

Russia Policy Review
ISSN 2586-100X

2017

Vol.1 | No.3 Winter

Russia Policy Review

러시아 폴리시 리뷰

제25차 다낭 APEC 정상회의 결과에 대해
북한 핵 프로그램에 관한 소고
러·일 북방영토 반환 협상 동향 및 평가
트럼프 미 대통령 방한 결과
21세기 해상 실크로드의 안보 문제
중국 : 다시 당 대회라는 요인과 트럼프라는 요인
중국과 글로벌 리더십
북한의 미사일 발사 시험 재개와 이후 전망
러시아와 중국의 전략적 파트너십과 한반도
러일 관계, 새로운 어젠다가 필요하다
국제사회의 대북 연대 가능성 : 일본의 시각



한국외국어대학교 러시아연구소
INSTITUTE OF RUSSIAN STUDIES
HANKUK UNIVERSITY OF FOREIGN STUDIES

Russia Policy Review

2017

Vol.1 | No.3 Winter

『러시아 폴리티카 리뷰』는 러시아의 시각을 접할 기회가 상대적으로 적은 국내의 국제문제 및 정책 연구자들에게 러시아의 시각을 제대로 전달하기 위해 방향성, 전문성, 확장성을 지향하는 선별된 자료를 소개해주는 한국외국어대학교 러시아연구소가 발간하는 정책저널이다.

Russia Policy Review

통권 제3호 2017년 12월 30일 발행

발행인 / 강덕수(한국외국어대학교)
편집인 / 김석환(한국유라시아연구소)
편집 및 운영위원 /
바실리 미헤예프(MEMO)
강덕수(한국외국어대학교)
김석환(한국유라시아연구소)
김현택(한국외국어대학교)
손성환(前주스웨덴 대사)
홍완석(한국외국어대학교)
황성우(한국외국어대학교)
번역위원 / 서유경(한국외국어대학교)

발행처 / 한국외국어대학교 국제지역연구센터
러시아연구소
주 소 / 17035 경기도 용인시 처인구 모현면
외대로 81
전 화 / 031-330-4852
팩 스 / 031-330-4851
인터넷 홈페이지 <http://www.rus.or.kr>

디자인·편집 / (주)이환디앤비(02-2254-4301)
인쇄인 / 송용수
인쇄처 / (주)이환디앤비
ISSN 2586-100X
비매품

※ 본 잡지의 내용을 허가없이 무단전재하거나
재배포하는 행위를 금합니다.

제25차 다낭 APEC 정상회의 결과에 대해
알렉산드르 포도롭스키 | 3

북한 핵 프로그램에 관한 소고
올레그 다비도프 | 6

러일 북방영토 반환 협상 동향 및 평가
손성환 | 9

트럼프 미 대통령 방한 결과
올레그 다비도프 | 19

21세기 해상 실크로드의 안보 문제
세르게이 이그나티예프 | 21

중국 : 다시 당 대화라는 요인과 트럼프라는 요인
바실리 미헤예프, 세르게이 루코닌 | 27

중국과 글로벌 리더십
바실리 미헤예프, 세르게이 루코닌, 세르게이 이그나티예프 | 33

북한의 미사일 발사 시험 재개와 이후 전망
올레그 다비도프 | 44

러시아와 중국의 전략적 파트너십과 한반도
바실리 미헤예프 | 47

러일 관계, 새로운 어젠다가 필요하다
비탈리 스비트코 | 57

국제사회의 대북 연대 가능성 : 일본의 시각
크리스티나 보다 | 60

Russia Policy Review

러시아 폴리시 리뷰

제25차 다낭 APEC 정상회의 결과에 대해
북한 핵 프로그램에 관한 소고
러·일 북방영토 반환 협상 동향 및 평가
트럼프 미 대통령 방한 결과
21세기 해상 실크로드의 안보 문제
중국 : 다시 당 대회라는 요인과 트럼프라는 요인
중국과 글로벌 리더십
북한의 미사일 발사 시험 재개와 이후 전망
러시아와 중국의 전략적 파트너십과 한반도
러일 관계, 새로운 어젠다가 필요하다
국제사회의 대북 연대 가능성 : 일본의 시각

이 저널은 2009년 정부(교육과학기술부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된
연구임 (NRF-362-2009-1-B00005)

제25차 다낭 APEC 정상회의 결과에 대해

알렉산드르 포도롭스키

2017년 11월 10일부터 11일까지 이틀에 걸쳐 다낭(베트남)에서 개최된 기념비적인 제25차 APEC 정상회의의 첫 결과를 분석함으로써 잠정적으로 몇 가지 결론을 내릴 수 있다. 이 결론들은 공식 어젠다를 논의한 결과일 뿐 아니라, 정상회담에 수반된 외교부 장관 회담과 토론, 코멘트들과도 관련 있다. 통상적으로 정상회의와 더불어 열리는 회담들 또한 역내 경제협력 발전의 기회라는 측면에서 큰 의미를 갖는다.

이번 정상회담에서 회원국 정상들은 '새로운 역동성 창조, 함께하는 미래 만들기'라는 주제로 회담을 가졌고, 이러한 주제가 강조된 제25차 APEC 정상회의 선언문을 채택했다. 그러나 새로운 역동성 보장이 필요하다는 점에서는 서로 간에 완전히 이해가 됐다고 한다면, 함께하는 미래를 달성하기 위한 메커니즘에 대해서는 합의점을 찾기 힘들다. 여러 형태로 표현된 참가국들 간 합의와 이견은 선언문에 반영됐다.

무엇보다도 선언문에서는 '수많은 대규모 도

전 과제와 기회의 등장'에 수반된 근본적인 '역내·글로벌 지형'의 변형에 대해 언급했다. '역내 테러 위협 증가와 관련한 공동의 우려'도 표명됐다. 이러한 맥락에서 이슬람국가(ISIL), 알카에다, 기타 테러리스트 조직, 외국인 테러 전투원들의 경로와 자금 조달 출처가 언급됐다.

'4차 산업혁명'과 기술 진보가 노동 활동의 성격을 변화시킨다는 상황은 별도로 언급됐다. 새로운 성장 기회들이 생겨나고 있으나, 동시에 사회 부문 등을 중심으로 여러 리스크들도 생겨난다. 이를테면 혁신적인 디지털 기술은 '국민의 생산성과 고용, 복지에 전면적으로 파괴적 결과를 낳을 수 있다. 일부 직업군은 시의성을 완전히 상실하거나 그 수요가 크게 줄어들 것이라는 사실이 언급됐다. 예를 들면 "베트남에서는 자동화와 관련해 전자 부문에 종사하는 노동자 중 약 75%, 의류·신발 생산 부문에서는 약 86%가 해고 위기에 처해 있다."

이러한 과정들의 결과 "더더욱 많은 노동자들

이 고용 보장 없이 일하게 될 것이다.” 즉, 이들은 자영업을 하거나 무급 가내업자가 될 것이다. 선언문은 이러한 노동자 집단이 이미 동남아시아 노동 인구의 50%를 차지한다는 사실을 강조한다.

이와 같이(여기서 선언문은 D. 로드릭의 연구를 인용한다) 기술 발전으로 인해 ‘빈곤국들은 경제 발전의 기회를 상실하게’ 될 수 있고, 이 현상은 불평등과 ‘디지털 격차’가 심화되는 상황을 초래할 것이다. 결국 이 모든 것은 많은 개도국의 ‘때 이른 제조업 쇠퇴’로 이어질 수 있다.

이와 관련해 여러 문제들을 언급하며 역내 국가의 정상들은 주요 성장 방향을 설정했다. APEC 회원국들 간 통합과 성장의 질 제고, 에너지 안보, 역내 식량시장 상황 개선, 중소기업의 잠재력 활용 기회 제고(그밖에 선언문에는 소상공인도 언급된다), 인적자본 개발, 인프라 및 금융부문 발전과 현대화 등이 바로 그것이다. 선언문은 균형이 맞고 포용적이며 지속 가능한 성장의 필요성을 언급하며 역내 삶의 질 제고와 사회적 평등 보장의 시급성에 대해 강조했다. 노동활동에 대한 여성과 청년, 장애인의 접근은 경제 성장에 추동력을 부여하고 사회 여건을 개선하는 것을 목표로 한다. 채택된 선언문은 이 부문에서 나타나는 목표의 달성과 교육 수준 제고를 위한 노력의 활성화 필요성과 결부하고 있다. 이는 교육 접근성 보장과 교육 및 평생학습 시스템을 구축해야 할 필요성을 의미한다. 수학과 정밀과학, 공학 계열의 지식을 지속적으로 전파해야 할 필요성이 별도로 언급됐다. 적극적 지원과 역내 협력을 요구하는 주요 부문으로는 근본적인 삶의 질 개선을 목표로 하는 의학 분야가 꼽혔다.

그러나 이 모든 것은 2016년 APEC 정상회담에서 채택된 리마 선언문에 대부분 문자 그대로

로 언급돼 있다. 동시에 앞서 언급된 과제들은 지속적으로 객관성과 시의성을 띠고 있기 때문에, 2017년 다낭선언문으로 자연스럽게 옮겨졌다는 사실을 인정할 필요가 있다. 리마에서 승인된 문건들과 다낭선언문의 차이점은 후자가 훨씬 절제된 성격을 띤 아태지역 통합의 전망을 담았다는 점이다.

다낭선언문은 ‘역내 경제 통합의 원동력’ 창출 뿐만 아니라, ‘자유롭고 개방된 경제·통상활동’의 추진 필요성을 담고 있다. 제안되는 조치 중 일부는 역내 무역 및 투자 자유화에 대한 목표를 2020년까지 실현하는 것과 관련 있다. 이러한 작업 메커니즘들은 상세히 기술됐으며 내용이 또한 명료하다. 비록 이행하기가 매우 어렵기는 하지만, 시장을 왜곡하는 보조금 및 다른 형태의 지원을 폐지하자는 주장 또한 분명하다. 그밖에 APEC 회원국 정상들은 APEC 내 인터넷 및 디지털 경제 로드맵과 APEC 국경 간 전자상거래 원활화 프레임워크를 채택하는 데 동의했다. 마지막으로 2025년까지 APEC 회원국들의 서비스 부문 경쟁력을 제고하려는 의지와 ‘관련 시장에서 경쟁과 교역을 가로막는 장벽을 극복하기 위한’ 노력을 강화하려는 계획이 발표됐다. 여기에서 ‘2025년까지 APEC 관광객 8억 명 유치 목표’를 언급해 둘 필요가 있다.

동시에 ‘우리는 보다 더 포용적으로 상호 교역을 보장하고 시장 접근 기회를 지원하며 불공정한 무역 거래를 해결하기 위해 공동으로 노력할 것’이라는 문구가 추가된 사실도 눈길을 끈다. 이 문구는 트럼프가 이끄는 미국 대표단이 입장을 양보한 것으로 평가될 수 있다.

한편, 올해 회담에서는 작년 리마선언에서 채택된 아태자유무역지대(FTAAP)에 대한 구체적

인 논의가 전혀 진전되지 않았다. 'WTO의 기능 개선을 위해 공동으로 노력할 것'이라는 합의를 바탕으로 '양질의 포용적 자유무역협정으로 나아가기 위한 미래의 회담에서...(중략) 향후 진전을 이루자'는 호소만 올려 퍼졌을 뿐이다. 동시에 APEC 회원국들은 '양자-지역-복수국가 간 협정의 중요성'을 언급하고 '이러한 협정이 다자간 무역협정을 보완할 수 있게 노력한다'고 약속했다.

이는 본질적으로 APEC 회원국들이 공동의 역내 협정을 체결할 준비가 아직 마련되지 않았고, 대안 프로젝트들이 어떻게 이행될지 살펴볼 용의가 있다는 사실을 의미한다. 특히 다낭 정상회의를 계기로 11개국은 (트럼프 행정부가 협정 탈퇴를 결정한 이후) 미국 없이 환태평양경제동반자협정(TPP)을 실질적으로 이행하겠다는 의향을 천명했다. 프로젝트 명칭 수정이 승인돼 앞으로는 '포괄적-점진적 환태평양경제동반자협정'으로 불린다. '포괄적'이라는 용어에는 교역 협력뿐 아니라, 투자와 지적 재산권 보호 등도 포함한다. 모테기 도시미츠 일본 경제산업부 장관의 표현에 따르면 '점진적'이라는 표현은 본 협정을 '기존의 협정들과 비교했을 때 세계에서 가장 선진적인 협정으로 만들겠다는 참가국들의 의향'으로 설명된다. 모테기와 그의 지지자들이 기대하는 바와 같이, "TPP-11 체결은 TPP-12의 회복과 나아가 협정 확대로까지 이어질 것이다."

그러나 역내 포괄적경제동반자협정(RCEP)이나 중국의 '일대일로' 프로젝트 등 대안 프로젝트가 존재한다는 사실을 염두에 둘 필요가 있다. ASEAN 회원국들 또한 ASEAN의 역내 통

합 잠재력을 강화할 계획이다. 트럼프 행정부는 무엇보다 양자 간 무역 협정으로부터 성과를 높이려고 할 가능성이 크다. 이러한 맥락에서 많은 사안들은 미중 양자 간 경제회담과 협정 체결 가능성이 아태지역의 통합 과정 전개에 어떤 영향을 미칠 수 있을 것인가에 달려 있을 것이다.

한편 푸틴 러시아 대통령은 2017년 다낭 APEC 정상회의를 앞두고 '제25차 다낭 APEC 정상회의: 공동 번영과 조화로운 발전으로'라는 제목의 기고문에서 러시아가 '아태지역 자유무역 구축 아이디어'를 지지할 계획이라고 밝히며, 유라시아경제연합이 베트남과 협정을 체결했고, 중국과는 경제-통상협력협정 회담을 종료했으며 싱가포르와는 회담을 시작했으며, 'ASEAN과 자유무역협정'을 체결할 가능성이 있다고 언급했다. 또한 기고문에서는 유라시아 경제연합과 중국의 '일대일로' 이니셔티브를 기반으로 대유라시아 파트너십을 구축하자는 아이디어가 제안됐다.

APEC 차원에서 언급된 제안들이 실제로 얼마나 융합될지 아직 예측하기 힘들다. 선언문에서는 'APEC이 역내 및 전 세계 경제성장과 통합의 핵심 원동력이자 지역경제 건설의 주요 공헌자가 되도록 한다는 사실이 확인되고, 고위 관리들은 '2020년 후 비전 설정을 지원하기 위한 APEC 비전 그룹'을 설립하는데 동의했다. 그런 까닭에 향후 2년은 아태지역 통합 구상을 마련하는 APEC의 실질적인 작업이 효율성을 갖느냐는 측면에서 의미 있는 기간이 될 것이다.

(번역: 강규은, 한국외국어대 통번역대학원 석사)

· 알렉산드르 표도롭스키(A. N. Fedorovskij) 경제학 박사, IMEMO 아태지역센터 부장
· 원제 : К итогам 25-го Саммита АТЭС в Дананге (IMEMO 시사 논평 2017.11.13)

북한 핵 프로그램에 관한 소고

올레그 다비도프

미국과 북한은 서로를 완전히 파괴시켜 버리겠다고 공개적으로 위협하면서 더욱 더 고집스럽게 험악한 말싸움을 벌이고 있다. 더 유감스러운 것은 이런 ‘국제적’ 사건에 양국 지도자가 발을 담그고 있다는 사실이다. 실제로 핵무기를 소유한다는 것은 이와 다른 문제지만, 그것을 사용하겠다고 위협하는 것은 범죄 행위이며 어리석은 일이다. 몇몇 정보에 따르면, 트럼프 대통령의 핵심참모들은 국가의 위신을 생각해서라도 북한과 ‘똑같이 행동해서는 안 되고,’ 북한에 대한 직접적인 군사 위협을 자제해야 한다고 대통령에게 조심스럽게 조언했다고 한다. 그러나 지금까지 나타난 결과만 놓고 보면 이러한 조언이 실제로 유의미한 양상으로 이어졌다고 보기는 어렵다.

지금 살펴보고 있는 흔치 않는 정치 쇼에서는 다음과 같은 사실에 주목해야 한다. 전 세계가 지금껏 보지 못했던 원색적인 비난 성명을 미국 대통령이 북한을 겨냥해서 쏟아내고 있

다. 그런데 실제로는 이 성명이 워싱턴 정가가 대단히 당혹스러워하고 있음을 보여주는 것이 아니라 북한이 북한의 미사일-핵개발에 실제적으로 어떻게 대응할 것인가와 관련해 미국의 입장이 분명하게 정리되지 못하고 있음을 반증해 준다는 점이다.

북한은 자신들이 적대시하는 미국과 달리 정확한 셈법을 가지고 행동하고 있다. 북한 정부가 매번 극단적이라 할 정도로 대결 지향적 행동을 취하는 것은 상황이 변하면서 어쩔 수 없이 ‘자기방어수단’을 강구한 결과라고 흔히들 생각하는데, 그것은 잘못이다. 북한은 4년 6개월 전에 이미 채택한 군사계획을 무조건적이고 주도면밀하게 실행하고 있다. 이점을 상기할 필요가 있다.

2013년 3월, 북한 노동당 중앙위원회 전원회의는 경제건설과 핵 무력건설 병진노선을 채택했다. 핵과 경제를 중심축으로 국가를 운영해 나가겠다는 전략적 목적 아래 구체적이면서도

야심찬 과제가 노정됐다. 그것은 고정밀 압축 핵폭탄과 운반수단의 생산을 정비하고 더 강력한 탄두를 개발한다는 것이다.

노동당 중앙위원회 전원회의 연설에서 김정은은 군사적 핵 잠재력을 확실히 완성하고 항시 보유하는 것과 관련해 법적으로 분명히 보장하라고 힘줘 강조했다. (이후 김정은이 언급한 사항은 북한 헌법에 명문화됐다) 게다가 핵무기 관련 논의는 ‘어떤 국제회담의 의제에도 포함되지 않는다’는 사실이 공표됐다. 북한은 ‘전 세계에 제국주의가 존재하는 한’ ‘사활을 건 중요한 요소로서 핵무기를 보유하려 할 것이다.

바로 그 즈음 ‘비상작전회의’를 주재하면서 김정은이 ‘최종계획’에 서명했다는 정보가 흘러나왔다. ‘최종계획’이란 괄과 하와이에 있는 미군 군사기지들을 조선인민군 전략 로켓군이 타격해 완전히 파괴하는 군사작전을 상정한 것이다. 또한 ‘최종계획’에는 전략 로켓군이 미국 군사기지를 타격하는 순간 한반도에서는 ‘전쟁도 아니고, 평화도 아닌 작금의 상황’이 종결된다는 내용이 들어있으며, 국제관계와 관련된 모든 문제는 앞으로 ‘전시법(戰時法)’에 의해 결정되게 될 것임을 천명하고 있다.

북한을 유심히 관찰하고 있는 많은 전문가들의 의견을 종합해보면, 북한 지도부가 내딛고 있는 현재의 모든 행보는 즉흥적으로 이루어지는 것이 아니다. 반대로 앞서 언급한 계획들 아래서 상당히 엄격하게 선택된 것이다. 이런 맥락에서 볼 때, 북한의 행동들을 ‘생존을 위한 투쟁’으로 규정하는 것은 상당히 억지스럽다. 다른 식의 접근이 필요하다. 다시 말해서 공격 구상을 구체화하기, 그리고 ‘자기방어’라는 구실 아래 이웃 나라들을 공격 위협으로 겁을

주고 압박하기 등의 논리로 북한지도부의 현재 움직임에 접근해야 한다.

이런 점을 고려하면 북한이 연일 밀어붙이고 있는 강력한 핵 실험, 업그레이드된 장거리 탄도미사일 발사, 미군 시설들을 목표로 공격을 재현하는 연출된 텔레비전 방영 시위 등은 전혀 놀라운 일이 아니다.

북한의 군사 훈련이 모스크바에는 직접적인 군사적 위협이 되지 않기를 바란다. 물론 굳이 따져보지 않아도 그럴 가능성은 낮다. 그러나 간접적 위험요소들은 심각할 수 있다. 북한의 핵 관련 생산기반 기술수준이 낙후돼 있고 불완전하다는 점은 우선적으로 반드시 짚고 넘어가야 할 간접적 위험요소이다. 북한은 핵 타격 능력을 현실화하는 목표를 설정하고 이를 달성하고자 마지막 단계까지 과감하게 나아가려는 조울증적 단호함을 보여주고 있다. 핵 기술은 낙후돼 있고, 반면 역설적이게도 핵 능력을 얻으려는 욕망은 무한히 커지는 상황에서 북한의 활동 규모가 커지면 커질수록 대형 사고의 위험성이 -참사까지 예상될 정도로- 핵 분야에서 확대되는 것이다.

9월 3일 ‘수소폭탄’ 실험이 있었던 북한의 핵 실험지역에서 얼마 전에 눈에 띠는 자연발생적 지하 진동들이 발생했다는 사실을 상기해보자. ‘포괄적 핵실험금지조약기구’(CTBTO) 전문가들의 평가에 따르면, 이런 현상은 핵폭발 후에 따라오는 지질학적 압력과 관련 있다. 그뿐만 아니라, 여러 전문가들의 의견을 종합하면 산괴(山塊) 지하에서 북한이 핵 실험을 감행할 경우, 특히 강력한 핵 폭탄을 계속 터뜨릴 경우, 산괴가 실제로 붕괴할 위험이 존재한다. 만약 이런 일이 실제로 일어난다면, (예상에 불과하지

만) 최악의 경우 동북아 인구조밀 지역의 모든 생명체가 치명적인 방사성 낙진에 노출될 것이다. 이와 관련해서 러시아 연해주가 이 위험지역으로부터 겨우 300킬로미터밖에 떨어져있지 않다는 사실을 환기시키고 싶다.

앞선 논의를 통해 어떤 결론에 도달할 수 있는가? 신타래처럼 꼬인 한반도 문제를 정상화하기 위해 가장 올바르고 확실한 방법은 외교 채널을 통한 회담이라는 점은 의심의 여지가

없다. 그러나 북한이 핵 원료를 이용해 위험한 실험들을 순차적으로 이행하는 단계로 접어들기 전에 지체 없이 해결해야만 하는 긴박한 당면 문제도 분명히 존재한다. 그리고 이런 문제를 풀기 위해 한반도 문제에 관해 서로의 입장이 다르다 하더라도 러시아, 중국, 미국, 한국, 일본은 한 자리에 앉아야 한다.

(번역: 김은희, 한국외국어대 강사)

· 올레그 다비도프(O. V. Davydov) 前 러시아 외교부 특임대사
· 원제 : Вокруг северокорейской ядерной программы (IMEMO 시사 논평 2017.09.26)

러·일 북방영토 반환 협상 동향 및 평가

손성환

1. 러·일 북방영토 문제 협상 추진 경과

아베 일본 총리는 2012년 12월 재집권 이후 러시아와 관계 개선을 통해 북방 4개도서(남 쿠릴열도)의 반환 문제를 대외정책의 최우선 순위로 설정하고 관계 개선을 추진해 왔다. 이전에도 러시아와 일본 간 북방 영토문제에 대해 간헐적으로 논의가 있었지만 양국은 문제해결을 위한 본격 협상에 돌입하지 못했다. 이는 일본 정부가 러시아가 실효적으로 지배하고 있는 하보마이, 시코탄, 구나시리, 에토로후 4개 섬의 일괄 반환이라는 기존 입장을 견지했기 때문이었다.

문제의 4개 도서는 1855년 러·일 통상조약 이후로 일본의 지배 하에 있다가 1945년 8월 제2차 세계대전 종결 직전 소련에 의해 점령당했고, 일본은 1951년 샌프란시스코 강화조약에서 쿠릴열도를 포기했다. 이후 러·일 양국은 1956년 공동선언에서 평화조약 체결 후 러시

아의 하보마이, 시코탄 등 2개 섬을 일본에 반환하기로 명기했으나, 일본이 4개 도서의 일괄 반환이라는 종전 입장으로 선회함으로써 이 문제가 70여년간 양국 간 관계정상화의 최대 장애물로 남아있다.

2012년 제3기 시대를 연 푸틴 대통령은 쿠릴열도 문제를 해결하기 위해서는 승자와 패자가 없이 유도에서 사용하는 무승부를 의미하는 히키와케(Hikiwake)의 개념에 입각한 해결책이 모색되어야 하며, 최종 타결은 1956년 양국 공동선언에 입각해야 한다고 주장했다.

아베 총리는 러시아와 관계 개선을 위해 2013년 4월 모스크바를 방문했다. 모스크바에서 양 정상은 양국 간 평화협정 해결을 위해 협상을 재개할 것에 합의하고, 양국 외교부 장관과 국방부 장관 간 대화 채널인 '2+2 format'을 신설하고, 양국 국방 당국자 간 정기적 회합을 갖기로 합의했다.

