

# 정책브리핑



정책브리핑 | 2022-35호 | 2022년 11월 3일 | 발행처 민주연구원 | 발행인 노웅래 | idp.theminjoo.kr

## 한미일 군사동맹으로 향하는 윤석열정부, 국민이 안심하고 공감하는 안보협력 추진해야

이 용 민 연구위원

### 《요약》

#### ■ 윤석열정부, 친일적 군사행보 논란

- 북핵대응 위한 한미일 안보협력 중요, 그러나 독도 인근 3국간 훈련은 전례 없는 군사행위
- 日 해상자위대 가치를 실질적 군대로 올리고, 한미일 군사동맹 및 신냉전 구도 강화 지향
- 11.6일 日 국제관함식 참가 전 국민 주목도 높은 상황, 정부의 단·중기 합리적 대응 중요

#### ■ 일본 자위대, 유사시 한반도 진입 가능

- ① 전쟁 가능한 ‘보통국가’ 노리는 일본: ‘평화헌법’ 정신 위배, 자위대 전력 지속 확충
  - ‘중요영향사태법’ 지리적 범위 확대적용, 집단적 자위권 행사하면 한반도 유사시 진입 가능
- ② 핵심은 ‘적기지 공격능력’: 기시다 이후 쟁점 부상, 자위대 ‘스탠드오프 방위능력’ 강화 추세
  - 적기지 공격능력 의미부여, 미일동맹내 관련 옵션 운용에 따라 유사시 한반도 상륙 가능성

#### ■ ‘국민안심’과 ‘국민공감’ 최우선 안보협력 추진해야

- ① 원칙고수 군사외교: 북핵대응 목적이되, 친일 일변도 및 군사동맹화 우려를 벗어난 안보협력
  - 자위대 ‘중요영향사태법’ 확장 및 ‘적기지 공격능력’ 가능성에 대한 명확한 불용 입장 표명
- ② 대중 위협인식 조율: 美 인태전략내 한국 입장 반영 공간 확대, 한일 대중 딜레마 탈피
  - 미측 대중전략 측면의 한미일 안보협력만 강조되는 상황 대비, 한일간 대중 인식차 해소
- ③ 안보협력 공정시스템 구축: ‘한미일 안보대화’ 구체화, ‘한미일 안보사안 사전협의’ 법제화
  - 한국측 요구·문제제기 반영 플랫폼, 일본 근방 유사시 한국 주권 침해 내용 반드시 협의

▶ 키워드: 한미일 연합훈련, 한미일 안보협력, 군사동맹, 일본 자위대, 보통국가, 적기지 공격능력

♣ 이 글의 내용은 연구자의 의견이며, 민주연구원의 공식 견해가 아님을 밝힙니다.

## 1. 윤석열정부, 친일적 군사행보 논란

### ○ 최근 한미일 연합해상훈련, 日 해상자위대의 가치를 일본의 실질적 정식군대로 높여준 행위

- 1주일새 2회 연속, 사전계획 없이 독도에서 불과 150여km 떨어진 동해상 긴급훈련 실시
  - 9.30일 日 해상자위대와 사상 최초 동해상 대잠전훈련(ASW, 적잠수함 대항) 시행
  - 10.6일 동해상 동일 해역에서 사상 최초 미사일 요격 포함, 미사일 방어훈련 시행
- 북핵대응 위한 3국 안보협력 중요, 그러나 문재인정부 시기 포함 10년간 전례 없는 훈련 행태
  - 동해상 훈련사례 전무, 미사일 훈련도 경보·탐지·추적에 집중한 각국 해역상 3국간 정보교류 한정
    - ※ 한미일 10년간 미사일 경보훈련 18회 및 탐지·추적훈련 5회, 2017.4월 대잠전훈련은 제주 남방 실시
- 독도 영유권을 주장하는 일본과의 독도 인근 훈련, 윤석열정부 친일 일변도 안보기조의 발로
  - 육일기를 건 日 자위대와의 동해상 훈련은 한일간 영토·역사문제 도외시, 친일적·국방참사격 사안
  - 日 자위대 존재 강화, ‘군사대국(보통국가)’을 목표로 하는 일본의 군대로서 암묵적으로 인정한 꼴
    - ※ 윤석열 대통령, 대선후보 시절 “유사시 (日 자위대가 한반도에) 들어올 수도 있지만” 언급 (2.25)

