

중일 첨각열도 해양영토분쟁: 평화적 관리 방식의 전환기?

최희식 (국민대학교 교수)

최근의 첨각열도 영토분쟁을 통해 중일 간 영토분쟁이 부각되고 있다. 하지만 그 이전에 중국과 일본은 영토분쟁을 전면화하지 않고 관리하는 방식을 취하고 있었다.

중일 첨각열도 해양 영토분쟁은 첨각열도의 영유권 문제, 어업문제, 동중국해 가스유전 문제로 나누어 볼 수 있다. 첨각열도 영유권 문제는 다나아게(棚あげ) 방식(영유권 문제를 보류한 채 양자 간 관계를 발전시키는 방식)을 취하고 있었다. 어업문제는 잠정수역방식(중일 양국이 영유권을 주장하는 첨각열도 북부 주변을 잠정수역으로 설정하여 상호 자유 어업 활동을 보장하는 방식)과 협정 비적용방식(첨각열도 다른 주변에 대해서는 어업협정의 대상지역에서 제외하는 방식)을 취하고 있었다. 동중국해 가스유전 문제는 2008년 공동개발 방식(상호 주장하는 EEZ 중첩부분에서 자원을 공동개발하는 방식)에 도달하였다.

최근의 첨각열도 분쟁이 이러한 <평화적 관리방식>을 와해시키는 듯 보이지만, 1972년 이래 오랜 역사를 두고 외교방식을 통해 첨각열도를 둘러싼 해양영토 문제를 해결해 오려던 중국과 일본의 노력은 계속 이어질 것이다. 그것은 평화적 관리 방식 이외에 어떠한 대안이 존재하지 않기 때문이다.

하지만 중일 첨각열도 해양영토분쟁에 있어 한국의 어업활동(한일 잠정수역과 중일 중간수역의 중첩) 및 대륙붕 개발(한일 대륙붕 공동개발 구역의 지하단층과 중일 가스 유전 공동개발 지역의 지하단층 중첩 가능성)이 밀접히 연관되어 있다는 점을 염두에 두면, 중일 해양영토분쟁의 평화적 관리 차원을 넘어 한중일 해양영토분쟁의 평화적 관리라는 다자적 측면을 도입해야 할 것으로 보인다.

목 차

1. 들어가며: 중일 해양 영토 분쟁 관리의 매커니즘
2. 침각열도 해양 영토분쟁의 평화적 관리 방식
 - 가. 침각열도 영유권 문제: 다나아게 방식
 - 나. 어업문제: 잠정수역 방식 및 협정 비적용 방식
 - 다. 동중국해 가스유전 개발 문제: 공동개발 방식
3. 최근 침각열도 분쟁과 <평화적 분쟁관리>의 전망

1. 들어가며: 중일 해양 영토분쟁 관리의 매커니즘

- 최근의 침각열도 영토분쟁을 통해 중일 간 영토분쟁이 부각되고 있음. 보편적으로 침각열도 영유권 분쟁을 중국과 일본 간의 갈등을 유발하는 중요한 요인으로 인식하는 경향이 강함.
 - 하지만 최근의 침각열도 영토분쟁 이전에는 중국과 일본이 영토분쟁을 전면화하지 않고 이를 평화적으로 관리하는 방식을 취하고 있었음.
 - 이는 동아시아 영토분쟁의 해결방안을 모색함에 있어 중요한 시사점을 제공하고 있음.
- 중일 침각열도 해양영토분쟁은 침각열도의 영유권 문제, 어업문제, 동중국해 가스유전 문제로 나누어 볼 수 있음.
 - 침각열도 영유권 문제는 다나아게(棚あげ) 방식(영유권 문제를 보류한 채 양자 간 관계를 발전시키는 방식)을 취하고 있었음.
 - 어업문제는 잠정수역방식(중일 양국이 영유권을 주장하는 침각열도 북부 주변을 잠정수역으로 설정하여 상호 자유 어업 활동을 보장하는 방식)과 협정 비적용방식(침각열도 다른 주변에 대해서는 어업협정의 대상지역에서 제외하는 방식)을 취하고 있었음.
 - 동중국해 가스유전 문제는 2008년 공동개발 방식(상호 주장하는 EEZ 중첩부분에서 자원을 공동개발하는 방식)에 도달하였음.
 - 즉, 지금까지 침각열도를 둘러싼 영토분쟁은 영유권 문제와 자원문제의 분리를 통한 평화적 관리 방식이 시도되며 양호하게 관리되었음.
- 본 연구는 침각열도를 둘러싼 중일 해양영토분쟁의 경과와 외교적 타결 노력을 살펴봄으로써 동아시아 영토분쟁의 해결을 위한 시사점을 도출하고자 함.
 - 본 연구는 최근까지 침각열도 문제를 둘러싼 중국과 일본의 정책을 살펴봄으로써, 영유권 문제와 자원의 이용문제를 분리시킴으로써 영유권 분쟁이 중일관계를 결정적으로 악화시키지 못하도록 ‘관리’하는 방식이 정착되어 가고 있다는 사실을 부각시키고자 함.
 - 동시에 이러한 방식은 독도 문제를 둘러싼 한국과 일본의 정책과도 유사하며, 향후 동아시아 영토분쟁 해결에 있어 중요한 시사점을 제공한다는 사실을 명확히 하고자 함.

