

남사군도를 둘러싼 관련국의 대응과 그 해결 방안

The Responses of Neighboring Countries toward the Spratly Island and a Solution to the Conflict

저자 (Authors)	김동욱 Kim, Dongwook
출처 (Source)	영토해양연구 3 , 2012.06, 84-111(28 pages) Territory and Seas 3 , 2012.06, 84-111(28 pages)
발행처 (Publisher)	동북아역사재단 NORTHEAST ASIAN HISTORY FOUNDATION
URL	http://www.dbpia.co.kr/journal/articleDetail?nodeId=NODE02113163
APA Style	김동욱 (2012). 남사군도를 둘러싼 관련국의 대응과 그 해결 방안. 영토해양연구, 3, 84-111
이용정보 (Accessed)	112.200.196.*** 2019/08/20 22:52 (KST)

저작권 안내

DBpia에서 제공되는 모든 저작물의 저작권은 원저작자에게 있으며, 누리미디어는 각 저작물의 내용을 보증하거나 책임을 지지 않습니다. 그리고 DBpia에서 제공되는 저작물은 DBpia와 구독계약을 체결한 기관소속 이용자 혹은 해당 저작물의 개별 구매자가 비영리적으로만 이용할 수 있습니다. 그러므로 이에 위반하여 DBpia에서 제공되는 저작물을 복제, 전송 등의 방법으로 무단 이용하는 경우 관련 법령에 따라 민, 형사상의 책임을 질 수 있습니다.

Copyright Information

Copyright of all literary works provided by DBpia belongs to the copyright holder(s) and Nurimedia does not guarantee contents of the literary work or assume responsibility for the same. In addition, the literary works provided by DBpia may only be used by the users affiliated to the institutions which executed a subscription agreement with DBpia or the individual purchasers of the literary work(s) for non-commercial purposes. Therefore, any person who illegally uses the literary works provided by DBpia by means of reproduction or transmission shall assume civil and criminal responsibility according to applicable laws and regulations.

남사군도를 둘러싼 관련국의 대응과 그 해결 방안

김동욱 해군작전사령부 법무실장

1. 머리말

1968년 남중국해에 거대한 지하자원이 매장되어 있다는 내용이 담긴 「UN 아시아 극동경제위원회 보고서」가 제출된 이래 주변국들은 남사군도(Spratly Island)와 서사군도(Paracel Island)에서 주권 강화에 일로매진하는 모습을 보이고 있다. 예컨대, 1974년과 1988년에 중국과 베트남 간 대규모 해전(海戰), 간헐적인 교전이 발생하였고, 황암도(Scarborough Shoal, 黄岩岛, 필리핀 점유) 인근 해역에서 일어난 필리핀의 중국 어선 사격, 2002년 테넌트 초(Tennent Reef) 해상에서 생긴 중국군의 필리핀 정찰기 대공사격 등 관련국 간 크고 작은 분쟁이 지속되어 왔다.

남사군도 해역이 분쟁 지역화(地域化)된 주요 원인은 이 해역이 풍부한 어족자원의 보고(寶庫)인 것은 물론, 석유 및 가스 등 양질의 천연자원이 매장되어 있기 때문이다. 동아시아의 경제 발전을 주도하고 있는 남중국해 주변국은 특히 에너지 자원 확보에 부심하고 있는 상황이다. 아울러 세계적으로 가장 핵심적인 해상교통로(Sea Lines of Communication : SLOC)가 통과하고 있다는 점에서 남사군도를 둘러싼 분쟁이 무력 충돌로 이어지는 사태는 적어

도 세계 경제의 엄청난 재앙으로 비화(飛火)될 것이다.

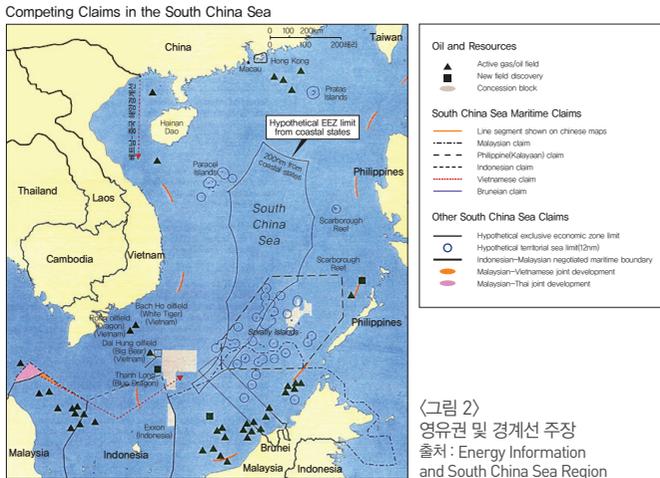
특히 국제교역량의 99.7%, 원유(原油) 수입의 100%를 해운에 의존하고 있는 한국을 포함한 동북아 국가들은 모두 교역 및 원유 도입의 해상 의존도가 매우 높기 때문에 걸프 만, 말라카 해협, 동중국해로 이어지는 해로(海路)의 중간지점에 자리 잡고 있는 남사군도의 전략적·경제적·지역적 중요성은 매우 크다고 볼 수 있다. 우리나라는 당사국은 아니지만 이 분쟁이 우리의 경제적 이익 이외에도 대중국 및 대아세안 회원국과 연결된 중대한 사안으로, 다자간 평화적 해결에 상당한 국익이 걸려 있다. 또한 이 문제는 중국과 아세안 회원국 관계 및 지역 안보에 큰 영향을 미칠 수 있는 사안(事案)이다.

2002년 11월 중국과 아세안(ASEAN)은 “남중국해 당사국 행동선언(Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea)”을 체결하고 남중국해 긴장 완화를 위한 노력을 가시화하기도 하였다.

관련국은 자원 공동개발을 위한 노력을 전개하고 있다. 2003년 11월 중국해양석유와 필리핀석유공사가 남중국해 해저자원 공동개발 의향서를 체결하였고, 이를 바탕으로 2005년 3월 중국, 필리핀, 베트남은 ‘남중국해 해양지진 공동탐사 협정’을 체결한 바 있다. 한편 1994년 중국해양석유와 대만석유공사는 해저자원 공동탐사 협력을 위한 협상을 시작하여 1996년 7월 타이베이(Taipei)에서 ‘타이난 분지 및 초산 일부 해역 석유탐사 협정’을 체결하기도 하였다. 이러한 공동개발에 대한 합의는 관련국 간 관계 개선 및 군사적 대치상황을 피할 수 있는 신뢰 증진 조치로 지역 평화와 안정에



<그림 1>
남중국해
© 김동욱



〈그림 2〉
영유권 및 경계선 주장
출처 : Energy Information
and South China Sea Region

기여할 것이다.

그러나 대국화(大國化)를 추진하고 있는 중국 정책은 인도나 미국 등의 견제로 지역 내 역학구조도 변화가 예상된다. 특히 유엔대륙붕한계위원회 연장신청에 따른 관련국간 이견 노출은 향후 이러한 입장 차이를 더욱 키울 것이다.

이 글에서는 남중국해 영유권 분쟁과 관련하여 최근의 동향을 살펴보고 관련국의 입장을 검토하기로 한다.¹ 특히 중국은 남중국해 관련국 중 군사적·외교적으로 최강국의 지위를 누리고 있고, 동중국해에서는 일본과 센카쿠제도 문제로 갈등 양상을 보이고 있는 점에 주목하여 중국의 입장을 집중 검토하기로 한다.

II. 관련국의 입장

1. 중국

중국에게 남중국해는 막대한 지하자원 매장지일 뿐 아니라 경제 개발에 필요한 에너지를 수송하는 목줄인 점에서 전략적으로 아주 중요하다. 남중



〈그림 3〉
중국 U 라인
© 김동욱

국해는 미국, 일본, 한국은 물론 중국에게 인도양과 태평양을 연결하는 ‘목줄(Throat)’에 해당한다.

중국은 한나라(202~220 A. D) 시대부터 이 지역에 항해를 시작하여 당나라(618~906 A. D) 때는 빈번히 할 정도로 남중국해를 항해에 이용하였고, 12세기 이후 기록에 주권을 행사하였다고 주장하지만 당시 중국의 유교사상에 비추어 정확한 경계 규정 없이 황제가 지배하는 공간으로 막연하게 세력권을 주장하였다.² 자료상 본격적으로 중국의 지배가 나타난 것은 19세기였고, 1951년 일본의 강화조약에 따라 중국에 복속한다고 주장하였다.³ 중국

은 1947년 점선(U라인) 11개가 표시된 지도를 발행했고, 이 점선 안 서사군도, 중사군도, 남사군도, 동사군도의 모든 섬에 대한 영유권을 주장해 왔다.

