

러시아의 동북아정책과 한반도

유진숙

(배재대 정치외교학과 교수)

- I. 러시아의 동북아정책
- II. 러-중 및 러-일 관계
- III. 동북아시아 에너지외교
- IV. 대한반도 정책과 북핵문제
- V. 한반도정책의 변수
- VI. 한국의 대응

I. 러시아의 동북아정책

체제붕괴 직후 러시아 외교노선에서 아시아의 중요도는 급격히 하락하였다. 1994년 2월에 발표된 안드레이 코지레프의 문서에서 아시아는 CIS, 유럽, G7 국가들 이후 네 번째 중요한 지역으로 거론된 바 있다. 푸틴 집권 이후 러시아는 다시금 대아시아 외교를 강화하여 왔다. 푸틴의 후임 메드베제프 대통령은 푸틴 외교노선의 기본적인 틀을 근본적으로 유지하는 가운데 아시아태평양경제협력체(APEC), 동남아시아국가연합(ASEAN), 상하이협력기구(SCO) 등의 기구들에 대한 러시아 참여를 추진하고 있다. 2012년 APEC 정상회담이 블라디보스톡에서 개최될 예정이며 2008년부터 2013년까지 극동 및 자바이칼 개발프로그램이 본격적으로 진행되는 등 동북아와의 협력은 앞으로 더욱 긴밀해질 예정이다. 또한 러시아는 극동지역에의 영향력을 확대하기 위한 전략의 일환으로서 태평양함대에 핵잠수함 배치를 추진하는 등 극동지역의 전력을 강화해오고 있다.

특히 동북아시아의 지정학적 중요도는 직·간접적 측면에서 상승하고 있다. 동북아시아는 공동의 지역 안보레짐이 형성되어 있지 않은 데다 특히 북핵문제

로 인하여 세계적 차원의 안보위협 요소가 상존함으로 인하여 중국, 일본, 미국 등 강대국들간의 패권경쟁이 벌어지고 있는 지역이다. 북핵 6자회담에 참여하는 6개국의 군사지출이 전 세계 군사지출의 65%를 점하고 있다는 점은 상징적이다.

이러한 동북아의 잠재적 안보위협 상황에서 러시아의 동북아정책은 크게 두 가지 목표를 갖는다. 러시아는 무엇보다도 가장 압도적인 영향력을 행사하고 있는 미국의 헤게모니를 견제하고자 하며 러시아의 전통적 영향력을 복구하고자 한다. 동시에 러시아의 동북아정책은 시베리아 극동지역의 경제개발을 위한 동북아시아 국가들과의 경제적 협력관계의 필요성에서 출발한다.

II. 러-중 및 러-일 관계

첫 번째, 미국의 헤게모니를 견제하기 위하여 러시아는 무엇보다도 중국과의 외교관계를 긴밀히 하고 있다. 러시아는 1996년 4월 중국과 “전략적 파트너십”에 서명하였으며 2001년 친선협력조약을 맺었다. 또한 카자흐스탄, 키르기스탄, 타지키스탄 등 중앙아시아 3개국과 공동으로 구성한 상하이협력기구를 통하여 정치·경제·군사적 협력을 심화하고 있다. 상하이협력기구는 표면적으로는 이슬람근본주의와 테러리즘에 대한 공동전선형성을 목표로 하고 있으나 이는 궁극적으로 미국의 패권을 견제한다는 공동의 목적 하에 구축된 중앙아시아-중국-러시아를 연계하는 지역안보레짐이라고 할 수 있다. 또한 러시아는 군사적 첨단기술 분야에서 중국과의 협력을 강화하여 왔으며 중국에 SU-27전투기, S-300지대공 미사일시스템, 최신예 T-80 탱크 등을 판매하고 첨단군사기술을 이전하였다.

중국과의 정치·경제·군사 협력의 강화는 서유럽 NATO 확장과 긴밀히 연계되어 있다. 나토는 지난 몇 년간 러시아의 전통적인 세력권이라고 할 수 있는 동유럽을 서서히 잠식하여 들어왔으며 최근에는 러시아의 접경국가인 우크라이나와 그루지야의 가입협상이 진행중이다. 또한 미국은 이란의 유럽공격에 대한 방어를 이유로 폴란드와 체코에 미사일방어기지 건설을 추진하고 있다.

