

교과서 검증 문제로 본 일본 민주당의 ‘역사문제’에 대한 인식과 리더십

최희식
(국민대 국제학부 교수)

- I. 미완의 국교정상화와 전후 한일관계
- II. 일본 민주당의 역사정책: 역사문제의 해결이 아닌 관리 정책
- III. 독도문제와 교과서 검증결과 발표: 정치적 리더십의 부재

I. 미완의 국교정상화와 전후 한일관계

2010년 작년은 한일합방 100년이 되는 해였다. 1905년 한일합방은 제국주의 일본과 식민지 한국이라는 불행한 역사의 시작점으로 아직까지도 한일관계에 어두운 그림자를 드리우고 있다. 반면 65년 한일 국교정상화는 대등한 국가 간의 협약으로 한일관계의 새로운 시작을 알렸다. 이후의 한일관계가 한국 국가발전에 상당한 공헌을 하였다는 점에 이의가 없을 것이다. 그러나 1905년의 유산을 청산하지 못하고, 역사문제의 해결을 차세대에 떠넘겨 한일관계의 긴장을 잉태했다는 점 또한 상기해야 할 것이다.

본래 65년 한일 국교정상화는 식민지 지배에 대한 청산을 기본으로 ‘탈식민지화’ 된 한일관계의 시작점이 될 것으로 기대되었다. 하지만 한국과 일본은 냉전 질서 속에서 식민지 지배에 대한 완전한 청산, 즉 역사문제는 뒤로 한 채 한일 간의 연계를 요구하는 미국의 냉전전략에 편승하는 형태로 국교를 맺었다. 한국은 대북 봉쇄정책과 경제발전 전략 속에 일본의 경제협력을 제일 중요한 것으로 파악했으며, 일본 또한 식민지 지배의 합법성과 불가피성을 인정받고 단순한 경제원조로 모든 것을 끝내고자 하는 욕구가 강했다.

이러한 ‘역사문제 청산 없는 국교정상화’는 전후 한일관계를 규정한 것으로써, 90년대 한국의 민주화 이후 역사문제의 청산을 요구하는 목소리를 낮게 한 근본적인 원인이었다. 98년 한일 파트너십 선언에 일본의 공식적인 사과가 외교문서에 실리게 된 것은 65년 한일 국교정상화 과정에서 생략된 역사문제에 대한 ‘재협상’의 측면이 강한 것이었다.

II. 일본 민주당의 역사정책: 역사문제의 해결이 아닌 관리 정책

이렇듯 현대 한일관계는 65년의 ‘미완의 국교정상화’ 를 완결시키려는 노력으로 볼 수 있다. 여기에서 미완은 곧 ‘역사문제의 해결’ 을 의미한다. 하지만 역사문제의 ‘해결’ 은 가능한 것일까? 역사문제의 해결이란 일본정부가 제국주의에 대한 철저한 반성 위에 식민지 지배의 불법성을 인정하고, 여기에 기초하여 위안부 문제 등 개인 보상과 배상을 철저하게 행하며, 식민지 지배 과정에서 침탈한 독도 영유권을 방기하는 것이다. 즉, 역사문제 해결은 식민지 지배의 불법성에 기초하지 않으면 안 된다.

하지만 한일 기본조약 2조에 “1910년 8월 22일 및 그 이전에 대한제국과 대일일본제국간에 체결된 모든 조약 및 협정이 이미 무효임을 확인한다”라는 애매모호한 규정을 삽입하게 되었다. 한국과 일본은 이 조약문에 대한 상이한 해석을 하면서, 불행한 과거의 완전한 청산은 불가능하게 되었다. 일본 정부는 식민지 지배에 대해서 반성은 하지만 이는 당시 상황에서 합법적인 것이었으며 불가피한 것이었다는 인식에서 벗어나지 못하고 있다.

따라서 위안부 문제 및 강제징용 문제 등은 배상이나 보상이 아니라 청구권으로 치환되었으며, 이것도 한일 청구권 협정에 의해 모두 해결 되었다고 주장한다. 동시에 독도문제는 역사문제가 아니라 영토분쟁이라는 주장을 지속하고 있다. 결국 기존의 한일 기본조약을 폐기하고 식민지 불법성을 명기한 새로운 조약을 맺고, 이에 기반하여 배상 및 보상 문제와 독도문제를 일괄적으로 해결하지 않는 이상, 역사문제의 해결은 근본적으로 불가능하다.

