국가전략, 제26권 4호 2020년 겨울호, 121~149.

중국의 해양팽창정책에 따른 인·태지역 해양안보동학 특징 분석*

이 지 용**

❖ 요 약 ❖

인도-태평양 지역에서 중국의 팽창정책에 대응하는 역내 국가들의 움직임이 활발하게 전개되고 있다. 현재 전개되고 있는 역내 국제정치 현상은 이론적 설명뿐만 아니라 정책적으로도 중요한 시사점을 제공한다. 본고는 인도-태평양 지역에서 전통안보의 동학이 활발하게 전개되고 있다는 기본 가정을 바탕으로 이를 평가하기 지표로 군비경쟁과 균형의 양태를 분석한다. 분석의 결과는 인도-태평양 지역 국가들은 2010년대 이후 경쟁적인 군비증강에 나서고 있음을 확인시켜주고 있다. 중국의 해양팽창정책이 역내 국가의 대응을 촉발한 것이다. 또한 중국의 팽창정책에 대응한 역내 국가들의 균형 정책이 역동적으로 전개되고 있음을 확인할 수 있다. 균형정책의 중심은 미국이지만 동시에 역내 주요 국가들이 자체적인 균형을 추진하는 균형의 '다중심화' 현상도 나타나고 있다. 또 다른 주요한 특징은 중국의 일대일로 전략에 대응해 인도-태평양 전략이 추진되면서 지전략적 경쟁이 전개되고 있다는 것이다. 지정학뿐만 아니라 지경학적 구도 재편도 동시에 이루어지고 있는 것이다. 한국은 인도-태평양 지역에 중요한 정치경제적 이해를 가지고 있다. 역내에서 급속하게 전개되고 있는 안보와 경제적 구도 재편이라고 하는 변화의 양상과 영향에 대한 전략적 고려가 요구된다.

핵심어: 인도-태평양 전략, 군비경쟁, 균형정책, 해양안보, 중국

Ⅰ. 서론

인도-태평양 지역에서의 지전략적 게임이 매우 활발하게 전개되고 있다. 거시적 구도는 중국의 '일대일로' 전략, 그리고 미국과 자유주의 국가들을 중심으로 한 '인도-태평양' 전략이 서로 경쟁하는 판세가 형성되어 있다. 중국이 시진핑 집권

DOI: 10.35390/sejong.26.4.202011.005
* 이 논문은 2018년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2018S1A5A8027124).
** 계명대학교 조교수

이후 유라시아 대륙의 정치경제적 지형도를 획기적으로 변화시키고자 하는 '일대일로' 전략을 본격적으로 전개해오고 있는 것은 주지의 사실이다. 중국은 '일대일로' 전략과 함께 해양으로의 군사안보적 영향력 확장을 위해 자국의 해공군 전력증강과 현대화, 남중국해 인공섬 건설과 군사화, 해외 해군기지 확보, 해외 전략적 항구 건설 등을 추진해오고 있다. 이에 대응해 미국, 일본, 인도, 호주를 중심으로 '인도-태평양 전략'을 전개하면서 중국의 영향력 확장을 견제하고 있는 것이 현재 역내에서 진행되고 있는 지전략 경쟁의 기본적 구도이다.

아시아는 중국이 국제정치경제적 영향력을 확장해나가는 데 있어 지정학적 기반에 해당한다. 따라서 중국은 일차적으로 아시아 지역의 정치와 경제 질서를 중국 중심의 영향권으로 재편하고자 하는 전략적 목표를 설정하고 있는 것이다. '일대일로' 전략의 한 축인 해양 신실크로드 구축전략은 이와 같은 전략적 목표를 달성하기 위한 종합적 구상이다. 역내 인프라 개발투자, 거점 산업지구 개발, 그리고 위안화 지역화 등을 통해 중국 중심의 생산/소비 네트워크 경제 회랑을 구축하고, 이를 기반으로 중국의 정치외교적 영향력 기반을 확대함과 동시에 군사안보적으로 이 지역의 해권(海權)을 장악함으로써 기존 질서를 대체하는 중화질서를 구축한다는 전략이다. 즉, 제2차 세계대전 이후 미국 주도로 형성된 이 지역의 자유주의 질서를 변경을 시도하고 있는 것이다.

국제정치 이론은 현재 질서에 불만을 가지고 있는 국가가 증가된 국력을 바탕으로 현존 질서를 수립하고 유지하는 패권국에 도전할 경우 국제구조의 안정성이 흔들리면서 균형, 편승, 군비경쟁 등과 같은 국제정치 동학의 발생을 예측한다. 그렇다면 아시아 지역 수준에서 중국의 영향력 팽창정책이 아시아 지역 국가들에게 어떠한 영향을 주고 있고, 그러한 영향에 대응해 어떠한 반응행태를 보이고 있는가? 라는 질문을 제기할 필요가 있다. 국제정치 동학이 증가할 때 지역의 안보와 경제에 불안정성이 높아지고, 이는 다시 지역 국가들의 안보와 경제에 직접적인 영향을 준다. 이는 한국을 포함한 지역 국가들이 대내외 정책과 전략을 전개하는데 있어 그 변화의 양태를 정확하게 파악해야하는 이유이기도 하다.

본고는 위와 같은 문제의식을 바탕으로 아시아 지역에서 중국의 수정주의적 도전이 불러일으키는 지역 국가들의 반응을 중심으로 국제정치 동학(動學)이 어떻게 발생하고 있는지를 분석한다. 지역적 범위는 최근 지역개념으로 형성된 '인도-태평

양' 지역을 대상으로 태평양에서 인도양까지의 아시아 해양에 초점을 맞춘다. 이 지역은 중국의 군사안보와 경제적 영향력 팽창이 집중된 지역이기 때문이다. 지역개념과 관련해 지정학과 지경학을 포괄하는 지전략적 개념으로서의 '인도-태평양' 지역개념(Medcalf 2013; Wada 2020)을 채택한다. 따라서 '인도-태평양'은 기존의 아시아-태평양과 인도양으로 구분된 지역개념을 하나의 해양영역으로 규정하는 개념이며, 이 지역은 정치안보와 경제적 이해관계가 관여된 국가들로 구성된다. 현대 지역국가의 범위는 단순히 지리적 위치뿐만 아니라 지정학과 지경학적 요인을 포함하는 개념으로 확장되어왔다. 이를 반영하여 지역국가의 범위는 기존의 아시아-태평양 국가들과 인도양 지역의 해양안보와 경제적 이익을 공유하는 국가들을 포괄한다. 이러한 지역개념과 분석단위로서의 지역국가를 고려하면서, 본고는 국제정치이론에서 국가들이 안보와 생존을 확보하기 위해 움직이는 행태를 설명하는 전통안보의 동학이 인도-태평양 지역에서 활발하게 전개되고 있다는 기본 가정에서 출발한다. 그리고 전통안보의 동학을 판단하기 위한 지표로 군사력 증강과 균형의 양태를 분석할 것이다. 끝으로 인도-태평양 지역에서 전개되고 있는 동학의 양상이 어떠한 특징과 시사점을 제공하는지를 살펴볼 것이다.

Ⅱ. 이론적 고찰: 중국의 해양팽창 정책과 역내 위협인식

중국은 현대 국제정치경제에 중요한 행위자로서 국제정치 이론의 핵심 주제에 해당한다. 특히 미중관계에 관해 많은 이론적 관심이 집중되어 있다. 국제정치는 강대국 간의 관계 변화에 영향을 크게 받기 때문이다. 그런데 아시아 지역수준에서 미중관계의 동학과 동시에 중요한 분석의 대상은 지역 국가들의 움직임이다. 현재 본격화되고 있는 중국의 대외영향력 팽창정책에 직접적인 영향을 받는 주 대상은 지역 국가들이기 때문이다. 따라서 아시아 지역수준에서 중국 요인으로 발생하고 있는 국제정치의 동학에 대한 현실주의 이론의 설명을 살펴볼 필요가 있다.

현실주의 이론을 대표하는 신현실주의는 국제구조를 중심축으로 국가들이 보이는 행태에 주목한다. 신현실주의는 국가가 중시하는 목표가 '생존'과 '안정'이냐 아니면 힘의 우위와 '안보 이익'이냐에 따라 '방어적' 또는 '공격적' 현실주의로

구분되기도 한다. 방어적 현실주의 논리의 핵심은 국가는 세력균형을 통해 생존과 안정을 확보하고자 하며, 그 결과 형성되는 양극체제(bipolar system)에서 안정을 이룬다고 설명하는 것이다. 미중관계와 관련해서는 양 강대국간 세력균형이 국제안보의 안정화를 이룰 것이라고 주장한다(Ross 2006: 355-395). 또는 방어적 현실주의의 입장이 아니더라도 양국 간 근본적 이해충돌이 없는 관계로 순조로운 양극체제로 세력균형을 이룰 것으로 전망(Schweller 2018)하기도 한다. 반면, 공격적 현실주의 입장에서는 국가는 단순히 안정된 생존보다는 힘의 우위를 바탕으로 안보이익을 극대화하고자 하기 때문에 세력균형을 통해서 안정이 유지되는 것을 기대할 수 없다고 본다. 미중관계를 설명할 때, 공격적 현실주의자의 경우 급속히 팽창하는 중국은 미국에 도전할 수밖에 없을 것이기 때문에 미국은 중국의 도전에 대비하고 견제하는데 집중해야한다고 설명한다(Mearsheimer 2001: 384-400).

