

동아시아 해양 분쟁과 미중의 대립

황병무
국방대 명예교수

- I. 남중국해의 전략적 가치
- II. 중국, 산호초 매립으로 긴장 조성
- III. 미중의 대립: 개입 대 반 개입
- IV. 한국의 선택

I. 남중국해의 전략적 가치

남중국해와 동중국해는 조용한 바다가 아니다. 영토와 관할권을 둘러싼 분쟁이 있기 때문이다. 동중국해는 중일의 영토분쟁이 남중국해는 일부의 아세안 국가들과 중국의 영토와 해양 경계선 분쟁이 해역의 파고를 높이고 있다. 이 해양 분쟁이 당사국들 간에는 분쟁도서의 영유권과 이익에 대한 공방게임이나 미국과 중국 간에는 개입과 반개입이라는 패권게임이 되고 있다. 따라서 해양 분쟁의 전개와 해소를 위한 당사국들 간의 합의 형성도 패권 게임의 영향을 배제 할 수 없다. 한국도 중, 일 간 유지되고 있는 해양 안보와 외교관계에 부정적으로 미칠 파장에 자유롭지 못하다.

남중국해의 도서는 2차 세계대전 중 일본이 관할하다가 종전 후 중화민국(후에 중화인민공화국)을 비롯한 베트남, 필리핀, 말레이시아, 브루나이 등이 관할하게 되었다. 남중국해의 도서는 서사군도의 50여개의 도서를 제외 한다면 수중 암초가 대부분이다. 남사군도 해역은 약 80만km²에 이르지만 해면 위 도서의 총 면적은 약 21km²에 불과하다. 하지만 남중국해는 풍부한 어족자원과 막대한 양의 석유와 가스 및 구리, 망간 등 각종 자원이 대량으로 매장되었다.

남중국해의 안보적 가치는 전 세계 물동량의 50%가 지나는 해상 교통로에 있다. 미국은 이 해로를 보호할 군사력의 항해와 비행의 자유에 대한 제한을 거부한다. 중국은 남중국해를 본토와 대만 방위를 위한 제1도련(島鍊, Island Chain)선이 지나가는 안보 핵심 해역(일본 규수 九州에서 오키나와, 대만, 말라카해협)으로 여기고 있다. 중국은 이 해역으로부터 대만이나 본토에 대한 잠재 적국의 전력 투사를 막아야 한다는 생각이다.

1971년 1월 베트남전쟁이 한창일 때 중국은 서사군도(파라셀)의 3개 섬을 점령

했다. 중국은 1974년 베트남 전쟁이 막바지에 이를 때 남사군도(스프래틀리) 중 일부 도서를 장악했다. 1988년 3월에는 중국 해군은 베트남 전함 2척을 침몰시키며 남사군도의 일부 도서를 점령했다. 중국은 필리핀이 장악한 6개의 산호초를 뺐었다.

필리핀은 전력의 열세를 알고 2013년 1월, 유엔해양법 조약에 따라 유엔의 중재 재판소에 중국을 제소했다. 필리핀은 중국이 군대를 두고 실효적 지배를 하고 있는 남사군도의 몇 개의 섬에는 일반 주민들이 살고 있지 않기 때문에 해양법에 근거하는 영유권을 주장할 수 없다. 또한 남중국해는 중국 대륙에서 이어지는 대륙붕이라는 자연연장경계선(Natural Prolongation Boundary) 주장도 지리적으로 필리핀에 가깝기 때문에 무효라고 주장한다. 중국은 이 재판에 참석을 거부하고 있다. 중국의 자연 경계선 논리는 한국의 중간 기선논리와 대립해 한·중 간 서해와 동중국해 경계선 획정에 장애가 되고 있다.

중국은 베트남과 남중국해 유전과 석유가스 공동 개발에 관한 합의에도 불구하고 2013년 5월 서사군도(파라셀) 부근에 10억 달러 상당의 원유 시추 시설을 설치했다. 베트남은 이에 항의, 해군 함정과 해안 경비대 초계정 등을 급파하자 중국은 시추 시설 보호 명목으로 80여척에 이르는 경비함과 항공기 및 헬리콥터까지 동원해 양측의 무력이 한 때 대치하는 상황이 벌어졌었다. 중국은 경제성을 이유로 시추시설을 철수했다. 미국은 중국의 석유 시추활동을 도발적이고 공격적이라고 비난했다. 이 사건 이후 미국과 베트남은 급격히 가까워졌다.

