

국가 해양전략 기본구상 연구

A Study on the Basic Conception of the National Ocean Strategy

정현욱 · 민영훈 · 김주형 · 김소연 · 김미주



한국해양수산개발원
KOREA MARITIME INSTITUTE

저자	정현욱, 민영훈, 김주형, 김소연, 김미주
내부연구진	연구책임자 정현욱 한국해양수산개발원 해양연구본부 전문연구원 공동연구원 민영훈 한국해양수산개발원 해양연구본부 전문연구원 공동연구원 김주형 한국해양수산개발원 해양연구본부 전문연구원 공동연구원 김소연 한국해양수산개발원 해양연구본부 전문연구원 공동연구원 김미주 한국해양수산개발원 해양연구본부 전문연구원

연구기간 2022. 4. 11. ~ 2022. 12. 31.

보고서 집필내역

연구책임자	정현욱 연구총괄, 제1장, 제2장, 제3장 제1절, 제2절 일부, 제4장 제1절 일부, 제2절, 제5장 일부, 제6장 제1절, 제2절 일부
내부연구진	민영훈 제3장 제3절 일부, 제4장 제1절 일부, 제5장 일부, 제6장 일부 김주형 제3장 제3절 일부, 제4장 제1절 일부, 제5장 일부, 제6장 일부 김소연 제3장 제1~2절 일부, 제4장 제1절 일부, 제5장 일부, 제6장 일부 김미주 제3장 제3절 일부
외부연구진	김동찬 제3장 제2절 일부 김선재 제3장 제2절 일부 이상희 제4장 제1절 일부

산·학·연·정 연구자문위원	구민교 서울대학교 행정대학원 교수 김동찬 연세대학교 중국연구원 전문연구원 김태만 국립해양박물관장 반길주 인하대학교 국제관계연구소 안보연구센터장 김기주 한국국방연구원 연구위원 김선재 국회도서관 의회정보실 해외자료조사관 이상희 대한민국 해군1훈련전대 정작참모(소령) 정웅태 에너지경제연구원 에너지국제협력센터장 주세종 한국해양과학기술원 경영본부장, 국제해저기구 법률기술위원
-----------------------	---

※ 순서는 산·학·연·정 순임

발간사

2022년 국제정세는 격변과 불안의 연속이었다. 연초만 해도 지난 2년간 코로나19로 무너진 일상을 조금씩 회복할 수 있을 것이라 기대했다. 하지만 연이어 불거진 국가 간 경쟁과 분쟁으로 세계는 전염병에 못지않은 고통을 감내하고 있다. 러시아의 우크라이나 침공으로 시작된 전쟁이 장기화하면서 글로벌 공급망이 와해되고, 세계 경제는 침체되었다. '무역전쟁'으로 촉발되었던 미·중 패권 경쟁 또한 점차 과학기술, 전략, 가치·규범 영역으로 확산하면서 격해지는 양상이다. 그뿐 아니라 러·우 전쟁과 미·중 경쟁은 상호 작용을 일으키며 한반도 주변 해역으로까지 긴장 국면을 몰고 왔다. 8월 초 제4차 대만해협 위기를 방불케 한 중국의 대만 포위 군사 훈련은 동아시아 해양안보 불안을 더욱 가중하였다. 이미 종식된 것 같았던 냉전은 '신냉전'이라는 모습으로 우리 앞에 다시 출현하였고, 미래에 대한 불확실성은 더욱 커지고 깊어졌다.

국제정세의 격변과 불안은 우리에게 해양의 중요성을 다시 일깨우는 기회가 되고 있다. 특히, 전체 무역 중 해상 물동량이 99.7%를 차지하는 등 절대적으로 해양에 의존하는 우리나라는 해상교통로의 안전 확보를 비롯한 해양이익 수호가 국가의 생명선을 지키는 것과 같다. 세계 주요 국가들 또한 해양을 국가의 생존과 번영을 위해 반드시 지키고 활용해야 하는 대상으로 인식하고 있다. 이런 가운데 우리는 과연 국가 이익을 실현하기 위해 어떤 해양이익을 창출할지에 대한 총체적인 전략, 즉 '국가 해양전략'을 스스로 갖고 있느냐는 질문을 던지지 않을 수 없다. 본 연구는 이러한 도전적인 질문에서 출발하여 만약 지금까지 국가전략 차원의 해양전략이 부재 또는 미흡했다면, 앞으로 우리의 해양전략이 어떠한 목표와 비전, 방향성을 갖고 구상되어야 하는지 탐색하기 위해 기획되었다.

현재 통용되고 있는 해양전략은 19세기 말에서 20세기 초, 미국의 해군 제독이었던 알프레드 마한(Alfred T. Mahan)과 영국의 해군 역사가였던 줄리안 콜벳(Julian Corbett)이 구축한 개념에서 크게 벗어나지 않는다. 하지만 현재 국제사회의 정치, 경제, 기술, 문화, 그리고 생태환경은 그때와는 상당히 달라졌다. 현재 그리고 미래에 국가 해양이익을 극대화하기 위해서는 새로운 국제정세와 국제관계의 변화를 반영하고 새로운 변수들을 예측할 수 있는, 과거보다 훨씬 포괄적이고 독자적인 해양전략이 필요하다. 대외적 변화를 파악하는 것과 동시에 우리나라가 포함된 아·태 지역의 주요

해양국들이 구체적으로 어떠한 해양전략을 추구하고 있는지 비교·분석하고, 우리나라에 대한 시사점을 도출하는 것도 필수적이다.

아·태 지역 국가들은 지정학적 특성으로 해양의 중요성에 대한 인식이 매우 뚜렷하다. 미국, 중국, 일본, 호주, 인도네시아 등 주요국은 안보나 경제와 같은 특정 분야에 국한된 해양전략이 아닌 종합적인 국가전략 차원의 해양전략을 수립하여 국가 해양이익 보호를 더욱 강화하는 추세이며, 이에 따라 국가 간 해양이익 경쟁은 더욱 치열해지고 있다. 해양안보를 강화하기 위한 군비경쟁과 해양영토 분쟁은 갈수록 심해지고 있으며, 해양 경제와 해저 에너지 자원 개발 관련 경쟁은 또한 고조되고 있다. 하지만 동시에 해양생태계 보호와 같은 초국경 협력의 중요성은 더욱 강조된다. 다시 말해 국제정세가 급변하고 국제관계가 재편되고 있는 가운데 해양 쟁점도 갈수록 복잡·세분화하는 것이다. 이는 국내 현안이나 해양안보에 국한된 과거의 해양전략을 재고(再考)하는 한편, 우리나라의 국제적 위치, 해양경제 및 기술적 조건, 나아가 해양문화 요인까지 고려한 다층적 해양전략 구상이 필요해졌음을 시사한다.

이 연구는 정현욱 전문연구원이 연구책임을 맡았으며, 4명의 KMI 연구진과 3명의 외부 전문가가 공동으로 수행하였다. ‘국가 해양전략 기본구상’은 본 보고서가 누차 강조하고 있듯이 우리에게 꼭 필요하고 더는 늦출 수 없는 국가적 과제이다. 오랫동안 쉽지 않은 문제를 붙잡고 고민해 준 연구진에게 고마움을 전하며, 이번 연구에 참여해주신 외부 전문가와 자문위원들께도 감사를 표한다. 마지막으로 이번 연구가 단발성으로 끝나지 않고 심층 후속 연구로 이어져 국가 해양전략 수립에 기여할 수 있기를 기대한다.

2023년 2월
한국해양수산개발원
원장 김 중 덕

목차

정책제안 _ i

요약 _ iii

Executive Summary _ ix

01	서론 _1	
	제1절 연구 배경 및 목적	1
	1. 연구 배경 및 필요성	1
	2. 연구 목적	5
	제2절 연구 내용 및 방법	7
	1. 연구 내용 및 범위	7
	2. 연구 방법	10
	3. 연구 체계	12
	제3절 선행연구 검토	14
	1. 선행연구 검토	14
	2. 본 연구의 차별성	17

02	해양전략의 개념과 구성요소 _19	
	제1절 해양전략의 개념	19
	1. 전략과 국가전략	19
	2. 해양전략 개념의 변천과 재개념화	22
	제2절 해양전략의 구성요소	26
	1. 전략 측면	26
	2. 해양 측면	27
	3. 해양 인식과 전략적 사고	31

03 국제질서의 변화와 아·태 지역 해양 현안 _35

제1절 국제질서의 변화	35
1. 탈냉전기 국제질서	35
2. 중국의 부상과 국제질서의 변화	42
제2절 아·태 지역 국제관계의 재편	47
1. 중국의 아·태 지역 전략	47
2. 미·중 진영화와 신냉전 국면	53
제3절 아·태 지역 주요 해양 현안	59
1. 해양안보 불안	59
2. 해양영토 분쟁	67
3. 해양 에너지 자원 확보 경쟁	76
4. 해양생태계 초국경 협력 요구	83

04 아·태 지역 주요국의 해양전략과 시사점 _87

제1절 주요국의 해양전략	87
1. 미국	87
2. 중국	93
3. 일본	103
4. 호주	115
5. 아세안(인도네시아, 필리핀, 베트남)	123
제2절 적용 시사점	132
1. 주요국 해양전략의 경향 및 특징	132
2. 정책적 시사점	137

05 국가 해양전략 기본구상의 방향과 과제 _139

제1절 해양을 둘러싼 대외 여건 분석과 전망	139
1. 국제질서 변화 속 우리의 위치	139

2. 해양을 둘러싼 대외 여건 분석 및 전망	141
제2절 국가 해양전략 기본구상의 방향과 수립방안	148
1. 국가 해양전략의 기본구상의 방향	148
2. 국가 해양전략의 기본구상의 수립방안	154

06 결론_161

제1절 요약 및 결론	161
1. 요약	161
2. 결론	165
제2절 정책 제언	167
1. 세계 해양전략 지식 플랫폼 구축	167
2. 국가 해양전략위원회(가칭) 구성 및 운영	168
3. 국가 해양전략 구축 이행체계 마련	169
4. 글로벌 해양전략 전문가 네트워크 구축	171

참고문헌_173

부록_193

표 목차

〈표 1-1〉 본 연구와 선행연구의 차별성	18
〈표 2-1〉 해양력의 구성요소	29
〈표 3-1〉 힘의 분포에 따른 국제질서 유형	38
〈표 3-2〉 미국과 중국 해군 함정 수 비교	43
〈표 3-3〉 중·러의 해상 연합 군사훈련 현황(2012~2021)	57
〈표 3-4〉 냉전과 신냉전의 속성적 차이점	59
〈표 3-5〉 중국과 미국의 주요 해군력	61
〈표 3-6〉 2018~2040년 세계 석유·천연가스 수요 전망	78
〈표 3-7〉 주요국 해양 에너지·자원 개발 현황 및 계획	80
〈표 4-1〉 인도-태평양 전략 구성요소	89
〈표 4-2〉 인도-태평양 전략 목표 달성을 위한 방법론	90
〈표 4-3〉 류화칭의 중국 해군 3단계 발전 전략	96
〈표 4-4〉 덩샤오핑과 시진핑의 해양사상 비교	97
〈표 4-5〉 중국의 해양전략 키워드	99
〈표 4-6〉 해상자위대 함정과 항공기 보유 현황	108
〈표 4-7〉 방위계획 대강에서 제시한 일본 해상자위대 전력 구성	108
〈표 4-8〉 호주 국방전략 목표 및 달성 방안	117
〈표 4-9〉 호주 해군 전략 목표 달성을 위한 프로그램	118
〈표 4-10〉 아세안의 청색 경제 선언	126
〈표 4-11〉 주요국 해양전략의 특징	137
〈표 5-1〉 미·중 패권 경쟁 여건과 전망	143

그림 목차

〈그림 1-1〉 연구 배경, 필요성, 목적	7
〈그림 1-2〉 연구 흐름도	13
〈그림 2-1〉 해양전략 수립 체계	25
〈그림 2-2〉 해양전략의 구성요소	34
〈그림 3-1〉 미국과 중국의 명목 GDP 추이	44
〈그림 3-2〉 주요 강대국의 상대적 힘과 소득 비교(1995~2070)	46
〈그림 3-3〉 중국과 주변국의 동·남중국해 군사협력	64
〈그림 3-4〉 연도별 세계 주요 지역 군비	65
〈그림 3-5〉 2011~2022년 주요 국가별 군비 지출 현황	66
〈그림 3-6〉 미국방부 연도별 예산 변화 추이	67
〈그림 3-7〉 남중국해 관할권 분쟁 지역과 구단선	68
〈그림 3-8〉 우리나라 주변의 배타적 어업 수역	75
〈그림 3-9〉 세계 해저자원 부존 현황	77
〈그림 3-10〉 세계 해양보호구역 분포 현황	85
〈그림 4-1〉 2018년 중국 해양국→자연자원부로 통합	103
〈그림 4-2〉 MDA 정책 추진 체제	106
〈그림 4-3〉 해상자위대 주요 부대 배치 및 구조	107
〈그림 4-4〉 자유롭고 열린 인도-태평양 전략 구상도	114
〈그림 4-5〉 호주 민간해사안보 비전 및 전략 목표	121
〈그림 4-6〉 남중국해를 둘러싼 영유권 분쟁	124
〈그림 4-7〉 베트남 해군력 중심의 방향 변화	130
〈그림 4-8〉 해양안보와 해양경제의 상호 긴밀화 추세	134
〈그림 5-1〉 미·중 안보·경제 패권 경쟁 구도	142
〈그림 5-2〉 국가 해양전략의 기본구상 방향	153
〈그림 5-3〉 세계의 지정학적 주요 해역 분포	153
〈그림 5-4〉 국가 해양력 진단체계(안)	154
〈그림 5-5〉 세계 지정학적 리스크 해역 분포도	157
〈그림 6-1〉 국가 해양전략 기본구상 체계(안)	166
〈그림 6-2〉 세계 해양전략 지식 플랫폼 구성(안)	167

〈그림 6-3〉 「(가칭)국가해양전략위원회 설치 및 운영에 관한 법률」 운영 개념도(안)	170
〈그림 6-4〉 국가 해양전략 기본구상 수립방안과 정책 제언 연관도	172

정책제안

■ 분석 내용 및 방법

1. (국제질서 변화 및 아·태 해양 현안 분석) 문헌 심층분석, 전문가 자문, 역사적 비교 검토 등 질적 연구 방법을 통해 최근 국제질서 변화 동향과 해양 관련 변화 쟁점 변화를 분석
 - 거시적 차원에서 급변하는 국제정세와 아·태 지역의 영향을 파악하고, 미시적 차원에서 지역 해양 안보·외교 환경 변화와 주요 쟁점 분석
2. (지역 주요국의 해양전략 분석 및 적용 시사점 도출) 아·태 지역 주요국의 해양전략을 검토하고, 국가 간 비교분석 및 공통 경향 분석을 통해 적용 시사점 도출
 - 해양 안보와 경제의 상호작용이 강화되고 있는 가운데 주요국은 해양에 대한 통합적 접근을 강화하고, 국가 해양이익 수호를 위한 경쟁과 동시에 기후변화 등 전 지구적 문제 대응을 위한 협력 확대
3. (국가 해양전략 기본구상의 방향과 과제 제시) 국가 해양전략 기본구상을 마련하고 장기적인 계획을 추진해 나가기 위해 국제질서의 변화 속에서 대한민국이 처한 위치를 객관적으로 파악하고 미래를 전망
 - 해양전략 주요 구성요소를 정립하고, 국가 해양력 진단체계 구축 및 적용 등 구체적인 해양전략 기본구상 수립방안 제시

■ 정책제안

1. (세계 해양전략 지식 플랫폼 구축) 국제정세 동태를 모니터링하기 위해 국제기구의 주요 의제 동향, 세계 경제·안보 동맹 체제의 변화, 세계 주요국의 현안 대응 보고서와 해양 관련 연구기관 및 대학, 전문가들의 연구 자료를 체계적으로 수집·분석
2. (국가 해양전략위원회(가칭) 구성 및 운영) 해양전략의 구상, 수립 및 추진의 핵심 주체이자 해양 통합 행정을 진두지휘할 수 있는 기구를 신설하여, 여러 가지 해양 이슈들을 통합적이고 거시적인 시각에서 관리
3. (국가 해양전략 수립 및 이행체계 마련) 해양전략위원회(가칭)의 영속성과 제도적 기반 마련을 위해 법률로서 그 설립 근거와 역할 등을 보장하는 「(가칭)국가해양전략위원회 설치 및 운영에 관한 법률」을 제정하고, 이 위원회를 통해 해양전략 이행 기관의 업무 조정
4. (글로벌 해양전략 전문가 네트워크 구축) 해양전략을 수립하는 관련 정부 관계자뿐만 아니라 비정부기구의 전문가, 민간의 관련 이해자 및 전문가 등 다양한 행위자들의 네트워크를 구축하고, 지속적으로 해양전략 전문가를 양성할 수 있는 체계적인 프로그램과 세계 전문가들과의 교류 방안 마련

요 약

국가 해양전략 기본구상 연구

정현욱 · 민영훈 · 김주형 · 김소연 · 김미주

1. 연구 목적

- 본 연구의 목적은 첫째, 최근 국제질서 변화 동향과 해양 관련 쟁점을 분석하여 국가 해양전략 구상의 필요성을 탐색
 - 급변하는 국제정세와 점차 복잡해지는 아·태 지역 해양 정세 속에서 국가 이익을 수호하기 위해 국가 해양전략 구상이 필요
- 둘째, 아·태 지역 주요국의 해양전략을 분석하여 핵심 경향을 파악하고, 우리나라 해양전략에 대한 시사점 도출
 - 최근 아·태 주요국의 해양전략을 분석하고 향후 국제 해양 정세를 전망한 후 우리나라 해양전략 수립에 적용할 수 있는 시사점 도출
- 셋째, 국제정세 변화에 대응하는 동시에 우리나라의 해양전략 여건에 부합하고, 글로벌 중추국으로서 기여할 수 있는 해양전략 기본구상 제시
 - 국가 해양전략 수립을 위한 대외정치적 여건을 분석하고, 해양전략 수립을 위한 기본구상을 구체화한 후 해양전략 수립을 위한 기본방향 제시

2. 연구의 방법 및 특징

1) 연구 방법

- 본 연구는 전체적으로 질적 연구 방법을 채택하고, 문헌 심층분석, 사례 연구, 비교분석, 전문가 자문 방법 등을 활용
 - 우리나라와 아·태 주요국의 해양전략 관련 논문 및 보고서 심층분석
 - 아·태 주요국 해양전략 분석 사례 대상으로 미국, 중국, 일본, 아세안, 호주를 선택하여 개별 국가 분석 및 국가 간 비교분석 진행
 - 아세안의 9개 해양국 가운데 국가 규모, 해양력 및 해양전략 발전 정도를 고려하여 인도네시아·베트남·필리핀 3개국을 분석 대상으로 선정
 - 해양안보 및 국제정세 변화와 관련해 전문가 초청 세미나를 개최하고, 관련 전문가 자문회의 시행
- 해양전략 기본구상 마련 연구를 위해 국제질서 변화 등 대외적 여건을 분석·전망한 후 체계적으로 해양전략 방향과 수립방안을 제시
 - 문헌 분석 및 외부 전문가들의 의견 수집 후 연구진 내부 논의를 거쳐 적용 가능한 시사점을 취합하고 검토
 - 선행연구에서 제시된 ‘국가전략의 구상·수립·추진 과정’ 모델을 활용하는 한편, 본 연구에 맞게 재구성

2) 연구의 특징

- 본 연구는 국제정치적 시각에서 해양전략에 접근하여, 국제정세 변화 속에서 국익을 높이기 위한 국가전략의 차원에서 해양전략을 이해할 수 있도록 담론화를 시도

- 해양안보와 해양경제 등을 포괄하는 새로운 해양전략 개념을 위한 조작적 정의를 시도한 첫 연구라는 의의가 있음
- 기존 연구에서 주로 다뤄진 선진 해양강국뿐만 아니라 신흥 개발도상국도 연구 범위에 포함하여 아·태 지역 주요국의 해양전략을 고찰하고, 비교분석 진행
- 급변하는 해양 쟁점의 대응 방안 마련 및 우리나라의 선제적 해양전략 수립을 위한 기본구상 방향 및 수립방안 제시

3. 연구 결과

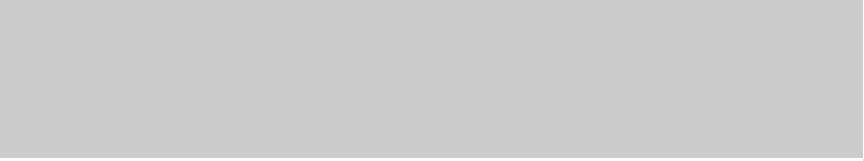
1) 연구 결과 요약

- 우리나라를 둘러싼 국제질서 및 국제관계의 변화와 해양 현안을 비롯한 국제정세 이해를 바탕으로 중장기적 국가 해양전략 수립의 필요성 제기
 - 중장기적으로 국가 해양전략 수립과 지속적인 연구 필요성의 담론화를 시도
- 해양전략이 국가전략으로 중요시된 역사적 변천 과정을 고찰한 후 재 개념화를 시도하고 어떤 요소로 구성되는지 고찰
 - 현재 통용되고 있는 해양전략의 개념은 19세기 말 영국과 미국 전략가들이 제시한 것으로, 군사나 통상을 목적으로 해양을 사용할 수 있는 능력을 뜻하는 해양력과 해상교통로를 지배하는 힘인 제해권, 즉 해군과 해양안보에 초점이 맞춰져 있음
 - 국가의 목표를 달성하기 위해 연안 방어와 해양영토 수호를 위한 군사적

-
- 해양력뿐만 아니라 해양에서의 생산 활동, 해운, 자원개발, 그리고 관광, 문화, 생태계보호 등 영역까지 다양한 해양력을 포괄하는 개념이 필요해짐
- 그러나 해양전략의 범위가 점차 넓어지면서 그 의미가 모호해지는 문제도 드러남
 - 본 연구는 해양전략에 대해 "국가 이익을 실현하기 위해 해양을 활용하고 보존하는 목표, 수단, 방법을 고안하는 총체적 계획"이라고 조작적 정의 시행
 - 아·태 지역 주요 해양국을 둘러싼 국제관계 동향 및 해양 현안 검토
 - 중국의 부상과 탈냉전기 국제질서 및 국제관계의 변화 검토
 - 아·태 지역 주요 해양 현안으로 안보 불안, 해양영토 분쟁, 해양 에너지 자원 확보 경쟁, 해양생태계 보호를 위한 초국경 협력 요구를 중점 분석
 - 지역 주요 해양국의 해양전략을 분석하고, 핵심적인 경향과 국가별 특징을 파악한 후 우리나라 해양전략에 대한 시사점을 도출
 - 주요국들은 해양을 국가안보와 경제발전에 필수적인 요소로 간주하고 탈냉전 시기에 해양을 국가전략에서 더욱 중시하는 방향으로 전략을 수립
 - 해양안보와 해양경제를 통합된 시각에서 접근하고, 경쟁과 동시에 협력을 병행하는 해양전략 수립
 - 국가 해양전략을 구상하기 위해 검토해야 할 기본적인 방향성을 제시
 - 국제질서 변화 속에 우리의 위치와 해양을 둘러싼 대외 여건 분석 및 전망
 - 국가 해양전략 기본구상의 구성원리를 해양이익, 해양경제·안보·환경의 융합, 글로벌 해양협력과 책임, 독자적 운영 및 포괄적 거버넌스의 조화로 제시

2) 정책제안

- (세계 해양전략 지식 플랫폼 구축) 국제정세 동태를 모니터링하기 위해 국제기구의 주요 의제 동향, 세계 경제·안보 동맹 체제의 변화, 세계 주요국의 현안 대응 보고서와 해양 관련 연구기관 및 대학, 전문가들의 연구 자료를 체계적으로 수집·분석
- (국가 해양전략위원회(가칭) 구성 및 운영) 해양전략의 구상, 수립 및 추진의 핵심 주체이자 해양 통합 행정을 진두지휘할 수 있는 기구를 신설하여, 여러 가지 해양 이슈들을 통합적이고 거시적인 시각에서 관리
- (국가 해양전략 수립 및 이행체계 마련) 해양전략위원회(가칭)의 영속성과 제도적 기반 마련을 위해 법률로서 그 설립 근거와 역할 등을 보장하는 「(가칭)국가해양전략위원회 설치 및 운영에 관한 법률」을 제정하고, 이 위원회를 통해 해양전략 이행 기관의 업무 조정
- (글로벌 해양전략 전문가 네트워크 구축) 해양전략을 수립하는 관련 정부 관계자뿐만 아니라 비정부기구의 전문가, 민간의 관련 이해자 및 전문가 등 다양한 행위자들의 네트워크를 구축하고, 지속적으로 해양전략 전문가를 양성할 수 있는 체계적인 프로그램과 세계 전문가들과의 교류 방안 마련



EXECUTIVE SUMMARY

A Study on the Basic Conception of the National Ocean Strategy

Hyun-Wook Cheng · Young-Hun Min · So-Yeon Kim
· Ju-Hyung Kim · Mi-Ju Kim

1. Purpose

- The first purpose of this study is to analyze changes in international order and ocean-related issues to explore the necessity for conceiving a national ocean strategy.
- Under rapidly changing international situations and increasingly complicating circumstances surrounding the Asia-Pacific oceans, this study raised the necessity for planning a national ocean strategy to protect national interests.
- Second, this study aims to analyze the ocean strategies of major countries in the Asia-Pacific region and identify key trends, drawing implications for Korea's ocean strategy.
- After analyzing recent ocean strategies of major Asia-Pacific countries and forecasting the international maritime order in the future, this study deduced implications for establishing

Korea's ocean strategy.

- Third, it intends to suggest the basic conception of a national ocean strategy that can contribute to the role as a global pivotal state while responding to the change in international circumstances and corresponding with Korea's ocean strategic conditions.
- Based on the analysis of external political conditions for formulating a national ocean strategy, the basic concept for establishing the strategy was materialized and then the basic direction was presented.

2. Methodology and Features

1) Methodology

- Adopting qualitative methodologies in the overall study, it utilized methods including in-depth literature review, case study, comparative analysis and consultation with experts etc.
- An in-depth analysis was conducted with ocean strategy-related articles and reports in major Asia-Pacific countries and South Korea.
- Selecting the US, China, Japan, ASEAN and Australia for the target of case study, the analysis of individual nations as well as a comparative analysis between nations were conducted.

- Of 9 maritime nations in ASEAN, this study selected Indonesia, Vietnam and the Philippines considering the size of nation, maritime power and the development of ocean strategies.
- An expert invitation seminar was held to discuss the maritime security and changes in international situations, while relevant consultations with experts were carried out.
- To achieve the goal of this study, it analyzed and forecasted external conditions such as changes in international order, and then systematically suggested the direction and plans for the establishment of a national ocean strategy.
- After analyzing relevant literature and collecting the opinions of experts followed by internal discussion among researchers, this study aggregated and reviewed implications applicable to the field.
- While utilizing the ‘process for the formulation, establishment and implementation of a national strategy’ suggested in preceding studies, this study restructured the process befitting the purpose of this study.

2) Features

- Taking the perspective of international policies to approach ocean strategies, this study intends to encourage the discourse on understanding ocean strategies at a national strategic level to enhance the national interests against ever changing international circumstances.

-
- This study bears significance as it suggests the operational definition of ocean strategy, which is a new concept encompassing ocean security and ocean economy.
 - This study contemplated the ocean strategies of major countries in the Asia-Pacific region not only including advanced maritime powers that preceding studies have covered, but also emerging developing nations into the scope, and conducted a comparative analysis.
 - A basic conception framework and management plan was suggested to prepare countermeasures for rapidly changing ocean issues and to preemptively establish Korea's ocean strategy.

3. Result

1) Summary

- The necessity for establishing a mid- to long-term national ocean strategy was presented based on the changing international order and international relationships surrounding South Korea, pending maritime issues as well as the understanding of international circumstances.
- This study intends to create discourse on the establishment of a national ocean strategy from a mid- to -long term perspective, and the necessity to continue relevant research.

- After contemplating the historical development whereby ocean strategies have been positioned as an important national strategy, this study attempted a new conceptualization followed by investigating specific components.
- Suggested by British and American strategists at the end of the 19th century, the concept of ocean strategy commonly used at present centers on maritime power, a capacity to use the oceans for the purpose of military and commerce, as well as the command of the sea, the power to control maritime transportation routes which, hence, has been focused on the navy and maritime security.
- To achieve national goals, a broader concept of maritime power is required which encompasses not only military maritime power for protecting maritime territories, but also a variety of maritime power in areas of production activities in oceans, shipping, resource development, tourism, culture and protection of ecosystems.
- However, a problem emerged whereby the broader the scope of ocean strategy is, the vaguer the meaning becomes.
- This study attempted to construct an operational definition of ocean strategy as ‘a comprehensive plan that sets goals, means, and methods for utilizing and preserving oceans to advance national interests.’
- The trend of international relations and pending maritime issues were reviewed surrounding major maritime nations in the Asia-Pacific region.

-
- Review of issues including the rise of China, international order in the Post-Cold War era and changing international relations
 - In-depth analysis on major maritime issues in the Asia Pacific region calling for cross-border cooperation such as maritime territorial disputes, competition over securing marine energy sources and protection for the marine ecosystem
 - After analyzing ocean strategies of major maritime nations in the region and identifying key trends as well as the characteristics by nation, this study extracted implications to Korea's ocean strategy.
 - Regarding the ocean as an essential factor for national security and economic development, major countries have established national strategies in which the importance of the ocean is highlighted in the era of Post-Cold War.
 - A national maritime strategy includes a comprehensive perspective of national security and maritime economy, while embracing competition and cooperation.
 - This study presented basic directions to be reviewed for conceiving the national ocean strategy.
 - This study analyzed our national position and external conditions surrounding the ocean amid changing international order and made forecasts.
 - The principles that constitute the basic framework of the national ocean strategy suggested by this study include ocean interests, the convergence with ocean economy, security and

environment, global maritime cooperation and responsibility as well as the balance between independent operation and comprehensive governance.

2) Policy suggestions

- (Construction of a knowledge platform for world ocean strategies) To monitor the dynamic trends of international circumstances, it is necessary to systematically collect and analyze information including major agendas of international organizations, change in global economic and security alliances, reports of responses against pending issues by major countries and research data published by ocean-related research institutes, universities and experts.
- (Organization and Operation of the (tentatively named) National Ocean Strategy Committee) To comprehensively and systematically address a variety of ocean issues, it is necessary to establish an organization capable of serving as a central actor in the formulation, establishment, and execution of oceanic strategies. This organization should be equipped to take the lead in the governance of ocean-related matters.
- (Establishment of national ocean strategy and implementation system) To ensure the permanence of the (tentatively named) Ocean Strategy Committee and lay the institutional foundation, it is necessary to legislate 'the (tentatively

named) Act on the Establishment and Operation of the National Ocean Strategy Committee', through which works related to implementation of ocean strategies are adjusted.

- (Construction of an expert network in global ocean strategies) This study advocates for the formation of a network comprising a diverse array of agents, including government officials, NGO experts, stakeholders, and private sector experts, in the formulation of oceanic strategies. To ensure the continuous advancement, it is necessary to come up with systematic programs for the cultivation of ocean strategy experts and establish channels for the exchange of ideas with international experts.

01

서론

제1절 연구 배경 및 목적

1. 연구 배경 및 필요성

1) 연구 배경

미국과 중국을 비롯해 일본, 호주, 인도네시아, 필리핀, 베트남 등 아시아·태평양(이하, 아·태) 지역 주요국의 외교·안보, 경제, 문화, 환경 정책에는 해양이 지대한 비중을 차지하고 있다. 이 지역에서 해양은 그 중요성을 아무리 강조해도 지나치지 않을 만큼 국가의 생존과 번영을 위해 반드시 지키고 활용해야 하는 대상이다. ‘21세기는 해양의 시대’라는 말은 공허한 구호가 아니라 아·태 지역을 비롯한 전 세계 많은 국가와 국민이 직면한 현실이다.

그런데 최근 국제정세 및 국제관계의 급변으로 해양 관련 쟁점이 갈수록 복잡·세분화하고 있다. 2010년대 들어 본격화한 미·중 경쟁은 무역을 넘어 과학기술·안보·가치(규범) 등 영역으로 전이되어 광범위하게 전개되고 있다. 이른바 무역전쟁으로 시작한 양국 갈등은 이제 전략 경쟁 또는 패권

경쟁으로 확대된 것이다. 이러한 가운데 양 강대국의 충돌은 특히 해양에서 격화한다. 미·중 경쟁은 해양 안보 및 해상무역 주도권 다툼이라고 해도 과언이 아닌 인도-태평양전략(Indo-Pacific Strategy, 이하 인태전략)과 일대일로(Belt&Road Initiative)의 충돌로 가시화되기 때문이다.

설상가상으로 '22년 2월 24일 러시아의 우크라이나 침공으로 시작된 러·우 전쟁의 장기화는 국제정세 변화를 더욱 가속화하고 있으며, 특히 지정학적 중요성이 큰 아·태 해역의 불안정성을 가중하고 있다. 이 지역은 기존 강국인 미국·일본과 신흥강국인 중국 간 주도권 경쟁이 치열하고, 남중국해·동중국해·북핵·대만 문제 등 해양안보 위기를 촉발할 수 있는 난제가 산재해 있다.

이 지역에서 미국은 동맹국들과 결속을 강화하면서 중국 견제를 최우선 과제로 삼고 있다. 중국 역시 기존 질서를 변경하려는 시도를 숨기지 않는다. 중국은 미국과 그 동맹국에 대응해 러시아와 전략적 파트너십을 강화하고, 아세안 및 남태평양 도서국과의 관계를 밀착시키고 있다. 이에 지역 국제관계는 크게 '미·동맹'과 '중·러' 진영이 대립하는 상황이다. 이는 과거 미국을 위시한 민주 자본주의 진영 대 소련을 위시한 공산권의 대결 국면이 재현되는, 이른바 신냉전 형태로 재편되고 있다. 냉전 시대 유럽에서 형성되었던 지정학적 충돌의 중심이 신냉전 시대에는 동아시아 지역으로 이동한 모습이다.¹⁾ 이러한 배경에서 아·태 지역 해양의 전략적 가치는 더욱 높아졌고, 지역 국가들의 해양 외교·안보·경제 등 전 분야에 걸쳐 불안정성이 격화할 수 있는 상황으로 환경이 변화했다.

가령, 러시아의 우크라이나 침공 이후 일본 주변 해역에서 중국과 러시아의 공동 군사 활동이 종전과 비교해 현저히 증가한 것은 해양안보 불안 가중을 방증한다.²⁾ 또한 최근 대만 방공식별구역(ADIZ)에 무단침입한 중

1) 반길주(2021a), pp. 28-29.

국 군용기가 증가하면서 대만해협 위기가 고조되고 있다. 특히, 2022년 8월 초 낸시 펠로시(Nancy Pelosi) 미국 하원의장의 대만 방문 직후에는 중국이 대만 주변을 포위하는 군사훈련을 시행하면서 대만해협 위기가 지난 1995~96년 제3차 대만해협 위기 이후 약 30년 만에 최고조로 격화하기도 하였다.³⁾ 중국은 25년 만에 이뤄진 미국 최고위급 관료의 대만 방문이 1979년 미·중 수교 시 약속했던 ‘하나의 중국’ 원칙을 부정하는 것이라며 강하게 항의하였고, 5일부터 나흘간 대만을 포위하고 군사훈련을 실시하였다.

이렇듯 최근 아·태 지역 해양국을 둘러싼 국제정치 환경은 미·중 전략경쟁이 가속화 하는 거시적 변화 속에 대만해협의 긴장이 고조되고 있고, 중·러 간 전략적 파트너십과 미·일 동맹이 각각 강화되면서 진영화 및 대립국면이 재현되고 있다. 또한 각국 간 도서 영유권을 둘러싼 외교적·법적 갈등이 지속되는 동시에 해양생태계 보호 등 부문에서는 국가 간의 협력 강화도 요구되는 복잡다단한 상황이다.

이러한 가운데 주목할 것은 미국이나 중국을 비롯한 아·태 지역 주요 해양국들이 자국의 해양전략을 재점검하고, 국가전략의 차원에서 해양전략을 수립하며, 해양에 대한 인식을 재차 강화하는 추세를 나타내고 있다는 점이다. 사실 ‘해양전략’의 개념에 대해서는 세계 학계에서 또는 국내에서 명확하게 합의된 바가 없다. 하지만 국가 이익을 수호하기 위해서 해양과 관련된 안보, 외교, 경제, 문화 등 여러 영역을 포괄하는 전략이 필요하다는 인식이 점차 형성되고 있고, 그 전략을 가리키는 말로 해양전략이 통용되고 있다. 중국 시진핑 지도부가 추진 중인 ‘해양강국 건설’은 바로 그러한 추세에서 나온 대표적인 해양전략이라고 할 수 있다.

2) 한겨레(2022.3.14.)(검색일: 2022.3.17.)

3) 펠로시 의장은 아시아 순방 기간 중이던 2022년 8월 3~4일 타이베이를 방문해 대만 차이잉원 총통과 회견하였다. 펠로시는 조 바이든(Joe Biden) 대통령, 카멀라 해리스(Kamala D. Harris) 부통령에 이은 미국 권력 서열 3위로, 이번 행사는 25년 만에 이뤄진 미국 최고위급 정치인의 대만 방문이었다.

2) 연구 필요성

이처럼 해양의 중요성이 갈수록 고조되고 있는 오늘날 국가 해양이익을 수호하려는 각국의 경쟁 또한 치열해지고 있다. 지역 주요국들은 국가전략 차원의 ‘해양전략’을 구상 또는 수립하는 추세이고, 국내에서도 이제 장기적인 비전을 갖춘 해양전략이 필요한 시점이 되었다는 인식이 높아지고 있다.

그렇다면 해양전략이란 무엇이며, 왜 우리에게 해양전략이 필요한가? 만약 지금까지 국가전략 차원의 해양전략이 부재했다면, 앞으로 우리의 해양 전략은 어떠한 목표와 비전, 방향성을 갖고 구상되어야 하는가?

현재 통용되고 있는 해양전략의 개념은 19세기 말에서 20세기 초, 미국의 해군 제독이었던 알프레드 마한(Alfred T. Mahan)과 영국의 해군 역사가였던 줄리안 콜벳(Julian Corbett)이 구축한 것이다.⁴⁾ 근대 서구의 해양 강국이 제국으로 성장했던 당시 해양전략의 개념은 사실상 해양안보와 동일한 의미였다. 즉, 군사나 통상을 목적으로 해양을 사용할 수 있는 능력을 뜻하는 해양력⁵⁾과 해상교통로를 지배하는 힘인 제해권⁶⁾을 중심으로, 해군과 해양안보에 초점이 맞춰져 있었다. 구체적으로는 해양이나 항구의 안전, 항해의 자유, 해상교통로 확보, 해적으로부터의 안전, 해양환경 보존 등을 포함하고 있었다.

4) Mahan(1974), 이윤희·김득주 역, pp. 1-398; Corbett(2009), pp. 1-184.

5) 해양력(sea power/maritime power)이란, 좀 더 구체적으로는 국가 이익을 증진하고 국가 목표를 달성하며, 국가 정책을 시행하기 위해 해양을 통제하고 사용할 수 있는 국가의 능력을 의미한다. 해군력 외에 해운, 자원, 기지 및 제도를 포함하며, 정치력·경제력·군사력 등으로 전환되는 국력의 일부분이다.(박창희, 2013, p. 273.)

6) 제해권(command of the sea)이란, 한 국가가 자국의 경제 또는 국가안보 유지에 필요한 만큼 해양 사용을 확보하고 적국에 대해서는 해양 사용을 거부하는 것을 의미한다. 해상교통로를 안전하게 확보하는 것, 또는 항해의 자유를 확보하는 것은 제해권을 장악했을 때 가능하다.(박창희, 2013, p. 273 참조)

그런데 현재 국제사회의 정치, 경제, 기술, 문화적 환경은 과거 해양전략 개념이 처음 구축되었을 때와는 많이 달라졌다. 19세기 말과 오늘날 국제 질서 역시 크게 변화했다. 현재 각국의 정치체제, 세계 패권국, 그리고 국가 간 규범 등 전반적인 정치·사회적 환경은 과거와 확연히 다르다. 이러한 변화는 그것을 반영한 새로운 해양전략 구상의 필요성을 수반하기도 한다.

이러한 맥락에서 본 연구의 필요성은 다음과 같이 세 가지로 요약할 수 있다. 첫째, 국제질서와 정세의 변화 속에서 해양과 관련된 국익을 극대화하는 해양전략을 구상하기 위해서는 새로운 국제정세와 국제관계의 변화를 읽어낼 수 있는 시각이 요구된다. 둘째, 전 세계적으로 해양주권을 위한 국가 간 경쟁이 격화하고 있는 가운데 우리나라를 둘러싼 아·태 지역 주요 해양국의 해양전략에 대한 분석과 비교, 그리고 우리나라에 대한 시사점 도출이 필요하다. 셋째, 국가 간 해양 분야 협력·갈등이 다변화하고, 글로벌 상호작용이 확대되고 있는 점을 고려해 국내 현안이나 군사 안보에 국한된 해양전략을 재고(再考)하고, 국가 차원의 해양전략 구상이 요구된다는 인식을 환기할 필요가 있다.

2. 연구 목적

본 연구는 상기 필요성에 근거하여 아·태 지역 해양국을 둘러싼 국제관계 동향 및 최근 해양 쟁점을 파악하는 것을 첫 번째 목적으로 한다. 먼저 거시적 차원에서는 미·중 패권 경쟁, 글로벌 신냉전 질서 재편 등 급변하는 국제정세와 아·태 지역의 영향을 파악한다. 그리고 미시적 차원에서는 국제정세 변화에 따른 해양 안보·외교 환경 변화를 고찰하고, 아·태 지역에서 쟁점으로 다뤄지고 있는 해양 문제를 분석한다.

두 번째 목표는 지역 주요국의 해양전략 분석 및 시사점 도출이다. 본 연구는 지역 주요국의 해양전략을 분석하여 핵심 경향을 파악하고, 우리나라 해양전략에 대한 시사점을 도출하고자 한다. 아·태 주요국들이 최근 국제정세 및 해양 관련 쟁점에 대응하여 어떠한 전략을 추진하고 있는지 분석할 것이다. 주요국(지역)은 미국, 중국, 일본, 호주 및 아세안(베트남·인도네시아·필리핀에 초점)으로 선정하고, 이 해양국들이 최근 해양안보, 해양경제 등 분야를 포괄해 추진 중인 해양전략이 무엇인지 검토한다.

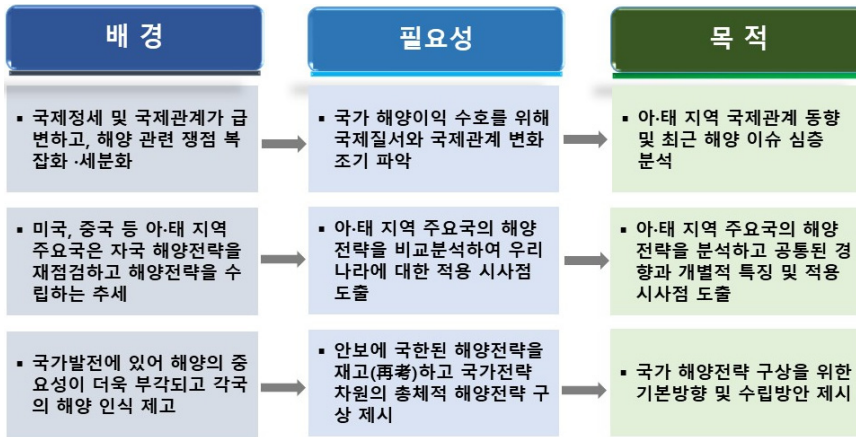
최근 해양 관련 쟁점에 대해서는 가장 핵심적인 △안보 불안과 군비경쟁, △해양 관할권 분쟁, △해저 에너지자원 개발 경쟁으로 구분하여 각 범주 내에서 구체적인 이슈를 파악할 것이다. 또한 각국의 해양전략을 비교 분석하여 특징적인 경향을 도출하고, 향후 아·태 지역 국제 해양 정세를 전망하는 한편, 우리나라의 해양전략 수립을 위한 적용 시사점을 도출할 것이다.

세 번째 목표는 국가 해양전략을 구상하기 위해 검토해야 할 기본적인 방향성과 수립방안을 제시하는 것이다. 국제정세 변화에 대응하는 동시에 우리나라 해양전략 여건에 부합하고, 국가 이익과 목표 실현에 이바지할 수 있는 해양전략의 기본구상을 그려보는 것이다. 이를 위해 현재 우리나라의 대외적 여건과 국가 해양전략 기본구상의 구성원리를 살펴보고, 구체적인 수립방안을 제안할 것이다.

요컨대 본 연구는 해양전략에 대한 새로운 접근이 필요하다는 문제의식 하에 해양전략에 대한 재개념화를 시도하고, 국가 해양전략 수립을 위한 기본구상은 어떠한 방향성을 가져야 하는지 제시한다. 나아가 지속적인 관련 연구 수행 및 장기적 국가 해양전략 수립의 필요성을 제언한다. 이러한 목적을 가진 본 연구는 최근 국제 해양 정세 및 쟁점 변화를 반영한 국가 해양전략 수립의 필요성을 환기하는 동시에 체계적인 해양전략 수립 및 지속적인 연구 필요성의 담론화를 시도한다는 점에서 의의가 있다. 또한 미·중 경쟁

의 심화와 국제질서 재편, 기술 발전과 경제성장에 따른 해양 이용의 다각화 등 해양을 둘러싼 정치, 외교, 안보, 경제, 환경 등 다층적인 분야를 융합하는 해양전략이 필요한 현시점에, 국익을 보호하고 책임 있는 글로벌 국가로서 그 책무를 다하기 위한 방향성을 제시해 줄 수 있을 것이다.

〈그림 1-1〉 연구 배경, 필요성, 목적



자료: 저자 작성

제2절 연구 내용 및 방법

1. 연구 내용 및 범위

1) 연구 내용

제2장에서는 해양전략의 개념과 구성요소를 살펴본다. 과거 해양전략의 개념은 어떤 과정에서 구축됐는지 역사적 맥락에서 고찰하고, 현재 실정에

그 개념이 타당한지 비판적으로 검토한 후, 다시 개념화되어야 하는 필요성이 무엇인지 설명한다. 이어서 해양전략에 대한 조작적 정의를 시도하고, 해양전략의 구성요소가 무엇인지 분석한다. 제2장의 내용은 본 연구를 아우르는 전체 개념들을 정립하기 위한 것이다.

제3장에서는 국제질서 변화와 아·태 지역의 해양 현안을 고찰한다. 먼저 국제질서의 정의와 변화 요인을 알아보고, 탈냉전기 미국이 주도했던 자유주의 국제질서의 핵심 내용을 살펴본다. 이어서 미·중 전략 경쟁이 본격화된 이후 국제질서는 어떻게 변화하고 있으며, 신냉전 국면의 특징이 무엇인지 고찰한다. 이어서 아·태 지역의 주요 해양 쟁점을 안보 불안과 군비경쟁, 해양영토 분쟁, 해저자원 개발 경쟁, 그리고 해양생태계 협력 요구 확대를 중심으로 살펴본다.

제4장에서는 지역 주요국의 해양전략에 대해 분석하고, 우리나라에 대한 적용 시사점을 도출한다. 아·태 지역 주요국으로는 미국, 중국, 일본, 호주, 아세안 3개국(인도네시아, 필리핀, 베트남)을 선정하고, 이들의 해양전략을 비교·분석하여 각국의 서로 다른 특징과 공통된 경향성을 파악한다. 이러한 분석을 통해 우리나라 해양전략 구상 시 적용할 수 있는 시사점은 무엇인지 도출한다.

이어서 제5장은 국가 해양전략을 수립하기 위한 기본구상에 대해 다룬다. 해양을 둘러싼 대외 여건을 분석 및 전망하고, 해양전략 기본구상의 방향과 수립방안을 도출한다.

마지막 제6장 결론에서는 연구 내용을 요약한 후, 국가 이익 수호를 위한 해양전략 수립을 위한 기본구상으로 세계 해양전략 지식 플랫폼 구축, 국가 해양전략위원회(가칭) 구성 및 운영, 국가 해양전략 구축 이행체계 마련, 글로벌 해양전략 전문가 네트워크 구축이 필요함을 제언한다.

2) 연구 범위

본 연구의 시간적 범위는 냉전 종식인 1991년 이후부터 2022년까지이다. 이 시기는 미소 양극체제가 종식되고 미국이 단극체제 하에 자유주의 국제질서를 주도했던 시기로부터 중국이라는 새로운 도전국에 직면해 여러 가지 국제정세가 급변하면서 미국 주도 국제질서의 균열이 발생하는 시기이다. 이에 본 보고서의 제3장과 제4장은 시간적 범위를 더욱 좁혀 2010년 이후에 해당하는 미·중 경쟁기에 초점을 맞춘다.

또한 본 연구의 공간적 범위는 아시아와 태평양을 둘러싼 광범위한 지역을 일컫는 아·태 지역(Asia-Pacific region)으로 설정한다. 아·태는 동아시아, 동남아시아, 남아시아 및 오세아니아, 러시아의 극동 지역을 포함한다. 미국 국방부의 정의에 따르면, 이곳은 한국, 중국, 일본, 러시아, 아세안, 호주 등 36개국이 포함되는 지역으로, 세계 인구의 50% 이상 거주하며 3,000가지 이상의 언어를 사용하고 미국의 5개 동맹국(한국, 일본, 필리핀, 태국)이 포함된 지역이다. 세계 3대 경제 대국인 미국, 중국, 일본이 모두 이 아·태지역에 속해 있다.

‘아·태’라는 명칭은 1980년대 이후 널리 사용되었는데, 그 배경은 시대적 맥락을 통해 이해할 수 있다. 일본을 제외하면 당시 아·태지역 국가들은 빠른 경제성장을 경험했던 신흥국들이었다. 당시 이 지역 신흥국들의 성장 잠재력이 컸고, 국제사회에서의 영향력도 빠르게 증가하고 있었다. 또한 이 지역은 미국과 미국의 동맹인 일본이 정치, 군사안보, 경제적 측면에서 막강한 영향력을 행사하고 있었기 때문에 미국이 자국 중심의 국제질서를 투사하는 지역으로 대변되었다.

그런데 최근에는 미국을 중심으로 아·태 대신 인도-태평양이라는 명칭이 널리 사용되고 있다. 인도-태평양은 아·태 지역에서 인도와 남아시아까지 포함하는 개념이다. 미국 국방부의 경우 인도-태평양의 범위를 미국의

서해안에서 아프리카 동부 연안에 이르는 지역으로 간주한다. 이 개념은 원래 일본의 아베 신조 전 총리가 2012년 제2차 내각 출범 후 제시했던 아시아 정책의 ‘자유롭고 열린 인도-태평양’ 구상에서 처음 제기되었다.⁷⁾ 이에 영향을 받은 미국 트럼프 행정부가 2019년 6월에 인태전략을 처음 발표하고 인도양과 태평양 지역 전체를 연결하여 광범위한 경제성장을 도모한다는 계획을 추진하였다. 무역 및 인프라 확대 중심의 전략이었지만, 사실상 중국 견제를 위한 안보에 초점이 맞춰져 있는 것으로 해석되었다.

2021년 1월 출범한 바이든 행정부는 트럼프 시기와 다르게 자유주의 규칙을 기반으로 한 미국 주도의 지역 질서와 동맹 강화를 강조하면서 다소 다른 접근법을 갖고 있지만, 인도-태평양의 중요성에 대해서는 전 정부와 인식을 같이하며 계속해서 인태전략을 추진하고 있다. 우리 정부 역시 윤석열 대통령이 11월 11일 한·아세안 정상회의에서 밝힌 바와 같이, 자유·평화·번영을 3대 비전으로 삼고, 포용·신뢰·호혜의 3대 협력 원칙에 기반해 인태전략을 이행할 방침이다.

본 연구는 인도-태평양 시대로 전환되는 시류를 인식하면서도, 한반도 주변을 둘러싼 해역의 의미로 아·태 지역으로 범위를 한정해 연구를 진행한다. 이후 후속 연구에서는 해양전략 구상을 위한 대외적 여건 분석의 범위로 인도-태평양 지역의 국제관계를 검토할 것이다.

2. 연구 방법

본 연구는 전체적으로 질적 연구 방법을 채택하고, 문헌 심층분석, 사례

7) 아베 전 총리는 2016년 8월 개최된 제6회 아프리카개발회의에서 일본의 대외정책으로 ‘자유롭고 열린 인도-태평양 전략’을 제시하고, 태평양과 인도양 간의 연계성을 강화하겠다고 밝혔다.(조양현, 2017, pp. 5-8.

연구, 비교분석 방법 등을 활용하였다. 구체적으로는 우리나라 및 아·태 주요국의 해양전략 관련 문헌 및 보고서를 수집하고 심층 분석하였다. 아·태 주요국 해양전략 분석 사례 대상으로는 미국, 중국, 일본, 호주, 아세안을 선정하여 개별국가 분석 및 국가 간 비교분석을 진행하였다. 아세안에서는 10개 회원국 중 내륙국을 제외한 후 국가 규모와 해양전략 발전 정도를 고려해 인도네시아·베트남·필리핀 3개국을 분석 대상으로 선정하였다.

이밖에 본 연구는 해양안보 및 국제정세 변화와 관련해 전문가를 초청해 학술 세미나를 개최하고 관련 자료를 활용하였다. 또한 관련 전문가와 심층 자문회의를 시행해 분석 내용을 보완하였다. 국내외 학계에서 해양전략의 정확한 개념과 국가 해양전략 수립에 대한 인식이 아직 정립되지 않았기 때문에 이와 관련해 전문가들의 의견을 수집하고, 연구진 내에서 여러 번 논의를 거쳐 유의미하고 적용 가능한 시사점을 검토하였다. 또한 해양안보 및 국제정세를 심층 분석하기 위해 분야 및 지역별 전문가들로부터 서면 자문을 진행하였으며, 추후 연구진 간 토론을 통해 자문 내용을 심화하고 보고서 내용으로 반영하였다.

한편, 국가 해양전략 기본구상 수립방안을 제시하기 위해 국가전략에 관한 선행연구에서 유의미한 분석 틀을 차용하고 본 연구의 성격에 맞도록 재구성하였다. 주로 참고한 것은 ‘국가전략의 구상·수립·추진 과정’ 모델이다. 이 모델은 국가의 발전을 도모하기 위한 국가전략을 구상하고 수립하여 추진하려면 가장 먼저 우리나라가 처해 있는 대내외 환경을 분석하고, 전략의 3요소인 ‘목표, 수단, 방법’ 계획을 고려해야 한다는 것으로 배정호(2000)에서 제시되었다. 배정호(2000)에서는 ① 환경 변화에 대한 분석, ② 국가이익에 대한 인식과 그에 따른 국가 목표 설정, ③ 국력 및 국가전략의 수행 능력에 대한 정확한 평가, ④ 한정된 가용자원을 우선순위가 높은 목표에 집중적·효율적으로 사용할 수 있도록 전략적 기획(strategic planning), ⑤ 정치지도자들의 국가전략에 대한 중요성에 대한 인식과 전

략적 사고(strategic thinking) 등 다섯 단계로 제시하였다.

본 연구는 배정호(2000)의 분석틀에서 1단계인 '환경 변화에 대한 분석'에 초점을 맞춰 국제질서와 대외정세 변화, 우리나라 주변 주요 해양국의 해양전략을 검토하였다. 또한 이러한 분석 결과를 보고서 2장에서 살펴본 전략과 해양전략 개념 및 구성요소와 유기적으로 연결하여, 5장에서 국가 해양전략 기본구상의 방향과 수립방안을 도출하였다.

3. 연구 체계

본 연구는 크게 세 단계로 추진되었다. 우선 거시적 차원에서 국제질서와 동아시아 국제관계 변화를 파악하였다. 이를 위해 선행연구 분석을 통해 탈냉전 이후 국제질서의 변화와 특징을 파악하고, 미·중 패권 경쟁이라는 새로운 환경 속에서 국제관계가 어떻게 재편되고 있는지 검토하였다. 이를 바탕으로 탈냉전 이후 아·태 지역을 둘러싼 주요 해양 쟁점이 무엇인지 도출하였다.

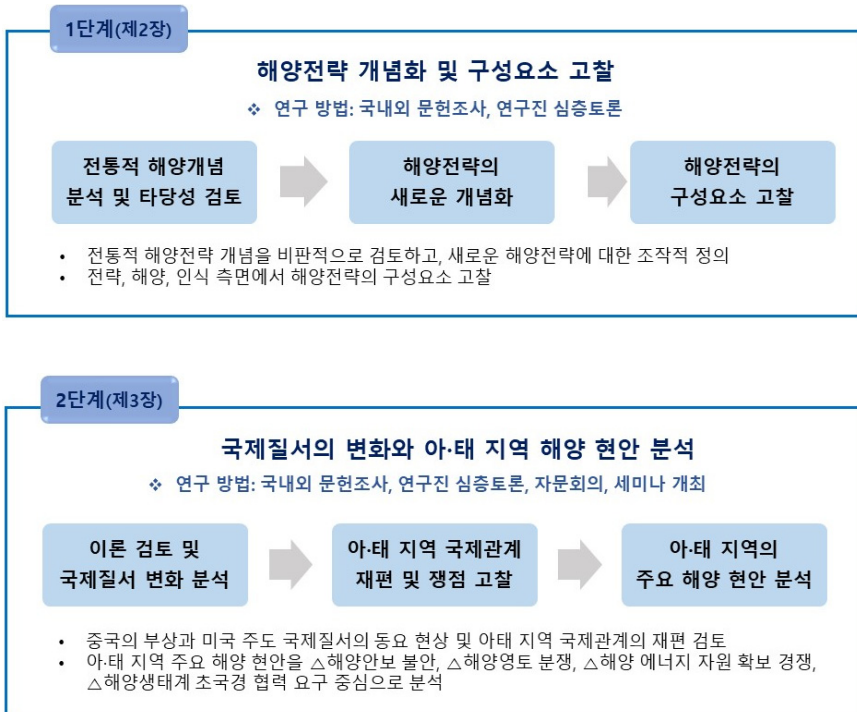
이어서 본 연구는 미시적 차원에서 아·태 주요국의 해양안보와 해양영토(관할권), 자원개발, 환경 정책을 조사하고 분석하였다. 이를 위해 먼저 아·태 지역을 동북아, 동남아, 오세아니아로 세분화하여 지역별 주요 해양국가를 선정하고, 이러한 주요국의 해양전략의 방향성과 전망을 심층 분석하였다. 또한 기존에 합의된 개념이 명확하지 않았던 해양전략에 대한 조작적 정의를 시도하였다.

마지막으로 본 연구는 국가 해양전략을 수립하기 위해 기본구상 체계와 로드맵을 제시하였다. 이를 위해 우선 우리 해양전략 여건을 대외정치 환경을 중심으로 분석하고, 해양강국 실현을 위해 극복해야 할 도전요인과

문제점을 고찰하였다. 이어서 앞서 연구 방법으로 제시한 전략 수립 모델에 따라 국가 해양전략 수립을 위한 기본구상 로드맵을 구축하고, 향후 발전 방향을 제시하였다.

