

연구총서 03-07

일본의 군사안보전략과 한반도

김 영 춘

통 일 연 구 원

4 일본의 군사안보전략과 한반도

일본의 군사안보전략과 한반도



목 차

I. 서론 6

II. 탈냉전기 일본의 안보인식 7

 1. 국제 및 동북아 정세 — 7

III. 탈냉전기 신군사안보전략 12

 1. 군사적 보통국가주의 — 12

 2. 미·일 신안보동맹 강화 — 23

 3. 다자간 안보체제 모색 — 36

 4. 신남방방위 — 42

 5. 군사력 강화 — 45

IV. 9·11테러사건이후 군사활동 확대전략 57

 1. 유사법제 성립 — 57

 2. 헌법 개정 — 59

 3. 자위대 파병 활동범위 확대 — 60

V. 동북아 및 한반도에 미치는 영향 64

VI. 정책대안 67

VII. 결 론 69

참고문헌 74

1. 서론

구소련의 와해에 따른 냉전체제의 붕괴는 아·태 지역에도 다양한 영향을 미쳐서 복잡한 구도를 연출하고 있다. 21세기를 맞이하여 동북아정세가 변화함에 따라 세력균형의 구도 역시 변하고 있다. 중국의 정치·경제·군사적 부상과 함께 이에 대항하여 미 국무부 부장관 이미티지가 신가이드라인을 작성하는 등 미·일 동맹이 강화되는 현상이 나타났다.

2000년 10월에 제출한 미·일관계 보고서는 미·일간의 동맹강화를 천명했고 성숙한 파트너로서 대등한 입장에서 역할분담, 비용분담을 넘어 힘 또는 지도력의 분담, 책임분담을 논하고 일본의 적극적인 국제공헌을 요구하였다. 그 핵심은 집단적 자위권의 행사가 가능하도록 일본의 헌법개정을 지지한다는 것이다.

일본이 국제적 역할을 확대하고 군사력을 증강하여 동북아에서 미군의 역할을 분담하고 나아가서 미군과 함께 중국과 러시아를 견제할 수 있는 미군의 전초기지로서 일본이 군사적 역할을 담당하여야 한다는 것이다.

이러한 미국의 지원과 일본사회의 총보수화에 힘입어 군사대국화를 위한 군사력증강과 법적·제도적 정비를 착실하게 진행시키고 있다. 즉 일본은 군사적 보통국가로 다시 태어나려고 힘쓰고 있다.

따라서 본고에서는 탈냉전시대의 일본의 신군사 안보전략으로서 군사적 보통국가주의 전략, 미·일신안보동맹 강화 요인, 다자간 안보체제의 모색, 신남방방위전략, 그리고 군사력 강화 정책을 분석·연구하고, 9·11 테러사건 이후의 군사활동의 확대전략도 살펴보기로 한다. 그리고 이러한 일본의 신군사 안보전략이 한반도에 어떠한 영향을 미치고 있는가에 대하여 분석하고, 향후 일본의 안보체제 변화에 대하여 전망하기로 한다.

II. 탈냉전기 일본의 안보인식

1. 국제 및 동북아 정세

냉전체제의 소멸은 동북아지역에도 심각한 영향을 미쳐서 복잡한 구도로 표출되고 있다. 1989년 4월의 중·소국교정상화를 시작으로, 1990년 9월의 한·소 국교수립, 1991년 9월의 남북한 유엔동시가입, 1992년 8월의 한·중 국교수립, 그리고 1993년 3월의 북한의 NPT 탈퇴, 1994년 7월의 김일성 주석의 사망 등이 이러한 복잡한 구도의 단면을 보여 주는 사건들이라고 할 수 있다. 이렇게 변화하는 동북아지역의 정세에 대해 일본은 어떻게 인식하고 있으며 대응하고 있는가에 대해 살펴보도록 한다.

일본의 인식과 대응은 1995년 말에 제시된 「1996년도 이후에 관한 방위계획의 대강」(신방위대강)과 1996년 4월에 발표된 「미·일 방위협력을 위한 지침」(가이드라인)에서 엿볼 수 있다. 냉전구조 속에서 추진되어 왔던 일본의 안보정책은 소련의 붕괴와 미·소대결의 종식이라는 탈냉전의 물결 속에서 새롭게 규정되지 않을 수 없는 상황을 맞게 되었다. 1995년 새롭게 책정된 신방위대강에는 탈냉전 이후의 국제정세를 일본이 어떻게 인식하고 있는지가 단적으로 표현되어 있다. 신 방위대강은 국제사회가 “냉전의 종결과 함께 압도적인 군사력을 배경으로 하는 동서간의 군사적 대치구조는 소멸했으며, 세계적인 규모의 무력분쟁이 생길 가능성은 적어지고 있다”고 전제하면서도 한편으로 “각종의 영토문제는 아직도 존속하고 있으며 또 종교상의 대립이나 민족문제 등에 기인한 지역분쟁은 오히려 현재화되고 있다”고 분석하고 있다. 또 핵을 비롯한 대량파괴무기나 미사일 등의 확산이라는 새로운 위협이 증대되고 있어 국제정세는 여전히 불투명하고 불확실

한 요소를 안고 있다고 인식하고 있다.¹

그러면 냉전종결 후의 세계에서 일본이 안보적 위협으로 상정하고 있는 요인은 무엇인가? 국지적인 규모의 무력 충돌이 많이 발생하고 그 성격도 복잡해질 것으로 예상하고 있지만, 이러한 지역분쟁은 냉전기와 같이 진영간의 긴장과 연동되는 분쟁이 아니기 때문에 대국의 조정력이 약화되어 사태가 악화될 위험성이 증대하였다.

1990년 이라크의 쿠웨이트에 대한 침공으로 야기된 일련의 걸프사태는 냉전종결 후의 지역분쟁의 위험성을 상징적으로 보여준 사건이었다. 국제경제체제외의 긴밀한 연계 속에 위치해 있는 일본으로서는 비록 이러한 지역분쟁의 다발이 직접적인 군사적 위협은 될 수 없다 하더라도 자원과 시장에의 자유로운 접근을 곤란하게 만들 수 있다는 점에서 새로운 유형의 위협으로 간주하지 않을 수 없게 되었다.

한편 지역분쟁의 원인이기도 하고 결과이기도 한 대량파괴 무기와 운반수단의 확산 그리고 미사일 기술의 확산, 또한 탈냉전기의 새로운 위협으로 등장하였다. 일본경제는 중동석유에 크게 의존하고 있고 무역국기이므로 일본의 안보관심은 전세계에 확산되어 있다.

일본은 탈냉전과 그에 따른 세계적 규모의 극적인 안보환경 개선에도 불구하고 일본 주변을 포함한 아·태지역의 안보정세에는 여전히 불확실성과 불투명성이 잔존하고 있어 안보적 위협이 상존하고 있다고 인식하고 있다. 이는 탈냉전기 일본의 안보정책을 추동하는 기본적인 전제조건이라고 할 수 있다.²

1 防衛廳, 『防衛白書 1996』, pp. 314~315.

2 防衛問題懇談會報告書, 『日本の安全保障と防衛力のあり方-21世紀に向けての展望』. 이 보고서는 권호연 『일본신방위 정책의 분석 및 자료』 (세종연구소

첫째, 소련의 강대한 군사적 위협에 대비하기 위하여 오랫동안 고도의 방위 태세를 취해 온 유럽나라들과는 달리, 아·태지역에서의 소련의 붕괴는 안전보장환경에 있어서의 극적 변화를 의미하지는 않는다. 소련의 붕괴가 이 지역의 군사적 긴장 레벨을 급격히 저하시킨 것은 아니다. 오히려 이 지역의 나라들이 대체로 과거보다도 안전보장문제에 더욱 큰 관심을 보이면서 자원의 상당부분을 군사력 향상에 할애하고 있는 것이다. 일본의 입장에서 볼 때 중국과 대만, 한국과 북한 그리고 동남아의 국가들은 예외 없이 탈냉전 후에도 군비의 강화에 나서고 있는 것으로 비추어지고 있다.

둘째, 아·태지역의 안전보장 시스템은 아직 미성숙한 단계에 머물러 있다. 한반도에서는 핵무기 확산이라는 위협을 안은 채, 휴전선을 사이에 두고 긴장관계가 지속되고 있다. 북한은 미국의 핵사찰요구에 대해 NPT 탈퇴(1993. 3. 12)와 노동1호 미사일 발사(1993. 5. 29) 등 강경 자세로 대응했고, 1994년에 들어 북한에 대한 제재조치 경고와 이에 반발한 김일성 정권의 위협적인 자세로 동북아 정세는 더욱 긴장되어 갔다.

1998년 8월 31일 북한은 대포동1호 미사일을 발사하자 일본은 대포동 사태를 전후 최대의 안보위협으로 인식하고 우려하였다.

중국은 최근 역사에서 유례를 찾아보기 힘들 정도로 안정된 국제환경을 맞이하여 경제발전³⁾에 최대의 에너지를 쏟고 있으나 대만 해협을 둘러싼 문제(1996), 내륙부와 연해부의 경제격차 확대 등 미해결 문제들을 안고

1996), pp. 57~63에 수록되어 있다.

3 무라이(村井) 일본 방위대학 부교수가 월간지 「諸君」(1990. 8)에 “중국의 잠재적 위협을 논함”이라는 제목으로 총체적 국력과 장기적 발전 면에서 중국을 잠재적인 적으로 간주하는 내용의 논문을 발표함으로써 맨 처음 문제를 제기하였다.

있다. 또한 중국대륙 연안에 산재하는 섬들의 영유권을 둘러싼 이해관계국 간의 분쟁이 충돌로 비화될 위험도 경시할 수 없다. 이런 현상들은 아직 이 지역이 정치적·군사적으로 충분히 안정된 상황이 아님을 말해 주고 있다.⁴

셋째, 아·태지역 특히 동북아시아와 북서태평양지역은 미국, 러시아, 중국이라는 굵직한 군사대국의 이해가 집중되어 있다는 지정학적 사실이 중요하다. 러시아와 중국은 전통적으로 유라시아대륙에 기반을 둔 대륙국가이나 그 경제활동이 확대됨에 따라 태평양을 향한 해양국가적 성격을 띠기 시작했고, 또 이 3개국은 모두 핵무장을 하고 있다. 미국은 안전보장상의 관점뿐만 아니라 점점 더 증대하는 통상상의 이익이라는 관점에서 보더라도 앞으로 이 지역에 대한 관심을 계속 가질 것이다.

일본은 이러한 세계적인 군사대국의 이해교차(利害交叉)를 특징으로 하는 북동아시아·북서태평양에 위치하고 있는 나라로서 안전보장문제에 민감하지 않을 수 없다. 일본은 이같은 일본주변을 포함한 아·태지역의 안보정세가 탈냉전 이후 완화되기는커녕 더욱 악화될 소지를 내포하고 있는 것으로 인식하고 있다.

아·태지역정세에 대한 인식은 1996년의 미·일신안보공동선언(신선언)에서도 유사하게 나타난다. 신선언의 특이한 점이라고 할 수 있는 것은

4 신방위대강에서는 기술하지 않았지만, 중·일관계는 갈등의 조짐을 보이기 시작하였다. 1995년 일본은 두 차례에 걸친 중국의 핵실험(5. 15, 8. 17)에 대해 1995년 대중 무상원조액을 1994년도 제공액(78억엔)보다 축소하기로 결정하고 인도적 부분을 제외한 무상원조를 전면 동결하는 조치(8. 30)를 취하였다. 1996년 초에는 센카구열도의 영유권을 주장하며 중국에 대해 배타적 경제수역의 결정을 선포하였다.

신대강에서 제시한 미·일안보체제의 강화를 좀더 구체적인 방안으로 제시하고 있다는 점이라고 하겠다. 즉, 미·일안보체제가 이제까지 지역질서의 안전에 이바지한 것을 평가하는 동시에 이후에도 이를 유지, 강화하기 위해 1997년 지침 또는 가이드라인(방위협력을 위한 지침)의 개정, ACSA(물품과 역무의 상호제공에 대한 미·일간의 협정)의 체결 등의 방안이 미·일간의 방위협력체제를 강화를 위해 제시되었다.

위에서 살펴본 것을 간략히 요약하면, 첫째로 냉전의 붕괴에도 불구하고 아·태지역에서는 남북한간의 대치 및 북한의 핵 및 미사일문제와 중국과 대만간의 대치에서 나타나듯이 위협요소가 여전히 심각하게 존재한다는 것이다. 둘째로, 이러한 상황에 대처하기 위해서 냉전시기에 형성된 미국과의 안보협력을 그대로 유지할 뿐만 아니라 이를 더욱 증진시킨다는 것이며, 셋째로 관계증진의 한 방향으로서 일본의 역할을 증대해 나간다는 것이다.

일본은 단기적으로는 북한의 미사일 등 안보위협에 대처하고, 장기적으로는 군사대국을 지향하는 중국에 대한 군사적 역지능력 보유를 추진한다는 군사적 보통국가주의적 의도를 갖고 있는 것으로 볼 수 있다.

III. 탈냉전기 신군사안보전략

1. 군사적 보통국가주의

가. 군사적 보통국가주의 확산

1989년 냉전이 붕괴됨에 따라 미국의 군사적인 개입이 약해지는 반면, 일본 경제력의 세계화로 인해 그 이해관계도 광범위해졌다. 그 결과 국제 사회의 일본에 대한 기대도 한층 커졌으며, 일본 국내에서도 국제공헌론이 기세를 올리게 되었다. 또한 1990년대 이후 소선거구 비례대표병립제에서도 보수 양당제의 출현이 예상되어짐에 따라 정계재편성 이후 일본의 안전 보장정책은 큰 갈림길에 서게 되었다.

일본의 기존 보수적 현실주의자들은 안보정책에 있어서 외교적인 측면을 중시한다. 이들은 일본의 안전보장과 경제의 번영에 있어서 미·일관계가 가장 중요하다는 것을 강조하고 있고, 미국의 안전보장의 비호를 잃을 경우 일본의 경제가 위협에 처해지는 것을 걱정하고 있었다. 이들은 안보 정책에 있어서는 개별적인 자위를 중시하고, 집단적인 안전보장을 인정하지 않는다. 그러나 현실적인 측면에서 미·일 안보체제는 위헌이 아니며 최소한의 개별적인 자위권에 머물고 있다고 주장한다. 따라서 급격한 군사력의 강화와 군사적인 국제공헌에도 부정적인 입장을 표명하였다. 그러나 1990년대 이후에는 이전과 달리 국제연합을 통한 보편적인 안전보장을 인정하고 있다.

1990년대 일본의 안보논쟁을 촉발시킨 주역은 오자와 이치로(小澤一郎)로서, 그는 냉전종식을 계기로 일본이 소극적이고 비정상적인 국가에서

탈피하여 국제사회에서 경제력에 걸맞는 안보역할, 즉 PKO 등의 국제적인 활동에 참여해야 한다고 주장하였다. 특히 오자와는 기존의 보수주의자들이 주장하는 경무장 경제우선주의 노선은 역할이 종식되었다고 강조하였다. 오자와의 저서 『일본개조계획』(1993)은 1994년 2월말까지 64만부가 팔려 오자와 붐을 형성하였다.⁵

오자와 붐은 북한 핵문제, 노동1호 발사실험 그리고 경제난 심화를 계기로 북한장래와 한반도 유사에 대한 불안심리와 맞물려서 이루어졌다. 그는 국제연합군에의 자위대 참가가 일본의 현행 헌법, 미·일 안보조약, 유엔헌장의 틀 속에서 모순되지 않는다고 주장한다. 헌법의 개정보다는 헌법의 해석에 의해 현실적인 운용이 가능하다고 판단한다. 이런 측면에서 오자와류(流)의 현실주의자는 군사적인 국제공헌에도 적극적이다. 물론 자위대를 강화한다고 할지라도 양적인 확대를 의미하는 것은 아니고, 질적인 확대를 지향하는 것이다. 육상자위대의 정원도 감원하고 고도의 정보화된 장비의 도입을 통하여 질을 높이는 것이다.

오자와의 구상은 국제공헌에 군사적 역할을 인정하였다는 점에서 기존의 보수주의자와 다르지만 국제연합에 참가하여야 한다는 점에서는 같은 맥락에 있다고 볼 수 있다. 두번째의 차이점은 그 당시 유엔의 집단안전보장체제인가의 문제이다. 오자와는 유엔헌장 제7장에 기초한 유엔안전보장이사회 결의에 의해 행해지는 행동은 전부 집단안전보장의 활동이라고 생각하는 데 비해 정부는 유엔군의 활동만이 집단 안전보장이라고 생각한다. 그러나 정부의 공식 입장은 일본이 유엔군에 참가할 수 있느냐 없느냐는 유엔군의 성격에 의해 좌우된다는 것이었다. 따라서 유엔군의 임무가 무력

5 小澤一郎, 『日本改進黨計劃』(東京: 講談社, 1993).

