이 발표논문집은 2007년 정부(교육과학기술부)의
재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임.
(NRF-2007-362-B00013)

중앙아시아 제 6차 연합학술대회

유라시아 이니셔티브와 중앙아시아

▌ 일 시 2014년 12월 12일(금)

▌ 장 소 한양대학교 백남학술정보관 6층 회의실

▌ 주 최 대외경제정책연구원(KIEP)
한국슬라브학회
한국유라시아학회
한양대학교 아태지역연구센터(APRC)

▌ 주 관 한양대학교 아태지역연구센터(APRC)
▌ 후 원 한국연구재단
대외경제정책연구원(KIEP)

10:00-10:20 개회식

개회사 : 엄구호(한양대 아태지역연구센터 소장)
환영사 : 이재영(대외경제정책연구원 구미·유라시아실장)
축사 : 장덕준(한국슬라브학회 회장), 박상남(한국유라시아학회 회장)

10:20-12:20
I 세션(KIEP 세션I) : 중앙아시아의 경제발전과 국제관계
· 사회자: 정여천(KIEP 선임연구위원)
· 발표자: 조정원(국민대): 중국 - 중앙아시아 에너지 협력의 발전
조영관(강원발전연구원): 한-중앙아 협력과 유라시아 이니셔티브
이평래(한국외대): 중-러 정상의 방몽과 갈림길에 선 몽골외교

· 토론자: 김재관(전남대), 제성훈(KIEP), 김장구(동국대)

II 세션 (한국슬라브학회 세션 I) : 유라시아 지역 협력 및 중앙아시아 사회경제 현황
· 사회자: 장덕준(국민대)
· 발표자: 윤성학(고려대): 한국기업의 대(對) 우즈베키스탄 투자의 특징과 애로사항 연구
김상철(한국외대): 중앙아시아 공동체에서의 여성지위와 역할 변화에 대한 역사적 연구
김원회(한국외대): 문화변인에 의한 유라시아 지역협력 지형도와 에너지 실크로드

· 토론자: 우준모(선문대), 정세진(한양대), 채유정(한국외대)

12:20 - 13:40 오찬

13:40-15:40
Ⅲ 세션(한양대 세션Ⅰ) : 중앙아시아 안보와 노동이주 시장
· 사회자: 엄구호(한양대)
· 발표자: 강봉구(한양대): 중앙아시아 페르가나지역 안보와 급진 이슬람주의
김영진(한양대): 키르기스스탄의 노동이주와 그 사회경제적 영향
변현섭(한양대): 러시아 노동시장에서 중앙아시아 노동이주자 문제와 신(新)이민정책

· 토론자: 이완종(동국대), 한종만(배재대), 김진만(한국외대)

Ⅳ 세션 (한국슬라브학회 세션 Ⅱ) : 중앙아시아 개발협력과 카자흐스탄 사회경제
· 사회자: 박수헌(경희대)
· 발표자: 이상준(국민대): 무역을 위한 원조(AfT)와 중앙아시아 개발협력 방안
김상원(국민대): 카자흐스탄 금융 산업의 현대화
정경택(경상대): 카자흐스탄의 지명 변화를 둘러싼 문제 연구

· 토론자: 강명구(KDB), 성원용(인천대), 정영주(고려대)

Ⅴ 세션 (한국유라시아학회 세션Ⅰ) : 유라시아 국제질서의 변화와 중앙아시아
· 사회자: 박상남(한신대)
· 발표자: 윤성욱(동아대): 왜 EU는 중앙아시아에서 영향력을 발휘하지 못하는가?
현승수(통일연구원): 중국의 세력 확대에 대한 중앙아시아 국가들의 대응

· 토론자: 윤익중(한림대), 박정호(한국외대)

15:40-16:00 Coffee Break

16:00-18:00

Ⅵ 세션 (KIEP 세션 Ⅱ) : 중앙아시아의 경제발전 전략

· 사회자: 이재영(KIEP)

· 발표자: 염동호(일본 호세이 대학 ICES), 김재용(성공회대) : 중앙아시아 3국 경제특구의 성과와 성공요인에 관한 연구

김영옥(법무법인 미르): 중앙아시아 외국인투자 비교 카자흐스탄, 우즈베키스탄, 투르크메니스탄을 중심으로

서종원(한국교통연구원): 중앙아시아 교통발전전략과 실크로드 익스프레스(SRX)

· 토론자: 한홍렬(한양대), 윤은규(법무법인 미르), 나희승(한국철도기술연구원)

Ⅶ 세션 (한국유라시아학회 세션Ⅱ) : 중앙아시아 국가들의 정체성 모색과 그 전망

· 사회자: 김대성(한국외대)

· 발표자: 김선래(한국외대): 러시안 디아스포라를 통한 러시아의 대 중앙아시아 소프트파워 전략 -카자흐스탄 러시안 디아스포라를 중심으로-

이지은(한국외대): 카자흐스탄의 유라시아주의(Eurasianism)와 대외정책

정은미(경기과기대): 카자흐스탄의 삼중언어정책

· 토론자: 김혜진(한국외대), 김태연(서울대), 김상현(성균관대)

Ⅷ 세션 (한양대 세션Ⅱ) : 중앙아시아 정치 체제와 사회 요소

· 사회자: 고재남(국립외교원)

· 발표자: 이영형(한양대): 중앙아시아 정치공간의 지정학적 의미: 추축지대(Pivot area) 가능성 탐색

우평균(한양대): 우크라이나 사태와 중앙아시아 : 러시아의 개입에 대한 인식

김보라(한양대): 투르크메니스탄과 키르기스스탄의 언어상황 비교

· 토론자: 김정훈(배재대), 이선우(서울대), 황서경(연세대)

목 차

▪ **세션 I (KIEP 세션 I) : 중앙아시아의 경제발전과 국제관계**

조정원 | 중국 - 중앙아시아 에너지 협력의 발전 13

조영관 | 한-중앙아 협력과 유라시아 이니셔티브 25

이평래 | 중-러 정상의 방몽과 갈림길에 선 몽골외교 27

▪ **세션II (한국슬라브학회 세션 I) : 유라시아 지역 협력 및 중앙아시아 사회경제 현황**

윤성학 | 한국기업의 대(對) 우즈베키스탄 투자의 특징과 애로사항 연구 37

김상철 | 중앙아시아 공동체에서의 여성지위와 역할 변화에 대한 역사적 연구 51

김원회 | 문화변인에 의한 유라시아 지역협력 지형도와 에너지 실크로드 65

▪ **세션III (한양대 세션 I) : 중앙아시아 안보와 노동이주 시장**

강봉구 | 중앙아시아 페르가나지역 안보와 급진 이슬람주의 89

김영진 | 키르기스스탄의 노동이주와 그 사회경제적 영향 109

변현섭 | 러시아 노동시장에서 중앙아시아 노동이주자 문제와 신(新)이민정책 125

▪ **세션IV (한국슬라브학회 세션 II) : 중앙아시아 개발협력과 카자흐스탄 사회경제**

이상준 | 무역을 위한 원조(AfT)와 중앙아시아 개발협력 방안 143

김상원 | 카자흐스탄 금융 산업의 현대화 153

정경택 | 카자흐스탄의 지명 변화를 둘러싼 문제 연구 165

▪ **세션V (한국유라시아학회 세션 I) : 유라시아 국제질서의 변화와 중앙아시아**

윤성욱 | 왜 EU는 중앙아시아에서 영향력을 발휘하지 못하는가? 187

현승수 | 중국의 세력 확대에 대한 중앙아시아 국가들의 대응 197

▪ **세션Ⅵ (KIEP 세션 Ⅱ) : 중앙아시아의 경제발전 전략**

염동호 | 김재용 | 중앙아시아 3국 경제특구의 성과와 성공요인에 관한 연구 225

김영옥 | 중앙아시아 외국인투자 비교 카자흐스탄, 우즈베키스탄, 투르크메니스탄을 중심으로 247

서종원 | 중앙아시아 교통발전전략과 실크로드 익스프레스(SRX) 257

▪ **세션Ⅶ (한국유라시아 세션Ⅱ) : 중앙아시아 국가들의 정체성 모색과 그 전망**

김선래 | 러시안 디아스포라를 통한 러시아의 대 중앙아시아 소프트파워 전략 -카자흐스탄 러시안 디아스포라를 중심으로- 277

이지은 | 카자흐스탄의 유라시아주의(Eurasianism)와 대외정책 297

정은미 | 카자흐스탄의 삼중언어정책 309

▪ **세션Ⅷ (한양대 세션Ⅱ) : 중앙아시아 정치 체제와 사회요소**

이영형 | 중앙아시아 정치공간의 지정학적 의미: 추축지대(Pivot area) 가능성 탐색 335

우평균 | 우크라이나 사태와 중앙아시아 : 러시아의 개입에 대한 인식 355

김보라 | 투르크메니스탄과 키르기스스탄의 언어상황 비교 373

I 세션(KIEP 세션I) : 중앙아시아의 경제발전과 국제관계

· 사회자: 정여천(KIEP 선임연구위원)

· 발표자: 조정원(국민대): 중국 - 중앙아시아 에너지 협력의 발전 :
신재생에너지와 광물자원을 중심으로

조영관(강원발전연구원): 한-중앙아 협력과 유라시아 이니셔티브

이평래(한국외대): 중-러 정상의 방몽과 갈림길에 선 몽골외교

· 토론자: 김재관(전남대), 제성훈(KIEP), 김장구(동국대)

중국 - 중앙아시아 에너지 협력의 발전: 신재생에너지와 광물자원을 중심으로

조정원(국민대)

Ⅰ. 들어가는 말

중국과 중앙아시아 국가들 간의 에너지 협력에 대한 선행 연구들을 살펴보면 지정학과 상호 의존의 제약 조건 하에서 중앙아시아에서의 중국과 러시아, 유럽연합의 에너지 협력과 경쟁(coopetition)의 관점(崔宏伟, 2014)으로 접근했거나 중국과 개발도상국들 간의 에너지 협력의 일부분 (By Liao, Janet Xuanli, 2013)으로 다뤘다. 또한 상술한 연구 성과들은 중국과 중앙아시아 국가들 간의 에너지 협력의 사례로서 카자흐스탄 – 중국 신장 송유관, 투르크메니스탄의 천연가스를 중국 서부 지역으로 수출하는 중앙아시아 가스관에 대하여 언급하고 있다. 그러나 기존의 연구 성과에서 중국과 중앙아시아 국가들 간의 신재생에너지 협력, 광물 자원 협력에 대해서는 다루지 않았다. 카자흐스탄 중국대사관 경제상무실에서는 2008년 카자흐스탄의 신재생에너지에 대한 조사 보고를 통해 카자흐스탄과의 신재생에너지 분야에서의 협력 가능성을 언급한 바 있다.[1] 그 이후 중국은 카자흐스탄과는 풍력발전 분야에서의 협력을 추진하고 있으며 우즈베키스탄 카리모프 대통령의 요청으로 인하여 우즈베키스탄의 신재생에너지 산업 발전을 돕고 있다. 또한 타지키스탄과 우즈베키스탄, 키르기스스탄의 광물 자원 개발에도 참여하고 있다. 본고에서는 중국과 중앙아시아 국가들 간의 에너지 협력 영역의 확장이라고 할 수 있는 신재생에너지, 광물 자원 분야에서의 협력 현황을 소개하고 그 동인(動因)과 협력 과정에서의 문제점을 분석하고자 한다. 또한 이를 바탕으로 앞으로 중국과 중앙아시아 국가들 간의 신재생에너지, 광물 자원 협력의 발전 가능성에 대하여 예측해 보고자 한다.

Ⅱ. 신재생에너지 협력

1. 협력의 현황

중국과 중앙아시아 국가들 간의 신재생에너지 협력에서 가장 주목해야 할 것은 중국과 우즈베키스탄 간의 협력이다. 양국 간의 협력은 2013년 4월 우즈베키스탄 에너지국유기업인 우즈베

1) 中国驻哈萨克斯坦使馆经商参处(2008). “哈萨克可再生能源调查”. http://www.mofcom.gov.cn/aarticle/i/dxfw/jlyd/200804/20080405491934.html (검색일:2014.12.3)

크 에네르고와 중국 항저우 중우 전자측정기 유한공사 간의 에너지 절약 기술협력동의서 체결, 동년 7월 타슈켄트에서 중국-우즈베키스탄 간의 지자크 공업특구 내 태양열제품생산기업 투자와 공장 건설 협력에 관한 협의를 체결하면서 시작되었다. [2]협의서의 성과인 우즈베키스탄의 지자크 공업특구(Djizak Special Industrial Zone)의 태양열 온수기 공장은 2014년 8월 30일에 완공되어 제품 생산을 하고 있다. [3]이 공장은 우즈베키스탄 정부로부터 투자와 창업, 자국 기업에 대한 기술 제공의 인센티브로서 세제 혜택과 관세 우대를 제공받는 유리한 조건에서 생산을 하게 되어 계획한 태양열 온수기 생산에 어려움이 없을 것으로 보인다.[4]

풍력발전 분야에서는 중국과 카자흐스탄 간의 협력이 논의되고 있다. 중국풍력발전협회의 통계에 따르면 2012년까지 중국산 풍력발전기 세트를 19개 국가에 407대를 수출했는데 그 중 카자흐스탄에 수출한 것은 중국 중앙정부의 원조에 따른 2대에 불과했다.[5] 그러나 카자흐스탄은 전체 면적의 절반에 달하는 지역의 풍속이 4m-5m/ 초이고 그 중 적지 않은 곳에서는 6m/ 초의 풍속이 나오기 때문에 풍력발전 산업을 발전시키기에 유리한 자연 조건을 보유하고 있다.[6] 또한 카자흐스탄 정부가 2020년까지 신재생에너지 발전소의 비중을 전체 발전량의 3%까지 높일 계획을 추진하고 있고 그 과정에서 중국 업체들의 투자를 바라고 있기 때문에 중국 업체들의 대 카자흐스탄 투자가 활발해질 가능성이 있다.[7]

2. 협력의 동인

(1) 중국

1) 중국 업체들의 해외 진출 수요

중국은 국내외 태양광패널 기업들 간의 경쟁 과열로 인하여 구조조정 과정을 거치면서 산둥성 더저우를 기반으로 세계 최대 태양광패널 기업으로 성장했던 선테크가 2013년 3월에 파산하였다.[8]그 이후 태양광패널을 생산하는 중국 기업들은 미국 시장을 비롯한 선진국 시장 외의 해외 시장 개척과 진출을 통해 꾸준히 이윤을 창출해야 하는 상황에 직면해 있다. 중앙아시아 시장은 새로운 해외 시장 개척의 기회가 될 수 있기 때문에 중국 기업들 중에 적극적으로 진출을 준비하는 곳도 나타나고 있다. 베이징에서 3시간 거리에 위치한 허베이성 바오딩시에 태양광 발전 부품, 완제품 생산이 가능한 클러스터와 풍력발전용 펜 공장을 보유하고 있는 티엔웨이잉리(天威英利)는 티엔웨이잉리(天威英利)는 최근 우즈베키스탄과 카자흐스탄 등과 신재생에너지 프

---

2) “中国在乌兹别克斯坦建成首家太阳能热水器厂”, 中国经济网, 2014.9.1.
http://intl.ce.cn/specials/zxgjzh/201409/01/t20140901_3461416.shtml
(검색일: 2014.9.1.)

3) 상게 인터넷 보도 (검색일: 2014.9.1.)

4) 합자기업은 이번에 완공된 공장에 330만 달러를 투자하여 연간 50,000대의 태양열 온수기를 생산할 예정이다.

5) 贾渊培 (2013). "风机企业走进哈国大有作为", 『中国能源报』, 2013年06月10日, 第23版.

6) http://finance.qq.com/a/20130527/002282.htm (검색일: 2014.12.2.)

7) http://www.xj.chinanews.com/html/V55/2014/09/17/102514.htm (검색일: 2014.12.3.)

8) 2012년 11월 미국은 선테크에게 250%의 반덤핑 관세를 부과하였다. 그 이후 선테크의 경영 상황은 더욱 악화되어 2013년 3월에 파산하였다.
“Solar panel maker Suntech declares bankruptcy”, USA Today website, 2013.3.20
http://www.usatoday.com/story/money/business/2013/03/20/suntech-bankruptcy/2002429/
(검색일:2014.12.1)

로젝트 협상을 진행하고 있으며 두 나라를 중심으로 중앙아시아 시장에서 10% 이상의 점유율을 목표로 하고 있다.[9]태양열 온수기 분야에서는 중국 기업들의 노력으로 중국 도시 지역 태양열 온수기 보급률을 25%까지 끌어 올리고 전 세계 태양열 온수기 총량의 60%를 차지하게 된 성과를 거뒀다.[10]그러나 그 과정에서 2013년까지 2,800여개의 중국 기업들이 활동함으로 인하여 중국 본토에만 의존해서는 안정적인 이윤 창출이 어려워졌다.[11] 그렇기 때문에 항저우 중우 전자측정기 유한공사처럼 우즈베키스탄에 진출하여 현지 생산을 하는 기업도 나오게 되었다.

(2) 중앙아시아 국가들

1) 중국의 자본, 기술에 대한 수요

1991년 구소련으로부터 분리 독립한 중앙아시아 국가들은 국내 자금이 부족하고 기술 수준도 선진국에 비해 전반적으로 낙후되어 있다. 또한 도로, 철로를 비롯한 사회간접자본도 부족하여 경제 발전을 추진하기 쉽지 않은 조건에 놓여 있다. 신재생에너지 개발과 기술 도입에 있어서도 중앙아시아 국가들은 자력으로 추진할 능력이 없다. 그렇기 때문에 2000년대에 태양광, 풍력발전을 비롯한 신재생에너지 산업에서 자금과 기술력을 갖추게 된 중국 업체들에게 의존하고 있다. 또한 상술한 바와 같이 태양열 온수기 기업들이 많아서 중앙아시아 시장 진출을 원하는 곳들을 찾기가 어렵지 않다. 특히 기술과 관련 설비 도입에 있어서 중국과 중국 기업들은 다른 나라 업체들보다 적극적으로 임하고 있기 때문에 앞으로 중앙아시아 국가들과 빠른 속도로 협력이 진행될 수도 있다.

2) 우즈베키스탄 국내 전력 공급 문제 해결의 필요성

우즈베키스탄은 국내 전력 공급 체계가 제대로 갖춰지지 않아서 전력 공급이 중단되는 경우가 많았다. 이를 해결하기 위하여 카리모프 대통령은 2013년 3월에 우즈베키스탄 국내 연구 기관들에게 태양열과 풍력, 기타 신재생에너지 관련 실험과 태양에너지 연구소 건설을 지시하였다.[12]그로부터 한 달 후에는 카리모프 대통령이 중국을 방문하여 중국과의 신재생에너지 협력을 추진하였다. 특히 태양광 산업은 우즈베키스탄의 연간 일조 시간이 최소 2,410시간에서 최대 3,090시간에 달하여 태양광 발전과 관련 산업 육성에 유리한 자연 조건을 보유하고 있다.[13]우즈베키스탄은 이러한 자연 조건의 강점과 중국과의 협력을 바탕으로 우즈베키스탄 지자크 공업특구의 태양열온수기 공장 가동을 시작으로 태양광발전 산업을 통한 국내 단전 문제의 해결까지 시도하고 있다.

---

9) “河北企业西进“掘金”丝绸之路经济带”, 新华网, 2014.9.9
http://www.he.xinhuanet.com/news/2014-09/09/c_1112399872_3.htm (검색일:2014.12.3)
10) “太阳能热水器国际市场营销分析”, 太阳能世界
http://www.csolar.cn/xuetang/721.html (검색일: 2014.9.1)
11) “中国太阳能热水器行业现状调研与未来前景趋势报告 (2014年) ”, 中国产业调研网.
http://www.cir.cn/2013-12/TaiYangNengReShuiQiHangYeFenXiBaoGao397/ (검색일: 2014.9.1)
12) http://www.sco-ec.gov.cn/crweb/scoc/info/Article.jsp?a_no=321223&col_no=248
(검색일:2014.12.1.)
13) “乌兹别克斯坦将大力发展太阳能和风能”, 国家能源局, 2013.5.28.
http://www.nea.gov.cn/2013-05/28/c_132412574.htm (검색일: 2013.8.20.)

Ⅲ. 광물자원 협력

1. 현황

중국의 중앙아시아 국가들과의 광물 자원 협력이 가장 활발하게 진행되고 있는 곳은 타지키스탄이다. 중국유색황금유한공사(中國有色黃金有限公司)는 2004년 4월부터 타지키스탄의 파크럿(Fakrut) 금광 개발 프로젝트를 진행하고 있다.[14] 파크럿 금광은 남아프리카에 이어서 세계에서 2번째로 많은 금 매장량을 보유하고 있는 텐샨 벨트에 위치해 있다.[15]2004년 4월부터 중국유색황금유한공사의 100% 투자로 개발이 진행되었으며 현재 파크럿 금광과 동부 파크럿 금광, 루피가, 수피드노예, 서므야노예에서 탐사와 금 채굴을 하고 있다.[16] 중국유색황금공사는 2012년 1월에 파크럿 금광 전체 개발권을 획득했고 2030년 12월까지 권한을 행사할 수 있다. [17]

〈그림 1〉 파크럿 금광 위치

자료: http://www.cnfgold.com/projects/pakrut-licensed-area (검색일: 2014.12.5)

파크럿 금광 개발 외에 중국 기업과 타지키스탄의 또 다른 금광 개발 프로젝트가 진행되고 있는 곳은 저라프샨(Zeravshan)이다. 저라프샨에는 2007년 6월에 중국의 즈진광업(紫金矿业)이 75%, 타지키스탄 정부가 25%의 지분을 투자한 중타저라프샨유한공사(中塔泽拉夫尚有限公司, JV Zeravshan LLC ZGC , 약칭 ZGC)를 설립하고 1.6㎢ 면적의 금광에서 금의 채굴, 생산을 진행하고 있다.[18] 중타저라프샨유한공사는 저라프샨 금광 개발을 통해 2013년까지 8,082kg의

14) 중국유색황금유한공사는 2014년 9월 런던 증권거래소에 상장한 회사이다. 회사 홈페이지에는 타지키스탄 파크럿 금광 개발 프로젝트에 초점을 맞추고 있음을 밝히고 있다. 이 회사의 주요 주주로는 중국유색황금유한공사(주식 보유 비율: 38.44%) 외에 중국의 증권 회사인 궈타이쥔안증권(주식 보유 비율: 12.76%), 골드맥스 그룹 (주식 보유 비율: 8.86%), 자오빈 (주식 보유 비율: 7.26%) 등이 있다.
http://www.cnfgold.com/NewsByYear/corporate (검색일:2014.12.5.)
http://www.cnfgold.com/corporate-information/share-structure (검색일:2014.12.5)
15) http://www.cnfgold.com/corporate-information/about-us (검색일:2014.12.5)
16) http://www.cnfgold.com/projects/pakrut-licensed-area (검색일: 2014.12.5)
17) http://www.cnfgold.com/corporate-information/about-us (검색일:2014.12.5)
18) 즈진광업(紫金矿业)은 1993년 푸젠성 즈진광산에서 시작하여 황금과 금속 광산 개발과 채굴에 주력하고 있는 국유기업이다. 포브스가 선정한 2014년 세계 2000대 기업에서 전체 1390위, 세계 유

황금을 생산하여 3,595억 달러의 판매 수입을 기록하였으며 1억 2천만 달러의 세금을 타지키스탄 정부에 납부하였다.[19] 즈진광업은 금광 개발과 채굴을 통한 이윤을 창출하고 타지키스탄 정부는 재정 수입을 확보함으로써 양측 모두에게 도움이 되는 협력 관계를 유지하고 있다.

〈그림 2〉 저라프샨 금광 위치[20]

http://www.zjky.cn/new/Layoutview.asp?id=4050 (검색일:2014.12.5)

중국이 금 외에 타지키스탄과 협력을 심화하고 있는 광물 자원으로는 납과 아연이 있다. 납, 아연은 중국의 민영기업인 상하이 하이청즈위엔(上海海成资源)이 타지키스탄과 타중광업(塔中矿业)이라는 합자기업을 만들어서 알던-토프칸, 파이-브라크, 노스알던-토프칸에 납, 아연 광산 개발, 건설을 진행하고 있다.[21]특히 알던-토프칸 납, 아연 광산은 현재 아연 292만 톤, 납 380만 톤이 매장되어 있는 양국의 최대 광업 프로젝트이다. [22] 타중광업은 이러한 광산 개발 프로젝트에 만족하지 않고 2014년 4월 3일에 타지키스탄 북부 수그드 주에서 중국-타지키스탄 광업 단지 기공식과 함께 납, 아연 제련소와 시멘트 공장, 건축 자재 공장 건설을 시작했다.[23]특히 납, 아연 제련소는 그동안 타지키스탄의 국내 자금 부족으로 인해 건설되지 못했었다. 이러

색 금속 기업 23위, 세계 황금 관련 기업들 중에서 4위를 차지했으며 포춘이 선정한 2014년 중국 200대 기업 중에서 117위를 차지했다.
http://www.zjky.cn/new/About.asp?id=9 (검색일: 2014.12.7)
http://www.zjky.cn/Portals/0/C_Info/job/xbgs.html (검색일:2014.12.7)
19) http://www.zjky.cn/new/Layoutview.asp?id=4050 (검색일: 2014.12.5)
20) <그림 2>에서 별표 옆에 ZGC 项目区라고 되어 있는 곳이 즈진광업이 황금을 채굴하고 있는 저라프샨 광산이다.
21) 상하이 하이청즈위엔은 유색금속 무역업에서부터 성장해 온 민영기업이다.
“海成: 追求卓越 创富报国”, 人民网
http://finance.people.com.cn/GB/8215/388985/index.html (검색일:2014.12.3)
22) 상게 인터넷 자료 (검색일:2014.12.3)
23) 王峰 (2014). “塔中矿业在塔吉克斯坦北部兴建中塔矿业园区”, 新华网, 4.5
http://news.xinhuanet.com/world/2014-04/05/c_126359333.htm (검색일:2014.12.5)

한 타지키스탄의 어려움은 공단 내의 제련소가 완공되면 어느 정도 해소될 것으로 보인다. 타중광업은 2014년에 중국-타지키스탄 광업 단지 건설과 광산 개발에 5억 달러를 투자하여 2014년에 200만 톤의 채굴량을 추가 확보하기 위해 노력하고 있다.[24]

우즈베키스탄에서는 중국의 국유기업인 중국석탄과공집단(中国煤炭科工集团) 이 수도 타슈켄트와 인접한 석탄 산지이자 공업 특구인 안그렌에서 노천탄광 현대화 프로젝트를 추진하고 있다. 중국석탄과공집단(中国煤炭科工集团) 이사장 왕진화(王金华)가 2014년 4월 16일 베이징에서 개최된 중국 석탄산업 국제화 토론회에서 언급한 바에 따르면 중국석탄과공집단은 우즈베키스탄과 1억 2천만 달러(1,333억 800만 원)에 계약을 맺고 2010년부터 안그렌 노천탄광 기술 개조를 진행하고 있다. 중국석탄과공집단은 우즈베키스탄에 대한 채굴 관련 기술 이전을 통해 안그렌 노천탄광의 석탄 채굴 효율을 개선하여 석탄 생산량을 연간 300만 톤에서 600만 톤으로 증대하는 것을 목표로 하고 있다.[25]

키르기스스탄에서는 2008년에 중국 기업이 키르기스스탄 남부의 오쉬 주의 탄광 개발에 참여한 이후부터 현재까지 석탄 채굴과 생산 활동을 계속하고 있다. 또한 메이린즈위엔(美林资源)이 2008년에 키르기스스탄 나린 주 동부의 제팀 광산의 탐사, 개발권을 획득하여 철광석을 채굴하고 있다. 제팀 광산에는 50억 톤이 넘는 철광석이 매장되어 있는 것으로 추산되고 있어서 앞으로 메이린즈위엔이 지속적으로 이윤을 창출하는 데 도움이 될 것으로 보인다. [26]아울러 즈진광업(紫金矿业)의 60% 지분 투자와 키르기스스탄 황금공사의 40% 지분 투자로 만들어진 아오톤크 유한책임공사의 주도 하에 진행되고 있는 탈더프라크 조안 금광 개발도 2014년 12월이나 그 이후에 황금의 채굴, 생산이 가능할 것으로 보인다.[27] 탈더프라크 조안 금광은 키르기스스탄 국내 금광 중에서는 3번째로 많은 황금이 매장되어 있을 것으로 보고 있다.[28] 탈더프라크 조안 금광에서 황금의 채굴, 생산이 시작되면 매년 3.5톤의 황금 생산이 가능할 것으로 기대되고 있으며 그 가치는 70억 솜에서 75억 솜 (약 1억 2,300만 달러에서 1억 3,200만 달러)로 추산된다. [29]

---

24) 상게 인터넷 보도 (검색일: 2014.9.20.)

25) “【动态】乌兹别克斯坦安格连露天煤矿技改工程取得重大进展”, 中煤科工集团沈阳设计研究院有限公司 网站, 2013.3.19
http://www.zmsyy.com/news_detail/newsId=213.html (검색일:2014.11.15)

26) 메이린즈위엔(美林资源)은 1998년 베이징에서 부동산 개발업으로 출발한 메이린 지주회사 그룹(美林控股集团)의 계열사이다.
http://www.mylin.com/business/resources/beneficence_p/1177.aspx (검색일:2014.12.4)

27) http://kg.mofcom.gov.cn/article/zxhz/hzxm/201412/20141200817193.shtml
(검색일:2014.12.5.)

28) http://www.zjky.cn/new/Layoutview.asp?id=4054 (검색일:2014.12.5.)

29) 금광 개발은 키르기스스탄 정부에서 미래의 정부 재정 수입을 증대시킬 수 있는 사업으로 주목하고 있다.
상게 인터넷 자료 (검색일:2014.12.5)

〈그림 3〉 탈더프라크 조안 금광 위치

자료: http://www.zjky.cn/new/Layoutview.asp?id=4054 (검색일:2014.12.5.)

2. 협력의 동인

(1) 중국의 수요

1) 해외 진출과 안정적인 이윤 창출

중국의 광물자원 기업들이 중앙아시아 시장 진출을 통해 새로운 이윤 창출을 목표로 하는 점은 다른 분야의 기업들과 다르지 않다. 그러나 타지키스탄과 우즈베키스탄의 경우 해외 기업으로서는 선두 주자로서 중국 기업들이 진출했기 때문에 보다 안정적인 이윤 창출이 가능하다. 또한 2,500톤에서 3,000톤의 황금이 매장되어 있을 것으로 추산되는 키르기스스탄의 금광에 다른 나라의 자본이 더 많이 진출하기 전에 적극적으로 투자하는 것도 향후 지속적인 이윤 창출에 도움이 될 수 있다. [30]

(2) 중앙아시아 국가들의 수요

1) 에너지 개발 수요와 중국으로부터의 자금, 기술 지원의 필요성

중앙아시아 국가들 중에서 타지키스탄은 금과 납, 아연, 우즈베키스탄은 태양광과 석탄, 키르기스스탄은 석탄, 카자흐스탄은 풍력 발전에 유리한 조건을 보유하고 있다. 그러나 이들은 자금과 기술이 부족하기 때문에 자력으로 자신들이 강점이 있는 에너지를 개발하기가 어렵다. 이러한 상황에서 중국의 자본과 기술은 큰 도움이 되고 있다. 타지키스탄의 알던-토프칸 금, 아연 광산의 경우 상하이하이청자원의 참여가 없었다면 광산 개발과 제련소 건설이 모두 불가능했다. 다른 외국 기업들도 알던-토프칸 광산에 관심은 보였지만 상하이 하이청자원과 같이 타지키스

30) 陈超、陈正、金玺 (2012).“吉尔吉斯斯坦共和国主要矿产资源及矿业投资环境分析”,《资源与产业》 2012年 第1期, pp.12-14.

탄과 파트너쉽을 맺고 꾸준히 투자하는 노력을 하지 않았다. 우즈베키스탄의 지자크 태양열 온수기 공장과 안그렌 탄광 채굴 기술 현대화, 카자흐스탄의 풍력발전기 제공도 중국 기업들과 중국 중앙정부의 도움 없이는 실현이 어려웠을 것이다.

2) 우즈베키스탄과 타지키스탄의 관계 악화

우즈베키스탄과 타지키스탄의 관계 악화도 중국과의 협력을 강화하게 만드는 동인으로 작용하고 있다. 우즈베키스탄과 타지키스탄은 1992년 분리 독립 이후 납, 아연 광산 개발에 있어서 협력을 해왔으나 1996년 양국 관계가 좋지 않게 되면서 협력이 단절되었다.[31] 양국 간의 협력 방식이 타지키스탄에서 채굴한 납, 아연을 우즈베키스탄으로 보내서 가공하는 것이었는데 타지키스탄은 자국 내에 납, 아연 제련소가 없어서 우즈베키스탄의 도움이 없으면 제련, 가공을 할 수 없었다.[32] 그 이후 양국 간의 광물 자원 협력 체계가 복원되지 않으면서 타지키스탄은 중국의 도움에 더욱 의존하게 될 수 밖에 없었다.

Ⅳ. 협력 과정에서 나타나는 문제점

1. 키르키즈스탄 오시 주 주민들의 탄광 국유화 요구와 도로 봉쇄

2013년 11월과 2014년 6월에 키르기스스탄 오시 주의 주민들은 오쉬 주 탄광의 국유화를 요구하면서 오시 주와 중국 신장 카스를 연결하는 전략 도로를 봉쇄한 바 있다.[33] 이는 오시 주 탄광에서 석탄을 생산하는 중국 기업이 현지 주민들과의 소통을 소홀히 하고 기업 활동에만 치중해서 나타난 결과이다. [34]

2. 중국 기업들의 은행 대출의 어려움

타지키스탄을 비롯한 중앙아시아 국가들의 은행에서는 중국 기업들이 대출을 신청할 때 부동산이나 건물을 담보로 요구하는 경우가 많다.[35]그렇기 때문에 중국 기업들은 중국 은행들로부터 융자를 받는 것을 선호하게 된다. 그러나 민영기업의 경우 국유 기업들보다 중국 은행으로부터 융자를 받기가 쉽지 않다. 타중광업을 운영하고 있는 상하이 하이청즈위엔의 황젠룽(黄建荣) 이사장은 2014년 11월 14일 인민망과의 인터뷰에서 하이청즈위엔이 민영기업이어서 중앙 국유기업보다 리스크에 취약하다는 평가를 받기 때문에 중국 은행들로부터 융자받는 데 어려움이 있다고 토로한 바 있다. [36]

---

31) http://finance.people.com.cn/n/2014/0929/c387602-25759751.html (검색일:2014.12.3)
32) 상게 인터넷 보도 (검색일:2014.12.3)
33) 潘英明·柳玉鹏 (2014). “吉尔吉斯斯坦反对派封路堵住中国200辆货车”, “环球时报”, 6.12. http://world.huanqiu.com/exclusive/2014-06/5017702.html (검색일: 2014.12.3.)
34) 상게 인터넷 보도 (검색일: 2014.12.3)
35) “中国企业向西走：到中亚去淘金”, 人民网-财经频道, 2014.9.19 http://finance.people.com.cn/n/2014/0919/c387602-25696678.html (검색일: 2014.9.20)
36) 魏倩 (2014).“专访海成集团董事长黄建荣：首次对外披露中亚投资心路”,人民网, 11.14. http://finance.people.com.cn/n/2014/1114/c1004-26025594.html (검색일:2014.12.5)

3. 개선이 필요한 물류 시스템

현재 우즈베키스탄과 키르기스스탄은 철도를 이용해서 양국을 직접 이동하기가 어렵다. 우즈베키스탄 국내에서도 차량으로 캄칙 고개를 통과하지 않으면 북부 지역이자 수도권인 타슈켄트주 안그렌과 우즈베키스탄 남부의 나망간주 파프를 왕래할 수 없게 되어 있다. [37]다행히 우즈베키스탄과 키르기스스탄은 양국과 중국 서부를 연결하는 철도 네트워크 공사 완공이 예상되는 2016년이면 철도를 이용한 광물 자원 수송에 어려움이 줄어들 가능성이 있다. [38]그러나 타지키스탄은 국내 철도 네트워크가 정비되어 있지 않아 하이청즈위엔을 비롯한 현지에서 활동하는 중국 기업들이 물류 비용을 줄이는 데 어려움을 겪고 있다.[39]

Ⅴ. 결론 및 전망

중국 기업들의 중앙아시아 국가들에 대한 광물 자원 투자는 2004년부터 현재까지 진행되어 왔기 때문에 의미 있는 성과들을 축적하고 있다. 이러한 성과는 타지키스탄의 금과 납, 아연 광산 개발과 납, 아연 제련소 설치, 우즈베키스탄의 석탄 채굴 기술 현대화, 키르기스스탄의 금광 개발과 같이 중앙아시아 국가들의 수요에 부합하는 일을 해주면서 이윤을 창출하는 방식으로 협력을 진행해 왔기 때문이다. 그렇기 때문에 중국 기업들과 중앙아시아 국가들 간의 광물자원 협력은 앞으로도 꾸준히 지속될 가능성이 높다. 특히 타지키스탄에서 타중광업을 중심으로 진행하는 납, 아연 관련 프로젝트와 키르기스스탄의 탈더프라크 조안 금광 개발은타지키스탄과 키르기스스탄의 정부 재정 수입 증대에도 도움이 되기 때문에 중국 기업들이 사업을 진행하는 데 있어서 은행 융자 문제를 제외하고는 별다른 어려움을 겪지 않을 것으로 보인다. 신재생에너지 분야는 우즈베키스탄과 카자흐스탄이 2013년에 들어와서야 중국과의 협력을 구체화하였기 때문에 우즈벡 지자크 공업특구의 태양열 온수기 공장 가동 외에는 뚜렷한 성과가 나오지 않고 있다. 그러나 중국 기업들의 기술과 중국 정부 금융 기관들의 자금 지원이 뒷받침된다면 우즈베키스탄과의 태양광 산업, 카자흐스탄과의 풍력발전 산업 분야에서의 협력이 큰 어려움 없이 진행될 가능성이 높다.

중국 기업들이 중앙아시아 국가들과의 협력에서 유의해야 할 것은 자원 개발을 통한 이윤 확보뿐만 아니라 현지 주민들과의 소통, 고용 창출과 삶의 질의 향상을 도와 주는 노력이 있어야 한다는 것이다. 타지키스탄 알던-토프칸 광산 개발에 참여하는 타중광업은 1,400명의 현지인 고용뿐만 아니라 현지 주민들의 전력난 해소를 통한 실질적인 생활 개선을 위해서도 노력하고 있다.[40] 그러나 우즈베키스탄 오시 주의 탄광에서 투자, 생산을 하고 있는 중국 기업은 현지 주민들과의 커뮤니케이션을 소홀히 함으로 인하여 현지 주민들이 정부에게 탄광 국유화를 요구하

---

37) 조정원 (2014). “중국-우즈베키스탄 철도, 에너지 협력의 새로운 중심 : 안그렌”, Emerics 주간이슈분석, 2014.11.1, p.2.
38) “孙立杰大使考察乌兹别克斯坦安格连隧道工程”, 中国经济网 , 2014.6.26
http://intl.ce.cn/specials/zxgjzh/201406/26/t20140626_3047763.shtml
(검색일: 2014.11.15)
39) “中国企业向西走：到中亚去淘金”, 人民网-财经频道, 2014.9.19
http://finance.people.com.cn/n/2014/0919/c387602-25696678.html (검색일: 2014.9.20)
40) 刘然 (2014). “塔吉克斯坦员工眼中的中国公司”, 人民网, 2014.9.29
http://finance.people.com.cn/n/2014/0929/c387602-25759751.html (검색일:2014.12.3)

며 도로 봉쇄를 당하는 일이 발생한 바 있다. 중국 기업들이 신재생에너지와 광물 자원 협력을 통한 이윤 창출에만 치중한다면 오시 주에서와 같은 사례가 다른 곳에서도 나타날 수 있다.

참고문헌

By Liao, Janet Xuanli (2013). “China's Energy Relations with the Developing World”, The China Journal, No. 69 , January 2013.

崔宏伟 (2014)."中俄欧在中亚的能源竞合关系———地缘政治与相互依赖的制约"『國際關係研究』 2014年 第2期, pp.64-89.

“Solar panel maker Suntech declares bankruptcy”, USA Today website, 2013.3.20 http://www.usatoday.com/story/money/business/2013/03/20/suntech-bankruptcy/2002429/ (검색일:2014.12.1.)

Demir Azizov, “Chinese company modernizes TPP in Uzbekistan”, Trend website, 2014.10.19 http://en.trend.az/business/economy/2323532.html (검색일: 2014.11.13)

陈超、陈正、金玺 (2012).“吉尔吉斯斯坦共和国主要矿产资源及矿业投资环境分析”, 《资源与产业》2012年 第1期, pp.12-14.

贾渊培 (2013). "风机企业走进哈国大有作为", 『中国能源报』, 2013年06月10日, 第 23版.

“【动态】乌兹别克斯坦安格连露天煤矿技改工程取得重大进展”, 中煤科工集团沈阳设计研究院有限公司 网站, 2013.3.19 http://www.zmsyy.com/news_detail/newsId=213.html (검색일:2014.11.15.)

“乌兹别克斯坦将大力发展太阳能和风能”, 国家能源局, 2013.5.28. http://www.nea.gov.cn/2013-05/28/c_132412574.htm (검색일: 2013.8.20.)

“太阳能热水器国际市场营销分析”, 太阳能世界 http://www.csolar.cn/xuetang/721.html (검색일: 2014.9.1.)

“中国太阳能热水器行业现状调研与未来前景趋势报告 (2014年) ”, 中国产业调研网. http://www.cir.cn/2013-12/TaiYangNengReShuiQiHangYeFenXiBaoGao397/ (검색일: 2014.9.1)

“中国在乌兹别克斯坦建成首家太阳能热水器厂”, 中国经济网, 2014.9.1. http://intl.ce.cn/specials/zxgjzh/201409/01/t20140901_3461416.shtml (검색일: 2014.9.1.)

“中国企业向西走：到中亚去淘金”, 人民网-财经频道, 2014.9.19. http://finance.people.com.cn/n/2014/0919/c387602-25696678.html (검색일: 2014.9.20.)

亓文彪, “煤炭企业加速走向海外”, 进出口经理人 网站 , 2014.4 http://www.tradetree.cn/content/3560/2.html (검색일:2014.11.15.)

潘英明·柳玉鹏 (2014). “吉尔吉斯斯坦反对派封路堵住中国200辆货车”, “环球时报”, 6.12. http://world.huanqiu.com/exclusive/2014-06/5017702.html (검색일: 2014.12.3.)

刘然 (2014). “塔吉克斯坦员工眼中的中国公司”, 人民网, 9.29

http://finance.people.com.cn/n/2014/0929/c387602-25759751.html
(검색일:2014.12.3.)
王峰 (2014). “塔中矿业在塔吉克斯坦北部兴建中塔矿业园区”, 新华网, 4.5
http://news.xinhuanet.com/world/2014-04/05/c_126359333.htm
(검색일:2014.12.5)
魏倩 (2014).“专访海成集团董事长黄建荣：首次对外披露中亚投资心路”,人民网, 11.14
http://finance.people.com.cn/n/2014/1114/c1004-26025594.html
(검색일:2014.12.5)
조정원 (2012). “바오딩시(保定市)의 환경 거버넌스와 기후변화 정책”, 『아세아연구』 147호, pp.59-60.
조정원 (2014). “시진핑의 타지키스탄 방문과 중국-타지키스탄 경제협력: 에너지와 투자를 중심으로”, Emerics 칼럼, 2014.9.28, pp.1-5.
조정원 (2014). “중국-우즈베키스탄 철도, 에너지 협력의 새로운 중심 : 안그렌”, Emerics 주간이슈분석, 2014.11.1., pp.1-4.

웹사이트

USA Today: http://www.usatoday.com
Times of Central Asia: http://www.timesca.com
상하이협력기구 경제협력망: http://www.sco-ec.gov.cn/
주 키르기스스탄 중국대사관 경제상무참찬처: http://kg.mofcom.gov.cn/
중국 국가에너지국: http://www.nea.gov.cn
중국경제망: http://intl.ce.cn
중국유색황금공사: http://www.cnfgold.com
중화인민공화국 상무부: http://www.mofcom.gov.cn/
중국석탄과공집단 선양설계연구원유한공사
(中煤科工集团沈阳设计研究院有限公司): http://www.zmsyy.com
인민망 재경: http://finance.people.com.cn
환구시보: http://world.huanqiu.com

한 - 중앙아 협력과 유라시아 이니셔티브

조영관(강원발전연구원)

중-러 정상의 방몽과 갈림길에 선 몽골외교*

이 평 래(한국외국어대학교 중앙아시아연구소)

1. 머리말

1910년대 몽골인들은 당시 몽골의 처지를 망치와 모루 사이에 있다고 했다. 주지하듯이 몽골은 1911년 수백 년의 청조의 지배에서 벗어나 독립을 선언했다. 그런 독립을, 1915년 러시아와 중국이 담합하여 취소했으니 결코 틀린 말은 아니다. 그로부터 99년 후인 지난 8월 21-22일(시진핑)과 9월 3일(푸틴) 그 망치와 모루의 주인들이 몽골을 찾았다. 두 손엔 망치와 모루 대신 선물을 들고 왔다. 몽골인들 역시 옛 후견인들을 열렬히 환영했다. 두 나라 정상과 몽골 대통령의 회담도 화기애애하게 진행되었다. 신뢰, 협력, 상생 등 좋은 말이 흘러 넘쳤다. 각국 정부의 공식성명과 언론들도 대부분 이들의 만남을 "역사적 사건"으로 보도했다. 이처럼 중-러 정상의 몽골 방문은 모든 일이 잘 된 것처럼 끝났다. 특히 몽골 측에서 그렇게 이야기했다. 중국과는 24개, 러시아와는 15개의 공식문서에 서명했다. 내용도 대규모 투자에서 인프라건설과 금융협력 등 전 분야가 망라된 것이다. 체결된 합의들이 그대로 이행되면 몽골경제는 분명 좋아질 것이다.

그렇다고 시진핑과 푸틴이 몽골에 선물을 안겨주려고 왔다고 믿을 사람은 없을 것이다. 그들이 누구인가? 그들의 선배들은 99년 전(1915. 6. 7) 자신들의 관리를 몽-러 국경도시 캬흐타(Kyakhta)로 보내 몽골인들이 힘들게 지은 집(독립)을 모루에 놓고 망치로 부숴버렸다. 그리고 그때 확인된 양국의 몽골인식과 몽골정책은 그 뒤 한 번도 바뀌지 않았다. 따라서 중-러 정상이 잇달아 몽골을 방문한데는 그럴 만한 곡절이 있었다고 보아야 한다. 몽골 측에도 이들과 국가의 장래를 놓고 거래하지 않으면 안 될 절박한 사정이 있었을 것이다. 그렇다면 이 역사적 사건을 만들어 낸 당사자들은 과연 어떤 뜻을 갖고 있었고, 어떤 입장에 서 있었는지가 궁금할 수 밖에 없다. 그리고 이 역사적 상황의 주빈 노릇을 한 몽골인들이 향후 어떤 길을 선택할지, 그 과정이 어떻게 전개될지도 궁금한 문제이다.

2. 중국과 러시아 사이에서

17세기까지 몽골의 대외관계는 남쪽 중국에 한정되어 있었다. 몽골인들이 시베리아 일부를 지배하기도 했지만 그곳은 기본적으로 관심 밖 영역이었다. 이를 일변시킨 것이 17세기 러시아

---

*이 글은 대외경제정책연구원의 Emerrics 칼럼&인터뷰에 실린 "모스크바와 베이징 사이의 몽골"(2014년 9월 21을 수정 보완한 것이다.

의 시베리아 진출이다. 이때부터 몽골인들은 남쪽과 북쪽을 주시하게 되었다. 이는 몽골인들에게 양쪽을 상대해야 하는 어려움을 주었지만 두 거인의 세력관계를 활용할 수 있는 기회가 되기도 했다. 실제로 17세기 이후 몽골인들은 남쪽 힘이 커지면 북쪽에 기대고 북쪽 힘이 팽창하면 남쪽에서 돌파구를 찾으려고 했다.[1] 이른바 두 강대국 사이의 세력균형을 활용한 생존전략인데, 17세기 이후 현재까지의 몽-중-러 관계를 놓고 보면 양자의 힘의 균형이 유지되면 몽골의 독립이 유지되고 그 균형이 깨지면 몽골은 여지없이 어느 한쪽에 종속되었다. 즉 17세기 말부터 1911년까지는 중국(청 왕조)의 지배를 받았고, 그 후 1980년대 말까지 몽골은 사실상 러시아(소련 포함)의 종속 하에 있었다.

현실 사회주의의 몰락, 특히 소련의 붕괴는 몽골인들에게 제3의 길로 나갈 수 있는 기회를 주었다. 그 무렵 사회주의 시절 맹방이었던 몽골과 러시아는 체제전환기의 어려움 때문에 서로가 서로를 방기했다. 이런 상황에서 자연히 양국관계가 소원해질 수밖에 없었다. 중국 역시 내부문제에 골몰하느라 몽골에 개입할 여유가 없었다. 더구나 중국은 전통적으로 몽골인들 머릿속에 안보위협국이라는 인식이 상존한데다 개방 초기부터 그 징후들(값싼 중국산 물건의 마구잡이 유입, 중국인들의 몽골이주 등)이 나타나면서 자연히 양국 사이에 거리가 생겼다. 바로 이때부터 몽골은 서방국가들의 힘에 기대어 부도 직전의 나라를 재건하기 시작했다. 지표상으로도 1990년-2000년 사이에 몽골은 전적으로 그들의 원조에 의존하여 가쁜 숨을 이어갔다. 이와 함께 서방식 정치 및 경제제도가 도입되고 모든 것이 서쪽 기준에 따라 재편되었다. 이 과정에서 몽골정부는 남북 두 거인의 영향에서 벗어나기 위한 새로운 외교정책을 수립했다. 이른바 "제3의 이웃(Gurav dugaar khörsh)"정책이다. 서방과의 협력을 강화하여 중-러의 압력을 완화시키기 위한 외교수단인데, 1990년대 상황에서 이는 매우 돋보이는 정책이었다.

역사적 경험과 시대상황의 산물인 제3의 이웃정책은 몽골이 전환기의 위기를 극복하는데 큰 힘이 되었고, 몽골은 서방국가들로부터 모범적인 체제전환국으로 칭찬받았다. 그러나 이 정책이 몽골의 모든 것을 해결해주지는 못했다. 몽골정부의 거듭된 해명[2]에도 불구하고 제3의 이웃정책은 친서방이다. 따라서 몽골이 제3의 이웃에 접근하면 할수록 두 강대국과의 관계가 소원해지는 피할 수 없었다. 문제는 이러한 상황이 지속되는 한 몽골의 영토보전과 경제발전이 불가하다는데 있다. 현재 몽골의 독립이 유지되는 것은 중-러의 세력균형과 타협의 산물이다. 그 힘이 어느 한쪽으로 기울면 어떻게 될지는 역사가 확인해준다. 경제적으로도 중-러는 사실상 몽골의 목줄을 쥐고 있다. 2014년 기준으로 러시아는 몽골의 제1의 수입 대상국으로 석유를 비롯한 에너지의 대부분을 러시아에 의존한다. 중국은 몽골의 제1의 수출 대상국이자 제1의 대몽골 투자국이다. 이런 상황에서 몽골 정부가 야심차게 추진하고 있는 자원개발도 중-러의 협조 없이는 원천적으로 불가능하다는 것은 더 이상 설명할 필요가 없다.

이를 상징하듯 중-러는 가끔 숨겨둔 망치와 모루를 꺼내들었다. 2011년 여름 러시아가 몽골 동부의 우라늄 광산 개발권 문제로 경유공급을 중단하고, 중국이 티베트의 지도자 달라이라마가 몽골을 방문할 때마다 몽-중을 오가는 항공기와 열차운행을 중단시켜 몽골 경제를 미비시킨 것들이 대표적 사례다. 또한 몽골이 본격적으로 광산개발을 시작하자 두 나라는 통과운송료 인상 등으로 맞섰다. 자국을 제외한 독자적 행동에 대한 제동이다. 공교롭게도 2000년대 중반은 러시

---

1) Jügderiin Bor, 1988, *Mongolyn uls töriin gadaad bodlogo, diplomatyn ulamjilalyn zarim asuudal*, Ulaanbaatar, p.135.

2) 예를 들면 엘벡도르지(Ts. Elbegdorj) 대통령은 시진핑 주석의 방몽에 즈음하여 행한 중국 언론과의 인터뷰에서 제3의 이웃정책이 중-러의 이해관계와 충돌하지 않음을 애써 해명했다. 거듭된 해명 자체가 이 정책에 대한 중-러 정부의 시선이 곱지 않음의 반증이다. http://sonin.mn/news/politics-economy/30200(Ts. Elegdorj: Ailchlal khoyor orny khariltsaand devshil gargana gedegt itgeltei baina, 2014. 9. 30 방문).

아의 경제가 회복되고 중국이 대국으로 부상하는 시기다. 망치는 더 강해지고 모루는 더 단단해졌다. 몽골로서는 양국과의 관계를 새롭게 정립하지 않으면 안 될 상황을 맞이한 것이다. 그리고 2012년 이후 몽골경제가 악화되면서[3] 양국과의 협조가 더욱 절실해졌다. 말하자면 지난 20년의 경험이 몽골로 하여금 두 나라로 회귀하게 했다고 할 수 있는데, 이를 입증하듯 금년 들어 몽골 대통령은 푸틴 대통령과 시진핑 국가주석을 각각 5번씩이나 만났다.[4] 각자의 계산은 달랐겠지만 핵심은 몽골에게 이들 두 나라가, 그리고 이들 두 나라에게 몽골이 이전보다 중요해졌다는 것이다.

3. 시진핑의 계산

중국정부도 시진핑의 방몽에 큰 비중을 두었다. 우선 가깝고 작은 나라 몽골을 1박 2일, 그것도 단독 방문했다. 중국 언론도 이례적으로 이를 상세히 보도했다. 양국관계가 새로운 역사적 출발점에 섰다고 수다를 떨었다. 그렇다면 언론들이 이렇게 떠든 이유는 무엇이고 이번 방문을 통하여 중국정부는 무엇을 얻으려고 했을까?

시진핑의 방몽을 전략적 이해관계와 경제적 이익 추구라고 간단하게 정리할 수 있지만 몽-중 관계는 역사적으로도 현실적으로도 매우 복잡하다. 양국은 서로 지배와 피지배를 주고받았다. 그런 만큼 서로가 서로에게 대한 감정과 인식도 특이하다. 일반 몽골인들의 중국인에 대한 감정은 호자(khuja, 중국인을 비하하여 이르는 말)라는 말이 상징하듯 혐오에 가깝다. 또한 거의 모든 몽골인들은 중국을 현실적으로 몽골의 독립과 주권을 침해할 수 있는 나라로 보고 있다. 이러한 인식은 1990년 이후 몽-중간의 인적 물적 교류가 확대되고, 특히 중국이 대국으로 부상하면서 더욱 확산되었다. 몽골의 국제문제 전문가 강톨가(Sh. Gantulga)는 러-중 정상의 방몽을 평가하는 언론인터뷰에서 "중국인들은 주석에서 걸인까지 몽골을 자국의 일부로 여기고 있다"[5]고 평한 적이 있는데 정도의 차이가 있을 뿐 몽골인 상당수가 이 생각에 공감한다. 러시아 과학원 극동연구소 부소장 루쟈닌(S. Luzyanin) 역시 시진핑의 방몽과 관련한 언론인터뷰에서 중국인들이 내외몽골의 통합의도를 갖고 있음[6]을 지적했다. 실제로 1990년대 이후 몽골이 러시아의 종속에서 벗어난 다음, 일반 중국인들은 물론 관리들까지 몽골이 '중국의 일부'라는 말을 서슴없이 하고 있고,[7] 이 상황은 여전히 진행 중이다.

이처럼 몽골을 자국의 일부로 여기는 중국 입장에서 보면 몽골과 미국, 일본, EU, 한국인들이 몽골에서 활개 치는 모습을 용인하기는 어려울 것이다. 더욱이 최대 경쟁국인 미국과 몽골의 군사방면의 협력[8] 그리고 영토문제로 갈등을 빚고 있는 일본의 대대적인 경제지원과 몽골접근[9]

---

3) 몽골 경제성장률은 2012년 현 정부가 정권을 인수할 때만 해도 연 17.5%였지만, 2013년 11.7%, 2014년 상반기 5.3%로 하락했고, 물가는 작년 동기 대비 14.9%나 인상되었으며, 자국의 화폐가치는 1달러 당 1300투르릭이던 것이 1800투그릭 대로 주저 앉았다.

4) http://www.montsame.mn/index.php?option=com_k2&view=item&id=43773:2014&Itemid=701(2014 он 6а таван уулзалт, 2014. 11. 26 방문).

5) http://sonin.mn/news/politics-economy/30987(OKhU-yn erönkhiilögch Mongolyn khuv' zayaag ergüülekh chukhal shiidver gargaj magadgüi, 2014. 10. 1 방문).

6) http://lenta.ru/articles/2014/08/28/mongolia/(Mongol'skaia storona ne vsegda vypolniala svoi obiazatel'stva, 2014. 10. 2 방문).

7) 이평래, 2012,「칭기스 칸의 귀환」,『동북아역사현안』, 5월호 참고.

8) 1990년 이후 몽골을 방문한 미국관리는 베이커, 럼스펠드, 척 헤이글 등 국방부와 국무부장관 및 관리들이다. 이를 반영하듯 몽골은 현재 미국이 주도하는 모든 PKO 활동에 참가하고 있고, 매년 몽-미 군사훈련(Khaan Quest)을 실시하고 있으며, 지난 4월 10-13일에는 척 헤이글 국방장관이 방몽하여 합동군사훈련과 원조를 통한 군사협력을 강화하는 "공동비전(Joint Vision)"에 서명했다. 특히 첫 헤이글 장관은 바트-에르덴(D.

은 전략적 측면에서나 경제적 이권을 지키기 위해서도 견제가 필요하다. 널리 알려진 것처럼 중국은 일본 뿐 아니라 베트남 및 필리핀과도 영토분쟁에 휘말려 있다. 국내문제지만 서쪽에서는 근년 신장위구르자치구에서 크고 작은 소요와 민족분규가 그치지 않고 있다. 이는 역으로 북방의 안정이 어느 때보다 중요함을 말해주는데, 중국정부도 "중국의 발전에 평화로운 북방환경이 필요하므로 몽골과의 협력이 중요하다"[10]는 점을 강조하면서 이를 굳이 숨기려 하지 않는다.

그런데 몽골과의 협력을 강화하기 위해서는 몽골인들의 신뢰를 얻어야 하고, 신뢰를 얻기 위해서는 그들이 원하는 것을 주어야 한다. 시 주석이 몽골 대통령과의 정상회담에서도 공동성명에서도 몽골의 독립과 주권과 영토보전을 약속하고 몽골로의 팽창의도가 없음을 몇 번이나 강조했던 것[11]도 몽골인들의 신뢰를 얻기 위해서였다. 그리고 이는 몽골 언론의 집중 조명을 받을 만큼 성과를 거두었다.

물론 시진핑이 몽골인들의 안보불안을 해소시키기 위하여 몽골을 찾지는 않았다. 어쩌면 이는 경제협력의 전제조건일 뿐이다. 이번 방문기간에 양국 사이에 체결된 경제협력은 자원개발, 운송, 금융 등 전 분야를 포괄하고 있을 뿐 아니라 칭기스 칸 이래의 최대의 투자, 동북지역의 8개 항구개방 등 모두 굵직굵직한 사안들이다. 이 약속들이 이행되면 몽골이 얻을 경제적 이득은 엄청나다. 몽-중간에 역사문제 등 넘기 어려운 문제들이 상존함에도 불구하고 몽골정부가 이를 눈감아 버린 것도 중국이 제공하는 경제적 이익 때문이었다.[12] 시주석 방몽 기간에 양측이 서명한 문건을 보면 중국에 떨어질 경제적 이득도 엄청나다. 지속적인 경제발전을 위해서는 안정적인 자원 확보가 필요한데 몽골의 좋은 광산들은 대부분 남쪽에 있어 수입이 용이하다. 개발과 운송 모든 면에서 중국에 유리하다. 왕판(王帆) 중국외교학원 국제관계연구소 부소장의 말대로 중국은 몽골의 자원개발에서 "뚜렷한 지정학적 우위"[13]를 갖고 있다. 중국 측은 이 점을 강조하고 몽골 측으로부터 긍정적인 답변을 얻어냈다.

자원개발을 위하여 부설할 철도의 궤간 또한 시진핑의 주요 관심사였다. 11월 중순 국회 결정을 앞두고 당시 몽골인들은 광궤와 협궤를 놓고 논쟁을 벌이고 있었다. 전자는 러시아 측의 요구이고 후자는 중국 측이 요구한 것이다.[14] 이 문제에 관한 양측의 협상 내용은 공개되지는 않았지만 중국 측은 중국철도에 맞춰 표준궤도로 할 것을 강력히 요청했다고 한다.[15] 요약하면

Bat-Erdene) 몽골 국방장관과의 공동기자회견에서 "미국과 몽골의 강력한 국방관계는 미국의 아태지역에 대한 재균형(re-balance)의 일부로서 중요한다"고 하여 몽골방문이 "아시아로의 회귀"(pivot to Asia)의 일일환임을 강조했다.

http://www.defensenews.com/article/20140410/DEFREG03/304100029/Hagel-Pushes-US-Military-Ties-China-s-Neighbor-Mongolia(Hagel Pushes US Military Ties With China's Neighbor Mongolia, 2014. 11. 26 방문).

9) 일본은 1990년 이후 몽골의 최대원조국이다. 또한 엘벡도르지 대통령은 지난 달(7. 21-24) 일본을 방문하여 아베수상과 몽-일 경제동반자협정(EPA) 체결에 합의하여 양국의 경제통합에 초석을 놓았다. 몽-일의 우호적 관계를 상징하듯 엘벡도르지 대통령과 아베수상은 금년에만 모두 5차례 만났다.

10) Ödriin sonin(2014. 8. 15, Elchin said Ban Shyaolun: Ailchlalaar khoyor ulsyn khamtyn ajilagaag khögjüülekh olon geree kheleltslüüdiig batalgaajuulna).

11) 그 대신 몽골 측은 "중화인민공화국 정부가 전체 중국을 대표하는 유일한 합법정부이고, 타이완, 티베트, 신장문제에서 중국 측의 입장을 일관되게 지지한다"고 했다. http://sonin.mn/news/politics-economy/30503(Ijbüren strategiin tünshleliin khamtarsan tunkhaglal, 2014. 9. 28 방문).

12) 교도통신에 따르면 시진핑의 방몽을 앞두고 몽골정부는 지난 8월 예정된 달라이라마의 방몽을 취소했다고 한다. 그 동안 몽골정부는 중국의 경제제재에도 불구하고 2011년 11월까지 달라이라마의 방몽(모두 8회)을 모두 허락했다. http://www.47news.jp/CN/201408/CN2014081901001763.html(ダライ・ラマのモンゴル訪問中止　中国が圧力かける, 2014. 9. 20 방문).

13) <아주경제>(2014. 8. 20, 중국 시진핑 주석, 몽골 국빈 방문…자원외교 '가동').

14) 몽골국회는 지난 11월 24일 신설 철도의 궤간의 남부지역 통과노선을 협궤로, 동남부지역 통과노선을 광궤로 건설하기로 최종 결정했다. 러시아와 중국의 요구를 모두 수용한 절충안이다.

시 주석의 방몽은 몽골의 안보불안을 해소하여 신뢰를 얻고, 이를 바탕으로 몽골에서 경제 및 전략적으로 우월적 지위를 보장 받기 위한 복잡한 계산이 깔려 있었다고 할 수 있다. 지난 9월 11일 캠프벨(P. Campbell) 주몽골 미국대사가 몽골 언론과의 인터뷰에서 "(몽골의) 경제적 독립"[16]을 특별히 강조했던 것도 이런 점을 우려한 발언일 것이다.

4. 푸틴의 대응

그렇다면 러시아는 어떤 생각에서 푸틴의 방몽을 추진하고 또 무엇을 얻으려고 했을까? 시진핑보다 푸틴이 국내외 언론의 주목을 덜 받은 것은 사실이다. 또한 시진핑의 방몽이 1박 2일의 국빈방문이었던 반해 푸틴은 6시간도 안 되는 실무방문이었다.[17] 비록 시간은 짧지만 푸틴의 방몽 보따리에는 적지 않은 것이 담겨 있었다. 이를 전략적 가치라고 해도 좋고 경제적 목적이라고 해도 좋다. 어떤 경우라도 푸틴의 방몽은 몽골을 둘러싼 국제관계에서 차지하는 함의가 매우 크다. 특히 몽골의 안보와 관련해서 그렇다.

주지하듯이 금년에 푸틴은 매우 분주하다. 연초에는 동계올림픽을 치르느라 바빴다. 그 후 크림사태와 우크라이나사태, 서방국가들과의 갈등과 경제제제, 이에 대한 반격 등 눈코 뜰 사이가 없다. 방몽 당일에도 분쟁국의 프로센코 우크라이나 대통령과 통화했다고 전해진다. 몽골 행 비행기에서도 이런 문제들이 그의 머리를 떠나지 않았을 것이다. 시점으로 보아 분명 무리한 방문이었다. 이는 반대로 그러지 않으면 안 될 사정이 있었다는 뜻이다.

이유는 간단하다. 과거 몽골을 관리하던 후견국가로서 최근 몽골과 그 주변에서 일어나는 일들을 가만히 보고 있을 수 없었기 때문이다. 그러기에는 몽골의 전략 및 경제적 가치가 너무나 크다. 러시아 입장에서 제3의 이웃들과 중국이 판치는 몽골의 현실을 보면 분통이 터질 것이다. 러시아는 지난 100여 년 동안 몽골에 대해 해줄 만큼 해주었다고 생각한다. 몽골인들이 1911년 독립할 수 있었던 것도 러시아의 지원이 있었기에 가능했다. 그 후 1921년에는 붉은 군대를 직접 파견하여 몽골에서 중국군을 몰아내고 독립국이 되는데 결정적 역할을 했다. 또한 1939년 할힝 골(Khalkhyn gol)을 침략한 일본군을 현대식무기로 막아 주었으며, 몽골이 현대국가로 거듭나는데 필요한 거의 모든 것을 도와주었다. 몽골 측에서 보면 이 모두가 러시아의 이해를 실현하기 위한 것이었고, 몽골이 사실상 그들의 지배를 받았다고 말할 수 있다. 그러나 이를 어떻게 평가하든 20세기 내내 양국관계가 매우 긴밀했던 사실은 부인할 수 없다. 그 때문에 인적 측면에서도 50대 이상 지식층과 여론주도층은 대부분 러시아식 교육을 받았고 그들 중 상당수는 러시아에 대한 향수가 여전하다.

이처럼 긴밀했던 양국관계가 1990년대 불과 10년 사이에 평범한 이웃으로 바뀌었다. 이를 복구하고자 한 사람이 강한 러시아를 내세우고 등장한 푸틴이다. 그는 2000년 11월, 2009년 3월(총리)을 포함하여 세 번째 몽골을 방문했다. 짧은 기간에 러시아의 최고지도자가 몽골을 3번이나 방문한 것은 극히 이례적이다. 이번 방몽의 공식적인 이유는 할힝 골 전승 75주년을 기념하기 위한 것이다. 그러나 그가 단지 전승을 기념하기 위하여 몽골을 방문했다고 보는 사람은 없을 것이다. 그의 방몽 목적과 관련하여 가장 중요한 것은 방문시점이다. 개방 이후 몽-미간의 군사협력과 4월 척 헤이글 국방장관의 방몽이 보여주듯 미국의 군사행보가 점점 대담해지고 있

15) http://mng.mofa.go.kr/korean/as/mng/news/news/index.jsp(Ödriin sonin, 2014. 8. 27, D. Shürkhüü 몽골과학원 국제연구소장: V. Putin 러시아 대통령은 방몽 계기, 몽-중 간 합의사안 감안할 것).
16) Ödriin sonin(2014. 8. 14, Ediin zasgiin tusgaar togtnoloo khadgalakh n' chukhal).
17) 공교롭게도 그가 머문 시간은 부시 전 미국대통령의 몽골방문(2005. 11. 21) 때와 비슷하다.

다. 미국과 유럽 국가들의 부추김 때문에 우크라이나 시태가 발생했다고 믿는 푸틴 입장에서 보면 코앞에서 벌어지는 미국의 군사적 접근을 가만히 보고 있을 수 없었을 것이다.

또한 근년 몽-중간의 경제협력과 시 주석의 방몽이 상징하듯 양국관계는 전면적 협력단계로 발전했다. 사실 17세기이후 중-러 관계가 좋았던 적은 거의 없다. 수시로 부딪혔다. 밀월이 오히려 예외이다. 최근의 국제관계가 둘을 하나로 묶어 준 것 뿐이다. 따라서 이 밀월은 언제든 깨질 수 있고 그럴 경우 몽골은 분쟁의 중심에 놓일 수밖에 없다. 결국 러시아에게 중국은 역사적 경쟁자이자 잠재적 경쟁자이라 할 수 있는데, 그런 중국이 근년 몽골에 정치 및 경제적 힘을 과도하게 투사하고 있다. 특히 광산개발에 필요한 철도가 중국의 의도대로 국제표준규격으로 결정되면 러시아의 이해는 심각한 타격을 받을 상황이었다. 그렇다고 이를 대놓고 말하기도 어려운 게 러시아의 처지다. 현재 중국은 궁지에 몰린 푸틴의 유일한 동맹자다. 할 수 있는 것은 몽골지도부에 대한 설득과 압박밖에 없다. 중국과 달리 러시아는 일관되게 몽골의 독립과 현상이 유지되기를 바란다.[18] 과거에도 그랬고 지금도 그렇다. 그리고 이는 러시아가 있어야만 가능하다. 만에 하나 러시아가 몽골을 버리면 몽골은 존립자체가 어려워진다. 푸틴은 바로 이 점을 몽골지도부에게 각인시켜 자신의 선배들이 쳐놓은 전략 및 경제적 그물망을 보장받고 이를 더 확장시키기 위해 바쁜 시간을 내 몽골을 찾았다고 할 수 있다. 그 중 물론 새로 부설한 철도의 궤간 문제도 초미의 관심사였다.

5. 몽골외교의 고민

러-중 정상은 이번 방몽에서 몽골의 경제발전에 필요한 많은 선물을 주었다. 그들은 또한 국제무대에서 몽골의 활동과 동북아분쟁의 중재자가 되려고 하는 몽골의 포부를 적극적으로 지지했다. 몽골의 아펙 가입을 지지하고, 몽골 측이 발의한 "동북아안보를 위한 울란바토르 대화"[19]와 "몽-중-러 3국 정상회담"[20]에 대한 찬성의사를 표명했다. 이 가운데서 3국 정상회담은 국내외 전문가들의 이목을 집중시켰다. 3국은 국경을 맞대고 있으면서도 한 번도 정상들이 만나 현안을 논의한 적이 없었다. 1914년 8월에서 이듬해 6월까지 캬흐타에서 3국 회담(캬흐타 회담)이 열렸지만 이때는 각국 대표들이 참가했다. 루쟈닌은 3국 정상회담이 열리면 세 나라 모두에 이익을 가져다 줄 것이라고 전제하고, 몽골 측은 무역에서의 이익은 물론이고, 점증하는 중국의 정치 및 경제적 영향을 완화시키는데도 도움이 될 것으로 평가했다. 개방초기 몽골총리를 지낸 뱜바수렝(D. Byambasuren)도 두 정상의 연이은 방몽을 역사적 사건으로 평하고, 만일 3국 회담이 열리면 칭기스 칸 이래 최대사건이 될 것[21]이라고 말했다.

그런데 지난 9월 11일 타지키스탄의 두샨베에서 3국 정상이 만남으로써 그 첫 단추가 끼워졌다. 몽골의 저명한 국제관계 전문가 바야르후(D. Bayarkhüü) 교수는 중-러 정상의 방몽과 두샨베의 3국 정상회담 등 올 여름 일련의 외교행사를 싸잡아 몽골외교의 큰 성공으로 평가하고, 엘벡도르지 대통령이 "대통령의 새로운 이미지를 만들었다"[22]고 그의 노고를 칭찬했다. 향후 전

---

18) 19세기 중엽 러시아가 몽골에 진출한 이후 몽골에 대한 직접지배를 주장한 일부 극단주의자를 빼고 러시아는 일관되게 몽골의 독립을 유지시키는 정책을 견지해왔다.

19) 몽골정부는 2013년 약소국 외교의 한 방편으로서 동북아시아안보의 중재자가 되겠다는 제안을 공식화하고 매년 울란바토르에서 동북아국가회의를 개최하고 있다.

20) 지난 5월 상하이에서 개최된 아시아교류 및 신뢰구축회의(CICA)에서 엘벡도르지 대통령이 처음 제안했다. 몽-중-러 3국 정상이 울란바토르에서 만나 현안을 해결하자는 것인데 중-러가 원칙적으로 지지를 표명했다.

21) http://politics.news.mn/content/188793.shtml(D. Byambasüren: Nutgaa khudaldakhad ch belen boloo, 2014. 10. 4 방문).

22) http://politics.news.mn/content/189719.shtml(Erönkhiilögch shine imij bürdüülchikhlee, 2014. 10. 3 방

개과정을 지켜봐야 하겠지만 두 사건으로 몽골의 위상이 높아진 것만은 분명하다.

요약하면 시진핑과 푸틴의 방몽은 100년 전 후견인들이 자신의 건재함을 과시하여 영향력을 유지하고 정치 및 경제적 이득을 챙기기 위한 행사였다고 할 수 있다. 몽골 역시 자신의 지정 및 지경학적 위치를 거듭 깨닫고 이들과 손을 잡았다고 할 수 있다. 따라서 몽골은 원하든 원치 않던 모든 방면에서 두 이웃을 중시하는 정책을 강화할 수밖에 없다. 그 기준점은 미국의 군사기지 설치와 몽골의 상하이협력기구 정회원 가입 여부가 될 가능성이 있다.[23] 미군기지 설치 문제는 미국이 지속적으로 요구하고 있는 사안으로 비록 공론화 되지는 않았지만 지난 4월 첫 헤이글 방몽 때 이 문제가 구체적으로 논의되었다고 전해진다. 그러나 필자는 중-러가 반대하는 한 미군기지 설치는 불가능하다고 본다. 엘벡도르지 대통령도 지난 10월 중순 모스크바에서 행한 타스통신과의 인터뷰에서 어떤 경우라도 미군기지는 불가하다는 점을 강조했다.[24]

상하이협력기구 가입에 대해서는 전문가들 사이에서도 의견이 엇갈린다.[25] 몽골의 정회원 가입을 처음 말한 것은 지난 7월 왕이 중국외교부장이다.[26] 그리고 9월 11일 두샨베에서 개최된 3국 정상회담에서 푸틴과 시진핑은 몽골 측에 이를 공식 요청했다.[27] 사실상의 압력이나 마찬가지인데, 엘벡도르지 대통령은 "현재 우리로서는 옵서버 지위면 충분하다"[28]고 하여 완곡하게 거부의사를 밝혔다. 이유는 간단하다. 그럴 경우 제3의 이웃과, 특히 미국과의 관계를 재정립해야 하기 때문이다. 그렇다고 중-러의 요구를 끝까지 거부하기도 어려운 것이 몽골의 처지다. 안보와 경제발전에서 미국보다 중요한 나라가 중-러가 아닌가? 엘벡도르지 대통령이 러-몽 및 중-몽 사이에 체결된 통과운송 문제와 기타 경제협력 약속이 실현될 때나 가입여부를 생각해볼 수 있다고 하여 가능성을 열어 놓은 것도 이러한 고민 때문일 것이다. 따라서 현재로서는 그 가부를 판단하기 어렵지만 결국 가입해야 하지 않겠느냐 하는 것이 필자의 생각이다.

만약 이렇게 되면 1990년대 이후 몽골 외교정책의 주요한 축이었던 제3의 이웃정책은 제약을 받지 않을 수 밖에 없다. 몽골정부는 어떻든 이 정책의 골격을 유지하려고 하겠지만 외교안보 및 경제정책에서의 활용은 최소한에 한정될 가능성이 있다. 물론 향후 상황을 낙관적으로 보는 몽골전문가들이 평가한 대로 몽골이 중국과 러시아 사이의 완충국이 되고, 러-중과 제3의 이웃국가의 세력균형이 유지되도록 할 수만 있다면 몽골정부의 일련의 외교정책은 역사에 길이 남을 것이다. 그러나 세 나라 관계의 역사는 그들의 전망처럼 그렇게 우호적으로 진행되지 않았고, 몽골의 지리적 위치 및 러-중에 대한 경제 의존도로 보아 그렇게 될 가능성도 매우 낮다. 어떻게 설명해도 몽골과 양국이 서명한 문건이 이행되면 두 나라, 특히 중국에 대한 의존도는 이전과 비교할 수 없이 높아질 것이다. 일부 서방전문가들이 최근 중-러에 초점을 둔 몽골의 외교정책을 "베이징과 모스크바로의 회귀(pivot to Beijing and Moscow)"로 보고, 중국에 대한

문).

23) 몽골은 동 기구에 2004년에 옵서버로 참가한 이후 10년 째 그 자리를 유지하고 있는데 최근 들어 중-러 양국은 정회원 가입을 강력하게 권유하고 있다.

24) http://sonin.mn/newspolitics-economy/33160(АНУ-ын цэргийн баазыг Монгол Улс нутаг дэвсгэр тээ хэзээ ч байрлуулахгүй , 2014. 11. 26 방문)

25) 예컨대 Joshua Kucera, Mendee Jargalsaikhan 등은 SCO 정회원 국가들이 대부분 권위주의 정권이라는 점 등을 근거로 몽골의 정회원 가입 여부를 회의적으로 본다. Mendee Jargalsaikhan, 2012, "Factoring Mongolia's non-Membership in the Shanghai Cooperation Organization", *Voices From Central Asia,* No.3; http://www.eurasianet.org/node/69001(Will Mongolia Be The Next SCO Member?, 2014. 9. 20).

26) http://world.news.mn/content/184687.shtml(Mongol Shankhai khamtyn ajillagaany baiguulagyn gishüün bolj magadgüi, 2014. 10. 1 방문).

27) http://www.bataar.mn/10026784(Khörshüüdiin shakhalt, 2014. 9. 29 방문).

28) http://sonin.mn/news/politics-economy/31529(Ts. Elbegdorj: Odookhondoo ajiglagchiin status n' bidend khangalttai, 2014. 9. 30 방문).

경제적 종속을 우려한 것[29]도 이 때문이다. 경제적 종속은 불가피하게 국제정치 및 내정으로 확대될 수밖에 없다.

바로 이점이 몽골 외교의 최대 고민이다. 그리고 혹시라도 이런 상황이 전개되면 1990년대 이후 약소국 몽골의 생존전략인 1)중-러의 세력균형 유지, 2)두 이웃과 제3의 이웃의 세력균형 유지, 3)동북아안보의 중재자, 4)북한문제의 중재자 등 모든 외교정책에 근본적인 수정이 불가피하게 된다. 한 가지 사례만 들어 보겠다. 9월 11일 두샨베에서 열린 몽-중-러 3국 회담으로 몽골의 위상이 높아진 것은 분명하지만 이 역시 러-중의 전략적 판단 결과라는 점이다. 특히 러시아가 3국 정상회담 제안을 수락한 것은 “3국 회담을 통하여 몽골의 제3의 이웃정책을 효과적으로 통제할 수 있다”는 루쟈닌과 골만(M. Gol'man) 등 몽골 및 아시아 지역연구자들의 조언을 수용한 결과[30]라고 알려지고 있다. 두샨베 3국 정상회담 시 3국 회담을 매년 울란바토르에서 개최하자는 몽골 측 제안에 대하여 푸틴이 상하이협력기구 회의를 활용하여 열자고 역제안 데서 알 수 있듯이 몽골학자들의 평가와 달리 3국 회담 개최를 몽골외교의 승리로만 보기도 어렵다. 바로 이런 점이 몽골외교의 고민이다.

29) http://www.dw.de/mongolias-rebalance-towards-russia-and-china/a-17892498(Mongolia's rebalance towards Russia and China, 2014. 10. 1 방문).

30) http://olloo.mn/n/6350.html(Душанбед Монгол, Орос, Хятадын тэргүүнүүд юу хэлэлцэх нь вэ, 2014. 11. 27 방문).

II 세션 (한국슬라브학회 세션 I) :
유라시아 지역 협력 및 중앙아시아 사회경제 현황

· 사회자: 장덕준(국민대)

· 발표자: 윤성학(고려대): 한국기업의 대(對) 우즈베키스탄 투자의 특징과 애로사항 연구

김상철(한국외대): 중앙아시아 공동체에서의 여성지위와 역할 변화에 대한 역사적 연구
- 제정러시아 통치기 및 소비에트 중앙아시아를 중심으로 -

김원회(한국외대): 문화변인에 의한 유라시아 지역협력 지형도와 에너지 실크로드

· 토론자: 우준모(선문대), 정세진(한양대), 채유정(한국외대)

한국기업의 대(對) 우즈베키스탄 투자의 특징과 애로사항 연구

윤성학(고려대학교)

목 차

Ⅰ. 한-우 교역의 현황과 문제점
Ⅱ. 한국기업의 대우즈베키스탄 투자의 특징
Ⅲ. 한국기업의 대우즈베키스탄 투자 애로사항
Ⅳ. 한국기업의 대우즈베키스탄 애로사항 해소방안

Ⅰ. 한-우즈베키스탄 교역의 현황과 문제점

한국은 1992년 중앙아시아 국가들과 국교를 수립하고 교역을 시작하였는데 공식적인 무역통계가 처음 잡힌 1994년에 교역 규모는 4억3천만 달러에 불과하였지만 2013년에 약 40억 달러에 이르고 있다. 한국과 중앙아시아 교역은 1990년대는 주로 소비재 제품을 중심으로 교역이 이루어졌으며 2000년대는 건설, 기계류의 교역이 활발하게 진행되었다. 2008년 글로벌 금융위기시 주춤하였던 한-중앙아시아 교역은 2010년부터 다시 크게 증가하고 있다.

중앙아시아에서 한국의 최대 교역 국가는 우즈베키스탄이다. 한국과 우즈베키스탄의 교역은 1992년 수교 이후 지속적으로 증가해 왔다. 2009년 글로벌 금융위기가 발생했을 때에도 한국과 우즈베키스탄의 무역은 증가하여, 2008년부터도 연간 10%이상 성장하고 있다. 2013년 우즈베키스탄의 한국으로 수출은 전년 대비 25.3% 증가한 5천 3백만 달러를 기록하였지만 여전히 한국은 19억 달러를 넘는 압도적인 무역수지 흑자를 기록하고 있다.

한국의 대 우즈베키스탄 수출에서 높은 비중을 차지하는 품목은 자동차 관련제품(자동차 부품, 승용차, 원동기, 타이어 등)으로 수출액 중 약 60% 내외를 차지한다. 기타 주요수출 품목은 건설중장비, 펌프, 합성수지, 기타 가구, 편직물, 철 구조물, 전선 등이다. 특히 한국 업체들이 시공 중인 수르길 가스화학플랜트에 납품되는 건설중장비, 철 구조물, 철강관 등 두드러진 증가세를 가진다. 2013년 우리나라의 대 우즈베키스탄 수입은 전년 대비 25.3% 증가한 5천 3백만 달러를 기록하였다. 주요 수입품으로는 우라늄, 원동기, 면사, 펄프, 질소비료 등 5대 품목이 수입액의 87%를 차지했다.

표 1. 한국-우즈베키스탄의 연도별 교역

(단위: 백만달러, %)

구분	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년
수출	1,150(2.4)	1,439(25.1)	1,719(19.5)	1,767(2.8)	1,968(11.4)
수입	47(−82.0)	22(−53.6)	40(81.2)	42(6.4)	53(25.3)
무역수지	1,103	1,417	1,679	1,724	1,915

자료: KOTIS(2014).

한국과 우즈베키스탄 교역의 특징은 상호 보완적인 성격을 갖고 있다. 한국은 우즈베키스탄이 필요로 하는 기계류와 소비재를 주로 수출하는 반면, 우즈베키스탄은 원자재인 비철금속, 면제품, 가죽 등을 수출하고 있다. 대우자동차 공장이 있어 한국의 자동차 부품 관련 수출이 지속적으로 증가하고 있다. 한국은 1990년대에는 우라늄, 원면 등을 많이 수입하였지만 최근에는 면사, 면직물 등은 크게 감소하고 있다.

Ⅱ. 한국기업의 대우즈베키스탄 투자의 특징

한국과 우즈베키스탄은 2014년 현재 수교 21년 동안 정상들 간의 방문이 12차례나 진행될 정도로 진정한 의미의 전략적 동반자 관계를 구축하고 있다. 지난 수세기 동안 지리적으로나 정치경제적으로 어떠한 연관성도 없고 정서적 유대도 없는 중앙아시아 내륙국가인 우즈베키스탄과 한국은 처음부터 전략적 협력관계를 구축한 것은 아니었다. 한-우즈베키스탄 관계 발전의 계기는 1996년 대우가 대규모 투자를 진행하면서부터이다. 대우는 우즈베키스탄에 자동차, 통신, 금융, 건설, 섬유 산업에 융단폭격 식의 대규모 투자를 진행하여 당시 외국인투자와 서방의 선진 기술에 목말라하던 우즈베키스탄을 감동시켰다. 한국의 자본과 기술이 투입된 우즈베키스탄 아사카 공장에서 생산되는 대우차는 러시아 소형차 시장을 휩쓸었고, 페르가나 공장에서 생산되는 오아시스라는 면사제품은 중국과 동서남아, 유럽 시장에 높은 인지도를 갖고 있다. 따라서 한-우즈베키스탄 관계의 진전은 실질적으로 한-우즈베키스탄 경제협력 확대의 결과라고 할 수 있다.

한국의 대중앙아시아 투자의 핵심 국가는 우즈베키스탄이다. 우즈베키스탄 정부는 독립 이후 경제 개발에 필요한 재원을 조달하기 위하여 외국인 투자를 적극 유치하였지만 폐쇄적인 경제체제와 내수 침체 등으로 한국의 대우를 제외하고는 대규모 투자를 유치하지 못하였다. 한국의 대우즈베키스탄 투자는 수교 이후 2014년 3월까지 누적 총 202건 6.3억 달러에 달하고 있다. 업종별로는 제조업(400백만), 부동산업(54.5백만), 광업(41.8백만), 방송통신업(36.8백만), 금융보험업(33.4백만)등이다. 2012년 현재 우즈베키스탄에는 약 51개 한국기업이 진출하여 활동하고 있는데, 최근에는 나보이 지역에 한국기업들이 진출중이며 특히 '대한항공'의 물류센터가 주요한 역할을 하고 있다. 우즈베키스탄에 진출한 주요 한국 기업으로는 (주)대우인터내셔널, 한국가스공사, 산업은행, 대한항공, 롯데, 동남모터스, 한국석유공사, 신동, LG전자 등이다.

표 2. 연도별 우즈베키스탄 투자 현황

(단위: US$천)

년도	신규 법인 수	신고금액	투자금액
1993-2008	126	1,113,188	466,268
2009	14	40,504	32,323
2010	19	41,918	40,643
2011	13	49,877	53,191
2012	13	37,384	18,782
2013	14	19,977	13,916
2014(1~3월)	3	4,977	4,021
누계	199	1,307,800	630,800

자료: 한국수출입은행(2014).

일찍부터 우즈베키스탄의 가능성을 높게 본 대우는 투자 여건이 어려웠던 1990년대 초반부터 이 지역에 적극 진출하였다. 대우의 전략은 우즈베키스탄을 CIS 및 세계시장으로 나가는 생산거점 국가로 선정하고 자동차를 비롯한 다양한 업종에 투자하였다. 대우가 우즈베키스탄에 투자한 Uz-Daewoo Auto[1)]는 아사카공장을 단순한 CKD(조립생산) 기지가 아니라 장기적으로 우즈베키스탄의 자동차산업화를 적극 추진하였다.

대우는 달러 결제자금이 부족한 우즈베키스탄의 현실을 고려하여 현지에서 생산되는 원면과 금을 수입하고 그룹의 중점사업인 자동차와 전자 제품을 현지에서 조립 생산하여 우즈베키스탄 뿐 아니라 인근 중앙아시아와 러시아에 판매하는 전형적인 패키지 전략을 구사하였다. 세계 5위의 원면 수출국으로 풍부한 현지의 원면과 저렴한 노동력을 바탕으로 국제수준의 면사 및 면직물을 생산하는 공장을 건설한 것이다. 대우는 페르가나주에 DTC 면방공장을 1996년 설립하여 방적 7만추, 직기 179대 등 최신식 장비를 갖추고 연간 면사 1만 4천 톤을 생산하여 3,500만 달러의 수출을 달성하였다. 이후 페르가나 갑을, 부하라 공장 등을 증설하여 우즈베키스탄 최대 면방업체가 되었다. 대우텍스타일의 성공 요인은 사업 착수 이전에 토지 사용권, 세금, 원료 구입조건 등 인프라에 대한 철저한 사전 조사를 실시하고 우즈베키스탄 정부 측과 충분한 협의를 함으로써 경영상의 리스크를 철저하게 관리하였다. 또한 100% 단독투자로 회사에 대한 지배권을 확보하고, 우즈베키스탄 정부의 간섭 없이 계획 생산량을 유지하여 지속적인 품질 향상에 주력함으로써 해외 바이어들의 신뢰를 얻는데 성공하였다.

한국의 대(對)우즈베키스탄 투자는 2000년대부터는 자원개발, 건설 분야로 확대되었고 최근에는 금융서비스, 플랜트 분야로 진출이 확대되고 있다. 우즈베키스탄에서는 산업은행이 UzDaewoo은행과 RBS Uz를 인수합병하며 외국계 1위 은행으로 부상하였다. 2013년부터는 우즈베키스탄 역사상 최대 프로젝트로 부상한 아랄 해 인근 수르길 가스전을 우즈베키스탄국영석유가스공사(UNG)와 공동 개발하여 생산가스 판매, 화학플랜트 건설·운영을 사업 범위로 하는 자원개발사업을 진행하고 있다. 한국의 대우즈베키스탄 투자는 수교 이후 2012년 기준으로 185건에 누계 약 6억 달러이다.

2013~2015년 한국의 수르길 프로젝트가 진행되면 투자 금액은 40억 달러에 이를 것으로 예상된다. 2012년 현재 우즈베키스탄에는 약 51개 한국기업이 진출하여 활동하고 있는데, 최근에

1) 대우자동차가 2002년 GM에 인수됨에 따라 UzDaewoo Auto도 결국 2008년 유럽 GM에 인수되었다.

는 나보이 지역에 한국기업들이 진출 중이며, 특히 '대한항공'의 물류센터가 주요한 역할을 하고 있다. 우즈베키스탄에 진출한 주요 한국기업으로는 (주)대우인터내셔널, 한국가스공사, 산업은행, 대한항공, 롯데, 동남모터스, 한국석유공사, 신동, LG전자 등이 있다.

한국입장에서 볼 때 우즈베키스탄은 최근 임금 상승과 산업구조 고도화를 추구하고 있는 중국을 대신할 수 있는 제조업 생산기지의 새로운 대안이 될 수 있다. 중국과 경쟁하고 있는 기계, 섬유, 자동차 분야에 대한 새로운 돌파구로서 우즈베키스탄을 주목할 필요가 있다. 특히 한국의 섬유산업은 가격경쟁력 약화, 수출 감소, 환율변동에 따른 수익률 감소, 고임금, 인력부족, 내수시장 침체 등의 문제를 안고 있다. 이러한 당면 문제를 타개하기 위해 중국에 진출하였지만, 최근 중국 정부가 고부가가치 산업 육성전략을 추진하는 가운데, 대부분의 한국 섬유업체들은 인건비 상승, 각종 인프라비용 증가 등으로 고전을 면치 못하고 있다.

