

미·일 동맹 강화와 동북아 안보

-9·11 미 테러 이후를 중심으로-

연 현 식*

- | | |
|------------------------|----------------|
| I. 서론 | IV. 동북아안보에의 영향 |
| II. 미·일 동맹 강화의 배경 | V. 결론 |
| III. 미·일 동맹 강화의 양상과 내용 | |

Abstract

The Strengthening of U.S.-Japan Alliance and Northeast Asian Security

This paper examines recent developments of U.S.-Japanese security relations and their impacts upon the security affairs in the Northeast Asia. A special attention is given to the expansion of the U.S.-Japanese defense cooperation and Japan's security policy change after 9/11. The U.S. and Japan had decided to level up the alliance and share mutual strategic concerns. Washington and Tokyo have a mutual interest in keeping China from embarking on any regional military adventurism or from becoming a dominant player in Northeast Asia. Furthermore, the U.S. and Japan are preparing to move their military forces westward to protect Taiwan. The recent strategic realignment demonstrates the evolution of the U.S.-Japanese security alliance to include a more active Japan and Taiwan. Since 9/11, Tokyo has become more aggressive in asserting its own defensive capabilities

and priorities.

Beijing sees the growing assertiveness of Japan as a challenge, but also as a potential opportunity. Beijing sees room for cooperation with Washington based on a potential mutual threat from Tokyo. China begins to share more common interests with the U.S. in security and economic affairs. China hopes to continue the present stable Sino-U.S. relations in the coming future.

Peace and stability in the Northeast Asia region will not be possible without the comprehensive integration of China into the regional and international community. Accordingly, efforts should be made to convince China that the strengthening of the U.S.-Japan security alliance is not directed at a third country. To mitigate misunderstanding, the U.S. and Japan should initiate trilateral security discussions with China.

Key Words: September 11 terrorist attacks, U.S.-Japan alliance, Japanese defense policy, the rise of China, U.S. policy towards China, Korean peninsula, regional cooperation

* 국가정보대학원 교수

I. 서 론

전후(戰後) 일본은 패전국이었기 때문에 전승국인 미국의 지도하에 국가의 제반 운영을 유지해 나갈 수밖에 없었다. 따라서 일본은 세계적인 전략을 갖고 있는 미국이 국제정치·안보관계의 고위정치(High Politics)를 주도해야 하며 일본은 경제 문제 등의 하위정치(Low Politics)에 치중하면서 미국의 주도를 지원, 지지하면 된다는 전략적 사고를 가지게 되었다. 그 결과 일본정부는 대외관계에 있어서는 상황주의적이며 소극적인 자세를 견지하는 것이 보다 효과적인 국가이익 확보의 방편이라고 믿는 경향이 있었다. 즉 일본은 국가경제 발전 및 국내외 정세 안정 최우선주의에 입각해 민감한 국제문제에 있어서는 자신의 소리를 자제하면서 미국의 노선 및 결정을 추종하여 가능한 한 리스크 감수를 최소화하는 데 외교 및 안보정책의 우선순위를 두는 성향을 보여주었다.

그러나 냉전이 종식되면서 걸프전을 경험하는 과정에서 일본의 외교·안보정책에서도 변화가 서서히 일어나기 시작하였다. 일본은 무엇보다도 걸프전 종식을 위해 상당한 재정적 기여를 하였음에도 불구하고 미국을 위시한 국제사회에서의 냉랭한 평가를 접하면서 크게 실망하게 되었고 새로운 대외전략을 모색하기 시작하였다. 그를 위해 행정개혁심의위 세계부회가 조직되었고 그들은 기존의 ‘일국평화주의’를 배척하고 ‘적극적 국제협조주의’, ‘인류에의 공헌’ 등을 대외정책의 새로운 기본 이념으로 제시하기에 이르렀다. 특히 이와 같은 1990년대의 일본의 외교·안보정책의 적극화에는 미국의 역할이 매우 컸다. 냉전종료에 따라 일본 국내에서는 미·일 동맹의 지속에 대해 회의적인 시각이 등장하여 동맹 재정의를 위한 움직임이 확대되고 있었으나 미국이 적극적으로 개입하여 동맹 강화의 방향으로 대선회하게 된 일련의 경과들이 진행되었다. 즉 양국간에는 1992년 글로벌 파트너십이라는 지구차원의 새로운 관계가 정립되었고 그 연장선상에서 PKO협력법안이 마련되었고, 1994년 미국의 조셉 나이(J. Nye) 구상에 의해 미·일동맹의 성격이 지역안보 담당쪽으로 확대되었으며, 이에 따라 1995년 일본은 ‘신방위계획의 대강’을 책정하였으며, 1996년에는 미·일신안보공동선언 발표, 1997년에는 일본주변 유사를 주요 대상으로 하는 ‘미·일방위협력지침(가이드라인)’의 개정이 성립되었다. 신가이드라인의 실효성을 위해 1999년에는 ‘주변사태안전법’이 제정되기에 이르렀다.

그러나 안보분야에서의 미국과 일본의 일체성이 더욱 강화되게 된 계기는 2001

년 발생한 9·11 미 테러 사건이었다. 이후 일본정부는 미국의 대아프가니스탄전 지원을 위해 ‘테러대책특별조치법’을 제정하였고, 이라크전 이후에는 ‘이라크 부흥 지원특별조치법’을 성립시킨 바 있다. 이러한 일련의 안보 관련 법안의 정비는 미국과의 동맹을 중시한 일본정부의 노력으로 달성될 수 있었다.

물론 최근의 일본의 외교·안보정책의 변화를 미국의 요소만으로 설명하는 것은 부족하다. 그 이외에도 중국 군사력의 현대화, 예측 불허의 북한에 대한 안보적인 대응책 마련의 시급성, 일본 국내정치적인 제요소 등이 나름대로 중요한 역할을 하였다. 그러나 유일한 동맹국이며 일본의 국가안전과 번영의 보장자로서 평가받는 미국과의 관계는 그 무엇보다도 중요한 일본 외교·안보정책의 근간으로 계속 기능하고 있다. 이렇게 특수한 관계에 있는 미국이 9·11 테러 이후 새로운 안보관과 안보전략을 채용함에 따라 일본도 그 커다란 영향을 받고 있는 것이다.

즉 9·11 미 테러는 결과적으로 일본의 안보정책의 대상을 더욱 적극적으로 그리고 포괄적으로 확대하는 계기를 제공하였으며 일본의 대미 후방 지원의 역할 또한 확대, 강화되는 경향을 보여주고 있다. 일본 자위대의 이라크 파병과 일본정부의 유사법제 정비·강화를 위한 집요한 노력은 이전과는 다른 국민들의 안보인식을 초래하고 있으며 그를 바탕으로 방위정책의 새로운 틀이 입안, 구축되고 있다. 나아가 국가의 기본틀인 헌법의 개(수)정과 집단자위권을 용인하려는 움직임이 강화되고 있으며 그 동안 방위정책의 기본틀로서 기능해왔던 전수방위, 비핵 3원칙, 무기수출 3원칙, 문민통제 등이 크게 동요되고 있음이 9·11 이후 일본의 안보분야에서 나타나고 있는 큰 특징적인 변화라고 할 수 있다.

이와 같은 9·11 이후의 3년여에 걸친 일본의 방위정책 변화의 정도는 그 이전의 반세기 이상의 기간중 나타난 변화와도 견줄 수 있을 정도이다. 따라서 9·11 이후 진행되고 있는 미·일동맹 강화의 배경, 내용 및 의미를 살피고 그것이 기존의 지역안보질서에 미치는 제영향들을 검토하며 나아가 한반도안보에의 영향과 바람직한 한국의 대응들을 연구해 볼 필요가 있는 것이다. 본 연구는 미·일동맹 강화에 임하는 일본측의 제사정을 살피며 특히 안보분야에서 새롭게 진행되고 있는 제도적인 변화를 추적하는 데 주된 목표를 두고 있다.¹

¹ 9·11 이후의 미·일안보관계 변화를 추적하는 국내의 연구물은 의외로 많지 않다. 1990년대 중·후반 이후 진행되었던 미·일동맹 재정과의 관련된 다수의 연구물이 존재하고 있는 것과는 대조적인 현상이다. 국제정치학회의 학술지인 『국제정치논총』을 보더라도 2002년부터 2004년까지 3년간 이러한 주제와 관련된 연구논문은 단 2편이다. 그 하나가 “9·11 테러 이후의 미국의 군사전략 변화”(2004년 4호)이었고 다른 하나는 “9·11 테러사건을 둘러싼

Ⅱ. 미·일 동맹 강화의 배경

1. 미국의 신안보전략 도입: 새로운 안보위협에 대한 대처와 전통적 국익 유지

전후 미국은 북대서양조약기구(NATO)와 미·일, 한·미동맹을 기축으로 서유럽과 동아시아지역의 안보문제를 주도하면서 지구적인 차원의 평화와 안정문제 해결을 위해 노력해왔다. 그러나 2001년 9월 예기치 않은 미 본토에 대한 테러를 경험하게 된 미국은 새로운 안보전략의 틀을 작성하게 되었다. 새롭고 현실적으로 긴박한 안보위협에 대상으로 테러와 대량살상무기(WMD)가 부상함에 따라 신안보전략은 그에 대항하는 내용으로 구성되었다. 2002년 채택된 새로운 미국의 안보전략의 핵심적 내용들은 효율적인 대테러전 수행에 주된 목표가 맞춰져, 1) 일부 불량국가 또는 테러집단에 의한 미국 공격 가능성이 있을 경우 먼저 그들을 공격할 수 있다는 소위 '선제공격가능성'이 천명되었고, 2) 대량살상무기의 확산을 적극적으로 방지하며, 3) 미사일방어(MD)시스템을 적극 추진한다는 것 등이 결정되었다.

이상의 핵심적인 미국의 새로운 안보전략의 목표들은 이후 일본 당국의 일련의 안보적인 결정, 지지 등에 힘입어 탄력을 받게 되었다. 즉 미국의 신안보전략은 미·일동맹의 제도적 강화를 가속화시키는 촉매제 역할을 수행하였다. 일본측의 구체적인 대응을 살펴보면, 먼저 선제공격 가능성과 관련해 이시바(石破 茂) 전 방위청 장관이 재직시 선제공격의 가능성을 언급하기도 하였으며 방위백서도 일본에 대한 무력공격이 착수된 경우 자위권의 발동이 가능하다고 설명하면서 선제공격 가능성의 문을 열고 있다.² 일본에서의 유사법제의 성립도 실제로는 북한의 돌발적인 행동에 대비한다는 측면이 강하기 때문에 미국의 신안보전략의 주요내용인 선제 공격 가능성과 무관치 않다고 볼 수 있다. 아미티지 전 국무부 부장관이 일본의 유사법제 성립에 대해 공식적으로 긍정적으로 평가하고 있는 것도 이러한 맥락에서 이해할 수 있는 것이다.