사용을 포함하는 경우에는 일본은 참기할 수 없다는 기존의 현실주의자의 입장을 다시 한번 확인시켜 주었다.

이 당시 기존의 보수주의자들이 영향력을 행사할 수 있었던 것은 자민당의 온건파이며 오자와의 대항세력인 가이후(海部) 수상의 집권시기였으며, 그가 일본의 인적(人的)인 공헌에 대해서는 반대하였기 때문이다.

이러한 상황에서 제안된 PKO 협력법안은 1년 이상의 진통을 겪고 1992년 6월에 국회를 통과하였다. PKO 협력법안은 평화유지활동과 인도적인 차원에 국한되었다. 이 법안 하에서 자위대의 임무는 의료, 수송, 건설 등을 포함한 후방지원 업무에 한정되었다.

1993년에 봄에는 캄보디아의 총선거를 앞두고 일본의 PKO 요원(문민경찰관)이 파견되었는데, 캄보디아의 무장집단에 의하여 일본인 문민경찰관을 포함한 UNTAC 요원의 희생자가 발생하였다. 따라서 일본인 문민경찰관뿐만 아니라 총선거의 감사를 위해 파견된 선거감시원의 신분보장의 문제가 제기되었다. 즉 PKF 업무의 참가 활동을 해제하거나 PKO 법안을 개정하여 자위대가 참가하여 이들을 경호할 수 있게 하여야 한다는 주장이 제기되었다. 이는 오자와를 주축으로 한 자위대 역할 확대론자가 세력을 얻고 있었기 때문이다.

이러한 일본의 안보논쟁은 신방위대강(1995. 11)이 책정되기까지 지속되었다. 이러한 과정에서 최초로 발표된 보고서(1994. 8)는 호소가와 수상의 사적 자문기구에서 작성한 방위문제간담회 보고서였다. 이 보고서는 새로운 방위대강을 작성하기 위한 중간 검토결과로 발표되었다.⁶

이 보고서의 특징은 국제역할을 수행하여야 하며 세계적, 지역적 규모

6 『朝日新聞』, 1994. 8. 12.

의 안보협력을 강조하였으며 또한 미·일 안전보장의 원활한 기능을 주장하였다.

주요 내용은 첫째, 필요최소한도의 방위력 정비 기준이 되고 있는 기반적 방위력 수준은 불변, 둘째, 해·공 자위대의 전투장비는 현 수준 유지, 셋째, 육상자위대의 현정원(18만명) 충원률을 고려, 15만명 체제유지, 넷째, 유사시 방위력 증강을 위한 예비자위관계도 확립, 다섯째, 불안정요인의 조기포착을 위한 정보수집능력 강화, 여섯째, 즉응태세 완비를 위한 기동력·수송력 강화, 일곱째, 북한·중국의 미사일에 대응 가능한 TMD 구상, 여덟째, 자위대의 원활한 국제공헌 활동을 보장하는 PKO 여건 정비인데, 이는 유엔하에서의 다각적 협력을 중시하여, 유엔 평화유지활동을 자위대의 주요 업무로 하는 것과 평화유지군(PKF)를 포함한 PKO 활동에 적극적으로 참여하는 것 등이다.

이 보고서는 오자와의 구상과 유사성이 많았다고 보여진다. 이러한 배경을 국내적 요인과 국제적 요인으로 나누어서 살펴보기로 한다.

국내적으로는 1993년 비자민 8개 정파의 호소가와(일본신당) 정권이 출범하면서 오자와가 정치권에서 강력한 리더십을 발휘함에 따라 자위대 역할 확대론자들의 입지가 강화되었기 때문이다. 여론조사에 의하면, 자위대의 평화유지 활동에 참가에 대하여 1991년 2월에는 찬성이 46%, 반대 38%인 데 비하여 1994년 1월에는 찬성이 48%, 반대가 31%로 여론은 평화유지활동에 대하여 긍정적으로 변하고 있었다.⁷

그리고 오자와 등 자위대 역할확대론자를 견제할 사회당과 같은 강력한 한 야당이 부재하였기 때문이다. 사회당이 몰락한 것은 연립정권에 참여하

7 『世論調査年鑑』(東京: 日本總理部, 1991), p. 140; 『讀賣新聞』, 1994. 5. 16.

여 헌법, 자위대, 미·일 안보 등과 관련한 기본노선을 전환시킴으로써 이념적으로 퇴색하였기 때문이다. 리버럴한 세력인 민주당이나 진보적 지식인 그룹이 강력한 여론의 지지아래 진행되고 있는 총체적 보수화 현상⁸을 저지하기는 어려운 실정이었다.

외교적 국제정치력 신장을 주장하는 보통국가론은 즉각적으로 후나바이 요이치의 ‘지구시민과위(global civilian power)나 다케무라 마사요시의 ‘작지만 빛나는 나라’와 같은 소프트 파워론을 등장시켰다.⁹ 이 주장은 비록 보통국가론만큼의 폭넓은 지지 기반을 가지고 있지는 않지만 냉전종식 후 거의 완전히 세력을 상실한 평화주의의 공백을 대체할 수 있는 진보진영의 유일한 대안으로 이해된다.

이 주장의 기본적인 발상의 출발점은 현재의 지배적인 국제질서나 가치관을 고정적인 것으로 인식하지 않고 변화 가능한 것 개혁해야 하는 것으로 인식하는 데 있다. 후나바시는 시빌리언 파워에 대하여 “시빌리언 파워란 정글의 법칙이 지배적인 국제사회 관계를 문명화, 시빌리언화하는 힘이다. 그것은 민주주의의 성숙과 국제사회의 상호의존이 심화됨에 따라 생

8 1990년대 이후 본격적으로 나타나고 있는 일본의 우경화는 국제 및 동아시아 정세의 변화, 국내 정치변동, 경제의 침체 및 금융위기가 정체성의 위기로 이어졌고 이것이 일본인의 불안심리를 확산시키는 등 복합적인 요인에 따른 것으로 보인다. 일본의 우경화 경향이 1990년대 들어 급속히 확산하고 있는 배경에는 자유주의 사관(史觀)이라는 이데올로기가 작용하고 있으며, 이를 정계, 언론계가 부추기고 있기 때문이다. 이러한 분위기 하에서 일본의 우경화는 안보측면에서 자위대의 활동영역 확대와 맞물려 전개되었다.

9 Yoichi Funabashi, “Japan and the New World Order,” *Foreign Affairs*, Vol. 70, No. 5 (Winter 1991-92), pp. 58-74; 武村正義, 『小さくともキラリ國日本』(東京: 光文社, 1994).

성하고 성장해 간다”고 말하고 있다. 그는 국제사회가 무력에 의한 세력균형보다는 상호협력에 의한 비군사적이고 다자적인 수단에 의해 유지되는 방향으로 진화할 수 있으며, 일본이야말로 이러한 국제사회의 진화에 있어서 주도적인 역할을 수행할 조건을 갖추고 있다고 보고 있다. 대미동맹에 관해서 시민과워론은 당장의 전환기에는 미·일 안보동맹을 유지해야 한다고 보고 있으나 장래의 방향에 대해서는 “상시주둔 없는 안보론” 혹은 미군의 병력 감축론을 주장하였다.

이 견해는 동아시아 위기상황에서 대미 군사협력에 대해서는 반대강하지만 헌법이 허락하는 범위 내에서 협력해야 한다는 견해도 상당히 있다고 보았다. 그러나 일본이 외국에서 군사력을 사용해서는 안 된다는 철칙은 공통적이며, 중국, 대만, 핵확산금지 등의 문제에 있어 미국으로부터 독립적인 일본 나름의 외교적 입장을 분명히 해야 한다고 제창하였다. 자위대 문제에 있어서는 현행대로 전적으로 전수 방위를 위한 군사목적만을 지켜야 하며 유엔 평화유지활동에의 참여는 어디까지나 비군사적 역할로 제한해야 한다고 주장하였다.

또한 핵·미사일 등 대량살상무기에 관해서는 일본은 원폭피해국가로서 핵 확산 방지를 위해 지도적 역할을 담당하여야 하며, 특히 북한, 중국에 대해서는 심각한 비판을 하여야 한다고 지적하였다. 결론적으로 이들은 일본의 미·일 안보동맹의 의존도를 줄이고 다자간 안보체제의 수집에 적극적 역할을 담당하여야 하며, 문민통제의 방위정책을 강화하여 비군사적 역할을 확대하는 군사전략을 세워야 한다고 주장하였다.

방위간담회 보고서와 오자와 구상이 유사하게 형성될 수 있는 국제적 요인으로는 1992년부터 북한이 미국의 핵사찰 요구에 대항하여 강경한 자세를 취하였고 1993년 5월에는 노동1호 미사일 발사실험을 강행하였으며

이에 대해 미·일이 북한을 맹렬히 비난하자 김일성 정권이 더욱 위협적 자세를 취한 것을 들 수 있다. 북한 핵·미사일 문제와 관련하여, 일본정부는 자국의 안전보장에 심각한 영향을 미친다는 인식을 가지고 북한에 대한 국제사회나 유엔의 제재조치에 동참한다는 입장을 밝히고, 헌법의 범위 내에서 미국의 후방지원 허용여부, 유사입법 제정여부 등이 제기되었으며 자위대 역할확대론자들의 입장이 더욱 강화되었다.

방위간담회 보고서가 국제협력 또는 다자주의적 안보협력과 미·일 안보협력을 양축으로 작성된 데 대하여, 미국은 오자와 등의 영향력 확대가 미·일 동맹관계의 약화를 가져오는 것이 아닌가 하고 우려하였다. 따라서 미·일 안보협력을 최우선으로 내세운 신방위대강의 입장으로 변경된 배경에는 나이(Nye) 이니셔티브가 지대한 영향을 미쳤다고 보여진다. 즉 방위간담회가 제시한 자립적인 방위지향이 미국의 적극적인 개입에 의하여 변화되었다.¹⁰

미국은 일본의 주변에서 긴급상황이 발생하였을 때 적극적인 미·일 협력관계가 유지되어야 한다는 점과 중국의 군비증강 등 중국의 대두를 들어 일본을 설득하였다.¹¹ 또 다른 견해는 일본이 미국의 경제력 약화에 따른 미국이탈 조짐으로 미국이 인식하였기 때문에 미국의 적극적인 개입이 이루어졌다는 것이다.¹²

10 船橋羊一, “日本安保再定義 全解部” 『世界』 (1996. 5), pp. 22~53.

11 Mike Mochizuki ed, *Toward a True Alliance: Restructuring U.S.-Japan Security Relations* (Washington D.C.: Brookings Institution Press, 1997), p. 12.

12 佐佐木芳隆, 『新秩序への道 多國間安保日米同盟』 (東京: 中央公論社, 1995), pp. 321~355. 오자와는 아시아지역에서 미국의 철수에 대비한 새로운 안보체제를 만들어야 한다고 주장하였다.

따라서 오자와 등이 주장하는 자립적인 방위지향은 미국의 적극적인 요구에 의해 신방위대강에서는 미·일 안보협력 중시 입장으로 선회하였다.

나. 신방위대강의 策定

일본 군사력의 질적 향상과 국제적인 역할 확대를 골자로 한 새 방위 계획 대강(1995. 11. 28)은 군사대국을 지향하지 않고 최소한의 방위력을 유지한다는 기존의 ‘기본적 방위력구상’ 원칙을 재확인하면서도 ㉠ 미·일 안보체제의 유지·강화, ㉡ 유엔평화유지활동(PKO) 참여 등 자위대의 활동범위 확대, ㉢ 자위대 규모 축소, ㉣ AWACS(조기경보기) 4대 도입 등 질적인 전략은 향상시킨다는 내용을 담고 있다. 1978년 구(舊)대강에서는 미·일 안보체제를 “일본에 대한 침략을 사전에 방지하기 위한 수단”으로 규정, 그 역할을 자국 방위에 국한했었다. 그러나 신대강에서는 “미·일 안보체제가 일본은 물론 주변 지역의 평화와 안정, 안전보장환경 구축을 위해 중요하다”라고 개정했다. 이는 미·일 안보체제의 틀 속에서 일본의 자국방위라는 소극적 역할에 머물지 않고 아시아지역에서 적극적으로 군사적 영향력을 확대해 나가겠다는 의도가 반영된 것으로 보인다.

최근 미·일 양국은 냉전 종결, 소련의 해체, 미·일경제의 역학관계 변화 등 미·일 안보체제를 둘러싼 냉전환경에 이어서 근본적 변화를 맞이하고 있다.

그러나 미국은 우선 러시아의 잠재적 군사위협에 대처하기 위해 현실적으로 상당기간 일본과 군사협력관계를 유지할 필요가 있다고 생각하고 있다. 미국은 냉전후의 미·일 안보체제와 관련하여 다음과 같은 입장을

견지하고 있는 것으로 보인다.

첫째, 미·일 안보체제는 소연방 해체 이후 최대의 잠재적 라이벌인 일본의 독자적 군사노선 내지는 패권국 추구를 막는 효과적인 틀이라는 점이다.

둘째, 미·일 안보체제의 글로벌화이다. 최근 미국과 일본 정부는 미·일 안보체제의 목적을 일본 단독방위에서 아·태전역의 평화와 안정을 주축으로 전환하는 '뉴비전'을 마련하고 있다고 한다. 뉴비전은 옛소련의 위협에 공동 대처하는 것을 목적으로 했던 미·일 안보체제를 이용하여 저비용으로 주도권을 유지하면서 지역분쟁에도 대처할 수 있도록 질적으로 전환하는 것이다.

조셉 나이 미 국방부 국제안보담당 차관보는 최근 냉전종결 등의 전략환경의 변화와 함께 다자간 안보체제에 관한 미국의 관심은 점차 커지고 있으며, 특히 일본의 독자적 노선을 다자간 안보의 틀 속에서 소화시켜야 한다고 주장하고 있다.¹³

셋째, 냉전후 미국의 중대한 이익인 동아시아의 안정적 균형에 있어 위협세력은 현재 중국일 것이며, 장기적으로 미국이 가장 두려워하는 것은 일·중 연계일 것이다. 중국의 지속적인 군비 증강과 동아시아에서의 패권적 의도는 미국과의 심각한 마찰을 불러일으키고 있다.¹⁴ 미국으로서는

13 Joseph Nye, "Coping with Japan," *Foreign Policy* 89 (Winter 1992~93), pp. 96~115.

14 남지나해에 대한 지배권을 확보하려 하고 있는 실정이다. Hisahiro Kanayama, "The Future Import of Energy Problems in China," IIPS Policy Paper, 124E (June 1994), pp. 5~23. 특히 주목되는 점은 미 해군의 수빅灣 철수와 극동 소련 함대의 캄란기지 철수를 계기로 초래된 힘의 공백을 중국

미·일 안보체제를 계속 견지함으로써 아시아에 있어서 중국의 라이벌인 일본을 활용할 수 있는 한편, 실질적인 문제로 미국이 일본내 기지 사용권을 확보하여 중국을 군사적으로 견제할 수 있는 이점이 있다.

다음으로 미·일 안보 재조정에 있어서 일본의 입장을 살펴보기로 한다. 향후 일본은 주권국으로서 대외 정치·군사 활동에 대한 제약을 타파하려 할 것이며, 특히 세계 최강의 경제대국에 합당한 국제적 역할과 영향력을 모색하려 할 것이다.

이러한 가운데 일본의 미·일 안보체제에 대한 사고는 첫째, 미·일 동맹을 절대적으로 유지되어야 한다는 것이며, 둘째, 미·일 안보체제를 유지하되 지역주의와 유엔 중심을 강조함으로써 시안에 따라 자주성을 넓혀 나간다는 것이다.

이와 관련, 신대강의 내용 중 또 한 가지 관심을 끄는 부분은 ‘다각적 안보’ 개념이다. 일본은 2000년부터 PKO를 비롯해 동남아시아국제연합(ASEAN), 아시아지역포럼(ARF) 등의 회원 국가와 다각적인 연대와 협력을 통해 아시아지역의 평화·안보체제를 구축한다는 이론 도입을 앞장서 주장해 왔다.

일본은 아·태지역의 강대국으로서 정치대국화를 지향하는 전략적 차원에서 한국·중국·러시아 등 지역국가들과 양국간의 군사교류를 넓혀 상호투명성을 높이는 한편, 미·일 안전보장체제를 아시아 각국으로 연계시키는 지역중심의 다자간 안보를 추구하고자 하는 것이다. 일본의 이와 같이 역할확대 전략의 전개에 따라 아·태지역의 다자간 안보체제에서 이니

해군이 매우려 한다는 점이다. 중국은 「大洋海軍」을 건설하기 위해 노력하고 있으며 최근 이러한 군사력을 배경으로 남사군도를 비롯한 대서양에 경계를 강화하고 있다.

셔티브(initiative)를 가질 수 있고, 또한, 역내 국가들로부터 군비증강에 대한 불필요한 우려를 완화시킬 수 있으며, 아울러 대미관계에 있어서도 교섭능력(bargaining power)을 제고시켜 보다 지주적 입장에서 안보문제에 접근할 수 있는 이점이 있다고 판단할 것이다.

