

# 해양안보 위협 확산에 따른 한국 해군의 역할 확대방안

박창권 \*

## 〈목 차〉

- I. 머리말
- II. 해양안보의 전략적 중요성과 위협의 변화특성
- III. 지역 해양분쟁의 심화와 한국안보에 대한 위협
- IV. 한국의 안보전략과 해군력 역할 확대방안
- V. 맺음말

## I. 머리말

한국은 지전략적으로 해양국가로서 해양을 중심으로 한 국가발전 전략을 추진해야 한다. 비록 한국은 북한으로부터 국가생존에 대한 위협이 가장 높은 상태이지만 해양안보 문제 역시 그 중요성이 크게 증대하고 있다. 최근 지역 내 해양 영토에 대한 분쟁이 점차 심화되고 해양질서에 대한 다양한 위협요인이 증대하고 있다. 이러한 안보상황에서 한국이 해양이익을 보호하고 국민들의 경제적 활동을

\* 한국국방연구원 책임연구원

지원하며, 국제평화에 기여하기 위해서는 해양에 대한 국가전략을 새롭게 수립하고 발전시켜야 한다. 현재 세계 각국은 해양이익의 확장을 위해 국가운명을 걸고 경쟁하고 있다. 과거에는 바다가 해상수송로를 제공하고 식민지 확보를 위한 영향력 행사를 위한 공간을 제공하였다. 21세기 들어 바다는 이러한 고속도로 및 영향력 확대 수단으로서의 역할뿐만 아니라 자원을 개발하고 활용하기 위한 영토 공간으로서 중요성도 보다 커지고 있다. 과학기술의 발전은 해양을 사용하고 활용할 수 있는 능력을 획기적으로 증대시키고 있다. 한국은 해양이익 보호 및 확대를 위한 적극적인 국가해양전략이 필요하며, 이를 위한 해군력 역할 확대방안을 강구해야 한다.

본고는 한국이 점증하는 해양안보 위협에 대응하기 위해 어떻게 국가안보전략을 설정하고 해군력의 역할을 확대해야 하는가에 대한 질문에 답을 찾고자 한다. 우리는 일본의 독도에 대한 도발과 중국의 해양에 대한 공세적 정책으로 인해 해양의 중요성을 인식하고 이에 대처하고자 하고 있다. 그럼에도 불구하고 북한의 우리 생존에 대한 직접적인 위협으로 인해 해양문제에 대한 정책적 노력이 제한적인 것도 사실이다. 21세기 한국은 북한위협뿐만 아니라 해양안보를 동시에 중시함으로써 생존과 번영을 추진할 수 있는 국가전략이 필요하다. 이를 위해서는 해양안보를 중시할 수 있는 국가전략을 수립하고 이를 뒷받침할 수 있는 해군력의 역할을 강화하는 것이 필요하다. 여기서는 해양안보의 전략적 중요성과 해양안보에 대한 위협의 변화특성, 지역 내 해양분쟁과 한국안보에 대한 위협, 그리고 한국이 추진해야 할 국가안보전략과 이를 위한 해군력 역할 확대방안을 논의하고자 한다.

## II. 해양안보의 전략적 중요성과 위협의 변화특성

### 1. 해양안보의 전략적 중요성

한 국가의 지전략은 국가의 지리적 위치, 국력 및 국가의 경제활동, 생존에 대한 위협 요소 등에 의해 결정된다. 한국은 대륙과 연결되어 있는 반도국가이지만 북한으로 인해 대륙과 분리되어 있는 도서국가이다. 2011년 기준 국력은 국내총생산 규모(GDP)로 세계 15위이며, 상품 교역규모는 수출 7위, 수입 9위를 차지하고

있다.<sup>1)</sup> 국력에 있어 중강국 위상을 갖고 있으며 대외무역의존의 경제체제를 유지하고 있다. 한국의 수출입 물동량의 99.7%는 바다를 통해 이루어지고 있으며, 원유는 100% 해외에서 도입하고 있다. 바다는 우리의 식량보고이며 자원의 보고이다. 우리가 관할할 수 있는 배타적경제수역 면적은 육상영토의 면적의 약 4배에 달한다. 한국의 지전략적 위치와 국민들의 경제활동은 우리의 국가번영을 위한 전략이 해양전략을 기반으로 해야 된다는 사실을 잘 말해 주고 있다.

그러나 우리는 국가생존에 대한 가장 직접적인 위협인 북한문제로 인해 안보 국방전략을 북한중심 전략으로 유지해야 하는 어려움을 안고 있다. 북한위협의 형태도 과거의 재래식 전면전 위주 위협에서 이제는 국지도발 위협, 핵을 포함한 WMD위협, 사이버 위협과 같은 비전통적 위협, 북한 내 급변사태 발생가능성과 관련한 위협 등으로 보다 다양해지고 있다. 이는 한국이 북한 위협의 변화 형태에 대비하기 위해 보다 많은 관심을 갖고 능력을 구축하고 전략적 대비책을 마련해야 한다는 것을 의미한다.

사실 한국은 그동안 해양안보 위협의 증대에 따라 이에 대비하기 위한 전략의 중요성을 인식하면서도 북한문제로 인해 적극적인 전략을 마련하고 추진하는데 한계가 있었다. 한국의 안보국방전략은 주로 북한위협을 우선시 하였으며, 이로 인해 해군은 북한의 도발에 중점을 둔 역할과 임무를 수행하였다. 북한의 해상으로부터의 전면전 위협뿐만 아니라 간첩선 및 잠수정 침투, 서해 북방한계선(NLL)에 대한 도발에 대비하기 위한 능력을 발전시켜 왔었다. 특히, 2010년 천안함 피격 및 연평도 포격 사건은 북한의 국지도발에 대한 대응능력을 강화할 것을 요구하였다. 이러한 북한의 도발에 대한 적극적 대응은 해군이 수행해야 할 기본적인 역할과 과제이다. 특히, 북한의 핵을 포함한 WMD 능력 등 비대칭 위협 중심의 군사전략으로의 전환에 대응하기 위한 새로운 군사능력이 요구되고 있다. 해군역시 북한의 비대칭 위협들에 대응하기 위한 역할들을 적극적으로 수행할 수 있어야 한다.

그럼에도 불구하고 한국은 이제 북한위협뿐만 아니라 해양안보에 대한 점증하는 위협과 도전에 대응하기 위한 새로운 전략이 필요하다. 우리가 적극적인 해양전략을 추진하고 이를 위한 능력을 확보하지 않을 경우, 해양영유권을 유지하기가 점차 어려워질 수 있는 상황이 전개되고 있다. 또한 대외교역을 포함한 국민들의 국제적인 경제활동 등을 안전하게 보장하고 지원할 수 있는 안보전략이 더욱 요구되

1) World Trade Organization, *International Trade Statistics 2012*, p.28.  
[http://www.wto.org/english/res\\_e/statis\\_e/its2012\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/its2012_e.pdf)

고 있다. 한국의 안보에 대한 생존과 번영전략에 대한 패러다임 전환이 필요하다. 국가의 역사적 발전과정에는 항상 국가의 모습을 탈바꿈시키는 역사적 분기점이 있게 마련이다. 미국이 1890년대 미서전쟁을 통해 해양국가로 발전할 수 있었던 것이 오늘날의 미국을 만드는 밑거름이 되었다는 것은 이를 잘 말해 준다. 물론 한국의 경우, 남북이 통일을 달성하여 통일국가를 완성하는 것이 가장 중요한 역사적 발전의 분기점이 될 수 있을 것이다. 그러나 한국이 북한위협중심의 안보전략에서 해양안보를 동시에 중시하는 안보전략으로 전환하는 것도 이러한 역사적 분기점으로서의 기능을 수행할 것이다.

해양안보는 해양의 사용이나 활용에 있어 위협이나 위험을 받지않는 상황을 의미한다. 국가들의 관심에 따라 정의를 약간씩 달리할 수 있지만 대체로 바다를 정치, 경제, 군사, 사회적 목적을 위해 자유롭게 사용하고 활용할 수 있도록 보장하는 것을 의미한다.<sup>2)</sup> 전통적으로 해양안보는 주로 해양에서의 국가이익의 보호 및 방위, 해상교통로 보호 등에 중점을 두었으나 21세기 들어 해적, 테러 등 새로운 비전통적 위협에 대한 안보가 중시되고 있다. 또한 1994년 신국제해양법의 발효에 따라 영해의 범위가 확장되고 배타적 경제수역에 대한 연안국의 배타적인 경제적 활용을 보장함에 따라 해양안보 문제는 자국의 해양권익 보호와 확대를 위한 경쟁에 보다 중점을 두게 되었다. 해양자원개발 기술의 발전에 따라 이러한 경쟁은 보다 촉발되고 있는 상태이다. 미국은 해양안보에 대한 위협을 국가에 의한 위협, 테러위협, 초국가적 범죄와 해적 위협, 환경파괴, 해상을 통한 불법이민으로 구분하고 있다.<sup>3)</sup> 크리스 라만(Chris Rahman)은 해양안보를 다음과 같은 다섯 가지 관점에서 정의하고 있다. 첫째, 해양자체의 안보로서 해양환경의 보호와 관련한 정치와 안보목표를 반영한다. 둘째, 해양질서의 유지(ocean governance)와 관련하여 국제해양법에 기초하여 안정적인 해양레짐을 유지하고자 하는 목표를 반영한다. 셋째, 연안국들이 자신의 해양주권과 관할권을 효과적으로 행사하고 해양영토를 보호하는 것을 의미한다. 넷째, 바다에서의 군사적 활동과 관련한 군비통제활동 등을 포함한다. 다섯째, 해상수송체계에 대한 안보차원의 규율화에 의해 WMD 관련 물질과 장비의 불법적 이동을 방지하기 위한 활동을 포함하고 있다.<sup>4)</sup>

2) 미국은 해양안보의 개념을 해양의 자유를 보장하고 항해의 자유와 교역을 촉진시키며, 번영과 자유를 증대하고, 해양자원을 보호하는 것으로 설정하고 있다. U.S. President Office, *The National Strategy for Maritime Security*, Sept. 2005

3) Ibid., 2005 pp. 3~6

4) Chris Rahman, *Concepts of Maritime Security: A Strategic perspective on alternative*

향후 해양안보의 전략적 중요성은 다음과 같은 관점에서 보다 커질 것으로 예상된다. 무엇보다 해양영유권 확대를 위한 국가 간 경쟁이 보다 치열해지고 있는 상황 속에서 우리의 해양이익 보호를 위한 정책이 중요해지고 있다. 1994년 개정된 신국제해양법은 연안국들에게 영해를 12마일로 확장하고, 배타적경제수역 200마일을 배타적으로 활용할 수 있는 권한을 부여하였다. 또한 대륙붕 경계를 새롭게 설정하고 확장할 수 있도록 하고 있다. 이는 3면이 바다로 둘러싸인 한국에게는 해양영토를 확장할 수 있는 새로운 기회를 제공한다. 우리와 마찬가지로 다른 지역국가들 역시 해양 영토를 확장하기 위한 기회를 최대한 활용하기 위해 노력하고 있다. 현재 각국은 해양영토 확장을 위한 분쟁을 치열하게 벌이고 있다. 과학기술의 발전에 따라 해양자원 개발이 본격화되면서 해양영토에 대한 경쟁은 보다 격렬해지고 있다. 영토분쟁과 마찬가지로 배타적경제수역에 대한 해양경계선이 일단 확정되면 이는 더 이상 변경이 어렵게 될 것이다. 따라서 한국은 주변국과의 배타적경제수역 경계선 확정과 관련하여 적극적인 전략을 마련하고 추진해야 한다. 나아가 일본의 독도에 대한 도발과 주장 역시 한국이 이제 이를 방관할 수 없는 상황에 도달하고 있다.