정상회담에서 러시아는 북방영토 협상 재개

문제에 대해 유연한 입장을 보였고 1956년 공동성명에서 발표한 문안인 4개 도서 중 일본 쪽에 위치한 작은 섬인 하보마이와 시코탄 섬을 양국이 평화협정을 체결한 후에 일본 측에 양도(transfer) 한다는 1959년 공동성명 문서를 존중한다는 입장을 표명했다.

그러나 러·일 후속협상이 본격화되기 전인 2014년 우크라이나 사태가 발생하고 러시아의 크림반도 합병 사태가 일어났다. G7의 일원인 일본이 서방의 대러 경제제재에 동참하게 되자 러·일 간 관계개선 노력에 제동이 걸리게 됐다.

러·일 협상의 재점화 및 아베 총리의 새로운 접근법(New approach)

아베 총리는 우크라이나 사태로 인해 소강상태에 처한 러시아와의 협상을 재점화하기 위해 2016년 5월 러시아 소치를 재차 방문했다. 아베 총리는 푸틴 대통령과 가진 정상회담에서 북방영토 문제 해결을 위한 새로운 접근법을 제시했다. 일본의 공식입장은 4개 섬의 일괄 반환이지만 해결방안에 대한 양국 인식의 간격을 좁히기 어렵다는 현실론에 입각해, 북방영토 문제를 해결하기 위해서는 시베리아 및 극동 러시아에 대한 투자 및 교역 확대 등 경제협력을 통해 해결의 토대인 신뢰를 구축한다는 방안이 새롭게 제시됐다.

이를 통해 일본측 입장이 명분론에 입각한 이전의 경직된 입장에서 벗어나 보다 유연한 입장으로 선화했다.

일본 정부는 러시아와 경제 협력을 담당할 부서를 신설해 경제·통상·산업부 장관인 세코히로시게 장관이 그 자리를 겸직하게 하고 관

련 부처의 차관들이 참석하는 위원회를 구성함으로써 러시아와 경제 협력을 뒷받침하기 위한 자국의 제도적 기반을 구축했다.

양국 간 구체적인 경제 협력을 증진하기 위해 아베 총리는 러시아 극동 개발을 위한 8대 경제협력 분야(8-point plan)를 러시아 측에 제시했다. 도시 인프라 건설, 스마트 시티 건설, 보건 의료, 중소기업 진흥, 에너지, 산업, 첨단기술 및 혁신, 극동지역 공동 개발 등 8대 분야이다. 아울러 양국 간 인적 교류 확대에 대한 일본측의 구상도 전달했다.

푸틴 대통령의 방일

2016년 12월 푸틴 대통령의 방일은 영토 문제 관련 협상에 획기적인 진전을 가져옴으로써 양국 관계를 정상화할 수 있는 역사적인 기회가 될 것이라고 일본 사회가 기대했으나, 북방영토 문제에 대한 커다란 진전은 없었다.

이 같은 사실은 아베 총리가 북방영토 문제의 해결방식으로 경제 협력과 교류 증진을 통해 상호 신뢰를 축적한 이후, 고도의 정치적 해결이 필요한 영토 문제에 대한 합의를 도출한다는 새로운 접근법을 추진하기로 한 이상 이미 예견됐던 일이다.

방일에 앞서 일본 NIPPON TV와 가진 기자회견에서 푸틴 대통령은 러시아는 평화협정 체결을 위해 노력할 것이나 러시아의 국익을 손상하는 방식으로 추진하지는 않을 것이라고 언급하고, Bloomberg 통신과의 기자회견에서도 일본과의 협상은 양국이 패배자가 되지 않는 상황에서 양보를 통한 합의가 목적이라고 강조했다.

푸틴 대통령의 측근인 마트비엔코 상원의장도 러시아 국내 언론과 회견을 통해 러시아는 북방 영토를 일본에 양도할 수 없고, 4개도서에 대한 경제협력 사업은 러시아의 법과 주권의 테두리 안에서 진행되어야 한다고 주장함으로써 푸틴 대통령 방일에 앞서 회의 성과에 대한 과도한 기대 수위를 조정하려고 했다.

정상회담에서 평화협정 체결의 전제 조건에 대한 협의보다는 쿠릴 4개 도서에 대한 공동 경제협력 사업 추진 합의와 4개 도서에서 추방된 일본 실향민들의 고향 방문 방안이 집중 논의됐다.

극동지역에 대한 경제협력 분야에서 양국은 80여개에 달하는 협력 문건에 서명했다. 10개 정부 부처간 협력 협정 외에도 68개의 사업 추진 문서에 서명했다, 특히 24개의 구체적인 프로젝트 추진에 합의했는데 일본 측이 약속한 투자 규모는 총 3000억엔(약 25억 달러)으로 추정된다.

그간 양국 간 경협이 정부가 직접 사업 내용에 개입하고 지원하는 거대 에너지, 또는 자원 인프라 개발 프로젝트 위주였으나, 러시아 측의 희망을 반영해 극동 지역 주민들의 삶의 질을 향상시킬 수 있는 거주 환경 개선과 지역 주민들이 경제협력의 혜택을 체감할 수 있는 병원 건설, 스마트 도시개발, 첨단기술 협력사업도 다수 포함됐다.

북방 4개 도서에 대한 공동 경제협력 사업 추진에 양측이 합의했으나 구체적인 사업 수행정 과정에서, 참여 일본 기업에 대해 경찰 및 사법 관할권, 과세권 등과 관련해 양국 중 어느 나라의 법률이 적용되는지, 즉 법적 관할권에 대한 문제가 쟁점으로 부상됐다.

공동사업에 참여하는 일본 기업에게 러시아 법령이 일방적으로 적용되지 않고 4개 도서가 일본의 고유 영토라는 일본 측 입장에도 조화될 수 있는 특별한 법적 레짐을 만들어 낼 수 있느냐가 북방으로 대두됐다. 난관을 우회하기 위해 일단 양측은 2017년 중 법적 레짐과 무관한 4개 도서의 관광, 수산물 가공업 등 협력사업 추진 여건에 대한 공동조사를 실시하기로 합의했고, 조사단은 2017년 6월 남 쿠릴 열도를 방문했다.

한편, 양측은 북방영토 문제 해결에 토대가 되는 신뢰구축을 위해 양국 간 국제 및 지역안보 정세 협의를 위한 양자대화 메커니즘 복원에 합의했다. 2013년 처음 가동됐으나 우크라이나 사태로 중단됐던 양국 외교부 장관과 국방부 장관이 참여하는 2+2 대화 채널을 복원하기로 합의한 것이다. 일본은 미국, 호주, 인도, 프랑스, 영국과 2+2 대화채널이 있으며, 러시아와는 2013년 네 번째로 채널을 구축한바 있다. 이는 러일 양국 간의 협상이 북방 4개도서와 경제협력 이슈뿐만 아니라 광범위한 국제정세와 지역안보 정세 협의 등 외교, 안보 분야까지 포괄하는 전 방위적 협의로 확대됨을 의미한다.

2013년 양국이 외교, 국방 장관 간의 2+2 대화체를 신설한 동기는 중국 시진핑 주석이 천명한 '일대일로'(One Belt One Road) 구상에 대한 우려에서 시작된 측면이 크다. 일대일로에 대해 일본은 중국이 경제력을 바탕으로 유라시아 대륙 국가들에 대해 자신의 영향력을 확장하려는 시도로 이해했고, 러시아도 중앙아시아 국가들에 대해 중국이 영향력을 확대할 것이라고 우려했다. 그러나 2014년 러시아에 대한 서방의 경제제재 실시 이후 2014년 중국

과 러시아 간 가스 협상이 타결되고, 2015년 러시아의 유라시아경제연합(Eurasian Economic Union)과 접점을 찾으려는 양국 간 노력으로 인해 일대일로 사업에 대한 러시아의 경계감이 줄어들었다.

2017년 4월 27일 아베 총리는 러시아를 재차 방문했다. 5개월 전에 합의했던 북방 4개 도서에 대한 경제협력의 구체적 실현방안에 대한 논의가 주 목적인 low-key 형식의 방문이었다.

회담에서 양측은 80개 경협 우선 추진 프로젝트에 합의했고, 29개에 달하는 MOU를 체결했다. 푸틴 대통령은 일본 실항민의 고향 방문을 위해 러시아 전세기를 제공할 의사가 있다고 밝혔으며, 그들은 9월에 비자 없이 고국을 방문하기로 했다.

양측은 또한 북 핵 관련 역내 긴장 해소를 위해 양국이 긴밀히 협력해 나갈 것과 6자회담 재개를 지지했다.

2. 러·일 간 관계 개선을 위한 본격 협상 추진 배경

1) 일본 측 시각

아베 총리가 2012년 재집권에 성공한 뒤 러·일 관계 개선을 적극 추진한 이유는 전후 일본 외교의 최대 과제였던 북방영토 문제 해결을 통해 러시아와 비정상적인 관계를 종식하겠다는 개인적 신념 때문이라고 할 수 있다. 생전에 대러 관계 정상화를 위해 노력했던 외교부 장관을 역임한 부친의 유업을 달성한다는 의미도 있다.

일본은 경제적으로 보완 관계에 있는 러시아와 경협을 강화함으로써, 시베리아 및 극동 러

시아의 풍부한 자원 개발에 참여할 수 있으며 중장기적으로 에너지 자원의 수입선 다변화가 가능하다. 특히 2011년 후쿠시마 원전 사고로 천연가스 수입이 급증한 일본으로서는 에너지 자원의 안정적 확보가 무엇보다도 필요하다. 우크라이나 사태로 서유럽 국가에 대해 석유, 가스 수출이 감소한 러시아가 2014년 중국과 가스 공급에 대한 빅딜을 하고, 북극해 카라반도에 위치한 야말 LNG 프로젝트에 지분 투자 및 차관을 제공하는 등 중국에 대한 러시아의 경제적 의존도가 심화되고 있는 현상에 대해 일본 측의 우려가 커졌다.

한편, 일본은 급속도로 군사력을 강화하고 중국의 핵심 안보이익 수호를 위해 무력도 불사하겠다는 중국과 러시아 간의 외교 안보적 밀착을 러시아와의 관계 정상화를 통해 견제하고 방지할 필요성을 절감하고 있다. 특히 센카쿠 열도의 영유권을 둘러싸고 중국과 첨예하게 대립하고 있는 일본으로서는 러시아가 중국 입장에 경도되는 상황을 최악의 시나리오로 간주해, 러시아가 최소한 중립적 입장을 취해 주기를 기대하기 때문에 러시아와의 관계 개선이 중요하다고 인식한다.

또한, 미·일 동맹이 일본 외교 안보의 기본 축이지만, 아태지역에서의 지역국가 간 협력 네트워크를 강화함으로써 일본은 독자적으로 외교 영역을 확대해 나갈 필요가 있다. 역내 안보구도가 미·중 양강 구도로 고착될 경우 일본의 영향력 축소가 우려되고 과거 닛슨 행정부가 일본과 사전 협의 없이 중국과 관계 개선을 했던 사례가 있듯이, 북 핵 등 역내 안보 문제와 관련해 미국이 일본의 양해 없이 중국과 빅딜을 할 가능성을 배제할 수 없어, 일본은 러시아 등

역내 주요 국가들과 협력 네트워크의 확대가 필요하다고 보고 있다.

역내 안보에 최대 위협 요소로 대두된 북한의 핵개발 및 계속되는 미사일 시험 발사에 대응하기 위해 일본으로서는 러시아를 포함해 역내 국가 간 공조가 필요한 상황이다. 일본은 북 핵 문제 해결과 관련해 러시아의 중요성을 강조하고 있는데, 한반도의 비핵화와 북 핵 문제의 평화적 해결을 주장하고, 북 핵 문제의 해결 방안을 모색하기 위해 6자회담 재개를 주장하는 러시아 측 입장에 동조하고 있다.

2) 러시아 측 시각

중국, 노르웨이 등 주변국들과 국경 분쟁을 원만하게 타결한 러시아는 경제 대국인 일본과 관계 정상화를 통해 아태지역 내 발언권을 강화할 수 있다고 보고 있다. 또한 현재 서방의 경제 제재 하에 있는 상황에서 경제력과 첨단 기술을 보유한 일본으로부터 투자 확보 등 전략적인 협력관계를 강화하는 것이 러시아의 신동방 정책 추진에도 기여할 수 있다고 믿고 있다.

푸틴 행정부는 신동방정책 추진을 위해 극동 개발에 정책의 최우선 순위를 부여하고 있다. 이를 위해 극동개발부를 신설하고 18개의 경제 특구(ASEZs)를 지정했다. 또한 블라디보스톡과 극동 4개 항구를 특별 자유항으로 지정하고 물류 인프라 개선을 추진하고 있다. 경제특구에는 외국과의 교역 확대를 위해 각종 세제 혜택과 행정적 우대 조치를 시행하고 있다.

우크라이나 사태 이후 중국에 대한 경제적인 의존도가 과도하게 높아지고 있는 현상에 내심 우려하고 있는 러시아로서도 일본과 관계정상화 및 경제협력 강화가 중국에 대한 균형추 역

할을 할 수 있다고 보고 있다. 특히 러시아는 극동 지역 인구가 현재 약 620만 명으로 계속 감소 추세에 있기 때문에 중장기적으로 중국의 경제적 영향권 내에 놓일 가능성에 대해 심하게 우려하고 있다. 따라서 첨단기술을 보유한 일본기업과 협업을 통한 제조업 및 수출 역량을 배양하고 에너지 부문에 일본 기업이 투자를 확대해서 경제협력을 강화하는 것이 절실한 상황이다.

아베 총리는 중국의 일대일로 및 AIIB에 대항하기 위해 2015년 아시아 국가에 대해 양질의 인프라 파트너십(Partnership for Quality Infrastructure)을 제안하고 프로젝트 사업에 1100억불을 배정했다. 2016년 5월 G7 정상회담에서 아베 총리는 인프라 파트너십을 전세계로 확대할 것과 향후 5년간 2000억불 지원 계획을 밝혔는데, 이는 러시아의 에너지 자원 개발에도 활용될 것으로 예상된다.

그동안 러시아 극동지역을 개발하기 위한 외국의 투자 시도는 많았으나 대부분 에너지 자원 개발과 관련된 거대 프로젝트 위주로 이뤄졌다. 이러한 사업들은 에너지 수출 주도의 경제 구조도 개선하지 못하고 극동 거주 주민의 고용 창출 및 복지 등 삶의 질 향상에는 기여하지 못했다. 푸틴 대통령의 신동방정책이 성공하기 위해서는 극동 지역 주민들이 이 지역에서 거주하는 것이 중장기적으로 자신들의 삶을 향상시킬 수 있다는 확신을 가져야 한다. 문제는 삶의 질과 관련된 대부분의 사회 인프라가 러시아 내 유럽지역에 집중돼 있다는 것이다. 따라서 극동지역에 의료 시설, 지속 가능한 환경이 구축된 스마트시티 건설 등을 지원할 수 있는 국가는 현재로서는 중국이 아닌 일본

또는 한국이다. 이러한 배경에서 일본측이 제시한 러·일 간 협력사업에 인도주의적이고 주민 삶의 질 향상과 관련된 프로젝트가 다수 포함된 것은 당연하다고 할 수 있다.

한편 아태지역 국가들과 외교, 안보 협력과 관련해, 러시아는 독자적으로 외교 공간을 확보하고자 한다. 중·일 간 벌어지고 있는 센카쿠 열도의 영유권 분쟁과 관련해 러시아는 중국과 일본 어느 일방의 입장을 지지하고 있지 않으며, 그런 까닭에 중립적 입장에서 국제법과 유엔해양법에 입각한 문제해결을 주장하고 있다.

서방의 경제제재가 지속되고 있는 상황에서 중국과의 에너지 자원 협력이 강화되고, 미국 중심의 일극체제에 대한 공동 대항세력으로서 중국과 전략적 협력관계를 유지하는 것이 여전히 중요하다. 그러나 중장기적으로 러시아의 신동방정책이 성공하려면 역내 주요국가인 일본과의 협력이 불가피하므로 관계 다변화 차원에서도 일본과의 관계정상화가 필요하다.

한편, 러시아는 미국과 동맹관계로 인해 제약이 있음에도 불구하고 일본이 동아시아 지역 안보문제 및 우크라이나 분쟁 등 국제적 이슈에 대해 독자적 입장과 정책을 보여주기를 희망한다.

3. 러·일 관계 정상화의 제약 요소

- 1) 북방 영토 문제의 단계적 해결 방안에 대한 국내적 지지 확보

아베 총리의 새로운 접근법(New Approach)은 북방영토의 정치적 해결과 경제협력을 분리해 접근하는 단계적 해결방안으로서, 러시아 측이

경제협력과 도서 반환문제에 대한 공식 연계를 거부하는 상황에 대한 현실적인 방안이지만, 이에 대한 일본 정·관계 및 국민들의 지지는 그리 높지 않다. 그럼에도 불구하고 일본정부가 민간기업들을 독려해 러시아와 협상을 적극 추진하고 있는 것은 관계정상화에 대한 아베 총리의 비전과 의지에 힘입은 바가 크다.

최근 중의원 선거에서 자민당이 승리함으로써 아베 총리의 임기가 2021년까지 보장돼 앞으로 4년간 러·일 관계 정상화를 위해 자신의 정치적 자산 동원이 가능하겠지만, 문제는 남은 임기 동안 경제 협력 강화를 통해 양측 간 충분한 신뢰를 쌓고 이 바탕 위에 남쿠릴열도 반환 문제에 대해 상호 만족할 수 있는 최종 합의를 이끌어낼 수 있느냐는 점이다.

러시아 측은 일본이 극동지역에 대한 대규모 인프라 건설 투자 등을 통해 가시적인 성과가 축적될 경우, 쿠릴열도 문제 해결을 위한 우호적인 상황이 조성될 수 있을 것이라고 주장하면서 현 단계에서 일본 측의 경협과 4개 도서 반환문제와의 직접적 연계를 거부하고 있다.

문제는 일본 측이 기대하는 북방영토의 반환은 협상의 최종 결과로서 가능하지만 무엇보다 양국간 신뢰 구축을 위한 일본의 투자는 선행돼야 하며, 협상 1단계에서는 일본이 경제협력 비용의 대부분을 부담해야 하기 때문에 양측 간 비용과 혜택의 비대칭성이 존재한다는 것이다. 또한, 경협이 진전된 후 영토 문제 해결을 위한 본격적인 협상을 시작하기 위해 어느 정도의 신뢰가 구축돼야 하는지에 대해서도 양측의 명확한 공감대나 합의도 필요하다.

2016년 11월 26자 Economist는 당시 여론조사에서 러시아 국민의 78%가 4개 도서의 대일

반환에 반대하고, 71%가 시코탄과 하보마이 2개 섬의 양도조차도 반대하고 있다고 보도했다. 이러한 상황에서 양측이 1단계 협상과정에서 수확할 수 있는 경제협력의 성과 이외에도 역내에서 양국의 외교관계 다변화 및 북 핵 등 안보 이슈 해결과정에 기여 등 다양한 성과들을 축적해 나갈 필요가 있다. 이러한 긍정적 성과들을 국내 주요 이해관계 그룹과 적극적으로 소통함으로써 장기화될 수 있는 협상 과정에서 국민들의 지지를 확보할 수 있다.

2) 미러 관계 및 미일 안보조약과 일러 관계개선과의 충돌 가능성

일본은 서방의 대러 제재에 다른 나라보다 늦게 참여했고, 실제 제재도 상징적인 조치에 불과했다. 일본은 G7의 일원으로서 제재에 동참할 수 밖에 없었으나, 러시아와의 고위급 대화를 지속해야 하는 상황에서 유럽 내 안보문제가 아태지역으로 전이되는 것이 역내 정국 안정에 도움이 되지 않는다고 인식하고 있다.

아베 총리는 중국에 대한 러시아의 의존도가 더욱 커지지 않도록 국제사회가 러시아를 코너에 너무 몰지말아야 한다고 주장한 바 있다. 이는 외교, 안보 분야에서 중국의 공세적 태도로 경색되고 있는 동아시아의 정세를 감안할 때 러시아와 관계 개선을 위한 일본의 독자적 외교 공간이 필요하다는 의미로 해석된다.

2016년 5월 아베 총리의 소치 방문 직전 우크라이나 사태에 대한 서방국가 간 연대 차원에서 오바마 대통령이 전화 상으로 아베 총리에게 방리를 만류했음에도

불구하고, 아베 총리는 소치를 방문했다. 이 방문을 계기로 푸틴 대통령의 2016년 12월 방

일이 이뤄지고 후속 협상이 지속되고 있다.

미국으로서도 아태지역 내 현상타파 세력으로 급부상하고 있는 중국에 대한 견제 필요성이 있고, 중·러가 과도하게 밀착할 경우 태평양 국가로서 미국이 독점적으로 지위를 유지하는데 위협이 된다. 따라서 대러 제재 대열에 일본이 계속 동참하고 미일 동맹관계의 근간을 훼손하지 않는 이상, 일본의 대러 관계 개선 노력에 대해 미국은 적극적으로 반대하지는 않을 것으로 예상된다.

트럼프 대통령은 집권 후 러시아와 관계 개선 필요성을 수차 언급했으나, 미국 대선 과정에서 나타난 러시아의 역할에 대한 미국 내 조사가 진행되고 있는 상황에서 현재로서는 미·러 간 획기적인 관계 개선을 기대하기가 어렵고, 당분간 미·러 관계는 미국 국내 요인에 의해 좌우될 것으로 보인다. 그러나 트럼프 대통령은 경선 과정부터 우방국들에게 방위비 증액 등 자국의 안보에 대해 보다 큰 책임 부담을 촉구한 바 있어 일본의 외교정책 수행과정에서 자율성이 확대될 것이라는 예상도 있다.

한편, 트럼프 대통령이 2017년 12월 18일 발표한 미국의 신국가안보전략(National Security Strategy)에서 러시아와 중국을 미국 안보와 번영을 침해하고 미국의 힘과 영향력에 도전하는 수정주의 세력(revisionist powers)으로 규정했다. 러시아에 대해서는 사이버 도구 등을 이용해 전복 기도와 그릇된 정보, 선전 캠페인을 벌이고 있다고 신랄하게 비판하면서도 최근 미국 정보기관이 상트페테르부르크 성당에 대한 테러 기도 첩보를 러 측에 제공한 사례를 설명하는 등 중국에 비해 유화적인 자세를 보였다.

미국의 신안보전략이 실제로 어떻게 집행될

지 예측하기 어려우나, 미국이 중국과 러시아를 아태지역 내 안정을 해치고 미국의 안보와 번영을 침해하는 세력이라는 입장을 견지할 경우 일본의 대러 관계개선 노력에 심각한 장애가 초래될 수 있다.

러시아 내에서도 일본 집권당인 자민당과 위무성 등 정·관계와 사회 엘리트 층의 미국 편향이 심한 일본 사회에서 아베 총리가 대러 협상 지속에 필요한 리더십을 계속 발휘할 수 있을지에 대해 우려하는 목소리가 적지 않다.

한편, 러시아 북방영토의 일본 반환 시 미일 안보조약과 관계가 새롭게 조명받고 있다. 문제는 북방 4개 도서가 일본에 반환될 경우 한 미일 안보조약(US-Japan Security Treaty) 제5조의 적용 여부이다. 5조는 미국의 방위공약이 일본 영토 전역에 적용된다고 규정하고 있는데, 반환되는 섬에 이 조항을 적용할 지 여부가 쟁점이다. 일부 언론은 러시아 측의 적용 배제 요구를 일본 정부가 단호히 거부했다고 보도했다.

푸틴 대통령은 2017년 12월 방일 공동 기자회견에서 극동 러시아 함대가 태평양 진출을 위해 쿠릴 열도 주변 해역을 통과, 운항하고 있음을 언급하고, 러·일 관계가 정상화될 때 미일 안보 조약상 의무가 어떤 방식으로 작동하게 될지에 우려를 표명했다. 이와 관련, 러시아 측이 일본정부가 반환받는 섬에 미군이 주둔하지 않는다는 보장을 요구하고 있다고 언론이 보도했다.

러시아 군부는 쿠릴 열도 반환에 부정적인 입장을 취하고 있다. 일본의 남사할린 획득이 1904-1905년에 걸친 러·일전쟁의 전리품으로 간주되듯이, 남쿠릴 열도도 제2차 세계대전에서 일본에 승리한 러시아의 전리품이라고 생

각하고 있다. 따라서 러시아가 칼리닌그라드를 독일에 반환할 필요가 없듯이 남쿠릴 열도를 일본에 반환할 의무가 없다고 인식하고 있다.