상기 체계를 통해서 본 연구는 국제정세의 급변과 해양을 둘러싼 환경 변화 및 국가의 역할 및 지위 변화에 적절한 해양전략 구상의 필요성을 재차 환기하고, 해양 관련 문제가 갈수록 복잡다단해지고 각국 간 갈등과 협력 요인이 혼재된 점을 고려해 해양전략 수립은 국가 이익에 이바지한다는 거시적 목표 아래 범부처적, 융합적 성격의 해양 거버넌스를 통해 실현되어야 한다는 결론을 제시하였다.

〈그림 1-2〉 연구 흐름도



3단계(제4장)

아·태 주요국의 해양전략과 시사점

❖ 연구 방법: 국내외 문헌조사, 연구진 심층토론, 자문회의, 세미나 개최, 비교분석

아·태 주요국의
해양전략 분석

→
각국 해양전략 비교분석
및 공통 경향 고찰

→
적용 시사점
도출

- 아·태 주요 해양국을 미국, 중국, 일본, 호주, 아세안 3개국(인도네시아, 필리핀, 베트남)으로 선정 하여 각국의 해양전략 추진 상황, 핵심 내용, 시사점 등 분석
- 국가별 해양전략의 특징과 새로운 추세 및 공통된 경향을 분석하고, 적용 시사점 도출

4단계(제5장)

국가 해양전략 기본구상의 방향과 과제

❖ 연구 방법: 국내외 문헌조사, 연구진 심층토론

해양을 둘러싼 대외
여건 분석과 전망

→
해양전략 기본구상
방향과 수립방안 도출

→
정책 제언

- 국제질서 속 우리의 위치와 미중 패권 경쟁 심화 등 대외 여건 분석 및 전망
- 국가 해양력 진단체계 구축과 적용 등 구체적인 해양전략 수립 방안 제시
- 세계 해양전략 지식 플랫폼 구축, 해양전략위원회(가칭) 운영 등 정책 제언

자료: 저자 작성

제3절 선행연구 검토

1. 선행연구 검토

1) 국내 연구

1994년 11월 유엔해양법협약 발효 이후 전 세계적으로 바다의 가치와 중요성에 대한 인식이 제고되면서 주요 해양국들은 점차 국가 차원의 해양

전략을 수립해 왔다. 이에 국내에서 미국, 중국, 일본, 대만의 해양전략 관련 연구가 간헐적으로 이루어져 왔다. 그러나 아·태 지역 전반을 아울러 각국 해양전략을 비교하는 한편, 우리의 해양전략과의 비교·분석 및 전략 구상 체계 참고 자료로 활용한 연구는 미흡한 편이다.

특히, 동남아 및 오세아니아를 아우르는 전반적인 아·태 지역의 해양전략을 연구한 보고서와 학술 논문은 찾기 어렵다. 또한 미·중 패권 경쟁, 대만해협의 긴장 고조 등 최근 지역 정세 변화를 반영한 주요국 해양전략 연구는 정세가 빠르게 변화하는 탓에, 그 속도에 맞춰 수행되지 않고 있다.

과거 한국의 해양안보전략을 위한 정책적 제언에 초점을 맞춘 연구로 한국해양수산개발원에서 2009년 최재선(2009)이 수행한 “글로벌 해양전략 수립 연구”, 2012년 세종연구소에서 정철호가 진행한 “미국과 중국의 동아시아 해양전략과 한국의 해양안보”, 그리고 2014년 해양수산부에서 수행한 “해양수산 미래비전 수립에 관한 연구”가 있다. 이 연구들은 당시 국제정세 변화 분석을 반영했다는 점에서 본 연구와 유사한 접근 방식을 가진다. 그러나 그 이후 10년이 넘는 시간 동안 국제정세가 많이 변화하였기 때문에 후속 연구가 요구되는 상황이다. 더욱이 상기 연구들은 주로 미국과 중국 또는 서구 선진 해양국가에만 초점을 맞췄다는 한계가 있다. 2010년대 이후 미·중 경쟁 시기에 야기된 국제질서 변화와 새로운 국제관계 이슈를 반영하지 못했다는 점도 미흡한 부분이다. 따라서 선진국 이외의 신흥 해양강국 혹은 중견국 및 개발도상국 가운데 해양전략을 중시하고 있는 국가들과 최근 국제질서, 국제관계, 국제정세를 반영한 추가 연구가 필요하다.

2) 해외 연구

해외에서 아·태 지역 주요국의 해양전략 관련 선행연구는 적지 않게 진행되었다. 가령, Suseto, Otgman, & Razalli(2019)의 경우 미국, 인도 등

대륙 국가와 인도네시아, 일본, 호주, 싱가포르와 같은 해양 국가 간의 해양전략 시행 차이를 비교 분석하여 본 연구에도 유의미한 시사점을 제공한다. 이 연구는 탈냉전기 아·태 지역 해양안보 연구가 활발했지만, 해양전략이라는 개념은 간과된 경향이 있다고 지적하였다. 각국이 해양전략을 설계하는 주된 이유에 대해서는 공통으로 국가안보라는 목표를 갖고 있지만, 경제성장이나 지정학적 이익, 위협의 본질과 같은 서로 다른 국내의 사회경제적 요인이 국가 간 해양전략의 차이를 형성한다고 보았다.

아·태 지역 주요국의 해양전략과 관련한 해외 연구에서 두드러지는 추세는 최근 들어 중국의 해양전략을 다루는 보고서나 논문이 증가했다는 점이다. 이는 중국 국내에서나 해외에서 모두 발견되는 특징이다. 중국 내에서는 刘应本&冯梁(2017)과 같이 중국의 해양력 부상 과정과 해양전략 방향을 분석한 보고서나 논문이 최근 다수 출간되고 있다. 이와 비슷한 내용으로 해외에서도 David Lei의 “중국의 새로운 다면적 해양전략(China's New Multi-Faceted Maritime Strategy)”와 같은 연구도 주목할 만하다. 이처럼 중국의 해양전략에 관한 연구 증가 추세는 중국의 해양 관련 정책에 관한 관심과 더불어 앞으로 해양 부문에서 벌어질 미·중 패권 경쟁의 향방과 영향에 대한 전 세계적 관심을 반영한 것으로 해석할 수 있다.

그러나 국외 선행연구도 국내 연구와 마찬가지로 국가별 해양전략의 단편적 분석에 그치는 경우가 많다. 선행연구들은 아·태 지역 주요국의 해양전략을 파악하는데 유의미한 단서를 제공하지만, 본 연구가 목표로 하는 국가 해양전략 기본구상 도출 측면에서는 미흡한 점이 많다. 또한 한국을 연구 대상으로 수행한 연구는 찾기가 힘들 정도로 한국의 해양전략에 관심을 두고 연구한 경우는 드물었다. 간혹 한국 해양수산부의 해양수산정책을 분석하는 보고서나 언론 기사는 있었지만, 한국의 해양안보, 해양경제, 해양문화 등을 아우르는 해양전략에 대해서 심층 분석하고자 하는 본 연구의 취지와는 차별점이 존재했다.

2. 본 연구의 차별성

본 연구의 차별성은 첫째, 국제정치적 시각에서 해양전략에 접근하여 국제정세 변화에 대한 분석을 해양전략 연구에 반영하고, 국가전략의 차원에서 해양전략을 이해할 수 있도록 담론화를 시도한다는 점이다. 특히, 이 연구는 제2장과 제3장에서 최신 국제정세 및 아·태 지역 국제관계의 변화와 그 변화가 반영된 새로운 해양 쟁점 및 역내 국가별 해양전략을 심층적으로 분석하였다. 이 과정은 앞으로 해양전략을 국가전략의 일환으로 이해하고, 지속해서 담론화하기 위한 연구 목적을 위한 것이다.

둘째, 본 연구는 지나치게 협소 또는 광범위하거나 모호한 해양전략 개념이 사용돼 온 경향에 문제의식을 제기하며, 더욱 명확한 해양전략 개념을 위한 조작적 정의를 시도한다는 점에서 기존 연구들과 차별성을 갖는다. 기존에 통용되어 온 해양전략의 개념은 현시점의 문제를 적실하게 반영하지 못하는 한계를 드러내고 있다. 따라서 본 연구에서는 제1장에서 더욱 명확하고도 포괄적인 의미의 해양전략을 개념화(conceptualization)하고, 본 연구의 개념틀로 제시하였다.

셋째, 아·태 지역 주요국의 해양전략에 대한 비교 분석을 진행했다는 점은 본 연구의 또 다른 차별성이다. 선진국뿐만 아니라 지역 내 신흥강국과 중진국의 해양전략에 대한 분석을 통해 전반적인 경향을 파악하고 중단기적 해양 정세 전망한다. 이러한 분석을 통해 우리나라 해양전략 구상에 적용할 수 있는 시사점을 도출하였다.

넷째, 국가 해양전략의 기본구상을 제시하고, 가시적인 수립방안 체계 도출을 통해 이해를 돕고자 하였다. 이는 급변하는 해양 쟁점에 대한 대응방안 마련 및 우리나라의 선제적 해양전략 수립을 위한 정책 제언으로서, 전문가 자문회의를 통한 의견 수렴 및 내용 검증을 거쳤다. 본 연구의 결과물은 국

제정세의 급격한 변화가 당분간 이어질 것으로 예상되는 가운데 향후 국가 해양전략 수립 필요성에 대한 인지도를 제고하고, 실제 전략 및 정책 마련을 위한 논의 활성화를 위한 지적 토대를 제공할 것으로 기대된다.

〈표 1-1〉 본 연구와 선행연구의 차별성

구분	선행연구	본 연구
연구 목표	• 우리나라 해양수산 국가 비전 마련 및 통합 해양수산행정발 전전략 • 탈냉전기 동아시아 해양안보 분석 • 동아시아의 안보 및 해군력 확장 • 미·중 동아시아 해양전략 비교	• 국제질서와 아·태지역 국제관계 변화와 그에 따른 주요 해양 이슈 분석 • 아·태 주요국의 해양전략 분석 • 아·태 주요국 해양전략의 특징과 시사점 도출 • 대응방안 마련 및 우리나라의 선제적 해양전략 수립을 위한 정책 제언
연구 대상	• 해양안보(해군 중심)	• 국제질서 및 아·태지역 국제관계 • 아·태지역 주요국 (미국, 중국, 일본, 베트남, 인도네시아, 필리핀, 호주)별 해양전략 • 우리나라의 해양전략
연구 범위	• 시간적 범위: 다수 연구가 탈냉전기에 집중돼 있으며, 최근 미·중 경쟁기를 범위로 설정한 연구가 점차 증가하는 추세 • 공간적 범위: 대다수 연구가 동아시아 또는 동남아, 미·중 또는 개별국가를 다룸	• 시간적 범위: 탈냉전 ~ 미·중 경쟁기 (1991~2021년) • 공간적 범위: 아·태지역 주요국 (미국, 중국, 일본, 베트남, 인도네시아, 필리핀, 호주) • 문헌 연구: 기존 연구논문, 보고서, 언론 기사, 통계 자료 등 종합 분석 • 비교연구: 아·태지역 주요국 해양전략 비교분석 • 국내외 전문가 자문: 국내 및 연구 대상국의 해양전략 전문가 자문회의 개최로 의견 수렴 • 국내외 전문가 세미나 개최: 국내 및 연구 대상국의 해양전략 전문가 대상 세미나를 개최해 추가 자료 수집 및 보고서 내용 검증
연구 방법	• 문헌연구, 비교연구	• 문헌연구: 기존 연구논문, 보고서, 언론 기사, 통계 자료 등 종합 분석 • 비교연구: 아·태 지역 주요국 해양전략 비교 분석 • 국내외 전문가 자문: 국내 및 연구 대상국의 해양전략 전문가 자문회의 개최로 의견 수렴 • 국내외 전문가 세미나 개최: 국내 및 연구 대상국의 해양전략 전문가 대상 세미나를 개최해 추가 자료 수집 및 보고서 내용 검증

자료: 저자 작성

02

해양전략의 개념과 구성요소

제1절 해양전략의 개념

1. 전략과 국가전략

1) 전략의 정의

전략은 과거에는 주로 전시(戰時)에 군사 영역에서 사용되었던 개념으로, 전쟁을 이끌어가는 방법이나 기술을 뜻했다. 하지만 오늘날 전략이란 전시나 평시(平時)에 상관없이 일반적으로 통용되는 개념으로, 흔히 목표를 달성하기 위해 사용 가능한 수단을 운용하는 기술이라는 의미로 사용된다.⁸⁾ 보다 구체적으로는, 목적 달성을 위해 철저한 현실 파악을 바탕으로 미래의 노선을 선택하고, 비전과 세부적 계획을 세우는 한편, 운용할 수단과 방법을 고안하는 일련의 작업이라고 할 수 있다.

미국 육군대학원(Army War College)에서도 전략의 의미를 ‘전쟁’이 중심이 된 전통적 개념에 기반하는 동시에 그것을 조금 더 확장해 “목표, 방법, 그리고 수단 간의 관계”라고 폭넓게 정의한다.⁹⁾ 『21세기 전략 수립

8) 박창희(2013), p. 101.

(Making Twenty-First-Century Strategy)』의 저자 데니스 드류(Dennis M. Drew)와 도날드 스노우(Donald M. Snow)는 전략에 관해 “목적을 달성하기 위해 노력을 조직화하는 행동계획”이라고 하였다.¹⁰⁾ 미국 해군이자 전략 이론가인 J. C. 와일리(J. C. Wylie) 역시 전략에 관해 “어떠한 목적을 달성하기 위해 고안된 행동계획”이라고 정의하였다.¹¹⁾

목표를 실현하는 것 외에 목표 추진 과정에 조금 더 초점을 맞춰 전략의 의미를 풀이하는 학자들도 있다. 윌리엄슨 머레이(Williamson Murray)와 마크 그림슬리(Mark Grimsely)는 전략의 의미에 관해 “우연, 불확실성, 그리고 모호함이 지배하는 세계에서 변화하는 조건과 상황에 부단히 적응하는 과정”이라고 하였다.¹²⁾ 『신중국해양전략발전사(新中國海洋戰略發展史)』를 집필한 중국 학자 펑커후이(彭克慧)는 “전략이란 유한한 자원을 개발, 응용, 분배, 조합한 후 가장 우월한 것을 사용하는 것”이라고 하였다.¹³⁾ 즉, 자원을 가장 효율적으로 운용하는 기술이 바로 전략이라는 뜻이다. 이처럼 전략의 개념은 전 세계적으로 확장되어 사용되고 있다.

이처럼 전략의 개념이 광의의 방향으로 변화한 이유는 박창희(2013)의 지적처럼, ‘전쟁’ 중심의 전략 개념은 재고되어야 하고, 보다 일반적이고 포괄적인 정의로 바뀌어야 할 시점에 이르렀다고 보는 시각에 큰 이견이 없기 때문이다.¹⁴⁾ 이를테면 현재 전 세계에서 정부 부처와 학계 또는 기업이 국가전략, 경제전략, 해양전략, 선거전략 등과 같이 광범위한 영역에서, 서로 다른 수준으로 전략이라는 용어를 사용한다. 학계에서도 전시와 평시의 구분 없이 전략을 개념화하는 것이 보편적이다.

9) Bartholomees(2012), p. 15.

10) Drew & Snow(2006), pp. 13-17.

11) Wylie(1989), p. 14.

12) Murray & Grimsley(1994), p. 1.

13) 彭克慧(2017), pp. 9-10.

14) 박창희(2013), p. 103.

전략은 외연이 확장되는 과정에서 세부적 의미가 다소 상이해지거나, 때때로 개념이 지나치게 포괄적인 문제를 드러내기도 한다. 하지만 중요한 것은 전략이 가지는 공통적 속성이다. 그것은 바로 ‘목적 또는 목표’, ‘자원 또는 수단’, 그리고 ‘방법’ 세 가지 요소를 반드시 포함해야 전략이 성립된다는 점이다.¹⁵⁾ 목적/목표는 이루고자 하는 바, 자원/수단은 목적을 이루기 위해 동원할 수 있는 자원이나 수단, 방법은 그러한 자원/수단을 어떻게 투입할 것인가에 관한 일련의 기술과 계획이다. 보통 이 세 가지를 가리켜 ‘전략의 3요소’라고 칭한다.

2) 국가전략의 개념과 필요성

국가전략은 한마디로 국가가 주체가 되어 국가 이익을 위한 목표 실현을 위해 추진하는 전략이다. 목적 및 목표가 국가 이익의 범주에서 상정되고, 그러한 계획을 세우는 주체가 바로 국가이다. 국가는 전략을 구상하기 위해 자국이 보유한 모든 자원과 구성요소를 조정하고 통제해야 한다. 전략을 수립하기 위해서 국가는 먼저 외부 환경에 대한 냉철한 이해를 선행해야 한다.¹⁶⁾ 배정호의 정의를 인용하면, 국가전략의 더욱 구체적인 의미는 “한 국가가…환경의 동태적 변화(dynamic change)에 적응하면서 국가의 생존 및 발전을 위하여 인식되는 국익의 실현을 추구하고, 아울러 국가 목표의 효율적 달성을 꾀하는 방안(design)”이라고 할 수 있다.¹⁷⁾

보통 국가전략은 대전략(grand strategy)이라는 용어와 혼용되기도 한다. 국가전략은 한 국가가 결코 양보할 수 없는 핵심 이익(core interests)을 포함하여 그들이 지향하는 방향 및 목표, 방법 및 수단을 제시해 주는

15) 박창희(2013), p. 101.

16) 본 연구는 국가 해양전략 수립을 위해 반드시 국제정치 환경에 대한 분석이 선행되어야 한다는 문제의식을 바탕으로 수행한다.

17) 배정호(2000), pp. 1-2.

일종의 인식 체계이다. 일국의 외교정책을 비롯한 각 정책의 최상위 지침이라고 할 수 있다. 보통 거시적 국제정치 환경이 변화하는 시기나 강대국들의 이해관계가 충돌되어 국제질서가 변화할 수 있는 상황, 또는 기술 혁명에 따른 산업·경제·사회의 구조적 변화 시기에 국가전략의 필요성과 중요성이 강조된다. 그런 점에서 대전략은 현재의 국제환경에 대한 분석뿐만 아니라 미래에 있을 수 있는 변화까지 포함해야 한다.¹⁸⁾

2. 해양전략 개념의 변천과 재개념화

1) 해양전략의 연원과 변천

현재의 해양전략을 비판적으로 검토하고, 미래를 위한 건설적인 전략을 구상하려면 먼저 과거 해양전략 개념의 역사적 맥락을 고찰할 필요가 있다. 즉, 과거 세계 주요 해양국들이 왜, 어떤 과정에서 해양전략을 구상하고 수립했는지 이해하면 현시대에 맞는 해양전략 구상의 실마리를 찾을 수 있을 것이다.

현재 통용되고 있는 해양전략의 개념은 19세기 말에서 20세기 초, 미국의 해군 제독이었던 알프레드 마한(Alfred T. Mahan)과 영국의 해군 역사가였던 줄리안 콜벳(Julian Corbett)이 구축한 내용을 바탕으로 한다.¹⁹⁾ 마한과 콜벳이 활동했던 당시는 근대 서구의 해양국가가 제국으로 성장했던 시기였다. 두 사람 모두 해군 출신으로서, 그들이 제시한 해양전략 개념은 해양안보(maritime security) 전략과 동일한 의미였다고 볼 수 있다. 즉, 군사나 통상을 목적으로 해양을 사용할 수 있는 능력을 뜻하는 해양력과 해상교통로를 지배하는 힘인 제해권이 중심으로, 해군과 해양안보에 초

18) 차정미(2022), pp. 81-82.

19) Mahan(1974), 이윤희·김득주 역, pp. 1-398, Corbett(2009), pp. 1-184.

점이 맞춰져 있었다. 구체적으로는 해양이나 항구의 안전, 항해의 자유, 해상교통로 확보, 해적으로부터의 안전, 해양환경 보존 등을 포함한다.

그러나 최근 해양전략의 개념은 점차 19세기 말에서 20세기 초의 개념보다 더 포괄적인 의미로 변화하고 있다.²⁰⁾ 국가의 목표를 달성하기 위해 연안 방어와 해양영토 수호를 위한 군사적 해양력뿐만 아니라 해양에서의 생산 활동, 해운, 자원개발, 그리고 관광, 문화, 생태계보호 등 영역까지 다양한 해양력을 포괄하는 개념이 필요해졌기 때문이다. 더욱이 해양력을 활용하여 국가 이익을 보호하기 위해서는 해군뿐만 아니라 정치, 외교, 경제, 과학기술 등 다양한 요소를 연계하고, 그 속에서 발생하는 시너지 효과를 활용해야 한다는 인식이 제고되며 개념 확장의 필요성이 짙어졌다. 이처럼 해양전략은 상황, 국가 목표, 기술, 이용 가능한 장비 등에 따라 변화할 수 있는 것이다.²¹⁾

이러한 배경에서 오늘날 해양전략의 개념은 마한이나 콜벳이 제시했던 전통적 의미보다 더 포괄적인 개념을 제시해야 한다는 문제의식이 제기되고 있다.²²⁾ 해군의 전략 혹은 해양안보전략은 해양전략의 중요한 부분이지만, 국가 해양전략 전체를 대변할 수는 없기 때문이다. 다시 말해, 국가 이익 실현이라는 목표를 달성하기 위해서는 군사적 해양력뿐만 아니라 해양에서의 생산 활동, 해운, 자원개발, 그리고 관광, 문화 영역 등까지 다양한 요소를 포괄할 필요가 있다. 해양 이용의 다변화, 과학기술의 발달, 세계화 등 과거와 비교해 더욱 복잡해진 인류의 해양 활동은 해양전략 개념의 확대를 요구하고 있다.

20) 박주미(2022), p. 25.

21) Hattendorf(2013), p. 4.

22) 박주미(2022), p. 25.

그런데 이러한 변화는 새로운 문제를 드러내기도 한다. 오늘날 해양전략이 가리키는 범위가 점차 넓어지면서, 그 의미가 다소 모호해진 것이다. 용어 사용자와 맥락에 따라 해양전략의 의미는 해군력 및 해양안보에 국한된 협의, 즉 전통적 의미가 될 수도, 광의의 개념인 현대적 개념이 될 수도 있는 것이다. 이러한 문제는 일차적으로 학술적 혼란을 초래할뿐더러, 해양전략 수립의 필요성과 실질적인 정책을 수립하고 추진하는 데 집중력을 떨어뜨려 정책 효과를 반감시키는 결과로도 이어질 수 있다.

2) 해양전략의 재개념화

이러한 문제의식 하에 본 연구는 앞서 정의한 전략의 개념과 연계해 해양전략에 대해서 다음과 같은 새로운 개념을 제시하고자 한다. 이 점 역시 전략의 개념이 확장되는 추세의 한 단면이라고 볼 수 있다. 즉, 전략의 개념이 확장된 것처럼 해양전략의 개념도 과거보다 확장된 것이다.

해양전략이란 국가 이익을 실현하기 위해 해양을 활용하고 보존하는 목표, 수단, 방법을 고안하는 총체적 계획이다. 그것은 해양을 둘러싼 대내외적 여건을 철저하게 분석하고, 그것을 바탕으로 국가의 미래 해양 비전과 세부적인 해양 정책들을 제시하는 것을 포함한다. 이는 국가전략의 하위 개념이자, 해양과 관련한 여러 가지 세부 전략 혹은 정책들, 즉 해양안보·해양경제·해양문화·해양기술 전략 및 정책의 상위 개념이다. 국가전략의 하위 개념이라고 해서 국가전략의 한 부분으로서 일방적으로 국가전략의 한 부분을 하향식으로 수행하는 전략을 뜻하는 것은 아니다. 해양전략 역시 국가전략에 영향을 미칠 수 있고, 오히려 해양을 통해 국가전략을 구성할 수도 있다.

〈그림 2-1〉 해양전략 수립 체계



자료: 저자 작성

본 연구는 위와 같이 전략을 정의하고, 연구의 개념틀로 사용하고자 한다. 이와 같은 해양전략의 개념은 대한민국해군이 새롭게 정의하고 있는 해양전략의 개념과 유사하며, 그 연장선상에 있다고 할 수 있다. 하지만 더욱 폭넓고 구체적인 의미를 포함한다. 해군은 “해양전략이란 국가 목표를 달성하고 국가 정책을 시행하기 위하여 평시 및 전시에 국가의 해양력을 사용하는 술(art)이며 과학(science)이고, 해군 전략이란 국가 전략에 의해 결정된 목표 또는 해양전략의 목표를 달성하기 위하여 해군력을 운용하는 술이며 과학”이라고 정의한다.²³⁾ 그런데 해군이 보는 해양력은 대부분 해군력에 집중되어 있다고 해도 과언이 아니다. 반면, 본 보고서는 해군력, 즉 해양 안보 역량 이외에 국가 이익을 강화하기 위해 해양을 활용할 수 있는 방안이 무엇인지 접근하는 것이 앞으로 더욱 강화되어야 한다는 인식을 바탕으로 한다.

23) 박주미(2022), pp. 24-25.

제2절 해양전략의 구성요소

1. 전략 측면

1) 목적 또는 목표

본 보고서는 해양전략을 “국가 이익을 실현하기 위해 해양을 활용하고 보존하는 목표, 수단, 방법을 고안하는 총체적 계획”이라고 정의하였다. 이를 바탕으로, 해양전략이 어떠한 구성요소를 포함하는지 전략적 측면과 해양의 측면에서 각각 살펴볼 수 있다. 우선 전략적 측면에서 보면, 해양전략은 가장 먼저 그 국가가 실현하고자 하는 목적 또는 목표를 제시할 수 있어야 한다. 즉, 국가가 해양을 활용하고 보존하는 목표가 무엇인지, 그러한 목표는 왜 추구되어야 하며, 그 목표가 실현되었을 때 해양 국가의 미래는 어떠한지, 무엇이 발전하는 것인지 비전을 보여주어야 한다. 목표가 다수일 경우 우선순위와 이유도 포함되어야 한다.

목표 설정을 위해서는 국가 이익에 대한 식별이 선행될 필요가 있다. 국가는 여러 가지 다양한 이익을 추구하지만, 국가전략 설정을 위해서는 핵심 이익을 명확히 제시할 수 있어야 한다. 이 과정은 자국의 이익은 물론 상대 또는 주변국의 이익에 대한 고려도 수반한다. 타국의 이익을 이해하지 못하면 시시각각 변화할 수 있는 상황에 대한 대처 및 관리 능력을 갖추는 데 어려움을 겪을 수밖에 없다. 또한 해양과 관련한 국가 목표는 해양 분야뿐만 아니라 국방, 경제, 사회, 문화, 환경 등 세부 정책과도 유기적으로 연관되어 있어야 한다.

2) 자원 또는 수단

해양과 관련한 국가의 목표가 설정되었다면 그것을 실현하고 영향력을

극대화하기 위하여 어떤 자원 또는 수단을 활용할지 결정해야 한다. 이를 위해서는 먼저 각국이 보유하고 있는 자원을 면밀히 파악하고 자국의 수행 능력을 이해해야 한다. 해양자원은 자연적 요인과 경제·산업적 요인, 지정학적 요인 등을 망라한다. 또한 해양자원뿐만 아니라 그 국가의 인적 자원, 국내 정치적 자원 및 국제정치적 자원, 사회·문화적 자원 등도 해양전략에 직간접적 영향을 미치는 자원으로써 작용한다. 이 때문에 해양전략은 특정 해양 분야에 국한된 단편적이고 협소한 전략이 아니라 국가전략 차원의 총체적이고 포괄적인 전략이 되어야 하고, 국가전략과 긴밀하게 상호작용해야 한다. 이 점은 본 연구에서 주장하는 바이기도 하다.

3) 방법

목표와 자원/수단이 결정되었다면 다음 단계는 한정된 자원으로 효과를 극대화하기 위해 자원을 어떻게 운용할지 ‘방법’을 결정해야 한다. 이는 한 국가가 보유한 해양 관련 자연적, 경제·산업적 요인, 지정학적 요인뿐만 아니라 인적, 제도적 자원 등을 해양과 연관된 국가 목표 실현을 위해 어떻게 운용할지 자원 투입 시기 및 규모, 우선순위 등 계획을 세우는 것을 포함한다. 또한, 방법은 컨트롤 타워와 지원 등 역할을 맡을 조직과 구체적이고 세부적인 정책 등을 어떻게 세우고 활용할지도 포함한다.

2. 해양 측면

1) 해양력

제1장 서론에서도 밝혔듯, 해양력(sea power/maritime power)이란 간단히 말해 국가 이익을 증진하고 국가 목표를 달성하며, 국가 정책을 시

행하기 위해 해양을 통제하고 사용할 수 있는 국가의 능력을 의미한다. 이 개념을 구축한 마한과 이를 발전시킨 콜벳 모두 과연 해양력이란 무엇인지 명확하게 정의하지는 않았지만, 이들이 말한 해양력은 생산, 통상 해운, 그리고 해외 식민지 경제발전을 고려하면서도 이를 보호하기 위한 강력한 해군력의 총칭이라고 할 수 있다.²⁴⁾ 그러나 마한과 콜벳도 해양력이 해군력(naval power)보다는 광범위한 의미이며, 특정 국가들이나 해양국들이 가진 특징이라고 하였다.²⁵⁾ 오늘날 해양력은 해군력 외에 해운, 자원, 기지 및 제도를 포함하며, 정치력·경제력·군사력 등으로 전환되는 국력 일부분으로서 더욱 광범위한 개념으로 인식된다.²⁶⁾

그렇다면, 국가의 해양력에 영향을 미치는 요소는 무엇인가? Mahan(1999)에서는 국가의 해양력에 영향을 미치는 요소로 지리적 위치, 자연조건, 영토의 크기, 인구, 국민성, 그리고 정부의 성격 여섯 가지를 일반 조건으로 꼽는다.²⁷⁾ 지리적 위치는 어떤 국가가 육지 방어를 할 필요가 없고, 해양 지향적 목표만 가질 수 있는 이점을 보유한 것을 말한다.²⁸⁾ 이를테면 영국, 미국과 같은 지리적 위치다. 해안선, 수심이 깊고 접근성이 양호한 항구 등은 자연조건이다.²⁹⁾ 영토의 크기는 해양국의 발전뿐만 아니라 국가 자체에 영향을 주는 조건인데, 특히 해안선의 길이, 넓이, 그리고 특징은 해양력에 결정적 영향을 미칠 수 있다.³⁰⁾ 또한 인구는 단순한 총인구수가 아니라, 바다에서 생활하는 사람, 혹은 해군 군수품을 만들거나 배에서 근무한 경험을 가진 사람의 수를 뜻한다.³¹⁾

24) 박주미(2022), p. 21.

25) 위의 책, pp. 20-21.

26) 박창희(2013), p. 273.

27) Mahan(1999), 김주식 역, pp. 76-142

28) 위의 책, 김주식 역, p. 76.

29) Mahan(1999), 김주식 역, pp. 83-87.

30) 위의 책, 김주식 역, pp. 93-95.

31) 위의 책, 김주식 역, p. 96.

이밖에 국민성과 정부의 성격도 국가의 해양력에 영향을 미치는 조건인데, 이 둘은 앞서 말한 네 가지 조건과는 달리 제도적 특성이 강한 것으로 다소 다른 의미를 내포한다. 따라서 이 두 조건은 후술하기로 한다.

한편, 20세기 초중반 활동했던 영국의 해군 제독인 리치몬드(Herbert Richmond)와 로스킬(Steehen Roskill), 영국의 해군 역사가인 틸(Geoffrey Till), 그리고 독일의 해군 제독인 웨그너(Edward Wegener) 등도 해양력에 영향을 주는 조건에 대해 마한과 비슷한 주장을 전개하였다. 리치몬드와 로스킬의 경우 숙련된 해양 인력이 해양 전투 자원으로서 가장 중요하다고 강조했고, 해운업과 식민지 또한 일국의 해양력에 영향을 미치는 요인으로 꼽았다. 웨그너 역시 함대의 중요성을 강조하면서도 해양사상과 지리적 위치 역시 중요한 조건으로 지적했다. 또한 틸은 마한보다 더 세분화한 조건을 제시하였다. 즉, 한 국가의 인구, 사회, 정부뿐 아니라 해군과 해양경제, 자원, 해양지리, 그리고 기술 또한 해양력을 좌우하는 중요 조건이 될 수 있다고 주장했다.³²⁾

〈표 2-1〉 해양력의 구성요소

마한	리치몬드, 로스킬	웨그너	제프리 틸
(해양) 인구수	전투 도구(숙련된 인력)	함대	인구, 사회 및 정부
정부의 성격	해운업	해양사상	해군
자연조건			해양경제
국민성			자원
지리적 위치	식민지	위치	기술
영토의 크기			해양지리

자료: 박주미(2022), p. 27.

32) 박주미(2022), pp. 26-27.

2) 제해권

제해권(command of the sea)이란, 한 국가가 자국의 경제 또는 국가 안보 유지에 필요한 만큼 해양 사용을 확보하고 적국에 대해서는 해양 사용을 거부하는 것을 의미한다. 즉, 자국의 해양 ‘사용’과 타국의 해양 사용에 대한 ‘통제’ 능력이 핵심이다. 해상교통로를 안전하게 확보하는 것, 또는 항해의 자유를 확보하는 것은 제해권을 장악했을 때 가능하다.³³⁾ 제해권을 장악하면 필요할 때 타국에 대한 해상 봉쇄가 가능하며, 해운을 통한 통상을 원활히 할 수 있고 해군력 투사 또한 자국이 원하는 대로 가능하다.

한 국가가 아무리 강한 해양력을 갖추고 있더라도 제해권을 행사하지 못하면 해양력을 발휘하기 힘들다. 해양력을 갖추기 위해서는 선천적·자연적 조건을 갖추고 있어야 하므로 절대적 요인을 무시할 수 없다. 그에 반해 제해권은 상대적 요인이 중요하게 작용한다. 이 때문에 일국의 제해권에는 늘 불확실성과 변수가 존재할 수 있다. 이를테면 아무리 강한 해양력을 갖춘 국가라고 할지라도 주변에 또 다른 해양강국이 부상해서 자국의 제해권을 행사하는 데 제약이 따르게 되면 해양력을 행사하는 효과 또한 달라지기 때문이다. 따라서 해양전략을 구상하고 수립할 때는 전략적 측면의 구성요소뿐만 아니라 해양 측면의 구성요소, 즉 해양력과 제해권을 모두 확보하고 있어야 한다.

3) 해양 거버넌스

거버넌스란, 정부와 시장, 법률과 규범뿐만 아니라 비공식 조직, 언어, 가족(및 사회 공동체), 네트워크 등을 통한 사회적 상호작용 과정을 의미한다.³⁴⁾ 다소 광범위한 개념일 수도 있지만 1980년대 이후 민주주의 국가를

33) 박창희(2013), p. 273.

34) Bevir(2012), p. 1.

비롯한 전 세계에서 보편적으로 사용되고 있으며, 공동의 목표를 달성하기 위한 국제협력에서 빠질 수 없는 요인이다. 과거에는 해양력과 제해권이 해양강국의 결정적 요인이었지만, 민주 체제가 확대되고 국가 간 협력이 증가하면서 거버넌스의 중요성이 강조되고 있다. 국가 간 경쟁에서는 하드 파워(hard power) 중심의 해양력과 제해권이 핵심이지만, 국가 간 협력에서는 거버넌스가 필수적이다. 해양안보에서도 국제협력이 요구되며, 해양 자원 개발, 해양생태계 보호 등 다양한 영역에서도 국가 간 협력과 다양한 행정 조직의 상호작용이 뒷받침되어야 한다. 국내에서도 해양안보 측면뿐만 아니라 해양경제, 법률, 기술, 문화 등 전반적인 분야를 아우르고, 부처 간 혹은 외국과 협력하는 과정에서 시너지 효과를 높이기 위해서는 해양 거버넌스 역량이 필요하다.

3. 해양 인식과 전략적 사고

1) 해양 인식

국가 해양전략의 수립을 위해서는 해양에 대한 중요성 인식이 기본적으로 형성되어 있어야 한다. 이는 마한이 주장한 ‘해양력에 영향을 주는 일반 조건’ 중 ‘국민성’ 그리고 ‘정부의 성격’과도 일맥상통하는 부분이다. 마한은 『해양력이 역사에 미치는 영향』에서 무역을 추구하는 국민성은 영국, 스페인 등과 같이 (한때 혹은 현재) 강한 해양국의 공통된 특성이라고 지적하였다.³⁵⁾ 또한 마한은 국민들이 (해상 운송을 통한) 무역을 지향하는 성향이 있었다면 정부 또한 그러한 방향을 지향해나갔을 가능성이 크다고 설명하며, 해양에 대한 국민성과 정부의 성격이 해양력을 강화하는 데 기본적인 요건이라고 주장하였다.

35) Mahan(1999), 김주식 역, pp. 102-103.

오늘날에도 무역을 위한 해양의 역할이 매우 중요하지만, 그 외에도 해양 영역은 훨씬 광범위해졌다. 무역을 위한 선박, 해운, 항만뿐만 아니라 기술, 전통과 비전통 안보, 관광과 레저, 생태계보호, 역사, 문화 등 다양한 영역에서 해양의 중요성이 강조되고 있다. 이러한 해양 영역의 국가 능력은 국민들의 보편적인 해양 인식이 뒷받침될 때 강화될 수 있다.

국민성이 갖춰졌다면 정부의 성격도 뒷받침되어야 한다. 마한은 “자유로운 정부가 때로는 단기간 내에 권력을 잃는 경우가 있는데, 반면 전제적이라고 간주되더라도 정부는 때때로 일관성과 올바른 판단력에 의해 혹은 자유로운 국민들이 오랜 진행 과정을 거쳐 도달할 수 있는 것보다 훨씬 직접적으로 강력한 해양 통상이나 훌륭한 해군을 건설할 수 있었다.”라고 지적한다.³⁶⁾ 이 말은 마한이 『해양력이 역사에 미치는 영향』을 집필한 시기로부터 120년이 넘어 정치 제도 등 많은 것이 달라진 오늘날에는 적합하지 않은 부분도 있지만, 여전히 시사점을 제공하기도 한다. 즉, 국가발전을 위한 해양의 중요성을 인식하고, 해양전략을 추진하겠다는 정부의 의지는 지속적이어야 효과를 발휘할 수 있다는 것이다.

이처럼 해양의 중요성에 대한 국민의 보편적인 인식이 높고, 그에 따라 정부 또한 해양을 중시하는 성격을 갖춰야 해양을 활용하고 보존하여 국가 목표를 실현할 수 있는 해양전략을 구상할 수 있다.

2) 전략적 사고

해양의 중요성과 해양전략 수립의 필요성에 대해 범정부적, 사회적 공감대가 어느 정도 형성되었다면, 그다음은 해양전략 수립을 위한 단계를 체계적으로 추진해야 한다. 이 과정에서 가장 중요한 것은 정책 입안자들의

36) 위의 책, 김주식 역, p. 113.

전략적 사고(strategic thinking)이다. 전략적 사고의 핵심은 대외적 환경과 대내적 여건의 철저한 분석을 종합하여 새로운 방향을 제시하고 기회를 창출하는 것이다. 즉, 현황, 현안, 위협, 강점, 약점, 도전 요인 등을 포함하는 분석에만 머무르는 것이 아니라 그것을 바탕으로 새로운 방향, 즉 전략을 도출해 낼 수 있어야 한다.

이러한 맥락에서 많은 학자들은 전략적 사고 모델을 제시해 왔는데, 이중 Wootton & Horne(2001)을 주목할 만하다.³⁷⁾ 이들이 말한 정보 수집은 변화 요인을 분석하고 전략적 평가를 진행하며, 기존 관념을 반성하는 과정으로 이어진다. 이후에는 아이디어를 구축해야 한다. 현재 자신이 어디로 가고 있는지 잘 파악한 후 앞으로 어디로 갈지 정해야 하며, 두 지점 사이의 격차 또한 파악해야 한다. 이 단계가 완성되었다면 실천 계획을 세워야 한다. 이 과정에서 더 많은 선택권(options)을 만드는 것이 중요하다. 또한 여러 가지 선택권이 있다면 어떤 것이 더욱 중요한지도 확인해야 한다. 이러한 과정을 거친 후에는 구체적인 실행 방법을 결정해야 한다. 이러한 전략적 사고는 전략의 3요소인 목표, 수단, 방법과 일맥상통하는 이야기다.

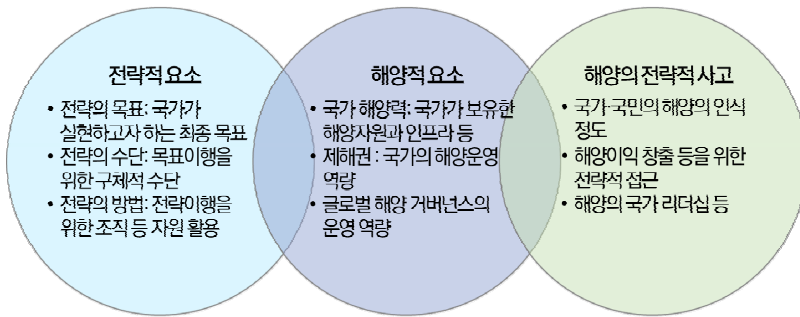
정책 입안자들은 해양 문제에 대해서 이러한 전략적 사고를 할 수 있어야 해양전략을 구상하고 수립할 수 있다. 또한 반드시 염두에 두어야 할 점은 해양전략은 국가전략(grand strategy)의 하위 개념으로서, 국가전략의 방향성 아래 구상되어야 한다는 것이다. 국가전략은 평시와 전시를 망라해 정치전략이나 군사전략 등을 광범위하게 포괄하는 최상위 범주의 국가전략을 의미한다. 국가는 자국이 추구하는 목표를 실현하기 위해서 외부 환경을 변화시키는 노력을 도모할 수 있는데, 이러한 목적적 행위 역시 국가전략에 포함될 수 있다.³⁸⁾ 국가전략은 국가의 핵심 이익이 무엇인지, 국가의 핵심 이익에 대한 외부 위협요인은 무엇인지, 국가(특히 지도자)의 역

37) Wootton & Horne(2001), 재인용: Effective Governance(검색일: 2022.12.4.)

38) 국가전략의 의미에 관해서는 배정호(2000), 주용식(2012) 등 참조

할은 무엇인지를 고려해서 결정해야 한다. 해양전략은 그 하위 범주로 해양안보, 해양경제, 해양문화, 해양기술 등 부문별 전략을 구상해야 한다. 전체적인 해양 권익을 보장하기 위해서 갖춰져야 할 세부 범주이다. 해양 전략 수립을 위해서는 기본적으로 일반적인 전략 수립과 마찬가지로 목표, 수단, 방법 세 가지 요소를 고려해야 한다.

〈그림 2-2〉 해양전략의 구성요소



자료: 저자 작성

03

국제질서의 변화와 아·태 지역 해양 현안

제1절 국제질서의 변화

1. 탈냉전기 국제질서

1) 국제질서의 정의와 변화 요인

(1) 국제질서의 정의

국제질서(international order)란, 국가 간의 관계를 규정하고 조율하는 체계를 말한다. 이러한 체계는 주권 국가들이 상호작용을 할 때 적용되는 원칙과 제도의 조직으로 구현된다.³⁹⁾ 국가 간의 규칙이 국제질서를 구성하는 핵심 요인이며, 국제질서에는 국가들에 대한 일정한 수준의 구속이나 속박이 수반된다. 국제질서가 수립되고 작동하기 위해서는 정당성의 확보(legitimacy)와 힘(power)이라는 요건이 필요하다.⁴⁰⁾ 정당성의 확보란 그 시대 국가들이 특정 질서를 합당하고 적절한 것으로 동의하고 수용해야 국제질서가 수립 및 작동된다는 의미이다. 국가들은 현 질서 아래에서 어떤

39) 김동성(2020), p. 423.

40) Kissinger(2014), pp. 1-10, 재인용: 김동성(2016), p. 425.

행위가 허용되고 또 허용되지 않는지 공감대를 형성하고, 또 준수해야 한다. 또한, 힘이란 국제질서를 유지하기 위한 권력과 통제력을 말한다. 국제질서는 내부와 외부의 불만으로 언제든지 흔들릴 수 있는데, 국제질서의 작동을 위협하는 내외부의 무력 행위들을 예방하고 제압하는 힘의 존재와 힘의 행사가 필요하다. 이러한 속성 때문에 역사적으로 국제질서는 전후(戰後)에 승전국이 국가안보 및 경제·통상 측면에서 자국의 이익 추구에 유리한 원칙들을 다른 국가들과 합의하여 수립하는 형태로 형성되는 경우가 많았다.

국제질서는 기준에 따라 몇 가지로 유형으로 구분될 수 있다. 대표적인 기준은 국가들에 허용된 행동 양식의 범위에 따라 구분하는 것으로, 크게 △무정부상태(anarchy) △세력균형(balance of power) △패권(hegemony) △제국(informal/formal empire) △세계정부(world government) 등 다섯 가지 유형으로 국제질서를 구분할 수 있다.⁴¹⁾

첫째, 무정부상태는 한 마디로 국가들의 행위를 통제하는 상위 권위체의 부재 상태를 의미하는데, 대표적인 신현실주의 정치학자인 케네스 왈츠(Kenneth N. Waltz)는 무정부상태를 국내 정치와 다른 국제정치의 가장 중요한 특징이라고 간주하였다.⁴²⁾ 무정부상태 하에서 국가들은 스스로의 힘과 노력으로 독자적 생존(self-help)을 도모해야 한다. 만약 무정부상태가 극복되어 위계 구조가 되면 체계 변화(system change)가 이루어지면서 새로운 국제질서가 만들어질 수 있다.

둘째, 세력균형은 상호 경쟁하는 국가 간의 힘이 평형인 상태(equilibrium)로, 어느 국가(또는 연합세력)도 다른 국가를 완전히 지배하지는 못하는 상태이다. 그러나 세력균형의 국제질서는 무정부상태와는 속성이 다르다. 이

41) 김동성(2020), pp. 425-430.

42) Waltz(1979), pp. 60-70.

질서 하에서 국가들은 타국이 가진 주권을 존중하며, 국가 사이에 맺은 동맹이나 연합이 유용하다는 것을 이해한다. 또한 세력균형 체제를 구성하는 주요 국가들의 생존권을 박탈하지 않는다.

셋째, 패권은 한 국가 또는 한 국가가 이끄는 연합세력이 국제사회에 분포된 힘의 상당 부분을 차지하여 지배적인 영향력과 위상을 확보한 상태를 의미한다. 이 패권국가가 국제질서의 수호자 역할을 담당하며, 대부분 국가는 이 패권국이 구축해 놓은 질서에 순응한다. 가령 19세기 초 유럽, 프랑스 혁명 이후 나폴레옹 군대가 유럽에 진격했던 시기나 냉전 체제 종식 이후 미국의 일극 체제가 형성되었던 20세기 말부터 2000년대 초반까지의 시대를 들 수 있다.

넷째, 제국은 국제사회를 이루던 역내 국가들이 하나의 거대한 단일 국가로 통합된 상태다. 제국은 그 자체가 하나의 세계이며, 그 속에서 황제의 통치를 받는 국내 질서가 국제질서를 대체한다. 역사적으로 로마, 몽골, 영국 등이 제국으로서 국제질서를 형성한 사례가 있다. 지역적으로 좁혀 보면, 17~19세기 아시아의 청나라 또한 ‘중화주의’라는 제국 질서를 구축했다.

다섯째, 세계정부는 세계에서 국가가 더는 존재하지 않는 전 지구적 정부로서, 세계 전체를 정복하고 복속시킨 지상 최대의 유일한 대제국과 같은 개념이다.

한편, 국제질서는 국가 간 힘의 분포에 따라 △다극체제(multipolarity) △양극체제(bipolarity) △단극체제(unipolarity) 등으로도 구분할 수 있다. 극성(polarity)이란 미국의 현실주의 정치학자인 케네스 월츠(Kenneth Waltz)가 제시한 개념으로, 국가 간 힘의 배분 상태를 의미한다. 역사적으로 볼 때 프랑스 혁명 이후 나폴레옹 군대가 유럽에 진격했던 19세기 초기를 다극체제 사례로 볼 수 있다. 또한 미국과 소련 진영이 대립했던 냉전은 대표적인 양극체제 시기였다. 이러한 체제는 초강대국이 중재

적 역할을 하고, 초강대국을 중심으로 동맹이 형성된다는 특징을 띤다. 이 밖에 탈냉전 이후부터 2000년대 초반까지는 미국 주도의 단극체제가 이어졌던 시기였다.

〈표 3-1〉 힘의 분포에 따른 국제질서 유형

유형	성격	특징	역사적 사례
단극체제	1개 패권국	• 초강대국이 선호하는 체제의 국제화 • 타국에 대한 초강대국의 직간접적 간여	탈냉전 후 미국
양극체제	2개 패권국	• 초강대국을 중심으로 동맹관계 형성 • 초강대국의 중재적 역할 유효 시, 단극체제보다 안정적	냉전기 미·소 대립
다극체제	복수 패권국	• 경쟁하는 다수의 강대국 가운데 어느 한 국가의 세력이 우위를 점하는 때가 되면 타 강대국들의 집합적 저항 및 불신 심화 • 동맹관계가 느슨해져야 국가 간 갈등 약화 가능	19~20세기 초 유럽

자료: 관련 자료를 바탕으로 저자 정리

이러한 단극, 양극, 다극체제 세 가지 국제질서의 유형 가운데 어떤 형태가 가장 안정적이지의 문제에 대해서는 학자마다 견해가 다르다. 가령 케네스 월츠와 존 미어셰이머(John Mearsheimer)는 단극체제가 가장 불안정하고 위험하며, 양극체제가 가장 안정적이라고 주장한다. 양극체제는 강대국들 사이에 힘이 균형적으로 분포돼 있을 가능성이 큰데, 이때 국제분쟁의 기회가 상대적으로 적고, 전쟁에 대한 오산의 가능성이 줄어든다는 것이다.⁴³⁾

반면, 존 아이켄베리(John Ikenberry)와 윌리엄 울포스(William Wohlforth)는 단극체제가 가장 안정적이라고 보며, 칼 도이치(Karl Deutsch)와 데이비드 싱어(J. David Singer)와 같이 다극체제가 상대적으로 안정적인 국제질서라고 주장하는 학자들도 있다. 도이치와 싱어는 국가

43) Mearsheimer(2017), 이춘근 역, p. 463.

간 동맹관계가 느슨해진다면 국가 간 작용과 반작용에 따라 갈등의 빈도와 강도는 점차 약화할 수 있다고 본다.⁴⁴⁾

(2) 국제질서의 변화 요인

국제질서는 국가에 대해 구속력을 동반하지만, 고정불변의 법칙은 아니다. 국제질서는 변화할 수 있으며, 역사적으로 볼 때 영토 확장이나 식민지 획득, 경제성장의 격차, 동맹 결성과 재균형, 전쟁, 전염병 창궐, 기술혁신 등 여러 요인에 의해 변화해 왔다. 이 중에서 현대적 의미에서 경제성장의 격차가 특히 중요한 요인이 될 수 있다. 이는 군비경쟁의 격차로 직결될 수 있으며, 경제와 군사안보에 중요한 기술 혁신에서도 중요한 조건이 된다.

국가 간 동맹 결성과 균형의 경우 국가 간의 힘의 분포 상태를 재조정할 수 있으므로 국제질서의 변화를 초래할 수 있다. 비교적 최근의 역사적 사례를 살펴보면, 1960년대 이념 및 주도권 경쟁으로 빚어진 중소결렬(Sino-Soviet Split)은 사회주의 진영의 강대국이었던 중국과 소련 동맹을 약화하고 중국과 미국의 관계 강화로 이어지면서 미소 양극체제가 미·중·소 삼각 체제로 변모하는 계기가 되었다.

한편, 국제질서의 역사적 변천 과정을 살펴보면 강대국들의 전쟁과 같은 사건이 국제질서의 변화에 특히 중요한 계기가 되었다. 가령 17세기에 벌어진 유럽의 ‘30년 전쟁’은 주권국가 체제라는 새로운 국제질서를 형성했고, 프랑스의 나폴레옹 전쟁은 강대국 간 협조하는 다극체제 등장의 계기가 되었다.⁴⁵⁾ 19세기 초 영국과 청제국 간 벌어진 아편전쟁은 아시아 지역에서 중화주의 국제질서를 붕괴한 사건이다. 또한 1950~1953년 한국전쟁은 미·소 간 양극체제가 굳어진 계기였다.

44) Deutsch & Singer(1964), p. 390.

45) 김동성(2020), pp. 436-437.

이러한 이유로 존 미어세이머는 “국제정치의 역사에 나타났던 특수한 국제체제들은 국제체제 속의 강대국의 행동 결과로 나타난 부산물”이라고 주장하였다.⁴⁶⁾ 다시 말해, 국제질서가 국가들이 특정 질서를 합당하고 적절한 것으로 받아들이고 행동한 결과라기보다는 강대국들이 안보 경쟁을 벌인 결과 형성된 것이다.

2) 탈냉전기 미국 주도의 국제질서

현재의 국제질서는 유럽의 30년 전쟁을 종식하기 위해 1648년 체결된 베스트팔렌 조약(Peace of Westphalia) 이후 수백 년에 걸쳐 형성되었다. 현시점을 기준으로 가장 최근의 국제질서는 1945년 제2차 세계대전(1939~1945년) 이후 미국에 의해 수립된 질서가 점차 국제질서로 공고해진 것이다. 이 전쟁 이후 1990년까지 45년간 이어진 냉전체제는 미국과 소련이라는 양 강대국을 극(polarity)으로 하는 양극체제의 질서였으나, 1991년 탈냉전 이후 국제질서는 미국의 단극체제, 즉 미국 주도의 국제질서로 규정할 수 있다.

미국이 주도한 국제질서는 달리 말하면 자유주의 국제질서이다. 주요 특징은 규칙 기반(rule-based)의 질서로, 법치와 민주주의, 시장 개방성과 인권 등을 원칙으로 한다는 점이다. 시장에서의 자유 경쟁과 바다에서의 항행의 자유, 인권에 대한 존중, 국제기구와 국제 시스템을 통한 다자 차원의 상호 협력 가치는 이러한 규칙 기반 질서에서 강조되는 대표적인 규범이다. 아이켄베리에 따르면, 이 같은 국제질서는 법치, 합의, 개방성이라는 미국의 정치 제도를 국제 차원에서 제도화한 것이기도 하다.⁴⁷⁾ 앞서 설명했듯, 국제질서는 승전국의 이익에 부합하는 원칙에 다른 국가들이 합의하면서 형성

46) Mearsheimer(2017), 이춘근 역, p. 98.

47) Ikenberry (2011), p. 182, 재인용: 강선주(2020), p. 307.

되는 경향이 있는데, 이 관점에서 보면 제2차 세계대전 이후 미국이 선호하는 자유주의 질서가 국제적 지배원칙으로 확대된 것이라고 할 수 있다.

미국은 종전 직후에 자국 주도의 국제질서 수립을 목표로 삼지는 않았다. 그러나 냉전 기간 소련과 적대 전선을 형성하면서 서유럽 국가들과 민주주의와 시장경제를 공통 가치로 한 상호작용을 협의와 합의에 기반해 제도화하였다. 미국은 서유럽 국가들로부터 특권적 리더십을 인정받았고, 대신 안보와 시장개방이라는 공공재를 제공하는 북대서양조약기구(North Atlantic Treaty Organization, NATO), 국제통화기금(IMF), 관세와 무역에 관한 일반조약(GATT) 등의 제도를 수립해 미국 주도의 자유주의 국제질서를 형성하였다.⁴⁸⁾

1991년 소련 붕괴 후 미·소 두 초강대국 중심의 양극체제가 종식되고 미국이 주도하는 단극체제가 형성되었다. 베를린 장벽 붕괴 등 1990년을 전후한 일련의 사건들은 미국에 확고한 헤게모니를 부여해주었고, 국제질서는 미국이 주도하는 자유주의 질서가 장악하게 되었다.⁴⁹⁾ 군사력, 경제력 등 국력 지표의 모든 면에서 압도적인 우위를 갖게 된 미국은 냉전 이후 국제질서 운영의 중심을 차지하는 단일 초강대국으로서, 구(舊) 사회주의 국가들에 대한 외교정책에서 자유주의적 개입을 추구하는 등 전 세계적으로 자유주의 질서를 확대하였다.

48) 강선주(2020), p. 308.

49) 한홍렬 외(2020), pp. 22-23.

2. 중국의 부상과 국제질서의 변화

1) 중국의 부상

중국은 1978년 말 개혁개방을 선언하고 경제체제 전환을 추진하면서 고속 경제성장을 이어나 점차 국제사회에서 영향력을 강화하게 되었다. 먼저 경제 측면에서 중국은 2006년에 처음으로 일본을 제치고 세계 1위의 외환 보유국이 되었고, 몇 년 후 2010년에는 국내총생산(GDP) 규모에서도 일본을 제치고 미국에 이어 세계 2위의 경제 대국으로 성장하였다. 또한 중국이 수년 내 미국을 추월할 것이라는 전망이 지배적이다. 2021년 기준 미국과 중국의 GDP는 각각 23조 달러와 17조7,300억 달러로, 중국의 경제 규모는 미국의 약 80% 수준으로 근접했다. 구매력(PPP) 기준 GDP의 경우 2017년에 처음으로 중국이 미국을 추월하기도 하였다.

군사력 역시 중국의 부상을 보여주는 중요한 지표다. 중국의 군사력은 종합적으로는 여전히 미국에 크게 뒤처져 있지만, 빠른 군비 증강에 힘입어 아·태 지역에 한정해서 보면 미국이 홀시하지 못할 만한 군사력을 갖추게 되었다. 특히, 해군의 경우 함정 수에서는 2015년을 기점으로 중국이 미국을 앞서게 되었다. 미국은 2005년 이후 2021년까지 함정을 5척 증강하는 데 그쳤으나, 중국은 132척 늘려 2021년 기준 미국과 중국의 해군 함정은 각각 296척과 348척에 달했다(표 2-2 참고).

이밖에 중국은 그동안 아·태 지역에서 미국의 전유물로 여겨졌다고 해도 과언이 아닌 항공모함 확보에도 적극적으로 나서고 있다. 중국은 현재 총 3척의 항공모함(항모)을 보유하고 있다. 첫 번째와 두 번째 항모는 각각 지난 2012년과 2019년에 취역한 랴오닝(遼寧)함과 산둥(山東)함이며, 세 번째 항모는 2022년 6월 초 진수 해 시험 항행 중인 푸젠(福建)함이다. 중국은 앞으로 항모를 더욱 증강할 것으로 전망된다. 대만 국립정치대학 천원지아(陳文

甲) 교수는 “중국은 (랴오닝·산둥 이외에) 2027년 이전에 항공모함 3척을 추가로 건조하고 2035년까지 총 6척을 보유할 것이며, 궁극적으로는 11척을 보유하고 있는 미국을 초월해 세계 최강의 해군력을 갖추는 것이 목표”라고 분석하였다.⁵⁰⁾ 중국이 언제까지 몇 척의 항모를 증강할지는 확실하게 예측할 수는 없으나 현재 수준보다 증가할 가능성은 매우 크다. 미국 해군이 현재 운영 중인 핵 추진 항모는 11척이며, 강습상륙함은 9척에 달한다.

