

이슈브리프

No. 2025-37

북한 해양전략의 변화: 북한판 인도-태평양 전략으로의 발전가능성

양욱 연구위원

서보배 연구원

2025-12-02

북한이 해양으로 진출한다. 북한은 북러 밀착으로 만들어낸 전략적 여유를 바탕으로, 해양을 생존과 발전의 복합적 전략공간으로 인식하고 정책을 펼치기 시작했다. 2020년대에 들어서 북한은 대형 군함 및 잠수함 건조를 통해 연안해군을 넘어 대양진출을 모색하고, ‘해양주권’과 ‘원양작전능력’을 강조하며 해군 현대화를 추진해왔다. 또한 북한은 새 해상경계로 ‘중간계선 해역’ 개념을 재도입해 NLL(북방한계선)을 부정하려는 등 해양질서에 도전하고 있다.

해양은 국제사회와의 소통의 통로로 세계와 단절되었던 북한에게 전략적 가치가 높지 않은 공간으로 평가되었다. 그러나 대북제재 속에서 해양은 불법 해상환적·조업권 판매 등으로 외화를 확보하는 경제적 생존의 통로였다. 그리고 북중러 연대로 국제적 영향력을 추구하면서 북한은 해양을 중국·러시아와의 협력 확대의 장으로 인식하고 한반도를 넘어 인도-태평양(이하 인태) 지역에 대한 영향력 강화하는 국제정치의 수단으로 활용하고 있다. 또한 해양은 ‘주권 수호의 바다’로 상징화되어 체제 결속과 선전에 활용되고 있다.

북한의 해양전략은 제재 회피와 내부 결속이라는 단기적 생존전략과 핵무력 운용, 대외협력, 해상관광특구개발 등의 중장기 발전전략의 이중구조를 가진다. 향후 북한은 전략적 해양 능력에 바탕하여 북중러 연대 강화하며 북한의 반접근지역거부(Anti-Acess/Area Denial,

A2AD) 전력을 중국에 제공하여 미 해군의 동북아 증원을 막고 미 핵전력을 분산시키는 등 ‘북한판 인태 전략’으로 발전시킬 가능성이 있다. 이에 한국은 해군과 해경의 전정부적인 공조로 해양감시체계의 우위를 선점하는 한편, 한미일 해양안보협의체를 구축하고 미사일방어와 대잠수함 작전에서 협력을 준비하면서 해군 분야부터 집단안보를 추진해야 한다.

한반도에서 해양의 의미

21세기 들어 해양 공간은 국가 간 전략경쟁의 핵심 무대로 재부상하고 있다. 특히, 미중 전략경쟁이 해양 통제권을 중심으로 심화되면서 세계는 다시금 해양을 전략공간으로서 인식하게 되었다. 미국과 중국의 해양전략에 직접적 영향을 받는 인태 지역의 각국들은 해양영역인식(Maritime Domain Awareness, MDA)¹의 중요성을 강조하고 있다. 해상운송에 국가경제를 의존하는 개방형 무역국가인 한국도 이러한 대열에 적극 참가했다.²

따라서 한반도를 둘러싼 해양환경도 남북 갈등의 관점에 더하여 이러한 글로벌 해양 전략경쟁의 연장선상에서 이해되어야 한다. 한국은 삼면이 바다로 둘러싸여 있어 과거부터 해양의 중요성을 인식하였다. 우리는 해양운송을 통해 수출강국으로 성장하고 조선 능력까지 확보하며 선진국 반열로 진입하였고, 해양력을 국가 발전동력으로 보고 1990년대 중반부터 본격적으로 대양해군을 건설했다.³ 북한에게도 해양은 단순히 지리적 영역을 넘어 생존과 발전을 위한 복합적 전략 공간으로 발전하고 있다. 특히 북한은 우크라이나 전쟁 참전으로 국력을 한반도에만 국한하지 않고 세계로 확장해야 한다는 인식을 갖게 되었고, 특히 중국과 러시아 등 권위주의 국가와 연대하면서 해양 접촉이 늘어나면서 MDA를 발전시킬 가능성까지도 엿보인다. 그 결과, 북한은 최근 해군력 강화, 중간계선해역, 원양작전능력 등을 언급하며 해양을 전략공간화 하려는 인식이 제고되고 있다.

본 이슈브리프는 첫째, 한반도 해양을 기점으로 남북, 북중, 북러 간 갈등과 협력 실태를 분석하여 북한에게 해양의 의미가 무엇인지 도출한다. 둘째, 북한에게 해양이 갖는 경제적, 사회문화적, 정치안보적 함의를 제시하고 북한 해양전략을 생존전략 요소와 발전전략 요소로 나눠서 분석한다. 셋째, 향후 단기 및 중장기적 관점에서 북한 해양전략의 발전

방향과 관련 정책을 전망하고 한국에 대한 정책 제언을 제시한다.

북한의 해양 갈등과 협력

북한은 동해와 서해를 기점으로 각각 한국, 중국, 러시아와 접하고 있다. 해양을 맞대고 있는 국가들 사이의 갈등과 협력을 살펴보면, 북한에 있어 해양 영역이 생존의 공간이자 갈등의 발화점임을 알 수 있다.

