

해양안보 역량(maritime security capacity) (예: 필리핀, 베트남 및 말레이시아 해군력 현대화 지원 등) 증대를 추진하고 있으나, 이들 국가들이 중국에 대응하기는 여전히 역부족이라는 것이 군사 전문가들의 일반적 평가임

- 당사국이 아닌 국가들의 개입이 오히려 중국의 남중국해에서의 일방적 행위를 증폭시키는 역효과가 나타나고 있음. 이는 지난 11월 4일 말레이시아에서의 아세안 국방장관 확대 회담(ADMM Plus 회담) 개최이후 공동성명서 채택이 없었던 이유임. 당시 미국과 중국 간 "남중국해에서 항해의 자유" 문구를 공동성명서 내용에 포함시키는 것에 대한 이견으로 공동성명서 채택에 실패하였음

한국 등 역내 이해상관자 국가들이 강도 높은(high-profile) 우려 표명 또는 미국과의 연대 형성으로 중국의 일방적 행위를 자제시키려 하고 있으나, 대응 논리와 효과는 미미함

- 실질적으로 남중국해에서의 아세안 당사국에 대해 미국을 포함한 한국 등 역내 이해상관자 국가들이 직접적으로 지원할 수 있는 방안은 거의 "없음"
- 일부 지적하는 바와 같이 중국이 남중국해 분쟁을 문제 삼아 공해상 자유로운 항해의 권리를 속박하거나 제한시킬 이유가 거의 "없기" 때문임. 실제 중국도 미국이 주도하고 보장해 온 공해상 자유로운 항해의 권리 수혜자임
- 특히 군사적으로 중국 해군이 남중국해 분쟁을 계기로 남중국해를 경유하는 해상 운송로를 차단할 것이라는 시나리오 전개는 극히 냉전적 사고이며, 실현 가능성이 매우 낮은 논리임
- 최근 일부가 "한국이 당장 실질적으로 무엇 (예를 들면 자유로운 항해/비행 군사작전을 공동으로 실시하는 방안)을 해야만 한다" 는 논리를 전개하는 것은 매우 나이브한 논리임
- 이 점에서 한국이 ① 공해상 자유로운 항해 권리 보장, ② 분쟁의 평화적 해결 그리고 ③ 국제법 준종의 3가지 기본적 원칙을 천명하는 것은 가장 기본적 입장임. 이는 미국도 마찬가지임
- 또한 역내 해양안보 주요 현안이 "기후변화" 에 따른 "자연재해" 방지 등으로 확대되는 추세를 고려할 시, 향후 한국이 상기 3가지 원칙에 추가하여 ④ 기후변화에 따른 해양위기관리 방안 마련을 제안하는 것도 필요함
- 아울러 한국은 주요 해양 이용국이자 역내 이해 상관자로서 Track-1.5 또는 Track-2 차원에서의 역내 신뢰구축 방안, 해양협력 증진 및 국제법에 의한 분쟁(dispute)의 평화적 해결 방안 등을 구축하는 "흐름" 을 주도해야 할 것임
- 이 과정에서 한·중 간 해양경계획정 합의가 "법에 의한 원칙(rule of law)" 이 적용된 역내 "모범적 사례" 로 시현될 수 있도록 양국 간 실무협상 과정에서 인내와 상호이해가 절대적으로 필요함
- 궁극적으로 한·중 해양경계획정 협상이 한·중 전략적 협력동반자 관계를 성숙화 시키는데 긍정적 요인으로 작용되어야지, 과거지향적 갈등요인이 되어서는 아니 됨

한국이 ① 공해상 자유로운 항해 권리 보장, ② 분쟁의 평화적 해결 그리고 ③ 국제법 준종의 3가지 기본적 원칙을 천명하는 것은 가장 기본적 입장임.

한·중 해양경계획정 협상이 한·중 전략적 협력동반자 관계를 성숙화 시키는데 긍정적 요인으로 작용되어야지, 과거지향적 갈등요인이 되어서는 아니 됨

발행 아주대 중국정책연구소

발행인 김흥규

주소 경기도 수원시 영통구 월드컵로 206 아주대학교
울곡관 527-2호
아주대 중국정책연구소

전화 031-219-3861

홈페이지 <http://cpi.ajou.ac.kr>

China Watching은 중국의 외교·안보 분야를 전문영역으로 하여 최신 현안을 분석하는 자료입니다.