〈표 3-2〉 미국과 중국 해군 함정 수 비교

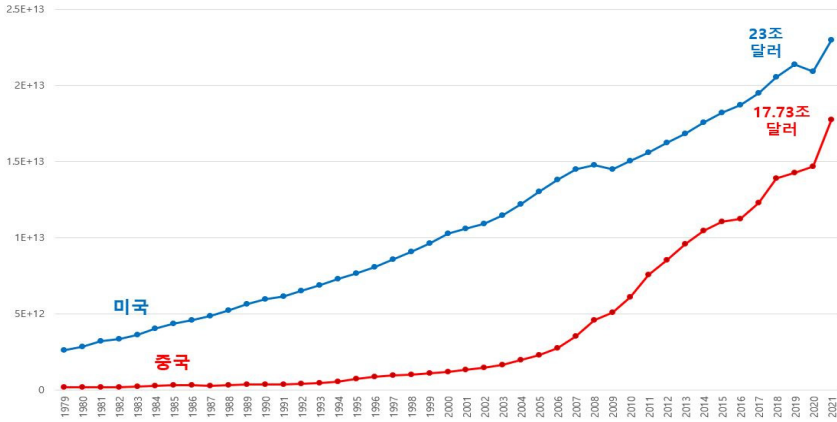
단위: 연, 척

연도	중국 해군 함정	미국 해군 함정	미국 함정 수 - 중국 함정 수
2005	216	291	+75
2006	221	282	+61
2007	222	281	+59
2008	233	279	+46
2009	262	282	+20
2010	276	285	+9
2011	276	288	+12
2012	271	284	+13
2013	273	287	+14
2014	283	285	+2
2015	294	289	-5
2016	303	271	-32
2017	317	275	-42
2018	306	279	-27
2019	335	286	-49
2020	333	296	-37
2021	348	296	-52
2005 이후 변화	+132	+5	-127

자료: Congressional Research Service(2022), p. 7.

50) Newtalk新聞(2021.4.23.)(검색일: 2022.5.19)

〈그림 3-1〉 미국과 중국의 명목 GDP 추이



자료: World Bank(2021) 자료를 바탕으로 저자 작성

2) 자유주의 국제질서의 동요

1990년 냉전 붕괴와 함께 지속되었던 미국 주도의 자유주의 국제질서는 약 10년 동안 뚜렷한 도전 없이 유지되었다. 이라크 전쟁, 이슬람 세력의 테러리즘과 같은 크고 작은 도전은 몇 차례 있었으나, 미국은 막강한 국력에 힘입어 정치, 군사는 물론 세계 경제를 이끌어가는 패권국의 지위를 계속해서 누리는 데 결정적인 위협을 받지 않았다.

미국 다음으로 강대국이라고 할 수 있는 단일 국가는 러시아와 일본이었지만, 이 국가들은 국제질서를 변경할 만한 위협은 아니었다. 그 이유는 우선 러시아의 경우, 군사력과 정치체제(이념, 가치) 측면에서 미국에 대해 위협적 존재가 될 수 있었지만, 경제력 측면에서는 미국과의 격차가 상당히 컸다. 또한 일본의 경우 경제력으로는 미국을 위협할만한 수준으로 성장했지만, 군사력과 정치체제 측면에서는 미국의 동맹국으로서 위협적 존재가 아니었다.

하지만 중국의 경우 군사력, 정치체제, 경제력 등 여러 방면에서 미국에 도전하고 있었기 때문에 미국은 중국을 위협으로 간주하게 되었다. ‘중국의 부상’은 냉전 종식 후 미국 중심의 자유주의 국제질서에 균열이 발생하고, 미·중 경쟁이 무역·과학기술·가치·안보(전략) 부문으로 점차 확대되면서 아·태 국제관계의 불안정성이 증대하게 되었다.

2000년 초 발생한 ‘9·11 테러’ 사태는 미국 단극체제 균열의 시작을 알리는 상징적인 사건이었다. 유사 이래 처음으로 미국 본토가 공격받은 ‘9·11’ 이후 미국은 ‘테러와의 전쟁’을 벌이며 막대한 에너지를 쏟아부었다. 하지만 전 세계 대다수 국가가 공동으로 대응한 것은 아니었고, 미국 동맹국의 지원 역시 미국이 해당 전쟁에서 압도적인 승리를 할 수 있도록 하기에는 충분하지 않았다. 사실상 미국은 혼자만의 힘겨운 전쟁을 치렀다고 해도 과언이 아닐 정도로 국제질서를 이끌어가는 세계 패권국가의 지위를 누리지는 못했다. 이어서 2008년 글로벌 금융위기는 미국과 미국이 주도하는 서방 세계의 정치·경제적 영향력이 국제 사회에서 더욱 약해지는 계기가 되었다. 반면, 이 기간에 중국은 고속 성장을 이어가면서 빠르게 미국을 추격하였다. 중국은 2010년 일본을 제치고 세계 2위의 경제 대국으로 부상하였다. 2013년에는 미국을 제치고 최대 교역국이 되었다. 미국은 60년 넘게 세계 1위의 교역국의 자리를 지켜왔지만 빠르게 부상한 중국이 이 자리를 대체하였다.⁵¹⁾ 다음 해인 2014년, 중국은 구매력 평가(PPP) 기준으로 미국 GDP마저도 추월하였다.

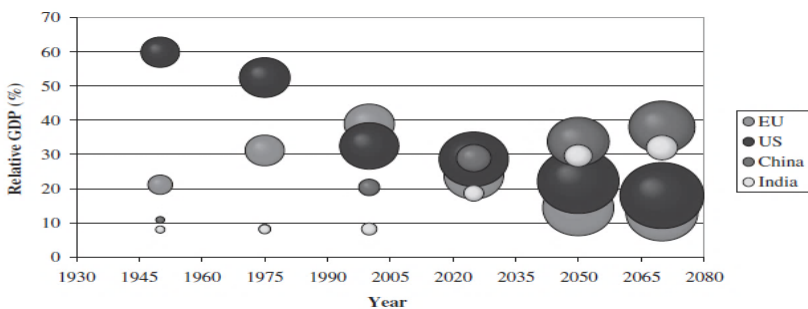
미국의 시각에서 중국은 과거 소련이나 일본과 달리 경제, 군사, 정치체제 측면에서 동시에 도전한다는 점에서 위협적이다. 경제력의 경우, 중국이 수년 내 미국을 추월할 것이라는 전망이 지배적이다. 2021년 미국과 중국의 GDP는 각각 23조 달러, 17.7조 달러를 기록하였다. 중국이 중단기적

51) The Guardian(2011.2.14.)(검색일: 2022.11.17.)

으로 중국을 따라잡고 종합 국력 측면에서도 세계 최강대국이 될 것이라는 전망은 이론적으로도 여러 측면에서 고찰되고 있다.

가령, Tammen & Kulgler(2006)에서는 신흥국이 지배국 힘의 80%에 이르면 균등 상태(parity)에 진입했다고 볼 수 있는데, 양국의 종합 국력을 비교할 때 중국은 2020년에서 2040년 사이에 미국과 힘의 균형에 도달할 것으로 전망한다 (그림 참조). 미국의 역사학자 그레이엄 앨리스의 경우 ‘투키디데스의 함정’을 예로 들며, 미국에 대한 중국의 도전은 영국에 대한 프랑스의 도전, 미국에 대한 소련의 도전 등 역사적 사례와 유사하다고 지적한다. 이 밖에 호주의 로위 연구소(Lowy Institute)는 아·태 지역 26개 국가를 대상으로 2014년부터 매년 종합국력지수를 조사해 발표하는데, 2020년 조사에서 미국과 중국은 100점 만점에 각각 81.6점, 76.1점을 기록해 예년보다 격차가 훨씬 좁혀졌다.⁵²⁾ 특히, 아직은 선두를 지키고 있는 미국의 종합 국력은 정체 상태인 것에 비해 매년 격차를 좁히며 추격하고 있는 2위 중국은 상승세를 지속하고 있어 수년 내 양국 순위가 역전할 수도 있다는 전망이 제기된다.⁵³⁾

〈그림 3-2〉 주요 강대국의 상대적 힘과 소득 비교(1995~2070)



자료: Tammen and Kulgler(2006), p. 44.

52) 한국무역협회(2020.10.19.)(검색일: 2022.11.17.)

53) KAIST 문술미래전략대학원 미래전략연구센터(2021), pp. 403-404.

제2절 아·태 지역 국제관계의 재편

1. 중국의 아·태 지역 전략

1) 중국의 인식 변화와 적극적 아·태 전략 추진

미·중 경쟁이 어떠한 과정으로 전개되었고, 이로 인한 지역 국제질서의 변화는 어떤 과정을 거쳐 발생하였는지 이해하려면 2008년 이후 중국이 어떤 아·태 지역 전략과 정책을 추진해 왔는지를 검토하고 아·태 지역이 중국에 어떤 중요성이 있는지 분석할 필요가 있다.

2008년 발생한 글로벌 금융 위기는 미국이 주도해 온 국제 금융 질서에 커다란 시련을 초래했고, 서구 학계에서도 미국의 패권이 쇠퇴하는 것 아니냐는 의문을 제기하는 계기가 되었다.⁵⁴⁾ 글로벌 금융 위기로 초래된 국제 금융 시스템의 붕괴를 막기 위해 오바마 대통령은 취임 후 먼저 중국을 방문한 첫 대통령이 되어야 했고, 세계 1위의 외환보유고를 가진 중국에게 협력을 요청해야 했다. 이와 대조적으로 당시 중국은 국내적으로는 글로벌 금융위기가 초래한 충격을 무려 4조 위안을 투입한 경기 부양책으로 조기에 극복하고 고속 경제성장을 이어갔다. 또한 막대한 외환보유고를 활용해 금융위기에 처한 다른 국가와 기업들의 자산을 매입하며 국제사회에서의 영향력을 확대했다. 그리고 이러한 상황 전개는 중국이 자신감을 가지고 보다 적극적인 아·태 전략을 추진하는 원동력으로 작용했다. 齐鹏飞(2019)의 다음과 같은 평가는 당시 중국이 글로벌 금융위기 이후의 국제 정세를 어떻게 인식하고 있었는지, 그리고 아·태 지역이 중국에 왜 중요한지를 잘 요약해 보여준다.

54) Chase-Dunn, Kwon, & Inoue(2011), pp. 1-29.

“2008년 글로벌 금융 위기는 세계의 정치와 경제 구조에 심대한 변화를 초래했다. 중국이 대표하는 신흥국들은 글로벌 이슈에서 영향력과 발언권이 현저하게 상승했다. 2008년부터 2012년까지 중국은 국제 관계의 무대 중심으로 들어갔고, 아시아 국가들과의 외교에 더 중점을 두고 있다. 중국에 있어 아시아는 몇 가지 측면에서 중요한 전략적인 의미를 갖는다. 첫째, 아시아는 중국이 개혁개방을 실시하고 협력을 강화하는 관건이 되는 지역이다. 개혁개방 이후 중국과 아시아 지역 국가 간의 무역액은 중국 무역 총액의 60% 이상을 차지하며, 아시아 지역 국가들의 대중국 투자도 전체 투자의 2/3를 차지한다. 특히 주변 국가들은 중국의 해외 진출(走出去) 전략에 중요한 대상이다.”⁵⁵⁾

둘째, 아시아 국가들의 전반적인 굴기는 세계 권력 중심의 전이를 추동하고 있다. 아시아 국가들은 급속한 경제발전을 통해 국제사회에서 주변부 지위를 벗어나고 있다. 중국과 인도로 대표되는 개발도상국의 굴기로 국제 지정학 구조에 중대한 조정이 발생하고 있고, 세계 체제의 중심도 유럽에서 아·태 지역으로 이동하고 있다.

셋째, 아시아에서의 강대국 간 경쟁은 중국에게 가장 큰 시련을 제기한다. 아시아는 역사적으로 세계 주요 강대국의 이익이 교차하는 지역으로 중국, 일본, 인도, 러시아 등 역내 강대국뿐 아니라 미국과 유럽 각국 등 역외 국가의 영향력과 침투에도 직면해 있다.⁵⁶⁾

종합해 보면, 중국의 시각에서 아시아를 중심으로 하는 아·태 지역은 지속적인 경제발전과 해외 진출의 주요한 추동력을 제공해 주는 지역이고, 세계 권력의 중심이 이동하는 지역이기에 다른 강대국과의 경쟁에서 중국

55) 齐鹏飞(2019), pp. 5-18.

56) 沈陈(2013), pp. 66-72.

이 우위를 점하기 위해 반드시 선점해야 하는 지역이다. 그러므로 2008년부터 2012년까지 이어진 후진타오(胡锦涛) 집권 시기에 이미 중국은 전략적으로 중요한 아시아 지역의 국가들에 대한 외교를 증시하기 시작했다. 보다 구체적으로 중국은 “주변국과 우호적 관계를 유지하고 이웃을 동반자로 여김(与邻为善, 以邻为伴)”과 “우호적이고 평화로우며 번영하는 이웃국(睦邻, 安邻, 富邻)”이라는 기본 방침 아래에서 아시아 지역 주변국들과의 양자 간 우호·협력 관계와 지역 내 협력을 적극적으로 발전시키는 정책을 추진했다.⁵⁷⁾

2) 중국 주도의 아·태 질서 추구

(1) 시진핑 집권 1기 신형대국관계

시진핑이 집권한 후에도 “중국의 종합 국력과 국제사회에서의 지위는 계속해서 제고되고 있으며, 미국의 국력은 상대적으로 쇠퇴하고 있는 상황은 중국을 포함한 신흥국들에게 자신의 목소리를 낼 수 있는 더 많은 기회를 제공하고 있다”⁵⁸⁾는 기본적인 인식에는 변화가 없었다. 2012년 미·중 양국을 대표하는 미·중 관계 전문가들이 공동 연구를 통해 2008년 이후 양국 간 상호 인식에 중대한 변화가 발생했고, 이러한 인식 변화가 이미 양국 간 전략적 상호 불신을 초래하기 시작했기에 이를 방치한다면 양국 관계에 큰 문제가 발생할 것이라고 경고하였다.⁵⁹⁾ 그렇지만 시진핑이 집권한 후 중국은 주어진 기회를 적극적으로 활용하여 아·태 지역 질서를 실질적으로 중국이 주도하기 위해 여러 가지 적극적인 정책을 추진했다.

57) 齐鹏飞(2019), pp. 5-18.

58) 위의 책, pp. 1-9.

59) Lieberthal & Wang(2012), pp. vi-xii

우선 시진핑은 18차 당대회에서 중국공산당 총서기로 선출되기 전부터 ‘신형대국관계(新型大国关系)’를 제시했다. 2012년 2월 시진핑이 국가부주석 자격으로 미국을 방문했을 때 ‘신형대국관계’가 처음 제시되었고, 이후 중국은 미국과의 정상 외교부터 각급 고위급 회담을 통해 지속적으로 미국에 ‘신형대국관계’를 요구했다. 중국이 설명하는 ‘신형대국관계’는 “미·중 양국이 과거 역사 속 강대국 간 갈등이 전쟁으로 이어진 것을 반면교사로 삼아 서로 충돌하지 않고 대항하지 않으며 상호 존중과 협력을 통해 윈-윈을 하자는 것”이다.⁶⁰⁾

하지만 미국은 끝내 중국이 제안한 ‘신형대국관계’를 받아들이지 않았다. 오히려 오바마 정부는 중국의 ‘신형대국관계’ 제안에 대해 ‘아·태 재균형 정책(Rebalancing or Pivot to Asia)’이라는 대응 정책을 답으로 내놓았다. 그 이유는 중국이 제안한 ‘신형대국관계’가 그럴듯한 명분을 가지고 있었음에도 미국이 보기에 이 제안은 결국 아·태 지역에서 미국의 패권과 영향력을 중국과 나누어 궁극적으로는 미국의 영향력 약화를 용인하라는 요구로 받아들여졌기 때문이다.

특히, 시진핑이 미국에 ‘신형대국관계’를 제안하면서 여러 차례에 걸쳐 함께 언급한 “태평양은 중미 양국을 모두 수용하기에 충분히 넓다”⁶¹⁾는 주장은 오히려 미국에게 더 큰 경계심과 우려를 초래했을 것으로 생각된다. 미국 입장에서 이 주장은 태평양 전쟁을 통해 미국이 획득한 태평양에서의 우세한 지위를 이제 중국과 미국이 양분하자는 요구로 받아들여졌을 것이기 때문이다. 시진핑의 이 발언은 아·태 지역에서 중국이 미국과 대등한 입장에서 서태평양을 중심으로 일정한 세력 범위를 인정받고 아·태 지역 질서를 주도하겠다는 의지가 담긴 발언으로도 해석된다.

60) 杨洁篪(2013.8.16.)(검색일: 2022.10.30.)

61) 习近平(2013.4.13.)(검색일: 2022.10.31.)

시진핑이 집권 후 강력하게 추진해 온 ‘일대일로’ 정책도 아·태 지역에서 중국의 영향력과 존재감을 강화하는 중요한 정책 수단이다. ‘일대일로’ 정책이 처음 제시되고 추진되던 시진핑 집권 1기의 상황과 비교하면 현재 ‘일대일로’ 정책은 중국이 당초 기대했던 성과를 거두지는 못하고 있는 것으로 평가된다. 하지만 이미 아시아 지역의 42개 국가들이 ‘일대일로’ 정책에 가입해 있고, 중국은 ‘일대일로’ 정책을 토대로 지역 내 국가들과 경제협력 강화를 추진하고, 개발도상국에 대한 인프라 건설을 대대적으로 추진하고 있다. 보다 구체적으로 2020년 중국 기업들이 ‘일대일로’의 기치 아래 177.9억 달러의 대외투자를 진행했는데 그 주요 대상국은 싱가포르, 인도네시아, 베트남, 라오스, 말레이시아, 캄보디아, 태국 등 아·태 지역 국가였다.⁶²⁾ 또한 ‘일대일로’ 정책은 중국이 미국의 인도 태평양 전략에 대응하고 역내 국가들에게 영향력을 확대하기 위한 중요한 플랫폼이기도 하다.

한편 시진핑은 2013년 10월 중국 건국 후 처음으로 <주변 외교 공작 좌담회>를 직접 주재하면서 주변국들과 외교의 중요성을 상기시키고 중국의 지속적 발전에 양호한 주변 환경을 조성하도록 해야 한다고 강조했다.⁶³⁾ 또 2014년 5월 시진핑은 연설을 통해 “아시아는 아시아인들의 아시아가 되어야 하며, 전 아시아의 단결, 협력과 발전을 추동해야 한다”라고 제안했다.⁶⁴⁾ 이를 통해 시진핑 시기 중국은 아·태 지역에서의 영향력 확대에 더 적극적으로 나서고 있음을 알 수 있다.

(2) 시진핑 집권 2기: 미·중 전략 경쟁기 중국의 대응 전략

시진핑 집권 2기 중국이 직면하게 된 가장 큰 대외 환경 변화는 오바마 대통령 집권 2기 동안 시작된 미국의 대중 견제 정책이 트럼프 시기 급격

62) 姜志达(2022.4.29.)(검색일: 2022.10.31.)

63) 中国共产党新闻网(2013.10.26.)(검색일: 2022.10.30.)

64) 人民日报(2014.5.12.)(검색일: 2022.10.30.)

히 진전되면서 미·중 전략적 경쟁 구도가 이미 형성되었다는 점이다. 원래 중국의 의도는 미국과의 직접적 경쟁을 피하면서 경제성장을 지속하고 아·태 지역을 중심으로 영향력을 확대하는 것이었지만, 미국의 대중 강경 정책이 확고해지면서 중국도 미국과의 경쟁을 회피할 수 없는 상황에 봉착했다. 이에 따라 시진핑 집권 2기 중국의 아·태 지역 전략도 수정이 불가피했던 것으로 보인다.

현재 중국은 미국과의 전략적 경쟁 심화에 따른 압박을 완화하기 위해 아·태 지역 국가들과의 관계 개선에 외교적 역량을 더 집중하고 있다. 또한 바이든 정부 출범 후 미국이 동맹국, 파트너들과 쿼드(Quadrilateral Security Dialogue, Quad), AUKU, IPEF(Indo-Pacific Economic Framework, 인도-태평양경제프레임워크), CHIP 4(한국·미국·일본·대만 반도체 동맹) 등과 같은 다양한 다자간 협의체를 구성해 중국을 압박하는 상황에 대응하기 위해 중국도 기존의 양자 관계 중심 외교에서 다자간 외교를 더 중시하는 방향으로 방향을 전환하고 있는 것으로 관찰된다. 중국이 미국으로부터의 외교·안보 측면 압박에 대응하기 위해 주도하는 대표적 다자간 협의체는 상해협력기구(SCO)이고, 경제적 측면에서의 압박은 RCEP를 통해 돌파하려는 것으로 생각된다.

2022년 9월 시진핑은 코로나19 발생 후 처음으로 해외 순방에 나서 상해협력기구(SCO) 정상회담에 참석했다. 10월 16일 개최가 예정된 중국공산당 20차 당 대회를 불과 한 달여 남긴 시점에서, 또 중국이 여전히 엄격한 방역 정책을 유지하고 있는 상황에서 시진핑의 전격적인 상해협력기구 정상회담 참석은 미국과 동맹국들의 압박에 직면한 중국에게 이 다자간 협의체가 얼마나 중요한지를 설명한다. 한편 중국이 미국의 첨단 기술 봉쇄와 부분적 디커플링 시도에 직면한 상황에서 중국과 아·태 지역 국가들과의 경제 무역 교류, 특히 중국에 대한 경제적 의존도는 중국이 미국으로부터의 압박을 견딜 수 있는 활로를 찾는 데 매우 중요한 열쇠이다.

따라서 미·중 간 전략적 경쟁이 심화할수록 중국은 아·태 지역 국가들의 중국에 대한 경제적 의존성을 레버리지로 더 적극적인 아·태 지역 전략을 추진할 것으로 전망되며, 이러한 측면에서 중국에게 아·태 지역은 미·중 전략적 경쟁의 승패가 걸린 지역이기에 매우 중요하다고 생각된다.

2. 미·중 진영화와 신냉전 국면

1) 미국의 동맹 강화

앞서 살펴본 바와 같이 중국의 부상과 중국의 아태 전략 변화에 따라 이 지역에서 미국과 중국 양 강대국 간 전략 경쟁이 전개되고 있다. 이에 따라 과거 미·일이 주도했던 아·태 지역 국제질서는 미·중 양 진영으로 재편되는 상황이며, 역내 해양안보 및 영토분쟁, 자원개발 등 주요 쟁점도 양 진영으로 대립하는 모습이다.

중국과 마찬가지로 미국에게도 아·태 지역은 안보와 경제 양 측면에서 가장 중요한 지역이다. 오바마 행정부의 경우 아시아 재균형 정책(Asia Rebalancing)을 통해 이 지역의 중요성에 대한 기초를 강조했으며, 트럼프 행정부의 경우 아·태 지역 범위를 인·태로 확대했을 뿐 이 지역에 대해 여전히 중시하는 태도를 견지했다. 미국의 아시아 재균형 정책은 부시 정부 시기 테러와의 전쟁으로 중동에 집중돼 있었던 군사력을 아시아로 이동한다는 것이 핵심이다. 해군력으로 예로 들면 60~70%에 해당하는 미국 전체 해군력을 아시아로 집중시키겠다는 의지다. 이 과정에서 미국은 동맹과 더불어 미국 주도의 아·태 국제질서를 유지한다는 입장을 명확히 하였다. 이는 군사·안보적 측면 이외에도 경제적 측면에서 미국 중심의 기존 질서, 즉 기존에 미국이 주도해 온 자유주의 질서를 유지하겠다는 것으로 요약된다. 다시 말해 이 지역에서 미국에 도전하는 현상변경 세력인 중국에 대한

견제다.

동맹국보다 미국의 국가 이익을 가장 우선시하며, 미국 우선주의(America First)를 표방했던 공화당 트럼프 행정부에 이어 민주당 바이든 행정부가 집권했지만, 바이든 대통령 역시 전 정부의 인·태 전략을 이어가면서 중국 견제를 주요 외교 방침으로 내세우고 있다. 쿼드(Quad), 오커스(AUKUS) 등 협의체를 통해 지역 안보협력을 강화하는 것은 그러한 방침 아래 시행되는 정책으로, 아·태 혹은 인·태 지역에서 미국의 패권에 도전하는 중국을 동맹국과 함께 견제하겠다는 것이 핵심 의도다.

그런데 인도를 비롯해 미국, 일본 그리고 호주의 4자 안보협의체인 쿼드(Quadrilateral Security Dialogue, Quad)는 ‘아시아판 나토’로 불리며 중국과 대립 구도를 형성하고 있다. 또한 호주에게 핵 추진 잠수함 기술을 이전하기 위한 미국·영국·호주 간 협의체인 오커스 역시 중국의 입장에서는 해양 안보의 불안을 가중시킨다. 이에 중국은 미국과 그 동맹에 대응해 러시아와의 관계를 더욱 밀착시키고 있다.

2) 중·러 관계 강화

(1) 중·러 ‘제한 없는 파트너십’

러시아의 우크라이나 침공 직전, 푸틴 러시아 대통령은 베이징 동계올림픽 개막식 참석을 위해 중국에 방문하여 시진핑 중국 국가주석과 정상회담을 가졌다. 미국과 호주 등 주요국 정상이 신장 위구르 지역의 인권탄압을 이유로 올림픽 개막식 참석을 보이콧했음에도, 푸틴은 직접 중국을 방문해 시진핑의 “체면”을 살려주었으며 시진핑 역시 극진한 환대로 응답했다. 두 정상은 만난 직후 발표된 공동성명엔 “양국의 우정엔 한계가 없고, 협력의 금지된 영역은 없다.”라는 문구가 포함되었는데,⁶⁵⁾ 이는 역사상 최고의 밀

월(蜜月)을 구가 중이라는 양국의 관계를 상징적으로 보여준다.

2013년 시진핑이 국가주석으로 취임한 이래 양국 정상인 양자 혹은 다자 간 회의를 계기로 만난 횟수는 무려 40여 차례에 달한다. 현대 국제관계에서 그 전례를 찾아보기 힘들만큼 중·러 양국은 정상 외교를 중심으로 매우 긴밀한 소통과 교류를 이어오고 있으며, 협력의 분야 역시 매우 광범위해지고 있다. 군사 분야 역시 예외가 아니다. 특히 ‘해상연합(海上聯合)’으로 대표되는 양국의 연합군사훈련은 2012년 이후 연 1~2회씩 추진 중이며, 훈련에 투입되는 군의 전략자산 역시 더욱 다원화되는 추세이다. 더욱 주목할 것은 이들 훈련 중 절반 이상이 한반도 인근 동아시아 지역에서 시행되었다는 점이다. 이는 곧 중·러 간 해양군사협력이 나날이 강화됨에 따라 우리 역시 이를 주의 깊게 관찰하고 심도 있게 분석할 필요성이 커지게 됨을 뜻한다.

특히 미·중 간 전략적 경쟁, 러시아의 우크라이나 침공, 양안(兩岸) 갈등, 북핵 문제 등으로 인해 전 세계적으로 신(新)냉전을 방불케 하는 구도가 형성되고 있는 상황에서, 중·러 간 해양군사협력의 확대는 향후 한반도 외교 안보에 직접적인 영향을 줄 수 있는 사안으로 부각할 수 있다. 경우에 따라 한·미·일과 북·중·러로 대표되는 냉전 구도의 회귀를 가름하는 변수로서 작용할 수도 있을 것이다.

(2) 최근 10년간 중·러 간 해군 협력의 현황과 특징

탈냉전 이후 중국과 러시아는 국경 지역에서 발생할 수 있는 안보 현안 등에 효율적으로 대처하기 위해 중앙아시아 국가들과 함께 상하이협력기구(SCO)를 창설하는 한편, 활발한 고위급교류를 통한 관계 증진을 꾸준히 추진했다. 2005년에는 반(反)테러 등을 명분으로 한 ‘평화사명(和平使

65) President of Russia(2022.2.4.)(검색일: 2022.9.9).

命)-2005' 제하의 연합군사훈련을 사상 처음으로 실시⁶⁶⁾하는 등 군사 분야에서의 협력 역시 확대해 나갔다.

한편, 해양지역에서 대표적인 군사협력으로는 2012년 이후부터 정례화된 '해상연합(海上聯合, JOINT SEA)' 제하의 양국 간 해상연합군사훈련을 들 수 있다.⁶⁷⁾ 동 훈련은 중·러 양자 간 틀 내에서 진행되는 가장 큰 규모의 해상 훈련으로 평가된다.⁶⁸⁾ 공개된 자료를 종합할 때, 2012년 이후부터 현재까지 진행된 양국의 훈련 현황은 다음 표와 같다.

〈표 3-3〉을 보면, 2020년을 제외⁶⁹⁾하고 양국은 연 1~2회씩 해상연합군사훈련을 진행해오고 있음을 알 수 있다. 훈련은 통상 일주일가량 진행되며, 양국 군은 각각의 함대 지휘함에 합동참모본부를 설치하고 공동으로 훈련을 지휘·감독한다. 훈련이 정례화될수록 훈련에 참가하는 양국 군의 전략자산 역시 다원화되고 있으며, 훈련의 규모 역시 커지는 추세이다. 가장 최근에 실시된 '해상연합-2021'에 중국군은 자국이 보유한 가장 최신식이자 최대 규모의 함정인 055형 구축함(난창(南昌)급 순양함)과 종합보급함, 고정익대잠초계기, 함정기반(carrier-based) 헬리콥터 등을 파견했으며, 러시아군 역시 신형호위함과 대형대잠함, 구조용 예인선, 고정익대잠초계기, 함정기반헬리콥터 등 중국과 유사한 규모의 병력을 파견했다.⁷⁰⁾ 훈련 당시 양국 군함은 해상훈련장에서 부유식 기뢰모형을 포격하고 가상의 적 군함을 파괴하는 훈련을 실시했으며, 이 과정에서 양국 해군 간 통신훈련 및 연합전술기동훈련을 진행하는 등 총 20여 차례의 훈련을 소화했다.⁷¹⁾

66) 中国政府门户网站(2005.8.19.)(검색일: 2022.9.13).

67) 김선재·김태호(2020), pp. 1-4.

68) 解放军报(2021.10.15.)(검색일: 2022.9.12).

69) 비록 양국 국방당국이 정확한 이유를 밝히진 않았지만, 코로나19 예방 차원에서 훈련을 개최하지 않은 것으로 추정된다.

70) 中国国防部(2021.10.14.)(검색일: 2022.9.14).

71) 俄罗斯卫生通讯社(2021.10.18.)(검색일: 2022.9.14).

〈표 3-3〉 중·러의 해상 연합 군사훈련 현황(2012~2021)

일시	명칭	장소
2012년 4월	해상연합-2012	중국 산둥성 칭다오(서해 수역)
2013년 7월	해상연합-2013	러시아 극동(표트르 대제만)
2014년 5월	해상연합-2014	동중국해 북부 해공역(센카쿠 인근)
2015년 5월	해상연합-2015(Ⅰ)	지중해
2015년 8월	해상연합-2015(Ⅱ)	러시아 극동(표트르 대제만)
2016년 9월	해상연합-2016	남중국해(하이난다오 동부 해역 추정)
2017년 7월	해상연합-2017(Ⅰ)	발트해
2017년 9월	해상연합-2017(Ⅱ)	러시아 극동(표트르 대제만 및 오후츠크해)
2018년(추정)	해상연합-2018	중국 산둥성
2019년 5월	해상연합-2019	중국 산둥성 칭다오 인근 공역
2021년 10월	해상연합-2021	러시아 극동(표트르 대제만)

자료: 김선재·김태호(2020)의 내용을 바탕으로 저자가 최신 동향을 추가하여 재구성

〈표 3-3〉에서 또 한 가지 특기할 것은 총 11차례의 훈련 중 무려 8차례의 훈련이 동아시아 지역에서 실시되었다는 점이다. 비록 중·러는 동 훈련이 해양안보 위협에 공동으로 대응하고 지역의 평화와 안정을 유지하는 것을 목적으로 하고 있으며⁷²⁾ 결코 제삼자를 겨냥한 것이 아니라고 줄곧 주장해왔지만,⁷³⁾ 실질적으로 양국 간 해상연합군사훈련은 동아시아 지역에서 군사적 영향력을 확장하고자 하는 미국과 그 동맹국에 대항하는 성격이 강하다고 볼 수 있다.

일례로 ‘해상연합-2021’이 종료된 직후 양국 군은 사상 최초로 일본 열도 주변 해역을 일주⁷⁴⁾하였는데, 이는 최근 일본이 쿼드(Quad)에 참여하고 대만과 남중국해 등 사안에서 미국과 같은 목소리를 내는 것에 대한 경고의 의미로 해석할 수 있다. 익명을 요구한 중국의 한 군사전문가는 최근

72) 解放军报(2021.10.15.)(검색일: 2022.9.12)

73) 中国国防部(2019.4.25.)(검색일: 2022.9.13)

74) 조선일보(2021.10.24.)(검색일: 2022.9.14)

미국이 일본, 호주 등 동맹국을 규합하여 아시아·태평양 지역에 대한 간섭을 강화하고 있는바, 중국과 러시아는 지역강대국으로서 자체적인 대응책을 마련함과 동시에 연합군사훈련을 강화할 필요가 있다고 주장하였다.⁷⁵⁾ 실제로 양국이 동아시아 지역에서 해상연합군사훈련을 수행하는 것은 훈련시 주한미군 및 주일미군의 대응 태세 등을 시험해볼 수 있는 유용한 수단이 될 수 있다는 점에서,⁷⁶⁾ 상술한 분석은 주목할 필요가 있다.

3) 신냉전 국면

많은 학자가 이미 신냉전이 시작된 것으로 보고 있다. 미국과 중국이라는 두 강대국 사이에 벌어지고 있는 경쟁은 냉전 시기 미·소 간 경쟁 질서와 유사하다는 의미다. 미·중 갈등은 세력 전이(power transition)에 따른 구조적 측면에서 비롯되며, 그런 의미에서 미국 공화당과 민주당 출신 후보 중 누가 대통령이 되든 상관없이 미·중 대립구조가 크게 바뀌지 않을 것으로 전망된다. 이러한 양강(兩強) 국면은 장기간 이어질 가능성이 크다는 것이 신냉전의 출현을 뒷받침하는 근거다.

냉전 시기 지정학적 중심지는 유럽이었으나, 신냉전 시기의 경우 중국을 둘러싼 아시아 지역이 가장 뜨거운 지정학적 단층대가 될 것으로 전망된다. 충돌은 과거 냉전기 군사와 우주 영역이 중심이었다면, 현재 신냉전기는 정치와 군사뿐만 아니라 경제, 기술, 문화 등 전 영역에서 벌어진다.⁷⁷⁾ 냉전기 안보의 작동 기제가 법적·제도적 동맹에 기반한 집단 방위로써 진영(bloc)을 형성했다면, 신냉전기에는 동맹국과 협력국 등 다양한 국가들이 참여하는 느슨한 공조체 성격의 ‘유사 동맹(quasi-alliance)’의 속성을 내포한다. 이는 동맹의 속성도 배제하지 않지만, 상대 진영에 대한 배타성과

75) 环球时报(2021.10.19.) (검색일: 2022.9.11)

76) 김선재·김태호(2020), pp. 1-4.

77) 반길주(2021a), p. 29.

비슷한 속성 역시 내포하고 있는 ‘배타적 다자주의’라고 요약할 수 있다.⁷⁸⁾

〈표 3-4〉 냉전과 신냉전의 속성적 차이점

구분	냉전	신냉전
지정학적 중심	유럽	아시아
충돌 영역	군사, 우주	정치·군사·경제·기술 등 전 영역
핵심 전략	핵전략 중심	다층전략
극성/체제적 안정성	양극체제/안정	느슨한 다극체제/불안정
구조적 압력의 방향성	완화	심화
경제/안보 작동 기제	블록주의	배타적 다자주의
신뢰 구축 조치 역학	정상적 기능	기능 위축
경제 이익 특성	블록 내 절대 이익	세력 내 상대 이익 - 경제적 영토의 확장 - 글로벌 공급망 재편

자료: 반길주(2021a), p. 34 및 반길주 자문위원의 자문 내용을 바탕으로 작성

제3절 아·태 지역 주요 해양 현안

1. 해양안보 불안

1) 중국 해군력 성장

탈냉전 이후 안보의 개념이 군사적 요소를 넘어 비군사적 요소까지 확장되면서 국가안보에 영향을 주는 요소가 군사적 위협에서 에너지, 식량, 환경, 무역, 경제 등으로 확대되었다.⁷⁹⁾ 이에 1990년부터 2000년 초까지 세

78) 반길주(2021a), p. 25.

계 주요 지역의 직접적인 군비 투자는 둔화하고 국가 개발과 경제성장을 위한 비군사적 요소에 관한 투자가 상승하였다.

그러나 2000년대 이후 중국의 경제가 급부상하고 이에 따른 미·중 패권의 경쟁이 본격화되면서 군비 투자가 반등하고 전 세계 안보 긴장이 증가한 것으로 보인다. 특히, 시진핑 국가주석이 2013년 이후 중국몽(中國夢)이라는 슬로건을 통해 미국의 세계 질서에 정면으로 도전하면서 동아시아 지역을 중심으로 안보 불안이 증가하기 시작하였다.⁸⁰⁾ 동시에 중국은 이 시기에 반접근·지역거부(A2AD) 전략을 통해 남중국해와 동중국해 등 자국 주변해역에서 미국의 군사 현시를 거부하고 이 해역에 대한 기존 질서의 현상 변경을 지속적으로 추진하고 있어 동아시아의 군사 긴장은 과거 어느 때보다 고조되고 있는 것으로 보인다.⁸¹⁾ 예를 들어, 중국은 2013년 말부터 남중국해 인공도서 건설과 군사시설 확장을 추진하고 있으며, 2018년에는 남중국해 스프래틀리(남사) 군도 내 인공도서 3개소에 대함(對艦), 대공(對空) 미사일을 배치하였고 파라셀(서사) 군도에서는 장거리 폭격기 이착륙 훈련을 연례적으로 실시하였다.⁸²⁾

이러한 중국의 안보 세력 확장 및 지역 질서 확보 노력은 최근까지도 지속되고 있다. 중국은 최근 동중국해 대만해협이 국제수역이 아님을 주장하고 외국 군함이 신고 또는 허가 없이 대만해협을 항행할 경우 중국의 주권 침해가 될 수 있다고 주장하고 있다.⁸³⁾ 또한, 대만해협을 포함한 동중국해와 남중국해에서 실시되는 미 해군의 항해 자유작전(FONOP, Freedom of Navigation Operation)에 대해서도 중국은 미국이 중국의 관할권을

79) Jordan, Taylor, & Korb(1989), p. 3.

80) 정호섭(2021), pp. 238-239.

81) 양재하(2017), pp. 443-444.

82) 남중국해 군사화 전략 이외에도 중국은 2013년 이후 항공모함 2척을 건조하고 동중국해를 중국의 방공 식별구역(ADIZ)에 포함하였으며, 주변국에 신형대국관계(新型大國關係)를 요구하고 있다.(양재하, 2017, pp. 238-240)

83) Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China(2022.6.13.)(검색일: 2022.8.10.)

침해하고 있다고 주장하며 미 해군이 이들 해역에서 물러나야 한다고 주장하고 있다.⁸⁴⁾ 가장 최근에는 미 하원의장인 낸시 펠로시가 2022년 8월 대만을 방문한 직후, 중국은 대만을 둘러싼 대규모 군사훈련을 실시하고 미국이 정치·군사적으로 중국의 이해관계에 있는 지역에서 물러나야 한다고 노골적으로 요구하고 있다.⁸⁵⁾

〈표 3-5〉 중국과 미국의 주요 해군력

단위: 척

구분	2000	2005	2010	2015	2020
중국 군함 수	210	220	220	255	360
미국 군함 수	318	282	288	271	297

주) 중국 군함 수는 12월 말 기준으로 작성, 미국 군함 수는 미국 회계연도(9월 말) 기준
 자료: Congressional Research Service(2022), p. 9의 내용을 바탕으로 저자 재작성

반면, 이 시기에 전통 강대국 미국의 군사력은 상대적으로 감소하였다. 이러한 현상은 신흥 강대국의 부상과 함께 미국 중심의 안보 질서가 약화되는 효과로 이어졌으며, 제3세계 국가들에게 안보 불안을 증식시키는 효과를 가져온 것으로 보인다. 특히, 중국의 주요 해군력은 2000년에 비해 약 1.8배 성장한 데 반해, 미국의 주요 해군력은 지속적으로 감소하여, 2014년 미군의 군함 숫자가 중국에 의해 역전되었다⁸⁶⁾ 중국은 이렇게 증가한 해군력을 바탕으로 최근에는 태평양지역까지 진출하여 솔로몬제도와

84) USNI News(2021.9.8.)(검색일: 2022.11.4.), USNI News(2022.8.8.)(검색일: 2022.11.4.)에 따르면 중국은 미 해군이 자국 배타적경제수역에서 실시하는 항해의 자유 작전에 대해 중국의 배타적경제수역은 국제수역이 아니며 자국의 주권적 관할 아래 있는 수역이라 주장하며, 미 해군이 중국의 주권을 침해하고 있다고 주장한다.

85) BBC(2022.8.4.)(검색일: 2022.11.4.), Australian Broadcasting Corporation News(2022.5.31.)(검색일: 2022.11.4.), The Washington Post(2022.8.8.)(검색일: 2022.11.4.) 등에 따르면 중국 인민군은 당시 대만 주변 해역을 포위하는 형태로 대규모 군사훈련을 실시하였으며, 동시에 여러 차례 대만의 영해를 침범하여 군사력을 현시하였다.

86) 미국의 경우, 2000년 이후 원자력 항공모함, 핵잠수함, 무인군함, 스텔스군함 등 신무기 개발에 주로 투자한 것으로 파악됨.(US Navy, 2019.9.13., 검색일: 2022.11.4.)

안보 협정을 체결하였다. 결국, 최근 중국의 군사력 팽창과 미 군사력의 상대적 약화는 미국 등을 전통 안보협력국으로 삼아오던 제3세계 국가들에 새로운 안보 질서에 대한 선택을 강요하는 형태로 이어지는 것으로 보인다.

미국은 이러한 신흥 군사 대국과의 경쟁을 위해 2010년 이후 다자간 협력을 강조하는 새로운 안보전략을 구축하기 위해 노력하고 있다. 과거 냉전기 시절 미국의 안보가 압도적인 해양력을 통해 주변국과 경쟁국을 일방적으로 억제하는 것이었다면, 2000년 이후 아·태 지역에서 중국이 경제·군사 등 모든 분야에서 급성장하였고, 유럽·북부 지역에서 러시아가 사이버·군사·에너지 분야와 관련하여 미국 중심의 질서를 위협하는 상황이 되었다. 이에, 미국은 다수의 신흥 강대국을 상대하기 위해 새로운 안보전략으로 다수가 다수를 견제하도록 하는 협력 전략을 강조하기 시작하였다.

특히, 아·태 지역에 있어 중국의 성장은 미국 홀로 견제하기에 역부족이었으며, 미국이 지원하는 동아시아정상회의(EAS, East Asia Summit) 등 아시아 지역 협력체들은 리더십의 결여 등으로 미국이 원하는 중국 패권 견제에 실질적인 효과를 가져오지 못했다.⁸⁷⁾ 이에, 미 트럼프 행정부는 2017년 국가안보전략(National Security Strategy)에서 ‘인태전략(Indo-Pacific Strategy)’을 선언하고 이를 통해 역내 국가들과 새로운 군사·경제 협력을 증진하고, 중국 견제를 위한 동맹국 간 협력을 강화할 것을 시사했다.⁸⁸⁾

이후 2020년 미 바이든 행정부 또한 트럼프 행정부의 ‘인태전략’의 핵심 이익을 계승하여 별도의 ‘인태전략’을 수립하였으며, 이를 통해 중국의 일방적인 패권 확장을 견제하겠다고 밝히고 있다. 특히, 미국은 인도 등과 협력하여 중국의 강압적인 패권 확장을 견제하고 제3세계 경제 발전을 지원

87) 손한별·이진기(2018), pp. 157-158.

88) 다만, 당시 트럼프 정부의 국가안보전략은 미국 우선주의를 바탕으로 하고 있어 실질적인 협력보다 미국의 이익을 강조한 동맹국 또는 협력국의 기여를 요구하는 방향으로 정책이 수립되었던 것으로 보인다.(The White House(2017), pp. 45-47; 신범철(2018), p. 2; 손한별·이진기(2018), pp. 168-169.)

하여 자유롭고 개방되며 번영하는 질서를 구축하겠다고 밝히고 있다.⁸⁹⁾ 바이든 행정부의 인태전략은 미국, 인도, 호주, 일본이 구성한 4자 안보회담, 쿼드⁹⁰⁾과 호주, 미국, 영국 3개국 안보협의체인 AUKUS⁹¹⁾, 나토⁹²⁾, ASEAN 등 다자간 안보협력을 중심으로 중국과 러시아의 안보 위기 도발을 견제한다고 밝히고 있으며, 지역적으로는 북한 견제를 위한 한·미·일 공조를 강화하겠다고 강조하고 있다.⁹³⁾

현재 이러한 강대국 간 군사 경쟁 현상은 특정 진영에 포함되지 않은 제2, 제3세계 국가의 안보 불안을 가중시키는 것으로 판단된다. 미 바이든 행정부의 경우, 전략서 등을 통해 국가들이 특정 진영을 선택하도록 강요하지 않겠다고 밝히면서 특히 자유롭고 개방된 인도·태평양을 강조하고 있다. 그러나 미국은 이 전략서를 통해 인도·태평양 국가들이 IPEF 등에 참여하기를 희망하고 있으며, 이는 간접적으로 미국의 안보전략과 정책에 동조해야 할 것을 의미하는 것으로 판단된다.⁹⁴⁾ 결국, 특정 진영을 선택할 수 없는 대부분의 국가는 강대국 사이의 균형적 외교를 표방하며, 전통 국가인 서방국가들과 협력하는 한편 신흥 강대국들과의 협력 또한 외교적으로 추진하고 있다. 그러나 이러한 균형적 외교가 언제까지 가능할지는 미지수이다.

89) 반길주(2021b), p. 101.

90) 쿼드는 2004년 공동 원조 활동을 처음 시작하였으나, 현재의 안보협의체 형태 활동은 2007년 공식적으로 시작하였음(Center for Strategic and international Studies, 2020.3.16., 검색일: 2022.8.12.)

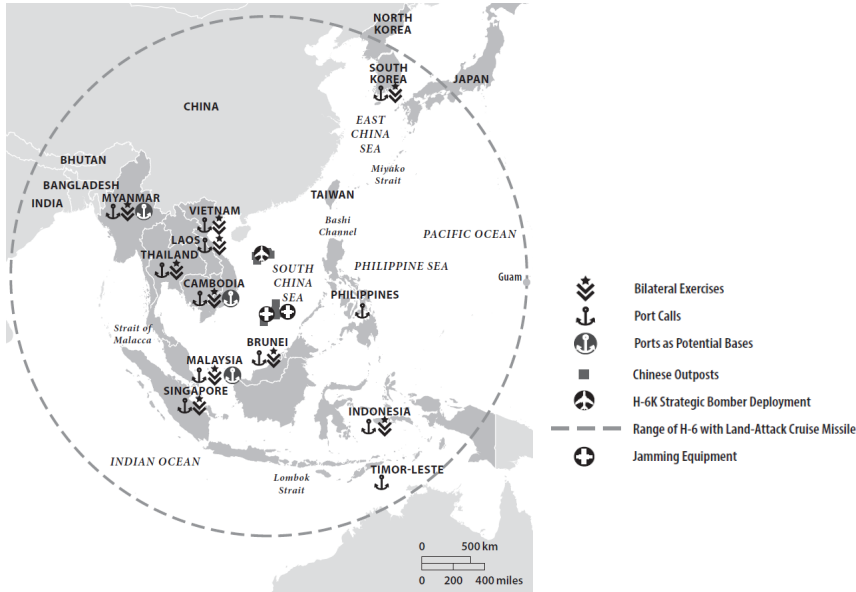
91) AUKUS는 호주에게 핵 추진 잠수함을 지원하고 3국이 핵잠수함에 대한 건조 기술을 공유하기 위해 2021년 9월 15일 영국, 미국, 호주가 결성한 안보협의체를 말함(The White House, 2022.4.5., 검색일: 2022.8.12.)

92) 북대서양조약기구(나토)는 1949년 결성되어 현재 30개국이 가입되어 있으며, 그중 11개국은 2004년 이후 가입하였고, 현재 전통 중립국이었던 스웨덴과 핀란드의 가입 절차가 진행 중임(NATO, 검색일: 2022.8.12.)

93) The White House(2021a), pp. 15-17.

94) 위의 책, pp. 11-12.

〈그림 3-3〉 중국과 주변국의 동·남중국해 군사협력

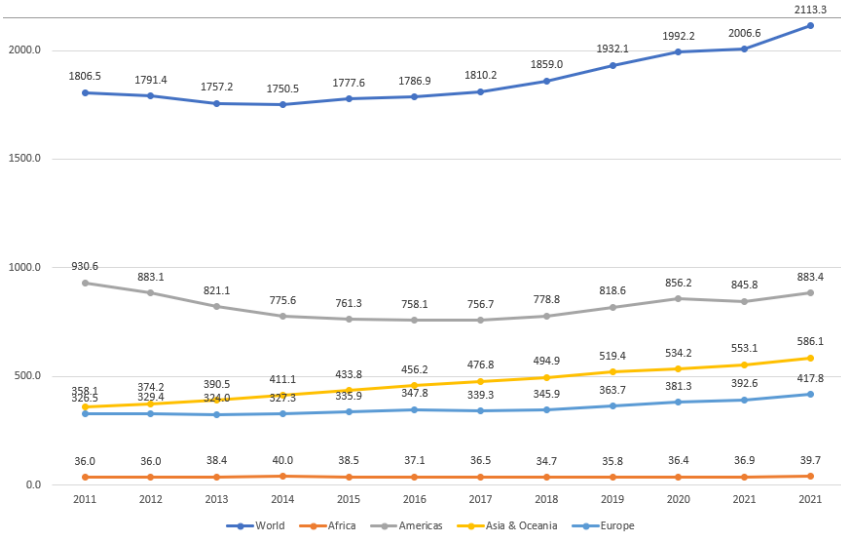


자료: US-China Economic and Security Review Commission(2020)

2) 군비경쟁

탈냉전 시기인 1990년 이후 세계 군비는 2000년대 초반까지 1.1조 USD를 기준으로 변동을 거듭하였으나, 2000년 이후 지속적으로 증가하기 시작하였다. 특히, 2021년 기준 전 세계 군비 규모는 2000년대 비해 약 2배인 2.1조 USD까지 증가하였다.

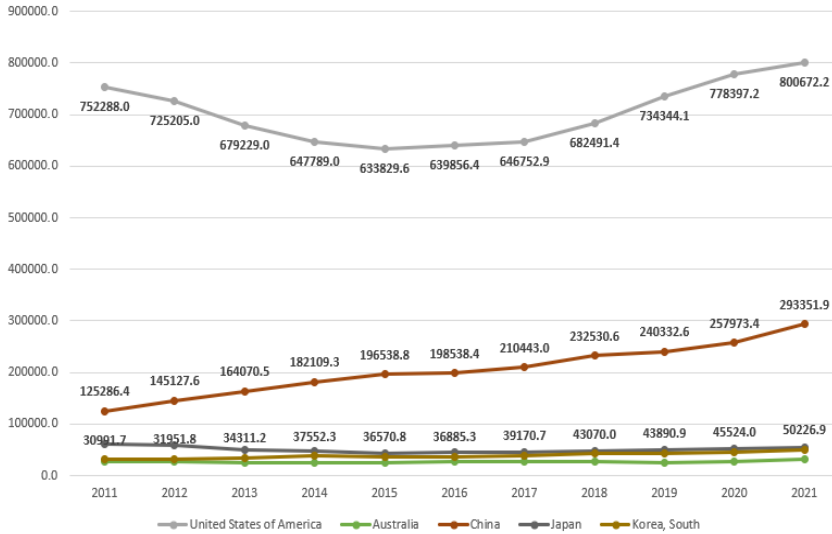
〈그림 3-4〉 연도별 세계 주요 지역 군비



주: 단위는 USD Billion(10억 달러), 2020년 USD 환율 가치기준으로 환산
 자료: SIPRI(검색일: 2022.8.9.)의 자료를 바탕으로 저자 편집

특징적인 것은 중국의 군비 지출이 2011년 대비 약 2.5배 이상 상승하였고, 우리나라, 일본, 호주 등 태평양 주변국의 군비도 평균 약 1.5배 가량 상승하였다는 것이다. 특히, 주목할 만한 것은 미국의 군비 지출이다. 미국은 오바마 대통령 임기 동안 지속적으로 군비를 감축해오다, 트럼프 행정부 때 2011년 이전 수준으로 군비를 회복시켰다.

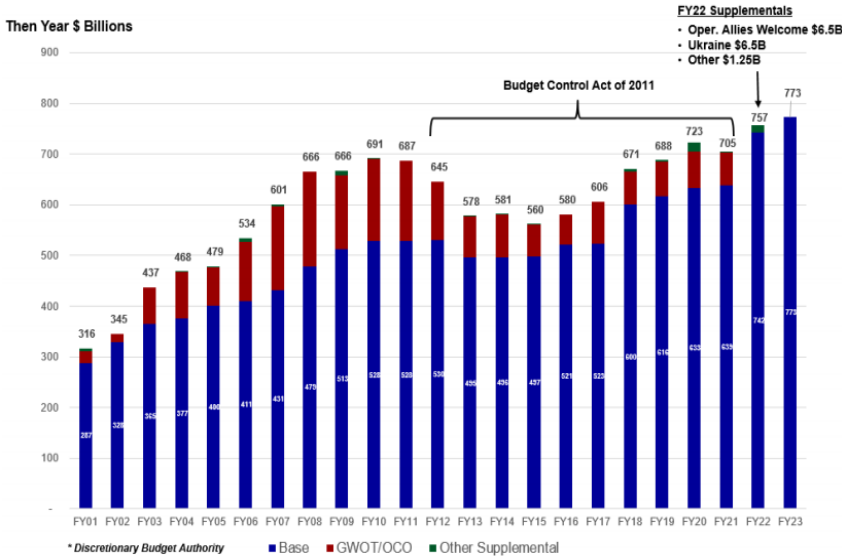
〈그림 3-5〉 2011~2022년 주요 국가별 군비 지출 현황



주: 단위는 USD Million(백만 달러), 2020년 USD 환율 가치기준으로 환산
 자료: SIPRI(검색일: 2022.8.9)의 자료를 바탕으로 저자 편집

그리고 미국의 국방부 예산은 중국의 해군함정 숫자가 미국의 숫자를 역전한 2014년 이후 지속적으로 증가하고 있다. 특히, 2021년 이후 미 국방부 예산은 2000년대 이후 최대치가 될 것으로 보이며, 이는 미국이 숫자상 재래식 무기를 감축하고, 위성 무기, 극초음속 미사일 등 미래 무기 개발, 원자력 항공모함, 핵잠수함 등 전 영역에 대비한 안보태세를 준비하고 있기 때문으로 보인다.

〈그림 3-6〉 미국방부 연도별 예산 변화 추이



자료: Office of the Under Secretary of Defense(2022), pp. 1-4.

2. 해양영토 분쟁

1) 남중국해 문제

남중국해는 해상교통로로서의 중요성과 함께 해저자원에 대한 개발 가능성이 부각되면서 주변 동남아시아 국가들과 중국 간에 관할권 및 영유권 분쟁이 고조되었다. 특히 중국은 자국이 일방적으로 선언한 구단선(Nine Dash Line)을 근거로 남중국해 영역의 대부분이 자국의 관할권 내에 있다고 주장하고 있다. 나아가 해당 해역 내 인공섬 건설을 통해 자국의 군사 요새화를 추진하고 있다. 이는 중국이 유엔해양법협약을 준수하고 있다고 대외적으로는 주장하지만, 남중국해 해역에서는 또 다른 원칙을 적용하고 있음을 뜻한다.

〈그림 3-7〉 남중국해 관할권 분쟁 지역과 구단선



자료: China US Focus(2015.1.19.)(검색일: 2022.10.28.)

‘남중국해 문제’는 남중국해에 있는 해양 지형들을 포함해 해양에 대한 관할권을 둘러싸고 중국과 베트남, 필리핀, 인도네시아, 말레이시아, 브루나이 등의 국가들과 대립하고 있는 상황을 지칭한다. 또한 남중국해의 이러한 불안정한 상황이 항행의 자유에 위협으로 작용할 수 있어 국제사회가 우려를 보이고 있었다.

이 지역에서의 갈등이 빈번하게 발생하고 첨예화되는 상황에서는 국가 간 합의를 통해 문제를 해결할 수 있는 여지가 미미했다. 이에 2013년 필리핀은 상설중재재판소(PCA)에 이 해역의 해양 지형 등에 관한 영유권 문제를 회부했다. 중국은 필리핀이 중재재판에 회부를 한 당시부터 중재재판소의 관할권이 없다고 주장하며 중재 절차에 응하지 않았다. 그러나 소송 과정에서 2014년 중국의 입장을 정리한 일명 포지션 페이퍼(Position Paper of the Government of the People's Republic of China on the Matter of Jurisdiction in the South China Sea Arbitration Initiated by the Republic of the Philippines)⁹⁵⁾를 공개하고 PCA에

전달했는데, 재판소는 이를 중재재판에 대한 항변으로 간주하고 중국 측의 주장 역시 판단의 대상으로 포함했다.

2016년 PCA는 필리핀이 청구한 주요 내용에 대해서 실질적으로 필리핀의 승소를 의미하는 판정을 제시했다. 특히 중국의 인공섬 건설에 대해 대규모 인공섬 건설이 해양생태계에 돌이킬 수 없는 환경파괴를 야기하고 있으며 아울러 필리핀의 어업권도 침해했다고 판정했다.

중재판정 이후 중국이 판정의 이행을 성실히 할 것인지에 대해 많은 국가의 관심이 집중되었다. 그러나 중국은 오히려 해군력을 과시하고 대규모 해상 군사훈련을 하며 해당 해역을 빈번하게 항행하는 등 판정 결과에 승복하지 않는 행태를 보이고 있다.

2) 러·일 남쿠릴열도 문제

일본과 러시아 간의 남쿠릴열도를 둘러싼 영유권 분쟁은 이미 18세기경 양국이 본격적으로 영토 확장 정책을 펼치면서부터 시작되었으며, 제2차 세계대전 후 패전국의 전후 처리 과정에서의 산물로 지금까지 지속되고 있다.

일본과 러시아는 남쿠릴열도 4개 섬(일본명: 北方領土, 북방영토)을 두고 영유권 분쟁 중이다. 남쿠릴열도는 일본 홋카이도(北海道) 북서쪽의 4개 섬-에토로후(択捉島), 쿠나시리(國後島), 시코탄(色丹島), 하보마이(齒舞群島)를 지칭하며 현재 러시아가 실효 지배 하고 있다.