2. 침각열도 해양 영토분쟁의 평화적 관리 방식

가. 침각열도 영유권 문제¹⁾: 다나아게 방식²⁾

- 1972년 중일 국교정상화
 - 1972년 9월, 중일 국교정상화 교섭에서 주은래의 언급
“센카쿠 열도에 대해 이번에는 이야기 하고 싶지 않다. 지금 이것을 논의하는 것은 바람직하지 않다. 석유가 나오기 때문에 이것이 문제가 되었지만, 석유가 나오지 않으면 미국이나 대만도 문제시하지 않을 것이다”

- 1978년 중일 평화우호조약
 - 침각열도의 분쟁화
1978년 4월: 중국 어선 100척이 침각열도 주변 어업
5월: 일본 우익단체 “대일본 적성회” 침각열도 상륙
8월: 일본 우익단체 “일본 청년사” 등대 설치
 - 중일 평화우호조약 체결 시 등소평 발언
“이러한 문제는 지금은 자세히 논의할 때가 아니다. 옆에 제쳐두고 나중에 차분히 토론하여 상호 받아들일 수 있는 방법을 천천히 모색하면 된다. 현 세대가 방법을 모색하지 못하면, 다음 세대가, 다음 세대가 방법을 모색하지 못하면 그 다음 세대가 방법을 모색하면 된다.”
 - 1979년 10월 23일, 일본 기자클럽에서의 등소평 회견
“침각열도를 중국에서는 조어도라고 부른다. 이름부터 다르다. 확실히 침각열도 영유권 문제에 대해 중일 양방의 주장에 차이가 있다. 국교정상화 시, 양국은 이것을 언급하지 않기로 약속했다. 금회 평화우호조약 교섭에서도 언급하지 않는 것에 일치했다. (중략) 이 문제는 일시적으로 다나아게해도 상관없다, 다음 세대는 우리보다 더 지혜가 있을 것이다. 모두가 받아들일 수 있는 해결방법을 찾아낼 것이다.”

본 연구는 최근까지
침각열도 문제는
영유권 문제와
자원의 이용문제를
분리시킴으로써
영유권 분쟁이
중일관계를 결정적으로
악화시키지 못하도록
'관리'하는 방식이
정착되어 가고 있다는
사실을 부각시키고자 함

1) 중국과 일본의 침각열도 영유권 주장의 개요에 대해서는 이하를 참조. 濱川今日子 “尖閣諸島の領有をめぐる論点” 『調査と情報』(565号), 2007. 윤동열, “중일 조어도 문제: 중국측 입장” 『해외정보』(15호), 1996.
2) 다나아게 방식에 대한 합의 과정은 이하의 손기섭 교수 논문을 주로 참조하였다. 손기섭, “중일 해양영토분쟁”, 진창수편 『동북아 영토분쟁과 일본의 외교정책』 세종연구소, 2008.

다나아게 영유권 분쟁**관리 방식은****침각열도 문제보다****중일 관계에 더 높은****전략적 가치를****부여하고 있고,****중일 관계의 발전을 위해****침각열도 문제를 회피함**

- 영유권 분쟁의 관리 방식
 - 침각열도 문제보다 중일 관계에 더 높은 전략적 가치를 부여.
 - 중일 관계의 발전을 위해 침각열도 문제를 회피.(다나아게 방식)
 - 이후 중국 운동가들의 상륙 시도, 일본 우익단체의 실효지배 강화 노력이 있었지만, 중일 관계를 결정적으로 악화시키는 일은 없었음. (이하 사건 일지 참조)
- 다나아게 방식의 해석을 둘러싼 중일 이견
 - 일본은 중일 국교정상화 및 평화우호조약 체결 상에 나타난 다나아게 방식으로 일본의 침각열도에 대한 실효지배를 확인했다고 판단하고 있음.
 - 반면 중국은 침각열도에 대한 중국의 영유권 주장을 통해 이 지역이 분쟁 상황에 있다는 점을 확인했다고 보고 있음.
 - 이러한 상이한 해석은 후술하는 新어업협정의 문제점과 조합하며 중일 어업분쟁을 유발하고 있음(후술하는 <어업문제> 참조).
- 독도 문제와의 유사성³⁾
 - 한일 회담 시의 독도 문제: <분쟁해결에 관한 교환공문> 방식으로 타결.
 - 독도에 대한 잠정적 타결: 일본이 한국의 실효적 지배를 암묵적으로 인정하고 한국은 독도에 대해 조용한 실효지배를 하는 방식, 향후 독도문제가 한일 관계에 영향을 미치지 않도록 관리하는 방식에 대해 한일 양국 간 묵시적 합의가 이루어짐.
 - <교환공문>에 양국 간 분쟁에 독도를 기재할 것인가 여부를 놓고 한일 갈등. 결국 독도를 기재하지 않으나, 일본 정부가 국내적으로 독도가 포함되어 있다고 선전하는 것에 한국이 이의를 제기하지 않으며, 한국이 양국 간 분쟁에 독도가 포함되어 있지 않다고 주장하는 것에 일본이 이의를 제기하지 않는 것으로 타협함.
- 90년대 이후 침각열도 사건일지⁴⁾
 - 1979년 5월: 일본 해상보안청 침각열도에 헬리콥터 착륙장 설치를 위해 순시선 파견. 이후 중국 정부의 항의로 철거됨.