새 방위계획 대강은 집단적 자위권의 행사를 종전과 같이 인정하지 않으면서도 PKO 참여, 대규모 재해와 테러에 대한 대응 등 일본의 국제적인 군사공헌 확대를 명문화하고 있는 것이 두드러진 특징이다. 또 냉전구도의 붕괴에 따라 옛소련의 위협을 삭제한 반면 한반도를 최대 위협요인으로 규정했다.

일본의 방위청은 다양한 사태의 내용으로 “일본에 대량 난민이 도래할 경우, 재외국민의 긴급피난, 浮遊機雷, 국제연합이 경제제재를 결의한 경우”를 상정했는데 이는 구체적으로 한반도 유사를 염두에 둔 것이다. 따라서 일본은 한반도 유사시 ‘미국과의 역할분담’의 의사를 표시하였다고 볼 수 있다.

따라서 오자와 등이 주장하는 논의들은 미·일 안보체제 강화라는 틀 속으로 끌려 들어가게 되었다. 이후 미·일 안보협력 과정에서 전문적인 군사지식이 요구됨에 따라 방위청 등 군사전문가의 영향력이 확대되고 일본의 우경화 현상으로 자위대의 군사적 역할 확대가 심화되는 양상이 나타나게 되었다.

2. 미·일 신안보동맹 강화

가. 미국의 동아시아 안보전략

냉전이 종식된 이후 동북아 및 태평양 지역 질서는 그 속도에 있어서 급속하고 그 성격에 있어서는 근본적인 변화를 겪어 왔다. 우선 역사적 무대에서 구소련이 퇴장하면서 이 지역에서의 강대국 구조에 큰 변화가 있었다. 이러한 변화의 결과는 이 지역에서 구소련의 뒤를 이은 러시아의 영향력과 중요성이 크게 감소했다는 것이다. 이에 반해 중국 및 일본의 영향력과 중요성, 특히 중국의 영향력과 중요성은 크게 확대되었다. 이러한 상황에서 일본은 미국과의 안보 연대를 보다 더 견고히 하여 이 지역 내에서 언제든지 가능한 위기적 상황에 대응해 나가겠다는 자세를 가지고 있으며, 미·일동맹관계를 보다 더 견고히 하는 방안으로서 일본의 역할 또는 미국의 대한 협조를 증대시키겠다는 전략적 입장을 취하고 있다.

냉전시기에 미국의 대외정책 결정자들은 공산주의세력의 확산 방지와 동·서간의 핵전쟁의 방지를 위해서는 국제사회에서 미국의 리더십이 필수적이라는 전제하에 외교정책을 입안하고 실행하였다. 그러나 클린턴 행정부는 공산주의세력으로부터의 위협 대신에 새롭고 다양한 위협 요소들을 극복해 가는 것이 장기적인 미국의 이익에 결정적이라고 인식하였으며, 그와 같은 위협적 요소들을 제거하는 데 있어서는 과거와 마찬가지로 국제사회에서 미국의 리더십이 여전히 필수적이라는 인식을 하였다.¹⁵

클린턴 행정부는 다양한 인종간의 갈등, 테러리즘, 마약 거래, 이른바

15 미 백안관, “미국의 국가안보전략개입과 확장,” 「국가전략」 제1권 1호 (1995 봄·여름), pp. 223~270.

불량국가들의 지역적 안보에 대한 심각한 위협, 대량살상무기의 확산, 급속한 인구 팽창으로 인한 대규모의 환경 악화, 난민 유입, 인구 과잉으로 인한 절대기근 현상 등의 문제들이 국제사회의 안정과 자국의 국가안보를 위협하는 새로운 국제적 위협 요소들이라고 정의하였다.

냉전이 종식되었다고 하여도 국제정치에서 차지하는 미국의 역할은 변하지 않았다. 오히려 미국이 전통적으로 추구해 왔던 자유민주주의적 질서를 전세계적으로 확산시킬 수 있는 좋은 기회를 갖게 되었다는 인식이 여러 가지 변화와 시행착오는 있었지만 클린턴 행정부의 기본적인 대외정책 입안과 추진의 기초를 이루어 왔다.

그러나 클린턴 행정부는 재정적자의 문제를 안고 있는 미국이 군축의 경쟁에 열을 올리면서 세계의 경찰관으로서 행동했던 과중한 재정부담을 더 이상 짊어지기 힘든 상황이었다.¹⁶

따라서 클린턴 대통령은 UN의 역할강화를 지지하였는데, 이는 미국의 국익을 위하여 UN을 적극적으로 이용하겠다는 것이며, 이를 통하여 경비 절감의 효과를 얻겠다는 의도였다.

그러나 이러한 클린턴의 의도에 대해서 미국의 보수주의자들은 적극적으로 비판을 가하였다. 즉 미국의 적극적이지 못한 외교정책자세로 인하여 미국역할의 축소를 우려하였기 때문이다.

이러한 시행착오를 경험하면서 클린턴 행정부는 신전략을 구상하였는데, 이것이 즉 봉쇄대신에 개입과 확장을 추구하는 전략이었다. 즉 1994년과 1996년에 발표한 “개입과 확장의 국가안보전략”이다.¹⁷

16 클린턴 대통령의 집권 첫해인 1993년 미국의 무역적자는 1,300억 달러, 재정적자 2,500억 달러에 육박했으며, 대외순채무는 5,000억 달러를 초과하였다. 임양택, 「아시아 대예측」 (서울 : 매일경제신문사, 1999), pp. 42~43.

이 전략의 핵심은 냉전시기의 봉쇄정책에서 개입과 확장으로 정책을 전환하는 것이었다. 확장전략이 내용은 미국 자신을 포함한 주요한 시장경제·민주주의 국가를 강화하며, 그것이 확산의 기본이 되도록 한다는 것이며, 또한 원하는 곳에서는 어디서든지 새로운 민주주의 국가 및 시장경제를 육성·강화한다는 것이다.

이러한 확장전략에 의하여 클린턴 행정부는 UN 등 다자주의에 대한 열망을 접고 에스핀 장관이 극찬한 “보텀-업 리뷰(bottom-up review)”의 경제적 사고가 안보정책에서도 고려되게 하였다.¹⁷ 그의 구상은 위협을 근거로 해서 전략 계획을 세워야 한다는 것으로, 위협 요인을 올바르게 평가하면 전력을 단축할 수 있으며, 그에 따라서 미국의 전력도 재편되어야 한다는 것이었다. 이 보고서는 그에 따라서 탈냉전기의 새로운 위협을 정의하고 그에 따른 미국의 전략, 즉 동시승리전략을 수행할 수 있는 국방력의 증강을 주장했다. 가장 우려해야 할 위협은 중동과 한반도에서 가능하며, 미국은 이 두 지역의 위협에 동시에, 전쟁을 수행할 수 있는 능력을 배양해야 한다는 것이다.

1995년 2월 미국 국방부가 발표한 “미국의 동아시아·태평양지역 국가 안보 전략은 에스핀의 전략을 확인해 주었으며 죠셉 나이가 작성하였다. 그는 미국의 아시아전략이 탈냉전이후에도 아시아 지역에서의 기존의 동맹 관계를 재확인한다는 것이며, 한국, 일본 그리고 아세안 국가들에 대한 지

17 The White House, *A National Security Strategy of Engagement and Enlargement* (Washington, DC: U.S. Government Printing Office, July 1994).

18 U.S. Department of Defense, *Report on the Bottom-up Review*, October 1993.

속적인 개입과 확산을 표명하였다.

미·일동맹 및 한·미동맹에 더하여 역내 다자간 안보체제의 구축에도 노력한다는 것이다. 즉 아세안 지역포럼(ARF), 아·태경제협력회의(APEC) 등에 적극 참여하고 동북아지역의 다자간 안보협의체 형성에 노력할 것이나, 이러한 다자주의에 대해서는 기존의 양자관계를 보조하는 부차적인 것이라는 언급이 있었다.¹⁹

이와 같이 나이보고서에서 나타난 특징은 경비절감이라는 차원에서 형성된 다자주의가 국내적으로 보수주의자들에게 비판을 받아 생겨난 방안으로서 기존의 동맹관계를 중심으로 한 양자주의적 시각으로 전환되었음을 의미하는 것이다.

이러한 클린턴 행정부의 입장은 미·일동맹을 현실에 맞게 재조정 및 강화하는 신가이드라인의 등장은 이미 미국의 전략적 계산에 기초가 되었던 것이다.

나. 미·일 신안보협력지침

국제협조 또는 다각주의적인 안보협력과 미·일 안보협력을 양측으로 제시한 간담회의 보고서가 미·일 안보협력을 주되게 내세운 신대강의 입장으로 변경된 배경에는 미국의 영향, 좀더 구체적으로 나이(J. Nye) 국방차관보가 이끄는 그룹의 역할이 상당히 작용했다고 한다.²⁰

1995년 2월 28일에 작성된 나이 보고서의 특징은, 첫째, 이후 20년에

19 Joseph Nye, “신세계 질서하의 미국과 아시아,” 『사상』 (1996. 여름호), pp. 168~169.

20 船橋洋一, “日米安保再定義の全解部,” 『世界』 (1996. 5), pp. 22~53.

걸쳐 미국이 아시아에서 전방위능력으로 10만명 규모의 미군 병력을 유지할 것을 명확히 한 것이다. 둘째, 이러한 방위능력의 유지와 운용을 지원하기 위해 미·일간 긴밀한 협력이 필요하다는 인식이었다. 셋째, 아시아·태평양의 다각적인 안전보장협력을 위해 대화의 촉진과 적극적인 의의를 정식으로 인정한 점이다. 미·일 안보관계의 재정문제도 워싱턴의 일방적인 아니셔티브에 의해 진행되었다는 것은 사실이 아니고, 그것은 와타나베가 설명하듯이 상호작용의 과정에서 나타난 것으로 이해되어야 할 것이다.²¹

나이 아니셔티브가 일본 국내의 안보정책에 미친 영향으로는 군사적 현실주의자의 주장대로 자위대 역할을 강화시켰다는 점이다. 그 배경으로는 우선 걸프전쟁을 지적할 수 있다. 국민은 일본이 얼마나 위기에 약한 시스템인가 통감하였다. 따라서 당초에는 PKO에 자위대를 파견하는 것에 비판적이었던 여론도 점점 지지를 보내게 되었다. 일본국민은 돈으로는 평화를 살 수 없다는 것을 실감하게 되었다.

이처럼 군사적 현실주의의 입장을 미·일안보 재정의의 과정에서 점점 확대될 수 있었다. 이러한 흐름에 따라 1996년 4월 하시모토 수상과 클린턴 대통령과의 회담에서 미·일 양국은 “미·일 양국 국민에의 메시지: 21세기에의 도전”이라는 제목으로 미·일 안보공동선언을 발표하였다. 이 선언에서는 미·일안보가 극동의 범위를 넘어 아시아·태평양이라는 광범위한 지역으로 확대되었다는 것이 중요하고, 이러한 의미에서 신안보선언은 실질적인 안보개정이라고 보아야 할 것이다.

미·일 신안보선언 이후 자민당의 국방측 및 자위대의 간부들은 신대강이 평화시에서 유사시로 이행하는 것이 충분히 고려되지 않았다고 비판

21 渡邊昭夫, “日米安全保障關係の新展開,” 『國際問題』 (1998. 3), pp. 24~25.

을 하였고, 이 점을 보충하기 위해 신가이드라인을 작성하려고 하였다.

미·일 신방위협력지침은 1996년 9월 19일 제1차 중간보고안, 1997년 6월 8일 제2차 중간보고안, 1997년 9월 23일 최종보고안이 확정되었다. 제1차 중간보고안은 미·일간의 협력사항을 ① 평상시 협력, ② 일본이 무력 침략을 당했을 경우의 대처방법, ③ 일본 주변지역 사태에 대한 협력이라는 데 합의하였다. 미·일은 최초로 극동이라는 범위를 일본 주변지역으로 확장시켰다.

제2차 중간보고안의 특징은 새로운 범위의 일본 주변의 유사시에 대비한 공해 및 상공에서 미국과 자위대의 실효성의 역점을 둔 폭넓은 6개 분야의 40개 항목을 검토하였다.²² 최종보고안은 1차 보고안에서 합의된 평상시 협력, 일본이 무력침략을 당했을 경우의 대처방법, 일본 주변유사시에 대한 6개 분야의 40개 항목을 확정하고 효과적인 추진을 위한 향후 계획 등이 첨가되었다.

최종 방위협력지침과 1978년 제정된 방위협력지침²³을 비교하면, 첫째, 평상시협력은 침략미연방지인 데 반해 과거 방위협력지침은 일본이 자위를 위해 필요한 범위 내에서 방위력을 보유하고 미국에게 시설을 제공한다.

22 防衛協力小委員會, 『日本防衛協力のための指針の見直しに關する中間とりまとめ』(東京: 防衛廳 1997), pp. 1~31.

23 미·일은 1970년대 후반 소련의 극동 및 인도양에서 해군을 증강(1979년에는 아프가니스탄 침공)하자 이러한 신냉전체제에 대항하기 위한 방위협력을 개시하였으며, 일본의 해상소송로전략을 추진하였다. 극동유사의 경우 첫째, 미 해군은 위협의 대상인 극동소련의 해·공군기지를 공격하고, 둘째, 일본 해상자위대는 미 항공모함을 호위하고 지원하며 소련함대의 3해협의 통과를 봉쇄한다는 전략이 포함되었고, 이러한 미·일 방위협력지침은 소련이 해체될 때까지 지속되었다.

미국은 핵억지력을 보유하며 즉각 대응부대를 운용·증원하고 미·일은 침략에 대비하여 작전·정보분야에서 협력한다는 것이다. 최종 협력지침은 일본이 자위를 위해 필요한 범위 내에서 방위력을 갖는다. 미국은 핵억지력을 중심으로 아태지역에 배치한 병력을 유지한다. 특히 정보교환과 정책협의를 위해 미·일 안보보장실무협의회(SSO)와 미·일 안전보장실무협의회(SCC)를 각각 설치한다. SCC는 미국 측에서 국무장관과 국방장관이, 일본측에서 외무장관과 방위청장관이 참가하며 SSC는 일본측에서 외무성 북미국장과 방위청 방위국장이, 미국 측에서 국무차관보와 국방차관보가 참가한다. 이밖에 유엔 평화유지활동과 국제구호활동에 협력한다.

둘째, 일본이 무력침략을 당했을 경우, 즉 일본 유사시의 과거 방위협력지침은 일본이 한정적이며 소규모의 침략을 자위대로 격퇴하며, 자력으로 격퇴하기 어려우면 미군의 협력을 얻는다는 것이다. 최종 협력지침은 무력공격이 임박했을 경우 미·일간 조정기능을 신속히 시작한 뒤 합의에 따라 준비된 선택단계에 의거, 준비를 진행한다. 무력공격을 당했을 경우에는 일본은 주체적인 판단에 따라 조기에 침략을 격퇴하고 자위대는 일본 및 그 주변지역에 대한 방어작전에 돌입한다. 미국은 일본에 적절한 협력을 제공하는 한편 자위대의 활동을 지원하는 각종 조치를 취한다.

셋째, 일본 주변지역의 유사시 협력에 있어서 과거 협력지침은 극동지역에서 안전이 저해될 경우 미군의 병참지원에 대해 연구한다는 데 기본적으로 합의했을 뿐 구체적 협력사항은 결정하지 않았다. 그러나 최종 지침은 난민구호·이송, 피난민에 대한 응급물자지원 등 인도적 조치와 일본 주변해역에서의 수색 및 구난활동, 기뢰제거·선박검사활동, 국제평화와 안전유지에 필요한 경제적 제재조치의 실효성을 확보하기 위한 대비협력에 있어서 미·일은 공동작전계획에 대하여 검토하고 협력기준과 실효성을 제고

하기 위해 포괄메카니즘을 설치하고, 또한 유사시 백악관과 일본 총리공관을 잇는 핫라인이 연결되고 양국 수뇌부는 정보교환을 통해 사태의 확대를 막기 위한 조정 메카니즘을 운영한다는 내용을 포함한다.

신방위협력지침의 가장 큰 특징을 첫째, 일본의 군사역할 범위를 확대, 한반도와 대만해협의 유사시에도 자위대가 일정한 군사활동을 할 수 있도록 규정하며, 둘째, 일본의 평화와 안전에 중요한 영향을 주는 상황에서는 일본의 독자적인 대처는 물론, 셋째, 미국과의 합동작전수행에 필요한 참여 명분을 주었다는 데 있다.

새 지침의 핵심골지는 한마디로 유사개념의 ‘중심이동’이라 할 수 있다. 과거 지침이 일본 단독 유사(즉 일본이 무력공격을 받을 경우에 대비한·미·일 협력방안)였다면 새 지침은 일본 주변 유사시를 주 대상으로 상정한 것이다. 이는 결국 유사시 미국과 일본 자위대가 공동작전을 펼치는 중심무대가 한반도 등 주변지역으로 옮겨졌음을 뜻한다.

