

일본의 신아시아 국제질서 구상에 관한 연구*

김 규 택

패전 이후 주권을 상실한 7년간을 포함해서 50여년이 경과한 오늘날 일본은 경제대국에서 정치대국으로의 변신을 모색하고 있다. 그런 만큼 21세기를 앞둔 일본은 군사대국의 선택을 목전에 두고 있어서 아시아 지역의 불안 요인으로 작용하고 있다. 그러나 아시아 지역 유일의 G-7 창설회원국인 일본은 결국 금세기내에 유엔 안보리 상임이사국이 될 것으로 전망된다. 아시아 지역에서는 냉전 종식 이후 양극질서가 다극질서로 이행해 가고 있으며 정치적 불안 요인도 증대되고 있다. 이 지역은 유럽 지역과는 달라서 <공동의 적> 인식이 모호하며, 구성국들간의 문화, 종교, 경제발전단계의 차이도 크다. 따라서 아시아 지역 구성국들의 공통분모를 찾아 하나의 집단안보기구를 창설한다는 것은 매우 어려운 일이 아닐 수 없다.

이 지역의 국제질서는 기존의 양국간 및 다국간 안보협약, 아세안, 아세안 확대 외상회의, APEC, 태평양경제협력회의(PECC) 등 기존의 협력기구와 지난 7월 말 싱가포르 아세안회의에서 논의된 ARF(아시아지역 포럼), EAEC(동아시아경제협력체), 콜턴턴이 제안한 11월의 APEC 정상회담 등 여러 방안을 비교하여, 경제 안보 문제 등에 관한 폭넓은 대화의 창구를 넓혀 나가는 선에서 구축되어야 한다. 현대의 도시 건설은 상하수도, 전기, 전화, 가스의 설치에서 보이는 것처럼 지하파이프 공사 없이는 불가능하다. 국제사회에서 갈등 관계와 군사력의 필요성이 없어지지 않는 한 국제질서를 유지하는 힘은 반드시 존재해야 한다. 현실점에서 이 지역의 안보는 유일한 군사대국이며 원거리 투입능력을 갖고 있는 미국의 역할에 의존하고 있다. 장기적으로 미일간의 공동의 적이 소멸된 상황에서 미국 단독의 균형자 역할을 기대할 수는 없을 것이다.

결론점에서 확인된 유엔의 기능을 고려할 때 유엔의 활성화는 국제적 갈등을 해소하는 데 긍정적으로 기능할 수 있으리라고 판단된다. 이 점에서 유엔 평화유지 미군부대의 운영은 현 주일미군에 비하여 정통성과 효율성이 높아질 것으로 전망된다. 이 메카니즘은 상당 기간 동안 일본의 신아시아국제질서 및 군사대국화 구상을 견제하는 하나의 유용한 지하파이프 역할을 할 수 있으리라고 여겨진다. 따라서 아시아 지역 신국제질서는 유엔과의 연계하에서 구축해 가는 한편 기존의 쌍무조약, APEC, ASEAN 등 국제협력체들을 포괄하는 방향으로 나아가야 할 것이다.

I. 머릿말

국제사회에는 전통적으로 패권자, 도전자 및 지지자라는 세 유형의 행위자들이 존재해 왔다. David Lake에 의하면, 일반적으로 새로운 패권자가 도전자로부터 나오기보다는 지지자 또는 패권자의 주니어 파트너로부터 나온다고 한다(Lake : 517-543). 특히

* 이 글은 교육부주관 지역연구지원사업에 의해 서울대학교 지역종합연구소의 연구비 지원을 받아 작성한 것이다.

쥬니어 파트너가 패권자와 원만한 협력을 거듭해 가는 과정에서 새로운 패권자로 등장하는 것이 국제정치사의 보편적 추세였으며, 패권자에 대항하는 도전자가 그 지위를 계승한 예는 별로 찾아 볼 수 없다. 우리는 17세기 이후의 서양사에서 이와 같은 추세를 확인할 수 있다. 17세기의 패권자 포르투갈에 이어 지도국이 된 나라는 쥬니어 파트너인 네덜란드였다. 스페인은 포르투갈에 도전하였으나 최후의 승자는 스페인과 싸워 독립을 쟁취하고, 전세계에 산재한 통상권익을 계승한 네덜란드였다. 18세기에 패권을 장악한 나라는 네덜란드에 도전한 프랑스가 아니라 네덜란드 및 프랑스와 싸운 영국이었다.

20세기의 패권자는 영국과 두번에 걸쳐 싸운 독일이 아니라 영국의 동맹국인 미국이었다. 1·2차 세계대전중 미국은 영국의 쥬니어 파트너로서의 역할을 수행하게 된다. 장기간에 걸친 전쟁으로 패권자와 도전자가 함께 쇠퇴함에 따라 역할 전환이 자연스럽게 이루어져 미국이 지도국으로 부상하게 된 것이다. 2차대전 이후 미국의 패권에 대한 소련의 반세기에 가까운 도전은, 1989년 동구 사회주의권의 붕괴와 함께 종료되었다. 그런데 미·소간의 격렬한 대립은 미국에게도 큰 경제적 타격을 가한 것으로 분석된다. 이 결과 현재의 미국은 유일한 초강대국이어서 군사적으로는 당분간 적수가 없어 보이지만, 경제적으로 누적된 재정적자와 무역적자로 말미암아 기왕의 세계경찰국가 역할에는 한계가 있을 것으로 보인다.

전후 반세기 동안 일본은 지도국 미국의 성실한 지지자 역할을 수행해 왔다. 일본 외교의 기본 방침은 첫째 일본의 안보를 미국의 군사력에 의존하고, 둘째 미국의 세계전략 수행을 적극적으로 지원하며, 세계 국제사회에서 미국의 정책을 전면적으로 지지하는 데 있었다. 이 연구는 일본이나 독일이 21세기의 패권자로 부상하리라는 논리적 예단을 전제로 하는 것이 아니다. 그러나 세계경제는 북미권과 독일을 중심으로하는 EC, 그리고 일본을 중심으로 하는 아시아권으로 형성되어 가고 있어서 일·독 양국의 영향력 증대를 입증하고 있다. 이와 같은 국제환경의 변화는 유엔 총회에서 일·독 양국의 안보리 상임이사국 문제를 논의하도록 유도하고 있다. 이 연구는 이러한 사정에 유의하되, 일본의 국제정치적 위상을 현실 그대로 객관적으로 이해하기 위하여, 일본의 정치대국화 그리고 군사대국화 현실을 살펴보고 일본 강대국화에 대한 우리의 대응책을 모색해 보려는 것이다.