중국은 최근 서사군도 영유권을 강화하기 위해 하이난다오[海南島]를 출발하여 시사베이자오[北礁]와 주변 도서를 돌아보고 서사군도에서 가장 큰 섬인 용싱다오[永興島]에 상륙하는 일반인의 관광을 추진하고 있는데⁴, 이러한 중국의 조치는 주변국과 마찰을 심화시킬 전망이다.

중국은 군사적 확장 정책을 지속적으로 펴고 있는데, 중국 해군은 한반도를 포함하여 일본, 타이완,

1 관련 6개국을 살펴보는 기존 연구방식에서 벗어나 가장 강력한 역내 행위자인 중국(中國)을 중심으로 베트남, 필리핀을 살펴보고, 관련국은 아니지만 역외 중요 행위자인 미국, 인도, 일본의 입장을 관찰하며, 마지막으로 비록 국가는 아니지만 중국의 주요 협상대상인 아세안(ASEAN)을 함께 살펴보기로 한다.

2 Mark J. Valencia et. al, 1999, *Sharing the Resources of the South China Sea*, Honolulu, University of Hawaii Press, p. 20.

3 위의 책, p. 21.

4 『新京報』, 2012. 4. 5.

필리핀, 인도네시아 등 중국과 해상경계가 맞닿아 있는 동아시아 대부분의 국가들을 ‘제1전략 도서군(1st Island Chain)’에 포함시켜 “동중국해와 남중국해의 무력증강을 통해 타국의 해상진출을 견제하여 내해(內海)화한다”는 전략을 세워 놓고 있을 뿐 아니라 파키스탄, 스리랑카, 방글라데시, 미얀마 등 인도양을 접하고 있는 국가의 항구에 해군 기지(基地)를 확보하는 등 지리적 영향력 확대(擴大)도 동시에 꾀하고 있다.⁵

1) 중국의 ‘영해 및 접속수역에 관한 법’(1992) 선포

중국은 1992년 ‘영해 및 접속수역에 관한 법’을 채택한 바 있으며, 동 법 제2조는 “중국의 영해는 육지 영토와 내수에 인접한 수역이며, 육지 영토는 본토 및 그 연안도서, 타이완 및 조어도를 포함하는 그 부속 도서, 펑호열도, 동사군도, 서사군도, 중사군도, 남사군도와 중국에 속하는 그 밖의 일체 도서들”을 포함하고 있다.

특히 제14조에 따르면 “외국 선박 또는 모선이 중국의 내수면, 영해 또는 접속수역 내에 진입한 때부터 추적권(追跡權)이 개시된다”고 규정함으로써 남사군도 주변 해역에서 ‘중국의 주권(Sovereign Rights)’이 침해되었다고 판단될 때 외국 선박에 대한 물리적 행사가 언제든지 가능하다. 이 법이 공포 되었을 때 일본은 물론 아세안 국가에서 거센 반발이 이어졌다. 예컨대, 베트남은 베이징에 항의(抗議) 문서를 전달하였고, 필리핀과 인도네시아는 외



(그림 4)
남중국해 영토분쟁 지역
© 김동욱

교적 항의를 하였다. 타이완은 자국(自國)을 전체 중국의 정통 대표국가로 주장하고 있기 때문에 그러한 차원에서 항의한 바 있다.

2) 중국의 남중국해 기본 원칙

남중국해 영유권 및 자원 개발에 대해 중국은 기본적으로 ‘분쟁보류, 공동개발(Shelving isputes and joint development, 擱置爭議 共同開發)’의 원칙에 기초하고 있다. 중국은 무력(武力) 사용을 통한 분쟁 해결이 중국 국익에 도움이 되지 않는다는 사실을 잘 인식하고 있다.⁵ 물론 중국 내에는 다른 국가들의

5 Robert D. Kaplan, 2010, “The Geography of Chinese Power—How far can Beijing Reach on Land at sea?”, *Foreign Affairs*, May/June, p. 33.

6 장노순, 2003, 「중국과 동아시아 해양분쟁 : 스프라틀리 군도와 센카쿠/다오위다오 분쟁을 중심으로」, 『세계지역연구논총』 제 21집, 189쪽.

7 『국제문제』 2011년 5월호, 71쪽. 중국은 그동안 지리적, 역사적으로 볼 때 남중국해가 중국의 주권 지역이라고 주장해 왔으나 주변국을 자극할 것을 우려해 경제적인 측면에서 접근은 자제해 왔다는 점에서 『글로벌타임스』의 이런 논조는 이례적이라는 지적이다. 이 신문은 “에너지 수급난에 직면한 중국에 남중국해 개발이 그 해법”이라면서 “500만의 석유와 29조㎡의 천연가스 개발이 시급하며 이는 제12차 5개년 계획(2011~2015)에서도 핵심적인 사안”이라고 강조하였다. 그러나 “70만km에 달하는 남중국해 가운데 현재 20만km 정도만이 영유권 분쟁이 해결된 상태”라면서 “관련국 간 분쟁으로 중국의 개발이 어려움을 겪고 있다”고 보도하였다. 이 신문은 “중국의 남중국해 개발 면적은 주변국들보다 작다”면서 적극적인 개발을 촉구하였다. (*Ibid.*)

8 박상현·윤정민, 2007, 「전망이론의 관점에서 본 남중국해 영토협상 : 손실영역(loss frame)에서 중국의 선택을 중심으로」, 『세계지역연구논총』 제25집 제3호, 253쪽.

영유권 주장을 실력으로 대처하지는 매파(Hawks)들도 있지만 남중국해에 대한 중국의 전체적인 기조는 ‘분쟁보류, 공동개발’이다. ‘분쟁보류, 공동개발’ 원칙은 1970년대 후반에 덩샤오핑이 일본을 방문하였을 때 일본과 센카쿠/다오위다오 문제와 관련해 제창한 바 있고, 1986년 필리핀 부통령이 베이징 방문 시에도 피력한 바 있다. 1992년 아세안 장관급 회담 시 첸치첸(錢其琛) 중국 외교부 장관도 ‘분쟁보류, 공동개발’이 중국의 정책 기조임을 재차 강조하였다. 최근 중국 공산당 기관지 『인민일보』의 영자 자매지인 『글로벌타임스(Global Times)』는 남중국해의 경제적 가치에 대하여 집중조명하면서 적극적인 개발을 촉구한 바 있다.⁷

사실 중국 입장에서는 2002년 행동선언 채택 당시 영토주권 양보, 다른 영토분쟁에서의 입지 약화 등의 손실이, 행동규약 합의를 하지 않을 경우 미국의 개입, 경제성장 저해 등의 손실이 예상되는 손실 영역이 있었기 때문에 손실영역의 선택행위인 위험 감수 행위를 할 수밖에 없었다는 논리⁸가 설득력을 갖는다. 아세안과 행동규약 합의를 하지 않고는

기존의 공세적 입장을 고수하는 행위가 현상 유지 태도라면, 아세안과 합의를 통해 평화적인 입장으로 선회하는 것은 결과변동성이 큰 위험감수 행위를 한 것인데, 결과적으로 중국은 국력 성장의 기회를 마련하기 위해 위험을 감수하는 상황적 합리성을 추구한 것이다.

중국과 동남아시아 국가의 교역도 활발한데 이는 경제 발전에 매진하고 있는 중국의 입장에서, 4번째로 큰 교역 상대인 아세안(ASEAN) 국가들과 불필요한 대립각을 세울 필요가 없다는 현실적인 판단에 따른 것이다. 중국 지도자들은 일찍이 중국 내 경제 문제와 교역을 위해 주변 국가들과 갈등 상황을 조장하는 것이 중국에게 이로울 것이 없다는 점을 잘 이해하고 있다.

3) 중국의 자세 변화

중국은 남중국해 영유권 문제 관련 양자(兩者) 회담을 선호하였다가 점차로 다자주의 협상으로 선회하였다. 이러한 중국의 자세 변화는 다음과 같은 이유에서다.

