



- 전문가 오피니언 7월 -

중국의 해양대국화 추진과 남중국해 긴장고조

남중국해를 중심으로 전개되는 아시아 해양안보의 긴장수위가 날이 갈수록 고조되고 있다. 중국이 분쟁지역인 남중국해 스프래틀리 제도(Spratly Islands, 중국명 난사군도·南沙群島; 베트남명 쩌엥사 군도; 필리핀명 칼라얀 군도)에 인공섬을 7개 조성한데 이어, 본격적인 군사기지화 작업을 추진하고 있다. 기 조성된 인공섬에 군사기지를 구축하고, 미사일 포대를 배치한데 이어, 올해는 H-6K 장거리 폭격기를 착륙시키는 훈련을 시작했다. 중국 당국은 조금씩 단계적으로 추진하는 이러한 군사화 과정이 남중국해의 군사화가 아니라고 부정하고 있다.¹ 한편, 베트남과 필리핀과 같은 직접 이해 당사국들은 중국의 군사화 작업에 맞대응하고 있다. 베트남은 스프래틀리 제도에 구축한 49개에서 51개에 이르는 전초기지 중 21개 기지에 대한 보수작업을 마치고, 추가로 북부지역에 새로운 전초기지를 구축하는데 박차를 가하고 있다.² 필리핀 또한 중국이 필리핀으로부터 강제 점유한 인공 섬을 군사기지화 하는데 대응해 분쟁지역 근처 도서 군사시설에 대한

보수작업을 진행하고 있다. 또한 베트남과 필리핀은 미국과의 군사적 협력을 강화하는 조치를 병행하고 있다. 무엇보다도 2차 세계대전 후 아시아-태평양 자유 해양질서라고 하는 국제 해양 공공재를 제공해오고 있는 미국은 중국이 현상타파를 시작한 것에 대해 민감하게 반응하면서 미중 갈등이 해양에서 본격화하고 있다는 것이다. 더욱이 미국과 함께 일본, 호주, 인도를 주축으로 Quad 2.0을 재가동하는 등 중국의 해양팽창주의에 대한 경계심과 견제의 움직임이 시작되고 있다. 이와 같이 중국의 해양대국화와 아시아 해양에 대한 군사화 작업이 직접 이해당사국을 포함한 관련 국가들의 맞대응과 긴장을 촉발하고 있는 과정에 주목할 필요가 있다.

남중국해 분쟁과 동아시아 해양안보

남중국해 해양안보 불안정이 가속화되면서 중국과 이해 당사국들을 포함한 국제사회는 이해 갈등과 분쟁이

1) https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt_674879/fyrbt_674889/t1564367.shtml (검색일: 2018년 6월20일)

2) <https://amti.csis.org/vietnam-expands-another-outpost/> (검색일: 2018년 6월29일)

충돌로 치닫는 경로를 사전에 차단할 필요가 있다. 이를 위한 이론적 해법으로 크게 신자유주의적 제도주의의 접근법과 현실주의적 대응을 고려할 수 있다. 그런데 신자유주의적 접근법은 이미 그 한계를 드러낸 바 있다. 가장 큰 이유로는 중국이 남중국해 문제와 관련해 다자주의적 접근법에 소극적이며, 제도주의적 해법을 수용하지 않는다는 점을 들 수 있다. 중국은 2016년 남중국해 분쟁과 관련 필리핀이 제소한 국제법적 판결에 대해 상설중재재판소(PCA)가 내린 판결을 공식적으로 거부한 바 있다. 참고로 상설중재재판소가 남중국해 분쟁에 대해 내린 판결과 이해당사국들의 반응 등과 관련해 주목해야 할 핵심적인 사안은 크게 세 가지로 정리할 수 있다. 첫째, 중국은 남중국해 구단선으로 대표되는 남중국해 영유권 주장의 국제적 명분을 상실했다는 것이다. 국제사회의 국가들을 대표하는 기구인 유엔(UN), 유엔을 통한 국가들의 협약인 유엔해양법협약(UNCLOS)과 이에

국내 전문가가 바라본

중국의 핵심 이슈와 한국 정책에 대한 시사점

이지용

계명대학교 교수

‘남중국해를 둘러싼 이해당사국 간, 국제법과 규범에 의거해 다자주의적 합의를 모색해야...’

