

# 미군의 해양전략과 제주해군기지 건설의 위험성

- 05 들어가며
- 06 미국의 해양전략과 해양안보 담론
- 19 한미 동맹 재편과 미국의 해양 전략: 노무현 정부 - 이명박 정부
- 28 G2시대의 중미갈등과 동북아시아
- 31 제주해군기지 건설의 위험성
- 33 [보론] 제주해군기지의 해양전략상의 논란과 문제점

## 차례

---

요약	3
들어가며	5
미국의 해양전략과 해양안보 담론	6
한미 동맹 재편과 미국의 해양 전략: 노무현 정부 - 이명박 정부	19
G2시대의 미중갈등과 동북아시아	28
제주해군기지 건설의 위험성	31
[보론] 제주해군기지의 해양 전략상의 논란과 문제점	33

한국 해군이 표방하는 '해양안보'론은 미국의 해양패권전략과 긴밀히 연결된 것으로, 해양에서의 안전과 협력을 확대하기보다 미국과 다른 역내 국가들 간 제해권을 둘러싼 갈등을 유발하고, 해양의 군사화를 촉진시킬 위험하고 허구적인 담론이다. 한국 해군의 해양안보 담론은 해양패권을 둘러싼 국제사회의 민감한 논의지형을 섬세하게 고려하지 못한 관성적인 미 해양패권 추종론이다.

특히 미중의 갈등이 격화되는 동아시아에서 '해양안보' 혹은 '해양수송로 보호'를 내세운 한국 해군의 '지역적 역할 강화'는 곧 중국을 상대로 한미합동 해양 전력을 형성하는 것을 의미하며, 필연적으로 중국과 군사적 갈등에 휘말리게 될 것이다. 해군의 부인에도 불구하고 제주해군기지는 얼마든지 미 해군의 기항지로서 중국을 견제하는데 활용될 수 있으며, 이 기지에는 이지스 탄도 미사일 방어(ABMD)를 장착한 미 이지스함, 그리고 핵항공모함, 핵잠수함이 기항할 가능성이 크기 때문이다.

이를 의식한 듯 해군은 과거 해군기지 건설을 명분으로 견지해오던 '해양수송로를 보호'해야 한다는 식의 전형적인 미국식 제해권 논리를 사실상 접고, '한반도 해역에서 북한의 도발 억제'와 '우리의 해양 영토를 보호'하기 위해 '일반적인 해군력 형성'이 필요하다는 논리로 조용히 바꾸고 있다. 그러나 북한도발 억제를 위해 굳이 중국을 향해 전진배치된 최남방 제주도에 미 군도 이용할 수 있는 해군기지를 건설할 군사적 이유가 마땅히 없다.

최근에 와서 제주해군기지 건설과 한미 해군력의 전진배치가 지닌 위험성은 노무현 정부시기에 비해 더욱 심각해졌다.

노무현 정부는 최소한 한미동맹이 지역적/지구적으로 확대되는 것을 경계하고, 한국군이 동북아 분쟁에 휘말리지 않도록 할 것, 그리고 전시작전통제권을 환수하여 한반도를 둘러싼 군사적 변수들에 대해 자주적 통제력을 확보할 것을 국방원칙으로 천명하였다.

노무현 정부가 제시한 참여정부의 국방3원칙 중 △동북아시아 균형자 역할론은 한미동맹을 중심으로 한중일 갈등을 중재한다는 의미로 퇴행함으로써 그 진취적인 의미를 잃어버렸고 △동북아 분쟁 관여 배제 원칙은 정부 차원의 분명한 의지를 표명했으며 그 제도적 장치를 마련하는 데는 미치지 못했으며, △전시작전통제권 환수는 2012년 환수받기로 하였으나 작전통제권 환수 전후의 주한 미군과 한국군의 임무와 역할, 작전계획의 내용과 성격 등이 후임 정부에 상

당부분 맡겨지게 됨으로써 모호함을 남겨두고 있었다. 그럼에도 불구하고 노무현 정부의 이러한 원칙적 노력들은 제주해군기지 건설이 지닌 위험성을 제한적이거나 통제할 수 있는 최소한의 안전장치로 작용할 여지가 없지 않았다.

그러나 이명박 정부는 한미 전략동맹을 내세워 한미동맹의 지역적/지구적 역할을 스스로 강화하고, 북한의 비대칭 위협을 내세워 공격적인 군사력 특히 미 해양 전력의 한반도 전진배치를 정당해온 결과, 미중간 해양에서의 군사갈등이 한반도 주변에서 극적으로 심화되었고 동북아시아에 신냉전적 대결 구조를 강화시켰다.

노무현 정부가 추진했던 전시작전통제권 반환 역시 이명박 정부에 와서 역내 군사갈등을 완화하고 군사동맹에 대한 의존도를 줄여 유동적인 동북아 정세에 탄력적으로 대응할 수 있는 자주적이고 협력적인 안보정책 수단의 선택지를 다양하게 하는 방향과는 다른 방향으로 전개되고 있다. 도리어 비상사태 대비 작전계획이라는 이름으로 혹은 능동적 억제전략이라는 이름으로 중국과의 갈등을 감수하고서라도 군사력을 동중국해, 서해(황해)와 한반도에 공격적으로 투사하는 새로운 공격적 군사전략에 바탕을 둔 한미간 역할 재분담으로 변질되어 가고 있는 실정이다.

문제의 심각성은 중국의 급성장과 미국의 경제군사적 위기로 인해 동북아시아에서의 패권경쟁이 본격화되는 국면이라는 사실에 있다. 전문가들은 지구촌의 어느 공간보다도 중국의 이해관계가 밀집된 동아시아에서 전통적인 냉전적 관념에 입각한 관성적인 (한미) 연합전력의 배치와 훈련이 특히 심각한 문제를 야기할 수 있다고 경고한다.

결론적으로 동북아 상황은 바뀌었고, 제주해군기지 건설이 지닌 지정학적인 위험성은 과거에 비해 더욱 커졌다. 제주해군기지 건설은 재검토되어야 한다.

## 1. 들어가며

---

이 보고서는 미국의 해양 전략을 살펴보고 그것이 건설 중인 제주해군기지에 어떤 영향을 미치는지 살펴보기 위해 작성되었다.

보고서는 우선, 탈냉전 이후 미국의 해양 전략의 변천과정을 살펴보고, 동아시아에서 관찰하고자 하는 미 해군의 전략적 목표와 수단, 담론을 '해양안보'라는 맥락에서 검토할 것이다.

보고서는 또한, 노무현, 이명박 정부 기간 동안의 한미동맹의 재편 과정과 동북아 군사갈등을 해군전략과 해양패권의 측면에서 살펴보고, 이에 대한 주변국, 특히 중국의 반응을 추적해 볼 것이다.

더불어, 보고서는 중국의 성장과 그것이 국제사회에서 가지는 의미를 살펴보고, 향후 미중간의 전략적 관심사가 동아시아에서 어떻게 충돌할 것인지 예측하고, 이에 대한 한국의 전략적 고려 사항들을 점검할 것이다.

마지막으로, 최근의 동아시아 정세에서 제주해군기지 건설이 지니는 민감성, 특히 제주해군기지에 대한 미 해군의 이용가능성과 그것이 가져올 기회 혹은 비용에 대한 논쟁점들을 검토할 것이다.

## 2. 미국의 해양전략과 해양안보 담론

---

### 1. 탈냉전 이후 미국의 해양전략 : The Way Ahead

#### 냉전 시기 미군 해양전략 : On the Sea

냉전이 막바지에 달했던 1986년 미 해군은 “해양전략(The Maritime Strategy)”으로 알려진 전략개념을 완성하는데, 냉전 시기 미국의 군비경쟁 라이벌이었던 소련 해군을 상대로 해양에서 (On the sea) 제해권을 확보하는 것을 목표로 한다. 즉, 600여척의 미 해군 함정을 동원하여 대양에서 제해권을 확보하고 소련을 봉쇄하는 것, 이를 위한 호송능력을 확보하는 것, 전략핵무기를 탑재한 미국의 핵잠수함을 전진 배치시켜 핵공격 능력의 우위를 확보하는 것 등에 맞추어져 있었다.

#### 탈냉전 후 미군 해양전략 : From the Sea

반면, 냉전 해체 이후에는 미국이 단극체제로서 제해권을 장악함에 따라, 미 해양 전략의 중점은 세계 각지의 연안(the way ahead)으로 옮겨졌다. 지역분쟁에 대처하기 위해 연안해역작전<sup>1</sup>으로 전략의 중심을 옮긴다는 것이다. 작전의 대상도 소련이 아닌 불량국가 혹은 테러세력으로 변화하였다. 이 같은 개념변화를 가져온 중요한 계기는 걸프전(1991)이었다. “(적대국 연안 혹은 육지로의) 해양으로부터의 전진배치 (Forward... From the Sea, 1994)”라는 개념<sup>2</sup>이 이 즈음 생겨났다.

### 2. 9.11 이후의 미국 해양 패권 전략

#### 9.11 이후 미군 해양전략 : Sea Power 21

현재의 미 해양전략의 특징을 규정하는 중요한 변화는 9.11이후 일어났다. 2002년 발표된 미군 해양전략, “해군력 21: 결정적 합동 군사력 투사 (Sea Power 21: Projecting Decisive Joint

- 
- 1 이춘근, “미국의 동아시아 해군력 변동현황과 분석,” 동아시아의 해양분쟁과 해군력 증강현황 (서울: 한국 해양전략연구소, 1998)
  - 2 Department of the Navy, ... From the Sea : Preparing the Naval Service for the 21st Century, 1992 (Washington D.C.: USGPO) Department of the Navy, Forward...From the Sea, 1994 (Washington D.C.: USGPO).

Capabilities, 이하 해군력 21)“라는 새로운 해양 전략은 전 세계 어느 해양에서도 불량국가의 위협이나 테러리즘의 비대칭 위협에 대응할 수 있도록 하자는 공세적인 제해권 장악구상이다.

해군력 21은 △해양타격(Sea Strike), △해양방어(Sea Shield), △해양기지화(Sea Basing)의 3대 해양전략을 제시한다.

해양타격(Sea Strike)은 압도적인 제해권과 항공모함과 이지스함 등이 보장하는 압도적인 제공권, 그리고 압도적인 정보력을 바탕으로 상대방의 핵심거점을 선제적이고 통합적으로 타격(Joint Operational Effectiveness)한다는 내용을 포함한다. 이 해양타격에는 당시 부시행정부가 공공연하게 밝힌 예방적 선제핵공격도 포함된다.

해양방어(Sea Shield)는 전통적인 의미의 방어가 아니라, 해양과 공중(우주 포함), 본토와 전장을 통틀어 총체적인 방어능력을 구비한다는 것을 의미하는 것으로 MD(Missile Deffence)를 포함한 개념이다. 특히 전진배치된 해군함정으로부터 초동단계에서 상대측의 탄도미사일을 요격(TMD)한다는 것이다.

해양기지화(Sea Basing)는 해양으로부터 공세와 방어를 안정적으로 수행하고, 주둔국에 제한받지 않고 배치와 철수가 용이(flexibility)한 해양기지를 구축할 방안을 마련하자는 의미이다. 그러자면 전 세계 동맹국의 본토나 섬에 고정된 해공군 기지를 두지 않고도, 미국본토와 하와이, 괌 같은 전략적인 허브기지에서 항공모함과 이지스함, 핵잠수함을 핵심전력으로 하는 일정 규모의 기동전단(Task Force)을 세계 각지에 파견함으로써 전 세계의 바다를 해양기지화할 수 있다는 것이다. 이 경우 우방국 정부로부터 최소한의 군수지원이나 단순한 기항지만을 제공받기도 얼마든지 연안작전을 수행할 수 있을 터이다.

제주해군기지는 미군기지는 아니다. 다만 미국과 그 하위파트너로서 해양전략을 공유하는 한국 해군의 기동전단의 전초기지이자 미국해군의 기항지로 이용될 것이다. 해군력 21에 따르면, 미 해군은 기항지만 보장된다면, 해양기지화(Sea Basing) 개념과 해양방어(Sea Shield) 개념을 적용하여 제주도 서남방 해양에서 항공모함과 핵잠수함, 그리고 이지스함을 동원하여 중국을 바다로부터 (From the sea) 봉쇄하고, MD 시스템을 운용할 수 있다.

### **대량살상무기확산방지구상(PSI), 컨테이너 안보구상(CSI)**

9.11을 계기로 대테러전쟁을 본격화한 미국은 2003년 대량살상무기 확산방지구상(Proliferation Security Initiative, PSI)“을 추진한다. 대량살상무기(Weapons of Mass Destruction, WMD)의 확

산을 방지하기 위해 미국이 주도하는 해양 협력 네트워크를 구성하여 해양과 공중을 통한 대량살상무기와 그 관련물질의 불법적 수송을 차단하거나, 혐의선박(또는 항공기)에 대한 수색을 강화하고, 필요한 경우 나포함으로써 대량살상무기와 그 관련물질의 국제적 확산을 방지한다는 것이다. PSI는 국제협정이 아니라 참여국의 자발적 의사에 따른 일종의 '자발적 의지의 연합체(coalition of the willing)' 성격을 띠고 있다.

