

## 인도-태평양 해양질서 변화와 한일 해양협력

박영준 (국방대학교 안보대학원)

**삼면이** 바다로 둘러싸여 있고, 북한과의 군사적 대립에 의해 북방 대륙과의 연결도 막힌 한국은 사실상 해양국가이다. 한국의 영해나 배타적 경제수역의 안전을 확보하고, 대외교역의 상당 부분을 의존하는 인도-태평양 해양의 시련인 안정 확보가 한국의 경제활동이나 국가이익 차원에서 매우 중요한 조건 가운데 하나이다. 그런데 미국과 중국 간의 전략적 경쟁이 본격화되면서, 인도-태평양 해양안보질서가 구조적인 변화를 드러내고 있다. 중국은 2010년대 이후 남중국해와 동중국해 방면에서 중요 도서들에 대한 영유권과 해역에 대한 관할권 주장을 강화하면서, 주변 국가들과 마찰을 일으키고 있다. 대만 방면에 대한 해, 공군 활동도 확대하고 있다. 이 과정에서 중국은 함정을 비롯한 해군 전력을 급속히 증강하고 있다. 반면 중국의 부상을 억제하기 위해 미국은 인도-태평양 전략을 표방하고 적극적 대응을 서두르고 있지만, 해군력 측면에서는 대중 수적 열세를 드러내고 있다. 이같은 상황에서 역내 미국의 동맹 및 우방 국가들, 특히 일본과 호주, 필리핀 등은 미국의 인도-태평양 전략에 적극 호응하며 공동의 군사훈련 등을 확대하고 있다. 이에 비해 한국은 문재인 정부 시기에는 '전략적 모호성' 입장에 따라 미국 주도의 인도-태평양 전략에 소극적으로 임해 왔다. 윤석열 정부 들어 인도-태평양 전략을 발표하고, 한미일 협력 체제를 가동하는 등 미국 주도의 인태전략에 대해 '전략적 명료성'을 보이는 것은 다행스런 일이다. 다만 역내 해양안보를 위한 국제협력을 보다 강화할 필요가 있다. 미국 주도의 인도-태평양 해역 연합훈련에 보다 적극적으로 참가하거나, 한국과 일본이 공동으로 미국의 조선능력을 강화하는 협력을 전개할 수 있을 것이다.

*해양과 면한 국가들은 경쟁적으로 해군을 건설하거나, 해양상의 도서들을 확보하거나, 근해는 물론 원해의 해양자원을 개발하는 등의 해양관련 정책을 추진해 옴. 이 과정에서 해양은 국가들 간의 경쟁의 무대이자 전쟁의 무대가 되기도 함.*

*제2차 세계대전 이후 국제사회는 유엔 등의 국제기구들을 통해 국제해양질서 상에 영해와 배타적 경제수역 등의 질서를 부여하여, 해양에서의 국가간 이해대립이나 분쟁의 소지를 줄이기 위한 노력을 경주해 옴.*

## 1. 문제 제기

■ 해양의 면적은 지구 표면의 70% 이상을 차지. 육지에 거주하는 인간들은 수 천년에 걸쳐 대륙에 국가들을 건설하고, 그 과정에 서로 간에 영토를 확보하기 위한 전쟁과 평화의 역 사들을 영위해 옴.

▷ 이 과정에서 해양 관련 기술과 운송수단을 잘 개발하고 자국의 무역이나 식민지 개척 등에 활용하려 한 국가들은 국제질서상 패권국이 되거나 발전을 이룩한 국가들이 되었음.

▷ 그렇지 못한 국가들은 식민지화되거나, 국가 발전의 속도가 지체되는 결과를 맞이하기도 함<sup>1)</sup>.

■ 이 때문에 해양과 면한 국가들은 경쟁적으로 해군을 건설하거나, 해양상의 도서들을 확보하거나, 근해는 물론 원해의 해양자원을 개발하는 등의 해양 관련 정책을 추진해 옴. 이 과정에서 해양은 국가들 간의 경쟁의 무대이자 전쟁의 무대가 되기도 함.

▷ 제1차 세계대전은 기존의 해양패권국 영국에 도전하는 독일이 티르피츠(Alfred Peter Friedrich von Tirpitz) 제독 등을 중심으로 건함경쟁을 벌였던 영국·독일 간 패권 전쟁으로 볼 수 있을 것임.

▷ 제2차 세계대전시의 태평양 전역도 태평양 상의 식민지와 해군기지를 둘러싼 미국과 일본 간의 해양패권전쟁 양상을 노정함<sup>2)</sup>.

■ 제2차 세계대전 이후 국제사회는 유엔 등의 국제기구들을 통해 국제해양질서 상에 영해와 배타적 경제수역 등의 질서를 부여하여, 해양에서의 국가간 이해대립이나 분쟁의 소지를 줄이기 위한 노력을 경주해 옴.

▷ 냉전기의 미국과 소련, 21세기의 미국과 중국 등은 각각 해상에서의 우발적 충돌을 방지하기 위한 협정을 체결하면서, 해상에서의 분쟁 방지를 위한 외교적 노력들을 기울여 옴.

■ 그럼에도 불구하고, 21세기 인도-태평양 지역에서는 해양질서에 관해 중국과 미국 등 강대국들, 그리고 일본과 필리핀, 말레이시아, 인도네시아 등 중견 국가들 간에 입장 차이와 갈등이 노정되고 있는 것이 사실임.

▷ 특히 미국과 중국 간의 전략적 경쟁이 전개되면서, 동아시아 해역과 도서들을 둘러싼 입장의 차이는 군사적 충돌의 가능성까지 내포하게 됨.

▷ 이 과정에서 개별 국가들 간에는 대응 정책의 미묘한 차이가 나타나고 있는 것도 사실임. 일본과 필리핀은 미국과의 동맹 관계 하에서 중국의 해양정책 등에 대해 대립적인 태도를

1) 조지 모델스키는 1500년대 이후 서양 국가들 가운데 시기별로 최대 해군력을 가진 포르투갈, 네덜란드, 영국, 그리고 미국 등이 100년 단위로 패권국이 되어 왔다고 주장하고 있다. George Modelski, Long Cycles in World Politics (Macmillan Press, 1987).

2) 박영준, “미국과 일본간 태평양전쟁 개전과정 재조명, 1906-1941,” 『국제정치논총』 제63집 2호 (2023년 6월).

분명하게 취하고 있음.

- ▷ 반면 캄보디아 등은 오히려 중국의 해양정책 등에 보조를 같이하는 모습을 보이고 있음.
- ▷ 한국은 일본과 마찬가지로 미국의 동맹국이지만, 일본과 비교해 볼 때 인도-태평양의 해양질서에 관한 미.중간의 전략적 경쟁 과정에서 상대적으로 소극적인 입장을 보여옴.
- 본 소고에서는 인도-태평양 지역에서 전개되고 있는 미국과 중국 간의 해양 질서 차원에서의 전략적 경쟁 양상을 개관하고, 이에 대응하는 지역내 중견 국가들의 입장을 비교 시각에서 살펴볼 것임.
- ▷ 그리고 미국의 동맹국인 한국과 일본이 인-태지역 해양질서에 대해 어떤 대응을 해 왔는지를 비교하고, 양국의 협력방안을 제시하기로 함.

## II. 국제해양법 질서와 동아시아 국가들의 대응

### 가. 국제해양법 질서

- 시해양에 대해 유엔 차원에서 관련 국제법을 제정한 것은 냉전기였던 1982년임. 이 해에 유엔은 유엔국제해양법협약(United Nations Convention on the Law of the Sea: 이하 UNCLOS)을 채택하였고, 회원국 160여개국의 비준을 거쳐 탈냉전기였던 1994년에 발효됨.
- ▷ UNCLOS는 다음의 [그림 1] 처럼 해양에 대해 영해 12해리, 접속수역 24해리, 배타적 경제수역 200해리, 대륙붕 350해리 등의 질서를 규정하고, 그 외곽의 해역을 공해로 하는 질서를 제시함.

[그림 1] 유엔해양법협약에 따른 영해, 접속수역, 배타적 경제수역, 공해의 구분



- ▷ UNCLOS의 제정 및 발효와 시기를 같이 하여, 각국은 UNCLOS의 기준에 부합하는 국내법의 제정을 통해 국제해양질서를 수용하기 시작함<sup>3)</sup>.

*해양에 대해 유엔 차원에서  
관련 국제법을 제정한 것은  
냉전기였던 1982년임.  
이 해에 유엔은 유엔국  
제해양법협약(United  
Nations Convention  
on the Law of the Sea: 이하  
UNCLOS)을 채택하였고,  
회원국 160여개국의 비준을  
거쳐 탈냉전기였던 1994  
년에 발효됨.*

3) 단 미국은 의회에서 유엔해양법협약 비준이 이루어지지 않아, 예외적으로 국제해양법질서에 부합하는 국내법 절차가 미비한 것으로 지적되고 있다.

