

한국의 해양안보: 1998년과 2018년

정호섭*

I. 들어가면서

II. 20년 전에 본 한국의 해양안보

1. 당시 상황
2. 해양안보상 근원적 난제

III. 지난 20년 동안 해양안보 환경의 변화

1. 다극화(多極化)로 점점 위태로운 지역 해양안보
2. 심화(深化)되는 북한위협
3. 군사과학·기술 분야에서의 혁신
4. 세월호 침몰 사건

IV. 향후 어떻게 대비해 나갈 것인가?

1. 해양안보 중심 확장
2. 국가 해양안보 역량 강화
3. 혁신과 도덕의 리더십

V. 결론

* (예) 대장, 제31대 해군참모총장.

I. 들어가면서

한국해양전략연구소가 창립 20주년을 맞이하였다. 그동안 이룩한 업적과 성과를 바탕으로 同 연구소가 앞으로도 더욱 발전하며 해양안보와 국가 해양력 발전의 선봉에 서기를 기대한다. 1998년 한국해양전략연구소가 창립되고 발간한 학술지 『Strategy 21』 창간호의 첫 논문으로 필자의 “한국의 해양안보: 그 몇 가지 근원적 난제”라는 논문이 게재되었다. 그 후 20년이 지났는데 그간 우리 해양안보 환경에 어떠한 변화가 있었고 오늘날 한국이 안고 있는 해양안보 문제를 20년 전과 비교해 보고 더 나아가 향후 20년을 바라보며 우리가 어떻게 해양안보를 준비해 나가야 할 것인가를 제시해보고자 한다.

II. 20년 전에 본 한국의 해양안보

1. 당시 상황

1998년 당시 상황은 소련의 붕괴로 동·서 냉전이 종식되어 미국이 세계 유일의 초강대국으로 자리매김하고 미해군이 사실상 범세계적 해양통제를 달성한 가운데 해양안보 질서를 주도하고 있었다. 1996년 대만(臺灣)해협 미사일 위기 이후 중국은 ‘도광양희(韜光養晦)’ 속에서 해양굴기를 꾸준히 모색하였지만 국제질서에서 그 존재는 아직은 미약한 상태였다. 일본은 장기간의 경제적 침체와 정치적 무기력 속에 경제대국으로서의 저력과 위상이 흔들리고 있었다. 한반도에서 남·북한 대치는 계속되는 가운데 북한은 핵·미사일 능력을 지속적으로 개발하고 있었지만, 한·미동맹은 비교적 안정적인 상태에 있었다. 한편, 아시아·태평양(아·태)지역은 냉전 이후의 새로운 해양질서로 재편되는 과정 속에서 한국으로서는 IMF 체제 하에서 주변국의 해양도발이 발생할 가능성과 그럴 경우 미국의 지원이 곤란하다는 점이 우려되는 상황이었다. 한 가지 주지해야 할 점은 걸프전의 여파로 ‘군사분야에서의 혁신(RMA: Revolution in Military Affairs)’이 폭넓게 대두하기 시작하였다.

2. 해양안보상 근원적 난제

이 같은 상황에서 필자는 한국이 해양안보상 극복해야 할 네 가지 어려운 문제를 다음과 같이 제시했다:

첫째, 주변국 해군력에 직접 대응할 만한 능력이 없는 한국해군이 이를 주변국으로부터의 해양도발을 어떻게 억제할 수 있을까?

이에 대해 필자는 당시 주변 4강 사이에서 한국해군이 어느 일국(一國)과 협력할 때, 또 다른 일국이 도발행동을 취하는데 부담을 줄 수 있는 힘을 가진 균형자(balancer)로서의 역할 가능한 해군력을 건설하자고 제안하였다. 이는 어느 주변국이 도발하기 전에 다시 한번 '심각하게 생각할 수 있는 요인(Food for Thought)'으로서 억제기능을 할 수 있는 해군력을 건설하자는 의미였다. 그러나 지금 생각해보니 이런 균형자(均衡者)론은 비록 논리적으로는 그럴 듯하게 보이나, 한미동맹 관계 등 냉정한 국제정치의 현실을 무시한 너무나 개념적이고 순진하며 어리석은 발상이었던 것 같다.

만약 한국이 해양안보를 자력으로 해결하지 않으면 결국 한·미동맹 체제에 의존해야 하는데 주변국과의 해양분쟁에서 미국의 지원을 기대하기는 사실상 어렵다. 그렇다면 결국 자주적인 해군력을 구비해야 하는데 한국의 이러한 노력은 미국이 달가워하지 않을 수도 있다. 해·공군력 위주의 미국으로선 한국의 이러한 노력이 자국의 영향력을 감소시키고 지역 내 해군력 경쟁을 가속화하는 요인으로서 인식할 수 있다고 지적하며 필자는 한국이 해양안보를 위해 풀어야 할 두 번째 문제로서 다음을 제시했다:

둘째, 한·미동맹을 어떻게 우리 해양안보에 기여하도록 발전시켜 나갈 것인가?

즉, 이는 한국의 해군력 건설은 현존 북한위협에도 대처할 뿐만 아니라 지역 안정과 해양안보에도 기여함으로써 양국의 국익에 합치하는 방향으로 추진되어야 한다는 의미였다.

하지만, 자주적인 해군력 건설이 필요하다고 해도 한국은 계속되는 북한의 대남(對南) 도발위협으로 인해 미래 해양안보 준비에 투자할 수 있는 여력이 부족하였다. 특히, 당시 IMF 체제 하에 있던 한국이 제한된 국방예산으로 당면한 북한위협에 대응하는 것이 급선무이지 주변국의 잠재적 해상위협에의 대응은 그 다음 문제라는 인식이 널리 퍼져있어 특히 한국해군이 풀어야 할 과제로서 다음과 같이 제시되었다:

셋째, 여건은 어렵지만 장기적인 전략마인드(mind)를 가지고 미래지향적인 해군력 건설에 투자하도록 정부, 국방정책결정자, 그리고 국민들을 설득해야 한다.

그러나 사실 해군력은 대북(對北)용, 대(對)주변국용으로 구분할 수 없다. 평시부터 착실하게 기반을 닦아두어야만 북한의 도발을 사전에 억제할 수 있을 뿐만 아니라 정작 국가 위급 시 효과적으로 활용할 수 있다. 이 문제는 그 후 발생하는 제1, 2 연평해전, 천안함 폭침 및 연평도 포격 도발 등 북한의 대남 해상도발 속에서 ‘한반도 근해도 방어하지 못하는 해군이 어떻게 대양해군이 되려고 준비한다는 말인가?’라는 논란이 야기되며 오랫동안 자주적인 해군력 건설에 적지 않은 장벽으로 작용하게 된다.

마지막으로 필자는 미래 해양안보를 준비함에 있어서 한국해군이 극복해야 할 가장 중요한 문제로서 다음 사항을 제안해 보았다:

넷째, 미래 해양안보의 관건으로 강력한 해군력 건설을 향한 장기적인 비전과 이를 구현하려는 해군의 강철 같은 의지가 필요하다.

다시 말해, 이는 강력한 해군력 건설은 어떠한 어려움이 닥쳐도 한결같은 마음과 뜻으로 모든 정책결정이나 부대지휘, 대외협력, 전략소통에 있어서 하나의 불변의 철학으로 적용하여야만 실제로 구현될 수 있다는 의미였다. 당시 미래 해양안보를 위한 장기포석으로 해군이 추진했던 ‘대양해군 건설 준비’를 ‘해군력 압축성장 전략’ 또는 최강의 함대건설에 매진하자는 ‘자기견인(自己牽引)’ 전략으로 해석하며 해상·수중·항공의 균형된 요소로 구성된 해군함대를 건설하는 것이 미래 해양안보를 준비함에 있어서 ‘최상의 해양전략’이라고 필자는 제시했던 것이었다. 당시 ‘대양해군 건설 준비’라는 슬로건 아래 추진되어 건설된 전력 대부분이 20년 후인 현재 대한민국 해군의 주력으로서 활약하고 있다는 점이 주지되어야 한다.

Ⅲ. 지난 20년 동안 해양안보 환경의 변화

그렇다면 1998년 제시하였던 이 같은 네 가지 난제가 지난 20년 동안 과연 어떻게 변모하였을까? 그 동안 우리의 해양안보 환경에서 여러 가지 변화가 있었지만 본 논문의 목적 상 다음 몇 가지만 살펴보기로 하자.

1. 다극화(多極化)로 점점 위태로운 지역 해양안보

가장 먼저 국제정세가 다극화(多極化)의 방향으로 진전하면서 지역 해양안보는 점점 더 위태로운 방향으로 진전되고 있다. 냉전 종식 후 유일한 초강대국이던 미국이 과거에 비해 힘과 영향력이 쇠퇴하는 대신, 중국이 급부상하면서 힘의 균형이 변화되고 있다. 한편, 러시아도 중국과 전략적 이익을 공유하며 기회주의 및 실용주의적 협력을 통해 구(舊)소련 지역 등 자국의 세력권 내에서 미국의 힘과 영향력을 축출하고자 노력하고 있다.¹⁾ 즉, 중국과 러시아가 협력하여 세계 유일의 초강대국 미국에 대항하면서 미국으로서는 유라시아에서 가장 곤란한 지정학적 도전에 직면하고 있는 셈이다.

가. 미국의 상대적 쇠퇴

1990년대 미국은 냉전에서 승리한 후 유일한 초강대국으로서 앞으로 세계질서는 자유·민주라는 가치 아래 미국과 EU가 주도할 것이라는 매우 낙관적인 세계관을 가지고 있었다.²⁾ 다시 말해 냉전의 종식은 지정학의 종말을 의미하며 세계는 전통적인 힘의 정치형태와 더 이상 무관하며 무역 자유화, 핵 비(非)확산, 법에 의한 지배 등 자유·민주주의에 바탕을 둔 세계질서가 펼쳐지고 국가 간의 경제적 상호의존성, 다국적 기구 및 비(非)국가 행위주체의 부상, 인권문제, 기술혁신, 기후변화 등으로 범세계적 현안에 변혁적인 효과가 초래할 것으로 많은 이들에 의해 예견되었다.

실제로 유럽에서 독일이 통일되고, 소련이 해체되어 바르샤바 조약국 및 발틱국가들이 NATO에 합류하였다. 중동에서는 사우디아라비아와 이집트, 터키, 걸프 동맹국 등 수니파가 미국과 연합하여 지역을 주도하고 이란과 이라크를 봉쇄하였다. 아·태지역에서는 미국이 한국, 일본, 호주 등 일련의 동맹체제로 지역을 주도하였다. 한편 중국의 국력이 빠르게 신장하고 있었지만, 미국의 부시, 오바마 행정부는 중국이 강대국이 되고 세계에 연동되면 될수록 자연스럽게 국제법과 규범을 수용할 것으로 믿으며 중국의 부상(浮上), 자신감 고양을 오히려 칭찬하고 북돋웠다. 그 후 미국은 투키디데스의 함정(Thucydides Trap)을 의식하며 중국을 ‘책임있는 당사자(a responsible

1) 특히 러시아는 우크라이나(크리미아)를 침공하고 시리아 사태, 이란 핵문제 등 주요 국제문제에도 적극적으로 개입하며 아직 힘과 영향력이 살아있음을 과시하고 있다.

