업은 물론 같은 섬유산업 부문 내에서도 이전까지 면방직 중심이었던 자본의 선호가 화학섬유 부문으로 크게 이동했음을 확인할 수 있다. 화학섬유부문 신청 내역을 정리해보면 아래 [표 3]과 같다.

[표 3] 1967년 12월 1일자 화학섬유 부문 일본 상업차관 허가 신청 현황

신청일	사업품	사업주	차관공여자	소요외자 (弗)	비고
19650623*	폴리아크릴 섬유	동양합섬	安宅産業	3,800,000	1965. 5. 25. 일본 승인
19650908*	폴리아크릴 섬유	한일합섬 (1차)	伊藤忠	4,700,000	1965. 10. 25. 일본 승인
19650917	나일론사 시설 확장	한국나이롱	三井物産	4,278,000	차관선 미국으로 변경, 완공
19651218*	합섬사	도남직물	三井物産	600,000	1966. 6. 24. 일본 승인

123 이를 계기로 한 정부의 화학섬유산업 지원과 수입대체에서 수출산업 진흥정책으로의 전환에 대해서는 이상철(1998b), 「한국의 후발산업화와 산업정책: 화학섬유산업의 사례를 중심으로」, 『경제발전연구』 제4권 제1호; 이상철(1998a)

124 위의 [표 2]의 ‘섬유’ 항목 참조. 섬유부문의 7건 신청 중 5건은 100달러 이하의 규모였고, 나머지 2건도 300만 달러 이하의 신청이었다. 이 중 한·일정부 양국의 최종 승인을 받아 차관이 도입되는 것은 대한방직의 면방직시설 확대 240여만 달러 신청 1건뿐이다.

[표 3] 1967년 12월 1일자 화학섬유 부문 일본 상업차관 허가 신청 현황(계속)

신청일	사업품	사업주	차관공여자	소요외차 (弗)	비고
19651218*	합섬사	경남섬유	三井物産	700,000	1966. 6. 28. 일본 승인
19660104	아크릴 스웨터	유성모직	伊藤忠	930,000	
19660111	아크릴스웨터	불로산업	三井物産	620,000	
19660119	합섬사	대일섬유	三菱商事	890,000	
19660119	합섬사	현대모직	三菱商事	700,000	
19660122	합섬사	부산방직	三菱商事	890,000	
19660124	합섬사	삼흥모직	安宅産業	680,000	
19660207	합섬사	대양모직	安宅産業	820,000	
19660207*	합섬사	경남모직	伊藤忠	743,000	1966. 5. 6. 일본 승인
19660207*	합섬사	중앙섬유	丸紅飯田	998,000	1966. 5. 6. 일본 승인
19660208*	합섬사	전남방직	三井物産	700,000	1967. 10. 5. 일본 승인
19660218	합섬사	유한방직	安宅産業	414,000	
19660222	합섬사	동양섬유	金商又一	816,876	
19660222	합섬사	부천산업	三井物産	934,658	
19660224	합섬사	고려모직	丸紅飯田	786,600	
1966.3.17**	폴리아크릴 섬유(2)	한일합섬 (2차)	伊藤忠商事	13,600,000	1966. 3. 17. 일본 승인
19660328	비닐론사	미진화학	三菱商事	947,000	
19660506	합섬사	남선무역	丸紅飯田	826,160	
19660610	폴리아크릴 섬유	한국합섬 (한국모방)	三井物産	15,400,000	일본승인 불발. 미국 차관 추진 중 모회사 한국모방 73년 부도
19660611	합섬사	한일모직	東綿	943,280	
19660729*	합섬사	백흥섬유	近藤物産	700,000	1967. 2. 20. 일본 승인

[표 3] 1967년 12월 1일자 화학섬유 부문 일본 상업차관 허가 신청 현황(계속)

신청일	사업품	사업주	차관공여자	소요외자 (弗)	비고
19660801*	나일론사	효성물산	伊藤忠商事	6,410,000	1967. 2. 25. 일본 승인
19660801*	폴리프로필렌 섬유	고려합섬	東洋綿花	1,785,000	1968. 1. 11. 일본 승인
19660808	폴리에스테르 섬유·면포 등	조선방직	三井物産	15,125,315	1968년 모회사인 삼호의 매각처분으로 사업무산
19660825*	폴리아크릴 섬유 시설 증설	한일합섬	伊藤忠商事	5,900,000	1968. 3. 29. 일본 승인
19660906*	아세테이트사	선경화학	伊藤忠商事	5,445,000	1967. 8. 8. 일본 승인
19661205*	폴리에스테르 섬유	삼양사	三菱商事	7,890,000	1968. 2. 10. 일본 승인
19661228	폴리아크릴 섬유 시설 확장	동양합섬	安宅産業	14,500,000	1969.2. 6. L/G 개설 되었으나 일본승인 불발. 1970년대 초 자체 증설
19670310	폴리프로필렌 섬유	삼양화섬	日綿実業	5,779,270	
19670601	폴리에스테르 섬유	한국포리 에스텔	三井物産	15,000,000	1969. 10. 27. 일본 승인
19670729*	합섬사	나전산업	丸紅飯田	1,450,000	1968. 6. 28. 일본 승인
19670817	폴리프로필렌 섬유 시설 확장	고려합섬	東洋綿花	490,000	세계은행에서 50만 달러 차관, 70년에 증설
19670905	폴리에스테르 섬유 시설 확장	삼양사	三菱商事	13,800,000	외화대부와 내자로 74년 증설