*한국, 일본, 중국 등 동아시아 국가들도 UNCLOS의 채택 및 발효와 시기를 같이 하여, 이에 부합하는 국내법 체계들을 재정비함.*

*이후 각국은 국내적으로 해양 개발에 대한 전략들을 발표하고, 관련 정부기구들을 재정비하고, 국제기구들과의 협력을 통해 해양권익을 확보하려는 노력들을 경주함.*

#### 나. 동아시아 국가들의 유엔해양법 질서 수용

■ 한국, 일본, 중국 등 동아시아 국가들도 UNCLOS의 채택 및 발효와 시기를 같이 하여, 이에 부합하는 국내법 체계들을 재정비함.

■ 한국은 1996년 8월에 UNCLOS를 적용한 '배타적 경제수역법'을 공포하여, 배타적 경제수역의 경계는 국제법을 기초로 관계국들과의 합의에 따라 확정한다고 선언함.

▷ 관계국들과의 별도 합의가 없는 경우에는 그 지리적 한계로써 중간선을 채택한다고 규정함.

■ 1996년 UNCLOS를 비준한 일본도 1996년에 기존 영해법을 개정한 '영해 및 접속수역에 관한 법률'을 공포하였고, '배타적 경제수역과 대륙붕에 관한 법'을 제정함.

▷ 이 같은 법률에 따라 일본은 영해의 폭을 측정하기 위한 기준으로 직선기선을 도입하였고, 새롭게 제정된 배타적 경제수역 관련 법에 의해 총전 면적 360만 평방킬로미터(km<sup>2</sup>)보다 87만 평방킬로미터가 추가된 447만 평방킬로미터의 배타적 경제수역을 갖게 됨<sup>4)</sup>.

■ 중국도 1992년 '영해 및 접속수역법'을 제정하여, 12해리 영해를 규정하고, 영해의 폭을 측정하기 위한 기준으로 직선기선 원칙을 도입함.

▷ 1998년에는 '배타적 경제수역과 대륙붕에 관한 법률'을 공포하여, 국가들 간의 배타적 경제수역과 대륙붕에 관한 상반되는 주장은 국제법의 기초 위에서 형평의 원칙에 따라 관련국가들의 합의에 의해 해결한다고 규정함.

■ 한중일 3국은 이후 양자 차원의 어업협정을 각각 체결함.

▷ 한일 양국은 '한일어업협정'을 1998년에 체결하고, 1999년 1월부터 발효시킴. 이 협정에서 UNCLOS에 규정된 배타적 경제수역 개념을 적용하여, 한일 양국 간의 중첩되는 수역에서는 '중간수역'을 설정하여 공동관리하기로 함.

▷ 한국과 중국 양국도 2001년에 '한중어업협정'을 합의하고, 2001년 6월30일부터 발효시킴.

▷ 일본과 중국 양국도 1997년 중일어업협정에 서명하였고, 동중국해 양쪽 배타적 경제수역 입장이 중첩되는 해역에서 공동관리 수역을 설정함.

■ 이후 각국은 국내적으로 해양개발에 대한 전략들을 발표하고, 관련 정부기구들을 재정비하고, 국제기구들과의 협력을 통해 해양권익을 확보하려는 노력들을 경주함.

4) 이 결과 일본은 세계 8위 규모의 배타적 경제수역을 갖게 되었다. 단 독도 연해 등은 한국과 입장이 충돌하는 부분이기도 하다.

- 일본의 경우 2007년 7월에 해양기본법을 제정하고, 이에 따라 내각에 종합 해양정책본부를 설치하여 해양정책 전반을 관리하게 함<sup>5)</sup>.
- ▷ 2008년 3월에는 해양기본계획을 발표하여 배타적 경제수역이나 대륙붕 개발에 관한 입장을 명시했고, 이에 따라 2008년 11월에 대륙붕한계위원회에 7개소에 걸쳐 일본 영토에 면한 대륙붕 연장 신청을 하였고, 2012년 4월에 신청 7개 해역 가운데 6개 해역을 인정받는 성과를 거두기도 함.
- 중국도 해양관련 전략을 재정립하고, 국가기구 차원에서 해양관련 제도들을 재정비하는 노력을 기울임.
- ▷ 동중국해 및 남중국해 해역의 지하자원 개발과 도서 영유권 확대를 추진하였고, 이 과정에서 특히 동중국해 해저 자원 개발과 관련해서는 2008년 전후로 일본과 분쟁에 휩싸이기도 함.
- 그러나 동아시아를 포함한 인도-태평양 지역 해양질서는 2010년대 이후 미국과 중국 간의 전략적 경쟁이 본격화되면서, 더욱 격화되기 시작했고, 구조화되는 양상으로 전개됨.

*그러나 동아시아를 포함한 인도-태평양 지역 해양 질서는 2010년대 이후 미국과 중국 간의 전략적 경쟁이 본격화되면서, 더욱 격화되기 시작했고, 구조화 되는 양상으로 전개됨.*

### III. 미중 전략적 경쟁과 동아시아 해양안보질서의 변화

#### 가. 오바마-시진핑 시기

- 동중국해 및 남중국해 방면에 대한 중국의 공세적 정책은 2012년 11월 중국에서 시진핑 정부가 들어서면서 더욱 본격화됨.
- ▷ 시진핑 국가주석은 2013년 카자흐스탄과 인도네시아 방문을 통해 실크로드 경제벨트와 21세기 해양실크로드 구상을 제안함. 곧 일대일로 프로젝트로 명칭이 부여된 이 구상은 육상으로는 중국 북서부-중앙아시아-유럽으로 이어지는 인프라 건설을 본격화하고, 해상으로는 중국 남동 해안-필리핀과 베트남-인도양-아라비아-수에즈 운하-유럽으로 이어지는 해양수송로 개발 및 인프라 발전을 포함하는 것임.
- ▷ 일대일로 프로젝트 하에서 중국은 남중국해 해상에서 구단선(nine-dash line) 주장을 강화하면서, 1974년부터 중국이 점령하여 영유하고 있는 파라셀 제도(서사군도)를 포함하여, 스프라틀리 제도(남사군도), 그리고 스카브로우 리프(황안도) 등에 대한 영유권을 확대 주장하고 동시에 이들 도서들에 군사기지 등의 시설물들을 건설하기 시작함.
- ▷ 스프라틀리 7개 도서 가운데 3곳에 군사기지를 건설했고, 필리핀 서측 해상의 스카브로우 리프에도 군사기지 건설을 서두름<sup>6)</sup>.

*동중국해 및 남중국해 방면에 대한 중국의 공세적 정책은 2012년 11월 중국에서 시진핑 정부가 들어서면서 더욱 본격화됨.*

5) 이 시기 일본의 해양정책에 관해서는 박영준, “21세기 일본의 해양질서 구상과 해양정책,” 『외교안보연구』 제8권 1호(국립외교원 외교안보연구소, 2012. 6) 참조.

6) Jane Perlez, “Philippine thaw slows China’s plan”, International New York Times, September 26, 2016.

[그림 2] 남중국해 도서 영유권 분쟁 현황<sup>7)</sup>



중국의 남중국해 도서들에 대한 영유권 주장 및 군사 기지 건설은 이 지역 국가들의 영유권 분쟁을 불러 일으켰음.

그러나 시진핑 정부는 전력증강과 전략공표 등을 통해 이같은 남중국해 도서들에 대한 공세적 정책을 뒷받침함. 중국은 2015년 5월에 공표한 국방백서를 통해 중국은 육지가 해양보다 중요하다는 전통적 관념을 폐기하겠다고 선언함.

■ 중국의 남중국해 도서들에 대한 영유권 주장 및 군사기지 건설은 이 지역 국가들과의 영유권 분쟁을 불러일으켰음.

- ▷ 베트남은 파라셀에 대한 영유권을 주장하며 중국과 대립함.
- ▷ 베트남, 브루나이, 말레이시아 등은 스프라틀리에 대한 영유권으로, 필리핀은 스카브로우 리프에 대한 영유권으로 중국과 첨예하게 대립함.
- ▷ 특히 필리핀은 스카브로우 주권 등에 대한 중국의 입장을 반박하면서 2013년 1월 국제중재재판소에 중국의 주장이 국제해양법을 위반하고 있다고 제소함. 필리핀의 소송제기에 대해 헤이그 소재 국제중재재판소는 2016년 7월, 중국의 구단선 주장이 국제법적 근거가 없다는 취지의 판결을 내려 필리핀의 주장을 인정함<sup>8)</sup>.

■ 그러나 시진핑 정부는 전력증강과 전략공표 등을 통해 이같은 남중국해 도서들에 대한 공세적 정책을 뒷받침함. 중국은 2015년 5월에 공표한 국방백서를 통해, 중국은 육지가 해양보다 중요하다는 전통적 관념을 폐기하겠다고 선언함.

