

일본의 남서(南西)제도 반격능력(反撃能力) 강화가 동북아에 주는 전략적 함의

1) 김 덕 기*, 김 기 호**

- I. 시작하면서
- II. 일본의 3대 안보문서를 통해서 본 안보전략 대전환 동향
- III. 일본 남서제도의 지정학적·전략적 가치와 반격능력 강화 동향
- IV. 일본의 남서제도 반격능력 강화가 동북아에 주는 전략적 함의
- V. 결 론

I. 시작하면서

일본 기시다 후미오 내각은 2022년 12월 16일 3대 안보문서, 즉 ‘국가안전보장전략,’ ‘국가방위전략,’ ‘방위력정비계획’을 개정하고, 중국의 A2/AD 전략을 견제하기 위해 1,000km 이상 ‘Stand-Off 미사일’ 도입을 추진하는 등 남서제도와 주요 해상교통로인 대만해협 방위를 위해 다차원통합방어능력을 강화해 나가고 있다. 특히 일본은 미국의 인도-태평양 전략, 즉 ‘자유롭고 열린 인도-태평양(FOIP: Free and Open Indo-Pacific)’ 보호 기조에 동참

* 한국군사학회 부회장, 한국해양전략연구소 객원 연구위원 / E-mail: strongleg@naver.com

** 국방부 정책자문위원, 한국해양전략연구소 객원 연구위원 / E-mail: kgh42nam@naver.com

하며, 2021년 3월 ‘자유롭고 열린 인도-태평양을 위한 일본의 노력(Japan’s Efforts for a ‘Free and Open Indo-Pacific’)'이라는 일본형 인도-태평양 전략을 발표 후 4개국 안보 협의체인 쿼드(Quad)를 통해 중국의 패권 도전 견제에도 적극적이다.¹⁾

특히 기시다 내각은 미국과의 안전보장협의위원회(2+2), 정상회담 등을 통해 미·일 동맹을 한층 강화하면서 구체적인 방위협력의 기대감을 높이고 있다. 일본은 양국 정상 간 회담을 통해 미·일 동맹의 역지력 강화와 미·일 안보조약 5조의 센카쿠제도 적용을 포함한 일본에 대한 방위력 제공에 관한 바이든 대통령의 언급 등은 긴밀한 방위 협력의 추진 동력이 되고 있다.

일본 정부는 방위력 구축 방향에서 상대방의 능력과 전투 방식의 변화에 상응하는 능력을 구축하기 위해 7개의 목표를 향후 10년에 걸쳐 순차적으로 달성하는 한편, 2018년 이후 향상해 온 다차원통합방어능력을 이번 3대 안보문서의 개정·공표를 통해 더욱 강화·발견시켜 나갈 방침이다. 특히 영역횡단작전능력 차원에서 ‘반격능력(反撃能力)’(적 기지 공격 능력)²⁾을 포함한 미사일방어체제의 전환, 우주·사이버·전자파 등 신(新)영역의 체제 정비는 물론 이러한 능력을 유기적·통합적으로 운용할 수 있도록 방위성 직속에 ‘통합사령부’를 창설(2027년)하여 육·해·공 자위대의통합운용능력을 강화하고 있다. 해상보안청 역시 유사시에 방위상의 통제 아래 뒤 해상자위대와의 연계를 강화하는 제도를 정비해 나갈 방침이다.

한편, 일본은 새로운 3대 안보 문서를 채택하면서 방위력 자체뿐만 아니라 방위력의 근본적인 강화를 뒷받침하는 여러 시책을 통한 ‘종합 방위체제’를 강화해 나갈 것을 강조했다. 아직 개념적으로 명확하게 정립되지는 않았지만, 관련 정책으로는 방위성의 필요에 따른 연구개발, 안보상 필요에 따른 공공 기간시설의 이용 확대, 평시의 반격을 포함한 능동적 사이버 안전보장, 방위 장비 이전 등을 통한 ‘뜻을 같이하는 국가’와의 협력 강화가 강조되고 있다. 일본은 2027년까지 방위비를 GDP의 2%까지 끌어올린다는 목표 아래 방위비 편성을 추진하고 있으며, 방위장비와 같은 전력뿐만 아니라 방위력을 뒷받침하는 여러 시책과 관련된 예산이 ‘종합 방위비’로 편성될 방침이다.

그러나 중국의 급속한 해군력 증강에 기반한 해양활동(군사력 투사 능력) 확대에 의한 미·중 간 군사적 갈등 양상이 일본의 남서제도를 중심으로 군비경쟁이 격화되면서 한반도를 포함한 동아시아지역도 새로운 화약고로 부상하고 있다. 특히 일본의 남서제도는 중국

1) 최윤정, “인도태평양 전략들” 비교와 함의: 미국·유럽·일본·인도·아세안을 중심으로, 『세종정책브리프』, No. 2022-03 (2022년 2월 23일) 및 송지선, “미국, 일본, EU의 인도태평양 전략분석: 개발협력 분야를 중심으로, 『주요국제문제 분석』(2022년 2월).

2) 반격능력이란 과거 ‘적 기지 공격 능력’으로 불리던 것으로, 유사시 적의 미사일 발사기지 등 위협 원점을 타격할 수 있는 능력을 가리킨다. 반격능력은 기시다 내각에서 처음 논의가 공식화되어, 2022년 12월 반격능력을 자위대에 부여할 것을 결정, 이를 3대 안보문서에 명시했다.

에 있어 對美 A2/AD 전략을 방해·저지하는 가장 큰 장애물이지만, 미·일 양국에 있어서는 전략적으로 反A2/AD 전략을 구축하는 천혜의 요새다. 특히, 일본의 남서제도는 평시 중국의 무력 행사를 억제할 뿐만 아니라, 유사시에는 중국군의 군사적 활동을 차단·격멸(봉쇄)하는 전략적 요충지다.

본 논문은 이러한 전략적 배경하에, 최근 중국이 대만해협을 군사적으로 지속 위협하고, 남중국해에 7개 인공섬 건설과 함께 군사기지화를 마무리해 가면서 대만해협은 물론 남중국해에서 미국과 중국의 무력 분쟁 가능성이 커지는 가운데 일본의 통합역지력 강화 동향을 분석하고 중국과 한국에 주는 전략적 함의를 도출하는 데 있다. 따라서 본 논문은 이러한 목적 달성을 위해 아래 질문에 답하는 형식으로 연구를 진행하였다.

첫째, 일본의 3대 안보 문서를 통해서 본 안보전략 대전환 동향은?

둘째, 일본 남서제도의 지정학적·전략적 특징은 무엇인가?

셋째, 일본의 남서제도에 대한 반격능력 강화 동향은?

마지막으로 일본의 남서제도 반격능력(적 기지공격 능력) 강화가 동북아에 주는 전략적 함의는 무엇인가?

Ⅱ. 일본의 3대 안보문서를 통해서 본 안보전략 대전환 동향

최근 기시다 내각은 미국의 인도-태평양전략을 지원하기 위해 자국 인도-태평양전략을 발표하고 쿼드에 적극적으로 참가하면서 중국 견제를 위해 자위대 능력을 강화 중이다. 이를 위해 2022년 12월 16일 ‘국가안전보장전략,’ ‘국가방위전략,’ ‘방위력정비계획’ 등 3대 안보문서를 동시에 개정·공표하였다.

최근 십여 년간 급속히 변화되어 온 일본 안보전략의 추이를 잠시 되돌아보면, 2013년, 舊『국가안전보장전략』이 책정된 이후, 일본 안전보장 정책은 戰後 최대의 과도기를 맞이하게 되었고, 2015년 평화안전법제 제정으로 그 이전까지 일본 정부가 위헌이라고 해 왔던 집단적자위권이 헌법 해석 변경으로 행사 가능해지게 되었다. 특히, 이번에 새롭게 『국가안전보장전략』의 개정 공표에 따라 일본 안보전략·정책이 보통국가로 대전환되는 계기를 마련하게 되었으며, 그 안보전략 동향을 다음과 같이 평가할 수 있다.

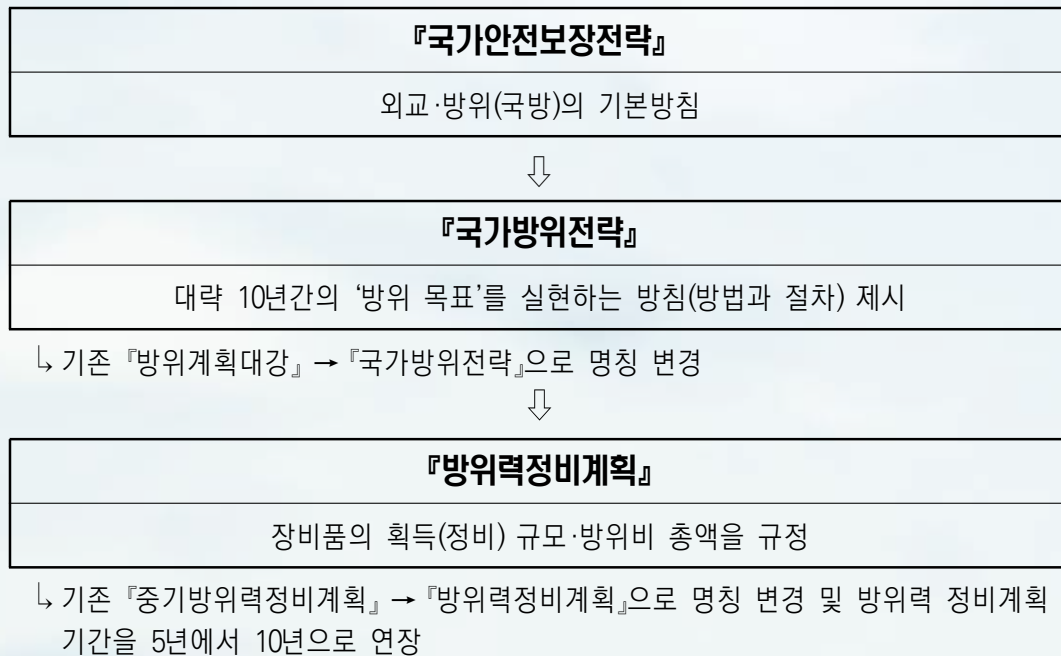
1. 일본의 안보 전략 대전환, 戰前 세대로의 회귀 가속화

1) ‘반격능력(적 기지 공격 능력)’ 보유

기시다 총리는 『국가안전보장전략』, 『국가방위전략』, 『방위력정비계획』 3대 안보문서를

동시에 개정하면서 자위대 체제를 규정해 온 『방위계획의 대강(방위대강)』을 『국가방위전략』으로 개칭하는 등 대담하게 안보전략의 대전환을 단행했다.

〈그림 1〉 일본의 안보전략 문서 체계³⁾



특히, 획기적이라 할 수 있는 것을 2가지로 정리해 볼 수 있다. 첫 번째는 자위 목적으로 적 미사일 발사거점 등을 파괴하는 ‘반격능력(적 기지 공격 능력)’ 보유를 명기한 것, 두 번째는 ‘정부개발원조(ODA: Official Development Assistance)의 전략적 활용(해양안전보장, 법의 지배, 경제안전보장 등)’이라 할 수 있다. 여기에서는 ‘반격능력(적 기지 공격 능력)’ 보유 명기에 대해 일본 내의 언론 평가와 관련국들의 반응을 살펴보면 다음과 같다.

이번에 개정 공표된 3대 안보문서에는 이전까지 일본 정치권 내에서 사용해 왔던 ‘적 기지 공격 능력’이란 용어 대신에 ‘반격능력’으로 명기되었다. 일본 정부는 ‘반격능력’이라고 강조하고 있지만, 주요 언론사 중의 하나인 아사히신문과 공산당은 ‘적 기지 공격 능력’이라고 강조하고 있다.

