

제 431 호 2026 년 6 월 1 일

남중국해에서 필리핀 수산청 선박을 타고 지낸 열흘이 보여준 '9단선'의 실체

남중국해 9단선은 정확한 좌표와 법적 성격이 규명되지 않은 채 남아 있다. 중국은 9단선 내부 해양 지형에 대한 주권과 남해제도 기반의 영해·EEZ·대륙붕, '역사적 권리'를 주장하나 기선 위치와 구역 설정 기준을 명시하지 않는다. 본 글은 규범적 진술 대신 행위를 분석 대상으로 삼아, 2025년 10월 필자가 직접 승선·관찰한 필리핀 수산해양자원국(BFAR) 임무를 토대로 인민해방군 해군·중국해경(CCG)·해상민병대의 작전 양태를 제시한다. 사건을 육지 지형으로부터의 거리순으로 배열해 UNCLOS 구역 체제와의 정합성을 평가하여 티투섬 3해리 내 물대포 공격, 스카버러 암초 35해리 해역(필리핀 EEZ) 포위, 수비 암초 70여 해리 공해상 충돌 기동의 세 사건은 중국의 작전이 UNCLOS가 아닌 힘에 기반한 주장에 입각함을 보여주고 있다. 따라서 9단선 구역의 법적 성격이 명확히 규명될 가능성은 낮다고 평가할 수 있다.

본 발간물은 한국해양전략연구소의 저작물로서 인용 시 표기를 해 주시기 바랍니다.

KIMS Periscope



Swiss daily Neue
Zurcher Zeitung
특파원

Patrick Zoll

9 단선은 다소 수수께끼 같은 개념이다. 이 선은 베트남, 말레이시아, 브루나이, 필리핀 연안 바로 앞 남중국해의 외곽을 따라 뻗어 있지만, 정확한 위치는 여전히 불분명하다. 시간이 흐르면서 선 한 개가 사라지기도 하고 추가되기도 했다.

11 단선은 1947 년 당시 대만에 의해 만들어졌으며, 현재는 또 다른 중국에 의해 강하게 수호되고 있다. 베이징은 중국 내에서 제작되는 모든 지도에 이 선을 포함할 것을 고집하고, 때로는 중국에서 제조 후 해외로 판매되는 지도와 지구본에도 이 선이 표시되기도 한다.

9 단선 내부에서 베이징이 정확히 무엇을 주장하는지도 모호하다. 중국은 선 내부의 모든 해양 지형에 대한 주권을 분명히 주장하지만, 이 선은 그러한 지형이 전혀 존재하지 않는 광대한 해역까지 포함하고 있다. 이는 중국이 선 내부의 해역을 어떻게 규정하는지에 대한 다음과 같은 의문을 제기한다: 중국은 이를 영해로 간주하는가? 아니면 인접 수역이나 배타적 경제 수역(EEZ)의 일부로 간주하는가? 또한, 중국은 다른 국가들이 이 수역 내에서 항행의 자유를 누릴 권리를 인정하는가?

중국은 유엔 관련 기구에 제출한 서면 자료와 공식 입장문을 통해 자국의 주장을 명확히 밝힌 바 있다. 세부 사항은 다를 수 있으나, 일반적으로 다음과 같다: 중국은 동사군도(프라타스 제도), 서사군도(파라셀 제도), 중사군도(맥클스필드 बैं크 및 스카버러 암초), 남사군도(스프레틀리 제도)로 구성된 남해주도(남중국해 섬들)에 대한 주권을 가지고 있다; 중국은 남해 주도를 기반으로 내수, 영해 및 인접 수역을 보유하고 있으며, 남해 주도를 기반으로 배타적 경제 수역과 대륙붕을 보유하고 있다; 중국은 남중국해에 대한 역사적 권리를 가지고 있다.

그러나 이는 중국이 이러한 해양 구역을 측정할 기준선이 어디에 위치하는지에 대한 문제를 해결하지는 못한다. 또한 중국이 저조고지 위에 지어진 인공 섬들 기준으로 이러한 구역을 설정할 의도인지, 아니면 해양법에서는 해양 구역에 대한 권리를 발생시키지 못하고 영해만 설정할 수 있는 암초(예: 영수교/파이어리 크로스 암초)를 기준으로 구역을 설정할 의도인지 명확히 하지 않다.

본 발간물은 한국해양전략연구소의 저작물로서 인용 시 표기를 해 주시기 바랍니다.



이 문제를 다루기 위해, 9 단선 내 수역에서 중국 공식 기관, 특히 인민해방군 해군(PLAN)과 중국해경(CCG)의 행태를 살펴본다.

