

일본은 보통국가인가?: 군사력 수준과 무력행사 범위의 고찰

김태효* · 박중현**

I. 서론
II. 보통국가의 기준
III. 일본의 원거리 공격능력과 무력행사 가능 범위
IV. 일본 안보정책의 대내외 환경
V. 결론
주제어: 보통국가, 원거리 공격능력, 무력행사 범위, 미일동맹, 평화헌법

|국문초록|

이 논문은 아베 재집권기 내각 때 이루어진 일본 안보정책의 확장 범위가 그 이전에 비해 얼마나 크고 어떻게 다른지 학술적으로 분석한다. 이를 위해 그동안 일본 안보 담론에서 제기 돼 온 ‘보통국가론’의 개념을 재정립하고 현재의 일본이 과연 보통국가의 기준을 충족하는지 여부를 검증한다. 보통국가의 판별 기준으로 ① 원거리 공격능력과 ② 무력행사 범위 두 가지 기준을 제시한다. 일본의 원거리 공격능력은 무기체계의 변화와 국제훈련 참가 현황을 통해 평가하며, 무력행사 가능범위는 일본의 해외파병과 무기사용을 가능케 하는 조건을 살펴 평가할 것이다. 이어서 미일동맹과 평화헌법의 지속성 여부를 평가하고 전망하여 일본 안보정책의 확장 가능 범위를 검토한다. 결론적으로, 첫 번째 기준인 군사력은 보통국가 수준에 도달했거나 혹은 이에 매우 근접하지만, 두 번째 기준인 무력행사 가능범위에는 아직 제약이 있으며, 일본이 처한 대내외 안보환경을 고려할 때 일본이 보통국가에 도달하기는 당분간 쉽지 않음을 주장한다.

✦ 『국제관계연구』 제25권 제2호(2020년 겨울호).
<http://dx.doi.org/10.18031/jip.2020.12.25.2.141>
 * 성균관대학교 정치외교학과 교수 (제1저자)
 ** 성균관대학교 글로벌미래전략연구소 (교신저자)

I. 서론

아베 신조(安倍晋三) 전(前) 일본 총리는 2012년 12월부터 2020년 8월까지 7년 9개월 동안 재임(아베 재집권기)함으로써 일본 역사상 가장 오랫동안 집권한 총리가 되었다. 아베 내각은 집권 기간에 많은 일을 추진했고 이에 대한 일본 국민의 높은 지지가 장기 집권을 가능케 했다. 아베 내각 재임기에 한국은 박근혜·문재인 정부를 거치며 많은 우여곡절을 겪었다. 위안부합의가 이루어졌다가 부정되는가 하면, 지소미아(GSOMIA: General Security of Military Information Agreement)를 체결했다가 이의 무효화 여부를 두고 논란이 빚어지기도 했다. 한국 사회에는 아베 정권이 ‘지나친’ 우경화 내지 군국주의 성향을 표방한다는 인식이 고착되었다.¹⁾ 그것은 식민지배의 역사를 반성하고 청산하는 일에 소극적인 반면, 군사력을 증강하고 집단적 자위권을 추진하면서 ‘군사대국화’를 꾀하는 아베 내각의 이중적 이미지로 함축된다.

이 논문은 아베 재집권기 때 이루어진 일본 안보정책의 확장 범위가 그 이전에 비해 얼마나 크고 어떻게 다른지 학술적으로 분석한다. 이를 위해 그동안 일본 안보 담론에서 제기돼 온 ‘보통국가론’의 개념을 재정립하고 현재의 일본이 과연 보통국가의 기준을 충족하는지 여부를 검증한다. 보통국가의 판별 기준으로 ① 원거리 공격능력과 ② 무력행사 범위 두 가지 기준을 제시한다. 일본의 원거리 공격능력은 무기체계의 변화와 국제훈련 참가 현황을 통해 평가하며, 무력행사 가능범위는 일본의 해외파병과 무기사용을 가능케 하는 조건을 살펴 평가할 것이다. 이어서 미일동맹과 평화헌법의 지속성 여부를 평가하고 전망하여 일본 안보정책의 확장 가능 범위를 검토한다. 결론적으로, 첫 번째 기준인 군사력은 보통국가 수준에 도달했거나 혹은 이에 매우 근접하지만, 두 번째 기준인 무력행사 가능범위에는 아직 제약이 있으며, 일본이 처한 대내외 안보환경을 고려할 때 일본이 보통국가에 도달하기는 당분간

1) 이러한 관점은 좌·우, 진보·보수 등 정치적 입장과 무관하게 한국사회 전반에서 발견된다. 박철휘, 『동아시아 세력전이와 아베 내각의 대외전략 기초』, 박철휘 편, 『동아시아 세력전이와 일본 대외전략의 변화』(서울: 동아시아재단, 2014), p. 23; 남기정, “자위대에서 군대로?: ‘자주방위의 꿈’과 ‘미일동맹의 현실’의 변증법,” 『일본연구논총』 제43호 (현대일본학회, 2016), p. 153.

쉽지 않음을 주장한다.

II. 보통국가의 기준

1. 보통국가 개념 검토 필요성

일본 안보정책에 관한 국내외 학계의 연구는 주로 두 가지 질문을 중심으로 전개돼 왔다. 하나는 소극적 안보정책으로 일컬어지는 요시다 독트린(Yoshida Doctrine)이 냉전 종식 이후까지도 장기간 지속된 이유를 검증하려는 시도다. 또 하나는 중국의 부상(浮上)에 대응해 진행되는 일본 안보 태세의 강화가 요시다 독트린으로부터의 이탈로 간주될 수 있는지에 관한 논쟁이다.

제2차 세계대전의 패전국에서 세계 2위의 경제 강국으로 도약한 일본이 국력에 걸맞지 않게 소극적인 안보정책 기조를 이어간 이유를 설명하는 학술 연구는 세 가지 갈래로 나뉜다. 일본 국민에 각인된 평화주의 여론을 그 이유(독립변수)로 제시하는 문화주의(culturalism),²⁾ 일본 안보정책을 담당하는 정부조직의 영향력이 경제 관련 부서의 그것보다 열세에 있다고 주장하는 제도주의(institutionalism),³⁾ 일본 안보의 핵심축인 미일동맹의 강력한 안보우산에 의지하면서 전략적으로 경제우선주의를 추진했다는 신현실주의(neorealism)의 설명⁴⁾이 그것이다. 이러한 세 가지 이론적 갈래는 일본이

2) Peter J. Kazenstein and Nobuo Okawara, "Japan's National Security: Structures, Norms, and Policies," *International Security*, Vol. 17, No. 4 (1993), pp. 84-118; Thomas U. Berger, "From Sword to Chrysanthemum: Japan's Culture of Anti-militarism," *International Security*, Vol. 17, No. 4 (1993), pp. 119-150 등을 참조.

3) Kent E. Calder, *Crisis and Compensation: Public Policy and Political Stability in Japan, 1949-1986* (Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1988).

4) 연구자에 따라 수정 현실주의(modified neorealism)로 불리기도 하는데, 외부에서 주어진 구조적 환경에 국내 정책결정자의 판단과 인식이 함께 작용해 국가 안보정책이 결정된다는 주장이다. 김태효, "일본 소극안보정책의 기원," 『한국정치학회보』 제31집 제4호 (한국정치학회, 1997), pp. 271-286. 해외 연구 중에서 일본의 최소안보정책을 전략적 선택으로 풀이한 연구로는 다음을 들 수 있다. Gerald L. Curtis (ed.), *Japan's Foreign Policy after the Cold War: Coping with Change*(Armonk, New York: M.E. Sharpe, 1993); Eric Heginbotham and Richard J. Samuels, "Mercantile Realism and Japanese Foreign Policy," *International Security*, Vol.

안보 영역에서 비(非)보통국가의 위치에 머문 이유가 문화와 제도 같은 국내 정치 요인 때문인지 아니면 국제사회의 구조적 환경(미일동맹, 소련과 중국의 위협)을 고려해 도출된 일본 정책결정자들의 의도된 선택인지에 관한 논의로 대별된다.

최근에는, 특히 아베 2기 내각의 출범과 함께 일본 안보정책의 적극화가 두드러지면서 이러한 변화의 범위와 내용을 과거의 전통적인 소극안보 기조와 비교하는 연구가 주류를 이룬다.⁵⁾ 일본 안보정책의 변화 속도가 점진적인지⁶⁾ 혹은 급진적인지⁷⁾에 대해서는 학자들 사이에 다소간 의견 차이가 있으나, 아베 재집권 이후의 일본 안보정책이 요시다 독트린과 비교하여 어느 정도 변화가 발생하고 있다는 견해에는 합의가 존재한다고 할 수 있다.

이러한 연구들은 일본 안보정책 변화를 글로벌 거버넌스, 군사전략, 국가

22, No. 4 (1998), pp. 171-203; Richard J. Samuels, "Japan's Goldilocks Strategy," *The Washington Quarterly*, Vol. 29, No. 4 (2010), pp. 111-127.

- 5) 국제학술지의 일본 연구와 관련하여 제2기 아베 정권의 등장(2012년 말) 이전에는 경제 이슈가 주를 이룬 반면, 이후에는 안보정책 변화를 다루는 논문이 다수를 차지한다. Christopher W. Hughes, "Japan's Rise and Fall (and rise again) in The Pacific Review," *The Pacific Review*, Vol. 30, No. 6 (2016), pp. 885-894 참조.
- 6) Adam P. Liff, "Japan's Defense Policy: Abe the Evolutionary," *The Washington Quarterly*, Vol. 38, No. 2 (2015), pp. 79-99; Jennifer Lind, "Japan's Security Evolution," *Cato Institute Policy Analysis*, No. 788 (2016), pp. 1-9; Jeffrey W. Hornung, "Japan's 2015 Security Legislation: Change Rooted Firmly in Continuity," in Mary M. McCarthy (ed.), *Routledge Handbook of Japanese Foreign Policy*(UK: Routledge, 2017); Yuichi Hosoya, *Security Politics in Japan: Legislation for a New Security Environment*(Tokyo: Japan Publishing Industry Foundation for Culture, 2019); Carlos Ramirez, "Japan's Foreign and Security Policy under Abe: from Neoconservatism and Neoautonomy to Pragmatic Realism," *The Pacific Review* (2019).
- 7) Sebastian Maslow, "A Blueprint for a Strong Japan? Abe Shinzo and Japan's Evolving Security System," *Asian Survey*, Vol. 55, No. 4 (2015), pp. 739-765; Christopher W. Hughes, "Japan's 'Resentful Realism' and Balancing China's Rise," *The Chinese Journal of International Politics*, Vol. 9, No. 2 (2016), pp. 109-150; Christopher W. Hughes, "Japan's Strategic Trajectory and Collective Self-Defense: Essential Continuity or Radical Shift?" *The Journal of Japanese Studies*, Vol. 43, No. 1 (2017), pp. 93-126; Hugo Dobson, "Is Japan Really Back? The 'Abe Doctrine and Global Governance,'" *Journal of Contemporary Asia*, Vol. 47, No. 2 (2017), pp. 199-224; Yongwook Ryu, "Departing from the Postwar Regime," in Mary M. McCarthy (ed.), *Routledge Handbook of Japanese Foreign Policy*(UK: Routledge, 2017), pp. 41-54; Karl Gustafsson, Linus Hagström and Ulv Hanssen, "Japan's Pacifism Is Dead," *Survival*, Vol. 60, No. 6 (2018), pp. 137-158; Kenneth B. Pyle, "Japan's Return to Great Power Politics: Abe's Restoration," *Asia Review*, Vol. 13, No. 2 (2018), pp. 69-90.

정체성 등 다양한 관점과 각도에서 추적한다.⁸⁾ 다만, 여러 주장의 근거를 비교하고 평가할 기준이 존재하지 않는다. 일본 안보정책의 내용을 분석하고 그 변화의 폭을 평가하기 위한 기준점은 바로 ‘보통국가’ 개념이다. 과거의 일본이 국제사회의 여타 보통국가가 누리는 안보정책의 자율성을 온전히 누리지 못했다는 점에서, 현재와 미래의 일본 안보정책 변화를 보통국가로의 진입 여부에 관한 판별로 가름할 수 있다. 다시 말해, 일본의 요시다 독트린으로부터의 이탈은 곧 보통국가화의 진전을 의미한다. 그렇다면 보통국가란 무엇이고 어떤 국가를 보통국가로 부를 수 있는 기준은 무엇인가.

2. 보통국가의 기준

1) 국가담론으로서의 보통국가

보통국가론을 처음 제기한 사람은 일본 정치인 오자와 이치로(小沢一郎)다. 그는 요시다 독트린을 냉전 시기에 국한된 전략이라고 보고 탈냉전기의 일본은 경제 위상에 걸맞은 안보 역할을 담당해야 한다고 주장했다. 이를 위해 전수방위전략을 평화창출전략으로 대체하고 유엔의 지휘를 받는다는 조건에서 일본 자위대의 해외 평화유지활동(PKO)을 인정해야 한다고 봤다.⁹⁾ 히라타 케이코(Hirata Keiko)는 무장(armament)에 대한 태도와 국제주의-자주 지향 정도의 두 가지 기준에 따라 일본의 국가 담론을 구분하고, 무장에 찬성하고 국제주의를 지향하는 사람을 보통국가론자로 분류했다.¹⁰⁾ 레이프 에릭 이슬리(Leif-Eric Easley)는 무력사용과 제도화된 국제주의에 대한 태도에 따라 일본의 안보태세를 분류한다. 즉, 평화주의와 광범위한 무력사용

8) 위에 소개한 연구 중 일본 안보정책 변화를 글로벌 거버넌스 측면에서 조명한 것은 Dobson (2016), 군사전략 측면에서 바라본 것은 Hughes (2016), 정체성 측면에서 평가한 것은 Gustaffson et al (2018)이다.

9) 오자와 이치로 저, 방인철·김현진 역, 『일본 개조 계획』(서울: 지식산업사, 1994), pp. 107-144. 오자와의 보통국가론은 헌법 9조 개정을 지지하기는 하나 집단적 자위권을 불인정하는 범위에서 유엔을 통한 집단안보 참여를 주장한다는 점에서 통상적인 보통국가론 수준에 미치지 못한다. Yongwook Ryu, “To Revise or not to Revise: the ‘Peace Constitution’, Pro-revision Movement, and Japan’s National Identity,” *The Pacific Review*, Vol. 31, Issue 5 (2018), p. 662.

10) Hirata Keiko, “Who Shapes the National Security Debate? Divergent Interpretations of Japan’s Security Role,” *Asian Affairs: An American Review*, Vol. 35, Issue 3 (2008), pp. 123-151.