2022년 12월 16일, 아사히신문은 “계속해서 ‘적 기지 공격 능력(반격능력)’으로 표기합니다”라는 제목의 기사를 게재하였다.⁴⁾ 그러면서 단호하게 “각의에서 결정한 안보 관련 3 문서에서 정부는 ‘적 기지 공격 능력’을 ‘반격능력’으로 표기했다. ‘반격’이란 공격을 받은

3) 日本 防衛省, 『国家防衛戦略(概要)』(2022.12.16일 발표)를 참조, 저자 작성

4) 朝日新聞, “引き続き、‘敵基地攻撃能力反撃能力’と表記します,” <https://www.asahi.com/articles/ASQD J5H7WQ DHUTFK 02H.html> (검색일: 2023.2.20).

측이 반대로 공격으로 전환한다는 의미인데, 실제로는 공격을 받지 않았더라도 상대가 공격에 착수한 단계에서 그 영역 내의 미사일 발사거점 등을 공격할 수 있게 되었다”라며 경종을 울렸다. 상기 아사히신문이 기술하였듯이 3대 안보문서의 개정 공표에 의해 “실제로 공격을 받지 않았더라도, 상대가 공격에 착수한 단계에서, 그 영역 내의 미사일 발사거점 등을 공격하는 것”이 이론상으로 가능해진 것이다.

이것은 국제법상 어느 국가에나 인정되는 권리이긴 하지만, 패전 이후, 일본 정부가 평화헌법을 주창하며 지난 70년 이상 유지해 왔던 족쇄를 미·일 동맹을 강화하겠다는 명분과 일본을 둘러싼 안보 정세의 엄중함을 부각시키며, 스스로 戰前 세대로 회귀한 것이다.

일본의 반격능력(적 기지 공격 능력) 보유 결정을 바라보는 관련 국가들의 입장은 복잡하다. 미국은 미·일 동맹을 기반으로 중국을 견제하기 위해 반격능력 보유를 적극적으로 환영하고 이를 지원하겠다는 입장이다.⁵⁾ 반면, 중국은 국가 차원의 우려를 표현하였다.⁶⁾ 한편 국내 여론은 일본의 재무장이나 군사 대국화를 우려하는 의견과 북핵이나 미·중 패권 경쟁에서 우리에게 유리하게 활용될 수 있을 것이라는 의견으로 갈리고 있다.⁷⁾

2) 일본 안보 전략의 대전환과 유사시 딜레마

일본 정부의 이번 3대 안보문서 개정에 참여한 여당인 자민당의 중견 의원은 운용상의 문제점에 대해 다음과 같이 언급하였다.⁸⁾ “‘반격능력(적 기지 공격 능력)’이란 지금까지의 안보전략과는 전혀 다른 혁명적이라 할 정도의 대전환이다. 전수방위를 내세웠던 일본이 적의 영토 내에 있는 기지나 미사일을 공격하겠다는 발상은 나오지 않았었다. 집단적자위권은 공격을 받으면 대응하는 일본의 존립을 위협하는 경우에만 적용되었다.” ‘적 기지 공격 능력’에 대해 일본 정부는 “유도탄 등에 의한 공격을 방어하는 데 있어 다른 수단이 없다고 인정되는 한 유도탄 등 기지를 공격하는 것은 법리적으로 자위의 범위에 포함되어 가능하다”(1956년 2월 29일 정부 견해)라고 밝혔었다. 그러나 그동안 일본 정부의 정책적 판단으로서 보유하지 않고 있던 능력이다. 주목해야 할 점은 어느 시점부터 일본이 적 기지를 공격할 것인가 하는 것이다. 그 시점(타이밍)을 일본의 외교·방위 관계자를 비롯한 안보 전문가들은 “일본에 대한 공격 착수(시점)”로 보고 있다.

3대 안보문서 중 최상위 문서인 『국가안전보장전략』에는 ‘반격능력이란’ “일본에 대한 무력공격이 발생하고 그 수단으로서 탄도미사일 등에 의한 공격이 행해진 경우, 무력 행

5) “US backs Japan’s push for counterstrike capabilities to counter North Korea,” *NK News*, January 12, 2023.

6) “‘재앙의 씨 뿌렸다’…日 ‘반격능력 보유’ 겨냥한 중국의 독설,” 『중앙일보』, 2022년 12월 21일.

7) “Korea blasts Japan’s counterstrike plan, Dokdo claim,” *The Korea JoongAng Daily*, December 18, 2022; “日 군사 대국 길 터준 尹정부… ‘반격능력’ 용인,” 『노컷뉴스』, 2022년 12월 19일; “바이든 ‘日 반격 능력지지’… 한일 ‘과감한 협력’ 급하다,” 『문화일보』, 2023년 1월 16일 and Bruce Bennett, “Japanese ‘Counterstrike’ May be Good for ROK Security,” *NK News*, December 28, 2022.

8) 小倉 健一(イトモス研究所所長), “日本は世界屈指の防衛能力を手に入れる, シン安保戦略の衝撃の中身,” (검색일: 2023.2.20).

사의 3 요건에 근거하여 이러한 공격을 막는 데 있어 부득이하게 최소한의 자위 조치로서 상대 영역에 일본이 유효한 반격을 가할 수 있도록 하는 스탠드오프 방위능력 등을 활용한 자위대의 보유 능력이다”라고 기술하고 있다. 즉, 상대가 실제로 미사일을 쏘지 않은 상태라도 공격에 착수하는 것만으로, 일본에 대한 무력공격이 발생한 것으로 간주할 수 있다는 것이다.⁹⁾

일본의 제1야당인 입헌민주당은 이 착수(시점)에 대해 『(대표 성명) 정부가 제시한 안보 3 문서의 문제점에 대해』라는 제목으로 다음과 같이 지적했다.¹⁰⁾

“정부 견해로는 일본에 대한 공격 착수가 확인될 경우, 선제공격에 해당하지 않는다고 되어 있지만, 정확한 착수 시점은 현실적으로 판단하기 어려워 선제공격으로 간주될 위험이 크다. 소위 존립 위기사태에서 일본에 의한 상대국 영역으로의 공격을 부정하고 있지 않다.” 따라서 입헌민주당은 “자민·공명당 합의에 근거한 정부 3문서의 ‘반격능력’에는 찬동할 수 없다”라는 입장을 표명했다. 일본 입헌민주당이 대표 성명을 통해 발표한 우려는 당연하다고 할 수 있다.

더구나, 착수 여부에 관한 판단도 일본 정부가 국익을 앞세워 정책적으로 결정할 우려가 있을 뿐만 아니라, 미국의 도움 없이는 상대국에 대한 실시간 정보수집 능력이 제한되기 때문에 잘못된 의사결정으로 국제법을 위반한 선제공격이 될 위험성을 안고 있어 일본 스스로 딜레마에 빠질 가능성을 배제할 수 없다.

3) 일본 『4대 군사 강국』으로 부상 가속화

일본 정부가 개정 발표한 3대 안보문서에서 새롭게 주목되는 것은 일본이 피해를 보지 않은 상태라도 무력을 사용할 것으로 명확히 판단되면, 상대국에 미사일을 쏠 수 있다는 점이다. 공격이 ‘착수’되었다는 것을 판단하기까지는 분명히 많은 과제를 안고 있다.

특히, 지금 일본이 구축하고 있는 인공위성의 능력이나 정보수집능력으로 볼 때 공격 착수 여부를 판단하는 것은 거의 무리라고 할 수 있다. 결국, 미국의 정보 도움으로 미국과의 상의하에 공격 착수를 판단하게 될 것이다.

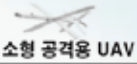
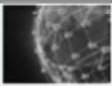
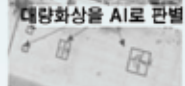
그렇지만, 이 ‘반격(적 기지 공격)’이 가능해졌다는 것은 일본으로서 매우 큰 안보 역량의 진전이라는 것은 부정할 수 없다. 계획대로 추진된다면, 일본은 2027년경에는 명실상부한 ‘4대 군사 강국’의 반열에 올라서게 된다. 특히, 일본 정부·방위성에 의한 자위대의 방위력은 2027년도를 목표로 방위비 2%의 증세에 맞추어 급속히 증강될 것이다.¹¹⁾

9) Mina Pollmann, “Japan’s Ruling Coalition Approves Counterstrike Capability,” *The Diplomat*, December 6, 2022.

10) 立憲民主党, “『代表声明』政府が示した『安保三文書』の問題点について,” https://cdp-japan.jp/news/20221216_5104 (검색일: 2023.2.21).

11) “Japan set to increase defense budget to 2% of GDP in 2027,” *Nikkei Asia*, November 28, 2022.

〈표 1〉 新국가방위전략에 명시된 방위력 강화에 있어 중시하는 능력¹²⁾

① 스탠드오프 방위능력	● 다양한 지점에서 증충적으로 함정 등을 저지·배제할 수 있는 필요 충분한 능력 ● 각종 플랫폼에서 발사 가능 ● 고속활공비행이나 극초음속 비행 등의 요격 곤란한 능력의 강화 ● 국산미사일의 증산체제 확립전에 충분한 능력의 조기 확보를 위해 미국제인 스탠드오프 미사일을 취득	 12식 지대함유도탄의 능력 향상형  미국제 토마호크
② 통합미사일 방공능력	● 극소음속무기 등에 대한 대처능력을 발본적으로 강화 ● 미사일 방어에 의해 공해 및 일본 영역 상공에서 미사일을 요격 ● 공격을 방지하기 위해 부득이한 필요최소한도의 자위 조치로서 상대의 영역에 유효한 반격을 가할 수 있는 능력으로서 스탠드오프 방위능력 등을 활용. 미사일방위와 연대하여 미사일공격을 억지	 03식 중거리 지대공유도탄 (개량형)  SM-3
③ 무인 Asset 방어능력	● 무인장비에 AI나 유인장비와 조합시킨, 비대칭적인 우세를 획득 가능	 소형 공격용 UAV
④ 영역횡단 작전능력	● 우주, 사이버, 전자파 영역에 대해 방해능력을 포함한 능력을 강화·확충 ● 육해공 방위력 : 함정, 전투기 등을 확실히 정비	 소형위성군  시스템, 사이버 교육과정  전자전시스템
⑤ 지휘통제/정보 기능	● AI 도입 등을 포함, 네트워크의 항감성 및 ISRT 능력 강화 ● 정보본부를 중심으로 분석 능력 강화 ● 가짜 정보의 유포를 포함한 정보전 등에 대처하기 위한 대처도 강화	 대량화상을 AI로 판별
⑥ 기동전개 능력·국민보호	● 자위대의 수송력을 강화하면서 민간 수송력을 활용, 평소부터 공항·항만시설 등의 이용 확대 ● 기동전개능력을 주민 대피에 활용하여 국민보호 임무 실시	 C-2
⑦ 지속성/강인성	● 필요한 충분한 탄약, 유도탄, 연료를 조속히 보유·장비품 가동률 향상 ● 주요 사령부의 지하화·구조 강화, 시설 재배치 등 ● 자위대원의 전쟁지속능력 향상을 위해 위생 기능도 강화	 오마에자카분둔지 (레이더기지, 1983년 건설)

이러한 일본 정부의 안보전략 대전환에 대해 동맹국인 조 바이든 미국 대통령은 트위터를 통해 “미국은 이 중요한 순간에 일본과 함께 있다. 우리 동맹은 자유롭고 열린 인도·태평양의 초석이며 평화와 번영에 대한 일본의 공헌을 환영한다”라는 지지를 보냈으며, 로이드 오스틴 국방장관은 “우리는 일본이 반격능력을 포함한 지역 억지력을 강화하는 새로운 능력을 획득한다는 결정을 지지한다. 또한, 일본이 방위비를 대폭 증가시켜 2027년에는 GDP의 2%에 달한다는 결정을 지지한다”라는 담화를 발표하였다.¹³⁾ 기타 국가 및 지역에서는 호주, 캐나다, 대만도 이번 일본 정부의 3대 안보문서의 개정을 높이 평가하며 지지를 표명하는 등 일본의 방위력 증강은 대내외적인 요인에 의해 탄력을 받을 것으로 예상된다.

