

육지중심 국토경영 탈피가 해양강국으로 가는 길

한국해양수산개발원 강종희 선임연구위원은 해운을 통해 바라본 물류중심화 비전의 개정판인 '21세기 대한민국 선택 해양강국 비전'을 발간해 해양강국의 비전과 물류중심화 전략을 제시하고 있다. 다음은 '21세기 대한민국 선택 해양강국 비전' 책 내용 중 「해양강국으로 가는 길」을 전제한 것이다.(편집자 주)

▶ 21세기 해양강국 비전

우리가 살고 있는 지구의 2/3가 넘는 3억 6000만㎢가 바다다. 바다에는 지구상 동식물의 80%가 분포하고 막대한 광물자원이 매장돼 있다.

또한 세계교역량의 75%에 달하는 50억톤 가량의 화물이 매년 바다를 통해 배로 수송된다. 서양은 일찍부터 바다에 진출해 해상권을 장악함으로써 오늘날 세계 강국이 된 것이다. 그러나 동양은 오랫동안 중국의 대륙문화에 지배되어 가능하면 바다를 멀리했고 결국 서구중심의 세계질서에 예속되고 말았다. 우리나라도 대륙문화의 영향을 받아 지난날 해양에 대한 관심을 소홀한 것이다. 이에 비해 일본은 우리보다 앞서 바다에 진출해 시파워(Sea Power; 해양세력)를 확보했고 그 힘으로 우리에게 식민지배의 쓰라린 역사를 안겨주었다.

한편 1994년 11월 16일 발효된 유엔해양법협약(UN Convention on the Law of the Sea : UNCLOS)은 해양진출의 중요성을 또 다시 부각시키고 있다. 이 협약은 과거와 마찬가지로 시파워를 갖지 못한 나라는 장차 번영할 수 없음을 천명한다. 지난날 시파워는 해군력의 과시뿐만 아니라 해외식민지 확보와 자국상선대 보유 등 바다에서의 광범위한 활동을 포함하고 있다.

오늘날 시파워 역시 과거와 크게 다르지 않다. 다만 과학기술 발달에 따라 해양활동이 계속 증가함으로써 시파워 확보가 과거보다 치열해지고 있다. 특히 우리나라는 국토가 협소하고 부존자원이 빈약하다는 점에서 시파워 확보는 새로운 국가 생존전

략이다. 우리나라가 해양강국을 지양해야 할 소이가 바로 여기에 있다.

▶ 시파워와 21세기 해양강국

시파워란 말은 19세기 말 미국의 해군사가(海軍史家) 알프레드 T. 마한 대령(Captain Alfred Thayer Mahan, 1840~1914)이 저술한 「역사에 미친 해양력의 영향(The Influence of Sea Power upon History 1660~1783)」에서 처음 언급됐다. 마한대령은 1884년에 설립된 미 해군대학교에서 해전술(海戰術)과 해군사(海軍史)를 강의했다. 그는 그 저서에서 영국의 번영이 해양의 지배와 밀접한 관계가 있음을 분석하고, 이를 근거로 국가의 흥망성쇠가 시파워 확보와 직결됨을 역설한 것이다.

그러나 마한대령은 시파워가 정확히 무엇을 의미하는지 정의한 바 없다. 그는 식민지와 본국을 연결하는 해상교통로를 지배하고 유지하는 것이 전시뿐만 아니라 평시에도 매우 중요함을 역사적 사례를 들어 설명했을 뿐이다. 따라서 마한이 의도한 시파워의 정확한 정의는 제시된 사례를 통해 유추할 수밖에 없다.

이 점과 관련해 1982년 「시파워의 세계사」를 저술한 東京學藝大學의 青木榮一 교수는 마한의 의도를 다음과 같이 요약했다. “시파워란 국가가 지닌 힘의 한 형태로서 전시나 평시를 불문하고 자국의 해운, 무역 등에 종사하는 선박이 자국에 필요한 해역을 자유롭게 통항할 수 있도록 보장하는 힘을 말한다.



