

미·중 관계와 남중국해 분쟁

김택연*

| 목 차 |

I. 서론	목표
II. 미·중 관계의 변천과 남중국해 분쟁의 유래	IV. 남중국해 분쟁에 대한 중국의 입장과 정책 방향
III. 미국의 남중국해 정책의 논리와	V. 맺는말

| 논문요약 |

본래 남중국해 분쟁은 간단히 표현해 남중국해 주변 국가들(6국 7방, 중국, 대만, 베트남, 필리핀, 말레이시아, 인도네시아, 브루나이)이 남중국해 해역의 도서들에 대한 귀속권 주장과 해양 경계선 획정상에서 존재하는 분쟁을 지칭하여 왔다. 즉, 남중국해 분쟁은 미국과 중국 양 강대국 간의 직접적인 관계의 문제는 아니었다. 그러나 오바마 정부 집권 이후 ‘아시아 회기(Pivot to Asia)’ 전략의 실시와 함께 미국은 남중국해 문제에 적극적으로 개입하기 시작하였다. 최근 남중국해 지역의 정세를 보면 사실상 미·중 관계의 한 부분으로 양국이 직접적으로 맞닥뜨리고 있는 양상으로 나타나고 있으며, 그 해결 방안 역시 큰 틀로 보면 양국관계의 향방에 걸려 있다 해도 과언이 아니다. 본 논문은 최근 남중국해 지역에서 나타나고 있는 미·중 양국 간의 군사적 긴장감 조성의 원인을 단순한 군사력 경쟁이 아닌 역내 주도권 경쟁에서 비롯된 세계 패권전략에 있다고 보고 있다. 이러한 관점을 바탕으로 미·중 관계의 변화에 따른 남중국해 분쟁의 성격 변화에 대한 분석을 진행하고, 미·중 양국이 주장하는 남중국해 정책에 대한 입장과 목표에 대한 분석을 통해 향후 남중국해 분쟁의 향방에 대한 전망을 해보고자 한다.

▪ 주제어: 남중국해, 미·중 관계, 아시아 회기 정책, 일대일로, 신형 대국관계

* 중국사회과학원 아시아태평양·글로벌전략연구원 객원연구원.

I. 서론

1. 문제 제기

지난 2015년 9월 미국 오바마 대통령과 중국 시진핑 주석은 정상회담을 통해 양국의 우호협력 관계 증진에 뜻을 함께하였다. 정상회담에서 오바마 대통령은 중국의 안정적이고 평화로운 번영은 중국뿐 아니라 미국과 국제사회의 이익에 모두 부합되는 것이며 중국이 세계무대에서 보다 더 중요한 역할을 해주기를 희망한다고 발언하였다. 이에 시진핑 중국 국가 주석은 중·미 양국 간의 충돌과 대결을 피하고 상호 존중, 상호 협력을 통한 양국 공영의 실현이 현재 중국 외교정책의 우선 방향이라고 화답했다. 그러나 불과 1개월의 시간이 흐른 10월 27일 미 해군 구축함 라센함이 중국이 영해로 간주하는 남중국해의 중국 인공섬 주비자오(渚碧礁)의 12해리(약 22km) 안쪽 해역에 들어가 항해했다. 이에 중국은 강력하게 반발하며 남중국해를 둘러싼 미·중 간의 갈등이 최고조에 이르게 되는 사건이 발생했다. 양측은 이틀 후 10월 29일 화상 회의를 통해 우발적인 군사 충돌을 피하자는 입장에 합의해 무력 충돌이 발생하지는 않았지만, 여전히 양측의 입장이 좁혀지지 않고 있기 때문에 잠재적인 충돌 위험은 존재하고 있는 상황이다. 그렇다면 최근 남중국해 일대에서 지속적으로 발생하는 미국과 중국의 군사적 긴장 국면은 왜 조성되는 것일까? 본 논문은 이러한 문제 제기로부터 시작된다.

본래 남중국해 분쟁은 간단히 표현해 남중국해 주변 국가들(6국 7방, 중국, 대만, 베트남, 필리핀, 말레이시아, 인도네시아, 브루나이)이 남중국해 해역의 도서들에 대한 귀속권 주장과 해양 경계선 획정상에서 존재하는 분쟁을 지칭하여 왔다. 다시 말해서 남중국해 문제는 본질상 분쟁의 각 당사국 쌍방 간의 문제였으며, 미국과 중국 양 강대국 간의 직접적인 관계의 문제는 아니었다. 즉 남중국해 분쟁의 근본적인 원인은 냉전 이후 중국의 급속한 경제성장을 바탕으로 하는 대국으로의 부상과 남중국해 일대의 전략적, 경제적 가치 상승에 따른 당사국 간의 이해관계에서 그 원인을 찾을 수 있다. 그러나 최근 남중국해 일대에서 나타나고 있는 중국

의 군사적 팽창과 이를 불안해 하는 동남아 국가들의 행보, 즉 외부세력과의 연합 대응 등을 보면 남중국해 분쟁의 성격이 변화되고 있다는 것을 알 수 있다. 동남아시아의 국가들은 주변 국가들에 비해 절대적으로 국력이 약소하기에 일찍이 동남아시아국가연합(ASEAN)이라는 조직적인 틀 안에서 대외적 행보들을 진행해 왔으며, 전통적으로 ‘대국평형정책’으로 외부세력과의 협조를 진행해 왔다.

본 논문은 이러한 지역·정치적 배경을 바탕으로 본래 중국과 동남아시아 국가들 간의 영유권 분쟁이었던 남중국해 분쟁이 중국과 미국의 세력 다툼의 성격으로 변화된 원인과 과정을 분석하고, 최근 나타나고 있는 미·중 양국의 남중국해 정책에 대한 종합적인 검토를 진행하고자 한다. 그리고 이를 바탕으로 향후 미·중 간 남중국해 분쟁의 발전 방향에 대한 전망과 한국 정부의 입장 표명에 대한 간략한 제언으로 마무리하고자 한다.

2. 선행 연구 검토

일반적으로 말하는 ‘남중국해 분쟁’은 남중국해 일대 도서지역에 대한 주권 귀속 문제와 부속 해역에 대한 권익 귀속 문제를 지칭한다. 남중국해 영유권에 대한 근원적인 판단은 1950년대 ‘샌프란시스코 조약(Treaty of San Francisco)’으로까지 거슬러 올라간다. 그러나 현재와 같은 실질적인 분쟁의 양상이 나타나기 시작한 것은 남중국해 일대가 자원의 보고(宝库)로 알려지기 시작한 1970년대로 판단할 수 있다.

지금까지 발표되어 온 남중국해 분쟁에 대한 연구 결과들을 중국, 해외, 그리고 한국 학계로 구분하여 정리해 보았다. 우석춘(吳士存 2010)은 남중국해 분쟁과 관련하여 역사, 경제, 군사 방면 등 다양한 분야에 대한 분석을 진행하면서 남사군도는 중국의 고유한 영토임을 강조하고 있다. 그는 또한 남중국해 분쟁이 앞으로 더욱더 장기적이고 복잡한 국제적인 이슈로 발전할 것이라고 예측하였다. 거홍량(葛紅亮 2015)은 미국과 일본 등 역외 국가들의 개입이 남중국해 분쟁의 국제화와 지역 전체의 분쟁으로 확대하고 있으며 분쟁 당사국인 베트남과 필리핀에 대한 군사적 지원과 연합훈련 등은 지역안보의 위협 요소를 확대하는 것이라고 지적했다. 그리고 이

러한 배경에는 미국의 동아시아지역에 대한 군사적 영향력 확대 의도가 있다고 주장했다. 장휘(張輝 2014)는 남중국해 분쟁과 관련하여 중국의 주권을 주장하며 역사적 근거들을 제시하고 있다. 그는 '9단선(九段線)'이 중국의 남중국해 주권 소유 주장에 대한 표지적 증거라고 주장한다. 중국과 동남아시아 분쟁 당사국 모두 각자의 주장을 제시하고 있지만 중국이 정치, 외교, 경제, 법률 등 방면에서 모두 종합적인 전략을 가지고 있다고 이야기했다. 물론 남중국해 분쟁에 관한 가장 많은 연구 내용을 보유하고 있는 학계는 중국학계이다. 지금까지 중국의 많은 학자들이 남중국해 분쟁에 대한 연구 결과들을 제출하여 왔지만, 대부분의 입장은 주권 수호의 관점과 국가 핵심 이익 분야 수호를 위해 어떠한 타협도 불가하다는 입장이 대다수이다. '분쟁유보, 공동개발(擱置爭議 共同開發)'이라는 평화적 해결을 위한 타협안을 제시하기도 했지만 주권은 중국에 속한다는 입장은 시간이 갈수록 점점 더 강해지고 있다.

해외에서 발표되어 온 남중국해 분쟁에 대한 여러 분야별 연구 결과들을 종합적으로 분석해 보면 크게 세 가지로 정리해 볼 수 있다.

첫째, 자원 분쟁이다. 남중국해 일대 해역은 기본적인 어업자원 이외에 석유를 비롯한 매우 풍부한 광물자원의 보고이다. 때문에 남중국해 해역에 위치한 모든 국가들이 앞다투어 자국의 이익을 위해 각각의 영토 주권과 권익의 귀속을 주장하기 시작했다. 랄프 에머스(Emmers 2010, 119-131)는 1970년대 이전에 동남아 각 국가들은 중국의 남중국해 도서지역 주권 주장에 대해 대체적으로 인정하고 있었으나, 남중국해 일대에 풍부한 석유자원이 매장되어 있다는 사실을 인식하고 난 이후부터 '유엔해양법협약(United Nations Convention on the Law of the Sea, UNCLOS)'의 200해리 관련 조항에 근거하여 남중국해 도서지역에 대한 자국의 권리를 주장하기 시작하였다고 말했다.

둘째, 역내 주도권 획득과 자주권 확보의 경쟁이다. 미얀마와 라오스를 제외한 대다수 동남아 국가들은 모두 남중국해와 직·간접적으로 연결되어 있다. 때문에 남중국해 지역을 통제한다는 것은 곧 동남아시아의 주도권을 통제할 수 있다는 것이다. 데니 로이(Roy 2005, 308-312)는 동남아시아는 일찍이 아세안(ASEAN)이라는 하나의 공동체 틀을 기반으로 대외적으

로 세력균형 전략을 실시해 왔으며, 이를 기반으로 중국의 강력한 세력 확장에 맞서 미국과의 전략적인 협력관계의 유지를 통해 지역의 자주권을 지켜왔다고 주장했다.

