

북한 및 지역 해양안보 위협 극복과 대한민국 해군발전

배 형 수*

I. 문제 제기

1. 전략적 안보 상황인식
2. 한국 해군의 과제와 전망

II. 한반도 및 역내 안보상황과 한국해군의 대응전략

1. 한반도 정전체제 현황
2. 서북 5개 도서와 북방한계선
3. 지역 해양안보 현황과 대응전략

III. 이중적 안보위협 극복을 위한 해군력 발전

1. 북한해군을 압도하는 전력(Hard Power) 구축
2. 북한해군을 압도하는 리더십과 조직문화(Soft Power) 발전
3. 국가 총력전 태세와 해군 예비전력 혁신
4. 지역 해양안보 전략 수행을 위한 해군력

IV. 결론: 다시 혁신을 이야기하자

* 해군준장(예), 한국해양전략연구소 선임연구위원

I. 문제 제기

올해는 해군 창설 70주년이 되는 뜻 깊은 해이다. 1945년 몇 명의 선각자들과 국민의 성금으로 출발했던 한국해군은 지난 69년 동안 북한의 도발을 억제하고, 국가 정책 지원을 위한 현대적 해군력을 구축하는 임무를 성공적으로 수행해 왔다. 한국해군은 한국전쟁 동안 대한해협 해전으로 반격의 실마리를 제공하였고, 인천상륙작전과 흥남철수작전 등 핵심적인 전투에서 활약했다. 한국해군은 휴전 후 서북도서를 방어하고 북방한계선과 한반도 해양에서 정전체제 유지를 위해 북한의 계속되는 도발과 싸워왔다. 서해 북방한계선과 남한의 주변해양은 북한의 집중적인 도발 대상이었다. 육지에서는 총성이 멎고 경제발전과 평화를 향유하고 있는 동안, 바다에서는 전쟁이 계속되었던 것이다. 오늘날 한국해군은 그동안의 실전 경험을 바탕으로 현존하는 북한의 도발을 억제할 뿐만 아니라 지역 및 세계 평화를 위해 우방국과 실질적인 협력을 강화해 나갈 수 있는 현대적 해군으로 성장했다.

그러나 북한의 위협한 도발은 강도를 더해 더욱 예측하기 어려운 상황으로 치닫고 있으며 지역적으로는 해양의 관할권 경쟁이 심화되는 등 주변 각국 간의 갈등이 고조되고 있어 그 어느 때 보다도 완벽한 해군의 대비태세가 요구되고 있다. 본 논문은 북한의 위협과 급변하고 있는 지역 해양안보환경과 더불어 지속적인 국가발전을 위해 증가되고 있는 한국해군의 역할과 국민의 요구를 깊이 인식하고 앞으로 국민으로부터 더욱 신뢰를 받는 튼튼한 국가 전력으로 발전하기 위한 한국 해군력 발전 방향을 살펴본다.

1. 한반도 안보 상황인식¹⁾

한반도 안보상황은 60여 년 전의 그때와 전혀 변하지 않았다. 세계적인 냉전은 종식되었지만 한반도는 여전히 세계에서 유일한 분단국가로써 전쟁이 끝나지 않은 정전상태로 남아있고, 북한의 태도는 변하기는커녕 대남 적화통일 야욕을 견지하면서 핵과 미사일, 그리고 더 강력해진 비대칭 전력으로 한국을

1) 국가안보실, 『국가안보전략』 (서울: 청와대 국가안보실, 2014) 참조.

위협하고 있다. 북한의 도발은 해군이 책임지고 있는 취약한 서북도서와 북방 한계선 및 한반도 전 해역을 통하여 지속적으로 자행되고 있으며, 급기야는 두 번의 해전과 천안함 폭침, 연평도 포격 등과 같이 전쟁이 재발될 수 있는 위험한 수위를 넘어서고 있다. 과연, 한반도에서 반세기 이상 평화를 유지하는데 견인차 역할을 해온 정전협정과 유엔사 체제가 유효한 것인가를 의심케 하는 상황이 계속되고 있는 것이다.

그러나 분단된 한반도를 중심으로 한 동아시아 안보상황은 해양영토에 관한 각국의 이해관계가 첨예하게 대립하고 있어 새로운 안보위협으로 대두되고 있다. 중국은 1985년 군현대화를 추진한지 30년째를 맞아 공세적인 해양 확대정책을 펼쳐나가고 있고, 일본은 신안보법안으로 집단자위권 합법화를 추진하면서 미·일 동맹관계를 강화하는 등, 군사대국화를 위한 체제를 정립해 나가고 있다. 한국은 주변 해역에서 중국, 일본과 배타적경제수역(EEZ)에 합의하지 못하고 있는 상태에서 독도를 국제 분쟁지역화하려는 일본의 공세에 당면하고 있으며, 중국은 한국 해역에서 대규모 어선단의 불법조업을 방조함으로써 한국의 주변해역을 실질적인 해양활동으로 내수화하려는 의도를 의심케 하고 있다.

2. 한국 해군의 과제와 전망²⁾

본 논문에서는 북한의 당면 위협에 대비하면서 역동적인 동아시아 해양 안보환경 변화에 대비해야 하는 한국의 이중적인 안보상황 속에서 한국해군은 무엇을 어떻게 준비할 것인가를 식별하는데 중점을 두었다. 특히, 현재의 분단된 한반도 안보상황에서 한국해군은 북한의 재침략에 대비한 전쟁을 준비해야 한다는 문제인식에서 출발한다. 따라서 논문 작성의 배경이 되는 안보환경 분석에서는 현재 한반도 평화의 중심이 되고 있는 정전협정과 이의 서명 당사자이며 관리에 책임이 있는 유엔사의 역할과 기능을 점검하는데 중점을 두었고, 정전협정의 실질적인 이행 당사자이며 북한의 도발을 억제하고 억제 실패 시에는 전쟁에서 승리해야만 하는 한국해군의 대북한 전쟁 준비태세에 주목한다.

따라서 한국해군이 주적인 북한해군에 비해 전력의 규모 면에서 상대적으로 열세에 있으며 전쟁계획의 핵심적인 작전(예, 상륙작전 능력 등)을 수행할

2) 대한민국 국방부, 『국방개혁 기본계획: 2014~2030』(서울: 대한민국 국방부, 2014).

능력도 제한되는 상태에서 한국해군이 희망하는 “북한 위협과 미래위협 동시 대비”를 위한 해군력 방향이 타당한 것인가에 대한 의문을 근거로 분석하였다. 즉, 한국해군은 “북한의 전면전 도발은 불가”할 것이라든가, “시간이 갈수록 북한의 위협은 감소되고 불특정 미래위협은 증가”될 것이라는 위험한 가정을 지양하고 실존하고 있는 북한의 당면 위협에 확실하게 대비해야 하며, 이를 바탕으로 미래 위협에 어떻게 대비할 것인가를 살펴 보았다는 것이다. 미래에 대비하여 준비하는 것은 당연하지만 자칫 당면하고 있는 전쟁 준비에 차질이 있을 수 있다는 우려 때문이다.

한편, 이제까지 해군력에 관한 연구는 일반적으로 플랫폼의 양적, 질적인 능력과 고차원적인 해양전략 등과 같은 Hard Power의 소요 판단을 위한 연구가 대부분이었다. 그러나 해군력은 무기체계와 플랫폼 등과 같은 Hard Power에 추가하여 우수한 작전적 수준의 전략과 교리, 인력과 조직, 교육·훈련 그리고 조직을 움직이는 리더십과 조직문화 등 다양한 Soft Power가 더해진 총합이다. 오히려 Soft Power는 동아시아에서 상대적으로 작지만 강한 해군을 추구해야 하는 한국해군에게 Hard Power의 열세를 극복할 수 있는 중요한 해군력 요소라 할 것이다. 특히, 훌륭한 리더십과 건강한 조직문화가 뒷받침되지 않으면, 애써 구축한 현대적 Hard Power들의 기능 발휘가 제한되는 위험에 처하게 될 뿐만 아니라 국가안보를 책임지는 공익조직으로써 가장 중요한 국민의 신뢰를 잃게 될 것이다. 해군력 발전은 비용이 많이 들고 시간이 많이 걸릴 뿐만 아니라 작전활동이 국민의 일상에서 지리적으로 멀리 떨어져 있어 잘 인지되지 않기 때문에 평소 국민적 관심과 지원이 없으면 불가능하기 때문이다.

끝으로 국가의 명운을 좌우하는 전쟁은 국가의 모든 역량을 투입하여 총력전으로 수행된다. 강력한 해군력 또한 정규 해군만으로는 구축되지 않는다. 해군 예비전력은 평시에는 일반 국민의 한사람으로서 국가 해양력과 국민의 해양의식의 기반이 되고 해군에 우호적인 여론을 구축해 나갈 뿐만 아니라 국민속에서 해군과 소통해 나갈 수 있는 교량적 역할을 할 수 있으며, 유사시에는 우수한 해상 전투력을 지속시켜 나갈 수 있는 제2의 해군력이라 해도 과언이 아닐 것이다. 따라서 본 논문에서는 해군력의 방향을 크게 Hard Power와 Soft Power 그리고 예비전력의 세 분야로 인식하고 각각의 중요한 해군력 요소들의 발전방향을 제시한다.

Ⅱ. 한반도 및 역내 안보상황과 한국해군의 대응전략

한반도 안보상황을 한마디로 정리한다면 「남·북한 간의 전쟁이 완전히 종료되지 않은 정전상태인 준전시 상황」이라고 할 것이다.³⁾ 60여 년 전 동족상잔의 전쟁을 일으켜 수백만 명의 무고한 인명을 죽음으로 내몰았던 그 정권은 패전에도 불구하고 무너지지 않고 대남 도발과 전쟁준비에 광분하면서 3대째를 내려오고 있다. 불안정한 정전상태에서 남·북한 간의 적대와 대결, 화해와 협력이 공존하고 있는 한반도의 안보상황은 북한의 화전양면 전술의 유리한 전장이 되고 있는 현실이다. 지금의 한국 안보상황은 16세기 임진왜란의 전황이 잠시 주춤하고 있었던 정유재란 직전과 유사하다. 6·25전쟁과 임진왜란은 국가 지도자가 각기 서울과 한양을 포기하고 남과 북으로 피난을 갔었고, 무고한 한국 국민들의 피해가 참담하고 극심했다. 그리고 당사자가 제외된 상태에서 제3국간의 협상이 진행되었고 정전상태가 이어졌던 점도 같다. 전쟁을 일으킨 측이 어떠한 사과도 배상도 없이 곧바로 전쟁준비와 도발을 계속했던 점도 유사하다. 그리고 500여 년 전 그때에는 전쟁이 재발되었다.

오늘날 일본의 과거사에 대한 진정한 반성이 없기에 한·일간의 갈등이 계속되고 있다. 남북관계는 어떠한가? 전쟁을 일으킨 그 정권은 건재하고 도발을 계속하고 있으며, 과거사에 대한 사과는커녕 인정조차하지 않으면서 또다시 전쟁을 호언하고 있다. 과거사에 대한 진정한 사과와 반성이 없는 한, 국가 간의 화해와 협력은 허구에 불과하다. 남·북 관계와 한·일 관계를 동일한 시각으로 볼 수는 없겠지만, 이러한 관점에서는 별반 차이가 없다할 것이다.