* 신청일이 명확하지 않아, 한국 정부의 1단계 사업승인 날짜로 기입. 신청일은 승인날짜보다 최소 몇 달 전일 것임. 동양합섬과 같이 일본 정부 승인보다 한국 정부 승인이 날짜상으로 뒤에 있는 경우, 이는 계약 수정으로 인해 한국 정부의 재승인을 받은 것임.

** 신청일과 한국 정부 사업승인 날짜도 명확하지 않아, 일본 정부의 승인날짜로 기입.

신청사업 중 20여 건은 기존 소모방 업자들이 중심이 된 100만 달러 이하 합섬사(혼방) 생산시설 차관도입이었던 반면, 합성섬유사 자체 생산을 목적으로 300만 달러 이상의 대규모 차관신청을 한 사업은 14개에 달했다. 정부의 화학섬유산업 육성정책은 물론 민간자본의 신청 인기에 비례하듯 총 37개 사업 중 일본 정부의 최종 허가를 받는 사업도 16건으로, 신청 대비 약 43%의 높은 비율을 보였다. 또한 대상 기간은 1965년부터 2년여 남짓한 기간이지만, 기존 시설증설을 위한 신청이 1966년 후반부터 이미 활발히 개시되었다는 점도 특징적이다.

300만 달러가 넘는 14건 대규모 차관신청 사업을 좀 더 살펴보면, 폴리아크릴 섬유·아세테이트사·폴리프로필렌사·나일론사·폴리 에스테르 섬유의 5개 생산품목으로 나누어져 있으며, 특히 폴리아크릴과 나일론, 폴리에스테르 섬유를 두고 신설·증강 경쟁이 벌어지는 양상이었다. 결국 14개 중 8개 업체가 의도한 대로 일본차관 도입승인을 얻어냈으며(14개 중 57%), 일본차관을 얻지 못한 나머지 6개 업체 중 3개 사업체도 차관선 변경과 외화대부를 활용해 추후 사업계획을 현실화시켰다.¹²⁵

화학섬유에 이어 화학산업 부문은 총 19건으로(전체 건수의 약 13.5%) 신청 건수에 있어 2위를 차지하였다. 아래 [표 4]와 같이 그 신청 내역을 살펴보면, 비료와 PVC, 석유화학공장 등 대형 업종이 포진하였다. 신청 사업 중 가장 낮은 액수조차 98만 4,000달러(용성인비 공장) 수준이었고, 그 외에는 300만 달러 이상 규모가 주를 이뤘다.

사업별 신청일 추이를 감안하면, 초반에는 PVC와 비료 공장에 신청이 집중되었고, 제2차 개발계획이 발표된 1966년 하반기부터는 폴리프로필렌, 메탄올, PVA(폴리비닐 아세테이트), 카프로락탐 등 석유화학공업부문의 다양

125 「한국나일론 공장확장」, 『매일경제』 1966. 6. 15.; 「동양합섬 증설 말쑥」, 『매일경제』 1970. 10. 5.; 「삼양사, 증설끝내」, 『매일경제』 1974. 4. 2. 기존시설 증설을 추진하던 고려합섬 역시 미국차관을 통해 계획실현을 이어갔다. 「10월부터 12톤 생산 고려PP시설 늘려」, 『매일경제』 1970. 9. 24.

