

중국 해상 민병대의 위협요인 분석 및 한·중 해양 분쟁 전망

박병찬*

- I. 서론
- II. 중국 해상 민병대의 편성과 역할
- III. 중국의 해상 민병대 운용 사례 및 위협요인 분석
- IV. 향후 발생 가능한 한·중 해양 분쟁 시나리오와 대응방안
- V. 결론

◀ 국문 초록 ▶

중국의 해상 민병대는 긴 역사에 비해 잘 알려지지 않았으나, 최근 주변국과의 다양한 해양 분쟁을 통해 주변국들의 우려와 심각한 위협으로 부상하고 있다. 따라서, 현 시점에서 중국 해상 민병대의 실체에 대한 명확한 이해가 필요할 때이다. 중국 해상 민병대의 편성과 역할 검토를 통해 중국의 해상 민병대는 '중국의 해양이익 보호와 신장을 위한 해상 민병대의 기여'라는 목적에 맞춰 중국 정부와 인민해방군에 의해 조직적으로 관리되고 운용되는 조직이라는 것을 알 수 있었다.

또한, 중국의 해상 민병대가 운용 되었던 주변국과의 해양 분쟁 사례 검토를 통해 이들의 위협요인을 도출할 수 있었다. 첫 번째, 중국 해상 민병대는 '회색지대전략'을 수행하며, 두 번째, 정부와 인민해방군의 지원을 받는 체계화된 조직이다. 세 번째, 전 세계에서 가장 큰 규모의 민병조직으로 간과할 수 없는 해양세력이며, 네 번째, 생업 종사와 해상 민병이라는 이중임무 수행이 가능한 전략적 유연성을 갖추고 있다는 점이다.

중국 해상 민병대의 위협은 남중국해에 위치한 동남아시아 국가들만의 문제가 아니다. 우리나라도 이어도 문제, 서해 해상 경계선 획정 문제 등 중국과의 해양 분쟁에서 자유로울 수만은 없는 국가이다. 따라서 중국과 발생할 수 있는 가장 가능성 높은 2가지 사례에 대해 시나리오 기법 분석을 통해 예상 시나리오와 대응방안을 살펴보았다. 마지막으로, 중국 해상 민병대의 실체를 직시하고 이들이 향후 어떻게 운용 및 발전될 것이며, 우리는 어떻게 대응해 나가야 할 것인지에 대한 고민을 제시하였다.

주제어 : 중국, 해상 민병대, 위협요인, 해양 분쟁

I. 서론

중국은 1970년대 등소평의 개혁개방 정책 이후 지속적인 경제성장을 이루었고 이는 자연스럽게 중국의 대외 영향력 확대 기조로 발전하여 군사력을 강화하는 방향으로 나아가게 되었다. 현재 중국의 지도자인 시진핑 주석이 취임한 2012년도 이후 중국은 세계무대에 중국의 위상을 적극적으로 과시하고자 하였으며, 이는 위대한 중화민족의 부흥을 뜻하는 ‘중국몽(中國夢)’이라는 기치 하에 자국의 이익 확대를 위한 노력을 강화해 나갔다. 특히, 중국은 해양에서의 이익과 영향력을 확대하기 위해 많은 노력을 기울이고 있다. 과거에는 연해(沿海) 위주의 해양력 투사에 초점을 두었다면 이제는 근해(近海)까지 해양력이 투사 될 수 있도록 능력을 확대해 나가고 있다.

중국의 해양에서의 영향력 확대 노력은 자연스럽게 주변국과의 다양한 해양 분쟁과 마찰로 이어지고 있다. 대표적인 사례로서 남중국해에서 필리핀, 베트남 등 동남아시아 국가들과 영유권 및 해양 관할권을 두고 갈등을 빚고 있다. 특히, 중국은 2013년도 11월에 파라셀 군도와 스프래틀리 군도의 암초를 매립해 인공섬을 건설하면서 분쟁 대상국 및 미국과의 갈등을 심화시키고 있다. 또한, 동중국해에서는 센카쿠 열도를 둘러싼 일본과의 영토 분쟁을 통해 지속적인 갈등을 이어오고 있다.

중국이 벌이고 있는 해양 분쟁은 다른 나라들만의 문제가 아니다. 당장 우리나라와는 이어도 문제와 함께 최근에는 동경 124도 해양경계선을 주장하며 자신들의 작전권(AO: Area of Operation)으로 주장하고 있다. 지난 2013년 7월 최윤희 전 합참의장이 중국에 방문했을 당시 우성리(吳勝利) 중국 인민해방군 해군사령관이 동경 124도선에 대한 작전권을 주장하며 한국 해군이 넘지 말 것을 요구하였다. 중국은 이후에도 암묵적으로 자신들의 작전권으로 염두 해두고 이곳에 대한 영향력을 확대를 시도하고 있다. 이어도 인근에서의 배타적 경제 수역(EEZ) 문제를 놓고도 중국은 공군기 정찰 비행 등 의도적인 접촉을 강화해 나가고 있다.

중국은 주변국과의 해양 분쟁에 있어서 군사적 수단에 대한 준비뿐만 아니라 비군사적 수단에 있어서도 치밀하게 준비하고 있다. 특히, 주변국과의 해양 분쟁에서 정치적으로 민감할 수도 있는 군사력 사용을 숨기면서도 자신들의 의도를 달성하기 위한 수단으로서 준(準) 군사조직이라 할 수 있는 해상 민병대를 조직하여 운용하고 있다. 해상 민병대(Maritime Militia)란 일반 어민과 상선 승조원이지만 군사훈련을 받거나 군사적인 지휘통제의 지시를 받은 사람들이며, 필요할 경우 어선 등에 승선하여 군사지원 임무를 수행한다.¹⁾ 이처럼 이들은 단순히 외관상으로 보이는 것처럼 일반

1) 최현호, “중국 해양무력의 새로운 축-중국 해경과 해양민병대,” 『국방과 기술』, 제465호, 한국방위산업진흥회, 2017, p. 70.

어민과 승조원이 아닌 중국 정부에 의해 전략적으로 관리되고 훈련받는 조직임을 알 수 있다. 중국은 향후 주변국과의 다양한 해양 분쟁에서 해상 민병대를 활용하고자 할 것이며, 이에 대한 대비와 관심이 필요한 시점이다.

본 연구는 중국의 해상 민병대가 주변국과의 다양한 해양 분쟁에 회색지대 전략의 일환으로 운용되고 있는 가운데 우리나라를 대상으로 운용될 가능성은 없는 것일까? 또한, 해상 민병대의 위협요인은 무엇인가? 우리나라와의 해양 분쟁에서 운용된다면 어떠한 양상으로 진행될 것이며, 우리의 대응은 어떻게 이루어져야 하는가? 라는 질문에서 시작 되었다. 따라서, 본 연구는 이러한 질문에 대한 답변을 통해 앞서 살펴본 중국과의 해양 분쟁 현실과 향후 추세를 고려시 중국의 해양 분쟁의 핵심 축으로 떠오르는 해상 민병대의 편성과 그들의 역할을 살펴봄으로써 해상 민병대의 실체를 규명하고자 한다. 또한, 중국이 실제로 해상 민병대를 운용했던 해양 분쟁 사례를 검토해 봄으로써 해상 민병대의 실질적인 위협요인을 도출 해볼 것이다. 이를 바탕으로 향후 한·중 간 발생 가능한 해양 분쟁을 시나리오 분석을 통해 예측해보고 이에 대한 대응방안을 제안하는데 목적이 있다.

중국 해상 민병대의 실질적인 위협과 잠재적 우려와는 대조적으로 이와 관련한 기존 국내연구는 거의 이루어지지 않은 실정이며, 최근 몇 년 내에 이루어진 몇 건의 연구²⁾도 대부분 해상 민병대의 실제 파악이나 불법 조업의 한 측면으로서 어떻게 대응 할지에 대한 논의가 주로 이루어졌다. 따라서 본 연구를 통해 이러한 연구 공백을 메우고, 향후 발생할 수 있는 한·중 간의 해양 분쟁에 있어 해상 민병대를 어떻게 인식하고 대처해야 할지 방향성을 제시하는데 기여 할 수 있을 것으로 생각된다.

II. 중국 해상 민병대의 편성과 역할

1. 중국 해상 민병대의 편성

중국의 해상 민병대는 1949년 공산당이 중국 대륙을 통일하기 이전부터 형성되어 유지되고 있으나 현재와 같은 조직적인 구조를 가지지 못했다. 중국 공산당은 대륙을 통일한 이후 어촌을 대상으로 어촌 집단과 일터를 만들고 조직적인 통제를 가하기 시작하면서 이들에 대한 정치적인 교육이 실시되었다. 해상 민병대의 조직이 초기에는 비교적 조직적이지 못하고 정부에 의한 통제도 미약했던 반면 점차 국가 수준에서의

2) 중국의 해상 민병대에 대한 최근 연구로는 이서항의 “중국의 새 어민세력 ‘해양 민병’을 경계하자-불법조업 행태의 새로운 변수(2017), 최현호의 “중국 해양무력의 새로운 축-중국 해경과 해양민병대”(2017), 한국군 사문제연구원에서 발표한 “중국의 해상 민병대(Militia) 운용과 문제점”이 있다.

조직적인 관리와 지원이 이루어진데에는 다음과 같은 6가지 요인이 있다. ① 민간 선박에 대한 인민해방군의(PLA의) 조기 이용, ② 경험 있는 선원들의 부족으로 인해 어민들과 함께 해상 민병대를 만들어야 할 필요성, ③ 어업자원 고갈로 인해 원해에서 조업해야 할 필요성에 따른 타 국가의 어선 및 해군 함정과의 대립, ④ 해안을 따라 외세의 침입을 막을 필요성. ⑤ 해안 방어 민병대에서 해상 민병대로의 전환, ⑥ 전문화 필요성 및 전반적인 민병대 개혁 동향에 따라 국가 수준에서의 민병대 조직과 발전이 이루어졌다.³⁾

이와 같은 이유에서 중국의 해상 민병대는 자발적인 결성 단체 수준이 아닌 점차 체계적인 조직으로 변화하였다. 특히, 2012년 11월 10일 개최된 ‘중국 공산당 제18차 전국대표대회’에서 ‘해양 강국 건설’을 최초로 제시하면서 시진핑 취임 이후 ‘해양 대국화’라는 목표에 발맞춰 오늘날과 같은 조직을 갖추게 되었다.⁴⁾ ‘중국 공산당 제18차 전국대표대회 보고서’는 해양 자원 개발 역량 강화, 해양 경제 발전, 해양 생태 환경 보호, 국가 해양 권리와 이익 보호, 해양 강국 건설을 제안했다. 제18차 전국대표대회 대표이자 국가해양국장인 류시구이(liu xiguui)는 신화통신과의 인터뷰를 통해 해양강국 건설의 구체적인 의미를 다음과 같이 설명했다.

제18차 당 대회 보고서에서 해양강국 건설의 개념은 국내외의 복잡한 상황에서 실질적이고 전략적인 의미를 지니고 있으며, 이는 중화민족의 지속 가능한 발전과 세계 강대국으로 나아가는 유일한 길이다. 해양강국은 해양개발, 이용, 보전, 통제에 있어서 강력하고 종합적인 역량을 갖춘 국가를 말한다. 현재 중국 경제는 해양에 크게 의존하는 수출 지향적 경제로 발전했으며, 해양 자원과 공간에 대한 의존도가 크게 증가하고 있으며, 관할 해역 밖에서 해양 권리와 이익을 지속적으로 보호하고 확장해야 한다. 이 모든 것은 해양 강국 건설을 통해 보장되어야 합니다.⁵⁾

또한, 인민해방군 남해함대 정치위원회 위원이었던 왕덩핑(wang dengping) 제독도 ‘중국 공산당 역사상 처음으로 당 대회 보고에서 국가 해양 개발 전략을 체계적으로 설명했다’고 의미를 부여했다.⁶⁾

3) Andrew S. Erickson and Conor M. Kennedy, “China’s Maritime Militia,” *CNA Corporation*(2016), p. 3.