12) 日本 防衛省,『国家防衛戦略』(2022年 12月 16日 각의 결정).

13) U.S. Department of Defense, “Secretary of Defense Austin Statement on Japan’s Release of its New Strategy Documents (National Security Strategy, National Defense Strategy, and Defense Buildup Program),” December 16, 2022.

2. 일본 자위대 작전개념의 근본적 변화

1) ‘집단적자위권 행사’ 범위 확대와 자위대의 능력 강화

이번에 개정 발표된 안보 전략 3 문서에는 집단적자위권이라는 말이 전혀 기술되어 있지 않다. 그런데도 이 3 문서에 기술되어 있는 새로운 일본의 안보정책에는 이전과는 달리 집단안보 행사를 전제로 한 표현이 담겨 있다.

2013년의 『국가안전보장전략』에서 제시되어 있던 국가안전보장의 목표 중 하나 “일본에 직접 위협이 미치는 것을 방지한다”라는 내용은, 이번 전략문서에는 “미국이나 우방국 등과 함께, 일본 및 그 주변에서의 유사시, 일방적 현상 변경의 시도 등의 발생을 억제한다”라고 명시되어 있다.

또한, 『국가방위전략』은 이것이 발생했을 경우, 일본 침공으로 이어지지 않도록 모든 방법으로 이에 즉시 대응하여 행동하고 조기에 사태를 수습하겠다는 것이다. 즉, 일본의 방위력이 주변 사태 수습에도 사용된다는 것을 명확히 밝힌 것이라 할 수 있다. 세계의 저명한 국제정치학자와 안전보장 전문가들이 현재 동북아시아의 안전보장에 대해 논할 때 예측되는 위기로 상정해 볼 수 있는 것은 중국에 의한 대만 무력 침공이나 한반도에서 남북 간 발생할 수 있는 우발사태 등에 대해서는 의문의 여지가 없다.¹⁴⁾

이처럼 일본열도를 둘러싼 위기가 발생하게 되면, 일본의 안전보장에도 영향을 미치리라는 것을 대부분 전문가도 인정한다. 하지만, 이러한 위기와 상관없이 일본만이 주변국으로부터 갑자기 공격받는 사태가 발생할 것으로 예측하는 전문가는 드물 것이다. 그런데도, 지금 일본 내에서 벌어지고 있는 위협에 대한 논란은 북한이 갑자기 일본에만 미사일 공격을 하는 사태나 중국이 대만 무력 침공 시 일본의 오키나와를 중심으로 한 남서제도(센카쿠제도 등)를 동시 침공하여 상륙작전을 벌이는 사태를 상정하고 있다.

일본 정부가 이번에 책정한 『국가안전보장전략』의 전반부 내용을 살펴보면, 일본 주변의 한반도와 대만해협에서 한국이나 대만이 공격받을 때, 일본은 미국과 연대하여 어떻게 “행동하여 조기에 사태를 수습할 것”인지, 즉, 집단적자위권을 어떻게 행사할 것인지가 핵심이라는 것을 알 수 있다.

더욱이 이번 3대 안보문서에 충분히 논의되어 있지 않고, 향후 논점으로 남아 있는 것이 집단적자위권 행사를 의사 결정하는 판단의 폭이 넓게 되어 있다는 점이다. 2015년에 제정된 평화안전법제에서 정해 놓은 집단적자위권 행사가 ‘한정적’이라고 할 수 있었던 것은 존립 위기 사태 인정에 있어 “일본의 존립이 위협받고 국민의 생명, 자유 및 행복 추

14) Irene Entringer Garcia Blanes, Maggie Manson, Susan Peterson, and Michael J. Tierney, “Poll: Will China Attack Taiwan?,” *Foreign Policy*, March 31, 2022; Alex Fang, “Taiwan in danger from 2022 on, expert warns US Congress,” *Nikkei Asia*, March 3, 2021 and Anthony Kuhn, “North Korea tests more missiles, but experts warn against taking threats at face value,” *NPR*, January 18, 2022.

구 권리가 뿌리째 뒤집힐 명백한 위험이 있다”라는 요건이 부과되어 있었기 때문이다. 일단 이 요건이 충족되었다고 인정되면, 자위대에 방위출동이 내려질 것이며, 그 방위 행동의 권한은 일본 자신이 공격받은 무력공격사태의 경우와 같다. 즉, 이번 안보 관련 3 문서에서 새롭게 담겨 있는 상대국의 영토에 대한 공격능력, 즉 ‘반격능력’ 발휘도 법적으로는 가능하다.

예를 들어 최대한 가능할 것으로 상정해 볼 수 있는 것은 한국이나 대만 방위에 개입한 미군이 공격을 받았을 때 미국 등의 요청에 따라 일본의 육·해·공 자위대가 한국이나 대만 주변에서의 전투에 참여하는 것이다. 또한, 자위대가 일본 영토, 영해의 방위를 위해 만전의 대비 태세를 갖춘 후, 일본 영역 인근에 전개된 미군 함정·항공기 등이 위협에 노출되었을 때 자위대가 방호임무를 수행하는 것이다. 실제로 취할 수 있는 일본 자위대의 행동 가능 범위는 최대한과 최소한의 사이로, 활동 범위가 매우 넓지만, 이번에 개정된 『방위력 정비계획』에 의거 자위대가 획득하게 될 방위 능력과 증강된 능력을 기반으로 미·일 양국 정부간 협의(2+2, 역할 분담 조정)가 이루어질 것으로 보이는 미·일 가이드라인(방위협력지침) 개정을 통해 그 활동 범위가 결정되리라는 것은 굳이 말할 필요도 없을 것이다.

이번 일본 정부의 안보 관련 3 문서는 집단적자위권 행사 범위 확대 등 이전과는 다른 일본 안보정책의 대전환을 지향하고 있어 한반도를 포함한 역내 안보를 둘러싸고 일본이 패전한 이후 지금까지 전혀 겪어보지 못한 자위대의 적극적인 활동 범위 확대에 영향을 미치게 되리라는 점을 예의 주시해야 한다.

2) 하이브리드전(Hybrid Warfare) 대응¹⁵⁾

지금, 이 순간 러시아의 침공에 의한 우크라이나 전쟁을 보더라도 푸틴 러시아 대통령 처음 목표는 현재처럼 러시아군이 고전하고 있는 진흙탕 싸움과 같은 본격적인 전쟁 양상이 아니라, 다양한 수단을 동원한 하이브리드 전쟁(Hybrid Warfare)¹⁶⁾을 통해 열흘 정도의 단기간에 우크라이나에 친러파 정권 수립이 애초 계획한 목표였을 것이다. 우크라이나는 미·영 등의 지원을 받으면서 예측되었던 각종 하이브리드 위협에 적절하게 대처할 수 있었기 때문에 러시아 측의 의도를 저지할 수 있었다.¹⁷⁾

2014년 러시아가 거의 무혈로 크림반도를 병합하면서 하이브리드 전쟁이라는 새로운 전쟁개념이 국제적으로 널리 알려지게 되었다. 이처럼 세계질서와 각국의 안전을 위협하는

15) 日本 國家安全保障會議(2022年 12月 16日 閣議 決定), “國家防衛戰略について,” p. 5.

16) 하이브리드전(Hybrid Warfare)은 군사전략의 하나로 정규전, 비정규전, 사이버전, 정보전 등을 조합하는 것이 특징이며, 하이브리드 전략이라고도 한다(출처: 위키피디아).

17) Weiling Kong and Timothy Marler, “Ukraine’s Lessons for the Future of Hybrid Warfare,” *The RAND Blog*, November 28, 2022 and “What is hybrid war, and is Russia waging it in Ukraine?,” *The Economist*, February 22, 2022.

하이브리드 전쟁이 크게 표면화되는 안전보장 환경의 변화에 따라 일본도 여기에 종합적으로 대처하려는 전략적 판단하에 하이브리드 전쟁의 중요성을 강조하고 있다. 하이브리드 위협은 무역·금융 등의 경제적 수단, 가짜 정보 확산이나 정치 공작 등의 사회적 수단, 사이버·전자파·무인기·우주 등을 활용한 기술적 수단, 용병이나 민간 군사 관련 회사 등의 위장 무장 수단, 미사일 발사나 대규모 군사훈련·연습 등의 군사적 위협 수단 등 다방면에 걸쳐 있다.

일본 정부의 3대 안보문서에는 물리적인 군사 공격뿐만 아니라, 이들 다양한 수단에 대한 대응도 상당히 의식하고 있음을 보여주는 내용이 포함되어 있다.

첫 번째 주목할 점은 러시아의 우크라이나 침공으로 실증되고 있는 ‘경제안전보장’에 대한 중요성을 강조하고 있다. 두 번째는 사회분야에 있어 “가짜 정보 등의 확산을 포함해 인지 영역에서의 정보전 대응 능력을 강화한다”라는 것으로 이를 달성하기 위해 새로운 체제를 정부 내에 설치하는 것과 전략적 커뮤니케이션(Strategic Communication)의 적극적 실시를 명시한 점이 주목할만한 새로운 시책이다.

또한, 사이버·우주·전자파 등 새로운 기술 영역에 관해서는 국민 생활에 불가결한 전자파 관련 안보정책으로 능동적 사이버 방어를 도입하는 동시에 이를 실현·촉진하기 위한 조직을 설치하는 것으로, 자위대와 우주항공연구개발기구(JAXA)와의 연대나 민간 우주기술의 방위 분야로의 활용을 강조하였다.

이처럼 일본 정부의 하이브리드 위협에 대응한 안보정책 수립은 자위대의 작전개념이 새로운 전쟁방식으로 전환된다는 것을 의미한다. 즉, 마일 동맹을 기축으로 한 집단적자위권 행사 시에도 그대로 적용될 것이다. 따라서 하이브리드 위협이 경제, 사회, 정치, 외교, 군사 등 다양한 분야에서 현재 이 순간에도 이루어지고 있다는 것을 고려하면, 평시부터 국가 주도의 대응책 수립이 시급한 과제라 할 수 있다.

Ⅲ. 일본 남서제도의 지정학적·전략적 가치와 반격능력 강화 동향

1. 일본 남서제도의 지정학적 특징과 전략적 가치

1) 일본의 지리적인 특징

일본열도는 홋카이도(北海道)에서 남서쪽에 있는 류큐제도(Ryukyu Islands)까지 남북으로 약 2,800km 길게 뻗어있으며, 약 7,000개의 섬으로 구성되어 있다. 특히 일본의 남서쪽 섬들은 류큐제도로 섬 전체의 길이가 약 1,000km에 이른다. 일본의 해안선은 태평양을 사이에 두고 있는 미국 본토의 해안선보다 길다. 일본의 관할 해양 면적은 약 386만㎢로 육

지면적(약 37.7km²)의 10배 이상으로 넓다. 반면 중국의 관할 해양 면적은 약 136만km²로 육지면적(약 960만km²)의 6분의 1에도 미치지 못한다. 한국은 해양 면적이 육지면적에 약 3.5배이다.