2) Walter Russell Mead, “The Return of Geopolitics : The Revenge of the Revisionist Powers,” *Foreign Affairs*, Vol. 93 Issue 3 (May 2014), pp 69-79.

stakeholder)'로 만들어 국제 평화 및 안정에 긍정적으로 기여하도록 유도하는 대외 정책 노선을 추진하였다.

여기에 맞물려 미국의 대(對)중국 군사정책도 중국과의 대립보다는 우발사고나 오산(誤算)으로 인한 잠재적 무력충돌 가능성을 줄이는 위험감소(Hedge) 전략을 모색하게 된다.³⁾ 그 배경에는 다음과 같은 미국의 판단이 자리 잡고 있었던 것으로 보인다. 첫째, 미·중간의 경제적 상호의존성을 고려할 때, 양국 간 직접적 무력충돌 가능성은 그리 높지 않고 또 바람직하지도 않다는 점. 둘째, 당시 1990년대 말까지 중국의 군사력은 미국보다 수십 년 뒤쳐진 것으로 평가되었던 점.⁴⁾ 특히 중국이 해군력과 미사일 위주의 거부전력을 집중 증강하고 있지만, 가까운 미래에 미해군의 전력투사(power projection) 능력에 필적할 만한 수준까지 도달하기는 힘들고, 중국군이 행동범위(reach)와 영향권(influence)을 확장하고 있지만 당분간 아·태지역 내 해역에 대한 통제권(control)은 확립하지 못할 것이라는 판단. 셋째, 여기에 추가하여 가장 중요한 요인으로서 중국의 소위 '말라카 딜레마(Malacca Dilemma)', 즉, 지정학적으로 중국은 많은 도서에 둘러싸여 있고 말라카 해협과 같은 지역 내 중국의 사활적(死活的) 해상교통로가 미해군의 통제 하에 있어 언제라도 미해군이 선택하면 봉쇄할 수 있고 그로 인해 중국해군은 미해군 함정이나 항공기를 쉽게 공격하지 못할 것이라는 점⁵⁾ 등이다.

그러나 이같은 낙관적 사고는 성급한 것이라는 점이 곧 밝혀진다. 2002년 9월 11일 미 본토에 대한 일련의 테러공격으로 미국은 다시 중동에서 기나긴 '테러와의 전쟁'에 빠져든다. 미국의 국방비는 '테러와의 전쟁' 속에서 지상작전에 집중되고 미국의 힘과 영향력을 범세계적으로 행사하는 결정적 도구인 해·공군력에 대한 투자와 전비태세 유지에 뒷전으로 밀려났다.⁶⁾ 미국 오바마 행정부는 중국의 급부상에 대응하고자 아시

3) 이 같은 미국의 위험 회피와 안일한 전략사고가 머지않아 중국으로 하여금 남중국해에서 거의 전적(全的)인 통제에 도달하도록 허용하는 요인이 된다. Ely Ratner, "Course Correction: How to Stop China's Maritime Advance," *Foreign Affairs*, July/August, 2017, pp.66-7.

4) Michael Auslin, "Tipping Point in the Indo-Pacific," *The American Interest*, March 1, 2011.

5) 이는 양국 간에 실제로 무력분쟁이 발생할 경우 미국은 중국의 교역을 차단할 것이고 이는 또 중국내 상황을 악화시킴으로써 중국을 통치하는 것을 더욱 어렵게 만들 것이기에 중국이 얼마나 멀리 미국을 밀어낼 수 있는가에 한계를 설정한다는 주장도 있다. "What is Geopolitics?", *Geopolitics 101, Geopolitical Futures*, 2017, p.7.

6) 최근 한 연구에 따르면, 미국이 2002년부터 2017년까지 아프간, 이라크, 시리아 등에서의 전쟁을 포함, 테러와의 전쟁에 투입한 총 예산은 2.8조 US\$라고 전해진다. 이는 미국이 15년 동안 매년 평균 1,866억 불을 사용한 셈이다. 이 평균 액수는 러시아, 인도, 한국의 2017년 국방예산을 합한 것과 비슷하고 2011년 US\$ 기준, 한국전과 월남전에서 미국이 매년 소비한 전비를 합친 액수보다 큰 규모라

아로의 재균형(re-balance 또는 pivot to Asia)정책을 추진했으나, 여전히 국가예산과 안보정책의 초점은 중동문제에 묶여 있었고 국방예산 강제삭감(sequestration)으로 인한 자원부족으로 이렇다 할 결실을 보지 못하고, 특히 중국의 영향력을 상쇄하는 노력의 핵심수단인 미 해군력이 과거에 비해 크게 쇠퇴하는 결과를 맞이하게 된다.

최근, 중국이 급신장한 힘과 영향력을 이용하여 남중국해에서 공세적이고 현상타파적인 해양팽창을 추진하며 기정사실화하고 있는 것에 대해 이제까지 지역의 해양안보를 보장해왔던 미국은 이렇다 할 대책을 가지고 있지 못하다. 미국 트럼프 대통령은 2017년 12월 발표된 국가안보전략서(National Security Strategy)에서 중국과 러시아를 현상변경 세력이자 미국의 주된 적국으로 지목하였다. 특히 그는 남중국해에서의 중국의 해양팽창 및 군사화 노력은 자유로운 교역의 흐름을 위협하고 타국의 주권을 위협하며 지역안정을 해치고 있다고 비판하며 해양공역에의 접근을 보장하기 위해 '자유롭고 개방된 인도-태평양(a free and open Indo-Pacific)' 전략을 추진할 것임을 천명하였다. 하지만 미국의 힘과 영향력이 과거에 비해 상대적으로 쇠퇴하는 가운데 미국 트럼프 대통령은 '미국 우선(America First)' 정책을 추진하며 동맹의 가치를 경시함으로써 지역안보에 대한 미국의 공약이 동맹 및 지역국가들에 의해 불신을 받고 있어 향후 이러한 전략이 남중국해에서 어떻게 적용되고 시행될 것인지에 대해서는 여전히 불투명하기만 하다.

또한, 미해군이 남중국해에서 중국의 해양팽창을 견제하고 同 해역이 중국의 통제하에 들어가는 것을 막기 위해 '항행의 자유 작전(FONOPs: Freedom of Navigation OPs)'이나 해양초계 활동을 지속 실시하고 있지만 이 때문에 중국이 천문학적 규모의 막대한 자원(7)을 투자하며 건설하고 있는 남중국해 인공도서 및 군사기지를 원상회복시킬 것으로 기대하는 이는 아무도 없다.⁸⁾ 또한, 중국을 견제하기 위해 추진하려 했던 미해군의 355척 함대 건설도 예산상의 제약과 미국정부의 의지 부족으로 제대로 추진되지 못하고 있다. 설상가상으로 이제까지 미국이 중국이나 러시아에 비해 유

한다. Aaron Mehta, "Here's how much the US has spent fighting terrorism since 9/11," *Defensenews.com*, 16 May, 2018.

7) 예를 들어 Fiery Cross Reef(면적 2.74km², 높이 5m) 한군데에서만 준설 및 3,000m 활주로 건설과 공항시설을 설비하는 데에 24억 US\$(한화로 2조 6천억원)이라는 경비가 소요된다는 분석도 있다. 중국은 이와 비슷한 7개의 공사를 동시에 수행하고 있다. Tomohisa Takei, "The New Time and Space, Dimensions of a Maritime Defense Strategy," *Naval War College Review*, Vol. 70, No. 4 (Autumn 2017), p.49.

8) Van Jackson, "Tactics of Strategic Competition," *Naval War College Review*, Vol. 70, No. 3 (Summer 2017), p.55.

지해 오던 군사기술 분야에서의 우위도 최근 3~5년 전부터 중국의 빠른 추격으로 점점 상쇄되고 있다는 인식이 늘고 있다.⁹⁾ 따라서 미국의 입장에서는 어떻게 중국과의 직접적인 무력분쟁은 피하면서도 남중해 전반에 대한 중국의 배타적 지배를 예방하느냐? 가 문제의 핵심이 되고 있다.

나. 중국의 급부상

지난 20년간 지역 해양안보 측면에서 가장 극적인 발전은 무엇보다도 중국이 강대국으로 급부상한 것이었다. 냉전 종식 후 미국이 중국에 대해 환상을 가지고 특히 2001년 이후 중동 테러와의 전쟁에 국가적 힘과 역량을 소모하는 동안, 중국은 군사·외교·경제적으로 장족(長足)의 발전을 계속하며 G2의 일원으로서 미국과 견줄 수 있는 위상을 확보하고 있다. 중국의 지도자들은 냉전 종식 후의 국제질서를 다음과 같이 인식했다:

국제전략 질서는 단극(uni-polarity)에서 다극(multi-polarity)으로의 구조적 변화 중에 있다. 소련의 해체로 인한 냉전 종식 후 미국은 세계 최강대국이 되어 세계질서를 유지하고 조절하고 있었다.... 21세기에 들어 비록 미국이 여전히 유일 초강국이지만 단극체제로 표현되던 구(舊)질서는 깨졌다. 발전추세로서 다극체제와 공동관리(co-governance)로 특징되는 새로운 국제균형이 구축되고 있다.... 국제 전략질서의 이 같은 변화의 근본원인은 경제적 불공평이다.¹⁰⁾

중국의 지도자들은 빠르게 진행되고 있는 세계화(globalization) 및 정보화(informatization)는 중국에게 급속한 발전 모멘텀을 제공하고 보다 유리하고 안정적인 환경을 만들도록 허용한다고 인식했다. 즉, 중국에게는 전략적 기회가 당도한 것이다.

중국군도 상응한 변화를 추구하였다. 중국군의 임무는 종전 국토방위 및 외세침략에 대응하는 것에서 해외의 국익보호로 확장하고 종전의 우발상황에 기반(contingency-based)한 전쟁전략(war strategy)에서 능력에 기반(capability-based)한 역사적 임

9) 예를 들어 Tate Nurkin 외, "China's Advanced Weapons Systems," *Jane's by IHS Markit*, 12 May 2018.

10) Research Department of Military Strategy. (2013). *The Science of Military Strategy*. Military Science Press. p.70. Mingda Qiu, *China's Science of Military Strategy: Cross-Domain Concepts in the 2013 Edition*, September 2015 CDD Working Paper, (La Jolla, CA: UCSD, 2013), p.4 재인용.