II. 중국, 산호초 매립으로 긴장 조성

중국은 최근 남사군도에서 7-8개의 산호초를 매립해 인공섬을 건설했다. 주변국들은 중국이 인공섬에 활주로와 부두, 거주지역 등을 만들어 섬으로 체계를 갖춘 뒤 해양법에 근거한 영토로 인정받으려 하는 속셈이라고 보고 있다. 미 카터 국방장관은 5월 30일 싱가포르에서 열린 연례 국제안보회의에서 중국이 산호초 매립을 중단하지 않는다면 남중국해에서 정찰 및 경계활동을 강화하고 중국과의 충돌도 불사하겠다는 강경한 입장을 밝혔다. 왕이 중국 외교부장은 6월 말 열린 제 4차 세계평화포럼의 오찬 연설을 통해 산호초 건설은 주권사항이며 1000년 전부터 소유한 남사군도에 대한 관할권을 제 3국이 왈가왈부하는 것은 중국 내정간섭이라고 맞받았다. 5월에 발간 된 중국 국방백서에서도 해양 주권과 권익을 지키기 위한 중국군의 임무를 강조하면서 주변국이 불법 점령한 중국 도서에 대해 필요시 무력시위를 암시 하는 공세적 입장을 밝혔다.

남중국해에서 중국의 군사력 동향을 감시하기 위한 외국 해 공군력에 의한 정찰 활동이 강화된다면 중국은 자위권을 내세워 이 해역에 대한 방공식별구역을 선포할

가능성을 배제할 수 없다. 2013년 11월 중국은 일본 근방의 센카쿠열도를 포함한 동중국해를 방공식별구역으로 설정했다. 이 구역에는 중국과 영유권 분쟁이 있는 이어도가 포함된다. 한국도 12월 이어도, 마라도, 홍도를 포함한 방공식별구역을 확대 설정했다. 상당 구역이 한 중 일 3국이 설정한 구역과 중복된다. 미국은 중국의 일방적 방공식별구역 설정에 반발해 미군기를 식별구역에 진입시켰다. 하지만 대 중국 항공노선을 잃고 싶지 않은 미 항공업계의 압력에 오바마 행정부는 미군기를 식별구역에 보내지 않아 사실상 식별 구역을 용인하는 셈이 되었다.

Ⅲ. 미중의 대립: 개입 대 반 개입

미·중 간 고위급 전략대화과 군사교류가 양국 간 전략적 불신을 감소시키는 데 큰 기여를 하지 못하고 있다. 의도와 능력에 대한 투명성 때문이다. 중국은 미국의 능력보다 의도를 불신하고 미국은 중국의 능력에 대한 투명성을 의심 한다.

미국은 해양 영토 분쟁 관련 주권문제에 대해서는 누구의 편을 들지 않겠지만 분쟁국가에 의한 무력사용이나 위협은 반대한다는 입장이다. 중국은 영토분쟁은 당사자들의 문제이며 제 3국이 간섭해서는 안 된다는 입장이다. 중국은 영토분쟁의 경우 다자보다는 양자협상에 의해 해결할 것을 주장한다. 양자협상만이 아세안 국가들의 연합결성을 배제하기 쉽다는 속셈이 깔려 있기 때문이다.

중·미는 중국의 배타적 경제수역(EEZ)에서 미군의 군사 활동에 대해 침례하게 대립하고 있다. 중국은 유엔해양법협약(UNCLOS)에 가입했지만 미국은 가입을 유보하고 있다. 중국은 이 협약에 근거해 자국의 배타적 경제수역에서 미국을 비롯한 외국 군함이나 항공기의 활동을 통제하려 한다. 하지만 미국은 이를 부인 한다. 미국은 오랫동안 중국의 배타적 경제수역에서 정보함과 정찰기에 의한 중국 영토의 군사력 동향에 대한 감시를 해왔다. 중국은 비난과 저항을 했다. 2009년 두 차례 중국의 함정과 항공기는 미 해군 함정의 군사 활동을 방해했다. 중국은 서해(배타적 경제수역 중복)에서 북한 도발 억제를 위해 실시한 한미연합해군훈련을 할 때마다 이를 비난한다. 2014년 중국은 최초로 참가한 환태평양해군합동훈련(RIMPAC)에 초청하지도 않은 정보함을 보내 하와이 부근 배타적 경제수역에서 정보수집활동을 했다. 미국은 묵인했다.

