

미일 안보동맹의 강화와 일본 국내정치

: 미일신가이드라인과 주변사태법 재고(再考)*

이정환 _ 서울대학교 정치외교학부

목 차

- I. 서론
- II. 탈냉전기 미일동맹의 강화
- III. 정당의 안보정책 태도 변화
- IV. 미일 안보관계와 일본 사회 여론
- V. 미일 안보관계와 일본 사회 여론
- V. '주변'의 범위 문제와 자민당
- VI. 제2기 아베 정권의 안보정책과 국내정치
- VII. 결론

국문초록

본 논문은 1990년대 후반 일본 안보정책 변화에서 국내정치 변수를 재검토하고 있다. 1997년 미일신가이드라인과 1999년 주변사태법은 탈냉전기 새로 부상한 북한의 안보위협에 대한 일본의 선택이었다. 미일 안보동맹 강화는 냉전기에 이를 제약하던 혁신계 야당의 전향적 정책 전환과 정치적 영향력의 약화, 그리고 일본 사회 여론의 미일안보체제에 대한 원론적 지지에 기반을 두고 실현되었다. 한편, 자민당 내에 미일 안보동맹 강화에 대한 폭넓은 동의가 존재하였지만, 중국의 '주변'

* 이 논문은 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임.
(NRF-2016S1A3A2924409).

포함에 대해서는 다소 상반된 정책 지향이 발견된다. 1990년대 후반 미일 안보동맹 강화 과정에서 드러난 자민당 내 상이한 정책 지향은 중국과의 관계 설정에 대한 인식적 차원의 상이성과 연결된다. 대중정책에 대한 자민당 내 대립구도는 미일 안보동맹 강화로 커질 수밖에 없는 미국 군사작전에 일본이 연루되는 위험을 줄일 수 있는 국내적 기반이었다.

주제어

미일안보체제, 미일신가이드라인, 주변사태법, 자민당, 사회당, 여론

.....

I . 서론

2012년 12월 26일에 출범한 제2기 아베 신조(安倍晋三) 정권은 전후 일본 안보정책 기조의 대폭적 변화를 가져왔다. 일본 헌법 9조의 전쟁 방기와 전력 불보유에 입각한 자위권의 제한적 해석과 전수방위에 바탕을 두고 있는 요시다 노선에서 이탈해서, 소위 ‘아베 독트린’을 수립한 것으로 평가된다.¹⁾ 2014년의 ‘집단적 자위권에 대한 해석변경의 각의 결정’과 그에 수반된 2015년 안보법제 개편은 아베 정권기 안보정책 상의 변화를 상징한다. 아베 정권기 일본 안보정책의 변화 요인에 대한 분석에는 중국의 부상이라는 국제구조 변동의 시스템적 요인에 대한 대응으로 설명하는 시각²⁾과 아베와 핵심 정책결정자들의 정책선호를 강조하는 시각³⁾

1) C. Hughes, *Japan's Foreign and Security Policy Under the 'Abe Doctrine': New Dynamism or New Dead End?* (Springer, 2015).

2) 윤덕민, 「중국의 부상과 일본의 대중전략」, 『전략연구』 59, 2013; 박병광, 「중·일 대립관계 심화와 한국의 대응」, 『전략연구』 63, 2014.

3) 박영준, 「수정주의적 보통국가론」의 대두와 일본 외교: 자민당 아베정권의 재

이 공존하고 있다. 한편, 아베 정권기 안보정책의 변화에서 국제구조 변동의 체제적 요인과 정책결정자의 정책선호라는 행위자 요인 사이를 매개하는 변수로 논의되는 국내 정치과정 요인으로는 일본 정치권의 안보 담론의 획일화와 이에 부합하는 정치세력의 전반적 보수화가 논해진다.⁴⁾

하지만, 아베 정권기 안보정책 변화는 일본의 전후 안보정책 역사의 중요 국면과 비교해서 국내정치 변수가 정책내용을 제약하는 성격이 덜하다. 1950년대 요시다 노선과 이에 반하는 자주노선과 비무장중립 노선의 정치적 삼각 대립 구도, 1960년 미일안보조약 개정 정국의 보혁 대결, 1960년대 후반 오키나와 반환을 둘러싼 미일 교섭 국면에서 심화된 국내적 보혁대립과 그와 연결된 비군사규범의 제도적 강화 등에서 발견되듯이 냉전기 일본의 안보정책 변화 사례에는 국내정치 변수가 안보정책 변화를 제약하는 성격이 발견된다.⁵⁾ 물론 냉전기와는 달리 탈냉전기에는 일본의 안보정책에 대한 국내 정치집단 사이의 정책선호에서 실질적 합의가 도출되었고, 국내정치가 안보정책 변화에 대한 실질적 제약 요인으로 작동하지 못하였다는 주장이 가능하다.⁶⁾ 1990년대 중반 사회당의 정책 전환을 기점으로 일본 정치권 내에서 안보정책에 대한 보혁대립의 약

출범과 한반도정책 전망』, 『한국과국제정치』 29-1, 2013; 조양현, 「21세기 일본의 국가정체성 변화와 한일관계」, 동북아역사재단 한일역사문제연구소 편, 『일본의 국가정체성과 동북아 국제관계』, 동북아역사재단, 2019.

- 4) 나카노 고이치, 『우경화하는 일본 정치』, 에이케이커뮤니케이션즈, 2016; 塚田穂高, 『徹底検証 日本の右傾化』, 筑摩書房, 2017.
- 5) 케네스 파일, 『강대국 일본의 부활』, 한울, 2008, 7~8장; 오구마 에이지, 『민주와 애국』, 돌베개, 2019, 11~12장; Sun-Ki Chai, "Entrenching the Yoshida defense doctrine: three techniques for institutionalization," *International Organization* 51-3 (1997).
- 6) Yoshihide, Soeya, "A 'Normal' Middle Power: Interpreting Changes in Japanese Security Policy in the 1990s and After," in Yoshihide Soeya, Masayuki Tadokoro, and David A. Welch (eds.), *Japan As a 'Normal Country'? A Nation in Search of Its Place in the World* (University of Toronto Press, 2011), pp. 74~77; 助川康, 「1990年代以降の防衛分野における立法と政党の態度」, 『防衛研究所紀要』 9(3), 2007.

화된 것이 사실이다. 하지만, 혁신 세력의 약화라는 요인으로 탈냉전기의 안보정책 변화에 대한 국내정치 변수의 약화를 모두 설명할 수 있는지는 의문이다. 혁신 세력의 약화는 1990년대 중반부터 지난 20여 년간 상수라 할 수 있다.

본 논문은 아베 정권기 안보정책 변화에서 발견되는 국내 정치과정의 비가시성에 대한 의문에서 출발하여, 1990년대 후반 일본 안보정책 변화 사례에서 국내 정치과정을 재검토하려는 시도이다. 이를 통해서 혁신 세력의 약화라는 공통의 조건 속에 진행된 1990년대 후반과 2010년대 중반의 안보정책 변화 시도에서 발견되는 국내정치 변수의 유사점과 차이점을 찾아보고자 한다. 1990년대 일본의 안보정책 변화는 1997년 미일 방위협력을 위한 지침(미일안보가이드라인)의 개정(미일신가이드라인)과 1999년 주변사태법의 제정으로 대표된다. 미일 양국 간 안보협력 기본틀의 변화와 이에 수반하는 일본 국내 법적 체제 개편의 모양새는 2015년 미일안보가이드라인의 재개정과 안보법제 개편의 진행 방식과 유사하다. 아베 정권기 안보정책 변화는 탈냉전기 이후 일본이 꾸준히 진행하여 온 미일동맹 강화 속에서 일본의 군사적 역할을 강화하는 미일 안보협력의 발전으로 해석할 수 있다.⁷⁾ 즉 아베 정권의 안보정책은 냉전기와 비교하였을 때는 성격 유형이 완전히 다른 형태로 대변동되었지만, 탈냉전기만 놓고 보면 미일동맹 강화라는 틀 속에서의 점진적 강화라는 연속적 측면으로 이해될 수 있다. 이 차원에서 1990년대 후반 하시모토 류타로(橋本龍太郎) 정권과 오부치 게이조(小淵惠三) 정권에서 이루어진 안보정책 변화는 2010년대 중반 아베 정권의 안보정책 변화를 이해하는 비교대상이 될 수 있다.

7) Adam P. Liff, "Policy by Other Means: Collective Self-Defense and the Politics of Japan's Postwar Constitutional Reinterpretations," *Asia Policy* 24-1 (2017); Yuichi Hosoya, *Security Politics in Japan: Legislation for A New Security Environment* (Japan Publishing Industry Foundation for Culture, 2019).

본 논문은 아베 정권기와 1990년대 후반의 일본 안보정책 변화를 직접적으로 비교분석하는 대신에, 1990년대 후반 미일신가이드라인의 도출과 주변사태법의 제정 과정에서 일본 국내 정치과정을 집중적으로 분석하고자 한다. 그 분석을 통해서 제2기 아베 정권의 안보정책 변화 사례에 대한 함의를 도출하고자 한다. 1990년대 미일신가이드라인과 주변사태법에 대한 기존 연구에서는 북한의 핵위협과 중국의 부상이라는 국제구조 변동 요인을 강조하는 관점이 주류적이다.⁸⁾ 한편, 제2기 아베 정권기 안보정책 변화 사례에서 아베의 개인적 신념에 대한 많은 관심과는 달리, 미일신가이드라인과 주변사태법에 대해서는 당시 최고지도자의 정책선택이 핵심 변수로서 논해지지 않는다. 대신, 일본 내 보혁대립 구도의 소멸이나 일본 사회 여론의 미일동맹 강화에 대한 지지라는 국내정치 변수를 그 배경으로 설명하고 있다.⁹⁾ 본 연구는 기존연구가 강조하는 국내정치 변수 상의 보혁대립 구도의 완화, 미일동맹 강화에 대한 사회 여론의 지지에 더해, 집권 자민당 내의 정국 운영 구상을 둘러싼 차별화된 입장 사이에 있었던 대립 구도의 의미를 강조하고자 한다.

본 논문의 구성은 다음과 같다. 우선 탈냉전기 일본의 변화된 안보 환경과 이에 대한 대응 결과로 미일신가이드라인과 주변사태법을 설명한 후, 이러한 안보정책 변화에 대한 국내정치 변수로서 정당의 정책 선택, 사회 여론의 정책 선택, 그리고 집권 자민당 내의 논의 과정에 대해서 다루고자 한다. 그 후에 1990년대 후반의 사례가 아베 정권기 안보정책 변화를 이해하는 데 주는 함의를 논하고자 한다.

8) R. Samuels, *Securing Japan: Tokyo's Grand Strategy and the Future of East Asia* (Cornell University Press, 2007), ch. 6; Soeya(2011), pp. 80~82.

9) 소에야 요시히데, 『일본의 미들 파워 외교』, 오름, 2006, 5장.