양극단의 중간지점과 일방주의와 제도화된 국제주의 양극단의 중간지점이 교차하는 부분이 보통국가로서의 일본(Normal Japan)이라고 봤다.¹¹⁾

리처드 사무엘스(Richard J. Samuels)는 미일동맹의 유지와 군사력 사용 여부라는 두 가지 기준의 조합에 따른 네 가지 국가노선을 상정한다. 이 중 미국과 긴밀한 동맹을 유지하면서 무력행사를 허용하는 시나리오를 보통 국가주의(normal nationalism) 범주로 본다.¹²⁾ 이명찬은 개헌과 미일동맹에 대한 태도를 통해 일본의 국가담론을 분류하는데, 미국과 동맹을 유지하면서 개헌을 추진하는 일본을 보통국가로 지칭한다.¹³⁾ 박영준은 일본 보통 국가론을 개헌 가능성을 가진 호헌, 미일동맹 하에서의 방위력 강화, 역사문제 반성, 아시아 역내 협력 이렇게 네 가지로 규정한다.¹⁴⁾

이상의 다양한 일본 국가담론 논의를 정리하면, 미일동맹을 유지하고 국제주의 성향을 띠면서 무력행사 권한을 갖는 일본이 보통국가로 간주된다. 특정 기준을 추구하거나 허용하는가 여부에 관한 규범적 논쟁이다. 그러나 일본이 무엇을 ‘해야 한다’ 혹은 ‘해서는 안 된다’의 논의를 펴기에 앞서 보통 국가 여부를 판별하는 보다 구체적인 기준이 정립되어야 한다. 예컨대, 현재 일본의 무력행사가 허용되고 있는지 여부를 판별하려면 ‘무력행사’의 총족 기준이 있어야 한다. 본 연구는 위에 정리한 일본 보통국가론 담론이 노정하는 두 가지 문제점을 수정하고자 한다.

첫째, 미일동맹 유지 여부가 보통국가의 판별 기준으로 유효한가이다. 앞서 살펴본 일본 국가담론에서 미국과 거리를 두면서 무력행사권을 갖자는 주장은 ‘수정주의’ 내지 ‘권력국가주의’로 구분된다. 그러나 일본의 보통국가 여부는 단순히 미일동맹의 존폐 여부가 아니라 안보에 있어서 다른 국가가 보유한 권리를 일본도 지니는지에 관한¹⁵⁾ 원칙의 문제이다. 미일동맹의 존속

11) Leif-Eric Easley, "How Proactive? How Pacifist? Charting Japan's Evolving Defence Posture," *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 71, Issue 1 (2017), pp. 65-68.

12) Richard J. Samuels, *Securing Japan: Tokyo's Grand Strategy and the Future of East Asia* (Ithaca: Cornell University Press, 2007), pp. 109-132.

13) 이명찬, "일본의 외교·안보정책에 나타난 '네 가지 노선': 일본의 외교·안보정책의 이해를 위한 분석틀," 『국제·지역 연구』 16권 2호 (서울대학교 국제학연구소, 2007), pp. 92-95.

14) 박영준, "'수정주의적 보통국가론'의 대두와 일본 외교: 자민당 아베 정권의 재출범과 한반도정책 전망," 『한국과 국제정치』 제29권 제1호 (경남대학교 극동문제연구소, 2013), p. 97.

15) 소에야 요시히데(添谷芳秀) 저, 박철희 외 역, 『일본의 미들파워 외교』(서울: 도서출판 오름, 2006), p. 147.

여부는 일본의 보통국가화 진행 여부에 영향을 미치는 중요한 변수가 될 수는 있어도 일본이 보통국가인지 아닌지를 판별하는 기준은 아니다.

둘째, 군사력의 평가 기준을 세분화할 필요가 있다는 점이다. 일본 보통국가론에 관한 기존 논의는 무기체제, 방위비 지출 규모, 무력사용 허용 여부, 집단적 자위권 행사 여부 등 여러 가지 변수를 일정한 기준 없이 섞어서 논의하고 있다. 본 연구는 일본의 방위력 수준과 무력행사 가능 범위를 구분하여 별도로 분석하고자 한다. 보유한 무기체제가 아무리 강할지라도 일본 자위대가 실제로 행사할 수 있는 무력행사의 조건과 범위는 법제화돼 있기 때문이다. 무기체제의 보유는 주로 능력에 의해 좌우되지만 무력행사의 범위는 전적으로 국가의 의지에 의해 결정된다. 따라서 일본이 보통국가인지 판별하는데 있어 보유한 무기보다 이의 사용 범위가 더 중요한 기준이라고 할 수 있다.

2) 보통국가의 두 가지 기준

본 논문이 제기하는 일본 보통국가의 첫 번째 기준은 원거리 공격 투사능력이다. 일본의 원거리 공격 투사능력을 평가하는 두 가지 구체적인 척도로 보유 무기체제와 국제연합훈련 참가 현황을 살펴볼 것이다. 원거리 공격 투사능력을 갖춘 무기체제는 장거리 폭격기를 포함한 공격형 전투기, 공격형 전투기 탑재가 가능한 항공모함, 대륙간탄도미사일, 해병대 등을 포함한다. 일본이 고수해 온 전수방위(專守防衛) 원칙은 본토를 직접 공격받을 경우에 한해 무력 대응이 가능하며 이를 위해 구비하는 무기체제도 공격용 무기를 제외한 필요최소한도(minimum necessary level)에 국한한다고 보는 것¹⁶⁾이 일반적인 관점이다. 따라서 원거리 공격능력 보유 여부를 판단함으

16) 이러한 관점을 가진 연구로는 Jennifer M. Lind, "Pacifism or Passing the Buck? Testing Theories of Japanese Security Policy," *International Security*, Vol. 29, No. 1 (2004), p. 117; Akitoshi Miyashita, "Where do Norms come from? Foundations of Japan's Postwar Pacifism," *International Relations of the Asia-Pacific*, Vol. 7 (2007), p. 104; Jeffrey W. Hornung and Mike M. Mochizuki, "Japan: Still An Exceptional U.S. Ally," *The Washington Quarterly*, Vol. 39, No. 1 (2016), p. 103; Adam P. Liff, "Policy by Other Means: Collective Self-Defense and the Politics of Japan's Postwar Constitutional Reinterpretations," *Asia Policy*, No. 24 (2017), p. 147; Adam P. Liff, "Japan's Security Policy in the 'Abe Era': Radical Transformation or Evolutionary Shift?" *Texas National Security Review*, Vol. 1, Issue 3 (2018), p. 23 등을 참조.

로써 일본 보통국가의 역량구비 여부를 1차적으로 판별할 수 있다. 여기에 더해 국제연합훈련을 살피는 이유는 그것이 일본을 벗어난 지역에서의 실전 훈련일 경우 전수방위를 벗어난 것으로 간주할 수 있기 때문이다.

보통국가 여부를 판별할 두 번째 기준은 일본 자위대의 무력행사 범위다. 무력행사 범위를 평가하기 위해 집단적 자위권의 행사 수준과 자위대 해외파병의 가능 범위를 살펴볼 것이다. 일본의 보통국가화가 다른 국가가 가진 권리를 일본도 동등하게 행사하도록 추진하는 것이고, 집단적 자위권의 행사 여부는 일본 보통국가화 여부를 판별하는 중요한 기준이다. 외부로부터의 안보 위협이 식별될 때 그러한 위협인식을 공유하는 동맹국과 함께 군사적 대응을 펴는 것은 모든 주권국가의 권리이자 선택사항이다. 보통국가가 아닌 일본은 그러한 권리를 스스로 포기해 왔던 것이다. 외부 위협에 대응하는 방어적 차원의 집단자위권에 더하여 어떤 나라가 자신이 원하는 만큼 국제사회에 군사적 기여를 할 수 있는지 여부도 보통국가 판별의 중요한 기준이라고 할 수 있다. 일본 자위대가 국제평화 활동 차원에서 펼 수 있는 해외파병의 지리적 범위와 그 역할을 살펴볼 것이다.

III. 일본의 원거리 공격능력과 무력행사 가능 범위

1. 일본의 원거리 공격능력

1) 일본의 무기체계

항공모함은 공격용 전투기를 원거리로 보내 공격 작전을 펼 수 있다는 점에서 공격용 무기로 간주되고, 따라서 일본은 항공모함을 보유하지 않는다고 밝혀왔다. 그런데 일본은 2018년 방위대강에서 헬기 호위함 역할을 하던 ‘이즈모’와 ‘가가’를 경항공모함으로 개조한다는 계획을 밝혔다. 즉, 헬기 탑재 가능 호위함을 개조해 단거리 수직 이착륙기(STOVL: Short Take-Off and Vertical Landing)¹⁷⁾까지 실을 수 있도록¹⁸⁾ 한다는 것이다. 실제로

17) 일반적으로 F-35B는 ‘단거리 수직 이착륙기(STOVL)’, F-35A는 ‘통상 이착륙기(CTOL: Convent

방위성은 2020 회계연도에 사용할 방위비에 가가호와 이즈모호를 경항모화 하는데 필요한 예산을 포함시켰다.¹⁹⁾ 다만, 일본의 이즈모함과 가가함은 모두 배수량이 27,000t급의 경항공모함으로, 65,000t급인 영국의 퀸 엘리자베스함, 42,500t급인 프랑스의 샤를 드골함 등 다른 나라의 통상적인 항공모함에 비해 그 규모가 작다. 더 긴 활주로와 점프대 혹은 발사장치가 필요한 F-35A를 수송하지 못한다는 점에서 완전한 의미의 항공모함이라고 보기 힘들다.

대륙간탄도미사일은 장거리 핵탄두 공격을 목적으로 하는 미사일로 우주 공간을 통해 핵탄두를 운반한다는 특징을 가지고 있다.²⁰⁾ 보통 사정거리가 5,500km 이상이며 말 그대로 한 대륙에서 다른 대륙으로 미사일 공격을 한다는 점에서 가장 확실한 원거리 공격 투사능력이라고 할 수 있다. 국가들의 대륙간탄도미사일 능력을 비교하기 위해서는 두 가지 측면을 살펴봐야 한다. 하나는 지상에서 발사 가능한 대륙간탄도미사일의 숫자이고, 다른 하나는 탄도미사일 탑재 원자력 잠수함(SSBN: Nuclear Powered Ballistic-Missile Submarine)이다. SSBN의 대수를 대륙간탄도미사일 능력에 포함하는 이유는 지상에서 발사하는 ICBM의 정확성이 높아지면서 동시에 자신의 ICBM이 타격을 받을 확률도 커졌고 이로 인해 SLBM(Submarine Launched Ballistic-Missile)이 대량보복을 위한 가장 확실한 수단이 되었기 때문이다.²¹⁾ 원자력 잠수함을 통해 원거리를 이동하여 탄도미사일을 발사하는 일이 가능해졌다는 점에서 탄도미사일을 탑재할 수 있는 잠수함의 보유 여부도 중요한 지표라고 할 수 있다. 2019년을 기준으로 미국과 중국이 ICBM을 각각 400기, 70기를 가지고 있으나 일본은 ICBM을 보유하지 않고 있다. 또한, 영국, 프랑스, 인도 등이 모두 SSBN을 보유하고 있는 것

ional takeoff and landing)라고 불리며, 일본은 미국으로부터 F-35A를 105대, F-35B를 42대 구입한다는 계획을 밝힌 바 있다.

18) Japan Ministry of Defense(이하 JMOD), "NATIONAL DEFENSE PROGRAM GUIDELINES for FY 2019 and beyond," p. 21, https://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2019/pdf/20181218_e.pdf (검색일: 2020년 9월 24일).

19) 『주간동아』, "일본 항모, 스텔스 전투기 신고 中 항모에 맞대응 태세," 2020년 7월 23일, <https://weekly.donga.com/3/all/11/2128996/1> (검색일: 2020년 9월 8일).

20) 양욱, "북한은 ICBM 개발에 성공했나?" 『월간 북한』(서울: 북한연구소, 2017), p. 59.

21) 정규수, 『ICBM, 악마의 유혹: 미국과 소련의 ICBM 치킨게임』(서울: 지성사, 2012), pp. 8-9.

달리 일본은 SSBN도 보유하고 있지 않다. 일본회의로 대표되는 극우 세력의 핵무기 무장론을 오히려 아베가 제동한²²⁾ 것을 고려하면 일본이 앞으로 핵무기를 개발할 가능성 역시 낮다.

다만 일본의 미사일 능력을 단순히 대륙간탄도미사일 보유 여부에 따라서만 판단하는 것은 타당하지 않다. 대륙간탄도미사일 수준은 아니지만 일본도 원거리 공격이 가능하도록 예전보다 사정거리가 긴 미사일을 개발하려는 계획을 세우고 있기 때문이다. 이는 2013년 발행된 중기방위계획대강에는 포함되지 않았던 내용으로 2018년 중기방위계획대강에 추가되었다. 2018년 중기방위계획대강에 따르면 일본자위대는 일본 본토로부터 떨어진 섬과 일본 본토에 대한 공격에 대응하기 위해 원거리공격(Stand-off) 미사일을 조달할 계획이라고 밝히고 있다.²³⁾ 구체적으로 원거리공격 미사일은 합동 타격 미사일(JSM: Joint Strike Missile), 합동 공대지 장거리 미사일-ER(JASSM-ER: Joint Air to Surface Stand-off Missile-Extended Range) 그리고 장거리 대함미사일(LRASM: Long Range Anti Ship Missile)로 구성되어 있다. 문제는 이러한 미사일의 사정거리가 길어 전투기에 이를 탑재하여 사용할 경우 원거리 공격능력을 갖추게 된다는 점이다. 먼저 JSM의 경우 사정거리가 550km로, 상대방 국가의 국경 바깥에서 목표를 타격하는 것이 가능하다.²⁴⁾ JASSM-ER은 록히드마틴사의 JASSM의 사정거리를 확장한 것으로, 사정거리가 926km에 달하고 일본이 보유하고 있는 F-15에 탑재 가능하다.²⁵⁾ LRASM은 공대지 미사일인 JASSM을 대함미사일로 개량한 것으로, JASSM-ER과 비슷한 900km 내외의 사정거리를 가졌다.²⁶⁾ 따라서 일본의 기존 공대지 미사일 사정거리가 100km에 불과하다는 점을 근거로 일본의 장거리 미사

22) 이기태, “아베 정권의 안보정책과 ‘일본회의’: 강한 일본의 지향과 미일동맹의 구조 사이에서,” 『일본연구논총』 제48호 (현대일본학회, 2018), pp. 106-108.

23) JMOD, “Medium Term Defense Program (FY2019-FY2023),” p.12, https://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2019/pdf/chuki_seibi31-35_e.pdf (검색일: 2020년 9월 24일).