근거한 국제해양법재판소(ITLOS), 그리고 상설중재재판소(PCA)의 판결은 국제사회의 일원으로서 국제법, 국제규범과 관습을 존중하는 국가라면 수용하는 자세가 요구된다. 둘째, 그럼에도 불구하고 중국은 공식적 거부를 넘어 지속적으로 자국만의 주장을 반복하면서 해당 도서에 대한 군사화를 강행해오고 있다. 그 주된 이유는 중국은 해양대국을 목표로 해양으로 급속히 확장해 나오는 정책을 전개해 나가는데 있다. 이는 중국만이 아니라 세계시장과 자원에 깊숙한 이해관계를 가지게 된 강대국들이 밟아왔던 경로이기도 하다. 그리고 그 출발점이 남중국해와 동중국해인 것이다. 셋째로, 중국이 해양으로의 확장정책이 상품과 서비스의 전략적 수송로인 남중국해에 맞추어지면서 미국과의 갈등이 안보영역에서 표면화되어 더욱 악화되고 있다. 남중국해가 전 세계 상업적 물동량 중 60% 이상이 지나는 전략적 해상수송로이고³⁾ 미국이 아시아 지역경제에 가지고 있는 이해를 감안할 때 어떤 한 국가로부터 이 지역에서의 항행의 자유가 영향 받거나 잠재적으로 영향받을 수 있는 상황이 도래하는 것을 미국이 좌시할 가능성은 매우 낮다. 또한 해권(海權)은 강대국이 경제적,

정치적 영향력을 유지하는데 필수적 요소에 해당한다. 남중국해가 지역 강대국으로 부상한 중국의 영향력 권역에 속하게 되는 것을 미국이 사활을 걸고 저지할 수밖에 없는 이유이다.

남중국해 분쟁의 본질과 합의

남중국해에 대한 상설중재재판소의 판결을 둘러싸고 전개되고 있는 상황을 보다 냉철하게 이해하기 위해서는 이 분쟁의 본질을 국제정치적 맥락에서 살펴볼 필요가 있다. 최근 악화되고 있는 남중국해 분쟁은, 영유권 주장의 역사적 근거, 이른바 ‘핵심이익’, 국제법과 국제규범 등으로 표면화되는 정당성과 명분, 그 이면에 ‘해권’ 장악을 둘러싼 갈등과 국제정치에서 강대국의 ‘힘의 정치(power politics),’ 그리고 ‘힘의 논리’가 작동하고 있다.

중국은 강대국으로 부상하면서 해양대국화를 급속히 추진하고 있다. 군사전략적으로 서태평양에서의 지위를 공고히 구축하기 위해 미국에 대항해 ‘제1도련선’과

3) <http://chinapower.csis.org/much-trade-transits-south-china-sea/#easy-footnote-bottom-1-3073> (검색일: 2018년 6월 21일)

‘제2도련선’ 전략을 추진하고 있는데 남중국해에서의 해권장악은 그 핵심적 기반에 해당한다. 해권장악 시도는 기본적으로 주객관적 능력구비, 정당성과 명분의 확보, 그리고 명분과 능력을 바탕으로 영향력을 장악하려는 의지의 결합을 필수조건으로 하는데, 그 근저에는 힘의 논리가 작동한다. 중국정부는 상설중재재판소의 이번 판결을 거부한다고 거칠게 공표하고 있다. 또한 국력에서 비교가 되지 않는 비대칭 관계에 있는 남중국해 이해당사국들과 양자대화론 문제를 해결해야한다고 주장하고 있다. 이러한 태도의 이면에는 국제정치라고하는 냉혹한 현실에서 힘의 논리가 가지는 의미의 단면을 보여준다.

남중국해 분쟁에서 힘의 논리가 작용한다는 것은 두 가지의 의미를 동시에 함축하고 있다. 첫째로 상설중재재판소의 판결에 불복해 국제법과 국제규범 등 국제사회가 요구하는 규칙의 준수보다는 힘에 바탕을 둔 자국 이익 확보에 나서겠다는 것이다. 그런데 국제관계에서의 ‘자유주의(Liberalism)’보다는 ‘현실주의(Realism)’에 기반을 둔 남중국해 분쟁은 보다 더 엄중한 함의를 시사해주고 있다. 중국은 ‘구단선’을 주장하면서 남중국해 약 90%에 대한 영유권을 주장하면서도 항행의 자유를 침해하지 않으며 보장할 것이라고 선언하고 있다. 그런데 ‘구단선’의 현실화는 중국이 남중국해의 해권을 장악한다는 것을 의미한다. 이는 중국 이외의 국가들에게는 매우 큰 비용을 발생시킨다. 예를 들어 자유롭게 다니는 길과 누군가의 소유지가 선의에 의해 개방되어 있는 길의 차이이다. 이들의 차이는 근본적으로 차원이 다른 의미를 갖고 있는 것이다.