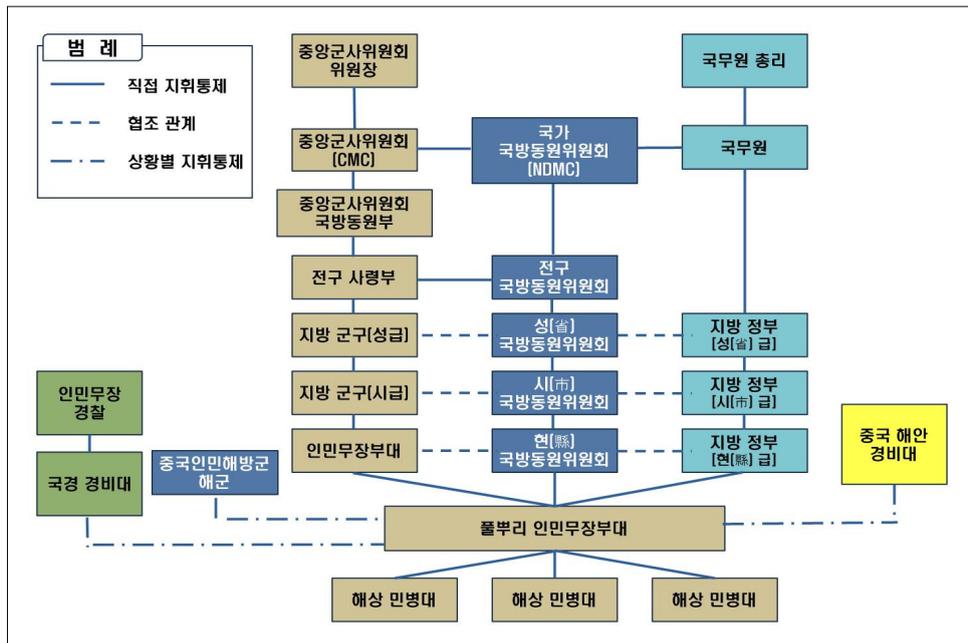
4) 시진핑은 2012년 중국 공산당 제18차 당대회 보고에서 해양강국이라는 용어를 사용했다. 이 연설은 시 주석이 중국 공산당 지도자로서 해양에 특별한 관심을 갖고 있으며, 중국특색사회주의에 해양강국의 내용을 포함시켰다는 것을 보여준다.(BBC News(https://www.bbc.com/zhongwen/trad/comments_on_china/2013/08/130808_coc_china_dream_maritime_power), “大家談中國：習近平的「海洋強國夢」”(검색일: 2022. 6. 4.)

5) “十八大報告首提“海洋強國”, 『中國新聞』第05版, 2012. 11. 11. http://newspaper.dahe.cn/hnrb/html/2012-11/11/content_808866.htm?div=-1(검색일: 2022. 6. 4.)

6) 新華網, “中共十八大代表強烈支持中國建設海洋強國,” <http://politics.people.com.cn/BIG5/n/2012/1110/c1001-19538765.html>(검색일: 2022. 6. 4.)

중국 해상 민병대의 조직 편성을 보면 아래 <그림 1>과 같다. 중국 해상 민병대는 주로 민간 선원들로 구성된 무장 집단 조직으로 평소에는 개인의 생업에 종사하는 가운데 인민해방군에 의해 훈련되다가 유사시 다양한 국가의 지원 활동 요구에 부응하여 동원된다.

<그림 1> 중국 해상 민병대 조직도



* 출처: Andrew S. Erickson and Conor M. Kennedy, "China's Third Sea Force, The People's Armed Forces Maritime Militia: Tethered to the PLA," U.S. Naval War College Newport, China Maritime Report No. 1(2017), p. 6. 참고 후 작성

2016년 중국 인민해방군의 개편 이후, 중앙 군사위원회(Central Military Commission)에 국방동원위원회(NDMD)가 설립되어 지방 수준의 국방동원위원회를 감독하고 동원 업무를 담당하게 됐다. 국방동원위원회(NDMC) 시스템은 전통적으로 민병대의 행정 및 동원을 관리하는 임무를 맡았다. 국경 및 해안방어 국가위원회(State Commission of Border and Coastal Defense) 시스템도 국가 단위에서 지역 단위까지 자체적인 지휘 체계를 갖추고 있으며, 민병대의 행정과 동원 및 국경 방어에 대한 책임을 공유하고 있다.⁷⁾

<그림 1>에서 보는바와 같이 중국의 해상 민병대는 정부 기관과 군 모두로부터 이

7) Shuxian Luo and Jonathan G. Panter, "China's Maritime Militia and Fishing Fleets: A Primer for Operational Staffs and Tactical Leaders," *Military Review*(2021), p. 124.

중 통제를 받고 있는 것을 알 수 있다. 해상 민병대 조직은 인민무장조직의 하나로서 그 상위 조직으로는 중국 공산당 중앙군사위원회로부터 시작되어 지방 군구로 이어지는 군 조직과 국무원으로부터 시작되어 지방정부(성, 시, 군, 현)로 이어 내려오는 것을 볼 수 있다. 이러한 구조는 중국 해상 민병대가 정부와 군의 이중 통제를 받고 있는 체계를 갖고 있으며, 이들은 각자 별개로 이원화 되어 있지 않고 지방 단위로 내려 갈수록 지역적으로는 당 서기가 군 조직의 당위원회 제1비서를, 같은 수준의 군 최고지도자가 지역 당위원회 상임위원을 맡게 된다.⁸⁾ 또한, 이들 두 조직 사이에는 <그림 1>에서 보는바와 같이 국방동원위원회가 위치하여 군과 지방정부 사이를 연결하는 역할을 한다. 이러한 국방동원위원회는 국가 차원에서는 중앙군사위원회와 국무원이 주도하며, 지방정부 수준에서는 각 지방정부와 군 조직에 의해 지방 국방동원위원회가 결성되어 운영된다.

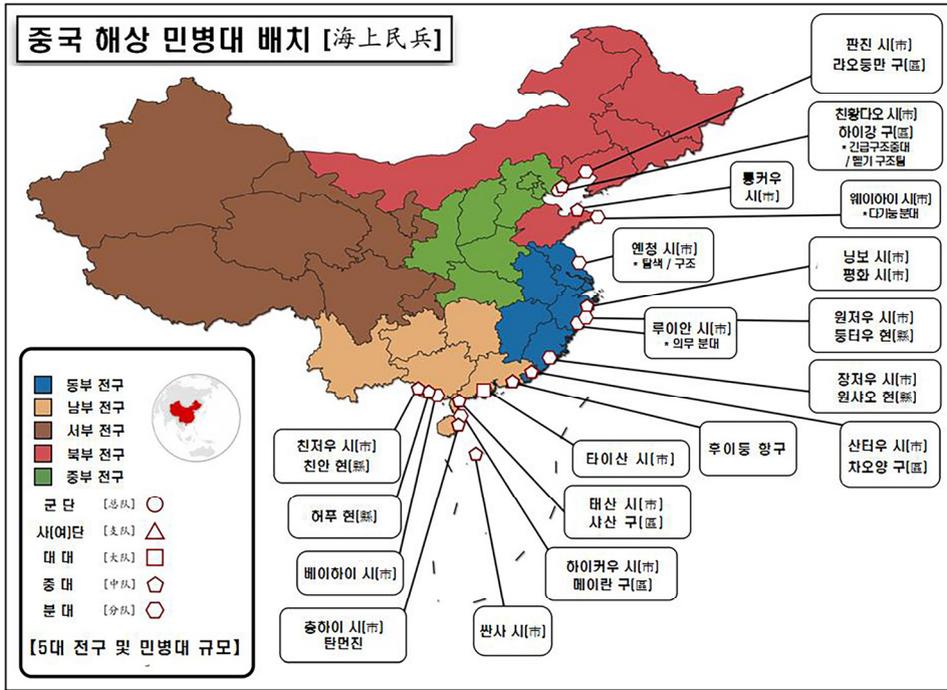
군 조직에서는 민병대의 건설, 교육 및 훈련 측면에서 주도적인 역할이 이루어지며, 정부 기관에서는 민병대 조직 및 훈련 지원 측면에서 역할이 이루어지고, 국방동원위원회에서는 해상 민병대를 국가 동원 자원의 한 축으로 인식하고 이들에 대한 자원 관리를 담당하고 있다.

한편, 해상 민병대의 활동과 임무에 대한 직접적인 지휘통제 관계는 정부와 군의 이중 통제를 받는 가운데 실질적인 활동 과정에 있어서는 민병대 자체적인 조직만으로 활동이 제한되기 때문에 상황에 따라 중국인민해방군 해군(PLAN)과 중국해안경비대(China Coast Guard)와 연계되어 지휘통제 및 운용되게 된다. 실제로 과거 중국이 주변국과 충돌했었던 대부분의 해양 분쟁 사례를 보면 해상 민병대 조직만을 단독으로 활용하지 않고 해군과 해안경비대의 운용 가운데 해상 민병대를 전략적으로 활용하는 방식으로 운용된 것을 알 수 있다.

해상 민병대는 중국의 해양 분쟁의 핵심 지역인 남중국해 일대에만 국한되어 편성되어 있지 않고 5개의 전구별로 분산되어 편성 및 운용되고 있다. 중국 해상 민병대는 5개 전구 중 해안을 접하고 있지 않은 서부 전구를 제외한 나머지 4개 전구에 모두 편성되어 있으며 부대별 배치 위치 및 규모는 아래 <그림 2>와 같다.

8) Andrew S. Erickson and Conor M. Kennedy, "China's Maritime Militia," p. 8.

〈그림 2〉 중국 해상 민병대 배치 현황



* 출처: Peter Wood, "Chinese Maritime Militia," <https://www.ashtreeanalytics.com/posts/tag/Militia/> (검색일: 2022. 1. 24.) 참고 후 작성.

〈그림 2〉에서 보는바와 같이 남부전구에는 총 9개소의 해상 민병대 거점 중 대대급 규모가 1개소, 중대급 규모가 6개소, 분대급 규모가 2개소 위치하고 있다. 동부전구에는 총 6개소의 해상 민병대 조직이 있으며 이 가운데 중대급 규모가 2개소, 분대급 규모가 4개소 편성되어 있다. 중부전구에는 총 2개소 중 중대급 규모와 분대급 규모가 각각 1개소씩 위치하고 있다. 마지막으로 북부전구에는 총 3개소의 해상 민병대 조직을 갖추고 있으며, 이 중에서 중대급 1개소와 분대급 2개소의 조직이 편성되어 있다. 전구별 해상 민병대의 주요 분쟁 지역은 남부 전구의 경우 남중국해 일대에서 동남아 국가들과의 분쟁에 주로 관여하고 있으며, 가장 대표적인 사례가 2009년 임페커블호 사건, 2011년 베트남 조사선 위협 사건 등이 있다. 동부전구에 위치한 해상 민병대는 동중국해에서 발생하는 해상 분쟁에 대비하여 편성되어있으며 일본과의 댜오위다오(일본명「센카쿠 열도」) 분쟁에 대한 대응이 핵심적인 사안이라고 할 수 있다. 중부 및 북부전구에 위치한 해상 민병대 조직은 한반도와 중국 본토사이에 위치한 서해상에서의 해양 이익 추구 및 분쟁에 대응하고 있음을 알 수 있다.