[표 4] 1967년 12월 1일 자 화학부문 일본 상업차관 허가 신청 현황

신청일	사업품	사업주	차관공여자	소요외자 (弗)	비고
1965. 3. 29.*	PVC	대한프라스틱	窒素株式	3,600,000	1964. 12. 24. 일본 승인
1965. 5. 28.*	PVC	공영비니루	三井物産	3,380,000	1965. 10. 11. 일본 승인
1965. 7. 20.	가리비료	대교	大阪交易	1,200,000	
1965. 9. 25.*	비료	한국비료	三井物産	43,900,000	1966. 1. 14. 일본 승인
1965. 11. 22.	PVC	삼척물산	東食	3,700,000	
1966. 1. 5.	소다회	대한중석	東洋綿花	8,500,000	유شم과의 수요예측 견해자로 인가 통보 보류
1966. 2. 4.	염색가공	동인염색	伊藤忠	2,936,400	
1966. 3. 30.*	용성인비	풍농비료	丸紅飯田	984,510	1966. 2. 21. 일본 승인
1966. 4. 6.	용성인비	고려비료	三菱商事	2,356,000	
1966. 4. 20.*	비료(추가)	한국비료	三井物産	4,961,000	1966. 9. 5. 일본 승인
1966. 5. 10.	염화티탄	조양화학	住友商事	2,400,000	
1966. 7. 30.*	PVC	한국화성	三菱商事	8,200,000	1967. 2. 15. 일본 승인
1966. 10. 19.*	PVC 확장	대한프라스틱	日本窒素	1,320,000	외심위 인가 후 일 본 승인 불발
1966. 12. 26.	폴리프로필 렌 및 제품	국태산업	三菱商事	20,000,000	일본 차관 실패 이 후, 미쓰비시와 합작 투자로 변경. 내자조 달능력부족으로 사 업주 변경
1967. 3. 11.	중과석	한국신건재	安宅産業	6,000,000	차관실패 이후 74년 공장건설 취소

[표 4] 1967년 12월 1일 자 화학부문 일본 상업차관 허가 신청 현황(계속)

신청일	사업품	사업주	차관공여자	소요외자 (弗)	비고
1967. 4. 12.	메탄올	대성목재	東洋엔지니어링	7,333,800	영국으로 차관선 변경
1967. 5. 31.**	PVA	동신포리마	住友商事	7,600,000	미국으로 차관선 변경
1967. 5. 31.**	카프로락탐	동양카프로락탐	住友商事	11,800,000	충비주도로 미국 회사와 합작투자 투진
1967. 6. 15.	PVC 확장	공영화학	共榮産業	1,000,000	

* 신청일이 명확지 않아, 한국정부의 1단계 사업승인 날짜로 기입

** 해당 날짜 현재 정부 검토 중인 상황. 신청일이나 정부 승인 날짜 확인 불가

한 공장 건설 시도가 이어졌다. 1966년 하순 이래 일본차관 획득의 ‘좁은 문’이 여실히 드러났음에도 석유화학분야의 거대 상업차관 신청이 쇠도했던 것은, 석유화학산업이 제2차 개발계획 중심사업으로 부상함에 따라 해당 분야 실수요자로서 지위 선점에 나섰던 업자들의 행보에 기인했다.¹²⁶ 석유화학 외의 여타 화학부문 차관 신청에서 역시 “석유화학공장이 건설되면 본 (신청) 공장의 소요원료를 국내 조달 가능하게 함과 동시에 석유화학공업의 계열화에 기여하게 될 것”이라며 정부의 석유화학공업화를 자신의 사업추진 당위와 관련시켜 피력했다.¹²⁷

위의 사업 중 일본의 최종 승인까지 얻은 것은 PVC와 비료공장 등의 6건이었는데(2건은 한국비료에 중복), 이 중 일본차관을 통해 경쟁적으로 설치

126 정부의 석유화학공업화 실수요자 선정결과는 1967년 7월에야 발표되었다(「석유화학실수요자 확정」, 『동아일보』 1967. 7. 13.). 다만 일본이 결정을 지연시키자, 미국이나 영국의 차관선 추진으로 일괄 변경했다. 석유화학공업의 건설에 대해서는 한국산업은행조사부(1968), 『한국의 석유화학공업』; 한국석유화학공업협회(1977), 『한국석유화학공업10년사』 참조.

127 「PVC공장 확장을 위한 자본제도입계약인가신청(대한프라스틱공업주식회사)」(1966) BA 0138755.

된 PVC공장은 1960년대 후반 과잉생산을 면치 못하며 부실기업 정비의 주요 대상이 되었음은 특징적이다.

한편 1966년 7월 발표한 정부의 제2차 개발계획은 ‘산업구조 근대화’와 ‘자립경제 확립’을 위해 “화학, 철강 및 기계공업 건설”을 주력사업으로 삼고 투자할 것을 내세웠다.¹²⁸ 화학과 철강산업은 이후 석유화학공업화와 포항제철로 현실화함과 동시에 이와 조응해 위 민간자본의 일본상업차관신청 사업에서도 강세를 띠고 있었다. 다만 기계공업에 대한 추진은 1967년경 민간자본의 신청 동향상으로는 크게 부각되고 있지 못했다. 기계공업부문 일본차관신청을 정리한 아래 [표 5]를 살펴보면, 건수상으로는 6건(전체 142건 중 4.2%)이었지만 신청 차관액수로는 전체의 1.4%에 머물렀으며, 동양중공업 외에는 부품생산 공장건설 신청이 주를 이뤘다.¹²⁹ 즉 기계부문은