이에 대해 러시아 메드베제프 대통령은 미국이 미사일방어기지건설을 중단하지 않을 경우 재래식무기감축협상을 중단하고 칼리닌그라드와 벨로루시에 미사일 배치를 검토하겠다고 응수한 바 있다. 러시아는 또한 그루지야의 반러 성향에 대하여 ‘5일 전쟁’이라고 칭해지는 그루지야 침공으로 대응한 바 있다. 이

러한 상황에서 러시아와 중국은 협력관계를 구축함으로써 공히 나토의 확장과 미국의 독주에 대한 견제장치를 확보했다고 할 수 있다.

그러나 중국은 협력의 상대만이 아니다. 중국은 러시아뿐만 아니라 미국과도 긴밀한 협력관계를 구축해오고 있으며 천안문사태 이후 중단되었던 군사협력을 클린턴 정부 이후 적극적으로 재개해온 바 있다. 따라서 러시아는 중국과의 협력관계를 심화시키는 동시에 중국을 견제하기 위하여 대 일본관계 역시 관리해오고 있다. 러일관계는 남쿠릴 열도문제로 인하여 경색되어 있는 상황이며 이는 동북아의 긴장을 불러오는 주요 영토분쟁 중의 하나이다. 그러나 러시아는 시베리아의 자원개발에 일본의 풍부한 재정자원을 동원하고자 하며 일본 역시 일정한 경제협력의 이점을 인식하고 있다. 동시에 일본은 미국의 강력한 지배구조에 대한 견제가능성 확보 및 UN 안전보장이사회 상임이사국 진출에서의 러시아의 지지 확보를 위하여 러시아를 필요로 한다.

Ⅲ. 동북아시아 에너지외교

러시아는 또한 동시베리아 극동지역의 석유가스자원개발을 경제개발의 핵심적 사안으로 인식하고 있으며 특히 아시아 태평양지역 수출비중을 현재의 약 3%에서 30%수준으로 끌어올림으로써 중동을 대체하는 주요 석유공급국가로 부상하고자 한다. 주요 석유공급지역인 서유럽지역이 포화상태에 다다름에 따라 러시아는 새로운 수출시장을 개척해야 할 필요성에 당면하여 있다. 또한 중국, 일본 및 한국은 지리적 요건에서뿐 아니라 장기적으로는 세계최대의 에너지소비량을 자랑하는 에너지소비지역으로 부상하고 있으며 특히 중국은 2004년 기준 세계 전체 소비량의 8.2%에 달하는 석유소비량을 보이는 광대한 석유시장이다. 이들 세 국가 역시 높은 중동에너지자원 의존도를 극복하기 위하여 러시아에너지에 대한 적극적인 관심을 표명하고 있다.

러시아에게 에너지는 경제적 측면에서 극히 유리한 자원일 뿐만 아니라 중요한 안보지렛대로 기능한다. 최근 러시아의 대 우크라이나 및 대 서유럽 자원외교가 명확히 보여주고 있듯이 에너지는 강력한 무기로 기능하고 있으며 러시아는 자국의 국제적 위상을 고양하기 위한 적극적인 수단으로 동원하고 있다. 푸틴과 그를 승계한 메드베제프 정부는 “강한 러시아” 건설이라는 국가목표를 달성하기 위하여 에너지자원과 안보문제를 공세적으로 연계하여 왔으며 이를 위해 에너지산업에 대한 직접적인 국가통제를 강화하여 왔다. 이 노선에 근거하여 러시아 에너지 관련 정부조직의 개편이 이루어졌으며 주요 석유산업의 통

폐합과 국영화가 진행되어 왔다. 러시아는 동아시아 원유수출을 2016년까지 약 10%로 증가하고자 계획하고 있으며 2020년까지 아시아태평양지역의 원유 수입국을 확대하고자 하고 있다. 이 계획이 실행될 경우 2020년 경 러시아 에너지수출에서 아시아태평양지역 국가들의 비중은 30%로 상승하게 된다.

동북아시아에서의 에너지공급원 독점은 러시아에게 동북아경제권 진출을 의미할 뿐만 아니라 미국의 군사적 영향력에 대응하는 영향력 확보를 의미한다. 그러나 이러한 러시아의 외교목표가 그리 현실적인 것만은 아니다. 러시아 천연자원부 발표에 의하면 러시아는 시베리아 극동지역에 광대한 원유매장량을 보유하고 있다. 그러나 일부 전문가들은 이러한 동시베리아 극동지역의 석유생산 및 공급의 잠재력이 현실화되기에는 러시아의 기술과 재원이 극히 부족하다는 점을 지적한다. 필요한 인프라의 결여로 인하여 러시아는 현재 실질적으로는 겨우 원유매장량의 약 3-5%만을 아시아로 수출하고 있다는 것이다. 게다가 인프라구축을 위한 비용의 방대한 규모로 인하여 인프라구축은 본격적으로 진행되고 있지 않다. 외국자본은 러시아시장의 불안정성과 정치적 규제 때문에 투자를 망설이고 있으며 러시아정부는 자원민족주의적 노선에 근거하여 외국자본을 배제하기도 한다. 게다가 러시아자본조차 효율성이 보다 높은 외국의 자원개발에 투자되고 있는 실정이다.