첫째, 남중국해는 중국 하이난도[海南島]에서 약 1,000km 떨어져 있기 때문에 주변국들과 영유권 다툼이 발생하였을 때 군사력을 투사(投舍)할 수 있는 능력이 결여되어 있다. 군사력 투사능력을 증강시키기 위하여 중국은 항공모함 전단을 운영할 계획을 가지고 있다. 2011년 8월 10일 중국은 러시아에서 구입한 바라크(Varyag) 급(級) 항모를 개조하여 첫 시운전을 한 바 있다. 바라크 급은 1998년 우크라이나에서 도입 당시 무장과 추진기관이 제거된 상태였는데, 이 항모를 시운전하였다는 것은 항공모함 추진기관 제작에 필요한 기술적 난제를 어느 정도 극복했다는 뜻이다. 중국의 항공모함 확보는 강대국으로서의 면모를 제고시키고, 부족한 해양군사 투사능력을 보완해주는 계기가 될 것이다. 내년엔 바라크 급 항공모함의 취역에 맞추어 중국은 하이난도, 산야[三亞], 야룡[亞龍] 해군기지를 두고 공격용 제4함대를 창설할 계획을 가지고 있다.¹⁰ 중국은 현재 3개의 함대를 보유하고 있다. 산둥(山東)성 칭다오[靑島]에 본부를 두고 있는 북해(北海)함대는 황해를 관할 해역으로 하며, 저장[浙江]성 닝보[寧波]에 본부를 두고 있는 동해(東海)함대는

동중국해, 광둥[廣東]성 잔장[湛江]의 남해(南海)함대는 남중국해를 관할하고 있다. 하이난도에는 중국의 Su-27k 장거리 요격기 기지와 32잠수함 전단이 자리 잡고 있기 때문에 제4함대가 신설되면 남중국해에서 무게중심은 중국에 쏠리게 될 것이다. 중국이 제4함대를 신설하는 것은 기존의 3개 함대가 연근해 방어에 주력하고 있기 때문에 공격 임무를 가진 항모 전단을 기존 함대에 배속시키는 것이 어렵다는 판단에 따른 것이다.⁹

둘째, 남중국해의 많은 암초나 도서는 대규모 병력이 상주(常駐)하기에 적절치 않다. 활주로를 건설하기 어렵고, 식수를 구하기 어렵기 때문이다.

셋째, 1974년과 1988년에 있었던 중국과 베트남 간 대규모 해전과 1995년 Mischief Reef 점령 사건 이후 베트남, 필리핀은 물론 주변국의 우려가 높아지기 시작하였다. 중국은 경제 발전과 함께 대국(大國)으로서 리더십에 걸맞은 국가 이미지를 고려해야 함은 물론 주요 교역 상대국인 아세안과 대립각을 세우는 것에 부담감을 가지게 되었다. 관련국은 중국에 대항하는 것이 큰 부담이기 때문에 결국 아세안이라는 국가기구를 통해 목소리를 내게 되었다. 1992년 ‘남중국해에 관한 ASEAN 선언’ 채택 이후 ASEAN은 역내 차원에서 분쟁 해결을 위한 당사국 간 다자협상을 지향해 왔으며, 2002년 ‘남중국해 행동선언’ 채택 등의 긍정적 성과를 얻게 되었다. 또한 중국은 2003년에 ‘동남아시아 우호 및 협력 조약’¹²에 가입하기도 하였다.

넷째, 에너지 안보 역시 중국에게는 근심거리다. 에너지 수급에 큰 차질이 생길 경우 중국 경제에 미치는 손해를 고려할 때, 아세안 국가들의 비축 원유(原油)에 대한 협력을 도출하기 위해서라도 원만한 관계 유지가 필수적이다.

그러나 중국이 남중국해 영유권 문제 관련 입장을 양자(兩者) 회담 선호에서 다자(多者)주의 협상으로 선회한 것은 이 문제에 대한 제한적인 국제화를

의미한다. 즉, 아세안 플러스(ASEAN+One) 내에서 이 문제를 다룬다는 점에서 중국은 남사군도 문제를 국제 현안화(懸案化)하는 데는 여전히 반대 입장이다.

한편 최근 중국 내에서는 남중국해에서 중국과 갈등을 빚고 있는 베트남과 필리핀을 상대로 국지

9 앞의 책.

10 『조선일보』, 2011. 9. 8. 10면.

11 위의 글.

12 Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia.

전(局地戰)을 벌여야 한다는 강경론(強硬論)이 고개를 들고 있다.¹³ 민간 싱크 탱크인 ‘에너지 기금위(基金委)’의 룡타오[龍韜] 전략분석가는 “남중국해로 전장을 제한하고 가장 소동을 키우는 베트남과 필리핀을 공격해 다른 나라에 살계경후(殺鷄敬候 : 닭을 죽여 원숭이를 혼계한다는 뜻)의 교훈을 가르쳐야 한다”고 주장하였다.¹⁴ 또한 중국 대표 군사 전문 인터넷 신문인 『西陸網』이 보도한 바에 따르면 중국군 부총참모장 마샤오텐[馬曉天] 상장이 “중국군은 해양영토를 보호할 능력이 있으며, 군사력은 최후수단이 될 것이다. 하지만 외교 수단을 통한 분쟁 해결이 우선이다”¹⁵라고 함으로써 남중국해 분쟁과 관련하여 군사력 사용 가능성을 언급하였는데, 중국군 고위 장성이 군사력 사용 가능성을 언급한 것은 이례적이다. 마샤오텐 상장의 군사력 사용 가능성 언급은 첫째, 해양주권 수호에 대한 단호한 의지를 과시하여 관련국이 외교적 해결을 모색토록 압박하고 둘째, 필리핀 등 주변국이 먼저 군사력을 사용하고 있음을 지목하여 향후 잠재적인 군사적 충돌의 책임을 주변국에 전가해 중국 군사 행동을 정당화하려는 사전 포석으로 평가된다.

중국이 다오위다오와 남중국해 관련 강경 반응을 보이는 것은 일차적으로 중국 내 정치적인 요인 때문이다.¹⁶ 즉, “일본과 빚고 있는 영토 문제나 남중국해에서의 영토 문제에 대하여 중국 인민이 높은 관심을 갖고 있어 중국 정부의 입장을 누그러뜨리면 큰 정치적 리스크를 안게 된다”고 보고 있다.¹⁷ 두 번째, 경제적 요인으로 해상교통로(SLOC) 보호다. 공산당 이데올로기로 중국 공산당의 정권적 정당성 찾기는 이미 한계에 달해 경제 성장만이 대국민 호소력이 되고 있는 시점에서 대외 무역 의존도가 50%가 넘는 현실을 고려하면 해상 및 에너지 자원 수송로인 남중국해는 중국 정부가 협상으로 포기할 대상이 아니라는 점이다.¹⁸

전반적으로 아세안(ASEAN)과는 협력적 자세를 취하지만 중국(中國)의 기본 입장은 다음과 같이 정리할 수 있겠다. 첫째, 중국이 경제 발전을 맞아 남사군도의 자원과 해상교통로 보호의 중요성을 깨닫기 시작했으며, 인민해방군은 애국적인 차원에서 이를 지키려고 했다는 점이다. 둘째, 인민해방군이 영토분쟁에 이용되었다는 사실이다. 셋째, 중국은 주권(主權) 문제에

관한 한 논쟁의 여지없이 협상을 배제한다는 점이다.¹⁹

4) 전망

중국이 남중국해 영유권 다툼에 있어서 무력에 호소할 가능성은 현재로서는 적어 보인다. 특히 중국을 포함하여 관련국들이 민족주의에 호소하는 경향을 자제하는 편이다. 이는 동중국해 센카쿠·다오위다오 영유권 분쟁에 있어서 중국과 일본 국민의 민족감정에 호소하는 것과는 상당히 다르다. 또한 남중국해에는 엄청난 양의 석유가 묻혀 있다고 하는데 매장량이 확실하지 않고 애초 추산보다는 그 양이 점차 줄어들어가고 있다는 것도 문제다. 그리고 남중국해 관련 사안에 미국 관여 가능성이 그리 높지 않다는 것이다. 미국은 남중국해의 영유권 분쟁에는 관심이 없고 주권 문제와 관련해 중국과 불필요한 마찰을 원치 않고 있기 때문이다. 미국은 이 지역에서 자유로운 통항에 관심이 있을 뿐이다.

한편 2011년 8월 10일 중국의 바랴크 급 항공모함 첫 시운전은 지역 내 해군력 강화의 단서를 제공할 수 있다는 점에서 향후 추이가 주목된다. 중국과 센카쿠제도를 둘러싸고 영유권 갈등을 빚어온 일본은 중국 항모 출현에 대비하기 위하여 신형 헬기 항공모함 2척을 건조할 계획이다. 타이완

은 성능이 개선된 슝펑[雄風]-3 순항미사일을 선보였고, 베트남도 5~6년 안에 러시아제 킬로 급(級) 636형 디젤잠수함 6척을 배치할 예정이며, 인도 역시 2015년까지 항공모함 두 척을 추가 건조(建造)하기로 했다.²⁰

한편 최근 언론보도에 따르면 중국은 하이난도, 산야에 최신예 진(晉)급 핵잠수함을 배치한 것으로 알려져 있다. 만재배수량 1만 2,000t에 달하는 이 잠수함에는 미국 본토까지 도달할 수 있는 사거리 8,000km 대륙간탄도미사일 ‘취랑[巨浪]-2’를 탑재하고 있다.²¹

13 『조선일보』, 2011. 10. 1.