남북 간 해상영역 갈등과 협력

남북한은 동해와 서해를 기점으로 마주하고 있다. 1953년 7월 27일 체결된 정전협정에서 남북한 쌍방은 일체의 군사적 도발을 중지하고 상호합의 한 5개조 63개항의 정전협정을 준수할 것을 약속했다. 그러나 북한은 표면적으로는 평화통일을 역설⁴하면서도 실질적으로 남한 적화통일을 위해 정보 수집 및 체제 교란 목적으로 무장간첩을 남파하였고 끊임없는 도발 행위를 이어갔다. 특히 이러한 과정에서 해양은 중요한 침투 수단이 되었다.⁵

[그림 1] 북한의 연대별·유형별 대남 침투 및 국지도발 세부현황

연대별·유형별 침투 및 국지도발 세부현황

2022년 12월 31일 기준

구분	계	1950년대	1960년대	1970년대	1980년대	1990년대	2000년대	2010~2018년	2019년	2020년	2021년	2022년
계	3,121	398	1,336	403	227	250	241	264	0	1	0	1
침투	직접 침투	1,749	375	988	298	38	50	0	0	0	0	0
	간접 침투	214	0	0	0	127	44	16	27	0	0	0
	월북·남북자 남파	39	4	21	12	2	0	0	0	0	0	0
	소계	2,002	379	1,009	310	167	94	16	27	0	0	0
국지도발	지상 도발	503	7	298	51	44	48	42	12	0	1	0
	해상 도발	559	2	22	27	12	107	180	209	0	0	0
	공중 도발	52	10	7	15	4	1	3	11	0	0	1
	GPS 교란	5	0	0	0	0	0	5	0	0	0	0
	소계	1,119	19	327	93	60	156	225	237	0	1	1

출처: 『2022년 국방백서』 부록 p. 357.

1990년대 북한 내 ‘고난의 행군’이라고 불리는 대내적 경제 위기와 더불어 공산주의 진영 붕괴 등 탈냉전기에 들어서면서 냉전기보다 대남도발 빈도는 줄었으나 2006년 10월 9일 북한의 첫 번째 핵실험 이후 2017년까지 이어진 총 6차례의 핵실험을 통해 핵무기 운용기술과 핵능력 고도화를 추진하여 비대칭 전력인 핵미사일 시험발사 등 도발의 강도가 제고하였다. 이와 더불어 탈냉전기에는 지상 및 해상침투 등 재래식 침투도발은 급격히 감소한 대신 지상 및 해상 국지도발 방식이 증대하였다.⁶

특히 김정은 집권기인 2010년대 해상도발은 209건으로 가장 높은 수치를 보였는데, 주로 경비정과 단속정, 어선 및 상선을 이용한 서해 바다 북방한계선(Northern Limit Line, NLL) 지역에 대한 침범의 형태로 계속되었다([그림 1] 참고). 2023년 12월 북한이 남북관계를 ‘적대적 두 국가관계’로 규정한 이후 2024년 2월 14일 김정은 국무위원장(이하 김정은)이 신형 지대함미사일 검수사격 시험을 지도하는 자리에서 서해 NLL을 “국제법적 근거나 합법적 명분도 없는 유령선(線)”이라고 지적⁷한 데에 이어 올해 4월 25일 남포조선소에서 열린 5000t급 신형 구축함 진수식에서 ‘중간계선해역’이라는 개념을 처음 언급하였고 동시에 ‘원양작전능력’을 강조하며 북한 해군전력 활동 범위의 확장을 예고했다.⁸

바다라는 공간은 도발과 위협의 강도를 조절하는 유연성과 모호함, 은밀성을 충분히 활용할 수 있는 이점이 있다는 점에서 해상의 전략적 가치와 활용성은 더욱 제고된다. 북한은 바다라는 공간이 육지와는 달리 공해(the high seas)의 공공재 성격과 분쟁 소지가 있는 서해 NLL 해역의 모호함을 효과적인 분쟁공간으로 활용해왔다.⁹ 김정은 정권의 행보를 볼 때 향후 서해 NLL을 포함한 해상 영역에서 남북 간 갈등이 격화될 가능성은 높다. 이처럼 남북 간 분단 이후 현재까지도 한반도 해상은 끊임없는 갈등이 지속되는 공간이다.

하지만 남북관계의 진전에 따라 동서해는 교류와 협력의 장이 되기도 하였다. 1980년대 중반까지는 남북 간 해상교역이 전무하였으나, 1980년대 후반 재해물자 지원으로 첫 물꼬가 트였고 1990년대 말 햇볕정책과 남북경협 확대로 남북 간 해상무역이 급증했다.¹⁰ 남북교역이 증가한 2000년대 중반, 특히 2006~2008년 남북 간 선박운항 횟수가 가장 많았다. 하지만 2006년 북한의 1차 핵실험 이후 지속적으로 대북제재 국면이 강화되었고,

결정적으로 2010년 5.24 조치를 기점으로 남북 간 대부분의 해상교역이 중단되었다.¹¹

이후 남북 간 대화와 화해의 분위기가 고조되던 2018년, 문재인 정부는 'H벨트'로 불리는 신경제지도를 남북경협 로드맵으로 제시하였다.¹² 이는 한반도 해상을 남북 간 협력확대에 적극 활용하고자 하는 의도에서 비롯되었지만, 2020년 코로나19 팬데믹에 따른 북한의 국경 폐쇄와 국내 정권 교체에 따른 강경한 대북정책 실행에 따라 진전이 없었다. 한편 9월 23일 이재명 대통령은 제80차 유엔총회 기조연설에서 한반도 평화 문제의 해법으로 '교류(Exchange), 관계 정상화(Normalization), 비핵화(Denuclearization)'를 골자로 하는 'END 이니셔티브'를 제시하며 여전히 대화와 협력을 제안하고 있다.¹³

북중 및 북러 간 해상영역 갈등과 협력

북한, 중국, 러시아는 동북아시아 지역 내 한미일로 대표되는 자유민주국가에 대항하는 현상변경 시도 세력이다. 지난 9월 3일 중국 베이징에서 열린 전승절 80주년 열병식에 중국 시진핑 주석, 북한 김정은 국무위원장, 러시아 푸틴 대통령이 한 자리에 모여 북중러의 전략적 연대 태세를 과시했다. 이처럼 북중러는 지정학적으로 상호 밀접하게 연결되어 있을 뿐만 아니라 對미 견제라는 공통 이해관계 속에서 밀착 속도와 수준을 제고하고 있다.