더불어 미국은 동맹국들과 함께 컨테이너 안보구상(Container Security Initiative, CSI)도 추진하였다. PSI가 주로 대량살상무기의 국제이동에 대한 미 동맹국 위주의 국제협력을 의도하는 것에 반해, CSI는 각국 연안 항만에서 미국으로 발송되는 화물에 대량살상무기나 기타 테러와 관련된 물질이 있는지 등을 검색하여 차단하기 위한 미국과 동맹국간의 협력과 정보교환을 의도한 것이다.

하지만, PSI는 공해상에서의 항행의 자유(Navigation Right)와 타국 영해에서의 무해통항권(특정국의 영해라 할지라도 다른 나라의 평화와 안전을 해하지 않는 경우 통과할 권리, the Right of Innocent Passage)를 국제법적 근거(예 유엔 해양법협약, United Nations Convention on the Law of the Sea, UNCLOS) 없이 제약함은 물론, 역시 국제법적 근거 없이 일방적 군사행동을 취한다는 점에서 국제법 위반이자 주권침해행위라는 지적이 지속적으로 제기되어 왔다. 또한 그 차단 대상국가 및 대상 물품의 선정에서도 미국 주도로 일방적으로 선정하는 등 기준의 투명성이 문제로 제기되어 왔다. 예를 들어 미 동맹국들의 미사일 수출은 허용되는 반면, 북한이나 이란의 미사일 수출은 '대량살상무기'의 확산으로 간주되는 등의 이중기준 문제가 그것이다.

그 결과 PSI는 전체적으로 부시행정부의 폐권주의적 구상이라는 불명예를 얻게 되었다. 중국, 인도네시아, 말레이시아, 인도 등 아시아의 주요국가가 이에 반발하여 참여하지 않아 사실상 국제적으로 정당성을 잃었다는 평판을 얻고 있다.

### **미국의 지역해양안보구상(RMSI)의 실패와 해양운송로(SLOCs) 보호론**

2004년 미국의 태평양 사령관은 갑자기 이른바 '해양운송로 보호'를 위한 지역협력구상(지역해양안보구상(Regional Maritime Security Initiative, RMSI))을 제안하였다. 이 구상에 따르면, PSI가 대량살상무기를 대상으로 하는 반면, 대량살상무기를 제외한 석유 등 전략물자의 해양운송 안전의 보장과 테러 방지, 해적으로부터의 공격 방지, 마약 등 대량살상무기를 제외한 불법물질의 거래의 차단, 해양 분쟁 등으로부터 안전한 항해의 보장, 기타 인도적 재난 공동해결 등을 모색하는 것이 RMSI이라는 것이다.



태평양 사령관의 주장에 따르면 RMSI의 목표는 “기존의 국제법과 국내법에 따라 국가 간 해양 위협을 확인하고, 감시하며, 검증하고, 차단하는 갖가지 능력을 지닌 지역의 파트너십을 발전시키는 것”이다. 그는 RMSI가 태평양 해역을 순찰하는 상설적인 해군력이 되지는 않을 것이라고 주장했다. 그러면서도 이 구상이 PSI, CSI와 더불어 9.11이후 미국 해양전략의 3대 축이라는 사실은 감추지 않았다.<sup>3</sup> 더욱이 대상이 대량살상무기에서 그 밖의 전략물자로 바뀌었을 뿐, PSI가 지닌 국제법적 논란들은 그대로 남아 있는 것이었다.

미 태평양 사령부로부터 RMSI의 적용대상으로 우선적으로 거론된 것은 말라카해협이었다. 그러나 인도네시아 말레이시아 등 이 해협을 끼고 있는 핵심국가들이 해협의 군사화와 주권침해를 우려하여 반대하고 이 해협을 통해 대다수의 전략물자를 운송하는 중국도 반대하여 사실상 실패하고 말았다. 결국 이들 국가의 반발로 말라카 해협에서 미군 함정들의 활동(Patrolling)은 제한당하고 있다<sup>4</sup>. 한국, 일본, 필리핀 등 몇몇 미국 동맹국을 제외하고는 이 구상을 PSI과 동일한 해양패권 제패구상으로 보았기 때문이다. 대신 말라카 해협 연안 국가인 인도네시아, 말레이시아는 싱가포르와 함께 2005년 7월 이후 해상과 항공에서 ‘조율된 경계’ 활동을 하기로 합의하고, 관련한 정보도 서로 교환하기로 합의했다. 2007년에는 태국도 이 계획에 합류했다. 그 후 말라카 해상에서의 해적/테러 위협은 사실상 사라졌다<sup>5</sup>.

말라카 해협에 대한 미국 주도의 말라카 해협 지역안보구상이 실패한 또 다른 이유는 실제하는 위협보다 과장된 위협인식에 기초하여 해당 나라들의 주권을 제약하거나 미국의 체해권 장악의 도구로 이용하려 했기 때문이었다. 예를 들어 2005년 말라카 해협을 지나간 6만 3,000개의 상선 중 해적들로부터 공격시도에 직면했던 선박은 9개에 불과했고, 피해액은 건당 평균 5,000달러에 불과했다. 반면, 같은 해 인도네시아가 불법조업으로 잃은 손실은 40억 달러에 달했다. 이런 일에 미군 군함을 끌어들이는 것은 정상적이지 않다. 한편, 테러리스트의 공격이나 피랍은 지금까지 단 한건도 기록된 바 없다<sup>6</sup>.

주목할 만한 것은 2000년대 이후 한국 해군이 대양해군의 필요성을 언급하면서 주로 말라카 해협에서의 해적, 피랍 등에 대한 국제적 공조의 중요성을 언급했었다는 점이다.

---

3 미태평양사령부 홈페이지(<http://131.84.1.218/speeches/sst2004/040503milops.shtml>)

4 Vijay Sakhuja, “Any Asian takers for a 1000-Ship Navy?”, Maritime Studies, No. 153, Mar/Apr 2007: 32-34

5 Thayer, Carlyle A., Southeast Asia: patterns of security cooperation, The Australian Strategic Policy Institute, 2010, 9.

6 David Rosenberg, Professor of Political Science, Middlebury College, “Safety, Security & Environment in the Straits of Malacca & Singapore”  
[http://www.google.co.kr/url?sa=t&source=web&cd=3&ved=0CDoQFjAC&url=http%3A%2F%2Fwww.wilsoncenter.org%2Fevents%2Fdocs%2FRosenbergPowerpoint.ppt&rct=j&q=David%20Rosenberg%2C%20RMSI&ei=7M0wTta7OoPfsQLy4-jqCg&usq=AFQjCNH\\_AGfPcOx1ta\\_zq49cN2v1n0CSZg&cad=rjt](http://www.google.co.kr/url?sa=t&source=web&cd=3&ved=0CDoQFjAC&url=http%3A%2F%2Fwww.wilsoncenter.org%2Fevents%2Fdocs%2FRosenbergPowerpoint.ppt&rct=j&q=David%20Rosenberg%2C%20RMSI&ei=7M0wTta7OoPfsQLy4-jqCg&usq=AFQjCNH_AGfPcOx1ta_zq49cN2v1n0CSZg&cad=rjt)

## 해양운송로(SLOCs) 보호는 해양경찰의 임무 : ReCAAP과 HACGA 사례

해양운송로의 안전 혹은 해상 경계선에 관한 국제사회의 논의는 비교적 오래전부터 이루어져 왔으나, 항공모함이나 이지스함, 핵잠수함까지 동원된 대규모 전단의 임무로 이해되지는 않았었다.

1994년 UN 해양법협약III(UNCLOS, United Nations Convention on the Law of the SeaIII)이 발효되었다. 이 협약은 공해상에서의 항행의 자유(Navigation Right), 영해에서의 무해통항권(특정국의 영해라 할지라도 다른 나라의 평화와 안전을 해하지 않는 경우 통과할 권리, the Right of Innocent Passage), 200해리 배타적 경제수역(EEZ) 등을 보장하고 있다. 하지만, 이 협약에 따라 확장된 해양관할권이 중복되는 지역, 혹은 역사적으로 영유권을 논란이 있는 도서지역의 영토 분쟁 등을 해결하는 데는 한계가 있다. 또한 공해상에서의 항행의 자유(Navigation Right), 그리고 무해통항권의 보장 수단도 마땅치 않은 것이 사실이다.

미국 같은 해양 패권국가도 참여하지 않은 것도 협약이 지닌 중대한 한계의 하나이다. 미국의 회가 이 협약을 비준하지 않은 이유 중 하나는 “법으로는 미국에 반대하는 군사세력에 의해서 든 (미국이) 항행의 권리를 제약받거나 위협받은 적이 없으므로 굳이 비준할 필요가 없다”는 것이었다.

미 태평양사령부가 제안한 RMSI가 해양안보를 이유로 군사적 패권을 확보하려는 의도를 관철하려 한다는 의심을 받아 관련국들로부터 거부당한 반면, 해양운송로의 안전을 도모하고 해적 등의 위협으로부터 민간선박의 항행을 보호하기 위한 아시아 정부나 해안경비대(Coast Guard) 간 협력체계는 이미 형성되어 있다.

ReCAAP(The Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia)은 2004년에 합의되어 2006년 9월부터 발표된 아시아 지역 최초의 해적/해양강도 대응 정부간 협정으로서 한국, 일본, 중국, 인도, 베트남, 필리핀 등 17개 국가가 참여하고 있다. 미국은 참여하지 않고 있고, 인도네시아와 말레이시아도 참여하지 않고 있다. 사무국은 일본에 있다. 한국은 국토해양부에서 참여하고 있다<sup>7</sup>.

한편, 2004년 이후 HACGA(Heads of Asian Coast Guard Agencies Meeting)라는 이름으로 아시아 해양경비책임자 회의가 연례적으로 열리고 있는데, 여기에는 인도네시아, 말레이시아, 중국, 일본, 한국 등을 포함한 대부분의 아시아 나라들이 참여<sup>8</sup> 하고 있다. 한국의 해양경비책임

---

7 <http://www.recaap.org/AboutReCAAPISC.aspx>

은 해양경찰청(Republic of Korea Coast Guard, ROKCG)이 맡고 있다.

### 3. 미 합참의장 멀른 제독의 글로벌 해양안보 구상

#### ‘1,000척 해군’ 개념(1,000-Ship Navy concept)

‘1,000척 해군’이라는 개념은 미 해군 참모총장 멀른(Michael Mullen) 제독(현, 미 합참의장)이 2005년 8월 제안한 것으로, 이 개념은 동맹/우방국 해군·해경·해양관련 기관 간 “글로벌 해양 파트너십 (Global Maritime Partnership)”을 구축하여 공동대처함으로써 사실상 ‘1,000척의 (국제) 해군(1,000 Ship Navy)’이 되도록 하자는 것<sup>10</sup>이다.

이 개념은 2007년 10월, ‘21세기 해군력을 위한 협력전략(A Cooperative Strategy for 21st Century Seapower)’이라는 새로운 해양 전략으로 공식화된 후 지금까지 미 해군 해양전략의 근간을 이루고 있다.

‘21세기 해군력을 위한 협력전략’이라는 이름에서도 알 수 있듯이 기본적으로 ‘1,000척해군’ 개념은 탈냉전 이후 10여년간의 모색을 거쳐 2002년에 발표된 미국의 해양패권전략, ‘Sea Power 21(해군력 21)’<sup>11</sup>에 기초하고 있다. 하지만, 훨씬 축소된 미국의 해군력과 더욱 넓어진 작전환경으로 인한 교육지책<sup>12</sup>을 반영하고 있다.

우선, 냉전 시기 전 세계 바다에서 600척의 해군 함정을 운영하던 미국 해군은 2005년에 와서는 현실적으로 300척 내외의 해군함정을 유지할 수밖에 없게 되었다. 이라크 아프간 전선 등 무리하게 시작한 침공 작전에서의 실패와 군사비 부담 등으로 인해 해군력을 축소할 수밖에

8 <http://english.peopledaily.com.cn/90001/90777/90851/7433265.html>

9 조운영, “미국 해양전략의 변화와 한국의 해군력”, 東西研究 제 21 권 제 2 호 (2009)

10 “2005년 현재, 우리는 31개의 잠수함을 장기적인 작전을 위해 전 세계에 배치하고 있습니다...전 지구적으로 우리의 동맹들과 파트너들과 함께 활동하면서, 우리는 224개 이상의 잠수함을 포함하는 자유세계의 국제 잠수함 전력의 일원이 됩니다. 이것이 멀른 제독이 묘사한 제안한 1,000척 국제 해군의 좋은 예라 하겠습니다.”

미 하원 군사위원회, 핵 잠수함 전력투사의 현재와 미래의 구조에 관한 소위원회, 해군 잠수함 사령관 해군중장, Charles L. Munns, 잠수함 전투국장 해군소장 Joseph Walsh의 진술, 2006, 3, 28.

