

일본이 바라보는 한반도 평화

: 대북인식과 정책을 중심으로*

김남은 _ 한림대학교 일본학연구소 HK연구교수

목 차

- I. 서론
- II. 일본의 북한 핵 실험 및 미사일 도발에 대한 인식
- III. 일본의 대북정책과 한계
- IV. 한반도 평화프로세스와 일본소외론
- V. 결론

국문초록

일본이 한반도 평화프로세스 과정에서 소외되고 있다는 인식은 일본이 한반도 평화와 통일을 위해 공헌할 수 있는 역할 및 공감대 형성을 제한한다는 점에서 커다란 걸림돌로 작용할 수 있다. 본 논문은 일본이 한반도 평화를 위한 협력대상국임에도 불구하고 실현과정에 있어 그 역할이 제한되거나 소외되고 있는 본질적인 문제에 주목했다. 그리고 한반도 정세 변화에 따른 일본의 대한반도 인식과 대북정책의 한계와 딜레마를 통해 문제의 답을 제시하고 있다. 강경한 최대압박을 기조로 내세운 일본의 대북정책은 한반도 평화프로세스에서 유연한 정책으로 대처하는 데 걸림돌이 되었으며, 또한 일본은 대화와 압박의 병행 전략을 구사하기도 했지만 정책변화 없이 회담

* 이 논문은 2017년도 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 한림대학교 일본학연구소가 수행하는 인문한국플러스지원사업의 일환으로 이루어진 연구임(2017S1A6A3A01079517)

조건의 완화와 같은 피상적 조치로는 북한을 대화의 장으로 이끌 수 없었다.

주제어

일본, 한반도평화, 대북정책, 대북인식, 일본소외론

I. 서론

한반도 문제는 당사자인 남북한 간의 문제인 동시에 국제적인 문제이다. 한반도의 평화적 통일은 한반도 및 동북아 질서의 근원적 개편을 의미하는 것으로 주변국 모두가 이해상관자일 수밖에 없기 때문이다.¹⁾ 또한 한반도의 안정과 평화는 동북아는 물론, 아시아태평양 지역 전체의 전략적 균형에도 영향을 미치고 있다는 점에서 한반도 평화를 위한 주변 국가들의 적극적인 역할과 지원은 매우 중요하다.

2017년 북한의 연이은 핵실험과 미사일 발사 그리고 북한과 미국의 극한 대립으로 한반도의 긴장감은 최고조에 달했다. 그러나 2018년 북한 김정은 위원장이 신년사에서 대표단 파견 등 유화적 정책으로 선회할 가능성을 시사하고 평창 동계올림픽 참가 및 핵협상에 나서면서 한반도 정세는 급반전되었다.²⁾ 또한 이러한 북한의 극적인 태도 변화가 한국의 대북정책에 힘을 실어 주게 되면서 남북, 북미정상회담이 연이어 개최되는 등 군사적 갈등상황이 조정국면에 들어가 한반도 안보 패러다임도 급속히 변화하기 시작했다.

그러나 그 과정에서 일본은 북한의 비핵화 및 한반도 문제에 소외된다는 인상을 남겼다. 한국정부도 북한 비핵화를 추진하는 동안 일본 요인을 과소

1) 김수진, 「통일헌법의 지향점으로서 평화헌법과 문화국가원리」, 『경희법학』 56권 1호, 2021, p.7.

2) 이을진, 「일본의 대북정책과 보수우경화」, 『월간북한』 555권, 2018, pp.92-93.

평가하는 분위기였고, 그 분위기를 반영해 한국 미디어에서는 종종 ‘재팬 패싱(Japan passing)’이라는 말이 회자되었다. 그러나 당시 일본은 북한에 대해 과거에 비해 한층 완화된 태도를 보여주었으며, 이는 대북제재와 압력으로 일관했던 일본의 대북정책에 변화지향의 요소가 감지되었다는 점에서 큰 변화를 의미한다. 아베 총리가 1차 북미정상회담 개최 이후 약 1년 반 사이 공식석상에서 북한에 러브콜을 보낸 것만 해도 7건에 달하며, 러브콜은 ‘판문점 선언’ 이후 눈에 띄게 잦았다. 이에 대해 한국 측 언론은 남북한 및 북미 대화국면에서 줄곧 납치문제 등을 거론하며 고압적 자세로 일관하던 아베 정권이 ‘재팬 패싱’ 논란에 초조함을 드러낸 것이라고 해석했다.

한편 2019년 북미정상회담 결렬 이후 남북관계의 대화경색 국면이 장기화되고 있다. 북미 간 비핵화 협상도 교착상태를 넘어 북한의 전례 없는 빈도의 도발 행위로 더욱 난항을 예고하고 있다. 특히 2022년에 들어 북한은 탄도미사일 25차례, 순항미사일 3차례 발사를 감행하면서 이를 ‘전술핵 운용부대훈련’이라고 밝히고 사실상 ‘핵보유국’ 위용을 과시했다.³⁾ 게다가 10월 4일에는 2017년 이후 5년 만에 일본상공을 통과하는 중거리탄도미사일(IRBM)을 발사해 북한에 대한 일본의 안보위협을 한층 가중시켰다.⁴⁾ 이에 대해 미국 헤리티지재단(The Heritage Foundation)은 “북한이 2017년 이후 처음으로 일본 상공을 넘어 IRBM을 쏜 의도는 목표가 미국령 괌이라는 점을 보여주는 것”이라고 분석했으며, 한국정부도 북한의 연쇄적인 미사일 도발이 결국 핵실험의 사전준비 작업일 개연성이 높은 것으로 판단했다.⁵⁾

3) 「北, 2주만에 또 도발…」단거리 탄도미사일 2발 발사, 『중앙일보』, 2022. 10. 28. <https://www.joongang.co.kr/article/25113004> (검색일: 2022. 10. 29).

4) 「日정부 “北미사일, 일본 열도 통과해 태평양 낙하한 듯」, 『연합뉴스』, 2022. 10. 4. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20221004026900073?input=1195m> (검색일: 2022. 10. 25).

5) 「北 잇단 전술핵 미사일 도발 의도는 한국형 3축 체계 ‘킬체인’ 무력화」, 『주간동아』

10월 4일 북한이 발사한 중거리탄도미사일이 일본상공을 통과한데 이어 10월 18일에는 대륙간탄도미사일(ICBM)이 홋카이도 앞바다에 떨어졌다. 이에 대응해 일본은 10월 4일 북한 핵·미사일 개발에 관여한 단체 4곳과 개인 9명의 자산을 동결했으며, 10월 18일에는 관련 단체 5곳의 자산을 추가 동결하는 등 억지력 강화에 집중하고 있다.⁶⁾ 또한 10월 20일에 미국도 일본이 요청한 SM-6 요격미사일 및 관련 장비(약 6천400억원 규모)를 일본에 판매하기로 잠정 승인했다.⁷⁾ 일본 방위성은 8월 방위비요구안에 이시스함에 탑재할 수 있는 요격미사일 SM-6 채택에 관한 내용을 담은 바 있으며, SM-6 미사일이 항공기, 함정, 탄도미사일 등 다양한 표적을 타격하는 무기라는 점에서 일본이 선제타격능력 확보에 적극적으로 나서고 있음을 알 수 있다.

이처럼 바이든 행정부가 취임한 이후 북한의 도발 강도는 더욱 강화되어 왔으며 연례화되어 가고 있다는 인상마저 준다. 이에 대응해 바이든 행정부는 새로운 대북제재와 별도의 추가제재를 유엔안보리에 제안했다.⁸⁾ 또한 동맹국과의 협력을 강화하는 외교·안보정책을 내세우며 북핵문제에 대한 한미일 3각 공조체제의 중요성을 역설하고 있다.⁹⁾ 예를 들어 2022년 4월 13일 동해상 미일 연합훈련을 통해 북한에 경고메시지를 보냈으며, 8월 22-25일에

(2022. 10. 22). <https://weekly.donga.com/3/all/11/3713929/1> (검색일: 2022. 10. 25).

- 6) 「일본, 북한 추가 제재… 핵·미사일 관여 5개 단체 자산동결」, 『경향신문』 (2022. 10. 18). <https://www.khan.co.kr/world/world-general/article/202210181037001> (검색일: 2022. 10. 25).
- 7) 「美, 日에 SM-6 요격미사일 판매 잠정 결정…6천400억원 규모」, 『연합뉴스』, 2022. 10. 21. <https://www.yna.co.kr/view/AKR202210210075000071?input=1195m> (검색일: 2022. 10. 25).
- 8) 「첫 대북 제재 바이든 행정부, 대화도 포기 말아야」, 『경향신문』 (2021. 12. 12) <https://www.khan.co.kr/opinion/editorial/article/202112122040025> (검색일: 2022. 10. 20).
- 9) 김영준, 「바이든 행정부의 대외정책 인식과 한반도 외교안보환경 전망」, 『평화학연구』 22권 1호, 2021, pp.141-142.

