

## 동아시아 해양분쟁과 지역안보

이서항 (한국해양전략연구소 소장)

동아시아는 방대한 해양영역을 포함함에 따라 유럽과는 달리 '해양지향적(seascape)'인 안보환경을 노출하고 있으며 1990년대부터 격화된 도서영유권 다툼을 비롯한 해양분쟁은 이 지역의 최대 안보위협 요인으로 등장하고 있다. 전통적으로 동아시아 지역의 해양분쟁은 크게 (1) 소도서에 대한 영유권 갈등, (2) 해양경계선 확정 대립, (3) 해양자원 관리 및 배분에 대한 이견 등으로 분류되지만 유엔해양법협약이 정한 배타적 경제수역(EEZ) 내에서의 제3국 군사활동 허용 여부도 논란의 대상으로 떠오르고 있다. 또한 최근에는 중국이 영유권 분쟁이 지속되고 있는 남중국해 일부 도서에 대해 매립활동을 함으로써 이의 합법성과 의도를 둘러싸고도 관련국 간 - 특히 중국과 '항해의 자유'를 내세우고 있는 미국 간의 분쟁이 벌어지고 있다. 이 같은 동아시아의 해양분쟁에 따라 이 지역에서 일어날 수 있는 무력충돌을 포함한 '긴급사태'는 모두 해양과 관련되어 있으므로 평상시를 포함한 분쟁의 잠복기에 문제를 평화적으로 해결하려는 지역 환경의 조성 과 관련 당사자 간의 신뢰구축은 그 중요성을 아무리 강조해도 지나치지 않을 것이다.

목 차

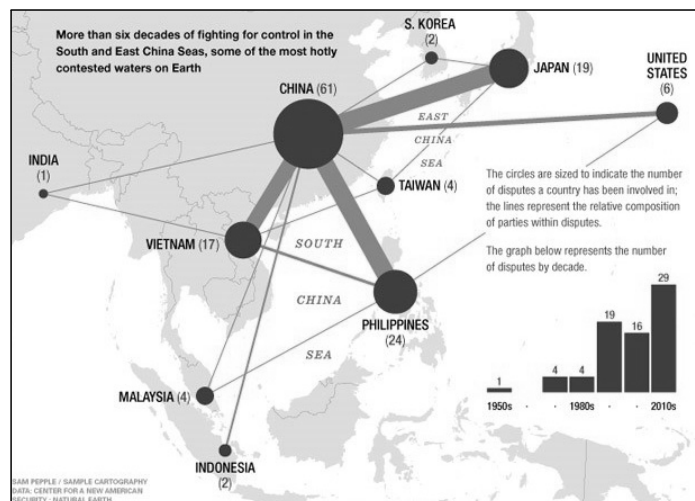
1. 서론: 동아시아 해양안보 환경과 해양분쟁
  - 환경과 해양분쟁
2. 동아시아 해양분쟁 배경과 유형
  - 가. 동아시아 해양분쟁 배경
  - 나. 동아시아 해양분쟁 유형
  - 다. 필리핀-중국 남중국해 중재재판
3. 미국의 대응과 해양분쟁 시사점
  - 가. 미국의 대응
  - 나. 해양분쟁의 지역안보 시사점
4. 향후 지역안보 전망과 과제
  - 가. 지역안보 전망
  - 나. 지역평화·안정을 위한 과제
5. 맺음말

해양 관련 분쟁과 국가 간 경쟁은 동아시아 평화 및 안정에 영향을 미치는 최대 위협요인으로 대두됨

1. 서론: 동아시아 해양안보 환경과 해양분쟁

- 동아시아는 지역적으로 반폐쇄해인 방대한 해양영역을 포함하고 있으며 해양을 통해 서로 연결되어 있어 ‘해양 국가들의 공동체(a community of maritime nations)’로 불림
  - 이 때문에 동아시아 지정학적 환경은 육지 지향적이기 보다는 해양 지향적인 ‘seascape’의 성격을 지님. 이는 동아시아에서 해양이 차지하는 전략적 중요성과 의미가 높다는 것을 나타내며 이에 따라 이 지역에서 해양경계 및 도서 영유권과 항해 문제 등을 둘러싼 국가 간 분쟁은 끊임없이 제기되어 해양 관련 분쟁과 국가 간 경쟁은 동아시아 평화 및 안정에 영향을 미치는 최대 위협요인으로 대두됨
- 최근(2012년 9월) 미국 외교협회(CFR) 조사에 따르면, 1950년대 초기부터 제기된 동아시아 지역(동중국해 및 남중국해)에서의 해양분쟁 사례는 1990년대 후반부터 격화되어 2010년 이후에는 매년 20건 이상으로 역내 모든 국가가 해양분쟁과 관련되어 있는 것으로 나타나고 있음 (<표 1> 참조)
  - 국가별로 보면, 중국이 관련되어 있는 해양분쟁은 총 61건으로 가장 많고, 필리핀 24건, 일본 19건, 베트남 17건, 대만 4건, 한국 2건이며 동아시아에서의 해양분쟁 발생은 표에서 보는 바와 같이 대부분 중국을 중심으로 전개되고 있음