- ▷ 그 연장선상에서 종전 근해방어에 중점을 두었던 해군 전략개념을 확대하여 근해방어 및 공해보호(open sea protection) 임무를 새롭게 규정하고, 이를 뒷받침하기 위해 현대적 해양군사력을 개발하고, 전략적 해양수송로와 해양이익 보호로 해양강국을 건설하겠다고 밝힘<sup>9)</sup>.

7) 『매일경제』, 2024.8.5. 기사에서 재인용.

8) Jane Perlez, "Maritime decision chastises Beijing" The York Times, July 13, 2016.

9) The State Council Information Office, China's Military Strategy (May 2015)

▷ 2013년 11월에는 동중국해에 방공식별구역을 일방적으로 선포함.

[그림 3] 중국의 동해방공식별구역 선포(2013년 11월)



■ 이러한 해양전략을 구현하기 위해 중국은 2012년 최초의 항모 라오닝을 진수한 데 이어, 잠수함 등 해군함정 건설에도 노력을 기울임.

▷ 그 결과 2015년 시점에서 중국 해군은 진급 SSBN 4척, 핵공격 잠수함 SSN 5척을 포함하여 아시아 최대규모인 총 300척 이상의 함선을 보유하게 됨<sup>10)</sup>.

▷ 2017년 시점에서 중국의 해군 전력은 미국보다 양적으로 많은 수상함정과 잠수함을 보유하면서, 세계 최대 규모로 평가되기 시작함. 즉 수상함정과 잠수함을 포함한 전체 해군 전력은 미국 해군은 283척에 머물러 있었으나, 이미 중국 해군은 317척을 넘어 세계 된 것임<sup>11)</sup>.

10) Office of the Secretary of Defense, Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2015: Annual Report to Congress (Washington, D.C.:U.S. Department of Defense, 2015), Office of Naval Intelligence, The PLA Navy: New Capabilities and Missions for the 21st Century (2015), p. 13. 중국의 항모 보유는 1986년 이후 해군 참모총장 류화청 제독 등이 제1 및 제2도련선 보호를 위한 목적으로 주장해 온 것이었다

11) Steven Lee Myers, "China shifts the balance of power in the Pacific", The New York Times, August 30, 2018.

- 한편 중국의 공세적 해양정책에 대해 미국 내에서도 경각심이 고조되기 시작함.
- ▷ 지정학 연구자인 로버트 케이플란(Robert D. Kaplan)은 2007년 언론 기고문을 통해, 미국이 지난 60여 년간 태평양을 호수처럼 지배해 왔지만, 그 우위를 상실하고 있다고 지적함. 대신 중국이 해상거부 전략을 추구하면서 잠수함 등 해군 전력을 미국 이상으로 증강하고 있다고 경종을 울림<sup>12)</sup>.
- ▷ 오바마 행정부도 2012년 접어들어 중국의 A2AD 전략에 위협인식을 표명하며, 아시아에 대한 피벗 전략을 제창하기 시작함<sup>13)</sup>. 다만 오바마 행정부는 이라크와 아프간 등지에서 행하던 대테러 전쟁의 종언 과제와 겹치면서, 대중국 전략에 본격적으로 착수하지 못함.
- ▷ 미국은 2017년 트럼프 정부가 등장하면서 보다 본격적으로 중국의 해양진출에 대응하기 위한 전략과 전력증강 등의 태세를 강화하기 시작함.

#### 나. 트럼프-시진핑 시기

*트럼프 행정부 등장의 시기를 전후하여 미국내 안보전문가들은 중국의 공세적 해양진출 정책에 대한 대응방안을 둘러싸고 다양한 논의를 전개함.*

- 트럼프 행정부 등장의 시기를 전후하여 미국내 안보전문가들은 중국의 공세적 해양진출 정책에 대한 대응방안을 둘러싸고 다양한 논의를 전개함.
- ▷ 그레이엄 엘리슨(Graham Allison) 하버드대학 교수는 2016년 전후 일련의 저작과 논문들을 통해, 과거 아테네와 스파르타간 펠로폰네소스 전쟁이 그러했듯이 국력 면에서 급부상하는 중국이 기존의 강대국 미국과 패권전쟁을 할 가능성, 즉 '투키디데스 함정(Thucydides' Trap)'이 높아지고 있다고 전망함. 특히 미중 양국간 현안인 대만독립 문제, 남중국해에서의 해상 우발충돌, 센카쿠 열도 문제, 한반도 문제 등이 발화점(flash point)가 될 수 있다고 분석함<sup>14)</sup>.
- ▷ 이 같은 정세인식을 공유하면서, 앤드류 크레피네비치(Andrew Krepinevich)는 소위 제1도련 주변에서 중국의 해양 및 항공통제 능력을 거부하는 '열도 방어(Archipelagic Defense)' 전략을 대안으로 제시함.
- ▷ 에릭 헤긴보담(Eric Heginbotham)과 리처드 사무엘스는 일본 등 아시아 동맹국들이 중국의 해양 및 항공통제를 거부하게 하는 '적극 거부(active denial)' 전략의 채택을 주장함.
- ▷ 공격적 현실주의자인 존 미어셰이머(John Mearsheimer) 시카고대학 교수는 대중 봉쇄 정책을 주장하면서, 이를 실행하기 위한 군사력 강화를 주장함<sup>15)</sup>.

12) Robert D. Kaplan, "Lost in the Pacific: Asia Rising", International Herald Tribune, September 22-26, 2007.

13) 피벗 전략에 대해서는 커트 캠벨, 이재현 옮김, 『피벗: 미국 아시아 전략의 미래』 (2016:아산정책연구원, 2020) 참조.

14) Graham Allison, "The Thucydides Trap"; Richard N. Rosecrance and Steven E. Miller, The Next Great War?: The Roots of World War and the Risk of U.S.-China Conflict (Cambridge, M.A.: Belfer Center for Science and International Affairs, 2015).

15) Andrew F. Krepinevich, Jr., "How to Deter China: The Case for Archipelagic

- ▷ 반면 마이클 스웨인(Michael D. Swaine) 등은 공세적 대응이 미중간 안보딜레마를 초래할 수 있다는 신중한 입장을 보이면서, 중국에 대한 세력균형 상태를 유지하면서 미중간 위기관리와 신뢰구축에 역점을 두어야 한다고 반론을 제기함<sup>16)</sup>.
- ▷ 데이비드 상보(David Shambaugh) 등도 대중 봉쇄 정책보다는 경쟁적 공존(competitive coexistence)이 필요하다고 제언함<sup>17)</sup>.

■ 이같이 대중 정책 여하가 미국의 안보정책에서 가장 중요한 우선순위로 부각되는 가운데, 트럼프 행정부는 대중 봉쇄 기조에 방점을 두는 정책으로 선회하기 시작.

*이같이 대중 정책 여하가 미국의 안보정책에서 가장 중요한 우선순위로 부각되는 가운데, 트럼프 행정부는 대중 봉쇄 기조에 방점을 두는 정책으로 선회하기 시작.*

- ▷ 2018년 2월, 트럼프 행정부는 '인도-태평양에 대한 전략적 프레임워크'라는 안보정책 기조를 책정하면서, 미국에 대한 최우선의 안보도전은 중국이라고 명언하고, 이에 대응하기 위해 중국의 A2AD 전략을 분쇄하여 미국이 제2도련선에 대한 접근을 확보하고, 제1도련선에서 중국의 우세를 저지할 수 있는 군사능력을 가져야 한다는 정책방향을 제시함<sup>18)</sup>.
- ▷ 2019년 6월 미 국방부는 최초의 '인도-태평양 전략서'를 공표하면서, 미국이 태평양 국가라고 선언. 그러면서 중국이 스프라틀리에 군사력을 배치하고, 타이완에 대한 해공군 활동을 늘리면서 단기적으로는 인도-태평양 지역에서 패권을 추구하고 있고, 장기적으로는 글로벌 지배를 추구하고 있다고 분석함. 이에 대응하여 수상함정과 잠수함 등 200여척을 보유하고 있는 인도-태평양 사령부의 전력 증강을 추진하여 이에 대응한다는 방침을 제시함<sup>19)</sup>.

■ 트럼프 행정부의 대중 봉쇄정책 추진 방향에 대해 중국도 물러서지 않았음.

- ▷ 2019년 7월 중국 정부는 국방백서 발간을 통해, 미국이 오히려 주요 국가들 간의 경쟁을 도발하고 있으며 그 결과 아시아태평양 지역에서 주요 국가들간 경쟁이 고조되고, 안보 불확실성이 증대되고 있다고 비판함. 그러면서 중국은 중국 영토의 불가분 요소인 남중국해 도서를 방위하기 위한 능력을 계속 증강하고, 다오위다오(센가쿠 열도) 방면에 대한 근해 순항도 실시하면서 원양에서의 이익을 수호할 것임을 천명함<sup>20)</sup>.

