

## 집단적 자위권, 무기 수출, ODA

- 미군과의 일체화로 가는 3 개의 축 -

가와사키 아키라

### ■ 집단적 자위권과 안보 법안

현재 일본 국회에서는 집단적 자위권 행사를 인정하는 안보 관련 법안이 심의되고 있다. 지난 40여 년 동안 일본 정부는 전쟁을 포기하고 군대를 보유하지 않는다고 규정한 헌법 9조의 해석으로서 자국의 개별적 자위권은 인정하더라도 집단적 자위권의 행사는 인정할 수 없다는 해석을 취해 왔다. 그러나 2014년 7월 아베 정권이 헌법 해석을 각의에서 변경해 일정한 조건에서 집단적 자위권 행사가 가능토록 했다. 안보 관련 법안은 이를 실행에 옮기기 위한 것이다.

이것은 전후 일본의 안보 정책을 근본적으로 전환하는 것이며, '전후 체제로부터의 탈피'를 내거는 아베 총리에게 올해의 가장 중요한 목표이다. 아베 총리는 지난 4월 방미 중 미 의회 합동연설을 했을 때, 해당 법안을 이번 "여름까지" 통과시키겠다고 공언한 바 있다. 일본의 국회 심의가 시작되기도 전에, 일본 국민보다도 먼저 미 의회에 이를 약속한 것이다. 평화 헌법을 거세하는 이 법안은 야당 그리고 국민 각계 각층에서 "전쟁 법안"으로 비판받고 있다. 6월 4일 중의원(일본 하원) 헌법 심사회회에 참고인으로 출석한 3명의 헌법학자들은 심지어 집권여당인 자민당이 추천한 학자를 포함하여 모두가 이 법안을 "헌법 위반"이라고 말했다. 이것을 받아들여 국회에서는 야당이 정부와 여당을 엄격하게 추궁하는 흐름이 이어지고 있다. 여당은 6월 하순까지 예정되어 있던 이번 국회의 회기를 9월 하순까지 3개월이라는 사상 최대 폭으로 연장하고 어떻게 해서든지 이번 국회에서 법안을 통과시키려 하고 있다. 하지만 국민의 반대와 우려는 매우 큰 상황이다. 여론 조사에서는 약 60%가 "이번 국회 회기 중 법안 통과 반대", 또한 80%가 "설명 부족"이라고 답을 했다.

### ■ 미군 지원의 영구화

이러한 상황에 대해 지지자들은 다른 어느 나라도 집단적 자위권을 행사할 수 있는데 왜 유독 일본만 이것이 인정될 수 없는 것인가 반론을 전개하고 있다. 분명히 일본의 헌법 9조는 국제적으로 전례 없는 규정이기 때문에 자위권을 둘러싼 일본의 법 해석의 논의는 다른 나라보다 복잡하다. 그러나 중요한 것은 현재 추진 중인 일련의 안보 법안이란 것이 어떠한 무력 행사를 인정하는가라는 법 해석 차원의 문제가 아니라, 일본 자위대의 미군 지원 체제를 영구화하려는 것에 있다.

미일 방위 협력 지침이 이번 4월에 개정됨에 따라 미일 동맹의 '글로벌 성격'은 보다 명확히 규정되었다. 일본 자위대는 지금까지 아프가니스탄과 이라크에 대해서는 그때마다 한시적인 입법을 통해 미군을 지원해 왔지만, 앞으로는 영구적인 법에 의해 후방 지원하는 것이 가능해진다. 일본이 미군을 지원할 수 있는 조건으로 붙는 '주변 사태'라는 조항은 앞

으로 지리적 제약이 없는 “중요한 영향 사태”로 재정의된다. 평화유지군(PKO) 협력은 유엔에 의한 것이 아닌 다국적군에 의한 것에도 참가 가능토록 될 것이며, 현장에서의 무기 사용 기준은 완화될 것이다. 무력 행사의 발동 요건의 문제는 이처럼 미군 지원 체제라는 큰 그림의 작은 한 요소에 불과하다.

## ■ 무기 수출 해금

일본 정부는 집단적 자위권의 해금과 함께 무기 수출 금지 해제, ODA(정부 공적개발원조) 대강(가이드라인) 수정 이 세 가지를 소위 아베 정권이 주장하는 '적극적 평화주의'의 '3개의 화살'(또는 3개의 기둥)로 내세우고 있다.

2013년 12월 정부가 발표한 국가 안보 전략은 일본이 향후 '군수장비 등의 공동 개발·생산 등에 참가'하는 것을 허용하며, ODA 사업을 '전략적으로 활용'해 나가도록 규정하고 있다. 일본은 1967년에 무기 수출 3원칙을 확립한 후 정부 입장에 있어서는 "국제 분쟁 등을 조장하는 것을 방지하기 위해" 무기 수출을 "금지"하겠다는 정책을 취해왔다. 그러나 1980년대부터 대미 기술 공여가 인정되고, 2000년대에 들어서는 미국과의 미사일 방어 협력(MD)이 예외적 사항으로 치부되는 등 해당 원칙은 단계적으로 완화되어왔다. 미국과 함께 군사 기술을 개발하기 위해서는 기술 및 부품의 이전이 필수적이기 때문이다. 2011년에는 민주당 정권 하에서 무기의 국제 공동 개발이 인정됨에 따라 무기 수출 3원칙은 대폭 완화되었다.