[표 5] 1967년 12월 1일 자 기계공업 부문 일본 상업차관 허가 신청 현황

신청일	사업명	사업주	차관공여 자	소요외자 (弗)	비고
1966. 3. 30.*	기아공장 확장	동양기아	安宅産業	700,000	1966. 8. 8. 일본정부 승인
1966. 9. 2.*	베어링 공장	한국베어링	安宅産業	1,200,000	1967. 8. 25. 일본정부 승인
1966. 8. 22.	가솔린엔진	기아산업	伊藤忠	607,600	1970. 12. 23. 일본정부 승인(승인 시 2,601,000달러로 증액)
1966. 1. 26.	염색기 등 제작	금택물산	兼松株式	420,000	
1966. 7. 8.	종합기계공장	동양중공업	東洋綿花	6,000,000	서독으로 차관선 변경
1967. 3. 20.	유류연소기구 제작	우양통상	日本通商	690,000	

* 한국정부 사업승인 날짜

128 대한민국정부(1966), 『제2차경제개발5개년계획 1967~1971』, p. 27.

129 유일하게 종합기계공장을 목표로 한 동양중공업은 한국정부 지원하에 제일교포 박선복

당시 민간자본에게 인기 있는 타진 업종이 아니었다. 물론 6건의 신청 중 일본정부의 E/L발급 승인까지 이어진 건수는 3건으로, 다른 업종에 비해 최종 허가 비율(50%)은 높았다.

이러한 민간자본의 상업차관 신청 '선호'를 바탕으로, 1972년까지 실제 허가·추진된 외자도입 성과를 살펴보면 아래의 [표 6]과 같다. [표 6]은 1972년까지의 전체 외자도입 실적 중 공공차관을 제외한, 상업차관과 외국인 직접투자만을 합제한 외자도입 산업별 현황이다. 공공차관의 경우 정부가 도입 주체가 되는 경우가 많은 반면, 상업차관과 직접투자는 민간기업이 주체인 경우가 대다수이기 때문에, 가능한 한 민간기업의 외자도입 경향을 살피고자 공공차관 부문을 제외하였다. 다만 경제기획원의 집계기준이 1970년부터 변하여 1969년까지는 외자의 '확정기준', 1970년 집계부터는 '도착기준'인 것을 비롯해 집계상의 여러 항목에서 변화가 있다.

이와 같은 외자도입 실적은 정부의 경제정책과 민간자본 신청 동향이 상호 영향을 주고받은 결과로 볼 수 있다. 제조업 부문을 확인해 보면, 일본 상업차관 신청 당시 민간기업에 인기가 높았던 화학섬유, 화학, 금속, 시멘트의 경우는 실제 실적에서도 1969년경까지 제조업 내 가장 높은 지분을 차지했다. 다만 1970년대 들어 울산 석유화학단지과 포항종합제철 건설이 전면화되면서 액수상으로 화학 부문과 금속 부문의 비중이 여타 부문을 압도하였다. 반면, 기계 부문은 정부의 육성정책에도 불구하고 1972년까지 별다른 반동을 피하지 못했다.

1967년 이후의 허가 실적 추세 속에서는 앞선 일본 상업차관 신청동향에서는 확인되지 않았던 새로운 산업 부문의 상승세도 확인된다. 정유, 전자전기기기, 자동차·운송 부문 등이 그것이다. 이 역시 각 해당 산업부문에 진출하려는 민간자본의 경쟁적 타진과 이를 잇는 정부 육성정책의 결합

과 손달원이 추진하였으나, 별다른 진척을 못 시키다가 1968년 정부로부터 허가를 취소 당했다(『50%는 현금차관』, 『매일경제』 1966. 7. 9.; 『종합기계공장건설 곧 새 사업주 선정』, 『매일경제』 1968. 8. 9.).