3) 한일회담 시와 그 이후의 독도영유권 문제에 대한 한일 양국의 태도에 대해서는 다음을 참조. 최희식, “한일 회담에서의 독도영유권 분쟁” 『국가전략』(15-4호), 2009.

4) 이하의 자료를 바탕으로 최근의 것을 포함한 것임. 동북아시아대위원회 편 “주변 4국의 중장기 동북아 안보전략 분석”, 동북아시아대위원회 2005. 김영대, “조어도 분쟁과 우리의 과제” Info-Brief(80호), 1996.

- 1989년: 일본우익단체가 등대를 보수한 후 정식으로 항로 표지 허가를 정부에 요청했으나, 중국 및 대만의 반발로 허가를 보류
- 1990년 2월: 대만 어선 2척 상륙시도
10월: 대만, 등대철거를 요구하며 해상시위
중국, 공동대응 천명
- 1992년 2월: 중국 영해법 제정. 침각열도 자국령으로 기재.
- 1996년 7월: 일본 우익 단체 “일본 청년사” 등대 설치, 항로표지 허가를 요청했으나 중국 반발로 허가 보류
7월: 대만 어업협회 주도로 항의 어선단 파견
8월: 중국 일본에 침각열도 영유권 포기 요구
9월: 홍콩 시민 상륙시도
10월: 중국이 해양조사선 파견, 일본이 강제 퇴거 조치
10월: 대만과 홍콩 민간인 상륙시도
- 1997년 5월: 일본 신진당 국회의원 침각열도 상륙
5월과 7월: 대만 항의 어선단 상륙시도
- 1998년 6월: 대만과 홍콩 민간인 상륙시도
- 2001년 5월: 일본 우익단체 “일본인의 모임” 상륙, 시위
- 2002년 4월: 일본 정부 센카쿠 열도 내 토지소유자와 임차계약 체결
- 2003년 1월: 중국과 대만, 일본의 임차권 행사 항의
6월: 홍콩 시민 15인 상륙기도
10월: 중국과 홍콩 민간인 10명 상륙기도
- 2004년 3월: 중국인 7인 침각열도 상륙
일본 정부 이들을 체포 강제송환 → 중일관계 악화
3월: 일본 중의원 안전보장위원회 <일본 영토보전에 관한건> 전원일치 가결
4월: 대만 정부 침각열도를 토지 등기한 사실 밝혀짐
- 2005년 2월: “일본 청년사”가 설치한 등대, 일본정부가 국유화하여 해상 보안청이 보수 관리한다고 발표.
- 2007년 10월: 중국 항의 어선 상륙시도
- 2008년 6월: 대만 어선 상륙시도, 일본 순시선과 충돌 침몰
→ 일·대만 관계 악화
12월: 중국 해양조사선 파견
- 2010년 9월: 중국어선과 일본 순시선 충돌사건

*독도 문제와의 유사성을
보면 독도에 대한
잠정적 타결은 일본이
한국의 실효적 지배를
암묵적으로 인정하고
한국은 독도에 대해
조용한 실효지배를 하는
방식, 향후 독도문제가
한일 관계에 영향을
미치지 않도록 관리하는
방식에 대해
한일 양국 간 묵시적
합의가 이루어짐*