북한과 중국은 과거부터 정치, 군사, 경제적으로 긴밀한 관계를 맺어 왔다. 특히, 북한 경제의 상당 부분은 중국에 의존하고 있다. 지난해 북한의 대외무역 규모는 26억9,611만 달러를 기록하였는데, 이 중 중국이 98%의 압도적인 비중을 차지한다. 일각에서는 우크라이나 전쟁 이후 북러 밀착이 가속화되며 북중 관계가 냉각되었다고 평가했으나, 최근 중국 해관총서 집계에 따르면 올해 1~6월 북중 간 무역 규모가 12억6,075만 달러로 작년 동기보다 약 30% 증가한 모습을 통해 북중 간 경제 교류의 회복세와 동시에 개선되고 있다는 가능성이 제기되었다.¹⁴ 북중 간에는 석탄 등 해상수송이 유리한 일부 화물을 제외하고는 국경무역을 위한 육상수송에 의존하며 해상무역이 차지하는 비중은 높지 않다.

하지만 2020년 코로나19 팬데믹이 장기화되며 북한은 육상 국경봉쇄를 유지하면서 방역 관리와 통제에 유리한 해상무역을 먼저 재개했고, 특히 코로나19 팬데믹 발생 후 1~2년 사이에 상대적으로 해상 운수에 의존했던 것으로 추정된다. 이러한 흐름은 코로나19

팬데믹이 잦아들고 육상 국경 이용이 재개된 후에도 지속되었는데, 북한은 대북제재 장기화와 맞물려 침체된 경제를 살리기 위해 지방발전정책을 이행하고 물자 수급을 위해 해상 운송을 활용하고 있다.¹⁵

2022년 러시아-우크라이나 전쟁 이후 북러 관계가 긴밀해지면서 다양한 분야에서의 협력 강화 움직임이 포착되었다. 한미일 등 서방 11개국이 참여하는 다국적제재모니터링팀(Multilateral Sanctions Monitoring Team, MSMT)은 지난 5월 29일 발간한 첫 보고서에서 북한이 2024년 포탄과 방사포탄 약 900만 발을 러시아 화물선을 통해 49차례에 걸쳐 러시아로 이전했다고 밝혔다.¹ 특히 2024년 6월 19일 북러 간 '포괄적인 전략적 동반자 관계에 관한 조약'을 체결한 이후 북한은 약 2만 명의 병력을 우크라이나 전쟁에 파병했다.¹⁶ 러시아는 반대급부로 경제 지원부터 무기와 군사기술까지도 지원하는 것으로 추정된다.

북한은 지속된 핵실험 및 핵무기 개발로 인해 다양한 제재를 받고 있다. 특히 유엔 안전보장이사회(이하 안보리)가 각각 2016년, 2017년 채택한 대북제재 결의 2270호¹⁷와 2371호¹⁸는 유엔 역사상 가장 강력하고 포괄적인 제재로 평가받고 있다. 하지만 북한은 불법 해상활동을 통해 대북제재를 회피하고 있으며, 중국 및 러시아와 해상을 통해 석유 수입, 철광석 수출 및 무기 거래 등을 계속하고 있다.¹⁹ 최근 북한의 불법 해상 환적지가 남중국해와 동중국해에서 북한 서해상으로 옮겨지고 있으며, 북한과 러시아 간 협력 강화 분위기 속에서 양국 항구와 가까운 동해에서도 이와 같은 움직임이 발견되었다.²⁰

이와 더불어 지난 달 중국 전승절 기념 열병식을 통해 향후 북-중-러 협력이 지속 강화될 것임이 드러났다. 이러한 협력이 직접적인 군사적 3각 연대까지는 아니더라도 상징적 측면에서 중국 및 러시아가 북한의 동참을 허용할 가능성은 배제할 수 없다. 이 경우, 3자 합동 해상훈련이나 공군훈련 등이 실시될 가능성이 있으며²¹ 이는 향후 북-중-러 교류·협력의 교점으로 해상 영역의 중요성이 증대할 수 있음을 시사한다.

북한과 중국 및 북한과 러시아 간 해양갈등 사례도 보고되는데, 이는 대다수 조업에 관련된다. 북러 간 해상 갈등은 북한의 동해 러시아 수역에서의 불법조업으로 인해 발생한

경우가 대다수였다.²² 이와 반대로 북중 간에는 중국 어선이 북한 영해에 침범하여 무허가 조업을 하던 중 북한 경비정의 경고 사격을 받거나 일부 중국 어선은 나포되는 등의 사례가 보고되었다.²³ 하지만 북한은 유엔 안보리 대북제재 결의를 회피하여 외화벌이 목적으로 중국에 조업권을 판매²⁴하고 있기 때문에 불법조업에 대한 북한 당국의 조치는 미비한 실정이다. 북한이 자주권을 주장하면서도 외화벌이를 위해 이를 묵인하는 모순된 실태는 북한의 해상영역인식이 아직 완성되지 못했음을 보여주는 증거이기도 하다.

북한 해양 영역의 전략적 함의

북한에게 해양영역은 단순한 지리적 배경이 아니라, 제재 상황 속 생존 수단이자 장기 발전을 위한 전략 공간으로 기능하고 있다. 북한은 제재와 고립 속에서도 해양 공간을 다양한 차원에서 활용해 왔으며, 김정은 정권에서는 해양의 전략적 활용을 전례 없이 확장하고 있다. 특히 최근 북한은 해양을 군사적 팽창의 무대로 적극 활용하여, '원양작전능력', '해상주권', '중간계선헤역' 등 새로운 해양 담론을 통해 현상변경 의지를 표출하고 있다. 이는 북한 해양전략의 방향성이 기존의 생존지향적·소극적에서, 확장·공세적 전략으로 전환되고 있음을 보여주며, 향후 한반도 주변 해양 안보질서에 중대한 영향을 끼칠 것이다.

