

Russia Policy Review
ISSN 2586-100X

2017
Vol.1 | No.1 July

Russia Policy Review

러시아 폴리시 리뷰

중국 국내외 정책: 중국 공산당 전당대회와 트럼프 요인
트럼프 행정부 출범과 미·러 관계 전망 그리고 한반도에의 영향
한반도를 둘러싼 국제 위기의 새로운 국면
미국, 한국에 사드 배치 시작
러시아와 동북아 대외정치 문제
러시아가 바라본 중국: 권력투쟁 자원으로서의 '글로벌 리더십'과 러·중 관계
러·일 관계와 남쿠릴열도 공동 경제활동 계획
미·중 정상회담의 성과와 의의
2000년도 이후 러시아 경제 발전 요인
아세안정치안보공동체와 아세안·러시아 간 유라시아 협력 전망
<자료> 2030 러시아연방 경제안보전략에 관한 러시아연방 대통령령



한국외국어대학교 러시아연구소
INSTITUTE OF RUSSIAN STUDIES
HANKUK UNIVERSITY OF FOREIGN STUDIES

Russia Policy Review

2017

Vol.1 | No.1 July

『러시아 폴리티시 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 한국 외국어대학교 러시아연구소가 발간하는 정책저널이다.

Russia Policy Review

통권 제1호 2017년 7월 1일 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.

중국 국내외 정책: 중국 공산당 전당대회와 트럼프 요인
바실리 미헤예프, 세르게이 루코닌, 세르게이 이그나티예프 | 4

트럼프 행정부 출범과 미·러 관계 전망 그리고 한반도에의 영향
김석환 | 16

한반도를 둘러싼 국제 위기의 새로운 국면
올레크 다비도프 | 31

미국, 한국에 사드 배치 시작
올레크 다비도프 | 35

러시아와 동북아 대외정치 문제
알렉산드르 표도롭스키 | 38

러시아가 바라본 중국: 권력투쟁 자원으로서의 '글로벌 리더십'과 러·중 관계
바실리 미헤예프, 세르게이 루코닌 | 42

러·일 관계와 남쿠릴열도 공동 경제활동 계획
비탈리 스티코 | 46

미·중 정상회담의 성과와 의의
바실리 미헤예프, 알렉산드르 로마노프, 세르게이 루코닌 | 50

2000년도 이후 러시아 경제 발전 요인
비탈리 스티코 | 55

아세안정치안보공동체와 아세안·러시아 간 유라시아 협력 전망
예브게니 카나예프 | 60

<자료> 2030 러시아연방 경제안보전략에 관한 러시아연방 대통령령 | 69

Russia Policy Review

러시아 폴리시 리뷰

중국 국내외 정책: 중국 공산당 전당대회와 트럼프 요인
트럼프 행정부 출범과 미·러 관계 전망 그리고 한반도에의 영향
한반도를 둘러싼 국제 위기의 새로운 국면
미국, 한국에 사드 배치 시작
러시아와 동북아 대외정치 문제
러시아가 바라본 중국: 권력투쟁 자원으로서의 '글로벌 리더십'과 러·중 관계
러·일 관계와 남쿠릴열도 공동 경제활동 계획
미·중 정상회담의 성과와 의의
2000년도 이후 러시아 경제 발전 요인
아세안정치안보공동체와 아세안-러시아 간 유라시아 협력 전망

〈자료〉

2030 러시아연방 경제안보전략에 관한 러시아연방 대통령령

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

발간사

한국외국어대학교 러시아연구소는 1972년 국내 최초의 러시아·동유럽권 연구소로 탄생해 지난 40여 년간 러시아와 CIS(독립국가연합) 지역을 전문적으로 연구해 온 국내 최고, 최대 규모의 러시아·유라시아 지역 연구소입니다.

본 연구소는 그동안 러시아와 유라시아 지역 연구와 관련된 국내 최고 권위의 학술지 『슬라브研究』와 국제 학술지 『REGION』를 비롯해 러시아 85개 연방 주체 연구서, 매년 러시아 사회의 흐름을 심층적으로 분석하는 『러시아 리포트』, 『러시아는 어디로 가는가?』를 발간해 왔습니다.

2009년에는 한국연구재단에서 ‘러시아연방 인문공간의 한국적 재구성’이라는 주제로 인문학(Humanities Korea) 연구소로 선정되어 러시아 지역학 연구소로서 관련 분야 연구를 선도해 왔습니다.

이러한 연구 역량을 바탕으로 러시아연구소는 점점 중요해지는 국가 대외전략 및 주변국 전략 수립에 이바지하고자 「러시아 폴리시 리뷰(Russia Policy Review)」를 발간합니다.

국가 대외전략 수립에서 중요한 요소 중 하나는 상대방 국가의 정책 기저에 작용하는 요인들을 정확하게 이해하는 것입니다. 또한, 이 과정에서는 상대방 국가 전문가들의 시각과 주요 문건의 원본 내용에 대한 꼼꼼한 분석과 해석이 무엇보다 중요합니다.

「러시아 폴리시 리뷰」는 러시아 내부의 목소리와 러시아 학자들의 견해, 러시아 정부 정책의 주요 정책 문건 등을 접하기 어려운 한국 내 국제 문제 전문가들과 정책 당국자들의 러시아에 대한 이해를 증진하고 한국의 대러시아 정책 수립에 이바지하는 것을 목표로 삼고 있습니다.

「러시아 폴리시 리뷰」는 한국과 러시아의 관련 분야 최고 전문가들을 편집진으로 초빙했으며 1년 4번 발행을 원칙으로 삼고 있습니다. 다만 특별한 경우 특별호를 발간하고자 합니다.

「러시아 폴리시 리뷰」가 한국과 러시아 두 나라의 상호 이해를 증진하고 양국의 발전을 심화하는 가교가 되기를 바랍니다.

2017. 6. 15

「러시아 폴리시 리뷰」 편집진을 대표하여
한국외국어대학교 러시아연구소 소장 강 덕 수

중국 국내외 정책: 중국 공산당 전당대회와 트럼프 요인

바실리 미헤예프, 세르게이 루코닌, 세르게이 이그나티예프

본 논문은 제19차 중국 공산당 전당대회가 중국 국내정치 상황에 미치는 영향을 다루고 있다. 중국 공산당 중앙위원회 중앙정치국의 신임 위원 간 세력 균형, 상무위원 연령 제한 문제 등 현재 중국 공산당에서 거론되는 주요 쟁점도 논의하고 있다. 또한, 중국 정부가 직면한 주요 경제·사회 문제도 다루고 있다. 국제무대에서 중국의 입지와 역할에도 특별한 관심을 할애하고 있고, 특히 자칭 '세계화의 주도자이자 보호주의의 반대자'로서 중국의 활동도 분석하고 있다. 중국의 실크로드 경제 벨트 전략과 대외·국방 정책, 러·중 관계와 미·중 관계 문제도 따로 다루고 있다.

1. 국내정치 상황

전당대회 요인은 중국 국내정치에 갈수록 큰 영향을 미치고 있다. 시진핑 중국 국가주석은 전당대회를 앞두고 권력 강화에 힘쓰고 있다. 전당대회에서 시진핑의 독주를 둘러싸고 당 엘리트와 전문가들의 의견은 분분하다. 일각에서는 군과 당에서 고위급 간부들이 제거되는 등 대규모 숙청이 이루어진 후, 시진핑이 자신에게 충성하는 관료들에게 주요 직책을 맡기기 위한

인사정책을 단독으로(제18차 전당대회 이전 당 보직이 갈아진 후진타오와 장쩌민 없이) 시행하는 것을 방해할 만한 유력한 정적들이 남아 있지 않다고 본다.

이들의 의견에 따르면 중요한 점은 시진핑이 2022년에 세 번째 당 총서기 임기에 들어설 것이냐를 둘러싼 딜레마다. 현재 이 문제가 시급한 이유는 제19차 공산당 전당대회에서 세 번째 임기 문제가 사전에 결정될 수 있다는 점에서 설명할 수 있다.

다른 분석가들은 모든 것이 아직은 최종적으로 확정된 것은 아니라고 주장한다. 이들은 이번 전당대회에서 시진핑의 권력을 위협하는 것이 아무것도 없다는 데에 동의한다. 그러나 시진핑이 중국 공산당 중앙정치국과 중앙위원회에서 충성스러운 당원으로 과반을 꾸릴 수 있을지는 여전히 불분명하다.

인사 문제를 둘러싼 당내 작업과 관련한 시진핑의 새로운 전략이나 상황을 한 가지 시각으로만 볼 수 없다는 것이 중론이다. 2016년 12월 당 기구들은 지도부 간부를 추천하거나 교체할 때 ‘일반 당원의 의견에 따라야 한다’는 시진핑의 명령을 받았다.

인사 결정 시 위로부터의 ‘귀퉁이’나 당 상위 기구 비서관들의 ‘협업’은 용인되지 않는다. 이 원칙은 마오쩌둥 통치 이후 1980년대부터 선언됐지만, 실제로 이행된 적은 없었다.

이처럼 시진핑은 지위고하를 막론하고 당 지도부와와의 조율 없이 곧바로 ‘평범한’ 당원들을 향하고 있다. 이러한 전환은 제19차 전당대회 대의원 추천이 시작되는 시점을 노렸을 가능성이 크다. 시 주석은 두 가지 현실적 상황을 합리적으로 고려하는 것이 분명하다. 첫 번째 상황은 그가 시행하는 부패청산에 대해 당 지도부에서 터져 나오고 있는 불만과 공포다. 두 번째는 부정부패 척결에 대한 국민과 중국 공산당 일반 당원들의 지지이다.

이와 함께 중국 공산당 중앙위원회 정치국 상무위원의 연령 제한 문제가 계속해서 비공식적으로 논의되고 있다. 2017년 상무위원 7명 중 5명이 68세(최고지도부의 비공식 은퇴 연령)가 되는데, 그러면 시진핑 자신과 리커창 총리 두 명만 상무위원으로 남는다. 시진핑의 최측근인

중앙기율검사위원회 서기이자 반부정부패 운동을 사실상 기획한 왕치산 상무위원에게 예외가 적용될지는 아직 확실치 않다.

연령 제한 논쟁이 지속된다는 것은 시진핑이 당 결정권을 독점하고 있지 않다는 증거가 될 수 있다. 당의 ‘핵심’ 지위에도 불구하고 시진핑은 어찌 됐건 상무위원 중 한 명에 불과하고, ‘총서기직은 당 지위 강화를 위한 것이지, 개인의 지위 향상을 위한 것이 아니다’라는 중국의 선전 슬로건에 따라 ‘동료들’과 행동을 조율해야만 한다.

전당대회를 앞두고 중국 최고 지도부의 단독 권한 및 독점적 결정권 부재 문제가 심화되고 있다. 이를 확인해주는 여러 가지 사실 중에는 시진핑이 ‘국가를 전진’시킬 수 있느냐를 둘러싼 중국 학계의 논쟁도 있다. 일부 중국학자는 비공식 회의에서 중국 경제의 구조적 문제 심화와 정치 불안정을 예견하는데, 이들은 시진핑 주석이 모든 이익집단의 의견을 무시하고 강경책을 취할 능력이 없다고 보기 때문이다.

그뿐만 아니라 공산당 내 연령 제한 논의 차원에서 이제껏 비공식적으로 존재해 왔던 ‘칠상팔하’ 규정이 지속해서 논의되고 있다. 이 규정에 따르면 67세인(‘칠’) 당 위원들은 전당대회에서 위원으로 남거나 정치국으로 편입될 수 있고, 68세(‘팔’) 위원들은 은퇴해야 한다. 2002년부터 적용됐던 이 규정이 유지되고 정치국 규모가 변하지 않는다면, 2017년 가을 정치국 위원 11명은 다음 세대에 자리를 양보하고 정치 무대를 떠나야 한다.

그러나 이러한 주장들은 중국의 지속되는 권력 다툼이 시진핑을 상대로 이루어지는 것이 아니라, 시진핑 ‘하’에서 당 최고지도부 간 권력

서열을 놓고 이루어진다는 사실을 증명하는 것일 가능성이 크다.

2. 경제

2016년 말부터 2017년 초의 상대적 경제 평등화는 중국 사회에서 시진핑의 입지를 강화하는 데 기여하고 있다. 공식 통계 자료에 따르면 4/4분기 국내총생산(GDP) 성장률은 지난 3분기보다 0.1% 증가한 6.8%에 달했다. 2016년 한 해 동안 GDP는 총 6.7% 성장했다. 중국의 GDP 총액은 11조 달러(74조 4천억 위안)를 기록했다.

경제 평등화에 대한 논지를 뒷받침해주는 간접 자료도 있다. 첫 번째는 2015년 말에 시작된 부동산 시장의 상대적 회복세이다. 부동산 투자 증가세는 2015년 마이너스 지표에서 2016년 6.9%로 뛰었다. 둘째, 2016년 소비자용 전자제품과 가구, 자동차 판매량이 증가했다. 셋째, 지방정부의 인프라 프로젝트 투자 규모가 증가했다. 넷째, 전력과 자원, 공업용 기계 판매가 증가했다.

그러나 경제 안정화는 아직 완전치 않아 보인다. 2016년 말에 있었던 위안화 평가절하와 금 보유액 감소, 자본유출 통제 강화 등 3가지 요인의 시간적 일치는 2017년 중국 재정 상황에 부정적인 영향을 미칠 가능성이 있다. 이는 미국과 일본, 유럽연합(EU)이 위안화가 완전한 세계 기축통화로서 역할을 수행할 수 있을지를 두고 더 강한 의구심을 품게 할 수 있다.

여전히 남아 있는 의구심은 첫째, 정부의 안정적인 위안화 환율 유지 가능성과 둘째, 그러

한 안정성의 합당한 '가격'에 대한 것이다. 통제되는 평가절하라는 미명하에 금융 당국은 금 보유액을 소비하고 자본의 국외 유출을 조장한다. 2017년 1월 현재 중국의 금 보유액은 2.9조 달러로 감소했다(2011년 2월 이후 최초). 게다가 추가적인 자본 수출 통제와 제한이 이뤄졌음에도 금 보유액의 감소세가 커지고 있다. 오늘날 5백만 달러가 넘는 거래는 금융 당국의 특별 감독을 받고 있다. 또한, 금융당국은 '외국 호텔과 영화관, 축구팀, 오락시설에 대한 비합리적 투자를 허용하지 않겠다고 경고했다.

저우샤오촨 중국 인민은행 총재는 이러한 조치가 일시적 성격을 띤다고 발표했으나, 중국 금융 시장의 불안정성을 고려하면 중국이 단기적으로 금융 안정성을 유지할 수 있을지를 두고 의문이 남는 것도 당연하다. 제한 조치가 장기간 유지될 가능성도 있다.

중국은 세계 시장에 자국 상품을 내놓으면서 이제껏 가장 큰 어려움을 계속해서 겪고 있다. 연평균 대외교역 증가율은 2016년 0.9% 하락하는 등 여전히 마이너스다. '세계 보호주의 강화,' 즉 '도널드 트럼프 요인'(중국에서는 고립주의와 무역 장벽 심화로 여겨짐)과 '브렉시트(Brexit) 요인,' 유럽 난민 문제에 매우 긴장된 반응을 보이는 중국 당국은 대외교역 지표 하락을 크게 염려한다. 중국 정부는 이 모든 요인이 2017년에만 아니라, 장기적으로도 중국의 대외교역에 부정적인 영향을 미칠 수 있다고 우려한다. 따라서 이는 대외경제 부문에서 중국의 적극적인 행보를 요구할 것이다.

아직 명백하게 밝혀지지 않은 문제가 남아 있다. 앞서 언급한 중국 경제 개별 부문의 긍정적 경향들은 글로벌 불안정 상황에서 중국

이 지속 가능한 발전 국면에 실제로 접어들었다는 사실을 증명할까? 경제 지표의 다양한 방향성은 중국이 더 복잡한 경제 구조로 옮겨가고 있음을 증명할까? 마지막으로, GDP 성장세 하락은 자연스러운 순환적 과정일까, 미해결된 구조적 문제의 산물일까?

예를 들어 2015년 말에 시작하여 2016년에도 이어지며 사실상 건설자재와 가전제품, 가구 및 기타 소비재 판매 지표를 끌어 올린 부동산 시장의 성장(투자 및 판매 규모)은 부정적 동향의 증거일 수도 있다. 경제 성장세가 하락하는 상황에서 사람들은 예를 들어 유가증권에서 부동산으로 이동하는 등 가장 안정적인 자산에 자본을 묶어 놓으려 한다. 중소기업 사장들은 생산 시설에 투자하는 대신 아파트를 사들인다(국의 포함). 대기업은 (예를 들면 외국인 직접투자(FDI) 형태로) 자본 수출을 확대한다. 이런 상황에서 시장 회복의 시작과 더불어 다시 시행되기 시작된 최근 중국 당국의 부동산 시장 제한 조치는 관련 상품의 판매량 감소로 이어질 수 있고, 이에 따라 2017년에도 개별경제 부문의 침체로 이어질 수 있다.

지방정부의 부채 증가는 여전히 우려를 불러 일으킨다. 제19차 전당대회를 앞두고 지방정부는 인프라와 사회적으로 의미 있는 프로젝트에 지출을 확대할 개연성이 크고, 그럼으로써 당 지도부에 국민의 생활 수준이 향상됐다는 '성과'를 보여주려 할 것이다.

또 다른 걱정거리는 2016년 중국 정부의 경기 부양이 여전히 대부분 국가 지출 확대를 통해 이루어졌다는 점이다. 2016년 중국 인민은행은 은행 대출이나 금융시장 거래 등의 형태로 국가 금융시스템에 약 6천억 달러를 쏟아부

었다. 이러한 '부양책'은 결국 중국 기업과 지방정부의 부채 총액을 GDP의 약 260%로 끌어올렸을 뿐이다.

중국 당국은 (특히 전당대회를 앞두고 선전 목적에서) 국가 투자 증가로 보상할 수밖에 없는 주요 자산에 대한 민간투자의 증가세가 둔화했다는 점도 우려한다. 최근 전당대회를 앞두고 중앙정부의 경제 보조금 지급이 예상되는 가운데 지방정부 간 경쟁이라는 또 다른 전략적 문제가 심화하기 시작했다. 이는 대규모 지방 인프라 프로젝트 추진과 구식 기업의 도산을 막기 위해 중앙정부의 재정 지원을 받기 위한 지방정부 간 경쟁을 의미한다. 그럼으로써 지방정부는 사실상 지방경제에서 자체 예산으로 유입되는 세수를 보존할 뿐 아니라, 소위 '좀비 기업'이 실제로 구조조정에 놓이게 될 경우 인력 재교육과 취업에 드는 사회 보조금과 비용을 최소화할 수 있다.

지방정부 간 경쟁 확대라는 맥락에서 알 수 있는 사실은 외적 경제 통합 시 중국 경제가 실제로 분열될 수 있다는 것이다. 모든 지방정부가 실제로 '지방 보호주의' 정책을 펴고 자신의 경제적 이익을 공격적으로 보호하고자 한다. 이러한 이유로 중앙정부의 결정은 절대적으로 '지방정부의 이해 프리즘'을 통해, 즉 지방정부에 좋을지, 나쁠지에 따라 이행된다.

3. 2017년 경제 우선 부문

2016년 12월 말 연례 중앙노동경제회의가 열렸고, 그 결과 2017년 우선 부문이 설정됐다. 중국 경제 당국의 주요 과제는 첫째, 시진핑 주

석이 제안한 소위 '공급 측면 개혁'(과잉 생산 감축, 채무 감축, 기업 지출 감소) 실행과 추진 차원에서 과잉 생산 감축, 둘째, 중국 경제 내 통합 관계 강화이다.

이러한 목표는 다음과 같이 달성될 계획이다.

- 국가 및 지방정부 총부채 관리 강화
- 법인세 인하 및 기업 지출 감소
- 빈곤 극복과 농업 및 혁신 발전, 인프라 시설 구축에 대한 국가 지출 증가

이들 목표와 그 달성 방법은 부분적으로 상충한다. 무엇보다도 전당대회를 앞두고 사회·선전적 과제로 촉진된 빈곤 퇴치에 대한 국가 지출 증가가 '부채 관리'를 강화하지 못하고 오히려 그러한 관리의 상실로 이어질 수 있기 때문이다.

중앙노동경제회의에서는 중국 경제 발전의 조건들이 새로 설정되기도 했다.

1. 신창타이(新常态, 중저속 경제 성장). 중국은 경제 성과의 주요 지표로서 GDP 성장률을 지향하는 것을 최종적으로 거부한다. 그 대신 소위 '자연스러운 중국 경제 현황' 보장이 제안되는데, 이는 발전 속도 하락뿐 아니라 효율성과 혁신 요소에 방점을 둔 경제 구조 및 성장 동력의 변화가 특징이다.
2. 온중구진(穩中求進, 안정 속에서의 전진)은 사회 안정성과 중국 경제의 질적 개선을 경제 성장 속도보다 우선하는 중국의 주요 경제 발전 원칙이다.
3. 공급 측면 개혁. 중국 정부는 2017년 '적극적인 공급 측면 개혁 추진'의 필요성을 밝

혔다. 이는 문제의 양적 측면이라기보다는 질적 측면을 의미하는데, 중국산 고품질 상품 및 세계 수준에 달하는 서비스의 시장 공급을 확대해 (중산층 성장에 뒤이어) 빠르게 성장하는 이 소비 부문 내 수입 비중을 낮추는 것이다.

4. '중국 경제의 혁신적, 개방적, 포용적이며 조율된 녹색 성장'뿐 아니라 '품질 개선과 경제 효율성 제고'도 보장하자는 기치 아래 새로운 발전을 구상하는 것이다.

4. 사회 안정

전당대회를 앞둔 중국공산당 지도부에 가장 의미 있는 문제는 여전히 사회 문제다. 일반 국민은 지도부의 정치적 분열보다는 개인 삶의 수준을 더 염려한다. 즉, 이들은 무엇보다도 주택 가격 상승이나 위험 수준을 넘은 대도시 대기오염, 담보 상태인 개인소득 증가세나 간접세 규모 증대와 같이 피부에 와 닿는 문제를 우려한다. 중국 지식층 사이에서는 작금의 변화를 개인 권력 약화와 재정적 기회 축소로 보는 당 기구 보수파와 관료, 기업 수장들의 반발 속에서 시진핑이 국영기업 사유화를 중심으로 하는 경제 개혁의 주도자가 될 수 있을지를 두고 불신이 팽배하다. 앞서 언급했듯, 불충분한 개혁을 채우려는 중국은 2017년 '투자 과열'이라는 새로운 위험을 안은 채 향후 경제와 사회 부문에 국가 투자를 늘릴 것으로 예상된다.

게다가 시진핑은 퇴역 군인 문제를 완전히 해결하지 못하고 있다. 2016년 가을 항일전쟁 승리 기념 행진에서 그는 '중국인민해방군 규모

추가 감축' 필요성을 밝혔다. 그러나 명백한 이유로 거리에 나와 시진핑의 개혁에 반대하는 대규모 시위를 할 수 없는 부패관리와는 달리, 2016년 하반기 역시 시진핑 주석의 비판을 받은 중국 공산주의 청년단의 지지를 등에 업은 군인들은 충분히 그러한 시위에 나설 수 있다. 해고된 군인들은 2016년 10월 인민해방군 본부 앞에서 처음으로 반대 시위를 열었다. 더욱이 시위는 굉장히 조직적이었다. 9개 성에서 온 시위대는 군복을 입고 깃발을 들고 띠를 두르고 애국심에 호소하는 노래를 불렀다. 형식상 시위는 퇴직금 지급 위반과 군인 연금 지급 시 발생하는 지방정부의 규정 위반에 반대하는 사회적 목적을 띠었다. 그러나 보다시피 이 시위에는 정치적 배경도 있다. 9개 성에서 온 군복을 입고 깃발을 든 시위대 수백 명이 어떻게 '몰래' 베이징 인민해방군 본부 앞에 모일 수 있었을까? 답은 아직 나오지 않았다.

두 번째 시위는 2016년 12월 말에 열렸다. 여기에는 퇴역군인 약 500명이 참가했다. 정부에 대한 불만은 연금 및 보조금 지급과 혜택, 새로운 일자리 제공 등 이전과 같았다. 이런 배경에서 중국 당국이 2017년 인민군 규모를 30만 명 축소하겠다는 과제를 효과적으로 해결할 수 있을지를 두고 의문이 이는 것은 당연하다고 볼 수 있다.

5. 중국의 국외 직접투자

중국의 외국인 직접투자(FDI)는 국내 경제와 금융 문제로 인해 지속해서 증가하고 있다. 2016년 FDI는 44% 증가해 1천7백억 달러를 기

록했다. 2016년 1월부터 11월까지 중국 기업들은 인수·합병(M&A) 561건을 시행했으며 총 규모는 8백24억 달러이다. 중국의 산업부문 FDI는 2백30억 달러, 도소매업은 2백63억 달러, 텔레커뮤니케이션, 소프트웨어 및 IT(정보통신) 분야는 1백92억 달러를 기록했다. 중국 기업들이 실크로드경제벨트 협력국에서 체결한 계약 규모는 약 1천억 달러에 달한다.

중국 FDI의 주요 특징은 첫째, 주요 투자부문이 서비스부문이라는 점이고, 둘째, 주요 FDI 실행 방법이 M&A라는 점이다. 중국 기업들의 주요 목표는 투자 대상국의 자원과 신기술 및 신상품 판로에 대한 접근권을 확보하는 것이다.

주요 FDI 실현 지역은 아시아(30%), 유럽(29%), 북미(25%)이다. 특히 중국의 대미 FDI 규모는 미국의 대중 FDI 규모를 상회한다.

최근 거래 중 가장 규모가 큰 것으로는 중국 쉘차이나의 스위스 농업생물공학 기업 신켄타 인수(480억 달러)와 하이얼의 미국 GE 가전사업부 인수(54억 달러), 미테아 그룹의 독일 산업로봇 개발업체 쿠카 인수(50억 달러)가 있다.

가까운 장래에 중국 기업들의 M&A 증가 추세는 다음과 같은 이유로 지속할 것이다.

- 국가 경제 성장 둔화 속에서 판로 다각화에 대한 수요 증대.
- 자본 수출 촉진 국가 프로그램 '저우추취(走出去)' 지속. 중국 정부는 자국 기업들을 위해 소규모 M&A 실행 절차를 간소화했다. 이때 도입된 규정에 따르면 인수·합병 규모가 10억 달러 미만이고 인수·합병되는 해외 기업의 업종이 중국 기업의 1차 활동 분

야와 일치할 경우 관리 당국의 허가가 필요 없다.

- 신기술 수요 증대. 중국 기업들은 고부가가치 첨단기술 상품 제조로 이동하려고 노력한다. 자체 연구·개발(R&D) 실행 기회가 제한되어 있어 (기초과학과 인적 자원이 세계 표준으로 발전하는 문제의 해결은 여전히 요원하다) 중국 기업들은 ‘혁신 기업’을 특허를 포함해 사들인다.
- 위안화 환율 불확실성 대비 보험. 중국 투자자들은 2020년경 중국 통화의 완전 대환성이 실현되고 나서 위안화 환율의 불확실성이 대두될 경우를 대비하여 위험을 최소화하려고 노력하고, 더 신뢰할 만한 외화(유로나 미국 달러)로 새로운 이윤 창출원을 모색한다.
- 중국 기업의 자본화 증대 추구. 중국에서는 국외 지사의 수가 상하이나 선전 증권거래소에서 거래되는 기업 주가 상승에 직접적인 영향을 준다고 생각한다.

6. ‘실�크로드’

대외무역에서 발생할 수 있는 부정적 경향들의 균형을 잡기 위해 중국 지도부는 예전과 마찬가지로 ‘일대일로’, 즉 ‘실�크로드’ 구상에 중점을 두고 있다. 그러나 이 구상을 실현하는 데서 최초의 결과는 앞으로 10~15년 이후나 좀 더 먼 장래에 나타날 수 있다. 반면 중국의 대외무역 감소, 특히 수입의 감소는 국내 소비 증가 둔화를 보여주는 유력한 증거로서 즉각적인 행동을 요구한다. 현재로서는 중국 당국이 정확

히 무엇을 해야 할지 아직 충분히 그려보고 있지 못하다는 인상을 준다. 또 실제로 경제의 질적 구조조정을 둘러싸고 전략적 선언들이 나오고 있음에도 불구하고 중국 당국은 계속해서 조방형 성장 방식을 통해, 즉 중국 내에서 국영기업에 의한 투자량의 하향식 확대를 통해 성장 속도를 유지하고 있다.

이러한 상황에서 ‘실�크로드’에도 새로운 문제들이 발생하고 있다. 중국 정부는 대내 전략 외에 해외로의 ‘하향식 투자’가 필요한 대외경제 전략도 이행할 수 있을 만큼 자본이 충분할까? 국영기업이 해외에서도 국내처럼 적극적으로 인프라 프로젝트를 실행할 수 있을까? 이런 문제들의 중요성은 ‘실�크로드’ 경제에 대한 중국의 투자가 확대될수록 증가할 것이다.

2016년 ‘실�크로드’ 전략의 가장 중대한 성과로는 아프리카 철도 출범을 들 수 있다. 지부티 항~아디스아바바(에티오피아)를 잇는 750km 길이의 철도 프로젝트는 계속될 전망이다. 건설 중인 지부티 항~수에즈 운하 아프리카 횡단 철도의 일부로 자리를 잡아가고 있다. 건설 자금 중 70%가 중국수출입은행에 의해 조달됐고, 중국토목공사그룹(China Civil Engineering Construction Corporation)과 중국철도건축공사(China Railway Construction Corporation)가 주요 건설자로 나섰다. 중요하게 언급해둘 점은 이 철도가 아프리카 최초의 단일 전기화 표준을 갖췄고 전적으로 중국 표준과 기술을 바탕으로 건설됐다는 것이다.

중국은 지부티 해항 건설/재건(중국 투자액 5억 9천만 달러), 에티오피아 식수 운송용 송수관 건설, 공식 설명에 따르면 ‘국제적 해적 소탕’에 참여하기 위한 것이라는 중국 해군의 아덴 만

주둔용 해군 기지 건설 등 이미 여러 프로젝트를 추진했다.

그러나 '실크로드' 전략 추진에서 중국의 군사·정치적 목적도 드러나기 시작하자 투자 대상국들에서 반중 감정이 일고 있다. 2016년 말 스리랑카에서는 중국 투자자들의 함반토타 항구 산업지구 점유를 반대하는 대규모 항의 시위가 열렸다. 시위자들은 중국의 '신식민주의적 야욕'을 비난했다. 시위는 '우리는 항구가 중국의 식민지가 되는 것을 원하지 않는다'는 구호 아래 진행됐다.

현시점에서 가장 성공적인 '실크로드' 구간인 중국-파키스탄 경제회랑에서도 문제들이 첨예화되기 시작했다. 이곳에서는 테러 공격을 막는 프로젝트 안전 보장용으로 예상외 비용이 급격히 증가하고 있다. 파키스탄은 중국의 간접적 재정 지원 아래 파키스탄-중국 경제 프로젝트의 안전 보장을 위한 특수목적부대를 조직하고 있다. 이 특수목적부대들에 재정 지원 비용은 대략 연간 9천 5백만 달러로 평가된다. 중국 프로젝트가 추진되는 특정 지역의 질서 유지를 위해 들어가는 군사작전 비용도 늘어나고 있다. 사전 평가에 따르면 북와지리스탄에서 군사작전은 약 13억 달러의 비용이 소요될 수 있다. 이처럼 안전 비용이 들어가면서 '실크로드' 지출 예산이 증가하고 있다. 2016년에는 중국-파키스탄 경제회랑 차원의 전체 에너지 프로젝트 비용이 1% 증가했다(사실상 이 비용은 1kW/h 최종 가격에 포함됐다).