1997년

중일 新어업협정은
중일 국교정상화 및
평화우호조약 체결
당시의 다나아게 방식을
존중하며, 상호 자제할
수 있다는 믿음에 기인한
것으로 추정됨

나. 어업문제: 잠정수역 방식 및 협정 비적용 방식

- 중일 新어업협정
 - 1997년 중일 新어업협정 체결.
 - 첨각열도 북부 주변(북위 27도 이상)을 <잠정조치 수역>으로 설정
 - 新어업협정의 발효가 지연되는 상황 속에서 2000년 2월 중일 양국 정부가 <잠정조치 수역> 위에 <중간수역>을 새롭게 설치함으로써 같은 해에 발효됨.⁵⁾(하기 그림1 참조)
 - 그러나 첨각열도 다른 주변(북위 25-26도 사이)은 어업협정의 대상 지역이 아니며, 회색지대로 존재.
 - 이는 중일 국교정상화 및 평화우호조약 체결 당시의 다나아게 방식을 존중하며, 상호 자제할 수 있다는 믿음에 기인한 것으로 추정됨. 동시에 新어업협정이 어업문제와 영유권 문제를 분리해서 진행되었음을 알려주는 것임.
- 중일 新어업협정 7조
 - 1항. 다음 직선으로 연결된 선에 의해 둘러싸인 수역(이하 잠정조치수역)에 있어서는 2항과 3항의 규정을 적용한다.(생략)
 - 2항. 양 체약국은 제11조 규정에 기초하여 설치되는 중일어업공동위원회 결정에 따라 잠정조치수역에 있어서 각 체약국의 전통적인 어업활동에의 영향을 고려하면서 해양생물자원의 유지가 과도한 개발에 의해 위협받지 않도록 하기 위해 적당한 보존조치 및 양적인 관리조치를 취한다.
 - 3항. 각 체약국은 잠정조치수역에 있어서 어업활동을 하는 자국 국민 및 어선에 대해서 규제 및 기타 필요한 조치를 취한다. 각 체약국은 당해 수역에 있어서 어업활동을 하는 타국의 국민 및 어선에 대해 규제 및 다른 조치를 취하지 않는다. 다만 체약국은 다른 체약국의 국민 및 어선이 제11조 규정에 기초하여 설치된 중일 어업공동위원회가 결정하는 조항에 대한 규제를 위반하고 있다는 사실을 발견한 경우, 그 사실에 대해 당해 국민 및 어선의 주의를 환기시킴과 동시에, 다른 체약국에 이 사실 및 연관된 상황을 통보할 수 있다. 다른 체약국은 이 통보를 존중하고 필요한 조치를 취한 후, 그 결과를 체약국에 통보한다.

5) <http://www.jfa.maff.go.jp/rerys/12.02.27.1.html> “新しい日中漁業協定の発効に関する閣僚協議の結果について” 日本水産庁(2000년 2월 27일).

○ 어업협정의 문제점

- 일본은 중일 국교정상화 및 평화우호조약 체결 시 침각열도에 대한 일본의 실효적 지배를 인정받았다고 믿고, 침각열도 주변의 중국 어선에 대한 규제를 강화했음. 이는 한일 新어업협정에서 <잠정수역>으로 설정된 독도주변에 대한 한국의 일방적 어업활동과 비슷한 상황으로 이해됨.⁶⁾
- 반면, 중국은 침각열도 영유권 문제는 미해결 상태로 어업협정에서도 적용대상이 아니므로 자유롭게 어업활동을 할 수 있다고 보고 있음.
- 최근 문제가 된 중국어선과 일본 순시선 충돌 사건은 新어업협정에 회색지대로 남아 있는 지역에서의 마찰이며, 이미 언급했듯이 다나야게 방식으로 처리된 침각열도 영유권에 대한 중국과 일본의 상이한 해석에 기인한 것임.
- 이에 따라 향후 중국과 일본은 잠정조치 수역에 포함되어 있지 않은 침각열도 주변에 대한 어업교섭이 필요하다는 사실을 인지했다고 볼 수 있음.
- 동시에, 한일 新어업협정에 의해 설정된 한일 잠정수역과 중일 중간수역이 겹쳐 있음.(그림 1 참조)

중국어선과 일본 순시선
충돌 사건은 新어업협정에
회색지대로 남아 있는
지역에서의 마찰이며,
다나야게 방식으로 처리된
침각열도 영유권에 대한
중국과 일본의 상이한
해석에 기인한 것임

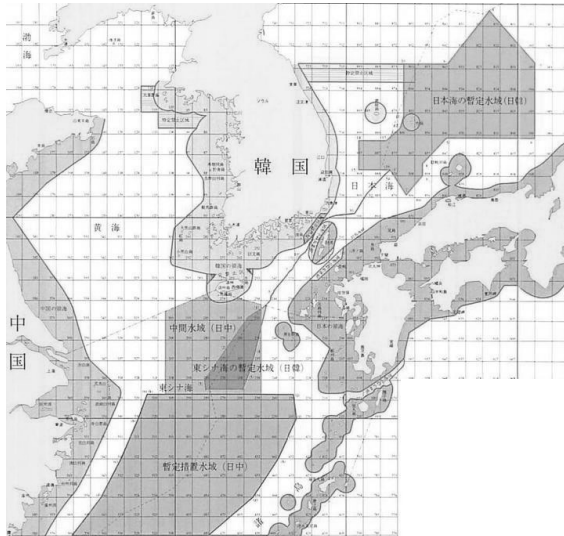


그림 1 <일본의 잠정수역 및 중간수역>

출처 : 水産庁境港漁業調整事務所

6) http://www.jfa.maff.go.jp/sakaiminato/kantoku/kyoutei_joukyou.html “日本海の暫定水域を巡る状況(2009年7月現在)” 水産庁境港漁業調整事務所.