[표 6] 외자도입(상업차관·직접투자) 산업별 현황

	1959~1966년		1967~1969년			1970~1972년
	건	금액 (천 달러, %)	건	금액 (천 달러, %)	건당 금액	금액(백만 달 러, %)
농업	3	257	4	862		24
수산	11	49,126	24	28,735		
광업	0	0	3	11,625		
제조업**	82 (100)	264,033 (100)	228 (100)	589,742 (100)		697 (100)
(식품)	4 (4.9)	707 (0.3)	10 (4.4)	9,608 (1.6)	916	17 (2.4)
(제지)	4 (4.9)	5,985 (2.3)	9 (3.9)	13,603 (2.3)	1,512	11 (1.6)
(제재목재)	1 (1.2)	375 (0.1)	9 (3.9)	29,287 (5.0)	3,254	
(방직방물)	11 (13.4)	15,486 (5.9)	31 (13.6)	58,183 (9.9)	1,877	82 (11.7)
(화학섬유)	11 (13.4)	34,945 (13.2)	23 (10.1)	112,748 (19.1)	4,902	
(비료)	6 (7.3)	71,029 (26.9)	1 (0.4)	500 (0.1)	500	258 (37.0)
(화학공업)	8 (9.8)	16,803 (6.4)	27 (11.8)	56,178 (9.5)	2,081	
(정유)	2 (2.4)	24,819 (9.4)	4 (1.8)	57,358 (9.7)	14,340	
(요업시멘트)	8 (9.8)	59,938 (22.7)	16 (7.0)	90,213 (15.3)	5,638	75 (10.8)
(철·비철금속)	8 (9.8)	16,867 (6.4)	26 (11.4)	85,092 (14.4)	3,273	140 (20.1)
(전자전기기기)	8 (9.8)	8,404 (3.2)	28 (12.3)	32,904 (5.6)	1,175	32 (4.6)
(자동차·운송기기)	1 (1.2)	750 (0.3)	7 (3.1)	25,864 (4.4)	3,695	66 (9.5)
(기계)	7 (8.5)	7,279 (2.7)	22 (9.6)	14,330 (2.4)	651	9 (1.3)
(중소기업육성)	0	0	1 (0.4)	713 (0.1)	713	0
(제조업기타)	3 (3.7)	646 (0.2)	14 (6.1)	3,161 (0.5)	226	7 (1.0)
전력	3	19,722	31	400,624		299
운수보관	1	2,123	44	235,621		119
통신	0	0	0	0		8
상하수도	0	0	0	0		0
건설	0	0	21	50,201		26
호텔주택	2	1,486	6	14,455		9
기타 사회간접자본	0	0	7	9,585		25
합계	102	336,747	368	1,341,450		1207

출처: 경제기획원, 『경제백서 1970』, p. 193, p. 196 정리; 재무부·한국산업은행(1993), 『한국외자도입 30년사』, p. 117, p. 122 정리.

* 1969년까지는 확정 기준, 1970~1972년은 도착기준.

** 백분율은 제조업에 한정하여 책정. 소수점 둘째자리 반올림.

물이었다.¹³⁰ 일례로 전자전기기기 부문은 미국 전자회사들이 1965년부터 한국에 직접투자 진출을 시작하면서 해당 부문 외자도입 실적 증대를 이끌었다. 해외 원재료를 들여와 국내에서 조립·가공해 다시 100%를 수출하는 이들 미국 전자회사의 수출계획과 실적에 고무된 한국 정부는 1966년 말부터 수출중심 전자공업육성책을 강구했다. 비슷한 시기 금성사 위주의 독점 체제였던 국내 전자업계 역시 이에 영향을 받으며 상업차관은 물론 기술도입·직접투자 유치에 경쟁적으로 나서며 규모를 키우기 시작했다.¹³¹

한편 사회간접자본 부문은 한국전력 등 각종 정부 산하 기업체의 상업차관과 직접투자 실적까지 가산되어 있어 제조업에 비해 유독 높은 외자도입 실적을 드러내고 있다. 하지만 외자도입이 가장 집중되었던 전력 부문만 해도, 1968~1969년 동안 쌍용의 동해화전, 한화의 경인화전, 럭키의 호남화전 등 민간 대자본이 각각 수천만 달러를 끌어들이며 전력 사업에 진출했던 실적이 반영된 결과였다.¹³² 그 밖의 운수보관·건설 등의 외자도입 증가 추세 역시 1967년부터 민간자본이 해당 사업에 대거 참여하고 나섰던 현황을 담고 있었다.¹³³

130 정유업 사례는, 이정은(2018), 「대자본의 정유업 진출경쟁과 정책 건인」, 『역사비평』 122 참고.

131 1966년 말 당시 시그네틱스 등 총 6개의 미국 전자회사가 직·합작투자를 인가받은 상태였고, 그 수는 더 늘어갔다(「전자공업 적극 육성」, 『동아일보』 1966. 12. 5.). 이를 바탕으로 '전자공업진흥법'의 제정 등 본격적인 전자산업육성책이 시도된 것은 1968년 이후였다(국무위원 김정렴, 「전자공업진흥법 제정의 건」(1968. 9.) BA0138704).

132 호남전력의 경우, 시설채 차관과 현금차관 도입만(기술용역비 제외) 7,700만 달러 이상에 달했다. 「호남화전건설을 위한 자본채도입계약 착수금 지불을 위한 현금차관계약 및 기술용역계약 인가(호남전력주식회사)」(1968) BA0138842.

133 1960년대 후반 들어 거액의 유조선, 화물선, 호텔 건설, 건설용 중장비 도입을 위한 차관이 급증함을 확인할 수 있다.