대량살상무기 확산 방지와 관련해서 일본정부는 미국이 주도하는 'WMD 확산

일본지식인의 반응”(2002년 2호)에 관한 논문이었다. 따라서 동 주제와 관련된 연구는 일부 국책연구소들을 중심으로 이뤄지고 있음을 알 수 있으며 언론기관 등에서 저널리즘 수준의 분석을 하고 있는 정도이다.

² 日本 『防衛白書』(2004년판), p. 82.

방지 구상(PSI: Proliferation Security Initiative)' 체제에 초기부터 참가하고 있으며 작년에는 도쿄만 일대에서 효과적인 PSI 체제 구축을 위한 공동훈련을 주관한 바 있다. 특히 부시 행정부는 북한으로부터의 대량살상무기의 유출을 차단(interdiction)하기 위한 국제적인 협력체제를 구축하는 것이 매우 시급하고도 중대한 안보적 과제로 간주하고 있다. 따라서 북한과 인접한 일본의 동 체제에의 참가와 적극적인 역할 수행은 미국에게는 큰 원군이 되고 있는 것이다. 그러나 효과적인 대북 차단을 위해 미국은 중국, 한국 등이 참여할 것을 기대하고 있다. 지리적으로 북한과 인접한 이들 국가들의 적극적인 협력없이 현재의 체제만으로는 효과적인 차단 업무가 어렵기 때문이다.³

미사일방위시스템 구축과 관련해서 일본정부는 1990년대부터 미국과의 TMD 공동 연구 및 개발 사업을 추진해왔고, 특히 1998년의 북한의 미사일 발사 실험 이후에는 더욱 피치를 올렸으며, 9·11 이후에는 연구 지속과 조기 배치의 원칙을 진행하고 있다. 이러한 미·일 양국의 MD 구축 협력에 중국은 반발하고 있으나 반면에 대만은 참가의 의사를 적극 개진하고 있다.

한편 미국은 9·11 이후 새롭게 출현한 테러와 대량살상무기 등 새로운 안보위협에 대두와 첨단 과학기술을 기초로 한 군사기술의 발달(RMA) 등을 배경으로 첨단 군사력의 신속 전개 능력 향상에 초점을 맞추면서 실제적인 군사력의 운용, 특히 해외미군의 재편(GPR)계획을 추진중에 있다.⁴ 이러한 미국의 새로운 군사력 운용과 관련된 동맹관계의 재조정 작업은 기존의 지역안보 질서에도 상당한 변화를 초래할 것으로 평가되고 있다. 이와 같이 9·11 이후 진행되고 있는 새로운 차원의 미국의 안보전략 및 구체적인 대응에 있어서 일본은 미국의 매우 중요하고도 신뢰할 수 있는 파트너로서 인정, 평가받고 있다.⁵ 즉 9·11 이후 미국의 동맹국

³ 미국이 주도하고 있는 PSI 체제는 영국, 일본, 오스트레일리아, 독일, 프랑스, 스페인, 포르투갈, 이탈리아, 네덜란드, 폴란드 등의 11개국이 2003년 6월 스페인 마드리드에서 첫번째 국제회의를 가지면서 출범하였고 이후 러시아 등이 가입해 현재는 15개국이 동 연대에 참여하고 있다.

⁴ 미국은 향후 미 본토와 괌, 그리고 주요 동맹국 중 전략적 가치가 높은 영국, 일본 등을 전략 전개거점(PPH: Power Projection Hub)로 하고, 현재의 해외기지를 소규모 병력과 장비만 주둔시키는 전진작전기지(FOB: Forward Operating Bases)와, 병력은 주둔시키지 않으면서 비상시를 대비해 기지 사용협정을 미리 체결하는 비상기지 개념의 전진작전지역(FOL: Forward Operating Location)으로 구분하여 병력을 재배치하는 계획을 갖고 있는 것으로 알려지고 있다. 이상현, 『한·미 안보협력과 주한미군의 미래』, 『안보정책포럼 보고서』(국가정보대학원, 2003. 12), pp. 61-64; 『중앙일보』, (2003. 11. 27) 참조.

⁵ 부시 행정부 등장 이후 새로운 강화된 미·일관계 구축이라는 과제를 달성하기 위해 양국에서 많이 사용되는 슬로건으로 일본에서는 '미·영관계에 필적하는 미·일관계 구축', 미

재평가에도 불구하고 일본은 여전히 미국의 대테러전에 동참하는 “의지의 동맹(the coalition of the willing)”의 일원으로서 중시되고 있다.⁶ 세계전략을 갖고 있는 미국에게 일본은 매우 유용한 동맹국가로서 높게 평가되고 있는 것이다. 그 유용성은 1) 하와이에서 아프리카 희망봉까지 아우르는 전략적 근거지(power projection platform)로서의 가치, 2) 일본의 경제력에 기초한 우호적인 재일 미군 경비의 지출(연간 약 6,500억 엔), 3) 타국이 대체할 수 없는 첨단 기술력 및 시설·장비의 보유 등에 의해 인정받고 있다. 즉 일본은 거대거점으로 미국에게 출격, 병참, 정보의 면에서 막대한 편의를 제공하고 있는 것이다. 이러한 일본이 미·영 중심의 아프가니스탄 공격과 이라크 전쟁시에도 국제여론에 신경쓰지 않고 적극적인 지지 의사를 표명하였고 자위대의 이라크 파병까지 실천하고 있다. 또한 나이가 고이즈미(小泉) 총리와 부시 대통령간의 개인적인 신뢰관계도 평가받고 있다.⁷

미국의 전통적인 동북아 안보전략의 핵심적인 내용인 1) 지역 패권국가 출현 방지, 2) 경제 이익 확보 등도 미·일관계 강화와 무관치 않다. 즉 미국은 강력한 지역국가가 출현해 동북아시아의 패권을 장악하는 것에 대해서는 적극 개입, 저항할 의사를 분명히 하고 있다. 소연방의 붕괴 이후 그러할 국가적 의지와 능력을 갖추고 있는 국가로 미국은 중국을 보고 있다. 9·11 테러 이후 미·중 양국은 대테러전과 관련해 협력관계를 강화하고 있지만 지역 패권국가 중국의 출현 가능성에 대한 미국의 우려 및 경계는 별개의 문제다. 미국은 일본을 활용하여 중국을 견제, 관리하려는 정책을 추진하고 있다.

미국은 또한 동북아시아 국가들과의 경제관계 확대에 큰 국가이익을 갖고 있다. 더구나 동북아시아의 경제는 유럽, 북미 등과는 달리 계속 성장하는 역동성을 갖고 있기 때문에 거대 시장 확보라는 실익을 챙길 수 있다. 실제로 미국의 대외무역에서 한·중·일 등 동북아 3국이 차지하는 비중이 이미 40%를 넘는 것으로 평가되고 있다.⁸

국에서는 이전의 ‘burden sharing’이 발전된 ‘power sharing’ 등이 있다.

⁶ Kurt M. Campbell, “The End of Alliance? Not So Far,” *The Washington Quarterly* (Spring 2004), pp. 151-163.

⁷ 양국 정상간 회담은 8회를 기록하고 있으며, 고이즈미는 일본의 국익을 위해서는 미·일동맹의 강화밖에 방법이 없다고 강조하고 있다. 그는 최근 같이 국제정세가 불안정한 시대에는 미·일동맹 강화가 최선이며, 미국은 일본에 대한 공격을 자국에 대한 공격으로 간주하는 유일한 국가라고 언급하고 있다(『讀賣新聞』, 2004년 3월 21일).

⁸ 高橋和夫, 『アメリカが描く新・世界地圖』(青春出版社, 2003), pp. 58-59.

이러한 미국의 경제·안보적 이익을 감안할 때 미국은 계속해서 일본과의 군사 동맹을 통하여 미군의 전진배치(forward deployment)라는 직접적인 수단을 갖고 동북아시아의 기존 질서의 유지를 보장하는 균형자적인 역할을 수행할 것으로 보인다. 즉 안보적, 경제적이익이 존재하는 한 미국은 일본과의 관계를 기초로 지속적으로 동북아시아에 개입하면서 주도력을 발휘하기 위해 노력할 것으로 보인다.

2. 일본의 초조함과 결단

최근 일본은 장기적인 경제침체와 노령화 사회 진행으로 인해 국가 전체적으로 활기를 잃고 있다. 치안과 시민질서의 모범국이라는 평가도 이제는 옛것이 되고 있으며 경제력의 담보 내지는 뒷걸음질 상태로 인해 국제사회에서의 영향력도 감소하고 있는 실정이다.⁹ 최근에는 한국과 중국 등 주변국과의 외교적인 마찰까지 발생해 지리적으로 인접한 국가들로부터도 인정받지 못하고 있는 실정이다. 이러한 영향으로 인해 자연히 동북아시아의 새로운 질서 형성과정에서 일본의 역할에도 상당한 한계가 존재할 수밖에 없게 되었다. 반면에 최근의 동북아질서 변화 과정에서 중국의 역할 증대는 두드러지게 나타나고 있어 상대적으로 일본의 존재는 왜소해 보이고 있다. 이러한 변화는 미·일관계에까지 영향을 미쳐 미국의 전략적 중요도에서 일본이 차지하는 비중이 상대적으로 작아지고 있는 것으로 평가되고 있다. 1980년대 언급되었던 미국에게 가장 중요한 양자관계는 미·일관계라는 표현은 더 이상 사용되고 있지도 않다.¹⁰

이러한 변화에 대해 일본은 혹시 미국이 중국과의 관계를 대일관계보다도 더욱 중시하지나 않을까 하는 의구심을 갖을 수도 있다.¹¹ 따라서 일본이 중국보다도 큰

⁹ 미국과의 동맹 강화를 촉진시키는 일본 국내적인 요소로는, 1) 정계재편에 따른 보수중도 세력의 정국 주도, 2) 경제의 장기적인 불황상태 지속, 3) 신세대의 부상 등을 들 수 있다. 즉 공산당, 사민당 등 진보정당 등의 국회에서의 세력이 대폭 약화되고 있는 반면, 보수중도의 색채를 견지하는 자민당과 제1야당인 민주당은 압도적인 의석을 기초로 정국을 주도하고 있으면서 미국과의 관계 강화를 중시하고 있다. 또한 일본경제의 장기적인 부진은 국제 문제에 있어서 대미 편승을 더욱 가속화시키고 있으며 신세대는 덜 종속적인 미·일관계를 요구하면서 일본의 주체성을 부각시키면서 안보면에서 국제사회에 공헌하는 정책에 우호적인 태도를 보여주고 있다.