중일 新어업협정은
침각열도 북부 지역을
제외하고 침각열도 다른
주변을 어업협정의
대상지역에서 제외시켜
지속적인 갈등을
불러오고 있음

- 한일 어업협정과 독도
 - 중일 新어업협정은 침각열도 북부 지역을 제외하고 침각열도 다른 주변을 어업협정의 대상지역에서 제외시켜 지속적인 갈등을 불러오고 있음. 결국 한일 어업협정과 같이 문제지역을 잠정수역으로 책정할 가능성이 높다고 보여짐.
 - 1965년 한일 어업협정: <공동규제수역>
 - 1998년 한일 新어업협정: 한일어업공동위원회 관리 하의 <잠정수역>

다. 동중국해 가스유전 개발 문제: 공동개발 방식

- 중일 EEZ 분쟁과 지하자원
 - 일본은 침각열도를 포함한 직선기선으로 200해리의 EEZ를 주장하고 있으며, 중국은 자연적 연장원칙에 입각해 오키나와 토라프(沖繩トラフ, 舟狀海盆)까지 EEZ를 주장하고 있음⁷⁾. 이에 일본은 양국 해안선으로부터의 등거리, 즉 <중일 중간선>을 EEZ 경계로 하는 주장을 하고 있음.⁸⁾
 - 2004년 5월, 중국이 <중일 중간선> 접근 중국 측 EEZ에 있는 春曉(일본명 시라카바(白樺)), 斷橋(일본명 구스노키(楠)), 天外天(일본명 가시(檉)), 龍井(일본명 아스나로(翌檜))에서 가스 유전 개발 작업을 하고 있는 것이 밝혀짐.(하기 그림2 참조)
 - 일본의 조사 결과, 시라카바와 구스노키 지하단층이 <중일 중간선>을 넘어 일본측 EEZ에 연결되어 일본 자원까지 채굴할 수 있으며, 가시와 아스나로의 경우 그 가능성이 높다고 확인함.
 - 이에 일본은 중국의 개발 작업을 즉시 중지하고, 지하단층에 대한 자료를 제공할 것을 요구했으나, 중국은 이를 거절.
 - 2005년 중국이 이들 유전에 대해 <중일 중간선> 밖 일본 EEZ 영역에 한해 공동개발을 제안함. 이에 일본은 10월, 4개 유전에 대한 공동개발을 제안함.
- 2008년 중일 공동개발 합의
 - 2008년 6월 18일, 중일 정부는 시라카바와 아스나로의 유전 공동 개발에 합의하고, 구스노키에 대해서는 빠른 시일 내에 공동개발

7) 김용환, “중국의 해양경계선과 그 획정방법에 관한 국제법적 검토” 『해양정책연구』(23권 1호).

8) http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/china/higashi_shina/tachiba.html “東シナ海における資源開発に関する我が国の法的立場” 日本外務省(2006년 11월)

- 을 실현하도록 노력할 것을 합의.
- 이러한 공동개발 합의는 당시 후쿠다 내각의 아시아 증시외교, 고이즈미 수상의 야스쿠니 참배 이후 소원해진 중일관계를 개선하려던 중국 정부의 노력에 기인한 것임.
 - 아스나로는 1978년 한일 대륙붕 협정에서 한일 간 EEZ 경계가 확정되기 전까지 잠정적으로 공동개발 구역으로 설정된 지역 부근에 존재하여 자원개발 문제를 두고 향후 한국과의 마찰이 우려됨.⁹⁾ (그림 2 참조)



그림 2 <중일 중간선과 가스유전 문제>

출처: 마이니치신문 (숫자는 예상 석유매장량)

2008년 중일 공동개발
합의는 영유권 문제,
EEZ 경계획정 문제를
유보하고 공동개발을
통해 상호 이익을
추구하려는 자세이고,
영유권 문제와
자원 이용 문제를
분리하여 첨각열도 해양
영토분쟁을 평화적으로
관리하고자 하는
외교적 노력임

- 2008년 중일 공동개발의 의미
 - 2008년 6월 18일 발표된 중일 공동발표문¹⁰⁾

“중일 쌍방은 중일 간에 경계가 아직 확정되어 있지 않은 동중국해를 평화·우호의 바다로 만들기 위해, 2007년 4월에 표명된 중일 정상외교의 공동인식, 2007년 12월에 표명된 중일 정상외교의 또 다른 공동인식에 기초하여 진지한 협의를 거쳐, 경계획정이 실현될 때까지의 과도적 기간에 있어 쌍방의 법적 입장을 훼손하지 않고 협력하는 것에 일치점을 보았으며, 그 첫 단계를 합의했다. 금후 계속 협의를 해 나갈 것이다.”
 - 이러한 공동개발 합의는 영유권 문제, EEZ 경계획정 문제를 유보

9) 마이니치 신문 2008년 6월 20일자.