이를 배경으로 파키스탄에서는 자국 영토 안에서 추진되는 중국 프로젝트의 안전 보장 비용의 정확성과 투명성 향상을 요구하는 사회 운동이 시작됐다. 중국을 향한 비판에 국제통

화기금(IMF)도 합류했다. IMF는 "'회랑용' 장비 수입액으로 인해 국가의 국제수지 적자가 위험 수준인 GDP 1.5%까지 늘어날 수 있다"고 파키스탄에 경고했다. IMF 전문가들의 의견에 따르면, 이 외에도 단기 전망에서 '회랑' 프로젝트 투자가 긍정적 역할을 담당할지라도, 향후 차관 및 수익 반환금 지급과 관련해 파키스탄에서 유출되는 자본 양이 늘어날 수도 있다.

파키스탄 내 '회랑' 프로젝트 추진에 대한 인도의 반응도 중국의 우려를 사고 있다. 프로젝트 시설 대부분이 어떤 식으로든 분쟁 및 문제 지역인 카슈미르 주와 관련되기 때문이다. 인도의 견해에 따르면 과다르 항구가 인도의 군사·정치적 이해에 반해 중국 해군에 의해 사용될 수도 있다.

7. 대외정책

2017년 초 중국의 대외적 행동에서는 전략적으로 중요하고 서로 연관된 두 가지 요인이 등장했다. 글로벌 리더십과 대만 문제가 바로 그것이다.

중국은 다보스 세계경제포럼을 자국의 글로벌 리더십 전략 제시에 이용했다. 중국 최고 지도자가 다보스 포럼에 참여한 것은 이번이 중국 역사상 처음이었다. 시진핑은 자신의 연설에서 미국의 새 대통령을 비롯해 세계 지도자들에게 매우 구체적인 신호를 보냈다. 이 신호의 요점은 현재 세계가 점증하는 혼란과 탈세계화, 리더십 부족을 겪고 있으며 중국이 '세계화의 주도국이자 보호주의 철폐의 주도국' 임

무를 맡을 준비가 돼 있다는 것이다. 실제로 시진핑은 “전 세계에 보호주의와 포퓰리즘, 탈세계화가 확대되고 있다. 그리고 이는 글로벌 경제 협력에 좋지 않다”고 천명했다. 그는 ‘포용적 세계화’ 전략을 국제사회에 제안했는데, 그 의미는 세계화가 해약과 위협이 아니라 ‘모두를 이끌고’ ‘전체를 포괄하는 과정’이며 모든 참가자에게 이익을 가져다준다는 데에 있다. 시진핑은 구체적인 조치로 중국 상품과 자본, 서비스 시장을 세계 경제에 개방하는 과정을 앞당기겠다고 약속했다.

중국의 새로운 전략적 지향은 중국에서도, 미국에서도, 러시아에서도 중국을 현대 세계화의 대안으로 간주하고 싶어 하는 사람들의 입지를 약화시키고 있다. 중국의 경제 개방도가 불충분하다는 비판의 측면에서만 아니라 서방과의 대립이라는 측면에서도 그러하다.

이와 동시에 대만 요인으로 인한 중국의 전략적 약점도 새로운 관점에서 떠올랐다. 대만 문제는 2016년 말 대만의 주도로 이뤄진 미국 대통령 당선인과 차이잉원 대만 ‘총통’의 전화 회담과 관련해 심화됐다(트럼프 대통령 전까지 미국 대통령들은 이런 접촉에 나서지 않았다). 이러한 회담 사실 자체가 중국에는 예상치 못한 것이자 달갑지 않은 것이었다. 그러나 중국 당국은 당시에 상황을 악화시키지 않고, 이를 트럼프 대통령의 ‘외교적 미숙’ 탓일 것이라고 인정하고 미국이 ‘하나의 중국’ 원칙을 지지한다고 확신한다고 강조했다.

트럼프가 2016년 12월 11일 폭스(FOX) TV 채널에서 ‘하나의 중국’ 문제를 논쟁 사안에서 중국을 압박하는 데 쓸 수 있다고 밝히면서 상황은 더 악화됐다. 중국은 여전히 미국이 ‘하나의

중국’ 원칙을 바꾸지 않으리라고 생각했지만, 트럼프의 ‘대만 레토릭’이 실질적 내용을 갖게 된다면 2017년 중국과 미국의 관계를 중대하게 악화시킬 수 있다는 점을 분명히 밝혔다. 이와 함께 중국은 양자 관계의 ‘급격한 악화’와 남중국해 군사·정치적 상황의 악화로 위협을 가하고 이에 대한 책임을 미국에 돌리면서 대만 문제를 다른 주제들과 결부시키려는 시도들에 공격적으로 대항할 것이다. 2017년 1월 중순 트럼프는 대만 관련 발언을 새롭게 선보였는데, 이번에는 중국이 2016년 말보다 훨씬 더 강경하고 염려하는 반응을 보였다. 트럼프는 ‘하나의 중국’ 원칙(중화인민공화국만이 전체 중국을 대표한다는 원칙) 인정에 관한 사안은 ‘협상 대상’이며, 대만 문제를 환율 조작, 무역 장벽, 지적재산권 등 경제 문제와 금융 문제에서 중국을 압박하는 데 이용할 생각이라고 말했다.

중국 대외정책의 취약성 증대는 중국이 ‘세계화 주도국’ 역할을 선진 세계에 대한 저항을 통해서가 아니라 그들과의 협력을 통해서 실현하려면 세계 경제 주도국인 미국과의 긍정적인 파트너 관계를 정립해야 한다는 점과 연관된다. 중국은 새로운 전략적 행동 논리 때문에 일정한 선을 넘지 않고 대미 관계를 악화시키지 않고 있다.

다른 한편, 대만과 ‘하나의 중국’ 문제는 전통적으로 중국 지도부에 일종의 ‘성우(聖牛)’로 계속 남아 있다. 이 사안에서 여전히 중국은 자국의 입장을 고수하는 데 어떤 한계도 없으므로 미국이나 다른 어떤 나라가 ‘하나의 중국’ 원칙을 포기할 가능성을 암시만 해도 그에 반응하지 않을 수 없다. 중국 외교부는 ‘하나의 중국’ 문제가 ‘협상 대상’이 될 수 있다는 트럼프의 주

장에 대응하면서 이 문제에 관해서는 어떠한 협상도 불가능하다'는 극도로 강경한 성명을 내왔다. 중국은 원칙적으로 경제와 안보 관련 사안 대부분에서 미국과의 타협안을 찾을 준비가 돼 있으나, 대만 사안은 예외이다.

상황이 이처럼 모순적으로 전개되고 있다. 중국은 한편으로 세계화 주도국이라는 자국의 새로운 역할을 실현하기 위해 미국과의 글로벌 파트너십이 필요하고, 다른 한편으로 트럼프가 정말로 '하나의 중국' 원칙을 포기한다면 대미 관계의 급격한 악화로 나아갈 수밖에 없을 것이다. 물론, 트럼프는 대만 문제에 대한 미국의 공식 접근법을 수정할 수 있다는 가능성을 암시하며 협박성 발언을 하고 있을 가능성이 크다. 양국 경제의 상호 의존성과 안보 이해관계가 미국이 대중 관계 악화에서 넘을 수 없는 한계선이 되고 있다. 중국도 이를 이해하고 있지만, 대만에 대한 자국의 전통적인 접근법을 따르면 트럼프가 실제로 대만 문제를 거래나 협상 대상으로 만들 가능성을 고려하지 않을 수 없다(2017년 2월 트럼프와 시진핑의 첫 번째 전화 회담에서 트럼프는 미국이 '하나의 중국' 원칙을 지지한다고 확인해줬다. 그러나 중국 전문가들이나 정계에서는 미국이 '한순간' 중국의 '대만 취약성' 요인에 다시 투기할 수 있다는 우려가 남아 있다).

이러한 접근법들은 중미 관계에서 중국의 새로운 '세계화 주도국' 전략에 대한 실질적 위협이 있는 긴장 영역을 계속해서 만들어 낼 수 있다.

'좋은 소식'은 현재의 대만 지도부가 분석가들 사이에서 '대만 섬 독립에 찬성하는' 지도부로 여겨지고 있지만, '독립' 문제를 제기하지는 않다는 것이다. 대만 정부의 공식 정책도 여전히

히 전체 중국 대표로 인정받는 것이다. 그러나 현재로서는 실현될 수 없는 이 과제는 (역시 대만에는 전통적인 것인데) 대만 정부가 국제무대에서 수행하고 있는 대미 관계 등의 실제 외교를 반영하지 않는다(주로 중앙아메리카와 라틴아메리카, 오세아니아에 속하는 21개국은 예외이다. 대만은 이들 국가가 전체 중국 대표 자격을 외교적으로 인정해주는 대가를 공개적으로 지급하고 있고, 이들 국가는 중국과 공식적으로 수교를 맺고 있지 않다).

대만이 독립 문제를 제기하려면 먼저 국민투표를 시행해 헌법을 바꿔 현재의 '중화민국'(바로 대만이 전체 중국을 대표한다는 주장) 지위를 '대만공화국'으로 교체해야 한다. 그러나 전통적으로 중국 대륙과의 관계에서 현상유지를 지향하는 대만 사회는 그렇게 할 준비가 되어 있지 않다. 대만 섬의 독립에 절대적이고 공격적으로 반대하는 중국과의 전쟁 발발 우려도 그런 이유 중 하나다. 그럼에도 불구하고 중국의 '대만 약점'은 트럼프가 필요할 경우 대만 문제를 이용해 대중 압박을 강화하는 데로 이어질 수 있다. 중국도 미국의 그런 레토릭을 유발하지 않아야 한다. 중국은 그런 레토릭에 예민하게 대응해 자국의 새로운 글로벌 주도국 목표 실현에 문제를 일으키지 않으려면 더욱 신중해야만 할 것이다. 게다가 대만 요인으로 인해 중미관계가 악화되면 중국은 '하나의 중국' 문제에서 러시아와 EU의 지지가 더욱 필요해질 것이다.

2017년 초 무엇보다도 트럼프의 승리와 관련하여, 또 브렉시트의 실질적 국면 시작을 앞둔 EU의 정치적 불안정화의 결과로 인해 중국 대외정책에서 긴장 강화와 불확실성이 관측되고 있다.

중국에 대한 트럼프의 태도는 애매모호하다. 우선 중국 지도부가 파악하는 트럼프는 민주당과 비교할 때 인권문제에 덜 집중할 것이다. 이는 중국과 미국의 실질적 협력에 더 큰 공간을 만들어 줄 것이다. 다른 한편, 트럼프는 실제 정책에서 대신 공약들을 얼마나 이행할 것인지 명확히 해야 할 것이다.

중국에 가장 중요한 국제적 불확실성은 미국의 환태평양경제동반자협정(TPP)과 파리기후변화협약 탈퇴에서 나온다. 이 두 가지는 TPP 전망과 기후 목표 달성에서 미국의 지원을 잃은 국가들이 지향할 새로운 통합체에서 중국의 리더십에 대한 세계적 수요를 높일 수 있다. 중국이 이미 리더십 잠재력을 실현하고 있는 '실�크로드' 전략을 고려하면, 주도국에서 나올 것으로 기대되는 구상과 재원 면에서 중국이 떠맡는 국제적 부담은 증가할 것이다. 이러한 맥락에서 볼 때 '중국이 그럴 준비가 돼 있는가?'라는 질문에 대한 대답은 중국 지도부에도 여전히 불분명하다. '실�크로드'를 둘러싼 중국의 적극성이 약화되는 새로운 상황이 일어나지는 않을까? 중국의 '실�크로드' 협력국들은 새로운 상황에서 어떻게 행동할까? 프로젝트에 대한 관심을 유지할까, 줄일까?

중국이 보는 역내 불확실성은 다음과 같은 순서로 이뤄져 있다.

- 트럼프는 현재 중미 관계에서 가장 민감한 주제인 '고고도미사일방어체계'(THAAD, 이하 '사드')와 관련하여 어떤 결정을 내릴까? 여기서 중국은 트럼프가 아태지역 군사력 감축을 고려하고 있다는 맥락에서 미국이 한국 내 사드 배치 계획을 수정할 수도 있

다는 극히 조심스러운 희망이라도 가져보고자 한다. 그러나 한국 내 사드 배치 계획 철회 가능성은 북한이 유엔 안보리 결의를 위반하며 사실상 앞서 언급한 시진핑과 트럼프의 전화 회담 직후인 2017년 2월 12일 중거리탄도미사일 실험을 단행한 이후 급격히 감소했다. 이 실험으로 인해 남한과 미국의 시각에서 사드의 필요성이 커졌다. 북한은 실험 시점을 우연히 고르지 않았다. 북한은 중국과 미국이 이견을 보이는 문제 중 하나인 미사일방어체계를 또 하나의 문제인 '대만 문제'가 중국과 미국 지도자의 직접 접촉에서 잠잠해진 후에 '현실화하려' 했다.

- 트럼프는 남중국해 문제에서 어떻게 행동할까? 중국 정부는 앞으로 이 지역에서 미국과의 경쟁을 피할 수 없다는 점을 이해하고 있다. 이러한 맥락에서 중국은 막간을 이용해 필리핀과 베트남을 중심으로 미국의 전통적인 역내 협력국가들에 대해 '당근' 정책을 강화하고 있다. 이와 동시에 시진핑의 입을 통해 중국군 감축 계획을 밝히면서 전반적인 공격적 레토릭을 줄이려고 하고 있다.
- '실�크로드'와 아시아인프라투자은행(AIIB)에 대한 미국의 태도. 여기서도 역시 중국은 '사업가' 트럼프가 이들 프로젝트에서 미국의 지정학적 위험을 찾는 이들보다는 좀 더 비즈니스 차원의 실용주의를 보여주리라고 조심스럽게 내다보고 있다.

미국 신정부와의 양자 관계에서 중국은 앞으로 있을 수 있는 문제들을 다음과 같이 강조한다.

- 미국 기업 시장에 더욱 활발하게 침투하고 있는 중국 자본에 대한 억제력 강화
- 미국에 수출되는 중국 상품에 대한 새로운 장벽 발생 가능성
- 미국이 인위적으로 낮춰졌다고 보는 위안화 환율 관련 미국의 압력 증가
- 중국에 시장경제 지위를 부여하는 사안의 지체. 중국은 '미국과의 전략적 협력과 공조 지속' 의지를 밝히면서도 여전히 외교적 레토릭에 기대고 있다.

중국은 EU의 불안정성이 증가하고 있다고 평가하면서 '실크로드' 전략 포맷에서 동유럽과의 협력으로 힘을 옮겨가고 있다. 2017년까지 중국은 이 문제를 국가 우선순위에 올려놓고 있다. 정치에서는 북대서양조약기구(NATO, 이하 '나토') 비회원국으로서 세르비아가, 경제에서는 최대 규모의 파트너로서 폴란드가 우선순위 국가이다. 벨라루스에는 동유럽으로 가는 길목에서 가장 중요한 물류 센터 중 하나라는 역할이 할당됐다.

중국은 전략적 측면에서 러시아에 대해 최근의 접근법을 계속 강화하고 있다. 즉, 중국과 협

력하는 러시아연방의 실제 가능성과 잠재력을 이해하고 이를 자국에 유리하게 이용하고 있다. 경제 부문에서 중국은 러시아의 지경학적 공간을 통한 '실크로드' 프로젝트 추진과 러시아산 석유·가스 자산 접근에 대해 깊은 관심을 보이고 있다.

그러나 현재 가장 크게 강조되는 것은 사드 문제를 필두로 한 대러 군사 협력과 군사정치 협력이다. 중국은 군사 장비 협력과 사드 시스템 유효 범위 내 합동기동에 관한 대규모 제안을 새로 내놓고 있는데, 그 대가로 유엔 안보리 차원 등 시리아 문제에서 정치적으로 러시아의 입장을 지지하겠다는 결의를 확고히 하고 있다.

트럼프의 승리 이후 형성되고 있는 새로운 국제 상황 속에서 러시아가 중국의 경제적, 정치적 관심 이용은 중요할 것으로 예상된다. 그러나 중국의 이해관계 때문에 대미 접촉에서 자국의 이익에 손해를 입히지 않도록 주의하는 것도 그에 못지않게 중요하다. 새로운 미국 대통령 아래서 대미 관계가 정상화될 수도 있기 때문이다.

- 바실리 미헤예프(V.V. Mikheev), 러시아과학아카데미 정회원, 세계경제국제관계연구소(IMEMO) 부소장
- 세르게이 루코닌(S.A. Lukonin), 경제학박사, 세계경제국제관계연구소(IMEMO) 중국 경제정치부장
- 세르게이 이그나티예프(S.V. Ignat'ev), 세계경제국제관계연구소(IMEMO) 선임연구원
- 원제: Китай: фактор съезда и фактор Трампа (ИМЕМО, Vol. 61., No 2 (2017)).
- 번역: 서유경 (한국외국어대학교 통번역대학원)

트럼프 행정부 출범과 미·러 관계 전망 그리고 한반도에의 영향

김석환

1. 미국·러시아 관계를 기속(羈束)하는 조건들

미국과 러시아 관계는 글로벌 정치·경제에 미치는 영향이 심대하기 때문에 항상 관심거리다. 양국의 최고 지도자들도 취임 후 대부분 양국 관계의 진전을 추구하겠다고 말한다. 하지만 현실이 희망과 항상 같이 가는 것은 아니다.

미국의 버락 오바마 정부도 미·러 관계의 정상화(Reset, 이하 리셋)를 추구했지만 결과는 지금으로서는 최악이다. 러시아의 초대 대통령이었던 보리스 옐친도 새로운 미국·러시아 관계를 희망했지만 임기 후반기에는 ‘차가운 평화(cold peace)’라는 말이 대변하듯 두 국가는 냉랭한 관계로 돌아섰다.

이번에는 블라디미르 푸틴 러시아 대통령에 호감을 표시하는 도널드 트럼프가 미국 대통령이 됐다. 2014년 우크라이나 사태 이후 격화된 미·러 관계도 전환될 시점이라는 대내외의 관측이 있다. 과연 미·러 관계에서 ‘날카로운 긴장

과 갈등이 지속될 것인가?’ 아니면 ‘새로운 해빙이 가능할 것인가?’ 그리고 ‘그 여파는 한반도와 동북아에 어떤 영향을 미칠 것인가?’

미국과 러시아 관계 진전에 대한 전망도 있지만 미래를 낙관하기가 어렵다. 푸틴에 개인적 호감을 갖고 있는 트럼프가 미국 대통령에 당선되고 러시아와 좋은 관계를 유지해온 에너지 기업 엑슨 모빌의 전임 CEO가 국무장관에 임명된 점 등은 긍정적인 조짐이다. 하지만 트럼프 캠프의 러시아 유착 의혹과, 관련 수사에 대한 압력 여부를 놓고 트럼프 측근들 및 트럼프 본인까지 러시아 스캔들의 당사자가 되면서 부정적 전망도 커지고 있다.

미·러 관계의 미래에 대한 전망을 위해서는 미·러 관계를 기속(羈束)하는 조건들과 변수들을 살펴볼 필요가 있다. 미국과 러시아 양국 최고 지도자가 바뀔 때마다 양국 관계자들과 전문가들은 새로운 변화를 전망했다. 실제로 지도자의 교체에 따라 개선이 이루어진 사례도

있다. 가장 최근의 사례는 오바마와 드미트리 메드베데프, 푸틴 시기다. 당시 미국은 대러 정책의 근간을 새롭게 짜자며 ‘리셋’을 주창하고 나왔다. 같은 기간 오바마의 파트너였던 메드베데프와 푸틴도 미·러 관계의 개선을 추구했다. 오바마는 대러 관계 개선에 대한 자신의 선의를 줄기차게 강조했다. 2017년 1월 18일 미국 대통령으로서의 마지막 기자회견에서 그는 다음과 같이 말했다. “러시아와 건설적인 관계를 유지하는 것이 미국과 전 세계의 이익이라고 생각한다. 재임 시절 항상 러시아와 건설적인 관계를 추진해 왔다.”¹⁾

하지만 전문가들은 오바마는 재임 기간 미·러 관계의 진전을 이루지 못했고 결과는 그의 생각과 의도와는 정반대였다고 말한다. 미·러 관계에서 ‘의도’와 ‘결과’의 차이, ‘기대’와 ‘실제’의 차이가 나타난 사례는 이외에도 여럿 있다. 때문에 미국 대통령들 가운데 노력이 결과를 도출하지 못한다는 실망감을 피력한 사례들이 제법 있다. 하지만 이는 러시아 대통령들도 마찬가지였다. 특히 취임 초기부터 강력한 친서방, 친미 정책을 펼쳤던 옐친 대통령은 임기 후 반기로 갈수록 미국과 서방에 실망감을 피력했다. 푸틴 대통령도 취임 직후부터 미국 및 서방과의 관계 개선을 시도했지만 실패했다. 푸틴은

2007년 뮌헨 안보포럼 연설을 통해 미국과 서방에 대한 배신감을 느꼈다는 점을 공개적으로 밝히기도 했다.

서방은 이를 러시아의 보수주의로의 회귀라며 맹비난 했다. 하지만 러시아 내에서는 친서구적인 지식인들 사이에서도 ‘누구의 배신인가, 서방인가 러시아인가?’, ‘서구의 포용정책의 실패인가?’ 아니면 ‘러시아의 서방 접근 정책의 실패인가?’를 둘러싼 논쟁이 끊임없이 이어졌다.

그렇다면 과연 현 트럼프 대통령 시기 미·러 관계 개선이 가능할까? 트럼프는 대선 기간 내내 러시아와 관계 개선을 시도할 것이라는 점을 피력했다. 러시아도 미국 대선 기간 노골적으로 힐러리 클린턴보다 트럼프의 입장을 두둔했다. 때문에 트럼프의 대통령 취임 후 급속한 진전을 예상하는 의견들도 있었다. 하지만 현재 미·러 관계는 오바마 때와 비교해 특별히 나아질 조짐이 보이지 않는다. 오히려 트럼프와 측근들이 연루된 일명 ‘러시아 게이트’에 가려 개선의 시도조차 못하고 있다. 제임스 매티스 미 국방장관은 비록 인준 청문회 장에서의 발언이지만 지난 1월 “미국이 직면한 최고의 위협은 러시아”라고 말했다.²⁾ 변화를 가능케 할 조건과 환경이 제대로 성숙되지 않은 듯한 느낌이다. 물론 그렇다고 더 악화된 상황도 아니다.

1) “Obama’s Last News Conference: Full Transcript and Video,” New York Times (Jan. 18, 2017) 출처: https://www.nytimes.com/2017/01/18/us/politics/obama-final-press-conference.html?_r=0

2) 미국 정치인들과 정책 당국자들은 상황에 대응해가면서 가장 위협이 되는 국가를 가끔씩 다르게 지목하기도 한다. 때문에 이러한 지적이나 발언이 반드시 정책의 근본적인 변화나 경직성을 보여주는 것은 아니다. 한 예로 매티스 미국 국방장관도 2017년 6월 12일 하원 군사위원회에서 미국이 당면한 “평화와 안보에 대한 가장 급박하면서도 가장 위험한 위협은 북한”이라고 말한 바 있다. 워싱턴포스트는 “미 국방책임자가 북한 김정은 정권을 러시아보다도 앞선 제1위협”이라고 했다”고 보도했다. ‘북한이 러시아를 대체했느냐? 중국은 그럼 어디에 있느냐?’의 여부도 중요할 수 있지만 여기서 알 수 있듯 미국 내에서 러시아는 통념적으로 제1의 위협으로 간주되어 왔고 이는 단순한 레토릭만으로 변하는 것은 아니다. 최근 들어서는 ‘주적’이라는 개념보다는 ‘핵심 도전 세력,’ 혹은 ‘주요 도전 세력’ 등과 같은 용어를 사용하기도 한다. 미국의 조셉 던퍼드 합참의장은 지난 6월 하원 군사위원회에 보낸 서면 증언에서 북한을 포함해 러시아, 중국, 이란, 폭력적 극단주의자 조직을 ‘5개의 핵심 도전’으로 언급한 바 있다.

왜 이런 것일까? 그 이유는 미·러 관계의 구조를 결정짓는 동인들과 경직성 때문이다. 미·러 관계는 지도자 간의 개인적 관계와 상관없이 양보할 수 없는 경쟁 요소와 국익을 근간으로 하는 경직성을 가지고 있다. 이 때문에 개인적 호불호와 상관없이 협력과 갈등의 모습이 반복적으로 나타날 수밖에 없다.

미국과 러시아는 역사적으로 경쟁국이다. 방대한 영토, 인구, 지향하는 이념에 있어 올드 유럽에 대항하는 신생국이라는 공통점에도 불구하고 경쟁 요소를 많이 가지고 있다. 이 때문에 알렉시스 드 토크빌은 ‘미국의 민주주의’에서 러시아와 미국의 경쟁적 측면을 강조하기도 했다.³⁾

이에 더해 미국과 러시아는 종교(기독교), 인종(주류 민족이 코카서스 인종), 문명권(유럽 문명의 계승자), 군사적(핵 및 재래식 전력에서의) 초강대국, 글로벌 거버넌스(안보리 체제 등 현 글로벌 안보 체제의 공동 설계자)라는 측면에서 경쟁과 협력의 관계라고 할 수 있다.

특히 2차 세계대전 후 형성된 국제질서를 강력하게 뒷받침하는 핵을 근간으로 하는 안보구조(hard security architecture)는 미국과 러시아의 공동 이익을 반영하고 있다. 이러한 구조적 요인들이 정책에 미치는 영향이 지도자들의 상호 관계보다 더 중요하고 경직적이다. 이 때문에 미·러 관계는 지도자의 개인적 친분에 좌지우지되지 않는 모습을 보여 왔다. 이는 트럼프의 미국에서도 비슷할 것이다. 트럼프의 푸틴에 대한 개인적인 호감에도 불구하고 미·러 관

계를 기속하는 경직적인 조건들을 극복하고 개선을 이룩할 수 있는 환경이 성숙되지 않았기 때문이다.

이러한 사례를 우리는 이미 ‘엘친-클린턴’, ‘부시-푸틴’, ‘메드베데프-오바마’ 때 보았다. 이들 지도자들은 예외 없이 집권 초기 미·러 관계 개선을 시도했고 서로의 이름을 부르며 친근함도 과시했다. 하지만 결국 이들은 미·러 관계의 경쟁과 갈등의 부분에서 경직성을 극복하는 데 실패했다. 정상끼리의 개인적 친분은 단기간 밀월의 환상을 불러일으킬지 모르지만 위기가 오면 관계는 결국 파국으로 치닫한다는 것을 보여줬다.

냉전 종식 후부터 현재에 이르기까지 미·러 관계도 이러한 모습을 반복적으로 보여 왔다. 전반적으로 1991년 북대서양조약기구(NATO, 이하 나토)의 신유고연방에 대한 개입 및 공습 이전까지 양국은 밀월의 모습을 보였으나 이후 악화일로를 보였다. 2008년 메드베데프와 오바마가 시도한 리셋도 이러한 이유로 초기엔 성공적인 모습을 보였으나 오바마 임기 후반엔 실패했다.

2. 합의된 비전과 국익의 조율 없이는 관계 개선 기대 힘들어

미국과 러시아 양국 관계에는 밀월과 대립의 요소가 혼재하고 있다. 개선과 협력의 지속은 양국의 국익 및 세계관에서의 ‘합의된 비전’이

3) 토크빌은 자신의 저서 ‘미국의 민주주의’ 결말 부분에 미국과 러시아에 대해 언급하면서 양국의 부상을 언급했다. 하지만 동시에 그는 미국과 러시아의 차이점과 지향점에 대해서도 날카롭게 지적하고 있다.

있을 때만 가능했다. 2차 세계대전 당시의 추축국에 대한 미국과 러시아(소련)의 연합, 냉전 종식 후 테러리즘과의 전쟁에서 협력 등은 이러한 사례의 주요 모습들이다. 이는 미국 내 정권 담당 세력이 공화당이나 민주당이나의 여부와 상관없이 반복됐다. 때문에 글로벌 전략에서의 합의와 지역별 이슈 혹은 개별적 이슈에서의 합의된 비전과 국익의 조율이 이루어지지 않는다면 미·러 관계는 항상 긴장과 갈등 혹은 경쟁의 모습을 상황 상황에 맞게 표출해 낼 것이다. 트럼프 정부 출범 이후 미·러 관계가 개선될 것인지의 여부도 바로 여기에 달려있다. 하지만 현재 미국과 러시아가 거래할 이익의 평가와 우선순위가 서로 논의도 되지 못하고 있는 듯한 느낌이다.

양국이 자국의 이익과 합의된 비전을 통해 이룩한 성과의 예를 오바마 시절 사례를 통해 살펴보자. 오바마와 메드베데프는 리셋 정책을 표방한 후 몇 가지 성과를 이룩했다. 초기 성과들은 미국의 국익 및 러시아의 국익 측면에서 상호 합의가 상대적으로 쉽고 가능한 영역이었다. 아마도 이러한 부분에서 트럼프와 푸틴도 상대적으로 쉽게 합의에 도달할 수 있을지 모른다.

오바마와 메드베데프는 '리셋' 정책을 통해 전략무기감축협정(New Strategic Arms Reduction Treaty, 일명 START-3)을 타결했고, 이란에 대해 강력한 제재를 유지했으며 임기 말 이란 핵 협상을 성사시켰다. 또한 아프가니스탄 전쟁에서 나토 소속 군대의 보급 루트를 유지하는 데 러시아의 도움과 양해를 얻어냈다. 또 핵안보정상회의 개최 등으로 상징되는 오바마의 핵물질 관리 노력에 대한 협력 등을 이루

어냈다. 리셋의 성공이었고 글로벌 거버넌스에서 양국의 협력이 효과적이라는 점을 보여줬다. 하지만 여기까지였다.

리셋은 다른 부분에서는 작동할 수 없었다. 대표적인 사례가 동유럽에 대한 미사일방어(MD)체제, 리비아에 대한 나토의 개입, 시리아 사태, 우크라이나 사태와 크림 반도 합병 등이다. 이들 영역은 양국의 이해관계가 충돌하거나 합의가 어려운 분야다. 여기서 양국은 리셋을 시도할 수 없었다. 오히려 한 치의 양보도 없는 대결과 갈등의 모습을 보여 왔다.

왜 그럴까? 이러한 이슈는 전략적 이익의 문제와 세계관의 문제가 개입되어 있어 타협이 쉽지 않다. 더군다나 강대국의 지위와 역할에 대한 향수가 강하고 이를 복원하려는 경향성이 높은 러시아의 지도자들에게 위에서 언급한 분야는 타협이 불가능한 영역이고 이슈다. 뒤에서 자세히 언급하겠지만 러시아는 서방과 미국에 몇 차례 이러한 이슈에서 양보할 수 없다는 점을 시사했다. 하지만 서방과 미국은 이를 무시하거나 조율할 수 있다고 봤다. 때문에 오바마 임기 후반기로 갈수록 미국과 러시아는 본질적으로 대립했고 2008년 러시아와 조지아의 전쟁, 2014년 크림 합병과 우크라이나 사태, 시리아 사태 등으로 결국 냉전 종식 후 가장 강력한 긴장과 대립의 모습을 보이게 됐다.

때문에 트럼프 행정부 내 미·러 관계가 개선되고, 개선된 상황이 지속 가능하려면 전략적 이익과 비전에 대한 공감대가 형성되어야 한다. 2차 세계대전 당시의 연합국 대 추축국 간 대결처럼, 공동의 이익을 침해하는 경쟁국 혹은 적대국의 존재가 필요하거나 더 큰 이익을 만들어갈 새로운 비전에 대한 합의가 필요하다.