1. 한반도 정전체제 현황과 유엔사

1953년 7월 27일 한국전쟁 휴전과 함께 체결된 정전협정은 협정 조항에 명시된바, 고위급 정치회담에서 좀 더 구체적이고 발전된 협정으로 발전되지 못하고 지난 62년 동안 그 자체로써 불안정한 한반도 평화의 주축이 되어왔다.⁴⁾

3) 대한민국 국방부, 『2014년 국방백서』 (서울: 대한민국 국방부, 2014).

4) 앤드류 퍼보스·윤석준, '새로운 북한 위협과 한국의 대응,' 제프리 킬·윤석준 공동편저 『한국 해

그러나 정전협정은 제2조에 따라 협정 유지를 감시하기 위해 설치한 군사정전위원회와 중립국감시위원회가 협정 발효 초기부터 제 기능을 발휘하지 못하는 가운데 북한의 무차별적인 협정위반과 도발이 계속되었고, 최근에는 도발 수위 또한 위험한 수준에 이르고 있을 뿐만 아니라 북한의 지속적인 무효화 책동으로 그 위상과 기능이 위협해지고 있는 실정이다. 더욱이 한국 내 일부 지식인들 사이에는 군사정전위원회와 중립국감시위원회의의 운영 중단⁵⁾과 유엔사 지휘 하에 전투 부대가 없다는 이유 등을 들어 유엔사 자체를 단순히 상징적인 존재라거나 유명무실화되었다는 인식이 있어 그 위험성을 가중시키고 있다.

특히, 천안함 폭침과 연평도 포격 후 한국 측은 앞으로 북한의 도발에 한·미가 공동 대응할 것임을 강조함으로써 한·미 상호방위조약에 더 비중을 두었던 반면, 미국 측은 이에 추가하여 유엔사가 한반도 평화의 핵심임을 강조하고 있어 양측의 미묘한 인식차이가 표출되고 있다. 그럼에도 불구하고 천안함 폭침 후 한국정부는 한·미동맹을 주축으로 한 직접적인 군사적 대응을 자제하고 유엔안전보장이사회에 사건의 전모를 상정하여 국제사회가 규탄하는 노력을 함으로써 유엔사의 중요성을 새롭게 인식시키는 계기가 되었다.

1950년 6월 25일 전쟁 발발 직후 북한의 침략을 격퇴하기 위해 다국적군과 유엔군사령부를 창설한 유엔 안보리 결의는 전쟁이 완전히 종결되지 않은 정전상태로 인해 아직도 유효하다. 유엔은 1950년 6월 27일 유엔안보리 결의 1511호에 따라 대북한 군사제재를 결의하고 미국 등 21개국의 다국적군(유엔군)을 구성하였으며, 이어서 7월 7일에는 안보리 결의 1588호를 통해 미국 정부에 다국적군의 지휘를 의뢰하였다. 그리고 유엔사가 창설되기 열흘 전 이승만 대통령은 국군에 대한 지휘권을 유엔군 사령관에게 이양했다. 한국군은 유엔군사령관의 지휘(후에 작전통제로 정의됨) 하에 6·25전쟁을 수행하였으며 정전협정 당시 한국 측의 대표는 유엔군사령부였다. 현재의 상황은 전쟁이 종료되지 않은 정전상태이므로 유엔사는 1950년에 선포된 일련의 유엔안보리 결의에 따라 명확한 임무를 가지고 한반도 평화의 핵심적인 존재로 기여하고 있다.

유엔사는 1950년 7월 24일 유엔 사무총장으로부터 유엔기를 이양 받아 일

양전략 현안과 발전』(서울: 한국해양전략연구소, 2011).

5) 군사정전위원회(MAC: Military Armistice Commission)는 유엔사측 대표로 한국군 장성을 임명 한데 반발해 1994년 4월 북한측이 대표단을 철수 하였고 1994년 12월 15일에는 중국도 철수함으로써 기능을 상실하였다. 중립국감시위원회(NNSC: Neutral Nations Supervisory Commission)는 북한측이 1991년 5월 22일 공식적인 활동 중단을 통보한 이후 체코와 폴란드가 각기 1993년 4월 3일과 1995년 2월 25일 철수하였고 1995년 5월 3일 판문점 사무소를 폐쇄하였다.

본 동경에 사령부가 창설되었다. 이때의 유엔기는 1957년 서울로 이전되어 유엔사/한미연합사 사령부에 계양되어 지금도 유엔안보리 결의가 유효함을 과시하고 있다. 1978년에는 한·미 양국의 국가통수 및 군사지휘기구(NCMA)와 군사위원회(MCM)의 전략지시 1호에 따라 한·미연합사령부를 창설하고 주한미군과 지정된 한국군 전투부대를 통합하여 작전통제를 하도록 하였다. 한국 국방부에서는 이 조치로 한국군에 대한 작전통제권이 유엔군사령관으로부터 한·미연합사령관에게 전환된 것으로 인식하고 있다. 이어서 1994년에는 전략지시 2호에 따라 평시작전통제권이 한국 합참으로 전환된 이래 오늘에 이르고 있다. 그러나 정전협정 관리는 여전히 유엔군사령관의 책임이므로 정전시 작전과 평시 작전의 개념이 명확한 차이가 없다는 점에서 유엔군사령관의 권한과 책임이 상황에 대한 해석에 따라 차이가 있을 수 있다는 문제점이 잠재되어 있다고 할 것이다.

유엔사 지휘하의 실재 전투부대가 없기 때문에 유엔사가 우명무실하다는 주장도 설득력이 없다. 우선 한국군은 정전협정 이행 당사자로서 정전협정을 위반하는 북한의 도발을 억제하는 임무에 관한 한 정전협정을 관리하는 유엔사의 통제 하에 있다. 또한, 1978년 창설된 한·미연합사령부는 궁극적으로 유엔군사령관의 정전시 및 전시 임무를 실질적이고 효율적으로 지원하기 위한 조치라고 할 수 있다. 따라서 한·미연합사령부는 정전협정을 위반하는 북한의 도발을 억제하고 도발 시 전쟁을 수행하는 임무에 관한 한 유엔사의 통제 하에 있다 할 것이다. 더욱이 <표 1>과 같이 주일미군은 1957년 7월 1일 일본 동경에 있던 유엔군사령부가 서울로 이동한 후에는 유엔사의 후방지휘소와 후방기지를 유지하고 있다. 주일미군은 평시에는 한·미 연합훈련 등의 전력과 시를 통하여 북한의 도발을 억제하고 유사시에는 서울에 있는 유엔군사령관을 직접 지원하는 막강한 전력을 유지하고 있다. 미군의 일본 주둔 또한 유엔사를 근거로 하고 있으므로 주일미군은 평시 태평양사령관 지휘 하에 있지만 유엔군사령관을 직접 지원하는 전력인 것이다. 유엔사 후방기지는 1951년 9월 일본 요시다 시게루(吉田茂) 총리와 미국의 딘 애치슨 국무장관 사이에 체결된 ‘유엔군 지원에 관한 교환 공문’, 일명 요시다-애치슨 교환 공문에 의해 유엔군사령관이 자유롭게 사용할 수 있게 되어 있다. 즉, 유엔사 체계는 일본 내 미군전력의 주둔 근거가 되고 있는 것이다.

〈표 1〉 주일미군(유엔사 후방기지) 현황⁶⁾

구 분	위 치	전 력
일본 본토	자마 육군기지	육군 군수전력
	요코다 공군기지	제 5 공군
	요코스카 해군기지	제 7 함대
	사세보 해군기지	“
오기나와	가데나 공군기지	미공군 18 비행단소속 F-15
	후텐마 해병항공기지	미해병 항공부대
	회이트비치 해군기지	제 7 함대 미 제3 해병원정군(MEF) 31 해병원정대(MEU)

* 평균 주둔 병력 3만 5천명

이뿐만 아니라 6·25전쟁 당시 유엔의 요청에 응하여 전투부대를 파병한 16개국 한국주재 대사들은 아직도 유엔군 사령관을 겸하고 있는 주한미군 사령관으로부터 정기적으로 보고를 받고 있으며, 여전히 유엔사의 존속을 적극 지지하고 한반도에서 전쟁이 재발할 경우 파병할 의지를 굳히고 있다.

한국은 주권국가로서 한국군이 한국방위의 주도적인 역할을 담당하는 것은 당연하다 할 것이다. 그러나 한국의 안보전략은 분단된 한반도 문제와 더불어 국제적인 문제를 고려하여야 한다. 세계에서 유일하게 분단된 국가로 냉전체제가 엄연히 존재하고, 언제라도 전쟁이 재발될 수 있는 정전상태에 있으며, 한반도에서 전쟁이 재발한다면 그 여파는 동북아 지역뿐만 아니라 국제질서를 크게 혼란에 빠뜨리게 될 것이기 때문이다. 더욱이 오늘날과 같이 복잡한 국제관계 속에서 자국의 안보를 오직 자국의 능력만으로 달성하려는 시도는 결코 가능하지도 않다는 점을 고려한다면, 한국의 안보전략은 한·미간의 양자동맹에 추가하여 오늘날 세계적 안보전략의 핵심이 되고 있는 다자간 안보협력이 유리한 대안일 것이다. 이러한 관점에서 60여 년 전 북한의 침략에 대응하여 유엔안보리 결의에 따라 창설된 유엔사 체제는 한반도 평화를 위해 국제사회가 공인해준 강력한 다자협력체제로서 이의 역할과 기능을 강화해 나가야 할 것이다.

6) 2001년 이후 매년 2년 주기로 발간된 『국방백서』 참조.

북한의 무모한 주장에 대한 대응 논리의 중심에도 유엔사 체제가 있다. 북한은 정전협정 무효화와 유엔사 해체를 주장하고 있으며, 남측에는 “우리 민족끼리”를 내세워 함께 외세(미국)에 대적하자고 하면서도 미국과는 양자 간의 평화협정 체결을 주장하고 있다. 북한의 노림수는 미국(유엔사)과 평화협정을 체결하여 일거에 정전협정 파기와 유엔사 해체를 정당화하여 주한미군과 주일미군의 주둔 근거를 취약하게 만들 뿐만 아니라⁷⁾ 궁극적으로 한·미, 미·일 동맹을 위협하게 만들어 전쟁 도발의 유리한 환경을 조성하려는데 있다. 따라서 북한의 위협이 존재하는 한, 한국의 대응전략은 한반도에서 전쟁을 억제하는 정전협정과 유엔사의 위상과 역량을 강화하는 데 중점을 두어야 할 것이다.