둘째, 해양에 대한 위협이 증대하고 다양해지고 있으며, 이에 대응하기 위한 한국의 역할과 기여가 보다 요구되고 있다. 해양질서의 안정과 평화는 국제적 교역 활동을 위해 필수적인 요소이다. 과거에는 미국이 주로 해양안보 우산을 제공함으로써 각국이 거의 비용을 지불하지 않고 이에 무임승차하였다. 그러나 이제 상황이 많이 변화하였다. 미국은 동맹국 및 우방국, 해양질서의 이해관련 국가들이 비용을 공동으로 분담하여 해양질서를 유지하는 전략을 펼치고 있다. 이미 1991년 걸프전에서 미국은 각국의 비용분담을 요구하였었다. 최근 소말리아 해적에 대한 대해적 작전에 이와 관련한 이해를 갖고 있는 국가들이 참여하여 작전을 함께 수행하고 있다. 해양안보에 대한 위협은 주요 해상수송로 상의 연안국가간 고강도 전쟁뿐만 아니라 해적, 재난, 테러리즘, 대량살상무기확산, 마약밀수 및 인신매매 등으로 확대되고 있다. 한국은 대외교역에 국가경제를 의존하고 있으며, 교역상품의 대부분이 이 해상을 통해 거래되고 있다. 따라서 우리는 해양안보 위협에 적극 대응하여 우리의 이익을 보호하고 해양질서의 안전을 유지하기 위한 국제적 협력을 실시해야 한다.

셋째, 해양을 이용한 영향력 확대 및 군사력 사용이 증대하고 있는 추세에서

이에 적극 대응할 수 있어야 한다. 군사적 측면에서 군사과학기술의 발전은 해양을 활용하는 해군에게 기회와 도전을 동시에 던져 주고 있다. 도전요소로서는 지상에서 원거리 감시 및 타격수단이 발전됨에 따라 해군의 연근해 작전이 보다 위협에 노출되게 되었다. 반면에 해군 함정은 첨단 감시체제, 지휘통제체제, 타격체제 등을 탑재하고 해양 및 연안지역뿐만 아니라 원거리에서 지상에 대한 다양한 작전을 신속하게 수행할 수 있는 이점을 제공한다. 최근 분쟁양상은 고강도 전쟁보다는 저강도 분쟁이 많이 발생하고 있다. 해군 함정은 기동성, 유연성, 지속성, 수송능력 등 해군함정의 특성을 활용하여 이러한 다차원적 임무에 효과적으로 적시에 임무를 수행할 수 있는 능력을 제공한다. 외교적 측면에서 함포외교의 전통적인 효용성은 여전히 중요하다. 또한 인도주의적 지원과 같은 우발적인 위기상황에 국제평화를 위한 책임을 효과적으로 수행하고 기여를 실시할 수 있다.

넷째, 중장기적인 이슈이지만 북극항로의 개통, 남극대륙의 활용, 태평양 해저 자원 개발 등 해양이 제공하는 다양한 미래의 가치를 활용하고 뒷받침하기 위한 능력을 준비해야 한다. 지구의 3/4은 바다로 둘러싸여 있다. 비록 배타적 경제수역 등을 통해 연안국들의 해양 관할권이 확장되고 있지만 바다의 대부분은 인류의 공동 유산으로 남아 있다. 예를 들면, 지구온난화의 영향으로 북극항로가 개통될 가능성이 점차 예견되고 있다. 이는 유럽과 아시아 간의 수송거리를 20% 이상 단축 시킴으로 새로운 교역의 기회를 제공할 것이다. 또한 해저자원 개발능력의 향상은 각국이 해저자원을 활용할 수 있는 새로운 기회를 제공할 것으로 예측된다. 한국은 해양이 제공하는 이러한 새로운 영역을 관련국가들과 함께 효과적으로 활용하고 우리의 권익을 확장할 수 있어야 한다. 물론 이러한 활동은 대부분 평화적인 목적으로 이루어진다. 그럼에도 불구하고 이러한 평화와 안정을 유지하기 위해서는 항상 군사력이 뒷받침되어야 한다는 사실을 인식해야 한다.

## 2. 해양안보에 대한 위협과 도전의 유형과 변화 특성

우리의 해양안보의 개념을 어떻게 정의할 것인가는 인식에 따라 차이가 있을 수 있지만 바다와 관련된 제반 위협과 도전을 포함하는 것으로 개념을 정의할 필요가 있다. 이는 해양안보에 대한 위협과 도전이 한반도 차원, 지역차원, 국제적 차원에서 다양하게 발생할 수 있으며, 이에 대한 대응전략이 필요하다는 사실을 말해 준다. 즉, 해양안보에 대한 위협은 북한의 군사도발, 잠재적 위협으로부터의 해양

영유권 및 관할권에 대한 위협, 해상수송로 연안국들의 전쟁 및 재난 등에 따른 해상수송로 안전 위협, WMD 물질과 장비의 불법적 교역, 국제적 범죄 및 해적, 테러, 환경파괴, 북한급변 사태 등에 따른 해상난민 및 인도적 재난, 해외교민의 안전에 대한 위협, 그리고 우방국내 인도적 재난 등과 관련한 국제적 요구를 포함할 것이다. 이러한 안보위협과 도전은 우리의 생존에 얼마만큼 직간접적인 영향을 미치는가에 따라 전략적 우선순위가 주어진다. 안보적 중요성이 가장 높은 위협은 북한의 군사도발과 주변국들의 해양영유권에 대한 직접적 위협이 될 것이다. 두번째 순위는 북한급변 사태 등에 따른 해상난민 및 인도적 재난, 해상수송로의 안전에 대한 중대한 위협, 해외 교민의 안전에 대한 위협이 될 것이다. 세 번째 순위는 국제적 범죄 및 해적, 환경파괴, 테러, WMD 물질과 장비의 불법적 교역이 될 것이다. 마지막 순위는 국제평화작전과 관련된 인도적 지원작전 등이 될 것이다.

북한의 군사도발은 전면전 도발보다 국지전 도발 가능성이 점차 커지고 있다. 북한은 서해 북방한계선(NLL)을 분쟁지역화하고 한국을 압박하며 자신의 정치적 목적을 위해 군사도발을 실시하고 있다. 연평도 포격과 같은 고강도 수준의 도발에서부터 일시적인 북방한계선 월선에 이르기까지 위협의 수위를 조정하여 도발을 실시할 것이다. 한국은 적극적 억제전략에 의해 북한의 도발을 강력히 응징할 수 있는 능력을 과시하여 북한의 행동을 억제하고자 한다. 그럼에도 불구하고 북한의 호전적 성향을 고려할 때 한국의 적극적 억제전략이 실효성을 거두지는 아직 불확실하다. 북한은 한국의 안보적 취약성을 이용하여 자신의 핵무기 등을 기반으로 한 벼랑끝 전술, 위기확전 전술을 사용하여 한국의 적극적 억제전략에 대응하고자 할 것이다. 전면전 도발 위협의 경우에도 기존의 재래식 수단에 의한 도발뿐만 아니라 미사일 등 비대칭 능력에 의한 도발이 보다 중요해지고 있다. 이에 대응하기 위해서는 비대칭 위협에 대응할 수 있는 공세적인 전략과 새로운 전략적 접근이 요구된다.

지역 내 해양분쟁 상황은 한국과 주변국과의 해양영유권 문제가 외교적 협상보다는 점차 군사적 힘의 대결 형태로 변모되고 있음을 보여 준다. 현재 주변국들은 팽창적, 공세적 해양정책과 전략을 적극 추진하고 있으며 자신의 주장과 관련하여 타협을 하고자 하지 않는다. 각국은 자신의 해양영토를 확장할 수 있는 기회를 활용하고 국제해양질서 형성과정에서 주도권을 장악하기 위해 국력을 집중하고 있다. 이는 해양분쟁 상황을 군사적 대결상황으로 점차 변화시키고 있다. 남중국해 및 센카쿠열도(조어도) 분쟁에 비교할 때 한국과 주변국 간의 갈등은 아직 상대적으로 낮은 수준이다. 그럼에도 불구하고 우리의 해양문제 역시 지역 내 해양분쟁

형태와 유사한 형태로 전개될 가능성이 점차 커지고 있다. 특히, 이러한 해양문제는 영토적 분쟁의 성격을 갖게됨에 따라 단기적으로 해결될 가능성이 크지 않다. 따라서 한국은 우리의 해양영유권을 유지하기 위해 단기적인 처방뿐만 아니라 중장기적인 전략을 갖고 이들 위협과 도전에 대처해야 한다.

북한 급변사태 등에 따른 난민과 인도적 재난은 비록 가정사항이기는 하지만 한국 안보에 심각한 위협요인으로 작용할 것이다. 북한 내 해상경비 체제가 붕괴될 경우, 북한 주민들은 육상에 비해 비교적 탈출이 용이한 해상을 이용한 탈출을 시도할 수 있다. 이는 한국이 이들을 적극적으로 수용하고 안전을 보장하기 위한 조치를 요구한다. 소규모의 난민은 안보적 영향이 비교적 적겠지만 대규모 해상난민이 발생할 경우, 이에 따른 안보적 도전은 보다 심각해질 것이다. 또한 북한 내 재난이 발생할 경우, 인도적 지원을 효과적으로 수행하기 위해서는 해상을 통한 작전이 매우 효과적이다. 북한의 동서해 연안을 따라 우리는 재난지역에 신속하게 접근하여 인도적 지원을 실시할 수 있다.

해상수송로의 안전에 대한 위협은 주요 해상수송로 연안국들간 전쟁이 발생할 경우 가장 높아질 것이다. 1987년 이란-이라크간 소위 유조선 전쟁중 이란은 호르무즈 해협을 봉쇄하고 석유수송로를 심각하게 위협하였다. 한국은 2011년 기준 석유 순수입량은 세계 5위이며, 소비량은 세계 11위이다. 2012년 6월 기준 국내 중동지역에 대한 석유의존도는 85.7%이다.<sup>5)</sup> 해상수송로의 안전에 대한 위협이 높아질 경우, 석유가의 상승뿐만 아니라 석유수급 문제로 인해 한국 경제는 심각한 위협에 직면할 수 있다. 석유뿐만 아니라 대외교역은 해상수송로의 안전에 의존하고 있다. 현재 이란 핵개발, 시리아의 내전 등으로 중동지역은 여전히 불안정한 상황이다. 해적, 재난 등에 의한 해상수송로 위협도 간과할 수 없는 중요한 위협이다. 해적발생 건수는 2011년 439건에서 2012년 297건으로 대폭 감소하였다. 대해적 작전을 벌이고 있는 아덴만 지역에서의 해적 발생건수도 2011년 37건에서 13건으로 감소하였다. 반면에 인도네시아 연안에서의 발생건수는 2011년 46건에서 2012년 81건으로 증대하였다.<sup>6)</sup> 아시아 지역에서 해적 및 해상강도 행위는 2012년 총 132건 발생하였으며, 이는 2011년 157건에 비해 16% 감소를 보였다. 반면에 위협의 수준이 상당히 높았던 해적 및 강도행위는 2011년 40건에 비해 2012년 50건으로 증대하였다.<sup>7)</sup> 이는 해적 위협이 아직도 해상수송로에 위협을 주고 있음을 말해 준다. 재난,

5) 한국석유공사, “대륙붕 탐사개요,” [http://www.knoc.co.kr/sub03/sub03\\_1\\_1.jsp](http://www.knoc.co.kr/sub03/sub03_1_1.jsp)

6) ICC International Maritime Bureau, Piracy and Armed Robbery Against Ships: Reported for the Period 1 January–31 December 2012, Jan. 2013. [www.icc-ccs.org](http://www.icc-ccs.org)



테러 등에 의해 말라카 해협과 같은 주요 해상수송로가 봉쇄될 경우, 이에 따른 안보적 위험도 매우 심각할 것이다.