냉전기 시도했던 ‘아폴로-소유즈’ 우주협력 프로그램처럼 상징적인 프로그램을 앞세워 새로운 이익을 창출할 영역을 개발해야 하는데 이것 또한 현재로서는 쉽지 않은 상황이다.

양국 관계 개선과 관련해 중국 변수가 없는 것은 아니다. 하지만 중국 변수는 미국과 러시아에게 양날의 칼처럼 도전과 기회의 요소를 모두 가지고 있다. 글로벌 및 지역적 차원에서 중국의 부상과 도전이 미국과 러시아에 위협적 요소로 작용하는 것이 사실이다. 하지만 반대로 중국과의 밀월과 협의를 통해 러시아와 미국 각각에 대한 견제와 균형의 요소로 활용될 수 있는 가능성과 이점도 있다.

때문에 미-러 관계가 경직성의 틀을 깨고 새로운 합의와 비전, 전략적 이익의 공유라는 틀을 만들어내려면 트럼프와 푸틴이 국내의 강력한 리더십을 가지고 양국 관계를 기속(羈束)하는 현안 이슈들에 대한 타협을 해내야만 한다. 우크라이나 사태, 시리아 사태 등과 같은 복잡한 이슈에서부터 상대적으로 합의를 이루기 쉬운 핵무기 통제 및 우주분야 협력에 이르기까지 푸틴과 트럼프가 이러한 합의와 비전을 창출해내고 타협할 수 있을 지는 여전히 미지수다.

3. 트럼프의 실용적 입장이 미국의 여론과 푸틴의 세계관을 설득할 수 있을까?

트럼프 미국 대통령은 자신과 푸틴과의 개인적 관계가 미-러 관계 새 출발의 중요한 자산이

라고 강조하면서 미국 대선 기간 내내 푸틴에 대한 호감을 표시한 바 있다. 트럼프는 오바마 대통령 재임 시 내린 대러 경제 제재 중 상당수는 대통령 명령(executive orders)으로 되어 있어 의회나 동맹국과의 협의와 상관없이 해제가 가능하다는 점을 활용해 대러 경제 제재를 적절한 시기에 해제할 수 있음을 시사하기도 했다.

하지만 이 문제는 현재 트럼프 및 참모들의 러시아 내통 혹은 유착 의혹에 대한 수사를 둘러싸고 미국 국내 정치 이슈가 되어 앞길을 예측하기가 매우 어려운 상황이다. 러시아 스캔들을 제외하고라도 미국 내에서는 트럼프의 호감과는 상관없이 미-러 관계의 새로운 출발 혹은 정상화를 통해 무엇을 얻을 수 있는 지, 그리고 미-러 관계 정상화가 미국 국익에 도움이 된다는 점을 미국 국민에게 설득할 수 있느냐를 둘러싸고 논란이 분분한 상황이다.

이 때문에 러시아 내에서도 트럼프의 일방적인 호감 표시가 미-러 관계의 해빙을 가져 올 것이라는 기대는 크지 않다. 미국 대통령의 호감 표시는 좋은 것이지만 개인적 친분 관계를 통한 양국의 본질적 국익 획득 및 세계관의 충돌에 대한 조율이 쉽지 않다고 보는 것이다.

현재 푸틴 대통령은 3가지 강력한 확신과 신념에 기초해 러시아를 운영하고 있다.⁴⁾ 푸틴의 정책을 뒷받침하는 이러한 원칙들은 미국의 국익과 정책에 근본적인 대립의 모습을 보이고 있다. 이 때문에 존 매케인을 비롯한 공화당의 강경 보수파들, 존 볼튼 등 미국 내 보수파 이윤가들 사이에서 대러 화해 회의론 혹은 무용

4) 푸틴은 집권 후 특히 집권 2기 이후 ‘대통령 및 크레믈을 중심으로 한 권력구조의 공고화(strengthen ‘power vertical’), 러시아의 ‘강대국 지위에 대한 도전 불용 및 국제사회의 인정 확보’(Great Power status), 러시아를 에워싼 ‘적대국 및 비우호국으로부터 확실한 안전 확보 및 영향력 지대에 대한 도전 불용’을 추진하고 있다.

론이 나오고 있다.

미국 내에 존재하는 미-러 관계 개선에 대한 논쟁 중 회의론은 대부분 개선의 비용이 효용을 누를 가능성이 크다는 것에 근거한다. 즉 미국 입장에서 볼 때 양국 관계 개선을 통해 효용을 기대할 수 있는 분야는 핵 비확산, 반테러 문제 등이다. 반대로 개선 효용을 능가할 비용의 분야는 ‘우크라이나 및 시리아 관련 입장과 원칙의 훼손,’ ‘시리아에서 친미 반군과의 관계,’ ‘바샤르 알 아사드 시리아 대통령에 대한 전쟁 범죄 문제,’ ‘나토와 미국 간 이견의 심화에 대한 우려,’ ‘러시아의 영향력 지대를 인정하는 모습’ 등이다. 특히 나토와 미국 간 이견 심화에 대한 우려는 발트 3국(에스토니아, 라트비아, 리투아니아) 등 옛 소련권 미국 동맹국들 사이에서 크다. 이 때문에 이들의 우려를 증대시킬 가능성 등을 종합적으로 감안하면 개선의 효용보다 비용이 더 크다는 주장들도 있다.

이는 다양한 여론조사를 통해서도 알 수 있다. 러시아에 대한 미국 국민들의 여론은 항상 부정적인 측면이 강하지만 트럼프의 대러 관계 개선 시도에 대한 여론은 그의 지지층에서도 부정적인 경향을 보이고 있다.⁵⁾ 러시아 내 여론도 미-러 관계 개선은 필요하지만 양보를 통한 협상을 할 필요가 없다는 데로 모아진다. 관계 개선에 대한 기대는 오히려 미국 대선 캠페인 기간 동안 있었으나 현재에는 강하지 않다.⁶⁾

4. 러시아는 왜 대선 기간 동안 트럼프에 우호적이었나?

지난 미국 대선에서 푸틴과 러시아 여론이 트럼프에 우호적이었던 것은 여러 요인이 복합적으로 작용했다. 가장 큰 이유는 트럼프의 대외관, 국제관계관이 매우 단순하고 비이념적이며 실리에 기초하고 있다는 점이다. 또한 대외 팽창 및 개입주의보다는 고립주의적 요소가 강하다는 점이었다.

트럼프는 오바마나 힐러리와 달리 인권 문제나 민주주의 확산(특히 동유럽을 포함한 옛 소련권 지역)에 대해 관심이 낮았다. 트럼프에게 있어 외교정책은 경제정책이나 국내의 건강보험(오바마 케어) 및 환경 이슈에 비해 우선순위가 뒤쳐져 있다. 이에 더해 트럼프는 나토 및 동맹관계에 있어 전임자들에 비해 비중을 낮게 평가했다. 그는 대선 기간 “나토가 시대에 뒤떨어졌으며 미국이 이들의 필요에 의해 착취 또는 이용당하고 있다”고 말했다. 그는 또한 만약 동맹국들이 적절한 분담금을 내지 않는다면 기구를 탈퇴하겠다고 협박하기도 했다. 여기다 핵전력과 관련한 입장도 오바마와 완전히 달랐다. 그는 미국이 핵전력에서 압도적 우위를 가져야 한다고 생각했다. 이런 트럼프의 생각은 핵 감축에 집착해 핵안보정상회의 등을 통해 러시아를 압박했던 오바마와는 완전히 다른 전략적 지향이다.

오바마 시절 미국은 최대 탄두 수를 1,550

5) Jocelyn Kiley, "U.S. public sees Russian role in campaign hacking, but is divided over new sanctions," Pew research Center (JANUARY 10, 2017); Report Linker (2017.01.03.) 조사 등 참고. 출처: <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2017/01/10/u-s-public-says-russia-hacked-campaign/>

6) Levada Center의 미국에 대한 호감도 조사 2016.01.09, 2016.09.03, 2016.11.16, 2017.01.17 여론조사 등 참고.

개에서 1,000개로 감소시키고 협정 만료 후 ‘START-3’ 협정의 효력을 연장하자고 러시아에 제안한 바 있다. 하지만 러시아는 재래식 전력의 열세를 전략 핵무기 등으로 메꾸길 원하기 때문에 이러한 제안을 받아들이지 않을 가능성이 높다. 때문에 핵전력 강화와 첨단화를 추구하는 트럼프의 정책은 크레믈과 러시아 군부 및 군산복합체에 우호적인 것으로 간주될 수 있다.

러시아는 중국의 부상과 같은 새로운 안보 위협에 맞서면서 동시에 경제적 발전을 추구해야하기 때문에 재래식 전력의 증강보다는 핵과 같은 전략무기의 압도적 우위를 추구하는 전략적 지향을 보이고 있다. 때문에 감축이 아닌 핵무기에 있어서의 경쟁 혹은 핵강대국들의 기득권을 공고히 하려는 트럼프의 전략관은 푸틴에게는 유리한 전략적 지향이라고 할 수 있다.

이런 점에서 오바마 정부 때 합의한 일명 START-3 혹은 전략무기감축협정(New START)가 오는 2021년에 만료하게 된다는 점은 시사하는 바가 매우 크다. 오바마-메드베데프 간 ‘리셋’의 성과물인 이 협정은 지난 2010년 조인됐다. 이 협정은 5년 기한으로 한 번만 연장이 가능하기 때문에 2021년 이전에 새로운 협정을 맺어야 한다.

트럼프의 핵전력 및 나토에 관한 입장, 그리

고 국제관계관은 러시아에게 있어 동유럽 및 러시아 국경 지대에 대한 나토의 확대가 더 이상 추구되지 않을 것이며 우크라이나 사태에 대한 미국의 관심과 비중이 약화되고 시리아에서의 IS 격퇴에 대한 양국 간 협력이 강화될 것이라는 기대를 하게 했다.

푸틴에게 있어 트럼프의 이와 같은 대외문제 개입 축소 정책은 러시아의 활동 영역의 확대를 추구할 수 있는 여지를 주는 것이다. 러시아는 미국의 민주주의 확산 및 색깔혁명 지원에 대한 거부감이 강하다. 이는 2015년 12월 31일자로 개정되어 발표된 ‘러시아연방 국가안보 전략’의 수정안에 우크라이나 사태에 대한 서방과 미국의 잘못된 판단과 개입을 특별히 언급해 놓은 데에서도 알 수 있다.⁷⁾ 때문에 트럼프는 분명 더 매력적인 후보일 수밖에 없었고 러시아는 트럼프에게 호감을 표시했던 것이다.

푸틴은 미-러 관계의 근본적 개선을 원한다. 그는 소련 해체에 러시아 지도부가 일시적으로 방향을 잃고 친서방 노선을 견지해 러시아의 국익을 근원적으로 훼손했다는 생각을 가지고 있다. 그의 이러한 대 서방관은 프리마코프 전 외무장관의 의견과 민족주의적 유라시아주의자들에 의해 강화됐고 영향을 미쳤다.⁸⁾ 푸틴 대통령은 소련 해체 직후인 옐친 1기 때 형성된 러시아와 서방 관계의 ‘게임의 법칙’을

7) 러시아는 ‘러시아연방 국가안보전략’ 2장의 17번째 항목에 다음과 같이 언급하고 있다. “The West’s stance aimed at countering integration processes and creating seats of tension in the Eurasian region is exerting a negative influence on the realization of Russian national interests. The support of the United States and the European Union for the anti-constitutional coup d’etat in Ukraine led to a deep split in Ukrainian society and the emergence of an armed conflict. The strengthening of far right nationalist ideology, the deliberate shaping in the Ukrainian population of an image of Russia as an enemy, the undisguised gamble on the forcible resolution of intrastate contradictions, and the deep socioeconomic crisis are turning Ukraine into a chronic seat of instability in Europe and in the immediate vicinity of Russia’s borders.”

8) 푸틴 및 러시아 지도부의 대외정책관에 영향을 미친 유라시아주의와 민족주의자들의 견해와 관련해서는 김석환, 『유라시아와 한반도 2030』 (서울: 한국외대 출판부, 2014), pp. 68-98 참고.

수정하려 한다. 푸틴은 또한 유일하게 초강대국화한 미국에 대응해 다극주의를 확립하고자 한다. 푸틴은 서방에 대한 배신감을 여러 차례 피력한 바 있다. 그는 서방에 더 이상 속지 않을 것이라는 점을 여러 연설과 면담 등을 통해 강조하고 있다. 푸틴이 말한 배신감이란 2000년 조지 W. 부시와의 류블라나 정상회담 이후 미국이 보여준 태도에 대한 개인적인 경험에서 비롯됐다는 것이 러시아 전문가들의 공통된 평가다. 2001년 9·11사태 이후 러시아는 부시 행정부와 반테러연합을 구축했고 전폭적인 지지를 보였다. 하지만 미국은 탄도요격미사일제한조약(ABMT) 탈퇴, 이라크 전쟁 수행과 나토의 확대 등을 시도했다. 이라크 전쟁은 이라크 내 러시아의 석유 이권에 대한 훼손으로 이어졌고 러시아의 WTO(세계무역기구) 가입 협상의 지연, 미 의회의 ‘잭슨-베닉 법안’에 대한 수정안 등이 연속적으로 이어졌다. 이러한 미국의 행보에 대한 푸틴과 러시아 지도부의 실망과 분노는 대단했다. 당시 푸틴과 러시아의 반발 및 입장을 설명하고 현재까지 이어지는 전략적 지향점을 보여준 문건으로는 푸틴 대통령이 2007년 2월 뮌헨 안보포럼에서 한 연설이 있다.

당시 푸틴은 “미국은 경제, 정치, 인권 등 전방위적으로 국경을 넘어 다른 국가에 자신의 입장을 강요하고 있다. ‘통제를 받지 않고 임의로 사용되는 미국의 군사력’은 ‘일방적’이며 ‘불법’”이라고 규정하고 미국 중심주의, 유일패권주의를 강도 높게 비난했다. 그는 “미국이 지배

하는 일극체제의 세계는 사실상 권력과 힘, 의사결정의 중심이 하나이고 지배자와 주권도 하나라는 것을 의미한다. (...) 이런 상황은 대단히 위험하며 누구도 국제법에서 보호처를 찾을 수 없기 때문에 안전하다고 느끼지 않는다”고 주장했다. 푸틴은 동유럽에 MD를 구축하려는 미국에 대해 “러시아 국경 인근에 군사시설을 설치할 필요가 왜 있는가? 이는 오늘날 세계적인 위협과는 전혀 관계가 없는 것이다. 나토 확대는 동맹의 현대화와는 무관한 것이며 따라서 나토 확대가 누구를 겨냥한 것인지 답하라”고 반발했다.

이후 푸틴은 일명 ‘대서양주의’ 혹은 일방적 서구식 개혁 모델을 폐기하고 러시아식 모델을 추구하겠다고 돌아섰고 이를 러시아의 국가안보전략에 반영했다.⁹⁾ 하지만 미국 정가의 대다수와 서유럽 인사들은 러시아의 정책적 전환을 개혁에서의 후퇴 혹은 이탈, 또는 ‘서방과 그 가치에 대한 러시아의 전통적 적대감’의 표현, 제국주의와 냉전식 사고의 부활로 묘사했다.

뮌헨안보포럼에서 푸틴의 연설은 대통령 재임 7년 만에 터져 나온 가장 강력한 대미 비난이었다. 이후 러시아는 자국의 ‘영향력 지대(sphere of interests)’라는 개념을 들고 나와 2008년 8월에 조지아와 전쟁을 벌였다. 우크라이나의 유럽연합(EU) 가입을 두고는 날카로운 대립을 벌이다 크림 반도 합병을 강행했으며 이후 우크라이나를 둘러싸고 악화된 상황 속에서 서방과 제재와 보복 제재를 서로 단행하는 등 신냉전을 치르고 있는 상황이다.

9) 러시아는 2015년 12월 31일 수정 채택된 국가안보전략 제2장 13번째 항목에 다극주의에 기초한 새로운 세계질서 모델 창출에 대한 노력과 필요성에 대해 언급했다.

10) 김석환, “IMEMO, 소프트 파워, 그리고 푸틴의 세계관,” *Russia-Eurasia Focus*, 403호 (2016. 12.19).

푸틴은 2016년 11월 러시아에서 개최된 ‘프리마코프 리딩(Primakov Reading)’ 국제포럼에서 다음과 같이 발언했다.

“현재 세계가 직면한 거대한 도전들은 미국과 러시아 간 진지한 협력 없이는 대응하기 어려운 것들이 많다. 그러나 슬프게도 지난 몇 년간 미국과 러시아의 관계가 악화되어 왔다. 하지만 이는 러시아의 잘못이 아니다. 이제 미국에서 대통령 선거가 끝나 새로 선출된 대통령이 백악관에 입성하게 될 것이며 러시아는 이 기회가 양국 뿐만 아니라 국제 사회의 안정과 안보에 큰 의미가 있는 미국-러시아 관계 진전에 도움이 될 계기가 되기를 희망한다.”¹⁰⁾

5. 미래 관계 개선, 기대보다는 어렵다

2007년 뮌헨안보포럼과 2016년 ‘프리마코프 리딩’에서 푸틴의 연설은 모두 서방이 진심으로 다가오지 않는다면 러시아는 더 이상 진전된 협력을 추가적으로 요청할 생각이 없다는 시그널이다. 이는 서방이 러시아의 국익에 배치되는 정책을 펼치는 상황에서 러시아는 그러한 서방의 정책에 (말뿐이 아닌) 적극적인 대응을 취할 권리를 갖고 있다는 선언이라 할 수 있다.

이러한 선언의 의미를 제대로 이해하려면 2008년 4월 루마니아 부쿠레슈티에서 열린 나토 정상회의의 당시 푸틴이 했던 발언을 상기할

필요가 있다.¹¹⁾ 당시 푸틴은 만약 나토가 조지아와 ‘회원국 행동 계획(MAP)’을 통과시킨다면 러시아는 압하지야와 남오세티야의 독립을 인정하는 방식으로 나토와 러시아 국경 사이에 완충지대를 만들 수밖에 없음을 시사했다. 하지만 당시 미국과 서유럽에서는 러시아가 이미 나토의 중·동유럽(CEE) 국가 진출을 용인했다는 점을 강조하면서 이는 단순한 구두 반발일 뿐이라고 치부했다. 특히 미국은 부시 대통령이 직접 나서서 조지아와 우크라이나를 MAP에 합류시켜야 한다고 강조했다. 독일과 프랑스는 MAP 확대 계획의 성급함을 들어 이에 반대했고 대부분의 유럽 국가들은 미국의 시도에 우려를 표명하면서도 이번에도 러시아가 그냥 넘어갈 것이라 생각했다.¹²⁾ 하지만 그 후의 결과는 서방의 기대와는 완전히 다른 것이었다. 서방은 러시아를 완전히 읽지 못하고 그들의 희망에 따라 이해했다는 것이 드러났다. 2008년 러시아와 조지아 간 전쟁은 러시아와 미국, 그리고 러시아와 나토 간 뿌리 깊은 세계관 및 정세관의 충돌이라는 점을 이해할 필요가 있다.

때문에 트럼프 재임 기간 동안 미국과 러시아 관계가 개선될 것이라는 전망은 양국이 전략적 비전과 목표 그리고 이익의 조율에 성공할 것이냐의 여부에 달려있다. 강한 리더십을 강조하는 지도자들은 체면 손상을 매우 중시하며 이를 모욕으로 받아들이는 경향이 높다. 이런 점에서 푸틴이나 트럼프 모두 양보를 전제

11) Telegraph, 05. Apr 2008, ‘Stay away, Vladimir Putin tells Nato’, <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/1584027/Stay-away-Vladimir-Putin-tells-Nato.html> 등 관련 보도 참고.

12) New York Times, APRIL 3. 2008, ‘NATO Allies Oppose Bush on Georgia and Ukraine’, <http://www.nytimes.com/2008/04/03/world/europe/03nato.html> 등 참고.

로 한 협상은 벌이지 않을 것이다. 특히 트럼프의 신임 각료들이 러시아와의 관계 개선에 대한 언급을 하면서도 미국 우선주의 입장과 미국적 관점을 고수하는 듯한 느낌을 보이면서 이러한 경향이 더욱 높아졌다. 대표적인 것이 매티스 미국 국방장관의 발언과 이러한 발언에 대한 세르게이 쇼이구 러시아 국방장관의 반박이다.

먼저 매티스의 발언을 보자. 그는 2017년 2월 벨기에 브뤼셀의 나토 본부에서 열린 나토 국방장관회의에서 다음과 같이 발언했다.

“우리는 여전히 러시아와 협력관계 복원 가능성을 열어 놓고 있다. [동시에] 우리는 우리 외교관들이 러시아와 힘을 앞세워 협상하는 것도 보장한다. 나토가 스스로의 가치를 포기 하면서 러시아로 하여금 무력을 행사하고 이 자리에 참석한 누구보다 [나토 회원국들보다] 더 목소리를 높이는 것을 용납하지 않을 것이다. 나토는 아직 러시아와 군사적으로 협력할 준비가 돼 있지 않다. 우리는 지금 당장 군사적 협력을 할 위치에 있지 않다. 하지만 우리 정치 지도자들은 공통의 기반과 진전을 위한 방안을 찾기 위해 노력할 것이다. 러시아에 대한 [요구의] 핵심은 우리가 지구상의 다른 모든 나라들에 기대하는 것처럼 국제법에 따라 행동해야 한다는 것이다.”

이러한 매티스의 발언에 대해 러시아 쇼이구 국방장관은 2017년 2월 16일 매티스의 발언에 대해 논평하며 다음과 같이 발언했다. “러시아 국방부는 미국 국방부와 다시 협력할 준비가 돼 있지만 만일 러시아와 힘을 앞세워 대화를

하려한다면 그러한 시도는 전망이 없다.”¹³⁾

국방 책임자간 설전은 매티스가 나토 본부를 방문하면서 이루어졌다는 특수성을 감안하면 너무 심각하게 볼 필요는 없다. 하지만 슌 스파이서 미 백악관 대변인과 드미트리 페스코프 크레믈 대변인 간 설전은 미·러 관계의 개선이 대단히 어려운 일임을 실감케 한다. 다음은 스파이서 백악관 대변인이 2017년 2월 14일(현지 시간) 정례 브리핑에 한 말이다.

“(트럼프) 대통령은 러시아 정부가 우크라이나에서 무력행동을 줄이고 크림 반도를 우크라이나에 반환하기를 기대한다는 점을 분명히 했다. 크림 반도 병합과 관련한 대러 제재는 크림 반도가 우크라이나로 반환된 이후에나 해제될 것이고, 대통령은 이전 정부와는 달리 이슬람 국가(IS)와 테러 위협과 같이 국제사회가 함께 직면한 여러 문제의 해결에서 러시아와 협력관계 구축을 기대하고 있다. 오바마 행정부는 러시아와 관계 개선을 시도했지만 실패했다. 하지만 트럼프 대통령은 러시아와 건강한 관계를 유지하는 것이 미국에도 국가적·경제적으로 이익이 됨을 이해하고 있다.”

여기에 대한 러시아 크레믈 대변인 페스코프의 2017년 2월 15일 기자들 질문에 대한 답변은 다음과 같다.

“크림 반환 문제는 논의되지 않을 것이다. 이 문제는 논의될 수가 없다. 러시아는 외국 파트너들과 자국 영토와 관련된 문제들을 논의하지 않는다. 아직 미·러 양국 간 협력 관계가 제대로 구축되지 않고 있으며 지금까지는 관계 구축에 관한 의지만 교환했다. 트럼프 정부

13) 2017.02.15., 2017.02.16 타스, 로이터 통신.

의 구성이 마무리되고 양국 간 접촉이 이루어지기까지 기다려야 한다.”¹⁴⁾

앞서도 언급했지만 2017년 1월 18일 오바마는 대통령으로서 마지막 기자회견에서 “러시아와 건설적 관계를 유지하는 것이 미국과 전 세계의 이익이라고 생각한다. 재임 시절 항상 러시아와 건설적인 관계를 추진해 왔다”고 말했다.¹⁵⁾ 트럼프의 생각도 이와 비슷하다. 미국과 러시아의 협력은 미국의 이익에도 부합한다. 하지만 이것이 실현될 수 없는 이익의 갈등도 있다. 이는 전략관의 충돌과 연관이 있다. 양국의 이견과 전략관의 충돌이 가장 강력하고 날카롭게 나타난 것이 미국의 동유럽 MD 구축 및 나토의 확대 계획을 둘러싼 갈등이다. 미국은 동유럽 MD가 러시아가 아닌 이란을 목표로 한다고 주장하지만 러시아는 이러한 미국의 해명을 믿지 않았다. 나토의 확대 계획에 대해서도 미국과 나토 회원국들은 러시아의 반발이 실제적인 것이 아니라고 평가했지만 결과는 정반대였다.

6. 한반도 및 동북아에의 영향

미국과 러시아의 관계 개선은 급격히 이루어지지 않을 것이다. 이는 앞서 설명한 대로 양국 간에 합의할 전략적 목표와 이익의 조율이 합의를 이룩하기가 어렵기 때문이다. 하지만 한반도와 동북아에 있어 미국과 러시아는 일정 부분의 합의를 도출할 수는 있다. 한반도를 비

롯한 동북아 지역에서 양국이 전략적으로 이익을 조율할 수 있는 지점은 북한 핵문제의 해법과 관련한 것이다. 그리고 이는 세계 및 동북아 지역에서 중국 역할의 부상과 관련이 있다.

트럼프는 북한에 최대의 압박과 관여를 통해 정책을 구사할 것임을 밝혔다. 그러나 압박과 관여는 일방적으로 행할 수가 없다. 특히 이 지역의 안보질서에 영향을 미쳐 안보 구조의 변경을 초래한다는 의심을 받게 되면 이러한 구조를 담당하는 다른 지역 강대국들, 행위자들의 반발을 초래하게 된다. 동북아 안보 구조에서 한반도 주변 4강은 모두 정세 변화에 민감하다. 그리고 이는 ‘중국-러시아’ 관계에도 영향을 미친다.

냉전 기간뿐만 아니라 현재에도 동북아 지역은 다자안보구조체가 없다. 이 지역의 민주국가들, 다시 말해 이 지역의 친서방 국가들은 냉전기 상대 진영이자 적대 세력인 중국 및 북한 등으로부터의 위협을 미국과 양자 군사 동맹을 통해 대응했다. 한·미, 미·일 군사동맹조약은 미국의 강력한 개입을 전제로 한 이 지역 안전의 버팀목이었다. 그런데 북한 핵문제가 이런 안보 구조에 변경을 초래할 조짐이 보인다. 북한 핵해결을 위한 6자회담은 진영적 적대 세력의 개념을 혼란스럽게 만들었다. 마찬가지로 중국의 경제 성장과 역할 증대는 이 지역 패권에 변경을 초래하고 있다.

러시아에게 있어 미국과의 관계 정상화는 매우 매력적인 카드다. 하지만 러시아가 중국과 우호적인 관계를 지속함으로써 얻는 이득 또한

14) 2017년 2월 14일 및 15일자 로이터 통신, 타스 통신 등 관련 언론 보도를 필자가 재구성.

15) New York Times, ‘Obama’s Last News Conference: Full Transcript and Video’, JAN. 18, 2017. 출처: https://www.nytimes.com/2017/01/18/us/politics/obama-final-press-conference.html?_r=0

상당하다. 러시아는 대러 경제 제재와 우크라이나 사태 및 크림 반도 합병 그리고 조지아와의 전쟁 와중에 중국으로부터 상당한 지원을 받았다. 에너지 분야에서의 빅딜과 같은 경제 협력 뿐만 아니라 외교안보 상황에 대한 이해를 구하는 데 성공해 러시아에 대한 비난의 연대에 중국이 참여하지 않도록 하는 데 성공했다. 마찬가지로 러시아도 중국의 남중국해 및 동중국해 이슈에 있어 중립적 입장을 유지하면서 중국을 지원했다.

이처럼 중국과 러시아는 현재 냉전 후의 글로벌 정세 속에서 상호 간 준(準)동맹이라 부를 정도로 긴밀한 관계를 유지하고 있다. 하지만 이는 냉전기 헨리 키신저에 의해 전격적인 미·중 관계 정상화의 길이 열렸고 그 후폭풍이 캄보디아, 베트남 등 동남아시아는 물론 동북아와 글로벌 정세에 미쳤던 점을 감안하면 현상의 변경, 미·러 관계의 정상화가 반드시 불가능한 것은 아니다. 이렇게 될 경우 '준동맹'이라는 평가를 받는 중국과 러시아 관계 또한 매우 미묘한 상황에 처할 수도 있다. 러시아와 중국의 대외 전략을 담당하는 전문가들 사이에는 양국의 표면적인 우호관계에도 불구하고 미국과 중국, 혹은 미국과 러시아가 밀약을 통해 상대방을 서로 소외시킬 수 있다는 점에 대한 우려와 의심의 시선이 존재한다.

북한 핵문제 해결과 관련해 시진핑 중국 주석은 지난 4월 미·중 정상회담을 통해 트럼프와 의견을 조율했지만 이견을 노출했다. 그는 오는 7월 러시아를 방문해 푸틴 대통령과 이 문제를 다시 논의할 예정이다. 여기서 중요한 점은 강대국 간에 논의할 북한 핵문제의 해법 도출 과정에서 동북아 지역의 안보구조가 변경될

가능성이 있다는 것이며 그것이 한국의 입장을 반영하지 않을 수도 있다는 점이다.

미·러 관계 및 동북아 지역 상황 변화를 초래할 변수는 이외에도 여러 가지가 있다. 미국과 중국이 남중국해와 동중국해에서 일정 정도의 합의를 이룩한다면 중국의 입장에서는 북한 핵문제 해결에 있어 미국과 협력을 이룩하기가 쉽다. 반대로 남중국해와 동중국해에서 미국과 중국이 갈등의 고조를 겪게 된다면 북한 핵문제에 있어 미국과 중국은 합의를 이룩하기가 어려울 것이다.

물론 동중국해와 남중국해에서의 미국과 중국의 합의는 이론상으로는 가능하지만 현실적으로는 어렵다. 북한 핵문제 해법도 마찬가지다. 한국과 일본의 합의 없이 미국이 중국과 합의를 이룩한다면 이는 미국의 동아시아 동맹정책에 심대한 영향을 가져올 것이며 미국 내에서의 반발도 상당할 것이다. 한국과 일본은 자신들이 배제된 상태에서의 미·중 합의에 격하게 반대할 가능성이 높다. 때문에 트럼프 행정부에 있어 동맹의 희생과 반발을 전제로 한 중국과의 협력은 대단히 어려운 일이다.

이런 경우 미국은 러시아와의 협력을 통해 중국을 압박하면서 중국의 양보를 얻어내려 할 것이다. 러시아는 푸틴의 다극주의 추구의 원칙하에서 동북아 지역에서도 마찬가지로 중국과 미국의 밀약을 방지하고 다극적 협력체제를 구축할 수 있다면 미국과 전략적 합의를 이룩할 수도 있다. 러시아와 중국이 에너지를 중심으로 강력한 협력 관계를 구축했지만 러시아와 미국도 이미 사할린 유전 개발에 있어 강력하고도 성공적인 에너지 협력 경험이 있다. 또한 러시아 국영석유기업 로스네프티와 미국의 엑

슨 모빌은 러시아 북극해 해저 유전 개발에서부터 멕시코만 에너지 개발에 이르기까지 글로벌 에너지 협력을 진행하고 있다.