전구별 해상 민병대의 배치에서 알 수 있듯이 중국의 해양 이익이 가장 첨예하게

맞닿아 있는 남중국해에 가장 많은 해상 민병대 조직이 편성 및 운용되고 있음을 알 수 있다. 남부전구 가운데에서도 하이난 성이 중국 해상 민병대의 주요 거점으로 역할을 하고 있다. 2016년 5월 24일 홍콩 사우스 차이나 모닝포스트(SCMP)는 ‘하이난성 충하이시 탄면진이 민병대 기지로 주목되고 있다’는 보도를 한 적이 있다.⁹⁾ 이는 하이난성이 중국 본토 해안을 연하고 있는 다른 거점 지역보다는 하이난성이 남중국해와 가장 근접하게 위치하고 있어 효과적인 운용이 가능한 지역이기 때문이다.

한편, 남부전구에 배치된 해상 민병대 편성 중 가장 특이할만한 점은 썬샤시(三沙市)에 중대급 규모로 편성된 해상 민병대 조직이다. 썬샤시(三沙市)는 남중국해의 작은 섬으로 행정구역상 중국의 하이난 성에 속하는 지역으로 면적 20km², 인구 약 2,330여 명 정도가 사는 작은 지급(地級) 행정구역으로 2012년 7월 24일에 지정되었다.¹⁰⁾ 작은 섬에 불과한 썬샤(三沙)에 중국이 행정구역을 부여하고 시장을 비롯한 행정조직을 갖춰 나감으로써 실효적인 지배를 강화해 나가고 있다. 이는 중국이 시진핑 지도부 출범 이후 ‘해양 대국화’ 목표에 발맞춰 남중국해로의 영향력을 확대하려는 의도와 일맥상통하는 조치였다. 이처럼 작은 섬에 불과한 곳임에도 불구하고 여기에 중국의 해상 민병대가 위치하고 있는 이유는 남중국해에서 발생하고 있는 필리핀, 베트남, 브루나이 등 동남아시아 국가들과의 해양 분쟁에 있어서 최첨단 지역으로 이곳에서 파라셀 군도, 스프래틀리 군도, 스카버러 암초 등에 대한 통제가 용이하기 때문이다.

이처럼 썬 전구에 걸친 해상 민병대 조직 편성은 중국이 자국의 해양영토 안에서 발생하는 주변국과의 다양한 이해관계 속에서 직접적인 군사력에 의한 무력충돌을 최소화하는 대신 민병대라는 준군사조직을 활용함으로써 효과적으로 위기를 관리하고 이익을 추구하려는 전략을 시도하고 있다고 볼 수 있다.

2. 중국 해상 민병대의 역할

중국의 해상 민병대는 공산당이 집권하기 전부터 존재 했었던 조직이었으나, 당시까지만 해도 현재와 같이 정부와 군으로부터 체계적으로 조직화되고 지원을 받는 단체는 아니었다. 그에 따라 그들의 역할 또한 한정적일 수밖에 없었다. 하지만, 2012년 시진핑 지도부의 등장 이후 중국 정부의 ‘해양 대국화’ 목표에 발맞춰 해상 민병대의 지위와 역할도 크게 신장되었다. 이렇게 국가의 지원과 통제를 받게 된 해상 민

9) 최현호, “중국 해양무력의 새로운 축-중국 해경과 해양민병대,” p. 71.

10) 三沙市人民政府网 (http://www.tcmap.com.cn/hainan/hainan_sanshashi.html), “海南省三沙市” (검색일: 2022. 6. 4.)

병대는 점차 국가 정치 도구의 하나로서 역할을 하게 되면서 점차 중요시되고 활동 또한 증가하게 되었다.

중국 정부는 해상 민병대를 1970년대 중반부터 본격적으로 정부 정책 시행을 위한 수단으로 활용해 왔다. 중국은 1997년 ‘국가 방위법(National Defense Law)’을 통해 민병대가 공공 질서를 유지하는 임무를 수행하도록 허가하고 있다. 해상 민병대는 민병대의 구성 요소이며, 그 임무에는 해상권 주장을 보호하는 것이 포함되어 있으며 인민해방군 해군(PLAN) 및 해안경비대(CCG)와 함께 임무를 수행한다.¹¹⁾ 중국은 민병대를 ‘정규군을 보조하는 민간인으로 구성된 무장 집단 조직’, ‘중화인민공화국 군대의 구성 요소’, ‘보조 및 예비군’으로 역할을 정의하고 있다. 한편 ‘인민 전쟁’의 개념에서 주요 구성 요소로 여겨졌던 민병대는 현대에 와서는 전쟁에서 안보와 군수지원 기능을 수행함으로써 정규군을 지원하는 임무를 맡고 있다. 이에 상응하여 해상 민병대도 ‘인민해방군(PLA)과 해안경비대(CCG)에서 훈련을 받는 해양경제 분야에 종사하는 사람들로 구성되어 있으며, 이들은 국경 순찰, 감시 및 정찰, 해상 운송, 수색 및 구조, 해군 작전을 지원하는 보조 업무를 수행한다’고 소개하고 있다.¹²⁾ 1974년 파라셀 군도에서 베트남과 충돌시 운용되었던 해상 민병대 사례가 대표적인 사례이며, 이후에도 2009년 임페커블(Impeccable)호 사건, 2011년 베트남 조사선 위협 사건처럼 해상 민병대는 중국의 해양 이익 충돌 및 분쟁이 발생하는 지점에서 선제적인 활동을 통해 분쟁을 무마시키고, 자신들의 전략적 목표를 실현하는데 적극적으로 운용되어 왔었다.

중국의 2010년도 국방백서에서는 중국의 해상 민병대에 대해서 따로 언급하고 있지는 않지만, 전체적인 민병대 규모가 약 8백만 명에 이르는 것으로 추정하고 있으며, 이들의 역할에 대해 다음과 같이 언급하고 있다.¹³⁾

민병대는 국경 및 해안지역을 방어하는 임무를 수행하는 부대를 강화하고, 다양한 무기 및 부대에 대한 지원을 제공하고, 응급상황에 대응하는데 우선 순위를 부여한다. ... (중략) ... 민병대는 테러, 안정 유지, 긴급구호, 재난구호, 재해구호, 국경보호 및 통제, 공공 안보의 방어 등의 활동에 적극적으로 참여해 왔으며 다양한 군 업무 수행에 있어 특수한 역할을 수행한다. 매년 9만 명 이상의 민병대가 교량, 터널, 철길에서 요

11) U.S. Office of The Secretary of Defense, “Military and Security Developments Involving the People’s Republic of China 2020(Washington: Department of Defense, 2020), p. 29.

12) Shuxian Luo and Jonathan G. Panter, “China’s Maritime Militia and Fishing Fleets: A Primer for Operational Staffs and Tactical Leaders,” pp. 123-124.

13) 중국의 해상 민병대는 약 30만여 명으로 추산되며, 14만여 척의 선박을 동원 가능한 것으로 판단된다.(안호균, “中, 30만명 규모 해상민병대 운영…분쟁 해역서 무력시위도” 『Newsis』, 2019. 3. 24.)

원으로 근무하고, 20만 명 이상이 군·경찰·민간에 대한 방호 목적의 순찰에 참여하고 90만 명 이상이 주요한 자연재해로부터의 구호 활동 등에 참여 한다.¹⁴⁾

2013년도 국방백서에서도 민병대의 역할에 대해 세부적인 내용을 설명하지 않고 있으나, 민병대에 대한 다음과 같은 설명을 통해 그 역할을 충분히 들여다 볼 수 있다.

민병대는 정기적인 업무에서 해제되지 않은 사람들로 구성된 무장단체이다. 인민해방군의 보조 및 지원군으로서 사회주의 현대화 추진에 참여하고, 전투준비태세 지원 및 방어 작전을 수행하며 사회질서를 유지하고 긴급구호 및 재난구조 활동에 참여하도록 임무를 부여 받는다. 민병대는 규모와 구조를 최적화하고 무기와 장비를 개선하며, 정보화 조건하 국부전쟁을 승리로 이끄는 다각화 된 군사작전을 지원할 수 있는 능력을 향상시키기 위해 개혁을 추진하고 있다. ... (후략)¹⁵⁾

중국의 국방백서에 명시된 바와 같이 민병대의 역할은 기본적으로 일상적인 업무를 수행하는 가운데 인민해방군의 보조 역할로서 국경 및 해안지역에서 방어하는 임무를 수행함을 알 수 있다. 또한, 구호 활동부터 안보 지원 활동에 이르기까지 굉장히 광범위한 영역에 걸쳐 역할을 명시함으로써 유사시 국가의 다양한 활동에 개입할 수 있는 근거를 마련하고 있다는 점이 주목할 점이다.

2012년에는 시진핑이 국가 주석으로 취임한 이후 중국의 해양이익 확보와 해양 분쟁 대응 과정에 있어서 해상 민병대의 역할과 중요성이 더욱 확대 되었다. 시진핑 주석은 취임과 함께 ‘해양 대국화’라는 목표를 내세우며 중국의 해양이익 확보를 위한 노력에 박차를 가하기 시작했다. 2013년 4월 시진핑(習近平)은 국가주석 취임 한 달 만에 중국 해상 민병대의 모델로서 하이난(海南)성의 탄먼(潭門) 해상 민병 부대를 방문했다.¹⁶⁾ 당시 시진핑 주석은 해상 민병대원들에게 “해상 민병대는 어업 활동뿐만 아니라 해양 정보수집 및 섬과 암초 건설을 지원해야하며, 중국의 해양이익 수호를 지원해야 한다.”¹⁷⁾라고 강조하였다. 중국이 단순히 어민이라고 주장하는 해상 민병대를 대상으로 국가의 수장이 방문하여 현장시찰을 한다는 점과 재난 구호활동을 넘어서 해상 민병이 분쟁 수역에서 중국의 해양 권익 수호에 앞장서야 한다고 강조했다

14) Anthony H. Cordesman, *Chinese Strategy and Military Modernization in 2017 : A Comparative Analysis*(Washington: Center for Strategic & International Studies, 2017), p. 222.

15) 국방정보본부 편, 『2013년 중국 국방백서』(서울: 국방정보본부, 2013), p. 11.

16) Florence Looi, “Looking for China’s maritime militia,” <https://www.aljazeera.com/features/2016/6/17/looking-for-chinas-maritime-militia> (검색일: 2022. 2. 14.)

17) Zhang Hongzhou, “Rethinking China’s Maritime Militia Policy,” <https://thediplomat.com/2015/05/rethinking-chinas-maritime-militia-policy> (검색일: 2022. 2. 14.)

다는 점은 이들이 단지 순수한 목적의 어민 조직이 아님을 반증하고 있는 것이다.

시진핑 국가 주석의 행보에 발맞춰 군 내·외의 주요 지휘관들 또한 해상 민병대의 조직적 관리 및 운영에 관심을 가지는 한편 그들의 역할을 강조하고 나서기 시작하였다. 지난 2012년 말, 주산시(舟山市) 수비대 사령관인 정펑샹(Zeng Pengxiang)은 해상 민병대의 중요성에 대해 다음과 같이 표현하였다.

해상 민병대는 대체 불가한 무장 집단이다. 민간 생산 분야에서의 활동과 중국 해양 방어에 있어 하나의 구성 요소이며, 해양 권리 보호 활동에서 낮은 민감도와 상대적으로 큰 여유를 갖고 있는 힘이다.¹⁸⁾

이듬해 2013년, 광저우 군구(Military Region) 동원 국장이었던 허지샹(He Zhixiang)은 해상 민병대의 핵심적인 세 가지 역할을 지적했다. ① 해양의 행정적인 통제를 시행함에 있어 국가의 특정한 의지를 구현한다. ② 기업과 대중이 해양 개발에 참여하도록 고무하고 중국의 분쟁중인 지역에서 선원들의 집단으로서 여론을 형성하는데 기여한다. ③ 해양 안보의 보증인으로 비상시 민병대들이 최초 대응자 역할을 수행한다.¹⁹⁾

지금까지 중국 해상 민병대의 역할에 대해 중국의 국방백서와 중국 지도부 및 고위 정책자들의 언급을 봤을 때, 중국의 해상 민병대의 역할은 크게 세 가지로 정리해 볼 수 있을 것이다. 첫 번째는 국경 및 해안지역 방어를 위해 인민해방군과 해안경비대를 지원하는 역할을 수행하며, 두 번째는 주변국과의 다양한 해양 분쟁에 있어서 참병으로서의 역할을 수행하며, 세 번째는 해양 감시 및 정찰활동이 있다. 이는 최종적으로「중국의 해양이익 보호와 신장을 위한 해상 민병대의 기여」라는 중국의 해상 민병대 운용 방향과 궤를 같이 함을 알 수 있다.