14 위의 글.

15 www.xilu.com(2012. 5. 30 검색).

16 『국방일보』, 2012. 4. 12, 13면.

17 위의 글.

18 위의 글.

19 Melvin Gurtov and Byongmoo Hwang, 1998, *China's Security : The New Roles of the Military*, Colorado: Lynne Rienner Publishers, p. 263~264.

20 『중앙일보』, 2011. 10. 4, 14면.

21 『중앙일보』, 2011. 11. 15, 34면.

2. 베트남

1) 중국에 대한 베트남의 입장

월남전에서 미국에 대항하기 위해서 중국의 원조가 필요했던 북베트남은 남중국해에 대한 중국의 주권을 인정해 왔다. 그러나 전쟁 혼란기를 이용해 1974년 중국이 서사군도(Paracel Islands)를 점령하고, 베트남 전쟁이 끝나갈 즈음인 1975년에 북베트남이 남베트남 소유였던 남사군도의 몇몇 환호초를 점령하자 중국과 베트남 간에 긴장이 고조되기 시작했다. 이러한 양국 간 긴장은 1987년 중국이 연안 및 해양권익의 보호 차원에서 ‘근해(近海) 적극방어전략’을 추진함으로써 절정에 달했다. 중국은 1988년 베트남이 점령하고 있었던 남사군도의 암초 6개를 점령한 후 중화인민공화국이라는 영토 표식과 함께 해양관측소를 설치하고, 이외에도 6개 암초 중 하나인 영서초를 인공도로 개조했으며 화양초라고 불리는 암초에는 군사시설을 건설하였다. 이 과정에서 중국 해군과 베트남 해군 사이에 교전이 발생하여 베트남 해군 함정 3척이 파괴되고 사상자가 약 80여 명 발생했다.

1995년 베트남이 아세안에 가입하면서 중국에 대한 아세안 국가들의 공동대응이 보다 강화되었다. 베트남은 통일 직후인 1975년 5월 남사군도 일부 도서를 점령하여 영유권을 주장하기 시작하였다. 베트남은 중국에 대응하기 위해 기본적으로 다음 3가지 형태의 전략을 추구한다. 첫째, 베트남이 아세안에 가입한 이후 다른 국가들과의 공동대응을 강화하였다. 이는 강국인 중국을 대상으로 개별 국가가 대응하는 것보다 훨씬 효과적인 방법임이 입증되었다. 둘째, 2002년 ‘남중국해 행동선언’ 채택 이후 베트남은 중국에 대한 강공(強攻)을 개시하였다. 셋째, 베트남은 미국, 일본, 인도 등 남중국해와 관련이 없는 강대국들을 끌어들여 중국을 곤혹스럽게 하고 있다. 최근 남중국해를 둘러싼 중국과 베트남의 갈등(葛藤)이 더욱 고조되고 있다.

2) 최근 사태

2011년 5월 26일 베트남 중남부 나짱 동북쪽 120km 남중국해에서 작업

중이던 페트로 베트남(Petro-Vietnam) 소속 석유탐사선 빈민(Binh Minh) 2호가 설치한 탐사케이블을 중국 측 순시선 세 척이 절단한 일이 발생하였다.²² 사건 직후 하노이 주재 중국대사관 앞에서 대규모 반중(反中) 시위가 일어났고 반중 정서가 점점 확산되었다. 2011년 6월 5일 싱가포르에서 열린 제 10차 아시아 안보포럼(ARF)에서 남중국해 영유권을 둘러싼 공방전이 전개되었다.²³ 연설에 나선 베트남과 필리핀 국방장관은 중국을 비난하였다. 풍광타잉 베트남 국방장관은 “남중국해 억지력 확보를 위해 러시아 잠수함을 도입하고 있다”며, 향후 무력대응도 불사(不辭)할 것임을 천명하였다. 가즈민 필리핀 국방장관은 “미국이 지도력을 발휘해야 한다”고 미국의 개입을 촉구하기도 했다. 량광례(梁光烈) 중국 국방부장은 “중국은 남중국해 분쟁을 평화롭게 해결하기를 원한다”고 했지만 중국은 남중국해를 타이완, 티베트, 신장, 위구르 등과 함께 중국의 핵심이익(Core Interest)에 포함시켜 영유권에 있어서는 한 치도 양보하지 않고 있다.

22 베트남 외교부는 항의 문서에서 “베트남의 EEZ 내에서 베트남의 주권을 침해하는 행위를 당장 중단하고, 빈민 2호가 입은 손해를 배상해 줄 것”을 요구하였다. 이에 대해 중국외교부 대변인은 “중국 측의 행동은 중국 관할 해역에 대한 정상적인 단속 활동”이라고 논평하였다. 그는 또한 “남중국해 주권 관련 중국의 입장은 명확하고 일관성이 있다”면서 “중국이 주권과 관할권을 가지고 있는 해역에서 베트남이 석유탐사 활동을 하는 것은 영해 관할권에 대한 양국 간 인식 공감대와 배치되는 일”이라고 주장하였다. 이는 최근 인도네시아와 필리핀을 방문한 량광례(梁光烈) 국방부장을 통해 전한 “남중국해 영유권 분쟁을 평화롭게 해결하겠다”는 입장과 배치되는 것인데, 이에 관해서는 중국이 우세한 해군력을 바탕으로 분쟁 해역에 대한 주권을 대놓고 주장하려는 의도”라고 분석했다.

23 『조선일보』, 2011. 6. 7.

24 『조선일보』, 2011. 9. 6. 18면.

2011년 6월 13일, 베트남은 대규모 실탄사격 훈련을 실시하였다. 중국 『북경만보(北京晚報)』에 따르면 베트남, 필리핀, 인도네시아, 말레이시아 등 남중국해 분쟁 당사국에 대하여 군사력과 전략을 중심으로 경쟁력을 평가한 결과 베트남이 가장 높은 점수를 획득하였다.²⁴ 특히 베트남은 해병대를 중심으로 상륙작전과 방어훈련이 잘되어 있어 베트남이 분쟁 지역을 점령할 경우 중국의 반격이 쉽지가 않다. 베트남 해군의 병력은 4~5만 명이고, 100여 척의 군함은 대부분 소형이며 무장도 재래식 함포만 구비하고 있다. 중국의 압도적인 해군력에 대항하기 위해 베트남은 킬로급 잠수함 구매를 놓고 러시아와 협의 중이다. 또한 베트남 정부는 전시 징병대상 면제자에 대한 규정을 담은 법령을 시행하는 등 강경한 자세를 보이고 있다. 이 규정은 1979년 중국·베트남 전

쟁 이후 32년 만에 처음으로 통과된 법령(法令)이라는 점에서 더욱 주목받고 있다.²⁵

특히 베트남은 2009년 5월 6일 말레이시아와 공동으로 CLCS에 남중국해 대륙붕한계 확장 신청문서를 제출한 데 이어, 그 이튿날 다시 단독으로 신청문서를 제출했다. 물론 중국과 필리핀 등이 이의를 제기해 CLCS에서의 심사 가능성은 크지 않으나 남중국해 분쟁을 국제화하려는 시도는 성공적이었던 평가를 받고 있다. 또한 2010년 4월 제16차 ASEAN 정상회의 개최에 앞서 베트남은 의장국이라는 지위를 이용하여 남중국해 분쟁에 대한 ASEAN의 공동대응을 추진하였으나 다른 회원국 간 의견 불일치로 공식적인 의제로는 논의되지 못했다. 그러나 중국의 영향력 확대가 계속되고 있음을 고려할 때 중국에 대응하기 위해 분쟁 당사국들은 남중국해(南中國海) 문제를 국제화하려고 계속 노력할 것으로 예상된다.

3) 전망

남중국해 문제를 공식적으로 논의하고 있는 대표적 다자체제로 1994년 7월 설립된 아세안지역안보포럼(ARF)을 들 수 있다. ARF는 다자주의적 틀을 통하여 지역 안보에 위협을 초래할 수 있는 중국을 논의에 끌어들이므로써 협력적 행동패턴을 유도하고자 하고 있다. ARF 내에서 남중국해 문제 논의가 활발해지고 있지만 아직까지도 별다른 구체적 성과 없이 원칙적 수준의 분쟁해결 방법을 제시하는 데 그치고 있다. 또한 다자체제 내 공식 논의에 대해 중국은 전반적으로 소극적인 것이 사실이다. 그러나 2010년 7월 ARF를 계기로 미국이 ASEAN에서 남중국해 문제에 적극적인 개입 의지를 강하게 표명하여 중국의 반발을 산 바 있어, 향후 ASEAN에서 미국을 등에 업은 중국 외 분쟁국들은 분쟁의 평화적 관리와 지역 안정을 위해 더욱 적극적으로 중국을 압박할 것으로 예상된다.