2. 서북 5개 도서와 북방한계선

서북 5개 도서와 북방한계선은 남·북한의 이해관계가 첨예하게 대립하고 있어 국가안보전략과 정책을 지원하는 한국해군의 전략에 가장 우선적으로 고려되어야 할 중요한 지역이다. 정전협정은 제2조에서 “서북 5개 도서는 국제연합군사령관의 군사통제하에 남겨둔다.”고 합의 명시하였으며 이를 바탕으로 국제연합군사령관(유엔군 사령관)은 이의 실효적인 통제를 위해 북방한계선(NLL)을 설정하였고 한국해군에 관련 교전규칙을 시달하였다. 따라서 한국해군은 정전협정의 실질적인 이행 당사자로서 이 해역에서 북방한계선을 중심으로 유엔군사령관이 공표한 교전규칙에 따라 유엔군사령관의 임무(정전협정 관리) 지원을 위한 해상작전을 실시해 왔다. 그러나 정전협정을 위반하는 북한의 도발은 계속되었고 유엔사는 이 해역에서 유엔군사령관의 임무 수행을 방해하는 북한의 도발에 대해 실효성있는 대응조치를 취하지 않았을 뿐만 아니라 1994년 평시작전통제권이 한국군으로 전환되면서 관련 교전규칙마저도 폐기하여 이 해역의 정전협정에 관한 유엔군사령관의 권한과 책임을 스스로 약화시키는 조치를 취하였다. 한국정부 또한 이 지역에 대한 전략적 중요성을 간과한 나머지 당시의 남북관계와 대북 정책에 따라 이 지역에서의 북한의 도발에 대한 지침(교전규칙)이 흔들리면서 많은 해군장병들이 희생되

7) 유엔사가 해체되면 UNC와 일본이 1954년 맺은 'UNC 주둔군지위협정'의 변화와 함께 한반도 유사시 신속한 전력증강과 후방 병참지원 역할을 하는 주일 유엔군 7개 기지에도 영향을 미치게 된다.

었다.

한국정부는 북방한계선(NLL)은 남북한의 실질적인 해상경계선이며 이를 무시하는 북한의 도발에는 강력하게 대응하여 이를 고수 방어하고, 도발 시에는 도발원점을 타격하는 등 강력한 대응 방침을 설정하였다.⁸⁾ 이에 추가하여 한국과 미국은 앞으로 북한의 도발에 대해서는 한·미가 공동대응 하겠다는 의지를 천명하였고 이에 따라 ‘한·미 공동 국지도발 대비계획’을 수립하였으며, 한국 국방부(합참)는 이 지역에 대한 효과적인 군사지휘를 위해 해병대사령관을 한국군 최초로 합동군사령관으로 임명하여 지휘체계를 일원화 하였다. 한국과 미국 정부가 서북도서와 북방한계선(NLL) 인근 해역에서 북한의 도발에 대한 다양한 대응조치 방안을 수립하였음에도 불구하고 북한의 도발 가능성이 가장 높은 지역은 여전히 이곳이 될 것이다. 이곳의 정치적, 지리적 환경이 이전과 전혀 달라지지 않았기 때문이다. 북한은 이 해역에서 유엔사 체제와 정전협정을 무력화하기 위한 도발을 계속할 것이다. 이 지역에서 북한의 도발은 천안함 폭침 및 연평도 포격 도발 후에 강화된 한국과 미국 정부의 단호한 공동대응 입장을 고려할 때, 즉각적인 판단이 어려운 방안으로 자행될 가능성이 더 높아 보이지만 정치적 효과를 고려하여 공개적인 도발도 서슴지 않을 것이다.

한편, 한국군에 대한 평시 작전통제권이 한국합참으로 전환된 현재의 상황에서도 정전협정을 준수하고 관리하는 책임은 유엔군사령관에게 있으며, 한·미연합사령관은 유엔군사령관의 정전협정에 관한 지시에 응하여 필요시에는 전투부대를 운영하여 유엔군사령관을 지원할 책임이 있다. 따라서 이 지역에서 정전협정의 이행 주체이며 평시작전 수행의 주체인 한국해군의 대응전략은 유엔군사령관의 정전협정 이행을 지원하고 합참의 평시작전을 동시에 지원하는 것이므로 유엔사 체제와 합참의 합동전장운영 개념에 따라 수립되어야 할 것이다. 좀 더 구체적으로 말하면, 한국해군의 전략은 한·미 양개 지휘체계의 적극적인 지원을 유도하여 이 지역에서 압도적 우위의 상재전력을 구축하여 불리한 지리적 환경을 극복할 수 있는 태세를 갖추는 것이어야 할 것이다. 작전적으로는 북한의 기만작전에 대응하여 기동과 역기만 작전으로 대응하고 전술적으로는 북한의 유인전술에 대한 무리한 근접작전으로 장병들의 희생이 반복되지 않도록 하는데 중점을 두어야 할 것이다.

8) 해군본부, 『NLL, 우리가 피로써 지켜낸 해상경계선』 (계룡: 해군본부, 2011).

3. 동아시아 해양안보 상황과 대응전략

한반도 주변해역을 중심으로 한 동아시아 해양안보는 육지 국경과는 달리 국가 간의 해양영토 문제가 해결되지 않아 갈등이 지속되고 있다.⁹⁾ 한국을 포함한 각국 간의 배타적 경제수역 획정 문제가 공전하고 있는 가운데, 그 안의 도서와 암초에 대한 관할권으로 첨예하게 대립하고 있는 상황이다. 해당 도서와 암초들의 관할권이 자국의 배타적 경제수역 획정에 결정적인 영향을 미칠 것이기 때문이다.

국제사회와 이 지역에서 균형자적 역할을 하고 있는 미국은 각국이 평화적인 대화와 협력으로 해결해야 한다는 입장이지만, 영토문제에 관한 각국이 일보의 양보도 없이 긴장이 고조되고 있다.¹⁰⁾ 특히 중국은 미국의 견제와 주변국들과의 갈등을 무시하고 자국의 이익을 위한 거침없는 해양확장 행보를 계속하고 있다. 일본과는 센카쿠 열도와 동지나해 배타적 경제수역 문제로 갈등이 심화되고 있고¹¹⁾, 한국의 서해와 이어도에 대해서도 공세적인 입장을 견지하고 있다. 일본 역시 한국의 독도를 분쟁지역화 하려는 기도를 굽히지 않고 있어 한국정부에 실질적인 안보 부담이 되고 있는 실정이다. 그럼에도 불구하고 지역 국가들 간에는 불법 조업과 남획으로 인한 환경파괴, 마약밀매와 인신매매, 해적행위 및 해상재난 등의 다양한 비전통적 해양안보 분야에서 협력을 강화해 나가고 있다. 결론적으로 동아시아 해양안보 상황은 영토문제에 관한 치열한 경쟁이 지속되는 한편, 비전통적 안보문제 분야에서는 협력이 강화되고 있어 경쟁과 협력이 혼재하는 이중적 환경이 조성되고 있다 할 것이다.

동아시아 지역 해양안보 문제에 관한 한국해군의 대응전략은 정부의 대주변국 정책과 해양정책을 지원해야 하는 만큼, 영토문제에 관한 군사전략 차원의 해군전략과 비전통적 해양안보 분야의 해군전략으로 구분하여 논의해 볼 수 있다. 우선 평시 영토 문제에 관해서는 적극적인 “해군력 현시” 전략으로 정부의 대외정책을 뒷받침해야 할 것이다¹²⁾. 그러나 해군력 현시는 그 목적이 국

9) 윌리엄 설리반, ‘한국 해양안보와 새로운 위협 출현,’ 제프리 톨 · 윤석준 공동편자 『한국 해양전략 현안과 발전』 (서울: 한국해양전략연구소, 2011).

10) 국가안보실, 『국가안보전략』 (서울: 청와대 국가안보실, 2014).

11) 최근 동지나해의 주요 석유매장지대의 양국 공동개발을 합의한 구역에 중국 측에서 일본과 협의 없이 여러 개의 해상 플랫폼을 설치하여 긴장이 고조된바 있다. 『중앙일보』 7월 14일자 16면.

12) Geoffrey Till, 『21세기 해양력』 (서울: 한국해양전략연구소, 2011), p. 499. 책자에 의하면, “해군 현시는 해양전력이 대외 정책목표를 달성하기 위해 사용될 수 있는 여러 방안 중에 첫 번째 방안이라고 할 수 있다.”고 정의하고 있다.

가정책 차원의 의사결정이 이루어져야 하는 경우가 대부분으로 특정구역에서 중요한 국가 이익과 이를 위협하게 만들 수 있는 요인이 무엇인가를 식별해야 하며, 다음 단계로는 적합한 해군전력을 선정하는 정부 차원의 의사결정이 선행되어야 한다. 따라서 “해군력 현시”를 해군의 상시 전략으로 설정하기 위해서는 관련 부처들과 긴밀한 협력이 필요하고 해군력 운용에 관한 정부 차원의 능력을 갖추 수 있도록 하는 해군의 노력이 필요할 것이다.¹³⁾

다양한 비전통적 해양안보 문제에 대한 국제적인 추세는 유형별로 대응체제를 달리하기 보다는 포괄적 안보개념에 따라 국내적으로 권한과 책임을 일원화하고 대외적으로는 다국적 협력을 강화해 나가는 것이다. 한국의 경우, 국내적으로는 최근에 발생한 세월호와 메르스 사건에서 보듯이 군이 포괄적 안보개념에 따라 안보 전반에 대한 권한과 책임을 가지고 주도적으로 임무를 수행하기에는 법적, 정치적 어려움이 있다. 그러나 대외적으로 한국해군은 국제사회의 요청에 따라 해적퇴치와 탐색 및 구조 등의 다국적 해군작전에 참여하고 있으며 이러한 요구가 지속적으로 증가하고 있다. 한편, 한국은 대외적으로 동아시아의 중심국가로서 역내 균형자적 역할을 수행 할 수 있기를 희망하고 있다. 한국해군은 정부의 이러한 희망에 따라 필요시에는 의사결정권자가 유용하게 사용할 수 있는 전략과 전력을 준비해야 할 책임이 있다. 이러한 국내·외의 이중적인 상황을 고려할 때 비전통적 안보 영역에서 한국해군의 해양전략은 국내·외적으로 “적극적 협력전략”이 타당할 것이다.

Ⅲ. 이중적 안보위협 극복을 위한 해군력 발전

1. 북한 해군을 압도하는 전력(Hard Power) 구축

국내의 많은 전문가들은 “평화를 원하거든 전쟁을 준비하라.”고 조언하고 있는 반면, 일부에서는 “북한은 전면전을 도발하지는 못할 것”이라고 하는 위협한 예측을 공공연히 말하고 있다. 그러나 전쟁은 양측 당사자의 합의에 의해 발생하는 것이 아닐 뿐만 아니라 이성적인 판단으로 발생하는 것 또한 결코 아

13) 대한민국 해군, 『대한민국 해군의 걸어온 길, 함께 갈 길』 (계룡: 대한민국 해군, 2014) 참조.

나라는 점은 역사가 입증하고 있는 사실이다. 1차 세계대전은 한반도의 비이성적인 총탄으로부터 시작되었고, 일본은 미국을 이길 수 있다는 오판으로 진주만을 기습해 태평양 전쟁을 일으켰으며, 북한의 김일성은 단시간 내에 한반도를 공산화 할 수 있다고 오판하여 민족상잔의 전쟁을 일으켰다. 앞으로 한반도에서의 전쟁 재발은 어떠한 동기에서든지 북한의 비이성적인 판단으로부터 우발적으로 발생할 수 있다. 더욱이 김정은의 입장에서는 전쟁을 도발할 수 있는 수많은 비이성적인 이유들이 실재하고 있다.