러시아 군부의 부정적인 시각은 군사 안보적 우려에 기인한다. 푸틴 대통령이 밝혔듯이 캄차카 반도 주변 오호츠크해를 기반으로 하고 있는 러시아 핵잠수함 등 극동함대가 태평양으로 진출해야 할 경우 쿠릴 제도 주변 통과가 불가피하다.

남쿠릴 4개 도서가 일본에 반환될 경우 오키나와 등 일본 내 군사기지를 보유하고 있는 미군이 러시아 함대 주둔지 바로 앞까지 기동할 수 있고, 반환된 섬에 미군 군사기지가 설치되면 러시아 극동함대가 무력화될 가능성을 우려하고 있다. 따라서 러시아의 이러한 안보 우려가 해소되지 않는 한, 일본에 두 개 섬을 우선적으로 양도하는 방안도 반대하고 있다.

2015년 6월 쇼이구 러시아 국방 장관은 노후한 남쿠릴 열도 내 군사시설 개보수에 박차를 가할 것을 지시했고, 특히 쿠나시르와 에토로 후 섬에 수비대 신축을 지시하고, 2016년 6월에 쿠릴 열도 내 마투아 섬에 공항 건설을 위한 조사에 착수한 것은 쿠릴열도 반환에 러시아 군부가 갖고 있는 우려와 불편함을 보여주는 좋은 사례이다.

3) 성공적 경험 추진에 우호적인 러시아내 비즈니스 여건 조성

푸틴 대통령과 아베 총리가 17차에 걸쳐 양자 정상회담을 가진 결과 양국간 경험 프로젝트와 이를 추진하기 위한 관련문서에 서명했다. 그리고 남쿠릴 열도에 대한 경제협력 방안을 지속적으로 협의해 나가고 있다.

또한 일본 정부는 궁극적으로 영토문제 타결을 위한 양국 간 신뢰 구축 단계로서 러시아 측에 제시한 극동 개발 8대 중점 사업 분야를 중심으로 양국간 세부 협력 사업을 추진하고자 하지만, 구체적으로 사업이 실제로 이행되기 위해서는 사업 참여 일본 기업들의 경제적 타당성 평가가 선행되어야 할 것이다.

이와 관련, 사업하기 좋은 여건 조성이 필수적이다. 관료적 형식주의, 부정·부패, 정책 결정 과정의 불투명성, 과도한 규제, 사업정보 부재, 인허가 취득에 장시간 소요, 조세 및 회계 규정 수시 변경, 불투명한 세관 통관 절차 및 관세정책, 물류 인프라 취약, 전문가 부족, 과도한 환율 변동 등 그간 외국투자자들에게 지속적으로 지적돼 오던 제반 문제점들을 개선해서 투자 활성화에 우호적인 여건을 조성할 필요가 있다.

한편, 러시아 측 우호적 여론을 조성하기 위해서는 일본 측에 반환되는 방안에 소극적인 남쿠릴 열도 거주 러시아 주민들에게 경제협력의 혜택이 공유돼야 할 것이다.

4. 평가

우크라이나 사태로 인해 일시 중단됐던 러·일 간 관계 개선을 위한 협상이 2016년부터 본격화된 것은 70여년 간 지속돼 온 러시아와 비정상적인 관계를 종식하겠다는 아베 총리의 개인적 의지에 힘입은 바가 크다.

아베 총리는 북방 4개도서 일괄 반환이라는 종전 입장에서 벗어나 현실적이고 단계적인 해결방식으로 선회하는 새로운 접근법을 채택했

다. 이를 통해 러시아 극동에 대해 일본의 대규모 경제협력을 유도하고, 이를 통해 양국간 신뢰가 쌓이면 신뢰를 토대로 북방도서 반환문제를 정치적으로 타결하는 방안이다.

일본과 러시아의 관계 정상화는 양국 간 영토 현안을 넘어서는 이슈로서, 일본으로서는 아·태 지역에서 경제적, 군사적으로 급부상하면서 지역 안보질서에 도전하는 중국과 러시아의 과도한 밀착에 대응하기 위해 반드시 필요하다.

러시아 입장에서도 신동방정책의 핵심인 극동개발을 위해 일본의 투자와 기술협력이 필요하고, 미·중 양강 구도로 고착될 수 있는 아·태 지역질서 개편 과정에서 발언권과 영향력 확대를 통한 외교·안보적 입지 강화를 위해서도 일본과의 협력 강화가 도움이 된다.

양국간 국제정세 평가 및 역내 안보 협력을 위해 구축한 2+2 대화채널의 복원을 통해 양국간 협상의 어젠다를 확대함으로써 영토문제 타결을 넘어 폭넓은 분야에서 관계 개선을 추진할 수 있게 됐다.

그러나 양국간 경제협력이 성공적인 결실을 맺어야 다음 단계로 이행할 수 있다는 단계적 해결 방식에는 구조적 불확실성이 있다. 아울러 양국은 북방 4개도서 반환 문제 타결을 위해 사전에 구축돼야 하는 신뢰라는 추상적 개념의 불명료성을 극복해야 할 것이다.

또한 양국간 관계정상화라는 최종목표 달성 이전 단계에서 경제협력과 인도적 교류 확대, 안보 대화 과정에서 작은 성과들을 축적하고, 이에 대해 국내 언론 및 주요 이해관계 그룹들과 적극적으로 소통함으로써 장기화될 수 있는 협상 과정에 대한 동력을 계속 확보하는 것

도 중요하다.

한편, 미·일 동맹관계, 미·러 관계, 러·중 관계, 러시아에 대한 국제 제재의 추이 등 양국간 관계 정상화 과정에 영향을 미칠 수 있는 다양한 외부 변수들이 양국관계 개선의 제약 요소로 작용할 수 있다. 북방 영토 반환 시 미·일 안보 조약의 적용 여부와 관련해 러시아의 안보적 우려 해소, 트럼프 행정부의 대러 관계 추이와 러·일, 러·중 협력 관계 설정 등의 문제를 극복해야 할 것이다.

양국이 관계정상화에 성공할 경우 동북아 국

가 간 대화와 협상을 통한 영유권문제 해결의 선례가 되며, 역내 최대 안보 위협인 북 핵 문제 해결을 둘러싸고 동북아 국가 간 신냉전 구도가 형성되는 것을 방지할 수 있다고 본다.

한편 일본의 극동개발을 위한 경제협력은 추진 과정에서 그간 외국 투자자들이 러시아에서 경험했던 사업수행 상의 행정적, 제도적 문제점 등 해소에도 기여함으로써 앞으로 구체화될 한국 행정부의 대러 경제협력 추진에도 도움이 될 것으로 기대된다.

· 손성환 연세대학교 초빙교수, 前 주스웨덴 대사

트럼프 미 대통령 방한 결과

올레그 다비도프

트럼프 미국 대통령의 동아시아 순방 첫 방문지가 한국으로 결정됐다. 미국 대통령으로서는 25년만에 이루어진 국빈방문 탓으로 트럼프 대통령의 방한에는 특별한 관심이 집중됐다. 기존의 의례적인 의전과 달리 문재인 대통령은 청와대가 아닌 평택 캠프 험프리 미군기지에서 트럼프 대통령을 맞이했다. 양국 동맹관계의 확고함을 보여주기 위한 의도적인 행동이었다.

한미정상들은 양국 군사동맹의 '빛나는 미래'에 대해 화기애애한 발언들을 주고 받았지만 이것은 보다 본질적인 문제, 즉 북한문제와 관련해 양국이 향후 어떻게 협력할 것인가, 어떤 방식으로 북한의 핵 야망을 포기시킬 것인가를 논의하기 위한 일종의 포석이었다.

그러나 언론과 정치 비평가들의 기대와는 달리 어떠한 센세이션도 일어나지 않았다. 트럼프 대통령이 북핵 억제와 관련해 '일정한 성공'을 이뤘다고 암시를 했지만 이와 관련된 구체적인 보도는 나오지 않았다. 대신 트럼프 대통령

은 대북 압박을 위해서 국제적인 공조가 필요하다는 주장으로 화제를 돌렸다. 이 부분에서 트럼프 대통령은 러시아와 중국을 직접 거명했고, 러시아와 중국이 중요한 대북 조치를 취해 줄 것으로 기대한다고 강조했다.

한편 다루기 쉽지 않은 북한을 상대로 한 대북정책의 미래 계획에는 사실상 새롭다고 할 만한 내용이 없었다. 문재인 대통령이나 트럼프 대통령 모두 강도 높은 대북 압박과 제재, 대북 군사력 절대 우위 유지를 골자로 하는 기존의 공동 전략을 지속해야 한다고 말했다.

트럼프 대통령은 한국 국회에서 행한 연설의 대부분을 북한 문제에 할애하면서도 예외적으로 점잖은 표현들을 사용했다. "군사 분계선은 평화와 전쟁, 법과 횡포, 희망과 절망의 경계선이다. ..." 트럼프 대통령은 과거 미국이 보여준 인내심을 북한이 미국이 무력하다는 사실로 받아들였다고, 앞으로 그와 같은 정책을 중단할 것이라고 말했다. 이어 평화는 반드시 힘으

로만 지킬 수 있다고 역설했다.

트럼프 대통령은 북한의 이웃 국가인 러시아와 중국을 결코 잊지 않았다. 트럼프 대통령은 러시아와 중국이 전면적인 대북 강경책을 취하고, 외교관계 수준을 격하시키며 경제·기술 협력을 제한하는 것이 두 국가의 의무라고 생각하는 것 같다.

트럼프 대통령의 이 같은 레토릭에도 불구하고 한국 비평가들은 미국 대통령이 이번에는 대북 군사옵션에 대한 언급을 자제했다는 것에 주목했다. 공동 기자회견에서 트럼프 대통령은 북한에게 최선의 출구는 협상 테이블에 앉는 것이라고 강조한데 이어 미국은 북한에게 군사력 사용을 원치 않는다고 덧붙였다.

중요한 것은 모든 대화나 발언, 수많은 의례적인 행사들이 이번 방한의 가장 큰 목적을 위한 전주곡에 불과했다는 것이다. 트럼프 대통령은 처음부터 한국 측이 대규모 미국산 무기와 군비를 구입하는 문제를 정상 간에 합의하기 위해 한국을 찾은 것 같다. 실제로 수십억 달러의 미국산 군비 구입과 첨단 정찰·관측 장비, 정찰기, 레이더, 미사일 장비의 공동 생산에 대한 합의가 있었다. 심지어 구입 목록에는 핵 잠수함도 포함돼 있다. 그 외 미국의 전략자산인 전투기, 항공모함, 미사일 탑재 잠수함 등이 교대로 한국의 영공과 영해 인근에 배치될 것

이다.

한국의 비평가들 사이에서는 트럼프 대통령의 방한 결과를 두고 다양한 해석이 이뤄지고 있다. 오랫동안 기다렸고, 대대적인 선전도 아끼지 않은 트럼프의 방한이 한국에 무엇을 가져다 줄지 알아내고자 애쓰는 중이다. 미국 대통령은 다시 한번 한국의 안전 보장을 확인해줬지만, 멀리 바다를 건너온 고위 인사들이라면 그 동안 누구나 의무적으로 해왔던 말이다. 과연 북핵 문제에서 진전이 있었는가? 확실한 것은 그러한 진척은 일어나지 않았고 트럼프 대통령이 창의적인 북 핵 관련 해법을 들고 오지 않았다는 것이다.

오히려 트럼프 대통령은 앞으로 수년간 한국 예산에 큰 부담이 될 다량의 무기를 구매토록 동맹국을 설득한 ‘성공한 기업인’으로 선보였다. 승자는 누가 뭐래도 미국의 군산복합체가 될 것이다. 또 다른 승자는 북한의 군대와 그 지도부들이다. 역설적이지만 ‘고조되는 군사적 위협’에 맞서 조속히 핵미사일을 완성해야 한다는 북한 지도부의 주장에 추가 명분이 더해졌기 때문이다.

러시아는 이처럼 동북아 안정에 결코 도움이 되지 않는 군사전략적 균형의 변수에 대해 상당히 우려하고 있다.

(번역: 유정화, 한국외국어대 통번역대학원 박사)

· 올레그 다비도프(O. V. Davydov) 前 러시아 외교부 특임대사

· 원제 : К итогам поездки президента Трампа в Южную Корею (ИММО 시사 논평 2017.11.09)

21세기 해상 실크로드의 안보 문제

세르게이 이그나티예프

본 논문에서는 21세기 해상 실크로드(Maritime Silk Road: MSR) 프로젝트를 실현하는 과정에서 중국이 겪고 있는 안보 위협 요인을 분석하는 한편 러시아 및 해외 전문가들의 다양한 시각을 제시해 21세기 해양 실크로드 프로젝트에 대해 이론적으로 기술하고 있다. 본고의 결론은 21세기 해상 실크로드 프로젝트가 동남아 및 인도태평양지역에서의 안보뿐 아니라 해적·해양테러·마약거래와 같은 비전통적 위협의 해결과도 직결되며 또한 중국이 글로벌 리더십을 수행하고 자국의 해군력을 증강하는 데도 주요 수단 중 하나가 될 수 있다는 것이다.

키워드: 중국, 동남아, 안보, 21세기 해상 실크로드

21세기 해상 실크로드(Maritime Silk Road)는 중국의 ‘일대일로(一帶一路)’ 전략 중 일로를 뜻하는 해양프로젝트로서 세 개의 해상루트인 블루 경제 항로(Blue Economic Passages), 즉 ‘중국-인도양-아프리카-지중해,’ ‘중국-오세아니아-남태평양,’ ‘북극해-유럽’ 건설을 의미한다.¹⁾

따라서 해상 실크로드 프로젝트가 갖는 지리적 광대함(약 20개국 이상 해당될 것으로 추정)과 아태지역에서의 의미를 모색하는 한편 동시에 미국·중국, 인도·미국 관계를 고찰하는 것은 매우 중요한 일이다.

중국에서 21세기 해상실크로드 프로젝트가

1) “Vision for Maritime Cooperation under the Belt and Road Initiative,” Xinhua (2017). URL: http://news.xinhuanet.com/english/2017-06/20/c_136380414.htm (검색날짜: 11.10.2017).

갖는 당면성은 다음의 몇 가지로 설명할 수 있다.

- 해상 실크로드의 루트에 해당되는 국가는 모두 중국의 핵심교역국들이다. 해양교역은 중국의 대외교역에서 중요한 위치를 차지하는데, 중국 대외교역의 90%가 해양 루트를 통해 이뤄지고 있으며, 석유의 약 60%가 해양 루트로 수입되고 있다.²¹
- 해상 실크로드 프로젝트는 허베이, 산둥, 장쑤, 저장, 푸젠, 광둥, 하이난 등 중국 연안지역의 향후 경제 발전과 직접적으로 관련된다.
- 해상 실크로드 프로젝트는 아태지역 경제 통합에 있어 대체 동력이 될 수 있다.
- 해상 실크로드 프로젝트에 대한 안보 위협은 시급히 해결해야 할 문제이며 그 해결여부는 아시아 전 국가의 공동협력에 달려 있다.

현대 전문가들이 본 21세기 해상 실크로드

해상실크로드 프로젝트의 이론적 토대는 중국 국가발전개혁위원회와 국가해양국이 작성한 기획서 『일대일로 이니셔티브 해양 협력 구상』에서 찾아볼 수 있다. 기획서에 따르면 21세기 해상실크로드 건설에 있어 안보란 신속하고 효율 높은 항로 구축을 뜻하며, 이를 위해서는 ‘해양운항 안전 확보, 해상 공동 수색구조 시스

템 조직, 해양 자연재해 경보능력 공동 증진 및 피해 최소화, 해양법 법률적용 관련 협력 촉진 분야에서 각국이 협력을 강화해야 한다고 언급돼 있다.³¹

또한 본서에 언급된 정치적 안보 요소로는 다자체제 협력강화, 즉 APEC 회원국들간 해상 협력을 위한 메커니즘·시스템·규정 개발 및 지원, 동아시아 각국 지도자들의 회의, 중국-아프리카 협력 포럼, 중국-태평양 도서국가 간 경제개발협력 포럼 및 기타 다자 협력체제 포럼 등이 있다.⁴¹

MSR 프로젝트의 경제적 안보 요소의 핵심 역할은 21세기 해상 실크로드 은행이 맡게 될 것이다. 이 은행을 통해 미화 160억 달러가 인프라 프로젝트에 투입될 것으로 예상된다.⁵¹

21세기 해상 실크로드 프로젝트 목표에 관한 논의들은 다음의 세 가지 관점으로 나눌 수 있다.

1. 공식관점(중국 지도부의 의견이 우선적으로 반영된 관점)-21세기 해상 실크로드 프로젝트는 중국과 영토분쟁 중에 있는 남중국해 인접국들과의 대립 완화를 목적으로 하며 해양협력 발전과 해양안보 강화를 지향한다.
2. 군사적 관점-21세기 해상 실크로드 프로젝트에는 중국의 군사전략적 요소가 포함되어 있다. 남아시아 및 동남아시아 물류

2) И. Н. "Комиссина, Морской Шёлковый путь XXI в. - глобальный геополитический проект Китая," *Проблемы национальной стратегии* (2017), №.1 (40), с. 60.

3) "Vision for Maritime Cooperation under the Belt and Road Initiative," Xinhua (2017). URL: http://news.xinhuanet.com/english/2017-06/20/c_136380414.htm (검색날짜: 11.10.2017).

4) Ibid.

5) Yale W. "China's Maritime Silk Road Gamble." *The Diplomat* (2015). URL: <https://thediplomat.com/2015/04/chinas-maritime-silk-road-gamble/> (검색날짜: 15.10.2017).

순환 고리를 구축해 인도양과 태평양에서 중국 해군함대의 위상 강화를 지향한다.⁶⁾

3. 지정학적 관점-21세기 해상 실크로드는 중국의 정치, 경제, 군사, 전략적 입지를 강화하기 위한 지정학적 프로젝트이다.⁷⁾

해상 실크로드 프로젝트의 안보 위협 요인

21세기 해상 실크로드 프로젝트와 관련된 주요 안보 문제는 남중국해 영토 분쟁과 해적, 해상 테러, 국제범죄 등과 같은 비전통적인 안보 위협으로 구분된다.

남중국해 영토 분쟁

아태지역 안보협력백서에는 남중국해 문제에 관한 중국의 확고한 입장이 담겨있다. 즉 중국은 남중국해 영토문제가 국제적 논쟁으로 확대되는 것을 단호히 반대한다. 백서에서는 구단선(九段線)을 직접 언급하지 않았지만 남중국해 군도에 대한 영유권이 중국에게 있음을 강조하고 있다.⁸⁾ 중국은 남중국해에 인공섬을 건설하고 군사훈련 회수를 늘려 남중국해를 둘러싼 현재 상황에 변화를 주고 있다. 중국의 이 같은 행동은 동남아 국가들의 중국에 대한 불신을 높이는 중요 요인이다.

현재 흥미로운 것은 인도네시아의 입장이다. 중국은 21세기 해상 실크로드 프로젝트에서 다른 아세안 국가보다 인도네시아를 중요하게 생각하고 있다. 반면 인도네시아에서는 중국의 투자를 받는다면 글로벌 해양센터(Global Maritime Fulcrum)로 변신이 가능하다고 생각한다. 따라서 인도네시아는 중국과의 경제관계를 유지하기 위해 남중국해 영토분쟁과 관련된 아세안 국가들의 지지요청을 거절할 수 있다.⁹⁾ 한편 한반도에서 긴장이 고조됨에 따라 당분간은 남중국해 문제로부터 미국을 비롯한 타국가들의 관심을 돌릴 수 있을 것이다. 그러나 중장기적으로 보면 남중국해 영토 분쟁은 정치적 긴장의 중심지가 될 것이다. 중국은 역내 존재감을 강화하려 하고 반대로 미국과 그 동맹국들은 자유로운 항로 보장을 위해 힘을 모으려 할 것이기 때문이다.

중국은 대 아세안 관계에서 당근과 채찍 정책을 지속하고 있다. 즉 동남아 국가들에게 인프라 사업 자금을 제공하는 한편 헤이그 국제 재판소 결정을 무시한 채 남중국해에 계속해서 인공섬을 건설해서 남중국해 영토문제에 대해 단호한 입장을 보여주고 있는 것이다.¹⁰⁾

6) A. Kleven, "Is China's Maritime Silk Road A Military Strategy?," The Diplomat (2015). URL: <https://thediplomat.com/2015/12/is-chinas-maritime-silk-road-a-military-strategy/> (검색날짜: 15.10.2017).

7) Jean-Marc F. Blanchard, Colin Flint, "The Geopolitics of China's Maritime Silk Road Initiative," Geopolitics (2017), No 22, pp. 223-245.

8) "China's Policies on Asia-Pacific Security Cooperation," Xinhua (2017). URL: http://news.xinhuanet.com/english/china/2017-01/11/c_135973695.htm (검색날짜: 15.10.2017).

9) E.A. Канаев, "АСЕАН и проблема Южно-Китайского моря: к итогам 49-й встречи министров иностранных дел АСЕАН," ИМЭМО РАН (2016). URL: https://www.imemo.ru/index.php?page_id=502&id=2536 (검색날짜: 02.11.2017).

10) B.B. Михеев, С.А. Луконин, "Китай: фактор съезда," ИМЭМО РАН (2016). URL: https://www.imemo.ru/index.php?page_id=502&id=2696 (검색날짜: 30.10.2017).

국제조직 범죄

동남아 국제조직 범죄 문제는 21세기 해상 실크로드 프로젝트에 대한 비전통적 위협 중의 하나이다. 최근 동남아에서는 GDP를 비롯해 기타 경제지표가 크게 상승하고 있으나 이 같은 성장은 노동력, 상품, 자본, 서비스의 보다 자유로운 이동을 보장해 무역과 경제의 성장을 유도한 지역협정에 기인한다. 한편 국제조직 범죄단체들도 이 같은 지역통합과정의 이점을 이용해 마약, 인간, 무기, 목재, 야생 동식물, 위조품 등의 매매·밀수를 확대하고 있다. 유엔 마약범죄사무소 자료에 따르면 세계적으로 가장 큰 메타암페타민 시장이 동남아시아이며(아세안 10개국 중 6개국에서 대규모 메타암페타민이 생산하고 있음) 아편과 헤로인 판매량도 2위에 이른다.¹¹⁾ 국제조직 범죄단체들은 동남아 지역의 국가 간 협력이 부족하다는 점과 아시아 국가들의 법 시스템이 미비하다는 점을 악용하고 있다.¹²⁾ 동남아 안보에 미치는 국제 범죄조직의 범행 규모와 그 치명적인 결과를 생각할 때 본 문제의 해법은 지역협력 발전에서 찾아야 할 것이다.

해양 해적과 테러

21세기 해상 실크로드 항로 중 남중국해 수역과 말라카 해협은 해적들의 주요 활동 근거지이다. 동남아는 해상 테러가 가장 많이 일어나는 지역으로 1993년~2015년 통계자료에 의하면 전체 해적 공격의 46%가 동남아 지역에서 발생했고 이 지역에서 사망한 선원도 136명에 이른다.¹³⁾ 2015년 한 해 동안 발생한 총 246건의 해적 공격 중 동남아시아에서 발생한 것만 174건에 달하고¹⁴⁾ 이 중 남중국해에서 68건, 말라카 해협에서 21건, 서해에서 7건이 발생했다.¹⁵⁾ 전문가들은 해적들이 팔렘방, 케타팡, 폰티아낙 등과 같은 국제조직 범죄단체와 결탁해 장비와 조직력을 강화하고 있다고 지적한다.¹⁶⁾ 이처럼 해적과 국제조직이 결탁해 그 세를 확대하는 것이 현재의 추세로 보여진다.¹⁷⁾

해적과 국제조직 범죄단체를 퇴치하기 위한 방안 중 하나로 2011년 12월부터 중국, 라오스, 미얀마, 태국의 검경청이 공동으로 메콩강 주변을 순찰하고 있다. 2017년 8월 22일 있었던 제61회 공동순찰에서는 메콩강 주요 수역을

11) Всемирный доклад о наркотиках – 2016 ; Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности. 2016. URL: https://www.unodc.org/doc/wdr2016/V1604259_Russian.pdf (검색날짜: 06.11.2017).

12) J. Douglas, "Organised crime threatening the development of Southeast Asia," *East Asia Forum* (2017). URL: <http://www.eastasiaforum.org/2017/08/25/organised-crime-threatening-the-development-of-southeast-asia/> (검색날짜: 15.09.2017).

13) И.Н. Золотухин, "Морское пиратство в Юго-Восточной Азии: региональное измерение проблемы," *Регионоведческие исследования* (2016), № 4 (39), с. 140-157.

14) Piracy and Armed Robbery Against Ships – 2015 Annual Report // ICC International Maritime Bureau (2016). URL: <http://www.hellenicshippingnews.com/wp-content/uploads/2016/02/2015-Annual-IMB-Piracy-Report-ABRIDGED.pdf> (검색날짜: 06.11.2017).