¹⁰ Morton Abramowitz and Stephen Bosworth, "Adjusting to the New Asia," *Foreign Affairs*, Vol. 82, No. 4 (July/August 2003), pp. 124-125.

¹¹ 브레진스키는 일본은 미국의 피보호국이라는 논리를 전개하면서 유라시아지역에서 안정된 질서의 유지를 위해서는 중국과의 전략적 이해를 심화시켜나가는 것이 매우 중요하다고 주장하고 있다.

이익을 보장해 줄 수 있음을 미국측에 과시하면서 미·일관계의 중요성을 재인식시키고 싶은 바램이 일본측에 있을 수 있다. 사실 일본은 안보적인 측면에서 동맹관계임에도 불구하고 미국에 대해서 상호 모순되는 이중적인 태도를 견지해왔다고 볼 수 있다. 즉 일본정부는 미국이 주도하는 국제분쟁에 휘말리는 것을 우려하는 정서인 소위 ‘휘말릴 수 있는 공포(巻きこまれる恐怖)’와 반대로 미국에 의해 일본이 버려질 수 있는 것을 우려하는 정서인 소위 ‘버려질 수 있는 공포(捨てられる恐怖)’ 사이에서 심각하게 고민하여 왔다.¹²

그러나 9·11 테러를 당한 미국에 대해 일본은 국제분쟁에 휘말릴지라도 미국과의 동맹관계를 분명히 그리고 확실하게 하는 방법을 선택하였다. 일부 국내에서의 반발에도 불구하고 일본정부는 신속하게 결단을 내려 자위대를 활용하면서 미국의 후방지원의 역할을 감당해 내고 있는 것이다.¹³ 특히 북한핵문제 해결을 위한 6자회담에의 일본의 참가와 동 회담에서의 북한의 중거리 미사일과 일본인 납치문제의 이슈화 등과 관련해 미국이 적극적으로 일본을 지원한 것은 고이즈미 정권으로 하여금 더욱 미·일동맹의 기능을 신뢰하게 만들었다.¹⁴

일본은 현실적으로 아직도 막강한 세계 제2위의 경제대국이며 첨단 과학기술력을 갖고 있는 국가이기 때문에 미국의 믿음직하고 가치있는 동맹국으로서 충분히 기능할 수 있는 제반 저력을 갖고 있다. 국제안보적인 측면에서 미국이 일본에게 보내고 있는 신뢰는 특별한 것으로 보인다. 주일미군은 미국의 아시아전략의 가장 핵심적인 기둥으로서 계속 기능하고 있으며 일본열도의 지정학적 가치는 여전히 중시되고 있다. 일본정부도 장기적인 경제적 침체 상황의 지속에도 불구하고 안보면에서는 매우 적극적인 자세로 임하고 있어 그 대조적인 모습이 주목을 끌고 있다.

즉 경제적인 위축에도 불구하고 일본정부는 오히려 적극적인 안보정책을 추진

¹² 연현식, “전후 일본 방위정책 변화의 궤적(1945년~2004년),” 『국방정책연구』, 제65호(2004년 가을), p. 168.

¹³ 일본외교의 주체성 결여에 대한 일본지식인들의 비판에도 불구하고 일본정부는 9·11 이후 새롭게 등장한 안보위협인 테러, WMD, 일부 불량국가 등에 효과적으로 대처하기 위해서는 미국과의 협력 강화가 절실하다고 판단하였다. 특히 점증하고 있는 정보력과 첨단무기체제의 정비를 위해서도 미국과의 신뢰강화가 필요하였다. 또한 국제문제에의 적극적인 참여와 그를 위한 유엔안보리상임이사국 지위 획득을 위해 미국의 적극적인 지원이 필요했다. 따라서 일본정부는 미국의 신세계전략에 적극적으로 영합하고 있는 것이다. 일본정부는 미국의 GPR 전략에도 적극 호응하고 있으며 주일미군의 전략적 유연성 문제에 대해서도 우호적으로 대처하고 있다.

¹⁴ Dan Blumenthal, “The Revival of the U.S.-Japanese Alliance,” *American Enterprise Institute for Public Policy Research* (February-March 2005), pp. 2-3.

하고 있다. 미국의 아프가니스탄 공격 이후로 이시스함을 인도양에 계속 파견하고 있으며 미국과 공동으로 미사일방어(MD) 연구를 하고 있으며 최근에는 미국의 방어시스템을 구입, 조기 배치를 결정한 바 있다. 이것에 머무르지 않고 일본은 첩보 위성까지 발사해 북한핵 및 미사일문제를 포함한 동북아지역 안보문제에 적극 개입하기 위한 직접적인 노력을 경주하고 있다. 이러한 최근의 일본경제의 위축, 군사의 돌출은 비건전한 현상으로 결코 지역안정에 보탬이 되지 않는 것으로 보인다. 이러한 현상은 일본정부가 경제부진으로 인한 사회전반의 활기 약세를 외교 및 안보분야에서의 적극적인 정책 추진으로 보전해 보려 한다는 의혹을 살 수도 있다.

일본 경제의 부진, 중국의 대약진, 미국의 일본 최고중시정책 재고 가능성 등은 결국 일본으로 하여금 미국쪽으로 일방적으로 기울게 만들고 있다. 일본은 균형적인 외교·안보정책을 모색해 볼 여유가 없으며 미국의 세계전략, 동북아전략에 편승하기에 벅찬 것으로 보인다. 이러한 일본의 미국과의 동조화 강화정책은 전반적인 동북아지역 정세 및 지역안보 질서에 커다란 영향을 미칠 것으로 보인다.

3. 중국의 부상

중국은 지속적인 경제성장을 밑바탕으로 하여 동북아의 정치·경제대국으로서의 위상을 굳히고 있다. 즉 중국은 여타의 지역 국가들과는 달리 국가적인 여유를 갖고 지역현안에 대처하고 있다. 미국은 9·11 이후 지구적인 규모의 대테러전 수행과 장기화되고 있는 이라크 사태의 진정화를 위해 몰두하고 있으며 일본은 장기적인 경제 침체와 주변국과의 외교적 긴장관계에 크게 고민하고 있다. 이는 상대적으로 동북아 질서에 있어서 중국의 입장을 유리하게 만들고 있다. 즉 중국은 외부 사태에의 직접적인 개입없이 지속적인 경제성장을 바탕으로 국가적인 여유를 갖고 세계의 공장으로서 세계 및 지역질서 변화에 대처하고 있다.¹⁵

이러한 여유는 중국으로 하여금 전방위적 실용주의 외교를 가능케 하고 있다. 우선 중국은 주변제국과 경제관계를 기초로 양자관계를 강화하고 있다. 주변제국은 중국과의 경제관계 확대를 통해 이익을 극대화할 수 있기 때문에 중국에 적극

¹⁵ 중국 경제력의 위상은 달러 기준으로 보았을 때 세계 6위권의 지위를 유지하고 있으나 구매력 기준으로 볼 때는 미국에 이어 이미 세계 2위의 자리를 차지하고 있는 것으로 평가되고 있다.

적으로 접근하고 있다.¹⁶ 대만과 중국과의 관계도 경제관계가 확대됨에 따라 긴장이 상당히 완화되고 있으며, 최근에는 대만의 야당인 국민당 주석이 56년만에 중국을 방문하여 후진타오(胡錦濤)와 회담을 갖기에 이르렀다. 또한 최근의 한·중 관계, 일·중관계의 질적 강화도 경제부문의 수익이라는 요소로 설명할 수 있다. 이와 같이 중국 주변의 국가들은 경제이익이라는 현실적이고 가장 실속있는 외교 목표의 실현을 위해 중국과의 관계를 소중히 하고 있고, 그 결과로 중국의 위상은 점차 증대되고 있는 것이다. 따라서 역내국가들은 중국의 고립보다는 국제사회의 일원으로서 중국이 역할할 수 있기를 기대하고 있다.

중국의 경제적 성장은 군사력 현대화에도 상당한 영향을 미쳐 적극적인 국방정책의 입안 및 전개를 가능케 하고 있다. 특히 경제성장에 따라 석유 등 천연자원의 원활한 확보 및 수입을 위해 해·공군력의 역할 확대 및 장비 현대화가 강력히 추진중에 있으며 핵 및 미사일 등 전략무기의 다양화·첨단화가 중요한 국방정책의 일환으로 중시되고 있다. 최근 활발하게 진행되고 있는 중국 해군의 일본주변 해역에서의 연습, 훈련, 해양조사, 정보수집 등의 활동은 일본과 미국, 특히 일본측의 민감한 반응을 야기하고 있다.¹⁷ 중국은 이러한 경제적, 군사적인 여유를 갖고 최근에는 지역협력이라는 좀더 넓은 차원의 과제 해결을 위해 노력하고 있다. 이전에는 주로 그러한 과제는 미국과 일본이 열심히 하였지만 최근에는 중국에 대한 지역국가들의 경계감 감소와 중국경제의 성장에 따른 중국의 자신감 등으로 인해 중국정부가 상당히 주도력을 발휘하는 새로운 현상이 전개되고 있다. 중국은 동북아 다자안보체제의 구축에 대해 적극적으로 발언하고 있으며, 북핵문제 해결을 위한 6자회담의 제도화를 성사시켰으며, 아세안국가와의 자유무역협정(FTA) 타개를 위해 교섭을 개시하였으며 나아가 한·중·일 3국의 FTA 성사를 위해서도 적극적인 자세를 표출한 바 있다.¹⁸ 중국은 이러한 다양한 지역협력에 적극 나서 지역국가들에게 리더로서의 온화하고 인자한 이미지를 주려고 노력하고 있는 것이다.