II. 일본의 정치 풍토 변화

일본의 장래를 이해하기 위해서는 정치인, 관료, 언론계 및 학계의 지적 풍토를 살펴보는 것이 중요하다. 1970년대까지의 일본 주요 일간지 및 월간지의 흐름을 살펴 보면 평화헌법과 비핵3원칙-핵을 갖지 않으며, 핵을 운반하지 않고, 핵을 개발하지 않는다는 것-에 관한 논의는 일종의 금기사항이었던 것으로 여겨진다. 1,000여만의 독자를 자랑하는 朝日新聞, 讀賣新聞, 그리고 世界, 中央公論 등 월간지의 논조는 이러한 분석을

뒷받침한다. 일본은 1950-60년대에 고도의 경제성장을 이룩하여 1975년에는 G-7 창설국의 일원으로 일약 세계지도국의 위치에 오르게 된다. 이 무렵 일본의 지적 풍토는 평화헌법 및 비핵3원칙의 수호로부터 이탈하기 시작한다. 일본의 저명한 사회학자이며 1950-60년대 매스컴의 총아였던 清水幾太郎 교수는 1980년 「日本이여 國家가 되라-核의 選擇」이라는 저서를 출판하여 큰 파문을 일으켰다. “소련은 미국과의 전략핵무기제한교섭(SALT I, II)의 틀 밖에 있는 중거리전략핵 유도탄(IRBM)인 신형 SS-20과 전투 폭격기 SU-19를 극동에 배치하였다. 이 두 가지 신형 무기는 미국을 겨냥한 것이 아니라, 중국과 일본을 표적으로 하고 있다.”(清水:147) “육·해 공군의 대대적 방위력 증강을 위해서는 10년간의 장기계획으로 30조 엔을 투입해야 하는 바, 이 비용은 연간 GNP의 3%에 해당되며 국민 1인당 매년 3만 엔 정도를 부담해야 하므로 안전과 물을 공짜로 생각하는 개념을 불식해야 한다.”(동:180). 분명히 당시 일본의 매스컴에서는 핵보유와 군비증강 문제가 금기사항으로 간주되고 있었다. 그러한 상황에서 清水 교수의 제언은 일본의 정치 풍토에 일대 전환을 몰고 온 계기로 작용했다. 中曾根 당시 총리가 전후 처음으로 일본제국 군인의 국묘포지인 「靖國神社」를 참배한 것도 이와 같은 정치 풍토의 변화를 설명해 준다. 이후 일본의 정치계와 지식계는 경제력에 상응하는 정치대국 및 군사대국 문제를 점차 활발히 논의하게 된다.

大平 전 총리의 〈環太平洋構想〉, 鈴木 전 총리의 〈一割 國家論〉, 中曾根 전 총리의 〈米日 Global Partnership〉, 최근 宮澤 전 총리의 〈宮澤 독트린〉 등은 국제질서 속에서 일본의 지도력과 역할을 모색하는 구상으로 볼 수 있다. 냉전 종식 후 수년이 지난 오늘 일본의 정치 풍토는 변화를 거듭하여 정치대국 군사대국을 당연한 것으로 간주하는 논의가 활발히 전개되고 있다. 일본 朝日新聞 논설위원인 船橋洋一은, 일본이 “지구 질서의 중추적 기둥이지, 신질서를 이루는 수많은 국가중의 하나는 아니다”라고 강조한다(Funabashi, 1991). 최근 일본에서는 오랫동안 금기를 깨고 헌법 개정을 요구하는 목소리가 높아지고 있다. 1992년 11월 9일 전 京都대학 猪木正道 교수를 위원장으로 하는 讀賣新聞 산하 憲法問題審査會議는 “자위대의 존재와 의의를 명확히 하고 헌법 9조에 관한 해석상의 혼란을 바로잡기 위해 안전보장법을 제정해야 하며, UN의 집단안전보장 조치에 적극 참여하기 위하여 헌법 9조 2항을 개정하는 것이 바람직하다”는 의견서를 제출했다(讀賣新聞 : 1992.11.12). 더군다나 新生黨과 日本新黨이 주류를 이루고 있는 細川政府는 헌법 개정 문제에 대해서 매우 긍정적인 자세를 취하고 있다. 이에 따라 다수의 전문가들은 일본 헌법 9조의 개정이 95년을 전후해서 단행될 것이라고 예상하고 있다.

스탠포드 대학 후버 연구소의 片岡鐵哉는 92년 12월 “日本은 政治大國이 될 수 있다”라는 저서를 출판하였고 이것이 우리 나라 언론에도 소개된 바 있다. 그에 의하면 “세계질서도, 일본의 안전보장도, 유엔도, 일본과 독일의 정치적, 재정적 협력에 의존하게 된다. 유엔이 질서를 유지하는 것이 아니다. 일본이 유엔이라는 질서를 유지하는 것이다”, “정치대국 그 자체는 앞으로 십년간의 중간 목표이며, 준비체조에 불과하다 . . . 지금부터는 일본이 바라는 방향으로 미국을 끌고 가는 노력을 해야 할 것”이라고 한다.

또 그는 신국제질서 속에서 일본이 명실상부한 대국의 역할을 수행하기 위해서는 헌법 9조의 개정은 물론 세계질서 유지를 위한 자위대의 해외파병도 당연한 의무임을 역설하고 있다(片岡:16,18). 村山義正은 “일본은 21세기 초에 미국과 같은 경제력을 갖게되며, 군사 면에서도 하이테크 장비를 주체로 하여 태평양 지역의 군사균형의 주요 구성요소중 하나가 될 것이다. 정치면에서도 G-7의 일원으로서 또 유엔 안보리의 상임이사국으로서 큰 발언권을 갖게 될 것이다… 일본이 그 기대한 국제적 영향력을 배경으로, 국제질서 유지를 위한 주역으로 등장한다는 것은 객관적으로 불가피하다”고 주장하고 있다(村山:237).