는 한미 간 ‘을지연습’과 ‘자유의 방패’ 훈련을 통합한 ‘을지 자유의 방패’(을지프리덤가디언·UFG) 훈련을 통해 대북 억제력을 강화했다. 이어 동해상 한미 연합훈련(9월 26-29일), 한미일 대잠수함전훈련(9월 30일), 공군전력 250대를 동원한 한미일 연합공중훈련(10월 31일-11월 5일) ‘비질런트 스톰’(Vigilant Storm)을 실시하는 등,¹⁰⁾ 미국은 2018년 북미 비핵화 협상과 함께 규모가 축소되었던 한미, 미일 간 연합훈련을 복원하고 대규모 한미일 연합훈련을 진행하는 등 확장억제와 대응능력 강화에 집중하고 있다. 그러나 한미일 공조에 대한 북한의 맹비난과 추가 미사일 도발도 잇따르게 되면서 한반도 상황은 전형적인 안보딜레마 상황에 놓여있음이 확인된다.

이처럼 최근 북한의 잇단 도발에 대응해 북한을 압박하는 군사훈련이 강화되고 있지만, 북한 핵·미사일 위협 대응이라는 분명한 공동의 과제 앞에서 명맥을 이어온 한미일 3각 공조체제가 한일 갈등으로 지역 평화를 위한 ‘협력’보다 ‘대립’ 가능성을 증가시키고 있는 것도 사실이다. 특히 한반도 평화체제 구축은 남북한과 미국 간 공감대 형성 및 합의도출 이외에도, 향후 구축과정에서는 주변국의 협력을 어떻게 유인해낼 것인가가 관건이 된다는 점에서 일본의 협력이 요구된다. 따라서 일본이 한반도 평화프로세스 과정에서 소외되고 있다는 인식은 일본이 한반도 평화와 통일을 위해 공헌할 수 있는 역할 및 공감대 형성을 제한한다는 점에서 커다란 걸림돌로 작용할 수 있다.

본 논문은 이러한 문제의식 하에 일본이 한반도 통일 및 평화를 위한 협력대상국임에도 불구하고 실현과정에서 그 역할이 제한되거나 소외되고 있는 본질적인 문제에 주목하고, 일본의 대한반도 인식과 대북정책의 한계를 통해 문제의 답을 제시하고자 한다. 특히 일본의 대북정책이 한반도 평화프

10) 「한·미연합 ‘비질런트 스톰’ 실시...F-35B 등 240대 96시간 ‘논스톱’ 출격」, 『경향신문』 (2022. 10. 28) <https://www.khan.co.kr/politics/defense-diplomacy/article/202210281103001> (검색일: 2022. 2. 29).

로세스에 관한 이견 속에서 갈등을 증폭시킨 과정에 대해 살펴보고, 이를 토대로 일본이 한반도 문제를 자국의 국익과의 이해관계 속에서 어떻게 다루고 있는지 규명하고자 한다.

II. 일본의 북한 핵 실험 및 미사일 도발에 대한 인식

1993년 북한의 노동미사일 발사는 일본사회에서 북한을 실제 안보위협으로 인식시킨 직접적인 계기가 되었다. 특히 아베 정권 출범 이래 북한에 대한 위협인식이 반복적으로 강조되고 그 수위도 높아졌다. 아베 정권의 대북 인식은 어떠한 역대 정권들보다 강경했으며, 북한의 도발이 발생할 때마다 ‘북한위협론’을 대대적으로 부각시키면서 ‘북한문제의 자국 내 안보이슈화’를 기정사실화했다.

일본의 북한 핵 실험과 미사일 도발에 대한 인식은 방위백서(防衛白書)와 방위계획대강(防衛計画の大綱) 등의 공식문서에서 잘 드러난다. 2013년 7월에 발표한 방위백서에서는 북한과 관련해 “올해 2월 제3차 핵실험을 계기로 핵보유국 주장을 더욱 강화하고 있다”고 밝히고, “북한 핵실험은 탄도미사일 능력의 증강과 더불어 일본의 안전에 중대한 위협이 되고 있으며 결코 용인할 수 없다”고 지적했다.¹¹⁾ 또한 적기지 공격능력을 “갖추어야 할 방위력 기능에 대한 논의(あるべき防衛力の機能を巡る議論について)”로서 소개하면서 “적기지 공격은 자위권 발동의 3가지 요건(급박하고 정당하지 않은 침해가 있을 것, 다른 적당한 수단이 없을 것, 필요최소한도의 실력행사에 그칠 것)에 충족하고 다른 수단이 없다고 인정되는 한 헌법상에서도 허용되는 것”

11) 防衛省, 「平成25年版 防衛白書: わが国を取り巻く安全保障環境-朝鮮半島」, http://www.clearing.mod.go.jp/hakusho_data/2013/2013/pdf/25010102.pdf (검색일: 2022. 9. 29).

이라고 밝혔다. 자위대의 적기지 공격능력과 관련해서는 “장비체계를 보유하고 있지 않고 미군에 의존하고 있지만 보유를 현실로 생각해야 한다는 논의가 있다”고 명시했다.

2016년 1월 6일 북한이 4차 핵실험을 감행하자 아베 총리는 “일본의 안전에 중대한 위협이며 동북아 및 국제사회의 평화와 안전을 현저히 손상시키는 것으로 결단코 용인할 수 없다”라는 성명을 발표했다. 또한 북한의 4차 핵실험은 “관련 안보리 결의에 명백히 위반되고 유엔 안보리의 권위에 대한 중대한 도전이다. 또한 국제적 군축·비확산 체제에 대한 중대한 도전이다. 북일 평양선언이나 6자회담 공동성명에도 위배되며 대화를 통한 문제 해결을 위한 움직임에도 역행한다”고 비난하고 “북한에 대한 추가 대응을 검토한다”고 밝혔다.¹²⁾ 8월 3일 북한이 노동으로 추정되는 탄도마사일을 발사했을 때는 “일본의 안전보장에 대한 중대한 위협이자 용서하기 어려운 폭거”라고 강하게 반발하고 국가안전보장회의를 소집하여 대응 방안을 논의하는 등 긴박하게 움직였다.¹³⁾ 이어 9월 9일 북한의 5차 핵실험 직후에는 “이번 핵실험은 새로운 단계의 위협이다. 그에 대응하는 것이기 때문에 (대처방안이) 달라져야 한다”라고 언급하고, 북한의 핵능력 현실화에 대한 일본의 대처방안이 강화되어야 한다고 주장했다. 그리고 유엔의 대북결의안과는 별도로 독자적인 제재안을 발표했는데, 이는 기존 제재안을 한층 더 강화한 내용이었다.¹⁴⁾ 북한의 두 차례의 핵실험과 여러 차례의 미사일 발사 실험을 계기로 아베 총리는 2016년 9월 26일 192회 국회소신표명연설에서 개헌을 국회에서 정식으로

12) 「北朝鮮発表を受けた首相声明の要旨「断じて容認できない」, 『朝日新聞』(2016. 1. 6).

13) 「北朝鮮が弾道ミサイル発射, 日本の排他的経済水域内に落下」, 『朝日新聞』(2016. 8. 3).

14) 外務省, 「我が国独自の対北朝鮮措置について(2016.12.2)」, http://www.mofa.go.jp/mofaj/a_o/na/kp/page3_001907.html (검색일: 2022. 9. 24).

로 논의해 줄 것을 요청하기도 했다.¹⁵⁾

2016년에 이어 2017년에 들어 북한이 발사 성공한 것으로 밝혀진 미사일만 해도 열두 차례, 그 중 미사일이 일본 본토를 넘어 비행한 것이 두 차례나 된다. 2017년 8월 29일 북한이 중장거리 탄도미사일을 시험 발사하자, 일본정부는 미사일을 탐지한 후 경보 발령을 내리고 일부 지역 주민들에게 피난 메시지를 보내는 등 급박하게 대응하는 태도를 보였다. 특히 북한이 2017년 9월 3일 제6차 핵실험을 단행하고 '대륙간탄도미사일(ICBM) 장착용 수소폭탄 시험에서의 완전 성공'을 발표했을 때는 북한에 의한 핵탄도미사일의 개발이나 운용 능력의 향상이 일본을 포함한 지역 및 국제사회에 대한 '새로운 단계의 위협'이 되고 있다는 인식을 반복했다.¹⁶⁾ 또한 2018년 1월 4일 연두기자회견에서 아베 총리는 “작년 북한 핵미사일에 의한 도발행위로 사태가 더욱 악화되었다. 일본을 둘러싼 안전보장환경이 전후 가장 어렵다고 해도 과언이 아니다. 어떠한 상황에서도 국민의 생명과 평화로운 생활을 지켜나가기 위해서는 기존의 연장선상이 아닌, 국민을 지키기 위해 진정으로 필요한 방위력의 강화를 추진하겠다”고 언급해 일본의 방위정책 변화를 시사했다. 이외에도 아베 총리는 여러 기자회견을 통해 일본 안보환경의 악화, 미일동맹 강화를 통한 억지력 강화, 세계평화를 위한 일본의 공헌 등을 반복적으로 강조했다.