24) 김경민, 『김경민 교수의 일본자위대: 그 막강한 군사력』(서울: 박영사, 2019), p. 225.

25) Lockheed Martin, “JASSM-ER, Powerful Proven JASSM Capabilities at Extended Ranges,” <https://www.lockheedmartin.com/content/dam/lockheed-martin/mfc/pc/jassm/mfc-jassm-er-pc.pdf> (검색일: 2020년 9월 24일).

26) 『세계일보』, “군비증강 서두르는 日…‘공격 가능한 국가’ 되나,” 2019년 6월 1일, <http://www.segye.com/newsView/20190531512035?OutUrl=naver> (검색일: 2019년 09월 16일).

일 능력이 상대적으로 뒤처진다는 주장²⁷⁾은 위의 미사일 계획이 현실화될 경우 유효성을 상실하게 될 것이다.

일본의 항공 전투력을 분석하기 위해 살펴볼 장비는 폭격기와 공격용 전투기²⁸⁾ 그리고 조기경보기다. 폭격기는 대량의 폭탄 탑재가 가능한 고속항공기로, 상대국 상공으로 날아가 폭탄을 투하해 목표물을 파괴하는 무기다. 현재 핵 공격을 가능케 하는 장거리 전략 폭격기를 보유한 국가는 중국, 미국, 러시아뿐으로²⁹⁾ 일본은 폭격기를 가지고 있지 않다. 또한, 2019년 현재 일본이 보유한 조기경보기는 17기로 총 337기의 공격용 전투기 보유 규모에 비하면 매우 높은 비율이다. 공격용 전투기가 1,932기에 달하는 중국이 29기, 공격용 전투기가 756기인 인도가 15기의 조기경보기를 보유하고 있는 것을 감안하면, 일본 항공 전투력에서 여전히 방어 비중이 높다는 것을 알 수 있다. 2018년 중기방위계획대강에 따르면³⁰⁾ 일본은 2023년까지 최신식 조기경보기 E-2D를 9기 도입한다. E-2D는 스텔스기까지 감지가 가능한 경보기로 현재 중국의 주력 조기경보기인 KJ-500보다 우수한 성능을 지니고 있다는 점 역시 일본 공군력의 방어 지향적 성격을 뒷받침한다. 그러나 일본이 보유한 공격용 전투기 337기는 프랑스(208기), 독일(197기), 영국(191기)에 비해 큰 규모다. 전투기 규모보다 주목해야 할 것은 전투기의 성능이다. 일본은 5세대 전투기 도입에 적극적으로 나서고 있다. 일본이 2023년까지 도입할 계획인 F-35 45기는³¹⁾ 2021년까지 40기를 도입하기로 한 한국의 목표치보다 많은 수로,³²⁾ 일본 항공 전투력의 공격능력이 증강 추세에 있음을 보여주는 지표라고 할 수 있다.

27) Hornung and Mochizuki (2016), p. 104.

28) 여기서 공격용 전투기란 *Military Balance 2019* 기준으로 Ftr (Fighter), FGA (Fighter Ground Attacker), 그리고 Atk (Attack/Ground Attack)로 분류된 군용기를 의미한다.

29) 양욱, “폭격기 경쟁에 돌아오는 러시아 공군: 강대국들의 폭격기 대전,” 『국방과 기술』(서울: 한국방위산업진흥회, 2017), p. 58.

30) JMOD (2018), p. 36.

31) 일본이 도입할 F-35 45대 중 18대에 STOVL을 장착할 계획이므로 이들 18대의 F-35는 경항공모함 탑재가 가능해진다.

32) 『중앙일보』, “항모 없어서…차세대전투기, F-35B 아닌 F-35A 가닥,” 2019년 9월 26일, <https://news.joins.com/article/23587769> (검색일: 2019년 11월 30일).

마지막은 상륙작전을 담당하는 해병대다. 일본은 미국 해병대가 진행하는 상륙작전 ‘돈 블리츠 훈련(Exercise Dawn Blitz)’에 육상자위대를 보내 참가한 바 있으나(2013, 2015, 2017년),³³⁾ 공격작전을 수행하는 해병대를 보유하고 있지는 않다.³⁴⁾ 다만, 일본이 2018년에 창설한 수륙기동단은 그 규모는 작지만 ‘일본판 해병대’의 출범으로 간주할 수 있다. 2020년 현재 일본 수륙기동단 규모는 2,100여 명 수준으로³⁵⁾ 2018년 기준 2.9만 명의 해병대 병력을 보유한 한국 등과 비교되지 않는다. 이하 논의에서 살펴보듯이 일본의 수륙기동단이 미·일·호 연합훈련 등 다자 간 국제훈련에 보다 적극적으로 가담한다면, 일본의 상륙작전 능력도 함께 강화될 것이다.

2) 일본의 국제연합훈련

일본의 연합훈련은 주로 미국이 인도-태평양 전략 차원에서 추진하는 미국·일본·호주·인도 간 쿼드(Quad: Quadrilateral Security Dialogue)에 참가하는 형식으로 이루어진다. 일본이 참여하는 거의 모든 국제훈련에 미국이 있다고 할 만큼, 미일동맹은 일본 안보의 중심축이다. 미국은 2014년 일본이 실시한 연합훈련 20회 중 19회, 2017년 연합훈련 25회 중 24회에 참가할 만큼 일본이 참여하는 대부분의 연합훈련에 함께한다. 미국은 미·일 해군 간 상호운용성을 향상하기 위한 노던 바이퍼(Northern Viper) 훈련을 2017년부터 실시하고 있으며,³⁶⁾ 퍼시픽 뱅가드(Pacific Vanguard) 훈련,³⁷⁾ 라 페루즈(La Perouse) 훈련³⁸⁾을 일본과 함께 2019년 처음 진행

33) 『뉴스1』, “미·일, 내달 7일부터 캘리포니아서 상륙작전 훈련,” 2017년 9월 29일, <https://www.news1.kr/articles/?3115445> (검색일: 2020년 8월 23일).

34) 박영준, “일본 군사력 평가: ‘동적방위력(Dynamic Defense Force)’에서 통합기동방위력(통합기동방위력)으로의 행보,” 『신아시아』 22권 2호 (신아시아연구소, 2015), p. 76.

35) 『연합뉴스』, “‘낙도탈환 임무 일본판 해병대’ 수륙기동단, 홋카이도 배치 추진,” 2020년 2월 9일, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20200209017900073?input=1195m> (검색일: 2020년 9월 5일).

36) *The Diplomat*, “US, Japan Begin Northern Viper Military Exercise,” 2020년 2월 28일, <https://thediplomat.com/2020/01/us-japan-begin-northern-viper-military-exercise/> (검색일: 2020년 9월 2일).

37) 『서울신문』, “한일, ‘초계기 갈등’ 이후 美 연합훈련 첫 참여,” 2019년 5월 23일, https://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20190524006016&wlog_tag3=naver (검색일: 2019년 09월 20일).

하기도 했다.

일본과 호주의 안보협력은 2007년경까지는 평화유지활동(PKOs: Peace Keeping Operations)이나 인도적 지원(HA: Humanitarian Assistance)과 같은 비전통적 안보영역에 국한되었다.³⁹⁾ 2000년대 중반 이후 중국의 부상(浮上)이 본격화하고 남중국해 진출이 공세성을 띠면서 일본-호주 간 안보협력 연결고리가 강화된다.⁴⁰⁾ 미국-호주 간 양자 훈련이었던 탈리스만 세이버(Exercise Talisman Saber)에 일본이 참관자(옵서버)로 참여(2011, 2013년)하기⁴¹⁾ 시작했다가 2015년부터는 정식으로 참여하고 있다. 특히 탈리스만 세이버 훈련에서 일본 수륙기동단이 상륙기동훈련에 참여한다는 것은 본토에서 떨어진 섬에서 발생할 수 있는 중국과의 충돌에 대비하는 것이라고 볼 수 있다. 한편, 미국 공군과 일본 항공자위대의 양자 훈련으로 진행되던 코옵 노스 괌 훈련(Exercise Cope North Guam)에는 호주가 2012년부터 참가하고 있으며⁴²⁾ 일본 해상자위대는 2008년부터 호주 해군 최대 규모의 훈련인 카카두(Exercise Kakadu)에 참여하고 있다.⁴³⁾

일본과 인도의 군사 안보협력은 미·일·호 협력에 비해 상대적으로 최근 시기부터 진행되기 시작했다. 인도가 2008년 3월 일본과 함께 발표한 안보협력 공동선언은 미국, 호주와의 공동선언에 이은 세 번째 안보협력 선언이었다. 이후 일본-인도 관계는 아베 총리 시기에 들어와 2014년 ‘특별한 전략적 글로벌 파트너십(special strategic and global partnership)’으로 확장되었고, 2017년에는 미국의 인도-태평양 전략에 함께할 것임을 천명

38) 『뉴데일리』, “한국 빼고… 미·일·호·불, 인도양서 첫 합동 훈련,” 2019년 5월 22일, <http://www.newdaily.co.kr/site/data/html/2019/05/22/2019052200206.html> (검색일: 2019년 09월 20일).

39) Tomohiko Satake and John Hemmings, “Japan-Australia Security cooperation in the Bilateral and Multilateral Contexts,” *International Affairs*, Vol. 94, Issue 4 (2018), pp. 816-817.

40) Benjamin Scheer, “Australia’s ‘Special Strategic Relationship’ with Japan: another China Choice?” *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 70, No. 1 (2016), pp. 39-42.

41) Yusuke Ishihara, “Japan-Australia Defense Cooperation in the Asia Pacific Region,” in NIDS, *Beyond Hub and Spokes* (Tokyo: NIDS, 2014), pp. 110-111.

42) Ishihara (2014), pp. 110-111.

43) Ministry of Foreign Affairs of Japan (이하 MOFA), “Japan-Australia Joint Foreign and Defence Ministerial Consultations Joint Statement 2008,” <https://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/australia/2plus2joint08.html> (검색일: 2020년 9월 24일).

했다.⁴⁴⁾ 일본은 미국과 인도가 1992년부터 실시하는 해상합동훈련 말라바(Exercise Malabar)에 2007년 처음 참가했고 이후 불참하다가 2015년부터 매년 참가하고 있으며,⁴⁵⁾ 2020년 11월 진행된 말라바(Malabar) 훈련에는 처음으로 호주도 참여하였다. 또한, 일본과 인도는 2012년부터 양국 사이의 첫 해상합동훈련인 지맥스(JIMEX: Japan India Maritime Exercise)를 진행하고 있으며,⁴⁶⁾ 2014년 10월에는 일본과 인도의 해양경비대(coast guard)가 합동 훈련을 실시하기도 했다.⁴⁷⁾ 2018년 11월에는 인도 미조람(Mizoram)에서 일본-인도 간 최초 지상합동훈련인 다르마 가디언(Exercise Dharma Guardian)이 실시됐다.⁴⁸⁾ 또, 일본은 미국과 인도 양자 사이에 진행되던 공군 연합훈련 코옵 인디아(Exercise Cope India)에 2018년부터 옵서버로 참가하기 시작했다.⁴⁹⁾ 이상 내용을 종합하여 쿼드 연합훈련 중 2012년 이후 새롭게 만들어지거나 확장된 내용을 정리하면 <표 1>과 같다.

44) Rohan Mukerjee, "Japan's Strategic Outreach to India and the Prospects of a Japan-India Alliance," *International Affairs*, Vol. 94, Issue 4 (2018), pp. 839, 842, 858-859.

45) 박영준, "일본 아베 정부의 미일동맹 정책과 지구본 외교: "국제협조주의"와 "전략적 자율성"의 사이," 『국방연구』 제51권 제3호 (국가안전보장문제연구소, 2018), p. 190.

46) Siraj Nizamani, "India's Emerging India Ocean Strategy," *IPRI Journal*, Vol. XIV, No. 1 (2014), p. 76. 지맥스 훈련은 2013년 이후 중단되었다가 2018년 재개되었다.

47) Mukerjee (2018), p. 859.

48) *The Diplomat*, "India, Japan Conclude First Dharma Guardian Military Exercise," 2018년 11월 15일, <https://thediplomat.com/2018/11/india-japan-conclude-first-dharma-guardian-military-exercise/> (검색일: 2019년 09월 15일).

49) 『뉴시스』, "일본, 인도와 내달 1~8일 첫 공군 연합훈련... "중국 견제"," 2018년 11월 30일, http://www.newsis.com/view/?id=NISX20181130_0000489610&cID=10101&pID=10100 (검색일: 2019년 09월 20일).

〈표 1〉 2012년 이후 신설/확대된 퀴드 국가 간 연합훈련⁵⁰⁾

훈련 명칭	신설/확대	기존 참여국	새로운 참여국	비고
탈리스만 세이버	확대	미국, 호주	일본	2011·2013년 오퍼서버 2015년부터 정식 참가
코옵 노스 콰	확대	일본, 미국	호주	2012년부터 참가
다운 블리츠	확대	미국	일본 등	2013, 2015, 2017년 참가 ⁵¹⁾
말라바	확대	미국, 인도	일본, 호주	2015년부터 일본 참가 2020년 처음으로 호주 참가
코옵 인디아	확대	미국, 인도	일본	2018년 오퍼서버로 참가
지벡스	신설	-	일본, 인도	2012년부터 진행
노던 바이퍼	신설	-	일본, 미국	2017년부터 시행
다르마 가디언	신설	-	일본, 인도	2018년부터 진행
라페루즈	신설	-	일본, 미국, 호주 등	2019년부터 진행
퍼시픽 뱅가드	신설	-	일본, 미국, 호주, 인도 등	2019년부터 진행

출처: 상기한 본문 내용을 종합하여 필자들이 작성한 것임.

일본의 원거리 공격능력과 국제 연합훈련 참가 현황을 종합해 볼 때, 일본의 군사력은 보통국가의 첫 번째 기준을 이미 충족하거나 아니면 적어도 단 기간 내에 충족할 것이라고 예측할 수 있다. 경항공모함 보유 추진으로 원거리 작전능력의 향상이 예상되며, 공격용 전투기 능력도 증강되고 있다. 일본 판 해병대인 수륙기동단이 창설되어 운용 중이며 퀴드 국가와의 연합훈련으로 자위대의 작전 반경 역시 확장하고 있다. 전략 폭격기나 탄도미사일은 보유하고 있지 않으나 이는 보유한 국가의 수가 너무 적어 보통국가의 기준이라기보다는 군사 대국의 기준에 가까운 무기체계라고 볼 수 있다. 즉, 일본의 원거리 공격능력은 타국과 비교하여 보통국가가 아니라고 할 만큼 부족하다고 볼 수는 없다. 그러한 일본이 미국을 비롯해 호주, 인도 등과 실전 군사

50) 각 훈련이 퀴드 국가끼리만 진행되는 것은 아니다.