Ⅲ. 중국의 해상 민병대 운용 사례 및 위협요인 분석

1. 중국의 해상 민병대 운용 사례

앞서 살펴본바와 같이 중국은 해상 민병대를 통해 주변국과의 분쟁에서 직접적인 마찰은 최소화하면서 전략적 목표를 달성함으로써 자신들의 해양 이익을 추구하는데

18) Andrew S. Erickson and Conor M. Kennedy, "China's Maritime Militia," p. 1.

19) *ibid.*, p. 4.

중점을 두는 ‘회색지대전략’을 추구하였다. 과거 중국의 해상 민병대 또한 주변국과의 해양 분쟁에 있어서 가장 첨단에서 대응하기 위한 조직으로 운용되었다. 실제로 중국 해상 민병대는 1950년대 이래로 지속적으로 운용되어 왔으며, 특히 2000년대 이후로 들어서면서 해양에서의 영향력 확대 노력과 맞물려 주변국과 다양한 분쟁에서 운용되었던 것을 알 수 있다. 아래 <표 1>에 있는 사건들은 중국의 해상 민병대가 주변국과의 해양 분쟁에서 운용되었던 대표적인 사례이다.²⁰⁾

<표 1> 중국의 해상 민병대 운용 사례

연도	사건	대상 국가
1974년	파라셀(Paracels) 군도 해양 분쟁	베트남
2009년	임페커블호(Impeccable) 사건	미 국
2011년	베트남 조사선 위협 사건	베트남
2012년	스카버러 암초(Scarborough Shoal) 분쟁	필리핀
2014년	해양석유 981 분쟁	베트남

1.1. 1974년 파라셀(Paracels) 군도 해양 분쟁

1974년 남베트남과 중국 간에 파라셀 군도를 둘러싼 해양 분쟁은 중국이 남중국해에서 자신들의 영향력을 확대하기 위한 첫 발걸음이었다고 할 수 있는 사건이었다. 파라셀 제도는 스프래틀리 군도, 스카버러 암초지대 등 남중국해 주요 분쟁지역 가운데에서 중국 본토와 가장 가까운 지역으로 중국이 남중국해로 진출하기 위한 첫 관문이었다. 파라셀 군도는 중국의 하이난 섬으로부터 남쪽으로 약 300km 이격되어 있었으며, 남베트남의 다낭에서는 동쪽으로 약 370km 가량 떨어져 있었다.²¹⁾ 군도는 크게 두 개의 섬으로 나뉜 산호초 형태의 섬인데 남서쪽으로는 크레센트 군도가 있으며, 서쪽은 패틀 군도, 머니 군도, 로버트 군도, 동쪽은 드림몬드 군도, 던컨 군도, 팜 군도로 이루어져 있다.

1974년 파라셀 군도 분쟁이 발생하기 이전 해인 1973년 여름부터 파라셀 군도 일대에서 중국과 베트남은 작은 분쟁을 이어오기 시작하였다. 1973년 8월 남베트남은 파라

20) 사례 선정에 있어서는 중국 해상민병대가 해양 분쟁에 운용된 다양한 사례가 있지만, 중국의 해양이익 확대노력과 주변국과의 해양영유권 분쟁이 가장 첨예하게 발생하고 있는 곳이 남중국해라는 점을 고려해 해상 민병대가 가장 활발하게 활동하고 있는 남중국해에서 발생한 사례를 중점으로 선정하였다.

21) Carl O. Schuster, “With U.S. troops gone from South Vietnam, China made a move at sea in 1974, and the ripple effects are still being felt,” <https://www.historynet.com/battle-paracel-islands.htm> (검색일: 2022. 2. 14.)

셀 군도 남동쪽에 위치한 스프래틀리 군도의 섬 6개를 점령하고 소유권을 주장하였다. 이에 대응해 10월에는 두 척의 중국 어선인 Nos.402호와 407호가 파라셀 군도 남쪽의 크레센트(Crescent) 근처에 나타나 작업을 시작했다. 이들은 베트남이 통제권을 설정한 섬에 중국의 국기를 꽂고 던컨 섬(Duncan Island)에 군수 팀을 배치하여 남베트남이 장악했던 섬들을 장악하였다. 11월에는 남베트남 군함이 중국 어선을 괴롭히기 시작했는데, 배에 충돌을 일으키고 승선한 어민들을 체포했다.²²⁾ 중국어선 402호와 407호로부터 남베트남의 이러한 활동에 대해 보고를 받은 후 중국은 해상 민병대를 출동 시켰다. 우디섬에서 무장한 민병대와 탄약, 보급품을 싣고 1월 17일 저녁에 크레센트에 도착한 후, 1월 18일 새벽에는 던컨 섬, 드럼몬드(Drummond Islands) 및 팜(Palm Islands) 섬에 무장 민병대 4개 소대를 상륙시켰다.²³⁾

결국, 1973년도부터 파라셀 군도를 둘러싸고 이어져온 중국과 베트남 간의 해양 분쟁은 1974년 1월 19일 양국 간의 충돌이 표면으로 드러나면서 격화되기 시작하였다. 1월 19일 아침, 남베트남 전함들이 두 방향에서 중국 소함대에 접근하면서 시작된 이날의 해상 교전은 중국군이 승리하게 되었고, 기세를 몰아 베트남군이 점령 중이던 섬들에 상륙하여 탈환함으로써 파라셀 군도를 중국의 영향 아래 놓게 되었다. 이처럼 중국은 최초 크레센트 그룹에 진입시부터 중국 관공선과 군함은 철저히 배제하고 일반 어선을 활용해 접근하였으며, 남베트남과의 물리적 충돌 간에도 해상 민병대를 활용하여 최전선에서 대응하도록 하였고, 일선 지휘관들에게 먼저 사격하지 않도록 통제함으로써 해상 민병대를 분쟁의 최첨단에서 전략적으로 활용했음을 알 수 있다.

1.2. 2009년 임페커블(Impeccable)호 사건

2009년 3월 8일 중국의 하이난 섬으로부터 남쪽 120km 지점의 해양에서 중국 선박과 미국의 관측선 임페커블(Impeccable)호 간의 충돌이 발생했다. 이 사건은 최근래 중국 해상 민병대의 본상을 가장 잘 보여준 사례라고 할 수 있다. 당시 미국의 관측선인 임페커블호는 탐지장비를 활용해 일대 해역에 대한 잠수함 탐지 시험 중에 있었으며, 이에 대한 거부감을 느낀 중국이 정보선, 어업순시선, 관측선을 비롯해 어선 2척을 동원하여 임페커블호에 위협을 가하였던 사건이다. 당시 어선에는 속옷차림의 선원들이 있었고 이들은 미국의 임페커블호에 8m 이내까지 근접하여 물리적

22) Toshi Yoshihara, "THE 1974 PARACELS SEA BATTLE: A Campaign Appraisal," *Naval War College Review*, Vol. 69, No. 2 (2016), p. 47.

23) Du Jingchen, *Handbook for Officers and Enlisted of the Chinese Navy* (Beijing: Haichao, 2012), p. 610.

수단을 활용해 무차별적인 폭력을 가하는 한편 뱃머리를 충돌하면서 위협을 가하였다. 국제해사기구(IMO)가 제정한 국제해상충돌예방법규(COLREG)는 뱃머리 대 뱃머리 충돌 행위를 항행의 자유 권리를 침해하는 심각한 범죄행위로 본다.²⁴⁾ 이에 대해 임페커블호 선원들은 물을 뿌리며 대치했었다.²⁵⁾ 결국 중국 선박들의 계속되는 위협적인 행동에 미국의 관측선 임페커블호는 해역을 떠나기로 하면서 더 큰 충돌로 이어지지는 않았었다. 이 사건 직후 미·중 양국 정부는 서로의 행위를 비난하면서 사과를 요구하였다.²⁶⁾ 미국은 자신들은 공해상에서 정당한 탐사활동을 이어나간 것이며, 이에 대해 중국이 불법적인 수단과 방법으로 위협적인 행동을 가했다고 주장하였다. 반면, 중국은 미국의 관측선이 중국의 배타적 경제수역(EEZ)를 침범하여 잠수함 활동을 탐지하기 위한 활동을 하고 있었다고 보고 있다.

미·중 간 해양에서의 충돌은 약 2달 뒤인 2009년 5월 1일 중국의 칭다오 잠수함 기지 남동쪽 해양 일대에서 다시 한 번 미 해양 관측선 빅토리어스(Victorious) 호와 중국 선박 2척이 대치하는 상황으로 이어졌다. 이 당시에도 중국의 선박이 미국의 관측선과 약 30m 내외 까지 근접하여 고강도 조명을 발사하는 등 위협적인 행동으로 충돌 직전까지 가는 상황이 벌어졌었다.

임페커블호 사건 당시 미국의 선박에 위협 행위를 가했던 주체는 속옷 차림의 선원들이었지만, 이들은 순수하게 우리가 생각하는 일반 어민들이 아니었다. 중국 정부와 인민해방군으로부터 관리되고 훈련받고 있는 해상 민병대 소속으로 당시에도 정보선, 어업순시선, 관측선과 같은 관공선과 함께 출동하여 현장에서는 가장 선두에서 충돌의 주체로 나섰다는 점을 알아야 한다. 이는 중국이 해상 민병대를 주변국과의 충돌에 있어서 첨단에서 운용함으로써 충돌의 범위를 확대하지 않으면서 자신들의 목적을 달성하고자 하는 전략적인 계산이 자리 잡고 있는 것이다.

1.3. 2011년 베트남 조사선 위협 사건

2011년 5월 26일 3척의 중국 해양 감시선이 148 블럭에서 운항 중인 베트남 지진 조사선 'Binh Minh 02호'를 위협하는 사건이 발생했다. 중국 해양감시선은 작업 중인 베트남 지진 조사선의 지진 감시 장비 케이블을 절단하였고, 이에 베트남은 중

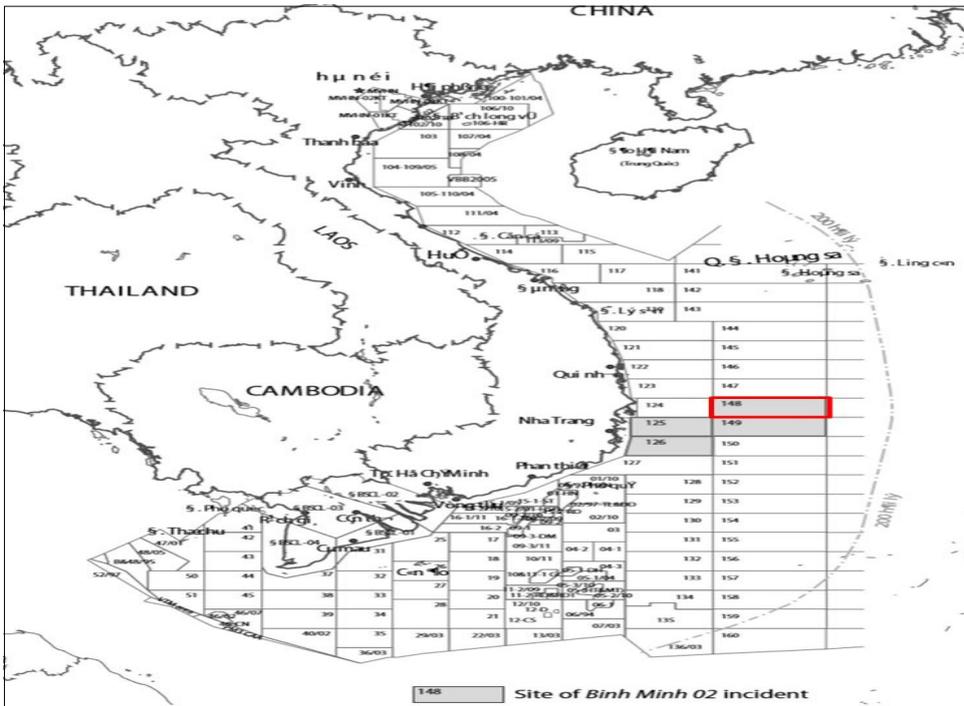
24) 윤석준, “민병 앞세운 회색지대 전술로 남중국해·대만해협 공략”『중앙일보』, 2020. 12. 9.