일본 외무성 외무보도관 渡邊泰造는 “일본은 현재 평화주의를 표방하고 있지만, 일단 군사국가로 움직이면 단시일내에 핵병력과 핵전력을 구축할 수 있는 국가라고 일반적으로 알려져 있다… 현재 일본이 놓여진 환경으로 볼 때, 이와 같은 힘을 갖는 일본이 아무 말도 하지 않고 타국의 뒤만 쫓아 간다면 그 자체가 불안 요인으로 작용하여 시기심이 도처에서 생기게 될 것이다. 이것이 우리들이 ‘대국 냄새를 풍기지 않으면서 대국의외교’를 지향해야 하는 배경”이라고 지적한다(渡邊:18). 1992년 中曾根 전 수상은 “일본과 독일이 빠른 시일내에 유엔 상임이사국이 될 수 없다고 한다면, 세계적 문제를 실질적으로 다룰 수 있는 조직은 Summit이므로, 현재의 경제 Summit에서 종합적 Summit의 방향으로 옷을 바꿔 입도록 일본이 실력을 발휘해야 한다”(中曾根:15)라고 말한 것도 일본 정치 풍토의 변화를 반영한 것이다. 거기에서 1991년 宮澤 수상은 “결프전쟁시 재정 지원을 한 것은 옳은 일이었고, 掃海艇을 보낸 것도 옳은 일이었다. 앞으로 자위대법에 삽입해서 어떤 지역에 재해가 발생하면 적극적으로 참여해야 한다. 이것은 미국을 위한 것이 아니고 일본이 이 정도의 나라가 된 이상, 세계평화를 위하여 일본으로서 해야 할 책임을 지는 일인 것이다”라고 천명한 바 있다(宮澤:24). 장차 유엔 활동에 적극적으로 참여하여 신국제질서 형성 과정에서 상당한 역할을 담당하려는 일본의 의지를 엿볼 수 있다.

이상에서 살펴 본 바와 같이 전후 반세기 동안 일본의 정치 및 지성 풍토는 평화헌법과 비핵3원칙 수호로부터 이탈하여 새롭게 변모하고 있다. 자신의 정치대국화, 군사대국화 문제를 논의하는 것이 조금도 이상하지 않게 받아들여지는 현실은 변화된 일본의 풍토를 상징하고 있다.

Ⅲ. 정치대국화의 국제전략

일본은 종전후 7년간에 걸친 미군정하에서 사실상 주권을 상실한 국가가 되었고, 이 점은 일본 제국주의 요인들이 극동국제군사법정에서 전범으로 재판을 받았다는 것으로 입증된다. 이와 같은 상황에서 전후의 일본이 국제사회의 일원으로 복귀하기 위하여 유엔과의 적절한 관계 설정, 개발원조 제공, 군사력 증강 등을 추구한 것은 불가피한 면이 있다.

1. 유엔과의 관계 설정

전후 일본은 2차대전의 오명을 씻고 국제사회의 일원으로 재진입하기 위하여 유엔 활동에 적극적으로 참여하는 방안을 폭넓게 논의한 일이 있었다. 그런데 유엔 현장의 적국 조항은 일본의 유엔 참여 문호를 봉쇄하고 있었다. 1951년 처음으로 유엔 전문기구의 하나인 유네스코에 가입하게 됨에 따라 일본은 유엔 참여의 첫 관문을 통과하게 되었다. 일본 정부는 유엔에 대한 참여의식과 일체감을 높이기 위한 첫 사업으로 전국 각 현 및 시에 유네스코 지방협회를 조직하여, 민간 차원에서 국제이해를 증진하기 위한 풀뿌리운동을 전개한 적이 있었다. 그리고 5년 후 일본은 유엔의 정회원으로 가입하게 된다. 나아가 70년대에는 유엔대학을 정부의 재정 지원 아래 동경에 유치하여 설립하기도 하였다. 그 이후로 일본 정부가 유엔에 적지않게 기여해 왔음은 일본의 유엔분담금 부담 비율에서 잘 드러난다. 현재 일본의 유엔분담금 부담 비율은 12.45%로 세계 제2위이다. 1989년 평화유지활동을 위한 분담은 11.4%로 미국의 30.8%, 구소련의 12.3% 다음으로 셋째이다. 구소련의 붕괴 이후 일본은 분담금 및 평화유지활동비 분담액에서 세계 제2위의 위치를 고수하고 있다.

최근 5년간 일본은 유엔의 주요 활동들에 상당한 재정을 지원함으로써, 동구 사회주의권 붕괴 이후의 신국제질서 형성 과정에서 강대국으로서의 역할을 점진적으로 다양하게 자임해 왔다. 구체적으로 1988년 일본은 UNGOMAP(UN 아프가니스탄·파키스탄 연락사무소) 설치를 위하여 5백만불, 이란·이라크 군사조사단을 위하여 1천만불을 지원하였다. 1989년 UN 레바논 주둔 잠정군을 위하여 1천4백만불, UN철군감시군을 위하여 3백만불을 지원하였다. 그리고 일본은 나미비아 임시원조단을 위하여 1천 4백만불을 지원하기도 했다. 1989년 UN 피난민고등판무소와 UN 팔레스타인구호기관에 6천 7백만불을 지원했다. 1990년에는 피난민 문제와 재건 계획에 2억6천만불을 지출하여 전년도 대비 180%의 증가율을 보였다. 1991년 걸프 전쟁시 일본은 평화유지군 비용중 130억불을 분담하였다. 1992년 8월 28일 일본 정부는 소말리아 난민구제를 위하여 국제기관을 통해 520만불의 긴급 원조를 제공하기로 결정하였다. 그 내역은 국제적십자사를 통하여 200만불, UNICEF 60만불, 세계식량계획(WFP) 100만불, 유엔난민고등판무관사무소 160만불이다(室山,1993).

최근에 와서 일본은 평화유지 기능 강화에 적극적인 자세를 보이고 있으며, 이에 따라 1992년에는 PKO법을 제정하여, 캄보디아에 자위대를 파병하고 내전 종식과 평화 회복을 위한 적극적인 지원을 시행하고 있다. 유엔 분담금 및 평화유지활동비 분담액이 상위 2-3위가 되는 나라가 있다고 한다면 그 나라는 분명히 정치대국이다. 더욱이 그 나라가 안보리 상임이사국의 지위까지 확보한다면 두 말할 필요조차 없다. 일본은 경제력을 바탕으로 유엔이라는 국제무대에서 정치대국의 지위를 굳혀 온 것이다.