51) 다운 블리츠 훈련은 2019년부터 퍼시픽 호라이즌 훈련(Exercise Pacific Horizon)과 통합되어 퍼시픽 블리츠 훈련(Exercise Pacific Blitz)으로 진행되고 있으며, 2019년 퍼시픽 블리츠 훈련에 일본은 참여하지 않았다. *USNI News*, "Pacific Blitz Tests How Navy, Marines Could Fight the Next Island Campaign," 2019년 3월 26일, <https://news.usni.org/2019/03/26/pacific-blitz-tests-navy-marines-fight-next-island-campaign> (검색일: 2020년 9월 5일).

훈련을 강화하고 있는 만큼, 군사능력의 기준에서는 일본을 보통국가로 판별해도 무방할 것이다.

2. 일본의 무력행사 가능 범위

일본의 무력행사 가능 범위를 평가하기 위한 척도로 집단적 자위권 행사 여부와 자위대의 해외파병 가능 범위·역할을 살펴본다. 이 두 가지는 국제사회의 모든 주권 국가들이 행사하는 권리이므로, 만일 일본도 그러하다면 보통 국가의 자격에 부합한다고 판정할 수 있을 것이다.

1) 집단적 자위권

일본은 2014년 7월 각의(閣議) 결정을 통해 집단적 자위권에 대한 헌법 해석을 변경하고 법적으로 이를 뒷받침하기 위해 2015년 9월 국회에서 안보와 관련한 기존 10개 법안을 개정하고 1개의 신규 법안(이하 신안보법제)을 제정하였다. 이러한 조치로 인해 집단적 자위권을 행사할 수 있는 조건이 완화되었는데 그 내용을 두 가지로 구분할 수 있다. 첫째, ‘존립위기사태(survival-threatening situations)’ 개념을 새로 도입해 집단적 자위권의 제한적 행사를 가능하게 만들었다. 둘째, ‘주변사태(situations in areas surrounding Japan)’ 개념을 ‘중요영향사태(situations that will have an important influence on Japan’s peace and security)’ 개념으로 확장시켰다.

먼저, ‘존립위기사태’는 2003년 제정된 <무력공격사태법⁵²⁾>을 2015년 <존립위기사태법⁵³⁾>으로 개정하면서 등장한 개념이다. 존립위기사태란 “일

52) 정식명칭은 ‘무력공격사태 등에서의 일본의 평화와 독립 및 국가와 국민의 안전확보에 관한 법률’이다. 본 논문에서는, 일본 안보법의 정식명칭이 지나치게 길다는 점을 고려해 학계에서 일반적으로 사용하는 명칭을 쓰고, 각주를 통해 정식명칭을 소개한다. 정식명칭은 유웅조, “일본 신안보법의 주요내용 및 쟁점과 한국의 대응과제,” <https://www.nars.go.kr/report/view.do?categoryId=&cmsCode=CM0043&searchType=TITLE&searchKeyword=%EC%9D%BC%EB%B3%B8%20%EC%8B%A0%EC%95%88%EB%B3%B4%EB%B2%95&brdSeq=17244> (검색일: 2019년 9월 4일)를 참조했다.

53) 정식명칭은 ‘무력공격사태 및 존립위기사태 등에서의 일본의 평화와 독립 및 국가와 국민의 안전확보에 관한 법률’이다.

본과 밀접한 관계에 있는 다른 국가가 무력 공격을 받고, 그 결과가 일본의 존립을 위협하며, 또한 근본적으로 일본인의 생명과 자유, 그리고 행복 추구에 대한 권리를 침해하는 상황”⁵⁴⁾을 의미한다. 즉, 존립위기사태가 발생했을 때 이를 해결할 다른 적절한 방도가 없다는 조건이 충족될 경우 필요최소한도의 무력이 사용 가능해졌다고 볼 수 있다. 일본 주변의 다른 나라가 제3국으로부터 공격받을 때 일본 정부가 대응할 수 있는 근거가 마련된 것이다. 이로써 일본에 대한 직접적 공격이 있거나 직접적 공격이 임박한 경우에만 가능했던 무력사용 가능 조건이 기존보다 완화되었다.

다음으로, ‘중요영향사태’는 1997년 제정된 <주변사태법>⁵⁵⁾이 2015년 <중요영향사태법>⁵⁶⁾으로 개정되면서 기존의 ‘주변사태’ 개념으로부터 확장된 개념이다. 먼저 주변사태는 “그대로 방치하면 일본에 대한 직접적인 무력 공격 등 일본의 평화와 안전을 위협할 수 있는, 일본 주변에서 발생하는 사태”를 의미한다. 개정된 법안에서는 이를 중요영향사태로 확장하여 ‘일본 주변에서 발생하는’이라는 조건을 삭제하고 ‘일본의 평화와 안전에 중요한 영향을 주는 사태’라는 내용을 추가했다. 이는 일본 자위대가 지원 가능한 지리적 범위의 제한이 사라져 일본의 평화와 안전에 영향을 주는 사안이라면 인도양이든 태평양이든 어디든 출동할 수 있게 되었음을 의미한다.

<중요영향사태법>으로 인해 자위대의 지원대상과 지원내용 그리고 자위대의 지원활동 영역도 확장되었다. 지원대상의 경우 주변사태법 하에서는 미군에 대한 지원만 가능했으나 중요영향사태법에서는 ‘UN헌장의 목적을 달성하기 위한 활동에 참여하는 외국군대’ 혹은 ‘다른 유사한 조직’에 대해서도 지원할 수 있게 되었다. 지원내용의 경우, 과거와 달리 탄약을 제공할 수 있게 되었고 전투작전을 위해 이륙 준비 중인 항공기에 대한 급유와 정비도 새롭게 허용했다. 자위대 지원 활동의 지리적 제약도 완화되었다. 1997년 주변사태법에서는 ‘후방지역지원(rear area support)’이라는 개념으로 미군의 전투 활동과 자위대의 역할을 구분했다.⁵⁷⁾ 여기서 후방지역이란 전투

54) JMOD, *Defense of Japan 2016* (Tokyo: JMOD, 2016), p. 219.

55) 정식명칭은 ‘주변사태의 경우 일본의 평화 및 안전 확보를 위한 조치에 관한 법률’이다.

56) 정식명칭은 ‘중요영향사태의 경우 일본의 평화 및 안전 확보를 위한 조치에 관한 법률’이다. JMOD (2016), pp. 215-216.

행위가 실제로 진행되지 않고 앞으로도 발생하지 않을 것으로 보이는 지역을 뜻한다. 그러나 2014년 집단적 자위권 해석개헌 이후부터는 ‘후방지역지원’이 ‘후방지원(rear support)’이라는 용어로 대체되었다. 즉 ‘현재 전투가 일어나지 않고 있는 지역’이라면 어디든지 지원 활동이 가능해짐으로써 전투가 진행 중인 지역과 근접한 위치에서도 자위대의 지원 활동이 가능해졌다. 이는 비전투지역의 개념이 확장되어 자위대가 지원 활동을 펼 수 있는 지리적 범위가 넓어졌음을 의미한다.

이러한 ‘존립위기사태’와 ‘중요영향사태’ 개념의 도입을 들어 국내 학계 일각에서는 일본의 집단적 자위권 행사를 기정사실화하고 있다. 여타 주권국가가 행사하는 집단적 자위권과 일본의 그것을 완전히 동일시하면서 학술적 논의와 평가를 전개하는 것이다. 그러나 일본이 스스로에게 용인한 집단적 자위권의 내용을 살펴보면 온전한 의미의 집단적 자위권으로 간주하기 힘들다. 이는 다음과 같은 세 가지 측면에서 확인할 수 있다.

첫째, 일본이 집단적 자위권을 다른 국가와 동일한 수준으로 행사할 수 있게 되었다면 ‘주변사태’(개정 이후에는 중요영향사태)의 개념은 더 이상 불필요할 것이다. <중요영향사태법>은 <주변사태법>에 비해 일본이 지원할 수 있는 지역과 활동내용의 범위를 확장하였으나 여전히 무력사용은 엄격하게 금지하고 있다. 일부 학자들이 1997년 제정된 <주변사태법>을 평화헌법의 가장 중요한 제한을 피하기 위한 수단⁵⁷⁾ 또는 일본이 유지하던 ‘집단적 자위권 부인론’을 부식하게 만드는 행동이라고 비판⁵⁸⁾했음을 고려하면 주변사태는 중요영향사태로 확장되는 것이 아니라 그대로 삭제되었어야 타당하다. 즉, 후방지원(rear support)은 가능해도 무력행사는 불가능하다는 다소 기형적인 주변사태 개념이 아직도 잔존하고 있다는 점은 그 자체로 일본의 집단적 자위권이 불완전하다는 사실을 보여준다. 직접무력사태, 중요영향사태, 존립위기사태 등으로 안보법제를 구체화한 것은 일본자위대가 임의로 자신

57) 쿠라다 히데야, “평화안보법제와 한반도: 미일동맹의 ‘갱신’과 한반도 ‘유사’의 위상,” 『국방정책연구』 제32권 제1호 (한국국방연구원, 2016), pp. 11-13.

58) 이장희, “일본의 집단적 자위권 행사와 평화헌법의 위반 문제,” 『외법논집』 제39권 제1호 (법학연구소, 2015), p. 9.

59) 이경주, “일본 안보관련법의 위헌성과 한반도 평화,” 『안암법학』 49권 0호 (안암법학회, 2016), p. 13.

의 역할을 확장하려는 시도를 방지하는 장치로도 해석할 수 있는 것이다.⁶⁰⁾

둘째, 일본 정부가 규정한 ‘존립위기사태’ 개념을 보더라도 일본의 집단적 자위권이 제한적이라고 볼 수 있다. 이론적으로는 일본 자위대가 제3국으로부터 공격을 당한 이웃 나라에 출동하여 도울 수 있다고 하지만 그것은 어디까지나 “일본과 밀접한 국가에 대한 공격이 일본의 생존과 번영을 위협”하는 상황 하에서만 가능하다. 베트남전쟁에 한국군이 참전한 것은 북베트남의 남베트남 공격이 한국의 생존을 직접적으로 위협해서가 아니다. 미국의 동맹국으로서 자유민주주의 수호에 힘을 보내고 경제발전을 이루려는 자체적 판단 때문이었다. 일본은 한국의 베트남 참전과 같은 결정을 내릴 수 없다.⁶¹⁾ 타국에 대한 공격이 일본의 존립을 직접적으로 위협하는 경우에만 집단적 자위권에 기초한 무력행사가 가능하다는 조건은 일본의 집단적 자위권 행사가 ‘개별적’ 자위권의 논리 구조 하에서만 인정된다는 사실을 의미한다.⁶²⁾

셋째, 중요영향사태 시 일본 자위대는 어떤 형태로든 독자적으로 무력을 행사할 수 없다는 엄연한 제약을 안고 있다. 후방에서 탄약을 제공할 수 있지만 여전히 무기를 제공할 수 없고 제3국에서 지원 활동을 하려면 해당 국가의 동의를 얻어야 한다는 1997년의 〈주변사태법〉 조항이 그대로 유효하다. 전투 지역에서의 지원은 원천적으로 불가능하다. 경우를 막론하고 자위대가 무력행사에 본격적으로 참여하는 것을 배제하고 있다는 사실⁶³⁾은 자위대의 무력행사가 타국과 비교하여 여전히 자유롭지 못하다는 사실을 보여준다.

2) 국제평화 활동

일본 정부는 국제평화 활동과 관련하여 두 가지의 법률적 조치를 취했다. 2015년에 〈유엔평화유지활동법〉⁶⁴⁾을 개정하여 해외파병 자위대의 무기사

60) 박철휘, “한일 갈등의 심화와 한일안보협력의 미래,” 『한국국가전략』 통권 제10호 (한국국가전략연구원, 2019), p. 135.

61) 이경주 (2016), p. 14.

62) Daisuke Akimoto, *The Abe Doctrine: Japan's Proactive Pacifism and Security Strategy* (London: Palgrave Macmillan, 2018), p. 88.

63) 박영준, “일본 아베정부의 보통군사국가화 평가,” 박철휘 편, 『일본의 집단적 자위권 도입과 한반도』(서울: 서울대학교출판문화원, 2016), p. 101.

64) 정식명칭은 ‘국제연합평화유지활동 등에 대한 협력에 관한 법률’로 1992년 제정되었다.

용 가능 범위를 확대했고, 같은 해에 <국제평화지원법>⁶⁵⁾을 신설하여 자위대의 해외파병 조건을 완화했다.

1992년 <유엔평화유지활동법> 제정 시 일본은 ‘PKO 참가 5원칙’을 통해 국제 평화유지활동(PKO)에 대한 제한을 스스로 부여했다. 즉 정전(停戰)이 성립된 상태에서만 참여 가능하고, 일본의 PKO 참여에 대한 분쟁 당사국의 동의가 있어야 하며, PKO 참여 시 정치적 중립을 지키고, 만일 중립 방침이 충족되지 않을 경우 철수하며, 무기사용은 파병 인원의 생명 보호 목적 등 최소한도로만 허용한다는 것이다.⁶⁶⁾ 여기에서 무기사용의 목적을 ‘임무수행형’과 ‘자기보존형’으로 구분하고 파병 인원의 자위권에 해당하는 후자에 대해서만 무기를 사용할 수 있도록 했다.⁶⁷⁾ <유엔평화유지활동법> 제정 당시에 일본이 스스로 배제한 ‘임무수행형’ 무기사용이란 공공안보작전, 해상안보작전 등에서의 무기사용을 뜻한다.

그런데 2015년 개정된 <유엔평화유지활동법>은 ‘임무수행형’ 무기사용까지 허용하도록 했고 임무수행의 범주에 ‘출동경호’ 임무를 추가했다. 출동경호는 “유엔 PKO 또는 유엔 관련 인도적인 활동을 펴는 인원의 생명 또는 안전에 침해가 발생하거나 발생할 우려가 상당할 경우 긴급 요청에 따라 보호 활동을 펴는 것”을 뜻한다. 예컨대, 무장 세력으로부터 PKO 요원이나 NGO 인원이 공격당할 경우 자위대가 무기를 사용할 수 있게 된 것이다.

<국제평화지원법> 제정으로 달라진 점은 국제평화를 위해 공동대처할 사태가 생기면 일본이 자체적 판단에 따라 여기에 참여할 수 있게 되었다는 것이다. 국제평화 공동대처 사태란 “국제사회의 평화와 안보에 대한 위협이 발생한 경우 국제사회가 UN헌장 취지에 따라 이러한 위협에 공동으로 대처할 때 일본 역시 국제사회의 일원으로 이러한 활동에 독립적이고 적극적으로 기여할 필요가 있는 상황”을 의미한다.⁶⁸⁾ <국제평화지원법>에 따른 자위대 파

65) 정식명칭은 ‘국제평화공동대처상황에서 일본이 실시하는 여러나라의 군대에 대한 협력지원활동 등에 관한 법률’이다.