Ⅱ . 탈냉전기 미일동맹의 강화

1. 탈냉전기 일본 안보환경의 변화

냉전기 일본의 핵심적 안보위협 대상은 소련이었다. 물론 미일안보 조약 속에서 소련의 일본 공격이 미국과의 실질적 전면전을 의미하는 상황에서, 소련의 일본에 대한 직접적 무력 침공의 현실성에 대해서는 꾸준히 의문이 제기되어 왔다. 대표적으로 냉전기 비무장중립노선을 대표하던 국제정치학자 사카모토 요시카즈(坂本義和)는 소련의 군사위협이 보수주의자들에게 의해서 의도적으로 강조되고 있음을 주장하며 이를 비판하였다.¹⁰⁾ 하지만, 지리적으로 일본을 직접 공격할 수 있는 근린 국가는 소련밖에 없었고, 냉전기 일본의 방위구상이 소련을 상대로 수립되었던 것은 당연하다. 1980년대 안보논쟁에서 군사적 현실주의를 대표하던 오카자키 히사히코(岡崎久彦)가 일본의 군사력 강화를 주장하면서 내세운 논리도 극동지역에서 소련의 군사력이 미군 제7함대의 전력을 넘어선 것이었다.¹¹⁾ 개별적 자위권 행사 대상이 되는 일본에 대한 직접 공격의 잠재적 출처가 소련뿐인 상황은 냉전기 일본의 안보환경의 기본적 조건이었다.

탈냉전기에 들어 일본의 안보환경은 크게 변화하였다. 일본의 새로운 안보위협 요인으로서 소련 대신에 북한과 중국의 위상이 차츰 커져갔다. 하지만 북한과 중국으로부터의 안보위협이 구체화되기 이전에, 1990년대 초 일본은 유엔 평화유지활동(PKO) 참여를 둘러싼 새로운 여건을 맞이하였다. 일본은 1991년 걸프전에서의 국제 공조에 참여하지 못했다. 자금 지원에 입각한 국제 공헌이 국제사회에서 수용되지 않는다는 반성

10) 坂本義和, 『(新版)核時代の国際政治』, 岩波書店, 1982.

11) H. Okazaki, "Japanese security policy: A time for strategy," *International Security* 7-2 (1982), pp. 189-190.

속에서 일본은 1992년 PKO협력법을 통과시킨 후 유엔캄보디아잠정통치기구(UNTAC)에 자위대를 파견시켰고, 1993년에는 모잠비크에서의 PKO 활동에 참여하였다. 유엔평화유지군의 자격이며 비전투 활동에 제한성이 있었지만, 일본 자위대의 국제안전보장 참여는 일본의 안보정책 변화의 중요한 변곡점이었다.¹²⁾

국제안전보장 참여는 미일동맹의 강화 또는 미일동맹을 넘는 일본의 자주적 방위역량 강화를 중심으로 하는 일본 보수세력 내 안보정책 논쟁 구도에서 핵심적 사항은 아니었다. 탈냉전기 일본의 국가정체성 논쟁에서 보수세력의 분화된 세 관점인 보통국가론, 신자주국가론, 미들과 위 국제주의론 모두 정도 차이가 있으나 평화유지활동 참여에 대한 반대 존재하지 않았다.¹³⁾ 또한 후술하듯 냉전기 비무장중립론을 정치권 내에서 대변해 온 사회당은 연립정권에 참여해서 평화유지활동을 위한 자위대의 해외파병을 추진하였다. 국제안전보장 참여는 냉전기 비군사문화에서 수용되지 않던 자위대의 해외파병일 수밖에 없는데, 탈냉전기에 ‘국제공헌’의 가치가 ‘자위대 해외파병’의 터부를 넘어서게 된 것이다.

한편, 미일 안보동맹 강화속에서 일본의 군사적 관여 증진이라는 1990년대 중후반의 정책 변화는 북한의 안보위협 증가를 배경으로 한다. 1990년대 들어 북한의 핵미사일 개발은 일본이 북한의 직접적인 공격에 대해 걱정하는 상황을 초래하였다. 1993년 북한의 NPT 탈퇴와 탄도미사일 노동 1호 발사실험으로 고조된 북핵위기는 1994년에 정점을 달한 후 북미 간의 조율 속에 완화되었다. 1993년 북핵 위기 이후 20년 넘게 지속되고 있는 북한의 핵미사일 문제에 대한 일본의 위협인식은 과장된 측면이 있다는 점에 대해서 일본 안보 연구자들 사이에 폭넓은 공감대가 존재한다.¹⁴⁾ 하지만, 탈냉전기 들어 북한이 일본의 당면한 첫 번째 안보위

12) Hosoya(2019), pp. 106~108.

13) Sameuls(2007), pp. 124~131.

협이 된 것은 틀림없다.

1990년대 중국은 일본에게 직면한 안보위협이었다고 보기 어렵다. 하지만, 타이완의 ‘타이완화’ 과정과 이를 둘러싼 미중 갈등은 1995년 리덩후이 타이완 총통의 방미와 1996년 타이완해협 위기로 증폭되었다. 하지만, 소에야 요시히데(添谷芳秀)가 주장하듯 1990년대 후반 미일 안보관계의 적극화가 일본의 중국에 대한 위협인식에 직접적으로 연결되어 있다고 보기 어렵다. 대신에 일본 내부 중국위협론의 인식 강화는 미일 안보관계 강화의 정책 선택이 일본의 대중정책과 연결되어 이해될 수밖에 없는 조건이 되었다.¹⁵⁾

2. 미일신가이드라인과 주변사태법

1993~1994년의 북핵위기 국면에서 동북아 유사사태 때 일본 정부가 미국의 작전전개를 효과적으로 보조해 줄 수 있는지에 대한 의구심이 미국 내에서 강해졌고, 이러한 인식이 미일 안보관계의 진전에 대한 미국 요구의 토대가 되었음은 주지의 사실이다. 1960년 미일안보조약의 개정에서 미일안보조약이 일본을 넘어서 극동지역의 안보에 역할을 해야 한다는 것이 재확인되고 1969년 닉슨-사토 공동성명에서 다시 한번 약속되었지만, 극동 유사시에 일본의 자위대가 어떻게 미군을 보조할 것인지에 대한 구체적인 내용이 부족했다. 1978년 미일가이드라인은 주로 일본 유사에 대해 다루고 있고 극동 유사에 대한 내용이 부실하다. 극동유사에 대해서는 미일 양국이 정세의 변화에 따라 수시 협의한다 정도로만 기술되어 있다.¹⁶⁾ 북핵위기 국면에 한반도에서 군사작전을 계획하던 미국에

14) Samuels(2007), pp. 148~151; C. Hughes, “Japan's Doctoring of the Yoshida Doctrine,” *Asia Policy* 4-1 (2007), p. 203.

15) 소에야 요시히데(2006), pp. 128~129.

16) 日米防衛協力のための指針(旧) (<https://worldjpn.grips.ac.jp/documents/texts/>)

게 일본은 이를 뒷받침해 줄 준비가 되어 있지않는 것으로 여겨졌고, 미일동맹이 갖고 있는 취약성을 극복하려는 노력이 필요하다는 인식이 커져갔다. 미국이 추구한 미일 안보관계의 재정의 요구는 일본 내에서도 폭넓은 동의가 있었다. 비자민연립 정권의 호소카와 모리히로(細川護熙) 총리의 자문기구로 출범한 '방위문제간담회'가 1995년 8월에 제출한 보고서를 기반으로 하는 1995년 방위계획대강은 주변 지역의 유사사태에 대한 미일 안보관계의 효과적 운용을 도모할 필요가 있음을 적시하고 있다.¹⁷⁾

극동유사에 효과적 대응을 하기 위한 미일 양국 안보협력의 강화 필요성에 대해 양국 정부가 동의한 가운데 이에 대한 양국 협의 결과가 미일신가이드라인의 제정이었다. 그 출발점은 1996년 4월 클린턴 대통령과 하시모토 류타로 총리의 공동선언(미일안보공동선언)이다. 미일안보공동선언 내용에는 1978년의 미일안보가이드라인의 재검토가 포함되었다.¹⁸⁾ 그 결과물로 1997년 9월에 도출된 미일신가이드라인에는 기존 가이드라인이 담고 있던 내용인 평상시의 협력, 일본 유사시의 협력에 더해 '일본 주변 지역의 사태로 일본의 평화와 안전에 중요한 영향이 있을 경우의 협력'이 추가되었다.¹⁹⁾ 신가이드라인에서 언급된 '주변'은 당시 동북아 정세상 한반도 유사를 전제로 하고 있었다.²⁰⁾

1997년 미일신가이드라인은 미일안보관계의 역사에서 1960년 개정

docs/19781127.O1J.html, 최종검색일: 2020년 4월 30일).

- 17) 김진기, 「탈냉전 이후 일본방위정책의 변화에 대한 연구」, 『한국동북아논총』 39, 2006, pp. 38~42.
- 18) 橋本龍太郎総理とクリントン大統領による日米安全保障共同宣言(21世紀に向けての同盟) (<https://worldjpn.grips.ac.jp/documents/texts/docs/x0417.D1J.html>, 최종검색일: 2020년 4월 30일).
- 19) 日米防衛協力のための指針(新) (<https://worldjpn.grips.ac.jp/documents/texts/docs/19970923.O1J.html>, 최종검색일: 2020년 4월 30일).
- 20) 쿠라다 히데야, 「평화안보법제와 한반도: 미일동맹의 '갱신'과 한반도 '유사'의 위상」, 『국방정책연구』 32(1), 2016, p. 15.

된 미일안보조약의 6조 극동유사²¹⁾에 대한 대응 방법의 구체화라는 의미를 지닌다. 미일신가이드라인에서 주변사태가 발생할 경우 일본의 역할은 ‘후방지역지원’으로 설명된다. ‘후방지역지원’은 전투상태와 격리된 행동으로, 미군에 대한 자위대의 보급 역할을 의미한다.²²⁾ 개념적으로 ‘후방지역지원’은 병참을 의미하는 ‘후방지원’과는 차별화되는 것으로 간주된다. 하지만, 전투가 벌어지는 전방과 지리적으로 분리되지 않는 ‘후방지원’과 전투상태가 벌어지는 곳과 지리적으로 분리되어 전투행위와 격리된 ‘후방지역지원’이 유사시에 실제 분명하게 차별화된다고 보기 어렵다. 이 때문에 미일신가이드라인은 집단적 자위권 행사를 실질적으로 가능케 하는 것으로 일본 내 반대론자들에 의해 비판되었다.²³⁾

미일신가이드라인에서 미일 양국이 합의한 사항이 일본 국내 법체계에 반영된 것이 1999년 성립된 ‘주변사태 시의 일본의 평화 및 안전을 확보하기 위한 조치에 관한 법률(주변사태법)’이다. 주변사태법은 ‘일본 주변 지역에서 일본의 평화 및 안전에 중요한 영향을 미치는 사태’의 경우, 미군에 대한 자위대의 후방지역지원으로 물품, 역무 제공, 수송 등을 제공하는 것을 주요 내용으로 담고 있다.²⁴⁾ 주변사태가 발생할 경우 전투행위와 격리된 후방지역에서 미군에 대한 지원을 한다는 점에서 미일신가이드라인과 주변사태법은 동일하다. 하지만 주변사태법의 6조 5항에는 후방지역지원 중에 전투행위와 격리가 이루어지지 않게 되거나 그럴 가능성이 있을 때에 자위대의 해당 부대장 등이 수송 등의 지원활동을

21) 日米安全保障条約(新) (https://worldjpn.grips.ac.jp/documents/texts/docs/19600119_T1J.html, 최종검색일: 2020년 4월 30일).