〈표 2〉 한·중·일의 육지영토와 해양영토 면적 비교¹⁸⁾

구 분	① 영토면적(km ²)	② EEZ 포함 관할 수역 면적(km ²)	②/①
한 국	99,500	348,478	3.5배
중 국	9,600,000	1,355,800	0.14배
일 본	370,370	3,862,000	10.4배

2) 류큐제도를 포함한 남서제도의 특징과 전략적 가치

일본의 남서제도(南西諸島)는 본토의 규슈 아래에서 대만 사이에 존재하는 여러 섬을 총칭한다. 일본 본토에서 아래로 최북부의 타네가섬(種子島)-중부 오키나와-최남부 요나구니섬(与那国島)까지 이루어진 긴 거리를 약 200여 개의 섬으로 이루어져 있다. 이 섬들의 거리는 (북부) 타네가섬 → (중부) 오키나와(935km), 오키나와 → 요나구니섬(420km)로 전체가 1,500km에 이르는 긴 거리를 자랑한다. 일본은 메이지유신 시대인 1879년 류큐 왕국을 병합하였다.¹⁹⁾ 류큐제도의 최서단 섬인 요나구니섬은 대만으로부터 약 110km로 떨어져 있다. 류큐제도 중에서 인구가 가장 많은 오키나와는 천 3백여 명의 일본인들이 거주하고 있다. 제2차 대전 이후 일본은 오키나와에 미군 주둔을 허용했으며, 자위대도 전개되었다.

최근 중국이 동북공정에 이어 류큐제도에 대해서도 과거 역사적인 근거로 자국의 영토임을 간접적으로 주장²⁰⁾하면서 일본 관점에서 센카쿠제도는 물론 오키나와가 포함된 류큐제도를 보호하기 위한 미국과의 긴밀한 해양안보협력이 더 긴요한 사안이 되었다.²¹⁾ 일본 남서쪽 도련선은 수많은 작은 섬과 암초 등이 1,200km 이상의 넓은 해역에 산재해 있어 장기적으로 중국의 해군력 위협과 영유권 주장에 취약할 수밖에 없다.

특히 류큐제도는 14-19세기까지 독립왕국으로 일본과 중국으로부터 정치·문화적인 영향을 받아왔다. 1872년 일본 메이지 정부는 류큐왕국의 외교권을 박탈하고, 1877년 류큐왕은 류큐왕국을 복원하기 위해 청나라에 조공을 바치면서 정치적인 지원을 요청하였으나

18) 강효백, 『중국의 습격』(서울: Human and Books, 2012), p. 20.

19) “China: Japan and the Ryukyu Islands,” *Encyclopedia Britannica*, last updated July 3, 2018.

<https://www.britannica.com/place/China/Japan-and-the-Ryukyu-Islands#ref590572> (검색일: 2023.2.12).

20) 박영서, “中 군부 ‘류큐제도’ 영유권 주장… 제2 淸日 전쟁?,” 『헤럴드경제』, 2018년 8월 20일.

21) 김덕기·김범현, “중국의 서태평양 진출 견제를 위한 미·일 대응 전략에 관한 연구: 일본의 지정학적 특징과 전략적 중요성을 중심으로,” 『대한정치학회보』, 제28권 제2호(2020년 8월), p. 114.

〈그림 2〉 류큐제도를 포함한 남서제도의 지리적인 특징과 중국의 제1·2도련선²²⁾



실패로 1879년 일본에 병합되었다. 그 이후 1882년 일·중 조약에 의해 류큐왕국은 공식적으로 일본의 영토가 되었다.²³⁾

류큐제도, 특히 오키나와는 제2차대전 시 중요한 역할을 했다. 미국은 1945년 일본의 본토 공격을 준비하는 과정에서 오키나와를 침공했는데, 이것은 태평양 전구에서 치러진 미·일 간 전투 중 가장 치열했다.²⁴⁾ 미국은 오키나와를 사수하기 위해 일본 본토를 공중에서 공격하면서 고립시키는 작전을 수행했다.²⁵⁾ 제2차대전 이후 오키나와는 1951년 9월 8일 샌프란시스코조약(San Francisco Treaty) 체결 전까지 미국의 관할권 아래에 있었다. 그러나 미국과 일본은 샌프란시스코조약에서 류큐제도를 일본 영토로 인정하고 미국의 군정하에 두기로 했다. 1972년 미국은 류큐제도를 일본에 돌려주면서 오키나와 면적의 약 15%를 차지하는 군사기지를 확보하였다.²⁶⁾

류큐제도의 해역은 시라카바(白樺: 중국명 춘샤오/春曉) 가스전을 포함하여 원유와 천연가스 매장량이 흑해 유전과 비슷한 약 72억 톤으로 알려져 있다.²⁷⁾ 류큐제도의 중심인 오

22) Seth Cropsey, Jun Isomura and James Conway, *US-Japan Cooperation on Strategic Islands Defense*, Hudson Institute Report (Washington, D.C.: Hudson Institute, September 2018), p. 9.

23) Encyclopedia Britannica, *op. cit.*

24) 同 전투에서 오키나와 원주민 120,000명, 미국인 20,000명 등 200,000명이 목숨을 잃었다.

25) “World War II: The Battle of Okinawa,” History.com, <https://www.history.com/topics/world-war-ii/battle-of-okinawa> (검색일: 2022.2.12).

26) “U.S. Military Base Issues in Okinawa,” Okinawa Prefecture Government, Washington D.C. Office, 2016, <http://dc-office.org/basedata> (검색일: 2022.2.12).

27) 최인한, “日, ‘동중국해 가스전 공동 개발하자’ … 중국에 첫 제의,” 『한국경제』, 2005년 10월 2일.

키나와를 기준으로 반경 2,000km의 원을 그리면 서울, 도쿄, 블라디보스토크, 괌과 사이판 등 한·미·중·일의 주요 도시와 거점들이 들어간다. 따라서 류큐제도와 미군기지가 있는 오키나와는 전략적으로 중국이 대만과 일본을 공격하는 것을 저지하고 방어하는 데 중요한 역할을 한다. 중국 측에서 보면 류큐제도는 서태평양 진출을 방해하는 아킬레스건(Achilles Heel)으로 반드시 탈환해야 하는 전략적 요충지다.

3) 센카쿠제도를 둘러싼 중·일 갈등 현실

센카쿠제도는 현재 일본의 실효적 지배하에 있으나, 일본과 중국 모두 자국 영토라고 주장하고 있다. 1972년 일본과 중국의 국교 정상화 교섭 당시 센카쿠 문제가 협의 의제로 들어갔지만, 결론적으로 영유권 문제를 미뤄둔 채 국교 정상화가 진행되었다. 이후 일본 정부는 센카쿠제도 주변에서 불법 조업하는 중국어선에 대해 강제 퇴치하고, 센카쿠제도에 상륙한 중국인들에 대해서는 강제 소환하는 정책을 취했다. 중국 정부와의 관계를 고려하면서 분쟁을 회피하고자 하는 경향이 두드러졌다.

이같이 소극적으로 대응하던 일본이 적극적인 대립으로 맞서는 분기점이 된 것이 2010년 9월 중국어선과 일본 해상보안청 순시선의 충돌사건이었다. 일본 정부가 중국 선장을 공무집행 방해로 구속하면서 중국과 첨예하게 대립하기 시작했다. 일본은 미국으로부터 센카쿠제도가 미·일 안보조약 5조에 따른 미국의 대일 방어 의무 적용 대상이라는 점을 확인하면서 중·일 분쟁에 대한 미국의 선언적 개입을 확보했다. 그러나 중국 정부의 선장 석방 요구와 희토류 수출 중단을 발표하는 등 일본에 대해 강압 외교를 펼쳤다. 중국의 경제적 보복 조치에 일본은 중국 선장을 석방했고, 센카쿠 문제는 적어도 외교적으로 수습되는 듯했다.

그러나 이러한 소강상태는 지속되지 못했고, 센카쿠 문제는 더 복잡하게 전개됐다. 2012년 1월 중국 인민일보가 센카쿠제도를 핵심이익으로 표현하면서 논쟁이 다시 점화되었고,²⁸⁾ 9월 일본 정부는 센카쿠제도의 무인도 5개 가운데 3개 섬에 대한 국유화를 결정해 행정구역(오키나와현 이시가키시) 내로 편입시켰다. 중국은 이에 대응해 센카쿠제도를 영해기선으로 표시한 해도를 유엔에 제출하는 등 센카쿠제도 문제를 둘러싼 중·일 갈등은 점차 굳어졌다.

2. 일본의 남서제도 전략과 반격능력 증강 동향

일본은 중국의 남서제도와 남중국해를 통한 태평양 진출이 자국의 해상교통로 보호에 치명적인 영향을 줄 수 있다고 인식하고 있었다. 일본은 헌법 제9조에 의거 공세적으로

28) 오태규, “[유레카] 중국의 ‘핵심 이익,’” 『한겨레』, 2012년 10월 2일.

군사력을 운용할 수 없는 제한점을 가지고 있다.²⁹⁾ 일본이 2010년 12월 발표한 방위계획 대강에서 처음으로 남서제도의 방위력 정비를 언급했다. 이를 통해 일본의 낙도(落島)방어와 해양권익을 확보하고, 서태평양에서 미군의 안정적인 현시를 전개하며, 서태평양 국가들의 자유항행을 보장하게 된다고 강조했다. 이는 일본이 남서제도의 전략적 중요성을 미국과 공동으로 공유하고 있다는 맥락으로 이해된다. 일본이 중국의 서태평양 진출을 견제하고 센카쿠제도를 포함한 남서제도를 방어하기 위한 전략은 다음과 같다.

첫째, 남서제도를 포함한 낙도방어 전략 수립이다. 일본이 2013년 12월 발표한 방위계획 대강은 센카쿠제도를 포함한 남서제도 방어를 낙도방어로 명명하고 전략 마련의 필요성을 언급했다. 2013년 최초로 책정된 국가안보전략서에서 “일본은 본토로부터 떨어진 섬들에 대한 보호와 발전을 위해 적극적으로 개입할 것이다.”³⁰⁾라고 강조한 후, 일본은 중국이 류큐제도를 포함한 남서제도를 군사적으로 위협 시 어떻게 대응할 것인가를 고민해 왔다. 그리고 남서제도 방어선과 중국의 제1도련선이 중첩되는 상황에서 해양진출을 강화하는 중국에 대한 직접적인 견제로 남서제도의 군사기지화를 착실하게 실행할 수 있는 계획을 수립 중이다.

지난 2017년 12월 미국 트럼프 정권이 국가안보전략을 인도-태평양전략으로 공식 선언함에 따라 자민당은 2018년 5월 29일 ‘새로운 방위계획의 대강 및 중기방위력정비계획 작성을 위한 제언—다차원 횡단(Cross-Domain) 방위구상의 실현을 향하여—’라는 정책 제언서를 발표했다.³¹⁾ 그리고 이를 토대로 일본 정부는 2018년 12월 새로운 방위계획대강과 중기방위력정비계획(2019-2023년, 5개년 전력증강계획)을 각의에서 결정했다. 주요 내용은 최근 국제 안보 정세변화에 있어 중국은 물론 북한의 군사적 위협인식에 토대를 두고, 미·일 동맹을 기본 축으로 국제협력을 통해 중국을 견제해 나가야 한다는 점에는 변화가 없으나, 미래전 양상을 고려한 우주, 사이버, 전자파 등 다차원 횡단 영역작전을 새롭게 강조하고 있다.

둘째, 미·일 동맹 강화를 통한 신속한 대응체계 강화다. 일본은 미·일 동맹이 센카쿠제도 등 남서제도 안정을 비롯한 일본의 지정학적 측면에서 사회적으로 중요한 역할을 해왔다고 평가하고 있다. 특히 트럼프 정권이 새로운 국가안보전략에서 중국과의 경쟁을 최우선 과제로 제시하는 등 미국이 안보정책을 변화시켜가고 있음을 주시하며, 일본은 미·일 동맹 강화는 물론 호주, 인도, 영국, 프랑스 등 우방국과 방위협력을 추진하면서 ‘자유롭게 열린 인도-태평양(Free and Open Indo-Pacific) 전략’에 전면적으로 동참하고 있다. 인도-태

29) Matt Ford, “Japan Curtails Its Pacifist Stance,” *The Atlantic*, September 19, 2015.

30) Japanese Prime Minister’s Office, *National Security Strategy*, December 17, 2013, p. 16.