66) JMOD (2016), p. 217.

67) 송화섭, “일본 안보법제의 지속성과 변화: 집단적 자위권 도입에 새롭게 반영된 방위조치,” 박철휘 편, 『일본의 집단적 자위권 도입과 한반도』(서울: 서울대학교출판문화원, 2016), p. 124; 이경주 (2016), p. 27.

68) JMOD, *Defense of Japan 2019* (Tokyo: JMOD, 2019), p. 259.

병의 길이 열림에 따라 일본은 자위대의 해외 파병을 추진할 때마다 매번 특별법을 제정해야 했던 번거로움을 덜게 되었다. 9.11 테러 계기에 인도양과 이라크에 파병할 때 만들어진 <테러대책특별조치법>(2001년)이나 이라크 전쟁 때 이라크에 재차 파병할 때 제정된 <이라크특별조치법>(2003년)과 같은 자위대 파병을 위한 특별법은 불필요하게 되었다. 내각이 <국제평화지원법>을 근거로 해외 파병을 추진하고 이를 의회가 승인하면 일본 자위대의 해외 파병이 이루어지는 간단한 절차가 마련된 것이다. 또 <국제평화지원법>은 UN뿐 아니라 NATO나 EU 등 국제사회의 다자기구가 주관하는 모든 PKO 활동에 일본이 참여할 수 있도록 허용한다. UN의 틀 안에 묶여 있던 자위대 PKO의 활동반경이 한층 확대될 가능성이 열린 것이다.⁶⁹⁾

자위대의 해외 파병과 무기사용 요건이 완화된 것은 다른 국가가 보유했으나 일본이 보유하지 못했던 권리의 상당 부분이 확보되었다고 평가할 수 있다. 실제로 일본은 <국제평화지원법>을 근거로 2019년 4월에 시나이 반도 다국적군 감시단에 자위대를 파견했다.⁷⁰⁾ UN이 주도하지 않는 PKO 활동에 최초로 참가한 사례다. 또 호주, 스웨덴, 독일 등이 이미 시행⁷¹⁾하고 있듯이 개정된 <유엔평화유지활동법>에 따라 ‘출동경호’를 펼 수 있게 된 것도 일본 ‘보통국가화’를 뒷받침하는 근거가 된다. 일본자위대가 국제협조 원칙에 따라 다른 나라의 군대나 민간인을 보호하기 위해 무력을 사용할 수 있는가에 대한 논쟁⁷²⁾이 있을 수 있으나, 적어도 법적으로는 문제가 없게 되었다고 볼 수 있다.

그러나, 국제평화 활동에 임하는 일본 자위대의 역할은 여전히 제한적이다. 후방지원이 주된 역할이며, 국가 간 공동대처 상황에서의 무력행사 요건도 매우 제한적이다. 무장 세력의 선제공격에 대응하기 위한 무기사용은 가능하지만 국가나 준(準)국가단체를 상대로 하는 전투 활동에는 원칙적으로

69) Hosoya (2019), p. 107.

70) *Kyodo News*, “Japan OKs plan to send SDF officers to peacekeeping mission in Sinai,” 2019년 4월 2일, <https://english.kyodonews.net/news/2019/04/395fe59ef567-japan-oks-plan-to-send-sdf-officers-to-peacekeeping-mission-in-sinai.html> (검색일: 2020년 11월 27일).

71) 조진구, “아베 정권의 외교안보정책: 국가안전보장회의, 집단적 자위권 그리고 헌법 개정 문제,” 『동북아역사논총』 58호 (동북아역사재단, 2017), p. 441.

72) Akimoto (2018), pp. 158-160.

참여할 수 없다. 이미 전투가 벌어지고 있는 현장에서 타국 군대를 지원하는 것도 불가능하다. 일본자위대는 타국 군대와 ‘무력사용 일체화’ 상황에 빠지지 않도록 스스로 규정하고 있기 때문이다.⁷³⁾ 후방지원 내용에서도 타국 군대에 대한 무기 제공은 여전히 허용되지 않는다. 이처럼 PKO의 주된 활동이 후방지원에 국한되고 이마저도 제약이 따르므로 일본이 국제평화 활동에서 행사할 수 있는 무력사용 범위는 다른 나라의 그것과 동등하지 않다. 결과적으로 일본의 무력행사 가능범위를 평가할 때, 집단적 자위권과 국제평화 활동 두 가지 기준 모두에 있어서 보통국가의 자격 요건을 결여하고 있다고 보아야 한다.

IV. 일본 안보정책의 대내외 환경

다음으로는 이상 논의를 통해 규명한 ‘불충분한 보통국가’ 일본의 안보정책이 앞으로 어떠한 경로를 겪게 될 것인지 검토한다. 일본 안보정책의 1차적 결정요인은 일본이 지니는 외부 위협인식이다. 과거 냉전기에는 소련 위협이, 현재는 중국 위협이 일본 안보정책의 수위와 대비태세에 영향을 미친다. 2차적 결정요인은 미일동맹의 역할이다. 미국이 일본의 안보를 많이 책임질수록 독자적 안보역량 강화에 대한 일본의 열의는 약화된다. 미국이 동맹 파트너인 일본에 더 큰 국제적 안보역할을 주문한다면 여기에 일본이 얼마나 적극적으로 부응할 의사가 있는지, 그리고 그 의사를 관철할 국내정치적 환경이 충족되는지 살펴야 한다.

아래의 논의를 통해 일본의 점증하는 대(對)중국 위협 인식과 미국의 일본에 대한 안보역할 확대 요구가 맞물려 일본 보통국가화에 대한 국제적 압박이 강화되고 있음을 확인하는 동시에, 그럼에도 불구하고 일본의 당면한 국내정치적 제약으로 인해 ‘온전한 보통국가’로의 길은 요원하다는 것을 검증한다.

73) JMOD (2016), p. 222.

1. 미일동맹

1) 일본과 미국의 대중(對中) 위협인식 공유

(1) 일본의 대중(對中) 위협인식

아베 집권기 중국에 대한 태도는 정권 2년차인 2013년 12월 개정된 방위 계획대강(NDPG: National Defense Program Guidelines, 이하 13년 대강)과 2013년 처음으로 작성된 국가안보전략(NSS: National Security Strategy, 이하 13년 NSS) 문서, 그리고 2018년 개정된 방위계획대강(이하 18년 대강)을 통해 살펴볼 수 있다.

첫째, 아시아 지역에서 일본 안보에 불안요인으로 작용하는 국가를 서술하는 순서와 그 내용의 변화를 통해 중국에 대한 일본의 위협인식이 증가했음을 확인할 수 있다. 13년 대강(大綱)에서는 지역 내 안보 불안요인으로 북한을 가장 먼저 명시했다. 북한의 WMD 개발과 군사 도발을 역내 긴장의 주된 요인으로 봤다.⁷⁴⁾ 중국은 북한 다음인 두 번째로 언급되는데, 불투명한 군사비 지출 확대와 남중국해와 동중국해에서의 공격적 행동을 통해 중국이 국제사회와 지역에 우려(concern)를 자아내고 있다고 평가한다.⁷⁵⁾ 13년 NSS 역시 아시아태평양 지역의 전략 환경 기술에서 북한-중국 순으로 안보 불안요인을 적시한다.⁷⁶⁾

반면 18년 대강은 중국을 북한보다 먼저 서술하고 있다. 사이버/전자기 등 신형안보 영역에서 빠른 속도로 발전하고 있고, MD 무력화 능력 향상을 통해 반접근/지역거부(A2/AD: Anti Access/Area Denial) 전략을 펴고 있으며, 남중국해와 동중국해에서 공격적인 해상활동을 지속하고 있다고 지적한다. 전통안보의 영역뿐 아니라 신형안보 이슈 전반에 걸쳐 중국을 견제의 대상으로 설정하기 시작했다. 18년 대강에서 일본은 중국이 국제사회

74) JMOD, "National Defense Program Guidelines for FY 2014 and Beyond," p. 2, https://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2014/pdf/20131217_e2.pdf (검색일: 2020년 9월 22일).

75) JMOD (2013), pp. 3-4.

76) JMOD, "National Security Strategy," pp. 11-13, https://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/pdf/security_strategy_e.pdf (검색일: 2019년 09월 17일).

와 지역에 ‘심각한 안보 우려(a serious security concern)’를 낳고 있다고 봤다.⁷⁷⁾ 13년 대강에 비해 표현의 수위와 긴장도가 한층 강해졌음을 보여준다.

둘째, 일본이 중시하는 안보협력 대상 국가에서는 중국의 우선순위가 지속적으로 하락하고 있음을 확인할 수 있다. 13년 대강에서는 한국, 호주에 이어 세 번째로 중국을 언급하면서 신뢰 형성의 중요성을 지적한 반면, 18년 대강에서는 호주, 인도, 한국, 동남아시아, 영국/프랑스, 캐나다/뉴질랜드 다음으로 중국을 언급하고 있다.⁷⁸⁾

이상 아베 총리 집권기 중 2013년 이후 국가안보 전략문건에 나타난 중국 인식의 변화를 살펴보았으나, 일본 정부의 중국에 대한 경각심은 이미 2000년대 초부터 형성되어 꾸준히 증가해 왔다. <표 2>에서 보듯, 2004년 방위계획대강에 중국의 행동에 주의를 기울여야 한다면서 경계심을 나타냈으며, 2010년 방위계획대강부터는 아시아 지역과 국제질서 전반에 미치는 중국의 위협에 주목한다. 특히 동남아시아 지역에 대한 중국의 영향력이 확대되고⁷⁹⁾ 중국의 국내총생산(GDP) 규모가 일본을 앞지르면서(2011년) 일본의 중국에 대한 경각심이 한층 고조되었다. 노다(野田) 내각 말기인 2012년에 고조된 중국과의 동중국해상 센카쿠 열도 분쟁은 끝이어 등장한 아베 내각이 중국에 대한 “심각한 우려”를 언급할 환경을 이미 충족하고 있었다.

77) JMOD (2018), p. 5.

78) JMOD (2013), pp. 10-11; JMOD (2018), pp. 16-17.

79) 손열, “동맹과 공동체 사이의 일본: 21세기 권력이동과 재균형의 모색,” 『일본연구논총』 제31호 (현대일본학회, 2010), p. 62.

<표 2> 방위대강에 나타난 일본의 대중(對中)위협인식 변화

분류	2004년 대강	2010년 대강	2013년 대강	2018년 대강
일본의 대중(對中) 위협인식	중국의 향후 행동에 주의를 기울여야 한다. (...we will have to remain attentive to its future actions.)	중국의 이러한 경향은 ...(중략)... 지역과 국제사회의 우려사항이다. (these trends ... are of concern for the regional and global community.)	중국의 행동이 지역과 세계안보에 대한 우려를 고조시킨다. (these activities raise concerns over regional and global security.)	중국의 행동이 지역과 국제사회에 심각한 안보 우려를 제공한다. (represent a serious security concern for the region including Japan and for the international community.)

출처: 2004, 2010, 2013, 2018년 방위계획대강 참고⁸⁰⁾

(2) 미국의 대중(對中) 위협인식

2004년을 기점으로 점진적으로 대중(對中) 위협인식이 강화된 일본과 달리 미국은 2017년 트럼프 행정부 출범 이후 중국에 대한 위협인식이 급격하게 증가한다. 2017년 <국가안보전략지침서(NSS)>는 “중국과 러시아가 미국 안보의 약화를 시도하면서 미국의 힘과 이익에 도전하고 있다”면서 이러한 “수정주의 세력(revisionist power)”이 미국과 미국의 동맹 앞에 놓인 주요 위협이라고 규정했다.⁸¹⁾ 트럼프 행정부의 중국에 대한 위협인식은 단순히 중국의 군사력과 경제력 팽창에 대한 경계심에 머무르는 것이 아니라

80) JMOD, “National Defense Program Guidelines, FY 2005-, Approved by the Security Council and the Cabinet on December 10, 2004,” https://www.mod.go.jp/e/d_act/d_policy/pdf/national_guidelines.pdf (검색일: 2019년 9월 16일); JMOD, “National Defense Program Guidelines for FY 2011 and Beyond, Approved by the Security Council and the Cabinet on December 17, 2010,” https://www.mod.go.jp/e/d_act/d_policy/pdf/guidelinesFY2011.pdf (검색일: 2019년 9월 16일); JMOD, “National Defense Program Guidelines for FY 2014 and Beyond,” https://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2014/pdf/20131217_e2.pdf (검색일: 2019년 9월 16일); JMOD, National Defense Program Guidelines for FY 2019 and Beyond,” https://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2019/pdf/20181218_e.pdf (검색일: 2019년 9월 16일).

81) The White House, “National Security Strategy of the United States of America (December 2017),” pp. 2-25, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf> (검색일: 2019년 10월 15일).

중국 공산당 지도부가 온갖 불공정한 수단을 동원해 미국의 이익과 영향력을 약탈하고 있다는 사고를 바탕으로 한다. 2020년 5월 백악관이 발표한 <중국에 관한 전략적 접근(US Strategic Approach to the PRC)>은 미국이 중국에 대한 우호적이고 시혜적인 접근을 전면 철회하고 경쟁적 접근을 취할 것임을 천명한다.⁸²⁾ 온-오프라인 양면에서 미국의 지식과 기술이 중국으로 유출되는 것을 차단하면서 인도-태평양 지역의 자유민주주의 동맹 네트워크를 강화해 중국을 견제하겠다는 것이다.⁸³⁾

트럼프 행정부는 오바마 시기까지 일관되게 유지된 ‘협력을 통한 중국의 변화 유도’ 정책을 깨끗이 포기했다. 미국이 구축한 자유주의 질서의 혜택은 최대한 누리면서 규칙기반 질서(rule-based order)를 어기고 악용함으로써 일방적인 이익을 취하는 중국을 더이상 좌시하지 않겠다는 것이다. 이는 중국과 경쟁하되 협력을 병행하는 과거의 중국정책이 완전히 폐기되었음을 의미한다. 1972년 미국이 중국과 화해를 선언하고 1979년 수교를 단행한 이면에는 소련-중국 간 협력 고리를 이완시키고 중국의 개혁개방을 점진적으로 유도하여 미국이 구축해 놓은 세계질서에 중국을 동참시키려는 전략적 목적이 내재 돼 있었다. 1989년 소련이 붕괴하고 미국의 세계 패권국 지위가 공고해지자 중국의 민주화 유도에 대한 미국의 기대와 자신감은 한층 배가되었다.