이와 같은 일본의 북한 핵 실험과 미사일 도발에 대한 위협인식과 그 대응은 일본사회에서 북한문제에 대한 관심도를 크게 증폭시켰다. 한반도 정세

15) 首相官邸, 「第百九十二回国会における安倍内閣総理大臣所信表明演説(2016.9.26.)」, http://www.kantei.go.jp/jp/97_abe/statement2/20160926sho shinhyomei.html (검색일: 2022. 9. 10).

16) 参議院事務局, 「厳しさを増す安全保障環境と日本の防衛政策: 第193回国会(常会)における防衛論議の焦点」, 『立法と調査』391, 参議院事務局企画調整室, 2017, pp.40~58.

가 극히 불안한 모습을 보였던 2017년 일본 내각부가 발표한 ‘외교에 관한 여론조사(外交に関する世論調査)’에서는 북한의 핵·미사일 문제에 관한 관심도가 83%까지 치솟아 2008년 이후 최대치를 기록했고 처음으로 납치문제를 상회했다.¹⁷⁾

2018년 한반도 평화프로세스 전후 시기에도 일본의 북한 위협인식은 크게 변화를 보이지 않았다. 2018년 8월 28일에 발표된 방위백서에는 같은 해 6월 12일 싱가포르에서 개최된 1차 북미정상회담과 관련된 국제정세가 반영되어 있음에도 불구하고, 북한의 핵·미사일 위협을 일본의 “안전에 있어 지금까지 없었던 중대하고도 절박한 위협”으로 평가하면서 기존의 인식을 반복했다.¹⁸⁾ 다만 2017년도 백서에서는 북한 핵·미사일이 일본은 물론 “지역, 국제사회 안전에도 중대하고 절박한 위협”이라고 언급한 것에 비해,¹⁹⁾ 2018년도 백서에서는 “국제사회의 평화와 안전을 현저히 떨어뜨린다”라는 순화된 표현을 사용했다.

2019년도 방위백서에서도 북한에 대한 위협론은 두드러진다. 백서는 북한에 대해 ‘중대하고 임박한 군사위협’으로 기술하고, 북한의 핵무기 능력이 탄도미사일에 탑재 가능한 핵탄두 소형화 수준까지 이른 것으로 분석했다. 이에 대한 일본의 대응으로는 종래의 연장선상이 아닌, 실제로 실효적인 방위력을 구축하기 위해 방위력의 질과 양을 충분히 확보해 나갈 필요가 있다고 강조했다.²⁰⁾ 2020년도 방위백서는 기존의 북한에 대한 위협인식을 한층

17) 이을진, 「일본의 대북정책과 보수우경화」, 『월간북한』, 555권, 2018, pp.93~94.

18) 防衛省, 「平成30年版防衛白書-朝鮮半島」, <https://www.mod.go.jp/j/publication/wp/wp2018/html/n12201000.html> (검색일: 2022. 9. 10).

19) 防衛省, 「平成29年版防衛白書-朝鮮半島」, http://www.clearing.mod.go.jp/hakusho_data/2017/html/n1221000.html (검색일: 2022. 9. 10).

20) 防衛省, 「令和元年版 防衛白書-朝鮮半島」, <https://www.mod.go.jp/j/publication/wp/wp2019/html/n12301000.html> (검색일: 2022. 9. 2).

더 강화시키며 노골적인 경계심을 드러내었다. 북한의 계속된 단거리 탄도미사일 발사시험에 대해 “(일본의) 안전에 대한 중대하고 절박한 위협”이라는 인식을 유지하면서, 계속된 발사시험이 ‘기술의 고도화’를 꾀하고 있다고 분석했다. 특히 북한 핵무기의 “소형화·탄두화가 이미 실현된 것으로 보인다”는 지난해 백서의 표현을 유지하면서도, 북한의 탄도미사일 발사장면을 담은 사진 4장을 실고 “일본을 사정거리에 둔 탄도미사일에 핵무기를 탑재해 공격할 수 있는 능력을 이미 보유하고 있는 것으로 보인다”고 처음으로 명시했다. 이는 북한의 핵미사일 능력이 일본에 직접적인 위협이 된다는 것을 강조한 것으로 2019년판 백서에 비해 표현의 수위를 한층 높인 것이다. 또한 북한이 지난해부터 꾸준히 시험발사 중인 신형 전술무기(단거리 탄도미사일)에 대해서도 발사 징후 파악이 곤란한 은닉성과 즉시성 등을 갖추고 있다고 적시했다.²¹⁾ 특히 백서 본문에 앞서 소개된 <특집1(特集1)>에서는 북한의 탄도미사일 발사 횟수와 일본 상공을 통과해 발사된 탄도미사일 시험에 대해 상세하게 기재하는 등 북한위협 내용을 부각시켰다.²²⁾ 이처럼 일본정부가 2020년 백서에서 핵무기를 이용한 북한의 군사적 위협에 대해 구체적으로 언급하고 강조한 것에 대해 한국 언론들은 아베 정권 내 ‘적기지 공격능력’ 보유 논의의 명분을 쌓기 위한 의도라고 분석했다.

기시다 정권에서 각의에 보고한 2021년도 방위백서는 지역 정세에 대한 객관적인 설명이 중심이었던 예년의 백서와는 달리 미중의 대립이 일본의 안보에 미치는 영향에 중점을 두고 있다. 북한에 대해서는 일본 안전에 “중대하고도 압박한 위협”이라는 지난해 백서의 표현을 그대로 명기했다. 또한 북한

21) 防衛省, 「令和2年版 防衛白書: わが国を取り巻く安全保障環境-北朝鮮」, <https://www.mod.go.jp/j/publication/wp/wp2020/pdf/R02010203.pdf> (검색일: 2022. 9. 16).

22) 防衛省, 「令和2年版 防衛白書: 特集1」, <https://www.mod.go.jp/j/publication/wp/wp2020/pdf/R02000021.pdf> (검색일: 2022. 9. 16).

이 과거 여섯 차례 핵실험을 실시하고, 근년에는 전례 없는 빈도로 탄도 미사일 발사를 반복하는 등 대량과괴무기 및 탄도미사일 개발 추진, 운용능력 향상을 도모하면서 기술적으로 핵무기 소형화·탄두화를 실현, 이를 탄도미사일에 탑재함으로써 일본을 공격할 수 있는 능력을 이미 보유한 것으로 보인다는 기존의 인식을 반복했다. 아울러 저공이나 변칙궤도로 비행하는 탄도미사일 개발 상황을 제시하면서 “기술이나 운용능력을 지극히 빠른 속도로 향상시키고 있다”고 해석했다.²³⁾

한편 2022년도 방위백서는 러시아와 중국의 군사협력이 역내 안보 우려를 증가시키고 있다는 점을 지적하면서 러시아의 우크라이나 침공으로 일본의 안보 전망이 급격하게 변화했음을 시사했다. 북한에 대해서는 올해 ICBM급 탄도미사일을 반복적으로 발사한 것에 대해 “중대하고 임박한 위협”으로 지적하고 추가도발 가능성을 우려했다. 주목되는 것은 북한과 중국, 러시아 등의 안보 위협을 지적하면서 주변국의 미사일 기지를 직접 타격하는 ‘반격능력’을 처음으로 명시했다는 점이다. 다만 ‘반격능력’에 대해 상대가 공격 작업에 착수한 이후 일본이 무력을 행사한다는 것을 강조하고, 상대가 공격하기 전 공격하는 선제공격과는 성격이 다르다고 덧붙였다.

그러나 한국 언론은 ‘반격능력’이 기존의 ‘적기지 공격 능력’을 대신하는 표현이라고 해석한다. 백서가 “기시다 후미오 총리가 지난 5월 미일정상회담 뒤 기자회견에서 이른바 반격 능력을 포함해 모든 선택지를 배제하지 않는다”고 말한 내용을 인용했다는 점에서 그러한 해석이 가능하다. 또한 마쓰노 히로카즈(松野博一) 관방장관도 1월 12일 기자회견에서 북한의 미사일 위협에 대응하기 위해 “적기지 공격 능력 보유를 포함한 모든 선택사항을 검토해

23) 防衛省, 「令和3年版 防衛白書」, <https://www.mod.go.jp/j/publication/wp/wp2022/html/nk000000.html> (검색일: 2022. 9. 16).