남중국해 분쟁과 중국의 지속적 해양팽창정책을 관찰하면서 제기되는 또 다른 우려는 중국이 강대국 일방주의의 행태를 표출하고 있다는 것이다. 중국은 남중국해 분쟁에서 분쟁당사국들과 양자주의적 해결을 주장하고 있다. 자국의 주장을 관철시키기 위해 약소국에 대해서는 국제법, 국제규범, 그리고 다자주의 대신에 양자주의를 주장함으로써 힘의 우위에 의한 해결을 추구하고 있다는 비판을 피하기 어려운 대응방식이다. 지역강대국으로 부상한 중국이 아시아 지역에서 보이고 있는 대외적 행태와 행보를 관찰하면서 “남중국해 다음은 어디?”라는 질문을 제기하지 않을 수가 없다. 현재 중국이 사활을 걸고 추진하는 해양으로의 팽창정책이 남중국해와 동중국해에서의 분쟁을 야기했다면, 그 이후에 중국의 국가이익이 관여되는

다른 영역에서 ‘제 2의 남중국해’를 우려하지 않을 수 없는 것이다.

남중국해 분쟁과 한국

남중국해는 전 세계적 상업과 에너지자원의 해상수송로서 한국의 대외교역 해상물류에서 차지하는 중요성은 더 이상 말할 필요가 없다. 한국은 과거 냉전시기부터 지금까지 남중국해 해상수송로와 관련해 그 어떤 한 국가의 영향력도 고려할 필요 없이 안정된 해양안보환경 하에서 항행의 자유를 누려오고 있다. 따라서 남중국해에서의 현상유지와 안보환경의 안정에 절대적 이해관계를 가지고 있다. 물론 남중국해에서의 이러한 이해는 한국만이 아니라 중국을 포함한 전 세계 거의 모든 국가가 공유하고 있는 이해라고 할 수 있다. 동아시아 국가들이 세계경제에서 차지하는 비중과 경제적 세계화 시대임을 감안할 때, 자유롭고 안정된 해상물류에 거의 모든 국가들의 경제적, 정치적 이해를 가지고 있는 것이다.

남중국해는 지금까지 국제공역인 공해로서 항행의 자유가 보장되는 안정적 해양안보환경을 유지해왔다. 이는 동아시아 경제가 활성화되고 역동적으로 발전하는 기반을 제공해 주기도 했다. 따라서 남중국해를 둘러싼 분쟁이 이해당사국들 간에 국제법과 국제규범에 의거해 합리적 안정화를 모색하는 것이 가장 바람직하다. 또한 중국을 포함한 이해당사국들 간에 다자주의적 협의와 합의를 모색하는 것이 중요하다. 왜냐하면 다자주의적 협의를 위한 기제는 국제관계에서 어느 한 국가가 힘의 우위에 기반해 자국의 의지와 이해를 일방적으로 관철시킬 수 있는 가능성을 가급적 완화시키고 국제법과 국제규범을 통한 합리적 입장차 해소와 합의에 기여할 수 있기 때문이다. 남중국해에서 분쟁을 벌이고 있는 이해당사국들이 현재의 현상을 유지하면서 안정된 해양안보환경을 조성하고 협력을 도출함으로써 동아시아에 평화와 상생을 위한 접근법이 도출되기를 희망한다.

〈참고 문헌〉

- http://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt_674879/fyrbt_674889/t1564367.shtml (검색일: 2018년 6월 20일)
- <https://amti.csis.org/vietnam-expands-another-outpost/> (검색일: 2018년 6월 29일)

- <https://chinapower.csis.org/much-trade-transits-south-china-sea/#easy-footnote-bottom-1-3073> (검색일: 2018년 6월 21일)