CHINA WATCHING



아주대 중국정책연구소
Ajou China Policy Institute
亞洲大中國政策研究所

2016. 2. 29 <제12호>

최근 남중국해 상황과 한·중 해양경계획정 협상

윤석준, 한국해양전략연구소

정책 제언

한반도 주변 해양에서의 냉전적 대립을 해소시키는 대표적 사례로 시현해야

- 지난 1월 6일에 진행된 북한의 제4차 핵실험에 이은 대(對)북한 강력한 제재에 대한 한중간의 이견과 북한 미사일 위협 대비 사드(THAAD) 한반도 전개 재론 등으로 양국 관계가 흔들리는 모습을 보이고 있으나, 한·중 해양경계획정과는 별도의 국제법의 제도적 적용상의 문제임
- 비록 양국 간 북한 문제로 인해 이견을 보여 일부 우려가 나타나고 있으나, 양국은 이번 한·중 해양경계획정에 대한 원만한 합의를 도출하여 한반도 주변 해양에서의 전근대적 사고와 냉전적 대립을 해소시키는 대표적 사례로 시현해야 함
- 특히 협의 진행이 양국 정상 간 합의한 사항이니 만큼, 그 동안 구축한 상호 신뢰(trust)를 확인하는 차원에서 해양경계획정 합의를 위해 더욱 진솔한 자세와 태도를 갖고 진행되어야 함

양국은 이번 한·중 해양경계획정에 대한 원만한 합의를 도출하여 한반도 주변 해양에서의 전근대적 사고와 냉전적 대립을 해소시키는 대표적 사례로 시현해야 함

일방의 주장 견지보다, 상호 공통점을 찾는 합의 도출에 노력해야

- 현재는 1997년부터 2008년 간 양국 간 황해에서의 배타적 경제수역 획정을 위한 16차례의 실무 전문가 회의를 개최한 바, 양국 주무부서(한국 외교부 국제법률국과 중국 외교부 변경해양국) 간 실무이해(practical understanding)가 깊은 상황임
- 중국의 남중국해 남사군도에서의 일방적 매립행위에 따른 미국과의 군사적 대립과 조어도(다오위다오/센카쿠 열도) 인근 해양에서 일본과의 군사적 긴장과 달리, 황해에 양국 간 군사적 대립요인은 상호 자제되고 있음
- 중국은 황해에서의 해양경계획정 합의 도출로 황해로부터 중동으로 연결된 중국의 평화적 해양사용 개념인 "일대일로(一帶一路)" 및 "21세기 해양실크로드(21st Century Maritime Silk Road)" 등을 구현할 수 있을 것임

중국은 황해에서의 해양경계획정 합의 도출로 황해로부터 중동으로 연결된 중국의 평화적 해양사용 개념인 "일대일로(一帶一路)" 및 "21세기 해양실크로드(21st Century Maritime Silk Road)" 등을 구현할 수 있을 것임

미래지향적 관계 증진을 위한 해양 공동이익 추구에 비중을 더 두어야

- 400마일 이내의 해양 폭을 둔 황해에서 양국이 200마일 배타적 경제수역을 획정하는 것은 국경선 획정과 마찬가지로 매우 민감하고 어려운 협상임
- 양국은 어느 당사국 일방의 국가이익 보다 양국 간 미래지향적 관계 증진을 위한 안정적이며 평화적 해양협력 증진을 지향하는 해양 공동이익 추구에 비중을 더 두어야 함

양국은 2000년에 체결되어 적용중인 한·중 간 "잠정적 어업협정"을 성공사례로 benchmark 할 수 있을 것임

- 특히 양국은 그 동안 황해에서 해양경계획정 미합의에 따라 발생한 "누적된 손실"을 우선적으로 고려해야 함
- 양국은 해양경계획정 합의 과정에서 발생한 "이견"에 대해 상대방 비난을 자제해야 함. 해양경계획정 합의는 당사국 간 이견을 식별하고 이를 극복하기 위해 오랜 기간과 과정을 요구함. 양국은 2000년에 체결되어 적용중인 한·중 간 "잠정적 어업협정"을 성공사례로 benchmark할 수 있을 것임