Defense” Foreign Affairs (March–April 2015); Eric Heginbotham and Richard J.Samuels, “Active Denial: Redesigning Japan’s Response to China’s Military Challenge,” International Security Vol. 42, No.4, (Spring 2018); John J. Mearsheimer, “The Inevitable Rivalry: America, China, and the Tragedy of Great-Power Politics,” Foreign Affairs (November/December 2021), 등을 참조.

16) 마이클 스웨인은 그 일환으로 한반도에 대한 미군의 배치를 중단시킬 것도 주장하였다. Michael D. Swaine, “The Real Challenge in the Pacific: A Response to ‘How to Deter China’”, Foreign Affairs (May/June 2015).

17) David Shambaugh, “U.S.–China Rivalry in Southeast Asia,” International Security Vol. 42, No. 4 (Spring, 2018).

18) “US must puncture China’s Asian dominance, declassified plan says,” Nikkei Asian Review, January 14, 2021.

19) The Department of Defense, Indo–Pacific Strategy Report: Preparedness, Partnership, and Promoting a Networked Region (Washington DC: Department of Defense, 2019).

20) The State Council Information Office of the People’s Republic of China, China’s National Defense in the New Era (July 2019)

- ▷ 그러면서 진급 SSBN 잠수함 6척, 공격잠수함 SSN 6척을 포함한 잠수함 전력을 65-70척까지 증강하고, 제1도련선 및 제2도련선 방어를 위한 중거리 미사일 1250기 까지, 그리고 핵탄두도 계속 증강함<sup>21)</sup>.
- ▷ 이러한 군사력을 바탕으로 남중국해 도서들에 계속하여 군사기지를 건설해 나갔고, 대만에 대해서도 해, 공군력을 수시로 출동시켜 군사적 압박을 가함.
- 중국의 군사적 강압 속에 대만 정부는 중국의 군사적 침공에 대한 시나리오를 구상하고, 4개월 의무복무가 규정된 징병제를 손질하여 복무기간을 연장 하려는 등의 대응책 마련을 추진함<sup>22)</sup>.
- 종전까지 중국과 협력정책을 유지해오던 호주도 2015년부터 집권하기 시작한 맬컴 턴불(Malcolm Bligh Turnbull) 수상의 리더십 하에 중국의 정책을 팽창적, 강압적인 것으로 재인식하고, 경제나 안보정책에서 중국에 대한 기존의 정책을 변경하여 미국과의 동맹을 강화하면서 중국을 견제하려는 기조로 전환하기 시작함<sup>23)</sup>.

#### 다. 바이든-시진핑 시기

*2021년 민주당 바이든 정권이 등장한 이후에도 중국은 해군력 증강이나 남중국해 및 대만에 대한 공세적 정책의 기조를 변화시키지 않았음.*

- 2021년 민주당 바이든 정권이 등장한 이후에도 중국은 해군력 증강이나 남중국해 및 대만에 대한 공세적 정책의 기조를 변화시키지 않았음.
- ▷ 중국 해군의 보유 함정은 2020년 기준으로 도합 360척에 달해, 미국 해군의 297척을 능가하는 것으로 평가됨<sup>24)</sup>.
- ▷ 중국은 이 같은 군사적 능력을 기반으로 대만 및 남중국해 방면에 대한 강압적 정책 기조를 견지함. 2022년 10월 시진핑 주석은 제20차 당대회 연설을 통해 대만은 중국의 일부이며, 반드시 중국은 대만 문제를 해결할 것이라고 재차 강조함. 특히 그는 최대한 노력을 기울여 평화적 통일을 달성하려고 할 것이나, 무력 사용을 배제하지 않을 것이라고 재확인함.
- ▷ 2010년에 『중국몽(中國夢)』을 저술하기도 했던 류밍푸(劉明福) 중국 국방대학 교수는,

21) Secretary of Defense, Military and Security Development Involving the People's Republic of China 2021: Annual Report to Congress (Washington DC: US Department of Defense, 2021), Ken Moriyasu, "Indo-Pacific: The front line of US and China next-gen submarine", Nikkei Asia, June 9, 2021.

22) Myungjin Kim and Kwanhaeng Cho, "Taiwan's Concepts of Military Strategy and Military Power Construction in Response to Chinese Threats," The Korean Journal of Defense Analysis Vol. 34, No. 4 (December 2022).

23) Euan Graham, Australia's Security in China's Shadow (The International Institute for Strategic Studies, 2023).

24) Damien Cave, "Arms race in Asia and the Pacific, as risks rise," The New York Times, March 27, 2023.

중국이 현재 미국, 일본, 한국, 호주의 해상동맹 구축에 의해 포위된 사면초가의 상태라고 진단하면서, 그럼에도 불구하고 대만과의 분열 상태에 반대하고 통일을 실현하는 것은 중국의 핵심적 이익이라고 단언함. 다만, 무력분쟁의 방식이 아니라, 대만의 마음을 굴복시키는 방법으로 통일을 달성할 것이며, 통일 달성 이후에는 인민해방군이 대만에 상륙하여 주둔할 필요가 있다고 주장함<sup>25)</sup>.

▷ 중국은 이같은 전략에 따라 계속적으로 해, 공군 전력을 수시로 대만 방면에 투사하는 강압전략을 구사함.

▷ 남중국해 방면에 대한 도서 영유권 주장도 굽히지 않았고, 라오스와 파키스탄에는 항만 건설을 지원하고, 중국 함선을 기항시킴<sup>26)</sup>.

■ 미국 내 조야에서는 이러한 중국에 대한 대응전략으로 일부 민간 연구자들이 중국과 신냉전을 추구할 것이 아니라 미·중 충돌을 회피하는 정책을 추구해야 한다는 견해를 제기하기도 함<sup>27)</sup>.

▷ 니알 퍼거슨(Niall Ferguson)은 냉전기 소련과의 대결 국면에서 키신저가 억제와 관여의 병행을 통해 데탕트 정책을 추구했던 것처럼, 현재의 중국에 대해서도 군사적인 억제 일반도가 아니라 협상을 통한 관여를 병행하는 데탕트 2.0의 정책이 필요하다고 제언함<sup>28)</sup>.

▷ 마이크 모치즈키(Mike Mochizuki) 등은 중국에 대해 격자형 안보체제 구축으로 대응하는 것은 역내 평화와 안정을 보장하는 것이 아니라 오히려 분쟁 가능성을 높이게 될 것이라는 우려를 제기함. 그 대안으로 이들은 중국과 사이버 공격이나 해양수송로 보호, 기후변화 대응 등의 이슈에 관해 협력하는 길을 찾는 것이 더 바람직하다고 제언함<sup>29)</sup>.

■ 그러나 대부분의 민간 싱크탱크와 연구자들은, 중국의 공세적인 정책에 대해 우려를 표명하고, 이에 대응하여 미국이 자체적인 군사력 증강은 물론, 인도-태평양 지역 동맹 국가들에 대한 군사지원을 확대해야 한다고 주장함.

*미국 내 조야에서는 이러한 중국에 대한 대응전략으로 일부 민간 연구자들이 중국과 신냉전을 추구할 것이 아니라 미·중 충돌을 회피하는 정책을 추구해야 한다는 견해를 제기하기도 함*

*그러나 대부분의 민간 싱크탱크와 연구자들은, 중국의 공세적인 정책에 대해 우려를 표명하고, 이에 대응하여 미국이 자체적인 군사력 증강은 물론, 인도-태평양 지역 동맹 국가들에 대한 군사지원을 확대해야 한다고 주장함.*

25) 劉明福, 「知能戰, 文明戰, 死者ゼロで台湾統一をやる」『文藝春秋』(2024.4).

26) 라오스는 2016년 이후 중국과 Golden Dragon 훈련을 연례적으로 실시하면서, 미국과의 훈련은 중단시켰다. 2019년 이래는 중국에 대해 캄보디아내 고속도로 건설과 Ream 항만 건설을 허가하였다. 캄보디아 타 차이아(Tha Chhaiya) 육군대령이 국방대학 안보과정에 제출한 다음 보고서 참조. Tha Chhaiya, The Impact of US-China Hegemony Competition in Cambodian National Security of Defense (국방대학교 안보대학원 정책보고서, 2022).

27) 코넬 대학의 Jessica Chen Weiss 교수는 냉전기 미소 데탕트와 같은 정책을 중국에 대해 취해야 한다고 주장하였다. Jessica Chen Weiss, "The China Trap: U.S. Foreign Policy and the Perilous Logic of Zero-Sum Competition," Foreign Affairs (September/October 2022). 하버드대학의 조셉 나이(Joseph Nye) 교수도 중국의 대만 공격 가능성을 강조하는 견해들에 대해 비판적 입장을 취하였다.

28) Niall Ferguson, "Kissinger and the True Meaning of Detente: Reinventing a Cold War Strategy for the Contest with China," Foreign Affairs (March/April, 2024).

29) Mike M.Mochizuki and Michael D.Swaine, "Across Asia, a dangerous game is afoot," The New York Times, April 26, 2024.