방위력을 근본적으로 강화할 것”이라고 밝힌 바 있다. 요미우리신문도 “북한의 노림수는 탐지와 요격이 어려운 미사일을 보유해 위협을 높이려는 것이다. 적기지 공격 능력 등 구체화를 서둘러야 한다”고 지적했다.²⁴⁾ 이처럼 북한에 대한 위협인식은 일본이 선제공격과 구분되는 적기지 공격 능력을 정책 수단으로 구사할 수 있는 옵션마저 제공하면서 일본의 방위력을 근본적으로 강화시킬 수 있는 명분이 되고 있다. 그러나 일본이 적기지 공격 능력을 정책 수단으로 구사할 경우 한반도 안보 문제를 두고 한국의 이해관계와 충돌할 수 있으며 동북아 군비경쟁 역시 가속화될 우려가 있다.

Ⅲ. 일본의 대북정책과 한계

일본은 북한의 핵·미사일 문제에 대해 긴급한 안보위협을 제기하면서 주변 국가 중에서 가장 엄격하게 그 해결을 모색해왔다.²⁵⁾ 일본의 대북정책의 기본 목적은 다음의 세 가지로 요약할 수 있다. 첫째, 북한의 공격적인 움직임과 도발을 막고 이를 무효화시키는 것이다. 2006년 10월 북한이 1차 핵실험을 감행하자, 일본은 금융제재 이외에도 북한으로부터의 수입 전면 금지, 모든 북한 선박의 입항 금지, 북한 국적자의 원칙적 입국 금지 등 강력한 독자적 대북제재 조치를 취했으며, 미일동맹 강화 및 6자 관련국 관계기관과의 긴밀한 연대, 유엔 안전보장이사회의 대북제재 조치에도 적극 동참했다.²⁶⁾

이후 북한의 연이은 도발에 일본은 핵·미사일 문제에 대한 제재와 압력

24) 「일본 ‘적기지 공격능력’ 거듭 강조…“북 미사일 대응” 명분 내세워」, 『한겨레』 (2022. 1. 12). <https://www.hani.co.kr/arti/international/japan/1027023.html> (검색일: 2022. 10. 16).

25) 조은일, 「일본 아베 정권의 대북정책: 현황과 전망」, 『한일군사문화연구』 27집, 2019, p.99.

26) 최은미, 「북일 납치문제에 대한 아베내각의 인식 및 방침 변화 분석: 「소신표명연설」과 「시정방침연설」 분석을 중심으로」, 『국가전략』 25권 4호, 2019, p.125.

을 더욱 강화하기 시작했다. 2016년 1월 6일 4차 핵실험에 이어 2월 7일 북한이 장거리미사일 광명성호를 발사했을 때는 유엔의 대북제재를 주도하고 북한에 대한 독자적 제재안을 발표했다. 내용은 북한에 들어갔던 선박의 입항금지, 핵과 미사일 관련 외국인 기술자의 재입국 금지 등 기존의 제재조치를 강화하는 것이었다.²⁷⁾ 9월 9일 북한의 5차 핵실험 직후에는 “이번 핵실험은 새로운 단계의 위협”이라고 판단하고 북한의 핵 능력 현실화에 대한 일본의 대처방안이 강화되어야 한다고 주장했으며, 또 유엔의 대북결의안과는 별도로 기존 제재안을 한층 더 강화한 내용의 독자적인 제재안을 발표했다.²⁸⁾ 이처럼 2006년 이후 일본의 독자적 대북제재는 유엔 안보리의 대북제재에 비해 선제적이고 강력한 형태로 이루어져 왔다.²⁹⁾

일본은 평창올림픽을 계기로 남북, 북미정상회담이 진전되고 있던 상황에서도 대북 강경자세를 유지했다. 당시 아베 정권은 10년 주기의 개정 관례를 깨고 2013년에 이어 5년만인 2018년 12월 18일 방위계획대강과 중기방위력정비계획(2019년-2023년)을 공식 채택했다. 2018년도 방위계획대강은 북한에 대해 여전히 “완전하고 검증가능하며 불가역적인 대량살상무기(WMD) 및 탄도미사일 폐기가 이루어지지 않았다”고 지적하고, 이에 대한 대응으로 자위대의 원거리 공격 능력을 대폭 강화하고, 이즈모 호위함을 단거리이륙·수직착륙이 가능한 전투기를 탑재하는 함정으로 개조하겠다는 방침을 밝혔다. 이러한 공격형 방위력을 위해서 27조엔(약 267조원)을 투입할 것도 확정했다.

27) 이면우, 「북한의 제4차 핵실험과 장거리 로켓발사: 일본의 입장과 정책 전망」, 『정세와 정책』 3월 특집호, 세종연구소, 2016, p.9.

28) 外務省, 「我が国独自の対北朝鮮措置について」, http://www.mofa.go.jp/mofaj/a_o/na/kp/page3_001907.html (검색일: 2022. 9. 24).

29) 이종국, 「일본 아베 정권의 대북한 정책: 대화, 압력 그리고 제재」, 『북한연구』 12권 1호, 2016 참조.

2019년 9월 출범한 스가 정권이 1년여 만에 단명하고 뒤를 이어 2021년 10월 출범한 기시다 정권 역시 긴급사태조항 신설과 자위대 명기 등 자민당의 기존 개헌안을 자신의 임기 중 실현할 수 있도록 최선을 다하겠다는 입장을 표명하며 아베-스가 정책을 대부분 계승하고 있다. 뿐만 아니라 앞서 언급한 바와 같이 기시다 총리는 최근 북한의 미사일 발사가 반복된 가운데 적기지 공격 능력이 미사일 공격을 막기 위한 “유력한 선택지”라고 밝힌 바 있으며, 또한 2019~2023년도 중기방위력정비계획 개정을 염두에 두고 방위력 강화와 방위비 증강을 시사했다.

둘째, 일본인 납치문제 해결이다. 일본의 납치문제 해결을 위한 방침과 구체적 시책은 2013년 1월 25일 납치문제대책본부가 채택한 방침에서 잘 드러난다. 납치문제대책본부는 2006년 제1차 아베 내각 출범 직후 일본인 납치문제를 내각 책임 하에 해결하겠다는 방침 하에, 같은 해 9월 26일 납치문제를 정부차원에서 본격적으로 다루기 위해 최초로 개설한 것으로 2009년과 2013년 개편 과정을 거쳐 현재까지 활동을 이어오고 있다. 납치문제에 대한 일본정부의 공식적인 태도는 “납치문제는 일본의 주권 및 국민의 생명과 안전과 관한 중대한 문제이며, 국가의 책임 하에 해결해야 할 긴급한 주요 과제이다. 납치문제 해결 없이는 북한과의 국교정상화가 있을 수 없다는 방침을 견지하고 북한의 납치피해자 인정 여부에 관계없이 모든 납치자의 안전 확보 및 즉각 귀국을 위해 전력을 다할 것이다”라는 것으로,³⁰⁾ 현재까지 이러한 입장을 견지하고 있다.

또한 납치문제 해결을 위한 구체적인 시책으로 북측의 행동을 유인하기 위한 추가 대응조치 검토, 현행법제도 하에서의 엄격한 법집행 추진, 납치실

30) 外務省, 「北朝鮮による日本人拉致問題: 拉致問題の解決に向けた方針と具体的施策(2013.1.25.)」, https://www.mofa.go.jp/mofaj/a_o/na/kp/page1w_000084.html (검색일: 2022. 10. 20).

행범과 관련된 국제수사를 포함한 수사 등 강경한 대응방침을 내세우고 있다. 실제로 납치문제대책본부는 2014년 5월 ‘스톡홀름 합의’를 통해 일본인 납치문제를 포괄적으로 재조사한다는 결정을 이끌어 내기도 했다. 단 스톡홀름 합의는 이후 북한의 핵실험과 대북제재 등 국제정치 상황과 맞물려 북한이 일방적으로 파기한 이후 북한은 2002년 북일 정상회담으로 일본인 납치문제가 모두 해결되었다는 주장을 견지하고 있다.