IV. 한반도 정책과 북핵문제

한반도에 대한 러시아의 전략적 관심은 두 가지 이슈로 집중된다. 첫 번째는 북핵문제이며 두 번째는 극동지역개발을 통한 에너지외교이다.

북핵문제에서 중요한 첫 번째 원칙은 한반도의 평화유지 및 동북아 다자안보레짐의 형성이며, 두 번째 원칙은 남한과 북한 양국 사이에서의 균형 유지노선으로 요약된다. 러시아는 한국과 북한 간의 균형자적 역할을 통하여 북핵문제해결에서 국제적 입지를 강화하고자 하는 것이다. 체제 붕괴 직후 러시아는 한국편중외교를 채택하였으며 결과적으로 초기 북핵문제에서 완전히 배제되는 동시에 한국과의 기대했던 경제협력은 현실화되지 않는 등 심각한 외교적 실패를 경험한 바 있다. 따라서 러시아는 북한과의 외교적 관계를 복구하고 이에 상응하여 한국과의 관계는 1994년을 전후로 급속히 냉각되었다.

특히 러시아는 90년대 후반부터 고유가와 정치적 위계질서의 회복을 배경으로 공세적인 외교노선을 채택하였으며, 이는 한-러 관계에서 장기간의 침체

를 초래하였다.

북한은 러시아에게 접경국가로서의 지정학적 이해관계를 갖고 있는 국가일 뿐만 아니라 북핵문제를 둘러싼 동북아안보의 핵심요소라고 할 수 있다. 러시아는 북한을 동북아에서 러시아의 정치적 영향력을 유지·확대할 수 있는 지렛대로 인식하고 있다. 따라서 러시아는 동북아에 대한 미국의 압도적 영향력이 극대화되는 것을 막고 러시아의 영향력을 유지하기 위하여 북한과의 원활한 외교적 관계를 유지하고자 한다.

또한 러시아는 시베리아·극동지역의 개발을 경제개발의 핵심요소로 인식하고 있으며 이를 위해서 한국의 재정적 자원과 북한의 협조가 불가피하다고 인식하고 있으며 따라서 북핵문제의 평화로운 해결을 선호한다. 러시아 시베리아 횡단철도(TSR)와 한국남북철도 간의 연계, 한반도를 관통하는 파이프라인의 건설 등 시베리아 극동지역 개발을 위한 정치·경제적 안정은 북핵문제의 평화로운 해결에 달려있는 것이다.

결국 러시아는 한국과 북한을 극동지역 개발의 유력한 협력자이자 북핵문제의 주요 참여자로 인식하고 있으나, 보다 주요하게는 직접적인 외교상대국이라기보다는 동북아에서의 미국의 헤게모니를 견제하고 정치적 영향력을 유지하기 위한 지렛대로 활용한다고 보아야 한다.

V. 한반도정책의 변수

그러나 한반도에서의 러시아의 입지는 제한적이라고 볼 수 있다. 무엇보다도 한국은 특히 2008년 이명박 정부가 출범하면서 한미동맹 강화를 외교노선의 첫 번째 목표로 선포하였으며, 북한과의 관계에서도 러시아는 중국이라는 막강한 경쟁자에 당면하고 있다. 중국과 북한은 유사시의 상호 군사력투입을 명시하고 있는 조중상호우호조약으로 맺어져 있으며 중국은 북한에 대한 경제 지원을 통하여 막강한 영향력을 확보하고 있다.

다음으로 중요한 변수는 러시아의 정치·경제적 상황의 변동이다. 러시아의 정치·경제적 상황은 푸틴 집권 이후 급속히 향상되어 오고 있었으나 국제적인 경제위기와 유가하락으로 인하여 잠재적 위기에 처해있다. 2008년 중순 1배럴 당 150달러에 달하였던 원유가는 반 년 만에 40달러 수준으로 하락하였으며, 이는 고유가에 전반적으로 의존하고 있는 러시아경제에 심대한 타격을 입히고

있다. 더욱이 그루지야침공이 러시아 시장의 신뢰도를 급격히 떨어뜨림으로써 해외자본이 러시아를 대거 이탈함에 따라 러시아의 주가는 2006년 중반 이후로 최저수준으로 하락하였다. 러시아는 루블화 방어를 위하여 보유외환의 5분의 1을 투여해야만 했으며 외환보유고는 급격히 감소하고 있다.