22) 쿠라다 히데야(2016), pp. 12~13.

23) 山内敏弘, 『有事法制を検証する - 「9.11以後」を平和憲法の視座から問い直す』, 法律文化社, 2002, pp. 99~101.

24) 周辺事態に際して我が国の平和及び安全を確保するための措置に関する法律 (https://worldjpn.grips.ac.jp/documents/texts/JPSC/19990528_O1J.html, 최종검색일: 2020년 4월 30일).

일시 정지한다는 내용이 담겨져 있으며 이는 미일신가이드라인에는 없는 부분이다. 이는 미국과의 군사일체화 속에서 집단적 자위권 행사로 연결 될 가능성에 대한 일본 내부 우려가 반영된 결과로 볼 수 있다.²⁵⁾ 하지만, 주변사태법의 논의 과정에서 냉전기에 발견되던 미일 안보동맹에 반대하던 야당과 사회 여론의 강력한 영향력을 찾아보기 어렵다.

Ⅲ. 정당의 안보정책 태도 변화

1990년대 미일 안보동맹이 진전되는 과정에서 냉전기에 헌법개정과 미일 안보관계의 발전을 제약하였던 사회당으로 대표되는 혁신 정치 세력은 과거와 같은 거부권 행사자(veto player)로서의 역할을 하지 못했다. 일본 정당경쟁체제에서 자위대와 미일안보조약의 정당성을 부정해온 혁신 정치 세력의 입장 변화는 사회당이 자민당과 함께 연립정권을 수립한 1994년을 그 기점으로 삼는다. 그 해 사회당은 비자민연립정권을 이탈하여 자민당, 신당 사키가케(新党さきがけ)와 함께 연립정권(자사사 연립정권)을 구성하였다. 자사사 연립정권의 총리가 된 무라야마 도미이치(村山富市)는 기존에 사회당이 오랫동안 견지해왔던 자위대와 미일안보조약에 대한 입장과 반대되는 정책 방향을 명확하게 표명하였다. 무라야마 총리는 1994년 7월 18일 소신표명연설에서 미일안보체제를 견지할 것을 언명하였고, 이틀 후 7월 20일 국회답변에서 '자위대는 헌법 상 인정된 것'이라는 표현으로 자위대를 긍정하였다. 7월 21일에는 기존에 사회당이 주장해 오던 비무장중립론의 '정책적 역할이 끝났다'는 인식을 표명하였다.²⁶⁾

25) 쿠라다 히데야(2016), p. 16.

26) 水野均, 『検証 日本社会党はなぜ敗北したか—五五年体制下の安全保障論争を問う』, 並木書房, 2000, pp. 184~185.

하지만 사회당의 정책 전환은 1994년 이전에 당내 논의 과정에서 꾸준히 진전되어온 것이다. 사회당 내의 안보정책에 대한 논의의 계기는 제15회 참의원 선거에서의 승리였다.²⁷⁾ 1989년 참의원 선거는 냉전체제가 붕괴되는 상황에서 처음 있었던 일본의 국정선거이자, 일본 내 리쿠르트 사건과 우노 소스케(宇野宗佑) 총리의 여성문제가 배경이 되던 선거였다. 사회당은 도이 다카토(土井たか子)를 당수로 하여 개선 의석에서 자민당보다 10석 이상의 당선자를 내었으며, 비개선 의석까지 합쳐서 자민당은 과반수에 못 미치는 109석(당시 참의원 총인원 252명)에 머무르게 되었다. 이 선거를 계기로 야당 사이에 향후 연립정권 수립에 대한 현실적인 정책 논의가 진전되었다. 물론 1990년 제39회 중의원 선거에서 자민당이 과반수를 유지하였기 때문에 비자민계 정당의 연립정권 수립은 당시에 실현되지 못했다. 하지만 연립정권 수립에 대한 정당간의 정책 논의는 사회당의 안보정책에 변화를 가져왔다. 민사당, 공명당, 연합의회(連合の会, 일본노동조합총연합회(레고)를 지지기반으로 결성) 등은 사회당의 자위대 위헌론과 미일안보조약 폐기론이 연립 구성에 장애가 됨을 지적하며, 이에 대한 사회당의 재고를 촉구하였다. 이 과정에서 사회당의 자위대 정책은 개편축소 정책에서 확장억제 정책으로 변화하였고, 미일안보조약의 용인론도 당내 우파를 중심으로 적극 제기되었다.²⁸⁾

사회당의 안보정책에 대한 전환이 당론으로 확정된 것은 1993년이다. 1993년 9월 사회당 중앙집행위원회에서 결정된 '93년 선언'은 '장래 자위대를 국토경비대, 국제평화협력대 등으로 재편, 해소하여 비무장 일본을 목표로 하고, 미일안보조약을 아시아태평양 안전보장공동체제로 포섭한다'는 원칙 하에 '보편적 안전보장이 확립될 때까지 고유의 자위권에 입각한 최소한의 자위력과 미일안보조약을 허용한다'는 내용이 포함되어 있다.²⁹⁾

27) 水野均(2000), pp. 64~65.

28) 水野均(2000), pp. 66~67, 116~117.

자위대의 개편축소와 미일안보조약의 폐기라는 기존의 당론을 원칙론으로 남겨두고 있지만, 언제 수립될지 알 수 없는 '보편적 안전보장이 확립'되기 이전에 자위대와 미일안보조약은 유효한 것으로 수용한 것이다.

사회당의 정책 전환은 비자민 연립정권의 수립과 연동되어 있다. 1993년 7월 18일에 치러진 제40회 중의원 선거에서 자민당 탈당 세력의 영향으로 자민당의 중의원 과반수는 무너지게 되었고, 장기지속되었던 자민당 정권은 중단된다. 비자민 연립정권 수립을 위한 정책 조정에서 사회당의 냉전기 안보정책은 걸림돌이었다. 이미 오자와 이치로(小沢一郎)의 신생당 등은 적극적 PKO 활동 참여와 미일 안보관계 강화의 정책 입장을 선명히 하고 있었다. 1993년 7월 28일 비자민 7당의 합의 사항에서 방위정책은 종래 정부의 방침을 계승하고 미일관계의 기축인 미일안보조약을 계승한다고 명시되었다.³⁰⁾

사회당의 안보정책 전환은 1994년 자민당과의 연립 이전에 1993년 비자민 연립정권 수립 과정에서 이미 이루어진 것이다. 이러한 흐름 속에서 1994년 자사사 연립정권 하 무라야마 총리의 자위대와 미일안보조약에 대한 발언을 이해할 수 있다. 또한, 사회당의 정책 전환은 사회당의 유권자와 지지단체의 정책 선호 변화에 대한 반응이기도 하다. 특히 렌고는 사회당에게 자위대와 미일 안보관계에 대한 정책 변화를 강하게 요구하였다.³¹⁾

1993~1994년 사회당의 안보정책 전환 이후, 일본의 방위관련 입법에 대한 일본 정당들의 찬성도가 증가하였다. 스케가와 야스시(助川康)가 정리한 각 정당의 방위관련 입법에 대한 지지율을 보면 자사사 연립정권이 이루어진 1994년 7월 130회 국회 이후 과거에 비해 사회당(1996년 1월

29) 水野均(2000), pp. 176~177.

30) 水野均(2000), p. 178.

31) 水野均(2000), p. 66.

이후 사민당)의 방위관계 법안에 대한 찬성 비율이 크게 증가하였음을 알 수 있다(〈표 1〉 참조).

〈표 1〉 일본 각 정당의 방위관련 법안 지지율 추이 (1977-2004)

법률의 종류	국회 회차	공산	사회/사민	공명	민사	자민	민주
방위청 소관법	80-129	19%	44%	68%	85%	100%	
	130-161	10%	46%	100%		100%	88%
방위관계법	80-129	9%	9%	36%	82%	100%	
	130-161	18%	34%	100%		100%	90%

주: 80~129회 국회(1977년 1월~1994년 6월), 130~161회 국회(1994년 7월~2004년 12월)
출처: 助川康 (2007).

한편 〈표 1〉은 1990년대 후반과 2000년대 초 제1야당의 위치를 차지하게 되는 민주당이 안보관련 현안에 있어서 보수적 정책 성향을 지니고 있음을 보여준다. 민주당은 1994년부터 1997년까지 방위관련 법안에 100% 찬성을 보였던 신진당을 계승하고 있다. 그리고 냉전기에 평화주의를 대표하던 세력 중 하나였던 공명당이 안보관련 분야에서 자민당과 정책 지향을 일치해 가고 있음도 보여준다. 이는 1999년 이후 자민당과 공명당 사이에 체결된 연립의 영향이기도 하지만, 그 이전에도 1990년대 중반부터 공명당은 안보관련 현안에서 자민당과 정책 지향이 차별화되지 않고 있다. 1992년 이후 공명당은 안보관련 현안에서 보수적 성향을 지속하고 있었다. 1990년대 후반 안보관련 현안에서 민주당과 공명당은 자민당과 정책 지향에서 차별화되지 않는다.³²⁾

사회당은 1995년 제17회 참의원 선거와 1996년 제41회 중의원 선거에서 실패하면서 정치적으로 약화되었다. 사민당으로 당명을 바꾼 후 1996년 1월 출범한 하시모토 제1차 내각에는 참여하였지만, 1996년 10월 제41회 중의원 선거 이후 각외협력 형태로 연립 상태를 바꾸었다. 결국

32) 助川康(2007), p. 15.