무전략(historic mission strategy)으로 발전하였다.¹¹⁾ 특히 중국은 급신장하는 경제력을 바탕으로 해군력 증강에 힘을 쏟았다. 중국의 지도부는 1996년 대만해협 미사일 위기에서 경험했듯이 중국의 주변해역이 전략적 포위(strategic containment) 하에, 극히 적대적인 환경아래 놓여있는 것으로 인식하고 있었다. 즉, 동·남중국해에 유일 초강대국 미국의 막강한 해·공군 자산이 포진해 있고, 이들 해역은 한국, 일본, 대만, 필리핀, 호주, 인도 등 중국에 대항하는 미국 중심의 동맹체제로 둘러싸여 있다고 중국은 인식한 것이다. 따라서 중국은 먼저 ‘냉전의 유산’인 미국 중심의 동맹체제를 균열시키고 ‘말라카 딜레마’ 즉, 해상에서의 중국의 지정학적 불리함을 극복하기 위해서 제1, 2 도련(島鏈)으로 표현되는 동·남중국해 주변해역에 대한 실효적 지배(effective command over the South China Sea)를 달성하며 궁극적으로는 서태평양에서 미국의 주도적인 힘과 영향력을 축출하는 것을 장기전략 목표로 하고 있는 것으로 보인다. 이를 위해 중국은 무엇보다도 강력한 해군력의 건설이 필요한 것이다. 이런 측면에서 특히 소련의 붕괴는 중국에게 일종의 횡재(橫財)였다. 북쪽 위협의 소실로 중국은 해군력을 집중 증강하고 해양 쪽으로 공세적인 팽창을 추구할 수 있게 된 것이다.

특히 아·태지역에서 중국은 미국으로부터의 군사대응을 유발하지 않는 범위 내에서 조금씩 현상(現狀)을 변화시키는 소위 ‘살라미 슬라이싱(Salami Slicing) 전략’으로 종전의 지역해양안보 질서를 타파해 나가고 있다. 또한 2013년 말부터 중국은 남중국해에서 자국의 영유권 주장을 지원하기 위하여 해경(海警)과 해상민병대(maritime militia)의 사용, 법적(法的)인 전쟁, 경제적 강압 등을 구사하며 분쟁 중인 7개의 지형물을 무단 점령한 후 인공도서를 건설하고 이를 군사화하는 작업을 진행하고 있다.

더 나아가 중국은 남중국해에서의 중국의 해양 및 도서영유권 주장을 근거 없는 것으로 결정한 2016년 7월 UN 해양법 상설재판소(Permanent Court of Arbitration)의 판결을 무시하고¹²⁾ 필요시 자국의 이익을 보호하기 위하여 무력사용도 불사하겠다고 하며 진행 중인 해양팽창을 빠르게 기정사실화하고 있다. 그 결과, 중국은 이미 이들 분쟁해역 및 도서들에 대한 사실상의 통제를 행사할 수 있는 수준에 거의 도달하였고

11) Mingda Qiu, *China's Science of Military Strategy: Cross-Domain Concepts in the 2013 Edition*, 상계서, pp.5-6.

12) 중국정부는 동(同) 판결을 ‘하나의 휴지조각(a piece of scrap paper)’이라며 무시했다. 본래 중국 정부는 재판에 불참하고 정당성을 불인정하며 판결에 불복종하겠다는 소위 ‘3 no’ 정책을 표방했다. Richard Javad Heydarian, “China’s ‘New’ Map Aims to Extend South China Sea Claims,” *The National Interests*, April 30, 2018.

마음만 먹으면 남중국해를 지나는 국제 해상교통로(SLOCs)를 차단할 수도 있다고 평가되고 있다.¹³⁾ 미국이 중동에서 테러분자들과 싸우며 국력을 소모하는 동안 중국은 단 한 명의 희생자도 없이 남중국해를 거의 통제할 수 있는 상황에 이른 것이다.¹⁴⁾

한편, 이러한 중국의 불법적인 해양팽창 기도에 대해 국제사회는 이렇다 할 대응을 하지 못하고 있다. 이는 중국지도자들에게 앞으로도 국제법을 무시하고 타국의 이익과 평화적 분쟁해결 노력을 경멸하며 인공도서의 군사화와 같이 중국이 마음먹은 대로 행동해도 괜찮겠다는 점을 교육한 나쁜 선례가 된 것처럼 보인다.¹⁵⁾ 중국의 행동은 이제까지 UN 해양법 협약이나 항행의 자유 등 법과 규범에 기반한 해양질서의 기본을 흔드는 것으로 도서나 해양영역에 대한 강압적 행동 그 자체보다 훨씬 더 지역의 해양안보와 안정을 해치는 행위이다.¹⁶⁾

최근 중국몽(中國夢)을 주도하고 있는 시진핑 국가주석의 임기 제한이 폐지되어 사실상 앞으로 무기한 중국을 통치할 수 있는 길이 열렸다. 중국이 앞으로도 상당 기간 강력한 일인(一人) 통치 하에 국가역량을 총동원하여 해군력을 증강하고 동·남중국해에서 추진 중인 해양팽창을 기정사실화할 것이라고 예측할 수 있다. 특히 시진핑 국가주석은 중국군을 더욱 치명적이고 효율적인 전력투사(power projection) 수단으로 만들기 위한 군 개혁을 주도하고 있다. 현재 중국은 세 번째 항공모함을 건조하고 있고 일대일로(一帶一路) 정책을 통해 인도양에 일련의 새로운 군사기지의 건설을 모색하는 동시에, 아프리카 지부티에 사상 최초로 해외 군사기지를 설치한 상태이며 멀리 발틱(Baltic)해까지 해군함정을 파견하여 러시아해군과 연합훈련을 실시한 바 있다.

더욱 주목할 만한 점으로 중국은 대(對)위성 미사일과 같은 우주무기와 인공지능과 융합된 무인화 자동무기, 초음속 미사일, 기동형 미사일 탄두(maneuverable missile

13) 2018년 미태평양사령관으로 내정된 Philip S. Davidson 제독은 미 상원군사위 인준청문회 서면답변에서 아·태해역에서의 팽창하는 중국의 군사력 주둔은 중국군으로 하여금 지역에 대한 전면지배를 향해 한발 더 근접하도록 하였고 남중국해에서는 중국의 광대한 영유권 주장을 강제할 만큼 강력해짐으로써 미국과의 전쟁이 아닌 모든 상황에서 남중국해를 통제 가능하며 미국과의 무력분쟁만이 이에 제동을 걸 수 있다고 언급했다. Tom O'Connor, "Only 'War' Could Stop China From Controlling South China Sea, U.S. Military Commander Says," *Newsweek*, April 21, 2018.

14) David Brennan, "How Does China's Navy Compare to the U.S.?", *Newsweek*, April 24, 2018.

15) Kurt M. Campbell and Ely Ratner, "The China Reckoning: How Beijing Defied American Expectations," *Foreign Affairs*, March/April 2018.

16) K. L. Nankivell, J. Reeves, and R. P. Pardo ed., *The Indo-Asia-Pacific's Maritime Future : A Practical Assessment of the State of Asian Seas*, A Maritime Security Community of Interest publication (London : The Policy Institute at King's, March 2017), p.16,

warheads), 레이저와 같은 지향성 에너지 무기(directed energy weapons), 고속 레일건 등 새로운 군사과학·기술 분야에 많은 투자를 하며 미국의 군사우위를 상쇄하고 아·태지역에서의 자국의 군사적 지배를 도모¹⁷⁾하는 등 냉전 당시 소련이후 미국에 필적할 만한 경쟁상대¹⁸⁾로 등장하고 있다.

다. 일본의 대응

한편 일본도 중국의 급부상에 대응하기 위해 평화헌법(平和憲法)의 개헌을 모색하는 등 제2차 세계대전의 패전 그늘에서 탈피 중에 있다. 일본은 무역국가로서 특히 중국의 해군력 증강을 자국에 대한 존재위협(an existential threat)으로 보고 있다. 이에 따라 일본은 무엇보다도 항행의 자유 및 분쟁의 평화적 해결 등 법과 규범에 기반한 기존의 해양안보 질서를 유지하기 위해 미·일 동맹을 강화하고 자체 방위능력의 증강을 추진¹⁹⁾하는 동시에, '자유롭고 개방된 인도·태평양 전략'²⁰⁾을 추진하며 스스로 안보전략의 지평을 확대하는 노력을 기울이고 있다.

일본의 '자유롭고 개방된 인도·태평양 전략'의 배경은 범세계적 권력배분의 변화(power shift) 즉, 국제사회의 다극화(多極化) 진행에 있다. 전체 무역량의 99% 이상을 해상무역에 의존하는 일본의 안전보장은 향후 10년, 20년 후의 인도·태평양지역 전체의 해양질서에 의해 커다란 영향을 받게 된다. 지금까지 일본은 자국(自國)으로부터 1,000해리(海里)의 해상교통로를 방위하고 그 밖의 해역은 미해군에 의존해

17) Tate Nurkin 외, *China's Advanced Weapons Systems*, 상계서.

18) Kurt M. Campbell and Ely Ratner, "The China Reckoning: How Beijing Defied American Expectations," 상계서.

19) 일본은 사실상 경항모인 이즈모와 같은 대형 전투함, 잠수함 등 전력투사용 플랫폼을 증강하고 해병대의 기능을 수행하는 육상자위대 부대를 신설하였고 해상보안청의 능력을 강화함으로써 유사시 군의 개입 가능성을 감소시키는 등 중국과의 무력분쟁 발생 가능성에 대비하여 꾸준하게 자체 방위력을 증강하고 있다. 이는 해상자위대가 중전에 대잠전(ASW) 및 기뢰전 등 특정 기능 위주의 전력을 건설해 오던 모습과 크게 다른 것이다.

20) 동(同) 인도·태평양 전략을 추진함에 있어서 일본정부의 중점은 다층적인 협력을 통해 해양안보 분야에 있어서 파트너십(partnership)과 지역에 있어서 일본의 현시(presence)를 강화하는 것이다. 여기에는 양자·다자간의 연습 및 훈련, 방문, 교류 등이 포함된다. 일본은 특히 중국의 해양팽창에 대응하기 위한 파트너국가의 능력 향상을 지원하는 조치로서 다음을 중점 추진하고 있다: 방산(防産) 장비품 기술이전, 항공기·함정 엔진 등 장비 제공, 교육훈련 및 유지·정비 지원, 해도(海圖) 작성능력 구축지원, 해양에서 법 집행기관인 연안경비대(coast guard)의 정보수집, 경계감시, 수색 및 구조능력 구축 지원... 등. 뿐만 아니라 일본은 ASEAN 국가를 상대로 하는 해양·항공분야에 있어서 국제법의 인식을 촉진키 위한 심포지움·세미나를 개최하고 2014년 서태평양해군심포지움에서 채택된 해양에서의 우발적 조우시 상호규칙(CUES: Code of Unplanned Encounter at Sea)의 보급에도 노력하고 있다. 日本 防衛研究所, 『東アジア戦略概観 2017』, 제8章 日本戦略地平の拡大, 2017年.

왔다. 그러나 지역 해양안보를 보장해왔던 미해군의 힘과 영향력이 과거에 비해 쇠퇴함에 따라 일본도 자국의 해양안보를 위해 보다 적극적인 역할을 모색하지 않을 수 없게 된 것이다. 그러나 물리적인 힘의 행사에 한계가 있는 일본이 택할 수 있는 안보 전략은 인도, 호주 등과 같은 해양아시아 제국(諸國)과의 안보관계를 강화하고 양자·다국 간의 안보협력을 강화하며 적극적으로 평화를 추구하는 것이라고 일본정부는 인식하고 있는 것이다. 이것이 곧 일본의 적극적 평화주의이다.²¹⁾

여기에 추가하여 일본은 2010년과 2012년 센카꾸 열도(尖閣諸島, 중국명 釣魚臺)를 둘러싸고 중국과 심각한 외교적 마찰을 경험한 후, 그와 같은 Gray Zone 사태가 장기화될 시 양국 간의 중대한 무력분쟁으로 전환될 수 있음을 간파하여 미·일 동맹에만 의존하기 보다는 이를 보완하여 일본 나름대로 보다 적극적인 안보전략을 추진해야 할 필요성을 인식했기 때문이다. 따라서, 일본의 인도·태평양 전략에는 사활적인 해양안보를 더 이상 미국에 전적(全的)으로 의존할 수 없다는 일본의 초조감 또는 긴박한 상황인식이 자리 잡고 있다.