트럼프와 푸틴 사이의 메신저 역할과 관련해서는 키신저 전 미 국무장관이 부각되고 있다. 키신저는 트럼프의 사위 재러드 쿠슈너와 긴밀한 관계를 맺고 있으며 쿠슈너의 소개로 트럼프를 만난 것으로 알려졌다. 키신저는 푸틴을 지금까지 10차례 이상 만난 바 있고 오랫동안 푸틴에 대해 우호적인 입장을 견지해 왔다. 그는 “러시아를 미국에 대한 위협이 아니라 새로운 국제적 균형의 중요한 한 요소로 봐야한다”고 말하고 우크라이나 사태 이후에도 “국제 세력균형을 위해 미·러 간의 본질적 대화가 중요하며 러시아를 고립시켜서는 안 된다”고 주장하기도 했다. 트럼프는 이러한 키신저의 관점과 주장에 동의의 표시를 하고 있는 것으로 알려져 있다. 때문에 키신저가 중요한 역할을 수행할 수 있다는 분석들도 있다.

한편 미국과 러시아의 접근은 일본 관점에서도 긍정적인 측면이 있다. 후쿠시마 원전 사태 이후 러시아는 일본의 LNG 공급국으로서 주요한 위치를 점하고 있고 일본은 사할린에서 러시아와 강력한 에너지 협력을 진행하고 있으며 러시아의 극동 개발에 있어서도 주요한 협력국이다. 현재 일본에게 가장 큰 위협은 중국과 북한이다. 이들의 위협은 일본의 보통국가화 논리의 가장 강력한 근거이기도 하다. 일본은 이를 제어하기 위해 미·일 동맹은 물론, 러시아와의 관계 강화가 필요하다는 전략적인 판단을 하고 있다. 이 때문에 동맹국인 미국이 러시아와 협조하여 중국을 억제한다면 이는 일본에 전략적인 이점으로 작용하게 된다.

이론적으로는 트럼프의 미국과 푸틴의 러시아가 관계 개선에 실패할 경우 미국과 중국이 강력한 협력 체제를 구축할 수 있다. 하지만 마찬가지로 미국이 최대 위협국으로 등장하고 있는 중국의 위협에 대응하기 위해 러시아와 강력한 연합을 구축할 수도 있다.

여기서 동북아 지역 또 다른 이슈인 사드 문제를 살펴보자. 고고도미사일방어체계(THAAD, 이하 사드)는 북한 핵위협으로부터 주한미군과 동맹국을 보호하기 위해 한반도에 배치된 것이다. 하지만 이 문제는 결국 문제는 핵과 MD라는 문제와 연동된다.

핵과 MD는 현 글로벌 안보구조에서 미국과 러시아가 전력 우위를 유지하는 분야이다. 동시에 미국과 러시아 양국은 현 국제 핵질서의 설계자이자 수혜자들이다. 문제는 핵전력에 있어 트럼프의 미국은 첨단화, 우월화 전략을 계속 추구할 것이며 START-3 혹은 New START를 대체할 협정이 2020년 이전에 체결해야 한다는 점이다. 앞서도 언급했듯 오바마-메드베데프 간 ‘리셋’의 성과물인 이 협정은 지난 2010년 조인됐고 미국의 글로벌 MD의 확산 여파 속에서 맺어진 것이다. 현재 사드를 비롯한 주일 미군의 MD는 점점 구체화된 모습을 보이고 있다. 러시아가 트럼프의 핵전력 강화 정책과 동북아에 구축되고 있는 MD를 어떤 식으로 연동해 인지하고 대응할 것인지가 매우 중요하다. 러시아의 전략적 판단과 미·러 간 이익 조율이 향후 한반도에 지속적으로 큰 영향을 미칠 것이다. 현재까지 러시아가 한반도 사드 문제에 대해 원칙적인 반대 목소리를 내면서도 중국과 달리 강력한 대응을 삼가는 이유는 이 이슈가 한반도만의 이슈로 해결될 성질이 아니

라는 판단 때문이다.

하지만 미국의 핵전력 첨단화 구상은 장기적으로 군비경쟁을 초래할 가능성이 높으며 마찬가지로 다른 비핵 보유 국가들에게도 영향을 미칠 것이다. 핵전력이 첨단화할수록 거기에 대응하는 방어체계도 첨단화해야 하고 이는 재래식 무기의 발달과 무기 체계의 발달(극초음속 무기 등을 포함) 등으로 인해 새로운 형태의 군비경쟁을 전 세계에 가져올 수도 있다. 첨단 무기 경쟁은 핵과 비핵 분야의 영역을 무의미하게 만들 수도 있다. 미국과 러시아가 진행할 핵군비 감축 협상과 첨단 전력화의 추이는 중국, 인도, 파키스탄을 자극할 것이다. 또한 이스라엘과 이란 등 중동의 양측들도 가만히 있을 수 없고 결국 군비경쟁의 새로운 경주가 펼쳐질 수 있다. 이러한 움직임에 연동돼 당연히 북한 핵문제의 해법은 더 꼬일 것이다.

현재의 군사무기를 둘러싼 기술의 발달 속도와 트럼프의 핵전략 그리고 러시아의 대응 및 글로벌 안보 구조의 변화를 살펴보면 단기적으로는 어떤 경우에도 미국과 러시아 그리고 중국 간 3각 변주곡은 북한과 동북아 지역의 상황을 더욱 복잡하게 만들 가능성이 높다.

때문에 중국이 트럼프의 압박과 관여를 어느 지점까지 용인할 것인지의 여부와 마찬가지로 미·러 관계가 어느 정도의 갈등과 협력을 이룩할 것인지에 따라 한반도에 몰아칠 회오리바람의 세기가 결정될 것이다. 이는 또 그만큼 한국의 대담하고 치밀한 외교안보가 필요하다는 이야기가 된다.

글로벌 영역에서와 마찬가지로 동북아 지역

에서도 미·러 간의 협력은 이익의 균형을 이룩할 새로운 협력 메커니즘과 목표를 창출해 내야만 가능하다. 현재 북한 핵 이슈를 해결하는 과정에서 다자협력 메커니즘 가능성이 자연스럽게 부상하고 있고 중국의 부상을 억제해 글로벌 밸런스 및 지역 밸런스를 찾아야 한다는 점에서 미·러가 타협을 이룩할 수도 있다. 앞서도 언급했듯이 동북아 지역은 다자안보체제 속에서 지역의 안보가 담보되기보다는 미국과 동맹국 간 양자 협력에 의해 안보가 유지되고 있다. 미국의 국익은 이러한 동맹 관계에 의해 유지되고 보호받고 있다. 그래서 트럼프가 동맹의 이익을 훼손해 가면서까지 북한 핵문제 해결을 위해 중국과 밀약을 맺을 가능성은 희박하다. 오히려 일본의 지지를 얻고 러시아와의 협력을 통해 중국을 압박하고자 하는 욕구가 점점 커질 수도 있다.

이러한 상황의 지속은 한국 외교에게는 양날의 칼이다. 우리의 준비 여부에 따라 변화는 기회가 될 수도, 위기가 될 수도 있다. 변화의 과정이 반드시 한국의 국익을 긍정적으로 반영하는 식으로 진행된다는 보장도 없다. 바로 이러한 점 때문에 한국의 대(對) 러시아 정책은 보다 더 담대하고 보다 더 치밀하게 추진돼야 한다. 우선적으로 중국, 일본 등 주변국 수준에 맞게 러시아와의 접촉 수준과 빈도를 늘려야 하고 구조적으로 양국의 이익이 공동으로 추구될 프로젝트들을 서둘러 창출해 내야 한다.¹⁶⁾ 그리고 이러한 프로젝트들은 일시적인 상황 변화에 따라 변동은 겪지 않으면서 장기적 비전과 목표를 가지고 정권의 변화와 상관없이

16) 이와 관련해 김학기, 김석환, 타기르 후지야토프, 『남북러 3각 경제협력 방안에 관한 연구』 (서울: 산업연구원, 2014) 참고.

일관되고 지속적으로 추진돼야 한다.

• 김석환, 한국 유라시아연구소 소장, 한국외국어대학교 초빙교수

한반도를 둘러싼 국제 위기의 새로운 국면

올레크 다비도프

2017년 2월과 4월 사이 북한이 연이어 미사일을 발사하자, 미국과 주변국들이 이에 강력히 반발하면서 한반도 주변 갈등 상황은 지난 몇 주 동안 상당히 불안하게 전개되고 있다.

미국 도널드 트럼프 행정부는 취임 직후 북한에 대해 강경한 성명을 발표하면서, 버락 오바마 대통령이 지난 수년간 견지해 온 '전략적 인내(Strategic Patience)' 정책은 완전히 종식됐으며, 미국 정부는 북한의 핵미사일 야욕을 억제하기 위해 조만간 단호한 조치를 취할 것이라고 밝힌 바 있다. 이후 지난 4월 초 플로리다에서 트럼프 대통령은 국경을 접하고 있는 예측 불가능한 이웃인 북한에 대해 중국이 필요한 영향력을 행사해 줄 것을 기대하며 중국 시진핑 주석과 이 문제에 대해 논의했다.

지난 2월과 4월 사이에 북한은 다양한 종류의 미사일 8기를 시험 발사했고, 이 사건은 여러 가지 대북 '맞대응 방안' 마련에 박차를 가하던 미국이 북한 제재의 결의를 다지는 계기

를 제공했다. 미국이 구상하는 대응 방안에는 괌 주둔 미군 폭격기와 미 해군 태평양함대의 '토마호크' 크루즈 미사일로 북한의 군사시설을 타격하거나, 북한 내 군사 인프라를 파괴하고 무력화시키기 위해 특수작전을 추진하고, 대북 사이버 공격 및 북한 최고 수뇌부를 제거하는 행위 등이 포함돼 있다. 이외에도 미국이 취할 수 있는 또 하나의 옵션으로 남한 내 미국 전술 핵무기를 재배치하는 방안도 논의됐다(해당 전술핵무기는 1991년 한국에서 철수된 바 있다).

이런 방안의 일환으로 미 항공모함 '칼빈슨 호'를 위시해 미국의 핵심 군사전력들이 한반도 지역으로 급파돼 북한의 동해안 300마일 해상까지 근접하기도 했다. 언론 보도에 따르면, 이번 작전의 임무는 북한이 핵실험을 강행하거나 장거리 탄도미사일을 발사할 경우 이 전력들로 하여금 북한에 타격을 가하는 것이었다.

그러나 이번 조치로 동북아에 있는 미국의 가장 가까운 동맹국들 내에서 심각한 동요가

일어났다. 한국은 미국이 북한에 대해 군사작전을 개시할 경우 반드시 사전에 자신과 논의하고 동의를 구해야 한다고 미국에 요구했다. 일본은 공식적으로 한국에서 자국민을 서둘러 철수시킬 필요가 있다고 언급하며, 북한이 이번 미국의 조치에 대응해 화학무기를 장착한 미사일로 일본을 공격할 수 있다는 우려를 표명했다. 한편, 중국은 어떠한 이유에서라도 한반도에서 군사적 충돌이 발생하는 것을 절대 용납하지 않겠다는 견해를 밝혔다.

민주당이든 공화당이든 과거 미국 행정부 군관계자들이 북한에 대한 군사적 대응에 단호히 반대했다는 사실에 우리는 주목해야 한다. 레온 파네타 前 미국 국방부 장관은 지나치게 강경한 발언이나 무력을 사용해 북한을 위협하는 것은 오히려 한반도 내 긴장을 더욱 고조시킬 뿐이라고 경고했다. 국방부 분석가들은 '시리아의 경우'와 다르게, 미 국방부가 북한의 군사 인프라 시설의 위치를 정확히 파악하고 있지 못하다고 지적했다. 또한, 그런 시설을 일부 파괴한다고 해서 북한 리스크가 감소할 리 만무하며, 어떤 경우든 북한은 한국에 돌이킬 수 없는 치명적 피해를 입힐 수 있는 보복 공격 능력을 유지할 것이라고 했다.

이와 같은 논쟁이 일어나자, 미 행정부는 조용히 한 발짝 물러설 수밖에 없었던 것 같다. 렉스 틸러슨 미 국무장관은 논평을 통해 백악관이 의도했던 바는 북한이 핵미사일의 야욕을 포기하도록 압력을 강화할 필요가 있다는 사실을 언급한 것뿐이었는데 오해가 있었던 것 같다고 해명했다.

그 결과, 위기 국면으로 치닫던 상황은 한반도 안보 문제를 해결하기 위해 현실적 방안을

모색해 보지도 못한 채 '제자리만 맴돌다' 결국 원점으로 다시 돌아오게 됐다. 한편 북한은 미국이 한반도에 자국 항공모함을 파견하는 등 강경조치를 취하자, 여러 채널을 통해 핵미사일 프로그램을 중단하지 않을 것이며 '필요할 경우' 적에 대한 무력 대응도 불사하겠다고 선언했다.

이와 같은 북한의 대응으로 인해 미국뿐 아니라, 다른 여러 나라의 전문가들도 북한의 위협이 실제로 어느 수준인지 명확히 규명하고, 그에 따라 적절한 대응책을 서둘러 마련하기 위해 다급해졌다. 현재로서는 '그 누구도 북한에 대해 정확하게 아는 바가 없기' 때문에, 오히려 북한이 유리한 입지를 점하고 있다는 사실이 안타까울 뿐이다.

첫째, 미사일 개발 수준에 주목할 필요가 있다. 최근 북한은 1년 반에서 2년 사이에 더욱 강력한 신형 로켓 엔진과 고체 연료를 탑재한 미사일을 시험 발사했고, 이동식 미사일 발사대(TEL)를 이용한 발사 시험을 강행했다. 이러한 사실을 고려할 때 북한의 미사일 관련 기술 수준이 그동안 크게 발전했다고 볼 수 있다. 그러나 미사일의 비행거리, 탄두 장착 문제와 같은 시스템 안정성 문제는 아직 미해결 상태이다. 다수의 전문가는 현 단계에서는 제어 시스템에 심각한 문제가 있으며, 북한의 기술 수준으로 볼 때 대륙간탄도미사일 개발은 현실적으로 불가능하다고 본다. 북한은 2017년 7월초 화성-14호 발사 시험 후 ICBM 발사에 성공했다고 주장한 바 있다(역자 주).

둘째, 핵 능력 수준을 따져봐야 한다. 북한은 지금까지 다섯 차례에 걸쳐 지하 핵실험을 감행했고, 여섯 번째 핵실험을 준비 중인 것으로

보인다. 전문가들은 북한이 10~16개의 핵탄두를 만들기에 충분한 양의 핵분열 물질을 보유하고 있는 것으로 평가하고 있다. 북한은 기존 플루토늄 프로그램 외에도 고농축 우라늄 프로그램을 ‘가동 중일 가능성이 매우 높음’ 것으로 추정된다. 이 경우 북한이 생산할 수 있는 핵탄두의 수는 30개까지 늘어난다. 하지만 과연 북한이 핵폭탄을 실험하는 단계에서 핵무기를 실제 생산하는 단계까지 도달했는지에 대해서는 신뢰할만한 정보가 없어 머릿속으로 따져보는 수밖에 없다.

셋째, ‘북한이 현재의 과학 및 산업 기술 수준으로 과연 장거리 탄도미사일용 소형 핵탄두를 개발하는 수준까지 이를 수 있을까?’라는 본질적인 문제를 고민할 필요가 있다. 이에 대해 북한은 스스로 이미 그런 능력을 보유하고 있다고 주장하지만, 대다수의 전문가는 북한의 주장을 근거 없는 것으로 본다.

해외 전문가들이 가장 궁금해하는 수수께끼는 ‘나라에 꼭 필요한 엄청난 규모의 자원까지 핵미사일 개발에 쏟아부으면서 북한이 얻고자 하는 것이 대체 무엇인가’하는 문제이다. 빅터 차 미국 국제전략문제연구소(CSIS) 한반도 문제 담당관은 체제의 생존을 걱정하는 북한은 벼랑 끝 전술을 구사하면서도 자신의 문제를 외교적으로 해결하기 위한 그 어떤 노력도 기울이지 않을 뿐 아니라, 그 누구와도 대화할 의향이 없다고 지적한다.

자신에 대한 적대 정책을 중단하라고 미국에 주장하면서도, 뭐든 원하는 대로 끼워 맞출 수 있다는 식의 모호한 요구가 아닌, 상대방에게 제시할 수 있는 그 어떤 구체적인 제안도 북한에는 없다. 하지만 북한은 자국과 체제의 안전

을 보장하는 북미 평화협정 체결이 사실상 불가능한 상황에서도 마치 미국이 자신을 핵보유국으로서 인지할 것이라고 공식, 비공식적으로 주장한다. 이런 가능성을 차단하는 길은 보편적 핵 군축을 위해 국제사회가 함께 노력하는 길밖에 없다.

그러나 만일 북한의 주장이 선전용 구호가 아니라 사실이라면, 한 가지 궁금한 점이 있다. 즉 외교적 수단을 통해 평화적으로 문제를 해결해야 한다고 주장하는 이들은 북한과 만나서 대화를 할 필요가 있다고 주장하는데, 대체 북한과 만나서 무슨 얘기를 나눌 수 있다는 말인가? 현재와 같은 상황에서 정작 북한은 무관심 그 자체일 뿐 아니라, 정치적 해결을 위해 아무런 노력도 기울이지 않고 있는데, 대외적으로 평화주의를 표방하는 이웃 국가들이 북한 지도부를 기분 좋게 할 수도 있는 건설적인 대외 정책 프로그램을 구상하려고 애쓰는 상황이 너무나 이상하게 보일 뿐이다.

트럼프 행정부가 복잡한 북한 문제를 ‘단칼에 해결하려고’ 어설픈 시도를 시도했다가 실패했다는 사실을 인정해야 한다. 이것은 값진 교훈이었다. 그러나 고립된 폐쇄 국가인 북한이 다른 나라를 위협할 수 있는 핵미사일 사용 권리를 선포하며 위협한 무기를 개발하고, 교착상태에 빠진 북한 문제를 합리적 평화적으로 해결하려는 국제사회의 노력을 대놓고 비웃는 작금의 상황은 결코 그 누구에게도 용납될 수 없으며, 이러한 현실은 한반도 문제를 해결하는 과정에서 반드시 짚고 넘어가야 할 것이다.

- 올레크 다비도프(O.V. Davydov), 前 러시아 외교부 특임대사
- 원제: Новый виток международного кризиса вокруг коейского полуострова (MEMO, 2017.04.10).
- 번역: 서유경 (한국외국어대 통번역대학원)

미국, 한국에 사드 배치 시작

올레크 다비도프

최근 미군 태평양 사령부는 ‘고고도미사일 방어체계(THAAD, 이하 사드)’를 한국에 배치하기 시작할 것이라고 공식 발표했다. 이에 따라 3월 6일 첫 장비인 이동식 요격 미사일 발사대 2기가 평택 미군 기지에 도착한 것을 시작으로, 최종적으로 이동식 미사일 발사대 6기, 최대 요격거리 200km의 미사일 48발, 탐지거리가 600~2,000km에 달하는 TPY-2TM 레이더 등의 장비를 갖추고 있는 1개 포대 병력이 한국에 배치될 계획이다. 이 작업은 2017년 봄까지 완료될 예정이다.

미국과 한국 정부는 관련 논평을 통해 이번 조치는 이미 작년 6월 양국 동맹 간 합의된 사항으로, 사드는 오로지 방어 목적일 뿐이라고 강조했다. 이러한 주장의 이유는 군사적 목적으로 핵미사일 능력을 강화하려는 북한의 일련의 행보가 한국뿐만 아니라, 한국에 주둔하고 있는 미군의 안전까지도 위협한다는 판단이서 있기 때문이다.

미사일방어(MD)란 너무나 민감한 사안이어서 이번 계획은 초기 단계부터 중국과 러시아와 같은 주변 국가들로부터 커다란 반발을 불러일으켰다. 동북아에서 역내 군사적 균형에 심각한 영향을 끼칠 수 있는 이번 조치를 계획하고 채택하는 과정에서 그 어떤 논의의 자리에도 끼지 못했다는 사실에 자존심 상한 중국은 한국과 미국의 이번 조치에 강력히 반발하고 있다. 중국의 논거는 이렇다. 즉, 사드 배치는 그 규모만 보더라도 북한을 억제하는 수준에서 크게 벗어나 있으며, 궁극적으로는 중국을 겨냥하고 있다는 것이다. 특히 사드 포병 부대가 ‘함께 들어온’ 미사일 방어용 레이더 탐지기는 우주 발사체 발사 준비를 포함해 중국의 동북 지역에서 이루어지는 군사 활동을 광범위하게 추적할 수 있다고 지적하고 있다.

여기서 한 가지 언급해야 할 점은, 중국이 이미 작년 여름부터 한국으로 하여금 미국과의 공동 미사일 방어 계획을 포기하도록 상당한

압박을 가해왔다는 것이다(마치 한국의 결정에 무언가 달려있다는 뜻 말이다). 이러한 중국의 압박은 외교적 설득에 머무르지 않았다. 중국 측은 극도의 불만을 더 강조하려는 듯 경제, 문화, 인적 교류 분야에 이르기까지 한국과의 협력 사업을 전면 중단시켰다. 가히 전례가 없는 수준이었다. 사드 배치가 시작됐다는 발표 직후, 중국 외교부는 이를 한·중 관계에 심각한 문제를 초래할 '중대한 실수'로 규정하며, 중국은 자국의 안보 이익을 지키는 데 필요한 보복 조치를 취할 수밖에 없다고 경고했다.

많은 전문가들이 사드의 사정거리와 레이더의 탐지거리 수준을 고려했을 때, 한·미 동맹이 발표한 규모의 사드가 한국에 배치된다 하더라도 원칙적으로 사드가 러시아에는 직접적인 위협이 되지 않을 것으로 보고 있다.

그런데도 사드 문제는 군사적인 측면 외에 훨씬 방대한 정치적·심리적 측면에 적용된다. 21세기 초부터 시작된 'MD체제' 문제가 유럽이든 아시아에서든 미·러 관계의 '아픈 손가락'이었다는 사실을 떠올려 보면 이해가 갈 것이다. 유럽에서의 MD는 러시아가 완전히 배신당했다고 생각하는 문제로서, 사안의 민감성을 고려했을 때 러시아 정부는 미국의 이번 사드 배치를 MD의 전개 지역을 확장함으로써 러시아에 군사적 압력을 가할 새로운 진지를 구축하는 시도로 받아들이고 있다. 미하일 울리아노프 러시아 외무부 비확산·군비통제국장은 러시아는 미국의 한반도 사드 배치를 군사적 계획이자 대외정치적 행보로 간주할 것이라고 밝혔다.

미국이 MD 구축에 노력을 기울이는 궁극적 배경과 관련해 불명확한 점이 많기 때문에 한

반도 사드 배치가 러시아에 중요한 위협 요소가 될 것은 충분히 이해된다(한국은 이 상황에서 당연히 수동적인 입장에 있으며, 한국의 군사적 방위 범위는 한반도에만 국한되는 특징을 보인다). 다시 말해, 미군 사드 포대와 그 '부속물(추가로 함께 배치된 레이더)'을 한국에 전개하는 계획이 사전 발표한 계획을 이행하는 것에 그친다면, 러시아가 특별히 걱정할 이유는 없다. 그러나 문제는 미국이 유럽의 경우처럼 이번 조치를 아태 지역에 새로운 전략적 MD 기지를 구축하기 위한 첫 단추로 생각하지 않겠느냐는 데 있다.

미국과 한국의 사드 배치 합의 조치로 인해 주변 정세가 심각하게 요동치고 있으며, 이제는 더 탄력을 받아 전개되고 있다고 할 수 있다. 이번 조치를 둘러싸고 많은 의문이 제기될 수 있지만, 그중에서도 가장 중요한 문제는 ' 과연 이번 조치가 어떤 결과를 초래할지', '이번 조치로 인해 결과적으로 누가 승자가 될 것인지'하는 문제이다.

먼저, 미 행정부와 군수업체가 판정승을 거두었다. 한국에 최소 10억 달러가 넘는 비싼 장난감 무기를 팔아넘겼으니 말이다. 결과적으로 역내 군비 경쟁이 새로운 국면으로 돌입할 수 있는 모든 발판이 마련되었고, 향후 미국의 무기가 지속해서 한반도로 유입할 수 있는 가능성을 열어 주었다.

둘째, 사드를 배치하면 한국의 안보가 강화될 것이라는 대외적으로 과장된 모든 근거는 역설적이게도 사실 그리 설득력이 없다. 북한이 한국을 공격하려 한다고 가정해 보자. 그런데 대체 왜 북한이 한국의 여러 지역 중 굳이 국경에서 가장 멀리 떨어진 지역을 탄도 미사일로 공격할 것으로 생각하는 것인가? 알다

시피, 북한은 장사정포와 다연장 로켓포 등 다양한 화력을 비무장지대(DMZ) 인근에 집중적으로 배치하고 있으며, 이를 사용하면 단 몇 분 만에 남한에 치명적인 타격을 입힐 수 있다. 게다가 남한의 수도 서울은 DMZ에서 겨우 50km 떨어진 거리에 있다. 따라서 이러한 공격 시나리오가 발발할 경우, (북한에서 296km 떨어진 성주에 배치될) 사드는 사실상 무용지물일 뿐이다.

셋째, 미국과 한국의 이번 조치로 가장 큰 이득을 취하는 쪽은 안타깝게도 북한이다. 북한은 군사적 우위와 안보의 관점에서 잃을 것이 없다. 게다가 정치적·전략적 관계에서 보더라도 이익을 볼 것이 분명하다. 더욱 명백한 것은 현재 북한은 특별히 노력을 기울이지 않고도 자신의 주요 적들을 교란함으로써 한국과 서방국가들이 오랫동안 꿈꿔왔으나 이루지 못했던 북한에 대항하는 국제적 연합세력을 구축한다는

계획을 상당 기간 좌절시키는 데 성공했다. 현재 상황에서 전망해볼 수 있는 것은, 중국이 그저 한국과 미국에 '보복'하는 차원에서라도 북한에 대한 정치적·경제적 압박을 어느 정도는 완화할 것이며, 그로 인해 북한이 새로운 핵 또는 미사일 도발을 감행한다 하더라도, UN 안보리를 통한 문제 해결이 현재 상황에서 가장 어려운 과제가 될 것이 분명하다.

전반적으로 관련 당사국 간 행보가 천차만별인 데다 서로 합의도 되지 않고 있으므로, 한반도 문제를 둘러싼 상황은 더욱더 혼란스러워질 것이다. 더욱이 현재 대통령 탄핵 문제와 트럼프 행정부의 장기 한반도 전략이 확정되지 않은 상황에서 현재 한국은 정치적으로 매우 혼란스러운 상황에 있다. 따라서 향후 일정 기간 이번 판세에서 가장 큰 승자는 북한이 될 것이라는 전망이 사실상 옳다고 봐야 할 것이다.

- 올레크 다비도프(O.V. Davydov), 前 러시아 외교부 특임대사
- 원제: США размещают в Южной Корее комплексы противоракетной обороны (МИРОВАЯ ЭКОНОМИКА И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ, ИМЕМО, 2017.04.18).
- 번역: 서유경 (한국외국어대 통번역대학원)

러시아와 동북아 대외정치 문제

알렉산드르 포도롭스키

러시아는 동북아에서 정치적 이슈와 안보 위협이 새로운 양상으로 변하는 현실에 직면하게 될 것이다. 이런 상황에서 외교적 과제를 해결하기 위한 가장 적합한 방안은 대부분 역내 주요 국가들과 다각적 협력을 통해서 모색할 수 있다.

첫째, 미국의 대외정책 우선순위가 명확하지 않다는 점이 역내 정치의 새로운 변수로 떠오르고 있다. 새로 들어선 미국 행정부가 아직 하나의 그림으로 완성되지 않은 정책을 ‘모자이크’ 조각으로 자신의 파트너 국가에 제시하고 있다는 사실을 러시아는 염두에 두어야 한다. 도널드 트럼프 미국 대통령은 환태평양경제동반자협정(TPP)을 ‘매장해버렸고’, 주요 경제 파트너 국가들과의 양자협정을 그 대안으로 제시했다. 그렇다면 양자협정은 어떤 특징을 갖는가? 양자협정은 어떻게 국제 경제협력을 발전시킬 수 있을 것이며, 어떠한 법적 메커니즘에 입각할 것인가? 미국은 아직 이 모든 질문에 대해

명확한 답을 제시하지 않고 있다.

둘째, 러시아는 ‘일대일로’ 정책으로 추진되고 있는 중국의 새로운 대외전략에 관심을 기울이고 있다. 아직은 정치, 경제, 문화 분야를 포괄하는 이 정책의 윤곽에 대해서만 언급할 수 있는 단계이다. 하지만 향후 중국이 더욱 적극적으로 주도하는 세계 질서에 중앙아시아 국가들이 편입할 것이라는 사실을 러시아는 인지해야 한다. 자국에서 점차 커지는 중국의 영향력을 러시아와의 관계 발전을 통해 보완하는 문제가 중앙아시아 국가들의 주요 쟁점이 될 것이다. 러시아는 이를 위해 반(反)중국 성향을 띠지 않으면서, 동시에 자국의 남부와 이웃한 이웃 국가들과 다각적인 관계 발전을 촉진할 수 있는 균형 잡힌 정책을 마련해야 한다. 또한, 러시아로서는 한·중·일의 통합적 관계를 활용하는 등 중국 및 동북아시아 국가들과의 관계를 확대하는 문제 역시 시급하다.

셋째, 일본과는 평화조약 및 일본이 지속해

서 주장하는 남쿠릴열도 문제가 있다. 동시에 일본은 외교 노선을 다각화하고 활성화하기 위해 끊임없이 노력하고 있으며, 이러한 노력은 아베 신조 내각이 발표한 러시아와의 대화 재개 노선에도 잘 나타나 있다.

마지막으로, 러시아는 동북아 국가들과의 협력 관계에도 자국의 대외경제 활동을 제한하는 대러 경제제재가 영향을 미치고 있음을 고려해야 한다. 러시아 정부는 역내 위기를 극복하고, 동북아 국가들과 양자 관계 문제를 점진적으로 해결(또는 완화)하기 위한 구체적인 계획을 담고 있는 정책을 추진하고 있다.

이런 맥락에서 지난 2017년 3월 20~21일 도쿄에서 러시아의 세르게이 라브로프 외무장관, 세르게이 쇼이구 국방장관이 참석한 러일 '2+2' 회담은 상징적인 의미를 지닌다. 이러한 형태의 러일 회담은 2013년 도쿄회담 이후 우크라이나 크림 반도 사태에 대한 국제사회의 제재에 일본이 동참하면서 중단된 바 있다.

양측은 이번 회담에서 민감한 사안들에 대한 논의를 피해 갈 수 없었으며, 그 과정의 상당 부분에서 양측의 견해 차이를 확인할 수 있었다. 특히 일본은 남쿠릴열도에 러시아가 병력을 배치하기로 한 조치에 항의했고, 러시아는 한반도 고고도미사일방어체제(THADD, 이하 사드) 배치를 일본이 지지하는데 동의할 수 없다는 의사를 분명히 밝혔다.

이 외에 양국은 남쿠릴열도와 극동 및 유럽 러시아의 여타 지역에서 가능한 경제 및 인도주의적 협력을 논의했다. 이번 회담이 '2+2' 형식으로 개최됐다는 사실은 러일 양자 관계에 긍정적인 도약이 이루어지고 있다는 반증으로, 그 자체만으로 상당히 중요한 이슈가 됐다.

2014년 서방이 유럽에서뿐만 아니라, 아시아에서도 러시아에 대한 제재조치를 시행한 이후, 이번 회담은 러시아에 분명 고립 국면을 타파하기 위한 돌파구가 되어줄 것이다.