일본은 2019년 5월 미일정상회담에서도 납치문제를 최고의 외교과제로 다루었다. 5월 27일에 열린 미일공동기자회견에서도 납치문제를 내외 귀빈에 대한 인사에 이어 가장 먼저 언급했다. 당시 아베 총리는 납치문제와 관련해 7개 문장, 납치라는 단어만 3회 언급했는데 단순 양적으로도 인도태평양 전략 연대(3개 문장), 일본 기업 대미투자과 관련된 내용(7개 문장)과 비교해서 적지 않은 분량이었다.³¹⁾ 일본인 납치문제 해결을 위한 일본 외교는 2019년 6월 26일-29일 오사카 G20 정상회의에서도 이어졌다. 일본은 G20 정상회의 기간 동안 총 19개 국가 및 기구와의 정상회담에서, 그중 7개국에 북한에 의한 일본인 납치문제 해결을 요구했고, 3개국에 북한 정세에 대한 이해와 협력을 요구했으며, 특히 북일 정상회담에 통한 납치문제 해결을 강력히 희망했다.³²⁾

그러나 2002년 고이즈미 총리가 북한의 납치문제 최초 인정 및 재발 방지 약속, 일본인 납치피해자 및 그 가족의 일본귀국을 성사시킨 것과 비교하면, 아베 총리는 북한에 대한 제재 강화를 주장했을 뿐 납치문제를 위한 북일 정상 간 직접 대화조차 실현하지 못했다. 한반도 평화프로세스 국면에서도 일본은 미국을 통해 북한에 납치문제의 해결을 지속적으로 요구했지만, 당시

31) 이기태 외, 『한반도 평화변영과 북일관계 연구』, 통일연구원, 2020, p.132.

32) 이기태(2020), p.133

트럼프 대통령이 납치문제를 제기하는 것이 북한의 태도 변화를 가져왔는지는 회의적이다. 한반도 평화프로세스와 같은 일련의 국면을 거치면서 북한에게 일본과의 대화는 우선순위가 낮아졌기 때문이다.³³⁾

셋째, 북한과의 국교정상화 실현이다. 북일관계 정상화의 기본 틀은 2002년 평양선언에 기초하고 있다. 북일 양국은 2002년 국교정상화를 위한 회담을 통해 식민지 지배에 대한 사죄와 보상 및 경제협력, 납치문제에 대한 적절한 조치, 북핵문제에 대한 국제적 합의 준수 등 북일관계 현안에 대해 구체적인 합의를 이루었다.³⁴⁾ 그러나 현재 일본은 납치, 핵·미사일 문제를 포괄적으로 해결한 후 북한과 국교정상화를 하겠다는 입장을 견지하고 있다.

반면 북한은 과거청산에 따른 국교정상화에 역점을 두고 있었으며 이는 평양선언과 스톡홀름 합의에서도 확인된다. 고이즈미 총리 방북 후 개최된 2004년 제12차 북일 국교정상화 교섭에서 당시 북한의 정태화 국교정상화 담당대사는 “북일 국교정상화와 경제협력이 우선되어야 한다”고 밝히고, 또한 “납치문제는 원칙적으로 해결된 문제이며 일본은 과거청산을 해야 한다”고 거듭 강조했다. 특히 국교정상화에 따른 과거청산 문제와 관련해 일본이 한국과의 관계에서 적용된 경제협력 방식을 주장했을 때, 송일호 담당대사는 “재일조선인의 지위와 문화재 반환을 포함한 경제협력이 끝이 아니다. 과거 식민지 지배에 대한 보상을 해야 한다”고 주장했다.

한편 일본의 대북정책에서 과거청산에 대한 문제가 어느 정도 검토되고 있는지는 분명하지 않다. 일본의 입장에서 과거청산에 기초한 국교정상화가 최종적 정책목표이기는 하지만 당면과제로서 우선순위가 높은 것은 아니다. 이는 일본의 역사인식 문제와도 관련이 있으며, 보다 절박한 문제로 북한과

33) 이기태(2020), p.136

34) 손현진, 「한일관계에 대한 일본의 정책변화 및 한반도 비핵화와 북일국교정상화에 대한 일본의 정책전망」, 『JPI Research Series』 43, 2018, p.180.

의 국교정상화 과정이 일본 및 동북아의 안보현안과 밀접하게 관련되어 있기 때문이다. 일본은 북핵문제가 해결되지 않은 상황에서 북한에 대해 경제 협력하는 것이 일본의 안보나 동북아 지역의 불안정을 초래하는 것이라고 판단하고 있다. 따라서 일본의 입장에서 북한과의 국교정상화는 비핵화 진전과 무관하게 진행될 수 없는 것이다. 결과적으로 핵·미사일 문제는 일본 단독으로 수행할 수 없는 사안이며, 과거청산을 동반하는 국교정상화도 북핵문제와 무관하게 추진할 수 없다. 일본이 자율적으로 대처할 수 있는 납치문제 역시 북일 관계 진전을 제한하는 주요 요인이 된다.

IV. 한반도 평화프로세스와 일본소외론

한반도 평화프로세스의 핵심은 북한 비핵화와 평화체제 구축에 있으며 이에 대한 일본의 전략적 이해는 명확하다. 일본은 북한의 핵·미사일을 일본과 국제사회의 '중요하고 임박한' 안보위협으로 규정하고 있다. 따라서 일본이 적극적으로 한반도 정세 변화 과정에 참여해 북한의 군사적 위협을 제거하는데 목소리 내기를 원한다. 일본은 2차 북핵 위기 당시 6자회담 당사자로 참여했으며, 미국이 주도한 초강경 대북 정책에 대해 긴밀한 미일공조체제를 유지해왔다. 그럼에도 불구하고 일본은 2018년 한반도 평화프로세스에 참여는 물론 발언조차 하지 못해 역내 이해당사자로서의 역할을 상실하고 3자적 지위로 전락한 듯한 인상을 남겼다.³⁵⁾ 남북, 북미협상과정에서 배제된 중국의 경우, 북한의 전략적 가치를 재평가하면서 북한과의 정상회담을 적극적으로 추진하는 등 다양한 경제적·외교적 카드를 사용해 북미의 과도한 밀착을 견제하고 북한에 대한 영향력을 유지하기 위해 노력했다. 그러나 일본은 남

35) 김기석, 「한반도 평화프로세스와 북일관계: 재팬패싱의 분석」, 『일본논총』 53권, 2021, p.41.

북미 관계가 한반도 비핵화와 평화체제 구축을 위한 긍정적인 방향으로 움직이는 상황에서도 북한의 비핵화 의지에 대한 진정성 등을 이유로 대북 강경 정책을 지속해야 한다는 방침을 고수했다.

북미정상회담이 추진되기 시작하자, 일본은 미국에 대해 두 가지 사항을 우려했다. 하나는 미국이 미국을 사정권에 둔 ICBM의 제거에만 중점을 두고 동맹국인 일본의 중거리 미사일 위협은 고려하지 않는 협상이며, 다른 하나는 납치문제를 고려하지 않는 협상을 진행하는 것이었다. 비핵화 목표 달성을 위해 융통성 있는 협상 조건과 카드를 사용할 수 있는 미국과 달리 일본은 협상 당사자도 아니며, 특히 경로의존적 대북정책 제약 속에서 급변하는 한반도 정세에 발빠르게 대응하지 못한 것이다.³⁶⁾ 실제로 일본은 북한에 대한 접근을 시도할 때 미국의 우려와 관심을 감안하며 실행한다. 예를 들어 2002년 고이즈미 총리가 북한을 방문하기 전까지 북한의 핵 개발 문제는 당초 일본의 대북 교섭전략에 포함되지 않았다. 그러나 고이즈미 총리의 평양 방문 전 당시 미 국무부 부장관 리처드 아미티지(Richard Armitage)는 “미국의 우려는 일본의 우려”라고 못 박았으며,³⁷⁾ 이에 일본은 미국의 안보 우려에 대응하여 북일 평양선언에서 명시적으로 안보에 관한 항목을 포함시킨 것으로 알려졌다.³⁸⁾

한편 일본의 대북정책 변화의 조짐이 보이기 시작한 것은 트럼프 대통령과 김정은 위원장이 한반도의 비핵화와 항구적인 평화체제를 위한 상호협력에 동의한 2018년 6월 1차 북미정상회담 이후부터이다. 2018년 9월 25일

36) 김기석(2021), pp.53~54.

37) 「日米首脳会談、北朝鮮巡る認識に差 米「拉致」より核問題重視」, 『朝日新聞』, 2002. 09. 17.

38) 이러한 경위에 대해서는 실제로 북일 평양선언 작성과정에서 중요한 역할을 한 타나카 히토시(田中均) 전 외무심의관의 저서에서도 거론되고 있다(田中均, 『外交の力』, 日本経済新聞社, 2009, pp.118~124).

유엔총회 연설에서 아베 총리는 “납치, 핵·미사일 문제 해결을 위해 불행한 과거를 청산하고 국교정상화를 지향”하며, “북한과의 상호불신의 껍데기를 깨고 새로운 시작”을 위해 “김 위원장과 직접 마주 볼 용의”가 있음을 밝혔다.³⁹⁾ 아베 총리가 이례적으로 북한에게 ‘조건 없는 만남’을 제안한 것이다.