그렇다고 일본이 미국과 연합하여 중국의 해양공세에 강경하게 맞서려 한다는 의미는 아니다. 사실 아·태지역 내에서 중국에 자력(自力) 대응이 가능하다고 평가되는 유일한 국가는 일본이다. 그런 일본조차 아·태지역 내 다른 국가들과 마찬가지로 미국의 입장을 지지함으로써 미·중간의 패권경쟁에 自國이 연루되거나 미국으로부터 아무런 도움이 없는 가운데 중국의 무자비한 보복조치에 자국이 노출되는 상황이 벌어질 가능성을 우려하고 있다.²²⁾ 즉, 중국의 급신장에 대응하여 미·일간 안보협력을 당연히 강화하되, 미국에 ‘잘못된 기대’나 ‘과도한 기대’를 하는 것은 금물이라고 경고하는 인식이 일본 내에서 강하게 존재한다.²³⁾

그 예로서 센카꾸 열도에서 일·중 양국 간 무력분쟁이 발생할 시 일본은 다음과 같은 원칙으로 대처해야 한다는 시각이 주지할 만하다:

21) 2012년 12월 일본 아베 총리는 해외 웹사이트에 발표한 논문에서 중국의 해군 및 영토확장이 2007년 이후와 같이 빠른 속도로 진전될 것이라고 예측하지 못했음을 고백하면서 동·남중국해에서 진행되고 있는 분쟁은 일본 대외정책의 우선순위가 안보전략의 지평을 확대하는 것을 의미한다고 언급하였다. 또한 그는 아시아에서 가장 오래된 해양민주국가인 일본은 태평양과 인도양에 있어서 평화·안정 및 항행의 자유를 유지하기 위해 보다 큰 역할을 담당해야 하며 이를 위해 호주, 인도, 일본 및 미국 하와이를 연결하는 ‘안전보장 다이아몬드(Diamond)’를 형성하여 이들 국가 간에 해양권익을 공동으로 보호해 나가자고 제안하였다. Shinzo Abe, “Asia’s Democratic Security Diamond,” *Project Syndicate*, December 2012.

22) Hal Brands and Zack Cooper, “Where is America Going in the South China Sea?,” *Defense One*, December 21, 2017.

23) 『讀賣新聞』, 2017年 6月 26日字 참고.

- (1) 반드시 미국을 연루(개입)시킨다. 중·일 간의 분쟁(미국은 제3자의 위치)이 되면 곤란하다.
- (2) 중국이 상륙하면 반드시 구축(驅逐)한다.
- (3) 미국이나 유엔에 먼저 상담하지 않는다. 그러면 센카쿠열도는 영원히 중국령(中國領)이 되어 버린다. 일본 스스로 주도적으로 대처해 나감으로써 영토 수호에 대한 국가적 의지와 결의를 다진다.
- (4) 중국을 먼저 도발하는 행위, 특히 미국 이상(以上)으로 중국을 도발하는 행위는 그만둔다. 그렇지 않으면 미국이 빠진 중·일 간의 분쟁이 되고 만다.²⁴⁾

한편, 일본정부가 동·남중국해에서 중국의 공세적 행동에 대하여 외교적으로 강한 우려를 표명하고 미·일 연합훈련, 지역해군과의 양자·다자간 훈련, 그리고 연안국의 해양안보역량 구축 지원 등을 통해 법과 규범에 기반한 해양질서의 유지를 추진하고 있지만 현실적으로는 중국의 강한 반발²⁵⁾을 의식하며 보다 신중한 자세를 취하고 있다. 그 실례로 2017년 6월 일본 해자대(海自隊)는 ASEAN 10개국 장교들을 초청하여 대형구축함 이즈모에 동경-싱가포르 항로 간 편승기회를 부여하였는데, 중국을 불필요하게 자극치 않으려고 소위 '9단선'을 통과하지 않았다고 전해진다.²⁶⁾ 결국 일본은 중국의 해양팽창 기도에 대응할 때 '반드시 미국과 함께, 그것도 미국이 앞장서고 일본은 뒤따른다'는 자세를 견지하고 있는 것으로 보인다. 이는 남중국해에서의 중국의 불법적이고 강압적인 해양팽창 기도가 얼마나 빠르게 기정사실화되고 있는가를 반증하는 상징적 사례로 볼 수 있다.

이제까지 살펴본 바와 같이 지난 20년 동안 중국과 러시아 등 현상타파 세력의 등장에 의해 세계는 다극화하며 다시 지정학(地政學)적 경쟁시대로 회귀하고 오래된 형태의 힘의 각축(power play)이 국제관계의 중앙무대로 복귀하였다. 특히 중국의 급부상과 일방적이고 공세적인 해양팽창으로 지금까지 지역 해양안보를 견지해 왔던 두 개의 기본 축 즉, 법과 국제적 규범에 기반한 해양질서와 이것을 보장해왔던 미해군의 해양통제가 근본적으로 도전받고 있다. 이로 인해 남중국해에서 미·중간 패권다

24) 北野幸伯, 『ロシア政治経済ジャーナル』, 中国よ、本気で上陸する気か? 武装漁船の大群が「尖閣周辺」に出現, 『MAG2NEWS』, 2016年 8月 9日.

25) 실제로 중국은 미국이 주도하는 '항해의 자유 작전' 등에 일본 해자대의 참여하는 것을 수차에 걸쳐 강하게 경고하여 왔다. Ankit Panda, "Japan Set to Intensify South China Sea Involvement Despite Chinese warnings, Japan isn't about to leave the South China Sea," *The Diplomat*, September 17, 2016.

26) 당시 이즈모함은 미국, 인도, 일본의 3국간 연례 해상훈련인 '말라바르(Malabar)'에 참가하기 위해 인도양으로 이동 중이었다고 전해진다. Bonji Ohara, "Japan's Maritime Options in a Changing Security Environment," *The Tokyo Foundation*, July 3, 2017.

틈이 심화되고 있고 우발적 군사충돌이 일어날 가능성도 상존한다. 아·태지역의 해양 안보는 점점 더 위태로운 방향으로 진전하고 있으며²⁷⁾ 한국의 생명선인 해상교통로의 안전 또한 장담할 수 없는 현실에 직면해 있는 것이다.²⁸⁾ 그렇다면 향후 지역 해양안보 차원에서 한국이 해결해야 할 문제는 다음과 같이 요약될 수 있다:

향후 미·중간의 전략적 갈등이 갈수록 심화되는 과정에서 한국은 생명선인 해상교통로의 안전을 어떻게 확보할 수 있을 것인가?

2. 심화(深化)되는 북한위협

한편, 한반도 주변의 바다도 지난 20년간 결코 한시도 잠잠하지 않았다. 북한은 끊임없이 해상에서 재래식 무력도발을 기도하는 동시에, 노후된 재래식 수상전력보다는 핵·미사일, 잠수함·정 등 비대칭적 전력을 선택하여 집중적으로 증강해 왔다. 그 결과, 북한은 미 본토까지 도달 가능한 대륙간 탄도미사일 개발 능력을 과시하였고 잠수함발사탄도미사일(SLBM) 능력의 확보를 기도하는 등 핵·미사일 능력의 완성에 근접한 것으로 전해진다. 조금 더 자세히 살펴보자.

가. 끊임없는 해상도발과 중국의 비호(庇護)

먼저 지난 20년 동안 해상에서 북한의 대남도발이 끊이지 않고 발생하며 한반도의 평화와 지역안정을 해쳤다. 그 대표적인 사례로서 1999년 6월 15일과 2002년 6월 29일 북한군이 서해 연평도 인근 북방한계선(NLL)을 넘어 한국 영해를 침범하여 남·북한 해군 간에 제1, 2차 연평해전이 발생하였다. 특히 2010년은 한국의 해양안보 측면에서 아주 획기적인 해였다. 동년(同年) 3월 29일 발생한 북한의 천안함 폭침과 11월 21일 발생한 연평도 포격도발은 한국전쟁 이후 북한이 시도한 가장 심각한 도발행위였다. 이들은 기존 도발과는 근본적으로 다른 노골적인 적대행위로서 현재의 한·미 연합방위태세가 북한의 국지도발을 억제하는 데에는 허점이 많다는 점을 보여 주었다.

27) Robert D. Kaplan, "Eurasia's Coming Anarchy: The Risks of Chinese and Russian Weakness," *Foreign Affairs*, Comment, March/April 2016 Issue.

28) 이런 측면에서 남중국해의 긴장상황이 당분간 인도-아·태지역 해양안보 환경을 주도할 것이며 냉전 이후 그 어느 때 보다 영토 및 해양경계 다툼으로 同 지역 해상에서 국가 간의 분쟁이 발생할 가능성이 높다는 평가가 있다. Nankivell, Reeves, and Pardo ed., *The Indo-Asia-Pacific's Maritime Future : A Practical Assessment of the State of Asian Seas*, 상계서, pp.9-10, 14.

북한이 이러한 적대행위를 기도할 시 미국이 어떻게 반응할 것인가 미리 판단하고 미국의 대응을 제한하는 선택적 행동과 표적을 선정하여 주도면밀하게 도발했던 것으로 분석되었다. 반대로 미국은 북한의 적대행위를 처리하는 과정에서 한반도 위기 상황이 전쟁으로 악화될까 우려함으로써 한국의 대북(對北) 보복을 불원(不願)할 수도 있는 점이 노출되었다.²⁹⁾ 한미동맹 체제로 북한의 국지도발을 완벽하게 억제하는 것이 불가능해진만큼 무엇보다도 한국해군은 북한이 해상도발 시 자력(自力)으로 현장에서 기민하게 대응하고 도발에 상응하는 보복행동을 수행할 수 있는 완전작전 수행태세의 구축이 요구되고 있는 것이다.

한편, 북한의 대남 해상도발 과정에서 중국은 자국의 이익만을 추구하면서 일방적이고 고압적인 모습을 표출했다. 중국은 천안함 피격도발 사건의 처리과정에서 북한을 일방적으로 비호하였을 뿐만 아니라 그 해 7월 계획된 서해에서의 한·미 연합훈련을 자국의 핵심 안보이익에 대한 심각한 도전이라 주장하며 강하게 반발하였다. 이는 미 항공모함의 서해 접근을 거부하고 연합훈련을 차단하거나 압박하여 한·미연합군의 행동의 자유를 박탈하려고 의도된 행동 즉, 서해에 대한 중국의 반접근·지역거부(A2/AD: Anti-Access/ Area Denial) 전략이었다. 그 결과, 미국 정부는 동(同) 훈련을 연기한 후 결국 장소를 동해로 변경하여 실시함으로써 중국과의 대립을 회피하는 결정을 내렸다. 이 같은 유화적인 태도는 중국의 부당한 요구에 한·미동맹이 굴복하고 동맹국 방위에 대한 미국의 의지가 약화되는 모습으로 비추어질 여지가 있었다. 결국 한·미 양국은 2010년 11월 북한의 연평도 포격도발 이후에야 비로소 항공모함 조지 워싱턴(George Washington)함이 참가하는 연합 해상기동훈련을 서해에서 강행하였다.