¹⁶ 한국, 일본 및 아세안국가들 경제의 대중 의존도는 급격히 증가하고 있다. 각 국가들의 수출의 경우 중국에의 의존도를 1994년도와 2003년도 수치로 볼 경우, 한국이 6.1%에서 20.1%로 3.3배 증가, 일본이 4.7%에서 12.1%로 2.5배 증가, 아세안이 2.6%에서 8.2%로 3.2배 증가하였다. 같은 기간중 각 국가들의 GDP의 대중 의존도를 보면, 한국이 1.5%에서 6.5%로 4.3배 증가, 일본이 0.4%에서 11.3%로 3.2배 증가, 아세안이 1.2%에서 5.8%로 4.8배 증가하였다. 沈才彬, “中國の巨大市場は妄想か?,” 『世界週報』 (2005. 4. 19), p. 8.

¹⁷ 長谷川語, “中國の軍事的脅威,” 『新しい日本の安全保障を考える』 (自由國民社, 2004), pp. 296-321.

¹⁸ 2003년 10월 인도네시아 발리에서의 아세안+3개국 정상회담에서 한·중·일 3국의 정상은 FTA 및 투자협정 체결을 위한 공동연구에 합의하는 등 공동선언문을 채택하였다.

최근의 동북아 및 국제사회에서의 중국의 부상은 미국과 무관하지 않다. 부시 행정부 초기의 대중정책은 전임의 클린턴시기의 화해적인 중국 정책을 힐난하면서 전략적 경쟁자로서 중국을 보는 투쟁적인 것이었다. 그러나 2001년 9·11 테러를 겪으면서 미국의 대중정책은 급변하게 되었다. 즉 부상하는 중국에 대한 위협보다 현실적으로 테러와의 전쟁이 시급한 과제로 떠오른 것이다. 테러와의 전쟁에서 미·중은 협력관계가 가능하였다. 이라크전에 미국은 몰두하면서 아시아지역 안보를 위한 중국의 역할을 기대하기까지 이르렀다. 특히 북한핵문제의 재부상에 따라 중국의 역할이 기대되었고 중국은 이러한 미국의 기대를 저버리지 않고 나름대로의 임무를 수행하였다.

그러나 북한핵문제의 해결과 관련해 중국은 미국 및 국제사회가 기대하는 적극적인 역할을 수행하고 있지 않으며 미국이 주도하는 북한 관리 및 제재조치에 대해서도 부정적인 입장을 견지하고 있다.¹⁹ 중국은 부시 행정부가 최고로 중시하고 있는 대량살상무기의 확산 저지와 관련한 국제연대인 PSI 체제에도 불참하고 있다. 중국은 또한 대만문제와 관련해서도 미국과 갈등관계를 갖고 있다. 이와 같이 중국은 동북아 안보문제와 관련된 중요한 두 가지 현안인 북한문제와 대만문제와 관련해 미국과는 이해관계를 달리 하고 있어 동북아안보의 운명과 미래는 상당부분 중국의 손에 달려 있다고 볼 수 있다.

Ⅲ. 미·일 동맹 강화의 양상과 내용

1. 미·일 안보관계의 기능과 대상 확대

9·11 미 테러는 미국을 배려하는 일본의 적극적인 군사적 분야에서의 공헌을 초래하였다. 우선 일본은 미 테러 발생 다음달인 10월에 ‘테러 대책 특별조치법’을 제정하여 이전의 일본주변지역으로 한정된 대미 지원 범위를 타국 영토, 영해로 확대하는 것을 가능케 하였다. 동 법에 기초하여 일본정부는 예전에 볼 수 없었던

¹⁹ 중국은 북한체제의 붕괴를 원치 않으며 그로 인한 대량난민들의 중국 유입을 우려하고 있다. 동시에 중국은 국제사회의 북한 제재 조치에 대해서도 반대하고 있다. 이는 향후 대만 문제와 관련한 국제사회의 간섭에 대한 중국측의 두려움의 표출이기도 하다. *The Economist* (March 26~April 1, 2005), pp. 11-12.

결단과 신속함을 보여, 2001년 11월에 자위대 1,500명, 함정 6척, 수송기 8기를 인도양에 파견하여 미국의 아프가니스탄 공격을 후방에서 지원하였다. 주로 일본의 후방지원 역할은 미국 함정에 대한 연료 보급 및 물자 수송의 기능이었다. 일본은 미 테러 발생 이후 대미 지원을 확대, 강화하였으며 그러한 조치 및 행동을 통해 자국이 항시 미국과 함께 하고 있음을 미국측에 과시하려고 노력하였다. 이로 인해 미·일동맹은 그 대상을 종전의 일본방위 및 일본주변 방위에서 일거에 지구적인 차원의 문제에 대한 공동 대처로 까지 협력범위가 대폭 확대되었다. 일본은 바야흐로 영국과 더불어 미국의 세계적인 안보 주도를 지원하는 핵심적 국가가 된 것이다.

미국은 일본이 유사시 국내체제 정비의 일환으로 유사입법 체제를 구축하는 것을 지지하면서 국제안보 분야에서의 일본의 역할 확대를 기대하고 있다. 고이즈미 내각이 현행 헌법의 제약 속에서도 유사시 현실적으로 대응 가능한 국내체제를 구축한 것에 대해 미국은 내심 만족하고 있는 것이다. 즉 미국은 보통국가를 향해 한 걸음씩 나아가는 일본에 대해 기대감을 갖고 있으며 그를 적극 지지, 격려하고 있다고 볼 수 있다. 유사시 자위대의 출동이 합법적으로 용이하게 됨에 따라 미·일 안보체제는 더욱 강화, 확대될 수 있다고 미국측은 판단하고 있기 때문이다.²⁰

이라크전을 치르면서 미국의 부시 행정부는 국제협조주의보다는 몇몇의 신뢰 가능한 국가들과의 연대관계 강화가 더욱 중요하다는 것을 절감하게 되었다.²¹ 그 결과 동맹국들에 대한 재평가 작업이 이루어졌다. 일본정부는 이라크전이 끝나자 이라크 재건 및 부흥을 지원하기 위해 2003년 7월 ‘이라크부흥지원특별조치법’을 제정하였고 50억 달러를 내놓았으며 나아가 자위대의 이라크 파병 까지 실행하였다. 일본은 또한 미국의 MD정책과 PSI 구상에 적극 참여하고 있다. 즉 일본은 이러한 직접적인 참여 및 공헌을 통해 변함없는 혈맹이라는 것을 미국측에게 보여주기 위해 노력하였다. 동시에 일본은 이라크 부흥을 위한 주체적이고 적극적인 기여를 모색하고 있다. 이러한 일본정부의 주체성 모색의 노력은 위에서 언급한 ‘이라크지원법’에서도 잘 나타나고 있다. 따라서 일본정부는 이라크에의 파병을 계기

²⁰ 조지 워싱턴대의 마이크 모치츠키 교수는 유사체제 구축에 따라 일본이 미국과 약속한 가이드라인의 효과적인 이행이라는 측면뿐만 아니라 일본자신이 보다 더 효과적으로 위기에 대처하는 것이 가능해졌다고 평가하고 있다(『朝日新聞』, 2003년 5월 17일).

²¹ 부시 대통령은 “유엔은 결의만 되풀이하고 있어, 진정으로 미국에 도움이 되는 것은 자유민주주의와 시장경제라는 가치관을 공유하는 국가들로 구성된 ‘의지의 연합국’들이다”라며 유엔의 비효율성을 지적하기도 하였다.

로 기존의 미·일동맹의 굳건함을 과시하면서 동시에 일본의 독자적인 역할의 가능성을 모색하기 시작하였다고 볼 수 있다. 이러한 일본의 정책적인 결단은 1국 평화주의를 벗어나 일본의 국가안보와 국제안보를 위한 직접적이고 적극적인 기여 방법으로 자위대를 활용한 현실적인 방법을 본격적으로 검토하기 시작하였다는 것을 의미한다. 즉 일본은 이전의 수동적, 반응적인 수준의 對美 안보관계가 아니라 급변하고 있는 국제질서에 있어서 자기 역할을 모색하는 능동적이고 적극적인 미국과의 안보관계 설정을 모색하고 있는 것이다.²²

최근 일본에서의 다양한 유사법제의 성립은 그 내용에서 보면 알 수 있듯이 對美 안보협력 확대와 관련된 내용들이 다수를 점하고 있다. 특히 미군의 행동을 원활하게 하기 위한 조치인 ‘미군행동원활화법안’의 제정과 일본 유사시에도 미·일 역무상호제공협정(ACSA)이 기능토록 同협정을 개정하는 ‘자위대법개정안’의 정비는 큰 의미를 갖는다. 이러한 법안들이 실행될 경우 논란의 대상이 되어온 ‘집단 자위권’의 실질적인 행사 가능성이 더욱 높아질 것이며 그에 따라 미·일 동맹의 수준도 고차원적인 양자관계로 발전될 것으로 보인다. 즉 미국이 강력히 요구하며 일본 외교가 지향하고 있는 미·영관계에 필적하는 미·일관계 구축이 한층 현실미를 갖고 진행될 수도 있을 것이다.²³

2005년 2월 거행된 미·일 양국의 외무·국방장관 회담인 ‘미·일안보협의위원회(SCC, 일명 2+2)는 공동성명을 통해 향후 동맹관계의 발전·재조정과 관련한 기본틀을 채택했음을 밝힌 바 있다. 동 기본틀은 동맹 내에서 협력해 대처하는 범위를 1) 세계적 도전에 대한 공동대처, 2) 세계 및 지역현안에 대한 공동전략목표(Common Strategic Goals) 확인, 3) 양국간 안보·국방협력 강화 등 3방향으로 설정하였다.²⁴ 특히 양국은 북한핵·미사일문제를 포함한 북한문제와 대만을 포함한

²² 이면우, “일본 외교·안보정책의 최근 추이 : 미·일정상회담을 중심으로,” 『정세와정책』 (세종연구소, 2003, 6), pp. 13-15.

²³ 이러한 일본 외교의 지향점에 이견을 제시하는 학자들도 있다. 그들에 의하면 일본은 안보적으로는 미국과의 관계를 중시하지만 경제적으로는 동아시아, 중동의 국가들, 예를 들면 중국, 이란 등과의 관계를 소중히 하는 이른바 양다리 걸치기 외교 전략을 갖고 있기 때문에 나름대로의 독자성을 갖는 미국의 동맹국이 될 가능성이 있다고 보고 있다. 따라서 일본에 대한 과대 기대는 금물이라는 것이다. 그러한 측면에서 일본은 영국류의 미국의 동맹국이 아니고 프랑스 또는 독일 유형의 동맹국이라고 분류하고 있다. Eric Heginbotham and Richard J. Samuels, “Japan’s Dual Hedge,” *Foreign Affairs* (September/October 2002), pp. 118-121.