동시에 필요한 경우에는 적국이 그 해역을 이용하는 것을 방해하거나 저지하는 힘이기도 하다” 즉 군사목적과 무역을 위한 해상교통로를 확보하고 그 해상교통로를 자국선이 자유롭게 통항할 수 있도록 하는 힘으로 해석한 것이다. 물론 이러한 힘은 군사력으로만 유지되는 것이 아니고 보다 넓게 국제정치 가운데서 외교나 경제협력 등의 모든 수단을 동원해 필요한 해역의 자유통항권을 보장하는 힘이라고 넓게 해석한다.

▶ 시파위를 좌우하는 주요인

그러나 이러한 해석은 마한이 의도한 시파위를 충분히 설명한 것으로 여겨지지 않는다. 예컨대 마한은 한 나라 시파위를 좌우하는 주요인(the principal conditions affecting the sea power of a nation)을 다음과 같이 열거한다.

즉, ①지리적 위치(geographical position) ②자연환경(physical conformation, including, as connected therewith, natural productions and climate) ③영토의 크기(extent of territory) ④인구(number of population) ⑤국민성(character of the people) ⑥정부의 의지(character of the government, including therein, the national institutions) 등이다. 환언하면 자연 및 지리적 환경과 바다에 대한 국민과 정부의 관심이 시파위를 결정한다는 것이다.

따라서 마한이 의도한 시파위란 단순히 해상교통로를 확보하는 힘으로서가 아니라 바다로 진출할 수 있는 여건과 이러한 여건을 활용하려는 국민과 정부의 열의로 나타난 갖가지 해양활동 그리고 해양활동에서 얻어지는 국부의 총화로 이해되어야 한다. 좀 더 직설적으로 표현하면 국부의 증가를 가져다 주는 모든 해양활동이 곧 바로 시파위라는 것이다. 이러한 해석에 따르면 시대적 환경에 따라 시파위를 결정하는 해양활동 내용은 다르게 표출될

수밖에 없다.

군함과 무역을 하는 상선이 독립적으로 발달하지 못했던 중세 및 그 이전의 시대에는 아마도 해적이 시파위를 나타내는 중요한 해양활동이었다. 16세기 후반에 와서 영국·네덜란드·프랑스 등의 국가권력에 의해 사략선(私掠船)이 활발히 활동하게 됨으로써 해적활동이 한 국가의 시파위에 미치는 영향은 극치에 달했다. 그러나 화기와 선박 건조기술이 발달하면서 해군이 탄생하고 사략선은 점차 자취를 감췄다.

대신 유럽 여러나라는 상선과 분리된 군함을 보유하고 해상을 무대로 한 전투력 확보에 혈안이었다. 따라서 17세기는 군함의 보유와 화기의 성능이 곧 바로 시파위를 결정했으며 1789년 넬슨 제독(Horatio Nelson : 1758~1805)이 이끈 영국함대가 나일강 해역에서 프랑스함대를 격파하면서 팍스브리타니카의 시대를 개막시킨 것이다. 즉 영국 해군은 이 때부터 천하무적을 자랑했고 프랑스 해외 식민지를 속속 점령하면서 국부를 쌓았다. 서인도 제도, 남아프리카, 인도, 실론, 동인도제도 등을 영국이 점령했고, 1815년 나폴레옹이 몰락함으로써 유럽과 전세계 해역에서 되풀이 되던 대전쟁이 종말을 고했다.

이후 20세기 초 제1차 세계대전이 발발하기 전까지 시파위를 놓고 별다른 전쟁이 없었다. 바다에 평화가 찾아왔고 대신 해상무역이 크게 발흥하기 시작했다. 이 시기는 특히 중상주의가 마지막 꽃을 피우던 시기로 각국이 국부를 증진시키고자 국제무역을 촉진했고 그 수단으로서 자국 상선대의 확보·유지에 심혈을 쏟았다. 따라서 이 시기는 해운이 시파위의 요체였으며 해군은 자국 상선대를 보호하는 시녀역할로 자리바꿈했다. 그러나 해군의 이러한 자리바꿈은 두차례에 걸친 세계대전과 이후 성립된 미·소 냉전체제로 또다시 역전해 20세기 말까지 이어졌

다. 이후 20세기 말 유엔해양법협약이 발효되면서 시파위를 결정하는 요소가 새롭게 등장했다.