셋째, 미·중 간의 지역 주도권 경쟁이다. 남중국해는 세계에서 가장 중요한 해상통로 중 하나이다. 21세기에 들어서면서 아시아·태평양 지역 국가들의 빠른 경제성장을 기반으로 세계 경제의 중심이 아태지역으로 옮겨 오기 시작하였고, 남중국해 지역은 강대국들의 관심이 모이는 주요 전략 요충지로 증시되었다. 앤드류 탄(Tan 2010, 26-55)은 동아시아지역에서 나타나고 있는 미·중 간 경쟁의 관점으로 남중국해 문제를 판단했다. 그는 부시 정부 이후 미·중 양국 간의 경쟁관계가 뚜렷이 나타나기 시작하면서 미국의 대 중국 봉쇄정책과 그에 따른 실질적 행동들이 나타나기 시작했으며, 또한 동남아시아지역에 대한 주도적 영향력 확대를 위한 리모델링을 진행하고 ‘아시아 회귀(Pivot to Asia)’의 구호 아래 남중국해 지역의 주둔 군사력 확대를 통해 아세안 국가들과의 정치·경제·군사 방면 등 모든 관계의 강화를 실현하고자 한다고 주장했다.

한국의 남중국해 관련 연구는 중국의 굴기에 따른 역내 영향력 확대와 주도권 확보를 위한 전략과 이를 저지하기 위한 미국과의 패권 다툼으로 바라보는 관점의 연구들이 주를 이루고 있다. 변창구(2013, 5-22)는 중국이 지속적인 경제성장과 이를 바탕으로 한 역내 주도권 확보를 위해 안정적인 에너지와 자원의 수급이 절실하기 때문에 남중국해에 매장되어 있는 것으로 추정되는 엄청난 양의 석유와 천연가스의 배타적 지배를 희망하고, 이를 위해 공세적인 남중국해 정책을 실시하고 있다고 주장했다. 김재철(2010, 17-21)은 세계 경제위기를 계기로 중국이 미국과의 관계를 안정시키는 데 주력했던 정책에서 벗어나 미국에 대해 적극적이고 공세적인 정책을 취하기 시작했으며, 미국과의 관계를 새로 설정하는 데 있어 필요한 경우 미국과의 갈등을 회피하지 않고 신형 대국관계를 수립해 나가고자 하며, 경제력뿐만 아니라 군사력 부문에서의 성장과 확장을 통해 미국과의 국력 격차를 빠르게 좁히고 있으며, 이것이 양국 간의 전략적 경쟁을 불러일으키고 있다고 말한다. 박광득(2015, 9)은 미국이 중국의 팽창을 저지하기 위해 아시아 회귀 전략을 강구하고 있는 것과 같이 중국 역시

미국의 동아시아 전략에 맞서 새로운 국제사회 질서를 구축하기 위해 신형 대국관계를 통한 새로운 역내 세력 경쟁 양상을 만들고자 한다는 입장을 주장했다.

II. 미·중 관계의 변천과 남중국해 분쟁의 유래

본래 남중국해 분쟁은 간단히 표현해 남중국해 주변 국가들(6국 7방, 중국, 대만, 베트남, 필리핀, 말레이시아, 인도네시아, 브루나이)이 남중국해 해역의 도서들에 대한 귀속권 주장과 해양 경계선 획정상에서 존재하는 분쟁을 지칭하여 왔다. 다시 말해서 남중국해 문제는 본질상 분쟁의 각 당사국 쌍방 간의 문제였으며, 미국과 중국 양 강대국 간의 직접적인 관계의 문제는 아니었다. 때문에 미국과 중국의 관계 변천에 앞서 남중국해 분쟁의 주요 당사국인 중국과 베트남, 중국과 필리핀의 관계 변천에 대한 간략한 정리를 통해 미국이 남중국해 분쟁에 개입하게 되는 과정을 알아보는 것도 큰 의미가 있다.

1. 중국과 베트남

베트남은 지리적으로 북쪽으로는 중국, 서쪽으로는 라오스, 캄보디아 등 육지로 막혀 있고 동쪽으로 넓은 해양과 맞닿아 있는 반도 국가이다. 때문에 국가 정치·경제 발전과 안보 이익 방면에서 남중국해 지역으로의 세력 확장이 매우 중요하다. 베트남이 통일되기 이전 남베트남은 1956년 6월 성명을 발표, 남사군도, 서사군도의 영유를 주장하고 이후 여러 차례 남사군도와 서사군도에 대한 정찰 및 진입을 진행했다. 그러나 1974년 1월 서사군도에서 중국군과의 교전에서 패배하고 서사군도 전역이 중국군에 제압되었다(이선진 외 2011, 258). 1975년 베트남 통일 이후, 베트남은 해양영토와 도서주권 그리고 해양자원 개발 등 해양 문제 방면의 처리에 적극적으로 나섰다. 같은 해 6월, 베트남 외교부는 주베트남 중국 대사관에 서사군도와 남사군도는 베트남의 영토에 속한다는 의견을 제출했다(曹

云華·鞠海龍 2012, 180). 이후 1982년 11월 베트남은 ‘영해기선 확정에 관한 성명’을 통해 영해기선을 설정하였으며, 이를 통해 남사군도와 서사군도 해역의 이익과 주권 수호에 필요한 법리적 근거들을 마련하기 시작했다.

중국 역시 남사군도 일대에서 커져가는 베트남의 행동에 맞서 1980년대 후반부터 남사군도 해역에서의 무력 행동들을 실시했다. 1988년 중국 해군은 베트남이 설정한 석유광구와 존슨 암초(중국명 赤瓜礁) 주변 수역까지 진출하면서 무력 점거 작전을 진행했다. 이에 베트남 해군 역시 존슨 암초 주변 수역으로 출동하게 되고, 중국 해군과 베트남 해군 사이에 무력충돌이 발생한다. 중국은 존슨 암초 무력충돌에서 승리를 거두면서 남사군도 해역의 용수자오(永暑礁), 화양자오(華陽礁), 동먼자오(東門礁), 난선자오(南薰礁), 주비자오(渚碧礁) 그리고 존슨 암초를 포함해 6곳의 도서 지역을 점령했다(楊小輝 2014, 66). 이 사건으로 남사군도에 대한 중국의 무력 진출 의도가 분명하게 나타남으로써 필리핀을 제외하고 지금까지 남사군도에 큰 관심을 표명하지 않았던 기타 아세안 국가들도 이 사건을 계기로 중국의 군사적 위협에 대한 우려가 증대되었다(이선진 외 2011, 259).

1990년대 이후 베트남은 남사군도 일대 도서지역에 대한 직접적인 주둔과 관리 그리고 해양자원 개발 활동 및 대외적인 여론 조성과 남중국해 분쟁의 국제화 방법을 택했다. 중국과의 직접적인 양자 대결은 피하면서 아세안 및 국제기구를 통한 여론 조성과 문제 해결을 시도하면서, 아세안의 조직적인 대응을 만들어냈다. 그 결과 2002년 중국과 아세안 10개국은 캄보디아 프놈펜에서 ‘남중국해 당사국 행동선언(Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea, DOC)’을 체결했다. 선언에서 중국과 아세안 각국이 최선을 다해 상호 신뢰할 수 있는 파트너십을 형성하고 공동으로 남중국해 지역의 평화와 안정을 지켜야 한다고 확인했다(周江 2007, 27-28). 그러나 이 행동선언은 구속력이 없는 단지 ‘선언’이기에 직접적인 실천을 강제할 수 없는 한계점이 존재한다. 2012년 베트남은 제13회 국회 제3차 회의에서 황사군도(서사군도)와 장사군도(남사군도)를 자국의 주권과 관할범위로 포함하는 ‘베트남해양법’을 통과시키면서 남중국해 지역의 영유권 주장을 위한 법적 근거를 마련한다. 이와 더불어 베트남은 미국, 일본 등 역외 국가들과의 협력을 통해 남중국해 문제에 대한 다

각도의 대응책 마련을 시도한다. 베트남은 이들 국가 역시 남중국해 지역에서 직·간접적인 이익관계를 가지고 있기 때문에 남중국해 지역의 안정적인 정세를 희망한다고 판단했다. 때문에 베트남은 미국, 일본 등 역외 국가들의 개입을 통해 이들 국가와 정치, 경제, 군사 등 영역의 협력을 강화해 나갔으며 외부세력의 개입과 협력을 통해 베트남은 중국과의 남중국해 분쟁에서 균형적인 세력구도를 만들었다(曹云華·鞠海龍 2013, 187-188).

2. 중국과 필리핀

필리핀은 1946년 독립 이후 자국의 팔라완섬 서쪽 200해리에 남사군도가 존재한다며 남사군도에 대한 영유권을 주장하기 시작하였고, 1956년 필리핀인 토마스 클로마(Tomas Cloma)가 남사군도 일대 탐험을 통해 일부 섬과 암초 등을 발견하였으며 이곳을 ‘자유의 땅(Kalayaan)’이라고 명명하였다(曹云華·鞠海龍 2013, 201-205). 이후 클로마는 1974년 12월 ‘칼라얀’에 대한 소유권을 필리핀 정부에게 양도했다(李金明 2005, 51). 1978년 6월 필리핀 대통령 페르난드 마르코스(Ferdinand E. Marcos)는 대통령령 1596호 통해 이 지역을 ‘칼라얀 군도’로 명명하고 필리핀 영토 범위 내의 팔라완시 정부 관할로 포함시켰다(張明亮 2003, 105). 이에 대해 필리핀은 국제법상 영토 획득의 근거인 ‘무주지’에 대한 ‘발견’과 ‘선점’을 주장하고 있으며 이는 중국의 주장과 중첩되는 부분이 존재한다. 이후 중국이 남중국해 지역으로 적극적으로 진출하는 1988년까지 중국과 필리핀 사이에는 특별한 행동들이 없었다. 그러나 1988년 중국과 베트남 간의 무력충돌 그리고 1992년 2월 중국이 남사군도, 서사군도, 동사군도의 영유를 포기한 영해법을 공포하고 하이난(海南)에 해양청을 설치하여 이들 지역을 중국의 행정구역에 편입시키는 등의 행동에 필리핀을 비롯한 동남아시아 국가들은 중국에 대한 위협감과 우려감을 나타내기 시작했다.

중국은 1995년 2월 필리핀이 영유권을 주장하는 미스치프 암초(Mischief reef, 중국명 美濟礁)에 진출하여 통신시설 및 군사시설을 설치하고 중국 국기를 게양하는 제1차 미스치프 암초 사건에 이어, 1998년 10월에는 중국 군함을 정박시키고 군막사 등 영구시설을 건설하면서 필리핀과 무력

충돌 직전까지 가는 제2차 미스치프 사건을 통해 미스치프 암초를 실효적으로 점령하였다(이선진 외 2011, 263). 미스치프 사건 이후 양국관계는 냉각 시기를 거치게 된다. 그러나 2001년 아로요(Gloria Macapagal Arroyo) 대통령 집권 이후 양측은 관계 개선의 양상을 맞게 되고 2002년 ‘남중국해 당사국 행동선언’에 서명하면서 새로운 협력 국면이 오게 된다. 이후 2004년 양국 간에 체결한 ‘남중국해 석유자원에 관한 공동 지진과 탐사 협정’ 그리고 2005년 베트남까지 이 협정에 참가하면서 3국 석유회사가 공동으로 남중국해 지역의 자원에 대한 공동개발을 추진하는 결과를 만들었다. 그러나 중국은 이러한 외연적인 협력정책의 실시와 함께 남중국해의 실질적인 지배를 위한 조치들을 진행하고 있었다. 2007년 국무원의 비준을 통해 동사군도, 서사군도 및 남사군도의 행정을 총괄하는 삼사(三沙)시 설립 추진을 결정하고, 2012년 7월 정식으로 용쑹다오(永興島)에 삼사시 정부를 설립하였다.¹⁾ 필리핀 역시 2009년 ‘영해기선법’ 개정을 통해 남중국해 일대 황옌다오(黃岩島, Scarborough Shoal)와 리유에탄(禮樂灘, Reed Bank) 등을 자국 영토로 포함시켰다(金澤淵 2015, 95).