10) http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/china/higashi_shina/press.html “東シナ海における日中間の協力について(日中共同プレス発表)” 日本外務省(2008年6月18日).

최근 첨각열도 분쟁의

두 가지 특징은

갈등 해결 수단의

극단화 현상이고,

중일 갈등이 국제적으로

파급되고 있다는 사실임

하고 공동개발을 통해 상호 이익을 추구하려는 자세임¹¹⁾.

- 영유권 문제와 자원 이용 문제를 분리하여 첨각열도 해양 영토분쟁을 평화적으로 관리하고자 하는 외교적 노력임.

- 1978년 6월 발효된 한일 대륙붕협정과의 유사성

- 한일 양국의 상호 주장이 대립하는 영역에 대한 공동개발 방식.¹²⁾
(상기 그림2 참조)

3. 최근 첨각열도 분쟁과 <평화적 분쟁관리>의 전망

- 중일 해양 영토분쟁의 특징: <분쟁의 평화적 관리>

- 중일 해양 영토분쟁은 첨각열도의 영유권 문제, 어업문제, 동중국해 가스유전 문제로 나누어 볼 수 있음.
- 첨각열도 영유권 문제는 다나아게 방식(영유권 문제를 보류한 채 양자 간 관계를 발전시키는 방식)을 취하고 있었음.
- 어업문제는 잠정수역방식(중일 양국이 영유권을 주장하는 첨각열도 북부 주변을 잠정수역으로 설정하여 상호 자유 어업 활동을 보장하는 방식)과 협정 비적용방식(첨각열도 다른 주변에 대해서는 어업협정의 대상지역에서 제외하는 방식)을 취하고 있었음.
- 동중국해 가스유전 문제는 2008년 공동개발 방식(상호 주장하는 EEZ 중첩부분에서 자원을 공동 개발하는 방식)에 도달하였음.
- 이와 같은 방식은 한국과 일본 사이의 해양영토문제에 대한 해결 방식과 상당부분 일치함. 즉, 지금까지 첨각열도를 둘러싼 영토분쟁은 영유권 문제와 자원문제의 분리를 통해 평화적으로 관리되어 왔다고 판단됨.

- 최근 첨각열도 분쟁: 영토분쟁 관리의 중요성

- 하지만 최근 첨각열도 주변 중국어선과 일본 순시선 충돌사건을 계기로 영토분쟁이 민족주의와 결합하며 중일관계에 부정적 영향을 미치고 있음.
- 최근 첨각열도 분쟁은 두 가지 특징을 보이고 있음.
- 첫 번째는 갈등 해결 수단의 극단화 현상임. 중국은 WTO 규정에

11) 조동오 등, “동북아 주요국의 해양관할권 확대전략과 우리나라 대응방안”, 한국해양수산개발원 정책보고서, 2008년 12월.

12) 박창건, “국제해양레짐의 변화에서 한일 대륙붕협정의 재조명” 국민대 일본학연구소, 2010(미발표논문).

위반하는 희귀 지하자원의 대일 수출을 제한함으로써 대일 압박을 시도함. 물론 중국 정부는 공식적으로 대일 수출을 금지한 적은 없으나, 간접적인 방법으로 대일 수출을 제한함으로써 갈등 해결 수단을 극단적으로 사용하였다고 보여 짐. 무엇보다 일본의 대중 수출에 대한 통관 절차의 엄격화 등을 통해 일본 기업의 대중 수출에 차질을 불러와 압박한 점 또한 간과할 수 없음. 동시에 군사 시설 촬영을 이유로 일본인 4명을 구속함으로써, 일본의 중국 어선 선원 구속과 동일한 대항수단을 행사함.