해외교민에 대한 안전보장 문제는 2011년 2월 리비아 내전시 정부가 청해부대 최영함과 전세 수송기를 신속히 투입하여 교민을 철수시킨 작전에서 잘 보여 준다. 우리 국민의 해외 경제활동과 여행이 증대함에 따라 해외 교민의 안전에 대한 위협은 증대할 것이다. 특히, 불안정 국가에서 내전 등으로 인해 우리 국민의 안전이 심각하게 위협을 받을 수 있다. 국방은 이러한 우발적 위기 상황에서 국민들의 안전을 보장할 수 있는 조치를 신속히 취할 수 있어야 한다. 해군 함정은 치안상황이 불안정하고 접근이 어려운 불안정 지역에도 바다를 통해 신속히 접근하여 대규모 교민을 철수시킬 수 있는 수단을 제공한다. 지구상의 주요 도시가 대부분 연안에 산재해 있기 때문에 이러한 우발상황에서 바다를 이용한 군사적 임무는 우리 국민의 안전을 보장하기 위한 핵심적 수단이 될 것이다.

국제적 범죄, 환경파괴, 테러, WMD 물질과 장비의 불법 교역 역시 해양안보의 중요한 도전요인으로 작용하고 있다. 예를 들면, 2011년 3월 후쿠시마 원전사고는 오염물질을 바다로 배출하면서 심각한 해양오염을 야기시킴으로 일본뿐만 아니라 한국 등 지역국가들의 식생활에 심각한 경종을 울렸다. 테러와 국제범죄는 사실 이러한 행동의 형태와 방식에 따라 안보적 영향의 심각성에 차이가 있을 수 있다. WMD 테러와 사이버 테러는 전쟁과 유사한 수준의 치명적 피해를 야기한다. 한국은 비교적 테러와 국제범죄의 안전지대이기는 하지만 이러한 위협은 항상 증대될 수 있다. 북한의 WMD 확산은 한국과 국제안보에 심각한 위협을 제기하고 있다. 한국은 대량살상무기확산방지구상(PSI)에 직접 참여하고 연습훈련을 주도하는 등 적극적인 역할을 담당하고 있다. 그럼에도 불구하고 북한의 대량살상무기확산 행위를 방지하기 위한 해상차단작전은 북한의 반발로 인해 한국안보에 위협을 제기할 수 있다.

마지막으로 재난과 관련한 인도주의적 지원 등 국제평화작전도 매우 중요한 안보이슈이다. 2011년 3월 동일본 대지진과 이에 따른 후쿠시마 원전사고 사례에서 알 수 있듯이 대규모 지진에 의해 심각한 재난이 발생할 수 있다. 재난과 관련한 피해와 영향은 보다 심각해지고 있다. 따라서 태풍, 지진 등과 같은 자연재난, 그리고 원자력 발전소 사고와 같은 인적재난에 대한 국제적 협력과 인도적 지원은 국제안보에 있어 점차 중요해지고 있다. 한국은 지역내 중강국으로서 이러한 재난에 실질적이고 적시적인 지원을 실시할 수 있어야 한다. 특히, 국제사회는 재난과 관련하

여 국제적 군사협력을 강화하고 있는 추세이며, 한국은 이에 적극 참여할 수 있어야 한다. 북한 내 인도적 재난이 항상 발생할 수 있다는 사실을 감안하면 이는 우리가 간과할 수 없는 중요한 안보적 과제이다.

한국의 해양안보에 대한 위협과 도전의 형태는 다음과 같은 특성을 보여 준다. 무엇보다 해양위협의 안보적 중요성이 보다 커지고 있으며, 안보위협의 형태가 다양해지고 있다. 북한위협에서부터 해양영유권에 대한 위협, 해상수송로에 대한 위협 등은 우리의 생존과 번영을 위한 사활적, 핵심적 이익이 되고 있다. 이는 우리가 북한위협 중심의 안보전략을 유지할 경우 해양이익을 보장하기 어려울 수 있을뿐만 아니라 우리의 생존과 국가발전도 심각한 위협에 직면할 수 있음을 말해 준다. 해양안보에 대한 위협의 형태도 전쟁과 같은 고강도 분쟁에서부터 재난에 대한 인도적 지원에 이르기까지 스펙트럼이 다양해지고 있다. 이러한 각각의 위협과 도전에 대한 대응방식은 매우 차이가 있다. 이는 우리 국방의 대응을 어렵게 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 우리는 이러한 다양한 안보적 요구에 유연하게 적극적으로 대응하고 대처할 수 있어야 한다. 나아가 해양안보 위협과 도전이 지역적으로 확산되고 동아시아 차원, 세계적 차원에서 위협과 도전이 발생하고 있으며, 한국의 안보에 영향을 미치고 있다. 우리는 한반도 차원뿐만 아니라 지역적, 세계적 차원의 안보 위협과 도전에 대처할 수 있을 경우에 생존과 번영을 보장받을 수 있을 것이다. 특히, 우리 안보의 핵심적 위협인 북한위협의 경우도 국지적 도발, 비대칭 능력을 동원한 위협이 보다 중시되고 있다. 이외에도 재난 등 다양한 위협이 제기될 수 있다. 이는 우리의 대북 군사전략의 패러다임 전환을 요구한다. 또한 바다를 통한, 그리고 바다를 활용한 군사력 사용의 중요성을 증대시켜 주고 있다.

### Ⅲ. 지역 해양분쟁의 심화와 한국안보에 대한 위협

#### 1. 지역 해양분쟁의 현황 및 향후 전망

동아시아 지역 해양분쟁은 2010년 이후 보다 가열되고 확산되고 있다. 이는 2008년 지구적 금융위기의 여파로 미국의 국력이 약화되고 중국의 국제적 영향력이 획기적으로 향상되었던 시기와 일치한다. 또한 최근 동남아시아 지역 국가들이

남중국해 해역에 대한 자원개발을 추진하고, 일본정권의 보수화되고 있는 추세를 반영하기도 한다. 현재 지역 해양분쟁은 중국과 필리핀 및 베트남 간의 남중국해 분쟁, 그리고 중국과 일본 간의 센카쿠 열도(조어도) 분쟁이 가열되어 있는 상황이다. 지역 국가들은 분쟁의 평화적 해결을 강조하고 중시한다고 외교적으로는 천명하면서도 자신의 해양이익을 보호하고 확대하기 위해 한 치도 양보하지 않고 대립하고 있다. 지역 해양분쟁의 외교적 해결 가능성은 현재 매우 낮은 상태이다. 중국은 2003년 아세안 국가들과 남중국해 분쟁을 평화적으로 해결할 것을 합의하였다. 그럼에도 불구하고 이들 분쟁을 평화적으로 해결하기 위해 행동수칙(code of conduct)을 제정하는 것에 대해서는 매우 소극적이다. 오히려 군사력을 동원한 보다 적극적인 공세적 정책을 추진하고 있다.

남중국해 분쟁은 중국과 동남아 국가 모두가 포함되는 분쟁이지만 현재 중국과 필리핀 및 베트남과의 분쟁이 증폭되고 있는 상황이다. 남중국해 분쟁은 1960년대 후반 이후 이 해역에서 막대한 석유가 매장되어 있다고 발표되면서 시작되었다. 각국은 남사군도에 대한 자신의 영유권을 주장하고 있으며, 이들에 대한 지배권을 확대하기 위해 노력하고 있다. 중국은 남중국해 해역을 관할하는 해군력을 증강하고 대규모 합동훈련을 실시하는 등 군사적 태세를 강화하고 있다. 또한 정부가 공식 발행하는 중국인민공화국 지도에서 자국 국령으로 표시하는 동중국해와 남중국해의 섬과 암초 수를 기존 29개에서 130여 개로 늘렸다.<sup>8)</sup>

중국과 베트남과의 분쟁은 1974년 중국이 서사군도 베트남이 점령하고 있던 서사군도 도서를 무력으로 점령하고 베트남군을 축출하면서 본격화되었다. 1989년 중국과 베트남간 Johnson Reef에서 무력충돌이 발생하였었다. 최근 양국간 분쟁은 보다 가열되고 있다. 중국은 2010년 1월 베트남과 분쟁 중에 있는 파르셀군도(Parcel Islands)에 대한 여행을 촉진하기 위한 계획을 발표하여 베트남과의 갈등을 촉발시켰다. 베트남은 인도와 2011년 5월 중국 초계정이 베트남 석유조사선의 케이블을 절단하면서 또 다시 긴장이 조성되었었다.<sup>9)</sup> 베트남은 1979년 중국과의 국경전쟁 이후 32년만에 처음으로 2011년 6월 징병명령을 발동하였으며, 실탄사격 훈련을 감행하여 중국에 대한 강력한 대응의지를 과시하였다.<sup>10)</sup> 중국도 대규모 해상훈련을 실시하고 해양감시전력을 대폭 증강하겠다고 발표하였다. 이후 양국 고위급 회담을 통해 긴장이 완화되었으나 해양분쟁은 지속되고 있다. 2012년 베트남이

8) 동아일보, 2013년 1월 14일

9) 한국전략문제연구소(KRIS), 「2011 동북아 전략균형」(서울, 2011), p.6

10) 서울신문, 2011년 6월 16일

해양법을 제정하여 서사군도와 남사군도를 자국의 관할지역으로 포함시키자 중국은 2012년 6월 남중국해의 서사군도, 남사군도, 중사군도를 관할하는 산사시를 설치하고 이곳에 군대를 주둔키로 하였다.<sup>11)</sup>

