

## 대외안보전략의 변화에 따른 일본의 인도-태평양 전략 관여†

윤도원\*

### <국문요약>

본 논문은 2기 아베 정권의 대외안보전략 변화에 대한 분석을 바탕으로 일본의 인도-태평양 전략에 대한 참여 요인을 규명하고자 한다. 아베 총리는 2012년 12월 재집권 이후 단기간에 국가안전보장회의(NSC)의 설치, 국가안전보장전략(NSS)의 발표를 통해 일본의 안보화(Securitization) 기조를 강화시켰고 이는 2015년 집단적 자위권 도입으로 일차적으로 마무리되었다.

한편 일본의 '안보 르네상스' 기조는 미국이 주도하고 있는 인도-태평양 전략에 대한 일본의 적극적 참여로 더욱 강화되고 있는 추세이다. 이러한 적극적 참여 기조는 과거 일본의 반응적 외교 기조와 비교해본다면 그 차이는 더욱 명확해진다. 이에 본 논문은 인도-태평양 전략에 대한 일본의 참여 양상을 살펴본 후 그 함의를 도출하고자 하였다. 즉, 미·일·호·인 4개국의 양자 혹은 다자간 안보협력의 증진은 향후 동아시아 안보질서에 핵심적인 축으로써 기능할 것으로 전망된다.

**[주제어]** 일본 대외안보전략, 안보 르네상스, 국가안전보장전략, 인도-태평양 전략, 쿼드

\* 윤도원 (E-mail : yundowon@naver.com)

현직: 연세대학교 대학원 정치학과 석사수료

† 이 논문은 2018년도 연세대학교 정치학과 BK 21+ 공존과 협력을 위한 문제해결의 정치학 사업단의 학술연구비 지원을 받아 연구되었습니다.

논문접수일: 2018년 8월 6일, 논문수정일: 2018년 10월 20일, 게재확정일: 2018년 10월 23일

# Japan's Indo-Pacific Strategic Engagement with Changes in Foreign Security Strategy

Yoon, Dowon

## <Abstract>

This article examines the factors affecting Japan's Indo-Pacific strategy based on an analysis of the changes in foreign security strategy during the second Abe administration. Prime Minister Abe strengthened the securitization of Japan through the establishment of the National Security Council (NSC) and the announcement of the National Security Strategy (NSS) a short period of time after retaining power in December 2012. On the other hand, Japan's "security renaissance" trend is reinforced by Japan's active participation in the US-led Indo-Pacific strategy. The difference is clearer when comparing this active participation policy to the reactive diplomatic tendency of Japan in the past. In addition, this paper examines Japan's involvement in the Indo-Pacific strategy and seeks to deduce its implications. The enhancement of bilateral or multilateral security cooperation in the four countries of the United States, Japan, Australia, and India will serve as a key axis for the future security order in East Asia.

**[Keywords]** *Japan Security Strategy, Security Renaissance, National Security Strategy, Indo-Pacific Strategy, Quad*

## I. 서론

다수의 한국 대중매체들은 아베 정권을 우익 정권으로 지칭한다. 더 나아가 ‘군국주의’ 부활을 기도하는 극우정권으로 지칭하기도 한다. 하지만 ‘전후’(戰後) 일본 사회에서 군국주의가 어떠한 맥락에서 전용되는지를 살핀다면 아베 정권을 ‘군국주의’를 지향하는 정권으로 단정 짓기는 어렵다. 그럼에도 한국의 대중매체에서 아베 정권을 근거 없이 ‘군국주의’를 지향하는 정권으로 단정하는 것은 아니다. 2012년 12월 재집권 이후 아베 정권은 안보(security)에 대한 적극적인 조치들을 여럿 취해왔기 때문이다.

그렇다면 아베 정권이 기존 일본의 대외안보 정책과 구분될 정도로 안보 분야에 많은 관심과 공력을 쏟고 있는 이유는 무엇인가? 첫째, 중국의 부상(rising china)으로 대표되는 ‘안보위협’의 증가가 안보 정책 전환에 영향을 미쳤다고 보는 시각이다(윤덕민 2013; Suzuki 2015). 둘째, 아베 신조(安倍晋三) 개인의 정치적 지향이 일본의 안보 정책 변화에 영향을 미치고 있을 개연성이다. 아베는 헌법 9조로 대변되는 전후 체제로부터의 탈각(戰後レジームからの脱却)을 천명하였다. 이러한 ‘수정주의자’(revisionist)의 면모를 가진 아베에게 ‘보통국가’는 정치적 지향의 최종적 목표 중 하나이다.

첫째 요소인 중국의 부상은 전 세계에 영향을 미치고 있지만 그 일차적인 파고는 근접한 동아시아 지역에 먼저 도달하고 있다. 특히, 2010년 9월 센카쿠 열도에서 벌어진 중국 어선 충돌 사건 이후 중국은 일본 안보 정책에 있어 핵심 고려 사항이 되었다. 즉, 1990년대와 2000년대를 거치며 급격하게 성장한 중국의 경제력과 그에 수반된 군사력 증강은 일본에 있어 중국에 대한 인식의 전환을 요구하였다. 이러한 인식 전환은 2004년과 2010년도 『방위계획대강』(防衛計画の大綱)에서 처음에는 간접적으로 후에는 명확하게 드러나기 시작했다. 즉, 2004년도 『방위계획대강』에서는 중국이 일본 안보에 있어 ‘우려사항’이지만 직접적으로 중국을 적시하지는 않았다. 반면 2010년도 『방위계획대강』에서는 직접적으로 중국을 일본안보에 대한 위협요인으로 지목하였다. 이는 2010년 9월 센카쿠 열도에서의 충돌 사건이 일정 부분 영향을 미쳤겠지만 일본의 대중인식에 있어 하나의 분기점을 이루었다고 여겨진다. 이렇듯 중국의 부상은 일본의 대외안보정책의 전환을 살피는데 있어 중요요소이다.

둘째 요소인 아베 개인의 정치적 지향은 전후 일본의 유산인 반군사주의(antimilitarism)의 장벽을 넘어서야 했다. 반군사주의 기조는 전후 평화주의(pacifism)를 유지하는데 있어 큰 역할을 수행해왔다(Berger 1998; Izumikawa 2010). 반군사주의로 표상되는 평화주의의 유산들을 우회하기 위해서 아베 정권은 유권해석을 통한 ‘해석 개헌’을 추진하였다. 2015년 7월과 9월 양원을 통과한 이른바 평화안전법제가 그 대표적 결과물이었다. 평화안전법제가 통과·발효됨으로써 이른바 ‘집단적 자위권’으로의 길을 열었다. 그렇지만 ‘집단적 자위권’의 승인을 아베 개인의 정치적 지향의 결과만으로 판단하기는 무리가 있다. 그렇기에 일본의 ‘안보화 기조’까지 분석에 포함시켜야 한다.

이러한 일본의 안보화 기조를 명징하게 보여주는 것으로 제3국과의 군사안보협력과 안보분야에 대한 지원을 들 수 있다. 특히 제2기 아베 정권이 적극적으로 참여하고 있는 ‘인도-태평양’ 전략에 주목하고자 한다. 기존의 아시아-태평양 개념을 대체하고 있는 인도-태평양 전략은 향후 동아시아 안보질서에 있어 핵심적인 축으로 자리매김할 것으로 예상된다. 이러한 인도-태평양 전략에 대한 일본의 참여 양상과 그 함의를 분석한다면 일본 대외안보정책의 지향성을 명료하게 파악할 수 있을 것이다. 동시에 동아시아 안보질서에 대한 심화된 이해에도 일정부분 기여할 수 있을 것이다.

## II. 기존 일본의 대외안보전략에 대한 검토

일차적으로 ‘전후’(戰後)는 종전(終戰) 이래 일본이란 국가를 이해하는데 있어 가장 핵심적인 키워드 중 하나이다(Gluck 1993). 사실상 현대 일본은 전후 일본과 동의어이기 때문이다. 이러한 전후 일본은 기본적으로 전전(戰前) 메이지 국가로부터의 탈피였다. 동시에 냉전이라는 국제적 양극 체제 속에서 미국의 강력한 자장에 일본이 포섭되었음을 의미한다. 전후 일본은 정치·경제·사회·문화 제반 분야 모두에서 미국의 영향을 지대하게 받았으며 그 영향은 현재까지도 지속되고 있다. 그러므로 일본의 대외안보정책 분석의 과거와 현재 그리고 미래에 있어 가장 일차적으로 고려해야 할 점은 미일동맹이라는 변수이다(Calder 2009; Inoguchi and Ikenberry 2013; Shinoda 2013).