2025 년 10 월 필리핀 수산청의 임무

본 글의 저자는 필리핀 수산해양자원국(BFAR: Philippines' Bureau of Fisheries and Aquatic Resources)의 10 일간의 임무 수행 기간 동안 서필리핀해(마닐라는 남중국해라고 부름)에서 중국의 행태를 관찰할 기회를 가졌다. 2025 년 10 월 7 일부터 16 일까지 필자는 30 미터급 다목적 연안 순시함인 BRP 다투 파그부아야(MMOV-3003)호에 승선했다. 이 함정에는 필리핀 해안경비대(PCG) 소속 인원을 포함해 약 20 명의 승조원이 탑승해 있었다. 필자는 함교 포함 선박 내 어디든 언제든지 자유롭게 이동할 수 있었으며, 승선한 누구와도 대화할 수 있었다. 유일한 제한 사항은 승무원들의 사생활 보호였으며, 구체적으로 그들의 이름을 공개하지 않고 사진에 얼굴 전체가 드러나지 않도록 하는 것이었다.

때때로, 필리핀 어민들을 위한 해상 보급 작전 기간 등 짧은 보도 금지 기간이 있었다. 각 보도 금지 기간은 서필리핀해 대변인과의 디브리핑(debriefing) 후 24 시간 이내에 해제되었다. 이러한 디브리핑은 위성을 통해 진행되었다. 출판 전 승인을 위해 사진이나 글을 제출할 필요는 없었다.

이번 임무에는 총 6 척의 BFAR 선박이 투입되었으며, 모두 '다투 파그부아야(Datu Pagbuaya)' 와 동일한 급의 선박이었다. 이 선박들은 필리핀에서 건조되었으며, 순항 속도는 약 8.5 노트이다. 해상 현지 어민들을 지원하기 위해 진행된 10 월 임무는 마닐라만 서쪽 오리온에 위치한 BFAR 기지에서 출발하여 스카버러 암초(필리핀에서는 바호 데 마신록, 또는 BdM 으로 불림), 노스이스트 케이(파롤라), 티투 섬(파가사), 사비나 암초(에스코다)를 순회했다.

함정들이 필리핀 영해를 벗어나자마자, BFAR 함대는 중국 해경의 미행을 받았다. 9 단선의 정확한 좌표는 여전히 명확하지 않지만, 실제로는 다른 연안국들의 접속 수역의 외곽 경계와 대략 일치하는 것으로 보인다.

본 발간물은 한국해양전략연구소의 저작물로서 인용 시 표기를 해 주시기 바랍니다.



BFAR 임무대의 “호위” 규모는 다양했다. BRP 다투 파그부아야호의 함교에서 볼 때, 언제든지 최소 두 척의 CCG 선박이 보였다. 이러한 수는 항해 중 여러 시점에서 상당히 증가했다.

특히 다음 세 가지 사건이 시사하는 바가 컸다:

1. 10 월 12 일, 티투 섬 인근에서 중국 해경 함정 한 척이 물대포를 사용하여 BFAR 함정 3 척을 공격하고 BRP 다투 파그부아야호를 충격했다.
2. 10 월 8 일, 대규모의 중국 해경, 해군, 해상 민병대 선박들이 스카버러 암초 인근에서 필리핀 어민들에게 연료와 식량을 보급하던 BFAR 선박들을 미행하고 위협했다.
3. 10 월 10 일, 중국 해경 순찰선은 분쟁 중인 해양 지형과 멀리 떨어진 해역에서 BRP 다투 파그부아야호와 고의로 정면 충돌할 수 있는 경로로 항해했다.

이 사건들은 시간순이 아니라 육지 지형과의 거리 순으로 제시된다. 이러한 접근 방식은 중국이 남중국해에서의 행동 근거로 UNCLOS(유엔 해양법 협약)에 따라 수립된 구역 체제를 따르고 있는지 여부를 평가하는 데 도움이 된다.

필리핀 섬에서 3 해리 이내에서 발생한 충돌 및 물대포 발사 사건

10 월 12 일 일요일 발생한 이 사건은 필리핀 언론은 물론 로이터 통신과 같은 국제 언론을 통해서도 보도되었다.

오전 8 시 직후, BRP 다투 파그부아야호는 필리핀 통제 하에 있는 남중국해 최대 지형, 티투섬 항구를 출항했다. 이 함정은 자매함인 BRP 다투 산데이호와 BRP 다투 반카우호와 함께 항해했다. 이들의 임무는 샌디 케이스에 대한 환경 평가를 수행하는 것이었다. 이 네 개의 모래톱(필리핀에서는 파가사 케이스, 중국에서는 텐시안 자오로 불림)은 티투 서쪽 약 2~6 해리 지점에 위치해 있다.

이 모래톱들은 지난 몇 달간 분쟁의 불씨가 되어 왔다. 2025 년 4 월, 중국 해경 요원들이 모래톱 중 한 곳에 상륙해 국기를 게양했다. 며칠 후, 필리핀도 유사한 행동을 취했다.

본 발간물은 한국해양전략연구소의 저작물로서 인용 시 표기를 해 주시기 바랍니다.

