

## 파나마 운하 운영을 둘러싼 미-중 갈등 심화

- 4월 2일 홍콩계 기업 CK 허치슨 홀딩스가 미국 자산운용사 블랙록 컨소시엄에 파나마 운하 항만 운영권을 매각하려던 계획이 중국 당국의 반독점 조사 선언에 무기한 연기됨.
  - 파나마 운하는 1914년 완공 이후 미국이 소유권과 관리권을 보유해 왔으며, 1977년 토리호스-카터 조약 체결 이후 공동 관리 기간을 거쳐 1999년 파나마에 완전히 반환됨.
  - CK 허치슨 홀딩스는 1997년부터 파나마 운하 양단에 위치한 발보아 항만(태평양 연안)과 크리스토팔 항만(대서양 연안)의 운영을 맡고 있음.
  - CK 허치슨 홀딩스 측은 3월 4일 발보아 항만과 크리스토팔 항만을 운영하는 파나마 포트 컴퍼니의 지분 90% 매각 계획을 발표함.
  - CK 허치슨 홀딩스는 해당 거래는 순전히 상업적 목적으로 이루어진 것으로 파나마 운하를 둘러싼 정치적 뉴스와는 무관하다고 주장함.
  - 그러나 트럼프 대통령은 2기 정부 출범 이전부터 파나마 운하 내 중국 기업의 영향력 확대에 대해 지속적으로 문제를 제기해 왔으며, 블랙록 컨소시엄의 파나마 운하 지분 인수가 미국이 파나마 운하의 통제력을 되찾는 계기라고 평가함.
  - 한편, 중국 언론 및 정치계는 해당 거래가 중국 법률을 위반할 수 있다고 주장하였고, 국가지장감독관리총국이 3월 28일 반독점 조사를 공식화하면서 매각이 무기한 연기됨.
  
- 트럼프 2기 행정부 출범 이후 미국은 파나마 운하를 중국의 영향력으로부터 되찾아오겠다고 공언하였으나, 파나마 정부는 운하 통제권은 협상 대상이 아니라고 반발함.
  - 1월 20일 도널드 트럼프 대통령은 취임사<sup>1)</sup>에서 파나마 운하의 과도한 통행요금과 중국이 운하를 운영한다는 점을 비판하며 파나마 운하를 환수하겠다고 의지를 드러냄.
  - 파나마 운하의 통행료는 선박의 크기와 화물량에 따라 부과되고 있으며, 운하 요금 인상이 미국에 더 큰 영향을 미치는 것은 미국이 운하를 많이 이용하기 때문이라는 반박이 존재
  - 2월 2일 마코 루비오 국무장관은 파나마 순방<sup>2)</sup> 중 파나마가 중국의 운하 내 영향력과 통제를 즉각 종식하지 않으면 미국이 필요한 조치를 취할 것이라고 경고함.
  - 미국은 중국 기업의 항만 운영이 토리호스-카터 조약의 중립 조항을 위반<sup>3)</sup>한다고 주장하는데, 중립 조항은 운하의 영구적 중립성, 안전 유지, 중립성 보장을 위한 미국의 군사적 개입 권리를 포함하고 있음.

1) The White House(2025.1.20.), "The Inaugural Address".

2) U.S. Department of State(2025.2.2.), "Secretary Rubio's Meeting with Panamanian President Mulino".

3) Reuters(2025.2.1.), "Why the US is claiming China's presence violates the Panama neutrality treaty".

- 2월 6일 미국 국무부는 미국 선박의 파나마 운하 통행료 면제를 합의했다고 발표했지만, 파나마 운하 당국이 이를 즉각 부인함.
- 4월 8일 피트 헤그세스 국방부 장관이 파나마를 방문하여 중국의 영향력을 낮추기 위한 방안을 논의하는 가운데,<sup>4)</sup> 파나마 정부는 운하에 대한 파나마의 주권을 강조함.
  - 파나마 순방 이후 발표된 공동 성명서 스페인어 버전에는 헤그세스 장관이 파나마 운하와 인접 지역에 대한 파나마의 주도권과 양도할 수 없는 주권을 인정한다고 밝혔지만, 영어 버전에는 관련 내용이 언급되지 않음.
  - 또한, 공동 성명서에는 양국이 통행료 및 요금 납부에 대한 보상 방안을 논의할 것과 필요시 미 군함에 운하 신속 통과를 허가한다는 내용이 언급됨.
  - 4월 9일 헤그세스 장관의 기자회견에서 언급된 순환적 주둔(rotational presence) 형태의 군사 협력 추진에 대해 파나마의 물리노 대통령은 외국 군사기지는 수용 불가하다<sup>5)</sup>고 선언함.