사민당은 1998년 5월에 자민당과 연립을 공식적으로 해소하게 된다.³³⁾ 소수정당이 되고 자민당과의 연립이 해소되면서 사민당의 안보 관련 현안에 대한 정책 태도는 과거 회귀적 성향을 보이게 된다. 공산당에 비해서도 존재감이 약해진 사민당이 안보 현안에 대한 선명성을 강화한 것이며, 또한 미일신가이드라인의 미일 안보동맹 강화가 사회당/사민당이 정권에 참여하면서 용인했던 미일 안보관계의 현상 유지를 넘어서는 것이어서, 이에 대한 수용까지는 어려웠기 때문이기도 하다. 이러한 맥락 속에 사민당은 주변사태법에 대한 원천 반대의 입장에서 서 있었다. 이러한 자세는 2000년대 초반 유사사태법의 사례에서도 유지된다.³⁴⁾

1998년 4월 주변사태법안이 국회에 상정되면서 논의될 때, 국회 내 정당 세력 구도는 미일 안보동맹 강화를 지지하는 자민당, 민주당, 공명당, 자유당 등이 다수 세력을 차지하는 상황이었으며, 반대 측에는 사민당과 공산당이 서 있었다. 1999년 1월에 시작한 정기국회에서 주변사태법안이 심의되고 통과되는 과정에서 자민당은 자유당과 공명당의 협력을 얻고 있었다. 사민당과 공산당은 이를 저지할 거부권 능력이 부재했다. 한편, 민주당은 기본적으로 미일 안보동맹 강화에 대해 지지하는 입장이었지만, 당내에는 과거 사회당계 출신의 의원들이 반대의 목소리가 있었다. 이 상황에서 민주당은 주변사태의 정의를 '일본에 대한 무력공격으로 발전할 수도 있는 우려가 있는 경우'에 한정하는 것을 전제로 법안에 찬성하려고 하였으나, 당내외 의견 조정을 하지 못하고 주변사태법에 대해 최종적으로 반대 입장을 정리하였다. 하지만 민주당의 반대는 주변사태의 정의를 구체화하지는 차원이지만 미일 안보동맹 강화라는 주변사태법의 기본 취지에 반대하는 것은 아니었다.³⁵⁾

33) 中北浩爾, 『自民党政治の姿容』, NHK出版, 2014, kindle location 2587.

34) 助川康(2007), pp. 16-17.

35) 助川康(2007), p. 15.

미일신가이드라인에서 주변사태법으로 미일 안보동맹 강화의 제도화가 전개되는 과정에서 국회 내 정당 세력분포는 확연하게 미일 안보동맹 강화에 대한 찬성하는 측이 압도하는 양상을 보여준다. 더불어 과거 혁신의 대표였던 사회당/사민당은 1990년대 중반 정권 참여 이후 미일 안보관계에 대한 원천 반대에서 현상 유지로 태도가 완화되어 있었다.

IV. 미일 안보관계와 일본 사회 여론

일본 사회의 비군사문화는 일본 안보 연구에서 요시다 노선 장기 지속의 핵심 요인으로 간주되어 왔다.³⁶⁾ 하지만, 1990년대 후반 미일 안보동맹의 강화 과정에서 일본 사회 여론은 일본 안보정책의 전환을 가로막는 역할을 하지 못했다. 이는 미일 안보관계에 대한 일본 사회 여론이 수용도가 높아졌기 때문이다. 물론 1996년 미일안보공동선언 후에 일본 영토 밖의 극동 유사에 대한 미일 안보협력에 대한 선호는 압도적이지 않았다. 예를 들어 1996년 4월 일본경제신문의 여론조사에 의하면 극동 유사시 미일 방위협력의 강화에 대해서는 미군을 지원하기 위해 개정에 찬성하는 의견이 39%로 분쟁을 상징하는 미일방위협력 개정에 반대하는 48%보다 적었다.³⁷⁾ 하지만, 미일안보체제에 대한 일본 사회의 원론적인 지지는 1990년대 중반에 북한 위협 증가와 함께 매우 높은 수준을 유지하고 있었고, 이 맥락에서 일본 사회 여론은 미일 안보동맹 강화를 제어하는 역할을 하지 못했다.

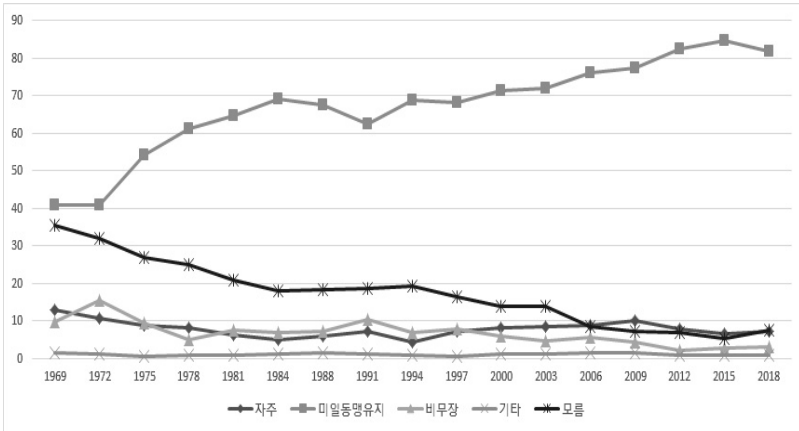
36) T. U. Berger, "From sword to chrysanthemum: Japan's culture of anti-militarism," *International Security* 17-4 (1993); P. Katzenstein & N. Okawara, "Japan's national security: structures, norms, and policies," *International Security* 17-4 (1993).

37) 日経世論調査アーカイブ, <https://vdata.nikkei.com/newsgraphics/cabinet-approval-rating/> (최종검색일: 2020년 4월 30일).

일본 내각부(2001년 이전 총리부)가 통상 3년을 주기로 수행해 온 '자위대·방위문제에 관한 여론조사'에는 미일안보조약에 대한 두 가지 질문 항목이 있다. '일본의 안보를 지키기 위한 방법'에 대한 질문(1965년 조사 이후)과 '미일안보조약의 일본 안보에 대한 역할'에 대한 질문(1981년 조사 이후)이다. 일본의 안보를 지키기 위한 방법에 대한 선택 항목으로는 1) 미일안보조약을 폐기하고 자위력을 강화해서 스스로 일본의 안보를 지킨다, 2) 현재와 같이 미일안보체제와 자위대로 일본의 안보를 지킨다, 3) 미일안보조약을 폐기하고 자위대도 축소 또는 폐지한다가 제시되어 있다. 냉전기 일본의 안보정책에 대한 세 정책 성향인 자주 노선, 요시다 노선, 비무장중립 노선이 선택지로 제시되어 있는 것이다. 1965년 조사부터 2018년 조사까지의 흐름을 보면, 미일안보조약을 기반으로 하는 미일 안보협력에 대한 지지 성향이 점진적으로 증가하여왔다(〈그림 1〉 참조). 일본 안보의 방법론으로 미일안보체제에 대한 지지는 1970년대 후반에 60%를 넘게 되고, 1980년대 이후에 70% 이상의 지지를 확보하고 있다. 1981년 조사 이후에 포함된 미일안보조약에 대한 직접적 평가 질문에 대해서도 적극적 평가와 소극적 평가의 합은 꾸준히 70%를 상회하였다(〈그림 2〉 참조). 탈냉전에 들어서도 미일안보체제에 대한 지지는 견고하게 유지되면서 안보환경의 변화 속에서도 미일안보체제가 일본 안보정책의 기축으로 높은 수용도를 가지고 유지되었다. 1980년대 신냉전과 1990년대 이후 탈냉전기를 비교해 볼 때, 탈냉전 초기인 1991년의 조사에서 나타나는 일본 사회의 미일 안보관계에 대한 일정한 유보적 태도는 북한의 위협 증가와 더불어 1990년대 중반 이후 미일안보조약에 대한 적극적 평가로 회귀하였다. 탈냉전기 일본 사회는 기본적으로 미일 안보체제에 입각한 안보정책을 지지하고 있었다.³⁸⁾

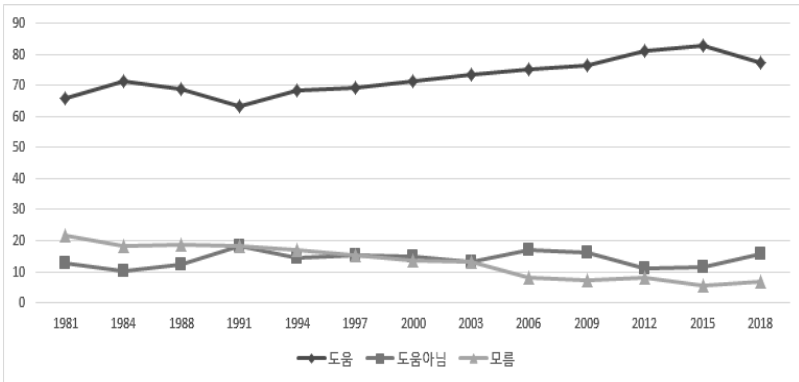
38) 소에야 요시히데(2006), pp. 140~141.

〈그림 1〉 일본 안보의 방법론에 대한 선호 추이



출처: 일본 내각부 여론조사 홈페이지(<https://survey.gov-online.go.jp/index.html>) 자료를 이용하여 저자 작성

〈그림 2〉 미일안보조약에 대한 평가 추이



출처: 일본 내각부 여론조사 홈페이지(<https://survey.gov-online.go.jp/index.html>) 자료를 이용하여 저자 작성

하지만 미일 안보협력에 대한 일본 사회의 높은 지지는 1990년대 중반에 심각하게 이슈화된 미군기지의 문제를 고려할 때 당연한 것만은 아니었다. 1995년 9월 발생한 오키나와 주둔 미해병 3명에 의해 자행된 12

세 여학생 납치강간 사건은 일본 사회에 미군기지 문제의 주목도를 높였다. 미일지위협정에 의해 용의자 3명의 신병이 일본 측에 전해지지 않는 것이 문제가 되면서, 미군기지가 가지고 있는 일본의 주권 침해 문제가 부상하였다.³⁹⁾

전후 일본 안보체제의 근간이 되는 헌법과 미일안보조약은 일본의 주권 행사에 대해 각각 근본적인 불완전성을 야기하고 있다. 헌법이 주권 행사의 기초인 무력의 보유와 행사에 대한 제약을 주고 있다면, 미일안보조약에 기초한 미군의 주둔은 일본 영토 내에서 일본의 법 적용이 미치지 못하는 인적, 공간적 영역을 만들었다. 미군이 주둔한 한국과 독일에서도 동일한 문제가 존재한다. 1960년 미일안보조약의 개정과 더불어 미일행정협정이 미일지위협정으로 개정되었지만, 미군과 미군기지에 대한 일본 정부의 법적인 효력의 제약성은 지속되었다.⁴⁰⁾ 미군기지 주변에서 지속되어온 미군 병사의 일탈 행위, 미군기지의 군사적 활용이 주변 지역민들의 생활에 미치는 불편 등에 대한 일본 사회의 불만은 꾸준히 지속되어 왔다. 1995년 납치강간 사건은 지속되어 오던 미군기지 문제에 대한 정치적, 외교적 가시성을 증가시켰고, 일본 사회 내에서 미군기지 문제에 대한 변화를 요구하는 관점이 강화되는 계기가 되었다. 1995년 시점에서 미일지위협정에 대한 여론은 매우 부정적이었다. 일본경제신문의 1995년 10월 여론조사에 의하면 미일지위협정의 전면개정에 찬성하는 의견이 60%, 용의자 신병 양도와 관련된 부분에 대한 부분개정 찬성 의견이 10%에 다달았다. 반대로 미일지위협정 개정 대신에 현행 제도의 운영 개선에 대한 찬성은 22%에 그쳤다(모름 5%).⁴¹⁾

하지만 일본 사회는 전체적으로 미군기지의 운영 제도 문제를 미일

39) 山本章子, 『日米地位協定 在日米軍と「同盟」の70年』, 中央公論新社, 2019, kindle location 1903.