물론 양측은 최종합의서에 일본 주변 유사가 “지리적 개념이 아니라 상황적 개념”이라고 밝혔다. 이는 1997년 6월 중간보고 발표 이후 ‘일본 주변유사’에 대만해협이 포함될 가능성에 대해 중국이 크게 반발해 왔기 때문이다.

그러나 미·일 방위관계자들은 이미 내부적으로 한반도와 대만해협 등을 주변유사지역으로 상정하고 있다.

일본 주변유사시에 대비한 인도주의 활동, 일본 주변지역 탐색·구조 등을 골자로 한 방위지침 최종안 6개 분야 40개 항목 중에서, 특히 피난민 구조·이송, 주한일본인 철수, 기뢰 소해, 경제봉쇄 등에 따른 임검활동 등은 일본 함정과 군용기가 한국 영해·영공에 들어오는 근거가 돼 필연적으로 주권침해 논쟁을 유발할 가능성이 있다.

<표 1> 일본 주변 유사시 미·일협력 주요 항목²⁴

분 야	구 체 항 목
인도적 활동	<ul style="list-style-type: none"> - 재해지로 인원 및 보급품 수송 - 재해지로 의료, 통신 및 수송 - 피난민 구조 및 이송, 응급물자지급
수색·구조	<ul style="list-style-type: none"> - 일본 주변지역에서의 수색, 구조, 정보교환
국제평화와 안정을 위한 경제제재 활동	<ul style="list-style-type: none"> - 선박검사(임검) 및 관련활동 - 정보교환
비전투원 피난활동	<ul style="list-style-type: none"> - 정보교환 - 자위대 시설 및 민간항만 공항의 사용 - 일본인 입국시 통관, 출입국 관리 및 검역
미국활동에 대한 지원	<ul style="list-style-type: none"> - 보급 등을 위한 자위대 시설 및 민간항만 공항의 사용 - 자위대 시설 등에서의 인원 및 물자의 하역장소 및 보관시설 확보 - 자위대 시설 및 민간 항만, 공항의 운용시간 영장 - 미항공기의 자위대 비행장 사용, 훈련장 제공 - 자위대 시설 등에서의 물자(무기 탄약 제외) 및 연료, 유지, 운할 유 제공 - 공해상의 미함정에 대한 해상수송, 미 함정, 항공, 차량의 수리 정비 - 일본에 후송된 부상자의 치료·이송, 의약품 및 위생기구제공 - 미군시설구역 주변해역의 경계 감시 - 미·일관계기관의 통신을 위한 주파수 및 기자재 제공 - 미 함정의 입출항 지원
자위대와 미군의 운용협력	<ul style="list-style-type: none"> - 정보교환에 의한 경계감시체제의 정비 - 공해상의 기뢰 제거

24 『朝日新聞』, 1997. 9. 24.

일본에서 전쟁 가능성은 보통 ‘유사’라는 개념으로 표현되는데 여기에는 본토유사와 주변부유사 2가지가 있다. 동 조사는 이 2가지 유사에 관해 물었는데 본토유사 가능성보다 주변부유사 가능성을 높게 보고 있음이 드러났다. “일본이 외국으로부터 무력공격을 받을 우려가 있다고 생각하십니까, 없다고 생각하십니까?”라는 질문에 대해 7.3%의 응답자가 우려가 “크다”, 41.1%가 “다소 있다”, 30.5%가 “거의 없다”, 14.0%가 “전혀 없다”, 7.2%가 “모르겠다”고 답했다. 반면에 “가까운 장래에 일본의 주변지역에서 일본의 안전에 영향을 미칠 전쟁이나 분쟁이 일어날 우려가 있다고 생각하십니까, 없다고 생각하십니까?”라는 질문에 대해서는 응답자의 13.8%가 “크다”, 49.6%가 “다소 있다”, 21.3%가 “거의 없다”, 8.5%가 “전혀 없다”, 6.8%가 “모르겠다”라고 답하였다. 즉, 본토유사의 경우 긍정과 부정이 48.4% 대 44.5%로 비슷한 데에 비하여 주변부유사는 긍정이 63.4%로 부정 29.8%보다 2배가 넘는 것이다.²⁵ 일본이 과거에 비해 우경화되는 양상을 보여주고 있다. 특히, 요미우리 등 보수언론과 보수정치의 우경화 부추김은 1990년대부터 심각하게 나타나고 있다.

신지침 내지는 신안보정책에 대한 비판으로 고바야시 교수는 신안보정책이 소련이 붕괴된 지금에도 거대한 군사력을 바탕으로 자신의 우월적 지위를 유지하려는 미국의 계산에 의한 것이라고 주장하면서, 이러한 미국에 동조하는 일본의 정치가들을 비판하고 있다. 또한 신지침에 따라 아시아는 안정을 찾는 것이 아니라 오히려 다시금 전화에 휩싸일 위험이 증대했다고 주장한다. 한 예로 이러한 움직임이 중국을 자극할 수 있다는 것이었다.²⁶

25 讀賣新聞社가 1997년 8월 30일 2,013명을 대상으로 실시한 여론조사이며, 발표는 9월 7일 하였다.

26 疏林直守, “新カイトテイン 絶望への道 一味安保の根本的轉換を,” 『軍縮問題

이를 대신할 방법으로서 고비아시 교수는 평화외교에 철저해야 한다고 주장한다.

미에다 전 방위연구소 실장도 신지침의 성립은 미·일 안보조약의 전면개정과 같은 것이며, 이에 의해 일본은 전쟁에 휘말릴 수도 있다고 경고하고 있다.²⁷ 즉, 중국이나 북한을 자극하여 일본 국토가 그들의 미사일에 의해 공격받을 발미를 제공하고 있다는 것이다. 그는 1997년 방위백서가 기술한 정도의 북한의 위협이 일본주변에 있다고 할 수 없다고 보았으며 일본주변사태를 강조하기 위한 것이라고 주장하였다.²⁸

주변사태가 발생해도 일본에게는 난민이 도래나 재외일본인의 피난, 그리고 기뢰 제거 등 외에는 실질적인 걱정할 것이 없다고 말한다. 즉, 이러한 측면에서도 신지침이 개정은 미국의 국익에 동승하여 전전의 체제를 복구하려는 생각이 있음이 나타난다고 한다.

다른 시각은 일본도 국제적인 책임을 다하는 보통국가화할 필요가 있으며, 신지침도 그러한 맥락에서 이해되어야 한다는 신보수주의적 견해이다. 예를 들어, 기타오카 동경대 교수는 일본은 중국에는 오자오 현 자유당 총재가 표명했듯이 보통국가로 나아갈 수밖에 없다고 주장한다.²⁹

資料, (1997. 11), pp. 4~13.

27 前田壽夫, “カイトテイン 見直し=戦争への道” 『軍縮問題資料』, (1997. 8) pp. 18~25.

28 前田壽夫, “97年版防衛白書を問う:新カイトテインに向けて,” 『軍縮問題資料』, (1997. 11), pp. 38~45. 일본정부는 1997년도 연례 방위백서를 통해 북한이 여전히 동아시아 안보를 위협하는 최대의 불안 요소라고 지적하고 역내 안정된 안보환경 구축에 기여하기 위해 미·일 안보체제 강화노력과 긴급사태에 대비한 법제 정비추진 필요성을 강조하였다.

29 北岡伸一, “橋本外交の現状と課題” 『アジア時報』, (1998. 8), pp. 20~47.

다. 주변사태법

1998년 4월 28일 각의에서 신가이드라인에 관련된 주변사태법안을 발의하였다. 관련법안은 일본 주변지역에서 유사(주변사태)가 발생하였을 경우 진압행동에 나서는 미군에의 지원내용과 실시과정을 정하는 것이다. 이 법안에 대해 평화적 진보주의자(신민당)는 “헌법문제 등에서 의문점이 많고, 여당협의를 계속해야 한다”고 주장하면서 각의 결정에 반대하였다. 그러나 정치적 현실주의자(자민당)는 “국내정치보다는 외교를 중요시해야 한다”고 주장하면서 사민당의 저항을 무시하고 각의 결정을 추진하였다.³⁰

주변사태법안의 비판은 주변사태의 개념이 애매하다는 것이다. 이것은 특정지역의 이미지를 없애면서 미군에 협력하기 위한 표현이기 때문이다. 또한 불투명한 후방지원에 대한 비판이다. 지위대의 수송협력의 장소가 되는 후방지역의 정의에 대해서도 “일본 영역 또는 전투행위가 행해지지 않고, 또한 활동기간 동안 전투행위가 행해질 수 없는 것이 인정되는” 행동이라고 표현하고 있지만, 과연 전쟁이 일어났을 때 이러한 후방지원의 개념이 가능하겠는가에 대한 의문이다.

일본 정부는 유사시의 역할 확대를 뒷받침하기 위해 유사시 취할 내용과 절차를 규정한 주변사태법을 성립(1998. 5)시켰으며, 미국과 협력범위를 구체화해 나가고 있다.

1999년 8월에 일본방위청은 동북아 전역미사일방어(TMD) 체제 개발을 위한 미·일 공동기술연구를 개시하였다. 일본에서는 TMD가 해외미군을 방어할 목적으로 개발되는 미국 프로젝트라는 점에서 그 명칭대신 중립

30 『朝日新聞』, 1998. 4. 28.

적인 탄도미사일방어(BMD)라는 명칭을 사용하였다. 그리고 일본은 국가미사일방어(NMD), TMD 계획을 유일하게 지지하고 있다.

2001년 4월에 출범한 고이즈미 정부의 대외노선도 ‘21세기의 정치대국화’ 대외정책 노선과 이를 위한 ‘지도력 분담’(power-sharing)을 지향한 미·일 동맹강화의 틀 내에서 추구될 것이므로, 부시 행정부의 새로운 전략 틀 및 철저한 검증을 통한 상호주의(대북정책) 등에 적지 않은 영향을 받을 것이다.

부시 정부는 일본의 헌법 9조 집단적 자위권 해석을 변경하면서라도 미사일방어(MD)계획에 적극 참여할 것을 요구하고 있다. 일본은 미·일동맹의 강화가 바람직하며 군사비 부담이 늘더라도 아·태지역에서 영향력이 증대되리라는 기대 때문이다.

일본 자위대의 방위전략이 옛 소련을 주적개념으로 한 ‘북방방위’에서 중국을 겨냥한 ‘남방방위’로 변화하였다. 일본 정부·자민당은 당초 2005년까지 마련할 예정이던 ‘중기 방위력 정비계획’을 2년 앞당겨 작성하기로 한 데는 중국의 군사력 강화 및 대만해협의 불안정 그리고 한반도 정세의 불확실성 증가 등 급격한 정세변화에 따른 불안감을 반영한 것이다.³¹ 일본은 자위대의 주력군을 북방에서 규슈·오키나와 등 남방지역으로 이동하는 계획을 세우고 있다. 중국은 올해 국방예산을 작년보다 17% 늘이는 등 군비확대를 지속하고 있다고 일본 방위백서(2001)는 처음으로 명시하였다.

새로운 방위계획은 부시 행정부의 중국 견제전략이나 일본 우익세력의 중국위협론과 맞물린 것으로 중국을 자극하고 동북아 정세에 새로운 불안요소를 작용할 가능성이 크다. 이 방위계획에는 일본이 미국과 공동연구하

31 『日本經濟新聞』, 2001. 8. 6.

고 있는 미사일방어(MD)계획이 구체화될 것에 대비, 육·해·공군 자위대에 중복되어 있는 지휘명령체계를 통합하고 조직·장비체계를 정비하는 방안도 포함되어 있다고 한다.

3. 다자간 안보체제 모색

탈냉전기 초기의 미국은 군사적으로는 초강대국을 유지했지만 경제적으로는 하향세에 있었다. 따라서 국제관계는 미국의 군사적인 우위에도 불구하고 경제력이라는 측면 때문에 아시아의 일본이나 통합움직임이 활발한 유럽이 각자의 지역에서 주도적인 역할을 담당하는 지역주의 양상을 나타내었다. 이와 같이 새로운 국제질서가 모색되는 상황을 직면하여, 일본은 경제적으로나 안보적인 차원에서의 대표적인 예는 APEC의 출범에 기여한 것을 들 수 있다. APEC의 출범은 표면적으로 호주의 제창과 그에 대한 한국을 비롯한 아시아 국가들의 호응에 의한 것이지만, 이러한 표면적인 움직임의 이면에는 일본이 주도적인 역할을 담당하였다.

안보적인 차원의 노력으로서의 미·일동맹의 재확인을 대표적인 예로서 들 수 있다. 1996년 클린턴 대통령의 방일시에 제시된 ‘미·일안보 신선언’은 그 이전부터 상호논의 속에서 발표해 온 일련의 작업들, 즉 나이보고서나 신방위대강 등을 기초로 한 것으로, 미·일안보를 재정의함으로써 양국의 동맹관계를 앞으로도 굳건히 지켜 나갈 것임을 천명했다. 하지만 미·일동맹의 강화라는 양국의 선택은 냉전기하에 유지되어 온 것을 그대로 답습한, 당연한 귀결은 아니었다. 탈냉전기 초에 나타난 미국의 중국중시경향과 그에 대한 일본의 위기감 및 그에 따른 일본의 다자주의에의 경도 움직임, 그리고 그에 대한 미국의 반응 등이 상호작용하면서 양국간의

보다 긴밀한 접촉을 낳았고, 그 결과로서 미·일안보 신선언이 있게 된 것이다.

이와 같이 일본은 탈냉전기에 들어오면서 미국과의 양자적 관계와 함께 다자간 안보체계 형성에 다양한 노력을 기울였다.³²

그 대표적인 예가 유엔안보리 상임이사국에서의 진출노력 및 유엔평화유지활동(PKO)에의 적극적 참여라고 할 수 있을 것이다. 이러한 노력은 자국의 안보를 공고히 한다는 측면 외에도 자국의 외교적, 정치적 역량을 대외적으로 제고한다는 정치대국의 의도가 작용하였다.

가. 유엔평화유지 활동

결프전 이후 일본은 국제공헌에 있어서 자금이나 물자만이 아니라 인적인 차원에서도 적극적인 역할을 담당하는 것이 필요하다는 생각하에 ‘국제연합평화유지활동 등에의 협력에 법률(이하 국제평화협력법)’을 1992년 6월에 제정하는데, 이로써 유엔평화유지활동에 문민만이 아니라 자위대도 파견할 수 있게 되었다.³³

1992년 6월 16일에 성립된 PKO 협력법은 대체로 다음과 같은 여섯

32 이면우, “일본의 다자외교”, 김성철 『일본의 외교정책』, (성남 : 세종연구소, 2000), p. 47.

33 1992년 6월에 국제평화협력법이 성립되어 일본의 국제공헌 내지는 유엔에 대한 협력이 물적인 차원에서만이 아니라 인적인 차원에서도 이루어지게 되는데, 동법의 성립은 수차의 시도와 대립 속에서 가능했다. 『朝日新聞』, 1992. 6. 16, Milton Leitenberg, “The Participation of Japanese military Forces in UN peace keeping operation.” *Asian Perspective*, Vol. 20, No. 1, 1996, pp. 5~50.

가지로 요약할 수 있다. 첫째는 유엔 및 안전보장이사회의 결의에 기초해서 평화유지활동 등을 수행한다는 것이다. 둘째는 소위 말하는 5원칙으로서, ㉠ 정전합의, ㉡ 분쟁당사자의 동의, ㉢ 중립, ㉣ 독자판단에 의한 철수, 그리고 ㉤ 대원의 생명 및 신체보호에 한정된 무기사용이 그것이다. 셋째는 과전하는 자위대원의 신분은 병임(併任)으로 하고, 부대로서 참가를 인정한다는 것이다. 넷째는 PKF의 국회승인론으로, 평화유지군(PKF)의 본업 무에 자위대부대가 참가하는 경우 국회의 사전승인을 필요로 한다는 것이다. 다섯째는 소위 말하는 PKF 동결론으로서, 국회의 승인을 필요로 하는 업무에의 참가는 별도의 법률로 정할 때까지 동결한다는 것이다. 마지막의 여섯째는 법시행으로부터 3년 후에 실시방식에 대해서 검토하여 개정한다는 것이다.

PKO협력법의 비판에 대해서, 이 법의 성격은 첫째, 해외파병을 금지한 헌법을 회피하는 형식으로 만들어졌다는 점이고, 둘째, 시작부터 캄보디아 총선거리는 도착시점을 설정하여 그것에 맞게 무리하게 만들어졌다는 점이며, 셋째, ‘위험한 곳에는 파유하지 않는다’라는 식으로 유엔 PKO의 일원으로서의 생각하기 힘든 정부의 설명하에서 성립된 법률이라는 것이다.³⁴

앞에서 살펴본 국제평화협력법은 1998년 6월에 들어서 개정된다. 4월 30일에 제출된 개정안이 5월 15일의 중의원 통과(시민당과 공산당을 제외한 여타 정당의 찬성다수)를 거쳐 6월 초에 성립되는 과정에서도 알 수 있듯이, 이번 개정에는 동 법이 처음 도입될 때와는 달리 순탄한 것이었다. 동법의 개정은 위에서 마지막으로 언급한 3년 후에 실시방식 등을

34 中馬清福, “PKO 第2次論戰,” 『世界』(1993. 7) pp. 31~38.