<표 1> 동아시아 해양분쟁 건수



출처: 미국 외교협회(2012.9)

- 중국이 동아시아 역내 해양분쟁의 중심에 서 있는 배경은 근본적으로 중국 자신이 21세기 강대국으로 발돋움하기 위한 ‘해양강국(또는 ‘해양대국’)’으로 변신하려는 의도에서 관할권 확대 등 해양권익을 강화하려는 시도에서 기인하는 것이지만 역사·환경적으로 다음의 5가지 이유에서 출발하고 있음
  - 아편전쟁 발발 등 19세기 중반부터 거의 100년간에 걸쳐 경험한 이른바 ‘굴욕의 세기’가 해양에서 출발
  - 최대 안보위협 요인인 대만 문제를 포함, 중요 안보 문제가 모두 해양과 연계
  - 남중국해 문제를 비롯한 미해결 안보의제 대부분이 본질적으로 해양요소 포함
  - 경제발전을 위한 석유 등 원자재와 대외 교역물품의 해상운송 의존도가 증대하고 있으며 이에 따라 해상교통로(SLOC) 안전 확보의 중요성 점증
  - 상하이·텐진 등 현대 중국 경제중심지가 대부분 해안도시이거나 아니면 해안과 인접하고 있음
  
- 이에 따라 중국은 경제성장 및 안보확보를 위해 인접해역의 지배 절대화를 추구하고 있으며 최근 시진핑 주석도 해양에 기반한 새로운 국가발전전략으로서 ‘일대일로(一帶一路)’ 정책을 시행하고 있는 바, 이 글은 중국의 해양 이익 표출에 따른 동아시아 해양분쟁의 빈번한 발생의 배경 및 특징을 검토하고 해양분쟁이 지역안보—특히 미·중 관계에 주는 의미와 시사점을 살펴보고자 함

**중국 자신이  
21세기 강대국으로  
발돋움하기 위한  
‘해양강국(또는  
‘해양대국’)’으로  
변신하려는 의도에서  
관할권 확대 등  
해양권익을  
강화하려는 시도**

## 2. 동아시아 해양분쟁 배경과 유형

### 가. 동아시아 해양분쟁 배경

- 최근 들어 동아시아 해역에서 분쟁<sup>1)</sup>이 첨예하게 제기되고 있는 주요 배경은 다음과 같은 5가지 이유를 들 수 있음
  - 첫째, 유엔해양법협약(UNCLOS) 발효에 따른 연안국 해양 관할권의 확대. 동아시아 해역은 대체로 반폐쇄해로서 연안국들이 200해리 배타적 경제수역(EEZ) 및 확장된 대륙붕 350해리를 선포할 경우 인접국 또는 대향국(對向國) 간의 구역이 불가피하게 중첩됨에 따라 분쟁 야기
  - 둘째, 생물 및 광물자원을 포함한 해양자원의 중요성 및 도서의 전략적 가치 증대. 경제발전에 필요한 해양자원의 중요성이 증대하고 과거 경시되었던 도서가 해양경제 확장 등에 이용될 수 있는 가치가 높아짐에 따라 연안국들은 해양에 대한 관심을 더욱 높이고 있음

**동아시아 해역에서의  
국가 간 해양이익  
충돌은 일련의  
'되값음식 상호  
위험행동(a series  
of tit-for-tat  
actions at sea)'  
으로 나타나고 있으며  
더욱이 '갈등의 상승  
효과(escalation  
spiral)'까지 낳고  
있음**