한 시대의 시파위는 국부와 관련된 당시의 주된 해상활동에 의해서 결정된다. 과거의 주된 해상활동을 열거하면 다음과 같다.

즉, ①자국자원의 빈곤에 따른 다른 나라들과 무역 ②식민지의 획득 ③식민지간의 교역 ④교통상의 요충을 이용한 통상무역 ⑤자국생산물의 수출 및 외국생산물의 수입 ⑥자국자원의 빈곤에 의한 다른 나라 약탈 등이다. 여기서 ②와 ⑥은 무력을 수반한 데 비해 나머지 활동은 해운에 의해 뒷받침되었다. 따라서 과거의 시파위는 해운 또는 해군력 그 자체를 의미했다.

그러나 전후 급격한 과학기술의 발달과 연안지역의 경제활동 증가, 그리고 유엔해양법협약의 발효 등은 해양활동 영역을 확대시키고 있다. 즉 유전공학, 신소재, 우주 및 항공기술의 발달은 해양과학기술을 촉발함으로써 해양개발을 용이하게 해 새로운 해양활동을 창출한다. 또한 산업화에 따른 임해공업단지의 확대, 해양레저산업의 발달 그리고 항만 개발 및 수산양식장의 개발 등은 연안해역에서의 해양활동을 크게 증가시킨다.

▶ 해양대헌장 유엔해양법협약

한편 이러한 해양환경변화를 감안해 채택된 유엔해양법협약은 미래의 주요한 해양활동을 규정한다는 점에서 시사하는 바 크다.

주지하다시피 유엔 해양법협약은 해양에 관한 대헌장(Magna Carta)으로서 바다에 대한 광범위한 법체계를 이룬다. 이 협약은 전문 320개조, 9개 부속서 및 4개 결의서로 구성되며 ①국가와 국제조직 ②해양의 재판 ③해양활동 ④대응조치 ⑤평화와 정의를 위한 조치 등 5개 분야에 관한 여러 주제를 다루고 있다.

이 중에서 해양력과 밀접한 관련이 있는 분야는

②와 ③의 해양의 재판과 해양활동이다. 먼저 해양의 재판을 보면 종전의 영해와 공해의 2원적 해양구분을 기본적으로 영해(폭 12해리), 배타적 경제수역(200해리) 그리고 공해의 3원적 구분체제로 전환했다. 또한 해양을 내수, 항만, 영해, 접속수역, 해협, 군도수역, 도서, 대륙붕, 경제적 배타수역, 공해, 심해저 등 세부적으로 나누고 각 해역의 관할권에 대해 구체적인 규정을 두고 있다.

이러한 규정으로 이제까지 보이지 않던 연안국의 해양관할권이 지도에 나타남으로써 해양자원 및 해양경제활동의 영역확대를 위한 각국의 치열한 경쟁이 불가피해졌다. 과거 통항수단으로 이용됐던 바다가 이제는 그 자체로서 경제활동의 장으로 바뀐 것이다. 이에 따라 유엔 해양법협약은 해양활동을 비교적 상세히 구분하여 기술하고 있다.

즉, 협약은 해양활동을 선박의 항해, 어업, 해상비행, 해양과학조사, 심해저자원개발, 인공섬 건설 및 구조물 설치, 해저케이블 설치, 폐기물의 해양투기, 해양의 군사적 이용 등으로 구분, 결국 이러한 활동이 총체적으로 광의의 시파위를 결정하는 요소를 말해준다. 그러므로 이제부터 시파위는 해운과 해군력을 뛰어넘어 국부를 가져다 주는 갖가지 해양활동에 의해 결정된다.