북한 해양 영역의 전략 가치

북한에게 해양 공간은 단일한 기능을 넘어서 경제적, 사회문화적, 정치·안보적 의미가 중층적으로 결합된 전략적 가치를 지닌 장이다. 서해는 중국과, 동해는 러시아와 연결된 지리적 이점을 바탕으로, 북한은 해상 경로를 대외 무역의 통로로 활용하고 있다.²⁵ 대북제재가 강화된 이후, 북한은 불법 해상환적, 선박 위장 등 다양한 방식으로 해상에서 제재를 우회하고 있다. 물론 이러한 해상 전략은 단기적으로 생존 수단에 불과하다.

그러나 대외관계 확장을 통해 해양을 경제수단으로 확대할 가능성이 엿보인다. 최근 중러 밀착으로 역내 현상변경 세력의 한 축으로 국제적 위상이 점차 변화하면서 중장기적으로는

더욱 적극적인 대북제재 회피활동이 증가할 것이기 때문이다. 북한은 수산업에서 중러 양국과 공동어획, 수산물 수출·가공 증대 및 수산업 종사 해외노동자 파견, 관광업을 통한 외부자본 유치²⁶ 등으로 내부 경제의 출구를 찾고자 할 것이다. 동시에 북한은 체제선전과 내부결속 강화를 위한 사회문화적 공간으로 해양을 활용한다. 북한은 해상으로부터 외세 위협을 반복적으로 부각시켜 '주권 수호의 바다'라는 상징성을 주민들에게 지속적으로 주입한다.²⁷ 외세의 해양 위협 담론을 토대로 피(被)포위 의식(siege mentality)을 정착시켜 해양영역을 내부 결속력 강화를 위한 공간으로 활용하는 것이다. 이와 더불어 해양은 북한에서 '조국의 바다', '선열이 피로 지켜온 혁명의 공간'으로 상징화되며, 주민과 군인들에게 국방 교육과 이념적 충성심을 고취하는 사회문화적 공간으로 기능한다. 김정은은 2020년대 들어 반복적으로 '주문진 정신'과 '서해 정신'²⁸을 강조하면서, 해상에서의 결사옹위와 지도자에 대한 충성심을 사회에 확산시키고 있다.²⁹

북한은 해양 공간을 단순한 지리적 방어선이 아닌, 전략적 압박 수단이자 정치·군사적 영향력 투사의 영역으로 발전시키고 있다. 특히 김정은은 해양을 핵무기 투사의 전략공간으로 확장하고자 한다. 북한은 이동식 발사차량 등 다양한 핵투발플랫폼을 개발하면서 핵무기의 생존성을 추구해왔지만, 북한의 좁은 영토는 생존성에 큰 장애가 된다. 그러나 해상과 수중을 포함하는 드넓은 해양으로 핵운영 영역을 확대하면 북한의 제2격능력(second strike capability)은 비약적으로 증가한다. 또한 북한은 이러한 핵위협에 천안함 폭침과 같은 비대칭도발이나 NLL 침범 등의 회색지대 도발까지 더함으로써, 해양영역을 한반도 및 동북아 안보의 구조적 위협으로 진화시키고 있다.

[표 1] 북한 해군의 시기별 총톤수 변화 및 주요 특징

시기	총톤수(추정)	주요 특징
김일성 시기 (1950s~1994)	15,000~ 73,500톤	· 소형 상륙함, 고속정 중심, 톤수 낮음 · 상륙작전 중심의 연안 방어
김정일 시기 (1994~2011)	73,500~ 107,000톤	· 잠수정 증가, 일부 미사일 고속정 배치 · 고속정 및 잠수함으로 비대칭 전력 강화
김정은 집권 초 (2011~2016)	107,000~ 120,000톤	· 신형 고속정, 청진급 잠수함(2,000톤 급 이상) 등장 · 미사일 고속정 개량형 다수 확보
7차 당대회 시기 (2016~2021)	120,000~ 137,000톤	· 신포급 SLBM 탑재 잠수함 공개 · 전략적 해군력 전환 가속화
8차 당대회 시기 (2021~현재)	137,000~ 150,000톤	· 신형 잠수함과 5,000톤급 구축함 공개, 톤수 증가 · 수상함 개량은 소극적, 잠수함 중심으로 확장

출처: 저자 작성

해양 영역은 그 특성상 도서, 연안, 공해 등 명확한 경계획정이 어려운 회색 지대(gray zone)를 포함하고 있으므로, 북한은 이를 활용하여 긴장 수위를 조절하고 도발의 책임을 회피하는 전략을 구사하고 있다. 대표적으로 서해 NLL 침범, 동해상 탄도미사일 발사 등은 단순한 군사 훈련에 그치는 것이 아닌, 정치적 신호이자 對남·對미 협상 테이블에서의 레버리지를 강화하기 위한 계산된 행동으로 볼 수 있다. 김정은이 정권은 '중간계선해역'이라는 개념을 제시한 것도 NLL을 무력화하고 기존 국제법적 해양질서에 도전하기 위한 포석으로 볼 수 있다.

북한은 해군의 양적·질적 강화를 지속하면서 의도에 부합하는 능력을 키우고 있다. 최근 공개된 5000톤 급 신형 구축함 진수, 잠수함 발사 탄도미사일(SLBM) 시험 발사는 핵무력 운용 플랫폼으로써 해양 공간을 활용하고자 하는 의도를 보여준다. 특히 북한은 해군력의

‘원양작전능력 확보’를 천명하며, 기존의 연안 방어형 전력에서 대양 진출형 전력으로의 전환을 모색하고 있다. 이는 단지 해상 작전 범위의 확대를 넘어서, 국제 해역에서의 군사·정치적 존재감을 제고하고, 중국·러시아 등과의 협력 하에 해상연대 가능성을 탐색하려는 포석이기도 하다.