필리핀은 2010년 아키노(Benigno Noynoy Aquino) 대통령 집권 이후 미국과의 동맹관계 개선 및 강화를 기초로 하는 대외 정책을 실시하면서 남중국해 정책에 변화가 나타난다. 2010년 미국은 밀레니엄 챌린지 코퍼레이션(Millennium Challenge Corporation, MMC)을 통해 필리핀 정부에 4.34억 달러 규모의 원조를 승인했다(Thomas Lum 2012, 10). 이와 함께 미국은 신형무기 지원과 1999년 체결된 ‘방문군지위협정(Visiting Force Agreement, VFA)’을 통해 군사원조 및 군사협력에 대한 의지를 표현하였다. 이에 대해 필리핀은 남중국해 지역에서 미국이 주도하는 군사훈련에 적극적으로 참여할 것이며 아세안지역포럼, 동아시아 정상회의, 미·아세안 정상회의 등에서 미국이 남중국해 정책에 대해 적극적으로 지지와 협력할 것을 표명하였다(曹云華·鞠海龍 2013, 149-150). 2012년 4월 중국과 필리핀 양측이 모두 영유권을 주장하고 있는 남중국해 황옌다오에서 조업 중이던 중국어선을 필리핀 해군이 포위하고 이에 대응하여 중국 해군이

1) 三沙市人民政府网, <http://www.sansha.gov.cn/page.php?xuh=488>. (2016년 3월 9일 검색)

출동함으로써 양측 해군이 대치하는 사건이 발생한다. 이 사건을 계기로 양측의 영유권 다툼의 수위는 고조되었으며, 양측은 장기간의 군사적 대치 상황이 지속되었다. 장기간의 대치상황 속에서 중국은 필리핀의 반대에도 중국해양석유총공사(CNOOC)를 주축으로 남중국해의 심해유전 시추 작업을 개시했으며, 중국 내 여행사들은 필리핀 여행상품 판매중단, 중국 해관은 필리핀산 과일에 대한 검역 강화 등 경제적 보복 조치들을 시행하고 있다(『연합뉴스』 2012/05/10). 필리핀 역시 쉽게 물러나지 않으며 미국과의 2+2 회담에서 초계정과 초계기, 레이더시스템 등을 제공해 줄 것을 요청했다(『매일경제』 2012/05/03). 필리핀은 2013년 1월 22일 남중국해 분쟁 해결을 위해 유엔해양법협약 제7부속서(중재재판)에서 정한 절차에 따라 중재재판 개시를 위해 중국에 서면통고를 했다(박영길 2013, 56). 중국은 이에 강력히 반발하면서 필리핀 주재 중국 대사를 통해 중재재판 참여를 공식적으로 거절하였다. 필리핀 아키노 정부는 미국과 일본의 경제원조, 군사장비 지원 및 외교정책 방면의 적극적인 지지로 남중국해 분쟁에서 중국에 대응할 수 있는 능력을 확대했다(鞠海龍 2015, 317). 또한 필리핀은 남중국해 분쟁의 해결 과정에서 아세안이라는 지역연합기구를 적극적으로 활용할 것이다. 그리고 이를 바탕으로 국제사회의 여론을 형성하여 국제해양법재판소의 중재재판에 필리핀의 영향력 확대를 위한 조치들을 취하고 있다.

3. 중국과 미국

오바마 정부 집권 이후 ‘아시아 회기(Pivot to Asia)’ 전략의 실시와 함께 미국은 남중국해 문제에 적극적으로 개입하기 시작하였으며, 동시에 직접적 당사국인 필리핀과 베트남에 대한 노골적인 지원과 군사훈련 등으로 분쟁 국면의 악화를 불러오게 되었다. 비록 남중국해 문제가 미·중 관계와 밀접한 관계에 있는 것은 사실이나 남중국해 분쟁의 본격적인 시작점에 있어서는 양국 간의 관계에서 중요한 의제는 아니었다.

중국이 주장하는 남중국해 분쟁의 근본적인 씨앗은 1951년 9월 8일 미국과 영국의 주도하에 연합국과 일본 사이에 체결된 ‘샌프란시스코 강화

조약이다. 조약 체결 당시 미국과 영국의 의견 차이로 중화인민공화국과 중화민국은 초대 받지 못하였으며, 소련은 당시 미국과 영국이 준비한 초안에 반대의 목소리를 내면서 서명에 반대했다. 이에 중화인민공화국은 8월 15일에 이 조약은 불법이며, 승인되어서는 안 된다고 비난하였다. 또한 조약의 초안에서 시사군도(西沙群島)와 난웨이다오(南威島)에 대한 일본의 권리 포기만 표현되어 있고 주권의 귀속에 대한 표현이 누락된 것에 대해 비난하며, 시사군도(西沙群島)와 난웨이다오(南威島) 역시 난사군도(南沙群島), 중사군도(中沙群島) 그리고 동사군도(東沙群島)와 같이 모두 자국 영토의 일부라는 영유권을 주장했다.²⁾ 당시 미국과 중국은 한반도에서 벌어진 한국전쟁에서 첨예한 군사 대결을 진행하고 있었다. 미국의 입장에서 보면 중국은 소련의 든든한 지원국이며 미국을 선두로 하는 자유주의 진영을 위협하는 세력임과 동시에 동남아시아 지역으로 사회주의 세력의 확대를 시도하는 모습으로 보여졌다. 때문에 미국은 중국에 대한 적극적인 압박과 억제가 필요한 상황이었다. 이를 위해 미국은 중국을 정치적으로 적대시 했으며, 중국의 유엔 가입에 반대하고, 타이완 지역에 군사력을 배치하여 중화인민공화국과 중화민국 간의 통일을 가로 막았다. 또한 경제적으로 중국의 고립을 위해, 1949년 설립한 ‘대공산권수출조정위원회(COCOM)’의 분과위원회로 1952년에 ‘대중국수출조정위원회(CHINCOM)’을 발족시켜 대 공산권뿐만 아니라 대 중국에 대해서도 경제적 봉쇄를 실시했다.³⁾

1970년대 이후 동남아시아의 냉전 대결 정세가 보다 더 첨예해지기 시작했다. 이 시기 남중국해는 미국과 소련의 세력 대결의 중요한 무대였다. 특히 1978년 소련과 베트남이 우호동맹조약을 체결하고 베트남이 캄란만을 소련에 군사기지로 제공한 이후, 미국은 필리핀과 1979년 쌍방이 체결한 조약의 내용을 한층 더 강화하였으며, 이를 시작으로 미·소 양국은 남중국해를 사이에 두고 대치하는 상황이 조성되었다. 이에 미국은 소련의 세력 확장을 저지하기 위해서 전략상 중국을 이용하는 방법을 택하여 역

2) “周恩來外長關於美英對日和約草案及舊金山會議的聲明,” http://news.xinhuanet.com/ziliao/2004-12/15/content_2337746.htm. (2016년 1월 7일 검색)

3) “巴黎統籌委員會,” http://baike.baidu.com/link?url=v3AROKkPq5MKUgpJYpNl-1zwWgVZRnjSku9uUWBZ_x9eFWUrJq1vu-ngaQhfOKrcDReWLZtl6ErPxTbU11kZ1K. (2016년 1월 7일 검색)

내에서 미·중·소 3국의 전략적 안정을 유지하고자 했다. 때문에 당시 남중국해 분쟁에 관해서 역시 비교적 소극적인 정책을 택하였다. 미국은 1974년과 1988년 발생한 중국과 베트남 간의 무력충돌 사태에 대해 ‘중립’과 ‘불개입’의 입장을 표명하게 된다. 그러나 당시 미국의 이런 입장은 남중국해 분쟁에 있어서 결코 중국의 입장을 지지한다는 것을 의미하는 것이 아니라, 소련의 전면적인 확장을 저지하고자 취했던 전략적인 선택이었다.

이후 소련의 해체와 동유럽의 붕괴는 국제정치 질서에 커다란 파장을 일으켰다. 반세기 동안 지속되었던 미·소 양극체제가 미국을 중심으로 하는 ‘일초다강’의 새로운 질서로 재편되었으며, 짧은 시간 동안 지속되었던 미·중 간의 전략적 협력관계 역시 새로운 국면을 맞이했다. 미국의 대 중국 전략은 얼마 지나지 않아 커다란 조정이 시작되었고 남중국해 문제에 대한 태도 역시 뚜렷한 변화가 나타났다. 클린턴 정부가 1998년 제출한 “동아시아태평양지역 안보 전략”(U. S. Department of Defense) 보고서에 따르면 아시아·태평양 지역은 최근 세계 경제적 측면에서 가장 활력 있고 생동감이 넘치는 지역이며, 이 지역의 번영과 안정은 미국 경제의 발전과 세계 안보 영역에 있어 매우 중요한 영향을 미치는 지역으로 규정하고 구체적으로 10만 명 규모의 군사력 유지, 사전 배치 계획 보강, 중국에 대한 관심 증대 등의 내용을 포함하고 있다. 또한 보고서는 한층 더 구체화된 표현으로 ‘미국의 목적은 안정과 번영 그리고 평화로운 아시아·태평양 사회 건설을 성사시키는 것이며, 미국은 이 과정에서 적극적인 참여국이며 수혜자이다’라고 표현하였다. 2001년 “4개년 국방 검토 보고서”(U. S. Department of Defense)에서 명확하게 미국 군사전략의 아시아·태평양 지역으로의 이동을 결정하고, 동아시아지역에 항공모함 및 잠수함 추가 배치에 대한 전략적 검토를 시작했다. 또한 2006년에 발표된 “4개년 국방 검토 보고서”(U. S. Department of Defense)에서는 처음으로 중국에 대해 ‘최대의 잠재적 상대’로 표현하고 주요 신흥강국 중 앞으로 미국과 군사력 경쟁을 펼칠 잠재력이 있는 국가로 중국을 지목했다. 특히 중국의 경제력과 역내 영향력이 빠르게 증대됨에 따라 미국은 중국의 부상에 대한 대응 전략 마련을 중요 전략적 과제로 삼고 중국에 대한 전략적 억제 정책을 점점 더 강화해 나가기 시작했다. 이러한 양국 간의 경쟁관계는 남중국해

분쟁을 악화시키는 주요한 배경으로 자리 잡기 시작했다. 특히 2009년 미국 정부의 '아시아 회귀' 정책의 실시 이후, 남중국해 문제는 과거 분쟁 당사국 쌍방 간의 영토 주권 분쟁에서 미국의 적극적 관여 정책을 배경으로 하는 지역적 혹은 역내 세력 다툼의 양상으로 발전했다.