25) Michael Green et al., *Case Studies of Maritime Coercion* (Washington: Center for Strategic and International Studies, 2017), p. 59.

26) 미 국방부는 “중국 함정 5척이 미 해군 함정이 일상적인 활동을 하는 동안 미국의 해양 감시선을 괴롭히기 위해 미국 해군 함정인 '원격'에 근접하여 위협하게 근접하여 공격적으로 움직였다”고 전했다.(Mark Valencia, “The Impeccable Incident: Truth and Consequences,” *China Security*, Vol. 5 No. 2(2009), p. 26.)

국의 행동이 국제법을 위반하고 베트남의 주권을 침해했다고 주장하며 보상을 요구하였다. 이후 베트남 지진 조사선은 수리 후 선박 호위선 8척을 대동해 석유 탐사 활동을 재개하였다. 그러나 5월 29일과 31일에도 중국의 ‘Fei Sheng 16호’와 ‘B12549’ 두 척의 선박이 베트남 조사선에 접근하여 운항을 방해하는 사건이 계속 이어졌었다.²⁷⁾

〈그림 3〉 베트남 조사선 위협 사건 발생 위치



* 출처: Carlyle A. Thayer, “China’s New Wave of Aggressive Assertiveness in the South China Sea,” p. 558.

2주 뒤인 6월 9일에는 중국 어선 ‘62226호’가 Vanguard Bank 부근에서 작업 중이던 베트남의 ‘Viking II호’의 장비 케이블을 다시 한 번 절단하는 사건이 발생하였다.²⁸⁾ 이에 베트남 정부는 중국 대사관에 항의하는 한편 중국 어선에 의한 피해에 대해 보상을 요구하였다. 하지만, 중국은 역설적이게도 베트남의 선박으로 인해 중국의 어선 및 어민들의 생명과 안전, 재산에 피해를 보게 되었다고 주장하였다.

27) Carlyle A. Thayer, “China’s New Wave of Aggressive Assertiveness in the South China Sea,” *International Journal of China Studies*, Vol 2, No.3(2011), pp. 569-570.

28) *ibid.*, p. 569.

중국 어선에 의한 베트남 조사선 위협 사건은 단순히 지역 어민들에 의해 발생한 일탈적인 행동이 아니며, 중국 정부 및 인민해방군에 의해 사전 계산된 행동이었다. 중국 정부는 인민해방군 해군 및 해안 경비대에 의한 대응보다는 어민으로 위장된 해상 민병대를 활용함으로써 베트남으로 하여금 적극적으로 대응 할 수 없는 환경을 조성하고, 자신들이 목표한 베트남 조사선의 활동을 방해하는 목적을 달성 할 수 있었다. 만약, 중국 인민해방군 및 해안경비대에 의해 이러한 활동이 이루어졌다면 중국은 국제적으로 많은 비난을 받을 수밖에 없는 상황에 직면했을 것이다.

1.4. 2012년 스카버러 암초(Scarborough Shoal) 분쟁

스카버러 암초(Scarborough Shoal)는 지리적으로 중사군도 섬들로부터 동쪽으로 약 300km, 필리핀 수비크만으로부터 198km 정도 떨어져 있는 작은 암초로 최고 높이가 3m 내외에 불과한 사람도 살지 못하는 곳이다. 그럼에도 불구하고 중국과 필리핀 양국은 자신들의 해양이익을 위해 스카버러 암초에 대한 자신들의 영유권을 주장하고 있으며 이러한 분쟁은 결국 '2012년 스카버러 암초 분쟁'으로 이어지게 되었다. 1991년 필리핀에서의 피나투보 화산으로 인해 수비크만에 위치하던 미 해군기지가 철수하기 이전까지만 해도 스카버러 암초는 미군이 사격훈련을 실시하고 필리핀 어민들이 어업 활동이 이루어졌던 곳이다. 하지만, 미 해군기지 철수 이후로 중국은 미국의 공백을 활용해 남중국해 일대에서의 해양이익 확대를 위한 본격적인 영향력 확대를 시도하였다.

2012년도에 있었던 스카버러 암초 분쟁도 미군의 공백 하에 이루어졌던 중국과 필리핀 간의 해양 영유권 분쟁의 하나였다. 2012년 4월 8일 스카버러 암초 일대에서 조업 활동을 하던 중국 어선을 필리핀 군함이 단속하려하자 중국 또한 순시선을 파견해 대치하면서 시작된 분쟁이었다. 중국 측은 조업 순찰활동을 벌이고 있었던 자국의 해양감시선 China Haijian 75와 China Haijian 84 2척을 현장에 급파하여 필리핀 해군의 나포 시도를 강력히 저지하였다.²⁹⁾

또한, 섬 인근 해역에서 필리핀과 대치하면서 순시선과 어정선 등 공무선을 수시로 증파하고 어선 등 민간 선박 등을 포함해 한때 97척까지 동원해 필리핀을 압박함으로써 스카버러 암초 일대를 실질적으로 장악하다시피 했다. 중국은 미국이나 주변국을 자극할 수 있는 직접적인 무력사용이나 군함 동원을 피하는 대신 어선 등 민간 선박을 활용해 분쟁 해역에서 자국의 입지를 강화한 것으로 보인다.³⁰⁾

29) 박광섭, "남중국해 스카버러 솔 영유권을 둘러싼 필리핀과 중국 간 분쟁양상의 본질 : 영유권 주장의 근거와 분쟁해결 접근방식의 차이," 『아시아 연구』, 18권 1호, 한국아시아학회, 2015, p. 167.

30) 이현진, "스카버러 분쟁 해역 중, 인해전술로 장악" 『동아일보』, 2012. 6. 8.

결국, 입 분쟁에서도 중국은 어선을 위시한 해상 민병대를 가장 첨단에 세워 대처함으로써 필리핀 해군으로 하여금 직접적인 무력을 사용하는데 제한을 가하였다. 필리핀 군함은 중국의 어선과 관공선을 대상으로 무력 사용이 제한되자 약 2달여 기간 동안 대치를 이루다 결국 철수함으로써 결국 중국은 자신들이 의도했던 바와 같이 분쟁을 확대하지 않으면서도 스카버러 암초에 대한 실효적인 영향력을 확대해 나가게 되었다.

1.5. 2014년 Haiyang Shiyou 981 분쟁

2014년 5월 2일 중국해양석유공사는 10억 달러 규모의 Haiyang Shiyou 981 석유 굴착기를 파라셀 제도의 남서쪽 최남단 섬인 트리톤 섬(Triton Island)에서 17해리 떨어진 곳으로 옮겼다. 베트남에 따르면 이후 3차례에 걸쳐 굴착기의 위치가 이동되었다. 최초 위치는 트리톤섬에서 17해리 떨어진 곳이며 베트남 리선 섬(Ly Son Island)에서 동쪽으로 120해리, 중국 하이난 섬(Hainan Island)에서 남쪽으로 180해리 떨어진 곳 이었다.

중국이 파라셀 제도 남쪽으로 석유시추시설을 이전하고 주변으로 배타구역을 설정한 직후 베트남은 이를 중국의 주권 침해라고 목소리를 높여 항의했다. 또한, 베트남은 중국의 시추시설 배치와 운영을 방해하기 위해 29척의 선박을 현장으로 보냈다. 하지만, 이 선박들은 시추선을 호위하는 중국 선박들의 저항에 부딪혔고, 중국 어선들이 선박을 이용해 베트남 선박에 계속해서 충돌하는 한편 물을 뿌려 6명이 부상당하게 되었다.³¹⁾ 5월 26일에는 베트남 어선 한 척이 중국 선박과 충돌한 후 석유 굴착기 근처에서 침몰하는 사건이 발생했다.³²⁾

베트남 어선이 침몰되는 사건으로 인해 베트남 내 반중 감정은 더욱 악화되기 시작하였다. 중국은 2014년 5월 11일 발표한 입장에서 “5월 2일 이후 중국의 시사 군도 앞바다에서 중국 회사의 정상적인 시추 활동을 방해하려는 베트남의 집중적이고 의도적인 시도에 ‘깊은 놀라움과 충격’을 받았다.”라고 발표하였다.³³⁾ 이에 대응해 베트남 또한 외교부 대변인의 15일 언론 브리핑을 통해 “베트남은 중국에 Haiyang

31) Gregory B. Poling, “China-Vietnam Tensions High over Drilling Rig in Disputed Waters,” <https://www.csis.org/analysis/china-vietnam-tensions-high-over-drilling-rig-disputed-waters/> (검색일: 2022. 2. 15.)

32) Paterno R. Esmaquel II, “WATCH: How a Chinese ship sank a Vietnamese boat in 2014,” <https://www.rappler.com/world/233182-video-how-chinese-ship-sank-vietnamese-boat/> (검색일: 2022. 2. 9.)

33) Liang Jun, Yao Chun, “Company's drilling activities are within Chinese waters: official,” <http://en.people.cn/90883/8623819.html/> (검색일: 2022. 2. 15.)

Shiyou 981호와 베트남 해역에서 모든 선박과 항공기를 철수시키고 유사한 행동을 반복하지 말 것을 요구 한다”고 밝혔다.³⁴⁾

이처럼 중국은 2014년도 베트남과 석유 시추문제를 둘러싸고 발생한 갈등에서도 어선을 현장에 배치하여 운용하였는데 이들 또한 중국 정부와 인민해방군이 통제된 중국의 해상 민병대로 추정된다. 이들은 어선을 활용해 베트남으로 하여금 적극적으로 물리력을 행사하는데 제한되도록 하는 한편 자신들의 폭력적인 행위에 대해서는 국가적 차원의 문제가 아닌 일부 지역 어민들에 의한 행동이었음을 강조하며 전형적인 회색지대 전략으로 대응했다.

2. 중국 해상 민병대의 위협 요인 분석

지금까지 살펴본 바와 같이 중국의 해상 민병대는 단순히 어민이 아닌 중국 지방 정부, 인민해방군(PLA)으로부터 지원을 받는 명백한 준군사조직으로서 향후에도 다양한 분쟁 환경을 대응하는데 있어서 최우선적으로 운용 될 것이다.

앞서 다양한 해양 분쟁에서 해상 민병대가 동원 되었던 사례에서 살펴보았듯이 중국의 해상 민병대는 유사시 무장조직으로서 주변국과의 해양 분쟁에서 적극적으로 활용될 가능성이 높다는 점에서 더욱 우려할 문제이다. 이러한 수준을 고려시 중국의 해상 민병대는 중국의 정규군 못지않은 핵심 전력이나, 많은 국가들이 중국의 해군력에 대한 우려 대비 해상 민병대에 대한 위협에 대해서는 간과하고 있다. 따라서, 앞서 중국의 해상 민병대가 운용되었던 사례 검토를 통해 우리가 반드시 인식해야 할 중국 해상 민병대의 위협요인을 분석하고 명확하게 직시해야 할 필요가 있다. 이러한 관점에서 앞서 중국의 해상 민병대가 운용되었던 분쟁 사례 검토를 바탕으로 중국 해상 민병대의 위협 요인을 분석해보면 크게 다음 4가지로 정리해 볼 수 있다.