북한의 전쟁 도발 위험이 상존하고 있기 때문에 한국군의 당면 임무는 북한의 도발을 억제하고, 억제 실패 시 전쟁에서 승리하는 것이다. 한국해군은 역동적인 동아시아 해양안보 환경의 영향으로 “북한의 위협과 미래 안보위협에 동시대비”하는 해군력 발전 개념을 견지하고 있다. 그러나 현실적으로 북한의 위협과 미래 안보위협에 대비한 해군력을 구분하여 보유할 수 없을 뿐만 아니라 전력을 양개의 유형으로 구분하는 것 또한 가능하지 않다. 북한 대비 양적으로 현저하게 열세한 현재의 상황에서 해군력 발전은 당면하고 있는 북한의 군사적 위협에 대한 대비태세를 기준으로 계획되고 재원이 투입되어야 할 것이다. <표 2>는 국방백서에서 밝히고 있는 남·북한 해군력 비교표이다.

<표 2> 남·북한 해군력 비교¹⁴⁾

구 분	한 국	북 한
병 력	7만여 명 (해병대 2.9만여 명 포함)	6만여 명
전 투 함	110여 척	430여 척
상륙함정	10여 척	260여 척
기뢰전 함정	10여 척	20여 척
지원함정	20여 척	40여 척
잠수함정	10여 척	70여 척

(출처: 대한민국 국방부, 『2014년 국방백서』 (서울: 대한민국 국방부, 2014년 12월)을 근간으로 저자가 작성)

군사적 억제는 상대가 아측의 무력에 대하여 심리적으로 공포를 실감할 때

14) 대한민국 국방부, 『2014년 국방백서』 참조.

달성된다. 현재의 정전상태에서 북한의 도발을 군사적으로 억제하기 위한 실
효적이고 유일한 방안은 압도적인 전력 우위를 유지하여 북한으로 하여금 도
발 시 아츠의 예상되는 대응에 공포심을 갖도록 하는 것이다. 한국군은 한·미
상호방위조약을 바탕으로 미군과의 연합전력을 통하여 이러한 억제력이 유지
되기를 기대하고 있으며 북한 역시 중국과 유사한 혈맹관계를 유지하고 있다.
따라서 남북한 간의 힘의 균형은 역내 힘의 균형과 정치적인 상황 변화에 따라
언제라도 흔들릴 수 있는 불안정한 것이라고 할 수 있을 것이다.

전쟁에서의 승패가 반드시 전력의 규모로 결정되는 것은 아니지만 전력규
모의 상대적 우위는 전쟁에서 승리하기 위해 기본적인 필요조건 중의 하나이
다. 특히, 함정은 노후되어도 적정 수준의 전투력을 발휘할 수 있기 때문에 무
기체계의 위력이 다양하고 강력해진 현대전에서도 함정의 척수는 해상작전의
신축성과 지속성을 좌우하게 되는 등 전쟁수행에 크게 영향을 미치는 해군력
평가를 위한 중요한 요소이다. 한국은 북한에 비해 경제규모에서 10배 이상 우
위에 있음에도 불구하고 한국 해군은 양적인 면에서 북한해군에 비해 현저한
열세에 있다. 한국해군이 말하고 있는 현재의 질적인 우위가 수적인 격차를 압
도하여 적에게 공포심을 유발할 수 있는 수준인가? 북한은 과연 한국해군의 전
력규모에 두려움을 가지고 있는가? 이러한 문제인식을 바탕으로 한국해군이
압도적인 대북우위를 확보해야 하는 Hard Power 분야는 다음과 같다.¹⁵⁾

가. 압도적 정보우위: 해군 작전정보 및 정보작전 능력

“적을 알고 나를 알면 백전백승”이라 하였듯이 전쟁에 대비하기 위한 첫 번
째 과제는 적을 알기 위한 노력이다. 평시, 적의 동향을 잘 알 수 없다면 이미
적에게 지고 있다고 생각해야 할 것이다. 작전정보(Operational Intelligence)
는 “잠재적인 적의 의도, 그들의 위치와 행동에 대한 실시간의 정보를 제공하
는 술(art)”¹⁶⁾이다. 이와 달리 정보작전(Intelligence Operations)은 수집된
정보를 분석한 결과물을 능동적으로 작전적 수준에서 운영하는 술(art)이다.
전자에 따라서는 즉각적인 대응 작전이 뒤따르지만, 후자의 경우는 역정보 유

15) 대한민국 국방부, 『국방개혁 기본계획: 2014-2030』(서울: 대한민국 국방부, 2014년 5월), 국가
안보실, 『국가안보전략』(서울: 청와대 국가안보실, 2014년 7월) 및 대한민국 해군, 『대한민국 해
군의 걸어온 길, 함께 갈 길』(계룡: 대한민국 해군, 2014) 참조.

16) Christopher Ford, *The Admirals' Advantage* (Annapolis, Maryland: U.S. Naval Institute,
2006). p.11.

포, 추가정보 확보 또는 적의 판단을 어렵게 하기 위한 기만작전, 심리전작전 등 고차원적인 작전조치가 실시된다.

최근 2002년 6월 29일에 북한해군 함정의 기습적인 공격으로 발생한 제2연평해전을 다룬 영화가 개봉되면서 상황이 새롭게 조명되고 있다. 당시 대북감청 부대장이었던 한 인사는 북한 함정이 한국해군 357호정에 대해 기습적으로 공격하기 이틀 전, 북한의 도발징후를 예측할 수 있는 감청정보가 있었음을 밝힌바 있다. 당시 이러한 첩보가 작전부대(정장과 편대장 등)에 실시간 전파가 되었는지는 알려지지 않고 있으나 어떤 경우도 작전정보의 실패였음이 분명하다. 심지어 당시 국방정보의 수장과 해군작전 최고 지휘관간에 정보제공과 관련한 다툼은 한국군 작전정보의 실패를 단적으로 보여 주었다. 정보를 고위제대에서 독점하게 되면 자칫 정치적인 영향을 받게 되고 실시간 전파가 제한되는 등 실기할 위험이 있다. 전략정보와 전투정보와 같이 정보 수준별 분류를 하고 있지만, 이를 명확하게 구분하여 신속하게 필요한 조치를 하는 데에는 한계가 있다. 따라서 한국해군은 해상과 해저 등 해양 영역에 다양한 정·첩보 노드를 발전시켜 실시간 작전을 리드할 수 있는 독자적인 해양 작전정보 능력을 구축해야 할 것이다.

한국해군은 이러한 정보노드를 통하여 수집된 정보를 실시간 작전에 활용하고 이와 함께 신중한 정보작전을 구사해야 한다. 전쟁은 서로 속고 속이는 게임이라고 할 수 있다. 정보작전은 수집된 정보를 이러한 관점에서 작전적으로 활용하는 능력이다. 고차원적인 정보작전 능력은 적이 목표하는 소모전을 회피하고 역으로 적에게 소모전을 강요하는 전략적인 효과를 가져 올 수 있다. 한국해군의 평시작전은 우세한 해양 기동력을 바탕으로 적을 기만하고 소모전을 강요할 수 있는 정보작전의 이점에 중점을 두어야 할 것이다. 특히, 한국해군이 상대적으로 열세에 있는 북한 해군의 잠수함(정)은 해양에서는 접촉 자체가 매우 어렵기 때문에 해저 고정식, 반고정식 음향감시 체계와 다양한 정보 플랫폼 노드를 개발하고 합동 정보노드의 정보를 통합하여 기만적이고 기습적인 작전을 수행할 수 있도록 해야 할 것이다.

나. 압도적 해양 복합전 수행 능력: 네트워크 중심 전투의 구현¹⁷⁾

적의 위협은 매우 다양하기 때문에 각각의 위협 유형별로 구분하여 대응전

17) 대한민국 해군, 『대한민국 해군이 걸어온 길, 함께 갈 길』 참조.

력을 나누어 구비하기 어렵다. 따라서 한국해군의 수상전투함은 최대한 다목적 전투함으로 설계되어 합동/협동 및 연합 전장에서 다양한 전투력을 발휘하기 위한 복합전 수행 능력을 갖추어야 한다. 이 능력은 작전적으로는 다양한 우군전력을 활용할 수 있는 합동/협동 및 연합 네트워크를 통하여 가능하며 기술적으로는 전투분야별 모듈화를 통하여 가능할 것이다. 특히 역점을 두어야 할 전투능력 분야는 다음의 세 가지이다.

첫째, 네트워크 중심 대잠전: 북한의 보이지 않는 대규모 잠수함(정) 전력은 전·평시를 막론하고 가장 위협적인 전력이다. 평시, 북한은 천안함 폭침 사건에서 확보한 자신감을 바탕으로 한국의 전 해역에서 잠수함(정) 활동을 확대해 나갈 것으로 예상된다. 더욱이 북한의 핵무장 기도와 최근 시도한 SLBM 시험발사는 과거 냉전 시 반세기 동안 계속되었던 수중에서 보이지 않는 전쟁의 재현을 예고하고 있다. 또한, 북한의 전쟁계획은 지난 양차 세계대전 시 유럽 전장에서 진행된 초반기 전쟁 양상과 유사하게 무제한 잠수함작전으로 전개될 것이다. 한국해군의 대잠전 능력은 전·평시 북한해군의 잠수함(정) 활동을 압도할 수 있도록 작전정보, 해상항공초계 및 수중작전 능력 등을 네트워크한 공세적이고 입체적인 체계를 갖추어야 할 것이다.

둘째, 대유도탄 방어: 북한은 방어적인 지상 유도탄 체계에 추가하여, 최근에는 공세적인 함대함 유도탄과 탄도유도탄을 집중적으로 증강하고 있다. 북한은 순항유도탄과 탄도유도탄, 재래식 탄두에서 조만간 핵탄두에 이르기까지 모든 유형의 유도탄으로 한국을 위협하고 있다. 한국해군은 합동전장에서 이러한 북한의 유도탄 전력의 위협에 대해 핵심적인 대유도탄 방어능력을 제공해야 한다. 다양한 정치적 이유를 들어 북한의 특정 유도탄에 대한 방어 능력 확보를 기피하려는 것은 적의 침략에 무방비로 전선을 비워 주거나 이를 두려워한 나머지 도주하자는 주장과 같다. 무기체계는 창과 방패의 논리에 따라 발전되어 나가는 것이다. 적이 가지고 있는 위협에 대해서는 최대한 효율적인 방어 대책을 강구하는 것은 당연한 군의 책무라 할 것이다. 대유도탄 방어는 징후에 대한 감시 및 정찰, 발사된 유도탄에 대한 추적 및 요격, 발원지에 대한 정밀한 타격 등 세 가지의 합동 및 연합 작전 능력으로 구성된다. 북한의 유도탄 위협에 대한 한국해군의 대응은 적의 탄도유도탄 공격에 대해 한국의 주요 시설과 영토를 방어하는 합동전략 지원이 가능하고, 적의 순항유도탄 공격을 무력화하여 우군 전력을 보호하며, 모든 유형의 발원지를 정밀타격 할 수 있는 능력이어야 할 것이다.