중국과 필리핀은 1995년 남사군도 미스치프(Mischief : 필리핀명, Panganiban) 산호초에 중국이 통신시설을 설치하여 운영하는 것과 관련하여 군사적 긴장을 겪었다. 2011년 필리핀은 팔라완(Palawan)섬 인근 해역 암초에서 중국 선박이 구조물을 설치하기 위한 행동을 보이는 것과 관련하여 충돌하였다. 2012년 4월 스카보러(중국명 황옌다오) 사주(shoal) 관할권 문제와 관련하여 필리핀과 중국 간의 군사적 대치가 다시 발생하였다. 이 해역 인근에서 조업중이던 중국어선 선원을 필리핀 해군이 체포하는 과정에서 중국 어업지도선이 이를 차단하자 분쟁이 촉발되었다. 중국은 대규모 어업지도선, 어선, 순시선을 파견하여 필리핀 함정과 대치를 지속하였다. 중국과 필리핀은 외교적 대결국면으로 치달았으며, 필리핀은 미국에 대한 지원을 확보하기 위해 노력하였다. 이러한 중국과 필리핀 간의 대치상황은 태풍으로 필리핀 함정이 해역을 이탈하면서 완화되었다. 그러나 양국간 분쟁 및 갈등 상황은 지속되고 있는 상태이다.<sup>12)</sup>

현재 중국과 일본 간의 해양분쟁도 한층 고조되고 있는 상태이다. 중국의 원자바오 총리는 2007년 일본을 방문하여 동중국해 배타적 경제수역 설정과 관련한 가스전 분쟁과 관련하여 이곳 일부 지역에 대한 공동개발을 합의하였다. 그러나 아직까지 양국간 실질적인 협력은 현재까지 진행된 것이 없는 상태이다. 이에 반해 중일간 센카쿠 열도 분쟁은 현재 무력충돌의 대결상황으로 진전되고 있다. 2010년 9월 중국 어선이 일본 해상보안청 소속 순시선과 충돌한 이후 중국은 이 선박의 선원 석방을 압박하기 위해 대일 제재조치를 강력히 실시하였고 일본은 이에 굴복하였다. 2012년 7월 일본이 센카쿠 열도를 국유화하겠다는 의지를 보이자 중국은 이를 절대 허용할 수 없다고 반발하고 강력히 대응하고 있다. 중국은 9월 13일 센카쿠열도를 기선으로 한 영해선을 발표하고 센카쿠 열도가 자신의 영토임을 공개적으로 천명하였다. 이후 중국은 이 해역에 대규모 어선단, 해양감시선, 해군함정을 파견하여 일본과 충돌을 벌이고 있다. 2013년 1월에는 중국 전투기들이 이 해역에 출격하여 작전을 벌이다 일본 자위대 전투기와 대치하는 상황이 벌어지기도 하였다.<sup>13)</sup>

11) 한국전략문제연구소(KRIS), 「2012 동북아 전략균형」 (서울, 2012), pp. 13-14

12) Ibid

13) 동아일보, 2013년 1월 12일

지역 내 해양분쟁은 현재 다음과 같은 특성을 보이고 있다. 각국은 자신의 해양영토에 대한 관할권을 기정사실화하고 이에 대한 의지와 능력을 과시하기 위한 가시적인 조치들을 취하고 자신의 주장에 대한 정당성을 확보하고자 하고 있다. 중국은 1992년 남중국해 거의 전역을 자신이 영해로 선포하고, 2012년에는 이 지역을 관할하는 산사시를 설치하였다. 남중국해 해역 암초에 시설물을 설치하고 이를 확대하고자 하는 과정에서 충돌을 야기하였다. 또한 센카쿠 열도에 대한 자신의 영해기선을 선포하여 자신의 의지와 정책을 분명히 하였다. 베트남의 경우도 서사군도와 남사군도를 포함하는 영해법을 발표하고 있다. 각국은 자신이 주장하는 해역에서 어선조업 활동, 자원탐사활동 등을 통해 관할권을 보다 확실히 하고자 하고 있다. 또한 자신의 해양이익을 보호하기 위해 해군력을 증강하고 분쟁해역에서 감시활동과 해상훈련을 강화하고 있다.

둘째, 지역 해양분쟁은 중국과 일본의 국력신장과 위상 증대, 그리고 각국의 민족주의적 성향 및 보수화 경향과 연계되어 보다 증폭되는 모습을 보이고 있다. 중국은 센카쿠 열도 분쟁과 관련하여 이를 일본의 제국주의적 침략행위의 산물로 규정하고 있다. 남중국해 분쟁과 관련하여 미국의 개입을 이와 유사한 관점에서 인식하고 중국의 민족주의적 국민정서를 활용하고 있다. 특히, 중국은 해양영토의 확장을 통해 동중국해 및 남중국해의 지배권을 확보하고 강대국으로서의 위상을 확보하고자 하는 국가전략적 차원의 목적도 동시에 갖고 있다. 최근 중일간 군사적 긴장을 고조시키는 원인을 제공하였던 일본의 센카쿠열도 국유화 조치는 일본 내 우익집단의 여론을 정치적 목적으로 활용하여 추진한 측면이 매우 크다. 베트남과 필리핀의 경우도 남중국해 분쟁에 대해 국가적 위상과 민족적 자존심을 갖고 중국과 대치하고 있다.

셋째, 해양분쟁은 각국이 이를 평화적으로 해결하겠다는 외교적 의지 표명에도 불구하고 보다 증폭되고 있으며, 이에 대비하기 위한 군사력을 증강하고 있다. 중국과 아세안은 2003년 해양분쟁을 평화적으로 해결할 것을 합의하였으나 여전히 분쟁이 지속되고 있다. 2010년 이후 중국과 베트남 및 필리핀은 고위급 회담을 통해 분쟁을 평화적으로 해결할 것을 합의하였다. 그러나 이러한 합의에도 불구하고 충돌은 격화되고 있으며, 이에 대비하기 위해 각국은 군사력 증강을 서두르고 있다. 중국은 다른 국가들의 해양관할권 주장을 차단하고 방지하면서 자신의 관할권을 점진적으로 확대하기 위한 조치를 강구하고 있다. 지역 내 각국이 자신이 주장하는 관할해역에서 해양자원을 개발하고 이용하며, 자신의 권리를 강화하고 정당화하기 위한 조치를 강구하는 가운데 해양분쟁은 점차 확대되는 추세를 보이고 있다.

또한 지역 다자안보협력체제에서 해양분쟁 문제를 해결하고 관리하고자 노력하고 있으나 실효적 성과를 거두지 못하고 있다. 외교적 해결을 위한 양자, 다자적 협력 메커니즘은 제대로 효력을 내고 있지 않은 상황이다.

따라서 지역 해양분쟁은 향후 해결될 가능성이 크지 않은 상태이다. 상호 대화와 협력을 중시하고 있지만 외교적 타협 가능성은 매우 낮다. 그럼에도 불구하고 당장 대규모 군사적 충돌로 치달을 가능성도 크지 않다. 모든 분쟁국들이 이와 관련한 무력충돌을 원하지 않고 있기 때문이다. 그럼에도 불구하고 우발적인 군사적 충돌이 상황을 악화시킬 가능성은 항상 있다. 현재 중국의 위협에 대응하기 위하여 일본과 동남아 국가들은 미국의 지원과 협력을 얻기 위해 적극 노력하고 있다. 미국은 지역차원에서 안보협력아키텍처를 구축하고 중국의 공세적 정책을 견제하기 위해 이들 국가를 지원하고 있다. 해양자원에 대한 중요성이 증대하고 미중간 경쟁이 치열해짐에 따라 해양분쟁은 보다 확대될 가능성이 크다. 특히, 중국이 강대국으로서 영향력을 확대하고 지역국가들이 일본이 보통국가로서 정치군사적 위상을 회복하며, 동남아 국가들이 중강국으로 발전하는 상황에서 이들의 해양문제에 대한 정책은 보다 강경할 것으로 예상된다. 따라서 해양분쟁은 지역내 무력충돌을 야기할 수 있는 중요한 안보적 요인으로 작용할 것이다.

## 2. 주변국의 해양영유권에 대한 위협과 도전

한국은 중국과 일본의 해양영유권에 대한 위협과 도전에 직면하고 있다. 해양에 대한 영유권은 한국의 사활적 안보이익으로서 한국의 미래 운명을 결정할 수 있는 중요한 요소이다. 그럼에도 불구하고 현재 진행되고 있는 상황은 한국에 그렇게 유리하다고 할 수가 없다. 무엇보다 중국은 세계적 강대국으로 발돋움하여 향후 지역패권국가로 영향력을 행사할 가능성이 매우 크다. 일본도 21세기 들어 자신의 경제력을 바탕으로 정치, 군사적인 강대국으로서 영향력을 확보하고자 노력하고 있다. 영토분쟁은 각국이 보유하고 있는 힘의 우열을 상당부분 반영하고 있다. 한국이 비록 중강국의 위상을 갖고 있지만 주변국들에 비해 상대적인 힘의 열세를 만회하기는 어려운 상황이다. 따라서 한국은 우리의 해양영유권을 유지 및 확보하기 위해서는 이를 위한 보다 효과적인 전략을 발전시키고 능력을 강화해야 한다.

일본과의 독도문제는 긴장과 대화의 국면을 반복하고 있다. 일본은 독도에 대

한 한국의 영유권을 약화시키고 자신의 주장에 대한 정당성을 확보하기 위해 적극적인 정책을 펼치고 있다. 2006년 일본 해상보안청 탐사선의 독도 인근 수역에 대한 조사계획과 관련하여 한일간 긴장이 고조되었다가 완화되었다. 일본은 2007년 해양기본법을 제정하여 정부가 분쟁도서 및 배타적 경제수역에 대한 이익을 유지하고 보호할 것을 강제하였다. 2005년 이후 방위백서에 독도를 자신의 영토 일부로 명기하고 있으며, 시마네현은 2005년 다케시마의 날을 제정하였다. 또한 2008년 이후 초·중·고 교과서에 독도를 자신의 영토로 주장하는 내용을 담아 교육을 시키고 있다. 아베정권은 선거 기간중 시마네현의 ‘다케시마의 날 행사를 정부행사로 승격하겠다고 공약하였으나 한일관계 등을 고려하여 현재 이를 보류하겠다는 방향으로 선회하였다.