11 Rick Rozoff, “Control Of the World’s Oceans. Prelude To War?”, 2009. 2. 1.

<http://www.scoop.co.nz/stories/HL0902/S00007/control-of-the-worlds-oceans-prelude-to-war.htm>

12 Vijay Sakhuja, “Any Asian takers for a 1000-Ship Navy?”, Maritime Studies, No. 153, Mar/Apr 2007: 32-34

없게 된 것이다. 둘째, Sea Power 21 전략에 따라 전 세계 연안에 미해군력을 공격적으로 전진 배치하다 보니 축소된 해군력으로 더 넓어진 작전 반경을 감당하기 힘들게 된 것이다. 즉 미 해군력을 효과적으로 활용하고 동맹국의 해군력 동원을 극대화하여 미국 주도의 제해권을 유지하고자 하는 해양전략인 셈이다.

이 전략은 한마디로 해양안보 증진을 위해 미 해군과 미군의 다른 전력, 그리고 동맹 전력들을 최대한 통합하여 운영하는 것을 핵심으로 한다. 그러자면, 미국의 육해공군의 합동성을 최대한 극대화하고, 미국 내 기관 간의 협력을 제고하며, 주요 동맹국의 지역적 역할을 높여 이들의 지역적 역할과 미군 전력의 지역적/지구적 역할을 결합하고 상호운용성을 보장하는 것이 관건이다. 이를 보장하는 것이 이른바 글로벌 해양 파트너십(Global Maritime Partnership)이다. 물론 이렇게 형성된 합동특임부대(Joint Task Force) 혹은 연합해군사령부(Combined Forces Maritime Component Comamand, CFMCC)의 지휘통제권은 미군이 행사한다.

그런데, 미 해군 지침서인 'Naval Operations Concept 2010- Implementing The Maritime Strategy'에 따르면, '해양안보' 임무란, △대량살상무기 확산방지, △테러방지, △해적방지, 그리고 △기타 연관된 비정규적 위협에 대비하는 것으로 과거 PSI, CSI, RMSI로 추구하던 활동들이 모두 이 구상에 통합되어 있다. 그 밖에도 △지구적 수준의 정보수집/사찰/정찰(Intelligence, Surveillance, and Reconnaissance, ISR) 임무, △탄도미사일 방어(Ballistic Missile Defense, BMD)임무, 그리고 △(핵)공격 임무 등도 지역적으로 전진배치된 미 해군이 담당하는 주요 임무 중 하나이다.

새로운 전략에 근거하여 미 해군은 지역 분쟁의 확대를 방지·제한하고, 나아가 강대국 간의 전쟁을 억제하기 위해 동맹국 해군과 합동·연합 작전을 수행할 '지역적으로 집중되고 신뢰할 만한 전투력'을 형성하고, 이를 특임부대(Task Force)의 형식으로 세계적으로 분산하여 전진 배치한다.

이 전략을 구현하기 위해 미군에게 요구되는 능력은 1) 해군력(TF)의 전진 배치, 2)억지력(MD, 핵억지력 포함), 3)제해권, 4)작전연안으로의 신속한 전력투사, 5)해양안보 유지, 6)인도적 지원 능력 등이다.

## 미국 주도의 글로벌 해양 파트너십(Global Maritime Partnership)<sup>13</sup> 과 동아시아

---

13 Thad Allen, James Conway, and Gary Roughead, 2007, "A Cooperative Strategy for 21st Century

여기서 역제의 대상이 되는 해양안보 위협세력은 “탈리반 같은 극단주의자나 테러리스트, 혹은 북한이나 이란 같은 불량국가” 외에도, “최근 군사력을 팽창하고 있는 몇몇 주요 지역세력”, 예컨대 중국도 그 주된 대상이 된다.

미국이 특임부대를 전진배치하고 주변 동맹국 혹은 협력국들과 이른바 글로벌 해양 파트너십 형성을 시도하는 전략적인 지역들을 살펴보면 이 해양협력의 목적이 보다 분명히 드러난다. 미국이 해군력을 전진배치하는 4개의 전략지역은 △유럽 대서양 지역, △아덴만과 페르시아만 주변의 서아프리카/중동 지역, △동남아시아지역, △동북아시아 지역이다.

이 중 동남아/동북아 지역은 다시, △말라카 해협 인근, △남중국해 인근, △대만해협/동중국해 인근, 그리고 △황해인근으로 세분화된다. 전체적으로 이 지역은 미국과 그 동맹국의 주요 해상운송로임과 동시에 중국물류의 95%가 이동하는 통로이다. 남중국해와 동중국해 인근에서는 중국과 베트남, 중국과 필리핀/말레이시아, 중국과 일본의 도서영유권 분쟁이 지속되고 있다. 동중국해와 황해 지역은 전 세계에서 가장 경제적으로 활발한 지역임과 동시에 세계적으로도 거의 유일하게 냉전 시대의 유산이 해결되지 않고 남아 있는 지역이다. 무엇보다도 동남아시아와 동북아시아의 서태평양 연안지역은 바다로 열린 중국의 모든 경계선과 만나고 있다. 쇠락하지만 여전히 제해권을 유지하고 있고 이를 강화하려는 미국과 경제적으로 군사적으로 성장하는 중국 간의 이해관계가 해양에서 첨예하고 만나는 지역이 이곳이다.

미국 태평양사령부 산하 미 태평양 함대는(the U.S. Pacific Fleet, PACFLT)는 5척의 항공모함과 미 해병대 전력의 2/3에 해당하는 이 지역 주둔 해병대 전력을 바탕으로 미해군전력의 2/3에 육박하는 180척의 해군함정과 1,400대의 전투기, 그리고 180,000명의 증원부대를 동원할 수 있다<sup>14</sup>.

멀른 합참의장은 이 구상이 미국 국기를 휘날리는 1,000개의 군함을 의미하는 것이 아니라, 자유국가들의 집합적 능력을 연결하는 자발적인 글로벌 네트워크라고 설명하고 있다. 하지만, 한국, 일본, 호주, 태국, 필리핀 등 미국과 방위조약이 체결된 나라들<sup>15</sup>, 그리고 미국과 ‘주요안보 협력 파트너’ 관계를 맺고 있는 싱가포르를 제외한 인도네시아, 말레이시아, 중국, 러시아, 인도 등 아시아 주요 국가들은 이른바 ‘1,000척 해군 구상’에 참여하기를 꺼려하고 있다<sup>16</sup>.

---

Seapower,” US Naval Institute Proceedings (November)

14 Terence Roehrig, “ROK-U.S. Maritime Cooperation: A Growing Dimension of the Alliance”, International Journal of Korean Studies · Spring 2010

15 이들 나라들과 미국이 맺은 군사동맹에 기초해 행해지는 주요 군사훈련은 TALISMAN SABER(미-호주), COBRA GOLD(태국), BALIKATAN(필리핀), KEEN SWORD/KEEN EDGE(일본), KEY RESOLVE/FOAL EAGLE(한국) 그리고 RIMPAC(미국과 영국이 주도, 한국, 일본, 호주 등 10여개국 참가),

예를 들어 최근 미국과 핵 및 군사협력을 강화하고 있는 인도조차 PSI, CSI, RMSI 등 미국의 해양안보 구상에 일관되게 부정적인 입장을 표명해 왔고 '유엔 임무가 아닌 미국 주도의 다국적 파트너십 구상에는 참여하지 않을 것'임을 명백히 하고 있다<sup>17</sup>.

최근 미국과의 군사협력을 확대하고 있는 인도네시아와 말레이시아 역시 마찬가지다. 이들은 매우 제한적인 대테러/대해적 군사협력 활동, 예를 들어 Cooperation Afloat Readiness and Training(CARAT), Southeast Asia Cooperation Against Terrorism (SEACAT)<sup>18</sup> 등을 미국과 더불어 진행하고 있지만, 미국이 제안한 RMSI 참여를 거부함으로써 말라카 해협에 대한 미 해군의 전진배치를 좌절시킨데 이어 미국의 1,000척 (국제)해군 구상(글로벌 해양 파트너십)에도 거리를 두고 가담하지 않고 있다.

더구나, 미국과 양자 간 군사조약(상호방위조약)을 체결하고 글로벌 해양 파트너십에 참여하고 있는 태국과 필리핀조차도 미군의 주둔이나 자국 시설에 대한 접근을 조건부로 제한하고 있어 미 태평양사령부가 동남아시아에서 미군의 전진배치와 주둔은 해당국의 도움을 받지 못한 채 매우 비싸고 비효율적 방법으로 이루어지고 있다고 불만을 토로하는 상황이다. 필리핀의 경우는 대테러작전(Combating Terrorism)을 위한 필리핀 정부의 초청 형식으로만 미군의 주둔을 허용하고 있고, 태국 역시 양국 간 약정된 훈련(COBRA GOLD)에 직접 관련되거나 일시적인 기항에 한해서만 미군의 자국 시설을 이용하도록 하고 있어 더 협의가 필요하다는 것이다<sup>19</sup>.

## 미국 주도의 글로벌 해양 파트너십(Global Maritime Partnership)과 한국해군

한국은 동아시아에서 미국의 전통적인 우방으로서 영구적인 군사기지를 제공하고 있을 뿐만 아니라, "글로벌 해양파트너십(Global Maritime Partnership)"에도 적극 참여하고 있다.

---

16 Vijay Sakhuja, "Any Asian takers for a 1000-Ship Navy?", Maritime Studies, No. 153, Mar/Apr 2007: 32-34

17 "India Unwilling To Join 1,000-Ship Navy Concept", World Of Defense, 2011, 5, 21  
<http://worldofdefense.blogspot.com/2011/05/india-unwilling-to-join-1000-ship-navy.html>

18 인도네시아는 업저버로만 참여하고 있다.

"Southeast Asia Cooperation Against Terrorism: The program is another US led initiative. It involves annual counter terrorism exercises between the United States and Brunei, Malaysia, the Philippines, Singapore and Thailand. In 2009, Indonesia participated as an observer."

Thayer, Carlyle A., Southeast Asia: patterns of security cooperation, The Australian Strategic Policy Institute, 2010, 9.

19 Robert F. Willard, "미태평양사령부의 대비태세에 대한 미 태평양사령관 진술", 미 상원 군사위원회 2011, 4, 12.

이를 뒷받침하는 토대로서, 한미 양국은 21세기 이후 한미동맹의 지역적(동북아시아)/지구적 역할을 강화할 토대를 단계적으로 마련해 왔다. 특히 한미양국이 2006년 주한미군의 전략적 유연성을 인정하기로 합의하고 한미동맹을 재정의하기 위한 작업을 본격화한 이래 주한미군은 한반도 안보를 넘어서 유연하게 들고날 수 있게 되었고 한국군 역시 한반도를 벗어나 활동할 수 있는 근거가 마련되었다. 특히 이명박 정부 집권 이후 2008년 한미정상회담을 계기로 미국과의 전략적 동맹관계를 선언하고 ‘지역/세계안보 수요’에 공동대처하기로 하면서 한미동맹의 지역적/지구적 협력, 특히 해양에서의 협력<sup>20</sup>은 더욱 구체화되고 되고 있다.

2009년 상원 군사위원회에 출석한 전 미태평양사령관 티모시 키팅 제독<sup>21</sup>은 한미동맹은 한반도 안팎으로부터의 안보도전에 보다 잘 맞서기 위해 변환을 계속해왔고, 미국은 대량살상무기 확산과 해양안보와 같은 역내 안보도전에 대응하기 위해 한국과의 파트너십을 형성하기 위한 기회를 지속적으로 모색하고 있다고 증언하고 있다. 미국이 추구하는 지역 (해양) 파트너십의 핵심내용이 대량살상무기 확산 차단과 해양안보에 초점을 맞추고 있음을 엿볼 수 있다.

한반도와 그 주변의 재래식 군사위협, 그리고 대량살상무기 확산 위협과 해양안보 위협에 대응하기 위한 한미 양국의 대표적인 해군 훈련과 작전은 다음과 같다.

#### <훈련>

**키 리졸브/독수리연습(Key Resolve/Foal Eagle):** 한반도 전면전 혹은 그에 준하는 무장갈등 상황을 가정한 한미 연합전시증원 훈련으로서 매년 3월 경에 실시한다. 미 태평양사령부 제 7함대의 항공모함과 2척의 이지스함이 이끄는 대규모 한미 합동 상륙작전을 포함하고 있어 북한이 북침훈련이라며 강력히 비난하고 있다. 주한미군을 제외하고도 최대 14,000명 이상(2009년)의 미군 증원군이 훈련에 참여한다. 이 훈련은 2008년까지는 RSOI(Reception, Staging, Onward Movement, and Integration)로 불리워졌고, 그 이전에는 Team Spirit라는 이름으로 시행되었다. 2009년 이 훈련에 참여한 리처드 짐머(Richard Zilmer) 미 해병대사령관(중장)은 “제 7함대와 미 해병 증원군, 그리고 한국의 해군과 해병대는 우리가 이토록 거대한 범위와 규모의 합동상

20 최근의 미국 측 분석 자료들은 미 육군의 주둔이 동맹국 내부에 외국군 주둔에 대한 문화적 반발을 불러오고 부정적 여론을 확산하는 반면, 해군의 전진배치나 해양에서의 협력은 가시적 흔적(Footprint)을 줄이고 상대적으로 문화적 반감을 덜 가지게 한다는 점을 강조하고 있다.