무엇보다 제조업 투자에서 풍부하고 양질의 노동력과 에너지 자원을 저렴하게 사용할 수 있다는 것이 우즈베키스탄의 큰 장점이다. 2012년 현재 우즈베키스탄인의 월 급여는 약 100달러 수준으로 저렴하며 9년 과정의 의무교육으로 교육 수준도 비교적 높은 편이다. 한국과 비교하면 대부분 노동자의 생산성은 떨어지지만 부지런한 국민성을 갖고 있으며 예의가 바르다. 근로자 복지우선의 구사회주의식 노동관행이 잔존하고 있지만 정부의 억압적인 노동정책으로 아직까지 노조문제는 거의 없다. 또한 토지는 국가 소유이나 대지·공장 임차료가 매우 저렴하고 전기·가스·수도료 등 공공요금이 현저히 낮은 가격으로 제공되고 있어 제조 간접비용을 절약할 수 있는 것도 우즈베키스탄이 갖고 있는 강점이다. 아래 〈표 3〉에서 보듯이 우즈베키스탄은 천연가스의 경우 다른 어떤 국가보다 저렴하며 전력 가격도 충분한 경쟁력을 갖고 있다.

표 3. 주요 경쟁국 대비 우즈베키스탄의 제조업 관련 Utility 비교

(단위: 달러)

		우즈베키스탄	중국	인도	파키스탄	터키	폴란드
천연가스 (M^3)	금액(A)	0.03	0.28	0.29	N.A	0.21	0.16
	A/0.03*	1	9.3	9.6	–	7	5.3
경유 (Liter)	금액(B)	0.26	0.43	0.64	0.37	1.03	0.63
	B/0.26*	1	1.6	2.4	1.4	3.9	2.4
전력 (kWh)	금액(C)	0.02	0.05	0.03	0.04	0.09	0.06
	C/0.02*	1	2.5	1.5	2	4.5	3
용수 (M^3)	금액(D)	0.13	0.15	0.16	0.26	1.50	0.70
	D/0.13*	1	1.1	1.2	2	11.5	5.3

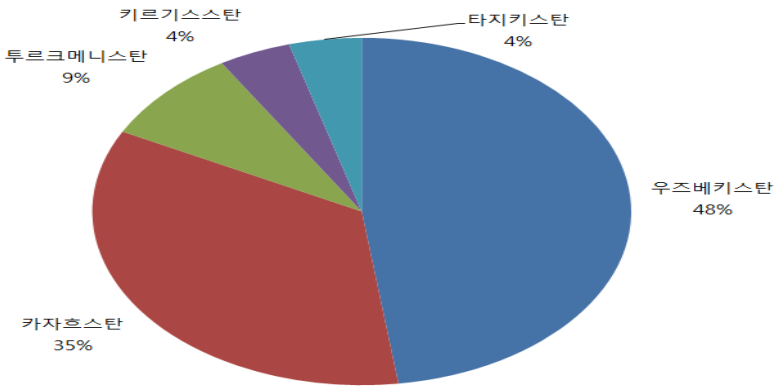
자료: 산업은행(2009).

2008년 글로벌 금융위기 이후 한-우즈베키스탄 관계는 단순한 상품 교역이나 자원 투자 차원을 넘어 산업고도화와 고부가가치 상품 개발, 사회간접자본 정비, 국가시스템 업그레이드 등 전면적 협력으로 발전하고 있다. 40억 달러를 투자하는 수르길 프로젝트와 다양한 대규모 플랜트 발주가 예정되어 있으며, 향후 금융, 교육, 의료 등 서비스 시장 분야에서도 한국과 우즈베키스탄 협력은 확대될 것이다.

Ⅲ. 한국기업의 대우즈베키스탄 투자 애로사항

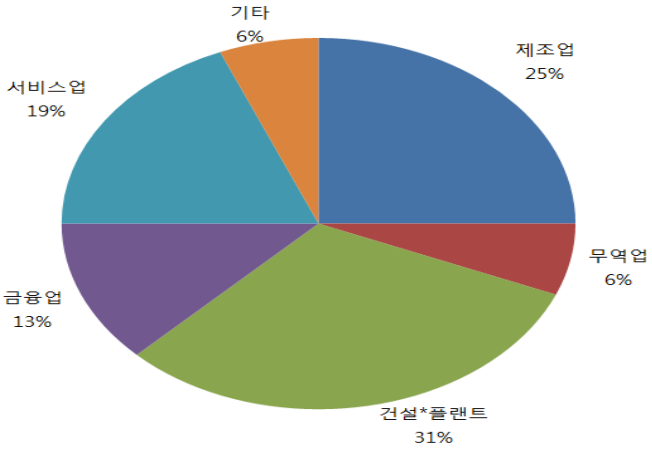
우즈베키스탄에서 한국기업이 겪는 애로사항은 산업통상자원부가 2013년 중앙아시아 진출 한국기업의 애로사항을 설문조사를 통해 확인하였다.[2] 설문에 답변한 기업들은 주로 우즈베키스탄(48%)과 카자흐스탄(35%)에 진출하고 있는 것으로 나타났다. 플랜트 프로젝트가 많은 투르크메니스탄에 한국 기업들이 자원이 없는 타지키스탄과 키르기스스탄보다 훨씬 더 많이 진출하고 있다는 것이 설문을 통해 잘 나타났다.

그림 1. 한국기업의 중앙아시아 진출 국가



한국기업들은 중앙아시아에서 우즈베키스탄에서 48%로 가장 많이 진출하였으며, 다음으로 카자흐스탄(35%), 투르크메니스탄 등이다.

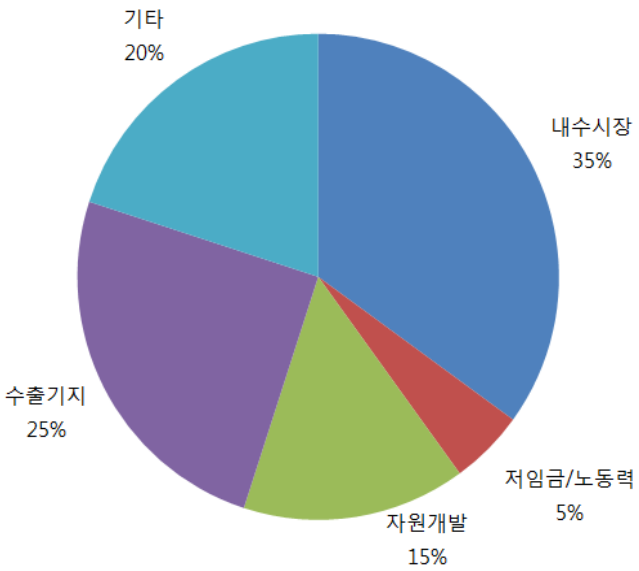
그림 2. 중앙아시아에 진출한 한국기업들의 업종



중앙아시아에 진출한 한국기업들의 업종이 주로 건설·플랜트(31%), 제조업(25%)에 집중되어 있으며 무역업은 퇴조하고 서비스업과 금융 분야가 증가하고 있는 현상을 확인할 수 있었다.

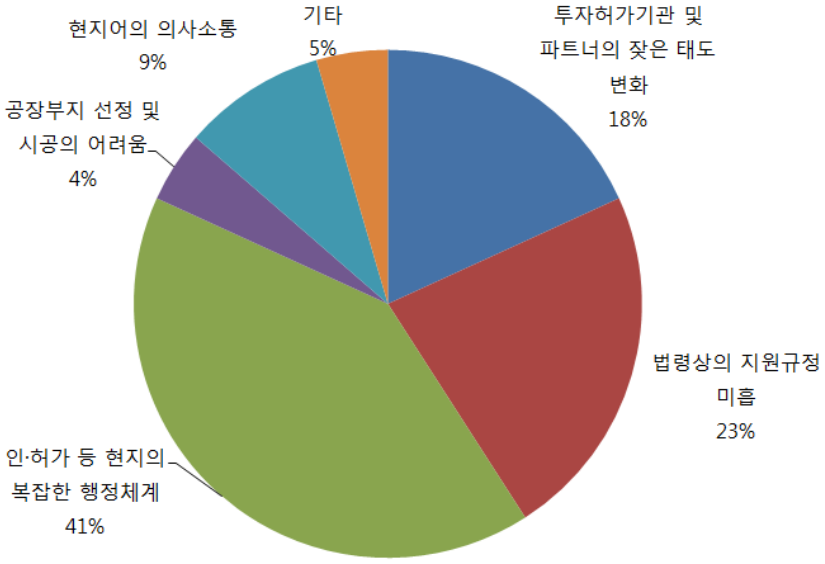
2) 이하 자료는 산업통상자원부, “중앙아시아 진출 기업 애로사항 가이드북” (2013) 참조.

그림 3. 중앙아시아에 진출한 한국기업들의 목적



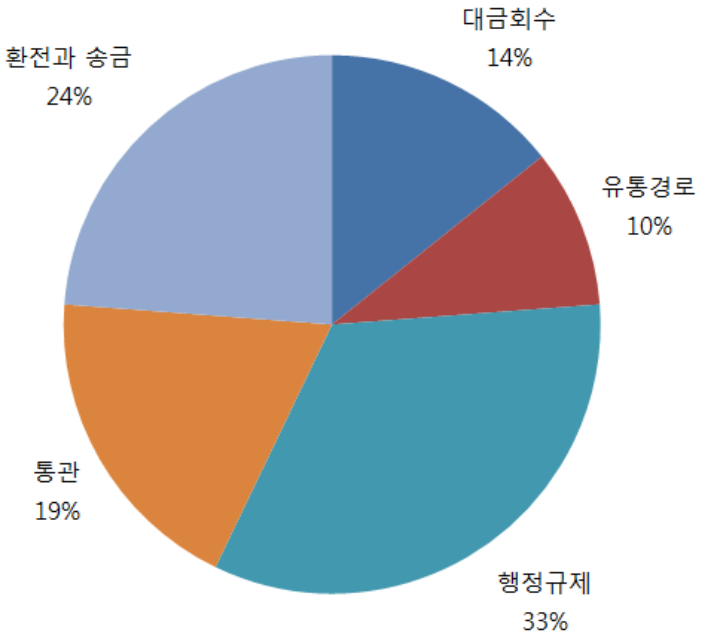
한국기업의 중앙아시아 진출 동기는 시장 개척(35%)이 가장 많았으며 수출기지(25%)가 다음으로 많았다, 시장 개척은 주로 카자흐스탄, 수출 기지는 우즈베키스탄이 해당된다.

그림 4. 중앙아시아에 진출시 한국기업들의 애로사항



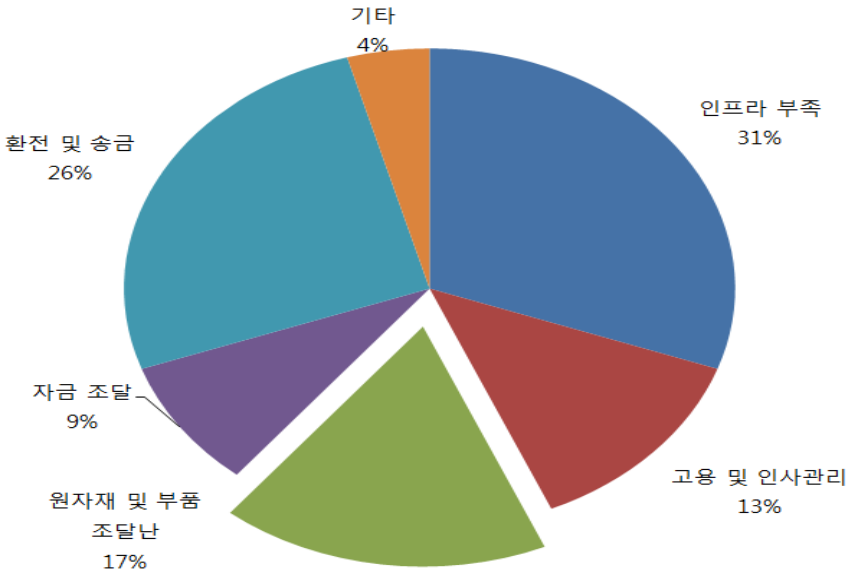
한국기업들은 중앙아시아의 기업 환경을 반영하여 법인 설립 과정에서 복잡한 인허가 절차(41%)가 가장 큰 애로요인이며, 법령상의 모호함과 지원 규정 미흡(23%)도 애로요인이 되고 있다.

그림 5. 중앙아시아 진출 이후 한국기업들의 애로사항



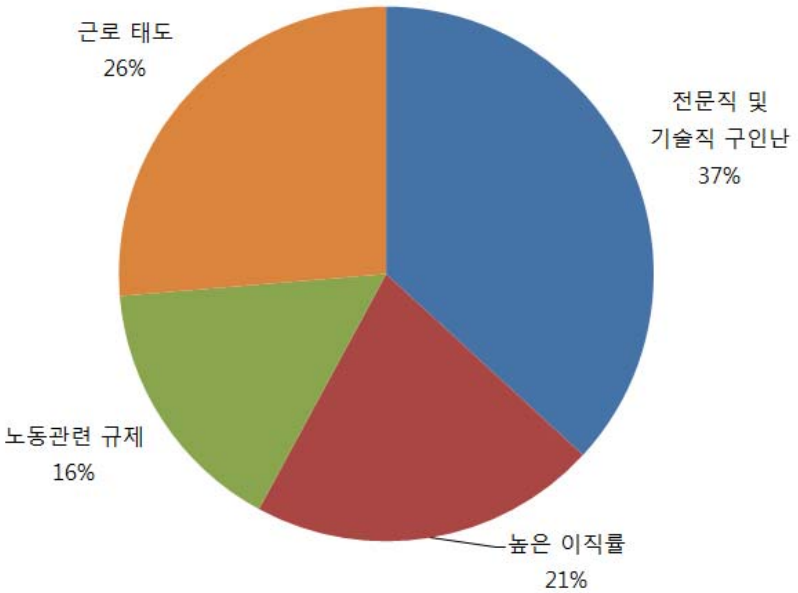
한국기업들이 현지 시장에서 느끼는 가장 큰 애로사항은 행정규제(33%)와 통관(19%)이며, 환전과 송금(24%)은 주로 우즈베키스탄의 문제점으로 나타났다.

그림 6. 중앙아시아 진출 이후 현지경영상 한국기업들의 애로사항



중앙아시아의 열악한 환경을 반영하여 현지 경영관리 전반에서 경험하고 있는 애로요인은 인프라 부족(31%)이 가장 크며, 내륙국가의 특징인 원자재 조달(17%)도 애로요인이다. 환전과 송금(26%)은 주로 우즈베키스탄의 문제점으로 분석된다.

그림 5. 중앙아시아 진출 한국기업들의 고용관리 애로사항



현지 고용관리 애로요인은 고급전문인력의 러시아와 중동으로의 탈출 때문에 전문직 구인난(37%)이 가장 크며 다음으로는 한국과 다른 근로태도(26%), 높은 이직율(21%)을 꼽을 수 있다.

Ⅳ. 한국기업의 대우즈베키스탄 애로사항 해소방안

환전문제

우즈베키스탄 진출 한국기업의 가장 큰 애로사항은 환전[3]이다. 우즈베키스탄 정부는 1996년부터 만성적으로 부족한 외환 때문에 IMF 등 서방의 거듭되는 외환자유화 요구에도 불구하고 강력한 외환통제를 실시하고 있다. 외환통제의 핵심은 현지화의 경화로의 환전 제한이다. 환전이 적시에 이루어지지 못함에 따라 우즈베키스탄에서는 공식환율과 암시장환율이 따로 놀고 있는 상황이다. 우즈베키스탄 정부 또한 외환 부족 및 이에 따른 환전 제한이 대외경제협력 확대를 가로막는 주요 요인으로 인식하고 이를 해결하기 위해 다양한 조치를 취하였지만 아직 실질적인 해결책은 없다.

우즈베키스탄 정부가 대외적인 비난을 들어가며 시장경제의 기본인 환전에 대해 엄격한 제한을 가하는 이유는 1990년대 중반 부족한 외환보유고 때문에 심각한 인플레이션과 경제침체를 경험하였기 때문이다. 이에 따라 외환 관리는 우즈베키스탄의 핵심적인 거시경제 정책이 되었고 외환 지출(특히 환전)과 관련하여 엄격한 관리와 통제를 가하고 있다.

우즈베키스탄 정부는 이러한 철저한 외환관리 덕분에 1998년 러시아 금융위기, 2009년 글로

3) 2003년 우즈베키스탄 정부는 숨화의 완전 태환(兌換) 보장을 전제로 하는 IMF 8조를 수락하고 장외시장에서의 외환매입규제를 폐지키로 하는 한편, 외환거래 금지품목 해제, 개인의 은행에서의 소규모 외화매입 허용 등의 조치를 취하였지만 이후 후속 실행조치를 미루면서 지금까지도 환전이 지연되는 상황이 되풀이되고 있다.

벌 금융위기에 인근 러시아, 카자흐스탄처럼 영향력을 받지 않고 안정적인 성장을 지속할 수 있다고 자부하고 있다. 이에 따라 IMF와 서방의 계속되는 외환자유화 요구에 대해서도 우즈베키스탄 모델의 특수성과 장점을 주장하면서 외환 등 경제 분야에 국가 통제를 포기하지 않을 것으로 예상된다.

우즈베키스탄의 현행 외환관리 제도는 '외환중앙집중관리제'인데, 특히 무역과 관련하여 수출업체는 외환 수입의 50%를 정부에 의무 매각하여야 하며 환전은 중앙은행과 정부의 특별위원회를 거쳐 집행된다. 보통 이 과정이 짧게는 6개월, 길게는 2년까지 진행되는 경우가 많기 때문에 환전을 신청하는 기업들은 충분히 여유를 잡아야 한다.

표 4. 주요 환전 대상 기업

구 분	외화 환전 소요 기간	세부 상품
외국인투자 생산기업(PEWFI)	즉시 늦어도 1개월	자동차 부품, 기계 장비 등
수출기업 및 수입대체기업	6~12개월	기계 장비, 원료 등
일반 제조업	1년~1.6년	기계 장비, 원료 등
수입 무역업체	1~2년	식료품, 공산품 등

주 : PEWFI는 Production Enterprise With Foreign Investment. GM이 대표적임.

우즈베키스탄에서 환전을 위해서는 법적으로 '통화신용정책위원회' 및 중앙은행에 의해 경화 소지 면허를 받는 경우와 환전권을 받는 경우로 제한된다. 환전 면허 신청은 '국가 통화신용정책 위원회'(Republic Commission on Monetary-Credit Policy)의 특수 업무 팀에 의해 우선적으로 검토되는데, 이 위원회의 임원은 은행, 재정 분야에서 일하는 우즈베키스탄 정부의 고위 관리들로 구성되어 있으며 일주일 이내에 면허 신청을 검토하며 가부를 결정한다. '위원회'의 환전결정은 현재 국가 전체의 경화 보유량, 국가의 경화 필요 예상량, 그리고 각각의 환전 신청 내용의 가치에 기반을 두어서 이루어진다.

환전이 가능한 기업은 수출을 기반으로 하는 기업이나 수입 대체물을 생산하거나 수입을 대체할 서비스를 하는 기업이거나 혹은 수출 생산 업체로, 자체 필요에 의해 원자재나 부품, 기술 장비를 구입하는 경우에 해당된다. 음료수, 완제품 자동차, 카펫, 직물, 미술제품 등은 환전 금지 품목이다. 위원회의 판단이 긍정적일 경우 전체 위원회의 검토를 받아야 하는데, 만약 위원회가 승인을 하면, 환전 면허 발급을 위해 중앙은행에 청원서를 제출할 수 있으며, 중앙은행 또한 고유의 권한으로 청원을 거부할 수도 있다.

중앙은행에 의해 환전스케줄링에 포함되었다는 통고를 받아도 보통 3개월 이내 환전이 진행되는 것은 힘들다. 외환 수요에 대해서 우즈베키스탄 중앙은행은 외환을 필요한 수요처(기업 등)에 환전 스케줄링에 따라 배분하고 있는데 전략적 투자기업이 가장 우선적으로 받고 그 다음으로 국영기업, 특혜기업 등이 받으며, 일반 기업의 경우 계속해서 순위가 밀리는 경우가 많다. 이 과정에서 기업들은 막대한 환차손을 입을 가능성이 높다. 우즈베키스탄은 보통 공식환율이 1년에 10~20%이상 평가절하 되며 암시장환율은 그 이상의 평가절하가 진행되는 경우가 많다.

은행에 보관된 환율이 계속 떨어지고 기업은 수입부품 부족으로 공장 가동이 중단되기도 하는데 이 과정에서 현지의 환전브로커들이 개입하는 경우가 종종 있다. 그러나 불법적인 환전은

나중에 세무조사나 기업 라이선스 취소, 법인대표의 추방 등으로 문제가 엉뚱한 방향으로 터질 가능성이 높기 때문에 주의하여야 한다.

한국 정부도 우즈베키스탄 한국기업들의 이같은 문제점들을 잘 파악하고 있으며 현지 대사관에서도 항상 가장 우선순위로 환전문제를 다루고 있다. 한국 정부는 매년 열리는 한-우즈베키스탄 산업자원협력위원회와 경제공동위원회에서 한국기업의 환전 문제를 주요 의제로 삼고 해결을 위해 노력하고 있다. 따라서 우즈베키스탄에서 활동하고 있는 한국기업은 현지 대사관을 중심으로 자사의 환전 문제를 항상 보고하고 대사관과 우리 정부의 힘을 빌리는 것이 바람직하다. 특히 한-우즈베키스탄 정상회담이 열리는 경우, 한국기업에 한해서 환전문제를 푸는 경우가 많다. 이때 현지 대사관이 환전해 주어야 할 기업리스트를 제출하는데, 여기에 포함되는 것이 가장 바람직하다.

기업 차원에서 환전 문제를 해결하기 위해서는 기업 운영자금을 적어도 1년 단위로 장기적으로 구성하여야 한다. 우즈베키스탄에서는 현지 금융조달이 쉽지 않는 관계로 단기적으로 기업 운영자금을 돌리면 환전 문제로 흑자 도산할 가능성도 배제할 수 없다. 환전을 1년 정도 장기적으로 보고 기업 운영을 한다면 환전리스크를 피할 수 있다. 만약 내수기업이라면 우즈베키스탄의 원료와 저임금을 결합한 수출기업을 동시에 운영한다면 환전 문제 해결에 큰 도움이 될 수 있다. 수출기업은 우즈베키스탄 현지 숨이 필요하고 내수기업은 장비 및 이자 송금 등을 위해서 경화가 필요한데, 두 회사를 적절히 운영하면 우즈베키스탄 현지화에 큰 도움을 줄 수 있다.

환전 문제가 우즈베키스탄 기업경영 리스크인 것은 분명하지만 한국 기업들은 지난 20년동안 이 문제를 제대로 파악하고 잘 대처하여 왔다. 중국, 터키, 인도 기업들이 우즈베키스탄 시장에 진출하지 못하는 가장 큰 이유가 환전 리스크임을 감안한다면 환전 문제 해결의 노하우는 한국 기업의 현지 경영의 장점으로 바뀔 수 있다.

2. 통관 문제

우즈베키스탄은 이중내륙국가로 통관 비용도 문제지만 복잡한 통관 행정문제로 현지 진출 기업들이 골머리를 썩고 있다. 우즈베키스탄 통관 문제는 무엇보다 상황을 정확하게 알아야 한다. 우즈베키스탄의 운송과 통관에 있어서 가장 큰 문제는 비공식 통관, 세관원의 자의적 판단, 통관절차의 까다로움, EDI(전산화)미비 보다 더 근본적인 문제는 해외로 송금에 대한 문제이다. 러시아로 수출할 제품을 유럽으로 우회 수출하여 비정식 통관하던 방식이 2007년부터 러시아정부의 강력한 제재조치로 정식 통관이 되고 있어서 러시아 업체가 정식 수입 통관 후 수입대금을 수출처로 송금하는 것이 자유스럽지만 우즈베키스탄은 수입대금을 해외로 송금이 어려운 관계로 대부분 불법에 가까운 비정식 통관 방식을 지금도 유지해오고 있다. 이러한 사항으로 수입에 대한 세수확보가 어렵고 건수가 적다보니 세관원의 자의적 판단, EDI 시설 미비가 발생되고 있는 것이다.

우즈베키스탄이 주변 국가와 통관절차가 다른 점은 'Import 74'와 'Import 40'이란 수입통관절차 때문이다. 'Import 74'는 간이 수입통관절차로서 해당국가 세관 측에서 인정하는 기간까지 세금을 지불하지 않고 세관 창고내 보관이 가능하며 수입자가 결정이 되었을 때 수입통관 또는 제3국으로도 수출통관 그리고 반송도 가능한 시스템이고 'Import 40'은 도착지에서 즉시 완전 수입통관을 하는 절차이다.

통관부분에서 가장 큰 문제점 중 하나는 증명서(certification) 문제이다. 발급 기관이 모두가

다른 곳에 분포하여 있어, 각기 다른 장소에서 증명서를 발급 받아야 한다. 각 기관마다 최소 5일부터 최대 15일까지 소요되므로 제품을 수입하려고 해도 해당 제품에 대한 각각의 증명서를 받아야하기에 실제 수입통관 절차는 15일 정도가 일반적으로 소요된다.

또한 우즈베키스탄은 매 분기별 지역 세관별로 차이가 있지만 대략 분기 말 7일~10일간 수입통관이 금지된다. 특히 해당기간 지역세관별로 수입통관이 수출통관에 비하여 많을 경우 금지기간이 늘어나기도 한다. 공식적인 문서로 수입자에게 지침을 내리는 것이 아닌 내부방침으로서 수입을 지양하는 목적으로 금지기간을 정하고 중앙세관은 각 지역 세관별로 수입출입 밸런스를 무조건 맞추라는 지시한다. 해당기간은 사전에 통보가 없는 상황이므로 수입자측 화물에 아무런 문제가 없어도 통관이 보류가 되며 해당기간에 창고료 등이 발생되고 특히 보안이 잘 갖춰지지 않은 세관내 창고에서 분실이 발생하는 경우도 많다. 신제품 또는 HS CODE를 규정하기 난해한 제품들은 우즈베키스탄 세관조차도 판단이 어렵기에 자의적인 판단을 할 수밖에 없다. 그 부분에서 기존 주변국가에서 유사한 제품에 대한 통관자료를 근거로 제시하면 세관 측과 협의가 가능하다.

3. 세금 문제

우즈베키스탄은 세금 종류가 너무 많고 납기가 불확실해서 나중에 문젯거리가 될 소지가 많다. 우즈베키스탄의 복잡한 조세제도는 다음과 같다. 우즈베키스탄공화국에서 법인 및 개인의 활동과 관련하여 부과되는 조세는 주로 우즈베키스탄 세법에 규정되어 있는데 이를 분류하면 다음과 같다.

우즈베키스탄 법인체(우즈베키스탄 법인) 및 우즈베키스탄 내에서 상설 사업장을 통해서 활동을 하거나 우즈베키스탄 내의 원천으로부터 소득을 얻는 외국기업을 납세자로 간주한다. 여기에는 비거주자로서 우즈베키스탄에서 고정사업장(PE)을 설치하여 우즈베키스탄 내의 원천으로부터 소득을 얻는 사업장도 포함된다. 다만 PE의 경우 우즈베키스탄 세법상 허용되는 법인세의 공제금액이 일반 법인체보다 축소되며, 고정사업장의 순이익이 소득의 10%이하가 될 수 없으며, 법인세 산정 후 추가적으로 순익에 대한 10%세율이 지점세 형식으로 부과된다.

법인세율의 경우 일반적인 우즈베키스탄 법인의 경우 2013년 현재 9%의 법인세가 부가됩니다. 예외적으로 은행에 대해서는 15%의 법인세율이 적용된다. 그러나 법인 총 매출액의 30%이상을 수출하는 기업(물품의 수출 및 서비스 제공)에 대해서는 법인세액을 50% 감면해주고 있으며, 총 매출액의 15%~30%미만으로 수출을 하는 기업에게는 30% 법인세액 감면 혜택을 주고 있다. 또한 직불 카드나 법인신용카드를 이용하여 대금을 결제하는 법인에 대해서는 법인세율의 10%를 감면해 주어 카드 사용을 장려하고 있다. 또한 환경보호 및 관련 산업 및 기부금 펀드 조성 등을 통해 우즈베키스탄에 기여하는 기업에 대해서는 법인세율의 30%에 해당하는 금액을 감면해 주고 있으며, 재개발, 신기술사용 등을 통하여 우즈베키스탄의 현대화에 기여하는 기업에 대해서도 30% 이상의 법인세율을 감면해 주고 있으므로 자세한 감세 관련 내용을 우즈베키스탄 세법을 확인하여 현지에서의 사업을 수행하는 것이 바람직하다. 부가가치세율은 20%이며, 면세품목에 대해서도 별도로 세법에 규정하고 있다. 소득세의 경우는 우즈베키스탄에서 183일 이상 거주하는 개인에 대하여 적용되나 비거주자의 경우는 우즈베키스탄의 원천소득에 대해서만 납세의무가 부과된다.

표 5. 우즈베키스탄의 주요 세제

국 세	지 방 세
▸ 법인세 (평균 9%) ▸ 개인소득세 ▸ 부가가치세 (세율은 20%) ▸ 관세 ▸ 물품세 ▸ 지하구역이용에 관한 이용세 및 기타 특별세 ▸ 수자원세 ▸ 도로세 ▸ 통합사회보장세 ▸ 학교 및 의료세	▸ 재산세 ▸ 토지세 ▸ 사회인프라 개발세 ▸ 개인운송수단을 위한 휘발유, 디젤연료 및 가스세 ▸ 각종 수수료 및 부담금

4. 금융

우즈베키스탄 진출 한국기업들의 금융상의 애로사항은 매우 심각하다. 현재 우즈베키스탄의 은행들은 제도나 법적으로는 정상적으로 운영되고 있으나, 실제로 운용면에서 정부의 지나친 통제와 외환규제 등으로 영업활동에 제약이 많아 외국기업의 투자증가율이 둔화되고 있다. 특히, 국영상업은행의 업무 특화로 민간 및 외국계 상업은행들의 영업 기반이 매우 감소되어 있는 상황이다. 2012년 말 현재 상업은행은 총 29개로 국영상업은행 8개, 민간상업은행 16개, 외국계 은행 5개로 구성되어 있다. 상업은행 중에서 상위 6개 국영은행의 자산이 은행 총 자산의 약 75%를 차지하는 등 국영상업은행의 역할 비중이 매우 높은 특징을 가지고 있다. 이러한 우즈베키스탄의 은행 시스템이 기업의 영업활동을 제약하는 요인 중의 하나이다. 이러한 금융환경이 우즈베키스탄 정부의 기업에 대한 통제 및 외환규제를 쉽게 할 수 있게 하고 있다.

우즈베키스탄에 진출한 한국기업들은 현지의 은행을 이용하는데 가장 특이하고 불편한 점은 은행 계좌로부터 예금을 마음대로 인출할 수 없다는 점이다. 우즈베키스탄에 진출한 한국기업들은 우즈베키스탄 은행에 2개의 은행계좌를 가지는데, 하나는 우즈베키스탄 화폐인 숨(Sum)을 이용하는 통장이고, 다른 하나는 외화(달러화) 통장이다. 숨화 통장은 근로자 임금, 사무실 비품 구입비, 우즈베키스탄 국내출장 등 주로 우즈베키스탄 국내에 필요한 비용을 처리하는데 사용되며 외화통장은 국외 출장, 제조업체의 경우 원부자재 수입 등 외화가 필요할 때 이용된다. 그러나 기업이 개설한 통장이지만, 외부로부터 은행계좌에 돈이 입금된 이후부터는 기업이 마음대로 출금을 하지 못한다. 기업들은 종업원의 임금, 출장비, 해외로부터 수입을 위해 은행 계좌에서 돈을 출금을 하려고 해도 금융당국의 허가를 받아야 한다. 예를 들어, 국내출장을 위한 비용을 은행에서 출금을 하기 위해서는 반드시 기간, 일비, 교통비, 숙박 등을 제시한 후 정확한 금액을 출금할 수 있다. 출장을 위한 여유분의 비용을 출금할 수 없다.

우즈베키스탄의 금융의 또 다른 어려움은 환전과 과실송금이다. 우즈베키스탄은 세계에서 가

장 심하게 외환을 통제하는 국가로 모든 거래는 현지 화폐인 우즈베키스탄 숨(Sum)으로 하게 돼 있으며, 수입 또는 외국인 투자기업의 과실송금에 필요한 외환은 건별로 중앙은행 또는 정부의 심사를 거쳐야 한다. 예를 들어 우즈베키스탄의 무역업자가 해외로부터 상품을 수입하거나 투자기업이 필요로 하는 원부자재를 들여오기 위해 은행에 현지화를 예치하고 신용장(L/C) 개설을 요청하면 은행은 다시 중앙은행에 허가를 신청하게 되는데 승인까지 소요되는 시간이 6개월에서 1년 6개월 이상 걸린다. 외국인투자 기업의 이익의 과실송금도 같은 절차로 이루어지며 길게는 2년 이상 소요되기도 한다.[4] 마찬가지로, 과실송금을 위한 환전을 은행에 신청하면 정부의 허가가 나오기까지의 기간도 짧게는 6개월 길게는 2년까지 시간이 소요된다.

기업차원에서의 금융거래 애로사항을 해결하는 방안은 투자기업들이 우즈베키스탄에 투자할 때 우즈베키스탄 정부와 협약을 통해 안정적인 환전 및 과실송금을 보장 받아야 한다. 이 경우에도 한국정부의 참여가 필요하다. 이외에 불법적이지만 우즈베키스탄에 투자한 섬유업체 A사가 사용하던 방법 중의 하나인데, A기업은 원부자재를 한국에서 수입할 때 단가를 높여서 수입함으로써 과실송금과 같은 효과를 얻을 수 있다. 예를 들면, 단위 원부자재가 1달러라면, 수입계약서상 1.2달러 기입한 후, 그 차익을 한국에 남기는 방법도 있다. 결론적으로, 환전과 과실송금 문제 해결을 위해 정부와의 협력은 물론이고 수출기업을 반드시 가져야 된다.

4) 이종섭, '우즈베키스탄 비즈니스 환경 세계 최하위권', KOTRA, 2012.11.09

중앙아시아 공동체에서의 여성지위와 역할 변화에 대한 역사적 연구
- 제정러시아 통치기 및 소비에트 중앙아시아를 중심으로 -

김상철(한국외대)

I. 중앙아시아 여성의 사회지위와 역할에 대한 재인식

18세기 중반이후 제정러시아령으로 편입되기 시작한 중앙아시아에서 이전과 비교하여 가장 두드러진 변화가 나타나기 시작한 부분 가운데 하나는 바로 여성의 역할에 대한 부분이었고, 소비에트 체제가 중앙아시아에서 확립되어 가는 과정에서 이전과 대비하여 가장 두드러진 사회변화가 나타난 부분은 바로 여성의 사회활동과 관련된 부분이었다.

중앙아시아 여성의 지위와 역할에 대한 한국의 연구는 관련 연구자들에 의해 간헐적으로 진행된 바 있는데,[1] 이러한 연구들에서는 오늘날의 중앙아시아 국가들이 종교와 정치가 분리된 세속국가이긴 하지만 이슬람권에 속하고 있고, 제정러시아 및 소련시기를 거치면서 러시아 문화로부터 많은 영향을 받았다는 점에서 이슬람 문화의 영향과 러시아 문화의 영향 측면에서 중앙아시아 여성의 사회적인 지위와 인식을 분석해보는 방식을 취하고 있다.[2] 중앙아시아 여성의 지위 변화와 관련하여 가장 큰 변화를 보여주는 사례로 특히 소비에트 체제 설립기의 우즈베키스탄에서 발생한 여성해방과 관련된 여러 운동 및 활동들에 대한 분석도 소비에트의 여성 해방 정책 차원에서 운동에 대한 분석은 여성의 지위 변화를 상징하는 사건으로 문제에 대한 분석의 방식을 주로 취하고 있다.[3]

문명사적인 측면에서 살펴보면 19세기말 중앙아시아의 대부분이 러시아의 지배를 받고 있었지만, 토착민이었던 유목민과 정착민 집단의 지배적인 문화는 이슬람이었다. 그러나 유목민 집단의 경우에는 이슬람에 대한 결속이 확고하지 않았지만, 정착지대에서는 이미 6세기 중반이후 이슬람화가 시작되어 이슬람 전통이 사회의 기반 구조로 정착되어 있었다. 따라서 여성문제 역시 중앙아시아 개별 공동체들과 이슬람과의 관계가 어떻게 설정되어 있었는지의 여부에 따라

---

1) 이와 관련된 연구로는 기계형, “중앙아시아의 민족, 젠더, 그리고 베일: 1920년대 우즈베키스탄의 후줌(Hujum) 운동을 중심으로,”, 김대성. “중앙아시아의 이슬람과 여성,” 백영주 외. 「2008 연구보고서 수시과제 -1 중앙아시아와 여성정책 협력사업을 위한 탐색연구」, 이현숙, “소비에트 초기 중앙아시아 여성정책과 정체성,” 등이 대표적이다.

2) 특히 김대성, 백영주의 연구는 개설적인 연구의 성격으로 기본적인 상황 이해라는 부분에서 유용하다고 할 수 있지만, 이슬람과 러시아라는 전형적인 연구 프레임을 설정하고 있다.

3) 기계형, 이현숙의 연구가 이에 해당되는데, 소비에트 우즈베크 공화국에서 발생했던 후줌 운동과 관련된 사회변화 및 그 의미를 다루고 있다. 그러나 이 사례는 우즈베크를 중심으로 하는 중앙아시아 정착지대에서 발생한 상황으로, 카자흐 및 키르기스 공화국 중심의 유목전통 지대에서의 상황은 이와는 달랐다는 점에서 중앙아시아 여성의 지위와 역할 변화를 보여주는 대표적인 사례로 제시되기에는 일정부분 한계를 가지고 있다.

상이성을 보이고 있다는 점에서 보면, 중앙아시아 여성의 지위와 역할에 대한 상황이 중앙아시아내에서도 지역별로 상이하게 나타나고 있는 상황을 설명하는데 '이슬람 대 러시아'라는 접근방식 보다는 '정착공동체와 유목공동체'라는 접근이 더욱 설명력을 가지는 것으로 보여진다.

소련 통치기에 중앙아시아는 집중적인 현대화 과정을 경험했고, 이로 인해 특히 도시 지역을 중심으로는 러시아문화를 기반으로 하는 공동체가 형성되었다. 전통문화는 따라서 붕괴되거나 사적인 영역으로 제한될 수밖에 없었다. 소련시기 의무교육제도가 도입됨에 따라 의료 및 사회복지 네트워크가 형성되었고, 이를 통해서 보건환경 개선 및 평균수명 연장이 이루어졌다. 사회는 세속화됨에 따라 이슬람 법 체계와 교육제도는 폐지되었으며, 이슬람 종교 및 풍습은 거의 흔적이 사라지기도 했다. 서구적인 스타일의 문화 및 레저 활동이 활성화되어 박물관, 미술관, 오페라 및 연극 등의 공연 등이 전통적인 공연을 대체하였다. 이러한 변화와 아울러 가장 근본적인 변화로 사회의 기반 가치의 변화가 나타났는데, 이 가운데 가장 중요한 부분은 공동체 및 가족 공동체내에서의 바로 여성의 법적, 사회적인 평등을 실현하기 위한 여성해방 운동의 시작이었다.[4)]

여성해방 운동의 성과는 기대했던 것만큼 이루어지지는 못했는데, 이는 특히 정착지대에서 더욱 그런 현상이 강하게 나타났다. 소련의 붕괴와 그 이후 나타난 소비에트 체제에 기반을 둔 기존 정치 및 경제적인 프레임의 해체과정은 소비에트 시기의 많은 유산들에 대한 재검토를 의미하고 있다. 전통적인 문화 및 사회 가치들이 강조되고 있고, 이슬람은 특히 과거 정착지대를 기반으로 하고 있는 지역에서 공공영역에서 그 역할이 두드러지게 나타나고 있는 상황이다.

여성해방 운동은 소비에트 중앙아시아 정체성의 이데올로기적인 구축과정을 규정짓는 주요 요소들 가운데 하나이다. 중앙아시아 국가들의 독립 이후 나타났던 국민정체성 개조과정에서 소비에트체제 중앙아시아에서 형성되었던 젠더 관련 시각과 인식에 대한 재검토는 특히 정착지대 전통을 기반으로 했던 국가들에서 두드러지게 나타났다. 중앙아시아 국가들은 독립 이후 개별 국가의 상황에 따라 이미 소련시기 일정부분 정착된 유럽적인 사회문화 생활과정을 그대로 유지할 것인지, 아니면 이를 포기하고 소비에트 체제 이전에 존재했었던 이슬람/아시아적인 유산과 전통에 더욱 긴밀하게 연계시킬 것인지와 관련되어 서로 상이한 양상을 보여주었다. 중앙아시아 여성들에서도 이에 대해 서로 상충하는 양상이 드러났는데, 일부는 전통적인 시스템과 의무를 강조하는 방향을 채택했고, 또 다른 일부는 개인의 독립과 선택의 자유를 계속 존중하는 방향을 택하였다. 대부분의 다수들은 소비에트 시기에 점진적으로, 그리고 때로는 상당한 희생에 의해 이룩된 현대적인 요소들과 전통간의 균형을 그대로 유지하려는 성향을 보이고 있다.[5)]

이러한 측면에서 제정러시아 체제, 소비에트 통치기 중앙아시아에서 나타났던 여성의 지위 변화와 관련된 부분을 정착지대, 유목지대 또는 정착전통 기반지역, 유목전통 기반지역이라는 기준을 통해 재해석 해보는 것은, 여성문제와 관련되어 오늘날 중앙아시아 국가들간에 나타나고 있는 상이한 변천과 발전의 상황을 이해하는데 상당한 기여를 할 수 있다.

---

4)Shirin Akiner, "Between tradition and modernity: the dilemma facing contemporary Central Asian women," in *Post-Soviet women: from the Baltic to Central Asia,* Cambridge University Press. 1997. pp.261-262.

5)Shirin Akiner, "Between tradition and modernity: the dilemma facing contemporary Central Asian women," in *Post-Soviet women: from the Baltic to Central Asia,* Cambridge University Press. 1997. p.263.

II. 제정러시아 시기의 중앙아시아 여성

제정러시아는 중앙아시아 정복 이후 중앙아시아에 대해서 당대의 다른 제국주의 국가들이 식민지에 취하고 있었던 직접적인 통치보다는 훨씬 느슨한 통치제도를 채택하였다. 제정러시아는 중앙아시아에 대해서 효율적인 통치 제도의 창출 및 중앙아시아의 경제적인 잠재력을 기반으로 하는 개발이 주요 관심사 가운데 하나였다. 구 체제하에서의 지배자들은 외관상으로는 권력에서 멀어졌지만, 이들 대부분은 제정러시아 중심의 새로운 통치제도로 흡수되었고, 부하라 에미르국과 히바 칸국은 여전히 제정러시아 보호령으로 자치적인 상태를 유지하고 있었고, 이 지역에서는 전통적인 제도에 의한 통치에 제정러시아 당국이 거의 개입하지 않았다. 법적인 통치와 관련되어서도 일부의 중대 범죄들만이 제정러시아 당국이 운영하는 법원의 관할이었고, 일상생활과 직접 관련되는 대부분의 영역은 이슬람 전통의 샤리아 및 아다트를 기반으로 하는 이슬람 법원에 의해 처리되었다.

19세기 중앙아시아 사회에서 대가족제도는 정착 공동체뿐만 아니라 유목 공동체에서도 보편적으로 나타나는 공동체 패턴이었는데, 유목공동체에서는 서로 통혼을 하는 집단들 간에는 유목, 이주 등의 생산 및 사회활동에서 단일한 공동체를 형성하였다. 결혼은 신랑이나 신부 당사자들에 의해 직접 이루어지는 것이 아니라 이슬람 법 및 관습법에 따라 가까운 친척들의 중매에 의해 이루어졌다. 가족공동체에서 여성은 가족 경제, 식료품 생산 및 가사활동에 있어서 중요한 역할을 수행했는데, 이 가운데 가장 중요한 것은 육아였다. 그러나 여성사망률은 매우 높았는데, 이는 어린 나이부터의 빈번한 임신이 주요 원인이었는데, 이외에도 평균적으로 소녀들의 영양상태가 소년들보다 좋지 않았던 상황도 간과할 수 없는 요인이었고, 의료혜택에서도 거의 배제되어 있었다.

도시 정착공동체에서 소녀와 여성들은 가정에서도 활동공간에 제한이 존재하고 있었고,[6] 가족 및 가까운 친족 공동체의 남자들만 접촉할 수 있었다. 또한 정착지대의 농촌지역에서는 여성에게는 공적인 역할과 권리, 결혼과 관련된 권리 및 자녀 양육에 대한 권리도 인정되지 않았는데, 코란에 기반을 둔 여성의 권리들도 전혀 이행되지 않았다.[7]

유목 및 반(半)유목 공동체들에서는 정착공동체에서 나타나는 여성의 생활에 대한 제약이 거의 존재하지 않았고, 이슬람 전통에 의해 여성이 착용해야 했던 베일을 착용하지도 않았지만, 노동은 남성의 범주와 여성의 범주가 구분되고 있었다. 이와 관련되어 유목공동체내에서 여성이 상대적으로 더 많은 자유를 누리고 있었던 것으로 알려지고 있는데, 사회계층 상으로는 중하류 계층보다는 지배 엘리트 계층에서 여성이 상당한 정도의 자율성을 가지고 행동할 수 있었다.[8]

이 시기 중앙아시아 유목공동체 사회에서 여성의 지위와 역할을 잘 보여주는 사례는 키르기스 민족의 제정러시아 편입을 이끌었던 쿠르만잔 다트카(Kurmanjan Datka, Курманжан Датка 1811-1907)를 들 수 있다. 제정러시아 편입시기 키르기스 지역에서 당대에 "알라이의 여제, 또는 남부지역의 여왕"이라고 불리던 대표적인 여성 지도자였다. 그녀는 오쉬의 몬구쉬 부족의 부

---

6) 중앙아시아 정착지대의 전통가옥(특히 우즈베크 지역)에는 한국의 전통가옥 안채에 해당되는 이쉬카리, 사랑채에 해당되는 타슈카리로 구분되는 여성 중심 공간, 남성 중심 공간의 구조가 존재했고, 오늘날 우즈베키스탄에서 지어지고 있는 단독주택에도 이러한 성별에 따른 사용 공간 구분이 아직도 남아있다.

7) Caroline Kennedy-Pipe, "Whose Security? State-Building and the 'Emancipation' of Women in Central Asia," *International Relations*, Vol.18, no. 1, 2004, p.94.

8) 실제로 18세기 중반 카자흐 소쥬즈 아불하이르 칸(Abulkhair Khan)의 아내였던 칸샤푸파이(Khansha Pupai)는 유목지에서의 정치에 적극적으로 관여하였다. Бегежан Сулейменов(ред.), Казахстан в XV - XVIII веке (Алма-Ата: Наука, 1969), с.141.

유한 가정에서 태어났는데, 1829년 18세에 한번도 본 적이 없던 남자와 결혼하기로 예정되어 있었다. 결혼 당일 당사자였던 남자가 마음에 들지 않았던 그녀는 전통을 깨고 인접한 중국으로 도망쳤다가 돌아와 부친인 맘바트바이(Mambatbai)와 같이 살게되었다. 이 과정에서 그녀의 파혼으로 인핸 두 부족간의 불편한 관계는 당시 알라이 고원지대의 지도자였던 알림벡 다트카(Alymbek Datka)의 중재로 해소되었는데, 이후 그녀는 1832년 자신을 구제해주었던 알림벡 다트카와 결혼하였다.

당시 인접한 코칸드 칸국은 그 세력이 약화되고 있었던 코칸드 칸국에 도움을 주는 정치가였던 알림벡은 1862년 궁정 쿠데타 과정에서 희생되었는데, 이후 남편의 뒤를 이어 부족 대표가 된 쿠르만잔은 협상력을 발휘하여 인접한 강대세력이었던 부하라 및 코칸드의 칸들로부터 정식으로 알라이 지역 통치자로 인정되었고, 그녀에게 '다트카(Datka, 장군)'의 칭호가 부여되었다.[9] 1876년 알라이 지역은 제정러시아로 병합되었는데, 당시 가장 강력한 세력이었던 제정러시아에서 맞섬으로 인해 생겨날 부족의 불필요한 희생을 줄이기 위해 쿠르만잔 다트카는 자신의 피통치민들을 설득하여 러시아의 통치를 받아들이게 했다. 이후 제정러시아 통치기에 그녀의 아들 및 손자들이 밀무역에 관여되어 제정러시아 식민당국에 체포되었는데, 측근들의 이들에 대한 구명 요청을 그녀는 거절하고 아들은 교수형에 처해졌다. 이는 당시 제정러시아 통치하에서 그녀가 자신의 아들 목숨과 부족 전체의 운명이 상충되는 상황에서 가족의 안위보다는 자신의 부족 전체 안위를 선택했음을 의미했다.

중앙아시아 유목지대 여성의 적극적인 공동체 공공활동참여와는 대조적으로 정착지대의 여성에게는 유목지대와 비교하여 더욱 견고한 제도에 의한 통제가 가해지고 있었고, 수공업에 종사하는 경우에는 수공업 공동체 구성원 자격으로 일정부분 독립적인 입지를 가질 수 있었다. 20세기초가 되자 소녀들을 위한 일부 교육시설들이 나타나가 시작했는데, 이는 지역 이슬람 사제인 뮬랴의 아내에 운영되는 초등 신학교의 형태를 가지고 있었다. 중상류층 여성들은 천짜기와 관련된 교육을 주로 받았는데, 이들 가운데 일부는 개인의 노력으로 문맹 상태를 벗어나기도 했다.

가족내부에서의 관계 및 여성에 대한 영향력이 어떠한 형태로 행사되었는지에 대해서는 잘 알려져 있지 않지만, 소비에트 체제 붕괴 이후 정착지대에서 부활하고 있는 전통적인 가족 공동체 구조를 통해 추정해 볼 수 있는 것은 가부장 중심 구조, 남녀간 권위와 위신의 불균형, 남성세계에서 나타나는 엄격한 위계질서가 특히 마할라 공동체의 여성들내에서 존재하고 있다는 점 등이다.

III. 소련의 중앙아시아 여성정책과 여성지위 변화

1. 중앙아시아 여성정책 실시의 배경

소련시기에 들어와 중앙아시아는 이전까지 사회 및 공동체의 중심이었던 무슬림전통을 새로운 사회주의 문화로 교체하는 일종의 실험이 행해졌다. 중앙아시아를 사회 및 정치적으로 상호연결하는 이슬람 기반의 전통적인 인식은 사회주의 이데올로기와는 충돌될 수밖에 없었는데, 이미 중앙아시아가 제정러시아의 통치를 받던 시기에 러시아 식민행정당국은 중앙아시아의 전통

9) Tamm, Eric Enno(2010), *The Horse That Leaps Through Clouds: A Tale of Espionage, the Silk Road and the Rise of Modern China.* Vancouver: Douglas & McIntyre., p.87.

적인 정치구조를 변화시키려했다. 그러나 특히 강한 문화적인 정체성이 역사적으로 형성 및 유지되고 있었던 중앙아시아의 정착지대 집단에서는 이러한 정체성의 변화 및 대체를 통한 재형성은 러시아 식민당국의 예상과는 달리 수월하게 진행되지 않았다. 또한 러시아 식민당국 역시 토착인 공동체에 대한 제한된 접촉을 중심으로 하는 정책을 실시함에 따라하여, 중앙아시아 정착지대의 사회 및 문화적인 조직은 그 영향력을 상당히 유지할 수 있었다.[10]

제정러시아 식민통치기에도 여전히 이슬람 문화의 영향력이 상당하게 유지되고 있었던 중앙아시아 정착지대에서 여성들 역시 일부다처제, 조혼, 칼림, 베일 착용 같은 무슬림 사회의 전통이 그대로 유지되고 있었다. 이러한 상황에서 소련 정부는 전통적으로 억압받았던 여성을 이른바 새로운 소비에트 여성으로 대체하는 정책적인 시도를 실시하였다. 따라서 1920년대 전반 소련의 중앙아시아 정책은 전통적인 이슬람 공동체 문화의 붕괴 및 사회주의 문화 창출을 목표로 하고 있었고, 이러한 상황에서 중앙아시아 여성의 해방은 정착지대 무슬림공동체 고유의 무슬림 문화와 사회주의 이데올로기가 대립하는 양상을 초래했다.

소련 당국은 계급으로서의 여성이 전통적 질서를 뒤집을 수 있다고 인식했기 때문에 중앙아시아 여성은 혁명적인 변화의 전사로 간주되었고, 계급으로서의 여성은 잠재적인 혁명계층으로 인식되었다. 중앙아시아 여성의 해방문제는 이 지역에서의 사회주의 건설과 직결되어 있었는데, 실제로 새로운 소비에트 사회에서 여성을 사회의 생산 및 행정 활동에 참여시키지 않고서는 사회주의 국가 건설은 실질적으로 불가능했다. 이는 여성이 노동자, 농민, 지식인 등과 함께 소련 사회에서 급속히 성장하는 사회문화, 경제, 학문 분야의 새로운 인력조달 과정에서 필수적인 충원대상이었기 때문이다. 이러한 과정을 거치면서 사회주의체제에서 이혼은 수월해졌으며, 육아비용 등이 보장되었고, 중앙아시아에서는 특히 전통적으로 남성의 능력으로 간주되었던 역량을 여성이 갖추도록 적극적인 독려가 이루어졌고, 많은 여성들이 남성의 고유영역으로 간주되었던 영역으로 진출할 수 있었다.

소비에트 정부의 중앙아시아 정책이 중앙아시아 사회에서 여성의 지위 상승이라는 변화를 초래했지만, 전통적인 관습제도 대체라는 측면에서는 특히 정착지대에서는 의도했던 성공을 거두지 못했다. 소련의 이른바 대중앙아시아 여성정책은 '국가'에 대한 충성과 '전통사회'에 대한 충성이 서로 상충되는 양상으로 나타나게 되었다.[11] 소련정부의 여성해방정책에도 불구하고 이는 중앙아시아 정착지대 사회에 뿌리깊게 자리매김하고 있었던 이슬람문화를 붕괴시키지 못했고, 여성들은 여전히 무슬림 여성이라는 의식이 강하게 보존되었다. 대부분의 중앙아시아 토착민 여성들은 소비에트화가 진행되었던 시기에도 전통적인 무슬림 문화, 당시 새로이 유입 및 확산되고 있었던 소비에트 문화를 동시에 수용하고 있었다.

소련의 대 중앙아시아 여성정책은 1917년 혁명이후부터 1926년 후줌 이전까지의 시기에 본격적으로 형성 및 실천되기 시작했다. 당시 소련은 중앙아시아 지역에 대해서 유연한 정책을 펼쳤고, 법적으로 구제도를 일부 유지하고 있었는데, 이 시기는 결국 사회주의 체제에서 중앙아시아 여성의 독립과 평등을 구현할 수 있는 법적인 토대 마련, 이의 실현을 위한 중앙아시아 여성대상의 적극적인 교육, 여성해방 실현을 위한 사회여건의 창출이라는 특징으로 정리된다.

소련체제로 편입되기 이전 중앙아시아 지역은 제정러시아 식민지시기에도 이슬람 법률인 샤리아(shariat)와 관습법 아다트(adat)에 의한 통치가 이루어지고 있었다. 이는 중앙아시아 무슬림의 사고와 생활에 지배적인 영향을 주었고, 따라서 이는 제정러시아 식민지 동화정책이 특히 정

10) 이현숙, "소비에트 초기 중앙아시아 여성정책과 정체성," 아시아여성연구 제52권 1호, pp.164.

11) Keller S. "Trapped between state and society: Women's liberation and Islam in Soviet Uzbekistan, 1926-1941, *Journal of Woman's History*, Vol.10(1998)., p.20.

착지대의 토착민들에게 원활하게 수용되기 어려웠던 주요 원인이기도 했다. 따라서 소련초기의 중앙아시아 여성정책은 중앙아시아에 여전히 종교 및 관습차원의 영향력을 유지하고 있었던 샤리아와 아다트에 대한 소비에트 정책의 우위 설정을 의미했다.[12)]

중앙아시아 정착지대에서 소비에트 법률이 실질적인 효력을 발생하는데 가장 장애가 된 것은 바로 이 지역 여성들의 태도였는데, 이들 스스로가 전통적인 문화정체성을 버리라는 정책적인 요구의 수용에 수동적이었다. 이들에게 있어서 전통을 포기하고 소비에트화를 수용하는 것은 가족과 공동체로부터 버림을 받을 수 있음을 의미했다. 따라서 여성들은 소비에트 정부의 이러한 여성해방 정책에 대해 공적인 영역에서는 소비에트 사회와 이데올로기를 받아들였지만, 사적인 영역에서는 이슬람의 문화 및 종교적인 전통을 지키려는 이중적인 태도를 유지했다.

중앙아시아 지역에서 소비에트의 대 무슬림 여성 정책의 실질적인 목표는 공적인 영역에서의 여성노동력 확보였다. 혁명이전 중앙아시아 정착지대 여성들은 주로 가내수공업에 종사하고, 가사활동만을 했으며, 이들이 만든 물건은 집안 남성에 의해 판매가 허용되었다. 또한 농업지대에서 가장 중요한 경제조건이라 할 수 있는 수자원에 대한 권리는 결혼한 남자에게만 주어졌다.[13)]

이러한 상황에서 소비에트 정부는 여성의 사회생산참여를 사회주의 국가 건설의 핵심으로 보았고, 여성의 활동영역을 사적인 영역에서 공적인 영역으로 이동시킬 수 있는 정책을 중앙아시아에서 적극 추진했다. 이를 통해 여성의 고용이 남성과 동등할 수 있는 기반이 마련되었지만, 이로 인한 여성의 이중부담 문제는 해결되지 않았다. 여성 노동력 확보를 위한 소비에트 정책의 전제는 바로 여성의 이중적인 역할이었다.[14)] 사회주의 체제에서 여성은 자신의 정규 직업, 육아 및 가사 노동을 책임지고 있었는데, 이러한 이중부담은 중앙아시아에서 그 상황이 더욱 악화되었다. 여성노동의 사회화로 발생된 소비에트 체제 전반의 문제는여성의 이중부담이었지만, 중앙아시아에서는 이와 더불어 특히 정착지대에서 소비에트 여성이라는 신정체성과 무슬림 여성이라는 구정체성의 충돌 문제가 발생하게 되었다.

2. 제도적인 기반

중앙아시아 여성 해방 캠페인은 러시아 맑스주의 페미니즘을 기반으로 하여 소련공산당 중앙에 의해 조직되고 관리되었는데, 나데즈다 크룹스카야(Nadezhda Krupskaia), 클라라 제트킨(Klara Zetkin), 이네사 아르만(Inessa Armand), 알렉산드라 콜론타이(Aleksandra Kollontai)에 의해 주도되었다.[15)] 이 캠페인은 세 가지 배경을 가지고 있었는데, 첫째는 러시아인의 입장에서 중앙아시아 전통사회에서의 여성에 대한 대우가 거의 노예 수준이라는 우려였고, 둘째는 계급투쟁을 주도하고 반종교 투쟁을 이끌어갈 새로운 프롤레타리아트를 창출해야 한다는 정치적인

---

12)샤리아법은 소녀가 아홉 살이 되면 성인으로 간주되어 결혼을 허용했고, 아다트에 따른 결혼에서 신부는 일정한 칼림을 받고 시집을 갔다. 법적인 권리 측면에서도 법정에서 여성의 증언은 효력이 없었고, 특별한 경우에 두명의 여성 진술이 남성 한명의 증언으로 간주되기도 했다. 이현숙, “소비에트 초기 중앙아시아 여성정책과 정체성,” 「아시아여성연구」 제52권 1호 (2013), pp.169-170.

13) The land and water reforms of 1925-1929 gave women an independent entitlement to share of these resources, thereby emphasizing their autonomous status in law and in society.

14)이현숙, “소비에트 초기 중앙아시아 여성정책과 정체성,” pp.178-179.

15) Richard Stites, *The women's liberation movement in Russia: feminism, nihilism, and Bolshevism 1860 -1930* (Princeton: Princeton University Press, 1978), p.332; Mary Buckley, 'Soviet interpretations of the women question' in Barbara Holland (ed.), *Soviet sisterhood* (London: Fourth Estate, 1985), pp.24-53.

강박관념이 존재하고 있었으며, 셋째는 여성을 사회생산에 참여시켜야 하는 경제적인 필요성이었다.[16]

소비에트 정부는 중앙아시아에서 무슬림 여성의 가정 종속은 중앙아시아 민족의 창조적인 가능성을 억제 및 산업 및 농업과 문화발전의 저해를 초래한다고 보았기 때문에,[17] 무슬림 여성의 해방에 집중하고 있었다. 1921년 7월 24일 투르키스탄 중앙집행위원회(Турк ТСИК)는 여성의 최저결혼 연령을 16세로 규정하고, 일부다처제, 칼림 등을 금지시켰고,[18] 여성의 결혼 관련 자유권이 확보되었으며, 이외에도 이혼권, 상속권, 법정에서의 동등 증언 권리, 사회생활참여, 선거권 등과 관련된 부분들이 법으로 명시되었다.[19] 소비에트 정부는 이러한 사회주의 이데올로기 확산 및 정책 수행을 위해 중앙당 위원회 산하에 각 지역 여성부를 신설하였으며, 중앙아시아에서 여성부는 소비에트 중앙정부에서 파견된 고위직 여성 간부가 중앙아시아 여성의 교육을 수행하는 기관이었다. 여성해방 운동의 초기에 해당되는 1918-1926년 사이의 기간에는 주로 이를 위한 조직적인 하부구조의 창출이 주로 이루어졌는데, 특히 여성의 권리에 대한 법률 체계의 확립 및 이에 대한 집행력을 가질 수 있도록 한다는 것이었다. 소비에트 중앙정부의 목표였던 무슬림 여성 해방을 위한 소비에트 법률이 소비에트 중앙아시아에 정착되기까지는 예상보다 많은 시간이 소요되었다.

중앙아시아에는 일정기간 이중적인 법체계가 운영되었는데, 가족과 결혼에 관한 새로운 소비에트 법령이 도입되었음에도 여전히 기존의 이슬람 전통인 샤리아와 아다트를 근거로 하는 전통법원이 존속되고 있었고, 이혼과 관련된 권한이 부여되어 있었다.[20] 소비에트 법령이 선포되었지만 결혼, 가족에 대한 부분은 개인적인 규범에 포함되어 있었기 때문에 이슬람 전통의 소관이었고, 전통과 관습 및 종교의 권위가 확고하게 정립되어 있었던 중앙아시아 정착지대에서는 소비에트 제도들의 법제화에 대한 지지가 약할 수밖에 없었다. 따라서 중앙아시아 정착지대에서 소비에트 중앙정부의 정책 방향들이 실제로 법제화되기까지는 많은 시간이 소요되었다. 이슬람 관습을 불법으로 규정한 입법은 러시아공화국에서 1928년 이루어졌는데[21], 우즈베크 공화국에서는 1931년 일부다처제를 불법으로 규정했고, 이에 대한 처벌은 선거권 박탈 정도였다. 또한 1926년 19월 투르크멘 공화국 공산당 중앙위는 칼림 폐지를 고려했으나, 실제 법률 폐지는 1928년 5월에 이루어졌다.

중앙아시아에서 이슬람과 전통에 대한 공격은 스탈린 집권 이후 중앙집중화 및 집산화가 집중적으로 추진되던 시기에 강화되었다. 특히 중앙아시아 정착지대에서는 소비에트화에 대한 무슬림의 지속적인 저항이 이어졌고, 소련의 종교탄압 조치로 인해 이슬람 사원과 신학교는 폐지되었다. 이러한 전통적인 이슬람문화와 관습의 물리적인 표시를 추방하려는 중앙아시아 정착지대 여성들의 해방 캠페인이 바로 후줌이라 불리는 베일 벗기 운동이었다.[22] 소비에트 정부

---

16)Shirin Akiner, "Between tradition and modernity: the dilemma facing contemporary Central Asian women," in *Post-Soviet women: from the Baltic to Central Asia,* Cambridge University Press. 1997. p.268.

17) Аминова, Р. А. Октябрь и Решения Женского Вопроса в Узбекистане. 1975. Ташкент, с.74.

18) Аминова, Р. А. Октябрь и Решения Женского Вопроса в Узбекистане., с.76.

19) 1925년 2월 중앙아시아 여성의 권리를 승인하는 법령인 '소비에트 동부지역 여성 노동자 권리에 대하여(О Правах Трудящхся Женщин Советского Востока)'가 소련 중앙행정위 최고위원회(Президиум Центрального Исполнительного Комитета СССР)에서 발표됨으로써 중앙아시아 여성들에게 당시까지 가해졌던 전통 및 종교로부터의 압박에 대한 자유, 사회 및 정치적인 활동 참여가 합법적으로 보장되었다. 이현숙, p,172.

20) Аминова, Р. А. Октябрь и Решения Женского Вопроса в Узбекистане., с.75.

21) 이를 위반하는 경우에는 1년간의 교화노동 또는 1천루블의 벌금이 부과되는 처벌조항이 적용되었다.

22)이와 관련된 자세한 사항은 다음을 참고 바람. 기계형, "중앙아시아의 민족, 젠더, 그리고 베일: 1920년대 우

에 있어서 베일은 중앙아시아 이슬람 전통의 상징으로 여겨졌고, 따라서 베일이 존재하는 한 소비에트 정부가 지향했던 중앙아시아의 근대화가 성공적으로 진행되고 있다고 인식되기는 어려웠다. 따라서 베일 벗기는 제도적인 이슬람 전통의 폐지를 가장 가시적으로 보여주는 효과를 가지고 있었다. 1927년 3월8일 세계여성의 날에 행해진 베일 벗기는 우즈베키스탄 여러 주요도시들의 광장에서 행해졌고, 이와 아울러 베일 착용을 금지하는 일종의 행정 조치들이 취해지기도 했다.[23] 따라서 공적인 활동인 교육을 받거나 노동을 하려는 여성은 베일 벗기에 동참할 수밖에 없었다. 그러나 이슬람이 사회전반에 지배적인 영향력을 행사하고 있었던 중앙아시아 정착지대에서는 베일은 중앙아시아 사회의 기본질서 유지의 상징이었고, 중앙아시아 여성에게 있어서 베일 착용은 이방인과의 원치 않는 접촉 방지, 불결한 물리적 환경으로부터의 보호의 의미를 지니고 있었다. 당시 중앙아시아 사회와 문화의 상징이었던 후줌에 대한 중앙아시아 무슬림들의 반발은 중앙아시아 정착지대에서의 소비에트 체제에 대한 저항이 가장 근본적인 사회문화 차원에서 이루어졌음을 의미한다.

베일을 벗은 여성들은 후줌 여성으로 불리었는데, 대부분 가족과 공동체로부터 배척당했고, 이들은 무슬림 남성들의 폭력을 피하기 위해 소비에트 당국에 지원과 피난처를 호소하기도 했다. 결국 이러한 과정에서 후줌과 여성해방을 내세웠던 소비에트의 정책에 대해 남성뿐만 아니라 정착지대의 많은 여성들 스스로가 후줌을 자신의 전통과 문화를 부정하는 것으로 인식했다. 1920년대 중반 일부 여성들은 이미 소비에트 정책이 자신들의 생활양식을 붕괴시키고 있다고 보고 공산당을 탈당하기도 했고, 후줌 여성들 가운데 지도적인 위치에 있던 일부는 베일을 쓰고 공적인 활동에 참여하여 무슬림 정체성을 분명하게 드러냈다.

중앙아시아 여성들은 소비에트 사회의 완성된 미래에 대한 확신을 가지지 못한 상황에서 자신들의 전통적인 사회 및 문화정체성을 폐기해야 하는 소비에트 정부의 압력에 공개적으로 저항을 했다. 즉 여성들의 대부분은 소비에트 정책에 대한 저항 수단으로 공적인 영역에서 소비에트 문화와 사회를 포용하는 한편 사적인 영역에서는 문화적, 종교적 정체성을 보존하는 이중적인 태도를 선택했다.

IV. 소비에트기 중앙아시아 여성의 변화

소비에트의 중앙아시아 여성지위 향상 및 역할 증대를 위한 공공행사 및 각종 집회들이 1930년대에 들어와 활성화되기 시작했는데, 특히 법률에 의한 보장이 이 시기부터 명시적으로 드러나기 시작했다. 아울러 지역 공산당 여성인력의 양성도 시작되었는데, 이를 주도한 인물들은 거의 대부분이 러시아공화국 출신의 젊은 활동가들로,[24] 이들 대부분은 중앙아시아 현지에 대한 지식이나 현지어 구사능력이 없었다. 1925년이 되면서 중앙아시아 현지 여성 세력들의 참여가

즈베키스탄의 후줌(Hujum) 운동을 중심으로," 「역사와 경계」 제79호 (2011), pp.329-360.

23) 여성부, 학교, 직장에서의 베일 착용이 금지되었고, 일부 기관들에서는 베일을 착용하지 않는 것이 고용조건으로 제시되었고, 베일 착용 여성이 수행할 수 있는 노동은 그 영역이 제한되었다.

24)주요 러시아인 여성 지도부로는 타슈켄트 소비에트 인민위원의 미망인이었던 Ida Finkel'shtein이 있었고, 이외에도 Lidia Dvorkina, Berta Bendetskaia, Lukiia Shumilova, Lidia Otmarshtein, Eustaliia Ross, Serafima Liubimova가 있었는데 Serafima Liubimova는 1923년 모스크바에서 중앙아시아 여성 해방운동을 위해 중앙당 차원에서 당시 이 지역을 통치했던 투르키스탄 공산당중앙위 여성분과장으로 파견된 인물이었다. Bibi Pal'vanova, *Emansipatsiia musul'manki* (Moscow:Nauka, 1982) pp.49-57; Alimova, *Reshenie*, pp.14-15; Aminova, *October Revolution*, pp.12-15.

본격화되었는데, 이들 대부분은 빈곤층 출신으로 공산당 및 여성해방운동에 적극 참여하게 됨으로 인해 각자의 가족공동체들과의 연계가 단절되는 상황이 나타났다.[25] 1920년대 초반 중앙아시아 공산당에서 여성부가 최초로 조직되었는데, 이 당시에는 토착민 집단에 대해서는 거의 영향력을 행사하지 못했는데, 여성해방운동이 본격적으로 추진되면서 중앙아시아 여성에 대한 실질적인 지원과 훈련이 여성부를 통해 이루어짐에 따라 조직의 활성화와 위상증대가 이룩되었다. 이 시기 여성부가 이룩한 가장 중요한 성과 가운데 하나는 여성 전용 사회클럽의 조직이었는데, 이를 통해서 전통적인 가족공동체 이외의 영역에서 여성들이 보호받을 수 있는 환경이 조성될 수 있었다. 1924년 타슈켄트에 처음으로 개설되었으며, 이후 지방으로 확산되어 대부분의 농촌지역에서도 개설되었다. 이 클럽은 여성과 관련된 의료, 법률, 교육 서비스 제공, 문화활동 조직 등의 기능 수행을 통해 이전까지는 사회적으로 고립 및 단절된 위치에 있었던 여성들의 결속에 중요한 기능을 수행했다.

중앙아시아 여성들의 정치 및 경제활동 참여를 위한 가장 핵심적인 요소로 소비에트 당국은 교육을 중시하였다. 1920년대 초반 중앙아시아 토착민 집단 여성의 평균적인 문자해독율은 카자흐인 7%로 가장 높았고, 투르크멘인과 타지크인은 2%를 넘어서는 수준이었다. 여성의 문맹탈피를 위한 특별 과정들이 열차를 이용한 이동강좌, 천막교실, 공장 부설강좌 등의 형태로 다양하게 이루어졌고, 이는 궁극적으로 여성 노동력의 경제 및 공공활동 진출 확대를 위한 기본적인 바탕의 형성으로 이어졌는데, 여성부뿐만 아니라, 노동조합, 청년동맹 등에서도 이를 적극적으로 지원했다.

학교 설립 및 교원훈련 센터 등의 확대를 통해 공적인 교육망도 확장되었고, 1927년이 되면서 제도상으로는 이슬람을 기반으로 하는 전통 교육제도는 거의 사라지고, 소비에트 교육체계가 중앙아시아에서 확립되었다. 그러나 도시지역에서는 두 개의 교육 시스템이 실질적으로 공존하고 있었고, 농촌지역에서는 많은 경우 특히 딸을 남녀공학 교육이 이루어지는 학교에서 교육시키는 것을 거부하는 현상이 두드러졌다. 어린이 초등교육 의무화는 1930년대에 이루어졌는데, 이후 의무교육 연한은 8학년까지(중등교육)까지 확대되었다가, 점진적으로 2-3년이 더 늘어났다. 1930년대가 되면서 여성의 전문직과 관련된 고등교육 기관 진학이 본격화되었지만, 정착전통을 기반으로 하는 사회에서는 이러한 경향이 본격적으로 확산되기는 어려웠다. 1970년대말에도 이와 관련되어 획기적인 개선은 이루어지지 않았다.[26]

여성이 정치 및 행정과정으로 진출할 수 있도록 하는 노력들도 적극적으로 진행되었는데, 개별 지방 및 공화국 전체로 열리는 공공행사에 여성 대표단들이 공동체를 대표하여 파견되기도 했으며, 이러한 여성 인력 양성 측면에서 여성활동가들에 대한 교육이 공산당 각급 부설 교육기관에서 시행되었다. 그리고 이러한 여성 고등교육 인력들이 실제 정책결정 및 실행과정에서 역할을 수행할 수 있도록 공산당, 행정 각 부처들의 인력 충원과정에서 1/3을 여성으로 충원토록 하는 쿼터제가 도입되었다.[27]

---

25) 이에 해당되는 인물로는 Risoliat-khon Alieva; Shamsikamar Gaibdzhannova; Tadzhikhon Shadieva이 있다. 더 상세한 부분은 다음을 참고. Pal'vanova, *Emansipatsiia*, pp.62-7; Aleksandr M. Lobachev, *Protivt'my* (Tashkent: Uzbekistan,1990), p.136; Shodmon M. Masharipova, *Raskreposhchenie zhenshchin Khorezma i vovlechenie ikh v sotsialsisticheskoe stroitel'stvo* (Tashkent: Fan, 1990), pp.14-17.

26)1970년대말에도 이와 관련되어 두드러진 변화는 카자흐인, 키르기스인 등 유목전통 기반 사회에서 나타났는데, 이러한 변화도 소비에트의 평균보다 낮은 수준이었다. 1970년 중앙아시아 토착 민족 집단의 여성 고등교육 수혜자 비율은 1000명 기준으로 우즈베크 13, 카자흐 20, 타지크 7, 투르크멘 10, 키르기스 15였는데, 당시 소련 전체 평균이 37이었다.

27)Shirin Akiner, "Between tradition and modernity: the dilemma facing contemporary Central Asian

이 시기 중앙아시아 여성들은 소련공산당의 반-이슬람 운동의 주도세력으로 활동하기도 했는데, 여성들이 중앙아시아의 이슬람에서 대표적인 억압대상으로 간주되었기 때문이었다. 따라서 중앙아시아 각 공화국들에는 무신론자 동맹 지부들이 설립되었고, 급속도로 확산되었다. 소비에트 우즈베크 공화국의 경우에는 1928년 3,500여명의 우즈베크 여성들이 동맹 회원이었는데, 1931년에는 27,000명까지 확대되었고,[28] 대부분의 기업소들에서는 반-종교 서클이 만들어졌는데, 이들 가운데 80% 정도가 현지인 여성이었다.[29]

중앙아시아 여성들의 경제활동 참여는 특히 정착 전통 기반 공동체에서 두드러지게 나타났다. 소비에트의 여성정책은 이러한 여성들을 공공(경제)활동 영역으로 이끌어낸다는 목표를 설정하고 있었는데, 제정러시아 통치 이전부터 중앙아시아 정착지대는 전통적으로 여성의 활동영역이 가정 내부로 제한되어 가사와 관련된 가정 외부 경제활동을 남성이 담당하고 있었고, 유목지대는 유목을 제외한 가족 공동체와 관련된 경제활동 대부분을 여성이 이미 담당하는 서로 상이한 특성을 가지고 있었다. 여성을 사회노동 영역으로 이끌어내기 위한 출발은 1920년대초 가내수공업 분야의 여성협동조합 결성으로 시작되었는데, 이를 계기로 여성이 생산한 것을 여성이 직접 판매할 수 있도록 하는 시스템이 만들어졌다. 1920년대말이 되면서 이러한 여성협동조합은 식품가공, 직조, 섬유제품, 가죽제품 생산 등의 경공업 분야로 확산되었다.

중앙아시아 여성들을 공공경제활동 영역으로 이끌어낸 배경은 주요산업 및 농업 확장에 따른 노동력 확보의 필요성 때문이었다. 이러한 측면에서 특히 정착배경 전통공동체의 성별로 분화된 노동구조를 탈피할 필요가 있었고, 이는 결국 여성해방 운동의 형태로 시작되었는데, 여성이 공공경제활동 영역에서 종사하게 되면서 벌어들이는 임금을 통해 재정적인 독립 및 독자성이 일정 부분 확보될 수 있었다. 여성의 가사활동 이외의 영역에서의 경제활동 참여는 여성의 삶 패턴에 획기적인 변화를 가져오는 것이 일반적인 양상인데, 중앙아시아 정착지대에서는 이러한 변화가 두드러지게 나타나지 않았다. 중앙아시아 여성들의 공공경제활동 참여는 특히 정착지대에서 활성화되지는 못했는데, 전통사회에서 여성에게 할당되어 있었던 자녀 출산 및 양육의 의무가 소비에트화가 된 이후에도 여전히 가족공동체 내부에서는 여성의 의무로 인식되고 있었기 때문이다. 따라서 성별에 따른 노동의 완전한 평등은 실현이 불가능한 상황이었고, 고용주들 역시 여성노동력의 생산성과 고용 지속성 차원에서 여성 고용에 대해 적극적인 입장을 취하지 않게 되었다.

이러한 상황으로 인해 전문직에 종사하고자 하는 여성들에게는 자녀 양육 및 가사 전담 또는 가사외부 생업활동 가운데 하나를 선택할 수 있는 상황이 아니었고, 소비에트 전반에서 여성의 가사와 직업 병행이라는 이중부담이라는 상황이 만들어졌는데, 특히 중앙아시아 정착지대에서는 전통적인 대가족제도로 인해 가사로 인한 부담이 더욱 클 수밖에 없었다.

V. 결론

중앙아시아 공동체에서 여성의 지위와 역할 변화에 대한 연구는 중앙아시아가 제정러시아 영향권에 들어가기 이전 이슬람 영향권이었다는 측면에서 대부분이 이슬람 문화요소, 소비에트 문화요소의 경쟁에서 소비에트 체제에 따른 러시아문화의 유입으로 개선이 이루어졌다는 분석이

---

women," p.273.

28) Ibid., p.274.

29) Alimova, *Reshenie*, p.55.

중심이었다. 그러나 중앙아시아가 문명사적인 측면에서 정착공동체 전통 기반 지역, 유목공동체 전통 기반 지역으로 구분되고 있고, 이 두 집단내에서 여성의 역할은 분명하게 차이를 보이고 있다.

이는 제정러시아 통치이전 및 제정러시아 통치기 중앙아시아 사회에서도 나타나고 있는데, 정착지대 중심사회에서는 공간, 사회적인 역할, 가족 공동체내에서의 임무와 관련되어 성별에 따른 엄격한 역할 구분이 이루어진 반면, 유목지대 중심사회에서는 이와 관련된 구분이 상대적으로 덜 엄격한 측면을 보여주고 있다. 이는 결국 이슬람이라는 문화요소가 견고하게 정착되어 영향을 끼친 집단과 그렇지 않은 집단이라는 부분으로 구분될 수 있으며, 이 시기 여성의 공적인 활동이 유목 공동체 기반사회에서는 빈번하게 나타나고 있다. 또한 구전되고 있는 전통 문학작품에서도 유목지대의 여성지도자에 대한 주제, 당대의 전통적인 관습과 제도를 탈피한 여성의 이야기가 다루어지고 있다. 그러나 정착지대 기반 공동체에는 여성을 다루는 문학작품이 발견되고 있지도 않고, 역사 전반에서 유력한 여성 지도자도 출현하지 않았다는 부분도 역시 중앙아시아 공동체내부에서 여성의 역할과 관련되어 정착지대와 유목지대의 양상이 달랐다는 점을 입증하는 증거라 할 수 있다.

소비에트 체제에서 소비에트 당국은 특히 중앙아시아 정착지대에서 전통적인 권위를 유지하고 있었던 무슬림 전통을 붕괴시키기 위해 소비에트 법률을 제정함으로써 여성의 권리를 주장하였는데, 이러한 법률이 공적인 영역에서 영향력을 행사할 수 있었지만, 사적인 영역에서는 여전히 이슬람에 기반한 관습법이 지배적인 영향력하에 있었다. 따라서 소비에트 정책이 행해지고 이를 수용하는 가운데 중앙아시아 여성들은 무슬림 여성으로서 자신의 정체성을 유지하게 되면서, 소비에트 여성과 무슬림 여성이라는 이중 정체성을 가지고 있었다. 소련 붕괴이후 중앙아시아에서는 탈소비에트의 흐름이 나타났지만, 이슬람 중심 공동체로의 회귀 및 무슬림적인 전통의 회복은 서로 상이한 추세를 보이고 있다.

소비에트 시기에 들어와서 중앙아시아 여성의 사회적인 지위와 역할 향상과 관련된 여성해방운동의 적극적인 사례들은 거의 대부분이 정착-이슬람 전통 기반 공동체 사회였던 우즈베크 공화국에서 나타나고 있는데, 이러한 상황을 반대로 해석해본다면, 유목전통 기반 공동체 지역에서는 상대적으로 여성의 역할과 지위가 소비에트 체제 수립 이전부터 상대적으로 확보가 되어 있었음을 추론해볼 수 있을 것이다. 소비에트 당국의 입장에서 볼 때 이슬람이 사회전반에 견고하게 뿌리내리고 있고, 이로 인해 상대적으로 여성의 사회적인 지위와 역할이 제한적일 수밖에 없는 지역에 더욱 적극적으로 정책적인 개입을 통해 사회적인 변화를 이끌어내야 했기 때문에 특히 우즈베크 중심 지역에서 여성해방과 관련된 정책들이 더욱 적극적으로 시행되었고, 이는 결국 현지사회와의 문화 충돌로 인한 우즈베크 여성들의 공공영역에서의 소비에트 공동체 정체성, 개인 영역에서의 정착-이슬람 기반 정체성이 공존하는 양상으로 이어졌다.

중앙아시아 국가들의 독립이후 개별 국가들에서 나타난 여성의 사회적 지위변화 과정에서도 정착과 유목이라는 전통 정체성은 여전히 그 특성을 구분해주는 유용한 기준으로 작동되고 있다. 제정러시아 체제이전부터 여성의 역할이 제한적이었던 정착지대에서는 소비에트 시기의 여성해방운동으로 인해 여성의 사회적인 정체성과 인식에 충돌이 나타났지만, 유목전통 기반 공동체에서는 유목시기 여성에게 주어져 있던 역할과 지위가 더욱 확대 및 상승될 수 있는 기반으로 작용하고 있다.

참고문헌

기계형, “중앙아시아의 민족, 젠더, 그리고 베일: 1920년대 우즈베키스탄의 후줌(Hujum) 운동을 중심으로,” 「역사와 경계」 제79호 (2011), pp.329-360.

김대성. “중앙아시아의 이슬람과 여성.” 「한국이슬람학회논총」. 제11권. pp.67-85.

김대성, 조희선 외. 「이슬람사회의 여성」. 서울: 한국외국어대학교 출판부, 2004.

백영주 외. 「2008 연구보고서 수시과제-1 중앙아시아와 여성정책 협력사업을 위한 탐색 연구」. 서울: 한국여성정책연구원, 2008.

이현숙, “소비에트 초기 중앙아시아 여성정책과 정체성,” 「아시아여성연구」 제52권 1호 (2013), pp.163-189.

Аминова, Р. А. Октябрь и Решения Женского Вопроса в Узбекистане. 1975. Ташкент

Исхаков, Г.(1991) “Ислам в Татарстане: история и современность,” Мир Ислама, № 1.

Малашенко, Алексей(1998a) Исламское возрождение в современной России, М.: Московский центр Карнеги.

Сулейменов, Бегежан (ред.)(1969), Казахстан в XV – XVIII веке. Алма-Ата: Наука.

Ahmed L.(1992) Women and Gender in Islam, New Haven: Yale University Press

Buckely, Mary(ed), Post-Soviet women: from the Baltic to Central Asia. Cambridge University Press. 1997.

Constantine Elizabeth A.(2007) "Practical Consequences of Soviet Policy and Ideology for Gender in Central Asia and Contemporary Reversal," Jeff Sahadeo & Russell Zanca(eds.) Everyday Life in Central Asia. Past and Present, Bloomington: Indiana University Press.

Corcoran-Nantes Yvonne(2005) Lost Voices. Central Asian Women confronting transition, London: Zed Books.

Hegland Mary Elaine(2008) "A Discourse of Complaint: Precursors to a Mass Women's Movement in Tajikistan," C. Hämmerle, N. Langreiter, M. Linzinger, E. Saurer(eds.) Gender Politics in Central Asia. Historical Perspectives and Current Living Conditions of Women, Weimar: Böhlan Verlag Köln.

Kasymova Sophia R.(2008) "Gender Relations in Tajik Society," C. Hämmerle, N. Langreiter, M. Linzinger, E. Saurer(eds.) Gender Politics in Central Asia. Historical Perspectives and Current Living Conditions of Women, Weimar:Böhlan Verlag Köln.

Keller S. 1998. “Trapped between state and society: Women’s liberation and Islam in Soviet Uzbekistan, 1926-1941, Journal of Woman’s History, Vol.10. pp.20-44,

Kennedy-Pipe, Caroline. 2004.“Whose Security? State-Building and the ‘Emancipation’ of Women in Central Asia,” International Relations, Vol.18, no. 1, pp.91-107.

Kislyakov Nikolai(1969), Sketches on a History of Family and Marriage in Nations of Central Asia and Kazakhstan, Leningrad.

Malashenko Aleksei(2001b) "Islam and Politics in Russian in the 1990s," S. A. Dudoignon & Komatsu Hisao(eds.) Islam in Politics in Russia and Central Asia. Early Eighteenth to Late Twentieth Centuries, London: Kegan Paul.

Mendikulova Gulnara(2008), "Kazakh Women: the Impact of Three Different Social-Political System within Two Centuries," C. Hämmerle, N. Langreiter,

M. Linzinger, E. Saurer(eds.) Gender Politics in Central Asia. Historical Perspectives and Current Living Conditions of Women, Weimar: Böhlan Verlag Köln.

Sharipova Muborak(2008) "One More War against Women: Historical and Socio-Cultural Aspects of Violence against Women in Tajikistan," in Gender Politics in Central Asia. Historical Perspectives and Current Living Conditions of Women, Weimar: Böhlan Verlag Köln.

Rafyq, Mohammatshin(2001) "Official and Unofficial Islam in Contemporary Tatarstan: Islam's Position in Tatar Society and the Emergency of an Independent Islamic Theoretical Perspective," S. A. Dudoignon & Komatsu Hisao(eds.) Islam in Politics in Russia and Central Asia. Early Eighteenth to Late Twentieth Centuries, London: Kegan Paul.

Tamm, Eric Enno.. (2010), The Horse That Leaps Through Clouds: A Tale of Espionage, the Silk Road and the Rise of Modern China. Vancouver: Douglas & McIntyre.

문화변인에 의한 유라시아 지역협력 지형도와 에너지 실크로드 - 카스피 해 인접지역 국가의 언어적 모자이크를 중심으로 -

김원회(한국외대)

I. 들어가는 말

언어는 그 민족과 나라의 정체성과 연관된다. 앞서 말한 종교, 민족, 그리고 역사적 영향관계와 지역 언어는 절대적으로 연관되어 있다. 그렇게 본다면 카스피 해 지역의 언어들은 이슬람으로 대변되는 아랍어적 영향, 투르크 성격을 나타내는 토착 투르크 언어적 경향 그리고 소비에트 러시아의 영향을 받은 러시아어와 슬라브어적 영향으로 사전 유추가 가능할 것이다. 이 지역에는 최초에 페르시아어(이하 이란어로 지칭) 사용 부족[1]과 투르크인들이 유입되었고 이들은 이란어와 투르크 어를 사용하면서 일정 기간 공존하였다. 1920년대까지 카스피 해 연안 국가들은 대부분 민속과 문화, 지역의 행정, 교육에서 이란어와 투르크어를 사용하며 표기 수단으로는 아랍 문자를 이용하고 있었다. 이 아랍 문자에도 세 가지 종류가 있었다. 이란과 이란어 사용자들이 이용하는 페르시아 아랍문자가 첫 번째이고 다음으로는 터키와 나머지 카스피 해 주변 사람들이 사용하는 투르크계 아랍문자 그리고 순수한 아랍문자가 그것들이다.

시기적으로는 고대시기로 갈수록 아랍어적인 요소와 토착 투르크어적 요소가 강하게 영향을 미쳤을 것이고, 근대 이후 소비에트 러시아의 이 지역에 대한 패권이 강해질수록 러시아어(광의의 슬라브어)의 영향이 절대적이었을 것으로 판단된다. 아울러 1990년대 초반 소비에트 러시아로부터 개별 공화국들이 민족국가 형태로 독립했을 때의 언어 상황도 흥미로운 양상을 보인 게 사실이다. 민족 정체성 형성기로 볼 수 있는 이 시기에 카스피 해 연안 국가들은 언어적 측면에서 세 가지 대안을 갖고 있었을 것이다. 우선은 서방을 따르는 정책으로 서방의 언어적 영향이나 라틴어 채용 등의 정책이 가능했을 것이다. 이러한 정책은 유럽사회 혹은 서구사회로의 접촉이나 진출이 용이하다는 장점이 있다. 다음으로는 기존의 소비에트 방식을 유지하는 것이다. 독립 전까지 유지하던 러시아어의 절대적 영향관계를 유지하면서 서두르지 않고 자국의 민족 언어를 부각시켜 나가는 방법이다. 소비에트 와해 이후 러시아의 영향력이 일정기간 감소하던 시기에는 맞지 않는 방향이었으며 최근에 다시 일정부분 양상을 보이는 방향성이다. 마지막으로 동방을 따르는, 즉 투르크문화와 이슬람적 전통을 따르는 투르크계 언어로의 획기적 변신이 가능했을 것이다. 터키를 비롯한 투르크계 형제국가라고 칭하기 까지 하는 공동체적 성향이 강한 방향이다.

---

1) 당시 민족을 아리아인들이라 칭한다. 아리아인들은 기원 전 2000년-1000년 경 고대 이란과 인도에서 인도유럽어족의 아리아어파 언어를 사용하던 민족인 인도아리아인과 이란인들의 선조들이다. 이들은 최초의 중앙아시아 지역 원주민일 것으로도 추정되고 있다.