15) Reports on Acts of Piracy and Armed Robbery Against Ships – 2016 Annual Report // International Maritime Organization. 2017. URL: <http://www.imo.org/en/OurWork/Security/PiracyArmedRobbery/Reports/Documents/245%20Annual%202016.pdf> (검색날짜: 06.11.2017).

16) И.Н. Золотухин, "Морское пиратство в Юго-Восточной Азии: региональное измерение проблемы," *Регионоведческие исследования* (2016), № 4 (39), с. 140-157.

17) Ibid.

통과하는 선박들을 조사하는 한편 메콩강 유역에서 벌어지는 테러, 밀수, 마약 및 무기 거래 등과 국제조직 범죄단체들의 활동을 차단을 목적으로 집중적인 연합훈련을 시행했다.¹⁸⁾

21세기 해상실크로드의 군사전략적 요소

2017년 1월 발표된 중국 공식 문서인 『아태 지역 안보협력백서』에는 중국이 아태지역과 글로벌 안보에 큰 책임을 지고, 안보발전 분야에서 국제적 권위와 이익에 부합한 군대를 창설할 것이라고 쓰여 있다.¹⁹⁾ 2015년 중국의 공식 국방예산은 미화 1450억 달러로, 전문가들은 2030년 중국의 국방예산이 미화 3600억 달러를 넘어서게 될 것이고, 중국의 주요 군사력이 태평양과 인도양 서부에 집중될 것이라고 예측하고 있다.²⁰⁾

21세기 해상 실크로드 프로젝트를 위해 중국은 자국의 군사적 잠재력과 국제적 입지를 강화하고 있다. 아프리카(지부티) 군비보급소 및 남아시아(파라트) 기지 건설이 이를 뒷받침한다. 중국은 군사 거점을 통해 해상무역로의 안전을 확보한다는 목표를 세우고 있다. 이처럼 21세기 해상 실크로드 건설과정에는 중국의 해군 증강이나 아태지역에서 중국의 위상

강화와 같은 군사적 요소가 점점 더 명확하게 나타나고 있다.

인도와 인도태평양 지역 요인

21세기 해상 실크로드 프로젝트에서 인도태평양지역이 갖는 의미가 점차 중요해지고 있다. 일부 전문가들은 인도태평양지역은 그 전략적 위치로 인해 향후 정치·경제적 경쟁의 장이 될 수 있으며 심지어 역내 맹주들 간 빅게임의 진원지가 될 수 있다고 보고 있다.²¹⁾

해상 실크로드 프로젝트에 대한 인도의 입장도 결코 단순하지 않다. 중국이 추진하는 이 대형 프로젝트에 제3자로 남아있을 수 없고 다른 한편으로는 인도태평양지역에서 중국이 경제·군사적 입지를 강화하고 있는 것을 우려하지 않을 수 없기 때문이다. 결국 인도와 미국이 전략적 군사기술협력을 강화하고 이로써 양국 관계에 질적 변화가 일어날 것으로 보여진다.²²⁾ 이처럼 인도태평양 지역에서 중국-미국-인도의 삼각구도가 새롭게 전개되고 있다. 그 운곽은 중국이 자신의 프로젝트를 얼마나 성공적으로 실현하느냐 또한 인도양에서 경제·군사전략적 입지를 얼마나 강화하느냐에 따라 크게 달라질 것이다. 뿐만 아니라 전문가들은 이것이 인

18) Китай, Лаос, Мьянма и Таиланд приступили к 61-му совместному патрулированию на реке Меконг // СИНЬХУА Новости (2017). URL: http://russian.news.cn/2017-08/22/c_136546592.htm(검색날짜: 24.08.2017).

19) "China's Policies on Asia-Pacific Security Cooperation," Xinhua (2017), URL: http://news.xinhuanet.com/english/china/2017-01/11/c_135973695.htm(검색날짜: 15.10.2017).

20) Daljit Singh, "China's White Paper on Security Cooperation in the Asia-Pacific Region and Chinese Grand Strategy," Perspective. ISEAS (Yusuf Ishak Institute, 2017), No. 22. URL: https://www.iseas.edu.sg/images/pdf/ISEAS_Perspective_2017_22.pdf(검색날짜: 30.10.2017).

21) R. Ghiasy, Jiayi Zhou. *The Silk Road Economic Belt: Considering security implications and EU-China cooperation prospects* (Stockholm International Peace Research Institute, 2017), pp. 37-39.

22) "Tillerson calls for expansion of strategic ties with India while pointedly criticising China," *South China Morning Post* (2017). URL: <http://www.scmp.com/news/world/united-states-canada/article/2115979/tillerson-calls-expansion-strategic-ties-india-while> (검색날짜: 04.11.2017).

도와 미국의 전략적 군사기술관계 수준을 결정하게 될 것이라고 보고 있다.²³⁾ 현재 인도태평양 지역에서의 안보 구도가 어떻게 펼쳐지는가는 매우 중요한 문제이다. 다름 아닌 해상 실크로드 항로 안전이 여기에 달려있기 때문이다.

결론

21세기 해상 실크로드는 경제·정치·군사전략적 척도가 모두 담긴 중국의 복합 프로젝트이다. 중국은 해상무역에 대한 의존성이 높아 해상 교역로의 안전 확보가 중요한 과제가 되기 때문에 중국에게 해상실크로드 프로젝트는 지극히 중요한 의미를 가진다. 그러나 남중국해를 둘러싼 영토 갈등과 이곳에서 계속되고 있는 중국의 입지 강화 시도는 해상교역로의 안전을 확보하는데 주된 장애 요인으로 꼽히고 있다. 또한 동남아 전 지역에서 도전으로 받아들여지고 있는 비전통적인 위협 요인들도 또

다른 장애요인이다.

인도태평양지역은 중국-미국-인도의 삼각구도가 형성됨에 따라 점점 더 윤곽이 뚜렷해지고 있다. 인도태평양지역의 안보에 직접적으로 영향을 미치는 것은 무엇보다 향후 미국과 인도의 관계가 어떻게 발전해 가는가와, 또한 중국이 인도양에서 경제·군사전략적 입지를 얼마나 성공적으로 강화해 나가는가이다. 앞으로 해상 실크로드 건설 프로젝트와 중국의 해군력 증강은 동시에 추진될 것이다. 물론 이 문제는 인도뿐만 아니라 중국을 눈 깜짝할 새에 주변의 모든 것을 훑고 지나가는 ‘소의 혀’ 비유하는 동남아 전체의 우려를 불러일으킬 수 있다. 그러나 다른 한편으로, 해상 실크로드 프로젝트는 역내 경제의 동력이 돼 아태지역에 새로운 경제통상 구조를 수립하는데 중요한 토대가 될 수 있다.

(번역: 유정화, 한국외국어대 통번역대학원 박사)

· 세르게이 이그나티예프(S. V. Ignatiev) IMEMO 중국경제정치 부장
· 원제 : “Аспекты безопасности Морского Шелкового пути XXI века”
Сборник статей РИНЦ: “Военно-политические и военно-экономические исследования безопасности” (январь 2018 г).

23) “Sourabh Gupta. US-India defense ties: setting the table for Secretary Mattis’ visit to New Delhi,” *Pacific Forum CSIS* (2017), No. 68. URL: https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/170925_PacNet_68.pdf?KCCQsRunIDrBTkg9rXU3TNGEjjMW6rgh (검색날짜: 26.10.2017).

중국 : 다시 당 대회라는 요인과 트럼프라는 요인

바실리 미헤예프, 세르게이 루코닌

2017년 초 중국 행동에 대한 단기 전망을 설명할 때 우리는 두 가지 주요 요소가 그것에 영향을 줄 것이라고 기술했다. 바로 임박한 제19차 중국 당 대회와 그 당시 예정돼 있던 미국에서의 시진핑 주석과 트럼프 대통령의 첫 번째 회담과 중·미 합의 가능성 등 두 가지이다. 2017년 말인 현재 이 두 요인은 다시 가까운 미래에 중국이 어떻게 행동할 것이고 어떤 방향으로 발전할 것인지를 이해하는 데 가장 중요한 요인이 되고 있다.

2017년 10월 하순과 11월에 중국에서 일어난 매우 중요한 두 가지 사건인 제19차 당 대회와 베이징에서의 중·러 정상회담은 서로 밀접하게 연관돼 있다.

중국은 시진핑 주변의 당 정치 권력을 강화한 후 글로벌 리더십에 대한 자국의 전략적 제안을 확인했고, 미국과의 상호 협력 강조를 통한 이행에 착수했으며, 중국에서는 이것을 국제사회가 발전하기 위해 필요한 가장 중요한 요

인으로 생각하고 있다.

제19차 중국 공산당 당 대회의 주요 결과는 마오쩌둥 이후 최초로 정치권력이 한 사람에게로 집중되게 됐다는 사실이다. 시 주석은 현대 중국 역사상 '3번째 지도자'가 되려는 개인적 목표를 달성했다. 당의 공개적인 반대 없이 중국 공산당 법령에 변화를 도입한 후, '새로운 시대에 맞는 중국적 특성의 사회주의'라는 시 주석의 사상은 마오쩌둥과 덩샤오핑의 이상과 일치하고 장쩌민이나 후진타오와 같은 시 주석 선임자들의 이데올로기적 공헌 이상의 의미가 있다.

리더십의 정당화를 위한 근거의 주요 '블럭'으로 시 주석은 일종의 '당 정화' 작업인 부패 척결달성 및 중국을 '세계적으로 강력한 강대국'으로 변화시키려는 과제를 제기했다. 마오쩌둥과 덩샤오핑도 그 시대에 자신들의 방법으로 당 내부의 적들로부터 벗어났던 것과 마찬가지로 시 주석은 보시라이와 같은 다른 고위 지도

자들부터 시작해 자신의 경쟁자를 제거하기 위해 반부패 운동을 이용했다. 중화인민공화국을 만든 마오쩌둥과 개혁을 시작했던 덩샤오핑의 역사에 대한 공헌과 마찬가지로 시 주석은 사실 아직까지는 미래에 더 많이 관계된 것이지만, 중국을 글로벌 리더로 변화시키는 자신의 역사적인 공헌도 표명했다.

중국의 지식인들 사이에서는 당 대회 결과에 여러 가지로 이해되고 있다.

고위인사와 가까운 사람들의 견해에 따르면, 시 주석은 시장개혁을 지속하고 중국의 세계적 위상을 높이기 위해 개인적 권력을 강화했다. 이러한 입장을 공유하는 사람들은 오늘날 세계는 '강력한 리더'를 필요로 하고 있고, 중국 내에서 '강한' 사람이 된 시 주석이 '강한 리더'라는 세계적 역할을 주장하는 것은 정당하다고 생각한다. 그들은 제19차 중국공산당 당 대회에서 확인된 시장경제, 특히 금융 부문의 개혁, 세계화 지지, '자유무역'이라는 세계적 공간 형성 등에 대한 무조건적인 믿음을 나타내고 있다.

다른 일부 사람들은 시 주석이 '아직 그러한 높은 위상을 완성하지 못했고,' 그의 실제 업적은 마오쩌둥이나 덩샤오핑이 이룩한 것보다 역사적 의미가 더 적다고 생각하고 있다. 그들의 의견에 따르면 시 주석의 주요 목적은 중국 공산당 중앙정치국 당 서기이자 중화인민공화국 주석으로서의 그의 두 번째 권한의 임기가 끝날 2022년 이후에도 실제 권력을 유지하는 것이다. 아직 근거는 없지만, 시 주석이 다음 2022년 당 대회에서 중국 공산당 법령에 자신을 위한 새로운 직위를 도입할 수 있다는 예상이 언급되고 있다. 이 직위는 실제로는 모든

지도적 위치에서 물러난 이후 덩샤오핑이 맡은 것과 유사한 역할을 그에게 확보해 주는 것이 될 것이다.

법령에 도입된 새로운 체제를 비판하는 사람들은 당 대회 전후 당 내부 및 사회에서의 사상적 분위기의 급격한 악화, 그리고 약간이라 하더라도 존재했고 그 수준에 '모두가 익숙해졌던' 언론 자유의 상실, 새로운 '개인숭배' 창출이라는 위협에 대한 불안을 지적하고 있다. 당 대회 결의에 대한 직접적인 불만과 풍자도 나타나고 있으며, 새로운 '개인숭배'에 대해 진리는 더 이상 당 내부에 있는 것이 아니라 당 바깥의 지식인들 사이에 있다는 풍자가 확산되고 있다.

'새로운 시대에 중국적 특징을 갖는 사회주의는 무엇인가? 이것은 시 주석과 함께 하는 자본주의이다'는 말은 최근 떠도는 우스운 이야기 중 하나이다.

당 대회에서 시 주석의 매우 중요한 두 번째 업적은 중국 공산당 중앙정치국 상무위원회 구성원들을 실질적으로 완전히 교체했다는 점이다(리커창 총리를 제외하고). 시 주석은 개혁 시기에 이룩한 전통과는 달리 자신의 후계자를 지정하지 않았다. 상무위원회의 모든 위원들은 5년 후 연령 제한을 극복하고 당서기 지위를 요구할 수 없을 연령대에 있다.

동시에 시 주석은 상무위원회와 중앙정치국 구성원에 많은 새로운 간부들을 임명했는데, 그 중에는 1960년대에 태어나고 일찍이 그와 함께 지방에서 일했던 '젊은' 사람들이 포함되었다. 시 주석은 장쩌민과 후진타오의 간부급 계승으로부터 실질적으로 완전히 벗어난 것이다.

시 주석은 현재의 50대 연령층에서 공직을 차지하기 위한 자체 경쟁시스템을 만든 후 그들 중에서 후계자를 '길러내기'로 했으며, 또한 이 경쟁에서 심판자는 시 주석 자신이 될 것이라는 견해가 만들어지고 있다.

그와 동시에 일련의 중국 분석가들에게는 시 주석이 군부의 불만을 계속적으로 경계하고 있다는 주장이 남아 있다. 당 대회 직후 해산된 군부 사이에서는 새로운 중국 지도자들은 이전의 중국공산당 지도부들이 약속한 '전직 군인들을 사회적으로 보호하겠다'는 약속을 이행하지 않을 것'이라는 분위기가 확산되기 시작했다.

또한 당 대회 문서에는 '당은 군대를 지휘하고, 군대는 '대외적 문제'를 해결해야 한다고 엄격하게 강조돼 있다. '정치적인' 중국어를 번역하면 이것은 '중국의 모든 군대가 이것을 이해하는 것은 아니다'를 의미할 수 있다.

당 대회 종료와 함께 국가 및 지방 지도부 수준에서 간부 교체 시기가 이제 막 시작되고 있다. 중국에서는 2018년 3월 전국인민대표자회의가 예정돼 있는데, 그 이후 '시 주석'이 통치하는 새로운 국가 지도부가 완전히 구성될 것임에 틀림없다.

전반적으로 개인 권력 체계를 만들기 위한 '시 주석의 전략적 행보'는 단기적 전망에서는 주로 통합의 의미를 가질 수 있다. 장기적 전망에서는 이미 다양화된 경제적, 문화적, 이데올로기적 관심이 매우 발달한 사회가 통제하는 합법적인 민주화 제도를 만드는 과정을 개인 권력으로 대체하는 것은 중국 내의 안정성에 대한 위협 요소를 더 빨리 만들어낼 수 있다. 특히 경제에서 무언가가 '잘못될' 상황이 그러

하다.

그러나 일련의 중국 전문가들의 견해에 의하면, '비록 과거 10년 전 수준만큼이라 하더라도 민주적 과정이 발생하기를 기다리는 일은 발생하지 않을 것이다.' 제19차 당 대회 문서에서 비록 또 다른 생각도 확인되고 분명하게 규정돼 있다 하더라도, 민주주의는 '당의 주도적 역할을 강화할 수 있어야 한다'는 민주주의에 대한 지지가 나타나 있다는 것은 우연이 아니다.

이러한 배경에서 대학과 권력기구 및 당 기구의 중급 관리층에서 행해지는 부패와의 전쟁이 지속될 것이라는 불안한 예측이 심화되고 있다. 여기서 이미 '죄를 지은 사람' 자신뿐만 아니라 그들과 일을 하거나 교제했던 사람들도 억압하고 있다는 불만이 늘어나고 있다. 투옥 기간이 아니라면 국가 및 당 노선에서 승진 가능성을 차단하거나 또는 해고를 통해 그들을 위협하고 있는 것이다. 또 다른 불만 원인은 그동안 보편적 관행이었던 중간 간부직의 '회계 정보'나 '교묘한 계략' 등에 부패와의 전쟁을 이용한다는 것이다.

경제 부문에서는 당 대회 및 트럼프 대통령의 중국 방문 직후 당 대회 이전과 당 대회에서 시 주석이 약속한 금융 자유화 작업이 시작되고 있는 것 같다. 11월 중순 중국 정부는 궁극적으로 이 분야에 종사하는 합영기업 및 외국기업의 자기자본 100%까지 소유권을 보장하며(현재의 50% 미만 대신), 3~5년 내에 금융 서비스 시장(보험, 투자 활동, 유가 증권)을 외국자본에 개방하겠다는 계획을 발표했다.

여기서 시 주석이 당 대회 약속을 이행하고 있다는 정치적 내용뿐만 아니라, 트럼프 대통령이 최근 정상회담 기간 중 주장한 것을 이행

하고 있다는, 즉 중국 시장에서 국내자본과 외국 자본에 대해 동등한 가능성을 허용한다는 대외 정치적 내용도 살펴볼 수 있다.

그러나 몇몇 홍콩 경제학자들의 의견에 의하면, 시 주석의 양보는 선한 의지에서 나온 제스처라기보다는 오히려 미국과 홍콩의 평가에 의하면, 중국 투자사의 1/3 이상이(중국에서는 유가증권사도 이에 속한다) 이익을 내지 못하고 있는 중국 금융시장의 실제 상황을 반영하는 것이다. 그리고 중국 정부는 현 상황에 따라 인프라 구조 건설에 자금을 융자하는 것뿐만 아니라 지방권력 및 국영 기업에 많은 양의 채무를 점점 더 많이 재융자할 수밖에 없는 것이다.

제19차 중국공산당 당 대회 직후 이루어진 트럼프 대통령의 중국 방문은 중국에게 특별한 의미를 준다. 시 주석은 강한 리더로서, 중국식 해석에 의하면 세계 발전의 주요 관계자인 미국과 함께 그가 세계 발전의 '새로운 시대'에 새로운 관계를 조율할 수 있다는 것을 보여주는 것이 중요했다. 시 주석은 양측 관계가 악화되는 단계에서 개선이라는 새로운 단계로의 변화를 위해 노력하고 있다.

중국에서는 정상회담을 특별히 '국민 방문 플러스 ...'라 칭하며 그것에 특별한 의미를 부여했다. 이를 바탕으로 중국 분석가들은 오늘날 중국의 미국과 관계는 '러시아와 관계보다 더 중요한 의미'를 갖게 됐다고 언급하고 있다.

정상회담의 주요 결과는 경제 분야와 금융 분야에 있다. 이미 언급한 것처럼, 중국은 금융 시장 자유화를 약속했고, 이미 그 약속 이행에 착수했다.

양측은 무역과 투자 분야에서 계약을 체결했고 약 3천 억 달러 규모의 협력에 합의하기로

했다. 중국은 미국 자동차, 농산물, 특히 소고기, 그리고 석유와 가스 구입을 늘리는 협정에 서명함으로써 미국의 대중국 무역적자를 줄이겠다고 약속했다. 그 답변으로 트럼프 대통령은 중국의 투자에 대해 미국 시장을 더 폭넓게 개방하기로 약속했다.

중국과 미국은 알래스카로부터 석유 및 액화 천연가스(LNG)를 중국으로 공급받기 위해 인프라를 구축하는데 4백 억 달러를 투자하기로 합의한 것에 가장 큰 의미를 부여했다.

회담의 중요한 세 번째 주제는 북한 문제이며, 양측은 거의 앞으로 나아가지 못한 것 같다. 중국은 북한의 핵 보유국 지위를 용인할 수 없음을 확인했고 북한과 '더 치밀하게 일할 것'을 약속했다. 트럼프 대통령의 방문 직후 중국은 비록 어떤 구체적인 결과를 얻으려하기보다는 오히려 한반도 문제에 '적극적으로 대응할' 준비가 돼 있다는 것을 보여줄 목적이었다 하더라도, 북한에 자국 대표를 파견했다. 그러나 양측은 북한의 핵 무장해제를 위해 무엇을 해야 하는지 합의에 이르지 못했다.

정상회담 결과는 중국과 미국 내에서 서로 다르게 풀이됐다. 중국에서는 긍정적 평가가 매우 지배적이었다. 중국은 미국과의 관계를 개선함으로써 글로벌 리더 중 하나가 돼 가는 것이다. 미국에서는 아시아 태평양 지역을 포함해 트럼프 대통령의 전반적인 대외 정책에 대한 비판과 관련해 정상회담에 대한 부정적인 평가가 민주당 내부의 국내 정치 반대자들로부터 제기됐다.

이 두 가지 사건 이외에도 중국은 중·미 회담에 뒤이어 개최된 베트남 APEC 정상회의에 정상적으로 참여했다. 시진핑 주석은 APEC 장소

를 다각적으로 이용했다. 첫째, 선전 목적으로 이용했다. 정상회담에서는 트럼프 대통령과의 개인적 친밀감이 표현됐다.

둘째, 러시아 대통령과 만남은 러시아와 전략적 파트너십에 대한 지지 및 중국의 국제적 외교 정책의 다중 벡터적 특성을 보여줬다.

셋째, 중국은 미국이 환태평양경제동반자협정(TTP)에서 탈퇴한 상황에서 전반적으로 아시아태평양 지역의 자유무역 구역 창설에서 자국의 지도자적 자존심을 확인해 주었다. 그리고 중국 경제 정책의 유연성을 나타내기 위해 중국은 (미국 없이) 일본이 제안한 TTP-11 프로젝트에 대해 중립적 입장을 언급했다.

넷째, 중국은 일본과 국빈 방문 문제를 제기한 후 일본 및 남한과의 관계를 규범화할 준비가 돼 있음을 이야기했다.

마지막으로 중국은 남중국해에서 중국과 아세안 행동 강령 체결에 관해 이전에 합의된 사안을 실질적으로 이행할 것을 호소하고 '일대일로' 전략과 해양 실크로드라는 틀 안에서 새로운 투자를 약속한 후 자국의 '주변 외교'(이웃 국가들과의 관계)의 우선순위로 아세안 국가들을 선정했다.

중국이 추진해 성공한 다자 외교 정책은 아시아 태평양 지역에 대해 인도-태평양 지역이라는 새로운 접근 방법으로 개괄한 트럼프 대통령의 행동에 의해 의미가 조금 퇴색했다. 그것은 인도를 미국과 협력에 가담시키는 것이며, 그 안에는 중국의 영향력이 성장하는 것을 견제하는 측면도 포함돼 있다. APEC 정상회의에 뒤이어 마닐라에서 개최된 동아시아 정상회의(EAS)에서 트럼프 대통령은 '중국 주변의 4개 민주주의 국가,' 즉 미국, 일본, 호주와 인도의

파트너십의 중요성을 강조했고, 중국 측 공식 인사로부터 항의를 받았다. 그러나 그 항의는 최고위층이 아닌 중화인민공화국 외무부 대표가 중국-미국 정상회담의 결과에 '그들을 드리우지' 않을 정도로만 이루어졌다. 즉 제19차 당 대회에서 언급된 중-미 관계에 대한 중국의 접근방식의 취지인 '의견 불일치를 유지하면서 협력을 발전시킨다'는 원칙을 따른 것이다.

러시아에게 제19차 중국공산당 당 대회는 어떤 새로운 위협이나 도전을 가져오지 않는다. 더욱이 당 대회에서 이루어진 금융 자유화, 아시아 태평양 지역에서 자유무역 구역 창설, 에너지 자원 수입에 대한 끊임없는 수요를 창출하는 높은 경제성장률을 유지해야 한다는 생각은 현재 개혁되고 있는 중국 시장의 새로운, 무엇보다도 금융 부문을 이용할 수 있는 장기적인 가능성을 제시해 준다.

그와 동시에 중국의 글로벌 리더십 주장과 미국과 협력을 강조하는 모습들은 전략적으로 러시아에게 위협하다. 계속해서 러시아는 미국 입장에서 볼 때 중국보다 덜 중요한 국가, 중국 입장에서 볼 때, 미국보다 덜 중요한 국가로 인식될 것이다. 정치적, 경제적으로, 또는 국제사회나 지역 무대에서 러시아와 보조를 맞추지 않고 독자적으로 리더의 이익을 고수하려는 중국의 행보는 전 세계 어디에서든 러시아의 활동을 방해할 수 있다.