- 셋째, 국제법의 한계 및 비효율성. 유엔해양법협약을 비롯한 국제법은 해양분쟁 해결에 관한 규정이 매우 구체적이지 못하고 강제성을 띠지 않고 있으며 동아시아에서는 유럽 등 다른 지역과 달리 분쟁을 법적 또는 평화적으로 해결하려는 전통이 취약함
  - 넷째, 냉전 종식에 다른 갈등 제어장치 약화. 냉전시대 국제관계는 진영 간 대결구조로 패권 국가의 영향력이 강하고 같은 진영 소속 국가 간의 갈등은 억제되었으나 탈냉전 이후 냉전시대 작용했던 진영 중심 국제관계의 묵시적 갈등 제어장치가 와해됨
  - 다섯째, 역내 국가의 민주화 추세와 민족주의 정서 분출. 과거에 비해 국가정책 결정에 있어 일반 국민 여론의 비중이 커졌으며 국가 간 분쟁·갈등에 민족주의 정서가 중요하게 작용함
- 이러한 배경으로 최근 남중국해를 포함한 동아시아 해역에서의 국가 간 해양이익 충돌은 한 국가의 행동이 다른 상대방 국가의 보복 행동을 부르는 일련의 '되값음식 상호 위험행동(a series of tit-for-tat actions at sea)'으로 나타나고 있으며 더욱이 '갈등의 상승효과(escalation spiral)'까지 낳고 있음

#### 나. 동아시아 해양분쟁 유형

- 동아시아 해양분쟁은 전통적으로 다음의 3가지 유형으로 분류됨
  - 첫째, 도서(섬)에 대한 소유권 다툼—즉, 영유권 분쟁
  - 둘째, 인접국 또는 서로 마주보는 대향국(對向國) 간의 상부수역 또는 대륙붕에 대한 경계 분쟁
  - 셋째, 해양자원(어류 및 지하자원) 개발 및 이용을 둘러싼 분쟁
- 상기 분쟁 중 첫째와 두 번째 유형의 분쟁은 중복되어 일어나는—즉, 도서 영유권과 해양경계 분쟁이 혼합되어 발생하는 사례가 있으며 이러한 분쟁의 대표적 사례로서는 일·중 간의 센카쿠(중국명 댜오위다오) 분쟁이 꼽힘. 이는 '혼합분쟁(mixed dispute)'으로 불림
- 그러나 최근 이러한 전통적인 해양분쟁 유형 이외에 다음과 같은 2가지의 새로운 형태의 분쟁이 부상되고 있음
  - 첫째, 해군함정 활동 영역 확대에 따른 연안국 배타적 경제수역(EEZ) 및 상공 내에서의 제3국 군함 항해를 포함한 군사활동 가능여부를 둘러싼 분쟁. 특히 이 분쟁은 2001년 미국 해군정찰기 EP-3기가 중국 하이난섬 EEZ 상공에서 중국 전투기와의 충돌사건 이후 최근까지 거의 연례적으로 제기되고 있는데 중국은 상공을 포함한 연안국 EEZ 내에서의

타국 군사 활동은 해당 연안국 관할권하에서 규제되어야 한다고 주장하고 있는 반면, 미국은 연안국의 해양자원 관할권은 인정하나 제3국의 ‘항해의 자유(freedom of navigation)’는 보장되어야 함을 주장

- 둘째, 중국은 최근(특히 2010년 이후) 5개 동남아 국가들과 분쟁 중인 남중국해의 7개 암초 등에 인공 매립공사를 완료하여 관할권 주장은 물론 활주로·방공망기지로 활용하는 등 군사시설화하고 있어 인접국 및 미국과 영유권 및 ‘항해의 자유’를 포함, 새로운 형태의 복합된 국제법 논쟁을 제기하고 있음. 특히 동남아 국가들은 중국의 남중국해 관할권 주장의 근거가 되는 중국의 ‘역사적 권원’과 ‘9단선(nine-dash line)’을 부정하고 있으며 이는 2013년 1월 필리핀에 의한 유엔해양법 협약하의 국제중재재판소(PCA: Permanent Court of Arbitration) 제소로 이어졌으며 미국은 유엔해양법 협약 제13조 2항의 ‘간조노출지 암초를 인공적으로 매립하였다 하더라도 이의 전부가 영해 폭을 넘는 거리에 위치하는 경우 자체의 영해를 가질 수 없다’라는 규정을 내세워 군함에 의한 ‘항행자유 작전(FONOPs: Freedom of Navigation Operations)’을 시행하고 있음