31) 自由民主党政務調査会, 『新たな防衛計画の大綱及び中期防衛力整備計画の策定に向けた提言〜多次元横断(クロスドメイン)防衛構想の実現に向けて〜』, 2018년 5월 29일.

〈표 3〉 일본의 방위력 구상 변화(남서제도로의 시프트)³²⁾

구분	1976 방위 대강	1995 방위 대강	2004 방위 대강	2010 방위대강	2013 방위대강	2018 방위대강
상위 문서	국방의 기본방침 (1957년 5월, 책정)				국가안전보장전략 (2013년 12월, 책정)	
안보 정세 평가	냉전, 미·소 대탕트	냉전 종결	테러, WMD 등 새로운 위협	•힘의 균형 변화 •북한 핵·미사일 위협	•중국 군사력 증강 •북한 핵·미사일 위협 •미국 재균형정책	•주요 강대국간 경쟁 심화 •북한 핵·미사일 위협 증대 •그레이트존 사태
방위력 구상	기반적 방위력			동적 방위력	통합 기동방위력	다차원 통합방위력

↳ 2010 방위대강 개정시부터 ‘남서제도로의 방위력 시프트’ 개시



일본 정부, 2022년 12월 16일

新 『국가안전보장전략』·『국가방위전략』·『방위력정비계획』 개정 공표,
일본 정부의 전수방위 유명무실화, 戰前 세대로의 회귀

평양전략은 2010년대 이후 중국의 영향력을 다루기 위해 일본이 모색한 지역 전략에서 시작되었으며, 2017년 트럼프 대통령의 방일을 계기로 미·일이 공동으로 추진하는 지역구상으로 발전했다.³³⁾ 일본 외무성은 미·일 동맹 강화를 통한 중국 견제를 위해 미국과 군수지원협정 체결, 해양안보협력과 능력구축 지원 등을 강화해 나갈 것을 제안하였다.³⁴⁾ 현실적으로 북한의 핵 및 미사일 능력 등 군사적 위협 대처를 위해 미국의 확장억제는 불가피하다는 점을 전제로 하지만, 미·일 동맹 강화 및 일본의 역내 안보 역할 확대 차원에서 주일미군을 포함한 대미 지원 기반을 강화하고, 동맹 Network를 토대로 우방국과의 관계 개선과 국제협력을 적극적으로 추진해 나간다는 것이다.³⁵⁾ 특히 우주, 사이버, 전자파 등 다차원 영역작전은 공동의 위협에 입각한 상호 신뢰를 기반으로 상호보완적인 기술 수준, 대규모 예산이 수반되는 점을 감안하여, 미국을 비롯한 NATO, 호주 및 유럽 국가들과 연계를 강화해 나가고 있다. 한국도 이미 다양한 분야에서 협력을 추진하고 있지만, 이를 한·미 동맹 차원에서 심화시키고 우방국들과 연계해 나가는 노력이 확대되어야 할 것이다.

32) 김기호·김덕기 등 공저, 『2020-2021 동아시아 해양안보 정세와 전망』(서울: 한국해양전략연구소, 2021), p. 127.

33) 조은일, “미·일 주도의 인도-태평양전략, 지역 질서의 변화 본격화,” 『국방일보』, 2020년 1월 20일.

34) 外務省国際協力局, 『平成29年度開発協力重点方針』, 2017年 4月.

35) 송화섭, “일본 방위계획 대강 개정과 함의,” 『KIDA 주간국방논단』, 제1343호 (2019년).

마지막으로, 남서제도를 포함한 낙도방어를 위한 방위력 건설에 대한 구체적인 대안이다. 국가방위전략은 발표를 통해 대략 10년 후의 전력 증강 목표를 제시하고 있으며, 방위력정비계획을 통해 전력을 정비해 나가고 있다, 주안점은 먼저 위협을 식별하는 방공 감시체계 강화와 무인기 운용 등 정보수집 및 경계 감시 능력향상과 함께 위협 근원에 대한 적 기지 공격 능력 등 적극적 대응을 제시하고 있다. EMP 공격 등 위협 분석을 토대로 자위대뿐만 아니라 미군 전력 발휘 기반을 유지하기 위해 시설 지하화 등과 함께 위생기능 강화와 예비전력 확보, 후방지원 능력 강화와 이를 위한 통합후송지원 거점 확보 등 실전적 대비를 촉구하고 있다.

특히 일본은 주일 미 해병대를 중심으로 한 미·일 공동작전계획을 구체화하면서 다음과 같은 방향으로 전력을 증강하고 있다.

첫째, 일본 방위성·자위대는 규슈에서 요나구니섬에 이르는 남서제도(琉球弧)-제1도련선의 섬들을 연하여 미사일 부대(4 거점 태세)를 중심으로 자위대 기지 건설, 증강 배치 중이다.³⁶⁾ 세부 전력 증강 계획을 보면,

- ① 아마미오섬(奄美大島): 육자대 지대함·지대공미사일부대, 경비부대 약 600명(2019년 완료)
 - 특히, 同島の 세토우치분둔지(瀬戸内分屯地)에 미사일 탄약고(약 31헥타르) 건설 중(터널 5개로 건설되는 이 탄약고는 각각 250m 길이의 거대한 탄약고로 2024년 완공 예정)
 - 同 미사일 탄약고는 작전 운용 상, 남서 시프트의 무기 탄약고로 운용 예정, 즉, 아마미(奄美)-마게섬(馬毛島, 嵯峨南諸島)는 남서 시프트 태세 下, 오키나와 본도(沖縄本島)-사키시마제도(先島諸島) 유사시, 중요한 병참·기동전개·훈련연습 거점으로 자리매김
- ② 오키나와 본도(沖縄本島): 지대함미사일부대(1개 중대) 배치 추진
- ③ 미야코섬(宮古島): 육자대 지대함·지대공미사일부대, 경비부대 약 800명 배치(2019-2020년 완료)
- ④ 이시가키섬(石垣島): 육자대 지대함·지대공미사일 부대, 경비부대 약 600명 배치 추진 (2023년 3월 창설 예정)

둘째, ‘남서 시프트(남서제도 방위력 증시)’태세 강화를 위해 ① 요나구니섬(与那国島)의 육자대 연안감시대(레이더기지) 170명(2016년 3월 배치), 전자전 부대를 2023년 말까지 배치할 계획이다. ② 규슈의 항공자위대 증강과 미·일 공동기지화 진행으로 츠키키지(築城基地, 후쿠오카현·福岡県), 뉴타바루기지(新田原基地, 미야자키현·宮崎県) 증강이 동시 진행

36) “일, 대만 유사시 대비 미사일부대 배치,” 『국방일보』, 2022년 12월 29일.

중이다. 상기 2개 기지는 미군 공용 탄약고·주기장 등 공사 개시, 뉴타바루기지는 마게섬(馬毛島) 기지화와 연계, F-35B의 기지화를 발표하였다.³⁷⁾

〈표 4〉 플랫폼 및 공세적 전투수행능력 강화(2022.11.28일 기준)³⁸⁾

구 분		주요 전력	보유 (획득 계획)	관련 동향
발사 플랫폼	전 투 기	F-35A	33(105)	• 방위대강 도입 목표(총 147대) • 중기방 도입 목표(F-35A/B: 24대 / 18대)
		F-35B	(42)	
		F-2	91	• 차기 스텔스전투기(90대) 개발
		F-15	201	• 호위 요격전투기
	함정	수상함	48(54)	• 함대지/잠대지순항미사일(1,000km) 탑재 추진 • 장사정 순항미사일(900~1,500km) 연구개발 • 신형 이지스 체계 탑재 구축함 2척 추가
		잠수함	22	
전자공격기		Standoff 전자전기	-	• 전자파 영역에서 능력 강화(상대국 레이더 무력화 등) • 2020~25년까지 試作機 개발
공중급유기		KC-767	4	• 2009년부터 운용 중
		KC-46A	2(6)	• 2021년도부터 도입 추진

셋째, 공세적 전투수행 능력 강화를 위해 첨단 무기체계를 자체 연구·개발하여 배치할 계획이다. 특히 일본 정부(방위성)는 첨단 무기체계 연구개발·획득에 있어 ‘적 기지 공격 능력’ 확보를 병행하여 주도면밀하게 추진하고 있다. 일본은 <표 2>처럼 정보수집위성(10기 체제), 고고도 체공형 무인기(공자대 글로벌호크 3대 획득, 해자대 Sea Guardian 시험 공동운용 예산 반영 등), 신속기동전개능력(고속 페리, C-2, 수송함정, 수송헬기 등)을 더욱 강화하고 있다.

넷째, 중국의 일본 남서제도 위협에 대응하기 위해 Standoff 무기(장거리 공격무기) 등도 적극적으로 획득할 계획이다.

마지막으로, 중국의 다양한 미사일 위협에 대응하기 위해 이지스함에 장착된 SM-3/6 요격미사일과 패트리엇(PAC)-3을 포함한 통합방공미사일(IAMD: Integrated Air and Missile

37) “일, 대만 유사시 대비 미사일부대 배치,” 『국방일보』, 2022년 12월 29일.

38) 『防衛白書』, 『防衛力整備計劃』, 『令和5年度予算の概要』 등 참조, 저자 작성.

〈표 5〉 일본 방위성의 스탠드오프(장거리 공격) 미사일의 도입 예정 계획³⁹⁾

구분	종류	발사 플랫폼	추정 사정거리	23년도 예산	배치 예정
국산	12식 지대함유도탄 능력향상형	지상 TEL 이지스구축함 F-2 전투기	1,000km-	1,227억엔	지상발사형 26년도 함정발사형 28년도 공중발사형 30년도
	도서방어용 고속활공탄	지상 TEL	400km	505억엔	2026년도
	도서방어용 고속활공탄 (능력 향상형)	지상 TEL	-3,000km	2,003억엔	2030년도
	극초음속유도탄HGV	지상 TEL/잠수함	-3,000km	585억엔	2032년도
	도서방어용 신대함유도탄	-	-	342억엔	2030년도
수입	미국제 토마호크(함대지)	이지스 구축함	1,600km	2,113억엔	2026년도
	노르웨이제 JSM (공대함)	F-35A/B	500km	347억엔	2026년도
	미국제 JASSM (공대지)	F-15 능력향상형	90km	127억엔	2027년도

Defense) 능력 강화와 함께 미사일 공격에 대한 적극적 대처 능력을 갖추고 있다. 특히 유사시는 물론 재해대책 차원에서 운용할 수 있는 이즈모급 항모 개조와 함께 탑재 항공기인 F-35B 42기 도입을 결정하고 이를 적극적으로 추진 중이다.⁴⁰⁾ 일본판 해병대인 수륙기동단⁴¹⁾을 육상총대 직할부대로 편성하여 작전 능력을 강화하고, 장거리 타격이 가능한 순항미사일 등 반격능력(적 기지 공격 능력)이 지난해 12월 16일 개정 공표한 3대 안보문서에 포함됨으로써 자위대의 임무는 더욱 공세적으로 변화될 것이다.

일본은 중국이 낙도를 포함한 남서제도 침공 시 필요한 부대를 신속하게 기동·전개하며 해상 및 항공우세를 확보해 적의 접근과 상륙을 저지하겠다는 점을 재차 강조했다. 특히 해상 및 항공우세의 확보가 곤란한 상황에서 적극적인 대응이 가능하도록 중장거리 방어 능력을 확보한다는 점을 명확히 하였다. 이러한 전력 증강은 일본이 비군사화의 규범으로 지켜오던 전수방위의 원칙을 유명무실화는 대전환의 계기가 될 것이다.

39) “防衛力を抜本強化！徹底分析「安保3文書」の焦点と課題,” 『世界の艦船』 2023년 4月号 등 참조 저자 작성

40) 박세진, “日, 내년 60조원대 ‘슈퍼’ 방위예산… ‘공격형 방위력’ 확충,” 『연합뉴스』, 2019년 8월 30일. 일본 방위성은 이즈모 항모(일본은 호위함으로 명명)를 경항모 구조로 개조하기 위해 2020년 31억엔 예산을 반영하였다. F-35B 42기 중 6기가 우선 도입되는 등 향후 수년 내 일본의 항모 보유가 현실화할 전망이다.