남중국해 배타적 경제수역에서 군사 활동에 대한 미 중간 공방은 양국 간 군사충돌이 있을 때 상대 전력의 동향을 먼저 보고 제압한다는 전략적 속셈이 깔려 있다. 중국은 자국 영토가 공격받으면 전쟁을 통해 그 회복을 역사적으로 실행해 온 국가이다. 중국 국방백서에는 ‘공격받으면 반드시 반격 한다’(人若犯我 我必犯人)고 명기하고 있다. 공격 받으면 경고 후 공격 한다는 전략원칙(先禮後兵, 後發制人)을 강조한다. 하지만 ‘너는 너대로 나는 나대로 싸운다(你打你的 我打我的)’는 중국의 자

주적 작전원칙은 미국이 본토에 투사할 수 있는 전력을 사전에 거부하려는 의도를 암시하고 있다. 미국 또한 거부작전을 중시한다. 미 합동참모본부가 금년 6월 발간한 국가군사전략서에는 억제와 억제 실패 시 격퇴 작전 사이에 거부작전을 삽입했다. 이는 미국이 남중국해에서 우발사태가 발생한다면 중국이 제1도련선에 미군을 겨냥해 전개한 해 공군력을 일차적으로 무력화 시키겠다는 뜻이다.

동아시아 해양 분쟁이 격화되면 될 수록 미 중은 분쟁 당사국은 물론 주변국들을 자기편으로 끌어 들이려는 외교전을 치열하게 펼친다. 미국은 일·중 간의 센카쿠/다오위다오 영토분쟁에 대해 분쟁 도서의 주권에 대한 입장은 밝히지 않으나, 미·일 동맹은 일본의 행정관할권이 미치는 모든 지역을 포함한다고 밝힘으로서 센카쿠열도에서 군사 분쟁이 발생하면 일본 편을 들겠다는 의사를 분명히 했다. 니카타니(中谷元) 일 국방상은 일본 집단적 자위권 행사의 범위에 대한 질문을 받고 '일본과 밀접한 관계에 있는 타국에 대한 무력 공격이 발생해 무력행사의 신 3요건에 합치 될 경우 법 이론으로 가능하다'고 밝혔다. 일본과 필리핀의 합동군사훈련, 필리핀의 공항과 항만에 일본 자위대가 기항할 수 있도록 협약의 정비가 이루어지고 있다. 7월 중 실시될 미 호주 군사훈련에 일 자위대가 참석할 예정이다.

하지만 미국의 대중 견제 연합전선 결성에 아세안국가들의 호응은 적극적이 아니다. 카터 미 국방장관은 싱가포르회의에서 아세안국가들의 중국 견제의 독려차원에서 4억 달러 상당의 자금을 동남아 국가들의 해양방위력 강화를 위해 제공할 계획(Southeast Asia Maritime Security Initiative)을 밝혔다. 말레이시아, 싱가포르, 인도네시아는 주변 해역에서 자주 출몰하는 해적 퇴치를 위한 연합군을 편성해 운영하고 있다. 미국은 이 모델을 기반으로 아세안국가들이 해상경비대를 만들어 대중국 공동작전을 펼쳐 줄 의사를 타진했지만 실패했다.

아세안국가들 중 태국, 캄보디아, 라오스, 미얀마 등은 해양 분쟁에 개입되지 않았다. 지난 4월 하순 열린 아세안정상회담에서 남중국해 문제를 논의 시 필리핀 등이 중국의 산호초 매립을 비난하는 결의안을 제안했지만 통과되지 못했다. 의장국인 말레이시아가 중국을 부드럽게 비판하는 문안으로 마무리하는 성명서를 발표하고 말았다.