하지만 일본 정부가 ‘식민지 지배의 합법성’ 이라는 전제 위에서 역사문제에 전향적인 자세를 보여온 것은 사실이다. 95년 8월 무라야마 담화를 통해 식민지 지배에 대한 반성과 사죄를 전후 처음으로 표명하였으며, 93년 8월 고노 담화에서는 위안부 모집과정에서 일본 정부가 관여한 점, 그리고 이에 대한 사죄가 표명되었다. 98년 한일 파트너십 선언에서는 외교문서 상 처음으로 식민지 지배에 대한 반성과 사죄가 기록되었다. 2010년 8월 10일 발표된 수상 담화는 진일보한 역사인식을 보여주었다. 이 성명은 “한국인의 뜻에 반하여 이루어진 식민지 지배” 라는 표현을 사용함으로써, 한일합병의 강제성을 처음으로 인정하였다. 동시에 “조선 왕실의궤 등 한반도에서 유래한 귀중한 도서” 를 한국에 돌려주기로 하는 등 구체적인 실천공약이 제시되었다.

이렇듯 일본 정부는 역사문제의 해결이 아니라, 역사문제가 한일관계를 악화시키지 않도록 관리하는 정책을 취해온 것이 사실이다. 정치적으로 한일 간 역사문제는 망언 문제, 야스쿠니 참배문제, 독도 문제 및 이와 연관된 교과서 문제 등 세 가지가 존재한다. 이러한 문제

가 정치쟁점화되면서 한일관계를 악화시켰고, 이에 대한 ‘학습효과’로 이를 관리하는 정책이 정착화되어 갔다.

먼저 식민지 지배를 정당화하는 망언의 문제이다. 80년대 후반부터 일부 각료들이 식민지 지배를 정당화하는 망언을 하여 한일관계를 악화시켰던 것이 사실이다. 하지만 일본 정부는 이러한 망언을 한 각료를 경질하거나 발언을 철회토록 함으로써 한국을 배려하였다. 특히 민주당 정부 하에서는 각료의 망언이 한 번도 존재하지 않을 만큼 망언 관리가 제도화되었다.

다음으로 야스쿠니 신사 참배문제이다. 85년 나카소네 수상의 공식참배 이후 각료의 야스쿠니 신사 참배문제는 한일 간의 중요한 쟁점이 되었다. 특히 최근의 고이즈미 수상의 정례적인 야스쿠니 신사 참배는 한일, 중일 간의 마찰과 갈등을 불러왔다. 이러한 학습효과로 현재 일본 정부 내에는 각료의 야스쿠니 참배를 자제하는 분위기가 형성되었으며, 실제 민주당 정부 하에 야스쿠니 신사를 참배한 각료는 한 명도 존재하지 않는다.

결국 민주당 정부 하에서 ‘역사문제의 관리’ 정책이 나름대로 정착되어 가고 있으며, 이 점에서 한일관계에 긍정적 영향을 미치고 있는 것이 사실이다. 더군다나 민주당 정부는 과거청산과 밀접한 관련이 있는 재일 한국인의 지방참정권 부여 법안에 적극적 자세를 보이고 있으며, 중군위안부를 비롯한 강제동원 피해자들에 대한 전후보상 문제에 관해서도 전향적인 자세를 언급하기도 했다.

실제 2010년 7월 센코쿠 관방장관은 한일 기본조약으로 개인 청구권 문제가 완전히 최종적으로 해결되었다고 하지만, “그것만으로 충분한지” 반문하며 개인 청구권 문제에 전향적인 자세를 표명했다. 물론 이것들은 아직 실현되고 있지 않았지만, 과거 자민당 정권과는 다른 매우 전향적인 자세를 보여줬다는 면에서 민주당 정부의 과거청산을 위한 적극적인 노력이 엿보이는 것이었다. 2010년 8월 10일 발표된 수상 담화 또한 역사문제를 적극적으로 관리하려는 민주당 정부의 정책을 여실히 보여주는 것이었다.

Ⅲ. 독도문제와 교과서 검증결과 발표: 정치적 리더십의 부재

하지만 역사문제의 세 번째 요소인 독도 문제와 교과서 문제를 관리하려는 민주당 정부의 정책은 매우 제한적이었다. 가령, 2009년 12월, 고등학교 학습지도요령 해설서에 독도는 일본 영토라는 문구 삽입을 둘러싼 분쟁이 있어 한일관계를 긴장시켰다. 하지만 일본 정부

는 문부족(文部族)으로 불리우는 보수 국회의원 집단과 문부성을 정치적으로 제압하며 최종적으로 “(고유영토인) 북방영토와 마찬가지로 우리나라의 영토 영역에 관해 이해를 심화시키는 것도 필요하다”고 안착하는데 성공했다. “다케시마는 일본의 고유영토”라는 문구를 기술하지 않음으로써 한국을 배려한 것이다. 당시 한국에서는 이를 비판하는 보도가 많았지만, 한일관계에 대한 민주당 지도부의 애정과 배려를 평가하는 듯 큰 문제가 되지는 않았다.