중국은 빠른 경제성장을 기반으로 군사력, 해양과학 및 우주과학 기술력 등 방면에서 괄목할 만한 성과를 거두고 있으며, 그 수준 역시 서방 선진국들과 견주어 보더라도 전혀 뒤쳐지지 않는 단계에 도달했다. 비록 중국의 군사력과 기술력이 아직 미국에 비해 열세에 있는 것은 확실하나, 현재 중국의 발전 과정과 확대되어 가는 영향력들을 근거로 판단했을 때 미국 역시 현실적인 상황들을 고려하지 않을 수 없는 상황이다. 이런 현실적인 배경 아래 2009년 7월 27일 미국 워싱턴에서 제1차 미·중 전략경제대화가 개최되었다. 양국은 이 대화 기제 아래 매년 미·중 관계, 국제지역 문제, 글로벌 문제 등 세 가지 방면의 의제에 대해 전략적 대화를 진행한다. 이것은 양국 각자가 진행하고 있는 쌍방 협력관계 중 가장 규모가 크며, 현재 전 세계에서 영향력이 가장 큰 쌍방 협력 기제라고 할 수 있다. 미국은 세계 패권을 유지하기 위해서 지역 강대국들의 굴기에 대한 억제 정책을 실시하여 현재 일초다강의 세계 질서를 꾸준히 이어 나가는 것이 전략적 목표이다. 때문에 현재 진행 중인 미·중 전략경제대화는 경제적 협력보다는 미국의 세계 패권 전략의 유지를 위해 필연적으로 중국과의 관계를 재설정하는 단계의 기제라고 하겠다.

지금까지 언급한 내용들을 종합해 보면, 현재 남중국해 분쟁은 미국의 아시아 회귀 전략과 남중국해 문제에 대한 적극적인 개입 정책으로 이미 분쟁 당사국 간의 영토 주권의 분쟁의 범위를 넘어서 미국과 중국이라는 강대국들의 역내 패권 경쟁의 양상으로 변화되고 있으며, 이는 아시아 지역 내 혹은 전 세계적 규모의 정치, 경제, 안보, 외교 등을 포괄하는 매우 복잡한 문제로 발전하였다. 또한 이 문제는 앞으로 미·중 양국관계에서 굉장히 중요한 위치를 차지하게 될 것이다(Cronin 2012, 7-8).

Ⅲ. 미국의 남중국해 정책의 논리와 목표

냉전 이후 미국의 남중국해 정책은 ‘불간섭주의’에서 ‘적극적 간섭’으로 전환되었다. 1995년 5월, 클린턴 정부는 ‘난사군도와 남중국해 정책 성명’을 통해 미국은 남중국해에서 국제법에 어긋나는 해양 관련 주장이나 해양활동에 대한 제한은 그 어떤 것도 심각한 우려를 갖고 바라볼 것이라고 밝혔다. 또한 동년 8월 미 국무장과 워런 크리스토퍼는 필리핀에서 “항해의 자유를 유지하는 것은 미국의 근본 이익(fundamental interest of the US)”이라고 선언한다.⁴⁾ 1997년 9월에는 미·일 양국은 새로운 ‘미일방위협력지침’에 합의하고 남중국해 지역을 그 안보범위에 포함시켰다. 이것이 미국이 처음으로 남중국해 지역의 이익을 위해 내비친 전략적 반응이다.

1. 논리적 근거

한 국가의 중요한 정책이 제정되고 실행에 옮겨지기 위해서는 역사적 배경과 현실적 동기가 있기 마련이다. 미국의 남중국해 지역에 대한 적극적인 개입 정책을 보면, 그 논리적 배경으로 국제정치적 이익, 경제적 이익, 안보적 이익 등 방면의 요소들이 있다.

(1) 국제정치적 이익

냉전 이후 미국의 세계 전략은 유라시아 대륙에서 미국의 패권에 도전하는 지역 강대국의 부상을 방지하는 것이었다. 소련의 해체 이후 동아시아 지역에서 미국의 패권에 도전할 수 있는 잠재적인 대국은 중국이었다. 이러한 정치적 배경에서 볼 때, 남중국해 분쟁에서 미국과 중국의 관계는 미국의 패권 유지 전략과 중국의 대국 굴기 전략의 충돌관계로 설명할 수 있다. 또한 조지 부시 대통령 집권 이후 미국이 반테러리즘 정책의 강화로 아시아지역에서 영향력이 상대적으로 감소한 것에 비해, 이 시기 중국

4) 이삼성 (2013), “동아시아 대분단체제론,” <http://www.pressian.com/news/article.html?no=110072>. (2016년 1월 7일 검색)

은 경제, 정치, 외교 방면의 노력으로 주변 국가들과의 관계 개선에 성과를 나타내기 시작하였고 동남아시아지역에서 기존에 팽배해 있던 미국의 영향력을 중국의 영향력으로 대체해 가기 시작하였다. 특히 아세안과의 밀접한 경제 협력을 통해 기존의 정치적 입장보다 경제적 이익이 우선시 되는 경향이 나타났다.⁵⁾ 1997년 아시아를 강타한 금융위기에 중국은 동남아 국가들의 매우 중요한 조력자 및 경제적 동반자관계를 맺어 나갔다. 싱가포르 외무부 대사인 토미 코(Tommy Koh)는 이런 정세와 관련하여, “미국이 현재 동남아시아 영향력 경쟁에서 패배하였으며, 최소한 현재의 입장에서 보면 승리자는 중국”(張宇權 2014, 88)이라는 표현을 했다. 특히 2000년대 초반의 정세로 보면 동남아시아에서 세력의 우위는 미국에서 중국으로 옮겨 가고 있는 모습이 뚜렷했다. 이에 미국은 동남아시아에서의 세력 우위를 다시 찾아오기 위해 주요 포커스를 안보 문제로 집중하기 시작했다. 이것이 바로 남중국해 문제이다. 미국은 남중국해 정책을 통해 동남아 국가들이 원하는 역내 세력 균형을 다시 실현하고자 하였으며, 이를 통해 그동안 실추되었던 정치적 영향력 회복에 효과를 거두고자 하였다.

(2) 경제적 이익

미국의 남중국해 정책 관련 논리 중 또 하나가 바로 경제적 이익이다. 경제적 이익은 다시 두 가지 분야로 나눌 수 있는데 그 첫 번째가 바로 무역 이익이다. 2015년 12월 31일 정식으로 출범한 아세안경제공동체(AEC)는 총 인구 6억 3,000만 명, 국내총생산(GDP) 2조 4000억 달러에 이르는 세계 6위 규모의 거대 단일 경제권을 형성했다. 이 거대한 시장에 대한 선점은 국가 경제의 발전과 궤를 같이 한다고 할 수 있다. 2014년 미국 회계 감사원(GAO) 통계 자료에 따르면 미국과 아세안의 상품 무역액은 2,200억 달러에 이른다.⁶⁾ 이는 동년 아세안과 중국의 상품 무역액

5) Lohman, Walter (2010), “Testimony before the US-China Economic and Security Review Commission Hearing on ‘China’s Activities in Southeast Asia and the Implications for U. S. Interests,’” <http://origin.www.uscc.gov/sites/default/files/transcripts/2.4.10HearingTranscript.pdf>. (2015년 12월 22일 검색)

4,400억 달러의 절반에 미치는 수준이지만 아세안 교역국 중 4위에 해당하는 규모이다. 때문에 미국은 동남아시아 국가들과의 무역 거래에 보다 더 심혈을 기울일 것이다.

두 번째는 항로의 자유이다. 남중국해 항로는 중동지역과 남아시아지역의 상품과 자원들을 동아시아지역의 각국으로 운송하는 매우 중요한 전략적 통로이다. 미국의 입장에서 볼 때, 전 세계 번영의 기초는 상품과 자원을 해상과 공중의 항로들을 통해 자유롭게 유통 시키는 것과 해저 광케이블을 이용한 빠른 정보 전달에 있다고 보고 있다.

(3) 안보적 이익

남중국해는 미국이 아시아지역의 군사기지와 중동지역, 인도양지역을 연결하는 환승역과 같은 지역으로 미국의 군사적 이익 부분에서 매우 중요한 지역이다. 1986년 미국 해군은 세계 해양지역에서 반드시 통제해야 되는 16개 전략적 요충지를 선포하였는데, 그중 말라카해협, 순다해협, 마카사르해협이 남중국해 지역에 위치하고 있다. 남중국해 항로의 자유로운 통항은 미국의 군사력이 아시아지역으로 원활히 진입하기 위한 매우 중요한 의의를 가지고 있을 뿐만 아니라 미국의 세계 패권 전략의 구성에 아주 중요한 영향을 미치고 있다(USIP 1996, 4-5). 미국은 자신의 입장에서 전략적으로 매우 중요한 남중국해 지역의 군사력 존재를 통해 중국의 해양 세력 확장을 억제할 수 있으며, 한반도와 대만 해협 정세에 대한 관찰과 필요시 남중국해 분쟁에 직접적 개입 등 중국과의 역내 외교 안보 경쟁에서 유리한 카드를 가지게 되었다. 이와 관련해서 미국평화연구소는 미국이 이 지역에서의 안정을 수호하기 위해서는 반드시 우수한 군사력 유지를 통해 남중국해 분쟁의 평화적인 해결을 보장해야 한다고 언급했다(USIP 1996, 10-11). 그러나 미국의 군사력 확대와 직접적인 배치는 중국의 군사력 확장이라는 군사력 경쟁을 부추기는 모습으로 보여진다. 실제로 중국은 매년 두 자리수 이상의 국방 예산 증가율을 나타내고 있고, 특

6) “中國與東盟的商品貿易額已超過美國,” <http://china.huanqiu.com/News/mofcom/2015-08/7279349.html>. (2015년 12월 15일 검색)

히 해군과 공군력에 대한 증강에 집중하고 있다. 때문에 미국평화연구소에서 주장하는 미국의 우수한 군사력 유지는 지역의 평화 보장이 아닌 지역의 군사적 충돌 가능성을 높이는 것이라고 생각된다. 하지만 상술한 논리를 기반으로 하는 오바마 정부의 적극적인 남중국해 정책의 궁극적인 목표는 2008년 이후 미국의 쇠퇴에 따른 동아시아지역에서 중국의 부상에 대응하는 동시에 아시아지역에서의 패권유지 전략으로 보인다.

또한 남중국해의 항행의 안보적 측면을 보면, 이 지역에서의 항행의 자유 보장은 아시아지역의 번영에 매우 중요한 작용을 하며, 아시아지역의 번영은 미국의 번영과 매우 밀접하게 연결되어 있다고 판단하고 있다(張宇權 2014, 90). 만약 남중국해에서 무력적 충돌이나 격렬한 분쟁이 발생할 경우 동남아시아 국가들의 혼란이 야기될 것이며, 이러한 혼란은 경제적 위기를 촉발하게 되어 궁극적으로 미국의 경제에도 타격을 줄 수 있다. 때문에 미국은 남중국해 지역의 안정과 번영을 핑계로 남중국해 지역에 군사력 증강과 강력한 외교, 경제 정책을 실시하고 있다.