일본은 2012년 8월 이명박 대통령의 독도방문 이후 독도문제에 대해 매우 공세적인 정책을 추진하고 있다. 이명박 대통령은 대통령으로는 처음으로 2012년 8월 10일 울릉도와 독도를 직접 방문하였다. 이에 대해 일본은 8월 21일 독도문제를 국제사법재판소(ICJ)에 제소할 것을 공식으로 제안하였다. 한국은 독도가 한국 고유의 영토이며 분쟁 자체가 존재하지 않는다는 입장을 분명히 하고 이를 거부하였다. 일본 외상은 한국정부의 동의없이 단독으로 국제사법재판소에 제소할 것이라고 밝혔다. 일본은 노다 총리의 2012년 유엔총회연설 등을 통해 분쟁문제의 해결을 위해 법치주의를 강화하여 어느 한 국가의 동의가 없더라도 국제사법재판소의 강제관할권을 수락할 수 있어야 된다는 주장을 폈다. 이에 대해 김성한 외교통상부 장관 역시 기초연설에서 독도문제에 대해서도 다른 나라의 영토와 주권을 침해할 목적으로 국제법 절차와 법치주의를 남용해서는 안 된다고 주장하고 일본의 주장을 비판하였다. 일본외무성은 독도에 대한 자신의 주장을 국제사회에 홍보하기 위해 2013회계연도 예산에 총 6억엔(85억원)을 편성하여 다양한 형태의 여론전을 전개하고자 하고 있다. 한국 역시 독도관련 홍보사업예산을 당초 23억 200만원에서 42억으로 증액하여 적극적 홍보를 펼쳐나갈 방침이다.<sup>14)</sup>

특히, 일본은 자위대의 능력을 강화하고 전략개념을 1977년 이후 유지해 왔던 기반적방위력에서 2010년 동적방위력으로 변경하여 자신의 해양이익을 적극 보호하고자 하고 있다. 동적방위력은 전쟁에 대한 대응뿐만 아니라 평시 위기상황, 해양영유권 분쟁 등에서 보다 적극적, 공세적으로 대처하겠다는 전략이다. 물론 이는 중국을 겨냥한 전략이기는 하지만 한국에게도 그대로 적용된다. 일본은 2009년과

14) 세계일보, 2012년 2월 13일

2011년에 경하톤수 1만 3,500톤급 DDH를 건조하여 작전에 배치하였고, 경하톤수 1만9,500톤급 DDH 2척을 건조하여 확보하겠다는 계획이다. 이외에도 이지스함을 6척 체제로 유지하며, 향후 8척 체제를 발전시킬 것으로 예상된다. 해상자위대는 48척 체제의 호위함대 전력을 신형함정으로 교체하고, 잠수함을 18척 체제에서 22척 체제로 강화하며, 해상초계기 P-3를 교체하기 위해 신형 P-1기를 획득하고 있다. 항공자위대는 현재 F-15J를 현재 주력기로 운용중에 있으나, 2012년 차세대 전투기 F-35 4대를 비롯하여 2016년까지 42대를 도입하고자 한다. 또한 센카쿠 열도분쟁과 관련하여 미국의 글로벌 호크를 도입하여 감시능력을 강화하고자 하고 있다. 일본은 해양영유권 분쟁에서 해양우세를 달성하고 주도권을 유지할 수 있는 최첨단 해공군을 유지하고자 하고 있다.<sup>15)</sup>

한국과 중국 간의 배타적경제수역 획정 및 중국의 이어도에 대한 도전은 한중간 해양문제를 심화시킬 수 있는 가능성을 안고 있다. 양국은 배타적경제수역 경계선 획정방식에 있어 근본적인 차이를 갖고 있다. 한중은 1996년 이후 지속적으로 협상을 실시하였으나 타결점을 찾지 못하고, 1998년 어업협정을 체결하여 어업협력문제만을 해결하고 있는 상황이다.<sup>16)</sup> 그러나 어업협력 문제도 2010년 이후 중국 불법어선 선원들을 폭력적 행위로 새로운 국면을 막고 있다. 현재 한중간 배타적경제수역 획정문제는 다른 지역 해양분쟁에 비해 분쟁의 수위가 높지는 않은 상태이다. 한중은 상호간에 해양 영토분쟁은 없으며 배타적경제수역 경계선 획정을 위한 협상문제만 있다는 입장이다.

그럼에도 불구하고 중국은 한국의 이어도 해양과학기지건설에 대해 이의를 제기하고 2005년 이후 이어도 해역에 대한 순항감시를 실시하고 있다. 2007년 12월 중국 국가해양국 산하기구 사이트는 이어도를 ‘쑤엔자오’로 지칭하고 자국의 관할해역이라고 주장하였다가 한국의 항의에 따라 이 내용을 변경하였다. 2011년 7월 중국은 이어도 인근에서 인양작업을 하고 있던 한국선박의 철수를 요구하였으며, 12월에는 3천톤급 순시선을 투입하여 순찰활동을 벌일 것을 밝혔다. 2012년 3월 3일 중국 국가해양국장(장관급)인 류츠구이는 신화통신과의 인터뷰에서 이어도는 중국 관할해역에 있으며 감시선과 항공기를 통한 정기순찰 범위에 포함돼 있다고 주장하였다. 또한 센카쿠열도뿐만 아니라 이어도 해역에 무인기 감시·감측체계를 구축하겠다는 계획을 발표하였었다.<sup>17)</sup> 이후 중국은 이는 개인의 의견으로서

15) 국방부 역, 「2012년 일본 방위백서」 (서울, 2012), pp. 201-247

16) 김영규, 「한국과 바다의 국제법」 (서울: 21세기 북스, 2004), pp.453-466

17) 노컷뉴스, “중국, ‘이어도’ 도발 …정부, 사실 확인 뒤 대응,” 2012년 9월 25일,



압력으로 문제를 악화시키지는 않았다. 중국은 일본 및 동남아 국가들과 해양분쟁을 벌이고 있는 상황에서 비교적 분쟁의 성격이 약한 한국과의 배타적 경제수역에 대한 문제를 야기하지 않고자 하는 전략을 택하고 있다. 그럼에도 불구하고 중국이 자신의 배타적경제수역 획정과 관련한 입장을 수정한 것은 아니다. 중국은 한국과의 배타적 경제수역문제는 현상을 유지하고 관리하면서 자신에게 유리한 상황이 전개될 경우, 이를 기회로 한국을 압박하고 자신이 원하는 방식으로 협상을 추진하고자 할 것이다.

중국의 군사력 현대화와 해군력 증강은 중국과 해양문제를 안고 있는 한국에게 새로운 위협으로 작용하고 있다. 중국은 국방비를 매년 10% 이상 증대하여 군사력 현대화에 박차를 가하고 있다. 최근 항모 랴오닝을 전력화하였으며, 항모탑재기에 대한 훈련을 실시하고 있다. 향후 중국은 항모를 수척 이상 확보하여 원해작전 능력을 강화할 것으로 예상된다. 구형 구축함과 호위함을 신형함정으로 교체하기 위해 1990년대 이후 구축함 14척, 호위함 29척을 건조하였으며, 이지스함과 같은 이지스 체계를 갖춘 Luyang II(Type 052C) 3척을 보유하고 있다. 러시아에서 1999-2006년간 도입한 소브레메니급 구축함 4척도 운용중이다. 또한 1995년 이후 잠수함 34척을 취역시켰다.<sup>18)</sup> 공군력의 경우도 J-10 전투기를 개발하였고, 항모탑재용 J-15를 개발하여 운용하고자 하며, J-20 스텔스기를 개발하여 시험평가를 진행하고 있다. 또한 중국은 무인기 개발 동향을 공개하고 이에 대한 개발에 박차를 가하고 있다. 중국 국방백서는 해군이 근해방어 전략과 원해작전 능력을 강화하기 위한 능력에 주력하고 있으며, 정보화 능력 등을 발전시키고 있음을 밝히고 있다.<sup>19)</sup> 향후 중국은 이러한 해군력은 지역 해양분쟁에서 미국의 개입을 억제하고 한국을 포함한 지역국가들을 압박하기 위한 주요한 수단으로 작용할 것이다.

### 3. 해양분쟁의 한국 안보에 대한 시사점

지역 해양분쟁 및 한국과 주변국 간의 해양문제는 한국 안보에 대해 다음과 같

<http://www.nocutnews.co.kr/Show.asp?DX=2267764>

18) Ronald O'Rourke, China Naval Moderniation: Implications for U.S. Navy Capabilities-Background and Issues for Congress, CRS Report for Congress, RL33153, Feb. 8, 2012, pp. 15, 21-24

19) 국방부 역, 「2010년 중국 국방백서」, March 2011, pp. 16-18

은 시사점을 주고 있다. 무엇보다 해양문제의 해결이 과연 어떠한 방법에 의해 해결될 수 있겠는가에 대한 의문이다. 해양문제가 대화와 협상을 통한 외교적 방식에 의해 해결될 수 있다면 가장 이상적인 문제 해결 방식이 될 것이다. 그러나 외교적 접근방법은 군사적 긴장을 완화하고 강대국의 공세적 행동을 견제하고 현상을 유지하는 데는 효과가 있으나 분쟁 재발 방지나 문제 해결 방법을 제시하지는 못하고 있다. 동남아 국가들은 아세안과 ARF 등을 통해 해양분쟁 문제를 논의하고 이에 대한 평화적 해결방식을 강조하고 합의하므로 중국이 공세적 행동을 취하지 못하도록 하였다. 또한 군사적 긴장이 고조되었을 경우에 중국은 필리핀 및 베트남과 고위급 회담을 통해 긴장을 해소할 수 있도록 하였다. 그러나 해양분쟁은 조업문제나 시설물 설치 등의 문제로 인해 재발하였으며, 이는 군사적 대립관계로 악화되었다.

국제법적 접근은 이러한 접근이 자신에게 유리하다고 생각하는 국가들에 의해 추진되고 있으나 실질적인 해결방안이 되지 못하고 있다. 해양분쟁에 대한 외교적 해결이 어려운 상태에서 국제법적 접근방식에 대한 기대가 클 수가 있다. 2013년 1월 필리핀은 남중국해 분쟁에 대해 국제사법재판소에 중재를 요청할 것을 중국에 통보하였다. 일본도 이명박 대통령의 독도 방문 이후 악화된 양국 관계 속에서 독도문제를 국제사법재판소에 일방적으로 제소할 것을 공표하였다. 그러나 국제사법재판소의 재판을 위해서는 상대국의 동의가 필요하기 때문에 이는 사실상 실효성 있는 해결방안을 제시하지 못하고 있다. 즉, 분쟁문제의 실질적인 해결보다는 자신의 주장에 대한 정당성을 대내외에 과시하거나 전략상 자신에게 유리한 상황을 조성하기 위해 활용되고 있는 상황이다. 이는 국제법적 접근방식이 문제의 해결수단으로 보다는 상호간 대내외적으로 자신의 정당성을 홍보하고 강화하기 위한 전략적 수단으로 전략되고 있음을 말해 준다.

따라서 현재 해양분쟁 상황은 서로가 힘에 의해 유리한 위치를 점유하고자 하는 경쟁이 진행되고 있으며, 기회가 있을 경우 정치적 해결 방식과 군사적 해결방식 등을 동시에 사용할 것이다. 무엇보다 중국은 자신의 군사적, 경제적 레버리지를 활용하여 일본과 동남아 국가를 압박하여 양보를 얻어내고 자신의 관할권을 유지하고 확대하고자 하고 있다. 중국은 점진적으로 자신의 해양관할권을 확대하고 이를 기정사실화하여 해양문제에 있어 유리한 위치를 확보하고자 하고 있다. 반면에 일본과 동남아 국가들은 미국과의 동맹관계를 활용하여 미국의 지원을 얻어내어 중국의 공세적 정책을 견제하고 압박하고 있다. 이는 미국과 중국이 지역 해양분쟁 문제로 인해 직간접적인 대결과 충돌을 벌일 가능성이 있음을 보여 준다.

또한 중국이 1974년 서사군도에서 베트남군을 축출하고 이들 도서를 점령하고

자신의 영토화하였던 것과 같이 강대국들은 정치적으로 유리한 시기에 이를 군사력으로 확보하는 방식을 적용할 수 있다. 즉, 해양문제와 관련하여 서로가 양보와 타협을 하지 않고자 하는 상황에서 강대국들은 기회가 왔을 경우에 군사적 수단에 의해 이를 점령하고 확보하고자 시도할 것이다. 한국은 독도문제와 관련하여 우리의 방위태세를 확고히 유지하는 것이 얼마나 중요한가를 일깨워 준다.