KIMS Periscope

10 월 12 일 중국 해양 민병대와 해경 함정이 통행을 방해하기 시작했고, BFAR 함정들은 티투 섬의 얇은 항구 입구를 간신히 통과했다. 필리핀 해안경비대가 공개한 자료에 따르면, 총 23 척의 중국 선박이 관여했는데, 이 중 4 척은 중국 해경, 18 척은 해상민병대, 1 척은 중국 해군 소속이었다. 호위함은 후방에 머물렀으나 비행 갑판에서 헬리콥터를 발진시켰고, 이 헬리콥터는 두 개의 암초 상공을 선회했다.

중국 해상민병대와 중국 해경 선박들은 긴밀히 협력하며 작전을 수행하는 것으로 보였다. 이들 중 일부는 BFAR 선박들을 향해 물대포를 발사했으며, 필리핀 선박들은 회피 기동을 펼쳤음에도 일부 충격을 입었다. 오전 9 시 20 분경, 선체 번호 21559 번의 중국 해경 선박이 BRP 다투 파그부야야호를 추격했다. 이 선박은 필리핀 선박의 좌현 후방 쪽에 약간 겹치도록 위치한 후 우현으로 방향을 틀어 속도가 훨씬 느린 필리핀 선박의 선미에 고의로 선수를 들이받았다. BFAR 선박은 좌현 후미의 난간과 환기구에 손상을 입었으나, 선체 구조는 무사했다. 이 사건 이후, 필리핀 선박 3 척 모두 샌디 케이스 조사 임무를 중단하고 티투 섬으로 철수했다.

이러한 행태는 샌디 케이스가 명백히 이 해양 구역 내에 위치해 있음에도 불구하고, 중국이 티투 주변의 필리핀 영해를 인정하지 않음을 시사한다. 이러한 입장은 중국이 티투에 대한 마닐라의 영유권 주장, 또는 9 단선 내의 그 어떤 지형에 대한 주장도 인정하지 않는다는 사실에서 비롯된다. 중국이 점령한 가장 가까운 지형은 티투 섬의 남서쪽 약 12 해리 지점에 위치한 수비 암초이다. 날씨가 맑을 때 티투 섬에 설치된 고성능 쌍안경을 사용하면, 중국이 수비 암초에 건설한 레이더 돔 및 기타 구조물들이 티투 섬에서 육안으로 확인된다.

약 10 년 전 중국이 약 4 제곱킬로미터에 달하는 매립 공사를 진행하기 전까지, 전략국제문제연구소(Center for Strategic and International Studies) 산하 해양투명성이니셔티브(Maritime Transparency Initiative)에 따르면 수비 암초는 저조고지였다. 해양법에 따르면, 매립 공사는 해양 지형의 법적 지위를 변경하지 않는다. 따라서 수비 암초는 어떠한 해양 구역에 대한 권리도 발생시키지 않는다.

스카버러 암초에서 35 해리 떨어진 해상에서 발생한 중국 해경 위협

본 발간물은 한국해양전략연구소의 저작물로서 인용 시 표기를 해 주시기 바랍니다.

KIMS Periscope

임무 첫날(10 월 8 일), 6 척의 BFAR 선박이 스카버러 암초(필리핀에서는 바호 데 마신록 또는 파나콧 암초, 중국에서는 황옌다오라고 불림) 인근에 도착했다. 이들의 임무는 필리핀 어부들에게 연료와 식량을 보급하는 것이었으며, 이들 어부 대부분은 암초에서 동쪽으로 약 120 해리 떨어진 루손 섬의 마신록 출신이다.

스카버러 암초는 필리핀 어부들의 전통적인 어장이며 필리핀의 배타적 경제 수역 내에 위치해 있다. 중국은 2012 년부터 스카버러 암초에 대한 통제권을 행사해 왔다. 최근 몇 년간 필리핀 어부들의 암초 접근은 점점 더 제한되는 것으로 보인다. 10 월 8 일 BRP 다투 파그부야호에서 연료를 보급받은 어부 중 한 명은 필자에게 보통 암초에서 10~20 해리 거리를 유지해야 하며 그렇지 않으면 중국 해경에 의해 쫓겨난다고 말했다.

이러한 접근 제한은 어민들에게 두 가지 영향을 미친다. 첫째, 가장 어획량이 풍부한 어장이 암초 가장자리에 위치해 있어 어획량이 감소한다. 둘째, 그들의 소형 목선은 폭풍우가 몰아칠 때 석호 내부로 피신할 수 없다. 결과적으로 악천후가 예보될 때마다 항구로 돌아가야 하므로, 어업 활동이 대체로 경제성이 떨어지게 된다. 스카버러 암초에서 지속적인 어업 활동을 가능하게 하기 위해, 필리핀 정부는 BFAR 를 통해 어민들에게 해상에서 무료 연료를 제공한다. 마닐라 정부에게 있어 자국민의 존재는 해당 암초에 대한 영유권 주장을 뒷받침하는 중요한 요소이다.