### ○ 국민 공감대 없는 친일적 군사행보, 한미일 군사동맹 지향 및 신냉전 구도 강화 우려 부상

- 독도 영토분쟁 및 위안부·강제징용 과거사 문제 해결, 2018~2019년 日 해상초계기 위협비행 및 2019년 수출규제 사과 등 그 무엇도 해결되지 않은 상태에서 선을 넘는 친일 행보는 문제
- 미국이 전략적 필요(대중봉쇄)에 의해 일본에 대한 군사적·경제적 동원을 극대화하는 상황에서 윤석열정부의 이러한 군사행보로, 한미일 군사동맹화 및 신냉전에 대한 우려가 커지는 추세
  - 윤석열정부는 친미 일변도와 연계한 친일적 자세로 한일간 여러 현안을 해결하겠다고 한 상황
  - 국정과제상 “한미일 안보협력 강화”를 넘어, 군사동맹 수준 협력이 추진될시 국내 큰 반발 예상
- 한미일 군사동맹은 日 헌법에도 근거가 없는, 일본의 군사대국화를 용인하는 냉전적 행보
  - 現정권 안보실세인 김태효 안보실 1차장은 과거 논문 등에서 한반도 유사시 자위대 개입 용인 주장
    - ※ “일본이 한반도 유사사태에 개입하는 것이 기정사실화되는 것은 평시 대북억지력을 증대시키는 효과, 자위대가 주권국가의 교전권을 사용하지 못하는 상태에 영원히 있어야 한다는 논리는 대단히 편협”<sup>1)</sup>
- 미국중심 군사동맹 질서 강화, 결국 한국이 한미일 對 북중러 3각 대치구도상 군사동맹체들의 전초기지가 됨으로써 한반도가 미·중·러 갈등 대리전 등 신냉전의 중심이 될 것

### ○ 日 초청 국제관함식 등 대일 군사외교에 대한 주목도가 높은 상황下 정부의 합리적 대응 중요

- 11.6일 日 해상자위대 창설 70주년 국제관함식 참가 결정(10.27) 등 국민들 관심 높게 유지
  - 해상사열시 육일기를 건 日 함정에 대한 경계 논란 등 정부의 우려 불식 및 균형적 판단 필요
    - ※ 2018.10월 제주 관함식 때 정부는 “육일기 고수시 사열참가 거부” 표명, 일본은 불참으로 맞대응
- 북핵대응을 위한 한미동맹 강화 및 한미일 공조는 긴밀히 하되, 과도한 친일적 행보 탈피

1) 한반도 유사시 일본의 역할: 마·일신방위협력지침을 중심으로(2001), 한일관계 민주동맹으로 거듭나기(2006) 등

## 2. 일본 자위대, 유사시 한반도 진입 가능

### (1) 전쟁 가능한 '보통국가' 노리는 일본

#### ○ 日 헌법 제9조, 즉 '평화헌법'상 일본은 정식군대 보유 및 전쟁 불가

- △전쟁의 포기(제1항), △전력의 부인, △교전권 부인(이하 제2항) 등 3가지 규범적 요소 구성

日 헌법 제9조(전쟁 포기, 전력 및 교전권 부인) ①일본 국민은 정의와 질서를 기조로 하는 국제 평화를 성실히 바라고 추구하고, 국제 분쟁을 해결하는 수단으로써 국권이 발동하는 전쟁과 무력에 의한 위협 또는 무력 행사를 영구히 포기한다. ②전항의 목적을 달성하기 위하여 육·해·공군, 그 밖의 전력을 보유하지 않는다. 국가 교전권은 인정하지 않는다.