강대국들 간에 세력균형을 통해 안정을 달성하고자 하는 행태를 설명하는 입장에 비판적인 또 다른 현실주의적 이론으로 세력전이이론이 있다. 세력전이이론은 세력균형을 이루는 과정은 안정이 아닌 국제체제가 불안정해지는 과정이라고 설명한다. 현존하는 패권국 중심의 일극체제(unipolar system)가 수정주의 국가의 도전에 의해 안정이 깨지는 과정이고 이는 결과적으로 패권전쟁의 가능성을 높인다고 설명한다. 미중 관계를 설명하는데 있어 세력전이이론의 관점에서는 국력의 상승을 바탕으로 급속히 영향력 확장을 추구하는 중국과 이를 견제하는 미국, 일본 간에 전쟁의 가능성이 높아진다고 전망하기도 한다(Kim and Gates 2015). 그런데 이상의 현실주의 논의는 강대국 간에 전개되는 행태의 동학과 결과를 주 설명대상으로 하고 있다. 본고의 관심은 아시아 지역 국제정치에서 강대국과 함께 주요 국가들의 반응행태이다. 국제정치 이론에서 설명하는 세력균형 또는 세력전이가 지역 국가들의 반응양태에 어떻게 영향을 주고 있을까?

세력균형이론은 무정부상태의 국제관계에서 국가들이 보이는 경험적 현상과 형태를 하나의 법칙으로 이론화한 것이다. 세력균형이론은 정치, 군사, 안보, 경제 등의 국력에 있어 우위에 있는 위협적 강대국에 대응하여 힘의 균형을 형성함으로써 상대 강대국의 위협을 상쇄시키고 안정적 (대치)국면을 유지하는 것을 의미한다. 그리고 이를 위한 전략적 선택으로 나타나는 행태는 균형(balancing)과 편승(bandwagoning)으로 나눌 수 있다. 균형과 달리 편승은 위협적인 강대국에 편입되

어 안정을 보장받고자 하는 행태이다. 여기서 균형은 다시 내적균형과 외적균형으로 구분된다. 내적균형은 부상하는 위협국가에 대응해 자국의 국력과 안보능력을 증강하는 정책을 의미하며, 외적균형은 위협이 되는 국가에 반대되는 강대국과 동맹과 안보협력을 통해 위협국가와 힘의 균형을 이룸으로써 힘의 불균형에 따르는 위협을 상쇄시키고자 하는 정책을 뜻한다.

세력균형이론은 약한 국가들이 상대적으로 강한 국가를 견제해 힘의 균형을 이룬다고 설명한다. 그런데 이론적 설명이 그렇다면 한 가지 의문이 제기된다. 인도-태평양 지역에서 현실적으로 전개되는 국제정치 역학관계의 동학에서 미국과 중국 중 어느 국가가 보다 강한 국가인가? 정치, 경제, 군사안보 등 객관적 평가에 근거할 때, 미국의 국력은 하드파워, 소프트파워, 스마트파워 등 모든 면에 있어서 중국에 압도적 국력을 보유하고 있다. 더욱이 세계화 시기에 미국과 중국 모두 경제적 상호의존도와 세계경제에 대한 편입도가 매우 높은 상황에서 세계 금융, 자원, 통상, 기술 등을 장악하고 있는 미국에 중국은 상대적으로 매우 취약한 조건에 처해있다. 이러한 상황에서 지역 국가들이 힘의 균형을 통해 견제하고자 하는 국가는 어느 국가인가? 아시아 지역에서 중국과 북한 등을 제외한 국가들은 중국에 대한 균형의 필요성을 갖는 것이 일반적이다.

이러한 이론적 논쟁과 현실적 동학의 간극에 직면한 지점에서 주목을 끄는 것이 '위협균형론'이다(Walt 1990). 위협균형론의 핵심은 국가들이 세력균형을 통해 국제안보 안정화를 지향할 때, 단순히 국력과 군사적 공격능력 만이 아니라 지리적 인접성, 군사적 공격 의도 등과 같은 위협요인을 고려한다는 것이다. 위협균형론에서 주목할 사안은 세력균형론의 존재론(ontology)적 기본 가정에 대한 비판적 문제제기[1]이다. 신현실주의는 실증주의(positivism)의 '일반이론'적 가정에 기반한다. 즉, 국가의 성격은 무차별하며 단일행위자라고 가정한다. 하지만 현실에서 국가는 실증주의적 일반이론이 가정하는 바와 같이 가치중립적이거나 동일한 성격을 가지고 있지 않다. 국가는 합리적 행위자로서의 이익극대화를 지향하지만, 동시에 정치체제와 이념에 따라 성격을 달리하는 것이 현실이다.

---

1) 국가의 단일행위자 가설에 대한 도전의 또 다른 대표적인 논의는 Schweller, Randall L. *Unanswered Threats: Political Constraints on the Balance of Power* (Princeton: Princeton University Press, 2006), pp. 10-13.

이와 같은 맥락에서 위협균형론은 현실 국제관계에서 국가는 단일행위자로서 무차별한 성격을 갖는 것이 아니라고 비판한다. 강대국이고 지리적으로 인접해 있으나 공격적 의도를 갖지 않은 국가도 있고, 팽창주의적 속성을 갖는 국가도 있다는 것이다. 또한, 현실 세계에서는 자유주의 국가, 권위주의 독재 국가, 전체주의 국가 등 다양한 성격을 가지고 있다. 정치적 이념과 체제에 따른 스펙트럼 상에 놓여져 있는 국가의 성격이 문제가 되는 것은 국가 성격이 국제정치에서 국가들의 행태와 선택에 중요한 영향을 주기 때문이다. 예를 들어 캐나다와 멕시코는 세계 초강대국인 미국과 국경을 접하고 있으나, 미국의 영향력을 우려하여 대항 균형을 고려하지 않는다. 반면 유럽 국가들은 국력에 있어 상대적 열위에 있는 권위주의적 러시아의 영향력을 우려해 나토(NATO)를 유지하고 있다. 그리고 아시아 지역 국가들의 경우는 고양된 경제와 군사력을 바탕으로 영향력 확장에 나서고 있는 중국으로부터의 위협을 우려하고 있는 것이다. 중국의 영향력 팽창에 대한 위협인식을 구성하는 주요인은 무엇인가?

중국에 대한 위협인식은 국제질서의 성격, 정치체제의 차이와 그에 따른 실질적 위협으로 구성된다. 중국은 시진핑 집권 이후, 중국몽과 '일대일로' 전략을 슬로건으로 아시아 지역에 대한 영향력 확대정책을 공세적으로 전개해오고 있다. 특히 중국은 시진핑 집권기 들어 이른바 '핵심이익'으로 표현하는 자국의 국가이익의 범위를 해외로 확대해석하기 시작했다. 아시아 해양을 중심으로 해외 자원과 전략적 해양수송로 등을 국가이익 범위에 포함시키고 있다(中华人民共和国国务院新闻办公室 2015). 군사력을 해외로 투사할 수 있는 정당성을 부여한 것이다. 이와 함께 해외에서의 군사안보적 영향력을 행사하기 위한 '의지'와 '능력' 또한 선명하게 드러내고 있다. 2017년 시진핑은 중국공산당 전국대표자대회 기간에 인민해방군 대표단과의 회의에서 국외 지역에서의 중국이익을 수호하기 위한 인민해방군의 역할을 강조한다(习近平 2017). 능력과 관련해서 중국이 인민해방군의 현대화와 전력증강을 대대적으로 증강해오고 있는 것은 주지의 사실이다. 중국의 군사력 현대화와 관련해서는 Ⅲ장에서 보다 상세히 다룰 것이다. 즉, 중국은 자국의 대전략과 관련해서 이전의 내륙방어와 정치적 안정을 넘어 이제는 해외로의 영향력 확대와 이를 위한 능력의 투사 의지를 본격화 하고 있는 것이다. 지역 국가들은 중국의 이러한 전략과 능력의 변화에 촉각을 세울 수밖에 없다.

이와 함께 중국의 국제질서에 대한 논의의 전환 또한 지역 국가들의 우려를 증가시키는 요인이 된다. 국제질서와 관련해 중국에서는 19세기 이전 중국 대륙의 패권을 장악한 왕조를 중심으로 편성된 위계적 중화질서를 21세기 형식으로 재건하는 논의가 활발하다(赵汀阳 2011; 張小明 2019: 69-72, 204-206; 强世功 2019). 중국을 중심으로 편성된 '신천하질서'론이 지배적인 국제정치질서 담론을 형성하고 있는 것이다. 시진핑 정권에서 추진하는 일대일로 전략에서는 이른바 '의리관(義利觀)'에 기반한 중국과의 '운명공동체'와 '이익공동체' 건설을 주장하고 있다(杨洁篪 2019). '의(義)'와 '리(利)'의 공동체는 전통적인 조공질서의 천하체계 작동원리를 정당화한 논리이다. 즉, 그 실체적 내용은 중국 중심으로 편성된 운명공동체임을 알 수 있다. 이른바 '신천하질서'론으로 논의되는 중국의 국제질서관은 근현대 국제관계의 기본 구성원칙이자 실질적으로 제2차 세계대전 이후 수립된 국제질서인 베스트팔렌 체제의 주권평등 원칙과 대척되는 관점이다. 현대 국제질서에서 독립적 주권과 자율성을 갖는 국가들이 수용하기 어려운 질서관인 것이다. 자유주의 질서에 반하는 '신천하질서론'의 국제질서 담론이 지배적인 중국이 정치외교, 군사, 경제적 영향력을 확대하면서 미국을 포함한 지역 국가들의 대중 위협인식은 심화될 수밖에 없는 것이다.