이번 회담을 전후해 일본의 몇몇 전문가와 언론은 '중국 변수(China factors)'의 영향으로 러시아와 일본이 가까워지리라 전망했다. 특히 일본의 러시아 관련 정책들을 살펴보면, 일본이 동북아에서 중국의 영향력이 증대되는 것을 견제하기 위한 방안 중의 하나로 러일 양자 협력 관계를 활용하려는 속내를 엿볼 수 있다. 반면 러시아의 외교 전략은 중국과의 신뢰와 호혜 관계를 바탕으로 하는 장기적인 관점에 기반을 두기 때문에, 러시아가 중국과 군사동맹을 구축한다거나 반대로 중국에 대항하는 군사·정치 동맹 세력에 동참하는 등의 구상은 전혀 고려 대상이 아니다. 러시아는 이러한 외교 전략을 일본과의 다각적 관계 발전에도 적용하고 있으며, 또한 러시아의 대일 정책에는 미·일 군사동맹을 조금이라도 약화하려는 의도는 추호도 없다는 점 역시 강조돼야 할 부분이다.

오히려 러시아의 주요 관심사는 동북아의 안보를 강화하고 한반도 긴장 완화를 위해 국제공조를 촉진하는 문제이다. 이런 맥락에서 북한의 핵미사일 야욕을 저지하는 정책을 수립하고, 안보 강화 및 역내 신뢰 구축을 위한 정거적 협의 가능성을 모색하기 위해, 러시아는 미국 및 역내 주요 국가들과의 지속적인 협력을 지지한다. 러시아(중국도 역시)의 주요 요구사항을 보면, 사드 배치에 착수하면서도 이 사안에 대해 러시아 및 중국의 이해관계를 고려하거나 협의를 할 필요가 없다고 생각하는 미국 측의

일방적인 조치와 밀접한 관련이 있다. 다른 한편으로 북한의 행동을 살펴보면, 역내 국가들에 북핵을 기정사실로 받아들여지게 하고, 핵 문제 해결에 북한식 접근방식과 의제를 강요하려는 의도가 명확히 드러난다.

러시아 정부가 지금 당장 미국과의 근본적인 관계 개선을 바라지는 않을 것이다. 또 양국이 바란다고 하더라도, 근본적인 관계 개선을 위한 서로의 노력이 결실을 거두려면 몇 년의 시간은 족히 걸릴 것이다. 그러나 심각한 국제 위기를 일으키는 문제의 온상을 근절하기 위해 러시아와 미국이 협력하는 것은 현실적으로 가능하다. 첫째로, 근동 및 중동, 그리고 한반도 문제 해결을 위한 협력을 들 수 있다. 물론 해결이 쉽지는 않겠지만, 러시아, 중국, 미국, 일본은 공동의 노력을 통해 먼저 한반도와 국제 사회에서의 긴장을 완화하고, 이후 긴장 국면을 해소하여 남북 간 다각적 교류를 단계적으로 조성하고 발전시키도록 촉진한다면, 장기적으로 통일 한국 건설에 기여할 수 있을 것이다. 물론 한반도 주변국과 역내 강대국들의 정치, 경제, 안보 분야의 이해관계가 고려되어야 하며, 이 경우 동북아 국가 간의 진정한 상호 신뢰 강화와 이를 통한 안전 보장이 이루어질 것 수 있고, 해결이 시급한 당면 문제에 대해 정치적 대화와 역내 통합을 향한 중요한 첫걸음을 내디딜 수 있을 것이다.

한편, 2017년 4월 갈수록 커지는 북한의 핵 야욕으로 인해 상황이 급격히 악화됐다. 예전에는 북한과 국제사회 간에 북한이 핵무기를 손에 넣을 수 있는지, 북한이 핵을 포기한다면 그 대가로 무엇을 제공할 것인지에 대한 논의가 이루어졌다면, 지금은 그런 논의조차 없는

실정이다. 북한 지도자 김정은이 일방적으로 북한을 핵보유국으로 선언했기 때문이다. 즉, 6자회담을 위한 의제 자체가 사라져버린 것이다. 그러나 이로 인해 생겨버린 대화의 공백은 새롭게 개발한 군사력을 지속해서 과시하는 북한뿐만 아니라, 미국의 대응 조치 등을 통해 새로운 핵보유국의 출현을 북한 앞에 대놓고 반대하는 주변 국가들도 얼마든지 무력을 사용할 수 있는 위험한 상황으로 몰아가고 있다. 그 결과 한반도에서는 동북아 전체에 영향을 주는 군비 경쟁이 가속화되고 있다. 북한은 자국의 핵미사일 능력을 증강하고 있으며, 미국은 한국과 일본의 지지를 받아 중국과 러시아가 우려하는 미사일방어(MD)체제를 배치하고 있다.

이러한 상황에서 한·러 관계는 현저히 정체돼 있다. 그 배경으로 한국이 대 러시아 제재에 동참한 것이 이와 일부 관련되어 있고, 또한 일부 한국의 국내정치 상황과도 무관하지 않다. 지난 2016년 한국과 러시아 정상이 블라디보스토크에서 회동한 이후 발생한 한국의 내부 상황으로 인해 양국 관계는 더욱 발전할 추진력을 잃고 말았다. 현 상황을 타개하기 위해서는 한국에 새 정부가 들어서기를 기대해야 할 것이다. 새로 어떤 정권이 들어서느냐에 따라 양국 관계 발전의 성격과 속도가 많이 좌우될 것이다. 한·러 동반자 관계는 상당 부분 한반도 긴장 완화를 위해 양국이 협력할 수 있는 능력이 있는가에 달려있다.

현 한반도 상황을 통해 잠정적 결론을 내려 보면 다음과 같다.

첫째, 북한 정권이 핵미사일을 개발하고 실험하면서 위기 상황을 일으킨 것이 이번이 처

음이 아니라는 점이다. 그러나 주요 관련국들이 체면을 잃지 않고 관련 당사국들이 원래 위치로 물러서거나 대응 행위를 중단하는 수준으로 매듭지을 수 없을 정도의 위기는 이번이 처음이다. 누구보다 이러한 '무리한 베풀'에 적극적인 사람은 북한의 김정은과 미국의 트럼프 대통령이다. 합법적인 핵미사일 보유국 지위를 인정받으려는 북한의 요구와 그러한 시나리오를 사전에 차단하겠다는 트럼프 행정부의 단호한 대응은 정면으로 충돌하며 극도의 긴장 상태를 초래했고, 이러한 긴장 상태를 완화하기 위해 당면 문제를 한 번에 해결할 수 없다면 결국 한국과 역내 강대국들이 참여하여 합의한 방식에 따라 조치를 취하는 방법 밖에는 없다.

둘째, 상황에 따라 미국의 무력 사용이 현실적 대안으로 검토되고 있다는 점에 주목해야 한다. 아직 결정된 것은 없지만, 이 대안 역시 트럼프 행정부가 손에 쥐고 있는 옵션 중의 하나이다.

셋째, 정치적으로 문제를 해결하는 방안이 중요하다는 점을 생각한다면, 기존의 6자회담이 기능을 상실하고 있다는 사실을 염두에 두어야 한다. 설사 6자회담 참가국들이 공식적으로 협상 테이블에 앉게 된다 하더라도, 협상 첫 단계부터 분명 새로운 문제-예컨대, 미국과 역내

강대국들이 북한의 핵무기를 경제적 인센티브와 맞바꾸는 식의가 등장할 것이다. 늘 지지부진하게 해왔던 뻔한 흥정으로는 더는 북한도, 미국도 만족시킬 수 없다.

러시아는 자국의 극동 지역 국경에서 전개되고 있는 위기 상황에 대해 상당히 우려하고 있다. 2017년 4월 12일 모스크바에서 열린 회담에서 라브로프 러시아 외무장관과 렉스 티러슨 미 국무장관은 모스크바에서 회담을 하고, 양국이 한반도 사태와 관련한 UN 안보리 결의안을 철저히 지킬 것이라고 밝혔으며, '한반도 비핵화 문제를 정치적이고 외교적인 노력을 통해 어떻게 해결할 것인가'에 대해서도 논의했다. 이어 라브로프 외무장관은 4월 14일 왕이 중국 외교부장과 전화 통화를 갖고 한반도 상황에 대해 의견을 교환했다.

문제는 한반도 위기에 관련된 당사국 중 누구도 아직 확실한 대응 프로그램을 갖고 있지 않다는 것이다. 그러므로 언제라도 상황이 악화될 수 있다는 우려가 늘 존재하고 있다. 북한은 다음 기념일에 또다시 미사일을 발사하거나 핵실험을 감행할 수 있으며, 그 결과 이로 인해 결과를 예측하기 힘든 새로운 악화된 상황을 일으킬 수도 있다.

- 알렉산드르 표도롭스키(A.N. Fedorovskiy), 경제학 박사, 세계경제·국제관계연구소(IMEMO) 아태지역 부장
- 원제: Россия и внешнеполитические проблемы в Северо-Восточной Азии.
- 번역: 서유경 (한국외국어대 통번역대학원)

러시아가 바라본 중국: 권력투쟁 자원으로로서의 '글로벌 리더십'과 러·중 관계

바실리 미헤예프, 세르게이 루코닌

2017년 3월 상반기 중국에서 열렸던 연례 정치행사인 전국인민대표대회와 전국인민정치협상회의는 중국 지도부에게 올 가을에 열릴 중국공산당 제19차 당대회 전에 개최된 가장 큰 정치행사였다.

이번 행사 전후의 당 회의 활동은 시진핑 주석이 2017년 1월 다보스 포럼 연설에서 힘주어 강조했던 중국의 글로벌 리더십을 향한 새로운 전략적 트렌드를 더욱 확고히 했다. 다보스 포럼에서 시진핑 주석은 보호주의와의 전쟁과 세계화를 주도하는 글로벌 리더로서의 역할을 중국이 수행하겠다는 의지를 천명했다.

글로벌 리더십이라는 기조는 중국의 정치경제 발전 환경이 새롭게 변하는 과정에서 마련됐다.

첫째, 중국은 글로벌 리더십을 중국의 자본과 상품 그리고 서비스를 더욱 많이, 그리고 더욱 수월하게 세계시장에 공급해 중국 경제의 성장세를 유지하는 요인으로 활용하고자 한다.

이전에는 중국이 글로벌 무대에서 자국의 정치적 입지를 강화하기 위해 세계 2위 경제대국이라는 지위를 이용했다면, 경제 성장 속도가 둔화된 지금은 글로벌 리더십이 중국 경제의 역동성과 안정성 유지에 도움이 되어야 한다.

둘째, 제19차 당대회를 앞두고 좌파와 우파뿐만 아니라, 군부와 관료를 대상으로 추진된 반부패 청산정책에 불만을 품은 세력이 시진핑 주석에게 압박을 가하는 상황에서 시진핑 1인 지도체제하의 중국 글로벌 리더십은 시진핑 주석의 국내정치적 입지와 당내 입지를 강화하기 위한 사명을 띠고 있다.

시진핑 주석의 글로벌 리더십 노선을 뒷받침하기 위해 중국은 세계 여러 국가들과 다음과 같이 다양한 측면에서 활동하고 있다.

- 독트린: 중국은 자신을 세계화의 확고한 지지자이자 여러 국가들과의 경제 협력을 가로막는 모든 장벽과 맞서 싸우는 투사임을

표방한다. 중국은 거의 잊히다시피 한 아시아태평양경제협력체(APEC) 자유무역지대 구축을 적극적으로 추진하고 있으며, 미국이 환태평양경제동반자협정(TPP)에서 탈퇴한 이후 TPP 회원국들과 대화에 나서며 미국 없는 TPP 추진에 관심을 보이고 있다. 중국은 아태 지역 내 자국의 경제 리더십에 대해 역내 국가들이 제시하는 요구사항에 어느 정도 부응할 준비가 되어 있는지 평가하기 시작했다. 전략적 차원에서 중국은 이전의 수많은 글로벌 구상처럼 겉보기엔 매력적이지만 내용은 이해하기 쉽지 않은 '세계는 운명공동체'라는 이념을 던져버리고 있다.

- 군사·정치 분야: 2017년 초 중국은 글로벌 리더십의 요소로서 군사력을 더욱 적극적으로 활용하는 방향으로 나아가고 있다. 중국은 10탄두 대륙간탄도미사일(ICBM)을 성공적으로 시험 발사했다고 발표했으며, 새로운 중국군 주둔지인 아프리카 지부티, 파키스탄 과다르항, 인도를 겨냥한 몰디브 등에 배치될 해병대를 2만 명에서 10만 명으로 증원하며 지속해서 해군 현대화 작업을 추진하고 있다.
- 외교 분야: 올 2~3월 도널드 트럼프 미국 대통령이 선거 유세 과정에서 중국을 겨냥한 공세적인 발언을 쏟아내고, 타이완 문제에 대해 중국의 심기를 건드리는 등의 행동('하나의 중국' 문제는 논의할 대상이며, 미국은 지속해서 타이완군의 현대화를 추진할 것이라고 했던 발언 등)을 하는 상황에서도 중국은 미국과의 관계 정상화를 위해 적극적으로 노력했다. 2017년 초 중국은 트럼프와 그의 딸

이방카 트럼프의 브랜드 약 40여 개의 등록 절차를 신속히 승인함으로써, '무역 전쟁은 원치 않는다'는 확고한 신호를 미국에 보내며 대(對)테러, 핵 안보, 사이버 안보 등의 분야에서 계속해서 협력할 준비가 돼 있음을 명확히 보여줬다. 또한, 고고도미사일 방어체계(THAAD, 이하 사드), 즉, 사드의 한 반도 배치에 대해서는 변함없이 강경한 태도를 보이면서도, 사드 문제가 해결되지 않더라도 중국은 미·중 관계를 정상화할 용의가 있다는 의사를 던지지 비치고 있다. 또한, 중국은 미리 정상회담 이전에 트럼프 대통령과의 직접 대화를 강행하기 위해 4월 6~7일 미국에서 열리기로 한 미·중 정상회담 준비를 서두르고 있다. 이와 관련, 미국과 중국 언론의 분석 내용을 살펴보면, 가까운 미래의 미·중 관계에 대해 미국 전문가들보다 중국 전문가들이 좀 더 낙관적으로 보고 있음을 알 수 있다.

- 경제 분야: 2017년 초 중국은 여전히 실크로드 카드를 적극적으로 이용하고 있다. 중앙아시아 프로젝트, 파키스탄 프로젝트, 그리고 벨라루스를 포함한 동유럽 프로젝트에 대한 자국의 의무를 계속 이행하면서, 사우디아라비아를 중동 내 실크로드 전략의 주요 파트너로 변모시키려는 방안을 모색 중이다.
- 대외 홍보: 중국은 자국의 핵 능력과 해군력을 강화하는 것이 누구에게도 위협이 되지 않으며, 더욱이 이 작업은 병력을 30만 명가량 감축시키는 과정에서 진행되는 일이고, 국방비 증가율은 겨우 10% 미만(7%)의 수준이라고 주장한다. 그뿐만 아니라 중

국의 경제 침체(2016년에는 6.7%, 2017년에는 6.5% 경제 성장을 전망하고 있음)가 세계 경제를 위협하지 않는다. 중국은 2016년 세계 GDP 성장분의 33%를 차지하는 등 여전히 세계 경제의 중요한 성장 동력이다. 중국은 증권시장을 포함해 해외 기업의 중국 시장 진입을 확대하는 등 개혁을 지속할 것이다.

그러나 2017년 글로벌 리더십을 향한 중국의 희망은 심각한 저항에 부딪히고 있다.

첫째, 중국은 아직 국제사회에 독트린 수준의 의미 있는 무언가를 한 번도 제시해 본 적이 없다. 또한, 중국의 전략적 문제는 중국이 현재의 글로벌 리더 국가들이나 글로벌 리더가 되기를 희망하는 경쟁국들에 맞서는 것이 아니라, 그들과 공조를 통해서만 자국의 리더십을 발휘할 수 있다는 것이다. 따라서 중국은 성과를 내기 위해 세계 여러 국가들이 수용할 만한 새로운 이념을 내놓아야 한다. 하지만 중국이 과연 시장경제와 민주주의의 틀 밖에서 그러한 방안을 마련할 수 있을지 미지수다.

그러나 현재 중국 당국은 정치개혁 없이 글로벌 리더십의 획득이라는 새로운 야망을 실현할 수 없다는 것을 알고 있으면서도 아직은 정치개혁을 할 시기가 아니라고 본다. 현대적 민주주의 정치체제를 갖추지 않았다는 점은 중국이 글로벌 리더십을 놓고 다른 국가들과 경쟁하는 데 있어 결점이나 약점으로 작용하기 때문이다. 그렇기 때문에 중기적인 관점에서 중국은 민주주의 정치체제로 개혁하거나 글로벌 리더로서의 야망을 접어야 하는 딜레마에 빠지게 될 것이다.

둘째, 중국과 같이 '민주주의적이지 않은' 나

라를 전략적으로 신뢰하지 않는 상황에서 중국이 남아시아와 아프리카에서 군사력을 확장하는 것은 아시아 내 새로운 양상의 군비 경쟁을 부추긴다고 비난하는 동남아시아국가연합(ASEAN) 국가들과 인도, 일본의 우려를 심화시키고 있다. 독일 및 유럽연합(EU)의 다른 국가들은 실크로드 전략의 하나로 중국이 동유럽에서 추진하는 경제 활성화 사업을 동유럽에서 '과도하게 중국의 영향력을 강화하려는 작업'의 일환이 아니냐는 우려를 표명하고 있다.

셋째, 지난 3월 18~19일간 렉스 텔러슨 미국 무부 장관이 북경을 방문해 시진핑 주석과 회담하는 과정에서 양국 간 긍정적인 기류가 있었음에도, 미국 측은 중국에 '환율 조작', '폐쇄적인 중국 시장', 남중국해에 대한 군사적 지배력 강화 시도, 핵 능력에 대한 정보 은폐, 대북 제재에 대한 미온적 대응 등의 문제에 대해 상호 수용이 가능한 타협점을 찾도록 요구했으며, 이 문제는 아직 미해결 상태로 남아 있다. 이에 대해 중국 측에서도 대만 문제, 한반도 사드 배치, 미군의 남중국해 진출, 중국 제품에 대한 관세 인상 압력 등과 같은 사안을 해결하도록 미국 측에 요구했다.

분명한 점은 시진핑 주석의 임기 내에 글로벌 리더십 전략을 실현하기 위해 중국공산당이 내부적으로 가시적이고 의미 있는 성과를 거두기는 힘들 것이다. 따라서 글로벌 리더십을 중국 내 권력 강화를 위한 자원으로 적극 활용할 것이다. 시진핑 주석은 당내에서 자신을 중심으로 한 지도체제를 확고히 하기 위해 다음과 같은 여전히 전통적인 메커니즘에 의존해야 한다.

- 이데올로기 측면: 전국인민대표회의를 앞두고 침해해지고 있는 좌파와 모택동주의자, 자유주의적 우파 간의 갈등을 금지한다.
- 조직적 측면: ‘당의 핵심’이라는 논리를 스스로 적용하도록 발전시켜 개인 권력을 지속해서 강화한다.
- 당내 투쟁 측면: 바람직하지 않은 지도계층을 축출하기 위해 반부패 캠페인과 행정적 도구를 활용한다.

중국을 새로운 글로벌 리더십 전략을 추진하며 러시아에는 이중적 태도를 보인다. 중국 최고 지도부는 현재 러시아와의 관계에 대해 역사적 측면에서나 타국과의 관계에서 볼 때 ‘최

상’의 관계라고 평가한다.

그러나 다른 한편으로는 글로벌 리더십을 확보하기 위해 중국이 자국의 독트린이나 구체적인 행보에 대해 러시아 측에 그 어떤 협의나 의견 조율을 제안한 적이 없다. 남아시아나 아프리카 내 중국의 군사 활동과 미국과의 관계 정상화는 굳이 러시아의 이해를 고려하지 않아도 추진할 수 있다는 듯 말이다. 중국이 글로벌 리더십을 얻기 위해 취하는 여러 행보가 러시아에 어떠한 위협이나 도전을 불러일으킬지에 대해 우려를 해명하고 문제를 논의하는 메커니즘이 현재 양국 관계에서는 존재하지 않는다. 특히 중국 측의 이러한 행보에 대해 러시아가 대안을 제시하지 않거나 비판 없이 지지할 경우에는 더욱 그러하다.

- 바실리 미헤예프(V.V. Mikheev), 러시아과학아카데미 정회원, 세계경제국제관계연구소(IMEMO) 부소장
- 세르게이 루코닌(S.A. Lukonin), 경제학박사, 세계경제국제관계연구소(IMEMO) 중국 경제정치부장
- 원제: Китай. Взгляд из России: ‘глобальное лидерство’ как ресурс борьбы за власть и российско-китайские отношения (МИРОВАЯ ЭКОНОМИКА И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ, 시사논평, 2017.03.30).
- 번역: 서유경 (한국외국어대 통번역대학원)

러·일 관계와 남쿠릴열도 공동 경제활동 계획

비탈리 스비코

일본이 분쟁을 제기하고 있는 쿠릴열도 일부에서의 '공동 경제활동' 추진이라는 의제는 나가토와 도쿄에서 개최된 러·일 정상회담 결과에 따라 2016년 말 현재와 같은 형식으로 러·일관계 안건에 포함되었다. 그런 성격의 의제가 출현하게 된 논리적 배경은 원칙적으로 명확하다. 푸틴 대통령이 일본 방문을 앞둔 시점에 평화조약이라는 핵심적인 문제에 대한 협상이 있었지만 (일본의 입장에서는 평화조약 체결이 영토 분쟁 해결의 조건이 된다) 양측은 진전이라고 할 만한 아무런 결과도 도출하지 못했다. 따라서 양측은 양국 여론이 문제 해결에 유익한 진전을 이뤘다고 볼만한 주제를 모색하기로 했다. 영토 분쟁 지역에 공동 경제활동을 조직한다는 구상은 바로 그런 주제로 선택된 것이다.

그런 구상은 새로운 것이 아니며, 예전에도 여러 차례 다양한 단계에 걸쳐 논의된 바 있다. 그러나 매번 어떤 법적 기반 위에서 그런 활동이 이뤄져야 하느냐는 문제에서 양측이 서로

타협할 수 없는 이견을 보여 그 구상은 유명무실했다.

이 문제는 수월하게 해결될 수 있는 문제가 아니다. 실상 모든 경제활동은 경찰이나 국경수비대는 차치하더라도, 국세청, 관세청, 그 밖의 여러 국가 권력기관들과 상호작용하지 않고서는 불가능하다. 따라서 법적인 근거라는 문제는 불가피할 뿐 아니라 가장 먼저 제기될 수밖에 없다. 러시아 측은 암묵적으로 남쿠릴열도가 러시아의 영토이기 때문에, 러시아가 아닌 다른 국가의 법적, 제도적 장치를 기반으로 논의될 수 없다는 입장을 견지하고 있다. 이러한 러시아의 태도는 항상 일본 측의 불만을 일으켰다. 일본의 입장에서 보면, 분쟁 지역에 관한 러시아의 법과 지침을 따른다는 것은 사실상 남쿠릴열도의 주권이 러시아에 있음을 인정하는 것이 되기 때문이다.

그러나 예전과 달리 이번에는 양측이 서로의 입장을 조율하려는 노력을 보였다. 일본 정

부는 해당 영토에 소위 ‘특별한’ 법제를 적용하는 방안을 제안했고, 반면 러시아 측은 ‘러시아 법률을 기반으로 하는’ 활동을 제안했지만, 의도적으로 그런 주장이 무엇을 의미하는지는 구체적으로 언급하지는 않았다. 원칙적으로 이것은, 예를 들면, 해당 지역에서의 경제활동의 특별한 조건에 관한 법률 채택 등의 양국 법률을 합의를 통해 조정할 가능성을 남겨둔 것이며, 양국 경제 주체들 간 접촉의 특정 절차와 규칙을 상응하게 법제화할 가능성을 열어둔 것일 수 있다. 이처럼 상호합의(특히 의도적인 침묵이나 암묵적 태도를 허용하는 선에서)를 바탕으로 하는 이 구상은 협상을 통해 달성한 진전의 증표로서 그리고 ‘상호신뢰 분위기’ 구축의 수단으로서 회자하기 시작했다.

그러나 이 구상이 모두의 동의를 얻었다고는 할 수 없다. 그런 합의에 대한 러시아와 일본 언론의 비판적인 태도가 적지 않기 때문이다. 특히, 남쿠릴열도의 주권 및 영유권 문제와 관련된 ‘자국’의 원칙적 입장이 ‘희석될’ 가능성에 대한 우려가 표명되고 있다. 한편, 새 안건은 공식적으로 ‘러일 정상회담’ 합의문에 포함됐고, 그 결과 정례적인 부처 간 협의체의 논의 대상이 됐다.¹⁾ 더 나아가 일본 정부 내에는 남쿠릴열도에서 러시아와 공동 경제활동을 추진하기 위한 부처 간 위원회를 설립됐다.

그러나 공동 경제활동이라는 구상이 구체적인 사전 준비 없이 너무나 즉흥적으로 발표됐던 정황은 후속 조치의 성격과 속도에 반영되지 않을 수 없다.

2017년 초 몇 달간 일본 외무성이 준비한 제안은 공식적으로 발표되기 전에 일본 언론에 ‘유출되었는데,’ 그 자료²⁾를 바탕으로 평가해볼 때, 그것은 일본 측 공동 경제활동 참가자들의 러시아 측 공식 조직들과의 형식적 협력을 최소화하는 것을 목표로 설정하고 있다. 일본의 사의 러시아 환자 원격 진료, 상륙을 배제한 일본 국민의 쿠릴 열도 주변 크루즈 여행 등도 포함되었다. 나아가 쿠릴 열도를 포함한 해역에서 러시아 업체의 수산물 양식 및 가공과 같은 기술적 협력도 고려되었다. 그것은 비자 발급, 출입 허가, 러시아 세무기관에 회계 자료 제출 등 민감한 문제를 피해갈 수 있게 해주는 것이었다. 심지어 공동 경제활동을 위해 양국 화폐 사용을 제한하고, 대신 공동의 전자화폐를 사용하자는 제안도 있었다.³⁾

언론 보도에 따르면, 2017년 3월 도쿄에서 개최된 공동 경제활동 관련 제1차 부처 간 협의회에서 러시아 측에 공식적으로 전달된 제안 속에는 위와 같이 쿠릴 문제와 직접적인 관련이 없고 그 문제를 희석하는 보다 일반적 성격의 프로젝트들이 포함되어 있었다.

물론 이런 유형의 공동 경제활동이 갖는 의미는 애초부터 쿠릴열도 경제에 핵심적인 요소가 될 정도로 대단하지 않은 것일 수 있다. 일부 러시아 전문가들이 위험성을 지적하며 우려를 표했던 바인 (일본이-역자) 쿠릴열도를 ‘부드럽게 흡수’한다는 목적에는 충분하지 않은 것이었다.

앞서 언급됐던 부처 간 협의회에 러시아 측이

1) http://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/ckNonkJE02Bw/content/id/2621601

2) <http://www.rbc.ru/politics/26/02/2017/58b24f289a794735cf65d720>

3) <http://www.interfax.ru/business/554051>

무엇을 제안했는지는 구체적으로 알려지지 않았다. 그러나 사할린 주 행정부의 몇 가지 논평⁴⁾을 통해서 그 내용이 양식업, 어업, 농업, 관광 및 교통 인프라 분야의 프로젝트에 대한 것임을 짐작할 수 있다. 무엇보다 확실하게 말할 수 있는 것은 현재 러시아가 ‘공동 경제활동’을 거대 인프라 시설에, 특히 쿠릴열도의 인프라 시설에 대규모 투자를 유치하는 한편, 그 지역에 일본의 자본, 기술, 생산 활동을 대규모로 유치하는 사업으로 이해하고 있다는 점이다.

동시에 이 문제를 다룬 언론 매체 중 그 어느 것에도 러일 협상 대상인 쿠릴열도에서 일본이 러시아법의 적용을 받지 않는다는 원칙적인 태도를 유지하면서 적극적인 경제활동을 수행할 수 있게 허용하는 특별한 법적 절차나 특별법 시행 가능성에 관한 러시아 외교부의 어떤 제안도 언급되지 않았다. 러시아 측 성명에만 포함된 ‘양국 법 준수의 중요성’에 관한 표현은 지극히 당연하지만 그것 하나만으로는 극히 중요한 공동 프로젝트를 심도 있게 논의하기에 충분하지 않다.

이 모든 것을 통해 볼 때, 이론상으로 실현 가능해 보였던 러일 공동 프로젝트의 미래가 현실적으로 그리 순탄하지 않을 것을 짐작할 수 있다. 그렇다. 양 측은 원칙적으로 ‘이 문제를 전문가들이 검토하기로’ 합의했다.⁵⁾ 그러나 쿠릴열도와 관련하여 양국 모두가 수용할 수 있는 특별법 시스템을 구축하는 문제는 유능한 법률가와 경험 많은 국제협상가로 이루어진 전문가팀이 오랫동안 자세하게 작업해야 하는 상

당히 복잡하고 까다로운 과제이며, 무엇보다 중요한 것은 법률을 채택하고 집행하는 전체 단계를 거쳐 최종 문건을 도출해내고자 하는 정치적 의지가 있어야 한다는 점이다. 따라서 이 문제에서 가시적 효과를 거두기 위해서는 양측의 매우 강한 의지가 필요하다.

사실상 쿠릴 열도에서 공동 경제활동을 촉진한다는 구상에 대해 다양한 해석이 있다는 것은 오히려 공동 경제활동을 방해할 수 있다. 러시아 당국은 이 구상을 양국 간 일반적인 비즈니스 협력이나 인도주의적 관계의 하나로 보고 있으며, 또한 중요한 점은 이를 양국 사이에 벌어지는 영토 분쟁을 중지시킬 수 있는 도구(영원히 종식되는 것을 바라지만)로 여긴다는 것이다. 따라서 이 조항을 공식 성명에서는 명확하게 표명하지 않았지만, 언론을 통해 우회적으로 충분히 알린 것이라고 할 수 있다.⁶⁾

한편 일본은 쿠릴열도에서의 공동 경제활동(그곳에서뿐 아니라 전반적인)을 일본 스스로 ‘북방 영토문제’라 부르는 문제를 해결하기 위한 하나의 조치로 받아들이고 있다. 인도주의적 성격의 프로젝트는 차치하더라도, 일본은 순수하게 경제적 사업이라고 말할 수 있는 활동을 통해 영토 분쟁이라는 문제를 자신이 만족하는 방향으로 해결하려고 하며, 그런 조건에서 공동 경제활동을 러시아에 훨씬 많은 이익이 돌아갈 수 있도록 양국 관계를 구축하려는 ‘순수한’ 의도라고 생각한다. 그리고 일본은 파트너들에게도 그런 순수한 의도를 인식시키는 방법이 바로 공동 경제활동이라고 생각하고 있다.

4) <http://izvestia.ru/news/667004>

5) <https://ria.ru/politics/20170320/1490381283.html>

6) https://www.gazeta.ru/politics/2017/03/18_a_10581755.shtml#page2

이와 관련해 여러 의견이 있을 수 있겠지만, 러시아와 일본 당국이 내놓은 제안의 실현 가능성을 평가하는 과정에서 앞서 제기된 모든 부분이 당연히 고려돼야 한다. 쿠릴열도에서 이뤄지는 공동 경제활동이라는 주제는 그 자체로 독립적으로 존재하는 것이 아니라, 양국

간에 존재하는 상당히 복잡한 네트워크에 얽혀 있다. 더욱이 러시아와 일본이 쿠릴열도에서 서로의 입장이 복잡하게 얽혀 있다는 점을 과소평가하는 바람에 양국이 상당한 고통을 겪고 있다. 그런 까닭에 이 문제는 함께 개선하려는 노력으로만 해결될 수 있을 것이다.