3. 필리핀

필리핀은 ‘발견(發見)’에 따른 선점(先占) 이론에 기초하여 남사군도 영유권을 주장한다. 1947년 필리핀인 토마스 클로마(Thomas Cloma)가 일련의 도서 군(群)을 발견하고 Kalayaan(자유의 땅)이라 명명하였다. 또한 지리적 근접성을 이유로 영유권을 주장한다.

1992년 미국이 필리핀 수빅 해군기지(Subic Naval base)와 클라크 공군기지(Clark Air Base)에서 철수한 이래 필리핀은 중국의 압력에 독자적으로 목소리를 내지 못하였다.

1995년 2월 필리핀은 산호도에서 중국이 건설한 구조물을 발견하여 중국에 항의하던 중 1999년 1월 중국의 시설 확장으로 양국 간 긴장이 높아졌다. 1999년 필리핀은 중국과의 영유권 다툼 문제를 해결해 줄 국제재판소 설치를 제안하였으나 중국의 반대로 무산된 바 있다.

같은 해 5월 필리핀 상원은 미국과의 외국군 방문협정(Visiting Forces Agreement : VFA)을 비준하면서 미국 개입 명분을 마련하기도 했다. 2012년 4월 필리핀은 미국과 남중국해 팔라완 섬 근해에서 연례 연합훈련인 ‘Balikatan’²⁶ 훈련을 실시하였는데 이는 중국 해양력 견제를 위한 것으로 평가되며 향후 다국적 연합훈련으로 확대될 가능성도 있다. 또한 2012년

5월부터 미국 해양경비대가 사용하던 해밀턴 급(3250t) 중고경비함²⁷을 미국에서 무상 도입하여 남중국해 경비에 투입하기로 하였다.

2012년 4월 12일 남중국해 스카보로 초 인근 해역에서 필리핀 해군이 ‘불법(不法)’ 조업 중인 중국 어선 선원을 체포하는 과정에서 중국·필리핀 군함이 대치했다가 3일 만에 각각 복귀하였다.²⁸ 남중국해 해상 영유권 분쟁 관련 중국의 이러한 대응 방식은 향후 동중국해 영토분쟁 처리 방식의 기준이 될 수 있어 주목이 필요하다.

25 『조선일보』, 2011. 6. 16, 16면.

26 필리핀 원주민 언어로 ‘어깨를 나란히’라는 뜻임.

27 주요 무장은 76mm 함포 1문과 25mm 함포 2문이다.

28 필리핀 외무성은 2012년 4월 11일 필리핀과 중국이 영유권을 주장하는 스카보로 초(중국명 黃巖島)에서 조업 중인 중국 어선을 단속하려는 필리핀 군함과 이를 방해하려는 중국 해양 조사선이 대치하고 있다고 밝혔다(<http://yomiuri.co.jp/world/news/20120411-0YT1T00961.htm>).

4. 타이완

타이완의 영유권 주장 근거는 중국의 주장과 그 맥을 같이 한다. 타이완은 남사군도, 서사군도, 중사군도, 동사군도에서 주권을 주장한 바 있다. 타이완은 현재 태평도(太平道, Itu Aba)를 실효 점유 중이다. 일본의 식민통치에서 벗어난 1945년 이래 타이완(Republic of China)은 통치권을 행사하고 있다.²⁹ 태평도는 남사군도의 섬 중 유일하게 식수(食水)가 공급되는 섬이다.

2008년 3월, 타이완 대통령인 천수이볜(陳水扁)이 태평도를 방문하였는데, 베트남은 이러한 방문을 격렬히 비난하였다. 필리핀도 베트남의 비난에 동조하였다.

그러나 전반적으로 아세안 회원국이 아닌 타이완은 독자적으로 남사군도에 대한 영유권을 주장하고 있지만 이전처럼 공세적인 태도를 취하지는 않고 있다.³⁰ 상당 기간 타이완은 남사군도 문제에 대하여 우선순위를 부여하지 않았다.³¹

5. 브루나이

1984년 브루나이는 루이사 초(Louisa Reef) 인근 해역에 배타적 경제수역과 대륙붕을 선포하였지만 이 지역에서 실효 지배를 하지는 않고 있다.³²

6. 말레이시아

말레이시아는 남중국해에 위치한 12개 도서에 대하여 영유권을 주장하고 있으며, 이 중 6개는 점유 중이다.³³ 예컨대, 라양라양(Layang Layang, Swallow Reef)에는 객실 약 80개 규모 리조트를 지어 운영하고 있는데 수중 다이빙을 취미로 하는 관광객들의 발길이 끊이지 않는다.

7. 미국

남중국해 문제에 중립적 태도를 견지하던 미국은 해상통로 안전과 항행 자유 확보를 내세우면서 적극적인 개입 정책으로 전환하려는 태도를 취하고 있다. 1990년대부터 미국은 남중국해 연안국과 양자·다자간 군사훈련 강화와 군사 측량 및 감시 활동을 대폭 강화해 왔다. 그러던 중 2001년 중·미 정찰기 충돌과 2009년 하이난도 남방 공해(公海)상에서 해양 정보를 수집하던 미 해양 정보수집선 임페커블 호(USNS Impeccable) 사건으로 중국과 미국 간 갈등이 고조되었다. 더욱이 2010년 7월 베트남 하노이에서 열린 아세안지역안보포럼(ARF)에 참석한 힐러리 클린턴 미 국무장관은 남중국해 문제를 공식적으로 거론하면서, 남중국해 항행 자유는 미국의 국가적

이해(National Interest)가 달려있는 문제이며, 남중국해에 대한 중국의 지배력 강화를 더 이상 좌시하지 않겠다는 의지를 강하게 표명한 바 있다. 중국은 이 연설이 언뜻 공정해 보이지만 사실상 중국을 공격하는 것으로, 국제사회에서 남중국해 정세 관련 허상을 조장하는 것이라고 비난하였다.³⁴ 중국은 미국의 남중국해 관련 이해 관계를 다음과 같이 평가하고 있다.³⁵ 첫째, 중국을 봉쇄하려는 전략의 일환으로 남중국해 분쟁을 관리하는 것이다. 둘째, 남중국해 문제를 중국과 아세안 국가들 간 관계의 지렛대로 관리함으로써 영향력을 극대화하는 것이다. 셋째, 아시아·태평양 지역에서 헤게모니 장악을 위해 군사력 주둔 구실로도 사용이 가능하다는 것이다.

그러나 여전히 중국의 소극적 태도 때문에 분쟁이 더욱 악화되고 장기화될 조짐을 보임에 따라 현재 중국 이외 분쟁 당사국들은 베트남을 중심으로 공동대응 구도를 형성하여 분쟁을 국제화하기 위

29 *Territorial Disputes of the People's Republic of China : Taiwan, Sino-Indian War, Tibet, Sprately Islands, Mainland China*. Books LLC, 2010, Memphis, p. 137.

30 Jacob Bercovitch and Mikio Oishi, 2010, *International Conflict in the Asia-Pacific: Pattern, Consequences and Management*, NY : Routledge Global Security Studies, p. 102.

31 위의 책.

32 *Territorial Disputes of the People's Republic of China*, *supra* note 29, p. 142.

33 Mark Valencia, *supra* note 2, p. 36.

34 <http://fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/zt/ywzt/wzwt/2305/t719371.htm>

35 Li Mingjiang, 2009, "China's South China Sea Dilemma", in Sam Bateman and Ralf Emmers, *Security and International Politics in the South China Sea*, NY : Routledge Security in Asia Pacific Series, p. 146.

해 노력하고 있다. 반면 중국은 남중국해 문제가 국제화되어 외부 세력이 개입할 수 있는 빌미를 제공하게 되는 것을 원하지 않는다. 2012년 4월 미국은 역내 중국의 위협에 대비하여 호주 북부에 위치한 다윈 기지에 미 해병대 병력 주둔을 개시하였다.

8. 인도

인도는 남중국해 영유권에 관계 없는 국가지만 2000년대에 들어 남중국해 해역에서 인도의 움직임도 활발해지고 있다. 최근 인도와 베트남이 남중국해에서 군사협력을 강화하고 해상 공동개발도 추진 중인 것으로 확인되었다.³⁶ 양국이 개발을 추진 중인 곳은 남사군도 부근에 위치한 127, 128호 유전으로 중국, 베트남, 필리핀, 브루나이 등 동남아 국가 간 영유권 분쟁이 있는 곳이다. 인도 외교부는 “중국이 이 문제에 대해 주목하는 것을 알지만 중국의 반대에는 법률적 근거가 없다”면서 “베트남 측과 계속 이 일을 추진해 나갈 방침임을 이미 중국 정부에 전달하였다”고 밝혔다. 한편 베트남 정부는 나짱(Nha Trang) 항에 인도 해군이 상시 주둔해 줄 것을 요청하기도 했다. 이러한 베트남과 인도의 움직임에 중국 정부는 대변인 성명을 통해 “중국은 남사군도와 그 인근 해역에 논쟁의 여지가 없는 주권을 가지고 있다”고 하였다. 이에 중국 군사 문제 전문가 장보(張博)는 “인도가 남중국해 문제를 중국과 대결하려는 카드로 사용하는 것은 지혜롭지 않을 뿐 아니라 전략적으로 위험한 일”이라고 평가한 바 있다.