10 월 8 일, BFAR 선박들은 새벽에 스카버러 암초 동쪽 약 35 해리 지점의 사전 지정된 집결 지점에 도착했다. 도착하자마자 이들은 무전을 통해 엄중한 경고를 받았다. 중국 해군이 보급 작전이 진행될 예정이었던 바로 그 해역을 실탄 사격 훈련 구역으로 선포한 것이다. 이에 필리핀 선박들은 보급 지역을 변경했다. 오전 10 시경부터 오후 4 시 30 분까지 6 척의 BFAR 선박이 약 50 척의 필리핀 어선에 디젤유와 식량을 보급했다.

중국 당국은 직접 개입하지는 않았다. 그러나 그들은 인상적인 무력 시위를 벌였다. 필자는 필리핀 보급 임무를 미행하는 중국 해경 선박 7 척을 확인했다. 필리핀 해안경비대의 집계에 따르면, 추가로 중국 해상 민병대 선박 10 척이 현장에 있었다. 중국의 이러한 병력 배치는 사실상 포위된 필리핀 측을 위협하려는 의도가 분명해 보였다. 필자에게 BFAR 임무에 합류한 필리핀 해안경비대 함정 2 척의 존재는 현저한 전력 불균형을 바꾸는 데 별다른 도움이 되지 못했다. 필리핀 해안경비대가 보유한

본 발간물은 한국해양전략연구소의 저작물로서 인용 시 표기를 해 주시기 바랍니다.

KIMS Periscope

최대급 함정 중 하나인 길이 97 미터의 BRP 테레사 마그바누아호조차도 많은 중국 함정에 비하면 작아 보였다. 그러나 중국 해군은 배후에 머물렀다.

BRP 다투 파그부아야호의 함장에 따르면, 최근 경험상 중국 선박들은 스카버러 암초에서 약 30 해리 이내로 접근하는 BFAR 및 필리핀 해안경비대 부대를 괴롭히는 경향이 있다고 한다. 이 거리는 중국이 유엔 해양법 협약에 따라 설정된 해양 구역과 일치하지 않는 기준을 적용하여 작전을 수행하고 있음을 시사한다. AMTI 에 따르면, 스카버러는 암초로 분류된다. 따라서 이 암초는 12 해리 영해에 대한 권리만을 발생시킨다. 스카버러 암초가 중국 영토로 간주되든 필리핀 영토로 간주되든, 루손 섬 해안이 200 해리 내에 위치해 있으므로 암초의 남동쪽 35 해리 해역은 필리핀의 배타적 경제 수역에 속한다.

공해상에서의 가상 정면 충돌

세 번째 사건은 중국이 9 단선 내 해역에서 어떻게 행동하는지를 보여주는 가장 대표적인 사례일 수 있다. 이 사건은 10 월 10 일 오후에 발생했다. 스카버러 암초를 시계 반대 방향으로 북쪽으로 우회하면서—최소 35 해리 이상의 거리를 지속적으로 유지한 채—BFAR 선박들은 소규모 필리핀 병력이 주둔하고 있는 노스이스트 케이(필리핀에서는 파롤라 섬, 중국에서는 베이즈다오라고 불림)를 향해 직진했다.

노스이스트 케이는 스카버러 암초에서 남서쪽으로 약 290 해리 떨어져 있다. BRP 다투 파그부아야호의 순항 속도인 약 8.5 노트 기준으로, 이는 약 35 시간의 항해에 해당한다. 10 월 10 일 오후, 이 함정은 나머지 함대보다 속도가 약간 느려 다른 BFAR 함정들보다 몇 해리 뒤쳐져 있었다.

갑자기 오후 3 시 30 분경, 중국 해경 선박 한 척이 12 시 방향에서 나타나 BRP 다투 파그부아야호를 향해 직진해 왔다. AIS 에 따르면, 해당 선박은 중국 해경 21559 호(MMSI 413875624)로 식별되었다. BRP 다투 파그부아야호의 선장은 VHF 무선 16 번 채널을 통해 중국 선박의 의도를 물었으나, 아무런 응답을 받지 못했고 중국 해경 선박은 계속 충돌 코스를 유지했다.

잠시 후, 필리핀 선원들은 사고를 방지하기 위해 중국 선박에 해당 충돌 규정을 준수할 것을 촉구했다. 그제야 중국 해경 21559 호가 우현으로 약간 항로를 변경하여,

본 발간물은 한국해양전략연구소의 저작물로서 인용 시 표기를 해 주시기 바랍니다.

KIMS Periscope

BRP 다투 파그부아야호와 좌현 대 좌현으로 약 30~50 미터의 간격을 두고 지나갔다. 지나간 직후, 중국 해경 선박은 좌현으로 급격한 180 도 선회를 수행하고 고속으로 BRP 다투 파그부아야호의 우현 측을 추월했다.