그 후에도 중국은 연평도 포격도발에 대한 UN의 對북한 비난 결의안을 도출해 내려는 한국의 노력을 무산시키는 등 북한을 비호하며 한반도 문제에서 더욱 일방적이고 무리한 요구를 함으로써 결국 한·미연합의 행동의 자유만 더욱 침해하는 결과가 되고 있다. 지금도 중국은 서해에서의 한·미해군 연합훈련에 대해 강하게 반대하고 있다. 뿐만 아니라 그 후 서해에 대한 중국의 내해화(內海化) 기도가 날로 심해지면서 한·중해군 간의 긴장관계로 발전하고 있다. 예를 들어 중국은 124°E선을 서해에서 한·중해군 간 사실상의 군사활동 경계선으로 고착시키려 노력하고 있다.³⁰⁾ 이것이

29) Robert Jervis and Mira Rapp-Hooper, "Perception and Misperception on the Korean Peninsula: How Unwanted Wars Begin," *Foreign Affairs*, Essay, April 5, 2018.

30) 정호섭, "지정학의 회귀와 해양안보 정책방향," 『해군협회』, 창간호, 2017년 1월, 42-3쪽.

허용되면 서해의 많은 부분이 중국의 바다가 된다. 그러다보니 서해에서 중국함정이 한국함정을 늘 따라다니며 밀착 감시(dogging)하는 상황이 벌어지고 있다. 이와 비슷한 배경에서 중국은 이어도에 대해 끈질지게 관심을 표명하고 있다.³¹⁾ 한반도 주변 해역에서 중국의 이 같은 은밀한 해양팽창 기도는 향후 한국의 해양안보에 중국문제가 심각한 도전요인으로 대두될 것임을 의미한다.

나. 북한 핵·미사일 능력의 고도화(高度化)

북한의 끊임없는 재래식 해상도발도 문제지만, 지난 20년 동안 변화된 가장 심각하고 당면한 위협은 북한의 핵·미사일 능력이다. 북한은 2017년 7월 두 차례에 걸친 장거리 탄도탄 시험을 강행하였고 그 중 한번은 미국까지 도달 가능한 대륙간 탄도미사일 개발 능력을 과시하였다. 특히 2017년 9월 3일 북한이 사상 최대 규모의 제6차 핵실험을 강행하면서 한반도는 핵전쟁의 공포에 휩싸여 있다. 무엇보다도 한국이 김정인의 핵무기에 의해 인질이 되는 우려가 현실화된 것이다.

해상에서 직면한 핵·미사일 위협도 심각한 수준이다. 북한의 잠수함 발사탄도미사일(SLBM)이 때문이다. 2016년 8월 북한은 4차례에 걸친 SLBM 시험발사 끝에 500km를 비행하여 성공했다고 발표했다. 만약 북한이 핵탄두 소형화에 성공하고 대기권 재진입(Re-Entry) 기술을 확보하여 SLBM에 핵탄두를 탑재한다면 이는 심각한 위협이 될 것이다. 왜냐하면 지상에 배치된 핵무기와는 달리, SLBM은 은밀하게 활동하는 잠수함에 항상 무장되어 시간과 공간에 구애됨이 없이 발사가 가능하기 때문이다. 물론, 현재 남·북한 간에, 더 나아가 미·북간에 북한의 비핵화를 둘러싼 협상이 진행되고 있지만, 북한이 궁극적인 체제보장 수단으로서 그동안 구축한 핵·미사일 능력을 쉽게 포기하리라고 현실적으로 생각하기 어렵다.

다. 비대칭 위협으로서 다수의 북한의 잠수함·정

한편 북한은 지난 20년 동안 비대칭(非對稱) 수단으로서 잠수함·정의 전력을 꾸준히 증강한 결과, 70여 척의 잠수함·정을 보유하고 있다.³²⁾ 북한이 이렇게 많은 잠수함·정을 보유하고 있는 이유는 무엇일까? 이들이 전략적으로 여전히 유용(有用)하기 때문이

31) 당시 중국이 일본과 센카쿠 열도(중국명 댜오위다오)를 놓고 신경전을 벌이던 중 同 열도를 포함하는 넓은 동중국해 해역에 대한 실질적 영유권 주장을 강화하기 위해서 새로 선포한 CADIZ에 한국의 이어도와 주변 배타적 경제수역도 포함시켰다.

32) 『2016 국방백서』(서울: 국방부, 2016년) 12월, 25쪽.

다. 북한은 유사시 이들 잠수함·정을 동시에 출항시켜 부산이나 여수·광양 등 한국의 핵심항만을 봉쇄하여 미 증원전력의 유입을 차단하려고 시도할 것이다. 이러한 도발은 북한이 마음만 먹으면 핵 공갈·협박의 일환으로 평시에도 얼마든지 할 수 있다.

예를 들어, 만약 울산항 입구에서 북한 잠수함이 은밀하게 부설한 기뢰에 상선이 손상되면 한국의 해상무역은 즉각 혼돈상태에 빠질 것이다. 기뢰가 어디에, 얼마나 부설되어 있는지 모르는 상태에서 소 항만을 대상으로 기뢰를 찾고 제거하는 작전이 펼쳐져야 한다. 이에 상당한 시간과 엄청난 노력이 소요됨은 물론, 상선들의 출·입항 기피로 인한 경제적 타격은 이루 말할 수 없게 된다. 또 도발 원점 및 도발행위의 주체를 식별하기가 어렵게 되면서 천안함 사태 시와 마찬가지로 북한은 자기의 소행임을 전면 부인할 것이다. 북한 잠수함·정이 은밀하게 부설한 기뢰 한 발로 한국 사회 전반에 걸쳐 심각한 위기상황이 조성될 수 있다. 이처럼 노후된 북한 잠수함·정은 전·평시 한·미 연합방위체제와 한국의 국가경제에 전략적 충격과 공포를 주는 가공(可憐)할만한 主 위협인 것이다.³³⁾

실제로 2015년 8월 DMZ 일대 북한의 지뢰 및 포격도발로 인해 남·북한간 고위급 회담이 진행되었을 때, 북한 잠수함·정의 70%인 50여 척이 모(母)기지를 이탈해 식별되지 않는 특이상황이 일어났다. 북한 잠수함·정의 미식별 사례가 평소에도 종종 있었지만, 이는 평소의 10배 수준으로 매우 이례적이며 심각한 상황이었다. 이는 북한이 동(同) 회담에서 유리한 위치를 확보하기 위해 의도적으로 연출한 것으로 판단되지만, 다수의 노후된 잠수함·정이 아직도 북한의 전략자산으로서 기동능력을 보유하고 있고 이들을 이용한 동시다발적인 공격을 북한이 유효한 전략방책으로 견지하고 있음을 반증(反證)한다.

이상에서 언급했듯이 지난 20년 동안에 한반도 주변해역에는 전쟁행위와 다를 바 없는 일련의 북한의 대남도발과 핵·미사일, 잠수함·정과 같은 비대칭전력의 증강 등 가히 천지진동할 만한 변화가 연속적으로 일어나 한국은 6.25 전쟁 이후 최대의 국가안보 위기를 맞고 있다. 결국 이들은 한국에 다음과 같이 해결하기 어려운 문제를 던지고 있는 것이다:

재래식 군사력으로 북한의 핵 군사력을 어떻게 억제하고 또 핵 공갈 및 협박과 연계된 재래식 군사도발을 어떻게 봉쇄해 나갈 것인가?

33) 권홍우, “북한 잠수함 50여 척 행방 오리무중,” 『서울경제』 (2015. 8. 25).

3. 군사과학·기술 분야에서의 혁신

해양안보 환경에서 일어난 변화 중 또 하나의 중요한 현상은 세계화 및 정보화시대에 있어서 컴퓨터 및 통신기술 분야에서의 도약에 따른 군사과학·기술에서의 혁신이다. 즉, 인공지능(Artificial intelligence: AI), 나노테크놀로지(Nano-technology), 로봇(Robotics), 자동화 무인체계(autonomous unmanned system), 3D Printing, 사이버기술 등 새롭고 과히 혁명적인 분야에서의 기술발전이 진행되어 전쟁의 양상을 크게 변화시키고 있다. 특히 이들 군사과학·기술에서의 혁신은 전례가 없는 빠른 속도로 진전되어 누구든지 이를 쉽고 저렴하게 활용할 수 있게 되었다. 그 결과, 중국을 비롯한 많은 국가들이 새롭고 혁신적인 기술개발에 본격적으로 나서기 시작하고 혁신적 군사과학·기술은 더 이상 미국을 비롯한 소수 선진국의 전유물이 아닌 시대가 되었다.

특히 해양안보 차원에서도 초음속 유도무기, 수중무인체계(UUV), 지향성 에너지 무기체계 및 전자기적 레일건(electromagnetic rail gun), 사이버 기술 등 새로운 기술이 빠르게 진전되면서 해군력의 주된 전달수단(the primary conveyance of naval power)으로 등장하고³⁴⁾ 있다. 그 결과, 냉전기간 중에는 핵무기가 대량파괴 능력으로 전략역세의 주(主) 수단으로 기능했지만, 정보화 기술이나 새로 부상 중인 과학·기술 분야에서의 혁신으로 정보화(informatized)된 재래식 군사력도 자체의 유연성, 통제가능성, 방향성과 동시성(flexibility, controllability, directionality and spontaneity) 등으로 대량살상 능력을 창출하며 더욱 신뢰성 있는 억제수단으로서의 기능이 가능하다는 주장까지도 나오고 있다.³⁵⁾ 다시 말해, 새로운 군사과학·기술의 혁신으로 출현하는 무기체계는 일종의 game changer로서 해군 전투력의 효율 및 능력을 크게 제고시키며 새로운 억제수단으로서 등장하고 있는 것이다. 그러나 다른 한편으로는 잠재적(潛在敵) 또는 경쟁국이 이를 이용할 경우, 아츠의 취약점을 노출시키거나 오히려 우군 전력의 생존성을 결정적으로 위협하게 할 우려도 제기되고 있다. 따라서 빠르게 진행되고 있는 군사기술 혁신 추세에 편승하는 것이 어느 나라 해군이든 선택이 아니고 하나의 필수(a must)로 인식되고 있다.

34) Jeffrey E. Kline, "Impacts of the Robotics Age on Naval Force Design, Effectiveness, and Acquisition," *Naval War College Review*, Vol. 70 [2017], No. 3, p.65.

35) Mingda Qiu, *China's Science of Military Strategy: Cross-Domain Concepts in the 2013 Edition*, 상계서, p.11.