셋째, 해양 합동 항공전: 한국해군은 한국공군의 확장된 해양 항공작전 영역에서 공해 합동작전 능력을 강화할 수 있는 방안을 발전시켜 나가야 한다. 한국해군의 공세적인 작전은 한국공군의 공중급유 능력과 연계한 공·해 합동작전으로 가능하다. 해군 이지스 체계의 공역통제 및 대공 요격 능력은 북한 지역과 한반도 주변해역의 공중을 통제할 수 있는 유일한 능력이며, 한국공군의 공중급유 작전은 작전반경과 공격 소티를 크게 증가시킬 수 있는 유일한 능력이다. 따라서 이 두 가지 능력을 통합할 경우, 공·해 및 공·지작전의 시너지를 크게 발휘할 수 있을 것이다.

한국해군의 미래형 경항모는 지상의 정치적·환경적 문제를 극복할 수 있는 경제적이고 효율적인 대안이며, 플랫폼의 기동력을 바탕으로 작전적 신축성을 강화할 수 있고, 공·해 합동 및 연합 항공작전 능력을 크게 신장시킬 수 있는 방안이다. 한국해군은 해양공역 통제에 관한 권한과 책임, 공해 합동 항모 항공작전 개념 및 방안 발전에 대하여 한국공군과 논의해 볼 수 있을 것이다.

다. 수적 열세를 압도할 수 있는 수중작전 능력

북한은 로미오 급 20척과 상어 급 30척, 상어-II 급 2척, 유고 급 20척 등 이미 70여 척의 잠수함(정)을 보유하고 있다. 북한은 여기에 머물지 않고 새로운 잠수함 전력을 증강하고 있다. 함정남도 신포조선소에서 건조 중인 2,500톤급 신행 잠수함(신포급)이 위성에 포착된바 있으며, 최근에는 SLBM을 시험발사하였다. 한국해군은 6·25 정전 후 북한해군이 집중적으로 잠수함(정)을 증강하는 동안, 이에 대응하는 수중작전 능력을 확보하지 못했다. 한국군의 재무장을 약속했던 미국이 잠수함(정)의 공세적 특성을 우려해 이를 지원하지 않았기 때문이다. 한국해군은 뒤늦게 독자적으로 현재의 잠수함(정) 능력을 확보하였고, 모험적인 국내 조선소들 또한 이의 설계 및 건조 능력을 발전시켜 왔다.

잠수함은 국가 수준의 전략무기로써 이의 설계 및 건조 기술과 운용 등이 국가안보 수준에서 관리되어야 한다. 한국해군은 우선적으로 당면 북한의 위협에 대비하기 위해 수중전력의 상대적 격차를 시급하게 줄일 수 있는 획기적인 방안을 강구함과 동시에, 미국, 일본 등 선진국과 유사하게 국가 차원에서 제반 관련능력을 보호, 육성해 나갈 수 있도록 정부를 설득해 나가는 노력을 계속해나가야 할 것이다.

한국해군의 수중전력은 전략잠수함, 공격잠수함, 특수작전 잠수함(정) 등 함정의 유형과 크기를 다양화하고, 작전운용 방법 측면에서도 보수적인 단독 작전만을 고집할 것이 아니라 혁신적인 합동/협동 작전 방안을 강구해야 할 것이다. 미래의 수중작전은 앞서 언급한 작전정보 및 대잠전 전력과 다양한 수중 설치 음향체계들을 통합한 네트워크 중심의 전투 방안이 관건이 될 것이다.

라. 적의 중심 타격이 가능한 한국군 독자적인 상륙작전 능력

북한이 많은 상륙함정을 보유하고 있는 이유는 6·25전쟁 실패의 교훈 때문이다. 북한은 전쟁을 수행하면서 바다를 전장으로 이용하지 못했던 것을 패배의 가장 큰 이유로 인식했다. 따라서 정전 후 최우선적으로 해군력을 구축하였으며 대규모 상륙기습 함정들도 이 계획의 일환이었다. 북한은 전쟁 초기에 측방 해역을 통하여 대규모 기습 상륙을 실시하기 위해 많은 고속 상륙함정을 보유하고 있다. 한국군 역시 이와 유사한 전쟁계획을 가지고 있을 것이다. 역시 6·25전쟁 경험 때문이다. 그러나 한국군의 경험은 북한과는 달리 인천 상륙작전과 같은 작전 성공의 교훈을 바탕으로 하고 있다. 북한의 기습상륙작전이 남한의 동·서 해안에 대한 특작부대들의 산발적인 침투라고 한다면, 한국 측의 상륙작전은 인천 상륙작전과 같이 대규모로 특정지역에 집중하여 적의 중심을 직접 타격하는 작전이 되어야 할 것으로 판단된다.

그러나 전쟁 준비에 있어서 한국해군의 상륙수송 전력은 북한 해군의 준비 태세에 비해 크게 미치지 못하고 있으며, 적의 내륙 깊숙이 목표를 직접 타격하는 한국해병의 현대적 상륙작전 패키지도 제한된다. 북한이 다시 전쟁을 도발하게 되면 한국군은 북한의 기습공격이 개시된 이후 최단시간 내에 북한지역에 대규모 상륙작전을 실시해야 할 것이다. 한국군의 전쟁계획을 추정하지 않더라도 한국해군은 2개 해병사단을 전략기동군으로 유지하고 있어 이들을 현대적 기동군으로 무장시키고 안전하게 수송할 수 있는 능력을 갖추는 것은 당연하다 할 것이다. 한국해군의 상륙돌격 능력은 시기와 지역을 선택할 수 있다는 이점이 있어 북한의 전력을 해안으로 분산시키고 지속적으로 심리적 압박을 가하여 소모전을 강요할 수 있는 중요한 억제 전력이다.

한국해군의 기동함대 능력은 한국군 독자적인 대규모 상륙작전을 지원할 수 있는 유용한 전력이다. 현재의 과제는 한국해병 사단급 이상의 상륙군을 수

송할 수 있는 능력과 함정에서 지상 목표로 직접 전력을 투사(STOM¹⁸))할 수 있는 현대적 개념의 해병 상륙작전을 실시할 수 있는 상륙군 패키지를 완성하는 것이다.

2. 북한해군을 압도하는 리더십과 조직문화(Soft Power) 발전¹⁹⁾

훌륭한 리더십과 정의롭고 단결된 조직문화는 해군력을 구성하는 다양한 Soft Power 중에서 해군력 발전의 기본이 되는 중요한 요소이다. 한국해군은 부단한 노력으로 오늘의 현대적인 해군력을 구축했지만, 잘못된 리더십이 반복되고 있고, 이로 인한 조직 구성원들의 불신과 회의로 인해 조직문화가 위기에 봉착해 있다. 그럼에도 불구하고 상명하복을 중요한 덕목으로 인식하고 있는 군의 특성을 빙자하여 리더십을 개인의 특성이나 지휘권으로 성역화 함으로써 이에 대한 비판적인 논의가 없어 혁신적인 발전 또한 기대하기 어려운 실정이다. 조직 구성원들의 무비판적인 태도는 스스로를 보신주의로 편향케 할 위험성이 잠재하고 리더의 권한 남용을 초래하게 되는 등 조직문화 발전에 안순환의 고리가 된다.

그동안 이 분야에서 한국해군의 노력은 대부분 리더의 바람직한 품성과 인격 등을 강조하고, 해군의 가치를 연구하여 조직 구성원들을 교육하는데 중점을 두어 왔다. 그러나 훌륭한 리더십과 조직이 추구하는 가치들을 단순히 주입식 교육을 통하여 조직문화로 정착시키기에는 한계가 있기 마련이다. 비판적이고 민주적인 튼튼한 조직문화가 뒷받침되지 않으면, 리더의 성향에 따라 조직이 추구하는 가치가 흔들리는 위험성이 상존하는 불안정한 상태가 지속될 수 있다. 결국, 훌륭한 리더십과 건강한 조직문화는 제도 발전을 통하여 조직 내에서 꾸준히 실천될 때 달성 가능한 것이다. 특히, 해군이 추구하는 궁극적인 가치 추구를 위한 리더와 조직 구성원들의 활동에 대하여 합리적인 제도를 통하여 올바르게 평가 받을 때 해군력의 핵심적인 Soft Power인 올바른 리더

18) STOM: Ship To Objective Maneuver

19) 배형수(역), 『위대한 지도자를 향하여』 (서울: 한국해양전략연구소) 및 해군본부, 『해군문화: 해군문화의 정체성을 찾아서』 (계룡: 대한민국 해군, 1998) 참조.

십과 건강한 조직문화가 구축될 수 있을 것이다.

전쟁을 수행함에 있어 다양성, 신축성, 창의성 등은 획일주의적인 공산주의 체계에 대비한 자유민주주의 체계의 우월성으로 제시되는 특성들이다. 이러한 우월성은 평시부터 가꾸어진 민주적 사고를 바탕으로 한 리더십과 조직 구성원들의 민주적 가치관, 그리고 각각의 실천과 행동으로 달성될 수 있을 것이다. 올바른 리더십과 건강한 조직문화 구축을 위해 발전시켜야 할 분야는 다음과 같다.

가. 해군 리더의 올바른 리더십과 선발

조직이란 특정한 목표 달성 기능을 수행하기 위해 인간 상호관계로 이루어진 체제(system)이다. 조직의 리더가 할 일은 목표를 설정하며, 이 목표에 이르는 방법을 제시하고, 조직 구성원들이 이러한 방향으로 움직여 나가도록 유도하는 것 등이다.²⁰⁾ 그러나 조직이 외부환경의 변화에 무력하고, 조직의 설치 목적에 효율적으로 부응하지 못할 때에는 계획적이고 의도적으로 변화시켜 조직의 개선을 시도해야 한다. 리더는 리더십을 통하여 이러한 조직문화를 조직이 추구하는 가치를 중심으로 변화시켜 올바른 방향으로 이끌어 나간다. 자유민주주의 체제의 건강한 조직문화는 잘못된 리더십에 대한 도전이 가능하고, 건전한 도전과 대응이 반복되면서 리더와 조직의 역량이 함께 발전해 나가게 될 것이다.

리더십은 리더가 해야 할 일을 합리적이고 효율적으로 수행해 나가는 제반 능력을 말한다. 따라서 리더십은 일반적으로 일컬어지고 있는 리더의 품성이나 인격 등만의 문제가 아니라 궁극적으로 조직의 목표를 성공적으로 달성할 수 있는 올바르고 발전적인 제도와 조직문화를 만들어 나가는 모든 지휘활동을 포함한다고 하겠다. 리더십은 조직의 과제 선정으로부터 이를 달성하기 위한 조직화²¹⁾, 관리와 책임 등 전 과정에서 발휘되어야 하는 것이다. 군은 국가 안보라는 국가 최고의 가치를 지키기 위해 전쟁을 준비하고 조직 구성원들의 생명을 담보로 임무를 수행해야하기 때문에 지휘책임이라는 리더십의 가치가 어느 조직보다도 크게 요구되는 조직이다. 따라서 일반적으로 “상명하복”이 군

20) 박동서, 한국행정론 (서울: 법문사, 1990). p.591

21) 목적 달성을 위한 제도화, 조직 구성원의 공감을 유도하는 조직문화화 등을 구축하는 모든 활동을 의미한다.