다음으로 국가 성격의 문제이다. 중국은 중국공산당 일당독재체제로서 권위주의 정치체제에 기반을 두고 있다. 중국은 중국공산당이 국내정치적으로 정치와 경제권을 독점한 상태에서 사회를 전체주의적으로 관리하는 정치체제를 유지하고 있다. 중국공산당의 권위주의적 정치문화는 대내 정치뿐만 아니라 대외관계에서도 그대로 투사되고 있다. 중국공산당은 타국의 사상과 표현의 자유가 자국의 이익에 맞지 않을 경우 외에도 자국의 이익을 관철시키기 위해 외교적 또는 경제적 수단을 동원해 압박을 가하고 있다. 중국의 강압적 대외 영향력 투사 행태는 일본의 희토류, 한국의 사드 등의 사례에서 나타나듯이 경제적 상호의존성을 이용해 정치적 영향력을 공세적으로 행사하는 샤프파워(sharp power)의 전형을 보여주고 있다.

특히 중국의 해양팽창주의 정책은 지역 국가들에게 실체적 위협인식을 증가시키면서 안보딜레마의 전형적인 양상으로 전개되고 있다. 중국의 입장에서 볼 때, 점증하는 해양안보의 중요성은 중국의 세계화와 일차적 연관성을 가지고 있다. 중국은 경제성장과 함께 해외자원과 시장에 막대한 이해를 갖게 되었다. 중국의 입장으로서

는 자원과 원유수송로에 대한 해상수송로(SLOC; Sea Lane of Communications)를 보호할 필요가 있을 것이다. 특히 전략적 에너지원인 원유 수송로의 안전을 확보해야 할 필요성이 증가하고 있는 것이다. 그런데, 중국의 이와 같은 해양안보 논리가 타당성을 확보하기 위한 전제조건이 있다. 바로 중국이 현재의 자유주의 해양질서를 자국 중심으로 재편하고자 할 경우이다. 중국은 개혁개방 이후 미중우호관계를 유지하면서 미국 주도로 유지되고 있는 자유주의 해양질서의 최대 수혜자이기도 하다. 따라서 자유주의해양질서라고 하는 현상유지를 통해 협력을 지향한다면 중국은 해양수송로의 안전을 우려할 필요가 없다. 문제는 중국이 인도-태평양 해양에서의 해권(海權)을 확보한다는 전략적 목표를 바탕으로 지역 해양질서의 현상타파를 시도할 경우에 발생하는 것이다.

중국이 아시아 해양에 대한 해권 장악 목표를 표면화함에 따라 동중국해에서 인도양에 이르는 범위에서의 긴장이 높아지고 있다. 동중국해에서는 센카쿠/댜오위다오 영유권을 놓고 중국과 일본이 마찰을 빚고 있고, 남중국해에서는 중국이 이른바 '구단선(九段線)' 내에서의 해양영유권을 주장하면서 베트남, 필리핀, 인도네시아 등 직접이해 당사국들과 갈등의 수위를 높이고 있다. 그런데 동중국해와 남중국해는 상품과 서비스의 수송로라는 점에서 직접이해 당사국뿐 아니라 동아시아 국가들과 미국을 포함한 서방국가들의 이해 또한 관여되어 있는 지역이다. 중국이 중동과 아프리카로부터의 에너지 자원 수송로를 안전을 확보하는 차원에서 추진 중인 이른바 '진주목걸이' 전략은 인도, 싱가포르, 말레이시아, 인도네시아 등의 지역 국가들로 하여금 중국의 영향력 확장에 대한 위협인식을 고조시키고 있다. 또한, 중국이 남태평양 군도에도 개발투자의 형식으로 정치경제적 영향력을 확장함에 따라 호주의 지정학적 안보범위와 이익을 위협하고 있다.

지역국가들의 위협인식은 절제된 정부문서인 국방백서에 대표적으로 나타나고 있다. 일본과 호주는 방위백서를 통해 중국의 해양팽창정책과 군비증강이 해양영유권 갈등뿐만 아니라 지역 해양질서에 위협이 되고 있음을 공식적으로 밝히기 시작했다(防衛省 2016: 174; 2019; Australian Government Department of Defence 2016: 42-58). 베트남의 경우 10년 만에 발행된 2019년 국방백서에서 중국의 힘에 의한 일방적인 영향력 행사와 자국 주권과 지역질서 침해행위에 대한 위협인식을 나타내고 있다(Ministry of National Defence - Socialist Republic of

VietNam 2019: 19).

이와 같이 점차 고조되는 중국에 대한 위협인식은 지역 국가들의 대중 위협균형을 이루고자 하는 균형전략과 정책을 촉발하는 요인으로 작용하게 된다. 그리고 균형전략 중 내적균형 전략의 대표적인 방법이 군사력 증강이다. 그리고 이는 다시 '안보딜레마'를 발생시키면서 지역의 군비경쟁을 촉발하게 된다. 외적균형은 동맹과 안보협력관계 형성이 활성화되는 것으로 나타난다. 따라서 인도-태평양 지역에서 내적균형 차원에서 전개되고 있는 군사력 증강과 외적균형을 위한 균형전략이 어떠한 양태를 보이고 있는지를 살펴볼 필요가 있다. 다만, 여기서 역내 국가들이 전개해오고 있는 균형전략은 '헷징전략'의 성격을 동시에 갖고 있는 특징이 있다. 중국의 위협에 대응하는 세력균형의 축인 미국의 동맹과 지역안보에 대한 공약실현에 여전히 의문을 갖고 있는 상황에서 내적, 외적 균형 추구는 급속히 악화되고 있는 지역 해양안보 전반에 대한 위기의식을 반영하고 있다고 볼 수 있기 때문이다. 이러한 헷징전략의 성격은 본고 V장에서 설명하는 '균형의 다중심화' 현상을 평가하면서 상술하기로 한다.

Ⅲ. 내적균형 추세: 인도-태평양 지역 군사력 증강

미국, 중국, 일본, 인도, 호주, 베트남 등의 주요 국가들을 중심으로 2010년대에 들어 군전력을 가속적으로 증강해 오고 있다. 그런데 이러한 경향은 중국의 공세적 대외정책과 해양팽창전략이 위협적으로 가시화되는 것과 정함수의 관계를 형성하고 있다.

〈표 1〉 중국의 군비증강과 목표

	군비증강 내용	목표
국방비	•공식적 국방비에서만 2018년 기준 물가 및 환율 지수를 적용했을 경우 2002년 이후 약 3배 증가, 2008년(약 85.2억 달러)에서 2018년(약 170억 달러) 사이 약 10년간 국방비 2배 이상 증가.	•중국 및 아시아 지역 군사력 투사력 확보 및 미국 군사력에 대항 및 접근저지.

군사 닥트린과 전략	•내륙영토 방어 전력에서 방어와 공격을 병행하는 '적극방어(active defense)' 개념 기반 '지역전쟁승리'와 '정보화된 지역전쟁 승리' 개념으로 발전. •지역적 수준에서 실전을 준비하는 실전연합작전 능력 구축.	•국내뿐만 아니라 중국이 주장하는 남동 중국해 해권 장악과 해외전력투사 능력 확보.
해군	•1990년대 이후 현대화 박차. •해군전력 현대화를 위한 신형무기체계 확보 대함탄도미사일(ASBNs), 대함순항미사일(ASCMs), 전략잠수함, 최신형 해상함(호위함, 구축함, 순양함), 무인함(UVs), 항모전단, C4ISR(지휘 및 전장관리 자동화 시스템) 등을 구축. •질적 군비현대화와 증강에 중점.	•근해방어에서 원해전력투사 능력 확보 •서태평양지역에서 미군에 대항한 반접근/지역거부(A2/AD) 능력 확보 •서태평양에서 인도양까지의 아시아 해양에서 해권 확보.
공군 우주군 미사일	•원거리 작전능력 구축, 남중국해 군사기지화(공군, 미사일). •4세대 신형 전투기 및 전폭기 개발 배치 및 5세대 개발 배치 박차. •최첨단 광역 미사일시스템(S-300, S-400) 구축. •로켓군 전력증강과 전략핵미사일 개발배치, 우주전력 구축, 신형 비대칭 미사일 전력 개발 박차. •전략지원군 설립(2015년)과 사이버/네트워크 및 전자전 전력 집중 발전.	•내륙영토 공중방어전력에서 방어 및 공격 병행(空天一體, 攻防兼備). •원거리 전력투사 능력 확보 및 서태평양지역에서 미군에 대항한 반접근/지역거부(A2/AD) 능력 확보.
육군	•전구로의 군사편제 개편과 신속기동 및 최첨단 기갑전력 구축 중. •최신 장거리 포병 장비 개발배치, 항공대, 특전부대, 전자전 대응능력 등 증강.	•전략 기동군화 및 다차원적 방어와 공격 능력 확보.
해외 군사 기지	•남중국해 인공섬 조성 후 군사기지화 및 해공군, 미사일 전진배치. •해외 해군기지(지부티) 건설 및 확보(파키스탄, 스리랑카, 캄보디아 등) 추진 중.	•동남 중국해 해권 장악. 인도양 진주목걸이 전략 추진을 통한 전략적 해양 수송로 영향력 기반 구축.

출처: Defense Intelligence Agency(2019: 21-29, 83-100); Congressional Research Service (2020); Harold(2018).

〈표 1〉은 중국이 주력하고 있는 전력증강의 핵심적 내용을 보여준다. 먼저 중국은 군사전략과 개념을 '지역전쟁승리' 개념으로 변화시키고 군 구조 개편과 전력현대화에 박차를 가하고 있다. 중국이 공개하는 국방예산을 신뢰할 수는 없다. 하지만, 공개된 수치만으로도 인민해방군은 2000년 이후 2016년까지 매년 약 10% 이상씩 예산을 증가해오고 있다. 이를 2018년 기준 물가 및 환율 지수를 적용했을 경우에

는, 2002년 이후에는 증가폭이 약 3배에 달하고 있다는 평가도 나오고 있다(Defense Intelligence Agency 2019: 3, 21). 중국의 전력증강 목표는 아시아 지역에서 군사력을 투사할 전력과 미군의 접근을 저지하는 능력을 갖추는 것이다. 이를 위해 미국에 대항할 수 있는 전략무기체계 개발획득과 함께 2015년에는 미국식 연합작전 체제로의 군편제 개편을 단행했다. 더 나아가 중국의 군사전략 목표는 동중국해와 남중국해에 대한 해권을 장악하고 해외전력투사 능력을 확보하는 것으로 발전하고 있는데, 그 중심에 해군 전력 증강이 있다. 이러한 맥락에서 확연히 발견되는 것이 해군 전력 증강의 규모와 속도이다. 또한 중국은 서태평양에서 인도양에 이르는 해양에서의 해권 장악을 위한 포석으로 남중국해에 건설한 인공섬을 군사기지화하고 있으며, 인도양에서는 거점 군사 항구를 확보해 나가고 있다.