- ▷ 카네기 평화재단의 애슐리 타운젠드(Ashley Townsend) 등은 중국 해군의 항모 건조와 캄보디아에 대한 항만 건설 지원 등을 지적하며 인도-태평양 지역에서 미국의 군사적 존재감이 약화되고 있다고 우려함. 이에 대응하여 미국은 쿼드에 참가하고 있는 호주, 일본, 인도에 장거리 미사일 등 정밀무기를 제공하고, 대만에 대해서도 억제능력을 지원해야 한다고 주장함<sup>30)</sup>.
- ▷ 공화당 정부 하에서 국무성 정책기획차장을 역임했던 코리 쉐이크(Kori Schake)는 미국이 글로벌 질서를 유지하려면 특히 해양에서의 우위를 점하는 것이 중요하다고 강조하면서, 이미 2020년 기점으로 미국을 넘어 해군력 최강의 국가가 된 중국을 상대하기 위해 2034년까지 미 해군이 355척의 함선을 보유해야 한다고 주장함<sup>31)</sup>.
- ▷ 크레피네비치는 미국이 선택할 수 있는 대중전략 옵션은 제2차 대전 당시 독일의 전격 전처럼 적의 능력을 박탈하는 절멸(annihilation), 상대의 능력을 점진적으로 감소시키는 소모(attrition), 상대의 의지와 수단을 삭감시키는 소진(exhaustion)의 3가지가 있다고 하면서 보다 강경한 대응을 주문함<sup>32)</sup>.
- ▷ 특히 미국의 주요 정책결정자와 싱크탱크들은 중국이 대만에 대해 공격할 수 있는 가능성을 우려하고 그에 대한 대응책들을 제시함. CSIS는 2026년에 중국이 대만을 공격한다는 전제 하에 미국과 일본 자위대가 군사적으로 지원할 경우, 어떠한 성과와 피해가 나타날 것인가에 대한 시뮬레이션을 실시함<sup>33)</sup>.
- ▷ 다른 싱크탱크들도 중국이 하와이 근해에서 핵폭탄을 투발하는 시나리오를 갖고 시뮬레이션을 행하거나, 중국의 대만 공격시 발생할 수 있는 경제적 전망에 대해서도 분석함<sup>34)</sup>.
- ▷ 전 합참의장 마이크 뮐렌(Michael Mullen), 공군대장 마이클 미니한(Michael Minihan) 등도 중국에 의한 대만의 침공 가능성이 높아졌다는 개인적 견해들을 피력함<sup>35)</sup>.

*이 같은 미국 조야의 분위기 속에서 바이든 행정부는 2022년 10월에 공표한 국가안보전략서와 핵태세보고서 등을 통해, 중국 등에 의해 제기 되는 안보위협을 평가하고 그에 대한 대응 방안을 제시함.*

- 이 같은 미국 조야의 분위기 속에서 바이든 행정부는 2022년 10월에 공표한 국가안보전략서와 핵태세보고서 등을 통해, 중국 등에 의해 제기되는 안보위협을 평가하고 그에 대한 대응 방안을 제시함.
- ▷ 국가안보전략서를 통해 바이든 행정부는 중국이 미국의 가장 중요한 지정학적 도전으로

30) Ashley Townsend and James Crabtree, "The balance in Asia is changing," The New York Times, June 17, 2022.

31) Kori Schake, "Lost at Sea: The Dangerous Decline of American Naval Power," Foreign Affairs (March/April, 2022).

32) Andrew F. Krepinevich, Jr., "The Big One: Preparing for a Long War with China," Foreign Affairs (January/February 2024).

33) Mark F. Cancian, Matthew Cancian and Eric Heginbotham, The First Battle of the Next War: Wargaming a Chinese Invasion of Taiwan (Center for Strategy and International Strategy, January, 2023). 이에 의하면 궁극적으로 미국이 중국의 공격을 격퇴하나, 항모 2척과 승조원 5천여명을 상실하게 될 것이라고 예상되었다.

34) Center for a New American Security 가 하와이에 대한 중국의 핵투발 시나리오를 토대로 워게임을 실시하였다. Stephen Wertheim, "World War III begins with forgetting," The New York Times, December 6, 2022.

35) Nicholas Kristof, "War could be propelled by anxiety," The New York Times, January 29, 2024.

대두하고 있음을 강조하고, 그 외에 우크라이나 전쟁을 도발한 러시아, 그리고 미사일 능력을 강화하고 있는 북한을 안보위협 요인으로 적시함.

▷ 이러한 도전과 위협들에 대응하기 위한 방안으로 바이든 행정부는 인도-태평양 지역 일본, 호주, 한국, 필리핀, 타일랜드 등 5개 동맹국가들과의 조약 의무 이행, 그리고 퀴드나 오커스와 같은 역내 소다자 안보협의체와의 안보협력 강화를 제시함<sup>36)</sup>.

■ 이러한 전략에 따라 바이든 행정부는 인-태 지역 5개 동맹국가들과의 양자간 안보협력을 강화하는 한편, 이들 국가들은 3개 혹은 4개로 엮는 격자형 (lattice-like) 안보협력체들을 만들어 내기 시작함.

▷ 트럼프 행정부 시기인 2017년에 일본, 호주, 인도 등을 연결하는 퀴드를 결성한 데 이어, 2021년에는 미국, 영국, 호주 간에 오커스(AUKUS)를 결성하여, 호주에 대해 2030년대까지 원자력 추진 잠수함 5척을 제공하기로 결정함.

▷ 2023년 8월에는 캠프 데이비드 회담을 거쳐 한미일 안보협력체를 창출함.

▷ 2024년 4월에는 미국-일본-필리핀-호주를 연결하는 스쿼드(SQUAD) 협력체를 가동함. 이들 격자형 안보협력체 참가국가들과 수시로 공동 훈련을 실시하면서 대중 역제의 태세를 보이고 있음.

▷ 공화당 출신 상원의원 로저 위커(Roger Wicker)는 더 나아가 미국의 국방비를 현재 GDP 대비 2% 수준에서 향후 5%로 늘려, 해군 함정을 2035년까지 357척으로 늘리고, 잠수함 산업에도 투자하고, 공군 전투기 축소 방침도 변경하여 늘려야 할 것을 제안함<sup>37)</sup>.

■ 중국은 이러한 미국 주도의 격자형 안보협력체의 등장이 아시아-태평양 지역의 안보를 불안정하게 하는 요인이라고 비판함.

▷ 중국은 필리핀을 포함한 미국의 격자형 안보체제 구축에 대응하여 남중국해 및 필리핀 방면에서의 해양 군사활동을 확대할 것을 공개적으로 밝히기도 함<sup>38)</sup>.

■ 이상에서 살펴 본 바와 같이 2010년대 이후 미국과 중국은 상호 간의 전략적 경쟁, 혹은 제2차 냉전의 양상을 보이고 있고, 대만의 독립과 남중국해 방면 도서들에 대한 영유권을 둘러싸고, 한치의 양보도 없는 입장 차이를 보이고 있음.

▷ 그 과정에서 군사적으로는 해군 군사력 군비증강의 양상이 나타나고, 그 대외적 전개를 통해 군사충돌의 가능성마저 노정하고 있음.

*이러한 전략에 따라 바이든  
행정부는 인-태 지역 5개  
동맹국가들과의 양자간 안보  
협력을 강화하는 한편, 이들  
국가들은 3개 혹은 4개로  
엮는 격자형(lattice-like)  
안보협력체들을 만들어 내기  
시작함.*

*중국은 이러한 미국 주도의  
격자형 안보협력체의 등장이  
아시아-태평양 지역의 안보를  
불안정하게 하는 요인이라고  
비판함.*

36) The White House, National Security Strategy (October 2022).

37) Roger Wicker, "Not ready for war, or even peace," The New York Times, May 31, 2024.

38) "Philippines' provocations only serve to reinforce China's resolve in S.China Sea," Global Times, August 9, 2024.

*미·중 전략적 경쟁, 특히 대만과 남중국해 방면의 해양질서를 둘러싼 냉전적 대결 양상에 비해, 인도-태평양 지역 국가들은 각각의 입장에서 상이한 대응을 보이고 있음.*

*미·중간 전략적 경쟁이 심화되는 상황에서 일본은 정권의 변화에 관계없이 미국의 대중 정책에 적극 호응하는 태세를 보이고 있음.*

*일본 정부는 2022년 12월에 발표한 국가안보전략서와 국가 방위전략서를 통해 중국이 대만에 대한 무력행사 가능성을 시사하고, 힘에 의한 일방적 현상변경 시도를 하고 있다고 지적하면서, 일본과 국제사회에 대한 최대의 전략적 도전이 되고 있다고 주장함.*

## IV. 미중 전략적 경쟁시대 한국과 일본의 해양정책

- 미·중 전략적 경쟁, 특히 대만과 남중국해 방면의 해양질서를 둘러싼 냉전적 대결 양상에 비해, 인도-태평양 지역 국가들은 각각의 입장에서 상이한 대응을 보이고 있음.
- ▷ 일본, 호주, 필리핀 등은 미국과 안보협력체 결성을 서두르고 공동의 훈련들을 활발하게 실시함.
- ▷ 캄보디아 등은 오히려 미국과의 연계적인 공동훈련을 중단하고 중국과는 군사적 협력을 강화함.
- ▷ 본 절에서는 미국의 동맹국인 한국과 일본의 대응을 각각 살펴보기로 함.