접근 과정 내내 시야는 양호했으며, 필리핀 선박은 일정한 항로와 속도를 유지했다. 중국 해안경비대 21559 호의 행동은 명백히 고의적인 것으로 보였다. 특히, 이 선박은 이틀 후 티투 해상에서 BRP 다투 파그부아야호를 충격한 바로 그 선박이었다(상기 참조).

사건 직후인 15 시 33 분, 필자는 BRP 다투 파그부아야 함교에 설치된 위치 확인 시스템을 사용하여 북위 11°55.8529', 동경 114°46.9567'의 위치를 기록하였다. 인근에는 중국이 통제하는 육지 지형이 없었다. 가장 가까운 중국 전초기지인 수비 암초까지의 거리는 약 70~75 해리이다.

따라서 10 월 10 일 오후 중국 해경 21559 호의 행동은 공해상에서 이루어진 위험하고 고의적인 기동으로 간주된다. 이는 필리핀 선박을 대상으로 한 중국의 위협 행위의 또 다른 사례이다.

결론

2025 년 10 월 BFAR 임무 수행 중 필자가 관찰한 내용은 9 단선 내 수역에서 중국 해경, 중국 해군, 중국 해상 민병대 선박의 행태에 대한 포괄적인 연구를 구성하지 않는다. 이는 단지 영유권 주장국 중 하나인 필리핀이 수행한 단일 임무의 사건만을 반영한 것이다. 남중국해에서 중국 해경, 중국 해군, 중국 해상 민병대 선박과 마주친 베트남, 말레이시아, 브루나이의 공식 선박 승무원들로부터 상세한 목격 증언을 확보하는 것은 가치 있는 일이 될 것이다. 이러한 대치에 관한 공개 정보를 바탕으로 볼 때, 중국은 이들 국가에 대해서는 덜 공격적으로 행동하는 것으로 보인다. 이러한 행동 차이의 원인은 향후 연구의 주제가 될 수 있다.

그럼에도 불구하고, 앞서 논의된 세 가지 사건은 몇 가지 통찰을 제공한다. 중국이 자국 선박의 운항을 유엔 해양법협약의 원칙에 근거하지 않는다는 점은 분명해 보인다. 오히려 중국의 행동은 힘에 기반한 주장을 바탕으로 한 접근 방식을 시사한다. 따라서 중국이 9 단선 내 수역을 어떻게 규정하는지에 대한 명확한 답변이 나올 가능성은 낮다.

본 발간물은 한국해양전략연구소의 저작물로서 인용 시 표기를 해 주시기 바랍니다.

What ten days aboard a Philippine fisheries agency vessel in the South China Sea tell you about the nine-dash line

Patrick Zoll

Correspondent

Swiss daily Neue Zürcher Zeitung (NZZ)

The nine-dash line is a somewhat enigmatic construct. It extends along the outer limits of the South China Sea, just off the coasts of Vietnam, Malaysia, Brunei, and the Philippines—yet its precise location remains indeterminate. Over time, it has both lost and gained individual dashes.

The then eleven-dash line was created in 1947 by one China (the Republic) and is now being vigorously defended by another China (the People's Republic). Beijing insists on the inclusion of this line on all maps produced within China, and it sometimes also appears on maps and globes manufactured in China but sold abroad.

What Beijing precisely claims within the nine-dash line is likewise ambiguous. While it clearly asserts sovereignty over all maritime features within the line, the line also encompasses extensive areas of sea in which no such features exist. This raises the question of how Beijing characterizes the waters within the line: does it regard them as territorial sea? Are they considered part of the contiguous zone or the exclusive economic zone (EEZ)? Furthermore, does the PRC recognize the right of other States to freedom of navigation within these waters?

China has articulated its claim in submissions to relevant United Nations bodies, as well as in official position papers. Details may vary but it generally goes like this: China has sovereignty over Nansha Zhudao (the South China Sea islands), consisting of Dongsha Qundao (the Pratas islands), Xisha Qundao (the Paracel islands), Zhongsha Qundao (Macclesfield Bank and Scarborough Shoal), and Nansha Qundao (the Spratly islands); China has internal waters, territorial sea and contiguous zone based on Nansha Zhudao, China has exclusive economic zone and continental shelf based on Nansha Zhudao; China has historic rights in the South China Sea.

This, however, does not resolve the question of where the baselines lie from which China would measure these maritime zones. Nor does it clarify whether China intends to generate such zones from artificially created islands on low-tide elevations (e.g. Subi Reef / Zhubi Jiao and Mischief Reef / Meiji Jiao), or from rocks (e.g. Fiery Cross Reef / Yongshu Jiao), which under the law of the sea do not generate entitlements to maritime zones, or only to a territorial sea.