〈표 2〉 미국의 대중위협 대응 군비증강과 전략

	군비증강 내용	목표
국방비	•미국은 국방비 예산을 2015년 5,600억 달러에서 2020년 7180억 달러로 증액. 국방비 증가는 2024년까지 지속되어 7,470억 달러까지 상승.	•중국의 팽창정책에 대응 인도-태평양 자유주의 해양질서 수호.
중국 정책	•1970년대 이후 중국관여 정책에서 중국견제 정책으로 선회.	•미국 주도의 자유주의 국제질서에 대한 중국의 도전에 대응.
중국 대응 군사 전략	•중국의 유라시아 일대일로 전략에 대응, 인도-태평양 전략 수립 및 전개. •중국 'A2/AD' 대응 군사전략은 '공해전(Air-Sea Battle)' 개념(2010), '국제공역에서의 접근 및 기동을 위한 합동개념(JAM-GC)(2015),' '다전장영역전(Multi-Domain Battle)(2017),' 'Mosaic Warfare(2019)' 개념으로 발전 중.	•중국의 지역패권 구축 저지.
군비 증강	•해군 증강에 박차, 2019년 13척 최신형 전함 획득, 2020년 12척 추가 획득 및 2024년까지 55척 추가 건조 및 획득. •군사전력을 인도-태평양 지역에 집중, 중국위협에 전면적인 대응체제 구축. •2018년 태평양사령부를 인도태평양사령부로 개편 및 군전력 증강과 현대화에 박차.	•군사현대화와 급격한 군비증강을 통해 인도-태평양 지역에 대한 중국의 위협이 고조되고 있는 상황전개에 대응.

출처: The Department of Defense(2019); O'Rourke(2020);Heginbotham, Eric et. al.(2015).

중국이 서태평양과 인도양에 걸쳐 미국의 접근을 저지하기 위한 군전력 증강에 박차를 가하면서 미국 또한 이에 대응하는 전력을 신속히 정비해 나가고 있다(〈표 2〉 참조). 특히 트럼프 행정부 집권 이후 미국의 군전력 증강은 중국의 위협대응에 집중하고 있음을 명확히 하고 있다. 기존의 태평양사령부를 2018년 인도태평양사령부로 개편하고 인도-태평양 전략을 전개하면서 최신형 전함 건조와 획득을 서두르고 있는 중이다. 미국은 특히 중국의 변화하는 전략개념에 대응해 억지력을 확보할 수 있는 신전략개념을 발전시키고 있다. 2015년 기존의 공해전 개념을 발전시켜 '국제공역에서의 접근 및 기동을 위한 합동개념(JAM-GC)'을 선보인데 이어 2017년에는 '다전장영역 전(Multi-Domain Battle),' 그리고 2019년에는 새로운 전장 환경에 맞추어 '모자익 전(Mosaic Warfare: Multifunctional On-the-Move Secure Adaptive Integreated Communications Warfare)' 개념을 도입하는 등 전쟁수행 능력을 혁신시키고 있다(Clark et.al. 2020).

〈표 3〉 인도-태평양 주요국가의 군비증강

	군비증강 내용	목표
일본	•2018년 약 470억 달러로 방위비 증액했으며, 이는 제2차 세계대전 이후 최대 방위비 증액. 또한 2023년까지 2,400억 달러로 증액하며 상당부분 최첨단 군사장비 개발 및 획득비용을 배정. •급부상하는 중국의 해양팽창정책과 위협에 대응, 일본은 2013년 기존 '기반방위력(基盤的防衛力)' 대신 '동적방위력(動的防衛力)' 개념을 채택. '통합기동방위력(統合機動防衛力)' 증강전략에 따라 신무기체계 개발 및 획득, 자위대 조직개편, 미일 동맹 강화에 주력. •중국이 해공군, 로케트군 및 전략지원군 체제를 구비하고 최신의 군사전략과 군비증강에 박차를 가함에 따라, 이에 대응하기 위해 2018년에는 '통합기동방위력' 증강에 추가적으로 '다차원통합방위력(多次元統合防衛力; multi-domain defense force)' 개념을 도입, 해공 및 우주와 사이버 공간에서 유기적 방어를 할 수 있는 전력 증강에 집중.	•중국의 해양팽창 정책과 센카쿠-댜오위다오 분쟁에 대응. •인도-태평양 자유주의 해양질서 수호.
인도	•2013년에서 2018년 사이 국방비 지출 129% 증가 •2020년 8% 증가, 2021년 9% 증가 예정. 2020년부터 향후 7년간 군비증강에 약 1,300억 달러 지출 계획. •특히 중국의 인도양 진출에 대응하여 인도해군력 현대화와 군비 증강에 집중하고 있으며, 해군 예산 매년 15~18% 증가.	•중국의 인도양을 둘러싸는 '진주목걸이' 전략 추진 가속화에 따른 인도 해양 안보 위협에 대응.

호주	•2019년 국방비 387억 달러로 증액, 2028년까지 군비증강에 약 2,000억 달러 집행 계획 수립. •특히 호주 해군은 2차 세계대전 이후 최대 규모의 해군력 현대화와 전력증강 사업을 진행 중이며, 군함 건조와 건조 산업에 900억 달러 집행 중.	•남중국해에서 인도양, 그리고 남태평양 지역에서 전개되는 중국의 해양팽창정책에 대한 대응과 호주 안보 대비태세 구축.
베트남	•베트남 정부는 2006년 이후 베트남 전쟁 이후 최대 규모의 군사현대화 정책을 추진해 오고 있으며, 2006년부터 2015년까지 국방비 지출액은 약 260% 증가. •중국의 남중국해 군사화에 대응, 국방전력 현대화 및 전력 비용 중 약 44%를 해군 현대화와 장비획득에 투자. •신규 창설한 잠수함 전력, 보유 호위함 중 50%와 초계함 전력 60%가 2010년 이후에 집중되어 있을 정도로 최근 해군 전력 증강에 박차를 가하고 있음.	•중국의 남중국해 군사화와 베트남 주장 영해 침해 대응. •중국의 해양군사력 증강에 따른 안보 위협에 대응.

출처: Maizland and Xu (2019); Japan Ministry of Defense(2013: 1-3); 防衛省(2019); Behera(2019); Press Trust of India(2019/9/10); Indian Navy(2016); Australian Government Department of Defence(2019); Kuper(2018); Abuza and Nguyen(2016); Thayer(2018: 433-434).

인도-태평양 지역 주요 국가들의 군전력 증강 양상 또한 확연히 발견된다(〈표 3〉 참조). 일본, 호주, 인도는 2차 세계대전 이후 최대 군비증강에 나서고 있고, 베트남 또한 베트남전쟁 이후 최대의 군전력 증강과 현대화에 박차를 가하고 있다. 일본은 특히 미국과 함께 중국에 대응하는 군사전략 개념과 관련 전력 개발을 위한 긴밀한 협력체제를 구축하고 있다. 중국의 '정보화된 지역전쟁 승리' 개념에 대응해 미국이 발전시킨 '다전장영역전'에 맞추어 2018년 '다차원통합방위력' 개념을 채택하고 관련 전력을 개발하는데 있어 미국과의 협력을 강화하고 있는 중이다. 한편, 호주, 인도, 베트남의 군전력 증강의 특징은 해군 전력 증강에 집중되어 있다는 것이다. 이는 중국의 해양팽창정책에 대한 실질적 위협에 대응하기 조치인데, 특히 2010년대 후반으로 올수록 전력증강에 속도를 내고 있다는 것과 2020년대 대대적인 군전력 증강계획을 수립해 놓고 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 즉, 인도-태평양 지역에서의 군비경쟁은 향후 더욱 심화될 것이라는 점을 시사해 준다.

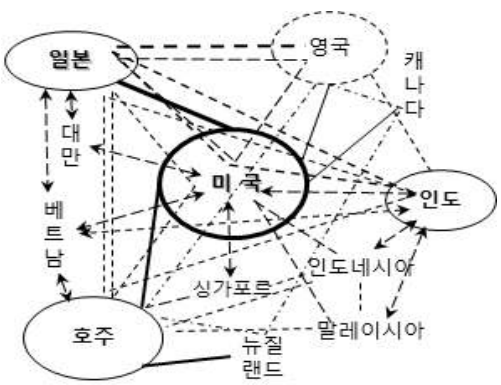
이상의 군비증강 추세를 분석해보면, 2010년대 이후 특히 중국이 시진핑 집권 이후 전개하는 일대일로 전략과 해양강국화 정책은 인도-태평양 지역 국가들의

위협인식을 증가시키면서 역내에서 경쟁적인 군사력 증강을 가속화하고 있다고 평가할 수 있다. 역내 국가들의 군비증강은 안보불안정을 반영하는 선명한 지표이다. 지역안보환경의 악화는 동시에 위협에 대응하는 균형정책을 수반한다. 따라서 역내에서 중국의 위협에 대응하는 균형(balancing)의 양상을 분석할 필요가 있다.