법적 원칙 적용과 함께 국내·외적 파급효과도 고려

- 첫째, 영해 기점 설정임. 한·중 양국이 각각 국내법으로 영해 기점을 직선기선으로 공표한 이상 이를 조정하기는 쉽지 않음. 이는 한·중 어업협상이 양국 간 배타적 경제수역의 근거가 될 수 있다는 가정하에 영해 기점이 아닌, 좌표를 적용하여 합의한 이유이며, 한·중 해양경계획정 합의를 위한 참고사례가 될 수 있을 것임
- 둘째, 이어도임. 이어도는 마라도 서남방 149km에 위치한 해수면의 4.6m 아래에 있는 수중 암초로서 유엔해양법협약(UNCLOS) 상 "섬(island)"이 아닌 바, 영해와 배타적 경제수역을 설정할 수 없음. 이어도는 양국 간 해양영토의 귀속문제가 아니며, 이는 양국 간 해양경계획정 합의 시에 자동적으로 해결될 것임
- 셋째, 북한임. 이는 "한·중 해양경계획정 대상해역을 어디까지 설정해야 하는가"로 귀결됨. 현재 북위 37도 이북 해역에 대한 한·중 해양경계획정은 북방한계선(NLL)에 대한 북한의 주장과 상충됨. 2000년 한·중 어업협정의 적용 해역 범위가 북위 37도 이남 해역으로 제한되었는바, 이번 해양경계획정 대상해역 역시 북위 37도 이남 해역으로 한정하는 방안을 고려할 수 있을 것임. 추후 한반도 상황이 변화하는 적절한 시기에 양국 간 재협의를 할 수 있기 때문임
- 넷째, 한·미 동맹임. 황해는 한·미 동맹이 시현되는 민감한 해역이며, 황해의 배타적 경제수역은 연안국의 "주권"이 적용되지 않는 국가 관할권 영역임. 향후 한·중 간 배타적 경제수역 획정에 합의하는 경우, 한·미 해군 간 연합해군훈련에 어떠한 영향을 미칠 것인가를 고려해야 함. 즉 국제법적 적용 원칙에 추가하여 국가안보적 함의도 동시에 고려해야 함

문제 제기

1. 남중국해 상황과 한·중 해양경계획정 간 차별성

남중국해와 황해에 대한 한국의 입장 간 차이점 존재

- 남중국해에 대한 한국의 입장은 사용자(user state), 역내 이해상관자(stakeholder) 및 제3자이나, 황해 해양경계획정에서 한국은 당사자(party-state)임
- 일부 언론 기사가 마치 남중국해와 한·중 해양경계획정 간 상관관계(예: 방공식별구역 및 이어도 문제 등)가 있는 것으로 판단해 한국이 한·중 해양경계획정에서 주도권을 잡기 위해 남중국해 문제를 적극적으로 활용해야 하는 것을 주장하나, 이는 매우 위험한 논리임. 한국은 남중국해 분쟁에 있어 "제3자 입장"임

한·중 해양경계획정은 "제3자" 개입이 없는 당사자 간 해양관할권 문제임

- 중국과 아세안 연안국(costal state) 간 남중국해 분쟁 해결방안에 대한 이견(異見)이 매우 커서, 미국 등 제3자 개입 현상이 나타나고 있으나, 한국과 중국 간은 황해 활용에 대한 상호보완성이 높아 양국 간 상호이해도가 깊음

한·중 해양경계획정은 "제3자" 개입이 없는 당사자 간 해양관할권 문제임

- 그 동안 한국과 중국은 해양경계획정에 있어 존중되어야 할 "형평성"에 합의하기 위해 많은 과정과 절차를 거쳤는바, 이에 대한 양국 간 이해도가 상당히 높은 편임. 특히 지난 10월 31일 서울에서 개최된 한·중 정상회담 시 중국 리커창(李克強) 총리가 "조속한 실무회담 재개"를 언급하여 12월 22일 제1차 차관급 협상회의를 개최한 것은 양국의 관심을 보여 준 고무적 현상이었음