그럼에도 불구하고 재팬 패싱이라는 표현이 등장한 것은 2018년 평창동계올림픽이 개최되고 남북, 북미정상회담 그리고 그에 따른 일련의 정상회담과 특사외교 등이 진행되는 와중에도 아베 총리와 김정은 위원장, 혹은 북한과 일본정부 간 대화가 성사되지 못하면서였다. 아베 총리가 수차례 다양한 방식으로 북일 정상회담 희망을 피력하면서, 회담 조건도 애초의 납치문제 진전 등의 ‘조건부 만남’에서 ‘조건 없는 만남’으로 완화하는 등 부단히 노력했음에도 북한의 외면으로 북일 회담개최에 실패했다. 언론은 아베 총리가 여러 차례 다양한 방식으로 북한에 정상회담을 제안한 것을 보도하면서 일본 정부가 한반도 평화프로세스에서 배제되는 것에 대한 불안감을 가지고 있다고 평가했다.⁴⁰⁾

2019년 2월 베트남 하노이에서 개최된 북미정상회담이 노딜로 마무리된 이후 북미 및 남북관계도 급속히 냉각되어 한반도 평화프로세스가 정체하자 재팬 패싱에 대한 언급은 줄었다. 또한 아베 총리가 트럼프 대통령과 긴밀히 협력하면서 2019년 대중관계 개선에 성과를 냄으로써 재팬 패싱 논란의 요인들 중 일부를 제거하기도 했다. 역내 권력 지형과 주요 국가 간 양자관계의 변화로 재팬 패싱에 대한 관심이 조금 줄어든 것이다.⁴¹⁾ 그러나 재팬 패싱 현상은 일본의 역할부재 상황이 지속될 수 있다는 우려와 일본의 전략적 가치

39) 首相官邸, 「第73回国連総会における安倍内閣総理大臣一般討論演説」, https://www.kantei.go.jp/jp/98_abe/statement/2018/0925enzetsu.html (검색일: 2022. 09. 02).

40) 『Japan Times』, 2018. 03. 07; 『New York Times』, 2018. 03. 13.

41) 김기석(2021), p.41.

가 낮아진 현실도 포함하고 있다.⁴²⁾ 북한의 입장에서 일본은 2000년대까지 북한 개방 시 대규모 재정지원과 경제협력 및 민간투자를 위한 경제력을 갖춘 유일의 역내 국가였지만, 2000년대 후반 이후 한국과 중국이라는 대안이 부상하면서 상황이 달라졌다.

한편 문재인 정부는 출범 이후 한반도의 항구적 평화정착을 위한 새로운 전략적 요구를 반영하여 평화를 최우선으로, 그리고 상호존중의 정신에 입각해 일관성과 지속성을 추구하는 데 역점을 둔 한반도 정책을 제시했다.⁴³⁾ 한국정부의 한반도 평화프로세스는 일본의 대북정책에 비추어 볼 때, 다음의 3가지 사항에서 전략적 차이로 인한 괴리가 발생한다. 첫째, 북한에 대한 접근 방법에 차이를 보인다. 북한문제에 대해 제재·압박과 대화를 병행해 나가면서, 특히 대화 여건이 조성되면 관련국들과 긴밀히 공조하여 핵동결을 시작으로 북한의 완전한 핵 폐기를 추진해 나가고자 한다는 점에서 한일의 대북 접근방식은 유사한 측면이 있다. 그러나 이러한 접근방식은 북한이 핵과 미사일 실험을 계속했을 때 한미일 공조체제를 유지하며 압력을 행사하는 국면에서는 기능했지만, 2018년 한반도 평화프로세스가 가동되는 상황에서 대화를 추진하려는 한국과 북한 비핵화가 여전히 불투명한 상황에서 신중한 자세를 굽히지 않았던 일본은 한반도 평화를 이끄는 과정에서 보조를 맞추지 못했다.

42) 김기석(2021), pp.45~47.

43) 통일부, 『문재인의 한반도정책: 평화와 변영의 한반도』, 통일부, 2017 참조. 정책 추진 체계를 보면, 첫째, 정책 비전으로서 평화 공존과 공동 번영을 내세우고 있으며, 둘째, 이를 실천하기 위한 3대 목표로서 ① 북핵문제 해결과 항구적 평화정착, ② 지속가능한 남북관계 발전, ③ 한반도 신경제공동체 구현을 강조하고 있다. 셋째, 이를 위한 4대 전략으로서 ① 단계적·포괄적 접근, ② 남북관계와 북핵문제 병행 진전, ③ 제도화를 통한 지속가능성 확보, ④ 호혜적 협력을 통한 평화적 통일 기반 조성을 들고 있으며, 넷째, 5대 원칙으로서 ① 우리 주도의 한반도 문제 해결, ② 강한 안보를 통한 평화 유지, ③ 상호존중에 기초한 남북관계 발전, ④ 국민과의 소통과 합의 중시, ⑤ 국제사회와의 협력을 통한 정책 추진을 내세우고 있다. 이러한 한반도 평화프로세스가 2018년 가동되어 남북, 북미 정상회담이 이루어졌다.

당시 한국 내 언론들은 일본의 소극적인 자세를 두고 남북 관계의 진전을 원치 않는다고 해석하기도 했다. 반대로 북한 비핵화에 대한 구체적 조치 없이 남북관계 진전에만 매진하려는 한국의 대북정책에 대한 일본의 경계 역시 뿌리 깊다.

둘째, 한국정부의 남북 관계, 북핵 문제의 병행추진이 일본의 전략적 이익과 반드시 일치하는 것은 아니다. 한국정부는 북핵문제 해결과 남북관계 개선이 전후 또는 양자택일의 문제가 아닌, 상호보완을 통한 선순환 구조 속에서 북핵문제의 진전이 가능하다고 판단하고 있다. 그러나 남북 관계의 진전이 한반도의 비핵화를 촉진한다는 전제가 일본정부나 일본 안보전문가 사이에 반드시 공유되고 있는 인식이라고는 할 수 없다. 오히려 일본은 북한의 비핵화가 진전되지 않은 상황에서 남북 관계가 개선되어 한국이 북한에 지원하거나 경제협력을 제공하는 것이 안보상의 우려를 높인다고 인식한다. 남북, 북미정상회담에 대해 “안전한 비핵화를 통해 핵 없는 한반도를 실현한다”는 선언만 있을 뿐 실질적인 진전은 없었던 것으로 불신했으며,⁴⁴⁾ 북한이 회담에 응한 이유에 대해서도 문재인 정권을 이용하여 대화 국면을 연출함으로써 국제사회의 대북 제재 및 미국의 공격적 정책을 회피하려는 의도로 해석했다. 즉 일본은 북한이 한국을 움직여 ‘단계적 비핵화’라는 유리한 교섭 상황을 연출하고 있다고 평가했다.⁴⁵⁾ 특히 트럼프 대통령이 기자회견을 통해 주한미군 삭감이나 한미연합훈련 중지 의사를 밝힌 것은 대북 억지 태세의 약화를 초래할 위험성이 있다고 우려했다.⁴⁶⁾

44) 전진호, 「북한의 비핵화를 위한 일본의 대응전략 분석」, 『한일군사문화연구』 29집, 2020, p.13.
45) 武藤正敏, 「北朝鮮の非核化は実現するのか」, 『日本戦略研フォーラム季報(Japan Forum for Strategic Studies)』 77, 2018, p.48.
46) 박영준, 「한반도 비핵·평화프로세스와 일본 아베 정부의 입장」, 『한국과 국제정치』 35(1), 2019, p.205.

셋째, 미일동맹과 한미일 정책 공조를 기조로 한 일본의 대북정책은 전략적 우선에서 한국의 대북정책과 괴리가 발생한다. 한국정부는 한반도의 비핵화와 북한에 대한 체제보장을 강조한다. 또한 종전선언과 남북교류 협력, 한반도 신경제구상과 남북 간 철도연결, 북한 체제 붕괴와 흡수통일의 배제 등과 같은 대북 유화정책도 일본의 대북정책과 거리가 있다. 따라서 한국의 한반도 평화프로세스에서 일본이 행사할 수 있는 역할에 한계가 발생한다.