한편 2011년 8월 25일 중국군 병사 6~7명이 헬기 두 대에 나누어 타고 인도 잠무·카슈미르 주(州)의 추무르 마을로 침입해 돌로 만든 벙커 17곳을 파괴하였다.³⁷ 인도 초소에 침입한 중국군은 두 개의 상징물을 만들고 조약돌을 별모양으로 배치하였다. 인도는 중국의 반대에도 자국 기업의 베트남 근해 유전탐사를 추진하기로 하여 주목을 받고 있다.³⁸

중국 팽창에 대한 부담감 때문에 현시점에서 인도의 강대국 부상은 아시아에서 중국의 부상을 견제할 수 있는 유일한 대안으로 떠오르고 있다.³⁹ 인

도 해군은 군함 155척을 보유하고 있고, 2015년까지 핵추진잠수함과 항공모함을 각각 세 척씩 보유할 계획이다.⁴⁰

9. 일본

일본은 중국과 센카쿠제도에 대한 영유권 분쟁 상태에 있다. 또한 동중국해 가스전의 개발로 마찰을 빚는 등 중국의 태도는 일본에게 심각한 위협 대상이다. 일본은 중국 해군력 증강에 대응하기 위해 전장 248m, 배수량 1만 9,500톤 크기의 항공모함형 호위함 건조를 계획하여 2014년에 배치할 예정이다.

일본은 동남아 해양안보 협력 체제를 구축하기 위해 노력을 기울이고 있다. 석유를 비롯한 전략적 자원, 예를 들면 석탄, 우라늄, 곡물, 철광석 등 자원 80% 가량을 동남아 해상교통로를 경유해 운반하고 있기 때문에 이 지역에서 안전한 항행 보장은 일본의 안보에 매우 중요한 정책 목표다. 이런 노력의 일환으로 일본 비정부기구와 정부는 합동으로 수로 조사와 여타 해양 안전 확보를 위한 프로그램에 소요될 자금을 조성하였다. 1999년부터 일본

은 보다 직접적인 일련의 안보협정을 적극적으로 추진하고 있다. 각국의 해군 함정들이 자국 및 국제 해역을 공동으로 순찰하도록 하는 ‘해양평화유지 활동(Ocean-Peacekeeping)’이 대표적 예다.

최근 일본은 중국 견제를 명분으로 동아시아정상회의(EAS)에서 해상안전보장 문제를 논의하는 ‘동아시아해양포럼(가칭)’을 신설할 움직임을 보이고 있다.⁴¹ 이러한 일본의 움직임은 중국과 마찰을 일으킬 것으로 예상된다.

36 『조선일보』, 2011. 9. 17, 14면.

37 『국방일보』, 2011. 9. 20, 9면.

38 위키클.

39 라운도, 2010, 「아시아시대 인도의 강대국 전략연구」, 『부상하는 강대국 인도의 최근 동향과 시사점』, 대외경제정책연구원, 9 쪽. 인도는 아직은 경제력이나 군사력 등 여러 측면에서 중국에 많이 뒤처지고 있지만 인구와 경제 규모, 국토 크기와 전략적 위치 등에서 중국과 대등하게 맞설 수 있는 유일한 아시아 세력으로 볼 수 있기 때문이다.

40 Robert D. Kaplan, 2009, “Center Stage for the Twenty-first Century”, *Foreign Affairs* March/April, p. 21.

41 『동아일보』, 2011. 9. 29, 20면.

10. 아세안(ASEAN)

1) 개요

아세안은 동남아시아국가연합(Association of South-East Asian Nations)을 일컫는다. 1967년 필리핀, 말레이시아, 싱가포르, 인도네시아, 태국 5개국으로 출발하였지만 1984년 브루나이, 1995년 베트남이 가입하고 이후 라오스, 미얀마, 캄보디아가 가입하였다.

아세안 국가는 중국 경제 발전이 군사력 투사로 발전하여 남중국해에서 중국의 자세가 공세적으로 변할 것을 우려해 가급적이면 중국을 잘 달래가며 이 지역 평화를 유지하기 위해 일치된 대응을 하고 있다.⁴²

2) 아세안의 대응 일치

남중국해 전체에 걸쳐 펼쳐지고 있는 중국 영유권 주장과 1995년 산호도 점령에 대한 아세안의 반응은 대체로 공동(共同)으로 일치단결하여 중국 조치에 대응하는 것이었지만 각 국가별 상황, 회원국가 간 상반된 입장으로 상호 대립 양상을 보이기도 하였다. 예컨대, 1998년 산호도에 대한 시설 보강 작업 시 아세안 국가들의 공조는 매우 미약한 것이었다. 1998년 10월 중국은 1995년 점령한 산호도에 3층짜리 건물과 헬기 착륙장을 추가로 건설하였다. 이에 필리핀은 그러한 중국의 행위가 1995년 양자행동규범에 위반된 것이라고 항의하였다. 중국은 증축(增築) 행위는 어부 대피소를 확장한 것이라고 변명하였다. 1995년 산호도 사건 때와는 달리 1998년 12월에 열린 아세안 정상회담에서 회원국들은 중국의 행위에 미온적인 반응을 보였다. 당시 위안화를 평가절하하지 않기로 한 중국의 결정은 지역경제 활성화에 큰 도움이 되었고 이러한 기조가 결과적으로 회원국들이 미온적 대응을 하게 만든 밑바탕이 된 것이다. 회원국들의 미온적 대응에 필리핀은 극심한 고립감을 느끼게 되었다.

⁴² Jacob Bercovitch and Mikio Oishi, *supra* note 30, p. 102.

⁴³ Barry Wain, 2008, "Manila's Bungle in the South China Sea", *Far Eastern Economic Review*, Jan/Feb.

3) 아세안 국가 간 갈등

이상이 중국과 아세안 간 발생하였던 사건과 대응이라면 다음은 아세안 국가 상호 간에 발생했던 일이다. 1999년 말레이시아는 Investigator Shoal과 Erica Reef를 점령하고 그곳에 2층짜리 건물과 헬기 착륙장, 잔교, 안테나 시설 등을 세웠다. 말레이시아는 1980년대에 이미 Swallow Reef를 점령하였는데, Investigator Shoal과 Erica Reef 점령은 두 번째 점령에 해당하는 것이었다. Investigator Shoal은 팔라완(Palawan)으로부터 460km, 코타키나발루(Kota Kinabalu)에서 250km에 자리 잡고 있다. 이 산호초는 말레이시아 Swallow Reef에서 불과 80km 거리에 있고, Erica Reef는 Investigator Shoal 옆에 있는데 필리핀 푸에르토 프린세사(Puerto Princesa) 시(市)에서 525km나 떨어져 있었다.

필리핀은 말레이시아 중앙정부가 관여하지 않았다는 말레이시아 외교부 장관의 말만 믿고 정식으로 항의하지 않았다. 하지만 곧 중국, 타이완, 베트남이 말레이시아에 강하게 항의하였고, 나중에 속았음을 안 필리핀 정부는 외교서한을 보내 Investigator Shoal은 필리핀 영토이며, 필리핀 EEZ 내에 위치하고 있기 때문에 말레이시아의 행위는 1992년 마닐라선언(Manila Declaration)에 위배된다고 주장하였다.

4) 전망

혹자는 2005년 3월에 체결된 “남중국해 해양지진 공동탐사 협정”(중국·필리핀·베트남 3자 협정)이 아세안을 분열시키고 남중국해에 대한 중국의 권리 주장을 묵시적으로 인정하는 것이 아닌가 하는 주장을 하고 있다.⁴³

특정 사안에 대하여 아세안 회원국가가 모두 일치된 방향으로 행동하는 것은 아니듯 향후 남중국해에 대한 아세안 회원국의 행동 방향 역시 예측이 쉽지 않음을 알 수 있다. 2007년 12월 중국 인민의회가 하이난도 성(省) 산샤 특구를 지정했을 때 하노이(Hanoi)의 주중대사관과 호치민 시(市)에 자리한 주중영사관에서 많은 베트남 시위대가 시위를 벌인 적이 있었다. 이처럼 남중국해 주권강화가 계속될 때 향후 사태는 더욱 심각해질 수 있다.