이 4개 섬에 대한 양국의 영유권 분쟁이 시작된 결정적 원인은 제2차 세계대전이 끝날 무렵 소련군이 해당 지역을 점령한 것이다. 이미 역사적으로 오랜 기간 이 지역에 대한 실효적 지배를 두고 양국은 다양한 조약을

95) Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China(2014.12.7.)
(검색일: 2022.8.14.)

근거로 문제해결을 모색했다. 1855년 러일통상조약에 따라, 에토로후와 우루프섬 사이에 양국의 국경이 설정되었다. 1985년 상트페테르부르크 조약에서는 러시아는 쿠릴 열도 전체(18개 섬)를 일본에 넘겨주는 대신 남사할린을 받았다. 1905년 러일전쟁의 결과 체결된 포츠담 회담으로 일본은 북위 50도 이남의 사할린을 양도받았다. 2차 세계대전이 끝날 무렵 전쟁에 참전하게 된 소련은 일소중립조약을 파기하고 쿠릴열도에 침공해 8월 28일~9월 5일에 쿠릴열도를 점령했다.⁹⁶⁾

일본은 이렇게 잃게 된 북방영토에 대해 소련과 지속적인 교섭을 통해 문제를 해결하기 위해 노력했다. 4개 섬과의 교류 인정, 자유로운 방문 및 인도적 관점에서의 성묘사업 추진, 북방 주민 주거환경 개선의 일환으로 의료진 파견 등 여러 측면에서 노력하였다. 또한, 2016년 양국정상회담에서 4개 섬에 대해 공동경제활동⁹⁷⁾을 제안했다. 아울러 4개 섬을 포함한 일본과 러시아 인접 지역에 대해서 방재 협력, 생태계보호 협력 등 다양한 측면에서의 협력 방안을 모색해오고 있다.⁹⁸⁾

남쿠릴열도 문제에 대한 일본 정부의 기본적 입장은 다음과 같다. 우선 남쿠릴열도에 대한 러시아의 불법 점거가 계속되고 있는 상황이지만, 이 지역은 일본의 고유영토이며, 이에 대해서는 미국 정부도 일본의 입장을 지지하고 있다는 것을 강조하고 있다. 그리고 일본 정부는 4개 섬의 귀속 문제를 해결하고 평화조약을 체결하기 위해 러시아와 협상을 진행할 의사가 있다는 입장을 표명한다. 향후, 북방영토가 일본에 귀속되는 것으로 결정되면 실제 반환 시기와 방식 등에 대해서는 유연하게 대응하고, 현재 거주하고 있는 러시아인 주민에 대해서도 지속적으로 존중하겠다고 명시하고 있다. 한편 일본 정부는 이 4개 섬에 입도하거나 경제활동을 하는 등의 일련의 활동이

96) 外務省, 北方領土問題の経緯(領土問題の発生まで)(검색일: 2022.10.26.)

97) 2017년 해산물 공동양식, 온실 채소 재배, 섬의 환경에 맞는 관광개발, 풍력발전 도입, 쓰레기 감소대책 등을 공동경제활동 후보로 특정함

98) 外務省, 北方四島をめぐる日露協力の進展(검색일: 2022.10.26.)

러시아의 관할권을 전제로 하는 것으로 인식될 수 있기 때문에, 민간에 대해서는 입도 및 경제활동 등을 자제할 것을 요청하고 있다.⁹⁹⁾

이렇게 일본이 4개 섬 반환을 위한 평화조약 체결을 위한 의사를 계속 표현하고 있지만, 러시아는 이 지역에 대한 실효 지배 강화 정책을 실시하고 있다. 러시아는 2007년부터 ‘쿠릴 열도(사할린주) 사회 및 경제 발전’ 프로그램을 추진하고 있다. 이와 함께, 2016~2025년 쿠릴 열도 사회경제 개발 연방 사업 프로젝트의 논의 중 이 지역에 선도개발구역 조성을 계획도 있었다. 이 계획을 바탕으로 헬기 활주로, 항만, 항로 등의 기반 시설을 재건하는 사업도 진행된다는 것이다.¹⁰⁰⁾

게다가 최근의 정세는 양국 평화조약 체결이 어렵게 되는 상황으로 변하고 있다. 러시아는 쿠릴열도 중심부에 있는 마투아섬에 군용수송기 이착륙이 가능한 비행장과 함께 업무 및 주거 시설을 갖추었다. 마투아섬은 분쟁 대상인 남쿠릴열도 내에 있지는 않으나 인접해 있는 섬으로 유사시 즉각 대응할 수 있다. 2021년 12월 2일에는 러시아 태평양 함대가 마투아섬에 배치된 해안 방어용 지대함 미사일 시스템인 ‘바스티온’을 가동했다고 보도된 바 있다.¹⁰¹⁾

2022년 3월에는 러시아의 우크라이나 침공에 대응한 국제사회의 경제 제재에 일본이 동참하자, 러시아는 이에 대한 대응 조치로 양국 간 진행되어 온 남쿠릴열도 반환 협상 진행을 중단한다고 밝혔다.¹⁰²⁾

2022년 6월에는 1998년 양국 간 체결된 해양생물자원 조업 분야 협력에 관한 정부 간 협정을 일본 측이 이행하지 않았다는 이유로 러시아 정부는 남쿠릴열도 인근 해역에서 일본 어선의 조업을 중단하도록 했다. 위 정

99) 外務省(검색일: 2022.10.26.)

100) 현대송 외(2017), pp. 42-43.

101) 연합뉴스(2021.12.2.)(검색일: 2022.10.28.)

102) 한국일보(2022.3.22.)(검색일: 2022.10.28.)

부 간 협정에 따르면 일본 어선은 러시아 측이 할당한 조업 쿼터 내에서 조업을 할 수 있다. 그러나 일본 측이 협정의 주요 내용 중 하나인 사할린 주에 대한 무상 기술 지원 제공 등의 이행 문서에 서명하지 않는 등 협약 이행을 지연하고 있어 이런 조치를 취하게 되었다는 이유를 들어 러시아는 이런 조치를 취하게 되었다고 밝혔다.¹⁰³⁾ 현재의 정세와 러시아의 상황 등으로 미루어 양국 간 남쿠릴열도의 문제해결은 단시간에 이루어지기 어려운 것으로 보인다.

3) 중·일 센카쿠열도(다오위다오) 문제

센카쿠열도에 대한 영토분쟁 역시 근본적으로는 식민주의와 제국주의 그리고 제2차 세계대전의 전후처리의 산물이라고 할 수 있다. 그러나 2000 년대에 들어 중국은 센카쿠열도의 전략적 중요성을 더 크게 인식하게 되었고, 해군력 증강을 시작하면서 동중국해에까지 자국의 영향력을 확장하기 시작했다. 이 연장선상에서 중국은 동중국해에서 더욱 자유롭게 군사 작전을 펼치기 위해서는 센카쿠열도에 대한 영유권을 확보할 필요성이 높아진 것이다. 이런 과정에서 중·일 양국의 갈등이 심화되었다.

센카쿠(尖閣)열도 혹은 중국명 다오위다오(釣魚島), 대만명 다오위타이(釣魚臺)는 일본 오키나와의 서남쪽으로 약 225해리(410km), 중국 본토로부터 동쪽으로 약 180해리(330km), 대만에서부터 북동쪽으로 약 90해리(170km) 떨어진 동중국해에 위치한 8개의 무인도 혹은 암초¹⁰⁴⁾를 말한다. 현재는 일본이 실효적 지배를 하고 있으며 오키나와현 이시가키시에 속해

103) 한국경제(2022.6.7.)(검색일 2022.10.28.)

104) 魚釣島(우오쓰리시마/위다오다오), 北小島(기타고지마/베이샤오다오), 南小島(미나미고지마/난샤오다오), 久場島(쿠바시마/지우창다오), 大正島(다이쇼지마/따정다오) 등 5개 도서와 沖ノ北岩(오키노기타이와/베이엔), 沖ノ南岩(오키노미나미이와/난엔), 飛瀬(도비세/페이라이) 등 3개 암초)로 구성되어 있으며, 총면적은 5.53km²이다.

있으나, 일본, 중국, 대만이 각 영유권을 주장하고 있다.

이 센카쿠열도에 대해서는 일본과 중국 모두 역사적으로 자국의 ‘고유의 영토’이자 국제법적으로도 자국 영토라는 인식이 있어 이를 둘러싼 입장의 차를 줄이거나 갈등을 해결하기 어렵다. 제2차 세계대전 이후, 전후 처리 과정에서 중국은 다오위다오가 일본이 그동안 부당하게 점유한 영토이므로 반환해야 하는 대상이라고 주장한 반면, 일본은 전쟁 이전에 이미 일본이 발견하고 정주한 영토이므로 영토 반환의 근거인 샌프란시스코 강화조약의 적용 대상이 아니라는 주장하고 있다.¹⁰⁵⁾

한편, 센카쿠열도가 분쟁 지역으로 부각 된 계기는 1969년 유엔의 아시아·태평양경제위원회에서 이 해역 주변에서 천연가스와 석유가 매장되어 있다는 보고서를 발표하면서이다.¹⁰⁶⁾ 이 결과가 공개되자 중국은 센카쿠열도에 대한 영유권을 주장하기 시작했으나, 미국이 1972년 일본에 오키나와를 반환할 당시 센카쿠열도를 함께 귀속시켰다. 이런 역사적 배경으로 이 지역은 양국의 관할권 분쟁의 대상 해역이 되었다.¹⁰⁷⁾ 이와 함께 1992년 중국은 “중화인민공화국 영해 및 접속수역법”(Law of the People's Republic of China in the Territorial Sea and the Contiguous Zone)(CHINA MSA, 2011.12.3)을 제정했고, 일본은 1996년 유엔해양법 협약에 근거 동북아 해역 내 최초의 배타적경제수역을 선포했다.¹⁰⁸⁾ 이에 따라 센카쿠에 대한 양국의 분쟁상황은 급변했다. 이후, 중국의 센카쿠 주변 해역에서의 어업활동, 센카쿠열도 불법 상륙, 일시적 영해 침입 등 다양하고 반복적인 불법행위를 통해 실효 지배 중인 일본과의 분쟁을 야기했다.

105) 外務省, 日本の領土をめぐる経緯(검색일: 2022.9.28.)

106) 박광섭·김강녕(2013), p. 284.

107) 최은봉·석주희(2012), p. 50.

108) 위의 책, p. 52.

한편, 2012년 9월 일본이 센카쿠열도를 국유화하면서 중일 간의 갈등이 증폭되었다. 당시 일본 정부는 민간이 소유하고 있는 센카쿠열도의 섬에 대해서 매입을 진행했다. 일본 정부가 사들인 섬은 우오쓰리시마, 미나미코지마, 기타코지마였다.¹⁰⁹⁾ 이에 대해 중국 정부는 중국의 영토를 매매 대상으로 삼는 것에 반대한다는 입장을 강하게 밝혔다. 그리고 중국의 국가 해양국 소속 선박이 센카쿠 열도 주변을 항행하거나 영해를 침범하고, 드론 비행 등을 시도했는데, 이는 중국의 입장에서는 중국의 고유 영토에 대해 국가의 고유 권한인 상시적인 순찰 활동이었다.

4) 한반도 주변수역

우리의 동해와 서해는 각각 일본, 중국과 마주하고 있는 해역이다. 1994년 유엔해양법협약이 발효 후 1996년 한국, 일본, 중국은 모두 협약에 가입하고 200해리 배타적경제수역을 선포했다. 그러나 동해와 서해 모두 400해리 미만이어서 배타적경제수역이 중첩되어 경계획정의 필요성이 필연적으로 대두되었다.¹¹⁰⁾ 그러나 한·중·일 3국 사이에 해양경계획정은 이루어지지 않은 실정이다.

유엔해양법협약에 따르면 영해에 대해서는 중간선을 기준으로 결정할 것을 명시하고 있지만, 배타적경제수역과 대륙붕에 대해서는 ‘형평한 해결에 이르기 위해, ICJ 규정 제38조에 언급된 국제법에 기초한 합의에 의해 결정해야 한다’라고 규정하고 있을 뿐이다. 즉 배타적경제수역에 대한 제74조와 대륙붕에 대한 제83조에서는 형평한 해결에 이르기 위한 방법에 대해서는 구체적으로 규정하고 있지 않다.

109) 연합뉴스(2017.9.9.)(검색일: 2022.10.28.)

110) 외교부, 한반도 주변 해양(검색일: 2022.11.1.)

남중국해와 대만해협에서 중국의 영향력 확대와 미·중 간의 갈등이 고조됨에 따라 중국이 우리와 마주한 서해에서의 영향력을 강화해 내해(內海)로 만들 수 있다는 우려도 있다. 실제로 중국은 서해상에 대형 관측 부이와 양식시설을 설치하고 석유가스 시추용 해상플랫폼도 설치해 이 지역에서의 활동을 활발히 하고 있다.¹¹¹⁾

〈그림 3-8〉 우리나라 주변의 배타적 어업 구역



자료: 해양수산부(2017.3.13.)(검색일: 2022.11.3.)

한국과 중국은 양국 해양경계획정을 논의하기 위해 2015년 제1차 한중해양경계획정 회담을 개최했으며¹¹²⁾, 2021년 제9차 국장급 회담을 개최한 바 있다.¹¹³⁾ 해양경계획정과는 별도로 서해상의 어업 질서 유지를 위해 한중간

111) 서울신문(2022.7.25.)(검색일: 2022.10.28.)

112) 외교부(2015.12.22.)(검색일: 2022.11.2.)

113) 연합뉴스(2021.11.24.)(검색일: 2022.10.28.)

어업협정을 체결했다.¹¹⁴⁾ 이 협정에 따라 양국은 각각 자국의 배타적경제수역 내 타국의 어선에 어업 조건을 정하여 주도록 했다. 그리고 잠정조치 수역을 설정해 이 해역에서는 기국주의 원칙을 적용하는 데 합의했다.¹¹⁵⁾

한국과 일본은, 각국의 관련 국내법에서 중간선을 기준으로 관할권 행사를 자제(한국)하거나 법률의 적용한계를 중간선까지로 규정(일본)하고 있다.¹¹⁶⁾ 그러나 공식적으로 중간선을 해양경계로 한다는 입장 표명은 없었다. 한편, 해양경계의 논의나 중간선에 대한 고려와는 별개로 양국은 1998년 한일 어업협정을 조인하고 자국의 배타적경제수역에서 조업 예정인 상대 국가의 어민에게 조업 조건을 정할 수 있다.¹¹⁷⁾

3. 해양 에너지 자원 확보 경쟁

오늘날 세계 인구가 꾸준히 증가하고 급격한 산업화가 이루어짐에 따라 글로벌 에너지 수요와 그에 수반되는 에너지 자원 운송이 증가하고 인프라 구축이 확대되었다. 이러한 현상의 지속으로 육상 부존 자원은 고갈하기에 이르렀으며 전지구적인 환경 피해로 인한 환경 복원 및 보전의 목소리는 점차 커지고 있는 상황이다. 예컨대 ‘지구의 평균 온도 상승을 2도 아래로 유지하고 1.5도로 제한하도록 노력한다’는 내용을 담은 파리기후협약, 지구온난화를 막기 위한 2050년 탄소중립 달성 목표는 전세계 기업·국가의 동참을 유도하고 있다.¹¹⁸⁾ 환경 목표 달성을 위해서는 기존의 전통적 에너지·자원의 사용을 단순히 대폭 줄이는 것이 아니라 이를 대체할 재생에너지 등을 개발·생산할 것을 요구하고 있다.

114) 2000년 8월 3일 서명, 2001년 6월 30일 발효.

115) 최지현(2022), p. 12.

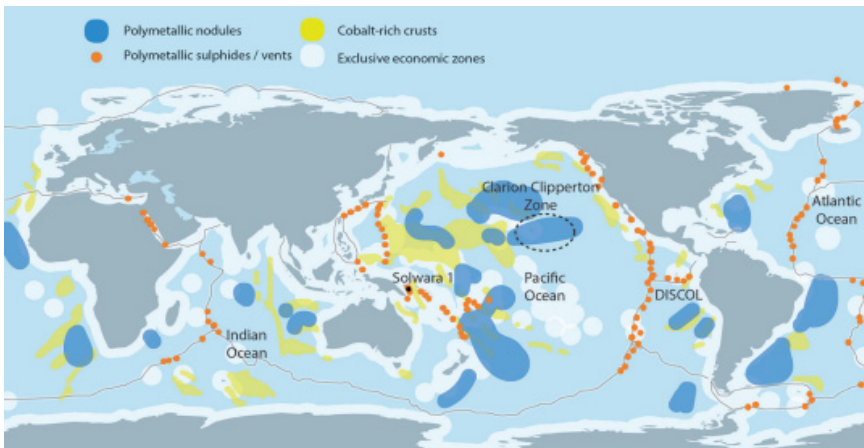
116) 위의 책, p. 14.

117) 위의 책, pp. 15-16.

118) UK Parliament(검색일: 2022.7.28.)

이에 해양 및 해저 지역에서는 다양한 광물자원의 개발 가치가 발견됨에 따라 다양한 자원 탐사 및 개발이 이루어지고 있다. 해양은 지구 표면의 71%를 차지(면적 기준 3억 6,200만 km^2)하고 있으며, 이 중 90%가 심해에 해당하는데, 심해저는 겨우 0.0001% 정도만이 연구되었으나 다양하고 풍부한 생물다양성을 보유하고 있다는 연구결과가 다수 발표되었다.¹¹⁹⁾ 해저 지역에는 생물 자원 이외에도 망간단괴, 해저열수광상, 망간각 등 다양한 천연자원이 분포되어 있다.

〈그림 3-9〉 세계 해저자원 분포 현황



자료: Miller KA, Thompson KF, Johnston P and Santilo D.(2018), p. 3.

한편, 최근 코로나19 대유행 등 전례 없던 문제와 러시아-우크라이나 사태, 미국-중국 간 외교적 마찰로 인해 에너지 공급 및 에너지 안보 이슈가 떠올랐다. 단순한 육상 자원 고갈 문제 이외에도 국가 간의 경제, 사회, 정치, 외교적인 요인 역시 각 국가의 에너지 안보 강화를 촉발시키는 주요 요인으로서 작용한다.

119) Miller KA, Thompson KF, Johnston P and Santilo D.(2018), p. 18, 재인용: Tyler et al.(2003), pp. 227-241.; Ramirez-Llodra et al.(2010), pp. 2852-2853.

1) 세계 에너지 현황과 수요 전망

인간 생활의 주요 에너지원인 석유와 천연가스는 해양 매장량이 각각 25%와 20%에 달한다. 전 세계 천연가스 수요는 2040년까지 꾸준히 증가할 전망이다 반면 석유수요는 2018년 4,501TOE(Ton Of Equivalent, 석유 환산톤)에서 2040년 4,921TOE로 소폭 감소할 전망이다. 하지만 석유와 천연가스는 전체 자원 수요의 1/4 이상을 차지하고 있어 해양 에너지 자원은 2040년까지 주 에너지원으로서 수요가 유지될 전망이다.¹²⁰⁾

〈표 3-6〉 2018~2040년 세계 석유·천연가스 수요 전망

단위: 백만 TOE, %

구분	2018	2025	2030	2035	2040
석유	4,501(31.4)	4,791(30.8)	4,872(29.9)	4,897(28.8)	4,921(27.8)
천연가스	3,273(22.9)	3,638(23.4)	3,889(23.8)	4,167(24.5)	4,445(25.1)
총계	14,314	15,538	16,311	17,011	17,723

자료: 2019 IEA World Energy Outlook, 재인용: 산업통상자원부(2020), p. 3.

전체적인 에너지 공급변화 측면을 살펴보면 전통적 에너지의 공급 및 수요가 감소하고 재생에너지의 공급 및 수요가 대부분을 차지할 것으로 보인다. 국제에너지기구(International Energy Agency, IEA)는 2030년 총 에너지 공급량이 2020년보다 7% 감소한 550 엑사줄(Exajoules, EJ)¹²¹⁾이 될 것이라고 전망했다. 이는 세계 인구와 경제가 증가함에도 불구하고 전기화, 에너지 및 자재의 효율화, 에너지 수요 감축 노력, 기존 전통적 화석연료 사용 자제를 이유로 에너지 집약도가 감소할 것이라고 부연했다. 특히 2030년 이후부터는 바이오 연료, 수소, 합성 연료와 같은 새로운 연

120) 산업통상자원부(2020), p. 3.

121) 에너지의 단위로, 1EJ는 10의 18제곱 줄(J). 1J은 물체에 1N의 힘을 가하여 물체가 힘의 방향으로 1m 이동했을 때 물체에 해준 일을 측정하는 단위로 1칼로리가 약 4,186J에 해당함(자료: 기상청 블로그 (검색일: 2022.9.2.))

료의 공급 증가로 에너지 사용 역시 함께 증가할 것이라고 전망했다. 이후 2050년에는 바이오 에너지, 풍력, 태양광, 수력 전기 및 지열 등의 재생에너지는 전체 에너지 사용의 2/3를 차지할 것이라고 설명했다.¹²²⁾

오늘날 재생에너지가 전통적 에너지를 대체하는 추세에 따라 에너지 구조 전환이 이루어지고 있다. 따라서 국가들의 재생에너지 등 에너지·자원 개발은 더욱 치열해지고 가속화될 것임을 시사한다.

2) 세계의 에너지 안보 강화 움직임

코로나19 대유행, 러시아-우크라이나 전쟁 등 세계에서 연이어 발생하는 악재는 세계 주요국의 에너지 자립도를 높이고 자원을 둘러싼 신냉전주의를 야기하기에 이르고 있다.

중국은 1950년대 독자적 개발기를 거친 후 1982년에 이르러 중국해양 석유총공사(CNOOC: China National Offshore Oil Corp)를 설립함으로써 자국 해상의 석유와 가스를 적극적으로 개발하고 있다. 해외 기업과의 협작을 통해 심해유전 개발 사업을 강화함으로써 에너지 자립도를 높여가고 있다.¹²³⁾ 중국의 ‘에너지발전전략 행동계획(2014~2020)’에 따르면 중국의 자원, 기술, 장비, 인적자원 등을 바탕으로 자국내 에너지 자원의 탐사·개발을 강화하여 에너지를 안정적으로 공급하며 국제협력 강화를 통해 에너지 자원의 전략적 확보를 가능케 함으로써 에너지 안보를 확립하는 것을 주요 목표로 하고 있다.¹²⁴⁾

일본은 에너지 자급률이 약 11% 수준으로 에너지 자원의 대부분을 수입에 의존하고 있다.¹²⁵⁾ 일본의 경우 석유 수요 감소와 관계없이 자원개발

122) IEA(2021), pp. 56-115, 재인용: 천영호(2022), pp. 102-103.

123) 산업통상자원부(2014), pp. 24-25.

124) 박진주(2014), pp. 19-20.

투자의 중요성을 강조하고 있으며, 해외자원 개발 예산을 유지 및 확대하고 지원범위 역시 확대해 나가고 있다.¹²⁶⁾ 또한 일본은 『해양기본법』, 『해양기본계획』, 『해양 에너지·광물자원 개발 계획』을 수립하여, 자국의 해양 석유·가스 개발 및 생산 확대를 목표로 해양 자원 탐사 및 연구역량 확대 및 기술개발을 추진해나가고 있다.¹²⁷⁾

우리나라는 에너지 해외 의존도가 95%에 달하며 연간 에너지 수입 비용은 약 1,267억달러(약 154조원) 규모로 이는 국내총생산 GDP의 약 7.7%가 넘는다. 우리나라는 화석연료 의존도가 매우 높은 반면 재생에너지는 전체 전력생산의 6.4% 정도인 OECD 국가 중 최저 수준에 해당하여 에너지 수입의 대외 의존도를 줄이고 에너지 안보를 강화해 나가야 할 것이다.¹²⁸⁾

이처럼 주요국들은 자국의 재생에너지 개발 규모 확대 및 가속화를 통해 에너지 독립을 도모하고 에너지 안보를 강화해 나가고 있다.

〈표 3-7〉 주요국 해양 에너지·자원 개발 현황 및 계획

국가	추진 현황 및 계획
중국 ¹²⁹⁾	• 중국해양석유총공사(CNOOC)에서 해상 석유 및 가스 시추 개발 업무 담당 • 2017년 중국 최초 해저 가스하이드레이트 채굴에 성공하였으며, 세계 최대 규모 수준의 자원 개발 • 에너지발전전략 행동계획(2014~2020) 발표: 자주적 에너지 확보능력 강화, 에너지 소비 혁명 추진, 에너지 소비구조 최적화, 에너지 국제협력 확대, 에너지 과학 기술 혁신 추진 등 5개 주요 추진과제 제시
일본 ¹³⁰⁾	• 일본 에너지 회사 인팩스(INPEX)와 일본 국영회사 석유천연가스·금속광물기구가 각 절반씩 출자하여 총 330억엔(약 3,421억 7,280만 원)을 투자하여 새로운 해상 천연 가스전 개발 계획 발표

125) Discuss Japan(2022.9.15.)(검색일: 2022.10.10.)

126) 일본의 해외자원 개발 예산은 2014년 771억엔, 2015년 764억엔, 2016년 718억엔, 2017년 2,390억엔(저유가 시기 생산자산의 M&A, 산유국 NOC 지분인수 등을 위해 2017년 예산 확대), 2018년 635억엔을 투입하였다(자료: 산업통상자원부(2020), p. 8.)

127) 박지민(2013), pp. 3-4.

128) 이투뉴스(2022.3.7.)(검색일: 2022.9.2.)

국가	추진 현황 및 계획
아세안 ¹³¹⁾	• 아세안 10개국 중 8개국이 제26차 유엔기후변화협약 당사국총회(COP26) 합의에 따라 2050년까지 탄소중립 또는 넷제로(Net-Zero) 목표를 설정함 • 대다수 아세안 회원국들은 기후변화 대응 목표 설정에 동의했지만, 국가별 전력개발계획 및 에너지 개발 역량을 고려하면 목표 달성을 위한 국가의 노력은 상이함

자료: 국가별 조사한 내용을 바탕으로 저자 작성

3) 지정학적 리스크 증가에 따른 환경 변화

최근 러시아-우크라이나 사태로 세계 최대 천연가스 수출국인 러시아가 일부 국가에 대해 가스 공급을 중단한 것은 세계 에너지 수급에 큰 타격을 미쳤다. 이외에도 미국과 중국 간 무역 갈등과 코로나19 등 이슈는 에너지 자원이 국가 안보·경제에 얼마나 큰 영향을 미치는지 여실히 드러냈다. 에너지 자원은 곧 국가 안보와도 밀접한 연관이 있으며 ‘에너지 안보’라는 개념을 등장시키기에 이른다.¹³²⁾ 에너지안보에서 해양자원 역시 중요한 부분을 차지하고 있다.

한편 지정학적 리스크 증가에 따른 핵심 해상 수송로의 불안 증가는 오늘날 에너지 안보를 위협하는 주요 요인이라고 할 수 있다. 2018년을 기준으로 호르무즈 해협을 통과하는 하루 평균 원유 이동량은 2,100만 배럴로 전 세계 원유 소비량의 약 21%에 해당하는 수준이다. 전체 원유 중 76%가 아시아 시장으로 이동하며, 중국, 인도, 일본, 한국, 싱가포르를 최대 수출국에 해당한다.¹³³⁾ 그 동안 호르무즈 해협을 중심으로 수차례 봉쇄 위협의

129) 中国海油(CNOOC)홈페이지(검색일: 2022.10.1.); 주시안 대한민국 총영사관 홈페이지(검색일: 2022.9.28.); 주중국 대한민국 대사관 홈페이지(검색일: 2022.9.5.)

130) 글로벌이코노믹(2022.1.18.)

131) 주 아세안 대한민국 대표부(2022), pp. 3-4.

132) 다만 오늘날의 에너지 안보 논의는 몇 가지 미흡한 점이 있다는 지적이 있다. 첫째로, 에너지안보의 의미는 국가에 따라, 또 그 국가들의 에너지 상황에 따라 크게 달라지고 있다는 점, 둘째로 에너지안보에 대한 위협의 범위 확대는 문제의 본질을 모호하게 만들 수 있다는 점, 셋째로 에너지안보를 논의함에 있어서 그 본원적 측면과 파생적 측면에 대한 구분이 모호하다는 점이다(출처: 김태현(2012), pp. 30-32.)

133) U.S. Energy Information Administration(검색일: 2022.10.10.)

위기와 긴장감이 상존해왔다. 만약 호르무즈 해협의 봉쇄가 현실화된다면 에너지 시장의 불확실성이 심화되고 국제정세에도 큰 파장을 야기할 것임은 분명한 사실이다.

4) 우리나라의 자원개발 추진 체계 및 현황

우리나라는 2020년 해저자원 개발 기본 정책 방향을 담은 ‘자원개발 기본계획’을 수립하여 발표하였다. 이는 기존 해외자원개발기본계획과 해저광물자원개발기본계획으로 나뉘어 발표되던 것이, 자원안보를 고려한 국내외 자원개발에 대한 종합계획으로서 2개 계획을 통합한 하나의 계획으로 재정비되었다.¹³⁴⁾ 계획에서는 공기업의 주도로 동해 유망구조 개발 투자를 확대하고, 주변국가와의 공동 자원 개발 협력을 재개하며, 해저광물자원법의 개정과 가스하이드레이트 개발 지속의 필요성을 강조하였다. 또한, 국내외 자원개발에 대한 정부지원 강화, 글로벌 자원환경 변화에 대한 대응책 마련, 국가 자원안보 현황 분석·평가를 통한 자원안보 역량 강화 및 리스크 관리 등을 주요 내용으로 담았다. 본 계획은 단순한 자원개발의 양적 목표에서 벗어나 ‘자원안보’의 개념을 포괄하는 새로운 정책 목표 수립을 주요 목표로 하고 있다는 점에서 에너지 안보에 시사하는 바가 크다.¹³⁵⁾

우리나라는 1974년 1월 30일 일본과 『대륙붕 공동개발협정』을 체결함으로써 양국 간 주장이 중복되는 해역에서 석유와 천연가스를 공동 개발하는 것으로 합의한 바 있다. 협정 전문과 제5조에서는 양국의 조광권자가 자원의 탐사와 채취를 ‘공동으로’ 수행할 것을 규정하고 있어 한·일 대륙붕 공동개발은 실질적으로 잠정 중단 상태에 있다고 볼 수 있다. 공동개발구역에는 천연가스가 다량 매장되어 있어 공동개발구역 내 자원개발의 중요

134) 산업통상자원부(2020), p. 1.

135) 산업통상자원부(2020), pp. 10-14.

성 역시 나날이 높아지고 있다. 본 협정은 발효 이후 50년간 유효하므로 협정이 종료되는 2028년이 도래하기 이전 대책을 마련할 필요가 있다.

4. 해양생태계 초국경 협력 요구

1) 해양생태계 보호 협력 필요성 증가

해양오염과 기후변화에 따른 생태계 훼손 문제에 전 지구적 관심이 고조되고 있다. 그러나 이러한 문제는 일국의 노력만으로는 해결할 수 없으므로 국가 간 협력의 필요성 또한 강조되고 있다. 해양 분야에서는 특히 해수온 및 해수면 상승과 해양생태계 변화에 따른 문제에 대해 국제적 협력이 필수적인 사안으로 간주된다. 바다는 연결되어 있기 때문에 해양생태계를 보호하고, 생태계 자체의 복원력을 강화하기 위해서는 국가 간 소통과 제도 마련, 공동의 실천 노력 등 협력이 뒷받침되어야 하기 때문이다.

대표적인 국제협력은 UN의 지속가능발전목표(SDGs: Sustainable Development Goals)의 목표 14를 예로 들 수 있다. 목표 14는 지속가능 발전을 위한 대양, 바다, 해양자원의 보전과 지속가능한 이용(Conserve and sustainably use the oceans, seas and marine resources for sustainable development)으로 해양생태계에 초점이 맞춰져 있다.

이러한 가운데 해양생태계를 둘러싼 초국경적 협력에 있어서 국가별로 중시하는 쟁점이 다양하게 분화될 수 있다. 가령, 강력한 이산화탄소 감축을 목표로 하는 기후변화와 같이 해양생태계도 협력이 강제성을 띠게 된다면 선진국의 역할이 강화되어야 한다는 목소리가 있을 수 있고, 이에 따른 각국의 이해관계가 상충할 수 있다. 우리나라 또한 중견국으로서 국제적 지위가 달라진 상황에서 더욱 적극적인 역할을 요구받을 수 있다.

이밖에 국가 간 협력과 동시에 경쟁적 논리 역시 여전히 작동한다는 사실 역시 또 다른 쟁점이다. 특정 국가가 친환경 정책과 제도를 강화하게 될 경우 그에 따라 수산업이나 해양자원개발 등 측면에서 상대적으로 손해를 볼 수 있는 등 자국의 경제적 이익과 상충할 수 있기 때문에 관련 정책을 추진하는 데에는 민감성을 수반하게 된다. 남극 해양보호구역 지정의 어려움을 그 예로 들 수 있다.¹³⁶⁾

해양생태계를 위협하는 초국경 문제로 최근 대두되는 것은 해양 플라스틱 폐기물이다. 많은 양의 플라스틱이 육상에서 해양으로 유입되어 그 자체로 해양생물을 위협할 뿐만 아니라 미세 플라스틱으로 분해되어 먹이 사슬을 통해 인간에게 다시 돌아오고 있다. 이를 위해 국제사회에서 플라스틱 오염을 막고자 하는 노력이 시작되었다.¹³⁷⁾

2) 해양보호구역 확대를 위한 노력

앞서 밝힌 해양생태계 보호를 위한 노력으로는 전통적인 해양오염 저감에서 최근 논의가 많이 되는 해양보호구역 지정과 확대, UN 지속가능발전 목표 달성, 해양 플라스틱 감소 등이 있다. 이 절에서는 국제적인 논의가 활발하나 상대적으로 우리나라 면적이 적은 해양보호구역에 대해 논하고자 한다. 우리나라 해양보호구역 현황을 알아보고 면적을 확대하기 위해 인근 국가 간의 어떤 협력이 필요한지 살펴보겠다.

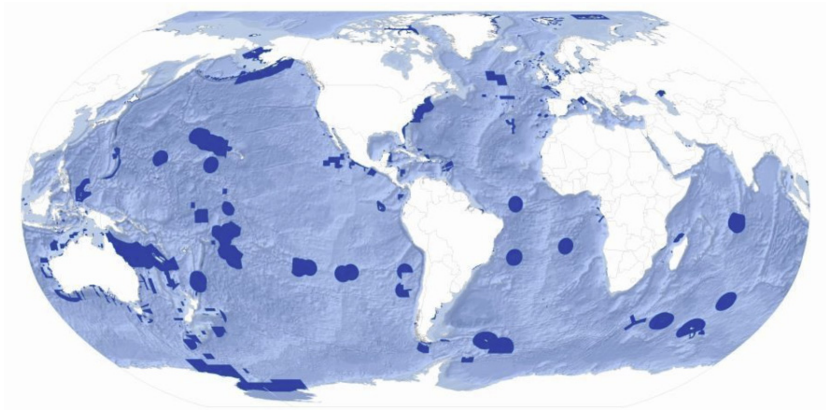
보호하는 해양의 면적을 확대하기 위한 전 지구적인 노력은 계속되고 있다. 1971년에는 지속적으로 감소하는 습지를 보전하기 위해 람사르 협

136) 남극 해양생물자원보존위원회(CCAMLR: Commission for the Conservation of Antarctic Marine Living Resources)는 남극해와 웨델해 등 남극 해양보호구역을 추가로 지정하는 안건을 상정했지만, 중국과 러시아의 반대로 무산되었다.

137) 2022년 5월 10일 UNEP의 UNEA(UN Environment Assembly) 결정문(resolution) 5/14 "End plastic pollution: Towards an international legally binding instrument"

약¹³⁸⁾이 체결되었다. 생물다양성협약(CBD)의 아이치 타겟(Aichi Target 11)은 2020년까지 적어도 연안 및 해양의 10%, 육상의 17%를 보호하는¹³⁹⁾ 것을 목표로 설정하였다. 2020년 이후로는 2030년까지 전 해양과 육상 면적의 30%를 보호하는 ‘Post-2020 글로벌 생물다양성 프레임워크(Global Biodiversity Framework)’가 새로운 목표로 대두되었다.

〈그림 3-10〉 세계 해양보호구역 분포 현황



자료: World Economic Forum(2019.4.18.)(검색일: 2022.12.22.)

우리나라의 해양보호구역 면적을 아·태 지역 7개국 비교하면 6번째이다. 호주는 44.3%로 목표치인 30%를 초과 달성했으며, 미국은 19.1%, 일본은 13.9%로 10%를 초과한다. 중국 5.5%, 필리핀 3.6%(OECD 포함), 인도네시아 3.1%, 한국 2.5%, 베트남은 0.6%이다.¹⁴⁰⁾

138) 정식명칭은 물새 서식지로서 국제적으로 중요한 습지에 관한 협약(The Convention on Wetlands of International Importance Especially as Waterfowl Habitat).

139) 보호의 수단은 보호지역으로 지정하거나 기타 효과적인 보전조치(OECMs: Other Effective Area-based Conservation Measures)로 관리.

140) 한국 면적의 경우, 한국보호지역통합DB관리시스템(<http://kdpa.kr/>) 기준으로는 2.12%로 다소 차이가 발생한다(한국보호지역통합DB관리시스템, 검색일: 2022.12.02.). 여기에는 앞서 언급한 습지 보호지역과 해양보호구역 외 국립공원의 해상 면적, 수자원보호구역 등이 포함되어 있다. UNEP-WC MC (검색일: 2022.12.02.) 참조

우리나라 해양보호구역은 주로 연안과 영해에 집중되어 있기 때문에 30%를 지정하기 위해서는 배타적경제수역(EEZ)로 확장이 필요하다. 그러나 배타적경제수역에 해양보호구역을 지정하기 어려운 두 가지 이유가 있다. 첫째는 해양보호구역 지정하기 위해서는 생물다양성이 높다는 과학적 근거가 필요한데, 그 근거가 부족하다. 배타적경제수역에서 해양과학 조사가 많이 이루어지지 않기 때문이다. 둘째는 우리나라와 주변국의 해상경계가 명확하지 않기 때문이다. 한중 또는 한일 공동수역 근처에 보호구역을 지정한다면 지정학적인 움직임으로 해석될 소지가 있으므로 정부에서 적극적으로 보호구역 지정이 어려울 것이다.

향후 해양보호구역을 확대하기 위해서는 내부적으로 배타적경제수역의 과학적 조사도 필요하지만, 과거 해양과학조사가 해양관할권 갈등으로 발전한 경우가 있으므로¹⁴¹⁾ 한·중·일 해양 협력 분위기 조성 등의 외부적인 요소도 영향을 미칠 것으로 예상된다.

141) 정민정(2022), pp. 1-4.

04

아·태 지역 주요국의 해양전략과 시사점

제1절 주요국의 해양전략

1. 미국

아·태 지역에 대한 미국의 해양전략은 미국 연방정부 내 여러 계층의 부처에서 다루고 있다. 먼저 가장 거시적인 관점에서 미 행정부 수반인 백악관에서 국가안보전략(National Strategy)과 인태전략(Indo-Pacific Strategy)을 수립하여 국가로서의 전략 가치와 방향을 설정한다. 그리고 이러한 전략을 기초로 국방 전문기관인 국방부에서 미국 전체 국방에 관한 국가방위전략(National Defense Strategy)을 수립하고, 이 국가방위전략을 근거로 해병대·해군·해안경비대(세 수행기관을 합쳐 해양군(Naval Service)이라 칭함)에서 해양에 특화된 안보전략을 수립한다. 따라서, 미 해양안보전략의 구체적인 목표, 방법, 행동계획 등은 미 해양군에서 발간한 통합 해양 전략서에 가장 잘 드러나 있다고 할 수 있다.

다만, 미국은 전 세계 해양에서 미국 중심의 세계 질서를 유지하기 위해 해양군(Naval Service)을 핵심적인 전략자산으로 활용하고 있어, 국가전략에 해양군의 전략이 많은 부분 반영되어 있다. 또한, 국가전략에는 해양군과 더불어 안보 외의 해양전략 또한 포함하고 있어, 먼저, 국가안보전략, 인태전략, 국가방위전략에서의 해양전략을 확인하는 것이 필요하다.

1) 제해권 수성을 위한 해양안보 전략

미국의 해양전략의 특징은 앞에서 언급한 바와 같이 전 세계 해양에서 미국 중심의 질서를 유지하기 위해 제해권을 수성하는 데 있다고 할 수 있다. 따라서 미 해양전략은 필연적으로 국제정세에 민감하고, 미 국가방위전략에 있어서 가장 큰 비중을 차지할 수밖에 없다. 결국, 미 해양전략을 이해하기 위해서는 큰 틀에서 미 국방전략의 목표를 살펴보고, 각 분야로서 해양전략이 추구하는 바를 살펴보아야 할 것이다. 올해 3월 바이든 행정부는 국방전략 핵심 목표를 ① 본토를 방어하고, ② 미국의 동맹국과 파트너에 대한 전략적 공격을 억제하며, ③ 타국에 대한 침략을 억제하되 분쟁이 발생하면 압도하고, ④ 탄력적으로 합동군을 운영하는 국방 생태계를 구축하는 것으로 설정하였다.¹⁴²⁾

또한 미국은 이러한 국방목표 달성을 위해 ① 통합 억제력을 확보하는 것을 최우선으로 하고 이와 더불어 ② 억제력을 강화하기 위한 전 부처에 걸친 캠페인을 실시하고 ③ 합동부대에 지속적인 지원을 실시할 것이라 밝혔다. 이러한 국방전략의 핵심 목표와 가치는 우리 동아시아 지역의 해양안보에 가장 큰 영향을 미치는 미국의 인태전략에도 대부분 반영되어 있다.

142) US Department of Defence(2022.3.28.)<검색일: 2022.8.14.>; 강석울(2022), pp. 2-3.

〈표 4-1〉 인도-태평양 전략 구성요소

구분	내용
목표	연결, 번영, 안전, 탄력, 자유와 개방
방법	집단역량(동맹국·우방국, 지역기구 연대강화)
수단	현대화된 동맹, 파트너십, 미국의 지원

자료: The White House(2022a), pp. 1-35의 내용을 참조하여 저자 편집

2) 협력을 통한 통합 해양전략

미 바이든 정부는 2022년 2월 과거 트럼프 정부의 인·태 전략 보고서를 수정하여 발표하였다.¹⁴³⁾ 인태전략의 특징은 동 지역의 지정학적 중요성을 인식하는 데 있다. 특히, 바이든 행정부의 인태전략은 중국과의 경쟁, 팬데믹으로 인한 지역에 대한 현실적 한계를 고려하여, 동맹국과 지역 주요국의 참여와 역할을 강조하면서 집단역량을 구축하고자 하고 있다. 또한 이 전략서는 전략에 참여하는 동맹국과 협력국에 대해 미국의 경제적 지원 또한 언급하고 있어 우방국들과 상호 호혜적인 입장에서 동맹을 강화할 것을 기조로 하고 있다.

구체적인 방법으로 인태전략은 동맹국, 우방국 지역 대표국가들과의 연결을 통해 집단역량을 강화할 것을 제시하고 있다. 구체적인 예로 호주, 인도, 일본, 미국이 참여하는 4자 안보 대화인 쿼드와 AUKUS의 연대 강화를 제시하고 있다. 이와 더불어 인·태 지역의 주요국인 인도, 인도네시아, 말레이시아, 몽골, 뉴질랜드, 싱가포르, 대만, 베트남, 태평양 도서국과의 파트너십 강화 또한 언급하고 있으며, 이미 동맹국인 우리나라, 필리핀, 태국 등과의 연대 심화 또한 집단역량 구축을 위한 하나의 방법으로 제시하고 있다. 결론적으로 인태전략에서 제시하고 있는 미국의 해양안보 전략은 거시적 관점에서 동맹국 및 우방국, 지역 주요국들과의 힘의 통합을 이루는

143) The White House(2022.2.11.)(검색일: 2022.8.14.)

것이며, 이를 통해 중국 등 지역 강대국의 강압적 행위를 견제하는 것이다.

〈표 4-2〉 인도-태평양 전략 목표 달성을 위한 방법론

목표	방법론
자유와 개방	• 민주적 제도, 자유 언론, 활기찬 시민 사회에 대한 투자 • 부패를 폭로하고 개혁을 추진하기 위한 인도·태평양의 재정 투명성 개선 • 지역의 바다와 하늘이 국제법에 따라 통제되고 사용되도록 보장 • 중요한 신기술, 인터넷, 사이버 공간 등에 대한 공동된 접근 방식 권고
연결	• 호주, 일본, 대한민국, 태국과의 5개 지역과의 동맹 심화 • 인도, 인도네시아, 말레이시아, 몽골, 뉴질랜드, 싱가포르, 대만, 베트남, 태평양 제도 등 주요 지역 파트너와의 관계 강화 • 힘 있고 통합된 아세안(ASEAN)이 되도록 기여 • 쿼드 강화와 약정의 이행 • 인도의 부상과 지역 리더십 지원 • 태평양 도서국의 탄력성 구축을 위한 파트너십 • 인도·태평양과 유럽·대서양간 연결 구축 • 인도·태평양 지역, 특히 동남아시아와 태평양 소도서 지역에서 미국의 외교 영향력 확대
번영	• 인도-태평양 경제프레임워크(Indo-Pacific Economic Framework, IPEF) 확대를 위한 방안 - 높은 노동 및 환경 기준을 충족하는 새로운 무역 접근법 개발 - 새로운 디지털 경제프레임워크를 통해 개방된 원칙에 따라 디지털 경제 및 국경 간 데이터 흐름을 관리 - 다양하고 개방적이며 예측 가능한 탄력적이고 안전한 공급망 추진 - 탈탄소 및 청정에너지에 대한 공동 투자 • 아시아 태평양 경제협력체(A-Pacific Economic Cooperation, APEC)를 통한 자유롭고 공정하며 개방적인 무역 및 투자촉진 • G7과 “세계를 위한 더 나은 재건(Byuild Back Better for the World, B3W)”을 통해 지역 인프라의 격차를 해소
안전	• 통합 억제력 강화 • 협력 강화와 동맹 및 파트너와의 상호 운용성 향상 • 대만해협 전체의 평화와 안정 유지 • 공간, 사이버 공간, 중요 기술 영역과 신기술영역 등 빠르게 진화하는 위협환경 속에서 운영하기 위한 혁신 • 확장된 억제력과 한·일 동맹국과의 공조를 강화하고 한반도의 완전한 비핵화

목표	방법론
	를 추진 • AUKUS 지속적인 추진 • 국제위협에 대응하기 위해 미 해안경비대의 주둔과 협력 확대 • 태평양 억제 구상(Pacific Deterrence initiative)과 해상안보구상(Maritime Security Initiative)의 재정 지원을 위한 의회와 협조
탄력	• 2030년과 2050년 목표, 전략, 계획, 정책을 개발하기 위해 동맹국과 파트너와 협력하여 지구 온도 상승을 1.5도로 제한 • 기후변화와 환경 악화의 영향에 대한 지역 취약성 감소 • COVID-19 종식과 글로벌 보건 안보 강화

자료: The White House(2022a), pp. 1-35의 내용을 참조하여 저자 편집

미국은 또한 2022년 10월 국가안보전략을 발표하고 향후 미국의 안보 위협에 적극적으로 대응할 것이라고 밝혔다. 미 국가안보전략은 전술한 바와 같이 가장 거시적인 관점의 국가안보전략 보고서이지만, 이 전략서에서 분석하고 있는 여건과 목표는 미 해양안보전략에 동일하게 투사되어 있어, 미국의 해양전략을 파악하는 데 필수적으로 참고해야 할 문서이다.

먼저, 최근 발표한 미 국가안보전략에서는 현재 미국에 당면한 가장 큰 안보 위협으로 중국과 러시아를 위시한 독재주의의 팽창이라고 분석하고 있다.¹⁴⁴⁾ 중국이 최근 기술력과 거대 경제력을 활용하여 인도-태평양 내 주변국에 강압적 접근을 시도하고 있으며, 러시아는 사이버 기술 등을 통해 주변국의 정치에 개입하고 있다고 판단한 것이다.¹⁴⁵⁾

미 국가안보전략서는 이러한 위협에 대응하기 위해 미국이 추구해야 할 핵심 가치를 자유롭고, 개방되며, 안전하고, 번영하는 국제질서로 정의하고, 이를 위해 미국이 국제적 영향력 확대를 위한 자원에 투자해야 할 것을 언급하고 있다. 또한 미국은 외부의 안보 위협으로부터 본토를 방어하기

144) The White House(2022b), p. 8.

145) 미국의 국가안보전략서는 중국과 러시아 위협 이외 현재 국제사회가 겪고 있는 기후변화, 식량부족, 전염병 위험, 테러, 에너지 부족 등도 안보 위협으로 규정하고 이에 대한 미국의 대응 방안을 밝히고 있다.(The White House, 2022, pp. 8-9.)

위해 미 군사력을 강화할 것을 국가안보전략서를 통해 밝히고 있다.¹⁴⁶⁾

이러한 국가안보전략서, 인·태 전략서의 관점과 목표는 최근 미 해양군이 공동으로 발간한 해양 전략서에도 그대로 반영되어 있다. 2020년 12월에 발간된 이 해양전략서는 중국의 부상과 새로운 안보 환경에 대응하기 위해서 미국은 전 영역에서 통합 해군력을 확보하여 해양 통제 능력을 강화해야 한다고 강조하고 있다. 특히 전 영역에 걸친 통합 해군력을 위해서 미국은 해양군 전 영역에 걸쳐 수준 높은 통합이 필요함을 강조하고 있다. 더불어 모든 분쟁에 있어서 동맹 및 우방군과의 협력 또한 하나의 방안으로 언급하고 있다.¹⁴⁷⁾

미국의 해양안보전략과 달리 해양영토, 해저자원 개발에 관한 미국 정부의 전략은 기능별로 각각의 연방정부에 분산되어 수립된다. 특히, 미국의 해양영토와 관련된 전략은 국립해양대기국(NOAA, National Oceanic and Atmospheric Administration)의 연안조사청(Office of Coast Survey)에서 관리하며, 해저광물자원과 관련된 전략은 미 내무부(DOI, Department of the Interior)의 해양에너지관리청(BOEM, Bureau of Ocean Energy Management)에서 수립 및 관리한다. 또한 미 해양안보의 핵심이익이라 할 수 있는 해상교통시스템에 관한 국가전략은 미 해상교통위원회(CMTS, US Committee on the Marine Transportation System)에서 수립하며, 해운과 관련된 국가전략과 목표는 미 교통부(DOT, Department of Transportation) 산하 해양청(Maritime Administration)에서 수립·관리한다.

146) The White House(2022b), pp. 14-23.

147) US Marine Corps, US Navy, and USCG(2020.12.), p.15; 정능·정재영(2021), pp. 3-4.

2. 중국

중국은 과거 오랫동안 해양에 대한 전반적인 인식이 높지 않았기 때문에 해양전략을 심화, 발전시킨 역사가 길지 않은 편이다. 한 국가의 정체성을 해양 세력과 대륙 세력으로 양분한다면, 근대 이후 역사에서 중국은 후자라고 할 수 있다. 그러나 아편전쟁, 국공내전 및 양안 분열, 한국전쟁 이후 중국 지도자들은 해군의 중요성을 깊이 인지하게 되었다. 특히, 한국전쟁 이후인 1953년 6월 소련과 ‘해군 함정 인도와 전함 건조에 대한 기술 지원에 관한 협정’을 체결하였다.¹⁴⁸⁾ 이에 따라 중국은 소련으로부터 잠수함 1척과 137척의 함정을 구매하는 등 자국의 해군 전력을 강화해 나갔다.¹⁴⁹⁾ 그러나 마오쩌둥의 해양 인식은 핵심이 ‘연안’에 대한 방어로, 다소 협소한 의미의 해양안보에 국한되어 있었다고 할 수 있다. 당시 중국 해군의 현실적인 능력을 반영한 목표였다. 당시 중국에서 군사용어(軍語)로 정의된 연안 해역이란 ‘해안으로부터 약 20해리 떨어진 해역’을 의미하였다.¹⁵⁰⁾

다만 마오쩌둥 시기에도 중국은 총체적인 해양전략에 대한 초보적 구상은 가지고 있었다. 그것은 장기적으로 해상교통로 확보를 통해 해양안보와 경제적 이득을 포괄하는 해양 운영 계획이었다. 가령, 1959년 당시 류사오치(劉少奇) 주석이 중국 내부 방어를 위해 해안선을 따라 이어지는 ‘해상 만리장성’ 건설이나 해양을 통해 외부 세계에 진출하기 위한 ‘해상 철도’ 건설을 계획을 모색한 것이 그 예다.¹⁵¹⁾ 이러한 구상은 다시 말해 해상교통로 건설 및 확보 개념과 일맥상통한다고 할 수 있다.

148) 한국전쟁 이후 중국공산당의 위협과 동아시아의 공산화 가능성을 우려한 미국 트루먼 정부는 대만을 방어하기로 하고, 제7함대를 통한 대만 국민당 정부 지원으로 대만 침공 시위를 방어하였다. 당시 중국은 인민해방군의 약한 해군력 때문에 대만 편입에 실패하면서 중국은 해군 발전 필요성을 절감하게 된다.

149) 이재형(2007), pp. 93-94; 안슬기(2020), p. 66.

150) 张晓林(1992), p. 16.

151) 안슬기(2020), p. 67.

1) 해양인식 제고와 점진적 해양전략 추진

덩샤오핑 집권 시기(1978~1992)부터 중국은 해양이 국가안보와 경제성장에 미치는 영향에 관해 본격적으로 관심을 두기 시작하였다. 협소한 해군 전략을 넘어 전체적인 해양 운영 계획에 대한 인식이 제고된 것이다. 그 결정적인 계기는 덩샤오핑이 추진한 ‘개혁개방’이었다. 즉, 개혁개방 정책이 추구한 사회주의 경제 개혁 및 성장과 대외 개방이라는 국가 목표를 실현하기 위해서는 해양에 대한 인식을 전환해야 한다는 정치·사회적 공감대가 형성되기 시작했다.

개혁개방이라는 국내적 배경 이외에 대외적으로도 당시 중국은 경제성장을 추구하기에 적합한 환경에 놓여 있었다. 1972년 미국 닉슨 대통령의 방중 이후 미·중 간 긴장뿐 아니라 전 세계적으로 냉전이 점차 누그러졌기 때문에 중국 정부는 경제성장에 더욱 박차를 가했다. 이러한 가운데 덩샤오핑 정부는 해양 활동을 더욱 적극화하여 해양 경제 발전과 해양자원 개발을 통한 이익 확대에 치중하였다.

1969년 유엔 아시아극동경제위원회(ECAFE) 산하 아시아 해저광물자원 공동탐사조정위원회(CCOP)가 1968년 말 수행한 지질탐사 결과를 발표한 것 또한 중국이 해양 자원개발을 통한 국부 창출과 국익에 대한 인식을 제고하는 계기가 되었다. CCOP는 이 조사 결과를 통해서 대만과 일본 사이에 걸쳐 있는 동중국해 대륙붕이 세계에서 가장 풍부한 석유 자원이 매장되어 있을 가능성이 매우 큰 구역 중 하나일 수 있다고 밝혔다.¹⁵²⁾

덩샤오핑은 남중국해와 동중국해 일대에서 타국들과 얽혀있는 영유권 문제가 있기는 하지만, 자국의 개혁개방 정책에 유리한 대외 환경을 조성하는 것이 급선무라고 판단하고, “쟁의를 멈추고 공동 개발하자”라고 제안하

152) 김두영(2022.3.7.), pp. 2-3.

였다. 이러한 움직임 속에서 1972년 중·일 간 외교관계도 수립되었다. 그리고 1990년대 초반 이후 남사군도 지역에서 석유 시추 및 탐사 활동을 적극적으로 추진하고, 우방국들을 중심으로 적극적인 석유 외교 활동을 전개했다. 중국 관영 통신사인 신화사에 따르면, 1996년 말까지 중국은 근해 지역 석유 개발을 위해 18개국의 65개 석유회사들과 협력하였다.¹⁵³⁾

한편, 자국의 해양 경제 및 해양자원 개발과 관련된 이권을 보호하기 위해서는 해상교통로의 안정과 해군력 건설 또한 필수적이라는 인식도 중국에서 점차 제고되었다. 1980년대 중반 냉전이 와해하기 시작했을 때 중국 인민해방군 해군 전략도 본격적으로 변화하였다. 그들은 소련의 태평양 함대와 미국 7함대의 공격으로부터의 방어라는 종전의 소극적인 ‘연안방어전략’에서, 더욱 공격적인 ‘근해방어전략’으로 방향을 전환하였다.

이러한 전환 가운데에는 특히, ‘중국 항공모함의 아버지’라고 불리는 류화칭(刘华清)의 영향이 컸다. 그는 1982년 해군 총사령관으로 부임하여 새로운 해군 독트린인 ‘해양방어전략’을 발표하는 등 중국 해군의 새로운 전략 방향을 제시하였다. 또한 항공모함 도입을 주장하는 등 해군의 현대화에 이바지했는데, 그가 세웠던 해군의 장기 목표는 아직도 여전히 중국 해군의 기본 전략으로 역할을 하고 있다. 근해방어전략은 한 마디로, 중국 근해에서 단기간 내 해상 전쟁이 일어날 가능성은 희박하므로 중국 해군은 근해를 훨씬 넘어 장거리 전투력 투사 능력을 확보해야 한다는 주장이라고 할 수 있다. 류화칭은 1989년 중앙군사위원회 부주석으로 취임한 후에 중국 해군 전략의 청사진을 제시하였다. 그것은 21세기 중국 해군의 3단계 발전 전략으로, 다음 표와 내용과 같은 3단계 발전 전략이다.

153) 이재형(2007), p. 148.

〈표 4-3〉 류화칭의 중국 해군 3단계 발전 전략

구분	단계별 목표
제1단계	2000년부터 2010년까지 중국 제1도련선 이내를 내해(內海)로 만들기 위한 해군 건설 (* 제1도련선: 일본-오키나와-대만-필리핀)
제2단계	2010년부터 2020년 사이에는 제2도련선까지 힘을 투사할 수 있는 해군을 보유해야 하며, 동중국해를 중국의 근해로 장악 (* 제2도련선: 제1도련선~태평양 북부 군도 사이)
제3단계	2040년경까지 태평양과 인도양에서 미국 해군 견제

자료: 저자 정리

덩샤오핑에 이어 집권한 장쩌민(江泽民) 정부 시기부터 중국에서는 해양 안보에 대한 인식이 더욱 높아지게 된다. 장쩌민은 ‘저우추취(走出去, Go global) 전략’을 시행하면서 보다 구체적으로 해상교통로 안정과 해군력 강화에 관심을 두기 시작하였다. 이후 중국이 해양 세력으로 발전하겠다는 의지를 본격적으로 내비친 것은 후진타오(胡錦濤) 정부 시기부터다. 후진타오는 ‘화해사회’라는 정치적 슬로건을 제시하고, 대외적으로도 주변국과의 우호적 관계를 유지하려 하며, 해양 분쟁에서도 평화적 해결을 중시하였다. 그러나 임기 후반으로 접어들면서 점차 강경한 외교정책을 추진하였고, 해양전략도 이와 동일한 행보 속에서 추진되었다.