검토하여 개정한다는 규정에 기초한 것이다. 이번 개정의 주된 초점은 그동안 문제시됐던 자위대의 대응방식, 즉 부대로서가 아니라 개인적 차원에서만 자위를 위해 무기사용을 가능하게 했던 조항이라고 하겠다.

종래에는 부대로서 참가하는 자위관도 개별의 판단에 의해 무기를 사용하도록 되어 있던 것을 전환하여, 개별적인 대응이 아니라 현장에 있는 상관의 명령에 의해 사용할 수 있게 되었다. 이렇게 PKO협력법이 큰 갈등 없이 개정된 것은 국민들의 PKO에 대한 긍정적 인식이 자리잡았기 때문이다.

나. 유엔상임이사국 진출

미·소대립 속에서 상임이사국이 보유한 거부권은 세계 각지에서 미·소간의 직접적 충돌을 방지하기는 했지만, 유엔 독자의 적극적인 평화유지 활동이 가능하는 데는 장애요인으로 작용했던 것이다. 이러한 대립구도의 종결을 가져온 소련을 비롯한 구동구권의 붕괴는 유엔, 곧 안보리의 역할이 확대될 수 있는 계기를 제공한 것인데, 이와 함께 안보리의 개혁, 나아가서는 유엔의 개혁 필요성이 제기되었다.

이러한 배경에는 현재의 유엔가맹국이 창설 당시와 비교할 때 3배 이상 증가됐음에도 안보리의 의석수는 1965년에 비상임이사국이 6개국에서 10개국으로 변화한 것뿐이라는 불균형이 자리잡고 있다고 하겠다. 그러나 보다 간접적인 원인은 경제적으로나 정치적으로, 그리고 국제적으로 커다란 영향력을 갖고 있는 일본이나 독일이 2차 세계대전의 패전국임으로 해서 상임이사국에 참여하고 있지 못하다는 또 다른 불균형이라고 하겠다.

일본이 안보리 상임이사국에 진출하기 위해 본격적으로 유엔개혁의 검

토작업을 시작한 것은 1990년과 1991년 사이에 있었던 걸프 위기 및 전쟁 전후였다고 한다.³⁵

이 시기에 상임이사국에의 진출 필요성을 절실하게 만든 일련의 사건들이 있었다는 것이다. 첫째는 걸프전에서 다국적군에게 130억 불이라는 자금을 내놓았음에도 이라크에 대한 안보리의 제재결의 등과 같은 중요한 결정에 전혀 관계할 수 없었다는 점이다.

둘째는 일본이 유엔에 대한 거출금이 미국 다음으로 많고(12.45%) 영·불·중 3개국을 합한 것보다도 많다는 것이다.³⁶

안보리개조에 대한 미국의 안은 대체로 세 가지로 구성된다. 첫째는 일본과 독일을 상임이사국으로 한다는 것이며, 둘째는 비상임이사국의 연속재선금지조항을 철폐하고, 셋째는 현재의 비상임이사국 의석수를 3개 증가한다는 것이다.³⁷

오부치 수상이 1998년 9월 21일 제53차 유엔총회에서 행한 일반토론연설은 보다 직설적이다. “평화와 개발, 그를 위한 개혁”이라는 제목이 암시하듯이, 그는 현재의 국제사회가 빈번히 일어나는 지역적 분쟁에 신음하고 있으며, 그것과 불가분의 관계 속에서 빈곤으로부터의 도전을 받고 있다고 제기하고 있다. 이러한 문제에 유효하게 대응하고 새로운 질서에 대응하기 위해서도 유엔의 개혁이 필요하다고 지적한 후, 1997년에 개혁의 기운이 높았음에도 불구하고 실현되지 못한 것을 애석해 하고 있다.³⁸

35 山田勉 “常任理事局入り,” 『世界』 (1993. 1), pp. 229~233.

36 위의 글, p. 231.

37 植木安弘, “日本 常任理事局” 『世界週報』 (1995. 1. 31), pp. 62~68 그러나 현재까지 유엔헌장에 기재된 구적국 조항조차 삭제하지 못하고 있다.

38 『朝日新聞』, 1998. 9. 22.

다. ARF에 적극적 참여

아세안지역포럼(ASEAN Regional Forum)이 당초에는 ASEAN 확대 외상회의(ASEAN-PMC)를 아시아지역에 있어서 안전보장협력을 위한 포럼으로 만든다는 생각에서 출발했던 것인데, 이것이 비ASEAN 국가들을 포함시키는 것으로 확장되어 1994년에 태국에서 제1차 회의가 개최되었다. 브루나이에서 개최된 1995년의 제2회 각료회의에서 점진주의가 강조되어, ㉠ 신뢰달성의 촉진, ㉡ 예방외교의 진전, ㉢ 분쟁해결을 위한 노력이라는 3단계이 목표가 설정되었다. 이에 따라 인도네시아에서 개최된 1996년의 제3차 각료회의 이후에는 지역이 안전보장 문제에 관한 보다 솔직한 대화가 정착함과 동시에, 실무급회의에서 작성된 구체적 조치가 승인되었다.

싱가포르에서 열린 1999년의 제6차 각료회의에서는 중국과 대만간의 양안 군사긴장 문제, 북한의 미사일 시험발사문제, 카슈미르 및 스프래틀리 군도 분쟁문제 등과 같이 광범위한 문제들이 망라된 것이다.³⁹ 이러한 움직임에도 불구하고 평화유지를 위한 집행수단을 가지지 못함에 따라 아직은 신뢰육성과 같은 초기단계에 머무르고 있다는 점이다.

일본은 ARF에 적극적으로 참여하고 있는데 이는 두 가지 측면에서 비롯된 것이다. 첫째는 미·일동맹으로 대표되는 2국관계를 보완하는 형태로써, 아시아·태평양지역의 유력한 다자안보협의체인 ARF에 진력을 다한다는 것이다. 즉, 미국의 이탈을 염두에 둔 보충장치로서 생각하는 측면이 있다는 것인데, 이러한 가능성은 일본의 신방위대강을 발표하기 이전에 그

39 『중앙일보』, 1999. 7. 26

준비를 총체적으로 검토한 방위문제간담회의 보고서가 다자간 안보의 중요성을 미·일안보와 더불어 강조한 것에서도 알 수 있다. 둘째는 중국에 대한 포석이라는 측면이다. 대규모의 군사력을 갖고 있는 중국의 경제 및 사회의 측면에 있어서 불확실성을 갖고 있다는 점에서 주변국에게 위협적인 존재라는 것은 부인할 수 없다. 그러한 중국을 ARF와 같은 대화의 장으로 끌어들이려 보다 투명성을 높이려는 의도가 있다는 것이다. 미국도 중국을 봉쇄하기보다는 건설적인 관계강화를 통하여 분쟁을 예방하려는 정책을 취하고 있어 중국을 협의체에 포함시킴으로써 지역안정화를 지향하려는 의도인 것으로 보인다.⁴⁰

그러나 ARF에 대한 일본의 기대는 기본적으로 아직은 보완적인 기능이라고 하겠다. 일본은 미·일안보와 ARF가 병행되어야 하는데, 이는 ARF가 기대이상으로 발전하기는 하지만 아직도 초기의 신뢰육성단계에 머물고 있기 때문에 미·일안보는 절대적으로 필요하다는 것이다. 그러나 일본이 ARF에 적극적으로 참여하는 것, 그리고 유엔안보리 상임이사국 진출, PKO활동과 더불어서 공통적으로 나타나는 움직임은 정치대국화의 의도가 작용한다는 것이다.

4. 신남방방위

일본 자위대의 방위전략이 옛 소련을 주적개념으로 한 ‘북방방위’에서 중국을 겨냥한 ‘남방방위’로 바뀌었다. 일본방위청은 자위대 주력군을 북방에서 규슈·오키나와 등 남방지역으로 이동하는 것을 골자로 한 중장기 방

40 여인곤·김영춘·신상진·최대석, 『동북아 평화체제 조성방안』 (서울 : 민족통일연구원, 1996), p. 63.

위전략을 2003년까지 세우기로 했다.⁴¹

가. 남방병력 강화

신 방위계획의 골자는 주 방위지역을 북방에서 남방으로 바꾸고, 자위대의 기동력과 통솔력을 높이는 것이다. 정부·자민당 검토안에는 규슈·오키나와 부대의 증강 항공기와 선박 등 수송능력 대폭강화 장비를 전차에서 장갑차 등 기동성이 높은 것으로 교체하는 방안 등이 포함되어 있다. 이는 극동 러시아군 지상병력이 냉전 말기의 4분의1로 줄어든 반면, 중국은 올해 국방예산을 지난해보다 17% 늘리는 등 군비 확대를 지속하고 있기 때문이다.

일본이 우려하는 또 하나의 대상은 북한이다. 1998년 대포동 미사일 발사 실험과 괴선박 영해 침범 사건을 계기로 북한의 위협성을 더욱 강조하고 있는 자위대와 일본방위청은, 이미 북한을 선제 기동타격하는 방안까지 검토한 것으로 일본 언론에 보도되기도 했다. 2000년에는 해상자위대가 북한의 침범에 대응하기 위해 호위함에 탑재하는 초계 헬리콥터 부대를 동해쪽이 마이즈루 기지 주변에 만들기도 했다.

이처럼 북방 대신 서남쪽을 중시하겠다는 자위대 재배치 계획은 2010년을 목표로 이미 부분적으로 실행에 착수했다. 자위대 주력 중 하나였던 홋카이도의 제5, 제11사단을 여단급으로 격하하는 반면, 오키나와의 제1 혼성단(2,000명 규모)이 시코쿠의 제2혼성단을 여단으로 격상하는 작업을 진행 중이다.

일본은 2002년에 건조된 2척의 전역기능을 탑재한 최신행 이지스

41 『日本經濟新聞』, 2001. 8. 6.

(AEGIS)함을 중국과 북한의 탄도 미사일 공격에 대비하기 위해 마이즈루 기지와 사세보기지에 각각 배치하였다.

나. 중국은 가상적, 한반도는 잠재적 위협

이같은 자위대의 재배치는 단기적인 주변 위협증가 외에 일본이 갖는 불안감 때문에 일본의 안보 전문가 20명은 정부 위탁으로 1년간 연구 끝에 2001년 5월 『일본 안전보장에 관한 보고서』를 완성했다. 2020년을 예상해 만든 보고서다.⁴²

이들은 한국에 대해서도 “통일후에는 해병대와 공군 중심의 기동부대로의 군재편이 예상된다. 이 경우 미·일 안보동맹의 재검토가 필요해진다”고 평가, 잠재적인 위협국으로 보는 듯한 자세를 보였다.

이 보고서는 동아시아를 ‘국가간 경쟁의식이 강한 지역’으로 규정하고 ‘새로운 내셔널리즘이 대두할 우려가 강하다’고 우려하고 있다. 특히 일본이 최고로 관심을 가져야만 하는 나라로 중국을 명시적으로 지적하면서, ‘19세기 유럽에 있어서의 독일과 같은 존재’라고 규정했다. 즉 언제 전쟁을 일으킬지 모를 위험한 국가로 보는 것이다. 따라서 미국과 공동연구하고 있는 미사일방어(MD)계획이 구체화될 것에 대비, 육·해·공군 자위대에 중복돼 있는 지휘명령체계를 통합하고 조직·장비 체계를 정비하는 방안도 들어 있다.

42 『日本經濟新聞』, 2001. 8. 6.

5. 군사력 강화

가. 신방위대강의 구체적인 방위력

일본 정부가 1995년 11월 28일 확정된 「신방위계획의 대강」은 병력과 장비의 대폭 삭감과 장비의 하이테크화와 무기의 합리적 운용 추구를 주된 내용으로 하고 있다. 이는 일본의 군사력이 양에서 질 지향으로 전환하고 있다는 것을 뜻한다.

신방위정책⁴³은 자위대 병력을 정원 18만명에서 16만명(예비역 1만 5천명, 상비정원 14만 5천명)으로 감축하는 것으로 되어 있다. 이로 인해 육상자위대는 12개 사단에서 8개 사단으로 줄어들었으나 헬기공수여단이 신설돼 전력손실을 보강했다.

전차나 대포 등 전투중심장비는 내구년수가 지난 장비를 새로 갱신하지 않는 방식으로 10년에 걸쳐 삭감한다. 전차의 경우, 구형인 61식 전차를 중심으로, 현행 1,200대 중 300대 정도를 삭감하였다. 61식 전차는 관동지방에 몰려 있기 때문에 관동지방의 부족분은 북해도로부터 신형전차를 갖고 와서 메우기로 하였다.⁴⁴

아울러 1,500만 명 규모의 ‘즉응 예비자위관’이라는 동원 예비군 제도를 신설하였다. 여태까지도 ‘예비자위관’(4만 6천명, 훈련 연 5일)이라는 제도가 있기는 하였지만, 그 임무가 기지 경비 등 후방지원업무에 한정되었기 때문에, 그 중에서 선발하여 전선작전이나 게릴라 행동(가령 원자력 발전소의 파괴)의 방지가 가능하도록 하였다. 훈련도 현행의 연 5일에서 21

43 『防衛白書 1996』, pp. 73~134.

44 『朝日新聞』, 1995. 5. 23; 『防衛白書 1996』, p. 123.

일로 증가시켰다.

해상자위대는 호위함 정수를 60척에서 5척으로, 소해정 선단을 2개부대에서 1부대로, P-3C 대잠함초계기를 100대에서 80대로 각각 감축했다. 그러나 가장 중요한 장비인 잠수함은 16척 그대로 유지기로 하였다. P-3C의 레이더를 강화한다든지 영상 전송장치를 갖추는 등 잠수함의 추적뿐만 아니라 수상 감시능력도 증대시키기로 하였다.⁴⁵

항공자위대는 전투기를 350대에서 300대로 줄이는 대신 공중조기경보기(AWACS) 4대를 추가로 배치하였다.

1995년 말 운용되고 있는 주력 전투기 중 세계에서 가장 강력한 비행기는 F-15이다. 이러한 세계 최강의 요격전투기 F-15는 현재 미국과 일본이 보유하고 있으며(그 밖에 사우디아라비아가 30대, 이스라엘이 21대 보유하고 있다). 일본 자위대는 1995년 말 현재 이를 185대 정도 보유하고 있으며(최종적으로 210대 도입 예정, 참고로 미국은 820대 보유), 한 편대에 F-15를 24대씩 배치시켜 요격전투기 부대를 7개 편대로 운용하고 있다. F-15는 1980년부터 배치되기 시작했는데, 그 전에 사용하던 F-4EJ(F-4의 개량형)는 점차로 퇴역하고 1995년에는 3편대 72대가 운용되고 있다(그 밖에 '예비기'로서 F-4가 50대 정도 있다).

이번 신방위대강에서는 F-15로 구성된 7개 편대는 그대로 두고, F-4EJ의 요격부대를 3개 편대에서 2개 편대로 1개 편대를 삭감하기로 했다. 그리하여 F-4EJ 1개 편대의 전투기와 예비기 일부(1개 편대의 전투기 수를 24대에서 22대로 감축)를 합쳐 50대 정도를 퇴역시킴으로써, 요격전투기 보유대수를 350대에서 300대로 줄이게 되었다.(전투기의 총수는 430

45 『朝日新聞』, 1995. 5. 24.

대에서 400대로 감축) 이러한 조치는 사실상 오래된 기종의 전투기를 약간 줄이는 것에 불과해 전체적으로는 요격전투기 능력이 전투기 숫자만큼 감소되었다고 보기 어렵다. 하지만 10개편대 중 1개 편대(新田原 소재)를 삭감한다는 자체는 그런 대로 군비축소의 제스처라고 평가할 수 있을 것이다. 알기 쉽게 단순화시키면 요격전투기 부대의 능력은 100에서 95 정도로 조정되었다고 할 수 있다.

F-15의 도입은 이미 달성되기는 하였으나, 1996년부터의 5개년계획에서는 제조능력 유지와 소모분의 보충을 위해 F-15(정확히 말하면 F-15DJ)를 4대 새로 도입하고 1980년 초에 도입했던 초기 F-15의 성능보충을 위해 개량작업을 해나가기로 하였다.

이번 계획에서 가장 논란이 많았던 것이 공중급유기이다. 그 당시 일본의 거의 모든 전투기나 수송기에는 공중급유를 받을 수 있는 장치가 부착되어 있는데, 일본 방위청이나 자민당측은 PKO 파견이나 비행훈련시 체공시간 연장을 위하여 공중급유기의 도입(4대 도입)을 강력히 주장하였고, 사회당과 사きが케측은 공중급유기는 전투기의 행동반경을 대폭 연장시키기 때문에 인접국가에 위협이 되는 등 전수방위(오로지 수비만 하는 방위체제)의 원칙을 넘어선다고 이에 적극 반대하였다. 결국 5개년계획에서는 공중급유기의 성능, 운용구상 등 공중급유기에 관해 검토하여, 결론을 얻어 대처한다고 일단 이 결정을 유보하였다.