중국이 알래스카로부터 가스를 공급받는 행위는 알래스카 산지 생산업자들의 이윤보다는 오히려 러시아 수출업자들의 이익에 반하는 모습을 띠는 것이다. 그리고 중국 동북부 산업 지역의 외진 곳에만 러시아산 가스가 공급되고, 아마도 미국의 LNG는 중국의 동부, 중부와 동남

부 지역으로 향하게 될 것이다. 객관적으로는 경쟁 관계에 있는 수십억 달러에 달하는 중·미 간 프로젝트로 인해 러시아가 새로운 중국 시장으로 진출하는 것이 어려울 것이며, 러시아 수출업자들의 입지가 약해질 것이다.

러시아의 단기, 중기적 전망 및 전략적 차원에서 볼 때, 러시아와 중국이 양자 간 전략적 파트너십을 위한 새로운 접근방법을 개발할 시기가 임박한 것 같다. 첫째, 양자 관계 및 세계 발전이라는 전략적 문제를 논의하는 데 중국의 주도적 정치와 러시아의 이해관계를 연결해주

는 고리의 비중을 높여야 한다.

둘째, 주변 외교를 활성화하고 일본, 베트남, 남한, 인도와 전략적 파트너십 관계를 발전시켜 증가하는 중국 영향력의 균형을 잡아줘야 한다.

셋째, 미국 입장에서 러시아의 지위를 강화시키는 것뿐만 아니라, 중국의 영향력이 증대하는 것을 견제하기 위해서라도 러시아와 미국의 관계를 정리할 수 있는 노선을 유지해야 한다.

(번역: 이성민, 한국외국어대 강사)

- 바실리 미헤예프(V. V. Mikheev) 러시아 과학아카데미 정회원, IMEMO 부소장
- 세르게이 루코닌(S. A. Lukonin) 경제학 박사, IMEMO 중국경제정치부장
- 원제 : Китай: снова фактор съезда и фактор Трампа (IMEMO 시사 논평 2017.11.21.)

중국과 글로벌 리더십

바실리 미헤예프, 세르게이 루코닌, 세르게이 이그나티예프

본 논문은 중국의 글로벌 리더십의 이론적 실제적 분석이다. 방법론으로는 리더십의 개념이 사용되는데, 이 개념에는 전략적 힘, 정치 체제의 매력, 수용 가능한 이념을 제공하는 능력, 국가의 리더십 잠재력에 대한 종합적 분석을 가능케 하는 동맹국의 존재 등과 같은 주요 요인들이 포함된다. 현대 국제관계에서 미국 요인, 즉 미국의 환태평양경제동반자협정(TPP) 탈퇴와 파리기후협약 탈퇴를 의미하는 소위 '트럼프 요인'은 아태지역과 전 세계적으로 중국 리더십에 대한 수요를 야기할 것이다. 그러나 이 경우 일련의 질문들이 제기된다. 중국이 이것에 대해 준비가 돼 있는가? 중국이 세계 공동체 앞에서 큰 책임을 질 수 있는가? 문제 해결을 위한 중국의 잠재력은 충분한가? 본 논문은 중국이 대내정치적 이유(정치 체제개혁)와 대외정치적 이유(대외정치 구상의 독트린 공식화, 군사·정치력 및 경제력, 국제정세, 다른 국가들과의 상호관계)로 향후 20~30년 안에는 글로벌 리더가 되지 못할 것이라는 결론을 내린다. 논문에서 러·중 및 미·중 관계 발전의 분석과 진화 예측에 중요한 지면이 할애된다.

<키워드> 리더십, 중국, 대외정책, '일대일로,' 글로벌화

현재 중국의 리더십이라는 테마가 국제관계 연구자들의 주목을 받고 있다. 저자들은 이 문제를 비판적 분석과 체계적 접근에서 고찰한다. 저자들이 이해하는 리더십 정의가 연구의 토대로 채택된다.

1. 글로벌 리더십의 개념

글로벌 리더로서의 중국을 살펴보기 전에 리더십 개념의 이론적 내용에 주목할 필요가 있다. 그것은 몇몇 기본 요소들을 포함한다. 일부 전문가들은 자본주의 발전의 현 단계에서 글로벌 리더십에는 기본적인 두 가지 기준이 있다고 주장한다. 어떤 국가의 IT 생활환경 수준과, 그것이 초국가적 글로벌 구조의 사회적 노동의 형성에 미치는 긍정적 영향의 규모이다. 이러한 관점에서 중국 지도부는 정보기술 분야에서 외국 기업들과의 협력하고, 상하이, 베이징, 랑팡, 심천 경제특구에 기술연구센터를 설립했다.

경제적, 사회 통계적, 지리적 기준을 고려한다면, 그리고 이 지표들에 따르면 중국은 이미 '글로벌 챌린지'이다. 더 높은 국제적 위상을 획득하기 위해 베이징은 국내문제 해결에 착수해야 한다.

그러나 위에 열거된 기준들에 더해 현대적 글로벌 리더십에 속하는 다른 요인들도 추가해야 한다. 첫째는 군사, 정치, 경제, 인문 분야를 포함한 국제정치 및 경제생활 전 분야에 영향을 미치는 국가의 능력을 뜻하는 전략적 힘, 둘째는 국가의 정치 및 경제 체제와 이념적 구조의 매력, 셋째는 다른 세계가 수용할 수 있는 이념을 제시하는 국가의 능력, 그리고 마지막으로 리더십 정책을 실행하고 추진하는 일에 있어서 동맹국의 존재 여부이다.

이에 더해 패권과 세계 발전에 대한 책임 수용을 위한 노력 또한 중요하게 고려해야 한다. 한 국가가 국제관계의 다른 참여국들에 대해 패권을 행사하려 한다면 그 국가는 그러한 정

책이 저항을 야기한다는 것을 분명히 이해해야 한다. 책임의식이 매력적이긴 하지만 자국의 이해관계 실현에 제동이 걸릴 위험과 이에 따른 국가적 손실이 수반된다.

국가의 대외정치 환경 분석과 주변국들과의 관계 분석이 적잖이 중요하다. 예를 들면, 중국이 추진하는 이웃국가 정책의 기본 전략 요소는 자국과 국경지역 근처에서 그리고 아태지역 전체적으로 우호적인 환경을 조성하는 것이다. 그런 까닭에 간혹 주변 국가들에 의해 남중국해와 동남아시아 지역에서 중국이 수행하는 국가 행위가 모든 것을 '소의 혀'에 비유되기도 한다.

2. 중국 리더십의 이론적 및 실제적 차원

리더십 개념의 이론적 기술에 근거한다면 현 재로서는 중국이 향후 20~30년 내에 새로운 시대의 리더가 되지 못할 것이라고 말할 수 있다. 경제력도 금융력도 혁신도 충분하지 않을 것이다. 그 외에도 중국은 아직까지 매력적인 국내정치 모델을 실현하지 못했으며, 전 세계 공동체가 수용할 수 있는 매력적인 글로벌 이념을 제시하지도 못했다.

저자들의 견해로 볼 때, 중국은 단어의 사전적 의미에 걸맞은 동맹국이 없으며 앞으로도 없을 것이다. 문제는 베이징이 역반응을 경계해 자신과 대등한 국가들과는 동맹을 맺지 않고 있으며, 약소국들과의 동맹은 중국의 물질적 원조로 유지되고 있다는 것이다.

추구하는 목적의 관점에서 볼 때 오늘날 국제사회는 중국이 주장하는 리더십은 세계 공

동체의 미래 발전에 대한 책임을 함께 나누려는 노력이 아니라 패권을 향한 추구라고 이해하고 있다.

이와 더불어 가까운 미래에 중국의 글로벌 리더십이 생기지는 않겠지만, 세계 경제의 개별 벡터들과 틈새시장에서 중국은 자국의 경제 규모와 인구 등으로 인해 이미 주도적인 위치를 차지하고 있다는 것을 언급할 필요가 있다.

3. 중국 리더십에 대한 이해관계의 증대

중국의 리더십은 2017년에 더욱 현안이 되고 있는데, 2017년 1월 다보스 세계경제포럼에서 시진핑 중국 국가주석이 행한 연설이 형식적인 동기가 됐다. 이 연설에서 '글로벌화와 보호주의의 전쟁에서 리더 역할을 수행하려는' 중국의 준비에 대해 언급됐다. 이 주제는 중국의 대중매체들과 2017년 3월에 열린 전인민대회에서 광범하게 논의된다. 이 모든 것은 리더를 향한 중국의 야심이 커지기 시작하고 있음을 보여준다.

리더십에 대해 중국이 관심을 갖는 주된 이유는 대내정치적, 대외정치적, 경제적 요인들로 귀착될 수 있다.

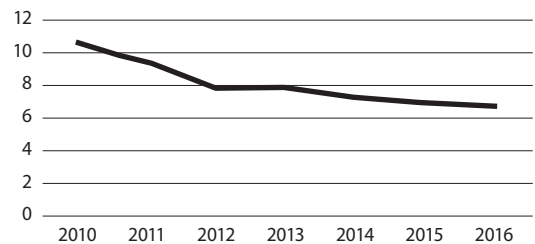
대내정치적 이유는 다가오는 제19회 중국 공산당 대회와 관련 있다. 여기에서 시진핑 주석은 자신의 권력을 강화하고 사실상 '당의 핵심'이 되려고 할 것이다. 게다가 부패와의 전쟁에 대해 불만스러워하는 사람들과 이것으로 인해 피해를 본 사람들이 이 캠페인이 경제 침체와 중국의 대외적 지위 상실을 초래하고

있다고 시진핑 주석을 비난하고 있는 상황에서 자신의 힘을 보여주는 것이 그에게는 매우 중요하다. 이 때문에 시진핑 주석은 당 대회 전야에 자신의 입지 강화를 위해 대외적 요인, 즉 중국의 리더십이라는 요인을 이용하려 한다. 여기에는 윈맨이 아니라 리더들 중의 하나로서 다른 국가들과의 관계에 관한 것도 포함된다.

중국 정치 활성화의 대외정치적 요인은 이른바 '트럼프 요인'이다. 미국의 환태평양동반자 협정 탈퇴와 파리기후협약 탈퇴는 아태지역과 전 세계에서 중국의 리더십에 대한 새로운 국제적 수요를 창출한다.

경제적 이유는 '뉴 노멀' 상태에 있는 세계시장에서 중국 제품에 대한 수요 감소를 포함해 중국 경제의 침체에 기인한다. 일례로, 중국의 GDP 증가 속도가 2010년부터 하락하고 있다 (그림 1).

그림 1. 2010~2016년 중국 GDP 증가 속도



출처: Data of The World Bank, <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=CN>

내수 확대를 통한 중국 정부의 경제정책이 전반적인 중국 경제성장 속도가 둔화되는 것을 막지 못하고 있다는 점을 고려해 베이징은 상품 수출에서 자본 수출로 기조를 전환하고 있다. 사실은 중국을 믿지 못하고 중국의 경제

적 팽창을 계속 경계하고 있다. 이와 관련해 베이징은 책임 있는 리더십이라는 요소를 이용해 중국 자본과 상품을 아프리카와 라틴 아메리카 등을 포함해 세계 주요시장에 내보내기 용이하고 더 편리하게 하려고 노력하고 있다.

4. 글로벌 리더십 행사 메커니즘과 그 효율 평가

중국의 리더십 행사 메커니즘은 전 세계적인 성격과 지역적 성격을 가지며, 내용을 보면 이념적-정치적, 경제적, 군사적, 기타 메커니즘이다.

무엇보다도 글로벌 이념적-정치적 메커니즘에 주목할 필요가 있다. 이 지점에서 우리는 중국에게서 어떠한 돌파구 혹은 수용하고 이해할 수 있는 그 무언가에 대한 암시조차도 찾을 수 없다. 현재로서는 베이징이 ‘공동 운명을 갖는 세계’의 건설에 대해 일반적인 선언에 국한돼 있을 뿐 세계를 향해 구체적이고 매력적인 이념을 제시하지 못하고 있다. 독트린적인 의미에서 정말 유의미한 무언가를 세계 공동체에 던지지 못한다는 것이 이 메커니즘의 심각한 한계이다. 중국이 기존의 글로벌 리더들 및 그들을 중시하는 다른 국가들과의 (대립이 아니라) 협력에만 리더십을 행사할 수 있다는 데에 중국의 전략적 문제점이 있다. 중국이 성공하기 위해서는 나머지 세계가 수용할 수 있는 새로운 이념을 제시해야 할 것이다. 저자들의 견해로는 베이징이 시장과 민주주의 이외에 그러한 영역을 찾기는 어려울 것 같다. 그래서 중국이 자신을 세계의 리더로 천명하면 할수록 중국은 자국 내 민주적 개혁을 실행하기 위해 더 힘차게 나아가야 한다. 그런데 베이징은

현재로서는 그럴 준비가 돼 있지 않다.

오늘날 중국 지도부가 정치개혁 없이는 글로벌 리더십이라는 새로운 야망이 실현될 수 없음을 정확히 이해하고 있음에도 불구하고, 정치개혁을 위한 시기는 아직 이르다고 여기고 있다. 현대적 민주주의 정치 시스템이 부재하다는 사실은 다른 국가들과의 리더십 경쟁에서 일종의 ‘네거티브’ 어드밴티지, 달리 말해 중국의 취약점이다. 그러므로 중기적 관점에서 중국은 민주적 개혁으로 나아가느냐, 아니면 글로벌 리더십의 야망을 포기하느냐 하는 딜레마에 빠지게 된다.

중국이 이해관계를 추구하는데 주요한 글로벌 경제 수단은 ‘일대일로’ 개념(실크로드 경제벨트와 21세기 해양 실크로드를 포함한다)이다. 이 개념의 주요 목표는 중국이 전 세계 여러 국가들의 인프라에 투자함으로써 중국 자본과 중국 상품이 해외로 나가기 위한 플랫폼을 구축하는 것이며, 또한 내수가 생산품에 대한 전체 수요를 보장하지 못하는 상황에서 중국의 생산 시설을 가동하기 위한 것이다.

실크로드 프로젝트에는 최종적으로 정치적 및 정치-군사적 요소들이 있다. 베이징은 이 주제로 2년에 한 번 글로벌 포럼을 개최할 계획이며(제1회 포럼은 2017년 5월에 열렸다), 중국의 주도적 역할 하에 베이징에 충성스러운 세계 지도자들 및 ‘일대일로’의 참여자들과 정치 교류의 정례적인 ‘플랫폼’을 구축해 나갈 것이다. 다른 다자간협력기구(SCO, BRICS, APEC, ‘ASEAN+3’, EAS 등)과 비교할 때 플랫폼이 항상 중국에 존재할 것이고, 최고회의와 고위급 회담의 의사일정이 베이징에 의해 조직된다는 것이 새로운 포맷의 이점이라고 베이징은

생각한다.

그러나 모든 국가가 실크로드 구상이 추구하는 새로운 발전 방향을 환영하는 것은 아니다. 5월 포럼에서 EU 주요국들(독일, 프랑스, 영국)은 동유럽에 대한 실크로드 프레임의 ‘부당 행위’를 비난하며 베이징이 제안한 포럼의 최종 결의안에 서명하는 것을 거부했다. 유럽의 전문가들 견해에 따르면 동유럽의 교통과 에너지 인프라, 대체 에너지와 원자력 발전, 광물 원료 산업과 농식품 복합단지 분야의 중국의 투자 활성화가 “EU 주요국들의 이해관계를 고려하지 않고 있다”는 것이다. 이런 류의 정치적 책략은 실크로드 경제벨트 구상을 실현하기 위한 전반적인 정치적 분위기에 부정적으로 나타날 것이다.

실크로드 경제벨트와 21세기 해양 실크로드라는 개념을 고안해 세계에 제시한 중국은 전 세계 여러 국가들이 자국의 인프라 건설에 중국의 투자를 받아들여 중국 자본을 좀 더 매력적으로 만들 것으로 기대하고 있으며, 또한 경제 플랫폼에의 접근도 기대하고 있다. 전략적 의미에서 이 개념이 철도 궤도와 자동차 도로에 국한되지 않고 경제 클러스터 구축을 의미하는 우연이 아니다.

2013년부터 중국은 뉴질랜드, 아프리카, 호주를 포함해 ‘일대일로’ 개념의 작용 지형을 계속 확장하고 있다. 그에 따라 중국 프로젝트에 대한 하중이 증대되고 있다.

중국의 일대일로 구상에서 아프리카가 특히 중요한 위상을 차지하는데, 그 이유는 첫째, 중국의 인프라 프로젝트의 수혜지역으로서, 둘째, ‘21세기 해양 실크로드’ 프레임에서 구현되는 통로를 지키기 위한 해군부대 배치 장소로

서 아프리카가 중요하기 때문이다.

그러나 이토록 야심찬 전략에 아시아 인프라 투자은행, ‘실크로드’ 기금, 브릭스 개발은행 등과 같이 중국의 구상을 추진하기 위한 구체적인 경제 프로젝트가 거의 없다. 게다가 중국 내 자본 유출이 실크로드 프로젝트에 대한 투자 감소를 초래하고 있다.

현재 100여개 국가가 ‘일대일로’ 프로젝트에 참여하고 있으며, 그 중 40개 국가와 협정이 체결돼 있다. 2016년 말까지 이 국가들에 투자한 금액이 미화 185억 달러를 넘어섰으며, 18만개의 일자리가 만들어졌다.

반면에 이미 2017년 1~2월에 해외 비금융 섹터에 대한 중국의 직접투자 금액이 전년도 동기간에 비해 52.8% 감소됐다.

그와 동시에 중국 기업들이 해외 축구단을 매입하는 등 자신들의 비핵심 분야에 투자하는 부정적인 경향이 눈에 띈다. 게다가 “많은 중국 기업들이 해외투자를 구실로 불법적으로 자금을 해외 계좌로 빼돌려 외화를 매입하고 있다.”

전체적으로 중국의 ‘일대일로’ 프로젝트는 제도적인 합법화가 부족하다. 중국은 자국의 리더십을 확인하려다 보니 의제를 흐리고 있다. 프로젝트는 ‘중국의 꿈’, ‘운명 공동체’ 등의 순서로 계속 바뀌고 있다. 협력 국가들 대부분이 ‘일대일로’가 도대체 무엇인지 지금까지도 이해하지 못하고 있다. 이것은 기대치를 높이고, 높아진 기대치는 급속도로 실망으로 바뀔 수 있다. 일례로, 남미국가 대표들은 ‘일대일로’ 프로젝트를 모든 ‘경제적 질병’을 치료하는 만병통치약으로 보고 있다.

현재 뚜렷이 드러나는 두 진영이 보인다. 한

쪽은 중국의 프로젝트를 거리낌 없이 투자 유치로 이해하고 있는 저개발 군소국들(예를 들면, 동유럽 국가들)이다. 다른 한 쪽은 산업선진국들로, 이들은 대체로 프로젝트를 지지하고 있으며, 심지어는 '일대일로' 프로젝트의 몇몇 목표들이 2030년까지의 발전 분야의 목표와 부합하며, 그런 목표들이 경제성장을 보장하고, 인프라 발달과 산업화 촉진, 환경 보호, 발전을 향한 글로벌 파트너십 메커니즘을 조성한다고 여기고 있다.

그러나 이데올로기의 부재가 미해결 문제로 남아 있다. 글로벌화를 지지하는 중국의 야심이 국내의 내적 한계, 예를 들자면 인터넷, 금융, 지방보호주의 등과 같은 내적 한계의 존재와 모순되지는 않는가?

5. 지역적 양상

중국은 미국의 환태평양경제동반자협정탈퇴를 자국의 글로벌 리더십 강화에 이용하려 하며, 아태지역 자유무역지대 창설 아이디어를 되살렸다. 그러나 미국이 이 프로젝트에 참여하지 않는다면 구체적인 제안이 없기 때문에, 아이디어는 도저히 실현될 수 없다.

다른 대안은 ASEAN의 기초 위에 역내 포괄적 경제동반자 협정(RECP)의 창설이다. 이것은 환태평양경제동반자협정에 비해 좀 더 단순한 도식이다. 그것은 TPP처럼 표준이나 투자 또는 지적재산권 보호가 아니라 관세에 더 중점을 둔다. 그러나 RECP 참가국들 사이에서 중국의 팽창에 대한 경계심이 여전히 강하다.

그리고 마지막으로 세 번째 대안은 3개국 자

유무역협정(한·중·일 자유무역협정)으로의 회귀이다. 그러나 이 경우는 중·일 그리고 한·일의 정치적 대립으로 어려워진다.

중국은 환태평양경제동반자협정에 조심스럽게 관심을 보이고 있다. 그러나 현재로서는 이 방면에서 리더의 역할을 할 수 있는 가능성을 찾고 있을 뿐이다. 일례로, 베이징은 올해 3월에 리마에서 열리는 환태평양경제동반자협정 서명국 회의에 참석한다. 이 국가들은 미국의 탈퇴 상황에 대해 향후 행보를 정하기로 결정했다.

중국 리더십의 지역적 방향은 베이징이 남중국해 영토 분쟁과 북한 핵미사일 문제 해결에 참여하는 것을 포함한다. 남중국해 영토 분쟁 해결에 관해 중국과 아세안 국가들이 남중국해 분쟁 당사국 행동강령 기본 원칙에 형식적으로 동의했다는 것 이외에 중국 측의 구체적인 제안은 나오지 않고 있다. 그러나 아세안 국가들은 남중국해에서 중국의 행동에 대해 서로 다르게 반응하고 있다.

필리핀과 베트남의 입장을 살펴보는 것이 흥미로울 것 같다. 필리핀은 중국에 대해 트리플 정책을 취하는 듯 보인다. 두테르테 대통령 입장에서 중국은 친구이다. 그러나 군 정상급 차원에서는 이전과 마찬가지로 다른 관점을 견지하고 있다. 마지막으로 외교부와 정부 관료는 이 두 입장 사이에서 놓여 있다. 베트남은 무역과 중국 측의 재정적 원조에 관심이 있지만, 경제적으로 베이징에 종속되는 것을 걱정하고 있다.

북한의 상황에 대해 중국은 평양의 핵미사일 문제를 해결하는데 별다른 묘수가 없고, 잘못과 책임을 미국에 전가하려고 한다.

북한 문제 해결에 대한 중국의 2017년 구상은 전망이 없다. 그 본질은 베이징이 워싱턴과 평양에 위기 고조의 책임을 전가하는 것이었다. 즉 북한은 핵미사일 프로그램을 축소해야 하고 동시에 미국은 군사훈련을 중단하고 북한과 대화에 나와야 한다고 촉구하는 것이다. 이와 관련해 한·미 동맹을 지향하고 방어적 성격을 띠는 한·미 군사훈련이 국제법 관점에서 볼 때 합법적이라는 점에서 중국의 입지가 약화된다.

평양의 핵미사일 문제 해결에 관해 협상의 논제 자체가 불분명하다. 북한이 자국을 핵보유국으로 선언하고 헌법을 개정했다는 점을 감안하면 협상에서 평양의 헌법 개정에 대해 논의해야 하는데, 중국과 러시아 양국은 책임 있는 핵보유국으로서 지위를 갖고 있기 때문에 대화에 나설 수 없다.

다가오는 중국 공산당대회 가을 회의를 염두에 두고 10개의 탄두를 탑재한 탄도미사일 실험, 해군 함대 현대화, 해병대 병력 5배 확대(10만 명까지) 등을 포함해 군사 분야에서 중국의 활동이 감지되고 있다. 이 활동은 전략무기를 강화하고자 하는 중국의 신중한 행보로 보이며, 이 모든 것은 중국이 자국 영토로부터 먼 지역에서 군사작전을 수행할 수 있도록 하기 위함이다.

또한 지부티, 과다르, 브루나이, 오만, 스리랑카, 몰디브에 해군기지를 건설할 계획으로 영향력을 확대하고 있으며, 이로 인해 아세안 국가들과 인도, 일본은 중국을 의심의 눈초리로 보고 있다.

이와 동시에 중국은 자국의 핵 전력 및 해군력 강화가 “그 누구에게도 위협이 되지 않음

며,” 이것은 전체 병력을 30만명으로 감축하는 차원에서 이뤄지는 것이며, 군사비 지출 증가율은 10% 미만(7%)에 머물고 있다고 밝히고 있다.

6. 미·중 관계

미국과 중국의 불화에도 불구하고 워싱턴은 경쟁 상대이기는 하지만 여전히 중국의 글로벌 리더십 확보의 주요 파트너이다. 미·중 정상회담은 양국 관계의 단절을 초래하지 않았다. 베이징과 새로운 미국 행정부의 관계에서 새로운 분위기와 인프라를 구축하는 것이 정상회담의 주요 결론이었다.

