

## Online Series

2023. 08. 10. | CO 23-20

# 일본 방위백서 발표와 한국의 대응방안

이 기 태(국제전략연구실장)

일본은 2023년 7월 28일 각의결정을 통해 2023년판 방위백서를 공개하였다. 「방위백서」는 2022년 말에 결정된 새로운 「국가안전보장전략」 등 안보 3문서(「국가안전보장전략」, 「국가방위전략」, 「방위력정비계획」)에 기반해서 일본의 지역정세 분석과 방위력 강화의 방향을 제시하였다. 이번 방위백서에 나타난 특징은 다음과 같다. 첫째, 중국의 군사력 강화에 따른 힘에 의한 일방적 현상변경을 허용하지 않겠다는 관점이 명확히 드러났다. 둘째, 일본의 '자유롭고 열린 인도-태평양'(Free and Open Indo-Pacific: FOIP)에 따른 '유럽' 중시가 두드러졌다. 셋째, 반격능력 보유 및 정보전 대응 등 새로운 전쟁 양상에 대응하기 위한 방위력 강화를 제시하였다. 한국 정부는 방위백서에서 드러난 일본의 국제정세 인식 및 새로운 전쟁 양상 관련 대응을 직시하고 한일 양국의 FOIP 전략 차원에서 대북 협력 방안을 모색하고, 정보전·인지전과 같은 새로운 안보분야에 대한 협력을 추진해야 한다.

### 국제안보환경의 변화 인식 및 중국 견제

일본 기시다(岸田文雄) 정부는 2023년 7월 28일 열린 각의(閣議)에서 2023년판 「방위백서」(防衛白書, 이하 방위백서)를 승인하였다. 특히 이번 방위백서는 기시다 정부가 2022년 말 각의에서 안보 3문서(「국가안전보장전략」, 「국가방위전략」, 「방위력정비계획」)를 결정한 이후 처음으로 발간하였다는 점에서 일본의 안보정책 전환을 명확히 드러내고 있다.

방위백서는 먼저 러시아의 우크라이나 침공 등 힘에 의한 일방적 현상변경 시도로 인해 국제사회가 “전후 최대의 시련”에 직면하고 있다고 지적하였다. 특히 중국군과 러시아군에 의한 일본 주변의 공동군사활동에 대해 “중대한 우려”를 표명하고 강한 경계심을 나타냈다. 그리고 투명성을 결여한 채로 국방비를 증가시키고 군사력을 급속히 강화해서 대만에 대한 압박을 높이고 있는 중국의 동향을 “지금까지 없는 최대의 전략적 도전”이라고 규정하였다. 이와 함께 군사, 경제 양면에서 경쟁이 격화되고 있는 미국과 중국의 세력균형(power balance) 변화가 인도-태평양 지역의 평화와 안정에도 영향을 줄 가능성이 높다고 분석하였다.

특히 대만정세를 둘러싸고 중국과 대만의 군사균형이 “중국 측에 유리한 방향으로 급속하게 기울어지는 형태로 변화하고 있다”고 2022년판 「방위백서」(이하 2022 방위백서)보다 강한 표현으로 우려를 나타냈다. 이에 대한 대비로 일본 자위대는 대만 유사(臺灣有事)와 같은 힘에 의한 일방적 현상변경을 허용하지 않기 위해 남서제도(南西諸島)에 대한 경계감시 부대 및 미사일 부대 배치와 함께 대만 유사시 남서제도 주민 안전 확보 및 신속한 대피 방안을 마련하고 있다. 이처럼 일본은 남서제도와 대만이 지리적으로 근접하기 때문에 ‘대만 유사는 곧 일본 유사(日本有事)’라는 아베(安倍晋三) 전 총리의 언급처럼 일본의 안보에 직접적인 영향을 끼치는 중대현안으로 인식하고 있다.

## 북한 위협 대응과 안보협력국 기술에서 나타난 유럽의 중요성

방위백서는 전례 없는 빈도로 미사일 발사를 반복하는 북한에 대해 “보다 실전적인 상황을 연상시키는 형태로 도발행위를 가속화”하고 있다고 분석하고, “중전보다도 한층 중대하고 절박한 위협”이라고 규정하였다. 또한 북한의 미사일 개발과 관련하여 “전술핵무기 탑재를 염두에 두고 장거리 순항미사일의 실용화를 추구”하고 있다고 지적하였다. 2023년 들어 북한은 대륙간탄도미사일(Intercontinental Ballistic Missile: ICBM)을 포함해 탄도미사일을 12차례 발사하였기 때문에 일본은 중국과 러시아 위협과 함께 계속해서 북한 위협을 중요한 위협요인으로 규정하였다.