해양 부문에 있어서 후진타오는 임기 말인 2012년 11월 중국공산당 제 18차 전국대표대회(이하, 18차 당대회)에서 “21세기는 해양의 시대”라며 ‘해양강국 건설’ 계획을 발표하였다. 그는 해양강국을 건설하기 위해 해양 자원 개발 능력을 향상시키고, 해양 경제를 발전시켜야 하며, 해양 생태환경을 보호하고, 국가의 해양 권익을 단호히 수호해야 한다고 강조하였다.¹⁵⁴⁾ 이는 1949년 중화인민공화국 건국 이후 중국 정부가 처음으로 해양으로부터의 이익 확대를 통해 국가의 종합적 국력을 증대시키고자 수립한 국가 대전략으로서, 중국 해양전략의 역사에 있어서도 매우 중요한 전

154) 新华网(2012.11.10.)(검색일: 2022.7.25.)

환점이다.

후진타오 임기 말기에 중국의 해양전략이 전환된 구체적인 대내외적 배경이 무엇인지 살펴볼 필요가 있다. 우선 국내적으로 중국이 2010년에 일본을 넘어 세계 제2의 경제 대국으로 부상한 데 더불어, 2008년 글로벌 금융위기 이후 위축된 서방 경제와 비교해서 중국의 경제력이 증강하자, 그러한 경제적 지위에 걸맞은 국제정치적 지위를 추구하기 시작한 것이다. 이밖에 대외적 배경으로는 미국 오바마(Barack Obama) 정부의 아시아 재균형(Re-balancing Asia) 정책에 따른 아·태지역 국제관계의 변화를 꼽을 수 있다. 중국이 고속 경제성장을 바탕으로 중국에 도전적인 세력으로 부상한다고 판단한 미국은 아시아 재균형 정책을 통해서 중국을 견제하고자 하였다. 이에 대한 재대응 및 돌파구로서 중국이 삼은 전략 중 하나가 바로 해양강국 건설이었다.

〈표 4-4〉 덩샤오핑과 시진핑의 해양사상 비교

	덩샤오핑의 해양사상	시진핑의 해양사상
해양의 중요성	중육경해(重陸輕海)	중육중해(重陸重海)
해양에 대한 인식	공동개발을 위한 공간	전략적인 도약을 위한 공간
활동 범위	근해	근해+원해
주요 사업	해양자원 개발	21세기 해상실크로드
최종 목표	경제 발전	해양강국

자료: 刘中民·薄国旗(2006), pp. 12-17, 贾宇·张小奕(2018), pp. 9-16, 재인용: 안슬기(2019), p. 69.

후진타오에 이어 집권한 시진핑 주석은 2013년 일대일로(一帶一路) 이니셔티브를 발표하고, 그중 일로(一路)로 21세기 해상실크로드 구상을 추진했는데, 해양강국 전략은 이와 연계된 국가전략으로서 추진되었다. 시진핑 지도부는 전(前) 지도부의 전략을 계승하는 한편 심화하기 위해 중국이 해양강국으로 도약하기 위한 구체적인 계획 수립에 착수하였다. 시진핑 주석

은 2017년 중국공산당 제19차 전국대표대회에서 “대륙과 해양에 대한 중요도를 동일시하고, 해양강국 건설을 가속화해야 한다”고 밝히며, “해양강국 건설은 중화민족의 위대한 부흥이라는 중국몽(中國夢)을 실현하기 위한 필연적 선택”이라고 강조하였다.¹⁵⁵⁾ 시진핑의 해양사상은 덩샤오핑의 해양사상 정립을 근간으로 하며 이를 계승함과 동시에 확대하였고, 현 시대적 상황에 맞게 적용한 것으로 분석된다.¹⁵⁶⁾

후진타오 말기부터 추진된 해양강국 건설은 다음 몇 가지 측면에서 중요한 의미를 나타낸다. 우선 중국이 첫 번째 핵심 이익(core interests)으로 내세우고 있는 주권과 직결된 대만 문제에 있어서 해양의 중요성이다. 시진핑은 미·중 관계에 있어서 ‘대만 문제’¹⁵⁷⁾는 여전히 중요한 변수라고 본다. 중국의 입장에서, 자국의 동해(동중국해)와 남해(남중국해) 사이에 있는 섬인 대만은 해양전략과 떨어질 수 없는 문제이다.¹⁵⁸⁾ 다시 말해 중국의 해양강국 건설 전략은 중국의 국가 목표 및 그와 연관된 외교 전략과 연계되어 있다. 일차적으로는 대만의 독립을 저지하고, 궁극적으로는 통일을 실현하겠다는 전략은 비단 대만뿐만 아니라 중국 국내의 안정 유지와도 직결된 문제다. 중국 지도부가 신장(新疆)이나 티베트 지역에서 발생할 수 있는 분리주의 움직임에 대해서 매우 민감하게 반응하는 것은 주지의 사실이다.

이밖에 중국의 해양강국 건설 목표가 시진핑 지도부가 추진하는 일대일로와 연계된 문제도 주목할 필요가 있다. 일대일로는 중국과 아시아-유럽-아프리카를 잇는 일대일로 연선 국가들 사이에 중국이 주도하는 인프라 건

155) 안슬기(2019), pp. 69-72.

156) 위의 책, pp. 61-91.

157) 대만 문제(Taiwan Issue)란, 제2차 국공내전(1945~1950년)에서 승리한 중국공산당이 1949년 10월 1일 중국 본토에서 중화인민공화국을 건립하고, 국민당은 대만으로 퇴각해 중화민국을 존속시키면서 두 정부가 대립하는 상황을 둘러싼 문제 제반을 가리킨다.(中华人民共和国外交部, 2000.2., 검색일: 2022.8.30.)

158) 중국 정부에 따르면 중국 광둥성(廣東省) 난아오다오(南澳島)에서 대만 남부까지의 선이 동중국해와 남중국해의 경계다.(中国南海网, 검색일: 2022.11.11.)

설을 중심으로 한 경제 발전 연계 전략이지만, 중국이 외교력 및 소프트 파워(soft power)를 확대하고자 하는 정치적 의미도 내포하고 있다. 또한 최근 필리핀, 베트남 등과 마찰이 심화된 남중국해 도서 영유권 분쟁에서 자국의 이익을 확보하기 위해서도 해양강국 건설은 중국의 국가전략으로서 중요한 의미가 있다.

요컨대 1970년대 말 덩샤오핑의 집권 이후 지금까지 중국의 해양 인식은 지속적으로 강화되고 있으며, 시진핑 정부 이후에는 구체적인 해양강국 전략이 시행되고 있다. 협소한 근해 방어 위주의 해양안보 위주였던 과거 마오쩌둥 시기의 해양전략은 덩샤오핑 시기로 오면서 적극적인 근해 해양안보 및 해양 경제를 포괄하는 해양전략으로 발전했으며, 이후 후진타오와 시진핑 시기에는 해양강국 건설이라는 보다 원대한 목표하에 하나의 국가 전략과 동일시된 개념으로 운영되고 있다. 해양강국은 중국의 꿈(중국몽)을 실현하기 위한 국가전략 차원의 개념이자 종합적인 해양전략인 것이다.

〈표 4-5〉 중국의 해양전략 키워드

시기 (연도)	단계	목표	비전	해군 전략	해군 운용 범위
1949- 1977	해양전략 태동	적군의 해상 침략 방어	해상교통로 (해상철로) 확 보	연안 방어 전략	연안 (12해리 이내)
1978- 1997	해양전략 초기	해양주권 보호	해양안보, 해 양 경제 및 자 원	근해 적극방어 전략	연안 (200해리 이내 → 제1도련선 이내)
2008- 2022	해양전략 심화	해양강국 실현	전략적인 도약 을 위한 해양 활용	근해적극 방어전략+ 원해호위전략	근해, 원해 (제1도련선 이내 → 제2도련선 이내)

자료: 안슬기(2020), p. 81; 彭克慧(2017), pp. 55-210의 내용을 바탕으로 저자 작성

2) 시진핑 정부의 해양강국 건설 전략

시진핑 정부는 2013년 해양강국 건설을 위한 방향을 제시한 이후 점차 추진 정책들을 구체화해 나가고 있다. 2017년 중국공산당 제19차 전국대표대회에서 시진핑 주석은 “대륙과 해양에 대한 중요도를 동일시하고, 해양강국 건설을 가속화해야 한다”라고 밝히고, “해양강국 건설은 중화민족의 위대한 부흥이라는 중국몽(中國夢)을 실현하기 위한 필연적 선택”이라고 재차 강조하면서 해양강국 건설 전략을 지속적으로 추진할 것임을 공표하였다.¹⁵⁹⁾ 중국 국가해양국은 2012년 해양강국 건설 목표가 발표되었던 시기 해양강국의 조건으로 △강한 해군 건설 △해양경제 확대 △해양기술 및 개발 △해양 거버넌스 △해양전략을 꼽았다. 해양전략은 앞의 네 가지를 포괄하는 내용을 담고 있다.

(1) 해양안보

시진핑 정부의 해양강국 건설 전략 중 해양안보 부분은 한마디로 ‘강한 해군 건설’로 대표된다고 말할 수 있다. 이는 종전 근해방어 개념에서 벗어나 근해방어와 원해호위(護衛)를 동시에 수행한다는 것을 골자로 하는 것으로, 일명 ‘Blue-water navy(藍水海軍)’, 즉 ‘원양해군’ 건설이라고도 표현할 수 있다. 다시 말해 수세 위주가 아닌 공세적 해군,¹⁶⁰⁾ 연안이나 근해에서 활동하는 해군이 아닌 전 세계에서 활동하는 해군이 되겠다는 의미다. 이는 중국이 대만 문제, 남중국해와 동중국해 도서 영유권 분쟁과 같은 핵심 이익을 수호하고 몰라카 해협 주변 해상교통로 장악과 해외 해군 기지 건설 등에서 자국의 이익을 보호하기 위해 방어뿐 아니라 무력 투사라는 보다 적극적 태세로의 전환이 필요하다는 판단에서 비롯되었다.

159) 안슬기(2019), pp. 69-72.

160) 임경한 외(2015), pp. 182.

(2) 해양경제

중국의 해양강국 건설에서 또 다른 중요한 부분은 해양경제 성장이다. 18차 당대회에서 해양강국 건설 발표 시 중국 정부는 해양자원 개발 능력 향상, 해양경제 발전, 해양 생태환경 보호, 국가 해양 권의 수호로, 대부분이 해양경제와 관련한 부분이 큰 비중을 차지하였다. 이후 2018년 12월 24일 중국 자연자원부는 제13기 전국인민대표대회 상무위원회 제7차 회의에서 “해양경제의 발전과 해양발전의 가속화에 관한 보고”라는 제목으로 해양경제 발전이란 △해양 개발 능력 향상, △해양산업 구조 개선, △현대적인 해양산업 시스템 구축이라고 밝혔다.¹⁶¹⁾ 동월 자연자원부는 중국 국가발전개혁위원회와 공동으로 《해양경제발전시범구 건설에 관한 통지》를 발표하기도 했다. 이 통지에 따라 산둥성의 10개 도시와 톈진시의 4개 향이 해양경제 발전 시범구역으로 지정되었다.¹⁶²⁾

이밖에 원양 어선 능력 제고 등 조선산업과 해운산업 발전은 해양강국 건설 전략의 중요한 부분으로 포함된다. 조선산업 능력은 곧 함정 건조 능력을 의미하기도 하며, 해운 부문의 발전은 경제성장뿐 아니라 해상교통로 안정 등 해양 안보와도 연계되는 문제다. 중국 공신부는 2017년 ‘선박산업 구조 조정 가속화 전환 행동 계획(2016~2020)’을 발표하고, 제13차 5개년 계획기간(2016~2020년) 중국 조선산업 구조조정과 산업 발전 수준 제고 정책을 추진하였다. 이에 따라 중국 정부는 중국 조선산업의 고도화 및 친환경화, 연구개발, 기술 제고 등을 구체적인 정책으로 시행하고 있다. 특히, 스마트 선박과 친환경 에너지 절약 선박을 중점적으로 육성시키고 있다.¹⁶³⁾

161) 中国人大网(2018.12.24.)(검색일: 2022.10.6.)

162) 凤凰网(2019.6.11.)(검색일: 2022.10.8.)

163) KOTRA(2021.9.17.)(검색일: 2022.10.6.)

또한 2021년 3월 발표된 ‘제14차 5개년 계획과 2035년 비전’에서는 선박 및 해양 엔지니어링 장비 산업의 혁신과 발전을 촉진하고, 선박 산업체인 경쟁력 강화와 크루즈 선박, 대형 액화천연가스(LNG) 선박 및 심해 석유 및 가스 생산 플랫폼과 같은 R&D 응용 프로그램 추진 계획 등이 발표되었다.¹⁶⁴⁾ 위와 같은 해양경제 발전 시범 구역 지정, 조선산업 및 해운산업 고도화 등 구체적인 조치들은 중국의 해양강국 건설 전략의 해양경제 부문 정책으로 추진되고 있다.

(3) 해양 거버넌스

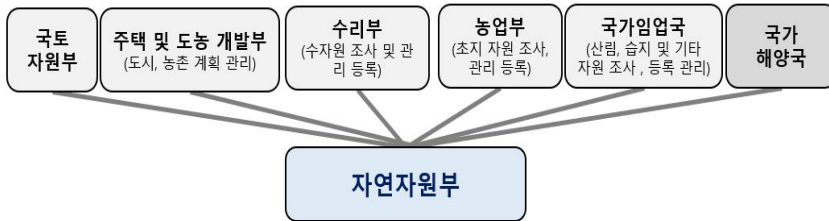
중국은 해양강국 건설의 일환으로 해양 관련 거버넌스를 구축하고 개선하는 데에도 주력하고 있다. 이는 2012년 국가해경국 설립과 연이은 해양 관련 법규 개선으로 대표된다. 이후 중국 정부는 2018년 국가해양국을 국토자원부, 농업부 등 국무원 산하 다른 부처 등과 통합해 자연자원부로 승격·출범하였다. 자연자원부는 중앙정부의 발전, 개혁 정책을 결정 및 집행하는 기구인 국가발전개혁위원회와 함께 해양강국 건설 전략을 추진하는 주요 부처로 지정되어 해양전략뿐만 아니라 전반적인 해양정책을 전담하고 있다. 자연자원부는 중국 정부의 해양전략과 관련한 계획을 실행하는 한편, 해양경제 부문의 발전을 감독하는 책임을 맡고 있다. 장기적으로 해양 개발, 심해 및 극지 등에 대한 전략 수립을 계획하고 수행하는 것 또한 자연자원부의 임무다.

현재(2022년) 자연자원부에 속한 기구 중 해양 업무와 관련된 것은 △국가해양기지질탐사국, △중국 대양 광산자원 연구개발협회 사무국, △국가해양기술센터, △국가해양환경예보센터, △국가 해양학 표준 및 계측센터, △국가위성해양응용센터, △해양방재센터, △해양건설팅센터, △국립심해

164) KOTRA(2021.9.17.) (검색일: 2022.10.6.)

기지관리센터, △도서 연구센터, △해양학 연구소, △해양개발전략연구소 등이다.¹⁶⁵⁾

〈그림 4-1〉 2018년 중국 해양국→자연자원부로 통합



자료: 저자 작성

3. 일본

일본에 있어 해양은 외교정책의 핵심이다. 그리고 일본의 해양정책은 지리적 확대와 역량의 강화를 끊임없이 추구하고 있다. 특히 현재 일본 해양정책의 중심은 인도양과 태평양을 잇는 인도-태평양이라는 공간적 개념 그리고 해로라는 지리적 개념을 기초로 한 구상이며, 아울러 미일 동맹을 기반으로 한 해양안보의 공고화 및 강화이다.

일본은 해양력의 강화와 관련해서는 여타 국가와는 다소 다른 접근법을 모색하고 있다. 통상 해양력이라고 하면 전투 능력이 있는 해군력을 주요 요소로 인식한다. 그러나 일본은 평화헌법 9조에 따라 군대를 보유할 수 없기 때문에, 미·일 동맹을 바탕으로 해상자위대의 역량을 확대하는 방안을 모색하고 있다. 그리고 국익을 최대화하기 위해 해양전략 및 정책을 다양화 그리고 체계화하고 있다. 최근에도 센카쿠 및 쿠릴 열도 영유권 분쟁 대응 및 선제 전략에 집중하면서 확장적 해양전략을 추구하고 있다.

165) 중국 자연자원부(自然资源部) 공식 홈페이지(<http://www.mnr.gov.cn/>) 참고

1) 해양 정책 확대를 위한 법제 정비: 「해양기본법」 및 「해양기본계획」

일본은 해양에 관한 전반적인 정책은 「해양기본법」과 「해양기본계획」에 기초해 종합적으로 계획하고 있다.¹⁶⁶⁾

2007년 일본 해양정책에 대한 거시적, 효과적 대응체제 구축을 위해 「해양기본법」이 제정되었다. 「해양기본법」에는 일본 해양정책의 기본이념, 국가와 국민의 책무, 「해양기본계획」의 책정, 해양의 종합적 관리 관련 기본적인 시책, 해양 관련 시책의 집중적이고 종합적인 추진을 위해 내각에 종합해양정책본부 설치 등을 규정하고 있다.¹⁶⁷⁾

이 「해양기본법」 제4장에 의거해 해양 관련 업무의 효율적 추진을 위한 “종합해양정책본부”를 설치했다. 본부장은 총리대신이며 관방장관, 해양정책담당대신이 부본부장이고, 이 외 본부원은 전체 국무대신으로 구성된다. 이로써 일본 내 해양정책이 하나의 체제로 일원화된 체제를 갖추게 되었다.¹⁶⁸⁾

즉, 이 종합해양정책본부가 주축이 되어 일본의 「해양기본계획」을 결정하는 체제로 이루어져 있다. 「해양기본계획」은 2008년부터 5년마다 수립되어 전반적인 해양 업무 방침으로 활용되고 있다. 현재까지 2008년, 2013년에 이어 2018년 제3차 「해양기본계획」이 수립되어 있다. 본부에서는 「해양기본계획」의 수립과 실시를 추진하고 관계행정기관의 시책을 종합적으로 조정한다. 이 단계에서 총리가 임명하는 전문가로 구성되는 참여회의의 의견을 반영한다.¹⁶⁹⁾

166) 内閣府, 海洋基本計画 第3期(검색일: 2022.10.28.)

167) 海洋基本法, 제16조, 제29조(검색일: 2022.12.26.)

168) 박성욱·양희철(2008), pp. 119-120.

169) 内閣府, 海洋基本計画 第3期(검색일: 2022.10.28.)

2018년에 발표된 「해양기본계획」에서는 ‘새로운 해양입국 실현’을 목적으로 하고 ‘새 해양입국예의 도전’을 계획의 방향성으로 제시하고 있다. 즉, 해양정책을 보다 폭넓게 파악하고, 핵심이 되는 해양안보정책을 포함해 ‘종합적인 해양안전보장’으로서 정부가 하나가 되어 대응을 추진할 것을 명시하고 있다. 해양안보 외의 해양에 대한 주요 시책으로는 해양의 산업적 이용 촉진, 해양환경의 유지 및 보전, 과학적 지식의 충실, 북극 정책 추진, 국제협력 및 네트워크, 해양 인재 육성 및 국민 이해 증진이다.

종합적인 해양의 안전보장과 관련해서는 방위, 법집행, 외교, 해상교통에 대한 안전대책, 해양 기인 자연재해에의 대응을 열거하고 있으며, 이를 강화하기 위한 시책으로 해양상황파악(Maritime Domain Awareness, MDA) 체제의 확립, 국경이도의 보전과 관리, 해양조사와 해양관측, 과학기술 및 연구개발, 인재 육성 및 이해증진을 들고 있으며 보충적 시책으로 경제안전보장과 해양환경보전 등을 들고 있다.¹⁷⁰⁾

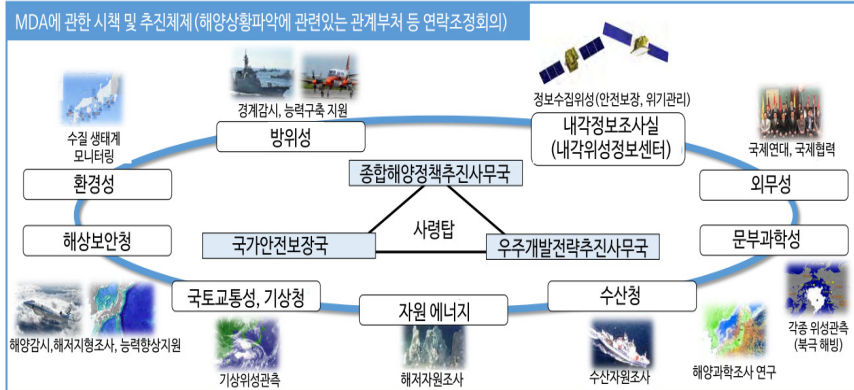
이번 계획에서 가장 주목할 점은 “MDA 능력 강화”를 독립적인 항목으로 표시했다는 것이다. MDA를 통해 효과적이고 효율적인 해양정책을 추진하고 특히 사태대처에 있어 신속한 판단과 정보공유를 가능하게 하는 것이 목표이다. 이를 위해 기초가 되는 해양정보 수집체제 강화, 정보 집약 및 공유체제 강화, 국제협력을 통한 네트워크 강화 등 3가지 접근법을 통해 MDA의 종합적인 능력을 강화할 것을 제시하고 있다.¹⁷¹⁾ 이 제3차 「해양기본계획」의 제안 시기가 일본이 주장하는 “자유롭고 개방된 인도·태평양 구상의 틀”이 대중국 안보 강화로 나아간 시점이다.¹⁷²⁾

170) 内閣府, 海洋基本計画 第3期 (검색일: 2022.10.28.)

171) 内閣府, 我が国における海洋状況把握(MDA)(검색일: 2022.10.28.)

172) 채철(2020). p. 182.

〈그림 4-2〉 MDA 정책 추진 체제



자료: 内閣府(검색일: 2022.11.11.)를 바탕으로 저자 작성

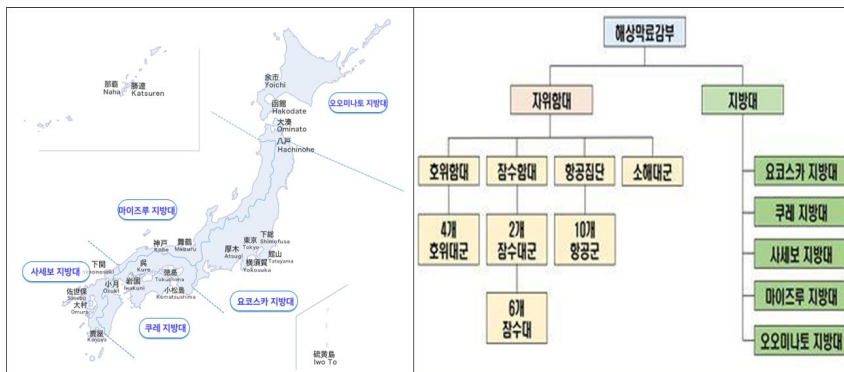
2) 일본의 해군력 증강 추이

먼저, 일본 해상자위대의 현 부대구조와 전력 현황을 살펴보겠다. 다음으로는 냉전 종료 이후 중국 해군이 부상하기 이전인 1990년대 후반부터 중국 해군이 동중국해, 남중국해에서 공세적인 활동을 급속히 증가시킨 2010년대 이후 현재에 이르기까지, 일본 해군전력 구성이 어떻게 변화해왔는지, 여기서 어떠한 경향을 발견할 수 있는지를 방위계획대강¹⁷³⁾의 분석을 통해 전체적인 틀에서 살펴보겠다. 짧은 지면을 통해 해군력 특성 전체를 파악할 수는 없으므로, 전체 전력에서 주요 함정, 잠수함, 항공기가 차지하는 비율을 확인토록 한다. 이를 통하여 해상자위대가 추구하는 전력 건설 방향을 추정토록 하겠다.

173) 방위계획대강은 약 10년 후가지지를 염두에 둔 중기적 관점에서 일본의 안전보장 정책과 방위력 규모를 결정하는 지침으로, 이에 근거하여 5년마다 구체적인 정책과 장비 조달을 위한 중기방위력 정비계획을 작성하는 기초가 된다. 일반적으로 방위대강으로 불리며, 국가안전보장회의에서 각의 결정된다. 발간되는 주기는 완전히 고정되지 않았으며, 22대綱 이후로는 5년을 단위로 개정되고 있다.

일본 해상자위대의 주요 부대는 크게 자위함대와 5개 지방대로 나누어 볼 수 있다. 자위함대는 크게 호위함대, 2개 잠수함대, 항공집단, 소해대군으로 구성되는데, 명칭에서 알 수 있듯이 사용 전력에 따라 분류된다. 특히 4개의 호위대군으로 구성되는 호위함대는 해상자위대 기동력의 중추를 이루는 부대로, 각 8척씩의 호위함으로 구성되며 우수한 방공/대함/대잠 능력을 갖춘 기동함대이다. 이에 반해 5개 지방대는 말 그대로 일본의 각 해역을 분할하여 관할 지역만을 경비/방어하는 부대이다. 호위함대에 비하여 작고 소규모의 전력으로 구성된다. 4개의 호위대군이 모기지로 삼는 각 군항의 행정적 관리는 5개 지방대에서 담당한다.¹⁷⁴⁾

〈그림 4-3〉 해상자위대 주요 부대 배치 및 구조



자료: 海上自衛隊(검색일: 2022.10.28.)를 바탕으로 저자 작성

174) 이러한 용어 및 개념은 한국 해군의 경우와 상이하여 혼란을 야기할 수 있다. 한국 해군의 제기동전단 및 해역함대를 일본 해상자위대의 호위대군 및 지방대와 유사한 역할로 볼 수 있겠다. 또한 '호위함'이라는 용어는, 한국 해군의 경우 FF급 함정에 국한하여 사용하는 반면 해상자위대에서는 모든 전투함정을 통칭하는 의미로 사용한다.

일본의 방위계획 대강은 냉전 종료 이후 현재까지 총 5회에 걸쳐 발간되었다. 방위계획 대강에서는 육해공 각 자위대의 기간부대 구성과 주요 장비의 배치 기준을 명시하였다. 따라서 이를 통시적으로 분석할 경우 일본의 전략적 주안점이 어디에 있는지 일차적으로 파악할 수 있다. 1996년(平成07大綱)¹⁷⁵⁾부터 2019년(平成30大綱)까지의 방위계획대강은, 해상자위대의 전력 구성에 대해 다음과 같은 지침을 제시하였다.

〈표 4-6〉 해상자위대 함정과 항공기 보유 현황

구분	함정						항공기	
	호위함	잠수함	기뢰함	초계함	수송함	보조함	고정익	회전익
척(대)수	47	21	22	6	11	30	79	93
톤수(천톤)	267	60	22	1	28	133		
합계	137척, 51만 톤						-	

자료: 저자 작성

〈표 4-7〉 방위계획 대강에서 제시한 일본 해상자위대 전력 구성

구분	07대강 (1996~)	16대강 (2005~)	22대강 (2011~)	25대강 (2014~)	30대강 (2019~)
부대 구성	4 호위대군(기동) 7 호위대(지방) 6 잠수대군 1 소해대군 13 초계기부대	4 호위대군(기동) 5 호위대(지방) 6 잠수대군 1 소해대군 9 초계기부대	4 호위대군(기동) 4 호위대(지방) 6 잠수대군 1 소해대군 9 초계기부대	4 호위대군(기동) 6 호위대(지방) 6 잠수대군 1 소해대군 9 초계기부대	4 호위대군(기동) 2 호위·소해함대군 (기동/13개 대) 6 잠수대군 9 초계기부대
전력 구성	호위함 50척 잠수함 16척 작전항공기 170대	호위함 47척 잠수함 16척 작전항공기 150대	호위함 48척 잠수함 22척 작전항공기 150대	호위함 54척 잠수함 22척 작전항공기 170대	호위함 54척 잠수함 22척 초계함 12척 작전항공기 190대
비고	-	지속적인 지방대 감축 수상함정의 기동부대화 진전 잠수함대 증강, 대잠 초계능력 강화			대규모 전력증강 신개념 초계함 대 창설

자료: 저자 작성

175) 平成07년은 1995년으로 이 문서가 발간된 연도이고, 이 문서의 지침은 이듬해인 1996년 이후에 적용된다.

약 25년에 걸친 시기 동안, 해상자위대 전력 구성에서 눈에 띄는 변화는 크게 3가지이다. 첫째, 부대 구성 측면에서는 해상자위대의 중핵이라 할 수 있는 호위대군, 잠수대군, 항공집단은 일정하게 유지되거나 증강되는 한편, 지방의 관할 지역을 경계하는 임무를 맡는 지방대는 전체적으로 축소의 경향을 보인다는 것이다. 이는 충수상함 척수를 늘리지 않으면서, 함정 대형화를 통해 진전되고 있다. 지방대 전력의 축소는 자연스럽게 신속한 기동력을 가진 즉응부대, 즉 호위함대의 질적 증강으로 이어진다. 이는 냉전 이후 해상교통로 확보 및 바람직한 안보환경 조성이라는 목표를 내세운 해상자위대로써 자연스러운 선택이라 하겠다.

둘째, 지방대가 축소되는 데 그치지 않고, 소해대군과의 통합을 통해서 새로운 함대 개념이 만들어지고 있다는 점이다. 이는 지방대를 단순히 축소하는 것이 아니라, 새로운 복합 함형 개발을 통하여 지방대의 기동성을 증강하려는 의도로 보인다.¹⁷⁶⁾ 이러한 변화는 상기 첫 번째 변화와는 다소 결이 다르다. 90년대 이후 지방대 축소는 해상교통로 확보와 바람직한 안보환경 조성의 목표를 위한 것이라 하겠으나, 2010년대 후반 이후, 초계/소해 능력을 동시에 갖춘 비교적 중소형의 기동력 있는 신형함정을 배치하기 시작한 것은 다분히 중국을 염두에 둔 것으로 보인다. 냉전 시기 소련의 AD 전략(戰略)에 대응하기 위해 일본의 AD 전력(戰力)을 증강하였듯, 중국의 영향력 확장에 대응하기 위한 것이다.

셋째, 전력 구성 측면에서 지속적인 잠수함, 항공전력의 증강이다. 상시 배치하고 있는 전력의 수를 늘렸을 뿐 아니라 지속적으로 새로운 전력을 개발하고 구 전력은 예비로 돌리고 있는데, 이는 해상자위대의 전략지침에서 밝힌 수증우세 확보와 직결되는 사항이라 하겠다.¹⁷⁷⁾ 잠수함과 항공전

176) 기존 아부쿠마급과 같은 구형 전력으로 구성된 지방대는, 모가미급 호위함(FFM)으로 대표되는 최신함정이 배속되는 호위/소해함대군으로 재편될 전망이다.

177) 2019년 발표되어 현재까지 유지되고 있는 해상자위대 전략지침에 관해서는 3절에서 자세히 살펴본다.

력이 증강되기 시작한 것은 역시 중국의 해양력 확장이 가시화되기 시작한 2010년대 이후이다. 일본의 해양 방위영역(일명 TGT(타이완-괌-도쿄) 삼각해역)은 중국의 태평양 진출로를 가로막고 있는데, 이 영역의 해양거부를 위해서는 잠수함으로 대표되는 수중우세 전력과 초계항공기로 대표되는 대잠탐색 전력이 필수불가결하기 때문이다.¹⁷⁸⁾

다만, 2019년의 平成30大綱은 해상자위대의 나아갈 방향을 개략적으로 제시하는 지침일 뿐, 해상자위대의 현 구조를 그대로 보여주는 것은 아니다. 즉, 상기 표에서 제시한 전력구조는 현재의 해상자위대가 이러하다는 것이 아니라, 향후 지향해야 할 방향을 말해준다. 해상자위대의 주요 전력구조는 <표 4-7>에서 제시한 바와 같다.

3) 일본 해양전략 구상의 추이

(1) 자유와 번영의 호

전후 일본의 해양전략 구상의 첫 개념은 ‘자유와 번영의 호(自由と繁榮の弧)’¹⁷⁹⁾에서 나타나고 있다. 이는 아소 다로 총리가 2006년 외무장관으로 재직할 당시 제시한 일본 대외정책 구상이다. 이 ‘자유와 번영의 호’ 구상의 핵심 내용은 보편적 가치 즉 자유, 민주주의, 기본적 인권, 법의 지배, 시장경제를 기초로 하는 ‘가치의 외교’를 기반으로 안정과 경제적 풍요를 달성할 수 있다는 주장이다. 즉 이를 통해 동쪽으로는 미국, 호주, 중앙에는 인도, 서쪽에는 EU와 NATO와 긴밀히 협력해 유라시아 대륙 주변의 신흥 국가에 대해 지원한다는 것이다.¹⁸⁰⁾

178) 後瀧桂太郎(2016), p. 42.

179) 外務省(2007.7.)(검색일: 2022.10.25.)

180) 外務省(검색일: 2022.11.1.)

이를 위해 캄보디아·라오스·베트남(CLV)과의 정상회의 및 외무장관 회의, 중앙아시아와 일본 간의 대화, 체코·헝가리·폴란드·슬로바키아 등 중부 유럽 4개국(V4) 그룹과의 대화를 정례화하거나 내실화를 기해 이들 국가와의 지속적이고 신속한 대화를 진행해야 한다고 주장했다. 그리고 발트해까지 뻗어있는 자유와 번영의 호가 끊긴 형태가 되지 않기 위해서는 그루지아·우크라이나·아제르바이잔·몰도바 일대의 정세를 안정시켜야 한다는 점도 강조했다.¹⁸¹⁾

(2) 자유롭고 열린 인도태평양 전략

2017년판 외교청서에서 처음으로 ‘자유롭고 열린 인도태평양 전략(自由で開かれたインド太平洋, Free and Open Indo-Pacific Strategy: FOIP)’의 구체적인 내용이 공개되었다. 그 배경에는 2017년 외교청서에서 아베 정권의 일본 외교의 3대 기둥으로 제시한 ① 미·일동맹의 강화, ② 인근 국가들과의 관계 강화 및 ③ 일본 경제의 성장을 뒷받침하는 경제외교 추진이 있었다.¹⁸²⁾ 첫 번째인 ‘미·일동맹 강화’는 양국이 민주주의, 법의 지배, 시장경제 등과 같은 기본적 가치와 전략적 이익을 공유하고 있다는 점을 기반으로 하고 있으며 양국의 동맹은 일본에게 있어 외교뿐만 아니라 안보의 주축이다. 아울러 일본의 「평화안전법제정비법」(2016년 3월 발효) 및 「신 미일방위협력지침」을 기반으로 평시부터 한반도 유사시 혹은 대만 유사시와 같은 긴급사태까지 지속적으로 미·일동맹의 역지력과 대처 능력을 강화하고 있다.

두 번째인 ‘인근 국가들과의 관계 강화’에서는 중국과의 관계를 가장 중요한 양자관계 중 하나라고 명시했다. ‘전략적 호혜 관계’ 아래 양국이 협력 관계를 구축해 나가는 것이 중요하다는 점을 강조하고 현안을 적절히

181) 外務省, 「自由と繁栄の弧をつくる」(검색일: 2022.10.25.)

182) 外務省, 外交青書·白書(검색일: 2022.10.22.)

처리하면서 중·일 관계를 전반적으로 개선해 나가도록 노력하기로 했다. 이는 곧 센카쿠제도를 둘러싼 양국의 영유권 다툼이나 동중국해 상의 자원 개발 문제에 대해서 일본이 대응할 것은 대응하면서도 양국의 관계를 긍정적인 측면을 확충하고 강화한다는 것이다.

다음으로 한국에 대해서는 전략적 이익을 공유하는 가장 중요한 이웃 국가라고 정의했다. 그러면서 한·중·일 3국의 협력 프로세스가 중요한 의의가 있다는 점을 강조했다. 러시아와는 영유권 다툼이 있는 북방 4도에 대해 특별한 제도를 도입해 공동경제활동을 하는 방안에 대해 협의를 개시하기로 했다. 다양한 국제문제에서 러시아가 건설적인 역할을 할 수 있도록 독려하되 우크라이나 등의 문제에 대해서는 G7 차원에서 대처한다는 입장이다.

아울러 확대되고 심화되는 안보 환경의 변화에 대응하기 위해서는 아시아 태평양 지역의 자유와 민주주의를 비롯한 가치를 공유하는 파트너와의 협력 관계 강화가 중요함을 제시한다. 특히 호주와는 기본적 가치와 전략적 이익을 공유하는 ‘특별한 전략적 파트너십’ 하에 안보, 경제 등 다양한 분야에서 협력을 공고히 할 것을 밝혔다. 아세안과의 관계는 지역의 평화와 안정에 매우 중요하기 때문에 아세아 전체뿐만 아니라 각국과의 양자관계도 지속적으로 관리한다는 것이다.

일본 경제의 성장을 뒷받침하는 경제 외교의 추진을 위해 2016년, 일본 정부는 ① 자유롭고 열린 국제 경제 시스템을 강화하기 위한 법제 마련, ② 민관 협력 추진을 통한 일본 기업의 해외 진출 지원 및 ③ 자원 외교 촉진과 투자 및 관광객 유치라는 3가지 측면에서 경제 외교를 추진하고자 했다. 이런 외교 원칙은 곧 현재 일본의 해양 정책 구상으로 연결되었다.

인도태평양 전략은 아베 총리가 2016년 8월 27~28일 케냐에서 개최된 제6차 아프리카 개발회의(TICAD) 기조연설에서 ‘자유롭고 열린 인도-태평양 전략’(이하, FOIP)을 일본의 새 외교정책으로 처음 발표한 데 따른 것

이다.¹⁸³⁾ FOIP은 2개의 대륙 즉 이미 성장한 아시아와 현재 잠재력이 넘치는 아프리카로 나누고 2개의 대양 즉 자유롭고 열린 태평양과 인도양으로 지리적으로 구분하고 있다. 특히 두 개의 대양을 통한 교류에서 발생하는 역동성이 국제사회의 번영에 중요하다는 점을 강조하며 이를 기반으로 일본의 외교를 펼쳐갈 것을 공언했다.

이미 일본은 후쿠다 독트린을 기반으로 동남아 국가들과의 교류 협력을 확대해 오고 있었다. 제2차 세계대전 후 패전국이었음에도, 냉전이라는 국제질서 속에서 동아시아에서 냉전의 한 축을 지지하는 중요한 보루로서 주요 행위자로 등장했던 일본은 전후 처리 문제를 시작으로 이미 아세안 국가들과 양자관계를 수립하고 있었다. 1967년 아세안이 창설되자 대아세안 정책으로 전환하고 자국의 경제력을 기반으로 아세안에 대한 경제협력 및 ODA 등의 지원을 확대했다. 그러나 이런 일본의 경제적 영향력의 확대에 대해 동남아 국가들은 우려를 표하였고, 이에 후쿠다 다케오 당시 총리는 1977년 필리핀에서 ① 일본은 군사대국이 되지 않은 것이며, ② 아세안과 마음과 마음의 접촉 관계를 구축, ③ 일본과 아세안은 대등한 파트너라는 대아세안 외교 3원칙(후쿠다 독트린)을 제시했다. 그리고 일-아세안 정상 회담, 1978년 일-아세안 외교장관 회담을 개최하면서 일본이 아세안에 있어서 첫 대화 상대국으로서 협력 관계를 시작했다.¹⁸⁴⁾

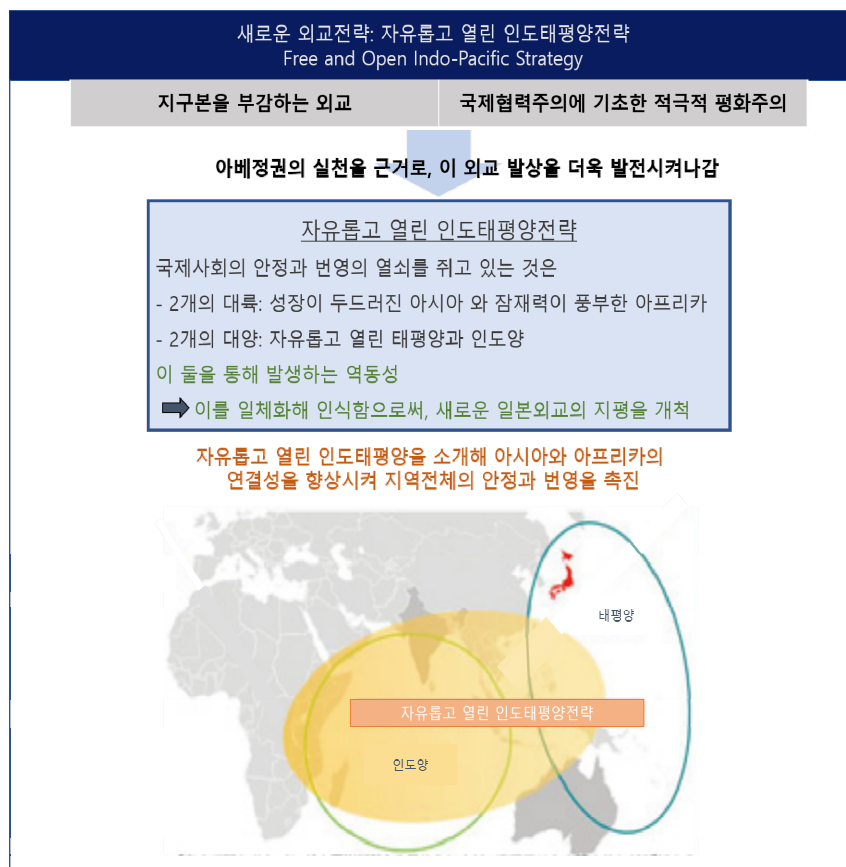
아베 총리는 이렇게 구축한 대아세안 영향력을 바탕으로 동아시아와 남아시아에 대해 민주주의, 법의 지배, 시장경제가 뿌리내리고 있다고 평가했다. 그리고 이런 아시아의 성공을 FOIP을 통해 중동과 아프리카로 넓혀 그 잠재력을 끌어내는 한편, 아시아-중동-아프리카의 연결성을 향상시킨다는 구상을 제시한 것이다. 구체적으로는 동아시아를 기점으로 남아시아-중동-아프리카까지 기반 시설 정비, 무역과 투자, 비즈니스 환경 개선, 인재육성

183) 外務省, 外交青書・白書(검색일: 2022.10.22.)

184) 外務省(2010.10.18.)(검색일: 2022.10.29.)

등 다면적인 부분에서의 관계 확대를 추진한다. 이와 동시에 아프리카 여러 국가에 대해서는 개발을 지원할 뿐만 아니라 정치와 거버넌스 측면에서 각 국가 건설을 지원한다는 구상이다.¹⁸⁵⁾

〈그림 4-4〉 자유롭고 열린 인도-태평양 전략 구상도



출처:外務省(2022.5.16.)(검색일: 2022.10.22.)자료를 바탕으로 저자 작성

185) 外務省, 外交青書·白書(검색일: 2022.10.22.)

일본은 이 전략을 구체화해 나가기 위해 동아프리카와 역사적으로 유대
가 강한 인도, 동맹국인 미국, 호주 등과의 전략적 제휴를 강화할 것을 제
시했다. 특히 인도의 Act East 정책¹⁸⁶⁾과의 연계를 통해 인도 태평양 지역
의 안정과 번영을 도모한다는 계획도 밝혔다.

4. 호주

호주는 지정학적 특성으로 오세아니아 및 남서태평양 지역의 질서를 담
당하는 주요국으로 그 역할을 수행해 왔다. 특히, 호주 주변 수역은 전통적
강대국이 부재한 곳으로 패권 확장 세력의 영향이 상대적으로 미약한 곳이
다. 이에 호주는 2차 세계대전 이후 풍부한 자원을 활용하여 안정적인 국가
발전을 이룩하였다. 이러한 배경 덕분에 호주의 해양전략은 현재의 자원을
활용한 주변국과의 협력 또는 질서 유지에 중심을 두고 있다.

그러나 최근 중국과 러시아의 태평양 지역 세력 확대로 호주의 해양전략
또한 많은 변화를 겪고 있다. 특히, 안보에 있어 미국의 전략자산과 군사력
에 크게 의존해 오던 호주는 최근 중국의 군사 팽창을 실질적으로 견제하
기 위해 자체 군사력 확보를 위한 AUKUS를 결성하였고, 중국의 태평양
및 인도양 진출을 견제하기 위해 쿼드에 적극적으로 참여하고 있다.

이러한 관점에서 호주의 해양전략은 외교통상부에서 작성하는 협력전략
과 국방부, 국무부, 해군에서 수립하는 안보전략으로 나눌 수 있다. 호주
외교통상부는 매년 외교부 계획(Corporate Plan)으로 호주의 외교 전략의
우선순위와 목표를 설정한다. 이 외교부 계획에는 AUKUS를 포함한 다양
한 다자 및 양자 협력전략이 포함되어 있다. 반면, 호주 안보전략은 호주

186) 2015년 인도 나렌드라 모디 총리가 주창한 신동방정책으로 아세안뿐만 아니라 아시아 태평양의 더 많
은 국가와 정치, 경제, 문화, 안보 등 다방면에서 관계를 맺으려는 정책

국방부, 국무부, 해군이 필요시 국방전략업데이트(Defence Strategic Update), 민간해사안보전략(Australian Government Civil Maritime Security Strategy), 해양부문전략(Maritime Domain Strategy 2040)을 각각 수립하여 실시한다. 특히 호주의 안보전략은 행정부 차원의 전략과 군 차원의 전략으로 나누어 수립되는데, 이러한 전략에는 호주 주변 수역에서 군과 정부가 안보와 관련하여 각각의 관할권에 따라 어떻게 역내 질서를 유지할 것인지에 대한 방안이 담겨 있다.

1) 주변 수역 질서 유지를 위한 해양전략

호주의 해양안보전략은 국방부에서 수립하는 국방전략업데이트(Defence Strategic Update)와 해군에서 수립한 해양부문전략(Maritime Domain Strategy 2040), 그리고 호주 국무부에서 수립한 민간해사안보전략(Australian Government Civil Maritime Security Strategy)이 있다.

호주 국방전략업데이트의 경우, 연방정부의 국방정책을 뒷받침하기 위해 전략환경을 분석하고, 외부 위협으로부터 호주의 국익을 보호하기 위해 각 군에 대한 투자자원의 우선순위를 정한다. 호주 국방전략업데이트의 특징은 호주 방위산업 확장을 위한 정책적 수단에 대해서도 언급하고 있다는 것이다.¹⁸⁷⁾ 현재 호주 국방부에서 작성한 국방전략업데이트는 2020년에 작성된 것이며, 현재까지 추가적인 작성은 이루어지지 않고 있다.

호주는 2020년 국방전략업데이트를 통해 호주 주변의 안보 환경을 다음과 같이 분석하고 있다. 먼저, 호주가 속한 인도-태평양 지역의 국제질서 재편이 제2차 세계대전 이후 가장 활발하게 일어나고 있는 것으로 보고, 특히, 미·중 패권 경쟁이 인도-태평양의 전략적 역학 관계 변화에 주요 동

187) Australian Government, Department of Defence(2020), pp. 5-7.

인이 될 것으로 보고 있다. 다만 이러한 역학 관계 재편이 군사적 충돌로 일어날 가능성은 작을 것으로 분석하고 있다. 그러나 호주는 역내 질서 재편이 궁극적으로 인도-태평양 지역의 안보 불안을 가중시킬 것이라 보고, 기존 10년 국방 계획을 단기간에 달성하도록 조정 중이다. 마지막으로 호주 국방전략업데이트는 COVID-19와 자연재해에 대응하고 이러한 글로벌 팬데믹으로부터 복원하는 것을 높은 우선순위로 설정하고 있다.¹⁸⁸⁾

호주 국방전략업데이트는 상기의 안보 환경 분석을 근거로 아래의 표와 같이 3가지 전략 목표와 6가지 목표 달성 방안을 제시한다.

〈표 4-8〉 호주 국방전략 목표 및 달성 방안

목표	목표 달성 방안
• 전략적 환경 조성 • 국가 이익에 반하는 행위 억제 • 필요에 따라 신뢰할 수 있는 군사력으로 대응	• 인도양 북동부에서 동남아시아를 지나 파푸아뉴기니와 남서태평양에 이르는 지역까지 거리에 따라 호주군이 지형적으로 집중할 수 곳부터 우선순위를 설정 • 억제력을 확립하기 위해 호주군의 자립도를 제고 • 회색지대 작전에 대응하기 위한 호주 국방력 확대 • 호주군이 세계적으로 주둔할 수 있도록 군사력 유지 • 자연재해와 위협에 대응하는 정부의 역할을 지원할 수 있도록 국방력 향상

자료: Australia Government, Department of Defence(2020), 2020 Defence Strategic Update Factsheet(검색일: 2022.8.14.)의 내용을 참고하여 저자 편집

호주 해군은 국방부의 안보환경 분석에 따라 2040년에 달성해야 하는 구체적인 해양부문 전략을 수립하고 있다. 이러한 전략은 ① 해군이 필요시 지속적으로 해상에서 현시하고 이를 통해 해군의 운영 효과를 증가시키고, ② 프로그램 접근 사용과 지속 성능개발을 통해 치명적인 효과를 낼 수 있는 역량을 제고하며, ③ 자원 공급망 복원력을 제고하고, ④ 기술과 국방 산업 능력을 제고하며, ⑤ 파트너와 동맹국과의 관계를 확장하며, ⑥ 통합

188) Australia Government, Department of Defence(2020)(검색일: 2022.8.14.)

캠페인에 의미있는 기여를 하기 위해 수립되었다.¹⁸⁹⁾

해양부문 전략 목표는 호주 국방전략에서 정하는 3가지 목표 아래, 다음과 같이 11가지의 해군 전략 목표를 수립하고 있다. ① 양적 성장 ② 전 세계 주둔을 위한 역량 유지 ③ 인도·태평양 지역의 파트너십 확대 ④ 호주 군함이 지역에 주둔하고 현시하여 전략적 효과 발휘 ⑤ 공급망 복원력을 제고하여 자립도 확립 ⑥ 정부 지원을 위한 숙련도 향상 ⑦ 최첨단, 최신 기술 보유 ⑧ 협력, 경쟁, 필요한 경우 분쟁에 걸쳐 미세하게 조정된 힘을 효과적으로 적용 ⑨ 회색지대 작전에 대응하고 강압적인 군사력에 대항할 수 있는 능력 보유 ⑩ 치명적인 전투능력을 유지하고 치명적인 효과를 적용할 수 있는 능력을 제고 ⑪ 영향력과 더불어 예를 다하는 것 등이 해군 전략의 목표들이다.¹⁹⁰⁾ 이러한 해군의 전략 목표는 아래 표에 적시한 해군에서 운영하고 있는 각 프로그램에 의해 달성된다.

〈표 4-9〉 호주 해군 전략 목표 달성을 위한 프로그램

프로그램	내용
함대 최적화 프로그램 (Fleet Optimisation Program)	• 현존하는 함대를 최적화하기 위한 것으로 해상에서 적절한 시기에 적절한 함대를 제공할 수 있도록 함대의 가용성, 지속 가능성, 화력에 초점을 맞추어 함대를 최적화
해상기뢰초계 및 지리공간 프로그램 (Maritime Mine Warfare Patrol and Geospatial Program)	• 연합군에 상당히 혁신적이고 적용가능한 기여가 가능한 프로그램으로 해상기뢰, 초계, 지리공간 능력에 초점을 맞춘 프로그램
해상전투지원과 수륙양용 프로그램 (Maritime Combat Support and Amphibious Program)	• 전술 및 작전 지휘관에게 필수적이고 강력한 연합군의 기동, 현시, 투사, 지속성 등을 제공하는 수륙양용 전투 및 해상 전투 지원 프로그램

189) Australian Navy(2021), p. 2.

190) Australian Navy(2021), p. 10.

프로그램	내용
수상전투 프로그램 (Maritime Surface and Above Water Combat Program)	수상전투 프로그램은 연합군과 동맹군이 상호 운용 가능한 치명적이고 지속가능한 수상 전투 능력을 호주 해군에게 제공
수중 전투 및 감시 (Undersea Combat and Surveillance)	전략적 억제력과 현재와 미래의 위협에 대응하여 전투 우위를 제공하는 지역적으로 우수하고 치명적인 수중 전투 능력 제공
해상 지휘통제, 통신, 컴퓨터, 사이버, 정보, 감시, 정찰 및 전자전(Maritime command and control, communications, computers, cyber, intelligence, surveillance, reconnaissance and electronic warfare)	호주 주요 지역에서 가속화되고 있는 기술 및 전자전에 대비하여 이를 저지할 연합군의 능력을 형성하기 위해 광범위하고 복잡한 첨단 기술과 기능을 제공

자료: Australian Navy(2021), pp. 10-17. 내용을 참고하여 저자 편집

호주 국방부 및 해군과 더불어, 국무부(Department of Home Affairs) 또한 호주정부 민간해사안보전략(Australian Government Civil Maritime Security Strategy)이라는 국가 해양안보 전략을 수립하고 있다. 이는 호주 국방부 및 해군의 역할 외 연방정부에서 담당하는 기능을 중심으로 해양을 통한 호주의 산업이 지속적으로 발전하는 것을 지원하기 위해 수립된 전략이다.

이 전략서는 현재 호주 연방정부의 역할이 해상 불법 행위 방지, 해상에 서의 법 집행 등에 있다고 분석하고, 이를 통해 호주 해양산업의 실질적인 보호가 이루어져야 한다고 언급하고 있다. 또한 이 전략서는 호주 해양영역이 전 지구의 10%에 해당한다고 분석하고, 호주의 많은 산업, 특히 호주 주요 산업인 레저 및 관광의 절반 이상이 해양을 통해 이루어지고 있다고 강조하고 있다. 또한 호주의 해양경제가 2025년까지 연간 약 1천억 달러 이상 될 것이며, 해양재생에너지가 2050년까지 호주 에너지의 약 11% 이상을 담당할 것이라 분석하면서, 민간해사안보전략을 통한 해사산업의 안보가 중요함을 강조하고 있다.¹⁹¹⁾

호주 민간해사안보전략은 ‘강하고, 통합되며, 조정 가능한 국가 민간 해사 안보를 통한 호주 국익의 보호와 증진’을 비전으로서 설정하고 이를 위해 7가지 전략 목표를 제시하고 있다. 첫 번째로, 호주 해양주권, 항해의 자유, 해상무역의 수호, 두 번째로, 호주 해양 인프라의 보호, 세 번째로, 호주 해양자원의 보호, 네 번째로, 호주 해양영역에 있어 이용자의 보호, 다섯 번째로, 국제법에 따른 규칙 기반 질서 유지, 여섯 번째로, 역내 관계 강화, 마지막으로 민간해사안보를 위한 연방정부 전체 기관의 역할 등을 전략 목표로 정하고 있다.¹⁹²⁾

호주 민간해사안보전략은 이렇게 수립된 전략 목표 달성을 위해 4가지 행동계획으로서 ① 해양영역 인식 향상, 정보 공유, 국가 감시 등에 대한 이해, ② 호주의 주정부들과의 협력, 역내 주변국과의 협력, 규칙 기반 질서 확보를 위한 국제적 협력을 위한 영향력 확대, ③ 순찰 및 감시 활동, 정찰 활동, 전략자산의 해양 현시 등을 통한 위협 예방 ④ 역량 강화, 위협 감지, 법 집행, 국제법에 따른 법 집행, 연방정부기관 간 협력 등을 통한 응전 등을 설정하고 있다.¹⁹³⁾

호주 국방부, 해군에서 수립하고 있는 해양 국방전략은 현재 호주가 가진 전략 자산을 활용하여, 호주 주변 해역에서 발생하는 안보의 위협에 호주 군대가 어떻게 대응할 것인지를 주로 정하고 있다고 할 수 있다. 반면, 호주정부 민간해사안보전략은 외부 위협에 대한 대응뿐만이 아닌 정보 공유, 역내 협력 및 국제적 대응까지 연방정부의 역할을 중점으로 그 전략을 수립하고 있다. 이는 호주의 국방전략이 상대적으로 미국의 전략에 참여하고자 하는 경향이 강하여 하나의 협력국으로 자국 이익 수호에 중점을 두는 반면, 호주의 해양산업은 미국과는 별개로 오세아니아와 남태평양 지역

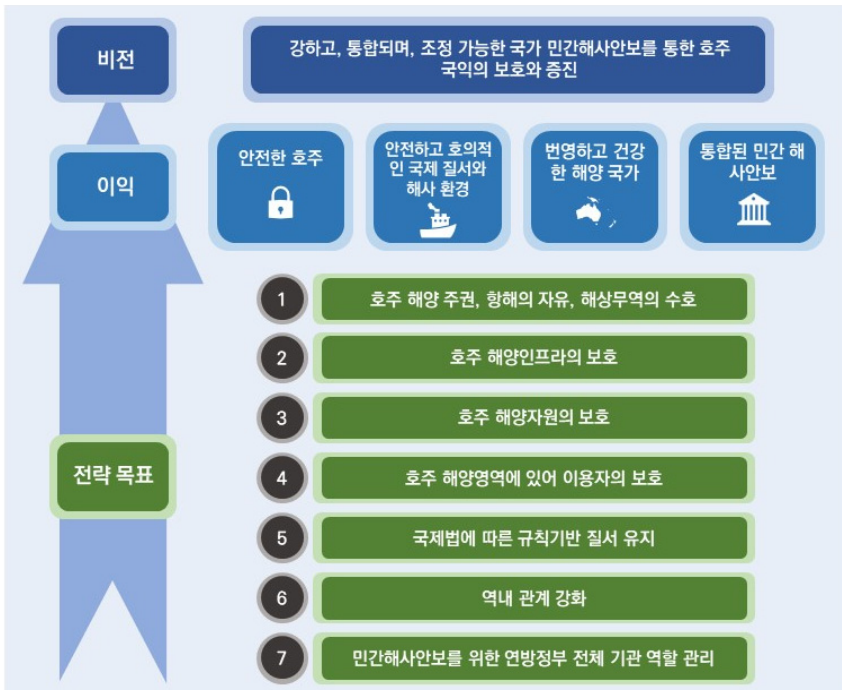
191) Australian Government, Department of Home Affairs(2021), pp. 4-8.

192) *Ibid.*, pp. 17-23.

193) Australian Government, Department of Home Affairs, *op. cit.*, pp. 26-30.

내에서 중추적인 역할을 담당하고 있어, 자국 해양 산업 보호를 위해 역내 역할을 강조한 안보 전략이 필요하기 때문인 것으로 판단된다.