40) 山本章子(2019), kindle location 775.

41) 주37)과 같음.

안보체제 자체에 대한 문제로 연결시키지 않았다. 이 부분에서 미일안보체제와 미군기지에 대한 일본 전체와 오키나와의 여론 차이가 발생한다. 전후 초기 일본 곳곳에 소재하던 미군 기지는 오키나와로 집중화되었다. 미군기지 문제가 오키나와화하면서 미군기지 문제와 미일안보체제 자체에 대한 반대를 연결시키는 관점은 오키나와에서 강하게 유지되는 반면에, 미일안보체제가 제공하는 공공재의 이득을 얻는 일본 사회 전체는 이를 분리시켜서 이해하는 방식이 컸다. 오키나와에서는 미군기지의 필요성에 대한 반대 여론이 꾸준히 강했다. 내각부의 여론조사에서 통상 5년 주기로 지속되었던 ‘오키나와현민의식 여론조사’에서 미군기지에 대한 질문이 이루어진 것은 1985년, 1989년, 1994년, 2001년 조사였다. 미군기지가 일본의 안전을 위해 필요하다와 일본의 안전을 위해 어쩔수 없다는 의견은 일본의 안전에 필요하지 않다는 의견에 비해 일본 전체의 미일안보체제에 대한 높은 지지와 대비된다.

오키나와와 일본 전체 여론의 상이성은 후텐마 기지 이전 문제에서 잘 드러난다. 1995년 이후 오키나와에서 현소재 미군기지의 이전에 대한 요구가 강해진 후, 미일 양국의 외교 교섭 속에서 가장 이슈가 되던 후텐마 기지는 현내 헤노코 지역으로 이전이 결정되었다. 주지하다시피 이에 대한 오키나와와 일본 중앙정부 사이의 갈등은 20년이 지난 현시점에도 지속되고 있다. 1990년대 후반 오키나와 미군기지 이전 논의가 이루어질 때 그것을 상징하던 후텐마기지의 반환에 대한 일본 사회 여론의 지지는 높았다. 1996년 4월 후텐마기지 반환이 결정되었을 때, 이에 대한 일본 평가는 70%에 근접했다. 일본경제신문의 1996년 4월 여론조사에서 68%가 후텐마기지 반환 합의를 긍정적으로 평가하였다.⁴²⁾ 하지만, 오키나와 미군기지를 일본 본토로 이전하는 것에 대해서는 전반적으로 찬성 비율

42) 주37)과 같음.

이 낮았다. 미군기지 이전 논의가 진행되던 1990년대 중반 이후 내각부 조사에서 발견되는 본토로의 이전에 대한 찬성 비율은 미군기지 이전과 축소의 원론적 필요성에 대한 높은 찬성 비율에 비해서 그다지 높지 않다(〈표 3〉 참조).

〈표 2〉 미군기지의 일본 안보에의 영향에 대한 오키나와 현민 여론조사 추이

	1985	1989	1994	2001
일본의 안전을 위해 필요	6.2	5.9	7.8	9.8
일본의 안전을 위해 어쩔 수 없다	27.8	23.6	31	35.9
일본의 안전에 불필요	21.5	25.6	24.9	20.6
일본의 안전에 오히려 위험	32.4	35.1	29.4	23.8
모름	12.2	9.8	6.9	9.9

출처: 일본 내각부 여론조사 홈페이지(<https://survey.gov-online.go.jp/index.html>) 자료를 이용하여 저자 작성

〈표 3〉 오키나와 미군기지의 본토 이전에 대한 여론 추이

	1997	2000	2003	2006
찬성	15.7	12.2	11.2	17.8
어느쪽이라면 찬성	26.5	24.7	23.4	33.7
어느쪽이라면 반대	19.6	21.4	23.8	22.6
반대	15.7	18.9	17.9	11.9
일괄적으로 답할 수 없음	15.5	15.8	15.2	9.4
모름	7	7	8.5	94.6

출처: 일본 내각부 여론조사 홈페이지(<https://survey.gov-online.go.jp/index.html>) 자료를 이용하여 저자 작성

미군기지 문제에 대한 오키나와와 일본 전체의 온도 차이가 확대되어 가는 속에서 일본 정부는 미일 안보동맹 강화를 추진할 수 있었다. 1997년 아사히신문의 여론조사 추이를 보면, 후텐마 기지 반환 결정 후에도 미 해병대의 철수를 요구하는 당시 오타 마사히데(大田昌秀) 지사의 주장에 대한 지지는 80%가 넘었지만, 미일안보체제에 대한 지지는 또한 76%에 달했다.⁴³⁾ 일본 전체적으로 기지 문제와 미일안보체제를 차별화

하는 여론이 주도적이었다.

하지만, 일본 사회가 미일신가이드라인과 주변사태법의 구체적 내용에 대해 적극적으로 지지를 표했던 것은 아니다. 주변사태법이 국회 심의되던 1999년 3월 아사히신문 여론조사에서 주변사태법에 대한 지지는 37%, 반대는 43%이었다(모름·무응답 20%)였다. 또한, 자위대의 미군에 대한 보급지원에 대한 질문에서 무제한적인 보급지원에 대한 의견은 13%뿐이고, 49%는 무기를 제외한 보급지원을 지지하였다. 29%는 자위대의 미군에 대한 보급지원 자체에 반대하는 의견을 보였다.⁴⁴⁾ 일본 사회 여론이 미일안보체제에 대해 원론적으로 긍정하는 모습을 보여주었지만, 미군의 전투상황에 자위대가 연루될 수 있는 것을 꺼리는 것을 의미한다.

미일신가이드라인과 주변사태법은 일본 사회의 미일안보체제에 대한 지지에 토대를 두고 있다. 하지만, 후방지역지원 역할에 대한 제약사항이 입법과정에서 포함되게 된 배경에는 미군 군사작전으로부터 자위대가 분리되어 유지되기 원하는 일본 사회 여론이 또한 존재한다. 미드포드(Midford)가 주장하듯, 연루 위험에 대한 일본 사회 여론의 우려에 의해 제지되지 않았다면 미일신가이드라인과 주변사태법은 자위대의 미군에 대한 후방지역지원의 범위를 더욱 넓게 만들었을 것이다. 반대로, 당시 사회 여론이 보다 평화주의적으로 강력했다면 미일신가이드라인과 주변사태법 자체의 성립이 불가능했을 것이다.⁴⁵⁾ 미일신가이드라인과 주변사태법을 용인하면서 그 운용상의 범위를 제한하고 싶은 일본의 사회 여론은 다분히 현상유지적인 성격의 양면적 태도를 보여준다.

43) 吉次公介, 『日米安保体制史』, 岩波書店, 2018, kindle location 2596.

44) P. Midford, Rethinking Japanese public opinion and security: From pacifism to realism? (Stanford University Press, 2011), p. 103.

45) Midford(2011), p. 104.

V. ‘주변’의 범위 문제와 자민당

전후 일본정치사에서 대부분의 시기를 집권 여당으로 보냈던 자민당은 내부적으로 외교정책에 대한 정책선호가 통일되어 있었다고 보기 어렵다. 헌법개정을 둘러싼 1950년대 요시다 노선과 자주 노선의 대립 구도와 1970년대 중일국교정상화 국면에서의 친중 노선과 친타이완 노선의 대립은 자민당 내 외교안보정책에서의 다양한 정책선호가 존재하였음을 보여주던 핵심 사례이다. 하지만, 자민당 내에서 미일안보체제의 유지에 대해서는 폭넓은 공감대가 존재하여왔다. 1972년 중일국교정상화 사례에서도 일본에게 대중관계 개선의 전제조건은 미일안보체제에 대한 중국의 용인이었다.⁴⁶⁾ 탈냉전기에 일본의 안보정책 논의에서 미일안보체제로부터 이탈을 지향하는 입장은 자민당 내에서 찾기 어렵다. 탈냉전기 국가정체성 논의에서 일본의 군사적 역할을 강조하는 보통국가론과 요시다 노선의 계승 속에서 비군사적 국제공헌 역할을 강조하던 미들파워 국제주의 모두 미일안보체제는 유지해야하는 기본 전제이다.⁴⁷⁾

1990년대 후반 미일 안보동맹 강화가 미일신가이드라인과 주변사태법으로 전개될 때, 자민당 내에는 미일안보체제의 제도적 기능 강화에 대해서 폭넓은 공감대가 있었고, 그 배경에는 북한으로부터의 안보위협이 존재한다. 한반도를 대상 지역으로 하는 미일 안보동맹 강화에 대한 폭넓은 공감대 속에서 자민당 내의 의견 차이가 표출된 것은 ‘주변’에 중국이 포함되는가의 문제였다. 1997년 7월에 당시 자민당 정권 지도부에서 이에 대한 상반된 입장이 나왔다. 1997년 6월의 미일신가이드라인 중간보고서 발표와 9월의 미일 양국 정부의 미일신가이드라인 합의 발표 사이인 시점에서, 당시 자민당 간사장 가토 고이치(加藤紘一)와 관방장관

46) 핫토리 류지, 『중국과 일본의 악수』, 역락, 2017, pp. 122~123.

47) Samuels(2007), pp. 124~131.

가지야마 세이로쿠(梶山静六)는 ‘주변’에 중국이 포함되는가에 대해 상이한 발언을 내놓았다. 중국을 방문 중이던 가토 간사장은 7월 16일 중국 측과의 면담 과정에서 ‘미일신가이드라인의 대상지역으로 중국을 염두에 두고 있지 않다’는 발언을 하였다. 하지만 9일 후인 7월 25일에 가지야마 관방장관이 기자회견에서 ‘신가이드라인은 대상지역을 특정하지 않는 방향이 억지력이 되며, 9할 이상이 한반도를 문제로 하고 있는 것은 틀림없지만 그 외 지역이 문제가 아닌 것으로 무조건적으로 말할 수는 없다’라고 하면서, 가토와 대립되는 입장을 표명하였다.⁴⁸⁾

미일신가이드라인의 ‘주변’ 범위에 중국이 포함되는가의 문제는 중국 측에서 일본 측에 제기한 것이다. 미일신가이드라인이 중국을 대상으로 한다는 중국 측의 의심은 근거가 있다. 미일신가이드라인의 배경이 되는 1996년 4월의 미일안보공동선언은 제3차 타이완해협 위기 직후에 나왔다. 타이완의 리덩후이 총통의 1995년 미국 방문에 대한 중국의 타이완해협에서의 미사일 발사와 군사 훈련의 대응은 미국이 타이완해협에 1996년 3월에 2척의 항공모함을 파견하는 상황을 야기했다.⁴⁹⁾ 타이완 문제에 미국이 적극적으로 개입하겠다는 정책을 보여준 상황에서 미일 안보동맹 강화의 대상 지역에 중국이 포함되지 않는다는 것은 중국 측에 설득력이 없었다. 당시 미국과 일본의 관계자 발언에서도 ‘주변’의 범위에 대한 명료한 입장을 파악하기 어렵다. 조셉 나이는 미일신가이드라인이 한반도만을 대상으로 하고 있다고 중국 측에 설명하였지만, 1996년 4월 페리 국무장관은 미일 동맹은 중국에 의한 동북아 지역의 불안정화에 대한 보증이기도 하다는 점을 언급하였다. 또한, 1997년 6월 커트 캠벨 당시 국방부 부차관보가 일본에서 미국의 동북아 정책을 설명할 때, 중국

48) 黄偉修, 「日本における安保法制の施行と台湾海峡安全保障問題」, 『アジア太平洋研究』 30, 2018, pp. 135~136.