III. 해결 방안

남사군도가 자리 잡은 지역은 말라카 해협을 통하여 인도양과 태평양을 잇는 전략적으로 매우 중요한 해상교통로이며 부존자원이 풍부한 지역으로 알려져 있기 때문에 해결 방안을 제시하기가 매우 어렵다. 더구나 실질적인 분쟁 당사국이 6개국에 이르고 이 지역에 대한 전략적 이해 관계를 가지고 있는 미국이 중요한 행위자로 등장하고 있다는 측면에서 문제 해결은 더더욱 쉽지 않다.

1. 사법적 해결 방안

통상적으로 국가는 영토 문제 관련 분쟁이 있을 때 사법적 해결에 거부감을 가진다.⁴⁴ 사안이 비교적 경미하고 정치성이 강하지 않은 국경분쟁, 예컨대 조약이나 문건의 해석 및 적용과 관련된 분쟁이나 식민지에서 벗어난 인접 국가 간 미세한 경계획정 등과 같은 사안은 재판을 통해 문제 해결이 가능하지만, 정치성이 강하거나 역사성 등의 요소가 섞여 있는 영유권은 재판에 회부되는 경우가 많지 않다.⁴⁵

예를 들어, 2012년 4월 12일 남중국해 스카보로 초 인근 해역에서 필리핀 해군이 ‘불법(不法)’ 조업 중인 중국 어선 선원을 체포하는 과정에서 중국·필리핀 군함이 대치했던 상황과 관련하여 필리핀 델 로사리오 외무부 장관은 스카보로 섬에 대한 영유권 분쟁을 국제법원에 사법적으로 해결해 달라고 제안했으나 중국은 대변인 논평을 통해 “주권 국가의 영토를 국제법원에 회부하는 것은 있을 수 없는 일”이라며 사법적 해결을 하지는 필리핀의 주장을 일축한 바 있다. 따라서 분쟁 관련국들 간 사법적 해결에 대한 합의(合意)가 도출되지 않는 한 남사군도 관련 법적 해결 가능성은 매우 낮다고 판단된다.

2. 협력적 해결 방안

1999년 Mark J. Valencia, Jon Van Dyke, Noel Ludwig는 그들이 공저(共著)한 『Sharing the Resources of the South China Sea』(1999)를 통해 지역적 협력 기구인 ‘남사군도 관리기구(Spratly Management Authority)’의 설립을 제창한 바 있다.⁴⁶ 즉, 남중국해가 관련 6개국에 둘러싸인 반폐쇄해(semi-closed sea)라는 점에서 유엔해양법협약 제123조(폐쇄해·반폐쇄해)에 따른 연안국 간 협력이 필요하기 때문에 적절한 지역기구(地域機構)의 설립을 통해 자원 관리, 해양환경 보전 등을 실시하지는 것이다.⁴⁷

이러한 지역기구가 제대로 작동되기 위해서는 다음과 같은 전제조건이 필요하다.⁴⁸ 첫째, 공적인 조직뿐 아니라 NGO 등 사적 조직의 지역적 연계가 잘 이루어져야 한다. 둘째, 이러한 지역기구에 참여하는 국가들이 참여에서 오는 이익이 불참하는 데서 오는 불이익보다 크다는 사실을 인식할 때 비로소 설립이 이루어진다. 셋째, 의사결정의 불일치는 지역기구의 절차에 따라 해결하고, 이를 위해서 총회, 이사회, 사무총장, 분쟁해결 기구 등을 설치해야 한다. 넷째, 분쟁을 평화적으로 해결하기 위해 군사기지 또는 요새 건설을 금지해야 한다.

지역기구 설립을 위해서는 관련국들 간 지속적인 대화가 필요하다. 따라서 1990년에 시작된 ‘남중국해 비공식 협의모임(The South China Sea Informal Working Group)’⁴⁹과 같은 비정부기구(Track Two) 모임을 통해 다양한 구성원의 참여와 공감대 형성이 매우 중요하다. 한편 아세안 지역안보포럼(ARF) 27개 회원국은 2012년 5월 25일 캄보디아 프놈펜에서 열린 회의에서 최근 남중국해 영유권 분쟁과 관련하여 우려를 표명하고 유엔해양법 협약 등 국제법에 따른 평화적인 해결을 촉구한 바 있다. 이렇듯 다양한 국제기구 및 비공식 협력회의 등을 통해

44 김동욱, 2011, 김정현, 「독도에 대한 한·일의 전략적 대응에 관한 연구」, 『해양연구논총』 vol.42, 233쪽.

45 Victor Prescott, 1996, “Contributions of the United Nations to solving boundary and territorial disputes, 1945~1995”, *Political Geography* vol.15 No.3/4 p. 289.

46 Mark Valencia, *supra* note 2, p. 207.

47 위의 책, p. 149.

48 위의 책, pp. 199~203.

49 참여국가: Brunei, Cambodia, China, Indonesia, Malaysia, Philippines, Singapore, Thailand, Viet Nam(총 9개국).

지속적이고 진지한 대화로 '지역기구' 설립을 검토할 필요가 있다.

IV. 맺음말

남중국해를 둘러싼 역내 국가 간 갈등과 우려가 고조되자 중국과 아세안(ASEAN)은 2002년 11월 '남중국해 당사국 행동선언(Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea)'을 체결해 남중국해 지역 긴장 완화를 위해 노력했다. 그러나 이 행동선언은 법적인 의무를 부과하는 금지 규범이 아닌 갈등 회피를 위해 노력하자는 선언적 규범에 그쳐 오늘날에도 역내 국가 간 영유권 강화를 위한 노력이 지속되고 있다.

말레이시아는 Swallow Reef에 호텔, 비행장, 스쿠버 시설 등을 짓기 위해 본토에서 흙을 운반하여 건설 작업을 진행 중이다.⁵⁰ 필리핀도 관광객 유치에 관심을 보여 Thitu Island에 활주로를 건설하고 있다. 베트남도 이와 유사한 계획을 가지고 있으며, 타이완은 태평도에 활주로 건설을 완료하고 2008년 3월, 천수이볜 대통령이 방문하기도 하였다.

한편 중국은 최근 바라크 급 항공모함 시운전을 실시하였고 향후 제4함대 건립계획을 가지고 있다. 군사력을 투사할 수 있는 항모강습단을 보유하게 되면 그동안 유지되었던 아세안과의 밀월 관계가 흔들릴 수 있다. 그동안 아세안 국가들 간 관계에서 자제와 수용이라는 기본적인 입장이 군사력 투사능력 확보에 따라 달라질 수도 있음을 의미한다. 특히 제4함대 사령부가 중국 하이난도, 산야, 야룡 군기지에 위치하게 된다면 남중국해에 대한 제해권이 확보될 것이다. 이러한 중국 해군의 능력 신장은 베트남 주도의 외부세력 유입에 따른 중국 견제 효력을 약화시킬 수 있다.

그러나 전반적으로 남중국해에서 중국의 기조는 현재와 크게 달라지지 않을 것으로 판단된다. 우선 아세안 국가들은 무역 교역량 규모 면에서 중국의 네 번째 교역국이며, 중국의 국가 이미지 제고 문제 등을 고려할 때 필리핀이나 베트남 같은 약소국과는 전쟁을 불사하겠지만 인도 및 일본 등

규모 있는 국가와는 저강도(低強度) 분쟁 외에 전쟁 등과 같은 고강도(高強度) 분쟁을 야기할 가능성은 적어 보인다.

한편 일본은 최근 중국 견제를 명분으로 동아시아정상회의(EAS)에서 해상안보보장 문제를 논의하는 ‘동아시아해양포럼(가칭)’을 신설할 움직임을 보이고 있다.⁵¹ 일본과 필리핀은 2011년 9월 28일 정상회담에서 ‘자유로운 교역과 평화보장’을 위한 공동대응을 선언하였다.⁵² 이러한 일본의 움직임은 남중국해는 물론, 최근 증가하고 있는 동중국해에서 중국 활동에 대비하기 위한 것이다. 이는 국제법 준수, 항해 자유 보장 등 논의를 통해 중국을 견제하기 위한 것인데 이러한 일본의 움직임에 대해 ‘당사국 간 일대일 원칙 해결’ 방침을 고수해 온 중국은 향후 일본과 대립할 가능성이 매우 높아졌다.⁵³ 따라서 남중국해에서 분쟁 완화를 위해 자원(資源)의 공동관리 및 공동이용을 보장하는 ‘남사군도 관리기구(Spratly Management Authority)’와 같은 지역기구 설립을 위한 진지한 노력이 다각도로 이루어져야 한다.

50 Josua Rowan, 2005, “The US–Japan Security Alliance, ASEAN, and the South China Sea Dispute”, *Asian Survey* 45 May/June, p. 420.