첫 번째로 중국의 해상 민병대는 집합적으로 현상을 변화시키고 강요를 사용하는 ‘회색지대전략(Grey Zone Strategy)’을 수행한다는 점이다. 중국의 ‘회색지대전략’ 추구가 위협이 되는 것은 분쟁의 본질을 모호하게 만들면서 자신들이 추구하는 전략적 목표를 달성해 나간다는 것이다. 즉, 전통적인 해양안보의 주체인 해군 및 해안경비대의 활용을 넘어서 해상 민병대를 활용하는 전략으로 변화하고 있다. 앞서 필리핀과의 해양 분쟁 사례에서 보았듯이 중국이 특정 분쟁에서 정규 군대를 활용하지 않고 어민으로 위장한 해상 민병대를 활용해 개입하였을 때 상대방은 이에 대응해 군사력

34) Minh Sang - Ha An, “Vietnam to take suitable responses in oil rig row: ministry,” <http://thanhniennews.com/politics/vietnam-to-take-suitable-responses-in-oil-rig-row-ministry-26364.html> (검색일: 2022. 2. 10.)

을 운용하기 제한된다. 만약, 중국의 해상 민병대에 의한 활동에 군사적 대응을 하였을 경우 중국은 민간 어민들의 활동에 상대 국가가 군사력을 동원해 공격하였다는 프레임을 형성함으로써 오히려 상대국가에게 분쟁의 책임을 전가하고 자신들의 전략적 입지를 유리하게 형성할 수 있다. 더 나아가서는 상황에 따라 자신들의 행위 및 개입 여부 자체를 부정함으로써 어민들 차원에서의 문제이지 국가 차원의 책임이 없음을 강조할 수 있다. 즉, 중국의 해상 민병대는 해양에서 발생하는 다양한 분쟁 상황에서 '싸우지 않고 승리'하기 위한 중요한 노력 중 하나라는 점을 명심해야 한다.

두 번째로 중국의 해상 민병대는 자체적으로 결성된 영성한 수준의 단체가 아니라는 점이다. 중국의 해상 민병대는 각 지방정부에 등록되어 조직적으로 인원과 선박이 관리되며 자금도 지원되고 있다. 실제로 중국 정부의 국방예산에 대한 서방 국가들의 평가를 보면 중국이 많은 부분에 있어서 국방비 범위를 고의로 누락하여 축소하고 있다고 보고 있다. 예산 조작이나 위조의 가장 빈번한 사례는 연구개발, 방위산업 물자, 퇴역 군인 연금을 비롯해 준군사 조직의 활동 예산도 포함된다. 중국의 해상 민병대는 인민무장경찰, 해안 경비대 등과 함께 중국 준군사 조직의 한 축을 담당하고 있다. 이러한 자금 지원과 함께 해상 민병대 가입을 장려하기 위해 지역정부가 민병대 활동 간 상해를 입은 인원에게 연금을 지불하는 제도를 적용하고 있다. 여기에 그치지 않고 중국 인민 해방군(PLA)에 의해 훈련 및 기술을 지원 받고 있다. 이는 중국의 해상 민병대가 단순히 어민들 수준에서 결성된 자발적 조직이 아닌 정부차원에서 관리되고 전략적으로 운용되는 체계적인 조직이라는 점을 의미한다. 따라서, 중국 정부의 전략적 운용 방안에 따라 분쟁지역에서 얼마든지 융통성 있게 운용될 수 있는 중요한 전력이라는 점에서 이들의 위협을 간과해서는 안 된다.

세 번째로 중국의 해상 민병대는 약 75만 명의 인원과 14만여 척의 어선을 보유함으로써 전 세계에서 가장 큰 규모를 유지하고 있다.³⁵⁾ 중국 내에서도 해군, 해경에 이어 제3의 해양 세력으로 인식되며 활동해 오고 있다. 중국의 해양력 신장 노력에 따라 현재 중국의 해군력은 쉰 세계에서 미군에 이어 두 번째 능력을 보유하고 있다. 따라서, 미국을 비롯해 중국의 주변국들은 중국의 해군력에 대한 우려와 경계를 표하고 있다. 반면, 많은 국가들이 중국의 해상 민병대의 규모와 이들의 성장에 대해서는 오랜 시간동안 간과 하고 있다. 이러한 무관심과는 달리 중국의 해상 민병대는 전 세계에서 2번째가 아닌 가장 큰 규모를 유지하고 있다는 점에서 다양한 해양 분쟁에서 대규모로 조직적인 운용이 가능하다는 점이 간과할 수 없는 실질적인 위협임을 알 수 있다.

네 번째로 해상 민병대 조직은 이중 임무 수행이 가능한 전략적 유연성을 가지고

35) 김주형, "중국의 남중국해 해상관할권 강화정책과 실행에 관한 연구,"『해양정책연구』, 제33권 제1호, 한국해양수산개발원, 2018, p. 321.

있다. 해상 민병대는 평소 각자 자신의 분야에서 어업 활동에 종사하며 지내다가 필요에 따라 어선을 활용한 해양 감시 및 경찰 활동에도 운용 된다. 또한, 주변국과의 해양 분쟁과 같은 유사 상황에서는 민병대로서 최첨단에서 가장 빠르게 분쟁 상황에 대응하는 전력으로 운용된다. 해상 민병대가 가진 전략적 유연성은 광활한 해양 공간 안에서 전국에 점 조직처럼 형성되어 있는 어민세력을 상황에 따라 융통성 있게 운용할 수 있다는 점에서 전략적 가치가 더욱 높다고 할 수 있겠다.

IV. 향후 발생 가능한 한·중 해양 분쟁 시나리오와 대응방안

중국이 동남아시아 국가들과의 해양 분쟁에서 해상 민병대를 전략적으로 운용했던 사례와 중국의 해상 민병대가 갖고 있는 위협 요인들을 고려했을 때 단순히 어민들로 구성된 조직이라고 치부하기에는 그들이 우리의 예상보다 더욱 조직적이고 체계적으로 관리되고 있음을 알 수 있었다. 중국의 해상 민병대는 시진핑 집권 이후 중국의 해양 이익 확대를 위한 해양 정책 변화와 함께 이전에 비해 그 중요성이 증대되고 실제로 다양한 분쟁지역에서 운용되어 오고 있다.

지금까지는 남중국해를 둘러싸고 이해관계가 묶여 있는 미국, 필리핀, 베트남 등 동남아시아 국가들과 주로 해양 분쟁이 이루어졌으나, 지난 2012년 일본과의 센카쿠 열도 분쟁을 비롯해 우리나라에서도 이어도, 동경 124도선에 대한 중국의 인식 등을 고려했을 때 향후 우리나라 주변 해역에서도 중국과의 해양 분쟁이 발생할 가능성이 농후 하다고 할 수 있다. 따라서, 앞서 살펴본 중국 해상 민병대의 실체와 위협에 대한 정확한 인식을 통해 우리의 안보에는 어떠한 영향을 미칠지에 대한 진지한 고민이 필요 할 때이다. 이를 위해 본 장에서는 향후 우리나라 주변 해역에서 발생 가능한 한·중 해양 분쟁을 시나리오 기법을 통해 고찰해보고, 이를 통해 대응방안까지 제안해 볼 것이다.

중국과 우리나라가 향후 해양 분쟁으로 인한 충돌이 발생할 수 있는 부분은 크게 2가지 측면으로 볼 수 있을 것이다. 첫 번째는 ‘이어도를 둘러싼 해상 영유권 분쟁’이며, 두 번째는 ‘서해상에서의 해상 경계 획정 및 어업 분쟁’일 것이다.³⁶⁾

36) ‘한·중 해양분쟁 발생 시나리오’ 검토에 있어서 사례 선정은 시나리오의 현실성과 개연성을 고려해 현재 한국과 중국이 해양에서 직·간접적으로 이해관계가 맞닿아 있는 이어도 문제와 서해 해상 경계선 문제를 선정하였다.

1. 시나리오 I : 이어도를 둘러싼 해상 영유권 분쟁

1.1. 분쟁의 역사적 배경

‘이어도를 둘러싼 해상 영유권 분쟁’은 중국이 동남아에서 시도하고 있는 해양 분쟁과 가장 유사한 사례라고 할 수 있다. 이어도는 평소에는 육안으로 관측할 수 없는 수중 암초로서 우리나라에서는 최남단이라고 할 수 있는 마라도에서 서남쪽으로 약 149km 떨어져있으며, 중국의 서산다오(余山島)로부터는 약 287km 떨어져있다. 1990년대 중반까지만 해도 이어도는 한·중 간에 있어서 별다른 분쟁 지역이 아니었으며 우리나라에 의해서 실질적인 관리가 이루어지고 있었다. 그러나, 1996년 한·중 배타적 경제수역(EEZ)에 대한 국가 간 협상이 시작되면서 중국의 이어도에 대한 관심이 고조되었고, 1999년부터 2002년까지는 약 3차례에 걸쳐 이어도 인근 해역에 대한 해양조사가 이루어졌다. 이후에도 해양 순시선 파견을 통해 이어도에 대한 순찰을 이어가던 중국은 2006년 9월 외교부 대변인의 발표를 통해 이어도가 ‘한·중 간의 영토 분쟁이 아니다’라고 함으로써 한국의 실효적 지배를 부인하기 시작하였다. 2011년에는 이어도 해역 인근에 관공선을 보내 인양 작업을 벌이던 한국 선박을 방해하고, 최근 2020년 12월에는 백령도 서쪽 40km 지점까지 중국의 경비함이 접근한 사례가 있었다.

1.2. 예상 시나리오

중국은 지난 수십년 간 이어도를 쑤옌자오(蘇巖礁)라는 중국 명칭으로 부르며 이어도가 중국의 배타적 경제수역(EEZ) 내에 있다고 주장해오고 있다. 또한, 중국 국가해양국 산하 기구인 ‘중국해양신식망’은 노무현 前 대통령의 집권 기간이던 지난 2007년 12월 24일에 웹사이트(<http://www.coi.gov.cn>)의 ‘해양문화’ 코너에 이어도의 중국식 표기인 쑤옌자오(蘇巖礁)에 관한 글을 올려 ‘쑤옌자오는 중국 동해의 북부, 황해 남부에 가까이 있는 동해해구(海區)에 속한다’고 기록한 적이 있다.³⁷⁾

이어도에 대한 중국의 수사적인 도발은 그 정도가 점차 심화되더니 최근에는 이어도 인근 해역 상공에서 중국 군용기가 진입하여 한국방공식별구역(KADIZ)에 침범하거나 이어도 인근 해역에 관공선 및 어업선이 수시로 출몰하여 우리 정부를 자극하고 있다. 그러던 중 이어도 인근 우리나라 관할 해역에서 해양자원 탐사를 벌이고 있는 한국의 탐사선에 대해 이어도를 비롯한 인근 해역은 중국의 영해임을 주장하며 작업

37) 김주년, “또 다시 ‘이어도 야욕’ 드러낸 중국, 입지 좁아지는 제주해군기지 반대 세력” 『뉴스 파인더』, 2011. 8. 2.

을 중지하고 돌아가라는 요구를 받았다. 중국은 통상적인 요구에 그치지 않고 대규모 어선이 출몰하여 대처하는 과정에서 우리 탐사선과 탑승중인 민간 승조원들에게 물리적인 위협을 가하기도 하였다.