일본의 관점에서 미일동맹을 거론함에 있어 가장 먼저 거론되는 것이 이른바 요시다 독트린(Yoshida Doctrine)이다. 기본적으로 냉전기 일본의 외교안보전략은 요시다 독트린에 기반하고 있었다. 요시다 독트린은 미국에 대한 안보 의존, 경무장, 중상주의로 특징지을 수 있다. 이러한 요시다 독트린에 기반한 전후 일본의 대외안보전략은 전후 일본의 고도경제성장의 기반이 되었다. 즉, 냉전기 요시다 독트린은 유효했다.

냉전은 1989년 동유럽 사회주의권의 붕괴와 1991년 소비에트 연방의 해체를 경과하며 탈냉전이라는 새로운 단계로 전화(轉化)되었다. 그렇지만 냉전 이후에도 요시다 독트린의 영향력이 강력하게 잔존하고 있다는 주장이 우세하였다. 대표적으로 1990년대 이후에도 전후 일본의 안보전략에 있어서 평화주의가 전략적 선택을 유도하는 규범으로 기능하고 있다는 주장이 지속적으로 제기되었다(남기정 2014; Katzenstein 1996; Lind 2004). 그러나 그에 대한 반론도 대두되었다. 리처드 사무엘스(Richard Samuels)는 일본 외교 전략을 둘러싼 국내 정치 동학에 역점을 두어 논지를 전개하였다(Samuels 2007). 냉전기 일본의 대전략(grand strategy)인 요시다 독트린은 평화주의로만 치부하기는 어렵다고 지적한다.

케네스 파일(Kenneth Pyle)은 탈냉전 이후 구체적으로 1990-91년 걸프전과 1993-94년 제1차 북핵 위기를 거치면서 요시다 독트린에 기반한 외교 노선은 ‘해체’ 과정을 겪고 있다고 지적했다(Pyle 2007). 나아가 그러한 흐름은 중국의 부상 등 불안정한 동아시아 국제질서와 연관되어 요시다 독트린에 기반한 외교 노선의 해체를 가속화시킬 것이라고 전망한다. 앤드류 오로스(Andrew Oros)는 사무엘스가 일본의 대전략을 제시한 것과 같은 확고한 분석 틀을 제시하지는 않고 있다(Oros 2017). 다만 그는 2006년-2016년 기간 동안 ‘가속화된’ 일본의 안보정책에서의 변화에 집중한다. 그는 안보 르네상스(security renaissance)라 명명하고 있는 일본 안보정책의 변화에 있어서 내·외적 요인들을 시계열적으로 서술하였다. 결론적으로 그는 일본의 안보정체성(security identity)이 변화되고 있음을 보이고자 했다.

전술한 선행연구들은 요시다 독트린을 기반으로 성립된 일본의 대외정책에 대한 찬부 여부로 향후 대외안보전략의 방향성을 제창한다는 점에서는 공통점을 보인다. 그렇다면 일본의 대외안보전략은 어떤 방향으로 나아갈까? 사무엘스는 과거의 대전략들을 정리하는 차원을 넘어서서 탈냉전기 일본의 새로운 대전략에 대해서도 전망하고자 했다. 그는 탈냉전기 새로운 대전략인 ‘골디락스 합의’(goldilocks consensus)가 이루어져 향후 그에 기반한 일본의 대외안보전략이 시행될 것으로 전망하였다(Samuels 2007, 14). 이러한 사무엘스의 대외안보전략 전망과 궤를 같이하는 것으로 소에야 요시히데(添谷芳秀)의 미들 파워 외교론을 거론할 수 있다(소에야 2006). 헌법 9조와 미일 안보조약을 양대 축으로 하는 요시다 독트린에 의해 지탱되어 온 전후 일본 외교는 한쪽 끝에는 평화주의가 그 반대쪽 끝에는 전통적 국가주의가 자리하여 양단에서 협공해 오는 구조라는 것이다(소에야 2006, 9). 소에야는 평화주의와 국가주의 양편의 중앙에 위치하고 있는 일본 외교의 실상

을 미들 파워 외교로 개념화했고 요시다 독트린은 고전적 미들 파워 외교에 전형에 해당했다.

그렇다면 일본의 외교안보정책의 변화를 추동하는 요인은 무엇인가? 일차적으로 외부에 대한 반응을 들 수 있다. 켈터 칼더(Kent Calder)는 냉전기 일본의 대외정책을 반응형 국가(reactive state)로 규정하였다(Calder 1988). 그렇지만 일본이 과거와는 달리 ‘소극적’ 반응에 머물지 않고 2000년대 들어 ‘적극적’ 반응을 보이고 있는 요인에 대한 설명은 제시되고 있지 않다(Hughes 2015). 이를 설명하기 위해서 인도-태평양 전략에 적극적으로 참여하고 있는 일본의 외교안보 양태를 중점적으로 살펴볼 것이다. 그러기에 앞서 자민당의 재집권과 일본 안보화의 심화 양상을 살펴보고야 한다.

### III. 자민당의 재집권과 안보화(securitization)의 강화

#### 1. 민주당 정권의 ‘실패’와 자민당의 재집권

2009년 8월 30일 실시된 제45회 일본 중의원 총선거의 결과는 일본 정치에 있어 하나의 이정표가 되었다. 자유민주당(이하 자민당)은 1993-94년 일시적으로 정권을 잃었던 기간을 제외하면 1955년부터 줄곧 원내 제1당의 지위를 유지해왔다(Kohno 1997). 그렇지만 2009년 제45회 중의원 선거 결과 자민당은 전체 480석 중 119석을 차지하는데 그쳤다. 반면 야당인 민주당은 단독 과반이 넘는 308석을 차지하며 원내 제1당으로 부상했다. 이로써 일본은 제2차 세계대전 이후 처음으로 단독 정당의 의한 정권교체를 경험하게 되었다.

2009년 9월 16일 민주당 정권의 첫 번째 총리로 취임한 하토야마 유키오(鳩山由紀夫)는 취임 초기부터 우애(友愛)의 기치 아래 동아시아 공동체(East Asia Community)를 모색하는 대외전략노선을 천명했다. 동시에 일본 외교안보정책의 근간을 이루었던 미일동맹에 관해서는 “긴밀하고 대등한 동맹관계”라는 이름 아래 재조정에 나서야 한다는 입장을 피력했다(최운도 2013; 토가시 2017). 이는 자민당의 집권기간 동안 일본이 대미 추종적 대외정책을 펼쳐왔다는 비판적 인식의 발로이자 나아가 앞으로는 역내의 주변 국가들, 특히 중국과의 유대 및 협력관계를 보다 심화 발전시킴으로써 일본의 대외전략 노선을 ‘균형화’하겠다는 의사를 내비친 것이었다. 하지만 하토야마의 이러한 대외전략노선은 엘리트들과 대중들 모두에게 ‘탈미국·친중국’성향으로 비추어졌었다. 이는 국내외적으로 많은 논란을 야기했다. 국외에서는 미국 내 일본 전문가들이 향후 미일관계에 대한 우려를 직접적·간접적인 방식으로 표출하였고 국내적으로도 하토야마의 외교정책 노선은 정치적 논쟁을 야기했다. 이러한 논란 가운데 하토야마는 취임 9개월 만인 2010년 6월 8일 총리직에서 사임하였다. 사임을 촉발한 직접적인 요인은 총선 이전 시기인 2009년 7월 19일 내걸었던 오키나와 후텐마(普天間) 기지의 현외 이전에 대한 논의의 지지부진에 있었다. 2010년 5월 말까지 시한을 한정했지만 그 기간까지 논의가 난항을 겪게 되자 사임을 선택했다.