2. 정부개발원조

일본 정부는 경제력에 상응하는 국제적 역할 수행의 일환으로 60년대부터 개발도상국을 위한 정부경제원조를 시작하여 70년대 중반부터 그 사업을 확대해 왔다. 1974년 개발도상지역의 경제 및 사회 발전에 기여하고 국제협력을 촉진한다는 목적으로 國際協力事業團 (Japan International Cooperation Agency)을 창설 하였다. 이 JICA는 일본 정부의 정부개발원조 (Official Development Assistance: ODA)를 집행하는 기관이다. 일본은 개발원조위원회(DAC: OECD의 하부기관)의 일원이며 개발도상국에 대해 정부개발원조(ODA)를 제공하고 있다. DAC 회원국은 미국, 일본, 독일, 프랑스, 영국, 이태리, 캐나다 및 네델란드의 8개국이다. 1992년 출판된 ODA 최신 통계에 의하면 91년도 정부개발원조 액수에서 일본은 미국을 앞질러 세계 제1위가 되었으며, 91년의 순지원액은 110.34억불이다. 이것은 전체 ODA 582.273억불중 18.8%의 비율이며 이는 미국의 16.5%를 능가하는 수치이다. 개발도상국의 지원 요구, 심각한 지구환경 문제 등 ODA에 대한 수요가 폭발적으로 급증하고 있는 현재의 국제환경을 고려하여(ODA:1, 301), 宮澤 전 총리는 도쿄정상회담에서 1993-97년간 ODA 예산을 1988-92년간 대비 1.5배 확대할 계획이라고 밝혔다.

일본의 ODA 제공에는, 자신의 신국제질서 구상과 관련하여 주목할 만한 정책 의도가 동반되고 있다. 그 첫째로 아시아 지역 편중 현상이 두드러지게 나타나는 것이다. 일본의 전체 ODA에서 아시아 지역이 차지하는 비중은 72년 97.7%, 80년 70.5%, 89년 62.5%, 90년 59.3%, 91년 51.0%이다. 91년에는 전년도의 59.3%에서 51.0%로 내려갔으나 절대액은 41.7억불에서 45.21억불로 증가되고 있다. 91년도 무상자금협력도 중국, 인도네시아, 태국, 필리핀, 미얀마 등 아시아 지역에 47.6%를 중점적으로 지원하고 있다(OA:108). 아시아·태평양 지역을 중심으로 하는 국제이해증진 사업도 이에 해당된다. 1984년부터 “21세기를 위한 우정계획”으로 아시아 태평양 및 남서아시아 국가들의 청년을 한달 동안 일본에 초청하여 일본 이해의 기회를 제공하고 있다. 84년부터 아시아 각국, 한국, 중국, 태평양 제국, 남서아시아국으로부터 근로청년, 교원, 학생 등을 매년 1,000명 이상 일본에 초청하고 있다. 초청된 청년들은 지방자치단체 또는 민간단체의 지원을 얻어 합숙세미나, HOME STAY 등 각종 교류행사를 실시하고 있다. 이 사업은 일본을 이해하는 청년층을 넓혀간다는 의미에서 장기적으로 중요한 것으로 평가되고 있다(OA:281). 일본은 아시아 유일의 G-7 회원국으로 아시아 국가들의 지지를 필요로 하고 전전의 과거 역사 청산을 위해서도 특별한 관심을 기울일 수 밖에 없는 입장일 것이다. 그러나 일본이 아시아 태평양 지역에서 경제력을 수단으로 영향력의 증대를 추구하고 있다는 사실에 유의할 필요가 있다. 이러한 사정에 비추어 보면 일본의 안보리 상임이사국 진출 문제에 관하여 아세안 각국이 찬의를 표명하고 있는 것은 우연한 일이 아니다. 말레이시아의 Mahatir수상이 EAEC를 주장하고, 또 최근 클린턴의 APEC 정상회담을 지지하지 않는 이유도 이러한 일본요인에서 찾을 수 있지 않을까 생각한다.

둘째 지난 5년간 일본 정부는 ODA를 외교의 당근과 체적으로 활용하고 있다. 1988

년과 1991년 미얀마와 하이티에서 각각 군사쿠데타가 발생하자 일본은 즉각 원조를 중단한 바 있다. 반면 1990년 니카라과에서 오랜 독재정치 끝에 차모로 문민정부가 수립되었을 때는 47.4억엔의 무상자금협력과 7,000만불 상당의 구조조정차관을 제공하였다. 1992년 엘살바도르가 10여년 동안의 내전을 종식시키고 평화합의를 이룩함에 따라 5억엔의 무상원조를 긴급 지원한 적도 있다. 1992년 6월 동경에서 UNDP와 일본 정부 공동으로 캄보디아의 평화 달성을 위한 회의 개최시 회의참가국들은 8.8억불의 캄보디아 지원 의지를 표명하였고, 일본 정부는 3년간에 걸쳐 1.5-2.0억불의 지원을 약속한 바 있다. 또한 일본은 1992년 3월 아프리카 잠비아의 민주화 및 시장경제 이행을 지원하기 위하여 35억엔의 무상원조를 공여하였다(ODA:31-2). 1992년 6월 30일에 발표된 일본 정부의 개발원조 대강에 의하면 ODA의 기본목표를 민주화, 인권, 평화유지에 두고 신축성있는 운영으로 세계평화와 안전에 기여한다고 밝히고 있어, 앞으로 이 분야에 상당한 중점이 두어질 것으로 예견된다.