“Even as security, stability, and the global economy become more interdependent, resistance to a large U.S. military “footprint”abroad will continue to increase. Naval forces provide the ideal means in such a security environment to accomplish a wide variety of missions conducted independently or in concert with joint, interagency, international and non-governmental partners that share the United States’ interest in promoting a safe and prosperous world.”

21 Admiral Timothy J. Keating, 상원 군사위원회에서의 진술, 2009, 3, 24.

록작전을 수행해 낼 수 있는 유일한 국가이며 군이라는 사실을 여실히 보여줬다'고 평가<sup>22</sup> 했다. 2010년, 2011년에는 북한 유사시 북한 내 대량살상무기를 해체하는 훈련을 위해 미국 전담 팀이 참여했다. 독수리 연습(Foal Eagle)은 한미 야외기동훈련으로 1961년부터 매년 가을에 연례적으로 실시해 오다가, 2002년부터 당시 한미 연합전시증원연습에 통합되어 현재까지 키 리졸브와 같이 실시되고 있다. 대특수전력, 대잠수함 작전<sup>23</sup> 을 포함한다.

**대특수전훈련(the Counter Special Operations Forces Exercise, CSOFEX)** 북한의 잠수함, 특수전력에 대비하기 위한 한미 해상 특수전 훈련이다.

**울지 가디언 프리덤(Ulchi Guardian Freedom, UGF):** 이 훈련은 연례 한미 전투지휘소 훈련으로서, 주로 한반도에서의 전쟁 시나리오에 따른 협력, 계획, 전투수행, 정보 시스템등과 관련된 한미연합군의 지휘 및 통제 체계를 평가하고 개선하기 위한 훈련이다. 2007년까지는 울지포커스렌즈 훈련으로 불리워졌다. 매년 8월 혹은 9월에 양국으로부터 10,000명 이상의 병력이 참여한다. 2011년 울지 가디언 프리덤 훈련에는 북한 대량살상무기 해체 훈련이 포함되었다.

**림팩훈련(Rim of the Pacific, RIMPAC):** 매 2년마다 6월 또는 7월 중 하와이 연안에서 열리는 최대규모의 해상 군사훈련이다. 미국과 영국 주도로 호주, 일본, 한국, 싱가포르, 캐나다, 칠레, 네덜란드, 페루 등 10여 개국이 참여하고, 35척 이상의 전투함, 6개 내외의 잠수함, 150대 내외의 전투기, 그리고 약 20,000명의 병력이 참여한다. 중국은 참여하지 않고 있고 업저버로도 참관하지 않고 있다<sup>24</sup>. 림팩훈련은 전술능력과 상호운용성(interoperability)등 구체적인 해상작전 능력을 향상할 목적으로, 참가함정간 팀을 나누어 War Game 방식으로 진행한다. 2010년에는 한국의 이지스함-세종대왕함이 참여하여 Combat System Ship Qualifications Trials(CSSQT)이라는 테스트를 수행했는데, 록히드 마틴사가 대행하는 이 테스트는 이지스 레이더의 방호능력과 이지스함간의 데이터링크 시스템을 점검<sup>25</sup> 하는 것이다. 록히드 마틴 측은 이 테스트가 미

---

22 U.S. 7th Fleet, "'U.S. Marines, Sailors Hone Amphibious Skills, Get Back to Basics,'" April 1, 2009.

23 2010년 3월 26일 독수리 연습 차원에서 한미해군이 서해상에서 대잠수함 훈련을 하던 중 백령도 인근에서 천안함이 침몰하였다.

24 미국의 국방권한법 2000은 인도적 지원이나 탐색구조 작전 외의 군사접촉을 금하고 있다.

25 이와 관련하여 제주해군기지와 MD의 관련성에 대한 정육식의 아래 글 참조.

“미국은 이미 한국과 일본에 이동식 조기경보 레이더인 ‘합동 전술 지상기지(Joint Tactical Ground Station)’를 배치했는데, 이지스함은 이 레이더로부터 탄도미사일 발사 탐지 및 추적 정보를 제공받을 수 있다. 또한 이지스함 간에도 데이터 링크가 되어 있어 있는데, 가령 서해나 동해에 배치된 이지스함이 제주 남방 해역에 배치된 이지스함에 탄도미사일 탐지-추적 정보를 제공할 수 있다. 아울러 해상 X-밴드 레이더, 첩보 위성인 ‘방위 지원 프로그램(Defense Support Program, DSP)’, DSP보다 탄도미사일 탐지 능력이 훨씬 강력한 ‘우주배치 적외선 시스템(Space-Based Infrared Systems, SBIRS)’ 등을 배치하고 있어, ABMD(Aegis Ballistic Missile Defense)의 탄도미사일 발사 조기 탐지 및 추적 능력의 한계를 보완하고 있다. 이는 곧 제주해군기지



국이 주도하는 전세계 MD체계 구축의 기반이 되는 테스트<sup>26</sup> 라고 설명하고 있다. 세종대왕함은 아직 본격적인 MD작전이 가능한 SM2ER 혹은 SM3급 이상의 탄도미사일 요격용 고고도 미사일을 장착하지는 않고 항공기 혹은 크로즈미사일 요격용 근접폭발방식인 SM2(IIIb)를 장착하고 있다.

**퍼시픽 리치(Pacific Reach):** 한국은 2년-3년 간격으로 개최되는 다국적 잠수함 구조 훈련인 Pacific Reach에 참여하고 있다, 이 훈련에는 미,영, 호주, 캐나다, 싱가포르, 말레이시아 등이 참여하며 중국도 참여하고 있다.

**코브라 골드(Cobra Gold):** 미국과 태국 양국 정례군사훈련이었으나 최근에는 세계에서 가장 규모가 큰 미국 주도의 다국적 공동군사훈련으로 확대되었다. 대규모 상륙작전 훈련도 포함된다. 2011년에는 미군 7,300명을 포함하여 13,000명이 참여했다. 한국은 2010부터 공식적으로 참여하고 있다. 싱가포르, 일본, 인도네시아, 말레이시아 등이 참여한다. 이중 일본과 인도네시아, 말레이시아 등은 주로 민사훈련 혹은 평화유지 훈련에 부분적으로만 참여한다. 반면, 2011년 훈련에서 한국은 미국, 태국과 대규모 상륙훈련을 실시했다.

## <작전>

**대량살상무기확산방지구상(PSI, Proliferation Security Initiative):** 북한이 장거리 미사일(인공 위성)을 실험한 직후인 2009년 4월부터 한국은 PSI에 공식 참가하고 이어 2010년 부산에서 미국, 일본, 호주 등 5개국이 참가한 PSI 해상차단 훈련을 개최했다. 2003년 미국이 PSI를 제안했을 때, 한국 정부는 미국과의 동맹관계임에도 불구하고 PSI에 대한 국제적 평판과 중국, 북한과의 관계 등 한반도/동북아 평화를 두루 고려하여 참여하지 않았고, 2005년 12월 이후 단지 업저버<sup>27</sup> 로만 참여해왔었다. 한반도 주변 해역에서 직접 PSI 작전이 실시될 경우, 남북해운합의서에 위배되는 물론, 국제법적으로 정당화되기 힘든 군사제재조치로 인해 곧바로 한반도 동북

---

자체적으로 MD용 레이더나 통제분부를 구비하지 않는다고 해서, 이것이 곧 제주해군기지와 미국 해상 MD 사이의 무관함을 보장해줄 수 없다는 것을 의미한다.

[http://www.pressian.com/article/article.asp?article\\_num=40110731194134](http://www.pressian.com/article/article.asp?article_num=40110731194134)

26 "Lockheed Martin Installs Aegis Combat Systems on Two New U.S. Navy Destroyers", NAVALTODAY.COM, 2011, 04, 21.

<http://navaltoday.com/2011/04/21/lockheed-martin-installs-aegis-combat-systems-on-two-new-u-s-navy-destroyers/>

27 미국이 요구한 총 8개항의 협력방안 중, △한미 군사훈련에 WMD 차단 훈련 포함, △PSI 활동전반에 대한 브리핑 청취, △PSI 차단훈련에 관한 브리핑 청취, △역내 차단훈련 참관, △역외 차단훈련 참관 등 5가지 사항에 참가하고, △PSI 정식참여, △역내 차단 훈련 시 물적지원, △역외 차단 훈련 시 물적지원 등 3가지 사항은 참가하지 않기로 한 것이다.

아 군사긴장으로 이어질 수 있다는 우려가 제기되었기 때문이다.

**연합해군(CMF, Combined Maritime Force):** 이른바 청해부대 파병으로 알려진 미 주도 국제 연합해군 파병은 2009년 3월에 이루어졌다. 한국은 예멘의 아덴만과 페르시아만 걸프에서 미 5함대가 이끄는 연합해군사령부(Combined Maritime Forces Component Comamand, CMFCC)에 구축함 1척을 파병하여, 3개 합동특임부대(Combined Task Force) 중 하나인 CTF151의 일원으로 활동하고 있다. CMF<sup>28</sup> 는 9/11 직후 미국이 주도하는 대테러전쟁의 일환으로 구성되어 '이라크 자유작전(Operation Iraqi Freedom, OIF)', '지속되는 자유 작전(Operation Enduring Freedom - Horn of Africa, OEF-HOA)' 등 대테러 작전을 지원하고 대해적 임무를 수행하는 등 이른바 해양안보작전(MSO: Maritime Security Operation)을 수행하고 있다. CTF150(2002-)은 아덴만 지역 대테러/해양안보 임무, CTF151(2009-)은 대해적임무, CTF152(2004-)은 아라비아 걸프(Arabian Gulf)지역국가 간 해군협력 임무를 담당하고 있다.<sup>29</sup>

---

28 총 25개국이 참여하고 있다. Australia, Bahrain, Belgium, Canada, Denmark, France, Germany, Greece, Italy, **Japan**, Jordan, **Republic of Korea**, Kuwait, the Netherlands, New Zealand, Pakistan, Portugal, Saudi Arabia, **Singapore**, Spain, **Thailand**, Turkey, UAE, U.K., U.S.

29 중국은 아덴만 지역에 구축함을 파견했으나 CMF에는 참여하지 않고 자국 선박에 대한 독자적인 보호활동을 하고 있다. 다만 NATO가 주관하는 다국적 대해적 활동인 ekakas

### 3. 한미 동맹 재편과 미국의 해양 전략: 노무현 정부 - 이명박 정부

#### 1. 한미동맹의 전략적 유연성<sup>30</sup>

한미동맹의 재편/전환 과정과 미국의 해양 전략과의 연관성, 그리고 이 전환이 동(북)아시아와 한반도에 미치는 영향을 살펴보기 위해서 주한미군의 전략적 유연성을 둘러싼 논란을 재조명할 필요가 있다.

##### 장비/ 병력이동/ 기지사용/ 사전협의절차의 유연성

2006년 1월 한미가 합의하여 공표한 ‘주한미군의 전략적 유연성’이란 한 마디로 해외 주둔 미군을 전 세계 어느 곳으로든 신속하게 투입할 수 있도록 군대를 신속기동군으로 탈바꿈하여 재배치하며, 그 작전 범위를 유연화하는 것을 의미한다. 이 경우 유연성은 △장비의 유연성, △병력이동의 유연성, △기지 사용의 유연성, △사전협의 절차의 유연성 등을 모두 포괄한다.

장비의 유연성은 말 그대로 해외주둔 미군기지 내의 장비를 전 세계적 범위의 이동이 가능하도록 입출입을 유연화한다는 것이다. 이와 관련하여 유의할 것은 미국은 핵잠수함, 핵탑재 항공모함 등 핵무기 관련 장비에 대해 확인도 부인도 하지 않는 정책을 유지하고 있다는 점이다. 단순히 핵문제가 아니더라도 스텔스기 등 공격적 무기들의 입출입이 잦을 경우, 이는 역내 국가들에게 위협적 요소로 인식될 가능성이 높다.

병력이동의 유연성은 신속기동군 체제로 전환된 미군 병력의 입출입이 유연해진다는 의미이며, 기지사용의 유연성은 불박이 군이 아닌 전 세계로 투사 가능한 이들 신속기동군이 전 세계의 기지를 유연하게 활용하게 된다는 의미이다. 사전협의 절차의 유연성은 이들 장비, 병력, 기지사용의 유연성을 확보하기 위해 기지를 제공하는 공여국과의 협의 절차를 융통성 있게 하여 미군의 드나듦에 대한 제약요소를 최소화한다는 의미이다.