하토야마의 퇴진 이후 간 나오토(菅直人)와 노다 요시히코(野田佳彦)가 차례로 수상으로 취임하였다. 간과 노다 내각 모두 하토야마의 ‘낙마’를 불러왔던 대미관계에서는 전통적인 미일동맹 중시 노선으로 회귀하였다. 하지만 이후에도 민주당 정권은 외교안보정책에서 취약성을 드러내 보였다. 특히 대중관계에서 이러한 점은 더욱 부각되었다. 대표적으로 2010년 센카쿠 열도(尖閣列島)에서 벌어진 어선충돌사건과 그 이후의 중일간의 냉각관계, 2012년 센카쿠 열도의 국유화 선언과 그 이후의 중일간의 냉각 등 센카쿠 열도로 촉발된 중국과의 냉각은 민주당 정권에 큰 부담을 가했다(Smith 2015, 222-224).

더욱이 이러한 민주당 정권의 외교안보분야에서의 정책적 ‘실패’들은 국내적으로 안보에 대한 불

안과 위기의식을 고양시켰다. 이는 중국의 정치·경제·군사적 부상을 경계하던 ‘국가주의자’들의 입지가 강화됨을 의미했다. 나아가 이러한 국가주의자들의 입지 강화는 자연스레 자민당의 정치적 재기에 유리한 환경을 조성했다(박철희 외 2014). 이러한 상황 속에서 노다 총리는 2012년 11월 16일 중의원을 조기 해산하였다. 2012년 12월 16일 제46회 중의원 총선거가 실시되었고 선거결과 민주당은 57석을 자민당은 294석을 확보하였다. 민주당 정권은 3년여만에 퇴장하게 되었고 자민당이 다시금 제1당으로 복귀하여 수권하게 되었다.

제46회 총선을 승리로 이끌었던 자민당 총재 아베 신조가 2012년 12월 26일 제96대 일본 총리로 취임하면서 2기 아베 정권<sup>1)</sup>이 본격화되었다(Mochizuki and Porter 2013). 아베는 천황제로 표상되는 일본의 국체와 전후 일본이 이룩해낸 성과들을 긍정적 시각으로 평가하는 인물이다. 이러한 시각은 전후 미국에 의해 ‘주어진’ 일본국 헌법, 이른바 평화헌법을 비판적으로 바라보는 시각과 자연스레 연관되어 진다. 사실 이러한 주장 자체는 낯설지 않다. 일본이 국제사회에서 경제대국을 넘어 외교와 군사 분야에서도 보다 확대된 역할을 수행해야 한다는 주장은 과거부터 지속적으로 제기되어왔다. 대표적으로 오자와 이치로(小沢一郎)의 보통국가론을 거론할 수 있다.

그렇지만 반군사주의가 팽배한 전후 일본에서 보통국가로 표상되는 주장들은 강력한 반발에 부딪치는 경우가 많았다. 그러나 2012년 총선 공약에서 자민당은 신헌법 제정을 통한 자위권, 국방군의 보유, 국가안전보장 기본법(国家安全保障基本法) 제정을 통한 집단적 자위권의 행사를 총선 공약으로 제시하였다(조양현 2013; 박철희 2016). 이 점에서 아베의 재집권은 군사력의 증강을 적극적으로 기도할 것으로 예상되었으며 이는 상당부분 현실화되었다.

## 2. 군사력 증강 기조(2013-17)

일본 안보정책에 있어 가장 핵심적인 역할을 차지하는 기구는 자위대(自衛隊)이다. 2017년 기준 자위대는 총 22만 4000여명 규모의 병력을 보유하고 있다. 구체적으로 육상자위대 13만 6000여명, 해상자위대 4만 2000여명, 항공자위대 4만 3000여명과 통합막료감부에 3200여명으로 구성<sup>2)</sup>되어 있다. 이들이 보유, 운용하는 장비는 탱크 700여대, 장갑차 2850여대, 대포 790여문, 수상전투함 59척, 잠수함 25척, 그리고 전투기 430여대 등이다(IISS 2017). 양적으론 주위 국가에 비해서 대규모라 말할 수 없지만 질적으론 세계적 수준에 준하는 첨단 장비들을 운용 중에 있다. 이는 일본의 군사비 지출 현황을 통해 방증할 수 있다. 일본은 2017년 기준으로 454억 달러의 방위관계비(군사비)를 지출했다. 이는 세계 8위에 해당하며 아시아 지역에서는 중국, 인도의 뒤를 잇는 3위에 해당한다(SIPRI 2018).

그렇다면 아베 정권은 ‘적극적 평화주의’(Proactive Pacifism)로 대표되는 자신들의 대외전략 노선을 구현하기 위해 어떠한 방식으로 군사력을 강화시키고 있는가? 이를 이해하기 위해서는 2013년 12월 17일 발표된 2013년도 『방위계획대강』(平成26年度以降に係る防衛計画の大綱について)을 분석할 필요가 있다. 특히, 『방위계획대강』은 최근 수년 간 발생하고 있는 중국, 북한에 의한 군사위협을 근거로 (1) 탄도 미사일 공격 (2) 센카쿠 열도를 비롯한 도서 지역 분쟁 (3) 평시와 전시의 구분이 모호한 저강도 무력 분쟁인 그레이 존(gray zone) 상황의 증가 및 장기화 (4) 아태

1) 2012년 12월 26일 제 96대 내각총리에 취임한 이래 아베 총리는 2018년 7월 현재까지도 2차(97대), 3차(98대), 4차(99대) 내각을 구성하며 집권을 이어오고 있다. 이 글에서는 내각의 구분보다는 재집권 이후의 아베 정권의 지속성을 부각하기 위해 2012년 12월 이래 아베 내각에 대한 지칭어로서 2기 아베 정권을 사용하고자 한다.

2) 이 수치는 편제(T/O) 기준이 아니라 현재 인원을 기준으로 작성하였다. 편제 기준 자위대의 병력은 24만 7000여이다.

지역의 주요 해역과 공역에 대한 접근, 사용에 대한 군사적인 침해 등을 주요 안보 위협으로 규정하고 있다. 이에 따라, 일본은 주변 해·공역에 대한 보다 광범위하고 지속적인 경계 및 감시, 탄도 미사일 방어, 도서 분쟁 대응을 위한 신속기동 전력, 그리고 해양 및 공중 우세의 확보 능력 등을 중점적으로 강화할 것임을 강조했다. 이를 위해 일본 정부는 향후 추진할 자위대 전력의 정비와 발전목표로 통합기동방위력(統合機動防衛力)을 제시하였다. 이는 무력 분쟁에 대한 신속한 대응과 해상 및 공중에서의 우세를 달성하기 위해서 자위대의 육해공 전력을 통합적으로 운용할 수 있는 능력을 확보하고자 함을 의미한다. 이러한 사고는 2013년도 『방위계획대강』에 제시된 육해공 자위대의 전력 재구축 방안에도 반영되었다.<sup>3)</sup>

육상자위대는 2013년 기준으로 각 지방마다 고정적으로 배치된 8개 사단과 6개 여단을 주축으로 구성되어 왔다. 유사시 타 지역으로 투입할 기동운용부대는 러시아에 인접한 북부의 기갑사단 하나와 2007년 창설된 여단급 중앙즉응집단(中央即応集団)뿐이었다. 그렇지만 2013년도 『방위계획대강』에 따르면 기존에 지방에 배치되었던 3개 사단과 4개 여단을 기동부대 형태로 전환하도록 규정했다. 즉, 기존의 지방에 배치된 부대는 5개 사단과 2개 여단으로 축소된 것이다. 아울러 기존의 중앙즉응집단을 해체하고 예하에 있던 공수 부대를 별도로 운용하며 상륙 임무를 전문적으로 수행하는 여단급 규모의 수륙기동단을 창설한다. 이를 뒷받침하기 위해 육상자위대는 기동능력의 증대와 직결되는 다수의 신형 무기체계들을 도입할 예정이다. 계획이 예정대로 진행된다면 육상자위대는 지방 배치 부대가 기존의 절반으로 축소되는 대신 다른 지역으로 신속하게 투입할 수 있는 기동 부대가 신규 확보되는 구조로 재편될 것이다.

해상자위대는 2013년 기준으로 47척의 호위함급 이상의 주력 수상전투함을 54척으로 증강시키고, 16척인 잠수함 역시 22척으로 증강시킬 계획이다. 이를 통해 해상자위대가 도서 분쟁에 관한 대응을 비롯하여 보다 광범위한 해역에서 보다 다양하고 적극적인 임무를 수행할 수 있는 능력을 향상시킬 수 있다는 것이다.