#### ○ 일본은 '평화헌법' 정신 위배, 1954년 사실상 군대인 자위대 창설 및 전력 지속 확충

- 1990년대부터 자위대 해외파병 및 집단적 자위권 행사 명분으로 자위대법 등 관련법제 개정과 개헌 시도를 통해 명실상부 정식군대로의 개편을 꾸준히 모색
  - 약 25만 규모로 비상시 100만 부대 양산 체계, 해상·항공 자위대 전력이 한국 해·공군력 압도
- 한미일 연합훈련이 필요한 이유는 일본에 유엔사 후방기지가 있기 때문, 일본은 유엔사의 전력 제공국이 아니라 한반도 유사시 자위대 진입은 원칙적으로 불가
  - 1954년 협정에 따라, 日 본토 4개 및 오키나와 3개 기지가 한반도 유사시 활용할 유엔사 후방기지
    - ※ 육군(자마), 해군(요코스카·사세보·화이트비치), 공군(요코타·가데나), 해병대(후텐마) 등 총 7개 기지

#### ○ 자위대가 2015.9월 정비된 '중요영향사태법'의 지리적 범위 확대, 집단적 자위권을 행사하면 한반도 유사시 한국 또는 북한 영역 진입 가능

- 日 우익세력은 '보통국가화'를 통해, 군 전력 및 교전권에 대한 헌법적 권리 보장 지속 시도
  - 자위대를 정식군대로 격상, 자국을 전쟁 가능한 '보통국가'로 만드는 것이 목표
- 아베정권은 2015년 '미일 방위협력지침' 개정(4월), 안보법제 정비(9월)를 통해 "자국 존립에 위협이 된다고 판단된 경우" 집단적 자위권을 발동해 무력을 행사할 수 있도록 규정
  - 동 지침상 △'일본의 평화 및 안전에 대해 발생하는 위협에의 대처', △'일본 이외의 국가에 대한 무력공격에의 대처행동' 부분이 2015.9월 각각 '중요영향사태법' 및 '사태대처법'으로 정비
  - 각 법상 일본은 본토에 대한 무력공격이 없어도 '중요영향사태' 또는 '존립위기사태' 판단 및 적용
- 즉, 자국에 대한 직접적 무력공격이 발생하지 않았어도 '존립위기사태' 적용시 무력 행사 가능
  - 지역분쟁 확대로 일본이 직접 공격을 받게 되면 '무력공격사태' 적용, 자위대 개별적 자위권 행사
- 이를 위한 미일간 작전계획('미쓰야(三八) 계획', 1963)도 이미 마련
  - 북한의 대일 침략시 미군에게 자위대 지휘권 이양, 미국이 한반도 전쟁 발발시 유엔사를 활용하여 작전상 자위대 상륙이 필요하다 요청하면 한국으로서는 자위대의 한반도 상륙 거부 사실상 불가
- 상기 미일간 '新가이드라인'에 한국의 동의 없이 자위대가 개입하지 못하도록 한다는 내용이 포함돼 있으나, 한반도 사태의 성격이나 위기수준에 따라 규정이 지켜지지 않을 가능성 상존