생존과 전략의 이중적 해양 전략

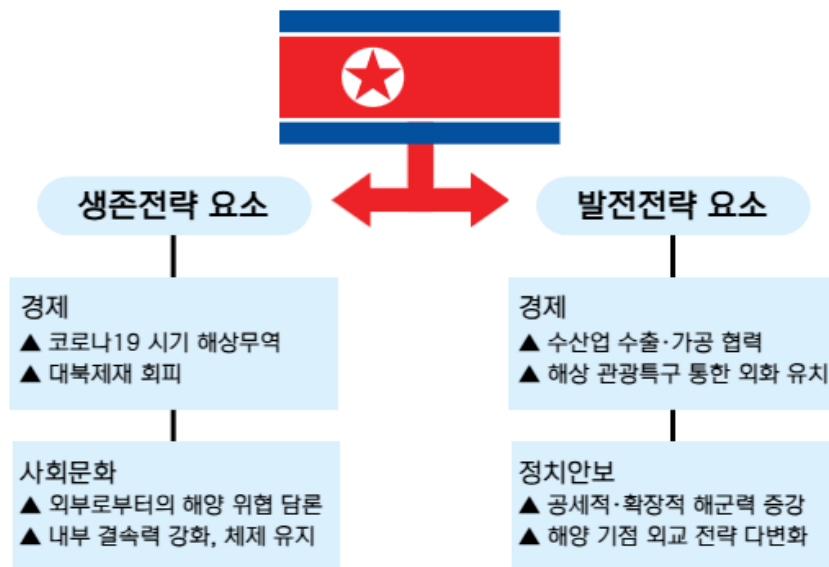
북한의 해양 전략은 단기 생존과 중장기 발전을 동시에 추구하기 위한 ‘이중적 해양전략 모델’로 구조화할 수 있다. 북한의 해양 전략은 생존 전략요소와 발전 전략요소로 나뉜다. 생존 전략요소는 현재의 대북제재와 경제적 고립 및 내부 동요 상황에서 즉각적·단기적 생존을 위한 것이고, 발전 전략요소는 제재 완화 또는 대외환경 변화 시 국가발전 및 영향력 확대를 위한 것이다. 김정은 집권 이후 해양은 즉각적 경제 위기 극복 및 내부결속과 장기적 대외영향력 확대를 동시에 도모하는 전략 공간으로 인식되고 있다.

북한은 대북제재 장기화와 코로나19로 인한 국경 봉쇄 등 외부 환경 변화에 따라 해상을 ‘즉각적 생존의 통로’로 활용해 왔다. 코로나19 팬데믹 시기 육상 국경봉쇄로 인해 북한 내부의 경제적 어려움이 증대되던 때 해상은 외부 물자와 외화 유입을 우선적으로 실시할 수 있었던 창구였다. 또한 장기화된 대북제재로 인한 경제 위기 상황에서 불법환적, 조업권 판매, 선박 위장 등 불법 해상활동을 통한 제재 회피는 북한 경제의 숨구멍으로 작용하고 있다. 나아가, 사회문화적 측면에서 내부 동요를 통제하고 결속력 강화 및 체제 안정 도모를 위한 하나의 방편으로써 외부로부터의 해양 위협을 강조하고 주민들에게 ‘주권 수호의 바다’ 내러티브를 지속적으로 발신하고 있다.

이와 동시에 북한은 해양 영역을 국가 미래 발전전략의 중심축 가운데 하나로 삼고 있다. 북한은 지난 2017년 ‘핵무력 완성’을 선언하고, 2022년 핵무력 정책을 법제화하여 핵보유국 지위를 천명하였다. 최근 SLBM 시험 발사, 신형 구축함 진수, 핵잠수함 건조, 원양작전능력 언급 등은 해양 공간을 핵무력 운용과 군사적 투사력 확보의 전진기지로 재정의하고자 한다. 특히 김정은은 러시아-우크라이나전쟁 참전에 따른 북러 밀착을 활용하여, 지난 9월 중국 전승절 열병식에서는 시진핑과 푸틴과 함께 어깨를 마주하며 북중러 연대를 강화하고 있다.

북중러 연대 맥락에서 중국이 인태전략의 포위망에 갇히지 않도록 북한은 해양영역에서 군사협력을 제시함으로써 북중 군사협력의 새로운 장을 열 수 있다. 북한이 중국에게 동해의 항구를 발진기지로 제공하고 A2AD 전력으로 미국을 견제하는 데 동참할 경우, 미국의 중국 해양봉쇄가 어려워질 수 있다.

[그림 2] 북한 해양전략: 생존전략 요소 및 발전전략 요소



북한은 이렇듯 대외환경을 활용하여 국제 사회에서 위상을 제고하고 對남·對미 협상 레버리지를 확보하고자 노력하고 있다. 또한, 수산업 수출·가공 협력, 해상 관광특구 조성 등 장기적 관점에서 경제개발 수단으로 해양영역을 활용하고자 하는 모습도 보이고 있다. 이는 장기적으로 외국 자본 유입, 해상 수송로 확보, 중국 및 러시아와의 해양 연계 등 외교 전략 다변화와도 연결된다. 특히 미중 전략경쟁 상황에서 북한이 동해를 중립 해군에게 자유롭게 활용하도록 협조할 경우, 북중러 삼각동맹에서 북한의 전략적 가치는 더욱 높아진다.

북한 해양전략의 향후 전망과 정책 제언

북한에게 해양은 전략적으로 불리한 영역이었다. 해양이란 자신보다 우세한 세력을 거부하는 작전적 공간이자 대남침투와 공작을 위한 영역이었지만, 제1,2차 연평해전 등에서 볼 수 있듯이 거부공간에서도 북한은 명백하게 열세에 있었다. 김정은은 집권 이후 핵전력 건설이라는 우선순위 속에서도 해군 양성에 힘쓰면서 해양력을 갖추기 시작했다. 심지어 최근 김정은은 각 동서해함대 및 국경수비대 간 해양정보 공유가 안보에 중요하다고 언급하여³⁰ 해양영역인식을 촉구했다. 핵전력을 일정 수준 완성시킨 북한이 해양력에 관심을 보인다는 것은 대남역량 강화와 국제사회에 대한 관여를 정책적 방향으로 정했음을 암시한다.