항공자위대는 2013년 기준 작전용 항공기의 보유 대수를 기존의 약 340기에서 약 360기로 확충하겠다고 밝혔다. 이는 실전 배치 기준으로 현행 약 260기인 전투기의 수를 약 280기로, 현행 12개의 비행대의 수를 13개로 증강시킨다는 것이다. 나아가 항공자위대는 오키나와와 규슈에 타 지역에 주둔했던 비행대를 1개씩 이전할 계획도 밝혔다. 이는 일본 서남부 지역에 전체 13개 비행대 가운데 4개의 비행대가 전진 배치됨을 의미한다. 이는 일본 서남부 지역과 근접해 있는 센카쿠 열도와 남중국해에서 공중우세를 달성할 수 있는 능력의 강화를 모색하고 있는 것으로 보인다. 이러한 능력을 확보하기 위해서 항공자위대는 신형 기종 전투기의 도입과 전력화를 적극적으로 추진<sup>5)</sup>하고 있다.

이러한 자위대의 군사력 증강은 일차적으로 군사비의 증액이 선결되어야 한다. 일본은 국민총생산(GNP) 대비 1% 이하의 군사비 지출 기준을 유지해왔다. 그렇지만 아베 총리가 재집권한 이후인 2013-17년 동안의 군사비 지출의 증가가 보여주듯이 그러한 기준은 점차 변화되고 있다. 즉, 일본의 연간 군사비 지출은 지난 2003년부터 지속적으로 감소하는 추세에 있었다. 하지만 아베

3) 육해공 자위대의 전력 재구축 방안은 『平成 26 年度以降に係る防衛計画の大綱について』 28면을 참조하였다. <http://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2014/pdf/20131217.pdf>

4) 해상자위대가 계획하는 전력의 증강이 마무리된다면 일본은 소형 항공모함에 준하는 대잠 헬기 구축함 1척을 기함으로 이지스 구축함 2척, 일반 구축함 5척으로 구성되는 항모전단 수준의 기동전단 4개를 확보할 수 있게 된다. 군사력 투사에 있어 해군력의 중요성을 고려해본다면 향후 해상자위대는 아태 지역은 물론이고 전 세계적 범위에서 과거에 비해 더욱 적극적이고 공세적인 역할을 수행할 것으로 전망된다.

5) 대표적으로 2012년 록히드 마틴의 5세대 스텔스 전투기인 F-35 라이트닝 II(F-35 Lightning II)의 도입을 결정했다. 향후 일본은 총 42대의 F-35를 도입할 계획이며 계획대로 전투기 도입이 완료된다면 안정적 공군력의 우세를 점할 수 있을 것으로 판단된다. 2016년 11월에는 미국에서 생산된 첫 번째 F-35가 일본에 전달되었으며 2017년 6월에는 일본에서 생산된 최초의 F-35가 출고되었다.

정권이 재집권한 2013년 전년대비 0.8%가 증액되면서부터 그 기조가 반전되었다. 이후 아베 정권은 매년 군사비에 대한 지출을 지속적으로 증액하고자 노력하고 있다. 더욱이 예상할 수 있는 가까운 기간 동안 일본의 군사비 증가 추세는 계속될 것으로 판단된다. 후술할 인도-태평양 전략에 대한 ‘적극적’ 참여를 위해서는 군사비의 증액은 불가피하다.

### 3. 안보화의 심화

아베 총리는 재집권 이후 안보와 관련된 적극적인 행동을 취하고 있다(김상준 2013; 조진구 2017). 재집권 이전부터 아베 총리가 창설을 주장했던 일본판 NSC인 국가안전보장회의(国家安全保障會議)가 2013년 12월 4일 설립되었다. 동년 12월 17일에는 1957년 5월 20일 기시 노부스케(岸信介) 내각에서 결정된 이후 지속되어오던 『국방기본방침』(国防の基本方針)을 『국가안전보장전략』(国家安全保障戦略について)으로 대체하였다.

그렇다면 일본의 안보를 위협하는 요인은 무엇인가? 『국가안전보장전략』은 이를 국제사회 전체 차원<sup>6)</sup>과 아시아-태평양 지역 차원<sup>7)</sup>으로 나누어 지적했다. 『국가안전보장전략』은 아베 정권의 대외안보에 대한 세계관과 그 지향점을 파악할 수 있기에 상세히 분석하고자 한다. 『국가안전보장전략』은 크게 4개의 큰 주제들(「정책취지」, 「국가안보의 기본이념」, 「안보환경과 주요 도전들」, 「국가안보를 위한 전략적 선택」)로 구성되어졌다. 그 중에서도 일본의 국가이익<sup>8)</sup>과 직결된 안보에 관해서는 「국가안보의 기본이념」에 자세하게 서술되어 있다.

나아가 『국가안전보장전략』은 일본이 달성해야 할 국가안보차원의 정책 목표를 제시<sup>9)</sup>하고 있다. 첫째, 평화와 안전을 유지하고 생존을 보장하는 데 필요한 역지력을 강화시키는 것이다. 이를 통해 자국에 대한 직접적인 위협을 사전에 예방하고 위협이 현실화될 경우에 그에 따른 피해를 최소화

- 
- 6) 국제사회 전체 차원에서는 다음의 6가지를 자국 안보에 대한 위협으로 규정한다. (1) 미국의 국제적인 패권 약화 상황과 더불어 중국과 인도 등 신흥 강대국들의 부상에 따른 세력균형의 변화 (2) 핵무기와 생화학 무기, 탄도미사일을 비롯한 대량살상무기(WMD)의 국제적인 확산 (3) 이라크 레반트 이슬람 국가(ISIL)로 대표되는 국제 테러리즘의 발흥 (4) 공해, 북극, 우주공간, 사이버 공간 등 국제공역에 대한 위협의 증가 (5) 질병, 식량 부족, 빈곤 및 저개발, 기후변화와 환경문제 그리고 자연재해 등을 비롯한 인간안보 측면에서의 위협 (6) 에너지 자원의 수급문제, 자유무역의 국제적 위축가능성 등 국제경제적인 위기가 일본의 국가안보를 위협할 수 있음을 지적한다.
- 7) 아태 지역 차원에서는 다음의 3가지를 자국 안보에 대한 위협으로 규정한다. (1) 아태 지역 특유의 전략 환경이다. 아태 지역은 강력한 군사력을 보유한 국가들이 다수 위치하고 있으며 이들 가운데는 핵무기를 보유 및 개발 중인 국가들도 포함되어 있다. 그렇지만 역내 국가들 사이에 정치·경제 체제의 이질성과 더불어 안보관의 차이 등으로 인하여 안보부문에서의 제도화된 협력이 매우 부족한 실정이다. 이에 따른 역내의 불안정이 악화되고 있음을 지적하고 있다. (2) 북한의 군사력 증강을 들 수 있다. 특히, 핵무기를 비롯한 대량살상무기의 개발지속은 일본의 안보에 대한 심대한 도전으로 규정되었다. (3) 중국의 국력 증대와 이를 바탕으로 한 ‘현상타파적’ 공세적 대외노선이다. 이러한 규정은 북한과 중국 양국이 일본을 가장 직접적으로 위협할 의도와 능력을 갖춘 일차적인 안보위협 세력으로 인식되고 있음을 여실히 보여준다.
- 8) 일본이 추구하는 주요 국가이익들은 다음과 같다. 첫째, 국가의 주권과 독립의 유지. 둘째, 영토, 영해 그리고 영공의 안전. 셋째, 국민 개개인의 생명, 신체, 재산 등에 관한 안전 확보. 넷째, 일본의 독자적인 가치와 질서의 유지. 다섯째, 경제발전을 통한 번영의 실현. 여섯째, 자유와 민주주의, 기본적 인권의 존중, 법의 지배 등과 같은 보편적 가치에 바탕을 둔 국제 질서의 유지 및 수호.
- 9) 주목할 점은 일본의 『국가안전보장전략』에서 제시된 주요 정책 대안들 가운데 안보역량의 강화와 직결되는 내용이 상당수 포함되어 있다는 점이다. 구체적으로 「일본의 독자적인 역량 및 역할의 확대와 강화」에서 (1) 포괄적인 방위체제의 구축 (2) 영토의 통합성 및 일체성 수호를 위한 노력의 강화 (3) 해양안보의 확보 (4) 사이버안보의 강화 (5) 국제 테러리즘 대책의 강화 (6) 정보 기능의 강화 (7) 방위장비 기술 부문에서의 협력 (8) 우주 공간의 안정적인 이용에 대한 확보와 안보 부문에서의 활용 추진 (9) 각 분야별 기술력의 강화 등을 제시하고 있다. 또한 「미국과의 동맹 강화」에 제시된 (1) 미국과의 안보방위 분야 협력 확대 (2) 주일미군의 안정적 주둔여건 보장도 같은 맥락이다.