### 가. 일본의 대응

- 미·중간 전략적 경쟁이 심화되는 상황에서 일본은 정권의 변화에 관계 없이 미국의 대중 정책에 적극 호응하는 태세를 보이고 있음.
- ▷ 2017년 11월, 미국 트럼프 정부가 인도-태평양 전략을 발표하고, 일본, 호주, 인도 등과 함께 쿼드(QUAD)를 결성하였을 때, 일본은 사실 그 이전부터 아베 총리 주도로 인도-태평양 전략과 유사한 안보다이아몬드 구상을 제창하고 있었던 입장에서 미국의 인도-태평양 전략과 쿼드 결성에 적극 협력하는 모습을 보임.
- ▷ 2021년 3월과 2022년 5월에 쿼드 정상회의가 개최되었을 시기에 일본도 적극 참가하여 구성국가들간 위성획득 정보의 공유나 비군사적 분야에서의 협력 확대에 합의함<sup>39)</sup>.
- 일본 정부는 2022년 12월에 발표한 국가안보전략서와 국가방위전략서를 통해 중국이 대만에 대한 무력행사 가능성을 시사하고, 힘에 의한 일방적 현상 변경 시도를 하고 있다고 지적하면서, 일본과 국제사회에 대한 최대의 전략적 도전이 되고 있다고 주장함.
- ▷ 이러한 인식을 바탕으로 일본은 자체적으로 '반격능력' 등 제2차 타격능력을 강화하고, 대외적으로는 미일동맹 강화 및 호주, 인도, 영국, 프랑스, 한국 등 동지국가(like-minded countries)들과 ACSA나 RAA 협정 등을 체결하면서 안보협력을 확대한다는 방침을 밝힘<sup>40)</sup>.
- ▷ 이 같은 방침에 따라 일본은 육상자위대가 운용하는 12식 지대함 미사일의 사정거리를

39) 일본 방위연구소 연구원 사타케 도모히코 연구원의 다음 글 참조. Tomohiko Satake, "The Rise of Minilateralism in Indo-Pacific: QUAD and AUKUS", 2022 한국국제정치학회 연례학술회의 발표 논문 (2022.12.3.).

40) 國家安全保障會議 및 閣議, 「國家安全保障戰略」, 「國家防衛戰略」 (2022.12.16.)

1000킬로미터까지 늘리고, 미국의 지원을 받아 해상자위대에 토마호크 미사일을 획득하여 탑재하려는 반격능력 강화정책을 추진함.

▷ 오키나와에서 타이완으로 이어지는 해역에 위치한 남서제도, 즉 미야코, 이시가키, 요나구니 등의 도서들에 항공자위대 레이더부대나 육상자위대 전자전 부대, 지대함 미사일 부대 등을 신규 배치하여 대만 방면에 대한 중국 해.공군의 전력 투사에 대비하는 태세도 갖추고 있음<sup>41)</sup>.

■ 일본은 미국과의 정상회담 및 군사회담 채널을 활용하여 긴밀한 정책협력도 이행함. 2024년 4월 10일 기시다 총리는 국민방문으로 미국을 방문하여 바이든 대통령과 정상회담을 갖고 안보를 포함한 포괄적인 미.일협력을 확인한 공동성명을 발표함.

▷ 이 성명에서 양국은 동중국해 및 남중국해, 센카쿠 방면에서의 중국의 힘에 의한 현상 변경 시도를 반대한다는 입장을 재확인하고, 양국간 확장억제 노력을 지속하면서, 미사일과 차세대 전투기 개발 등에 관한 연구협력도 실시하기로 함.

▷ 또한 미일동맹에 더해 호주와는 방공태세 구축을 위한 공동협력을, 한국과는 한미일 다영역 훈련 실시를 확대하고, AUKUS에 일본을 추가하여 필라 2에서의 협력도 모색한다는 방침을 밝힘<sup>42)</sup>.

▷ 미국과 일본 군 지휘부도 수시로 양자 회담을 갖고 중국에 대한 공동 대응방안을 논의함. 2022년 9월에는 일본 자위대의 야마사키 통합막료회의 의장 일행이 미국의 인도-태평양 사령부를 방문하여 아킬리노 사령관과 회담을 갖고, 대만유사 사태와 센카쿠 문제 등을 공동으로 논의함.

■ 일본은 미국을 포함한 호주 및 필리핀과의 격자형 안보협력체 구축에도 적극 참가함.

■ 일본은 미국 및 호주와 삼국간 안보대화(Trilateral Security Dialogue)를 정기적으로 개최하면서, 호주와는 양자 차원에서 2022년 1월에는 양국 군대가 상대국가에서 군사작전을 하게 될 경우 출입국 절차를 간소화하기 위한 RAA(Reciprocal Access Agreement) 협정을 체결하였고, 2022년 10월에는 기시다 총리와 알버니지 호주 총리가 안보협력 공동선언을 발표하기도 함.

▷ 이 같은 제도적 틀속에서 일본은 미국과 호주가 매년 정례적으로 개최하는 텔리스먼 세이버(Talisman Sabre) 훈련에 자위대를 파견하기 시작했고, 호주 공군과 해군도 일본에까지 와서 공동훈련에 참가함.

▷ 방위상을 역임한 모리모토 사토시(森本敏) 교수는 일본이 미국 및 호주 등과 3국 동맹을

*일본은 미국과의 정상회담 및 군사회담 채널을 활용하여 긴밀한 정책협력도 이행함. 2024년 4월 10일 기시다 총리는 국민방문으로 미국을 방문하여 바이든 대통령과 정상회담을 갖고 안보를 포함한 포괄적인 미.일협력을 확인한 공동성명을 발표함.*

*일본은 미국 및 호주와 삼국간 안보대화(Trilateral Security Dialogue)를 정기적으로 개최 하면서, 호주와는 양자 차원에서 2022년 1월에는 양국 군대가 상대국가에서 군사작전을 하게 될 경우 출입국 절차를 간소화하기 위한 RAA(Reciprocal Access Agreement) 협정을 체결하였고, 2022년 10월에는 기시다 총리와 알버니지 호주 총리가 안보협력 공동선언을 발표하기도 함.*

41) 『朝日新聞』(2023.3.15.)

42) United States-Japan Joint Leaders' Statement, Global Partners for the Future (2024.4.10.)

정결하고, 일본도 AUKUS에 가입하여 원자력 추진 잠수함을 획득해야 한다는 대담한 정책구상도 제언함<sup>43)</sup>.

■ 일본은 마르코스 주니어(Ferdinand Bongbong Romualdez Marcos Jr.) 대통령 취임 이후 대중 정책에 대해 강경태세를 보이고 있는 필리핀과도 공동의 동맹국 미국을 포함한 격자형 안보협력체제를 구축함.

▷ 2023년 11월 기시다 총리는 마르코스 대통령과 회담을 갖고 양국간 안보협력 확대를 다짐하면서, RAA 협정의 교섭 개시에 합의함.

▷ 또한 동지국가들에 대해 방위장비품을 제공한다는 OSA 정책에 따라 말레이시아 등과 더불어 필리핀에도 레이더와 같은 무기체계를 무상으로 지원하는 정책을 추진함<sup>44)</sup>.

■ 중국이 솔로몬제도 등 태평양도서국가들에 대해 안보협력을 확대하고 있는 양상에 대응하기 위해 일본도 이 지역에 대한 안보적 관여를 확대함.

▷ 3년마다 일본 총리 초청으로 개최되고 있는 일본-태평양 도서국가 정상회의가 2024년 7월 일본에서 개최되었고, 이 회의에서 일본은 특히 태평양 도서국가들에 대한 자위대 함정의 파견, 자위대 전투기의 기항 횟수를 늘리기로 함.

▷ 또한 필리핀이나 말레이시아에 더해 태평양 도서국가인 피지에 대해서도 무상안보지원 OSA를 제공한다는 방침을 결정함.

■ 일본의 싱크탱크들이나 전략연구자들은 대만 지역에 대해 중국이 공격을 가할 경우 일본이 어떤 대응방안을 취할 것인가의 문제에 대해서도 시뮬레이션을 실시하기도 하고, 그에 관한 정책제언도 활발하게 제기함.

▷ 2022년 8월 5일 오노데라 전 방위상이 주도가 된 일본 전략연구포럼은 대만 유사사태시 중국 인민해방군이 대만 해공역을 봉쇄하게 될 것이고, 이 경우 센카쿠에 대해서도 무력 공격을 전개할 가능성이 크다는 워게임 결과를 공표함.