²⁴ 동 회담에서의 미·일의 공통적인 관심의 대상은, 1) 지구적 차원에서의 테러와 대량살상 무기 확산의 문제, 2) 지역적 차원의 대상으로 중국 및 북한, 3) 양국 차원에서의 동맹 운용의 질적 강화 등의 제과제이었던 것으로 정리할 수 있다. 즉 최근 진행되고 있는 미·일동

중국 관련 문제를 지역적 차원의 중요한 공동전략목표의 이슈로 거론하고 있어 북한 및 중국문제와 관련해 미·일 양국이 더욱 밀접하게 협력관계를 유지해 나갈 것을 확실히 하고 있다.

양국은 주일 미군과 관련해서도 기지 조정과 기능 강화에 초점을 맞춰 재조정해 나갈 것을 결정하였다. 미국측은 사령부 기능을 강화하여 중동에서 극동에 이르는 새로운 위협다발지역을 관장하는 전략거점 구축에 중점을 두고 있다. 그를 위해 미국은 워싱턴주 소재의 미 육군1군단 사령부 또는 통합적 지휘능력을 갖춘 사령부를 가나가와현 자마(座間)기지로 이전하고, 일 항공자위대 항공총대 사령부를 미 제5공군 사령부가 소재하는 요코다 기지로 이전시켜 통합작전 능력을 향상시키는 방안을 검토중에 있는 것으로 알려지고 있다. 물론 일본측의 대응도 중요하나 현재의 양국간 동맹관계의 강화 분위기로 보아서는 일부 사안에 대해 타협·조정 과정을 거쳐 미국측안의 상당부분이 수용될 가능성이 높다고 볼 수 있다.

주일미군과 관련해 미·일동맹 차원에서 또 다른 중요성을 갖는 것이 전략적 유연성의 문제일 것이다. 현행의 미·일안보조약은 6조에서 “일본의 안전에 기여하고 극동에서의 국제평화 및 안전 유지에 기여하기 위해 미국은 육·해·공군이 일본 내의 시설과 구역을 사용할 수 있다”고 규정하고 있다.²⁵ 그러나 양국은 1996년 4월의 미·일신안보공동선언에서 협력의 범위를 아·태지역으로 까지 확대하였으며, 9·11 이후에 있어서는 미 7함대의 항모가 인도양에서 활동중에 있으며 오키나와 주둔의 해병대 일부 병력이 이라크 투입후 복귀하는 등 실재에 있어서는 전략적 유연성이 상당부분 인정되는 경향을 보여주고 있다. 주일미군의 전략적 유연성의 용인은 미·일동맹의 지구적인 차원의 기능을 상징적으로 나타내 주는 내용일 수도 있다. 그런 의미에서 이미 미·일안보체제의 운용은 미·일안보조약의 규정을 초월하여 현실적으로 진행되고 있다고 평가할 수 있다. 그리고 이러한 현실적인 진행은 향후 일본의 집단자위권 용인, 더 나아가 자위대의 정식 군대화, 그리고 자위대의 무력행사 용인으로까지 발전될 가능성이 높다고 보아야 할 것이다.²⁶

맹의 구체적인 내용은 대테러, WMD 확산 방지, 중국, 북한, 동맹의 질적 강화로 요약할 수 있는 것이다.

²⁵ 日本 『防衛白書』(2004년판), p. 416.

²⁶ 이로 인해 미·일안보관계의 순기능적인 요소로 평가되어온 ‘병마개론’의 의미는 사라지게 되었다고 볼 수 있다. 즉 일본 견제의 의미로 사용되어왔던 미·일안보관계의 병마개적인 기능은 소멸되고 오히려 일본군사력의 적극적인 활용이 모색되어지고 있는 것이다. 이러한 미국의 정책전환의 이유로는, 1) 버블경제 붕괴에 이은 일본 경제력의 쇠퇴, 2) 기술력과 경제력에 있어 미국의 자신감 회복, 3) 중국의 부상에 따라 일본과 긴밀히 협력해야 하

2. 일본의 유사체제 구축 작업의 가속화

일본정부는 1977년부터 정식으로 유사법제에 대해 연구를 시작하였으나 본격적으로 국민들의 호응을 받으면서 진행이 되기 시작한 것은 1990년대 중반 이후 부터이었다. 즉 1995년의 한신 대지진, 도쿄 지하철 사린 사건, 1998년의 북한의 미사일 발사, 1999년 동해상에서의 북한 괴선박 사건 등은 일본유사에 대비한 법적 준비의 필요성을 일본 국민들에게 인식시켰다. 2001년의 미 테러는 일본정부로 하여금 국가위기관리 체제의 조속한 구축을 더욱 가속화시키는 역할을 담당해 주었다.

이러한 일본정부의 유사법제 정비 노력은 결실을 맺어 2003년 6월 유사법제관련 3법안이 성립되었다. 3법안은 타국으로 부터의 무력공격에 대처하는 기본이념과 절차 등을 정한 ‘무력공격사태대처법안’²⁷과 유사시 자위대 활동을 원활하게 하는 ‘자위대법개정안’²⁸과 유사시에 대응하는 정부기능의 강화를 모색하는 ‘안전보장회의설치법개정안’²⁹으로 구성되었다. 또한 무력공격사태대처법안의 시행으로부터 1년 이내에 ‘국민보호법’을 정비할 것이 부대 결의에서 가결되기도 하였다.

유사법제의 핵심은 유사시 총리와 중앙정부의 권한과 자위대의 활동 범위가 대폭 확대된 것이다. 총리는 외부로부터의 무력공격이 실제로 발생한 경우뿐만 아니라 공격이 예상되는 경우에도 ‘대처기본방침’을 결정할 수 있다. 즉 총리는 무력공격사태 또는 예측사태가 발생시 안전보장회의를 긴급 소집하고 무력공격사태대처법이 적용 가능한지의 여부를 검토하고 즉시 무력공격·예측사태로 인정하고 무력공격사태법에 따라 ‘대처기본방침’의 책정을 명한다. 안전보장회의의 답신을 얻어 총리는 대처기본방침을 각의에서 결정하고 즉시 국회의 승인을 요구한다. 국회의 승인에 의해 정부의 관계기관, 자위대, 지방자치체가 일제히 신속하게 활동에

는 미국측의 필요성 등을 거론할 수 있다. 太田文雄, 『情報と國家戰略』(芙蓉書房, 2005), pp. 169-172.

²⁷ 정식 명칭은 ‘무력공격사태 등에 있어서 아국(일본)의 평화와 독립 그리고 국가와 국민의 안전 확보에 관한 법률’로 되어 있다. 동 법안은 무력공격사태시 국가, 지방공공단체 등의 책무와 국민의 협력 등 대처 태세의 준비를 내용으로 하고 있다. 유사법제 관련 3법의 전체 내용은 『毎日新聞』(2003. 6. 7) 참조.

²⁸ 동 개정안은 방위출동시 자위대 행동의 원활화를 주 목적으로 하고 있으며, 구체적으로는 자위대의 긴급통행, 자위대에 의한 손실의 보상신청 절차, 물자 수용 등의 수속을 그 내용으로 하고 있다.

²⁹ 동 개정안은 안전보장회의의 참가 위원에 총무대신, 경제산업대신, 국토교통대신 등을 추가하고 경제재정정책담당대신을 배제시켰으며 동 회의를 보좌하는 기관으로 ‘사태대처전문위원회’를 설치하였다.

들어간다. 그러나 긴박한 사정이 있을 시에 사전 국회동의를 피할 수 있다. 나중에 국회가 ‘사태가 더 이상 긴박하지 않다’며 대처기본방침을 해제하라고 결의하면 정부는 이에 응해야 한다. 그러나 이는 어디까지나 사후 조치이며 판단기준이 모호한 유사시 개념을 정부가 악용할 경우 이를 제도적으로 견제하기는 용이하지 않다.

유사법제 성립으로 일본정부는 유사시 국가, 지방자치체뿐만 아니라 지정 공공기관에 대해서도 광범위한 강제력을 갖게 되었다. 공영방송인 NHK TV를 비롯해 공민영 TV, 방송사를 유사시 동원할 수 있도록 해 놓았다. 또한 유사법제는 기본적인 자유를 제한하는 내용들도 다수 포함하고 있어 전시총동원령의 부활이라는 비난도 국내외적으로 받고 있다.

유사법제의 핵심적인 내용인 자위대의 활동 강화, 확대에 의해 자위대는 작전을 위해 출동할 때에 도로, 산림, 가옥 등을 사유지라도 지자체의 허가만 있으면 마음대로 사용할 수 있으며, 작전상 장애물로 여겨지는 가옥이 있을 경우에 이를 파괴할 수도 있다. 또 자위대는 유사시 총리의 방위출동 명령 전이라도 적의 상륙에 맞서 해안 등지에 진지를 구축할 수도 있다. 또한 유사시에는 의료법상 예외적인 사항으로 민간 의료진을 동원해 진료를 하도록 강제할 수도 있다.

일본의 안정보장 관련 제법제

분 야	관련법제
국제협력	유엔평화유지활동협력법 국제긴급원조대법
대미협력	주변사태법
국제협력 및 대미협력	테러대책지원법 이라크부흥지원법
일본유사	무력공격사태법 국민보호법제 미군지원법제 국제인도법제

일본정부는 2004년 3월, 전년에 성립된 무력공격사태법 시행 1년안에 ‘국민보호법’을 제정한다는 약속을 지키기 위해 유사관련7법안을 각의에서 결정하였으며 동 법안은 6월 국회의 심의를 거쳐 성립되었다. 동 7법안은 유사시 국민 피난·구원 절차 등을 규정한 ‘국민보호법’을 핵심내용으로 하면서 기타의 법안으로, 미군행동

원활화 법안, 자위대법 개정안, 외국군용품 등 해상수송 규제 법안, 특정 공공시설 이용 법안, 포로 취급 법안, 국제인도법 위반행위 처벌 법안 등으로 구성되어 있다.³⁰ 특히 미군행동 원활화 법안은 미·일안보조약에 기초해 일본에 대한 무력공격을 배제하기 위한 미군의 행동을 정부, 지자체 등이 나서서 적극 지원한다는 법안으로 유사시 일본사회의 동원을 가능케 해 주고 있다. 유사관련 제법안이 성립됨에 따라 일본은 유사시 정부, 지자체, 국민 등의 구체적인 대응에 관해 상당히 정비된 법체계를 갖게 되었다.