전략적 유연성은 따라서 해외 각 지역 미군의 역할과 작전범위를 지역적 지구적으로 확대하고, 이를 위해 미군을 신속기동군 체제로 전환하여 부대와 기지를 통합하고 재배치하며, 변화된 미군의 역할과 군사적 기능에 대한 동맹국들의 공동협력체계를 형성하는 것 모두를 의미하는 개

30 이태호, “주한미군 재배치와 전략적 유연성 합의의 문제점”, 2008평화백서, 아르케, 2008

념이다. 국가안전보장회의(NSC) 스스로의 고백적 표현을 빌자면 “전략적 유연성은 동맹재편의 소프트웨어, 기지 재배치와 군사혁신은 그 하드웨어”에 해당하는 셈이다.

## 동맹의 재정의와 지역동맹으로의 전환

해외주둔 미군의 전략적 유연성을 실현하자면 이 경우 냉전시기 동안 쌍무적으로 형성된 개별 국가별 안보조약 및 동맹체제가 걸림돌로 작용하게 된다. 한미동맹, 미일동맹 등은 이 동맹의 임무와 역할, 군사행동의 반경 등이 엄격히 제한되어 있기 때문이다.

냉전 해체 이후 미국은 일본, 서유럽(NATO)등과 함께 각각 ‘미일 공동안보선언’(1996년)과 ‘NATO의 확대와 그 사명의 재정의’(1999년)를 발표하여 ‘냉전이후의 동맹 재정의’를 추진해왔다. 그 핵심은 미국의 군사전략 및 군사변환에 함께 할 수 있도록 동맹의 활동범위와 역할을 지역적 지구적으로 확대(이른바 해외배치 미군의 전략적 유연성 강화와 동맹간 ‘상호운용성’ 강화)한다는 것.

부시 행정부 이후 해외주둔미군재배치계획(Global Posture Review, GPR)이 공식화됨에 따라 각 나라와 맺은 상호안보조약 혹은 동맹의 임무와 역할을 변경 확장하려는 노력은 더욱 본격화되었다. 동북아에서 미-일 양국은 국제테러, 대량살상무기(WMD)의 확산 등 ‘새로운 위협’에 공동대응하기 위한 지역동맹으로서 동맹재정의 작업에 박차를 가하고 있다. 현재 한국에서 일어나고 있는 한미동맹 재편 논의도 이러한 맥락이다.

전략적 유연성은 미군에만 해당하는 것이 아니다. 이미 미국은 아프간 이라크 등에서 자국방위 임무를 뛰어넘는 이른바 ‘대테러전쟁’에 동맹국을 동원해 왔고, 그 외에도 PSI(대량살상무기확산방지구상), CSI(콘테이너안보구상), RMSI(지역해양안보구상)에 대한 참여를 동맹국에 요구해 왔다. 결국 주한미군의 전략적 유연성은 지역적 지구적 역할을 한미동맹이 공동으로 수행하는 것으로 귀결된다. 실제로 한미간에는 2004년 한미상호군수지원협정이 체결되어 이미 한반도 이외의 지역에 대한 공동 군사작전의 근거가 마련된 셈이다.

## 2. 동북아 균형자 역할을 둘러싼 갈등

### 동북아 균형자론과 참여정부 국방 3원칙

노무현 대통령은 2005년 2월 25일 취임 2주년 연설에서 “우리 군대는 스스로 작전권을 가진 자

주군대로서 동북아시아의 균형자로서 동북아 지역의 평화를 굳건히 지켜낼 것이다”고 밝혔고, 이어 3월 8일 공군사관학교 제53기 졸업식에서 “참여정부의 국방3원칙은 △동북아시아 균형자로서 우리 군의 역할 △자주국방을 위한 역량 강화 △동북아 분쟁 관여 배제”를 천명했다. 특히 10년 이내에 작전통제권을 확보할 것이라는 점, 주한미군의 역할 변화에도 불구하고 우리 의지와 관계없이 우리국민이 동북아시아의 분쟁에 휘말리는 일은 없을 것이라는 점을 강조했었다.

그러나 노 대통령이 밝힌 ‘동북아 균형자론의 뉘앙스는 곧 바뀌었다. 3월 30일 외교통상부 업무보고에서 노무현 대통령은 동북아 균형자론이 한-미 동맹을 토대로 협력과 통합의 동북아 질서 구축을 위해 전략적인 안목과 방향성을 의미하는 것이라고 부연설명했고, 당시 정부 관계자는 이에 대해 “한-중-일 3자 간의 역학관계에서 어느 한 경향성이 지나치게 나타나지 않도록 하기 위해 한-미 동맹이 중요하다”는 의미라고 설명했다. 동북아 균형자 역할이 미중간의 갈등을 조정하는 것이 아니라 한미동맹을 중심으로 한중일 갈등을 조정한다는 의미로 퇴색된 것이다.

비록 용두사미가 되었지만 노무현 대통령의 동북아 균형자 역할론은 당시 한미간 논의되고 있던 전략적 유연성에 대한 우려가 반영된 것이라고 볼 수 있다.

### **전략적 유연성과 노무현 정부 동북아 구상의 충돌**

사실, 2005년 2월 경 한미는 한미안보정책구상(SPI)회의와 차관급 고위전략대화를 통해 이른바 전략적 유연성과 전시작전권 환수 및 한미연합지휘체계 개편 구상 등을 논의하고 있었다. 2005년 6월에는 한미정상회담에서도 전략적 유연성 문제가 거론되었다.

당시 국가안전보장회의(NSC) 문서들은 일관되게 전략적 유연성 합의가 야기할 파장을 우려하고 있다. 2005년 4월 5일 작성된 문서에서 국가안전보장회의는 “전략적 유연성의 문제가 단순한 주한미군 유출입의 문제가 아니라, 한미동맹의 성격과 한국안보에 사활적인 이익과 관련되어 있다”고 인식하고 “이 문제가 군사주권이 걸려 있고 한반도 안보상황의 지형을 근본적으로 변화시킬 수 있는 중차대한 내용”으로서 “당초 미측 요구대로 한미동맹이 ‘지역동맹화’할 경우, 주한미군의 지역 역할은 당연히 전제되고 한미 연합 지역 기동군 문제나 한국군의 지역 역할 문제가 이슈화되는 건잡을 수 없는 상황에 봉착”할 것이라고까지 우려하고 있었다.

2005년 4월 동북아시아대위원회(당시 위원장 문정인)이 발주한 용역보고서 「주변 4국의 중장기 동북아 안보전략 보고서」 역시, “대만해협에서 군사적 충돌이 일어날 경우 한국에 ‘커다란 도

전'이 될 것"이라 경고하고 "주한미군이 (전략적 유연성 합의에 따라) 지역군으로 전환될 경우, 대만해협에서 분쟁발생시 주한미군의 개입될 가능성이 커지고, 이럴 경우 - 최악의 상황에서는 - 주한미군기지가 중국의 미사일 공격의 대상이 될 수도 있다."고 지적하고 있다.

노무현 정부는 이 같은 우려를 불식시킬 통제장치로서 노무현 정부는 주한미군의 이동 시 한국정부가 사전협의제도를 미국으로부터 약속받고자 했다.

“주한미군이 여러 가지 전략적 유연성에 따라서 이동이 있을 경우에는 당연히 사전에 긴밀히 협의해야 된다고 생각합니다. 특히 전략적 유연성을 이행하는 과정에 있어서 한미 간에 긴밀한 사전협의체제를 제도화하는 문제가 주요한 점이라는 점을 말씀을 드리고요.” (반기문 외교부 장관. 국회 통일외교통상위원회 회의록, 2004. 7. 7)

“본인은 우리의 우려사항이 분명히 적시되고, 우리가 가부 승인권능을 갖는 사전협의 통제장치를 만들고자 노력했다.” (위성락 전북미국장, 프레시안 2006.2.22)

그러나 2006년 1월 19일 첫 고위전략대화에서 한미 외무부(국무부)장관 공동성명을 통해 최종적으로 한미가 전략적 유연성에 합의했다는 사실이 공표되었지만, 주한미군의 전략적 유연성에 따른 통제장치 등의 문제는 거론되지 않았다.

이에 대해 이종석 통일부 장관 후보자는 2월 인사청문회 진술과정에서 “잘 아시는 것처럼 미국 입장은 미합중국의 군대는 미 대통령 외에 어느 나라 어떤 사람으로부터 승인이나 이런 것을 득하는 경우가 없다는 것이지요. 그래 가지고 사전협의를 우리가 승인이나 동의를 해 주지 않는 사전협의라면 그것은 사전협의라는 말로 만들어 놓았지만 사실은 유연성을 제도화시키는 것밖에 되지 않는다. 이런 것이기 때문에 저희가 이런 조항으로 만들어 낸 것입니다.”고 사전협의제가 전제로서 포함되지 않은 이유를 설명하고 있다.(이종석 통일부 장관 후보자에 대한 국회 인사청문회 회의록. 2006. 2 )

이종석 전 국가안전보장회의 사무총장의 설명은 비교적 설득력이 있는 것이지만, 적절한 제도적 통제장치가 마련되지 않은 조건에서, 정권이 바뀌어 도리어 한미간 지역적 역할을 강조하는 정책이 채택될 경우의 위험은 가정하지 않은 것이라 할 수 있다.

결론적으로, △동북아시아 균형자로서 우리 군의 역할을 강화한다는 구상은 한미동맹을 중심으로 한중일 갈등을 중재한다는 의미로 퇴색됨으로써 그 진취적 의미를 잃어버렸고 △동북아 분쟁 관여 배제는 분명한 의지를 표명했으나 그 제도적 장치를 마련하는 데는 미치지 못했으며,

△전시작전통제권은 2012년 환수받기로 하였으나 작전통제권 환수 전후의 주한 미군과 한국군의 역할, 작전계획의 내용 등은 후임 정부에 상당부분 맡겨지게 되었다.

### 3. 이명박 정부의 한미 전략동맹 추구하고 동북아 신냉전

#### 한미동맹의 세계화, 공격화

이명박 대통령은 취임 직후인 2008년 4월 19일, 한국 대통령으로서는 최초로 캠프데이비드에서 부시 대통령과 만나 한미동맹관계를 '전략동맹'으로 명명하였다. 양국 정상은 "현재의 한미동맹이 최근 변화된 국제 정세와 안보 수요 등에 맞게 새롭게 변화할 것을 요구받고 있는 만큼, 자유민주주의와 인권, 시장경제 등의 보편적 가치와 상호 신뢰를 기반으로 세계 평화에 기여하는 '21세기 전략동맹'으로 발전시켜나가는데 의견을 모았다"고 밝혔다. 이 기조는 8월 6일 한미정상회담에서 공동선언 형식으로 보다 구체적으로 재확인되었다.

전략동맹이 정확한 개념에 기초한 것은 아니었지만, 한미 정상이 함께 '국제정세와 안보수요'를 말하고, '가치동맹'을 합의했고, '세계평화 기여'를 약속했다는 사실은 이 관계의 배타성과 한반도를 넘어서는 역할확대의 가능성을 과시하기에는 충분했다.

부시 대통령은 당시 기자회견에서 "중국에 대해 건설적인 개입(engage)을 해야 한다는 것을 인식하는 것은 21세기 동맹에게 매우 중요한 문제가 될 것"이라고 밝혔다. 이 발언은 '21세기 전략동맹'이 겨냥하는 대상의 하나가 중국이라는 점을 적시한 것으로 해석될만한 것이었다. 이즈음 한미 양측 집권세력의 주요 정책자문진들로부터 한미일 동맹 구축과 대중국 대북 정책공조, 한국의 미사일방어와 대량살상무기안보구상 참여를 비롯한 국제안보 역할 확대를 주문하는 보고서들이 이어지고 있었다는 점도 주목할 만하다.

이명박 정부는 2009년, 아프간 재파병을 약속했고, 이와 더불어 한국군 구축함 한 척으로 구성된 청해부대를 미 5함대가 이끄는 연합해군사령부(Combined Forces Maritime Component Comamand, CFMCC)로 파견했다<sup>31</sup>.

---

31 최근 청해부대는 해적에게 납치된 삼호 주얼리호 선원에 대한 무리하고도 과시적인 군사행동을 전개하여 해적 8명을 사살하고 선원들을 구출하는데 성공하였다. 하지만 이 과정에서 선장이 해적과 아군의 총탄에 맞아 중상을 입었고, 소말리아 해적들은 향후 인질사살 등 보다 강력한 보복적 대응을 하겠다고 공언하여 해적에 대한 대응에 군사적 수단을 우선하는 방법의 부작용에 대한 논란이 계속되어 왔다. 특히 최근 소말리아 해적들이 한국 선원들을 나포하여 한국에 송환되어 재판을 받고 있는 소말리아 해적과 교환하자고 주

아덴만 지역의 미 해군주도 연합해군은 미국이 말하는 이른바 '글로벌 해양 파트너십(Global Maritime Partnership) 혹은 1,000척(국제)해군개념(1,000-ship Navy Concept)의 현실에서의 구현체이다. 한편, 청해(靑海)부대를 영문으로 직역하면 'Blue Sea Navy'로, 대양해군이라는 뜻이다. 한국해군이 말하는 대양해군이란 정확하게 미국과 연합해군을 구성하여 미국의 제해권에 편승하겠다는 구상이라는 사실을 명확히 보여준다.