**다. 필리핀-중국 남중국해 중재재판**

- 중국이 최근 남중국해에 대한 관할권을 확장하고 암초 및 산호초 등을 포함한 이른바 ‘간조노출지’에 대한 인공도서매립을 시행하고 군사시설화 등 영향력을 증대하자 필리핀은 2013년 1월 중국의 행위가 적법한지의 여부를 가려줄 것을 유엔해양법 협약 제7부속서하의 국제중재재판소(PCA)에 제소함. 필리핀의 제소는 15개항에 이르며 필리핀이 주장하는 주요 제소내용은 다음 4개 사항을 포함함
- 남중국해에 대한 중국 해양권원은 고대로부터 내려오는 ‘역사적 사실’이라고 주장하고 있으나 이는 유엔해양법협약의 범위를 초월하는 것이며 중국이 관할권의 범위라고 주장하는 이른바 ‘9단선’은 아무런 법적 효과가 없음
- 중국이 점유하고 인공매립한 Scarborough Shoal을 비롯한 산호초·사주는 배타적 경제수역 및 대륙붕을 주장할 수 있는 권원이 될 수 없으며 일부 암초(Mischief 및 Subi Reef)는 ‘간조노출지’로서<sup>2)</sup> 영해를 주장할 수 있는 대상도 되지 않음
- 중국은 일부 산호초·사주 등에서 전통적으로 행해진 필리핀 어민 조업을 방해하고 유엔해양법 협약하에서의 해양환경 보호의무를 위반하고 있음
- 중국은 남중국해 내 일부 산호초(특히 Scarborough Shoal) 근처를 항해하는 필리핀 선박들에 대한 자국 법집행 선박들을 동원한 심각한 충돌 위험을 야기하고 있음

**중국은  
최근 5개 동남아  
국가들과 분쟁 중인  
남중국해의  
7개 암초 등에  
인공 매립공사를  
완료하여 관할권  
주장은 물론  
활주로·방공망기지로  
활용하는 등  
군사시설화하고 있어  
인접국 및 미국과  
영유권 및 ‘항해의  
자유’를 포함,  
새로운 형태의  
복합된 국제법 논쟁을  
제기하고 있음**

**남중국해에 대한****PCA 판결은****영토분쟁의 평화적·****외교적 해결 기회를****열고 ‘법에 기반한****국제질서(rule-****based inter-****national order)’****조성에 공헌할 수****있다는 평가를****받았으나****중국이 거부함으로써****남중국해 등****해양 문제에 있어서****미국을 포함한****서방 세계와 중국과의****보다 첨예한 대립을****야기시키는 결과를****초래함**

- 국제중재재판소는 2015년 10월 필리핀이 제소한 사항들에 대한 심사관 할권이 있음을 인정하고 재판을 진행하였으며 중국은 필리핀이 제소한 사항들은 유엔해양법 협약의 제소나 적용 문제 심판이 아닌 주권 문제로서 국제중재재판의 대상이 될 수 없음을 주장하여 재판 출정을 거부함. 국제중재재판소는 중국의 재판출정 거부에도 불구하고 2016.7.12 재판의 최종판결을 내림
- 국제중재재판소의 최종 판결(Award)은 15개 항으로서 주요 내용은 다음 5가지 사항을 포함함
  - 첫째, 중국이 남중국해에 대해 주장하는 ‘역사적 권원(historic rights)’ 및 ‘9단선’ 주장의 법적 근거 부정
  - 둘째, 남중국해 지형물 중 Scarborough Shoal 등 6개 암석은 12해리 영해 주장이 가능하나(배타적 경제수역·대륙붕 주장은 불가능), Mischief 및 Subi Reef 등 다른 지형물 산호초와 사주는 ‘간조노출지’로서 영유권 향유 불가능(남중국해 내에서 배타적 경제수역·대륙붕 향유 가능 섬 및 암석은 하나도 없음)
  - 셋째, 중국은 필리핀 어민의 조업 및 석유탐사 활동 등에 불법 개입하고 인공도서 매립과 중국어민 조업 규제의 태만으로 필리핀 배타적 경제수역 내의 주권 권리를 침해함
  - 넷째, 중국의 대규모 도서매립과 인공도서 건설은 산호초 환경에 심각한 위협을 초래하는 등 유엔해양법 협약이 규정하는 해양환경보호 의무 위반
  - 다섯째, 인공도서 매립을 포함한 중국의 행동은 타국과 분쟁진행 중 해양지형물의 자연조건 및 특성을 파괴함으로써 분쟁해결 과정에서의 국가의무 위반
- 이와 같은 판결내용은 전적으로 PCA가 필리핀의 주장을 수용하고 중국의 입장을 거부한 것으로서 시진핑 주석은 판결발표 후 “남중국해는 고대부터 중국영토이며 이에 대한 주권 및 해양권익은 PCA 판결에 의해 영향받지 않는다”라고 언급했으며 중국외교부는 “PCA 판결을 수용도 인정도 하지 않는다”라고 성명을 발표함
- 남중국해에 대한 PCA 판결은 영토분쟁의 평화적·외교적 해결 기회를 열고 ‘법에 기반한 국제질서(rule-based international order)’ 조성에 공헌할 수 있다는 평가를 받았으나<sup>3)</sup> 중국이 거부함으로써 남중국해 등 해양 문제에 있어서 미국을 포함한 서방 세계와 중국과의 보다 첨예한 대립을 야기시키는 결과를 초래함