To begin addressing this question, one may examine the conduct of official organs of the People's Republic of China in the waters within the nine-dash line, in particular the People's Liberation Army Navy (PLAN) and the China Coast Guard (CCG).

The Philippines fisheries Agency's mission in October 2025

The author of this article had the opportunity to observe Chinese conduct in the West Philippine Sea – as Manila calls the South China Sea – during a ten-day mission of the Philippines' Bureau of Fisheries and Aquatic Resources (BFAR). Between 7 and 16 October 2025, he sailed aboard the *BRP Datu Pagbuaya* (MMOV-3003), a 30-meter multi-mission offshore patrol vessel. The vessel had a crew of approximately 20, including additional personnel from the Philippines Coast Guard (PCG). The author was permitted to move freely throughout the

본 발간물은 한국해양전략연구소의 저작물로서 인용 시 표기를 해 주시기 바랍니다.



vessel at all times, including on the bridge, and to speak with anyone on board. The only restriction was the protection of the crew’s privacy, specifically by not publishing their names and by not showing their full faces in photographs.

At certain moments, there were short blackout periods, for example during at-sea resupply operations for Filipino fishermen. Each blackout period was lifted within less than 24 hours following a debriefing with the spokesperson for the West Philippine Sea. These debriefings were conducted via satellite. No photographs or texts were required to be submitted for clearance prior to publication.

The mission included a total of six BFAR vessels, all of the same class as the *Datu Pagbuaya*. These vessels are built in the Philippines and have a cruising speed of approximately 8.5 knots. The October mission, aimed at supporting local fishermen at sea, departed from a BFAR base in Orion on the western side of Manila Bay and covered Scarborough Shoal (referred to in the Philippines as Bajo de Masinloc, or BdM), Northeast Cay (Parola), Thitu Island (Pag-asa), and Sabina Shoal (Escoda).

Almost as soon as the vessels departed Philippine territorial waters, the BFAR flotilla was shadowed by the CCG. Although the exact coordinates of the nine-dash line remain undefined, in practice it appears to correspond roughly to the outer limits of other littoral States’ contiguous zones.

The size of the BFAR mission’s “escort” varied. From the bridge of the *BRP Datu Pagbuaya*, at least two CCG vessels were visible at any given time. These numbers increased significantly at various points during the voyage.

Three incidents were particularly insightful:

1. On 12 October, a CCG vessel used water cannons against three BFAR vessels and rammed the *BRP Datu Pagbuaya* near Thitu Island.
2. On 8 October, a large contingent of CCG, PLAN, and Chinese maritime militia vessels shadowed and intimidated the BFAR vessels as they provided fuel and food supplies to Filipino fishermen off Scarborough Shoal.
3. On 10 October, a China Coast Guard patrol vessel deliberately proceeded on a head-on collision course with the *BRP Datu Pagbuaya* in waters far removed from any contested maritime feature.

These incidents are presented not in chronological order, but rather according to their distance from any land features. This approach facilitates an assessment of whether China relies on the zonal regime established under UNCLOS as a basis for its actions in the South China Sea.

1. Ramming and water-cannoning less than 3 nautical miles off a Filipino island

The incident on Sunday, 12 October, was reported by Philippine media as well as internationally by outlets such as the news agency Reuters.

Shortly after 08:00, the *BRP Datu Pagbuaya* departed from the harbor of Thitu Island, the largest feature under Philippine control in the South China Sea. She was accompanied by her sister ships, *BRP Datu Sanday* and *BRP Datu Bankaw*. Their mission was to conduct an environmental assessment of the Sandy Cays. These four sandbanks (referred to in the Philippines as the Pag-asa Cays and in China as Tiexian Jiao) are located approximately 2 to 6 nautical miles to the west of Thitu.

본 발간물은 한국해양전략연구소의 저작물로서 인용 시 표기를 해 주시기 바랍니다.



These sandbanks had been a flashpoint in the preceding months. In April 2025, China Coast Guard personnel landed on one of the sandbanks and unfurled a national flag. A few days later, the Philippines carried out a similar action.

On 12 October, the BFAR vessels had barely cleared the shallow harbor entrance of Thitu Island when Chinese maritime militia and CCG vessels began to obstruct their passage. According to data released by the Philippines Coast Guard, a total of 23 Chinese vessels were involved—4 CCG, 18 maritime militia, and 1 PLAN vessel. The frigate remained in the background but launched a helicopter from its flight deck, which hovered over two of the cays.

The Chinese maritime militia and CCG vessels appeared to operate in close coordination. Several of them employed water cannons against the BFAR vessels, which sustained some impacts despite evasive maneuvers. At approximately 09:20, the CCG vessel with the hull number 21559 pursued the *BRP Datu Pagbuaya*. After positioning itself off the port quarter of the Philippine vessel with a slight overlap, it turned to starboard, deliberately ramming its bow into the stern of the much slower Philippine vessel. The BFAR vessel sustained damage to the railing and to a ventilation shaft on the port quarter; however, it remained structurally sound. Following the incident, all three Philippine vessels abandoned their mission to survey the Sandy Cays and withdrew to Thitu Island.