공중급유기는 과거에도 도입을 검토한 적이 있으나, 일본의 전투기와 전폭기의 행동반경·체공시간을 두 배 이상 증가시키는 관계로, F-15의 전투행동반경이 1,500km(항속거리는 4,600km)라는 것을 고려해 볼 때 한 번이라도 중간급유를 받으면 행동반경은 3,000km 이상으로 증가되어, 한반도 전체는 물론 중국 내륙까지 전투반경을 넓힐 수 있게 되어 일본주변지역에

대한 무력행사를 충분히 가능케 한다.⁴⁶

현재 방위청측이 공중급유기의 후보기종으로 생각하고 있는 것은 미국 공군이 1990년 초에 도입하기 시작한 C-17기종으로, 이 기종은 원래 장거리 대형수송기이다. 방위청측은 이를 그대로 장거리 수송기로도 사용하면서, 다른 한편으로는 수송기의 커다란 동체 안에 급유시설을 장치하여 필요할 때 공중급유기로도 사용하는 ‘효율적인 운용방법’을 생각하였다.⁴⁷

탈냉전시대를 맞아 자위대의 새 모습을 제시한 「신방위대강」에 따르면 재래식 무기를 과감히 축소했으나, 첫째, 해군력의 핵심인 잠수함부대의 현행 유지, 둘째, 헬기공수여단 등 기동부대의 증강, 셋째, 조기경보기를 비롯한 첨단장비 보강 등 군사력의 효율화를 통해 전력강화를 꾀하고 있는 것이 특징이다. 정보본부 신설은 일본판 미국 국가안전보장국(NSA) 구축을 넘보는 자위대의 최대 야심작이다. 이는 ‘밖을 지향하는’ 자위대 변신의 신호탄이라고 보여진다. 신대강은 “군사대국이 되지 않는다”, “전수방위개념을 계승한다”는 표현에도 불구하고 이면에서는 자위대 역할을 확대하고 군사력의 전진배치를 계속 도모하겠다는 의지가 담겨 있다고 볼 수 있다.

요컨대 「신방위대강」은 선진국의 군비억제 경향, 국내의 정권교체, 그리고 재정사정 등 국내외 요인을 고려하여 외형적인 축소 방향으로 추진되었지만, 실제적으로 일본을 21세기의 새로운 군사강국으로 만들기 위한 군사전진화 및 해외파병 기동력 강화 및 현대화를 내용으로 하는 방위구상이

46 F-15는 중국주력기 SU-27과 견주어지는 우수한 전투기이다. 『조선일보』, 2001. 8. 23.

47 참고로 C-17은 75톤(완전군장의 공수부대원이면 약 240명, 보병이라면 약 320명 수송 가능)의 화물을 싣고 4,500km를 한번에 날아갈 수 있다. 공중급유기의 도입으로 일본의 전수방위는 유명무실해졌다.

되었다고 볼 수 있다.

나. 중기방위력 정비계획(1996~2000)

1996년도부터 2000년도까지의 방위력 정비에 대하여 1996년 이후에 관한 신방위대강에 따라서 다음 사항을 기본으로 삼아 중기 방위력 정비계획⁴⁸(1996~2000)을 수행하였다.

이 계획의 방침에 대해서는 기간부대와 주요 장비에 대해서는 신방위대강에서 정한 새로운 방위력 수준으로 원활하게 이행하기 위하여 합리화·효율화·콤팩트화를 추진하였다. 미·일 안보장체제의 신뢰성 향상을 꾀하기 위한 각종 시책을 계속해서 추진하였다.

주요 사업내용의 방공요격능력 부분에서는 장래의 기술적 동향에 대응하여 현재 보유하고 있는 요격전투기(F-15)를 앞으로도 유효하게 활용하기 위하여 근대화를 위한 시개수(試改修)를 행하였다. 항공기에 대해서는, 앞으로도 계속 초계 헬리콥터(SH-60J)를 도입하며, 장래의 기술적 수준의 동향에 대응하여 현재 보유하고 있는 고정날개 초계기(P-3C)를 앞으로도 유효하게 활용하기 위해 능력향상을 위해 개수를 하였다. 또한 고정날개 초계기(P-3C)의 후속 기종에 관하여 검토한 후 필요한 조치를 강구하였다.

함정에 대해서는, 호위함, 잠수함, 소해정, 미사일정 등을 건조하였다. 호위함의 건조에 대해서는 호위함 부대 전반의 효율적인 형태에 유의하면서 갱신·근대화를 추진하였다. 해상과 해안에서의 격파능력에 대해서는 현재 보유하고 있는 지원전투기(F-1)의 후속기종으로서 새로운 지원전투기

48 『防衛白書 1996』, pp. 135~165.

(F-2)를 도입하며 계속해서 지대함 미사일(SSM-1)을 도입하였다.

수송력 및 기동력에 대해서는 앞으로도 수송 헬리콥터(CH-47), 수송함 등을 도입하기로 하였다. 또 초계기(C-1)의 후속 기종에 관하여 검토한 후에 필요한 조치를 강구하였다. 공중급유기의 성능, 운용구상 등 공중급유 기능에 관해 검토해서 결론을 얻어 대처하였다.

이 중기 방위력 정비계획의 실시에 필요한 방위관계비 총액의 한도는 1995년 가격으로 대략 25조 1,500억 엔으로 하는 것을 1995년 12월 15일 각료회의에서 확정했다.⁴⁹ 일본 정부는 1996년부터 이 계획의 범위 내에서 방위비 지출을 하게 되는데 연평균 실질방위비 증가율은 2.1%이었다. 그러나 일본정부는 별도로 이 기간중 1,100억엔을 긴급재난대책비용 등에 사용키로 해 사실상 방위비 증가율은 2.2%에 이르렀다.

이 계획은 3년후(1997)에 그 시점에서 국제정세, 경제재정사정 등의 내외정세를 감안하여 재검토한다는 단서를 달고 있었다.

49 총예산 중 무기 구입비는 4조 2800억엔이다.

<표 2> 신방위대강: 자위대의 새로운 체제로의 이행

		부 대 별	내 용
육상 자위 대	육상자위대정원		편성정수 16만명 (예비역 1만5천명 포함) 상비정원 14만 5천명
		평시의 지역배치부대	8개 사단 6개 연단
	기간부대	기동운용부대	1개 기갑사단 1개 특과단 1개 공정단 1개 教導團 1개 헬기단
		지대공미사일부대	8개 高射特利團
	주요장비	전차 특과화력	약 900대 약 900문
해상 자위 대	기간부대	對潛·수상함정부대(기동운영) 對潛·수상함정부대(지방隊) 잠수함부대 소해부대 육상 對潛機部隊	4개 호위대군 7개대 6개대 1개 소해대군 13개대
	주요장비	대잠수상함정 잠수함 작전용항공기	약 50척 16척 약 170대
항공 자위 대	기간부대	항공경계관제부대 요격전투기부대 지원전투기부대 항공정찰부대 항공수송부대 경계비행부대 지대공미사일부대	8개경계군/20개 경계대 9개 비행대 3개 비행대 1개 비행대 3개 비행대 항공경계관제부대에 편입 6개 高射群
	주요장비	작전용항공기 (그중 전투기)	약 499대 (약 300대)

하시모토 총리는 취임이래 만성적인 재정적자를 해소키 위해 행정·재정개혁 등을 6대 개혁 과제로 선정하면서 1997년을 재정재건 원년으로 선포하고 2003년까지 재정적자를 GNP대비 3% 이하로 축소(1997년 4.7%)하였다. 이에 따라 중기 방위력 증강계획(1995~2000)을 수정(1997. 12), 투입 예산 중 9,200억엔을 삭감하고 전차(96 → 60대), 장갑차(168 → 157대), 호위함(8 → 7척), F-2 전투기(47 → 45대) 등의 조달 규모를 축소 조정하였다.⁵⁰

주일미군 경비 분담금은 전년보다 197억엔 적은 2,538억엔을 편성, 최초로 감축(전년비 7.3%)되었다. 그러나 주변국과의 신뢰를 심화시켜 나가기 위해 예산은 대폭증액(1997년 2억 1,000만 달러 → 1998년 2조 9,000억 달러), ‘아·태안보세미나’ 등 다각적인 국방교류를 추진하였다.

전력의 재배치와 관련, 유상 자위대는 정원(17만 6,245명)을 5,141명 감축하고 중부 방면대 13사단(7,100명)을 여단(4,100명 규모)으로 재편하였으며, 즉응 예비자위관 2,006명을 선발하여 이들을 동북 방면대 6사단 神町市 보병연대 등에 배치하였다. 방위청은 장비 고도화 등에 대응하여 효율적인 정비·보급체제를 확립키 위해 해상자위대에 ‘보급본부’를 설치하고 그 산하에 ‘항공보급처’, ‘함선보급처’를 신설하였다.

1998년도 일본의 방위예산(4. 8, 참의원 통과)은 전년화 0.25% 축소된 4조 9,200억엔(약 400억 달러)으로 기지유지·시설정비와 전투장비 구입분 야가 감축되었으나 부대재편을 통한 경량화·기동화와 함께 첨단무기 계속 도입 등 전력증강의 기초를 유지하고 있었다.

1998년도 방위예산의 특징은 240조엔에 이르는 재정적자 해소를 위해

50 『防衛白書 1998』, pp. 120~133.

성역 없이 세출을 삭감한다는 하시모토 정권의 개혁정책을 뒷받침하고 국제적인 군축 분위기에 부응하면서도, 주요 첨단무기 도입은 전년 수준을 유지, '전력의 질적 향상'을 지속 추구함으로써 방위능력 제고와 함께 주변 유사사태에 대한 개입여력을 확보해 나가려는 것이었다.

일본 정부는 6월 23일 발표한 1998년도 「방위백서」를 통해 북한의 핵·미사일 개발동향에 대한 주의가 필요하다고 지적하고 미·일 신방위협력지침에 입각한 안보협력 강화의 중요성을 강조하였다. 중국은 질적으로 는 군사력을 줄이고 있으나 양적인 향상을 도모하고 있으며 전술 운용능력 향상 및 군 인재 양성에 주력하고 있다고 평가하였다.⁵¹

다. 신중기 방위력 정비계획(2001~2006)

2000년에 확정된 중기 방위력 정비계획(2001~2006년)은 25조 1,600억 엔 규모이며, 5년 이내에 준항공모함급 호위함과 공중급유기 등의 공격형 장비를 도입, 방위력을 증강할 계획임을 발표하였다.⁵²

새로운 방위력 정비계획에는 그 동안 전수방위 원칙과 관련해 논란을 빚어온 준항공급 초계용 헬기 탑재호위함 2천(배수량 3,500t, 1,900억엔)과 공중 급유기 4대(900억엔)와 공중급유기 4대(900억엔)의 도입이 명기됐다.

이와 함께 최신에 미사일 호위함인 이지스함 2척의 추가 도입(2,800억엔), P3C 대잠수함 초계기 및 C1 수송기의 후계기 개발(3,400억엔), 정보기술(IT)혁명에 대비한 소형 경량 전차 개발(500억엔), 전투기 F5의 현대화(250억엔)등도 포함됐다.

51 『防衛白書 1998』, pp. 46~50, 61~71.

52 『防衛白書 2001』, pp. 89~102.

북한에 대해서는 탄도미사일 개발과 핵의혹이 국제사회의 불안요인이 되고 있다고 지적했다.

『방위백서 2001』은 이어 아시아·태평양 지역에서 ‘중국·러시아간의 전략적 파트너십’과 ‘미국을 중심으로 한 그룹’ 간에 이해 대립이 일어날 가능성이 있다고 지적하면서 “중국은 공군을 현대화하는 동시에 해양활동의 범위를 확대하고 있다”며 강한 경계심을 보였다. 중국과 대만의 군사력을 비교하면서 육군은 중국이 압도적이지만 대만에 대한 직접 침공능력은 한정적이며 해·공군은 질적인 면에서 대만이 우위라고 분석했다.

특히 중국의 군 “현대화목표가 방위에 필요한 범위를 넘었다”⁵³는 표현을 처음으로 사용함으로써 2000년 방위백서보다 강한 우려를 표명하였다.

또한 이 방위백서는 집단적 자위권 행사와 관련, “헌법상 허용되지 않는다”는 종전의 기술과 달리 여러 각도에서 연구해도 된다고 기술하였다. 이는 부시 행정부의 집단적 자위권 행사 요구와 고이즈미 총리의 자위권의 연구·검토 지시와 맞물린 결과이었다.

일본 정부는 재정적자를 해소하기 위해 대대적인 긴축예산을 짜면서도 방위비는 삭감대상에서 제외된 것으로 드러났다. 일본 정부는 2002년의 긴축예산을 위해 분야별 예산편성 기준을 정하면서 공공사업·개발원조(ODA) 등을 10% 삭감기로 했으나 방위비에 대해서는 삭감기준을 제시하지 않았다. 2001년 일본의 방위비는 4조 9,218엔이며 방위청이 당초 계획한 2002년도 예산은 2001년보다 0.3% 늘어난 4조 9,388억엔이다.⁵⁴

53 『防衛白書 2001』, p. 60.

54 『朝日新聞』, 2001. 8. 8. 일본방위비가 국내총생산(GNP)에 차지하는 비중은 1% 조금 상회한다. 방위청은 인건비, 식량비 등 고정경비가 방위예산의 45%

『방위백서2002』는 한반도 정세와 관련, 정체돼 있던 남북대화 재개(2002. 4)에 합의했지만 군사적 분야에서는 본격적인 신뢰조치가 취해지고 있지 않다면서 주의를 환기시켰다. 중국에 대해서는 국방비가 급격히 증가하고 있으나 국방예산 총액을 명시하지 않아서 불투명하다면서 경계심을 나타내었다.⁵⁵

『방위백서 2003』은 일본본토에 대한 직접적인 피침을 상정한 기존의 안보전략과 자위대 장비, 편성의 수정방침을 최초로 공식 천명하였다. 또한 방위청과 자위대과제 항목을 신설하였으며 대량과괴무기, 테러 등 새로운 안보위협에 대응하기 위한 MD 구축과 자위대의 통합안보역량강화 및 국제공헌확대의지 등을 강조하였다. 2003년도 방위예산은 전년도와 비슷한 4조 9,265억엔을 책정하였다.⁵⁶

특히 한반도 정세와 관련, 북한의 일본인 납치, 핵, 미사일개발 및 수출등이 일본과 국제사회의 위협요인임을 지적하였으며, 주한미군 전차가 훈련중 일으킨 여중생 사망사고(2002. 6) 등으로 한·미 동맹관계의 약화 움직임 등에 우려를 표명하였다.⁵⁷

일본정부는 사실상 북한의 중거리 탄도탄 ‘노동’을 요격하기 위하여 2005년까지 미국으로부터 해상배치(이지스함탑재 SM-3), 지상배치(지대공 유도탄 PAC-3) MD를 도입한다는 방침하에 2004년 예산에 1,000억엔 반영을 최종 결정하였다.⁵⁸

에 달한다고 하였다.

55 『防衛白書2002』, p. 60.

56 『防衛白書2003』, p. 104.

57 『防衛白書2003』, p. 53.

58 『朝日新聞』, 2003. 12. 19.

일본정부·자민당은 당초 2005년까지 마련할 예정이던 ‘중기 방위력 정비계획을 2년 앞당겨 작성하기로 한 데는 중국의 군사력 강화 및 대만 해협의 불안정 그리고 한반도 정세의 불확실성 증가 등 급격한 정세변화에 따른 불안감을 반영한 것이다. 새로운 방위계획은 부시 행정부의 중국 견제전략이나 일본 우익세력의 북한·중국 위협론과 맞물린 것이다.

<표 3> 중기 방위력 정비계획(2001~2006): 주요 장비의 정비 규모

구분	종 류	정 비 규 모
육 상 자 위 대	전차	91량
	회포(박격포 제외)	47량
	다연발로켓 시스템	18량
	장갑차	129량
	대전차 헬리콥터	10량
	수송 헬리콥터(CH-47JA)	7기
	지대공미사일(호크) 개선 정비	0.25개군
신중거리지대공 미사일	1.25개군	
해 상 자 위 대	호위함	5척
	잠수함	5척
	기타	15척
	자위함 건조계	25척
	초계 헬리콥터(SH-60 및 SH-60J 개선)	39기
신소해·수송헬리콥터	2기	
항 공 자 위 대	요격전투기(F-15) 근대화 개선	12기
	지원전투기(F-2)	47기
	수송헬리콥터(CH-47J)	12기
	공중에 있어서 항공기에 대한 급유기능 및 국제협력 활동에도 이용할 수 있는 수송기능의 항공기	4기
	항공기	

IV. 9·11테러사건이후 군사활동 확대전략

일본은 지금 거침없이 군사대국을 향해 달려간다는 인상이다. 미국에서 발생한 9·11테러사건을 계기로 자위대의 해외파병이 활발해졌고 북핵 문제를 빌미로 국방력 강화에 박차를 가하고 있다. 일본 정부와 보수세력들은 ‘국가안보를 위한 것’이란 명분을 내세우고 있다. 그러나 일본 내에서조차 “과도하게 나간다”, “평화헌법이 무너지고 있다”는 비판이 일고 있다.