### 3. 미국의 대응과 해양분쟁 시사점

#### 가. 미국의 대응

- 남중국해를 포함한 동아시아 해역에서의 과도한 중국의 해양관할권 주장 및 영향력 확장에 대해 미국은 오바마 정부 이후 최근 트럼프 정부에 이르기까지 다음의 측면에서 적극적으로 대응, 중국의 영향력 팽창 및 확장을 견제하고 있음
- 첫째, 정치적으로 아시아를 중시한다는 상징적 외교정책을 발표함으로써 중국을 견제하고 있는 바, 이는 오바마 정부에서는 ‘아시아 중시(Pivot to Asia)’ 또는 ‘재균형(Rebalancing)’ 정책으로 나타났으며 트럼프 정부에서는 ‘인도-태평양 전략(Indo-Pacific Strategy)’으로 나타나고 있음. 2017년 11월 발표된 트럼프 정부의 ‘인도-태평양 전략’은 (1)인도까지 포함하는 미국 우방세력의 공간적 확대, (2)해상교통로로서의 인도양 포함을 통한 공해에서의 ‘항해의 자유’ 중요성 강조, (3)테러·해양안보·북핵 문제 등에 대한 인도-일본-호주와의 협력 강화를 통한 중국 견제라는 전략적 의도를 여실히 드러내고 있음<sup>4)</sup>
- 둘째, 군사적 대응으로서 미국은 군함을 동원, 남중국해에 대한 ‘항행 자유 작전(FONOPs)’을 지속 시행하고 있음. ‘항행자유작전’은 미국이 1979년부터 연안국의 무해통항권 부정을 포함한 유엔해양법협약의 위반 등 과도한 관할권 주장 시 항의 차원에서 시행되어 온 것으로써 남중국해에서 트럼프 정부 출범 이후에도 이미 수차례 시행되어 왔음

〈그림 1〉 미국 대(對) 중국견제: ‘인도-태평양 전략’



출처: 중앙일보(2017.1.4)

**트럼프 정부의  
‘인도-태평양 전략’은  
(1)인도까지 포함하는  
미국 우방세력의  
공간적 확대,  
(2)해상교통로로서의  
인도양 포함을 통한  
공해에서의 ‘항해의  
자유’ 중요성 강조,  
(3)테러·해양안보·  
북핵 문제 등에 대한  
인도-일본-호주와의  
협력 강화를 통한  
중국 견제라는  
전략적 의도를 여실히  
드러내고 있음**

**동아시아 해역에서****진행되고 있는****해양분쟁과 미·중 간****대립은 지역안보에****심각한 부정적 영향을****미치고 있다**

- 셋째, 법률적 대응으로서 미국은 남중국해 항행자유 문제를 오바마 정부 당시부터 ‘국가이익(national interest)’으로 선포하고 중국의 PCA 판결 수용과 관련된 국제법·규범의 준수를 강조하고 있음. PCA 판결을 포함한 국제법의 수용 및 준수 문제는 중국과 이른바 ‘법률 전쟁(lawfare)’을 야기하고 있음

- 중국에 대한 트럼프 정부의 대응은 한 마디로 ‘힘을 통한 평화유지(peace through strength)’ 접근으로 요약될 수 있으며 이러한 미·중 간 대립은 최근 국제정치학자들에 의해 역사적으로 기존 패권국가 대(對) 신흥 부상국가 간의 패권경쟁은 대부분 전쟁으로 귀결되었다는 이른바 ‘투키디데스 함정(Thucydides’ Trap)’ 이론을 제공하는 단초가 되어 향후 미·중 간 군사충돌 가능성을 시사하는 근거가 되고 있음<sup>5)</sup>