## (2) 핵심은 '적기지 공격능력'

### ○ 기시다 내각 수립 이후, 日 안보담론에서 '적기지 공격능력' 보유 쟁점 부상

- 아베정권에서 5년간 외무대신을 역임한 기시다 총리, 아베시대 안보정책 계승
  - “적기지 공격능력을 비롯한 모든 선택지를 배제하지 않고 검토” 발언 (1.17 첫 시정방침연설)
- 전임 스가 총리는 결정 보류, 정치권 등 주장이 아닌 정부의 검토 공식화 이례적
  - 기시 방위상, “적기지 공격능력 보유 등 모든 선택지 검토, 방위력의 근본적 강화 추진” 공표 (1.5)
- 수동적 방어에 입각한 전수방위 원칙 견지에서, 공격 옵션 검토로 안보정책 기조 변경
  - 올해 말 日 ‘국가안전보장전략’(2013.12월 아베정부 제정, 장기 방위정책) 첫 개정 논의 속 검토
- 미일동맹 역할분담(美 ‘창’, 日 ‘방패’)에 대한 신뢰성 문제 제기, 자위대의 ‘창’ 역할론 부각
  - 북한·중국 미사일 능력 향상, 요격중심 방어체계 대응에 한계가 있다는 판단下 적기지 공격 고려
- 작년까지는 일본내 담론 수준에 머물렀으나, 올해 미일 양국 정부 차원 의제로 발전
  - 미일안전보장협의위원회(1.7): “일본은 국가방위에 필요한 모든 선택지 검토, 미일간 긴밀히 연대”
  - 미일정상회담(1.21): “일본 방위력 근본적 강화, 적기지 공격능력 보유 선택지 검토 양국 공식화”

### ○ 미일동맹의 틀에서 '적기지 공격' 옵션 운용, 일본의 적기지 공격능력 의미부여 방향성에 따라 유사시 자위대의 한반도 상륙 가능성 배제

- 日 정부는 ‘평화헌법’상 정합성을 갖추면서, 적기지 공격능력 보유 방법 모색중
  - 기시다 총리, “(적기지 공격에 대해) 헌법과 전수방위를 지키는 가운데 구체적 대응” 발언 (1.9)
- 일본에 대한 무력공격이 확실시된다는 자체 판단下 이를 방어할 수 있는 다른 수단이 없다면, ‘평화헌법’의 맥락에서도 적기지 공격이 가능하다는 해석 견지
  - 헌법 제9조가 주권국가에 가지는 자위권 자체를 부정하는 것은 아니므로 전수방위下 자위대 능력을 필요 최소한도로 제한한다는 원칙을 유지하며, 일정조건에서 적기지 공격도 가능하다는 입장
- 1956년 후나다 방위청 장관의 해석이 시초, 사실상 ‘선제공격’ 개념과의 구분 난해
  - “유도탄 공격 등에 의한 공격을 방어하기 위해 다른 수단이 부재하다고 인정되는 한 유도탄 기지를 공격하는 것은 법리적으로 자위의 범위에 해당” (1956.2.29일 중의원 내각위원회)
  - 어떤 상태를 무력공격 ‘착수’로 규정할지 불명확, 국제법상 금지된 선제공격과의 경계 불분명
- 자민당내 논의처럼 적기지 공격을 ‘반격’ 행위로 한정해도, 명목적 의도와 능력 간 격차 발생
  - 의도는 반격을 위한 공격이라도, 공격용 무기체계를 도입으로 자위대가 선제공격 능력 보유·확충

### ○ 자위대의 ‘스탠드오프 방위능력’<sup>2)</sup> 강화, 차후 적기지 공격용으로 전환될 가능성 내포

- 적기지 공격능력 이미 보유, 이를 안보정책 옵션으로 정립 및 작전체계를 갖추지 여부 검토중
  - 12식 지대함유도탄 성능개량 및 사거리 1000km 확대시, 한반도 및 중국 동부 해안지역 사정권
  - F35A·F15 전투기에 장거리 순항미사일 탑재 후 동해상 발사시 북한, 동중국해 발사시 중국 사정권
- 적 지상고정 군시설 공격이 現 최대능력이라 하나, 미일동맹 차원 ‘창’ 역할 추가 설정은 분명