그렇다고 이 새로운 군사기술과 능력이 모든 해군에게 가용하다는 의미는 아니다. 오직 새롭게 부상하고 있는 획기적인 기술과 능력을 개발하기 위해 끊임없이 혁신(innovation)을 추구하는 해군에게만 가용할 뿐이다. 즉, 끊임없이 변화하는 해양안보 환경 속에서 위협 및 도전요소를 극복하기 위하여 새로운 기술진전의 특성과 추세를 보다 잘 이해하고 이를 새로운 전쟁양상에 끊임없이 적용(adaptation)하여 전투력으로 향상시키고자 노력하는 해군만이 살아남을 수 있다는 의미이다. 주변 강대국에 둘러싸인 가운데 북한의 핵·미사일 위협 등으로 6·25 전쟁 이래 최대의 안보위기를 맞고 있는 한국, 특히 한국 해군이 주목해야 할 사항이 아닐 수 없다. 여기서 미래 해양안보를 위한 준비사항으로서 다음과 같은 하나의 과제가 추가된다:

한국해군은 현재 범세계적으로 진행 중인 군사과학·기술 분야에서의 혁신을 적극 추진하고 있는가?

4. 세월호 침몰 사건

한편 주변 해역에서 격동의 변화가 일고 있는 와중에 국가 해양안보의 핵심수단인 해군과 해양경찰이 커다란 타격을 받는 사건이 발생한다. 2014년 4월 23일 발생한 세월호 침몰사건이다. 현재 이 사건과 관련된 조사가 진행되고 있어 자세한 언급은 할 수 없으나 동(同) 사건으로 인해 해양안보의 한축을 담당하고 있는 해경이 해체되는 결과가 발생했다.³⁶⁾ 사고가 발생한 후 구조단계에서 해경이 수난(水難)구조의 주체로서 그 역할과 책임을 제대로 수행하지 못했기 때문이었다. 국가 차원에서 이 불행한 사건으로 얻은 교훈은 무수히 많지만, 해양안보 측면에서는 적어도 다음 두 가지가 거론될 수 있다. 무엇보다도 국가의 해상 구조능력이 조속히 증강되어 다시는 이 같은 불행한 사건이 재발하지 않도록 해야 한다는 점과 다른 하나는 바다에서 주권과 국가권익을 수호하고 국민의 생명과 재산을 지키는 해군과 해경이 평시(平時) 해상 재난사고가 발생하거나 전시(戰時) 누란의 위기에서 한 몸처럼 일사분란하게 임무 수행하도록 상호운용성(interoperability)을 강화해야 할 필요성이다. 이것 또한 향후 한국이 해양안보를 준비함에 있어서 반드시 달성해야 할 필수과제 중 하나인 것이다.

36) 해양경찰청은 2014년 5월 해체되었다가 그 후 3년이 지난 2017년 6월 정부조직 개편에 의해 다시 부활하였다.

한편 이 불행한 사건은 여기서 끝나지 않았다. 침몰사건 발생 후 당시 민간조선소에 대기하고 있던 구조함(救助艦) 통영함이 구조현장에 투입되지 못하면서 발단한 방산비리 문제가 국가·사회적으로 커다란 반향을 일으킨 것이다.³⁷⁾ 방산비리로 인해 해군은 물론, 군 전체에 대한 국민의 신뢰가 훼손되고 특히 해군의 위상이 심각하게 손상되어 장병들의 사기가 실추하는 일이 발생하였다. 이 와중에 유감스럽게도 일부 해군 지휘관 및 간부들의 도덕적 결함이나 윤리적 일탈(逸脫)에 의한 사건·사고가 발생하면서 대한민국 해군이 마치 우리 사회에서 천덕꾸러기 집단과 같이 인식되기도 하였다.³⁸⁾

물론, 방산비리나 군(軍)의 도덕적 일탈 사고는 우리 사회가 급변함에 따라 군의 위상이 과거보다는 상대적으로 저하되고 있는 가운데 국민이 군에 기대하는 눈높이와 군의 시각(視覺) 사이에 간극(間隙)이 확대되고 있기 때문에 발생하는 것으로 이해될 수도 있다. 그러나 이러한 사건·사고는 군에 대한 국민의 신뢰를 뿌리째 흔드는 것은 물론, 군 본연의 임무인 전투준비 태세의 확립 및 유지에도 부정적인 영향을 미친다. 이는 결국 전쟁에서 적(敵)과 싸워 이기는 것이 존재목적인 군에 있어서 전투력의 근원은 철저한 윤리의식 및 도덕성이라는 의미이다. 특히, 북한 핵·미사일 위협의 고도화와 미·중간의 패권경쟁의 심화 등 우리 해양안보 환경에서 일어나고 있는 여러 가지 심각한 위협과 도전요인을 고려할 때 해군과 해경에 대한 국민의 신뢰 손상 및 이들 조직의 위상 실추는 국가·사회를 위해서도 결코 바람직스럽지 않다. 이유나 배경이야 어찌 되었던 당시 그러한 소용돌이의 중심에 해군이 서 있었다는 점이 중요하다. 한국해군에게 있어서 전투력의 증강도 중요하지만 더욱 강하고 건강한 군으로 도약하기 위하여 끊임없이 구성원의 도덕성을 재무장하고 윤리성을 강화하는 것도 향후 해양안보를 준비함에 있어서 또 하나의 중요한 과제가 된 것이다.

이제까지 지난 20년 동안 해양안보 차원에서 발생한 변화 중 우리에게 관련된 몇 가지를 선택하여 살펴보았다. 중국의 급부상으로 인한 국제체제의 다극화, 북한의 계속되는 도발과 핵·미사일 위협의 심화, 정보화 시대에서 빠르게 진행되고 있는 새로운 군사과학·기술에서의 혁신, 그리고 해군·해경 간의 상호운용성 강화 및 군(軍)의 도덕성 강화에 대한 시대적 요청 등 우리가 처한 해양안보 환경은 결코 만만치 않은 과제와 어려운 문제를 한국해군에 제시하고 있다.

37) 당시 통영함은 선체건조는 완료되었지만, 음탐기(sonar) 성능 미흡문제로 아직 해군에 인도되지 않은 채 조선소에 대기 중이던 상태였다.

38) 윤상호, “해군, 충무공 정신으로 환골탈태하라,” 『동아일보』, 2015년 4월 15일, 29면.

IV. 향후 어떻게 대비해 나갈 것인가?

그렇다면 우리는 해양안보를 어떻게 준비해 나가야 할까? 이제까지 우리는 사실상 북한의 재래식 도발을 억제하거나 대응하는데 집중하여 왔다. 하지만, 지금부터 우리는 북핵·미사일 위협에 대비함은 물론, 국가의 생명선인 해상교통로의 안전을 확보하기 위한 면밀한 준비도 병행해 나가야 한다.

1. 해양안보 중심 확장

특히 향후 우리의 해양안보상 보다 도전적인 문제는 중국과 관련된 사안(事案)들이 될 수 있다. 특히 중국의 국력이 더욱 신장하고 미·중 패권경쟁이 심화되면서 한국에 대한 중국의 정치·경제적 강압행위는 더욱 기승을 부릴 것이다. 중국의 입장에서 볼 때, 한반도는 지정학적으로 중국의 수도권 동측 핵심해역 내 위치하여 중국 북동지역으로의 해상교통을 통제 가능한 전략요충이다. 이는 중국이 반(反)접근/지역거부 전략 차원에서 한국을 자국의 영향권 하에 두고 한국이 중국에 적대적인 정책을 추진하는 것을 쉽게 허용하려 하지 않을 것임을 함축한다. 이미 THAAD 배치와 관련된 사태에서 이것이 입증되었다. 따라서 중국은 미국 중심의 동맹(同盟) 고리에서 한국이 가장 취약한 부분으로 인식하고 한미관계를 이간(離間)시키며 한국에 대한 핀란드화(Finlandization)를 계속 추진할 가능성이 크다. 이에 대해 속수무책으로 당하기만 하면 앞으로 중국의 강압행위는 더욱 자주 일어나고 한국의 안보상 입지는 크게 줄어들 것이다. 그렇다면 한국은 어떻게 대응해 나가야 하나?

매우 유감스럽게도, 한국이 처한 지정학적 형편상 대응책이 만만치 않다. 하지만 무엇보다도 한국은 이제까지 지역 해양안보를 보장해오던 법과 규범에 기반한 해양질서가 앞으로도 지속되도록 한·미동맹 차원에서 더욱 협력해 나가야 한다. 비록 미국이 과거에 비해 상대적으로 쇠퇴하고 있다지만, 여전히 세계 최강국으로서 중국보다 거의 모든 면에서 막강하며 세계의 중심(center of gravity)으로서 개방되고 자유로운 세계 질서를 유지하려고 노력하고 있다. 또 미국은 한국과 자유·민주의 가치를 공유하고 미국의 對韓 방위공약은 여전히 신뢰할 만하다. 이제까지 한국이 안보와 번영, 그리고 궁극적인 한반도 통일 등 국가목표를 추구하는 데 있어서 한미동맹이 기본 바탕이 되어 왔고 앞으로도 그렇게 되지 않아야 할 이유가 없다. 또한 한미안보체제를 강화하는 것이 주변국의 해양도발을 억제하는 가장 훌륭한 도구라고 볼 수도 있다.

뿐만 아니라 한국은 일본이나 ASEAN, 호주 등 무역국가로서 해양안보 이익과 자유·민주라는 기본가치를 공유하고 있는 역내 국가들과의 협력활동을 더욱 강화해 나가야 한다. 특히 한국해군과 해경은 지역 내 인도적 지원 및 재난구조(HA/DR) 활동이나 림팩(RimPac) 등 다국간 해양안보 협력활동에 적극 참여하고 아세안국가들의 해양에서의 법 집행능력을 지원함으로써 역내 핵심 해상교통로에서 불필요한 분쟁이 발생하는 것을 억제해 나가야 한다. 지역 내 더 많은 국가들이 상호 간의 안보협력을 강화하면 할수록 특정국가에 아·태지역을 주도하는 것은 더욱 힘들게 되기 때문이다. 이것이 우리의 해양안보 중심(縱深)을 늘려나가는 방책이다.

여기에 추가하여 정부와 한국해군은 날로 위태로워지는 지역 해양안보 상황을 국민들에게 이해시키고 해양안보를 준비하기 위해 무엇이 필요한지를 알려야 한다. 특히 한국은 무역국가로서 생존과 번영에 사활적인 핵심 해상교통로의 안전을 위해 긴 안목을 가지고 합리적인 수준에서 달성해 나가는 장기전략 목표와 실천방안을 수립하고 이를 묵묵히 구현해 나가야 한다. 어떤 상황이 우리의 해양안보를 위협할 것인지? 그런 상황이 발생할 시 우리가 요망하는 최종상태가 무엇인지? 그것이 실질적으로 달성 가능한 목표인지?, 그 목표를 달성하기 위하여 한미동맹 차원에서 대응할 것인지, 한국이 수행해야 할 역할은 과연 무엇인지?, 만약 한미동맹 차원보다는 한국이 자구적인 노력을 통하여 위기를 타개해야 한다면 선택할 수 있는 방책에는 어떤 것이 있는지? 또 방책 별로 감당해야 할 비용과 위험은 무엇인지? 그러한 행동방책을 지원함에 있어서 지금부터 실행해 나가야 정책과제는 구체적으로 어떤 것이 있는지? 등을 면밀히 검토해 나가야 한다. 더 나아가 이러한 장기전략은 범국가적으로 좀 더 포괄적인 안보 및 외교정책으로 발전시켜 체계적으로 추진되어야 할 것이다.