의 대표적인 조직문화로 인식되고 있다. 하지만 이러한 특수한 조직문화도 리더가 제시한 명령(과제)이 합법적이고 조직 구성원 다수가 공감하는 것일 때 가능한 것이다. 리더가 주관적으로 생각하는 과제가 실제로 중대하고 절실한 것이라 할지라도 조직 구성원들이 이에 공감하지 못한다면 실효성 있는 과제가 될 수 없으며, 이 경우 “상명하복”은 겉치레에 불과한 것이 될 것이다. 즉, 상명하복의 조직문화는 법적으로 규정되어 있는 것이 아니라 리더의 책임 하에 리더십으로 발휘되어 조직 구성원들의 활동에 의해 완성되는 것이다. 따라서 조직 구성원들의 모든 활동에 대한 책임은 리더에게 있으며 해군에서는 이를 지휘책임이라 한다.

해군의 리더는 지정된 기간 동안 해군을 관리하여 과제(목표에 이르는 방법)를 설정하고 이 과제를 향해 조직 구성원들이 한 방향으로 움직이도록 하는 리더십을 발휘하는데 필요한 권한과 책임을 법적으로 부여 받고 있다. 해군 리더의 권한은 그 자체의 공익성 때문에 책임성 또한 막대하다. 해군의 리더는 법적으로 부여된 과업을 위해 부여된 권한의 범위 내에서 조직을 관리 운영하고 그 결과에 대해서 책임을 지는 관리자이다.

따라서 해군의 리더를 선발한다는 것은 국가안보와 직결되는 중요한 의사결정이므로 어떠한 정치적인 논리보다는 수십 년 복무기간 동안 해군에서 기여해 온 결과로써 입증되는 능력과 구성원들의 존경과 공감이 가장 중요한 요소로 고려되어야 할 것이다. 어떤 사람이 리더가 되는가? 또는 어떤 가치들이 선발의 기준이 되었는가? 등은 해군 구성원들이 추구하는 궁극적인 가치 기준이 되어 해군의 조직문화로 발전되어 갈 것이기 때문이다.

나. 공정한 경쟁문화 구축을 위한 리더십 혁신²²⁾

군 조직과 구성원들은 국가 존망의 전쟁에서 승리해야만 하는 최고의 가치달성을 위해 최고도의 수준을 유지해야 한다. 군에서 일상으로 발생하는 작은 일에도 잘못되는 경우 극심한 국민들의 질타가 이어지는 이유가 여기에 있다. 최고도의 수준을 유지하기 위한 리더십 과제는 조직 내 치열한 경쟁문화를 만드는 것이다. 경쟁이 없는 조직은 일을 두려워한 나머지 새로운 이슈를 만들지도 않고 매사에 논란을 하려하지 않으므로 필시 하향 평준화될 것이기 때문이

22) 한광수·김혁수·최재덕 저, 『해군과 가치』 (서울: 한국해양전략연구소, 2014) 참조.

다. 이 과정에서 무엇으로 어떻게 경쟁시킬 것인가 하는 과제와 경쟁방법을 결정하고 이를 관리하는 것은 리더의 가장 중요한 책무의 하나이다. 리더가 중점을 두고 있는 경쟁 과제와 경쟁 방법은 조직 구성원들의 일상의 목표가 되어 조직의 성패를 좌우하는 조직문화를 만들어 나가게 될 것이기 때문이다. 조직원들을 처세술에나 능통한 정치군인을 만들 것인가 또는 진정한 전사(Warrior)로 만들 것인가 하는 문제는 리더가 제시하고 실행하는 “무엇으로 어떻게 경쟁시킬 것인가” 하는 과제에 달려있다 할 것이다.

그러나 조직 내의 치열한 경쟁문화는 공정성을 잃게 되면 불필요한 과잉 경쟁으로 왜곡되어 오히려 조직의 발전과 임무 수행에 장애가 될 수 있다. 따라서 리더의 리더십 핵심은 치열하지만 공정한 경쟁문화를 만들어 나가는 것이 되어야 할 것이다. 공정한 경쟁문화 조성은 조직 구성원들이 공감하는 원칙을 과제로 선정하는 것이 첫 번째이고, 두 번째는 이 원칙에 따라 공정하게 업무를 수행하는 방법을 강구하여 시행하는 것으로 구성된다. 예컨대, 사각의 링에서 최선을 다해서 경쟁하는 권투선수는 경기 원칙(rule)을 신뢰하고 심판이 이를 공정하게 관리해 줄 것이라는 믿음이 있을 때 최선을 다해 정정당당하게 싸울 것이지만, 그렇지 않을 경우에는 반칙할 기회만 엿보게 될 것이며, 이러한 환경이 계속되면 링 안에서는 반칙이 난무하는 진흙탕 싸움이 계속되어 종국에는 경기 자체가 중단될 것이다. 해군의 공정한 경쟁문화도 이와 다르지 않다. 공정한 경쟁 환경 구축을 위해 조직 구성원들이 공감하는 과제를 제시할 뿐만 아니라 합리적인 원칙을 발전시키고 이를 효율적이고 공정하게 시행하는 표준절차(SOP)를 발전시키는 것은 해군 리더십 혁신의 중요한 과제이다.

최근 해군은 새로운 리더가 취임하여 “명예해군 운동”을 추진하고 있다고 한다. “해군은 특정학교와 병과 위주의 분위기를 철폐하고 새로운 문화를 만들겠다며 함정병과 장교가 주로 수행에 왔던 인사과장 직책을 처음으로 항공병과 장교로 보직하고, 의전과장, 호위함 인수합장 등을 학사장교와 학군장교로 보직했다고 한다. 이어서 후반기 장교인사에서도 학교나 병과에 관계없이 능력 위주로 보직할 방침.”²³⁾이라고 밝혔다. 이 언론 보도내용을 근거로 보면, 해군은 최근 진행되고 있는 문제가 해군의 명예를 크게 실추시켰고, 문제의 근원은 결국 인사문제에 있다고 인식하고 있는 것으로 판단된다. 그러나 예시한 보도내용에 의하면 “학교나 병과에 관계없이 능력 위주로 보직”하겠다는 보편

23) <http://article.joins.com/news> (검색일: 2015.7.15).

적인 원칙을 과제로 제시하면서도 언론에 공개한 직위에는 이와는 상관없는 출신과 병과를 기준으로 보직했다는 점을 강조하고 있다.

이 사례로 예측되는 결과는, 한편에서는 자신이 평소 관심도 없었고 전문성도 없는 분야에 근무하게 됨으로 인한 업무 부담과 결과적으로 받을 수 있는 저평가의 위협성에 노출되게 되고, 다른 한편에서는 스스로 키워온 전문성을 발휘할 기회를 잃게 되는 등, 양측 모두 불만족하게 되어 조직 구성원들이 공정하지 않다는 인식을 하게 될 위협성이 잠재되어 있다. 더욱이 이 조치는 조직 내 전문성을 가진 인력 양성을 제한하게 됨에 따라 조직의 경쟁력이 떨어지게 될 뿐만 아니라 이를 바라보는 조직 구성원들의 리더십에 대한 신뢰가 무너지고 일상의 목표와 태도에 영향을 미치게 되며, 궁극적으로 조직문화에 부정적인 영향을 미치게 된다. 예시한 조치는 조직원들이 공감하는 과제를 원칙으로 설정하였으나 시행에서는 전혀 다르게 왜곡되는 좋은 사례로써 과거 해군 내에서 유사한 조치로 실패를 경험한 바 있다.

조직은 다양한 직책으로 구성되며 조직의 설치 목적과 리더의 목표에 따라 불가피하게 직책별로 상대적 중요성의 비중에 차이가 발생되기 마련이다. 따라서 이를 인위적으로 평준화하려하기 보다는 직책으로 경쟁을 시키는 것이 조직의 발전을 위해 타당하다 할 것이다. 다만, “개인의 특기와 능력에 따라 적재적소에 배치” 한다는 단순하고 간단한 원칙에 따라 공정하게 시행해야 한다. 그럼에도 불구하고, 특정 학교나 병과, 지역 등이 소외된다거나 특혜를 받고 있다는 일부 비판들에 대하여 리더십이 흔들리게 되는 이유는 조직 구성원들의 능력을 평가하는 제도가 미흡하거나 공정하지 않다는 점을 리더 스스로 인정하고 있기 때문이거나 리더의 정치적 성향이 작용하기 때문이다.

다. 성과평가를 바탕으로 한 간부 진급제도의 혁신

공정한 경쟁환경을 조성하기 위한 리더십 혁신은 리더 또는 조직이 추구하는 가치를 기준으로 조직원들의 성과를 객관적이고 정량적으로 평가하는 제도를 발전시키는 것이 우선적인 과제일 것이다. 즉, 조직의 경쟁력 강화의 핵심인 조직의 공정하고 올바른 경쟁문화는 간부들의 진급선발을 통하여 최종적으로 평가된다는 것이다. 그러나 해군 내 일각에서는 “일하는 사람 따로, 진급하는 사람 따로”라는 인식이 잠재되어 있는 것이 공공연한 사실이다. 해군의 조직문화가 공정하지 않다는 인식이 잠재되어 있다는 점을 방증하고 있는 것이

다. 물론, 조직 구성원 모두가 만족할 수 있는 제도를 찾기란 그리 쉬운 일은 아닐 테지만 사각지대에 있는 작은 불만의 소리가 모여 조직문화 전체를 어지럽힐 수 있다는 점에서 겸손하게 귀를 기울일 필요가 있다. 어떤 측면에서는 해군 리더십의 가장 중요한 문제를 단적으로 표현하고 있기 때문이다. 우리나라 대부분의 공적, 사적인 조직에서는 매년 진급 선발심사 시기가 다가오면 조직 구성원들이 불확실성에 불안해하고, 결과가 발표된 후에도 한동안 동요가 상존하여 조직문화를 관리하는 리더에게 심각한 부담이 되고 있는 실정이다. 문제는 조직 구성원들이 결과를 예측할 수 없다는데 있다. 결과를 예측할 수 없다는 것은 제도가 객관적이지 않으며, 일관적이지 않고, 무엇인가 미흡하다는 점을 뜻한다. 진급제도의 공정성 문제에 대한 불만족은 조직 구성원들의 리더십에 대한 불신을 초래하고 조직 구성원들 간의 반목을 초래하게 되어 상명하복의 조직문화에 치명적인 영향을 미치게 된다.