- 두 번째는 중일 갈등이 국제적으로 파급되고 있다는 사실임. 첨각열도 분쟁이 중일 관계의 악화만이 아니라, 일본과 러시아와의 관계를 악화시키고 있음. 러시아 대통령은 9월 29일, 북방영토를 전후 최초로 방문할 의사를 표명함으로써, 첨각열도 분쟁을 틈타 북방영토에 대한 러시아의 실효지배를 강화하려는 양상을 보이며 일본과 마찰을 일으키고 있음. 동시에 지금까지 동아시아 영토분쟁에 개입을 회피해 온 던 미국이 적극적으로 영토분쟁에 개입할 의사를 보임으로써 미중 갈등을 불러오고 있는 양상임.
 - 결국 양국 간 갈등이 양국 간 관계를 결정적으로 악화시키거나 그 갈등이 국제화되지 않도록 자제하던 기존의 양상과는 달리, 첨각열도 분쟁은 향후 중일 관계의 전환점이 될 만큼 부정적 영향을 미쳤으며 그 분쟁이 국제적으로 파급되고 있음.
 - 영토분쟁의 관리가 양국 간의 문제가 아니라, 동아시아 평화와 번영에 직결되어 있음을 보여주는 사례라고 하겠음.
 - 이에 따라 영토분쟁의 평화로운 관리를 유지하기 위한 지적 노력이 필요한 상황임.
- 평화적 관리 방식의 붕괴?
- 최근 첨각열도 분쟁은 이미 언급한 <영토분쟁의 평화적 관리 방식>을 붕괴시키고 있는 듯 보임.
 - 우선 첨각열도 영유권 문제에 대한 양국 국민의 인식을 제고시켜, 기존의 다나아게 방식이 더 이상 유지될 수 없는 듯 보임.
 - 또한 중일 新어업협정의 문제점을 적나라하게 노출시켜, <중간수역> 및 <어업협정의 비적용> 원칙이 더 이상 유지 될 수 없는 듯 보임.
 - 동시에 중국이 동중국해 공동개발에 대한 중일 교섭을 일방적으로 취소하고 단독 개발을 시사하는 행동을 보이는 등, 공동개발 방식 또한 와해되고 있는 듯 보임.

**최근 첨각열도 분쟁은
<영토분쟁의
평화적 관리 방식>을
붕괴시키고 있는 듯
보이고, 첨각열도 영유권
문제에 대한 양국 국민의
인식을 제고시켜,
기존의 다나아게 방식이
더 이상 유지될 수
없는 듯 보임**

**중일 해양영토 분쟁을
평화적으로 관리하기
위해 가장 시급한 과제는
어업협정의 개정이고,
평화적 분쟁관리의
다자적 접근이 필요**

- 그러나 1972년 이래 오랜 역사를 두고 외교방식을 통해 침각열도를 둘러싼 해양영토 문제를 해결해 오려던 중국과 일본의 노력은 계속 이어질 것으로 보이며, 위에서 언급한 평화적 관리 방식이 그대로 유지될 것으로 보임. 그것은 평화적 관리 방식 이외에 어떠한 대안이 존재하지 않기 때문임. 일본과 중국은 침각열도를 얻기 위해 중일 관계를 포기할 것인가, 아니면 침각열도의 평화적 관리를 통해 미래지향적 관계를 구축해 갈 것인가 양자택일의 상황에 직면한 듯 보임.
 - 중일 해양영토 분쟁을 평화적으로 관리하기 위해 가장 시급한 과제는 어업협정의 개정임. 중일 新어업협정에서 북부 지역을 제외하고 침각열도 주변 지역이 어업협정의 대상지역에서 제외됨으로써 중일 분쟁을 유발하고 있음. 따라서 한일 新어업협정과 비슷하게, 적용대상이 되지 않았던 침각열도 주변을 <잠정수역>으로 설정하여 영유권 문제와 어업문제를 분리시키는 방향으로 나아가야 할 것으로 보임.
- 평화적 분쟁관리의 다자적 접근
- 또한, 중일 침각열도 해양영토분쟁에 있어 한국의 어업활동(한일 잠정수역과 중일 중간수역의 중첩) 및 대륙붕 개발(한일 대륙붕 공동개발 구역의 지하단층과 중일 가스 유전 공동개발 지역의 지하단층 중첩 가능성)이 밀접히 연관되어 있다는 점을 염두하면, 중일 해양영토분쟁의 평화적 관리 차원을 넘어 한중일 해양영토분쟁의 평화적 관리라는 측면을 도입해야 할 것으로 보임.

기획 및 감수: 한인택 (제주평화연구원 연구위원)

편집: 고정선 (제주평화연구원 연구원)

강길효 (제주평화연구원 인턴)