이러한 전향적 자세는 다양한 곳에서도 확인된다. 2010년 2월 한국을 방문한 오카다 외상은 독도문제에 대한 한국 기자의 질문에 대해 “이 문제가 한일관계에 악영향을 미치지 않도록 양국 정부가 노력해나갈 필요가 있다고 생각한다”고 밝혔다. 독도 등 민감한 문제에 대해서 “다케시마는 일본의 고유 영토”라는 한국 국민감정을 극도로 악화시키는 발언을 피하고, “일본 정부의 기본 방침에 변함이 없다(2010년 4월 하토야마 수상 발언)”, “독도문제가 한일관계에 악영향을 미치지 않도록 양국 정부가 노력해나갈 필요가 있다고 생각한다(2010년 2월 오카다 외상 발언)” 등 우회적이며 세심한 발언을 하고 있다.

또한 2011년 3월 4일 참의원 예산위원회에서는 독도문제에 대한 토론 과정에서 야당의 보수의원이 “일본 영토인 다케시마를 한국 정부가 불법점거 하고 있다”라는 표현을 사용하도록 압력을 가했지만, 마에하라 당시 외상은 ‘불법점거’라는 단어를 끝내 사용하지 않았다. 전임자인 오카다 외상 또한 야당 보수의원의 압력에도 불구하고 ‘불법점거’라는 단어를 사용하지 않았다.

물론 민주당 정부는 여전히 “다케시마는 일본의 고유 영토”라는 것을 기본정책으로 삼고 있다. 민주당 정부는 독도문제가 전략적 가치가 높은 한일관계를 악화시키지 않도록 배려하겠다는 ‘관리 정책’을 취하고 있다. 그리고 그러한 세심한 배려가 한국 국민의 분노를 완화시키고 있는 것이다.

하지만 올 해 3월 30일 독도 교과서 검증결과 발표는 독도 문제의 관리 정책이 매우 제한적이라는 사실을 확인시켜주었다. 독도 문제는 복잡한 정치적 역학관계에 위치해 있다. 2006년 아베 수상의 정치적 리더십 하에 도덕 교육 및 애국심 교육을 강조하는 ‘교육기본법’이 통과되면서, 일본 교과서가 이에 기반을 두고 보수화될 것이라는 예상이 존재했다.

실제, 교육기본법의 개정과 더불어 2008년 초등학교와 중학교 학습지도요령이 개정되었고, 2009년 고등학교 학습지도요령이 개정되었다. 新학습지도요령에 맞춘 새로운 교과서를 검증하여 중학교 교과서는 2012년부터, 고등학교 교과서는 2013년부터 사용될 예정이다. 이 번 교과서 검증발표는 2012년부터 사용될 중학교 교과서에 대한 검증결과 발표로, 내년

에는 고등학교 교과서 검증발표가 예정되어 교과서 문제는 여전히 한일관계의 복병이 될 전망이다.

교육기본법의 통과는 ‘자학적 역사관’의 수정을 통해 국가의식과 영토의식을 확고히 하여 일본 민족의식의 재구축을 도모하던 보수세력의 오랜 염원이었다. ‘전후체제로부터의 탈각’을 슬로건으로 내세운 아베 수상과 보수세력에 있어, 교육문제는 일본 민족의 그랜드 디자인에 가장 기본이 되는 토대인 것이다.

이들 보수세력은 후지오카 노부카츠의 ‘자유주의 사관’이라는 이론적 배경을 바탕으로 96년 11월 ‘새로운 역사교과서를 만드는 모임’을 결성한 이래 남경대학살, 중군위안부 등을 부정하는 듯한 새로운 교과서 편찬에 몰두하고 있다. 이들을 정치적으로 후원하는 그룹은 이른바 ‘문부족’으로 불리우는 교육정책에 특화된 전문가 국회의원 그룹이다. 또한 이들 그룹은 2006년 교육기본법에 기반하여 교육체계를 재구축하려는 문부성과의 협력관계를 구축하고 있다. 이른바 우익 교과서를 위한 政·官·學 삼자연합관계가 견고하게 구축되어 있는 것이다.

이러한 견고한 보수체제를 타파하고 교과서 문제를 관리하기 위해서는 강력한 정치적 리더십이 필요한 것이 사실이다. 2009년 12월, 고등학교 학습지도요령 해설서 문제는 강력한 정치적 리더십이 있을 경우에만 주변국을 배려하는 역사문제 관리정책이 성공할 수 있다는 것을 보여준 대표적인 사례이다.