북한은 핵보유국이라는 자신감을 근거로 대남 해상경계를 자신에게 유리하게 획정함은 물론, 해군협력으로 북중러 연대를 강화할 수 있다. 특히 미국에 포위당할 위험이 있는 중국에게 동해를 제공하면서 중국과 함께 A2AD 전략을 구사함으로써 반 인태전략의 파트너로 자리매김할 수도 있다. 그 전제가 바로 해군력이며, 최근 5천톤 급 구축함의 잇단 건조와 원자력추진 잠수함 건조사실 공개 등도 그런 맥락에서 이해될 수 있다. 따라서 머지않은 시기에 관함식을 통해 북중러 해상연대를 과시하는 한편 북중러 3국 연합해상연습을 정례화함으로써, 북한은 중국과 군사적 연대를 위한 공간으로 해양을 활용할 것으로 예상된다.

또한 이러한 안보적 자신감은 경제 발전과 정치, 사회, 문화적 활용으로 이어진다. 북한은 중러 밀착을 바탕으로 해상을 통한 수출입을 증가시키는 한편 대북제재 회피를 지속할 것이다. 이러한 과정에서 수산업 이외에도 나진 선봉 지구 등 항만 활성화와 원산 갈마 지구 등 해상공관지 개발 등으로 해양 인프라를 지속적으로 발전시켜 해양경제를 활성화하려 시도할 것이다. 해양이 경제에서 갖는 비중이 확대되면 북한의 MDA가 본격화되면서 국가 발전을 위한 해양전략으로 확대되면서 위협은 더욱 증대될 수 있다.

이에 대하여 한국 정부는 원칙에 따른 대응을 지속하면서 도발 및 전쟁방지와 평화적 접근을 추구해야 한다. 과거 북한과 대화국면을 만들기 위하여 북한 주민의 귀순과 송환에 관하여

유화적인 모습을 보였던 경우가 있지만, 오히려 인도적 기준을 강화하면서 원칙을 지키는 소통이 핵심임을 북한 정부에 인지시켜야 한다. 해상충돌방지를 위해 남북 대화채널을 복원하더라도 이러한 원칙을 지켜야 북한의 자의적인 해상경계 획정을 막을 수 있다.

특히 한국 정부는 북한의 해양영역 강화에 효율적으로 대응할 수 있는 구조를 구축해야 한다. 기존의 해군력 증강계획에 더하여 해군과 해경이 공조하는 종합적인 해양 감시체제로 발전시킬 필요가 있다. 특히 북한이 8차 당대회를 정리하고 9차 당대회를 준비하는 과정에서 NLL 등의 해상긴장을 고조시키거나 SLBM 발사시험 등 해양도발을 감행할 것에 대비하여, 한미동맹은 물론 한미일 3국 해양협력을 강화해야 한다. 최근 한미 간의 합의³¹와 같이 한국 해군이 원잠을 건조하여 북한 뿐만 아니라 중국을 억제할 수 있는 군사적 역량을 갖추는 것도 하나의 정책적 방안이 될 수 있다. 그러나 더욱 중요한 것은 한미일 3국의 해군협력으로, 북한 미사일의 탐지,추적 및 요격을 동시에 실시하고, 대잠수함 공동작전능력을 향상시켜 해군에서부터 역내 집단안보체제를 추구할 수 있다.

장기적으로 한국 정부는 북한이 북중러 연대의 한축으로 한미동맹 등 자유세계에 대항하는 해양전략을 펼쳐 나가는 것에 대응해야 한다. 이를 가능하게 하려면 한국 정부 혼자만의 노력보다 국제적 협력에 기반해야 하며, 한국의 인태 전략은 더욱 해양안보와 국제질서 수호를 강조하며 더욱 국제사회 속에 뿌리내려야 한다. 이를 위해 국제해상안보기구(IMSC)³²에서의 역할 증대, 또는 AUKUS나 QUAD 등 기존의 인태 안보협의체와의 관여 확대를 추구하거나 한미일을 중심으로 하는 새로운 해양 안보 협의체를 구상할 수 있다.

한반도는 유라시아 대륙의 태평양 진입관문이라는 한반도의 지정학적 위상을 갖는다. 이러한 전략적 위상을 잊지 않고 해양국가로서 한국의 정체성을 국가 발전전략과 정책으로 연결해 나가는 것이 중요하다. 해양국가로서 한국이 가진 산업적 역량과 해상무역에 대한 필요성은 여전히 국가안보와 경제발전의 핵심요소임을 잊지 말아야 한다.

저자

양욱 박사는 군사전략과 무기체계 전문가로서 20여년간 방산업계와 민간군사기업 등에서 활동해왔으며, 대한민국 최초의 민간군사기업 중 하나였던 인텔엣지주식회사를 창립하여 운용했다. 회사를 떠난 이후에는 TV와 뉴스매체를 통해 다양한 군사이슈와 국제분쟁 등을 해설해왔으며, 무기체계와 군사사에 관한 다양한 저술활동을 해왔다. 국방대학교에서 군사전략으로 박사학위를 취득하였으며, 한국국방안보포럼의 연구위원이자 WMD 센터장으로 북한의 군사전략과 WMD 무기체계를 분석해왔고, 이러한 활동을 바탕으로 국가안보실, 국방부, 합참, 방사청, 육/해/공군 등의 정책자문위원으로 활동해왔다. 현재는 북한의 군사동향과 현대전쟁에 관한 연구를 계속 중으로, 한남대학교 국방전략대학원, 육군사관학교 등에서 군사혁신론과 현대전쟁연구 등을 강의하며 각 군과 정부에 자문활동을 계속하고 있다.

서보배는 아산정책연구원의 연구원이다. 서울대학교 독어독문학과를 졸업하고, 고려대학교에서 북한학 석사학위를 취득했다. 북한인권정보센터(NKDB)에서 연구원으로 재직했고, 연구 관심분야는 북한 인권, 북한 체제, 남북관계 등이다.