49) 다카하라 아키코·마에다 히로코, 『중국현대사 5: 개발주의 시대로 1972-2014』, 삼천리, 2015, pp. 111~112.

의 군사력 강화와 타이완 문제를 미국의 핵심적 안보 사항으로 언급하였다. 일본 측의 입장도 중국에게는 분명하지 않았다. 1997년 3월 다나카 히토시(田中均) 당시 외무성 북미국 심의관은 장차 타이완 위기가 재래할 때 일본은 '상황에 따른다'는 모호한 입장을 보여주었다. 1997년 4월에는 미일신가이드라인의 대상지역에 한반도와 타이완은 물론 남사군도도 포함된다는 하시모토 총리의 발언이 보도되기도 하였다.⁵⁰⁾

일본 정부의 '주변' 범위에 대한 모호성 유지는 1997년 9월 하시모토 총리의 방중에서 확연하게 드러난다. 9월 4일 리펑 총리와의 회담에서 하시모토 총리는 '미일신가이드라인에 중국을 포함해서 특정 지역이나 국가의 사태를 상정하는 것은 아니다'고 하면서 타이완이 미일신가이드라인의 대상지역에 포함되는지 아닌지에 대한 명료한 입장을 내놓지 않았다.⁵¹⁾ 일본 정부는 1970년대 중국과의 관계정상화 과정에서 1960년 개정된 미일안보조약의 극동조항과 1969년 닉슨-사토 공동성명의 타이완조항을 부정하지 않았다. 1972년 국교정상화 협상에서 중국은 전략적으로 미일안보조약을 협의의 논외로 하여서 일본 정부는 고민할 필요가 없었다. 1978년 중일평화우호조약 체결시에 소노다 스나오(園田直) 외무대신이 표명했던 중일평화우호조약 체결로 타이완을 미일안보조약의 극동지역 부분으로 고려할 필요성이 없어졌다는 언급은 며칠만에 번복되었다.⁵²⁾ 미일안보체제의 적용 대상의 범위는 일본이 단독으로 판단할 성격의 문제가 아니다. 이런 차원에서 가토의 발언이 예외적이다.

'주변' 범위에서 중국이 적용되지 않는다는 가토의 발언과 이에 대한 가자야마의 반박에는 두가지 배경이 있다. 우선 가토와 가자야마의 논박은 자민당 내에 연립정권의 구성에 대한 상반된 노선 사이의 갈등 속에

50) R. Drifte, *Japan's Security Relations with China Since 1989: From Balancing to Bandwagoning?* (Routledge, 2003), pp. 97-98.

51) Drifte(2003), p. 98.

52) Drifte(2003), p. 96.

존재한다. 한편 가토가 자민당 내에서 미국과 중국의 대등성에 입각한 과감한 외교구상을 가지고 있었다는 점에서 가토의 발언을 이해할 수 있다.

1993년 정권을 잃었던 자민당은 1994년 자사사 연립정권 수립을 통해 정권에 복귀할 수 있었다. 자사사 연립정권 수립과정에서 사회당이 자위대 위헌, 미일안보조약 폐지의 오랜 정책 노선에서 전환하였다면, 자민당도 자주헌법의 제정이라는 당론을 공식적으로 보류하여서 사회당에게 자민당과의 연립을 가능하게 하는 조건을 제공하였다. 자민당의 연립 구성은 정권 복귀에 대한 강한 열망을 기초로 한다. 오자와에 대한 강한 반감 속에 자민당 내 보수파를 대표하던 가메이 시즈카(亀井靜香)와 이시하라 신타로(石原慎太郎)조차도 자사사 연립 수립을 지지했다는 점은 자사사 연립이 정책지향성보다 정권 복귀라는 현실론에 입각해 있음을 보여준다. 정권 복귀를 위해 이시하라도 자신의 신념과는 상이하게 헌법개정에 대해 당분간 보류한다는 입장을 취하였다.⁵³⁾ 가토는 자민당 내에서 자사사 연립을 이끌던 리버럴파를 대표하였다. 하지만 정책 지향이 상이한 사회당과의 연립을 불편해하던 당내 보수세력에게 1995년 제17회 참의원 선거와 1996년 제41회 중의원 선거에서 사회당/자민당의 참패는 자사사 연립에 대한 지지를 약화시켰다. 대신에 정책 지향에서 보다 가까운 신진당과의 보보연합에 대한 기대를 강화했다. 보보연합 구상은 1998년 제18회 참의원 선거에서 자민당이 과반수를 확보하지 못한 후에, 신진당에서 갈라져 나온 자유당과 공명당과의 1999년 연립 구성으로 실현된다.⁵⁴⁾ 자사사 연립과 보보연합에 대한 자민당 내 상이한 노선 차이는 1997년 가토와 가지야마가 ‘주변’ 범위로 대립되던 시점에서 표면화되었다.

1997년 4월에 자민당은 주둔군특별조치법의 개정안을 국회에 제출하였다. 기존 주둔군특별조치법에서 미군기지 사용은 해당 지역 현의 수

53) 中北浩爾(2014), kindle location 2447.

54) 中北浩爾(2014), kindle location 2750.

용위원회가 허가권을 가지는 사항이었는데 1990년대 중반 오키나와현은 이러한 지자체의 행정 권한을 심분 활용하여 미군기지 문제에 대해 저항하고자 하였다. 1997년 자민당이 추진한 주둔군특별조치법 개정안은 기지에 대한 지자체의 행정 권한을 제한하고자 하는 시도였다.⁵⁵⁾ 하지만 자민당은 각의협력 상태인 사민당의 지지를 확보하지 못했다. 사민당과의 조정을 시도했던 가토는 결국 실패했고, 대신 가지야마가 중개한 야당 신진당과의 합의를 통해 주둔군특별조치법 개정안은 통과될 수 있었다.⁵⁶⁾ 주둔군특별조치법 개정안은 자민당 내에 보보연합 세력의 강화와 이들과 자사사 연립 지지 세력 사이의 갈등을 증폭시켰다. 1997년 7월 시점에서 가지야마의 가토의 ‘주변’ 범위에 대한 반대 발언은 당내 리버럴 세력의 대표인 가토를 견제하는 정치투쟁 차원의 의미를 지닌다.⁵⁷⁾ 가토와 가지야마의 ‘주변’ 범위에 대한 상이한 발언은 미일 안보동맹 강화에 대한 대립이 아니다. 미일 안보동맹 강화의 필요성에 대해서는 공유하는 가운데 이러한 정책이 가져올 대중정책의 여파에 대한 민감도의 차이였다. 그리고 1997년 7월 시점에서 가토와 가지야마의 상반된 발언은 대중정책에 대한 견해 차이보다 그 둘이 대표하는 연립구상 형태에 대한 자민당 내의 대립구도로 인해서 더 크게 주목받은 점이 크다.

한편 가토가 ‘주변’에서 중국을 염두하지 않는다는 발언은 그의 외교 구상을 반영하고 있다. 가토는 꾸준히 ‘미중일 정삼각형’을 논해왔다.⁵⁸⁾ 미중일 정삼각형론은 미일 동맹 자체의 안정적 지속에 더해서 중국에 대한 관여 정책을 미일 관계만큼 강화시켜야 한다는 것이다. 1990년대는 중국에 대한 관여적 입장이 일본 내에서 저변이 넓은 가운데, 타이완해협

55) 吉次公介(2018), kindle location 2568.

56) 中北浩爾(2014), kindle location 2611.

57) 黃偉修(2018), p. 136.

58) 加藤紘一, 『いま政治は何をすべきか—新世紀日本の設計図』, 講談社, 1999, pp. 229~234.

위기로 중국위기론이 일본 내에서 세력이 커져가고 있었다.⁵⁹⁾ 1990년대 관방장관, 정조회장, 간사장을 역임하면서 가토는 대중 관여정책을 주도하는 입장에 있었고, 이를 통한 대중 인맥 수립에도 적극적이었다. 하지만 1990년대 미일관계와 미중관계 사이의 대등적 위상의 구상은 시기적으로 선도적이다. 가토에게 미일 안보관계 강화는 필요하지만, 중국에 대한 미국의 군사작전에 일본이 자연스럽게 연루되는 것은 피해야 하는 것이다. 이러한 가토의 주장은 자민당 내에서 주류적이지 않지만, 미일신가이드라인과 주변사태법이 중국에 대한 관여 정책의 지속에 악영향을 주어서는 안된다는 아사히신문의 입장과 유사하다.⁶⁰⁾ 이런 의미에서 가토는 탈냉전기 국가정체성 논쟁에서 미일 안보관계 강화와 동아시아 지역주의 양자를 두 축으로 외교구상을 고민했던 미들파워 국제주의를 대표한다고 할 수 있다.

가토의 대중 정책 지향성은 1990년대 후반 하시모토 정권과 오부치 정권의 주류적 입장과 차별화된다. 하지만, 그로 대표되는 지향성은 미일 안보동맹의 강화가 야기할 수 있는 잠재적 위험성인 미국의 군사활동에 일본이 연루되는 것을 제약하는 정치적 자산이기도 했다. 가토는 일본 정부의 공식적 입장인 ‘주변’에 중국이 포함되는지 아닌지에 대한 전략적 모호성 자체를 손상시키는 수준으로 자신의 정책선호를 정책공간에서 지속적으로 발신하지는 않았다. 가토의 미중일 정삼각형론에 입각한 정책선호는 동맹관계의 필연적 딜레마인 연루의 위험성을 줄이는 국내적 요인이 된다. 일본이 미일 안보동맹 강화의 길을 취하면서도 아시아 지역주의와 중국에 대한 적극적 관여정책을 유지할 국내 정치적 토대가 있다는 것을 보여준 것이 자민당 내 가토와 같은 친아시아 외교노선 지향의 정치인들

59) M. Mochizuki, "Japan's shifting strategy toward the rise of China," *Journal of Strategic Studies* 30-4&5 (2007), pp. 751-752.