회담의 주요 결론은 첫째, 중국 측이 제안한 양국 간 무역 불균형 시정과 내수 증대 및 중국 서비스 시장 개방 전략을 위한 ‘100일 계획’의 채택이다. 둘째는 (오바마 행정부 시기인 2009년부터 가동된 전략경제대화 대신에) 네 가지 방면에서, 즉 다음의 네 가지 하위그룹 포맷으로 양국 정상이 주도하는 지속적인 전략대화를 가동하는 것이다.

- 외교와 안보
- 경제
- 법률 개정과 사이버 범죄
- 문화 교류 및 인적 교류

미국의 전문가들 견해로는 ‘너무 이른’ 정상회담의 주 발기인은 베이징이었다. 중국 지도부는 미국 대선에서 클린턴의 승리를 예상했고 중국의 주요 분석가들은 아직 대선을 치르

기도 전에 클린턴 시대 미국의 새로운 대외정책이 어떠한 것인지에 대해 전문가적 수준에서 활발히 조사하기 시작했다. 그러나 베이징의 계산 착오가 드러나자 중국은 그것을 정정하려고 서둘렀다. 중국인들의 논리는 전적으로 타당해 보인다. 첫째, 선거 전 트럼프의 수사들은 중국에 대해 지나치게 뻗뻗했고, 둘째, 미국의 대외정책이 수립 단계에 있기 때문에, 신속하게 정상회담을 개최함으로써 미국 대통령이 선거 전에 말한 독설이 얼마나 지켜지는지 명확히 할 수 있고, 또한 미국이 새로운 외교정책을 확립하는데 베이징에 좀 더 유리한 방향으로 영향을 미치도록 노력할 수 있기 때문이었다.

트럼프 행정부 역시 중국을 본보기로 트럼프 행정부가 미국의 이익 보호에 엄격할 뿐 아니라, 만약 미국의 이해관계에 필요하다면 오히려 유연하게 행동할 수도 있다는 것을 보여줬다. 정상회담 직전에 네 가지 주요 주제에 의제의 초점이 맞춰졌다.

- 경제 및 무역 불균형, 중국의 환율 조작과 미국 노동시장 훼손에 대한 미국인들의 불만
- 북한의 핵 위협
- 남중국해에서의 미·중 대립과 대만 문제
- 중국에 대한 미국의 전반적 태도: 더 엄격하지만 더 균형 잡힌 태도

이 모든 주제들이 실제로 똑같이 조명된 것은 아니다. 위에서 언급한 것처럼 양국은 문제 해결 자체보다는 앞으로 문제를 논의하고 해결하기 위한 메커니즘과 분위기 조성에 주안점을 두었다.

경제 문제와 북한 문제가 가장 많이 논의됐다. 경제 문제들에 관한 미국의 요구에 대해 중국은 대화를 심화시킬 것을 제안하고 서비스 시장 개방과 미국 상품에 대한 내수 촉진을 약속했다. 베이징은 미국의 손실에 대한 보상으로 자국의 '일대일로' 전략에 미국이 참여할 것을 제안하고 미국 인프라에 대한 중국의 투자 확대 의견을 제시했다. 이 문제에 대해 구체적인 합의에 도달하지는 못했지만, 이것이 현실화 될 경우 경제 및 정치·군사 관계 전반에 걸쳐 양국의 복합적 관계 발전을 위해 새로운 경제 플랫폼을 만들어 낼 수 있다.

북한 문제에 대해 양국은 평양의 핵 프로그램이 용인될 수 없다는 점에 의견을 함께했다. 그러나 평양을 어떻게 저지할 수 있는가에 대해서는 의견이 달랐다. 중국은 북한 핵 프로그램 동결에 대해 한·미 양국의 압박 중단과 북·미 직접대화의 교환이라는 실효성 없어 보이는 구상을 계속해서 고집했다. 무엇보다도, 어떤 식으로든 핵 활동을 제한하는 대화에 평양이 나오지 않을 것이므로 이 구상은 실효성이 없다. 반면 미국은 중국이 평양에 대해 영향력을 행사하지 않는다고 생각했다.

미래의 미·중 협력을 위한 새로운 우호적 분위기를 만드는 데 초점을 맞추며 시진핑 주석과 트럼프 대통령은 고고도미사일방어체계(THAAD) 한국 배치, 미국 무기의 대만 공급, 남중국해 상황 등 사실상 모든 민감한 주제들을 망라해 했다. 남중국해 상황에 대해 양국 정상은 충돌을 회피하고 예방하며 국제법 규범을 준수할 필요성에 대한 원론적인 의견을 교환했다. 남중국해 영토분쟁에 대한 국제법적 해석은 논의되지 않은 것 같다.

“정상회담 분위기를 망치지 않는다”는 중국의 우선 순위는 시리아 문제에서 가장 잘 드러났다. 이 문제 자체는 회담 의제의 범위 밖이었지만, 미국은 바로 회담 도중에 시리아 아사드 공군기지에 미사일 공격을 가했다. 이 공격은 모스크바의 격한 반발을 초래했다. 중국은 어떻게든 상황에 반응해야 했다. 결국 중국의 반응은 지지는 아니었지만, 그렇다고 비난도 아니었다. 베이징은 분쟁 해결을 위해 외교적 수단이 우선되어야 한다는 일반적 선언에 그쳤다.

제1차 미·중 정상회담은 중국과 미국 지도부 간 새로운 소통 채널을 마련했다는 점에서 대체로 성공적인 것으로 여길 수 있다. 그러나 이 채널이 어떤 내용과 어떤 톤으로 채워질 것인가는 아직 미해결된 문제로 남아 있다. 미국과 중국의 친교 또는 대결 옵션은 ‘거의’ 같은 확률이다. 그러나 미·중 관계에 새로운 분위기와 새로운 인프라를 구축했다는 사실 자체는 ‘거의’가 여전히 경쟁적 개념이기는 하지만 대결보다는 협력에 가깝다고 단언할 수 있다.

베이징의 ‘환율 조작,’ ‘시장의 폐쇄성,’ 남중국해에서 군사 패권, 핵 잠재력에 대한 정보 은닉, 불충분한 북한 문제 상호협력에 대한 미국의 불만, 그리고 사드 한국 배치와 남중국해에서 미국의 군사활동에 대한 베이징의 불만 또한 미국과 중국의 관계에서 여전히 민감한 주제로 남아 있다. 아태지역 경제·무역 관계 구조가 누구의 리더십 아래 형성될 것인가에 관한 문제도 적잖이 중요하다.

글로벌 리더십이라는 맥락에서 미·중 관계를 고찰할 때 중국이 미국과 다른 주권 개념을 가지고 있으며, 또한 중국이 자국의 참여 없이 조직된 세계정치 및 경제단체들과 규범 및 원칙

들에 대해 회의적인 태도를 갖고 있다는 의견이 미국의 전문가 집단에 존재한다는 것을 언급하는 것이 중요하다.

미·중 관계는 현대 세계정치의 중심 축 중 하나이다. 중국이 글로벌 리더가 되는 것은 많은 점에서 워싱턴과 베이징의 관계가 어떠한지에 달려있을 것이다.

7. 요약과 러시아를 위한 결론

중국이 계속해서 상기한 방향으로 움직일 것이고 개별적 지역 통합 프로젝트에서 주도적 지위를 차지하게 되겠지만, 중기적 관점에서 중국은 글로벌 리더가 되지 못할 것이다.

중기적 전망으로는 중국이 미국을 대신하지 못할 것이다. 그러나 중국은 경제계의 새로운 중심으로서의 지위를 강화하고 군사·정치계에서도 중심들 중 하나로서 위상을 쌓을 것이다.

내적 체제의 매력에 경제 분야, 즉 시장 원리의 강화 및 개방 차원에서 상대적으로 더 빨리 형성되고, 이데올로기 분야와 정치제도 분야에서는 아주 느리게 형성될 것이다.

이것은 소위 전 세계를 위해 ‘자신의 역사’라는 수용 가능한 새로운 이념을 제시하는 것과 관련이 있다. 이 경우 사실상 중국의 모든 대외 프로젝트가 연결돼 있는 실크로드의 확대에 그들의 노력이 집중될 것이다.

중국의 대외정책에서 경제가 결정적인 역할을 할 것이다. 중국은 세계 발전에 대한 새로운 이념을 제시하지 못할 것이다. 그러나 실크로드 경제벨트는 주변국 및 프로젝트 참여국들과 우호적인 관계를 유지하는데 중국의 관심

이 집중될 것이다. 일본, 한국 및 아세안 일부 국가들과 관계가 좋아질 것이다. 왜냐하면 프로젝트의 성공을 위해 중국이 다른 국가들에게 호의를 보여줄 것이기 때문이다. 또한 십중팔구 일본과 한국 기업들은 ‘일대일로’ 프로젝트에 참여할 것이다.

실크로드 권역은 전체적으로 엄격한 초국가적 규제를 지향하지 않을 것이다. 동시에 그것이 실현되면 국가경제 간 상호 침투가 촉진될 것이다. 참여국들과 효과적인 대화를 통해 프로젝트가 실현되면, 이것은 중국뿐 아니라 프로젝트 참여 국가들에게 경제적 동력이 될 것이다.

중기적 관점에서 ‘일대일로’는 제한적으로 실현될 것이다. 프로젝트의 실현과정에 양자회담과 자유무역지대 네트워크가 만들어질 것이다. 그러나 전체적인 통합체는 만들어지지 않을 것이다. 그와 함께 제한적일지라도 프로젝트의 실현으로 인해 역내 상당한 변화가 초래될 것이다.

중국이 다른 국가들과의 동맹 관계를 형성하지는 않을 것이다. 그러나 지역문제(북한, 남중국해 문제)나 세계적 문제(기후 문제)의 해결에 있어서 첫째, 재정 투입, 둘째, 점진적인 활동 강화로 호감과 지지를 얻어내려고 노력할 것이다.

새로운 글로벌 리더십 전략에서 중국은 러시아에 이중적인 면을 보일 것이다. 한편으로 중국의 최고위급 지도자들은 러시아와의 관계를 말할 때 양국의 소통 역사나 다른 국가들과의 관계를 비취 보면 ‘최상의 관계’라고 계속 얘기하고 있다.

그러나 다른 한편으로 중국이 자국의 글로벌 리더십 확보를 위해 독트린 발표나 구체적

행보에 관해 러시아와 사전에 협의하거나 제휴하려 하지 않는다. 그런 차원에서 남아시아나 아프리카에서 행하는 중국의 군사 활동이나 미국과 관계 정상화가 러시아와의 이해에 대한 고려 없이 진행될 수 있다. 러·중 관계에는 글로벌 리더십을 확보하려는 중국의 이런 행보가, 특히 중국의 행동에 대해 러시아가 무조건적이고 무비판적인 지지를 할 경우에, 러시아에 어떤 리스크와 도전이 될 수 있는지 우려하고 협의하는 메커니즘이 부재하다.

중국은 군사·기술, 인문학적 협력 등의 분야와 안보, 영유권, 유라시아 경제 동맹과 중국의 ‘일대일로’ 구상의 연결과 같은 문제에 대해 러시아와의 관계 발전에 관심을 보이고 있다. 사이버 보안 분야도 러·중 관계의 중요한 벡터이다.

반면 러시아는 중국의 야망을 자신에게 유리하게 이용할 수도 있고, 그것으로 인해 리스크를 떠안을 수도 있다. 예를 들면, 중국에 대한 경제적 의존(중국 측 조건을 이행하고, 중국 표준을 따르며, 베이징의 기술과 재료를 사용하는 것 등)에 빠질 확률이 높아지고, 그리고 아태지역에서 미국 정책에 반해 중국을 무조건적으로 지지하는 것은 모스크바와 워싱턴의 관계를 정상화하려는 차원에서 볼 때 양국 관계에 불필요한 복잡한 상황을 만들 수 있다. 일례로 시리아에 대한 중국의 입장은 자국의 논리에 따라 워싱턴과 관계를 정립하고 있으며, 아직 시리아 분쟁에 중국이 적극적으로 개입할 준비가 돼 있지 않음을 보여줬다.

러시아의 대미 무역은 미·중 양국보다 낮은 수준이다. 남중국해에 대한 관심 또한 중요도가 다르다. 중국과 미국의 상호 협력에 러시아

가 참여할 수 있는 유일한 영역은 북한 문제이다. 이점에서 평양의 핵무기 보유를 용인하지 않는다는 원칙적인 입장은 세 국가가 완전히 일치하지만, 어떻게 할 것인가에 대한 생각은 각기 다르다.

이와 함께 전략적 차원에서 최근 시진핑 주

석과 트럼프 대통령의 정상회담으로 견고해진 중국과 미국의 최근 트렌드가 오늘날 미국의 지배층에게 10~15년 전과는 달리 중국이 아닌 러시아가 '좀 더 낮설어지고 있다'는 점에 대해 경각심을 불러일으키는 것 같다.

(번역: 김연수, 한국외국어대 강사)

- 바실리 미헤예프(V. V. Mikheev) 러시아 과학 아카데미 정회원, IMEMO 부소장
- 세르게이 루코닌(S. A. Lukonin) 경제학 박사, IMEMO 중국경제정치 부장
- 세르게이 이그나티예프 (S. V. Ignatiev) IMEMO 중국경제정치 부장
- 원제 : Китай и глобальное лидерство (Контуры глобальных трансформации, No.5 2017)

북한의 미사일 발사 시험 재개와 이후 전망

올레그 다비도프

2017년 11월 29일 새벽 북한은 대륙간탄도 미사일(ICBM)을 평양 인근 평남 지역에서 동해 방향으로 또 다시 발사했다. 현재 우리가 보유한 자료에 따르면, 미사일은 일본으로부터 약 250 km 거리에 있는 일본의 배타적 경제수역(EEZ) 내에 떨어졌다.

‘화성-15’라고 명명된 미사일은 고각 수직 각도로 발사돼 최고 고도는 4,475km에 달했고, 지구 주위에 약 53분간 머물면서 960km를 비행했다. 이렇듯 복잡하지 않은 계산에 따르더라도 ‘정상 각도’에 따라 발사된 미사일은 1만 km 이상 거리를 돌파할 수 있다는 것을 가늠할 수 있다.

북한에서는 이 사건을 북한의 역사 발전에서 문자 그대로 가장 중요한 이정표로 언급했다. 북한은 미국과 대결에서 승리를 보장할 수 있는 ‘원칙적으로 새로운 유형의 미사일 무기 체계’를 갖게 됐다고 공식적으로 발표했다.

앞서 언급한 자료에 의하면, ‘화성-15’ 미사일은 초중량 핵탄두를 탑재할 수 있으며 비행거리

로 보면 미국 본토의 모든 지역을 타격할 수 있다. 구형 미사일(예를 들어 작년 여름에 시험 발사했던 ‘화성-14’)과는 달리, 현재의 모델은 탄두가 안전하게 대기권으로 재진입할 수 있는 성능과 탄두보존능력을 확실하게 담보해 핵 타격을 가할 때 원래의 기능과 목적을 완벽하게 수행할 수 있게 해준다.

북한 정부는 성명서에서 ‘화성-15’ 수준의 미사일을 만들 수 있게 됨으로써 이전에 설정했던 과제를 충실하게 이행했으며, 국가의 안전을 보장해줄 수 있는 현대 미사일 무기 체계의 개발을 실제적으로 완성했다고 강조하고 있다.

생각지도 못했던 초강력 미사일의 발사, 그리고 그 준비과정은 철저하게 비밀리에 진행됐고 그리하여 국제 정치권은 충격에 빠졌다. 이 사건이 있기 며칠 전까지만 해도 여러 나라의 고위급 인사들이 북한이 미사일 시험 발사에 장기간 타임아웃(올해 9월 15일부터 시작됨)을 보여줬으며, 이를 통해 ‘정치적 자제력’을 세계에 알렸

다고 칭찬했기 때문이다.

얼마 전 서울에서 열린 ‘발다이 클럽 아시아 지역 컨퍼런스’에서 러시아 외무성 차관 모르굴로프(I. V. Morgulov)는 다음과 같이 언급했다. “최근 두 달간 평양은 놀라운 자제력을 보여줬다. 미국과 그 동맹국은 이에 상응하는 조치를 취했어야 했다. 만약 그랬다면 우리 로드맵의 두 번째 단계가 현실화됐을 것이다. 다시 말해서 북미 직접대화를 시작할 수 있었을 것이다.”

러시아 측의 의견에 따르면 평화공존의 원칙들이 북미회담의 의제로 채택될 수 있을 것이다. (이 계획에서 제일 중요한 부분은 ‘쌍중단’임을 기억하자. 쌍중단, 즉 이중동결이란 북한 영토 근처에서 실시하고 있는 미국과 남한의 대규모 군사훈련을 중단하고, 이에 대한 보답으로 북한이 미사일-핵실험을 중단하는 것이다)

주목할 만한 것은 ‘화성-15’ 미사일을 쏘아 올리기 직전 북한은 중국과 러시아를 비롯해 가장 가까운 우방국가와 대화채널을 가동하기 시작했다는 점이다. 11월 중순, 중국 국가주석 시진핑의 특임공사인 중국공산당 중앙위원회 국제관계 국장 손타오가 평양을 방문했으며, 11월에는 러시아 의회 대표단이 두 차례 평양을 방문했다. 이러한 일련의 움직임은 북한의 입장이 누그러졌으며, 곧 평화적인 대화가 시작될 수 있으리라는 기대를 미약하나마 갖게 만드는 것이었다.

‘화성-15’ 발사는 북한의 전통적 우방국들마저도 북한정권이 어떻게 앞으로 행동할 것인지, 즉 북한의 행동 논리를 항상 정확하게 예측하는 것은 아니라는 점을 명확히 보여줬다. 북한은 어떠한 설득에도 끄떡없이 자신들이 이전에 설정한 목표를 완전히, 또는 부분적으로라도 달성할 때까지 철저하고 확고하게 걸음을 내딛는

다. 2013년에 이미 설정된, 남한과 일본뿐만 아니라 미국까지도 위협하는 강력한 미사일-핵 잠재력의 창출이야말로 이 경우의 핵심 목표이자 과제가 된다.

게다가 ‘흔적의 교란’을 위해 북한은 가짜 신호를 쏘아 보내는 전술, 즉 ‘웃음 외교’에서부터 이웃 국가들이 심각한 위협으로 받아들일 수 있는 상황을 연출하는 것까지 가능한 수단을 가장 폭넓게 활용하는 가짜 신호 전술을 아주 잘 사용했다. 그러나 이 모든 것은 단지 북한이 자신들이 추진해온 장기 전략 목적을 은폐하기 위한 시간까지만 해당된다.

러시아와 중국은 최근 몇 년 동안 계속해서 북한과 미국의 직접 회담을 주장해왔으며 무력 대신에 외교술을 발휘해야만 한다고 말한다. 물론 이 주장은 나름의 설득력이 있다. 그러나 모든 사건들을 매우 구체적으로 바라봐야한다는 것도 분명하다. 그리고 이때 가장 중요한 문제가 되는 것은, 만약 대립하는 양측이 실제로 회담에 참여할 것이라는 사실을 가정한다면, 회담의 중심 의제가 무엇이 될 것인가이다.

현재 대다수의 전문가들은 다음과 같은 사실에 동의한다. 예상되는 대화 과정에서 미국은 북한이 완전하고 되돌릴 수 없으며 검증 가능한 비핵화(CVID)를 수용하고, 미사일 잠재력을 포기하는데 합의하라고 요구할 것이다. 이러한 미국의 요구는 빈약한 자원을 모두 끌어 모아 핵미사일 개발에 집중한 지난 세월 동안의 노력을 북한이 모두 과기하는 것을 의미한다. 결코 북한 지도부를 만족시킬 수 없는 요구이며, 이제는 어떤 상황 하에서도 합의하지 않을 요구임을 어렵지 않게 추론할 수 있다. 현 단계에서 북한의 주된 목적은 다음과 같다. 먼저, 유엔 안

보리에서 미국과 전 세계가 공식적으로 북한을 핵 강국으로 인정하는 것이다. 다음은 국제사회의 제재를 철회하는 것이다. 그리고 국제사회가 완전한 권리를 가진 회원국으로 북한과 협력을 재개하는 것이다.

‘유화적’ 접근법을 지지하는 사람들은 북한에 대한 국제사회의 제재가 그 실효성 측면에서 의구심이 들고, 현 단계에서는 상황을 막다른 골목으로 몰아가는 전략일 뿐이라는 논거를 든다. 이러한 주장은 일정한 문제가 있지만 그렇다고 완전히 현실에 맞지 않는 것은 아니다. 결정에 따라 이루어진 제재는 대단히 부정적인 결과를 낳았거나 아니면 대단히 불충분했다. 국제적 제재가 발효된 11년 동안 북한은 현대적 미사일-핵무기 개발, 실험, 생산 분야에서 진실로 어마어마한 비약적 발전을 이뤄낼 수 있었기 때문이다. 우리 눈앞에 나타나 있는 북한의 성과물들을 보면서, 이 모든 것이 100% 북한 ‘주체’ 경제의 산물이라는 북한 정권의 공식적 주장에 동의할 수 없다. 그러므로 이런 ‘군사적 기적’의 실마리를 해외에서 끌어낸 것이라는 주장은 논리적 비약으로 보이지 않는다.

사실 유엔은 면밀히 적용을 하면 빠른 효과를 낼 수 있는 북한에 대한 실제적이고 강경한 제재 조치들을 아직 착수하지도 않았다. 예를 들어 에너지원 공급의 전면 금지, 북한 출입 해상 운송화물을 포함한 모든 경제·무역 관계의 축소, 제3국으로의 ‘보이지 않는’ 기술 유출을 방지할

수 있도록 북한 출입 주민들의 여행에 대한 엄격한 제한 등이 이런 조치에 포함될 수 있다.

혹독하다고? 물론 그렇다. 북한 주민들에게는 너무 엄혹하고 비인간적인 결과를 배태한다고? 충분히 그럴 수 있다. 그러나 이에 대한 책임은 어떤 때 어떤 식으로든 자기를 보존할 목적으로 매우 단호한 조치들을 취하게 될 국제사회가 지게 되는 것이 아니라, 의식적으로 긴장을 강화시키고 자신들의 이기적인 야심을 만족시키기 위해 자국민의 근본적인 관심을 보란 듯이 무시한 전체주의 체제가 지게 될 것이 명백하다.

물론 북한의 도발 행위들과 관련해서 국가 간 협상태이블이 어떻게 종결될지 현재 추측하기는 어렵다. 더구나 북한이 미사일을 발사함으로써 워싱턴이나 서울에서 북한과 대화에 나서야 한다고 주장하는 사람들의 수는 현저히 줄어들 것이며, 반대로 군사력을 포함한 극단적 조치를 즉각 적용해야 한다고 주장하는 사람들의 수는 증가할 것임이 틀림없다.

한반도 문제를 둘러싸고 한편으로는 중국과 러시아 사이에, 다른 한편으로는 동맹국 ‘트로이카’(미국, 남한, 일본) 사이에 나타나고 있는 분열, 또는 분열이 아니라면 최소한 의견의 불일치라 불릴 수 있는 상황은 이 지역의 위기를 없애고 서로 받아들일 수 있는 수단을 강구하는데 전혀 도움이 되지 않는다는 점만 마지막으로 첨언하고자 한다.

(번역: 김은희, 한국외국어대 강사)

· 올레그 다비도프(O. V. Davydov) 前 러시아 외교부 특임대사
· 원제 : СЕВЕРНАЯ КОРЕЯ ВОЗОБНОВИЛА РАКЕТНЫЕ ИСПЫТАНИЯ:
ЧТО ДАЛЬШЕ? (MEMO 시사 논평 2017.12.02)

러시아와 중국의 전략적 파트너십과 한반도

바실리 미헤예프

1. 한국은 러시아-중국 관계의 우선순위가 아니다

한국과 북 핵 문제에 대해 러시아와 중국의 협력에 영향을 주는 것은 다음의 요인이다: 첫째, 러시아와 중국의 전략적 파트너십의 성격과 그 미래, 둘째, 북한에 대한 러시아와 중국의 태도, 셋째, 미국 요인 및 러시아와 중국에서 미국의 군사 동맹국으로 간주하는 남한 요인이다.

1) 전략적 파트너십

러시아와 중국은 경제 및 안보와 반테러리즘 영역에서 심도 깊게 형성된 협력과 유엔 및 상하이협력기구 등과 같은 국제기구에서 정치적 협력을 강조하며, '포괄적인 전략적 파트너십'으로서의 관계를 정의하고 있다.