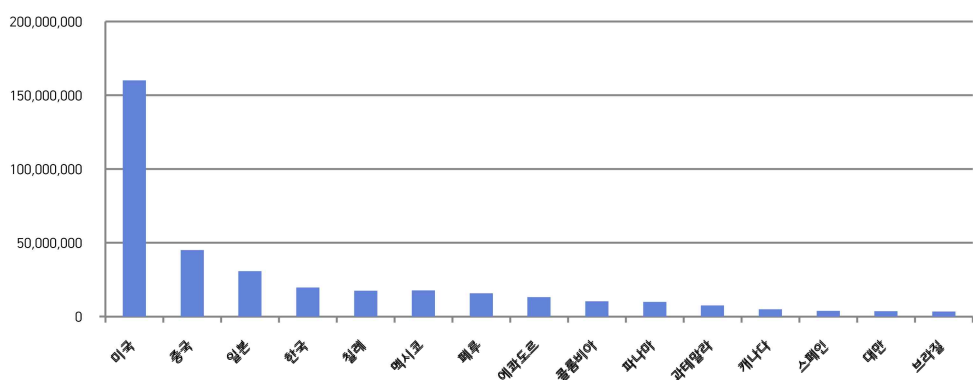
표 1. 파나마 운하 선박 유형 및 조건별 고정 요금 (2025.01)

선박 유형	폭	조건	1회 통과 요금
Regular Vessel	<27.74m	PC/UMS<7,500	\$15,000
Regular Vessel		여객선, 일반/냉장화물선 (PC/UMS<10,000)	\$25,000
Regular Vessel		컨테이너선, 차량운반선, 유조선, 화학물질선, LPG, LNG, 벌크선, 여객선, 기타 (PC/UMS>7,500) 일반/냉장 화물선 (PC/UMS>10,000)	\$60,000
Super Vessel	27.74 ~ 32.61m		\$100,000
Neopanamax	>32.61m	컨테이너선 (TTA<10,000 TEU)	\$200,000
Neopanamax		컨테이너선 (TTA>10,000 TEU), 차량운반선, 유조선, 화학물질선, LPG, LNG, 벌크선, 여객선, 일반/냉장 화물선, 기타	\$300,000

주: PC/UMS (Panama Canal/Universal Measurement System), TTA (Total TEU Allowance), TEU (Twenty-foot Equivalent Unit).

자료: Panama Canal Authority.

그림 1. 파나마 운하 국가별 물동량 (2024)




자료: Panama Canal Authority.

4) Reuters(2025.4.9.), "US to 'take back' Panama Canal from Chinese influence, visiting Pentagon chief says".

5) Latin News(2025.4.11.), "PANAMA: Mulino rules out US military bases".

- 파나마 정부가 미국의 우려를 해소하기 위해 일대일로 이니셔티브 탈퇴와 CK 허치슨 홀딩스에 대한 강도 높은 감사로 대응하고 있어, 파나마 운하 운영을 둘러싼 미-중 갈등이 심화되는 양상임.
- 루비오 장관의 순방 이후 파나마 정부는 2월 6일 일대일로 이니셔티브 탈퇴 의사를 밝힘<sup>6)</sup>.
    - 물리노 대통령은 파나마가 일대일로 구상으로부터 거의 이익을 보지 못했다는 점을 들어 탈퇴 배경을 설명했으나, 중국 외교부는 파나마의 일대일로 사업 탈퇴가 미국의 압박 때문이라고 규정하며, 미국이 중국-파나마 관계를 훼손한다고 항의함.
  - 파나마 정부는 올해 1월부터 CK 허치슨 홀딩스에 대한 감사를 시행하였고, 4월 8일 파나마 포트 컴퍼니가 항만 운영과 관련된 계약 조건을 위반했다는 감사 결과를 발표함.
    - 감사원은 이번 감사 결과 발표가 헤그세스 장관의 파나마 순방과는 관련이 없다고 주장하나, 장관 방문을 앞두고 발표가 이루어진 점을 볼 때, 발표 시점은 미국을 의식한 조치로 해석됨.
    - 감사 결과를 반영해 파나마 대법원이 계약 무효 선언을 하면, CK 허치슨 홀딩스의 항만 운영 양허 계약이 취소될 수 있으며, 블랙록 컨소시엄과의 항만 운영권 거래가 지연될 수 있음.


 손은아 연구원

6) The Economist(2025.2.13.), “Panama symbolises the Sino-American struggle for influence”.