또 다른 전략적 시사점은 해양분쟁에 대해 어떻게 대응하는 것이 가장 전략적으로 효과적일 수 있을 것인가 하는 문제이다. 현재의 해양분쟁은 분쟁 당사국 간에 직접적인 무력충돌을 회피하면서 각자의 힘을 활용한 대결을 벌이고 있는 상황이기 때문에 자신의 이익과 입장을 기정사실화하고 이를 유지하기 위한 확고한 의지와 능력을 과시하는 것이 중요하다. 중국과 동남아 국가들은 주로 어선단을 파견하여 분쟁해역에서 조업을 실시하고, 해양자원 탐사를 실시하고 개발을 추진하며, 압초 등에 시설물을 설치하는 등의 방법을 강구하고 있다. 또한 상대측 어선 등의 활동에 대한 강력한 조치를 통해 자신의 관할권을 재확인시키고자 하고 있다. 최근에는 분쟁 해역에서 대규모 해상훈련을 실시하여 자신의 힘을 과시하고 있다. 중국이 비록 강대국이지만 일본이나 필리핀, 베트남이 자신의 영유권과 관련한 강력한 입장을 유지하고 이를 위해 행동하고 있는 상황에서 이들을 굴복시키기 위한 군사적 수단을 강구하지는 못하고 있다. 비록 경제적 레버리지 등을 활용하고 있기는 하지만 이는 군사적 수단과 많은 차이를 갖고 있다.

분쟁상황을 유리하게 조성하기 위해서는 상호 분쟁문제로 인해 긴장이 고조되고 대립이 격화될 경우, 군사적 충돌을 불사하는 적극적인 전략과 정책이 요구되고 있다. 현재 중국과 일본 간에 전개되고 있는 센카쿠 열도 분쟁 상황은 이를 잘 말해 준다. 중국과 일본은 서로가 전략적 우위를 확보하기 위해 군사적 충돌을 야기할 수 있는 대결을 벌이고 있다. 중국과 베트남 간의 스카보러 사주 분쟁에서도 양측은 해군함정을 분쟁해역에 파견하여 상호 대치하고 훈련을 실시하는 등 무력시위를 적극적으로 전개하였다. 중국과 베트남 간의 분쟁에서 베트남은 일종의 전쟁준비태세를 과시하여 중국을 압박하였다. 물론 필리핀의 경우에는 미국의 지원을 고려하여 이러한 대결정책을 취하였으며, 베트남은 1979년 중월전쟁의 악몽을 중국에 압박하는 육상전쟁이라는 또 다른 카드가 있음을 과시하였다. 지역 각국이 해양분쟁 문제와 관련하여 가급적 상호간 무력충돌을 피하고자 하는 경향이 있기 때문에 자신의 권한을 보호하기 위한 의지의 대결은 약소국에게도 많은 이점을 제공하고 있다.

해양분쟁으로 인해 상호간 대결상황이 악화될 경우에 조기에 조치를 강구하여 유리한 위치를 선점하는 것이 무엇보다 중요하다. 각국은 분쟁 해역에 대한 순찰

감시활동을 강화하여 자신의 영유권에 대한 권한을 기정사실화하면서도 상황이 발생할 경우에 조기에 대응조치를 강구하고자 한다. 중국은 남중국해 및 동중국해 해역에 대한 순찰활동 세력을 대폭 증강하고 이를 강화할 것을 천명하고 있다. 물론 이러한 감시활동은 함정, 항공기 등을 모두 활용하며, 해군과 해경이 함께 임무를 수행하나 분쟁이 발생할 경우에는 해군의 역할이 보다 중시되고 있다. 이는 해양분쟁이 점차 군사화되는 경향을 반영하고 있다.

이외에도 외교적 해결방식으로 아세안과 같은 지역다자안보체제에서 자신의 우군을 확보하고 분쟁문제의 평화적 해결을 촉구하는 것도 유효하다. 남중국해 분쟁과 관련하여 아세안 국가들의 한 목소리는 강대국 중국이 강압적 정책을 효과적으로 이행하지 못하도록 하고 있다. 일본은 중국과 대결을 벌이고 있는 아세안 국가들의 지원을 활용하여 정치, 군사강대국으로의 발전을 저해하는 굴레를 벗어나고자 한다. 중강국들간 결속과 연합은 강대국들이 힘을 통해 약소국을 압박하지 못하도록 방지토록 하는 데 기여한다. 또한 분쟁이 발생하였을 경우에 양자간 고위급 접촉을 통해 긴장을 완화하고 질서를 회복하기 위한 노력이 매우 효과적이다. 군사적 접근 방식은 각국이 자신의 권익을 보호하고 유지토록 하는 데는 매우 중요하나 상호간 대치상황을 해결하기 위한 방안으로는 크게 도움이 되지 못하고 있다.

반면에 일본의 센카쿠 열도 국유화 조치로부터 발생한 센카쿠 열도 분쟁상황은 자신의 관할권을 강화하기 위한 조치들이 반작용을 야기하여 상황을 악화시킬 수 있다는 사실을 보여 준다. 현재 각국은 해양문제에 대해 매우 민감하게 반응하고 대처하고 있다. 이들 문제에 자국의 사활적 이해를 걸고 대응하고 있다. 중국과 베트남 간의 해양분쟁도 2010년 서사군도에 대한 여행을 촉진하기 위한 조치를 강구하자 베트남이 이에 반응하여 해양분쟁이 발생되었다. 중국의 스카보러 사주 인근에서 시설물 설치를 위한 활동과 관련하여 중국과 필리핀간 상호 군사적 대결상황을 야기하였다. 중국은 이러한 문제를 인식하고 상대의 반응을 가능한 최소화할 수 있는 점진적인 공세적 정책을 통해 자신의 권익을 확장하고자 하고 있다. 일본 역시 독도 문제에 대해 자신의 권익을 점진적으로 강화하는 정책과 전략을 취하고 있다. 한국은 이러한 중국과 일본의 전략에 대해 상황에 적합하게 유연하면서도 적극적인 대응조치를 강구할 수 있어야 한다.

## IV. 한국의 안보전략과 해군력 역할 확대방안

### 1. 해양안보를 보장하기 위한 국가전략 발전방향

해양안보를 효과적으로 보장하기 위해서는 이에 대한 중요성을 국가전략 차원에서 인식하고 이를 달성하기 위한 전략을 마련해야 한다. 우리 신정부는 해양수산부를 부활하여 해양정책을 중시하고 보다 체계적으로 추진하고자 한다. 해양안보를 확고히 하기 위해서는 이러한 해양의 평화적, 경제적 활용뿐만 아니라 해양분쟁에서 우리의 해양이익을 보호하기 위한 적극적이며, 포괄적인 국가전략이 필요하다. 강대국 및 선진국들은 해양안보가 자신의 국가생존과 발전에 핵심적인 도전과 위협임을 인식하고 국가차원에서 전략을 수립하고 정책을 추진하고 있다. 일본의 해양기본법, 중국의 팽창적 해양정책은 이를 잘 말해 준다. 미국의 경우에는 국가안보전략뿐만 아니라 국가해양전략을 설정하여 해양문제를 국가전략으로 중시하고 추진하고 있다. 한국의 경우에도 해양안보의 중요성을 고려하고 해양문제에 대한 국민적 인식과 국가정책의 전환을 위해서 국가차원의 전략이 필요하다.

그러나 이명박 정부의 안보전략과 국정지표는 이러한 전략들을 명확하게 제시되지 못하였다. 정부의 외교안보 비전과 전략인 '성숙한 세계국가'는 우리가 직면하고 있는 해양안보위협과 도전 요소에 대한 인식과 대응방향을 제시하지 못했다. 비록 '미래지향적 선진안보체계구축', '포괄안보 분야 역량 구비'의 전략을 제시하고 있지만 영유권 분쟁 등 해양문제에 대한 전략은 명확히 포함되어 있지 않았다.<sup>20)</sup> 이는 한국의 안보전략이 사실상 현재 우리가 직면하고 있는 북한위협 중심의 전략을 추진토록 하였다. 정부의 100대 국정과제 역시 국방개혁, 전시작전통제권 문제 등에 대한 정책적 과제를 도출하였지만 해양안보와 관련한 정책적 과제는 제시하지 않았다.<sup>21)</sup>

우리가 해양안보를 보장하고 해양이익을 수호하기 위해서는 국가차원에서 전략과 정책에 대한 인식의 전환이 필요하다. 이를 위해서는 첫째, 국가차원에서 해양전략을 수립하여 제시하고 이를 추진할 수 있도록 해야 한다. 해양전략은 해양문

20) 청와대, 「이명박 정부 외교안보의 비전과 전략: 성숙한 세계국가」, March 2009, <http://www.korea.kr/archive/expDocView.do?DocId=23013>

21) 청와대, 「이명박 정부 100대 국정과제」, 2011년 6월, pp. 53-54, <http://www.president.go.kr/data/100policy1.pdf>

제에 대한 국가적 차원의 인식을 제고하고 이에 대한 중장기적 정책방향을 선도할 수 있도록 할 것이다. 해양안보에 대한 위협과 도전요소를 식별하고 이러한 위협의 안보에 대한 영향 등을 평가하며, 우리의 전략적 대응방향을 제시할 수 있어야 한다. 이는 우리의 해양문제에 대한 의지와 대응방향을 명확히 하여 이에 대한 국가 정책을 효과적으로 추진토록 할 것이다. 특히, 일본 사례와 같이 국회차원에서 해양문제에 대해 우리의 국익을 보호하기 위한 법안을 제정하여 정부가 일관성 있게 정책을 추진하는 방안도 강구할 수 있다. 해양전략은 특성상 국방차원의 전략뿐만 아니라 해양질서, 환경 등 다양한 안보적 위협과 도전요인에 대한 전략적 방향을 포괄적으로 제시할 수 있도록 해야 한다. 특히, 해군과 해경이 상호 협력하고 역할을 분담하여 보다 효과적으로 해양위협에 대처할 수 있도록 하는 것이 중요하다. 미국의 경우는 해군과 해경, 해병대가 공동의 전략개념을 설정하여 위협과 도전에 대처하고 있다. 또한 우리는 해양전략을 수립함에 있어 생존과 번영에 대한 직접적인 이슈에 보다 중점을 두도록 중장기적인 정책을 수립하여 일관성 있게 정책을 이행할 수 있도록 방향을 정립해야 한다.

둘째, 신정부의 국가안보전략 수립에 있어 우리가 직면하고 있는 안보위협과 도전요소를 재평가하고 위협의 우선순위를 설정하되 해양영유권 보호를 사활적 이익으로 중시할 수 있도록 해야 한다. 즉, 해양영유권 위협을 북한위협과 동일한 수준에서 사활적 이익으로 정립하고 이에 대한 대응방향을 정립하는 것이 필요하다. 북한위협의 경우도 위협의 변화 특성을 평가하여 이에 대한 대응전략을 수립할 수 있어야 한다. 북한의 국지적 도발, 비대칭적 위협과 능력을 중시하는 전략이 필요하다. 국지도발의 경우, 해상도발이 사실상 가장 가능성이 높은 도발 유형이다. 비대칭적 위협의 경우, 국가생존에 대한 직접적인 위협은 핵과 미사일 등 WMD 위협이 될 것이다. 해양영유권에 대한 위협의 경우, 외교적 해결을 모색하면서도 이를 독자적 군사능력에 의해 보호할 수 있는 전략을 마련토록 해야 한다. 현재 지역 내 해양분쟁이 군사적 대결양상으로 변화되고 국가간 군사적 대치가 심화되고 있는 현실을 중시하고 이에 대한 대응전략을 제시할 수 있어야 한다. 국방예산의 압박이 심화되고 있는 상황이기 때문에 국가안보전략에서 해양안보에 대한 전략을 명확히 제시하지 않을 경우, 우리는 북한위협에만 정책적 관심을 집중할 가능성이 크다. 해양영유권을 보호하고 주변국의 위협에 적극 대응하기 위해서는 국가안보전략에서 이에 위협의 우선순위를 북한위협과 동일하게 설정함으로써 이에 대응하기 위한 정책을 적극 추진토록 해야 한다.