- 비탈리 스빗코(V.G. Shvydko), 세계경제-국제관계연구소(IMEMO) 일본경제정치부장
- 원제: Планы совместной хозяйственной деятельности на Южных Курилах в нынешнем контексте российско-японских отношений (Мир перемен, No. 3 (2017)).
- 번역: 서유경 (한국외국어대 통번역대학원)

미·중 정상회담의 성과와 의의

바실리 미헤예프, 알렉산드르 로마노프, 세르게이 루코닌

2017년 4월 6일~7일 미국 플로리다에서 열린 미·중 정상회담은 양국 관계의 현안에 대한 돌파구를 찾지 못했다. 그러나 이번 회담이 전혀 유익하지 않았다고는 볼 수는 없다. 이번 만남의 중요한 결과로서 새로 들어선 미 행정부와 중국 정부 간에 건설적인 분위기가 회복되고 새로운 대화 채널이 구축됐다. 양국 정상은 기회가 있을 때마다 이번 만남이 상호 우호적이었으며 서로 호흡이 잘 맞았다고 강조하면서도, 민감한 사안에 대해서는 공개적으로 언급하지 않은 채 의도적으로 회피하기도 했다.

도널드 트럼프 대통령과 시진핑 주석은 이번 회담을 통해 크게 2가지 성과를 얻었다고 볼 수 있다.

첫째, 경제 분야 '100일 계획' 합의안이 채택됐다는 점이다. 이와 관련해 실무 전문가들은 100일 동안 양국 간 무역 불균형 해소를 위한 조치를 마련해야 한다. 미국은 중국시장 진입 여건이 더욱 개선될 수 있기를 기대하고 있다.

둘째, 양국 정상의 참여하에 현재 정기적으로 개최되고 있는 미·중전략대화에서 논의될 의제의 범위가 대폭 확대됐다는 점이다. 미·중간 대화 메커니즘은 후진타오 전 주석과 버락 오바마 전 대통령의 지난 2009년 회동에서 구축됐으며, 현재 미·중전략·경제대화(US-China Strategic & Economic Dialogue, S&ED)라는 이름으로 지속하고 있다. 향후 미국과 중국은 다음과 같은 4개 분야에서 고위급 대화 메커니즘을 추진하기로 합의했다.

- 외교·안보 분야 대화
- 경제 분야 대화
- 법률 개선 및 사이버 안보 분야 대화
- 문화 및 인문 교류 분야 대화

당선된 지 얼마 되지 않아 아직 업무를 완전히 파악하지 못한 미국 대통령과 중국 정상의 이번 만남은 중국 외교사 측면에서 보면 때

우 이례적이다. 미국 전문가들에 따르면, ‘지나치게 일찍’ 이뤄진 이번 정상회담은 중국 측에서 먼저 제안한 것이었다. 중국 지도부는 2016년 미 대선에서 힐러리 클린턴이 승리할 것으로 기대했었다. 선거를 앞두고 중국 전문가들은 향후 클린턴 정부의 대외정책 향방을 예측하며, 1.5 트랙, 투 트랙 노선에 대해 열띤 논의를 진행했다. 그러나 대선의 결과는 예측을 완전히 빗나갔다. 물론 중국의 예측만 빗나간 것은 아니었다.

대선 직후 중국은 선거 결과에 당황했다. 선거 유세 동안 트럼프는 중국을 ‘환율 조작국’으로 지정하고, 중국산 수입품에 45%의 징벌적 관세를 부과하겠다고 공약했다. 미국은 트럼프의 입을 통해 ‘하나의 중국’ 원칙을 철회할 수도 있다고 경고하기도 했다. 이 발언은 1970년대 초 양국 관계의 길을 열었던 마오쩌둥과 리처드 닉슨 간 이뤄진 합의의 근간을 해칠 수도 있는 언사였다. 중국 전문가들은 미·중 간 긴장이 심화하는 상황에서 트럼프가 러시아와의 관계를 조속히 개선하겠다고 공언한 것을 더욱 위협적으로 받아들였다. 러시아가 미국의 중요한 전략적 파트너로 부상할지도 모른다는 우려까지 나왔다.

그러나 선거가 끝나고 시간이 흐를수록, 미국의 관심은 중국과 건설적 관계를 지속하는 쪽으로 기울고 있다는 점이 더욱 명확해졌다. 아직 새로운 미국 행정부의 대외정책 노선이 완성되지 않았지만, 선거유세 기간에 중국을 향했던 공세는 이미 지나간 일이 됐다. 중국이 이번 정상회담 추진에 합의한 사실은 중국 측이 트럼프 대통령의 진의를 좀 더 빨리 파악하고자 하는 노력으로 해석할 수 있으며, 나아가

미국의 새로운 대외정책이 중국에 좀 더 유리한 방향으로 추진될 수 있도록 분위기를 조성하고자 하는 노력으로도 설명할 수 있다.

트럼프 행정부 측면에서 볼 때도, 미국의 이익을 사수하기 위해 때로는 강경한 태도를 보이지만, 때로는 유연하게 대처할 수도 있음을 이번 중국과의 사례에서 보여주는 것이 유리했다. 미국 측은 이번 정상회담이 허심탄회하고 긍정적이었다고 논평했으며, 중국 왕이(王毅) 외교부장은 양국 정상회담이 플로리다에서 가진 회담 동안 양국 간 우호 관계와 개인적 친분을 쌓았다고 밝혔다. 또한, 트럼프 대통령이 중국의 올해 국민 방문 요청을 수락함으로써, 양국 정상 간 대화가 지속할 가능성이 열렸다.

회담 전 미국 측 의제에서 다음의 4가지 주요 내용을 도출할 수 있었다.

- 중국에 대해 강경한 태도를 견지할 것
- 중국산 제품에 대해 보호무역 장벽을 도입해 중국과의 무역 불균형 해소를 최우선으로 할 것
- 중국이 북한 핵 문제 해결에 적극적으로 나서도록 설득할 것
- 중국의 남중국해 병력 주둔이나 군사적 영향력 확대를 저지할 것

트럼프로서는 버락 오바마 전 대통령의 행보와 다른 자신만의 새롭고 효율적인 정책을 보여줄 필요가 있었으며, 시진핑 주석도 미국 신 행정부의 대외정책이 기존 행정부의 대(對) 중국 정책을 계승했는지를 확인하는 것이 매우 중요했을 것이다(무엇보다도 타이완이 ‘중국의 일부’라는 미국 측 입장에 변함이 없는지를 확인하는 것

이 중요했다). 아직 트럼프 행정부가 대외정책 노선을 최종적으로 확정하지 않은 상황에서, 이번 정상회담의 목적은 구체적인 사안에 대해 즉각적인 해결방안을 도출하기보다는 양국 간에 우호적 분위기를 조성하고 향후 주요 현안을 논의하기 위한 대화 메커니즘을 구축하는데 초점이 맞춰졌다고 볼 수 있다.

중국은 경제 문제에 관한 미국 측의 요구사항을 논의하기로 합의했다. 시진핑 주석은 중국이 경제개혁을 추진할 것이며, 내수를 진작시키고 중국 경제구조에서 서비스 분야의 비중을 점차 확대해나갈 계획이라고 미국 측에 밝혔다. 시진핑 주석은 중국 경제가 발전하면 양국 간 경제통상 협력의 가능성이 확대될 것이며, 양국은 그 기회를 잡아야 한다고 강조하면서도 동시에 중국과 미국 간 경제통상 관계에서 몇 가지 문제가 있다는 점을 부인하지 않았다. 그는 이러한 문제를 해결하기 위해 '상호 이익이 되는 시장 개방,' '보다 균형 잡힌 무역 발전 추진,' '에너지 및 인프라 건설 분야에서의 실질적인 협력 확대'를 촉구했다.

여러 정황으로 볼 때, 이 말은 중국이 미국산 에너지 자원 구매를 확대하고 미국 내 인프라 프로젝트에 투자할 가능성에 관해 언급한 것이다. 중국은 오래전부터 미국의 대 중국 첨단기술 수출 제한 조치를 폐지하라고 촉구해 왔으나, 이런 방식으로 무역 불균형을 해소하려는 방안은 중국의 영향력 강화를 우려하는 미국에 그다지 큰 반향을 일으키지 못했다.

시진핑 주석은 중국이 주창한 '일대일로' 전략 차원에서 양국의 협력을 발전시키자고 미국에 제안했다. 참고로 '일대일로'는 인도양을 지나 지중해로 향하는 길을 여는 해양 '실크로드'

와 유라시아를 통한 경제 '벨트'를 의미하며, 중국을 유럽시장과 연결하기 위한 전략이다. '일대일로'가 미국 영토는 지나가지 않기 때문에, 미국 내 운송 인프라에 대한 중국의 투자와는 직접적인 관련이 없다. 또한, 중국이 추진하는 아시아인프라투자은행(AIIB)의 설립 계획을 그토록 강하게 반대했던 미국이 자신의 자산을 중국과 함께 중국 측 원칙과 규정에 따라 '일대일로'에 투자할 가능성은 거의 없을 것이다. 그런데도 시진핑 주석은 이번 기회를 통해 중국이 추진하는 전략의 개방성을 알리고, '일대일로'가 '반미' 프로젝트가 아님을 강조할 수 있었다.

시진핑 주석은 핀란드에서 플로리다로 가는 길에 잠시 앵커리지에 들러 알래스카 주지사사와 만났다. 시진핑 주석은 원료, 석유, 수자원 분야에서 중국과 알래스카의 협력이 '높은 상호 보완성'과 '많은 발전 잠재력'을 가지고 있다고 강조했다. 미국의 대 중국 수출 확대를 위해 마련된 '농업·원료' 모델이 비록 트럼프가 공약했던 미국 산업을 촉진하지는 못하더라도, 미·중 양국의 무역 불균형 해소에는 어느 정도 도움을 줄 수 있다. 아시아에서 유럽으로 가는 북극항로를 '일대일로'라는 단일 운송네트워크와 통합하는 문제에 중국이 큰 관심을 두고 있다는 점을 고려한다면, 알래스카는 향후 중국 운송 인프라의 허브로 발전할 수도 있을 것이다.

미·중 양측이 북한 핵 프로그램은 용인될 수 없다는 데에 의견을 같이했지만, 어떻게 북한을 저지할 것이냐는 방법론에 대해서는 견해 차이를 보였다. 중국은 북한이 핵 프로그램을 중단해야 하고, 미국과 한국은 대규모 합동 군사훈련을 중단해야 한다는 '쌍궤병행과 쌍중

단'을 제안했다.

북한의 핵 프로그램 동결에 대한 미국과 한국 측의 압박 중단과 미·중 간 직접 대화를 교환하려는 생각은 꽤 흥미롭게 보이지만, 실제로 실현될 가능성은 적다. 그 이유 중 하나는 북한이 자기들의 핵 활동을 억제하려는 어떤 협상에도 절대 응하지 않을 것이기 때문이다.

이 부분에서 미·중 양측은 명백한 견해 차이를 보인다. 미국은 중국이 북한에 대해 영향력을 제대로 행사하지 않는다고 생각하고 있고, 중국은 이번 정상회담에서 미국의 한국 내 사드 배치에 반대한다는 견해를 밝혔다.

미국과 중국 간 향후 협력을 위한 우호적인 분위기를 조성하기 위해 시진핑 주석과 트럼프 대통령은 대만에 대한 미국의 무기 판매와 남중국해 상황과 같은 민감한 문제는 언급을 피했다. 두 정상은 역내 충돌 상황을 예방하고 피해야 하며, 국제법을 준수할 필요가 있다는 일반적인 입장만 교환했다. 중국은 미국이 기존에 합의했던 대로 '하나의 중국' 원칙에 따라 타이완과 티베트에 대한 중국의 영유권을 계속 인정하기를 바라면서, 타이완과 티베트 문제에 대한 자국의 원칙과 입장을 미국 측에 상기시켰다.

플로리다 정상회담 중에 시리아 공군기지에 대해 미국의 크루즈 미사일 공습이 이루어졌다. 많은 전문가가 이번 조치가 북한의 핵 문제를 군사적으로 해결할 수 있다는 가능성을 보여줌으로써, 북한을 사실상 내버려 두는 중국을 압박하기 위한 미국의 메시지라고 해석하고 있다. 러시아는 미국의 시리아 공습을 강하게 비난하고 나섰다. 정상회담 대표단의 중국 측

공식 대변인은 짙막한 성명을 통해 시진핑 주석이 트럼프 대통령과의 회담에서 화학무기 사용을 반대하는 중국의 일관된 입장을 강조했다. 상황이 악화하는 것을 막고 시리아 문제를 정치적으로 해결하기 위해 모든 노력을 기울여야 한다는 의견을 표명했다.

화학무기를 사용했다는 비난이 시리아에만 국한된 것은 아니었다. 2017년 4월 10일 정상회담 후, 중국 외교부 대변인은 중국은 '어떤 국가, 어떤 조직, 어떤 개인이든지, 어떤 상황과 어떤 목적으로든지' 화학무기를 사용하는 것에 반대한다고 밝혔다. 다시 말해, 중국은 오직 시리아가 사태의 주범이라고 주장하지 않는다는 것이다. 중국은 화학무기가 사용된 정황에 대해 전면 조사할 것을 UN에 요청했다. 또한 '이라크와 리비아 사태에서 역사적 교훈을 얻을 필요가 있다'고 언급한 점을 보면, 시리아 사태에 대한 미국 측 발표 내용을 불신한다는 점을 간접적으로 표명한 것이다.

트럼프 대통령과의 첫 번째 미·중 정상회담은 양국 지도자들 간에 새로운 대화 채널이 구축됐다는 차원에서는 성공적이었다고 볼 수 있다. 그러나 이 대화가 앞으로 어떤 내용과 어떤 분위기로 채워질 것인지는 향후 해결해야 할 문제로 남아 있다.

인민일보에 준센('중요한 성명'이라는 의미)이라는 필명으로 게재된 기사(2017.04.10)에는 다음과 같은 논평이 실려 있다. "시진핑 주석의 제안은 트럼프 대통령 측으로부터 긍정적인 호응을 얻었다. 미·중 정상회담은 양국 관계의 원활한 이행을 마무리했을 뿐만 아니라, 새로운 시대의 양국 발전을 위한 초석을 마련했으며, 이는 아태지역뿐만 아니라 전 세계의 평화와 안

정 및 번영에 큰 영향을 미칠 것이다.”

중국과 미국이 대립할 가능성은 여전히 높다. 그러나 양국 정상의 만남은 향후 협력을 위한 우호적 분위기를 조성하는 데 기여했으며, 양국 간 협력은 이전과 다름없이 매우 활발히 이루어지고 있다.

정상회담 과정에서 러시아 문제는 직접 다루어지지 않았다. 미국의 대 시리아 공습에 대해 중국은 뒤늦게 반응을 내놓음으로써, 중국은 자국의 대외정책 노선을 따를 것이고 국지적인 ‘핫이슈’는 미-중 관계 발전에 장애가 되지 않음을 보여주었다.

러시아와 미국, 러시아와 중국 간 통상 규모는 중국과 미국 간 경제 협력 규모에 비하면 몇 배나 적다. 중국과 미국 간 무역 분쟁은 양자적 성격을 띠고 있기에, 러시아는 이 무역 분쟁에 중재자 역할을 하지 않는다.

남중국해 지역에서 러시아의 이해관계 역시 그리 중요하지 않다고 할 수 있다. 중국이 ‘항해의 자유를 위협하고,’ ‘영토를 점유하고 있다’는 미국 측 주장에 러시아는 동의하지 않는다. 또

한, 러시아는 남쿠릴열도가 아직도 중국 지도에 ‘점령된’ 일본 영토로 표기돼 있다는 점을 지적하며, 남중국해 섬에 대한 중국 측의 영유권 주장에 대해서도 별다른 지지 태도를 표명하지 않고 있다.

대만 문제에 있어서 러시아와 중국 간 이견은 없다. 이는 영토보존에 대한 상호존중 및 분리주의에 대한 반대라는 원칙에 러시아와 중국이 확실하게 의견을 일치하고 있기 때문이다.

북한 문제는 미국과 중국 간 협력에 러시아가 원칙적으로 참여할 수 있는 유일한 분야로서, 북한의 핵무기 보유는 허용할 수 없다는 삼국의 입장이 전적으로 일치하고 있다. 다만, 이 원칙을 어떻게 이행할 것인가에 대해서는 각국의 입장이 현저하게 다르다.

얼마 전 개최된 시진핑 주석과 트럼프 대통령의 정상회담 이후 확고해진 최근의 동향은 전략적 맥락에서 우려되는 상황이다. 미국과의 관계에서 중국이 아닌 러시아가 점점 더 ‘떨어지고’ 있기 때문이다.

- 바실리 미헤예프(V.V. Mikheev), 러시아과학아카데미 정회원, 세계경제국제관계연구소(IMEMO) 부소장
- 알렉산드르 로마노프(A.V. Lomanov), 러시아 극동문제연구소(IFES) 교수
- 세르게이 루코닌(S.A. Lukonin), 경제학박사, 세계경제국제관계연구소(IMEMO) 중국 경제정치부장
- 원제: Китайско-американский Саммит
(МИРОВАЯ ЭКОНОМИКА И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ, 시사논평, 2017.04.10).
- 번역: 서유경 (한국외국어대 통번역대학원)

2000년도 이후 러시아 경제 발전 요인

비탈리 스비코

러시아 경제사에서 지난 15년은 상반되는 두 시기로 확실히 구분된다. 첫 번째 시기는 소위 '황금의 10년'으로, 푸틴 1~2기 집권 기간인 1999년부터 2008년까지이다. 이 기간에 상대적으로 유리한 수많은 요인들(러시아의 주요 수출 품목의 안정적인 국제가격 상승, 구매력 평가 대비 지나치게 높은 루블화 시장 환율과 관련한 낮은 내부 비용, 활용되지 않는 잉여 생산시설 및 노동력, 대외 의자 유입과 국내 사기업들의 투자활동 활성화를 촉진한 정치 리스크 감소)이 결합한 결과, 러시아에서는 생산 및 수입이 빠르게 증대하였고, 다양한 자산이 집중적으로 축적되는 경제 활동이 두드러지게 나타났다. 투자 수익률은 증가하기 시작했고, 연평균 실질 GDP 성장률은 약 7%를 기록했는데, 특히 이 시기 내내 성장률은 약세를 보이지 않고 꾸준히 높았다.

이 기간에는 천연가스와 더불어 러시아 수출의 주요 품목이자 연방 예산, 나아가 러시아 재정·예산 시스템 전반의 주요 재원인 석유 가격

이 상승했다. 잦은 변동에도 불구하고 유가는 상승세를 탔다. 그것도 푸틴 대통령의 첫 4년 임기 동안 평균 러시아산 석유 가격은 배럴당 약 30달러였고, 두 번째 임기 동안에는 약 60달러였다. 덕분에 러시아 국가 예산은 빠르게 흑자로 전환됐고, 대외 부채가 크게 줄었으며, 금보유량이 늘고 예산 외 예비('안정화')기금에 자금이 축적되기 시작했다.

물론 국내 예산·통화정책의 실행뿐만 아니라, 이 기간에 외국인 투자를 위한 경제 개방정책은 생산 증대와 양질의 일자리 창출이라는 목적 달성에 중요한 역할을 했다. 그밖에 수년에 걸쳐 상당히 높은 성장세(연간 6~10%로, 러시아 경제와 같은 수준과 규모에 있어 매우 훌륭한 지표이다)를 유지함으로써, 장기적 전망에서 러시아 시장 규모의 꾸준한 증대와 안정적이고 질적인 성장 등 '부산물에 대한' 높은 기대와 대규모 투자를 초래하였다.

그에 따라 이 시기 러시아 경제의 입지는 절

대적 수치로 보나 글로벌 차원의 상대적 비교로 보나 크게 강화됐다. 1999~2008년 사이 러시아의 실질 GDP는 (2008년 물가로 환산 시) 두 배 정도 증가했다. (GDP 디플레이터를 고려했을 때, 다시 말해 실질적으로) 거의 비슷한 비율로 고정 자본금도 증가했다.

두 차례의 대통령 임기 동안 3.5배 증가한 평균 실질소득과 마찬가지로, 구매력 평가에 따라 미국 달러로 집계된 국민 1인당 GDP는 같은 기간 더 크게 증가했다. 글로벌 투자자들은 러시아가 유망한 고성장 시장 중의 하나라고 생각했고, 미래의 새로운 성장 지역인 BRICs(이후 BRICS) 구상이 기관 투자자들 사이에서 빠르게 인기를 얻었다는 사실로도 알 수 있다. 더욱이 세계 GDP 중 러시아가 차지하는 비중 또한 같은 기간 빠르게 증가해, IMF 통계에 따르면 2008년 무렵 러시아의 비중은 기존 0.6%에서 2.8%로 4.5배 가량 증가했다.

그러나 이 기간에 축적된 경제 성장과 유리한 여건에도 불구하고 러시아 경제에 있어서 근본적인 구조적 변화가 발생하지 않았다. 예산 확충과 광범위한 영역의 피고용인 임금 보장 부문에 있어서 에너지 자원 수출의 역할은 줄어들지 않고 오히려 확대되었다. 원자재 생산 및 수출을 대체할 만한 새로운 경제성장 동력이 나타나지 않았다. 비원자재 부문에서 수출 잠재력을 갖춘 사기업들도 많이 나타나지 않았다. 그 결과 가시적 성과를 거두었음에도 불구하고 대외 가격 쇼크에 취약한 러시아 경제의 위험성은 같은 기간 크게 심화하였다.

그밖에 상대적으로 안정된 환율하에서 진행된 물가 및 임금 상승은 수입 분야에서 많은 러시아 제조업체의 수익성과 경쟁력을 크게 낮추

는 효과로 나타났다. 고성장 시대 막바지에 국내 제조업체들의 수입제품에 대한 경쟁력 하락은 러시아 경제에 대한 투자자들의 기대도 동시에 하락시켰다.

그 결과 2008~2009년 세계 금융·경제위기는 러시아에 큰 충격을 주었다. 금융위기로 인하여 러시아 경제는 2009년 큰 폭(7.8%)의 GDP 하락을 경험했으며 이후 지속적으로 경제가 하락하게 되었다. 러시아산 석유와 가스 수출 가격이 2014년까지 사상 최고 수준으로 유지되었음에도 불구하고, 경제 성장률은 2010년 4.5%의 반짝 회복세를 보인 이후 계속해서 둔화하였다.

경제성장의 정체 원인으로는 비용 상승과 노후화된 생산시설로 인한 수익률 하락, 경제 주체의 법적 권리 준수를 보장하는 제도의 취약성 증대, 비효율적인 경기부양책으로 인한 투자 활성화 하락, 그리고 미래에 대한 불확실성의 증대 등이 있다. 그 결과 유리한 대외여건이 유지되는 데도 불구하고 노동 생산성은 GDP 성장세를 하향 견인하며 꾸준히 하락했다.

2014년 이러한 총체적 정체 요인에 첫째, 국제 유가 하락 및 가격 면에서 석유와 연동된 다른 에너지 자원의 하락. 둘째, 선진 서방국들과 '냉전'적 대립이 장기화하면서 해결 기미가 전혀 보이지 않는 심각한 관계가 지속하는 위기 등 두 가지 중요한 요소가 추가됐다.

첫 번째 요인으로 2014년 국제 유가가 2013년 최고치의 1/3 이하로 지속적으로 하락하면서 석유로 인한 수출 소득(미화 표시)은 2013년 말 대비 약 절반으로 감소했으며, 이로 인하여 국내 소비뿐만 아니라 대내외 투자도 얼어붙었다. 그리고 달러화 대비 루블화 환율이 대폭 폭

락한 덕분에 예산 시스템에서만이 아니라, 경제 주체들의 루블화 표시 명목소득과 지출이 감소하지 않았음에도 불구하고, 사실상 모든 종류의 실질 소득(그리고 당연히 지출 또한)은 수입 및 경제활동 규모의 감소라는 누적 효과로 인해 하락하였다.

실질적인 루블화 평가절하의 직접적 결과는 수입 설비 및 부속에 대한 수입가격 상승과 상품 판매 전망의 불확실성 증대로 인해 수입 제품 규모가 감소하였으며 기업들은 기존에 계획한 투자 프로그램을 대부분 포기하게 되었다.

더욱이 평가절하 효과가 소진됨에 따라 석유 수출가격에 연동된 '석유가스' 부문 예산 수입도 감소하기 시작했다. 경제 활동의 약화 속에서 나타나는 예산의 감소를 추가 조세와 요금을 통하여 보충하는 것은 문제가 많이 발생한다. 2015~2016년 '줄어드는' 재정 수입을 보충하고 불경기에 예산 균형을 맞추기 위해 예비기금(러시아국부펀드, 이하 국부펀드) 재원을 사용하였다. 만일 2016~2017년 석유 수출가격이 다소 상승하지 않았더라면 2017년 이러한 재원을 다시 사용하기는 어려웠을 것이다.

최근 몇 년간 러시아 경제와 전망에 영향을 미친 두 번째 요인은 러시아와 서방 간의 심화하는 정치적 갈등이다. 2007년 이래 점진적으로 악화하여 온 양 진영의 갈등은 2013~2014년 발생한 우크라이나 사태에 대한 러시아 지도부의 공세적 반응으로 인해 결정적으로 악화했다.

현실화된 러시아 정부와 북대서양조약기구(NATO, 이하 나토)와의 위기에서 나타나는 러시아 경제의 어려움을 단순히 서방의 '제재'와 러시아의 '보복 제재'의 문제로 볼 수도 있지만, 사실 미국과 유럽 기업들이 특정 러시아 기업들

과 금융·기술 협력을 수행하는 것을 제한하는 공식화된 제재는 그저 갈등 심화의 결과로 나타난(심지어 가장 큰 부분도 아닌) 경제 문제의 표면적인 일부에 불과하다.

보다 중요한 문제는 앞으로 러시아는 정치적·군사적으로 적대국으로 간주하며, 러시아 정부와 그의 관리하에 있는 기업들과 거래하는 모든 비즈니스는 참가자들이 정치적 리스크를 떠안는다는 식으로 발표하는 서방 정치 지도자들의 구두, 혹은 무언의 신호이다. 이러한 신호 때문에 (직접투자나 러시아 기업들에 대한 장기 대출 형태의) 대규모 서방 자본의 대러 유입은 크게 줄어들었고, 심지어 일부 부문과 특정 형태의 대출은 완전히 중단됐다.

대다수 러시아 대기업이 서구 자본시장으로부터 (신디케이션론을 비롯한 중장기 대출과 유로본드 발행 등) 자금을 유치해서 이를 사업에 투자하였을 뿐만 아니라, 일상 업무에도 일부 투입·사용하였기에 만기 채무에 대한 리볼빙이 불가능하다는 사실은 2014~2015년에 러시아 금융시장을 상당히 긴장하게 하였다. 러시아 정부는 이러한 기업들의 디폴트를 회피하기 위하여 정부 예산과 예산 외 자금으로 외화 대출과 루블화 대출을 여러 기업에 제공할 수밖에 없었고, 이를 위해서 국부펀드에서 일부 자금을 사용할 수밖에 없었다. 이 때문에 중앙은행이 루블화 폭락을 막기 위해 외환 시장에 개입할 수 있는 국부펀드 재원을 사용하는 데 문제가 발생하였다.

그 밖에 서방과의 관계 악화로 인해 국가 지출에 대한 재정 지원 목적의 외자 유치 기회가 크게 줄어들었다. 정부는 실질 정부 지출과 일부 분야에서는 명목 지출까지도 대폭 삭감하

는 중인데, 이를 통해 대규모 해외 차관 도입을 시도해야 할 필요성이 사라졌고, 이에 따라 서방 금융 제재로 인하여 발생할 수 있는 잠재적 손실을 회피하였다.

러시아와 서방 간 대립으로 나타난 문제 중 하나는 대러 첨단 기술 수출에 대한 추가적 제재 조치다. 제재 조치로 발생한 재정·경제적 이유로 인하여 투자 계획이 재고되면서 첨단 기술 매입에 대한 러시아 기업 측의 수요가 줄어들었음에도 불구하고, 서방 측에 의하여 부과된 제재를 다양한 방식으로 '우회하여' 접근해야 할 필요성은 러시아 기업들에 추가적인 비용 부담으로 나타나게 되었고 이로 인하여 러시아 기업들에 손실을 안겨주었다.

그러나 서방 세계와 대립하면서 발생한 가장 큰 손실은 러시아의 주요 수출 품목이자 국가 예산의 주요 수입원인 에너지 자원 시장을 향후 서방 국가들로 확장해 나가는 것이 어렵다는 데에 있다. 러시아 에너지에 의존도가 높은 일부 유럽 국가의 에너지 밸런스는 바람직하지 못한 현상으로 인식되기 시작했고, 어떤 방식이든 이들 국가에 대한 러시아의 에너지 수출 확대는 정치적 반발을 낳았으며, 그 반발은 급격히 확대되었다. 앞으로 최소 20년간 광물 연료 소비가 증가할 중국을 위시한 동쪽으로 러시아산 가스 및 석유 공급처를 확대함으로써 유럽 시장에 현재 존재하거나 앞으로 예상되는 방해요인을 어떻게든 상쇄하려는 러시아 정부의 다양한 시도는 아직까지 제한적인 성과만 가져왔을 뿐이었다.

환율 상승과 수입 제한이 국내 제조업의 산업 경쟁력 향상에 유리한 조건을 형성해줄 것이라는 기대 또한 극히 일부만이 실현됐다. 소

비시장의 전반적 영역에서 물가 상승과 실질수요 하락이라는 경향이 나타났다.

그러나 2016년 말부터 유가 변동과 서구와의 갈등이라는 상기된 두 가지 요인이 러시아 경제에 미치는 부정적 영향력은 점차 낮아졌다. 바닥을 친 러시아 경제는 더 이상 악화될 여지도 없고, 러시아 경제를 회생하기 위한 새로운 조치들을 기대하기 힘든 상황에서, 오히려 서유럽과 미국과의 적대적 정치 관계라는 환경에 적응했다. 경제제재 기간 중 러시아 에너지 수출은 규모 면에서 보면 사실상 피해를 입지 않았다. 예를 들면, 2016년 대 서유럽 천연가스 수출 규모는 오히려 사상 최고치를 상회한 듯하다.

국제 에너지 자원의 수출 가격이 바닥을 친 후에도 러시아 정부가 실시한 거시경제정책이 국내 에너지 기업들에게 꽤 높은 수익을 보장해주었을 뿐 아니라, 러시아 경제가 외부 충격으로부터 충분히 감당할 수 있는 수준으로 단단해졌다. 특히 달러 대비 평가 절하된 루블화 환율이 2013년 대비 약 두 배 수준으로 유지돼 에너지 수출 기업이 훨씬 유리한 '수출소득-내부비용'의 상호관계를 갖게 됐다는 사실을 감안한다면 더욱 그렇다고 볼 수 있다.

2016년 말부터 2017년 초 사이에 감소했던 경제 주체와 국가 금융기관의 실질소득 또한 더 이상 하락하지 않았다. 2014~2015년 러시아가 입은 경제적 손실은 크림 반도와 같이 러시아가 통제하는 영토가 확장된 것과 세계 유일의 군사·정치 지도자로서 미국의 명성에 흠집을 내는 것과 같은 러시아의 국제정치적 소득을 통해 심적으로 보상됐다.

이 같은 상황에서 러시아 경제가 침체에서 벗어나 스태그네이션으로 접어들고, 중기 경제

전망이 부정적에서 적정·긍정적으로 상향 조정됨으로써, 러시아 국내의 지지기반과 안정적인 사회·정치적 현상유지에 대한 큰 위협이 없다는 현 정부의 자신감은 강화됐다.