2. 국가 해양안보 역량 강화

그리고 향후 우리의 해양안보가 위태로울 때 무엇보다도 위협에 굳건하게 맞설 수 있는 국가의지와 해양안보 역량의 강화가 중요하다. 대부분의 사람들은 재래식 군사력은 핵 군사력에 대항할 수 없다고 인식한다. 이것이 맞는 소리라면, 북한의 핵위협을 우리의 재래식 군사력으로 어떻게 억제해 나간다는 말인가? 특히 자체 핵무장도 어렵고 전술 핵무기를 재배치하는 것조차 곤란한 현실 속에서 우리 군이 할 수 있는 바가 무엇이며 우리 군은 무엇 때문에 존재한단 말인가? 이러한 자문(自問) 속에서 우리 군은 자칫하면 무력감 속에서 빠질 우려가 있다. 마찬가지로 주변국의 국력이

너무 강하여 우리가 자력으로 맞설 수 없다고 그것이 우리의 무대응(無對應)을 정당화할 수는 없다.

가. '비핵(非核) 공포의 균형' 효과 달성 가능한 해군력

결국 우리 스스로의 해양안보 역량으로서 재래식 전력으로 일종의 '비핵(非核) 공포의 균형(balance of terror)' 효과를 달성 가능한 해군력을 건설해 나가야 한다. 한국해군이 적(敵) 중심(縱深)에 심대한 타격을 가할 수 있는 '네트워크 중심전(NCW: network-centric warfare)' 능력을 구축하여 미국의 핵우산과 결합하면 얼마든지 북한의 핵무기와 핵공갈·협박을 무력화 시킬 수 있고 주변 강대국들의 도발도 억제할 수 있다. 그러할 때 미국도 끝까지 한·미동맹을 버리지 않을 것이다.

그러므로 한국해군이 시급하게 건설해야 할 능력은 미국의 핵우산을 실효화 하고 북핵 억제 및 도발 봉쇄에 기여하는 전력 즉, 3K(KAMD, Kill-Chain, KMPR) 전력이다. 특히 유도탄 방어능력은 북한 핵·미사일 위협에 대한 필요최소한의 억제수단이다. 북한은 성공 가능성이 있어야 핵·미사일을 발사하려고 시도할 것이다. 이 성공가능성의 문턱을 가능한 높게 만드는 것이 유도탄 방어능력이다. 비록 많은 시간이 걸리고 100% 완벽할 수는 없다고 해도 한국해군은 유도탄 방어능력을 지속적으로 구축해 나가야 한다. 대북(對北) 제재나 비핵화를 위한 외교적 노력도 이 같은 군사대비태세가 구축되었을 때 더 큰 효과를 발휘할 수 있다.

그 후에 여력이 있다면 한국해군은 한국의 존재가치를 높임으로써 주변 강대국들이 함부로 우리의 운명을 결정하지 못하게 만드는 전략적 억제전력을 건설해 나가야 한다. 한 예(例)가 핵 추진 잠수함(nuclear-powered submarine)이다. 해상에서의 탄도탄 방어능력도 방어적이지만 이러한 억제기능을 수행할 수 있다. 또한 한국해군은 군사과학·기술 분야에서의 혁신을 부단히 추진하며 점점 위태로워지는 해양안보 환경에서 일종의 game changer로서 기능할 수 있는 비대칭 전력을 건설하도록 노력해 나가야 한다. 한국해군이 재래식 전력으로 전략적 억제능력을 확보해 나감으로써 북한의 핵·미사일 위협에 대응하는 동시에, 한국이 강대국 간의 게임판(chessboard)에서 하나의 희생물이 되는 지정학적 악몽을 예방할 수 있다.

결국, '비핵 공포의 균형(non-nuclear balance of terror)' 효과를 달성 가능한 능력을 확보함으로써 한국해군은 북한이나 주변국이 도발하려고 할 때, 이들에게 심각한 딜레마를 부여하며 도발을 억제할 수 있다. 이런 측면에서 지금부터 한국해군은 '대양해군' 보다는 북한이나 주변국의 해양도발을 억제할 수 있는 '전략함대'를 건설

해 나가야 한다는 주장도 있다.³⁹⁾

나. 해군·해경간 ‘하나의 국가함대’ 노력

한편, 한국이 향후 험난한 지역 내 해양안보 환경을 헤쳐 나가려면 해군전력의 증강뿐 만 아니라, 유사 시 국가의 예비전력으로서 해양경찰의 역량도 크게 강화해야 한다. 현재 남중국해에서 많은 수의 중국 해경함정과 항공기가 중국의 해양팽창을 위해 작전하고 있고 대규모의 민간선박들이 ‘해양민병대(Maritime Militia)’로서 동원되어 활동하고 있다.⁴⁰⁾ 최근에는 중국해경이 중국군 지휘 하에 들어가면서 군사조직으로서 그 지위가 변경되면서⁴¹⁾ 중국해군과의 연대를 강화하고 상호운용성을 더욱 강화하고 있다. 만약 서해와 이어도 등 한반도 주변해역에서 한·중 간에 갈등이 발생한다면, 중국해경과 해양민병대가 동원될 가능성이 크다. 이에 대한 대응수단으로서 한국해경 함정 및 항공기 전력의 질적, 양적 증강이 요구된다.

따라서 한국해군은 해경의 전력증강을 적극 지원하고 해군-해경간의 긴밀한 합동 작전 수행체제도 구축해 나가야 한다.⁴²⁾ 해군과 해경이 평시에는 세월호 사건과 같은 해상재난에 공동 대처하며 국민의 생명과 재산을 보호하고, 이어도나 서해 등 해상에서의 불법 어로행위를 근절하며, 유사(有事) 시에는 ‘하나의 국가함대(a national fleet)’로서 주요 무역항만의 방어는 물론, 해상교통로의 보호 및 선박호송 등 우리의 바다를 함께 지킬 수 있어야 한다. 또 해군과 해경은 평소부터 실(實)시간 상황공유 가능한 C4ISR 체계를 구축하고 무장 및 군수 부문에서의 상호운용성을 증진시켜 나감으로써 바다에서 함께 작전하는 데 방해가 되는 장애요소를 점진적으로 극복해 나가야 한다. 이를 통해 시너지 효과는 극대화하고 교육·훈련, 군수지원 등에 대한 중복 투자를 예방할 수 있으며 전력의 공동 사용 또는 획득 등으로 비용절감도 가능해진다

39) 국방과학연구소 국방고등기술원장 박용운 박사의 의견.

40) 이서향, “중국의 새 어민세력 ‘해상민병’을 경계하자: 불법조업 행태의 새로운 변수,” 『KIMS Periscope』, 2017년 3월 19일.

41) 中国海警局が軍指揮下に・党と政府の改革案 海軍と連携、尖閣に危機, 『産経ニュース』, 2018년 3월 22일. Lyle Morris, “China Welcomes Its Newest Armed Force: The Coast Guard”, *War on the Rocks*, April 4, 2018.

42) 해군과 해경은 2016년 9월 9일 해양안보를 위한 장기적인 협력 계획이 담긴 ‘해군-해경 정책서’에 서명했다. 이 정책서는 ‘국가보위와 해양안전·권익을 보장하는 선진 해군-해경’을 공동 비전으로 설정하고 비군사적 해양위협에 대응하기 위한 협력체계 강화, 전방위적 해양안보역량 강화, 국가 해양력의 주축으로서 공고한 파트너십 구축, 해양안보·안전 법령 정비 등 4개의 정책 지침을 제시했다. 이 주제에 관해선, 대한민국 해군, 한국해양전략연구소, 해양경비안전본부, 『해군해경간 상호운용성 증진 세미나 발표논문집』 2015년 12월 참고.

다. 즉, 해군과 해양경찰이 언제 어떠한 상황이든 일사분란하게 기능하도록 상호운용성을 지속적으로 강화해 나가는 것이 해양에서 위기가 발생했을 때 국가의 대응능력을 급상승(surge) 시킬 수 있는 유일한 대비책인 것이다.

3. 혁신과 도덕의 리더십

한국이 주변 강대국에 둘러싸인 가운데 북한의 핵·미사일 위협 등으로 6·25 전쟁 이래 최대의 안보위기를 맞고 있는 현재, 우리 군, 특히 한국 해군에게 있어서 군사과학·기술 분야에서의 혁신은 선택이 아니라 하나의 필수사항이다. 앞서 언급했듯이 한국해군이 ‘비핵 공포의 균형’ 효과 달성 가능한 획기적인 전력을 건설하여 기하급수적인 전투력 상승으로 연결하기 위해서 끊임없는 혁신(innovation)이나 적응(adaptation)⁴³⁾의 노력이 필요하다.

이를 위해 해군은 무엇보다 먼저 혁신적이고 창의적인 인재의 가치를 중시하고 다수의 혁신인재를 양성해내야 한다. 그리고 혁신을 위한 전담팀이나 채널을 구축하여 구성원들이 언제, 어디서나 새롭고 참신한 아이디어를 제시할 수 있도록 하며 그들의 아이디어가 성과를 거둘 때는 과감하게 포상함으로써 조직 전반에 걸쳐 혁신문화가 진작되도록 만들어야 한다. 그리고 비록 실패했거나 위험부담이 크더라도 조직 차원에서 이를 감내하며 오히려 더욱 획기적인 혁신을 유발시키는 계기로 만들도록 조직과 관련 제도를 정비해야 한다. 이러한 혁신 노력이 영상이나 문서 또는 웹 문서 등 다양한 지휘 매체를 통해 조직 내로 전파되고 공유되어 모든 구성원이 인지하도록 함으로써 혁신문화가 정착되도록 하는 것도 중요하다.

한편 한국해군과 같이 규모가 작은 조직에서 획기적인 혁신을 추구하는 것은 그리 쉬운 일이 아니다. 제한된 인적 자원 및 예산 하에서 너무나 바쁜 작전임무와 계속되는 현안 업무의 부담 때문이다. 또 모든 것을 새로 만들어낼 필요도 없다. 예를 들어 교육·훈련이나 인프라 구축 등에 있어서 외국해군이나 민간 기업 등 타 조직에서 입증된 수단과 절차를 모방(copy)해서 해군이 원하는 목표를 달성할 수도 있다.⁴⁴⁾ 그

43) 혁신과 적응의 의미는 여러 가지가 있지만, 군사적으로 혁신은 어느 군이 싸우는 과정에서 주(主) 전투 무기 중 하나에서의 변화 또는 새로운 전투 무기의 창출을 의미한다. 반면에 (다른 것의) 적응은 혁신이 아니고 현재의 능력과 관행을 조절하는 것 즉, 작전적 도전요인과 전역(戰役)에서의 압력에 대응하여 취해지는 전략, 전력창출 및/또는 군사계획 및 작전에서의 변화를 의미한다. Francis G. Hoffman, "Adapt, Innovate, and Adapt Some More", *US Naval Institute Proceedings*, March 2014, pp.30-5.