이 문제는 정량화 평가체계의 발전으로 달성 가능하다. “말하고자 하는 것을 측정할 수 있고 그것을 수치로 표시할 수 있다면, 그것에 대해 알고 있다고 할 수 있을 것이다. 그러나 측정할 수 없고 수치로 표현할 수 없다면, 그 지식은 불완전하고 불만족스러운 것이다”²⁴⁾고 했다. 또한 어떤 학자는 “모든 사실은 수치로 정량화 할 수 있다.”고 주장한다. 발전된 조직일수록 조직 구성원들의 성과가 정량화되어 관리되기 때문에 조직 구성원 스스로 진출 가능성을 예측할 수 있으며, 조직 구성원들은 이를 바탕으로 자신의 발전을 도모할 수 있는 노력을 하게 되므로 궁극적으로 조직의 수준이 함께 발전해 나갈 수 있는 동기가 된다. 정량평가 체계의 또 다른 이점은 리더의 권한 남용을 예방할 수 있는 자체적인 장치가 될 뿐만 아니라 외부의 압력이나 청탁으로부터 리더 스스로를 보호할 수 있는 장치가 되기도 한다. 해군은 공익조직이기 때문에 평가의 공정성은 매우 중요하다. 단순히 상명하복이나 결과를 수용하는 태도를 요구하는 방식으로는 해결이 불가능한 시기가 도래한 것이다. 진급제도의 혁신은 불행한 과거의 사례와 같이 외부의 힘에 의해서 개혁을 당하는 것이 두려워서 라기보다는 유능한 인재를 선발하여 조직의 발전을 도모하고 이를 바탕으로 국민의 신뢰를 받아 해군의 임무를 명예롭게 수행하기 위한 조직문화의 자공심 고취를 위해 지속적인 혁신이 필요한 분야라 하겠다.

24) Paul R. Niven, 『성과관리체계 구축 방법론』 (서울: ㈜시그마인사이트컴, 1998.2.21.), p.26.

라. 일하는 방법문화의 혁신

21세기 정보화 시대가 초래한 큰 변화 중의 하나는 조직의 구조와 일하는 방법이다. 긴 수직조직의 허리가 잘려나가 상·하간의 교류가 이전보다 더 긴밀해지고, 조직과 구성원들 간 실시간에 정보를 공유하면서 상황변화에 빠르게 대응하게 되었다. 정보가 공유됨으로써 조직 구성원들의 지식수준이 높아져 창조적이고 발전적인 이슈와 과제들이 구성원들 속에서 자유롭게 표출되게 되었고 상향식으로 의사결정에 미치는 영향력 또한 크게 확대 되었다. 즉, 일하는 방법문화가 바뀐 것이다. 지난 세기에는 리더의 과제와 의지가 모든 것을 결정했지만, 정보화 시대에는 오히려 조직 구성원이 리더를 변화시키고 만들어 나가는 비중이 높아지고 있다. 대표적으로 낙후된 사례는 북한이 보여주고 있다. 우리나라도 크게 다르다고 할 수는 없겠지만 김정은의 주변에서 꼼꼼히 메모를 하고 있는 모습은 하향식 일하는 문화의 대표적인 전형이라 할 것이다. 현대의 조직사회는 빠르게 외부의 환경에 적응하여 스스로 변화하지 않으면 새로운 정보화 시대의 발전을 따라잡지 못하고 도태하게 될 것이다. 상부 지시 사항이나 리더의 지침에만 움직이는 일하는 방법 문화는 아직 우리사회와 조직에서 주류를 이루고 있다.

조직 구성원들이 경쟁적으로 창의적인 정책을 개발하여 조직을 스스로 발전시켜 나가도록 동기를 부여하고, 성과에 따라 경력에 보탬이 되는 성과 중심의 인사관리 혁신이 필요하며, 이는 일하는 방법 문화의 혁신을 유도하는 리더의 리더십 방법이 좌우하게 될 것이다.

3. 국가 총력전 태세와 해군 예비전력 혁신

전쟁을 준비하는 일은 정규군 집단을 육성하는 것만으로 그치지 않는다. 전쟁은 국가 존망을 결정하게 되므로 국가의 모든 자원을 동원한 총력전으로 수행된다. 따라서 이의 수준은 한 나라의 전쟁 수행능력과 준비태세를 측정하는 중요한 척도가 된다. 한국은 전쟁이 완전히 종료되지 않은 정전상태에서 북한의 도발이 상존하고 전쟁 재발이 가능한 위험한 상태에 있다. 북한의 위협을 좀 더 확실하게 억제하고 평화를 유지하기 위해 무엇보다도 필요한 것은 확고한 국가 총력전 수행 태세를 유지하는 것이다. 우리나라에서는 이를 위해 ‘통

합방위법' 등으로 관련 부처와 민간의 업무 분장과 운영 등을 규정하고 있지만, 결국 전쟁수행을 주관하는 군이 중심이 되어 모든 국가방위요소를 체계적으로 통합하고 관계기관간의 긴밀한 협조체제를 구축하는 소위 '전방위 총력 안보태세'를 발전시켜 나가는 리더십을 발휘해야 할 것이다.

가. 한국해군 예비전력 실태와 예비함대(가칭) 발전

한편, 예비전력은 각 군의 직접적인 전쟁수행 능력의 일부로써 국가 총력전 능력을 구성하는 다른 방위요소들과는 다른 개념의 군사적 접근이 필요하다. 세계의 선진국들은 이의 중요성에 비추어 각기 자국의 실정에 맞는 예비전력 체계를 운영하고 있다. 특히, 군사제도와 운영에 있어 세계적으로 표준을 제시할 뿐만 아니라 이를 선도하고 있는 미국의 경우에는 각 군이 특성에 맞는 독자적인 방식의 예비전력을 운용하고 있다. 미국은 이를 바탕으로 1991년 이라크의 쿠웨이트 침공에 대응하여 실시되었던 "사막의 폭풍" 작전에서 전쟁 초기부터 육·해·공군, 해병대 및 해안경비대 예비군 23만 명을 동원하여 전투에 투입했다.²⁵⁾ 이 사례는 예비전력이 정부의 단기경보 하에 신속하게 소집되어 별도의 훈련과정도 없이 즉시 정규군과 함께 전투에 참가했다는 점에서 미국의 우수한 예비전력의 준비태세를 단적으로 보여주었다. 한국군의 예비전력 제도는 미국과는 다른 체계를 유지하고 있기 때문에 상호 비교 대상이 될 수는 없지만, 전쟁을 준비하는 목적이 같다는 점에서 이를 모델로 한국적 특성을 갖춘 제도와 능력을 발전시켜 나갈 수 있는 동기를 찾을 수 있을 것이다.

현재, 한국해군의 예비전력은 정부의 동원계획과 예비군 제도에 의존하고 있으나 해상전투의 특수성을 반영하여 전투력의 승수효과를 가져올 수 있는 역할을 기대하기 어렵다. 더욱이 해군 내에서는 예비전력의 중요성에 대한 인식이 부족할 뿐만 아니라 관련 업무에 종사하는 전담인력과 편성조차 열악한 실정으로 발전을 기대하기 어려운 실정이다. 한국해군은 선진해군의 제도를 모델로 한국해군의 특성에 맞는 예비전력 운영개념과 제도를 발전시켜 나가야 할 것이다. 예를 들어, <표 3>과 같이 미 해군 예비전력(Naval Reserve)의 현황을 보면, '93년 기준 인가병력은 13만 명 이상이며, 이 중에서 30%가 상근병력이다. 이들 상근 예비전력은 현역에서 퇴역한 함정 35척을 비롯하여 해군의

25) U.S., *ROA National Security Report* (Washington, D.C., 2/1993), p.169.

전 전투분야에 걸쳐 항공, 함정, 및 특수전 분야 무기체계들로 무장되어 있으며, 72시간 내에 임무수행 가능한 상태를 유지하고 있다.

〈표 3〉 미 해군 예비전력(72시간 동원태세) 현황²⁶⁾

구 분	전 력
함 정(35척)	2 ARS, 16 FFG, 8 FFT, 3 LST, 6 MSO
항공 전력	2개 항모 항공단: 2 F-14, 2 A-6, 4 F/A-18, 2 E-2C, 2 EA-6B, 2 A-4 2개 해양초계 비행단: 13 P-3 2개 헬기 비행단: 3 SH-2F, 2 SH-60, 2 MH-53, 2 HH-60 1개 군수지원 비행단: 11 C-9, 2 C-130
연해 전투부대	2개 특수정 전대 4개 특수정 부대 2개 연안 수중전투 부대 5개 이동 수중폭발물 처리대 15개 지원정 부대
시설 및 지원부대	8개 해군 시설 연대 16개 해군 이동 시설대대(Sea Bee) 4개 해군 시설전력 지원부대 12개 화물처리 대대 7개 함대 야전병원 1개 해군 예비전력 정비 훈련 시설

* 이외에도 30개 분야(정보, 의무, 법무 등..) 2,500여 개의 단위부대들이 특수 예비 전력으로 준비되어 있으며, 평시부터 해군의 관련조직들에 전문 인력을 지원하고 있다.

(출처: U.S., *ROA National Security Report* (Washington, D.C., 2/1993). p.169.)

한국해군은 미국의 노후 함정들을 인수하여 작전 운용하다가 폐기하던 시기를 거쳐 국내기술로 건조한 고가의 신형함정들이 퇴역 시기를 맞고 있다. 한국해군은 미 해군의 발전된 예비전력 제도를 모델로 이러한 퇴역 플랫폼과 무기체계들의 예비전력화를 통하여 한국적 안보환경과 해군전투의 특성에 맞는 예비함대를 구축할 수 있을 것이다. 한국해군의 예비함대는 다양한 해군 성분 작전 별로 필요한 플랫폼과 무기체계를 결정하고, 상비전력을 포함한 동원 시간을 기준으로 구분된 태세를 유지하면서 기술군의 특성을 고려하여 함정, 항공기 및 특수 분야의 경험 있는 단기 및 장기복무 후 은퇴한 전문 인력을 예비

26) 상계서. p.178.

전력화 할 수 있는 방안을 고려해 볼 수 있을 것이다.

나. 해군 예비전력 운영의 기대효과

우선 예비전력은 군사적으로 전쟁에 대비한 실전적인 총력전 수행 방안임과 동시에 저비용으로 북한해군 대비 상대적 전력 우위를 달성할 수 있는 방안이다. 특히, 예비전력은 해당 인력의 전문 분야와 단위 플랫폼과 무기체계 별로 운영요원의 변경이 거의 없기 때문에 상시 우수한 전투력을 유지할 수 있다. 둘째로 예비전력(인력)은 평시 민간인 신분으로 국민 속에서 생활하면서 군과 국민의 교량적 역할을 수행함으로써 민주군대의 가장 중요한 전투력 요소인 군의 국민적 신뢰를 구축하는데 기여할 수 있다. 셋째로 예비전력은 오랜 군 경험을 바탕으로 구축된 전문성으로 평시 현역들에 대한 군사적 자문 역할을 함으로써 군 발전에 기여할 수 있다. 끝으로 예비전력은 고령화 시대 조기 전역의 문제를 안고 있는 직업군인들을 재활용함으로써 국가 차원의 인력관리에 기여할 수 있을 뿐만 아니라 군인들의 명예심을 고취하는 데에도 기여하는 등 다양하고 현실적인 이점을 기대할 수 있을 것이다.