¹ 해양영역인식(Maritime Domain Awareness, MDA)은 해양에서 벌어지는 모든 일들을 포괄적으로 탐지하여 안보, 안전, 환경, 경제적 위협에 대한 정보를 수집하고 분석하여 선제적으로 대응하는 활동을 뜻한다. 더욱 거시적 관점에서 보면 MDA란 해양을 매개로 하거나 해양공간 및 국민을 대상으로 하는 안보, 안전, 환경, 경제적 위협에 대한 선제적이고 효율적인 통제 플랫폼을 의미한다; 임경한·오경원, "대한민국 해양영역인식(MDA) 체계 구축을 시작할 때: 싱가포르 정보융합센터(IFC) 운영 사례를 중심으로," 『한국해양전략연구소(KIMS) Periscope』 (2024.10.11.).

² 2022년 5월, 일본 도쿄에서 열린 쿼드 정상회의에서 발표된 인도 태평양 해양영역인식 파트너십(IPMDA)에 이어 2022년 12월 한국도 「자유·평화·번영의 인도-태평양 전략」을 발표하며 해양영역인식(MDA) 체계 구축의 필요성이 강조되었다.

³ 오순근, "해양강국과 대양해군 2.0 : 국가해군력 시대를 준비하며," 『KIMS Periscope』 제163호 (2019.7.1.)

⁴ 북한은 1956년 4월 23일 노동당 제3차 전당대회에서 '평화통일 선언문과 신 5개년 계획'을 발표하며 평화공세를 적극적으로 이어갔다.

⁵ 북한은 1953~1989년 냉전기 시기 주로 지상 및 해상을 통해 직·간접적 남한 침투를 단행하였다. 총 1,606건의 도발사례 중 지상과 해상침투가 각각 878건(54.67%), 660건(41.10%)이며, 두 개의 유형이 전체 사례의 95.77%에

해당된다. 이는 냉전기의 대남군사도발이 주로 군사분계선(Military Demarcation Line, MDL)을 이용한 지상침투와 동·서·남해안을 통한 해상침투로 특징되고 있다는 것을 보여준다; 서우진, 『북한의 대남도발 양상과 정전체제의 유용성 연구』 (고려대학교 박사학위논문, 2019), p. 37; 북한의 주요한 도발 양상은 아래 표와 같이 정리된다.

⁶ *Ibid.* pp. 76-77.

⁷ "김정은 "NLL은 유령선"...연평도·백령도 군사도발 위협," 『중앙일보』 (2024.2.16.)

⁸ "김정은 언급 '중간계선해역'...북한 주장 새 남북 해상경계선?" 『연합뉴스』 (2025.4.26.)

⁹ 이동찬, "김정은 시대의 군사전략과 해군전략 연구," 『통일전략』 제21권 제4호(2021). p. 80.

¹⁰ 이성우, "한반도 물류통합과 확장을 위한 북한 항만개발 방향," 『KDI 북한경제리뷰』 2018년 9월호.

¹¹ 이성우·윤인주, "바다를 잃어가는 북한에 대한 미래지향적 물류협력 방향," 『KDI 북한경제리뷰』 2021년 12월호.

¹² 'H벨트'는 한반도 신경제지도 구상에서 핵심적인 역할을 하는 3대 경제벨트로, 환서해, 환황해, 접경지역 경제벨트의 세 가지가 H자로 연결되어 남북한의 경제적 협력을 증진하고 공동번역을 이루자는 구상이다. 환황해경제벨트는 산업과 교통·물류에 초점을 맞췄고, 환동해경제벨트에는 북한 자원개발을 중심으로 한 발전소 건설, 금강산과 칠보산 등 관광자원 개발 등이 담겼다; 양용모, "평화리더십과 한반도신경제구상 :문재인 정부의 남북교류협력을 중심으로," 『한국과 국제사회』 제3권 2호 (2019 가을), pp.72-74; "한반도 H벨트, 한국경제 '제2의 성장엔진'," 『국민일보』 (2018.9.3.)

¹³ "이 대통령, 북핵 'END' 구상 발표," 『중앙일보』 (2025.9.24.); 남북관계의 부침에 따라 해양 영역을 둘러싼 남북 간 교류 및 협력 시도도 결빙과 해빙을 반복했으나, 새로운 정부의 기조에 발맞춰 남북 간 소통이 단절된 상태였음에도 지난달 9일 우리 정부가 서해 및 동해에서 구조한 북한 주민 6명을 동해상으로 송환할 때 북한 측에서 경비정 등을 보내 마중¹³하기도 하는 등 한반도 해상 영역은 제한적이지만 남북 간 연계의 장이 될 가능성을 보여주었다; "북한주민 6명 송환에 북한 경비정 마중...남북, 물밑 소통했다," BBC (2025.07.09.)

¹⁴ "북중 경제교류 회복세..."中, 北과 관계개선 움직임 가능성," 『연합뉴스』 (2025.08.04.)

¹⁵ 이성우, "한반도 물류통합과 확장을 위한 북한 항만개발 방향," KDI 북한경제리뷰(2018년 9월호).

¹⁶ 지난해 10월 북한군 11,000여 명을 러시아의 쿠르스크에 파병한데 이어 올해 1~2월 약 3,000명을 추가 파병했고, 올해 6월 17일 지뢰 제거 인원을 비롯한 공병 6,000명을 3차로 파병하기로 결정했다.

¹⁷ 유엔 안보리 대북제재 결의 2270호(2016년 3월 2일 채택)는 유엔 역사상 가장 강력한 비군사적 조치로, 북한의 광물 및 원유 거래 제재, 무기 거래 전방위 봉쇄, 금융 제재 및 운송 봉쇄, 핵무기 자금 조달에 관여한 기관·개인 해외 활동 제재 등을 골자로 한다.