세계 일본 정부는 세계평화를 위하여 원조와 군사 문제를 결부시켜 ODA를 운영해 간다는 방침을 밝혔다. 핵 및 생화학 무기 제조, 과도한 군사비 지출로 인한 지역 긴장의 조성 등과 같은 문제를 원조 결정 및 집행 과정에 연계함으로써 긴장 완화에 기여한다는 것이다. 이와 같은 원조정책은 1991년 7월 런던 G-7에서 합의한 「통상 무기의 이전 및 핵무기, 생화학무기의 확산 금지에 관한 선언」 내용을 보강한 국제적 관심사이기도 하다. 또 앞으로 일·북한 관계 개선시 일본이 북한에 대하여 상대적으로 큰 압력을 가할 수 있는 분야이기도 하다. 이에 우리는 일본 ODA의 특성이 지역편중성에서 시작하여 환경, 경제개발, 군축문제 등 지구 차원의 문제로 이행하는 것임을 간파할 수 있다. 일본 ODA는 절대 액수가 늘어나고 원조 내용도 다양해지고 수원국의 수도 증대되어 가고 있다. 따라서 10년간 1,250여억불의 원조를 제공하고 일본이 그것에 상응하는 국제적 영향력을 획득한 것은, 현대 국제정치의 동향에 비추어 보면 당연한 귀결로 이해된다. 그리하여 일본 정부는 양적으로 팽창하는 개발원조의 효율성을 높이기 위하여 <국제개발대학>을 설립하여 개발전문가를 육성할 계획을 추진하고 있으며, 그 정도로 일본은 강대국화 외교의 수단으로 ODA의 중요성을 높이 평가하고 있다.

1945-88년까지 미국은 세계제일의 ODA 제공국이었으나 1989년, 1991년도에는 일본이 그 자리를 차지했고 앞으로도 점차 양국의 원조액 격차가 확대될 전망이다. 만일 세계 제일의 ODA 제공국으로서의 위치를 고수하고 있는 나라가 있다면 그 나라는 분명 정치대국이다. 2차대전 이후 유일한 원조국이었던 미국의 국제적 영향력을 고려한다면 일본 ODA의 국제정치적 비중도 유추할 수 있다. 일본은 유엔 활동 및 정부개발원조를 꾸준히 전개하는 사이에 어느덧 경제대국에 상응하는 정치대국으로 부상 하고 있다.

IV. 일본의 선택 - 군사대국화

일본의 신아시아 국제질서 구상과 관련하여 동북아에서의 세력균형은 매우 중요한 요

소이다. 중국과 러시아중 어느 한 국가가 우위에 서거나 두 국가의 연합이 형성되면 일본의 안전에 중대한 위협이 된다. 전후 50년 동안 일본은 미일안보조약의 틀 속에서 이 문제를 풀어 왔다. 종전 50년을 목전에 두고 일본은 <95년체제>의 방향 전환을 모색하고 있다. 1993년 8월에 탄생한 비자민 7당 연립정권의 막후 실세인 신생당의 대표간사 小澤一郎은 패전 50년을 기해 미국으로부터 독립해 자주외교노선을 추구해야 한다고 주장하고 있다. 미일안보조약은 소련이라는 공동의 적을 대상으로 한 것이었다. 소련이 소멸된 상황에서 미일동맹관계가 언제까지 지속될 것인가 하는 의문이 제기되고 있다. 구체적으로 말하자면 주일미군의 대러시아 억지력은 없어지고 대일 억지력만 작동하고 있는 미일동맹체제가 장기간 지속될 수는 없다는 논리가 대두되고 있는 것이다. 지난 7월 12일 武藤 외상은 “냉전 종식 후 미·러의 유대관계가 강화되고 있는 반면 일본은 이들 두 국가의 공동의 적으로 변화가고 있다”고 밝힌 바 있다. 이러한 입장이 주류를 이루는 정책 대안이 21세기로 접어들기 전에 모색될 것으로 전망된다.

미국에서도 클린턴 대통령의 미군 주둔 의사 표명에도 불구하고 장기적으로는 아시아 지역으로부터 철수할 수 밖에 없을 것이라고 생각하는 사람들이 많다. 전 미국무성 아시아·태평양 지역 담당 차관보 홀부르크(Richard Holbrook)는 “미군이 10년내에 아시아 지역으로부터 철수하게 될 것”이라고 지적하고 있다(Holbrook : 41-57). 싱가포르의 이광요 전 수상도 미국이 2천년에 가서는 미군을 아시아로부터 철수할 수 밖에 없을 것이라고 예상한다. 클린턴 정부의 1994년도 국방예산안에 의하면 98년에는 총 670억불의 국방예산을 삭감하도록 되어 있어, 결국 1980년대 중반 연방정부 예산의 13.5%를 차지했던 국방예산이 98년에는 6.5%로 떨어지게 된다. 이것은 GNP 대비 6.5%에서 3.0%로 떨어지는 것이며 종전 후 최저치이다(Tonclson : 168).

현재 중국이 추구하고 있는 국방비 증액과 군현대화 계획도 장기적으로는 미군의 철수에 따른 힘의 공백 상태 및 대일 견제책으로 볼 수 있다. 일본 防衛白書에 의하면 중국은 경제발전에 발맞추어 국방비를 4년 연속 10% 이상 증액하고 있다. 중국은 금년 초 수호이 27기를 26대 구입했으며, 미국의 패트리엇 미사일과 비슷한 러시아 방공 미사일 S-200을 반입했고, 미그 29와 31의 추가 도입을 협상중이라고 한다. 중국은 오는 21세기 초까지 함재기 40여대를 탑재할 수 있는 항공모함 2척을 자체 건조중이라고도 한다. 중국은 현재 대륙간 탄도미사일 8기, 사정거리 270 킬로미터의 중거리 탄도미사일 60기, 탄도미사일탑재 원자력잠수함 1척, 중형폭격기 120기를 보유하고 있다(防衛白書: 44-61). 중국의 군비증강은 연쇄반응을 일으켜 아세안국가로 확산되고 있다. 인도네시아, 말레이시아, 태국, 싱가포르 등의 군비증강은 새로운 불씨가 되고 있는 실정이다. 대만이 150대의 F-16을 도입한 것도 같은 맥락에서였다. 그러나 미국이 F-16 150대를 대만에 판매하기로 결정한 것은 경제적 측면도 있었으나, 군사적으로는 중국과 일본을 겨냥한 것으로 보는 시각도 있다.