한다. 둘째, 아태 지역의 안보 환경을 개선하고 일본 안보에 대한 직접적인 위협의 등장을 예방하거나 최소화시킨다. 이는 미국과의 동맹 강화, 역내 혹은 역외 우방 국가들과의 심화된 협력을 통해 달성한다. 셋째, 전 세계적인 안보환경의 개선에 기여하여 보다 평화롭고 안정적이며 번영된 국제사회를 구현한다. 이 3개의 목표는 각각 억지/방위 능력의 발전, 우방 및 동맹 관계의 강화, 대외 개입의 확대 및 심화를 의미한다(최운도 2016, 183).

아베 정권은 국제협조주의에 기반한 ‘적극적 평화주의’를 대외안보정책의 기조로 제시했다. 이는 기본적으로 일본이 제2차 세계대전 이후 유지해 온 평화국가로서의 전수방위(專守防衛)와 비핵 3원칙(非核三原則)을 지속함을 의미한다. 나아가 국제사회의 책임 있는 일원이자 주요 세력으로서 일본은 보다 평화롭고 안전하며 번영된 국제질서를 구현 및 발전시키는데 동참하겠다는 것이다. 이는 기존 요시다 독트린에 바탕을 둔 대외안보정책 기조와 상이한 측면이 크다. 즉, 적극적 평화주의를 주창하는 자들은 기존의 정책 기조는 “소극적”이었으며 그러한 방식은 더 이상 일본의 국가안보를 달성하는 데 유효하지 않다고 지적한다(Kitaoka 2014, 15-16).

아베 정권이 ‘적극적 평화주의’에 입각한 대외전략 노선의 추진을 위해 많은 노력을 기울인 정책 과제 중 하나가 ‘집단적 자위권’과 관련된 사항이었다. 집단적 자위권은 우방국가 혹은 동맹 등 자국과 밀접한 관련이 있는 국가가 무력 공격을 받을 경우에 이를 자국에 대한 위협으로 규정하여 무력으로 대응하거나 저지할 수 있는 권리를 뜻한다. 대표적으로 국제연합헌장 51조(Article 51) 조항이 집단적 자위권을 인정하고 있다. 일본 정부 역시 집단적 자위권의 행사가 국제법적으로 타당성을 가지고 있음을 인지하고 있었다. 그렇지만 현행 일본국 헌법의 정신과 집단적 자위권의 행사가 배치되기에 사실상 집단적 자위권을 용인하지 않았다. 즉, 일본은 자국의 방위 목적을 넘어서는 무력 사용이 사실상 금지되어 있었던 것이다.

그러나 아베 총리는 재집권 직후인 2013년 2월 8일 개인자문기관 성격을 가진 안정 보장 법적 기반 재구축에 관한 간담회(安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会)를 1차 아베 내각 시절이던 2007년에 이어 다시금 개최하였다. 동 간담회는 총 7차례의 간담회를 거쳐 2014년 5월 15일 최종보고서인 『안정 보장 법적 기반 재구축에 관한 간담회 보고서』(安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会 報告書)를 제출했다. 최종 보고서의 내용은 일본의 안전보장을 둘러싼 환경변화를 고려할 때 기존의 헌법 해석으로는 대응하기 어렵다. 그렇기에 자체방위를 위한 필요 최소한의 무력행사에 집단적 자위권의 행사가 포함되어야 한다는 것이다.

아베 정권은 ‘집단적 자위권’의 허용을 바탕으로 일본의 무력행사 범위를 다차원적으로 확대하는 것을 주요골자로 하는 총 11개의 관련 법률 개정안을 준비했다. 이른바 평화안전법제(平和安全法制)로 불리는 이들 법안들은 각의를 통해 승인된 후 2015년 5월 14일 의회에 제출되었다. 원외에서의 강력한 반대운동에 직면하였지만 중의원과 참의원 양원에서 과반 이상을 차지하고 있던 자민당은 7월 16일 중의원과 9월 19일 참의원에서 평화안전법제를 차례로 통과시켰다. 2016년 3월부터 공식적으로 평화안전법제의 효력이 발생하였다(손기섭 2016, 203-204).

‘집단적 자위권’에 관한 구속이 제거되었다. 그렇다면 집단적 자위권은 일본에 어떠한 변화를 야기할 것인가? 이전까지 일본은 자국의 영토 혹은 국민에 대한 직접적인 무력 공격이 가해지는 무력공격사태(武力攻撃事態) 시에만 한정하여 방어 목적의 군사력을 동원할 수 있었다. 그러나 집단적 자위권이 허용됨에 따라 일본은 다음 3가지 상황에 대해서도 더욱 확대된 군사력의 동원이 가능해졌다. 이는 존립위기사태(存立危機事態), 중요영향사태(重要影響事態), 국제평화공동대처사태(国際平和共同対処事態)로 각각 구분된다. 먼저 존립위기사태는 밀접한 관계에 있는 타국이 공격받아 국가의 존립, 국민의 생명과 자유, 행복추구권이 위협받는 상황을 지칭한다. 중요영향사태는 과거 주변사태(周辺事態)로 지칭되었다. 직접적인 공격이 가해진 것은 아니지만 방치할 경우 국가안보에 중대한 영향을 줄 수 있는 상황을 지칭한다. 국제평화공동대처사태는 국제사회의 평화와 안

전을 위협하는 사태로서 그 위협을 제거하기 위해 국제사회가 국제연합의 목적에 따라 공동으로 대처하며 일본이 국제사회의 일원으로서 적극적으로 기여할 필요가 있는 상황을 가리킨다.

정리하자면 집단적 자위권 허용과 이를 반영한 평화안전법제의 성립은 군사력의 투사범위를 자국 영토 밖으로 크게 확대시킬 것이며 이를 통해 아태 지역을 비롯한 국제사회에서 보다 적극적인 군사적 개입을 가능케 하는 길을 열었다. 이는 인도-태평양 전략을 통해서 실질적으로 구현되고 있다.

## IV. 인도-태평양 전략의 대두와 일본 안보협력의 다각화

### 1. 인도-태평양 전략 개념의 부상과 쿼드(Quad)의 체계화

자유롭고 개방된 인도-태평양 전략(Free and Open Indo-Pacific Strategy)은 미국, 일본, 호주, 인도 4개국의 양자 및 소다자 안보 협력을 축진을 바탕으로 대두되었다. 인도-태평양 전략에는 중국이 배제된 상태에서 미국·일본·인도·호주의 4개국의 전략대화체인 쿼드(Quadrilateral Security Dialogue)가 그 중심핵을 구성하고 있다.

인도-태평양 전략의 개념의 학술적 혹은 전략적 고려는 이전에도 간헐적으로 제기되었다. 그렇지만 본격적으로 세간의 주목을 받기 시작한 것은 2007년 당시 아베 총리가 태평양과 인도양을 포괄하는 의미로 사용한 확장 아시아(Broader Asia)를 제기한 이후부터이다. 이는 대체적으로 민주주의의 가치에 기반을 둔 아시아 지역 국가들의 협력을 밑바탕에 두고 있었다. 하지만 일본과 미국이 2007년 추진하였던 호주와 인도와의 안보협력은 당시 양국 모두의 소극적 참여로 본격화되지 못하였다.

‘인도-태평양’이 지정학적 의미를 갖게 된 큰 계기는 오바마 행정부의 국무장관이었던 힐러리 클린턴이 2010년 10월 28일 하와이에서 발표한 연설에서 ‘인도-태평양’을 언급하면서였다. 이런 연유로 전략적, 지정학적 의미에서 인도-퍼시픽은 미국의 대 아시아 피벗(pivot to Asia) 정책과 궤를 같이 한다. 이후 미국의 대 아시아 피벗 정책이 강화되고 확장되면서 인도-퍼시픽 개념 역시 점차 확산되었다(이재현 2015, 3-4).