셋째, 포괄적 안보전략 개념이 제시하고 있듯이 해양안보와 관련된 다양한 위

협과 도전을 중시하고 이에 대처할 수 있도록 안보전략을 설정해야 한다. 우리의 전략개념이 포괄적 안보전략을 중시하고 있지만 실질적인 정책과 전략은 이러한 전략개념을 제대로 뒷받침하고 있지 못하다. 신정부의 국가안보전략은 우리가 직면하고 있는 해양안보에 대한 위협과 도전을 식별하고 이에 대한 전략과 정책을 제시함으로써 포괄안보전략을 실질적으로 추진할 수 있도록 해야 한다. 특히, 해상교통로 보호를 위한 전략을 핵심적 안보이익으로 설정하고, 기타 해양안보에 대한 도전과 위협 요인도 중시해야 한다. 이제 우리는 지구적 공공재라 할 수 있는 해양질서의 안전에 무임승차를 할 수 없는 상황이다. 우리가 소말리아 대해적 작전에 참가하고 있듯이 향후 유사한 해양위협이 발생할 경우, 이에 대한 비용을 지불해야 할 것이다. 미국은 지구적해양동반자(GPP: Global Maritime Partnership) 관계를 발전시키기 위해 노력하고 있다. 안보 현안에 따라 각국이 자발적으로 참여하여 해양질서를 유지하기 위한 국제적 노력에 참여하고 협력을 발전시키고자 하는 개념이다. 소말리아 대해적 작전도 이러한 노력의 하나이다. 한국은 국력에 부합하도록 국제적 군사협력을 통해 해양안보 위협에 효과적으로 대처할 수 있어야 한다. 또한 국제적 재난 등에 대한 기여를 적극 실시하고 이에 대한 능력을 향상시킬 수 있어야 한다. 한국은 2013년 ARF 재난구호 훈련을 태국과 공동으로 주관할 예정이다. 한국은 이제 국가번영과 위상 제고의 측면에서 해양활동도 강화할 수 있도록 안보전략을 설정할 수 있어야 한다.

## 2. 해군력 역할 확대 방안

해양안보위협의 증대와 확산에 효과적으로 대응하기 위해서는 해군력의 역할을 확대하는 것이 가장 중요하다. 한국은 해양안보에 대한 중요성을 강조하고 포괄 안보전략을 설정하고 있지만 해양안보위협에 대처하기 위한 실질적인 전략과 능력을 발전시키는 데는 아직도 매우 미흡하다. 해양안보 위협에 효과적으로 대처하기 위해서는 이미 언급하였듯이 안보의 패러다임을 재정립하고 새롭게 발전시켜 국가 차원에서 해양전략을 수립하고 추진하는 것이 첫걸음이 될 것이다. 이러한 국가차원의 전략이 설정되지 않을 경우, 해양안보위협에 대처하기 위한 정책적 노력은 매우 제한될 수 있다. 우리는 당면한 해양안보 위협에 대처하면서도 이러한 위협이 점차 증대되고 가열되고 있는 현실을 고려하여 중장기적인 전략적 대응방안을 제시할 수 있어야 한다. 이는 국방이 이러한 위협에 대처할 수 있는 능력과 정책을 발전

시킬 수 있도록 여건을 조성할 것이다.

국방차원에서 해군력의 역할을 확대하기 위해서는 해군력을 강화할 수 있도록 국방전략의 변화와 발전이 필요하다. 비록 해군은 해양안보를 위한 역할의 확대 필요성을 인식하고 있지만 능력이 제한되기 때문에 이를 수행하기가 어려운 상황이다. 예를 들면, 현재 해군은 1개 기동전단을 보유하고 있지만 이러한 전력으로 해양영유권을 수호하기 위한 역할과 국제적 요구에 대응하기는 매우 어렵다. 해군이 요구하는 기동함대 전력의 발전이 요구된다. 이러한 문제점을 해소하기 위해서는 국가전략 차원에서 해양전략을 중시하고 해양안보위협에 우선순위를 부여할뿐만 아니라 국방차원에서 해양안보 위협에 대처하기 위한 전략과 정책이 효과적으로 정립되어야 한다. 우리는 해양안보위협의 중요성과 심각성을 인식하면서도 국방재원의 제약으로 인해 이에 대처하기 위한 투자가 제한되고 있다. 국방비에서 해군예산이 차지하는 예산을 주변국과 비교하면 한국은 약 17~18%, 중국 32~33%, 일본 23~24%를 차지하고 있다. 한국은 북한위협에 대응하기 위해 국방예산을 보다 집중하고 있기 때문에 해군예산이 보다 제약을 받고 있는 상태이다. 이러한 상황을 해소하고 완화하는 것은 쉽지 않을 수 있다.

그럼에도 불구하고 우리는 국방차원에서 북한위협을 재평가하여 우리의 사회적 이익인 해양에 대한 위협에 대처할 수 있어야 한다. 우리가 북한의 모든 위협에 대처하고자 한다면 국방예산에 대한 소요는 보다 커질 것이다. 북한의 전면적 위협뿐만 아니라 국지적 도발위협, 핵 및 미사일 위협, 사이버 위협 등 새로운 위협이 증대되고 있기 때문에 북한의 모든 위협에 대처하기 위한 완벽한 방위태세를 구축하기 위해서는 막대한 국방예산이 요구될 것이다. 그러나 현재 경제적 여건의 악화와 복지예산 요구 등으로 인해 국방예산의 획기적인 증액은 어려운 상황이다. 이는 해양안보위협에 대처하기 위한 예산압박이 보다 증대할 수 있다는 사실을 말해준다. 그러나 우리가 북한위협을 재평가하고 이에 효과적으로 대처할 수 있는 전략적 방안을 마련한다면 북한위협뿐만 아니라 우리의 사회적 이익인 해양안보위협에도 동시에 대처할 수 있는 능력을 갖추 수 있도록 할 것이다. 즉, 북한의 전면적 위협의 특성에 대해 맞춤형 대응전략을 강구하여 국방예산을 효과적으로 투자하고 해양위협에도 동시에 대처할 수 있는 전략이 필요하다.

특히, 막대한 국방예산을 투자하는 전력건설의 효용성을 중시토록 우선순위를 설정토록 하는 것이 중요하다. 어떠한 위협에 대해 전력소요를 결정하고 이를 획득하며, 운용하고 도태되는 수명주기를 고려하여 요구에 적합할뿐만 아니라 중장기적으로 보다 효용성이 있는 전력에 투자를 할 수 있도록 해야 한다. 이러한 측면에서



한국은 북한문제로 인해 안보적 불확실성이 매우 높기 때문에 중장기적인 전략환경을 판단하여 전력건설을 추진해야 한다. 남북관계의 변화가 중요한 변수가 될 것이다. 해군력은 현재의 위협에 대응하기 위해서뿐만 아니라 안보환경의 변화 속에서도 융통성 있게 주어진 역할을 수행할 수 있기 때문에 매우 효용성이 높다.

국방은 해양안보에 대한 위협에 효과적으로 대처하기 위해 다음과 같은 전략적 요소를 고려하고 해군력의 발전을 추진함으로써 해군력의 역할을 확대할 수 있을 것이다. 첫째, 국방전략으로 설정하고 있는 적극방위전략을 해양위협에 대처하기 위한 전략에도 이행할 수 있도록 해야 한다. 적극방위전략은 공세적 방위 전략을 기본으로 한다. 이는 북한의 도발을 응징할뿐만 아니라 유사시 적극적인 공세작전을 수행할 것을 요구한다. 주변국의 해양영유권에 대한 위협과 도전에 대처하기 위해서는 관할 해역에서 순찰활동을 강화하고 연습과 훈련을 실시하는 등 해군력 시위(naval shows of force)를 적극적으로 이행할 수 있어야 한다. 특히, 해전 양상이 미사일전, 전자전 형태로 발전되고 있기 때문에 적극적 방위전략을 이행하기 위해서는 이를 뒷받침할 수 있는 첨단전력이 필요하다. 현재 한국은 주변국 위협에 대해 거부적 방위전략을 중시하고 있다. 현 해양분쟁의 특성을 살펴보면 고강도 분쟁뿐만 아니라 중저강도 분쟁에 유연하고 적극적으로 대처할 수 있는 전략이 필요하다. 해군력 현시를 포함하여 다양한 작전이 요구된다. 이는 적극적 방위전략을 선택하고 이를 이행함으로써 달성가능하다. 거부적 방위전략은 해양문제에 적시에 효과적인 대처를 할 수 없도록 하는 문제점을 야기할 가능성이 크다.

둘째, 북한의 미사일 위협에 대응하기 위한 이지스 함정 기반의 미사일 방어체제를 강화할 수 있도록 전략개념을 발전시켜야 한다. 이미 우리는 북한의 미사일 발사시험에서 이지스함의 탐지능력을 확인하였다. 이를 보다 체계적으로 구축하고 발전시켜 미사일 방어체제의 중심축을 구성할 수 있도록 해야 한다. 물론 이는 지상배치 미사일 방어체제와 함께 운용됨으로 보다 효과적인 미사일 방어체제를 구성할 수 있을 것이다. 미국은 2012년 현재 21척의 이지스함정 체제를 2024년까지 94척 체제로 강화하고자 한다. 이지스 함정을 활용하여 지역 전투사령부의 전역미사일 방어체제를 지원하고 역할을 수행하고자 한다. 동맹국들과 이지스 함정 협력체제(Aegis Global Enterprise)를 구축하고자 한다.<sup>22)</sup> 이지스함의 SM-3 및 SM-66(2015년 개발완료 예정)는 미사일 위협에 대한 효과적이고 신뢰할 수 있는 방어력을 제공토록 한다. 한국은 이지스함 미사일 방어체제를 구축하여 전력을 보

22) Brad Hicks, George Galdorisi, and Scott C. Truver, "The Aegis BMD Global Enterprise," *Naval War College Review*, Summer 2012, Vol. 65, No.3, pp. 66-69

다 효과적으로 운용하며, 유사시 한반도 근해에서 작전하는 미 이지스함정과 함께 미사일 방어체제를 강화할 수 있어야 한다. 이러한 접근전략은 통일한국의 방위체제에도 매우 유용하게 활용될 수 있기 때문에 우리의 안보적 목적을 달성하기 위한 매우 효과적인 체계로서 적극 추진해야 한다. 해군은 이지스 함정 중심의 미사일 방어체제가 갖는 효용성과 작전적 융통성을 전략적으로 활용할 수 있도록 설득하고 이를 전략개념에 반영하여 적정 능력을 구축할 수 있어야 한다.