이와 같은 상황 아래서 일본의 선택은 극히 제한적인 것일 수 밖에 없다. II장에서 살펴 본 바와 같이 일본은 <95년체제>를 전후해서 헌법 9조를 개정하게 될 것이고, 유엔 평화유지 활동을 위한 자위대의 해외 파병은 법적 구속력없이 활성화될 것이다. 일본은

수년내에 유엔 안보리 상임이사국이 되어 정치적 영향력이 증대될 것이다. 일본의 경제력과 기술력을 고려하여 다수의 관계전문가들이 일본의 핵대국화, 군사대국화를 먼 훗날의 일로 받아들이지 않고 있다는 사실은 매우 중요하다. 村山義正은 “일본과 같은 하이테크 대국은, 단기간에 핵대국으로 전환할 것이다. 일본은 현재 대량의 플루토늄을 보유하고 있으며, 단시일내에 핵무기 보유가 가능할 뿐만 아니라, 실용적인 탄두운반 수단도 소유하고 있고, 정밀유도기술도 보유하고 있다. · 플루토늄운반선 Akatsuki호는 실제로 일본이 잠재적 핵대국임을 전세계에 과시하는 역할을 하고 있다”고 논술하고 있다(村山:243). 사실상 일본은 아시아 지역 최대의 방위비 지출국이며, 소련의 붕괴 이후로는 미국 다음가는 세계 제2위의 방위비 지출국이다. 일본의 해상자위대는 미 제7함대의 두배 이상에 해당하는 최신 이지스 방공 시스템 장비를 갖춘 3척을 포함하여 신형 대잠구축함 60척, 제7함대의 4배에 해당하는 고성능 대잠초계기 P3C 100기, 최신에 F-15 약 200기 및 F-4 100기 이상 등 300기 이상의 전투용 항공기를 확보하고 있으며, 이는 미공군이 일본, 한국, 필리핀에 배치하고 있는 항공기의 합계보다 많은 숫자이다(Auer, 1989).

미국은 일본의 군사대국화에 대하여 예민한 반응을 보이고 있다. 1990년 4월에 발표된 미국 정부의 「동아시아 전략구상」과 1991년 「미국 국방보고서」에서 일본의 방위비는 세계 3위라고 명시하여, 미국의 공식 문서로서는 처음으로 일본의 방위비 증강에 우려를 표명하였다. 미국의 입장에서 볼 때 러시아의 위협이 격감된 상황에서 일본의 군비증강은 지역 안보와 평화에 순기능 역할을 하지 않는다고 판단했던 것이다. 장기적으로 아시아 태평양 지역에서 미국의 군사력이 감소되리라는 전망 아래 그 힘의 공백을 일본이 보전한다는 것은 새로운 불안 요인이 될 수 있기 때문이다. 지난 7월 도쿄 정상회담시 크리스토퍼 미국무장관은 일본의 핵보유를 반대한다는 견해를 명백히 밝혔다. 이 지역에서의 상호 경쟁적 군비증강은 19세기 말을 방불케 하고 있으며 눈에 보이지 않는 사각 각축전이 전개되고 있다. 고도의 갈등 관계가 전쟁으로 이어진다는 것은 역사의 교훈이다. 상호확실편파(Mutually Assured Destruction) 단계에서의 핵전쟁의 결과에 대하여는 언급할 필요조차 없을 것이다. 일본의 선택은 인류 역사의 방향을 가늠할 중대사가 될 것이다. 이 점에서 일본의 군사대국화를 견제할 수 있는 조치를 논의할 필요는 충분히 있다.

첫째 냉전 종식 후 유엔의 기능과 전망은 한층 밝아지고 있다. 현재 신국제질서 구축 과정에서 평화와 안전을 창출하는 방안으로 유엔의 활성화 문제가 활발히 논의되고 있다. 작년 6월 갈리 사무총장은 유엔의 평화창출 기능을 보강하기 위하여 평화유지상비군의 창설을 제의한 바 있다. 이것은 다국적군 형태의 일시적 강제력의 행사보다는 유엔안보리와 사무국의 지도력을 강화하여 국제질서를 유지하려고 하는 의지로 해석된다. 이것은 헌장 7장에 따른 유엔군 창설 전 단계의 잠정적 조치로서 유엔의 평화창조 기능을 강화할 가능성이 높다고 평가된다. 전장에서 지적인 바와 같이 일본은 유엔 활동에 적극 참여해 왔다. 지난 7월 초 도쿄 정상회담 전일에 일본 정부는 유엔안보리 이사국을 15에서 20개국으로 확대하고, 상임이사국의 수도 늘이는 내용의 「유엔 안보리 개

력에 관한 의견서」를 갈리 유엔 사무총장에게 제출하여 상임이사국 문제에 전향적 자세를 보이고 있다. 그러나 현장 개정과 현 상임이사국의 합의 도출 등 여러 난관을 고려할 때, 8월에 탄생된 신정부는 앞으로 수년간 상임이사국에 걸맞는 적극적 참여와 창의성을 보여 주어야만 한다. 구체적으로 일본은 유엔 무대에서 군축, 환경, 빈곤 타파, 인구 문제 등 지구적 관심사에 대한 비전을 제시하고 실천하는 데 기여해야 하는 것이다. 이와 관련하여 일본이 ODA를 통하여 많은 국제적 공헌을 축적해 왔으므로 유엔의 활성화와 ODA를 연계하는 문제도 고려의 대상이 될 수 있을 것이다. 그런데 유엔의 활성화는 국제분쟁의 평화적 해결을 지향하는 유엔의 속성상, 특정 국가의 군사대국화와 배타적 이익 추구를 어렵게 하는 메카니즘의 작동과 연결될 수도 있다. 만일 수년 안에 일본이 군사대국화의 길을 선택하게 된다면 국제여론은 일본의 상임이사국 문제를 수용하지 않을 것이다.