The conduct observed indicates that China does not recognize the Philippine territorial sea around Thitu, as the Sandy Cays lie clearly within this maritime zone. This position stems from the fact that China does not recognize Manila's claim to Thitu—or to any other feature within the nine-dash line. The closest feature occupied by China is Subi Reef, located approximately 12 nautical miles to the southwest of Thitu. In clear weather conditions, radar domes and other structures constructed by China on Subi Reef are visible from Thitu with the aid of powerful binoculars installed there.

Prior to China's land reclamation activities, which added nearly four square kilometers approximately ten years ago, Subi Reef was, according to the Maritime Transparency Initiative (AMTI) of the Center for Strategic and International Studies, a low-tide elevation. Under the law of the sea, land reclamation does not alter the legal status of a maritime feature. Consequently, Subi Reef does not generate any entitlement to maritime zones.

2. China Coast Guard intimidation 35 nautical miles off Scarborough Shoal

On the first full day of the mission (8 October), the six BFAR vessels arrived in the vicinity of Scarborough Shoal (referred to in the Philippines as Bajo de Masinloc or Panacot Shoal, and in China as Huangyan Dao). Their task was to distribute fuel and food to Filipino fishermen, most of whom originate from Masinloc on Luzon, approximately 120 nautical miles east of the shoal.

Scarborough Shoal is a traditional fishing ground for Filipino fishermen and lies within the Philippines' EEZ. China has exercised control over Scarborough Shoal since 2012. In recent years, access to the shoal appears to have become increasingly restricted for Filipino fishermen. One of the fishermen who refueled from the *BRP Datu Pagbuaya* on 8 October informed the author that they are typically required to remain at a distance of 10 to 20 nautical miles from the shoal; otherwise, they would be driven away by the CCG.

The reduced access has a dual impact on the fishermen. First, their catch is diminished, as the most productive fishing grounds are located at the edge of the reef. Second, their small wooden vessels are unable to

본 발간물은 한국해양전략연구소의 저작물로서 인용 시 표기를 해 주시기 바랍니다.



seek shelter within the lagoon during storms. Consequently, they must return to port whenever adverse weather is forecast, rendering fishing activities largely uneconomical. To enable continued fishing operations at Scarborough Shoal, the Philippine government provides fishermen with free fuel at sea through BFAR. For the government in Manila, the presence of its nationals is an important element in supporting its claim to the shoal.

On 8 October, the BFAR vessels arrived at daybreak at a pre-determined rendezvous point approximately 35 nautical miles east of Scarborough Shoal. Upon arrival, they received a stern warning over the radio: the PLAN declared a live-fire exercise zone, precisely in the area where the resupply operation was intended to take place. The Philippine vessels subsequently relocated the resupply area. From approximately 10:00 to 16:30, the six BFAR vessels supplied diesel and food to around 50 Filipino fishing boats.

The Chinese authorities did not intervene directly. However, they staged an impressive show of force: the author counted seven CCG vessels shadowing the Philippine resupply mission. According to a tally by the PCG, an additional ten Chinese maritime militia vessels were present. The Chinese deployment appeared clearly intended to intimidate the Filipinos, who were effectively surrounded. The presence of two PCG vessels, which had joined the BFAR mission overnight, did little to alter the pronounced imbalance of power. Even the 97-meter-long *BRP Teresa Magbanua*, one of the largest vessels available to the PCG, was small in comparison to many of the Chinese units. The PLAN, however, remained in the background.

According to the captain of the *BRP Datu Pagbuaya*, recent experience suggests that Chinese vessels tend to harass BFAR and PCG units if they approach within approximately 30 nautical miles of Scarborough Shoal. This distance indicates that China is operating according to categories that do not correspond to the maritime zones established under the United Nations Convention on the Law of the Sea. According to the AMTI, Scarborough Shoal is classified as a rock. As such, it generates an entitlement only to a 12-nautical-mile territorial sea. Regardless of whether Scarborough Shoal is considered Chinese or Philippine territory, waters located 35 nautical miles to the southeast of the shoal fall within the Philippines' exclusive economic zone, as the coast of Luzon lies well within 200 nautical miles.

3. Simulated head-on collision on the high seas

The third incident may be the most revealing in terms of how China conducts itself in the waters within the nine-dash line. This event took place on the afternoon of 10 October. After rounding Scarborough Shoal counter-clockwise to the north—while consistently maintaining a distance of at least 35 nautical miles—the BFAR vessels proceeded on a direct course toward Northeast Cay (referred to in the Philippines as Parola Island and in China as Beizi Dao), where a small Philippine contingent is stationed.