2003년 6월 28일 일본최대 여당인 자민당의 헌법조사회가 자위대를 ‘국방군’으로 바꿔 군대 보유를 인정하고, 현행 헌법상 금지된 ‘집단적 자위권’의 행사도 가능케 하는 헌법개정안 요강을 마련했다.⁵⁹ 방위청은 또 항공모함에 준하는 초대형 함정을 건조키로 하는 등 다방면에서 군사력 강화책을 추진하고 있다.

1. 유사법제 성립

일본이 2차 대전 패전 이후 처음으로 전쟁 상황에 대비한 ‘유사(有事)법제’를 2003년 6월 6일 마련했다.⁶⁰ 일본신문들은 한결같이 이 법제로 일본의 안보정책이 일대 전환점을 맞았다고 분석하였다. 물론 유사법제는 전수(專守)방위의 틀을 깨는 것은 아니다. 외부의 주력공격을 받았을 경우에 대비한 법이기 때문이다. 그러나 실상은 전쟁포기 족쇄라는 과거의 유산을 청산하려는 것이다. 이 법제는 보수세력의 화두였던 ‘보통국가 일본’의 본격적인 신호탄이라는 점에서 동북아 안보질서에 중대한 변화를 몰고 올 계

59 『讀賣新聞』, 2003. 6. 28.

60 『朝日新聞』, 2003. 6. 7.

기가 될 것으로 보인다. 이를 계기로 일본이 안전보장 논의는 앞으로 북한, 미국의 움직임에도 영향을 받으면서 개헌론으로 이어질 전망이다.

유사법제란 2002년 4월 정부가 의회에 상정한 무력공격 사태 대처법안, 자위대법 개정안, 안전보장회의설치법 개정안 등 3개 법안을 일컫는다. 무력공격 사태 대처법안은 외국의 공격을 받았을 경우 정부가 어떻게 행동할 것인가에 대한 기본개념과 절차를 담고 있다. 일본에 공격이 가해졌을 경우 등에는 정부의 각의에서 대처 기본방침을 결정, 총리를 장으로 하는 대책본부를 설치해 대응책을 강구한다. 총리가 지방자치단체 등에 직접 구체적인 행정조치를 지시할 수 있는 권한을 부여한다.

자위대법 개정안은 유사시 자위대가 원활히 활동하기 위해 민간의 협력의무를 새로 규정한 것이 골자이다. 방위출동 발령 후 자위대에 의한 사유지 강제 수용이나 기옥철거 등을 가능하게 한다.

안전보장회의 설치법 개정안은 자위대, 방위청, 경찰청, 외무성 등이 참여하는 전문위원회를 안전보장회의에 설치해 기능을 강화하는 내용이다. 안전보장회의에 조언하는 ‘사태대처전문위원회’를 신설한다. 일본의 경우 이런 내용들은 헌법에서 무력의 보유·행사를 포기하고 미국에 안보를 일임해 왔기 때문에 ‘법의 공백 상태’로 남아 있던 부분이다.

이 법제의 의미와 배경을 살펴보기로 한다. 고이즈미 준이치로 총리는 “전후 50년간 ‘유사’ 라는 것은 논의하는 것조차 금기였다”며 “이 문제에서 여당과 제야당이 합의를 본 것은 일본 정치사에서 획기적인 일”이라고 평가했다.

유사법제는 1963년부터 방위청 일각에서 소련의 일본 상륙을 상정하고 연구를 시작했지만 군국주의 시대의 ‘전시 총동원 체제’를 연상시킨다는 점에서 국민적 혐오감과 좌파야당의 반발이 강해 서랍 속에서 남아 있었다.

그러나 1993년 북한의 노동미사일 실험 발사, 1998년 대포동미사일 실험 발사, 2001년 9·11테러에 이은 북한공작선 격침 사건, 2002년 10월 이후 북한 핵 위기, 이라크전 등으로 국민의 안보위기감이 고조됐다. 이 사이 유엔평화유지활동(PKO)협력법 제정, 자위대의 주일미군 후방 지원을 강화한 신 방위협력지침(가이드라인) 미·일 합의 등 자위대의 미군 협력과 해외 활동이 강화됐다.

이에 따라 이러한 안보환경 변화를 법적으로 정비해야 한다는 여론이 높아졌고, 미국도 이를 적극적으로 요구해왔다.

이 법제의 전망을 짚어본다면 현재 일본과의 관계만으로 일본을 직접 공격할 '가상 적국'은 존재하지 않는다는 게 다수 의견이다. 이런 맥락에서 유사법제는 테러를 제외한다면 일본이 미군의 후방지원 협력을 담당할 '주변사태'가 불똥을 튀겨 일본 자체의 '유사사'로 발전할 경우에 현실감이 생긴다.

미국측은 유사법제 정비 다음 단계로 일본의 미군 후방지원을 규정하고 있는 미·일 물품·용역 상호 제공 협정(ACSA)의 강화를 희망하고 있다. 이처럼 미·일 협력을 통해 일본 안보가 강화되면 될수록 동맹국과의 집단적 자위권 행사를 금지한 헌법과의 거리는 점점 커져 결국 개헌론으로 이어지게 될 것이다.

2. 헌법 개정

자민당 헌법 요강안⁶¹이 최대 특징은 '국방군'의 설치다. 현행 헌법은 9조에서 전쟁과 군대 보유를 금지하고 있다. 자위대는 23만여명의 병력을

61 『讀賣新聞』, 2003. 6. 28.

보유하고 있지만 헌법상 군대가 아니라 행동에 제약이 많다. 이 때문에 보수세력들은 자위대를 군대로 인정해야 한다고 주장해왔다. 고이즈미 준이치로 총리도 2003년 5월 국회에서 “자위대는 군대다. 헌법개정이 필요하다”고 말해 물의를 일으킨 적이 있다.

요강은 또 미국 등 동맹국이 전쟁을 할 경우 일본의 자동 참여할 수 있는 ‘집단적 자위권’을 허용하도록 했다. 일본 정부는 헌법 해석상 직접침략을 받을 경우에만 대응하는 ‘개별적 자위권’을 인정하고 있다. 그러나 집단적 자위권이 행사되면 일본은 미군을 지원한다는 명분 아래 세계 곳곳의 전쟁에 참여할 수 있게 된다. 최악의 경우 한반도 진출도 가능하다. 요강은 “국제기구의 활동에 적극적으로 참여한다”고 그 가능성을 시사하고 있다.

요강은 또 “외국이 침략하면 총리가 국회 승인을 얻어 ‘국가긴급사태’를 발동하고 지방자치단체·국민을 통제할 수 있다”, “국민은 (국가의) 독립과 안전을 지킬 책임이 있다”고 명시했다. 일체의 군국주의 헌법을 연상케 한다는 지적이 많다. 헌법조사회는 이 요강을 토대로 다음달부터 자민당 내에서 본격적인 개헌 논의에 착수한다. 2004년에 개정안 초안을 만들어 다른 당과 조정작업을 할 방침이다.

그리고 고이즈미 총리는 자민당 창당 50주년을 맞는 2005년 11월까지 헌법개정안을 마련 하라고 지시했다.⁶² 그는 또 개헌의 전제가 되는 국민투표법에 대해서도 검토할 것을 지시하였다.

3. 자위대 파병 활동범위 확대

일본 방위청이 배수량 1만 이상의 준항모급 호위함을 도입키로 했다.

62 『毎日新聞』, 2003. 8. 26.

“방위청이 한반도 등에서 긴박한 상황이 발생할 경우 일본 국민을 구출하고, 자위대를 유엔평화유지활동(PKO) 등 해외활동에 파견하기 위한 것”이라며 “2004년도 예산안에 반영할 계획”이라고 밝혔다.⁶³ 신형 호위함은 1만 3천급으로 대형 헬기 등을 탑재할 수 있다. 현재 보유 중인 최대형 함선 ‘오스미’보다 46% 정도 큰 규모다. 방위청은 최근 원자력 잠수함처럼 하루 이상 잠수해 운항할 수 있는 신형 잠수함도 건조기로 결정했다.

일본 정부는 정부의 방위정책 시스템도 강화하고 있다. 미국 국가안보회의(NSC)와 같이 총리·외상·방위청장관이 참가하는 상설기구 ‘안전보장회의’를 만들고, 한국의 합참에 해당하는 통합막료회의에 설치돼 있는 정보본부를 방위청 직속기구로 개편하는 방향을 검토 중이다. 정보수집과 대응전략을 신속히 취하기 위해서다.

일본 방위청은 육·해·공 자위대에 각각 소속돼 있는 통신·위생·보급부대 등을 하나로 합친 통합부대를 신설할 방침이다.⁶⁴

중국을 방문 중인 이시바 시게루(石破茂) 방위청 장관은 2003년 9월 2일 동행 기자들에게 “현재 검토중인 육·해·공 자위대의 통합운용이 이뤄지면 3자위대의 통합부대가 필요해 진다”면서 이같이 밝혔다. 육상·해상·항공자위대 외에 별도의 부대가 창설되는 것은 1954년 자위대가 생긴 후 처음이다. 신설되는 통합부대는 육·해·공 3자위대와 동등한 조직으로 각 자위대가 보유하고 있는 장비와 기능 가운데 공통성이 높은 보급·의료·통신 등의 분야들을 통합하게 된다.

이는 예산을 절감하는 것이 주 목적이며 이들 부대가 주로 해외파견

63 『日本經濟新聞』, 2003. 6. 29.

64 『朝日新聞』, 2003. 9. 3.

대상이어서 해외파견 업무도 전문화하기 위한 것이다.

미국 정부가 일본 자위대의 신속한 이라크 파견과 전후 이라크 재건을 위한 재정지원을 둘러싸고 일본정부를 압박하고 있다. 일본은 2003년 7월 26일 자위대의 이라크 파견을 가능하게 하는 이라크 부흥지원특별조치법이 국회에서 통과된 뒤 이라크 현지에 조사단을 11차례나 보냈지만 치안상태가 악화하면서 자위대 파견을 미루어왔다. 이 법이 자위대 활동지역을 ‘비 전투지역’으로 제한하고 있어 현재의 치안 상태로는 2003년대에는 자위대 파견이 어렵다는 게 일본 정부 관계자들의 판단이다. 이라크 파병 자위대에서 희생자가 나오거나 미국의 재정지원 요구가 늘어나 재정적자에 주름이 더 깊어지면 미·일 동맹 강화를 내세우며 이라크 지원 특별법을 강행 처리한 고이즈미가 비난의 표적이 될 수도 있기 때문이다.

그러나 미국측은 자위대 파견은 물론이고 재정부담에서도 동맹국인 일본이 국제사회에 빨리 모범을 보여주기를 기대하고 있다. 미 국무부의 일본 담당인 리처드 아미타지 부장관은 아리마 다츠오(有馬龍夫) 중동 담당 특사와의 회담에서 “꿈꾸니 빠지 마라. 안전한 지역에만 파견한다니, ‘티 파티’가 아니다”라고 채근한 것으로 알려졌다.⁶⁵

일본 정부가 2003년 12월 15일부터 1년 동안 6백명 이내의 육상 자위대를 이라크 동남부 지역에 파견, 이라크 재건과 미국 등의 치안 유지 활동을 지원하도록 한다는 기본 원칙을 확정했다.⁶⁶ 방위청은 세부 계획을 마련할 방침인데 연내 30명 정도의 선발대를 파견한 후 2004년 1월께 본

65 『毎日新聞』, 2003. 9. 15.

66 『毎日新聞』, 2003. 12. 10. 미국은 일본에 이라크 재건비용으로 최소한 20억 달러를 요구할 것이라 관측이다. 이는 전체 이라크 재건비용 200억 달러에 1할에 해당한다.

부대를 보내는 방안이 유력한 것으로 전해졌다. 일 정부가 마련한 기본 계획은 육상자위대는 병력 6백명 이내와 차량 2백대 이내, 항공 자위대는 C-130 수송기 4대 및 U-4 다용도 지원기와 정부 전용기를 포함해 8대 이내, 해상 자위대는 수송함과 호위함 각 2척 등이다. 육상자위대는 테러 공격에 대응하기 위해 권총 등 개인장비 이외에 무반동포와 개인 휴대용 대전차탄 등으로 중무장한다.

위에서 살펴보았듯이, 일본은 미국 테러사건을 계기로 자위대의 활동 영역을 대폭 확대하려고 비뚤게 움직이고 있다. 일본측은 ‘전 세계가 미국을 돕기 위해 나서는 데 일본만 빠져서는 안 된다’라는 명분을 내세우고 있지만 실제로 어떤 수를 쓰더라도 국제사회에 일본의 존재를 확실히 알리겠다는 의지가 깔려 있다. 미국의 테러응징 작전에 각국이 ‘줄서기를 하는데 일본만 빠질 수 없다는 초조감도 작용하고 있다. 일본은 1991년 걸프전 때 130억 달러의 전비만 지원했다.

그러나 이같은 움직임은 미국의 테러사건을 일본 집권세력이 노리고 있는 우경화에 슬쩍 이용하는 것으로 지적된다. 일본의 우익세력들은 보통 국가론을 내세우면서 군사대국 일본을 추구하고 있다

V. 동북아 및 한반도에 미치는 영향

일본은 9·11테러사건을 계기로 테러보복전에 자위대를 파견시킴으로써 군사대국으로 한걸음 뛰어갔다. 미군의 반테러 공격에, 일본자위대가 후방지원을 하기 위한 「테러대책특별법안」이 중의원을 통과(2001. 10. 18)하였기 때문이다.⁶⁷

일본 해상자위대 함정 세 척이 2001년 11월 25일 미국이 주도하는 아프카니스탄 전쟁을 후방에서 지원하기 위해 태평양 전쟁이후 처음으로 인도양이라는 해외전투지역에 파견되었다.⁶⁸ 이 파견은 일본우파들이 주장해 온 보통국가론이 가시화한 것을 의미한다. 앞에서 살펴본 유사법제도 이미 성립되었으며 이 법은 무력공격을 받았을 경우를 대비한 법이다. 즉 군사력보유 및 전쟁참여를 금지한 헌법9조의 개헌논의도 보통국가론에 포함되어 있다.

보통국가론이 직접 군사대국화를 의미하는 것은 아니지만 중장기적으로 일본의 군사력 확대를 부추겨 동북아 및 한반도 안보질서에 상당한 영향을 미칠 것으로 보여진다. 일본 우파는 2015년 이후 오키나와까지 철수를 미국에 요구하고 있는 것으로 알려지고 있다.⁶⁹ 중장기방위 마무리짓고 난 후 오키나와를 직접 방위함으로써 군사활동 범위를 대폭 넓히자는 의도다.

중국은 유사법제가 자위대뿐 아니라 주일미군의 활동도 원활하게 하는 내용도 담고 있어 결과적으로 미·일 동맹 강화를 가져올 것이라고 생각하

67 이 법안은 2001년 10월 26일 참의원을 통과하였다.

68 『朝日新聞』, 2001. 11. 26

69 『중앙일보』, 2001. 11. 26

고 있다. 주한미군의 가동성을 높이는 재배치 작업과 맞물린 유사법제 통과를 보는 중국의 심기가 불편할 수밖에 없는 것이다.

중국은 또한 일본의 방위력 증강이 동북아에 군비 경쟁을 부채질하고 있다고 보고 있다. 일본은 이미 미국과 미사일방어(MD)망을 공동 연구·개발 중이고, 자위대기의 항속거리를 늘리기 위한 공중급유기 도입을 결정했다. 현재 4대인 이지스함도 4대를 더 들여올 예정이기 때문이다. 중국은 14년 연속 국방비를 10%대로 늘렸고, 핵·미사일 전력과 해·공군의 현대화에 박차를 가하고 있다. 최근에는 러시아제 수호아-27 전투기의 라이선스 생산을 하고 있고, 순항미사일도 개발 중이다.

중국은 현실적으로 일본의 군사대국화를 막을 만한 정치·외교적 지렛대가 없는 실정이다. 결국 중국은 현안인 북한 핵문제 등을 평화적으로 해결, 일본의 우경화에 빌미를 주지 않는 한편 중장기적으로 자체적인 군사현대화를 꾸준히 추진해 나갈 것으로 전망된다. 이러한 중국의 국방력 강화 움직임은 대만의 군비확충을 부르고 있다. 신형 프리깃함 도입과 전투기(경국호)의 독자 개발, 신형 지대공미사일 배치는 좋은 예다. 남북한도 예외는 아니다. 북한을 선군정치의 기치 아래 군사력을 계속 강화하고 있고, 한국도 이지스함 등을 들여올 계획이다.