2. 미국의 ‘아시아 회귀(Pivot to Asia)’ 전략과 남중국해 정책

2009년 6월 개최된 아세안지역포럼(ASEAN Regional Forum, ARF)에서 당시 미국 국무장관 힐러리 클린턴은 오바마 정부를 대표하여 ‘동남아시아우호협력조약(Southeast Asian Treaty of Amity and Cooperation, TAC)’에 공식 서명을 하면서 미국의 ‘아시아 회귀’를 선언하였다.⁷⁾ 이후 오바마 정부는 강력한 아시아·태평양 전략의 실시를 위해 일련의 조치들을 취하기 시작했다. 2010년 7월 힐러리 클린턴 장관은 베트남 하노이에서 남중국해 분쟁 관련 성명을 발표하였다. 이것이 오바마 정부에서 처음으로 남중국해 관련 정책에 대한 온전한 표현이었다. 과거 1995년 빌 클린턴 정부에서 발표한 ‘난사군도와 남중국해 정책 성명’과 비교해 보면, 남중국해 지역의 ‘국가 이익’과 ‘국제 이익’의 표현 방면에서 구체적이고 세부적인 변화가 있다. 힐러리 클린턴 장관은 성명에서 “남중국해 지역의

7) “Press Availability at the ASEAN Summit,” <http://www.state.gov/secretary/rm/2009a/july/126320.htm>. (accessed on January 12, 2016)

‘국가 이익’은 과거 일관되게 강조했던 항행의 자유와 항로의 안보를 포함할 뿐만 아니라 해양과 공중의 공유 공간의 사용, 합법적인 상업 행위의 보장 및 국제법 준수 등의 내용을 포함한다. 미국이 강조하는 남중국해 지역의 ‘국제 이익’은 남중국해 지역에 대한 동남아 각국의 이익뿐만 아니라 일본, 한국, 인도, 러시아, 캐나다, 호주, 뉴질랜드, EU 등 아세안지역포럼에 참여하는 국가들의 이익 및 기타 해양국가들과 국제사회 성원들의 이익까지 포함한다⁸⁾라고 언급하였다. 성명의 내용과 같이 미국은 남중국해 문제에 대해 국제사회 대다수 성원들의 참여를 유도하여 이 문제에 대한 국제화와 다변화 국면으로의 변화를 시도하였다. 또한 미국은 남중국해 지역에서 긴장 국면과 불안정한 정세로 인해 남중국해 항로의 자유와 안전이 위협 받는 상황이 오면 적극적으로 개입하겠다는 대외적인 이유를 만들었다.

이러한 일련의 조치들과 아시아 회귀 정책의 추진 배경에는 모두 중국 견제라는 공통의 목표가 존재하고 있다. 실제로 최근 미국이 아시아지역에 대해 채택하는 일련의 정책과 행동들은 모두 중국과 밀접한 관계가 있다. 이와 관련해서 미국신안보센터(CNAS) 패트릭 크로닌(Cronin 2012, 7-8) 아시아태평양안보소장은 다음과 같이 주장했다.

계속해서 악화되는 남중국해 국면은 중국의 역내 주도권 장악 실현을 도모하면서 빚어진 결과이다. 만약 미국이 이 지역의 안보질서 영역에서 초석 역할을 계속해서 견지하지 않고, 경제 불황의 원인으로 남중국해 지역의 군사력을 감축한다면 필리핀과 베트남 등은 잇달아 중국쪽으로 기울어졌을 것이다. 중국이 아시아·태평양 지역의 대국 지위를 획득하는 때가 되면 남중국해는 완전히 중국의 통제 아래로 들어가게 된다. 이로써 중국은 오랜 시간 동안 자국의 발전을 괴롭혀 왔던 자원 문제를 해결할 수 있다. 또한 백여 년을 거쳐 형성되고, 세계 경제의 정상적인 운영과 유지 그리고 세계화 시대의 기초가 되어 온 국제해양법을 자국의 이기적인 국내 입법으로 대체할 것이며, 이후 미국의 세계 지위는 급격하게 약해질 것이다.

8) “Remarks at Press Availability,” <http://www.state.gov/secretary/rm/2010/07/145095.htm>. (accessed on January 12, 2016)

미국의 입장에서 볼 때 남중국해 문제는 이미 미·중 양국의 권력 경쟁에 관계된 전면적인 문제가 되었으며 미국은 남중국해 지역을 중국을 억제하는 주요 거점으로 선택하였다. 미국은 동남아의 남중국해 분쟁 국가들을 포함하는 전체 아세안 국가들과 정치, 경제, 군사 등 방면에서 관계 개선 및 관계 강화를 진행하고, 중국으로 수입되는 자원과 무역 운송 등을 효과적으로 감시하고자 한다. 또한 일본, 호주, 한국 등 전통적인 우방 국가들과의 협력을 통해 중국의 해양 진출을 봉쇄하는 전략들을 마련하고, 이를 통해 중국의 굴기에 맞서 아시아-태평양 지역의 패권 다툼에서 우위를 선점하는 것이 미국의 남중국해 정책의 목표이다.

IV. 남중국해 분쟁에 대한 중국의 입장과 정책 방향

1. 남중국해 분쟁에 대한 중국의 기본 입장

중국은 2011년 국무원에서 발간한 『중국 평화 발전 백서』에서 처음으로 중국의 ‘핵심 이익’과 관련된 명확한 정의를 제출하였다. 그 내용을 보면, ‘국가 주권’, ‘국가 안보’, ‘영토 보전’, ‘국가 통일’, ‘국가 정치 제도와 사회 안정’, ‘경제의 지속적인 발전 보장’의 6가지를 중국의 국가 핵심 이익의 영역으로 규정하였다(『新浪軍事』 2014/11/28). 또한 최근에는 2015년 9월 25일 미국 워싱턴 백악관에서 진행된 미국 오바마 대통령과 중국의 시진핑 주석의 정상회담에서 시진핑 주석은 “예로부터 남중국해의 섬들은 중국의 영토로, 우리는 우리 자신의 영토 보전의 권리와 합법적이고 정당한 해양의 권익을 보전할 권리가 있다.”(『연합뉴스』 2015/09/28)라고 이야기했다. 이와 같이 현재 중국의 입장에서 남중국해는 중국의 핵심이익 중에 가장 중요한 부분에 해당함을 알 수 있다. 중국이 이처럼 남중국해를 자국의 핵심 이익으로 규정하는 근거로 세 가지를 꼽을 수 있다.

(1) 지정학적 측면

이 지역은 크게 동아시아와 인도대륙, 태평양과 인도양을 잇는 전략적 요충지이다. 남중국해 지역은 주변의 여러 국가들 사이에 위치해 있으며, 풍부한 천연자원이 매장되어 있으며 전략적으로 매우 중요한 위치에 자리 잡고 있다. 따라서 이 지역은 오랫동안 강대국들의 각축장이 되어 왔다. 특히 1990년대 탈냉전 이후 남중국해를 둘러싼 주요 세력들의 등장과 쇠퇴는 남중국해 분쟁에 중요한 영향을 미쳤다. 미국의 전략이론가 니콜라스 스피크만(Nicholas J. Spykman)은 1944년 출간된 *The Geography of Peace*에서 유라시아 대륙의 해변 주변지역을 ‘Rimland’라고 명명하고 “림랜드를 지배하는 자 유라시아를 지배하고, 유라시아 대륙을 지배하는 자 세계를 지배한다.”라고 주장하였다(한국정치학회 2008, 90-92 재인용). 또한 ‘림랜드’는 해양세력과 대륙세력 간의 치열한 각축의 무대이며, 연결 공간이다. 따라서 해양세력과 대륙세력 간의 끊임없는 충돌이 일어나는 ‘림랜드’를 통제하는 자가 세계를 통제한다고 주장했다(이영형 2000, 256). 여기서 말하는 유라시아 대륙의 해변가, 즉 ‘림랜드’지역이 바로 중국, 동남아, 일본, 한반도를 지칭하는 지역이며 남중국해 지역 역시 그 핵심 지역이다. 때문에 냉전 이후 빠른 경제성장을 바탕으로 역내 초강대국으로 성장한 중국이라는 대표적인 대륙 세력의 굴기와 해양 진출 의도에 맞서, 세계 최강대국인 해양 세력 미국의 ‘아시아 회기’ 정책과 ‘아시아 재균형’ 정책을 바탕으로 하는 동아시아 정책과 대 중국 포위 전략 모두 이 지역의 지정학적 중요성에서 비롯된 역내 패권 다툼의 과정이라고 할 수 있다.

(2) 경제적 측면

남중국해의 경제적인 측면에 대한 중국의 주요 관점은 크게 두 가지로 정리해 볼 수 있다. 첫 번째는 풍부한 천연자원의 보고이다. 1968년 유엔 아시아 극동경제위원회는 남중국해가 세계 4대 유전으로 석유, 가스, 주석, 망간 등 천연자원이 대량 매장돼 있다고 보고했다. 또한 중국해양석유총공사(CNOOC)는 2010년 남중국해 석유 매장량을 203억 톤으로 추산하며

‘제2의 페르시아 만’이라고 발표했으며, 더 나아가 중국에서는 현재 석유 367억 톤, 천연가스 7조 5500억 m³가 매장되어 있다는 관측도 나오고 있다(『동아일보』 2015/11/14). 이렇듯 남중국해의 경제적 가치는 이 지역을 쉽게 포기하지 못할 만한 충분한 이유가 된다.

두 번째는 전략적인 해상 수송로 확보이다. 남중국해 항로는 태평양과 인도양 사이에 위치하고 있으며, 서쪽으로는 말라카해협을 통해 인도양으로, 동쪽으로는 대만해협을 통해 동중국해와 서태평양으로 이어지는 해상 교통의 요충지이다. 남중국해는 매년 5만 척 이상의 배들이 이곳 항로를 통과하며 전 세계 해상 물동량의 3분 1 이상이 이곳을 거쳐 가고, 뿐만 아니라 초대형 유조선의 절반 이상이 이곳 남중국해 해역을 왕래한다(吳士存·朱華友 2009, 1). 특히 중국 에너지자원 수입량의 80%, 한국과 일본의 에너지자원 수입량의 90% 이상이 운송되는 해상 길목이라는 점에서 그 경제적 가치는 굳이 따로 언급할 필요가 없다. 때문에 전략적 관점에서 볼 때 중국은 지속적인 경제 발전을 위해서 해로의 안전 확보가 긴요하다는 점에서 남중국해는 중국 경제의 생명선이라고 할 수 있다(변창구 2013, 7).