▷ 이러한 상황에 직면하여 일본은 2015년 당시 아베 정부가 판단한 집단적 자위권 용인 결정에 근거해, 존립위기사태를 선포하고 미군과 함께 자위대의 투입을 할 수 밖에 없다는 정책 제안을 제시함<sup>45)</sup>.

■ 이상에서 살핀 바와 같이 일본은 미.중 간의 전략적 경쟁 국면에 임해, 미국 주도의 대중 억제 정책에 자위대 차원이 전력증강을 추진하고, 대외적으로도 양자차원이나 소다자 차원에서 적극 협력하는 모습을 보이고 있음<sup>46)</sup>.

*일본의 싱크탱크들이나 전략 연구자들은 대만 지역에 대해 중국이 공격을 가할 경우 일본이 어떤 대응방안을 취할 것인가의 문제에 대해서도 시뮬레이션을 실시하기도 하고, 그에 관한 정책제언도 활발하게 제기함.*

43) 森本敏, 「日米豪同盟を締結せよ」 『文藝春秋』 (2023.2).

44) 『朝日新聞』 (2023.4.6.).

45) 『朝日新聞』 (2022.10.16.).

46) 동시에 일본은 중국과도 정치인간 교류나 경제단체간 교류를 병행 실시하고 있다.

## 가. 한국의 대응

- 미·중간 전략적 경쟁 국면에서 한국의 경우 문재인 정부 시기에는 ‘전략적 모호성(strategic ambiguity)’의 태도로 일관함. 즉 미국 주도의 쿼드에 가입하지 않고, 인도-태평양 전략에도 거리를 두는 태도를 취했던 것임.
- ▷ 이러한 정책선택에는 제1의 교역상대국인 중국과의 관계를 배려하지 않을 수 없었고, 또한 북한 핵문제 해결 과정에서 중국과의 협력이 불가결하다는 판단이 작용하였던 것으로 보여짐.
- 그러나 윤석열 정부 등장 이후에는 이 같은 ‘전략적 모호성’에서 벗어나 ‘전략적 명확성’을 보여주고 있음.
- ▷ 윤석열 대통령은 2022년 11월, 한국-아세안 정상회의에서의 연설을 통해, ‘힘에 의한 일방적 현상변경이 용인되어선 안된다’라고 전제하면서, 한국의 인도-태평양 전략을 추진할 것이라고 밝힘.
- ▷ 그 다음 달인 12월에 『자유 평화 번영의 인도-태평양 전략』을 발간하여 ‘힘에 의한 일방적 현상변경을 반대’한다는 입장을 밝혔고, ‘남중국해 및 대만해협에서의 평화와 안정이 한반도 평화와 안정에도 중요’하다는 문구를 포함하여, 미국 등이 제창한 인도-태평양 전략과 같은 문제의식을 보여주었음.
- ▷ 다만 이 문서는 중국에 대한 표현에는 신중성을 보여줌. 즉 중국과도 국제규범과 규칙에 입각하여 상호 존중과 호혜의 원칙에 입각하여 협력해 갈 것이며, 한미일 안보협력 뿐만 아니라, 한일중 3국 협력도 추진해 갈 것을 천명한 것임<sup>47)</sup>.
- 이 같이 ‘남중국해 및 대만해협에서의 평화와 안정’을 바라면서, 중국과는 한·일·중 협력 등을 통해 협력기조를 병행한다는 한국의 입장은 이후 공표된 중요 외교성명에서도 일관되게 나타남.
- ▷ 2024년 4월 26일 윤석열 대통령의 국민방미시에 발표된 한·미 공동성명에서도 러시아의 우크라이나 침략에 대해서는 규탄하는 입장을 보였지만, 중국과 관련해서 직접적인 거론은 피한 상태에서 ‘타이완 해협에서의 평화와 안정’, ‘인도-태평양 지역에서의 일방적 현상 변경 시도 반대’ 등의 문구가 포함됨. 이 같은 점은 캠프 데이비드 한·미·일 3국 정상 회담의 공동선언에서도 마찬가지임.
- ▷ 물론 한국도 동남아 국가들과의 다양한 협력을 확대하고 있고, 2023년 5월에는 최초로 한국-태평양도서국가들의 정상회의가 개최되는 등 태평양 지역 국가들과의 협력도 확대하고 있는 것은 사실임.
- ▷ 그러나 중국을 자극하거나 위협시키는 표현은 한국이 참가하는 외교성명에서는 애써 배제되고 있는 것이 현실임.

*윤석열 정부 등장 이후에는 이 같은 ‘전략적 모호성’에서 벗어나 ‘전략적 명확성’을 보여주고 있음.*

*윤석열 대통령은 2022년 11월, 한국-아세안 정상회의에서의 연설을 통해, ‘힘에 의한 일방적 현상변경이 용인되어선 안된다’라고 전제 하면서, 한국의 인도-태평양 전략을 추진할 것이라고 밝힘.*

*이 같이 ‘남중국해 및 대만해협에서의 평화와 안정’을 바라면서, 중국과는 한·일·중 협력 등을 통해 협력기조를 병행한다는 한국의 입장은 이후 공표된 중요 외교성명에서도 일관되게 나타남.*

47) 대한민국 정부, 『자유, 평화, 번영의 인도-태평양 전략』 (2022.12.28.).

*한국과 미국의 안보연구자들도 대만유사 사태 발생시 한국의 직접 참가가 오히려 중국과의 분쟁 확대로 이어질 가능성이 있기 때문에, 한국의 신중한 대중접근이 불가피하다는 견해를 보여주고 있기도 함.*

*이상에서 살핀 바와 같이 미.중 간의 전략적 경쟁 국면에서 미국의 동맹국인 한국과 일본의 대응은, '전략적 모호성'에서 벗어난 윤석열 정부를 기준으로 하더라도, 온도 차이가 있는 것이 사실임.*

*한국과 일본은 미국의 동맹국이고 자유민주주의 정치체제와 개방된 시장경제를 공유함. 특히 윤석열 정부 등장 이후 한.미동맹과 미.일동맹 간 전략적 연계의 필요성이 제기되면서, 2023년 8월의 캠프 데이비드 한.미.일 정상회담 이후 3개국간 소다자 안보 협력이 증진되면서, 안보관련 장관급 회담이 수시로 개최되고, 3개국간 해상 및 공중, 다영역에서의 공동훈련도 빈번하게 개최되고 있음.*

▷ 2024년 5월 27일 서울에서 개최된 제9차 한.일.중 정상회의 공동선언에서 나타나듯이, 한국은 인적교류, 기후변화 대응, 경제통상, 보건 고령화, 과학기술과 디지털 전환, 재난 구호 및 안전 등의 비전통적 안보분야에서 중국과 지속적으로 협력할 수 있음을 천명함.

■ 한국과 미국의 안보연구자들도 대만유사 사태 발생시 한국의 직접 참가가 오히려 중국과의 분쟁 확대로 이어질 가능성이 있기 때문에, 한국의 신중한 대중접근이 불가피하다는 견해를 보여주고 있기도 함.

▷ 설인호 교수는 중국의 대만에 대한 무력개입 사태시, 한국이 군사적으로 미국을 지원하여 참가한다면, 중국이 한국을 군사적으로 공격할 가능성이 커지기 때문에, 한.미 양국에 바람직한 정책 선택이 될 수 없다고 주장함<sup>48)</sup>.

▷ 미국 국방대학의 필립 손더스(Phillip C. Saunders) 박사도 대만유사 사태 발생시 미국은 한국의 입장을 고려하여, 직접적인 군사적 행동을 요구하지는 않을 것이라고 분석함. 다만 중국 함정과 전투기의 한국 영해 통과에 대한 통제나 정보 제공 등을 요청할 것이라고 전망함<sup>49)</sup>.

■ 이상에서 살핀 바와 같이 미.중 간의 전략적 경쟁 국면에서 미국의 동맹국인 한국과 일본의 대응은, '전략적 모호성'에서 벗어난 윤석열 정부를 기준으로 하더라도, 온도 차이가 있는 것이 사실임.

## V. 인도-태평양 지역 안정을 위한 한국과 일본의 해양 협력 방안

■ 한국과 일본은 미국의 동맹국이고 자유민주주의 정치체제와 개방된 시장경제를 공유함. 특히 윤석열 정부 등장 이후 한.미동맹과 미.일동맹 간 전략적 연계의 필요성이 제기되면서, 2023년 8월의 캠프 데이비드 한.미.일 정상회담 이후 3개국간 소다자 안보협력이 증진되면서, 안보관련 장관급 회담이 수시로 개최되고, 3개국간 해상 및 공중, 다영역에서의 공동훈련도 빈번하게 개최되고 있음.

▷ 이 같은 한.미.일 3국 안보협력의 가시화는 불안정한 한반도 안보상황 및 인도-태평양 지역 안보상황에 대처하여 그 불확실성을 낮추기 위해서도 바람직한 방향임.