2) ‘Standoff’: 적 위협에서 벗어난 원거리에서 타격하는 공격용 무기, 2018년 ‘방위대강’에서 도서방위 목적으로 방침 제시

### 3. '국민안심'과 '국민공감' 최우선 안보협력 추진해야

#### (1) 원칙고수 군사외교

- 한일간 갈등 사안(영토분쟁, 과거사 문제, 日 군사·경제 행위 사과, 지소미아 이슈 등)에 대한 우선적 해결 원칙과 모멘텀을 상실하지 않는, 맹목적이지 않은 한미일 안보협력 강화 추구
  - 북핵대응 목적이되, 친일 일변도 및 군사동맹화 우려를 탈피한 군사 및 비전통 안보협력 추진
    - 군사안보 외 보건안보(백신 공동개발), 경제안보(ICT 협력), 지역재난대응, 해상구조 등 균형적 접근
- △자위대의 '중요영향사태법' 확대적용 및 △미일동맹내 '적기지 공격능력' 보유 가능성에 대해, 한반도 안전보장 차원에서 불용할 것은 명확히 정부 입장 표명
  - 한국 및 한미동맹과의 이해관계 상충지점을 구체적으로 지적, 한미일간 실효적 소통 촉구

#### (2) 대중 위협인식 조율

- 美 인도태평양전략내 한국 입장 반영 공간 확대, 한일간 대중 딜레마 상황 탈피
  - 대중 경제의존도에 따른 한국측 위협인식도 높으나, 미일은 전략적·군사적 차원 더 높은 수준
  - 미측 대중전략 측면에서만 한미일 안보협력이 강조되는 상황 대비, 한일간 대중 인식차 해소
    - 한일간 중국 보복 경험(사드 한한령, 센카쿠·희토류 분쟁 등) 공유, 한국측 입장·상황 충분히 반영

#### (3) 안보협력 공정시스템 구축

- '한미일 안보대화' 구체화, 북핵대응 공조방식 확립 및 日 안보정책 '의도'에 대한 투명성 확보
  - 올해 말 '국가안전보장전략' 첫 개정, 日 정부가 그간 고수해온 전수방위 원칙 재정립 전망
    - △자위권을 위한 필요 최소한의 능력에 유사시 타격능력 포함, △선제공격과 구분하면서도 정확히 구분되지 않은 적기지 공격 옵션 등을 정책수단으로 반영 및 구사할 것으로 예상
  - 북핵대응 및 동북아 미사일 경쟁 명분, '평화헌법'을 이탈하려는 일본 '보통국가' 노선 가속화
  - 한국측 요구 및 문제제기가 미일 안보정책 담당자들에게 제대로 반영되기 위한 플랫폼 구축
    - 3국 정상회담 등에서 확인된 북핵대응책 교집합은 극대화, 신뢰를 바탕으로 상호 인식차는 최소화
- '한미일 안보사안 사전협의 조항' 법제화, 일본 근방 유사시 한국 주권 관련내용은 반드시 협의
  - 미일동맹 변모 전망, 자위대의 역할이 '창'으로 확대되며 주일미군-자위대간 일체화 경향 강화
  - 자위대의 한국 주권 침해 소지 행동은 우리 국민들 입장에서 어떠한 명분으로도 수긍 제한
    - 올해 7월 日 참의원 선거시 기시다 총리가 이끄는 집권 자민당 압승(63석), 헌법 제9조 개헌 가능 2/3 의석 확보(자민·공명·유신·국민 연립여당 93석)로 자위대 군사조치 관련 개정 더욱 가능 상황
      - ※ 韓 헌법 “대한민국의 영토는 한반도와 그 부속도서” 규정, 대북 공격 옵션은 한국 주권 침해로 해석
  - 한미일 안보협력 당사자로서 한국 입장 응당 반영, 자위대 군사행동 기준에 대해 분명히 소통
    - 북한·중국 무력공격에 의한 일본 유사는 한반도 유사와 연계, 일본의 군사역할 확대에 대비 철저