Northeast Cay lies approximately 290 nautical miles to the southwest of Scarborough Shoal. At the *BRP Datu Pagbuaya*'s cruising speed of about 8.5 knots, this corresponds to a voyage of roughly 35 hours. On the afternoon of 10 October, the vessel was trailing several nautical miles behind the other BFAR units, as it is slightly slower than the rest of the flotilla.

Suddenly, at approximately 15:30, a CCG vessel appeared at the 12 o'clock position, heading directly toward the *BRP Datu Pagbuaya*. On AIS, the vessel identified itself as *China Coast Guard 21559* (MMSI 413875624). The skipper of the *BRP Datu Pagbuaya* inquired via VHF radio channel 16 as to the intentions of the Chinese vessel; no response was received, and the CCG vessel continued on a collision course.

본 발간물은 한국해양전략연구소의 저작물로서 인용 시 표기를 해 주시기 바랍니다.



A few moments later, the Filipino crew called upon the Chinese vessel to comply with applicable collision regulations in order to avoid an incident. Only then did *China Coast Guard 21559* alter its course slightly to starboard, passing the *BRP Datu Pagbuaya* port-to-port with a separation distance of approximately 30 to 50 meters. Immediately after passing, the CCG vessel executed a sharp 180-degree turn to port and overtook the *BRP Datu Pagbuaya* at high speed on its starboard side.

Visibility remained good throughout the encounter, and the Philippine vessel maintained a steady course and speed. It appeared evident that the conduct of *China Coast Guard 21559* was intentional. Notably, this was the same vessel that rammed the *BRP Datu Pagbuaya* off Thitu two days later (see above).

At 15:33, immediately following the incident, the author recorded the position 11°55.8529'N, 114°46.9567'E using the positioning system on the bridge of the *BRP Datu Pagbuaya*. There is no land feature controlled by China in the vicinity. The distance to the closest Chinese outpost, Subi Reef, is approximately 70 to 75 nautical miles.

The actions of *China Coast Guard 21559* on the afternoon of 10 October therefore constituted a dangerous and most likely deliberate maneuver on the high seas. It represented a further instance of Chinese intimidation directed against a Philippine vessel.

Conclusion

The observations made by the author during the BFAR mission in October 2025 do not constitute a comprehensive study of the conduct of CCG, PLAN, and Chinese maritime militia vessels in the waters within the nine-dash line. They reflect only the events of a single mission conducted by one of the claimant States, namely the Philippines. It would be valuable to obtain detailed eyewitness accounts from aboard official vessels of Vietnam, Malaysia, and Brunei during their encounters with CCG, PLAN, and Chinese maritime militia vessels in the South China Sea. Based on publicly available information regarding such encounters, China appears to act less aggressively toward these States. The reasons for this difference in behavior could be the subject of further study.

Nevertheless, the three incidents discussed provide certain insights: it appears clear that China does not base the conduct of its vessels on the principles of the United Nations Convention on the Law of the Sea. Rather, its actions suggest an approach grounded in power-based assertions. It is therefore unlikely that a clear answer will be forthcoming as to how Beijing characterizes the waters within the nine-dash line.

본 발간물은 한국해양전략연구소의 저작물로서 인용 시 표기를 해 주시기 바랍니다.



약력

Patrick Zoll은 스위스 일간지 NZZ의 특파원이다. 타이베이에 거주하며 인도-태평양 지역의 지정학, 특히 미국과 중국 간의 경쟁을 주로 취재하고 있다. 패트릭은 10년 넘게 NZZ에서 근무했으며, 도쿄, 시드니, 취리히 등지에서 활동해왔다. 그 이전에는 다양한 스위스 언론사, 유엔, 그리고 홍보 분야에서 일한 경력이 있다.

국내외 추천자료

- ✓ [Reuters. "China Holds Naval, Air Patrols near Scarborough Shoal as Philippines, US Stage Drills." Reuters, April 30, 2026.](#)
- ✓ [Ian Cheng Wei Seow. "It Takes Two to Tango: Conditions for Joint Development in the South China Sea." RSIS IDSS Paper IP26061, RSIS, April 20, 2026.](#)
- ✓ [Jimmyley Guzman, Jerome Carlo Paunan. "Philippines Uses Transparency as Weapon in West Philippine Sea Fight." Philippine Information Agency, March 31, 2026.](#)

알림

- 본지에 실린 내용은 집필자 개인의 견해이며 본 연구소의 공식입장이 아닙니다.
- KIMS Periscope 는 매월 1 일, 11 일, 21 일에 이메일로 발송됩니다.
- KIMS Periscope 는 안보, 외교 및 해양 분야의 현안 분석 및 전망을 제시합니다.

[웹페이지보기](#)

본 발간물은 한국해양전략연구소의 저작물로서 인용 시 표기를 해 주시기 바랍니다.