결론적으로 21세기 해양강국이란 앞서 마한이 언급한 시파위와 동일한 개념으로 이해된다. 즉 해양강국은 우선 바다로 진출할 수 있는 여건을 구비하고 이런 여건을 활용하려는 국민과 정부의 열의가 있어야 한다. 그리고 이러한 열의로 나타난 다양한 해양활동에서 얻어진 국부가 상대적으로 클 때 그러한 나라가 해양강국인 것이다.

▶ 해양강국 전망

우리나라가 21세기 해양강국이 될 수 있는가? 이 물음에 대해 우리나라가 해양강국을 지향해야 하는 당위성과 해양강국이 될 수 있는 잠재력 측면에서



그 해답을 찾을 수 있다.

우선 당위성을 살펴보면 우리나라는 지리적으로나 국가경제의 구조적 한계를 감안할 때 해양강국으로 나아가지 않을 수 없다. 잘 알다시피 우리나라는 국토가 협소하고 부존자원이 부족한 반도국가다. 따라서 토지 이용의 한계 때문에 해양개발 및 이용이 불가피하다. 또한 대외의존적 국가경제 발전전략은 필연적으로 해양진출을 강요한다. 동북아 정세를 봐도 이 지역은 세계 강대국의 이해가 충돌하고 있다. 더욱이 우리나라는 해양세력과 대륙세력이 충돌하는 지정학적 위치에 놓인만큼 시파위 확보는 생존전략 그 이상이다.

한편, 잠재력 측면에서 우리나라의 해양강국 발전 가능성은 긍정적이라 평가된다. 긍정적인 면은 무엇보다 우리나라가 천혜의 해양국가라는 점이다. 즉 우리나라는 삼면이 바다이며 이에 따른 바다 관찰면적이 남한의 4배에 이르는 44만 3,000km²나 된다. 그리고 해안선 길이가 무려 11,542km에 이른다. 이 외에도 2,393km²의 광활한 갯벌이 있으며 이는 세계 5대 갯벌에 속할만큼 그 값어치를 헤아리기 어렵다. 이러한 자연적 여건 외에도 국내 해양활동이 계속 증가하고 있는 것도 해양강국으로 나아가려는 우리의 장점이 되고 있다.

그러나 이상과 같은 긍정적 측면에도 불구하고 우리 국민과 정부의 해양에 대한 낮은 관심은 우리나라가 해양강국으로 나아가는데 걸림돌이 되고 있다. 국민은 그렇다고 해도 특히 정부의 열의 저조는 우리의 해양강국 앞날을 어렵게 한다. 실제 해양 주무부처인 해양수산부는 정부 서열 최하위에 있으며 아직도 존폐위기를 걱정하는 분위기다. 해양수산부 예산이 국가 총 예산의 3%에도 못미치고 있는데 이는 우리 정부의 해양에 대한 관심을 단적으로 나타내는 지표라 할 수 있다.

▶ 해양강국을 위한 과제

우리나라가 해양강국으로 발전하는 것은 선택이 아니라 당위요 필연이다. 이런 징후는 이미 우리나라의 세계적 위상에 여실히 나타나고 있다.

우리나라의 해양세력은 세계 10위 권으로 평가된다. 해운 및 조선의 경우 각각 세계 5위와 1위로 부상했다. 특히 조선분야는 우리나라가 세계 최고 수준의 기술을 보유하고 있으며 이에 따라 세계 1위의 건조량을 자랑한다. 해운 또한 선박보유량이 약 2,500만총톤으로 세계 8위에 올라있다. 그리고 해상물동량은 연간 6억톤에 이르러 세계 5위 수준이다. 수산분야도 생산량과 교역량 모두 세계 10위권에 속한다. 다만 해양개발과 해군력이 중진국 수준을 면치 못하고 있어 이 부문에 대한 투자가 요구되고 있다.

한편, 우리나라의 언급한 위상에도 불구하고 우리 자신은 물론이고 나라 밖에서도 우리나라를 해양강국으로 생각하지 않는다. 이는 선진 해양강국에 비해 우리나라는 상대적으로 해양 발전 저해요인이 상존하고 있기 때문이다.