〈그림1: 카스피 해 연안국가도〉

위의 지도에서 보여 지는 바와 같이 카스피 해 연안 5개국은 러시아, 투르크메니스탄, 카자흐스탄, 아제르바이잔 그리고 이란이다. 지정학적으로는 유라시아 문명에 속하고 종교적으로는 이슬람적 요소가 강하며 현재 130여 민족이 살고 있지만 민족 구성면에서는 투르크 성격이 압도적이다. 아울러 역사적인 측면에서는 특히 근대와 현대에서 소비에트 러시아의 영향이 가장 강하게 남아있는 지역이다. 카자흐스탄과 투르크메니스탄은 러시아제국 시기부터 정착민족이 아닌 유목민 중심지역으로 하나의 단일한 지역으로 인식되다가 소비에트시기에 소비에트 지역출신 주민들이 대규모 이주 유입된 지역으로 거의 동일한 언어정책이 시행되었지만, 우즈베키스탄과 마찬가지로, 아제르바이잔은 이미 정착생활을 한 정주민의 지역이었고, 영국과의 식민전쟁으로 얻은 지역으로서 인접한 이란에 합병된 아제르바이잔인들과의 유대를 단절시키기 위한 정책, 상대적인 우월성을 나타내는 정책이 시행되었다. 1917년 10월 혁명으로 와해될 때 까지 러시아제국은 러시아인 외의 소수민족들의 정체성을 인정하지 않았고, 이들에게 경멸적인 의미를 가진 '이민족'이라는 명칭을 사용하면서 차별대우정책을 시행하고 있었다. 즉 러시아어를 러시아제국의 유일한 국어로 강제 사용하도록 하면서 러시아인들이 국가 운영의 중요 직책을 장악하고, 공공기관에서도 러시아어의 사용을 의무화하였다. 이에 따라 소수 민족의 언어로 된 신문과 서적의 출판은 금지되었고, 학교에서도 민족어로 교육하거나 민족어 과목의 수업을 금지시켰다. 이런 언어정책은 소수민족의 러시아 동화정책의 일환으로서 제 민족의 언어와 문화의 말살을 유도한 것이다.

본 논문에서 다루게 될 것은 우선 시간적 순서에 따라 우선 고대시기부터 현대에 이르기까지 카스피 해 지역 국가들의 문자 체계가 어떻게 변화하였는가를 통시적으로 다룰 것이다. 다음으로는 카스피 해 국가들의 개별적 언어상황을 다루어 볼 것이다. 특히 이들 국가들이 1990년 이후 독립한 신생 민족 국가임을 감안하여 주로 독립 이후 언어 상황을 사회언어학적 견지에서 심도 있게 고찰할 것이다.

한 나라, 한 민족의 문자 개혁은 비단 필기 방식의 변화만을 의미하는 것이 아니다. 그것은 문화적으로 과거 유산과의 단절을 의미하고, 사회적으로 국민들의 강력한 의지와 노력이 수반된다. 아울러 경제적으로는 새로운 인쇄기, 자판개발, 교과서 개발에서부터 거리의 표지판 교체에까지 광범위한 비용을 동반하는 사안이다. 카스피 해와 중앙아시아 지역 민족들은 역사적으로 크게 3번에 걸친 문자 개혁을 맞게 된다.

II. 중심 말

II-1. 문자전쟁 1: 아랍문자에서 라틴문자로

카스피 해와 중앙아시아 지역에는 현재 약 130여 민족이 거주하고 있는 데 대표적인 민족 언어들은 투르크어[2], 이란어, 러시아어이다. 구어(Spoken Language)가 아닌 문어를 기준으로 이 지역의 모자이크 언어를 살펴보면 가장 큰 변화의 동인은 역시 소비에트 러시아에 의한 강제적 언어변화 추구와 1990년대 초 개별 민족 국가 독립 후 언어 정체성 확립 방향이다.

1920년대까지 중앙아시아의 대부분 주민들은 사회전반에 걸친 언어행위에 페르시아어와 투르크어를 구어로 사용하고 있었고 문자체로는 아랍문자를 이용하고 있었다.[3] 이들이 사용하던 아랍문자는 세 가지 변형체가 있었는데 그것은 앞서 기술한 바와 같이 순수한 형태의 아랍어체, 페르시아-아랍어체, 투르크-아랍어체가 그것들이다. 1917년 10월 혁명이 성공한 이후 소비에트 러시아 정부는 기존에 아랍 문자를 사용하던 카스피 해를 포함하는 중앙아시아지역과 카프카스 지역의 주요 민족들의 표기체계를 아랍문자에서 라틴문자로 전환하는 지침을 내리게 된다.

그 이유는 크게 세 가지로 구분할 수 있다. 우선 아랍문자가 서체가 매우 복잡하고 쓰기에 힘들었다는 점이다. 순수 언어학적 측면에서는 그것이 습득과 사용 모두가 불편한 문자라는 점이 그 설명이었다. 두 번째로 아랍문자는 투르크어를 표기하는 데는 불편한 점이 많이 발생한다는 사실이었다. 실제로 아랍문제에는 엘리프(elif)만이 모음 표시 기호여서 투르크어에 존재하는 10개의 모음을 충분히 표시할 수 있는 표시 기제가 부족하였다. 반대로 자음을 표시하는 아랍문자는 필요이상으로 많아 투르크 제어를 표현하는 데는 불필요한 부분들이 많이 존재하였다. 문화사적이고 정치적 측면의 이유로는 전 세계 노동자그룹과 연계하여 세계 공산화를 꿈꾸고 있던 초기 소비에트 러시아로서는 아랍문자와 같은 폐쇄적인 표기 기제보다는 라틴문자와 같은 좀 더 다양한 문자로의 통일성이 필요한 것도 사실이었다. 여기에 소비에트 내에 거주하는 무슬림과 非 무슬림의 교류를 위해서도 아랍문자를 포기하는 것이 더욱 이득이었다.

이러한 이유에서 아랍문자에서 라틴문자로의 전이가 광범위하게 일어나게 된다. 1926년 2월 아제르바이잔의 주도로 바쿠에서 개최된 “제1차 전연방투르크학총회”[4]에서 투르크어 표기체계를 라틴문자 체계로 전환하는 결정이 이루어지게 된다. 이 총회의 결정으로 ‘신 투르크문자 중앙위원회’가 설치되고, 일련의 활동의 결과로 1929년 라틴문자인 야날리프(Yanalif, 신문자)가 제정되고 공식적 표기체계로 채택되게 된다. 이 결과 소비에트 연방 내에는 키릴문자, 라틴문자 그리고 그루지야와 아르메니아의 고유한 문자 체계 만이 존재하게 된다.

---

2) 투르크어를 분류해 보면 다음과 같이 세부적으로 나눌 수 있다. 추바쉬 투르크어, 야쿠트 투르크어, 북동 투르크어(투봐, 하카스, 알타이), 북서 및 큽착 투르크어(키르키즈, 타타르, 바쉬쿠르트, 카작, 카라칼팍, 노가이, 카라차이-발카르, 쿠묵, 카라이임), 남동 또는 차아타이 투르크어(우즈벡, 신우그르), 남서 또는 오우즈 투르크어(투르크멘, 아제르바이잔, 터키, 가가우즈), 할라츠 투르크어 등이 그것들이다(연규석, 2010:235). 언어적으로 본다면 카자흐스탄과 우즈베키스탄이 다르고 또한 투르크멘니스탄과 아제르바이잔 그리고 터키는 같은 세부 투르크언에 속한다고 할 수 있다.

3) 당시 러시아어 사용자수는 2-6%정도로 미비했었다.

4) 이 총회에서는 투르크 제어의 연구, 다른 어족과의 비교연구, 투르크어 교육방법 연구, 투르크 제어 학술용어 개발, 지역 언어 연구와 보고서, 투르크 제어 정자법 개발 등에 대한 내용이 담겨져 있고, 이를 통해 전체 투르크 민족의 정체성을 부활, 정립, 통합하자고 투르크 제 민족들에게 촉구하고 있다(정경택, 2011: 231-232).

〈그림2: 1927년 당시의 타타르-라틴 야날리프〉

II-2. 문자전쟁 2: 라틴문자에서 키릴문자로

1930년대의 문자 변혁은 이제 라틴문자에서 키릴문자로의 전이로 이어진다. 아랍문자에서 라틴문자로의 전환이 언어학적, 문화사적 복합 고려의 산물이라면 라틴문자에서 키릴문자로의 전환은 다분히 소비에트 연방의 국제 정치적 고려의 산물이었다. 무엇보다도 1928년, 터키의 대통령 무스타파 케말의 라틴문자로의 개혁의 영향이 그 주된 요인이었다.

〈그림3: 터키의 문자개혁을 선도한 국부 무스타파 케말〉

터키의 근대화를 주창하던 케말은 터키의 낙후성이 아랍문자 이용에 따른 선진국과의 소통과 기술 수용 효율성 부족 그리고 높은 문맹률 등에 있다고 판단하고 전격적으로 라틴문자 수용을 결정 처리하였다. 터키는 1928년 6월 28일 '문자위원회'를 창설하고 동년 7월 8일-12일 개최된 총회에서 라틴문자에 기반을 둔 문자 시안을 만들어 8월 9일 대통령이 이스탄불에서 문자 개혁 활동의 완성을 공식적으로 선언하게 된다. 11월 1일에 개최된 '터키 대민족회의'에서 같은 달 3일부터 새로운 문자를 도입하는 결정을 채택하게 된다. 터키의 문자 개혁은 단지 수 개월에 걸쳐 이루어진 성공적인 개혁으로 오늘날 평가받고 있다.

이러한 신속한 대응은 소비에트 연방 내의 아제리인들을 비롯한 투르크 계 소속 민족들의 라틴문자로의 전환과 보조를 맞춘 것으로서 전 세계 투르크 문화권 형성을 위한 첫 번째 발걸음이라는 평가도 받는 행위였다. 이러한 터키의 움직임은 당시 스탈린 정부를 긴장시키는 외교적 원인이 되었다. 연방 내 투르크 계 소수민족들이 세계와 소통하고 터키와의 협력을 강화하는 데 두려움을 느낀 소비에트 정부는 마침내 전 연방의 키릴문자 수용을 골자로 하는 법안을 발표하게 된다. 1935년 6월 1일에 제정된 "북방민족 언어들을 위한 표기체계의 키릴문자 전환법령"이 그것이다. 제목에서 보여 지는 바와 같이 이 법령은 북방민족들에 한정된 것으로도 볼 수 있으나 라틴문자로의 전환이 포기되었음을 보여주는 신호탄이었다.

1938년 개최된 '소련인민대표자대회'와 '전 러시아 공산당 중앙위원회'에서는 몇몇 민족어들의 사용 영역 제한과 러시아어의 강제적 교육을 내용으로 하는 '모든 민족 공화국과 주 단위 지역학교에서의 러시아어의 필수 교육법'을 제정하는 등 문화, 계몽, 경제, 사회, 정치적 변혁의 상황에서 점진적으로 러시아어를 민족 간 의사소통 수단으로 만들어가기 시작했다. 이에 따라 소련 내 130여개 민족들 간의 의사소통 수단으로서 러시아어의 비중이 급격히 증가하게 되어, 1989년 인구센서스에 따르면 러시아인을 제외한 비러시아계 출신이 러시아어를 모국어나 제2외국어로 사용하는 인구는 약 9천만명에 달하게 되었다.

II-3. 문자전쟁 3: 1990년대 초 독립이후의 문자 상황

고르바초프의 등장 이후 개혁과 개방 정책으로 인한 독립 기운과 자율권 요구 확대, 민족 정체성의 발현 등 소수민족들의 동요를 막고 언어 부분에서의 공화국들의 이탈을 방지하기 위한 조치 중의 하나로서 연방정부에 의해 1990년 4월 24일 '소련 제 민족의 언어법'을 채택하게 되었다. 이 법률의 4조에는 다음과 같은 조항이 나온다.

"역사적 조건을 고려하고 범 연방 차원의 과업을 지원할 목적에서 러시아어는 소련의 공식어로 인정하고 민족 간 의사소통 수단으로 사용 된다"

그러나 새로운 개혁과 개방의 물결 속에서 언어 부분의 변화도 막을 수 없는 대세가 되었다. 소비에트 연방 해체 이후 독립한 아제르바이잔, 투르크메니스탄, 카자흐스탄 등 투르크 계 카스피 해 연안 국가들은 새로운 문자 표기 체계 개발에 착수하게 된다. 이들 지역 국가에서 영향력을 확대하고자 하던 터키는 자신의 문자 개발 성공 사례를 적극적으로 홍보 활용하며 이들 국가들에 터키 식 라틴문자 표기를 제안하게 된다. 그러나 대내외적 요인들로 인해 터키의 영향력 행사는 실효를 거두지 못하였다. 다만 아제르바이잔과 투르크메니스탄은 터키 식 표기법에 영감을 얻어 터키와는 다른 라틴문자를 개발 사용하게 되었다. 카자흐스탄은 문자개혁 없이 그대로 키릴문자를 고수하고 있다. 이는 해당 국가의 러시아어 사용자 비율, 러시아 연방과의 관계 혹

은 영향력 정도 그리고 서방 지향성의 강함과 약함에 의한 채택결과라고 볼 수 있다.

전체적으로 소비에트 체제의 와해 이후 각 신생 독립국에서의 러시아어의 지위 변화를 요약하면 다음과 같이 분류화 할 수 있다. 우선 토착 민족어가 명문확되고 러시아어는 제한되거나 금지되는 경우이다. 발트 3국(라트비아, 에스토니아, 리투아니아), 투르크메니스탄 그리고 우즈베키스탄이 여기에 속하는 국가들이다. 두 번째로 사용이 제한되지만 여전히 러시아어의 위상이 존재하고 국어와 같은 소통어로서의 기능을 하는 경우이다. 카자흐스탄, 타지키스탄, 몰도바, 우크라이나 등이 이들 국가들이다. 이 중에서 카자흐스탄은 연구방법에 따라 러시아어의 지위가 공고한 지역으로 분류되기도 한다. 또한 우크라이나는 러시아어의 중요도가 곧 떨어질 가능성이 있는 데 그 이유는 젊은 층에서의 선호도가 급전직하하고 있기 때문이다. 마지막으로 러시아어의 지위가 소비에트 시절의 그것 수준으로 유지되는 국가들이다. 벨로루시와 키르키즈스탄[5]이 이들 국가들이다.

* 카자흐스탄

카자흐스탄인들은 자신의 가장 오래된 선조들을 사크인이라고 주장하고 있다. 사크인들은 기원전 천년 경 아리아어를 사용하던 유목민족으로서 현재 중앙아시아의 북부와 동부, 카자흐스탄 등 투르케스탄 지역에 거주하던 민족인데 다른 명칭으로는 스키타이인이라고 불리기도 한다. 당시 페르시아를 무찌른 초기 사크인들을 자신의 역사로 간주하면서 선민의식을 강조하고 있으며, 아울러 유구한 역사와 중앙아시아의 맹주로서 동서양을 넘나들며 문명 교류자의 역할을 다 했다는 주장을 펴고 있다.

1991년 12월 16일 독립한 카자흐스탄은 큰 면적에 인구는 우즈베키스탄보다 작은 약 1,557만명(2008년 기준)이다. 카자흐스탄은 소련에서 러시아인들이 가장 많이 거주했고 현재도 중앙아시아에서 러시아인의 수가 가장 많은 공화국으로서 이곳은 1930년대 다양한 경제 프로젝트의 시행과 공장 건설이 시작되었고, 1954-1962년 사이의 처녀지 개간 정책으로 약 200만명이상이 이주 유입(고려인을 포함하여)된 곳이다. 따라서 1959년 소련 센서스에서는 카자흐인들보다 러시아인들이 더 많은 연방공화국이 되기도 하였다. 또한 카자흐스탄은 현재도 130개 이상의 민족이 거주하는 다민족국가이다.

연도	1897	1917	1926	1939	1959	1970	1979	1989	2008
인구수 (천명)	505	128,1	1,280	2,227	3,972	5,522	5,991	6,228	3,906
비율(%)	11.7	21.7	20.6	40.2	42.7	42.4	40.8	37.8	25.0

〈표1: 각 시기별 카자흐스탄 거주 러시아인의 수와 비율〉

위의 표에서 보여 지는 바와 같이 소비에트 연방으로부터 독립하기 이전과 그 이후 모두에 걸쳐 중앙아시아 국가 중에서 가장 많은 러시아인들이 거주하는 민족 구성 비율로 볼 때 카자흐스탄은 러시아어의 전통이나 키릴문자로의 표기법을 단순히 그리고 급작스럽게 포기할 하등

5) 키르키즈스탄 주민 중 현재 약 15%가 러시아인을 비롯한 슬라브인들이다. 이들의 비율은 중앙아시아지역에서 카자흐스탄 다음으로 높은 비율이다. 키르키즈스탄에서도 독립 후 라틴 문자로의 전환 논의가 한때 있었으나 교체를 반대하는 의견이 우세하여 논의가 수그러들었다. 정부의 친 러시아 정책도 러시아어 우세의 요인으로 작용하고 있다.

의 이유가 없는 나라이다. 독립이후 라틴문자로의 전환을 요구하는 사회적 부류는 서구사회와의 교류 용이성을 들며 찬성하고 있고 키릴문자 고수 부류는 언어적 적합성과 보수적 언어고수 정책을 들어 지지의사를 밝히고 있다. 이러한 사회적 분위기 속에서, 2007년 2월 카자흐스탄의 나자르바예프 대통령은 문자를 반드시 라틴문자로 바꾼다고 국가 사회적 발전이 급격히 이루어지는 것은 아니라고 천명하고 키릴문자 유지 정책을 고수하고 있다.

카자흐스탄에서 언어는 자체 민중어인 카자흐어와 행정언어로서 역할을 하는 러시아어가 주를 이룬다. 카자흐어는 투르크어족의 서부훈족어파에 속하는 언어로서 아랄-카스피 해(킵차크-노가이) 어파의 한 언어이다. 언어적 특성으로 보면 모음 음소는 총 9개가 존재하고 구개음화와 모음조화 현상이 뚜렷한 언어이다. 시제와 분사를 나타내는 형태소가 다양하고 통사적으로는 여러 형태의 분사로 형성되는 구문이 존재하며 단문과 복문의 접속사적 결합이 제한적이다. 어휘적으로는 주로 공통 투르크어 어휘를 기반으로 하고 있으며 많은 수의 아랍어와 이란어 차용어가 내부적으로 존재하고 소비에트 이후 시기에는 주로 러시아어에서 과학과 기술 용어들을 차용하게 된다. 현대 투르크어 표준어는 19세기 말 민중언어를 기반으로 하고 있다.

앞서 언급한 바와 같이 이들 언어의 표기체계는 아랍문자와 라틴문자 기간을 거쳐 현재는 키릴문자로 표기되고 있다. 투르크어는 유목 생활을 하던 투르크인들의 언어였다. 투르크인들은 도시화를 이루지 않았으며 이슬람교를 믿고 씨족사회를 형성하고 있었다. 이러한 관계로 소수의 지식인 계층이나 성직자들만이 글을 알고 있었으며 일반 민중들의 문맹률이 매우 높은 편이었다. 러시아어는 이러한 틈새를 파고들며 사회전반으로 흡수되게 된다. 즉, 일상생활의 소통어는 카자흐어였으며, 아랍문자가 전통적으로 종교 문헌에 사용되었다. 아울러 러시아 제국의 식민행정과 문서기술 등에 러시아어가 필요하게 되었으며 이를 바탕으로 사용 영역이 나날이 넓어졌다.

1917년 사회주의 혁명의 성공은 카자흐어와 러시아어의 위상 변화를 촉발시켰다. 우선 레닌 시기에는 행정 처리의 효율성을 위하여 러시아어 사용이 장려되었지만 강제되지는 않았고 카자흐어의 유지, 발달을 장려하는 교육과 문화적 정책들이 개발되었다. 이런 레닌의 정책은 소수민족 언어에 대한 유화적 태도로서 반러시아, 반공산주의의 확산을 막고 자연스럽게 초기 소비에트 문화에 흡수되게 하려는 의도가 담겨있는 정책이었다.

레닌의 뒤를 이은 스탈린의 집권기에는 카자흐스탄의 공업화 추진, 이주 유입정책 시행 그리고 1930년대 기근에 의한 다수의 카자흐인 사망과 강제 이주, 2차 세계대전 등이 주요 사건으로 꼽히고, 다민족 사회였던 소비에트 연방에서 의사소통의 원활함을 위하여 러시아어가 공식언어로서 강제되었던 시기이다. 이 기간 동안 라틴문자가 키릴문자로 전환되었고, 각 학교에서 러시아어 교육이 강화되었으며 많은 수의 러시아어 어휘가 카자흐어로 흘러들어갔다.

스탈린의 사후 권력에 오른 흐루시초프(재임기간 1953년-1964년)는 스탈린의 강제적 정책에서 벗어나 언어선택에서 본인과 학부모의 선택을 존중하는 법안을 발의하였으나 이미 사회적 흐름은 러시아어 중심으로 변모되어 있었다. 이러한 경향은 이후 브레지네프(재임기간 1964년-1982년) 등에 이어지며 지속되었다. 고르바초프 시기의 개혁과 개방 정책은 언어 사용과 교육에도 영향을 미쳤으며 이러한 민족 고유의 정체성 확립과 노력은 결국 카자흐스탄의 독립과 카자흐어의 국어 위상 획득으로 이어지게 된다. 그것의 법률적 기준은 1997년 7월 11일에 제정된 '언어법(The law of the Republic of Kazakhstan on languages in the Republic of Kazakhstan)'에 근거한다.

카자흐스탄의 자신의 고유 언어 정립과 정체성 획득을 위한 다양한 정책을 소개해 보면 다음

과 같다. 우선 첫 번째로 정부의 수도를 씨족 중심적이고 러시아인들이 많이 거주하는 알마티에서 아스타나로 이전한 것을 들 수 있다. 아울러 공무원 채용을 비롯한 인력채용과 관리에서 카자흐어 가용자를 우대하거나 공문서에 카자흐어 사용을 장려하는 등의 정책을 펴고 있다. 교육과 문화 활동에서 카자흐어 중심의 정책입안, 카자흐 역사에 대한 카자흐어로의 집필과 보급 등이 그 대표적인 예들이다. 그럼에도 불구하고 오늘날 카자흐스탄에서 러시아어의 영향력과 이용이 줄어들지 않는 것은 과학과 기술 분야에서 러시아어의 높은 위상과 카자흐어와 러시아어를 동시에 잘 할 수 있는 전문 인력의 부재, 기타 소수민족과의 의사소통 수단으로서의 러시아어의 위상 등이 그 이유로 작용하고 있다.

〈그림4: 카자흐스탄의 신수도 - 아스타나〉

독립 후 카자흐 언어정책

1993년 1월 28일 '카자흐 공화국 최고 소비에트'가 제정한 최초의 헌법에서는 '카자흐어가 독립 카자흐스탄 공화국의 유일한 국어'이고, '러시아어는 민족 간 의사소통의 언어' 일 뿐이라고 규정하여 지금껏 공식 언어로서 역할을 수행하여 왔던 러시아어의 지위를 격하시켰는데 러시아인, 러시아어 사용주민들을 비롯한 대다수 국민들에게 대단한 충격을 주었고, 이는 많은 수의 러시아어 사용자들의 이주 현상의 시발이 되었다.

이에 따라 국가적, 사회적 혼란을 막고자 1995년 국민투표로 채택한 헌법은 7조에서 카자흐어를 국어로 규정하면서도 국가기관과 지방자치 기구에서는 카자흐어와 동등하게 러시아어가 공식적으로 사용된다고 하여 러시아어의 지위를 회복시켰지만, 공식어라는 명칭을 부여하지 않으면서 공식적인 지위도 인정하지 않았다. 또한 41조와 58조에서 행정부와 입법부의 대표인 대통령과 의회의장은 카자흐어를 자유로이 구사해야 한다는 것은 국정 전반에서 국어만 사용하여야 한다는 것을 간접적으로 의미하는 것이고, 93조의 국어교육의 책임을 정한 것에 대해, 상대적으로 러시아어는 공식적으로 사용된다는 7조 2항을 제외하고는 여타 소수민족의 언어들과 동일한 대우를 받는 것으로 나타나 있다.

카자흐어의 우위를 명시하고 러시아어를 다른 소수민족 언어들과 같은 범주에 넣은 언어법으

로는 1997년 7월 11일에 제정된 제 언어법이 있다. 1989년 9월 22일에 채택된 “2000년까지 카자흐어의 여타 제 민족 언어의 발전 국가 프로그램”에서 러시아어가 가지고 있던 국내에서의 전반적인 의사소통 기능을 축소시키고 문화 부문에서만 그 기능을 유지하는 것으로 내용을 규정하고 있다. 또한 2006년 5월 30일 이를 보충하는 대통령령을 공표하여 국가기관, 입법부, 사법부, 군대, 보건기구, 교육기관 등에서 국어의 보다 다양하고 강력한 정착 조치가 제시되었다. 예를 들면 규범적인 법적 규정, 공무원의 발언, 대민 서비스 문서는 가장 먼저 국어로 작성되어야 한다. 국가기관은 2010년까지 업무와 계산, 통계, 재정, 기술문서화의 시행에서 단계적으로 국어인 카자흐어로 작성하는 작업을 수행하여야 한다. 독립에 즈음하여 제정된 헌법과 언어법 등에서의 규정과 언어정책의 실현 과정에서 러시아인을 비롯한 러시아어 사용자들은 차별대우를 예상했고, 러시아어 사용자들이 다수 차지하고 있는 고도의 전문성을 요하는 직종을 카자흐인들에게 빼앗길 수 있다는 불안을 낳게 만들어 이미 독립 초기부터 일부분 카자흐인과 러시아인들 간의 민족 간 긴장을 조장하여 러시아어 사용 주민의 대규모 이주 유출의 원인이 되었다. 이에 따라 1990년-1996년 사이에 약 200만명의 러시아인들이 카자흐스탄을 떠나게 된다. 역사적으로 카자흐스탄에 거주하던 러시아인을 포함한 슬라브인들의 비율을 보면 이주의 상황을 더 잘 이해할 수 있다.

연 도	거주자 수(단위: 명)	비율(%)
1719	13,000	1.2
1795	84,000	5.6
1858	237,000	8.0
1897	505,000	11.7
1917	1,281,000	21.7
1926	1,280,000	20.6
1939	2,447,000	40.2
1959	3,972,000	42.7
1970	5,522,000	42.4
1979	5,991,000	40.8
1989	6,228,000	37.8
1999	4,479,618	29.9

〈표2: 카자흐스탄 거주 러시아를 포함한 동러시아인 통시적 통계표〉

러시아인들의 국외 이주는 외국, 주로 러시아에 거주하는 카자흐 교포들에 대한 차별대우를 초래할 것이고, 국내에서도 토착주도 민족인 카자흐인과 소수민족들 사이에서 러시아인들이 갖는 다민족국가에서의 언어와 사회, 문화 부문의 중재자로서의 역할 상실에 의한 자괴감과 소수민족들에 대한 차별, 이로 인한 민족분규, 더 나아가 정치적 불안, 경제적 낙후, 그리고 사회적 붕괴와 인간성 붕괴도 나타날 수 있는 게 현실이다.

다음은 카자흐스탄어의 표시체계를 통시적으로 볼 수 있는 표들이다. 앞에서부터 차례대로 아랍어 문자체계, 라틴 문자체계 그리고 키릴 문자체계들이다. (http://www.omniglot.com/writing/kazakh.htm, 2013년 9월 27일 검색)

1. Arabic alphabet for Kazakh

س	ز	ر	د	ح	چ	ج	ت	پ	ب	ءا	ا
sıyn	zayn	re	däl	xa	xa üş noqat	jiym	ta	pa	ba	hämze-älip	älip
s	z	r	d	x	ç	j	t	p	b	ä	a
[s]	[z]	[r]	[d]	[χ]	[ʧ]	[ʒ]	[t]	[p]	[b]	[æ]	[a]
ه	ھ	ڭ	ن	م	ل	گ	ك	ق	ف	ع	ش
hä eki köz	hä	käf üş noqat	nun	miym	läm	gäf	käf	qaf	fa	ayn	şıyn
hä	e	ñ	n	m	l	g	k	q	f	ğ	ş
[h]	[i̯ə]	[ŋ~ɴ]	[n]	[m]	[l]	[g]	[k]	[q]	[φ]	[ʁ]	[ʃ]
لا	ـٔ	ي	ىء	ى	ۆ	ۋ	ۇٔ	ۇ	ءو	و
läm-älip	hämze (däyekşe)	ya eki noqat	hämze-ya	ya	waw qusbelgi	waw üş noqat	hämze-waw damma	waw-damma	hämze-waw	waw
la	‘	y	i	ı	v	o(f)	ü	u	oe	o
[lɑ]	[ʔ]	[j]	[ɘ]	[ə]	[v]	[y]	[ʉ]	[ʊ]	[y̯ʉ]	[u̯ʊ]

2. Latin alphabet for Kazakh (Qazaq latin älipbïi)

Aa	Ää	Bb	Cc	Çç	Dd	Ee	Éé	Ff	Gg
[ɑ]	[æ]	[b]	[ʦ]	[tɕ]	[d]	[i̯ɘ]	[e]	[f]	[g]
Ğğ	Hh	Iı	İi	Ïï	Jj	Kk	Ll	Mm	Nn
[ɢ]	[h]	[ə]	[ɘ]	[əj/ɘj]	[ʒ]	[k]	[l]	[m]	[n]
Ññ	Oo	Öö	Pp	Qq	Rr	Ss	Şş	Tt	Uu
[ŋ~ɴ]	[u̯ʊ]	[y̯ʉ]	[p]	[q]	[ɾ]	[s]	[ʃ]	[t]	[ʊ]
Üü	Vv	Ww	Xx	Yy	Zz				
[ʉ]	[v]	[w/ʊw/ʉw/əw/ɘw]	[x/χ]	[j]	[z]				

3. Cyrillic alphabet for Kazakh (Қ а з а қ к и р и л л ә л і п б и і)

А а	Ә ә	Б б	(Вв)	Г г	Ғ ғ	Д д	Е е	(Ёё)	Ж ж	З з
а	ә	бе	ве	ге	ға	де	йе	йо	же	зе
a	ä	b	v	g	ğ	d	e	ë	ž	z
[a]	[æ]	[b]	[v]	[ɢ]	[g]	[d]	[i̯ɘ]	[jo]	[ʒ]	[z]
И и	Й й	К к	Қ қ	Л л	М м	Н н	Ң ң	О о	Ө ө	П п
ый/ій	қысқа и	ка	қа	эл	эм	эн	эң	о	ө	пе
i	j	k	ḳ/kh	l	m	n	ṇ	o	ö	p
[əj/ɘj]	[j]	[k]	[q]	[l]	[m]	[n]	[ŋ~ɴ]	[u̯ʊ]	[y̯ʉ]	[p]
Р р	С с	Т т	У у	Ұ ұ	Ү ү	Ф ф	Х х	h h	(Цц)	
эр	эс	те	ұу/үу	ұ	ү	эф	ха	ha	це	
r	s	t	u	ū	ü	f	x	h	c	
[ɾ]	[s]	[t]	[w/ʊw/ʉw/əw/ɘw]	[ʊ]	[ʉ]	[φ]	[χ;q]	[h]	[ts]	
(Чч)	Ш ш	(Щщ)	(Ъъ)	Ы ы	І і	(Ьь)	(Ээ)	Ю ю	Я я	
че	ша	ща	Ъ айыру	ы	і	Ь жіңішкелік	э	йу	йа	
č	š	šč	белгі	y	ī	белгі	è	ju	ja	
[tɕ]	[ʃ]	[ɕ]	"	[ə]	[ɘ]	'	[e]	[ju/jy]	[ja]	

한편 카자흐스탄은 최근 라틴문자로의 전환이 필요하다는 정부 의견을 내놓고 그 전환 시점을 2025년으로 잡고 지속적 연구 방안을 내놓고 있다. 향후 카자흐스탄의 표기체계의 변화는 국내외적 정치 지형도의 변화에 따라 유동적일 것으로 예측된다.

* 아제르바이잔

아제르바이잔어(혹은 아제르어)는 오구즈어 또는 투르크어파의 서부 투르크의 한 방언으로서 터키에서 사용되는 아나톨리아 터키어 그리고 투르크멘어와 언어적 공통성을 갖는다. 중앙아시아의 오구즈 부족들이 7세기-11세기 사이에 이 언어를 사용하였다. 역사언어학적으로 페르시아어, 터키어 그리고 몽골어의 영향을 받아왔으며 근대에는 러시아어와의 절대적 언어연관성을 지니고 있다.

다른 중앙아시아 국가들과는 달리 카스피 해 서안의 카프카스 지역에 위치한 아제르바이잔은 소련의 공식 해체 선언 전인 1989년 9월 23일에 이미 독립을 선언하고 1991년 10월 5일 공식적으로 독립을 얻은, 작은 영토를 가진 공화국이지만 인구는 현재 892만 명에 달한다.

아제르바이잔은 1828년 2월 러시아-페르시아 전쟁의 종전 조약인 투르크만차이조약에 의해 국가가 남북으로 분리되어 카프카스 산맥 남쪽 지역인 자카프카스에 동부가 러시아제국으로, 이보다 남쪽은 페르시아(이란)에 편입되었다. 이후 1832년 이교도 이주정책에 의해 최초로 러시아인들이 유입되었고 19세기 말에는 석유산업의 발전을 위해 산업 전문가들이 이주하기 시작했다. 소련 시기에 들어 특히 1940년에는 러시아인들이 50만 명에 달하여 전 인구의 16% 이상을 차

지하게 되었지만, 다른 중앙아시아 공화국들과 마찬가지로 1970년대부터는 줄어들기 시작하고 독립 이후에는 급감했다. 이는 경제의 붕괴와 1990년대 초의 나고르노-카라바흐 영토 분쟁[6], 정치 불안과 독립 이후 러시아인들이 보유했던 특권적 지위의 상실, 그리고 대부분의 러시아인들이 몰랐던 아제르어의 국어로서의 확인과 그 사용 영역 확대가 역할을 했음은 당연하다. 이에 따라 현재 러시아인의 수는 전 인구의 2% 미만으로 급감했다.

아제르바이잔은 카스피 해 주변의 다른 공화국과는 달리 소련 초기부터 아제르어를 고유한 민족어로 인정하여 아제르어와 러시아어의 이중 언어 사용이 확고했다. 그 원인은 이란의 아제르인과 비교하여 상대적인 정체성의 확립 보장에 대한 연방정부의 유화정책과 상대적으로 적은 러시아인들의 숫자에 있었다.

독립 후 아제르바이잔의 언어정책

1992년 채택된 최초의 '언어법'에서는 러시아어에 대한 언급도 규정도 없다. 이 법에서의 특징은 아제르어라는 명칭 대신에 터키어라는 명칭을 사용하고 있다는 데 있다. 이는 당시 대통령이었던 아불파즈 엘치베이의 친 터키 성향에서 기인한 것이었다. 여기에서도 엿볼 수 있듯이 아제르바이잔에서 민족어와 러시아어의 지위는 대통령의 친 서방 혹은 친 러시아 성향에 따라 좌우되는 특징이 있다. 뒤를 이어 집권한 게이다르 알리예프나 그의 아들 일함 알리예프 대통령들은 일정부분 러시아에 우호적인 정책을 펴게 된다. 이것은 언어사용면에서도 일부분 나타나게 된다.

1995년 11월 12일 제정된 헌법에서는 아제르어의 국어로서의 규정(21조) 외에는 러시아어를 언급하거나 러시아어에 대한 규정은 전혀 나오지 않고 소수민족의 언어 사용 기술(21조, 45조)만이 나옴으로써 러시아어를 소수민족 언어들의 하나로서 취급하고 있다. 즉 소련 시기까지 공용어, 민족 간 의사소통 수단의 기능을 담당했던 러시아어의 지위가 소멸되었음을 알 수 있다.

역시 2002년에 새로운 '국어법'에도 러시아어에 대한 언급은 전혀 없다. 1992년의 언어법과는 달리 국어법이라는 명칭을 사용하고 있고 터키어 대신에 아제르어라는 명칭을 사용하고 있다. 그리고 2003년 6월 의회는 이 국어법의 6조를 개정했는데, 이에 따르면 국내 TV, 라디오 방송의 진행자들은 국어에 대한 완벽한 지식을 가져야하고 명확한 아제르어 발음을 할 수 있어야 하고, TV, 라디오 방송의 영화와 프로그램의 더빙, 통역은 공식적으로 정한 표준 아제르어 규범에 따라야 한다.

아제르바이잔은 아제르인이 다수이지만 카프카스 지역의 특성상, 그리고 소련의 인위적인 경계 설정에 따른 결과로 많은 수의 소수민족들이 거주하는 지역이다. 즉 800만 명의 총 인구 중 아제르인이 90% 이상을 차지하고 다게스탄인 2.2%, 러시아인 1.8%, 아르메니아인 1.5%, 그 외 유대인, 그루지야인, 레즈그인, 탈르이쉬인, 우크라이나인의 민족 분포를 보이고 있는데, 이들 소수민족의 의사소통 언어는 러시아어이다.

아제르바이잔에서는 아제르어가 국어이지만 국민의 50~70%는 러시아어를 구사한다. 이는 아제르바이잔 정부의 유연한 언어정책에 따른 것으로 러시아어와 여타 소수민족 언어들을 보전하는 데 도움을 주고 있다. 또한 아제르인이 러시아연방에 200만 명 이상이 학생과 노동자의 자

6) 1988년부터 아르메니아인들이 다수 거주한, 아르메니아 국경 너머의 아제르바이잔 영토인 나고르노-카라바흐 자치 공화국에서 긴장이 고조되어 1989년-1990년 물리적 충돌이 빈번하게 되고 1992년-1994년 양국 사이에 전쟁이 발발하게 된다. 나고르노-카라바흐에 거주하는 대부분의 아르메니아인들은 아제르어 대신 제2외국어로 러시아어를 선택한다. 정치적으로 아제르바이잔은 분쟁 해결을 위하여 러시아에 의지하는 경향이 있는데 이것도 러시아어를 쉽게 배척하지 못하는 환경적 요인이다.

격으로 거주하고 있다는 상황도 정부의 극단적인 민족주의적 언어정책 실현을 불가능하게 만들고 있다. 역으로 아제르인들도 러시아어의 영향과 필요성에 대하여 인지하고 있는 상황이다. 그 이유는 기존의 과학과 기술 관련 전문서적들 대부분이 러시아어로 기술되어 있으며 이것의 아제르어 번역본이 그 정확도나 완성도에서 부족함을 보이기 때문이다. 아울러 라틴문자로의 전이 이후 라틴 문자 습득의 어려움을 겪고 있는 아제르인들도 상당수 있는 것으로 파악되고 있다.

* 투르크메니스탄

16세기부터 시작된 러시아와의 접촉을 시작으로 1869년-1881년 사이에 러시아제국에 합병된다. 1869년 러시아 제국은 카스피 해 연안에 크라스노보드스크(현재의 투르크멘바쉬) 항구를 건설하여 오늘날의 이 지역 거점을 만들었고 1880년 크라스노보드스크로부터 현재의 수도인 아쉬하바드까지 철도를 부설하여 도시지역을 발달시키게 된다. 이후 투르크메니스탄은 1924년 소련의 연방공화국이 되었다가 1991년 10월 27일 독립한 국가로서 100개 이상의 민족이 거주하는 다민족 국가이다. 다른 중앙아시아 공화국들처럼 원유와 가스, 면화 생산지역이며 소련의 중앙에서 남서쪽의 가장 먼 지역으로서 가장 개혁과 개방이 늦은 지역이었다.

이 지역에서 투르크메니스탄은 카자흐스탄 다음으로 영토가 크지만, 인구는 가장 작은 국가이다. 즉, 투르크메니스탄은 우즈베키스탄의 남쪽에 있어 러시아 중앙으로부터 가장 멀리 떨어져 있고, 이에 따라 러시아인의 유입도 늦게 시작되었고, 규모도 작았는데, 이에 따라 가장 폐쇄적이었고 현재도 이 상황은 지속되고 있다. 러시아인의 유입은 다음과 같다.

〈표3: 중앙아시아 5개국 및 아제르바이잔의 면적과 인구〉

국가명	면적(km2)	인구(명)
투르크메니스탄	488,100	4,884,887
카자흐스탄	2,669,800	15,902,000
키르키즈스탄	191,300	5,146,281
우즈베키스탄	425,400	27,555,300
타지키스탄	142,700	7,215,000
아제르바이잔	86,600	8,922,000

〈표4: 각 시기별 러시아인의 투르크메니스탄 거주 인구 및 비율〉

연도	1897	1917	1926	1939	1959	1970	1979	1989	2008
인구수 (천명)	28	40	75	233	263	313	349	334	200
비율 (%)	3.0	3.8	7.7	18.6	17.3	14.5	12.6	9.5	2.0

이란과의 지리적 인접성으로 인하여 페르시아 아랍어 표기체계의 도입 주장도 지속적으로 나오고 있으나 표기 체계와 관련된 주요 논점은 투르크멘어를 국가의 공식 언어로 인정하고 이것을 가장 잘 표기할 수 있는 변형된 라틴 문자 체계를 만드는 것이었다. 다른 카스피 해 주변 공화국들과 달리 투르크메니스탄은 그 지리적 고립성과 소수의 러시아 거주민으로 인하여 러시아어의 영향력이 상대적으로 작은 지역이라고 볼 수 있다.

1993년 4월 당시 대통령 니야조프가 직접 “신 투르크멘 문자”라는 변형된 라틴문자를 만들어

의회 승인을 거쳐 1996년 1월부터 전면도입을 계획하여 시행하였다. 대통령 자신도 자신의 자서전을 새로 만들어진 라틴문자로 집필하여 출판하는 노력을 기울이기도 하였다. 이 부분에서 특히 할 책으로는 루흐나마(Рухнама)를 들 수 있다.

전임대통령 니야조프가 쓴 이 서적은 투르크멘인들의 역사와 민족의 우수성을 주로 기술한 책이다. 여기서 그는 투르크멘 민족의 선민의식을 강조하였는 데, 알라신이 5천년 전에 투르크멘 민족들을 직접 창조한 것이고 전설상의 오구즈 칸이 최초의 투르크멘인이었다고 기술하고 있다. 그에 따르면 투르크멘인들은 아주 오래 전에 국가를 형성하였는 데 페르시아 제국에 대항한 마르기아나와 로마제국과 어깨를 나란히 한 파르티아 제국을 자신들의 선조가 만든 나라도 설명하고 있다. 아울러 자신들이 파르티아와 셀주크 투르크 제국 등 역사상 70여개의 나라를 창건하였다고 서술하고 있다.

〈그림5: 국가 전역에서 경외 시 되는 루흐나마와 니야조프대통령〉

투르크멘인들의 민족적 자긍심을 고취하는 내용들을 많이 담고 있는 이 책에는 니야조프 자신을 숭배하는 내용을 기술하고 있어서 독재강화를 위한 문화적 수단이라는 비판도 받은 책이다. 이번 장의 논의의 대상인 투르크멘어와 관련된 책의 일부를 소개해 보면 다음과 같다;

독립 전 최근 300년간 투르크멘어가 심각하게 훼손되었다.

투르크멘 민족은 언어와 기원을 볼 때 단일민족이지만 소련시기에 소련인민이라는 이름 하에 모어인 투르크멘어를 잊어 민족 정체성을 상실했다. 소련 시기에 특히 어휘 면에서 많은 러시아어를 도입했지만 독립 이후 이를 극복해야 한다.

따라서 투르크메니스탄은 투르크멘 민족의 민족적-문화적, 민족주의 자각의 부흥을 지원하고 투르크멘어를 국어로서 그 기능을 보장해야 한다. 투르크멘어의 보전은 세대 간의 지속적 유대를 보장하고 투르크멘 민족의 생명력을 연장시킨다.

투르크멘 민족은 알라신이 선택한 민족으로 5천년을 이어 올 수 있었다. 투르크멘 민족의 책무는 종교, 언어, 민족적 성격과 전통을 방어하고 이를 발전시키는 것이다.

오늘날 일부 사람들이 소련 시기에 더 잘살았다고 생각하면서 최근의 과거를 그리워하지만 투르크멘인들은 자신의 언어를 거의 잊어 상실할 위기에 처했고 러시아어의 구사 능력이 없을

경우에 진학과 취업을 할 수 없었다. 투르크멘 민족의 가장 성스러운 언어, 종교, 민족적 기억을 상실하는 생활의 전형은 절대로 가치가 없다.

소련 시기 중 투르크멘인들의 실수 하나가 바로 민족어인 투르크멘어의 경시, 혹은 무시였지만 이제 독립 이후 투르크멘어를 투르크메니스탄이라는 국가와 공동체라는 중요한 가치와 동일하게 간주하고 투르크멘어를 국어로 삼아 점진적으로 모든 영역에 고착시키고 있는데, 이렇게 하지 못하면 우리 투르크메니스탄은 중요하고도 독자적인 민족정신과 특징을 잃어버릴 것이다.

전임 니야조프 대통령 생존 시 루흐나마의 위력은 대단[7]하여 심지어 국가 공무원의 능력 평가에도 루흐나마의 지식수준과 암기력을 평가하는 항목이 있었다. 또한 루흐나마를 기려 9월의 月 명칭이 니야조프에 의해 루흐나마로 바뀌었고, 토요일의 요일 명칭도 루흐균, 즉 정신의 날로 바꾸어 토요일에는 모두가 루흐나마를 학습해야 하는 날로 바꾼 것이다. 또한 루흐나마의 날인 9월 12일은 국경일로 정해졌으며 2005년에는 루흐나마를 러시아의 로켓에 실어 우주로 날려 보내기도 했다. 루흐나마 대학의 설립도 2006년 대통령이 명령하기에 이른다. 이러한 루흐나마 신드롬은 일부분 역기능도 있었으나 투르크메니스탄의 언어 정착과 보급에 매우 주요한 역할을 한 것도 사실이다.

2006년 12월 21일 니야조프가 사망하고 후임 베르드이무하메도프가 취임한 이후에도 라틴문자 체계에 의한 표기 원칙은 변함이 없으며 향후에도 키릴문자나 아랍문자로의 회귀 정책은 이루어지지 않을 것으로 예측된다. 그러나 전임 대통령 시기에 비하여 현재의 대통령은 러시아어의 위상을 좀 더 높이는 방향으로 정책을 진행시키고 있는 것도 사실이다.

투르크메니스탄 헌법에서의 언어 규정

1992년 5월 18일 채택된 헌법에서는 언어 관련 조항이 세 개뿐이고 더욱이 러시아어에 대한 것은 하나도 없었다. 즉, 13조에서 투르크멘어가 국어이고, 모든 국민들은 자신의 모어 사용권을 가진다는 정도이다. 1990년 5월 24일 채택된 언어법에서는 투르크멘어를 국어로 규정하고 러시아어를 소련의 공식어로 인정하면서 민족 간 의사소통언어로 사용한다고 규정한다.

루흐나마에서의 규정

전임 대통령 니야조프가 저술한 이 서적은 투르크멘인들의 역사와 민족의 우수성을 기술하고 공동체에서의 행동과 처신을 훈계하는 내용을 가지고 있는데 투르크멘 독립이후 투르크멘어의 부활을 고취하는 구절을 가지고 있다. 즉 소련 시기 동안 심각하게 훼손된 투르크멘어를 민족의 상징으로 부활시키고 국어로서 전방위적으로 사용함을 기술하고 있다.

UN에서 영세중립국으로 인정받은 투르크메니스탄은 중립적인 지위를 확고히 하기 위해 국어, 영어, 러시아어의 3중 언어 사용을 추진하고 있다. 이는 사실상 투르크멘어를 지배적인 언어로 규정하고 영어의 사용을 장려하면서 러시아어를 배제시키려는 조치로 해석될 수 있다. 더욱이 영어를 제1외국어로 학습하는 이유가 미국이나 서방세계로 자녀의 유학을 보낸다는 데 있지만, 러시아어의 학습 동기를 러시아연방이나 러시아어 사용자들이 제시하지 못하는 상황이다.

7) 에너지 등 자원 개발과 수출을 위해 투르크메니스탄에 진출하고자 하는 국가들과 기업들은 루흐나마를 이용한 접근을 하기도 하였다. 독일의 다임러 크라이슬러 회장은 투르크메니스탄에 트럭 공장을 세우기 위해 7년여를 노력하였고 종국에는 루흐나마를 독일어로 번역하여 대통령에 선물함으로서 종지부를 찍기도 하였다.

여기에 정부는 헌법이나 법률에서 러시아어의 지위를 격하시켰고, 방송이나 언론매체에서 투르크어 우대 정책을 폈다. 아울러 교육기관과 교육 프로그램에서 러시아어의 배제가 이루어졌으며 러시아어 기원의 지명이나 행정기관 명칭[8]들도 민족어인 투르크어로 바꾸게 된다.

독립이후 2006년 사파르무라트 니야조프 대통령의 사망 때까지 투르크메니스탄에서는 러시아어의 사용 영역이 제한되었고, 국어인 투르크멘어를 구사하지 못하는 러시아인, 러시아어 사용자들을 유-무형으로 차별하였다. 이런 언어정책은 다른 중앙아시아 국가들처럼 러시아어 사용자들이 대규모 이주 유출을 야기하여 독립 이전 약 10%를 차지했던 러시아인들이 현재는 2% 이하로 줄었다. 투르크메니스탄은 이슬람 원리주의 국가인 이란, 아프카니스탄과 접경함으로써 국가 안보와 안정을 위해 러시아 연방 외에도 서방과의 교류를 확대하고 있다. 그러나 100년 이상의 러시아, 소련의 지배에 따른 국가 운영과 이의 유산으로 인해 단기간에 완전한 독립국으로서의 변모는 불가능하다.

또한 2006년 2월 취임한 구르반굴리 베르디무하메도프 대통령은 전임 대통령의 강압적인 통치를 벗어나 러시아어 사용에도 유연성을 보이고 있다. 그 일례로 그는 2007년 2월 초중등과정의 학제를 러시아식인 10년으로 환원하는 법령에 서명을 하였다. 이것은 러시아로의 유학을 장려하려는 의도를 염두에 둔 조치라는 것이 교육계의 평가이다. 이와 함께 모든 초중등학교와 고등교육기관에서 러시아어의 교육이 다시 시작되게 되었다. 비록 아직까지는 방송과 언론에서 전임대통령의 루흐나마가 계속 흘러나오고 있지만 친 러시아적 성향의 베르드이 무함메도프 대통령은 유화적인 대 러시아 언어, 문화 정책을 수행해 나가고 있다.

* 이란

이란어(페르시아어)는 인구어족에 속한다. 인도-이란어의 한 분파지고 이란어 분파 하위에는 페르시아어, 아베스타어, 발루치어, 파슈토어, 쿠르드어 그리고 오쎄트어가 존재한다. 시대적으로 구분하면, 고대 이란어[9]는 기원전 6세기부터 서아시아의 광대한 지역을 지배한 페르시아 제국 시대(아케메네스조, 기원전 559년-330년)에 사용했던 언어이고, 중세 이란어는 기원전 3세기부터 7세기 중엽 파르티아 제국(기원전 249년-기원 후 226년)과 사산조 시대(기원 후 226년-651년)의 언어를 지칭한다. 그리고 근세 이란어는 이 시기를 지나 642년 네하반드 결전의 패배로 약 2세기 동안 이슬람의 직접적 지배를 받은 이슬람기로, 이때부터 오늘날에 이르는 이슬람기 이란의 언어를 뜻한다.

이란의 역사를 정치사상 면으로 구분하여 보면 이슬람교의 도래를 시대적 분기점으로 그 이전을 이슬람전기라 하고 그 이후를 이슬람기 혹은 이슬람후기라고 한다. 7세기가 정치적으로 분기점이 되는 것과 같이 언어적으로도 이 시기에 매우 많은 변화를 겪게 된다. 642년 이란 서부 네하반드 결전의 패배가 사산조를 사실상 멸망으로 이끈 후 약 2세기 동안 이란 전 지역은 아랍의 직접적인 지배하에 들어가게 된다. 이 시기를 침묵의 2세기라 규정하고 이란의 정치적 실권과 독립성은 완전히 사라지게 된다. 이 시기에 성립된 것이 근대 이란어이다. 대체로 근세 이란어의 모체는 중세 이란어(파흐라비어)라 하지만 엄밀히 말하자면 다리어(Dari)[10]이다. 다리어

8) 먼저 수도의 명칭이 아쉬하바드에서 아쉬가바트(Ashgabat)라는 투르크어 명칭으로 바뀌었다. 이후 1996년 사이에 아쉬가바트는 아할주로부터 떨어져 나와 독립적인 행정단위가 되었고 1999년 사이에 아할주의 주도 명칭이 안나우로부터 애뉴로 바뀌었다. 1999년 6월에는 다수호부즈와 주도 명칭이 다쇼구즈로 바뀌었다. 또한 발칸주의 주도도 네비타크에서 발칸아바트로 바뀌었다. 마지막으로 그해 7월에는 레바프의 주도 명칭이 투르크멘아바트로 개칭되었다(정경택, 2008).

9) 조로아스터교의 경전을 쓴 아베스터어가 이 언어보다 더 오래되었다는 주장도 있다.

는 사산조 시대 파흐라비어와 병행하여 쓰던 페르시아어로서 이슬람기(기원 후 7세기 이후 이슬람이 들어온 이후의 시기를 의미한다) 이란의 공용어가 되어 시인과 학자들은 이 언어로 저술활동을 하였다. 당시 파흐라비어와 다리어는 문어와 구어의 역할을 하며 마치 이중언어로서의 구조를 갖고 있었다. 즉, 아랍어에서 후수하(표준 아랍어, 문어)와 암미야(일상아랍어, 구어)가 역할을 하듯이 파흐라비어는 행정, 종교, 문학 작품의 기술에 쓰였고, 다리어는 순수하게 일상언어에서 사용되었다.

파흐라비어는 7세기 이슬람의 도래와 함께 자신의 고유 위치를 빼앗기게 되었다. 반면 아랍어는 행정공용어로서 이슬람으로 개종한 많은 이란인들이 코란을 통해 종교어로 취급하게 된데다가 지식인들 사이에서 문학어로서의 역할을 인정받게 되었다. 반면 다리어는 자신의 구어로서의 역할을 그대로 유지하며 오히려 이란어의 명맥을 유지하는 역할을 수행하였다. 즉, 문자의 기술은 아랍어로 하지만, 그 어휘나 어순 등의 구조는 다리어의 것을 원용하는 형태였다.

현재 이란어(Farsi)에는 아랍어의 요소가 많이 포함되어 있고 그러한 요소는 필요불가결한 것이지만 문법적 영향보다는 발음이나 의미 차용에 그치고 있다고 평가받고 있다. 그러나 고전문헌과 종교적인 면에서는 아랍어의 지식이 여전히 필요하기 때문에 이란은 1980년 왕국에서 이슬람공화국으로 정치체계를 바꾼 이후로는 전대의 페르시아어 지향에서 아랍어의 중요성도 동시에 인정하는 분위기로 바뀌고 있다. 파르시어라는 영어 표현은 이란어를 지칭하는 또 다른 표현으로서 이란의 남서부 지방의 파르시 지방에 사는 사람들이 사용하는 말을 지칭하는 형용사적 표현이다. 이것은 고대에 그리스인들이 이란인들을 가르치는 단어로 사용된 것에서 유래하는 것으로 오늘날에도 이란어를 지칭하는 용어로 함께 사용되고 있다.

서부 이란어 중 남서계파에 속하는 페르시아어는 3개의 주요한 방언을 갖고 있다. 서부에 위치한 이란의 페르시아어, 동부에 속하는 다리어라 불리는 아프카니스탄의 페르시아어, 북동의 중앙아시아의 타지스탄에서 활용하는 페르시아어다. 이란어를 사용하는 인구는 국내의 약 6500만명이 있고, 아프카니스탄의 약 2000만명이 파쉬트어와 함께 공용어로 쓰고 있다. 타지스탄 공화국과 그 주변에 약 1000만명이 있고, 중국의 카스가르지역에 약 100만명이 사용하고 있다. 총 인구 약 9000만명 정도가 이란어를 공용어로 사용하고 있는 것으로 추산된다.

현대 이란어에 영향을 준 외래어는 많이 있다. 아랍어, 터키어, 몽고어, 프랑스어 러시아어와 영어 등이 대표적이다. 차용어 측면에서 바라보면 아랍어가 압도적으로 많은 영향을 이란어에 주게 된다. 이슬람교의 영향과 2세기에 걸친 직접 지도가 결정적 역할을 한 것은 자명하다. 1980년 이슬람 혁명의 이후로는 그 영향이 증가하고 있다. haqq '권리', solh '평화', fekr '생각', qavi '강한' 등이 대표적 차용어 예들이다. 다음으로 터키어의 영향은 11세기 셀주크족의 정복을 시작으로 13세기 중반에 이르는 터키와의 접촉에 의한 결과이다. 대표적인 예로는 gomork '세관', tup '대포', qâshoq '숟가락', 'il '부족', qoshun '군대' 등이 있다.

10) 현재 아프카니스탄은 자국에서 사용되는 이란어를 다리어라 부른다. 그러나 이것은 근대 페르시아어의 모체인 아리어와 혼동해서는 안된다. 다리어는 13세기까지 그 명칭을 사용했지만 그 이후로는 쓰지 않고 있다.

〈그림6: 카스피 해 역내 협력에 관하여 연설하고 있는
이란의 Mahmoud Ahmadinejad 대통령〉

타지크인들은 중앙아시아 5개국 중 유일하게 이란어를 사용하는 주민들로서 이란, 이라크 그리고 아프카니스탄 지역의 이란어 사용자들과 같은 언어문화를 소유하고 있다. 특히 우즈베키스탄인들과 정체성 경쟁을 심하게 겪고 있다. 그 연원은 기원 후 천년에서 1800년대 말까지 우즈벡 티무르와 우즈벡 칸국의 지배(부하라 토후국)를 받아왔기 때문이다. 1868년 러시아 제국이 부하라를 침입하고 1920년 이후 볼셰비키에 의해 점령당했다. 1924년 타지키스탄은 우즈베키스탄의 자치 공화국에 머물다가 1929년에 이르러 연방공화국으로 승격하였다. 오랜 기간 동안 우즈베키스탄은 자신들의 투르크 문화를 타지키스탄에 동화시켰다. 카스피 해 연안국들과는 다양한 언어문화적 접촉을 겪고 있으나 특히 아제르바이잔과의 접촉이 비교적 많은 것으로 알려져 있다.

* 러시아

러시아에 아직 문자가 없던 시절, 러시아는 그리스 정교회를 받아들이면서 문자도 함께 들여오게 된다. 기원후 988년 키예프 공국의 블라디미르 대공에 의해 이루어진 문화사적으로 매우 중대한 사건이었다. 러시아어 문자는 9세기경에 고대불가리아 출신의 비잔틴 제국의 선교사 키릴과 메토디 형제에 의하여 최초에는 당시 모라비아 (Moravia)공국의 포교를 위하여 창제되었다.

〈그림7: 모라비아 공국의 위치〉

이후 물론 러시아지역을 비롯한 슬라브 문명권에 그리스 정교를 전하는 도구로 사용되었다. 최초 창제시기에는 그리스 문자(초서체)를 본 따서 만들었기 때문에 그리스 문자를 모체로 하는 것으로서 최초에 만들어진 문자는 '글라골리짜'로 불리었다(기원 후 863년). 상형문자에 가까운 형태를 유지하고 있던 이 문자는 사용상의 어려움으로 인하여 후에 다시 '키릴리짜'라고 불리는 좀 더 개화된 문자로 진화(혹은 새로운 창조)하게 된다. 이 문자체가 오늘날 러시아를 비롯한 슬라브어권 국가 전역에서 사용되고 있는 문자(Cyrillic Alphabet)이다. 불가리아, 모라비아, 마케도니아 오흐리드 지역 등지에서 이루어진 초기 슬라브 문자 창조의 역사는 문화사적으로 슬라브 민족에게 문자와 문명을 선사하였고, 오늘날 중앙아시아에서 벌어지고 있는 민족언어 정체성 수립 과정에서 사용되는 기제 중의 가장 중요한 기제로 자리매김하게 된다. 러시아로 전래된 이후 수세기를 거치면서 개정[11]을 거듭하였고, 공산혁명 후 1918년의 문자개혁을 통하여 현재와 같은 모습을 갖추게 되었다.

〈사진8: 고대불가리아어 개작의 중심지였던 마케도니아 오흐리드 호수〉

11) 영어 문장에서 각 성분의 기능을 결정하는 주된 기준은 어순이다. 반면, 러시아어에서는 각 어휘가 그 기능에 따라 적절한 활용어미를 가지기 때문에 어순의 역할은 상대적으로 그리 크지 못하다. 물론, 러시아에 있어서도 어순은 중요하다. 어순이 변화함에 따라 발화 상에 의미의 차이가 발생하기 때문에 완벽한 러시아어를 구사하기 위해서는 상황에 맞게 적절한 어순을 구사할 필요가 있다. 러시아어를 다른 언어와 비교하여 어렵다고 한다면, 이는 아마도 러시아어의 거의 모든 단어가 실제 문장 속에서 그 기능에 따라 모양을 달리 한다는 점을 의식해서 일 것이다. 예를 들어, "그 책은 책상 위에 있다"라는 문장을 만들려고 할 때, 영어의 경우는 상대적으로 매우 간단하다. 아는 단어를 어순에 맞게 나열하면 그만이다. That book is on the desk. 그러나 러시아어로는 Та книга(лежит или стоит) на столе 가 된다. 이 문장에서만 보면 러시아어의 경우 책이라는 단어를 수식하는 대명사의 형태가 주어격 그리고 여성으로 변화한 것을 볼 수 있다. 다음으로 서술어인 동사가 현재 3인칭 단수 형태를 띠는 것으로 어미변화를 하였으며, 전치사인 на 다음에서 다시 전치격 어미로 변한 명사가 사용되는 것을 볼 수 있다. 이들 개별적인 문장 요소들이 서로 위치를 바꾼다고 해서 의미가 바뀌거나 이해가 어려워지는 것이 아니다. 따라서 영어와 같이 어순이 중요한 의미 자질인 언어와 달리 러시아어는 어순이 절대적 의미 영향을 갖지 않는다는 것을 알 수 있다. 러시아어는 적어도 지시대명사의 성이 수식을 받는 명사의 성에 따라 변화되어야 하고, 전치사 뒤에는 주격이 아닌 전치격(러시아어에는 현재 총 6개의 격, 즉, 주어격, 소유격, 수여격, 목적격, 도구격, 전치격이 존재한다) 형태를 사용할 수 있는 정도의 문법지식이 있어야 한다. 그렇다보니 러시아어를 처음 공부하는 사람들에게 러시아어는 어렵고 힘든 언어로 인식되는 것이다. 그러나 알고 보면, 러시아어가 지니는 장점, 다시 말해 학습상의 용이한 점도 많다. 먼저, 발음이 상대적으로 쉽다. 알파벳의 음가를 알고, 몇 가지 발음 규칙을 익히고 나면, 처음 보는 단어도 발음기호 없이 쉽게 읽을 수 있다. 단, 발음규칙에서 중요한 요소 중의 하나인 강세를 먼저 알아야 한다. 러시아어 사전에는 별도의 발음기호가 없다. 단지 강세만 주어지며, 이 강세를 기준으로 정확한 발음을 할 수 있는 것이다. 한편, 러시아어의 자랑거리로서 과학적이고 활발한 조어기능을 빼놓을 수 없다. 처음 대하는 단어라 할지라도, 가지고 있는 모든 지식을 총동원하다보면, 그 뜻을 유추할 수 있는 경우가 제법 많다. 예를 들어, самолёт 나 самовар는 직역하면 "스스로 나는 것", "스스로 끓이는 것"이 되는데, 각각 "비행기"와 "(러시아 전통의)차 끓이는 기구"를 의미한다. 이 단어들을 언어학적으로 분해해 보면 сам이라는 단어는 "스스로"의 의미를 띠는 대명사 형태이다. 다음으로 오는 о 는 단어와 단어를 연결해 주는 접사 역할을 하고 있고 마지막의 단어들인 лёт와 вар는 각각 "날다"와 "끓이다"의 어근을 갖는 형태소이다.

러시아어는 인도유럽어족, 슬라브어군에 속한다. 러시아어가 속해 있는 슬라브어군은 언어적 특성상 발트어군(리투아니아어, 라트비아어)과 매우 가까우며, 게르만어군(독일어, 영어 등), 인도-이란어군과도 상당히 공통점이 있다. 슬라브어군은 다시 동-서-남슬라브어로 나뉜다. 러시아어는 우크라이나어, 벨로루시어와 함께 동슬라브어의 하나로서, 이들은 매우 유사하여 이들 언어를 사용하는 사람들 상호간에는 상당부분 의사소통이 가능하다고 한다. 러시아어와 그 다음으로 가까운 관계에 있는 언어들로는 남슬라브어에 속하는 불가리아어, 마케도니아어, 세르보-크로아티아어, 슬로베니아어와 서슬라브어에 속하는 체코어, 슬로바키아어, 폴란드어 등이 있다. 이들은 러시아어의 친족관계 언어로서 어휘나 문법에 있어서 많은 유사점을 가지고 있다.

고래로 제국의 확장과 영향력 강화를 목표로 삼았던 러시아는 자신의 언어에 대한 자부심이 강하고, 그 확장성에 많은 관심을 기울였다. 그 단적인 예가 바로 소비에트 러시아 시기 카스피해 연안 및 중앙아시아 국가들에 대한 키릴문자의 사용 강요와 러시아어 영향력 확대이다. 그러나 소비에트 러시아의 붕괴와 개별 민족국가들의 독립은 해당 지역에서 러시아어 영향력 약화라는 결과를 낳았다. 1990년대 초 전 세계적으로 약 3억 5천만명의 러시아어 사용자 수는 오늘날 약 2억 6천만명 정도로 줄어들었다.[12] 소비에트 러시아 와해 이후 러시아 정부는 자신의 문제 해결을 위해 분주하였고 러시아어 확산 정책에는 그 여력이 없었다. 그러나 2000년대 러시아 경제의 회복과 발전, 푸틴 대통령의 지역 강대국으로의 재 도약 정책에 따라 '러시아 세계(Russian World)' 로 요약할 수 있는 러시아어 확산 정책이 강력하게 추진되고 있다.

III. 맺음말에 대신하여

오늘날 러시아어는 탈 소비에트 공간에서 러시아어의 법적지위 하락, 러시아어 정보 공간의 감소, 러시아연방 내 민족어의 도전, 인구의 감소, 러시아어 규범의 약화 등 다양한 도전에 직면해 있다. 특히 탈 소비에트 지역의 러시아어 이탈 경향이 심화되고 있는데 러시아어를 국가어로 지정한 벨라루시만을 제외하고 탈 소비에트 지역 대부분에서 러시아어는 소수민족어로 위상이 바뀌었고 경제, 행정, 미디어, 정보, 교육 등 중요한 사회 활동 영역에서 부차적인 언어가 되고 있으며 점차 영어에 밀려 제2외국어로 전락하고 있다(남혜연, 2011:175). 이러한 상황에 위기의식을 느낀 러시아 정부는 1차, 2차와 3차에 걸쳐 연방정부 프로그램인 '러시아어 2002년-2005년', '러시아어 2006년-2010년', '러시아어 2011년-2015년'을 발표하게 된다. 큰 부분에서 각각의 프로그램의 목적은 대동소이하다. 우선 1차 사업이 현황 분석과 프로그램 개발이라면 2차와 3차 프로그램은 그 실현과 확대에 포커스가 맞추어져 있다. 이 프로그램의 목표는 러시아 연방의 국어로서 민족 간 소통어로서 러시아어의 기능 실현을 위한 제반 조건의 마련인데, 이는 궁극적으로 러시아 연방의 안보 확립, 위상 제고, 통합 구축과 CIS 국가들의 통합과정 촉진, 세계의 정치, 경제, 문화, 교육 공간에서 러시아 연방의 위상 확립을 위한 것이다. 이를 위해 국내적으로는 러시아 연방의 국어로서의 효율적인 기능 실현, 러시아 연방 내 민족 간 소통어로서 러시아어의 지위 향상, 러시아 민족어로서 러시아어의 발전을 위한 조건 마련을 위한 전략적 과제를 설정하고 실천하고 있다. 국외적으로는 CIS 지역 통합 촉진의 기초로서 러시아어의 효과적 기능 지원, 발트 3국에서 러시아어 지원, 러시아 연방과 해외에서 러시아 언어와 문

12) 이 숫자는 영어, 중국어, 스페인어에 이어 러시아어가 세계 4번째 다용언어를 가리키는 숫자이다. 그러나 지금과 같은 감소세가 지속되면 프랑스어, 힌디/우그르어, 아랍어, 포르투갈어, 벵갈어 등 다음에 오는 외국어에 그 자리를 내 주게 될 것이다.

화의 확산 및 학습 지원, 해외 거주 러시아 동포의 언어적, 문화적 충족을 위한 제반 기반 마련 등의 과제가 상정되어 있다(남혜연, 2012:179). 결국 탈 소비에트 공간에서 국내외적으로 러시아어의 위상을 강화하고 1990년대 소극적으로 대처하던 러시아어의 위상 보존과 강화를 한층 확대한다는 내용이다.

이러한 국가적 목표를 달성하기 위하여 현재 러시아 정부는 두 개의 기관을 가동 중이다. 그 중 하나는 국제인도적협력청(Россотрудничество)이고 나머지 하나는 루스키 미르(РусскийМир) 재단이다. 국제인도적협력청이 CIS 관련업무, 재외동포 지원 사업 그리고 인도주의적 국제협력을 담당하는 정부 차원의 공공외교 주무기관이라고 한다면 루스키 미르는 민간부분 공공외교 창구역할을 하는 기관으로서 러시아 외교부와 교육과학부가 주도하여 2007년 6월에 설립하였다. 해외에서 러시아어 교육과 보급 진흥사업에 초점이 맞추어진 이 기관의 가장 중요한 역점 사업은 '러시아 센터(РусскийЦентр)'의 해외 개설이다. 현재 73개의 센터가 39개국에 개설되어 있으며 우리나라에도 3개 대학에 개설되어 있다. 아울러 소규모의 러시아 문헌 및 학습자료 전시 공간 설립을 지원하는 '러시아 캐비넷(РусскийКабинет)' 사업도 적극적으로 추진하고 있다.

〈그림9: 루스키 미르 엠블렘〉

카스피 해 인접 국가들에서 러시아어의 위상은 그동안 영향력을 잃어가는 과정이었다. 이것은 비단 이 지역에서만의 현상이 아니라 전 세계적인 추세였다. 2000년대 자원수출과 외환보유고 증가 등 경기 호전에 힘입고 푸틴 대통령의 근외 지역에서의 강대국 재건이라는 정책 강화로 러시아어는 다시 상승기류를 만나고 있다. 러시아어의 위상 강화를 위해서는 러시아어를 모국어, 소수민족 의사소통 언어, 공용어(Lingua Franca)로 사용하는 수를 늘려야 한다. 아울러 러시아 정부의 적극적인 지원과 러시아어 가용 인적자원에 대한 교육과 취업 기회 제공 등의 다양한 경제적 지원 정책 실행이 필요하다. 러시아 정부 입장에서는 이러한 정책을 바탕으로 카스피 해 연안의 탈 소비에트 국가들에서 러시아어의 위상 강화를 위한 노력을 경주할 가능성이 높다. 단, 이 경우 기존의 친 러시아 성향이 비교적 강한 국가인 카자흐스탄과 투르크메니스탄이 1차 중심국가가 될 것이고, 다음으로 아제르바이잔에 대한 강화 정책이 취해질 공산이 크다. 특히 아제르바이잔의 경우에는 언어 문화적으로 터키와의 절대적 연대성이 있는 관계로 좀 더 복잡한 양상이 전개될 가능성이 엿보인다.

참고문헌

고마츠 히사오 외 지음, 이평래 역 (2005) 중앙아시아의 역사, 서울: 소나무.

김영연 (1984) 알기쉬운 페르시아어, 서울: 명지출판사.

김영연 (1990) 이란(페르시아)어의 교착어 요소, 언어와 언어학, 16집, 205-220.

김영연 (2003) 이란어, 세계의 주요언어, 서울: 역락, 743-770.

김정위 (1987) 중동사, 서울: 대한교과서주식회사.

남혜연 (2011) 탈소비에트 시기 러시아 정부의 러시아어 확산 정책, 슬라브연구, 27-2, 161-194.

변광수 편 (2003) 세계의 주요 언어, 서울: 역락.

성동기 (2007) 우즈벡어에 존재하는 러시아어 영향의 사회언어학적 분석, 러시아어문학연구논집, 24, 445-468.

연규석 (2010) 터키어와 아제르바이잔어의 모음조화 비교, 한국이슬람학회논총, 20권, 233-259.

정경택 (2003) 카자흐스탄에서의 러시아어의 지위 변화, 노어노문학, 15-2, 177-211.

정경택 (2008) 투르크메니스탄에서 러시아어의 지위 변화, 동북아 문화연구, 15, 463-483.

정경택 (2009) 아제르바이잔에서의 언어 상황 변화 연구, 슬라브어연구, 14-2, 319-332.

정경택 (2011) 중앙아시아 5개국의 정체성 모색: 역사적 기원과 문자 전환을 중심으로, 슬라브연구, 27-4, 217-244.

정하경 (2011) 루스키 미르, 그 언어적 관점에 대하여, 한국외대 러시아 연구소Russia and Russia federation, 2-1.

한용 (2010) 러시아 연방의 언어정책과 한국어 교육 현황, 동유럽연구, 24-1, 61-82.

허승철 (2002) 중앙아시아의 언어 정책, 이중언어학, 21, 330-347.

헬무투 야흐노프 (1991) 아시아계 소수민족어에 대한 이중언어정책, 러시아연구. 서울: 민음사.

_____ (1996) 세계의 문자, 서울: 아트라인.

Abazov, Rafis (2007) Culture and Customs of the Central Asian Republics. Westport: greenwood Press.

Bilinsky, Yaroslav (1968) Education of the non-Russian People in the USSR, 1917-1967: An Essay. Slavic Review, 27-3: 411-437.

Чоси Д. Харрис (1994) Новые Русские Меньшинства: Статистическое обозрение, Киев.

http://www.omniglot.com/writing/kazakh.htm, 2013년 9월 27일 검색

Ⅲ 세션(한양대 세션Ⅰ) : 중앙아시아 안보와 노동이주 시장

· 사회자: 엄구호(한양대)

· 발표자: 강봉구(한양대): 중앙아시아 페르가나지역 안보와 급진 이슬람주의

김영진(한양대): 키르기스스탄의 노동이주와 그 사회경제적 영향

변현섭(한양대): 러시아 노동시장에서 중앙아시아 노동이주자 문제와 신(新)이민정책

· 토론자: 이완종(동국대), 한종만(배재대), 김진만(한국외대)

중앙아시아 페르가나지역 안보와 급진 이슬람주의 : '해방당'의 특성을 중심으로*

강봉구(한양대학교)

I. 서론

페르가나계곡(Ferghana Valley, 이하 '페르가나'로 약칭)지역은 중앙아시아의 다른 지역보다 이슬람 원리주의의 활동이 강한 곳이다. 이 지역을 근거로 한 '정치적 이슬람'[1] 혹은 '이슬람주의(Islamism)'[2] 조직들의 존재와 활동, 간헐적 시위 및 테러 발생에 대해 지역 정권들은 이들이 정치 사회 안정의 저해 요인이며, 국가안보에 대한 심각한 위협요인이라고 규정해 왔다. 또 이들의 존재로 인해 정치 사회적 개혁 과제 수행이 어렵거나 지체되고 있다고 주장하였다. 이에 반해 서방 국가들은 지역의 정권들이 이들의 위협을 구실로 권위주의적 통치와 개혁 작업의 지체를 정당화하고 있다고 비난하였다.

독립 이후 중앙아시아의 페르가나 지역을 근거로 '우즈베키스탄이슬람운동(the Islamic Movement in Uzbekistan: IMU)', '이슬람부흥당(the Islamic Renaissance Party: IRP)', 타블리히 자마아트(Tablighi Jamaat: TJ), '이슬람해방당(Hizb ut-Tahrir al Islami: the Party of Islamic Liberation, 이하 '해방당'으로 표기)' 등 많은 이슬람주의 조직들이 활동해 왔다. 이들 가운데 폭력과 무력 사용을 개의치 않는 대표적인 '전투적 이슬람(militant Islam)' 조직인 IMU는 지역 정부들의 탄압으로 아프가니스탄, 파키스탄 등지로 근거지를 옮겨 활동하다가 지금은 시리아와 이라크 내전에서 그 분파 혹은 이전 성원들이 전투에 참여하고 있다. 그러나 페르가나 지역에서 IMU의 활동은 거의 중지된 상태이다.

IMU와는 대조적으로 평화적인 수단을 통한 세속 정권 교체와 초기 이슬람 시기의 '칼리프政體(the Caliphate)' 건설을 주장하는 해방당은 정부들의 탄압을 피해 2000년대 초 지하화하였지만, 여전히 대중적 기반을 유지하면서 활동하고 있는 유일한 이슬람주의 조직으로 평가되고 있다. 지역 정부들은 이슬람주의에 대한 강력한 억압정책이 여전히 필요한 이유로 해방당의 존재를 1차적으로 지목하고 있다.

중앙아시아에서 IMU의 활동과 영향력이 미미한 상태에서 이슬람주의의 위협은 실체가 있는가, 아니면, 권위주의 정권들이 조작해 낸 신화 혹은 허구에 가까운 것인가.[3] 중앙아시아지역

---

1) '정치적 이슬람'은 "꾸란과 하디스는 사회와 통치가 반드시 따라야 하는 방법에 관해 이야기하는 중요한 무엇인가를 갖고 있다는 믿음"으로 정의된다. Graham Fuller(2002) "The Future of Political Islam," *Foreign Affairs*, 81:2, 강봉구(2002) 「글로벌 지하드: 생성동인과 전쟁양상」, 『한국정치학회보』 36:4, 한국정치학회, p. 143 재인용.

2) 여기서 포괄적으로 사용된 '이슬람주의(Islamism)', '이슬람주의자(the Islamist)'는 전 세계 무슬림 공동체에 혹은 하나의 무슬림 국가에 이슬람법을 적용할 목적으로 활동하는 정치 운동(가)을 의미한다.

이슬람 원리주의, 특히 여기서 초점을 두고 있는 해방당은 정부 당국이 주장하듯이 그 이념, 목표 및 활동 양상에서 국가안보의 위협 요인이며 테러리즘의 범주에 포함되어야 할 집단인가.[4] 특히 나토군의 아프간 철군 이후, 중앙아시아, 특히 페르가나지역에 대한 심각한 안보 위협을 제기할 것인가.[5]

그 동안 한국의 중앙아시아 지역연구에서 이슬람 원리주의의 성격과 조직 및 활동 내용을 분석한 여러 편의 논문들이 문제의 다각적 성격을 포괄적으로 조명한 바 있다.[6] 또 무슬림 움마를 모두 포괄하는 범세계적 이슬람국가 건설이라는 목표를 추구하는 이념의 급진성, 평화적 수단의 강조, 글로벌 네트웍 유지 능력 등으로 큰 관심을 받고 있는 해방당의 이념적 목표와 중앙아시아 지역 활동을 다룬 소수의 논문이 있지만,[7] 중앙아시아 페르가나지역의 정권/국가 안보에 대한 해방당의 위협성에 초점을 두고 분석한 연구는 없었다. 이 논문의 학술적 의의는 그 공백을 메우는 데 있다. 이 글의 목적은 먼저, 칼리프정체의 이슬람국가 건설을 최종 목표로 한 해방당의 이념적 목표와 실현 계획을 분석하고, 다음으로, 해방당의 위협성 구성 요소를 이념 전파 및 확산 능력, 폭력과 무력 사용에 대한 입장, 전투적 이슬람 조직들과의 연계 가능성 등으로 대별하여 각 요소를 정권/국가 안보에 대한 위협성의 관점에서 평가하는 데 있다. 이를 통해 페르가나지역 이슬람 원리주의 안보위협의 실체를 평가하고 미래를 전망하는데 기여하고자 한다.

II. 해방당 분석의 필요성

중앙아시아 페르가나지역을 무대로 한 급진 이슬람주의 운동은 지난 20년 동안 부침의 세월을 겪었다. 독립한 중앙아시아 국가들이 민족 형성과 국가 건설에 바빴던 혼란의 1990년대가 페르가나지역 급진 이슬람주의 세력의 성장기였다면, 1999년과 2000년 8월 IMU의 페르가나지역 무력 침공은 그 절정기를 상징하는 사건이었다. 9/11 이후 미국을 주도로한 국제사회의 테러와의 전쟁 그리고 지역 정부들의 연합 공세와 탄압에 상기한 이슬람주의 조직들은 대부분 지하로 잠복하거나 해외로 도피하였다. 2011년-12년 아랍의 봄 진행 이후 중동·아랍 지역 민주화 운동이 거세지면서 기존 정권들이 퇴진하거나 약화된 가운데, 일부 나라들에서는 내전 상황이 벌어지고 있다. 2014년 12월, 미군을 비롯한 나토군의 아프간 철군이 예정되어 있는 상황에

---

3) Arkady Dubnov(2014) "Uzbek Terrorism: Myth or Reality?" *Eurasia Outlook*, Carnegie Moscow Center, June 11, http://www.carnegie.ru 검색일(2014.10.18)

4) 대부분의 중앙아시아 국가, 러시아, 중국, 파키스탄 등 지역 국가들은 해방당을 테러리즘 운동으로 범주화하고 있는 반면, 미국과 영국은 그러한 규정과 범주짓기를 자제해 왔다. 하지만, 대표적인 미국 싱크탱크들인 헤리티지재단, 닉슨센터 등은 해방당이 직접 폭력에 개입하지는 않지만, 해방당의 이념적 영향력이 일종의 전달벨트처럼 간접적으로 다른 테러리스트들에게 작용하기 때문에 이를 잠재적인 테러리즘 운동단체로 규정해야 한다고 앞장 서 주장하기도 하였다. Noman Hanif(2012) "Hizb ut Tahrir: Islam's Ideological Vanguard," *British Journal of Middle Eastern Studies*, 39:2, p. 202.

5) 우즈베키스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄 등 3국의 국경이 쐐기처럼 물려 있는 페르가나지역은 구소련의 유산으로서 국경분쟁과 수자원 분쟁뿐만 아니라 이슬람 원리주의의 위협 등으로 안보 위협 요인이 가장 큰 안보 취약 지역으로 간주되고 있다.

6) 최한우(2000), 우덕찬(2001), 황병하(2006), 손영훈(2007), 정세진(2008-a), 정세진(2008-b), 장병옥(2011) 등.

7) 현승수(2007) 「중앙아시아 해방당의 활동 양상과 담론의 유형 분석」, 『슬라브학보』 22:3, 한국슬라브학회; 이채문(2009) 「중앙아시아의 이슬람 원리주의와 사회운동: 타지키스탄의 해방당을 중심으로」, 『사회과학 담론과 정책』 2:2.

서, 시리아와 이라크의 내전을 배경으로 이슬람국가 건설을 추구하는 전투적 이슬람 조직 'IS(Islamic State)'[8]가 세계의 주목을 받고 있다.

IS는 기존 근대국민국가 체제의 기본 단위인 민족국가 혹은 국민국가와는 완전히 다른 성격의 이슬람국가 즉, 이슬람의 정신과 가르침에 따른 칼리프정체의 신정국가의 건설을 목표로 선언하고 지하드를 수행하고 있다는 점에서 세계의 이목을 집중시키고 있다. 일국이 아니라 범 무슬림 '움마(ummah)'를[9] 포괄하는 칼리프정체의 이슬람국가 건설이라는 IS의 이념적 정치적 목표는 해방당과 동일하며, 다만 이들 사이의 큰 차이는 그 목표를 달성하는 방법과 수단에 있어 폭력과 무장 지하드를 주로 하느냐, 전도와 교화라는 평화적인 수단에 의거하느냐에 있다. 해방당이 페르가나지역에서도 오랫동안 칼리프정체의 범 이슬람국가 건설이라는 동일한 목표를 추구해 오고 있다는 점에서 중앙아시아 지역 정권들은 말할 것도 없고 러시아와 중국 등 주변 국가들도 해방당이 추구하는 이념의 급진성, (잠재적) 영향력 및 안보 위협성에 대해 경각심을 높이고 있다.

IS 지하드주의자들 중에는 우즈벡, 카자흐, 키르기스 등지에서 온 많은 전사들이 있으며, 이들 중 우즈벡인들이 중앙아시아 출신 그룹들 가운데 가장 중요한 역할을 하고 있다. 시리아 내전에 적극 개입하고 있는 새로운 우즈벡 지하드 집단, 일례로 '이맘 알 부하리 여단(the Imam al Buhari brigade)'과 비교하면, 페르가나로부터 옮겨와 현재 아프가니스탄과 파키스탄 탈레반 휘하에서 활동하고 있는 전통적인 IMU는 부차적 세력에 불과하다고 보는 전문가도 있다.[10] 내전에서 현저히 부각된 부하리 여단이 대부분 우즈벡인 디아스포라들, 또 제한된 수이긴 하지만 전 IMU 소속 지하드 전사들로 구성되어 있다는 점에서, 또 IMU는 수십 명의 희생자를 낸 파키스탄 카라치 공항의 자살 폭탄 테러(2014.06)를 자신들의 소행이라고 주장하고 있다는 점에서,[11] 그리고 나토군의 아프간 철군을 앞두고 우즈벡을 비롯한 중앙아시아 국가들이 급진 이슬람주의와 테러 세력의 역내 침투에 대해 크게 우려하고 있는 시점에서 IS의 공세가 강화되고 있기 때문에, 중앙아시아지역, 특히 과거 정치적 이슬람 운동의 주요 근거지였던 페르가나지역의 급진 이슬람주의에 대한 관심이 더욱 커지고 있는 것이다. 1990년 대 해방당, IMU 등이 이 지역을 중심으로 활동을 해 왔으며, 이 지역을 기반으로 하여 다른 지역으로 그 세력 범위를 확산하려고 시도했던 바 있다. 각국 정부는 이슬람 원리주의의 확산과 테러 활동을 국가안보에 대한 최대 위협 요인으로 언급하면서 이에 대한 경계와 면밀한 모니터링, 혐의자에 대한 억압과 가혹한 처벌로 대응해 왔다.[12]

---

8) IS는 2006년 알-카에다의 이라크 지부장 알 자르카위가 죽은 후, 이 조직이 중심이 되어 수니파 급진 무장 조직들을 규합하여 ISI(Islamic State of Iraq)라는 명칭으로 발족하였다. 2010년 수장 아부 오마르 알 바그다디의 사망 후부터 아부 바크르 알 바그다디가 조직을 지도하고 있다. 2013년부터 ISIL(Islamic State of Iraq and Levant)로 명칭을 바꾸어 활동해 왔는데 해외 언론에서는 ISIS(Islamic State of Iraq and Syria)로 지칭하고 있다. 2014년 6월 칼리프정체의 이슬람국가를 선포한 바 있다.

9) 움마(Ummah)는 이슬람의 일원적 공동체 개념이다.

10) B. Balci(2014) "From Fergana Valley to Syria – the Transformation of Central Asian Radical Islam," *Eurasia Outlook*, Carnegie Moscow Center, July 25, http://www.carnegie.ru 검색일(2014.10.18).

11) Murat Sadykov(2014) "Islamic Movement of Uzbekistan Claims Karachi Airport Attack," *EurasiaNet.org,* June 11, http://www.eurasianet.org 검색일(2014.10.18.)

12) 페르가나지역을 낀 중앙아시아 3국에서 많은 피의자들이 여전히 종교적 극단주의 활동 혐의로 체포되고 재판을 받고 있다. 일례로, 우즈벡 남서부의 카슈카다리요 지방법원에서 66명의 테러 혐의자들에 대한 재판이 진행(2014년 7월 기준) 중인 가운데, 그 중 6명의 피고가 IMU 활동에 가담하였다는 혐의로 9년-15년에 이르는 중형을 선고받았다. "Members of Banned Terrorist Group Sentenced in Uzbekistan," *RFE/RL*, July 23, 2014, http://www.rferl.org 검색일(2014.10.18.)

과거 이 지역에서 공세적 활동을 벌였던 IMU는 2001년 9/11 이후 반테러 전쟁 그리고 지역 국가들의 공동 대응과 억압을 피하여 파키스탄과 아프가니스탄 등지로 주 근거지를 옮겨 활동이 거의 중지된 반면, 해방당은 페르가나를 중심으로 활동을 지속하면서 주민들의 정신과 마음 속으로 침투하고자 노력하고 있다. 최근 타쉬켄트의 한 교량에 IS 조직의 검은 깃발이 내걸린 정도의 에피소드는 있지만,[13] 지난 10년 동안 중앙아시아에서 눈에 띄는 IMU의 활동과 위협은 찾아보기 어려우며,[14] 무장투쟁을 통한 세속 정권 전복이라는 정치적 목표는 거의 그 의미를 상실하게 되었다. 그러므로 향후 중앙아시아지역 특히 급진 이슬람주의 활동의 주된 근거지인 페르가나지역 안보 문제를 분석하고 전망하는 데 있어서 초점은 대중적 기반과 국제적 연계를 유지하면서 활동을 지속하고 있는 해방당에 맞춰지게 되며, 따라서 해방당의 이념적 목표, 활동 및 위협성에 대한 분석이 필요하다고 하겠다.

III. 해방당의 이념과 지향점: 범 이슬람국가 건설

해방당은 1952년 예루살렘의 요르단 장악 지구에서 창설되었다. 창설자 셰이흐 타키유딘 안-나브하니(Sheikh Taqiudine an-Nabhani:1905-1978)는 팔레스타인 사람으로 이슬람 법학자이자 정치활동가였다.[15] 그 창립 멤버들은 주로 요르단과 시리아 출신의 팔레스타인 사람들이었다. 나브하니는 근대 정당의 형성에 이슬람 담론구조를 사용한 제1세대 지식인 중의 한 사람이었으며, 정치의 중심을 이슬람에 두어야 한다고 생각하였다는 데서 동 시대의 무슬림 정치활동가들과 구분되었다. 나브하니는 1928년 이래 이지역의 이슬람 운동을 주도해 온 '무슬림형제단(the Muslim Brotherhood)'의 활동 양식에 대해 동의하지 않았으며, 이와 경합하고자 혹은 대안으로서 해방당 활동을 시작하였다.[16]

해방당의 이념은 1950-60년대에 나브하니가 자신의 저작을 통해 제시한 내용에서 거의 달라진 점이 없다. 나브하니는 꾸란과 하디스에 삶의 모든 측면들에 대하여 적법한 결정을 내릴 준거가 될 수 있는 충분한 내용들이 있다고 생각하였다. 권위있는 법학자들이 올바르게 해석만 하면 되는 것이다. 그렇다면, 해방당이 다른 정치적 이슬람주의와 다른 문제의식은 무엇이며, 그 정치사회 운동적 출발의 단초는 무엇인가.[17]

해방당 설립 당시 나브하니의 입장은 무슬림 세계에서 국가와 사회 전반에 이슬람 정신이 적

---

13) "Islamic State Flag Hung from Tashkent Bridge," *RFE/RL*, September 04, 2014, http://www.rferl.org 검색일(2014.10.18.)

14) 전문가들은 현재 IMU가 탈레반과 독립적으로 활동하거나 알 카에다 지부로서 기능하는 독립적인 실제 조직이라기보다는 신화적 조직에 더 가깝다고 평가한다. A. Dubnov(2014).

15) 안-나브하니는 카이로의 알 아즈하르 대학에서 수학한 후, 팔레스타인 이슬람법원에서 일하다 나중에 동예루살렘 샤리아 항소법원 판사가 되었다. 그는 1948년 이후 정치지향성이 강한 팔레스타인인들로 구성된 동예루살렘 토론 서클의 주요 멤버가 되었으며 아랍사회주의 바아티스트(Ba'athist)운동에 참여하고 아랍민족주의에 경도되기도 하였다. Emmanuel Karagiannis(2006) "Political Islam in Uzbekistan: Hizb ut-Tahrir al-Islami," *Europe-Asia Studies*, 58:2, p. 264; International Crisis Group. "Radical Islam in Central Asia: Responding to Hizb ut-Tahrir." ICG Asia Report No. 58, 30 June 2003. http://www.crisisgroup.org 검색일(2014.09.15.), p. 2.

16) 현승수(2007), 225-27; N. Hanif(2012), 205.