북한은 일본의 보통국가화에 크게 긴장하고 있다. 북한은 일본이 북핵 문제로 인한 국민의 위기감과 미국이 대북압박을 지렛대로 유사법제를 통과시킨 것으로 보고, 일본의 재무장이 초읽기에 들어간 것으로 파악하고 있다.

북한의 일본이 재무장할 경우, 가장 위협받는 국가가 될 것으로 우려한다. 현재 일본에 대해 무력공격을 가할 가상국가는 존재하지 않는다는 것이 일본 내에서도 일반적인 지적이다. 결국 일본의 재무장은 미국이 북

한을 공격하는 등 일본 주변에서 전쟁에 돌입할 경우 자위대를 동원해 미국을 후방 지원하기 위한 목적이라고 북한은 보고 있다. 이에 따라 북한은 중국 등 주변국과 함께 일본의 보통국화를 ‘군국주의 부활’, ‘재침 책동 노골화’로 강력히 규탄하는 한편 일본의 재무장을 구실로 핵무기 보유를 역으로 합리화 하려 할 가능성이 있다.

러시아의 일본 전문가들은 대부분 “유사법제 통과를 일본의 군사대국화 시도와 직접 연결짓는 것은 무리”라는 입장이다. 일본의 유사법제법안은 공격보다 방어적 측면에 초점이 맞춰 있으며 일본이 과거와 같은 군사적 모험주의를 쉽게 하지는 않을 것이라고 러시아는 보고 있다.

한국은 일본의 보통국가화가 불가피한 것으로 보고 있다. 9·11테러 이후 급변한 국제질서와 동북아에서의 미국의 군사 전략 변화, 자국 내의 정치·경제적 여건상 일본은 유사법제에 이어 평화헌법 개정이후 자위대의 군대변신 수순을 밟을 것으로 한국은 전망하고 있다.

VI. 정책대안

9·11테러사건이후 미국의 일본중시 안보전략은 한·미동맹의 상대적 이완 가능성, 일본의 대한반도 정치·군사적 역할증대 가능성, 주변 4국(미·일·중·러)의 갈등 현상을 촉진시켜 한반도 및 동북아 안보환경이 경색될 수 있는 부정적 측면이 강하게 제기되고 있다. 일본의 보통국가화에 의한 국사역할 확대 정책은 중국의 군사력 증강을 더욱 자극하고, 나아가 동아시아 전체의 군비경쟁을 유발시켜 지역의 불안정 구도를 초래할 가능성이 크다.

한국은 보통국가 일본의 등장으로 동북아에서 중·일의 주도권 경쟁이 본격화하면 한국의 입지는 좁아질 가능성이 크다고 우려하고 있다. 한국은 일본의 보통국가화가 막기 힘든 대세임을 인정하되 일본이 보통국기를 넘어 군국주의 국가로 회귀하지 않도록 외교적으로 견제하는 데 역점을 두어야 한다.

미국의 세계 패권지위가 유지되고 동아시아에서 미국이 안정자 역할을 지속할 것이고 또한 일본의 군사역할을 관리할 것이므로 한국은 남북한 평화공존을 위하여 한·미 안보협력을 강화하여야 한다. 한·미 동맹이 이완되지 않는 범위 내에서 한국은 중국, 러시아와 군사 및 정보교류를 확대하여야 한다.

한국은 장기적으로는 한·미·일을 주축으로 중국까지 포괄하는 동북아 다자안보협력체제를 구축해 일본의 재무장으로 인한 중·일간 긴장을 해소한다는 구상도 하여야 한다. 안보대화는 역내 정치·안보적 신뢰 구축과 유사 가능성 사전 예방을 위한 외교노력이며 한반도의 안정 및 평화공존에 기여하므로 한국은 역내 안보대화를 적극적으로 추진하여야 한다.

미·일 신가이드라인이 동북아지역에서의 양국간 군사협력을 규정하고 있으나 주변유사의 주 대상이 한반도라는 점에서 한국으로서는 심각한 이해가 걸린 문제이므로 예의 주시하여야 한다. 한국은 한반도 유사시 일본이 미군에 대한 후방의 효율적 지원체제를 강화하고 군사지원을 가능하게 하였다는 점에서 한반도 전쟁 억제에 기여하는 측면이 있다고 보고 있다. 최근 일본자위대의 방위전략이 옛 소련을 주적 개념으로 한 북방방위에서 중국과 북한을 겨냥한 남방방위로 변화한 것에 대해 한국은 이 전략 또한 한반도 전쟁 억제 기반 강화에 긍정적으로 작용할 것으로 판단하고 있다.

한국은 한반도 유사시를 대비하여 일본의 다양한 형태의 군사개입에 대한 모든 상황을 사전 점검하여 작전 수용범위를 미·일과 협의하여 분명히 정해야 하며, 이를 주변국인 중·러에 통보하여 기정사실화하는 동시에 부족한 소해 능력 등 전투능력을 보강하여야 한다.

VII. 결 론

냉전구조 속에서 추진되어 왔던 일본의 안보정책은 소련의 붕괴와 미·소대결의 종식이라는 탈냉전의 물결 속에서 새롭게 규정되지 않을 수 없는 상황을 맞게 되었다. 1990년대 일본의 안보논쟁을 촉발시킨 주역은 오자와 이치로(小澤一郎)로서, 그는 냉전종식을 계기로 일본이 소극적이고 비정상적인 국가에서 탈피하여 국제사회에서 경제력에 걸맞는 안보역할, 즉 PKO 등의 국제적인 활동에 참여해야 한다고 주장하였다. 오자와 북은 북한 핵문제, 노동1호 발사실험 그리고 경제난 심화를 계기로 북한장래와 한반도 유사에 대한 불안심리와 맞물려서 이루어졌다.

오자와 등이 주장하는 자립적인 방위지향은 미국의 적극적인 요구에 의해 신방위대강에서는 미·일 안보협력의 중시 입장으로 선화하였다. 새 방위계획 대강은 집단적 자위권의 행사를 종전과 같이 인정하지 않으면서도 PKO 참여, 대규모 재해와 테러에 대한 대응 등 일본의 국제적인 군사 공헌 확대를 명문화하고 있는 것이 두드러진 특징이다. 냉전구조의 붕괴에 따라 옛 소련의 위협을 삭제한 반면 한반도를 최대 위협요인으로 규정하였다.

국제협조 또는 다각주의적인 안보협력과 미·일 안보협력을 양축으로 제시한 방위간담회의 보고서가 미·일 안보협력을 주되게 내세운 신대강의 입장으로 변경된 배경에는 미국의 영향, 좀더 구체적으로 나이(J. Nye) 국 방차관보가 이끄는 그룹의 역할이 상당히 작용했다고 한다. 나이 이니셔티브가 일본 국내의 안보정책에 미친 영향으로는 군사적 현실주의자의 주장대로 자위대 역할을 강화시켰다는 점이다.

나이보고서가 영향을 미친 신방위협력지침의 가장 큰 특징을 첫째, 일

본의 군사역할 범위를 확대, 한반도와 대만해협의 유사시에도 자위대가 일정한 군사활동을 할 수 있도록 규정하며, 둘째, 일본의 평화와 안전에 중요한 영향을 주는 상황에서는 일본의 독자적인 대처는 물론, 셋째, 미국과의 합동작전수행에 필요한 참여 명분을 주었다는 데 있다.

일본은 탈냉전기에 들어오면서 미국과의 양자적 관계와 함께 다자간 안보체계 형성에 다양한 노력을 기울였다. 그 대표적인 예가 유엔안보리 상임이사국에서의 진출노력 및 유엔평화유지활동(PKO)에의 적극적 참여 그리고 ARF의 적극적 참여라고 할 수 있을 것이다. 이러한 노력은 자국의 안보를 공고히 한다는 측면 외에도 자국의 외교적, 정치적 역량을 대외적으로 제고한다는 정치대국의 의도가 작용하였다.

일본 자위대의 방위전략이 옛 소련을 주적개념으로 한 ‘북방방위’에서 중국을 겨냥한 ‘남방방위’로 바뀌었다. 일본방위청은 자위대 주력군을 북방에서 규슈·오키나와 등 남방지역으로 이동하는 것을 골자로 한 중장기 방위전략을 2003년까지 세우기로 했다. 일본이 우려하는 대상은 북한이다. 이들은 한국에 대해서도 “통일후에는 해병대와 공군 중심의 기동부대로의 군 재편이 예상된다. 이 경우 미·일 안보동맹의 재검토가 필요해진다”고 평가, 잠재적인 위협국으로 보는 듯한 자세를 보였다. 특히 일본이 최고로 관심을 가져야만 하는 나라로 중국을 명시적으로 지적하면서, ‘19세기 유럽에 있어서의 독일과 같은 존재’라고 규정했다. 즉 언제 전쟁을 일으킬지 모를 위협한 국가로 보는 것이다.

일본정부·자민당은 당초 2005년까지 마련할 예정이던 ‘중기 방위력 정비계획’을 2년 앞당겨 작성하기로 한 데는 중국의 군사력 강화 및 대만해협의 불안정 그리고 한반도 정세의 불확실성 증가 등 급격한 정세변화에 따른 불안감을 반영한 것이다. 새로운 방위계획은 부시 행정부의 중국 견

제전략이나 일본 우익세력의 북한·중국 위협론과 맞물린 것이다.

일본은 지금 거침없이 군사대국을 향해 달려간다는 인상이다. 미국에서 발생한 9·11테러 사건을 계기로 자위대의 해외파병이 활발해졌고 북핵 문제를 빌미로 국방력 강화에 박차를 가하고 있다. 일본 정부와 보수세력들은 ‘국가안보를 위한 것’이란 명분을 내세우고 있다.

일본이 2차 대전 패전 이후 처음으로 전쟁 상황에 대비한 ‘유사(有事)법제’를 2003년 6월 6일 마련했다. 이 법제는 보수세력의 화두였던 ‘보통국가 일본’의 본격적인 신호탄이라는 점에서 동북아 안보질서에 중대한 변화를 몰고 올 계기가 될 것으로 보인다. 이를 계기로 일본이 안전보장 논의는 앞으로 북한, 미국의 움직임에도 영향을 받으면서 개헌론으로 이어질 전망이다. 미국측은 유사법제 정비 다음 단계로 일본의 미군 후방지원을 규정하고 있는 미·일 물품·용역 상호 제공 협정(ACSA)의 강화를 희망하고 있다. 이처럼 미·일 협력을 통해 일본 안보가 강화되면 될수록 동맹국과의 집단적 자위권 행사를 금지한 헌법과의 거리는 점점 커져 결국 개헌론으로 이어지게 될 것이다.

일본 정부가 2003년 12월 15일부터 1년 동안 6백명 이내의 육상 자위대를 이라크 동남부 지역에 파견, 이라크 재건과 미국 등의 치안 유지 활동을 지원하도록 한다는 기본 원칙을 확정했다. 일본은 미국 테러사건을 계기로 자위대의 활동영역을 대폭 확대하려고 바쁘게 움직이고 있다. 일본측은 ‘전 세계가 미국을 돕기 위해 나서는데 일본만 빠져서는 안 된다’라는 명분을 내세우고 있지만 실제로 어떤 수를 쓰더라도 국제사회에 일본의 존재를 확실히 알려겠다는 의지가 깔려 있다. 그러나 이같은 움직임은 미국의 테러사건을 일본 집권세력이 노리고 있는 우경화에 슬쩍 이용하는 것으로 지적된다. 일본의 우익세력들은 보통국가론을 내세우면서 군사대국

일본을 추구하고 있다

보통국가론이 직접 군사대국화를 의미하는 것은 아니지만 중장기적으로 일본의 군사력 확대를 부추겨 동북아 및 한반도 안보질서에 상당한 영향을 미칠 것으로 보여진다. 일본 우파는 2015년 이후 오키나와기지 철수를 미국에 요구하고 있는 것으로 알려지고 있다. 중장기방위 마무리짓고 난 후 오키나와를 직접 방위함으로써 군사활동 범위를 대폭 넓히자는 의도다.

중국은 유사법제가 자위대뿐 아니라 주일미군의 활동도 원활하게 하는 내용도 담고 있어 결과적으로 미·일 동맹 강화를 가져올 것이라고 생각하고 있다. 중국은 또한 일본의 방위력 증강이 동북아에 군비 경쟁을 부채질하고 있다고 보고 있다.

북한은 중국 등 주변국과 함께 일본의 보통국가화를 ‘군국주의 부활’, ‘재침 책동 노골화’로 강력히 규탄하는 한편 일본의 재무장을 구실로 핵무기 보유를 역으로 합리화 하려 할 가능성이 있다.

한국은 일본의 보통국가화가 불가피한 것으로 보고 있다. 9·11테러 이후 급변한 국제질서와 동북아에서의 미국의 군사 전략 변화, 자국 내의 정치·경제적 여건상 일본은 유사법제에 이어 평화헌법 개정이후 자위대의 군대변신 수순을 밟을 것으로 한국은 전망하고 있다.

한국은 일본의 보통국가화가 막기 힘든 대세임을 인정하되 일본이 보통국가를 넘어 군국주의 국가로 회귀하지 않도록 외교적으로 견제하는 데 역점을 두어야 한다.

미국의 세계 패권지위가 유지되고 동아시아에서 미국이 안정자 역할을 지속할 것이고 또한 일본의 군사역할을 관리할 것이므로 한국은 남북한 평화공존을 위하여 한·미 안보협력을 강화하여야 한다.

한국은 장기적으로는 한국·미국·일본을 주축으로 중국까지 포괄하는 동북아 다자안보협력체제를 구축해 일본의 재무장으로 인한 중·일간 긴장을 해소한다는 구상도 하여야 한다.

참고문헌

1. 단행본

권호연, 『일본신방위 정책의 분석 및 자료』, 성남: 세종연구소, 1996.

여인곤·김영춘·신상진 외, 『동북아 평화체제 조성방안』, 서울: 민족통일 연구원, 1996.

임양택, 『아시아 대예측』, 서울: 매일경제신문사, 1999.

Mochizuki, Mike ed. *Toward A True Alliance: Restructuring US-Japan Security Relations*. Washington D.C.: Brookings Institution Press, 1997.

The White House. *A National Security Strategy of Engagement and Enlargement*. Washington, D. : U. S. Government Printing Office, July 1994.

武村正義, 『小さくともキラリ國 日本』, 東京: 光文社, 1994.

『防衛白書 2001~2003』

防衛廳, 『防衛白書 1996』.

防衛協力小委員會, 『日本防衛協力のための指針の見直しに関する中間とりまとめ』, 東京: 防衛廳, 1997.

小澤一郎, 『日本改造計劃』, 東京: 講談社, 1993.

佐佐木芳隆, 『新秩序への道: 多國間安保日米同盟』, 東京: 中央公論社, 1995.

2. 논문

미 백악관. “미국의 국가안보전략 :개입과 확장.” 『국가전략』, 제1권 1호
(1995 봄·여름).

이면우. “일본의 다자외교” 김성철 편 『일본의 외교정책』. 성남: 세종연구
소, 2000.

Funabashi, Yoichi. “Japan and the New World Order.” *Foreign Affairs*,
Vol. 70, No. 5 (Winter 1991~92).

Kanayama, Hisahiro. “The Future Import of Energy Problems in China.”
IIPS Policy Paper, 124E (June 1994).

Leitenberg, Milton. “The Participation of Japanese military forces in UN
peace keeping operation.” *Asian Perspective*, Vol. 20, No. 1
(1996).

Nye, Joseph. “Coping with Japan.” *Foreign Policy* 89 (Winter 1992~93).
_____. “신세계 질서하의 미국과 아시아,” 『사상』 (1996 여름호).

渡邊召夫. “日米安全保障關係の新展開” 『國際問題』 (1998. 3).

北岡伸一. “橋本外交の現状と課題.” 『アジア時報』 (1998. 8).

山田勉. “常任理事局入り.” 『世界』 (1993. 1).

船橋羊一. “日本安保再定義 全解部” 『世界』 (1996. 5).

疏林直守. “新カイトテイン 絶望への道 一味安保の根本的轉換を.” 『軍縮問
題資料』 (1997. 11).

植木安弘. “日本 常任理事局” 『世界週報』 (1995. 1. 31).

前田壽夫 “カイトテイン 見直し=戦争への道” 『軍縮問題資料』 (1997. 8).
_____. “97年版防衛白書を問う:新カイトテインに向けて.” 『軍縮問題資料』
(1997. 11).

中馬清福 “PKO 第2次論戦” 『世界』 (1993. 7).

3. 기타

U.S Department of Defense. Report on the Bottom-up Review, October
1993

『世論調査年鑑』. 東京: 日本総理部, 1991.

『諸君』 (1990. 8).

『중앙일보』

『조선일보』

『讀賣新聞』.

『日本經濟新聞』.

『朝日新聞』.