특히 미국은 이 지역에 대한 인도의 적극적 개입을 촉구하였다. 미국의 촉구에 대한 인도의 적극적 참여는 특기할만하다. 이는 냉전기 사실상 준적대 관계이던 미국과 인도 양국의 안보 협력이 2010년대 들어 크게 증가되어 오고 있다는 점에서 알 수 있듯 미국과 인도의 양자 관계는 급속도로 가까워지고 있다(Kearn 2014). 인도는 최근 10년간 역내 국가 중에서 미국과 군사훈련을 60여 차례 실시하였다. 더욱이 2014년 나렌드라 모디(Narendra Modi)의 인도 인민당(Bharatiya Janata Party)정권 등장 이후 이러한 경향은 더욱 가속화되었다. 이는 미국이 인도를 중국의 부상과 영향력 확대를 저지할 수 있는 남아시아 지역강국으로 인정하고 오바마 행정부와 트럼프 행정부 공히 인도와의 전면적인 관계 강화를 추진한 점에서도 알 수 있다. 오바마 행정부는 아시아 회귀(pivot to asia) 혹은 아시아 재균형(rebalancing)의 대전략 차원에서 인도의 역할을 새롭게 정의하였고 인도의 정치·군사적 역량 증진을 위해서 다양한 원조와 지원을 실시하였다. 트럼프 행정부 역시 2017년 11월 3일부터 14일까지 이어진 아시아 순방 기간 동안 수차례 ‘인도-태평양’을 직접적으로 언급하여 인도의 중요성과 역할을 강조했다.

인도는 남중국해에서의 해상안보와 ‘항해 및 비행의 자유’를 강조하고 있으며 향후 5년 간 역내 제3국과 지역 내 군사안보대화를 강화하는데 합의하였다. 동일한 맥락에서 인도는 인도양 지역에서 중국의 군사력 증강에 우려를 표명하고 있다. 더욱이 인도양에서 우세를 차지하기 위해 스리랑

카의 함반토타(Hambantota)와 파키스탄의 과다르(Gwadar)로 대표되는 인도 아대륙 주변 국가들의 항구 건설을 지원하는 중국의 이른바 진주목걸이 전략(String of Pearls Strategy)은 인도-태평양 전략에 대한 인도의 적극적 참여를 유발하는 요인이 되고 있다.

중국은 아시아 지역 내 다자 영역에서 미국의 영향력을 축소시키고자 배타적 동아시아 지역주의(exclusive east asian regionalism) 및 범아시아 지역주의(pan-asian regionalism)를 강조해왔다. 특히 2012년 11월 시진핑 국가주석을 위시한 제5세대 지도부가 등장한 이래 중국은 미국과 동아시아를 향해 신형 대국 관계, 아시아 신안보, 신형국제관계, 신형주변국관계 등 자국 중심의 국제 질서 담론들을 적극적으로 발산하기 시작했다.

한편 '폐쇄적' 성격의 동아시아 지역주의에 대한 대응으로 인도-태평양이 제기되기도 하였다. 즉, 미·일·호 삼국은 기존의 포괄적 아태 지역주의(inclusive asia-pacific regionalism)를 인도-태평양 지역주의(indo-pacific regionalism)로 확대·발전시키고 기존의 동맹국 및 안보 우호국들과의 소다자 안보 네트워크(mini-lateral security network)의 구축과 확대 전략으로 대응하고자 했다. 2017년 1월 출범한 트럼프 행정부에 들어서는 전술한 이상적인 전망과 동시에 강대국 간의 지정학적·지경학적 경쟁이 서태평양, 동중국해, 남중국해, 인도양으로 이어지는 해양 지대에서 격화되는 현실적 조건도 크게 작용했다. 즉, 중국에 대한 적극적 대응이 확대되어 가고 있는 추세 속에서 대중국 견제 전략의 핵심으로 인도-태평양 전략이 대두되었던 것이다(조양현 2017; 강선주 2018).

쿼드의 실체화를 보여주는 대표적으로 보여주는 사례로 미국과 호주의 안보 협력의 심화를 들 수 있다. 호주는 미국이 주도하는 안보 및 경제 질서 유지를 선호한다. 이는 해양에서의 안정과 평화가 호주의 국가이익에 지대한 영향을 미치기 때문이다. 이러한 요인은 일본, 인도에도 동일하게 적용된다. 인도-태평양 지역의 해상 안보가 불안정해지면 호주는 국가이익에 직접적인 타격을 받을 수밖에 없다. 그렇기에 호주는 자국의 방위전략에 대해 고심해왔다. 호주의 자국방위 전략은 기본적으로 해상을 통한 적의 침략에 대한 방어에 주안점을 두었다. 그렇지만 중국의 군사력 증강에 대한 우려 속에 해상뿐만 아니라 공중을 통한 공격까지 대비해야 한다는 이중방어 태세가 요구되기 시작했다. 현실적으로 이런 태세를 갖추기 위해서는 미국과의 안보협력의 증대가 불가피했다.<sup>10)</sup> 이는 미국과 호주가 2005년부터 격년으로 실시하고 있는 탈리스만 세이버 훈련(Exercise Talisman Saber)을 통한 양국 간 국방협력에서 잘 드러나고 있다.

## 2. 일본 안보협력의 심화

일본은 이러한 인도-태평양 전략에 상당부분 경도되어 있는 것으로 판단된다. 구조적으로 일본의 인도-태평양 전략은 미국이라는 하나의 축과 호주·인도와와의 협력이라는 또 다른 하나의 축으로 구성되어 있다. 쿼드 국가들의 안보 협력은 과거와는 대별될 정도로 그 빈도와 내용 모두에서 발전이 가속화되고 있다. 이는 양국 혹은 삼국 간의 군사회담과 연합훈련의 증가를 통해 파악할 수 있다(김관옥 2012). 특히 미국, 일본, 인도 3개국은 차관급 삼자 대화에서 해상안보를 비롯한 광범

10) 구체적인 사례로써 남태평양과 서태평양을 동남아시아와 연계하는 전략의 일부로 미국은 호주 북부(Northern Territory) 다윈 지역에 미군을 순환 배치시킴으로써 동남아시아 분쟁 발생 시 개입을 위한 교두보를 안정적으로 확보하였다. 홀체(Holtze)에 위치한 로버트슨 기지(Robertson Barracks)에 해병 공지 기동대(Marine Air Ground Task Force) 병력이 매년 순환 배치되고 있다. 이 지역에 대한 미국과 호주의 군사 협력이 주목받는 다른 하나의 이유는 남중국해, 인도양, 말라카 해협이 향후 미국과 중국의 잠재적 군사대결이 벌어질 가능성이 높다는 점이다. 이러한 병력의 배치 목적은 전략적 기동성을 구비한 해병 공지 기동대를 탄력적으로 운용하여 중국이 추진하고 있는 반접근/지역거부(A2/AD) 전략에 대응할 무력 투사 능력을 확보하는데 있다.

위한 지역 협력 문제에 대한 논의를 해나가고 있다. 나아가 미국과 인도 양국의 해군 훈련인 말라바(Malabar Exercises)에 일본이 2015년부터 정기적으로 참여하는 것에서 알 수 있듯 쿼드 국가 간 안보협력은 가시화되어 나타나고 있다(Raghuvanshi 2015). 더욱이 말라바 훈련에 호주의 참여가 가시화되고 있다는 점에도 주목하고자 한다. 호주와 인도 양국은 2014년 11월 「안보협력을 위한 지침」(Framework for Security Cooperation)을 체결하였다. 지침의 내용 중에 해양안보분야에서의 협력과 더불어 정기적인 해상군사훈련도 포함되어 있었다. 2016년 미·인·일 3개국이 연합하여 진행된 말라바 훈련 직후에 인도와 호주의 해상 군사훈련이 실시되었다. 즉, 인도와 호주의 군사협력도 가시화되고 있는 것이다.