17) 해방당의 목표, 달성 방법, 운영원리 등에 관한 핵심적인 이론은 Hizb-ut-Tahrir(1953) *Concepts of Hizb-ut-Tahrir.* http://www.hizbuttahrir.com 검색일(2014.09.15.) 에 잘 나타나 있다.

용되지 않는 것이 문제의 핵심이라고 보았다. 나브하니는 이슬람 정신으로 무슬림을 재생시키려는 시도가 실패한 이유를 세 가지로 꼽고 있다. 첫째, 부흥의 부담을 떠맡은 사람들이 이슬람 사상을 정확하게 인식하지 못한 것, 둘째, 그 구상을 수행하기 위한 이슬람적 방법에 전체적인 명료성이 결여되어 있었다는 점, 셋째, 이슬람적 구상과 이슬람적 방법이 서로 얽혀 혼란에 빠지는 것을 방지하기 위해 일관된 방법으로 양자를 결합하지 못했다는 점 등이다. 해외 철학의 유입, 오토만 제국 치하에서 아랍어의 상실, 1924년 오토만 칼리프국의 해체, 그리고 서방 세력의 이슬람 세계 식민화 등 무슬림 세계에 대한 외부 세력의 부정적 영향력 증가가 이슬람 사고의 순수성에 영향을 미쳤으며, 그것은 불가피하게 이슬람 사상의 퇴보로 귀결되었다는 것이다. 무슬림 세계가 처한 어려운 상황에서 해방당의 목표는 현실 세계에 대한 철저한 분석을 통해 이슬람 사상의 퇴보를 역전시키는 데 있었다. 정치운동의 수립, 사회와의 상호작용, 권력 획득 및 이슬람 국가의 창설 등 단계적 과제들은 아라비아반도에서 예언자 무함마드가 행했던 모범에 따라 수행되어야 한다고 보았다.[18]

이슬람과 정치에 대한 나브하니의 접근방식과 해석은 근대 이슬람주의의 두 주요 경향과 구분된다. 먼저, 점진적 변화에 집중하는 이슬람 개혁주의의 유형과 구분된다. 무슬림형제단과 같은 전통적인 이슬람 정당이 기존 헌법 질서 내에서 이슬람 정신을 실현하려고 하는 것이 대표적이다. 다음으로, 급진 이슬람주의를 채택한 사이위드 쿠트브(Sayyid Qutb)를 추종하는 다양한 분파들과도 구분된다. 나브하니는 이슬람을 헌정주의나 민족주의와 같은 서방의 이념들에 혼융시키는 것을 거부하는 데서는 이들과 유사하지만, 근대성을 거부하는 쿠트브의 가르침을 따르지 않는다는 점에서는 구분된다. 해방당은 어떤 다른 이슬람주의 조직보다 현대 기술과 용어들, 정치적 방법론에 대해 포용적이며, 이를 적극적으로 활용한다. 해방당은 초기 이슬람의 정신과 실천으로 돌아가고 거기에 기초해야 한다고 주장하는 동시에 레닌주의와 같은 현대 혁명 운동의 요소와 기법들을 많이 이용하고 있다. 또 이슬람 경전에 대한 해석에 있어서 나브하니가 주창한 이념은 이슬람의 4대 주요 법학파와 다른 독립적인 시각을 갖고 있다. 해방당을 와하비 분파로 분류하려고 해 보아도 나브하니의 신념과 해석은 다수 와하비 그룹들이 따르는 한발리 법학파의 해석과 여러 사례에서 일치하지 않는다. 따라서 해방당의 가르침과 접근방법은 이슬람 주요 법학파의 학자들이 볼 때는 이단으로 간주된다.[19] 주류 학파의 관점에서 해방당 이념의 이단적 요소는 해방당이 자신의 발상지인 중동 아랍 지역에서 교육받은 중산층의 지지를 받지도 못하고 대중들의 광범위한 호응을 얻는데 실패한 주요 원인으로 작용하였다.

1950년 대 초 나브하니는 당시 가장 영향력이 컸던 형제단의 이념과 현실 변혁을 위한 접근방법이 잘못되었다는 인식에서[20] 이에 대한 대안적 정치운동으로서 해방당의 이념과 실천 방안을 모색하였기 때문에, 그의 입장은 이슬람 국가에 대한 시각과 접근방법에서부터 형제단의 그것과 대비되어 제시된다. 해방당은 오토만제국의 이슬람 칼리프정체를 전복한 진정한 전투는 사

---

18) Hizb-ut-Tahrir(1953), 1-4. 나브하니에 따르면, 이슬람 교리는 우월하다. 그것은 인간이 이승에서 자신의 실존, 자신의 실존에 선행하였던 것, 자신의 실존에 뒤따라 올 것 등과의 관계 설정이라는 근본적인 문제에 대한 정신의 합리성에 일치하는 지적 결론이기 때문이다. 그러므로 이슬람세계의 부흥은 이슬람적 사고의 재구축과 명료화, 대중 속에서의 재생을 필요로 한다. 이 점에서 이슬람세계의 근본적이며 치명적인 실수는 사회현상에 대한 보편적 사고의 기반으로서 과학적 사고방식을 수용한 데 있음을 알 수 있다. 그것은 지구적 기초에서 사고하는 데 재앙적 결과를 가져 왔으며, 이슬람 국가 수립에 최대의 장애물이 되었다. N. Hanif(2012), 222.

19) "Radical Islam in Central Asia," 3-4.

20) 해방당이 자신의 독립적인 프로그램을 갖고 있었으며 이슬람에 대한 형제단의 개념적 오류를 지적한 것은 1928년부터 1952년까지 형제단의 프로그램 수행에 대한 노력을 비판하는 것이며 그들의 주장을 반박하는 것이었다. N. Hanif(2012), 206.

상의 전투였다고 본다. 당시 서방 문명의 개념에 물든 교육받은 지식인들은 종교와 국가를 분리하는 것이 진보라고 생각하는 어리석음에 빠졌다. 무슬림 움마를 타겟으로 한 문화적 침략이 영향력을 발휘하는 순간부터 국가는 비틀거리기 시작하였다. 케말 아타투르크가 칼리프 지위를 폐지하고 터어키가 세속적 민족주의 국가라고 선언하자 식민 세력들은 이슬람 세계의 땅을 나누어 개별 국가들로 만들었고 국가들은 각자 군대와 헌법과 법률을 제정하였다. 각자 국기를 만들고 수도를 정하고 통치자를 옹립하였지만, 그들은 서방 이익의 수호자일 뿐이었다.[21]

따라서 나브하니는 전통적 칼리프정체를 이슬람 부흥의 대들보로 간주하였다. 정부, 경제 사회체제, 형법 등에 관련된 대부분의 이슬람 법칙은 칼리프정체 없이는 제도화될 수 없기 때문이다. 그의 가르침에 따라 해방당은 무엇보다 먼저 초기 무슬림 세계를 지배했던 칼리프정체의 이슬람 국가 건설을 목적으로 삼고 있다. 이처럼 해방당이 생각하는 이슬람 국가 개념은 초민족적 칼리프정체 모델에 기초한 것이다. 민족주의와 민족국가는 무슬림 세계를 분열시키는 원천이며, 이슬람의 일원적 공동체 개념 움마에 어긋나는 것이다. 무슬림들에게 칼리프정체의 건설은 시간과 장소가 변한다고 하여도 회피해서 안되는 변함없는 책무이다. 그러므로 이 노선을 추구하는 과정에서는 어떤 협상이나 타협, 점진주의도 허용되지 않는다.

나브하니는 이슬람과 이슬람법, 이슬람 국가의 관계, 이슬람 국가의 역할과 책무,[22] 헌법 세목에 대해 분명히 초점을 맞추었으며, 이슬람 국가의 청사진을 제시하였다는 점에서 무슬림 형제단의 가르침과 근본적인 차이가 있다. 형제단과 해방당은 서방 식민주의 속에서 이슬람의 부재라는 현실 인식은 같았지만, 그 처방은 완전히 상이하였다. 무슬림 형제단의 창설자 하산 알-반나(Hasan al-Banna)는 칼리프정체와 이슬람 국가 건설 문제에 대해 침묵하였다. 이에 대해 나브하니는 칼리프정체를 언급하지 않는 것은 이슬람에 대한 개념이 잘못 정의되었고 그러한 이슬람 운동은 불가피하게 실패할 수밖에 없음을 설명해 준다고 주장하였다.[23]

해방당이 추구하는 칼리프정체의 정치 경제 체제를 보면, 국가의 통치자 칼리프는 의회 즉, '마즐리스 알-움마(*Majlis al-Ummah*)'가 선출하고, 의회는 주민들이 직접 선출한다. 정당은, 그것이 이슬람 이념에 토대를 두고 있다면, 허용된다. 해방당 이념에는 자본주의에 대한 혐오감이 강하게 표출되고 있으며, 화폐제도는 금본위제로 돌아간다는 구상을 갖고 있지만, 과연 자본주의를 대체할 새로운 체제가 무엇인지에 대해서는 불명확하고 애매한 상태로 남아 있다. 헌법의 여러 측면들을 보고 평가하자면, 해방당이 구상하는 경제체제는 이슬람화된 사회주의와 유사한 것으로 보인다. 폭넓은 복지 혜택을 보장하기 위해 국가가 어떻게 재원 조달을 할 것인지에 대해서는 분명하게 밝히지 않고 있다.[24]

그렇다면, 해방당은 어떻게 권력을 장악하고 이슬람국가를 수립할 것인가. 해방당은 평화적인 수단과 방법을 사용하여 점진적으로 이 목적을 이루고자 한다. 이것이 정치투쟁의 방법에서 해

---

21) Hizb-ut-Tahrir(2011) *The Islamic State & the "Civil State,"* First Edition. http://www.hizbuttahrir.com 검색일(2014.09.15.), p. 1.

22) "이슬람 국가는 이슬람법을 수행하는 칼리프이다. 그것은 이슬람법을 수행하고 집행하며 그리고 다와흐(da'wah)와 지하드를 통해 세상으로 이슬람의 메시지를 전달할 의무를 위임받은 정치적 실체이며 집행부이다. 이슬람 국가는 이슬람 체제와 일반법을 삶과 사회 속에서 수행하도록 이슬람이 규정한 유일한 방법이다. 그것은 일시적이며 유한한 삶에서 이슬람 실존의 영혼과 같은 것이다. 이슬람 국가가 없다면, 이슬람은 이념과 삶의 체제로부터 완전히 유리되어 단순히 정신적 의례와 도덕적 가치의 주체로 제한될 것이다. 그러므로 국가는 일시적인 것이 아니라 항구적인 실체이다." Taqiudine an Nabhani(1999) *Nidham ul Hukm [The Ruling System],* London: Al Khilafah, p. 18. N. Hanif(2012), 206에서 재인용.

23) N. Hanif(2012), 206.

24) "Radical Islam in Central Asia," 4-5.

방당과 여타 급진적 이슬람주의 조직을 구분해 주는 지점이다. 점진적인 방법을 추구하는 이유는 사회혁명의 방식에 대한 입장에 기인한다. 다수 무슬림들이 이슬람 국가의 장점과 혜택을 잘 이해하게 되면, 기존 정체는 저절로 무너지게 되고 자연스럽게 칼리프정체가 수립될 것으로 보기 때문이다.

해방당의 정치투쟁은 3단계로 구분되어 수행되는데, 이것은 무함마드가 무슬림의 역사적 임무 수행 사례로서 최초로 이슬람 국가를 건설한 과정을 그대로 따르고 있다. 1단계는 교화단계이다. 해방당의 사상과 방법에 동조하는 개인을 발견하고 교화하는 작업을 포함하는데, 당의 구상을 수행할 능력이 있는 집단을 형성하기 위해 필요하다. 해방당의 대의에 헌신할 준비가 된 소수정예 집단을 형성하는 단계이다. 2단계는 움마와의 소통단계이다. 이것은 움마가 삶, 사회 및 국가에 이슬람을 실현하기 위해 노력하고 이슬람 정신의 메시지를 전파하도록 자극하는 단계이다. 한마디로, 다양한 형태의 모임, 학습, SNS 매체를 통해 집단적 대중교화에 초점을 둔다. 3단계는 대중적 지지와 정책 결정 엘리트에 대한 영향력을 토대로 정부를 장악하여 완전하고 총체적으로 이슬람을 실행하며 그 메시지를 전 세계로 확산하는 단계이다. 사실상의 권력획득과 이슬람 국가 수립 단계이다.[25]

지금까지 상술한 해방당의 세계관과 이념, 정치적 목표와 달성 방법에서 드러나는 전반적인 특성은 경직된 교조성이다. 나브하니는 운동의 목적을 달성하기 위해 운동이 추구하는 이념과 방법의 측면에서, 운동이 필요로 하는 이념적 지적 순수성에 대해 절대적으로 교조적이었다. 해방당은 이데올로기와 운동 성격에 있어서 높은 일관성을 확보하였지만, 이점은 곧 다른 한편에서는 운동에 부정적인 결과를 초래하였다. 나브하니가 추구한 이데올로기의 자족적 폐쇄주의는 이념적 일관성과 통합성에 집착하는 교조주의를 낳았으며, 해방당의 교조주의는 무슬림형제단의 유연성과 비교하면 경직되고 타협불가능한 대상으로 간주되었기 때문에 아랍 정부들은 해방당을 더 강력하게 억압하고 단속하고자 하였다. 결과적으로 1990년대 초까지 아랍 민중들에 대한 해방당의 영향력은 현저히 감소되었다.[26]

IV. 페르가나지역 해방당 활동과 위협성 평가

해방당은 요르단 당국이 합법적 등록을 거절했기 때문에 시초부터 비합헌 정당으로 출발하였다. 종교단체가 아니라 정당으로서, 정권에 대한 반대당으로서 자신을 자리매김하고 공개적으로 활동하였다. 1960년 대 말에 중동지역에서 세력 확장의 최고 전성기를 맞았던 해방당은 자신이 배후 개입했던 몇 차례 쿠데타 기도가 실패하자 쇠퇴기에 들었다.[27] 약 20년의 침체기 후, 무슬림 세계에서 정치적 이슬람에 대한 관심이 증가하고 걸프전 같은 사태가 일부 무슬림들을 급진화시킨 1990년 대 초반에 들어 해방당의 이념과 목표가 다시 주목을 받게 되자 해방당은 재활

25) “Radical Islam in Central Asia,” 5-6.
26) N. Hanif(2012), 208.
27) 1950년대에 요르단과 웨스트뱅크 지구, 베이루트 등지에서 지지자를 규합하였지만, 중동 전체에서 볼 때 그 정치적 영향력은 미미한 수준에 그쳤다. 1960년대에 들어 점점 세력이 확산되자 해방당 지도부는 군부세력의 지원을 받아 권력 장악이 가능하다고 판단하였다. 해방당은 1960년대 말과 70년대 초에 요르단과 이라크 등지에서 몇 차례 쿠데타를 시도하였으나 모두 실패하였다. 예언자 무함마드가 걸었던 길을 좇아 13년 만에 이슬람 국가를 건설하려던 노력이 좌절되자 해방당의 세력은 위축되기 시작하여 이 쇠퇴기는 1980년 대 말까지 계속되었다. “Radical Islam in Central Asia,” 2-3.

성화의 계기를 맞게 되었다. 특히, 페레스트로이카 시기 이후 열린 개혁 개방의 공간에서 그리고 소련 붕괴와 함께 해방당은 중앙아시아 지역에 새로운 활동 무대를 갖게 되었으며,[28] 1990년 대 후반에 들어 급속하게 세력을 확장하기 시작하였다.

해방당의 중앙아시아 진출 시기는 정확한 파악이 어렵다. 여러 이설이 있는 가운데,[29] 요르단의 이슬람 전도자들이 이 지역에 전도하러 왔다가 최초의 해방당 세포를 우즈베키스탄에 안착시킨 것으로 추측되고 있을 뿐이다. 해방당은 1990년 대 중반에 우즈베키스탄에서 활성화되기 시작하였다. 1997년 이후 당원들에 대한 대규모 탄압 조치로 인해 키르기스령 페르가나지역으로 흘러들어간 것으로 짐작되며, 1998년에 우즈벡 당원들은 타지키스탄에서의 지부 설립을 지원하였다. 1990년 대 말에 이르러 우즈벡 페르가나지역은 해방당의 중앙아시아 지역 거점이 되었다. 해방당의 조직원은 페르가나 출신이 대부분이다.[30] 그러나 2001년 가을 미국 주도 반테러 전쟁의 시작과 함께 여러 경제 금융 활동의 제한 조치들이 잇따르자, 2002년경부터 재정을 확보하지 못한 해방당의 활동이 현저히 약화된 것으로 추측된다.[31]

그러나 키르기스스탄의 경우 2000년대 후반에 들어 여성들의 참여가 늘어나는 가운데 당원수도 증가 추세에 있는 것으로 보고되고 있다. 키르기스스탄에서 해방당원의 숫자는 최대 8천명, 그 중 여성의 숫자는 약 800-2000명 사이로 추정되고 있다(2009년 현재).[32] 그 원인은 경제적 어려움이 지속되는 가운데 당면한 육아, 교육, 의료 등 사회 문제들이 개선되지 못하고, 정부에 여성 각료들이 있음에도 불구하고 여성들의 의사와 권익이 대표되지 못하고 있다는 불만 등에 기인한 것으로 보인다. 해방당이 사회의 취약층인 여성들의 부름에 실질적 도움으로 응답함으로써 소속감을 주고 의지처의 역할을 하며 더 나아가 서방식과는 다른 대안적인 삶의 모델을 제시하는 역할을 하는 것이다. 주민의 정부 역할에 대한 기대와 결과 사이의 간극에서 해방당은 대중적 지지와 호응을 확대하고자 시도하고 있는 셈이다.

페르가나지역 접경 3국의 정권과 국가안보에 대한 해방당의 위협성 정도는 전위조직을 갖춘 급진 이념 조직으로서 무슬림 주민을 교화하여 대중적 지지기반의 구축·확대 여부, 외부 무장세력의 이용 여부 그리고 무장과 폭력 사용으로 전술 변화 가능성, 전투적 이슬람주의 조직들과의 연계 가능성 등에 달려있다. 여기서는 이 세 가지 요소를 중심으로 해방당의 위협성 여부를 분석하고자 한다.

1. 급진 이념의 대중적 전파 능력

해방당의 이념이 왜 급진적인가에 대해서는 이미 해방당이 추구하는 최종 목표인 칼리프 정체의 이슬람 국가 건설과 그 실현 계획에서 충분히 제시되었다. 문제는 해방당이 그러한 급진

---

28) 중앙아시아, 특히 페르가나의 정치적 이슬람의 성장을 촉진한 것은 1979년의 이란 혁명 그리고 소련군의 아프가니스탄 침공에 대한 1980년대 무자헤딘의 저항 운동이었다. 1980년대 말에 페르가나에서 젊은 비공식 무슬림 사제들이 지하 조직을 결성하였다. 여기서 그들은 이슬람과 정치 사이의 적절한 관계에 대해 토론하였다. 중앙아시아 국가들의 독립과 함께, 이 지역에서는 이슬람에 대한 관심과 모스크, 마드라사 등 종교적 시설물들이 폭발적으로 증가하였다. E. Karagiannis(2006), 262.

29) 현승수(2007), 232-33.

30) 나망간, 안디잔, 페르가나(시), 코칸드 등 우즈벡령 페르가나, 오쉬, 잘랄-아바드 등 키르기스령 페르가나, 그리고 페르가나지역 서편에 위치한 타지키스탄의 소그드주 등의 출신들이 많으며, 나머지는 타슈켄트, 비쉬켁, 두샨베 등 대도시 지역 출신들이다.

31) E. Karagiannis(2006), 264.

32) International Crisis Group. “Women and Radicalization in Kyrgyzstan.” ICG Asia Report No. 176, 3 September 2009. http://www.crisisgroup.org 검색일(2014.09.15.), p. i.

이념을 대중들에게 전파 확산할 수 있는 설득 및 홍보 능력을 가지고 있는가에 있다. 해방당이 그러한 능력을 갖고 있다면 해방당의 급진 이념은 중앙아시아 세속 국가들의 정권과 국가안보에 위협이 될 소지가 충분히 있다.

대부분의 이슬람주의 조직들이 비밀결사적 형태를 갖는데, 특히 해방당의 조직과 활동방식은 이념적 역량을 갖춘 독립적 세포조직과[33] 철저한 비밀주의로[34] 특징된다. 12-13세기에 우즈벡 지역에서 영적 지도자들이 설립했던 수피형제단이 철저한 위계적 조직 아래 철의 규율을 유지하면서 은밀하게 활동했던 전통이 이 지역 이슬람이 소비에트 시기를 이겨내는 데 도움이 되었듯이,[35] 이러한 전통은 오늘날 해방당의 정교한 위계조직과[36] 비밀주의 활동방식에 영향을 미치고 있다고 보아야 할 것이다.

해방당의 활동에서 또 다른 특징은 당의 이념을 잘 이해하고 그 실현에 헌신할 자세를 갖춘 엘리트 당원 양성을 중시한다는 점이다. 효율성 높은 엘리트 전위 조직을 지향하는 바, 이 핵심 당원들을 통해 해방당의 이념을 대중들에게 선전 전파하고 동조 그룹들을 끊임없이 확대 재생산해내는 증식 전술을 채택하고 있다. 그러므로 당원의 숫자가 관건이 아니다. 무슬림 대중들은 알라의 말씀과 가르침을 따르면 되는 것이지 모두가 해방당의 당원이 될 필요는 없다는 것이다. 그리고 해방당은 이슬람국가 형성을 추구하는 다른 이슬람주의 조직이나 분파의 노선과 접근방법은 이슬람의 정신에 위배된다거나 샤리아에 부합되지 않는다거나 비현실적이라는 이유로 거부한다는 점에서 고도로 배타적 성격을 갖고 있다. 해방당은 자유민주주의는 서방 문명과 역사를 반영하는 서방 개념이며 반이슬람적이라고 간주하며, 이의 수용을 거부한다. 그러므로 민주주의 정치과정 속에서 여타 정당들과 협상하고 타협하는 정상적 정당 활동을 통해 정치적 목표를 추구하는 데 관심이 없다. 이처럼 지하 당세포 네트웍을 통해 활동하고 엘리트 중심 조직이며 여타 이슬람주의 조직에 대해 배타적이라는 점 등이 해방당이 러시아 혁명 전의 볼셰비키 전위당의 조직 및 활동 방식과 유사하다는 평가를 받는 이유이다.

해방당의 이념 전파 활동은 전단지 살포, 인터넷 웹사이트를 통한 선전 홍보 활동, 감옥에서의 선교, 신앙심 깊은 여성 포섭 활동 등을 통해 이루어지고 있다. 해방당의 선교 및 홍보 활동은 초기에는 주로 전단 배포를 통해 이루어졌다. 지도자들의 강연이나 설교를 담은 책, CD, 비데오카세트, 카세트테이프 등을 개인이나 가정에 은밀히 살포하거나 공공장소 등에서 눈에 뜨이도록 놓아두었던 것이다. 이런 자료들의 대부분은 중동이나 유럽 등지에서 만들어지며, 일부는 아랍어로 일부는 중앙아시아어로 만들어졌다. 그러나 중앙아시아 국가들의 해방당 활동에 대한 단속과 경계가 강화된 이후부터 전단지 배포가 당원들을 과도한 위험에 노출시킨다는 이유로

---

33) 하나의 지적 세포 구조 속에서 각각의 성원들이 이념적 능력을 가진 단위이자 엔진의 역할을 하도록 만드는 데 초점을 둔다. 왜냐하면, 올바른 조직 구조에서는, 운동이 지도부의 인격과 개성이 아니라 이슬람적 사고의 명료성으로 조직되고 인식되어야 하기 때문이다. N. Hanif(2012), 224.

34) 해방당의 운동과 활동은 서유럽과 미국 등 그것이 허용되는 곳에서는 공개적으로 이루어지지만, 활동이 금지되어 있는 대부분의 이슬람 국가들에서는 억압과 체포를 피하기 위해 은밀하게 이루어진다. 당원들간의 회합은 주로 밤에 비밀리에 열린다. 당원들은 고도의 경계와 상호 검증 과정을 거친 후에 접촉하기 때문에 조직 내부로 정보/치안 기관의 에이전트가 침투하기 어렵다. 오랫동안 억압받았던 아랍국가들에서 지하 생존법을 익혀왔기 때문에 조직 전략이 탁월하여 정보기관에서도 전체 연결망을 파악하기 어렵다고 한다.

35) E. Karagiannis(2006), 264.

36) 해방당은 가장 낮은 수준에서 '다이라(daira)' 혹은 '할카(halka)'로 불리는 5명으로 구성된 세포로 조직된다. 세포의 조장 '무슈리프(mushrif)'가 조원들을 지휘한다. 몇 개의 세포가 존재할 수 있는 지구나 큰 마할라 수준에서는 구장 '무사이드(Musa'id)'가 몇 명의 조수 '나키브(Nakib)'의 도움을 받아 조직 활동을 운영한다. 지역 대표 '무타마드(Mu'tamad)'는 해방당의 총 아미르(Amir)가 지도하는 국제당의 '중앙정치회의(Kiiadat)'가 임명한다. "Radical Islam in Central Asia," 20.

2002년경부터 전단지 배포의 범위와 빈도가 현저히 줄어들었다. 그 이후로는 자신의 메시지를 세계에 알리기 위한 주된 도구로 인터넷 활용을 더욱 강화하였다.[37] 해방당이 자신이 생각하는 올바른 이슬람 정신과 이념을 전파하기 위해 현대적 기술을 최대한 이용하려고 노력한다는 점은 대중 활동에서 강점으로 작용하고 있다.

현재 해방당의 핵심 내용들은 저작의 형태로 해방당 웹사이트(http://www.hizbuttahrir.org/)에 게재되어 있으며, 무슬림과 관련된 세계정세에 대한 분석글이나 다양한 전단지 내용들도 소개되어 있다. 각 지역 조직들은 필요한 문건을 현지어로 번역하여 배포할 수 있다. 이외에도 해방당이 채택한 폭넓은 이론적 문헌들이 현지어로 번역되어 있지만, 세포조직을 구성하는 현지 당원들은 상당한 교육 수준을 갖추었다고 하더라도, 보통 사람들로서는, 이슬람 개념에 대한 이론적 문헌들을 독해할 의욕이 없는 경우가 대부분이다. 당원 입회를 위한 교육과정에서 교사로부터 배운 수준에서 더 나아가지 못하고 자신이 체득한 좁은 세계관 속에 머물러 있는 수준이다.[38]

해방당원들이 배포하는 전단지 내용이나 웹상의 간단한 해설 기사 내용들은 종교적인 쟁점이라 하더라도 모두 정치적 문제와 긴밀히 연관되게 기술되어 있다. 해방당의 관점에서 중앙아시아의 종교적 전통이 왜 올바르지 못한지, 나브루즈는 불신앙자들과 이교도들의 축일이라는 점, 무슬림을 제외한 사람들의 인권만을 옹호하는 인권단체가 정당한지 등등을 다루고 있다. 이런 논의들이 모두 쉽고 명료한 언어로 이해하기 쉽게 서술되어 있기 때문에 이슬람 신봉에서 삶의 의미를 찾고 생활 속의 이슬람 관례를 알고 싶은 제한된 부류의 사람들에게 관심의 대상이 되고 있다.

해방당의 주요 활동 장소 중의 하나는 교정시설이다. 이들에게 감옥은 주요한 정치투쟁의 장이며 새로운 당원들을 충원하는 저수지이다. 이들은 감옥에서 마약중독자들도 설득하여 마약을 끊게 만들고 마침내는 그들의 지지자로 더 나아가 진성당원으로 만들어 나간다. 폭력과 다양한 범법행위 등으로 혼란스러웠던 감옥에서 이슬람주의자들이 같이 수감된 지 두 달 만에 수인들이 모두 기도드리러 가게 되었다는 남부 키르기스 감옥의 교도소장의 이야기는 해방당의 대중적 호소력을 일부 보여주는 것이다. 해방당은 자신들의 이념에 호의적인 수인들이 출소한 이후에도 계속 연락하고 배려해 주어 이들을 신봉자로 변화시킨다고 한다.[39] 물론 이것은 밀폐된 공간의 사례로서 정상 사회 환경과는 다르다고 보아야 할 것이다.

해방당에 대한 지지자들 중에는 이슬람 정신을 부흥하고 전 이슬람 움마를 포괄하는 이슬람 국가를 세우자는 이념적 목표에 찬성하여 적극 참여하는 사람도 있을 것이다. 그러나 상당수는 권위주의적 세속정권에 환멸을 느끼지만, 아무런 정치적 대안을 찾을 수 없는 상태에서 수동적 선택으로 해방당에 공감하고 참여한다고 한다. 세속 정권의 부패와 비효율, 불법행위에 분노하는 정치적 반대자들, 경제적으로 어려운 처지에 있어 불만을 가진 이들, 사회적으로 고립되거나 소외되어 의지할 곳을 찾는 사람들이 더 쉽게 해방당의 이념과 접근방법에 공감하게 된다.

이런 점에서 페르가나지역의 어려운 경제 사회 정치적 조건은 대안적 공동체로서 동조자들에게 소속감을 제공하는 방식으로 지지기반을 넓혀 나가는 해방당의 활동에 유리한 환경인데 반해, 정부의 탄압정책은 불리한 환경 요소이다. 평화적인 방법으로 대중 교화에 치중하는 해방당 활동의 특성상 자유롭고 개방된 선교의 공간이 필요한데, 권위주의 정권들의 억압으로 인해 공

37) "Radical Islam in Central Asia," 22-23.
38) "Radical Islam in Central Asia," 27.
39) International Crisis Group. "Central Asia: Islamists in Prison," ICG Asia Briefing No. 97, 15 December 2009, pp. 10-12. http://www.crisisgroup.org 검색일(2014.09.15.).

개적인 활동을 못하고 지하 활동에 제한되고 있다.

전통적으로 세속적 이슬람이 뿌리 내리고 있는 페르가나지역의 종교적 환경에서 급진적이고 교조적이며 배타적인 이념에 기초하여 지지자들을 확대해 나가는 데도 어려움이 크다. 결국 해방당 이념에 내재한 급진적이며 교조적인 속성으로 인해 그 대중적 확산 정도와 영향력은 제한적이라 할 수 있다. 그러나 권위주의 정권들이 경제성장과 부의 배분 문제에서 성과를 내지 못하고, 관료들의 부패와 전횡이 지속된다면, 정치적 대안으로서 해방당의 호소력과 설득력은 더 커지게 될 것이다.

2.폭력 사용의 유무와 지하드에 대한 입장

전 움마를 포괄하는 이슬람국가 건설을 위해 평화적 수단과 방법으로 정치투쟁을 한다는 해방당의 입장은 예언자 무함마드가 그의 정치적 삶의 초기에 메카에서 폭력을 사용하지 않았다는 역사적 선례를 따른 것이다. 해방당은 테러 행위에 반대하며, 테러 과정에서 무고한 시민을 살상하는 것은 이슬람법에 어긋난다고 주장한다. 해방당은 초지일관 무슬림 국가들의 기존 정권이 붕괴되고 이슬람국가로 대체되어야 한다고 주장하는데, 해방당이 구상하는 권력 장악 단계의 최종 단계에서 과연 폭력 사용 없이도 정부 전복과 새로운 국가 수립이 가능한지가 주요한 의문으로 제기된다. 이에 대한 해방당의 논리는 국가를 먼저 장악하고 그 다음에 사회가 이슬람 질서를 수용하도록 강제한다면 무력과 폭력이 필요하겠지만, 먼저 사회를 설득하여 움마 전체가 해방당의 이념을 받아들이면 정권 교체는 자동으로 이루어진다는 것이다. 해방당의 이념을 전파하여 대중의 마음과 정신을 얻게 되면 즉, 먼저 시민사회를 흡수하여 전 움마가 해방당의 가르침을 따른다면, 국가권력은 자연스럽게 따라 온다는 주장이다. 하나의 정당으로서 해방당은 어떤 폭력이나 물리력에도 호소하지 않는다고 하지만, 해방당은 1960년 대 말과 70년대 초에 몇 차례 쿠데타에 개입한 전력이 있다. 해방당은 한 사회의 대다수 주민이 정권에 반대할 때 군사력을 사용하여 이를 제거하는 것은 폭력이 아니라고 보았다. 또 일부 내부 담론에 따르면, 해방당은 무력을 사용하지 않지만, 해방당을 지원하는 집단이나 조직은 무력을 사용할 수 있다고 본다. 해방당이 군부 쿠데타에 개입한 것은 이슬람 정신에서 벗어난 타락한 세속정권을 몰아낸다는 명분으로 자신은 무력을 사용하지 않았지만, 자신을 대신하여 무력을 사용한 군부의 지원을 기대하였으며 또 지원을 받은 것이다.[40]

해방당의 교리에서 칼리프정체가 도입되기 전까지는 지하드를 수행하지 않는다. 그렇다고 해서 무슬림은 방어적 전쟁도 해서는 안된다는 것을 의미하지는 않는다. 해방당 당원들을 포함하여 모든 무슬림은 침략자에 대한 전쟁에 참여해야 한다.[41] 해방당 이념은 폭력과 무력을 동원한 세속 정부 전복 노선에 반대한다고 천명해 왔지만, 이처럼 폭력과 지하드에 대한 해방당의 입장은 정치투쟁의 방법과 관련하여 여전히 가장 민감하면서도 불분명하게 남아 있는 부분이다.[42]

해방당이 테러행위나 무장과 관련되었다는 주장들은 신빙성이 높지 않다. 우즈벡 정부는 1999년 2월 16명의 희생자를 낸 타쉬켄트 폭탄 테러 사건에 해방당이 관련되었다고 주장하지만, 정부가 제시한 증거는 설득력이 낮다는 것이 중론이었다. 또, 잘 알려진 바대로, 아프가니스

---

40) “Radical Islam in Central Asia,” 7-9.

41) Hizb-ut-Tahrir(2008) *Jihad in Islam,* First Edition. Hizb ut-Tahrir Publications, http://www.hizbuttahrir.com 검색일(2014.09.15.)

42) 현승수(2007), 243-46.

탄을 작전의 근거지로 삼고 우즈베키스탄으로 갈 목적으로 타직 국경을 넘어 1999년 8월과 2000년 8월에 키르기스령 페르가나지역으로 침입했던 전투적 이슬람 조직은 IMU이다.[43] 그리고 키르기스 경찰의 경우, 2002년 아르슬란봅 소재 해방당 당원의 은닉된 무기고에서 다량의 권총과 세 발의 수류탄을 포함한 무기류를 발견하였다고 주장하였으나, 해방당은 무기류와 아무런 관련이 없다고 혐의를 부인하였으며, 경찰의 주장은 입증되지 못했다.[44]

그러나 페르가나지역 관련 정부들은, 이슬람 정신에서 벗어난 세속 정권들의 최종적 전복과 전 움마를 포괄하는 이슬람국가 건설을 목표로 하는 해방당 이념의 급진성으로 인해, 아무리 해방당이 평화적인 수단과 방법을 통해서 목표를 추구한다고 주장 하더라도 그것은 위장일 뿐이라고 생각한다. 단일한 무장 이슬람 운동이 본모습을 감추려고 치장한 한 외모에 불과하다는 것이다. 정치적 이슬람 가운데 대표적인 전투적 이슬람주의 조직인 IMU의 조직원 가운데 페르가나 출신의 우즈벡인들이 많으며, 해방당 역시 페르가나 지역을 주된 근거지로 활동하고 있다는 점에서 특히, 우즈벡 정부는 해방당을 종교적 극단주의 조직으로 규정하고 주요 경계 대상으로 삼고 일관되게 탄압정책을 고수해 오고 있다.[45]

그러나 다른 한편 우즈벡 정부의 우려를 뒷받침 해 줄 수 있는 간접적인 정황들은 존재한다. 대표적인 사례가 아크로미야(Akramiyyah)가 관여된 2005년 5월의 안디잔 사태이다. 아크로미야는 해방당에서 분리되어 성립된 파생 조직이기에[46] 해방당 교리에 대한 우즈벡 정부의 경계심은 근거가 없는 것은 아닌 셈이다. 카리모프 대통령 역시, 이런 맥락에서 2005년 5월 중순에 발생하였던 안디잔 소요의 배후가 해방당이라고 주장하였다.[47] 그러나 더 정확하게 말하자면, 아크로미야는 해방당이 통제할 수 없는 독립된 이슬람주의 조직이라고 보는 것이 더 정확하며 사실에 부합된다고 할 것이다.

과거 우즈벡 정부와 비교하여 상대적으로 자유주의적 시각을 가졌던[48] 키르기스스탄 역시

---

43) 무장투쟁 위주이며 테러행위도 개의치 않는 IMU와는 달리 해방당이 중앙아시아지역의 테러 공격이나 폭력행위에 연관되었다는 명백한 증거는 찾기 어렵다. 조지 부시 대통령이 9/11 이후 각별한 주의를 기울여야 할 테러조직이라고 언급한 적이 있지만, 당시 전면적 대테러 전쟁을 수행하던 미국정부도 해방당을 테러 조직 명부에 올리지는 않았다. 그러나 중앙아시아 지역 정부들은 해방당의 칼리프정체 수립이라는 궁극 목적과 이념적 교조성을 이유로 정권 유지와 국가안보에 대한 심각한 위협으로 간주하였다.

44) “Radical Islam in Central Asia,” 24.

45) 해방당의 감시와 사찰을 담당한 보안경찰을 비롯해 우즈벡의 법 시행기관들은 해방당원들과 혐의자들을 초기부터 가혹하게 탄압해 왔다. 카리모프 대통령 역시 2002년 봄 국영 텔레비전에 출연하여 해방당을 뿌리 뽑겠다는 강력한 의지를 표명하였다. 정세진(2008-b) 「중앙아시아 이슬람 원리주의의 급진적 특성에 대한 연구: 1991년 독립 이후의 원리주의 단체와 이념적 패러다임」, 『평화연구』 16:1, 고려대학교 평화연구소, 133쪽.

46) 아크로미야는 1996년 페르가나지역의 안디잔에서 해방당의 당원이었던 아크람 율다셰프(Akram Yuldashev)가 창설하였다. 아크로미야는 폭력 사용보다 지적 투쟁에 의거하는 등 해방당의 이념과 방법을 많은 부분 차용하고 있지만, 페르가나지역의 구체적 현실에 부합되는 전술을 개발하고 적용하고자 했다는 점에서 차별성이 있다. 그는 소규모 이슬람 공동체 구상에 착안하여 당원들과 함께 작은 농공기업들을 창업하여 함께 운영하였다. 그리고 공동기금을 조성하여 어려운 처지에 있는 당원이나 동조자들에게 지원하였다. 이것은 일종의 사회-경제 프로그램으로서 경제적 곤궁에 시달리는 페르가나 주민들에게 효율적인 것으로 보였으며 경제 사회적 전환기에 공동체 역할의 재구성을 원하는 주민들의 욕구에 부합하는 것이었다. Radical Islam in CA, p. 29.

47) E. Karagiannis(2006), 264.

48) 아스카르 아카에프 전 대통령은 재임 시 해방당과의 대화가 가능하다고 시사하기도 하였다. 1999년 2월 타쉬켄트 폭발 사고 이후 우즈벡 정부가 해방당 당원들을 강경 탄압한 다음 키르기스스탄에도 상응하는 조치를 취해 줄 것을 요청하였으나 키르기스 정부는 그 제안을 따르지 않았다. 그 이후에도 수년 동안 키르기스스탄에서는 종족간 증오심이나 종교간 적개심 고취, 헌법 질서 변경 요구 등을 혐의점으로 삼아 기소되었을 뿐이다. 그러니 재판에 넘겨진 이슬람주의자들은 벌금이나

2000년대 중반 이후 이슬람주의자들에 대한 통제와 처벌 법규가 더 강화되기 시작하였다. 카자흐스탄에서는 1999년의 테러리즘 법이 수정되고 더 강화된 극단주의에 관한 법안이 도입되었으며(2004년 12월), 키르기스스탄에서도 테러리즘 대응 법안이 통과되었다(2006년 11월). 그 결과 키르기스스탄에서는 8개의 이슬람 조직이 금지되고 카자흐스탄에서는 14개의 조직이 금지되었다. 뒤 이어 양국에서 형법이 개정되어 이제 해방당원은 더 형량이 긴 (조직) 범죄 집단의 일원으로 기소될 수 있게 되었다.[49] 바키에프 전 정부의 해방당에 대한 강경 대응은 2008년 10월 노오카트(Nookat) 시위 사건을 계기로 더욱 본격화되었다. 당시 두 명의 여성을 포함하여 많은 해방당 당원들이 투옥되었다. 정부는 해방당이 지나치게 전투적으로 변하여 정부에 도전하고 있다고 강경 대응을 정당화하였다.[50]

혐의자에 대한 체포와 중형 선고 등 이슬람주의에 대한 강경 대응은 해방당원들의 활동 위축을 가져온 것으로 보였다. 그러나 그것은 외견상일 뿐, 그들은 더욱 음성적으로 활동하는 방식으로 전환하였다고 보는 것이 더 정확할 것이다. 이전에 길거리에서 전단지를 나누어주는 방식을 지향하고 인터넷 공간으로 활동 무대를 바꾼 것도 이러한 전술적 전환의 일환이다. 해방당에 대해 초기부터 강경 억압책을 동원했던 우즈벡에서는 해방당원들의 인터넷 무대 활동이 더 일찍 시작되었다. 키르기스 국가안보회의는 지하로 스며든 이들의 활동을 뿌리 뽑기 위해 극단주의와 관련된 위법행위를 포함하여 중범죄에 대해 사형제도 복원을 고려하고 있다고 밝혔으며, 국가안보회의 사무총장 마라트 술타리노프는 공개 처형제도 제안하기까지 하였다.[51]

정리하자면, 최근까지 해방당의 활동이 무장투쟁이나 테러행위와 직접 관련된 증거를 제시하기는 어렵다. 그러나 과거 해방당이 직접 쿠데타를 주도하지는 않았다 하더라고 군부 쿠데타에 관여한 적이 몇 차례 있다는 점, 전도 수단으로 폭력을 거부하지만, 테러리즘의 간접적인 도관이 될 수 있다는 의혹을 사고 있는 타블리히 자마아트(Tablighi Jamaat: TJ)와의[52] 연계를 의심받고 있다는 점 등을 이유로, 해방당은 시기가 무르익었다고 판단하면 언제라도 무력 사용으로 전술을 바꿀 수 있다는 의심을 받고 있다.

그러나 해방당이 창설된 지 60년이 지나는 동안에도 한 번도 직접적인 무력 사용이나 테러행위를 주도하지 않았다는 점, 대다수 무슬림들이 해방당의 이념을 수용한 상태가 아니며 시민사회는 이슬람화 되지 못했다는 점 등으로 볼 때, 무슬림 사회는 아직 이슬람국가 건설을 위한 정치투쟁의 2단계를 통과한 것이 아니며 자동으로 세속 정권들이 전복될 시기도 아니다. 그러므로 해방당은 당분간 정치투쟁의 수단으로서 비무장 비폭력 노선을 지속해 나갈 것으로 판단된다.

3. 전투적 이슬람 조직과의 국제적 연계 가능성

먼저, 페르가나지역을 근거지로 한 대표적인 전투적 이슬람 조직인 IMU와의 연계 가능성은 매우 낮은 편이다. 그것은 IMU의 정치적 목표와 성격, 세속정권에 대한 투쟁의 전개 과정을 살펴보면 분명해지는데, 이를 위해서는 중앙아시아 국가들의 독립 이후 페르가나에 등장한 이슬람

집행유예, 1년 정도의 실형 선고를 받는 것이 보통이었다. “Central Asia: Islamists in Prison,” 5.

49) “Central Asia: Islamists in Prison,” 5.

50) “Women and Radicalization in Kyrgyzstan,” p. i.

51) “Central Asia: Islamists in Prison,” 5-6.

52) “Tablighi Jamaat: An Indirect Line to Terrorism,” *Security Weekly*, Stratfor, January 23, 2008.

주의의 진출 및 활동 상황으로부터 출발해야 한다. 1990년 대 초에 페르가나에는 이슬람의 정치화 경향, 권위주의 정권의 정치적 이슬람에 대한 불용과 억압이라는 조건 속에서 카리모프의 통치에 반대하는 '아돌라트(Adolat, 정의)', '이슬람 라쉬카를라리(Islam Lashkarlari, 이슬람의 병사)' 등 몇 몇 종교 단체들이 설립되었다. 카리모프 정권이 이 급진 이슬람 집단을 강하게 억압한 것은 정부가 인정하고 통제하는 공식 이슬람 외에 어떤 종파적 다원주의도, 특히 정치적 이슬람 운동을 인정하지 않겠다는 것을 의미하였다. 국제적 측면에서는 이웃한 타지키스탄에서 친러 엘리트 중심의 타직 정부에 대해 민주파와 이슬람 세력이 연합하여 반정부 내전을 촉발한 것이 정치적 이슬람에 대한 타쉬켄트의 우려를 확인해 준 격이 되었다. 우즈베키스탄의 반정부 세력 역시 이를 모범으로 삼을 수 있었기에 카리모프 정권은 정치적 이슬람을 국가안보 위협 요인으로 규정하였다.[53]

상기한 아돌라트와 이슬람 라쉬카를라리 등 정치적 이슬람 조직들이 카리모프 정권의 억압을 피해 내전 상태이던 이웃 타지키스탄으로 도피하여 '단일우즈벡야당(the United Uzbek Opposition)'에 합류하여 세를 유지하고자 하였다. 1997년 타직 정부와 이슬람 반대세력이 합의하여 내전을 종결하게 되자 우즈벡 출신의 이슬람주의자들은 이에 동의하지 않고 자신들의 IMU를 설립하기로 결정하였다. 원래 IMU는 토히르 율다셰프와 주마 나망가니가 설립하기 전에는, 다른 무엇보다 먼저, 페르가나 주민들의 영적 각성에 관심을 가진 비공식 종교 결사였다. 타직 내전의 혼란기를 틈타 기반을 공고히 하는 데 성공한 IMU는 내전 종결 후 아프가니스탄에 새로운 은신처를 마련하였다. 타지키스탄에서 IMU의 목표는 카리모프 정권을 전복하고 이슬람 국가를 수립하는 것이었으나, 아프가니스탄에서 IMU의 목표는 이제 우즈벡 정부의 전복이 아니라 전 중앙아시아에서 이슬람 정권을 수립하는 것으로 바뀌었다. 점점 더 글로벌 지하드로 범위가 확대되어 갔던 것이다. 알 카에다와도 긴밀한 연계를 맺고 있었던 IMU는 탈레반 정권과 알 카에다를 겨냥한 미군의 아프간 군사작전 전개 이후 주 근거지와 지원세력을 잃어 조직이 거의 와해되고 잔존 세력은 은신처를 찾아 파키스탄의 와지리스탄(Waziristan) 지역으로 도피하여 새로운 근거지를 마련하였다.[54] 그리고 현재 아프가니스탄에서 활동하는 우즈벡 전사들은, 북와지리스탄에서 아프가니스탄으로 이동할 때 자신들에게 도움을 제공한, 아프간 탈레반 세력의 통제 하에 놓여 있다고 한다.[55] 해외의 IMU 세력은 페르가나 지역으로의 침투나 침공을 수행할 자체 역량이 없으며, 아프간 탈레반이나 파키스탄 탈레반 세력의 동의와 지원을 받아 공격을 수행할 가능성도 없다.

---

53) 우즈베키스탄의 헌법 제31조는 종교의 자유를 보장하고 61조는 정교분리를 규정하였지만, 카리모프 정권은 이슬람을 자신의 권력을 강화하고 더 나아가 독점하기 위한 수단으로 삼고자 하였다. 카리모프 정권의 이슬람 정책은 크게 보아 우즈베키스탄의 재이슬람화를 추진하는 것이었으며, 우즈벡의 정체성은 무슬림의 정체성과 분리될 수 없다는 시각에서 출발하였다. 동시에 카리모프 정권은 독립적인 이슬람 집단을 제거하는 정책을 시작하였는데, 이것은 정권 반대 세력의 근거지가 될 수 있는 정치적 이슬람 운동의 싹을 애초부터 근절하려는 의도였다. E. Karagiannis(2006), 263.

54) B. Balci(2014). 아프가니스탄에 머무는 동안 IMU는 알 카에다와 탈리반의 지원으로 점차 우즈베키스탄 국내적 목표를 지양하고 후견 세력의 목표 우선순위를 그대로 수용하게 되었다. 미국의 아프간 전쟁 시작 이후 두 지도자 주마 나망가니(2001년)와 토히르 율다셰프(2009년)를 잃게 되자 IMU 세력들은 파키스탄의 와지리스탄으로 다시 근거지를 옮겨갔다. IMU가 알 카에다 및 탈레반과 협력을 강화하자, 그들의 목표 역시 어느 정도 유사성을 갖게 되었다. IMU는 점점 더 파키스탄, 아프가니스탄 및 미국 군사 목표물에 대한 공격에 관여하게 되었다. 많은 비 우즈벡인들이 IMU에서 활동하기 시작하면서 그 민족 구성도 변화되었다. IMU가 깊숙이 개입한 것으로 알려진 카라치 공항 공격은 IMU의 목표가 중앙아시아 지역으로부터 얼마나 멀리 떨어져 나왔는가를 보여준다. 최근 IMU 지도자들이 언급한 내용들은 IMU가 중앙아시아 정권들의 전복보다는 글로벌 지하드에 더 큰 열정을 가진 것으로 보인다. B. Balci(2014).

55) A. Dubnov(2014).

이처럼 페르가나지역 내외에서 IMU는 더 이상 독자적으로 무력을 가동할 역량이 없으며, 또 오랫동안 해방당은 무장 투쟁을 통해 이슬람국가를 세우겠다는 IMU의 노선이 올바르지 못하다고 비판해 왔다. 현재 해방당은 IMU와의 연합으로부터 무장 테러 단체라는 명칭 외에 실제로 얻을 것이 없기 때문에 양자의 실제적인 연계의 가능성은 매우 낮다고 하겠다.

이슬람부흥당(IRP)은 타직 내전기의 무장 반대 집단에서 합법 정당으로 변신하여 정부에도 참여하고 있다. 해방당의 입장에서 볼 때, IRP는 이슬람 정신의 대의를 버리고 정부의 이해관계에 따라 움직이는 꼭두각시처럼 되었으며 이미 이슬람주의 운동에서 이탈한 세력이다. IRP 역시 해방당과 연합하고 싶은 의사가 없다. 이슬람주의 운동에 대해 점점 더 억압적으로 되어가는 타직의 정치 환경에서 겨우 운신의 공간을 마련한 터에, IRP는 더 급진 이념을 추구하는 것으로 보이는 해방당과 연계되고 있다는 의혹을 사고 싶지 않기 때문이다.

해방당과 신-와하비즘을 공유하고 있는 알 카에다나 탈레반 사이에는 신학적 이념적 차이점이 큰 편이다. 그들은 신학의 근본 문제에서 서로 상대방이 심각한 오류를 범하고 있다고 비판한다. 해방당을 반대하는 웹사이트는 와하비파가 운영하는데, 탈레반을 칭찬하고 해방당을 세속적 근대주의자로 치부한다. 해방당은 이들이 무슬림 형제들이긴 하나 전 움마에 칼리프정체를 수립할 올바른 프로그램을 갖고 있지 않기 때문에 전술상의 차이를 극복하기 어려우며 연합은 고려할 여지가 없는 것으로 본다.[56]

해방당은 창립자 나브하니가 팔레스타인인이며 활동기의 대부분을 망명지 베이루트에서 보냈음에도 불구하고 팔레스타인을 비롯한 중동 지역에서 지지 세력을 확대하는 데 실패하였다. 이슬람에 대한 종교지식이 풍부한 계층이나 교육 수준이 높은 무슬림들은 해방당의 교리를 이단으로 취급하다 보니, 중동지역에서 해방당의 이념적 활동 공간은 협소한 편이었다. 또 정치적 실천의 수준에서는 비폭력 비무장 노선을 고수한 결과, 대중적 저항운동에 치중하는 급진적 하마스(Hamas)나 민족주의적 요소를 더 많이 내포한 팔레스타인해방운동(PLO) 등과 같은 영향력을 갖지 못했다. 해방당은 이스라엘에 대한 진정한 지하드는 이슬람 국가가 수립된 다음에야 시작될 수 있다고 보기 때문에 대중봉기 '인티파다(Intifada)'는 자신의 교리와 맞지 않는다. 그리고 PLO처럼 한 민족 영토 내에서 이슬람국가를 수립하고자 하는 것 역시 이슬람 움마 전역에 이슬람국가를 수립하고자 하는 해방당의 목표에 부합되지 않기 때문에, 이들과의 연합이나 공동행동을 기대하기도 어렵다.

또 최근 이라크와 시리아 내전에서 ISIS의 수장 아부 바크르 알 바그다디가 칼리프정체의 이슬람국가 수립을 선포한 데 대해 해방당의 여러 지부들은 한 목소리로 강하게 비판하고 있다. 시리아와 이라크 어디에도 IS 관할의 영토와 주민에 대한 통치권을 갖춘 정치적 권위체가 존재하지 않는 상황에서 칼리프정체에 대한 충성 맹세는 허언이라고 주장한다. 특정 장소에서 칼리프정체를 선포하려면 예언자 무함마드가 수행하였던 방법론을 따르는 것이 의무인데, 그 어디에도 국내외 안보를 보장할 명백한 권위체가 존재하지 않는다는 것이다. 국가구성의 기본 요건도 갖추지 못한 채, 칼리프정체를 선포한다는 것은 어불성설이라는 주장이다.[57]

다른 한편, 이처럼 연계나 연합의 가능성이 낮은 다른 경우들과는 달리, 수백 만 명의 지지자

---

56) "Radical Islam in Central Asia," 31-32.

57) 이슬람국가가 제대로 수립되려면, 두 조건이 충족되어야 하는데, 첫째, 자신을 방어할 수 있는 실제로 자족적인 국가여야 하며, 둘째, 영향력 있는 인사들로부터 동의와 합의를 확보해야 하는데, ISIS는 이라크와 시리아에서 경쟁하는 많은 세력들 중의 하나일 뿐이다. 그러므로 해방당은 IS의 이슬람국가 선포 주장은 모두가 존중하고 고려해야 할 지배적인 의견과는 참으로 거리가 멀다고 비판한다. "Hizb ut-Tahrir Rejects ISIS' Declaration of Khilafah," *5 Pillarz*, July 2, 2014, http://www.5pillarz.com 검색일(2014.10.18.)

를 갖고 있으며 가장 폭넓은 국제적 네트웍을 가동하고 있는 이슬람주의 조직인 타블리히 자마아트(Tablighi Jamaat: TJ)와 해방당의 연계 유무가 관심을 끌고 있다. 키르기스 치안 및 안보 관리들은 비폭력 정치투쟁 등 해방당과 전술적 측면에서 공유점이 많은 타블리히 자마아트가 해방당에 당원 충원을 위한 인력풀을 제공하고, 또 해방당과 이를 지원하는 해외펀드를 연결해 주는 역할을 하고 있다고 의심하였다. 일례로, 해외에서 돌아온 TJ 추종자들이 해방당에 해외 스폰서를 소개해 준다는 것이다. 키르기스 안보회의는 양자간의 연계를 차단할 목적으로 대법원에 TJ를 불법단체로 지정해 줄 것을 요청하였다(2009년 9월). 이와는 달리 비정부 측 전문가들은 TJ가 사실상 해방당의 약진을 제어하는 역할을 하고 있다고 보는데, 법시행기관의 상당수 실무관리들도 이 판단을 공유하고 있다.[58] 비폭력 정치투쟁과 대중교화라는 동일한 전술을 구사한다는 점에서, 또 글로벌 네트웍을 유지한다는 면에서 TJ는 해방당의 가장 강력한 경쟁자이다. 자신의 신학적 입장, 이념과 노선에 대한 해방당의 유연성 없는 교조적 성격을 감안하면, TJ와의 제한적 협력 가능성은 배제할 수 없지만 연합 전선 형성 전망은 높지 않은 편이다.

해방당은 다른 이슬람주의 운동의 이념 및 노선에 대해 잘못된 전술을 택하고 있다며 부정적인 태도로 일관하면서 자기 노선의 올바름에 고착하는 교조적 태도를 보이고 있다. 그러므로 해방당이 국내외 이슬람주의 조직들과의 연합을 통해 페르가나지역을 중심으로 한 중앙아시아 정권에 새로운 성격의 위협을 제기할 가능성은 매우 낮은 것으로 판단된다.

V. 요약적 결론

중앙아시아지역 정권들은 '종교적 극단주의' 조직 가운데 여전히 세포조직을 가동하면서 지하에서 활동하고 있는 해방당을 주된 안보위협 요인으로 지목하고 있다. 또 국제적 측면에서는, 나토군의 아프간 철군을 앞둔 가운데, 초민족적 칼리프정체의 이슬람국가 건설을 주장하는 IS가 시리아/이라크 내전에서 세력을 확대하자, 글로벌 네트웍과 대중적 지지기반을 토대로 활동하고 있는 해방당을 페르가나지역의 안보 위협요인으로 보는 경계심이 더욱 증대되고 있다. 해방당은 초기 이슬람 시기의 칼리프정체를 모델로 한 이슬람국가 건설을 이념적 정치적 목표로 삼고 있는데, 이슬람 정신에서 벗어난 세속 정권을 전복하거나 교체하는데 비폭력 평화적 수단에 의거한다는데 그 특성이 있다. 무슬림 대중을 이슬람 정신으로 복귀하도록 각성시키고 교화함으로써 즉, 시민사회를 먼저 장악함으로써 세속정권은 자동으로 전복되고 이슬람국가를 수립할 수 있다는 논리이다. 그것도 민족/국민 국가 단위의 일국 수준에서가 아니라 범 무슬림 움마를 포괄하는 초민족적 단일 이슬람 칼리프국가 수립을 목표로 한다는 데 그 이념적 정치적 급진성이 있다.

페르가나지역의 정권과 국가 안보에 대한 해방당의 위협성의 정도는 해방당이 자신의 급진 이념을 무슬림 주민에게 전파하여 대중적 지기기반을 구축 확대하는 능력 여부, 비폭력과 비무장을 포기하는 전술과 방법론의 변화 가능성, 전투적 이슬람주의 조직들과의 연계 및 연합 가능성 등에 달려 있다. 첫째, 해방당 이념에 배태된 급진적이며 교조적인 속성으로 인해, 수 세기 동안 세속 이슬람의 전통과 관행이 지배적인 페르가나지역의 종교적 환경에서 그리고 정부의 억압이라는 불리한 활동 여건에서 자신의 이념으로 대중을 교화하고 지지기반을 확대하기에는 한계가 있다. 둘째, 해방당은 과거 중동지역의 군부 쿠데타에 몇 차례 간접적으로 관여한 적이

58) "Central Asia: Islamists in Prison," 5-6.

있다는 전력으로 인해 대중적 지지 기반이 확대되어 시기가 무르익었다고 판단되는 순간 무력 사용으로 전술을 변경할 수 있다는 의심을 사고 있다. 그러나 해방당이 반세기 이상 비폭력 정치투쟁을 일관되게 주장해 오면서 한 번도 직접 무력에 호소하거나 테러 행위를 주도한 증거가 없다는 점, 아직 무슬림 시민사회의 교화라는 2단계를 통과하지 못했다고 판단하기 때문에 상당 기간 동안 비무장 비폭력 정치투쟁 노선을 지속할 것으로 보인다. 셋째, 해방당은 다른 급진 이슬람주의 세력들의 무장 투쟁, 일국주의 혹은 점진주의 노선 등과는 거리를 두고 있으며, 세속 정권들에 대해 무장 투쟁을 하며 이를 '지하드'로 부르고 있는 전투적 이슬람주의 조직들에게 대해서도 지하드는 칼리프정체가 수립된 후에 시작되는 것이라는 논리로 배격하고, 평화적 수단으로 정치투쟁을 하는 동일한 전술 구사 조직에 대해서는 신학적 입장의 차이로 인해 교감하지 못하고 있다. 해방당이 자기 이념과 노선에 대한 교조적 태도, 타 조직의 노선에 대한 배타적 자세를 고수하는 동안에는 다른 국내외 이슬람주의 조직들과 연합을 통해 페르가나지역 안보에 심각한 안보 위협을 제기할 가능성은 낮다. 그러나 페르가나지역 정부들이 경제성장과 부의 배분 문제에서 성과를 내지 못하고, 관료들의 부패와 전횡이 지속된다면, 그리고 당면한 최소한의 복지와 사회 문제들을 개선하지 못한다면, 정치적 · 공동체적 대안으로서 해방당의 호소력과 설득력은 더 커지게 될 것이다.

주제어: 페르가나 계곡, 해방당, 급진 이슬람주의, 칼리프 국가, 이슬람 국가
Ferghana Valley, Hizb ut-Tahrir al Islami(the Party of Islamic Liberation), Radical Islamism, the Caliphate, Islamic State

참고문헌

강봉구(2002) 「글로벌 지하드: 생성동인과 전쟁양상」, 『한국정치학회보』 36:4, 한국정치학회.

손영훈(2007) 「중앙아시아 국가의 강압정책과 이슬람 저항운동 연구」, 『중동연구』 26:2.

우덕찬(2001) 「우즈베키스탄 이슬람 원리주의 운동」, 『중앙아시아연구』 6, 중앙아시아학회.

이채문(2009) 「중앙아시아의 이슬람 원리주의와 사회운동: 타지키스탄의 해방당을 중심으로」, 『사회과학 담론과 정책』 2:2.

장병옥(2011) 「중앙아시아 이슬람 원리주의 단체에 대한 연구」, 『한국중동학회논총』 31-3, 한국중동학회.

정세진(2008-a) 「이슬람 원리주의 연구: 중앙아시아와 중동아랍의 이념적 연관성을 중심으로」, 『세계지역연구논총』 26:1, 한국세계지역학회.

정세진(2008-b) 「중앙아시아 이슬람 원리주의의 급진적 특성에 대한 연구: 1991년 독립 이후의 원리주의 단체와 이념적 패러다임」, 『평화연구』 16:1, 고려대학교 평화연구소.

최한우(2000) 「소련 해체 이후 중앙아시아 이슬람 근본주의 운동의 현상과 과제」, 『중앙아시아연구』 5, 중앙아시아학회.

현승수(2007) 「중앙아시아 해방당의 활동 양상과 담론의 유형 분석」, 『슬라브학보』 22:3, 한국슬라브학회.

황병하(2006) 「이슬람 원리주의 운동의 이념적 단일성과 정치적 다양성에 관한 연구: 협력과 대립관계를 중심으로」, 『한국중동학회논총』 26:2, 한국중동학회.

"Hizb ut-Tahrir Rejects ISIS' Declaration of Khilafah," *5 Pillarz*, July 2, 2014, http://www.5pillarz.com 검색일(2014.10.18.)

"Islamic State Flag Hung from Tashkent Bridge," *RFE/RL*, September 04, 2014, http://www.rferl.org 검색일(2014.10.18.)

"Members of Banned Terrorist Group Sentenced in Uzbekistan," *RFE/RL*, July 23, 2014, http://www.rferl.org 검색일(2014.10.18.)

"Tablighi Jamaat: An Indirect Line to Terrorism," *Security Weekly*, Stratfor, January 23, 2008.

Ahmed, Houriya and Hannah Stuart(2009) *Hizb ut-Tahrir: Ideology and Strategy*. The Center for Social Cohesion.

Balci B.(2014) "From Fergana Valley to Syria – the Transformation of Central Asian Radical Islam," *Eurasia Outlook*, Carnegie Moscow Center, July 25, http://www.carnegie.ru 검색일(2014.10.18.)

Dubnov, Arkady(2014) "Uzbek Terrorism: Myth or Reality?" *Eurasia Outlook*, Carnegie Moscow Center, June 11, http://www.carnegie.ru 검색일(2014.10.18.)

Farouki, Suha Taji(1996) *A Fundamental Quest, Hizb al Tahrir and the Search for the Elusive Caliphate*. London: Grey Seal.

Fuller, Graham(2002) "The Future of Political Islam," *Foreign Affairs*, 81:2.

Hanif, Noman(2012) "Hizb ut Tahrir: Islam's Ideological Vanguard," *British Journal of Middle Eastern Studies*, 39:2.

Hizb-ut-Tahrir(1953) *Concepts of Hizb-ut-Tahrir*. http://www.hizbuttahrir.com 검색일(2014.09.15.)

Hizb-ut-Tahrir(1973) *Thought*. http://www.hizbuttahrir.com 검색일(2014.09.15.)

Hizb-ut-Tahrir(1998) *The Duty of the Islamic Ummah*. http://www.hizbuttahrir.com 검색일(2014.09.15.)

Hizb-ut-Tahrir(2008) *Jihad in Islam*. First Edition. Hizb ut-Tahrir Publications. http://www.hizbuttahrir.com 검색일(2014.09.15.)

Hizb-ut-Tahrir(2011) *The Islamic State & the "Civil State."* First Edition. http://www.hizbuttahrir.com 검색일(2014.09.15.)

International Crisis Group. "Central Asia: Islam and the State." ICG Asia Report No. 59, 10 July 2003. http://www.crisisgroup.org 검색일(2014.09.15.)

International Crisis Group. "Central Asia: Islamists in Prison." ICG Asia Briefing No. 97, 15 December 2009. http://www.crisisgroup.org 검색일(2014.09.15)

International Crisis Group. "Radical Islam in Central Asia: Responding to Hizb ut-Tahrir." ICG Asia Report No. 58, 30 June 2003. http://www.crisisgroup.org 검색일(2014.09.15.)

International Crisis Group. "Uzbekistan: The Andijon Uprising." ICG Asia Briefing No. 38, 25 May 2005. http://www.crisisgroup.org 검색일(2014.09.15)

International Crisis Group. "Women and Radicalization in Kyrgyzstan." ICG Asia

Report No. 176, 3 September 2009. http://www.crisisgroup.org 검색일(2014.09.15.)

Karagiannis, Emmanuel(2006) "Political Islam in Uzbekistan: Hizb ut-Tahrir al-Islami." *Europe-Asia Studies*, 58:2.

Karagiannis, Emmanuel(2010) *Political Islam in Central Asia: The Challenge of Hizb ut Tahrir.* New York: Routledge.

Naumkin, Vitaly V.(2005) *Radical Islam in Central Asia: Between Pen and Rifle*. Rowan and Littlefield: Lanham, MD.

Sadykov, Murat(2014) "Islamic Movement of Uzbekistan Claims Karachi Airport Attack," *EurasiaNet.org,* June 11, http://www.eurasianet.org 검색일(2014.10.18)

Taqiudine an Nabhani(1999) *Nidham ul Hukm [The Ruling System],* London: Al Khilafah.

Taqiyuddin An-Nabahani(1953) *The Systems of Islam.* Fifth Edition. Hizb ut-Tahrir Publications. http://www.hizbuttahrir.com 검색일(2014.09.15)

Taqiyuddin An-Nabahani. *Party Structure.* http://www.hizbuttahrir.com 검색일(2014.09.15)

키르기스스탄의 노동이주와 그 사회경제적 영향 : 관세동맹 및 단일경제공간 가입을 중심으로

김영진(한양대)

1. 서론

중앙아시아에서 노동이주는 새로운 현상이 아니다. 역사적으로 중앙아시아의 노동이주는 여러 가지 형태로 존재했다. 중앙아시아는 아시아와 유럽의 여러 부분을 연결시키는 장대한 실크로드의 일부였으며 사람들의 이동을 위한 통행로의 역할을 했다. 또한 거기에 살았던 유목민족들은 한 지역에서 다른 지역으로 계절적으로 이동하는 관념에 익숙했다. 차르 시대와 나중의 소련 시대 동안 이주는 중앙아시아의 식민화 형태를 취했는데, 이로 인해 중앙으로부터 식민화된 주변부 영토로 다양한 인구집단이 이동했다. 그 다음에는 강력한 정치·경제적 요인에 의해 발생한 스탈린 시기의 강제이주가 있었는데, 당시 이 정책은 소련의 유럽지역에서 중앙아시아 지역으로 인구를 이동시켰다(Schmidt and Sagynbekova, 2008).

석유를 비롯한 풍부한 자원을 보유한 러시아와 카자흐스탄은 2000년대에 높은 경제성장을 시현하기 시작했으며 이에 따른 한 가지 귀결이 포스트소비에트 공간에서 급격하게 증가한 노동이주였다. 2000년대의 첫 10년 동안 노동이주는 광범위한 범위에 걸쳐 커다란 경제적·사회적 영향을 발휘한 현상으로 자리 잡았다. 노동이주는 다수의 포스트소비에트 국가에서 경제의 성격을 완전히 바꾸었는데, 특히 타지키스탄, 키르기스스탄, 몰도바에서 두드러졌다. 또한 이주 흐름과 송금은 우즈베키스탄, 아르메니아 및 우크라이나에서도 중요한 현상이 되었다. 이주자의 대규모 유입은 노동유입국에서 사회적 불안을 초래했다.

그러므로 노동이주에 따른 경제상황의 변화는 포스트소비에트 공간에서 이주과정의 조정에 대한 새로운 접근을 필요로 한다. 러시아와 카자흐스탄은 자연스럽게 키르기스스탄 출신의 이주노동자를 끌어들이는 중심이 되었다. 키르기스스탄이 관세동맹(CU)와 단일경제공간(SES)에 가입하는 문제를 진지하게 고려함에 따라 노동이주를 '문명화하는(civilizing)' 데 따른 잠재적인 이익 또한 도외시할 수 없을 것이다.

키르기스스탄 전체 인구의 15-20%가 현재 외국에서 일하고 있다. 이러한 사회경제적 현상이 사실상 키르기스 경제의 현재와 미래 그리고 사회문화적 변화를 규정하는 요인이다. 그럼에도 불구하고 노동이주 및 그와 관련된 주제—인적자본의 개발, 두뇌 고갈, 디아스포라의 역할 및 사회 네트워크—는 충분히 연구가 이루어지 않은 분야로 남아 있다(Vinokurov, 2013).

이 연구의 한 가지 중요한 목적은 키르기스스탄의 관세동맹과 단일경제공간(SES)에의 참가

가능성이 노동시장, 인적자본, 그리고 경제에 미치게 될 파급효과를 확인하는 것이다. 이 논문은 다음과 같이 구성된다. 먼저 제2절에서는 이주 및 송금의 형태에 초점을 맞추고 그것이 중앙아시아 국가, 특히 키르기스스탄의 사회경제적 발전에 미치는 영향을 검토한다. 제3절에서는 키르기스스탄의 인구학적 특성, 소득, 송금액을 비롯하여 이주 인구의 특징을 개관하는 데서 시작한다. 이어서 외국에 정착된 사회적 네트워크의 중요성을 분석하는데, 이 사회적 네트워크는 러시아와 카자흐스탄으로의 이주노동을 나서도록 만드는 힘이 되고 있다. 그리고 제4절에서는 키르기스스탄의 관세동맹 가입이 노동이주(그리고 경제성장, 송금, 노동생산성)에 미치게 될 잠재적인 영향을 검토한다. 마지막 결론에서는 본문에서의 논의를 정리하고 키르기스스탄의 관세동맹 및 단일경제공간 가입과 관련하여 몇 가지 결론과 과제를 제시한다.

2. 키르기스스탄의 노동이주와 송금

(1) 키르기스스탄의 이주 역사

키르기스스탄은 1991년 소련의 붕괴 후에 등장한 15개 독립공화국 중 하나지만, 키르기스 민족의 역사는 키르기스 유목민족이 천산산맥의 영토를 지배하고 유지했던 고대시기(AD 840년)로 거슬러 올라간다. 이주 혹은 이동은 키르기스 유목민족의 고유한 특징으로 자리 잡았는데 야채와 동물을 찾아서 혹은 종족 전쟁 동안 한 곳에서 다른 곳으로 계절적으로 이동했다. 이러한 생활양식은 중앙아시아가 1876년 차르 러시아의 주변부로 식민화되고 복속되기까지 계속되었다(Schmidt and Sagynbekova, 2008). 식민화 과정은 러시아 제국의 중앙에서 주변부로의 식민주의자들의 이주라는 특징을 띠었다. 러시아의 소농은 한때 토착민족의 수중에 있었던 토지를 차지하기 위해 중앙아시아 지역으로 보내졌다. 이러한 토지의 점령에 저항한 토착인구는 1916년에 폭동을 일으키기도 했다. 그러나 이러한 저항은 폭력에 의해 진압되었으며, 많은 키르기스인들은 폭력적인 진압을 피해 아프가니스탄과 중국과 같은 주변 국가로 이주했다.

소비에트시기에 이주패턴은 다시 변화했다. 소비에트 지도자들은 유목민의 생활양식을 무용한 것으로 결론 내렸으며, 이에 따라 키르기스 인들은 강제적인 정주과정에 들어서게 되었다. 또한 이 시기는 강제이주로 특징지어졌는데, 마셰티인, 터키인, 독일인, 고려인, 체첸인 등과 같은 다양한 소수민족 집단이 키르기스스탄으로 이송되었다. 이 대규모 인구유입은 키르기스 인구의 민족구성을 변화시켜 토착인구의 비중을 감소시켰다(Orozalieva, 2010: 57-58).

소련의 붕괴와 함께 새로운 형태의 이주가 나타났다. 특정 소수민족집단의 이동에 기초한 강제 이주는 키르기스스탄의 비 명목집단이 자신의 고국으로 돌아가는 본국 귀환으로 바뀌었으며, 그 다음에는 포스트소비에트 시기의 자발적인 노동이주로 이어졌다. 소련의 해체 이후 신생독립국들은 역사적, 경제적 요인에 의해 규정된 사회경제발전의 상이한 경로를 선택했는데, 그것이 이들 국가의 현재의 조건을 형성했다. 천연자원의 부존 혹은 부족이라는 조건에 따라, 그리고 정치시스템의 취약성에 따라 사회경제 발전이란 측면에서 구소련 국가들 간에는 커다란 격차가 생겨났다.

키르기스스탄은 소련의 붕괴에 뒤따른 경제위기에 의해 극심한 영향을 받은 중앙아시아 국가 중 하나이다. 제조업, 탄광 및 건설 분야에서의 탈산업화, 그리고 '집산적인 국영농장' 철학에 의존해 왔던 농업부문의 파괴는 근로연령인구의 증가와 함께 키르기스스탄의 경제침체를 이끌고 있다(Marat, 2009). 효과적인 경제적, 정치적 시스템을 창설하는 데서의 키르기스 정부의 무

능은 실업의 증가를 가져오고 이는 대규모 인구의 국외 유출을 초래했다. 2002년 통계에 따르면 약 130만 명의 인구가 적어도 한 차례 이상 일자리를 찾기 위해 국내 및 국외로 이동했다(Schmidt and Sagynbekova, 2008). 유엔에 따르면, 오늘날 키르기스스탄의 이주노동자는 경제활동인구 중 20%를 차지한다.

이 과정은 국내에서나 외국에서의 새로운 유형의 인구이동의 등장과 관련되었다. 노동이주는 그러한 유형의 한 예이다. 더욱 나은 경제적 기회를 찾아 다른 장소로 이동하도록 사람들을 강제하는 것은 경제적·사회적 불만과 관련된다. 키르기스스탄 정부(2007)에 따르면, 여전히 실업은 대규모 노동이주에 대한 주요 이유 중 하나이다. 대략적인 추정에 따르면, 50만 명에서 100만 명에 이르는 키르기스 국민이 외국에서 일하고 있다(Marat, 2009). 키르기스 이주자들이 선호하는 목적지는 러시아와 카자흐스탄이다(Tishkov, Vitkovskaja, 2005).

여기서는 키르기스스탄에서 노동이주의 실제 범위를 측정하기가 매우 곤란하다는 점을 이해할 필요가 있다. 이에 대한 한 가지 이유는 불법 혹은 미등록 이주의 존재와 대규모 인구의 국외 유출이라는 긴박한 문제를 해결하는 데 대한 키르기스 정부의 무능에서 비롯된다(Orozalieva, 2010: 59).

(2) 노동이주와 송금

노동이주는 전반적으로 키르기스스탄과 중앙아시아 내에서 새로운 역동성을 만들어내었고 새로운 종류의 사회경제적 현상을 낳았다. 노동이주 그 자체는 역사적으로 볼 때 새로운 사건이 아니다.

송금은 노동이주와 관련된 새로운 사회경제적 현상의 전형적인 예이다. 송금은 "이주자들이 고국의 국민(가족)을 부양하기 위해 국경을 넘어 행하는 금전적 이전"(Schrooten, 2006)이라 할 수 있다. 송금은 이주자의 금전적 이전을 의미하는데, 출신국 외부에 거주하는 이주자로부터의 피용자 보상을 가리킨다(Schrooten, 2006). 송금은 많은 이주자 가족에 대한 생계수단의 주요 원천으로 여겨진다(Tishkov, Vitkovskaja, 2005).

송금은 또한 외국인직접투자에 이어 외국으로부터 유입되는 두 번째로 큰 자금원이다. IMF와 세계은행의 데이터는 이주노동자로부터 들어오는 자금흐름이 각국의 GDP에서 큰 부분을 차지한다는 사실을 보여준다. 예를 들면, 타지키스탄에서 송금은 GDP의 36.2%를 차지하고, 키르기스스탄에서는 27.4%, 아르메니아에서는 18.3%를 차지한다(IMF 2008). 송금의 GDP에서 큰 부분을 차지하는 타지키스탄, 키르기스스탄 및 아르메니아와 같은 국가들에서 노동자 송금은 외부의 자금원일 뿐만 아니라 이들 국가에서 심각한 문제인 실업을 해소하는 수단이기도 하다.

오늘날 키르기스스탄 경제는 송금에 크게 의존하고 있다. 노동자 지급의 실제 크기는 알 수 없지만, 공식 통계와 대체 통계에 따르면 송금유입액의 크기는 3억 2,200만 달러에서 8억 달러의 규모에 달한다(Aitymbetov, 2006). 세계은행이 실시한 일부 연구에 따르면 키르기스스탄의 송금 규모는 이미 FDI 유입액을 넘어섰으며(Schrooten, 2006), GDP에서 27.4%의 비중을 차지한다.

키르기스스탄의 발전에 대한 송금의 영향을 충분히 이해하기 위해서는 이주와 송금의 분야에서 이루어진 기존의 발전이론과 학술문헌 및 연구 성과를 검토할 필요가 있으며, 또한 사회경제적 발전의 의미를 명확히 해야 할 필요가 있다.

이주와 송금이 고향에 남겨진 가족의 생계와 생존에 직접적인 기여를 한다는 사실을 부정하는 학자는 거의 없지만, 이주와 송금이 이주자 송출 지역 및 국가의 지속적인 인간개발과 경제

성장을 어느 정도 가져올 수 있는가 하는 것은 전혀 별개의 문제이다. 이 문제는 지난 40여 년에 걸쳐 뜨거운 논쟁을 불러일으킨 주제였는데, 제2차 세계대전 이후 이주와 발전에 관한 사고를 4단계로 구분할 수 있다. '발전주의적' 낙관주의가 1950년대와 1960년대를 지배한 반면, 1970년대와 1980년대에는 대규모 비관주의가 지배했다. 이러한 관점은 1990년대의 더욱 미묘한 견해의 출현, 오늘날의 송금에 대한 재인식, 그리고 최근의 이주와 발전에 관한 낙관주의의 동시적인 부활과 함께 변화되었다(〈표 1〉을 참조).

〈표 1〉 주요 국면별 이주와 발전에 관한 연구와 정책

시기	연구 관점	정책 분야
1973년 이전	개발과 이주에 관한 낙관주의	발전주의적 관점. 이주자에 의한 자본과 지식의 이전은 도약기에 있는 개도국의 발전에 도움이 됨. 개발은 (이주노동자의) 귀환과 강하게 연결되어 있음.
1973-1990년	개발과 이주에 관한 비관주의(종속이론, 두뇌유출)	비관주의 증가. 두뇌유출에 대한 우려. 이주정책의 반복적인 실험 이후 이주자 유입국에서의 (사회)통합에 초점. 이주는 대체로 개발 영역에서 사라짐.
1990-2001년	실증연구(NELM, 생계 접근, 트랜스민족주의)의 영향으로 더욱 미묘한 견해로 재조정	유입이주 정책. 지속적인 회의론과 이슈에 대한 무시. 이주정책을 더욱 엄격하게 실시.
2001년 이후	특히 송금에 대한 연구 붐. 대체로 긍정적인 견해. 개발과 귀환을 연결시키지 않음.	송금 붐 하에서 이주와 개발에 대한 낙관주의의 부활, 그리고 송금, 두뇌 확보, 디아스포라를 중요한 개발도구로 연결하는 방향으로 관점을 신속하게 선회. 이주의 개발에 대한 기여는 순환이주와 귀환이주에 두어진 새로운 희망 내에서 틀이 형성됨.

출처: H. de Haas (2010: 4).

선행 연구문헌에 대한 검토는 노동이주 현상의 복잡성을 보여주며 송금과 사회경제적 발전 간의 강한 연관을 해명하는 데 도움이 될 수 있는 각종 기법과 방법을 사용해야 할 필요가 있다는 것을 확인시켜 준다(김영진, 2012: 201-206).

3. 키르기스스탄 노동이주 현황과 추세

(1) 노동이주의 특성과 사회적 네트워크

키르기스스탄 국가통계위원회에서 출판한 데이터에 따르면, 2011년에 45만 7,000명의 키르기스 이주노동자가 존재했다. 전문가들은 이주노동자의 숫자를 2010년 62만 명에서(World Bank, 2011), 2012년 100만 명에 이르는 것으로 추정하고 있다.[1] 키르기스스탄에서 관세동맹국으로 떠난 이주자의 총 숫자의 다양한 추정치 간에는 커다란 불일치가 있다. 이러한 사정은 이주의 규제 및 조정과 관련하여 적절한 결정을 채택하거나 조치를 적용하는 과정을 더욱 복잡하게 만

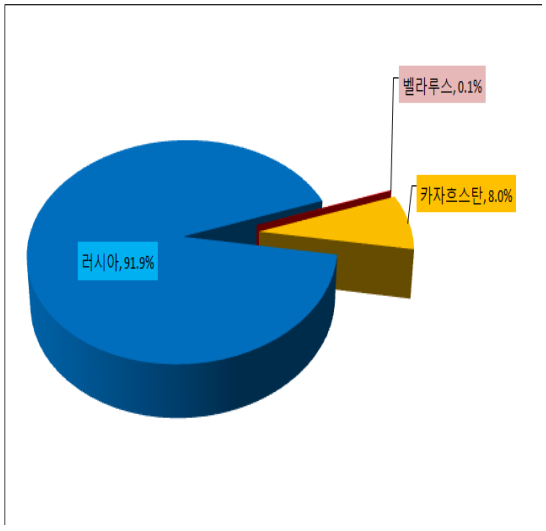
1) 다음을 참조. www.fergananews.com/news.php?id=19180

든다.

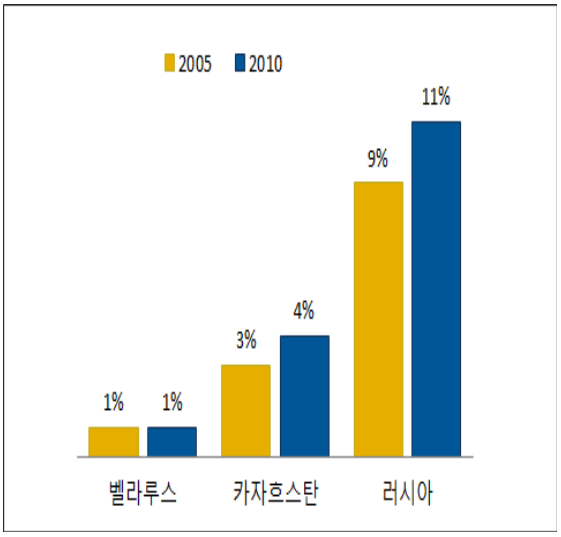
공식 데이터는 노동이주의 주요 측면을 파악할 수 있게 하는데, 92%의 국외 이주자가 러시아에 일하며, 나머지 대부분은 카자흐스탄에서 일하고 있다(〈그림 1〉을 참조). 한편 관세동맹 3국에서 일하는 이주노동자 가운데 키르기스스탄 출신의 이주노동자 비율은 러시아와 카자흐스탄에서 상승하는 추세에 있다(〈그림 2〉을 참조).

키르기스스탄 출신의 이주 움직임이 러시아와 카자흐스탄을 인기 있는 목적지로 결정하는 주요 요인은 소득과 노동수요에서의 지속적인 차이이다. 러시아나 카자흐스탄으로 일자리를 찾아 떠난 키르기스스탄 출신 이주노동자들이 직면한 주요 '배출' 요인은 낮은 소득수준과 높은 실업률이며, 러시아 및 카자흐스탄의 주요 '흡인' 요인은 증가하는 노동수요라 할 수 있다(Vinokurov, 2013: 2).

<그림 1> 키르기스스탄 인구의 국외 이주(2011년, 국가별 출국자 숫자)



<그림 2> 관세동맹 3국 내 전체 이주노동자 중에서 키르기스 이주노동자의 점유율(%)



출처: National Statistic Committee of the Kyrgyz Republic (2011).

1인당 GDP의 차이는 이주 추세를 예측하는 데 있어 대표적인 요인이다. 그러나 그 값과 계수는 목적지 국가보다 송출국에 대해 더욱 중요하다. 이는 이 지역에서 '흡인' 요인보다 '배출' 요인이 훨씬 더 중요하며 이는 이주과정의 규제에 관한 의사결정을 할 때 고려되어야 한다는 것을 의미한다. EDB의 추산에 따르면 송출국 경제지표의 악화는 유출이주의 증가와 직접 연결된다는 사실을 보여주는데, 1인당 GNP가 1% 하락하면 유출이주는 0.65-0.77% 증가한다(Vinokurov and Pereboyev, 2014: 71). 또한 다음의 요인도 키르기스 국민이 이주를 고려하는 데 큰 중요성을 갖고 있다.

- 키르기스스탄과 유입국 간의 소득 격차
- 생활조건, 특히 보건제도에 대한 접근과 의료 서비스의 질
- 물리적·문화적 양 측면에서의 국가 간 거리
- 목적지 국가에 정착된 이주자 커뮤니티의 존재

키르기스스탄에서 가장 이주를 떠나기 쉬운 사람은 35세 미만(평균 29세)으로 소가족(1-2명) 구성원에서 나오며, 추이(Chui) 지역과 남부의 3개 지역(바트켄(Batken), 오쉬(Osh), 잘랄라바드(Jalal-Abad))에 거주한다. 지역 간 발전의 불균형은 이주 결정이라는 측면에서 커다란 차이를 만들어낸다. 오쉬와 잘랄라바드 지역의 주민들은 일자리를 찾기 위해 다른 지역이나 국가로 이동할 준비가 가장 높은 수준에 있는 것으로 나타난다. 이는 제한된 경작가능 면적과 부족한 가축사육 기회 그리고 낮은 산업발전 수준이란 면에서 남부지역의 척박한 경제적 환경에 기인한다. 추이 지역(비슈케크)은 주로 이주를 떠나는 통과지점으로 역할하고 있다는 사실 때문에 두드러진 지위를 차지하고 있다. EDB의 분석결과는 개인의 경제상황을 개선하려는 목적(94-100%)이 이주의 가장 큰 동기가 되는 경우는 주로 남부 지역 주민에서 나타난다는 점이다. 그러므로 청년고용정책과 결합한 이들 지역의 발전은 키르기스스탄에서 비롯되는 이주 흐름을 조정하기 위한 수단으로 사용될 수 있을 것이다.

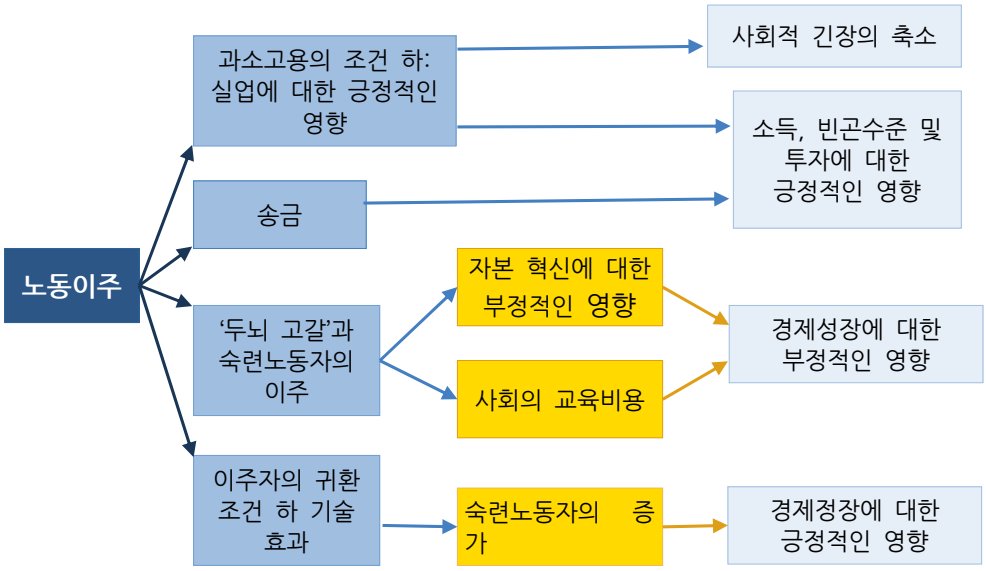
사회적 네트워크의 존재 여부가 임금소득을 목적으로 이주하려는 사람들에게 추가적인 '흡인' 요인으로 나타났다. 지인이나 친척을 통한 사회적 네트워크는 이주를 결정하고 최종 목적지를 선택하는 데 중요한 역할을 한다. 러시아로 이주하는 이주노동자의 90%와 카자흐스탄으로 이주하는 이주노동자의 78%에게 현지의 친척, 친구, 지인 및 동포의 존재는 키르기스스탄에서 고용을 목적으로 이주를 결정하는 데서 결정적인 요인이었다. 목적지의 이주노동자에게 법적 권리의 보호, 일자리와 숙박시설 알선, 도덕적 지원 제공의 측면에서 누가 도움을 주었는지에 대한 질문에 대해 설문 이주자의 대다수(러시아 이주자의 81%와 카자흐스탄 이주자의 63%)는 현지의 이주자 커뮤니티에서 도움을 얻었다고 대답했다(EDB, 2013a). 이는 사회적 네트워크의 중요성을 확인시켜 준다.

동시에 송출국과 목적지 양쪽의 국가기관에 의한 관여와 지원은 극히 낮은 수준에 있다는 것을 보여주는데, 전체 응답자의 3% 미만이 국가기관으로부터 지원을 얻었다고 답했다. 그러므로 키르기스스탄이 단일경제공간에 참가하는 경우, 이 분야에서 활동하는 비정부기구(NGOs)뿐만 아니라 국가 및 정부 간 기관은 이주자 커뮤니티와 협력적인 관계를 구축해야 할 필요가 있을 것이다. 이들 기관들은 무엇보다 우선 이주노동자의 신고, 지원 및 법적 보호 시스템을 개선시키는 것을 목적으로 한 각종 이니셔티브를 실행하는 데 있어 제도적인 파트너로 활동할 수 있다.

(2) 노동이주와 송금의 사회경제적 영향

노동이주는 복잡한 사회경제적 현상을 야기한다는 점에서 더욱 광범한 국가경제에 긍정적 영향과 부정적 영향을 모두 미칠 수 있다. 이와 관련된 전반적인 틀은 〈그림 3〉에 제시되어 있다.

