



일본이 한국형 안보제도를 도입하는 이유

심은경이 영화 <신문기자>로 일본 아카데미 영화제 최우수 여우주연상을 수상하였다. 영화 속에서 심은경이 연기한 신문기자 요시오카 에리카는 일본 정부가 군사관련 시설을 대학 연구소의 형태로 건설하려는 계획을 우연하게 알게 되면서 집요하게 취재에 나선다. 그에 맞서 엘리트 외교관 출신의 직원 스기하라(마츠자카 토리 분) 등에게 일본 정부에 불리한 보도를 사전에 방지하거나 인터넷 댓글 작성을 통해 여론을 왜곡시키는 역할을 하게 하는 정부기관으로서 그려지고 있는 것이 내각정보조사실이다. 일본 안보정책을 연구해온 필자로서는 일본 사회 일각에서 내각정보조사실 등 안보관련 기구들에 대해 이 영화가 묘사하고 있는 것과 같이 냉소적으로 인식하고 있다는 사실이 흥미롭게 다가왔다.

내각정보조사실은 내각관방에 설치된 안보관련 부서 가운데 하나이다. 내각이 추진하는 중요 정책에 관한 정보의 수집, 분석, 기타 조사에 관한 업무를 수행하는 것이 기본 임무이며, 이를 위해 국내, 국제, 경제 부문과 위성정보센터 등으로 구성되어 있다. 그 때문에 영화에 나오는 바와 같이 외무성 출신의 외교관 뿐만 아니라 방위성, 경찰청, 공안청 등에서 파견된 직원들이 전문 분야별로 나뉘어 정보수집과 분석의 업무를 담당한다. 다른 나라 같으면 미국의 CIA나 이스라엘의 모사드와 같이 독립적인 정보기관으로서 역할을 수행해야 하는 곳이지만, 제2차 세계대전의 패전 이후 제국주의 시대의 주요 안보제도들이 폐지되고, 전수방위 원칙이 표명된 전후 일본에서 독립적인 정보기관 설치가 어렵게 되자 1952년 요시다 수상 시절에 내각 관방의 하위 부서로서 출범시킨 것이 그 모태가 되고 있다.

사실 평화헌법 체제 하에서 현대 일본의 안보제도들은 타국의 그것과 비교하여 내각정보조사실처럼 그 위상이나 조직 규모가 축소된 경우가 많았다. 1954년에 육해공 자위대가 창설되었을 때, 헌법에 따라 군대로서의 위상도 가질 수 없었고, 그 무기

체계나 작전활동 범위도 “전수방위의 원칙”이나 “무기수출금지 3원칙”, “공격용 무기 비보유 원칙” 등에 의해 제한받아왔다. 또한 2007년 승격되기 전까지의 방위성도 설립 초기에는 여타 정부 부서와 달리 그 하급기관에 해당하는 청급(廳級) 기관으로 출범한 것도 잘 알려진 사실이다. 그런데 탈냉전기 이후 일본이 여타 국가들과 마찬가지로 국제안보활동에도 적극 참가해야 한다는 소위 “보통국가”의 국가전략론이 대두하면서, 제약받아온 일본의 안보체제에도 변화가 생겨나고 있다. 기존 안보관련 제도들의 조직과 역할을 여타 국가들의 안보관련 제도를 벤치마킹하면서 점차 확대하는 양상이 나타나고 있는 것이다. 흥미로운 점은 이 과정에서 한국에서 구축되어온 안보 제도들이 변화되고 있는 일본 안보제도들의 모델이 되고 있다는 사실이다. 몇가지 사례를 들어본다.

2006년 일본은 기존의 통합막료회의를 통합막료감부로 변경하는 조직재편을 단행한 바 있다. 이로 인해 육해공 자위대의 막료장과 병렬적 관계에 있으면서 수상에 대한 군사적 자문역할을 주로 수행하던 통합막료회의 의장이 육해공 자위대의 야전부대들을 직접 지휘하는 사령관으로서의 권한을 새롭게 갖게 되었다. 그리고 종전에는 예하 부대들에 대한 작전권도 갖고 있던 육해공 막료장들은 인사나 행정 권한만 갖게 되었다. 이러한 통합막료감부의 새로운 체제는 1980년대 후반 이후 골드워터-니콜스 법안에 의해 변화된 미국 합참의 체제를 뒤늦게 도입한 것이라고 일본 정부는 설명하고 있지만, 실제 한국 합참이 1990년대 이후 운용하고 있는 체제에 보다 가깝다고 할 수 있다.

2014년에 아베 정부가 신설한 국가안전보장회의와 그 사무국 조직도 한국의 NSC와 사무국 체제를 벤치마킹한 흔적이 적지 않다. 잘 알려진 것처럼 일본 국가안전보장회의는 국가안보관련 현안이 발생할 때마다 총리, 외상, 방위상, 그리고 부총리 겸 재무상 등이 긴급 회합을 갖고 대응정책을 결정하는 기능을 수행하는 기구이다. 국가안보회의를 지원하기 위한 사무조직으로서의 사무국은 지난 4월에 신설된 경제반 등 7개 분야로 나뉘어 각 부처에서 파견된 60, 70여명 정도의 전문관료들이 각국 안보정세에 대한 정보 종합 및 대응정책 등을 강구하는 역할을 수행하고 있다. 그런데 국가안전보장회의 및 그 사무국이 설치될 때에도 일본 정부는 미국, 영국, 오스트레일리아, 그리고 한국의 NSC 모델들을 비교검토한 바 있고, 이를 통해 자신들에게 적합한 제도를 취사선택한 것으로 알려지고 있다.