41) 권태환, “일본, 공격작전 수행 해병대 창설에 수직이착륙 전투기 탑재한 항모까지,” 『중앙일보』, 2018년 2월 22일.

Ⅳ. 일본의 남서제도 반격능력 강화가 동북아에 주는 전략적 함의

현재 일본의 남서제도에 대한 군사력 강화는 다음과 같은 전략적 함의와 쟁점을 가진다. 첫째, 남서제도 주변 해역에서의 자유로운 항해 안전 확보는 한반도는 물론 동아시아의 평화와 안정에 긴요하다. 둘째, 對中 군사력 팽창 견제를 위한 일본 자위대의 남서제도 시프트와 미·일 공동작전계획 작성 합의는 역내 안보 정세의 새로운 핵심 이슈로 부상하였다는 것이다. 마지막으로, 미군의 역할 분담 확대에 따른 일본 육·해·공 자위대의 공세적 공격 능력구축은 일본의 군사 대국화를 촉진할 수 있다. 따라서 일본의 남서제도 반격능력 강화가 동북아에 주는 전략적 함의는 다음과 같다.

1. 일본의 남서제도 군사기지화를 통한 대만해협 개입 등 反A2/AD 전략 추진, 중국 견제

현재 일본의 자위대 전력은 터키, 독일보다 강하며, 영국에 이어 세계 7위의 군사력이다. 일본은 중국이 센카쿠제도를 포함하여 남서제도와 본토를 위협하면 군사적으로 대응할 수밖에 없다. 그러나 일본은 중국이 역사적인 근거로 류큐제도를 자국의 영토로 주장하면서 군사적으로 류큐제도를 포함한 남서제도를 위협하면 어떻게 대응할 것인가를 고민 중이다. 2017년 일본 방위백서에서는 중국이 군사력을 증강하면서 동중국해를 위협하고 있다고 평가하였다. 특히 중국은 동중국해의 센카쿠제도 근해에서 군사적인 활동 증가뿐만 아니라 류큐제도와 대만을 포함하는 해역으로 남서와 동서쪽으로의 군사작전 해역 확대를 우려하고 있다.⁴²⁾ 도서국가인 일본은 제2차 대전시 미국이 실시한 해상봉쇄의 중요성을 알고 있으며, 중국의 군사력 사용으로, 남중국해와 동중국해를 통과하는 자국의 해상교통로가 위협받는 것을 크게 우려하고 있다.⁴³⁾

일본의 해상자위대와 해상보안청은 오키나와를 포함하여 동중국해의 센카쿠제도와 영해를 보호하기 위해 경계·감시전력을 증강 배치 중이다. 특히 해상보안청은 자국의 해양영토를 보호하는 데 필요한 함정, 해양조사선 등을 운용 중이다. 오키나와현의 나하(那覇)기지에 본부를 두고 있는 제11지역 해상보안청은 센카쿠제도와 류큐제도를 연하는 해역을 주기적으로 순시한다.⁴⁴⁾

특히 일본의 중동 해상교통로는 남중국해의 서사군도와 남사군도의 영서초, 미스치프 환초 사이의 해역을 통과하고 있다. 이 해역은 미국해군 항공모함을 포함한 함정이 서태

42) Japan Ministry of Defense, *Defense of Japan 2017*, pp. 19 and 24.

43) *Ibid.*, p. 189.

44) Japan Coast Guard, <http://www.kaiho.mlit.go.jp/e/english.pdf>, March 2018, p. 10.

평양으로부터 대만과 필리핀 사이의 바시해협으로부터 말라카해협을 지나 인도양을 거쳐 중동에 이르는 통로에 해당한다. 또한 일본은 <그림 3>처럼 2022년 8월 중국이 대만해협에 6개의 해상사격 구역을 설정하고 미사일 등으로 위협 사격을 하면서 대만해협 해상교통로가 위협은 받은 적이 있다. 또한 당시 중국은 055형 중국형 순양함을 투사해 바시해협도 봉쇄하면서 일본은 물론 한국에게 대만해협 위기 시 중국이 해군력 등을 이용하여 해상교통로를 봉쇄할 수 있다는 교훈을 남겼다.⁴⁵⁾

〈그림 3〉 2022년 8월 중국의 대만해협 봉쇄를 위한 무력 시위 현황⁴⁶⁾



일본은 남서제도의 군사기지화를 통한 정보수집과 초기 대응 능력을 강화 중이다. 특히 일본은 남서제도에 대한 정보수집·경계 감시 활동을 강화해 중국의 선제적인 도발을 견제하는 한편 충돌이 발생하면 미사일부대로 초기에 대응할 수 있도록 군사시설 배치를 추진 중이다.

일본 육상자위대는 2016년에 오키나와현 요나구니섬(與那國島)에 정보수집 기능을 담당하는 160명 규모의 연안감시대를 배치했다. 2018년 3월 나가사키현 사세보시에 우선 2개 연대를 기간으로 한 수륙기동단(최종 3개 연대 목표)을 신설하였고, 이어서 2019년에는 가

45) Jordyn Beazley, "China-Taiwan tensions: how worried should we be about military conflict?," *The Guardian*, August 4, 2022.

46) 중국이 설정한 6개의 사격 구역 중, 2개는 대만의 영해가 포함되어 있다. Wayne Chang and Simone McCarthy, "China launches long-range airstrike drills around Taiwan on fourth day of military exercises," *CNN*, August 8, 2022 등의 자료 활용, 저자 작성

고시마(鹿兒島)현 아마미오섬(奄美大島)에 500명 규모의 미사일부대와 경비대를 그리고 센카쿠 인근에 있는 오키나와현의 미야코섬(宮古島)에 380명 규모의 경비부대를 배치했다. 그리고 오키나와현 이시가키섬(石垣島)에도 약 600명 규모의 미사일부대와 경비대를 배치하기 위해 2019년 3월부터 공사 중에 있으며, 2023년 3월 중에 부대 창설 예정이다. 또한, 도서가 점령당했을 시에 이를 신속 탈환할 수 있는 작전을 실행하기 위해 수륙기동단의 전력을 증강하는 동시에 육·해·공자위대에 의한 통합운용능력을 강화하고 있다. 더욱이 2019년 3월 26일 미야코섬 주둔지가 개청된 이후, 지대함미사일 부대(12식 미사일)와 지대공미사일 부대(13식 미사일)가 배치되어 현재 800명 정도의 병력이 주둔하고 있고, 현재 연구개발이 추진되고 있는 사거리 연장 12식 지대함미사일 개량형이 전력화되면 남서제도에 우선 배치될 계획이다.

〈그림 4〉 남서제도 미사일망 강화 등 자위대 증강·배치 동향⁴⁷⁾



이와 함께 일본의 도서방어태세가 육·해·공 자위대의 합동성에 기반한 통합방위력을 강조하고 있는 만큼 해상·항공자위대의 역할도 가시화되고 있다. 2017년 7월 항공자위대는 남서항공방면대를 신설해서 남서제도에 대한 실효적 방어가 가능하도록 전력을 배치하기 시작했으며, 2018년 5월 해상자위대는 육상자위대의 수륙기동단과 처음으로 통합수륙기동

47) 『防衛白書』, 『防衛力整備計画』, 関西共同行動ニュース No. 87 (小西 誠, 2021.6) 등 참조, 저자 작성. 요도에 표시된 연도는 일본의 회계연도(매년 4.1일부터 다음 해 3.31일까지)를 기준으로 함.

훈련을 실시했다. 반면 해상지위대는 필요할 때 전방에 전개된 전력을 신속하게 현장으로 전개해 위기를 관리하는 운용 개념이다. 다만 역시 2019년 3월 말 자국 전투기와 중국 전투기가 미야코해협 상공에서 대치했고, 이후 중국 폭격기와 정찰기가 미야코해협 일대를 비행하면서 중국을 강도 높게 비난했다.⁴⁸⁾

그리고 일본은 현재 남서제도에 배치된 미사일로는 오키나와에서 420km 떨어져 있는 센카쿠제도를 방어할 수 없다는 인식이다. 아울러 최근 미국, 중국, 러시아가 치열하게 경쟁하고 있는 차세대 무기인 극초음속미사일은 폭격기나 로켓에 실려 발사된 후 높은 고도에서 분리되어 마하 10-20의 속도로 비행해 항공모함 등의 목표를 타격한다. 특히 중국이 보유하고 있는 동평(DF)-21 대(對)함탄도미사일은 이즈모 항공모함에 큰 위협이다. 이에 일본은 2020년 2월부터 2026년까지 원거리의 고정 목표물을 타격할 수 있는 극초음속미사일을 개발하고, 2028년 이후에는 움직이는 항공모함 등을 공격할 수 있는 개량형을 완성한다는 계획을 발표했다.⁴⁹⁾ 최근 수년간 일본 정부(방위성)는 중국을 견제하기 위해 규슈-남서제도를 잇는 제1도련선을 따라 육·해·공 자위대 전력 배치 및 증강을 통해 일본판 A2/AD 구상을 실현해 가고 있다.

2. 일본의 북한 핵·미사일 위협 등 한반도 군사적 개입 우려

1) 일본의 반격능력 행사 시, 한·일 양국 간 사전협의 딜레마

일본 정부의 안보 관련 3 문서는 앞서도 설명하였듯이 동맹국인 미국을 포함하여 쿼드 관련 국가인 호주와 최근 방위협력을 적극적으로 추진 중인 영국, 캐나다, 대만으로부터 긍정적인 지지를 받고 있다. 반면, 역사적으로 일본에 대한 국민적 반감과 경계심이 상존하는 중국과 한국은 일본 정부의 안보 정책 대전환에 대해 강한 우려는 당연한 일이라 할 수 있다.

2022년 12월 16일 왕원빈 중국 외교부 대변인은 “일본 측은 사실을 아랑곳하지 않고 양국 관계에 대한 일본 측의 약속 및 중·일 간 공통 인식을 저버리고 중국의 얼굴에 먹칠을 하고 있다”라며 “외교 경로를 통해 일본 측에 엄정하게 항의하였다”라고 언급하였다. 또한, “중국의 위협을 과장해 자신의 군사력 증강을 위해 빌미를 찾으려는 의도는 실현될 수 없을 것이다”라고 강하게 견제하였다.

48) Jesse Johnson, “Japan scrambles Jets as China warplanes fly through Okinawa Strait,” *The Japan Times*, September 26, 2016.

49) 최근 러시아는 아방가르드, 킨잘 등 극초음속 미사일 2종을 실전 배치했고, 중국은 2019년 10월 1일 건국 70주년 열병식에서 동평(DF)-17 극초음속 탄도미사일을 공개했다. 박수찬, “함모킬러 극초음속 미사일: 일, 2026년까지 개발키로,” 『조선일보』, 2020년 4월 30일 and Liu Zhen, “Japan is working on a Hypersonic Anti-ship Missile that may be a Threat to Chinese Navy Activities,” *South China Morning Post*, April 29, 2020.