한국 해군의 미패권 편승전략은 '실패한 국가'인 소말리아의 앞바다에서는 해적 이외의 별다른 군사적 저항에 직면하지 않을지 모르지만, 말라카 해협이나 남중국해, 동중국해, 그리고 서해에서는 중국이나 관련국의 강력한 반발에 부딪힐 것이 불문가지이다.

이명박 정부 집권 이후 남한 군사전략은 북한 급변사태 대비 계획이라는 이름으로 매우 공격적으로 변화해왔다. 2008년 가을부터 2009년 10월에 이르는 기간 동안 한미양국은 이른바 북한 급변사태에 대비한 군사개입 계획을 구체적으로 발전시켰다. 노무현 정부시절 개념계획으로 제한했던 급변사태계획을 사실상의 작전계획 5029로 보완한 것이다.

### **천안함/연평도 사건과 동북아시아 해역의 군사화**

천안함 사건과 연평도 사건은 한미군사협력을 전에 없이 강화하고 공세화하며, 세계화 하는 계기로 활용되었다. 천안함 사건을 계기로 이명박 정부는 전시작전통제권의 반환일정을 2105년으로 연기하고, 아프간 파병 이행, 이란 제재 참여, 미국 방위비 분담금 전용기간 연장, 한미 FTA 협상 추가양보 등 한미동맹을 종속적으로 강화하는 일련의 조치들에 합의했다.

더불어 이명박 정부는 2009년 북한 미사일(위성) 실험을 계기로 PSI 참여를 공식화 했다. 노무현 정부 이래 유지되어온 PSI 전면참여 배제 방침은 한국 정부가 동북아시아 해양에서 유지하고 있던 최소한의 독립적인 위치를 보여주는 한 상징이었다. PSI 전면참여는 미국의 해양전략과 한국의 해군전략이 보다 일체화되고 배타적으로 되었음을 의미한다.

또한 이명박 정부는 2010년 천안함 사건 이후 이른바 5.24 조치로 알려진 북한에 대한 경제적 군사적 제재조치를 발표하면서, 북한 민간 선박이 제주도 북쪽의 내해로 통과하도록 보장하던 남북해운합의서를 파기했다.

---

장하고 있어 해적문제를 군사작전으로 해결하는 것의 한계에 대한 논란을 더욱 가열시키고 있다.



2010년 10월 열린 제 42차 한미연례안보협의회의에서 한미 양국 국방장관은 1) 북의 '불안정한 사태'를 한미 공동성명에서 공식적으로 명시함으로써 북한의 국지도발이나 급변사태에 대한 준비태세를 공고화하기로 하였고 2) '확장억제정책위원회'를 신설하여 핵우산과 미사일 방어능력 등 확장억제정책을 강화하기로 했으며 3) '광범위한 범세계적 안보도전에 대처하기 위한 한미 간 협력'을 증진해 나가기로 약속<sup>32</sup> 하였다. 한미연례안보협의회의 직후 김태영 국방부 장관은 국회 국정감사에서 MD참여를 기정사실화하는 듯한 발언을 하여 물의를 빚었다.

2010년 한미연례안보협의회의를 거치면서 한미 국방장관이 하달한 '전략기획지침(SPG)'에 의해 새롭게 구체화될 작전계획(이른바 작계 5015)의 구체적 내용은 알려지지 않고 있다. 하지만 그 간 한미연합사 등이 부분적으로 언급해온 것에 비추어 볼 때, 이 계획은 기존의 작전계획 5026, 5027을 융합하고 보완한 것으로, 전면전 등의 직접적인 무력 위협이 존재하지 않을 경우에도 '유사 시' 휴전선을 넘어 북한지도부를 체포하거나, 북 군사 행정 기구들을 접수하고 북한에 대한 안정화작전을 진행하는 등의 직접적인 군사적 점령계획을 포함할 것으로 예상된다. 이 작전 계획은 전시작전통제권 반환을 대비하여 작성되고 이미 훈련되고 있는 것인데, 그 내용은 북한 안정화는 한국군이 대량살상무기 접수 및 해체는 미군이 담당한다는 내용이다. 전시작전통제권이 반환되어도 해군과 공군에 대한 작전통제는 미 태평양 사령부가 담당한다는 것은 주목할 만하다.

천안함 사건을 계기로 이어진 한미 해상 합동훈련에 미국의 오하이오급 핵잠수함이 동원되었다. 나아가 연평도 사건 직후 실시된 한미연합훈련에는 USS 조지 워싱턴 항공모함도 참여했다. 조지 워싱턴 호의 작전 반경은 1,000km에 달해 북측의 영토 전부와, 중국의 베이징, 상하이 등의 주요 지역까지 포괄한다. 중국이 이에 강하게 반발한 것은 말할 나위도 없다.

한반도 위기를 계기로 한일 간의 군사적 협력도 강화되어 왔다. 7월 동해에서 실시한 한미해상 훈련에서는 일본의 자위대 장교 4명이 참관했다. 하반기에는 한국군의 미일군사훈련 참관사실도 공개되었다. 특히 2011년 들어 한일 양국은 상호군수지원협정과 군사비밀보호협정의 체결을 검토하는 등 군사협력을 진전시키기로 합의했다. 한국은 미국과는 상호군수지원협정을 체결했지만, 일본과는 아직 체결하지 않고 있었다. 양국정부는 한일 군사협정의 체결가능성에 대해서는 지금까지 말을 아끼고 있다.

한미일 3자간의 군사협력은 미국이 추구하는 아시아 군사협력의 핵심이다. 특히 이 3자 협력에

---

32 미국은 작전통제권 전환을 “한미 연합전력의 군사적 전환작업의 일환으로서, 한반도는 물론, 지역과 지구적 수준의 안보환경에 대한 미군과 한국군의 대응력을 개선하는 작업”으로 여기고 있다. 주한미군의 지역적 국제적 역할을 높이는 것은 물론, 한국군 ‘한반도 외 작전능력의 발전’을 지원하기 위한 작업이라는 것이다. 미 상원 군사위원회, “미태평양사령부의 대비태세에 대한 미 태평양사령관 ROBERT F. WILLARD의 보고”, 2011, 4, 12.

서 미국이 추구하는 것은 역내 우발 상황에 대한 공동의 대처능력과 군수지원능력을 강화하는 것, (이미 기술적 투자가 이루어져온) 미사일 방어능력(BMD)의 범위를 더욱 확장하는 것임을 분명히 하고 있다.<sup>33</sup>.

결과적으로 이명박 정부에 와서 노무현 정부가 국방정책의 3대 원칙으로 삼았던 모든 것이 그 전제부터 흔들리고 있다. 지역갈등 개입 배제원칙이나 동북아 균형자 역할은 한국 정부에 의해 스스로 포기되었고, 전략동맹이라는 이름으로 그리고 한미일 군사협력이라는 이름으로 동북아 신냉전 구도가 강화되고 있다. 노무현 정부가 추진하던 전시작전통제권 반환은 그 일정도 늦추어졌을 뿐만 아니라, 그 내용 역시 북한붕괴론에 기초하여 북한 점령계획까지를 포괄하는 공격적이고 갈등유발적인 협력관계로 뒤바뀌었다.

### **대중 관계의 악화와 신냉전 구도의 강화**

한미동맹의 지역화 움직임에 대해 중국은 민감하게 반응해왔다. 이명박 대통령이 한미 한일 정상회담에 이어 중국을 방문한 2008년 5월 27일, 친강(秦剛) 중국 외교부 대변인은 "한미 군사동맹은 지나간 역사의 유물"이라며 "시대가 많이 변하고 동북아 각국의 상황도 크게 변한 만큼 낡은 사고로 세계 또는 각 지역이 당면한 문제를 다루고 처리하려 해서는 안 된다"고 한미 전략동맹 구상에 직격탄을 날렸다.

이는 '구동존이(求同存異·같은 점을 먼저 구하고 차이는 접어둔다)'라는 유연한 외교정책을 추구해온 중국의 외교관행에 따르면 매우 이례적인 일로 받아들여진다. 더욱이 중국외교부는 "한미동맹을 폄하하려는 의도는 없었을 것"이라는 외교통상부의 해명에 대해서도 "중국 정부의 공식입장"이라고 재확인하여 한국 외교 주체들을 당혹스럽게 했다. 중국공산당 기관지 <인민일보>와 <해방일보>도 "이 대통령의 냉전적 사고로는 최고경영자(CEO)적 국가 경영 못해"라는 평론을 신기도 했다.

천안함 연평도 사건과 이에 따른 한미연합군, 특히 해군전략의 수차례에 걸친 합동작전 이후, 한중관계는 관계정상화 이래 최악의 상태로 치달고 있다. 중국은 강화되는 한미군사동맹과 서해상에서의 군사훈련에 대해 과거와는 달리 불편함과 경계심을 직접적으로 표출해왔다.

2010년 7월 초 필리핀 수빅만과 인도양의 디에고 가르시아, 그리고 부산 세 곳의 동맹국 해군

---

33 미 상원 군사위원회, "미태평양사령부의 대비태세에 대한 미 태평양사령관 ROBERT F. WILLARD의 보고", 2011, 4, 12.

기지에서 오하이오급 핵잠수함이 동시에 기항한 것은 누가 보기에다 미국이 중국을 봉쇄하려 하는 것으로 비쳐졌고, 부산의 해군기지가 그 구상에 이용되는 것으로 보였다. 중국의 언론들은 이를 대서특필했다. 연평도 사건 직후 실시된 한미연합훈련에 USS 조지 워싱턴 항공모함이 참여한 것에 대해서도 중국은 크게 반발했다.

지난 2011년 7월 14일 중국의 천빙더 총참모장은 베이징에서 김 장관과 공식면담하는 자리에서 약 15분간 미국을 맹비난했다. 그는 "미국 사람들과 무슨 문제를 토의할 때는 어려움이 많다. 한국과 미국도 동맹이지만 그런 느낌을 받을 것"이라면서 "패권주의는 항상 패권주의에 맞는 행동이나 표현을 하는데 미국이 하는 것은 패권주의의 상징"이라며 미국에 대한 불만과 더불어 미국과 행동을 같이 하는 한국에 대한 불만을 우회적으로 표출했다.

중국은 미국과 동남아 국가들의 남중국해 연합군사훈련에 대해서도 반대 목소리를 높이고 있다. 중국 인민해방군의 천빙더 총참모장은 11일 베이징에서 마이크 멀린 미국 합참의장과 회담한 뒤 기자회견에서 "미국이 필리핀, 베트남과 남중국해에서 군사훈련을 하는 것은 적절한 시기가 아니다"라고 말하고 "미국은 남중국해 분쟁에 개입할 의지가 없다는 입장을 되풀이하고 있지만 미국의 행동은 그와는 반대의 신호를 주고 있다"며 "미국이 말과 행동에서 더 신중해야 한다"고 강조하기도 했다.

## 4. G2시대의 미중갈등과 동북아시아

---

### 1. 중국의 경제적 성장과 ‘G2’ 구도의 본격화

미 국가정보위원회(NIC), <2020년 세계정세보고서>2005에서는 앞으로 15년 뒤 중국과 인도의 성장 등으로 21세기는 아시아 국가들의 시대가 될 것으로 예측하고 있다. 또한 한반도와 대만 해협에서 15년 이내에 ‘중대국면’이 찾아올 것으로 관측하고 있다.

CIA는 2000년 세계국력 추이 평가에서 2000년 현재 중국이 심지어 경제적으로도 일본을 이미 추월했으며, 2015년에는 유럽연합까지도 추월한 가운데 미국과 대등한 경제력을 갖게 될 것으로 예측한 바 있다(National Foreign Intelligence Board, 2000). 미 국방부가 펴낸 2006년 4개년 방위검토(QDR 2006) 역시 “주요하게 부상하는 국가들 중에서 중국은 미국과 군사적으로 경쟁할 최대의 잠재력을 갖고 있다”고 평가했다(DOD, 2006, 29).

실제로 중국은 2006년 이후 세계 1위의 외환보유고를 기록하고, 2009년에는 독일을 제치고 세계 제 1위 수출국가, 2010년 구매력 기준 GDP에 있어 일본을 추월하고 2위로 올라섰다. G2 회합에서 세계 최대의 채권국인 중국과 최대의 채무국이자 기축통화국인 미국의 협력여부가 위기극복의 관건이라는 점이 확인되면서 G2(2강)가 더 부각되었다<sup>34</sup>.

### 2. 동아시아에서의 미중 갈등과 한국의 선택

그러나 G2로까지 불리워지는 미중관계가 순탄할 것으로 보이지는 않는다.

이남주 교수(성공회대, 중어중국)의 분석에 따르면, “동북아에는 중국과 미국 사이의 전략적 갈등요인이 많이 존재한다. ... 남북관계도 이러한 대결구조와 밀접한 관련이 있다. ...북한정책 혹은 한반도정책과 관련해서도 미국과 중국 사이에는 조화시키기 어려운 갈등요인이 존재한다. 북한 상황이 가변적으로 될수록 이러한 갈등요인이 전면에 부상할 것이다<sup>35</sup>.”