아베 정부가 2015년 10월에 발족시킨 방위장비청도 한국 안보제도의 영향력이 작용한 사례라고 여겨진다. 일본 방위장비청은 육해공 각 자위대의 장비부와 방위성 산하 경리장비국 및 기술연구본부 등에 분산되어 있던 무기체계 연구 및 개발, 그리고 획득업무를 통합하여 비용절감도 도모하고, 효율성도 높일 목적으로 설치된 기관이다. 특히 일본 정부가 2014년 무기수출금지 3원칙을 개정하여 동맹국 미국은 물론 영국, 프랑스, 오스트레일리아 등 우방국과의 무기수출 및 방산협력을 추진할 수 있게 되면서 그 필요성에도 대응하기 위한 목적으로 이 부서가 설치되었다. 그런데 여

러므로 일본의 방위장비청 신설은 이미 한국 정부가 2006년 1월에 출범시킨 방위사업청의 그것을 연상시킨다. 당시 한국 정부도 방위력 개선사업의 효율성을 도모하고, 방위산업 경쟁력을 높이기 위한 목적으로 국방부와 합참, 그리고 각군에 분산되어 있던 무기체계 관련 획득 관련 조직 및 기능을 통합하여, 방위사업청을 발족시킨다고 설명했던 것이다.

이같이 일본이 21세기 들어 통합막료감부, 국가안전보장회의와 사무국, 방위방비청 등의 중요 안보제도를 재편하는 과정에서 이미 한국에서 가동 중이던 관련 안보제도를 깊이 참고한 것으로 보여진다. 일본은 메이지 유신 이래 중요 국가제도들을 설계할 때 발달된 구미 국가들의 그것을 면밀히 학습하고 도입한 역사를 갖고 있다. 예컨대 사관학교를 포함한 군사제도는 애초에 프랑스 방식을 도입했다가, 1871년 보불전쟁을 통해 프러시아가 승리를 거둔 이후에는 징병제를 망라한 군사제도를 독일식으로 변경한 바 있다. 천황에 대한 군통수권을 규정한 메이지헌법 제정과정에서도 이토 히로부미 등이 프러시아를 직접 방문해서 헌법학자들의 의견을 경청하여 반영한 바가 적지 않다. 국가제도 도입에 관한 그러한 전통을 가진 일본이 21세기 접어들어 한국형 안보제도를 도입하게 된 연유는 무엇일까.

필자는 현재 한국의 안보제도들이 일본의 그것보다 우수하다는 등의 주장을 펼칠 생각은 전연 없다. 다만 21세기 이후 일본의 안보정책결정자들이 자신들이 처한 안보 관련 상황을 대단히 위중하게 인식하고, 그에 대응하는 제도의 재구축을 모색하는 과정에서 한국 안보제도에 주목하게 된 것은 아닐까 추정한다. 사실 한국은 북한의 군사적 위협 등에 직면하면서, 비록 국력이나 지리적 규모는 주변국들보다 낮을지 모르지만, 여러 시행착오를 겪으면서 다른 어떤 나라들보다 강력하고 효율적인 안보제도를 구축해 왔다. 연합사를 필두로 한 한미동맹 체제도 그러하고, NSC나 국가위기관리체제 등이 그러하다. 이러한 한국형 안보제도의 강점에 대해 보통국가를 지향하는 일본 위정자들도 주목하게 되었고, 자신들의 안보체제에 필요한 점을 반영할 필요성을 느낀 것이 아닐까 생각해 본다.

결국 일본이 지향하는 보통국가란 대내외의 안보위협에 대응하여 강력한 안보제도를 설계하고, 그를 통해 적극적 안보정책을 능동적으로 행하는 한국같은 국가를 의미하는 것인지 모른다. 그런 관점에서 필자는 일본 위정자들이 언젠가는 기존의 내각정보조사실을 우리의 국가정보원 같은 독립적 정보기관을 벤치마킹하여 재편을 추진할 가능성도 적지 않다고 생각한다. 나아가 이번 코로나 바이러스 사태에 직면하여, 군사적 위협 못지 않게 질병과 같은 비전통적 안보위협의 중대성을 제대로 인식한다면, 기존에 존재하던 국립감염증연구소를 우리의 질병관리본부와 같은 기구로 재편할 가능성도 있지 않겠나 전망해 본다.

한때 일본의 제도와 정책은 경제발전을 지향하려던 한국에게 롤모델의 역할을 했다. 그러한 일본이 21세기 들어서서는 우리가 애써 형성해온 전통적 혹은 비전통적

안보제도에 주목하면서 안보체제의 싱크로율을 높이고 있다. 동질적인 제도를 가진 양국이 이를 토대로 공동의 안보현안들을 논의하고 상호협력 증진을 도모하는 것이 결국 우리의 안보이익에도 도움이 되지 않을까. 코로나 바이러스와 같이 경험해 보지 못한 질병이 전세계 국가들에 공동의 비전통적 위협을 가하는 상황에서 안보제도의 동질성은 우리가 활용할 수 있는 협력안보의 자산이 될 수 있다는 생각을 해보게 된다.



박영준
국방대 안보대학원 교수

“ <관정일본리뷰>는 일본이슈 및 한일현안에 대한 전문가 칼럼을 발신하고, 미래지향적인 소통의 장을 열고자 합니다. 서울대일본연구소가 기획하고 관정이중환교육재단이 후원하고 있습니다. ”

※ 필진의 글은 일본연구소의 공식 입장과는 무관합니다.