3. 일본의 국방관련 시스템의 변혁 촉진

일본의 유사 관련법안의 정비는 자연히 기존의 국방관련 시스템의 변혁 작업으로 연결되고 있다. 특히 9·11 미 테러와 북한의 핵, 미사일, 괴선박 사건 등으로 인해 방위청 및 자위대의 위상이 강화되고 있음은 주목할 일이다. 이전에는 외무성이 방위정책 결정과정에서 중요한 역할을 수행하였지만 안보적 주요 현안들이 가이드라인 개정 과정에서 나타나듯이 총론적인 것이 아니고 각론적인 것이 됨에 따라 방위청과 자위대의 역할이 상대적으로 중요하게 되었다.³¹

특히 9·11 미 테러 이후 강조되고 있는 저강도 분쟁에 대한 효율적인 대처를 위해 자위대의 역할은 강화일로에 있다. 최근 일본의 안보인식은 지구적 또는 대규모적인 전쟁 발발 가능성은 대폭 감소되었지만 소규모 분쟁이나 테러, 게릴라침투에 대한 준비는 이전보다 훨씬 증대되고 있다는 것이다. 이러한 인식하에서 일본은 중기 방위력 정비계획(2001-2005년)에서 새로운 전략을 도입하여 특수부대의 창설을 시도하고 있다. 게릴라 거점을 수색·파괴하는 부대, 생물·화학무기 공격에 대비하는 부대, 긴급 사태 시에 외국 거주 일본인을 수송·경호하는 부대, 수상한 선박을 검사하는 부대, 괴선박 출현 시에 육해공 자위대가 수집한 정보를 통합·활용하는 부대, 나아가 사이버 테러에 대비하는 부대까지 창설이 추진되고 있

³⁰ 7개 법안의 자세한 내용은 日本『防衛白書』(2004판), pp. 158-162 참조.

³¹ 자위대의 국내외에서의 역할 증대와 더불어 방위청은 첨단 신청사제로 이전과 더불어 국방성으로의 승격논의까지 모색하고 있다. 일본 정부청사 중 최대 규모인 방위청 청사는 비상시에는 A동의 중앙지휘소로 모든 정보가 집약되는 첨단 기술 설비를 갖춘 거대한 초현대식 건물로 평가받고 있다. 이와 같이 엄청난 예산이 투입된 첨단 청사 및 기반시설은 방위청 및 자위대의 효율적인 역할 수행을 제고시켜 줄 것으로 보인다. 방위청과 자위대의 이러한 역할 제고 및 확대는 결국 일본사회의 전통적인 문민통제의 기능을 사실상 약화시키는 결과를 초래할 수도 있을 것으로 전망되기도 한다.

다.³² 이러한 일련의 노력들이 유사법제의 정비로 더욱 큰 힘을 받게 된 것은 두말할 나위도 없다.

2004년 12월 채택된 신방위대강은 새로운 위협으로 탄도미사일 공격, 게릴라 또는 특수부대에 의한 공격, 도서지역에 대한 침투, 영공 침범과 무장공격선 또는 잠수함 침투, 대규모 재해 등을 거론하면서 방위력의 운용과 관련해 통합운용의 강화, 정보기능의 강화, 과학기술 발전에의 대응, 인적 자원의 효과적인 활용 등을 목표로 내세우고 있다.³³ 향후 방위력 정비와 관련해 우선시되고 있는 통합운용의 필요성을 일본으로 하여금 절감케 한 계기는 역설적으로 북한의 괴선박 사건 발생인 것으로 알려지고 있다. 그 대응에 있어 각 자위대 간의 원활한 협력이 결여되고 있음이 입증되었기 때문이었다. 통합막료회의는 유사시 이외에는 지휘권이 없기 때문에 평상시부터 부대 운용 등 체계적인 작전을 주관하는 조직의 필요성이 대두되었던 것이다. 그 결과 방위청은 자위대 통합운용방안을 마련하고 기본적으로는 3군간 정보공유, 일원적 지휘·통제, 미군과의 원활한 공동작전 수행을 위한 체제 확립을 목표로 2005년 말까지 육·해·공 자위대를 실질적으로 통합·지휘할 수 있는 권한을 가진 「통합막료장」직을 신설키로 하고 관련 법안을 개정키로 하였다.³⁴

정보기능의 강화도 일본의 방위력 정비와 관련해 매우 중시되고 있는 과제이다. 일본정부는 9·11 이후 새로운 위협과 다양한 사태에 효과적으로 대응하기 위해서는 각종 사태의 징후를 조기에 파악하고 신속·정확하게 정보를 수집·분석하는 작업이 매우 중요하다고 인식하고 미국과의 정보교류 및 협력 강화를 추진하면서 국내적으로는 정보본부를 중심으로 하는 고도의 정보역량 구축을 목표로 하고 있다.³⁵ 원래 일본은 통합된 군사정보기관이 없었고 육상, 해상, 항공자위대 등 각 부

³² 일본은 2004년 3월, 300명의 대테러 전문 부대를 창설하였다. 이 새로운 정예부대는 도쿄 동편의 후나바시시에 본거지를 두면서 시가전과 정보수집 등의 훈련을 하고 있다. 일본의 이러한 대테러전 준비 노력은 미국과의 동맹 강화라는 대외적 목표와 자위대 개조와 현행 헌법의 구속 탈피라는 대내적 목표를 달성하려는 시도로 보인다(Stratfor, 2004. 3. 30). 또한 자위대는 2006년까지 3개의 새로운 부대(각 부대는 5,000명 이하의 병력), 즉 1) PKO 활동 위한 보병 부대, 2) 대테러전과 대생화학전 수행의 특수 부대, 3) 미사일 방어 부대를 창설하는 계획을 갖고 있는 것으로 알려지고 있다(Stratfor, 2004. 3. 4).

³³ <www.jda.go.jp/j/defense/policy/17taikou/taikou.htm> (검색일: 2005. 4. 22).

³⁴ 이 같은 조치는 국제테러 위협, WMD 확산 등으로 인한 안보환경의 변화에 능동적으로 대처하기 위함으로 보인다. 한편 2005년경 배치될 예정인 TMD 운용과 관련해 해상·항공 자위대의 유기적인 연계가 불가피한 것도 하나의 이유로 보인다.

³⁵ 9·11 이후 일본정부는 새로운 정보강국으로 도약하기 위해 정보조직의 대규모적인 확대 개편, 첨단 장비 및 시설의 적극적인 도입, 그리고 정보 수집 및 분석 능력의 제고 방안을

대와 통합막료회의 그리고 자위대 직속의 정보부대 등이 분산되어 정보활동을 전개해왔다. 각 정보기구들은 독자적인 정보수집 업무를 수행했기 때문에 방위청 전체로서의 정보수집, 분석작업은 비효율적이었고 결과적으로 각 정보기구들의 능력이 충분하게 발휘되지 못하는 문제점들이 노정되었다. 이러한 문제점들을 보완하기 위해 군사정보의 통합의 필요성이 본격적으로 제기된 것은 1995년 11월 발표된 방위계획대강의 개정시였다. 그 결과 1996년 5월, 성립된 ‘방위청설치법의 일부를 개정하는 법률’에 의해 정보본부의 설치가 인정되었고, 1997년 1월 20일, 새로운 통합된 군정보기구로 정보본부가 통합막료회의의 하부조직으로서 탄생하였다.³⁶

신설된 정보본부는 냉전시대시 숨겨진 존재이었던 육상막료감부(육군본부) 조사부 제2과의 ‘조사부별실’(일명 調別)을 정식으로 방위청 지휘하의 조직으로 재편하고 통합막료회의와 육·해·공 3자위대 조사부의 해외정보 담당부문을 흡수통합하여 만들어졌다. 이러한 새로운 시도는 군사정보 수집의 일원화를 통하여 군정보기관의 역할과 기능을 대폭 강화하겠다는 의지의 표출인 것이다.³⁷ 이상 언급한

추진중에 있다. 우선 국가정보기구인 내조실을 중심으로 각 부서에 분산되어있는 정보조직을 통합·확대하여 최종적으로는 약 1,000명 이상의 새로운 정보기관을 창설하여 미국의 CIA나 이스라엘의 모사드와 같은 규모있고 효율적인 조직으로 변모시키겠다는 것이다. 한편 일본 외무성도 대대적인 조직 개편에 나서는 한편 새로운 일본외교의 중점적인 외교정책으로 1) 국민을 수호하는 외교, 2) 선두에 서는 외교, 3) 주장하는 일본외교, 4) 저력있는 외교를 내세우면서 외교전략의 근간으로서 정보기능의 강화를 주창하고 있다. 그를 위해 영상정보 및 인간정보의 강화와 분석관의 전문성 제고를 통한 분석능력의 제고를 구체적인 방안으로 제시하고 있다. 외무성이 영상정보와 더불어 다시 인간정보를 강조하고 나선 것은 하이테크를 활용한 정보의 수집은 적의 능력을 파악하는 데는 유용하지만 그 의도까지 감시의 대상으로 할 수는 없기 때문이다. 따라서 인간정보에 기초하는 스파이의 중요한 역할은 시대의 변화에도 불구하고 일본정보기구에 의해 계속 평가되고 있는 것이다.

³⁶ 통합막료회의는 통합막료회의장, 육·해·공자위대의 각 막료장 등 4인으로 구성된다. 동회의에는 사무국, 정보본부, 통합막료학교 등이 설치되어 있다.

³⁷ 정보본부는 1) 정보본부가 공개정보, 전파정보, 영상정보 등으로 스스로 수집한 정보, 2) 방위청의 각 기관에서 제공되는 정보, 3) 타부서로부터의 정보 등을 집약하고 종합적으로 처리·분석하여 방위청과 자위대가 필요로 하는 전략정보를 작성하는 것을 기본업무로 하고 있다. 그를 위해 정보본부는 통신정보(COMINT), 신호정보(SIGINT), 영상정보(IMINT), 인간정보(HUMINT) 등의 모든 국방관련 정보를 중앙에서 통합, 조정, 분석하여 관련 부대에 전파하고 방위청 내국 및 각 막료감부와 공유하며 내각에도 보고한다. 정보본부의 총수는 현재 1,582명(자위관 1,220명, 민간 군속요원 362명)이며 본부장, 부분부장 산하에 6개 부서와 9개 통신소를 운영중에 있다. 본부장에는 현역 중장이상(將)의 자위관이 배치되며 부분부장에는 민간의 사무관이 배치되고 있다. 정보관(4명)은 1명의 사무관과 3명의 자위관으로 구성되며 본부장의 전문스텝으로, 사무관은 주로 각국의 안보·국방정책에 관한 정보를, 3명의 자위관은 각각 일본주변지역, 타지역의 군사정세를 분담하고 있다. 6개의 부서는 총무부, 계획부, 분석부, 긴급·동태부, 화상·지리부 그리고 전파부로 이뤄지고 있다.