한편, 한국 정부는 2022년 12월 15일 외교부 대변인 브리핑을 통해 일본의 안보 관련 3 문서의 개정 발표에 대해 외교부 당국자를 통해 다음과 같은 입장을 밝혔다. “일본의 반격능력 보유 관련 논의가 ‘평화헌법’ 정신을 견지하면서 역내 평화·안정에 기여하는 방향으로 투명하게 이뤄지는 것이 바람직하다는 입장”이라고 강조하였다.⁵⁰⁾ 또한, 12월 20일에는 “한반도를 대상으로 반격능력(적 기지 공격 능력) 행사와 같이 한반도의 안보와 우리의 국익에 중대한 영향을 미치는 사안에 대해서는 사전에 우리와의 긴밀한 협의와 동의가 반드시 필요하다는 입장이다”라고 표명하였다.⁵¹⁾

그러나 일본 정부는 2022년 12월 16일 외신을 대상으로 한 ‘일본의 국가안전보장전략’ 관련 브리핑에서 ‘일본이 북한에 반격능력을 행사할 경우, 한국 정부와 협의할 것인가’는 질문에 대해 반격능력 행사는 일본의 자위권 행사로 다른 국가의 허가를 받는 것이 아니다. 일본이 자체적으로 판단할 것”이며, “반격 능력을 발동할 경우는 아주 절박하고 긴급한 상황일 것으로, 이런 경우 한국과 협의를 하거나 사전에 허가 받을 여유가 없을 것”이라고 밝힌 바 있다.

이에 대해 이종섭 국방장관은 언론 인터뷰⁵²⁾에서 “자위권 차원에서 공격받았을 때 대응한다는 점은 유엔 헌장에서도 보장된 것이기에 이를 가지고 우리가 비난하기는 어렵다”라며 “그것이 북한이나 우리 지역에 해당한다면 우리는 우리의 입장이 있고, 헌법이 가장 중요하기에 일본이 북한 지역을 공격하더라도 우리와의 협의와 동의가 필요하다”라고 강조하였다. 따라서 위와 같이 일본 정부와 한국 정부의 입장 차이를 고려할 때, 일본이 한반도를 대상으로 한 반격능력 행사 시 양국 간의 사전협의와 동의를 어떻게 할 것인가 하는 딜레마에 빠지게 된다.

한·일 양국 간의 사전협의 문제를 해결하기 위해서는 한·미·일 국방협력체제를 기축으로 한·일 간의 신뢰관계를 최소한 前정부 출범 이전으로 정상화하는 것이 매우 중요하다. 즉, 북한의 핵·탄도미사일 도발 시 즉시 이루어지던 정보공유(한·일 GSOMIA 의거)를 정상화해야 하며⁵³⁾, 이를 바탕으로 양국 간 협의 채널을 평소 신뢰가 확보된 상태에서 유지해가지 않는다면 불가능한 일이다.

우선, 한·일 국방당국(국방부, 합참, 해·공군) 간 과거부터 운용되고 있는 직통전화의 정상화를 시작으로, 외교국방정책회의(2+2)를 실무급 회의 개재, 장관급으로 확대 발전시켜 나가야 할 것이다. 또한, 우리 외교부가 목표로 하는 한·일 정상 셔틀 외교를 복원⁵⁴⁾해야 한다.

50) 외교부 브리핑, https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_4078/view.do?seq=368495 (검색일: 2023.2.12).

51) 외교부 브리핑, https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_4078/view.do?seq=368496 (검색일: 2023.2.13).

52) 노컷뉴스, “이종섭 日 한반도 ‘반격’ 땀 우리 주권 존중할 것, 동의도 반드시 필요,” <https://www.nocutnews.co.kr/news/5872185> (검색일: 2023.2.21).

53) 한국일보, “한·일, 북 미사일 탐지 레이더 정보 즉시 공유 검토,”

<https://n.news.naver.com/mnews/article/469/0000716019?sid=104> (검색일: 2023.2.21).

2) 하이브리드 위협 확산

앞에서도 살펴보았듯이 일본 정부가 3대 안보문서에 새롭게 포함한 주목할만한 전략적 문제의식은 하이브리드 위협에 어떻게 대처해 나갈 것인지를 다룬다. 직접적으로 대처하고 있는 적대세력이 없는 일본이 하이브리드 전쟁을 대비하는 상황을 고려하면, 세계 유일의 남북분단 하에서 휴전상태에 있을 뿐만 아니라, 세계 4대 군사 강국에 의해 둘러싸여 있는 한반도는 자신의 의지와 상관없이 주변 4강의 자국 우선주의에 의한 갈등 요인이 드러날 때마다 외교·경제·안보, 정치·군사 등 모든 분야가 요동칠 수밖에 없다는 것을 지난 역사가 여실히 증명해 주고 있다.

이러한 정세 하에서 하이브리드 위협에 대한 대응은 일본보다 한국이 더 시급히 대처해야 할 분야이다. 최근, 한국이 직면하고 있는 하이브리드 위협 사례를 전제로 살펴보면 다음과 같은 사례를 제시해 볼 수 있다.

첫째, 국내적인 위협 요인으로서는 ① 북한의 빈번한 탄도미사일 도발, ② 무인기에 의한 수도권 침범, ③ 북한의 사이버 조직 및 친북 조직에 의한 가짜뉴스 유포 등에 의한 남북 갈등 조장, ④ 국가 기반산업을 위협하는 화물연대파업 등을 들 수 있다.

둘째, 국외적인 위협 요인으로서는 경제안전보장 측면에서 ① 미국의 IRA 법안, ② 일본에 의한 반도체 수출규제, ③ 사드 배치에 대한 중국의 보복 조치(일명 한한령), ④ 러시아의 우크라이나 침공으로 야기된 세계 경제 위기 등을 예로 들 수 있다. 또한, 군사 안보 측면에서는 ① 한·일 간 레이더 조사기 문제, ② 러시아 군용기의 우리 영공 무단 침범, ③ 中·臺 간 양안문제, ④ 해·공역에서의 힘에 의한 일방적 현상변경 시도, ⑤ 해적 대처 문제 등이 있다. 그 외 코로나19에 의한 팬데믹 사태 또한 세계를 공포에 휩싸이게 한 하이브리드 위협의 대표적인 사례라고 할 수 있다.

이러한 하이브리드 전쟁을 수행하는 국가들은 그 전략적 목표를 달성하기 위해 다양한 수단을 일원적인 방침 하에 조합하여 이용하고 있다. 여기에 효과적으로 대처하기 위해서는 다양한 분야에서 하이브리드 위협 행사를 그 의도까지 포함해서 실시간으로 정확하게 파악하고 각각에 대해 즉시 적절한 대응책을 관련 부서에 지시할 수 있는 일원화된 사령탑(지휘체계 구축)이 중요하다. 이처럼 일원화된 사령탑이 부재하면, 우리가 물리적 방어력을 발휘하기도 전에 하이브리드 전쟁에서 상대국의 의도를 강요받게 될 것이고, 결과적으로 상대국은 그들이 의도한 전략적 목표를 달성하게 될 수도 있다.

예를 들어 북한이 남한에 대해 지난해 12월 26일에 도발한 무인기에 의한 영공침범과 국내 인터넷망 해킹을 통한 가짜 정보 확산과 교통·금융·전력 인프라에 대한 사이버 공격을 감행한다면, 우리 사회가 대혼란에 빠지게 되는 것은 자명하다. 이렇게 되지 않기 위해

54) 연합뉴스, 외교부 “10년 단절 한일정상 서툰외교 복원…현안해법 조속마련(종합),”
<https://www.yna.co.kr/view/AKR20220721172000504> (검색일: 2023.2.21).

서는 이에 대응하기 위한 정부 방침 수립을 시작으로 이를 구현하기 위한 조직과 수단에 대해 지속 논의해 갈 필요가 있다. 간과하지 말아야 할 것은 이렇게 수립된 각종 시책이 각각의 개별적인 대응책에 그치지 않고 종합적인 국력을 그 수단으로 하여 유기적이고 효율적으로 연대해 가야만 전략적인 접근을 시행할 수 있다.

하이브리드 위협은 한 분야에서만 발생하는 것이 아니라, 다양한 분야에서 발생할 가능성이 크기 때문에 예를 들면, 대통령실(안보실)을 중심으로 정부 관계부처가 국가 안보를 위한 바람직한 정책 수립에 전력하는 것이 중요하다.

V. 결 론

최근 미국과 중국은 대만해협이 포함된 동중국해와 남중국해는 물론 인도-태평양 패권을 놓고도 경쟁 중인 가운데 일본은 미국과의 동맹을 강조하며 남서제도에 장거리 반격 능력을 강화하고 있다. 중국의 급속한 해군력 증강에 기반한 해양활동(군사력 투사 능력) 확대에 의한 미·중 간 군사적 갈등 양상이 일본의 남서제도를 중심으로 군비경쟁이 격화되면서 한반도를 포함한 동아시아지역도 새로운 화약고로 부상하는 상황이다. 본 논문은 일본이 남서제도 전력 강화를 어떻게 추진하고 있는지를 분석하고, 동북아에 주는 전략적 함의를 도출하면서 얻은 결론은 다음과 같다.

첫째, 일본은 남서제도가 중국에 있어 對美 A2/AD 전략을 방해·저지하는 가장 큰 장애물이지만, 미·일 양국은 反A2/AD 전략을 구축하는 천혜의 요새임을 인식하고 장거리 반격 무기에 기반한 능력을 지속 강화해 나갈 것이다.

일본의 군사안보 정책은 미·일 동맹의 강화와 더불어 중국을 명확히 겨냥하고 있다. 일본이 반격능력으로 도입을 추진하는 1,000km 이상의 사거리를 가진 ‘스탠드 오프 미사일’은 미국이 보유하지 못한 중거리 미사일의 전력을 보완에 활용될 방침이며, 남서제도 기지에 우선 배치될 계획이다. 그 반경은 대만은 물론 중국 동부 연안 일부를 포함하고 있다. 안보상 필요에 따른 공공 기간시설 역시 남서제도의 시설이 대상이 되고 있다. 일본 정부는 센카쿠제도 방어를 위해 남서제도에 대한 방위 준비태세를 강화해왔으나, 최근 미·일 동맹 차원에서 대만해협 유사시를 상정한 전투 준비 태세의 정비가 두드러지고 있다.

둘째, 남서제도는 평시에는 중국의 무력 행사를 억제할 뿐만 아니라, 대만 유사시에는 중국군의 군사적 활동을 차단·격멸(봉쇄)하는 전략적 요충지다.

셋째, 대중 군사력 팽창 견제를 위한 일본 자위대의 남서제도 시프트와 미·일 공동작전 계획 책정 합의는 역내 안보 정세의 새로운 핵심 이슈로 부상하였다.

마지막으로, 미군 역할 분담 확대에 따른 일본 육·해·공 자위대의 공세적 공격 능력구축

은 일본의 군사 대국화를 촉진하여 동북아에 안보 불안정 요소가 될 수밖에 없다. 2022년 12월 31일, 일본 교도통신은 “일본 방위성은 반격능력(적 기지 공격 능력)을 위해 약 2천 km, 3천km 정도를 비행할 수 있는 장거리 미사일을 각각 개발하는 방향으로 조정에 들어갔다. 2030년대 배치를 목표로 한다”라고 보도한 바 있다.⁵⁵⁾ 이처럼 일본이 이번 안보 정책의 대전환을 통해 막대한 군사력을 보유하게 된다는 것은 일본 자신뿐만 아니라, 주변국들의 안보에 대해서도 큰 영향을 미치게 되리라는 것은 부정할 수 없다.

우리는 일본의 남서제도 반격능력 강화가 주는 전략적 함의를 잘 이해하고 다음과 같은 전략적 인식과 대응이 필요하다.

첫째, 일본이 반격능력(적 기지 공격 능력)을 보유함에 따라 한국 내 위협인식도 높아지고 있다. 다만, 일본이 반격능력을 보유했다고 해서 이를 독자적으로 운용할 수 있다는 것은 아니다. 일본은 북한을 공격할 때 한국 정부의 ‘사전동의’를 받을 필요가 없다고 하지만, 미국과 전력 운용 및 정책적 협의를 거치게 될 것으로 판단된다. 대북 억지·대응 차원에서 한·미·일 안보협력이 강조됨을 고려할 때 일본의 반격능력 보유에 따른 우려와 이해를 공유할 필요가 있다.