2000년대 초반 자주 언급된 대규모 사유재산제도의 체계화와 정당화에 관한 과제는 처음에는 정치 의제에 의해 잠식됐고, 이후 일정 기간 동안 실질적으로 실행된 석유 부문 재국유화와 산업의 국유자산 집중화, 고급 메가 프로젝트 이행과 같은 사업으로 인하여 뒷전으로 밀려났다. 뒷전으로 밀려났을 뿐만 아니라 사유화와는 정 반대 방향으로 움직이고 있는 것이 관측됐다. 즉, 러시아 정부 당국은 합법적이라고 간주한 자산 분배·재분배에 관한 법률들이 시간이 지나면서 문제점들로 나타나고 있으며, 나타나는 문제들로 인하여 새로운 재산권 폐지 문제와 더불어 이러한 법률들이 재고되어야 한다고 발표했다.

사법개혁과 중재 절차 개편, 국민과 기업의 법적 권리를 보호하기 위한 치안기관의 권한 및 월권행위 제한 조치 역시 발표된 성과를 달성하려는 정치적 의지에 따른 후속 조치로 보강되지 못한 채 초기에 만들어진 조치로 제한됐다. 재산권 합법화 문제와 정확히 동일하게, 권위적인 관료주의하에서 상하고위를 막론하고 게임의 규칙을 스스로 설정하는 데 더 많은 기회가 보장되고, 권위적 관료주의 행동에 대한 국민의 외적 통제가 약화되는 등 개혁이 후

되하는 모습을 볼 수 있다.

서구와의 관계 악화 이후 민간 부문의 경제 활동을 촉진하기 위해 개혁이 실시될 것이라는 기대 또한 부질없는 것으로 나타났다. 2014~2015년 사이에 기업 규제 완화나 국유자산 민영화에 관하여 눈에 띄는 그 어떠한 시도도 없었다. 2016년 갑자기 몇몇 에너지 국영기업과 규모가 큰 은행을 신속하고 바람직한 방향으로 민영화하자는 이야기가 오고간 이후, 눈에 띄는 실질적 후속 조치는 발표되지 않았다. 지난 15년간 주요 에너지 생산 부문 기업들에 대한 국영화와 아니면 국가가 통제하는 대규모 지주회사에 집중시키려 했던 경향은 결국 변화하지 않고 그대로 지속하였다. 국가 지도부 입장에서 보면, 경제가 전반적으로 악화하고 국가 지출용 자금 운용이 어려운 시기에 어떤 식으로든 국가의 통제가 약화된다면, 오히려 정치적 리스크가 증가한다는 확신을 갖게 되는 것 같다.

마지막으로, 이와 관련해 시장에서의 자유로운 경쟁 확대를 위한 정책과 지역 시장에서 발현되는 독점 현상을 해결하기 위한 파격적인 정책이 부재하다는 점이다. 이러한 문제점들을 해결하기 위한 방향성을 제시하는 슬로건들은 프로그램에 따라, 발표문에 따라 다양하게 등장하지만, 산업구조 개편과 국영기업이나 정부 자본이 참여하는 대기업의 탈 집중화와 민영화에 대한 구체적인 내용이 실현되지 못하고 있다.

- 비탈리 스빗코(V.G. Shvydko), 세계경제·국제관계연구소(IMEMO) 일본경제정치부장
- 원제: Факторы экономического развития России в период после 2000 г.
- 번역: 강규은 (한국외국어대 통번역대학원)

아세안정치안보공동체와 아세안·러시아 간 유라시아 협력 전망

예브게니 카나예프

본 논문은 아세안이 직면한 여러 도전과 미래 비전에 비추어 아세안정치안보공동체 구성의 현대적 특성을 살펴본다. 필자는 아세안이 유라시아 공간에서 협력 대상들과의 관계를 강화하는 데 있어서 자신의 이익을 규정하는 일련의 요소들을 도출한다. 결론에서 필자는 2016년 5월 러시아·아세안 정상회담에서 채택된 아세안·상하이 협력기구·유라시아경제연합 간 관계강화 제안을 구현하는 것이 러시아·아세안 간 협력의 규모와 질적 수준 제고를 위한 최적의 제도적 틀이 될 것이라고 주장한다.

최근의 국제적 상황은 동남아시아국가연합(ASEAN, 이하 아세안)으로 하여금 협력 대상들과의 교섭 문제 등 상호관계 측면에서 상당한 정책적 개선을 요구하고 있다. 물론 아세안의 주요 협력 대상에는 이미 전략적 동반자 관계 구축에 합의한 러시아연방도 포함된다.¹⁾

아세안과 러시아 간 경제교류 수준은 다른 협력 대상들과 비교할 때 양적·질적 측면에서

상대적으로 낮은 편이다. 그리는 이는 현재 러시아·아세안 간 전략적 동반자 관계의 주요 요소가 정치·안보 분야라는 점을 보여주고 있다. 따라서 이 과제(양자 간 관계의 양적·질적 제고)의 성공적 수행을 위해서는 기존 협력 모델의 틀에서 탈피해 협력 틀을 질적으로 개선하는 것이 절실하다.

필자는 아세안의 우선 사안들 가운데 안보

1) 러시아·아세안 간 협력 동반자 관계 수립 20주년과 관련하여 제1차 러시아·아세안 정상회담에서 발표된 소치 선언 「호혜를 향한 전략적 동반자관계」. URL: <http://russia-asean20.ru/documents/> (발표일: 2017.04.21)

문제를 분석하면서 아세안의 지구적 구성을 강화한 여러 요소들의 총체를 파악한다. 또한, 아세안과 상하이협력기구(SCO), 유라시아경제연합(EAEU) 사이의 협력 증대 가능성을 유라시아 공간에서 러시아와 아세안의 자기증식적 유대의 구축을 위한 수단으로 평가한다.

1. 아세안의 우선순위 사안 중 안보 문제

아세안의 정책을 역사적으로 회고해볼 때 안보 의제는 언제나 주요 우선순위 사안들 가운데에서도 핵심적 위치를 차지했다. 아세안은 역내 비공산주의 국가지도자들이 이른바 '붉은 위협'으로부터 지역의 통합과 안정성을 확보하기 위해 기울었던 노력의 산물로 출범했다. 게다가 동남아시아 지역에 평화·자유·중립지대를 창설한다는 최초의 대규모 국제적 구상의 기저에는 미국의 닉슨 독트린 채택, 소련의 아시아집단안보체제 구상 제안, 1971년 소련-인도평화우호협력조약 체결 이후 동남아가 근본적인 변화의 문턱에서 있다는 인식이 자리하고 있었다. 1976년 발리 정상회담에서 아세안의 협력 원칙이 합의된 것은 동남아의 정치 지형도에서 라오스인민민주공화국과 민주캄푸치아와 같은 사회주의 국가 두 곳이 생겨난 이후이나, 베트남 인민군이 사이공을 점령한 이후라는 점이 중요한 의미를 갖는다. 아세안의 정책적 활성화의 중요한 계기가 된 사건으로 1997년과 2008~2009년의 아시아, 세계 금융·경제 위기, 그리고 중국과 아세안의 남중국해 당사국행동선언(2002년) 서명을 꼽을 수 있다. 실제로 이 사건들의 발생 이후 아세안공동체

(ASEAN Community) 형성과 관련한 주요 문건들이 채택됐다. 2007년 아세안은 정치안보공동체 출범 시기를 2020년에서 2015년으로 앞당겼는데, 이는 조직의 출범 40주년이라는 중요한 역사적 시점에 맞춰 '격상된 의무'를 질 것에 대한 결정이었다. 이러한 예외를 제외하면 아세안의 정치·안보 협력은 대체로 외부로부터의 자극을 배경으로 강화됐다.

최근의 현실은 과거와의 유사점과 차이점을 동시에 보여준다. 유사점은 최근의 외부 자극들이 아세안이 긴장을 완화하도록 가만둘 리가 없다는 것이다. 이런 자극들 중에는 무엇보다도 '뉴 노멀(New Normal)', 즉 남중국해 문제를 둘러싼 중·미 갈등의 단계적 확대를 꼽을 수 있다. 아세안은 자신이 주도하는 다자 간 협의 플랫폼을 기반으로 유리한 국제환경을 조성하려했으나, 중·미 간 구조적 갈등으로 말미암아 결국 이러한 노력은 사실상 수포로 돌아갔다. 차이점은 아세안이 현 상황 속에서 시간이라는 귀중한 자원을 보유하지 못하고 있다는 점이다. 현재 아세안은 시간적 압박 속에서 많은 핵심 과제를 해결해야 하는 상황이다.

아세안이 역내 안보 강화에서 가장 큰 큰 성과를 거둔 때는 안보 문제 조정 과정에 참여하는 협상 대상 국가들에 개별 국가를 위해서도, 전체를 위해서도 단일통합체로서의 아세안의 필요성을 설득했을 때였다. 바로 이런 방식으로 아세안의 대표적 '성공 스토리'인 캄보디아 문제 해결이 가능했다. 당시 미국과 중국은 아세안에 행동의 자유를 보장하는 백지위임을 보냈다. 하지만 현재의 남중국해 문제에서 미국과 중국이 상기 사례와는 다른 태도를 보이고 있기 때문에 그 해결이 요원할 뿐만 아니라,

이러한 상황이 지속될 경우 미·중의 태도 변화를 기대할 수 없는 없는 악순환이 계속되고 있다.

모든 회원국에 행동의 자유를 최대한 부여한다는 협력 원칙이 설정된 후 아세안은 '공통의 아세안 문제'에 기여를 원치 않은 일부 회원국의 존재라는 불편한 현실에 직면해 왔다. 예컨대, 1999년 동티모르 사태에 대한 아세안의 대응은 자신의 역사에서 가장 굴욕적 사건으로 기록됐다. 하지만 다른 한편 이 원칙들은 아세안 회원국들의 정체성에 있어 가장 중요한 요소로 기능하고 있다. 이 원칙들에 대한 근본적 재검토는 매우 부정적이고 파국적 결과를 초래할 가능성이 있다. 바로 아세안 내의 반목이 회원국들의 탈퇴 가능성을 거론할 만큼 첨예화될 수 있기 때문이다.

주지하다시피 문제 해결이 원칙적으로 불가능하다면 고정된 문제의 틀에서 벗어나는 것이 중요하다. 아세안이 스스로의 존재가치를 증명하는 해법 중 하나는 자신의 노력에 의해 창출된 동남아시아와 아시아-태평양의 다자 협력 틀에서 뿐만 아니라, 더욱 광범위한 지리적 공간에서 다양한 다자 간 협상 플랫폼과의 제도적 결합에서도 자신의 경험이 요구될 수 있다는 점이다. 바로 이런 구조 속에서 아세안은 고유한 (혹은 이와 일맥상통하는) 원칙에 기반한 협력에 상대국들의 관심을 유발할 수 있으며, 국제사회 모든 국가들의 평등한 주권이나 평화적 수단을 통한 국제 분쟁 해결과 같이 어려움을 겪는 UN현장에 명시된 국제법 규범

에 새 생명을 불어넣을 수 있을 것이다.

아세안정치안보공동체 구축을 위해 아세안이 가장 힘을 집중하는 부문은 예나 지금이나 회원국들의 지속 가능한 경제성장과 사회 안정 유지에 유리한 정치적 여건을 조성하는 것이다. 「아세안정치안보공동체 로드맵 2015」는 모두가 공유하는 가치·규범의 발전, 밀접히 연결되어 평화롭고 안정적이면서 역동적으로 발전하는 지역 건설, 역외 파트너 국가들과의 관계 강화라는 세 가지 방향에 중점을 두었다.²⁾ 로드맵은 아세안 자체의 협력은 물론, 양자·다자적 접근을 기반으로 하는 역외 파트너 국가들과의 협력 활성화를 제안했으며, 지구적 차원의 발전이라는 의제에 대한 아세안의 영향력 강화를 제안했다.

그러나 이러한 목표들의 천명에도 불구하고, 아세안은 실질적 성과보다 외형적 전시효과 확보에 더 많은 노력을 기울였다. 아태 지역과 세계적 범위의 국제환경 전환이라는 배경 속에서 일부 회원국들이 구조개혁을 실시하고, 이로 인하여 다른 회원국들에게도 개혁 필요성이 첨예하게 대두되고 있는 상황에서 아세안은 자신의 협력 제도·원칙의 질적 '업그레이드'를 달성하지 못했다. 지구적 차원에서는 동남아 지역에 영향을 미치는 전통적·비전통적 안보 위협이 동시에 심화되고 있으며, 아태 지역 차원에서는 동남아 지역으로의 동시다발적 '전환'(러시아와 미국의 아시아로의 회귀, 인도 신정부의 '동방정책(Act East)', 중국의 21세기 해상 실크로드 구상)이 발생하고 있다. 여러 동남아 국가들에서

2) 참조: (2009) ASEAN Political-Security Community Blueprint. Jakarta: ASEAN Secretariat. // <http://www.asean.org/wp-content/uploads/archive/5187-18.pdf> (발표일: 2017.03.19)

정치개혁은 (종족)민족주의의 분출과 동시에 나타났다. 시민사회라는 수준에서 볼 때, 동남아시아 거주민 다수는 ‘좋은 통치’, 부패 척결, 인권 보호 등을 현실과 동떨어진 것으로 인식한다. 따라서 그들은 이런 문제에 대한 이해도가 낮으며 이를 진지하게 받아들이지도 않는다. 엘리트 수준에서는 ‘정권 교체’의 여러 실례(實例)와 글로벌 정치·경제적 격변의 심화라는 현실 속에서 경제적 경쟁력과 통치의 효율성 제고를 위해 ‘건설적 권위주의’ 요소를 강화하는 것이 합당한 지에 대한 논의가 활성화되고 있다.

그럼에도 불구하고, 아세안의 제도·기구들은 이론·실제 두 차원 모두에서 설정된 목표의 부분적 달성을 위한 수준의 변화조차 감당해 내지 못했다. 아세안의 원칙들은 변하지 않았다. 아직까지 신뢰구축 수단과 예방 외교 사이의 경계가 불분명하다. 단일통합체로서 아세안은 새로운 제도를 보유하고 있지 않으며, 아세안 사무총장과 사무국도 여전히 충분한 권한을 갖고 있지 않다. 국경·영토 갈등이 중심이 되는 국가 간 분쟁을 효과적으로 해결할 메커니즘이 여전히 부재하다. 이런 이유로 프레이 비헤아르 사원(Temple of Preah Vihear)을 둘러싼 캄보디아·태국 간 분쟁, 말레이시아·인도네시아, 말레이시아·싱가포르 사이의 도서 영유권 대립은 아세안이 아닌 외부 자원에 의해 해결됐다.

「아세안정치안보공동체 신(新) 로드맵 2025」는 누적된 문제들에 대한 해결책을 제시하고, 제시된 목표와 달성된 성과의 완전한 불일치에

대한 우려를 불식시키고, 개선된 활동이 지속될 것이라는 사실을 입증해야 한다.³⁾

신 로드맵은 「아세안정치안보공동체 로드맵 2015」와 주요 항목은 일치하면서도 두 가지 차이점을 보인다. 첫 번째 차이점은 협력의 제도적 기반 강화에 방점이 찍혔다는 사실이다. 신 로드맵에는 이전 버전의 로드맵에는 없었던 이 부문이 별도로 명시돼 있다. 신 로드맵에서 제시된 아세안의 ‘제도적 능력과 실체(institutional capacity and presence)’의 강화는 아세안 내 다양한 기구 간 활동 조율, 아세안 사무국의 권한 확대, 국가들과 국제사회에서 아세안의 ‘제도적 입지’(비록 관련 조치들이 주로 정보적 성격을 갖게 될 것이지만) 구축으로 나타날 것이다. 아세안의 다양한 협의의 형식들 간 활동이 더욱 적극적으로 조율되고 여러 국가와 국제기구 내에서 아세안과 아세안공동체 조직의 창립이 계획되어 있다.

「아세안정치안보공동체 신(新) 로드맵 2025」의 두 번째 특징은 아세안의 정책 속에서 지구적 부문의 비중이 강화됐다는 점이다. 이는 기존의 협의 대상들과의 관계 강화와 함께, 우선 이익을 공유하는 새로운 파트너들과의 관계 창출 필요성이 부각된 까닭이다. 이러한 파트너 국가 선정에서 여러 국제기구와 협의 플랫폼들과의 협력이 특히 강조된다.

이 같은 두 가지 특징은 아세안의 현대적 우선순위 사안과 정책뿐만 아니라, 역외 파트너 국가들과의 협력에 대한 아세안의 수요라는 본질을 반영한다. 실용적이고 호혜적 기반을 바

3) 참조: (2015) ASEAN 2025: Forging Ahead Together. Jakarta: ASEAN Secretariat. // <http://www.asean.org/storage/2015/12/ASEAN-2025-Forging-Ahead-Together-final.pdf> (발표일: 2017.03.13)

탕으로 하는 이들 국가와의 관계 개선은 아세안의 미래 계획을 실현하는 데 있어 주요 역할 중 하나를 수행할 것이다.

2. 아세안의 미래 계획 속 유라시아

아세안 발전의 현 단계가 보여주고 있는 특징은 자신의 이익과 정책이 지구화되고 있다는 점이다.

아태 지역의 지구화 과정은 당연히 아태 지역의 일원인 동남아를 포함한다. 아세안과 파트너 국가들 사이에 체결된 자유무역협정 수가 증가하고 있다. 다국적기업들은 동남아를 아태 지역 전략의 필수 요소로 간주하고 있으며, 아세안경제공동체(AEC)가 결성되면서 아태 지역의 중요성은 날로 증대되고 있다.

안보 위협이 증대되면서 아세안 회원국들이 개별적으로 참여하거나 아세안이 단일통합체로서 참여하는 다자간 협력 프로세스가 지구화되고 있다. 이미 남중국해는 아세안과 중국은 물론, 중국과 미국 간 대립의 장이 되었다. 메콩 강 자원개발의 특성은 세계 경제·사회·환경 상황의 변화에 더더욱 큰 영향력 미친다. 아시아 경제대국 인도, 인도네시아, 중국이 참여하는 아세안 중심 프로젝트인 역내포괄적경제동반자협정(RCEP)은 아태 지역 국가들의 경제 성장을 촉진시킬 뿐만 아니라, 글로벌 경기를 개선시킬 것이다.

아태 지역에 투영된 세계정치의 불안정성은 가장 직접적인 형태로 아세안의 이해관계에 영향을 미치고 있다. 인도네시아에서 발생한 테러는 이슬람국가(IS)의 영향력이 특정 지역에

국한하지 않는 지구적 성격을 띠고 있으며, 동남아 또한 IS의 영향력에서 자유로울 수 없다는 사실을 설득력 있게 보여준다. 현재 상황에서 아세안은 어떤 상황에서도 아세안에 대한 인도적 개입이 이루어지지 않을 것이라 확신할 수 없다.

동시에 아세안은 동남아 지역이 부분적으로라도 인프라나 제도 면에서 상호 연결된 보다 넓은 지경학적 공간의 일부가 된다면, 역내 상호연계성 증진이라는 주요 과제의 이행이 훨씬 수월해진다는 사실을 인식하고 있다. 이럴 경우에만 아세안의 파트너 국가들이 동남아의 초(超)국경 인프라 개발 투자를 다른 지역에서 자국 우선순위 과제들과 결부하여 구현할 것에 대한 실질적 자극을 받게 될 것이다. 유라시아가 이 같은 공간이 될 수 있다.

이런 상황에 대한 이해는 아세안으로 하여금 상호 연관된 두 과제를 해결하도록 한다. 첫 번째 과제는 협력 측면에서 글로벌 개발 의제에 대한 영향력을 강화하는 것이다. 아세안은 AEC와 RCEP 프로젝트를 발전시킴으로써 주요 20개국(G20) 정상회담 참여의 타당성을 시연하고, 대형 투자자들에게 동남아 비즈니스의 매력을 보여준다. 아태 지역 다자 협상 플랫폼의 '추동력'이라 할 수 있는 아세안이 국제 개발 과정들에 가입하여 영향력 있는 지역적·지구적 행위자 사이의 협상 의제를 설정한다. 아세안은 세계중도주의운동(GMM) 이념을 발전시키면서 세계적 규모에서 IS의 선동에 대한 대안을 창출한다.

아세안의 두 번째 현안은 기존의 유라시아 다자 협의 형식들과 협력하면서 통합된 유라시아 공간의 형성 과정에 편입되는 것이다. 현

재 중국의 '일대일로' 구상이 통합 유라시아 공간의 구축 과정에서 큰 영향력을 발휘하고 있다. 서방 주도의 상그릴라 대화(Shangri-La Dialogue)의 중국식 대안이라 할 수 있는 상산(香山) 포럼 사례와 같이, 중국이 주도하는 협의 플랫폼에서 역내 안보 문제가 정기적으로 논의되고 있다.⁴⁾

이는 무엇보다 아세안의 활동 성과에 비관적인 많은 파트너 국가들이 아세안 중심의 협의 플랫폼이 갖는 의미를 더욱 평가절하하게 될 가능성이 커졌다는 것을 의미한다. 실제로 2015년 11월 개최된 제3차 아세안확대국방장관회의(ADMM-Plus)에서 참가국들의 공동선언문 채택이 무산되면서 거센 비판이 야기된 것이 대표적 사례이다.

이 정책을 독자적인 미래 계획과 통합하려는 아세안은 회원국의 초(超)국경 인프라 프로젝트에 중국의 투자 유입을 기대하고, 이는 역내 상호 연계성을 증진하려는 아세안의 노선과 일맥상통할 것이다. 그러나 남중국해 분쟁 사례에서 나타나듯, 역내 안보 위협이 중국에 유리하게 조정될 가능성이 더욱 커짐에 따라 중국과 '일대일로' 대결해야 할 아세안의 우려가 증대되고 있다. 2012년 제45차 아세안외교장관 회의에서 공동선언문 채택에 실패했는데, 이는 남중국해 문제를 매개로 아세안을 분열시키는 것이 특별히 어려운 일이 아니라는 사실을 설득력 있게 보여줬다.

이러한 상황은 아세안으로 하여금 자신의 미

래 계획과 우선순위 과제가 일치하는 유라시아 강대국과의 동맹 모색을 강제하고 있다. 이 행위자는 중국을 견제하고 중국이 최악의 역사적 선례를 반복하지 못하도록 제지해야 한다. 결국, 이러한 협력은 아세안의 정책에 강력하고 공고한 동기를 부여할 수 있도록 제도화되어야 한다.

3. 아세안·SCO·EAEU 협력 포맷

아세안이 유라시아 공간에서 러시아와의 협력 강화에 관심을 갖는 이유를 이해하기 위해서는 아세안과 러시아의 미래 비전의 조율에 대한 새로운 가능성이라는 관점에서 양자 협력의 제도화 문제를 살펴볼 필요가 있다.

2016년 5월 소치에서 개최된 최초의 러시아·아세안 정상회담에서 아세안과 SCO, EAEU 간 경제공동체 설립에 관한 결정이 채택됐다.⁵⁾ 러시아와 아세안 회원국 정상들은 이 형식을 전략적 동반자 관계 구축을 위한 핵심 요소 중 하나로 본다.

바로 이러한 형식의 협력에 대한 아세안의 관심은 자신 앞에 놓은 다음의 전망들로부터 기인한다. 첫째, 이러한 구조를 통해 상호관계 증진이라는 과제를 크게 진전시키고 동남아와 아태 지역뿐만 아니라, 유라시아 공간에서 이를 발전시켜나갈 수 있을 것이다. 아세안과 중국, 러시아가 참여하는 인프라 건설 프로젝트들이

4) 참조: A. Panda (2014) China Creates New "Asia for Asians" Security Forum. The Diplomat. 9월 15일 // <http://thediplomat.com/2014/09/china-creates-new-asia-for-asians-security-forum/> (발표일: 18.02.2017)

5) 러시아·아세안 간 협력 동반자 관계 수립 20주년과 관련해 제1차 러시아·아세안 정상회담에서 발표된 소치 선언 '호혜를 향한 전략적 동반자 관계.' URL: <http://russia-asean20.ru/documents/> (발표일: 2017.04.21)

중심부(EAEU와 실크로드 경제벨트)와 남쪽(아세안의 해상 상호 연계성과 중국의 21세기 해상 실크로드), 북쪽(북극항로) 등의 방향으로 활성화 될 것이라 기대된다. 이는 동남아가 속한 유라시아 지역의 인프라·물류 상호 연계성 구축으로 이어질 것이다.

둘째, 동남아와 관련이 있거나 앞으로 이 지역에 부정적 영향을 미칠 수 있는 첨예한 국제 문제들이 누그러질 것이라는 합리적 예상이다. 이들 문제에는 남중국해 분쟁도 포함된다. 유라시아 공간을 관통하는 교통회랑을 발전시킴으로써 경제 활력의 중심을 아태 지역에서 유라시아 지역으로 이동시킬 수 있을 것이고, 이에 따라 항행의 자유 문제에 집중된 대립이 약화될 것이다(이는 무엇보다 이 해상 지역을 통한 물자 흐름의 지속적 증가로부터 비롯된 것이다).⁶⁾ 에너지 인프라의 발전과 농산물 생산자·소비자 간 생산, 물류, 판매 사슬의 형성을 통해 동남아 식량 안보의 심각성은 줄어들 것이다. 아세안과 SCO, EAEU 회원국들의 국제 테러 위협에 대한 대응 경험은 동남아에서 존재감을 더 자주 드러내는 IS의 영향력을 축소하기 위한 노력을 결집하는 데 적절한 형태로 동원될 것이다.

셋째, 아세안·SCO·EAEU 포맷의 협의 과정에서 아세안이 추동력을 제공할 수 있다. 아세안이 이미 20년이 넘도록 아태 지역 다자 협력 메커니즘을 이끌어 왔다는 점에서 이러한 전망에 대한 근거는 충분하다. 주권 존중과 영토 보전, 국제 문제 해결에 있어 무력사용 불허라는 아세안 회원국들의 협력 원칙은 SCO와 EAEU 회원국들의 마음을 움직였다. 이는 아

세안의 지구적 입지를 강화할 뿐만 아니라, 강한 동기 부여 요소가 포함된 새로운 주요 과제를 아세안에 설정해줄 것이다. 현실이 보여주듯 이런 강한 동기 부여 요소를 상실한 아세안의 정책은 정체 단계로 접어들고 있다.

아세안·SCO·EAEU 포맷에서는 아세안이 개별 사안에서 조차 중국과 ‘일대일’로 맞서는 상황에 처하지 않게 될 것이다. 동아시아 정상회담이나 아세안확대국방장관회담에서처럼 역내 거대 행위자들 사이에서 우왕좌왕할 필요도 없을 것이다.

아세안·SCO·EAEU의 구성은 러시아·아세안 관계에 새로운 의미를 부여할 수 있다. 이는 무엇보다 러시아가 현대 세계에서 수행하는 역할로부터 비롯된다. 러시아는 서방 세계로의 ‘종속적’ 편입에 대한 거부를 핵심 내용으로 하는 대외정책 노선을 채택하고 이를 현실화하고 있다. 이런 점에서, 러시아가 지속가능하고 균형 잡힌 국제체제의 건설, 그리고 국제법의 토대 하에서 국제체제의 통제력 제고에 기여하고 있다고 말할 수 있다. 지구적 불안정성이 증대함에 따라 이러한 입장은 아세안의 더 큰 이해와 지지를 구하고 있다.

러시아는 유럽대서양 기구들과의 협력 대신 포스트소비에트 공간과 자국의 남·동부 접경 국가들과의 협력을 활성화시켰다. 이는 러시아의 동방정책 활성화와 다극적 세계의 형성에 대한 지향성으로 나타났다.

러시아는 국제경제체제로의 개방과 통합 정책을 지속하면서도 국제 경기의 여파로부터 자국의 경제적 자립을 유지하고 경제성장을 지속

6) E.A. 카나예프, “상호 연계된 유라시아와 남중국해 문제,” 『동남아시아: 개발 현안』, No. 28 (2015), pp. 35-50.

하기 위한 일련의 조건들을 강화해왔다. 주로 아태 지역 국가들과 미래 계획들이 연계된 대규모 인프라 프로젝트의 추진이 강조됐다. 이는 러시아 기업들의 동남아 인프라 프로젝트 참여뿐만 아니라, 동남아 기업들을 극동연방 관구의 선도개발구역 개발에 참가시켜 러시아와 아세안 회원국 간 미래 계획 조율 가능성을 타진하는 것이다.

러시아는 국제 테러의 초(超)국가적이고 비(非)종교적인 성격을 강조하고, 이를 현대사회의 지속 가능한 개발에 대한 주요 위협 중 하나로 간주하면서 그 척결을 추진했다. 러시아는 테러 위협에 효과적으로 대응하기 위해 국제사회의 역량 결집을 촉구하며, 이중적 잣대에 따른 테러리즘에 대한 접근을 단호히 거부할 것을 촉구했다. 이러한 입장은 수년간 국제 테러의 위협을 받아온 러시아와 동남아 국가들의 치안기관 간 추가적인 협력 가능성을 만들어낸다.

이와 함께, 국내적으로 러시아는 자국의 발전 노선을 수정하고 그 이행을 위한 제도들을 강화해왔다. 실제로 시장자유주의 개념은 국가주도의 통제경제정책에 자리를 내주었다. 혁신과 대규모 인프라 프로젝트의 수행에 필요한 자금 조달을 촉진하는 새로운 제도들이 도입되고 있다. 국가 행정의 질적 수준 향상과 중산층 지원을 강조하는 사회적 사업들과 구상들이 개발되고 있다. 이 모든 것은 동남아 국가들의 현대화 전략과 연계성을 가지며, 러시아와 이들 국가 사이에서 공통의 정체성을 강화시키고 있다.

유라시아 공간이라는 틀 속에서 러시아에도 자국과 아세안과의 관계는 큰 의미를 갖는다. 러시아 기업들이 (EAEU 회원국들처럼) 지리적으로 가까운 동남아 국가들과 직접 연결될 수 있다면, 이들 기업들이 해당 지역 시장에서 자신들의 입지를 강화하기가 훨씬 쉬워질 것이다. 아세안·SCO·EAEU 포맷은 EAEU와 아세안 간 자유무역지대의 구축과 러시아의 RCEP 가입을 더욱 손쉽게 해줄 것이다. 세계중도주의 운동(GMM)⁷⁾

의 고양을 위한 아세안의 노력은 국제 테러 위협 근절과 같은 러시아의 우선 과제에 부합할 뿐만 아니라, 당연히 아세안·SCO·EAEU의 주요 의제로서 의미를 갖게 될 것이다. 마지막으로, 러시아는 서방 국가들과의 이데올로기적 갈등과 이중 잣대 논쟁의 맥락 속에서 아세안이 마련한 원칙에 기초하여 아세안·SCO·EAEU 간 협력을 실현하는 시나리오를 반길 것이다.

이처럼 아세안·SCO·EAEU 협력 포맷의 필요성은 너무나 분명하고, 이런 구상을 현실화하는 것이 아세안과 러시아의 현재와 미래 비전 모두에 부합한다는 점을 강조한다.

4. 결론

갈등적 경향이 심화되고 있는 국제, 아태 지역 안보 환경은 아태 지역 행위자들에게 새로운 과제들을 제시하고 있다. 그 중 주요 과제는

7) Langkawi Declaration on the Global Movement of Moderates. URL: // <http://www.asean.org/uploads/2015/04/LANGKAWI%20DECLARATION%20ON%20THE%20GLOBAL%20MOVEMENT%20OF%20MODERATE%20-%20Final.pdf> (발표일: 2017.02.25)

변화에 대한 적응뿐만 아니라, 자국의 미래 비전 구현을 위해 이런 변화들을 활용하기 위한 최적의 방안을 모색하는 것이다.