이러한 상황을 접수한 우리 해경은 현장으로 함정을 신속히 출동시켰으나, 어선으로 가장한 중국 해상민병대에 의해 물리적 시위를 당하는 사태가 발생했다. 우리 해경의 통제 하 중국의 어선과 관공선이 현장을 이탈하면서 상황이 종료되었지만, 해경 입장에서 보면 당시 민간인 복장으로 날 무기를 휘두르는 중국의 해상민병대를 효과적으로 대응하기가 쉽지 않은 상황이었다. 외형상 어선을 상대로 과도한 물리력 사용이 제한되었다. 사건 발생 즉시 우리나라는 중국 측에 재발 방지 약속과 사과를 요구하였으나, 중국은 사건 당일 동안은 특별한 입장을 표명하지 않고 있다가 다음날 ‘이어도 인근 해역에서 발생한 한·중 간의 충돌은 중국 어민들에 의해 발생한 사건으로 중국 정부는 인지하지 못하고 있었던 사안이며, 오히려 이번 일로 중국 어민이 부상을 입었다’며 한국 측의 사과를 요구하고 있다.

1.3. 대응방안

중국은 이어도를 국제적으로 분쟁 지역으로 만들기 위해 해상 민병대를 비롯해 다양한 해양 세력을 활용할 것이며, 외교적으로도 우리나라를 압박하려고 할 것이다. 더 나아가 자신들의 전략적 이익에 부합한다면 이에 그치지 않고 이어도에 대한 직접적인 물리력을 행사를 통한 기습 점거 및 영향력 행사를 위한 노력도 서슴치 않을 것이다. 따라서, 이러한 위협의 실체를 인식하고 우리가 대응해야 할 방안으로 4가지 측면에서 생각해 볼 수 있었다.

첫 번째, 이어도는 한국의 대륙붕에 있는 수중 암초로서 해양 분쟁의 대상이 아니며, 2003년 해양과학기지 건설을 통해 엄연히 한국이 관리하고 있는 지역임을 중국 및 주변국에 지속적으로 공표하는 한편, 이어도 인근 해역에서의 지속적인 훈련과 순찰 활동을 통해 우리의 대응 의지를 상대방에게 지속적으로 전달할 필요가 있다.

두 번째, 중국과 해양 분쟁을 겪고 있는 일본 및 동남아시아 국가들과 연대한 중국의 일방적인 행동에 대해 공동의 목소리를 내어 대응 할 필요가 있다. 일본의 경우에도 중국과 동중국해에서 센카쿠 열도를 두고 갈등을 겪고 있고, 베트남, 필리핀 등도 남중국해에서 중국과의 갈등을 겪고 있는 점을 고려해 공동의 이해관계가 접하는 안보 문제에 있어서는 다자 국가 간 협력을 통해 공동의 목소리로 대응함으로써 중국의 일방적인 행동을 견제할 필요가 있다.

세 번째, 중국과의 이어도 분쟁의 본질은 이어도 관할권에 관한 문제라기보다는 한·중

간의 배타적 경제수역(EEZ) 획정에 관한 문제로서, 이어도를 포함함으로써 자국의 배타적 경제수역이 확장된다는 점을 고려시 배타적 경제수역 획정 협상에 있어 우리의 입장을 논리적으로 전개할 수 있도록 국제법적 근거 마련을 준비해 나가야 할 것이다.

네 번째, 어민을 가장한 중국 해상민병대로 추정되는 중국 어선세력과의 마찰시에는 중국의 '회색지대전략'에 의해 우리나라의 모호한 대응이 발생 할 가능성을 차단하기 위해, 우리나라 자체적으로 해상 민병대로 추정되는 중국의 어선세력에 대한 과거 활동사례들을 분석하여 이들의 실체를 판단할 기준을 정립하고, 대응 방법에 있어서도 대상에 대한 판단 결과에 따라 적시적으로 적용할 수 있도록 사전 우리만의 대응 프로세스를 갖춰나가야 할 것이다.

2. 시나리오 II : 서해상 동경 124도선 해상 경계선 주장 및 물리적 충돌

2.1. 분쟁의 역사적 배경

중국과 예상되는 두 번째 해양 분쟁 시나리오로 '서해상에서의 해상 경계 획정 및 어업분쟁' 문제가 있다. 현재 중국과 북한은 서해상에서의 해상 경계를 동경 124도 10분을 기점으로 하고 있다. 하지만, 중국과 우리나라는 명확하게 해상 경계가 획정되어 있지 않고 협상을 진행 중에 있는 가운데 중국은 북한과의 해상경계를 고려한 124도선을 한·중 해상경계선으로 주장하고 있다. 지난 2013년 7월 최윤희 前 합참의장이 해군참모총장으로 재직하던 시기 중국이 서해에서 동경 124도선을 기준으로 우리 해군이 넘어오지 말 것을 요구하는 일이 있었다.

2016년 10월 9일에는 서해에서 불법 조업 중이던 중국 어선을 단속하던 우리나라 해경의 고속단정이 침몰하는 사건이 발생했다. 당시 중국 어선 약 40여척의 조업을 단속하기 위해 어선으로 진입하려던 찰나에 중국 어선의 기습적인 충돌로 고속단정이 전복되면서 해경 대원들까지 물에 빠지는 사고가 발생했다. 다행히 대원들은 모두 구조되었지만 이후에도 중국 선원들은 흥기를 통한 위협을 가하는 등 어민이라고 볼 수 없는 과격하고 위협적인 행동을 보였다. 일부 전문가들은 이를 두고 중국 해군·해경과 사실상 연계되어 대외적으로 자국 해양이익 강화의 일선 첨병으로 활동하는 '해상 민병대' 행태의 전조(前兆)라고 지적하고 있다.³⁸⁾

이처럼 중국의 해양 분쟁은 남중국해에서 미국을 비롯한 동남아시아 국가들에 주로 초점이 맞춰져 있지만 그 외에도 동중국해 및 우리나라 서해상에서도 발생하고 있다. 비록 그 수준이나 정도는 남중국해에 비해 적극적이지 않지만 이어도 분쟁에서

38) 이서향, "중국의 새 어민세력 '해양 민병'을 경계하자-불법조업 행태의 새로운 변수," 『KIMS Periscope』, 제76호, 한국해양전략연구소, 2017, p. 2.

보듯이 과거에는 크게 관심 갖지 않던 영역에 있어서도 최근 자신들의 해양이익 확대 기조에 발맞춰 입장을 바꿔 분쟁지역으로 전환하고자 시도하고 있다.

2.2. 예상 시나리오

중국은 지난 몇 년간 지속적으로 동경 124도선을 한·중 간의 해상 경계선으로 주장해오고 있는 가운데 중국 어민들이 124도선 인근에서 의도적으로 조업 활동을 진행하고 있다. 중국 정부는 중국 어민들의 불법 조업 활동에 대해서 묵인하고 있으며, 한국 정부의 항의에도 별다른 조치 없이 침묵하고 있다.

이러한 가운데, 중국 어선 일부가 동경 124도선을 넘어 불법 조업을 진행 중인 것을 식별한 우리 해경이 현장으로 출동하여 단속에 나서자 대규모 어선들이 갑자기 고속단정으로 돌진하며 우리 해경의 정상적인 공무행위를 방해하고 위협을 가하였다. 한국 해경은 불법 조업 중이던 중국 어민 5명을 체포하여 조사 중에 있으며, 이에 대해 중국 측은 강하게 항의하며 석방 할 것을 요구하고 있다. 또한, 자국 어민을 보호하겠다는 명분 아래 동경 124도선 인근에 중국 해안경비대 경비정과 해군 함정을 배치함으로써 긴장을 고조시키고 있다.

2.3. 대응방안

중국이 동경 124도 경계선을 기점으로 동측 우리 해역에 진입하여 빈번한 활동을 하고, 124도선이 중국과 한국의 해상 경계선임을 계속해서 강조하고 있는데에는 124도선을 한·중 간의 해상 경계선으로 확정하고자 하는 의도가 깔려 있다. 또한, 서해상에서의 지속적인 도발과 해상훈련을 통해 한국과의 해상 분쟁 발생시 동맹국으로서 미국의 반응을 살펴보기 위한 전략일 수도 있을 것이다.

우선, 중국의 서해상 해상경계선 주장 및 우리에게 124도선을 넘지 말라는 합당하지 않은 요구에 대해서는 단호하게 항의하는 한편, 중·장기적으로는 한·중 간의 서해 해상 경계선 획정을 위한 지속적인 노력을 통해 분쟁의 씨앗을 제거할 필요가 있다. 중국은 한·중 간에 타결되지 않은 서해상 해상 경계선을 구실삼아 지속적으로 분쟁화 하고자 할 것이며, 이를 통해 자신들이 원하는 수준의 해상 경계 구획을 강요하고자 노력할 것이다.

한편, 이어도 문제와 마찬가지로 중국의 해상 민병대와의 물리적 충돌에 대비해야 한다. 서해상에서 중국 어선들의 불법조업과 해상 민병대의 활동은 이미 오래된 일이지만, 이에 비해 우리의 대응과 준비는 미흡한 실정이다. 중국의 해상 민병대로 추정되는 어선들의 활동에 대한 대응은 일관되지 못하였고, 때로는 무리한 진압으로 이들이 추구하는 회색지대전략에 말려들어 오히려 자국의 어민피해에 대한 항의를 받기

도 하였다. 이는 우리가 중국의 해상 민병대에 대한 실체를 명확히 인지하고 있지 못하고, 이들에 대한 대응에 있어서 법적 근거가 부족하기에 상황별로 각기 다른 대응을 할 수 밖에 없었다. 지금부터라도 중국의 해상 민병대와의 충돌에 대비한 우리만의 대응 프로세스 구축이 필요할 것이다.

V. 결 론

지금까지 중국의 해상 민병대 편성과 역할을 통해 그들의 실체를 살펴보고, 중국의 해상 민병대가 운용되었던 역사적 사례 검토를 통해 이들의 실질적인 위협요인이 무엇이었는지 살펴보았다. 먼저, 중국의 해상 민병대는 '중국의 해양이익 보호와 신장을 위한 해상 민병대의 기여'라는 목적에 맞춰 중국 정부와 인민해방군에 의해 조직적으로 관리되고 운용되는 조직이라는 것을 알 수 있었다. 또한, 과거 중국의 해상 민병대가 운용되었던 사례 검토를 통해 다음과 같은 4가지의 안보 위협 요인을 도출할 수 있었다. 첫 번째로 중국의 해상 민병대는 집합적으로 현상을 변화시키고 강요를 사용하는 '회색지대전략'을 수행한다는 점이다. 두 번째는 중국의 해상 민병대는 자체적으로 결성된 영성환 수준의 단체가 아닌 중국 정부와 인민해방군의 지원과 관리를 받는 체계적인 조직이라는 점이며, 세 번째는 중국의 해상 민병대는 약 30만 명의 인원과 14만여 척의 어선을 보유함으로써 전 세계에서 가장 큰 규모를 유지하고 있다는 점으로 절대 간과할 수 없는 해양 세력임을 알 수 있었다. 네 번째로 해상 민병대 조직은 이중 임무 수행이 가능한 전략적 유연성을 가지고 있어 평시에는 일상 활동에 종사하다가 유사시 즉응적으로 동원 가능한 전략적 자산인 것이다.