21세기 들어 중국의 경제 규모가 일취월장하고 대외 영향력이 확대되는 만큼 미국의 중국에 대한 경계심도 높아졌으나 미-중 협력과 신뢰구축에 대한 미국의 기대는 오바마 시기까지 유지되었다. 중국 군사력의 건설적인 역할을 촉구⁸⁴⁾하고, 중국이 경제·기후변화·북한의 비핵화 등 다양한 분야에서

82) The White House, “United States Strategic Approach to the People’s Republic of China,” pp. 1-4, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2020/05/U.S.-Strategic-Approach-to-The-Peoples-Republic-of-China-Report-5.24v1.pdf> (검색일: 2020년 8월 22일). 코로나 사태 발생 이후의 상황을 반영하여 출간된 이 전략문건은 미국이 생각하는 중국의 위협과 ‘부당한’ 행동을 망라하고 있는데, 가장 많은 분량을 할애하여 구체적으로 기술하고 있는 분야는 바로 경제다.

83) US Department of Defense, *Indo-Pacific Strategy Report: Preparedness, Partnerships, and Promoting a Networked Region*(Washington, D.C.: US Department of Defense, 2019); US Department of State, *A Free and Open Indo-Pacific: Advancing a Shared Vision*(Washington, D.C.: US Department of State, 2019).

84) US Department of Defense, “Quadrennial Defense Review Report (February, 2010),”

책임 있는 리더십을 발휘하도록 협력⁸⁵⁾한다는 입장은 중국이 남중국해 인공 섬 군사기지 건설을 멈추지 않고 일대일로(Belt and Road Initiative) 프로젝트를 확장하는 가운데에도 오바마 행정부 임기 말까지 변함없이 유지되었다. 2017년 이후 본격화된 미국의 공세적 중국정책은 트럼프 대통령의 '특이성'에서 비롯된 측면도 있겠으나, 미국 조야에 장기간 누적된 중국에 대한 경계심이 함께 상승작용을 일으켰다고 볼 수 있다. 2020년 11월 대선에서 조 바이든(Joe Biden)이 대통령으로 당선되면서 집권당이 민주당으로 바뀌었지만 이미 본격화된 미국의 대중(對中) 봉쇄정책은 지속될 가능성이 크다.

2) 일본과 미국의 역할분담

이상 살펴본 것처럼 미국과 일본의 대중(對中) 위협인식이 동반 상승추세에 있다는 점은 미일동맹 공조에 대한 수요가 증가할 공산이 크다는 것을 시사한다. 일본의 중국 위협론은 아베 총리가 집권한 이후 2013년을 기점으로 강화되었고, 미국의 경우 트럼프 행정부에 들어 2017년 이후 중국 경제론이 본격화되었다. 평화헌법의 제약을 안고 있는 일본이 이제까지 점진적으로 안보활동 반경을 확대할 수 있었던 것은 바로 이에 대한 미국의 요구 내지 지지 때문이었다. 1951년 체결된 미일동맹의 본연의 과제는 소련 위협의 공동저지였다. 1989년 소련 붕괴 이후 미·일 양국은 아시아 역내 평화구축이라는 동맹의 새로운 역할과 존재의 이유를 규정했다. 아베-트럼프 집권기를 계기로 미국과 일본이 느끼는 중국에 대한 위협인식이 수렴하고 있어 일본의 안보 역할 확대에 대한 미일동맹 차원의 수요는 지속될 것으로 보인다. 하지만 일본의 안보 역할 강화를 자동적으로 일본의 보통국가화로 간주할 수 있는 것은 아니다. 미국이 일본에 기대하는 안보 역할과 일본 자신이 추구하는 안보 역할을 서로 비교하면서 해답을 찾아보도록 하자.

p. 43. <https://archive.defense.gov/qdr/QDR%20as%20of%202029JAN10%201600.pdf> (검색일: 2019년 10월 14일).

85) The White House, "National Security Strategy (May 2010)," p. 43. https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf (검색일: 2019년 10월 14일); The White House, "National Security Strategy (February, 2015)," p. 24. https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/docs/2015_national_security_strategy_2.pdf (검색일: 2019년 10월 14일).

우선 미국이 일본에 바라는 것은 방위비 분담의 증액과 무기 구매의 확대다. 미국의 GDP 대비 정부부채 비율은 2008년 처음으로 100%를 넘어섰고 2016년에는 138.5%를 기록하며 최고점을 기록했다.⁸⁶⁾ 2010년 4,000억 달러 수준이던 미국의 상품·서비스 무역수지 적자는 2017년에 6,000억 달러를 돌파⁸⁷⁾하면서 지속적으로 악화 추세에 있다. 이러한 상황에서 미국은 GDP에서 국방비가 차지하는 비율을 점진적으로 축소⁸⁸⁾하면서 동맹국들의 방위분담 역할 강화를 촉구해왔으며, 트럼프 행정부 시기 들어 이러한 ‘요구’는 ‘압박’ 수준으로 강화되었다. 트럼프 행정부는 NATO, 일본, 한국 등에 방위비 분담금 증액을 강하게 요구하면서 동맹국의 추가적인 미국 무기체계 구매를 타진해 왔다. 일본의 경우, 2019년에 미국의 F-35 전투기 105대의 구매 계약을 체결하였고, 트럼프 대통령은 이것이 미국의 무역적자 해소에 기여할 것이라고 언급하였다.⁸⁹⁾

미국은 일본의 재정적 방위역할 분담 이외에도 군사적 역할의 강화를 지속적으로 주문해 왔다. 미국의 이러한 입장은 1960년대 이후 본격화된 일본의 경제성장과 대미 무역흑자 확대 추세와 맞물려 있어 비단 트럼프 행정부에만 국한된 것은 아니다. 오바마 행정부 시기인 2014년 일본 아베 내각이 집단적 자위권을 허용하는 방향으로 ‘해석 개헌’을 추진하자 당시 미국 국방부장관 척 헤이글(Chuck Hagel)은 “(일본의 해석개헌이) 자위대 작전 참여 범위의 확대를 가능케 하고, 미일동맹을 더욱 효율적으로 만들고, 지역과 세계의 평화와 안정에 더 큰 공헌을 할 것⁹⁰⁾”이라며 지지 의사를 밝혔다. 또한,

86) OECD, “General government debt,” <https://data.oecd.org/gga/general-government-debt.htm> (검색일: 2020년 9월 24일).

87) OECD, “Trade in goods and services,” <https://data.oecd.org/trade/trade-in-goods-and-services.htm#indicator-chart> (검색일: 2019년 10월 15일).

88) 미국의 GDP 대비 국방비가 차지하는 비율은 2010년 4.7%에서 2018년 3.2%로 감소했다. SIPRI, “SIPRI Military Expenditure Database,” <https://www.sipri.org/databases/milex> (검색일: 2019년 10월 15일).

89) 『조선일보』, “트럼프, 일본서도 ‘무기 세일즈’... “무역적자 해소로 이어질 것,” 2019년 5월 28일, http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2019/05/28/2019052800600.html (검색일: 2019년 10월 15일).

90) United States Department of Defense, “Statement by Secretary of Defense Chuck Hagel on Japan’s Collective Self-Defense Decision, JULY 1, 2014,” <https://www.defense.gov/Newsroom/Releases/Release/Article/605062/statement-by-secretary-of-defense-chuck-hagel-on-japans-collective-self-defense/> (검색일: 2019년 10월 15일).

미국은 일본과 공동으로 무기체계 연구와 개발을 추진해 왔고, 일본의 대외 무기 수출 또한 독려해 왔다.⁹¹⁾

이렇게 본다면, 미국은 일본의 안보 역할에 대해 그것이 크면 클수록 좋다는 입장을 가지고 있다고 보아도 무방할 것이다. 본 논문이 제시한 일본 보통국가 충족의 두 가지 요건, 즉 대외 원거리 공격능력과 무력행사 권한을 모두 미국이 지지하기 때문이다. 그렇다면 일본은 미국이 희망하는 대로 온전한 의미의 보통국가를 추구하는가.

실현 여부와 관계없이 의도만 따진다면 재집권한 아베 내각이 일본의 역대 내각 중에서 가장 적극적으로 보통국가화를 추진한 리더십이라고 평가할 수 있다. 이전 정권들이 UN을 통한 국제공헌을 중시한 반면, 아베 정권은 세계평화를 위한 일본의 독자적인 안보 역할을 천명했다.⁹²⁾ 아베 총리는 재집권 초기인 2013년 2월, 일본은 '2등 국가(second tier country)'가 아닌 '강한 일본(strong Japan)'을 추구할 것이라고 했다.⁹³⁾ 또 같은 해 10월 일본 국회 연설에서는 일본이 단순히 국제협력을 지지하는 수준을 넘어 적극적으로 행동해야 한다는 '적극적 평화주의(proactive contribution to peace)'를 주창했다.⁹⁴⁾

앞서 살펴본 것처럼 2012년 제2기 아베 내각이 출범한 이후 일본의 무기체계 현대화와 대외 안보역할 확대 노력이 한층 배가된 것이 사실이다. 2015년에는 법리적으로 평화헌법의 범주를 넘어서는 조치로 비쳐질 수 있음에도 불구하고 일본의 집단적 자위권을 일부 허용하는 결정을 내렸다. 하지만 '보통국가' 일본은 현존하는 평화헌법의 폐기 없이는 실현 불가능하다. 평화헌법이 존재하는 한, 공격용 무기체계의 보유와 무력행사의 범위 등 모든

91) 『매일경제』, “오바마 방일 앞두고 “日 무기수출 환영,” 2014년 4월 23일, <https://www.mk.co.kr/news/world/view/2014/04/521873/> (검색일: 2019년 10월 15일).

92) 이기태, “아베 정부의 글로벌 외교: 국제공헌 확대 외교의 모순성,” 『국가안보와 전략』 제18권 1호 (국가안보전략연구원, 2017), p. 164.

93) 미국 국제전략연구소(CSIS: Center for Strategic and International Studies)에서 행한 연설. Shinzo Abe, “Japan is Back,” http://japan.kantei.go.jp/96_abe/statement/201302/22speech_e.html (검색일: 2019년 10월 16일).

94) Shinzo Abe, “Policy Speech by Prime Minister Shinzo Abe to the 185th Session of the Diet, Tuesday, October 15, 2013,” http://japan.kantei.go.jp/96_abe/statement/201310/15shoshin_e.html (검색일: 2019년 10월 16일).

안보 활동에 제약이 따른다. 무리하게 추진한 집단적 자위권의 행사 요건과 범위도 다른 보통국가들의 그것에 비해 제약이 따른다. 일본은 제3국에 발생한 안보사태가 일본의 안보와 직결되어야만 집단적 자위권을 발동할 수 있고, 그것도 전투지역에는 일본 자위대를 보낼 수 있는 조건이 극히 제한적이다(존립위기사태). 모두 평화헌법의 ‘굴레’ 때문이다. 앞으로 일본의 어떤 지도자나 내각도 보통국가화를 진전시킬수록 평화헌법으로부터의 유리(遊離)는 심화될 것이다. 즉, 개헌 없이 온전한 보통국가를 실현하는 것은 불가능하다.

2. 평화헌법

1) 일본의 개헌 절차

중의원과 참의원으로 구성된 양원제를 운용하는 일본에서 헌법 개정을 위해서는 먼저 국회의 발의가 필요하다. 국회에 헌법개정안을 제출하기 위해서는 중의원 100명 혹은 참의원 50명 이상의 찬성이 요구된다. 그 다음 중의원과 참의원의 헌법심사회에서 각각 과반의 찬성을 얻으면 헌법개정안이 본회의에 상정된다. 마지막 관문인 국민투표를 시행하기 위해서는 양원 모두에서 국회의원 2/3 이상의 찬성을 확보해야 한다. 일본의 중의원은 현재 총 465석이기 때문에 개헌 국민투표를 위해서는 310명 이상의 찬성이 필요하다. 참의원은 현재 총 245석이기 때문에 개헌 국민투표를 위해 164명 이상의 찬성이 필요하다. 양원에서 2/3 이상의 의원이 찬성하여 개헌안이 가결되면 이에 대한 국민투표가 진행된다. 여기서 투표자의 과반수가 찬성하는 경우 개헌이 이루어진다. 요컨대, 2/3가 넘는 의원의 지지와 절반이 넘는 국민 투표자의 찬성이 있는 경우 개헌이 가능하다고 할 수 있다.

2) 일본의 개헌 가능성

일본이 평화헌법의 벽을 넘어 ‘보통국가’에 이르는 길은 결코 쉽지 않을 것으로 전망된다. 이는 다음과 같은 세 가지 제약 때문이다.

첫째, 헌법 9조에 대한 일본 여론의 강력한 지지다. 헌법 개정 자체에 대한 일본 여론은 찬성 입장이 반대 입장에 근소한 우세(50%:46%)⁹⁵⁾를 나타

내고 있지만, 평화헌법으로 불리는 헌법 9조 개정에 대한 여론은 반대 의견이 압도적이기 때문이다. 일본 안보 역할의 확대를 가장 적극적으로 추진한 아베 내각 시기에조차 헌법 9조의 개정에 찬성하는 국민 의견은 20~30%대에 그친 반면, 반대 의견은 60%대를 꾸준히 유지하였다(2013~2019년 시기 조사결과).⁹⁶⁾

둘째, 의회 내 권력지형이 개헌요건을 충족하지 못한다. 2019년 7월 치러진 참의원 선거에서 자민당-공명당 연합이 승리를 거뒀으나 개헌선인 164석 확보에는 실패했다. 범 개헌세력으로 불리는 자민당, 공명당, 일본유신회가 획득한 의석수는 선거가 진행된 124석 중 각각 57석, 14석, 10석이다. 이로써 범 개헌세력이 참의원에서 차지한 의석수는 총 157석이 되어 개헌 발의선 164석에 미치지 못한다.⁹⁷⁾ 일본 헌정사에서 집권당이 개헌 추진의 출발에 필요한 산술적인 의석 요건을 충족한 적은 아직 한 번도 없다.

95) 『조선일보』, “레이와시대 열리자마자, 요미우리·아사히 ‘改憲 전쟁’,” 2019년 5월 4일, http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2019/05/04/2019050400111.html (검색일: 2019년 11월 27일).