이러한 북한 위협에 대한 대응으로 방위백서는 북한의 핵·미사일 개발에 대한 한일 국방당국 간 협력의 중요성을 강조하였다. 2022 방위백서에서는 한일 간에 기밀을 공유하는 군사정보보호협정(General Security of Military Information Agreement: GSOMIA, 지소미아)에 대해 한국이 일방적으로 종료를 통고했던 사실을 언급하였다. 반면에 이번 방위백서는 3월 한일 정상회담을 계기로 한일관계가 매우 호전된 사실을 언급하면서 국방당국 간에 긴밀

한 의사소통을 추진하고 있다는 자세를 내세웠고 지소미아의 정상화도 명기하였다.

한편 그동안 방위백서에서 일본의 안보협력국 기술 순위에서 한국은 2018년판까지 미일동맹에 이은 2번째로 표기되었지만 2019년판에 처음으로 호주-인도-아세안에 이은 4번째로 표기되면서 한국 관련 기술 분량도 감소하였다. 당시 한일 간에는 일본의 반도체 관련 3부품 수출 규제 및 이에 대한 한국의 지소미아 파기 결정, 그리고 해군 관함식 옥일기 계약 문제, 일본 초계기 위협비행 논란 등으로 악화된 한일관계가 반영되면서 2022 방위백서까지 4번째 표기가 유지되었다. 이번 방위백서에서도 한국은 여전히 4번째로 표기되었지만, 특기할 점은 한국 앞의 안보협력국 순서가 기존 호주-인도-아세안이 아닌 호주-인도-유럽으로 표기되었다는 점이다.

유럽이 과거와 달리 3번째로 표기된 것은 일본의 자유롭고 열린 인도-태평양(FOIP)과 연계해서 안보협력대상으로 유럽의 중요성이 강조되었다는 것을 의미한다. 최근 2~3년에 걸쳐 프랑스, 네덜란드, 독일 등이 인도-태평양 전략 보고서를 발표하였고, 영국, 프랑스, 독일 등 유럽국가들과 일본의 공동군사훈련이 활발히 전개되고 있는 상황을 감안하면 중국의 부상에 대응하기 위한 유럽의 인도-태평양 전략과 일본의 인도-태평양 전략에 따른 공통의 안보협력이 강화되고 있음을 나타낸다.

최근 한일관계 개선과 함께 한일 간 안보협력 분위기가 높아지고 있지만, 그래도 일본은 자유롭고 열린 인도-태평양(FOIP)이라는 관점에서 쿼드(Quadrilateral Security Dialogue: Quad) 국가 및 유럽과 같이 FOIP를 공동으로 추진할 수 있는 국가들과의 안보협력을 우선한 것으로 판단된다.

또 한 가지 특기할 사항은 일본과 중국·러시아의 방위교류 분량이 현저히 감소하였다는 점이다. 러시아는 2022 방위백서와 마찬가지로 우크라이나 전쟁 이후 일본과의 방위교류가 거의 없었기 때문에 분량이 2년 연속 적었지만, 중국과의 방위교류 분량이 2022 방위백서 기술과 비교해서 현저히 감소하였다. 반면에 중국의 군사정책에 대해서는 미국을 비롯한 어느 국가보다 많은 31페이지를 기술하면서 중국에 대한 군사안보 위협을 강조하였다. 이것은 기시다 정부가 외교적으로는 중국과의 갈등 ‘관리’ 정책을 유지하고 있지만, 중국에 대한 군사안보 위협 강조와 함께 일중 간 실질적인 군사안보교류가 진행되지 않고 있음을 나타낸다.

## 반격능력 보유와 정보전 강조

방위백서는 「국가안전보장전략」 등 안보 3문서 결정 이후 처음 발간된 백서로서 안보

3문서를 해설하는 장을 신설하면서 방위력의 발본적(拔本的, 근본적) 강화 방안을 상세히 설명하고 있다. 특히 러시아의 우크라이나 침공은 억제력 부족이 원인이었다고 하면서 중국 등을 염두에 두고 “상대의 능력을 감안한 방위력을 구축할 필요가 있다”고 주장하였다. 즉 ‘위협대처형 방위력 정비’로의 전환을 주장한 것이다.