둘째는 아시아 지역에서 미국이 균형자 역할을 지속하는 현실적 방안으로서, 이 경우 미군의 일본 주둔을 필수적 전제로 하여 미국이 일본에게 미일안보조약의 준수를 강요하는 것이다. 그러나 현실적에서는 주일미군 문제에 관하여 미일간의 이해관계가 일치하고 있는 것으로 관측된다. 일본의 입장에서 주일미군은, 첫째 이 지역 안보에 절대적인 기여를 하고 있다는 점, 둘째 미국의 균형자 역할이 존재하는 한 강대국간의 치열한 군비경쟁을 억제할 수 있다는 점, 셋째 일본의 방위비 액수를 고려할 때 50억불의 미군 주둔비 부담은 득실면에서 긍정적이라는 점 등을 열거할 수 있다. 미국의 입장도 비슷하다. 미국은, 첫째 일본이 지정학적, 전략적으로 중요하다는 점, 둘째 미군의 일본 주둔은 일본의 군비증강과 독자적 군사정책 추구를 견제할 수 있다는 점, 셋째 일본 정부가 연간 50억불의 주둔비를 제공함으로써 같은 규모의 미군을 하와이나 미국서해안에 주둔시키는 것보다 경제적이라는 점, 넷째 주일미군은 인력 및 장비의 상당 부분(반 내지 3분의2 이상)을 타지역으로 일시 차출해도 일본의 안보에는 큰 영향이 없다는 점들이다. 이 점은 클린턴이 제안한 바 있는 유엔평화유지 미군부대의 결성 문제와도 연관되는 대목이다. 그러므로 미국이 이 지역의 균형자 역할을 지속하는 한 지역국가간 군비경쟁을 유발하는 일 없이 세력균형은 유지될 수 있다. 다행히 7월 도쿄 정상회담에서 클린턴이 미군의 일본주둔 정책을 재확인한 바 있어 단기적으로는 변화가 없을 것으로 예상된다. 그러나 1994년도 미국의 국방예산안 및 장기계획을 보면 국방예산의 대폭 감축 추세가 뚜렷하여 장기적으로는 큰 문제점으로 부각되고 있는 실정이다.

셋째, 첫째와 둘째의 문제점을 보완하면서 일본의 군사대국화를 막을 수 있는 길은 없을까? 최근 클린턴 미대통령은 지난 7월 早稻田大學 강연에서 유엔평화유지 상설 미군부대의 창설을 제의한 바 있다. 유엔평화유지 상비군은 유엔의 결정에 따라 타지역부대의 훈련, 분쟁지역 파병 등 다양한 평화유지활동을 수행하게 될 것이다. 이 방안에 따르면 일본의 안전보장 문제는 미·일안보와 유엔의 평화창출 기능의 이중장치 속에서 해결될 수 있는 것이다. 미국의 입장에서 보면 이러한 방안은 긴급전개능력을 중시하는 전략과 부합되며 해외주둔 미군의 효율화 및 감축 방향과도 일치한다. 그리고 유엔과의 연계로 미국내 고립주의자들에 대한 설득도 쉬워질 것이다. 유럽 지역에서는 이미 냉전

절정기에 유럽 주둔 미군의 반 이상을 월남전쟁에 투입한 경험이 있으며 미군을 포함한 NATO군의 역외 파병에 합의하여 실행 단계에 와 있다.

일본의 구체적 위협이나 자위대의 능력을 고려할 때 주일미군의 일부 이동은 일본의 안보와는 무관하다는 것이 전문가들의 일반적인 견해이다. 중동 지역이나 동남아 지역에 긴장이 고조되면 오키나와로부터 AWACS(조기경계관제기)의 출동이 가능하며 공중급유기가 수송 부대의 태평양 횡단을 지원할 수 있으며, 오키나와의 해병대는 타지역으로의 출동이 가능하다. 미국으로서는 태평양 횡단을 위한 시간과 경비가 절약되는 이점도 있다. 러시아 태평양함대의 위협이 감소된 상황이고 보면 三澤의 F16 전투기 부대를 남사군도나 중동 지역에 파견할 수도 있다. 이 경우 만일의 사태에 대비해서 佐世保와 横賀灣의 항모 인디펜던스를 중심으로 한 해군 부대는 잔류시켜야 한다는 단서가 있기는 하다(江畑謙介 : 12).

일본 신정부의 막후실세로 알려지고 있는 小澤一郎은 일본의 유엔 평화유지활동 강화를 주장하고 있어서, 만일 일본이 유엔 평화유지상비군을 창설한다면 일본 주둔 유엔 평화유지 미군부대와 함께 이 지역의 안전과 일본의 군사대국화 문제를 풀 수 있는 관건이 될 것으로 보인다. 이 안은, 첫째 미·일의 이해관계가 상충되지 않고, 둘째 갈리 유엔 사무총장의 유엔 평화유지상비군의 창설과도 같은 맥락의 것이며, 세계 한국을 포함한 중국, 러시아, 아세안 등 인근국가들의 반발도 적을 것으로 예상된다. 그리하여 상당 기간 동안 일본의 군사대국화를 견제하면서 이 지역 평화와 안전 뿐만 아니라 세계 평화를 위하여 기여할 수 있을 것으로 판단된다.

V. 결론

패전 이후 주권을 상실한 7년간의 기간을 포함해서 50여년이 경과한 오늘날, 일본은 경제대국에서 정치대국으로 변신하고 있다. 21세기를 향한 일본은 군사대국의 선택을 목전에 두고 있어서 아시아 지역의 불안 요인으로 작용하고 있다. 냉전질서의 총체적 대립 구도하에 놓여있던 유럽 지역에서는 유럽안보협약체제가 태동할 수 있었던 기반이 있었고, 냉전 종식 후에는 균형과 안정이 점차 자리잡아 가고 있다. 아시아 지역에서는 양극질서가 다극질서로 이행해가고 있으며 정치적 불안 요인도 증대되고 있다. 이 지역은 유럽 지역과는 달라서 <공동의 적> 인식이 모호하며, 구성국들간의 문화, 종교, 경제발전 단계의 차이도 크다. 따라서 아시아 지역 구성국들의 공동분모를 찾아 하나의 집단안보기구를 창설한다는 것은 어려운 일일 수 밖에 없다.

이 지역의 국제질서는 기존의 양국간 및 다국간 안보협약, 아세안, 아세안 확대 외상회의, APEC, 태평양경제협력회의(PECC)등 기존의 협력기구와 지난 7월 말 싱가포르 아세안회의에서 논의된 ARF(아시아지역 포럼), EAEC(동아시아경제협력체), 클린턴이 제안한 11월의 APEC 정상회담 등 여러 방안을 비교하여, 경제 안보 문제 등에 관한 폭넓은 대화의 창구를 열어 나가는 선에서 구축되어야 한다. 현대에 이르러 도시 건설은 상

하수도, 전기, 전화, 가스 설치에서 보는 것처럼 지하파이프 공사 없이는 불가능하다. 이들 파이프는 하나 하나가 중요한 기능을 갖고 있다. 앞에서 논의한 유엔전용 상설 주일 미군부대 문제도, 일본의 신아시아 국제질서 및 강대국화 구상과 관련하여 하나의 유용한 지하파이프가 될 수 있으리라고 여겨진다.