96) 일본여론조사학회, 요미우리신문, 마이니치신문, 아사히신문, NHK 등의 여론조사 결과를 종합한 것임. 아베 총리 임기 초반인 2013년 헌법 9조 개정 찬성 여론이 30~40%대로 나타났으나 그것은 일시적인 현상이었다. 2014년 이후 다시 하락 추세를 보였고 2020년 현재 모든 여론조사 결과에서 20%대를 기록하고 있다. 개정 반대 의견 역시 2013년 50%대로 일시적인 하락을 보이다가 이듬해 이후부터 다시 60%대 중후반으로 크게 상승했다. 관련 여론조사의 자세한 결과는 다음을 참조. 박명희, “일본 헌법 개정 논의 경과와 여론 동향,” 『IFANS 주요국제문제분석』 2016-39 (국립외교원 외교안보연구소, 2016), p. 19, <http://www.ifans.go.kr/knda/ifans/kor/pblct/PblctView.do?jsessionid=XHPyy-Yqlh1kyH2LbDpTgH2j.public21?pblctDtaSn=12746&clCode=P01&menuCl=P01> (검색일: 2020년 9월 24일); 『조선일보』, “日국민 64% “평화헌법 9조 바꾸지 말아야”…찬양제 찬성 74%,” 2019년 5월 3일, http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2019/05/03/2019050301275.html (검색일: 2020년 9월 24일); *The Japan Times*, “69% oppose change to Japanese Constitution’s war-renouncing Article 9, poll shows,” 2020년 6월 22일, <https://www.japantimes.co.jp/news/2020/06/22/national/japan-oppose-change-article-9-constitution/> (검색일: 2020년 8월 28일). 개헌에 대한 일본 여론조사의 최근 동향을 종합적으로 다룬 연구로는 김연주·김지영, “아베 정권하 평화헌법의 개정 가능성 연구-일본 사회의 반군사문화가 갖는 함의를 중심으로-,” 『비교일본학』 제48권 (한양대학교 일본학국제비교연구소, 2020) 참조. 일본 사회 저변에 흐르는 반전 평화주의에 대한 해설은 다음을 참조. Andrew L. Oros, *Japan’s Security Renaissance* (New York: Columbia University Press, 2017); Michal Kolmaš, “Identity Change and Societal Pressures in Japan: the Constraints on Abe Shinzo’s Educational and Constitutional Reform,” *The Pacific Review*, Vol. 33, No. 2 (2020).

97) 일본 참의원의 임기는 6년으로 3년에 한 번씩 의석 수 절반에 대한 투표를 진행한다. 2019년 선거에서는 총 245석 중 124석을 두고 선거가 진행되었다. 『한겨레』, “아베, 개헌선 확보에 실패…참의원 선거서 의석 감소,” 2019년 7월 22일, <http://www.hani.co.kr/arti/international/japan/902759.html> (검색일: 2020년 8월 25일).

셋째, 코로나-19 사태의 여파로 인한 헌법 개정 동력의 약화다. 전임 민주당 정권의 리더십이 동일본대지진(2011년 3월)에 대한 미흡한 대처로 인해 타격을 받은 것처럼,⁹⁸⁾ 2020년 세계를 강타한 코로나 집단감염 사태는 아베 총리의 국정장악력을 급속도로 약화시켰고 급기야 총리직의 자진사퇴를 불러왔다. 2020년 9월 후임 총리로 부임한 스가 요시히데(菅義偉) 역시 급락한 경제성장률과 일본 사회에 만연한 사회적 불안감을 관리하는 데에 국정관리의 우선순위를 둘 수밖에 없을 것이다.

이상 살펴본 바와 같이 일본 국민 사이에 강력하게 자리 잡은 평화주의 정체성이 개헌 추진에 필요한 정치권의 물리적 환경을 선불리 허용하지 않고 있으며, 더욱이 코로나-19 사태의 여파가 장기화될 것으로 예상됨에 따라 일본 정치권의 개헌 동력은 더욱 약화될 공산이 크다. 2012년 말 아베가 다시 총리직에 올라 재집권한 이후 강력한 리더십을 발휘한 4~5년 기간이 헌법 개정을 위한 최적의 시기였다. '아베노믹스'의 경제성과에 기초한 높은 지지율과 중국과 북한에 대한 일본 국민의 위협인식이 일본 보통국가론에 정당성을 부여했기 때문이다. 그럼에도 불구하고 아베 내각은 개헌 없는 '불충분한' 집단적 자위권을 확보하는데 그쳤다. 앞으로도 오랫동안 일본이 완벽한 수준의 '보통국가'에 도달할 가능성은 매우 희박하다고 볼 수 있다.

V. 결론

일본의 군사력과 안보정책을 객관적으로 평가함으로써 일본이 과연 보통국가의 길로 들어섰는지 판별해보는 것이 이 논문의 일차적 목표였다. 일본이 만일 G7 수준의 경제력을 갖춘 다른 나라들처럼 대외 원거리 공격능력과 무력행사 권한을 동시에 확보하고 있다면 온전한 보통국가 역할을 행사하고 있다고 판별할 수 있을 것이다. 이상 논의를 통해 구체적인 검증은 거친 결과, 2020년 현재의 일본은 원거리 공격능력은 갖추었으나 무력행사의 지리적 범위와 가능 요건에 있어서는 아직 많은 제약을 앓고 있음을 확인했다. 일본은 아직 온전한 보통국가 위치에 도달하지 못했다.

98) 브래드 글로셔먼, 김성훈 역, 『피크 재팬』(파주: 김영사, 2020), pp. 217-219.

다만, 일본이 안고 있는 무력행사의 제약은 앞으로 미일동맹의 역할 확대 과정에 다소 완화될 소지가 있다. 가령 일본 정부가 안보법제 개정을 추가적으로 진행하여 자위대가 타국 군대에 제공할 수 있는 무력수단 범위를 현행의 탄약 제공에서 무기 제공까지 포함하도록 확대할 수 있을 것이다. 동중국해와 남중국해 등 아태지역에서 미-중 해양질서 주도권 다툼이 치열해질수록 미국이 일본의 안보 기여를 촉구할 개연성이 크고, 이는 일본의 보통국가화를 재촉하게 될 것이다. 특히 미국의 공세적 중국정책이 확대강화 일로에 있는 만큼, 일본 자위대의 역할 확대에 대한 수요는 계속 늘어날 것이다.

그럼에도 불구하고 일본의 평화헌법은 당분간 개정되기 어려울 것이다. 일본 정부가 새로운 무기체제를 도입하거나 자위대의 역할을 확대하는 법안을 보강하는 것은 국민 여론에 제약받지 않고 비교적 자유롭게 추진할 수 있지만, 70년을 이어온 헌법의 틀을 개정하는 것은 국내정치적 환경과 국제사회의 파급효과를 두루 살펴야 하는 문제이기 때문이다. 현행 평화헌법의 존속을 지지하는 압도적인 일본 여론은 ‘일본 평화주의’의 지속성을 대변해 왔다. 다만, 일본 군대의 보유는 물론 어떠한 종류의 교전권도 원천적으로 부정하는 평화헌법을 그대로 둔 채 자위대의 집단자위권을 일부분 허용하는 각종 법제화가 진행돼 온 만큼, 일본 헌법과 그 하위 개념인 법률 간의 괴리는 계속 확대될 수밖에 없을 것이다.

한국 사회 전반에는 일본 ‘군국주의’를 기정사실화하는 가운데 이것이 한·일 과거사에 대한 일본의 퇴행적 태도를 나타내는 증빙임은 물론 한국의 안보이익에 반한다는 견해가 절대 다수의 지위를 점하고 있다. 필자들의 연구는 일본이 군국주의 국가는 물론 보통국가의 위치에도 도달하지 않았음을 검증하였다. 또 일본이 ‘보통국가’의 지위를 언제 어떻게 획득할 것인지 관계 없이 일본의 안보 역할을 바라보는 한국의 입장이 과연 무엇을 기준으로 정립돼야 하는지에 대한 성찰의 필요성을 제기한다. 정도와 내용의 차이가 있을 수는 있지만 북한과 중국의 안보위협을 한·일 양국이 공유하는 한, 한국과 일본이 안보협력을 피하는 것은 양국은 물론 역내 안정질서를 구축하는데도 도움이 된다. 일본 자위대가 경계의 대상이 아니라 협력파트너라는 전제에 동의할 수 있을 때, 일본 안보론 연구에서 불필요한 도덕적 판단을 최소화할 수 있을 것이다.

[참고문헌]

- 김경민. 『김경민 교수의 일본자위대: 그 막강한 군사력』(서울: 박영사, 2019).
- 김연주·김지영. “아베 정권하 평화헌법의 개정 가능성 연구-일본 사회의 반군사문화가 갖는 함의를 중심으로-.” 『비교일본학』 제48권 (한양대학교 일본학국제비교연구소, 2020).
- 김태효. “일본 소극안보정책의 기원.” 『한국정치학회보』 제31집 제4호 (한국정치학회, 1997).
- 남기정. “자위대에서 군대로?: ‘자주방위의 꿈’과 ‘미일동맹의 현실’의 변증법.” 『일본연구논총』 제43호 (현대일본학회, 2016).
- 박영준. “‘수정주의적 보통국가론’의 대두와 일본 외교: 자민당 아베 정권의 재출범과 한반도정책 전망.” 『한국과 국제정치』 제29권 제1호 (경남대학교 극동문제연구소, 2013).
- _____. “일본 군사력 평가: ‘동적방위력(Dynamic Defense Force)’에서 통합기동방위력으로의 행보.” 『신아세아』 22권 2호 (신아시아연구소, 2015).
- _____. “일본 아베정부의 보통군사국가화 평가.” 박철휘 편. 『일본의 집단적 자위권 도입과 한반도』(서울: 서울대학교출판문화원, 2016).
- _____. “일본 아베 정부의 미일동맹과 지구본 외교: ‘국제협조주의’와 ‘전략적 자율성’의 사이.” 『국방연구』 제51권 제3호 (국방대학교 국가안전보장문제연구소, 2018).
- 박철휘. “동아시아 세력전이와 아베 내각의 대외전략 기조.” 박철휘 편. 『동아시아 세력전이와 일본 대외전략의 변화』(서울: 동아시아재단, 2014).
- _____. “한일 갈등의 심화와 한일안보협력의 미래.” 『한국국가전략』 통권 제10호 (한국국가전략연구소, 2019).
- 브래드 글로서먼 저. 김성훈 역. 『피크 재팬』(파주: 김영사, 2020).
- 소에야 요시히데 저. 박철휘 외 역. 『일본의 미들파워 외교』(서울: 도서출판 오름, 2006).
- 손열. “동맹과 공동체 사이의 일본: 21세기 권력이동과 재균형의 모색.” 『일본연구논총』 제31호 (현대일본학회, 2010).
- 송화섭. “일본 안보법제의 지속성과 변화: 집단적 자위권 도입에 새롭게 반영된 방위조치.” 박철휘 편. 『일본의 집단적 자위권 도입과 한반도』(서울: 서울대학교출판문화원, 2016).
- 양욱. “폭격기 경쟁에 돌아오는 러시아 공군: 강대국들의 폭격기 대전.” 『국방과 기술』(서울: 한국방위산업진흥회, 2017).
- _____. “북한은 ICBM 개발에 성공했나?” 『월간 북한』 통권 548호 (서울: 북한연구소, 2017).
- 오자와 이치로 저. 방인철·김현진 역. 『일본 개조 계획』(서울: 지식산업사, 1994).
- 이경주. “일본 안보관련법의 위험성과 한반도 평화.” 『안암법학』 49권 0호 (안암법학회,

- 2016).
- 이기태. “아베 정부의 글로벌 외교: 국제공헌 확대 외교의 모순성.” 『국가안보와 전략』 제18권 1호 (국가안보전략연구원, 2017).
- _____. “아베 정권의 안보정책과 ‘일본회의’: 강한 일본의 지향과 미일동맹의 구조 사이에서.” 『일본연구논총』 제48호 (현대일본학회, 2018).
- 이명찬. “일본의 외교·안보정책에 나타난 ‘네 가지 노선’: 일본의 외교·안보정책의 이해를 위한 분석틀.” 『국제·지역연구』 16권 1호 (서울대학교 국제학연구소, 2007).
- 이장희. “일본의 집단적 자위권 행사와 평화헌법의 위반 문제.” 『외법논집』 제39권 제1호 (한국외국어대학교 법학연구소, 2015).
- 정규수. 『ICBM, 악마의 유혹: 미국과 소련의 ICBM 치킨게임』(서울: 지성사, 2012).
- 조진구. “아베 정권의 외교안보정책: 국가안전보장회의, 집단적 자위권 그리고 헌법 개정 문제.” 『동북아역사논총』 58호 (동북아역사재단, 2017).
- 쿠라다 히데야. “평화안보법제와 한반도: 미일동맹의 ‘갱신’과 한반도 ‘유사’의 위상.” 『국방정책연구』 제32권 제1호 (한국국방연구원, 2016).
- Akimoto, Daisuke. *The Abe Doctrine: Japan's Proactive Pacifism and Security Strategy*(London: Palgrave Macmillan, 2018).
- Berger, Thomas U. “From Sword to Chrysanthemum: Japan's Culture of Anti-militarism.” *International Security*, Vol. 17, No. 4 (1993).
- Calder, Kent E. *Crisis and Compensation: Public Policy and Political Stability in Japan, 1949-1986*(Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1988).
- Curtis, Gerald L (ed.). *Japan's Foreign Policy after the Cold War: Coping with Change*(Armonk, New York: M.E. Sharpe, 1993).
- Dobson, Hugo. “Is Japan Really Back? The Abe Doctrine and Global Governance.” *Journal of Contemporary Asia*, Vol. 47, No. 2 (2017).
- Easley, Leif-Eric. “How Proactive? How Pacifist? Charting Japan's Evolving Defence Posture.” *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 71, Issue 1 (2017).
- Heginbotham, Eric, and Richard J. Samuels. “Mercantile Realism and Japanese Foreign Policy.” *International Security*, Vol. 22, No. 4 (1998).
- Gustafsson, Karl, Linus Hagström, and Ulv Hanssen. “Japan's Pacifism Is Dead.” *Survival*, Vol. 60, No. 6 (2018).
- Hornung, Jeffrey W. “Japan's 2015 Security Legislation: Change Rooted Firmly in Continuity.” In Mary M. McCarthy (ed.). *Routledge Handbook of Japanese Foreign Policy*(UK: Routledge, 2017).