(3) 영토 주권 수호의 측면

중국은 자국의 ‘핵심 이익’이라고 표현하는 영역에 대해서는 협상의 여지가 없는 핵심적 사안을 가리켜 왔다. 과거 중국이 영토 주권과 관련하여 명확히 해왔던 내용은 타이완(台灣), 티베트(西藏), 신장(新疆) 위구르 문제에 한정되어 왔다. 하지만 중국의 경제, 외교, 군사력이 부상함에 따라 영토 주권 보전에 관한 핵심 이익 영역에 ‘남중국해’라는 새로운 영역이 포함되었다. 중국 정부는 남중국해 도서지역과 그 주변에 대한 주권이 중국에 있으며 각국의 군사점령에 대해 용납할 수 없다는 입장을 꾸준히 표명하여 왔으며, 1992년 2월 25일 ‘중화인민공화국 영해 및 인접구역에 관한 법’을 제정하여 남중국해 지역 분쟁 도서에 대한 자국의 영토 주권 규정을 만들었다. 이 법의 제2조 규정에 보면, “중화인민공화국 영해는 중화인민공화국의 육지와 내수에 인접하고 있는 해역 일대이다. 중화인민공

화국의 육지 영토는 내륙과 연해 도서, 타이완 및 다포위다오(釣魚島)를 포함하는 부속 도서, 평후열도(澎湖列島), 동사군도(東沙群島), 시사군도(西沙群島), 중사군도(中沙群島), 난사군도(南沙群島) 및 기타 일체 중화인민공화국의 도서지역을 포함한다”⁹⁾라고 법제화하였다. 이후 중국은 남중국해 분쟁과 관련하여 분쟁 당사국과 ‘분쟁유보, 공동개발(擱置爭議, 共同開發)’의 입장으로 남중국해 일대의 분쟁을 해결하고자 했지만, 이 주장의 근본에는 주권은 중국에 속한다는 ‘주권속아(主權屬我)’ 입장이 포함되어 있다. 이와 관련해 2013년 9월, 중국 공산당 중앙정치국 회의에서 시진핑 중국 국가 주석은 “중국은 평화로운 발전의 길을 견지하지만 정당한 권익에 대한 포기는 없으며, 국가 핵심 이익에 대한 희생은 절대 없다”¹⁰⁾라고 강조했다.

이렇듯 중국은 남중국해의 지정학적 중요성이나 경제적 이익의 측면 그리고 자국의 영토 주권 수호의 입장에서 남중국해를 자국의 핵심 이익 영역으로 결정하였으며, 이 영역에 대한 수호를 위해 어떠한 침범도 용납하지 않겠다는 기본 입장을 고수하고 있다. 또한 ‘분쟁유보, 공동개발’이라는 내용으로 각 분쟁 당사국들에 대한 포용정책을 실시하고자 하였으나, ‘주권은 중국에 속한다’는 표현에서 알 수 있듯이 남중국해에 대한 중국의 입장은 분쟁의 유보를 통해 시간을 벌고 그 시간을 이용하여 보다 확실한 영유권 획득을 준비하겠다는 뜻으로 보여진다.

2. 남중국해 분쟁에 대한 중국의 대응

중국이 남중국해 분쟁의 해결을 위해 취하고 있는 조치들과 그 대응 정책들에는 여러 가지가 존재한다. 그중 대표적인 몇 가지 대응 정책들에 대해 살펴보면 다음과 같다.

9) 中國政府网, http://www.gov.cn/ziliao/flfg/2005-09/12/content_31172.htm. (2015년 12월 8일 검색)

10) “主權屬我, 擱置爭議, 共同開發,” <http://news.sohu.com/20130802/n383263622.shtml>. (2015년 12월 8일 검색)

(1) 역사적 권원(Historic Title)¹¹⁾

중국의 주장에 따르면 중국은 기원전 2세기 한무제(漢武帝) 시대에 이미 남중국해를 발견하였다. 또한 송(宋)나라 시대에는 만리석당(萬里石塘)이라는 명칭이 지어졌고, 원(元)나라 시대의 사료에는 천리창사(千里長沙) 등의 이름으로 불리었으며, 명(明)나라 시대의 항해사 정화(鄭和)의 항해 기록에 이미 시사(西沙), 난사(南沙)의 남중국해 항해도가 남겨졌다고 한다. 이후 청(淸)나라 시대를 거쳐 중화민국 시대에 이르기까지 중국 정부는 시사(西沙), 난사(南沙), 중사(中沙)군도 등 남중국해역 일대를 광동경주부(廣東瓊州府, 현재 海南省) 관할로 확정지었다.¹²⁾ 이러한 역사적인 사료들을 근거로 중국은 자신들이 최초로 남중국해를 발견하였으며 지속적으로 실효적인 지배를 해왔다고 주장한다.

다음으로 중국이 주장하는 ‘9단선(斷線)’이다. 제2차 세계대전 종식 후 1946년 중화민국은 일본에게 점령당했던 시사군도와 난사군도를 되찾은 후 이들 해역에 대한 범위 확정과 주권의 귀속에 대해 공포하였다. 1947년 중화민국은 남중국해 해역의 각 도서에 대한 구체적인 명칭 조정과 측량을 통해 ‘남해제도위치도(南海諸島位置圖)’를 제작한다. 이 지도에는 동사, 시사, 중사, 난사군도의 명칭이 표기되어 있으며, 최남단을 북위 4도 부근으로 하는 11개의 선으로 이용하여 ‘11단선(斷線)’이라 불리는 경계선을 그리고 이 일대를 중화민국의 영토로 확정하였다. 1948년 2월, 중화민국은 ‘중화민국행정구역도(中華民國行政區域圖)’를 정식으로 공포하였으며, ‘남해제도위치도’ 역시 부속 지도로 함께 발간되었다(李金明 2005, 91). 신

11) 국제법상 ‘역사적 권원(Historic Title)’은 지리적·공간적으로 국가 영역을 확대하는 ‘영토 취득’의 한 방법인데, 일반적으로 국가 영역의 취득 방법은 발견(Discovery), 실효적 지배(Effective control), 승계(Cession), 선점(Pre-occupation), 시효(Prescription), 할양(Cession), 정복(Conquest) 등을 말한다. 이러한 영토 취득 이론은 영토분쟁에 있어서 영토 권원을 밝히는 데 있어서 매우 중요한 역할을 한다(김대순 2005, 745).

12) 1973년 12월 중국 창샤(長沙)시에서 馬王堆 한나라 고분 출토 과정에서 지도를 발견했는데, 이 지도에 현재 남중국해로 보이는 지역까지 나타나 있다고 주장한다. “南海(南中國海和中國南海),” <http://baike.baidu.com/link?url=tjNy9o2EvlQeZ9s47hll52D3JHm9mSmItdPeGSuz5rmD649Q7Wp6OfCZynD2PNLPA3I9kB1FBZjtQud22KFDzYgaX66NVaThPT37CPWuLca#10>. (2015년 12월 28일 검색)

중국 성립 이후의 지도 역시 같은 모습의 구역 획정을 나타내다 1953년 베트남과 근접한 통킹만과 북부만 일대의 2개선을 삭제하여 9개의 선으로 이루어진 9단선의 모습으로 변경되었다. 중국은 중화민국 당시 1947년과 1948년에 발간된 해양지도에 대하여 당시 국제사회에서는 아무런 이의 제기가 없었으며, 베트남과 필리핀을 포함하는 주변 동남아 국가들 역시 아무런 외교적 항의가 없었다. 이것은 중국의 영유권 주장에 대한 묵인행위로 볼 수 있다고 주장한다(張輝 2014, 153).

중국은 고대 역사적 사료들과 국제사회에서 9단선의 인정과 묵인을 바탕으로 남중국해에 대하여 중국이 계속적이고 실효적인 지배를 해왔다는 역사적 권위를 주장하고 있다. 하지만 주변국들은 고대 사료들의 객관성과 과학성의 부족, 중화민국과 신중국의 계승성의 문제, 1958년 ‘영해선언’ 이후 수십 년의 시간 동안 없었던 실효적 지배 그리고 무력 사용 전력 등을 이유로 중국의 주장을 인정하지 않는 추세이다. 다음의 <그림 1>는 중국이 주장하는 9단선을 쉽게 보여주는 지도이다.

<그림 1> 중국 주장 ‘해양 영해선’의 변화¹³⁾



13) “남중국해의 영유권을 주장하는 중국의 역사적 근거,” <http://redtea.kr/pb/pb.php?id=free&no=725&page=2&category=13&desc=desc>. (2015년 12월 28일 검색)

(2) 군사력 확장

제2차 세계대전 이후 강대국의 기준이 군사력에서 경제력으로 대체되고 있는 것은 사실이나, 군사력을 무시하고 경제력만 갖춘 강대국이 존재할 수 없는 것이 냉엄한 국제 질서의 현실임을 감안한다면 중국이 경제적 대국으로의 성장에는 한계를 가지고 있다고 할 수 있다. 따라서 중국이 새로운 대국관계를 천명한 상황에서는 경제력뿐 아니라 군사력 증강에 역점을 두고 동시에 추진하여야 한다(박광득 2013, 20).

이에 따라 1990년대 말부터 중국은 꾸준히 국방 예산을 증가시켜 왔다. 이는 당시 미국, 러시아를 비롯한 강대국들의 국방 예산이 감축되는 추이에 역행하고 있는 양상이다. 물론 이것은 당시 여러 강대국들의 군사력 대비 양적인 거대함에 비해 질적으로 매우 열악한 중국으로서 군의 현대화 추진에 필요한 예산들이었다. 1998년 934.7억 위안에 머물렀던 중국의 국방 예산은 매년 두 자리수 증가폭을 유지하면서 빠르게 증가했으며,¹⁴⁾ 2015년 3월 6일 중국 재정부에서 발표한 자료에 따르면, 2015년 중국의 국방 예산 초안은 9114.9억 위안¹⁵⁾으로 1998년 대비 9배 이상 증가하였다. 이 예산안은 중국군의 현대화, 정규화 건설을 통한 국가 주권의 수호, 국가 안보 및 영토 보전의 보장이라는 목표 달성에 초점을 맞추고 있다.¹⁶⁾ 특히 증가한 국방 예산의 대부분은 해·공군력의 증강에 투입되었다. 얼마 전 중국 정부에서는 랴오닝(遼寧)호 이외의 중국 독자 기술을 이용한 항공모함을 건조 중이라고 발표하였다. 물론 중국측은 주변국에 대한 군사적 위협을 위한 것이 아니라고 발표했지만, 이러한 군사력 확장은 남중국해 분쟁 당사국을 비롯한 역내 주변국들에게는 ‘중국위협론’의 재확대와 미국의 군사적 개입에 대한 빌미를 제공하고 있는 모습이다.

또한 현재 중국이 난사군도 주변 환초에 건설 중인 인공섬에 대한 주변국의 항의와 지적의 목소리가 높아지고 있다. 특히 금년 1월 6일에 중국

14) “中國歷年國防預算(軍費)一覽(1950-2014),” http://www.360doc.com/content/14/03/14/16/9073112_360565390.shtml. (2015년 12월 15일 검색)

15) 달러 환산으로 미국의 2015년 국방 예산과 비교해 보면, 미국 5,850억 달러, 중국 1,410억 달러로 아직까지 큰 차이를 나타내고 있다.