일련의 객관적 상황으로 유라시아 공간으로 편입되고 있는 아세안은 장기적·전략적 특성의 이익을 획득하는 것이 목표다. 유라시아에서 아세안과의 관계 발전은 러시아의 국익과 장기 계획에 부합한다. 종합적으로 볼 때, 이는 아세안과 러시아연방 간 협력의 규모와 질적 수준 제고를 기대해볼만한 근거가 된다.

그동안의 러시아·아세안 관계를 검토해 볼 때, 양자 간 관계의 가장 큰 구조적 장애물은 다름 아닌 정치적 협력과 경제적 협력의 불일치였으며, 실제로 이를 단기간 내에 해소하는 것이 불가능하다는 것이 중론이다.⁸⁾

이러한 평가들의 타당성을 인정하면서도 기존 장애물을 우회하여 관계 발전을 모색할 수 있는 새로운 기회들이 생겨나고 있다는 점을 언급할 필요가 있다. 그 성공적 구현을 위해서는 최소한 두 가지 전제조건이 있다. 첫째, 러시아와 아세안은 자신들의 관계 문제를 ‘양자’ 협의의 틀을 초월하여 다룰 수 있는 준비가 되어 있어야 한다. 둘째, 이를 위해 기존과 본질적으로 다른 지정학적·제도적 맥락의 조성 가능성을 타진할 필요가 있다. 이런 맥락이 생겨난다면, 러시아·아세안 관계는 협력 방향과 규모가 끊임없이 배가되는 (지금까지는 볼 수 없었던) 자기증식적 성격을 갖게 될 것이다.

- 예브게니 카나예프(E.A. Kanaev) 역사학 박사, 세계경제국제관계연구소(IMEMO) 아태지역연구센터 수석연구원
- 원제: Сообщество АСЕАН в сфере политики и безопасности и перспективы сотрудничества АСЕАН и РФ в Евразии.
- 번역: 김세현·이진선 (한국외국어대 통번역대학원)

8) 참조: E. 카나예프 (2007) 아세안과 러시아: 냉전 후 관계.//세계 경제 및 국제관계. №2. p. 67-74.; V. 슝스키, E. 카나예프 (2014) Russia's Progress in Southeast Asia: Modest but Steady. Russian Analytical Digest. N.145. P.2-4. // <http://www.css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/RAD-145.pdf> (발표일: 2017.03.20)

<자료>

2030 러시아연방 경제안보전략에 관한 러시아연방 대통령령

2010년 12월 28일 자 연방법 제390호 ‘안보에 관한 법률’과 2014년 6월 28일 자 연방법 제 172호 ‘러시아연방의 전략 계획에 관한 법률’에 따라 다음과 같이 결정한다.

1. 첨부된 2030 러시아연방 경제안보전략을 승인한다.
2. 러시아 연방정부는 다음을 이행한다.
 - a) 2030 러시아연방 경제안보전략 이행에 필요한 조직, 법률, 방법상 조치들을 3개월 내에 마련하고, 이러한 조치들의 이행을 보장한다.
 - b) 러시아연방 경제안보 상황에 대한 감시와 평가를 보장한다.
 - c) 2030 러시아연방 경제안보전략 이행에 대한 감독을 시행한다.

d) 러시아연방 대통령에게 러시아연방 경제안보 상황 및 강화 방안에 관한 보고서를 매년 제출한다.

3. 1996년 4월 29일 자 대통령령 제608호 ‘러시아연방 경제안보 국가전략(주요 규정)’에 관한 대통령령은 효력을 상실한 것으로 인정한다(러시아연방 법전, 1996, 제18호, p. 2117).
4. 본 명령은 서명 일부터 효력이 발효된다.

러시아연방 대통령 블라디미르 푸틴

모스크바, 크렘린

2017년 5월 13일

제208호

2017년 5월 13일자

러시아연방 대통령령 제208호에 의하여 승인됨

2030 러시아연방 경제안보전략

I. 총칙

1. 본 전략은 2015년 12월 31일 자 러시아연방 대통령령 제683호에 의해 승인된 러시아연방 국가안보전략에 규정된 러시아연방의 전략적 국가 우선사안의 이행을 목적으로 작성된 전략 계획 문서이다.
2. 본 전략은 러시아연방의 경제안보(이하 경제안보)에 대한 도전과 위협, 그리고 국가 경제안보 보장 정책의 목표와 주요 방향, 과제를 규정하고 있다.
3. 본 전략은 경제안보상 도전과 위협에 대응하고, 자원·원료, 생산, 과학·기술 및 금융 분야의 위기 현상을 예방하며, 국민 삶의 질적 저하를 방지하기 위함이다.
4. 본 전략의 법적 근거는 러시아연방 헌법, 2010년 12월 28일 자 제390호 '안보에 관한 연방법' 그리고 2014년 6월 28일 자 제172호 '러시아연방의 전략 계획에 관한 연방법', 기타 연방법, 러시아연방 국가안보전략, 러시아연방 대통령 및 러시아 연방정부의 규제 법률 행위로 구성된다.
5. 본 전략은 연방, 지역, 지자체, 부문별 수준의 경제안보 보장 정책의 구성과 실현을 위한 근간이다.
6. 본 전략은 러시아연방의 국익 보호와 전략

적 국가 우선순위 실현을 목적으로 연방 국가권력기관과 러시아 연방주체 국가권력기관(이하 국가권력기관), 지방자치기관, 러시아 연방 중앙은행, 시민사회단체의 경제안보 보장에 대한 노력을 결집하기 위하여 마련되었다.

7. 본 전략에는 다음과 같은 기본 개념이 사용된다.
 - 1) '경제안보': 국가 경제 주권, 국가 경제 공간의 통합, 러시아연방의 전략적 국가 우선순위 실현을 위한 여건이 보장되도록 대외·대내의 위협으로부터 국가 경제를 보호하는 상태.
 - 2) '러시아연방의 경제 주권(이하 경제 주권)': 국제 규약에 따라 대내외 경제 정책을 이행함에 있어 객관적으로 존재하는 국가의 독립성.
 - 3) 러시아연방의 경제 '국익': 객관적으로 국가 경제에 중요하고 필요한 사항. 이의 충족은 러시아연방의 전략적 국가 우선순위 실현을 보장한다.
 - 4) '경제안보상 위협': 러시아연방의 경제 국익에 손실을 초래하는 직접·간접적 가능성을 유발하는 조건 및 요인의 총체.
 - 5) '경제안보상 도전': 특정 상황에서 경제안보 위협 발생으로 이어질 수 있는 요인의 총체.
 - 6) '경제안보상 위협': 경제안보상 위협의 현실화와 관련하여 러시아연방의 경제 국익에 손실을 초래할 가능성.
 - 7) '경제안보 보장': 국가권력기관, 지방자치기관 그리고 러시아연방 중앙은행이 시

민사회단체와의 상호 협력을 통해 경제 안보상 도전과 위협에 대응하고 러시아연방의 경제 국익을 보호하기 위한 정치, 조직, 사회·경제, 정보, 법률 및 기타 조치의 종합적 이행.

II. 경제안보상 도전과 위협

8. 세계 발전의 현 단계에서 단극체제의 세계 질서가 붕괴하는 객관적 징후들이 분명히 나타나고 있다. 이러한 상황에서 다극체제로의 이동 과정은 지정학적 불안정성과 세계 경제 발전의 불안정성을 가중시키고, 급격한 글로벌 경쟁이 심화되는 문제를 수반한다. 새로운 경제적·정치적 중심국에 유리한 방향으로 영향력을 재분배하려는 노력이 나타나고 있다. 국제법과 군사·정치, 경제 부문에서 중대한 변화가 일어나고 있다.
9. 경제안보에 위협이 되는 요인들이 국제 경제 관계에 점차 큰 영향을 미치고 있다. 군사·정치적 성격의 도전과 위협이 경제 영역으로 확산되고, 정치적 목적을 달성하기 위해 경제적 방식을 이용하는 경향이 강화되었다.
10. 식량 및 담수 부족을 초래하고, 남극 및 북극 지역과 북빙양 해역의 자원을 포함한 재생에너지 접근 권한을 둘러싼 경쟁을 심화시킬 수 있는 세계 기후 변화와 관련한 요인들이 경제안보 상황에 큰 영향을 미치기 시작했다.
11. 경제안보에서 기존의 도전과 위협이 심화

되고 새로운 도전과 위협이 발생하는 상황에서 러시아연방은 상당히 높은 수준의 경제 주권과 사회·경제 안정을 유지하고 있다.

12. 경제안보에 대한 주요 도전과 위협은 다음과 같다.

- 1) 경제 발전 및 첨단기술(정보기술 포함) 차원에서 자국의 비교우위를 글로벌 경쟁 도구로 활용하려는 선진국들의 노력.
- 2) 세계 경제와 금융 시스템의 구조적 불균형 심화, 민간부채와 국가부채 증가, 실물 자산 평가액과 파생증권 평가액 간 격차 심화.
- 3) 러시아연방의 주요 경제 부문에 대한 차별 조치 이용, 외국 자본 및 최신 기술에 대한 접근 권한 제한.
- 4) 러시아연방의 경제적 이해관계가 얽힌 지역과 국경 인근 지역 내 분쟁 가능성 증가.
- 5) 세계 상품과 금융시장의 경기 변동 심화.
- 6) 에너지 자원에 대한 세계 수요와 소비구조 변화, 에너지 절약기술 발전과 원자재 집약도 감소, '녹색(친환경) 기술' 발전.
- 7) 통상·경제, 금융·투자 관계 관리 분야에서 러시아연방의 참여 없이 창설되는 국가 간 경제연합체의 활동은 러시아연방의 국익에 손실 초래 가능.
- 8) 글로벌 리스크(해외 투기 자본이 주는 영향력의 결과를 포함)에 대한 러시아연방 금융 시스템의 민감성, 금융·은행 시스템의 정보 인프라 취약성.
- 9) 수출·원자재 경제발전 모델 고갈, 과학·기

술적 변화와 관련한 전통적 경제 성장 보장 요인들의 급격한 역할 감소.

- 10) 세계 경제를 선도하는 기업들 가운데 비에너지 관련 분야 러시아 기업의 부재.
- 11) 불리한 투자 환경, 높은 사업비용, 지나친 행정 장벽, 비효율적인 재산권 보호에 기인한 실물경제 부문에 대한 투자량 부족.
- 12) 미약한 혁신 활성화도, 유망 신기술(디지털 경제 기술 포함) 개발 및 도입 부문의 낙후, 국내 전문가들의 숙련도와 핵심 역량 수준 불충분.
- 13) 기존 유효 매장지의 고갈에 따른 연료·원자재(에너지) 부문의 자원 기반 쇠퇴.
- 14) 낮은 경쟁력, 충분히 발전하지 못한 시장 인프라와 글로벌 부가가치 창출 '사슬'로의 낮은 편입도와 관련한 러시아 비에너지 관련 분야 수출 규모의 제한성.
- 15) 장기 금융자원에 대한 접근 제한과 같은 내부적 이유와 낮은 교통·에너지 인프라 발전 수준에 기인한 낮은 경제 성장률.
- 16) 국가 예산 시스템의 불균형.
- 17) 비효율적인 국가 운영.
- 18) 경제 부문의 높은 범죄 발생률 및 부정·부패지수.
- 19) 여전히 높은 지하 경제 비중.
- 20) 국민 소득격차 심화.
- 21) 교육과 의료 지원의 질 및 접근성 하락과 그에 따른 인적 잠재력의 질적 저하.
- 22) 고숙련 인재에 대한 국제 경쟁 심화.
- 24) 노동 자원 부족.
- 24) 러시아연방 공간의 불균등한 발전, 사

회·경제 발전 수준과 속도에 따른 지역과 지자체의 격차 심화.

- 25) 환경 안보 분야의 과도한 요구 기준 설정, 생산·소비의 환경 기준 준수에 소요되는 비용 증가.

13. 경제안보에 대한 도전과 위협은 러시아연방 사회·경제 발전 분야 전략 계획 문서 작성 시 의무적으로 고려된다.

III. 국가 경제안보 분야 보장 정책의 목표, 주요 방향과 과제

14. 국가 경제안보 분야 보장 정책의 목표는 다음과 같다.
 - 1) 러시아연방 경제 주권 강화.
 - 2) 대외·대내의 도전과 위협의 영향력에 대한 경제 안정성 제고.
 - 3) 경제 성장 보장.
 - 4) 경제 발전을 위한 세계적인 수준의 과학·기술 잠재력 유지와 경쟁력 제고.
 - 5) 국방 분야의 군사·경제적 보장 과제 해결을 위해 필요한 수준에서 국내 방위산업 잠재력 유지.
 - 6) 국민의 삶의 수준 제고와 삶의 질 향상.
15. 국가 경제안보 분야 보장 정책의 주요 방향은 다음과 같다.
 - 1) 경제 분야의 국가 관리, 예측 및 전략 계획 시스템 발전.
 - 2) 실물경제 부문의 지속적 성장 보장.
 - 3) 최신 기술의 개발·도입과 혁신적인 발전

의 촉진을 위한 경제적 여건 조성, 또한 해당 분야의 법률적 기반 완성.

- 4) 국가 금융 시스템의 지속적 발전.
 - 5) 러시아연방의 균등한 공간 및 지역 발전, 국가 경제 공간의 통합 강화.
 - 6) 대외경제협력의 효율성 제고와 수출 중심 경제 부문의 경쟁 우위 실현.
 - 7) 경제활동의 안전 보장.
 - 8) 인적 잠재력 개발.
16. 경제 분야의 국가 관리, 예측 및 전략 계획 시스템 발전과 관련된 기초 실현을 위한 주요 과제는 다음과 같다.
- 1) 전략 계획 시스템의 완성, 국가 경제안보 보장 정책의 일관된 이행.
 - 2) 투자 환경 개선, 기업 활동 영위를 위한 러시아 관할권의 매력도 제고.
 - 3) 해외진출기업의 국내 복귀를 지원하는 추가 종합 대책 마련.
 - 4) 국방 및 국가 안보 보장에 있어 전략적 의미를 가지는 기업에 대한 외국인 투자에 대해 국가 통제 완성.
 - 5) 외국 정부와 국제기구가 러시아 법인 및 (또는) 개인과 러시아연방 경제 부문에 대해 제재 및 기타 차별적 제한 도입 시 대응책 마련을 위한 메커니즘 완성.
 - 6) 국가 경제의 지속적 발전과 생산·기술 기반 최신화 보장의 당위성을 고려한 경제 주체들에 대한 규제 및 조세 부담 최적화.
 - 7) 국가 및 지자체 수요를 위한 조달 분야의 예산 기획과 감독·관리 메커니즘 완성, 카르텔 협정 방지.

8) 예산 지출의 효율성 제고.

- 9) 국영기업, 공기업 및 국가가 참여하는 주식회사에 대한 국가 운영 효율성 제고.
 - 10) 경제안보 보장 과제 해결 시를 포함하여 프로젝트 활동 메커니즘 활용.
 - 11) 폭넓은 리스크 중심 접근법 도입, 경제 활동 주체들의 책임보험 실제 적용 발전 등을 바탕으로 하는 관리·감독기관의 활동 완성.
 - 12) 국가 경제 수요에 기인한 노동이주 유입 최적화.
 - 13) 러시아연방 배타적 경제수역(북극 대륙붕과 수역 포함) 경계의 법적 공고화, 이 지역에서 활동하는 러시아 경제 주체의 권익 보호.
 - 14) 생산·경제 활동의 혁신 기술(디지털 경제 기술 포함)과 자료의 적용 규범과 규제 완성.
 - 15) 국가 재원의 무분별한 사용과 횡령, 부정·부패, 지하경제 및 불법행위 근절.
17. 실물경제 부문의 지속적 성장 보장과 관련된 기초 실현을 위한 주요 과제는 다음과 같다.
- 1) 산업 및 환경 안보 요건을 고려한 실물경제 부문 생산·기술 기반의 종합적 최신화.
 - 2) 전략적으로 중요한 산업을 우선으로 하는 국가 경제의 충분한(안전한) 기술 자립도 보장.
 - 3) 유망한 첨단기술 경제 부문의 구축 및 지속적 성장.
 - 4) 전략적으로 중요한 방위산업체의 지속적 성장 보장.

- 5) 첨단기술 중소기업 지원.
 - 6) 노동 생산성과 생산 과정에서의 자원 및 에너지 효율성 제고.
 - 7) 생산 클러스터 구축, 산업 생산 및 기술 도입 활동에 대한 세제혜택 지역 개발
 - 8) 교통 인프라 종합 개발, 현대적인 교통·물류 산업 구축, 최신 교통수단 개발 및 도입.
 - 9) 에너지 인프라의 종합적 개발, 유망 에너지 효율 기술 도입, 에너지 자원 가공 효율성 제고, 세계적인 저탄소 경제로의 이동 추세를 고려한 에너지 자원 수출 방향 다각화.
 - 10) 러시아연방의 동원 수요 보장에 충분한 국가 예비물자 및 생산시설의 전략적 재고 구축
 - 11) 민수용 제품의 생산 발전을 위한 방위산업체의 생산·기술 및 혁신 잠재력 이용 확대.
18. 최신 기술 개발과 도입, 혁신적인 발전 장려, 해당 분야의 법률적 기반 완성을 위한 경제적 여건 조성과 관련된 기초 실현 주요 과제는 다음과 같다.
- 1) 과학, 실험, 검사 및 생산 설비, 기기와 마이크로 전자 부품, 컴퓨터 소프트웨어 및 하드웨어, 품종개량 및 유전학 재료 수입품에 대한 과도한 의존도 극복.
 - 2) 국가 경제의 경쟁력 제고를 위한 교육, 과학 및 생산 활동 통합.
 - 3) 과학·기술 및 혁신 활동에 대한 국가 지원 확대, 민관협력 메커니즘 활용 등을 통하여 해당 분야에 대한 민간 투자 유치에

- 유리한 여건 조성.
- 4) 국가 경제의 이익을 위해 외국 기술 솔루션(기술적 해결방안)에 대한 접근 보장.
 - 5) 광자학과 바이오 기술, 적층 기술, 신소재를 중심으로 하는 글로벌 고부가가치 상품 시장에서 러시아연방의 경쟁 입지 강화를 보장해주는 기술(디지털 경제 기술 포함) 개발.
 - 6) 러시아연방의 국익을 고려하여 국내 기술과 과학·기술 활동 결과물의 국외 이전 규제.
 - 7) 벤처기업 자금지원 등 혁신적인 프로젝트에 대한 자금지원 수단 발전.
 - 8) 지적 활동 결과물의 경제 거래로의 도입 장려.
 - 9) 러시아 소유권자의 지적 재산권 및 산업 재산권 보호를 위한 법률적·행정적 메커니즘 완성.
 - 10) 법적 규제 개선과 국가기술주도 프로젝트 추진 차원에서 개발되는 첨단기술 신제품 시장의 확대.
19. 국가 금융 시스템의 지속 가능한 발전과 그 실현을 위한 주요 과제는 다음과 같다.
- 1) 국가 통화 신용 시스템의 국제 금융·상품 시장 경기 변동에 대한 지나친 의존도 축소.
 - 2) 러시아 관할권 내에서 경제 활동 이행 시 외국환 사용 축소.
 - 3) 장기 금융 자원의 국내 재원 개발, 국가 경제의 지속 가능한 발전에 충분한 저축률 보장.
 - 4) 저축률 증가와 투자 프로젝트 실현을 위

한 저축 유치 등을 골자로 하는 투자 중심의 국가 금융정책 메커니즘 및 제도 구축.

- 5) 전략 부문과 과학 집약 및 첨단기술 산업에 대한 특별 대출 지원 제도 개선.
 - 6) 국가 금융 시장, 국가 결제 시스템, 국가 지불카드 시스템 및 금융 메시지 전달 시스템의 인프라 개선.
 - 7) 금융 기관의 활동 규제 개선, 건전성 감독 시스템 및 스트레스 측정 방법 개선.
 - 8) 비현금성 재원의 불법 현금 자원화와 선행된 경제 범죄로부터 불법으로 취해진 소득 합법화에 대한 대응 강화.
 - 9) 국가 예산외 기금 등 러시아연방 예산 시스템의 건전성과 균형성 보장.
 - 10) 국가 금융자산 및 부채 관리 개선.
20. 러시아연방의 균형 잡힌 공간 및 지역 발전과 국가 경제 공간의 통합성 강화와 관련된 방향성 실현의 주요 과제는 다음과 같다.
- 1) 러시아연방의 안보를 위협하는 일련의 도발과 위험 요소를 고려한 국토 계획 시스템 개선.
 - 2) 국가 인구분산 시스템 개선, 도시 집적 발전을 위한 여건 조성.
 - 3) 러시아 연방주체들의 지역 간 사회·경제 발전 격차 완화.
 - 4) 러시아 연방주체 간 경제 관계 확대 및 강화, 지역 간 생산 및 인프라 클러스터 구축.
 - 5) 동시베리아, 극북, 극동, 북캅카스, 크림, 칼리닌그라드 주의 경제 잠재력 우선 개

발.

- 6) 북극항로 개발, 바이칼-아무르 철도 및 시베리아 횡단철도 현대화.
21. 대외 경제협력 효율성 제고와 수출 부문의 경쟁 우위 실현을 위한 주요 과제는 다음과 같다.
- 1) 러시아연방의 국익에 부합하는 경제 상호관계에 관한 국제적 수준의 법률 시스템 구축과 구축된 시스템의 약화 시도 또는 선별적 사용 불허.
 - 2) 독립국가연합(CIS)과 유라시아경제연합(EAEU), BRICS(브라질, 러시아, 인도, 중국, 남아프리카공화국), 상하이협력기구(SCO) 및 기타 국제기구 차원의 파트너 협력 및 통합 관계 확대.
 - 3) 러시아연방의 국익에 부합하는 역내 및 초 지역적 통합체 구축.
 - 4) 러시아 기업에 선진 기술 이전 및 도입 지원.
 - 5) 비원료 생산 품목과 수출 규모 확대, 러시아연방의 국익에 부합하는 대외경제 및 투자 관계의 지리적 확장.
 - 6) 해외에서 러시아 수출업계의 법적 이익을 보호하기 위한 법률 자문 보장.
 - 7) 정부 간 협정 체결 등을 통한 러시아 기업들의 국제 경제협력 참여 확대 지원.
 - 8) 러시아 비원료 부문 기업들의 발전과 글로벌 세계 경제 리더 수준 도달을 위한 지원.
 - 9) 러시아 상품의 해외 시장 진출을 위한 전문 서비스 제공을 가능케 하는 시장 인프라 구축.

22. 활동의 안보 보장 실현을 위한 주요 과제는 다음과 같다.

- 1) 활동 중단을 위한 형식적 근거 이용 가능성으로 인한 기업 활동 리스크 축소, 기업 활동 주체에 대한 선별적 법률 적용 불허.
- 2) 치안, 규제, 관리·감독 기관과 국영기업, 러시아연방이 대주주인 기업 관계자들이 연루되어 이행되는 경우를 포함, 경제·금융 부문의 불법 점유, 기타 범죄 및 불법 행위 예방, 경고, 방지.
- 3) 기업 담당자들과 국가 기관 관계자들 간 이해관계 연결 가능성을 배제하는 여건 조성, 상기 관계자들 간 상호관계의 부패 구조 형성 예방 및 방지(외국 기업 관계자가 이러한 부패구조에 참여하는 경우를 포함).
- 4) 의도적 파산 및 경제 주체에 대한 기타 불법 행위 방지.
- 5) 극히 중요하고 잠재적으로 위협한 대상의 안전 및 대테러 보호 수준 제고.
- 6) 방위산업, 연료·에너지 및 교통 산업을 위시한 전략적으로 중요한 러시아연방의 국가 경제 부문에 손해를 끼치려는 외국 의 특수 기관 및 기구들의 활동에 대한 대응 방안 마련.

23. 인적 잠재력의 개발과 실현을 위한 주요 과제는 다음과 같다.

- 1) 현대적 과학·기술성과를 기반으로 한 일반 교육 및 전문 교육 시스템 개선.
- 2) 민관 협력 메커니즘 활용 등을 통한 평생 교육 시스템 개선.
- 3) 국가 자격증 시스템 개선, 노동자들의 전

문 능력 향상을 위한 항목 개선, 수요가 높은 직업 및 새로운 직업에 관한 정보를 국민에 제공.

- 4) 국민 진로상담.
- 5) 국민 빈곤율 및 자산 불평등 감소.
- 6) 효율적 국민 고용 및 노동 자원의 분배 지원.
- 7) 환경 안보 보호 메커니즘 개선 및 쾌적한 환경 보전.

IV. 경제안보 현황 평가

24. 경제안보상의 위협을 적시에 파악하고 이에 대해 신속 대응하며 행정적 결정과 권고를 마련하기 위한 목적으로 위기관리 시스템이 구축되고 있다.

25. 위기관리 시스템의 주요 과제는 다음과 같다.

- 1) 기존 및 잠재적인 경제안보상의 위협 요인 파악 및 평가.
- 2) 경제안보상의 위협 요인 방지를 위해 필수적이며 부족함이 없는 자원 평가.
- 3) 국가 경제안보 보장 정책 실현을 위한 조치 계획, 연방 행정기관과 자연적으로 발생된 독점 주체, 국영기업, 러시아연방이 대주주인 기업 및 기타 이해 당사기구의 조치 이행 과제 설정.
- 4) 러시아 법인 및(또는) 개인, 러시아연방 경제 부문에 대해 도입된 경제제재 대응책과 상기 제재를 도입한 국가들에 대한 보복 조치 마련 및 그 이행과 효율성에 대

한 평가.

26. 위기관리 시스템의 구조, 형성 및 기능 절차, 그리고 연방 행정기관과 러시아 연방주체들의 국가권력기관과 협업하는 분배 상황실 시스템과 위기관리 시스템과의 협력 규제는 러시아 연방정부에 의해 결정된다.

27. 경제안보 상황을 보여주는 지표는 다음과 같다.

- 1) GDP 물량지수
- 2) (구매력 평가에 따른) 국민 1인당 GDP
- 3) 세계 GDP에서 러시아 GDP가 차지하는 비중
- 4) GDP 중 고정자본 투자 비중
- 5) 고정자본 소모도
- 6) 산업생산지표
- 7) 노동 생산성 지표
- 8) 통화유통속도(M2 유통속도)
- 9) 인플레이션 수준
- 10) 러시아연방 대내 국가채무, 러시아 연방주체들의 채무 및 지자체 채무
- 11) 국가 대외부채를 포함하는 러시아연방의 대외채무
- 12) 순자본유입(유출)
- 13) 러시아 연방주체들의 경제 통합 수준
- 14) 노동력 충원율
- 15) GDP의 에너지 집약도
- 16) 고정자본에 대한 총 투자 중 기계, 설비 및 교통수단에 대한 투자율
- 17) 수출 상품, 제품, 서비스 중 혁신 상품, 혁신 제품, 혁신 서비스 비중
- 18) GDP 중 첨단기술제품 및 기술집약제품

비중

- 19) 기술 혁신을 실현하는 기업 비중
- 20) 연방 예산 중 비석유·가스 부문의 재정 적자를 포함하는 연방 재정 적자
- 21) 상품·서비스 수출 규모에 대비 러시아연방의 금 보유액 비중
- 22) 수출물량지수
- 23) 수입물량지수
- 24) 무역수지
- 25) 비원료 부문의 총 수출 규모 중 기계, 설비 및 교통수단 비중
- 26) 총인구 중 노동가능인구 비율
- 27) 소득이 최저생계비 미만인 국민 비율
- 28) '유용 광물 생산'과 같은 경제 활동 형태의 생산 지표
- 29) 소진된 총 광물 비축량 중 유용 광물(전략유용 광물) 비축량 증가율
- 30) (국민 1인당) 에너지자원 생산 및 소비 균형도
- 31) 생산업계의 기업신뢰 지수
- 32) 러시아 연방주체의 통합 재정 적자
- 33) 총수입 중 기계, 설비 및 교통수단의 비중
- 34) 산업 생산업계의 총 상품, 제품, 서비스 수출 중 혁신 상품, 제품, 서비스의 비중
- 35) 식량 상품의 총 상품 자원 중 수입 비중
- 36) 소매 유통
- 37) 교육 수준에 따른 고용 인구 분배
- 38) 소득 10분위 배율(소득점유율 최상위 10% 인구의 소득과 최하위 10% 인구의 소득 간 상관관계)
- 39) 노동가능인구 중 소득이 최저생계비 미만인 근로자 비중

40) 경제 범죄 수준

28. 경제안보 상황을 보여주는 지표 목록은 경제안보의 감독 결과에 따라 확정될 수 있다.
29. 경제안보 상황에 대한 감독 및 평가는 공식 통계 조사 자료와 경제안보상 위협 요인에 대한 전문가 평가를 고려하여 국가권력기관 및 기타 국가기관, 지방자치기관, 러시아연방 중앙은행 및 기타 관련 기구가 제공하는 기타 정보를 바탕으로 실행된다.
30. 경제안보 상황에 대한 감시 및 평가 실현에 관한 기능과 권한은 사회경제발전 분석 및 예측 부문의 국가 정책 개발과 법률 규제에 대한 기능을 수행하는 연방 행정기관에 부여된다.
31. 본 전략 실현에 있어 정보·분석의 지원은 연방 전략 계획 정보 시스템과 러시아연방의 국가 안보 현황 지표를 감독하는 정보·분석 시스템의 정보 자원과 국가권력기관과 지방자치기관의 정보 자원을 활용하는 것으로 이뤄진다.

V. 본 전략 실현 단계와 주요 메커니즘

32. 본 전략 실현은 두 단계로 이행된다.
- 1) 1단계(2019년까지): 경제안보 보장을 위한 조직적, 법률적 및 방법론적 성격의 조치 마련 및 이행, 경제안보 상황에 대한 감독

및 평가 메커니즘 개선.

- 2) 2단계(2030년까지): 경제안보상의 위협 요인 무력화 조치 실행.

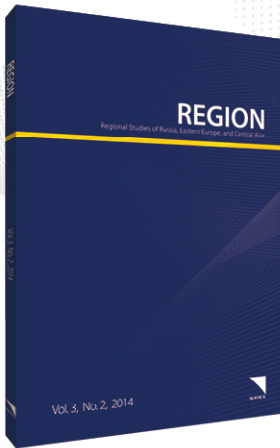
33. 본 전략은 러시아연방 전략 계획 차원에서 마련된 정치적, 조직적, 사회·경제적, 법적, 정보적, 외교적, 군사적, 특별 조치 및 기타 조치의 총체를 이행하는 과정에서 실현된다.
34. 국가권력기관과 지방자치기관, 러시아연방 중앙은행, 국영기업, 러시아연방이 대주주로 참여하는 기업, 기타 기업들은 본 전략의 실현을 해당 기관의 가능 범위 내에서 보장한다. 본 전략을 이행함에 있어 연방 행정기관들 간 협력은 러시아 연방정부가 설정한 절차에 따라 이행된다.
35. 본 전략의 수정은 전략 실현 감독 및 경제안보 상황에 큰 영향을 주는 변화의 결과를 고려하여 러시아연방 안보회의의 참여하에 러시아 연방정부가 마련한 제안에 의거해 러시아연방 대통령의 결정에 따라 6년마다 이행된다.
36. 러시아 연방정부는 본 전략의 실현을 위해 필수적인 조직적, 법률적, 방법론적 성격의 조치에 대한 이행을 조직하고 보장한다.
37. 러시아 연방정부는 러시아연방 대통령에게 러시아연방 경제안보 상황과 강화 조치에 대한 연례 보고서를 제출한다.

38. 본 전략의 실현 결과는 러시아연방의 경제 주권 및 대내외 위협 요인에 대한 국가 경제의 안정 보장, 사회정치적 안정 강화, 역동적인 사회경제적 발전, 국민 삶의 수준 제고 및 삶의 질 개선이 될 것이다.

• 번역: 강규은 (한국외국어대 통번역대학원)

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.1 July

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>