Ⅳ. 외적균형 양상: 인도-태평양 지역 안보협력 가속화

중국이 인도-태평양 지역에서의 영향력을 확대하면서 미국을 중심으로 일본, 인도, 호주는 2017년 '4자안보대화(the Quadrilateral Security Dialogue; 이하 Quad)'의 안보협력체를 재활성화시켰다. Quad 안보협력체는 중국의 일대일로 전략에 대응해 미국을 중심으로 전개되는 '인도-태평양 전략'의 핵심동력을 이루고 있다. 인도-태평양 전략은 중국에 대항하는 아시아 안보구상으로 2012년 일본의 아베가 제기한 '아시아 민주주의 안보 다이아몬드' 체제 구축과 일본과 인도가 공동으로 구상한 '아시아, 아프리카를 위한 자유회랑(Freedom Corridor)' 전략을 기반으로 미국 트럼프 행정부에서 구체화한 전략이다.

〈그림 1〉 인도-태평양 역내 국가들의 중국 견제 안보협력 추진 현황



※ 실선 원은 'Quad' 국가를 의미하며, 실선은 동맹관계, 점선은 안보협력 관계를 의미, 화살표는 안보협력을 위한 상호 접근 및 협정 체결에 근거함.

〈그림 1〉은 인도-태평양 지역에서 중국의 위협에 대응하는 안보협력 강화 양상을 종합적으로 보여주고 있다. 먼저, 미국은 미국의 동맹체제인 '허브앤스포크 동맹체제(hub & spokes alliance system)'를 중심으로 대중 안보협력 체제의 외연을 확대하고 있다. 미국의 안보협력 강화는 소다자 또는 양자 협력 추진이 주를 이루고 있다. 먼저 소다자 안보협력체 구성현황을 보면 인도-태평양 지역에서 Quad 국가들과의 안보협력 체제 공고화가 두드러지게 발견된다. 2015년부터 일본을 추가한 미국, 인도, 일본 '말라바르(Malabar) 해상 합동훈련'을 시작했으며, 2016년 미영일 삼자(해군)협력협정을 체결하면서 이른바 "삼자동맹(three-way alliance)"(鶴岡 路人 2016: 166-170)이 거론되고, 2019년에는 미일호 '전략적 실행 어젠다(Strategic Action Agenda)'를 채택한다(Department of Defense 2019). 동 어젠다는 삼국 간 해양안보협력 강화를 위한 다양한 실행의지를 천명하고 있는데, 중국의 해양팽창정책에 대한 대응체제 강화임을 알 수 있다.

미국은 인도-태평양 지역 국가들과의 소다자 협력체제뿐만 아니라 양자 안보협력 체제 구축을 또한 진척시키고 있다. 일본은 미국의 대중 견제와 인도-태평양 전략의 핵심 축에 해당한다(Ministry of Foreign Affairs of Japan 2020). 미일 양국은 최첨단 미사일 개발에서부터 사이버 및 우주공간 등에 이르는 전력개발에 이르기까지 전방위적 군사협력을 강화하고 있다. 호주와는 2014년 '군사력 태세 협정(the U.S.-Australia Force Posture Agreement)', 2015년 '국방협력공동선언(Joint Statement on Defense Cooperation)' 등을 채택하면서 양국 군사협력을 강화하고 있다. 그리고 인도와는 2016년 미국의 '주요 국방 파트너(Major Defense Partner)'로 명시, '군수교류 양해각서(LEMOA, Logistics Exchange Memorandum of Agreement)'를 교환하였고, 2018년 '통신 상호운용성 및 보안협정(COMCASA, Communications, Compatibility and Security Agreement)'을 체결하면서 군사장비 및 기술 지원을 확대하는 등 국방안보 협력을 활발하게 전개하고 있다(The Bureau of Political-Military Affairs 2019). 한편, 베트남전쟁을 거치면서 상호 적대국가로 남아있던 미국과 베트남의 관계개선과 급속한 군사안보 협력 강화는 중국의 위협에 대응하는 움직임 중 주요 국가를 제외하고 매우 두드러진 변화양상이다. 미국은 베트남과의 관계를 신속히 개선하면서 2017년 양국 간 국방협력을 위한 3개년 행동계획을 발표하였고, 2014년부터 베트남에 약 1억 달러 이상을 베트남 군사력

현대화와 증강을 지원하고 있다. 이 외에도 미국은 인도-태평양 지역에서 중국을 견제하기 위해 인도네시아, 말레이시아, 필리핀, 미얀마 등에 대한 양자 안보 및 경제 협력을 추진하는 중이다.

일본, 인도, 호주 등 인도-태평양 지역 주요 국가들의 대중 견제를 위한 자체적인 균형정책 또한 활발히 전개되고 있다. 일본은 미국과의 동맹 강화뿐만 아니라 자체적으로 영국, 호주, 인도, 베트남, 대만 등과의 안보협력을 추진하고 있다. 삼자 안보협의체로는 미일인, 미호일 등을 구축하였으며, 미국, 호주, 러시아, 프랑스, 영국, 인도네시아와 양자 외교국방 안보협의체를 가동하고 있다(Ministry of Foreign Affairs of Japan 2019). 일본은 특히 인도와 함께 중국의 영향력 확장을 견제하는 역할을 주도하고 있다. 2010년대 중반 이후 양국은 군사안보 및 경제협력을 가속화하면서 중국의 일대일로 전략을 견제하기 위해 인도-태평양 전략을 선제적으로 제기하기도 했다. 양국은 2015년 국방안보 협력을 위해 '국방 장비 및 기술 이전 협약,' '군사정보보호협약,' '군수지원협정(Acquisition and Cross-Servicing Agreement; ACSA)을 체결하면서 2019년부터는 외교 국방 장관급 회담(2+2)을 개최하고 있다. 이러한 양국관계를 이른바 '준동맹(quasi-alliance)'로 지칭하기도 한다. 일본이 준동맹 관계를 구축하고자하는 또 다른 국가는 Quad 국가인 호주이다. 일본과 호주는 2010년대 중국의 영향력 확대에 대응하는 균형정책의 필요성에 공감대를 형성한다. 이러한 공감대를 바탕으로 양국은 2012년 '군수지원협정(ACSA)'과 '군사정보보호협정(general security of information agreement; 이하 GSOMIA)을 체결한다. 일본이 호주, 미국과 GSOMIA를 체결하는 것은 영미 자유주의 국가 정보동맹인 '파이브아이즈(Five Eyes)'에 일본이 강하게 연계되는 것을 의미한다. 물론 일호 안보관계는 호주의 집권 총리의 노선에 따라 약간의 부침을 반복하고는 있으나 2010년 이후 긴밀한 협력관계를 구축하는 방향으로 발전하고 있다(Satake and Hemmings 2018: 829-833).

양자 안보협력을 위해 일본은 인도-태평양 주요국가인 인도네시아, 베트남, 필리핀 등과 '전략적 파트너십'을 통해 안보협력을 강화하고 있다. 필리핀과는 2011년부터 해양안보 협력체제를 구축하면서 2016년에는 양국 간 국방장비기술 이전에 관한 협정을 체결하고 미국과 필리핀 해군 훈련(Balikatan)에 호주와 함께 참여하기 시작했다. 인도네시아는 인도-태평양 지역 주요국가로서 중국의 '구단선' 주장을

놓고 갈등을 빚고 있는 국가이다. 일본은 인도네시아와 외교국방 '2+2' 협의체를 구성하고 2017년부터는 해양안보협력 체제를 구축하고 있다(Harold et.al. 2019: 62-65, 224-227). 일본과 베트남은 중국의 확장정책과 남중국해 해권 장악에 대응해야하는데 있어 안보이익을 공유하고 있다. 양국은 2015년 해안경비 협력체제를 구축하고 상호 군사교류를 촉진하고 있다. 2018년 양국은 국방협력에 관한 공동비전을 선포하고 국방, 안보 협력을 강화하고 있는 중이다(Ministry of National Defence - Socialist Republic of VietNam 2020). 최근에는 중국과의 관계에서 제약이 있음에도 불구하고 대만과의 안보협력을 미, 일, 대만 삼자 협력체제 구축 필요성을 급속히 제기되고 있기도 하다(Teng 2019/12/14).

호주의 경우 중국으로부터의 잠재적이고 실체적 위협에 대한 인식의 강도가 높아지고 있다. 중국이 남중국해와 인도양뿐만 아니라 호주의 해양안보 이익이 달려있는 남태평양 군도에 대한 영향력을 확장하고 있고, 호주 국내에 경제적, 정치적, 사회적 침투를 강화함에 따라 중국에 대한 경계심과 대응의 강도를 높이고 있다. 호주는 미국과의 동맹을 축으로 인도-태평양 지역에서는 일본, 인도, 인도네시아, 베트남, 한국 등과의 안보협력을 강화하고 있다. 특히, 일본, 인도와는 Quad 멤버로서, 그리고 미국과 영국을 비롯한 영미권 민주주의 국가들과의 '파이브 아이즈' 정보동맹 체제를 군사안보 협력체제를 구축하고 있다(Harold et.al. 2019: 161-167).

한편, 인도는 중국과의 국경분쟁과 함께 파키스탄과의 긴장관계로 중국의 영향력에 대해 경계하고 있는데, 2010년대 중국이 인도양에 '진주목걸이' 전략을 전개하면서 중국에 대한 견제와 균형정책을 적극적으로 전개하고 있다. 인도는 인도-태평양 지역에서 중국을 견제하고 해양안보와 이익을 지키기 위해 미국, 일본, 영국, 호주, 인도네시아, 베트남 등과 안보협력 체제를 구축에 활발하게 나서고 있다. 역내에서는 일본, 호주, 인도네시아, 베트남, 한국 등과 전략적 파트너십을 구축했고, 일본, 호주, 한국과는 국방장비 및 기술협력을 체결했다. 특히 2019년에는 국방파트너십을 맺고 있는 영국과 해양안보 협력 체제 구축을 선언(Ministry of Defence (UK) 2019)하는 등 안보협력의 외연을 확장하고 있다. 베트남과는 국방안보와 남중국해 해양원유 개발 사업을 공동으로 전개하면서 베트남 전략 항구에 접근하고 있고, 인도네시아와는 인도-태평양 해양안보와 관련한 공동의 이해를 바탕으로 국방안보 협력관계 강화를 가속화하고 있다(Singh 2018).