**나. 해양분쟁의 지역안보 시사점**

- 동아시아 해역에서 진행되고 있는 해양분쟁과 미·중 간 대립은 지역 안보에 심각한 부정적 영향을 미치고 있으며 대체로 다음과 같은 3가지의 시사점을 지님
  - 첫째, 해양분쟁은 동아시아 지역 평화 및 안정에 가장 심각한 위협요인이 되고 있음. 실제로 지난 10여 년간 동아시아에서 발생했던 10여 건의 무력충돌은 그 첫 총성이 모두 해양으로부터 나왔으며 이러한 사실은 해양분쟁이 지역안정의 가장 큰 위협원인이 되고 있음을 반영하는 것임<sup>6)</sup>
  - 둘째, 도서영유권과 해양경계 문제 등을 둘러싼 해양분쟁은 지역 국가들에게 군사비 지출을 포함한 해군력 증강과 군비경쟁 계기를 유발, 이른바 ‘안보 딜레마(security dilemma)’ 상황을 초래하고 있음. 분쟁의 무력충돌 가능성에 대비하기 위한 지역 국가들의 군사비 지출증대는 ‘해군력 현대화’로 상징되는 해군력 증강으로 이어지고 있으며 해군력 증강은 대형수상함(항공모함 및 호위함) 및 잠수함을 포함한 장거리 투사능력 확대와 해군전략·교리의 변화 및 혁명 등 단일 요소가 아닌 복수요소의 광범위한 군사력 향상 노력으로 나타나고 있음<sup>7)</sup>
  - 셋째, 동아시아 해양분쟁의 악화 및 무력충돌로의 발전은 지역 해상교통로 안전에 영향을 미쳐 물자수송이 원활하지 못할 경우 지역경제를 저해할 수 있음. 도서 영유권 갈등 및 인공도서 매립 활동 등 해양분쟁과 군사적 대립 등 위협요인의 지속 시 해상교통로(SLOC: Sea Lane of Communication)가 차단될 수 있으며 우회항로의 활용 시 동아시아(특히 동북아)지역 및 개별국가의 해상수송활동은 물론 경제적 이익이 심각한 타격을 입을 수밖에 없음. 남중국해 해로는 세계 해운물량의 30%

이상이 통과하는 지역이며 한국과 일본은 인도양-남중국해를 통해 원유 등 전략물자의 거의 100%를 의존하고 있어 해상교통로 안전에 영향을 미치는 해양분쟁은 이들 국가들에게 중요한 시사점을 지닌

## 4. 향후 지역안보 전망과 과제

### 가. 지역안보 전망

- 남중국해를 포함한 역내 해양분쟁은 지역 국가들의 군사력(특히 해군력) 증강 추세와 맞물려 언제나 무력충돌로 이어질 수 있는 폭발적 잠재력을 안고 있으며 미국도 오바마 정부 이후 현재의 트럼프 정부에 이르기까지 대(對) 아시아 전략을 조정하는 데다 (트럼프 정부하에서는 ‘인도-태평양 전략’) 중국이 이를 자국에 대한 견제 및 봉쇄정책으로 인식하고 있어 미·중 간 갈등과 대립을 예고하고 있음. 이에 따라 앞으로 동아시아 해양분쟁이 곧바로 미국과 중국이 개입된 무력충돌로 이어질 가능성은 상존하고 있으며 영유권 및 해양경계 문제 등을 둘러싼 역내 국가 간의 긴장은 지속될 것으로 전망됨
- 지난 수년간 동아시아 해양분쟁의 중요한 특징 중의 하나는 분쟁이 분출된 이후 어느 정도 시간이 지나면 갈등의 양상이 약화되는 추세를 보이나 갈등의 진정 및 잠복시기에 분쟁의 재발을 막으려는 예방적 차원의 진지한 분쟁해결 또는 긴장관리 노력이 거의 없었던 점이었음을 감안할 때 앞으로 해양분쟁은 동아시아 지역안보에 부정적 영향을 미칠 수밖에 없음<sup>8)</sup>
- 동아시아 지역의 해양분쟁에 따라 이 지역에서 일어날 수 있는 무력충돌을 포함한 위기 및 긴급사태(Contingencies)의 가능성은 모두 해양과 관련되어 있으며 전문가들은 다음의 4가지를 꼽고 있음
  - 첫째, 항행자유를 둘러싼 미·중 간의 우발적 충돌 가능성. 가장 발생 가능성이 높으며 위험성 내포
  - 둘째, 센카쿠(중국명 댜오위다오) 순시 증대에 따른 일본·중국 간의 충돌 가능성. 실제 위기 시 미일 안보조약에 따른 미국의 개입여부가 관심사로 떠오름<sup>9)</sup>
  - 셋째, 해양경계 갈등을 둘러싼 중국-베트남 우발사고 가능성. 위기 시 베트남의 미국개입 요청 가능성도 제기됨
  - 넷째, 어업·석유탐사를 내세운 필리핀-중국 충돌 가능성. 그러나 이 가능성은 최근 두테르테 대통령의 친중정책과 중국의 경제지원정책으로 발생가능성 낮음