48) 설인호, "대만 사태 시나리오와 한국의 대응방향," 국방대학교-한국국제정치학회-서울대 통일평화연구원 공동 주최, 『미래 한반도 위기와 한국의 대응방향: 공동안보학술회의 자료집』 (2023.11.8.).

49) Phillip C. Saunders, "Stressing the Alliance: The United States and the ROK in a Conflict with China over Taiwan," The Korean Journal of Defense Analysis Vol. 35, No. 1, (March 2023).

■ 그러나 미·중간 전략적 경쟁 국면에서 한국과 일본 양국이 대미 동맹 차원에서 추진하고 있는 안보정책 간에는 반드시 일치하지 않는 면도 존재함.

▷ 일본은 중국의 해, 공군력 증강을 염두에 두고, 자위대의 반격능력을 강화하고, 남서 제도에 정보 및 타격능력도 배치함. 미일동맹의 양자 차원 군사협력 뿐만 아니라, 호주와 필리핀 등을 포함한 격자형 안보체제도 적극적으로 구축함. 대만유사 사태가 일본유사 사태라는 인식을 갖고, 그에 대응하기 위한 시뮬레이션도 활발하게 시행함.

▷ 반면 한국은 '대만해협의 평화와 안정' 및 '인도-태평양 지역의 안정'을 바라고, '힘에 의한 일방적 현상변경 시도'에 반대한다는 입장을 표명하면서도, 중국을 염두에 둔 군사력 증강이나 배치, 그리고 격자형 안보태세 구축에는 소극적인 대응을 함.

▷ 이 같은 한·일 양국간 실제 정책의 차이는 양국의 안보정책에 있어 중국의 필요성, 그리고 지정학적 거리 등의 측면에서 파생된 것이지, 어느 쪽의 정책선택이 올바르다는 관점에서 평가될 문제는 아니라고 봄.

▷ 다만 북한 뿐만 아니라 중국의 군사활동 확대나 미국 주도의 질서에 대한 도전 양상이 한국과 일본에 있어 공동의 안보고려 요소가 될 수 밖에 없기 때문에, 한국과 일본이 상호 인식의 공유나 정책의 분담을 추진할 필요가 있음.

■ 우선, 한국도 대만이나 동중국해 방면에 대한 중국의 해, 공군 군사활동 확대가 미국이나 일본 뿐 아니라, 한국의 해양안보나 해양수송로 안전에 심각한 영향을 줄 수 있다는 인식을 가질 필요가 있음.

▷ 한·미간, 혹은 한·미·일간 공동성명에서 이 같은 인식을 지속적으로 표명하면서, 중국에 의한 일방적 현상변경의 시도나 무력강압에 대해서는 반대한다는 명확한 입장을 밝힐 필요가 있음.

▷ 한국의 이러한 안보정책 표명 자체가 중국에 대한 억제 효과를 거둘 수 있을 것으로 기대됨.

■ 다만 한국은 북한의 군사적 위협을 억제하는 것이 제1차적 과제이기 때문에, 일본처럼 미국과 양자적, 혹은 다자적 차원에서 군사적으로 중국을 억제하려는 태세에 동참할 여유가 없음.

▷ 한국은 이러한 제약을 미국과 일본에 충분히 설명할 필요가 있음.

▷ 또한 비전통적 안보분야에서 한·일·중 협력을 증진시키는 것이 미국 및 일본에도 긍정적인 영향을 줄 수 있음을 설명할 필요가 있음.

■ 단, 한국이 영토 및 영해, 그리고 남중국해 및 말라카 해협으로 이어지는 해양수송로 상에서 일어나는 타국에 의한 무력 강압행사나 현상변경 시도에 대해서는 가용한 능력을 동원하여 미국 및 일본의 정책을 지원할 필요가 있음.

*그러나 미·중간 전략적 경쟁 국면에서 한국과 일본 양국이 대미 동맹 차원에서 추진하고 있는 안보정책 간에는 반드시 일치하지 않는 면도 존재함.*

*우선, 한국도 대만이나 동중국해 방면에 대한 중국의 해, 공군 군사활동 확대가 미국이나 일본 뿐 아니라, 한국의 해양안보나 해양수송로 안전에 심각한 영향을 줄 수 있다는 인식을 가질 필요가 있음.*

*다만 한국은 북한의 군사적 위협을 억제하는 것이 제1차적 과제이기 때문에, 일본처럼 미국과 양자적, 혹은 다자적 차원에서 군사적으로 중국을 억제하려는 태세에 동참할 여유가 없음.*

*단, 한국이 영토 및 영해, 그리고 남중국해 및 말라카 해협으로 이어지는 해양수송로 상에서 일어나는 타국에 의한 무력 강압행사나 현상변경 시도에 대해서는 가용한 능력을 동원하여 미국 및 일본의 정책을 지원할 필요가 있음.*

*또한 중국의 해군력 증강에 대응하여 미국의 해군력이 어느 정도 균형을 이루는데 한국과 일본이 공동으로 기여할 수 있을 것임.*

- ▷ 필립 손더스 박사가 제안했듯이 우리의 서해상 배타적 경제수역 영역에서 중국 해군 함정의 동향이나 항공기들의 정보를 파악하여 공유하거나, 서해상의 도서들에 대한 방어태세를 강화하는 것이 그 한 방법일 것임.
- ▷ 또한 남중국해 및 말라카 해협을 경유하는 해군 청해부대가 미국 및 여타 우방국가들과 해양협력을 확대하는 것도 우리의 능력 범위에서 가능할 것임.
- 또한 중국의 해군력 증강에 대응하여 미국의 해군력이 어느 정도 균형을 이루는 데 한국과 일본이 공동으로 기여할 수 있을 것임.
- ▷ 현재 시점에서 중국 해군의 함정 총수가 미국을 능가하고 있음. 미-중간에 이러한 해상 세력 불균형이 확대되는 것은, 미국과의 동맹을 맺고 있는 한국과 일본에게 공통적인 불안요인이 될 수 있음. 따라서 한국과 일본이 미국의 해군력 증강에 도움이 될 수 있는 방안을 찾아야 할 것임.
- ▷ 최근 한국 한화해양이 미국내 조선소를 인수한 것이 쇠락하는 미국의 조선능력을 보완하고, 장차 미국의 함선 증강을 지원하는 방편이 될 수 있을 것임. 방산 분야에서 한국과 일본이 협력하여 미국의 전력증강을 지원하는 방안을 논의할 필요가 있음.
- 한국의 해군과 일본의 해상자위대는 디젤잠수함을 주력 잠수함으로 운용 중임. 다만 중국 해군이 진급 SSBN과 SSN 전력을 증강하면서, 동아시아 해양질서를 주도하고 있는 점은 공동의 우려 요인이 될 수 있음.
- ▷ 일본에서는 일본도 AUKUS에 참가하여 원자력 추진 잠수함을 획득해야 한다는 논의가 제기되고 있는데, 이 경우 한국도 공동으로 참가하여 해군력 증강을 위한 원자력 추진 잠수함을 확보할 필요가 있음.
- ▷ 이 같이 증강된 한-일의 잠수함 전력은 중국의 무력강압을 억제하면서, 미국 주도의 해양 질서를 공고히 할 수 있는 자산이 될 수 있을 것임.

## ❖ 저자 약력

## ■ 박영준 (국방대학교 안보대학원 교수 / 국방대학교 국가안보문제연구소 소장)

일본 도쿄대학에서 박사 학위 취득 이후 국방대학교 교수에 임용되어 국가안보론, 일본군사론, 동북아 국제관계, 전쟁과 평화 등의 주제에 대한 연구와 강의를 해 왔고, 미국 하버드대학의 Progam on US-Japan Relations의 방문학자로서 미일동맹에 대해서도 연구를 수행했다. 박사논문을 번역한 『해군의 탄생과 근대 일본』(2014)을 포함해 『제3의 일본』(2008), 『한국 국가안보전략의 전개와 과제』(2017), 『제국 일본의 전쟁, 1868-1945』(2021) 등의 단독 저서와 다수의 연구논문을 발표하였다. 매일경제, 중앙선데이, 한국일보, 헤럴드경제, 세계일보, 문화일보 등에 국제안보관련 칼럼을 집필해 왔으며, 대통령실 국가안보회의, 외교부, 국방부의 정책자문위원, 통일부의 통일미래기획위원, 육해공군 및 해병대의 정책자문위원으로도 활동하고 있다.

기획 및 감수: 박동준 (제주평화연구원 연구실장)



제주특별자치도 서귀포시 중문관광로 227-24 (63546)

**전화:** 064) 735-6500 **팩스:** 064) 738-6522

**E-mail:** [jpi@jpi.or.kr](mailto:jpi@jpi.or.kr) **http://**[www.jpi.or.kr](http://www.jpi.or.kr)

『JPI정책포럼』에 게재된 의견은 필자 개인의 의견으로,  
제주평화연구원의 공식입장과는 무관함을 알려드립니다.