5. 나오며

1965년 한일국교정상화로 일본 상업차관은 본격 도입되었다. 한일 민간기업 간 교류는 매우 왕성하게 일어났다. 협상타결 후 2년여 동안 한·일 정부가 합의한 일반 플랜트차관 1억 8,000달러의 3~4배에 달하는 차관 신청이 접수되었을 정도로, 한국기업은 일본 상업차관 도입에 몰렸다. 다만 일본 재정 사정에 바탕한 일본 정부의 연간 허가 한도 고수에 따라, 의욕적으로 세운 투자계획을 당장 일본차관으로 실현하기 어려워진 기업들은 1966년 말~1967년부터 이를 대체할 여타 국가로의 차관교섭 발굴·확대에 나서야만 했다.

그런데 일본차관은 한국기업의 입장에서 국내 승인을 받은 이후, 일본 정부의 수출허가(E/L) 발급을 한 번 더 받아야 하는 이중구조였다. 일본 정부의 수출 허가를 더 많이, 더 빨리 얻어낸다는 공동 목표 앞에, 한국 정부와 차관 추진 기업은 공조에 나섰다. 국내 대기업의 요구는 정부 대일 외교 라인을 통해 한국 정부의 입장으로 일본 측에 전달되었다.

한국 정부는 1967년 말부터는 일본의 상업차관 추가 2억 달러를 약속 받은 대신 일본 정부의 요구에 맞춰 ‘우선순위’ 선정 절차를 작동시켜야 했다. ‘우선순위’에 들어가기 위해 국내기업은 매우 ‘긴요한’ 투자사업임을 피력하거나, 더욱 막강한 ‘정치력’을 활용해야만 했고, 실상은 두 요건을 모두 충족시켜야만 했다. ‘정치력’의 구체적 내용은 각 사업별로 보다 구체적으로 드러나야 할 것인지만, 이는 기업과 정부 간의 긴밀한 인적·물적 관계, 혹은 모종의 ‘거래’에 바탕을 둔 것이기도 했다. 물론, 한국에는 원칙을 앞세웠던 일본 정부 역시 차관 공여자인 일본 기업의 이해를 우선시했다. 이에 차관공여 일본기업의 사업 성사를 위한 적극적 의지 발휘 정도는 일본 정부 허가 획득의 핵심 요건을 이뤘다.

한편 한일협정 체결 직전부터 누적된 1967년 12월 1일 자 일본상업차관 ‘신청현황’을 통해서는 당대 국내기업의 관심이 몰린 신규 투자 선호 사

업을 살펴볼 수 있었다. 신청 건수상으로만 볼 때 당시 가장 인기 높은 산업은 화학섬유, 화학(비료·PVC), 운수, 금속, 요업, 제지의 순이었다. 신청 액수 합계 순위로 환산하면 금속산업의 경우처럼 비중이 늘어나 운수부문과 순위가 바뀌었지만, 그 외에는 신청 건수의 순위와 비교해 변동이 없었다. 이에 더해 1960년대 후반에는 직·합작투자의 증대와 함께 자동차, 전자, 정유, 석유화학, 발전시설 및 건설용중장비 도입 등이 각광받는 투자처로 합류했다.

이러한 민간기업의 신규 투자 선호 추이는 단순히 정부의 경제개발계획에 일방적으로 규정되던 것이 아니었다. 오히려 기업이 선호한 신규 사업 추진 구상과 정부의 경제정책 운영은 상호 긴밀히 영향을 주고받는 가운데 외자도입을 매개로 당대 경제의 실내용을 이루어갔다. 아울러 일본 정부가 허가하고 일본 기업이 제공하는 일본 상업차관의 성격상, 차관 투입 분야와 규모는 일본 측의 이해관계가 일정하게 반영되는 것이기도 했다. 이는 곧 한국 경제의 실내용을 분석하기 위해서는—너무나 당연하지만—정부 정책 뿐 아니라 민간기업의 선택, 그리고 자본과 기술을 제공한 해외 요소의 역할까지 포괄적으로 고려해야 함을 시사한다. 1960년대 상업차관도입 과정은 바로 이러한 다층적 상호작용이 본격적으로 작동하는 사례였다.