몇 년 전부터 러시아의 국가프로그램 달성율은 지속적으로 하락하여 왔으며 재정적 요인뿐만 아니라 지배엘리트 간의 세력관계의 변동으로 인하여 표류하여 왔다. 더욱이 국제적 경제위기와 유가하락 등 심각한 악재가 겹쳐, 현재 러시아의 극동개발계획은 더욱 불투명해졌다. 따라서 2013년까지 진행이 예정된 극동 및 자바이칼 지역의 경제개발계획이 추진될 수 있을지도 역시 여러 가지 요인으로 인하여 불투명하다.

마지막으로 주요한 변수는 미국의 정권교체와 북핵문제해법의 변동이라고 할 수 있다. 러시아는 6자회담을 통하여 동북아에서 러시아의 정치적 영향력을 유지하고자 하였으며, 북한 측을 옹호하는 입장을 표명함으로써 미국과 북한 간의 중재자 역할을 선점하였다. 그런데 이러한 상황은 오바마의 집권과 더불어 변화될 가능성이 존재한다. 2008년 말에 발표된 ‘오바마-바이든 플랜’은 PSI 제도화와 NPT 체제강화를 목표로 하고 있으며 북한과 같은 NPT 위반국가들에 대한 강력한 제재구상을 내용으로 하고 있다. 그리고 북핵의 완전한 폐기를 위하여 ‘실질적 인센티브와 실질적 압력을 동반한 엄격하고 직접적인’ 외교를 전개할 것을 주장하고 있다. 따라서 전문가들은 오바마 정부가 북핵문제에 대한 일괄타결을 내용으로 하는 ‘포괄적 접근법’을 채택할 것이며 북-미 간 직접적인 양자외교가 본격화될 것으로 예측하고 있다. ‘포괄적 접근법’은 북핵 폐기와 북미간 관계정상화 및 한반도 평화체제로의 이행, 그리고 북한에 대한 경제지원이 동시에 이루어지는 방법이다.

이는 결과적으로 북핵문제에 영향을 미칠 수 있는 제도적 통로로서의 6자회담의 기능을 전폭적으로 축소함으로써 러시아의 입지를 약화시킬 가능성이 높다. 또한 러미관계는 그루지야전쟁과 러시아의 공격적인 대미외교노선, 우크라이나의 NATO 가입 건 등으로 인하여 상당히 냉각되어 있는 상태이다. 따라서 오바마 정부 출범 후 북핵문제에서의 미러 협력관계의 형성은 상당히 불투명하다고 할 수 있다. 더욱이 2008년 12월에 개최되었던 북핵 제6차 6자 회담은 3차 수석대표회의가 검증의정서 채택에 실패함으로써 12월 17일 성과 없이 폐막하였다. 러시아의 동북아정책은 위에 보는 바와 같이 다양한 변수들에 당면하여 있으며 이는 동북아의 불안정하고 역동적인 정세와 무관하지 않다. 향후 러시아는 이에 상응하여 외교노선의 수정과 적응을 수행할 것으로 보인다.



VI. 한국의 대응

위에 언급한 여러 가지 변수들은 북핵문제해결에 있어서나 에너지외교에 있어서 러시아의 한계를 보여준다. 그럼에도 불구하고 비교적 명확한 사실은 향후 일정 기간 러시아가 동북아에서의 영향력 복구라는 외교목표를 일관되게, 그리고 적극적으로 추구할 것이라는 점이다. 그리고 이 노선은 극동지역 군사력 강화와 자원민족주의적 에너지외교 간의 결합의 형태로 나타날 것이다. 한국은 러시아의 현재적 한계를 인식하되 동북아에서의 러시아의 패권적 지위회복의 열망과 가능성 역시 간과해서는 안 될 것이다. 또한 러시아가 한반도를 능동적 대미관계형성을 위한 수단으로 인식하는 것과 마찬가지로 한국은 보다 효과적인 대미관계와 대북관계 조율을 위하여 러시아의 전략적 노선을 정확히 이해하고 활용할 필요가 있다. 예를 들어 북미 양자외교가 본격화되고 한국의 입지가 상대적으로 약화될 경우 6자회담의 외교적 통로를 선호하는 러시아와 한국은 일정 지점에서 공동의 이해를 추구할 수 있을 것이다.(2009/01/08)