*앞으로 동아시아  
해양분쟁이 곧바로  
미국과 중국이 개입된  
무력충돌로 이어질  
가능성은 상존하고  
있으며 영유권 및  
해양경계 문제 등을  
둘러싼 역내 국가 간의  
긴장은 지속될 것으로  
전망됨*

**해양을 둘러싼****분쟁과 대립이****상존하는 상황에서****군사충돌을 방지하고****역내 평화와 안정을****유지하기 위해서는****동아시아 지역의****평화력 분쟁해결****전통이 취약함을****감안한 우발사태 및****충돌방지의 신뢰구축****및 위기관리 조치 우선**

- 이상에서 살핀 남중국해에서의 해양분쟁 전개와 미·중 관계의 대립 양상을 감안해 볼 때 앞으로 이 지역에서 일어날 수 있는 안보상황의 시나리오는 (1)평화적 분쟁해결, (2)현상유지(現狀維持), (3)군사적 긴장 고조 포함한 사태 악화, (4)실제 무력충돌 포함한 ‘충격적 사태’로의 발전 등이 상정될 수 있음
  - 동아시아 지역은 분쟁을 외교적·법적 수단으로 해결하는 전통이 취약하며 미·중을 포함한 각 관련국들이 자국의 이익과 입장을 계속 앞세울 경우 현상유지 또한 어렵기 때문에 앞으로 동아시아에서 해양을 둘러싸고 일어날 수 있는 가능성이 높은 시나리오는 군사적 긴장고조와 같은 사태악화와 실제 무력충돌을 포함한 ‘충격적 사태’로의 발전 등으로 요약됨

**나. 지역평화·안정을 위한 과제**

- 해양을 둘러싼 분쟁과 대립이 상존하는 상황에서 군사충돌을 방지하고 역내 평화와 안정을 유지하기 위해서는 다음과 같은 과제가 필요함
  - 첫째, 동아시아 지역의 평화력 분쟁해결 전통이 취약함을 감안한 우발사태 및 충돌방지의 신뢰구축 및 위기관리 조치 우선. 지역 해군 사령부 간 해군 ‘핫 라인(hot line)’ 및 통신체계 구축, 2014년 4월에 채택된 ‘역내 군함의 우발적 조우 시 사고방지 행동지침(CUES)’의 확대 및 시행 강제성 부여, 합정 상호 방문 및 재난구조 공동훈련 등 해양신뢰구축조치(MCBMs) 시행 등
  - 둘째, 역내 국가의 국제법 및 규범 준수 토양강화를 위한 해양 관련 국가정책의 투명성 증대. 현 유엔해양법 협약하에서 시행되는 각국의 해양정책(예: 대륙붕 한계 설정·배타적 경제수역 관리 등) 의도를 투명화하고 국제사법기관(국제사법재판소 및 국제해양법재판소)의 판결 및 권고적 의견을 존중하는 풍토 조성<sup>10)</sup>
  - 셋째, 역내 협력 유도 목적 ‘나선형식 우호적 행동’의 시행. 동아시아 안보 균형유지는 지역 강대국 간 협력이 필수적임을 감안하여 미·중 및 중·일 간의 선제적 우호행동 실행(예를 들면, 중국이 남중국해에서 인공도서 매립을 중단하고 군사시설화가 아닌 민간화를 추진할 경우 미국·일본은 그에 상응하는 군사훈련 중단 등 호혜적 조치를 시행하여 이른바 ‘협력상승’의 접근법 활성화). 한국도 이와 관련, 제주 해군기지를 활용하여 한·중·일이 참가하는 지역해양재난구조 훈련을 주도할 수 있을 것임