¹⁸ 유엔 안보리 대북제재 결의 2371호(2017년 8월 5일 채택)는 기존 결의에서 예외가 인정되었던 북한의 석탄, 철, 철광석 수출을 전면 금지하고, 납, 납광석, 해산물 수출금지 및 북한 해외노동자 고용 제한 조치를 새롭게 도입하는 등 포괄적 제재로 평가받는다.

¹⁹ 2024년 3월 발간된 유엔 안보리 대북제재위원회 전문가 패널 보고서에 따르면, 북한은 해상 영역에서의 대북제재 회피를 위해 선박자동식별장치(Automatic identification system, AIS) 조작, 위치 정보 조작(location tampering), 선박 세탁(vessel identity laundering), 국적 표시(flagging) 등 다양한 방법을 활용해 왔다. ; 유엔 안전보장이사회 대북제재위원회 전문가 패널 보고서(pp. 19-28)

²⁰ "북한, 서해뿐 아니라 동해서도 불법 환적 정황," 『연합뉴스』 (2024.07.04.),

²¹ 차두현·이동규, "김정은의 중국 전승절 참석과 향후 북-중-러 관계 전망," 『아산정책연구원 이슈브리프』 2025-28. (2025.9.8.)

²² 2019년 러시아 국경수비대가 동해상에서 불법으로 조업하던 북한 어선 2척과 모터 보트 11척을 나포하고, 이에 타고 있던 어민 80여 명을 억류한 경우도 있었고, 러시아 해역에서 불법조업을 단속하던 러시아 연방보안국 소속 국경수비대(FSB) 대원들에게 나무막대를 휘두르는 등 폭행을 행사한 혐의로 기소된 북한 선원 1명에게 징역 7년을 선고하기도 했다; “러시아, 동해 불법조업 北 어선 2척·선원 80여 명 억류,” 『동아일보』 (2019.9.18.); “러 법원, 불법조업 단속원 폭행한 북 선원에 징역 7년,” 『연합뉴스』 (2020.9.20.)

²³ ‘깁부’ 아니었어?...북한 경비정은 왜 중국어선을 침몰시켰나,” 『매일경제』 (2022.4.14.),

²⁴ 유엔 안보리 대북제재 결의 2397호(2017년 12월 22일 채택)는 북한 해역에서 어업권 거래 금지를 명시하고 있다.

²⁵ 물론 북한 대외무역의 98%를 차지하는 중국과는 국경무역을 위한 육상수송에 의존하는 경우가 다수이나, 코로나19 팬데믹의 장기화로 국경봉쇄 당시 북한은 해상 운송을 우선 재개하며 방역과 무역의 균형을 해상에서 찾고자 하였다.

²⁶ 지난 5월 최고인민위원회 상임위원회 제14기 제35차 전원회의에서 채택된 ‘원산갈마해안관광특별구법’은 북한이 동해안 이 일대를 원산-금강산 국제관광지대의 중심지구로 정의하고 향후 중요 관광지로 발전시키려는 목적이 있음을 보여준다; 문동희, “‘원산갈마해안관광특별구법’ 전문 입수...외자 유치 꾀하며 통제 강화,” *Daily NK* (2025.10.17.)

²⁷ 조선중앙통신은 올해 3월 17~20일 진행된 한미일 3자 해상훈련에 대해 “공화국의 핵, 미사일 능력 특히 해상 방위력을 제어하고 해양 주권을 침탈하기 위한 것” 이라고 언급하였다; “우리 국가의 안보영역에서는 미국의 힘만능론이 통하지 않는다,” 『조선중앙통신』 (2025.3.25.)

²⁸ ‘주문진 정신’은 1952년 7월 2일 주문진 앞 해상에서 미 7함대 소속 13,000톤 급 중순양함(USS Baltimore)을 북한의 소형어뢰정 4척이 공격하여 격침한 것을 말하며, ‘서해 정신’은 2002년 6월 29일 연평도 해상에서 북한 함정(등산곳 684)이 남한 고속정(참수리 357)을 격침시켰던 제2연평해전(서해교전)을 의미한다.

²⁹ 김정은은 2023년 북한 해군절(08.28.)을 하루 앞둔 8월 27일 해군사령부 방문하여 “조국이 맡겨준 바다 수호의 사명과 임무를 영예롭게 간직하고 멸적의 투지와 용감성에 충만된 지휘관, 병사들의 비상한 전투 정신이 제일 중요하다”며 “우리 해군이 조국의 영해 사수는 물론 사회주의 건설에서도 핵심적, 선봉적 역할을 할” 것을 강조하기도 했다; “김정은동지께서 조선인민군 해군사령부를 축하방문하시였다,” 『조선중앙통신』 (2023.8.29.)

³⁰ 2018년 7월 17일 김정은은 황병서 총정치국장 등 군부 주요인사들과 함께 동해 주요 사업소를 지도하면서 청진조선소를 방문하여 북한 해군이 나아가야 할 강령적 지침을 주었다. 이후 북한은 이 지침을 조선인민군해군사령부 교본으로 만들어 동서해 각 해군부대들에 배포하였는데, 내용 중에서 북한은 협력을 통해 동서해 함대와 국경경비대는 세계와 북한 영토 주변의 해양정보들을 충분히 공유해야 한다고 강조하였다; “경애하는 최고령도자 김정은동지께서 청진조선소를 현지지도하시였다,” 『조선중앙통신』 (2018.07.17.)

³¹ The White House, “Joint Fact Sheet on President Donald J. Trump’s Meeting with President Lee Jae Myung,” *The White House FACT SHEETS* (Nov 13, 2025); 대통령실, “(비공식 국문번역문) 이재명 대통령과 도널드 트럼프 대통령 간 회담 공동 설명 자료,” 『대통령실 브리핑』 (2025.11.14.)

³² 국제해상안보구상(International Maritime Security Construct, IMSC)는 중동 지역 해역에서의 선박 보호 목적으로 미국에 의해 창설된 다자 해양안보 연합체이다.