방대한 업무에도 불구하고 정보본부는 비밀공작은 수행하지 않고 있는 것으로 평가되고 있다.³⁸

과학기술과 인적 자원 활용의 목표는 정보통신기술을 중심으로 하는 첨단과학기술을 국방분야에 활용하려는 노력으로 사이버공격 대비, 지휘통신시스템과 정보통신 네트워크 구축을 구체적인 목표로 간주하고 있다. 이미 일본정부는 방위청 등 국가기관 및 민간 통신 인프라에 대한 사이버 공격 가능성이 증대됨에 따라 민·관 컴퓨터 전문가들로 구성된 ‘사이버테러 대책기구’를 내각부 산하에 설치하기도 하였다.

IV. 동북아안보에의 영향

최근의 미·일 동맹의 강화 및 확대는 지역정세, 특히 지역의 안보상황에 직·간접적으로 적지 않은 영향을 미칠 것으로 보인다. 그 직접적인 영향을 가장 많이 받을 국가는 단연코 중국일 것이며 기타의 지역국가들도 그 정도의 차이는 있지만 이해관계를 갖는다. 우선 전통적인 지역강국인 중국은 일본을 활용하려는 미국의 안보전략을 우려하면서 일본의 일방적인 미국 추수의 외교 및 안보정책의 성향을 비난하고 있다. 즉 중국은 지역국가들과의 협조보다는 미국과의 동맹관계를 우선시 하면서 미국의 세계전략 및 동아시아전략을 적극적으로 지지, 지원하려는 일본정부의 결정에 대해 회의적이며 특히 미·일동맹의 기능 확대에 따라 실제적으로 일본정부가 어느 선까지 역할을 담당할 것인가에 대해 상당히 우려하고 있다. 중국은 일본정부에게 기존의 ‘전수방어’의 정신에 투철할 것을 강력히 요구하고 있다.

그러나 이미 일본은 루비콘강을 건넜다. 즉 미국의 대테러전 수행을 지원하기 위해 2001년 10월 마련된 대테러특별조치법은 자위대로 하여금 극동지역을 넘는 지역에서의 활동도 가능케 해 주는 근거가 되었다. 즉 일본의 자위대는 루비콘강을 넘어 미국과 더불어 지구적인 차원의 안보문제에도 개입할 수 있는 여지를 확

³⁸ 그러나 정보본부는 일본의 방위백서 2004년판에 의하면 2004년 6월 현재 36개의 재외공관에 47명의 방위주재관(defense attaches: 무관)을 파견하고 있으며 그들은 기본적으로 인간 정보를 수집하고 있는 것으로 알려지고 있다. 그리고 이러한 활동들은 향후 더욱 강화될 것으로 평가받고 있다. Andrew L Oros, “Japan’s Growing Intelligence Capability,” *International Journal of Intelligence and Counterintelligence* (Spring 2002), p. 11. 최근에는 방위주재관에 의한 정보수집 및 분석태세 강화를 위해 이제까지 외무성을 경유하던 보고 채널을 방위청에의 직보를 가능토록 수정한 것으로 알려지고 있다.

보하게 된 것이다. 예를 들면 중동으로부터의 석유 운송을 위한 해상운송로의 안전을 위해 인도양에서의 미·일 안보협력도 가능해질 수 있는 것이다. 최근에는 중국도 석유의 안전 수입을 위해 인도양에서의 해군활동에 많은 관심을 두고 있으며 지역대국인 인도와의 관계 개선을 위해서도 매우 적극적이다. 이는 인도양에서의 미·일동맹과 중국의 충돌 가능성을 암시해 주는 것이다.

미·일 양국과 중국의 전략적 이해관계에서 첨예하게 대립하고 있는 또 하나의 중요한 안보적 이슈는 미사일방어(MD) 문제이다. 미·일 미사일방어에 대한 중국의 강력한 저항은 동 시스템의 실제적인 방어능력보다는 전략적 함의에 대한 우려에 근거하고 있다. 만약에 일본이 첨단 동 시스템을 보유하게 될 경우 대만해협의 안전에 큰 영향을 미칠 것으로 중국은 보고 있는 것이다.³⁹ 즉 중국은 미사일방어가 북한 미사일공격에 대비한 조치라는 일본측의 주장을 신뢰하지 않고 있으며 그러한 일본의 노력은 오히려 기존의 지역안보에 부정적인 영향을 미쳐 군비경쟁을 초래할 것이라고 비난하고 있는 것이다. 중국은 더 나아가 미사일방어면에서의 미·일·대만의 3각 공조의 가능성까지 염두에 두고 있다. 따라서 이에 대비하기 위해 중국은 다탄두, 장거리 미사일, 핵무기 등에서의 능력 확충을 모색하면서 총체적인 군사력 현대화를 강력히 추진중에 있다. 이러한 중국의 군사력 강화 노력은 대만문제와 관련된 갈등을 더욱 증폭시키며 동아시아지역의 군비경쟁을 초래할 것으로 보인다.⁴⁰

미·일 동맹 강화는 기존의 한반도 안보 구도에도 영향을 미칠 것으로 보인다. 미국의 일본과의 동맹관계 중시로 인해 한·미 동맹의 비중이 상대적으로 약화될 수 있으며, 특히 중국과 북한에 대한 인식에 있어 한·미간에 갭이 존재하면 할수록 한·미동맹의 기능에는 한계가 지어질 수밖에 없을 것이다. 지역적 안보 위협의 요소로 중국과 북한을 분명히 그리고 강력히 거론하는 새로운 미·일동맹의 구축은 그들과의 관계 개선 및 확대를 기대하는 한국정부에게는 부담으로 다가오고 있다. 또한 미·일동맹관계에서 용인되는 경향이 있는 주일미군의 전략적 유연성의 문제는 한·미동맹의 당사자인 한국에게 분명히 부담으로 남고 있다.

한편 최근의 미·일동맹 강화가 일본측에 자신감을 주고 있는 면을 간과할 수 없다. 일본 군사력 강화에 제동을 걸 수 있다는 소위 ‘병마개론’이 그 의미를 상실

³⁹ Dan Blumenthal, “The Revival of the U.S.-Japanese Alliance,” p. 4.

⁴⁰ 장달중 외, “부시행정부의 패권전략과 동아시아의 안보딜레마,” 『국가전략』, 제10권 2호 (2004), pp. 20-24.

하고 있으며 영국에 비견되는 미국의 신뢰받는 동맹국가로서 주체성과 구체적인 능력 검비가 요청되고 있기 때문이다. 일본정부는 미국의 전략변화에 맞춰 자신의 새로운 방위태세를 적극적으로 강구하는 등 동맹 강화 정책에 능동적으로 임하고 있어 종전의 소극적이고 수동적인 자세를 견지하던 때와는 상당히 차별적인 자세를 노정하고 있다. 특히 9·11 이후 미국의 새로운 GPR 계획에의 대응, 신방위대강의 채택 등은 미국과의 동맹관계를 배려한 일본측의 적극적이고도 자신감있는 정책적 결정이라고 볼 수 있다. 특히 효과적인 미·일동맹 기능을 위한 신방위대강에서의 자위대의 통합운용과 정보기능의 강화 강조 등은 새로운 변화이며, 이러한 면에서의 변화는 향후 집단자위권 문제, 자위대의 정식 군대로의 변화, 그리고 국내헌법의 개정의 문제로까지 발전되어 나타날 가능성이 높다.

그러나 이러한 일본의 자신감은 지역국가들과의 관계에 있어서도 일부 나타나고 있어 동아시아 국제관계에 미치는 영향이 검토될 필요가 있다. 우선 일본은 미국의 일본 신뢰에 기초하는 최근의 미·일동맹 강화의 영향으로 중국, 한국 등 인접국들과의 관계 강화에 진력하지 않고 있는 감이 있다. 일본은 신방위대강과 미국과의 회합(2+2)에서 이미 중국을 위협세력으로 공개적으로 간주한 바 있으며 대만과의 관계 강화도 추진하고 있다. 또한 동중국해에서의 자원과 센카쿠열도를 둘러싼 중·일간의 분쟁은 지속되고 있다.

한편 미·일관계 강화는 한·미 또는 한·일관계에 영향을 끼칠 수 있다.⁴¹ 즉 한국과의 관계에 있어 일본은 이전보다 덜 신중할 수도 있다는 것이다. 일본은 최근 독도문제와 역사교과서 문제와 관련해 한국과의 불편한 관계를 자초하고 있다. 그리고 미·일동맹 강화는 일·북관계의 경색을 초래할 가능성이 높다. 대북정책과 관련해 일본정부가 미국의 눈치를 많이 보아야 하기 때문이다. 반면에 대북정책을 둘러싼 미·일간의 정책적 협력은 더욱 강화될 것으로 보이는 것이다. 이러한 대미 편승, 지역국가 경시의 일본외교는 아마도 일본에게는 득이 되지 않으며 오히려 일본의 고립을 가속화시킬 것으로 보인다. 이는 또한 일본외교가 21세기 새로운 비전으로 추진하고 있는 유엔안보리상임이사국 지위 확보의 꿈을 달성하는 데 있어서도 커다란 장애물로서 기능할 가능성이 높다.⁴²

⁴¹ 최근 일본 외무성 야치 차관의 한·미관계 불편 때문에 한·일간 정보공유가 어렵다는 취지의 발언도 구조적으로는 이러한 3각관계의 최근 변화에 기인하고 있는 것이다.

⁴² 일본의 유엔대표부 차석대사인 기타오카(北岡伸一: 전 도쿄대 교수)는 일본이 유엔 안보리 상임이사국이 되는 것은 종래 충분하게 반영되지 않고 있는 아시아의 대표성을 늘리는 것이며, 비핵국가를 상임이사국으로 받아들이는 점에서 의미가 있으며, 사실 일본이 상임이

V. 결 론

미·일동맹 관계는 국제안보 환경의 변화와 일본 국내정치와 외교·안보전략의 변화에 따라 이전의 불평등한 관계에서 벗어나 점차 상대적인 대등관계로 변질하고 있다. 즉 미·일동맹은 아직도 이전의 성격과 기능을 많은 부분 유지하면서 동시에 시대의 흐름에 따라 부분적으로 변화해 나가는 소위 지속성과 변화의 양면성을 노정하고 있다.