44) Scott Cheney-Peters, "A Time to Innovate, A Time to Steal," *US Naval Institute Proceedings*,

러나 혁신을 차치(且置)하고 무엇이든 모방하기 위해서는 최소한 무엇이 개선되어야 하는지를 알고 그 분야에 대해 누가, 어디서, 무엇을, 어떻게 사용하여 성과를 거두고 있는지를 파악하는 통찰력이 있어야 한다.

마지막으로 우리의 국가·사회가 더욱 투명해지고 높은 공정성을 요구하는 방향으로 발전함에 따라 군에 대한 국민들의 기대치가 높아지고 더욱 완벽한 군의 도덕성이 요구될 것이다. 군의 도덕적, 윤리적 해이(解弛)는 국민의 신뢰를 뿌리째 흔드는 것은 물론, 군 본연의 임무인 전투준비 태세의 확립 및 유지에도 부정적인 영향을 미치게 한다. 즉, 군의 도덕·윤리적 재무장과 강인한 전투태세의 확립이 결코 별개가 아닌 시대인 것이다. 따라서 한국해군이 미래 해양안보를 준비하며 모든 수준의 부대지휘에 있어서 도덕성에 기반한 리더십을 확립하는 것이 무엇보다도 중요하다. 강력한 윤리적 기초를 확립하는 지휘술(Character-based Leadership)이야말로 우리 해군이 향후 지역 내 거친 파도와 폭풍을 뚫고 나가 어떠한 적과 싸워도 이길 수 있는 ‘필승해군(必勝海軍)’의 초석인 것이다.

V. 결론

지난 20년 동안 우리의 해양안보 환경에는 한반도 주변이나 아·태지역 전반에 걸쳐 천지개벽할 만한 변화가 있었다. 특히 북한 핵·미사일 위협이 심화되고 국제체제가 다극화 방향으로 진행되는 가운데 기존의 지역 해양안보 질서가 뿌리째 흔들리면서 한국의 해양안보는 더욱 위태로운 방향으로 진전되고 있다. 북한의 핵위협을 억제하고 해양에서 주변국의 도발이 발생할 시 국제법에 기반하여 강력하게 대응한다는 국가의지와 역량이 없으면 우리의 해양안보는 영원히 보장할 수 없게 될 것이다. 따라서 한국은 한·미동맹 체제를 강화하고 지역 해양안보 활동에 적극 참여함으로써 해양안보의 중심을 확장하는 한편, 자체의 해양안보 역량을 꾸준히 건설해 나가야 한다. 말로만의 전략이나 헛된 구호는 통하지 않을 것이고 오히려 흑세무민(惑世誣民)할 뿐이다. 오로지 철저하고 냉정한 준비만이 요구되는 것이다.

결론적으로 지금부터 한국해군은 향후 20년을 바라보고 먼 길을 간다는 마음가짐으로 북핵·미사일 위협과 주변 강대국의 해상도발을 억제 가능한 전략함대를 건설해 나가야 한다. 즉, ‘비핵(非核) 공포의 균형 효과를 달성 가능한 해군력’이 강대국에

둘러싸여 있어 세계에서 가장 불리한 나라 중 하나라고 평가되는⁴⁵⁾ 한국의 지정학적 운명을 스스로 타개해 나가는 길이다. 동시에 해양안보상 또 하나의 축인 해양경찰의 전력이 크게 증강되어야 하며 해군·해경은 하나의 함대처럼 일사분란하게 임무수행이 가능한 수준까지 상호운용성을 강화시켜 나가야 한다. 이러한 미래 해양안보를 준비함에 있어서 그 어느 때보다도 혁신과 도덕의 리더십이 시대적으로 요구되고 있다. 과거 20여년 전 ‘대양해군 건설 준비’라는 슬로건 하에 건설되었던 전력이 현재 한국 해군의 주력으로 활약하고 있는 점이 주지되어야 한다. 결국, 향후 20년 후에 우리의 해양안보 환경에서 요구되는 전력은 오늘 한국해군이 어떻게 또 얼마나 창의적이고 혁신적인 지휘활동을 통해 최강의 함대를 건설하고자 노력하는가에 그 성패가 달려 있다.

45) 미 시카고대 교수 존 미어샤이어의 말. 『조선일보』, 2018년 3월 22일 A33면.

참고문헌

- 국방부, 『2016 국방백서』 (서울: 국방부, 2016년).
- 이서항, “중국의 새 어민세력 ‘해상민병’을 경계하자: 불법조업 행태의 새로운 변수,” 『KIMS Periscope』, 2017년 3월 19일.
- 정호섭, “한국의 해양안보: 그 몇가지 근원적 난제,” 『Strategy 21』, 창간호, 1998년 7월.
- 정호섭, “지정학의 회귀와 해양안보 정책방향,” 『해군협회』, 창간호, 2017년 1월.
- 대한민국 해군, 한국해양전략연구소, 해양경비안전본부, 『해군해경간 상호운용성 증진 세미나 발표논문집』 2015년 12월.
- Abe, Shinzo, “Asia’s Democratic Security Diamond,” *Project Syndicate*, December 2012.
- Auslin, Michael, “Tipping Point in the Indo-Pacific,” *The American Interest*, March 1, 2011.
- Buderi, Robert, *Naval Innovation for the 21st Century: The Office of Naval Research since the End of the Cold War* (Annapolis: Naval Institute Press, 2013).
- Brands, Hal, and Cooper, Zack, “Where is America Going in the South China Sea?,” *Defense One*, December 21, 2017.
- Brennan, David, “How Does China’s Navy Compare to the U.S.?” *Newsweek*, April 24, 2018.
- Campbell, Kurt M., and Ratner, Ely, “The China Reckoning: How Beijing Defied American Expectations,” *Foreign Affairs*, March/April 2018.
- Cheney-Peters, Scott, “A Time to Innovate, A Time to Steal,” *US Naval Institute Proceedings*, July 2014.
- Heydarian, Richard Javad, “China’s ‘New’ Map Aims to Extend South China Sea Claims,” *The National Interests*, April 30, 2018.
- Hoffman, Francis G., “Adapt, Innovate, and Adapt Some More,” *US Naval Institute Proceedings*, March 2014.
- Jackson, John, ed., *Naval Innovation* (Annapolis: Naval Institute Press, 2015).
- Jackson, Van, “Tactics of Strategic Competition,” *Naval War College Review*, Vol. 70, No. 3 (Summer 2017).

- Jervis, Robert, and Rapp-Hooper, Mira, "Perception and Misperception on the Korean Peninsula : How Unwanted Wars Begin," *Foreign Affairs*, Essay, April 5, 2018.
- Kaplan, Robert D., "Eurasia's Coming Anarchy: The Risks of Chinese and Russian Weakness," *Foreign Affairs*, Comment, March/April 2016 Issue.
- Kline, Jeffrey E., "Impacts of the Robotics Age on Naval Force Design, Effectiveness, and Acquisition," *Naval War College Review*, Vol. 70 [2017], No. 3.
- Mead, Walter Russell, "The Return of Geopolitics : The Revenge of the Revisionist Powers," *Foreign Affairs*, Vol. 93 Issue 3 (May 2014).
- Mehta, Aaron, "Here's how much the US has spent fighting terrorism since 9/11," *Defensenews.com*, 16 May, 2018.
- Morris, Lyle, "China Welcomes Its Newest Armed Force: The Coast Guard", *War on the Rocks*, April 4, 2018.
- Nankivell, K. L., Reeves, J., and Pardo, R. P., ed., *The Indo-Asia-Pacific's Maritime Future : A Practical Assessment of the State of Asian Seas*, A Maritime Security Community of Interest publication (London : The Policy Institute at King's, March 2017).
- Nurkin, Tate 외, "China's Advanced Weapons Systems," *Jane's by IHS Markit*, 12 May 2018.
- O'Connor, Tom, "Only 'War' Could Stop China From Controlling South China Sea, U.S. Military Commander Says," *Newsweek*, April 21, 2018.
- Ohara, Bonji, "Japan's Maritime Options in a Changing Security Environment," *The Tokyo Foundation*, July 3, 2017.
- Panda, Ankit, "Japan Set to Intensify South China Sea Involvement Despite Chinese warnings, Japan isn't about to leave the South China Sea," *The Diplomat*, September 17, 2016.
- Ratner, Ely, "Course Correction: How to Stop China's Maritime Advance," *Foreign Affairs*, July/August, 2017.
- Qiu, Mingda, *China's Science of Military Strategy: Cross-Domain Concepts in the 2013 Edition*, September 2015 CDD Working Paper, (La Jolla, CA: UCSD, 2013).

Takei, Tomohisa, “The New Time and Space, Dimensions of a Maritime Defense Strategy,” *Naval War College Review*, Vol. 70, No. 4 (Autumn 2017).

“What is Geopolitics?”, Geopolitics 101, *Geopolitical Futures*, 2017.

北野幸伯, 『ロシア政治経済ジャーナル』, 中国よ、本気で上陸する気か? 武装漁船の大群が「尖閣周辺」に出現, 『MAG2NEWS』, 2016年 8月 9日.

中国海警局が軍指揮下に・党と政府の改革案・海軍と連携、尖閣に危機, 『産経ニュース』, 2018年 3月 22日.

『讀賣新聞』, 2017年 6月 26日字.

日本 防衛研究所, 『東アジア戦略概観 2017』.

Abstract

Maritime Security of the Republic of Korea: year 1998 and year 2018

Jung, Ho-Sub*

Security situations are fundamentally and rapidly changing on the Korean Peninsula. Above all, as North Korea(NK) is heightening its nuclear and missile capabilities, Republic of Korea(ROK) is facing an existential threat. At the same time, as China's economic, diplomatic and military power is quickly rising, the balance of power is shifting and strategic competition between the United States(US) and China is accelerating in the Asia-Pacific region. Under the pressure of development of these situations, ROK seems to face allegedly the most serious crisis in its national security since the end of the Korean War. In the current grim geopolitical situation, maritime security may become the most difficult security challenge for ROK in the years to come.

The purpose of this paper is to compare major changes in maritime security affairs of the ROK during last twenty years from 1998 until now(2018). 1998 was when this journal 『Strategy 21』 was published for the first time by the Korea Institute for Maritime Strategy. Then, this paper tries to identify challenges and risks with which this country has to deal for its survival and prosperity, and to propose some recommendations for the government, the Navy, and the Coast Guard as they are responsible for the maritime security of the country.

The recommendations of this paper are as follows: strengthen ROK-US alliance and expand security cooperation with regional powers in support of the maintenance of the current security order in the region; building-up of maritime security capacity in preparation for crisis on the maritime domain with the navy targeting to acquire 'a non-nuclear, balance-of-terror capability, to improve interoperability with the Coast

* Admiral (ret.)

Guard based on ‘a national fleet,’ and to actively pursue innovation in naval science and technology. Finally, this paper proposes that naval capability the country needs in another twenty years depends on how effectively and rigorously the navy put its utmost efforts towards building ‘a strongest navy’ today.

Key Words: Regional Maritime Security, Power Shift, Free and Open Indo-Pacific, Sea Lanes of Communications, ROK Navy, Coast Guard

논문접수 : 2018년 4월 30일 | 논문심사 : 2018년 5월 18일 | 게재확정 : 2018년 5월 23일