<별표 1> 국별 외자도입 현황(확정기준) (1969. 12. 31. 현재) (단위: 천달러)

	1959~62		1963		1964		1965		1966		1967		1968		1969		합계		
	건	금액	건	금액	건	금액	건	금액	건	금액	건	금액	건	금액	건	금액	건	금액	구성비
미국	11	52,114	10	48,134	9	36,487	17	95,830	28	101,220	32	72,989	61	196,356	81	350,067	249	953,197	38.85
일본	0	0	0	0	1	380	9	71,978	20	111,986	27	80,297	54	140,309	50	110,203	161	515,153	21.00
서독	2	10,929	5	16,607	7	20,990	1	5,191	13	36,401	10	40,043	6	48,654	14	48,096	58	226,911	9.25
프랑스	0	0	1	2,475	1	20,498	0	0	1	11,252	1	12,500	3	29,295	8	129,065	15	205,085	8.36
영국	1	485	0	0	1	1,199	0	0	1	700	2	1,757	11	83,465	17	57,469	33	145,075	5.91
이태리	0	0	0	0	1	19,726	1	44	0	0	4	3,603	4	62,526	0	0	10	85,899	3.50
스위스	0	0	1	280	0	0	2	4,068	0	0	1	4,524	3	2,168	2	5,489	9	16,529	0.67
IBRD	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	5,000	2	65,000	3	70,000	2.85
IDA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	11,000	1	3,500	1	14,800	3	29,300	1.19
ADB	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	9,800	3	24,500	4	34,300	1.40
기타	0	0	2	2,427	1	224	0	0	1	102	9	37,357	10	29,704	22	101,990	45	171,804	7.00
합계	14	63,528	19	69,923	21	99,504	30	177,111	64	261,661	87	264,070	155	610,777	200	906,679	590	2,453,253	(100)

출처: 경제기획원, 『경제백서 1970』, p. 200 참조(원 표에 계산이 잘못된 숫자는 수정하였음).

* '확정' 사업이란 공공차관은 협정체결, 상업차관은 국내 L/G 또는 E/L(대일차관) 발급 날짜 기준임.

<별표 2> 외자도입 실적(도착기준) (1945~1970년) (단위: 백만 달러)

	공공차관		상업차관		금융기관 차입				외국인 직접투자		소계
		%		%	(은행 차관)	(외화 채권)	소계	%		%	
1945~ 1961	5	(100.0)	0	0	0	0	0	0	0	0	5
1962	3	(75.00)	0	0	0	0	0	0	1	(25.00)	4
1963	43	(59.72)	24	(33.30)	0	0	0	0	5	(6.94)	72
1964	12	(48.00)	12	(48.00)	0	0	0	0	1	(4.00)	25
1965	5	(10.87)	35	(76.10)	0	0	0	0	6	(13.04)	46
1966	73	(37.06)	110	(55.80)	0	0	0	0	14	(7.11)	197
1967	106	(43.98)	124	(51.50)	0	0	0	0	11	(4.56)	241
1968	70	(17.63)	268	(67.50)	40	0	40	(10.10)	19	(4.79)	397
1969	139	(23.48)	410	(69.30)	30	0	30	(5.07)	13	(2.20)	592
1970	115	(20.07)	367	(64.00)	25	0	25	(4.36)	66	(11.52)	573

출처: 재무부·한국산업은행, 『외자도입30년사』, p. 643 재구성(원본의 수치오류 수정).

* '도착' 기준은 이미 '확정'된 외자도입 계약 중 실제 물자가 국내에 들어온 실적임. '확정' 이후 길게는 1년여 이상 시일이 걸리거나 취소되기도 하여 <별표 1>과 수치의 차이가 발생함.

참고문헌

자료

[신문·잡지]

『경향신문』, 『동아일보』, 『매일경제』, 『한겨레』, 『경협』, 『讀賣新聞』

[국가기록원 자료(관리번호 문건철 기준)]

『외자도입촉진위원회안건』(BA0138634-BA0138684), 『외자도입심의위원회안건』(BA0138755-BA0139017), 『경제장관회의안건』(BA0138585-BA0138607), 『경제장관회의록, 상공부』(BA0138704), 『서구차관현황보고서철』(BA0138918), 외자도입(동양탄좌)(BA0139724), 『외자도입(대일상업차관)』(BA0139755), 『상업차관공문철1』(BA0852059), 『상업차관공문철2』(BA0852060), 『한풍시멘트차관관계철』(BA0147328), 『상업차관총괄1』 BA0142501, 『포리아크릴공장건설차관관계철(태광산업)』BA0147346, 『진문철』 BA0141825, 『한국화성공업차관관계철』(BA0147487), 『인천중공업차관관계철』(BA0147391), 『신한애자공업차관관계철』(BA0147630), 『중공업계획추진보고』(BA0142285), 『COMMERCIAL LOAN』(BA0140602), 『상업차관관계철』(BA0140603) 등 국가기록원 외자도입 관련 기록

[정부 발간자료]

대한민국정부(1962), 『제1차 경제개발5개년계획』.

한국은행조사부(1964), 『우리나라 외자도입의 현황』.

경제기획원(1965), 『1964년도판 경제백서』.

대한민국정부(1966), 『제2차경제개발5개년계획 1967~1971』.

재무부·한국산업은행(1993), 『한국외자도입 30년사』.