지속성을 유지해 주는 가장 기본적인 요소는 미·일 양국이 시대의 변화에도 불구하고 동맹과 관련한 이해관계가 아직도 상당부분 일치하고 있다는 것이다. 미국은 일본과의 동맹을 통하여 주일 미군기지를 활용하여 세계적인 군사적 관여를 효율적으로 할 수 있으며, 그러한 군사적 활동을 전개하는 데 있어 일본같은 확고한 외부 지지 세력을 확보할 수 있으며, 나아가 싼 값으로 주일 미군을 운용할 수 있다는 것이다.⁴³ 한편 일본은 미국과의 동맹을 통하여 미국의 확고한 일본 방위 공약을 대내외적으로 확인시키면서 동북아지역의 세력균형이 자국에게 유리하도록 운용할 수 있다는 것이다.

그러나 이러한 지속성에도 불구하고 미·일동맹은 테러, WMD의 확산 등 새로운 지구적 차원의 안보 위협과 중국의 부상, 북한핵문제 등 지역 불안 요소에 효과적으로 대처할 수 있도록 재편되고 있으며 그 위에 일본의 외교·안보 당국이 최근 강조하고 있는 일본의 주체성 발휘도 그 변화를 가속화시키고 있다. 이러한 변화는 다시 부메랑이 되어 일본 국내정치 변화를 촉진시키고 있다. 즉 일본 국내에서는 정상국가 논의가 활성화되고 있으며 그 여파로 국가의 기본틀인 헌법 개정의 여론이 힘을 얻고 있으며 안보관련의 제도치들이 제도화되는 등 정비되고 있다. 그러므로 일본의 대외관계의 핵심축인 미·일관계의 변화가 일본의 새로운 국가상을 주도적으로 형성하고 있다고 평가할 수 있다. 최근 진행되고 있는 미·일간

사국이 되는 것은 당연한 일이며, 따라서 현재 상태는 일본이 차별을 받고 있는 것이라고 주장하고 있다. 北岡伸一, “戦後日本外交における國連,” 『外交フォーラム』, No. 201 (April 2005), pp. 16-17.

⁴³ 주일미군기지가 제공해주고 있는 편익을 환산하면, 해군 140억 달러, 공군 및 해병대 145억 달러, 등 총 285억 달러에 달하고 있다는 연구 결과가 있다. Michael O'Hanlon, “Restructuring U.S. Forces and Bases in Japan,” in Mike M. Mochizuki, editor, *Toward A True Alliance : Restructuring U.S.-Japan Security Relations* (Brookings Institution Press, 1997), pp. 160-163.

의 안보협력 강화는 한반도 및 대만에서의 분쟁 가능성을 억지하고 유사사태 발생 시 일정부분 지역안정에 기여할 수 있는 순기능적인 요소를 갖고 있는 반면에 중국 및 북한의 반발이라는 부정적인 요소도 동시에 갖고 있다. 또한 이는 북한을 포용해 교류·협력을 확대해 남·북관계를 관리해 나가며, 중국과의 양호한 관계를 유지하여 경제 및 안보문제에서의 효율성을 제고하려는 한국정부의 외교 및 안보 정책에도 영향을 미칠 것으로 보인다.

우선 한국은 미·일동맹 강화의 문제점에 대처해야 한다.⁴⁴ 이와 관련해서는 우선 당사국, 특히 미국측에 미·일동맹 강화가 동북아질서에 미칠 수 있는 부정적인 면을 부각시킬 필요가 있다.⁴⁵ 현실적으로 미국이 그러한 주장에 귀기울일 가능성은 높지 않으나 일본의 군사부문 돌출이 지역질서 안정에 미칠 수 있는 악영향을 알릴 필요는 있는 것이다. 또한 미·일동맹과는 차별되는 한·미동맹의 운용, 관리와 관련해 미국측과 협의·조정해야 한다. 일본과는 다른 한반도의 안보적 특수성을 알리고 그에 맞는 성격 및 독자성을 갖는 안보관계 구축의 필요성을 미국측에 전달해야 한다. 그러나 미국의 입장에서는 양 동맹의 차별성에 대해 부정적일 가능성이 높으며 그 어느 때보다도 견실한 미·일동맹에 대해서 오히려 높은 신뢰를 갖고 적극적으로 그를 권장, 활용할 가능성이 높아 보인다. 반면에 한·미동맹과 관련해서는 CATO 연구소 등이 제시하듯이 한국의 전통적인 전략적 가치의 감소에 따라 동맹관계의 재조정이 불가피하다는 인식이 확산될 가능성도 있다. 한·미, 미·일 양 동맹의 상대성의 부각은 9·11 이후 새롭게 제기되고 있는 동맹의 재정의 문제와 더불어 한·미간의 증대한 안보현안으로 대두되고 있다. 그 결과 이러한 안보적 제현안문제 해결을 위한 ‘안보정책구상회의(SPI)’ 등 다양한 채널의 한·미안보대화의 활성화와 심화가 더욱 필요해지고 있는 것이다.

한국은 위에서 살펴본 듯이 미·일동맹 강화로 인해 새롭게 형성중에 있는 동북아 안보질서에 의해 어렵고도 복잡한 상황에 처해 있다. 즉 한국은 새로운 안보환경, 즉 1) 미국의 9·11 이후의 테러와 WMD 확산 저지와 관련된 새로운 세계전략

⁴⁴ 미국의 일본 중시전략은 한·미동맹의 상대적 이완 가능성, 일본의 한반도문제에의 개입 가능성, 주변 4국의 갈등현상 등을 촉진시켜 지역정세의 불안정을 초래할 수 있다. 김영춘, “중국의 부상에 대한 일본의 인식과 군사력 강화,” 『통일정책연구』, 제13권 1호 (2004), p. 21.

⁴⁵ 일본 자위대가 실제로 어느 정도의 수준에서 운용될지는 미국의 요구 수준과 일본의 국내적 요인에 의해 결정될 가능성이 높다. 따라서 미·일동맹의 기능의 범주 안에서의 자위대의 활용과 그리고 비전투 임무에 엄격하게 한정하는 일본 국내에서의 제도적인 제한 등이 확립되어야 한다.

과 급부상중인 중국 견제라는 지역전략의 동시 추진, 2) 중국의 안보 역할 확대를 통한 지역질서 주도, 3) 일본의 국제안보 분야에서의 역할 증대, 4) 미·중관계의 협력과 갈등의 공존 등에 효과적으로 적응, 대처하여야만 한다.

한국은 우선 동북아질서를 주도하고 있는 미국과 중국의 힘의 관계를 향후 10년 내지는 20년 정도를 내다보면서 주시할 필요가 있다. 미국에게 유리한 요소로는, 1) 압도적인 경제력, 군사력, 정보력 보유, 2) 중국과 러시아의 대미 갈등 회피 노력 경주, 3) 일본의 미국 최우선적인 편승전략 지속적 견지 등을 거론할 수 있다. 반면에 중국에 유리한 요소로, 1) 지속적인 높은 경제성장, 2) 지역국가들의 중국과의 경제관계 증시 경향, 3) 지역안보 현안과 관련한 중국의 역할 및 영향력 증대 등을 평가할 수 있다. 시간이 갈수록 중국의 힘은 증대될 것이며, 그 결과 중국 주변에 많은 지역국가들이 모여들 가능성이 높을 것으로 보인다. 그러나 이것도 결국은 중국의 경제력에 달려 있다. 즉 중국의 경제가 어느 정도까지 성장할 것인가 하는 문제가 매우 중요한데, 이에 대한 미국의 영향력은 매우 클 것으로 보인다. 따라서 단순화시켜 보면 최종적으로는 미·중관계가 중요한 의미를 가지며, 이렇게 중요한 양자관계의 기본구조를 결정하는 데 있어 미국이 당분간 우월적인 지위를 가질 것으로 보인다. 그러므로 한국은 기존의 한·미동맹을 기본축으로 하면서 전통적 선의에 기초하는 우호적인 대중관계를 확립해 나가야 한다. 특히 중국을 한반도 안보·통일의 지지 세력으로 이끌어내는 노력을 부단히 경주해야 한다. 한편 미·중관계의 갈등 가능성에 너무 집착하는 것은 바람직하지 못하다. 건설적이고 상호이익이 되는 미·중관계의 건설 및 유지도 가능할 수 있기 때문이다.⁴⁶ 따라서 미국이 대중 고립정책보다는 유연한 대중정책을 전개하도록 관련국가들과 협력할 필요가 있다. 그 결과 미·중·일 3각관계가 양호할 수 있고 지역3국인 한·중·일간의 협력 가능성도 제고될 수 있기 때문이다.⁴⁷ 나아가서는 미·중을 포함하는 대부분의 지역국가가 참여하는 동북아 다자안보협의체의 구축을 강력하

⁴⁶ 중국의 국력 증대 및 영향력 확대가 반드시 미국의 동아시아지역에서의 기존 이익에 부정적인 영향을 끼치는 것만은 아니다. 즉 중국의 존재감이 커진다 해도 미국은 계속해서 동아시아지역에서 중요한 행위자로 역할을 수행해 나갈 수 있다. David Shambaugh, "China Engages Asia : Reshaping the Regional Order," *International Security*, Vol. 29, No. 3 (Winter, 2004/2005), pp. 64-99.

⁴⁷ 그러한 면에서 일본의 역할은 예상외로 지대할 수도 있다. 즉 일본이 대미 편승을 일부 완화하면서 지역질서를 배려해 미국과 중국 사이에서 건전한 중재자 역할을 자임해주는 것이다. 만약에 한국과 일본이 힘을 합해 그러한 역할을 할 수 있다면 더욱 큰 힘을 발휘할 수도 있다.

게 추진해 나갈 필요성이 있다.⁴⁸ 지역의 안보문제가 미해결이며 동요하는 상태에서 진정한 의미의 지역 협력의 강화 및 확대는 불가능하기 때문이다.

⁴⁸ 후쿠야마는 최근 동북아지역에서 급부상하고 있는 역내 민족주의 고조 현상에 대처하기 위해서도 다자안보협의체의 조기 추진이 필요하다고 주장하고 있다. Francis Fukuyama, "Re-Envisioning Asia," *Foreign Affairs* (January/February 2005), pp. 80-82.