---

34 김준형, “G2시대, 동북아시아 질서의 재편: 미국의 딜레마”, 한반도평화포럼 제1차 한반도 전략세미나, 2011. 6. 20

35 이남주, “G2 시대와 한반도”, 한반도평화포럼 제1차 한반도 전략세미나, 2011. 6. 20

김준형 교수(한동대, 국제정치)<sup>36</sup> 는 “적어도 미중 관계에서 ‘전략적’이라는 말은 어떤 상황에서도 자국의 이익을 확보하겠다는 것이며, 이를 위해 필요하다면 절대적인 협력관계도, 그렇다고 갈등관계도 유지하지 않고 상황에 따라 적절하게 대처하겠다는 뜻이 내포되어 있다. ... 협력을 추구하는 정치수사들이 난무하지만, 중국과 미국의 전략적 목표는 수렴보다는 갈등 요소가 훨씬 우세해지고 있다. 북핵문제, 환율분쟁, 남중국해 영토분쟁, 대만 무기판매, 티베트 문제 등 광범위한 분야에서 갈등은 이미 수면 위로 떠올랐다”고 지적하고 있다.

김준형 교수는 또 “미중간의 갈등은 동북아에 머물지 않고 동남아까지 확대되었다. 중국으로서는 사할적 이익이 걸린 지역이므로 결코 양보할 수 없듯이, 미국 역시 전 세계 16개 핵심 해상로 중에 3곳 -중국해, 말라카, 순다해협- 이 있는 이곳의 제해권을 포기할 수 없다. 이 3개의 해상수송로로는 중국무역의 95%가 통과한다”, “중국과 경제적 상호의존이 심화되는 가운데, 한-미 동맹에 의거해 미국의 대중국 봉쇄정책에 적극적 참여를 요구받는다면 한국은 심각한 딜레마를 겪게 될 것이다”라고 지적한다.

이를 방지하는 방법은 동아시아에서 이미 시작된 미중갈등에 대해 한국이 보다 민감하게 인식하고 이 갈등으로 인한 위험을 회피하기 위해 보다 신속하게 선제적으로 대응하는 것이다.

이남주 교수에 따르면, “중국을 자신의 힘을 지구적 차원으로 분배할 필요가 없으며 자신의 핵심이익이 관련된 지역에 우선적으로 힘을 집중시킬 수 있기 때문에, 국지적으로는 미국과 힘의 균형을 확보하거나 미국보다 우위에 설 수 있는 환경을 만들어낼 수 있다. 상황이 이러한 방향으로 발전한다면 중국의 전략적 이익과 직접적인 관련이 있는 동북아와 한반도가 첫 후보지역이 될 것이다. 즉, 지구적 차원에서 미국과 중국의 경쟁이 본격적으로 진행되기 이전에 동북아와 한반도에서 먼저 미중의 경쟁이 본격화할 가능성이 높다. G2 시대의 도래에 선제적으로 대응할 필요가 있다”는 것이다.

이삼성 교수(한림대, 정치외교)<sup>37</sup> 역시 “미국의 동아시아 해양패권과 중국의 국력팽창이라는 두 객관적인 지정학적 현실은 의식적이고 체계적인 외교적 노력이 없이는 내재적인 상충의 요인들로 인해 한국을 포함한 다른 동아시아 국가들의 평화를 위협하는 긴장의 구조를 발전시킬 수 있다”고 지적하고 있다. 그는 관련한 논문에서 「교토뉴스」가 2004년 5월 획득한 일본 자위대 비밀문서에 대해 소개하고 있다. 이 문서는 중국이 일본영토를 공격할 것을 가정한 군사

36 김준형, “G2시대, 동북아시아 질서의 재편: 미국의 딜레마”, 한반도평화포럼 제1차 한반도 전략세미나, 2011. 6. 20

37 이삼성, “21세기 동아시아의 지정학 -미국의 동아태지역 해양패권과 중미관계 『국가전략』 2007년 제3권 1호1

력 배치계획을 담고 있다. 미국이 대만을 지원하기 위한 공동군사작전을 전개하려할 경우, 이를 저지하기 위해 중국은 오키나와현의 남단섬들을 공격할 수 있다고 이 문서는 가정한다. 이 공격을 저지하기 위해 일본 자위대는 오키나와의 남단섬들에 7,200명의 육상자위대를 배치할 것을 기획한다는 내용을 그 문서는 담고 있다.

이는 만약 평택, 또는 신설될 제주해군기지가 미국의 해양 전략에 따라 이지스 탄도미사일 방어(ABMD) 함정, 핵잠수함, 핵항공모함의 기항지로 활용되고 대중국 봉쇄정책에 이용될 경우, 중국이 해군기지를 공격하거나 공격까지는 아니라 할지라도 중요한 작전대상으로 정할 가능성이 있음을 의미한다. 또 그러한 상황이 현실화될 가능성이 희박하더라도 한국군은 제주해군기지에 해군 기동전단은 물론, 육군병력과 공군병력도 주둔시키지 않을 수 없게 될 것임을 시사한다. 다시 말해, 제주도가 공군부대, 육군부대가 집결하는 복합군사기지로 될 수밖에 없음을 의미한다.

이런 상황을 방지할 수 있는 현실적 조치는 '해양안보' 혹은 '대양해군'이라는 허구적인 이름 아래 사실상 미국의 해양안보전략에 조응할 목적으로 건설되는 제주해군기지 건설을 재검토하는 것이다.

## 5. 제주해군기지 건설의 위험성

이상의 검토에 기초할 때, 결과적으로 한국 해군이 표방하는 ‘해양안보’론은 미국의 해양패권전략과 긴밀히 연결된 것으로, 해양에서의 안전과 협력을 확대하기보다 미국과 다른 역내 국가들 간 제해권을 둘러싼 갈등을 유발하고, 해양의 군사화를 촉진시킬 위험하고 허구적인 담론이다. 한국 해군의 해양안보 담론은 해양패권을 둘러싼 국제사회의 민감한 논의지형을 섬세하게 고려하지 못한 관성적인 미 해양패권 추종론이다.

특히 미중의 갈등이 격화되는 동아시아에서 ‘해양안보’ 혹은 ‘해양수송로 보호’를 내세운 한국 해군의 ‘지역적 역할 강화’는 곧 중국을 상대로 한미합동 해양 전력을 형성하는 것을 의미하며, 필연적으로 중국과 군사적 갈등에 휘말리게 될 것이다. 해군의 부인에도 불구하고 제주해군기지는 얼마든지 미 해군의 기항지로서 중국을 견제하는데 활용될 수 있으며, 이 기지에는 이지스탄도미사일방어(ABMD)를 장착한 미 이지스함, 그리고 핵항공모함, 핵잠수함이 기항할 가능성이 크기 때문이다<sup>38</sup>.

이를 의식한 듯 해군은 과거 해군기지 건설을 명분으로 견지해오던 ‘해양수송로를 보호’해야 한다는 식의 전형적인 미국식 제해권 논리를 사실상 접고, ‘한반도 해역에서 북한의 도발 억제’와 ‘우리의 해양 영토를 보호’하기 위해 ‘일반적인 해군력 형성’이 필요하다는 논리로 조용히 바꾸고 있다. 그러나 북한도발 억제를 위해 굳이 중국을 향해 전진배치된 최남방 제주도에 미 군도 이용할 수 있는 해군기지를 건설할 군사적 이유가 마땅히 없다.

최근에 와서 제주해군기지 건설과 한미 해군력의 전진배치가 지닌 위험성은 노무현 정부시기에 비해 더욱 심각해졌다.

노무현 정부는 최소한 한미동맹이 지역적/지구적으로 확대되는 것을 경계하고, 한국군이 동북아 분쟁에 휘말리지 않도록 할 것, 그리고 전시작전통제권을 환수하여 한반도를 둘러싼 군사적 변수들에 대해 자주적 통제력을 확보할 것을 국방원칙으로 천명하였다.

노무현 정부가 제시한 참여정부의 국방3원칙 중 △동북아시아 균형자 역할론은 한미동맹을 중심으로 한중일 갈등을 중재한다는 의미로 퇴행함으로써 그 진취적인 의미를 잃어버렸고 △동

38 해군은 제주해군기지 건설에 미군의 비용이 투자되고 있지 않다는 논거를 제시하는 데, 이 논리대로라면 역시 한국해군의 기지인 부산이나 평택에 미군 핵항공모함이나 핵잠수함, 이지스함이 기항 또는 정박해 온 것을 설명하기 힘들다.

북아 분쟁 관여 배제 원칙은 정부 차원의 분명한 의지를 표명했으며 그 제도적 장치를 마련하는 데는 미치지 못했으며, △전시작전통제권 환수는 2012년 환수반기로 하였으나 작전통제권 환수 전후의 주한 미군과 한국군의 임무와 역할, 작전계획의 내용과 성격 등이 후임 정부에 상당부분 맡겨지게 됨으로써 모호함을 남겨두고 있었다. 그럼에도 불구하고 노무현 정부의 이러한 원칙적 노력들은 제주해군기지 건설이 지닌 위험성을 제한적이거나 통제할 수 있는 최소한의 안전장치로 작용할 여지가 없지 않았다.

그러나 이명박 정부는 한미 전략동맹을 내세워 한미동맹의 지역적/지구적 역할을 스스로 강화하고, 북한의 비대칭 위협을 내세워 공격적인 군사력 특히 미 해양 전력의 한반도 전진배치를 정당해온 결과, 미중간 해양에서의 군사갈등이 한반도 주변에서 극적으로 심화되었고 동북아시아에 신냉전적 대결 구조를 강화시켰다.

노무현 정부가 추진했던 전시작전통제권 반환 역시 이명박 정부에 와서 역내 군사갈등을 완화하고 군사동맹에 대한 의존도를 줄여 유동적인 동북아 정세에 탄력적으로 대응할 수 있는 자주적이고 협력적인 안보정책 수단의 선택지를 다양하게 하는 방향과는 다른 방향으로 전개되고 있다. 도리어 비상사태 대비 작전계획이라는 이름으로 혹은 능동적 억제전략이라는 이름으로 중국과의 갈등을 감수하고서라도 군사력을 동중국해, 서해(황해)와 한반도에 공격적으로 투사하는 새로운 공격적 군사전략에 바탕을 둔 한미간 역할 재분담으로 변질되어 가고 있는 실정이다.

문제의 심각성은 중국의 급성장과 미국의 경제군사적 위기로 인해 동북아시아에서의 패권경쟁이 본격화되는 국면이라는 사실에 있다. 전문가들은 지구촌의 어느 공간보다도 중국의 이해관계가 밀집된 동아시아에서 전통적인 냉전적 관념에 입각한 관성적인 (한미) 연합전력의 배치와 훈련이 특히 심각한 문제를 야기할 수 있다고 경고한다.

**결론적으로 동북아 상황은 바뀌었고, 제주해군기지 건설이 지닌 지정학적인 위험성은 과거에 비해 더욱 커졌다. 제주해군기지 건설은 재검토되어야 한다.**



## [보론] 제주해군기지의 해양전략상의 논란과 문제점

### 1. 해군 측 주장

- 해군은 제주해군기지가 △남방 해양수송로 안전 보장, △해양자원 확보, △ 중일 해양 갈등 시 신속한 전개를 위한 해군력 전진배치, △북한의 해상위협에 대비를 위해 필수적이라고 주장하고 있음.

### 2. 해군 논리의 비현실성과 문제점

#### 남방해양수송로 보호론의 비현실성과 문제점

- 남방 해양수송로 안전 보장 임무는 이미 정부간 외교협력(예 The Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia, ReCAAP 한국은 국토해양부 참여) 혹은 해안경비대 간(예 Heads of Asian Coast Guard Agencies Meeting, HACGA, 한국 해경 참여) 협력과제라는 점에서 설득력이 떨어짐.
- 일반적으로 민간상선을 군사적으로 공격하는 행위나 민간상선을 군함으로 호위하는 것 모두 현실을 고려하지 않은 막연하고 비현실적인 발상임.
- 유독 2000년대 중반 이후 미국이 이러한 논리-해양안보를 위한 해양통제(sea control)-를 주장하고 있으나 대부분의 국가들로부터 미국의 해양군사패권 전략을 포장하는 논리라고 비판받은 바 있음.
- 실제로 미국이 말라카 해협 등을 대상으로 지역해양안보구상(RMSI)을 제안했지만, 인도네시아, 말레이시아, 인도, 중국 등이 미국 군함 주도의 해양통제가 도리어 말라카 해협을 군사화하고, 각국 영해에서의 해양주권을 침해할 수 있다는 이유로 거부했음
- 동북아 해역에서 해적/해상테러는 통항안전과 관련된 주된 쟁점이라 할 수 없음. 말라카 해협에서는 해적 사건에 한해서만 극히 적은 빈도로 일어나고 있었고 이마저도 각국이 해경 간 협력을 강화한 최근 거의 사라졌음. 해군 등의 주장과 달리, 말라카 해협 인근의 가장 큰 문제는 불법어로행위임.