특히 일본에 대한 미사일 공격을 “현실 위협”으로 규정하고 “기존 미사일 방어망만으로 완전히 대응하는 것은 어렵게 되고 있다”라고 하면서 ‘반격능력’ 보유에 이해를 구했다. 즉 방위백서는 적의 미사일 발사거점 등을 공격하는 반격능력에 대해 “침공을 억제하는데 핵심이 된다”라고 하면서, 미사일 방어를 활용하면서도 상대로부터 추가적인 무력 행사를 막기 위해서는 반격능력 보유가 필요하다고 주장한다. 현재 일본은 반격능력 보유를 위해 우선 사정거리 1,600km 이상인 미국산 토마호크 순항미사일 400발 도입과 함께 중장기적으로 국산 12식 지대함유도탄의 사정거리를 1,000km 이상으로 늘리는 개발을 진행하고 있다. 그러면서도 일본은 ‘무력행사 3요건’<sup>1)</sup>에 기반한 필요최소한의 자위 조치로 반격능력을 행사한다고 주장한다.

한편 방위백서에서는 가짜정보의 유포에 대한 대책을 새로운 항목으로 신설했다. 러시아가 우크라이나 침공으로 가짜정보를 유포하고 있다는 점을 언급하면서 “정보전에 대한 우려가 높아지고 있다”고 명기하였다. 또한 2022년 8월 중국군의 군사연습 당시 중국이 대만 주민의 불안을 부추기고 대만당국의 권위실추를 목적으로 가짜정보를 유포하는 ‘인지전(認知戰, cognitive warfare)’을 실시했다는 대만 정부의 발표를 소개하였다. 특히 최근에는 가짜정보 유포가 인공지능(AI) 활용에 의해 언어(일본어) 장벽이 사라지면서 “한층 심각해질 가능성이 있다”는 인식도 소개하였다.

이처럼 정보전은 인지전과 같은 사이버 심리전의 강화로 이어지면서 융합적 성격이 강화되고 있다. 정보전은 북한과 같이 열악한 경제적 여건에 처해 있는 국가들에게 상당히 효과적인 신무기의 역할을 하며, 새로운 안보 패러다임의 변화 혹은 게임 체인저의 역할을 할 수도 있다. 일본은 최근 전쟁이 발생하는 유사시 상황을 가정하면서 계전(繼戰, 장기전) 능력 강화, 유사시 주민 대피, 그리고 하이브리드 전쟁 시 정보전의 중요성 등 새로운 전쟁 양상에 대한 실전적 대응을 계속해서 강조하고 있다.

1) 아베 정부가 2014년 7월 1일 집단자위권 행사 허용의 헌법해석 변경과 함께 제시한 자위대의 무력행사 요건. “첫째, 일본에 대한 무력공격이 발생한 경우뿐 아니라 일본과 밀접한 관계에 있는 국가에 대한 무력공격이 발생하고, 둘째, 이로 인해 일본의 존립이 위협당해 국민의 생명, 자유, 행복추구권이 근저에서부터 뒤집힐 명백한 우려가 있는 경우, 셋째, 이를 배척하고 일본의 존립을 완수해 국민을 지키기 위해 어쩔 수 없는 경우 필요최소한의 무력행사가 자위조치로서 허용된다.”

## 한국에 대한 시사점 및 대응방안

일본은 그동안 중국의 군사력 증강 및 북한의 핵·미사일 위협을 주요 안보위협으로 판단하였지만, 우크라이나 전쟁 이후 러시아를 안보위협으로 추가하면서 중국의 대만 공격 가능성에 따른 대만 유사 상황에 일본이 직접적인 영향을 받게 되는 상황을 가장 중요한 안보위협으로 인식하고 있다.

현재 일본의 방위전략은 「국가안전보장전략」을 통해 나타나듯이 ‘미일동맹’을 중심으로 하면서 FOIP과 같은 ‘안보네트워크 확대’ 및 ‘자체 방위력 강화’를 강조한다. 이와 같은 3가지 방위전략은 모두 일본의 최대위협으로 중국을 상정하고 있기 때문에 한일 안보 및 한미동맹에 대한 기술은 상대적으로 비중이 적다. 이번 방위백서에서도 한일관계 개선에 따라 향후 한일 및 한·미·일 안보협력 차원의 필요성을 언급하였지만, 여전히 구체적인 협력방안을 제시하지 않았다는 점에서 아쉬운 점이 있다. 이러한 점을 감안해서 방위백서 발표가 한국에 주는 시사점 및 대응방안을 다음과 같이 제시할 수 있다.