미국, 일본, 호주, 인도 외에 인도-태평양 지역에서 안보와 경제적으로 중국의 영향력 확대에 대한 견제의 필요성과 능력을 보유한 것으로 판단할 수 있는 국가들에는 인도네시아, 베트남, 싱가포르 등을 포함시킬 수 있다. 인도네시아와 베트남은 중국의 경제적 지원과 투자의 중요성을 감안할 때 중국의 외교적 영향력에 취약한 국가에 해당한다. 하지만 두 국가는 동시에 중국과 남중국해 영유권 갈등을 빚고 있으면서 중국의 영향력 확대를 경계해야 하는 입장이기도 하다. 동남아 해양부의 중심적인 국가인 인도네시아는 중국과 나투나(Natuna) 제도를 둘러싸고 해양영유권 갈등을 빚고 있다. 중국이 '구단선' 주장을 확고히 하기 위해 인도네시아 해양영유권 영역을 침식해 들어오면서 미국, 일본, 호주와의 협력을 모색하고, 인도, 영국과의 안보협력 체제를 발전시키고 있다. 중국으로부터 안보위협에 노출된 베트남의 대중국 견제는 미국, 일본, 인도, 호주 등 자유민주주의 진영의 핵심국가뿐만 아니라 러시아와의 전통적 우호관계 역시 동원하는 등 전방위적 대중 견제 균형정책에 나서고 있다. 그리고 말라카 해협의 전략적 위치를 점하고 있는 싱가포르의 경우, 미국과 군사훈련과 기지 공유를 포함한 국방협력을 축으로 인도와 동남아 국가들과의 안보협력 체제를 활발히 전개 중이다. 이 외에도 중국의 경제적 영향력에 취약한 말레이시아와 필리핀 또한 중국의 해양영향력 확대에 대해 견제의 움직임을 보이고 있다.

Ⅴ. 역내 군비증강과 균형전략의 특징

1. 역내 군비증강의 특징: 해군전력 증강과 군사전략 개념의 혁신

인도-태평양 지역 국가들은 2010년대 이후 군비증강에 주력하고 있다고 평가할 수 있다. Ⅲ장에서 살펴본 바와 같이 역내 군비증강의 주요인은 중국의 해양팽창 정책이다. 중국의 해군전력 증강과 해양진출 정책이 역내 국가들의 대응전력 증강을 촉발한 것이다. 그런데 〈표 1, 2, 3〉에서 확인할 수 있는 바와 같이 군비증강에서 공통적으로 발견되는 것은 해군과 공군을 중심으로 한 해양안보 군사력 증강에 집중되어 있다는 점이다. 일본은 중국의 급속한 전력 증강에 대처하기 위해 해상자

위대의 대공, 대잠 전력을 최신예 장비로 대체하고 있고, 신형 이지스 구축함을 호위함 전력까지 전반적인 업그레이드를 신속히 진척시키고 있다. 또한 해병전력 신설과 항모급 호위함(이즈모)을 배치하는 등의 전력증강 양상에 주목할 필요가 있다(Fish 2019). 호주 또한 제2차 세계대전 후 최대 규모의 군 전력 증강에 집중하고 있는데, 그 중심은 해군 전력 증강이다(Kuper 2018). 2013년부터 국방전력 증강에 본격적으로 나서고 있는 인도는 2020년부터 향후 7년간 약 1,300억 달러의 전력증강과 해군 전력 증강에 매년 16~18%의 예산중가분을 집중한다는 계획을 추진 중이다(Indian Navy 2016). 베트남 전쟁 이후 최대 군 전력 현대화 작업 중인 베트남 역시 전력 증강 예산의 약 44%를 해군 전력 증강에 집중하고 있다(Thayer 2018). 중국의 해양 영향력 팽창정책에 대한 대응임을 알 수 있다.

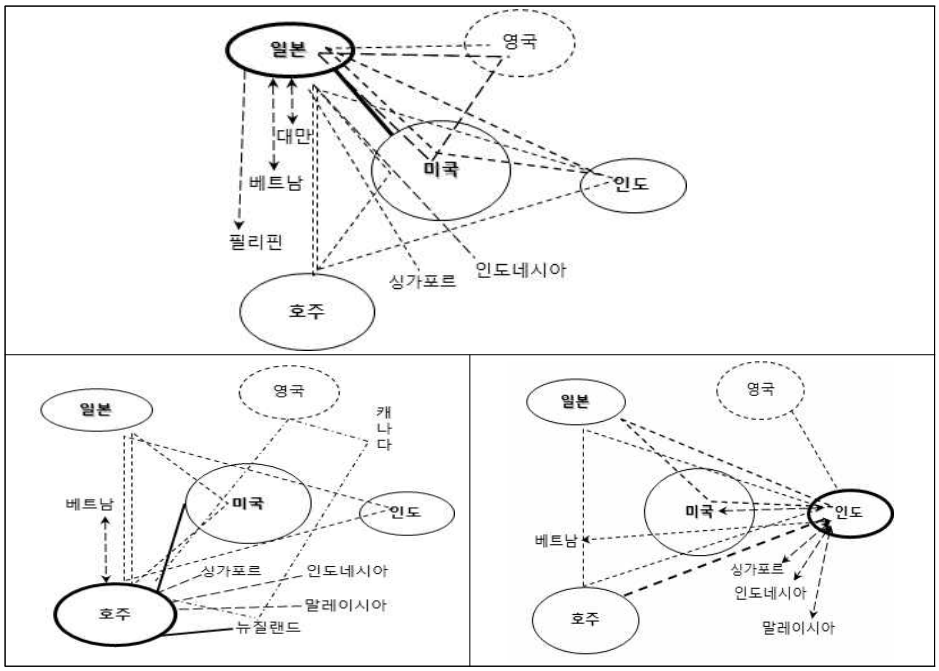
군전력 강화의 또 다른 특징은 군사 닥트린과 군사 전략 개념의 변화이다. 중국은 군사전략 개념을 내륙방어에서 방어와 공격을 병행하는 적극방어 개념으로 전환했다. 더 나아가 '지역전쟁승리' 전략에 맞추어 군 구조개편을 획기적으로 단행하고, 전구(戰區)별로 전쟁수행능력을 제고하는 전력증강에 박차를 가하고 있다. 중국이 군전력 현대화와 전쟁개념 수정에 나서면서 대응 전략과 개념을 수립하고, 변화된 전략에 따른 전력증강으로 대응하고 있는 중심에 미국과 일본이 있다. 전략개념 변화는 기존의 방어 개념에서 공격과 전쟁수행의 영역과 범위를 넓히는 '확장성'을 특징으로 한다. 미국은 중국의 '반접근/지역거부(A2/AD)' 전략에 대응하는 군사전략으로 2010년 '공해전(Air-Sea Battle)'개념을 도출하고, 2015년에는 '국제공역에서의 접근 및 기동을 위한 합동개념(JAM-GC)'으로 발전시킨 바 있다. 최근에는 중국이 발전시키고 있는 대칭 및 비대칭 전략과 군사기술 혁신에 대응하는 '다전장영역전' 개념과 '모자익 전' 개념을 도입하고 있는 현실은 전술한 바와 같다. 특히 주목할 사안은 새로운 군사전략 개념 혁신을 진행시키는데 있어 미국과 일본의 협력체제 구축 양상이다. 일본은 2013년 동적방위력 개념 채택 이후 2018년 추가적으로 '다차원통합방위력(多次元統合防衛力; multi-domain defense force)' 개념을 도입, 해공 및 우주와 사이버 공간에서 유기적 방어를 할 수 있는 체제를 구축하고 있다(防衛省 2019). 미국이 2017년 도입한 '다전장영역전'과 연동된 체제를 구축하고 있는 것이다.

2. 균형전략의 특징: 미국 중심 '균형'과 '균형'의 다중심화(多中心化)

중국의 해양 팽창정책에 대응해 인도-태평양 지역 국가들이 추진하는 균형(balancing)정책의 중심축은 미국이다. 동시에 미국은 '허브앤스포크스' 동맹 체제를 중심으로 안보협력의 외연을 확장하는데 주력하고 있다. 그리고 그 중심에 Quad 국가들이 주도하고 있는 인도-태평양 전략이 있다. 그런데 역내 국가들의 대중 균형정책의 특징을 분석해보면, 미국을 중심으로 하고 있지만 역내 주요국가인 일본, 호주, 인도가 각각의 대중 균형정책을 동적으로 진행하면서 세력균형의 '다중심화'가 뚜렷이 발견된다는 것이다(〈그림 2〉 참조).