2019년 2월 북미정상회담에서 진일보한 합의가 이루어지지 않으면서 일본은 미중 간 전략적 경쟁이 격화되는 동북아 정세의 불확실성 속에서 북한의 완전한 비핵화에 대한 긍정론을 경계해왔다.⁴⁷⁾ 게다가 일본 국내 여론 역시 한국정부의 대북정책에 대해 긍정적으로 평가하지 않는다. 북한과의 화해를 추진하는 문재인 정부를 ‘반일/친북’로 평가하기도 했다.⁴⁸⁾ 한편 일본은 북한과의 ‘조건 없는 대화’로의 입장만을 표명할 뿐 실용적인 대화와 타협의 여지는 제시하지 않고 있는데, 이는 일본 내 대북 강경여론이 여전히 만연해 있는 것과 관련이 있다. 즉 핵·미사일 문제와 납치문제가 중첩된 위협인식으로부터 추동된 강경한 일본의 대북정책은 국내정치적 지지를 동원하는 데는 효과적이었지만, 과잉 소비되어 한반도 평화프로세스와 같은 대북관계 개선 국면에서는 정책적 융통성을 발휘하는 데는 부담이 된 것이라고 할 수 있다. 따라서 그동안 일본의 대북 경제재제가 북한에 어느 정도 압박이 되었는가와는 별개로, 중대한 국면 전환 시 일본이 북한에 대해 사용할 수 있는 외교적 카드가 거의 없는 상태이다.

한편 아베 총리가 북한에 ‘조건 없는 정상 간 만남’을 제시하고 뒤를 이은 스가 총리도 ‘조건 없는 만남’을 표명했다. 기시다 총리 역시 2021년 10월 4

47) 조은일(2019), p.102.

48) 朴正鎮, 「北朝鮮非核化の行方: 空転する日韓の連携」, 『同時代史研究』 11, 2018, pp.95~96.

일 총리관저에서 열린 취임 후 첫 기자회견 모두발언에서 납치문제와 관련해 “김정은 위원장과 조건 없이 마주하겠다”고 밝혔다.⁴⁹⁾ 기시다 총리는 2022년 9월 20일 유엔총회 기조연설에서도 김정은 위원장과 “전제조건 없이 만날 의향이 있다”고 밝혀 주목을 끌었다.⁵⁰⁾ 2022년 전례 없는 빈도의 탄도미사일 발사로 북한에 대한 일본 여론이 더욱 악화된 상황에서 재차 북일 정상회담을 언급했기 때문이다. 이를 두고 일각에서는 일본이 한반도 문제에 적극 개입하겠다는 의지의 표현이라고 해석하기도 한다. 일본이 2018년과는 달리 남북관계가 악화된 상황에서 북한과의 채널을 구축함으로써 그동안 제기 되어온 재팬 패싱을 극복하고 절대적 유리한 입장에서 협상력을 높일 절호의 기회를 모색한다는 것이다. 그러나 북한에 ‘조건 없는 만남’을 제안하는 동시에 ‘납치문제와 핵·미사일 문제 등을 포괄적으로 해결한다는 방침에는 변함이 없다’는 선언은 ‘조건 없는 만남’에 동반된 전략적 대처의 부재를 의미한다. 이미 북일 정상 간에 ‘조건 없는 만남’을 위한 일본 측의 태도 변화 없이 회담조건의 완화와 같은 피상적 조치로는 북한을 대화의 장으로 이끌 수 없다는 것이 확인되었기 때문이다.

V. 결론

일본이 북한을 바라보는 시각은 단순히 핵·미사일 문제가 일보의 안보를 위협한다는 위기론을 넘어서고 있다. 특히 일본의 강경한 대북정책 유지는 북한 비핵화 정책을 일본의 재무장으로 귀결시키려 한다는 점에서 역설적이

49) 「기시다 日 총리 “김정은과 조건 없이 직접 마주할 각오」, 『중앙일보』, 2021. 10. 04. <https://www.joongang.co.kr/article/25012186> (검색일: 2022. 10. 25).

50) 外務省, 「第77回国連總會における岸田総理大臣一般討論演説(2022. 09. 20.)」, https://www.mofa.go.jp/mofaj/fp/unp_a/page3_003441.html (검색일: 2020. 10. 16).

다. 일본의 대북정책은 북한의 핵실험 및 탄도미사일 발사 시험에 대해 고강도 대북제재 조치를 선제적이고 공세적으로 발동하면서도 ‘행동 대 행동’ 원칙 아래 북한과의 대화 가능성을 열어두는 두 트랙으로 전개되었다. 그럼에도 불구하고 북한에 대해 ‘대화와 압력’을 병행하는 정책의 구체적인 내용은 ‘북한에 대한 최대한의 압력을 유지하고 대화를 위한 대화는 하지 않겠다’거나, ‘납치문제 해결 없이 국교정상화는 없다’, ‘완전하고 검증가능하고 불가역적인 비핵화(CVID)를 지향한 구체적 조치를 취하지 않으면 대화는 불가능하다’는 등의 입장으로, 미국이 주도한 초강경 대북 정책에 대해 긴밀한 미일공조체제를 유지하며 북한의 양보와 선제적 행동을 요구하는 것이다. 물론 아베 내각 이후 북한에 ‘조건 없는 정상 간 만남’을 제시했으나 이 발언에 동반된 전략적 대처는 보이지 않는다.

결과적으로 북핵 및 납치문제의 포괄적 해결과 강경한 대북입장을 유지해온 일본의 대북정책은 한반도 평화프로세스 과정에서 유연한 정책으로 대처하는 데 걸림돌이 되고 있다. 일본은 한반도 평화프로세스에서 강경한 최대압박을 기조로 내세우면서도 대화를 추진한다는 병행 전략을 구사했지만, 정책변화 없이 회담조건의 완화와 같은 피상적 조치로는 북한을 대화의 장으로 이끌 수 없었다. 대북제재와 북핵 및 납치문제의 포괄적 해결과 같은 지나치게 자국 중심적인 목표 추구가 한반도 평화체제 수립이라는 지역 목표와 부분적으로 괴리되기 시작한 것이다.

일본의 자국중심주의에 기반한 대북정책이 향후에도 미국과의 동맹은 중시하되 지역 내 주요 당사국들과의 관계 개선에 있어서는 미온적인 태도로 일관한다면, 한일관계 개선 및 북한 문제의 국제공조는 제대로 작동하기 어려울 가능성이 농후하다. 2022년 8월 9-11일 전국 만 18세 이상 천 명에게 한반도 평화를 위해 우리 주변국(미·중·일·러) 중 어느 나라와의 관계가 가

장 중요하다고 생각하는지에 대해 물은 결과는 미국 75%, 중국 13%, 일본과 러시아가 각각 1%였다.⁵¹⁾ 한국정부 및 국민에게는 남북관계를 진전시키고 북미 협상을 촉진시키기 위한 주변국의 협력이 필요하다는 인식이 요구되며, 일본에게는 북한 핵 문제의 해결 및 남북, 북미 관계정상화가 동북아시아 평화의 토대가 되며 일본의 평화로 이어진다는 인식이 요구된다.^(日本空間)

논문 투고일 : 2022년 11월 16일

논문 심사일 : 2022년 11월 23일

게재 확정일 : 2022년 11월 24일

51) 「한반도 평화 위한 주요국 관계, ‘미국 75%’ 가장 중요해...중국 13% · 일본 1% · 러시아 1%」, 『뉴스인』, 2022. 08. 12. <http://www.newsin.co.kr/news/articleView.html?idxno=106476> (검색일: 2020. 10. 26).

참고문헌

〈한글 문헌〉

- 김기석, 「한반도 평화프로세스와 북일관계: 재팬패싱의 분석」, 『일본논총』 53권, 2021.
- 김수진, 「통일헌법의 지향점으로서 평화헌법과 문화국가원리」, 『경희법학』 56권 1호, 2021.
- 김영준, 「바이든 행정부의 대외정책 인식과 한반도 외교안보환경 전망」, 『평화학연구』 22권 1호, 2021.
- 박영준, 「한반도 비핵·평화프로세스와 일본 아베 정부의 입장」, 『한국과 국제정치』 35권 1호, 2019.
- 박창희, 「북한의 비핵화와 주변국의 한반도 전략」, 『신아시아』 25권 4호, 2018.
- 손현진, 「한일관계에 대한 일본의 정책변화 및 한반도 비핵화와 북일국교정상화에 대한 일본의 정책전망」, 『JPI Research Series』 43, 2018.
- 신종호 외, 『뉴노멀시대 미중관계의 변화와 한국의 대북·통일전략』, 통일연구원, 2019.
- 이기태 외, 『한반도 평화변영과 북일관계 연구』, 통일연구원, 2020.
- _____, 『한반도 평화 실현을 위한 주변국 협력 방안』, 통일연구원, 2021.
- 이면우, 「북한의 제4차 핵실험과 장거리 로켓발사: 일본의 입장과 정책 전망」, 『정세와 정책』 3월 특집호, 세종연구소, 2016.
- 이을진, 「일본의 대북정책과 보수우경화」, 『월간북한』, 555권, 2018.
- 이종국, 「일본 아베 정권의 대북한 정책: 대화, 압력 그리고 제재」, 『북한연구』 12권 1호, 2016.

전진호, 「북한의 비핵화를 위한 일본의 대응전략 분석」, 『한일군사문화연구』 29집, 2020.