[미국NARA·일본외무성 자료]

RG84, Korea, Seoul Embassy, Classified General Records, 1952-63,

RG286, Korea Subject Files, FY 61-63,

『本邦經濟使節視察団韓国派遣關係』(E'2158)

『有償資金協力/対韓国(民間信用供与)』(2011-0052)

『有償資金協力(対韓国)』(2011-0053).

『日韓經濟案件/日韓經濟閣僚懇談會(2010- 4009)』

『日韓經濟案件』(2010-4028)

『韓國の經濟政策-韓國の工業』(2010-4073)

논저

- 국민대 일본학연구소 편(2011), 『박정희시대 한일관계의 재조명』, 선인.
- 니시노 준야(2015), 「한일 경제 협력 관계의 시작과 제도화 과정」, 『일본비평』 12.
- 류상영(2003), 「한국의 경제개발과 1960년대 한일경제관계」, 『한국정치외교사논총』 제 24집 2호.
- 배석만(2010), 「박정희정권기 조선공업 육성정책과 일본」, 『경영사학』 제25집 제3호
- 신재준(2019), 「1960년대 한국의 대일청구권 및 '경제협력' 교섭 연구」, 서울대학교 국사학과 박사학위논문.
- 신재준(2023), 「한일청구권협정 민간신용 '3억 α '의 도입과정과 한일관계(1966~67)」, 『역사와세계』 65.
- 야나기마치 이사호(2005), 「전후 일한 경제관계 형성에 있어서 양국 제제인의 역할」, 『한일역사공동연구보고서』 제6권.
- 오오타 오사무(2008), 『한일교섭: 청구권문제연구』, 선인.
- 이상철(1998a), 「한국에 있어서 화학섬유의 수입대체와 정부의 역할(1965-1972)」, 『경제사학』 25.
- 이상철(1998b), 「한국의 후발산업화와 산업정책-화학섬유산업의 사례를 중심으로」, 『경제발전연구』 제4권 제1호.
- 이정은(2011), 「4.19에 대한 대자본가의 대응과 축적방식의 변화」, 『역사문제연구』 25호.
- 이정은(2017a), 「박정희 정권 시기 대자본의 외자도입과 금융기관 진출 연구」, 고려대학교 한국사학과 박사학위논문.
- 이정은(2017b), 「1960년대 대자본의 일본 외자도입 개시와 조직적 대응」, 『사학연구』 128.
- 이정은(2018a), 「대자본의 정유업 진출경쟁과 정책 견인」, 『역사비평』 122.
- 이정은(2018b), 「'공식' 경제의 이면- 한국과 세계의 접촉자, 아이젠버그」, 『역사비평』 125호.
- 이정은(2021), 「군사정부, 부정축재 대자본가들을 만나다」, 『역사비평』 135호
- 이현진(2013), 「한일국교정상화 이후 경제협력 논의구조의 변화양상: 정·세계 경제협력회의의 위상과 역할을 중심으로」, 『한국민족운동사연구』 74.
- 장박진(2014), 「국교정상화 후 한일관계 형성(1966~1972년)의 논리와 과정」, 『아세아연구』 156호.
- 한일협정체결60주년기념 한국역사연구회·서울대학교 김구포럼 공동학술회의(2025), 『한일협정 60년, 한일관계 역사와 전망』 자료집.

원고 접수일: 2025년 11월 19일, 심사완료일: 2025년 11월 24일, 게재 확정일: 2025년 11월 27일

ABSTRACT

Korean Firms' Engagement with Japanese Commercial Loans in the 1960s

Lee, Jung-eun*

State, Business, and Foreign Capital Dynamics

This study analyzes how Korean private firms applied for and utilized Japanese commercial loans during the period surrounding the normalization of diplomatic relations in 1965. Korean firms submitted applications that far exceeded Japan's annual approval ceiling, reflecting their strong demand for external financing. Yet, within the dual-approval system — requiring both domestic authorization and the Japanese government's Export License (E/L) — firms had to coordinate closely with the Korean government, justify the urgency of their projects, and mobilize political resources. The Japanese government also prioritized the interests of Japanese corporations, shaping the distribution and approval of loans. Application data from late 1967 indicate concentrated investment preferences in synthetic fibers, chemicals, metals, and transportation, with a shift toward emerging sectors such as automobiles, electronics, petroleum refining, and petrochemicals in the late 1960s. These investment patterns were not determined unilaterally by Korea's economic development plans, but rather resulted from the interaction of

* Assistant Professor, Department of History, Suncheon National University

corporate strategies, government policy, and the interests of foreign capital. Such multilayered dynamics constituted a key foundation of the Korean economy's evolving structure from the late 1960s onward.

Keywords Commercial Loans, Normalization of Korea–Japan Relations, Korea–Japan Economic Relations, Korean Private Enterprises, Economic Development Plans, Park Chung Hee Government