국제사회에서 갈등 관계와 군사력의 필요성이 없어지지 않는 한 국제질서를 유지하는 힘은 반드시 있어야 한다. 현 시점에서 이 지역의 안보는 유일한 군사대국이며 원거리 투입능력을 갖고 있는 미국의 역할에 의존하고 있다. 장기적으로 미일간의 <공동의 적>이 소멸된 현 상황에서 미국 단독의 균형자 역할을 기대할 수는 없을 것이다. 그런 의미에서 유엔 평화유지 미군부대의 창설은 앞으로 상당 기간 동안 일본의 군사대국화를 견제하면서 이 지역 안보에 긍정적인 역할을 할 수 있을 것으로 기대된다.

〈참 고 문 헌〉

한국전략문제연구소

1992 『신국제질서와 주변열강의 대한반도전략』, 세미나 결과 보고서 (92-93)

Auer, James E.

1989.8 “太平洋地域の 安全과 日本의 役割”, *Gaiko Forum*

Funabashi Yoichi

1991 “Japan and New World Order”, *Foreign Affairs* 70-5

Funabashi, Yoichi

1992 “Japan and Asia in the Post-Cold War Era,” Prepared for International Conference on “The New Asian-Pacific Era and Korea, by the Korean Association of International Studies”, August 20-22.

Holbrook, Richard

1991 “Japan and United States”, *Foreign Affairs* 70-5

Igarashi, Takeshi

1991 “Circumventing Japan-U.S. Conflict”, *Japan Quarterly*

Ikle, Fred & Terumasa Nakanishi

1990 “Japan’s Grand Strategy”, *Foreign Affairs* 69-3

Lake, David

1983 “International Structure and American Economic Policy, 1887-1934”, *World Economics*

Okabe, Tatsumi

1992 “A Proposal for Lasting Security in East Asia”, *Japan Review of International Affairs*

Oxnam, Robert B.

1992/93 “Asia/Pacific Challenges”, *Foreign Affairs* 72-1

Saito, Shiro

1992 "Building a New Order in a Region of Diversity: Japan's Crucial Role", *Japan Review of International Affairs*

Tonclson, Alan

1993 "Super Power Without a Sword", *Foreign Affairs* 72-3

江畑謙介

1993 "팀.스피리트가 점치는 在韓米軍의 將來", 『世界週報』, 1993.3.2

宮澤喜一

1991 "今後的 아시아 外交와 日米關係", 『아시아 時報』, 1991.9

渡邊利夫編著

1992 『北東아시아의 新動態』 東京 : 日本貿易振興會

渡邊泰造

1990 "激變時代의 日本의 外交", 『아시아 時報』, 1990.9

須之部量三

1993 "民族史로부터의 脱脚을," 『世界』, 1993.2

室山義正

1993 "ポスト日米安保의 戰略構想," 『世界』, 1993.2

田中明彦

1991 "終焉論을 넘어서", *Gaiko Forum*, 1991.4

防衛廳 編

1992 『防衛白書』

栗山尙一

1991 "世界新秩序 속의 日米關係", *Gaiko Forum*, 1991.11

外務省 經濟協力局 編

1992 『我國의 政府開發援助』 上卷 東京 : 國際協力推進協會

中曾根康弘

1992 "1992年の 世界와 日本을 展望한다", 『아시아 時報』, 1992.4

中曾根康弘 & Lee Kwang-yu

1993 "클린턴 대통령에의 助言", 『This is 讀賣』, 1993.2

淺井基文,

1992 『新國際秩序와 유엔』 東京 : 岩波書店

村上義正

1992 "포스트 日米安保의 戰略構想", *Gaiko Forum*

清水幾太郎

1980 『日本이여 國家가 되라 - 核의 選擇』 東京 : 文藝春秋社

片岡鐵哉

1992 『日本은 政治大國이 된다』 東京 : PHP 研究所

A Study on Japan's Plan of New International Order in Asia

Guu Tak Kim

Most people would agree that Japan will be an important actor in a new international order. So called 'Peace Constitution' explicitly denies the right of possessing military armament as a means of war and aggression. Japan's defence budget of 1993, however, is \$37 billion which ranks the second largest in the world. Japan is also aiming to become a member of a permanent member of the Security Council. Japan is no longer 'ordinary state'. No one can deny that Japan is now a economic and political superpower with high military potentialities. A nation with the economic and technical strength like Japan may unlikely remain a regional power in the next century.

Japan's security strategy has been, so far, closely linked to its alliance with the U.S. In the last fifty years, Japan supported America's global containment policy against the Soviet Union. However, the collapse of communism will profoundly change a strategic concept of Japan. In the disappearance of the common enemy, reason d'être of MSA between US and Japan may be in doubt. New Hosokawa Government will probably pursue its global policy to enhance political influence suitable to her economic strength. New leaders will also move toward the amendment of the article 9 of the Constitution and the strengthening of the military capabilities.

For the long term, Japan would strengthen its military armament in considering a disengagement policy of the US Government. The military built-up of Japan would eventually create an uncertainties in Asia which has already been a cause of escalating arms races in this region.

Are there any policy alternatives to restrain or contain Japan becoming a strong military power? Last July President Clinton proposed an establishment of American oversea troops under the UN. Mr. Ozawa Ichiro who played a crucial role in the process of bringing about recent political change in Japan also proposed a strengthening of the PKO forces of Japan as a means of active participation in the world politics and of taking responsibility suitable to its economic strength.

The presence of the US troops in Japan is probably a most reliable device to deter Japan's superpower ambition. If US maintain military troops under the aegis of the UN

flag deterrence effect would be much higher. If the new Hosokawa government agrees to establish a standing forces for UN in the forthcoming General Assembly of the UN, a new device under the command of the Security Council would certainly contribute to restrain its military ambition. It is safe to mention that to have two seperate UN standing forces in Japanese territory may, at least for the short term, provide a secure mechanism to contain Japanese conservative movement.

김규택, 울산대학교 정치외교학과(사회과학연구소)교수

Tel : (0522)78-2407(O), 543-0211(H)