양측은 무엇보다도 미국과의 관계 속에서 이루어진 상호관계를 높이 평가하고 있다. 러

시아와 중국은 그 배경에 '전략적 파트너십'이 있다는 사실을 보여주며, 미국과의 대화에서 독자적인 협상 태도를 강화하기 위해 '전략적 파트너십'이라는 요인을 이용하고 있다

그와 동시에 '일대일로' 전략을 바탕으로 한 중국의 경제 세계화 입장의 강화 및 이를 바탕으로 국제정치와 안보 분야에서 중국의 영향력 강화에 따라 러·중 관계에서는 더욱 많은 경쟁과 불확실성이 나타날 것이다.

중국과의 중기적 협력 전망에서 러시아의 주요 위험 요인과 도전은 다음의 형태로 나타난다.

1. 중국의 '전략적 파트너'로서의 러시아의 지위 상실과 중국과 미국, 일본과 유럽연합 관계 속에서 러시아의 '전술적 동맹국'으로의 전환. 주요 사회-경제적 지표면에서 러시아는 중국으로부터 멀어지고 있다. 한편 중국은 미국이나 유럽연합에 근

접하고 있다. 러시아는 점차 중국의 지역 인프라 구조 계획에 제한된 지역, 즉 중국 물류의 통과 지역, 중국의 높은 기술 제품이 사용되는 지역 및 이를 바탕으로 한 중국의 기준이 지배하는 지역으로 바뀌고 있다.

2. **부적합한 인식.** 러시아 정치는 중국의 국내 상황과 대외정치의 빠른 변화를 따라가지 못하고 있다. 그래서 중국과의 관계에서 무엇을 고려해야 하고 무엇을 고려할 필요가 없는지에 대해 정확하게 판단하지 못할 수 있다. 최근의 일례는 크림 반도 문제이다. 러시아는 중국이 크림 반도 문제를 티벳, 신장 등의 자국 문제에 반영할 것이라는 사실을 고려하지 않고, 처음부터 중국의 지지를 기대했다.
3. **비에측성.** 중국에 대한 이러한 비에측성은 최근 러시아 대외정치 문제 해결의 의외성에서 나타난다. 이것은 중국에게는 유럽연합이나 미국과의 관계에서 위협 요인을 초래할 수 있다. 러시아가 갖는 비에측성은 세계 발전과 지역적 분쟁에 대한 중국의 불명확한 입장과 관련될 수 있다. '균형 잡힌 세계'와 '대화화 정치적 방법을 통한' 문제 해결이라는 공통의 명제는 오늘날 구체적인 국제적 당면문제들에 대해 중국이 태도를 명확히 취하기에는 아직 부족하다.
4. **상호 신뢰 부족.** 확실히 러시아 내에서 중국과의 관계에 대한 반중국 정서와 경계심은 약화됐다. 러시아는 심화된 군사 협력을 향해 나아가고 있고, 전략 부문을 포함

해 러시아 경제의 더 많은 부문을 중국 자본을 위해 열어놓고 있으며, 우주 분야 등에서 협력할 준비가 돼 있다. 그러나 양측의 그러한 친밀한 관계는 중국에 대한 전통적 불신도 축진할 수 있다. 이것을 가능하게 하는 주요 요인은 중국의 경제, 군사, 기술혁신적 역량의 성장, 비군사적 지표면에서 중국과 러시아의 단절 증가와 군사적 지표면에서 친밀한 관계, 위에서 언급된 중국에 대한 러시아의 기술-경제적 의존도, 중앙아시아, 동유럽, 그리고 잠재적으로 자카프카지예와 같이 전통적으로 러시아의 관심 지역 국가였던 곳에서의 중국 자본의 영향력이 확대된다는 사실이다.

5. **충분한 지지를 보여줄 수 있는 준비 부족.** 객관적 원인 면에서 러시아는 중국을 위해 일본, 남한 또는 아세안 여러 국가들과의 관계에서 자국의 특별한 이익을 희생할 준비가 돼 있지 않다. 또한 중국은 매번 남오세티야, 아브하지아 자치공화국 또는 크림 반도 문제를 논의할 때 매우 난처한 입장에 처해 있다.
6. **미국과의 관계.** 오늘날 중국은 세계에서 두 번째로 영향력 있는 경제대국이 됐고 국제 정치적 지위가 강화됨에 따라 미국 다음가는 세계 정치의 두 번째 강대국으로 변화할 것이다. 이러한 경향은 러시아-중국-미국이라는 기존 삼각관계의 전체 구도를 바꿔놓을 것이다. 동시에 중국과 미국, 러시아와 미국의 관계라는 주제는 러·중 토의 의제에 포함되지 않는다. 이것은 상호 불신의 극복을 이끌어내지 못한다.

새로운 불안 요소: 높아지는 중국의 국제적 자존심. 2017년 글로벌 리더십이라는 중국의 새로운 목표가 등장했다.

중국은 자국의 글로벌 리더십 전략을 보여주기 위해 2017년 초 국제 다보스 경제 포럼을 이용했다. 중국 역사상 처음으로 중국 최고 지도자가 다보스 행사에 참석한 것이었다. 시진핑은 자신의 연설문에서 미국의 새 대통령과 세계 여러 지도자들에게 매우 구체적인 신호를 보냈으며, 그 의미는 오늘날 세계는 혼돈 증가와 탈국제화, 그리고 리더십의 부재에 직면해 있고, 중국은 '국제화 및 보호무역주의와의 전쟁에서 리더' 역할을 할 준비가 돼 있다는 결론으로 귀결된다.

중국 지도자는 국제사회에 대해 세계화는 악도 위협도 아니며 모두가 참여하고 모두를 끌어들이는 과정이고, 모든 참가자들에게 이익을 가져온다는 의미의 '포괄적 세계화' 전략을 제안했다. 시 주석은 구체적인 방법으로 세계경제를 위해 중국의 상품, 자본, 서비스 시장 개방 과정을 촉진시킬 것을 약속했다.

전체적으로 중국의 새로운 전략적 의도는 불충분한 경제 개방성에 대한 중국 비판론자들의 측면에서도, 서구와 대립하는 측면에서도 중국과 미국, 러시아에서 중국의 현대적 세계화의 선택을 보려 하는 사람들의 입장을 약화시키고 있다.

얼마 전(2017년 10월 18~25일) 끝난 제 19차 중국 당 대회에서 러시아와 중국 관계의 새로운 의미는 무엇보다도 위에 중국의 목표에 의해 규정된다.

당 대회 전 시작된 중국과 미국의 관계 악화라는 단계에서 중국에 이로운 것은 러시아와 특별한 친밀함을 입증하는 정치-선전적 측면에 있었다. 이것은 첫째, 양국 관계에서 중국의 입장이 러시아 측 인사의 추가 지지를 받고 있다는 것을 보여줌으로써, 둘째, 중국의 당 지배층에게 대외적 요구가 증가하는 상황에서 중국의 북방정책은 안정적으로 남아있다는 것을 입증함으로써 이루어졌다.

동시에 중국에 대한 군사-정치적 성격의 위협 및 요구는(북한, 인도, 남중국해), 일련의 중국 전문가들의 견해에 의하면 중국은 러시아를 완전히 신뢰할 수 없다고 생각한다. 북한과 인도 문제, 브릭스 문제와 더불어 중국은 영토 분쟁 측면에서 러시아의 지지를 얻을 가능성에 한계가 있다는 사실도 잘 알고 있다. 러시아는 아세안에서 일종의 경제적 화약고의 역할을 하는 베트남과의 관계와 러시아에 대한 중국의 경제적 영향력을 조절하는 균형추 역할을 하는 일본과의 관계 속에서 러시아의 이해관계를 언급하고 있는 것이다.

쌍방 간 환경뿐만 아니라 지역적이고 세계적인 환경에서 미국 벡터에 대한 러시아의 관심과 중국 국경 근처 안보 문제를 해결할 때 러시아 요인이 제한적이라는 생각 때문에, 제19차 중국 공산당 당 대회 이후에 중국에 대한 러시아 대외정책의 골격은 결정될 것이다.

2. 북한에 대한 러시아의 태도

북한에서 시작되고 있는 핵미사일 위협에 대한 러시아의 입장은 몇 가지 요인에 의해 정의

된다.

첫째: 러시아는 핵보유국 북한을 절대로 용인할 수 없다 - 그리고 이것은 근본적으로 변화 없는 러시아의 공식 입장이다. 주요 핵강대국으로서의 러시아는 북한의 핵보유국 지위를 절대로 받아들이지 않을 것이다.

이것은 유일하게 '긍정적인 내용'이라 할지라도 중요한 것이다. 이후의 '내용'은 다른 종류의 것이다.

둘째. 러시아 안보의 전략적 이익은 한반도 밖에 있다. 이것은 우선 미국과의 전략적 관계에서의 세계적인 핵 안정화이고, 크림 반도와 우크라이나, 시리아이며 '대중동권역'(Greater Middle East)이라 불리는 지역에서 테러와의 전쟁이다. 러시아는 북한의 핵미사일이 러시아가 아닌 미국과 남한을 향하고 있다고 생각하기 때문에 아직까지 북한에서 시작된 직접적인 안전 위협을 경험하지 못하고 있다. 러시아 극동 지역에 있어서 방사능이나 지진으로 야기될 수 있는 부차적 영향은 아직까지 러시아 국민들의 희생을 초래하지 않았고, 현재 고려되지 않고 있다.

셋째. 러시아는 북한에서 대규모의 경제적 이익을 얻고 있지 못하다. 가끔씩 되풀이되는 한반도 중단 철도 또는 가스 프로젝트 계획은 오늘날 러시아가 지금까지 한국에서 중요한 위치를 유지하고 있다는 사실을 보여주는 정치 선전도구적 특성을 갖는다. 대기업은 북한이 핵을 포기하고 규범적인 시장 개방 국가로 변하기 전까지는 이곳에 대한 대규모 투자를 이야기하는 것은 불가능하다는 사실을 잘 알고 있다.

넷째는 아마도 러시아 정치권에서의 총체적

인 반미주의일 것이며, 이것은 러.미 관계의 현재의 성격을 반영한다. 반미주의는 앞서 제시된 핵보유국 북한을 인정하지 않는다는 원칙에 근거한 한국에 대한 러시아 입장의 주요 논리를 파괴하고 북한의 대량살상무기 불확산과 핵미사일 개발 금지 정책, 북한에 대한 유엔 결의 위반에 대해 미국에 책임을 지우는(미국이 공격적 태도로 북한을 도발한다) 이상한 결론을 이끌어낸다.

다섯째는 중국 요인이다. 안전 면에서도 북한에서의 독자적인 전략적, 경제적인 관심을 갖지 않으며, 러시아는 중국을 목표로 하고 있고, 북한 문제에 대한 중국 주장을 지지하는데 대한 답변으로 중국으로부터 다른 주제, 무엇보다도 시리아와 테러리즘에 대한 지지를 얻을 것을 기대하며 소극적 입장을 취하고 있다.

이른바 '쌍방 동결'을 주창한 중국을 지지하는 것이 최근 러시아의 구체적인 행보이다. 즉, 미국은 군사 훈련을 중지하고 북한은 핵미사일 실험을 중지하는 것이다. 그리고 이후 러시아식의 '패키지 솔루션(package solution)'이라 불리는 것으로 변하는 것이며, 이것은 한반도 관련한 모든 주요 문제들을 포괄적으로 정리한 것이다. 여기서 러시아는 다시 중국에 대한 지지를 고려하고 있다:

- 국제 조약의 결정을 통한 한국 전쟁 결과의 최종 '결론';
- 북한과 남한에 대한 상호 인정과 양측 간 국가 관계 설정;
- 미국과 일본의 북한에 대한 외교적 인정;
- 북한에 대한 경제 원조 지원,

지역 내에서의 미국과 남한의 군사 활동의 단계적 폐지와 북한과 남한의 군사적 잠재력의 근본적 중단에 대한 협상 이행,

그리고 중요한 것은 법률적으로 부여된 안전 보장과 교환하는 방식으로 이루어지는 북한 핵미사일 프로그램의 해체이다.

그러한 전체적인 러·중 입장의 문제점과 약점 및 전망 없음은 북한이 자체의 핵 프로그램을 논의하려 하지 않는다는 사실에서 비롯된다. 북한 지도부에 있어서는 ‘누군가의 보장’이 아닌 핵 프로그램 자체가 체제의 근본적인 안전인 것이다. 그리고 이것은 가장 높은 공식적 수준에서 반복적으로 나오는 공식적인 입장이다.¹⁾ 북한의 핵 프로그램은 누군가의 군사 훈련에 대한 반응이 아니라 김정은 체제에서 국가 헌법 및 최근 10월의 노동당 중앙위원회 전체회의를 포함한 당과 국가의 공식 문서의 ‘미국 수준의 핵 잠재력 확보’ 전략의 강화인 것이다.

물론 전문가들에게 이것(‘미국 수준’)은 당연하고도 반어적인 조소를 불러일으키지만, 북한에 있어서 이것은 논의나 거래의 여지가 없는 전략적인 행동 노선이다. 비록 영구적으로 되풀이되는 도식인 ‘끊임없이 판매하지만, 결정적으로 다 팔지는 않는다’에 의한 것이라

하더라도 핵 프로그램을 경제적 원조와 교환 거래하려 했던 김정일의 정책과 오늘날 김정은 통치 시기의 핵 프로그램의 차이점이 바로 여기에 있다.

그와 동시에 러시아의 입장에서는 오늘날 상황 발달의 전망에 대한 더 심각한 경고도 이루어지고 있다:

대량살상무기 검증 과정에서 북한에 의한 특정한 ‘레드 라인’의 변화와 러시아의 관점에서는 부적합한, 북한의 행위에 대한 미국의 군사 행동의 개연성;

러시아가 참여하지 않거나 러시아의 역할이 소극적인 상황에서 핵 위기 조정이라는 지정학적으로 바람직하지 않은 결과.

이러한 불확실성은 러시아 외교로 하여금 심지어 아무 결과를 얻지 못한다 하더라도 끊임없이 표현되는 활동 및 일종의 ‘근심’으로 표현될 수 있는 태도를 취하게 하고 있다. 그러나 실제 러시아의 최종 행위는 북한의 핵미사일 행위가 직간접적으로, 또는 여러 가지로 극동에서 러시아 국민들이 실제로 희생당하기 이전에는 아마도 시작되지 않을 것이다.

1) 김정은 통치의 정치 체제 조율 과정은 2011년 가을부터 2013년 봄까지 이루어졌다. 그 시기에 북한의 대외정치 전략과 군방 건설 원칙이 구성됐으며, 이것은 각료 회의와 노동당 중앙위원회 총회, 최고인민회의의 공식 문서에 반영되어 있다. 예를 들어 2013년 3월 29일 김정은은 판과 하와이의 미군기지에 타격을 가하라는 명령서에 서명했다. 노동당 중앙위원회 총회에서는 핵무기는 경제무역 거래의 대상이 아니라고 언급됐다. 최고인민회의에서는 핵강대국으로서의 지위 강화와 국가의 핵 잠재력 완수를 위한 과정 개발에 대한 명령서가 발표됐다.

즉, 북한의 오늘날의 행동은 현재의 사건들에 대한 상황적 반응이 아닌 전략이다. 더욱이 북한의 전략은 공식적으로 발표된 문서에 서술돼 있다.

2017년 8월 김정은은 핵미사일 무장 면에서 미국과의 동등한 지위에 도달할 필요성을 밝혔고, 이것은 북한이 자국의 핵미사일 프로그램에 제동을 걸지 않을 것임을 말하고 있는 것이다.

북한은 핵미사일 프로그램이 경제 무역 거래 대상이었을 때의 생존 정책에서 공격적인 정책으로 변화를 꾀하고 있다. 김정일 통치 시기에는 18번의 미사일 발사가 이뤄졌는데, 올해에만 북한은 21 차례 미사일을 발사했다. 북한의 공격적 정책은 북한에 대한 제재가 강제적인 것이 아니고, 북한은 핵 강대국으로 인정되어야 한다는 사실에서 기인한다. 아버지와 아들의 정책 차이는 체계적인 특성을 갖는다. 자국에서의 체제유지를 보장받는 것이 북한에게는 가장 중요하다.

3. 문제에 대한 중국의 태도

최근 일련의 북한 미사일과 핵실험 이후 북한의 핵 무장 해제 문제에 대한 중국의 태도가 **변화하기 시작했다**. 중국은 상황 감시 및 문제 해결의 '평화적 방식' 선언을 강조했던 수동적 정책에서 북한에 대한 제재 압박을 규정하는 더 적극적인 정책으로의 **변화 단계**에 들어섰다. 그러나 동시에 적극적 행동으로의 본격적인 변화는 아직 일어나지 않았다. 그것은 시간이 필요할 것이고 한반도에서의 군사 정치적 상황의 첨예화로 강행될 수도 있다.

1) 중국의 위협 인식

중국은 최근의 핵미사일 실험에서 자국에 대한 위협을 몇 가지 척도로 인식하고 있다.

첫째, 통상적인 강력한 실험과 북한이 모든 핵폭발을 변함없이 실시하고 있는 산이 파괴되는 경우 중국 북동부의 방사능 오염이라는 위협이다.

둘째, 북한에 대한 미국의 군사행동의 경우 중국 국경 근처의 군사 정치적 상황의 탈안정화라는 위협이다. 이것은 북한의 많은 난민들의 쇄도와 북한이 누구에 의해서도 통제되지 않는 무장강도 지역으로 변화하는 경우를 포함해 중국에게는 부정적인 정치적, 인도주의적 결과를 갖는다. 그러한 상황에서 벗어나는 것은 그 자체로 아직 분명하지 않은 군사 정치적 성격뿐만 아니라 많은 재정적 경제적 지출을 받아들일 것을 중국에게 요구할 것이다.

셋째, 받아들일 수 있는 성격 이상의 미국과의 관계 악화라는 위협 인자이며, 이것은 동북

아시아에서 안전 문제뿐만 아니라 이러한 배경에서 양측 관계의 모든 스펙트럼 면에서도 그러하다. 다시, 이것은 중국 경제에서도, 글로벌 리더십이라는 중국의 국제적 입장에서도 부정적으로 나타나고 있다.

넷째, 중국에 대한 새로운 요구이다. 즉 글로벌 리더 중 하나가 되려는 강한 자존심이 오늘날 중국에게 국제 분쟁, 특히 핵 확산과 같은 극도로 민감한 영역의 분쟁을 해결할 수 있는 능력을 요구하고 있다. 그러나 북한을 '다루는데 있어서의' 무능함은 전반적인 중국의 국제적 자존심에도 의심을 제기할 수 있다.

다섯째, 중국 내에서 현재의 국제 핵 비확산 제도 파괴를 반대하고 이것을 계기로 북한의 핵보유국 지위 인정을 반대하는 움직임이 나타나고 있다는 것이다. 이러한 움직임에는 중국에게는 전략적으로 북한의 위협보다 더욱 더 위험한 인도의 핵보유국 지위 인정에 대한 국제 사회의 동의도 초래할 수 있다는 이유도 포함되어 있다.

여섯째, 중국은 일본 및 남한의 독자적인 핵 무기 개발 프로그램 시작이라는 위협을 포함해 환태평양 지역에서의 경쟁적인 무장화라는 위협 인자를 인식하고 있다.

중국은 러시아를 완전히 신뢰할 수 없다는 점에서 새로운 상황의 추가적인 복잡성을 간파하고 있다. 일부 중국 전문가 단체의 의견에 의하면 러시아는 북한 주변국의 핵 오염 위협을 과소평가하고, 한반도 문제에 소극성을 보여주고 있다는 것이다. 이러한 상황에서 중국은 중국 내에서 생각하는 대로 양국 간 산적한 문제들을 고려할 때 아직 완전히 준비가 되어 있지 않은 미국과의 상호 협력을 기대해야 할

것이다.

2) 중국의 새로운 전략적 목표와 북한에 대한 태도

중국의 세계적이고 경제적인 지위를 강화하기 위해 중국에서는 국제 문제에서의 새로운 전략적 의제가 형성되고 있다. 그 개념적 핵심은 경제 및 정치적 구성 요소와 안전 문제 측면의 이른바 실크로드 전략(최근 중국의 해석으로는 '일대일로')이다. 최근 그 새로운 측면이 되고 있는 것은 전 세계, 무엇보다도 인도양과 동남아시아, 그리고 아프리카와 근동 지역에서 자국의 군사적, 정치적 입지를 확장시키려는 중국의 노력이다.

국제적 위상을 강화하기 위해 중국은 자국의 주도권 지지를 구하는 데 있어서 미국을 포함한 세계 지도자들과 협력해야 한다. 이러한 필요성은 미국에 대한 접근 방식 차이에서만 아니라 다양한 분야에서 러시아와 미국을 조정하며, 러시아와 미국 관계를 포함해 더욱 공들인 국제적 방책으로 중국을 이끌어 갈 것이다.

일련의 중국 전문가들의 의견에 따르면, 한반도 문제에 있어서는 가까운 시일에 러시아와 중국의 입장이 더욱 더 벌어질 수 있다. 첫째, 북한의 지속적인 핵 프로그램의 결과 중국은 러시아보다 훨씬 더 절박하게 방사능 오염의 위협을 느끼고 있다. 둘째, 오늘날 절대적으로 북한과의 대화를 기대하고 있는 러시아와 달리 중국은 대화와 동시에 북한에 대한 제재와 압박 정책의 결합이 불가피하다고 생각하고 있다. 동시에 중국은 금융 분야를 포함해 북한에 대한 제재 압박을 강화할 준비가 되어

있다(예를 들어 중국 중앙은행의 북한과의 금융 거래 금지).

한반도 문제에 있어서 **러시아와 중국을 연결하는 주요 동기**는 사드 문제이다. 그러나 중국과 미국의 군사 관계가 긍정적으로 발전하는 경우 러시아와 중국의 정책 조정에서 이러한 공통 요소의 역할은 줄어들 수 있다.

미국은 자국의 입장에서 북한에 대한 국제적 압박 정책에 중국을 더 많이 끌어들여 하고 있다. 그러나 여기서 미국에게 중요한 것은 러시아와 중국을 '분리시키려는' 노력이 아니라 미·중 협력 관계 발전으로 북한에 대한 독자적인 압박 범위를 넓히려는 시도인 것이다. 미국에서는 중·러 관계가 아닌 중국 자체의 반(反)북한 경향으로의 태도 변화가 북한의 핵무장 해제를 위한 주요 자원인 것으로 간주하고 있다.

다른 한편으로 중국에서는 비록 북한 문제에 대한 러시아와의 협력이 미국과의 관계에서 중국의 협상적 지위를 강화하는 데 있어서 중요하다 하더라도, 미국과의 협력이야말로 핵문제 해결에 있어서 중요한 것이라는 의견이 형성되고 있다. 이러한 방법의 지지자들은 러시아는 무슨 일이 있어도 중국의 입장을 지지할 것이라고 예상하기 때문에, 한반도에 대한 중·미 입장의 일치를 가장 중요한 것으로 생각한다.

3) 앞으로의 중국의 태도

국제 사회가 결정적으로 북핵 문제를 해결할 가능성은 중국이 북한에 대한 미국과의 협

력에 얼마나 깊이 있게 나아갈 수 있는가, 그리고 중국이 북한 핵 무장 해제에서의 이익 이상으로 미국을 견제하고 대립하는 데 있어서 얼마나 오랫동안 자국의 이익을 제기할 것인가에 달려있을 것이다.

아직 중국은 미국과의 공동 대응, 그 후 남한과의 공동 대응, 그리고 미국, 중국, 러시아, 남한, 일본의 입장을 조율하는 새로운 5자 회담 당사국들과의 공동 대응이 준비되어 있지 않다. 이 국가들로 하여금 북한의 핵 무장 해제를 보장하는 하나의 방법을 개발할 수 있도록 할 준비가 되어 있지 않으며, 만일 이를 위해서 군사 행위와 체제 변화가 요구된다면, 누가, 어떻게, 어떤 비용으로 김씨 왕조 이후 북한의 안정성과 생존을 보장할 수 있는가에 대한 준비가 되어 있지 않은 것이다.

한반도에서의 적극적인 협력 정책으로의 결정적인 변화를 위해서 중국에게 필요한 것은 핵 실험의 부정적 결과에 대한 우려를 명백한 실질적인 위협의 느낌으로 바꾸게 될 강력한 자극이다. 그러한 ‘강력한 자극’은 예를 들어 중국 동북부의 대규모 방사능 오염과 북한과 국경을 접한 중국 산악 지역에서 폭발과 함께 발생하는 지진으로 인한 중국 국민들의 죽음이 될 수 있다.

또한 중국 내에서 6자 회담이나 핵 프로그램을 군사 훈련과 맞바꾸는 등의 진부한 생각에서 벗어나 새로운 수준의 북한 핵 무장 해제에 대한 미국과의 적극적인 협력으로 나아갈 준비가 부족한 것은 북한 체제가 술책을 부릴 수 있는 범위를 점차적으로 넓혀주고 있다.