〈그림 2〉는 인도-태평양 지역의 중국견제 균형정책의 현황을 안보동맹과 군사안보 협력 체제 구축 움직임을 중심으로 나타낸 〈그림 1〉을 다시 각각 일본, 인도, 호주 중심으로 재구성한 것이다. 역내 군사안보 동맹 또는 협력의 움직임이 미국을 중심으로 전개되고 있으나, 각 주요 국가들 역시 자체적으로 활발한 대중 균형 구도를 형성하고 있음을 보여주고 있다. 일본은 Quad 외에 미일인, 미일호, 미영일, 일인호 등의 삼각 안보 협력체제를 구축하고 있고, 동시에 미일, 일영, 일호, 일인, 일베, 일대, 일필, 일싱, 일인니 등의 양자 안보협력을 발전시키고 있다. 호주 또한 Quad 외에 '파이브아이즈,' 미일호, 호일인 등의 삼자 안보협력 구도에 참여하고, 이와 함께 미국, 일본, 인도, 영국, 베트남, 뉴질랜드, 인도네시아, 말레이시아, 싱가포르 등과의 양자 안보협력을 강화하고 있다. 더 나아가 최근에는 인도네시아와 말레이시아를 포함하는 삼자 안보협력도 논의하고 있는 중이다. 인도는 미국, 일본, 호주 등과의 삼자협력 외에 인도-태평양 주요 국가들과의 양자 안보 협력을 추진 중이다. 다른 한편으로는 베트남, 인도네시아, 그리고 역외 국가라 할 수 있는 영국 또한 활발하게 참여하고 있다. 이러한 움직임은 균형정책을 전개하는 데 있어, 미국에만 안보를 일방적으로 의존할 수 없는 헤징전략을 고려한 결과로 평가할 수 있다. 특히 영국은 인도-태평양 지역에서 현존 자유주의 해양질서에 도전하는 중국, 그리고 그러한 중국과 연대를 구축하고 있는 러시아를 견제하는데 안보이해를 갖고 있다. 이는 '미국 +' 헤징의 이해를 갖고 있는 일본, 호주, 인도 등이 영국과의 안보협력 체제에 적극적으로 나서는 동력으로 작용하고 있는 것이다. 국제정치 역학관계의 동학이 작동하고 있는 것이다.

〈그림 2〉 일본, 인도, 호주의 중국견제 안보협력 현황



※ 실선 원은 'Quad' 국가를 의미하며, 실선은 동맹관계, 점선은 안보협력 관계를 의미, 화살표는 안보협력을 위한 상호 접근 및 협정 체결에 근거함.

균형의 다중심화 현상이 시사하는 바는 무엇일까? 일본, 호주, 인도와 같이 Quad 핵심 국가들이 공통적으로 추진해오고 있는 자체 안보협력 네트워크 강화 현상의 가장 중요한 배경에는 미국의 '동맹방기'에 대한 우려가 깔려있다고 볼 수 있다. 즉, 중국의 위협이 해당 국가와 지역안보에 현실화되었을 때, 미국이 동맹국과 지역안보를 위해 실질적인 조치를 취하지 않을 수도 있다는 위기의식을 반영하고 있는 것이다. 이는 또한 본고에서 살펴본 바와 같이 고양되고 있는 역내 군사력 증강 추세와 안보협력 강화가 헷징의 성격을 갖고 있다는 특징을 설명해준다. 미국의 고립주의로의 회귀 또는 동맹방기 가능성에 대한 역내 국가들의 우려는 다시 두 가지의 시사점을 제공해주고 있다. 첫째는 중국의 팽창정책에 대한 역내 주요국가들의 높은 수준의 위협인식을 반영하고 있다는 것이다. 이는 다시 두 번째의 시사점이

자 전망으로 귀결될 수 있다. 즉, 인도-태평양 지역에서의 안보협력 네트워크 강화와 군사력 증강의 안보동학이 향후에도 지속적으로 활성화될 것이라는 점이다. 이는 역내 긴장과 안보위험이 지속적으로 증가할 것임을 의미한다.

중국에 대한 인도-태평양 지역 국가들의 균형정책의 움직임에서 발견되는 마지막 특징은 균형의 동학이 주로 2010년 이후에 집중되어서 나타나기 시작한다는 것이다. 대표적인 대중 균형정책의 산물인 Quad는 2017년 재활성화 되었고, 역내 삼자 안보협력 체제(미일호, 미일인, 미일영, 일인호 등)는 2015년 이후 집중적으로 형성되고 있다. 이와 함께 일본, 호주, 인도 주도의 안보협력 구도와 양자 안보협력은 주로 2015년 이후 활성화 되는 양상을 보여주고 있다. 2018년에는 영미 정보동맹인 '파이브 아이즈'에 일본, 프랑스, 독일이 추가되면서 '파이브 아이즈 + 3' 체제가 등장하기도 했다. 또한 대중 균형을 위한 안보협력은 점차 가속화하고 있다는 특징을 보여주고 있다. 이러한 균형정책의 동학이 2010년대 중반 이후 집중적으로 발생하고 가속화하고 있는 현상은, 중국이 '일대일로 전략'을 본격화하면서 동시에 급속도로 해양으로 팽창하고 있는 것과 궤를 같이한다.

Ⅵ. 결론

인도-태평양 지역에서 중국의 팽창정책과 위협에 대응한 역내 국가들의 균형정책이 활발하게 전개되고 있다. 현재 전개되고 있는 역내 국제정치 현상은 이론적 설명뿐만 아니라 정책적으로도 중요한 시사점을 제공한다. 먼저 강력한 수정주의 국가가 등장해 현존하는 국제구조와 질서의 변경을 꾀할 때, 국제정치에 변동의 동학이 활발하게 전개된다는 현실주의 국제정치 이론의 예측과 설명을 확인할 수 있게 해준다. 특히 미국과 중국에 비해 절대적 또는 상대적 약소국가들이 중국에 대해 절대적 힘의 우위를 보유하고 있는 미국과의 동맹 또는 안보협력 강화를 통해 중국을 견제하는 위협균형의 양상을 보이고 있다. 현실에서의 위협은 미국이 아닌 중국으로부터 오기 때문이다. 공산당 일당독재체제에 바탕을 둔 중국의 영향력이 고착될 경우, 결과적으로 권위주의적이고 위계적인 중국의 영향력 행사에 지역 국가들은 취약하게 노출될 수밖에 없다.

중국의 군사력 팽창이 촉발한 역내 군사력 전력 증강 경쟁은 중국의 해양강국화 정책을 감안할 때 향후에도 지속될 것으로 전망할 수 있다. 그리고 경쟁적 군비증강은 안보딜레마를 강화시키면서 역내 특히 해양안보의 불안정성을 높이게 된다. 또한 경쟁적 군 전력 증강은 미국, 일본, 중국의 군사전략 개념의 혁신적 변화를 가속화시키고 있다. 현대 군사과학기술의 발전이 접목되면서 현재 새로운 개념의 군사전략이 수립되고 있는 것이다. 이러한 군사전략 개념의 혁신적 변화는 그에 따른 무기체계의 개발과 획득을 수반한다. 그 결과는 군사전략과 전력, 그리고 전쟁 수행 방식의 전환이 이루어지는 것이다. 역내 안보에 직접적 이해관계를 가지고 있는 한국은 이러한 변화 양상을 간파하고 신속한 적응태세를 갖추어야 할 것이다.

끝으로 현재 진행되고 있는 인도-태평양 지역의 변화양상 중 주목해야 하는 점은 '일대일로'와 함께 '인도-태평양'이라는 지전략적 개념이 출현해 경쟁하고 있는 것이다. 지전략적 경쟁은 중국을 한편으로 하고 있고, 다른 한편에 자유주의 국제정치경제와 해양 질서를 유지하고자 하는 국가들의 연대가 있다. 그리고 중국의 위협에 대한 균형의 차원에서 형성되고 있는 협력체제는 단순히 군사안보적 측면에 국한되지 않는다. 군사안보 이익을 공유하는 국가들 간의 협력이 지전략적 경쟁으로 전개되면서, 지정학뿐만 아니라 지경학적 구도 재편도 동시에 이루어지고 있는 것이다. 한국은 미국을 중심으로 한 자유주의 정치경제 질서에 편입한 후, 동아시아에서의 지정학적, 지경학적 위치와 위상을 바탕으로 안보와 경제적 번영의 기반을 확보할 수 있었다. 한국은 또한 인도-태평양 지역에 막대한 경제적 이해를 가지고 있다. 역내에서 급속하게 전개되고 있는 안보와 경제적 구도 재편이라고 하는 변화의 양상에 주목하고 발빠른 전략적 적응을 해야 하는 이유이다.

투 고 일: 2020. 07. 07.
심사완료일: 2020. 08. 24.
게 재 일: 2020. 11. 30.

참고문헌

Abuza, Zachary and Nguyen Nhat Anh. 2016. "Vietnam's Military Modernization." *The Diplomat*. October 28. https://thediplomat.com/2016/10/vietnams-military-modernization/ (검색일: 2020년 1월 12일).

Australian Government Department of Defence. 2019. "Joint Media Release," April 2. https://www.minister.defence.gov.au/minister/cpyne/media-releases/safer-australia-budget-2019-20-defence-overview (검색일: 2019년 11월 17일).

_____. 2016. *2016 Defence White Paper*. https://www.defence.gov.au/WhitePaper/ (검색일: 2019년 11월 17일).

Behera, Laxman Kumar. 2019. "Interim Defence Budget 2019-20," *Institute for Defence Studies and Analyses*. February. 5. https://idsa.in/system/files/issuebrief/ib-interim-def-bdgt-2019-20-lkbehera.pdf (검색일: 2020년 1월 17일).

Clark, Bryan et. al. 2020. *Mosaic Warfare* (CSBA). https://csbaonline.org/uploads/documents/Mosaic_Warfare_2.pdf (검색일: 2020년 4월 1일).

Congressional Research Service. 2020. "China Naval Modernization: Implications for U.S. Navy Capabilities—Background and Issues for Congress." March 18. https://fas.org/sgp/crs/row/RL33153.pdf (검색일: 2020년 4월 8일).

Defense Intelligence Agency. 2019. *China Military Power*. https://www.dia.mil/Portals/27/Documents/News/Military%20Power%20Publications/China_Military_Power_FINAL_5MB_20190103.pdf (검색일: 2019년 9월 8일).

Department of Defense. 2019. "Australia-Japan-United States Strategic Action Agenda." June 1. https://www.defense.gov/Newsroom/Releases/Release/Article/1863425/australia-japan-united-states-strategic-action-agenda/ (검색일: 2020년 1월 17일).