조은일, 「일본 아베 정권의 대북정책: 현황과 전망」, 『한일군사문화연구』 27집, 2019.

최은미, 「북일 납치문제에 대한 아베내각의 인식 및 방침 변화 분석: 「소신표명연설」과 「시정방침연설」 분석을 중심으로」, 『국가전략』 25권 4호, 2019.

통일부, 『문재인의 한반도정책: 평화와 번영의 한반도』, 통일부, 2017.

〈인터넷 자료〉

「첫 대북 제재 바이든 행정부, 대화도 포기 말아야」, 『경향신문』 (2021. 12. 12), <https://www.khan.co.kr/opinion/editorial/article/202112122040025> (검색일: 2022. 10. 20).

「일본, 북한 추가 제재…핵·미사일 관여 5개 단체 자산동결」, 『경향신문』 (2022. 10. 18), <https://www.khan.co.kr/world/world-general/article/202210181037001> (검색일: 2022. 10. 25).

「한·미연합 ‘비질런트 스톱’ 실시…F-35B 등 240대 96시간 ‘논스톱’ 출격」, 『경향신문』 (2022. 10. 28), <https://www.khan.co.kr/politics/defense-diplomacy/article/202210281103001> (검색일: 2022. 10. 29).

「한반도 평화 위한 주요국 관계, ‘미국 75%’ 가장 중요해…중국 13%·일본 1%·러시아 1%」, 『뉴스인』 (2022. 8. 12).

「[北 3차 핵실험 후] 외교부, 유엔 안보리 결의 2094호(13.3.7)」, https://www.mofa.go.kr/viewer/skin/doc.html?fn=file_201609281822

- 01231_0&rs=/viewer/result/202111 (검색일: 2022. 10. 10).
- 「北 잇단 전술핵 미사일 도발 의도는 한국형 3축 체계 ‘킬체인’ 무력화」, 『주간동아』 (2022. 10. 22), <https://weekly.donga.com/3/all/11/3713929/1> (검색일: 2022. 10. 25); <http://www.newsin.co.kr/news/articleView.html?idxno=106476> (검색일: 2020. 10. 26).
- 「기시다 日 총리 “김정은과 조건 없이 직접 마주할 각오”」, 『중앙일보』 (2021.10.04.), <https://www.joongang.co.kr/article/25012186> (검색일: 2022.10.25).
- 「北, 2주만에 또 도발…”단거리 탄도미사일 2발 발사」, 『중앙일보』 (2022. 10. 28), <https://www.joongang.co.kr/article/25113004> (검색일: 2022. 10. 29).
- 「日정부 “北미사일, 일본 열도 통과해 태평양 낙하한 듯」, 『연합뉴스』(2022. 10. 4), <https://www.yna.co.kr/view/AKR20221004026900073?input=1195m> (검색일: 2022. 10. 25).
- 「美, 日에 SM-6 요격미사일 판매 잠정 결정…6천400억원 규모」, 『연합뉴스』 (2022. 10. 21), <https://www.yna.co.kr/view/AKR20221021007500071?input=1195m> (검색일: 2022. 10. 25).
- 「미국 비핵화 요구 늘리자…북한“대화 찬물”기싸움」, 『한겨레』 (2018. 5. 7), <https://www.hani.co.kr/arti/politics/diplomacy/843640.html> (검색일: 2022. 10. 10).
- 「일본 ‘적기지 공격능력’ 거듭 강조…“북 미사일 대응” 명분 내세워」, 『한겨레』 (2022. 1. 12), <https://www.hani.co.kr/arti/international/japan/1027023.html> (검색일: 2022. 10. 16).

「시진핑 독주체제 북한의 선택」MBC뉴스 (2022. 10. 29), https://imnews.imbc.com/replay/unity/6421827_29114.html (검색일: 2022. 10. 29).

〈일본어 문헌〉

參議院事務局, 「厳しさを増す安全保障環境と日本の防衛政策: 第193回国会(常会)における防衛論議の焦点」, 『立法と調査』 391, 參議院事務局企画調整室, 2017.

武藤正敏, 「北朝鮮の非核化は実現するのか」, 『日本戦略研フォーラム季報(Japan Forum for Strategic Studies)』 77, 2018.

田中均, 『外交の力』, 日本経済新聞社, 2009.

武藤正敏, 「北朝鮮の非核化は実現するのか」, 『日本戦略研フォーラム季報(Japan Forum for Strategic Studies)』 77, 2018.

朴正鎮, 「北朝鮮非核化の行方: 空転する日韓の連携」, 『同時代史研究』 11, 2018.

〈인터넷 자료〉

外務省, 「北朝鮮による日本人拉致問題; 拉致問題の解決に向けた方針と具体的施策(2013.1.25.)」, https://www.mofa.go.jp/mofaj/a_o/na/kp/page1w_000084.html (검색일: 2022. 10. 20).

_____, 「我が国独自の対北朝鮮措置について(2016.12.2.)」, http://www.mofa.go.jp/mofaj/a_o/na/kp/page3_001907.html (검색일: 2022. 9. 24).

_____, 「第77回国連総会における岸田総理大臣一般討論演説(2022.9.20.)」,

www.kci.go.kr

https://www.mofa.go.jp/mofaj/fp/unp_a/page3_003441.html
(검색일: 2022. 10. 16).

防衛省, 「平成25年版 防衛白書: わが国を取り巻く安全保障環境-朝鮮半島」,
http://www.clearing.mod.go.jp/hakusho_data/2013/2013/pdf/25010102.pdf (검색일: 2022. 9. 29).

_____, 「平成29年版防衛白書-朝鮮半島」, http://www.clearing.mod.go.jp/hakusho_data/2017/html/n1221000.html (검색일: 2022. 9. 10).

_____, 「平成30年版防衛白書-朝鮮半島」, <https://www.mod.go.jp/j/publication/wp/wp2018/html/n12201000.html> (검색일: 2022. 9. 10).

_____, 「令和元年版防衛白書-朝鮮半島」, <https://www.mod.go.jp/j/publication/wp/wp2019/html/n12301000.html> (검색일: 2022. 9. 2).

_____, 「令和2年版 防衛白書: わが国を取り巻く安全保障環境-北朝鮮」,
<https://www.mod.go.jp/j/publication/wp/wp2020/pdf/R02010203.pdf> (검색일: 2022. 9. 16).

_____, 「令和2年版 防衛白書: 特集1」, <https://www.mod.go.jp/j/publication/wp/wp2020/pdf/R02000021.pdf> (검색일: 2022. 9. 16).

_____, 「令和3年版 防衛白書-朝鮮半島」, http://www.clearing.mod.go.jp/hakusho_data/2021/pdf/R03010204.pdf (검색일: 2022. 9. 16).

_____, 「令和3年版 防衛白書」, <https://www.mod.go.jp/j/publication/wp/wp2022/html/nk000000.html> (검색일: 2022. 9. 16).

首相官邸, 「第百九十二回国会における安倍内閣総理大臣所信表明演説

(2016.9.26.)」, http://www.kantei.go.jp/jp/97_abe/statement2/20160926shoshinhyomei.html (검색일: 2022. 9. 10).

_____, 「第73回国連総会における安倍内閣総理大臣一般討論演説 (2019.9.25.)」, https://www.kantei.go.jp/jp/98_abe/statement/2018/0925enzetsu.html (검색일: 2022. 9. 2).

「日米首脳会談, 北朝鮮巡る認識に差 米「拉致」より核問題重視」, 『朝日新聞』 (2002. 9. 17).

「北朝鮮発表受けた首相声明の要旨「断じて容認できない」, 『朝日新聞』 (2016. 1. 6).

「北朝鮮が弾道ミサイル発射, 日本の排他的経済水域内に落下」, 『朝日新聞』 (2016. 8. 3).

Abstract

Peace of the Korean Peninsula viewed by Japan: Focusing on Perceptions and Policy toward North Korea in Japan

Nam-eun, Kim

The perception that Japan is alienated from the peace process on the Korean Peninsula can serve as a major obstacle since it limits the role and consensus formation capability that Japan can contribute to. This paper focused on the essential problem that Japan's role in the peace process of the Korean Peninsula is limited or marginalized while it is a major partner of the process. In addition, the paper tried to answer the puzzle through analyzing Japan's perception of the Korean Peninsula and limitations and dilemmas of its policy toward North Korea. Japan's policy toward North Korea, based on its maximal pressure strategy, has been a stumbling block to its flexibility in the peace process on the Korean Peninsula. It has also used a parallel strategy of dialogue and pressure, but superficial measures such as easing the terms of the talks without changing the policy have failed to make the North Korea back to the table.

Key words

Japan, Peace of the Korean Peninsula, Policy toward North Korea, Japan

Passing

www.kci.go.kr