16) “2015年國防預算增長幅度約爲10%,” <http://npc.people.com.cn/n/2015/0305/c1476-26643045.html>. (2015년 12월 15일 검색)

명 용수자오(永暑礁)에서 진행된 중국 민간 항공기의 이착륙 실험에 대한 주변국들의 항의는 최고조에 이르고 있다. 이에 대해 중국 외교부 화춘잉(華春瑩) 대변인은 발표를 통해 중국 정부의 이번 시험 비행은 용수자오 활주로 시설에 대한 민간 항공기 이착륙 기준에 대한 적합성을 측정한 시험이었을 뿐이라고 이야기하면서 이 공항은 물자와 인력 그리고 의료 지원 수송 등을 원활히 할 것이라고 밝혔다.¹⁷⁾ 하지만 전문가들이 위성사진을 통해 분석한 결과 용수자오는 3,000미터가 넘는 활주로뿐만 아니라 유류탱크, 화물창고, 소형 수리라인 등의 지원설비를 준비할 수 있으며 동시에 대형 유조선과 해군 함정이 정박할 수 있는 부두를 갖추고 있다고 주장한다.¹⁸⁾ 때문에 당분간은 중국이 군사적인 용도로 사용하지 않는다고 발표하였지만 주변 국가가 모두 이곳 공항에서 이륙하는 중국 전투기의 작전 반경 안에 있으며, 지리적 위치가 남중국해의 한가운데에 위치하고 있기 때문에 전략적 의미는 확대될 수밖에 없다. 때문에 이것은 남중국해 지역에 대한 중국의 영유권 주장을 더욱더 공고히 하는 의도와 구체적 대응으로 보일 수밖에 없다.

(3) ‘일대일로(一帶一路)’ 전략의 실시

중국은 시진핑 정부의 출범과 함께 ‘신형 대국관계(新型大國關係)’, ‘중화민족의 위대한 부흥(中華民族偉大復興)’, ‘중국의 꿈(中國夢)’ 등을 외교정책의 모토로 정하고 대내외에 천명하면서 중국의 강대국 외교정책 방향을 제시하였다. 이러한 외교정책의 실현을 위해 현 시기 중국이 가장 중요시 하는 전략이 바로 ‘일대일로’의 건설이다.

이미 널리 알려진 바와 같이 ‘일대일로’는 중국 시진핑 국가 주석이 2013년 9월 중앙아시아의 카자흐스탄 방문 시 제시한 ‘실크로드 경제벨트(絲綢之路經濟帶)’의 ‘일대(一帶)’와 동년 10월 동남아시아 인도네시아 방문 시 제시한 ‘21세기 해상실크로드(21世紀海上絲綢之路)’의 ‘일로(一路)’를

17) “越南爲何怕? 中國建永暑礁建机场扼住越‘命門,’” http://military.china.com/kangzhan70/zhjw/11173869/20160104/21070258_all.html. (2016년 1월 11일 검색)

18) “永暑礁真正引發美國緊張原因曝光不是面積問題,” <http://club.news.sohu.com/shilin/thread/2t3l4zz5452>. (2016년 1월 11일 검색)

건설하자는 이니셔티브의 줄임말이다. 여기에서 ‘일대’는 중국 내륙을 기점으로 중앙아시아를 경유해 유럽에까지 이르는 육상 실크로드를 말하고, ‘일로’는 중국 연안을 출발해서 동남아시아지역과 인도양을 거쳐 아프리카와 유럽에까지 이르는 해상 네트워크를 지칭한다. ‘일대일로’ 전략이 일견 경제적인 의미가 커 보이지만, 안보 차원에서도 해양 세력으로서의 발전을 위한 영토와 무역통상로의 안전보장이라는 적극적인 해양력 확보 전략의 의미도 내포하고 있는 안보·경제 병진의 전략이다(이장원 2015, 60-61). 또한 미주 대륙을 빼놓고 아시아, 유럽, 아프리카를 하나로 묶어 65개국, 44억 명을 아우르는 거대한 경제권을 건설하여, 최근 ‘아시아 회귀’ 전략을 통해 중국을 봉쇄하고 아시아 발언권 확대를 노리는 미국을 견제하겠다는 정치적 의도도 깔려 있다.¹⁹⁾

중국 정부는 ‘일대일로’ 전략의 발전적이고 원활한 추진을 위해 ‘실크로드기금(絲路基金)’과 ‘아시아 인프라 투자은행(Asian Infrastructure Investment Bank, AIIB)’이라는 실질적인 자금 집행기구를 설립하였다. 중국 정부 공상총국의 자료에 따르면, 2014년 12월 100억 달러 이상의 자본금을 투입하여 ‘실크로드기금 유한공사’를 설립하였으며,²⁰⁾ 2015년 1월 6일부터 정식 운영되고 있다. 또한 2015년 6월 중국 베이징에서 50개 창립 회원국 대표들이 참석해 ‘아시아인프라 투자은행’의 기본 운영원칙에 대한 협정문을 합의하였으며, 2016년 1월 16일 베이징 다폰위타이(釣魚台)에서 57개국 대표들이 참석한 가운데 창립 이사회를 개최하고 정식 개소를 선언하였다. 이로써 중국은 ‘일대일로’ 전략 추진을 위한 보다 더 구체적이고 강력한 집행력을 갖추게 되었다. 특히 AIIB는 미국과 일본 등이 주도해 왔던 국제통화기금(International Monetary Fund, IMF), 아시아개발은행(Asian Development Bank, ADB)과 같은 기존의 금융기구와 세계 경제 질서를 놓고 치열한 경합을 벌일 것이며, 특히 중국의 입장에서 보면 압도적인 지분율(30.34%)을 바탕으로 아시아지역에서 중국의 영향력 확대가 용이할 것이다.

19) 정유신 (2015), “중국 일대일로가 성공할 수밖에 없는 이유 두 가지,” http://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2015/12/25/2015122501517.html. (2016년 1월 12일 검색)

20) “中國絲路基金注冊資本超600億元,” <http://finance.sina.com.cn/world/20150226/085321596080.shtml>. (2016년 1월 12일 검색)

상술한 바와 같이 중국은 남중국해 분쟁과 관련하여 주되게 이 세 가지 노선들을 강조하여 왔다. 이런 조치들 외에 역내에서 영향력 확대를 위해 러시아·몽고와 함께 하는 경제 회랑 건설, 아세안과 한중일(10+3) 및 호주, 뉴질랜드, 인도 등과 함께 하는 ‘역내 포괄적 경제 동반자 협정(Regional Comprehensive Economic Partnership, RECP)’ 조기 타결, 동남아시아 및 중앙아시아 국가들에 대한 직접투자 등 경제적인 측면의 협력 강화를 통해 주변국과의 영토 갈등 해소 및 우호관계 강화를 도모하고 있으며, 동시에 동반 효과로 역내에서 미국과의 패권 경쟁에서 입지를 강화하겠다는 의지를 나타내고 있다. 그러나 이러한 중국의 움직임에 맞서 미·일 동맹의 강화, 한·미 동맹의 강화 및 남중국해 분쟁 직접 당사국에 대한 노골적인 미국의 지원 등 또 다른 부작용 역시 나타나고 있다.

V. 맺는말

본문에서 상술한 바와 같이 남중국해 문제는 본질적으로 중국과 베트남, 중국과 필리핀 등 직접적인 당사국 간의 영토 분쟁의 성격으로 출발하였다. 그러나 가장 침예하게 대립하고 있는 베트남과 필리핀의 남중국해 분쟁 대응정책의 변화와 미국의 아시아정책이 함께 호응하면서 본래 분쟁의 양상이 복잡해졌으며 국제적인 양상으로 발전하게 되었다. 또한 남중국해 지역의 정세를 보면 사실상 미·중 관계의 일부분으로 양국이 직접적으로 맞닥뜨리고 있는 양상으로 나타나고 있다. 최근 남중국해 지역 중 중국이 주장하는 12해리 이내 해역에서 미국 구축함의 항해와 이에 대한 중국의 경고와 항의들이 반복되면서 긴장감이 조성되고 있다. 하지만 양국 간의 직접적인 무력충돌에 의한 전면전 발생의 가능성은 희박하며 미국과 중국 역시 이런 정치적 무리수는 두지 않을 것이다. 물론 남중국해 분쟁의 해결은 당사국 간의 관계에서 해결되는 방향으로 진행될 것이다. 이 과정에 미·중 양 세력의 이익관계가 큰 영향력을 미치겠지만 당사국 역시 자국의 이익 수호를 목표로 대응전략을 세워야 한다. 때문에 베트남과 필리핀을 대표로 하는 분쟁 당사국들은 아세안을 통한 다자 협상

구도와 아세안 안보포럼과 같은 다자안보대화 채널 등을 통하여 중국과 대화와 협상을 이끌어 가야 한다. 이러한 과정과 함께 기존 ‘남중국해 당사국 행동선언’ 실현을 위한 정기 고위급 회담의 강화와 지속적인 내실화를 통해 ‘행동선언’에 대한 실질적인 효력을 구축할 수 있는 ‘남중국해 당사국 행동준칙(The Code on the Conduct of Parties in the South China Sea, COC)’을 빠른 시일 내에 체결하는 것이 남중국해 분쟁 해결을 위한 가장 이상적인 방안이다.

남중국해 분쟁에서 나타나고 있는 미·중 간의 갈등은 양국관계의 일부 분일 뿐이다. 미국의 아시아 전략과 중국의 대국굴기 전략은 남중국해 일대에서의 군사적인 경쟁과 같이 단편적으로 나타나지 않는다. 양국은 서로의 세력 확장을 통해 새로운 국제사회의 질서를 만들어 갈 것이다. 그 과정의 한 부분이 바로 남중국해 지역에서의 세력 경쟁이다. 국제사회에서 각 구성원들 간의 관계를 규정지을 때 협력관계, 경쟁관계, 협력적 동반자관계, 경쟁적 협력관계 등 수많은 관계들로 규정지을 수 있다. 최근 국제 정세에 근거하여 미국과 중국의 양국관계를 판단해 보면 어느 한 가지로 규정짓기에는 여러 가지 혼란스러운 상황들이 존재한다. 매년 정기적으로 열리는 미·중 전략경제대화의 모습과 남중국해 일대에서 전개되는 군사적 긴장감 조성 그리고 한반도 핵문제 해결 등에 대한 입장 차이 등 때 조건과 사안에 따라 양국 간의 관계는 새롭게 정의된다. 하지만 당분간 변하지 않는 것은 두 국가가 새로운 대국관계의 중심에 있다는 것이다. 중국의 일대일로와 AIB를 필두로한 경제·정치·외교 등 모든 분야를 아우르는 대국굴기 전략과 미국의 일본, 한국, 호주 등 전통적인 우방국과의 동맹 강화와 TPP 타결을 통한 중국의 세력 확장 저지와 지역 패권 유지를 위한 세계 패권 전략의 본격적인 경쟁과 충돌은 지금부터 시작된다고 할 수 있다.