〈그림 3〉 노동이주가 경제 전반에 미치는 영향

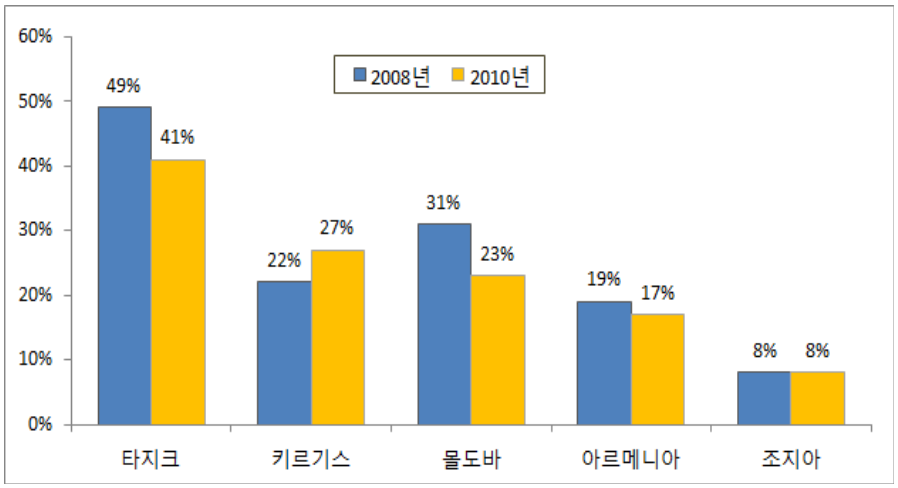


출처: EDB Centre for Integration Studies (2013a).

노동이주가 키르기스스탄에 미치는 주요 긍정적인 요인은 이주노동자에 의한 화폐 이전에서 비롯된다. 2011년 총 송금액은 17억 달러였는데, 이는 비공식 채널을 통한 화폐 이전을 제외한 수치이다. GDP 대비 송금액의 비율은 2004년 이후 급격히 상승하였으며, 이 지표의 상승 추세는 계속되고 있다. 공식 데이터에 따르면 이 비율은 2010년에 27%에 달했다(〈그림 4〉를 참조). 이 데이터는 2011년 키르기스스탄이 수취한 개인적 이전과 피용자 보상에 대한 세계은행 추정치와 거의 일치하는데, 그 수치는 GDP의 28.9%였다(World Bank, 2012).

이주의 흐름은 통상 반대 방향으로의 송금흐름을 수반한다. GDP에 대한 송금의 비율을 이주 규모의 한 척도로 받아들일 경우, CIS 역내의 4개국(타지키스탄, 키르기스스탄, 몰도바 및 아르메니아)은 '인구 이동'이라는 면에서 세계 최상위 10개국에 속한다. 특히 타지키스탄의 경우 2010년의 송금유입이 GDP 대비 41%를 차지함으로써, 상대적인 송금유입액 규모에서 세계 최선두에 위치한다. 키르기스스탄의 경우 2010년에 GDP 대비 송금유입액의 비율이 27%를 차지함으로써 송금 의존도가 매우 높은 경제라는 것을 알 수 있다(〈그림 4〉를 참조). 또한 송금은 국제수지를 개선하고 국내소비를 촉진하는 것 외에, 별다른 빈곤대처전략이 없는 취약한 가계에 자체적인 소득흐름을 제공함으로써 빈곤을 완화하는 데 중요한 역할을 수행한다.

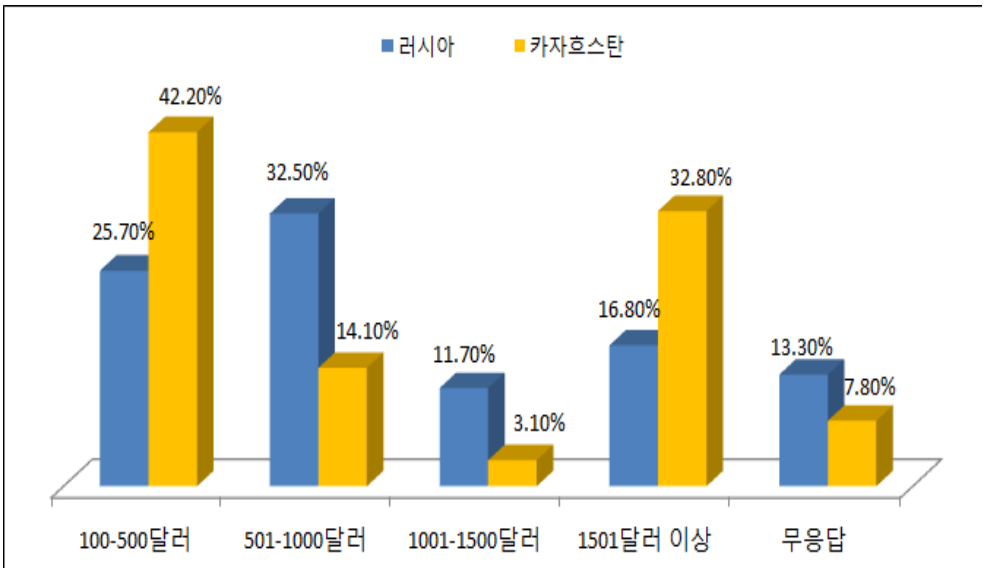
〈그림 4〉 주요 송금의존 국가의 GDP 대비 송금액 비율 (2008년, 2010년)



출처: UNDP (2011), "Global Crisis and Labour Migration: The Case of Tajikistan." http://europeandcis.undp.org/aboutus/show/065515FB-F203-1EE9-B5511CA5A95279B7

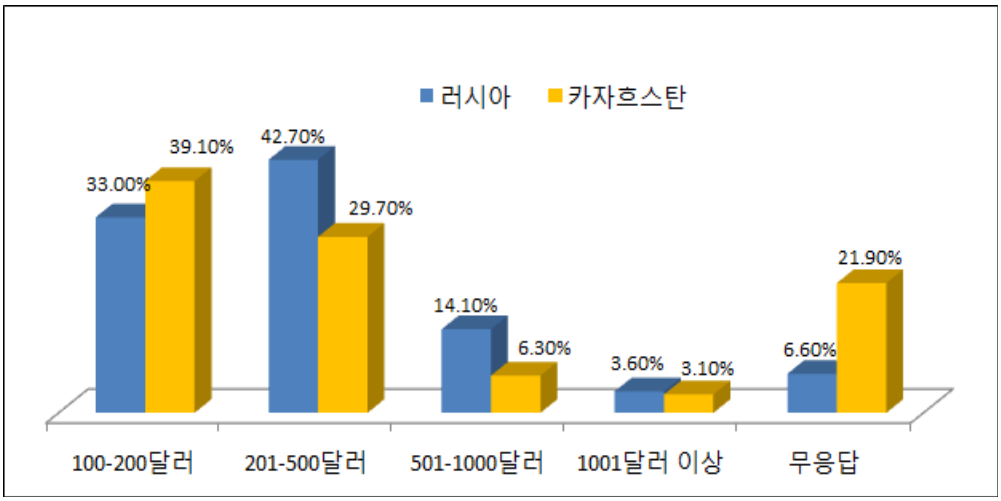
〈그림 5〉와 〈그림 6〉은 키르기스스탄 이주노동자의 월평균임금과 월평균 송금액을 보여준다. 이주자들은 유입국 경제에서 비숙련 노동 및 전문직 노동 양쪽에서 아주 다양한 틈새를 메우기 때문에 이주자의 소득수준은 대단히 다양하다. 또한 이주자들이 고국의 가족에게 보내는 월송금액도 소득수준에 따라 다양한 모습을 띠고 있다.

〈그림 5〉 러시아 및 카자흐스탄 내 키르기스스탄 이주노동자의 월평균임금



출처: EDB Centre for Integration Studies, 2013a

〈표 6〉 키르기스스탄 이주노동자의 월평균 송금액



출처: EDB Centre for Integration Studies, 2013a

키르기스 노동자들은 주로 비숙련 노동에 종사한다. 이는 이 국가 출신 이주노동자의 40% 이상이 (졸업 여부와는 별개로) 고등교육을 받았는데도 불구하고 그러하다. 그러므로 키르기스 이주노동자의 교육수준과 실제 직업 간에는 커다란 불일치가 존재한다.

키르기스스탄에서 수취한 화폐이전은 주로 소비 목적으로 전환되었으며 적은 부분만이 투자 재원으로 사용되었다. 그러나 현재 소규모 투자가 증가함에 따라 소매부문과 같은 중소규모 사업이 발전하고 있다.

노동이주는 화폐 이전의 채널을 통해 키르기스의 경제와 사회에 주로 긍정적인 영향을 미친다. 가장 가시적인 부정적인 영향은 고국에서의 두뇌 고갈과 고숙련 노동자의 쇠퇴와 연결되어 있다. 이는 임시적인 노동이주뿐만 아니라 엔지니어, 의사, 교사와 같은 전문직 근로자의 영구 이주에 기인해서도 발생한다. 키르기스스탄은 생산 및 혁신의 잠재력이 동시에 쇠퇴하는 데 따른 심각한 상황에 직면해 있다. 이는 빈곤 및 낮은 교육비 수익률을 비롯하여 장기적인 사회경제적 문제를 초래할 수 있다(KR, 2011). 경기 침체는 안보 문제와 역내 갈등을 불러일으킬 수 있다. 또한 종교적 근본주의의 영향이 증가하고 키르기스 영토 내에서 마약 밀매가 확산될 수 있다는 점에서 위협을 제기할 수 있다.

이주자의 키르기스스탄 귀환은 인적자본의 발전에 긍정적인 효과를 미칠 것으로 예상해 볼 수 있다. 이는 유입국에서 얻은 새로운 자격과 기술을 갖춘 전문가의 귀국으로 인한 것이다. 키르기스스탄 이주노동자가 고국으로 귀환하는 주된 이유는 가족관계의 존재로 인한 것이다(러시아에서 58%와 카자흐스탄에서는 34%). 두 번째 이유는 키르기스스탄에서 자신의 사업에 착수하고 새로운 기술을 적용하려는 희망에 따른 것으로, 이 이유는 러시아(17%)보다 카자흐스탄(31%)에 이주한 응답자에게 더욱 많이 적용된다. 이는 러시아보다 카자흐스탄 쪽이 연락망 구축, 파트너 및 공급업자 발굴, 그리고 물품 운송 등에서 훨씬 더 수월한 데 따른 것이다. 지리적 근접성 요인은 사업상 거래처를 확대하는 데 중요한 것으로 보인다.

4. 관세동맹 및 단일경제공간 가입의 영향

지난 수년에 걸쳐 러시아, 카자흐스탄, 벨라루스를 통합하는 관세동맹과 단일경제공간은 일련의 실행 규칙과 제도를 만들어 내었으며, 2015년 1월 1월을 기해 유라시아경제연합이 출범하게 될 예정이다. 키르기스스탄은 관세동맹과 단일경제공간에 가입한다는 정치적 결정을 내리고 현재 그러한 목표를 향한 작업을 진행하고 있다. 가입 일자는 아직 정해지지 않았지만 2015년 1월 1일이 될 것으로 예상된다.

단일경제공간 가입은 유라시아 동맹의 틀 내에 노동이주를 규율하는 두 개의 협정을 포함하고 있는데, '이주노동자와 그 가족 구성원의 법적 지위에 관한 협정'[2]과 '제3국으로부터의 불법 노동이주 방지에 관한 회원국 간의 협력에 관한 협정'[3]이 그것이다. 첫 번째 협정은 각 국가 내에서 이주노동자에게 내국인 지위를 부여하기 때문에 더욱 중요하다. 이 협정은 노동을 위한 라이선스와 허가증을 폐지하고 이주자와 그 가족 구성원에게 각종 사회적 권리를 부여하는 내용을 포함하고 있다(의료보건 및 교육기회 등을 제공하고, 연금은 아직 포함되어 있지 않다(EDB Centre for Integration Studies, 2012).

관세동맹(CU) 국가로의 노동이주에 관한 EDB의 추정에 따르면, 장기적으로 키르기스스탄에서 매년 3.5%의 노동이주가 증가할 것으로 추산된다. 그러나 이주 흐름의 증가 추세는 러시아와 카자흐스탄의 이주정책에 크게 의존할 것이다. 또한 이주정책은 이들 두 국가의 인구학적 동향과 경제발전 추세에 의존한다. 표준 시나리오에 따르면, 러시아가 2010-2030년의 기간에 800만 명의 이주자를 새로 받아들인다면 키르기스스탄 출신 이주자가 차지하는 비중은 매년 약 44,000명이 될 것이다.[4]

합법적인 노동이주에 대한 주요 장애는 이주 유입국에서 각 개인의 합법적인 체류에 대한 어려운 등록과정이다. 러시아에서는 외국인 노동자에 대한 수요가 점점 더 증가하고 있다. 러시아의 현 쿼터제도와 지속적인 쿼터 축소는 역효과를 낳는 해법이라 할 수 있다. 그것은 불법 이주자의 숫자가 증가하고 있는 데서 증명된다. 러시아연방이주국(Russian Federal Migration Service) 데이터에 따르면, 2011년 러시아의 외국인 노동자는 총계 약 900만 명에 이르렀다(키르기스스탄 출신은 약 50만 명이었다.). 2011년 러시아 정부는 최대 이주노동자 숫자를 170만 명으로 정했다. 카자흐스탄에서 노동이주 제한정책은 이 이주 현상을 임시적인 성격으로 인식하는 데 기초하고 있다. 이주노동의 활용을 위한 허가증의 발행 절차는 외국인 노동자를 점차 내국인으로 대체하는 방향으로 조정되고 있다. 이는 그에 상응하는 고용주의 투자를 이용하는 것을 포함한다. 카자흐스탄에서 노동이주는 자연 발생적으로 증가해 왔는데, 현실과 법률 간에 존재하는 각종 격차는 노동이주를 가로막는 행정적 장애가 되어 왔다. 이들 문제 중 일부는 다음을 통해 해결될 수 있다. 즉, 노동자의 자유 이동을 규율하는 제도의 확립, 근로활동에 종사할 권리를 부여하는 허가증의 폐지, 관세동맹 국가 내의 노동시장 및 행정적 절차에 관한 통지의 개선이 그것이다.

이주자 자신의 견해에 따른 노동이주의 주요 문제는 금융적 곤란(러시아의 경우 20%, 카자흐

---

2) "Соглашение о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей ," 27 мая 2011.http://www.fas.gov.ru/international-partnership/common-economic-space/documents/documents_30775.html (검색일: 2014.12.01.). 이 협정은 관세동맹 3국간에 2012년 1월 1일자로 발효되었다.

3) "Соглашение о сотрудничестве государств-участников Таможенного союза в борьбе с незаконной миграцией граждан третьих стран."

4) 계산 방법에 대해서는 다음을 참조. EDB Centre for Integration Studies (2012).

스탄의 경우 15%), 그리고 복잡한 일자리 찾기(러시아의 경우 16%, 카자흐스탄의 경우 17%)이다. 주택문제와 공익시설 이용문제와 관해서는 러시아와 카자흐스탄 간에 격차가 관찰된다. 이와 관련된 조건은 카자흐스탄보다 러시아에서 더욱 곤란한 반면(러시아의 경우 15%, 카자흐스탄의 경우 7%), 이주경찰 관련 문제는 러시아(17%)보다 카자흐스탄(24%)에서 더욱 두드러진다(EDB Centre for Integration Studies, 2013a).

이주의 중요한 문제는 복잡한 이주자 등록제도, 이주자의 낮은 법률적 인식수준, 불충분한 직업훈련, 러시아어에 대한 낮은 이해수준, 그리고 고용조건과 사회보장에 대해 불균형적인 법률 등으로, 이는 이주자의 낮은 급료와 작업장 차별로 이어진다. 이주노동자가 목적지 국가의 사회에 통합되기 어려운 것은, 특수한 정부간 이주규율기관, 송출국에서의 효과적인 이주정책, 외국의 고용기회에 대한 공식적인 고시시스템 등이 부재하기 때문이다. 현지 주민과 이주노동자 간의 사회문화적, 경제적 격차는 적대적인 태도와 돌발적인 충돌을 야기한다.

이와 같은 문제를 해결하기 위해 키르기스스탄이 택할 수 있는 강력한 방안은 노동이주에 대한 제한 없이 관세동맹과 단일경제공간에의 가입을 추진하는 것이다. 노동이주와 관련된 요소가 가입 협정에서 제외된다면, 긍정적인 영향을 가진 가장 실재적인 구성요소를 상실하게 될 것이다. 키르기스스탄의 관세동맹과 단일경제공간 가입은 앞서 언급한 협정에 규정된 대로 단일경제공간의 노동시장에 대한 완전한 참여를 포함해야 한다. 단일경제공간 가입은 이주자 및 그 가족 구성원에 대한 일자리 배치와 사회서비스에의 접근과 관련하여 동맹국가의 이주노동자들에게 내국인의 지위를 제공한다. 이는 다음의 긍정적인 결과를 가져올 것이다. 조세 채널을 통한 각종 이득(노동유입국)[5], 범죄 상황의 개선(노동유입국), 국가지출의 절감(노동유입국), 화폐 이전의 증가, 그리고 이주자의 복지에 매우 중요한 사회적 조건의 개선 등이 그것이다.

이와 동시에 제3국(관세동맹 비회원국) 국민의 이동을 제한하고 관세동맹 국가들의 안보를 보증하기 위해 관세동맹의 외부 국경을 지키기 위한 각종 장치를 마련하는 것이 중요하다. 노동이주의 영역에서 키르기스스탄의 참여는 이해관계에 있는 자본이 흐름에 따라 이익을 가져올 수 있어야 한다. 경제적으로 더욱 발전한 러시아와 카자흐스탄으로부터 키르기스스탄으로의 투자 흐름은 일자리 창출과 가계소득 증가 및 지역 발전을 촉진하는 역할을 할 것이다. 이는 다시 외부의 이주를 억제하는 역할을 할 것이다.

이주의 긍정적인 기여 중 중요한 것은 키르기스스탄 노동시장에서의 긴장을 감소시킨다는 것이다. 부정적인 영향은 키르기스스탄의 낡은 경제구조를 고착화시키고 거버넌스의 질적 변화에 대한 요구를 감소시킨다는 것이다. 키르기스스탄이 단일경제공간에 가입할 경우, 러시아와 키르기스스탄의 노동시장에 대한 긍정적·부정적 영향은 〈표 2〉에서 알 수 있다. 그러나 여기서 부언해야 할 점은 키르기스스탄의 단일경제공간 가입에 따른 각각의 영향 간의 관계와 그 중요성은 향후의 추가적인 연구를 통해 더욱 명확하게 밝혀질 수 있다는 사실이다.

5) 키르기스와 타지크의 노동이주 합법화에서 나오는 러시아 연방예산의 수익은 연간 400억 루블 혹은 약 13억 달러를 초과할 것이라고 추정된다(EDB Centre for Integration Studies, 2011).

〈표 2〉 키르기스스탄의 단일경제공간(SES) 가입에 따른 영향

영향	러시아에 대한 영향	타지키스탄에 대한 영향
긍정적	• 노동자원의 부족문제에 대한 긍정적 영향	• 빈곤문제의 경감. • 실업의 경감. • 지식과 기술의 전수.
부정적	• 평균임금의 감소, • 외국인혐오증, 사회적 충돌, • 생산성 향상을 위한 인센티브 감소.	• 고숙련 전문 인력의 유출. • 제도 및 거버넌스의 질적 변화에 대한 요구의 감소.

5. 결론

노동이주는 키르기스스탄의 경제와 사회의 특징을 규정짓는 현상이다. 키르기스스탄의 노동이주 과정에서는 목적지 국가에 있는 사회적 네트워크가 중요한 역할을 수행했다. 이러한 네트워크는 임금을 얻으려는 목적으로 외국으로 떠나려는 사람들에 대해 이주를 더욱 촉진하는 요인으로 작용했다. 지인과 친척을 통한 사회 네트워크는 이주를 결정하고 최종 목적지의 선택하는 데서 중요한 역할을 수행했다. 반면 이주관련 국가기구는 노동이주 과정에서 건설적인 역할을 수행하지 못했다.

키르기스스탄의 단일경제공간(SES) 가입과 노동시장 개방은 전반적으로 이 국가의 경제에 상당히 긍정적인 역할을 수행할 것이다. 그러나 노동자원의 질을 개선하는 데는 일련의 조치가 요구된다. 여기에는 현행의 직업훈련을 개선하여 이주자의 숙련과 자질을 향상시킬 수 있도록 하는 조치가 포함되어야 한다. 이는 키르기스스탄의 국내 경제에서 고용기회 증가를 직접적인 목표로 하여 주로 고도로 숙련되고 자질을 갖춘 인력을 대상으로 노동시장에서의 적극적인 정책을 통해 보완되어야 한다.

키르기스스탄의 입장에서 볼 때, 관세동맹 및 단일경제공간 가입은 이주자에게 내국인 지위를 부여하는 노동이주 협정과 반드시 결합될 필요가 있다. 관세동맹 가입 협정에서 이주노동에 관한 요소가 배제된다면 긍정적인 영향을 미칠 가장 실재적인 요소가 의미를 상실하게 될 것이다.

키르기스스탄이 단일경제공간(SES)에 참여하여 '이주노동자 및 그 가족구성원의 법적 지위에 관한 협정'에 이른다면, 상당한 숫자의 불법 노동자가 합법화될 것이다. 이는 소득세 납부를 통해 러시아의 예산수입을 증가시킬 수 있다. 매년 러시아는 불법 이주자들이 세금을 납부하지 않기 때문에 개인 소득세의 누락으로 인해 100억 루블에서 400억 루블에 이르는 예산을 상실하고 있다(EDB Centre for Integration Studies, 2012). 또한 그 다음으로 러시아와 여타 단일경제공간 회원국의 예산수입 증가는 불법 이주를 억제하는 비용을 절감함으로써 발생할 수 있다. 그 비용 수준은 외국인 불법 노동자에 대한 대부분의 장애를 해제하고 불법 이주자가 합법 이주자로 전환함으로써 줄어든다.

단일노동시장에의 참여는 키르기스스탄의 단일경제공간 가입에 따른 가장 중요한 잠재적인 장점 중 하나이다. 단일경제공간의 노동이주 협정은 '이주노동자 및 그 가족구성원의 법적 지위에 관한 협정'과 '제3국으로부터의 불법 노동이주에 대처하기 위한 협력에 관한 협정'이다. 이들 협정은 이에 가입하는 국가들의 노동자원을 통합하려는 의도를 갖고 있다. 또한 이들 협정은 효

율적이고 효과적인 공동노동시장을 구축한다. 이들 협정이 기대하는 영향은 고용에 대한 주요 장애를 해소하여 이주노동자가 일자리를 찾을 수 있도록 하는 것이다.

그러나 키르기스스탄의 SES 가입에 따른 긍정적인 영향과 함께 러시아와 키르기스스탄 양국에 몇 가지 부정적인 영향이 있을 수 있다. 러시아에 대한 부정적인 영향은 '평균임금수준이 하락할 가능성'과 '노동력이 상대적으로 저렴한 상황에서는 생산 현대화를 위한 인센티브가 감소'할 수 있다는 점이다. 또한 이주자의 대규모 유입은 이주자를 유입국 사회에 적응·통합시키는 것과 관련된 사회적 비용을 초래하고 외국인 혐오증과 사회적 불만의 증가를 가져올 수 있다.

참고문헌

김영진 (2012). "우즈베키스탄의 노동이주와 송금: 현황과 사회경제적 영향." 『러시아연구』. 22(2), 201-230쪽.

김영진 (2013). "타지키스탄의 노동이주와 송금: 글로벌 금융위기의 영향." 『슬라브학보』. 28(4), 113-140쪽.

Acosta, P., Lartey, E. and Mandelman, F. (2009). "Remittances and the Dutch Disease." Journal of International Economics. Vol. 79, No. 1, pp. 102-116.

Aitymbetov, S. (2006). "Emigrant remittances: impact on economic development of Kyrgyzstan." Working Paper No. 31. ICEG European Center.

Arslan, A., Effenberger, A., Luecke, M. and Omar T. (2009). "International Labor Migration and Remittances Beyond the Crisis: Towards Development-friendly Migration Policies." Kiel Policy Brief No. 10. Kiel Institute for the World Economy.

Aslan, Kürşad (2011). "Determinants of Productive Investment through Migrants' Remittances in Rural Central Asia." Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi. 6(2). 2011, pp. 97-121.

Beishenaly, N., Levent, H., Shamshiev, Ch. (2013). "Labor Migration and Human Capital of Kyrgyzstan: Impact of the Customs Union." The EDB Centre for Integration Studies.

De Haas, H. (2010). "Migration and Development: A Theoretical Perspective." International Migration Review, Vol. 44, No. 1, pp. 227-264.

EDB Centre for Integration Studies (2011). An Assessment of the Economic Effects of Integration of Kyrgyzstan into the Customs Union. Report No. 1. St. Petersburg: Eurasian Development Bank.

EDB Centre for Integration Studies (2012). Labour Migration in the SES: Economic Effects and Legal-Institutional Consequences of Labour Migration Agreements. Report No. 3. St. Petersburg: Eurasian Development Bank.

EDB Centre for Integration Studies (2013a). Impact of Kyrgyzstan's Accession to the Customs Union for the Kyrgyz Labour Market and Human Capital. Report No. 13. St. Petersburg: Eurasian Development Bank.

EDB Centre for Integration Studies (2013b). Economic Impact Tajikistan's Accession to the Customs Union and Single Economic Space. Report No. 14. St.

Petersburg: Eurasian Development Bank.

Fryer, P., Nasritdinov E. and Satybaldieva E. (2014). “Moving Toward the Brink? Migration in the Kyrgyz Republic.” Central Asian Affairs. No. 1, pp. 171-198.

Kovalenko, Denis (2010). “Implications of the 2008-2009 global economic downturn for rural livelihoods in the Kyrgyz Republic.” POLIS Journal (University of Leeds), Vol. 4. pp. 1-45.

Marat, E. (2009). “Labor Migration in Central Asia: implications of the global economic crisis.” Central Asia-Caucasus Institute. Silk Road Studies Program. Washington, D.C.: Central Asia-Caucasus Institute.

National Statistic Committee of the Kyrgyz Republic (2011). Education and Science in Kyrgyzstan for 2007-2011. Bishkek: National Statistic Committee of the Kyrgyz Republic.

Orozalieva, K. (2010). “Impact of globalization on socio-economic and political development of the Central Asian countries.” University of South Florida, Theses and Dissertations. Paper 1730. http://scholarcommons.usf.edu/etd/1730.

Pieterse, J. (2001). Development Theory: Deconstructions/ Reconstructions. London and Los Angeles: Sage and TCS Books.

Roman Mogilevsky et al. (2009). Impact of the Global Financial Crisis on Labour Migration from Kyrgyzstan to Russia: Qualitative overview and quantitative survey. OSCE.

Schmidt, M. and Sagynbekova L. (2008). “Migration past and present: changing patterns in Kyrgyzstan.” Central Asian Survey. Vol. 27, No. 2, pp. 111-127.

Schrooten, M. (2006). “Workers’ Remittances to Former Soviet States.” Discussion Paper Series A No. 476. The Economic Research Institute, Hitotsubashi University.

Tishkov, V., Zayinchkovskaya, Z., and Vitkovskaya, G. (2005). “Migration in the Countries of the Former Soviet Union.” Global Commission on International Migration. Paper prepared for the Policy Analysis and Research Programme of the Global Commission on International Migration. International Organization for Migration.

Vinokurov E. (2013). “The Art of Survival: Kyrgyz Labor Migration, Human Capital, and Social Networks.” Central Asia Economic Paper No. 7, pp. 1-9.

World Bank (2013). Migration and Remittances Factbook 2013. World Bank.

World Bank (2014). World Development Indicators. World Bank.

World Bank (2014). “Migration and Remittances: Recent Developments and Outlook.” Migration and Development Brief 22 (Migration and Remittances Team, Development Prospects Group). April 11, 2014

Бейшеналы, Н. & Перебоев, В. (2013). “Вступление, Кыргызстана в.ТС и ЕЭП: последствия для рынка труда и человеческого капитала.” ЕЭИ (Евразийская Экономическая Интеграция). № 3 (20). СС. 69-88.

Евразийский банк развития (2013). Последствия вступления Кыргызстана в Таможенный союз и ЕЭП для рынка труда и человеческого капитала страны. Санкт -

Петербург: Центр интеграционных исследований. Доклад № 13.

Центр интеграционных исследований ЕАБР (2012). ТРУДОВАЯ МИГРАЦИЯ В ЕЭП: Анализ экономического эффекта и институционально-правовых последствий ратификации соглашений в области трудовой миграции. Доклад № 3, Санкт-Петербург: Центр интеграционных исследований.

러시아 노동시장에서 중앙아시아 노동이주자 문제와 신(新)이민정책

변현섭(한양대학교)

Ⅰ. 서론

러시아는 세계에서 가장 넓은 국토 면적에도 불구하고 1.4억 여명에 불과한 적은 인구로 인해 인구 문제 해결이 국가의 주요한 정책 중의 하나이다. 인구 감소 문제가 사회적 이슈가 되고 있는 가운데, 특히 노동가능인구가 현저히 줄어들고 있다. 이러한 상황에서 외국인 노동이주자가 러시아 노동시장에서 부족한 노동력을 대체하고 있다. 또한 CIS 국가의 노동이주자들은 러시아에서 노동의 대가로 벌어들인 자금을 자국으로 송금하여 가족의 생계를 지원하고 있을 뿐만 아니라 그 송금액이 해당 국가의 경제 발전에도 기여하고 있다[1]. 이러한 상호 이해관계가 맞아 떨어져 러시아에서 CIS 특히, 카자흐스탄을 제외한 중앙아시아 국가들의 노동이주자들이 차지하는 비중이 높아져 왔다.

러시아에는 매년 3~5백만명의 불법 이민자들이 '그림자 경제' 분야에서 일하고 있으며, 약 60만명의 무비자 이주자들이 체류 기간을 위반하고 있다[2]. 이들 불법 이민자들은 사회에 제대로 통합되지 못하고 인종적 범죄를 저질러 사회적 물의를 일으키곤 한다.

이러한 많은 노동이주자들, 특히 노동이주자들의 대부분을 차지하는 구소련권 출신 노동자들이 러시아내에서 활동하면서 각종 범죄 등 문제점이 발생하면서 이들의 유입을 제한하려는 정책들이 만들

---

1 세계은행 자료에 따르면, 2013년 유라시아 국가로의 송금액은 전년대비 10.8% 신장한 426억 달러로 추정하고 있다. 이중 송금 유입액이 가장 큰 국가는 우크라이나로 2013년에 93억 달러이며 GDP의 4.8%에 해당하는 규모이다. GDP 대비 송금 유입액이 큰 국가로는 타지키스탄 41억 달러(GDP의 48%), 키르기즈스탄 23억 달러(GDP의 31.4%), 몰도바 20억 달러(24.5%), 아르메니아 24억 달러(GDP의 21.4%) 등의 순이다.

World Bank (2013), “Migration and Remittance Flows: Recent Trends and Outlook, 2013-2016.” http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1288990760745/MigrationandDevelopmentBrief21.pdf. (검색일: 2014년 09월 19일)

2 РИА Новости (2014), “Москва откроет пункты самоподготовки к экзаменам для мигрантов.” http://ria.ru/society/20140731/1018233327.html. (검색일: 2014년 09월 20일)

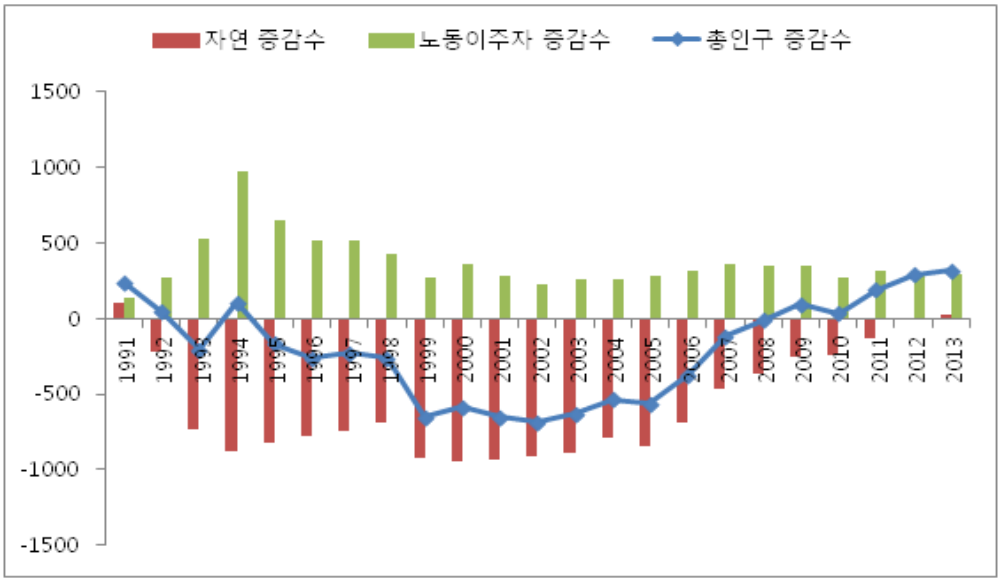
어지고 있다. 따라서 본 논문에서는 러시아 노동시장의 현황을 통해 노동이주자의 불가피성을 살펴보고, 노동이주자로 인한 어떠한 문제점이 발생하고 있으며, 이를 해결하기 위해 러시아 정부가 실시하는, 또는 실시하고자 하는 정책들에는 어떠한 것이 있는지 살펴보고자 한다.

Ⅱ. 러시아의 노동인구 현황

러시아의 인구는 1990년 소련방 해체 이후 지속적으로 감소 추세를 보이다 최근에 출산 장려 정책 및 복지 정책의 효과로 출생률의 증가와 평균 수명이 증가함으로써 약간의 증가세로 돌아섰다. 여기에는 이러한 자연증가세의 원인도 있지만 급격한 인구 감소를 지지하고 있는 버팀목은 외국인 노동이주자이다. 러시아 통계청 자료의 러시아 총인구 변화의 구성요소를 보면, 2006년부터 인구의 자연적인 감소가 줄어들기 시작해서 2012년부터 자연증가자 수가 플러스로 돌아섰고 여기에다 노동이주자의 지속적인 유입으로 전체 인구가 증가 추세를 보이고 있다.

〈그림 1〉 러시아의 총인구 연간 증감 원인

(단위: 천명)

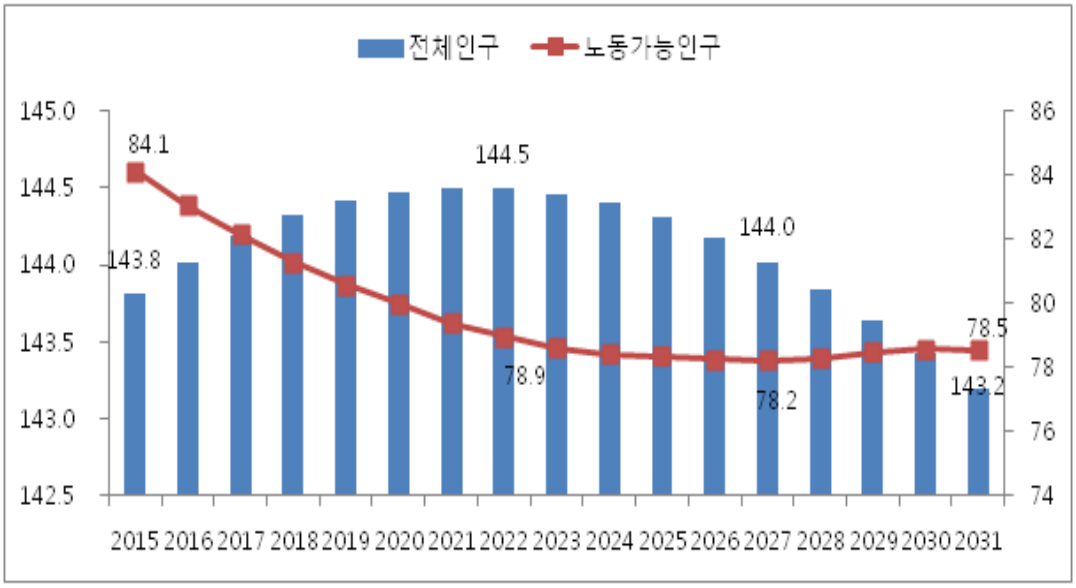


자료: Федеральная служба государственной статистики (2014), “Компоненты изменения численности населения Российской Федерации.” http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#. (검색일: 2014년 09년 15일)

러시아 통계청의 2031년까지 러시아 인구 전망 자료에서도 2022년까지는 144.5백만명까지 인구가 지속적으로 증가하는 것으로 예측하고 있다. 이러한 러시아의 전체 인구의 증가에도 불구하고 노동가능인구는 2015년 이후부터 지속적으로 감소하는 것으로 나타나고 있다. 이는 인구의 자연적 증가가 출생률 증가보다는 인구의 고령화에 따른 사망률 감소의 영향이 더 크다는 것을 의미한다.

〈그림 2〉 러시아 전체 인구 및 노동가능 인구 전망

(단위: 백만명)



* 러시아 통계청은 노동가능인구를 남성은 16-59세, 여성은 16-54세로 규정하고 있다.

자료: Федеральная служба государственной статистики (2014), "Демографический прогноз до 2030 года."

http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/# (검색일: 2014년 09년 15일)

러시아 이민청장 콘스탄틴 로모다노프스키는 러시아 통계청의 인구 전망에 따르면 2031년까지 러시아의 인구가 143.2백만명까지 감소할 것이며 따라서 외국인 노동이주자 없이는 러시아 경제는 있을 수 없다고 언급하였다. 또한 출생률의 증가로 인구가 안정화된다고 하더라도 향후 15-20년 동안 유일한 노동 자원의 추가 공급원은 외국인 노동이주자가 될 것이라고 말했다[3]. 또한 2012년 모스크바 기업들의 24%가 생산을 위한 노동력이 부족하다고 응답하였으나 2013년에는 그 응답률이 35%로 늘어났다[4].

3 HR-Portal (2013), "ФМС: отечественной экономике не обойтись без иностранных мигрантов." http://hr-portal.ru/news/fms-otechestvennoy-ekonomike-ne-oboytis-bez-inostrannyh-migrantov. (검색일: 2014년 09월 21일)

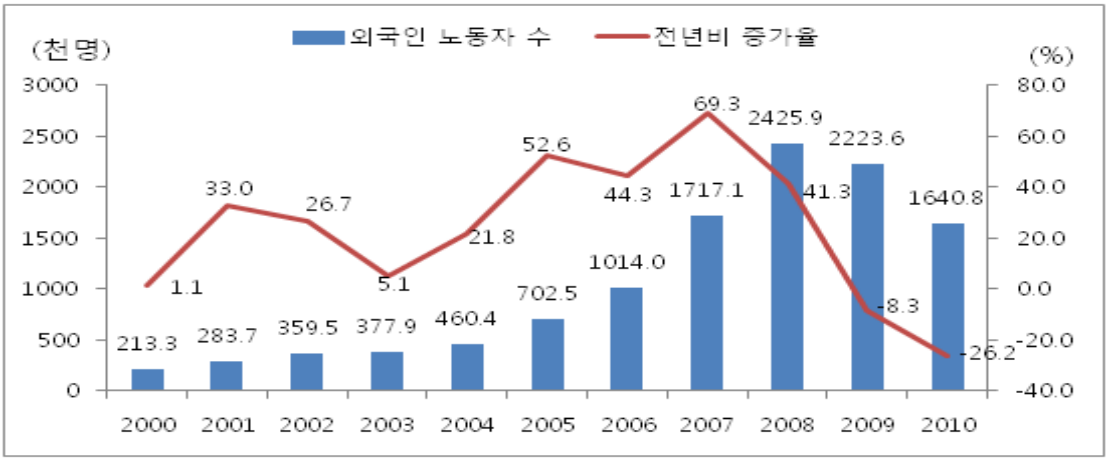
이러한 노동력 부족은 CIS 등 이웃 및 기타 국가들의 노동이주자로 채워지고 있다. 러시아의 인구 감소와 특히 인구 노령화에 따른 노동가능인구의 급격한 감소는 외국인 노동이주자의 유입을 불가피한 것으로 받아들이고 있다.

Ⅲ. 중앙아시아 노동이주자 현황과 문제점

1. 중앙아시아 노동이주자 현황

러시아의 외국인 노동이주자는 2000년대 러시아의 높은 경제 성장률과 함께 매우 빠른 속도로 증가하여 왔다. 2008년 글로벌 금융위기 이후 외국인 노동이주자의 증가율은 하락 반전하였으나 그 수는 여전히 금융위기 직전 수준을 유지하고 있다. 러시아 이민청에 따르면, 2013년 현재 러시아에 체류 중인 총 외국인 노동이주자는 11.3백만명이며, 이중 약 3~5백만명이 불법 체류자인 것으로 추정하고 있다[5].

〈그림 3〉 러시아의 외국인 노동이주자 수 추이*



* 공식적으로 노동허가를 받은 이주자 수 기준

자료: Федеральная служба государственной статистики (2014), "Труд и занятость в России." http://www.gks.ru/bgd/regl/b13_36/Main.htm. (검색일: 2014년 09년 15일)

---

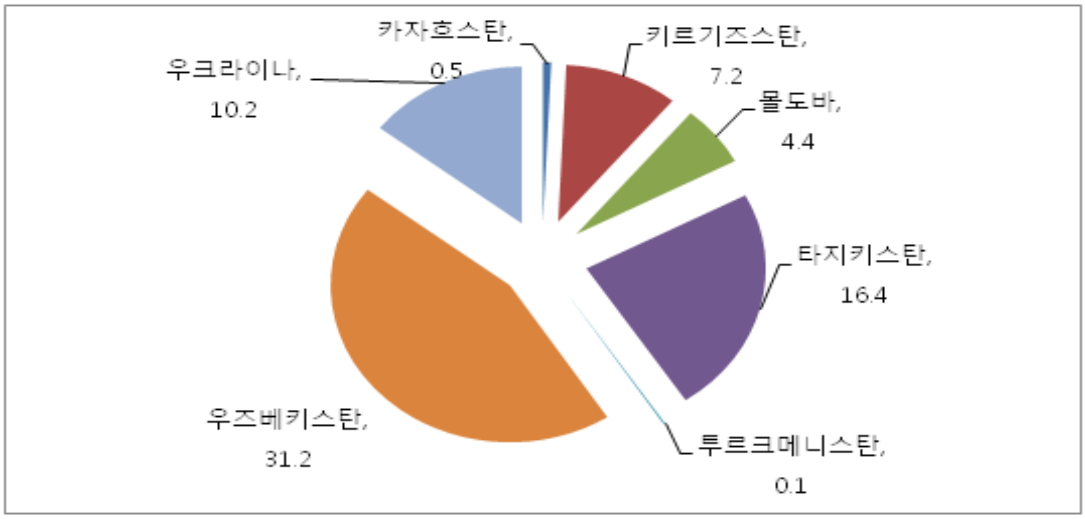
4 Правительство Москвы (2013), "Отчет о социально-экономическом развитии и реализации государственных программ города Москвы в 2012 году." http://s.mos.ru/common/upload/2012-130430_1.pdf. (검색일: 2014년 09월 15일)

5 World Bank (2013), "Migration and Remittance Flows in Europe and Central Asia: Recent Trends and Outlook, 2013-2016." http://www.worldbank.org/en/news/feature/2013/10/02/migration-and-remittance-flows-in-europe-and-central-asia-recent-trends-and-outlook-2013-2016. (검색일: 2014년 09월 19일)

러시아의 외국인 노동이주자 중 CIS 회원국 국민이 2010년 기준 약 124.7만명으로 그 비중은 76.1%을 차지하고 있다. 특히 우즈베키스탄(31.2%), 타지키스탄(16.4%), 우크라이나(10.2%), 키르기즈스탄(7.2%) 출신자가 높은 비중을 차지하고 있다. 키르기즈스탄 노동이주자는 1996년 러시아와 체결된 정부간 협정으로 러시아 국적 취득 절차가 간소화되어 3개월만에 국적 취득이 가능했고[6] 국적 취득시 노동허가가 필요 없어 많은 키르기즈스탄 국민들이 노동 활동을 위해 러시아 국적을 취득한 것을 고려하면 타지키스탄보다 적지 않을 것으로 추정된다.

〈그림 4〉 러시아의 외국인 노동이주자 중 CIS 회원국 국민 비중

(단위:%)



* 그루지야는 2009년 8월부터 CIS 회원국에서 탈퇴하여 통계치에 포함되어 있지 않으며 2009년 전까지는 전체 CIS 노동이주자에서 약 5천명 이하로 0.5% 이하의 비중을 차지하고 있었다.

자료: Федеральная служба государственной статистики (2014), “Труд и занятость в России.” http://www.gks.ru/bgd/regl/b13_36/Main.htm. (검색일: 2014년 09년 15일)

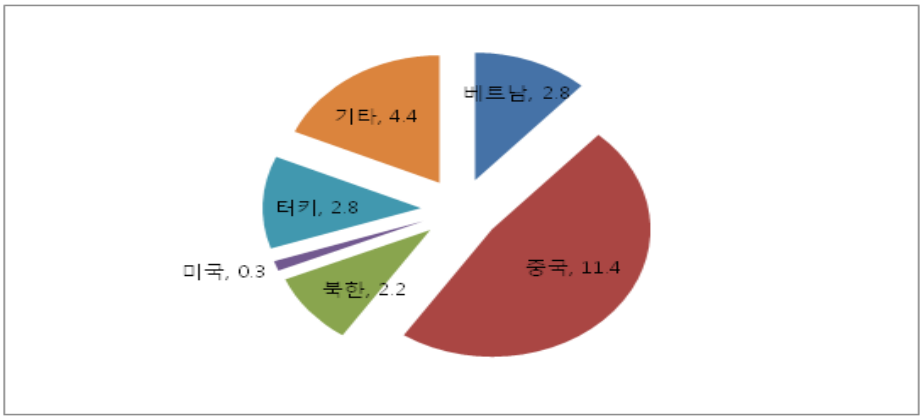
CIS 국가 이외 출신의 노동자가 39.2만명으로 23.9%을 차지하고 있으며 이 중에는 중국(11.4%), 베트남(2.8%), 터키(2.8%)에서 온 노동자들이 대부분이었다.

---

6 1996년 3월 28일 체결된 러시아-키르기즈스탄 국적 취득 간소화 절차에 관한 양국간 협정은 러시아측의 요청으로 11월 9일부로 종료되었음. K-News (2012), "Россия отменила соглашение с Кыргызстаном об упрощенном порядке получения гражданства." http://www.knews.kg/politics/24733_rossiya_otmenila_soglashenie_s_kyirgyizstanom_ob_uproschennom_poryadke_polucheniya_grajdanstva/. (검색일: 2014년 09년 20일)

〈그림 5〉 러시아의 외국인 노동이주자 중 비CIS 회원국 국민 비중

(단위:%)

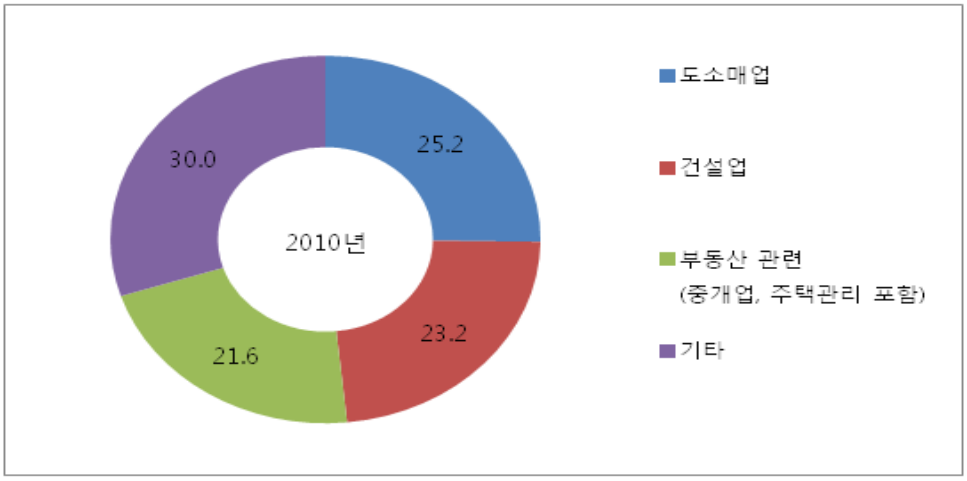


자료: Федеральная служба государственной статистики (2014), “Труд и занятость в России.” http://www.gks.ru/bgd/regl/b13_36/Main.htm. (검색일: 2014년 09년 15일)

이들 외국인 이주노동자들은 대부분 재래시장에서의 도소매업, 각종 공사 현장, 주택 및 공공 시설물 관리 등 이른바 '어려움(difficult)', '위험(danger)', '더러움(dirty)'으로 지칭되는 '3D'업종의 단순기능 근로자로 일하는 것으로 나타났다.

〈그림 6〉 외국인 노동이주자들의 업종별 취업 분포(모스크바 기준)

(단위: %)



자료: Правительство Москвы (2013), “Отчет о социально-экономическом развитии и реализации государственных программ города Москвы в 2012 году.” http://s.mos.ru/common/upload/2012-130430_1.pdf. (검색일: 2014년 09년 15일)

이와 같이 러시아의 외국인 이주노동자 분포의 특징으로 볼 때, 러시아의 이민정책은 사실상 CIS 회원국 국민, 그 중에서도 다수를 차지하는 중앙아시아 국가 출신들에 대한 정책이라고 해도 과언이 아니다.

2. 외국인 노동이주자들의 문제점

외국인 노동이주자들이 증가하면서 이들로 인한 각종 사회적 문제가 발생하고 있다. 러시아 내무부 자료에 따르면, 2013년에 외국인이 저지른 범죄는 총 46,984건으로 전년대비 10.2% 증가하였다. 이 중에서 CIS 국가 출신이 저지른 범죄는 2012년 대비 8.0% 증가한 40,295건으로 전체 외국인 범죄의 85.8%을 차지하였다. 반면, 2013년에 외국인을 대상으로 한 러시아인의 범죄는 13,214건으로 전년대비 6.2% 증가하였다[7].

모스크바의 경우 수사 당국은 2013년에 외국인이 저지른 범죄는 총 11,500건에 달하며 하루 평균 30건 이상의 범죄가 발생했다고 밝혔다. 이는 전년대비 36.2% 증가한 것으로 국적별로는 우즈베키스탄, 타지키스탄 및 키르기즈스탄이 가장 많았다고 설명했다[8].

이와 같이 노동이주자들, 특히 CIS 국가 출신자들에 의한 범죄률이 증가하면서 러시아에서는 이들에 대한 반감이 커져 민족갈등 양상으로까지 번지고 있다. 실제 2013년 10월 모스크바 남쪽의 비률료보 지역에서는 러시아 청년이 아제르바이잔 출신 노동이주자에 의해 흉기로 살해되는 사건이 발생하였으며 이 사건 직후 러시아 민족주의자들이 불법 노동이주자 추방을 촉구하며 대규모 소요 사태를 벌인 바 있다. 또한 경찰과 이민 당국은 이주민들이 운영하는 비률료보 지역 청과물 시장을 급습해 1천여 명의 이주민들을 검거하고 그 중 상당수를 추방했다[9].

2013년 7월에는 모스크바시 외곽에서 대형트럭과 시내버스가 충돌해 18명이 숨지고 40여명이 다치는 사고가 발생하였다. 자갈을 싣고 가던 트럭이 과속으로 도로를 진입하려는 순간 직진하던 버스와 충돌해 발생한 사건으로 운전사의 국적이 아르메니아라는 점과 2013년에만 7차례의 교통법규 위반으로 벌금을 낸 이력이 있으며, 러시아에서 발급받은 면허증 없이 아르메니아에서 발급된 면허증만으로 대형트럭을 운전한 사실이 밝혀져 큰 사회적 문제가 되었다[10].

이러한 범죄 뿐만 아니라 노동이주자들로 인해 발생하는 사회적 문제로는 저렴한 저숙련 노동자들의 취업은 현지 러시아인들의 일자리를 점진적으로 대체하게 되고, 이들이 차지한 일자리에는 더 이상 러시아인들이 그 만큼의 낮은 임금 수준으로는 취업을 원하지 않게 되고, 고용주들도 계속해서 저임금 노동자들을 찾게 되는 악순환이 계속된다는 것이다.

---

7 Министерство Внутренних Дел РФ (2014), "Состояние преступности в России за январь–декабрь 2013 года", 39p. http://mvd.ru/upload/site1/document_file/H8NGnfdiEy.pdf. (검색일: 2014년 09년 21일)

8 김현태 (2014), "타지크인 노동자 모스크바서 한 해 500명 사망." 『연합뉴스』. http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=104&oid=001&aid=0006953251. (검색일: 2014년 09년 22일)

9 Интерфакс (2013), "Чиновники поплатились за Бирюлево." http://www.interfax.ru/russia/338372. (검색일: 2014년 09년 22일)

10 Коммерсантъ (2013), "В результате ДТП в Новой Москве погибли 18 человек." http://www.kommersant.ru/doc/2233857. (검색일: 2014년 09년 22일)

〈표 1〉 다음의 각 항목에 대해 얼마만큼 동의하는가 또는 동의하지 않는가?

(단위: %)

	동의한다		일부 동의, 일부 비동의		동의하지 못한다		답변곤란	
	2005년	2013년	2005년	2013년	2005년	2013년	2005년	2013년
이주는 전반적으로 경제발전에 좋다	20	16	32	37	38	40	10	7
이주자들이 범죄, 부패 수준을 증가시킨다	63	65	23	23	10	8	3	4
이주자들은 러시아를 보다 개방적이고 새로운 사고와 문화로 만든다	17	15	31	34	43	45	9	5
이주를 통해 러시아의 인구문제를 해결할 수 있다	19	16	27	25	46	53	8	6
이주자들은 노동시장에서 경쟁을 만들고 현지인들의 일자리를 뺏는다	60	56	25	27	12	13	3	4
이주자들은 낮은 수준의 저임금 일자리에서 인력 부족을 메운다	50	47	29	34	17	15	4	4
다른 민족의 이주를 제한하는 대신 루스키와 러시아어 사용자의 이민을 지원해야 한다	69	58	20	25	7	11	4	5
노동 능력이 낮고 저학력 이민자들을 제한하는 대신에 젊고 고학력 이민자들은 지원해야 한다	57	53	25	29	12	12	6	6

자료: ВЦИОМ (2013), “Иммиграция в Россию: благо или вред для страны?” http://wciom.ru/index.php?id=459&uid=114322. (검색일: 2014년 09년 25일)

이러한 현상은 러시아인들의 외국인 노동이주자에 대한 인식에서도 그대로 나타난다. 전러시아 여론조사센터(WCIOM)가 2013년 7월 13-14일 러시아의 42개 연방주체의 130 곳에서 1,600명을 대상으로 외국인 노동이주자에 대한 인식조사를 실시하였다. 이 설문 조사한 결과(오차범위 3.4% 이내)에

따르면, 러시아인들은 대부분 외국인 노동이주자에 대해 긍정적인 측면보다는 부정적으로 생각하고 있었다. 러시아인들은 외국인 노동이주자의 부정적인 측면으로 무엇보다도 그들로 인해 범죄와 부패 등의 문제가 증가하고 있다고 생각하며(65%), 노동시장에서 경쟁이 심해지고 자신들의 일자리를 빼앗아 간다고 생각한다(56%). 47%의 러시아인들은 외국인 노동이주자들이 수준 낮은 저임금의 일자리에서 부족한 노동력을 메우고 있다고 생각한다. 노동이주자들이 러시아의 인구문제를 해결할 수 있을 것이라고 생각하지 않은 사람의 응답률이 2005년 46%에 비해 2013년에는 53%로 증가하였다. 러시아 문화를 풍요하게 만드는 것도 아니며(45%), 러시아의 경제발전에 미치는 영향도 부정적으로 평가한다(40%).

러시아인들은 타 민족의 이주를 반대하는 대신에 루스키(슬라브계 러시아인)와 러시아어를 모국어로 하는 이민자들을 받아들이는 것에 대해서는 긍정적인 의견이 많았으며(58%, 2005년의 69%에 비해서는 떨어짐), 노동능력이 떨어지거나 저학력의 이민자들을 제한하는 대신에 젊고 고학력의 이민자들에 대해서는 지지한다는 의견이 과반수를 넘었다(53%).

〈표 2〉 외국인 노동이주자가 다음의 각 분야에 종사하는 것에 대해 어떻게 생각하는가?

(단위: %)

	좋다		나쁘다		답변 곤란	
	2006년	2013년	2006년	2013년	2006년	2013년
재래시장 (식료품, 자재 등)	40	40	54	53	7	8
대중음식점	37	24	54	70	9	6
서비스업 (세탁소, 신발수선 등)	42	47	48	44	10	9
대중교통	36	25	53	68	11	7
건설업 및 수리	44	46	47	49	9	6
공공시설물 관리	39	50	49	42	11	7
의료기관	29	17	61	76	10	7
교육기관	26	13	63	81	11	6
법수호기관	23	10	68	84	9	6
지방행정 및 자치기관	21	9	71	86	8	5

자료: ВЦИОМ (2013), “Иммиграция в Россию: благо или вред для страны?” http://wciom.ru/index.php?id=459&uid=114322. (검색일: 2014년 09년 25일)

또한 러시아인들은 대부분의 업종에서 외국인 노동이주자들이 일하는 것에 대해 부정적이었다. 노동이주자들이 종사해서는 안된다고 보는 가장 대표적인 분야가 지방행정 및 자치기관(86%), 법수호기관(84%), 교육기관(81%), 의료기관(76%) 등이다. 이들 분야는 2006년 조사 때 각각 71%, 68%, 63%, 61%였던 것보다 부정적인 의견이 매우 높아졌다. 대중음식점(70%), 대중교통(68%), 식료품 등 재래시장(53%)에서 일하는 것에 대해서도 부정적인 의견이 더 많았다. 대신에 공공시설물 관리(42%), 서비스 분야(44%), 건설업(49%) 등 3D 업종에 종사하는 것에 대해서는 나쁘다는 의견이 과반수를 넘지 않아 다소 용인하는 분위기이다.

Ⅳ. 러시아의 신(新)이민정책과 정책 개선을 위한 제언

외국인 노동이주자의 공식적인 수치는 그렇게 많아 보이지 않지만 실제 불법 노동자를 포함할 경우 거의 모든 경제 분야에서 그들이 고용되고 있다. 많은 기업들이 공식적으로는 러시아인 노동자들을 고용한 것처럼 서류를 꾸며놓고 실제로는 외국인 노동자들이 일을 하고 있다. 왜냐하면, 외국인 노동자들의 임금이 훨씬 저렴할 뿐만 아니라 그에 따른 각종 사회보장세[11]가 낮게 책정되기 때문에 고용주로서는 그 만큼의 이익이 더 생기기 때문이다.

현재 러시아의 외국인 이민정책의 핵심은 쿼터제와 노동허가제를 통한 규제에 초점이 맞춰져 있다. 외국인 고용 쿼터제는 산업체의 요구가 제대로 반영되지 않고, 수요에 비해 공급이 부족해 쿼터를 매매하는데 많은 비용이 발생하고 또한 관료주의적이고 불투명한 행정 절차로 인해 노동허가증을 발급받는데 많은 시간이 소요되고 있다. 이러한 정책들이 불법 노동이주자들을 양산하고 있다는 평가가 지배적이다.

이러한 상황에서 소련방 해체 이후 20년 이상 동안 러시아의 이민정책은 시대의 요구에 맞는 정책 부재로 시민사회로부터 많은 비판을 받아왔다. 2012년에서야 러시아는 중장기 이민정책을 내놓았다. 2012년 6월 13일 러시아 푸틴 대통령은 '2025년까지 러시아 연방의 이민정책의 개념'[12]이라는 문서를 승인하였다. 이 문서에서 러시아 이민정책의 목적, 원칙, 과제, 주요 방향 및 실현 메커니즘들을 규정하고 있다. 이 문서에 따르면, 러시아의 인구 감소 문제 해결과 지속적인 경제 성장을 위해 외국인 전문인력의 유입 필요성을 강조하면서도 매년 3~5백만명에 달하는 불법 노동이주자들이 그림자 경제에 종사하면서 발생하는 부정적 측면을 해소해야 한다는 점을 역설하고 있다. 따라서 러시아 노동시장을 보호하면서도 불법 이민자 문제를 해결하는 것이 중요한 정책 과제 중의 하나이다. 이러한

---

11 2014년 기준 러시아에서 고용주가 노동자 임금 지불에 따라 부담하는 세금은 개인소득세 13%, 국민연금 22%, 의료보험 5.1%, 사회보험 2.9% 등 월급의 총 43%에 이른다. Википедия (2014), "Налог на заработную плату."
https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9D%D0%B0%D0%BB%D0%BE%D0%B3_%D0%BD%D0%B0_%D0%B7%D0%B0%D1%80%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D1%82%D0%BD%D1%83%D1%8E_%D0%BF%D0%BB%D0%B0%D1%82%D1%83. (검색일: 2014년 09월 26일)

12 Федеральная миграционная служба (2012), "Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года."

http://www.fms.gov.ru/upload/iblock/07c/kgmp.pdf. (검색일: 2014년 09월 17일)

정책 과제를 수행하기 위한 주요 이민정책의 방향 중의 하나는 러시아 노동시장에서 필요로 하는 직업 및 전문성을 가진 젊은이들의 이주를 장려하고 러시아 경제에서 요구되는 외국인 노동력의 유인, 선발 및 이용을 위한 차별화된 메커니즘을 개발하겠다는 것이다. 또한 불법 이민에 대한 법적 기반을 개선하면서 이민법 위반자에 대한 단속 및 처벌을 강화하겠다는 것이다.

이 문서는 법규가 아니고 러시아의 이민정책의 개념을 제시한 것이며 향후에 관련 법규를 정비하고 새로운 제도를 만들겠다는 것이다. 따라서, 이 문서에는 구체적인 법적 기반이나 조치 내용은 없지만 이러한 정책 개념의 연장선상에서 노동이주자 문제와 관련된 일련의 정책들이 추진되고 있다. 외국인 노동이주자에 의한 차량 사고를 줄이기 위해 2014년 5월 10일부터 기업의 업무용 차량의 경우(개인 차량은 제외) 반드시 러시아에서 발급받은 운전면허증으로만 운전할 수 있으며(국제운전면허증 불허) 러시아 운전 면허증이 없는 외국인을 운전사로 고용할 수 없도록 하는 법이 시행되고 있다. CIS 국적의 외국인도 반드시 자동차운전 연습장의 교육을 이수하고 필기 및 실기 시험을 통과하여야 러시아 면허증을 발급받을 수 있다.

러시아에서 일을 하면서 러시아어를 모르는 저학력, 저숙련 노동자들의 유입을 규제하기 위하여 2015년 1월 1일부터 임시 거주증 및 노동허가를 받기를 원하는 모든 이주 노동자들은 러시아어, 러시아 역사, 러시아 법에 대한 시험을 통과해야 한다[13]. 러시아 이민청에 따르면, 2015년에 이러한 시험을 치러야 할 대상자가 3.4백만명 이상이 될 것으로 추정하고 있다. 또한 1.4백만의 외국인들은 시험 통과를 위해 추가적인 러시아어 교육이 필요할 것으로 보인다[14].

2010년 7월에 CIS 국가와 같이 러시아와 무비자 국가의 국민들이 무비자로 입국해 노동허가 없이 가사도우미, 아기 보모, 교외별장(다차) 및 정원 관리인 등으로 일을 해 단속이 어렵고 세금은 전혀 내지 않는 노동허가제의 사각 지대에 있는 노동이주자들을 위한 간편 노동허가제인 '유료 특별허가증' 제도를 도입하였다. 이 유료 특별허가증은 1개월에서 3개월짜리 단기 노동허가증으로 손가락 지문이 찍혀 있고 최대 1년의 범위 내에서 여러 번 갱신이 가능하며 가격은 1,000루블이다[15]. 이러한 유료 특별허가증 제도는 쿼터의 제한이 없어 노동허가를 받기 어려운 사람들이 임시 방편으로 악용하는 사례도 많이 발생하고 있지만 2012년에만 1.3백만명이 발급받아 불법 체류 문제를 해결하는데 기여하고 있다는 평가를 받고 있다[16]. 따라서, 러시아 이민청은 쿼터제도를 없애는 대신에 유료 특별허가증 제도를 법인의 근무자로 확대하고 그 가격은 지방 정부에서 정하며 모든 유료 특별허가증 판매 소득은 지방 재정으로 편입하도록 한다는 법안을 국회에 제출하였으며 2014년 9월 현재 심의 중에 있다[17].

---

13 구소련 시대에 CIS로 이주한 국민, 장애인, 18세 미만 청소년, 고급 전문인력(파견 주재원 등)은 시험이 면제된다. Заголовки (2014), “С 1 января 2015 года мигранты в России будут сдавать платные экзамены.” http://www.zagolovki.ru/daytheme/migrant_ekzamen/22Jul2014. (검색일: 2014년 09월 23일)

14 РИА Новости (2014), “Более трех миллионов мигрантов пройдут тестирование в РФ в 2015г.” http://ria.ru/society/20140922/1025103642.html. (검색일: 2014년 09월 23일)

15 NEWSru (2010), “Госдума ввела для гастарбайтеров платные трудовые патенты и обязательное снятие отпечатков пальцев.” http://www.newsru.com/arch/russia/12may2010/migrants.html. (검색일: 2014년 09월 24일)

16 Newsland (2013), Трудовая миграция в Россию: великое переселение рабочих http://newsland.com/news/detail/id/1202272/. (검색일: 2014년 09월 23일)

17 Коммерсантъ (2014), “ФМС России выступает за введение платного патента на работу мигрантов.” http://www.kommersant.ru/doc/2564711. (검색일: 2014년 09월 28일)

러시아 정부는 향후 이러한 일련의 새로운 이민정책을 추진해 가면서 몇 가지 고려 또는 반영해야 하는 사항들이 있다.

먼저, 여러 가지 이유로 러시아인들이 일하기 꺼려하는 업종, 특히 주택 및 공공시설물 관리, 건설 공사장 등에서는 저렴한 CIS 국가 출신 노동이주자들 없이는 작업이 힘들어 진 것이 현실이다. 러시아 고용주들은 불법노동자들을 고용해서 최저임금에도 못 미치는 저렴한 임금을 지불하거나 불법체류라는 약점을 가지고 임금을 지불하지 않거나 연체하는 사례가 많다. 또한 노동이주자들은 외국인 노동자 범죄 발생 등이 노동자 탓보다는 당국의 무차별 강제 추방으로 러시아인과 이주민들 사이에 갈등이 커졌기 때문이라고 주장한다. 따라서, 러시아 정부 당국은 단속을 통한 무조건적인 추방보다는 노동현장의 현실을 인정하면서 노동이주자들의 인권이 유린되는 사례를 방지하고 보호하기 위한 대책과 불법노동자들을 합법적인 노동자로 구제하기 위한 메커니즘을 개발하는 등 규제 일변도인 이주정책을 개선해 나가야 한다. 노동이주자 보호를 위해 외국인 고용을 허가 할 때 고용주에게 외국인 노동자에 대한 의료보험 가입, 임시거주장소 제공, 사회안전보장 등 최소한의 노동환경을 제공하도록 강제하는 조항을 만드는 것도 한가지 대안이 될 수 있다.

특히, 유라시아의 주요 9개국(아르메니아, 벨로루시, 카자흐스탄, 키르기즈스탄, 몰도바, 러시아, 타지키스탄, 우즈베키스탄, 우크라이나)의 노동이주자 및 송금 문제를 연구하는 전문가 및 학자들의 네트워킹 그룹인 MIRPAL(Migration and Remittances Peer-Assisted Learning, 이주 및 송금 협력학습)을 통해 러시아의 노동환경과 노동이주자의 현실에 적합한 정교한 정책 모델을 개발하고 이 지역 국가들의 노동이주자 문제를 논의하고 협의하는 국가간 협의체로 발전한다면 이들 모든 국가들의 협력과 통합에도 기여할 수 있을 것이다[18].

또한 외국인 노동이주자 유입 뿐만 아니라 러시아인들의 해외이주로 인한 노동력 유출을 줄이기 위한 정책, 러시아내 지역간 인구 이동의 자유화 정책, 해외유학생 유치 정책 등도 러시아로 유입되는 이주자 문제만큼 관심을 가지고 시행되어야만 러시아 전체 노동시장의 불균형을 해소할 수 있을 것이다.

러시아인들의 해외이주는 1989년 이후 1.2백만명 이상인 것으로 나타났으며 독일, 이스라엘, 미국 등 전통적인 이민 선호 국가 이외에 최근에는 핀란드, 스페인, 영국, 캐나다, 호주, 뉴질랜드, 중국 등으로 다양화되고 있다. 2010년에 11,400명이 러시아를 떠난 것으로 되어 있지만 러시아 국적을 포기하지 않고 떠나는 경우가 많고, 젊은 여성들의 결혼 이주, 입양아 수출 등을 고려하면 상당수가 될 것으로 추정된다.[19] 따라서, 러시아 내국인들의 해외유출을 감소시키기 위한 정책이 필요하다.

러시아는 다른 국가와는 달리 자국민들의 국내 이주가 많지 않는 상황이다. 이는 넓은 국토에 비해 교통 수단이 덜 발달되어 있고 비싼 주택가격 및 임대료 등으로 이주 비용이 높고 소유 주택이 없을 경우 내국인도 주민등록을 할 수 없는 등 까다로운 행정적인 문제 때문이다. 따라서, 국내 인구의 지역간 이동성을 높이기 위한 정책의 개선이 시급하다.

---

18 MIRPAL은 2009년 세계은행이 주창하여 설립되었고 세계은행의 지원을 받고 있다. 이 단체의 주요한 과제는 노동이주자 및 송금 규모 계산 방법론 개선, 노동이주자 유출입 관리 개선 및 CIS의 틀에서 단일이주공간 창설을 위한 조정된 이민정책의 수행과 협력 등이다. 관련 정보는 홈페이지 (http://www.mirpal.org)에서 확인할 수 있다.

19 Riazantsev S. (2013), “Russia Needs a New Migration Policy”, *Russian Politics and Law*, vol. 51, no. 3, p. 86.

특히, 해외유학생 유치는 졸업 후 러시아 노동시장에 진입시 러시아에 젊고 전문적인 노동력을 공급한다는 측면에서 매력적인 정책이며 러시아의 교육 시스템을 개선하여 경쟁력을 제고하고 상호국의 문화 교류를 촉진한다는 측면에서도 의미가 있다.

끝으로 러시아의 저출산 및 고령화 문제 해결을 위한 인구정책과 연계된 이민정책이어야 효과를 발휘 할 수 있다. 연금 수령 연령을 높여 노동활동 인구를 늘리려는 시도도 있지만 이는 임시 방편적인 조치이며, 육아지원의 확대를 통해 출산을 장려하는 방향으로 인구정책이 이루어져야만 노동부족 문제를 근본적으로 해결할 수 있다.

Ⅴ. 결론

1990년 소련방 해체 이후 지속적으로 감소 추세를 보이던 러시아 인구는 2006년부터 인구의 자연적인 감소가 줄어들기 시작해서 2012년부터 자연증가자 수가 플러스로 돌아섰고 여기에다 노동이주자의 지속적인 유입으로 전체 인구가 증가 추세를 보이고 있다. 이러한 증가세는 2022년까지 지속될 것으로 러시아 통계청은 전망하고 있다. 러시아의 전체 인구의 증가에도 불구하고 노동가능인구는 2015년 이후부터 지속적으로 감소하는 것으로 나타나고 있다. 출생률의 증가 및 사망률의 감소로 인구가 안정화된다고 하더라도 향후 15-20년 동안 유일한 노동 자원의 추가 공급원은 외국인 노동이주자가 될 수 밖에 없다.

러시아의 외국인 노동이주자 중 CIS 회원국 국민이 2010년 기준 약 124.7만명으로 그 비중은 76.1%을 차지하고 있다. 이들 외국인 이주노동자들은 대부분 재래시장에서의 도소매업, 각종 공사 현장, 주택 및 공공 시설물 관리 등 이른바 '어려움(difficult)', '위험(danger)', '더러움(dirty)'으로 지칭되는 '3D'업종의 단순기능 근로자로 일하는 것으로 나타났다.

외국인 노동이주자들이 증가하면서 이들로 인한 각종 사회적 문제가 발생하고 있다. 러시아 내무부 자료에 따르면, 2013년에 외국인이 저지른 범죄는 총 46,984건으로 전년대비 10.2% 증가하였다. 이 중에서 CIS 국가 출신이 저지른 범죄는 2012년 대비 8.0% 증가한 40,295건으로 전체 외국인 범죄의 85.8%을 차지하였다.

이로 인해 러시아인들은 대부분 외국인 노동이주자에 대해 부정적인 인식을 갖고 있다. 러시아인들은 외국인 노동이주자의 부정적인 측면으로 무엇보다도 그들로 인해 범죄와 부패 등의 문제가 증가하고 있다고 생각하며(65%), 노동시장에서 경쟁이 심해지고 자신들의 일자리를 빼앗아 간다고 생각한다(56%). 러시아인들은 타 민족의 이주를 반대하는 대신에 루스키(슬라브계 러시아인)와 러시아어를 모국어로 하는 이민자들을 받아들이는 것에 대해서는 긍정적인 의견이 많으며(58%, 2005년의 69%에 비해서는 떨어짐), 노동능력이 떨어지거나 저학력의 이민자들을 제한하는 대신에 젊고 고학력의 이민자들에 대해서는 지지한다는 의견이 과반수를 넘었다(53%).

러시아인들은 외국인 노동이주자들이 지방행정 및 자치기관(86%), 법수호기관(84%), 교육기관(81%), 의료기관(76%) 등에서 근무하는 것에 대해 매우 부정적이었다. 이들 분야는 2006년 조사 때 각각 71%, 68%, 63%, 61%였던 것보다 부정적인 의견이 매우 높아졌다. 대중음식점(70%), 대중교통(68%), 식료품 등 재래시장(53%)에서 일하는 것에 대해서도 부정적인 의견이 더 많았다. 대신에 공

공시설물 관리(42%), 서비스 분야(44%), 건설업(49%)에 종사하는 것에 대해서는 나쁘다는 의견이 과반수를 넘지 않아 다소 용인하는 분위기이다.

소련방 해체 이후 20년 이상 동안 러시아의 이민정책은 시대의 요구에 맞는 정책 부재로 시민사회로부터 많은 비판을 받아왔다. 2012년에서야 러시아는 중장기 이민정책을 내놓았다. 2012년 6월 13일 러시아 푸틴 대통령은 '2025년까지 러시아 연방의 이민정책의 개념'이라는 문서를 승인하였다. 이 문서에서 러시아 이민정책의 목적, 원칙, 과제, 주요 방향 및 실현 메커니즘들을 규정하고 있다. 이 문서에 따르면, 러시아의 인구 감소 문제 해결과 지속적인 경제 성장을 위해 외국인 전문인력의 유입 필요성을 강조하면서도 매년 3~5백만명에 달하는 불법 노동이주자들이 그림자 경제에 종사하면서 발생하는 부정적 측면을 해소해야 한다는 점을 역설하고 있다. 따라서 러시아 노동시장을 보호하면서도 불법 이민자 문제를 해결하는 것이 중요한 정책 과제 중의 하나이다. 이러한 정책 과제를 수행하기 위한 주요 이민정책의 방향 중의 하나는 러시아 노동 시장에서 필요로 하는 직업 및 전문성을 가진 젊은이들의 이주를 장려하고 러시아 경제에서 요구되는 외국인 노동력의 유인, 선발 및 이용을 위한 차별화된 메커니즘을 개발하겠다는 것이다. 또한 불법 이민에 대한 법적 기반을 개선하면서 이민법 위반자에 대한 단속 및 처벌을 강화하겠다는 것이다.

러시아 정부는 향후 이러한 일련의 새로운 이민정책을 추진해 가면서 몇 가지 고려 또는 반영해야 하는 사항들이 있다. 러시아 정부 당국은 단속을 통한 무조건적인 추방보다는 노동현장의 현실을 인정하면서 노동이주자들의 인권이 유린되는 사례를 방지하고 보호하기 위한 대책과 불법노동자들을 합법적인 노동자로 구제하기 위한 메커니즘을 개발하는 등 규제 일변도인 이주정책을 개선해 나가야 한다. 또한 러시아인들의 해외이주를 줄이기 위한 정책, 러시아내 지역간 인구 이동의 자유화 정책, 해외유학생 유치 정책 등도 러시아로 유입되는 이주자 문제만큼 관심을 가지고 시행되어야만 러시아 전체 노동시장의 불균형을 해소할 수 있을 것이다. 러시아의 노동부족 문제를 근본적으로 해결하기 위해서는 저출산 및 고령화 문제 해결을 위한 인구정책과 연계된 이민정책 실행되어야 효과를 발휘 할 수 있다.

참고 문헌

김현태 (2014), "타지크인 노동자 모스크바서 한 해 500명 사망." 『연합뉴스』. http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=104&oid=001&aid=0006953251. (검색일: 2014년 09년 22일)

Riazantsev S. (2013), "Russia Needs a New Migration Policy", Russian Politics and Law, vol. 51, no. 3, p. 86.

World Bank (2013), "Migration and Remittance Flows in Europe and Central Asia: Recent Trends and Outlook, 2013-2016." http://www.worldbank.org/en/news/feature/2013/10/02/migration-and-remittance-flows-in-europe-and-central-asia-recent-trends-and-outlook-2013-2016. (검색일: 2014년 09월 19일)

World Bank (2013), “Migration and Remittance Flows: Recent Trends and Outlook, 2013-2016.” http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1288990760745/MigrationandDevelopmentBrief21.pdf. (검색일: 2014년 09월 19일)

Википедия (2014), “Налог на заработную плату.” https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9D%D0%B0%D0%BB%D0%BE%D0%B3_%D0%BD%D0%B0_%D0%B7%D0%B0%D1%80%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D1%82%D0%BD%D1%83%D1%8E_%D0%BF%D0%BB%D0%B0%D1%82%D1%83. (검색일: 2014년 09월 26일)

ВЦИОМ (2013), “Иммиграция в Россию: благо или вред для страны?” http://wciom.ru/index.php?id=459&uid=114322. (검색일: 2014년 09년 25일)

Заголовки (2014), “С 1 января 2015 года мигранты в России будут сдавать платные экзамены.” http://www.zagolovki.ru/daytheme/migrant_ekzamen/22Jul2014. (검색일: 2014년 09월 23일)

HR-Portal (2013), “ФМС: отечественной экономике не обойтись без иностранных мигрантов.” http://hr-portal.ru/news/fms-otechestvennoy-ekonomike-ne-oboytis-bez-inostrannyh-migrantov. (검색일: 2014년 09월 21일)

Интерфакс (2013), “Чиновники поплатились за Бирюлево.” http://www.interfax.ru/russia/338372. (검색일: 2014년 09년 22일)

Коммерсантъ (2013), “В результате ДТП в Новой Москве погибли 18 человек.” http://www.kommersant.ru/doc/2233857. (검색일: 2014년 09년 22일)

Коммерсантъ (2014), “ФМС России выступает за введение платного патента на работу мигрантов.” http://www.kommersant.ru/doc/2564711. (검색일: 2014년 09월 28일)

K-News (2012), "Россия отменила соглашение с Кыргызстаном об упрощенном порядке получения гражданства." http://www.knews.kg/politics/24733_rossiya_otmenila_soglashenie_s_kyirgyizstanom_ob_uproschennom_poryadke_polucheniya_grajdanstva/. (검색일: 2014년 09년 20일)

Министерство Внутренних Дел РФ (2014), “Состояние преступности в России за январь-декабрь 2013 года”, 39p. http://mvd.ru/upload/site1/document_file/H8NGnfdiEy.pdf. (검색일: 2014년 09년 21일)

Newsland (2013), Трудовая миграция в Россию: великое переселение рабочих http://newsland.com/news/detail/id/1202272/. (검색일: 2014년 09월 23일)

NEWSru (2010), “Госдума ввела для гастарбайтеров платные трудовые патенты и обязательное снятие отпечатков пальцев.” http://www.newsru.com/arch/russia/12may2010/migrants.html. (검색일: 2014년 09월 24일)

Правительство Москвы (2013), “Отчет о социально-экономическом развитии и реализации государственных программ города Москвы в 2012 году.”

http://s.mos.ru/common/upload/2012-130430_1.pdf. (검색일: 2014년 09월 15일)

РИА Новости (2014), “Более трех миллионов мигрантов пройдут тестирование в РФ в 2015г.” http://ria.ru/society/20140922/1025103642.html. (검색일: 2014년 09월 23일)

РИА Новости (2014), “Москва откроет пункты самоподготовки к экзаменам для мигрантов.” http://ria.ru/society/20140731/1018233327.html. (검색일: 2014년 09월 20일)

Федеральная служба государственной статистики (2014), “Демографический прогноз до 2030 года.” http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/# (검색일: 2014년 09년 15일)

Федеральная служба государственной статистики (2014), “Компоненты изменения численности населения Российской Федерации.” http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#. (검색일: 2014년 09년 15일)

Федеральная миграционная служба (2012), “Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года.” http://www.fms.gov.ru/upload/iblock/07c/kgmp.pdf. (검색일: 2014년 09월 17일)

Федеральная служба государственной статистики (2014), "Труд и занятость в России." http://www.gks.ru/bgd/regl/b13_36/Main.htm. (검색일: 2014년 09년 15일)

Ⅳ 세션 (한국슬라브학회 세션 Ⅱ) :
중앙아시아 개발협력과 카자흐스탄 사회경제

· 사회자: 박수헌(경희대)

· 발표자: 이상준(국민대): 무역을 위한 원조(AfT)와 중앙아시아 개발협력 방안

김상원(국민대): 카자흐스탄 금융 산업의 현대화

정경택(경상대): 카자흐스탄의 지명 변화를 둘러싼 문제 연구

· 토론자: 강명구(KDB), 성원용(인천대), 정영주(고려대)

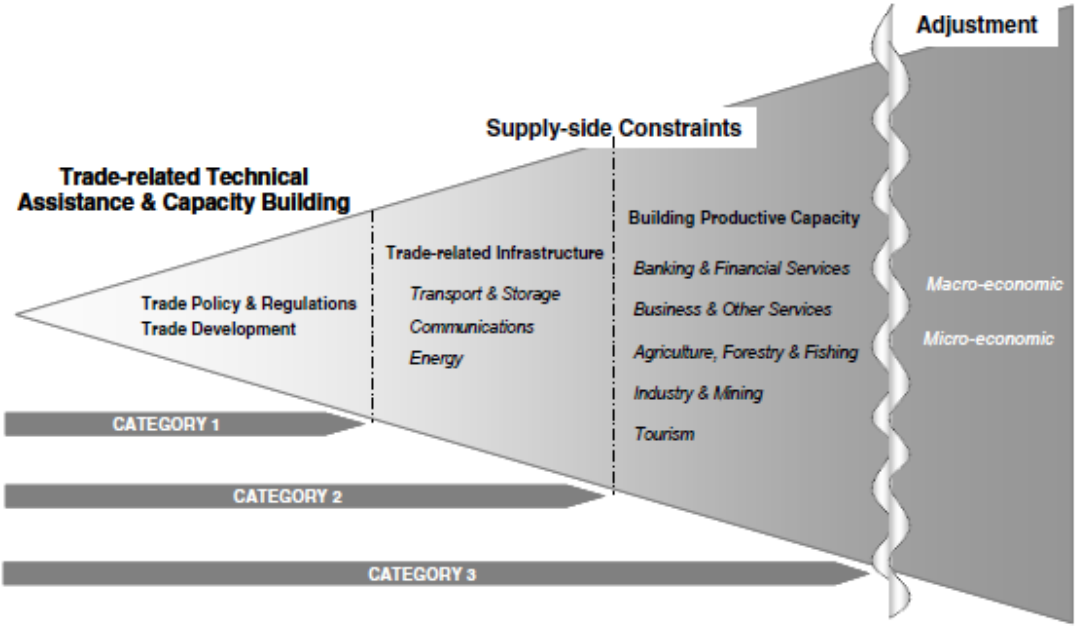
무역을 위한 원조(AfT)와 중앙아시아 개발협력 방안

이상준(국민대)

Ⅰ. 서론

무역을 위한 원조(Aid for Trade, 이하 AfT)는 2005년 홍콩 WTO 각료회의에서 처음 공표되었다.[1] AfT는 개도국이 국제경제에 적극적으로 참여할 수 있도록 무역을 증진시키는 원조를 의미하며 경제성장에 필요한 자본을 무역을 통해 스스로 확보할 수 있게 하는 것이다. AfT는 당초 개도국들의 무역협정 협상 및 이행을 지원하기 위한 기술적인 원조로 시작되었지만 이후 일련의 개념적인 확장을 통해 민간분야 개발에 의한 생산능력 증진, 무역 관련 인프라 구축, 무역관련 구조조정으로 의제가 확대되었다(그림 1 참조). 오늘날 AfT는 무역 관련 모든 이슈를 의제로 포함하고 있다.

[그림 1] AfT: 아젠다의 확장



자료: OECD(2006), Aid for Trade: Making it Effective

---

* 이 글은 초고로서 참고문헌 등이 제대로 표기되어 있지 않기에 인용을 금합니다.

1) http://www.oecd.org/development/effectiveness/34428351.pdf

글로벌 경제위기로 여러 어려움이 있었음에도 AfT 규모는 지속적으로 증가하여 국제사회가 부담하는 ODA 가운데 AfT가 차지하는 비중은 이미 1/3을 넘어서고 있다. OECD DAC 회원국의 2011년도 AfT 총규모는 415억불로서 비록 2010년과 비교해서는 14% 감소하였지만 2002-2005년 규모와 비교해서는 57% 증가한 규모이다.[2] 우리나라의 경우에도 2011년 약정액 기준으로 AfT 규모는 7.55억 달러(총 양자 ODA의 47%)로 빠르게 증가하였다. 우리나라 AfT의 주된 대상 국가는 베트남, 방글라데시, 필리핀 등 아시아 국가들이다.

공여국으로서 우리나라가 가난에서 벗어나 경제성장을 달성할 수 있었던 것은 우리 기업의 생산품이 미국 등 글로벌 시장으로 접근이 가능하였고 무역과 관련된 인프라가 지속적으로 개선되었기 때문이었다. 이러한 측면만 감안한다면 우리나라는 AfT분야에서 선진국이 전할 수 없는 압축된 지식을 가장 많이 개도국에서 전달할 수 있는 국가적 비교우위를 가지고 있다. 또한 무역 자유화 보다 무역 원활화가 경제성장을 결정하는데 중요하게 작용하는 오늘날 국제무역 환경에서 IT기술을 활용하여 무역 원활화가 개선되는 21세기적 상황에서 IT강국 우리나라는 개도국에 더욱 유용한 개발협력을 추진할 수 있는 국가이다.

수원국으로서 지정학적 불리함을 가지고 있는 내륙국가 포스트 소비에트 중앙아시아 국가에게 AfT는 경제성장에 중요한 요인이다. 내륙국가에게는 인접국가가 세계시장으로 나가는 출구이기도 하지만 인접국가가 중요한 시장이 될 수도 있다. 하지만 중앙아시아 국가들은 해안국가에 비하여 원조의 효과가 적게 나타나게 있다. 또한 중앙아시아 지역으로의 AfT가 활발하지 않다. 특히 CAREC, TRACECA 운송회랑이 하나 둘씩 건설되어 무역을 위한 물적 인프라가 구비되어 감에도 불구하고 중앙아시아 국가의 특정 품목 의존도 현상은 줄어들지 않고 있다. 반면 역내 국가간 무역의 비중은 계속 줄어들고 있다. 따라서 내륙국가로서의 단점을 극복하고 무역을 통한 경제발전의 동력을 확보해야 하는 중앙아시아 국가에서 한국이 AfT를 어떻게 추진하는 것이 공여국과 수원국 모두에게 실제적인 이익을 가져다 줄 것인지를 분석하기 위하여 먼저 AfT의 개념을 중앙아시아에 먼저 적용하여 살펴보고자 한다. 그리고 한국의 AfT 현황을 파악하고 향후 중앙아시아 지역 국가와의 개발협력을 어떻게 추진하는 것이 바람직한지에 대해 논의를 전개하고자 한다.

Ⅱ. AfT의 개념과 중앙아시아에의 적용

1. AfT의 개념

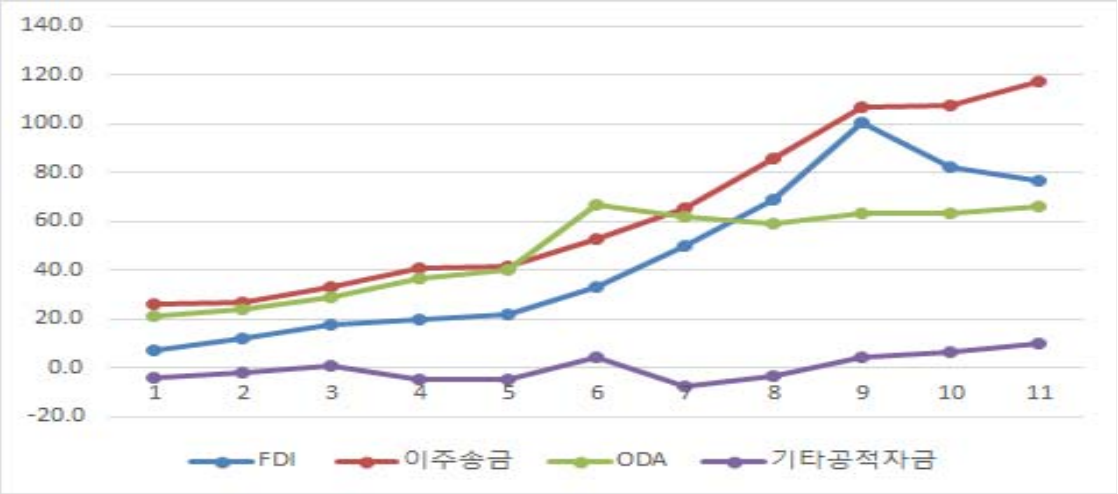
AfT는 개도국들이 국제 노동 분업에 참여하는 것을 촉진하여 빈곤감소와 경제성장에 필요한 자본을 무역에서 찾을 수 있도록 지원하는 것이다. 다음의 [그림 2], [그림 3]에서 확인할 수 있듯이 저발전국가로의 유입되는 금융자본은 외국인투자와 이주송금이며 특히 중간 소득이상의 개도국에서는 이러한 경향이 더욱 뚜렷하게 나타나고 있다. AfT는 개도국의 생산품과 서비스의 수출 확대, WTO 가입 및 다자무역체제로의 통합, 자유무역 촉진, 시장 개방 및 접근성 확대를 통하여 개도국 경제에 실질적으로 기여하는 것을 목적으로 한다는 점에서 개도국으로의 금융자금 유입을 촉진하여 경제발전에 기여하게 할 수 있다. 금융자본 유입이 반드시 바람직한 경제성장으로 귀결되지 않을 수도 있기에 이를 방지하기 위한 노력으로서 AfT는 지원되어야 할 것이

2) 이민영, '제4차 WTO AfT의 글로벌 리뷰 개최', 주간이슈분석, 2013.7.26.

다. 이를 위해서는 개도국이 무역을 위한 역량 강화 없이 글로벌 시장으로 통합된다면 실익보다는 폐해(예컨대 빈익빈 부익부, 산업다변화 실패)가 더 커질 수도 있다.