#### 중일과의 해양 갈등 대비론의 비현실성과 문제점

- 해군력이 강력한 중국과 일본에 대항하여 해양자원과 EEZ를 보호하기 위해 한국 역시 해군력 형성이 필요하다는 주장은 일견 그럴듯해 보이지만 현실의 문제점을 의도적으로 감추고 있음

- 한국은 일본의 해양위협에 전혀 대비하지 않고 있고 도리어 적극 협력하는 관계임. 이미 한국 해군은 일본과 더불어 미국 주도의 해군협력관계를 강화해나가고 있고, RIMPAC 등 주된 해양군사훈련도 함께 진행하고 있음.
- 미국은 한미일 삼각 군사협력, 미일호주 삼각군사협력, 미일인도 삼각군사협력을 아시아 군사협력의 축으로 이해하고 있음. 미국은 일본이 인도양 태평양을 망라한 해양협력의 전략적 파트너임을 숨기지 않고 있음.
- 해양갈등 대비론의 본질은 사실상 한국 해군이 한미일의 해군력을 바탕으로 중국의 해상활동을 통제하겠다는 것인데, 이는 자주국방의 측면보다는 도리어 미중패권경쟁에서 미국 측에 배타적으로 편승하는 것을 의미하는 것으로서 매우 위험한 주장임.
- 미국에 군사적으로 편승하여 G2로 성장하는 중국에 대항하겠다는 것은 중국 등 주변국과의 해양갈등을 부추길 지언정 해양갈등을 해소하거나 완화하는 방안이라 할 수 없음.

### 갈등해역 신속전개론의 비현실성과 문제점

- 해군력의 전진배치의 필요성은 명백히 과장된 것임. 한국이 소유한 이지스함의 탐지거리나 이지스함 탑재 유도무기는 수백Km를 사정거리로 두고 있음.
- 더구나 항공모함을 보유한 미국은 물론이고 한국 해군 역시 대형수송함 등 보급용 선박을 보유하고 있어 원거리 항해가 가능함(이른바 Sea basing 기능이 가능).
- 게다가 앞에서도 서술했듯이 영토분쟁이나 해양자원을 둘러싼 갈등이 군사적 대결로 치닫을 가능성은 거의 없음.
- 설사 만에 하나 영토분쟁이나 해양자원을 둘러싼 갈등이 군사적 대결로 치닫는 매우 예외적인 상황이 온다 하더라도, 그 성격상 정부간 외교갈등과 해경간의 갈등이 충분히 고조된 이후에 일어나게 마련이므로 기지의 전진배치가 군사적 우위를 가져온다는 주장은 설득력이 없음.
- 도리어 중국 본토에 인접한 제주도에 미군도 이용할 수 있는 한국군의 전략해군기지가 건설될 경우 중국의 탄도미사일 혹은 유도 미사일 공격으로부터 스스로를 방어해야 한다는 부담으로 인해 제주도 전체를 공군부대, 특수부대, 병참부대로 요새화하지 않을 수 없는 부담만 지게 될 것임.

### 북한위협 대비론의 비현실성과 문제점

- 동서해의 북한위협에 신속하게 대응하기 위해서도 동서이동이 용이한 제주도에 기동전단기지를 건설해야 한다는 주장 역시 '전진배치론'의 궁색한 변종으로서 고려의 가치가 없음.
- 제주도 해군기지에 주둔하게 될 이지스함이 중단거리 북한 탄도미사일에 대해 방어능력을 발휘할 것이라고 볼 수도 없음.

- 최근 이명박 정부에서 발전된 북한 급변사태 대비계획(작계 5029 혹은 5015)은 북한 급변사태 시 미태평양사령부의 지원전력과 한국군 등 한미연합군이 북한에 상륙/투입되어 한국군은 북한 안정화를 도모하고, 미군은 대량살상무기 시설에 대한 접수/해체를 담당한다는 공격적 군사계획으로서, 키리졸브/독수리연습(Key Resolve/Foal Eagle), 을지가디언프리덤 훈련(Ulchi Guardian Freedom, UGF)), 코브라 골드 훈련(Cobra Gold, 매년 태국에서 개최, 한국과 미국은 태국군과 더불어 세계최대 규모의 상륙훈련을 수행)등이 이 계획에 따른 연합훈련임.
- 이 작전계획과 군사훈련들은 미해군의 바다로부터의 전략 즉 해상타격과 해상기지화 개념의 전형적이고 대표적인 구현 사례로서, 핵항공모함과 핵잠수함을 비롯한 미태평양사령부의 핵심전력이 대부분이 참여(유사시 태평양 사령부 전력의 2/3이 집중될 것을 예정)하는 세계 최대의 군사훈련임.
- 그런데 북한비상사태대비계획은 국제법적으로도 정당화되기 힘든 공격적인 요소(점령)를 포함하고 있음. 이 계획이 방어적으로 수정되지 않으면 이 계획을 유지하고 이에 대한 정기적인 훈련을 수행하는 것만으로도 남북간 군사갈등은 물론 지속되는 역내 군사갈등요인으로 작용할 것임.
- 실제로 중국은 최근, 특히 2010년 이후 서해와 동해에 기항한 핵항공모함, 핵잠수함 등에 대해 매우 민감하게 반응한 바 있음.

### 대양해군=자주국방 등식의 비현실성과 문제점

- 미군사력 감축에 대비해 자주국방 차원에서 해군력을 강화하고 제주해군기지도 건설해야 한다는 주장이 제기되고 있음.
- 실제로 미국은 세계금융위기와 재정적자, 그리고 테러와의 전쟁 등 복합적인 내외부 요인으로 인해 군사력-특히 주력인 해군력을 축소할 수밖에 없는 상황에 직면하여 왔음.
- 그러나 부시행정부에 이어 오바마 행정부는 지구촌 전역의 대양과 연안에서의 해상패권을 제한하거나 포기하는 대신, 도리어 동맹국 해군의 지역적 지구적 역할을 독려함으로써 이른바 '1,000척(국제)해군(1,000-Ship Navy concept = Global Maritime Partnership)'을 유지하겠다는 구상을 추구하고 있음.
- 이 구상은 한마디로 상대적으로 약화된 미국이 동맹국 해군의 힘을 빌어 세계 모든 전략적 해역(예 서태평양=중국/한반도 연안)에 대해 미 해군력의 전진배치를 유지/보장하고, 해양타격(Sea Strike), 해양방어(Sea Shield), 해양기지화(Sea Basing) 등을 망라하는 압도적인 제해권(Sea Control)를 계속 지켜나가겠다는 전략임.
- △해양타격은 적대국에 대한 정보수집능력, 선제핵공격까지 포함하는 종심타격 능력, 상륙 및 대량살상무기 접수해체 능력, 통합적 지휘통제능력 등을 의미하고, △해양방어는 미사일 방어능력을 그 핵심으로 하며, △해양기지화란 고정된 해공군 기지를 두지 않고도, 항공모

함과 이지스함, 핵잠수함을 핵심전력으로 하는 일정 규모의 기동전단(Task Force)을 세계 각지에 파견한다는 의미임.

- 최근 미군이 해외 미해군기지를 더 건설하지 않고 동맹국에 더 많은 기항지를 요구하고 있는 이유는 바로 이러한 전략을 배경으로 하는 것임.
- 제주해군기지에 미 해군의 기항만 보장된다면, 미해군은 해양기지화, 해양방어 개념에 따라 제주도 서남방 해양에서 핵항공모함과 핵잠수함, 그리고 이지스함을 동원하여 중국/북한을 바다로부터 (From the sea) 봉쇄하고, 미사일 방어(MD) 시스템도 운용할 수 있음.
- 실제로 한국은 이 구상에 적극 동참하여 △대량살상무기확산방지구상(PSI), △미국 주도의 연합해군참여(Combined Maritime Force, 청해부대가 그 사례), △한미일 미사일방어체제 상호운용성(interoperability) 보장을 목적으로 하는 한미일 이지스 함정간의 공동훈련 (RIMPAC 훈련의 일부)을 수행해 오고 있음.

### 미중패권 갈등과 관성적 한미동맹의 위험성

전문가들(이남주, 김기정, 이삼성, 이희욱 등)은,

- 중국의 성장과 미국 패권의 약화가 뚜렷해지고 G2라는 용어도 종종 사용되고 있는 상황에서,
- 미중이 당분간 극단적인 갈등은 서로 피할 가능성이 높지만, 그럼에도 불구하고 전략적 협력요인보다는 전략적 이해갈등요인이 더 많다고 할 수 있고,
- 미국이 중국의 앞바다인 서태평양 지역에서 과거의 배타적 해양패권을 유지하려 할 경우 이러한 갈등을 심화될 수 있으며,
- 중국은 지구적인 차원에서는 미국의 패권을 용인할 지라도, 동북아 해양에서만은 자신의 이해관계를 지키는데 한정된 힘을 집중하려 할 것이므로,
- 전통적으로 미국에 편승해온 남한이 미중갈등으로 인해 겪을 외교전략상의 위기는 우리의 관성적 생각보다 훨씬 빨리 다가올 수 있다고 경고하고 있음.
- 특히 한국의 평화통일과 번영을 위해서도 최근 강화되는 동북아 대분단체제(신냉정체제)의 어느 한편에 편승하지 말아야 한다고 경고하고 있음.
- 
- **쟁점 1.** 제주해군기지는 미군기지가 아니므로 미합정이 드나들지 않는다?
  - 제주해군기지는 미군기지는 아님. 다만 미국과 그 하위파트너로서 해양전략을 공유하는 한국해군의 기동전단의 전초기지이자 미국해군의 기항지로 이용될 것임.
  - 2011년 6월 11일 로버트 게이츠 미 국방장관은 "앞으로 미군은 아시아에서 기항지를 늘리고 다수 국가와의 다국적 훈련도 확대할 것"이라고 말한 바 있음.
  - 해군력 21(2002)에 따르면, 미 해군은 제주해군기지를 기항지로 사용하여 중국과 북한 등

서태평양 연안국가들에 대해 해양기지화(제해권 확보를 위한 미해군 전진배치), 해양타격(중심타격과 상륙 능력), 해양방어(MD능력)등 '바다로부터(From the sea)'로 요약되는 미해군전략의 모든 핵심전략을 구사할 수 있음.

● **쟁점 2** 제주해군기지에는 미 핵항공모함 전단이 기항할 수 없다?

- 제주해군기지에는 대형함정 20여톤이 일시에 정박할 수 있는 대규모 군항을 건설하면서 동시에 15만톤 규모 크루즈 함정 2척이 동시에 기항할 수 있음
- 항공모함은 대형 10만톤, 중형 5만톤급 함정으로 크루즈 선박보다 작으므로 제주해군기지에 정박할 수 없다는 주장은 신빙성이 없음.
- 한편, 민간 크루즈 사업은 이웃한 화순항과 서귀포항의 유사사업으로 인해 사업적 타당성을 갖기 어려움. 이 경우 경제적 타당성을 갖기 힘든 크루즈 항만시설은 도리어 핵항공모함과 같은 초대형 미군 함정이 전용하여 기항할 수 있도록 하는 유인동기를 제공할 우려가 큼.
- 이와 관련하여, 제주도의회 박원철의원(민주당)은 지난 9월 23일 해군기지 관련 의혹 규명을 위한 행정사무조사에서 “크루즈항 선회장이 520m로 설계된 것은 국방군사시설기준상 항공모함을 기준으로 했기 때문”이라고 밝힘. 국방군사시설기준상 선회장 적용기준은 ‘지형 등으로 부득이하게 예인선을 이용하는 경우 항공모함 520m로 규정되었음. 박 의원은 “민항의 경우 항만법 항만설계기준에 따라 15만급 크루즈 선박이 접안하려면 선박전체길이의 2배에 해당하는 690m 선회장을 갖춰야 한다”며 “해군이 크루즈선박이 접안 가능한 민항을 계획했다면 처음부터 선회장 설계를 690m로 했어야 옳다”고 밝혔음. 15만급 크루즈 선박의 전체 길이는 345m. [\[참\]](#)

---

참여연대 이슈리포트 제2011-10호 PDir2011092900

**미국의 해양전략과 제주해군기지 건설의 위험성**

발행일 2011. 09. 29

발행처 참여연대 평화군축센터 (소장 : 이남주 성공회대 교수)

담당 김희순 간사 02-723-4250 [peace@pspd.org](mailto:peace@pspd.org)

Copyright ©참여연대, 2011 ※본 자료는 참여연대 웹사이트에서 다시 볼 수 있습니다.



세상을 바꾸는 시민의 힘! 정부보조금 0%, 회원의 회비로 운영됩니다

대표전화 02-723-5300

회원가입 02-723-4251

ARS후원 060-800-5300

주소 110-043 서울시 종로구 통인동 132번지

홈페이지 [www.peoplepower21.org](http://www.peoplepower21.org)