〈그림 4-5〉 호주 민간해사안보 비전 및 전략 목표



출처: Australian Government, Department of Home Affairs(2021), p. III의 내용을 참조하여 저자 작성

2) 국제협력을 통한 해양전략

호주 정부 민간해사안보전략에서도 지역 및 국제협력이 일부 언급되지만, 실제 호주의 국제 및 다자 간 협력 전략은 호주 외교통상부의 계획(Corporate Plan)에서 직접적으로 수립 및 추진된다. 현재 수립된 계획 2022년 8월에 수립된 것으로 2026년까지 추진될 예정이며, 그 주요 내용은 아래와 같다.¹⁹⁴⁾

먼저, 호주 외교통상부는 이 계획을 통해 외교에 있어 7가지 우선순위 정책을 ① 안정되고 번영하는 인도-태평양 증진, ② 경제적 무역과 투자 기회 증진, ③ 호주와 호주 국민의 안전과 안보, ④ 효과적이며 실질적인 개발계획, ⑤ 지구적 협력 추진, ⑥ 재외 호주 국민에 대한 지원, ⑦ 안정적이고 효과적인 해외 주둔 지원 등으로 정하고 있다.

이 계획은 호주의 외교정책의 우선순위에 따라 정책의 실질적인 이행을 위해 국제기구와의 협력을 강조하는 동시에 호주가 가입하고 있는 안보협 의체와의 협력 또한 강조하고 있다. 우선 국제기구와의 협력에 있어서, UN, ASEAN, 태평양도서국포럼(PIF) 등과의 협력을 강조하고 있으며, 안보에 있어서 Quad와 AUKUS와의 파트너십을 강조하고 있다. 이와 더불어, 기후변화, 코로나 등 글로벌 문제들로부터 회복을 위해 인도-태평양 지역의 국가들과의 협력 또한 강조하고 있다.¹⁹⁵⁾

특히, 호주 외교부는 해양안보전략에 있어서 AUKUS를 우선순위 첫 번째 정책인 안정되고 번영하는 인도-태평양 증진 실현에 가장 중요한 협력 체로 인식하고 있다. AUKUS는 대량살상무기 확대 방지를 위한 국제 제도에 미국과 영국으로부터 호주가 핵추진잠수함 기술을 보유할 수 있는 중요한 안보협의체이다. 이에 호주는 외교부 계획의 5번째 우선순위 정책인 지구적 협력 추진에서 AUKUS의 중요성과 협력을 강조하는 동시에 AUKUS를 통해 호주의 전통적 무기체계가 강화될 수 있을 것이라 언급하고 있다. 또한 호주는 외교부 계획에서 AUKUS와의 협력을 통해 인도-태평양 국가들이 전략적으로 동등한 위치를 가지는데 호주가 기여할 수 있을 것이라 언급하고 역내 국가들이 주권에 따라 자국의 의사를 독립적으로 결정할 수 있도록 할 것이라 강조하고 있다.¹⁹⁶⁾

194) Australian Government, Department of Foreign Affairs & Trade(2022), p. 5.

195) 위의 책, p. 7.

196) Australian Government, Department of Foreign Affairs & Trade(2022), p. 11, p. 22.

요약하면, 호주의 해양전략은 크게 해양안보전략과 외교전략으로 나눌 수 있지만, 구체적으로는 해양국방전략과 해양산업안보전략, 외교부 계획으로 구분할 수 있다. 해양국방전략은 군사력 등 안보자산을 활용하여, 호주 영토 방위를 위해 현재 호주가 추진할 수 있는 전략을 수립한 반면, 해양산업안보전략은 역내 경제 중추국으로서 주변국과의 협력과 역내 역량 강화를 강조하고 있다고 할 수 있다. 반면, 외교부 계획은 안보협의체를 포함하여 호주의 다자 및 양자 협력에 대한 모든 전략을 포함하고 있다. 따라서, 호주의 해양전략을 포괄적으로 이해하기 위해서는 연방정부 내 각 기관과 군대의 역할을 이해하고 각 기관이 설정하고 있는 전략을 해양과 연계하여 이해하는 것이 필요하다.

5. 아세안(인도네시아, 필리핀, 베트남)

인도네시아, 말레이시아, 필리핀, 싱가포르, 태국 5개국을 가입국으로 일종의 동남아국가연합인 아세안(Association of Southeast Asian Nations, ASEAN)이 1967년에 출범하였다. 이후 브루나이, 베트남, 라오스, 미얀마, 캄보디아가 순차적으로 가입하여 2022년 기준으로 총 10개국의 회원국이 아세안을 구성하고 있다. 아세안 국가들은 라오스를 제외하면 모두 바다에 접한 지형을 갖고 있어 아세안 국가들에게 바다의 중요성은 매우 크다. 말레이반도와 인도네시아의 수마트라 섬 사이에 위치한 말라카 해협은 인도양과 태평양을 최단 거리로 이어주는 지름길의 역할을 하고 있다. 지리적인 이점 때문에 전 세계 해상 물동량의 30%를 처리하고 있을 뿐만 아니라, 동아시아 지역의 원유 수입량의 80%를 차지하고 있는 무역 거점으로서 중요한 역할을 하고 있다.

〈그림 4-6〉 남중국해를 둘러싼 영유권 분쟁



자료: The ASAN FORUM(2014.10.1.)(검색일: 2022.9.1.)

태평양과 인도양 사이에 위치한 남중국해는 아시아의 중심에 있어 아시아 국가들 사이에서 뿐만 아니라 미국과 기타 서방 국가에게도 경제·전략적 요충지이다. 남중국해를 중심으로 아세안 국가들 사이에서 영유권 분쟁이 일어남에 따라 국가 간 입장이 첨예하게 대립하고 있다. 남중국해 문제라는 공통의 문제를 공유하고 있는 아세안 국가들은 해군력 증강이라는 공동의

목표를 갖고 있다. 특히 남중국해 문제와 직접적인 연관이 있는 인도네시아, 필리핀, 베트남 등 국가들은 해군 현대화를 신속하게 추진하고 있다.

최근 2022년 5월 개최된 미국-아세안 특별정상회담에서 미국은 아세안의 해양안보 강화를 위해 1억 5천만 달러 투자를 약속하였다. 이는 아세안 국가들과 남중국해 영유권 갈등을 빚고 있는 중국의 영향력 확대에 대응하기 위한 것으로, 중국의 불법조업 근절을 위한 해양경비 쾌속정 급파, 해경 인력 훈련을 위한 전문 인력 파견 등을 주요 내용으로 할 것이라고 밝혔다.¹⁹⁷⁾ 이에 미국은 자유롭고 개방된 인도·태평양 전략을 강조하며 중국 견제에 나서고 있다. 하지만 대중국 경제적 의존도가 비교적 높은 아세안 국가들은 미국과 중국 사이에서 어느 편에 서야 할지에 대해서는 다소 미온적인 태도를 보이고 있다.

한편, 아세안 국가들은 청색경제(Blue Economy)의 중요성에 주목하고 있다. 이는 2012년 유엔 지속가능개발회의(UN Conference on Sustainable Development)에서 제일 처음 등장한 개념이다. 이는 해양을 새로운 경제적 기회를 창출하는 곳으로 인식하고, 빈부격차를 완화할 수 있으며, 결국 해양생태계 기능 통합 및 유지를 통해 지속가능한 발전이라는 목표를 달성하기 위해 도입된 정책 프레임워크라고 할 수 있다. 2021년 10월 제38차 아세안 정상회의에서는 아세안 국가 정상들이 모여 ‘아세안 정상의 청색경제(Blue Economy) 선언’을 채택하였다.¹⁹⁸⁾ 이와 관련하여 인도네시아는 자국 정부에게 청색 경제는 자국의 미래에 중요한 도전과제가 될 것이라고 강조하며 그중에서도 인도네시아 연안 지역의 주민 공동체를 위해서는 해양 생태계 보전이 가장 선결되어야 할 과제라고 설명하였다.¹⁹⁹⁾

197) Reuters(검색일: 2022.5.13.)

198) UN environment programme(검색일: 2022.9.1.)

199) ANTARA(검색일: 2022.8.25.)

〈표 4-10〉 아세안의 청색 경제 선언

주요 내용
• 효율적이고 지속가능하며 탄력적인 사회경제 발전 • 식량안보, 기회, 형평성, 포괄성에 중점을 둠 • 해양 위험 저감과 기후 및 재해 회복성(resilience) 구축을 위한 연안 및 해양생태계 서비스 보호 및 복원 • 청색 경제 실현을 지향하는 국가 및 지역적 차원의 정책 및 투자 계획 개발 • IUU를 포함한 해양안보에 관한 지역적 협력 강화 • 초국경 해양자원관리, 연구, 개발 및 사회문화 지식 교류

자료: UN environment programme(2022.6.30.)(검색일: 2022.9.1.)

1) 인도네시아

인도네시아는 ‘글로벌 해양 대국(Global Maritime Fulcrum)’이라는 기치 아래 인도양 지역 국가들과 해양협력을 적극적으로 추진하고 있다. 조코위 대통령은 인도양의 전략적 중요성을 인지하고 인도양 국가들에 대한 외교 강화에 주력하였다. 또한, 1997년 창설된 정부 간 조직인 환인도양연합(Indian Ocean Rim Association, IORA)의 제도적 협력 기반을 강화하였다. 이후 인도네시아는 2015년부터 2017년까지 환인도양연합의 의장국을 맡게되어 2017년 환인도양연합의 첫 정상회의를 자카르타에서 개최하게 되었다. 여기서는 인도양의 평화와 번영, 해양협력 강화를 위한 자카르타 선언과 행동 계획을 발표하였으며, 해양안전·안보, 무역·투자 증진, 지속가능한 어업, 재난 관리, 해양과학·기술 협력, 관광 및 문화 교류 증진, 청색경제(Blue Economy), 여성의 경제 참여 등 우선적으로 협력해야 하는 분야를 내용으로 담았다.²⁰⁰⁾

2019년 조코위 대통령의 재선 이후 발표한 향후 계획에서는 글로벌 해양 대국 건설 계획의 내용을 외교정책에 모두 포괄하게 되었다. 첫째로는 무슬림 세계에서 의 중재자를 자처하며 인도네시아의 전략적 위치를 강조하

200) 최인아·신민이(2019), pp. 13-14.

는 외교 전략을 택하였다. 또 다른 특징은 인도·태평양 전략의 강화 경향이 두드러지게 나타났다는 것인데, 특히 환인도양연합 세력 기반을 다지는 계기가 되었다.²⁰¹⁾

지난 2022년 7월 조코 위도도 인도네시아 대통령은 시진핑 중국 국가주석과 정상회담을 가진 자리에서 중국이 추진하는 일대일로와 인도네시아가 추진하는 ‘글로벌 해양 대국’에 대한 양해각서를 갱신하였다. 인도네시아는 미국과의 인도·태평양 전략에 계속 관여하면서도 중국과의 경제 협력 역시 강화하기 위해 일종의 ‘중견국 전략(middle power strategy)’을 펼치고 있는 것으로 보여진다.²⁰²⁾ 인도네시아는 아세안 내 주도적인 위치를 유지하고 결속력 강화를 위한 노력을 지속하면서 아세안을 통한 역내 평화와 안정을 확보해 나가고 있다.

2) 필리핀

(1) 해양 안보 및 전략 기관 설립

필리핀은 자국 해역에서 발생하는 다양한 문제에 대응할 여러 해양 기관을 설립하였다. 필리핀 해안경비대(Philippine Coast Guard, PCG)는 2009년 필리핀 공화국법(Republic Act, RA) 9993에 근거하여 설립되었다. 필리핀의 해양안전, 보안, 법과 질서의 보장을 목표로 창설되었는데, 이는 법 집행 및 대내 안보를 담당하던 전 필리핀 해군 부대를 교통통신부(Department of Transportation and Communications) 산하의 비무장화된 군대로 전환한 것인데, 그 목적은 해안경비대와 필리핀 해군을 분리하여 국가 해양안전기관으로 확립하기 위함이었다.²⁰³⁾ 필리핀의 해안경

201) The Jakarta Post(2019.5.13.)

202) Pratiwi et al.(2021), pp. 39-44.

203) Renato Cruz De Castro(2022), pp. 7-8.

비대와 같이 유사한 해상 기관을 설립하는 것은 다양한 해양 안보 문제에 대응할 수 있도록 한다는 이점도 가진다. 다시 말해, 다른 국가와의 갈등 상황에서 해군이 아닌 해안경비대를 배치함으로써 국가 간의 충돌을 최소화하는 방법으로 문제를 해결할 수도 있다는 것이다.²⁰⁴⁾

2011년에는 행정명령(Executive Order No. 57)에 따라 필리핀 정부는 국가해안감시시스템(Philippines National Coast Watch System)을 설립하였으며, 기관 간 조정기구 역할을 위임할 국립해안감시센터(Philippines National Coast Watch Center)를 설립하여 해양 영역 인식 강화 및 중국 세력 확장에 대응해 나가고 있다.

(2) 외교적 동맹 구축 및 강화

2022년 6월 페르디난드 마르코스 주니어 필리핀 대통령이 새롭게 취임 이후 자국의 영해 보호와 해양주권 수호를 위한 대응을 강화해 나가고 있다. 그는 취임 연설에서 ‘필리핀의 영토 1인치도 외국 세력에 넘기지 않을 것’이며 ‘중국의 일방적 주장으로부터 영해를 보호하고 해안경비대를 현대화할 것’이라고 강조하였다.

필리핀은 특히 미국과 협력·동맹 관계를 유지하여 우호적인 관계를 지속해옴으로써 미국과의 관계를 활용하여 중국에 대응하는 태도를 보이고 있다. 1951년 양국이 미-필 상호방위조약을 체결한 이래로 미국은 필리핀에 대한 방위를 약속하는 등 미국은 필리핀에 정치·군사·경제적 지원을 지속하고 있다. 두테르테 전 대통령과 같이 상대적으로 친중적인 입장을 취하는 지도자와 정당이 집권할 시기에는 미국과의 관계에서 다소 마찰을 빚기도 했지만, 지역에서 중국의 영향력이 강화할수록 필리핀은 대미 안보 의존을 재차 강화하는 모습을 나타내는 경향이 있다.

204) Renato Cruz De Castro(2022), pp. 32-33.

이런 맥락에서 필리핀은 미국의 아·태 지역 중요 동맹국인 일본과도 상당히 우호적인 관계를 맺고 있다. 미국과 일본은 미국-일본-필리핀 간 구성된 일종의 3자 협력 체제하에 일본 해양경비대가 구축한 사파이어 프레임워크(Sapphire Framework)의 일환으로 필리핀 해안경비대 역량 강화를 지원한 바 있다. 이는 필리핀이 남중국해에서의 해상 순찰 역량 강화를 목표로 표류 선박 견인, 선상 화재 진압 등을 내용으로 약 일주일 동안 진행된 공동 훈련이다.²⁰⁵⁾

이와 같이 필리핀은 중국과 대치 상황에 있는 미국·일본과 더욱 긴밀한 관계를 유지하는 일종의 외교적 동맹 구축 및 강화를 통해 남중국해 등 대외 문제 해결에 나서려는 것으로 보인다. 우리나라 역시 필리핀과 군사 교류를 진행하고 있다. 가령 우리 해군은 퇴역 군함인 ‘충주함’을 2019년에 필리핀에 공여한 바 있다. 필리핀은 400만 달러를 투입하여 이 군함을 개조하였는데, 이 군함은 현재 필리핀 해군이 보유하고 있는 가장 강력한 군함이자 필리핀 해군의 전투함 가운데 유일하게 함대함 미사일 장착한 군함이다.²⁰⁶⁾

3) 베트남

(1) 주변국과의 협력 제고를 통한 안보 강화

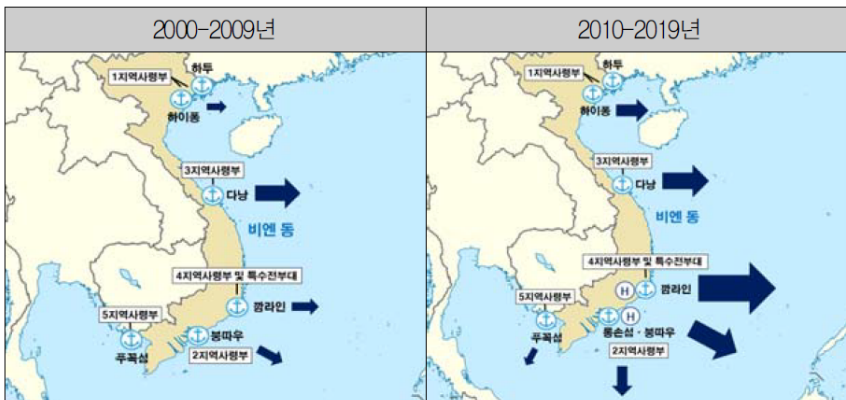
베트남의 해군력은 2000년 이전까지는 매우 작은 규모 수준이었다. 베트남의 해군력은 2000년대 들어 지역해군으로 성장하기 위한 변화가 진행되었다. 다시 말해 베트남은 중부해역에 치중되어있었던 해군력의 축을 남동쪽 해역으로 점차 이동시켰다. 더불어 베트남은 자국 수역뿐 아니라 남중국해까지 방어하게 되는 계기가 되었다. 이후 베트남은 대잠호위함, 미사

205) NikkeiAsia(2022.10.30.)

206) 박재적(2021), p. 4.

일초계함, 잠수함 등을 새로 도입함으로써 중국이 남중국해 지역에서 제해권을 확보하는 것을 저지할 수 있었다.²⁰⁷⁾

〈그림 4-7〉 베트남 해군력 중심의 방향 변화



자료: 김현중(2020), p. 162.

이러한 베트남의 해군력 강화는 주변국과의 해군 연합을 기반으로 하였다. 베트남은 인도, 일본, 미국 등 동남아시아 이외 주요 강대국들과도 안보 관계를 강화해 나가고 있다. 예컨대, 인도 해군 잠수함 학교는 베트남 해군에 잠수함 운용 기술을 교육하였으며, 인도 모디 총리는 베트남과의 방위 협력을 위해 5억 달러 규모의 군비 증강 자금 지원 계획을 밝힌 바 있다. 또한 2022년 6월, 베트남은 인도와 ‘포괄적 전략적 동반자 관계’임을 재확인하는 양국 외무장관 간 전략적 대화를 진행하였다. 인도는 베트남의 국방 및 안보 현대화를 위해 훈련 프로그램 확장, 공동 연합 훈련, 군사 장비 지원을 지속해왔다. 이외에도 베트남은 베트남 해군 본부가 위치한 캄란만 해군기지 인근에 외국 군함의 정박 및 급유를 위한 인프라를 구축하기도 하였다.²⁰⁸⁾ 이처럼 베트남은 남중국해 지역 내 영유권 분쟁에서

207) 김현중(2020), pp. 162-163.

주변국과의 협력을 통해 대응하는 방식으로 이루어져 왔다.

(2) 청색 경제(Blue Economy) 실현 가속화

2007년 베트남은 자국의 해양 경제 강화를 목표로 하는 「베트남 해양 전략(Vietnam Marine Strategy)」을 수립한 바 있다. 이는 해양·연안 경제와 관련한 GDP 성장 목표 달성을 주요 내용으로 하였다. 이후 2018년에 채택된 「2030년까지의 해양경제의 지속 가능한 발전 전략(The Strategy for sustainable development of marine economy through 2030)」은 지속가능한 발전, 번영, 안전을 바탕으로 강하고 풍부한 바다를 가진 베트남을 만들겠다는 목표를 반영하였다.²⁰⁹⁾

베트남은 아세안이 채택한 청색 경제 선언을 실현하기 최적의 잠재력을 보유한 국가라고 할 수 있다. 3,260km에 이르는 매우 긴 해안선과 수천 개의 섬을 보유하고 있는 베트남은 해저 자원개발에 적극적으로 나서고 있다. 또한 베트남 해역에는 약 35종의 광물자원이 매장되어있어 특히 통킹만, 타이만, 홍사-트롱사 군도, 대륙붕 모두 석유와 가스 매장량이 풍부한 지역이다. 이외에도 베트남 동쪽 해역은 석탄 및 가스를 대체할 클라트레이트(clathrate) 등 재생가능에너지의 부존량도 풍부한 것으로 알려져 있어 자원 개발에 박차를 가하고 있다.²¹⁰⁾

208) 아주경제(2016.9.6.)(검색일: 2022.9.5.); Foreign Policy Research Institute(2019.11.6.)(검색일: 2022.9.5.); The Diplomat(2022.6.6.)(검색일: 2022.9.5.)

209) Vietnam Law&Legal Forum(2022.9.20.)

210) Vietnam+(검색일: 2022.8.25.)

제2절 적용 시사점

1. 주요국 해양전략의 경향 및 특징

1) 아·태 지역 해양전략의 새로운 추세

이상에서 살펴본 바와 같이 아·태 지역 주요국들은 해양을 국가안보와 경제발전에 필수적인 요소로 간주하고 탈냉전 시기에 해양을 국가전략에서 더욱 중시하는 방향으로 전략을 수립해 오고 있다. 이는 중국 시진핑 주석이 해양강국 건설 정책을 추진하면서 강조한 ‘21세기는 해양의 시대’라는 말이 대변해 주듯, 오늘날 해양의 전략적 가치가 더욱 중시되고 있기 때문이다. 이러한 경향은 국제정세의 변화로 해양을 둘러싸고 벌어지는 각종 쟁점이 갈수록 복잡하고 세분화하고 있는 것과 무관하지 않다. 그 과정에서 각국 간 해양주권 경쟁은 더욱 격화하고 있으며, 해양 관할권, 해양안보, 해상교통로, 해운 및 항만 등 해양과 관련한 전반적인 이슈가 따로 떨어져 있지 않고 상호 작용한다.

아·태 지역 주요국들의 해양전략 중에서도 특히 해상무역을 위한 생명선이라고 할 수 있는 해상교통로 확보를 위해 해양안보와 해양경제가 통합된 시각에서 다뤄지고 있는 점에 주목할 필요가 있다. 미국, 중국, 일본 등 아·태 지역 주요 해양국은 전 세계 무역 및 해양안보에서 차지하는 중요성이 절대적이라고 할 수 있을 정도로 매우 높으므로 이 지역 해상교통로를 둘러싼 각 국가 간 경쟁도 치열하다. 러시아의 우크라이나 침공 이후 격화된 글로벌 공급망 위기로 동맹국 및 파트너를 중심으로 한 ‘경제+안보’ 공급망 개념이 중시되는 추세와 마찬가지로, 해양 영역에서도 경제와 안보의 연결 고리가 점차 긴밀해지는 모습이다.

또한 남중국해를 중심으로 전개되는 해양영토 분쟁이 빈번해지면서 안보 능력을 강화하고자 하는 각국의 노력이 두드러진다. 가령 남중국해 도서 영유권 문제로 갈등을 빚고 있는 중국, 필리핀, 베트남의 경우 이 문제에 대한 대응 능력을 강화하기 위한 해군력 증강 정책을 추진하고 있다. 예를 들어, 베트남 정부는 2000년대 이후 해군력 육성을 위한 지원 정책을 강화하고, 과거 중부해역에 집중되어 있던 전략적 거점과 병력을 남동부로 이전 및 확장하는 정책을 추진 중이다.

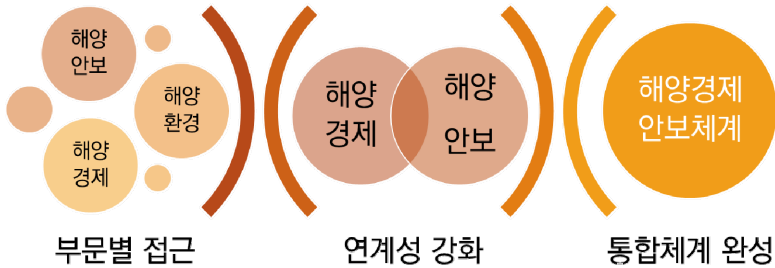
이 밖에 육상 자원의 감소, 첨단산업 발전으로 인한 특정 금속 수요 증가, 해저 광물자원의 가치 발견 등을 이유로 국가 간 해저자원 개발 경쟁이 가속화되고 있는데, 이 문제는 지속적인 경제성장을 위한 자원 확보뿐만 아니라 해양 관할권 문제와도 떨어질 수 없다. 따라서 해저자원을 개발하는 문제에서도 국가의 안보와 경제를 결합하는 접근법이 강조될 수밖에 없는 추세다.

이러한 배경 속에서 지역 주요 해양국들은 국가안보와 경제를 포괄하는 해양전략을 수립하는 경향을 나타내고 있다. 이 점은 일국의 해양전략이 과거와 같이 해군을 중심으로 한 해양안보에만 국한한 것이 아니라 더욱 거시적인 국가전략 차원에서 해양전략이 다뤄지고 있다는 것으로 해석할 수 있다. 전체 해양 문제를 총괄하여 미래 발전 방향을 제시하는 해양전략을 수립해 자국의 해양력을 증강하기 위한 노력을 지속하는 것이다.

또한 아·태 주요국들은 전통·비전통 해양안보²¹¹⁾ 능력 강화, 해양경제 이익 확대를 통한 국부 창출 등 현실주의적 경쟁과 동시에 기후변화 대응, 네트워크 구축 등 자유주의적 협력을 병행하는 해양전략을 수립하고 있다.

211) 전통 안보는 주로 군사적 침략으로부터 국가 및 국민을 보호하는 것을 의미하고, 비전통 안보는 테러, 자연재해, 질병 등 초국가적 위협에 대한 인간안보의 영역을 의미한다.(박정아, 2020, pp. 116-119; Caballero-Anthony, 2016, pp. 5-38.)

〈그림 4-8〉 해양안보와 해양경제의 상호 긴밀화 추세



자료: 저자 작성

2) 국가별 특징

아·태 지역 주요국들의 해양전략은 상술한 공통된 경향 외에도 개별적 특징과 차별성도 나타난다. 미국의 경우, 반세기 넘게 글로벌 패권국으로서 영향력을 발휘해 온 국가답게 자국의 국가전략과 지역 전략, 그리고 아·태 지역의 전략과 해양전략을 하나의 방향성에 기반해 추진한다. 다시 말해 국가안보 전략과 인태전략과 같은 국가전략 하에 국방, 해양안보, 해양경제 등 부문의 세부 전략이 유기적으로 연계되어 있다. 미국은 인태전략을 국가전략이자 지역 전략으로 수립하고, 이를 통합적·총체적 지침으로 활용한다. 이는 해양안보를 비롯한 국방전략의 상위 지침일 뿐만 아니라 지역 동맹국과의 경제협력까지 통합하여 미국이라는 국가의 핵심 이익과 가치 목표를 설정하고 있다.

이러한 국가전략 아래에서 미국의 해양전략은 자국의 제해권을 바탕으로 한 자국 주도의 해양질서 유지로 요약된다. 이 목표를 실현하기 위해 미국은 지역 동맹국과의 협력을 통해 해양력을 더욱 강화하려고 한다. 강화된 해양력은 목표 실현을 위한 수단 또는 자원이 된다. 이러한 목표와 수단을 뒷받침하는 방법은 동맹 강화 실천, 파트너십 강화, AUKUS, QUAD와 같은 지역 안보협의체 결성 및 활성화 등 구체적인 정책으로 뒷받침된다.

중국은 최근 해양세력으로 성장하겠다는 목표를 공개적으로 피력하고, 적극적으로 해양전략을 추진하고 있는 것이 가장 두드러지는 특징이다. 전통적인 대륙세력의 정체성을 해양세력으로 탈바꿈하려는 시도와 노력, 그리고 그 배경은 중국의 전략적 사고가 무엇인지 많은 점을 설명해 준다. 중국은 18차 당대회에서 ‘해양강국 건설’ 계획을 발표하고, 국가발전 전략으로 공식화하였다. 이후 해양강국 건설이라는 국가전략 하에 해군 및 해군력 증강, 국유기업과 국부펀드를 활용한 해저자원 개발 강화 등 구체적인 정책을 적극화하고 있다.

2013년부터 추진되고 있는 일대일로 이니셔티브의 한 축인 ‘21세기 해상 실크로드’가 바로 그러한 해양강국 건설 목표의 일환으로 추진되는 구체적인 정책이다. 중국은 해양강국의 조건으로 ① 강한 원양해군 건설 ② 해양경제(GDP의 1/3~1/2) 확대 ③ 해양 기술 및 개발 ④ 해양 거버넌스 ⑤ 해양전략이라고 본다. 이는 중국의 포괄적인 해양전략이 어떠한 방향을 설정하고 있는지 설명해준다. 해양강국이라는 목표를 실현하기 위한 이러한 해양전략은 중국의 자연자원부에서 맡고 있다. 이 부처는 기존의 국가해양국이 다른 부처와 통합돼 승급된 것으로, 해양전략을 국가전략 차원에서 추진하는 컨트롤타워의 역할을 하고 있다.

또한 일본의 해양전략은 미·일 동맹을 기반으로 한 인태전략 추진과 자국 해양 활동 공간의 확장을 추구하는 점이 특징이다. 일본은 특히 해양정책을 외교정책의 주요 부분으로 간주하고 있으며, 미·일 동맹을 기반으로 해양안보를 공고화하고자 한다. 이에 중국 및 러시아 견제를 목표로 하는 미국의 인·태 전략에 자국 해양전략을 적극적으로 연계시키는 것을 기본적인 방향으로 설정하고 있다. 일본은 2008년부터 5년 단위로 「해양기본계획」을 수립해 전반적인 해양 업무 방침으로 활용하고 있는데, 2018년 발표한 이 계획에서는 ‘새로운 해양입국 실현’을 목표로 내세우며 해양의 중요성을 재차 강조했다. 최근 센카쿠 및 쿠릴 열도 영유권 분쟁 대응과 선제

전략에 집중하는 일본 정부의 태도는 바로 그러한 확장적 해양정책을 대변해 준다.

이 밖에 호주의 해양전략은 크게 해양안보전략과 외교전략으로 나눌 수 있으며, 자원을 활용한 주변국과의 협력 또는 기존 미국 주도의 해양질서 유지에 중심을 두고 있다. 호주는 해양안보에 있어서는 미국의 인태 전략에 적극적으로 참여하여 중국이 태평양과 인도양에 진출하는 것을 견제하는 것에 방점을 두고 있다. 그러나 해양산업은 미국과 별도로 오세아니아와 남태평양 지역에서 중추적 역할을 담당하며, 자국 해양산업을 보호하기 위한 전략 방향을 가지고 있는 것으로 분석된다. 또한 호주는 해양레저 및 관광 산업의 가능성을 중시하고 앞으로 더욱 육성할 방침이며, 미래 해양재생에너지 산업의 생산 가치도 확대할 계획이다.

한편, 아세안의 경우 라오스를 제외하면 모두 바다에 접한 지형을 보유하고 있어 바다의 중요성에 대한 인식이 매우 높다. 그들은 인도양과 태평양을 최단 거리로 이어주는 므라카 해협이 그 주변 국가들뿐만 아니라 동북아시아 주요국과 서방 국가들에게도 전략적으로 매우 중요하다는 것을 잘 알고 있다. 이 때문에 아세안은 므라카 해협, 남중국해 도서 영유권 문제 등에서 아세안의 자율성을 더욱 강화하고자 한다. 아세안 회원국 가운데에서도 본 보고서에서 살펴본 필리핀과 베트남의 경우 그들이 당장 직면해 있는 위협 요인이 남중국해 도서 영유권 분쟁이라고 판단하기 때문에, 이 문제에 있어서 영향력을 빠르게 행사하고 있는 중국에 대한 견제를 중시하고 있다. 하지만 경제적으로 대중국 의존도가 높기 때문에 지나친 갈등 형성에 대해서는 신중한 태도를 나타낸다. 이밖에 인도네시아는 태평양을 넘어 인도양 지역 국가들과의 해양 협력을 추진하면서 자국의 해양 활동 공간을 확장하려는 움직임을 보인다.

〈표 4-11〉 주요국 해양전략의 특징

	미국	중국	일본	호주	아세안
특징	• 국가전략과 해양전략의 긴밀한 연계성 및 상호작용 • 자국 주도 해양질서 유지 위해 동맹 강화	• 해양세력으로의 성장을 목표로 공세적 해양력 강화 • 기존 해양질서의 조정 또는 변경 희망	• 미·일 동맹 기반으로 인태전략 추진 • 기존 해양질서 유지 및 자국 해양력 확장	• 미국 주도의 해양질서 유지 • 해양경제 강화 등으로 남태평양 중추국 역할	• 지역 해역에 대한 아세안의 자율성 강화 • 중국 해양력 확장 견제 및 경제 제적 실익 유지

자료: 저자 작성

2. 정책적 시사점

이처럼 국가전략에 있어서 해양전략의 중요성이 갈수록 강조되고, 안보와 경제 부문이 결합한 해양전략을 통해 국가 이익을 달성하고자 하는 새로운 추세 속에서 우리나라 역시 시의적절한 대응과 선제적 전략이 필요하다. 해양 안보, 외교, 경제·자원개발 등 부문의 시각을 융합한 해양전략 연구 체계를 수립하고, 관련 해양전략 통합 거버넌스를 고려해야 한다. 다시 말해, 우리나라의 여건에 적합하며 국가 이익을 극대화할 수 있는 해양전략을 구상하고 수립할 필요가 있다.

아·태 지역 주요국들의 해양전략은 지역에서 공통으로 문제시되는 쟁점과 협력이 요구되는 사안을 동시에 공유하고 있는 만큼 공통적 경향을 나타내지만, 동시에 국가별 특징 및 차별성도 갖고 있다. 이는 각국의 지리적, 자연적, 지정학적 여건, 그리고 군사·경제를 포함한 국력의 차이와 각국이 추진하는 국가전략의 상이성에서 비롯되는 자연스러운 현상이다. 우리나라가 철저한 대외적 환경 분석을 바탕으로 한 해양전략을 구상하기 위해서는 앞서 서술한 주요 해양국들의 공통된 경향뿐만 아니라 국가별 특징 또한 파악할 필요가 있다.

주요 해양국들과 비교했을 때 우리나라의 해양전략은 전략 측면에서의 전략적 접근이 다소 미흡하다. 다시 말해 국가전략 아래에 해양과 관련한 국가 목표와 비전을 제시하고, 그것을 실현하기 위해 해양 관련 자원과 수단, 방법 등을 운용하는 일련의 계획을 제시해야 하지만, 그러한 해양전략은 부족하다. 대신 단기적으로 해양 현안 및 개별 부처 중심의 해양 정책이 수립되고, 해양안보와 해양경제(물류, 항만, 수산) 등 부분별 전략이 구분되고 개별화된 상황에서 벗어나지 못했다. 해양안보는 국방부(해군), 해양경제는 해수부 등 행정조직에서 각각 전략을 수립·시행하는데, 그러한 개별 전략들을 해양 이익을 위해 결합하는 유기적 정책 역량은 약한 편이다.

각 부처의 특수성이 있기는 하지만, 이처럼 해양전략을 진두지휘하는 핵심 주체가 부재한 상황에서는 해양이라는 공통된 문제에 대해서 보다 총체적이고 장기적인 비전을 제시하기 어렵다. 해양 업무 주관 부처는 해무청(1955년)→수산청(1966년)→해운항만청(1976년)→해양수산부(1996년, 이명박 정부 시기 폐지)로 변화되었다. 그런데 해양수산부에 대한 일반적인 인식은 국가 해양권익을 보호하고 해양전략을 수립 및 추진하는 중추 기관이라는 것과는 다소 거리가 있는 것으로 보인다.

이에 앞으로 해양 안보와 경제를 아우르는 범부처적 국가 차원의 해양전략을 구상하여, 다변화된 갈등 및 협력 요인에 민첩하게 대응할 필요가 있다. 또한 ‘아시아-태평양’에서 확대된 ‘인도-태평양’ 시대라는 새로운 국제정세에 발맞추고, 해양 안보와 경제를 연계하여 군사·안보(해군)에 국한된 해양전략이 아니라 더욱 포괄적인 국가전략 차원의 해양전략 구상할 필요가 있다. 이는 국가 해양주권 강화에 기여하고 국익을 높여, 해양강국의 위상을 높인다는 목표를 위해서다. 이를 위해 먼저 해양전략에 관한 국가 차원의 연구가 지속되어야 하며, 해양전략 연구를 담당할 국책 연구기관의 역할 강화도 요구된다.

05

국가 해양전략 기본구상의 방향과 과제

제1절 해양을 둘러싼 대외 여건 분석과 전망

1. 국제질서 변화 속 우리의 위치

국가 간의 관계를 규정하고 조율하는 체계인 국제질서는 국가 간의 규칙을 기반으로 한다. 이러한 규칙은 국가 간 경제성장의 격차, 전쟁, 혹은 동맹 결성과 재균형 등 요인에 의해 변화할 수 있다. 탈냉전기 이후 미국이 주도해 온 자유주의 국제질서는 중국의 경제력 성장과 국제정치적 영향력 신장, 개발도상국을 중심으로 중국이 주도하는 새로운 규범에 대한 공감대 형성 등 요인으로 인해 약화하고 있다. 중국이 미국과 대등한 패권국으로 성장하려고 하는 오늘날, 우리는 바로 국제질서의 변화를 목도하는 것이다.

국제질서의 변화는 해양질서의 변화를 수반한다. 동아시아 지역도 예외가 아니다. 지역 해양질서의 변화는 각국의 해양안보 불안을 가중하고 있으며, 해양이익을 수호하려고 하는 국가 간 경쟁은 더욱 치열하게 전개되고 있다. 하지만 변화가 반드시 부정적인 측면만 수반하는 것은 아니다. 이러한 변화 가운데 어떤 국가는 현명한 전략을 통해 새로운 도약의 기회를

맞이할 수도 있다. 따라서 자국의 해양 이익을 극대화하는 해양전략을 구상하고 수립하여 국가 이익을 실현하는 것이 무엇보다 중요하다.

앞서 분석한 바와 같이 아·태 지역 주요국들은 해양을 국가안보와 경제 발전에 필수적인 요소로 간주하고, 국가전략의 차원에서 해양전략을 수립하는 추세를 나타내고 있다. 해양 관할권, 해양안보, 해상교통로 확보, 해운 및 항만 등 해양 경제 등을 별도로 분리하지 않고, 통합적으로 상호 작용하는 대상으로 간주한다. 미국, 중국, 일본 등 주요 해양국들은 특히 해상무역을 위한 생명선이라고 할 수 있는 해상교통로(SLOC) 안전 확보를 위해 해양안보와 해양경제를 통합된 시각에서 다루고 있다. 다시 말해 국가의 해양 이익에 관련된 이슈를 해군을 중심으로 한 해양안보 전략으로만 국한해서 다루는 것이 아니라, 더욱 거시적인 국가전략 차원의 해양전략으로 보고 있다. 이 점은 아직 국가 차원의 해양전략이 생소하다고 할 수 있는 우리나라와 대비되는 모습이다. 우리는 파편적으로 수산, 항만, 해운, 해양안보 등에 관한 세부 정책을 시행해 왔지만, 이를 포괄하는 국가 해양전략의 비전을 제시하는 데는 미흡한 경향이 있었다.

국제질서의 변화 가운데 우리는 기존 질서를 주도해 온 패권국, 미국의 동맹으로서 미국 중심의 안보 질서 유지를 위한 역할을 해낼 것을 요구받고 있다. 동시에 기존 질서에 도전하며 신흥 패권국으로 성장하고자 하는 중국을 최대 교역국으로 둔 이웃국으로서 국가 경제 이익을 위해 적절하고 현명한 균형점을 잃지 않을 것 또한 요구받는다. 이 밖에 국제사회에서 중견국(middle power)으로서 우리의 역할 강화에 대한 기대 또한 증가하였다. 이렇게 복잡한 대외적 여건 속에서 우리가 직면한 가장 중요한 과제는 국가 이익을 최대한 수호하면서도 글로벌 사회의 공동 이익을 위해 협력을 강화하는 것이다. 이러한 한 차원 높은 국가 목표를 달성하기 위해서는 국가 안보와 번영에 없어서는 안 될 해양에서 우리의 이익을 찾고, 이를 실현하기 위한 전략을 강구해야 한다.

2. 해양을 둘러싼 대외 여건 분석 및 전망

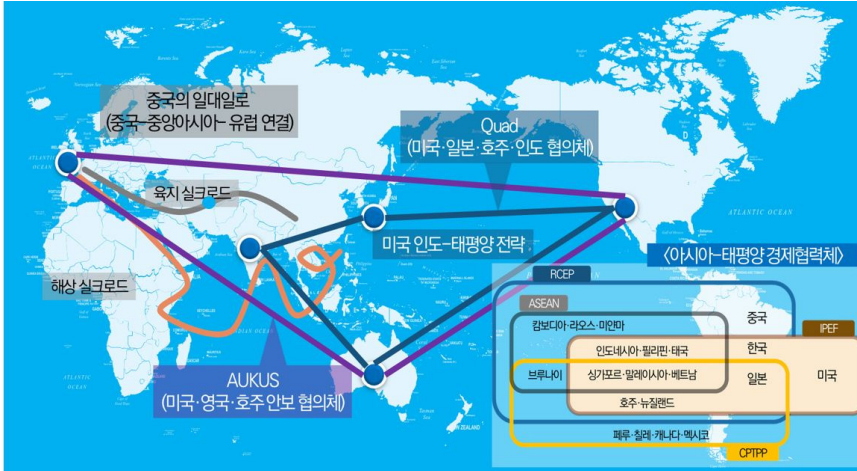
1) 미·중 패권 경쟁 심화 가속

미·중 패권 경쟁은 당분간 심화할 것으로 전망된다. 정치체제, 군사력, 경제력 등 국가의 권력(power)을 결정하는 주요 요인에서 중국이 점차 미국을 추격하고 있고, 양국 간 힘의 격차는 점차 줄어들고 있는 형국이기 때문이다. 10년 전만 해도 미국의 절반에도 못 미쳤던 중국의 경제력(GDP)은 2021년 말 기준 80% 수준으로 근접했다. 군사력 역시 중국이 지난 20여 년간 적극적인 군비 증강과 인민해방군 현대화에 힘쓰면서 빠르게 미국의 능력을 추격하고 있다. 해군의 경우, 현재 함정 수만 놓고 보면 중국은 현재 미국을 능가한 세계 최대 규모의 병력을 보유하고 있어 미국이 결코 무시할 수는 없는 상대이다.²¹²⁾

2018년 5월 중국산 수입품에 대해 미국이 대규모 관세를 부과하면서 촉발된 소위 ‘무역전쟁’이 미·중 패권 경쟁의 시작을 알렸다면, 양국의 경쟁 범위는 점차 군사, 첨단 기술, 정치체제, 신념 등 다방면으로 확대되고 있다. Quad, AUKUS와 같은 안보협의체는 중국의 군사력 증강을 견제하는 미국의 대응이며, 중국과 러시아의 해상 연합훈련 확대, 중국의 해외 군사 기지 건설 등은 미국의 동맹 강화에 대한 맞대응이다. 미국이 주도하는 미국·한국·일본·대만 4자 반도체 공급망 협력체인 칩 4(Chip 4)는 사실상 중국의 반도체 산업 성장을 견제하기 위한 것으로, 미·중 간 산업 경쟁이자 기술 경쟁, 나아가 동맹 경쟁이기도 하다.

212) Congressional Research Service(2022), pp. 1-3; 본 보고서 pp. 53-54 참고.

〈그림 5-1〉 미·중 안보·경제 패권 경쟁 구도



자료: 저자 작성

미국은 중국을 가장 심각한 도전자로 간주하며, 서방 세계 역시 이에 동조하기 때문에 양국 패권 경쟁의 범위와 정도 모두 더욱 심화할 것으로 전망된다. 가령 북대서양조약기구(NATO)는 2022년 6월 29일 스페인 마드리드에서 열린 정상회의에서 중국을 ‘구조적 도전(Systemic Challenge)’으로 규정한 새 전략 개념(Strategic Concept)을 채택했다. 이는 NATO가 향후 10년 청사진을 그리는 보고서에서 중국에 의한 도전을 처음으로 언급한 것으로,²¹³⁾ 중국의 도전에 강한 위기감을 느끼고 있음을 보여주며, 미·중 경쟁이 더욱 치열해질 가능성이 있음을 시사한다. 또한 미·중 경쟁이 비단 양국 간의 다툼이 아니라 진영(bloc) 간 경쟁으로 확산하는 현상을 방증한다.

한편, 이러한 국제정치의 구조적 여건은 대외 무역의존도가 높은 우리나라에는 결코 낙관적인 상황이 아니다. 중국과 미국은 각각 우리나라의 1, 2위 교역 대상국이다. 미·중 이외의 주요 교역국 또한 양국의 패권 경쟁이

213) North Atlantic Treaty Organization(2022.6.30.)(검색일: 2023.1.3.)

치열한 남중국해 주변 아·태, 특히 아세안 지역에 집중되어 있다. 더욱이 우리나라는 미국과 ‘한미상호방위조약’, 즉 군사동맹을 맺어 안보는 미국에 치우쳐 있지만, 경제·무역은 중국에 치우쳐 있는 복잡한 여건 속에 있다. 이러한 여건은 우리에게 더욱 주도면밀한 해양전략의 구상과 수립을 통한 해양이익 수호를 요구하고 있다.

〈표 5-1〉 미·중 패권 경쟁 여건과 전망

여건		전망
경쟁 분야 확대	• 무역 → 군사, 첨단 기술, 정치체제, 제도, 신념 등으로 경쟁 분야 확대 • 경제+안보 융합: 경제의 안보화	• 경제의 안보화로 안미경중(安美經中), 경제와 안보 이익 동시 추구 어려움 가중 • 미중 패권 경쟁은 해양 분야로 확대 가속화 전망: ex. 해양안보, 해상교통로
경쟁 정도 심화	• 중국에 대한 미국 및 서구의 인식 변화: 전략적 협력국 → 전략적 경쟁국 → 구조적 도전 • 각 경쟁 분야에서 마찰 첨예화	• 미·중의 상호 인식 악화 • 중국의 군사·경제력 성장이 지속되면서 양국 간 힘의 격차가 축소돼 양국 간 패권 경쟁 심화
진영화 및 진영 간 갈등	• 미국 vs 중국 → 미국+동맹국 vs 중국+전략적 파트너국 두 진영 간 대립	• 미국 군사동맹, 중국 최대 교역국 지위 유지 어려움 가중 • 국익 수호를 위해 진영 논리 매몰 회피 방안 필요

자료: 저자 작성

2) 해양 경제·안보의 융합

미·중 패권 경쟁의 심화와 더불어 러시아-우크라이나 전쟁 등으로 인한 국제정세 불안은 국가의 안보를 경제와 융합시키는 기제로 작용하고 있는 것으로 보인다. 현재, 국제사회는 러시아의 우크라이나 침공으로 초래된 원자재 및 에너지 가격 상승으로 많은 어려움을 겪고 있다.²¹⁴⁾ 특히 러시아-우크라이나 전쟁은 2019년 촉발되었던 코로나19로 인한 글로벌 물류 공급

214) 러시아는 주요 원자재 생산국으로 팔라듐, 천연가스, 소맥, 원유, 니켈 등의 주요 수출국이며, 우크라이나 역시, 네온, 크립톤 등 희소 가스의 주요 생산국이다.(장상식, 2022, pp. 14-15.)

망의 불안정성을 가증시키고 있다. 그러나 이러한 상황 속에도 일부 서방 국가는 자원 공급의 다변화, 자원의 직접 개발과 더불어 안보 협력체를 통한 공급망 확충으로 안정적 자원 공급을 꾀하고 있다. 이러한 현상은 냉전의 종식 이후 국제사회가 체제 또는 진영과 관계없이 글로벌 협력 및 무역 체계를 구축하고 있는 상황에서 강대국의 안보 충돌이 에너지 및 원자재 분야 등 경제 전반에 직접적으로 악영향을 미쳤기 때문으로 보인다.²¹⁵⁾ 결국, 현재의 전략적 경쟁은 군사력 확충 등 군비경쟁을 넘어서 글로벌 공급망, 자원 등 경제 및 국제관계의 주도권을 확보하여 이를 경쟁의 지렛대로 삼는 것으로 확대되고 있는 양상이다.²¹⁶⁾

이러한 경향은 해양 안보에서도 나타나는데, 특히 에너지 수송선의 확충 등 안정적 자원 공급망 운영에서 두드러진다. 이는 에너지 및 글로벌 유통망의 안정적 운영을 위해 자국 필수 선대를 확보하고자 하는 경제적 노력이 국가 간 전략적 경쟁에서 안정적인 자원 공급이 가능해지도록 하는 지렛대 역할을 하는 것을 의미한다. 예를 들어, EU는 현재 대(對)러시아 에너지 의존도를 완화하기 위해 가스 수입선 확충 및 에너지 수입로 다변화를 위해 많은 노력을 기울이고 있다. 이는 러시아가 우크라이나 침공 이후 EU 국가의 우크라이나 지원을 방지하기 위해 에너지 자원을 무기로 사용하고 있기 때문이다. 러시아는 2020년까지 EU 에너지 자원의 최대 공급처로서 EU 원유 수입분의 약 4분의 1, 천연가스의 약 40%를 공급하고 있다.²¹⁷⁾ 이에 EU는 발칸반도, 북해, 북아프리카 등지에서의 가스 및 전력망을 확장하는 동시에, NATO 등 안보협의체 정상회의를 통해 미국에 LNG 수입 관련 보장을 요청하였다.²¹⁸⁾ 그리고 이러한 방안의 실현은 현재 파이프라인

215) 반길주(2022), pp. 304-305.

216) 예를 들어, 미·중 전략 경쟁에 있어 미국이 대중 무역관세를 인상하고, 반도체 제재를 강화한 것에 대해 중국이 대미 희토류 수출 제한을 가한 것을 볼 수 있다.(조선일보, 2021.1.18., 검색일: 2021.12.27.)

217) 연합뉴스(2022.4.8.)(검색일: 2022.12.27.)

218) 한국무역협회(2022)(검색일: 2022.12.27.)

으로 공급되는 러시아산 에너지를 대체할 수 있는 에너지 수송선의 확충이 필수적이다 할 수 있다. 다시 말해, 에너지 위기에 직면한 EU는 러시아-우크라이나 안보 문제 해결을 위해 에너지 자원 공급망을 확충해야 하며, 이는 해운 경제라는 지렛대를 통해 달성할 수 있다고 할 수 있다.

3) 기후변화 해양환경·글로벌 협력 강화

현재 전 세계는 빙하감소, 폭한, 폭염, 사막화, 해수면 상승 등 기상이변 사례가 증가하는 기후 위기 상황에 직면해 있다. 그 외에도 해양오염, 해양기인 대기오염, 해양생물다양성 파괴 등 해양환경 문제의 위협 역시 확대되고 있어 국제사회에서 우려의 목소리는 점차 커지고 있다.

기후변화 및 해양환경 문제의 해결은 국가 간의 협력 없이는 사실상 불가능에 가깝다고 할 수 있다. 다시 말해, 기후변화 및 해양환경 문제는 국경을 초월하여 발생하는 전 지구적인 문제로서, 이는 개별 국가만의 일방적인 노력만으로는 해결될 수 없으며 국가 간 실질적인 협력 강화가 요구된다. 하지만 오늘날 경제 위기의 전 세계적 확산과 자국중심주의 기조가 만연해짐에 따라 기후변화 대응을 위한 각국의 정치적 의지와 국제협력 노력은 약해지고 있는 것으로 보인다.²¹⁹⁾ 개별 국가의 국내적 차원 노력 이외에도 국가 간의 긴밀한 협력이 시작되어야 전 지구적 차원의 문제를 근본적으로 해결할 수 있을 것이다.

따라서 해양에서 새롭게 발생하는 초국경적인 기후변화 및 해양환경 문제에 대하여 국제적 협력 증진을 위한 적극적인 역할을 선도해야 한다. 다자주의적 접근을 통해 글로벌 협력을 강화하고 국제사회에서의 리더십을 발휘할 필요가 있다. 전 지구적 이슈의 대응을 위해서는 국가 및 국제기구

219) 고재경 외(2020), p. 14.

간 협력 추진을 통해 적극적인 대응을 도모해야 한다. 무엇보다, 전 지구적이면서도 각국의 이익을 조화롭게 추구할 수 있는 공조 방안을 마련해야 할 것이다. 예컨대 UN 지속가능발전목표 14 설정, ASEAN 국가 정상외 청색 경제 선언 합의, 주요국의 2050년 탄소 중립 선언 등을 통해 알 수 있듯이 기후변화 및 해양환경 문제에 대응하는 움직임은 일련의 공통된 목표를 가지고 있는 것으로 보인다. 해양전략 구상 및 실행 역시 전 지구적 공동의 목표 달성을 염두에 두어 국제협력을 강화해 나가야 할 것이다. 이를 위해 정부는 해양과학 기술 개발 및 인프라에 지속적으로 투자·지원하거나, 주변 해역 공동 조사·탐사 등 주변국 및 국제사회와의 공동 협력 사업을 추진함으로써 국가 간 공조 체계를 마련할 수 있을 것이다.

4) 국가별 독자적 해양전략 수립과 이행 강화

앞서 제4장에서 확인한 바와 같이 아·태 지역 주요 국가들은 자국만의 해양전략을 수립하고 국제정세의 변화에 맞추어 전략의 수정을 거친다. 우선 미국은 대외적으로 미국 중심의 세계 질서를 유지하면서 한편으로는 해양에서 중국의 확산을 제어하기 위해 해양전략을 수립하고 있다. 그리고 국제정세와 중국의 해양력 변화에 가장 민감하게 반응하여 전략을 조정하고 있다. 그리고 이를 이행하기 위해서 미국은 역량을 양적으로 확대할 뿐만 아니라 지리적으로도 이행 범위를 확대하고 동맹국, 우방국, 지역 기구의 역량 강화를 전제로 한 연대를 기반으로 하여 영향력을 확대하고 있다. 아울러 해양정책의 목표와 방향을 담은 국가안보 전략을 공개함으로써 미국이 직면한 위협의 우선순위를 명시하고 협력의 확대를 강조함으로써 자국의 입장을 명확하게 보여주고 있다.

중국은 경제적인 이익을 확보할 수 있는 해상교통로를 보호한다는 목적에서 확대하여 해양으로부터의 이익을 기반으로 한 중국 전체 국력의 증대

를 목표로 한 전략으로 전환하였다. 즉, 해상교통로 주변 국가와의 관계에서 영향력을 강화하기 위한 해양전략으로 바꾸면서 미국이 주도하는 현 질서에 대한 도전으로 평가되었고 이는 국제질서에서의 변화로까지 연결되었다. 그리고, 중국이 해양 강국 건설이라는 현재의 해양전략으로 확대 강화하는 결과로 이어졌다. 중국은 해양전략의 이행을 위해 해군력의 양적 및 질적 증강을 도모하고 해양력의 범위도 확장하고 있다. 아울러 주변 국가의 경제발전을 연계하면서 동시에 정치적, 외교적 영향력을 확대하는 전략을 현시하고 있다.

일본은 전형적인 해양 국가로, 일본의 해양 정책은 곧 안보 정책이라고 볼 수 있다. 그러나 평화헌법 체제하에서는 군사력의 증강에 한계가 있다. 그래서 이런 상황을 우회해서 해양전략과 정책을 다양화하고 체계화하는 동시에 평화헌법 자체의 개헌을 시도하고 있다. 그리고 효과적인 해양 정책을 수립하고 이행하기 위해 일본 총리 산하에 관련 정책을 관장할 수 있는 기구를 마련해 일원화된 체계를 갖추고 있다. 아울러 일본의 안보 주축의 하나인 미국과의 동맹 강화를 통해 군사적 억지력과 대처 능력을 강화하고 있다.

호주 역시 주변 수역에 대한 해양 정책을 수립해 군과 정부가 각각의 관할권에 따라 관리하고 있다. 특히 호주의 지리적 특성상 태평양 도서국과의 관계가 중요하기 때문에 인도양-동남아시아-태평양에 이르는 지역까지 자국의 군사적 영향력이 미칠 수 있도록 우선순위를 마련하고 있다. 그리고 해군의 전략 목표를 달성하기 위한 일련의 프로그램과 세부 행동전략을 마련하고 있다.

이렇듯 아시아 태평양을 둘러싼 주요 해양 강국들은 국제정세의 변화에 적응하기 위해 자국의 해양전략을 수립하고 체계적인 이행 수단을 마련하고 있다. 이러한 국가별 해양력 현황과 외교적 입장을 담은 해양전략의 대외 공개는 주변 국가의 이해를 제고하여 예측 및 대응을 가능하게 한다.

제2절 국가 해양전략 기본구상의 방향과 수립방안

1. 국가 해양전략의 기본구상의 방향

1) 국가 해양전략 기본구상의 구성원리

(1) 해양이익

해양이익이란 해양과 관련된 국가 이익으로, 해양에 의한 국가 이익의 실현 혹은 해양을 위한 국가 이익 모두를 포괄한다고 할 수 있다. 해양권익으로도 일컬어지는 해양이익은 좁은 의미에서 보면 국가가 자국 영토에 속한 해양을 이용하고 관리할 수 있는 권리를 가지고 해양 활동을 통해 취득하는 이득을 뜻한다. 그러나 더욱 넓은 의미에서 보면 해양이익은 한 국가의 영토(영해)를 초월한 개념이 될 수도 있다. 즉, 국민이 영토(영해) 밖의 해양 공간에서 활동하면서 추구하고 실현하는 국가이익이다. 이런 의미에서 해양이익은 영해뿐만 아니라 더욱 확장된 전 세계 해양 공간에서 국민이 가질 수 있는 권리다.

해양이익은 군사, 정치, 경제 및 기타 다양한 국가 이익과 총체적으로 연결된다. 국가는 해양관할권과 통제권을 행사할 수 있고, 해양 이용을 통해 과학 탐사, 생산, 군사, 환경, 자원개발 등 관련 등 활동을 할 수 있으며, 이를 통해 국가 이익을 실현할 수 있다.

따라서 해양이익을 보호하고 극대화하고 하는 것은 국가 이익의 보호와 극대화와 직결된다. 해양이 국가 영토, 경제, 군사 활동 등에서 차지하는 비중이 큰 국가의 경우 해양이익의 중요성은 더욱 커진다고 볼 수 있다. “국가 이익을 실현하기 위해 해양을 활용하고 보존하는 목표, 수단, 방법을 고안하는 총체적 계획”²²⁰⁾인 해양전략을 수립하기 위해서는 우리나라의

해양이익에 대한 명확한 인식과 해양이익의 중요성에 대한 높은 사회적 공감대 형성이 무엇보다 중요하다.

(2) 해양경제·안보·환경의 융합

해양전략은 과거 안보 분야에 국한되었던 분절화된 방식에서 탈피하여 경제·안보·환경을 융합하는 통합적 방식으로 구성되어야 할 것으로 판단된다. 이는 강대국 간의 패권 경쟁이 신냉전 이후 전통적 안보에 국한되기보다 안보의 문제가 경제, 환경 분야까지 영향을 미치기 때문이다. 다시 말해, 동맹국·우방국과의 안보 공조가 글로벌 공급망의 안정적인 확보로 연결되거나, 안보 협의체를 통한 경제적 지원이 지렛대로서 국가의 생존에 영향을 미칠 수 있다는 것이다. 또한 전 지구적 생존 문제인 기후변화는 대체에너지 및 신재생에너지 기술 개발을 위한 원자재 공급과 직접적으로 연결되어 있어, 안정적인 글로벌 공급망 구축은 기후변화 문제 대응에 필수적인 요소라 할 수 있다. 따라서 국가 해양전략 개발을 위한 그 구성원리로서 안보·경제·환경 문제를 융합하여 복합적인 안보 개념을 구성하는 것은 해양이익을 달성하기 위한 해양전략을 구상하는데 필수적인 요소라고 할 수 있다.