우리 정부는 이러한 제약요인을 △육지 중심의 폐쇄적·정체적 국토 경영 △해양관련 산업의 경쟁력 기반 취약 △해양자원의 합리적 이용·보존 준비 미흡 △해양행정의 취약성 및 국민적 관심 부족으로 요약하고 있다.

따라서 우리나라가 선진 해양강국으로 발전하기 위해서는 언급한 저해요인을 제거해야 하는 바, 이는 해양부문과 관련된 당면과제를 해소함으로써 가능하다.

우리나라 해양부문이 직면하고 있는 최우선 과제는 해양진출 여건을 개선하는 일이다. 해양진출을 저해하는 요소는 다양하나 정부규제와 해양관련 SOC 부족이 우선적으로 거론된다. 정부의 꾸준한 규제혁파 노력에도 불구하고 해양부문은 여러부처가 관련됨으로써 아직도 상당 규제가 상존하고 있는 실정이다. 더욱이 해양 SOC는 그간 육상부문의

우선순위에 밀려 투자실적이 상대적으로 저조하다. 이 외에도 해양진출 여건을 개선하기 위해서는 해양부문의 공정거래질서를 확립하고 우리 주변국과의 해양경계 획정을 서두를 필요가 있다. 해양관련 국제기구에 적극 참여해 우리나라 입장을 관철하는 것도 해양진출 여건을 개선하기 위한 필수적인 활동이다.

다음으로 해양활동 증대가 당면과제로 거론되고 있다. 우리나라 해양활동은 해운·조선 등 일부를 제외하면 대체로 중진국 수준이다. 이처럼 해양활동이 미진한 까닭은 낮은 해양과학 기술수준과 관련산업의 영세성에서 비롯된다. 따라서 이를 극복하기 위해서는 국가 주도의 해양과학 기술분야에 대한 투자확대가 절실하다. 또한 해외 투자유치를 활성화함으로써 해양산업의 부가가치 극대화를 도모하는 등 해양활동의 질적 성장에 관심을 가져야 한다.

끝으로 당면과제로서 우리 국민과 정부의 해양에 대한 열의 제고를 간과할 수 없다. 그간 정부와 해양업계의 이 과제에 대한 관심과 해소노력은 지대했다. 그럼에도 불구하고 해양수산부의 낮은 위상과 끊임없이 제기되고 있는 존폐논의에 비춰볼 때 대국민 홍보 노력이 더 한층 강화돼야 할 것이다.

▶ 해양강국으로 가는 길

해양강국으로 가는 길은 결코 순탄하지 않다. 그 이유는 앞에 언급한 과제들이 쉽게 해결될 수 있는 사안이 아니기 때문이다. 그렇다고 해양강국 비전이 이룰 수 없는 꿈이라는 뜻은 아니다. 다만 우리 국민과 정부의 열의 부족을 강조하고자 함이다. 참고로 <http://www.oceancommission.gov>를 통해 미국 해양정책위원회(The U.S. Commission on Ocean Policy)의 방문을 권장한다. 그 곳에 들어가면 미국정부의 해양에 대한 열의를 한 눈에 알 수 있다.

특히 위원회가 작성한 'An Ocean Blueprint for the 21st Century' 라는 방대한 해양관련 보고서 앞에 질리지 않을 수 없다. 이러한 보고서는 국민과 정부의 해양에 대한 열의의 산 증거다. 이 보고서는 우리 정부의 해양수산발전기본계획(일명 Ocean Korea 21)과 크게 비교된다. 전자가 실질적이고 구체적이라면 우리의 기본계획은 형식적이고 구호에 그치는 감이 없지 않다.

이제 우리도 세계로 눈을 돌려 해양에 대한 인식을 새롭게 함으로써 해양강국으로 나아가는 새로운 활로를 열어야 할 것이다. 해양강국은 단순히 비전이 아니라 우리가 반드시 이룩해야 할 생존의 목표다.