- Hornung, Jeffrey W., and Mike M. Mochizuki. "Japan: Still An Exceptional U.S. Ally." *The Washington Quarterly*, Vol. 39, No. 1 (2016).
- Hosoya, Yuichi. *Security Politics in Japan: Legislation for a New Security Environment*(Tokyo: Japan Publishing Industry Foundation for Culture, 2019).
- Hughes, Christopher W. "Japan's Rise and Fall (and rise again) in the Pacific Review." *The Pacific Review*, Vol. 30, No. 6 (2016).
- _____. "Japan's 'Resentful Realism' and Balancing China's Rise." *The Chinese Journal of International Politics*, Vol. 9, No. 2 (2016).
- _____. "Japan's Strategic Trajectory and Collective Self-Defense: Essential Continuity or Radical Shift?" *The Journal of Japanese Studies*, Vol. 43, No. 1 (2017).
- International Institute of Strategic Studies (IISS). *The Military Balance 2019* (London: Routledge, 2019).
- Ishihara, Yusuke. "Japan-Australia Defense Cooperation in the Asia Pacific Region." In NIDS. *Beyond Hub and Spokes*(Tokyo: NIDS, 2014).
- Liff, Adam P. "Japan's Defense Policy: Abe the Evolutionary." *The Washington Quarterly*, Vol. 38, No. 2 (2015).
- _____. "Policy by Other Means: Collective Self-Defense and the Politics of Japan's Postwar Constitutional Reinterpretations." *Asia Policy*, No. 24 (2017).
- _____. "Japan's Security Policy in the 'Abe Era': Radical Transformation or Evolutionary Shift?" *Texas National Security Review*, Vol. 1, Issue 3 (2018).
- Lind, Jennifer M. "Pacifism or Passing the Buck? Testing Theories of Japanese Security Policy." *International Security*, Vol. 29, No. 1 (2004).
- _____. "Japan's Security Evolution." *Cato Institute Policy Analysis*, No. 788 (2016).
- Japan Ministry of Defense. *Defense of Japan 2016*(Tokyo: JMOD, 2016).
- _____. *Defense of Japan 2019*(Tokyo: JMOD, 2019).
- Kazenstein, Peter J., and Nobuo Okawara. "Japan's National Security: Structures, Norms, and Policies." *International Security*, Vol. 17, No. 4 (1993).
- Keiko, Hirata. "Who Shapes the National Security Debate? Divergent Interpretations of Japan's Security Role." *Asian Affairs: An American Review*, Vol. 35, Issue 3 (2008).
- Kolmaš, Michal. "Identity Change and Societal Pressures in Japan: the Constraints on Abe Shinzo's Educational and Constitutional Reform."

- The Pacific Review*, Vol. 33, No. 2 (2020).
- Maslow, Sebastian. "A Blueprint for a Strong Japan? Abe Shinzo and Japan's Evolving Security System." *Asian Survey*, Vol. 55, No. 4 (2015).
- Miyashita, Akitoshi. "Where do Norms From? Foundations of Japan's Postwar Pacifism." *International Relations of the Asia-Pacific*, Vol. 7 (2007).
- Mukerjee, Rohan. "Japan's Strategic Outreach to India and the Prospects of a Japan-India alliance." *International Affairs*, Vol. 94, Issue 4 (2018).
- Nizamani, Siraj. "India's Emerging India Ocean Strategy." *IPRI Journal*, Vol. XIV, No. 1 (2014).
- Oros, Andrew L. *Japan's Security Renaissance*(New York: Columbia University Press, 2017).
- Pyle, Kenneth B. "Japan's Return to Great Power Politics: Abe's Restoration." *Asia Review*, Vol. 13, No. 2 (2018).
- Ramirez, Carlos. "Japan's Foreign and Security Policy under Abe: from Neoconservatism and Neoautonomy to Pragmatic Realism." *The Pacific Review* (2019).
- Ryu, Yongwook. "Departing from the Postwar Regime." In M. McCarthy (ed.). *Routledge Handbook of Japanese Foreign Policy*(UK: Routledge, 2017).
- _____. "To Revise or not to Revise: the 'Peace Constitution', Pro-revision Movement, and Japan's National Identity." *The Pacific Review*, Vol. 31, Issue 5 (2018).
- Samuels, Richard J. *Securing Japan: Tokyo's Grand Strategy and the Future of East Asia*(Ithaca: Cornell University Press, 2007).
- _____. "Japan's Goldilocks Strategy." *The Washington Quarterly*, Vol. 29, No. 4 (2010).
- Satake, Tomohiko, and John Hemmings. "Japan-Australia Security cooperation in the bilateral and multilateral contexts." *International Affairs*, Vol. 94, Issue 4 (2018).
- Scheer, Benjamin. "Australia's 'Special Strategic Relationship' with Japan: another China Choice?" *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 70, No. 1 (2016).
- US Department of Defense. *Indo-Pacific Strategy Report: Preparedness, Partnerships, and Promoting a Networked Region*(Washington, D.C.: US Department of Defense, 2019).
- US Department of State. *A Free and Open Indo-Pacific: Advancing a Shared Vision*(Washington, D.C.: US Department of State, 2019).

<신문>

- 『뉴데일리』. “한국 빼고… 미·일·호·불, 인도양서 첫 합동 훈련.” 2019년 5월 22일.
<http://www.newdaily.co.kr/site/data/html/2019/05/22/2019052200206.html> (검색일: 2019년 09월 20일).
- 『뉴스1』. “미·일, 내달 7일부터 캘리포니아서 상륙작전 훈련.” 2017년 9월 29일.
<https://www.news1.kr/articles/?3115445> (검색일: 2020년 8월 23일).
- 『뉴스시스』. “일본, 인도와 내달 1~8일 첫 공군 연합훈련... “중국 견제.” 2018년 11월 30일.
http://www.newsis.com/view/?id=NISX20181130_0000489610&cID=10101&pID=10100 (검색일: 2019년 09월 20일).
- 『매일경제』. “오바마 방일 앞두고 “日 무기수출 환영.” 2014년 4월 23일. <https://www.mk.co.kr/news/world/view/2014/04/521873/> (검색일: 2019년 10월 15일).
- 『서울신문』. “한일, ‘초계기 갈등’ 이후 美 연합훈련 첫 참여.” 2019년 5월 23일. https://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20190524006016&wlog_tag3=naver (검색일: 2019년 09월 20일).
- 『세계일보』. “군비증강 서두르는 日… ‘공격 가능한 국가’ 되나.” 2019년 6월 1일. <http://www.segye.com/newsView/20190531512035?OutUrl=naver> (검색일: 2019년 09월 16일).
- 『연합뉴스』. “‘낙도탈환 임무 일본판 해병대’ 수륙기동단, 홋카이도 배치 추진.” 2020년 2월 9일. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20200209017900073?input=1195m> (검색일: 2020년 9월 5일).
- 『조선일보』. “레이와시대 열리자마자, 요미우리·아사히 ‘改憲 전쟁’.” 2019년 5월 4일.
http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2019/05/04/201905040111.html (검색일: 2019년 11월 27일).
- _____. “트럼프, 일본서도 ‘무기 세일즈’… “무역적자 해소로 이어질 것.” 2019년 5월 28일. http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2019/05/28/2019052800600.html (검색일: 2019년 10월 15일).
- _____. “日국민 64% “평화헌법 9조 바꾸지 말아야”…천왕제 찬성 74%.” 2019년 5월 3일. http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2019/05/03/2019050301275.html (검색일: 2020년 9월 24일).
- 『주간동아』. “일본 항모, 스텔스 전투기 싣고 中 항모에 맞대응 태세.” 2020년 7월 23일.
<https://weekly.donga.com/3/all/11/2128996/1> (검색일: 2020년 9월 8일).
- 『중앙일보』. “항모 없어서…차세대전투기, F-35B 아닌 F-35A 가닥.” 2019년 9월 26일.
<https://news Joins.com/article/23587769> (검색일: 2019년 11월 30일).
- 『한겨레』. “아베, 개헌선 확보에 실패…참의원 선거서 의석 감소.” 2019년 7월 22일.
<http://www.hani.co.kr/arti/international/japan/902759.html> (검색일: 2020년 8월 25일).

Kyodo News. “Japan OKs plan to send SDF officers to peacekeeping mission in Sinai.” 2019년 4월 2일. <https://english.kyodonews.net/news/2019/04/395fe59ef567-japan-oks-plan-to-send-sdf-officers-to-peacekeeping-mission-in-sinai.html> (검색일: 2020년 11월 27일).

The Diplomat. “US, Japan Begin Northern Viper Military Exercise.” 2020년 2월 28일. <https://thediplomat.com/2020/01/us-japan-begin-northern-viper-military-exercise/> (검색일: 2020년 9월 2일).

_____. “India, Japan Conclude First Dharma Guardian Military Exercise.” 2018년 11월 15일. <https://thediplomat.com/2018/11/india-japan-conclude-first-dharma-guardian-military-exercise/> (검색일: 2019년 9월 15일).

The Japan Times. “69% oppose change to Japanese Constitution’s war-renouncing Article 9, poll shows.” 2020년 6월 22일. <https://www.japantimes.co.jp/news/2020/06/22/national/japan-oppose-change-article-9-constitution/> (검색일: 2020년 8월 28일).

USNI News. “Pacific Blitz Tests How Navy, Marines Could Fight the Next Island Campaign.” 2019년 3월 26일. <https://news.usni.org/2019/03/26/pacific-blitz-tests-navy-marines-fight-next-island-campaign> (검색일: 2020년 9월 5일).

〈인터넷 자료〉

박명희. “일본 헌법 개정 논의 경과와 여론 동향.” 『IFANS 주요국제문제분석』 2016-39 (국립외교원 외교안보연구소, 2016). <http://www.ifans.go.kr/knda/ifans/kor/pblct/PblctView.do?jsessionid=XHPyy-YqLh1kyH2LbDpTgH2j.public21?pblctDtaSn=12746&clCode=P01&menuCl=P01> (검색일: 2020년 9월 24일).

유용조. “일본 신안보법의 주요내용 및 쟁점과 한국의 대응과제.” <https://www.nars.go.kr/report/view.do?categoryId=&cmsCode=CM0043&searchType=TITLE&searchKeyword=%EC%9D%BC%EB%B3%B8%20%EC%8B%A0%EC%95%88%EB%B3%B4%EB%B2%95&brdSeq=17244> (검색일: 2019년 9월 4일).

Abe, Shinzo. “Japan is Back.” http://japan.kantei.go.jp/96_abe/statement/201302/22speech_e.html (검색일: 2019년 10월 16일).

_____. “Policy Speech by Prime Minister Shinzo Abe to the 185th Session of the Diet Tuesday, October 15, 2013.” http://japan.kantei.go.jp/96_abe/statement/201310/15shoshin_e.html (검색일: 2019년 10월 16일).

- Japan Ministry of Defense. "National Security Strategy." https://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/pdf/security_strategy_e.pdf (검색일: 2019년 09월 16일).
- _____. "National Defense Program Guidelines, FY 2005-. Approved by the Security Council and the Cabinet on December 10, 2004." https://www.mod.go.jp/e/d_act/d_policy/pdf/national_guidelines.pdf (검색일: 2019년 09월 16일).
- _____. "National Defense Program Guidelines for FY 2011 and Beyond. Approved by the Security Council and the Cabinet on December 17, 2010." https://www.mod.go.jp/e/d_act/d_policy/pdf/guidelinesFY2011.pdf (검색일: 2019년 09월 16일).
- _____. "National Defense Program Guidelines for FY 2014 and Beyond." https://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2014/pdf/20131217_e2.pdf (검색일: 2019년 09월 16일).
- _____. "National Defense Program Guidelines for FY 2019 and Beyond." https://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2019/pdf/20181218_e.pdf (검색일: 2019년 09월 16일).
- _____. "Medium Term Defense Program (FY 2019-FY 2023)." https://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2019/pdf/chuki_seibi31-35_e.pdf (검색일: 2019년 09월 16일).
- Lockheed Martin. "JASSM-ER, Powerful Proven JASSM Capabilities at Extended Ranges." <https://www.lockheedmartin.com/content/dam/lockheed-martin/mfc/pc/jassm/mfc-jassm-er-pc.pdf> (검색일: 2020년 9월 24일).
- Ministry of Foreign Affairs of Japan. "Japan-Australia Joint Foreign and Defence Ministerial Consultations Joint Statement 2008." <https://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/australia/2plus2joint08.html> (검색일: 2020년 9월 24일).
- OECD. "General government debt." <https://data.oecd.org/gga/general-government-debt.htm> (검색일: 2020년 9월 24일).
- _____. "Trade in goods and services." <https://data.oecd.org/trade/trade-in-goods-and-services.htm#indicator-chart> (검색일: 2019년 10월 15일).
- SIPRI. "SIPRI Military Expenditure Database." <https://www.sipri.org/databases/milex> (검색일: 2019년 10월 15일).
- The White House. "National Security Strategy. May 2010." https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf (검색일: 2019년 10월 11일).

- _____. “National Security Strategy. February 2015.” https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/docs/2015_national_security_strategy_2.pdf (검색일: 2019년 10월 11일).
- _____. “National Security Strategy of the United States of America. December 2017.” <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf> (검색일: 2019년 10월 11일).
- _____. “United States Strategic Approach to the People’s Republic of China. May 2020.” <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2020/05/U.S.-Strategic-Approach-to-The-Peoples-Republic-of-China-Report-5.24v1.pdf> (검색일: 2020년 8월 22일).
- US Department of Defense. “Quadrennial Defense Review Report. February 2010.” <https://archive.defense.gov/qdr/QDR%20as%20of%2029JAN10%201600.pdf> (검색일: 2019년 10월 12일).
- _____. “Statement by Secretary of Defense Chuck Hagel on Japan’s Collective Self-Defense Decision, July 1, 2014.” <https://www.defense.gov/Newsroom/Releases/Release/Article/605062/statement-by-secretary-of-defense-chuck-hagel-on-japans-collective-self-defense/> (검색일: 2019년 10월 15일).

[ABSTRACT]

Is Japan a Normal State?: A Study on the Level of Military Force and the Use of Force

Tae-Hyo Kim | Professor, Department of Political Science, SKKU

Joong-Hyeon Park | Researcher, Sungkyun Institute for Global Strategy, SKKU

This paper analyzes the expansion of Japan's security policy during the Abe era and the impact of that transformation. The authors redefine the concept of "normal state" and examine whether Japan is a "normal state." We present two criteria for determining whether a country is "normal" in terms of its security policy: possession of long-range attack capability and the way it uses its forces. Japan's long-range attack capability is assessed through changes in weapons system and the form of its participation in international military exercises. The scope of its possible armed activities is assessed by looking at conditions that Japan uses to decide whether to send troops abroad and use weapons. The paper then evaluates the scope of Japan's security policy expansion by assessing and predicting whether the US-Japan alliance and the Peace Constitution are sustainable. We conclude that the first criterion, military power, has reached or is very close to the level of a "normal state," but the second criterion, the range of possible armed activities, remains limited. The paper argues that Japan will not become a "normal state" for the time being, given the internal and external security environment it faces.

Key Words: normal state, long-range attack capability, use of force, US-Japan alliance, Peace Constitution

투 고 일: 2020. 10. 18

심 사 일: 2020. 11. 03

게재확정일: 2020. 11. 10