중국의 아세안 국가들의 단결 저지를 위한 대책은 군사력 시위를 포함, 무역과 관광 제재 등 다양하다. 아시아 문제에 외세개입을 배제하기 위한 아시아인을 위한 아시아인에 의한 신 다자 안보체제구축을 주장하고 있다. 하지만 중국의 대 아세안 정책은 주로 경제 수단에 의존하고 있다. 이들 국가들의 대 중국 무역 의존도는 미일 의존도 비해 높다. 이 국가들은 대중 무역결제에서 위안화를 가장 많이 사용하고 있다(점유율 31%, 엔화 23%). 중국이 주도한 아시아인프라투자은행(AIIB)의 창립국가들이며, 지역자유무역협정이라 할 수 있는 지역포괄경제동반자협정(RECEP)의 참가가 예정된 국가들이다. 또 아세안은 중국 경제력을 세계화 하려는 일대일로

(一帶一路, One Belt, One Road), 즉 신 실크로드의 출발선에 위치한 국가들이다. 중국은 동아시아 국가들과 경제적 결속을 바탕으로 전략적 협력동반자관계를 수적으로 키우면서 미국의 아시아 동맹과 안보 협력 파트너 관계망을 점진적으로 약화시킨다는 속셈이다. 이러한 경제협력을 바탕으로 주변국과 안보 유대를 강화하기 위해서라도 중국은 해양 분쟁의 해결을 위한 군사력 사용에 전략적 자제가 필요하다.

IV. 한국의 선택

한국의 일본 그리고 중국과의 영토분쟁은 다행이 관계발전을 악화시키는 요인으로 크게 영향을 미치지 않고 있다. 한국은 일, 중과 영토와 자원개발 및 어업문제를 분리해서 타협해 잠정협정을 체결함으로써 해양 분쟁을 잠재울 수 있는 지혜를 발휘했다. 하지만 중국과는 해상경계획정문제가 남아 있고 일본과는 독도를 분쟁화하려는 정치적 의도를 항상 경계해야 한다.

지난 6월, 다니엘 러셀 미 국무부 동아태차관보는 한·미 연구기관이 공동 주관한 국제포럼에서 한국에 대해 남중국해에서 점점 커지고 있는 중국의 강압적 행동에 대해 입장을 밝힐 것을 주문했다. 러셀은 한국은 국제질서의 주요 이해상관자로서 특히 무역국가로서 국제질서(미국이 만들고 지키는 항해의 자유)하에서 번영을 누렸던 국가로서 자기 이익이 아니라 보편적 원칙과 규범의 지지를 위해 거리낌 없이 이야기할 것을 강조했다. 러셀은 남중국해 분쟁에서 일본과 달리 한국의 무임승차 태도에 불만을 나타낸 것이다.

이는 남중국해의 분쟁이 우리 외교 전략의 선택에 미치는 과장이다. 아시아 인프라 투자은행의 가입에 대한 미국의 견제, 사드(THAAD)의 주한 미군 기지의 배치에 대한 중국의 견제 등은 우리에게 선택의 문제가 되었다. 미·중의 대립이 우리 외교의 폭을 넓히느냐, 좁히느냐의 문제는 우리의 의지와 능력에 달려 있다. 한국 안보의 최우선 과제는 한반도 평화 만들기 이다. 이에 맞춰 주변국에 대한 안보, 경제, 및 문화 외교를 조화롭게 펴나가야 한다. 국력에 맞는 해로보호 능력도 키워야 한다. (2015/08/03)



※코리아연구원(이사장: 박영재 / 원장: 김창수)은 네트워크형 싱크탱크로 정치·외교, 경제·통상, 사회통합분야의 정책대안을 제시합니다. 회비 및 기부금은 공익성기부금으로 인정되어 세제혜택을 받을 수 있습니다. 세상을 바꾸는 생각 네트워크, 코리아연구원의 회원 등록을 권합니다.

※CMS자동이체

홈페이지(www.knsi.org)에서 직접 후원회원으로 가입하실 수 있습니다.
사무처로 전화(02-733-3348)주시면 더 쉽습니다.

※온라인 송금

우리은행 1005-100-937962(예금주: 새로운코리아구상을위한연구원)