Fish, Tim. 2019. "Japan Maritime Self-Defense Force Expanding as Tokyo Takes New Approach to Maritime Security." May 29. https://news.usni.org/2019/05/29/japan-maritime-self-defense-force-expanding-as-tokyo-takes-new-approach-to-maritime-security (검색일: 2020년 3월 29일).

Fravel, M. Taylor. 2019. *Active Defense: China's Military Strategy since 1949*.

Princeton, N.J.: Princeton University Press.

Harold, Scott W. 2018. *Defeat, Not Merely Compete: China's View of Its Military Aerospace Goals and Requirements in Relation to the United States*. Santa Monica, Calif.: Rand Corporation.

Harold, Scott W. et. al. 2019. *The Thickening Web of Asian Security Cooperation*. Santa Monica, Calif.: The RAND Corporation.

Heginbotham, Eric et. al. 2015. *The U.S.-China military scorecard: forces, geography, and the evolving balance of power, 1996-2017*. Santa Monica, Calif.: RAND Corporation. file:///C:/Users/1/Downloads/RAND_RR392.pdf (검색일: 2019년 12월 2일).

Indian Navy. 2016. *Ensuring Secure Seas: Indian Maritime Security Strategy*. New Delhi: Integrated Headquarters, Ministry of Defense.

Japan Ministry of Defense. 2013. "Medium Term Defense Program (FY2014-FY2018)." https://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2014/pdf/Defense_Program.pdf (검색일: 2019년 11월 12일).

Kim, Woosang and Scott Gates. 2015. "Power Transition theory and the Rise of China." *International Area Studies Review*. Vol 18, Issue 3: pp. 219-226.

Kuper, Stephen. 2018. "Focus shifts to Navy modernization," *Defence Connect*. December 17. https://www.defenceconnect.com.au/maritime-antisub/3310-fleet-week-as-focus-shifts-to-navy-modernisation (검색일: 2019년 11월 17일).

Maizland, Lindsay and Beina Xu. 2019. "The U.S.-Japan Security Alliance." August 22. https://www.cfr.org/backgrounder/us-japan-security-alliance (검색일: 2020년 1월 12일).

Mearsheimer, John J. 2001. The Tragedy of Great Power Politics. New York: WW Norton.

Medcalf, Rory. 2013. "The Indo-Pacific: What's in a Name?" October 10. https://www.the-american-interest.com/2013/10/10/the-indo-pacific-whats-in-a-name/ (검색일: 2020년 1월 6일).

Ministry of Defence (UK). 2019. "UK and India strengthen defence ties with new agreement." April 15. https://www.gov.uk/government/news/uk-and-india-

strengthen-defence-ties-with-new-agreement (검색일: 2020년 3월 29일).

Ministry of Foreign Affairs of Japan. 2020. "JOINT STATEMENT On The Sixtieth Anniversary of the Signing of the Treaty of Mutual Cooperation and Security between Japan and the United States of America." January 17. https://www.mofa.go.jp/files/000558329.pdf (검색일: 2020년 2월 19일).

Ministry of Foreign Affairs of Japan. 2019. "Japan's Security Policy." June 18. https://www.mofa.go.jp/fp/nsp/page1we_000085.html (검색일: 2020년 3월 5일).

Ministry of National Defence - Socialist Republic of VietNam. 2020. "Vietnam, Japan promote defence cooperation." March 20. http://mod.gov.vn/wps/portal/en/search (검색일: 2020년 3월 29일).

_____. 2019. *2019 Vietnam National Defence*. http://news.chinhphu.vn/Uploaded_VGP/phamvanthua/20191220/2019VietnamNationalDefence.pdf (검색일: 2020년 9월 4일).

O'Rourke, Ronald. 2020. "Navy Force Structure and Shipbuilding Plans: Background and Issues for Congress." *CRS Report* RL32665. January 22. https://fas.org/sgp/crs/row/RL33153.pdf (검색일: 2020년 2월 2일).

Press Trust of India. 2019. "Government plans to spend $130 billion for military modernisation in next 5-7 years." *India Today.* September 10. https://www.indiatoday.in/india/story/military-modernisation-government-planned-expenditure-1597436-2019-09-10 (검색일: 2020년 1월 17일).

Ross, Robert S. 2006. "Balance of Power Politics and the Rise of China: Accommodation and Balancing in East Asia." *Security Studies*. Vol. 15, No. 3: pp. 355-395.

Satake, Tomohiko and John Hemmings. 2018. "Japan-Australia security cooperation in the bilateral and multilateral contexts." *International Affairs*. Vol. 94, Issue. 4: pp. 815-834.

Singh, Udai Bhanu. 2018. "Emerging India-Indonesia Comprehensive Strategic Partnership." *Journal of Defence Studies*. Vol. 12, No. 3: pp. 79-86.

Schweller, Randall. 2018. "Opposite but Compatible Nationalisms: A Neoclassical Realist Approach to the Future of US-China Relations." *The Chinese Journal*

of International Politics. Vol. 11, No. 1: pp. 23-48.

_____. 2006. *Unanswered Threats: Political Constraints on the Balance of Power*. Princeton: Princeton University Press.

Teng Pei-ju. 2019. "Japanese call for Taiwan security partnership." *Taiwan News*. December 14. https://www.taiwannews.com.tw/en/news/3837265 (검색일: 2020년 3월 29일).

Thayer, Carlyle A. 2018. "FORCE MODERNIZATION: Vietnam," *Southeast Asian Affairs*. pp. 429-444.

The Bureau of Political-Military Affairs. 2019. "U.S. Security Cooperation With India." June 4. https://www.state.gov/u-s-security-cooperation-with-india/ (검색일: 2020년 3월 5일).

The Department of Defense. 2019. "Overview - FY 2020 Defense Budget," March. https://comptroller.defense.gov/Portals/45/Documents/defbudget/fy2020/fy2020_Budget_Request_Overview_Book.pdf (검색일: 2019년 12월 2일).

The Department of Defense. 2019. "Indo-Pacific Strategy Report." https://media.defense.gov/2019/Jul/01/2002152311/-1/-1/1/DEPARTMENT-OF-DEFENSE-INDO-PACIFIC-STRATEGY-REPORT-2019.PDF (검색일: 2019년 10월 19일).

Trading Economics. 2019. "India Military Expenditure," https://tradingeconomics.com/india/military-expenditure (검색일: 2020년 1월 17일).

Wada, Haruko. 2020. "The "Indo-Pacific" Concept." *RSIS Working Paper*. No.326. www.rsis.edu.sg/?p=48639 (검색일: 2020년 9월 16일).

Walt, Stephen M. 2018. "US grand strategy after the Cold War: Can realism explain it? Should realism guide it?" *International Relations*. Vol. 32, No. 1: pp. 3-22.

_____. 1990. The Origins of Alliances. Ithaca, New York: Cornell University Press.

防衛省. 2019.『日本の防衛(防衛白書)』. http://www.clearing.mod.go.jp/hakusho_data/2019/html/n23202000.html (검색일: 2020년 1월 19일).

防衛省. 2016.『日本の防衛(防衛白書)』. 東京: 日経印刷.

杨洁篪. 2019. "在习近平外交思想指引下奋力推进中国特色大国外交," https://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao_674904/zyjh_674906/t1695150.shtml (검색일: 2020년 2월 4일).

張小明. 2019.『中國歷代與國際間的關係及規範變遷: 從「文明標準」到「新文明標準」』. 台北:

崧燁文化.

强世功. 2019. “超大型政治实体的内在逻辑: ’帝国’与世界秩序.” 文化纵横. April. http://www.aisixiang.com/data/115799.html (검색일: 2020년 2월 4일).

赵汀阳. 『天下体系』 (北京: 人民大学出版社, 2011).

中华人民共和国国务院新闻办公室. 2015. 『中国的军事战略』. http://www.mod.gov.cn/auth/2015-05/26/content_4586723.htm (검색일: 2020년 3월 12일).

习近平. 2017. 习近平出席解放军代表团全体会议并发表重要讲话. http://www.mod.gov.cn/leaders/2017-03/12/content_4775317.htm (검색일: 2019년 2월 6일).

China's Maritime Expansionism and Its Impacts on Maritime Security Dynamics in the Indo-Pacific

Ji-Yong Lee

China's assertive expansionism provokes active responses from countries of the Indo-Pacific. The on-going dynamic processes stimulates not only theoretical analysis but also policy implications for the regional security environment. The paper begins analysis on the recent movements of countries in the Indo-Pacific region, based on the assumption that dynamics of traditional security arises in the region, which is caused by China's maritime expansionism. It focuses on 'arms building' and 'balancing' to assess dynamics of traditional security. The great power like the U.S. and China and major power in the region are included in the scope of analysis. The results of analysis shows the regional countries have been engaging in massive arms race especially since around 2010. It also exhibits active balancing movements against China's expansionism in the region. Regarding arms building, the regional countries on the one hand have been spurring naval building, and the U.S., Japan, and China have been developing competitively their military strategic concepts on the other. As for balancing, the U.S. plays a leading role in reinforcing its 'Hub & Spokes' alliance system and expanding security coalitions with non-allies like Vietnam. Still, another particular feature is a 'multi-centric balancing,' which means major countries including Japan, Australia, and India also commit to active roles in forming security coalitions against China's expansionism. The current competitions between China and liberal countries are characterized as a geo-strategic game in the Indo-Pacific region. It implies that it is reshuffling not only geo-political arrangement but simultaneously, perhaps more importantly, extending a geo-economic terrain in Asia. South Korea is not an exception of the recent geo-strategic changes and challenges. South Korea needs to pay special attention to the changes.

Keywords: Indo-Pacific Strategy, Arms Building, Balancing, Maritime Security, China