60) 水野均, 「日米安保条約の国内化と朝日新聞：社説にみる日本防衛論(5)」, 『千葉商大紀要』 43(3), 2005, pp. 117-118.

이었다. 정당간 정책대립이 정책결정에서 실제적으로 유효하지 않은 일본의 정치 여건에서 자민당 내의 상이한 정책선택은 대외관계의 선택이 일방주의적으로 흐르지 않도록 해주는 역할을 수행하였고, 1990년대 후반 미일신가이드라인과 주변사태법에서 그 역할은 가토에 의해 전개되었다.

Ⅵ. 제2기 아베 정권의 안보정책과 국내정치

2010년대 중반 아베 정권의 안보정책 변화는 1990년대 후반과 매우 유사한 패턴을 보여준다. 미일가이드라인의 개정과 이에 부합하는 일본 국내 법적 근거 마련이라는 양상이 동일하다. 미일 안보동맹의 강화라는 점에서 아베 정권의 안보정책 변화는 1990년대부터의 연속된 흐름에 서 있다. 하지만, 2015년 미일가이드라인 개정과 안보법제 개편 전에 아베 정권이 집단적 자위권에 대한 헌법해석을 변경하여 전수방위 원칙에서 이탈하였다는 점에서 1990년대 후반 안보정책 변화에서도 유지하고 있던 일본 자위대의 미군 지원에 대한 제한적 틀을 넘어서고 있다. 이런 의미에서 아베 정권의 안보정책은 요시다 노선으로부터의 이탈임에 분명하다.

아베 정권의 안보정책 변화 과정에서 일본의 야당과 사회 여론의 반대는 적다고 볼 수 없다. 2014년 집단적 자위권에 대한 헌법 해석 변경과 2015년 안보법제 개편 과정에서 공산당, 사민당은 물론 민주당도 강하게 반대하였으며, 2015년에는 일본에서 오랜만에 안보법제 국회통과에 대한 대규모 대중 집회가 발생하기도 하였다. 하지만, 이 반대는 주로 안보법제 내용의 탈(脫)요시다 노선의 성격과 아베 정권이 취한 정책과정의 비민주적 성격에서 기인한다. 미일 안보동맹 강화 자체는 일본 내 보수 야당과 대다수 사회 여론에서 반대되지 않는다. 민주당은 집권 3년 중에 2010년부터 2년여 동안 명확하게 미일 안보동맹 강화에 대한 적극적 정책 선택을

보여주었다.⁶¹⁾ 만약 민주당 정권이 지속되었다고 하더라도, 미일 안보동맹의 강화는 꾸준히 지속되었을 가능성이 높다. 또한 <그림 1>과 <그림 2>에서 보듯이 2010년대도 미일안보체제에 대한 일본 사회의 지지는 견고하다.

아베 정권기 안보정책 변화가 1990년대 후반 사례와 가장 다른 점은 중국의 위상이다. 1990년대 후반에 중국이 직면한 안보위협 요인은 아니지만, 미일 안보동맹 강화의 배경에 중국위협론이 존재하였음은 사실이다.⁶²⁾ 하지만, 2010년대 들어서 중국과의 안보 갈등은 동중국해의 센카쿠 영유권 문제를 통해 전면적으로 현실화되었다. 위협인식을 넘어서, 일본의 대중정책은 군사적 차원에서 전략적 경쟁으로 넘어갔다.⁶³⁾ 1990년대 ‘주변’의 적용 범위에 중국이 포함되는지에 대해 일본 측 핵심관계자들이 모호성을 유지하려고 했던 것에 반해서, 2010년대 일본의 안보정책 변화에서 중국은 확실한 안보위협 요인이다. 2015년 안보법제에서 주변 사태의 새로운 개념인 중요영향사태의 범위에는 동중국해는 물론 남중국해도 포함되어 있다. 더불어 집단적 자위권 행사의 경우가 되는 준립위기사태에는 미중 분쟁의 경우 동맹국으로 일본이 미국을 군사지원한다는 의미를 내포하고 있다.⁶⁴⁾

아베 정권의 미일 안보동맹 강화가 중국을 대상으로 하는 것은 분명하다. 그리고 이러한 정책 방향성은 일본 국내정치 내에서 광범위한 동의의 얻고 있다. 2010년과 2012년 센카쿠 문제를 둘러싼 두 차례의 중일 갈등에서 당시 민주당 정권의 핵심관계자들은 2009년 하토야마 유키오(鳩山由紀夫) 정권에서 보여주었던 대중 관여적 성향에서 크게 벗어나 군

61) 토가시 아유미, 「정권 교체와 일본 외교안보정책의 지속성: 정책 이념과 미일동맹」, 『한국정당학회보』 16(2), 2017.

62) Samuels(2007), p. 138.

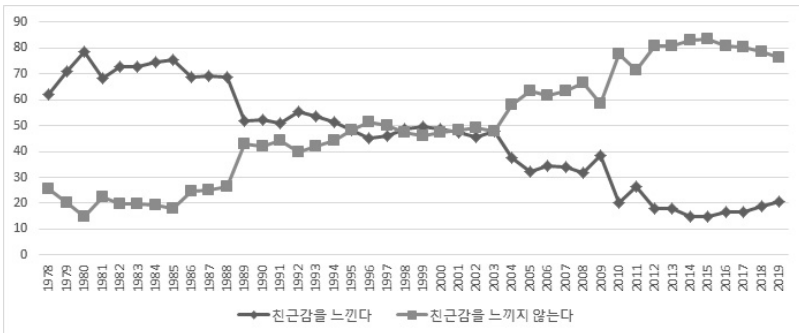
63) 임재환, 「일본의 위협 인식의 변화와 방위체제의 재정비」, 박철희 편, 『일본의 집단적 자위권 도입과 한반도』, 서울대학교출판문화원, 2018, p. 69.

64) 박영준, 「일본 아베 정부의 보통군사국가화 평가」, 박철희 편, 『일본의 집단적 자위권 도입과 한반도』, 서울대학교출판문화원, 2016, pp. 100-103.

형적 성향에 기반한 대중 정책을 펼쳤다. 사회 여론 내에 관여적 대중정책을 ‘저자세 외교’로 비판하면서 ‘주장하는 외교’를 강조하는 입장이 힘을 얻었고, 민주당 정권의 대중정책은 이러한 사회의 대중 여론에 제약받으며 부합하는 모습을 보였다.⁶⁵⁾

내각부의 외교에 대한 여론조사 추이에서도 일본 사회의 대중정책에 대한 선호 변화가 발견된다. 1990년대 중반 이후 중국에 대한 호의적 태도와 그렇지 않은 태도가 길항하다가 2004년을 기점으로 중국에 대한 비우호적 태도가 급증하였고, 이 추세가 2010년과 2012년에 다시 확연하게 증가하였음을 보여준다. 2004년, 2010년, 2012년 세 해 모두 센카쿠를 둘러싼 갈등이 표면화되어 중일 관계가 악화되었다는 점에서 일본 사회 여론의 중국에 대한 태도에서 센카쿠 문제의 중요성이 확인된다(〈그림 3〉 참조).

〈그림 3〉 일본 사회의 중국에 대한 친근감 추이



출처: 일본 내각부 여론조사 홈페이지(<https://survey.gov-online.go.jp/index.html>) 자료를 이용하여 저자 작성

2012년 12월 아베 정권은 2010년과 2012년 중국과의 두 차례의 영토 갈등 상황 속에서 출범하였다. 특히 2012년 일본 정부가 센카쿠 열도의

65) 이정환, 「이시하라 신타로(石原慎太郎)와 2012년 센카쿠 분쟁화의 일본 국내 정치과정」, 『아시아리뷰』 8(1), 2018.

세 섬을 국유화한 뒤, 동중국해에서 중국의 공선이 일본이 주장하는 영해와 접속 수역에 진입하는 것이 일상화되었다.⁶⁶⁾ 중국위협이 현실화된 속에서 중국에 대한 관여적 정책 성향을 지니는 정치적 목소리는 자민당과 민주당 계열 모두에서 크게 대두되기 어렵다. 가토의 미중일 정삼각형 구상을 정책에 반영하고자 했던 하토야마 정권의 시도는 무위로 끝났다.

한편, 자민당의 정책 성향은 2010년대 들어 보다 획일화되었다. 2000년대 중반에는 자민당 내에 중국과의 관여적 태도를 보여주던 친아시아 외교노선의 정치인들이 일정한 세력을 지니고 있었고, 이는 제1기 아베 정권의 탄생 과정에서 아베 세력과의 갈등 속에 제1기 아베 정권의 대중정책을 일정하게 제약하는 요인 중 하나였다.⁶⁷⁾ 하지만, 2010년대 제2기 아베 정권기에 자민당 내에는 정권의 핵심 정책결정자들과 차별화된 정책 선호를 보이는 당내 입장이 보이지 않는다. 이는 중국의 강경 대응이 일본 내 행위자들의 정책 선호에 영향을 준 측면으로 이해될 수 있다. 하지만, 또 한편으로는 2000년대 자민당 내 친아시아 외교노선에서 있었던 세력들이 자민당 내 권력투쟁 속에서 정치적 영향력을 상실한 흐름의 결과이기도 하다.⁶⁸⁾

제2기 아베 정권기의 자민당은 1990년대 정치개혁 구상자들이 기대했던 당내 정책일치감을 보이고 있는 것처럼 보인다. 하지만 이는 당내 다양성의 소멸이라는 문제를 낳았다. 정권교체 가능성의 현실감이 부재한 가운데, 집권 정당의 정책일치감은 마냥 긍정적일 수는 없다. 자민당 내의 대립구도가 실질적으로 정당 간 경쟁체제를 대체해왔던 일본정치에

66) 中国公船等による尖閣諸島周辺の接続水域内入域及び領海侵入隻数, <https://www.kaiho.mlit.go.jp/mission/senkaku/senkaku.html> (최종검색일: 2020년 4월 30일).

67) 中北浩爾(2014), kindle location 3280.

68) 이정환, 「2000년대 자민당 온건보수의 향방—新YKK 정치연대의 아시아 중시 외교노선의 성격과 몰락」, 국민대학교 일본학연구소 편, 『일본 파워엘리트의 대한정책』, 선인, 2016.

서 자민당의 다양성은 자민당 정권의 정책 선택이 한 방향으로 경도되는 것을 제어하는 역할을 해왔다. 사무엘스는 일본 외교의 패턴이 중도적 (goldilocks) 선택으로 귀결된다고 주장하였다. 사무엘스의 비유는 미중 경쟁 시대에 미국과 중국 사이의 일본의 한쪽으로는 경사가 아닌 선택을 하는 것을 예측하게 한다.⁶⁹⁾ 실제 아베 정권은 미일 안보동맹의 강화로 중국에 대한 견제 틀을 일신한 후, 트럼프 정권 들어서 2017년 이후 헛징 차원으로 중국과의 인프라투자 분야에서 협력을 추구하는 모습을 보이면서 중도적 선택의 길을 걷고 있는 것으로 보인다. 하지만, 아베 정권의 대중정책에서의 중도적 선택은 국내정치 특히 자민당 내 다양성 속의 경쟁과 합의라는 과정을 통한 것이 아니다.