현재의 경제 안보 또는 복합안보 요구는 중국 등 신흥강국이 전통적 강대국에 대해 현상을 변경하고자 하는 힘의 재배분 상황에서 더욱 대두되고 있는 현상이라고 할 수 있다. 그리고 이러한 현상은 러시아의 우크라이나 침공 이후 대두된 에너지 안보, 식량 안보, 자원 안보, 체제 안보 문제 등을 통해 분명하게 확인할 수 있다. 결국, 경제적 위협 또는 경제의 불균형이 안보 위협과 연결되어 연속적으로 나타나는 현 국제상황에서 안보와 경제, 환경 등을 분리해서 관리하는 것은 이들 분야에서 전략적 이익을 달성하는

220) 본 보고서 제2장 제1절에서 정의한 해양전략의 새로운 개념이다.

것을 어렵게 만든다고 할 수 있다. 따라서 국가전략으로서 해양전략은 거시적 관점에서 해양 이익을 설정하고 이를 달성하기 위한 안보, 경제, 환경의 전략을 융합하여, 우리가 실질적으로 실천할 수 있는 전략 목표와 행동 계획을 수립하는 것이라 할 수 있다.

(3) 글로벌 해양협력과 책임

오늘날 해양에서는 다양한 문제들이 국경의 구분 없이 매우 복잡다단하게 발생하고 있다. 이러한 초국가적 위협에 효과적으로 대응하기 위해서는 어느 한 국가의 노력만으로는 해결할 수 없다. 따라서 각국은 국제적인 해양협력 공조 체제에 적극 동참하여야 할 필요가 있다.²²¹⁾ 우리나라와 중국은 2019년 12월 한중 외교장관회담에서 「한중 해양협력대화」 신설에 합의한 후 2021년 4월에 화상으로 첫 회의를 개최한 바 있다. 회의에서는 해양협력 분야를 평가하고 관련 법규 및 정책을 교환하는 등 실질적인 협력 강화 방안에 대해 논의하였다.²²²⁾ 이와 같이 국가 간 공통된 해양이익을 상호 존중하고 국가 간 상호 소통·협력을 강화함으로써 신뢰를 강화해 나가는 것이 중요하다.

세계 주요 해양국가와의 상호협력 체계를 구축해나가면서도 우리의 해양이익을 선점하여 이니셔티브를 적극적으로 선도해야 한다. 무엇보다 국가 간 논의 된 내용은 곧 전 세계의 해양규범 및 해양질서에 영향을 미치므로 해양국가로서의 책임을 다해야 할 것이다. 다시 말해, 해양문제와 협력을 주도한다는 책임 의식을 가지고 국제사회에서 주도권을 확보해 나가야 할 것이다.

221) 김기주·손경호(2013), pp. 157-158.

222) 외교부 보도자료(2021.4.14.)(검색일: 2022.10.1.)

(4) 독자적 운영 및 포괄적 거버넌스의 조화

해양전략은 국가 전체의 일치된 목적을 이행할 다양한 분야별 실행계획을 포함한다. 우리의 경우 해양수산부, 외교부, 국방부, 해군, 해양경찰 등의 다양한 정부 부처와 기관에서 각각 담당하고 관리하는 해양 관련 분야에 대해서 가용자원을 효율적으로 활용하여 최선의 실행계획을 수립하고 운영하게 될 것이다.

그러나 이들 분야는 유기적으로 밀접하게 고려되어야 한다. 예를 들어 지금의 급변하는 국제정세에서 여러 사안이 복잡하게 얽힌 해양안보를 다루기 위해서는 파편적인 접근이 아닌 각 부처의 관련 사안들을 바탕으로 체계적인 대응책을 제시할 수 있는 중심축이 필요하다. 따라서 국가 전체적으로 해양정책의 운용과 방향을 관리하고 조정할 수 있는 중심이 되는 조직이 요구되는 것이다. 미국은 백악관에 해양정책위원회, 일본 총리실 산하의 종합해양정책본부 등에서 이러한 역할을 하고 있다.

아울러 최근 대두되고 있는 해양 관련 다양한 의제들에 대응하기 위해서는 국가기관의 역할뿐만 아니라 비정부기관, 민간의 다양한 이해관계자들과 전문가들의 협력도 필요하다. 그러므로 분야별 정부 및 비정부 간 기구의 협력과 민관협치가 필요하며, 이를 체계적이고 포괄적으로 운영할 범국가적 조직이 요구된다.

2) 국가 해양전략 기본구상의 방향

UN해양법협약이 발효된 지 지난 40년 동안 국제사회와 세계 해양국은 해양 개발과 관리에 주권적 권리를 행사하여 자국의 경제적·안보적·환경적 해양영역을 확장하기 위한 적극적 노력을 하고 있다. 즉, 세계 주요 해양국은 무한한 해양자원·에너지의 적극적 개발과 안전한 해상교통로의 확보, 기

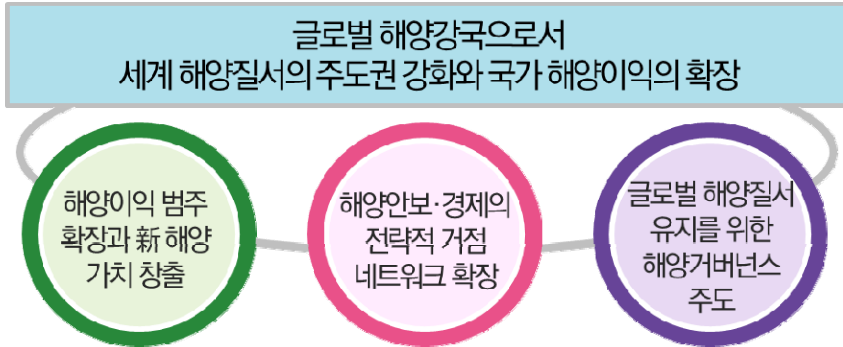
후위기와 해양환경·생태 위협에 공동 대응하기 위해 독자적 해양전략을 마련·이행할 뿐만 아니라, 미·중 패권 경쟁이 심화되는 과정에서 해양을 통해 세계 경제·안보의 주도권을 확보·유지하기 전략적으로 행동하고 있다.

이제 우리나라는 국가의 해양력 강화를 통해 세계 해양질서를 주도하는 책임 있는 국가로서 우리의 위치를 전략적으로 정하고, 세계 지정학적으로 중요한 해역에서 해양협력과 경쟁체계 구축을 통해 우리의 해양이익을 공고히 해 나가야 할 것이다.

이러한 필요성 아래에서 국가 해양전략의 방향은 “글로벌 해양강국으로서 세계 해양질서의 주도권 강화와 국가 해양이익의 확장”으로 정하고, 국가 해양전략의 방향성에 따라, 급변하는 세계 해양질서 속에서 ‘우리 해양 이익범주의 확장과 新해양가치를 창출’하고, 우리의 해양이익 영역확장을 위해 ‘우리의 해양안보·경제의 전략적 거점 네트워크 확장’하고, 세계 책임 있는 해양국가로서 글로벌 해양질서 유지를 위한 ‘글로벌 해양 거버넌스를 주도’할 수 있어야 한다.

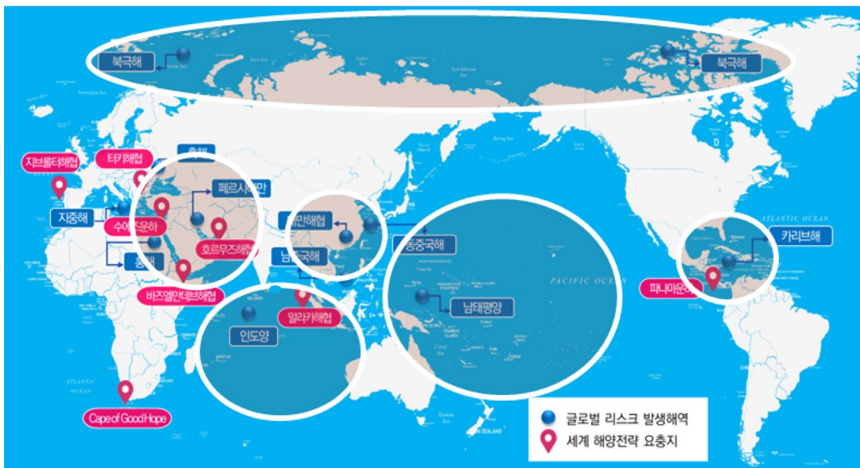
특히, 국가 해양전략은 우리 해양의 안보적·경제적·환경적 이익과 직결되는 주요 해역에 대한 포괄적·독자적·협력적 전략 마련·이행체계가 마련되어야 한다. 예를 들어, 국가의 안전을 직접적으로 위협하는 동시에 미·중 패권 경쟁이 크게 충돌하는 동아시아 해역, 인도-태평양 해역, 주요 해상교통로가 있는 해역 등에 대해서는 그 해역이 가진 위험·이익 등을 객관적으로 진단·평가하여 우리의 해양전략을 어떻게 구성·이행할지에 대한 세부적 행동 계획이 있어야 할 것이다.

〈그림 5-2〉 국가 해양전략의 기본구상 방향



자료: 저자 작성

〈그림 5-3〉 세계의 지정학적 주요 해역 분포



자료: 저자 작성

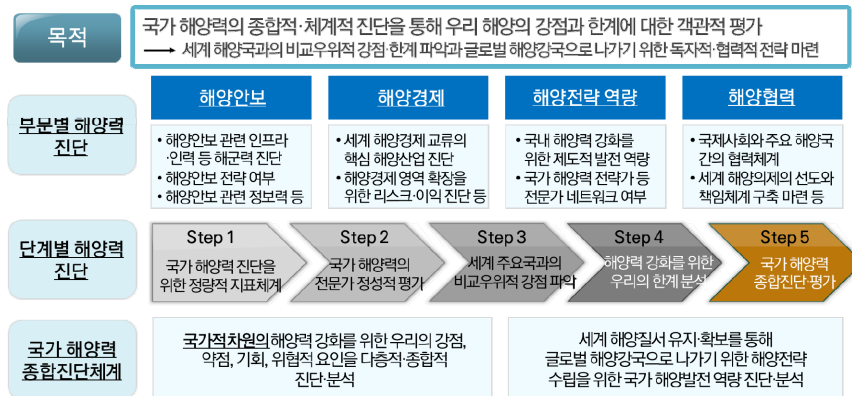
2. 국가 해양전략의 기본구상의 수립방안

1) 국가 해양력 진단체계 구축과 적용

국가 해양전략을 수립·마련하기 위해서는 국가 해양력의 객관적·종합적 진단체계를 구축하여 우리가 가진 세계 주요국과의 비교 우위적 강점을 파악하고, 세계 해양국가로서 나가기 위한 한계로 작용했던 사안을 극복할 수 할 수 있어야 할 것이다.

국가 해양력 진단체계의 목적은 우리가 가진 해양전략 개발·발전 인프라·역량을 종합적으로 진단해 급변하는 세계 질서 속에서 우리의 해양 지정학적 위치를 정하는 동시에, 우리의 독자적·포괄적 해양전략 마련을 위한 근거로 활용하고자 하는 것이다. 즉, 국가 해양력 진단은 우선, ‘해양안보’, ‘해양경제’, ‘해양전략 역량’, ‘해양협력’으로 구분하고, 해양전략 관련 통계·지표 등을 활용한 정량적 분석과 해양·국가전략 전문가의 정성적 분석을 통해 국가적 차원의 해양력 진단과 세계 해양국과의 비교를 통해 우리의 해양전략 수립을 위한 객관적 근거와 방향성을 설정하기 위한 것이다.

〈그림 5-4〉 국가 해양력 진단체계(안)



자료: 저자 작성

‘해양안보’ 부문은 국민의 생명·안전을 위한 해군력의 인프라·인력 등을 객관적으로 진단할 뿐만 아니라 세계 주요 해역에서 우리 해양안보 전략의 이행·협력 가능성과 세계 해양 관련 정보수집·분석 역량 등을 종합적으로 분석하기 위함이다. ‘해양경제’ 부문은 우리의 해양경제 영토확장을 위한 국가 핵심 해양산업을 분석하고, 세계 해양 무역·교류를 위한 전략적 요충지 등을 파악하는 동시에 우리 해양무역·교류의 안전성 확보를 위한 주요 해상교통로·수산활동 등이 이루어지는 경제적 리스크와 이익을 종합적으로 진단하기 위함이다. ‘해양전략 역량’은 국가 해양전략의 개발·이행역량을 분석하기 위한 것으로, 제도적으로 해양전략의 개발 역량뿐만 아니라, 해양력 관련 전문가의 양성·확보와 전문가 네트워크 활용 가능성을 알아보기 위한 것이다. ‘해양협력’은 국제사회와 주요 해양국 간의 해양협력체계의 공고함을 분석하고, 다변화되는 국제사회에서의 해양의제를 선도하며, 세계 해양 질서의 전환에 영향을 미치는 다양한 해양 관련 국제규범에 대한 책임감 있는 해양국가로서 역할을 할 수 있는 기본역량을 평가하기 위함이다.

2) 세계 주요 해역의 위험과 이익 정보 확보·분석

세계적으로 해양안보적·해양경제적·해양환경적·지정학적으로 중요한 해역에서 우리의 전략을 마련하기 위해서는, 국가의 해양이익적 관점에서 세계 주요 해역의 위험(risk)과 이익(interest)에 대한 정보 확보와 분석이 필요하다. 왜냐하면 글로벌 국제정세 변화에 따라 해양 지정학적 리스크가 현실화되는 시점에서 우리 해양수산 부문의 경쟁·협력체계에 큰 영향을 미칠 것으로 전망되기 때문이다.

특히, 대부분 국가가 안보적·경제적·환경적으로 글로벌 상호 연결·의존 체계가 강화됨에 따라, 지역의 현안이 세계의 현안으로 확대될 뿐만 아니

라 세계의 현안이 국가·지역의 경제·안보적 현안으로 확대·재생산되는 이 시점에서, 특정 지역의 현안에 대한 글로벌 차원의 대응·협력체계가 무엇보다 중요하며, 지역 대응·협력의 과정에서 우리의 해양이익을 추구할 수 있어야 한다.

현재 미·중 패권 경쟁이 심화되는 과정에서 전 세계적으로 지정학적 리스크가 큰 주요 해역을 중심으로 해양 패권을 확보하기 위한 세계 각국의 경쟁이 심화되고 있다. 예를 들어, 동중국해와 남중국해는 해양영토·자원 확보를 위해 한국, 미국, 중국, 일본과 아시아 국가 등 간의 경쟁이 치열하고, 인도-태평양 해역은 세계 안보·경제의 주도권 확보를 위한 미·중의 경쟁과 미·중의 동맹국 간 경제적·군사적 동맹체계가 다양한 층위에서 다양한 행동으로 나타나고 있다.

〈표 5-2〉 세계 주요 해역별 주요 리스크 현안

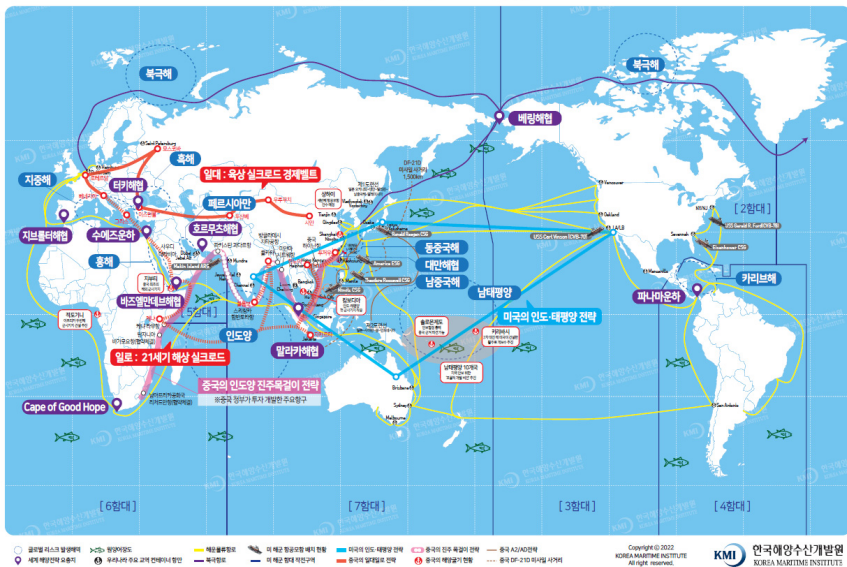
주요 해역	주요 리스크 현안	관련 국가
동중국해	한·중·일 해양영토 및 해양자원 분쟁 등	한국, 중국, 일본, 미국 등
남중국해	해양 영유권 분쟁 심화 등	중국, 베트남, 인도네시아, 필리핀, 대만, 미국 등
대만해협	중국·대만의 위기 고조 등	중국, 대만, 미국 등
인도-태평양	주요 무역 요충지 분포, 미국·중국의 전략적 충돌 고조 등 인-태의 경제적·안보적 협력체계 구성	미국, 중국, 인도, 말레이시아 등 남아시아와 아프리카·중동 주요국 등
남태평양	해수면 상승 등으로 도서국의 존립 위기와 AUKUS 등 경제·안보 공동체 구성	미국, 중국, 호주, 태평양 도서국 등
북극해	북극항로의 이용과 북극의 군사안보적 리스크 확대 등	러시아, 미국, 중국, 캐나다, 노르웨이 등 유럽 주요국
홍해, 페르시아만 등	주요 석유 등 에너지 무역 요충지 및 중동의 불안전성 등	이란, 사우디아라비아, UAE 등 중동 국가, 미국 등

주: 남중국해, 지중해, 흑해, 북극해, 대만해협 등 이미 지정학적 리스크가 가시화되고 있고, 동중국해, 카리브해, 남태평양, 인도양 등 지정학적 리스크가 잠재

자료: 저자 작성

우리도 세계적으로 지정학적 리스크가 큰 해역의 충돌 가능성의 정성적 조사·분석을 통해 우리의 해양이익을 지킬 수 있도록 해양전략적 대응·협력전략 마련이 필요하다. 이를 위해서는 지정학적 리스크가 큰 해역을 중심으로 주변국과 국제관계의 갈등 현안 조사, 해상교통로·해양수산 자원의 안전성 조사·분석, 해양안보 차원의 전략적 동태 모니터링, 우리나라와의 관계 변화 가능성 등에 대한 종합적 정보 수집·분석체계가 조속히 마련되어야 한다.

〈그림 5-5〉 세계 지정학적 리스크 해역 분포도



자료: 저자 작성

3) 우리나라 해양이익 의제 설정

해양전략 기본구상을 위해서는 해양이익에 관한 의제를 명확하게 설정하여 국가 해양이익에 대한 대중적 인식을 효과적으로 제고하는 것이 필요하다.

다. 앞서 살펴보았듯이, 해양이익은 국가 주권으로서 해양을 이용하고 관리하는 권리이자 해양과 관련된 국가이익이다. 이 개념은 자칫 대중에게 모호하게 받아들여질 수 있는데, 해양이익에 관한 의제를 안보와 경제 중심으로 설정하면 보다 명확한 비전을 형성하는 데 도움이 될 수 있다.

해양안보와 관련한 의제는 우선 해양안보가 국가안보와 국가이익에 있어서 차지하는 중요성 인식을 높이는 것에서 출발해야 한다. 그간 우리나라 국가안보는 남북한의 대치라는 특수성으로 인해 삼면이 바다인 지리적 여건에도 불구하고 육군 위주의 안보 인식이 팽배한 경향이 있었다. 해양전략 혹은 해군전략을 수립하고 집행하는 토대가 미흡했고, 육군 중심의 군사전략을 해양공간에서 지원하는 것이 해군의 주된 역할로 인식돼 온 것이 사실이다.²²³⁾ 그러나 이러한 기존 관념은 변화될 필요가 있다.

그 근거는 무엇보다 남북문제와 북한의 위협이 아직 해결된 것은 아니더라도, 국가안보를 비롯한 국가이익에 있어서 북한 외에도 많은 요인이 영향을 미치고 있는 사실에서 찾을 수 있다. 무역 강국으로서 한반도 해역 이외의 해상교통로 안전이 국가이익과 직결되고, 북한을 위시한 전통적 안보 위협 이외에 해상 재난, 기후변화 등 비전통적 안보 위협도 날로 중요해지고 있다. 또한 국제사회에서 우리의 책임과 역할도 훨씬 증가했기 때문에 해양안보 영역이 과거와 같이 국가안보의 주변적 영역에 머문다면, 우리는 국익의 많은 부분을 상실하게 되는 문제도 고려해야 한다.

따라서 해양안보의 중요성에 대한 인식을 제고할 수 있는 구체적인 의제를 설정하는 것이 국가 해양전략 기본구상 과정에 포함되어야 한다. 가령, 우리 해역을 외부의 위협으로부터 보호, 우리의 글로벌 해상교통로 안전 확보, 해양 관할권 강화, 해양영토 수호, 해양생태계 변화 대응 능력 제고 및 국제협력 강화, 해상재난 대응 능력 제고 등은 전통과 비전통 영역을

223) 최정현(2015), p. 68.

포괄하는 구체적 해양안보 의제로 다뤄질 수 있을 것이다.

한편, 해양경제와 관련한 국가이익 의제를 설정하기 위해서는 해양경제의 주축이 되는 해양수산업의 주체를 고려해야 한다. 먼저 해양수산업발전기 본법 제3조는 해양수산업을 대통령령에서 지정된 산업 5가지를 포함하여 총 13가지로 정의하고 있다. 일반적으로 이러한 해양수산업은 해양공간을 기반으로 이루어지는 활동 또는 해양을 기반으로 파생된 생산, 서비스를 제공하는 모든 산업을 의미하며, 통계를 위해 해양수산부는 해양자원 개발 및 건설업, 해운항만업, 선박 및 해양플랜트 건조수리업, 수산물 생산·가공·유통업, 해양수산 레저관광업, 해양수산 기자재 제조업, 해양수산 관련 서비스업으로 대분류하고 있다.²²⁴⁾ 이에 해양경제와 관련된 포괄적인 국가 해양이익 의제 설정을 위해서는 이러한 산업에 종사하는 이해관계자들을 민·관·시민단체·언론 등으로 이해관계를 분류하여 각각의 주체가 생각하는 해양경제에 대한 국가이익을 수렴하고 이를 국가이익을 기준으로 분류하는 과정이 필요하다고 할 수 있다. 이는 경제적 이익이라 하더라도 이해타산에만 근거하지 않고 보편적 가치와 기본적 권익을 보호하는 차원에서 해양이익에 관한 의제를 설정해야 하기 때문이다. 따라서 해양이익의 의제 설정은 우리나라의 개별 국익으로서 해양이익을 구별할 수 있고, 또한 우리 해양산업의 대다수 주체가 받아들일 수 있는 객관적 기준이어야 한다.

4) 글로벌 해양 거버넌스 강화

해양과 관련한 문제는 한 국가의 역량으로 대처할 수 있는 범위를 넘어서는다. 전 지구적 해양 거버넌스는 현재 협약을 통해 혹은 정치적 합의를 통해 유지되고 있다. 이런 글로벌 해양 거버넌스에 더욱 적극적으로 참여하기 위해서는 우리의 국가 해양전략을 기반으로 제도와 역량을 강화할 필

224) 해양수산통계시스템(검색일(2022.12.4.)

요가 있다.

우선 해양 거버넌스에 참여할 수 있는 우리의 역량을 갖추 방안을 마련해야 한다. 이를 위해서는 글로벌 해양 거버넌스에 부합하는 우리의 해양 전략을 수립해야 한다. 그리고 그 목표의 이행 방법을 제도화해야 한다. 그리고 이를 국내외 이행할 수 있도록 법제와 조직 정비가 뒤따라야 한다. 아울러 해양 거버넌스에 참여할 수 있는 인재 양성과 지원에 관한 내용이 포함되어야 한다.

다음으로 해양 거버넌스의 주요 의제를 주도할 수 있어야 한다. 이를 위해서는 관련 의제의 설정 단계에서부터 깊이 관여해야 한다. 그렇게 하기 위해서는, 관련 국가뿐만 아니라 비정부기구, 민간의 의견을 조정하고 합의를 이끌 수 있는 협력 네트워크를 주도할 수 있어야 한다.

아울러 변화하는 국제정세를 민감하게 분석하고 우리의 국가이익에 미치는 영향을 분석해서 우리 해양전략의 목표와 이행 방안에 변화를 줄 수 있어야 한다. 해양영토를 둘러싼 경쟁, 해양환경 문제 등 다양한 해양환경의 변화를 파악하고 문제 해결을 위해 양자적, 다자적, 지역적, 세계적 수준에서 가장 적합한 수단을 신속히 찾아 문제 해결에 적용할 수 있는 방안을 해양전략의 내용으로 마련해 두어야 한다.

06

결론

제1절 요약 및 결론

1. 요약

이 연구는 국제질서의 변화 속에서 해양의 중요성이 더욱 강조되고 있는 오늘날, 국가의 해양이익을 수호하기 위해 해양 안보, 경제, 기술, 거버넌스, 문화 등 해양 분야를 포괄하는 국가전략 차원의 ‘해양전략’ 구상과 수립이 필요하다는 목적의식에서 출발하였다. 또한, 그렇다면 우리의 해양전략은 어떻게 구성되어야 하는지 탐색하기 위해 해양전략에 관해 “국가이익을 실현하기 위해 해양을 활용하고 보존하는 목표, 수단, 방법을 고안하는 총체적 계획”이라고 개념화하고, 국가 해양전략 기본구상의 방향과 비전을 제언하였다.

이에 본 보고서는 우선 우리가 처해 있는 대외적 환경 변화와 아·태 지역 주요 해양국의 해양전략을 분석하고 시사점을 도출하였다. 중국의 부상과 ‘해양강국 건설’ 정책 추진, 미·중 패권 경쟁, 남중국해와 동중국해의 해양 관할권 경쟁 심화, 대만해협 안보 불안 등 아·태 지역에는 여러 가지 복잡

다단한 국제정치 이슈가 산재해 있다. 이에 따라 아·태 지역의 지정학적 중요성은 전 세계적으로 어느 때보다 더욱 주목받고 있으며, 이 지역에서 미·중 양 강대국은 패권 경쟁을 치열하게 전개하고 있다. 신흥강국인 중국은 고속 경제성장을 기반으로 한 국력 신장에 힘입어 냉전 종식 이후 자유주의 국제질서를 주도해 온 유일 패권국, 미국의 강력한 경쟁 상대로 부상했다. 중국은 ‘화평굴기론’, 즉 평화적으로 발전한다고 주장하면서 패권을 추구하지 않는다고 주장하지만, 미국은 중국이 국제질서의 현상 변경 세력으로서 위협이 된다면 경계심을 높인다. 우리나라를 비롯한 제3국은 어느 쪽의 주장이 타당한지 당장 판단하지 못한다. 하지만 중요한 것은 미국 주도의 기존 질서가 이미 동요하기 시작했고, 미국은 중국을 심각한 ‘도전(위협)’으로 간주하면서 양국 간 치열한 경쟁이 벌어지고 있다는 사실이다.

미국은 인태전략을 추진하면서 QUAD, AUKUS와 같은 안보협의체 결성이나 중국의 글로벌 공급망을 견제하기 위한 반도체 공급망 협의체 ‘칩4’ 결성 등 다방면의 수단으로 중국을 견제하고 있다. 중국 또한 해군력을 비롯한 군사력을 꾸준히 증강하고, 러시아와 협력을 강화하면서 미국과 그 동맹에 대응하고 있다. 21세기 해상실크로드 구상이 포함된 일대일로 이니셔티브 역시 중국의 국가전략으로 추진되고 있다. 이렇듯 양 강대국의 경쟁과 마찰은 주로 해양 분야에서 두드러지게 전개된다. 이러한 가운데 아·태 지역의 해양안보 불안은 가중되고 있고, 미·중 양쪽 진영으로 지역 국가들의 외교관계가 분열되는 양상도 나타나고 있다.

국제질서 변화의 과도기 속에서 국가의 생존과 번영을 위해서는 해양이익을 수호하는 것이 필수적이다. 아·태 지역에서는 지역 질서의 변화 외에 여러 가지 해양 관련 현안이 산재해 있다. 앞서 살펴보았듯, △중국의 해양굴기와 미·중 등 주요국들의 군비경쟁으로 인한 해양안보 불안 가중, △남중국해·남쿠릴열도·센카쿠열도(다오위다오) 등의 도서 영유권 문제와 한·중·일 해양경계 획정 등 해양영토 분쟁, △육상 에너지 고갈 문제와 기술

개발에 따른 해양 에너지 자원 확보 경쟁, 그리고 △해양생태계 보호를 위한 초국경 협력 요구 강화 등은 중요한 해양 이슈다.

이러한 복잡한 해양 현안에 직면해 주요 해양국들은 국가 간 협력을 강화하면서도 동시에 자국의 해양이익을 수호하기 위해 노력하고 있다. 이를 위해 미국과 중국을 비롯한 일본, 아세안, 호주 등 아·태 주요 해양국들은 국가전략 차원에서 ‘해양전략’을 구상하고, 국가이익 실현을 위한 중요한 교두보로 삼고 있다. 이 국가들의 해양전략은 국가마다 개별적 특성을 보유하고 있지만, 동시에 공통적인 추세 또한 발견된다.

공통적인 추세 첫 번째는 해양 안보나 경제 부문을 별도로 분리하지 않고, 상호 작용하는 대상으로 간주한다는 점이다. 다시 말해 해양 관련 분야에 대해 총체적으로 접근하고 있다. 특히 해상무역과 국가안보를 위한 생명선이라고 할 수 있는 해상교통로(SLOC)의 안전 확보를 위해 해양안보와 해양경제를 상호작용하는 시각에서 다루고 있다. 국가의 해양 이익에 관련된 이슈를 해군을 중심으로 한 해양안보 전략으로만 국한해서 다루는 것이 아니라 더욱 거시적인 국가전략 차원의 해양전략으로 보고 있다.

두 번째는 국가 해양이익을 위한 각국 간 경쟁이 점차 치열해지고 있는 반면, 해양생태계 보호나 기후변화 대응과 같은 전 지구적 현안을 위해서는 협력 또한 강화하고 있는 점이다. 자칫 모순적으로 보이는 경쟁과 협력이 국가들 사이에 병존하면서, 이러한 복잡한 상황 속에서 어느 국가가 유연하게 탄력적으로 대처할 수 있느냐가 국가이익을 수호하기 위한 중요한 전략적 조건으로 떠올랐다.

이런 특징적 경향은 우리나라에 주는 시사점이 크다. 먼저 지금까지 우리나라에 국가 해양전략이 있었는지 돌아쳐볼 필요가 있다. 지금까지 우리나라는 해양 분야에서 빠른 성장을 이뤄냈고, 전 세계에서 중요한 역할을 하는 해양국가로 부상했지만, 그간 우리의 정책은 안보, 수산, 항만, 해운,

기술 등에 관한 전략이 세부적으로 분리되어 있었다. 분야별 정책을 수립하고 시행해 왔지만, 총괄적인 ‘해양전략’ 추진에는 적극적이지 않았다.

국가의 위상이 상승하고, 국력 또한 크게 성장한 현재 우리의 해양정책이 현재 우리의 국력과 위상에 적합한지 재고해 보아야 한다. 우리나라가 과거 비약적인 경제성장을 이루는 동안 국가전략의 차원에서 해양이익에 관한 통합적인 비전을 제시한 적은 없었다. 또한 우리는 해양 이슈를 둘러싼 국제협력에 더욱 적극적으로 참여하고, 그 속에서 우리의 해양이익을 수호하고 증대할 방안을 마련해야 한다. 우리나라는 대외무역의존도가 높기 때문에 다른 국가와의 우호적 관계를 형성하고, 협력 체제를 마련하는 것은 정치 외교뿐만 아니라 경제적으로도 매우 중요하다.

따라서 우리나라는 앞서 밝힌 국가 해양이익의 수호를 목표로 하는 국가 해양전략 기본구상을 마련하고, 장기적인 계획을 추진해 나가야 한다. 이를 위해 우선 국제질서의 변화 속에서 우리가 처한 위치를 객관적으로 파악할 필요가 있다. 또한 우리나라 해양을 둘러싼 대외 여건을 분석하고 전망해야 한다.

미·중 패권 경쟁은 당분간 계속해서 심화될 것으로 보이며, 대만해협 위기 고조와 러시아-우크라이나 전쟁 장기화로 인한 국제정세 불안은 국가의 안보를 경제와 융합시키는 기제로 작용하고 있다. 이러한 경향은 해양 안보에서도 나타나는데, 특히 에너지 수송선의 확충 등 안정적 자원 공급망 운영에서 두드러진다. 이는 에너지 및 글로벌 유통망의 안정적 운영을 위해 자국 필수 선대를 확보하고자 하는 경제적 노력이 국가 간 전략적 경쟁에서 안정적인 자원 공급이 가능해지도록 하는 지렛대 역할을 하는 것을 의미한다. 또한 해양환경 문제의 위협 역시 확대되고 있다. 기후변화 및 해양환경 문제의 해결은 국가 간의 협력 없이는 사실상 불가능에 가깝다고 할 수 있다. 다시 말해, 기후변화 및 해양환경 문제는 국경을 초월하여 발

생하는 전 지구적인 문제로서, 이는 개별국가만의 일방적인 노력만으로는 해결될 수 없으며 국가 간 실질적인 협력 강화가 요구된다.

2. 결론

현재 국제관계의 가장 뜨거운 화두인 미·중 패권 경쟁은 당분간 심화할 것으로 전망된다. 이러한 국제정치의 구조적 여건은 대외 무역의존도가 높은 우리나라에는 결코 낙관적인 상황이 아니다. 우리는 기존 질서를 주도해 온 미국의 동맹으로서 미국 중심의 안보 질서 유지를 위한 역할을 해낼 것을 요구받고 있다.

하지만 동시에 기존 질서에 도전하며 신흥 패권국으로 성장하고자 하는 중국을 최대 교역국으로 둔 이웃국으로서 국가 경제 이익을 위해 적절하고 현명한 균형점을 잃지 않는 것 또한 중요한 문제다. 이 밖에 국제사회에서 우리의 역할 강화에 대한 기대 또한 증가하였다. 이렇게 복잡한 대외적 여건 속에서 우리는 국가 해양이익을 최대한 수호하면서도 글로벌 사회의 공동 이익을 위해 협력을 강화해야 한다.

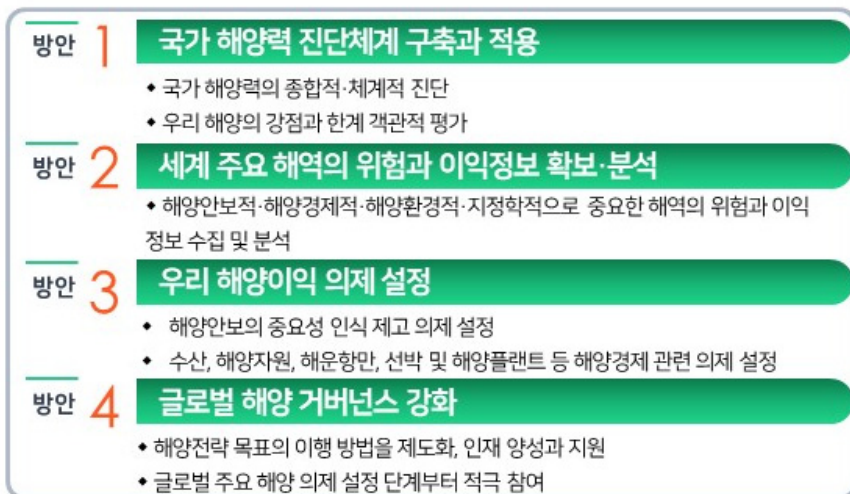
국가전략에 있어서 해양전략의 중요성이 갈수록 강조되고, 안보와 경제 등 다층적 부문이 융합된 해양전략을 통해 국가이익을 달성하고자 하는 새로운 추세 속에서 우리나라 역시 시의적절한 대응과 선제적 전략이 필요하다. 해양 안보, 외교, 경제, 자원개발, 기술, 문화 등 다양한 부문의 시각을 융합한 해양전략 연구 체계를 수립하고, 관련 해양전략 통합 거버넌스를 고려해야 한다. 즉, 우리나라의 여건에 적합하며 국가이익을 극대화할 수 있는 해양전략을 구상하고 수립할 필요가 있다.

해양전략 구상의 구체적 단계에서는 해양 이슈에 대해 더욱더 총체적이

고 장기적인 목표와 비전을 제시하고, 활용 가능한 수단과 적절한 방법을 강구하는 것이 가장 먼저 수행되어야 한다. 궁극적으로 국가 해양전략 수립을 목표로 두고 전략에 대한 기본구상을 마련하는 것이 필요하다. 이를 위해서는 먼저 국가 해양력의 객관적·종합적 진단체계를 구축하여 우리가 가진 세계 주요국과의 비교 우위적 강점을 파악하고, 세계 해양국가로서 나가기 위한 한계로 작용했던 사안을 극복할 수 할 수 있어야 한다.

또한 세계적으로 해양안보적·해양경제적·해양환경적·지정학적으로 중요한 해역에서 우리의 전략을 마련하기 위해서는, 국가의 해양이익적 관점에서 세계 주요 해역의 위험(risk)과 이익(interest)에 대한 정보 확보와 분석이 필요하다. 이 밖에 우리 해양이익과 관련한 의제를 설정하여 국가 해양이익에 대한 대중적 인식을 효과적으로 높이는 것이 필요하다. 이러한 과정을 통해 마지막으로 글로벌 해양 거버넌스에 더욱 적극적으로 참여하기 위해 국가 해양전략을 기반으로 제도와 역량을 강화할 필요가 있다.

〈그림 6-1〉 국가 해양전략 기본구상 체계(안)



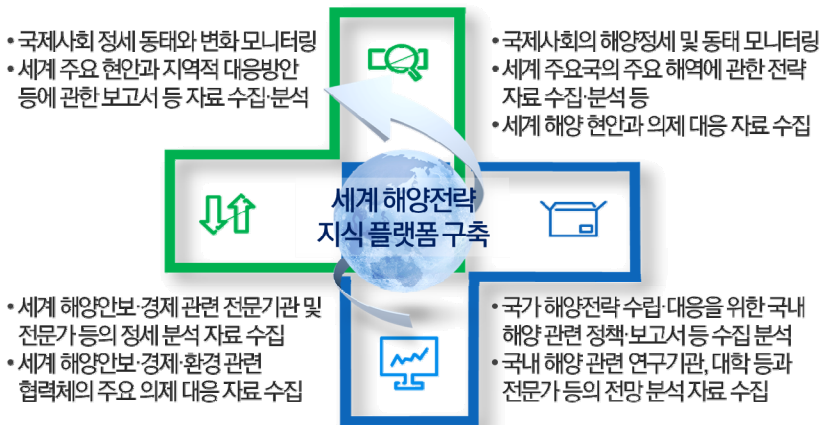
자료: 저자 작성

제2절 정책 제언

1. 세계 해양전략 지식 플랫폼 구축

국가 해양전략은 세계 해양질서가 재편되는 과정에서 우리의 해양이익을 공고히 하기 위한 능동적 행동계획으로, 급변하는 국제정세와 해양질서 재편 방향을 객관적·종합적으로 조사·분석하여 수립해야 한다. 이를 위해, 전반적인 국제정세의 동태와 변화 등을 모니터링하기 위해 UN 등 국제기구의 주요 의제 동향, 세계 경제·안보 동맹 체제의 변화, 세계 주요국의 세계 현안 대응 등을 위한 보고서 등의 자료를 체계적으로 수집·분석해야 한다.

〈그림 6-2〉 세계 해양전략 지식 플랫폼 구성(안)



자료: 저자 작성

이와 더불어 국제사회의 질서 변화 속에 국제기구와 주요국 등의 해양 정세와 동태와 관련한 자료를 세계 해양안보·경제 관련 전문가관과 전문가

의 정세 분석자료 등을 수집하고, 해양안보·경제·환경협력체의 주요 의제와 대응 방안을 수시로 파악할 수 있어야 한다. 마지막으로 국내 해양전략 수립·대응과 관련한 정책·보고서 등 자료를 수집·분석하며, 국내 해양 관련 연구기관·전문가 등으로 구성된 전문가 네트워크를 구성해 국내외 해양정세 관련 전망 조사·분석자료도 함께 축적해 두어야 한다. 이처럼 국내외 해양 정세 동태와 정세변화 등과 관련한 자료를 체계적으로 수집·분석함으로써, 우리 해양전략 수립·이행을 위한 세계 해양지식 플랫폼으로 확대·발전시켜 나가야 할 것이다.

2. 국가 해양전략위원회(가칭) 구성 및 운영

해양전략을 진두지휘하는 핵심 주체가 부재한 상황에서는 안보, 경제, 거버넌스, 기술, 문화 등 다층적 영역에 걸친 해양 문제에 대해 종합적이고 포괄적이며, 국가이익을 위한 장기적인 비전을 제시하기 어렵다. 이러한 이유로 미국과 중국은 해양전략을 기획하고 해양정책의 통합 행정 업무를 담당하는 기구인 국가해양위원회를 각각 2010년, 2013년부터 운영하고 있다. 일본에서도 종합해양정책본부가 미국과 중국의 국가해양위원회와 비슷한 업무를 담당한다. 또한 본 보고서의 연구 범위에 속하지 않으나, 유럽의 전통 해양강국인 프랑스도 해양연안위원회를 1995년부터 설립해 운영하고 있으며, 포르투갈도 2009년부터 같은 이름의 해양 통합 조정기구가 관련 업무를 맡고 있다. 다만 역시 같은 목적에서 2018년부터 해양위원회를 운영 중이다.

우리 또한 세계 주요 해양국의 이러한 움직임을 참고해 해양전략을 수립하고, 해양 통합 행정을 진두지휘할 수 있는 기구 신설을 고려해 볼 필요가 있다. 이를 통해 기대할 수 있는 효과는 첫째, 여러 가지 해양 이슈들이 여

러 부처에 분산되어 처리되는 과정에서 발생하는 불필요한 비용을 줄일 수 있는 것이다. 둘째, 부처 간 중복 업무를 줄여 효율을 높이고, 분야별 전문성을 제고할 수 있다. 셋째, 부처별로 나뉘어 있을 때보다 더 통합적이고 거시적인 시각에서 해양 문제에 접근하여 국가 해양이익을 실현하는 해양 전략을 효과적으로 수립하고 추진할 수 있다. 즉, 그간 부분별 해양정책이 나무라면, 해양전략은 숲이며, 해양전략위원회(가칭)와 같은 통합 행정 기구는 숲을 관리하는 주체인 셈이다.

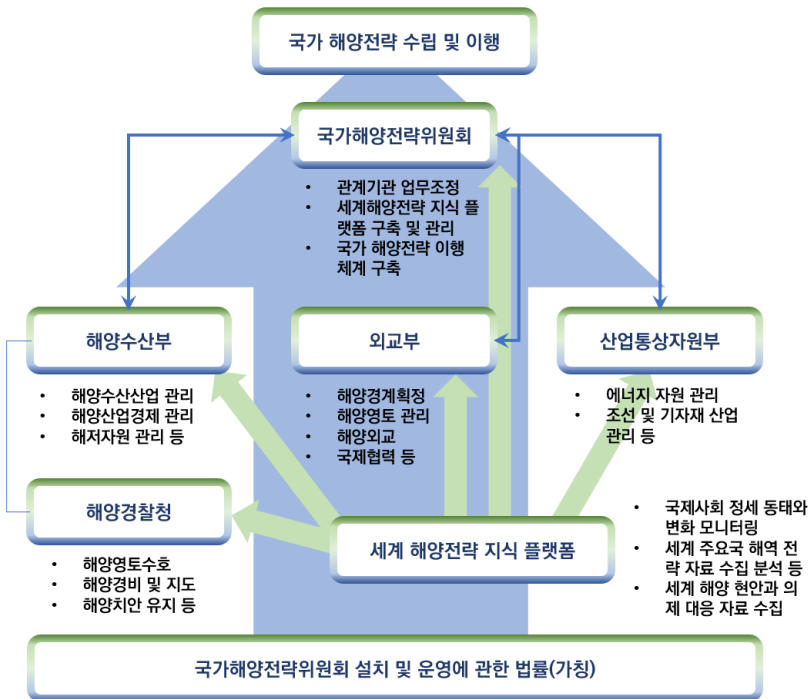
3. 국가 해양전략 구축 이행체계 마련

우리나라는 국가 해양전략 수립 및 이행을 위한 통합된 체계가 구성되어 있지 않다. 이에 분야별로 해양에 관한 국가계획이 분절화되어 수립 및 시행되고 있다. 먼저, 해양경제와 해양환경 관리에 관한 사항은 해양수산부가, 해양안보는 해군을 포함한 국방부가, 영토 등 외교와 관련된 사항은 외교부가 관련 계획을 수립하여 이행하고 있다. 그러나 앞에서 설명한 바와 같이 우리 해양이익의 달성을 위해서는 해양 안보, 경제, 환경이 융합된 국가전략이 수립되어야 하며, 이러한 전략의 효과적인 이행을 위해서는 “국가 해양전략위원회(가칭)” 등과 같은 통합 해양정책 이행·관리 기관이 필요하다.

이러한 위원회의 역할은 분야별 해양전략 수립 및 이행 기관의 역할 및 업무를 조정·관리하고 이를 통해 융합적인 국가 해양전략이 수립될 수 있도록 플랫폼 역할을 하는 것이다. 이를 위해서는 위원회의 연속성과 제도적 근거가 담보되어야 하는바 법률로서 그 설립 근거와 역할 등을 보장하는 「(가칭)국가해양전략위원회 설치 및 운영에 관한 법률」이 제정되어야 할 것이다. 이러한 법률은 (가칭)국가해양전략위원회의 설립 취지를 비롯하

여, 위원회의 설치 근거, 구성, 운영에 관한 사항을 정할 수 있으며, 소관 사무로서 국가 해양전략 수립을 위한 관련 기관 간의 업무 조정 및 관리, 국가 해양전략 수립, 세계 해양전략 정보 플랫폼의 구축 및 운영, 국가 해양전략의 기준 및 내용, 해양전략 이행 체계 구축 등으로 구성할 수 있을 것이다.

〈그림 6-3〉 「(가칭)국가해양전략위원회 설치 및 운영에 관한 법률」 운영 개념도(안)



자료: 저자 작성

위원회의 설치와 운영에 관한 사항을 법으로 규정할 경우, 국가 해양전략 수립 및 이행을 위한 체계를 제도화하여 포괄적인 국가 해양전략 이행을 강제화할 수 있다. 이를 통해 해양전략 관련 기관의 업무에 있어 연속성

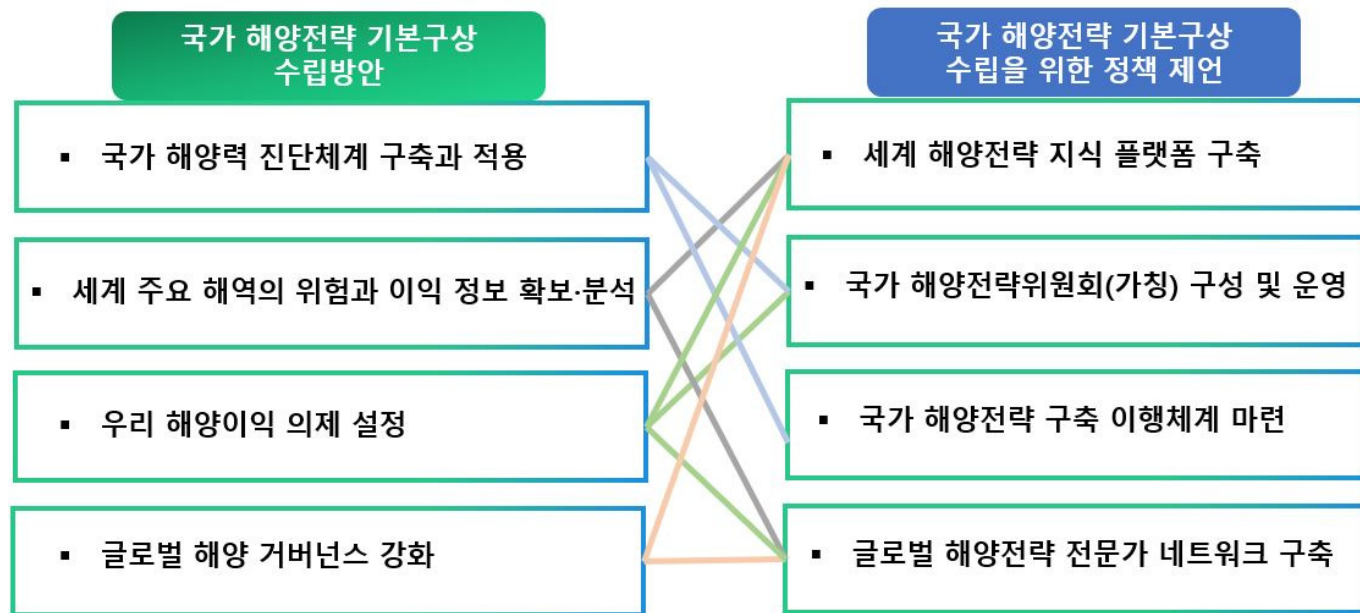
을 보장할 수 있다. 또한 위원회의 해양전략 수립 및 이행계획 마련을 통해 관련 기관 간 해양전략에 관한 업무를 명확히 하여 업무의 중복성 또는 불확실성을 감소시킨다. 그뿐만 아니라 위원회를 통한 해양전략 이행 기관의 업무 조정을 통해 국가 해양이익 달성에 대한 시너지 효과 또한 가져올 수 있을 것으로 예상된다.

4. 글로벌 해양전략 전문가 네트워크 구축

해양과 관련한 의제들은 다양한 분야가 복합적으로 연계되어 있으므로 문제가 발생하면 한 국가의 역량으로도 해결하기 어렵고 단기간에 해결하기도 어렵다. 따라서 해양과 관련된 문제에 대응을 위해서는 해양전략을 수립하는 관련 정부 관계자뿐만 아니라 비정부기구의 전문가, 민간의 관련 이해자 및 전문가 등 다양한 행위자들의 참여가 필요하다. 이때 서로 다른 분야별·위계별 입장과 의견을 조정하고 합의를 끌어내기 위해서는 지속적인 대화의 장을 마련해 관련 사항을 미리 논의할 수 있어야 한다.

따라서 우리 해양전략 전문가들과 글로벌 해양전략 전문가들 간의 네트워크를 통해 문제 해결을 위한 기본적인 이념에 대한 공유와 이해를 기반으로 해양 관련 문제를 해결할 기반을 마련할 필요가 있다. 이 전문가 네트워크는 문제 해결을 위한 의제 설정을 통해 장기적이고 전 지구적인 협력을 이끄는 역할을 할 수 있어야 한다. 아울러 지속적으로 해양전략 전문가의 양성을 위한 체계적인 프로그램과 세계 전문가들과의 교류를 확대하는 방안을 마련해야 한다.

〈그림 6-4〉 국가 해양전략 기본구상 수립방안과 정책 제언 연관도



자료: 저자 작성

참고문헌

국내 문헌

- 강석울(2022), 동북아안보정세분석: 미국의 2022년도 전반기 전략동향 분석, 한국국방연구원.
- 강선주(2020), 미국 주도의 자유주의 국제질서: 과거, 현재, 그리고 미래, 국제정치논총, 60(2), pp. 301-330.
- 고재경 외(2020), 코로나19 위기, 기후 위기 해결의 새로운 기회, 이슈&진단, 경기연구원.
- 김기주·손경호(2013), 다차원적 해양안보 위협과 한국의 전략적 선택: 한국 해군의 전략과 전력 발전방향을 중심으로, 국가안보와 전략, 13(1), pp. 141-172.
- 김군수(2020), 포스트 코로나19, 무엇을 준비해야 하는가, 경기연구원.
- 김두영(2022.3.7.), 기획특집: 아시아의 영토·해양 분쟁(2) 한일 대륙붕 공동개발과 해양경계 획정 문제, 아시아브리프, 2(16), 서울대학교, pp. 1-6.
- 김선재·김태호(2020), 중국과 러시아의 해상연합(海上聯合, JOINT SEA): 한국 해양안보에 대한 함의, KIMS Periscope, 190, pp. 1-4.
- 김종덕 외(2014), 해양수산 미래비전 수립에 관한 연구, 해양수산부.
- 김태현(2012), 에너지안보의 국제정치학, 국제·지역연구, 21(3), pp. 27-62.
- 김현중(2020), 베트남의 비엔 동(남중국해) 해양전략, 동남아시아연구, 30(3), pp. 141-180.
- 대한민국정부(2022), 윤석열정부 120대 국정과제, 제20대 대통령실.
- 박광섭·김강녕(2013), 일본과 중국 간의 센카쿠열도 분쟁: 독도문제에 주는 시사점, 한국동북아논총, 18(2), pp. 281-301.

-
- 박봉규·이승렬(2009), 동아시아 해양안보와 국제협력: 양분화 이론을 중심으로, 정치·정보연구, 12(2), 한국정치정보학회, pp. 99-118.
- 박성욱·양희철(2008), 일본의 「해양기본법」 제정과 우리의 대응방안 연구-한중일 해양행정체제 비교를 중심으로, Ocean and Polar Research, 30(1), pp. 119-128.
- 박응수·고광섭(2010), 한국의 해양안보와 국가경제, 한국정보통신학회논문지, 14(1), 한국정보통신학회, pp. 251-258.
- 박정이(2020), 비전통안보위협에 대한 방위, KIMA 정책연구, 2, pp. 116-133.
- 박재적(2021), 아세안 국가의 '해양 능력 배양'을 위한 역외 국가의 기여, EMERICs 전문가 오피니언, KIEP 대외경제정책연구원, pp. 1-4.
- 박주미(2022), 해양전략, 그리고 충무공 이순신, 밥북.
- 박지민(2013), 일본의 해양 석유·가스 개발현황 및 추진전략, 세계 에너지시장 인사이트, 13(29), pp. 3-11.
- 박진주(2014), 중국의 에너지발전전략 행동계획(2014~2020년), 세계 에너지시장 인사이트, 14(43), pp. 19-28.
- 박창희(2013), 군사전략론: 국가대전략과 작전술의 원천, 플래닛미디어.
- 반길주(2020), 미·중 패권전쟁의 충분조건 분석: 결정론적 구조주의 한계 보완을 위한 행위적 촉발요인 추적, 國際政治論叢, 60(2), pp. 7-51.
- 반길주(2021a), 냉전과 신냉전 역학비교: 미·중 패권경쟁의 내재적 역학에 대한 고찰을 중심으로, 국가안보와 전략, 21(1), pp. 1-53.
- 반길주(2021b), 신냉전기 구조(structure)-행위(action) 연계역학 고찰: 미국의 해양전략 변화추이와 대중국전제 전개양상, 동서연구, 33(3), pp. 93-120.
- 반길주(2022), 미·중 전략적 경쟁 시대 경제안보의 부상과 한국의 전략적 선택지, 전략연구, 29(2), pp. 297-330.
- 배정호(2000), 21세기 한국의 국가전략과 안보전략-국가전략포괄적 안보전략동북아 다자간 안보협력 전략, 통일연구원.
- 산업통상자원부(2014), 제2차 해저광물자원개발 기본계획, 산업통상자원부.
- 산업통상자원부(2020), 자원개발 기본계획(안), 산업통상자원부.
- 손한별·이진기(2018), 미국의 '인도-태평양 전략': '미국 우선주의'와 '전략공간'의 확장, 한국국가전략, 3(2), pp. 149-187.

- 신강석(2016), 동아시아의 해양안보 위협요인과 한국의 대비과제, 사회과학논총, 18, 숭실대 사회과학연구소, pp. 95-126.
- 신범철(2018), 트럼프 행정부 '국가안보전략 2017'과 한국, KIMS Periscope, 110, 한국해양전략연구소, pp. 1-3.
- 안슬기(2019), 중국의 공세적 남중국해 정책-시진핑의 해양사상을 중심으로, 국제정치연구, 22(1), pp. 61-91.
- 안슬기(2020), 시진핑(習近平) 시기 중국의 해군전략 특징 및 전략적 함의, 해양안보, 1(1), pp. 61-92.
- 양재하(2017), 미·중 군사전략의 변화와 한국군의 대응방안 - A2/AD전략과 JOAC 영향을 중심으로, 군사연구, 143, pp. 439-477.
- 외교부 보도자료(2021), 제1차 한중 해양협력대화 개최 (4.14.) 결과, 외교부.
- 이재형(2007), 중국의 해양전략, 황금알.
- 이춘근(2016), 미·중 패권 경쟁과 한국의 전략, 김앤김복스.
- 임정한 외(2015), 21세기 동북아 해양전략, 북코리아.
- 정민정(2022), 한·일 간 해양관할권 다툼의 배경과 대응 방안: 일본 해상보안청 측량선의 제주 남부 중간수역 해양과학조사를 중심으로, 이슈와 논점, 1997, pp. 1-4.
- 장상식(2022), 장기적으로 원자재 비축대상 확대하고 자원개발 통해 원자재 직접 확보 늘려야, 나라경제(특집), 2022(5), pp. 14-15.
- 정호섭(2021), 미·중 패권경쟁과 해군력, 박영사.
- 정능·정재영(2021), 미국의 새로운 해양전략서 발간과 함의, KIMS Periscope, 228, pp. 1-7.
- 정철호(2012), 미국과 중국의 동아시아 해양전략과 한국의 해양안보, 세종연구소.
- 조양현(2017), 인도·태평양 전략(Indo-Pacific Strategy) 구상과 일본 외교, 주요국제문제분석, 외교안보연구소.
- 주경철(2008), 대항해시대, 서울대학교출판부.
- 조영남(2013), 중국의 꿈 - 시진핑 리더십과 중국의 미래, 민음사.
- 주 아세안 대한민국 대표부(2022), WEEKLY ASEAN, 아세안주간동향 2022-32호, pp. 1-12.

-
- 주용식(2012), 21세기 한국의 국가대전략(Grand National Strategy) 비전: 이론적, 개념적 고찰, 신아세아, 19(4), pp. 226-251.
- 차정미(2022), 시진핑 시대 중국의 대전략: '세기의 대변화론-중국몽-일대일로' 연계 분석을 중심으로, 국가안보와 전략, 22(2), pp. 77-108.
- 채첩(2020), 일본 「해양기본법」 도입과 아베 내각의 제3차 「해양기본계획」에 관한 일고찰, 국제학논총, 32, pp. 179-211.
- 천영호(2022), 세계 탄소중립 전략 및 기술 고찰, KSMER, 59(1), pp. 99-112.
- 최은봉·석주희(2012), 중일 간 센카쿠열도 분쟁과 일본의 해양정책, 담론 201, 15(1), pp. 45-66.
- 최인아·신민이(2019), 조코위 2기 정부의 경제·대외 정책 방향과 신남방정책에 대한 시사점, 오늘의 세계경제, 19(11), pp. 1-24.
- 최재선(2009), 글로벌 해양전략 수립 연구, 한국해양수산개발원.
- 최정현(2015), 미래 대한민국 해군력 역할과 발전, STRATEGY 21, 18(2), pp. 65-103.
- 최지현(2022), 한·중·일 해양경제회계와 국제해양법, 한국해양전략연구소 정책보고서 시리즈, 22(2), pp. 1-12.
- 한국해양전략연구소(KIMS) 편(2021), 2020-2021 동아시아 해양안보 정세와 전망, 박영사.
- 한선이·김예진(2022), 유럽의 에너지 안보 강화에 따른 대아프리카 협력 확대 가능성 및 시사점, KIEP 세계경제 포커스, 5(27), pp. 1-21.
- 한홍렬 외(2020), 세계질서의 변화를 읽는 7개의 시선, 메디치미디어.
- 현대송 외(2017), 러·일간 남쿠릴 열도 분쟁의 최근 동향, 한국해양수산개발원.
- Castro, RC De.(2022), 2020년대의 필리핀 해안경비대(Philippine Coast Guard, PCG): 해양 질서 유지에서부터 남중국해에 대한 필리핀 해양 이익 집행까지, 한국해양전략연구소 정책보고서 시리즈, 22(5)pp. 1-34.
- KAIST 문술미래전략대학원 미래전략연구센터(2021), 카이스트 미래전략 2022, 김영사.
- Mahan, A. T.(1974), 해군전략론, 이윤희·김득주 역, 동원사.
- Mahan, A. T.(1999), 해양력이 역사에 미치는 영향, 김주식 역, 책세상.
- Mearsheimer, J. J.(2017), 강대국 국제정치의 비극: 미중 패권경쟁의 시대, 이춘근 역, 김앤김북스.