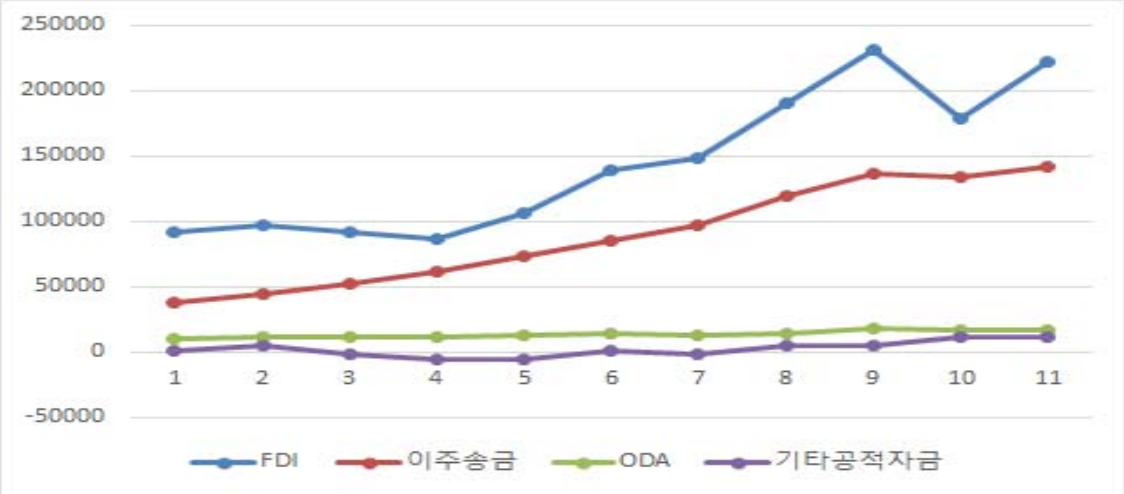
이런 맥락에서 AfT는 개도국이 글로벌 가치사슬에 성공적으로 편입할 수 있는 무역 관련 제약들을 해결할 수 있도록 추진되어야 할 것이다. AfT 프로그램은 무역증대, 수출 다변화, 무역과 국내경제의 연계 확대, 무역확대에 대한 조정능력 증대로 나누어진다.

[그림 2] 최빈국으로의 금융자금 유입



자료: UNCTADstat and World Bank World Development Indicators

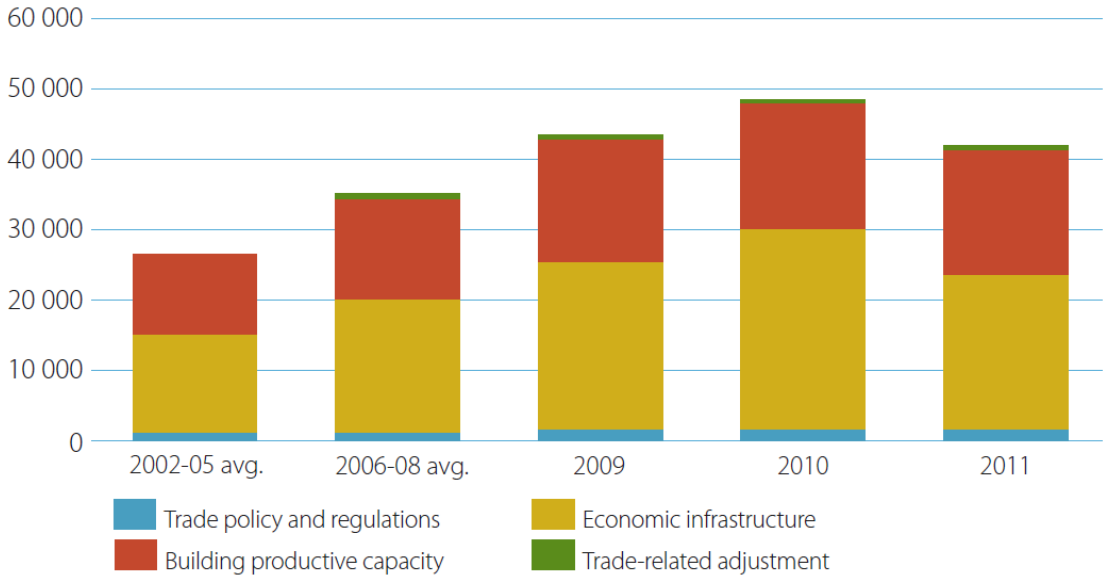
[그림 3] 중소득 국가로의 금융자금 유입



자료: UNCTADstat and World Bank World Development Indicators

WTO와 OECD는 AfT를 크게 무역정책 및 규범, 무역개발, 무역관련 인프라, 생산역량강화, 무역관련 조정, 기타 무역관련 수요로 구분하고 있다. 이러한 개념적 확장은 개도국이 글로벌 시장에서 경쟁력을 가지고 편입하지 못하고 있기에 추진되는 개발협력 프로그램이라는 것을 보여준다.

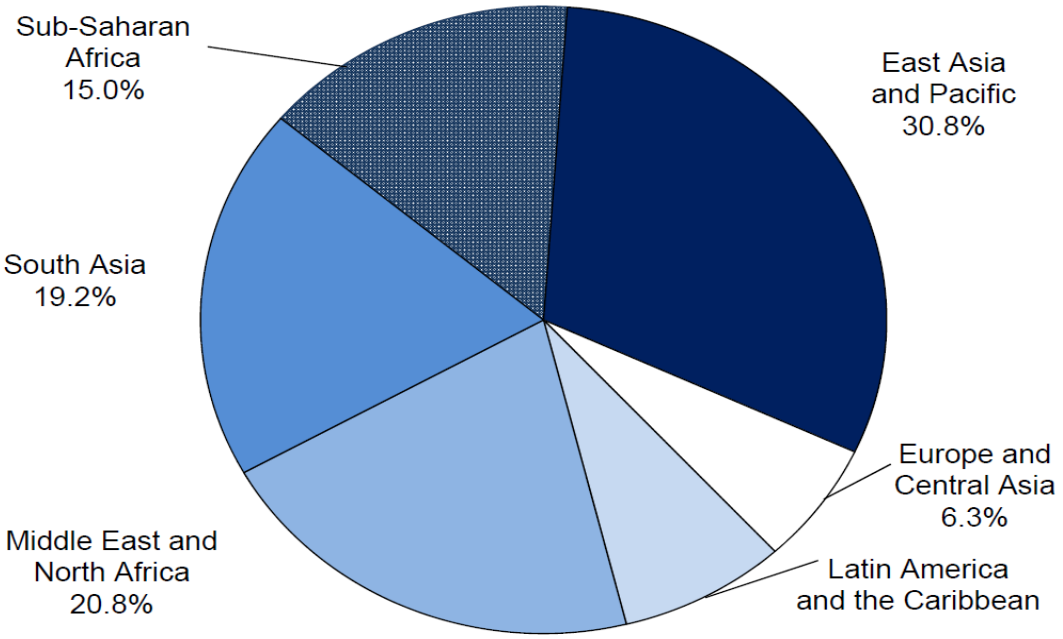
[그림 4] AfT 지원 추이



자료: OECD Creditor Reporting System Database.

현재 AfT의 대부분은 동아시아와 태평양, 중동과 북아프리카, 남아시아, 사하라 사막 이남 아프리카 등의 수준으로 많이 지원되고 있으며 동유럽과 중앙아시아 지역은 남미지역과 비슷하게 적은 비중을 차지하고 있다.

[그림 5] AfT의 지역별 지원 비중

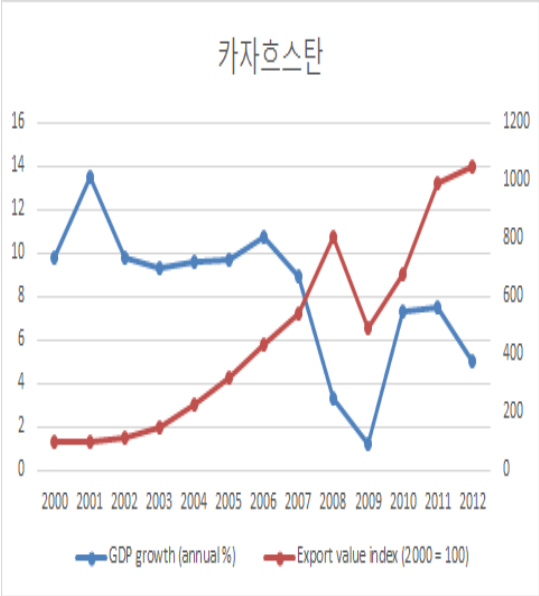


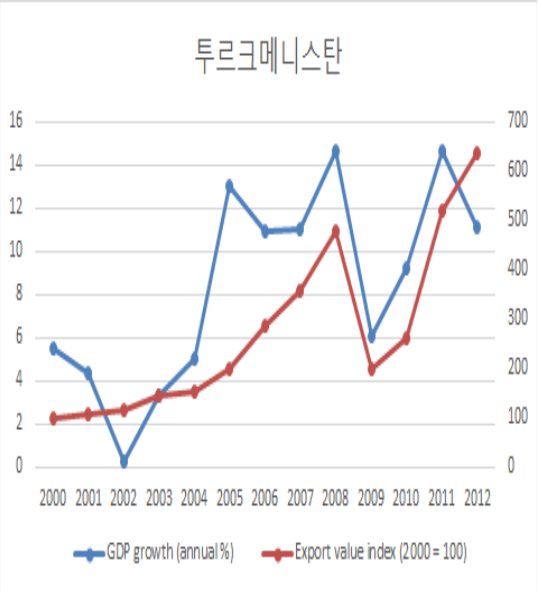
이호생 외(2012)는 AfT의 관세행정 개혁과 무역원활화, 수출상품 품질 개선, 생산자 인증, 무역금융, 수출 촉진, 수출 중소기업 및 수출지원 기관 역량 강화, 수출자유지대 설립, 산업경쟁력 향상에서의 사례분석을 통해 선제적이면서 산업특정성을 가지는 정책이 성공적이라고 밝히고 있다. 또한 AfT가 성공적이기 위해서는 공공 및 민간투자와 이를 기술적으로 지원하는 통합적인 프로그램과 무역 인프라를 보완하는 다양한 정책 지원이 병행되어야 함을 시사하고 있다.

2. 중앙아시아에서 AfT의 적용

중앙아시아 국가에게 있어서도 무역은 경제발전에 중요한 요인이다. 중앙아시아에서 가장 개방적인 카자흐스탄과 가장 폐쇄적인 투르크메니스탄의 경제성장률과 수출가격지수의 연관성은 비교적 비슷하게 나타나고 있다.

[그림 6] 카자흐스탄과 투르크메니스탄의 경제성장률 및 수출가격지수

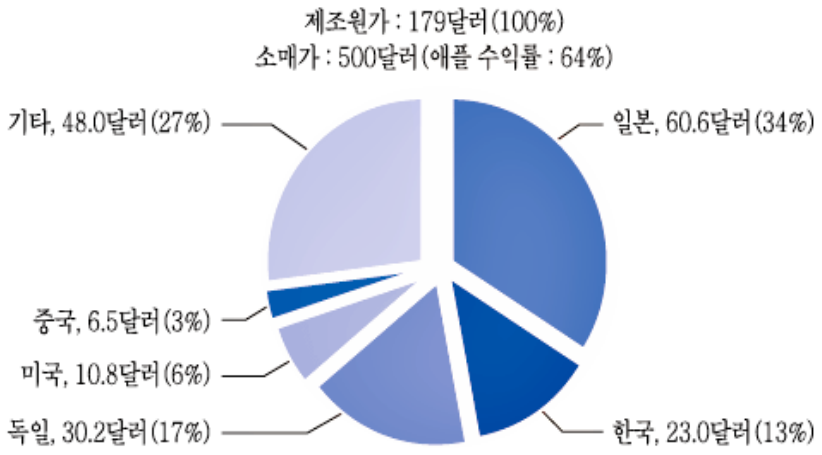




자료: 세계은행

중앙아시아 국가들은 산업 다변화를 추진하고 있다. 산업다변화는 중앙아시아의 생산자들이 글로벌 가치사슬의 한 부분으로 편입할 수 있을 때 성공 가능성이 커진다. 다음의 아이폰 3G의 제조원가 구성을 보면 많은 지역의 국가들이 참여하는 것을 볼 수 있다.

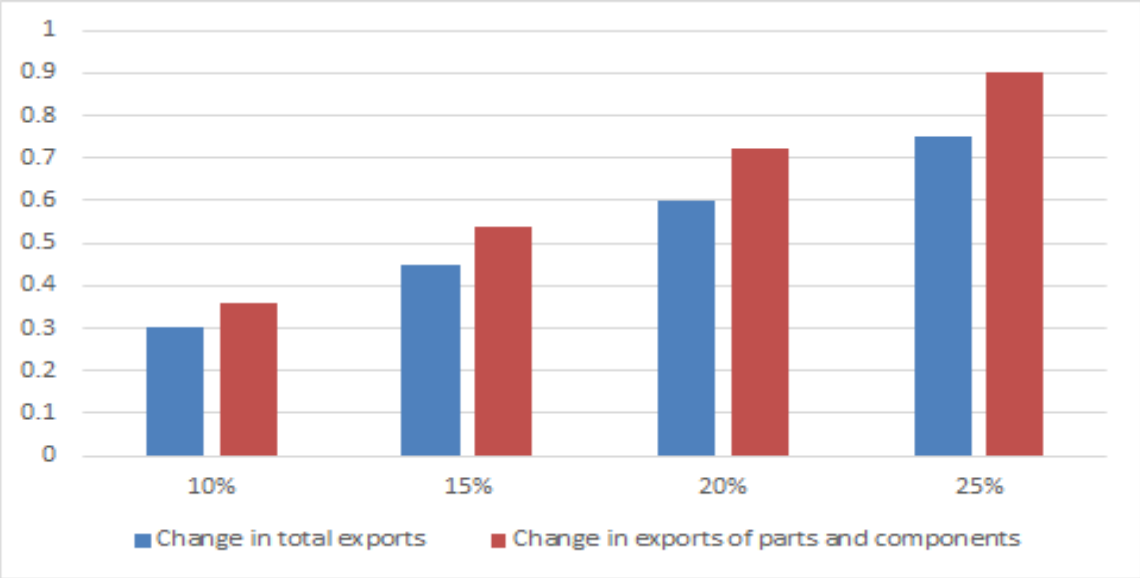
[그림 7] 아이폰 3G의 제조원가 구성



자료: 산업연구원.

AfT가 증가함에 따라 전체 수출 증가보다는 부품과 구성품 수출 증가가 더 크게 나타남을 볼 수 있다.

[그림 8] AfT 증가에 따른 수출 및 부품 수출 증가



자료: http://dx.doi.org/10.1787/888932854556

Ⅲ. 중앙아시아의 지역 차원 AfT 사례

일반적으로 ODA는 주인의식(Ownership)등을 감안하여 국가 차원에서 진행되는 경향이 있다. AfT 역시 다른 ODA와 동일하게 국가 단위로 지원되고 있다. 하지만 포스트 소비에트 중앙아시아 지역은 내륙에 위치하고 있어 다른 국가와의 조화로운 무역원활화 조치가 이루어지지 않는다면 무역을 통한 경제성장과 빈곤 감소는 제한적으로 나타날 수밖에 없다. 그 이유는 무역 당사자들 간의 운송 인프라가 무역을 결정하게 되는데 내륙 국가들은 운송 과정의 일부분을 통제할 수 없기 때문이다. 실제로 중앙아시아 각국을 연결하는 도로, 철도, 에너지 회랑이 새롭게 건설되었지만 [표 1]에서 확인할 수 있듯이, 이들 국가의 로지스틱스 지수는 여전히 낮은 순위를 기록하고 있다.

이러한 원인은 중앙아시아 각국 간 무역과 관련된 제도들이 차이를 가지고 있기 때문에 발생한 것이다. 따라서 이러한 문제를 해결하기 위해서는 무엇보다도 중앙아시아에 대한 AfT는 역내 관련 국가를 하나의 단위로 진행하는 개발협력이 중요하다. 이를 통해 중앙아시아 국가들이 해안 또는 항구에 접근할 수 있도록 개발협력이 추진되어야 한다. 특히 무역을 촉진하기 위한 원조는 그렇게 진행되어야 한다.

[표 1] 중앙아시아 국가 통관 지수

국가	순위	수출 서류 수	수출 일수	수출비용 (컨테이너당 달러)	수입 서류 수	수입 일수	수입비용 (컨테이너당 달러)
카자흐스탄	186	10	81	4,885	12	69	4,865
키르기스스탄	182	9	63	4,360	11	75	5,150
타지키스탄	188	12	71	8,650	12	72	10,250
우즈베키스탄	189	12	79	4,785	14	95	5,235

자료: 세계은행

하지만 중앙아시아 지역에서 지역차원의 AfT가 차지하는 비중은 다른 지역과 비교하여 매우 낮은 것을 알 수 있다.

[표 2] 지역차원 AfT의 비교 (2010년 경상 USD)

	2000-2005(평균)			2006-2007(평균)			2008-2010(평균)		
	총 AfT	지역 AfT	비율	총 AfT	지역 AfT	비율	총 AfT	지역 AfT	비율
북아프리카	882	21	2.4%	1273	79	6.2%	1929	61.3	3.2%
사하라 이남아프리카	4409	216	4.9%	5404	253	4.7%	7549	533	7.1%
유럽	769	50	6.5%	1170	155	13.2%	1854	217	11.7%
북중미	471	40	8.4%	608	72	11.9%	1171	107	9.2%
남미	551	16	2.9%	776	54	6.9%	1119	49	4.4%
극동아시아	3077	19	0.6%	4152	59	1.4%	4342	17	0.4%
중동	1398	14	1.0%	2600	40	1.5%	1291	12	1.0%
남중앙아시아	3360	31	0.9%	3667	10	0.3%	5935	5	0.1%
오세아니아	217	20	9.0%	230	21	9.2%	343	65	19.1%

자료: OECD

중앙아시아 국가에 대한 AfT는 앞서 살펴본 바와 같이 역내 무역을 활성화가 위한 차원보다는 개별국가 차원에서 진행되는 경향을 보이고 있다. 이는 내륙국가로서의 불리점을 해결하지 못하게 하는 원인이 되고 있다.

현재 중앙아시아 지역 차원에서 진행되는 AfT의 대표적인 사례는 아시아개발은행(ADB)이 주도하는 CAREC 프로그램이다. CAREC은 역내 교역을 촉진하기 위한 차원에서 진행되는 개발협력 프로그램으로서 포스트 소비에트 중아아시아 5개국 뿐 아니라 내륙국가로서의 불리함을 가지고 있는 내륙 중앙 유라시아 국가를 모두 포함하고 있다. 그래서 회원국은 중앙아 5개국, 아프가니스탄, 아제르바이잔, 몽골, 중국, 파키스탄을 포함하고 있다. 이를 통해 이들 지역의 국가가 파키스탄 혹은 중국을 통해 해상으로 무역통로를 확보하도록 지원하기 위하여 형성되었다. CAREC에는 ADB, 세계은행, 이슬람 개발은행, EBRD 등 다자개발 은행이 참여하고 있다.

하지만 CAREC을 통한 지역 차원의 협력은 아직은 교통 물류, 에너지 회랑을 연결하는 인프라 중심으로 진행되었다. 이러한 인프라 구축으로 산유국 카자흐스탄과 투르크메니스탄의 자원의 판매망의 다변화에는 기여하였다. 하지만 자원 부국을 제외한 국가들에게 이웃국가의 소득향상이 전이되는 효과는 나타카고 있지 않다. 그 이유는 인프라를 통하여 역내 무역과 역외 무역이 증가할 수 있는 여지가 많지 않기 때문이다.

Ⅳ. AfT에 의한 한국의 중앙아시아 개발협력 방향

한국의 포스트 소비에트 중앙아시아 지역에서 AfT에 관련된 조영관 외 (2012) 연구에서는 역내 무역 촉진을 위해 무역원활화 방안으로서 IT 기술를 활용한 공동 관세행정 시스템, 바자르를 통한 역내 무역 활용방안이 제안되었다. 박유미(2014) 연구에서도 한국의 전통시장 활성화 방안을 참조하여 바자를 활용한 역내 무역 활성화가 한국이 중앙아시아에서 할 수 있는 효과적인 원조 방안이라고 제안되었다. 이러한 방안들은 이전의 ODA 혹은 AfT가 양자간 사업으로 제안되었거나 혹은 프로젝트 형태로 추진되었던 것과 달리 다자간 혹은 프로그램으로 제안되었다는 점에서 의의를 가진다.

이외에도 무역과 관련된 다양한 규범들을 공동으로 정비하는 것도 고려할 수 있다. 이런 측면에서 한국이 추진해야 하는 AfT의 방향은 하드웨어적인 요소에서 벗어나야 할 것이다. 하지만 다음의 [표 3]에서 알 수 있듯이 여전히 우리나라의 AfT는 인프라에 치중되는 경향을 보인다.

[표 3] 한국의 AfT 약정 규모

단위: 백만불

	2005-2008	2009	2010	2011	2012
경제 인프라	373	877	610	597	488
교통 및 창고	201	641	371	315	325
무역정책 및 규제	7	2	2	8	5
무역관련 조정	#	#	#	#	#
수입 지원	0.3	#	#	#	#
총계	194	1520	983	920	818

Source: OECD, 박유미 (2014) 재인용

물론 인프라와 같은 하드웨어가 무시할 수 있을 정도로 중앙아시아 국가의 교통물류회랑이 충분하게 발달되어 있다는 것은 아니다. 다만 현재 EU와 중국이 경쟁적으로 추진하고 있는 TRACECA, CAREC등의 프로그램에 따라 중앙아시아 국가 간 교통물류회랑은 이미 많이 정비되고 있다. 이런 측면에서 한국의 중앙아시아 AfT는 보다 소프트웨어적인 측면, 제도적인 측면에 집중될 필요가 있다. 중앙아시아 각국이 여전히 무역과 관련된 정치한 정책을 생산하고 국제사회에 자신들의 목소리를 적극적으로 반영하고 있지 못하다는 점에서 우리가 보다 경쟁력 있는 제안을 할 수 있는 분야는 이미 연결된 교통, 에너지, 전력망이 조화롭고 효율적으로 최대한 활용될 수 있는 방안을 마련해주는 것이라 할 것이다. 이러한 접근은 무엇보다도 하드웨어적인 지원이 시간을 지나면서 종종 애물단지로 바뀌는 상황이 자주 발생하는 분야에서 의미를 가진다.

따라서 한국의 중앙아시아에서 AfT는 첫째, 중앙 유라시아 국가들이 내륙국가로서 인접국과 조화로운 무역제도를 통하여 인접국으로부터의 스필오버 효과를 누릴 수 있도록 최대한 지원할 필요가 있다. 내륙 국가는 무역과 경제성장을 위해서는 이웃국가에 의존해야 한다는 점에서 역내 무역장벽을 해소하고 이러한 역내 무역장벽 해소 노력이 자칫 역외 국가와의 무역 장벽으로 발전하지 않도록 지원할 필요가 있다.

둘째, 중앙아시아의 무역을 개선하기 위하여 이웃 국가들의 경제정책을 개선할 필요가 있다. 이웃 국가의 경제정책은 일종의 공공재 성격을 지니고 있으며 상호 호혜적이라는 점에서 공동의 노력을 기울일 수 있는 지원이 필요하다.

셋째, 보다 적극적으로 연안 접근성을 높일 수 있는 방안과 이와 연계된 산업을 적극적으로 육성할 필요가 있으며 이를 위한 지원이 필요하다. 경우에 따라서는 내륙국가로서의 불리함을 해소할 수 있는 오프쇼어 접근법을 추진하고 이를 지원하는 방식이 필요할 수 있다.

넷째, 교통물류회랑 뿐 아니라 에너지, 전력, 항로, 공로, IT 케이블 등 모든 종류의 화랑이 경유할 수 있도록 접근성을 제공할 수 있는 분야와 이를 운영하는 분야로의 지원을 적극 추진할 필요가 있다.

다섯째, 중앙아시아 5개국과 공동의 개발협력을 위한 기구를 발족할 필요가 있다. 이런 측면에서 한-중앙아 포럼을 기구화하는 것은 바람직하다.

이러한 노력에 의하여 중앙아시아 국가들이 내륙국가의 덫에서 빠져나와 무역과 경제가 지속적으로 성장할 수 있게 지원할 필요가 있다.

카자흐스탄 금융 산업의 현대화

김상원(국민대)

I. 서론

1991년 소연방으로부터 독립한 카자흐스탄은 경제발전을 위해 러시아와 마찬가지로 1992년 1월부터 가격자유화 및 사유화 정책을 실시하면서 시장경제로의 급진적인 개혁을 실시하였다. 그러나 시장경제를 추진할 경제적 기반이 약했기 때문에 거시경제의 불안정으로 개혁 초기에 경제적 어려움을 겪었다. 즉 주권 국가로서 새롭게 출범했지만, 시장경제의 근간인 화폐 독립이 이루어지지 않아 소련시기에 통용되었던 루블을 그대로 통용시킴으로서 경제적 주권은 확립하지 못한 상태였다. 따라서 시장경제로의 전환 과정에서 초인플레 및 생산 감소 등의 경제적 문제들이 연이어 발생하였다. 특히 급진적인 개혁 정책은 소련시기부터 유지되어오던 상품에 대한 가격통제 및 고정가격제도 철폐는 이러한 문제를 더욱 증폭시키는 결과를 가져왔다.

따라서 카자흐스탄도 이러한 문제점을 해결하기 위해 급진적 경제개혁을 추진하던 1992년부터 시장경제의 운용을 위해 가장 핵심 기반인 시장경제에 적합한 금융제도를 구축하기 위해 적극적으로 노력해왔다. 금융제도에 대한 개혁은 시장 시스템의 성공적인 안착을 위해 다른 개혁들과 함께 이루어졌다. 시장경제에서 금융은 자금의 유통, 배분, 투자의 촉진 등 경제발전을 위한 중요한 역할을 수행한다. 또한 금융은 경제의 안정화 및 구조조정의 수단이며, 이를 통한 건전한 경제주체의 성립을 도모하여 시장경제 발전의 핵심 요소로 운영되어 진다.

그러나 사회주의 경제체제에서 금융시스템은 단순히 국가가 실행하는 계획경제를 성공적으로 수행하기 위한 지원수단에 지나지 않았다. 이 시기에도 중앙은행 및 특수은행들이 존재했지만, 금융자원의 배분, 기업의 금융거래, 외환업무를 총괄하는 단일은행 시스템으로 운영되었다. 단일은행체제와 같은 취약한 사회주의 경제체제에서의 금융제도는 시시각각 변화하는 시장경제체제에서는 경제주체들의 활동을 충분히 보조하기에는 부족한 점이 많이 있었다. 이 결과 카자흐스탄을 비롯한 모든 체제전환 국가들은 경제개혁과 더불어 우선적으로 금융시스템 개혁에 착수할 수밖에 없었다. 문제는 새로운 운영시스템을 정확히 인지하고 있는 전문 인력이 부족하였고, 또한 소련시기부터 있었던 부실채권과 체제전환기 과정에서 발생한 부채 그리고 새로운 금융관련 법규의 부재로 금융문제는 함께 발생하였고, 이는 효율적이고 생산적인 금융시스템 구축 및 운영을 방해하는 요인으로 작용하였다.

불안정한 금융시스템의 부재로 인한 은행의 난립 그리고 파산과 같은 은행위기와 1998년 러시아 금융위기의 여파로 인한 통화위기 등 내외적으로 발생하는 금융 문제를 적시에 효과적으로 대처하지 못하여 국내경제에 큰 타격을 주기도 하였다. 즉 금융부문의 부실화가 시장경제로의 성공적인 체제전환을 가로막는 가장 큰 장애요인으로 작용했다고 할 수 있다. 그러나 1990년대 후반부터 에너지산업에 대한 외국인투자 증가로 인하여 금융시스템 개혁에 적극적으로 대

처할 수 있는 여력이 생기면서 점차 발전 잠재력을 키워나가도 있다.

따라서 본 논문에서는 카자흐스탄의 체제전환과정의 변화 상황과 금융시스템의 개혁과 발전 그리고 안정화를 위한 과정을 분석해보고 향후 필요한 추진과제를 살펴보고자 한다.

본고의 논리적인 전개를 위해 2장에서는 금융개혁의 필요성을 살펴본다. 즉 계획경제 체제의 금융시스템의 특징과 문제점을 분석함으로서 구체제의 시스템을 시장경제하의 근대적 금융시스템으로 변화시키기 위해 어떠한 기본적인 틀의 마련이 필요한지 살펴보고자 한다. 3장에서는 카자흐스탄의 금융개혁 현황을 살펴본다. 시기별 금융개혁의 특징을 분석함으로서 시장경제체제에 적합한 금융시스템 정착을 위해 어떠한 과정을 거쳤는지를 알아본다. 또한 금융시스템의 변화 상황뿐만 아니라 안정적인 금융시스템 유지를 위해 필요한 감독 측면의 변화도 함께 살펴본다. 4장에서는 금융시스템 개편의 이유와 성과 그리고 향후 전망을 시도한다. 이를 위해서는 금융기관들의 수익구조를 분석하여 현재 나타난 강점과 취약점을 살펴봄으로서 금융시스템 현대화의 가능성을 가늠해보고자 한다.

II. 금융개혁의 필요성

사회주의체제하의 금융제도는 중앙은행과 상업은행의 기능을 하나로 묶은 단일은행제도를 통해 금융에 대한 중앙통제를 실시하는 것이다. 자유로운 실물경제 운영을 위해 금융 자체의 원리에 의하여 운영되지 못하고 계획경제를 성공적으로 운영하기 위한 보조적인 행정수단으로 사용되어졌다. 그 결과 자금의 배분, 금융거래, 외환업무 등 모든 행위가 하나의 은행 즉 중앙은행에 의해 수행되어졌다. 또한 중앙은행의 역할도 경제계획을 운영하는 정부의 결정에 따라서 움직이기 때문에 시장경제에서 운영되는 것과는 다르게 중앙은행의 역할은 제한적이었다. 하지만 대외결제, 농업 및 산업지원 등 특수목적을 위해 대외무역은행, 농공업은행 등 별도의 특수은행을 두어 활용하였다. 계획경제하의 금융지원은 일반적으로 경제 주체의 영업 능력이나 위험성을 고려하기 보다는 목표달성을 위한 행정적 판단에 따라 이루어졌으며, 금융의 본연의 기능인 중개기능이 적절하게 이루어지지 않았다. 화폐의 양을 조절하는 금리의 경우도 수요와 공급의 원칙이 아닌, 행정적 목적에 따라 운영됨으로써 가격 메커니즘도 작동하지 않았다. 결국 기업에 대한 금융지원은 국가예산이 계획 목표 달성을 위해 필요한 부분에 단기 및 장기 투자자금 명목으로 공급됨으로써 금융시장의 기능이 배제된 행정적 분배가 이루어졌다고 할 수 있다.

제한적인 범위에서 운영된 계획경제하의 금융시스템은 형식적인 형태로 운영되었다. 즉 이 시기 은행의 역할은 기업에 대한 회계 감사를 통해 그 동안 지급된 금융자산의 투자, 상품 구매, 임금 지급 등 기업 활동에 필요한 운영이 설정된 계획대로 집행되었는지를 확인하는 역할만을 수행했다. 이러한 제한적인 활동은 기업에 국한된 것이 아니라 개인 활동에도 영향을 미쳤다. 개인은 노동의 대가로 수령한 화폐 소득 중 일부를 반강제적인 수단으로 은행예금으로 예치해야했으며, 예금인출도 자유롭지 못하였다. 따라서 일반적으로 은행에 자금을 예치하기 보다는 갱인 보관하는 행위가 관례화되었다. 이러한 관례는 통화과잉이라는 결과를 초래하여 적절한 화폐정책 수행을 어렵게 만들었다. 그리고 정부는 일방적으로 시장에 자금을 공급하는 공급자 역할만을 하였다. 경제적 거래를 보장하는 지급제도로서의 수단이 아닌 생산 활동만을 감시하는 수단으로 축소되면서 금융기능의 원초적 역할을 제대로 수행하지 못했다. 제한된 역할은 결국 금융시스템의 효율적 기는 축소, 저축에 대한 기대감 저하로 여·수신 기능의 저하, 자금의 중개기능 약화라는 치명적인 결과를 초래하였다.

계획경제체제의 특성상 금융시스템이 생산계획에 종속되어 자생적인 활동을 하지 못하면서 비효율적인 생산 활동에 보조적인 수단으로 사용되었고, 이는 결국 금융 실패를 야기했다. 즉 엄격한 금융시스템의 운영에 따른 경제가 아닌 계획에 의한 경제 운영은 연성예산제약이라는 방만한 운영으로 이어져 금융부문뿐 아니라 산업부문에도 악영향이 전가되어 결국 국가 경제 운영의 실패로 이어졌다. 기업의 채산성 악화에 대한 정부의 무분별한 보조금 지급, 생산체계의 변형으로 물자공급 부족과 통화과잉은 인플레를 발생시키는 요인이 되었다. 가격통제와 화폐과잉 공급으로 발생한 초과수요는 상품이 부족한 시장에서 문제가 해결되지 않았기 때문에 결국 지하경제를 양산하는 결과도 가져왔다.

이에 따라 체제전환 초기 과거 계획경제체제하의 취약해진 금융제도가 경제개혁을 추진하는데 있어 걸림돌로 작용하게 되자, 정부는 각종 개혁 조치와 병행하여 시장경제체제하의 근대적 금융시스템을 구축하기 위한 개혁을 추진하였다. 결국 경제체제가 사회주의에서 자본주의로 전환되려면 사회주의 경제에서 자원배분의 역할을 수행하던 정부의 재정의 기능이 은행으로 전환되고 금융의 중개기능을 통해 국민과 기업의 저축이 시장에서 투자로 나타나야 한다. 기본적으로 시장의 자금이 다양한 방식으로 금융기관으로 수용되어, 다시 기업과 국민들에게 대출되는 방식을 구축함으로서 금융기관의 본래의 기능인 중개기능이 살아나야 한다. 이러한 과정을 통해 단순한 금융 전달자가 아닌 심사 기능을 통해 시장의 안정상과 효율성을 증진시키는 기관으로서의 역할을 수행해야 한다.

즉 시장경제로 체제전환을 실시하는 국가들에서 금융개혁이 필요한 이유는 다음과 같다. 사회주의 경제에서 거시경제 안정화 정책은 계획과 미시적 금융 통제라고 할 수 있다. 반면 시장경제에서는 통화정책을 통해 거시경제 안정화를 유지한다. 즉 체제전환을 시도하는 국가는 거시경제 안정화를 위해 중앙은행과 상업은행 본연의 기능을 활성화하여 현금결제를 강화하고, 자본시장을 통해 이자율이 자본의 공급과 수요를 결정하는 금융시스템의 구축이 필요하다. 왜냐하면 계획경제의 특성상 과다 축적된 과잉화폐와 급진적 개혁으로 진행된 가격자유화에 의해 촉발된 상품 가격 안정을 위한 정부 보조금으로 발생하는 인플레이션을 막아야하기 때문이다. 이 결과 안정적인 통화정책을 통한 거시경제안정화는 시장경제로의 체제이행 과정에서 가장 중요한 목표가 될 수밖에 없다.

그리고 금융시스템의 개혁과 정착은 시장 경제 구축을 위해 필수적이다. 국내 상품 가격 안정화 이외에도 경제 성장을 위해서는 대외경제 활성화가 필요하다. 이 과정에서 본국 화폐의 태환성 회복은 선결되어야할 조건이다. 그리고 태환성 회복의 기초는 시장에서 결정되는 자유로운 환율제도가 구축되어야 한다. 이 결과 외환시장에서 금융기관을 포함한 모든 참여자가 자유로이 외환거래를 할 수 있는 환경이 조성되어야한다.

다음으로는 기업의 사유화 및 성공적인 구조 조정을 수행하기 위해 필요하다. 왜냐하면 이 과정에 많은 자금의 투입이 필요하고, 이 자금을 국가 혼자서 충당하기 어렵기 때문에 금융시장이 활발하게 운영되면 각각의 사유화 대상 기업은 구조조정에 필요한 자금을 시장을 통해 조달할 수 있다. 그리고 은행은 이 과정에서 투자자 및 채권자로서 사유화나 구조조정 과정에 개입할 수 있어 새로운 이윤을 창출 할 수 있는 방법으로 활용이 가능하다.

III. 카자흐스탄의 금융 개혁

1. 카자흐스탄의 금융제도

카자흐스탄의 은행법은 1990년 12월 카자흐스탄 최고회의에 의해 통과된 "은행 및 은행 활동법"이며 당시 국영은행밖에 없는 가운데 민간은행을 인정한 첫 번째 법이었다. 이 법은 1992년 국립은행법과 은행법이 제정되어 이에 따라 은행이 창설됐다. 카자흐스탄은 다른 소련 구성 공화국들과 마찬가지로 단일은행 시스템에서 중앙은행과 상업은행의 기능을 분리하는 이원적 시스템을 도입하였다. 1995년 국립은행법 및 은행 및 은행 업무 법에 의해 카자흐스탄은 이원적 은행 시스템으로 운영하고, 중앙은행의 역할은 카자흐스탄국립은행, 상업은행은 카자흐스탄개발은행을 제외한 기타 모든 은행이 수행한다. 또한 보험, 증권, 연금기금 및 특정 은행 업무 취급 기관으로 주택담보대출회사, 우체국, 농협 등의 전문 기관이 있다.

(표 1) 카자흐스탄 금융 기관

종류	지점수	자산	법적근거
중앙은행	1	–	국립은행법, 1995년
상업은행	38/2,370	15조840억 텡게	은행법, 1995년
우체국	1	–	우편법, 2003년
보험회사	34	5,437억 텡게	은행법, 1995년
연금기금	10/120	3조7,918억 텡게	
증권회사	58	–	
농협	4	–	
모기지회사	3	–	
기타	3	–	

출처: Committee for the Control and Supervision of the Financial Market and Financial Organizations of the National Bank of the Republic of Kazakhstan

카자흐스탄 상업은행의 시작은 1992년부터 사유화와 가격 자유화 등 급진적인 경제 개혁과 더불어 수많은 은행이 설립되어 1995년까지 은행 설립이 급격히 증가하였다. 1992년 초 총 155개였던 은행이 1992년 말에는 총 204개로 증가하였다. 신설은행들 중 대부분은 수백만 달러의 정부지원 대출금을 받아 유용하고 곧바로 파산하고 지분을 챙기고 떠나는 도덕적 해이가 난무하였다.

이러한 부실한 금융시장의 문제로 1998년 8월에 발발한 러시아 외환 금융 위기의 영향을 받고, 투자는 1999년 1월부터 전년 동기 대비에서 다시 마이너스를 기록하면서 상업 은행은 다량의 부실 채권을 안았다. 이 시기 상업은행의 수입을 보면 대출의 50%이상은 외화에서, 나머지 대출의 20%는 텡게에 기초한 주택금융이었지만 역시 달러에 연동해 있었다. 따라서 상업은행의 포트폴리오의 70%가 달러에 연도되어서 텡게의 감가상각에 따라서 액면 가치와 금리가 함께

변동하였다. 즉 1998년 말 1달러80텡게부터 1999년 4월 1달러 115텡게로 절하됨에 따라, 카자흐스탄의 채무 상환 및 지불 비용은 증가했다. 대부분의 상업 은행은 이런 충격을 버티지 못해 경영성과에서 적자를 보거나 파산하였다.

이 결과 상업은행 수는 1995년에 184에서 130개로, 1996년에 130에서 101개로, 1997년에 101에서 82개로, 1998년에 82에서 71개로, 1999년 71에서 57개로, 2000년 다시 47개로 감소되었다. 이 기간 동안 Kazkommertz, Turan-Alem, ABN Amro, Citibank, Societe General, HSBC, Halyk은행 은행 간 시장에서 담보 없이 자금을 공급받을 수 있었지만, 소규모 은행들은 무담보 베이스에서는 은행 간 시장에 참여할 수 없었기 때문에 점점 줄어들 수밖에 없었다.

1993년~1997년에 5개 대형 은행 중 과거 국영은행이었던 농공은행, Alem은행, Turan은행 및 민간은행인 Kramds은행 등은 심각한 위기에 빠졌기 때문에 카자흐스탄 국립은행이 긴급 대출함과 동시에, 포괄적인 정부의 구조조정을 수용할 수밖에 없었다. 카자흐스탄 제4위였던 민간은행 Kramds은행은 1996년 초에 심각한 유동성 위기에 빠지고 중앙은행은 정리 해고 조치를 요구하는 동시에 긴급 융자를 지원했다. 그러나 결국 파산되었다. 파산의 주요 원인은 민간 주주들의 위험하고 부실 정책이 지적되었다.[1] 이와 같이 카자흐스탄의 경우 사유화를 통해도 부실이 해결 않될 경우 사유화 이외의 방법도 필요하다는 주장이 강력히 제기되었다. 부실 은행에 대해서는 새로운 구조 조정 촉진 방안이 시도되었다. 그 결과 국유자산위원회나 재생은행의 관리에 근거하여 국가 주도의 구조 조정이 도입되었다.

특히 금융 중개 기능은 1992년과 1994년 사이에 급감하였고, 총 예금량은 GDP대비 1994년 72%에서, 1996년 5%이하로 급감하고 이후 1999년까지 큰 변화가 없었다. 예금 잔액이 회복하지 않았던 이유는 민간이 은행 시스템을 신뢰하지 않고 은행의 재무 상황이 불투명하고 은행에 돈을 맡기고 싶어 하지 않기 때문이다. 또, 상업 은행도 대출 리스크가 불투명한 때 민간사업에 대출 때문에 예금을 움직이는 인센티브를 거의 갖지 않고, 비교적 위험이 적은 국채나 단기 거래에 포트폴리오를 집중시키기 때문이다. 또, 자산의 증가가 제한되어 있기 때문에 은행은 예금 베이스를 크게 증가시키는 것을 원하지 않고, 예금의 수 요금을 부과하던 은행도 있었다.[2]

고객에 대해 공여된 대출 이자 수입은 1999년 총수입의 48.4%에서 1999년 총수입의 27.3%로 감소했다. 이것은 고객에 대해 공여된 대출액 감소한 것을 의미한다. 상업 은행의 개인 예금은 1998년부터 2000년까지 계속 감소했다. 그러나 이 시기에 텡게가 절반 수준으로 절하되었고, 실질적으로는 주로 외화 예금이 약간 증가했다. 겨우 상업 은행의 개인 예금은 2000년 전반에 28%증가하면서 총 예금량은 4억 9,000만 달러로 조금 나아졌다.[3]

이러한 문제점을 극복하기 위해 1996년 이후 은행산업을 개혁하면서 국제적 수준의 은행 규제 방식이 도입되었다. 1996년 자본금 및 유동성 요건을 국제적 수준으로 강화하면서 은행의 건전성 규제를 시작하였다. 내용은 BIS비율을 제1금융권은 8%, 제2금융권은 12%로 유지하도록 규제했고, 예금자 보험 제도를 도입하였다. 수신업무를 예금자 보험제도에 가입한 은행으로 제한하여 2000년 이후 카자흐스탄 중앙은행은 상업은행들의 설립요건을 강화했다. 신규은행의 최소자본금을 1,400만 달러로 상향하여 2002년에는 은행에 대한 외부회계감사가 시작되고 회계방식을 국제적 회계보고기준(IFRS)으로 변경했으며, 증권거래소의 A-List에 포함된 주요 은행들의 글로벌 4대 대형 회계법인으로 부터 IFRS방식에 의한 회계감사 수감 의무화했다.

---

1) Hoelscher, David S. (1998). Banking System Restructuring in Kazakhstan, IMF Working Paper WP/98/96, pp.20-21.
2) Ibid. p. 25.
3) Investment, in Central Asia: The Challenges of Independence, eds: Rumer, Boris, and Zhukov, Stanislav, New York: M. E. Sharpe, (2000), p.9

EBRD는 은행 부문의 자산은 2001년 전반에 60%증가하고 은행 대출은 88%증가한 27억 달러에 이르렀고, 은행 부문의 주식 평가액이 25% 올라 6억7,800만 달러로 성장했다고 평가했다. 부실 채권 또한 1999년 5.5%에서 2000년 2%로 감소함으로서 이 기간의 변화를 긍정적으로 평가했다.[4] 그러나 은행 대출은 GDP대비 약 13%에 지나지 않고 절대적인 수준에서 낮은 편이다. 상업 은행은 기업 회계가 제대로 이뤄지지 않고, 기업의 재무 정보가 부족하면, 여신이 가능한 고객을 찾는 것이 곤란하다. 상업은행에서의 대출을 증가시키기 위해서는 상업은행 심사, 대출 매니지먼트 능력을 개선해야 한다. 상업 은행은 개인의 자금을 모아 생산 기업에 대출이라는 금융 중개 기능을 가져야 한다. 따라서 은행 시스템은 금융 중개에서 가장 낮은 역할 맡고 있을 뿐, 국내 저축은 규모가 작아, 외화 거래는 은행 시스템 밖에서 유지되는 것이 문제라고 할 수 있다.[5]

두 번째 개혁은 2004년이 기점이다. 2004년 이후에는 효율적인 금융시장 관리감독을 위하여 금융기관의 구조조정 실시하여 금융감독기구를 이원화하였다. 통화정책을 담당하는 중앙은행과 금융시장을 감독하는 금융감독청(AFN)으로 분리 한편, 은행에 대한 지속적인 구조조정과 금융기관 통폐합으로 1992년 204개에 달하던 은행이 2009년 38개로 감소하였다.

마지막으로 글로벌 금융위기에 따른 개혁은 현재까지 진행되고 있다. 글로벌 금융위기로 유동성 위기에 처한 카자흐스탄 대형 상업은행을 국부펀드인 삼룩카즈나(Samruk-Kazyna)를 통해 국유화하였다. 카자흐스탄 은행들은 2007년 미국 발 서브프라임 사태 이후 해외 자금조달 어려움 및 부동산 가치하락에 따른 자산부실화로 경영상 어려움을 겪기 시작했다. 정부는 2009년 2월 카자흐스탄 최대 은행인 BTA가 최저 자기자본비율을 지키지 못하고 급격한 유동성위기에 직면하자 국유화를 단행하였다. 국부 펀드인 삼룩카즈나를 통해 BTA 지분 75.10%를 인수하여 국유화하였다. 또한, 동일한 어려움을 겪고 있는 Alliance Bank에 대해서도 보통주 100%, 우선주 100% 인수하여 국유화하였다.

그 결과 상업은행은 현재 38개가 은행이 영업하고 있다. 그 중에서도 Kazkommerts은행, Halyk은행, BTA은행 등 3개 은행이 가장 규모가 크며, 총 은행 자산 약 42%를 차지하고 있다. 이들 은행을 포함한 대형 10개 은행이 전체의 약 80%를 차지하고 있다. 또 예금 잔액에서 3대 은행이 약 40%, 10대 은행이 전체의 약 80%를 차지하고 있다. 실질적으로 카자흐스탄은 경제 규모에 비해 은행수가 많아 일부 대형은행들을 제외하면 대부분의 은행들이 영세한 규모이며, 금융위기 이후 그 수가 오히려 소폭 증가하는 추세이다. 이중 17개의 외국계은행 현지법인을 제외한 21개 외국계 대주주 은행을 포함한 국내은행의 평균 자산이 5,780억 텡게(약38.4억 달러)에 불과할 정도로 규모가 영세한 편이다.

이러한 문제점을 해결하기 위해 카자흐스탄 정부는 금융 감독에 관한 정비를 지속적으로 추진하였다. 1990년대 카자흐스탄에서 금융 감독 규정은 보험 시장에 대해서는 재무부 보험 감독국, 증권 시장에 대해서는 카자흐스탄 국가 위원회, 연기금에 대해서는 노동 복지부의 연금 기금 활동 규제 위원회가 감독하는 등 각각 나뉘어 있었다. 현재는 국제적인 관행을 따르기 위해 모든 감독, 규제 기능을 통일한 새로운 시스템의 창설이 우선 과제로 되기도 했다. 보험에 대해서는 1998년, 증권에 대해서는 2001년, 연금 기금에 대해서는 2002년 카자흐스탄국립은행이 이들 기능을 모두 갖게 됐지만 금융 시장, 금융 기관 규제, 감독에 대해서는 어디까지나 독립된 조직의 창설, 즉 국립은행에서 분리된 감독 조직으로 하는 것이 요구했다. 따라서 2003년 7월 4일 금융 시장 및 금융 기관에 관한 규제 및 감독법에 의해 2004년 1월 1일에 대통령 직속 기

4) EBRD(2001). Transition Report 2001, 참조
5) Hoelscher, David S. (1998). op. cit. pp.27~29.

관으로서 금융 시장 및 금융 기관의 규제 및 감독청이 창설돼 국립은행에서 그 기능을 계승해 은행, 보험, 연금 기금 등의 금융 기관 설립 허가, 기타 업무 인가, 신용 제한, 취급 제한 등의 건전성 기준 승인, 업무의 검사 등을 수행한다. 그러나 2011년 4월 12일 국가 금융 시장 규제 시스템의 향상에 관한 대통령 명령 제25호에 의해 금융 시장 및 금융 기관의 규제 및 감독청이 폐지되고 그 기능은 국립은행에 다시 넘어갔다. 이 명령은 통화 정책 금융 시장의 발전을 위해 단일 규제 단체로는 국립은행의 권한을 공고히 함으로써 국가의 금융 시장 규제 시스템의 향상을 목적이었다. 2011년 4월 18일 대통령 명령 제61호에 의해 국립은행 안에 금융 시장 금융 기관 규제 감독 위원회가 창설돼 어, 이 위원회가 은행, 보험 회사, 연금 기금, 증권사, 신용 조사 기관의 설립 허가, 감독·규제 및 예금자의 권리 보호를 실시하고 있다.

금융시스템 강화의 두 번째 정책은 카자흐스탄 예금보험기금의 창설이다. 예금보험기금은 1999년 11월 예금보험법을 기반으로 카자흐스탄 국립은행을 유일한 주식회사로 설립하였다. 세계금융위기를 배경으로 예금자의 은행 이탈을 걱정한 카자흐스탄 예금보험기금은 2008년 10월 카자흐스탄의 예금보험한도액을 70만 텡게에서 2011년 말까지 한정으로 500만 텡게로 올렸다.[6] 예금보험법에 따르면 2012년 1월부터 100만 텡게로 낮추도록 돼 있지만 2011년 12월 금융 기관인 은행 활동의 리스크 최소화에 관한 특별법에 의해 지속되었다. 500만 텡게에 한해서 1인당 1금융 기관에 대해 보증된다.[7] 예금보험제도에는 상업은행이 예금보험기금(KDIF)과 가맹계약을 체결함으로써 가입할 수 있어 보험료를 부담한다. 일반 보험료는 당초 2년간 예금보험 대상 예금 잔액의 0.25%, 3년째 이후는 0.16%이다. 2014년 3월 1일 현재 36개 은행이 가입하였다.[8] 예금보험기금(KDIF)은 지금까지 2002년에 파산한 Komir은행, 2005년 파산한 Naurylz은행, 2007년 파산한 Valut-Tranxit 은행에 대해 예금을 보증하였다.

(표 2) 상위 10대 은행 현황(2013년말 기준)

	은행명	자산	자산비율	예금	잔고비율	소매예금	잔고비율
	–	백만$	%	백만$	%	백만$	%
10대은행	KKB	16,235	16.2%	10,600	16.6%	4,201	16.4%
	Halyk	15,849	15.8%	10,944	17.1%	5,192	20.3%
	BTA	9,846	9.8%	3,575	5.6%	1,928	7.5%
	BCC	6,961	6.9%	5,090	8.0%	2,206	8.6%
	ATF	5,816	5.8%	3,613	5.7%	1,479	5.8%
	Sber	6,723	6.7%	4,528	7.1%	1,450	5.7%
	Tsesn	5,980	6.0%	2,269	3.6%	1,391	5.4%
	Alliance	3,655	3.6%	1,986	3.1%	1,045	4.1%
	Kaspi	5,523	5.5%	3,814	6.0%	2,651	10.3%
	Eurasian	3,820	3.8%	2,496	3.9%	906	3.5%
	10대은행	80,408	80.1%	51,115	80.0%	22,449	87.6%
기타	기타	19,960	19.9%	12,792	20.0%	3,186	12.4%
계		100,368	100.0%	63,907	100.0%	25,635	100.0%

출처: Kazakhstan Financial Review Dec 2013

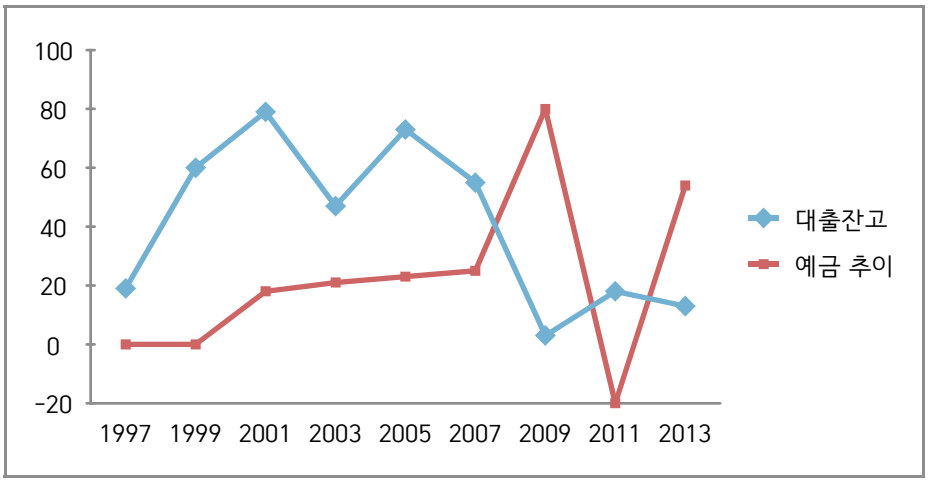
6) Law of the Republic of Kazakhstan On the Obligatory Insurance of Deposits Placed in the Second Tier Banks of the Republic of Kazakhstan
7) KDIF、“About the insurance coverage amount for individuals' deposits”
8) KDIF、“Deposit Insurance System member banks”

IV. 카자흐스탄 은행 건전성

은행의 건전성을 파악하는 가장 기초는 적정한 예대마진을 구성할 수 있는 예금과 대출의 추이이다. 카자흐스탄 은행의 경우 금융위기를 기점으로 지속적으로 개혁을 추진한 결과 자산 규모는 일시적으로 위축되기는 했으나, 지속적으로 성장세를 보여주고 있다. 2013년 기준으로 약 15.25조 텡게이다. 예금은 국내 경기 상승 호조에 따라 금융위기 이전부터 매년 10% 내외의 증가하였다. 대출은 금융위기를 겪으면서 등락을 반복하였지만, 2011년부터는 안정적으로 증가하고 있다.

예금과 대출의 고객별 구성은 다른 CIS국가들에서 나타난 현상과 마찬가지로 개인보다는 기업고객 비중이 훨씬 많은 편이다. 대출은 기업 대출이 전체에서 차지하는 비중은 3/4 정도이다. 2013년의 경우 기업이 전체의 74.3%, 가계는 24.2%이다. 가계대출의 구성은 주택담보대출 32.5%, 신용대출은 62.2%로 경기 불안 요소가 높아질 경우 다시 부실 확대 가능성이 아직도 높다고 할 수 있다. 예금은 기업 62.5%, 개인 37.5%이다.

(도표 3) 대출 잔고 현황 (전년대비 %)



출처: 카자흐스탄 국립은행

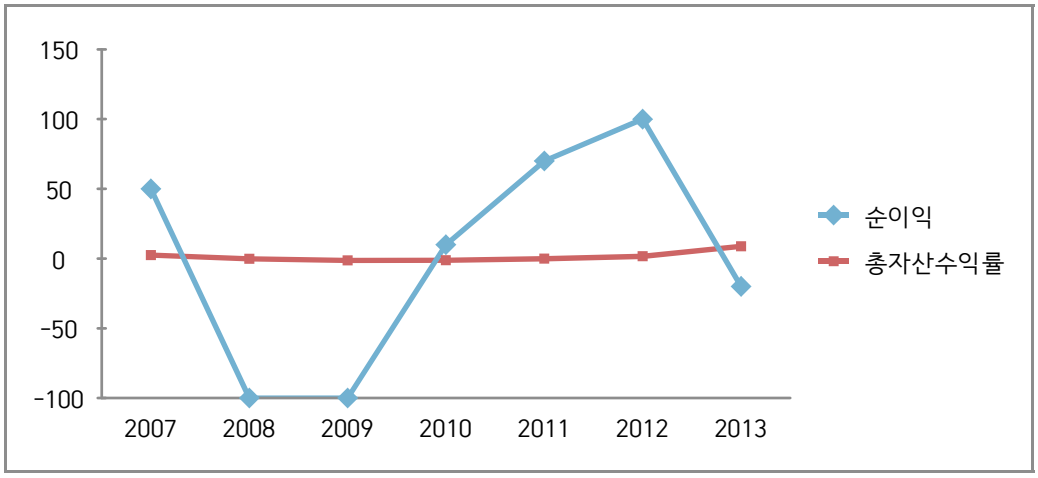
금융위기로 카자흐스탄 2009년부터 2011년까지는 은행의 순이익이 마이너스를 기록했지만, 2012년부터는 점치 회복하고 있는 중이다. 에너지 산업 의존도가 높고 대외 차입금이 많은 카자흐스탄은 금융위기로 인한 영향으로 많은 부실대출이 발생했다. 은행들은 이 손실을 상쇄하기 위해 상당한 대손충당금을 적립하였고, 결국 상각 처리하면서 은행들의 순이익은 크게 감소할 수밖에 없었다. 특히 2009년부터 2011년까지 3년 동안은 약 2,884억 텡게의 순 손실을 보았다.

즉 예대 마진 이외에 다양한 상품투자를 실시하면서 금융위기 이후 순이자 마진이 점진적으로 늘어나서 이전과는 다르게 충당금 적립금 액수가 줄어들고, 상각 규모가 줄어들어 수익성이 늘어나고 있는 것이다. 그러나 문제는 전반적인 통계 숫자로는 은행 전반의 수익성은 개선되고 있는 상황이지만, 모든 은행이 높은 수익을 보고 있는 것은 아니다. 특히, 상위 5대 은행의 경우 금융위기 이전인 2007~8년에는 순이자마진이 2~3% 정도로 비슷하였지만, 금융위기 이후에는 대형은행과 중소은행들 간의 순이자마진이 점차 크게 벌어지기 시작했다.

카자흐스탄 금융 산업에서 핵심적인 역할을 하는 은행 운영의 부실은 금융위기로 외부 차입금이 빠르게 회수되고, 유가 폭락으로 수익이 감소되면서 정부 재정 악화와 더불어 기업과 가계에도 영향을 주어 경기 악화의 주된 요인으로 작용하였다. 카자흐스탄의 경우 체제전환 이후 충분한 내적 경제 잠재력이 부족했지만, 에너지 산업에 대한 외국인투자의 급속한 증가로 금융시장의 자금원도 풍부해졌다. 국제경제의 호황과 에너지 수요 급증이 이루어지면서 저리로 카자흐스탄에 자금을 공급해주는 외국금융기관들이 늘어나기 시작했다. 따라서 이 시기 카자흐스탄의 거의 모든 은행들은 금리가 높은 국내 시장보다는 해외에서 자금을 조달하는 경우가 대부분이었다. 그러나 해외에서 조달된 자금은 금융위기로 급속히 차입금이 회수되면서 은행산업 부실의 주요 원인이 되었다. 이 문제를 극복하기 위해 해외에서 자금을 조달하기 보다는 자국 내 예금 중심으로 자금조달 구조를 변화시키기 시작했다.

이에 따라 금융위기를 기점으로 비교하면 각각 은행들은 예금 유치를 위해 적극적인 노력을 기울였고, 늘어나는 국내 예금을 기반으로 자금을 운영하는 경우가 많아졌으며, 상대적으로 해외 단기 차입금의 경우 빠르게 감소하기 시작했다. 금융위기 이전에는 대부분 은행들은 자금조달을 차입금과 채권을 발행해서 사용했고, 예금의 비중은 보통 40% 미만이었다. 그러나 지금은 자기자본 비율을 높이고 차입금과 채권의 사용을 줄이고 예금 비중을 높여서 거의 70%에 육박하고 있다. 반면 차입금 거의 10% 미만으로 줄어들었다. 이처럼 은행들이 자금조달처를 해외에서 국내로 전환함에 따라 전체 자금조달 중 자국 통화 비중이 증가하는 추세이다. 그러나 여전히 달러화와 유로화 등 외국통화 비중이 높아 다시금 위기 가 도래할 경우 유동성 위기가 발발할 수 있기 때문에 자국통화 가치 안정과 중국의 위안화 등 외국 통화 포트폴리오를 시도하고 있다.

(도표 4) 카자흐스탄 은행 순이익 및 총자산수익률



출처: 카자흐스탄국립은행

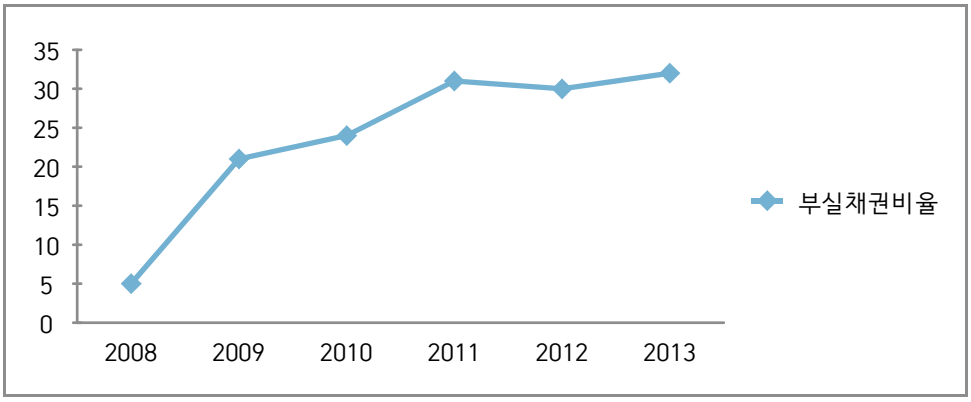
또한 현재 카자흐스탄 금융 산업의 주요 위험 요소도 은행들의 부실대출 증가라고 할 수 있다. 전체 은행대출 중 부실 대출 규모는 2007년 약 1,316억 텡게에서 2012년 3조 2,925억 텡게로 30배 가까이 빠르게 증가하였다. 은행 부문의 부실대출비율은 1.3%에서 36.7%로 높아지

면서, 부실 대출 상쇄를 위한 충당금 적립액도 계속 증가하였다. 현재 글로벌 경기 침체가 지속되고 있는 상황에서는 충당금 적립도 지속되고 액수도 늘어날 수밖에 없다.

카자흐스탄 금융 산업의 취약성은 여전히 높은 수준의 부실 채권 비율이다. 카자흐스탄은 2005년부터 2006년까지 국내의 활발한 건설 수요를 바탕으로 은행 신용 버블이 발생하고 2007년 서브 프라임 모기지 사태와 2008년 리먼 사태를 계기로 버블 붕괴를 경험했다.

유럽 시장에서 조달 한 저비용 자금을 무분별하게 수용한 것이 국내 유동성 경색의 원인이다. 카자흐스탄 정부는 공적 자금 투입과 문제 은행의 국유화에 따라 체계적 위험 봉쇄에는 성공했지만 발생한 부실 채권 문제는 아직 해결하지 못하고 있다. 2013년 말 부실 채권 비율은 31.15%로 여전히 높은 수준이다.

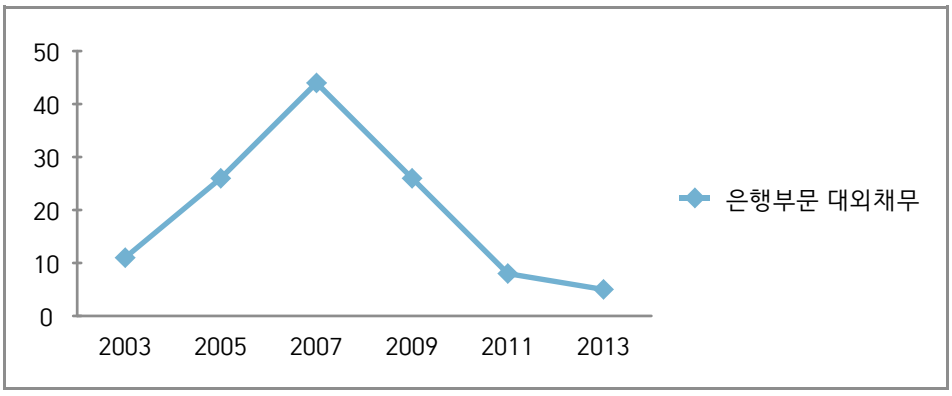
(도표 5) 부실채권비율 (%)



출처: 카자흐스탄 국립은행

부실 채권의 대부분은 충당금으로 보전 가능하며, 경제 성장에 따른 부실 채권의 자연 소멸, 즉 업황 개선에 따른 정상 채권으로 등급 격상에 대한 기대되면서 최종 처리를 보류하고 있는 것이 부실 채권 비율 증가의 주된 원인이다. 그러나 이 상태로는 은행의 수익성 저하 및 추가 처리 위험을 초래할 수 있다.

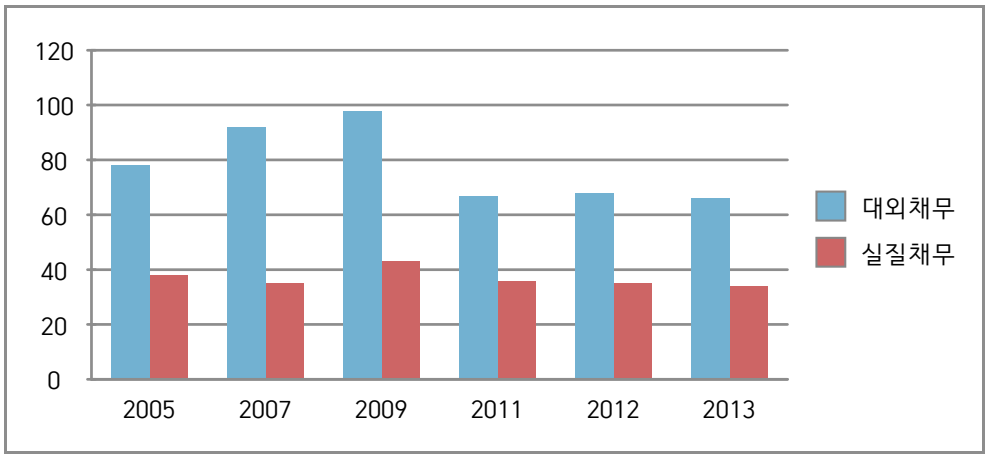
(도표 6) 은행부문의 대외채무



출처: 카자흐스탄 국립은행

카자흐스탄 정부는 부실 채권 비율을 2015년 말까지 15%로 2016년 말까지 10%로 낮추는 것을 목표로 하고 있다. 각각의 은행에 대해 부실 채권에 대한 최종 처리를 촉구를 한층 강화 예정이다. 최종 처리를 한시기에 집중시키는 것은 경제에 악영향을 미칠 가능성이 있지만, 반대로 정부의 강한 의지를 투자자에게 표시하여 새로운 투자를 불러 유인할 수 있는 요소로 이어질 수 있다. 또한 은행 대출이 증가하고 일정 부분 경제의 활성화도 기대할 수 있다. 또한 2007년에는 GDP 대비 44.0%까지 확대 한 금융 부문의 대외 채무는 2013년에는 5.0%로 크게 하락하고 있으며, 이 측면에서 개선이 가능하다. 카자흐스탄 전체에서 본 대외 채무에 대해서도 그룹 내 채무를 제외한 기준에서는 대체로 문제가 없는 수준이다.

(도표 7) 대외채무 (GDP대비 %)



출처: 카자흐스탄 국립은행

V. 결론

글로벌 금융 위기는 카자흐스탄에서 심각한 은행 취약점을 노출시켰다. 위기에서도 경제는 성장하였지만, 비교 역 부문, 특히 건설 부문은 은행 신용의 급등에 편승하여 성장함으로서 문제를 키웠다. 즉 신용 공급은 외부 도매 펀딩 시장과 은행 레버리지 증가를 통해 이루어진 것이다. 하지만 금융위기의 발생은 빠른 속도로 경제 활동과 은행의 자산 저하라는 결과를 가져왔다. 이러한 효과는 2009년의 충격에 의해 신용 위험과 은행의 외부 부채에 대한 평가 절하로 더욱 악화되었다.

카자흐스탄 정부 성공적으로 위기를 극복하고 있었지만, 금융시스템 붕괴를 막기 위해 채무 조정을 통해 부실 은행을 국유화시켰다. 그러나 은행 국유화는 일관된 매각 계획을 따라 진행되지 못했다. 또한, 위기 이후에도 부실 채권 문제도 해결되지 않았다.

은행의 지급 능력은 적절하지만 기존에 존재하던 다양한 문제로 인하여 아직도 취약한 상태입니다. 금융 시스템은 최소 자본 조건을 개혁하면서 완충 작용이 가능해졌지만, 환율의 평가 절하로 2014년 신용 등급 평가에서 하락할 가능성이 높다. 따라서 은행의 운영 요건은 더욱 강화될 전망이며, 이 결과 자본 부족 문제는 사라질 가능성이 높다. 그러나 많은 부실 채권으로 인해 은행의 수익성과 신용 등급의 추가 하락은 피할 수 없을 것이다. 결국 은행의 자본 요건

강화를 위해 은행 자본 확충 요건을 지속적으로 강화할 것이다.

따라서 카자흐스탄 금융 시스템의 발전을 위해 정부의 금융 감독도 위험 요소를 축소하는 방향으로 빠른 전환이 필요하다. 외부 변화에 대한 은행의 상대적 취약성을 파악할 수 있는 시스템 구성도 필요하다. 즉 위험 평가 도구 및 위험 분석에 대한 스트레스 테스트 결과에 대해 보다 광범위한 활용이 중요하다. 더 강력한 감독 조사를 위한 표준으로 IFRS의 손실과 손상에 대한 담보 확보와 평가에 대한 은행의 신뢰도 향상도 필요하다. 따라서 이를 효과적으로 운영할 수 있는 전문 직원의 담보 가치 평가에 대한 교육 및 정보에 대한 접근이 가능해야 한다.

부동산 상품을 운용할 수 있는 정보 및 감정 평가에 대한 전문 지식이 있는 전문 인력이 필요하고, 금융 안전망 구축이 필요하다. 2009년 카자흐스탄 정부는 구조조정, 인수 및 가교은행 설립 등 다양한 방법들을 사용할 수 있도록 법을 개정하였다. 그러나 위기 상황에서 그리고 구조조정 과정에서 국영은행의 경우 이러한 방법들을 피해갔다. 따라서 해결 방법의 결정이 어렵다면, 예금자와 채권단의 의견이 존중될 수 있는 상황을 고려해야 한다.

참고문헌

IMF, The Republic of Kazakhstan: Financial System Stability Assessment, Washington, D.C., 2014.8

Hoelscher, David S. (1998). Banking System Restructuring in Kazakhstan, IMF Working Paper WP/98/96

Investment, (2000). in Central Asia: The Challenges of Independence, eds: Rumer, Boris, and Zhukov, Stanislav, New York: M. E. Sharpe.

EBRD(2001). Transition Report 2001

Law of the Republic of Kazakhstan On the Obligatory Insurance of Deposits Placed in the Second Tier Banks of the Republic of Kazakhstan

KDIF、“About the insurance coverage amount for individuals’ deposits”

KDIF、“Deposit Insurance System member banks”

카자흐스탄의 지명 변화를 둘러싼 문제 연구

정 경 택*[1](경상대학교)

[목차]

I. 서론
II. 본론
1. 주와 도시의 개명 정책
2. 개명 정책을 둘러싼 민족 갈등
III. 결론

I. 서론

1991년 12월 16일 소련해체 후 가장 마지막으로 독립을 선언한 카자흐스탄은 1731년 카자흐 지역의 소 칸국이 처음으로 러시아 제국에 합병된 이후 1860년 마지막으로 대 칸국이 러시아 제국으로 합병됨으로써 러시아인들의 언어와 문화와 접하고 러시아에 제국에 의해 전통적인 생활양식을 러시아식으로 대체당하는 과정을 겪으며 소련의 건국과 함께 15개 연방공화국 중의 하나가 되었다.

카자흐공화국은 소련에서 러시아연방 다음으로 큰 영토를 가지고 있었지만 유목생활 전통으로 인해 정착을 하지 못하다가 소련 통치 70여 년 동안 소련의 강제 이주와 같은 민족 정책과 인위적인 국경설정, 그리고 2차 세계대전, 처녀지개간 정책 등으로 인해 러시아인을 비롯한 수많은 러시아어사용 외래 민족들이 들어와 다수를 차지하고 오히려 카자흐인이 소수가 되기도 하였다.

독립 당시 카자흐스탄은 130여개 민족으로 구성된 다민족국가이면서 카자흐인의 수가 압도적인 다수를 차지하지 못하고 러시아인의 수와 비율이 가장 많은 국가로서 러시아인과 러시아어, 러시아 문화 등의 러시아 전통이 견고하여 중앙아시아에서 상대적으로 가장 개방되고 러시아적 가치에 관용적인 국가로 남을 것으로 인식되었다.

특히 러시아어는 국가 전 분야에서 카자흐어 보다는 더 넓은 사용 영역과 더 효용성이 높은 공식어의 지위를 가지고 있었고 더욱이 많은 민족들 사이의 의사소통 수단 기능을

* 경상대학교 인문대학 러시아학과 교수, 국제지역연구원 해외지역연구센터 연구원

가진 명실 공히 국어에 상당하는 지위를 가지고 있었음은 분명하다.

그러나 소련의 해체 즈음에 카자흐공화국의 카자흐인 지배층과 인텔리는 1989년 언어법을 제정하여 카자흐공화국의 국어는 카자흐어이고 러시아어는 민족 간 의사소통언어라고 규정하면서 국어의 강제적인 사용을 추진하게 되었고 1993년 헌법에서도 이를 다시 확인했다.

이러한 러시아어 지위 규정은 많은 수의 러시아인과 러시아어 사용자들에게는 충격을 주어 소련 해체 바로 전의 전 연방 차원의 혼란, 카자흐스탄의 독립, 이로 인한 혼란, 경제적 어려움 등과 복합적으로 작용하여 이들의 이주 유출의 주요한 원인 중 하나가 되었다.

이와 같은 러시아인들의 이주유출을 방지하고 두 민족 간 분열을 치료하며 기타 소수민족들의 우려를 완화시키고자 1995년 개정 헌법은 카자흐어의 국어 지위를 분명히 다시 확인하면서도 러시아어에 사실상의 공식어의 지위를 부여하게 되었다.

그렇지만 이후 정부와 대통령이 추진하는 여러 정책을 보면 러시아어의 사용 영역의 축소와 이를 더욱 강화하여 결국 러시아인의 소외, 배제, 이주유출과 러시아어의 배제를 목표로 삼고 있음을 알게 된다.

독립 이후 카자흐스탄에서는 과거 식민시대의 상징 중의 하나인 러시아식 지명을 카자흐식으로 바꾸는 조치를 시행해왔는데, 즉 행정 구역 개편을 이유로 행정 단위, 주거지, 도로 등의 지명을 카자흐어식으로 개명함으로써 생활의 불편을 야기하여 러시아어 사용자들을 압박하는 등 러시아어의 사용영역 축소하는 정책을 시행하고 있는데 필연적으로 러시아인을 비롯한 러시아어 사용자들의 반발을 야기하고 있다.

본 연구에서는 이와 같은 민족정책과 언어정책의 한 부분인 지명의 카자흐화와 이로 인해 발생하는 문제를 주와 도시의 개명을 통해 살펴본다.

II. 본론

1. 주와 도시의 개명 정책

카자흐스탄 정부는 1993년 12월 8일 “행정구역법”(Закон "Об административно-территориальном устройстве Республики Казахстан")[2]을 제정하여 행정 구역 체계에 아울(аул), 포숄록(посёлок), 아울 오크루크(аульский округ), 도시 내의 구(район в городе), 도시, 관구, 주 (область)라는 행정 구역 단위들을 도입하고 주와 관구를 만들거나 폐쇄하고 주와 시의 경계를 수립, 바꾸고 이들 행정단위의 명명과 개명을 할 수 있도록 법적 기반을 마련했다.

이 법은 헌법과 제 언어법의 여러 조항에 기반을 두고 있는데, 이들 법은 카자흐민족과

2) http://www.pavlodar.com/zakon/?dok=00133&ogl=all에 법의 원문이 나온다.

카자흐어가 독립 카자흐스탄의 국가 건설의 가장 기본적인 요소이자 국가의 상징이기 때문으로 러시아인과 러시아어의 배제를 궁극적인 목표로 하고 있다.

카자흐스탄의 독립, 주권의 상징인 최초 헌법이 1993년 1월 28일 최고회의에 의해 압도적으로 통과되어 확정되었다.[3)]

국민주권과 독립국가, 권력 분립의 원칙을 확인하고 독자적인 대통령과 사법기구 등을 설치하며 카자흐어가 독립 카자흐스탄공화국의 유일한 국어이고, 지금껏 공식 언어의 기능을 수행해왔던 러시아어는 민족 간 의사소통 언어일 뿐이라고 규정한 이 최초의 헌법은 러시아인, 러시아어 사용주민들을 비롯한 대다수 국민들에게 대단한 충격을 주었는데, 이 당시까지 러시아인들과 러시아어 사용자들은 카자흐스탄의 독립을 현실적인 상황으로 인정하고 싶지도, 인정할 수도 없었고 당시 카자흐스탄공산당 중앙위원회 총서기였던 나자르바에프(Н. Назарбаев)와 그의 측근들이 여전히 권력 중심에 남아있었다는 점에서, 그리고 독립을 하더라도 명목상의 독립일뿐이고 다수를 차지하는 러시아어 사용자들의 언어사용 권리를 침해하지 않을 것이라는 막연한 희망을 가지고 있었기 때문이었다.

그러나 이 1993년 헌법은 국가정체, 언어, 토지 사유화, 국적에 관한 규정의 문제로 인해, 그리고 국민의 동의를 얻지 않은 채 대의기관인 최고회의에 의해서만 통과되었다는 점에서 사회적 긴장을 불러일으켰고 결국 1994년 3월 최고재판소에 의해 비합법적으로 판결되어 결국 1995년 8월 30일 채택된 새로운 헌법에 의해 대체되었다.

1995년 최초의 국민투표로 채택된 헌법[4)]은 다음과 같은 언어 관련 조항을 포함하고 있다:

7조

1항. 카자흐스탄에서는 카자흐어가 국어이다.

2항. 국가기관과 지방 자치 기구에서는 카자흐어와 동등하게 러시아어가 공식적으로 사용된다.

3항. 국가는 카자흐스탄 국민의 제 언어의 교육과 발전을 위한 조건들의 창조에 노력한다.

19조

2항. 국민은 모어와 고유문화를 이용하고 의사소통, 양육, 교육 그리고 창작 언어의 자유로운 선택권리를 가진다.

1995년 헌법은 1993년의 헌법과 마찬가지로 카자흐어를 국어로 규정, 명문화시키고 있지만, 이전의 헌법에서 러시아어를 민족 간 의사소통수단으로 규정한 것보다는 더 관용적인 특징을 가져 러시아어도 국어와 동등하게 국가기관과 지방 자치 기구에서 공식적으로

3) 이 최초의 헌법은 전문과 4편, 21장, 131조로 구성되어있는데, 원문은 확인되지 않는다.

4) 1995년 헌법은 전문, 9장, 98개조로 구성되어있다. http://eurasia.org.ru/archive/archives/november/document.htm/에 전문이 나온다.

사용된다고 규정하고 있다. 그러나 공식어(Официальный язык, 공용어)라는 명칭을 부여하지 않으면서 공식적인 지위도 인정하지 않고 있는데, '공식적으로 사용 된다(официально... употр- ребляется)'라는 표현을 쓰는 것은 당위와 강제의 의미를 갖지 못하고 현재의 러시아어의 사용 환경만을 기술할 뿐이다.[5] 즉 상황에 따라 가변적이어서 러시아어의 사용이 언제든지 제한되고 금지될 수 있다고 해석된다.

또한 행정과 입법 기관의 장인 대통령과 의회의장은 카자흐어를 자유로이 구사해야 한다는 것은 국정 전반에서 국어만이 사용되어야 한다는 것을 간접적으로 의미하고 93조의 국어 교육의 책임을 정한 것에 대해, 상대적으로 러시아어는 공식적으로 사용된다는 7조 2항을 제외하고는 여타 소수민족의 언어들과 동일한 대우를 받는 것으로 나타나 있다.

또한 개명 정책의 또 하나의 기반인 제 언어법은 독립국으로서의 정부 및 비정부 기관과 지방 자치 기구의 언어 사용과 관련되어 나타난 사회적 관계를 조절하기 위한 법률이었다. 독립 이전인 1989년 9월 22일 제정된 카자흐공화국에서의 제 언어 법(Закон "О языках в Казахской ССР")을 대체하는 새로운 제 언어법(Закон "О языках в Республике Казах-стан No.151-1)[6]이 1997년 7월 11일에 제정되었는데, 제 언어법의 명칭대로 카자흐스탄에 거주하는 모든 민족의 언어들을 동등하게 배려하여 법적 지위를 부여하고 교육과 발전을 위한 조건들의 창조에서 국가의 책임을 확인하고, 또한 헌법의 7조 2항인 "국가기관과 지방 자치 기구에서는 카자흐어와 나란히 러시아어가 공식적으로 사용된다."를 확인하고 있지만 국어의 우위를 밝히고 그 외에 있어서는 다른 소수민족의 언어들과 같은 범주에 넣어 다루고 있음을 다음의 조항들을 보면 알 수 있다:

1장 총칙

4조. 카자흐스탄공화국의 국어

- 카자흐스탄의 국어는 카자흐어이다.
- 국어는 국내의 모든 사회적 관계의 영역에서 통하는, 국가통치, 입법, 사법, 공공업무의 언어이다.
- 카자흐스탄 국민의 가장 중요한 연대 요인인 국어의 구사는 카자흐스탄 국민의 의무이다.
- 정부, 여타 국가 및 지방 대표, 행정 기관은 다음을 수행하여야 한다.:

* 국내에서 국어를 전면적으로 발전시키고 국어의 국제적 권위를 강화해야한다;

---

5) 본 연구에서 사용한 국어는 Государственный язык(국가언어, State language)를, 민족 간 의사소통 언어는язык межнационального общения(Inter-ethnic language)를 가리킨다. 소련당시에는 국어라는 명칭을 사용하지 않았고 다민족 간의 링구아 프랑카의 기능을 하는 러시아어를 민족 간 의사소통언어라고 칭하여 공식어(공용어)로 사용하고 있었다. 또한 각 연방 공화국의 토착주도민족의 언어를 민족어(또는 공화국의 국어, 즉 Национальный язык)라고 불렀는데, 이들 연방공화국이 독립과 함께 민족어를 국어라는 명칭으로 교체하여 사용하게 되었다.

6) 전문과 6장, 27개조의 이 언어법은 http://kmroo.narod.ru/normdoc/yazik.htm에 원문이 나온다.

* 모든 국민이 국어를 자유로이 사용하고 무상으로 교육 받도록 모든 필요한 조직적, 물적-기술적 조건을 만들어주어야 한다.;
* 해외 교포가 카자흐어를 유지, 발전시키도록 도와주어야한다.

5조. 러시어의 사용
- 국가기관과 지방 자치 기구에서는 카자흐어와 동등하게 러시아어가 공식적으로 사용된다.

이 제 언어법은 여러 언어들의 기능 유지와 발전을 도모함을 목적으로 한다는 취지를 표면적으로 보이고 있지만 주요한 내용은 국어의 사용 영역 확장을 정부와 여러 사회 조직이 수행하고 모든 국민이 국가와 접촉할 경우 국어사용을 강제한다는 점에서 이중적인 특징을 가지고 있다.

이는 당시 많은 소수민족들이 거주하고 러시아어 사용 인구가 전 인구의 40%에 달했던 상황에서 제 언어법이라는 이름을 사용하여 이들의 우려와 불만을 잠재우는 동시에 급진적인 카자흐 민족주의자들의 주장을 충족시킬 수 있는 최선의 방법이라고 해석할 수 있다.

이와 같이 헌법과 제 언어법에 기반을 둔 "행정구역법"에 따라 1997년 5월 3일 대통령령으로 5개 주가 폐쇄되었다. 즉 독립 당시에는 19개 주[7]가 있었는데, 이 중 탈드이코르간 주 (Талдыкорганская область), 제즈카즈간 주(Жезказганская), 투르가이 주(Тургайская), 콕쉐타우 주(Кокшетауская), 세미팔라틴스크 주(Семипалатинская)가 행정구역 체계의 완성과 지배 구조 및 예산 절감을 이유로 폐쇄되고 인근 주에 합병되어 사라지게 되었다. 즉 탈드이코르간 주는 알마트이 주로, 제즈카즈간 주는 카라간다 주로 합병되었고, 투르가이 주는 코스타나이 주와 아크몰 주로 나뉘어 합병되고, 세미팔라틴스크 주는 동 카자흐스탄 주로 합병되었다.

전체적인 주의 폐쇄, 합병, 그리고 여타 주의 개명, 카자흐식 전사는 아래의 표1>을 보면 잘 알 수 있다.

---

7) 이전까지 19개 주는 쩰리노그라드 주(Целиноградская), 악튜빈 주(Актюбинская), 알마-아타 주(Алма-Атинская), 구르에프 주(Гурьевская), 동 카자흐스탄 주(Восточно-Казахстанская), 잠불 주(Джамбульская), 제즈카즈간 주(Жезказганская), 우랄 주(Уральская), 카라간다 주(Кара-гандинская), 콕쉐타우 주(Кокшетауская), 크이즈일-오르다 주(Кызыл-Ординская), 쿠스타나이 주(Кустанай ская), 만기스타우 주(Мангистауская), 파블로다르 주(Павлодарская), 북 카자흐스탄 주(Северо-Казахстанская), 세미팔라틴스크 주(Семипалатинская), 탈드이코르간 주 (Талдыкорганская), 투가이 주(Тургай ская), 남 카자흐스탄 주(Южно-Казахстанская)였다.

표1〉 1991년 이후 주의 개명과 러시아인의 비율

소련 당시 주 명칭	독립 이후 주 명칭	변화	러시아인의 비율(%) 2014/1월/1일
Целиноградская	Акмолинская	개명	34.46
Актюбинская	Актюбинская		12.54
Алма-Атинская	Алматинская	카자흐어식 전사[8]	15.20
Гурьевская	Атырауская	개명	5.92
Восточно-Казахстанская	Восточно-Казахстанская		37.97
Джамбульская	Жамбылская	카자흐어식 전사	10.75
Жезказганская	Карагандинская로 합병		
Уральская	Западно-Казахстанская	개명	20.96
Карагандинская	Карагандинская		37.44
Кокшетауская	Северо-Казахстанская와 Акмолинская로 분할-합병		
Кызыл-Ординская	Кызылординская	카자흐어식 전사	2.08
Кустанай ская	Костанай ская	카자흐어식 전사	42.12
Мангистауская	Мангистауская		6.66
Павлодарская	Павлодарская		37.25
Северо-Казахстанская	Северо-Казахстанская		49.94
Семипалатинская	Восточно-Казахстанская로 합병		
Талдыкорганская	Алматинская로 합병		
Тургай ская	Костанай ская와 Акмолинская로 분할-합병		
Южно-Казахстанская	Южно-Казахстанская		4.84

그러나 이러한 주 폐쇄와 합병 조치의 이유는 카자흐인의 인위적인 인구 재배치 정책과도 맞물려 있는데, 즉 공업이 발달하고 러시아인을 비롯한 러시아 사용주민이 많이 거주하는 대도시들이 위치한 카자흐스탄 북부, 러시아연방 인접 주들에서의 카자흐인과 러시아인의 인구 비율을 바꾸려는 의도를 가지고 있었다.

예를 들어, 1989년 당시 카자흐인의 인구가 50.7%로 과반 이상을 차지했던 세미팔라틴스크 주를 러시아인이 인구의 65.9%를 차지한 동 카자흐스탄 주에 편입시킴으로써 동 카자흐스탄의 인구 비율이 2006년 들어 카자흐인 52.7%, 러시아인 42.1%로 역전 되어 카자흐인의 수가 더 많아졌다.

8) 러시아어식 표기를 카자흐어 발음과 일치하도록 그 표기를 일부나 완전히 바꾼 것을 말한다.

이와 함께 1997년 12월 10일 수도를 알마아타(Алма-Ата)에서 북부의 아스타나(Астана)로 이전하는 조치를 취했다.[9)]

1927년 이후 카자흐 공화국의 수도로서 가장 큰 도시였던 수도 알마아타는 1989년 당시 러시아인이 약 60%, 카자흐인이 22%의 비율을 보였고 국가의 동남쪽에 치우쳐 위치했다는 이유로 인해 중부 지역에 위치한 아스타나로 수도를 넘겨주게 되었다. 수도 이전 당시 정부는 또한 어려운 생태 환경, 지진 위험, 경제 부흥을 위한 건설 활동의 필요성과 어려움 등을 수도 이전의 이유로 내세웠지만, 북부 주들의 민족 성분 구조를 카자흐인에 유리하도록 바꾸고, 중국의 신장-위구르 자치구와 가까운 알마아타의 위치에 대한 반감, 그리고 대통령 자신의 지지 기반 확대, 행정의 효율성을 위한 것이라는 정부의 주장에도 불구하고 북부와 동부 지역에 많은 수의 러시아인들이 거주하고 있었다는 사실과 이들의 러시아와의 통합 움직임을 차단하기 위한 조치였다.

이에 따라 중앙 국가 기관들과 유관 기관들이 새로운 수도인 아스타나로 대거 이전하게 되어 이에 종사하는 카자흐들의 수가 급격히 증가한데 반해, 러시아인의 수는 상대적으로 줄어들어 이는 카자흐스탄의 민족 분포 구조의 변화의 모델로 볼 수 있다.[10)]

즉 카자흐스탄 북부, 동부 지역에서는 러시아인들이 많은 수를 차지하고 있었는데, 1989년 당시 러시아인들이 65.9%를 차지한 동 카자흐스탄 주 외에도 북 카자흐스탄 주, 카라간다 주, 파블로다르 주, 쩰리노그라드 주, 쿠스타나이 주, 콕쉐타우 주에서는 러시아인들이 각각 62.1%, 52.2%, 45.4%, 44.7%, 43.7%, 39.5%의 비율을 보였고 더욱이 북 카자흐스탄 주에서는 주민들의 81%가 러시아어 사용자들이었다.[11)]

전체적으로 보면 북부 주들은 러시아 제국에 일찍 합병되어 공업기지가 집중되어있고 기업형 곡물-식량 농업이 활발한데 반해, 남부 주들의 경제는 대부분 농업에 기반을 두고 있고 카자흐인들이 가장 밀집해 거주하는 지역이고 소수의 러시아인들은 대부분 도시 거주자들이다.

북부 주들에서는 농촌에서도 러시아인들이 많은데, 이들은 정착 기간이 300년 이상인 경우가 많았다. 북부 주들에서의 카자흐인들도 많은 면에서 러시아화 되어, 러시아식 생활양식으로 바뀌었지만 남부 주들에서의 카자흐인들은 여전히 이슬람, 씨족 관계, 전통문화에 더 큰 의미를 두고 있다.

---

9) 아스타나의 예전 명칭은 1830년-1961년에 아크몰린스크였고 1961년-1992년에는 쩰리노그라드였다가 카자흐스탄 독립 이후 1992년-1998년까지 아크몰로 바뀌었다가, 이후 카자흐어로 수도를 의미하는 아스타나가 되었다.

10) 1989년 아스타나(당시는 아크몰)의 주민 중 카자흐인은 49,800명(17.7%), 러시아인 152,100명(54.1%)이었지만 1999년에는 각각 133,600명(41.8%), 129,500명(40.5%)으로 역전되었다. 그러나 여전히 러시아어의 사용자수가 국어 사용자보다는 많다고 알려져 있다.

11) 상대적으로 남부 카자흐스탄 주들에서는 카자흐인의 비율이 많아 1989년 당시 알마아타 주의 경우 카자흐인 41.6%, 러시아인 30%, 잠불 주 카자흐인 48.8%, 러시아인 26.5%, 탈드이쿠르간 주 카자흐인 50.3%, 침켄트 주 카자흐인 55.7%, 러시아인 15.3%, 크즈일-오르다 주 카자흐인 79.4%, 러시아인 13.3%로 조사되었다.
또한 서부 지역에서는 카자흐인의 인구가 더 많아 구리에프 주의 경우 카자흐인 67.3%, 러시아인 22.8%, 우랄 주 카자흐인 55.8%, 러시아인 23.7%, 악튜빈 주 카자흐인 55.6%, 러시아인 34.4%로 조사되었다.