둘째, 일본의 안보·방위 정책에서 호주와의 협력이 두드러지고 있음에 주목할 필요가 있다. 우리는 미국을 매개로 하여 대북 억지 태세 강화를 위한 한·미·일 협력을 강조하나, 일본은 對中 견제를 위한 미·일·호 안보협력에 주안점을 두고 정책을 추진하고 있다. 이와 같은 한·일 간 안보상의 이해관계 및 목표의 차이를 염두에 두고 對日 정책을 추진해 나갈 필요가 있다.

셋째, 남서제도를 둘러싼 긴장 고조 및 분쟁 발생 시, 우리의 생명선인 해상교통로 봉쇄는 국가 운명을 좌우할 수밖에 없음을 인식해야 한다. 또한, 해상교통로 안전 확보에 기여할 수 있는 한·미 동맹을 기축으로 한 다자안보 협력체 확대 및 전력 증강이 필요하다. 이를 위해 한국판 A2/AD 구축(실시간을 목표로 한 ISR, 고위력/고정밀타격 장거리미사일 체계 연구개발 지속 등), 동맹국·우방국과의 다자간 안보 협력체제 구축(확대), 이를 통한 해상교통로에 대한 상시적 현시 등이 필요하다.

마지막으로 국가의 운명을 걸고 치열하게 싸우는 국제사회에서 한 가지 불변의 진리는 애석하게도 국가 간에 신의란 없으며, 오직 존재하는 것은 자국 국익을 보호하기 위한 이기주의뿐이라는 사실을 강조하고 싶다. “평화는 강자의 특권이다. 약자는 평화를 누릴 자격이 없다.”라는 윈스턴 처칠 영국 총리의 말처럼 평화는 협정이 아니라 평화를 강제할 현실적 힘이 있을 때만 가능하다는 것이 역사의 교훈이며 국제정치의 현실이라는 것을 명심해야 한다. **국**

55) 共同通信(2022.12.31), “最長3000キロの長射程弾開発・防衛省調整、30年代の配備目標,” <https://news.yahoo.co.jp/articles/3caaf0ce5b85560db53c861a997408642c1c6569> (검색일: 2023.2.21).

참 고 문 헌

1. 단행본 및 정부문서

- 강효백.『중국의 습격』. 서울: Human and Books, 2012.
- 김기호·김덕기 등 공저.『2020-2021 동아시아 해양안보 정세와 전망』. 서울: 한국해양전략연구소, 2021.
- 日本 國家安全保障會議. “國家防衛戰略について.” 2022年 12月 16日 閣議 決定.
- 日本 務省國際協力局.『平成29年度開發協力重点方針』. 2017年 4月.
- 日本 防衛省.『國家防衛戰略』. 2022年 12月 16日.
- 自由民主党政務調査会.『新たな防衛計画の大綱及び中期防衛力整備計画の策定に向けた提言～多次元横断(クロスドメイン)防衛構想の実現に向けて～』. 2018年 5月 29日.
- Japan Coast Guard. <http://www.kaiho.mlit.go.jp/e/english.pdf>, March 2018.
- Japan Ministry of Defense. *Defense of Japan 2017*. 2017.
- Japanese Prime Minister's Office. *National Security Strategy*. December 17, 2013.
- Seth Cropsey, Jun Isomura and James Conway, *US-Japan Cooperation on Strategic Islands Defense*, Hudson Institute Report. Washington, D.C.: Hudson Institute, September 2018.

2. 논문, 신문 기사 등

- 김덕기·김법현. “중국의 서태평양 진출 견제를 위한 미·일 대응전략에 관한 연구: 일본의 지정학적 특징과 전략적 중요성을 중심으로.” 『대한정치학회보』, 제28권 제2호(2020년 8월).
- 노컷뉴스. “이종섭 日 한반도 ‘반격’ 땀 우리 주권 존중할 것, 동의도 반드시 필요.” <https://www.nocutnews.co.kr/news/5872185> (검색일: 2023.2.21).
- 박세진. “日, 내년 60조원대 ‘슈퍼’ 방위예산… ‘공격형 방위력’ 확충.” 『연합뉴스』, 2019년 8월 30일.
- 박수찬. “항모킬러 극초음속 미사일: 일, 2026년까지 개발키로.” 『조선일보』, 2020년 4월 30일.
- 박영서. “中 군부 ‘류큐제도’ 영유권 주장… 제2 淸·日 전쟁?” 『헤럴드경제』, 2018년 8월 20일.
- 송화섭. “일본 방위계획 대강 개정과 합의.” 『KIDA 주간국방논단』, 제1343호 (2019년).
- 오태규. “[유레카] 중국의 ‘핵심 이익’.” 『한겨레』, 2012년 10월 2일.
- 연합뉴스. 외교부 “10년 단절 한일정상 셔틀외교 복원…현안해법 조속마련(종합).” <https://www.yna.co.kr/view/AKR20220721172000504> (검색일: 2023.2.21).
- 조은일. “미·일 주도의 인도-태평양전략, 지역 질서의 변화 본격화.” 『국방일보』, 2020년 1월 20일.
- 최윤정. “인도태평양 전략들” 비교와 합의: 미국·유럽·일본·인도·아세안을 중심으로.” 『세종정책브리프』, No. 2022-03 (2022년 2월 23일).
- 송지선. “미국, 일본, EU의 인도-태평양 전략분석: 개발 협력 분야를 중심으로.” 『주요국제문제분석』 (2022년 2월).
- 한국일보. “한·일, 북 미사일 탐지 레이더 정보 즉시 공유 검토.” <https://n.news.naver.com/mnews/article/469/0000716019?sid=104> (검색일: 2023.2.21).

共同通信(2022.12.31). “最長3000キロの長射程弾開発・防衛省調整、30年代の配備目標.”

小倉 健一(イトモス研究所所長). “日本は世界屈指の防衛能力を手に入れる, シン安保戦略の衝撃の中身.”
(검색일: 2023.2.20).

立憲民主党. “‘代表声明’政府が示した「安保三文書」の問題点について..”

https://cdp-japan.jp/news/20221216_5104 (검색일: 2023.2.21).

朝日新聞. “引き続き、「敵基地攻撃能力（反撃能力）」と表記します.”

<https://www.asahi.com/articles/ SQDJ5H7WQ DHUTFK02H.html> (검색일: 2023.2.20).

Alex Fang. “Taiwan in danger from 2022 on, expert warns US Congress.” *Nikkei Asia*, March 3, 2021.

Anthony Kuhn. “North Korea tests more missiles, but experts warn against taking threats at face value.” *NPR*, January 18, 2022.

Bruce Bennett. “Japanese ‘Counterstrike’ May be Good for ROK Security.” *NK News*, December 28, 2022.

Irene Entringer Garcia Blanes. Maggie Manson, Susan Peterson, and Michael J. Tierney, “Poll: Will China Attack Taiwan?.” *Foreign Policy*, March 31, 2022.

Jesse Johnson. “Japan scrambles Jets as China warplanes fly through Okinawa Strait.” *The Japan Times*, September 26, 2016.

Jordyn Beazley. “China-Taiwan tensions: how worried should we be about military conflict?.” *The Guardian*, August 4, 2022.

Liu Zhen. “Japan is working on a Hypersonic Anti-ship Missile that may be a Threat to Chinese Navy Activities.” *South China Morning Post*, April 29, 2020.

Matt Ford. “Japan Curtails Its Pacifist Stance.” *The Atlantic*, September 19, 2015.

Mina Pollmann. “Japan’s Ruling Coalition Approves Counterstrike Capability.” *The Diplomat*, December 6, 2022.

U.S. Department of Defense. “Secretary of Defense Austin Statement on Japan’s Release of its New Strategy Documents (National Security Strategy, National Defense Strategy, and Defense Buildup Program).” December 16, 2022.

Wayne Chang and Simone McCarthy. “China launches long-range airstrike drills around Taiwan on fourth day of military exercises.” *CNN*, August 8, 2022.

Weilong Kong and Timothy Marler. “Ukraine’s Lessons for the Future of Hybrid Warfare.” *The RAND Blog*, November 28, 2022.

“바이든 ‘日 반격 능력지지’... 한일 ‘과감한 협력’ 급하다.” 『문화일보』, 2023년 1월 16일.

“日 군사대국 길 터준尹정부... ‘반격능력’ 용인.” 『노컷뉴스』, 2022년 12월 19일.

“일, 대만 유사시 대비 미사일부대 배치.” 『국방뉴스』, 2022년 12월 29일.

“US backs Japan’s push for counterstrike capabilities to counter North Korea.” *NK News*, January 12, 2023.

“What is hybrid war, and is Russia waging it in Ukraine?.” *The Economist*, February 22, 2022.

“‘재앙의 씨 뿌렸다’…日 ‘반격능력 보유’ 겨냥한 중국의 독설.” 『중앙일보』, 2022년 12월 21일.

“China: Japan and the Ryukyu Islands.” *Encyclopedia Britannica*, last updated July 3, 2018.

https://www.britannica.com/place/China/Japan-and-the-Ryukyu_Islands#ref590572 (검색일: 2023. 2.12).

“Japan set to increase defense budget to 2% of GDP in 2027.” *Nikkei Asia*, November 28, 2022.

“Korea blasts Japan’s counterstrike plan, Dokdo claim.” *The Korea JoongAng Daily*, December 18, 2022.

“U.S. Military Base Issues in Okinawa.” Okinawa Prefecture Government, Washington D.C. Office, 2016, <http://dc-office.org/basedata> (검색일: 2022.2.12).

A Study on Strategic Implications of Japan's Reinforcement of the Southwest Islands' Counterattack Capabilities for Northeast Asia

Kim, Duk-Kim and Kim, Ki-Ho
()

The study aims to analyze how Japan is pushing ahead with the strengthening of the Southwest Islands' counter-attack capabilities and the conclusions drawn from drawing strategic implications for Northeast Asia are as follows.

First, Japan recognizes that the Southwest Islands are the most significant obstacle hindering and deterring China's A2/AD strategy against the US. Both the US and Japan also recognize that it is a natural fortress for establishing an anti-A2/AD strategy against China, and strengthening its counterattack capabilities based on long-range weapons, such as Tomahawk cruise missiles. Second, the Southwest Islands are a strategic point that not only suppresses China's power projection in peacetime but also blocks and destroys(blockades) Chinese military activities in the event of an emergency in the Taiwan Straits. Third, the Japan Self-Defense Force's strategic shift to the Southwest Islands to contain China's military expansion and the agreement to draw up a US-Japan joint operation plan has emerged as the new key issues in the regional security situation. Lastly, the build-up of offensive capabilities of the Japanese Army, Navy, and Air Self-Defense Forces by the expansion of the role sharing with the US forces in Japan will promote Japan's becoming a military powerhouse and will inevitably become a security instability factor in Northeast Asia.

Accordingly, the Republic of Korea needs a good understanding of the strategic awareness and meaning of Japan's strengthening of the Southwest Islands' counterattack capabilities, and strategic alternatives are strongly required. First, as Japan enhances its counterattack capabilities, threat awareness in South Korea is also increasing. Considering that security cooperation among South Korea, the US, and Japan is emphasized in terms of deterrence and response to North Korea' nuclear and missile threats, it is necessary for us to share concerns and understanding regarding current Japan's possession of long-range counterattack capabilities.

Second, it is worth noting that cooperation with Australia is prominent in Japan's security and defense policies. While Seoul emphasizes ROK-US-Japan's trilateral security cooperation to strengthen deterrence against North Korea through the US, Tokyo is pursuing policies with a focus on security cooperation between the US, Japan, and Australia to contain the public. It is necessary to follow policies toward Japan with these differences in security interests and goals in mind.

On balance, in the event of escalating tensions or disputes over the Southwest Islands, we must recognize that the blockade of SLOCs, which are our lifeline, will inevitably determine the fate of the country.

Key Words : A2/AD, China, Japan, Southwest Islands, Counterattack, United States