첫째, 우크라이나 전쟁 이후 일본은 중국과 러시아의 공동군사훈련 및 중국의 군사력 증강에 따른 위협 대응을 최우선 군사안보 과제로 설정하고 있다. 반면 북한에 대한 위협 대응은 상대적으로 그다음 순위로 설정되었다. 특히 FOIP을 추진하고 있는 일본 입장에서 유럽과의 안보협력 강화는 중국 대응 강화의 일환이다. 따라서 북한 대응을 둘러싼 한국과 일본의 안보협력 강화를 위해서는 먼저 한·미·일 안보협력의 제도화를 통한 대북 억제력 강화를 추진하고, 한국과 일본이 북한 위협을 상정한 대응방안을 인도-태평양 전략 차원에서 모색할 필요가 있다. 즉 한·미·일뿐만 아니라 북한 문제에 관여할 수 있는 보다 다양한 안보협력국을 포함시켜야 한다. 이를 위해 향후 북한의 유엔안보리 결의 위반인 해양에서의 불법 환적 감시활동을 전개하고 있는 캐나다, 호주, 뉴질랜드 등을 포함하는 형태의 안보다자협의체 형성에 한국이 주도적으로 나설 필요가 있다.

둘째, 한·미·일 3국 안보협력을 강화하기 위해 한미동맹을 중심으로 한 일본 참여를 유도한다. 현재 일본의 안보전략은 한반도보다는 인도-태평양 지역에 중점을 두고 있다. 현실적으로 일본이 한국 안보에 관여하고 있는 것은 대북 환적 감시 지원, 북한 잠수함 및 미사일 대응 관련 한·미·일 훈련 그리고 유엔군 후방기지 제공이 있다. 그중에서도 한국은 한반도 정전 상황에서 굳건한 한미동맹 및 6·25전쟁 지원국이 참여하고 있는 유엔군사령부 유지를 통해 북한 위협에 대응하고 있다. 그리고 일본은 유엔군 후방기지를 제공하면서 한반도 유사시 유엔군의 후방지원을 담당한다. 따라서 한반도 유사시 미군뿐만 아니라 유엔사 회원국의 원활한 참여를 위한 일본의 역할을 국민들에게 명확히 설명하는 것이

중요하다. 또한 일부 국민들이 우려하는 일본의 군사대국화 가능성을 한·미·일 안보협력 구도 틀 내에서 억제하고 견제할 수 있다는 점도 인식시킬 필요가 있다.

셋째, 새로운 위협 및 전쟁 양상에 대한 대응책이 시급하다. 일본은 우크라이나 전쟁 이후 국제정세변동에 따른 위협에 적극적으로 대응하면서 미국을 중심으로 한 자유주의 진영에 동참하고 있다. 일본은 2018년 「방위계획대강」을 통해 3가지 새로운 영역, 즉 사이버, 우주, 전자전 영역에 대한 대응을 강화해 왔는데, 여기에 더해 우크라이나 전쟁의 영향으로 무인기 개발을 적극 추진하고 정보전·인지전과 결합된 새로운 형태의 사이버 전쟁에 대비하기 위해 사이버 공격 징후를 포착해 사전에 대처하는 ‘능동적 사이버 방어’ 개념을 도입하였다. 특히 우크라이나 전쟁과 중국의 대만에 대한 가짜정보 유포를 심각하게 인식하면서 일본 정부는 향후 정보전에 대응하는 체제를 내각관방에 설치할 예정이다. 최근 한국과 일본의 안보협력 움직임이 활발해지면서 다양한 분야의 안보협력 및 교류가 추진되고 있다. 이러한 상황에서 그동안 한일 안보협력 대상으로 소홀히 인식되었지만 새로운 안보위협으로 부상하고 있는 정보전(인지전, 사이버전) 분야에 대한 정보교류 및 협력방안도 조속히 추진되어야 한다.

넷째, 방위백서에서 여전히 반복된 독도 관련 서술에 대한 시정을 지속적으로 요구해야 한다. 이번 방위백서에서도 일본은 독도(일본명 ‘다케시마’)를 자신들의 고유영토로 표기하였다. 독도가 일본 영토라는 방위백서는 2005년 이후 19년 동안 이어진 억지 주장이다. 이에 대해 한국 외교부와 국방부는 주한일본대사관 총괄공사대리와 국방무관을 각각 초치해서 강력히 항의하였고, 이것은 대한민국 영토인 독도의 확고한 영토주권을 표시하는 당연한 조치이다. 독도와 교과서 문제는 한일 간에 매년 반복되는 ‘캘린더성’ 문제이지만, 한국이 실효 지배하고 있는 독도와 관련한 일본의 방위백서 도발에 대해서는 정부 차원에서 지속적인 공식항의를 하면서도 ‘조용한 외교’ 원칙을 견지하는 것이 독도의 실효 지배 공고화에 도움이 될 것이다. ©KINU 2023

※ 이 글의 내용은 집필자의 개인적 견해이며, 통일연구원의 공식적 견해가 아님을 밝힙니다.