셋째, 해군력의 장점인 작전적 유연성과 기동성을 활용하여 북한위협과 해양영유권 분쟁에 동시에 대처할 수 있는 능력을 구축하고 발전시킬 수 있도록 전략개념을 설정할 수 있어야 한다. 현재 해군력은 기동전단을 제외하고는 대부분 해역 방어전력으로 구성되어 있기 때문에 공세적 임무수행 능력이 제한된다. 북한의 주요 표적과 전략 시설이 해안에 밀집되어 있을뿐만 아니라 첨단 함정들은 강력한 화력을 갖고 있기 때문에 이를 활용한 공세적 작전을 효과적으로 수행할 수 있다. 이러한 전력은 북한 내 불안정 상황 등이 발생하였을 경우에도 다양한 역할을 수행할 수 있는 장점을 갖고 있다. 우리는 전작권 전환을 계기로 한국군 주도의 방위체제를 발전시키고자 하고 있다. 이는 우리가 한미 연합해군작전에 있어서 공세작전에 보다 적극적으로 참여하고 역할을 담당할 수 있을 경우에 가능하다. 또한 해양영유권을 보호하기 위한 해군능력은 원근해 작전을 장기간 독자적으로 수행할 수 있는 능력을 필요로 한다. 대북 공세적 작전과 해양영유권 분쟁에 대처하기 위한 전력은 매우 유사점을 갖고 있다.

넷째, 해양안보위협의 다양성을 고려하여 이러한 복합적 위협에 대처할 수 있는 체계적인 능력을 발전시킬 수 있도록 해야 한다. 우리는 해양영유권 보호뿐만 아니라 해상수송로 보호, 초국가적 위협 등 다양한 안보위협과 도전에 직면하고 있다. 이러한 위협과 도전에 적극적으로 대응하기 위해서는 각 역할이 요구하는 제반 능력을 갖추 수 있어야 한다. 수상함정뿐만 아니라 잠수함, 항공전력을 동시에 요구하고 있기도 하다. 해상작전 임무의 경우에도 전투함뿐만 아니라 이를 지원할 수 있는 지원함정, 구조작전 등 다양한 성분작전을 수행할 수 있는 임무능력이 필요하다. 특히, 재난구조, 특수전 등과 관련한 임무수행이 중요시되고 있는 현실을 고려할 때 각각의 역할과 임무에 부합한 능력의 발전도 중요하다. 특히, 재난 등과 관련한 안보적 요구에 효과적으로 대처하기 위해서는 이러한 임무를 적시에 속도를 갖고 수행하고 전문성을 갖추 수 있는 능력을 갖추 수 있도록 교육훈련 체제 등을 강화해야 한다. 고강도 전투와 새로운 해양안보위협이 요구하는 역할과는 많은 차이가 있다. 우리 해군은 새로운 안보요구에 대응할 수 있는 전문성과 능력을 강화할 수 있는 종합적이 체제를 구축 할 수 있도록 해야 한다.

## V. 맺음말

해양안보 위협이 심화 및 확산되고 있는 안보적 현실을 고려할 때 이에 대응하기 위한 한국 해군의 역할 확대는 매우 중요하다. 사실 우리 해군은 연안방어 위주의 역할에서 1990년대 이후 해군력 현대화를 통해 연근해 역할을 수행할 수 있는 해군으로 성장해 왔다. 또한 국제적 안보위협에 대처하기 위한 다국적군 작전에도 일부 참여하여 역할을 수행하고 있다. 지리 공간적인 측면에서 볼 경우 한국해군의 성장과 발전은 매우 괄목하다고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 우리가 직면하고 있는 해양안보위협에 대응할 수 있는 해군의 능력은 매우 미흡하다. 우리의 군사전략이 전통적인 북한위협을 중시하고 있기 때문에 해양영유권에 대한 위협이나 국제적 해양안보위협에 대한 안보적 우선순위는 상대적으로 낮게 유지되었다. 따라서 해양안보위협에 적극적으로 대처하기 위한 역할과 임무를 수행할 수 있는 능력이 제대로 구축되지 않은 상태이다. 또한 북한의 핵 및 미사일 위협에 대응하고 해양을 통한 공세적 작전을 수행할 수 있는 능력 역시 매우 미흡하다.

이제 한국은 해양안보위협에 보다 효과적이고 적극적으로 대처하여 우리의 국익을 보호할 수 있도록 해군력의 역할을 강화할 수 있도록 해야 한다. 이를 위해서는 우리의 안보전략과 군사전략의 패러다임 전환이 필요하다. 국가 해양전략을 정립하여 해양안보를 보장하기 위한 국가적 역량을 보다 집중시키고 종합적으로 운용할 수 있도록 해야 한다. 국가안보전략은 안보위협과 도전요소를 재평가하여 해양안보에 대한 위협을 중시하고 이에 대한 대응전략을 마련해야 한다. 무엇보다 북한 위협과 해양영유권에 대한 위협을 우리의 사활적 이익에 대한 위협으로 동일시하고 이에 대처할 수 있도록 해야 한다. 국민의 국제적인 경제활동을 보장하고 국제해양안보질서 유지를 위한 적극적인 역할을 담당할 수 있도록 해야 한다. 또한 국방차원에서는 북한위협에 대응하기 위한 해군력의 역할을 재평가하고 이에 대한 역할을 강화할 수 있어야 한다. 북한위협을 억제하고 미사일 방어작전, 공세적 작전 등을 보다 주도적으로 수행할 수 있는 역량을 강화해야 한다.

해군의 역할을 강화하기 위해서는 해군이 추구하고 있는 기동함대 전력의 발전 등 해군력 강화가 필수적이다. 기동함대 전력은 북한위협에 대한 공세적 작전, 미사일 방어작전, 해양영유권 수호작전, 국제적 임무 등을 유연하고 효과적으로 수행할 수 있도록 구축되고 발전될 수 있다. 우리는 해역방어전력뿐만 아니라 안

보위협에 보다 유연하고 적극적으로 역할을 수행할 수 있는 능력을 필요로 한다. 또한 해군은 해군력의 역할을 확대하기 위해서는 이러한 하드웨어적인 능력 발전 뿐만 아니라 다양한 해양안보위협과 도전에 효과적으로 대응하기 위한 소프트웨어 능력을 강화할 수 있도록 해야 한다. 해군의 인력구조는 현재 매우 취약한 상태이다. 첨단 장비와 무기체계는 고도의 전문성을 요구하고 체계적인 교육훈련체계의 발전을 필요로 한다. 소프트파워적인 체계가 제대로 구축되지 않고 하드웨어적인 능력 발전만을 중시할 경우 해군이 요구되는 제반 역할을 제대로 수행하기는 어려울 것이다. 즉, 해군력 역할의 확대를 위해서는 하드웨어적 요소와 소프트웨어적 요소를 모두 종합적, 체계적으로 강화할 수 있는 전략과 정책을 추진할 수 있도록 해야 한다.

## 참고문헌

- 국방부 역, 「2010년 중국 국방백서」 (서울, 2011)  
 국방부 역, 「2012년 일본 방위백서」 (서울, 2012)  
 김영구, 「한국과 바다의 국제법」 (서울: 21세기 북스, 2004)  
 노컷뉴스, 2012년 9월 25일, <http://www.nocutnews.co.kr/Show.asp?DX=2267764>  
 동아일보, 2013년 1월 12일  
 동아일보, 2013년 1월 14일  
 서울신문, 2011년 6월 16일  
 세계일보, 2012년 2월 13일  
 한국석유공사, “대륙붕 탐사개요,” [http://www.knoc.co.kr/sub03/sub03\\_1\\_1.jsp](http://www.knoc.co.kr/sub03/sub03_1_1.jsp)  
 청와대, 「이명박 정부 외교안보의 비전과 전략: 성숙한 세계국가」, March 2009,  
<http://www.korea.kr/archive/expDocView.do?DocId=23013>  
 청와대, 「이명박 정부 100대 국정과제」, 2011년 6월,  
<http://www.president.go.kr/data/100policy1.pdf>  
 한국전략문제연구소(KRIS), 「2011 동북아 전략균형」(서울, 2011)  
 한국전략문제연구소(KRIS), 「2012 동북아 전략균형」(서울, 2012)  
 Bear, George W., *One Hundred Years of Sea Power: The U.S. Navy, 1890-1990*  
 (Stanford: Stanford University Press)  
 Hicks, Hicks, George Galdorisi, and Scott C. Truver, “The Aegis BMD Global Enterprise,” *Naval War College Review*, Summer 2012, Vol. 65, No.3  
 ICC International Maritime Bureau, *Piracy and Armed Robbery Against Ships:*

*Reported for the Periode 1 January-31 December 2012*, Jan. 2013.  
www@icc-ccs.org

O'Rourke, Ronald, *China Naval Moderniation: Implications for U.S. Navy Capabilities-Background and Issues for Congress*, CRS Report for Congress, RL33153, Feb. 8, 2012

Rahman, Chris, *Concepts of Maritime Security: A Strategic perspective on alternative visions for good order and security at sea, with policy implications for New Zealand*, Center for Strategic Studies; Victoria University of Wellington, 2009

ReCAAP ISC, *Annual Report: January-December 2012*

Till, Geoffrey, 배형수 역, 「21세기 해양력」 (서울: 한국해양전략연구소, 2011)

U.S. President Office, *The National Strategy for Maritime Security*, Sept. 2005

World Trade Organization, *International Trade Statistics 2012*,  
[http://www.wto.org/english/res\\_e/statis\\_e/its2012\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/its2012_e.pdf)

## Abstract

## Strategic Approaches and the Role of Naval Forces to Counter Increasing Maritime Threats

Park Chang-Kwoun\*

South Korean national security strategy should be developed to effectively handle and counter increasing maritime threats and challenges. There are three major maritime threats South Korea faces today; maritime disputes on the EEZ boundary and Dokdo islet issues, North Korean threats, and international maritime security.

Maritime disputes in the region are getting intensified and turned into a military confrontation after 2010. Now regional countries confront each other with military and police forces and use economic leverage to coerce the others. They are very eager to create advantageous de facto situations to legitimize their territorial claims. North Korean threat is also increasing in the sea as we witnessed in the Cheonan incident and Yeonpyoung shelling in 2010. North Korea resorts to local provocations and nuclear threats to coerce South Korea in which it may enjoy asymmetric advantages. The NLL area of the west sea would be a main hot spot that North Korea may continue to make a local provocation. Also, South Korean national economy is heavily dependent upon foreign trade and national strategic resources such as oil are all imported. Without an assurance on the safety of sea routes, these economic activities cannot be maintained and expanded.

This paper argues that South Korea should make national maritime strategy and enhance the strength of naval forces. As a middle power, its national security strategy needs to consider all the threats and challenges not only from North Korea but also to maritime security. This is not a matter

---

\* Senior Research Fellow, Korea Institute for Defense Analyses

of choice but a mandate for national survival and prosperity. This paper discusses the importance of maritime security, changing characteristics of maritime threats and challenges, regional maritime disputes and its threat to South Korea's security, and South Korea's future security strategy and ways to enhance the role of naval forces. Our national maritime strategy needs to show middle and long term policy directions on how we will protect our maritime interests. Especially, it is important to build proper naval might to carry out all the roles and missions required to the military.