4. 지역 해양안보 전략 수행을 위한 해군력 발전

한반도 주변해역(동아시아 해양)에 잠재되어 있는 국가 간의 제반 갈등요인들이 협력적이고 합리적으로 해결되기를 기대하고 있지만, 영토문제에 관한 한 힘의 논리만이 지역 질서를 지배하고 있는 것이 현실이다. 각국은 이러한 논리를 바탕으로 공세적인 전략을 수립하고 해군력 강화에 박차를 가하고 있다. 지리적으로 중심에 위치해 있으나 상대적인 국력의 차이가 상당한 한국의 입장에서는 결국 전력의 상대적 규모면에서는 “작지만 강한 해군력(Hard Power)”을 추구함이 불가피하지만, 이를 운용하는 다양한 능력(Soft Power) 면에서 우위를 유지할 수 있는 방안을 강구하는 것이 중요하다고 할 것이다.

앞서 논의한 바와 같이 해군력을 북한의 위협과 지역 해양안보로 구분하여 발전 방안을 강구한다는 것은 현실성이 부족하다. 결국, 한국해군은 제한된 자원 범위 내에서 이중적 안보환경에 신축적으로 적용할 수 있는 전력을 선택하

고 이에 재원을 집중해야 할 것이다. 따라서 전력의 유형은 앞서 제시한 압도적인 대북 전력 우위를 유지하기 위해 필요한 전력을 바탕으로 지역 강대국들과 질적인 수준의 균형을 유지해야 할 것이다. 각 전력을 지역 해양안보 기여도 측면에서 살펴보면 <표 4>와 같다.

<표 4> 한국해군 전력별 지역 해양안보 기여도

전력 유형	전략적 효과
정보우위	한반도 주변해역 통제, 적극적 협력 주도
대잠전 전력	한반도 주변해역 통제, 적극적 현시, 적극적 협력
잠수함(정)	전략적 강압
상륙전력	전략적 강압
대지 정밀타격	전략적 강압
유도탄 방어	전략적 방어, 적극적 협력

(출처: 국방부와 해군에서 발간한 각종 기획서 및 정책서를 참조하여 저자가 작성함)

한국해군은 북한의 도발을 억제하기 위하여 한반도 주변해역의 일정 범위에 대해서는 해양통제의 수준을 유지해야 하며, 강력한 전략적 강압 능력을 갖추어야 한다. 북한의 위협이 존재하지 않는다면, 이러한 전력은 주변국의 견제의 대상이 될 수도 있지만 현재의 한반도 안보상황에서는 객관적으로 불가피한 전력으로 인정된다. 예를 들어, 최근에 논란이 되고 있는 탄도탄 방어와 같은 능력이 이에 해당된다고 할 수 있을 것이다. 그러나 북한의 탄도탄 위협은 국제사회에서 주시하고 있는 우방국 모두에게 실존하고 있는 위협일 뿐만 아니라 한국이 가장 직접적으로 위협을 받는 상황임을 국제사회도 잘 알고 있기 때문에 한국해군이 이에 대비한 능력을 갖추는데 아무런 문제가 없다. 만약 중국이 이를 문제시 한다면, 중국이 북한의 위협을 무력화하면 될 일이다. 국가의 생존 문제가 달려 있는 전쟁을 준비하는데 있어 제3국이 직접적으로 관여하려 한다는 것은 또 다른 정치적 목적을 가지고 있다할 것이다.

그러나 한국은 북한 문제를 포함하여 동아시아 안보문제에 관하여 관련국들과 다자간에 협력적으로 해결해 나가기를 희망하고, 역내 안보의 주축이 되는 미래 힘의 역학관계에서도 균형자적 역할을 기대하고 있다. 이러한 관점에서 미래 강대국들의 힘이 충돌하는 주변해양에서 한국이 희망하는 역할을 다

하기 위해서는 최소한 어떤 국가들과도 협력의 대상이 될 수 있는 수준의 해군력을 갖추는 필요가 있다. 따라서 그러한 목적에 적합한 해군력은 양적으로는 대등할 수 없을 지라도 함정의 크기와 질적으로는 협력이 용이하고 국력이 무시당하지 않도록 대등 또는 그 이상의 전력이어야 할 것이다. 분명한 것은 한국 해군의 가치가 상승될수록 한국의 균형자적 역할의 기대 효과 또한 함께 상승할 것이라는 사실이다.

IV. 결론: 다시 혁신을 이야기하자

우리의 문제는 한반도에서 실재 당면하고 있는 위협을 과소평가하고 있다는 점이다. 국내의 일부 군사 전문가들조차도 북한이 전면전을 도발하지는 못할 것이라는 주장을 하고 있는 상황이다. 북한은 6·25 정전 후 남한의 적화통일을 목표로 집중적으로 전력을 강화했다. 이에 대응한 한국해군의 준비는 상대적으로 충분치 않다. 한국해군의 해군력-1(Hard Power)은 수지와 지수에서 상대적 열세에 있으며, 해군력-2(Soft Power)는 불안정하고, 해군력-3(예비 전력)은 실효성이 제한된다. “평화를 원하거든 전쟁을 준비하라.”고 했듯이 한국은 최우선적으로 북한 정권과의 전쟁을 준비해야 한다. 한반도 평화가 국가발전의 관건이기 때문이다. 따라서 한국해군의 전쟁준비는 적정수준의 준비가 아니라 북한의 전력을 압도할 수 있는 수준이어야 한다. 당면하고 있는 북한의 위협을 압도할 수 있는 한국해군의 전력은 북한의 전쟁 도발을 억제할 뿐만 아니라 지역과 미래 안보위협에 대응 가능하다. 미래 안보위협에 대한 과도한 우려로 인해 당면 위협에 대한 전략이 흔들리거나 부족한 재원을 조각내기 보다는 북한의 위협을 압도할 수 있는 해군력으로 미래위협에 대응할 수 있는 전략을 개발하는 사고의 전환이 필요하다.

국민의 신뢰는 해군력 발전의 관건이며, 올바른 리더십과 건강한 조직문화는 튼튼한 국민의 신뢰를 구축하는 밑거름이다. 한국해군의 리더십은 주기적으로 혼란을 겪어 애써 구축해온 건강한 조직문화와 국민의 신뢰를 위협에 빠뜨려 왔다. 스스로 무엇이 문제인가에 대한 투명한 문제인식을 바탕으로 혁신적인 리더십이 지속적으로 창출되어야 할 것이다. 올바른 리더십과 건강한 조직문화는 조직이 추구하는 가치를 원칙으로 치열하고 공정한 경쟁환경을 조성

하여 우수한 인재를 육성 할 수 있는 체계가 관건이며, 이는 공개적이고 지속적인 제도 발전과 리더십에 대한 건전한 도전을 통하여 달성된다.

끝으로 전쟁은 국가 총력전으로 수행된다. 해군 예비전력은 평시, 국민 속에서 국민과 함께 호흡하는 국가 해양력의 중요한 요소임과 동시에 유사시에는 지속적으로 해군 전투력을 창출해 나갈 수 있는 해군력의 중요한 구성요소이다. 현재, 한국 해군 예비전력은 형식적이며 현역과 예비역 전력을 통합하려는 노력은 미흡하다. 예비함대 개념 발전과 같은 해군의 특성에 맞는 군사혁신 차원의 해군 예비전력 제도의 혁신이 필요하다. 이러한 노력은 국민 속에 있는 많은 공식, 비공식 조직들과의 건전하고 활발한 교류를 통하여 발전적인 구상과 동기를 찾을 수 있다.

한국군은 지난 세기말 21세기를 준비하면서 집중적인 군사혁신을 추구했으나 오늘날 무엇이 혁신되었는지 반문하지 않을 수 없다. 혁신은 일회성으로 끝나는 것이 아니라 지속적인 것이어야 한다. 21세기 해양의 시대에는 한국해군이 주도적으로 국익증진을 위해 국방을 리드해 나갈 수 있도록 지속적이고 창의적인 혁신을 추구해 나가야 할 것이다.

참고문헌

- 국가안보실, 『국가안보전략』 (서울: 청와대 국가안보실, 2014).
- 대한민국 국방부, 『2014년 국방백서』 (서울: 대한민국 국방부, 2014).
- 대한민국 국방부, 『국방개혁 기본계획: 2014~2030』 (서울: 대한민국 국방부, 2014).
- 대한민국 해군, 『대한민국 해군의 걸어온 길, 함께 갈 길』 (계룡: 대한민국 해군, 2014).
- 박동서, 한국행정론 (서울: 법문사, 1990).
- 배형수(역), 『위대한 지도자를 향하여』 (서울: 한국해양전략연구소, 2013).
- 앤드류 퍼보스·윤석준, '새로운 북한 위협과 한국의 대응,' 제프리 톨·윤석준 공동편저
『한국 해양전략 현안과 발전』 (서울: 한국해양전략연구소, 2011).
- 한광수·김혁수·최재덕 저, 『해군과 가치』 (서울: 한국해양전략연구소, 2014).
- 해군본부, 『해군문화: 해군문화의 정체성을 찾아서』 (계룡: 대한민국 해군, 1998).
- 해군본부, 『NLL, 우리가 피로써 지켜낸 해상경계선』 (계룡: 해군본부, 2011).
- Christopher Ford, *The Admirals' Advantage* (Annapolis, Maryland: U.S. Naval Institute, 2006).
- Geoffrey Till, 『21세기 해양력』 (서울: 한국해양전략연구소, 2011).
- Paul R. Niven, 『성과관리체계 구축 방법론』 (서울: 쥐시그마인사이트컴, 1998).
- U.S., *ROA National Security Report* (Washington, D.C., 2/1993).
- <http://article.joins.com/news> (검색일: 2015.7.15).

Abstract

**Challenges of Republic of Korea Navy
: How to Cope with Old and New Threats from
North Korea and Others.**

Bai Hyung - Soo*

This paper examines the types and trends of North Korea's military provocations and regional maritime threats against South Korea, and is focusing on the Republic of Korea's naval development and modernizations by the Republic of Korea Navy (ROKN) on future actions, what directions of the ROKN has taken thus far in response, as well as an examination of how the ROKN might respond to vulnerabilities identified throughout modern history. Importantly, this paper does not consider the domestic, bilateral, multilateral, regional and global political dimensions of the situation on the Korean Peninsula; nor does it consider the North Korea's transitional power politics, but including North Korea's nuclear program and submarine-launched ballistic missile developments, as a caveat, this paper is based on open sources in Korean and English language, and thus information concerning provocations is indicative only.

Key Words: Regional security, Maritime security, Korean Peninsula, North Korean threats, Republic of Korea Navy, Nuclear weapons, and Submarine-launched ballistic missile development.

논문접수: 2015년 7월 24일 | 논문심사: 2015년 7월 31일 | 게재확정: 2015년 8월 4일

* Rear Admiral(ROKN, Retired), Senior Research fellow, Korea Institute for Maritime Strategy (KIMS)