하지만 올 해 3월의 교과서 검증 발표에서 민주당의 정치적 리더십은 실종되었다. 물론 대지진 복구 및 방사능 관리에 여념이 없다는 핑계가 없는 것은 아니다. 하지만 복구를 위해 주변국의 도움이 절실한 이 때, 무엇보다 일본 돕기 운동으로 한일 관계의 새로운 가능성이 회자되고 있는 이 때, 검증결과 발표를 연기하거나 내용의 수정을 통해 한국을 배려하려는 민주당의 정치적 리더십이 보이지 않았다는 것은 큰 문제가 아닐 수 없다.

교육기본법에 따라 영토교육을 강화하는 방향으로 학습지도요령이 개정된 이상, 이에 따른 新교과서의 편찬 작업은 관료적 절차에 따라 진행되기에 이를 원천적으로 봉쇄하는 것은 불가능할 것이다. 하지만 독도문제가 한일관계를 결정적으로 악화시키지 않도록 관리하는 것은 일본 정치의 몫이다. 즉 일본 정부가 교과서 문제로 주변국과의 관계를 악화시키지 않도록 세심한 배려를 하고 있다는 것을 보여줄 필요가 있다. 시간이 모든 것을 해결해줄거라는 방임적 태도는 한국 국민감정을 더욱 악화시킬 뿐이다.

동시에 일본 내에 교과서 검증 제도 폐지를 주장하는 목소리가 존재하는 바, 미국과 프랑스 등 선진국처럼 교과서 편찬을 순전히 시민사회 몫으로 이관시키는 정책전환도 고려할 만하다. 물론, 위에서 살펴본 우익 교과서를 만들려는 보수세력의 흐름이 존재하는바, 검증 제도가 이들 교과서의 왜곡을 ‘견제’ 한 측면도 존재했다는 사실을 감안하면 반드시 검증 제도의 폐지가 바람직한 것만도 아니다. 가장 좋은 방법은 기왕에 제안되었고 실제적으로 작업이 이루어지고 있는 한중일 공동역사교과서를 빨리 완성하고, 각 정부가 그 교과서를 채택하는 것이다. 하지만 어느 경우든 일본의 정치적 리더십과 결단 없이는 실현될 수 없는 것으로, 지진 복구와 더불어 독도 문제로 악화될 한일관계를 다시금 복구하는 데 있어 일본 정치의 리더십을 기대해 본다.

어찌 보면 일본 교과서에 독도문제가 기술되는 것은 막을 수 없는 흐름이 되었다. 교과서에 “다케시마가 일본 땅” 이라고 기술된다 해도 독도에 대한 한국의 실효지배에 어떠한 영향도 미치지 않는 것도 사실이다. “일본 정부가 독도는 한국 영토라고 인정한다” 는 의미에서의 독도 영유권 문제의 ‘해결’ 은 정치적으로 불가능하다. 정치적 자살이기 때문이다. 따라서 한국은 독도 문제의 해결을 무엇으로 볼 것인가에 대한 명확한 상과 장기적인 프로그램 가지고 있어야 한다. 물론 독도 문제의 최종적인 해결은 일본이 ‘독도는 한국영토’ 라는 사실을 인정하게 하는 것이다. 하지만 현실적으로 이를 단기에 실현한다는 것은 거의 불가능하다. 오히려 그러한 조급함은 독도를 분쟁지역으로 만들어 한국에게 불리하게 작용할 것이다. 따라서 중단기적 의미의 ‘독도 문제 해결’ 이라는 정책적 목표를 ‘현상유지’ , 즉 한국의 독도에 대한 실효적 지배의 영구화에 두어야 할 것이다.

이와 같은 장기적 안목에 바탕을 두고, 한국은 이 번 교과서 검증발표에 대한 감정적 대응을 자제하며 독도에 대한 실효적 지배를 강화하는 대항책을 제시함으로써, 일본의 독도 정책이 오히려 한국에게 실효적 지배를 강화하는 구실이 되고 있다는 사실을 인지시켜야 한다. 이를 위한 전제조건은 한국이 감정적 대응을 함으로써 국제사회에 독도가 분쟁지역임을 ‘간접 홍보’ 하는 우를 범하지 않는 것이다. 정책에는 정책으로 대응하는 ‘가진 자의 여유’ 가 절실히 요구되는 때이다. (2011/03/30) 

※코리아연구원(연구기획위원장: 이정철)은 네트워크형 싱크탱크로 정치·외교, 경제·통상, 사회통합분야의 국가전략 및 정책대안을 제시합니다. 홈페이지(www.knsi.org) 또는 전화(02-733-3348)로 회원 등록 및 후원하실 수 있으며, 회비 및 기부금은 공익성기부금으로 인정되어 세제 혜택을 받을 수 있습니다. 생각네트워크 코리아연구원과 아름다운 동행을 권합니다.