동시에 중국와의 합의 없이 미국이 북한을 군사적으로 공격하는 것은 미국의 비즈니스에

있어서 불가피하게 위협받는 중·미 관계의 전략적 침체화와 그것을 실현하는데 중국의 요인을 이용할 것을 예상했던 미국의 전략적, 정치적 이익에 대한 위협을 내포하고 있다. 양측 관계의 전략적 침체화라는 위협은 언제나 미국이 북한에 대한 일방적 행위, 다시 말하면 북한 체제를 전략적으로 이용하려는 행위를 하는 것을 저지할 것이다.

내 생각에는 여기서 평화적 아니면 강제적 조정의 문제, 또는 북한 체제의 교체 문제에 대해 **중국 내에는 아래에 열거된 우려가 존재한다**는 사실이 매우 확실한 근거가 있다는 것을 언급해야 한다:

- 미국은 한반도에서 중국과의 공동 군사 행동이 준비돼 있는가. 일련의 러시아 전문가들의 의견에 의하면 이 경우 북한 체제는 군사적 의미에서 하루 만에 무너질 것이다.
- 미국은 군사적 측면에서 북한에 대해 유엔의 위임을 받아 행동할 것인가, 아니면 독자적으로 행동할 것인가,
- 전략의 공동 개발 측면과 재정적 측면에서 미국은 북한의 생존 가능성 등을 유지할 준비가 되어 있는가.

문제의 또 다른 측면은 아직 **중국 자체도 미국과 그러한 수준의 협력을 할 준비가 되어 있지 않으며**, 틀림없이 남한과도 그러하다는 점이다. 답변은 아직은 더 부정적인 것처럼 보인다. 그러나 어쨌든 최근의 핵미사일 행보는 앞으로의 중국 입장 변화의 전략적 토대를 만들어 주었다:

- 중국은 이미 '외교적 수단'의 요구에만 국한된 이전의 수동적 정책으로 돌아가지 않을 것이며 제재 강화 노선을 걸어갈 것이다,
- 중국은 북한을 미국에 대한 어떤 '완충 지대'로 받아들였던 이전의 생각으로 되돌아가지 않을 것이다,
- 중국은 북한에 대한 충분한 영향력을 가지고 있지 않다는 사실을 인정하고 있으며, 가장 민감한 문제 중 하나인 전 세계의 핵안전 문제에 관한 국제 협력에 있어서 이것이 단순히 불가피한 것이 아니라 필연적인 것이라는 사실을 차츰 인식하고 있다.

그러나 중국은 여전히 위협을 무릅쓰고 '끝까지 도달하지는' 않고 있으며, 단지 국제 안전보장에 의한 적극적이고 결과적인 집단행동으로부터 몇 걸음 떨어진 곳에 '멈춰' 있을 뿐이다. 하지만 다시 한 번 반복하지만, 그럼에도 불구하고 중국이 '한계를 넘어서기' 위해서는 유감스럽지만, 여전히 오랜 기간 동안 강력한 자극이 필요할 것이다. 이것은 사람들의 희생과 파괴를 동반하게 될 것이다.

4. 북한 문제의 미국 요인과 앞으로의 러·중 협력

북한 문제에 대한 앞으로의 러·중 협력은 중국도 러시아도 아직 준비하지 못하고 있는 어떤 공동 행위의 개발과 관련되는 것이 아니라 미국과 두 나라 간 관계의 성격과 연관된다.

오늘날 러시아와 미국의 좋지 않은 관계, 그리고 11월 트럼프의 중국 방문 이후 관계 개선 단계로 변화될 수도 있는, 중국과 미국의 관

계 악화라는 새로운 단계는 북핵 문제 해결에 있어서 책임 있는 3개 핵 강대국의 신뢰 분위기를 조성하는 데 방해가 되고 있다. 다시 이것은 위에 제기된 많은 문제들에 대한 답이 될 공동 행동 개발을 방해하고 있다. 분명하게 드러날 행동 계획은 북한과의 평화로운 방법으로 해결될 수 있을 것인가, 아니면 그럼에도 불구하고 무엇보다도 중국과 미국이 참여하고 이후 러시아와 남한이 포함될 수도 있는 (여기서 일본의 가능성은 제한된다) 강제적인 행위가 요구될 것인가. 최종적으로는 이웃 국가들의 안전에 위협이 되지 않는 규범적인 국가로 북한을 변화시키기 위해서 북한 체제의 가능한 교체 이후 누가, 무엇을 해야 하는지, 그리고 지역 안전과 북한의 긍정적인 변화를 위해 누가 얼마만큼을 지불해야 하는지를 결정해야 할 것이다.

즉, 한반도 문제에서 러·중 협력 가능성이라는 질문에 대한 해답은 오늘날 중·미 관계 및 러시아와 미국 관계의 근본적인 개선과 관련 있다는 것이다.

가설적으로 가능한 질문인 '러·미 관계의 부정적인 측면이 유지될 때 북한 문제 해결을 위해서는 중·미 파트너십 개선이라는 하나의 요소만으로도 충분한가?'에 대해 나는 다음과 같은 답변을 제안할 것이다. '그러한 시나리오의 가능성은 존재한다. 그러나 중·미 상호 협력의 첫 단계가 성공하는 경우 남한과 러시아는 아주 가까운 미래에 새로운 과정에 동조할 것이라는 사실을 이해하면 된다'

여기서도 나는 중요한 결론을 도출할 수 있다.

북한 문제는 모든 우리 측, 즉 러시아, 중국,

미국, 남한, 그리고 일본의 관심이 집중되는 주제이다. 북한이 핵미사일 개발을 계속하는 것을 허용해서는 안된다는 점에서도 의견이 일치하고 있다. 그리고 실제 외교 관계에서는 이

러한 의견 일치가 현존하는 의견 차이보다 더 중요한 요인이 되어 한다.

(번역: 이성민, 한국외국어대 강사)

· 바실리 미헤예프(V. V. Mikheev) 러시아 과학아카데미 정회원, IMEMO 부소장
· 원제 : Стратегическое партнерство России и Китая и Корейский полуостров
(2017년 10월 부산 한겨레 학술대회 발표문)

러일 관계, 새로운 어젠다가 필요하다

비탈리 스빗코

2017년 11월 24일 모스크바에서 세르게이 라브로프 러시아 외교부 장관과 고노 타로 일본 외무성 장관 간 회담과 공동 기자회견이 열렸다.

러시아 외교부와 일본 외무성 홈페이지에 발표된 양국 외교부 장관 회담의 논의 주제와 공식 결과는 오늘날 양국 관계가 명확하고 객관적인 한계에 도달했다는 사실을 매우 분명하게 보여준다. 물론 이것이 양국 관계의 위기를 말하는 것은 아니다. 우리가 미국이나 일련의 유럽 국가들과 관계에서 목도하는 실질적인 관계 단절의 조짐이나 보여주기식의 상호 적대적 비난이 러일 관계에서는 전혀 보이지 않기 때문이다. 그러나 이와 동시에 어떠한 새로운 합의나 합의의 가능성조차도 보이지 않는다.

본질적으로 이것은 당연히 놀랍지 않다. 게다가 양 측 모두 이러한 상황에 원인을 제공했다. 러시아 지도부에게 대일 관계는 단 한 차례도 목적 그 자체인 적이 없었다. 러시아의 포괄적 핵심 목표는 지정학적인 의미가 있는 전 세

계 모든 지점과 지역에서 자국의 입지와 영향력을 확장하는 글로벌 강대국으로 자리매김하는 것이고, 대일 관계는 이 목표를 실현하기 위한 기본 전략에 편입돼 있을 뿐이다. 이러한 관점에서 일본은 첫째, 이 목표를 실현하는 데 주요 방해 요인으로 간주되는 미국의 군사·정치 동맹국으로서, 둘째, 활발한 국제정치 게임의 장인 동북아시아의 독자적인 키 플레이어 중 하나로서 관심을 끈다. 작년 말 즈음까지는 일본과의 대화가 동방의 이웃국에 대한 (러시아의 관점에서) 크나큰 양보 없이 실질적인 대외정치적 '이익'을 러시아에 가져다 줄 수 있다는 기대가 있었다.

예를 들면, 영토 문제가 일본의 입장을 고려하는 방향으로 다소 진전되는 모습을 보여주는 대가로 일본은 대러 제재 정책에 대한 비난에 나설 수 있고, 그럼으로써 우크라이나 위기 당시 러시아가 보여준 행동의 적법성을 일본이 간접적으로 인정할 수 있다는 아이디어가 한때 논

의됐다. 이를 촉진시킬 수 있었던 것은 러시아 동부 지역의 에너지 프로젝트 실현에 일본 기업들의 접근을 허가하는 것이었고, 러시아 지도부는 일본 기업들 스스로도 매우 큰 관심을 가지고 있다고 여겼다. 그밖에 러시아는 일본과 적극적인 대화를 통해 동북아의 여러 갈등 상황을 해결하기 위한 모든 다자 간 합의의 필수 성공조건이 러시아가 참여하는 것이라는 사실을 보여주겠다는 계산이 있었다. 그러나 다양한 이유로 앞서 언급된 모든 기대는 적어도 현재의 여건 속에서는 실현되지 않았으며, 이는 양국 간 효율적인 합의점 모색의 의미를 크게 무색케 했다.

한편, 일본 총리의 계산 또한 큰 착각으로 드러났다. 첫째, 일본 총리는 러시아 정부로부터 영토 문제에서 의미 있는 양보를 받을 수 있을 것이라고 생각했고, 그에게 있어 이런 확신은 대외정책의 효율성에 대한 논란에서 유용한 논거가 됐을 것이다. 둘째, 일본 총리는 러시아 정부로부터 북한의 핵미사일 프로그램과 역내 수역에서 중국이 진행하는 군사기지 건설에 대한 일본의 우려에 대한 지지, 혹은 적어도 공개적으로 이해를 구할 수 있을 것이라 계산했다. 그러나 러시아 정부는 어느 쪽도 들어줄 수 없는 것으로 드러났다. 첫 번째 생각은 러시아에서는 모두가 알 만한 (그러나 일본에서는 모를) 이유들 때문이다. 두 번째는 러·미 간 대치가 심화되는 것과 관련 있다. 이 대치의 논리 속에서는 북한에 대한 그 어떠한 공동의 압박도, 오늘날 잠재적 반미 연합의 파트너로 여겨지는 중국의 행동에 대해 그 어떤 공개적 불만도 용인되지 않는다.

그 결과 양측 모두 상호 유용성의 전망에 대

해 보다 더 현실성 있고 절제된 입장을 갖게 됐고, 이것은 외교 접촉의 횟수보다는 사전 준비나 예상되는 성과에 더 큰 영향을 미쳤다. 영토 문제와 관련한 회담은 분쟁 지역 내 ‘공동 경제 활동’이라는 양측 모두 구미가 덜 당기는 프로젝트를 논의하는 수준으로 사실상 이동했다.

양측이 위신과 편리함을 이유로 유지하는 유리한 상황 하에서는 양국의 열정뿐만 아니라, 노력의 집중도도 당연히 크게 떨어졌다. 정상급을 포함한 협의와 회담은 끊이질 않는다. 남쿠릴 열도를 공동으로 개발하기 위한 ‘잠재력 연구’를 목적으로 일본 대표단이 남쿠릴 열도를 방문하는 것을 포함해 양국이 지속적으로 활동하고 있다는 증거를 언론과 국민에게 제시하고 있다. 하지만 이러한 활동의 성과는 극히 미미하고, 이 지역에서 일본 재계와 상호 수용하는 법적 기반을 조율하는 과정에 대해서는 그 어떠한 진전도 없었다.

극동 지방을 중심으로 러시아 경제 발전을 어떻게 해서라도 ‘도우려는’ 자신의 의지를 보여주려고 시도하는 일본 정부는 실현 가능한 계획에 대한 대화나, 러시아 재계가 별 관심을 보이지 않는 상징적인 시범 프로젝트들에 관심을 갖고 있다. 정치적 동기가 부여된 일본의 러시아 에너지 자원의 수입 확대는 러시아의 관련 업계가 입지와 잠재력을 개선하는 데 실질적인 도움을 줄 수 있으나, 현재 이 문제는 어젠다로 거론되지 않는다. 일본 기업들이 자기 기술을 가지고 러시아 내 화석연료 생산 및 가공의 현대화와 확대에 더욱 폭넓게 참여하도록 독려하는 문제도 마찬가지다.

국제 안전보장 분야의 협력에 대해 말하자면, 현재 본 분야에서 러시아와 일본의 이해관계는

점점이 그렇게 많지 않다. 이미 언급됐듯이, 일본이 이 분야에서 크게 염려하는 두 가지는 중국이 인접 지역에서 군사·정치 활동을 강화하고 있는 것과 북한의 핵·미사일 프로그램이다. 이 두 문제는 일본에서 공식적으로도(최신관 방위 백서의 주요 조항만 봐도 충분하다), 더욱이 비 공식적으로도 주요한 우려 요인이다. 그리고 이 두 방향 모두 러시아와 (공동 조치에 대해서는 말할 필요도 없이) 행동이 조율될 가능성이 극히 제한적이다. 그런데 이러한 상황에서 일본이 미국과의 동맹을 중심으로 군사 잠재력을 증강시키려고 시도한다면 최소 러시아의 경계심을 더 크게 보면 러시아의 격한 반감을 야기할 수

있다.

그 결과 오늘날 러·일 협력은 테러와 마약 유통, 국제 범죄단체의 활동이나 (비교적 새로운 부문인) 부정부패 해결, 자연재해 예보 및 피해 해결의 조율에 대한 통상적인 성명 발표로 귀결됐다. 당연히 이 자체는 매우 긍정적이나, 양국이 달성한 대화 수준에 비해서는 분명히 충분치 않다.

러시아와 일본 정부가 양국 관계에 더욱 큰 의미와 역동성을 부여할 수 있는 새로운 어젠다를 형성할 수 있을 것인지는 좀 더 시간이 필요하다.

(번역: 강규은 한국외국어대 통번역대학원 석사)

· 비탈리 스빗코(V. G. Shvydko) IMEMO 일본경제정치 부장

· 원제 : Российско-японские отношения: необходима новая повестка (IMEMO 시사 논평 2017.11.27)

국제사회의 대북 연대 가능성 : 일본의 시각

크리스티나 보다

최근 몇 달 새 북한을 둘러싼 한반도 상황이 악화되면서 국제사회는 이 문제에 주의 깊은 관심을 둘 수밖에 없게 됐다. 유엔 안보리는 북한의 탄도 미사일 발사와 9월 3일에 실시된 핵 실험에 따르는 조치로서 김정은 정권에 대한 심화된 신규 제재 결의안 2375호를 채택했다. 미국과 북한은 가상공간이 아닌 현실 공간에서 한반도의 긴장을 고조시키고 있다. 도널드 트럼프는 북한을 ‘완전히 파괴할’ 준비가 됐다고 밝히고, 이에 김정은은 ‘사상 최고의 초강경 대응조치’를 취하겠다고 서로 겁을 준다.

지난 몇 달 동안 세계무대에서 일본의 움직임이 두드러졌다. 아베 일본 총리는 9월 17일자 미국 뉴욕타임스 기고와 9월 20일 유엔 총회 연설을 통해 국제 연대를 이용해 가능한 한 최대한으로 북한을 압박하자고 촉구했다. 아베가 언급했듯이 대화를 통해 문제를 해결하려는 시도는 모두 수포로 돌아갔고, 그에 따르면 이제 당사국들이 단호한 조치에 착수해야 의무

를 가진다고 한다.

북한을 둘러싼 상황을 조율하는 과정에서 일본의 이익을 보장해야 할 필요성과 국제무대에서 일본의 영향력을 키우려는 아베의 사적인 열망, 그리고 자국에서 추락한 내각의 신뢰를 회복하기 위해 국제문제를 이용하려는 아베의 노력은 왜 북한 문제가 일본 총리의 어젠다에서 그렇게 중요한 위치를 차지하는지 잘 설명해 준다. 아베는 9월에 미국, 인도, 러시아, 한국, 영국, 프랑스 등 여러 정상들과 만남을 가졌는데, 그 중 북한 문제는 가장 중요한 주제 중 하나였다. 아베는 9월 20일에 열린 유엔 총회에서 자신의 연설 대부분을 대북 문제에 할애했다. 아베는 9월 7일 블라디보스토크에서 열린 동방경제포럼에서도 블라디미르 푸틴 러시아 대통령과 문재인 대통령 앞에서 북한에 대해 언급했다.

아베는 핵미사일 프로그램을 개발하는 데 이용하는 외부 자원에 북한 정권이 접근하는 것

을 완전히 틀어막음으로써 국제사회의 대북 제재를 강화하자고 촉구했다. 러시아는 중국과 마찬가지로 한반도 위기 상황을 해결하기 위해서 대화가 우선돼야 한다는 입장이다. 한국 역시 2017년 5월 문재인 전부 출범 이후 대북 대화의 중요성을 강조해 왔으나, 북한의 최근 행보 때문에 남한 역시 대북 강경노선을 취할 수 있다. 문재인 대통령은 대북 압박 강화에 대한 미국과 일본의 의지를 지지하지만, 그럼에도 불구하고 대화를 위한 문은 항상 개방돼야 한다고 강조한다.

일본 총리는 대북 문제를 놓고 도널드 트럼프 미국 대통령과의 협력에 특별한 관심을 갖고 있다. 북한이 8월 29일과 9월 15일에 발사한 미사일이 일본 홋카이도 상공을 지나간 이후에도, 또한 핵폭발 시험을 실시한 9월 3일에도 아베와 트럼프는 하루 만에 전화로 수차례 회담을 가졌다. 전문가들이 지적하는 것처럼 아베 총리는 전 세계 정상들 중 아직 그 누구도 하지 못한 트럼프 대통령과의 개인적 접촉에 성공했다. 일본에는 트럼프 미국 대통령이 북핵 문제에 천착하는 것이 아베의 공로라고 여기는 이들도 있다. 트럼프 대통령이 유엔 총회에서 1970년대에 납북된 일본 여중생 요코타 메구미를 언급한 것 또한 미국과 일본이 긴밀히 공조하고 있다는 사실을 증명한다. 이 말은 ‘납북 국민’ 문제의 해결이 대북 관계 정상화를 위한 우선순위라고 보는 일본 정부로부터 긍정적인 반응을 받았다.

그럼에도 불구하고 여러 객관적 이유로 인해 일본이 오늘날 한반도에서 발생하는 사건들에 영향력을 행사할 가능성은 크지 않다. 즉 일본의 군사적 잠재력은 제2차 세계대전 종전 이후

제한된 법적 테두리 속에 있었기 때문에, 핵·미사일 공격으로부터 자국을 방어하고 자국의 안보를 보장하는 문제에서 일본은 전적으로 미국에 의존할 수밖에 없다. 이러한 상황은 미국이 자의로든 타의로든 참여할 수 있는 분쟁에 일본이 휘말리게 될 리스크를 높이고 있다.

아베 총리는 한반도에서 미국이 실시할 행동의 실현 가능성을 낮추기 위해 트럼프와 구축된 신뢰 관계를 활용할 여지가 있다. 일본은 북한 문제의 해결을 위해 미국과 더불어 한반도 상황에 큰 영향을 미칠 수 있는 주요 행위자인 중국과 합의하려는 트럼프 행정부의 시도에 대해 커다란 우려를 보이며 예의 주시한다. 일본은 미국과 중국 간 합의나 ‘거래’가 일본의 이익이 고려되지 않은 채 ‘비밀리에’ 성사될 수 있다는 점을 특히 우려한다.

이러한 상황에서 중일 양국이 9월 9일 베이징에서 국교 정상화 기념 행사를 개최하고, 8월 9일 마닐라와 9월 23일 뉴욕에서 외교부 장관 회담을 가졌지만, 중국과 일본의 관계는 여전히 이상과는 거리가 멀다. 일본과 중국 사이에는 동중국해의 센카쿠/다오위다오 영토 분쟁과 과거사 문제가 아직 미결로 남아 있다. 그 밖에 중국은 일본이 아태지역에서 실시하는 해양 안보정책이 자신에게 ‘비우호적’이라고 본다. 일본과 중국 간 신뢰의 부재가 북한을 둘러싼 문제들에 대한 입장 차이를 좁히는 데 방해가 될 것으로 보인다.

한일 관계에도 독도/다케시마 영토 분쟁과 과거사 문제 등 심각한 모순이 산적해 있다. 2015년 체결된 한일 간 소위 ‘위안부’ 협정 재협상 문제도 여전히 해결되지 못한 상태이다. 이 협정에 따라 일본은 제2차 세계대전 당시 일본

군 위안소에 있었던 한국 여성을 위한 지원에 10억 엔(870만 달러)의 기금을 내놓았다. 기금 대부분이 소진됐음에도 불구하고 한국 정부는 문재인 후보가 선거운동 당시 여러 차례 촉구했던 협정 재협상 가능성을 배제하지 않는다. 역사 문제를 둘러싼 이견은 한국과 일본의 대화를 어렵게 만들며 양국 간 불신의 골을 더욱 깊게 한다. 한국은 북한 문제를 놓고 미국, 일본과 3자 포맷으로 협력한다. 지도자들인 트럼프와 아베, 문재인은 7월 8일과 9월 21일에 두 차례 걸쳐 회담을 열고 대북 압박에 대한 의지를 확인했다. 한편 한국은 아베 총리가 북한 문제를 자국의 군사적 잠재력 증강을 위해 이용할 수 있다고 판단하고 최근 일본 방위 부문의 변화를 예의 주시하고 있다.

마지막으로 일본과 러시아는 대북 문제 해결방법에서 여전히 이견을 보인다. 2013년부터 19차례 회동한 러시아와 일본 정상 간 잦은 접촉에도 불구하고 아베 총리는 아직 대북 압박

강화 조치에 대해 러시아 측 이해를 구하지 못했다. 러시아 정부는 일본이 미국의 육상 미사일 방어시스템인 이지스 어쇼어(Aegis Ashore) 배치 가능성을 검토하고 있다는 데 우려를 표명하고, 뿐만 아니라 미군이 사드(THAAD)를 한국에 배치하는 데에도 반대한다. 러시아에서는 미국이 한반도와 동북아시아에서 자국의 군사적 입지를 강화하기 위해 북한을 둘러싼 긴장을 이용한다는 견해가 널리 퍼져있고, 이런 미국의 입장은 당연히 러시아의 이익과 반한다.

러시아가 역사상 가장 강력한 대북 제재 조치를 지지하며 중국과 마찬가지로 유엔 안보리 결의안 2375호에 찬성표를 던졌음에도 불구하고, 일본 총리가 꿈꾸는 진정한 국제사회 연대의 달성은 여전히 먼 미래의 일이다. 이것은 곧 북한 정권이 이제껏 능수능란하게 활용해 온 한반도 당사국들 간 모순이 여전히 북한의 전술로 활용될 기회가 있다는 사실을 의미한다.

· 크리스티나 보다(K. R. Voda) IMEMO 아태연구센터 수석연구원

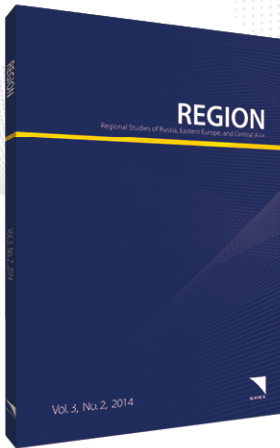
· 원제 : Достижима ли международная солидарность по проблеме КНДР? Взгляд из Японии
(IMEMO 시사 논평 2017.09.25)



한국외국어대학교 러시아연구소
INSTITUTE OF RUSSIAN STUDIES
HANKUK UNIVERSITY OF FOREIGN STUDIES

Russia Policy Review

러시아 폴리시 리뷰



REGION

REGION is a peer-reviewed international journal that explores the history and current political, economic, social, and cultural affairs of the entire former Soviet bloc. In particular, the journal focuses on various facets of transformation at the local and national levels in the aforementioned regions, as well as the changing character of their relationships with the rest of world in the context of glocalization.

Russia·Eurasia Focus

한국외국어대학교 러시아연구소가 매주 발간하는
「주간 Russia-Eurasia Focus」는 러시아 및 유라시아 지역의
정치, 경제, 사회, 문화에 대한 전문가들의 견해를 담은 온라인 칼럼입니다.



2017

Vol.1 | No.3 Winter

Russia Policy Review



한국외국어대학교 러시아연구소
INSTITUTE OF RUSSIAN STUDIES
HANKUK UNIVERSITY OF FOREIGN STUDIES

17035 경기도 용인시 처인구 모현면 외대로 81 TEL.031-330-4852 FAX.031-330-4851
81, Oedae-ro, Mohyeon-myeon, Cheoin-gu, Yongin-si, Gyeonggi-do 17035, Korea <http://www.rus.or.kr>