이러한 인도와의 안보협력 강화 추세를 분석하기 위해서는 일차적으로 미·일·호 3자 간 안보협력 강화 추세를 파악해야 한다. 특히, 주목해야 할 것은 일본과 호주의 관계이다. 2010년대 들어 일본과 호주의 양자관계는 사실상 동맹에 준할 정도(quasi-alliance)의 안보협력을 추진하고 있다(Satake and Hemmings 2018). 가령, 일본과 호주의 안보 협력은 2010년 물품역무상호제공협정(ACSA) 체결, 2012년 군사정보포괄보호협정(GSOMIA) 조인, 나아가 2010년부터 정례화된 외교·국방장관 2+2 회담 등의 실사가 보여주듯 긴밀한 관계를 유지하고 있다. 더욱이 호주가 일본에서 실시된 미·일·호 삼국 연합 군사훈련에 참가하는 한편으로 미국과 호주의 군사 훈련인 탈리스만 세이버에 일본이 참가하는 것에서 보이듯 양국의 안보 협력은 더욱 강화되고 있다.

이러한 양자 혹은 삼자 간 긴밀한 협력이 증진되고 있는 쿼드 국가들은 인도-태평양 전략에서 가장 적극적으로 관심을 쏟고 지역은 동남아시아이다. 쿼드 국가들은 다방면에서 동남아시아 국가들로 안보협력의 외연을 넓히고자 노력하고 있다. 대표적으로 2017년 5월 미국, 일본, 호주는 베트남과 태평양 파트너십 군사 훈련을 실시하였다. 나아가 미·일·호 삼국이 동남아시아 국가들에게 해양 능력 건설(Building Maritime Security in Southeast Asia)로 대표되는 비전통 안보 의제를 통하여 간접적인 군사안보 협력을 증진시키고 있다는 것에 주목하고자 한다.

특히 일본은 동남아 국가들과의 양자관계에서 해양 능력 건설 지원에 적극적이다. 이는 과거 베트남에 정찰선 6척을 제공해왔던 일본이 2017년 양국 정상회담 이후 신형 정찰선 6척을 추가로 베트남에 제공하겠다고 제안한 점과 2017년 10월 일본과 필리핀 양국 정상회담 이후 일본이 필리핀에게 해양 감시 레이더를 제공하고 이를 운영하기 위한 지원팀을 파견할 것을 발표한 점에서도 알 수 있다. 이러한 해양 능력 건설 지원의 추진은 중국에 대한 대응인 측면이 크다. 왜냐하면 이러한 군사협력의 주요 대상국인 베트남, 필리핀, 인도네시아가 미국의 동맹국 또는 중국과 안보적으로 부분적 대립관계에 있는 국가들이기 때문이다.

일본 정부는 2013년도 『방위계획대강』에서 밝혔듯이 공적개발원조(ODA)를 전략적으로 사용할 수 있음을 천명하였다. 이는 2015년 『개발협력대강』(開發協力大綱)의 개정으로 현실화되었다(한 의석 2017). 베트남과 인도에 대한 공적개발원조가 증가함을 통해서 이러한 전략적 공적개발원조 방침은 더욱 명확해지고 있다(JICA Annual Reports 2017). 물론 일본은 이전부터 공적개발원조를 통한 지역 내 자신의 영향력 증대를 모색해왔다. 하지만 향후 일본의 공적개발원조는 인도-태평양 전략과 밀접한 연관관계를 맺고 있는 국가들 혹은 쿼드에 참여할 가능성이 있는 국가들에 집중되어질 가능성이 높아졌다.

## V. 결론

전후 일본의 대외안보정책의 기초는 요시다 독트린이었다. 냉전이라는 시대 조건 속에서 안보를 최소화하고 경제발전에 집중한 전략은 기대 이상의 성과를 이루어냈다. 1952년 4월 28일 샌프란시스코 강화조약의 발효로 주권을 회복한 일본은 1955년부터 1973년 제1차 오일쇼크가 발생할 때까지 유래 없는 고도경제성장을 달성했다. 일본은 전후의 폐허에서 벗어나 물질적으로 풍요로운 국가로 탈바꿈했다. 다만 일본의 안보는 미국에 전적으로 의존할 수밖에 없었다.

1989년 동유럽 사회주의권의 붕괴와 1991년 소비에트 연방의 해체는 탈냉전이라는 새로운 국제 환경을 조성하였다. 탈냉전기 일본 외교의 가장 큰 난제 가운데 하나는 일본 대외정책의 핵심 축을 이뤘던 미일동맹의 향후 진로가 불명료해졌다는 것에 있었다. 소비에트 연방이라는 구체적이고 실질적인 ‘적’이 사라진 상황에서 미일동맹은 ‘표류위기’를 맞게 되었던 것이다. 이러한 난제는 1993-94년 한반도에서의 제1차 북핵 위기, 1995-96년 제3차 대만 해협 위기, 1998년 북한의 대포동 미사일 발사 등 동북아시아에서 안보위협이 대두되면서 자연스럽게 해결되었다. 나아가 1990년대 들어 본격화된 중국의 경제적 부상과 그에 수반된 군사력 증강은 일본 안보에 있어 새로운 차원의 위협으로 다가왔다.

중국의 부상과 동아시아 지역공동체의 부재라는 상황이 중첩됨으로써 일본은 중국에 대해 헤징(hedging) 혹은 역외균형(offshore balance) 정책을 펼치고자 했다. 주변 국가로부터 촉발된 위협 인식의 고조는 전후 일본의 안보정체성이었던 반군사주의와 평화주의의 변동을 촉진시켰다. 그 변화는 ‘안보 르네상스’라 명명될 정도로 일본의 안보는 급속도로 변모하고 있다(Oros 2017). 특히, 2012년 12월 자민당의 재집권 이후 그러한 노선은 심화되어지고 있다. 특히 『국가안전보장전략』과 『방위계획대강』의 발표가 보여주듯 ‘안보화’의 심화가 이루어지고 있는 가운데 법제적으로 ‘집단적 자위권’이 용인되었다.

일본은 미일동맹을 바탕으로 일본이 제창하고 미국이 주도하고 있는 미·일·호·인 4개국 연합인 퀴드가 주축이 된 인도-태평양 전략에 적극적으로 참여하고 있다. 이는 과거의 수표 외교(Checkbook Diplomacy)와는 다른 양상이며 일본이 인도-태평양 전략과 연관된 안보협력에 얼마나 많은 적극성을 가지고 있는지를 반증하고 있다. 이러한 상황에서 일본의 군사력 확대 기조와 양자 혹은 다자간 안보협력은 동아시아 지역질서와 안보질서를 이해하는데 있어 핵심적인 요소가 될 것으로 예상할 수 있다. 일본 안보화의 기조는 외부 조건에 대한 반응으로 시작되었으나 그 진행과정에서는 자율성을 보여주고 있으며 본격화된 일본의 안보화 경향은 향후에도 지속될 것으로 판단된다.

## 참고문헌

- 강선주. 2018. 『지경학(Geoeconomics)으로서의 미국의 인도-태평양 구상』. 서울: 국립외교원 외교안보연구소.
- 김관옥. 2012. “현실주의 외교안보전략으로서의 연성편승정책 -일본, 인도, 호주의 사례-.” 『대한정치학회보』 20(1): 153-174.
- 김상준. 2013. “일본의 안전보장과 군사 활동성.” 『21세기 정치학회보』 23(1): 71-92.
- 남기정. 2014. “일본의 전후 평화주의: 원류와 전개, 그리고 현재.” 『역사비평』 106: 94-134.
- 박철휘 엮음. 2014. 『동아시아 세력전이와 일본 대외전략의 변화』. 서울: 동아시아재단.
- 박철휘 엮음. 2016. 『일본의 집단적 자위권 도입과 한반도』. 서울: 서울대학교출판문화원.
- 소에야 요시히데 저. 박철휘·윤수경·이나을 옮김. 2006. 『일본의 미들 파워 외교: 전후(戰後) 일본의 선택과 구상』. 서울: 오름.
- 손기섭. 2016. “아베정권의 집단적 자위권 성립과 동북아.” 『국제정치연구』 19(2): 199-220.
- 윤덕민. 2013. “중국의 부상과 일본의 대중전략.” 『전략연구』 59: 65-94.
- 이재현. 2015. “인도-퍼시픽, 새로운 전략 공간의 등장.” 『아산정책연구원 이슈브리프』 2015-15: 1-12.
- 조양현. 2013. 『제2차 아베 내각 출범 이후 일본 정국 및 대외관계 전망』. 서울: 국립외교원 외교안보연구소.
- 조양현. 2017. 『인도-태평양 전략(Indo-Pacific Strategy) 구상과 일본 외교』. 서울: 국립외교원 외교안보연구소.
- 조진구. 2017. “아베 정권의 외교안보정책.” 『동북아역사논총』 58: 416-457.
- 토가시 아유미. 2017. “정권 교체와 일본 외교안보정책의 지속성.” 『한국정당학회보』 16(2): 101-120.
- 최운도. 2013. “일본 민주당의 대미 외교정책에 대한 평가.” 『일본연구논총』 38: 229-255.
- 최운도. 2016. “21세기 안보환경 변화에 따른 일본의 안보전략.” 국방대학교 국가안전보장연구소 편. 『21세기 안보환경 변화에 따른 주요 국가의 안보전략』. 고양: 국방대학교 안전보장문제연구소.
- 한의석. 2017. “일본의 정부개발원조정책과 ODA 대강 개정.” 『일본연구』 71: 33-52.