남중국해에서 "현상유지(status quo)" 변화가 나타난 반면, 황해에서는 현상유지가 잘 관리됨

- 중국의 남중국해에서는 일부 분쟁도서에 대한 중국의 대규모 매립공사 강행 및 인공섬화 조성으로 "현상유지 변화(new status quo)"가 나타나, 이를 저지하기 위해 미국이 "자유로운 항해/비행 군사작전"을 강행하고, 필리핀이 중국과의 남사군도 분쟁을 유엔해양법협약(UNCLOS) 제7부속서 중재재판소 중재를 요청하는 등 상황이 악화되고 있음
- 이러한 미국과 필리핀의 노력에도 불구하고 다수의 해양안보 전문가들은 남중국해에 대한 중국의 "기정사실화(fait accompli)" 또는 "살라미 슬라이스(salami slice)" 전략에 의거 중국 주도의 새로운 현상유지가 현실화되고 있다고 전망하고 있음
- 반면, 황해에서의 중국 불법어업 문제 해결을 위한 양국 관련 기관 간의 상호협업이 비교적 원만히 진행되고 있으며, 양국 간 공동조업 감시 및 불법어선 처리 등에 대한 제도적 방안들이 정착되고 있음

남중국해에 대한 당사국 간 "정치적 결단"이 미흡하나, 황해 해양경계획정은 정치적 결단이 선언된 상황 하에 "기술적 문제" 합의만 남겨두고 있음

- 남중국해의 경우 2002년 "남중국해 각국 행동선언(DOC)" 합의 이후, 현재 추진 중인 구속력을 갖춘 "남중국해 행동준칙(COC)" 협의가 여전히 미진한 상황이며, 미국 해군의 자유로운 항해/비행 군사작전 실시와 중국-필리핀 간 남사군도 분쟁에 대한 유엔해양법협약(UNCLOS) 제7부속서 중재재판소의 "관할권 있음" 결정하고 금년 6월 판결을 앞두고 있어 정치적 결단이 더욱 어려워지고 있음
- 반면, 한국과 중국은 작년 7월 정상회담 시 합의 이후 지난 1월과 7월의 실무협상 개최에 이어 12월 22일에 서울에서 "제1차 차관급 협상회의"가 개최되는 등 일련의 협상과정들이 전개되고 있음

남중국해에 대한 당사국 간 "정치적 결단"이 미흡하나, 황해 해양경계획정은 정치적 결단이 선언된 상황 하에 "기술적 문제" 합의만 남겨두고 있음

2. 최근 남중국해 상황 분석과 한국의 대응

남중국해에 대해 아세안(ASEAN) 및 미국이 선택할 수 있는 "억제 방안"은 매우 제한됨

- 미국이 중국과의 역내 "힘의 균형(Balance of power)" 유지를 위해 적극적으로 나서지 않는 한, 중국의 일방적 현상유지 타파 행위를 억제시킬 수 있는 근본적 방안이 없는 상황임
- 남중국해 분쟁을 국제법 범위 내에서 해소시킬 방안을 주도할 미국이 유엔해양법협약을 비준하지 않아 역외 국가 및 제3자로 관망하는 가운데, 중국이 더욱 공세적으로 나오고 있어 국제법 적용에 의한 해결을 더욱 어렵게 하고 있음

아세안은 중국 "대세론"을 암묵적으로 받아들이는 한편, 역외 국가 및 역내 이해상관자 국가가 적극적으로 개입하기를 기대함

- 미국은 중국과 직접적으로 충돌하지 않으면서, 중국의 일방적 행위를 억제시키기 위해 당사국의

미국이 중국과의 역내 "힘의 균형(Balance of power)" 유지를 위해 적극적으로 나서지 않는 한, 중국의 일방적 현상유지 타파 행위를 억제시킬 수 있는 근본적 방안이 없는 상황