현재까지 보면 중국의 해상 민병대는 주로 남중국해에서 발생하는 해양 분쟁에 초점을 두고 동남아시아 국가들과 미국에 주로 초점이 맞추어져 있었다. 하지만, 동중국해를 비롯해 한반도 주변 해역에서의 활동도 충분한 가능성을 갖고 있다. 만약, 중국과 우리나라가 향후 해양 분쟁으로 인해 충돌이 발생 한다면, 첫 번째는 이어도를 둘러싼 해상 영유권 분쟁이며, 두 번째는 서해상에서의 해상 경계 획정 및 어업 분쟁으로 예상된다. 중국은 이어도 확보를 통한 배타적 경제수역의 확대와 이어도 인근 해양자원을 확보하고자 할 것이며, 서해상에서의 한·중 간 해상 경계선을 북·중 간의 해상 경계선인 124도선으로 맞출 것을 강요하려 들것이다. 이러한 중국의 일련의 도발과 우리나라와의 충돌은 중국의 국가적 계획과 통제 하에 이루어질 것이며, 그 저변에는 해상 민병대가 위치하여 핵심적인 역할을 수행 할 것이다. 이들은 중국 정부가 추구하는 '회색지대전략'을 수행하기에 가장 최적화된 조직으로 향후 이들은 더욱 체계화 되고, 조직화되어 중국 정부의

전략적 대응 자산으로 운용될 것이다. 따라서, 우리는 중국 해상 민병대의 실체를 직시하고, 이들이 우리를 대상으로는 어떻게 운용될 것이며 우리는 어떻게 대응해 나가야 할 것인지에 대한 지속적인 고민이 필요할 것이다.

이러한 관점에서 향후 우리나라가 중국의 해상 민병대에 대해 어떻게 대응해 나가야 할지 몇 가지 제언을 하고자 한다. 첫 번째, 해상 민병대는 중국이 해상에서 회색지대전략을 추구하기 위한 핵심 수단인 만큼 이들의 전략적 이중성과 모호성을 희석시키기 위해 중국 해상 민병대에 대한 국가적 차원에서 실체 파악을 위한 지속적인 노력과 함께 이들에 대해 국내법적으로 실체를 명시함으로써 우리나라가 대응 할 때 법적 근거를 마련하는 노력이 필요할 것이다.

두 번째, 중국 해상민병대는 이미 남중국해를 비롯해 다양한 해양 분쟁에서 준군사조직으로서 운용되고 있는 만큼, 이들이 무력을 사용한 물리적 충돌을 시도할 경우 일관되고 단호한 대응을 이어나가야 하겠다. 지난 2019년 미국의 해군 참모총장도 중국의 해상민병대를 해군에 준하게 대응하라고 지시한 적이 있듯이 우리도 우리만의 대응 기준에 따라 단호한 대응이 필요하다.

세 번째, 중·장기적으로는 우리나라도 서해상에서 발생할 수 있는 중국 해상 민병대와의 다양한 해상 분쟁에서 융통성 있고, 신속한 대응을 통해 한국의 전략적 이익을 수호할 수 있는 전문화된 대응전력 준비가 필요하다. 중국의 해상 민병대가 점차 그 조직의 체계화와 활동 범위를 확대하면서 주변국들은 중국의 해상 민병대를 상당한 우려의 눈으로 바라보고 있다. 이에 따라, 이미 남중국해에서 중국과 해양 분쟁을 겪고 있는 필리핀, 베트남 등은 해상 민병대를 조직하거나 이에 유연하고 신속하게 대응할 수 있는 전력 마련에 노력을 기울이고 있다. 중국의 해상에서의 회색지대 영역을 활용한 접근방식은 주변 국가들이 자국의 해양안보 수호를 위해 해결해야 할 또 하나의 과제이다.

네 번째, 국제사회와 함께 연대해 중국 해상 민병대 운용의 부적절성과 문제점을 공론화함으로써 중국의 해상 민병대 운용에 대한 부담을 증대시킬 필요가 있다. 미 해군대학(NWC)의 제임스 크라스카(James Kraska) 박사와 제임스 홈즈(James Holmes) 교수는 중국이 우세한 해군과 해경을 보유하고 있음에도 불구하고, 해상 민병대를 운용하는 것은 후진국형 해양강국의 모습을 보인 어리석음이라고 평가하였다.³⁹⁾ 따라서, 이러한 점을 부각시켜 중국이 해상 민병대를 운용하는데 제약 요인으로 작용하도록 하는 전략적 대응이 필요하겠다.

39) 한국군사문제연구원, “중국의 해상 민병대(Militia) 운용과 문제점” KIMA NewsLetter 제974호, https://www.kima.re.kr/3.html?Table=ins_kima_newsletter&s=&mode=view&uid=1018&page=1§ion= (검색일: 2022. 2. 17.)

참 고 문 헌

1. 저서

- 국방정보본부 편, 『2013년 중국 국방백서』, 서울: 국방정보본부, 2013.
- Anthony H. Cordesman, *Chinese Strategy and Military Modernization in 2017 : A Comparative Analysis*, Washington: Center for Strategic & International Studies, 2017.
- Du Jingchen, *Handbook for Officers and Enlisted of the Chinese Navy*, Beijing: Haichao, 2012.
- Michael Green et al., *Case Studies of Maritime Coercion*, Washington: Center for Strategic and International Studies, 2017.
- U.S. Office of The Secretary of Defense, “Military and Security Developments Involving the People’s Republic of China 2020”, Washington: Department of Defense, 2020.

2. 논문

- 김주형, “중국의 남중국해 해상관할권 강화정책과 실행에 관한 연구,” 『해양정책연구』, 제 33권 제1호, 한국해양수산개발원, 2018.
- 박광섭, “남중국해 스카버러 솔 영유권을 둘러싼 필리핀과 중국 간 분쟁양상의 본질 : 영유권 주장의 근거와 분쟁해결 접근방식의 차이,” 『아시아 연구』, 18권 1호, 한국아시아학회, 2015.
- 이서항, “중국의 새 어민세력 ‘해양 민병’을 경계하자-불법조업 행태의 새로운 변수,” 『KIMS Periscope』, 제76호, 한국해양전략연구소, 2017
- 최현호, “중국 해양무력의 새로운 축-중국 해경과 해양민병대,” 『국방과 기술』, 제465호, 한국방위산업진흥회, 2017
- Andrew S. Erickson and Conor M. Kennedy, “China’s Maritime Militia,” *CNA Corporation*, 2016.
- Andrew S. Erickson and Conor M. Kennedy, “China’s Third Sea Force, The People’s Armed Forces Maritime Militia: Tethered to the PLA,” *U.S. Naval War College Newport*, China Maritime Report No. 1, 2017.
- Carlyle A. Thayer, “China’s New Wave of Aggressive Assertiveness in the South China Sea,” *International Journal of China Studies*, Vol 2, No.3, 2011.
- Mark Valencia, “The Impeccable Incident: Truth and Consequences,” *China Security*, Vol. 5 No. 2(2009)
- Shuxian Luo and Jonathan G. Panter, “China’s Maritime Militia and Fishing

Fleets: A Primer for Operational Staffs and Tactical Leaders,” *Military Review*(2021)

Su Jin Yoo and Min Gyo Koo, “Is China Responsible for Its Maritime Militia’s Internationally Wrongful Acts? The Attribution of the Conduct of a Parastatal Entity to the State,” *Business and Politics*(2022)

Toshi Yoshihara, “THE 1974 PARACELS SEA BATTLE: A Campaign Appraisal,” *Naval War College Review*, Vol. 69, No. 2, 2016.

3. 기타자료

김주년, “또 다시 ‘이어도 야욕’ 드러낸 중국, 입지 좁아지는 제주해군기지 반대 세력” 『뉴스 파인더』, 2011. 8. 2.

안호균, “中, 30만명 규모 해상민병대 운영…분쟁 해역서 무력시위도” 『Newsis』, 2019. 3. 24.

윤석준, “민병 앞세운 회색지대 전술로 남중국해·대만해협 공략” 『중앙일보』, 2020. 12. 9.

이현진, “스카버러 분쟁 해역 中, 인해전술로 장악” 『동아일보』, 2012. 6. 8.

한국군사문제연구원(www.kima.re.kr), “중국의 해상 민병대(Militia) 운용과 문제점” (검색일: 2022. 2. 17.)

BBC News(https://www.bbc.com/zhongwen/trad/comments_on_china/2013/08/130808_coc_china_dream_maritime_power), “大家談中國：習近平的「海洋強國夢」”(검색일: 2022. 6. 4.)

Carl O. Schuster(www.historynet.com/battle-paracel-islands.htm), “With U.S. troops gone from South Vietnam, China made a move at sea in 1974, and the ripple effects are still being felt” (검색일: 2022. 2. 14.)

Florence Looi(www.aljazeera.com/features/2016/6/17/looking-for-chinas-maritime-militia), “Looking for China’s maritime militia” (검색일: 2022. 2. 14.)

Gregory B. Poling(www.csis.org/analysis/china-vietnam-tensions-high-over-drilling-rig-disputed-waters), “China-Vietnam Tensions High over Drilling Rig in Disputed Waters” (검색일: 2022. 2. 15.)

Liang Jun, Yao Chun(<http://en.people.cn/90883/8623819.html>), “Company's drilling activities are within Chinese waters: official” (검색일: 2022. 2. 15.)

Minh Sang-Ha An(<http://thanhniennews.com/politics/vietnam-to-take-suitable-responses-in-oil-rig-row-ministry-26364.html>), “Vietnam to take suitable responses in oil rig row: ministry” (검색일: 2022. 2. 10.)

Paterno R. Esmaquel II(<https://www.rappler.com/world/233182-video-how-chinese-ship-sank-vietnamese-boat/>), “WATCH: How a Chinese ship sank a Vietnamese boat in 2014” (검색일: 2022. 2. 9.)

- Peter Wood(<https://www.ashtreeanalytics.com/posts/tag/Militia>), “Chinese Maritime Militia” (검색일: 2022. 1. 24.)
- Zhang Hongzhou(<https://thediplomat.com/2015/05/rethinking-chinas-maritime-militia-policy>), “Rethinking China’s Maritime Militia Policy” (검색일: 2022. 2. 14.)
- 三沙市人民政府网(http://www.tcmap.com.cn/hainan/hainan_sanshashi.html), “海南省三沙市” (검색일: 2022. 6. 4.)
- 新華網, “中共十八大代表強烈支持中國建設海洋強國,” <http://politics.people.com.cn/BIG5/n/2012/1110/c1001-19538765.html>(검색일: 2022. 6. 4.)
- “十八大報告首提“海洋強國”,『中國新聞』第05版, 2012. 11. 11. http://newspaper.dahe.cn/hnrh/html/2012-11/11/content_808866.htm?div=-1(검색일: 2022. 6. 4.)

〈Abstract〉

Analysis of Threat Factors of the Chinese Maritime Militia and the Prospect of Maritime Disputes between Korea and China

Park, Byeung chan

(Korea National Defense University)

Although China's maritime militia has not been well known despite its long history, it is recently emerging as a serious threat to maritime security, causing neighboring countries' security concerns due to the growing number of maritime disputes with China. In this regard, it is now time to clearly define the true nature of the Chinese maritime militia. A close look at the organization and roles of the Chinese maritime militia reveals that it is an organization that is systematically managed and operated by the Chinese government and the People's Liberation Army of China. Its role is to serve the purpose of "contributing to the protection and expansion of China's marine interests."

In addition, the threat factors of the Chinese maritime militia were analyzed by examining the cases of maritime disputes between the Chinese maritime militia and neighboring countries. First, the Chinese maritime militia has implemented the "Gray Zone Strategy." Second, it is a systematic organization supported by the Chinese government and the People's Liberation Army. Third, it is a maritime power that cannot be ignored as the world's largest militia organization. Fourth, it has a strategic flexibility that enables the execution of the dual mission of working for a living such as commercial fishing and serving in the maritime militia.

The threats of the Chinese maritime militia are not limited to Southeast Asian countries located in the South China Sea. This is also the case in Korea as the country cannot avoid maritime disputes with China such as the Jeodo issue and the boundary delimitation of the West Sea. Accordingly, this study was focused on presenting a predictable scenario and countermeasures based on the analysis through a scenario technique with respect to the two cases that are most likely to occur in Korea-China relations. Finally, beyond identifying the nature of the Chinese maritime militia, this study takes a further step to share considerations as to how the organization may operate and develop in

the future and how we can cope with its moves.

Key words : China, maritime militia, threat factor, maritime dispute