이에 따라 러시아인들의 수가 많았던 알마트이[12], 코스타나이(Костанай)[13], 카라간다(Караганда)[14], 콕쉐타우(Кокшетау)[15], 우스트-카메노고르스크(Усть-Каменогорск)[16]를 비롯한 대도시에 주의 행정 기관을 이전함으로써 국가 기관과 지역 행정 기구의 공무원의 대다수를 차지하는 카자흐인들의 이주를 촉진하여 카자흐인의 수를 인위적으로 증가시켜오고 있다.

이런 행정 구역 개편 전후로 행정 단위, 주거지, 도로, 지명의 카자흐어식 개명 조치를 취함으로써 생활의 불편을 야기하여 러시아어 사용자들을 압박하는 등의 조치로 러시아어의 사용영역 축소하는 정책을 시행하고 있다.

이는 주권 및 독립 선언과 관련하여 지명에 대한 카자흐 민족주의의 당연한 부활 과정으로 볼 수 있는데, 원래의 카자흐어 명칭이 부활하거나 새로운 명칭이 주어진 것이다. 즉 1990년 4월 20일 내각의 특별 결정으로 "국가 고유명칭 위원회"(Государственная ономасти-ческая комиссия)[17]가 구성되어 카자흐 민족의 역사와 정신문화의 중요한 유산으로의 카자흐어 지명의 부활을 도모하고 카자흐인의 민족적, 역사적 명칭을 존중, 명명할 수 있도록 도움을 주고 있다.

즉 1992년 2월 21일 구리에프 주를 아트이라우 주로, 1992년 7월 6일 젤리노그라드 주와 우랄 주를 각각 아크몰 주와 서 카자흐스탄 주로, 1993년 1월 28일 알마아타 주를 알마트이 주로, 1993년 5월 4일 쟘불 주를 잠브일 주로, 1997년 6월 17일 크즈일-오르

---

12) 1989년 러시아인 57.41%, 카자흐인 23.80%였지만 2010년에 러시아인 33.02%, 카자흐인 51.06 %로 민족구성이 크게 바뀌었다. Население Алма-Аты. https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9D%D0%B0%D1%81%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5_%D0%90%D0%BB%D0%BC%D0%B0-%D0%90%D1%82%D1%8B (검색일: 2014.11.11.)

13) 코스타나이는 현재(2014년 1월 1일)도 러시아인 46.71%, 카자흐인 35.49%로 러시아인의 비율이 높은 도시이다. Костанай . https://ru.wikipedia.org/wiki/%CA%EE%F1%F2%E0%ED%E0%E9#.D0.9D.D0.B0.D1.81.D0.B5.D0.BB.D0.B5.D0.BD.D0.B8.D0.B5 (검색일: 2014.11.11.)

14) 카라간다는 현재(2014년 1월 1일)도 러시아인 50.57%, 카자흐인 36.25%로 러시아인의 비율이 높은 도시이다. Караганда. https://ru.wikipedia.org/wiki/%CA%E0%F0%E0%E3%E0%ED%E4%E0#.D0.9D.D0.B0.D1.81.D0.B5.D0.BB.D0.B5.D0.BD.D0.B8.D0.B5. (검색일: 2014.11.11.)

15) 콕쉐타우는 현재(2014년 1월 1일) 러시아인 30.20%, 카자흐인 57.31%로 카자흐인의 비율이 높지만 1989년 카자흐인18.5%, 1999년 36.0% 2007년 49.0%였음을 볼 때 2000년대 전까지 러시아인의 비율이 높았음을 간접적으로 알 수 있다. Кокшетау. https://ru.wikipedia.org/wiki/%CA%EE%EA%F8%E5%F2%E0%F3#.D0.9D.D0.B0.D1.86.D0.B8.D0.BE.D0.BD.D0.B0.D0.BB.D1.8C.D0.BD.D1.8B.D0.B9_.D1.81.D0.BE.D1.81.D1.82.D0.B0.D0.B2. (검색일: 2014.11.11.)

16) 우스트-카메노고르스크는 현재(2014년 1월 1일)도 러시아인 57.97%, 카자흐인 38.34%로 러시아인의 비율이 높다. Усть-Каменогорск. https://ru.wikipedia.org/wiki/%D3%F1%F2%FC-%CA%E0%EC%E5%ED%EE%E3%EE%F0%F1%EA#.D0.9D.D0.B0.D1.86.D0.B8.D0.BE.D0.BD.D0.B0.D0.BB.D1.8C.D0.BD.D1.8B.D0.B9_.D1.81.D0.BE.D1.81.D1.82.D0.B0.D0.B2. (검색일: 2014.11.11.)

17) 21 апреля 1998 Постановление О Республиканской ономастической комиссии при Правительстве Республики Казахстан. http://kazakhstan.news-city.info/docs/sistemsb/dok_oeqdbb.htm. (검색일: 2014.11.13.)

다 주와 쿠스타나이 주를 각각 크이즈이일로다 주와 코스타나이 주로 개명했다.

또한 러시아식 명칭을 가졌던 알마아타(Алма-Ата) 시를 1993년부터 국가 기관의 러시아어와 카자흐어의 병용과 관련하여 알마트이(Алматы)로 개명했다.

1996년 3월 5일에는 정부 법령인 “기관, 철도역, 공항, 지리적 대상의 명명과 개명, 그리고 이들의 전서에 대한 정부명령”(Постановление Правительства Республики Казахстан от 5 марта 1996 года N 281 "Об утверждении Порядка наименования и переименования организаций, железнодорожных станций, аэропортов, а также физико-географических объектов Республики Казахстан и изменения транскрипции их названий")을 공표하여 러시아어 명칭의 전면적인 카자흐어 명칭으로의 전환을 시도했다.

이에 따라 1991년-2005년 사이에 12개 시, 53개 관구, 7개시의 구, 43개 기차역, 957개의 거주지 (поселки, аулы, аульные округи)가 개명되었고, 그 외 890개의 물적-지리적 대상과 교육, 문화, 운동 기관의 명칭이 개명되거나 새롭게 만들어졌다.

예를 들어, 시 단위의 경우 구리에프(Гурьев)시, 잠불(Джамбул)시, 크즐-오르다(Кзыл-Орда)시, 콕체타프(Кокчетав)시, 침켄트(Чимкент)시, 셰브첸코(Шевченко)시가 각각 아트이라우(Атырау), 타라즈(Тараз), 크즐오르다(Кызылорда), 콕쉐타우(Кокшетау), 쉼켄트(Шымкент), 악타우(Актау)시로 개명되었다.

관구의 경우도 많은 수가 바뀌었는데, 예를 들어 러시아어 지명인 미추린스크 라이온(Мичуринскийрайон)과, 스베르들로프스크 라이온(Свердловский)이 각각 카자흐어 지명인 아바이스크 라이온(Абайский)과 바이자크 라이온(Байзакский)으로 바뀌었다.[18]

또한 포숄록의 경우도 많은 수가 바뀌어, 예를 들어 러시아어 지명인 노보카잘린스크(Но-воказалинский поёлок), 키로프(Кировский)가 각각 카자흐어 지명인 아이테케비(Ай- теке би)와 아스이카타(Асыката)로 바뀌었다.

거리 명칭도 러시아어식에서 카자흐어식으로 바뀌었다. 예를 들면, 알마트이 시의 가로명이 전면적으로 개명되어 코뮤니스트 대로(Коммунистический проспект), 옥탸브리 로(Октябрьская улица)는 각각 아블라이 하나 대로(Абылай хана проспект)와 아이테케비 로(Айтеке би улица)로 바뀌었다.

이러한 대규모의 개명으로 인해 러시아인들은 정신적-심리적인 소외감을 심하게 느끼게 되고 카자흐 민족국가의 구축과정에서 러시아인들은 배제되고 있다는 정서를 가지게 된다. 비록 거주지 개명이 러시아인들의 이주유출의 직접적인 원인이라고는 볼 수 없지만, 이주유출의 심리적 배경임은 분명하다.

이렇게 개명 조치는 공화국 국민들이 스스로 국어의 지위를 인정하고 지지하도록 이끌어 국어가 가진 민족정체성의 상징을 이용한 카자흐 민족 연대를 강화하고, 국어의 충분한 지식을 얻음으로써 더 폭넓은 민족 공동체로 통합시키는 책임이 있다고 느끼게 하는데 기반을 두고 있음을 알 수 있다.

더욱이 국가기관과 지역 자치 기구에서의 행정 업무가 국어로 이루어지고 있는, 카자흐

---

18) 그 외 관구, 포숄록, 알마트이의 거리 개명은 http://www.brif.kz/maps/main.php에 자세히 나와 있다.(검색일: 2014.11.11.)

인이 압도적으로 많은 수를 차지하는 크즐오르다 주와 남 카자흐스탄 주, 아트이라우 주, 만기스타우 주, 잠브일 주에서는 국어가 러시아어를 배제하여 지역의 유일한 공식 언어가 되었고 지역 주민들도 이를 적극적으로 환영하고 있다.

2. 개명 정책을 둘러싼 민족 갈등

2.1. 세미팔라틴스크의 세메이 개명

카자흐스탄 독립과 함께 카자흐스탄 북부에서 개명에 관한 문제가 특히 첨예화되기 시작했는데, 이곳의 지명 대부분이 전통적으로 러시아식이었고 이 지역에는 많은 수의 러시아인들이 거주하고 있었기 때문이다.

이는 다음의 두 그림을 보면 잘 알 수 있다.

그림1〉 러시아인의 분포

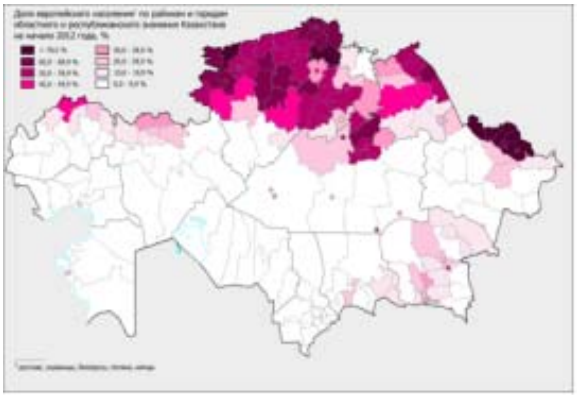


그림2〉 카자흐스탄의 주

실제로 러시아인들이 건설하고 정착한 새로운 도시들이 슬라브어 지명을 가지고 있었고 현재 카자흐스탄의 많은 북부 지역 도시들은 300년 이상의 역사를 가지고 있다.[19] 즉 오랄(Орвл)로 개명된 우랄스크(Уральск)는 1584년 러시아인들이 세웠고, 아트라우(Атырау)로 개명된 구리에프(Гурьев)는 1640년에, 세미팔라틴스크는 1718년에, 파블로다르(Павлодар)는 1720년에, 페트로파블롭스크(Петропавловск)는 1752년에 역시 러시아인들이 세웠다. 소련의 해체 즈음까지 이들 도시 주민의 대부분은 러시아인을 비롯한 유럽인들이어서 지명도 대부분 러시아적(슬라브적) 특징을 가지게 되었다.

이에 따라 독립 이후 카자흐스탄 정부와 민족-애국주의자들은 이들 지명을 식민시기의 상징이라고 보아 이를 단절할 필요가 있다고 주장하면서 카자흐식 명칭으로 교체하자고 주장하기 시작했다. 이는 러시아인과 카자흐인 양측이 본질적으로 민족성분에 따른 깊은

19) 과거 수도였던 남동쪽에 치우친 알마-아타에서도 1980년대까지 카자흐인은 1/10뿐이었고 가로명과 도시 건물 명칭의 80% 이상이 러시아식이었다. 그러나 2008년에는 이와 반대가 되어 모든 명칭의 80%이상이 카자흐식으로 바뀌었다.

불화가 극복되지 않았음을 내포하는 서로 다른 민족-정치적 지향점을 반영하고 있는 것이었다. 가장 최근의 개명 논란은 바로 세미팔라틴스크의 세메이 개명에 관한 것이었다.

1997년까지 세미팔라틴스크 주의 주 중심이었다가 세미팔라틴스크 주가 동 카자흐스탄 주에 합병되자 우스트-카메노고르스크 시에 주 중심의 지위를 넘긴 세미팔라틴스크(Семи- палатинск)는 2007년 6월 16일 나자르바예프 대통령이 이 도시를 방문했을 당시 세메이 (Семей)로 개명하도록 전격적으로 제안하여 개명 문제 논란의 대상이 되었다. 1718년에 러시아인들이 건설한 이 세미팔라틴스크 시의 교외에는 세미팔라틴스크 실험 핵 발사장(Се-мипалатинский испытательный ядерный полигон)이 위치하여 1949년-1989년 사이에 468회의 핵실험이 있었다.

대통령은 개명의 이유로 세미팔라틴스크라는 러시아식 명칭이 러시아제국과 소련의 식민시기를 상기시키는 것과 핵실험장과 이로 인한 핵 오염 환경의 부정적 시각을 우려하는 외국인 투자자들과 잠재적인 관광 수요를 쫓아낸다는 것을 들었는데, 보다 중요한 이유는 카자흐 식 세메이라는 새로운 명칭이 카자흐어와 카자흐민족과 국가 독립성의 역할을 향상시키는 것이기 때문이라는 것이었다. 대통령의 이 제안은 독립 이전 약 30%였다가 60%까지 늘어난 이 도시의 카자흐인들의 열렬한 지지를 받았다.[20] 며칠 뒤 시 의회(Городской совет)도 만장일치로 세메이로의 개명을 찬성하자 마침내 6월 21일 세미팔라틴스크의 세메이 개명에 대한 대통령령[21]을 공표했다. 그러나 러시아인을 비롯한 러시아어 사용자들은 이 개명을 카자흐스탄 정부의 탈러시아화의 일부로서 카자흐인 주도의 민족국가 건설 과정의 확고한 증거로서 받아들였다.

개명 추진 기반에는 1997년 단행된 행정구역 개편으로 세미팔라틴스크 주가 동 카자흐스탄 주로 편입되면서 세미팔라틴스크도 주의 중심 지위를 박탈당하여 경제 상황이 악화되고, 소련 이후 시기 많은 수의 농촌주민들이 세미팔라틴스크로 이주하여 농촌 출신으로 전통적인 카자흐 문화를 가진 카자흐인들이 약 60%를 차지하게 되었다는 것도 있었다.

---

20) 2006년 초 세미팔라틴스크의 러시아인의 비율은 33%였지만 카자흐인이 거의 두 배에 달하는 59.6%이었다. 이에 반해 같은 시기 주 중심인 우스트-카메노고르스크의 러시아인은 70,5%, 카자흐인은 23,8%이었다. Искоренить русский язык из общественной жизни Казахстана пока не представляется возможным. http://www.fergananews.com/articles/5164 (검색일: 2014.10.10.)

그러나 1989년 소련의 마지막 인구센서를 보면 세미팔라틴스크의 인구 35만 명 중 러시아인 20만 명(57%), 카자흐인 103.000명(29,3 %), 그외 민족 49,000명(13,9%)이었다. 10년 후에는 크게 변하여 1999년의 인구센서스를 보면 총 인구 298,000명 중 러시아인 119,000명(39.9%), 카자흐인 152,200명(51.1%), 그 외 민족 26,300명(9%)로 나타났다. Как складываются взаимоотношения между нами. http://www.semsk.kz/archive/2003/stat2.htm.(검색일: 2014.11.10.)

이런 인구변화는 계속되어 2010년 인구센서스에서는 러시아인 29.93%, 카자흐인 63.23%, 그 외 6.84%로 나타났다. Семей . http://glamheel.ru/suklu74tai-stale/%D0%A1%D0%B5%D0%BC%D0%B8%D0%BF%D0%B0%D0%BB%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%BD%D1%81%D0%BA (검색일: 2014.11.11.)

21) Указ Президента Республики Казахстан от 21 июня 2007 года № 351 «О переименовании города Семипалатинска Восточно-Казахстанской области». http://www.zakon.kz/89040-ukaz-prezidenta-respubliki-kazakhstan.html. (검색일: 2014.11.11.)

그리고 또 하나 정치적인 이유를 들 수 있는데, 세미팔라틴스크는 대통령 정적인 카제겔딘(А.М. Кажегельдин)[22]의 고향이자 대통령에 대한 저항의 중심지로 인식되었기 때문에 세미팔라틴스크 민족주의자들을 자기편으로 만들고 분리주의 성향의 위험성을 제거하기 위한 것으로 두 달 뒤인 8월 18일 의회선거의 승리를 위해 카자흐 전역의 민족-애국주의자들에게 보내는 신호로 볼 수 있다. 즉 카자흐 민족국가 건설 과정의 불변성을 확인하고 탈러시아 과정이 계속 될 것이라는 것을 보여준 것이라고 볼 수 있다.

2.2. 페트로파블롭스크의 개명과 분규

세미팔라틴스크가 세메이로 개명되자 이에 힘입은 카자흐 민족-애국주의자들은 또 다른 도시들의 개명을 계속 주장했는데, 특히 의회 의원이자 민족연합당 "카자크 엘리"(Казак елі=Казахский народ)의 의장인 아블카스모프(Е. Абылкасымов)는 개명의 지속적인 추진의 이유로 다음을 주장한다:

" 카자흐 젊은이들이 과거 300년 이상 강대국 즉 러시아의 지배를 받은 고통을 계속 기억하게 할 수는 없다. 이 때문에 과거의 유산인 페트로파블롭스크, 파블로다르(Павлодар), 우스트-카메노고르스크, 크즐오르다와 아무 의미 없는 지명인 노보르빈카(Новорыбинка), 엘리자베틴카(Елизаветинка), 소스노프카(Сосновка), 페테르펠트(Петерфельд) 등을 반드시 개명해야 할 것이다."[23]

그러나 카자흐스탄 정부는 2008년 7월 1일부터 2009년 4월 1일까지 한시적으로 개명을 유예하는 결정을 내렸는데, 이의 표면적인 이유는 2009년 2월 24-25일 시행 예정인 인구센서스 때문이라는 것이었다.[24]

이렇게 2007년 6월 21일 세미팔라틴스크의 개명이 전격적으로 이루어지고 개명유예 결정이 내려졌지만 카자흐 민족-애국주의자들은 페트로파블롭스크와 파블로다르도 개명을 계속 주장했다.

---

22) 카제겔딘(카자흐어 Әкежан Мағжанұлы Қажыгелдин; 1952년 3월 27일-)은 1994년 10월-1997년 10월까지 카자흐스탄 총리였지만 1998년 대통령 선거에 출마했다는 이유로 나자르바에프 대통령의 미움을 사금융사기 및 세금미납 혐의로 카자흐스탄 당국의 수배를 받아 해외에 정치적 망명 중이다.

23) ...современной молодежи «не нужно постоянное напоминание о страданиях казахского народа в прошлом, о том, что мы чуть ли не три века находились под пятой другого, более могущественного народа». Поэтому надо переименовать «доставшиеся в наследство от прошлого» города Петропавловск, Павлодар, Усть-Каменогорск, Кызылорду, а также такие «ничего не значащие названия, как Новорыбинка, Елизаветинка, Сосновка, Петерфельд и др.... Прощание с Петропавловском. http://www.stoletie.ru/rossiya_i_mir/proshhanije_s_petropavlovskom_chast_1_2010-09-27.htm (검색일: 2014.11.12.)

24) 정부는 개명 유예의 이유로 다음을 들고 있다: 대부분의 거주지에서 토착주민들도 길을 찾지 못하는데, 대부분의 거리명칭이 러시아식과 카자흐식이 두 개이기 때문이다. 또한 많은 주민들이 여전히 익숙한 옛날 러시아식 거리명칭을 사용하며 바뀐 명칭을 무시한다. 또한 개명 유예는 주소를 개편하고 지도를 재발행하거나 주소표찰 제작에 들어가는 재원을 절약해 줄 것이다. До 1 апреля 2009 года в Казахстане объявлен мораторий на переименование улиц и населенных пунктов. http://taran.gov.kz/node/1369 (검색일: 2014.11.13.)

북 카자흐스탄 주[25]의 주 중심 도시인 페트로파블롭스크도 역시 러시아인들이 건설한 도시로 250년 이상의 역사를 가지고 있는데, 러시아인을 비롯한 러시아어 사용자들이 압도적으로 많아 2014년 1월 1일 현재 208,362명의 인구 중 러시아인 132,668명(63.67%), 카자흐인 53,946명(25.89%), 타타르인 6,719명 (3,22 %), 우크라이나인 4,513명(2.17%), 독일인 3,648명 (1.75%), 벨라루스인 976명(0.47%)의 민족구성을 보이고 있다.[26]

또한 파블로다르 주[27]의 중심도시인 파블로다르도 약 300년 전에 러시아인들이 건설한 도시로 러시아어 사용자들이 다수를 차지하고 있는데, 즉 2014년 1월 1일 현재 러시아인 158,100명(45.05%), 카자흐인 150,203명(42.80%), 우크라이나인 15,750명(4.49%), 독일인 8,022명(2.29%), 타타르인 7,158명(2.04%)의 민족구성을 보이고 있다.[28]

2010년 9월 일단의 의원 그룹이 수상에게 페트로파블롭스크를 크즐쟈르(Кызылжар)로 개명하는 문제를 발기하도록 청원했다.[29] 이는 3년 전 세미팔라틴스크의 개명에 자극받은 것으로 18세기 중(中) 칸국[30]의 아블라이 칸(Аблай-хан, 1711—1781년)이 현재의 페트로파블롭스크 근처에 크즐쟈르라는 무역시장을 열도록 했다는 사건을 들고 있는데, 페트로파블롭스크라는 명칭이 표트르(Пётр)와 파벨(Павел)이라는 기독교 성인의 이름을 딴 것이기 때문에 세속국가인 카자흐스탄에는 적합하지 않다는 이유를 들었다. 또한 이미 1920년대에도 크즐쟈르로 개명되었다는 사실도 내세웠다.[31] 그러나 이 개명 결정은 소련

---

25) 북카자흐스탄의 민족 비율은 러시아인 49.43%, 카자흐인 33.30%, 우크라이나인 5.50%, 독일인 3.69%, 폴란드인 2.34%, 타타르인 2.18%, 벨라루스인 1.15%, 그 외 2.1%으로 러시아어 사용자가 압도적 다수를 차지한다. Северо-Казахстанская область. https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D0%B5%D0%B2%D0%B5%D1%80%D0%BE-%D0%9A%D0%B0%D0%B7%D0%B0%D1%85%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F_%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B0%D1%81%D1%82%D1%8C. (검색일: 2014.11.13.)

26) Петропавловск. https://ru.wikipedia.org/wiki/%CF%E5%F2%F0%EE%EF%E0%E2%EB%EE%E2%F1%EA#.D0.9D.D0.B0.D1.81.D0.B5.D0.BB.D0.B5.D0.BD.D0.B8.D0.B5. (검색일: 2014.11.13.)

27) 2012년 1월 1일 현재 카자흐인 48.8%, 러시아인 37.9%로서 카자흐인이 더 많지만 러시아어를 사용하는 우크라이나인과 독일인, 그리고 여타 소수민족을 더하면 이 주도 러시아어 사용이 우세한 지역이다. Павлодарская область. https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D0%B0%D0%B2%D0%BB%D0%BE%D0%B4%D0%B0%D1%80%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F_%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B0%D1%81%D1%82%D1%8C#.D0.AD.D1.82.D0.BD.D0.B8.D1.87.D0.B5.D1.81.D0.BA.D0.B8.D0.B9_.D1.81.D0.BE.D1.81.D1.82.D0.B0.D0.B2. 검색일(2014.11.13.)

28) Павлодар. https://ru.wikipedia.org/wiki/%CF%E0%E2%EB%EE%E4%E0%F0. (검색일: 2014.11.13.)

29) 페트로파블롭스크의 카자흐 식 명칭은 페트로파블(Петропавл)인데, 러시아어의 지명을 나타내는 접미사-ск를 제거하여 다소나마 카자흐식으로 바꾼 것이다.

30) 1470년 최초의 카자흐인 민족국가인 카자흐칸국이 건국되었지만 17세기에 들어와 정치적으로 분열되어 대칸국, 중칸국, 소칸국으로 나뉘었는데, 18세기 초 몽골족의 일파인 쥰가르인의 침입을 받게 되었다. 이에 따라 러시아제국의 원조를 요청하여 가장 먼저 소칸국이 러시아제국에 합병되었고 중칸국이 합병된 후 1860년 대칸국이 마지막으로 러시아에 합병되었다. 정경택(2009), 카자흐스탄에서의 언어정책과 러시아어의 위상 변화 연구, pp. 6-7.

31) 혁명 후 이미 크즐쟈르로 개명되었다고 카자흐어 사용 언론에서 적극적으로 주장하고 있다. 즉 에게멘 카자흐스탄(Егемен Қазақстан)신문이 2010년 4월 10일자에서 "우리 역사학

중앙 정부의 승인을 받지 못했지만 이를 현재의 카자흐 민족-애국자들이 역사적 정당성을 부활시키기 위해 근거로서 적극적으로 이용하고 있다.

결국 이런 이유의 배경에는 식민 유산인 러시아식 명칭이 카자흐민족의 명예와 자긍심을 직접적으로 훼손하고 고대 카자흐의 역사적 지명과 일치하지 못하고 귀에 거슬리기 때문에 바꿔야 한다는 민족의식이 자리 잡고 있는 것이다.

이러한 개명 주장은 비록 일부 카자흐인들의 우려를 낳고 있지만 이는 개명 자체를 반대하는 것이 아니라 개명 과정에서 나타날 수 있는 유능한 러시아인 인적자원의 유출로 인한 손실 우려 때문이다. 즉 2010년 9월 페트로파블롭스크 개명 청원에 대해 북 카자흐스탄 주 의원인 타스바이 시맘바에프(Тасбай Симамбаев)는 곧 바로 개명에 반대하는 것은 아니지만 개명 과정이 정당하고 점진적으로 이루어져야 러시아인의 이주유출을 막을 수 있다고 주장했다.[32)]

이런 개명 과정에서 러시아인들이 동요했고 강력히 반발하기 시작했는데, 역사적 명칭 '페트로파블롭스크'를 수호하기 위한 저항 운동이 일어나 그 저항수단으로 가방, 옷, 발코니, 자동차에 노란 리본을 달기도 하고 인터넷 여론 조사를 시행하여 개명의 반대가 많다는 여론을 보여주려 했다.[33)] 그러나 이런 저항은 정부의 탄압을 받았는데, 이는 바로 정부가 드러내놓고 개명을 주도하지는 않지만 암묵적으로 찬성하고 있음을 증명하는 것으로 결국 페트로파블롭스크는 크즐쟈르로 개명될 것임을 충분히 예상 할 수 있다. 이를 뒷받침하는 것이 이 도시 민족구성에서 러시아인의 비율 하락과 카자흐인 증가인데, 표2〉에서 보는 바와 같이 1989년 이후 북 카자흐스탄 주에서의 주민의 민족구성 변화가 급속히 진행되어 몇 년 후 카자흐인이 다수를 차지하고 러시아어보다는 카자흐어를 주로 사용하는 농촌의 카자흐인들이 주 중심도시로 이주유입이 계속 진행되고 있는 현실을 볼 때 개명 주장은 더 거세지고 결국 카자흐스탄 정부도 주민 다수의 요구를 수용한다는 입장을 취해 결국 크즐쟈르로 바뀔 것이다. 이는 바로 2007년 6월 카자흐인이 60%를 넘어서자

자들과 문헌학자들이 밝힌 문서 자료를 보면 1925년에 페트로파블롭스크는 공식적으로 크즐쟈르로 개명되었음을 알게 된다. 그때부터 모든 공식 문서에서는 페트로파볼롭스크라는 표기 대신에 크즐쟈르를 쓰기 시작했다. 이의 증거로 프라브다(Правда) 신문을 인용하는데 "1925년 7월 18일 아크몰 현집행위원회(Акмолинский губернский исполнительный комитет)에 의해 페트로파블롭스크를 크즐쟈르로 개명하는 결정이 채택되었고, 이를 9월 19일 카자흐공화국 중앙집행위원회(Центральный исполнительный комитет)가 승인했다"는 내용이다. Шустов А. "Казахско-ономастический шовинизм"(2010). http://varkentin.info/index.php?option=com_content&view=article&id=74:-q-q&catid=36&Itemid=114. (검색일: 2014.11.14.)

32) Переименование городов может увеличить миграцию из Казахстана. http://www.today.kz/ru/news/kazakhstan/2010-09-23/32508 (검색일: 2014.11.14.)

33) 리본 달기 운동이 반정부 시위로 격화되는 것을 두려워하여 국가보안위회(Комитет национальной безопасности)와 경찰이 리본을 제거하고 공무원들이 대통령에게 개명 반대 서명을 청원한 공무원들을 해고한다고 위협했다. 러시아인들의 이런 저항 운동에 반대하여 국가기관에서는 붉은 리본을 배포하고 개명 지원을 위해 달도록 강요했다. 인터넷 여론 조사를 실시하여 부정적인 여론을 얻었지만 참여자 수는 극히 적었다. Прощание с Петропавловском. http://www.petropavlovsk.kz/proshchanie-s-petropavlovskom-chast-2. 검색일(2014.11.14.)

세미팔라틴스크의 전격적인 개명을 단행한 대통령의 결정을 보면 예상 할 수 있다.

표2〉 북카자흐스탄 주의 민족구성 변화

	1989년	1999년	2010년
러시아인	469,636명(51.49%)	361,461명(49.79%)	310,371명(48.25%)
카자흐인	206,060명(22.59%)	214,697명(29.57%)	218,039명(33.89%)

페트로파블롭스크와 더불어 파블로다르의 개명 문제도 항상 대두된다. 카자흐인들은 파블로다르를 케레쿠(Кереку)로 개명할 것을 주장하는데, 케레쿠라는 지명이 러시아인들이 코랴코프 호 (Коряковское озеро)와 이 근처에 세운 코랴코프 요새(форпост Коряковский)가 커진 마을 코랴코프카(Коряковка)에서 비롯되어 카자흐 역사와 맞지 않아 일부는 아예 대통령을 기려 누르칼(Нуркал)이나 누르켄트(Нуркент)로 바꾸고 주 명칭도 누라르카(Ну-рарка)로 개명할 것을 주장한다.[34] 이렇게 카자흐 민족-애국자들과 언론은 페트로파블롭스크를 크즐쟈르라는 하나의 명칭으로써 개명을 주장하지만 파블로다르는 단일한 명칭이 아직 없어 개명의 동력은 약하지만 페트로파블롭스크가 개명되면 하나의 지명을 선택할 것임은 분명하다.

표3〉을 보면 파블로다르도 러시아인의 비율이 줄고 카자흐인의 비율이 증가하고 있음을 알 수 있는데, 이런 민족구성의 변화가 개명의 배경, 기반이 될 것임은 의심할 바 없다.

표3〉 파블로다르의 민족구성 변화

	2010년(1월 1일)	2014년(1월 1일)
러시아인	151,709명(45.74 %)	158,100명(45.05 %)
카즈흐인	128,102명(38.62 %)	150,203명(42.80 %)

III. 결론

카자흐스탄은 1991년 독립 이후 러시아식 지명을 카자흐식으로 바꾸는 정책을 적극적으로 실시했다. 이는 당시 많은 수의 러시아어 사용자들의 우려와 비판을 초래했지만 정부는 행정구역을 변경하면서 지명을 교체하는 법을 채택하여 정당성을 부여했다. 이에 따라 1991년-2005년 사이에 12개 시, 53개 관구, 7개시의 구, 43개 기차역, 957개의 거주지의 지명이 개명되었고, 그 외 890개의 물적-지리적 대상과 여러 공공의 명칭이 개명되거나 새롭게 만들어졌다. 그러나 현재도 카자흐 민족-애국주의자들은 러시아어와 비교하

34) Павлодар, Кереку или Нуркент? Будут ли новые переименования в Казахстане. http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1214200500. (검색일: 2014.11.14.)

여 카자흐어가 제한된 지위에 놓여있음은 바로 러시아식 지명의 존재를 보면 알 수 있다고 주장한다. 이들 지명은 페트로파블롭스크, 파블로다르, 세미팔라틴스크, 우스트-카메노고르스크로서 1990년대 대규모 개명 과정에서도 살아남았다. 카자흐인들에게 이들 도시는 소비에트 독재 시기의 음울한 유산이자 식민시기의 상서롭지 못한 기억의 상징이다.

2007년 6월 세미팔라틴스크의 개명 이후 한시적으로 개명 유예조치가 내려졌는데, 이는 표면적으로는 2009년 2월 24-25일 시행 예정인 인구센서스를 이유로 들고 있지만 러시아인의 저항과 이주유출이 심해질 것을 우려했기 때문으로 보인다. 그러나 이 유예조치의 시한이 지나자 북 카자흐스탄 주의 페트로파블롭스크의 개명 문제를 의회 차원에서 제기했는데, 카자흐 역사적 명칭의 부활과 더불어 기독교 두 성인의 이름을 딴 지명이 세속국가에 맞지 않는다는 이유를 들고 있지만 러시아인의 이주유출과 러시아어의 사용을 축소, 배제하려는 민족-언어정책의 한 조치임이 분명하다. 비록 페트로파블롭스크의 주민 다수인 러시아인들과 몇몇 주 의원과 시 의회(г о р о д с к и й с о в е т)도 개명을 반대하지만 2010년 문화부 언어위원회 위원장이 주장하는 바대로 개명 과정에서 주민의 의사를 반영하지 않아도 된다는 특별법을 채택한다면 빠른 시간 안에 개명은 불가피하다.

러시아식 지명의 카자흐식 개명은 러시아인 주민들의 정서적-심리적 소외감의 심화를 초래한다. 카자흐민족국가 건설 과정에서 러시아인들은 계속해서 자신을 이방인으로 인식하고 있다. 거주지의 개명이 러시아인들의 이주의 직접적인 원인은 아니지만 이의 심리적 기반이 되고 민족 분규의 원인이 될 수 있다.

특히 지명이 대부분 러시아식인 북부와 동부 주에서 개명 문제가 첨예화 되어 크르임 사태와 같은 민족분규가 발생할 수도 있음을 예측 할 수 있다.

현재 카자흐스탄에서 러시아어 지위를 둘러싼 상황은 아주 복잡하다. 사회 전반에서 카자흐화 (Казахизация) 개념이 주기적으로 공론화되고 있다. 더 나아가 키릴 표기를 라틴 표기로 바꾸자는 주장도 대두되고 있는 등 언어정책의 변화를 꾀하여 도시 차원에서도 도시 명칭의 카자흐화, 공공업무의 카자흐어 사용, 그리고 전반적인 카자흐어 언어 규범의 준수를 더욱 강요할 것으로 보인다.

Abstract

A Study on Renaming of Toponyms in Kazakhstan

Kazakhstan has implemented a change of Russian place names (toponyms) into Kazah after its independence in 1991. At that time, a large number of Russian speakers expressed their concerns and criticism, but Kazakh government adopted a law (Zakon "Ob adminictrativno-territorial'nom ustrojstve Respubliki Kazakhstan 1993) to justify replacing places of residence of the administrative areas. Thus from 1991 to 2005, 12 cities, 53 provinces(rajon), 7 city boroughs(rajon v gorode), 43 train stations, and 957 residences have been renamed, and also other 890 different

physical-geographical objects and public names have been changed or created. Until now Kazakh nationalist-patriots argue that Kazakh names are placed on a restricted status when they still see the presence of Russian place names. For example, Petropavlovsk, Pavlodar, Semipalatinsk, and Ust'-Kamenogorsk survived during the massive renaming process in the 1990s. These cities are the symbol of the colonial period of the Soviet dictatorship to Kazakh people.

The renaming policy temporarily ceased because the government was afraid of severe resistance and migration outflow of Russians in Kazakhstan. However, after the deadline for the moratorium of rename, Kazakhstan Parliament raised the issue of renaming Petropavlovsk, in order to reduce the use of Russian language and to exclude the Russian speakers. Although the majority of the Russian population in Petropavlovsk and some state legislators and city council (г о р о д с к и й с о в е т) opposed the renaming, but if a special law in which the opinions of inhabitants do not need be reflected in the renaming process, is adopted, the process will be inevitable.

Now the status of Russian language in Kazakhstan is extremely complex. The concept of Kazakhization(К а з а х и з а ц и я) has been publicized throughout the society. Furthermore, the claim of changing their writing system from Cyrillic to Latin came to the fore and thus it is more likely to be forced to comply with Kazakh language norms.

주제어: 카자흐스탄, 언어법, 행정구역개편, 카자흐어, 러시아어

Key words: Kazakhstan, Law on Languages, Changes of administrative-territorial, Kazakh language, Russian language

참고문헌

정경택(2009) 『카자흐스탄에서의 언어정책과 러시아어의 위상 변화 연구』고려대학교. pp.6-7.

http://www.pavlodar.com/zakon/?dok=00133&ogl=all (검색일: 2014.10.12.)

Конституция.

http://eurasia.org.ru/archive/archives/november/document.htm/(검색일: 2014.10.1.2.)

Закон о языках. http://kmroo.narod.ru/normdoc/yazik.htm/

(검색일: 2014.10.11.)

Население Алма-Аты.
https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9D%D0%B0%D1%81%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5_%D0%90%D0%BB%D0%BC%D0%B0-%D0%90%D1%82%D1%8B (검색일: 2014.11.11.)
Костанай.
https://ru.wikipedia.org/wiki/%CA%EE%F1%F2%E0%ED%E0%E9#.D0.9D.D0.B0.D1.81.D0.B5.D0.BB.D0.B5.D0.BD.D0.B8.D0.B5 (검색일: 2014.11.11.)
Караганда.
https://ru.wikipedia.org/wiki/%CA%E0%F0%E0%E3%E0%ED%E4%E0#.D0.9D.D0.B0.D1.81.D0.B5.D0.BB.D0.B5.D0.BD.D0.B8.D0.B5. (검색일: 2014.11.11.)
Кокшетау.
https://ru.wikipedia.org/wiki/%CA%EE%EA%F8%E5%F2%E0%F3#.D0.9D.D0.B0.D1.86.D0.B8.D0.BE.D0.BD.D0.B0.D0.BB.D1.8C.D0.BD.D1.8B.D0.B9_.D1.81.D0.BE.D1.81.D1.82.D0.B0.D0.B2. (검색일: 2014.11.11.)
Усть-Каменогорск.
https://ru.wikipedia.org/wiki/%D3%F1%F2%FC-%CA%E0%EC%E5%ED%EE%E3%EE%F0%F1%EA#.D0.9D.D0.B0.D1.86.D0.B8.D0.BE.D0.BD.D0.B0.D0.BB.D1.8C.D0.BD.D1.8B.D0.B9_.D1.81.D0.BE.D1.81.D1.82.D0.B0.D0.B2. (검색일: 2014.11.11.)
21 апреля 1998 Постановление О Республиканской ономастической комиссии при Правительстве Республики Казахстан.
http://kazakhstan.news-city.info/docs/sistemsb/dok_oeqdbb.htm.(검색일: 2014.11.13.)
Геоинформационные системы и карты Казахстана
http://www.brif.kz/maps/main.php (검색일: 2014.11.10.)
Искоренить русский язык из общественной жизни Казахстана пока не представляется возможным.
http://www.fergananews.com/articles/5164 (검색일: 2014.10.10.)
Как складываются взаимоотношения между нами.
http://www.semsk.kz/archive/2003/stat2.htm.(검색일: 2014.11.10.)
Семей.
http://glamheel.ru/suklu74tai-stale/%D0%A1%D0%B5%D0%BC%D0%B8%D0%BF%D0%B0%D0%BB%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%BD%D1%81%D0%BA(검색일: 2014.11.11.)
Указ Президента Республики Казахстан от 21 июня 2007 года № 351 «О переименова-нии города Семипалатинска Восточно-Казахстанской области».
http://www.zakon.kz/89040-ukaz-prezidenta-respubliki-kazakhstan.html.(검색

일: 2014.11.11.)

http://www.stoletie.ru/rossiya_i_mir/proshhanije_s_petropavlovskom_chast_1_2010-09-27.htm (검색일: 2014.11.12.)

До 1 апреля 2009 года в Казахстане объявлен мораторий на переименование улиц и населенных пунктов.

http://taran.gov.kz/node/1369 (검색일: 2014.11.13.)

Северо-Казахстанская область.

https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D0%B5%D0%B2%D0%B5%D1%80%D0%BE-%D0%9A%D0%B0%D0%B7%D0%B0%D1%85%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F_%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B0%D1%81%D1%82%D1%8C. (검색일: 2014.11.13.)

Петропавловск.

https://ru.wikipedia.org/wiki/%CF%E5%F2%F0%EE%EF%E0%E2%EB%EE%E2%F1%EA#.D0.9D.D0.B0.D1.81.D0.B5.D0.BB.D0.B5.D0.BD.D0.B8.D0.B5.(검색일: 2014.11.13.)

Павлодарская область.

https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D0%B0%D0%B2%D0%BB%D0%BE%D0%B4%D0%B0%D1%80%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F_%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B0%D1%81%D1%82%D1%8C#.D0.AD.D1.82.D0.BD.D0.B8.D1.87.D0.B5.D1.81.D0.BA.D0.B8.D0.B9_.D1.81.D0.BE.D1.81.D1.82.D0.B0.D0.B2. 검색일(2014.11.13.)

Павлодар.

https://ru.wikipedia.org/wiki/%CF%E0%E2%EB%EE%E4%E0%F0.(검색일: 2014.11.1.3.)

Шустов А. "Казахско-ономастический шовинизм"(2010).

http://varkentin.info/index.php?option=com_content&view=article&id=74:-q-q&catid=36&Itemid=114.(검색일: 2014.11.14.)

Переименование городов может увеличить миграцию из Казахстана.

http://www.today.kz/ru/news/kazakhstan/2010-09-23/32508(검색일: 2014.11.14.)

Прощание с Петропавловском.

http://www.petropavlovsk.kz/proshchanie-s-petropavlovskom-chast-2.검색일(2014.11.14.)

Павлодар, Кереку или Нуркент? Будут ли новые переименования в Казахстане.

http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1214200500. (검색일: 2014.11.14.)

V 세션 (한국유라시아학회 세션 I) :
유라시아 국제질서의 변화와 중앙아시아

· 사회자: 박상남(한신대)

· 발표자: 윤성욱(동아대): 왜 EU는 중앙아시아에서 영향력을 발휘하지 못하는가?
현승수(통일연구원): 중국의 세력 확대에 대한 중앙아시아 국가들의 대응

· 토론자: 윤익중(한림대), 박정호(한국외대)

왜 EU는 중앙아시아에서 영향력을 발휘하지 못하는가?

윤성욱(동아대학교)

1. 서론

최근 에너지 이슈와 지정학적 중요성으로 인해 국제 사회에서 중앙아시아에 대한 관심이 높아지고 있다. 소비에트 시절까지만 해도 '미지의 땅(*terra incognito*)'으로 20세기 대부분을 외부와 단절된 채 모스크바와 공산주의 세력 기관에 의해 지배되어왔지만 1991년 소련의 붕괴와 더불어 급속하게 국제 사회와의 교류가 시작되었다. 무엇보다도 신생 독립국으로서 국제무대에서 외교 및 경제적 관계를 구축해나가면서 중앙아시아 국가들이 글로벌 시스템에 쉽게 통합되어 갈 것이라는 전망이 지배적이었다(Melvin 2008: 1).

Melvin(2008: 2)은 1990년대, 즉 소련의 붕괴 이후 중앙아시아 국가들이 외부 세계에 노출되었을 때 미국, EU 그리고 일본은 중앙아시아에서 영향력을 선점할 수 있는 기회를 전반적으로 무시했다고 평가한다. 당시 중국의 경우 중국 내부적 문제들에 치중할 때이자 옛 소련 영토였던 중앙아시아로 진출하기에는 러시아의 눈치를 볼 수밖에 없는 상황이었다. 러시아는 물론 말할 것도 없이 소련 해체 이후 혼란과 국제무대에서 위상이 쇠퇴하는 시기였고, 더욱이 중앙아시아 국가들은 러시아의 통제에서 벗어나 그들의 주권을 더욱 공고히 하려 애쓰는 시기였기에 세력의 확대가 쉽지 않았다. 신생 독립국가들로서 세계 경제로의 편입과 경제 발전을 위해서는 해외 자본의 유치가 절실했으며 이러한 주변적·시대적 상황을 고려하였을 때 미국과 EU 등에게 중앙아시아 지역에서 영향력을 선점할 수 있는 절호의 기회였다는 것이다. 그러나 1990년대 EU 대외정책의 주된 관심은 동유럽 국가들을 대상으로 하는 'EU 확대(enlargement)'와 러시아의 정치 및 경제적 전환을 지원하는데 있었다(Warkotsch 2011: 4).

그러나 EU의 개별 회원국이나 EU 자체로서 중앙아시아 국가들과의 외교적 그리고 경제적 관계의 발전은 상당히 제한적으로 이루어졌고 EU 입장에서 이 지역에 대한 정치적 우선권은 다른 지역에 비해 뒤처지게 되었다.[1] 이러한 와중에 특히 1990년대 후반부터 중앙아시아 지역의 천연자원이 부각되면서 주변국들의 중앙아시아에 대한 관심과 개입이 본격화되기 시작하였다. 특히 빠른 경제 성장으로 안정적인 에너지 공급이 절실한 중국과 푸틴 대통령을 중심으로 러시아의 이 지역에 대한 경제 및 정치·군사적 관심이 급증하기 시작하였다. 이와 더불어 9/11 테러

1) Melvin(2008: 2-3)에 따르면 영국과 프랑스는 중앙아시아 국가 대부분, 그리고 오직 독일만이 모든 국가들과 외교 대표부를 개설했고, 다른 회원국들의 경우 모스크바 혹은 앙카라에서 관장하였다. 이렇듯 1990년대 EU와 중앙아시아의 정치 및 경제적 관계는 진척되지 않거나 평이한 수준에 머물렀고, 단적인 예로 중앙아시아 국가들은 유럽 안보협력기구(Organisation for Security and Cooperation in Europe, OSCE)에 가입했으나 유럽평의회(Council of Europe)에는 가입할 수 없었으며 NATO 및 EU와의 관계도 깊지 않았다.

이후 미국의 아프가니스탄에서의 군사 작전을 계기로 서방의 군사 기지의 이 지역 내 주둔도 시작되었다.[2] 그러나 2005년 5월 우즈베키스탄의 '안디잔 학살(Andijan Massacre)'을 계기로 미국 및 EU를 중심으로 이에 대한 독립적인 국제 조사를 요구하게 되었고, EU의 우즈베키스탄에 대한 제재와 동시에 미국 공군 기지는 우즈베키스탄에서 철수되었다. 안디잔 사건에 대한 국제 사회의 입장은 미국, EU, OSCE, UN의 독립적인 국제 조사와 러시아 및 중국의 극단주의자들에 대한 우즈베키스탄의 합법적 대응으로 분할되면서 냉전 체제와 같은 유형으로 전개되었다(김영술 2009). 결국 중앙아시아 지역에서 미국 및 EU 등의 서방 세력의 영향력 감소는 중국과 러시아의 입지를 더욱 공고하게 만들었다.

풍부한 천연자원과 지정학적 위치의 중요성 등으로 인해 중앙아시아에 대한 세계 열강 및 주변국들의 관심이 집중되면서 EU도 또한 2007년 6월 22일 '*The EU and Central Asia: Strategy for a New Partnership*'을 채택하고 중앙아시아와의 관계에 새로운 틀(framework)을 제시하기도 하였다. 새로운 EU의 중앙아시아 대외 전략을 채택하는데 있어 비록 회원국들간의 불협화음도 없이 빠른 속도로 진행되었다고 평가되고 있지만(Warkotsch 2011: 2), 상당히 야심적인 계획과 장기적 관점의 목표들을 제시하고 있다는 점에서 중앙아시아에 대한 새로운 EU 대외정책 전략이 스스로 목표를 성취하는데 있어 높은 장벽(high bar)을 설치했다고 보기도 한다(Melvin and Boonstra 2008: 1). 특히 아프가니스탄에서 미군 철수 이후 중앙아시아 지역에서 미국을 비롯하여 EU 등 서구 세력의 입지는 더욱 좁아지고 있는 실정이다. 아울러 러시아를 중심으로 하는 '유라시아 경제연합(Eurasian Economic Union, 이하 EEU)의 설립이 본격화하고 중국의 경제적 영향력이 확대되는 등 주변국들의 지역내 영향력은 더욱 커지고 있다.

이에 본 연구는 EU의 대 중앙아시아 대외정책 전략을 살펴봄으로써 EU가 중앙아시아 지역에서 주변국들에 비해 상대적으로 영향력이 낮은 이유를 살펴보고자 한다. 이를 통해 이 지역에서 EU가 영향력을 행사하는데 있어 고전을 면치 못하는 이유가 EU 대외정책 집행의 '원죄(original sin)'또는 본질적인 문제인지, 아니면 대 중앙아시아 대외정책 수립에 있어 정책의 문제인지를 가늠해보고자 한다. 이에 본 논문은 우선 다음 장에서 EU의 대외정책 수립 및 집행에 있어 기본적인 원칙 및 관련된 이론들을 살펴보고, 3장에서는 EU의 대 중앙아시아 정책을 분석하도록 하겠다. 특히 3장에서는 EU 입장에서 중앙아시아의 중요성 및 양측의 경제적 / 정치적 관계도 살펴봄으로써 4장에서 EU의 대 중앙아시아 대외정책의 실효성을 평가하는데 중요한 단서를 제공하도록 하겠다. 5장은 결론으로서 본 논문의 요약과 함께 EU의 대 중앙아시아 대외정책의 실효성을 높이기 위한 정책적 제안을 제시하도록 하겠다.

2. EU의 대외정책

2.1. EU 대외정책의 발전 과정

EU의 대외정책을 분석하는데 일반적으로 경제적 측면의 대외정책과 외교, 안보 및 국방 정책으로 구분한다. 이렇게 구분하는 데에는 여러 가지 이유가 있겠지만, 무엇보다도 EU와 회원국 사이의 권한(competence), 즉 EU와 회원국 중 누가 권한을 가지고 있는가에 따라서 구분되어지기 때문이다.

---

2) 대표적으로 미국은 우즈베키스탄과 키르기즈스탄에 공군기지를 주둔시켰고, 우즈베키스탄과 타지키스탄도 역시 독일 및 프랑스 지원군을 각각 주둔시켰다(Melvin 2008: 3).

EU의 경제적 대외정책의 중심에는 '공동 통상 정책(Common Commercial Policy, 이하 CCP)'이 있다. CCP는 로마조약(Treaty of Rome)에 의해 설립된 이후 EU의 대외 경제 정책의 원칙 및 정책 결정 절차 등을 이해하는데 있어 핵심이 되어오고 있다(Smith 2007: 227). EU의 CCP의 핵심은 'Consolidated Version of the Treaty establishing the European Community'의 제 133조(로마조약 당시 제 113조)라고 할 수 있다.

Article 133

1. The Common Commercial Policy shall be based on uniform principles, particularly in regard to changes in tariff rates, the conclusion of tariff and trade agreements, the achievement of uniformity in measures of liberalisation, export policy and measures to protect trade such as those to be taken in the event of dumping or subsidies.
2. The Commission shall submit proposals to the Council for implementing the Common Commercial Policy.
3. Where agreements with one or more states or international organisations need to be negotiated, the Commission shall make recommendations to the Council, which shall authorise the Commission to open the necessary neogtiations. [...] The Commission shall conduct these negotiations in consultation with a special committee appointed by the Council to assist the Commission in this task and within the framework of such directives as the Council may issue to it.

출처; Consolidated Version of the Treaty establishing the European Community, 2002.

상기 제133조 1항에서 볼 수 있듯이, EU 대외 경제 정책에 있어 두 개의 수단은 무역 증진(trade promotion)과 무역 구제(trade defence)이다. 제 133조 2항 및 3항을 통해서는 정책결정 및 집행, 그리고 대외 협상 방식 등을 알 수 있다. 우선 집행위(Commission)는 정책 의안(initiative) 수립, 집행 등의 권한을 가지고 있고, 대외 협상을 회원국을 대신하여 진행할 수 있다. 물론 의안의 입법(legislation)은 이사회(Council)의 권한이며, 대외 협상도 회원국 대표들로 구성된 소위 '133 위원회(Committee)'라 불리는 특별 위원회를 통해 검토되어진다. 이러한 점에서 EU는 통상 정책 분야에 있어서는 회원국들을 대표하여 권한을 행사해 오고 있다고 주장되어 진다(Smith 2007: 228). 그러나 EU와 회원국간 권한의 문제는 계속 진행되어 오고 있다. 특히 세계 경제가 상품 중심의 무역에서 점차 서비스 및 다양한 분야 – 예를 들어, 지적재산권 등 – 로 확대되어가면서 개별 회원국별 선호와 공동체 차원에서의 입장이 서로 상충되는 경우가 많으며 이러한 부분에 있어 EU의 권한을 점차 확대해나가는 데 있어 회원국들의 합의를 이끌어내는 것이 쉽지 않은 것이 현실이다.

그러나 EU의 외교, 안보 및 국방 정책은 대외 경제 정책의 방식과는 사뭇 다르게 운영되고 있다. 그 시초는 1970년 룩셈부르크 보고서에 따른 '유럽 정치협력 기구(European Political Cooperation, EPC)'의 창설이다. EPC는 1987년 제정된 '단일유럽협정(Single European Act, SEA)'로 그리고 향후 조약으로 편입되면서 EU의 대외 정치 정책(external political policy)이 비로소 공동체의 역할로 근접해 가고 있다고 평가되고 있다(Dover 2007: 239). 그러나 EU의 외

교 및 안보정책의 시초인 EPC의 경우 근본적인 운영상의 문제점이 있었다. 본래 EPC의 운영은 1987년 이전까지 독자적인 제도를 갖추지 못한 채 EU 의장국(Presidency) 주도로 외교 장관들 간의 회의 형태로 운영되었다. 6개월마다 바뀌는 의장국 제도(*troika*)로 인해 외교 및 안보 정책의 연속성(continuity), 중장기 정책 수립에 제한이 있으며, 결국 외교 및 안보 정책분야에서 EU 공통의 입장을 수립하려는 노력을 방해하고 있다고 본다(Fraser 1999).[3)]

이러한 공동체의 외교 및 안보 정책에 있어서의 문제점은 1980년대 후반 이후 냉전 종식에 따른 소련의 붕괴, 독일 통일, 유고 사태 등 급변하는 국제환경에 효율적으로 대처하지 못하는 결과를 초래했고, EU 회원국들 사이에서 대외 경제 정책과 같이 외교 및 안보분야에서 공동체의 권한을 확대·발전시킬 필요성이 있다는 인식이 대두되었다(박홍규 2002: 23). 이에 따라 1993년 마스트리히트 조약(Treaty of Maastricht)에 '공동 외교안보 정책(Common and Security Policy, CFSP)'이 EU 조약의 골격을 이루는 3개의 기둥(three pillar) 중 하나로 포함되었다. 그러나 회원국들이 CFSP와 독립적으로 외교, 안보 및 국방 정책을 추구할 수 있다는 것과 EU차원의 조치를 취하기 위해서는 회원국들의 만장일치 찬성이 필요하다는 현실은 1991년 이후 발생한 유고 내전에서 유럽 분쟁에 미국의 개입에 의존할 수밖에 없다는 현실을 명확히 보여준 계기가 되었다. 물론 EU 회원국들 중, 특히 영국과 프랑스를 중심으로 EU차원의 안보 협력의 필요성이 제기되었다. 이에 1998년 12월 영국과 프랑스간의 생 말로(St. Malo) 정상 회담을 시작으로 쾰른(Köln, 1999. 6), 헬싱키(Helsinki, 1999. 12), 페이라(Feira, 2000. 6), 니스(Nice, 2000. 12) 정상 회의를 통해 '유럽 안보 방위 정책(European Security and Defense Policy, ESDP)' 수립에 합의를 도출하였다.

2.2. EU 대외정책의 이론적 배경

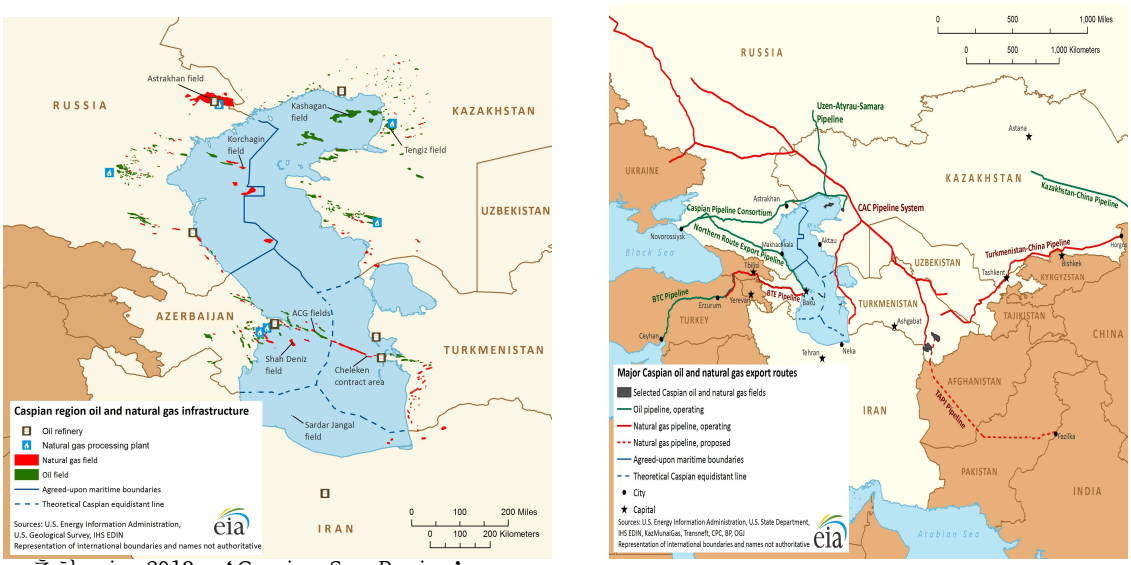
3) 이러한 이유로 Dover(2007: 239)는 EPC가 1980년대 말부터 1990년대 초, 소련 붕괴로 인한 공산주의 종말 등의 대외 사태에 공동체 공동 입장을 만들어내지 못했다고 본다. 즉, EPC하에서는 유럽 대외 정책의 정체성이 결여되어 있다는 의미로 이해할 수 있다.

3. EU의 중앙아시아 전략

3.1. 중앙아시아는 왜 EU에게 중요한가?

앞서 설명한 바와 같이 1990년대 초반 이후 중앙아시아 국가들이 새롭게 독립했을 때만해도 중앙아시아는 EU의 관심대상은 아니었다. 종종 안보적 차원에서 EU의 근심의 대상으로 언급되었던 적은 있지만,[4] 2007년 독일 의장국 당시 전략 보고서가 채택되면서 EU가 새롭게 중앙아시아와의 관계 개선 및 발전을 하려는 이유에 관심이 쏠리게 되었다.

<그림 1. 카스피해 연안 에너지 개발 현황과 카스피해 에너지 자원 수출로>



출처: eia. 2013. ‘Caspian Sea Region’
http://www.eia.gov/countries/regions-topics.cfm?fips=csr (접속일: 2014.12.5.)

무엇보다도 첫 번째 이유는 중앙아시아 지역의 상당한 양의 가스와 석유 및 다양한 천연자원 때문이다. 특히 카자흐스탄, 투르크메니스탄, 그리고 우즈베키스탄의 석유와 가스는 EU 내부의 에너지 수요와 공급 다변화 계획에 최우선적으로 부합하는 지역임에 EU는 안전한 에너지 공급원으로써 중앙아시아를 최우선 순위에 두고 있다고 할 수 있다(Warkotsch 2011: 4). EU 입장에서 증가하는 에너지 수요에 대처하기 위한 주요 공급원은, 러시아, 중동, 북아프리카 그리고 카스피해 연안이다. EU는 중동 및 북아프리카, 그리고 러시아에 대한 의존도를 낮추어야 한다는 점을 오래전부터 인식하고 있다. 중동 및 북아프리카는 정치적으로 불안정하며, 러시아에 대한 의존은 EU-러시아 관계에서 러시아가 에너지 자원을 협상 등의 수단으로 사용할 수 있기 때문이다(MacFarlane 2004: 128). 이러한 점에서 카스피해 연안은 EU의 에너지 수급 다변화에 중요한 역할을 할 수 있다. 에너지 자원의 수송이 문제가 될 수 있지만 <그림 1>에서 볼 수 있듯이 CPC(Caspian Pipeline Consortium) 파이프라인, BTC(Baku-Tbilisi-Ceyhan) 파이프라인

4) 예를 들어 2003년 EU 이사회는 중앙아시아의 테러리스트 및 범죄조직이 유럽 안보에 위협이 될 수 있다는 내용을 담은 보고서를 채택하였다.

등 다양한 수송라인을 재정비 또는 투자하고 있는 중이다.[5] 물론 중앙아시아 지역 국가들에게 유럽만이 유일한 수출 대상국은 아니다. 인도 및 파키스탄을 포함한 아시아 지역 국가들과도 에너지 자원 확보를 위한 경쟁이 필요하며, 이 또한 이 지역에 EU가 적극적으로 개입해야하는 이유를 제시해 준다고 할 수 있다(MacFarlane 2004: 128).

아프가니스탄에서의 테러와의 전쟁 경험은 중앙아시아 지역의 전략적 중요성을 각인시켜준 계기였다. 원활한 군수물자 공급 및 비행 허가 등을 위해서는 중앙아시아 국가들의 협조가 절대적이었기 때문이다. 이와 더불어 Warkotsch(2011)는 이 지역 국가들의 정치시스템과 경제의 불안이 이슬람 종교와 맞물려 급진 종교 세력이 등장하여 현재 이 지역 국가들의 체제를 위협하고 이는 유럽의 안보에 위협이 될 수 있다고 보고 있다.[6] 마지막으로 두 번째 이유와 연관되어 EU 확장에 따라 중앙아시아 국가들과 지리적으로 근접해지게 되었고, 이는 결국 중앙아시아 국가들의 불안정한 상황에 EU도 쉽게 영향을 받을 수 있다는 점이다. 결국 중앙아시아는 '안보'적인 측면에서 EU의 이해관계가 높을 수밖에 없는 지역으로 인식되고 있으며, 이에 EU의 중앙아시아 전략에 다양한 분야의 안보 이슈들이 포함되었다고 할 수 있다.

안보적 측면의 연장선에서 이 지역의 경제적 불황으로 인해 중앙아시아 지역은 유럽으로 향하는 마약의 환적(transshipment) 지역이며, 금융 시장 규제에 대한 이 지역 국가들의 제한적인 역량으로 인해 돈세탁이 용이한 지역이다.[7] 특히 이러한 돈세탁 행위가 알카에다 등과 밀접하게 연관되어 있다는 사실 자체는 이 지역 및 근접한 EU의 안보에 밀접하게 연관되어 있다고 할 수 있다. 즉, 이러한 안보적 측면에서도 EU가 중앙아시아 지역에 적극적으로 개입 및 관계 개선이 필요한 이유로 제시될 수 있다.

이와 더불어 EU가 중요시하는 가치 – 민주주의, 자유 경제, 법치주의, 인권 등 – 가 중앙아시아 국가들에게 정착될 수 있도록 보다 적극적인 개입 전략이 필요하다. 중앙아시아 국가들이 이러한 가치들을 채택한다는 것은 EU 대외 정책의 목적 추구가 용이해진다는 의미로 이해될 수 있다(MacFarlane 2004: 129). 결국 안보 및 에너지 분야 등에 있어 EU가 중앙아시아 국가들과 긴밀한 협력관계 또는 관계 발전을 도모하는데 있어서는 상기 자유주의 가치들을 중앙아시아 국가들이 받아들일 수 있도록 지원하는 것이 필수적이라고 할 수 있다.

3.2. 중앙아시아 지역에는 왜 EU의 역할이 필요한가?

소련 붕괴 이후 새롭게 독립한 중앙아시아 국가들의 대외 정책에는 사실상 다양한 선택들이 가능했다. 이슬람권 국가들과의 연대 강화, 러시아 또는 중국과의 협력 강화 등 소위 '여러 방향(multi-vector)'의 균형적인 대외 정책을 시도했다(Kassenova 2008: 3). 그러나 주변 지역으로의 세력을 확장하는 러시아의 압박과 중앙아시아 지역에서 영향력을 확대해 나가는 중국 등의 상황은 이러한 균형적인 대외 정책을 어렵게 만들었다. 이런 와중에 중앙아시아 지역에 대한

---

5) US Energy Informationa Administration (http://www.eia.gov/countries/regions-topics.cfm?fips=csr)에 따르면 그 밖에도 Baku-Novorossiysk pipeline, Uzen-Atyrau-Samara, Kazakhstan-Caspian Transportation System, Central Asia-Center gas pipeline system(CAC), South Caucasus Pipeline(SCP) 등을 통해 이 지역 자원이 유럽시장으로 수송되고 있다.

6) Warkotsch(2011: 4)에 따르면 특히 키르기즈스탄과 타지키스탄은 가장 빈곤한 국가들 중 하나이고, 지역내 체제를 위협하는 급진 세력의 등장은 EU가 추진하는 정치 시스템과 시장에 기반을 둔 경제제도 도입을 어렵게 할 수도 있다고 보고 있다.

7) 마약 미래와 관련하여 중앙아시아는 이란 및 파키스탄에 있어 아프가니스탄 아편 수출 루트에 있어 3위를 기록하고 있다(Emerson *et al.* 2010: 27).

관심이 높아지면서 미국 및 EU의 개입도 점차 증가하게 되었고, 러시아와 중국은 서방 세력의 이 지역 개입을 막으려는데 관심이 많았다.

이렇듯 러시아, 중국, 미국, EU가 모두 중앙아시아 지역의 발전에 영향을 줄 수 있는 가장 강력한 경쟁자들로 여겨지고 있지만, 그 중에서 중앙아시아 국가들이 협력을 통해 얻을 수 있는 이익의 관점에서 봤을 때 Kassenova(2008)는 EU가 가장 적절한 파트너라고 본다. Kassenova(2008: 3-4)에 따르면 러시아는 중앙아시아 지역의 문제들 - 예를 들어 빈곤, 나쁜 거버넌스 및 불안정 - 에 실질적인 해결책을 제시할 수 없다고 주장한다. 중국은 정치 및 경제적으로 러시아보다 성공했지만, 중국의 정치 모델이 중앙아시아 국가들의 정치 모델 전환에 적절하지 않으며, 특히 이 지역에서 중국의 경제적 영향력 확대와 다수 중국인의 이주는 오히려 반 중국 정서를 야기할 수 있다고 본다. 미국은 거리적으로도 멀다는 점뿐만 아니라 중앙아시아 지역에 깊은 개입은 중국 및 러시아와 관계에서 긴장을 높일 수 있다는 점이 우려된다.

EU의 경우 지리적으로 근접성으로 인해 중앙아시아의 발전 자체는 EU에게 직접적 영향을 미칠 수 있다. 이 지역의 정치 발전, 거버넌스 및 협력 등에 있어 모델을 제시할 수 있을 뿐만 아니라 정치적 안정과 안보가 양측의 공동의 관심사라는 측면에서 실질적인 발전의 기회를 제공할 수 있다고 판단된다. 그러나 Kassenova(2008: 4)는 오랫동안 EU가 이 지역에 관심을 가지고 있었음에도 명확히 정의된 인해에 기반하고, 현실적이면서도 야심찬 목표를 포함한 일관된 EU 정책이 없다는 점이 문제라고 지적하고 있다. 이러한 점은 중앙아시아 국가들의 엘리트 계층을 상대로 한 설문조사 결과에도 잘 반영되어 있다.[8] Peyrouse(2014: 6)의 조사에 따르면 러시아, 중국 및 미국이 에너지 및 안보에 명확한 관심을 보이고 있다고 보지만, EU는 안보, 에너지, 개발 원조, 민주주의 가치 등 다양한 분야에서 명확하게 정의되지 않은 목표를 추진한다고 여겨진다. 이러한 점에서 2007년 채택된 EU의 첫 번째 대 중앙아시아 전략보고서는 - 특히 이 지역에 가장 관심이 높은 독일이 의장국이었음에 - 상당한 관심과 주목, 그리고 양측간의 관계 발전에 대한 밝은 전망을 가능케 했다. 그러나 상기 설문조사 결과는 전략보고서 및 2010년 EU 경과보고서(progress report), 그리고 2012년 전략보고서에 대한 검토 이후에 진행된 설문조사에 근거하고 있음에도 중앙아시아 지역 엘리트들에게 EU의 목적이 명확하게 인식되지 못하고 있다는 점을 보여주고 있다. 이에 EU의 중앙아시아 전략 보고서의 내용을 살펴 볼 필요가 있겠다.

3.3. EU의 중앙아시아 전략

3.3.1. 2007년 이전 EU의 대 중앙아시아 정책 및 전략

소련 붕괴 이후 EU 회원국들은 중앙아시아 5개국의 독립을 1992년 인정하고 'Partnership and Association Agreements(PCAs)'의 틀 안에서 양자간 관계를 협의해 나가기 시작했다. 물론 '기술지원 프로그램(Technical Assistance of the Commonwealth of Independent States, TACIS)'도 초창기에 도입되었다. 그러나 PCA 체결의 진행 결과는 중앙아시아 국가별로 다양한 이유들로 상이하였다.[9] 그러나 국가별로 체결된 PCA는 전반적으로 유사한 틀에 기반하여 체결

8) Peyrouse, Sevastien, 2014. 'How does Central Asia view the EU?' EUCAM Working Ppaer 18(June 2014), EUCAM.

9) 예를 들어 우즈베키스탄과의 PCA는 1999년에 발효되었지만, 안디잔 사태로 인해 2005년까지 정지되었고, 타지키스탄과의 PCA는 내전으로 인해 2004년이 되어서야 체결되기도 하였다(Emerson *et al.*, 2010: 58).

되었다. 예를 들어 무역 관세에 있어 최혜국대우(MFN)의 적용, 일반특혜 관세 제도(General System of Preferences, GSP)하에서의 관세 특혜 제공, 실제적인 적용 여부는 낮은 수준임에도 EU 표준에의 제도적 접근, 장관급을 포함한 고위 관료간의 양자간 회동 등을 추진할 것 등을 포함하고 있다(Emerson *et al.* 2010: 58).

3.3.2. EU 최초의 중앙아시아 전략 보고서 채택

2007년 7월 20일, 독일 의장국하의 EU는 중앙아시아와의 관계 발전을 위해 최초로 'The EU and Central Asia: Strategy for a New Partnership'을 채택하였다.[10] Emerson et al. (2010: 64)은 EU 이사회의 중앙아시아 전략 보고서 채택에는 3가지 중요한 정치적 분위기가 작용했다고 판단하고 있다. 이는 첫째, 아프가니스탄 전쟁에 따른 물자 수송, 둘째, 2005년 우즈베키스탄의 안디잔 사태, 그리고 셋째, 2006년 1월 러시아와 우크라이나의 가스 분쟁에 따른 에너지 공급의 다변화 문제 등이다. 앞서 언급한 바와 같이 독일은 EU 회원국 중 유일하게 중앙아시아 5개국 모두에 대사관을 두고 있으며, 특히 전통적으로 이 지역에 가장 적극적인 국가임에 그 어느 때보다 양측의 관계 발전 가능성이 높다고 관측되었다(Kassenova 2008).[11]

EU의 중앙아시아 전략 보고서에 따르면, EU는 '평화적, 민주적, 그리고 경제적으로 풍요로운 중앙아시아에 관심'을 가지고 있다고 밝히고 있다. 이를 위해 중앙아시아 국가들과 협력 증진을 적극적으로 추진하겠다는 의지를 밝히고 이는 무엇보다도 EU확장에 따라 이들 국가들과 국경을 접하게 되면서 유럽의 안보에 초점을 맞추고 있기 때문이다. 안보적 측면에서 EU의 전략은 상당히 광범위하다고 할 수 있다. 안보 분야에 대한 직접적인 원조부터 인신매매, 마약 및 불법 무기거래, 그리고 조직범죄 및 국제 테러 등과의 전쟁, 나아가 지역 불안정(instability)의 원인이 될 수 있는 '나쁜 거버넌스(poor governance)', '법치주의의 부재(lack of rule of law)', '빈곤 및 인권 침해'등의 문제에 대해서도 다양한 원조 프로그램을 통해 지원할 것임을 밝히고 있다. EU의 다른 관심은 에너지 안보와 관련이 있다. EU 및 중앙아시아 모두 에너지 및 교역 분야에 있어 러시아에 대한 의존도를 낮추려는데 공동의 목적과 관심이 있다(Kassenova 2008).

〈EU의 중앙아시아 전략 세부 내용〉

(1) EU의 중앙아시아 전략의 핵심 기구

- 집행위원회, 회원국의 자체 프로그램, CFSP 활용, UN, OSCE, NATO 및 국제 금융 기구들과의 협력 관계 확대
- 특히 EU Special Representative 및 회원국, 그리고 집행위가 핵심적 역할(전략의 이행 과정 모니터링 및 집행, 제안 및 보고서 작성 등) 수행

(2) EU 전략의 핵심 중 하나는 양자 및 지역적 접근의 균형을 맞추는 것

- 국가별 차별화에 따른 맞춤형 접근
- 인권, 경제 다양화, 에너지 및 교육 등 다양한 분야에 있어 중앙아시아 국가별 상황 및 제안에 따른 차별화된 양자 협력 추구

---

10) Council of the European Union, 2007. The EU and Central Asia: Strategy for a New Partnership, Document 10113/07, Brussels: Council of the European Union.

11) 2007년 이후 프랑스가 독일 다음으로 5개국 모두에 외교 대표부를 설치하였다.

- 이와 더불어 조직범죄, 인신매매, 마약 및 무기 거래, 테러, 문화 교류, 환경오염, 이민 및 국경 관리와 교통 기반 확충 등의 문제에는 지역적 차원에서 공동 전략 마련

(3) 중앙아시아에서 EU의 영향력 확대 방안
- 인권, 법치주의, 굿거버넌스, 민주주의 제도 정착 추진
- 장기적 관점에서 젊은 세대와 교육 지원
- 경제 발전, 교역 및 투자 촉진
- 양측간 에너지 및 수송 연결 강화
- 지속가능한 환경 및 수자원 관리
- 다양한 공동의 위협에 대처 및 협력 방안 마련

4. EU의 대 중앙아시아 대외정책의 한계

(1) EU의 대외정책 결정 및 집행과정의 문제
- EU 자체적인 대외정책 결정 및 집행에 있어 한계: 회원국의 권한 문제 대두

(2) EU의 대 중앙아시아 전략의 문제
- 전략 수립의 문제점
  · 광범위하고 다양한 분야의 나열
  · 중앙아시아 국가들이 무엇을 필요로 하는가에 대한 인식 부족
  · EU가 중요시하는 가치 위주의 전략 - 중앙아시아 국가들의 정치적 상황 등을 고려하지 못하고 있음
  · 명확히 또는 가시적으로 규정되지 못한 대 중앙아시아 전략 및 관심의 제시
  · 이에 중국, 러시아의 대안 정도로서 EU가 자리매김 하는 수준에 머물고 있는 상태

5. 결론 및 시사점

(1) EU의 대외정책 결정 방식과 집행에 있어서 EU와 회원국간의 권한 문제가 EU 대외정책 수립 및 집행의 영향력을 약화시킨다는 것은 일반적인 문제

(2) 즉, 중앙아시아 지역에서 EU의 영향력이 주변 경쟁국들에 비해 제한적인 것은 중앙아시아 전략 그 자체의 문제라고 볼 수 있음

Reference

김영술. 2009. '우즈베키스탄 안디잔 사건과 국제사회' 『민주주의와 인권』 제9권 3호, pp.35-66.

박홍규, 2002.'EU의 공동외교안보정책(CFSP)에 관한 연구: ASEM 정치·안보 협력을 중심으로' 『정책연구시리즈 2002』, 서울: 외교안보연구원.

Council of the European Union, 2007. The EU and Central Asia: Strategy for a New Partnership, Document 10113/07, Brussels: Council of the European Union.

Dover, Robert, 2007, 'The EU's Foreign, Security, and Defence Policies', n Cini, Michelle, ed. *European Union Politics*, Oxford: Oxford University Press, pp.237-52.

Emerson, Michael, et al., 2010. 'Monitoring the EU's Central Asia Strategy: Report of the EUCAM Project, Brussels: Centre for European Policy Studies(CEPS).

Fraser, C. 1999. *The foreign and security policy of the EU: Past, Present and Future*, Sheffield: Sheffield Academic Press.

Kassenova, Nargis, 2008. 'The New EU Strategy towards Central Asia: A View from the region' *CEPS Policy brief*, No.148(January), Brussels: Centre for European Policy Studies.

MacFarlane S. Neil, 2004. 'Caucasus and Central Asia: Towards a Non-Strategy' in Dannreuther, Roland, ed., *European Union foreign and security policy*, pp.118-34.

Melvin, Neil & Boonstra, Jos. 2008. 'The EU Strategy for Central Asia @ Year One' EUCAM Policy Brief, Brussels: Centre for European Policy Studies(CEPS).

Peyrouse, Sevastien, 2014. 'How does Central Asia view the EU?' EUCAM Working Ppaer 18(June 2014), EUCAM.

Smith, Michael, 2007. 'European Union External Relations' in Cini, Michelle, ed. *European Union Politics*, Oxford: Oxford University Press, pp.225-36.

Warkotsch, Alexander. 2011, *The European Union and Central Asia*, New York: Routledge.

중국의 세력 확대에 대한 중앙아시아 국가들의 대응

현승수(통일연구원)

Ⅰ. 서론

2010년 이후 중국은 중앙아시아에서 가장 중요한 외부 행위자로 등장했다. 국제정세를 논하는 전문가들은 중국이 이 같은 지위를 차지하게 된 배경을 우연의 소산으로 분석하기도 한다. 다시 말해 중국 정부의 노력 때문이라기보다는 오늘날 중앙아시아 지역을 둘러싼 국제 환경과 중국이 이룩한 전반적인 경제 성장 때문이라는 것이다.[1] 그러나 동 지역에서 중국의 세력 확장이 치밀한 국가전략 속에서 추진되고 있다는 시각도 만만치 않다. 중요한 것은 중국의 등장으로 인해 중앙아시아를 자신의 영향력 하에 두려던 미국과 NATO 그리고 러시아의 지역 전략이 도전을 받고 있다는 사실이다. 1860년대 중앙아시아를 식민지화한 후 소련 시기를 거치는 동안 150년 간 이 지역을 지배하던 러시아는 이미 상당 부분 중앙아시아에서 영향력을 상실했다. 또 2001년 9.11 사건 이후 아프가니스탄을 공격하면서 중앙아시아로 진출했던 미국과 서방 세력은 러시아를 견제하는 데 급급하며 우왕좌왕하고 있는 사이에 유라시아의 지정학이 변화하는 것을 감지하지 못했다. 카자흐스탄의 악토베(Aktobe)에서 타지키스탄의 바흐쉬(Vakhsh)에 이르는 탈소비에트 공간의 틀 자체가 총체적 탈바꿈을 하고 있는 데도 말이다.

그동안 중국의 공식적인 대 중앙아시아 외교는 소리 없이 그리고 조심스럽게 추진돼 왔다. 중국은 자국 서부의 신장위구르자치구를 경제적으로 발전시킬 필요가 있으며 따라서 중앙아시아 지역 발전을 이 목표와 연계시키는 데 역점을 두어 왔다. 그러나 최근 중국은 더욱 웅대한 전략을 실행하려 한다. 즉 아시아의 동쪽을 유럽의 서쪽과 연결시키는 유라시아육로(Eurasian Land Bridge)의 건설이다. 최근 중국의 국영 기업들은 중앙아시아 지역 곳곳에 핵심 인프라를 구축하는 사업에 열을 올리고 있는데 이것이 유라시아육로 건설 사업과 관련이 있을 것으로 보는 시각이 적지 않다. 또 중국이 유라시아 다자간 협의체인 상하이협력기구(SCO)를 중앙아시아 진출의 발판으로 삼고 있다는 견해도 있다. 하지만 동 기구가 갖고 있는 상징성에 비해 제도적인 내실이 거의 없다고 주장하는 논자들은, 그 대신 중앙아시아 지역 전체로 확산되고 있는 소규모 중국인 그룹에 주목해야 한다고 분석한다. 국경을 넘나드는 보따리 장사들과 소기업들 그리고 중국이 지역 곳곳에 만들고 있는 공자학원의 교사와 학생들이 장기적인 중국의 투자와 영향력 확대의 전위부대라는 것이다.[2]

그동안 선행연구는 러시아와 중국, 미국 등 강대국의 중앙아시아 지역 전략에만 관심을 둘 뿐 지

---

1) 현승수, “중앙아시아와 중국: 현황과 전망,” 『EMERICs 러시아・유라시아』(대외경제정책연구원, 2013.3),<http://www.emerics.org/mobile/column.do?action=detail&systemcode=04&brdctsno=112224> (검색일: 2014.8.1).

2) 위의 글.

역 당사국인 스탄 5개국의 대응에 대해서는 거의 관심을 기울이지 않았다. 일례로 SCO에 관한 연구의 경우, 중국과 러시아의 이해관계나 전략을 중시하는 반면, 중앙아시아 국가들의 정책이나 대응은 간과하는 경향이 있었다. 그것은 중앙아시아 국가들 자체에 대한 관심이 적기 때문이기도 하지만, 이 지역 국가들의 미래가 주변 강대국들의 손에 달려 있다고 보기 때문이다. 또 중앙아시아 국가들로부터 나오는 정보와 데이터가 연구에 활용되기에는 지나치게 적고 또 신뢰할 수 없다는 이유 때문이기도 하다.

이러한 문제의식 하에서 본 장은 중국의 세력 확대에 대한 중앙아시아 국가들의 대응을 고찰하고자 한다. 이를 위해서 제1절에서는 소연방 해체 후 5개 신생 독립국이 들어선 중앙아시아가 지난 25년 간 경험했던 지정학적 변화를 살펴보고 중국이 새로운 외부 행위자로 등장하는 과정을 고찰한다. 제2절에서는 중앙아시아와 중국 관계에서 제기되는 3개 핵심 사안을 살펴볼 것이다. 이들 사안은 각각 안보와 경제 그리고 사회 분야에 대응한다. 이어서 제3절은 중국의 세력 확대에 대한 각국의 대응을 개별적으로 분석한다. 중앙아시아의 '스탄 5개국'은 역사적, 지정학적으로 공유하는 부분이 많지만 각국에게 주어진 자연 조건과 경제 수준 그리고 내부 정치의 동학에 따라 개성적으로 중국과 교류해 왔다. 이 장에서는 이들 스탄 5개국의 대중 대응 전략이 갖는 특징을 분석하고 이를 바탕으로 미래도 전망해 볼 수 있을 것이다.

Ⅱ. 중앙아시아의 지정학과 중국

소연방 해체와 더불어 국제무대에 새롭게 출현한 중앙아시아 5개국은 당면한 국민국가 건설과 시장 자본주의 체제로의 이행이라는 미증유의 실험을 거쳐야 했다. 카자흐스탄은 석유와 천연가스 등 풍부한 에너지 자원을 바탕으로 경제 성장을 일구어냈고, 누르술탄 나자르바예프(Nursultan Nazarbayev) 대통령의 리더십에 힘입어 국제사회에서 국가의 위상을 높이는 데 성공했다는 평가를 받는다. 우즈베키스탄은 비록 자원 매장량이나 경제적 수준은 카자흐스탄에 뒤처지지만 역사적인 이슬람 문화 중심지의 한 축으로서 그 역할을 인정받고 있으며, 중앙아시아 역내에서 가장 많은 인구수를 가지고 있어 장차 발전 가능성이 큰 나라로 평가 받고 있다.

한편 키르기스스탄과 타지키스탄은 빈약한 자원과 미흡한 경제 수준으로 인해 국제사회에서 큰 주목을 받지 못하고 있으며 키르기스스탄의 경우 거듭된 정변과 정권교체, 타지키스탄의 경우 5년(1992-97년)에 걸친 내전의 후유증 때문에 외부의 도움 없이는 국가 운영이 어려운 형편이다. 투르크메니스탄은 사파르무라트 니야조프(Saparmurat Niyazov) 초대 대통령의 통치철학이 유사종교적 성격을 띤 1인 독재 체제로 변질되면서 폐쇄적인 기형 국가가 되었다가 정권 교체 이후 점차 국제사회에 문호를 개방하는 중이다. 세계 4위의 천연가스 매장국인 투르크메니스탄이 향후 유라시아 지역의 에너지 흐름(energy flow)에 끼칠 영향력은 막대하다.

이렇듯 중앙아시아 국가들은 소연방 해체 이후 각국에 주어진 자연 조건과 통치자의 리더십 그리고 내부 정치 세력의 역학 관계 등 복합적인 요인이 작용한 결과, 서로 다른 발전경로를 거치며 25년의 탈소비에트 시기를 겪어왔다고 할 수 있다. 그러나 이들 스탄 5개국이 공유하고 있는 경험, 즉 소비에트의 유산은 이들 국가의 제도와 정치문화 그리고 국민들의 인식 속에 뿌리 깊게 남아 있으며 지난 25년의 시간은 중앙아시아가 어떻게 탈소비에트화하여 국제사회에 안착하는가라는 과제의 수행 기간이었다고 해도 과언이 아니다. 그 과정에서 강대국들, 특히 러시아와 미국, 중국과의 관계는 중앙아시아 국가들의 발전경로를 가늠하는 데 있어서 고려해야 할 가장 중요한 팩터들 가운데 하나였다.

이러한 외부 팩터는 이 지역 일부 국가가 석유와 천연가스의 보고라는 지경학적 측면 때문에 작용하기도 했지만, 2001년 이후 근본적으로 변화된 국제 안보 환경과 중앙아시아의 지정학에 기인한 바가 크다. 2000년대 전반기(前半期)에는 미국과 EU 등 서방 세력이, 국가부도와 혼란한 내정 등 소연방 해체 이후 지속적으로 약체화되어 가던 러시아를 견제하면서 중앙아시아에 영향력을 확대하던 시기였다. 그러나 2000년대 중반부터 새로운 행위자로서 중국의 존재가 부상하기 시작했다.

사실 지금의 중앙아시아 국가들이 소연방의 구성 공화국으로 존재하고 있을 당시 중국과 중앙아시아 국가들의 관계는 지극히 제한적이었다. 카자흐스탄이나 키르기스스탄, 타지키스탄의 경우 중국과 국경을 맞대고 있었지만 양측의 공식 채널은 모스크바였으며, 따라서 이들 국가가 개별적으로 중국과 교류를 하는 일은 거의 없었다.

그러던 것이 소연방 해체 이후, 중국은 중앙아시아 각국을 개별 독립국가로서 대응해야 했을 뿐만 아니라 3국과 새롭게 국경을 획정해야 했다. 무엇보다 중국이 신경을 쓴 것은 중앙아시아의 국경이 자국 안보에 대한 잠재적 위협이 될 수도 있다는 가능성이었다. 그것은 중국 북서부의 신장위구르자치구의 안보 문제 때문인바, 1988년 소련군이 아프가니스탄에서 철군한 이후, 불안정한 아프간 정세가 이슬람 근본주의의 형태를 띠고 중앙아시아를 거쳐 중국으로 확산될 가능성이 농후했다. 신장위구르자치구에 거주하는 위구르인들은 같은 투르크계 민족들이 거주하는 중앙아시아 지역에 대해 민족적, 심정적으로 연계성을 갖고 있을 뿐만 아니라 종교적으로도 이슬람을 믿는 무슬림 정체성을 공유하고 있었다. 따라서 중국으로부터의 독립을 원하는 위구르인들이 아프가니스탄이나 중앙아시아의 이슬람 근본주의 세력과 연대할 경우 중국의 변방이 위험해질 수 있었다. 실제로 1989년부터 1993년 사이에 신장 지역에서는 수차례에 걸친 시위와 폭동이 발생하여 중국 당국을 긴장시켰다.

소연방 해체와 맞물려 발생한 타지키스탄의 내전 역시 중국에게는 이슬람 근본주의의 위험성을 보여주는 사례였다. 타지키스탄 내전은 1992년 발생하여 5년 간 계속되었는바, 이슬람 정권을 수립하려는 이슬람부흥당(Islamic Renaissance Party) 세력과 구 공산당 계열의 세속주의자들 사이에 벌어진 전쟁으로 모두 5-10만 명이 목숨을 잃고 120만 명이 난민으로 전락했다.

1996년 4월, 중국의 주도 하에 러시아와 카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄이 모여 '상하이 파이브'(the Shanghai Five)를 조직하기로 합의한 배경에는 무엇보다 테러와 이슬람 근본주의 확산에 대한 공동 대응 필요성이 놓여 있었지만 한편으로는 중앙아시아 국가들과의 국경 획정을 매듭지으려는 중국 측의 의도도 작용했다고 할 수 있다. 그러나 후술하듯, 중국과의 국경 획정은 일부 국가에서 거센 반발에 부딪혔으며 중앙아시아에서 반중국 정서가 확산되는 주요 원인 중 하나가 되었다.

2000년대 들어 중국이 중앙아시아에 관심을 확대하게 된 것은 물론 에너지 자원이 필요했던 중국의 발전 전략 및 신장위구르자치구의 경제 성장을 노린 개발 전략과 무관하지 않다. 이들 전략의 원활한 수행을 위해서는 지리적으로 가까운 중앙아시아 지역에 진출하는 작업이 필수적이었다. 하지만 그동안 러시아의 '뒤뜰'로 불리던 중앙아시아 국가들과 전폭적으로 협력해 나가기 위해서 중국은 러시아와의 타협이 필요했으며 또 이를 위해서는 신중하게 접근해야 했다. 대략 2000년대 초입 시기까지 중국은 SCO(상하이협력기구)를 통한 안보 협력 그리고 중앙아시아 각국과의 양자관계를 통한 제한된 경제 협력에 머무르며 러시아의 눈치를 살피는 정도로 만족해야 했다. 그러나 중앙아시아는 바로 이 시점에서 거대한 지정학적 변화의 중심으로 끌려들어가고 있었다.

중앙아시아의 지정학적 위상이 제고된 결정적 계기는 2001년 9.11 테러 이후 미국 주도의 NATO 군이 아프가니스탄을 공격한 사건이었다. 서방측은 아프가니스탄에서 전쟁을 수행하기 위해 국경을 인접한 중앙아시아 국가들의 협조가 절대적으로 필요했으며 이에 대해 중앙아시아 국가들은 영공 개방, NATO 군 시설에 대한 연료 공급, 기지 임차 허용 등 다각적인 협력을 제공했다. 미국에게 이들 편의를 제공해 주는 대신 중앙아시아 국가들은 경제적 지원을 약속받았다. 또 미국은 안보 협력

도 심화시켜 나갔다. 키르기스스탄에서 특별부대를 창설하고 훈련시키기도 했으며 타지키스탄의 특별부대 창설에도 관여했다. 우즈베키스탄의 카르쉬-하나바드(Karshi-Khanabad) 공군기지와 키르기스스탄의 마나스(Manas) 공군기지는 미군의 아프가니스탄 작전 수행에서 보급 기지로서의 역할을 수행했다.

그러나 2005년 5월, 우즈베키스탄에서 안디잔(Andijan) 유혈 사태가 발생하고 이를 빌미로 미국과 서방 국가들이 이슬람 카리모프(Islam Karimov) 정권에 대한 인권 압력을 가해오자 우즈베키스탄 정부는 미군이 빌려 써 오던 자국 영내의 카르쉬-하나바드 공군 기지를 폐쇄해 버렸다.[3] 더욱이 2005년과 2010년 두 차례에 걸친 키르기스스탄의 정변에 미국과 서방 NGO의 개입이 운위(云謂)되면서 중앙아시아 각국 정부의 미국에 대한 불신감이 극에 달했다. 미국이 약속한 경제 지원도 제대로 이루어지지 않자 중앙아시아 국가들과 미국의 관계는 냉각되어 가기 시작했다.