이 시기 가장 조심해야 되는 것이 바로 줄서기 외교이다. 남중국해 지역의 긴장 국면은 당분간 이런 양상이 지속될 것으로 보인다. 미국 정부는 국제사회의 지지를 통해 전방위적으로 중국을 압박하고자 한다. 이와 같은 맥락으로 미국은 한국 정부에 남중국해 분쟁에 대한 명확한 입장 표명을 요구해 왔다. 물론 중국과 미국이 남중국해 분쟁의 직접 당사자는

아니지만 영토 분쟁과 같은 문제에 제3자가 명확한 입장을 표명하는 것에 신중을 기해야 한다. 뿐만 아니라 우리 정부는 중국과 ‘이어도’라는 민감한 사안에 대한 직접 당사자이기에 더욱더 신중을 기해야 한다. 지난 2015년 11월 22일 말레이시아에서 열린 제10차 동아시아 정상회의에서 박근혜 대통령은 “모든 관련 당사국들은 남중국해 행동선언(DOC)의 문언과 정신, 그리고 비(非)군사화 공약들을 준수함으로써 남중국해의 평화, 안정 증진에 기여하기를 바란다”(『경향신문』 2015/11/23)라는 표현으로 우리 정부의 입장을 표명하였다. 물론 미국의 요구에 의한 입장 표명이기에 미국의 손을 들어주고 있는 듯 보이기는 하나, 그렇다고 직접적으로 중국을 비난하거나 압박하는 표현이라고 할 수는 없다. 외교의 첫 번째 목표는 자국의 이익 실현이다. 남중국해 분쟁과 같은 민감한 사안에 대해서는 어느 한쪽에 치우치지 않는 현명한 외교전략이 필요하며 지금이 바로 그 중요한 시점이기 때문에 우리 정부는 미·중 양국의 동아시아 전략에 집중할 필요가 있다.

| 참고문헌 |

1. 논문 및 단행본

- 김대순 (2005). 『국제법론』. 삼영사.
- 김재철 (2010). “세계 금융위기와 중국의 대미정책.” 『中蘇研究』. 34권. 제2호, pp. 15-40.
- 박광득 (2015). “중국의 시각에서 본 신형 대국관계의 현황과 과제.” 『한국동북아논총』. 제74호, pp. 5-24.
- 박영길 (2013). “필리핀의 중국 상대 남중국해 분쟁 중재재판소 회부 문제.” 『독도연구저널』. 제21호, pp. 56-58.
- 변창구 (2013). “중국의 공세적 남중국해 정책과 미·중 관계.” 『한국동북아논총』. 제69호, pp. 5-22.
- 이선진 외 (2011). 『중국의 부상과 동남아의 대응』. 동북아역사재단.
- 이영형 (2000). “동북아 국제관계의 지정학적 해석.” 『동북아연구』. 5권, pp. 251-271.
- 이장원 (2015). “시진핑 시대 중국의 대외정책: 일대일로(一帶一路) 전략과 유럽.” 『한국동북아논총』. 제76호, pp. 49-70.
- 한국정치학회 엮음 (2008). 『정치학 이해의 길잡이 (5)』. 법문사.
- Cronin, Patrick M. (2012). *Cooperation from Strength: The United States, China and the South China Sea*. Washington, DC: Center for a New American Security.
- Emmers, Ralf (2010). “The Changing Power Distribution in the South China Sea: Implications for Conflict Management and Avoidance.” *Political Science*. Vol. 62. No. 2, pp. 119-131.
- Roy, Denny (2005). “Southeast Asia and China: Balancing or Bandwagoning?” *Contemporary Southeast Asia*. Vol. 27. No. 2, pp. 305-322.
- Tan, T. H. Andrew (2010). “The US and China in the Malay Archipelago.” *Asia-Pacific Review*. Vol. 17. No. 2, pp. 26-55.
- 葛紅亮 (2015). “南海地區安全形勢.” 『南海地區形勢報告』. 北京: 時事出版社, pp. 3-20.
- 鞠海龍 (2015). 『南海地區形勢報告』. 北京: 時事出版社.
- 金澤淵 (2015). “中國與東盟的安全關係研究.” 中國社會科學院 博士學位論文.
- 李金明 (2005). 『南海波濤』. 南昌: 江西高校出版社.
- 楊小輝 (2014). “重返歷史: 中越赤瓜礁海戰.” 『社會觀察』. 第10期, pp. 66-68.

- 吳士存 (2010). 『南海爭端的起源與發展』. 北京: 中國經濟出版社.
- 吳士存·朱華友 主編 (2009). 『聚焦南海: 地緣政治·資源·航道』. 北京: 中國經濟出版社.
- 張明亮 (2003). “南中國海爭端與中菲關係.” 『中國邊疆史地研究』. 第13卷. 第2期, pp. 102-108.
- 張宇權 (2014). “干涉主義視角下的美國南海政策邏輯及中國的應對策略.” 『國際安全研究』. 第5期, pp. 81-102.
- 張輝 (2014). “南海問題與中國的應對策略.” 『理論界』. 第10期, pp. 152-157.
- 曹云華·鞠海龍 (2012). 『南海地區形勢報告』. 北京: 時事出版社.
- _____ (2013). 『南海地區形勢報告』. 北京: 時事出版社.
- 周江 (2007). “略論‘南海各方行為宣言’的困境與應對.” 『南洋問題研究』. 第4期, pp. 27-33.

2. 기타

- Lum, Thomas (2012). “The Republic of Philippines and U.S. Interests.” Congressional Research Service.
- U.S. Department of Defense (1998). “The United States Security Strategy for the East Asia-Pacific Region.” U.S. Department of Defense.
- _____ (2001). “Quadrennial Defense Review Report.” U.S. Department of Defense.
- _____ (2006). “Quadrennial Defense Review Report.” U.S. Department of Defense.
- USIP (1996). “The South China Sea Disputes: Prospects for Preventive Diplomacy.” USIP.
- “박 대통령 ‘남중국해, 비군사화 준수’.” 『경향신문』. 2015년 11월 23일.
- “中, 美 경고에도 남중국해 인공섬 매립 지속할 것.” 『연합뉴스』. 2015년 9월 28일.
- “中·比 황엔다오 갈등, 일촉즉발 위기.” 『연합뉴스』. 2012년 5월 10일.
- “필리핀-중국 또 해양 충돌.” 『매일경제』. 2012년 5월 3일.
- “하늘로 번지는 ‘남중국해 갈등’.” 『동아일보』. 2015년 11월 14일.
- “習近平: 中國特色大國外交決不犧牲國家核心利.” 『新浪軍事』. 2014년 11월 28일.
- 이삼성 (2013). “동아시아 대분단체제론.” <http://www.pressian.com/news/article.html?no=110072>. (2016년 1월 14일 검색)
- 정유신 (2015). “중국 일대일로가 성공할 수밖에 없는 이유 두 가지.” http://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2015/12/25/2015122501517.html. (2016년 1월 12일 검색)
- “남중국해의 영유권을 주장하는 중국의 역사적 근거.” <http://redtea.kr/pb/pb.php?i>

- d=free&no=725&page=2&category=13&desc=desc. (2015년 12월 28일 검색)
- Lohman, Walter (2010). "Testimony before the US-China Economic and Security Review Commission Hearing on 'China's Activities in Southeast Asia and the Implications for U.S. Interests.'" <http://origin.www.uscc.gov/sites/default/files/transcripts/2.4.10HearingTranscript.pdf>. (accessed on December 22, 2015)
- "Press Availability at the ASEAN Summit." <http://www.state.gov/secretary/rm/2009a/july/126320.htm>. (accessed on January 12, 2016)
- "Remarks at Press Availability." <http://www.state.gov/secretary/rm/2010/07/145095.htm>. (accessed on January 12, 2016)
- "2015年國防預算增長幅度約為10%." <http://npc.people.com.cn/n/2015/0305/c14576-26643045.html>. (2015년 12월 15일 검색)
- "南海(南中國海和中國南海)." <http://baike.baidu.com/link?url=tjNy9o2EvlQeZ9s47hll52D3JHm9mSmItdPeGSuz5rmD649Q7Wp6OfCZynD2PNLPA3I9kB1FBZjtQud22KFDzYgaX66NVaThPT37CPWuLca#10>. (2015년 12월 28일 검색)
- "永暑礁真正引發美國緊張原因曝光不是面積問題." <http://club.news.sohu.com/shilin/thread/2t3l4zz5452>. (2016년 1월 11일 검색)
- "越南爲何怕? 中國建永暑礁建機場扼住越'命門'." http://military.china.com/kangzhan70/zhjw/11173869/20160104/21070258_all.html. (2016년 1월 11일 검색)
- "主權屬我, 擱置爭議, 共同開發." <http://news.sohu.com/20130802/n383263622.shtml>. (2015년 12월 8일 검색)
- "周恩來外長關於美英對日和約草案及舊金山會議的聲明." http://news.xinhuanet.com/ziliao/2004-12/15/content_2337746.htm. (2016년 1월 7일 검색)
- "中國歷年國防預算(軍費)一覽(1950-2014)." http://www.360doc.com/content/14/0314/16/9073112_360565390.shtml. (2015년 12월 15일 검색)
- "中國絲路基金注冊資本超600億元." <http://finance.sina.com.cn/world/20150226/085321596080.shtml>. (2016년 1월 12일 검색)
- "中國與東盟的商品貿易額已超過美國." <http://china.huanqiu.com/News/mofcom/2015-08/7279349.html>. (2015년 12월 15일 검색)
- "巴黎統籌委員會." http://baike.baidu.com/link?url=v3AROKkPq5MKUgpJYpNI-1zwWgVZRnjSku9uUWBZ_x9eFWUrJq1vu-ngaQhfOKrcDReWLZtl6ErPxTbU11kZ1K. (2016년 1월 7일 검색)
- 三沙市人民政府网. <http://www.sansha.gov.cn/page.php?xuh=488>. (2016년 3월 9일 검색)

74 아태연구 제23권 제2호 (2016)

中國政府网. http://www.gov.cn/ziliao/flfg/2005-09/12/content_31172.htm. (2015년
12월 8일 검색)

| 논문투고일 : 2016년 02월 05일 |

| 논문심사일 : 2016년 02월 18일 |

| 게재확정일 : 2016년 03월 21일 |

ABSTRACT

Journal of Asia-Pacific Studies Vol. 23 No. 2 (2016)

U.S.-China Relations and South China Sea Conflict

Taek-Yeon Kim

(National Institute of international Strategy,
Chinese Academy of Social Sciences)

South China Sea conflict initially refers to a dispute over authority of attribution and delimitation of maritime boundaries between China, Taiwan, Vietnam, Philippines, Malaysia, Indonesia and Brunei for islands located in South China Sea. In other words, South China Sea conflict was a matter between countries directly concerned initially but not a matter between US and China. After Obama government inaugurated, US began to intervene in a matter of South China Sea conflict actively with implementation of strategy of 'Pivot to Asia' and worsened the conflict by explicitly supporting Vietnam and Philippines that are countries directly concerned. Conflict between China's aspiration to expand its influence on the islands located in South China Sea and US's strategy to check the expansion of influence of China underlies such dispute. There has been a conflict between US and China in the islands located in South China Sea recently. It is not too much say that a solution for the conflict depends on relations between US and China. This paper views the cause of military tension between US and China that appears in South China Sea as competition for having upper hand between US and China not simple military competition. This paper foresees the direction of South China Sea conflict by analyzing position and goal of policy on South China Sea stated by US and China and by analyzing a change in the nature of

South China Sea conflict depending on a change in relations between US and China.

- Key words: South China Sea, U.S.-China Relationship, Pivot to Asia policy, One Belt One Road, New Type of Great-Power Relationship