1990년대 후반과 2010년대 일본 안보정책 변화에서 가장 상이한 점은 자민당 내 다양성의 유무라 할 수 있다. 물론 일본의 외교안보 정책은 미국과 중국의 외교안보 정책에 반응하는 성격이 여전히 크다. 다만, 2010년대 아베 정권기 자민당 내 다양성의 부재는 미일 안보동맹 강화로 인해 발생할 수 있는 미국 군사전략에 대한 일본의 연루 위험을 피할 헛징 전략의 국내적 여건이 약화되었다는 것을 의미한다.

VII. 결론

1997년 미일신가이드라인과 1999년 주변사태법은 탈냉전기 새로 부상한 북한의 안보위협에 대한 일본의 선택이었다. 미일 안보동맹 강화는 냉전기에 이를 제약하던 혁신계 야당의 전향적 정책 전환과 정치적 영향력의 약화, 그리고 일본 사회 여론의 미일안보체제에 대한 원론적 지지

69) Samuels(2007), pp. 208~209.

기반을 두고 실현되었다. 한편, 자민당 내에 미일 안보동맹 강화에 대한 폭넓은 동의가 존재하였지만, 중국의 ‘주변’ 포함에 대해서는 다소 상반된 정책 지향이 발견된다. 1990년대 후반 자민당 내의 정치과정은 외교안보 정책에 대한 대립 구도보다 연립구성의 형태에 대한 대립 구도 위주로 진행되었다. 하지만, 정국적 차원의 연립 구성을 둘러싼 대립 속에서 외교안보 정책에 대한 상이성이 중첩되어 드러나게 되었다. 1990년대 후반 미일 안보동맹 강화 과정에서 드러난 자민당 내 상이한 정책 지향은 중국과의 관계 설정에 대한 인식적 차원의 상이성과 연결된다. 대중정책에 대한 자민당 내 대립 구도는 미일 안보동맹 강화로 커질 수밖에 없는 미국 군사작전에 일본이 연루되는 위협을 줄일 수 있는 국내적 기반이었다.

제2기 아베 정권기 안보정책 변화는 1990년대 후반과 마찬가지로 미일 안보동맹 강화라는 성격을 지닌다. 이 과정에서 미일안보체제의 유지와 강화에 대한 원론적 차원의 높은 사회적 지지가 있고 정치권 내에서 미일안보체제 자체에 대해 반대하는 목소리가 과소화되어 있다는 점에서, 1990년대 미일신가이드라인과 주변사태법 사례 때와 유사하다. 다만, 과거 자민당 내 존재하던 대중정책의 상이한 정책지향이 더는 가시적으로 존재하지 않는다. 이는 동중국해에서의 중일 갈등 현실화가 초래한 결과이다. 하지만 자민당 내의 대중정책에 대한 강경 노선의 정책일치감 증가는 2000년대 친아시아 외교노선 성향 정치인들이 자민당 내에서 몰락한 결과이기도 하다. 자민당 내 다양성의 소멸은 미중경쟁 시대에 미국에의 연루 위협에 대한 회피 수단 즉 헛징 전략의 일본 국내적 토대를 허약하게 하고 있다. **〔日本空間〕**

논문 투고일 : 2020년 5월 8일

논문 심사일 : 2020년 5월 31일

게재 확정일 : 2020년 6월 11일

참고문헌

- 김진기, 「탈냉전 이후 일본방위정책의 변화에 대한 연구」, 『한국동북아논총』 39, 2006.
- 나카노 고이치, 『우경화하는 일본 정치』, 에이케이커뮤니케이션즈, 2016.
- 다카하라 아키코·마에다 히로코, 『중국현대사 5: 개발주의 시대로 1972-2014』, 삼천리, 2015.
- 박병광, 「중·일 대립관계 심화와 한국의 대응」, 『전략연구』 63, 2014.
- 박영준, 「수정주의적 보통국가론」의 대두와 일본 외교: 자민당 아베정권의 재출범과 한반도정책 전망」, 『한국과국제정치』 29.1, 2013.
- 박영준, 「일본 아베 정부의 보통군사국가화 평가」, 박철희 편, 『일본의 집단적 자위권 도입과 한반도』, 서울대학교출판문화원, 2016.
- 소에야 요시히데, 『일본의 미들 파워 외교』, 오름, 2006.
- 오구마 에이지, 『민주와 애국』, 돌베개, 2019.
- 윤덕민, 「중국의 부상과 일본의 대중전략」, 『전략연구』 59, 2013.
- 이정환, 「2000년대 자민당 온건보수의 향방—新YKK 정치연대의 아시아 중시 외교노선의 성격과 몰락」, 국민대학교 일본학연구소 편, 『일본 파워 엘리트의 대한정책』, 선인, 2016.
- 이정환, 「이시하라 신타로(石原慎太郎)와 2012년 센카쿠 분쟁화의 일본 국내 정치과정」, 『아시아리뷰』 8(1), 2018.
- 임재환, 「일본의 위협 인식의 변화와 방위체제의 재정비」, 박철희 편, 『일본의 집단적 자위권 도입과 한반도』, 서울대학교출판문화원, 2018.
- 조양현, 「21세기 일본의 국가정체성 변화와 한일관계」, 동북아역사재단 한일 역사문제연구소 편, 『일본의 국가정체성과 동북아 국제관계』, 동북아역사재단, 2019.
- 케네스 파일, 『강대국 일본의 부활』, 한울, 2008.
- 쿠라다 히데야, 「평화안보법제와 한반도: 미일동맹의 ‘갱신’과 한반도 ‘유사’의 위상」, 『국방정책연구』 32(1), 2016.
- 토가시 아유미, 「정권 교체와 일본 외교안보정책의 지속성: 정책 이념과 미일 동맹」, 『한국정당학회보』 16(2), 2017.
- 햇토리 류지, 『중국과 일본의 악수』, 역락, 2017.

- T. U. Berger, "From sword to chrysanthemum: Japan's culture of anti-militarism," *International Security* 17-4 (1993).
- Sun-Ki Chai, "Entrenching the Yoshida defense doctrine: three techniques for institutionalization," *International Organization* 51-3 (1997).
- R. Dripte, *Japan's Security Relations with China Since 1989: From Balancing to Bandwagoning?* (Routledge, 2003).
- Yuichi Hosoya, *Security Politics in Japan: Legislation for A New Security Environment* (Japan Publishing Industry Foundation for Culture, 2019).
- C. Hughes, *Japan's Foreign and Security Policy Under the 'Abe Doctrine': New Dynamism or New Dead End?* (Springer, 2015).
- C. Hughes, "Japan's Doctoring of the Yoshida Doctrine," *Asia Policy* 4-1 (2007).
- P. Katzenstein & N. Okawara, "Japan's national security: structures, norms, and policies," *International Security* 17-4 (1993).
- Adam P. Liff, "Policy by Other Means: Collective Self-Defense and the Politics of Japan's Postwar Constitutional Reinterpretations," *Asia Policy* 24-1 (2017).
- P. Midford, *Rethinking Japanese public opinion and security: From pacifism to realism?* (Stanford University Press, 2011).
- M. Mochizuki, "Japan's shifting strategy toward the rise of China," *Journal of Strategic Studies* 30-4&5 (2007).
- H. Okazaki, "Japanese security policy: A time for strategy," *International Security* 7-2 (1982).
- R. Samuels, *Securing Japan: Tokyo's Grand Strategy and the Future of East Asia* (Cornell University Press, 2007).
- Yoshihide, Soeya, "A 'Normal' Middle Power: Interpreting Changes in Japanese Security Policy in the 1990s and After," in Yoshihide Soeya, Masayuki Tadokoro, and David A. Welch (eds.), *Japan As a 'Normal Country'?: A Nation in Search of Its Place in the World* (University of Toronto Press, 2011).

加藤紘一, 『いま政治は何をすべきか—新世紀日本の設計図』, 講談社, 1999.

吉次公介, 『日米安保体制史』, 岩波書店, 2018.

- 山内敏弘, 『有事法制を検証する－「9.11以後」を平和憲法の視座から問い直す』, 法律文化社, 2002.
- 山本章子, 『日米地位協定 在日米軍と「同盟」の70年』, 中央公論新社, 2019.
- 水野均, 「日米安保条約の国内化と朝日新聞：社説にみる日本防衛論(5)」, 『千葉商大紀要』 43(3), 2005.
- 水野均, 『検証 日本社会党はなぜ敗北したか－五五年体制下の安全保障論争を問う』, 並木書房, 2000.
- 助川康, 「1990年代以降の防衛分野における立法と政党の態度」, 『防衛研究所紀要』 9(3), 2007.
- 中北浩爾, 『自民党政治の変容』, NHK出版, 2014.
- 塚田穂高, 『徹底検証 日本の右傾化』, 筑摩書房, 2017.
- 坂本義和, 『(新版)核時代の国際政治』, 岩波書店, 1982.
- 黄偉修, 「日本における安保法制の施行と台湾海峡安全保障問題」, 『アジア太平洋討究』 30, 2018.

인터넷 자료

- 日本内閣府世論調査, <https://survey.gov-online.go.jp/index.html> (최종검색일: 2020년 4월 30일).
- 日本海上保安庁, <https://www.kaiho.mlit.go.jp/mission/senkaku/senkaku.html> (최종검색일: 2020년 4월 30일).
- 日経世論調査アーカイブ: <https://vdata.nikkei.com/newsgraphics/cabinet-approval-rating/> (최종검색일: 2020년 4월 30일).
- 政策研究大学院大学, 『データベース 「世界と日本」』, <https://worldjpn.grips.ac.jp/index.html> (최종검색일: 2020년 4월 30일).

Abstract

Strengthening the US-Japan Security Alliance and Japan's Domestic Politics

Junghwan Lee

This paper reevaluates the factors of domestic politics in the Japanese security policy in the late 1990s. Japan has strengthened the US-Japan security alliance with the revision of the Guidelines for US-Japan Defence Cooperation in 1997 and the legislation for Situations in Areas Surrounding Japan (*Shuten Jitai-ho*) in 1999. This policy change was realized in the context of weakening opposition from the Japan Socialist Party(JSP) and the solid supports from Japan's public opinion on the US-Japan security alliance. In the Liberal Democratic Party(LDP), meanwhile, there had been differentiated policy orientations on China's inclusion as a target of the upgraded US-Japan security alliance framework. The LDP's pro-Chinese politicians were Japan's domestic assets for constraining potential risks of Japan's entrapment in the US's military operation against China.

Key words

The US-Japan Security Alliance, The New Guidelines for US-Japan Defence Cooperation, Situations in Areas Surrounding Japan (*Shuten Jitai*), Liberal Democratic Party (LDP), Japan Socialist Party (JSP), Public Opinion