JPI 정책포럼 현황

- 김미경 『일본의 반핵평화주의와 안보현실』 (2010년 11월)
- 김수암 『탈북자의 현황 및 인권』 (2010년 10월)
- 원동욱 『중국 대외원조의 현황과 추세: ‘불량국가’ 지원과 그 시사점』 (2010년 10월)
- 손기용 『독일통일 20주년에 비춰본 한반도통일의 과제와 전망』 (2010년 9월)
- 이선진 『중국의 대미안마 전략』 (2010년 9월)
- 최경수 『북한에 대한 인도적 지원과 북한의 변화 전망』 (2010년 9월)
- 전진호 『일본의 한국병합 100년 한일관계의 과제와 전망: 동아시아 평화를 위한 한일갈등의 해결방안과 협력의 전망』 (2010년 8월)
- 정성장 『북한의 파워 엘리트 변동: 동향과 전망』 (2010년 8월)
- 최명해 『중국의 대북 정책: 변화와 지속』 (2010년 8월)
- 김재철 『중국과 동아시아 지역협력』 (2010년 7월)
- 이성우 『두만강 개발과 동아시아 다자협력의 전망: 동아시아 다자협력체의 건설을 중심으로』 (2010년 7월)
- 이애란 『북한이탈주민 여성의 사회정착 현황과 조기정착 방안』 (2010년 7월)
- 안병민 『남북해운합의서상 통항 통제조치의 효과 및 전망』 (2010년 6월)
- 서상문 『한국전쟁의 국제정치적 의의와 현재적 함의』 (2010년 6월)

- 손병권 『오바마 행정부 등장 이후 미중관계의 전개양상과 전망』 (2010년 6월)
- 권태진 『북한의 식량위기: 배경 및 전망』 (2010년 5월)
- 오경택 『오바마 정부의 기후변화 정책 평가 및 전망』 (2010년 5월)
- 김기석 『신 공동체 구상과 신아시아 외교』 (2010년 5월)
- 전성훈 『핵비확산 체제와 원자력의 평화적 이용: 한·미 원자력협정 개정에 대한 합의』 (2010년 4월)
- 김석수 『해적과 해양안보: 소말리아 해적 문제를 중심으로』 (2010년 4월)
- 유달승 『이란의 권력구도와 정치운동 및 핵 문제』 (2010년 4월)
- 조동호 『통일비용 논의의 바람직한 접근』 (2010년 3월)
- 이영훈 『북한 경제난의 현황 및 전망』 (2010년 3월)
- 이선진 『동남아에 대한 중국 전략: 현황과 대응』 (2010년 3월)
- 문홍호 『마잉주 정부 출범 이후 양안관계의 변화와 지속』 (2010년 2월)
- 조성렬 『한반도평화협정 논의의 재등장 배경과 향후 전망』 (2010년 2월)
- 이종서 『EU의 대북정책의 특징: 규범적 권력 vs. 전략적 이익추구』 (2010년 1월)
- 박병광 『최근의 중국 군사력 발전 현황과 합의』 (2010년 1월)
- 송화섭 『일본의 군사전략과 군사력 증강 추세』 (2010년 1월)
- 고주현 『ARTE TV 정책형성 과정과 한중일 공동채널의 가능성 모색』 (2009년 12월)
- 김강일 『중국의 동북아전략과 대한반도정책』 (2009년 12월)

- 윤이숙 『한중일 환경산업기술발전과 정부의 역할』
(2009년 12월)
- 김영희 『독일통일이 한국에 주는 교훈』 (2009년 12월)
- 박원화 『항공 안전: 국제 및 국내법적 대처』 (2009년 12월)
- 고봉준 『동북아의 ‘조용한’ 군비경쟁과 북핵(미사일) 실험』
(2009년 12월)
- 조운영 『미국 오바마 행정부의 외교정책과 대북정책』
(2009년 12월)
- 최장근 『일본 민주당의 독도정책에 관한 분석』 (2009년 12월)
- 이춘근 『우주 개발: 쟁점과 전망』 (2009년 11월)
- 주장환 『중국의 소수민족문제와 동아시아 평화의 전망』
(2009년 11월)
- 조양현 『한·중·일 3국 협력의 현황 및 전망』 (2009년 10월)
- 황지환 『북한의 최근 대내외 인식과 정책방향』 (2009년 10월)
- 조 현 『동북아 에너지 협력의 현황과 전망』 (2009년 10월)
- 이성우 『북한의 인권현황과 한국의 인권외교정책』
(2009년 10월)
- 최원기 『G20와 글로벌 거버넌스의 재편: 한국에의 함의』
(2009년 9월)
- 박영준 『일본 민주당의 외교안보정책 구상과 대한반도 정책
전망』 (2009년 9월)
- 장명봉 『북한의 최근 법제 동향과 전망: 미국의 두 여기자
사건을 계기로』 (2009년 8월)
- Belashov Volodymyr 『우크라이나 비핵화 모델』 (2009년 7월)



- 이재현 『동아시아 지역협력과 한국의 과제:
한-아세안의 전략적 협력을 중심으로』 (2009년 6월)
- 이병도 『태국의 국내정치 구도의 평가와 향후 전망:
동아시아 협력의 전망을 중심으로』 (2009년 5월)



제주특별자치도 서귀포시 중문동 2572 (697-120)

전화: 064)735-6500 팩스: 064)735-6512

E-mail: policyforum@jpi.or.kr <http://www.jpi.or.kr>

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

ISSN: 2005-9760