그리고 아베 정권에 들어 2014년 3월 무기 수출 3원칙은 결국 철폐되었고, 대신 새로운 '방위 이전 장비 3원칙(防衛移轉裝備三原則)'으로 대체되었다. 지금까지는 '무기를 수출하지 않는 것이 원칙'이었지만 앞으로는 "수출할 수 있는 것이 원칙"이 되었고, 나아가 "적정 관리" 등도 가능토록 바뀌었다. 분쟁 당사국에는 무기를 이전하지 않겠다고 했지만, "국제 분쟁을 조장하지 않는다"는 당초 이념은 사라지고 없다.

또한 미사일 방어에 관해서는 미국을 향해 발사된 미사일을 일본이 요격하는 것이 집단적 자위권 행사에 해당하기 때문에, 무기 수출 금지 해제와 함께 집단적 자위권 허용이라는 관점에서 진행된 것이라고 이해할 수 있다.

사실 무기 수출 금지 해제를 강력히 요구해 온 것은 경제계이다. 일본 경제 단체 연합회(경단련)는 유럽과 미국에서 방위 산업의 재편이 진행되고 있는 반면 일본의 방위 산업은 시장이 국내에 한정되어 채산이 맞지 않는다며 무기의 국제 공동 개발 및 생산에서 뒤떨어져서는 안된다고 주장해왔다. 올해 5월에는 요코하마에서 일본 내 최초의 대규모 무기 전시·상담회가 개최되는 등 열띤 '시장 전쟁'이 시작되었다.

## ■ "전략적" ODA에 의한 타국 군대 지원

아베 정권은 2015년 2월 현재까지 구 ODA 대강을 대신하는 새로운 개발 협력 대강을 각 의에서 결정했다. 지금까지 금지되어 온 '타국 군대에 대한 지원'이 재난 구호 등 '비군사적

인 목적'에 한해서는 원조를 할 수 있도록 변경된 것이다. 지금까지 일본의 ODA는 '군사적 용도 및 국제 분쟁을 조장하는 데에 사용되는 것을 방지'한다는 관점에서 비군사 분야라 하더라도 타국 군대에는 제공되지 않는 것이 원칙이었다. 그것이 바뀌어 이제 다른 나라 군대에 원조 지원이 가능해졌는데, 그렇다면 구체적으로 가능해졌다는 것은 어떤 것일까? 예를 들어 순시선은 "무기"의 정의에 포함된다. 일찍이 2006년에 일본 정부가 인도네시아 정부에 ODA의 일환으로 순시선 3척을 '테러와 해적 대책'의 목적으로 공여하기로 결정했을 때 무기 수출 3원칙의 "예외"에 해당된다며 정부 담화를 일부러 발표한 바 있다. 그러나 앞으로는 무기 수출이 원칙적으로 가능하며, ODA로 타국 군대를 지원하는 것도 가능해졌으므로, 이런 장비면에서의 협력에 대한 장벽이 없어졌다고 볼 수 있다. 일본은 이미 필리핀에 ODA로 순시선 10척을 지원하기로 결정하고, 베트남에 대해서도 유사한 움직임을 보이고 있다. 양국 모두 남중국해에서 중국과 영유권 문제로 대치 중인 국가이다. 중국을 견제하는 '전략적' 목적을 위해 ODA를 활용하는 것이 분명하다.

#### ■ 상호 운용성을 강화하는 미국과 일본

이러한 움직임은 단순히 '일본의 국익'이라는 의미에서만 전략성을 가지고 있는 것은 아니다. 미국의 리처드 아미티지와 조셉 나이 등 '재팬 핸들러(Japan handler)'에 따르면 미일 동맹 강화를 위한 보고서(2012년 8월)는 이미 "동맹국 간의 상호 운용"의 중요성을 역설했다. 이 보고서는 미일 방위 협력 강화를 위해 취해야 할 조치로 페르시아 만에서의 소해 활동과 남중국해에서의 합동 감시 활동 두 가지를 들고 있다. 이 두 가지는 바로 지금 일본 국회에서 논의되고 있는 안보 관련 법안이 상정하고 있는 핵심적인 사례에 해당한다.

보고서는 미일 양국 모두 방위비가 한정되어 있기 때문에 '상호 운용성'을 높일 필요가 있으며 한편으로는 공동 훈련을 강화할 것을, 다른 한편으로는 무기를 공동 연구하고 개발할 것을 제언하고 있다. 미일 방위 협력 지침이 올해 4월에 개정될 당시 미일 외무·국방장관 공동 발표에서 미국은 일본이 이룬 '최근 중요한 성과'로 집단적 자위권 행사를 인정한 각의 결정, 국가 안전 보장 회의의 설치, 방위 장비 이전 3원칙, 특정 비밀 보호법, 사이버 보안 기본법, 신·우주 기본 계획 및 개발 협력 대강 등을 꼽고 이를 환영할만하다고 언급했다. 이러한 조치들이 한 묶음이 되어 일본의 군대와 무기, 기술을 미군의 큰 전략에 편입시키고 통합적으로 운용되도록 하고 있는 것이다.

국가주의자로 알려진 아베 총리의 정책은 흔히 '일본의 우경화'라는 맥락으로 일컬어지는 것이 많다. 그러나 실상 그러한 안보 정책의 토대가 되는 것은 이와 같은 미군과의 일체화 노선인 것이다.