劉中民(2013), 중국 근대 해양방어 사상사, 이용빈 역, 한국해양전략연구소.

국외 문헌

(영문 자료: 알파벳 순)

- Australian Government, Department of Foreign Affairs and Trade(2017), 2017 Foreign Policy White Paper, Australian Government.
- Australian Government(2020), Guide to Australian Maritime Security Arrangements-GAMSA, Maritime Border Command Canberra.
- Australian Government, Department of Defence(2020), 2020 Defence Strategic Update, Commonwealth of Australia.
- Australian Government, Department of Foreign Affairs & Trade(2022), 22-23 Corporate Plan, Commonwealth of Australia.
- Australian Government, Department of Home Affairs(2021), Australian Government Civil Maritime Security Strategy, Commonwealth of Australia.
- Australian Navy(2021), MERCATOR Maritime Domain Strategy 2040, Australian Navy
- Bartholomees, J. B.(2012), US Army War College Guide to National Security Issues: Vol. II National Security Policy and Strategy, US Army War College.
- Bevir, M.(2012), Governance: A Very Short Introduction, Oxford University Press.
- Caballero-Anthony, M.(2016), An Introduction to Non-Traditional Security Studies: A Transnational Approach, SAGE Publications Ltd.
- Chapsos, I., Koning, J., & Noortmann, M.(2019), Involving local fishing communities in policy making: Addressing Illegal fishing in Indonesia, Marine Policy, 109, pp. 1-9.
- Chase-Dunn, C. et al.(2011), Last of the hegemons: US decline and global governance, International Review of Modern Sociology, 37(1), pp. 1-29.
- Congressional Research Service(2022), China Naval Modernization: Implications for

-
- r U.S. Navy Capabilities—Background and Issues for Congress, CRS Report.
- Corbett, J.(2009), *Some Principles of Maritime Strategy*, Naval and Military Press.
- Deutsch, Karl W., & J. David Singer(1964), *Multipolar Power Systems and International Stability*, *World Politics*, 16(3), pp. 390-406.
- Drew, D. M., & Snow, D. M.(2006), *Making Twenty-First-Century Strategy: An Introduction to Modern National Security Processes and Problems*, AIR UNIV PRESS MAXWELL AFB AL.
- Hattendorf, J. B.(2013), *What is a Maritime Strategy?*, *CANBERRA PAPERS ON STRATEGY AND DEFENCE*, 119, pp. 1-18.
- IEA(2021), *Net Zero by 2050 – A Roadmap for the Global Energy Sector*, IEA.
- Ikenberry, G. J.(2019), *After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order after Major Wars*, New edition, Princeton University Press.
- Jordan, Amos A., Taylor Jr., William J. & Korb, Lawrence J.(1989), *American National Security: Policy and Process*, Johns Hopkins University Press.
- Kissinger, H.(2014), *World Order*, 재인용: 김군수(2020), *포스트 코로나19, 무엇을 준비해야 하는가*.
- Lei, D.(2008), *China's new multi-faceted maritime strategy*, *Orbis*, 52(1), pp. 139-157.
- Lieberthal, K., & Wang, J.(2012), *Addressing US-China strategic distrust*, Brookings.
- Miller KA, Thompson KF, Johnston P and Santilo D (2018), *An Overview of Seabed Mining Including the Current State of Development, Environmental Impacts, and Knowledge Gaps*, *Frontiers in Marine Science*, 재인용: Tyler et al(2003), *Understanding the biogeography of chemosynthetic ecosystems*, *Oceanologica Acta*; Ramirez-Llodra et al.(2010), *Deep, diverse and definitely different: unique attributes of the world's largest ecosystem*, *Biogeosciences*.
- Murray, W., & Grimsley, M.(1994), *Introduction On strategy*, In Murray, W., & Grimsley, M. Eds., *The making of strategy*(pp. 1-23.), Cambridge University Press.
- New Zealand Government, *Maritime Security Oversight Committee(2020), Maritime Security Strategy-Guardianship of Aotearoa New Zealand's Waters*, New Zealand Government.
- Office of the Under Secretary of Defense(2022), *Defense Budget Overview*, US Depa

rtment of Defense.

- Pratomo, E.(2016). Indonesia-Malaysia maritime boundaries delimitation: a retrospective, *Australian Journal of Maritime & Ocean Affairs*, 8(1), pp. 73-84.
- Pratiwi, F. I. et al.(2021), *Global Maritime Fulcrum: Indonesia's Middle Power Strategy Between Belt And Road Initiatives (BRI) and Free-Open Indo Pacific (FOIP)*, *CEJISS*, 15(3), pp. 30-54.
- Suseto, B., Othman, Z., & Razalli, F. M.(2019), *Assessing the Evolution of Maritime Strategy in the Asia Pacific*, *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 23(2), pp. 87-101.
- Tammen, R. L., & Kugler, J. (2006), *Power transition and China-US conflicts*, *The Chinese Journal of International Politics*, 1(1), pp. 35-55.
- The White House(2022a), *Indo-Pacific Strategy of the United States*, The White House.
- The White House(2022b), *National Security Strategy of the United States of America*, The White House.
- US-China Economic and Security Review Commission(2020), *2020 Report to Congress*, USCC.
- US Department of Transportation, Maritime Administration(2020), *Goals and Objectives for a Stronger Maritime Nation: A Report to Congress*, US Department of Transportation.
- US Marine Corps, US Navy, & USCG(2020.12.), *Advantage at Sea: Prevailing with Integrated All-Domain Naval Power*, US Navy.
- US-China Economic and Security Review Commission(2020), *2020 Report to Congress*, USCC.
- Waltz, K. N.(1979), *Theory of International Politics*, University of California.
- Wootton, S., & Horne, T.(2010), *Strategic Thinking: A Step-by-step Approach to Strategy and Leadership*, Kogan Page Publishers.
- Wylie, J. C.(1989), *Military Strategy: A General Theory of Power Control*, Naval Institute Press.

(중문 자료: 병음 A~Z 순)

- 贾宇·张小奕(2018), 毛泽东、邓小平和习近平的海洋战略思想初探, 边界与海洋研究, 3(3), pp. 5-17.
- 李雨(2019), 中国海洋战略研究文集(第2辑), 法律出版社.
- 刘锋(2013), 南海开发与安全战略, 学习出版社.
- 刘应本&冯梁(2017), 中国特色海洋强国理论与实践研究, 南京大学出版社.
- 刘中民·薄国旗(2006), 试论邓小平的海洋政治战略思想, 2006年01期, 中国海洋大学学报, 5, pp. 12-17.
- 彭克慧(2017), 新中国海洋战略发展史, 人民出版社.
- 齐鹏飞(2019), 改革开放40年“中国特色大国外交”的发展历程和基本经验, 学海, 1, p. 5-18.
- 沈陈(2013), 区域性公共产品与中国亚洲外交的新思路, 国际观察, 1, pp. 66-72.
- 张晓林(1992), 毛泽东积极防御战略思想与我国‘近海防御’的海军战略, 军事历史研究, 2, pp. 13-19.
- 自然资源部海洋发展战略研究所课题组(2021), 中国海洋发展报告2021, 海洋出版社.

(일문 자료: 한글 ㄱ~ㅎ 정렬 기준)

- 相澤輝昭(2022), インド太平洋における海洋ガバナンス: FOIPの視点から, 笹川平和財団.
- 後瀉桂太郎(2016), 海上自衛隊の戦略的方向性とその課題, 海軍校戦略研究, 特別号(2016年11月), pp. 16-44.

인터넷 자료

(국문 자료)

- 경향신문(2022.11.15.), 윤 대통령·시진핑 25분 정상회담 “새로운 한중 협력 시대 열

- 어가자”, <https://www.khan.co.kr/politics/politics-general/article/202211151908001>(검색일: 2022.11.30.)
- 국민일보(2021.4.15.), 남중국해는 왜 국제정치의 핵심이 되었나, <http://news.kmib.co.kr/article/view.asp?sid1=all&arcid=0924187289&code=13150000>(검색일: 2022.10.5.)
- 글로벌이코노믹(2022.1.18.), 일본, 해외 에너지 의존도 낮추기 위해 32년 만에 ‘해상 천연가스’ 개발, https://news.g-ene.com/ko-kr/news/article/news_all/202201181301529647658ae4d6a0_1/article.html?md=20220118140050_U(검색일: 2022.8.30.)
- 기상청 블로그(2022.2.20.), 기후변화를 막는 새로운 경제 시스템, 수소경제, https://blog.naver.com/kma_131/222648263265(검색일: 2022.9.2.)
- 대한민국 정책브리핑(2022.11.11.), 윤 대통령 “자유·평화·번영 3대 비전으로 인도-태평양 전략 이행”, <https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=148908196>(검색일: 2022.12.4.)
- 미래한국(2022.11.23.), [심층분석] 1천하 시진핑의 중국 어디로?, <https://www.futurkorea.co.kr/news/articleView.html?idxno=146722>(검색일: 2022.11.30.)
- 서울신문(2022.7.25.), [열린세상] 서해 124도는 한중 회색지대가 될 것인가, <https://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20220726025010>(검색일: 2022.10.28.)
- 아주경제(2016.9.16.), 미국·인도·프랑스까지...베트남 강대국 업고 '중국견제', <http://www.ajunews.com/view/20160906133031130>(검색일: 2022.9.5.)
- 연합뉴스(2017.9.9.), 日 센카쿠 국유화 선언 5년에 "中선박들 199일 진입"...갈등 여전, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20170909025300073>(검색일: 2022.10.28.)
- 연합뉴스(2021.11.24.), 한중 해양경계획정 국장급 회담...서해상 EEZ 논의, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20211124152100504>(검색일: 2022.10.28.)
- 연합뉴스(2021.12.2.), 러, 일본과 영토분쟁 쿠릴열도 무장 강화...지대함 미사일 배치, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20211202188100080>(검색일: 2022.10.28.)
- 연합뉴스(2022.4.8.), [우크라 침공 Q&A] EU, 러시아에 에너지 얼마나 의존하나, <http://www.yna.co.kr/view/AKR20220408025300073>

-
- s://www.yna.co.kr/view/AKR20220408083100009(검색일: 2022.12.27.)
- 연합뉴스(2022.11.11.), 윤“자유·평화·번영의 인도-태평양”…한국판 인태전략 선언
(종합), <https://www.yna.co.kr/view/AKR20221111147051001>(검색일: 2022.11.30.)
- 연합뉴스(2021.11.24.), 한중 해양경제협력 국장급 회담…서해상 EEZ 논의, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20211124152100504>(검색일: 2022.10.28.)
- 외교부, 한반도 주변 해양, https://www.mofa.go.kr/www/wpge/m_19841/content.s.do(검색일: 2022.11.1.)
- 외교부, 한중 해양경제협력 제1차 공식회담 개최, https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_4080/view.do?seq=357601&srchFr=&%3BsrchTo=&%3BsrchWord=&%3BsrchTp=&%3Bmulti_itm_seq=0&%3Bitm_seq_1=0&%3Bitm_seq_2=0&%3Bcompany_cd=&%3Bcompany_nm=&page=404(검색일: 2022.11.2.)
- 이재현(2021), AUKUS를 계기로 본 동남아의 전략 상황 인식과 한국의 동남아 정책, 아산정책연구소, <https://www.asaninst.org/contents/aukus%EB%A5%BC-%EA%B3%84%EA%B8%B0%EB%A1%9C-%EB%B3%B8-%EB%8F%99%EB%82%A8%EC%95%84%EC%9D%98-%EC%A0%84%EB%9E%B5-%EC%83%81%ED%99%A9-%EC%9D%B8%EC%8B%9D%EA%B3%BC-%ED%95%9C%EA%B5%AD%EC%9D%98-%EB%8F%99/>(검색일: 2021.5.9.)
- 이투스뉴스(2022.3.7.), [칼럼] 에너지 안보를 위해서도 재생에너지, <https://www.e2news.com/news/articleView.html?idxno=240151>(검색일: 2022.9.2.)
- 전상현·이정우(2018), 베트남과 필리핀의 대중국 전략 비교연구: 남중국해 해양 분쟁에 대한 대응을 중심으로, 동남아시아연구, 28(4), 한국동남아학회, pp. 31-76.
- 조선일보(2021.1.18.), [썰] 中 ‘희토류 수출제한’ 카드 뽑았다…美와 자원전쟁 벌일까, https://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2021/01/18/2021011801085.html(검색일: 2022.12.27.)
- 조선일보(2021.10.24.), 중·러 연합함대, 7일간 日 열도 돌며 공동 훈련, <https://n.news.naver.com/mnews/article/023/0003648343?sid=104>(검색일: 2022.9.14.)
- 조선일보(2022.3.31.), 日, ‘쿠릴열도 협상 중단’ 러시아에 맞불…외교청서에 “불법점거” 기술, https://biz.chosun.com/international/international_general/20
-

- 22/03/31/GVBRDXEZVFESDBCXAURR4H2OZI/(검색일: 2022.9.31.)
- 주시안 대한민국 총영사관 홈페이지, 중국 자원·에너지 동향 (중국 최초 해저 가스 하이드레이트 채굴 성공 등), https://overseas.mofa.go.kr/cn-xian-ko/brd/m_752/view.do?seq=1320251&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm= (검색일: 2022.9.28.)
- 주중국 대한민국 대사관 홈페이지, 주요 내수시장 정보 및 경제 동향, https://www.mofa.go.kr/cn-ko/brd/m_23084/view.do?seq=1110835(검색일: 2022.9.5.)
- 주현희(2014), 중국 해양자원개발의 해양강국 전략에 대한 함의, 해양비즈니스, 27, 한국해양비즈니스학회, pp. 109-135.
- 한겨레(2022.3.14.), '우크라 전쟁' 중...러시아, 동아시아 주변서 잇단 군사훈련, <http://www.hani.co.kr/arti/international/japan/1034767.html>(검색일: 2022.3.17.)
- 한겨레(2022.11.14.), 중국, 한·미·일 밀착에 “중 견제가 진정한 의도... 한반도 긴장 고조”, https://www.hani.co.kr/arti/international/international_general/1067118.html(검색일: 2022.11.30.)
- 한국경제(2022.6.7.), 러, 남쿠릴열도 日 어선 조업 중단 조치...“일본이 협정 위반”, <https://www.hankyung.com/international/article/202206074742Y>(검색일 2022.10.28.)
- 한국무역협회(2020.10.19.), "중국 종합국력, 미국에 급속도로 접근" 호주 로워연구소 평가, <https://www.kita.net/cmmrcInfo/cmmrcNews/cmmrcNews/cmmrcNewsDetail.do?pageIndex=1&nIndex=60418&sSiteid=2>(검색일: 2022.11.17.)
- 한국무역협회(2022), 해외시장뉴스 EU 및 각 회원국, 對러시아 에너지 의존도 완화 조치 추진, <https://www.kita.net/cmmrcInfo/cmmrcNews/overseasMrktNews/overseasMrktNewsDetail.do?type=0&nIndex=1821106>(검색일: 2022.12.27.)
- 한국일보(2022.3.22.), 러, 일본과 평화조약 협상 중단... 日 ‘쿠릴 열도 반환’ 꿈 사라지나, <https://m.hankookilbo.com/News/Read/A2022032210510002107>(검색일 2022.10.28.)
- 해양수산부(2017.3.13.), 배타적경제수역(EEZ), 중국어선과의 소리 없는 전쟁, <https://>

[//www.mof.go.kr/article/view.do?articleKey=14745&boardKey=63&menuKey=705¤tKOTRAPageNo=1](http://www.mof.go.kr/article/view.do?articleKey=14745&boardKey=63&menuKey=705¤tKOTRAPageNo=1)(검색일: 2022.11.3.)

해양수산통계시스템, <https://www.mof.go.kr/statPortal/main/portalMain.do>(검색일: 2022.12.4.)

KOTRA(2021.9.17.), 2021년 중국 조선산업 정보, https://dream.kotra.or.kr/kotranews/cms/news/actionKotraBoardDetail.do?SITE_NO=3&MENU_ID=200&CONTENTS_NO=1&bbsGbn=403&bbsSn=403&pNttSn=190578(검색일: 2022.10.6.)

KOTRA 해외시장뉴스(2022.4.19.), 영국 에너지안보 전략 발표, https://dream.kotra.or.kr/kotranews/cms/news/actionKotraBoardDetail.do?MENU_ID=70&pNttSn=193911(검색일: 2022.9.1.)

KOTRA, 한국 무역 현황, <https://www.kotra.or.kr/bigdata/visualization/korea#search/ALL/ALL/2022/11/exp>(검색일: 2022.1.2.)

(영문 자료)

ANTARA(2022.10.26.), Blue economy poses a new challenge: Minister, <https://en.antaraneews.com/news/256945/blue-economy-poses-a-new-challenge-minister>(검색일: 2022.8.25.)

Australian Broadcasting Corporation News(2022.5.31.), China to continue pushing for Pacific island nations to sign regional trade and security agreement, <https://www.abc.net.au/news/2022-05-31/china-pushing-pacific-island-nations-regional-agreement/101112074>(검색일: 2022.11.4.)

Australia Government, Department of Defence(2020.7.1.), 2020 Defence Strategic Update Factsheet, <https://www.defence.gov.au/about/strategic-planning/2020-defence-strategic-update>(검색일: 2022.8.14.)

Australian Navy(2021), MERCATOR Maritime Domain Strategy 2040, <https://www.navy.gov.au/strategy/mercator-2040>(검색일: 2022.8.15.)

BBC(2022.8.4.), Taiwan braces as China drills follow Pelosi visit, <https://www.bbc.com/news/world-asia-62416363>(검색일: 2022.11.4.)

- Center for Strategic and international Studies(2020.3.16.), Defining the Diamond: The Past, Present, and Future of the Quadrilateral Security Dialogue, CSIS Briefs, <https://www.csis.org/analysis/defining-diamond-past-present-and-future-quadrilateral-security-dialogue>(검색일: 2022.8.12.)
- China US Focus(2015.1.19.), The Nine Dash Line and Its Basis in International Law, <https://www.chinausfocus.com/peace-security/the-nine-dash-line-and-its-basis-in-international-law>(검색일: 2022.10.28.)
- Discuss Japan(2022.9.15.), Japanese Energy Security Is Facing Three Challenges, <https://www.japanpolicyforum.jp/economy/pt2022091515222612464.html>(검색일: 2022.10.10.)
- Effective Governance, What is 'strategic thinking'?, <https://www.effectivegovernance.com.au/page/knowledge-centre/news-articles/what-is-strategic-thinking>(검색일: 2022.12.4.)
- Foreign Policy Research Institute(2019.11.6.), Resist and Reward: Vietnam's Naval Expansion, <https://www.fpri.org/article/2019/11/resist-and-reward-vietnams-naval-expansion/>(검색일: 2022.9.5.)
- Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China(2014.12.7.), Position Paper of the Government of the People's Republic of China on the Matter of Jurisdiction in the South China Sea Arbitration Initiated by the Republic of the Philippines, https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/2649_665393/201412/t20141207_679387.html(검색일: 2022.8.14.)
- Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China(2022.6.13.), Foreign Ministry Spokesperson Wang Wenbin's Regular Press Conference on June 13, 2022, https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/xwfw_665399/s2510_665401/2511_665403/202206/t20220613_10702460.html(검색일: 2022.8.10.)
- NATO, What is NATO, <https://www.nato.int/nato-welcome/index.html>(검색일: 2022.8.12.)
- North Atlantic Treaty Organization(2022.6.30.), Madrid Summit ends with far-reaching decisions to transform NATO, https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_197574.htm?selectedLocale=en(검색일: 2023.1.3.)
- Nikkei Asia(2022.10.30.), Philippine Coast Guard trains with U.S., Japan as Marcos

-
- vows to modernize, <https://asia.nikkei.com/Politics/International-relations/South-China-Sea/Philippine-Coast-Guard-trains-with-U.S.-Japan-as-Marcos-vows-to-modernize>(검색일: 2022.11.1.)
- President of Russia(2022.2.4.), Joint Statement of the Russian Federation and the People's Republic of China on the International Relations Entering a New Era and the Global Sustainable Development, <http://en.kremlin.ru/supplement/5770>(검색일: 2022.9.9.)
- Reuters(2022.5.13.), With China in focus, Biden makes \$150 million commitment to ASEAN Leaders., <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/with-china-focus-biden-plans-150-million-commitment-asean-leaders-2022-05-12/>(검색일: 2022.8.15.)
- SIPRI, SIPRI Military Expenditure Database, <https://milex.sipri.org/sipri>(검색일: 2022.8.9.)
- The ASAN FORUM(2014.10.1.), Comparative Southeast Asian Military Modernization-1, <https://theasanforum.org/comparative-southeast-asian-military-modernization-1/>(검색일: 2022.9.1.)
- The Diplomat(2022.6.6.), India-Vietnam Ties Deepen in Dynamic Indo-Pacific, <https://thediplomat.com/2022/06/india-vietnam-ties-deepen-in-dynamic-indo-pacific/>(검색일: 2022.9.5.)
- The Guardian(2011.2.14.), China overtakes Japan as world's second-largest economy, <https://www.theguardian.com/business/2011/feb/14/china-second-largest-economy>(검색일: 2022.11.17.)
- The Jakarta Post(2019.5.13.), Jokowi to focus on structural reforms in 'second term', <https://www.thejakartapost.com/news/2019/05/13/jokowi-focus-structural-reforms-second-term.html>(검색일: 2022.8.26.)
- The Washington Post(2022.8.8.), China's military extends drills near Taiwan after Pelosi trip, <https://www.washingtonpost.com/world/2022/08/08/taiwan-china-military-exercises-pelosi/>(검색일: 2022.11.4.)
- The White House(2022.2.11.), FACT SHEET: Indo-Pacific Strategy of the United States, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2022/02/11/fact-sheet-indo-pacific-strategy-of-the-united-states/#:~:text=>
-

- We%20will%20bolster%20Indo%2DPacific, stability%20across%20the%20Taiwan%20Strait(검색일: 2022.8.14.)
- The White House(2022.4.5.), FACT SHEET: Implementation of the Australia-United Kingdom-United States Partnership(AUKUS), Briefing Room, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/04/05/fact-sheet-implementation-of-the-australia-united-kingdom-united-states-partnership-aukus/>(검색일: 2022.8.12.)
- UK Parliament(2021.11.12.), Global net zero commitments, <https://commonslibrary.parliament.uk/global-net-zero-commitments/>(검색일: 2022.7.28.)
- UN environment programme(2022.6.30.), Advancing the Sustainable Blue Economy in ASEAN Region, <https://www.unep.org/events/webinar/advancing-sustainable-blue-economy-asean-region>(검색일: 2022.9.1.)
- UNEP-WCMC(2022), Protected Area Profile for Republic Of Korea from the World Database on Protected Areas, www.protectedplanet.net(검색일: 2022.12.02.)
- US Department of Defence(2022.3.28.), FACT SHEET: 2022 National Defence Strategy, <https://www.defense.gov/News/Releases/Release/Article/2980584/dod-transmits-2022-national-defense-strategy/>(검색일: 2022.8.14.)
- U.S. Energy Information Administration(2019.6.20.), The Strait of Hormuz is the world's most important oil transit chokepoint, <https://www.eia.gov/todayinenergy/detail.php?id=39932>(검색일: 2022.10.10.)
- US Navy(2019.9.13.), 2000-2010 Dawn of the Twenty First Century, Naval History and Heritage Command, <https://www.history.navy.mil/browse-by-topic/communities/naval-aviation0/2000-2010.html>(검색일: 2022.11.4.)
- USNI News(2021.9.8.), Destroyer Performs FONOP, US Navy Disputes Chinese Claim That It Ousted Warship, <https://news.usni.org/2021/09/08/destroyer-performs-fonop-u-s-navy-disputes-chinese-claim-that-it-ousted-warship>(검색일: 2022.11.4.)
- USNI News(2022.7.13.), US Destroyer Performs South China Sea FONOP China Says it Expelled Warship, <https://news.usni.org/2022/07/13/u-s-destroyer-performs-south-china-sea-fonop-china-says-it-expelled-warship>(검색일: 2022.11.4.)

-
- USNI News(2022.8.8.), US Will Continue Taiwan Strait Transits, FONOPs in Western Pacific Despite Growing Tension with China, <https://news.usni.org/2022/08/08/u-s-will-continue-taiwan-strait-transits-fonops-in-western-pacific-despite-growing-tension-with-china>(검색일: 2022.11.4.)
- USNI News(2022.11.30.), US Needs to Push Allies to Prepare for a Potential Conflict with China, Panel Says, <https://news.usni.org/2022/11/30/u-s-needs-to-push-allies-to-prepare-for-a-potential-chinese-conflict-panel-says>(검색일: 2022.11.30.)
- Vietnam Law&Legal Forum(2022.9.20.), Thirty years' implementation of Vietnam Marine Strategy: a long stride in realizing the strategic vision, <https://vietnamlawmagazine.vn/thirty-years-implementation-of-vietnam-marine-strategy-a-long-stride-in-realizing-the-strategic-vision-48997.html>(검색일: 2022.9.27.)
- Vietnam+(2018.10.8.), <https://en.vietnamplus.vn/vietnam-has-huge-potential-to-develop-its-blue-economy/139690.vnp>(검색일: 2022.8.25.)
- World Economic Forum(2019.4.18.), Chart of the day: Why marine protected sites matter more than ever, <https://www.weforum.org/agenda/2019/04/chart-of-the-day-why-marine-protected-sites-matter-more-than-ever/>(검색일: 2022.12.22.)

(중문 자료)

- Newtalk新聞(2021.4.23.), 專論: 突破第一島鏈挑戰海上強權美國? 中共遼寧號航母演訓的海軍戰略分析, <https://newtalk.tw/news/view/2021-04-23/567654> (검색일: 2022.5.19.)
- 俄罗斯卫生通讯社(2021.10.18.), 俄中“海上联合-2021”联合军演在日本海落下帷幕, <https://sputniknews.cn/20211018/1034658968.html>(검색일: 2022.9.14.)
- 凤凰网(2019.6.11.), 多地谋划打造海洋强省新版图 多元化产业投资布局浮现, <https://finance.ifeng.com/c/7nQ7yOathYG>(검색일: 2022.10.8.)
- 环球时报(2021.10.19.), 中俄举行首次海上战略联合巡航, 有个可能性非常大, <http://baijiahao.baidu.com/s?id=1714013797230311522&wfr=spider&for=>

- pc(검색일: 2022.9.11.)
- 姜志达(2022.4.29.), "一带一路"建设引领亚洲发展, 中国网, http://www.china.com.cn/opinion2020/2022-04/29/content_78193563.shtml(검색일: 2022.10.31.)
- 解放军报(2021.10.15.), 中俄“海上联合-2021”联合军事演习开始, <http://military.people.com.cn/n1/2021/1015/c1011-32254447.html>(검색일: 2022.9.12.)
- 人民日报(2014.5.12.), 习近平欢迎出席亚信第四次峰会的各国贵宾, <http://cpc.people.com.cn/n/2014/0521/c64094-25042962.html>(검색일: 2022.10.30.)
- 习近平(2013.4.13.), 宽广的太平洋两岸有足够空间容纳中美两个大国, 共产党员网, <https://news.12371.cn/2013/04/13/ARTI1365854186920856.shtml>(검색일: 2022.10.31.)
- 新华网(2012.11.10.), 中共十八大代表强烈支持中国建设海洋强国, http://www.xinhuanet.com/18cpcnc/2012-11/10/c_113656719.htm(검색일: 2022.7.25.)
- 杨洁篪(2013.8.16.), 中美建立新型大国关系前无古人、后无来者, 中国新闻网, <http://www.chinanews.com.cn/gn/2013/08-16/5173298.shtml>(검색일: 2022.10.30.)
- 中国共产党新闻网(2013. 3. 22.), 中国不发展航母, 我死不瞑目! 刘华清与中国海军, <http://dangshi.people.com.cn/n/2013/0322/c85037-20874631-5.html>(검색일: 2022.8.10.)
- 中国共产党新闻网(2013.10.26.), 习近平在周边外交工作座谈会上发表重要讲话强调: 为我国发展争取良好周边环境, <http://cpc.people.com.cn/n/2013/1026/c64094-23333683.html>(검색일: 2022.10.30.)
- 中国国防部(2019.4.25.), 国防部: 中俄将举行“海上联合-2019”联合军演, http://www.mod.gov.cn/jzhzt/2019-04/25/content_4840409.htm(검색일: 2022.9.13.)
- 中国国防部(2021.10.14.), 中俄“海上联合-2021”联合军事演习开幕, http://www.mod.gov.cn/action/2021-10/14/content_4896828.htm(검색일: 2022.9.14.)
- 中华人民共和国外交部(2000.2.), 一个中国的原则与台湾问题, https://www.mfa.gov.cn/web/ziliao_674904/zt_674979/dnzt_674981/qtzt/twwt/twwtbps/202206/t20220606_10699030.html(검색일: 2022.7.25.)

中国海油 CNOOC, 信息公开, <https://www.cnooc.com.cn/col/col14631/index.html>(검색일: 2022.10.1.)

中国南海网, 概说南海, https://subsites.chinadaily.com.cn/SouthChinaSea/2016-07/25/c_53878.htm(검색일: 2022.11.11.)

中国人大网(2018.12.24.), 关于发展海洋经济 加快建设海洋强国工作情况的报告, <http://www.npc.gov.cn/npc/c12491/201812/83131907fb234bba96edd84b6cffd1f9.shtml>(검색일: 2022.10.6.)

中時新聞網(2022.8.10.), 陸擬7年內奪第二島鏈制海權 - 焦點新聞, <https://www.chinatimes.com/newspapers/20130626002132-260301?chdtv>(검색일: 2022.9.9.)

中国政府门户网站(2005.8.19.), 和平使命-2005”中俄联合军事演习正式开始, http://www.gov.cn:8080/jrzg/2005-08/19/content_24715.htm(검색일: 2022.9.13.)

(일문 자료)

内閣府, 我が国における海洋状況把握(MDA), <https://www8.cao.go.jp/ocean/policies/mda/mda.html>(검색일: 2022.10.28.)

内閣府, 我が国における海洋状況把握 (MDA) の能力強化に向けた今後の取組方針について, <https://www8.cao.go.jp/ocean/policies/mda/mda.html>(검색일: 2022.11.11.)

内閣府, 海洋基本計画 第3期, <https://www8.cao.go.jp/ocean/policies/plan/plan03/plan03.html>(검색일: 2022.10.28.)

防衛省・自衛隊, 新「日米防衛協力のための指針」(ガイドライン), <https://www.mod.go.jp/j/publication/book/pamphlet/pdf/guideline.pdf>(검색일: 2022.10.26.)

外務省(2007.7.), 「自由と繁栄の弧」, https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/free_projects/index.html(검색일: 2022.10.25.)

外務省(2010.10.18.), ASEANと日本～アジアの平和と繁栄のために <https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/pr/wakaru/topics/vol64/index.html>(검색일: 2022.10.29.)

- 外務省, 「拡がる外交の地平」~日本外交の新機軸~, https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/free_pros/pdfs/shiryo_01.pdf(검색일: 2022.11.1.)
- 外務省, 北方四島をめぐる日露協力の進展, <https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/hoppo/shinten.html>(검색일: 2022.10.26.)
- 外務省, 外交青書・白書, https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2017/html/chapter1_02.html#T003(검색일: 2022.10.22.)
- 外務省, 日本の領土をめぐる情勢, https://www.mofa.go.jp/mofaj/a_o/c_m1/senkaku/page1w_000015.html(검색일: 2022.9.28.)
- 外務省, 日本の領土をめぐる情勢, <https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/hoppo/hoppo.html>(검색일: 2022.9.28.)
- 外務省, 일본의 영토, <https://www.kr.emb-japan.go.jp/territory/senkaku/index.html>(검색일: 2022.11.25.)
- 外務省, 第1章 2016年の国際情勢と日本外交の展開, https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2017/html/chapter1_02.html#T003(검색일: 2022.10.30.)
- 衆議院, 我が国及び国際社会の平和及び安全の確保に資するための自衛隊法等の一部を改正する(法律第七十六号, 平二七・九・三〇), https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_housei.nsf/html/housei/18920150930076.htm(검색일: 2022.10.26.)
- 海上自衛隊, 組織・所在地, <https://www.mod.go.jp/msdf/about/org/>(검색일: 2022.9.28.)
- 海洋基本法(平成十九年法律第三十三号, 施行日: 和三年九月一日), <https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=419AC1000000033>(검색일: 2022.12.26.)

부 록

1. 아·태 지역 해양전략 관련 국내 주요 연구

〈부록 표 1-1〉 아·태 지역 해양전략 관련 국내 주요 연구

과제/논문	연구목적	연구 방법	주요 연구내용
김중덕 외, “해양 수산 미래비전 수립에 관한 연구” (해양수산부, 2014)	‘소리 없는 해양전쟁’이 펼쳐지고 있는 가운데 더 큰 대한민국으로 도약하기 위한 해양수산 국가비전 마련 및 통합 해양수산행정에 걸맞은 발전전략 제시	문헌연구 국가통계, 정부 보고서 중심	2030 해양수산 미래를 전망하고 미래비전 수립 및 미래상 제시
김현중, “베트남의 비엔 동(남중국해) 해양전략: 해군력 증강을 중심으로”(동남아시아연구, 2020)	중국의 공세적인 비엔 동(남중국해) 정책에 대한 베트남의 군사적 대응을 해군력 증강을 중심으로 분석	문헌 및 영상 연구 논문, 보고서, 영상정보 분석	2000년대 중반 이후, 중국의 남중국해 영유권 주장 및 인공섬 건설 등에 대해 베트남은 해군력을 대대적으로 증강 - 중국 해군에 대한 군사력 열세에 대해서는 미국 등 서방 지역 국가와의 연합구축 시도를 통해 만회
박봉규·이승렬, “동아시아 해양안보와 국제협력: 양분화 이론을 중심으로”(정치·정보연구, 2009)	로즈노(Rosenau)의 양분화 이론에 기반하여 탈냉전기 동아시아 해양안보를 분석하고 국제협력 가능성 모색	문헌 연구 - 논문 중심	- 탈냉전기 동아시아 해양안보는 전통적 안보 문제에서의 현실주의적 인식 및 국가이익 중시와 비전통적 안보 문제에서의 다자간 협력 중시로 양분화 - 전통적인 군사적·비군사적 위협에 대비하는 동시에 비전통적인 위협을 해결하기 위한 국가 간 다자안보협력을 증진하여 해양안보를 확보해야 함

과제/논문	연구목적	연구 방법	주요 연구내용
박응수·고광섭, “한국의 해양안 보와 국가경제” (한국정보통신학 회, 2010)	한국적 해양안보에 대한 개 념을 정립하고 이를 기초로 한국의 안보 증진에 대한 의 의를 해상무역 중심으로 분 석	문헌연구 국가통계, 논 문 중심	• 해양안보의 개념과 한국이 직면 한 해양안보에 대한 개관 • 해상무역에의 의존성이 높은 한 국경제의 특징이 가지는 취약성 과 해양안보 증진방안에 대한 제 안
신강석, “동아시 아의 해양안보 위 협요인과 한국의 대비과제” (송실대 사회과학 연구소, 2016)	동아시아의 안보 상황에 대 한 분석을 통해 우리 해군력 확장에 대한 필요성 도출	문헌 연구 정부보고서, 논문 중심	• 해양안보의 개념 정의와 동아시 아에서 발생하고 있는 해양 분쟁 과 초국가적 위협에 대한 개관 • 동아시아 역내 주요 국가와 북한 해군의 위협 요소 개관 • 중첩적이고 불확실성이 증대되 는 역내 상황에서 해군력 강화를 통한 국가 안전보장 증대 제안
이재현, “AUKUS를 계기 로 본 동남아의 전 략 상황 인식과 한 국의 동남아 정 책”(아산정책연 구소, 2021)	호주의 핵 추진 잠수함 확보 를 위한 AUKUS(호주, 영 국, 미국) 협의체 구성 (2021년 9월)이 한국의 동 남아 정책에 미치는 영향 고 찰	문헌 연구 정부 보고서, 논문, 언론 기사 중심	• AUKUS로 인한 아세안 지역 군 사 긴장에 대한 동남아 국가들의 동향 분석 • AUKUS를 통한 미 바이든 행정 부의 대동남아시아 안보 동향 분 석 • AUKUS를 통한 호주의 아세안 지역 세력 확대와 동남아 국가들 의 중심성 약화 • AUKUS의 영향이 한국의 대인 도·태평양 전략에 주는 함의 도 출
전상현·이정우, “베트남과 필리 핀의 대중국 전략 비교연구: 남중국 해 해양 분쟁에 대 한 대응을 중심으 로”(동남아시아 연구, 2018)	베트남과 필리핀의 남중국 해 해양영토 분쟁 대응 전략 을 해징 개념을 통해 비교	문헌연구 및 비교연구 국가통계, 논 문 중심	• 베트남과 필리핀은 유사한 해양 영토 분쟁에 직면해 있으나 두 국 가의 대응 전략에는 상당한 차이 점이 있음 • 베트남은 집단지도체제로 인해 정책 조정이 더딘 반면, 필리핀 은 강력한 대통령제로 인해 정책 의 안정성이 떨어짐

과제/논문	연구목적	연구 방법	주요 연구내용
정철호, “미국과 중국의 동아시아 해양전략과 한국의 해양안보” (세종연구소, 2012)	남중국해의 기존 해양 세력인 미국과 신흥 팽창 세력인 중국의 갈등 국면 분석 후 한국의 대응 정책 제시	문헌 연구 - 논문 및 언론 기사 중심	- 미국과 중국의 동아시아 해양전략 분석 - 중국의 해양 팽창이 한국에 미치는 영향과 한국의 해양전략 발전 방향
주현희, “중국 해양자원개발의 해양강국 전략에 대한 함의” (해양비즈니스, 2014)	해양자원 개발이 중국의 해양강국 전략에서 차지하는 위상과 함의 분석	문헌 연구 - 논문 및 정부 보고서 중심	- 한국해양과학기술원의 “태평양 심해저 광물자원 개발-국제해저기구 의제 분석 및 산업화 비즈니스 모델 개발” 연구 일부 - 해양자원은 해양산업과 경제의 근간으로 해양강국 실현의 핵심적 수단이자 목표임 - 중국식 해양강국 전략의 근간과 전개 과정을 중국의 해양자원 개발 전략과 연계하여 분석
최재선, “글로벌 해양전략 수립 연구” (KMI, 2009)	우리나라의 글로벌 해양경영을 실천하기 위한 기본구상과 실천 전략 수립 목적	문헌 연구 - 논문 및 언론 기사 중심	- 국제적 해양자원과 공간이용의 여건, 세계 각국의 해양자원 분포 및 해양과학기술 개발과 해양산업 여건 분석 - 미국, 중국, 일본, 유럽연합의 해양전략을 해양산업 및 자원개발, 공간이용 등에 초점을 맞춰 분석
한국해양전략연구소(KIMS) 편, “2020-2021 동아시아 해양안보 정세와 전망” (KIMS, 2021)	한반도 주변 4강의 국가안보전략과 해양전략을 비롯하여 해군력 건설과 연합훈련과 같은 해군력 투사 동향을 분석하고 한국의 대응 전략을 제시	문헌 연구 및 비교 연구 - 논문 및 보고서 중심	- 이 책은 한반도 주변 4강의 국가안보전략과 해양전략을 비롯하여 해군력 건설과 연합훈련과 같은 해군력 투사 동향을 분석하고 한국의 대응 전략을 제시 - 앞으로 동아시아 지역이 해양안보와 관련해 직면할 수 있는 도전요인 중에서 세 가지를 집중적으로 분석 - 미국 해양전략 목표는 오바마 행정부의 경우 해양 우세권 확보, 트럼프와 바이든 행정부 시기에는 모두 해양 우세권 유지

2. 아·태 지역 해양전략 관련 해외 주요 연구

〈부록 표 1-2〉 아·태 지역 해양전략 관련 해외 주요 연구

구분	연구목적	연구 방법	주요 연구내용
Australian Border Force, "Guide to Australian Maritime Security Arrangements" (Australian Government 2020)	실질적인 해양 안보 확보를 위해 주정부, 연방정부, 민간단체의 역할을 정의하고 분야별로 기관의 역할을 분석	정부보고서 정부 통계, 법률, 국제기구 보고서, 조약 등 중심	- 호주의 해양관할권의 범위를 관련 국제법 및 국내법을 통해 확인하고 정부 기관 및 민간 단체별 역할과 책임을 분석 - 분야별(불법행위, 불법 자원개발, 해양오염, 불법 수출입, 해상밀입국, 해양생물, 해적 및 해상무력 행위, 해상테러 등) 이해관계자, 정부 기관을 분석하여 기관별 역할 및 책임을 제시
Buddy Suseto et al., "Assessing the Evolution of Maritime Strategy in the Asia Pacific" (JSP, 2019)	미국, 인도 등 대륙 국가와 인도네시아, 일본, 호주, 싱가포르와 같은 해양 국가 간의 해양전략 시행 차이 비교 분석	문헌 연구 및 비교 연구 - 논문 및 보고서 중심	- 탈냉전기 아·태 지역 해양안보 연구가 활발하지만, 해양전략이라는 개념은 간과된 경향이 있음 - 해양전략 설계의 주된 이유는 공통으로 국가안보지만, 경제 성장, 지정학적 이익, 위협의 본질과 같은 상이한 국내 사회경제적 요인은 국가 간 해양전략의 차이를 형성함
Chapsos et al., "Involving local fishing communities in policy making: Addressing Illegal fishing in Indonesia" (Marine Policy, 2019)	인도네시아에서 해양 안보의 위협 중 하나인 불법·비보고·비규제(IUU) 어업이 어업공동체에 미치는 영향을 파악	정책 서류, 언론 기사, 5명의 어업공동체 대표와의 포커스 그룹 인터뷰	- 국제 IUU 어업 정책 발전 단계 검토 - 인도네시아 정부의 IUU 어업 대응 - 인도네시아 어업공동체 관점에서 IUU 어업 분석: 국가 및 국제 정책 과정에 지역 어업공동체가 참여할 필요가 있음

구분	연구목적	연구 방법	주요 연구내용
David Lei, "China's New Multi-Faceted Maritime Strategy" (Orbis, 2008)	중국의 해상무역 의존도 상승이 중국의 해상교통로 (SLOC) 방어를 강조하는 새로운 국가전략으로 어떻게 현실화하고 있는지 고찰	문헌 연구 - 논문 및 언론 기사 중심	• 중국의 해양력 부상과 해양 야심 및 딜레마 • 중국의 대전략과 해양 부문에서의 대응 및 미국에의 시사점
Australian Government, Department of Home Affairs, "Australian government Civil maritime Security Strategy" (Australian Government, 2021)	해상인프라, 해양자원 및 환경 보호, 해상범죄 대응 등 해양안보에 관한 호주 연방정부의 해양전략 보고서	정부보고서 정부 통계, 법률, 국제기구 보고서, 조약 등 중심	• 전통적 안보 외 해양안보 및 질서에 관한 해양 분야의 범위를 설정하고 이에 대한 위협요인을 도출 • 위협 요소 대응을 통한 해양 안보 확보를 위해 연방정부 차원의 대응 방안 및 정책 방향 등을 제시
Department of Foreign Affairs and Trade, "2017 Foreign Policy White Paper" (Australian Government 2017)	호주 주변의 외교·안보 상황 현안을 거시적 관점에서 분석하고 이에 대한 대응 방안을 제시 (특히, 2017년 호주 인도-태평양 전략의 기본방향을 제시)	정부보고서 정부 통계, 법률, 국제기구 보고서, 조약 등 중심	• 미·중 패권 경쟁에 따른 인도-태평양 상황변화를 분석하고, 일본, 인도네시아, 인도, 한국과의 동맹 강화를 통해 남중국해 해양 안전 및 안보 확보 필요성 제시 • 해양플랜트 투자 등 동남아시아 국가와의 협력 분야를 분석하고 환태평양경제동반자협정(TPP) 등 지역 경제협정을 통한 협력 방안 제시
Julian Corbett, Some Principles of Maritime Strategy), (Naval and Military Press, 2009)	해양전략과 해전 등을 전반적인 전쟁이론에 접합하여 전쟁이론에 기반을 두지 않은 해양전략은 의미가 없을 것을 주장	문헌 연구 국제법, 논문 중심	• 해양전략은 국가의 안보전략에서 해군전략의 위치에 대한 이해를 돕고, 나아가 다른 전략과의 관계, 상위 전략에 대한 기여, 이의 달성을 위한 수단인 전력 등에 대한 인식을 바로 잡는데 유효함 • 해전을 비롯한 전쟁의 유용성과 한계 분석 및 제해권 확보와 행사 방법 설명

구분	연구목적	연구 방법	주요 연구내용
Maritime Security Oversight Committee, "Maritime Security Strategy" (New Zealand Government, 2020)	해양경계, 해양자원, 해상 범죄, 기후변화대응 등 비전통 안보에 대한 뉴질랜드의 해양전략 정부보고서	정부보고서 정부 통계, 법률, 국제기구 보고서, 조약 등 중심	- 전략방위정책선언 2018(뉴질랜드 국방부)과 연계한 뉴질랜드 범정부 해양안보 전략 보고서 - 해양자원, 해양환경, 해상불법 행위 등 비전통 해양안보에 대한 뉴질랜드 정부의 전략, 우선 순위, 접근 방향 등을 제시
Protomo, "Indonesia-Malaysia maritime boundaries delimitation: a retrospective" (Australian Journal of Maritime & Ocean Affairs, 2016)	인도네시아-말레이시아 해상경계 협상 과정 고찰 및 향후 협상 과정 제언	문헌 연구 국제법, 협약, 판결문 중심	- 인도네시아와 말레이시아 해양 경계 논의 - 인도네시아 경계 협상 정체에 기여한 시파단-리지탄 (Sipadan-Ligitan) 사건 논의 - 시파단-리지탄 이후 협상과 특사(Special Envoy) 트랙 협상이 만들어지게 된 과정 설명
相澤輝昭, "インド太平洋における海洋ガバナンス：FOIPの視点から" (笹川平和財団, 2022)	FOIP의 개념과 배경, 일본 정부의 대응 경과, 전문가 의견 및 관련 주변 국가의 정책 등을 개관하고 해양 거버넌스와의 관계 고찰	문헌 연구 - 논문, 정부 발표 자료	- 지역 개념으로서의 인도-태평양 개념의 형성과정과 일본을 포함한 각국의 대응에 대한 개관 '법에 의한 지배'를 주요 이념으로 하는 FOIP와 평화와 안전 보장 확보 간의 최근 동향 분석 - 대중국 대응에 있어서 FOIP의 양면성 - 일본 방위성과 자위대 활동의 근거로서의 FOIP의 실천
彭克慧, 『新中国海洋战略发展史』, 人民出版社, 2017 年	1949년 이후 중국의 해양 강국 건설을 역사적, 이론적으로 검토.	문헌 연구 - 논문, 정부 보고서, 법률 중심	중국 정부의 해양전략을 망아기, 초기, 완성기, 승급기로 나눠 시기별 배경, 내용, 주요 정책 분석
李雨, 『中国海洋战略研究文集(第2辑)』, 法律出版社, 2019年	중국 해양전략 관련 역내외 동향 파악	문헌 연구 - 논문, 정부 보고서, 법률 중심	중국과 미국의 해상 법 집행 체계 비교 분석, 남중국해 자원 공동개발 관련 문제 등 분석

구분	연구목적	연구 방법	주요 연구내용
刘应本&冯梁, 『中国特色海洋强国理论与实践研究』, 南京大学出版社, 2017年	중국공산당 18차 당대회에서 제기된 '해양강국' 건설 목표를 중국 특색을 반영해 실현하기 위한 전략 구상	문헌 연구 - 논문, 정부 보고서, 법률 중심	• 세계 주요 해양강국인 미국, 영국, 포르투갈, 스페인, 네덜란드 등의 해양정책 발전 과정 및 이론 분석 • 중국 특색의 해양강국 실현을 위한 이론 및 실천적 구상 제시
自然资源部海洋发展战略研究所课题组, 『中国海洋发展报告2021』, 海洋出版社, 2021年	중국 자연자원부 해양발전 전략연구소 과제팀이 2006년부터 발간하고 있는 연례 보고서 2021년본으로, 2020년 중국의 해양 정책 총서	문헌 연구 - 논문, 정부 보고서, 법률 중심	• 중국의 청색경제 발전 및 과학 기술 혁신 현황, 해양생태계 보호, 자원 이용, 해양 거버넌스 및 국제협력 관련 정책 현황, 성과, 향후 목표 등 설명
刘锋, 『南海开发与安全战略』, 学习出版社, 2013年	중국의 남중국해 개발 및 안보 전략 분석, 난사군도 등 남중국해 도서 영유권 분쟁에 대한 중국, 베트남, 미국 입장 분석	문헌 연구 - 논문, 정부 보고서, 법률 중심	• 국가의 해양력에 근거해 남중국해의 중요성 분석, 남중국해 분쟁 배경과 내용, 남중국해 석유개발과 도서 주권 귀속 등 중요 현안 현황과 쟁점 설명

자료: 저자 작성

기본연구보고서 발간목록

Ⅰ 2022년

01	선박투자 가치평가 및 위험관리 모형 연구	박성화
02	항만 컨테이너 반출입 예약시스템 가격결정 모형 연구	서정용
03	연안재해 대응을 위한 그린인프라 구축방안 연구	정지호
04	탄소중립이 해양수산업에 미치는 경제적 영향분석 연구	권장한
05	수산물 안전성 관리체계 개선방안 연구	조현주
06	준해양사고 통보제도 개선방안 연구	박상원
07	MZ세대 소비트렌드를 반영한 해양관광 추진방안 연구	최일선
08	연근해 어종별 어획쿼터제도 도입방안 연구	심성현
09	행위자기반 해양공간계획 시뮬레이션 개발 연구	조성진
10	항만분야 탄소중립 관리체계 개선방안 연구	안승현
11	탄소중립 시대 양식산업 대응전략 연구 - 육상 어류양식을 중심으로 -	마창모
12	수산물식품산업의 탄소중립 대응방안 연구 - 가공업을 중심으로 -	김지연
13	해양환경보전정책 도입방안 연구	박수진
14	포스트 코로나 시대의 컨테이너 해운산업 대응방안 연구 - 디지털 플랫폼을 중심으로 -	최건우
15	항만분야 공공갈등 관리방안 연구	김세원
16	글로벌 가치사슬 변화와 국제물류 분야 대응방안 연구 - 전기자동차 산업을 중심으로 -	권보배
17	항만개발제도 개선방안 연구	이수영
18	클러스터 혁신을 통한 선박관리업 발전방안 연구	허성례
19	수입수산물 예방적 관리체계 도입방안 연구 - IUU 수산물을 중심으로 -	안지은
20	양식수산물 유통 빅데이터 구축방안 연구	이기영
21	글로벌 혁신성장을 위한 신남방·신북방 정책 연구 - 신남방 지역 ICT산업 가치사슬 변화에 따른 물류 공급사슬 대응방안	최나영환

2021년

01	시민참여형 해안돌봄 정책 도입방안 연구	정치호
02	해양 플라스틱 쓰레기가 선박 운항에 미치는 영향분석 연구	김보람
03	여성어업인 노동정책 방향 연구	홍혜수
04	순환경제 시스템을 활용한 어업폐기물의 자원화 방안 연구	고동훈
05	1conomy 시대, HMR 시장 확대에 따른 수산부문 대응전략 수립 연구	마창모
06	AIS 데이터 기반 해상교통 안전 평가모델 개발 연구	황선일
07	항만 에너지 관리시스템 도입을 위한 로드맵 구축 연구 - 부산항 신항 전기에너지 소비를 중심으로 -	김근섭
08	해양분야 리빙랩 활성화 방안 연구	좌미라
09	빅데이터의 연계·활용을 통한 선박의 배출량 산정체계 고도화 방안 연구	안용성
10	해양공간계획 집행체계 고도화 방안 연구	최희정
11	수산식품산업 푸드테크 환경분석 및 적용전략 연구	이상건
12	AIS데이터기반 해상물동량 추정 연구	황수진
13	항만부문 정책의사결정 지원 빅데이터 플랫폼 구축 방안 연구	이기열
14	항만 컨테이너 물류 프로세스 디지털화 모형 연구	서정용
15	해양수산 분야 국제산업연관표 구축기반 연구	정수빈
16	해양수산 과학기술 정책평가모형 연구 - 해양수산 R&D를 중심으로 -	전형모
17	글로벌 경제위기와 해운산업 대응체계 연구	박성화
18	항만산업 경기진단체계 구축 연구 - 경기동행지수 개발을 중심으로 -	김성아
19	전국 무역항 부두 분류 체계 개선방안 연구	이수영
20	IMO 규제기반 해사산업의 글로벌 지속발전방안 연구 - 新해사산업의 육성 및 지원을 위한 법제화 연구(5차년도) -	박한선
21	수소에너지 거점 구축을 위한 항만의 대응방안 연구	신수용

수시연구보고서 발간목록

Ⅰ 2022년

01	항만의 탄소중립 이행·관리 표준안 연구	안용성
02	매립지 소유권 분리 제도화의 이해관계 분석과 관리방안	윤성순
03	글로벌 공급망 리스크별 영향분석 및 대응방안 연구 - 에너지·곡물을 중심으로	조지성
04	대북제재 강화와 코로나 팬데믹 이후 북한 해양수산 이슈와 대응 방안	윤인주
05	남극환경보호의정서 제6부속서의 국내 이행을 위한 법제 정비방안 연구	박예나
06	해양바이오산업 활성화를 위한 해양수산생명자원 법령 정비 방안 연구	좌미라
07	우리나라 수산종자 관리체계 개선방안 연구	조현주
08	2050 신해양강국 미래비전 수립 연구	김민수

Ⅰ 2021년

01	해양환경산업 육성 방안 연구	한기원
02	선원의 인권 및 근로여건 향상을 위한 선원근로감독관 제도 개선 방안 연구	허성례
03	포스트 코로나 시대를 대비하는 지역 해양축제 활성화 연구	최일선
04	회복탄력성 개념을 적용한 항만 위기관리 시스템 구축 연구	김성기
05	중대재해처벌법 시행에 따른 항만에서의 대응방안 연구	최상균
06	크루즈산업 COVID-19 방역체계 구축방안 연구	황진희
07	한국형 선주사의 최적 운영방안 연구	고병욱
08	어촌형 생활서비스 전달체계 개선 연구	이호림
09	원양산업의 ESG 도입 기초 연구	윤미경
10	수상레저활동 관리체계 개선방안 연구	홍장원
11	연안지역 자연성 회복을 위한 정책 방향_간척지·담수호 중심으로	정지호
12	스마트항만 구축에 따른 탄소저감 효과 연구 - 동력전환을 중심으로 -	김가현

일반연구보고서 발간목록

Ⅰ 2022년

01	건화물선 시장 비용분석을 통한 해운시장 위험관리지표체계 구축	류희영
02	해상운임 예측모형 고도화 연구(Ⅰ)	황수진
03	IMO 시장기반조치 도입이 국내 해운기업에 미치는 영향	김한나
04	연안지역발전지수(CoDI) 개발 연구	황재희
05	CGE 기반 국제통상환경 변화의 해양수산부문 파급효과 분석	임병호
06	글로벌 수산부문 이미징 이슈 분석 모델 개발 연구	한기욱
07	양식 수산물 중장기 수급전망모형 구축 연구 - 굴을 중심으로 -	김철현
08	Network DEA를 이용한 물류기업 경쟁력 비교 분석 연구	황선일
09	해양수산 사업체 성과 및 효율성 분석 연구	김주현
10	베이지안 방법을 이용한 양식 명계 단수 추정방안 연구	천성훈
11	수입수산물과 국산 간의 대체관계 분석 연구 - 활·신선냉장품을 중심으로 -	박혜진
12	국내 컨테이너 해운기업의 디지털 전환 활성화 방안 연구	전서연
13	비컨테이너 항만물동량 예측모형 고도화 방안 연구(Ⅰ) - 자동차, 석탄, 고철, 시멘트를 중심으로 -	최석우
14	동중국해 해양경계획정 방안 기초 연구	박영길
15	해양수산 분야 미래 리스크 발굴 및 파급효과 분석 연구(Ⅱ)	김찬호
16	항만개발사업의 정책효과 적용방안 연구	이종필
17	국가 해양전략 기본구상 연구	정현욱
18	선박대기시간 예측모형 개발을 위한 방법론 연구	조아현
19	안전항만 구축을 위한 비용 산정 및 지원체계 마련을 위한 연구	최상균

Ⅰ 2021년

01	해양수산 정책영향평가를 위한 기초 연구	김주현
02	해양교육의 사회·경제적 가치 평가 연구	이슬기
03	해양수산업 경기진단체계 기초연구 - 해운업을 중심으로 -	권장한
04	선박 기술진보를 고려한 탄소 배출량 추정 연구	최건우
05	서포트벡터머신(SVM) 기법을 활용한 해운시황 예측 연구	김병주
06	크루즈 여객 수요 전망 모형 구축 연구	안승현
07	디지털 공급사슬 물류정보통합 구축전략 연구(Ⅲ)	서정용
08	수출용 전복의 유통경로 분석 연구	이정필
09	인공지능기반 해상운임 예측 연구(3차년도)	황수진
10	인공신경망모형을 이용한 양식수산물 단수 전망에 관한 연구 - 김 양식을 중심으로 -	천성훈
11	해양수산분야 미래 리스크 발굴 및 파급효과 분석 연구	박광서

일반연구 2022-17

국가 해양전략 기본구상 연구

인쇄 2023년 2월 26일

발행 2023년 2월 28일

발행인 김 종 덕

발행처 한국해양수산개발원

주 소 49111 부산시 영도구 해양로 301번길 26(동삼동)

연락처 051-797-4800 (FAX 051-797-4810)

등록 1984년 8월 6일 제313-1984-1호

조판·인쇄 애드원플러스(070-4390-3850)

판매 및 보급: 정부간행물판매센터 Tel: 02-394-0337

정가 6,000원