## 5. 맺음말

- 동아시아 해양 문제는 역내 관련국의 대외정책과 경제이익이 서로 다를 뿐만 아니라 문화·역사·전통 등의 분야에서 공통성이 희박하며 협상·중재 등 평화·외교적 방법을 통한 해결가능성이 매우 낮은 것으로 평가됨
- 이에 따라 이 지역에서 군사적 충돌 및 폭발가능성은 상존하며 동아시아는 안보상 취약한 ‘위험지역(volatile region)’으로 낙인찍힘
- 동아시아가 안보상 위험지역으로 평가된다 하더라도 해양분쟁과 연계되어 지역 평화·안정 증대를 위한 해양신뢰구축조치 등 제반 과제를 포기할 수는 없으며 성취하기 쉬운 것부터 단계적·점진적으로 추진해 나가야 할 것임
- 동아시아의 지역안정과 평화를 증대시키기 위해서는 해양분쟁의 잠복기에도 문제를 외교적·평화적으로 해결하려는 환경의 조성과 당사자 간 신뢰구축의 추진은 그 중요성을 아무리 강조해도 지나치지 않음

**해양분쟁과 연계되어  
지역 평화·안정  
증대를 위한 해양신뢰  
구축조치 등 제반  
과제를 단계적·  
점진적으로 추진해  
나가야 할 것임**

### 주석

- 1) ‘분쟁’에 대한 정의는 1924년 상설국제사법재판소(PCIJ)가 내린 것이 가장 권위적인 바, 이에 따르면 ‘법적 문제 또는 사실에 대한 의견 불일치, 당사자 간 법률적 견해 또는 이해의 갈등’으로 정의됨. Robert L. Bledsoe and Boleslaw A. Bocgek, *The Intentional Law Dictionary* (Santa Barbara, CA: ABC-CLIO, 1987), p.306 참조.
- 2) ‘간조노출지’는 유엔해양법 협약 제13조 1항에 따르면 ‘썰물 시 물위에 노출되거나 밀물 시에는 물에 잠기는 자연적 형성 육지지역’으로 정의됨.
- 3) *The Financial Times*, July 13(2016) 참조.
- 4) Chia-yi Lee and Su-Hyun Lee, “Trump’s Asia Trip: Inconsistent US Foreign Policy?” *RSIS Commentary*, Nov.16(2017) 참조.
- 5) Graham Allison, *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides’s Trap?* (New York, NY: Houghton Mifflin Harcourt, 2017).
- 6) R. Medcalf and R. Heinrichs, *Crisis and Confidence: Major Powers and Maritime Security in Indo-Pacific Asia* (Sydney: Lowy Institute, 2011), p.9.
- 7) Geoffrey Till, ed., *The Changing Maritime Scene in Asia: Rising Tensions and Future Strategic Stability* (London: Palgrave Macmillan, 2015) 참조.

- 8) 백진현, 『동아시아 도서 영유권 분쟁과 국제재판』(서울: 단국대 우석 한국영토연구소, 2015), pp.16-17.
- 9) 지난 2017년 2월 10일 발표된 트럼프-아베 공동선언문은 미·일 안보조약이 ‘센카쿠’도서를 포함하는 것으로 언급됨.
- 10) 예를 들면, 역내 주요국의 하나인 중국은 2016년 7월 발표된 국제중재재판(PCA)의 판결을 거부하고 있을 뿐 아니라 2015년 4월 발표된 불법조업선박기국(flag state)의 관리 및 배상책임을 밝힌 국제해양법재판소(ITLOS)의 권고문도 수용하지 않고 있음.

#### ❖ 저자 약력

##### ■ 이서향

現 한국해양전략연구소 소장. 서울대학교 정치학과 및 동대학원 졸업. 미국 켄트(Kent) 주립대학교 대학원 정치학 박사 취득. 인도 뭄바이 총영사, 한국해로연구회장, 한국해양전략연구소 선임연구위원 등을 역임. 주요 저서로 *Global Ocean Politics*(1989), 주요 논문으로 “남북한 군비통제방안 비교”, “동북아의 평화와 안정” 등 국제안보 및 해양 문제 관련 논문 다수임.

기획 및 감수: 기지윤 (제주평화연구원 연구위원)

편집: 황지나 (제주평화연구원 연구원)



제주특별자치도 서귀포시 중문관광로 227-24 (63546)

전화: 064) 735-6500 팩스: 064) 738-6552

E-mail: [policyforum@jpi.or.kr](mailto:policyforum@jpi.or.kr) <http://www.jpi.or.kr>

『JPI정책포럼』에 게재된 의견은 필자 개인의 의견으로,  
제주평화연구원의 공식입장과는 무관함을 알려드립니다.

ISSN: 2005-9760