51 『동아일보』, 2011. 9. 29, 20면.

52 『세계일보』, 2011. 9. 30, 23면.

53 중국은 이 같은 일본의 움직임에 대하여 발끈하였는데, 공산당 기관지인 『환추(環球)시보』를 통해 “일본과 필리핀이 남중국해 문제와 관련해 동맹을 맺었다”고 분석하고 “중국인민의 99%가 분노하고 있다”고 함으로써 남중국해의 핵심인 남사군도 등을 놓고 필리핀과 일본이 손잡는 것을 견제하였다. 『동아일보』, 2011. 9. 29, 20면.

국문초록

남중국해는 중국, 타이완, 필리핀, 말레이시아, 브루나이, 베트남 6개국으로 둘러싸인 300만km² 크기 해역이다. 남사군도 해역이 분쟁 지역화된 주요 원인은 풍부한 어족자원의 보고이자 석유 및 가스 등 양질의 천연자원이 매장되어 있기 때문이다. 동아시아 경제 발전을 주도하고 있는 남중국해 주변국들은 특히 에너지 자원 확보에 부심하고 있는 상황이다. 아울러 세계적으로 가장 핵심적인 해상교통로(SLOC)가 통과하고 있다는 점에서 남사군도를 둘러싼 분쟁이 무력 충돌로 이어지는 사태는 세계 경제에 엄청난 재앙으로 변질 것이다.

2002년 11월에는 중국과 아세안(ASEAN) 간 ‘남중국해 당사국 행동선언(Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea)’이 체결되어 남중국해 지역의 긴장을 완화하기 위한 노력이 가시화되기도 하였다. 그러나 최근 2012년 4월 12일 남중국해 스카보로 초 인근 해역에서 필리핀 해군이 ‘불법(不法)’ 조업 중인 중국 어선 선원을 체포하는 과정에서 중국·필리핀 군함이 대치하였다가 3일 만에 각각 복귀하였다. 이어서 중국은 이 해역에서 조업을 금지하여 주변국들과 마찰을 빚고 있다.

전반적으로 남중국해에서 중국의 기조는 현재와 크게 달라지지 않을 것으로 판단된다. 우선 아세안 국가들은 무역 교역량 규모 면에서 중국의 네 번째 교역국이며, 중국 국가 이미지 제고 문제 등을 고려할 때 필리핀이나 베트남 등 약소국과는 전쟁을 불사할 수도 있지만 인도 및 일본과 같은 규모 있는 국가와는 전쟁과 같은 고강도(高強度) 분쟁을 야기할 가능성은 적어 보인다.

한편 남중국해 문제에 대한 중립적 태도를 견지하던 미국은 해상교통로 안전과 항행 자유 확보를 내세우면서 적극적인 개입 정책으로 전환하려는 자세를 보이고 있다. 1990년대부터 미국은 남중국해 연안국과 양자·다자간 군사훈련 강화와 군사측량 및 감시활동을 대폭 강화해 왔다. 예컨대, 2012년 4월 미국은 역내 중국 위협에 대비하여 호주 북부에 위치한 다윈

기지에 미 해병대 병력 주둔을 개시하였다. 항공모함 보유 등 대국화를 추진하고 있는 중국의 정책은 인도, 미국 등의 견제를 받아 향후 지역 내 역학 구도 변화가 예상된다. 아울러 지역 분쟁 해결을 위해 ‘남사군도 관리기구’ 같은 지역기구 설립이 요구된다.

〈주제어〉

남사군도, 남중국해, 해상교통로, 분쟁보류 공동개발, 아시아·태평양 지역 국제 분쟁, 남중국해 당사국 행동선언, 중국의 핵심이익, 남사군도 관리기구

ABSTRACT

The Responses of Neighboring Countries toward the Spratly Island and a Solution to the Conflict

Kim, Dongwook
Chief Judge Advocate General R.O.K Naval Operations Command

South China Sea, with a size of 3,000,000 km², encompasses 6 nations, China, Taiwan, Philippine, Malaysia, Brunei, and Vietnam. Spratly Islands became conflictual region because of the abundance of fish and natural resources such as gas and oil. And the nations of the South China Sea, who are the main player of the economic development of the East Asia, are emphasizing the importance of acquiring access to these resources. Moreover, considering the fact that the most crucial Sea Lines of Communication(SLOC) in the world is passing through, the conflict in the Spratly Islands can create a catastrophic consequence for the global economy if violent clash occurs in this region.

In November, 2002, efforts were made to mitigate the tensions in the South China Sea region, such as the signing of the Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea. But in April 12th 2012, a confrontation arose between Chinese and Philippine warships over arresting the chinese fishermen who were conducting an illegal fishing in the vicinity of Scarborough in the South China Sea. The confrontation ended when each ships returned after 3 days but China consequently prohibited fishing in the

East sea, creating further tension with the neighboring nations.

Overall stance of China regarding the South China Sea seems to remain the same. First, China is the 4th largest trading partner for the ASEAN members. China may accept war with weak nations such as Philippine and Vietnam, but considering the China's desire to improve the outward image, China may accept minor confrontation with stronger nations like India and Japan, but likelihood of China going to war is slim.

On the other hand, the United States, who remained neutral regarding South China Sea issues, is now showing a posture to transition into an active intervention, claiming the protection of SLOC and freedom of passage. Since 1990, the U. S. have been strengthening military surveying and surveillance activity and bilateral and multilateral military exercise between nations in the South China Sea. For example, in April, 2012, the U. S. have deployed U. S. Marine forces in the Darwin Base in the northern Australia in preparation for the rising threat from China. China is pursuing a policy of becoming a grand nation by pursuing measures such as acquiring aircraft carrier of its own. But such policy will also be contained and checked by India or the U. S. from which a shift in regional dynamic is expected to occur. Also, a regional organization, such as, 'Spratly Management Authority' should be established to resolve the regional conflict.

〈Keyword〉

Spratly Islands, South China Sea, Sea Lines of Communication(SLOC), Shelving disputes and Joint development, International Conflict in the Asia-Pacific, Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea, Core interest of China, Spratly Management Authority

참고문헌

Bateman, Sam and Emmers, Ralf, 2009, *Security and International Politics in the South China Sea*, NY : Routledge Security in Asia Pacific Series,

Bercovitch, Jacob, 2011, *Unraveling Internal Conflicts in east Asia and the Pacific: Incidence, Con sequences and Resolution*, Wa, Lexington Books,

Bercovitch, Jacob and Oishi, Mikio, 2010, *International Conflict in the Asia-*

- Pacific*, NY : Routledge Security in Asia, Pacific Series.
- Koo, Min Gyo, 2010, *Island Disputes and Maritime Regime Building in the East Asia*, NY : Springer.
- Territorial Disputes of PRC*, 2010, NY : Books LLC.
- Spratly Islands*, 2010, NY : Books LLC etc.
- Gurtov, Melvin and Hwang, Byong-Moo, 1998, *China's Security: The New Roles of the Military*, Colorado : Lynne Rienner Publishers.
- Valencia, Mark J, et, al, 1999, *Sharing the Resources of the South China Sea*, Honolulu, University of Hawaii Press.
- Rowan, Josua, 2005, "The US-Japan Security Alliance, ASEAN, and the South China Sea Dispute," *Asian Survey* 45, 3, May/June.
- Wain, Barry, 2008, "Manila's Bungle in the South China Sea", *Far Eastern Economic Review*, Jan./Feb.
- Kaplan, Robert D., 2009, "Center Stage for the Twenty-first Century", *Foreign Affairs*, March/April.
- Kaplan, Robert D., 2010, "The Geography of Chinese Power-How far can Beijing Reach on Land at sea?", *Foreign Affairs*, May/June.
- Prescott, Victor, 1996, "Contributions of the United Nations to solving boundary and territorial disputes, 1945-1995", *Political Geography*, vol.15, No.3/4.
- 김동욱, 김정현, 2011, 6, 「독도에 대한 한·일의 전략적 대응에 관한 연구」, 『해양연구논총』 vol.42.
- 장노순, 2003, 「중국과 동아시아 해양분쟁 : 스프라틀리 군도와 센카쿠/다오위다오 분쟁을 중심으로」, 『세계지역연구논총』 제21집.
- 라운도 외, 2010, 『부상하는 강대국 인도의 최근 동향과 시사점』, 대외경제정책연구원.
- 박상현 · 윤정민, 2007, 「전망이론의 관점에서 본 남중국해 영토협상 : 손실영역 (loss frame)에서 중국의 선택을 중심으로」, 『세계지역연구논총』 제25집 제3호.
- 『國際問題』, 2011년 5월호.
- <http://yomiuri.co.jp/world/news/20120411-OYT1T00961.htm>
- <http://xilu.com>