## Non-Korean References

- Berger, Thomas. 1998. *Cultures of Antimilitarism: National Security in Germany and Japan*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Calder, Kent. 1988. "Japanese Foreign Economic Policy Formation: Explaining the Reactive State." *World Politics* 40 (4): 517-541.
- . 2009. *The Pacific Alliance: Reviving U.S.-Japan Relations*. New Haven: Yale University Press.
- Gluck, Carol. 1993. "The Past in the Present." In *Postwar Japan as History*, edited by Andrew Gordon, 64-96. Berkeley: University of California.
- Hughes, Christopher. 2015. *Japan's Foreign and Security Policy Under the 'Abe Doctrine': New Dynamism or New Dead End?* New York: Palgrave Macmillan.
- IISS. 2017. *Military Balance 2017*. London: Routledge.
- Inoguchi, Takashi and John Ikenberry. 2013. *The Troubled Triangle: Economic and Security Concerns for the United States, Japan, and China*. New York: Palgrave Macmillan.
- Izumikawa, Yasuhiro. 2010. "Explaining Japanese Antimilitarism: Normative and Realist Constraints on Japan's Security Policy." *International Security* 35 (2): 123-60.
- JICA. 2017. *JICA Annual Report 2017*. Tokyo: Japan International Cooperation Agency.
- Katzenstein, Peter. 1996. *Cultural Norms and National Security: Police and Military in Postwar Japan*. Ithaca: Cornell University Press.
- Kearn, David. 2014. "Toward Alliance or Ambivalence: A Theoretical Assessment of U.S.-India Relations." *India Review* 13 (2): 129-148.
- Kitaoka, Shinichi. 2014. "A 'Proactive Contribution to Peace' and the Right of Collective Self-Defense: The Development of Security Policy in the Abe Administration." *Asia-Pacific Review* 21 (2): 1-18.
- Kohno, Masaru. 1997. *Japan's Postwar Party Politics*. Princeton: Princeton University Press.
- Lind, Jennifer. 2004. "Pacifism or Passing the Buck? Testing Theories of Japanese Security Policy." *International Security* 29 (1): 92-121.
- Mochizuki, Mike and Samuel Parkinson Porter. 2013. "Japan under Abe: Toward Moderation or Nationalism?" *Washington Quarterly* 36 (4): 25-41.
- Oros, Andrew. 2017. *Japan's Security Renaissance: New Policies and Politics for*

- the Twenty-First Century*. Ithaca: Cornell University Press.
- Pyle, Kenneth. 2007. *Japan Rising: The Resurgence of Japanese Power and Purpose*. New York: Public Affairs.
- Raghuvanshi, Vivek. 2015. "Japan To Join Malabar as Permanent Participant." *Defense News*, October 13, 2015.
- Samuels, Richard. 2007. *Securing Japan: Tokyo's Grand Strategy and the Future of East Asia*. Ithaca: Cornell University Press.
- Satake, Tomohiko and John Hemmings. 2018. "Japan–Australia Security Cooperation in the Bilateral and Multilateral contexts." *International Affairs* 94 (4): 815–834.
- Shinoda, Tomohito. 2013. *Contemporary Japanese Politics: Institutional Changes and Power Shifts*. New York: Columbia University Press.
- SIPRI. 2018. *Trends In World Military Expenditure 2017*.
- Smith, Sheila. 2015. *Intimate Rivals: Japanese Domestic Politics and a Rising China*. New York: Columbia University Press.
- Suzuki, Shogo. 2015. "The Rise of the Chinese 'Other' in Japan's Construction of Identity: Is China a Focal Point of Japanese Nationalism?" *Pacific Review* 28 (1): 95–116.
- 「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」報告書(平成26年5月15日)  
<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/anzenhosyou2/dai7/houkoku.pdf>. Accessed 4 July 2018.
- 「国家安全保障戦略について」(平成25年12月17日)  
<https://www.cas.go.jp/jp/siryou/131217anzenhoshou/nss-j.pdf>. Accessed 17 June 2018.
- 「平成26年度以降に係る防衛計画の大綱について」(平成25年12月17日)  
<http://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2014/pdf/20131217.pdf>.  
Accessed 17 June 2018.

## 국문참고문헌의 영어표기 (Korean References in Roman Alphabet)

- Cho Jin-gu. 2017. "The Abe Administration's Diplomacy and Security Policy: The National Security Council, the Right of Collective Self-Defense, and the Revision of the Constitution." *Journal of Northeast Asian History* 58: 416-457.
- Cho Yang-hyeon. 2013. *Prospects for Japanese Government and Foreign Relations since Establishment of the Second Abe Cabinet*. Seoul: IFANS.
- . 2017. *Indo-Pacific Strategy Initiative and Japanese Diplomacy*. Seoul: IFANS.
- Choi Woon-do. 2013. "US-Japan Relationship under the JDP Government." *Korean Journal for Japanese Studies* 38: 229-255.
- . 2016. "Japan's Security Strategy in the 21st Century Changing Security Environment." In *Security Strategies of Major Countries in the 21st Century as a Result of Changes in the Security Environment*. Goyang: Research Institute for National Security Affairs.
- Han Eui-suok. 2017. "Changes in Japan's ODA Charters and ODA Policy." *Journal of Japanese Studies* 71: 33-52.
- Kang Sun-ju. 2018. *US Indo-Pacific Concept as Geoeconomics*. Seoul: IFANS.
- Kim Kwan-ok. 2012. "Flexible Pulling Policy as a Realistic Diplomatic Security Strategy: A Case of Japan, India and Australia." *Korean Journal of Political Science* 20 (1): 153-174.
- Kim Sang-joon. 2013. "Japan's Security Policy and Military Activity." *The 21st Century Political Science Review* 23 (1): 71-92.
- Lee Jae-hyun. 2015. "India-Pacific: The Emergence of a New Strategic Space." *Asan Institute for Policy Studies Issue Brief* 2015-15: 1-12.
- Nam Ki-jung. 2014. "Post-War Peaceism in Japan: Origin, Development, and the Present." *Critical Review of History* 106: 94-134.
- Park Cheol-hee, ed. 2014. *East Asian Power Expansion and Changes in Japan's Foreign Strategy*. Seoul: East Asia Foundation.
- , ed. 2016. *Japan's Introduction of Collective Self-defense Rights and the Korean Peninsula*. Seoul: Seoul National University Press.
- Soeya Yoshihide. 2006. *Japan's Middle Power Diplomacy: Postwar Japan's Choice and Initiative*, trans. Park Cheol-hee et al. Seoul: Oruem.

- Son Ki-sup. 2016. "Japan's Right to Collective Self-Defense Activated by the Abe Regime and Northeastern Asia." *Journal of International Relations* 19 (2): 199-220.
- Togashi Ayumi. 2017. "Regime Change and the Continuity of Japanese Foreign Policy Political Ideas and the U.S.-Japan Alliance." *Korean Parties Studies Review* 16 (2): 101-120.
- Yun Duk-min. 2013. "The Rise of China and Japan Policy toward China." *Strategic Studies* 59: 65-94.