푸틴 집권 이후 중앙아시아에서 새로운 패권의 부활을 꿈꾸는 러시아와, 경제 지원을 민주주의나 인권 문제와 연계시키며 현지 정권들을 압박하는 미국 사이에서 중앙아시아 국가들은 새로운 지정학적 후원자가 필요했다. 북쪽과 서쪽에 머물러 있던 그들의 시선은 자연스레 동쪽으로 움직였으며 그곳에 중국이 있었다. 중국의 개발·발전 전략과 중앙아시아 각국 정권들의 새로운 후원자 찾기 전략이 절묘하게 맞아떨어지면서 중국은 중앙아시아의 새로운 행위자로 부상했다.

Ⅲ. 중앙아시아와 중국 관계의 3대 핵심 사안

1. SCO를 통한 안보 협력의 심화

2001년 6월에 창설된 SCO는 기존의 '상하이 파이브'를 확대·발전시킨 조직으로서 옛 소련 국가들이 가입해 있는 국제기구들 또는 중앙아시아 국가들이 자체적으로 결성한 지역 기구들과 차별되는, 새로운 틀 안에서 조직 및 운영되고 있다. SCO는 중앙아시아 국가들뿐만 아니라, 유라시아 지역에서 중요한 역할을 담당해 온 러시아와 중국이 주도하고 있다는 특징을 갖는다.

창설 초기에는 크게 주목받지 못했던 SCO가 최근 기능주의적 성격을 갖춘 중요한 국제기구로 성장하게 된 원인에 대해서는 다양한 분석이 가능하다. 첫째는 SCO의 발전을 중국 외교정책의 일부로 보는 것이다. 중국은 국경을 접하고 있는 중앙아시아 국가들과 우호·협력 관계를 유지하기 위해 국경 획정을 매듭지었고, SCO를 대 중앙아시아 외교의 핵심 기제로 활용하고 있다는 것이다. 둘째는 SCO를 통해 중국의 신장위구르자치구의 개발을 촉진하고 이 지역의 정치·경제적 안정을 담보한다는 중국 국내정책의 관점에서도 설명 가능하다. 셋째는 러시아가 중앙아시아 국가들과 중국의 협력을 촉진시키기 위해 SCO의 틀을 활용했다는 분석이다. 넷째는 주로 서방의 관점인바, SCO를 유라시아 지역에서 미국과 서방의 이익에 대항하는 러시아와 중국 주도의 정치·군사 동맹으로 보는 시각이다.[4]

그러나 중앙아시아 국가들의 관점에서 SCO를 들여다보면 기구 내부의 협력 메커니즘 못지않게 협력의 부정적 요인에도 주목하게 된다. 무엇보다 중국이 SCO를 통해 이루고자 하는 목표는 결국

---

3) 안디잔 사태는 2005년 5월, 우즈베키스탄 동부 도시 안디잔에서 정부군이 시위대에 발포하여 수백 명의 사망자가 발생한 사건을 가리킨다. 이 사건의 진실은 여전히 규명되지 않은 채 남아 있는데, 우즈베키스탄 정부는 이슬람 과격파에 의한 정부 전복 시도이며 정부군이 시위대에 발포한 것은 정당하다는 입장을 고수하고 있다. 반면 일부 서방 언론을 중심으로 우즈베키스탄 정부가 특무기관을 이용해 시위를 유발 및 선동했다는 음모론도 제기되었다.

4) ティムール・ダダバエフ, 『中央アジアの国際関係』(東京: 東京大学出版会, 2014), p. 203.

중국의 국익에 봉사하면서 약소 중앙아시아 국가들의 주체성을 저하시키고 경제적 취약성을 심화시킬 것이라는 우려가 실재한다. 중앙아시아 국가들의 시각에서 SCO를 평가하면 다음과 같은 사항들을 지적할 수 있을 것이다.

첫째, 일단 SCO는 초기의 협력 분야와 목적이 명확하게 정의되어 있었고 이를 바탕으로 협력이 경제 등 다른 분야로 확대 및 이행해 나갈 수 있었다는 점에서 출발은 긍정적이었다. SCO의 초기 협력 분야는 안보였는바, 보다 구체적으로는 이슬람 근본주의에 대한 대응, 국경 획정 문제 그리고 중앙아시아에서 미국의 세 확대에 대한 대응이 주요 협력 의제였으며 이에 대한 SCO 가입국들의 공통된 비전이 있었다.

SCO가 창설되기 전인 1990년대 중반부터 중앙아시아 국가들 가운데 카자흐스탄과 키르기스스탄 그리고 타지키스탄은 러시아, 중국과 함께 상호 국경·영토 문제를 해결하고 초국경 범죄 및 이슬람 과격파에 대한 대응에서 협력하기 위해 논의의 장을 마련하는 데 착수했다. 이것이 바로 '상하이 파이브'였다. 동 기구는 중앙아시아의 틀을 중국과 러시아까지 확대하는 건설적 협력의 첫걸음이었으며 아울러 회원국 간 신뢰가 확대·강화되는 구체적 산물이었다. 동 기구가 협력의 기초로 설정한 '상하이 정신'은 "상호 신뢰, 상호 이익, 평등, 협의, 타 문명에 대한 존중 및 공통의 발전 추구"를 의미했다. 이러한 접근 방식은 상대국의 이익을 고려하면서 대화를 통해 모든 문제를 해결하는, 평등하고 상호호혜적인 관계를 구축할 것을 지향했으며 이 원칙은 중국이나 러시아와 같은 강대국이 약소 가입국들의 의사에 반하는 정치·경제적 결정을 내릴 가능성을 차단하는 기능도 담당했다. 중앙아시아 국가들에게는 강대국의 전횡을 막는 일종의 방어 메커니즘으로 역할 했던 것이다.[5)]

2001년 SCO의 출범 역시 상하이 정신에 기초하였다. 그러나 동 원칙은 특정 국가에 대한 노골적인 외교적 압력을 방지하는 데에는 도움을 주었지만, 경제 분야를 비롯하여 다양한 형태의 난제에 직면해 있는 중앙아시아 국가들을 러시아나 중국과 같은 강대국과 대등한 입장에 서게 하기에는 미흡하다. 스탄 국가들 스스로가 그러한 자국의 취약성을 잘 인식하고 있다. 일례로 SCO 선언이나 보고서들 속에 명시된 가입국들의 주체성이 실제로 담보될 수 있는가 하는 의문이 중앙아시아 국가들의 언론 속에서 종종 제기되어 왔다.

둘째, SCO가 표방하고 있는 반제국주의적 아젠다를 주목할 필요가 있다. SCO는 중앙아시아에서 외국 군대의 존재에 강하게 반대하고 있다. 특히 2005년 SCO는 중앙아시아 지역으로부터 외국 군대의 철수를 요구하는 강한 어조의 성명을 발표한 바 있다. 이는 아프가니스탄 작전을 수행하는 미군을 겨냥한 것이었다. 중앙아시아 국가들과 중국, 러시아는 아프가니스탄의 안정화를 지지하지만 이 지역에서 미군이 지속적으로 주둔하는 데에는 우려를 표명해 왔다. 이들 국가가 두려워하는 것은 미국이 민주주의 가치관과 정치·경제 발전의 서구식 경로를 강요하면서 현지 국가들을 '가르치려들' 가능성 때문이다. 2005년 3월 발생한 키르기스스탄의 튤립혁명 과정에서 미국이 수행한 역할,[6)] 뒤이은 우즈베키스탄의 안디잔 사태에서 카리모프 정권에 대해 미국이 가한 정치·경제적 압력은 중앙아시아 국가들이 미국에 의한 내정간섭을 우려하는 근거가 되었다.

서방과는 달리 중국은 어떠한 안보적 위협 하에서도 중앙아시아 지역 국가들에 자국군을 파견하지는 않을 것이라고 누차 강조해 왔다.[7)] SCO 정상회담에서는 "문화적 전통, 정치·사회 제도, 역사 과정에서 형성된 발전의 가치와 모델의 차이는, 타국의 국내문제에 개입할 구실이 되어서는 안된다"는 점이 빈번히 강조되고 있다. 그러나 미군과 NATO가 주축이 된 ISAF(국제치안지원부대)가 아프

5) ティムール・ダダバエフ, 『中央アジアの国際関係』(東京: 東京大学出版会, 2014), pp. 204-205.
6) 튤립혁명은 레몬혁명으로도 불리며, 14년 동안 장기 집권한 아스카르 아카예프(Askar Akayev) 정권의 부정선거에 반발하여 발생한 키르기스스탄의 민주화 운동을 가리킨다.
7) International Crisis Group, "China's Central Asia Problem," Asia Report N°244 (February 27, 2013), p. 6.

가니스탄에서 최종 철수하는 2014년 말, 즉 포스트-2014의 상황이 중국의 안보적 역할을 필요로 할 때 중국이 계속 이 원칙을 고수할 수 있을지는 미지수다. 특히 중앙아시아 지역에서 증가 추세에 있는 중국 기업과 중국인들이 안보적 위협에 처할 경우, 중국 정부가 이를 수수방관하리라고 생각하기는 힘들다. 또 중국은 중앙아시아 국가들의 대부분 정권이 일인 장기독재를 고수하고 있고 또 상황 여하에 따라 정변 가능성이 적지 않다는 점을 잘 인식하고 있는바, 이들 권위주의 정권이 권력을 유지하도록 지원하고 중국형 일당독재 체재를 유지할 수 있도록 협력할 것이라는 전망도 나오고 있다.

셋째, 두 번째 요인과 관련하여 SCO가 중앙아시아 지역에서 외국 군사기지의 철수와 설치 거부를 요구한 것은, 이 지역에 군사적 영향력을 확대하려는 러시아에 대해 중국이 경고를 보낸 것이라는 시각이 있다.[8] 일반적으로 중국은 중앙아시아에서 러시아가 갖고 있는 전통적 지배권을 인정하는 것으로 인식되어 왔다.[9] 그러나 중국이 지역 국가들의 내정에 불개입한다는 원칙을 고수함으로써 러시아를 불편하게 해 온 것이 사실이다. SCO를 통해 그리고 이국 간 관계에서 중국이 발신하는 반제국주의적 메시지는 중앙아시아 국가들로부터 환영받고 있지만, 이 지역에서 전통적 패권을 인정받고 싶어 하는 러시아로서는 딜레마일 수밖에 없다.

이 문제와 관련해 러시아의 딜레마를 단적으로 보여준 사례가 있다. 2008년 8월, 옛 소연방 구성 공화국이면서 독립 이후 줄곧 러시아와 대립하던 조지아(러시아어명 그루지야)를 러시아가 군사 공격하는 사건이 발생했다. 조지아로부터 독립하려던 남오세티야(South Osseia)를 조지아의 신임 대통령인 미헤일 사카쉬빌리(Mikheil Saakashvili)가 무력 침공하자 러시아가 여기에 군사 개입했던 것이다. 탈조지아를 요구하는 두 개 분쟁지역, 즉 남오세티야와 압하지야(Abkhzia) 영내의 러시아인을 보호한다는 명분하에 전개된 8일 동안의 전쟁으로 러시아는 조지아 군을 격퇴시키고 두 개 지역의 분리 독립을 사실상 실현시켰다. 물론 이들 두 개 지역이 국제적으로 승인받은 주권 국가는 아니지만 러시아는 이들이 완전한 독립국임을 인정하고 조지아와 국교를 단절했다. 문제는 전쟁 직후 타지키스탄의 수도 두샨베에서 열린 SCO 연례 정상회담에서 당시 러시아의 대통령이었던 드미트리 메드베데프(Dmitry Medvedev)가 예상치 못한 회원국들의 반응을 접하고 당혹해 했다는 사실이다. 중국과 중앙아시아 회원국들은 러시아의 행동에 반대하면서 남오세티야와 압하지야의 독립을 승인하기를 거부했다. 당시 중국의 국가주석 후진타오는 그 이유를 다음과 같이 메드베데프에게 설명했던 것으로 전해진다. "SCO의 모든 회원국들은 자국 영토 안에 문제의 소지가 있는 지역들을 갖고 있다. 따라서 만일 한 나라가 코카서스(남오세티야와 압하지야 – 필자 주)의 독립을 인정할 경우 그 나라는 자기 영토의 일체성 자체를 거부하는 셈이 된다."[10] 신장위구르와 티베트의 분리 독립 문제를 안고 있는 중국과, 크고 작은 영토분쟁의 소지를 안고 있는 중앙아시아 각국 정부가 코카서스 역내 분리 독립 지역의 정당성을 인정해 줄 수는 없었던 것이다.[11]

중앙아시아 국가들이 모두 내정 불간섭 원칙을 지지하고 있는 상황에서, 군사력 말고는 이들 국가

---

8) ティムール・ダダバエフ, 앞의 책, pp. 211-212. 사실 2000년대 들어서도 SCO는 주로 무역과 대테러, 마약 퇴치 등 일부 안보 분야만을 논의하는 역할만 수행할 뿐이어서 국제 사회의 큰 주목을 받지 못했으며 또 동 기구가 발표한 다양한 아젠다들도 주로 서면으로만 존재할 뿐 선언적 이상의 의미나 성과는 별로 없었다. 그 원인을 동 기구 내에서 중국과 러시아 사이의 경쟁관계 탓으로 보는 분석이 있는데, 이로 인해 회원국 상호간의 전폭적 협력이 방해받았다는 것이다. 카자흐스탄의 외교관은 당시 SCO 내부의 관계를 "몽구스와 코브라의 춤"으로 묘사했을 정도였다. International Crisis Group, op. cit., p. 5.

9) Ibid., p. 7.

10) "Смежники подвели. Дмитрий Медведев не получил поддержки даже в ШОС," *Коммерсант* (August 29, 2008).

11) 후진타오의 설명과 SCO 회원국들의 냉정한 반응에 당혹해 하면서도 메드베데프 러시아 대통령은 회원국들의 입장을 이해하며 그들의 선택이 옳은 것이라고 발언하였다. "Пресс-конференция по итогам заседания совета коллективной безопасности ОДКБ" (September 5, 2008), <http://kremlin.ru/transcripts/1309> (검색일: 2014.9.22).

에 영향력을 행사할 수단이 없는 러시아의 한계는 명백하다. 더욱이 인권에 관한 서방의 비판을 둘러싸고 전개된 논쟁 속에서 중앙아시아 각국 정부에 대한 중국의 일관된 지지와, 외국의 개입에 대한 중국의 강력한 반대는 중앙아시아 국가들로 하여금 중국에 대한 접근을 가속화시키고 SCO의 결속력을 제고하는 요인이 되었다.

SCO의 창설 시점에서 상하이 파이브가 설정한 초기 협력 분야, 즉 국경 획정과 테러리즘, 분리주의 및 이슬람 근본주의에 대한 대응이라는 협력 목표는 이미 달성되었다고 할 수 있다. SCO의 다음 목표는 협력을 경제 분야로 확대하고, 운송 회랑과 새로운 파이프라인 루트의 건설 등 중앙아시아 각국의잎인프라를 개발하는 것이었다. 동 기구의 협력 아젠다가 안보에서 경제로 확대되면서 SCO는 단순한 안보포럼 이상의 다국간 경제 협력 기구로 발전해 나가고 있으며, 전문가들이 지적한 것처럼, "SCO가 확대되어 안보 문제뿐만 아니라 경제나 사회 문제도 함께 다루게 될 경우, 실제로 강력한 지역 행위자가 될 가능성이 크다."[12]

2. 중국의 자원 외교와 중앙아시아 개발 지원

1990년대 이후 지금까지 중국의 대 중앙아시아 무역, 융자, 투자는 공히 빠른 속도로 증가해 왔으며 1992년에 무역 총액이 5억 2,700만 달러였다면, 2012년에는 그 규모가 460억 달러로 늘어났다. 오늘날 중국은 스탄 5개국 가운데 우즈베키스탄을 제외한 나머지 4개 국가에서 가장 큰 무역 상대국이다.[13] 정확한 숫자는 아니지만 2005년 현재, 중앙아시아에는 대략 1,000개의 중국 기업이 활동하고 있는 것으로 알려져 있다. 중앙아시아 국가들 중에서 중국의 경제 협력의 역점은 카자흐스탄과 투르크메니스탄에 놓여 있다. 그도 그럴 것이 카자흐스탄은 석유로, 또 투르크메니스탄은 천연가스로 세계 굴지의 자원수출국이기 때문이다. 그러나 우즈베키스탄과의 경제 협력 규모도 점차 확대되고 있으며 자원 빈국인 키르기스스탄과 타지키스탄에 대해서도 중국은 상당 액수의 투자와 융자를 제공하고 있다.

중국이 중앙아시아 지역과의 경제 교류에 관심을 갖는 데에는 두 가지 요인이 작용했다. 하나는 중앙아시아의 풍부한 천연자원, 특히 석유와 천연가스가 중국의 급성장하는 국내 경제를 지탱하는 데 필수적이라는 사실이다.[14] 1997년 중국은 카자흐스탄과 첫 경제 협력 협정을 체결했는바, 카자흐스탄 영내의 유전과 천연가스전을 개발하고 이곳에서 채굴되는 석유와 가스를 중국으로 수입하기 위한 파이프라인을 건설하는 내용이 그 골자였다. 자원 외교에서 중국이 거둔 최대 쾌거는 2009년 12월 개통된 총 길이 7,000km의 천연가스 파이프라인이다. 동 파이프라인은 투르크메니스탄 동남부의 사만테페(Samantepe)를 출발해 우즈베키스탄을 관통, 카자흐스탄의 아타수(Atasu), 중국 신장위구르자치구의 우룸치(Urumchi)까지 연결되며 연간 400억㎥의 천연가스를 중국에 공급한다.

---

12) Fazal Ur-rahman, "SCO: Problems of enhancing economic cooperation," *Eurasia Critic*(2008)<http://www.eurasiacritic.com/articles/sco-problems-enhancing-economic-cooperation> (검색일: 2014.8.10).

13) "Rising China, sinking Russia," *The Economist* (September 14, 2013).

14) 자원 획득을 위해 중국의 해외 전략은 2000년 이후부터 개방형, 공격형으로 바뀌었다. 이 시기 중국은 자국 기업들의 해외 진출과 투자를 적극 지원하고 이를 제한하는 조치를 대부분 철폐했다.

〈그림〉 중앙아시아의 석유 및 가스 파이프라인

출처: http://www.eia.gov/countries/regions-topics.cfm?fips=csr

중국이 중앙아시아 국가들과의 경제 협력에 관심을 갖는 또 다른 이유는 신장위구르자치구의 개발이다. 중국 정부가 야심차게 추진하고 있는 '서부 대개발' 프로젝트의 일환으로서 신장위구르의 개발은 동 지역의 낙후된 경제를 발전시키는 목적 이외에 그곳의 안보를 확보함으로써 중국이 유라시아 초강대국으로서의 지반을 다지는 데 기여할 것으로 중국 정부는 보고 있다. 중국은 중앙아시아의 안보가 신장 지역의 안보는 물론 더 나아가 중국의 경제와도 직결된다는 확신을 갖고 있다. 예를 들어 2010년 키르기스스탄에서 발생한 불안정 상황이 신장위구르자치구의 대 키르기스스탄 수출은 물론 우즈베키스탄과 카자흐스탄 수출에도 악영향을 준바 있으며 또 2009년 신장 지역에서 발생한 폭동으로 대 카자흐스탄 수출이 감소한 사례가 있다.[15] 따라서 2000년대 초부터 신장위구르와 중앙아시아를 도로와 파이프라인으로 연결하기 위한 크고 작은 인프라 건설 프로젝트가 활발하게 진행 중이다.

중국의 대 중앙아시아 경제 협력 확대는 기본적으로 SCO의 틀 안에서 시작되었고 또 추진되고 있다. SCO 회원국 상호간 다자의 틀 속에서 중앙아시아 국가들과의 경제 협력을 강화해 나간다는 전략이다. 이 과정에서 특별히 카자흐스탄과 타지키스탄이 받은 투자와 개발 원조는 타국을 압도한다.[16] 스탄 국가들의 개발을 위한 인프라, 특히 고속도로와 석유·천연가스 파이프라인, 철도와 송전선 등의 설치 프로젝트에 중국이 쏟아 붓는 투자액은 막대하다.

중국의 대 중앙아시아 경제 협력 확대는 중앙아시아 국가들의 관점에서 다음과 같은 함의를 갖는다.

15) International Crisis Group, op. cit., p. 7.
16) 2004년 중국이 SCO 가입국들에게 제공한 총 9억 달러의 개발 자금 융자 패키지 가운데 타지키스탄은 6억 달러를 받았고 나머지 3억 달러는 키르기스스탄에게 제공되었다. Ibid., p. 12.

첫째, 중국과의 경제 협력은 중앙아시아의 탈소비에트, 탈식민지화를 촉진한다. 주지하다시피 소련 시기 중앙아시아의 개발은 러시아의 주도로 이루어졌으며, 이 시기에 건설된 인프라는 러시아와 중앙아시아 국가들을 경제적으로 밀착시킴으로써 단일 경제체제를 구축하기 위해 건설되었다. 이 시기 경제 인프라의 개발은 중앙아시아를 러시아와 동유럽 시장에 연결시킴으로써 소련 남부의 경제성장에 기여하고 발전도상에 있는 지역 공화국들에게 보다 많은 기회를 제공하려는 연방 정부의 시도였다.

그러나 소련 해체 이후의 스탄 국가들은 중앙아시아 지역의 근대화에 주력한 소련의 정책을 개발로 평가하기보다는 식민지 정책의 일환으로 간주하고 있다. 이러한 인식은 소련으로부터 물려받은 인프라로 인해 이들 국가가 소련 경제권 밖의 나라들과 적극적인 관계를 구축할 기회를 박탈당했다는 부정적 시각을 반영하는 것이다.[17] 따라서 중앙아시아 국가들은 독립 이후, 새로운 경제 파트너로 부상한 중국이 중앙아시아의 다양한 지역에 새로운 인프라를 건설하고 자본과 노동력 투입을 아끼지 않는 데 대해 기본적으로 긍정적인 평가를 내리고 있다. 특히 수송과 에너지 자원 개발 영역에서 중국의 역할은 경제 성장을 우선시하는 중앙아시아 각국에게는 사활적인 의미를 갖는다고 할 수 있다.

둘째, 중국의 개발 모델은 러시아나 서구식 발전 모델에 대한 대안로서의 의미를 갖는다. 중앙아시아 국가들은 정부가 정치·경제 제도를 철저히 통제·관리하는 소련식 통치 모델을 계승하면서 독립 후에도 경제와 정치에 대한 국가 관리 패턴을 유지하는 시스템을 택하였다. 이는 자유 원칙을 중시하는 서방의 민주주의 모델을 거부했음을 의미한다. 그런 반면, 중국은 국정 전반에 걸쳐 중앙정부의 역할 크면서도 경제 시스템에 대해서는 자유와 민간의 참가를 허용하는 개발 모델을 제시하고 있다. 중앙아시아 국가들에게 있어서 중국은 러시아나 서방의 개발 모델을 대신할 대안을 제시해 준 셈이다. SCO는, "사회개발 모델을 '수출'해서는 안 된다"는 점을 강조함으로써 취약한 중앙아시아 국가들을 외부의 비판으로부터 보호하는 역할을 담당하고 있다.[18]

셋째, 중국 기업이나 정부가 중앙아시아 지역에서 경제 프로젝트를 지원 및 투자하는 과정에서 각국의 최고위층 관료들과의 인적 네트워크를 활용하여 중국의 입장을 관철시키는 사례가 종종 보고되고 있다. 이런 사실은 크라이시스 그룹(Crisis Group)이 카자흐스탄과 타지키스탄, 키르기스스탄에서 실시한 고위 관료들과의 인터뷰를 통해서도 드러나고 있다. 문제는 최고위층이 아닌 중하급 단위의 관료들과 중국 측의 관계가 원활하지 않은 경우가 종종 발생하며, 이 경우 프로젝트의 성과가 기대에 훨씬 못 미친다는 사실이다. 따라서 중국 기업과 현지 관료들 사이의 관계와 사전 조율이 프로젝트의 성과를 좌우하는 경우가 빈번하며 그 과정에서 부정이 자행되기도 한다.[19]

넷째, 중국이 SCO 이니셔티브로서 야심차게 추진하고 있는 실크로드 부활 구상은 그 경제적 가치로 볼 때는 대단히 매력적이지만 중앙아시아 국가들의 불안을 부추기는 재료가 되고 있다. 동 협력 이니셔티브는 수송 인프라(파이프라인, 철도, 고속도로 등의 건설)의 개발과 무역 확대를 촉진하며 통화 스와프 협정의 지원 하에 추진되고 있다. 따라서 중앙아시아 국가들이 중국의 제안에 이의를 제기하지는 못한다. 경제적 이득이 만만치 않을 것이기 때문이다. 그러나 전문가들은 스탄 국가들의 경제구조와 능력을 고려할 때 동 이니셔티브가 중앙아시아 국가들의 자원과 영토를 이용하여 중국에 이득을 가져다주는 반면, 스탄 국가들의 성장 혹은 소득 증대 효과는 대단히 제한적이라고 지적한다. 수송 인프라 개발은 중앙아시아의 석유와 가스를 중국으로 수송할 목적에서 추진되는 경우가 많고, 양자 간 무역 형태도 저렴한 중국 소비재의 중앙아시아 역내 확산을 조장할 뿐, 스탄 각국의 현지

17) ティムール·ダダバエフ, 앞의 책, p. 211.
18) 위의 책, p. 211.
19) International Crisis Group, op. cit., p. 13.

생산 능력을 제고시키기 어렵다는 것이다. 이 같은 경제 교류 구조가 중앙아시아 정계와 경제계의 강한 우려를 불러일으키고 있는 것이 사실이다.

3. 중국 노동 이민의 증가와 반중국 정서

중앙아시아에서의 반중국 정서에 관한 보도는 현지 언론보다는 서방이나 러시아의 언론에서 더 크게 다뤄지는 듯하다. 실제로 중앙아시아에서 현지 주민들의 인식 속에 반중국 정서가 팽배하다고 보기는 힘들다. 하지만 중국의 경제적 확장에 대해 경계하는 목소리가 커지고 있는 것만은 사실이다. 중국이 SCO의 틀 안에서 추진하는 일부 경협 프로젝트는 현지 경제에 대한 위협으로 인식되기도 하며, 현지의 정치가나 기업들이 이에 대해 언급하는 내용이 언론에 종종 눈에 띤다. 예를 들어 중국 제품의 급증은 2002년부터 현재까지 적지 않은 현지인들의 불만과 항의를 야기하였다. 특히 키르기스스탄에서는 2002년 도르도이(Dordoy) 시장과 2004년의 카라수(Kara-Suu) 시장에서 주민들의 항의 시위가 발생했다. 시위자들은 키르기스 당국이 중국인들에게 교역을 할 수 있는 공간을 특별히 제공하지 말 것을 요구했다. 유사한 항의 사태는 2006년 카자흐스탄에서 의회로까지 번졌다. 당시 친 대통령 여당인 오탄(Otan) 당의 국회의원은 중국 기업의 에너지 관련 프로젝트에의 참가를 40% 미만으로 제한하도록 정부에 요구하면서 이들 프로젝트에 중국 주주들이 존재감을 지나치게 드러내도록 허용할 경우 카자흐스탄의 국익이 위험에 처할 수 있다고 주장했다.

반중국 정서의 또 하나의 원인은 불평등한 국경 획정에서 비롯되었다. 일부 국가에서는 국경 획정이 마무리되기도 전부터 중국에 대한 부당한 영토 할양에 반대하거나 중국의 영토 팽창주의에 대해 우려하는 목소리가 있었다. 상하이 파이브가 창설된 후, 중국과 키르기스스탄, 타지키스탄, 카자흐스탄 정부 사이에 체결된 국경과 영토에 관한 협정이 이러한 우려를 현실화 했으며 이에 대한 반발이 가장 거셌던 곳은 타지키스탄이었다. 중국과 타지키스탄 정부 간 국경 획정 협상 결과에 대해 중국 영토로 편입된 지역의 주민들과, 중국에 영토를 빼앗겼다고 생각하는 농민들로부터 항의가 빗발쳤다. 타지키스탄 의회는 타지키스탄의 국익을 저해했다는 이유로 대통령을 비난하기도 했다.

그런데 위의 두 가지 사안을 능가하는 반중국 정서의 재료가 되고 있는 것이 최근 급증하고 있는 중국인(한족) 노동 이민 문제다. 현재 얼마나 많은 중국인 이주 노동자들이 중앙아시아 각국에 체류하고 있는지를 보여주는 정확한 통계는 없으나, 타지키스탄의 경우 정부의 공식집계만으로도 2007년 3만 명에서 2010년 8만2천 명으로 3년 사이에 그 수가 세 배나 증가했으며 카자흐스탄의 2012년 통계는 30만 명이라는 수치를 제시하고 있다. 물론 이 숫자 안에 불법 이주민들은 포함되지 않는다. 키르기스스탄에서는 날로 늘어나는 중국인 이주자들에 대한 현지 주민들의 항의가 거세며 이에 따라 2007년 외국 노동자 수를 제한하는 법률이 채택되기도 했다. 동 법률은 사실상 키르기스스탄의 경제에 참가하는 중국인 노동자의 수를 제한할 것을 목적으로 한 것이었다. 더욱이 중앙아시아에 진출하여 프로젝트나 건설 사업 등을 벌이는 중국 기업이 현지 인력이 아니라 중국으로부터 노동력을 들여옴으로써 그렇지 않아도 높은 실업률에 허덕이는 중앙아시아 주민들로부터 반발을 사고 있다.

불만은 현지 주민들로부터만 제기되는 것이 아니다. 중앙아시아에서 일하는 중국 기업들로부터도 종종 고충을 들을 수 있는데, 이들은 현지의 부패 관행이 극심하다는 점을 들어 협력에 난색을 표명하기도 한다. 크라이시스 그룹의 인터뷰에 따르면 중국의 노동자들이 카자흐스탄 내부에서의 중국인에 대한 차별과 열악한 노동환경을 토로하는 경우가 있었다. 또 유전이 집중되어 있는 카자흐스탄 서부에서는 부패한 현지 관료들이 중국 기업과 노동자들에게 뇌물을 요구하는 경우가 허다하며 이들과 부패로 연계된 중국인들에 대해 현지 주민들의 반감이 거세지고 있다는 정보도 있다.[20]

---

20) Ibid., p. 15.

상기한 사실들을 고려할 때, 중앙아시아에서는 중국과 SCO의 프로젝트에 대해 정치 엘리트와 일반 국민들 사이에 감정의 간극이 확대되고 있는 사실에 주목해야 한다. 중앙아시아 국가들의 정치 지도층은 대체로 중국과 SCO의 제안 및 프로젝트가 자국에 유익한 것으로 인식하고 있다. 그러나 국민들은 이들 프로젝트가 현지 주민들의 생활조건을 개선하기보다는 정치·경제 엘리트를 살 지울 뿐이라고 보는 경향이 점차 강해지고 있다. 실제로 카자흐스탄의 정치 지도층에 가까운 두 개의 주요 경제 파벌, '유라시아 그룹'(Eurasia Group)과 '카자흐미스'(Kazakhmys)는 카자흐스탄 시장에서 중국의 입지를 확대시키는 로비 활동을 전개하고 있으며, 키르기스스탄에서는 국회의원이면서 대통령의 친구이기도 하며 중국 관련 프로젝트의 로비 활동에 관여하고 있는 전 비쉬케크 시장이 중국과의 교역 채널을 장악하고 있는 것으로 알려져 있다.[21]

중앙아시아에서 확산 가능성이 다분한 반중국 정서에 대해 중국의 대응이 아직은 미미한 가운데, 오히려 중국이 SCO의 상호신뢰 강화 이니셔티브의 일환으로 추진하고 있는 중국문화센터(공자학원)의 설립이 중국 문화의 '침략'으로 비춰져 자칫 반중국 정서를 부추길 수 있다는 지적이 나오고 있다. 일부 국가에서는 공자학원이 중국의 문화와 언어를 침투시키는 데 기여할 뿐만 아니라 중국 기업들의 중앙아시아 역내 활동을 도와주는 도구로 기능한다고 인식한다.[22]

Ⅳ. 중국의 세력 확대에 대한 각국의 대응

1. 카자흐스탄: 다변화 외교 하의 대중 접근

카자흐스탄은 그동안 가장 친러적 성향이 강한 국가 중 하나로 알려져 왔으며 그 원인으로는 공화국 내 카자흐인 인구의 비율이 60%에 불과한 점, 러시아와 국경을 맞대고 있다는 지리적 원인, 유목민족인 카자흐인의 민족·국가 정체성의 형성이 18세기 이후 제정 러시아 및 소련의 절대적 영향력 하에서 이루어졌다는 사실 등이 거론되어 왔다. 카자흐스탄은 현재 러시아의 푸틴 정권이 야심차게 추진하고 있는 러시아-벨라루스-카자흐스탄 3국의 관세동맹과 이를 발전시킨 유라시아경제연합의 일원이기도 하다.[23]

그러나 최근 카자흐스탄의 대외정책 추진 과정에서 러시아와의 확집(確執)이 발생하고 있으며 대내외 전문가들은 이를 러시아에 대한 정치적, 경제적 의존에서 탈피하고자 하는 나자르바예프 대통령의 의도로 해석한다. 그에게 있어서 러시아는 단지 자국의 국익을 위해 도움을 줄 수 있는 동반자 국가들 중 하나이며, 어떤 분야에서는 협력하되 다른 분야에서는 경쟁할 수 있는 상대라는 것이다.

카자흐스탄의 다변화 외교(multi-vector diplomacy)가 가장 단적으로 드러나는 곳이 바로 에너지

---

21) ティムール·ダダバエフ, op. cit., pp. 207-208.

22) 유사한 사례는 SCO대학 설립이다. 에너지와 환경, IT 기술, 지역연구 등을 교육할 목적으로 설립된 SCO대학 구상은 원래 2007년 비쉬케크 정상회담에서 러시아의 푸틴 대통령이 제안한 것이다. 중앙아시아 국가들은 SCO대학이 중국의 문화적 확장에 대한 우려를 보완해 줄 수 있을 것으로 기대하고 있다. 그러나 우즈베키스탄은 이러한 계획의 근간이 된 2006년도 SCO 교육협력 조약에 우려를 표명했다. SCO의 정체성 형성을 위해 공통의 교육 공간을 만든다는 본래의 취지가 자칫 러시아어와 러시아의 영향력 확대로 변질될 수 있다는 것이 그 이유였다.

23) 미국의 중앙아시아 문제 전문가인 쉴라펜토흐는 카자흐스탄이 러시아 주도의 유라시아경제연합 가입에 적극적인 가장 큰 이유를 옛 소련 시기에 구축된 파이프라인을 통해 석유를 유럽에 수출하려는 의도 때문이라고 분석한다. Dmitry Shlapentokh, "Kazakhstan Drifts to China Amid Tension with Russia," <http://www.cacianalyst.org/publications/analytical-articles/item/12888-kazakhstan-drifts-to-china-amid-tension-with-russia.html> (검색일: 2014.10.2).

분야다. 2000년대 중반까지 카자흐스탄의 에너지 자원을 차지하기 위해 미국과 EU가 러시아를 상대로 경쟁을 벌였다면, 지금은 중국이라는 새로운 행위자의 출현으로 파이프라인 지정학이 더욱 복잡해졌다. 나날이 증가하고 있는 서방과 러시아의 자원 쟁탈전으로 인해 오히려 카자흐스탄의 자원 시장에 공백이 생겼고 그 자리를 중국이 메우고 있다는 분석도 나온다.[24] 중국은 서방이나 러시아처럼 자원에 대한 배타적 요구 혹은 협력에 대한 전제조건을 까다롭게 갖다 붙이는 일도 없다. 오히려 자원을 제공받는 대신 철도를 비롯한 다양한 수송인프라에 투자를 아끼지 않는다. 카자흐스탄의 전략은 자국의 에너지를 보다 다양한 나라들에 수출함으로써 일국에 대한 의존에서 탈피하고 강대국 간 상호경쟁 하에서 자국의 국익을 챙기는 것이다.

중국이 카자흐스탄의 에너지 자원에 관심을 갖기 시작한 것은 이미 1990년대 초반으로서 당시 자본주의와 민영화의 길을 갓 걷기 시작한 카자흐스탄은 중국에게도 자국의 에너지 관련 기업을 매입할 수 있도록 허용했다. 이후 두 나라는 카자흐스탄 동부에서 생산된 석유를 중국으로 실어 나르기 위한 파이프라인을 건설하는 데 합의했으며 2005년 12월 완공시켰다.[25]

2013년 9월, 중국과 카자흐스탄은 가스 및 석유와 관련된 수 개의 계약을 체결하고 두 나라가 전략적 협력 관계의 새 시대로 돌입했다고 선포했다. 당시 나자르바예프 대통령은 양국이 무역에서 각자 자국 화폐를 사용할 것을 제안하며 중국과의 긴밀한 관계를 과시했다. 향후 카자흐스탄은 야심찬 철도 프로젝트를 통해 중국에 원유를 실어 날을 계획도 추진 중이라고 밝혔다.

전문가들은 나자르바예프가 석유 수출로 벌어들인 경제적 부와 국제무대에서 발휘한 개방성 및 리더십으로 인해 자신감을 얻으면서 러시아에 대한 정치적, 경제적 종속을 극복하는 하나의 방법으로서 중국에 접근하고 있다고 분석한다. 중국 역시 날로 급증하는 에너지의 공급처로서 국경을 접하고 있는 카자흐스탄과의 협력이 절실한바, 이러한 두 나라의 전략이 정확히 일치했다고 할 수 있다.

반면, 러시아와 카자흐스탄의 자원 협력은 위기 상황이다. 2013년 1월, 카자흐스탄은 러시아로부터의 석유 제품 수입을 제한하고 뒤이어 4월에는 러시아 산 가솔린의 판매를 제한하는 조치를 비롯해 러시아에게 불리한 일련의 조치를 취했다. 러시아는 당시 카자흐스탄의 이 같은 조치가 성공을 거두지 못할 것이며 결국 러시아에 의존할 수밖에 없을 것이라고 판단했다. 하지만 카자흐스탄은 러시아 대신 중국을 선택했고 자국산 원유를 중국의 정유 시설로 보냈다. 뿐만 아니라 카자흐스탄은 러시아에 수출하던 가스의 가격 인상을 요구하면서 협상이 성과를 거두지 못할 경우 중국 쪽으로 판매선을 바꾸겠다고 모스크바를 압박했다. 2013년 6월, 카자흐스탄은 50억 달러 상당의 자국 유전을 중국의 국영석유회사인 CNPC(중국석유공사)에 매각했는바, 동 유전은 세계에서 가장 큰 유전 중 하나로 평가받고 있다. 러시아는 이 같은 일련의 변화가 결국 카자흐스탄의 가스 부족을 촉발하게 될 것이라고 경고했지만 카자흐 측은 러시아와의 자원 협력에 대한 제한 조치를 계속하고 있다.

카자흐스탄의 외교 전략에 있어서 러시아는 군사 안보를 중심으로 한 협력의 파트너로, 그리고 향후 있을지 모를 중국과의 분쟁이나 이슬람 테러리즘에 대비한 지정학적 후원자로 인식되는 듯하다. 러시아 주도의 유라시아연합 구상에 적극성을 보이기는 하지만, 그것이 러시아에 대한 카자흐스탄의 정치적 혹은 경제적 종속이나 의존이 되지 않도록 하는 것이 나자르바예프 정권의 최대 관심사일 것

24) Ibid.

25) 중국-카자흐스탄 석유 파이프라인은 중국 최초의 국가간 송유관으로서, 카자흐스탄 서부 켄키야크(Kenkiyak)에서 출발하여 접경지역인 알라샨코우(Alashankou)를 경유, 중국 국경 내 두샨즈(Dushanz)까지 연결하는 총 2,558km의 노선이다. 동 파이프라인의 수송 용량은 약 20만b/d이며, 현재 추진 중인 석유 파이프라인 확장 사업이 2014년에 완료되면 중국의 원유 수송 용량이 40만b/d로 대폭 확대될 전망이다. 한편, 중국은 최근 중국-카자흐스탄 석유 파이프라인에 공급되는 수송 물량을 대규모로 확보하기 위해 카자흐스탄의 카스피해 해상 카샤간(Kashagan) 유전의 지분매입을 추진하고 있는 것으로 알려졌다. 박용덕 외, 『중국 해외 석유가스 개발 추진현황과 한·중간 해외자원개발 협력전략』 (서울: 대외경제정책연구원, 2013), p. 48.

이다.

한편, 중국에 대해서는 당분간 경제 협력의 동반자로서 관계 확대가 확실시된다. 중국은 투자자로서 또 새로운 시장과 무역 루트의 제공자로서 카자흐스탄의 발전에 기여할 수 있다. 향후 카자흐스탄에 군사적 혹은 지정학적 변수에 따른 안보적 위협이 발생할 경우 카자흐스탄이 러시아에 대한 의존을 강화할 수밖에 없을 것이라는 예측도 있으나, 안정적인 안보 상태가 보장된다면 카자흐스탄과 중국과의 경제 협력 규모는 더욱 확대될 것이 확실하다.

카자흐스탄 현지 주민들의 중국 진출에 대한 반감도 아직 우려할 만한 수준은 아니다. 그러나 카자흐 민족주의 그룹이 반중국 정서를 부추기면서 자국 정부가 중국에게 국가의 영토와 자원을 거저 내주거나 팔아먹고 있다고 주장하여 물의를 빚은 바 있다. 카자흐스탄 정부는 이러한 주장에 대해 사실무근이라고 강조하고 관련자들을 기소하여 실형을 언도했다.[26] 그 밖에도 최근 카자흐스탄 정부가 새로운 에너지원으로서 개발에 주력하고 있는 탄화수소의 채굴 사업에 중국이 참가하면서 카자흐스탄의 지하자원을 중국이 '싹쓸이'하는 것은 아닌가 하는 현지인들의 우려가 확산되고 있으며, 또 물이 귀한 카자흐스탄 동부 지역에서 중국과 수자원 갈등이 빚어지고 있다. 중국과 카자흐스탄의 국경을 흐르는 이르티슈(Irtysh) 강과 일리(Ili) 강은 두 나라 주민들에게 관개용수와 식수로서 사활적인 중요성을 갖는데, 문제는 이들 두 개 강이 모두 중국으로부터 카자흐스탄으로 흘러든다는 사실이다. 중국 측이 이용하고 있는 이르티슈-카라마이-우룸치 구간의 운하가 카자흐 측의 이르티슈-카라간다 구간 운하보다 끌어들이는 물의 양이 훨씬 많아서 카자흐인들로부터 불만이 제기되고 있는 것이다. 또 일리 강은 카자흐스탄이 자랑하는 발하슈(Balkhash) 호수의 발원지인데 1990년대부터 중국 측이 다량의 하천수를 사용하면서 호수가 고갈될 위기에 놓였고 환경 재앙까지 우려되는 상황이다.[27] 두 나라 사이에 수차례의 교섭을 통해 수자원의 공동 이용에 관한 협정이 체결되었지만 여전히 현지 주민들 사이에서는 반중국 정서의 소재가 되고 있다.

2. 우즈베키스탄: 독자적 외교 행태 속의 대중 전략

우즈베키스탄은 주변 중앙아시아 국가들과는 다르게 독보적인 외교 행태를 보여 온 것으로 유명하며[28] 2001년 9.11 사태 이후 전개된 지정학적 변화에 가장 민감하게 반응했다. 그것은 이 나라가 역사적, 문화적으로 이슬람 색채를 강하게 띠고 있으며 소연방 직후를 전후해 페르가나 지역을 중심으로 발호한 이슬람 근본주의 성향의 종교 운동이 국가적 위협으로 대두됐기 때문이었다. '상하이 파이브'에 참가를 거부해 오던 우즈베키스탄이 동 기구에의 가입을 결정한 직접적 계기 역시 이슬람 근본주의와 과격파 조직의 자국 확산 가능성에 대한 우려였다.

우즈베키스탄이 소연방 해체 이후 1990년대 말까지 이렇다 할 관계 진전이 없었던 중국에 대해

---

26) "Прокуратурой Алматы пресечена деятельность экстремистской группировки 'Арман,' разжигавшей антикитайские настроения," *Centrasia.ru* (May 17, 2010), <http://www.centrasia.ru/newsA.php?Month=5&Day=17&Year=2010>(검색일: 2014.10.1).

27) Андрей Сушенцов, "Экономическая экспансия Китая в Центральной Азии," *Внешняя политика*(March 19, 2014),<http://www.foreignpolicy.ru/analyses/ekonomicheskaya-ekspansiya-kitaya-v-tsentralnoy-azii/> (검색일: 2014.9.21).

28) 러시아 외교대학(MGIMO) 교수인 보가투로프는 우즈베키스탄의 외교를 "자유롭게 독자적으로 동맹을 체결"하며 어느 한 나라에 완전히 밀착하거나 종속되는 것을 피하면서 동맹 상대를 정기적으로 바꾸는 것으로 특징짓는다. 그는 이러한 외교 행태가 이미 2004년에 발견된다고 지적한다. А. Д. Богатуров (ред.), *Международные отношения в Центральной Азии: события и док.* (М.: Аспект Пресс, 2011), p. 353.

교류와 협력의 폭을 확대하기 시작한 것도 상하이 파이브에 가입을 결정한 이후부터라고 할 수 있다. 그러나 미국과 NATO의 아프가니스탄 공격이 개시된 이후, 미군이 우즈베키스탄 영내에 카르쉬-하나바드 공군기지를 임대하자 우즈베키스탄은 미국과의 관계를 심화시킴으로써 러시아와 중국에 대한 외교에는 소홀할 수밖에 없었다. 미국에게 있어서 우즈베키스탄은 중앙아시아 국가들 가운데서도 가장 핵심적인 파트너로 인식되었다.[29]

중국의 입장에서는 이러한 상황 변화가 SCO의 창설과 중앙아시아 지역 국가들에 대한 이국 간 외교 강화의 계기로 작용한 것이 사실이다. 특히 우즈베키스탄의 지정학적, 전략적 중요성이 제고되고 있는 사실을 주목해야 한다면서 중국이 자칫하면 우즈베키스탄에서 자국의 국익을 상실할 수 있다는 경고도 중국 지역 전문가들 사이에서 흘러나왔다.[30] 대체로 이 시기, 중국의 대 우즈베키스탄 외교는 주변의 상황을 눈치 보면서 SCO의 틀 안에서 정치적 문제를 논의하는 수준에 머물렀다.

그러나 2004년부터 우즈베키스탄과 중국 관계가 일대 전환을 맞게 된다. 우즈베키스탄은 유럽 은행들이 경제 및 정치 개혁을 전제로 신용도를 재평가하려는 움직임을 보이고 미국이 우즈베키스탄의 인권 문제를 걸고 들어오자 중국 쪽으로 시선을 바꾸게 된다. 두 나라 사이에 정치적 사안을 둘러싼 고위급 회담이 연이어 개최되기 시작한 것도 이 무렵부터였다. 그런 의미에서 2004년은 SCO의 틀 안에서의 협력이 새로운 국면을 맞는 시점이며,[31] 동시에 중국으로부터의 투자금이 우즈베크 경제로 투입되기 시작하는 시점이기도 하다.

우즈베키스탄이 미국에 대한 대체 세력으로서 중국과의 협력을 가일층 강화하게 된 계기는 2005년 안디잔에서 발생한 유혈사태였다.[32] 인권 문제와 안디잔 사태의 해명을 요구하는 서방의 움직임이 가속화되는 가운데, EU와 미 의회가 대 우즈베키스탄 제제(특히 우즈베키스탄에 대한 무기 수출 금지)를 발동시키자 카리모프 정권은 대항조치로서 자국 영내에 주둔해 있던 카르쉬-하나바드 기지를 폐쇄시켰으며, 6월에 아스타나에서 열린 SCO 정상회담에서는 종래와는 다른 적극성을 보여 주목을 받았다.[33]

2005년 5월 말, 카리모프 대통령이 중국을 공식 방문하면서 중·우 두 나라 관계는 새로운 국면으로 접어들었다. 무역과 경제 분야에서 많은 계약이 이루어졌으며 우호와 협력의 동반자 관계에 관한 협정 속에는 일국이 상대국의 주권을 희생하면서 자국 영내에 제3국을 끌어들이는 것을 금지하는 조항이 포함되었다. 또한 지역 안보 위협에 대한 상호 논의, 군사 분야에서의 협력 발전, 국제무대에서 상호지지 등도 천명되었다.

한편 양국의 무역과 경제 관계는 2002년까지 큰 변화 없이 소규모에 머물러 있다가 2003년부터

---

29) В. Лапинс (ред.), *Центральная Азия: внешний взгляд: междунар. политика с центрально-азиатской точки зрения* (Бишкек: Фонд им. Ф. Эберта, 2008), p. 553.

30) 董晓阳, 吴宏伟, "'9·11'之后乌兹别克斯坦形势及其对美军进入的态度," 中国社会科学院国际合作局 (2002.10.15), <http://bic.cass.cn/info/Arcitle_Show_Study_Show.asp?ID=2660&Title=%A1%B09%A1%A411%A1%B1%D6%AE%BA%F3%CE%DA%D7%C8%B1%F0%BF%CB%CB%B9%CC%B9%D0%CE%CA%C6%BC%B0%C6%E4%B6%D4%C3%C0%BE%FC%BD%F8%C8%EB%B5%C4%CC%AC%B6%C8&strNavigation=%CA%D7%D2%B3-%3E%BF%BC%B2%EC%D1%D0%BE%BF-%3E%D5%FE%D6%CE> (검색일: 2014.9.13).

31) М. Рахимов, "Этапы развития ШОС и перспективы гуманитарного сотрудничества," Информационно-аналитический центр (September 3, 2008), <http://www.ia-centr.ru/expert/2052> (검색일: 2014.9.13).

32) Богатуров, op. cit., p. 484.

33) Лапинс, op. cit., p. 472. 그렇다고 해서 우즈베키스탄과 미국의 군사 협력 관계가 원천적으로 중단된 것은 아니었다. 미국은 우즈베크 군에게 첨단 기술 훈련을 계속 제공했으며, 2009년에는 우즈베크 정부가 미군이 나보이 공항을 비군수 물자 수송 거점으로 이용할 수 있도록 허용했다. "Узбекистан и США обсудили вопросы перераспределения военной техники из Афганистана," *Ca-News.org* (November 28, 2011), <http://ca-news.org/news:840201/> (검색일: 2014.9.24).

확대되기 시작했다.[34] 더욱이 우즈베키스탄이 중국으로부터의 차관을 적극적으로 받기 시작하면서부터 양국의 경제관계는 더욱 활성화된다. 우즈베키스탄에 대한 중국의 투자 역시 2005년 이전까지는 그다지 활발하지 못했으나 2005년 5월 카리모프의 중국 방문 이후, 중국 기업들의 대 우즈베크 투자 진출의 길이 열렸다. 2005년 말, 이미 100개 이상의 중국 기업이 우즈베키스탄에 직접 투자를 전개하고 있었으며 그 총액은 3천만 위안에 달했다. 2007년 11월 원자바오 총리의 우즈베키스탄 방문은 양국의 경제 무역 관계를 가일층 확대하는 데 기여했다고 평가되며 2011년 4월 카리모프의 중국 방문 때는 50억 달러가 넘는 규모의 경제 및 에너지 분야 협력 협정이 체결되었다.[35]

에너지 협력은 2003년 이후부터 조금씩 활발해지기 시작했으며 2004년 중반, 중국 국영 석유가스공사와 우즈베크네프테가스(Uzbekneftegaz) 사 사이에 협력에 관한 최초의 기본협정이 체결되었다. 2005년 투자협정 패킷에는 중국이 우즈베키스탄의 석유·가스 원료에 6억 달러를 투자한다는 내용이 포함되어 있었다. 또 동 협정에 따라 중국 국영석유가스공사가 우즈베크 영내의 23개 유전에서 석유와 가스를 탐색 및 채굴하기로 하고 이를 위해 'UzChina National Petroleum Corporation'을 설립하기로 합의하였다.[36]

한편 2009년 오바마 행정부가 발족하자 미국의 대 아프가니스탄에 대한 전략이 수정되면서 미국은 우즈베키스탄과의 관계 회복에 나섰으며 이에 호응하여 우즈베키스탄은 미군 병력의 수송을 위해 나보이 공항을 제공했다. 게다가 2011년 말 파키스탄과 미국의 관계가 악화되자 북부 수송 네트워크의 유지를 위해 우즈베키스탄의 역할이 커졌으며, 카리모프 정부의 대미 지렛대가 강화되었다. 2014년 말 NATO의 아프가니스탄 철수가 임박해지면서 미국에게 있어서 우즈베키스탄의 중요성은 더욱 증가되고 있는 추세다.[37] 이러한 상황을 카리모프는 강대국 간 균형외교의 수단으로 이용하면서 서방과의 관계 강화와 동시에 중국과의 긴밀한 관계도 지속적으로 유지하고 있다. 우즈베키스탄 외교가 러시아에 완전히 경도되지 않도록 카리모프가'최소악'의 선택을 취한 것이라고 전문가들은 분석한다.[38]

이 같은 상황은 중국에게도 결코 불리한 것이 아니었으며 중국은 이를 이용했다. 중국은 2012년 당 지도부가 대폭 교체된 18차 당 대회 직전, SCO 정상회담 참석차 중국을 공식 방문한 카리모프 대통령과 전략적 동반자 관계에 관한 공동성명을 발표하고 지역 안보에서도 긴밀히 협력해 나갈 것을 강조했다. 이는 포스트-2014 아프가니스탄이 중요한 안보 팩터로 부상하면서 중국이 역내 안보

---

34) 2000년대 중반까지 우즈베키스탄 정부는 국경 무역에 대한 제한 조치를 엄정하게 실시했다. 우즈베키스탄과 키르기스스탄 국경에 위치하며 중앙아시아 최대의 도매업 중심지인 카라수(Karasu)를 통해 중국산 물품이 대량으로 우즈베키스탄 민간 시장에 유입되었고 이를 막으려는 우즈베크 정부의 조치, 예를 들어 허가증 제도의 도입이나 중개상 혹은 도매상으로부터 직접 물건을 구입하는 행위를 금지하는 등의 조치는 현지 주민들의 불만을 가중시켰다. 현지 주민들의 실업이 심각한 상황임을 고려할 때 이러한 당국의 지나친 제한이 안디잔 사태의 원인이 되었다는 분석도 있다. С. В. Жуков, Резникова, О. Б., *Центральная Азия и Китай : экономическое взаимодействие в условиях глобализации* (М.: ИМЭМО РАН, 2009), p. 66.

35) "Узбекистан-Китай : плодотворное сотрудничество все более укрепляется," интервью Чрезвычайного и Полномочного Посла КНР в Респ. Узбекистан Чжан Сяо, Общество дружбы « Узбекистан-Китай » (December 29, 2011), < http://www.china-uz-friendship.com/index.php/besedi-s-diplomatami/134-uzbekistan-kitaj-plodotvornoe-sotrudnichestvo-vse-bolee-ukreplyaetsya> (검색일: 2014.9.11).

36) К. Сыроежкин, *Казахстан-Китай : от приграничной торговли к стратегическому партнерству*, Кн. 2 (Алматы: КИСИ, 2010), p. 99.

37) 미 의회는 2012년 9월, 우즈베키스탄에 대한 무기 수출을 재개하기로 합의했다. А. Малашенко, "Узбекистан: каких перемен ждать?" Московский центр Карнеги, брифинг вып. 5 (2012), p. 6.

38) Сыроежкин, op. cit., p. 53.

적 역할을 확대하려는 포석으로 해석된다.

우즈베키스탄에서 중국인 노동 이주 문제는 아직 심각한 수준은 아니다. 또 우즈베키스탄으로 유입되는 중국인 불법 이민도 종종 지적되고 있지만 그렇게 많은 숫자는 아닌 것으로 파악되고 있다. 중국 내에 거주하는 우즈베크인들이 중국으로 이주하는 일도 있지만 중국 당국의 심사가 엄격할 뿐만 아니라 우즈베키스탄의 높은 실업률 때문에 활발하지는 않은 것으로 보인다.[39] 다만 중국 산 섬유제품이 우즈베크 산 섬유보다 싼 가격으로 밀려들어 오면서 우즈베키스탄의 전략적 수출품목인 섬유 산업에 악영향이 초래되고 있는 점 등이 반중국 정서의 불씨를 제공하고 있다.[40]

3. 키르기스스탄: 지정학적 딜레마와 반중국 정서의 확산

중국과 키르기스스탄은 1992년 중국 정부의 제안에 따라 정식 국경 획정 협상을 개시하여 1996년과 1999년의 두 차례에 걸친 조약을 통해 국경을 재조정하였다. 조약의 결과, 소련 시기의 국경선으로부터 약 12만5천 헥터의 토지가 중국 쪽으로 넘어갔다. 더욱이 계쟁중에 있던 영역, 즉 우젠기-쿠쉬(Uzengi-Kush) 지역(이식쿨 지역 남부에 위치)을 중국 쪽에 양보하는 대신, 톈산산맥의 한 텡그리(Khan Tengri) 산의 일부 구역은 키르기스스탄의 관할로 확정되었다. 중국이 영토 주장을 하는 데 대한 정당성이 약하다는 안팎의 의견도 있었으나, 키르기스스탄 정부는 중국과의 국경 분쟁 소지를 미연에 방지하기 위해 양보를 선택했던 것으로 보인다.

오늘날 중국은 키르기스스탄의 최대 투자국 가운데 하나로 부상하고 있다. 중국이 중앙아시아의 다른 나라들에 비해 키르기스스탄에 관심을 갖게 된 것은 극히 최근의 일이며, 키르기스스탄에 대한 투자와 프로젝트에 대한 재정 지원의 양태를 보면 너무 급작스럽다는 인상을 지울 수 없다. 그 결과 키르기스스탄 역사에서 가장 거대한 프로젝트는 거의 중국의 지원을 받아 진행중에 있다고 해도 과언이 아니다. 특히 잘랄-아바드(Dzhalal-Abad) 주와 나린(Naryn) 주를 거쳐 이식쿨(Issyk-Kul')까지 이어지는 남북 종단 자동차 도로 건설, 다트카-케민(Datka-Kemin) 구간을 잇는 송전선의 설치, 수도 비쉬케크의 화력발전소 재건 프로젝트 등이 중국의 자금으로 진행되고 있다.

그 밖에 석유·가스나 재생 에너지 개발 분야, 키르기스스탄과 중국을 잇는 가스관 건설 등, 많지는 않으나 키르기스스탄의 에너지 자원을 중국에 제공하는 분야에서 양국의 협력이 활발하다. 2014년 5월 상하이에서 이루어진 정상회담을 통해 알마즈베크 아탐바예프(Almazbek Atambayev) 키르기스스탄 대통령과 시진핑 국가주석 사이에 채택된 공동 성명에는 2013년 체결된 합의에 기초하여 두 나라가 장기적이고 안전하며 안정적인 가스관 운영을 보장하기 위해 제도적 장치를 마련한다는 문구가 명시되어 있다. 또 여기서 주목할 것은 중국의 넉넉한 인심에 대한 보답의 의미로서, 키르기스스탄이 중화인민공화국을 중국의 유일한 합법정부로서, 또 타이완은 중국의 불가분의 일부로서 인정한다는 구절을 성명서에 명시했다는 사실이다.

그런데 동 성명서의 문구를 놓고 키르기스스탄에서 약간의 잡음이 들렸다. 그것은 "키르기스스탄 공화국과 중화인민공화국은 상대국의 주권과 안보 및 영토적 일체성을 해치는 어떠한 동맹이나 블록에도 가입하지 않으며, 또 제3국과 이와 같은 조약을 체결하지 않는다"는 조항이었다. 주지하다시피, 키르기스스탄은 러시아 주도의 다자간 '집단안보조약기구'(CSTO)의 회원국이며 러시아, 카자흐스탄, 벨라루스가 체결한 유라시아경제동맹에 가입을 희망하고 있다. 그런 키르기스스탄이 비동맹 운운하

39) Малашенко А., "op. cit., p. 4.

40) К. Б. Ташматова, "Экономическое и культурное сотрудничество Узбекистана и других государств Центральной Азии с Китайской Народной Республикой (1991-2011 гг.)," автореф. дис. канд. ист. наук, АН Респ. Узбекистан, Ин-т истории. (Ташкент, 2012), p. 20.

는 것은 합당치 않다는 것이다.[41]

이 문제는 키르기스스탄이 놓여 있는 지정학적 딜레마를 잘 보여준다. 키르기스스탄은 2001년 미군과 NATO의 아프가니스탄 전쟁 수행을 위해 수도 비쉬케크 인근에 위치한 마나스 공군기지를 제공한 바 있다. 그러나 2009년 러시아가 4억5,000만 달러와 기타 융자 패키지를 키르기스 정부에 제공하면서 그 조건으로 마나스 공군 기지를 폐쇄하도록 요청했다. 하지만 당시 대통령이었던 쿠르만베크 바키예프(Kurmanbek Bakiyev)는 이 돈을 받아놓고도 미국 측과 새로운 기지 제공을 협상함으로써 러시아 측의 노여움을 샀던 것이다. 2010년 4월에 발생한 키르기스스탄의 정변과 바키예프의 축출에 러시아가 개입했음을 보여주는 정보는 적지 않다.[42]

미국과 러시아 사이의 패권 경쟁의 결과로 정변을 겪은 키르기스스탄으로서는 중국과 러시아 사이에 갈등이 빚어질 경우 어떻게 대처해 나가야 할지를 고민하지 않을 수 없다. 그러나 키르기스스탄의 국제정치 전문가들의 대체적인 입장은 중앙아시아의 대다수 국가들이 SCO와 CSTO에 동시 가입해 있기 때문에 이 문제는 키르기스스탄만의 문제는 아니며, 더욱이 중국은 CSTO가 자국의 안보에 위협이 되지는 않는다고 간주하기 때문에 공동성명 안에 명시된 안보 관련 조항들은 그저 형식에 불과하다고 주장한다.[43]

다만 그러한 주장이 근거가 있다고 하더라도 만일 키르기스스탄이 유라시아경제연합에 가입하고 러시아, 카자흐스탄과 관세동맹을 체결할 경우, 키르기스스탄 안에서 중국이 경제적으로 불이익을 받을 것은 확실하다. 또 러시아와 카자흐스탄은 중국 상품이 자국에 들어오기 위해 거치는 최대의 도매시장, 즉 비쉬케크의 도르도이 시장과 오쉬 주의 카라수 시장이 키르기스스탄 영내에 있기 때문에 중국 상품의 유통에 문제가 생기면 그 여파를 적지 않게 받을 것이다.[44]

한편, 경제 규모가 작고 또 정변이 반복되는 불안정한 정치 정세로 인해 키르기스스탄에서는 중국의 경제적 세 확대에 대한 우려가 적지 않다. 중앙아시아 국가들 가운데 반중국 정서가 가장 널리 확산된 곳 역시 키르기스스탄일 것이라고 전문가들은 분석한다.[45] 또 키르기스스탄에서는 광산 개발을 둘러싸고 현지 주민들과 외국 회사들 사이에 분쟁이 잦은 것으로 알려져 있는데[46] 이미 중국 기업이나 개발 현장에 대한 공격의 사례가 있으며, 나린(Naryn) 금광의 사례처럼 그동안 불법으로 금을 채굴하며 이익을 챙기던 현지 주민들이 중국 기업의 진출로 인해 경제적, 문화적 타격을 입고 이에 대한 불만으로 중국에 적대감을 갖는 경우가 증가하고 있다는 정보가 있다.[47] 2011년 8월에는 약 300명의 키르기스인 노동자들이 나린 지역에 위치한 중국 소유의 솔톤 소리(Solton Sory) 금광 앞에서 집회를 갖고, 노동환경의 열악함과 처우 불만을 호소하며 시위를 벌였다. 그들은 중국인 직원들과 현지 경찰을 물리적으로 공격하기도 했다.[48]

---

41) “Китай ский вектор Кыргызстана,” *Радио Азаттык* (May 20, 2014), <http://rus.azattyk.org/content/article/25390914.html> (검색일: 2014.10.1).

42) Alexander Cooley, *Great Games, Local Rules: The New Great Power Contest in Central Asia* (New York: Oxford University Press, 2012), pp. 123-131.

43) “Китай ский вектор Кыргызстана.”

44) Ibid.

45) 최근 키르기스스탄 주재 중국 대사는 인터뷰를 통해 중국 측으로부터의 투자와 교역을 대가로 중국이 키르기스스탄의 자원에 접근할 수 있도록 하는 계획이 추진되고 있으며, 이에 대해 키르기스스탄 국내에서 부정적인 의견이 있는 것이 사실이라고 밝혔다.

46) “Operations halted at Kyrgyz gold mine after mass scuffles,” *RFE/RL* (October 24, 2012), <http://www.rferl.org/content/operations-halted-at-kyrgyz-gold-mine-after-mass-scuffles/24749456.html> (검색일: 2014.10.2).

47) “Kyrgyzstan: Chinese respond to latest mine attack,” *EuraisiaNet.org* (October 30, 2012), <http://www.eurasianet.org/node/66121> (검색일: 2014.10.2).

48) “Kyrgyzstan: Bishkek missing out on gold bonanza,” *EurasiaNet.org* (September 12, 2011),

4. 타지키스탄: 포스트-2014 안보와 중국의 개발 원조

타지크스탄은 키르기스스탄과 마찬가지로 소련 해체 이후 중국과 국경 문제를 해결해야 했다. 파미르고원에 걸친 양국 국경은 430Km에 이르며 18세기에 제정 러시아와 청나라 사이에 맺어진 조약의 결과물이었다. 문제는 소련과 중국 사이에 완전한 협상이 이루어지지 않은 계쟁지역 3개가 그대로 남아 있다가 타지키스탄이 독립한 이후 중국과의 정상적인 외교 관계를 위해 풀어야 할 과제로 부상했다는 점이다. 동부 파미르의 우즈-벨(Uz-Bel') 고개와 카라자크(Karazak) 고개 그리고 마르칸수(Markansu) 강 유역의 이들 3개 지역은 소련 시기에도 중국과 소련이 각자 자국 영토임을 주장하며 대립하던 곳이었고 독립 타지키스탄은 소연방 해체와 맞물려 발발한 7년간의 내전으로 인해 이 문제를 매듭짓지 못한 채 중국과의 협상을 차일피일 미루고 있었다. 그러던 것이 1999년 타지키스탄과 중국의 합의에 따라 2개 지역의 영유권이 결정되었으며[49] 남은 한 개 지역, 즉 우즈-벨의 관할권은 연기되다가 결국 2002년 5월에 중국 측 영토로 넘어갔다.[50]

국경 획정이 일단락되자 중국의 대 타지크 외교도 본격 가동되기 시작했다. 다른 중앙아시아 국가들과 마찬가지로 중국은 2000년대 들어서부터 타지키스탄의 인프라와 희귀금속, 에너지 부문에 대한 투자를 증가시키면서 경제 협력 공세를 강화해 나갔으며 안보나 정치 협력에도 점차 적극성을 띠고 있는 추세다. 사실 타지키스탄은 여타 중앙아시아 국가들, 특히 석유가 풍부한 카자흐스탄이나 천연가스의 보고인 투르크메니스탄에 비하면 천연자원이 빈약하며 산악지대가 국토의 대다수를 차지하는 지리적 여건상 경제개발 가능성도 그다지 크지 않은 국가다. 그럼에도 불구하고 중국은 강대국들의 관심 밖에 머물러 있던 타지키스탄과의 협력에 매우 적극적이다. 이는 중국이 타지키스탄의 안보와 자국의 안보를 어떻게 연결지어 인식하고 있는지를 잘 보여주는 증좌라 할 수 있다.

특히 타지키스탄은 아프가니스탄과 국경을 맞대고 있어 유라시아의 안보를 논할 때 예의주시해야 하며, 중국의 대 타지크 정치·안보 협력도 주로 포스트-2014의 맥락 속에서 추진되고 있다. 실제로 아프가니스탄으로부터 확산되는 마약과 이슬람 근본주의 문제는 중국과 타지키스탄이 안고 있는 가장 심각한 위협이다. 중국은 SCO의 틀 안에서 타지키스탄 영내 마약 단속의 필요성과 협력 의사를 거듭 표명해 오고 있다.

또 2004-2005년 동안 러시아의 국경수비대가 타지키스탄으로부터 철수하고 국경수비 임무가 타지크 국경수비대에 이관된 사건은 타지크-아프간 국경은 물론, 타지크-중국 국경의 안보를 크게 우려케하는 사건이었다. 이에 따라 중국은 타지크 군에 대한 재정지원을 강화하였으며 그 일환으로 타

<http://www.eurasianet.org/node/64161> (검색일: 2014.10.2). 중국은 키르기스스탄의 독립 이후 특별히 위구르인 문제에 민감하게 반응했는바, 이는 물론 키르기스인과 위구르인이 같은 투르크계 무슬림 민족으로서 상호 연대할 가능성이 있기 때문이었다. 2009년에 키르기스스탄 총리로 기용된얐다니야르 우세노프(Daniyar Usenov)는 이미 2004년 기자들과의 인터뷰 속에서 키르기스스탄이 밀려들어오는 위구르인 이민자들로 인해 위구르스탄이 될 지도 모른다고 발언할 정도였다. "The critical geopolitics of the Uzbekistan-Kyrgyzstan Ferghana Valley boundary dispute, 1999-2000," *Political Geography*, No. 23 (2004), pp. 731-764.

49) 카라자크 지역은 타지키스탄이, 마르칸수 지역은 중국이 관할하기로 합의되었다.

50) 그러나 양국의 최종 협정문이 타지키스탄 의회 하원의 승인을 받아 최종 확정된 것은 2011년 1월이다. 그 이유는 계쟁 중이던 동부 파미르의 약 28,000 ㎢의 지역 가운데 1,000 ㎢가 중국의 관할권으로 넘어가게 되면서 타지키스탄 사회 내에 반대의 목소리가 작지 않았기 때문이다. 특히 국경 획정을 둘러싸고 현지 주민들의 반발이 거셌던 것으로 알려져 있다. 중-타 양국의 국경 획정 협정은 그렇지 않아도 반골기질이 강한 고르노-바다흐샨(Gorno-Badakhshan) 자치관구의 주민들을 분노케 했다. 그들은 동 협정으로 인해 자신들의 생계가 걸려 있는 목초지가 상실된 것에 반대하였고 랑쿨(Rangkul) 광산도 중국에 넘어가게 된다면서 반대의 목소리를 높였다. 더욱이 협정의 결과로 타지키스탄은 영토의 1%를 중국 측에 넘겨주는 셈일 뿐만 아니라, 헌법 81조의 규정을 어기고 호로그(Khorog)에 있는 지역 의회의 동의도 얻지 못한 상태에서 협정을 승인한 정부에 대해 비난이 빗발쳤다.

지키스탄 국방부에 1,000만 달러의 무상지원을 제공하기도 했다.

최근 NATO가 아프가니스탄에서 철수할 가능성이 농후해짐에 따라 중국과 타지키스탄의 안보 협력은 더욱 활발해지고 있으며 양국 군사기구 간 접촉과 중국의 대 타지키스탄 군사 원조도 증가하고 있는 추세이다. 2012년 11월, 양국 내무부 장관 사이에 국경 경비 협력에 관한 각서가 체결되었고 SCO의 틀 안에서 타지크 영내에서 대 테러 훈련인 '평화 미션 2012'가 실시되었는데 여기에는 물론 중국군도 참가했다. 이 훈련은 산악 지대에서 전개될 군사 작전과 포스트-2014에 초래될 중앙아시아 안보 환경의 변화에 대처하기 위한 것이었다. 미군과 NATO가 떠난 이 지역의 안보 공백을 SCO가 메울 가능성도 조심스럽게 점쳐지고 있는 상황이다.

한편, 양국의 경제 관계는 1990년대에 불안정한 상품교환 수준을 벗어나지 못하던 단계에서 2000년대 들어 비약적인 도약을 경험하게 된다. 중국의 입장에서 대 타지크 무역의 최대 장벽이었던 험난한 상품 수송로가 중국의 재정 지원으로 정비되면서, 그동안 카자흐스탄, 키르기스스탄, 우즈베키스탄 등 주변 국가들을 경유하여 드나들던 상품이 직접 타지키스탄으로 수송될 수 있게 된 것이다. 2004년 타쉬쿠르간(Tashkurgan)-호로그(Khorog) 구간을 잇는 자동차 도로가 개통됨으로써 완전하지는 않지만 중-타 무역에 새로운 전기가 마련되었다고 평가된다.[51] 뒤이어 2006년에는 두샨베(Dushanbe)-후잔트(Khujand)-부스톤(Buston)-차나크(Chanak) 구간 도로의 복구를 위해 중국 수출입은행이 장기 특혜 차관의 형태로 2억8천만 달러를 타지키스탄에 제공하였으며,[52]2006년 두샨베-쿨랴브(Kulyab) 구간 고속도로의 샤르-샤르(Shar-Shar) 터널 공사 이외에, 타지키스탄과 중국을 잇는 두샨베-단가르(Dangar)-쿨랴브-호로그-쿨마(Kulma)-카슈가르 구간 자동차도로가 2011년 중국 수출입은행으로부터 제공된 융자금 5,100만 달러로 중국의 도로교량공사의 시공 하에 건설 중이다.

또 2004년 중국이 SCO의 틀 안에서 타지키스탄에 제공한 미화 6억 달러에 달하는 대규모 첫 구매 융자와, 2005년 1,000만 달러의 장기 무이자 융자 덕분에 2005년 중국의 대 타지크 수출은 9배나 급성장했다. 그러나 이로 인해 타지키스탄은 매년 의복과 건축자재, 농산품, 생활용품 등을 의무적으로 중국에서 수입해야 했으며, 이는 중국에 대한 타지키스탄의 경제적 종속을 심화시키는 결과로 이어졌다.

중국이 관심을 갖는 또 다른 분야는 타지키스탄의 자원 개발이다. 타지키스탄 남북을 잇는 송전선 설치 공사에 융자(4억 달러)를 제공할 뿐 아니라, 누라바드(Nurabad) 수력 발전소, 두샨베 화력 발전소 건설을 위해 10억 달러 이상의 자금을 투자했다. 이를 두고 타지크 언론들은 "투자와 자원을 맞바꾼" 결과라며 비판했는데, 파미르 지역에 있는 석유 가스 산지를 중국에 넘겨주는 대가로 각종 발전 시설을 건설한다는 것이었다. 실제로 이들 두 개의 발전소 건설은 2012년 중국 회사인 CNODC(중국 국영 석유가스 기업의 지회사)가 보흐타르의 석유 가스 산지에서 채굴한 석유와 가스의 33%를 소유하게 된 것과 관련이 있다는 사실이 언론을 통해 밝혀졌다. 또 2010년 듀샨베에서 중국 지리국과 타지키스탄 지리총국 사이에 체결한 국경지대 공동 조사 실시에 관한 협정이 중-타 국경 지대 내 매장 광물에 대한 중국 측의 관심 때문인 것으로 생각하는 타지크인들도 적지 않다.

타지키스탄에서도 중국의 투자와 융자는 중국 건설 회사들이 청부회사로 참여한다는 조건 하에서 이루어지는 경우가 대다수여서 그렇지 않아도 높은 실업률에 시달리는 현지 주민들의 반발을 초래할 수밖에 없다. 정확한 수치는 아니지만 현재 타지키스탄 영내에 체류하는 중국인 노동자는 대략 7,000-10,000명 정도로 추산되며[53] 주변 국가들에 비해서는 상대적으로 약하지만 국민들 사이에 반

51) 그러나 상당량의 중국 상품은 여전히 신장위구르자치구의 가슈가르로부터 키르기스스탄 남부를 거쳐 타지키스탄으로 수송되고 있다.

52) 동 도로는 중국도로교량공사가 맡아 2009년 12월 개통시켰다.

53) 타지키스탄 이민국의 공식 통계에 따르면 2011년 타지키스탄에서 일하는 중국 국적자는 2,000명을 넘는다 그러나 이 통계는 불법 노동 이주자를 포함하지 않기 때문에 신뢰할 수 있는 수치는 아니다.

중국 정서가 조금씩 확산되는 것도 사실이다. 그 대표적인 사례가 2007년 남부 도시 쿨롭(Kulyob)에서 현지 주민들과 중국인 노동자들 사이에 발생한 폭력 사태다. [54]

자국 경제의 대중 종속 심화와 중국인 노동 이주 문제의 심각성을 타지크 정부가 모르는 것은 물론 아니다. 경제 규모가 작은 만큼 중국 경제의 세 확장이 더욱 피부에 와 닿을 것이기 때문이다. 그러나 자원이 빈약하고 경제 수준이 옛 소련권에서도 최하위인 타지키스탄에서 각종 인프라와 지역 개발에 적극적으로 도움을 주는 중국의 손길을 마다하기란 쉽지 않다. 크라이시스 그룹이 2012년 8월 두샨베에서 실시한 현지 고위 관료들의 인터뷰에 따르면 중국이 투자를 전제로 제시하는 '법적 기반'(legal base)은 유럽이나 미국의 그것보다 훨씬 유연하며, 또 중국은 인권 문제 개선을 재정 지원이나 융자의 전제조건으로 내걸지도 않는다.[55] 이러한 점들 때문에 타지키스탄이 경제 뿐 아니라 장차 정치·안보적으로도 중국의 세 확대의 독무대가 될 가능성이 클 것으로 예측하는 전문가들이 적지 않다.

5. 투르크메니스탄: 가스 파이프라인을 통한 대중 밀월 관계의 심화

투르크메니스탄은 카스피해에 면한 인구 560만 명의 소국이지만 천연가스 매장량 세계 제4위의 자원 대국이다.[56] 소련으로부터 독립한 이후 현재까지 독재 체제를 유지해 오고 있으며 특히 초대 대통령인 니야조프 집권 하에서 지도자에 대한 개인숭배가 유사종교적 성격을 띨 정도로 심각했었다. 2007년 니야조프의 급작스런 사망으로 구르반굴리 베르디무하메도프(Gurbanguly Berdimukhammedov) 현 대통령이 권력을 승계하였으나 전임자에게는 못 미치나마 여전히 기형적 성격의 독재가 계속되고 있는 것으로 알려져 있다.

그럼에도 불구하고 베르디무하메도프 정권은 전임 대통령 하에서 고수해오던 외교적 고립주의로부터 탈피해 대외적으로 문호를 개방하는 정책을 추진 중이며 천연가스의 수출과 외국 기업의 투자 유치 등을 통해 경제 발전에 적극성을 보이고 있다. 특히 투르크메니스탄은 중국과의 관계를 중시하며 2012년 중국의 가스 수입 가운데 투르크멘 가스가 차지하는 비중은 절반이 넘었고 투르크메니스탄 역시 가스 수출의 절반 이상이 대 중국 수출이다.

주지하다시피 투르크메니스탄은 옛 소련 시기, 러시아를 경유한 파이프라인을 통해 유럽으로 천연가스를 수출했다. 따라서 독립 이후에도 상당 기간, 유럽으로의 가스 수출은 러시아에 의존할 수밖에 없는 구조적 한계를 갖고 있었으며, 1997년 처음으로 공식 발표한 가스 매장량이 2조4천억㎥ 수준이었던바, 국제적으로 크게 주목받지 못했다.

2006년 12월, 니야조프 대통령의 갑작스런 서거 이후 2007년 2월 베르디무하메도프 대통령 대행이 대통령에 취임할 당시에도 국제사회는 별다른 관심을 보이지 않았다. 그러나 중국은 달랐다. 정부 관계자를 투르크메니스탄에 파견하여 가스 협상을 벌였으며 같은 해 7월 가스 구매 계약을 체결하고 투르크메니스탄으로부터 중국으로 이어지는 장거리 파이프라인의 건설에 합의했던 것이다. 이러한 연유로 현재도 투르크멘 정부는 중국에게만 자국의 내륙에서 석유 및 가스를 개발할 수 있는 권리와 그로부터의 이익 분여를 인정해 주고 있다.[57]

---

54) Asliddin Dostiev, "Tensions over foreign workers in Tajikistan," Institute for War & Peace Reporting (IWPR) (November 28, 2007).

55) International Crisis Group, "op. cit., p. 14.

56) 투르크메니스탄은 천연가스 생산과 관련 수입에 힘입어 높은 경제 성장률을 기록하고 있다. 2013년 이 나라의 GDP 성장률은 7.7%였다. International Monetary Fund, "World Economic Outlook Database" (April 2013). 또한 투르크메니스탄의 경제는 천연가스 관련이 세입의 약 50%, 수출의 약 90%를 차지하는 구조를 보여준다.

이후 국제에너지기구(IAEA) 등과 같은 서방 기관이 투르크메니스탄의 자원에 대해 정밀 조사를 실시한 결과, 2012년 정확한 가스 매장량이 발표되었는바 17조5천억㎥로 확인되었다. 이는 카타르에 이어 세계 제4위의 매장량이었다. 이 같은 수치에 경악한 러시아는 투르크메니스탄으로부터의 가스 수입 가격을 2008년에 1000㎥당 130달러에서 2009년 320달러로 대폭 인상하는 조치를 취하는 등 투르크메니스탄에 호의적으로 접근을 시도했다. 그러나 2009년 4월, 러시아 향 파이프라인이 의문의 폭발사고를 일으킨 후, 동 파이프라인의 이용은 대폭 감소했으며 사고의 원인 규명을 둘러싸고 러시아와 투르크메니스탄 관계는 난항을 거듭했다.[58]

한편 중국으로 향하는 천연가스 파이프라인이 완공되어 정식으로 가동을 시작한 것은 2009년 12월이었다. 2010년 중국 향 천연가스 수출이 본격적으로 개시되었고 생산량과 수출량이 2009년의 폭발 사고 이전 수준으로 회복된 것은 2012년에 들어서였다. 더욱 주목할 것은 투르크메니스탄의 가스 수출 방향이 기존의 러시아로부터 중국으로 완전히 선회했다는 사실이다. 2008년 423억㎥이었던 대러 수출은 2012년 99억㎥로까지 감소한 반면, 대중 수출은 같은 시기 0㎥에서 213억㎥로 증가했다. 중국에게 있어서도 투르크메니스탄으로부터의 가스 수입은 다른 나라로부터의 수입량을 압도할 뿐 아니라, 2012년 현재 중국이 기타 외국으로부터 수입한 액화천연가스(LNG)를 모두 합한 양보다 많다.

중국은 서방 국가들이 투르크메니스탄과의 교섭에서 겪는 어려움, 예를 들어 독재 정치와 외국 투자 관련 법률의 미비 등 부정적 요인을 역으로 자국에 유리하게 이용했을 뿐만 아니라, 인구가 적은 투르크메니스탄이 국내에서 미처 수요하지 못하고 있던 가스를 자국으로 끌어들이는 데도 성공했다는 평가를 받고 있다. 중국 정부는 에너지 제12차 5개년 계획(2011-2015년)을 설정하고 현재 1차 에너지 소비의 70%를 차지하는 석탄을 줄이는 대신, 친환경적인 천연가스의 이용을 확대하는 정책을 적극적으로 추진하고 있다. 투르크메니스탄으로부터 들어오는 천연가스 파이프라인은 중국 대륙을 가로질러 이미 상하이 등 LNG 수입기지가 들어서 있는 대도시로 지선을 연결해 나가고 있으며, 향후 타이완에 가까운 푸조우 등지까지 지선을 연장시킨다는 계획이다.

더욱이 2012년 9월, 세계 제2위의 매장량을 자랑하는 가르키니슈 가스 광구가 생산을 개시한 것과 때를 같이 해 시진핑 국가주석이 투르크메니스탄을 공식 방문하여 1차 생산분인 연간 250억㎥ 전체를 중국에 수출한다는 계약을 체결하는 쾌거를 이루었다. 이미 중국은 가스 수출입 계약을 담보로 2009년 40억 달러, 2011년 41억 달러의 융자를 투르크메니스탄에 제공하고 있으며, 35년 간 연 650억㎥의 수출 계약을 체결했다. 이러한 수치는 향후 급증하는 중국의 천연가스 소비의 거의 전부를 투르크멘 산 가스로 충당할 수 있음을 의미한다.

이렇듯 중국과의 관계가 심화되고 있는 투르크메니스탄에서는 과거 러시아에 대한 경제적 의존과 마찬가지로 중국에의 의존이 결국 자국의 종속을 가속화하는 것이 아닌가 하는 우려도 존재한다. 따라서 정부는 천연가스의 가공 등 화학산업 육성을 통한 산업의 다각화를 목표로 점차 교역 대상을 확대하는 방안을 강구하고 있다. 그러나 중국과 투르크메니스탄의 에너지를 매개로 한 밀월 관계는 양국이 상대국에 대한 의존도가 심화될수록 더욱 강화되어 나갈 것으로 전망된다.

---

57) 카스피해 연안의 해륙붕 유전에 대해서는 외국 자본을 유치하고 있으나, 영유권 문제 등으로 인해 협력이 원활히 진행되지 않고 있으며 서방 메이저가 본격적으로 개발에 참여하지 못하고 있는 상태이다.

58) 폭발 사고로 인해 투르크메니스탄의 가스 수출은 타격을 입었고 그 결과 경상수지는 2008년 GDP 대비 16.5%의 흑자에서 2009년 14.7% 적자, 2010년 10.6%의 적자를 기록했다.

Ⅴ. 결론

본론의 고찰을 통하여 다음과 같은 결론을 얻을 수 있을 것이다.

첫째, 중앙아시아 국가들은 모두 중국의 경제적 지원에 사활을 건 형국이다. 중국에게 있어서 중앙아시아는 빠른 속도로 몸집을 키워가고 있는 자국의 내수 경제를 위해 필요한 에너지를 공급해 줄 수 있는 최적의 자원 공급처로서 앞으로도 그 입지를 강화해 나갈 것이다. 반면 중앙아시아 국가들에게 있어서 중국은 낙후된 경제를 발전시키는 데 있어서 가장 강력하고 든든한 경제적 후원자로 인식되고 있다. 더욱이 중국은 여타 강대국들에 비해 스탄 국가들의 국내 정치에 거의 개입하지 않으며, 이는 종종 인권문제와 재정 지원의 조건을 내거는 서방이나 경제적 지원의 대가로 정치적 문제에서 양보를 요구하는 러시아와는 차별된다. 따라서 조건 없는 경제 지원이 계속되는 한 중앙아시아에서 중국의 경제적 입지는 더욱 확대될 것이다.

둘째, 중앙아시아 국가들은 모두 다변화 외교를 기본 정책으로 삼고 있으며 이는 2000년대 들어 중앙아시아가 경험했던 급격한 지정학적 변화, 강대국 간 패권 경쟁 속에서의 생존 본능 그리고 낙후된 경제를 발전시켜야 하는 절박한 필요에서 비롯된 현실적 선택이다. 따라서 정도의 차이는 있으나 스탄 국가들은 일방적으로 일국에 의존하기를 두려워하며 상황 변화에 따라 협력 파트너 또는 후원국을 찾는 데 익숙하다. 150년 동안 중앙아시아의 패자로 군림하던 러시아로부터 거리를 두면서 중국과의 협력 확대를 통해 국익을 극대화하고자 하는 스탄 국가들의 외교 행태는 앞으로도 지속될 것이며, 이들 국가가 러시아와 미국을 대체하는 새로운 개발 모델로서 중국에게 거는 기대는 크다.

셋째, 중국의 세력 확대에 따른 경제 종속 가능성, 급증하는 중국인 노동 인구, 불평등한 국경 획정 등의 이유로 인해 중앙아시아 국가들의 사회 내부에 반중국 정서가 확산되고 있다는 전문가들의 지적이 있다. 정확한 통계가 나와 있지 않아 반중 감정의 정도를 계량화화기는 어려우나, 중국과의 교류가 확대될수록 그 정도가 심해질 것은 확실하며 최근 이에 대해서 중국 지도부도 인식하기 시작한 듯이 보인다. 그러나 아직까지 중국 측이 이를 위한 구체적 조치나 대안을 마련했다는 보고는 없다. 반중국 정서는 중국의 미래를, 또 SCO의 미래를 생각할 때 결코 바람직하지 않기 때문에 중국 측으로부터 상응한 대책이 강구될 것으로 예상된다. 중국으로서는 무엇보다 중앙아시아 내에서 증가 추세에 있는 중국 기업들과 석유 및 천연가스 파이프라인에 대한 안전문제가 중요하다. 향후 중국이 중앙아시아 역내에서 자국 기업과 국민들 그리고 관련 시설들을 어떻게 보호하고 관리할 것인가가 큰 과제로 대두되고 있다.

넷째, 최근 러시아와 중국이 반미, 반서구적 연대를 강화시켜 나가는 추세를 감안할 때, 당장 러시아가 중국의 세 확장에 제동을 걸거나 이를 훼방 놓을 가능성은 희박하다. 그러나 중장기적으로 볼 때 유라시아 대륙에서 중국과 러시아의 패권 경쟁이 가시화될 가능성이 크며, 특히 중앙아시아가 그 무대일 공산이 크다. SCO의 미래에 대한 구상에서도 중국과 러시아 사이에 명백한 견해차가 있는 바, 이로 인해 스탄 국가들이 전폭적으로 SCO에 '올인'하기 힘든 것 또한 사실이다. 러시아와 중국 간 경쟁 양상은 지역 안보나 중앙아시아 각국 정권에 대한 접근 방식에서도 목격되지만, 더 심각한 분야는 경제협력이다. 중국은 SCO를 금융 분야에서의 협력을 동반하는 경제협력의 틀로 인식하고 있다. 그러나 러시아는 SCO가 정치와 안보 분야에서의 협력을 위한 기구일 뿐이라고 주장한다. 중국과는 달리 자국이 주도하는 관세동맹의 중요성과 유라시아 통합을 강조하는 러시아로서는 SCO를 지역 통합의 이니셔티브로 인식하지 않는다. 현재 카자흐스탄과 키르기스스탄이 러시아의 입장을 지지하고 있지만, 그렇다고 이들 국가가 중국과의 경제 협력 확대에 무관심한 것은 아니다. 마찬가지로 중국의 위안화와 러시아의 루블화를 국제화시키려는 중·러 간 경쟁도 SCO의 미래를 어둡게 하는 요인이 될 수 있다. 동 기구의 비전을 놓고 중국과 러시아 사이에 발생하는 균열은 중앙아시아 국가

들을 주변화 함으로써 불안하게 만든다.

이상의 점들을 종합할 때, 향후 중앙아시아 국가들의 대중국 인식 및 대응은 결국 러시아와 중국의 관계 설정 여하에 달려 있다고 해도 과언이 아니다. 현재까지의 흐름을 놓고 본다면 러시아는 여러 면에서 중국의 상대가 되기 힘든 것이 사실이다. 인구, 경제력, 군사력 등에서도 그렇지만 국내 경제의 침체와 우크라이나 사태 등으로 인한 서방의 경제 제재 등으로 인해 러시아는 SCO 내부는 물론 중앙아시아와 유라시아 전 지역에서 과거의 영향력과 지위를 획득하는 데 고전을 면치 못하고 있기 때문이다.

참고문헌

◆ 단행본

Cooley, Alexander. *Great Games, Local Rules: The New Great Power Contest in Central Asia.* New York: Oxford University Press, 2012.

Dadabaev, Timur. *International Relations in Central Asia* (Tokyo: University of Tokyo Press, 2014), p. 203 (in Japanese).

Park, Youngdeok, et al. *The current situation of China's overseas oil and gas development projects and cooperation strategy for overseas resources development between Korea and China.* Seoul: KIEP, 2013 (in Korean).

Богатуров, А. Д. (ред.). *Международные отношения в Центральной Азии: события и док.* М.: Аспект Пресс, 2011.

Жуков, С. В., Резникова, О. Б. *Центральная Азия и Китай: экономическое взаимодействие в условиях глобализации.* М.: ИМЭМО РАН, 2009.

Лапинс, В. (ред.). *Центральная Азия: внешний взгляд: междунар. политика с центрально-азиатской точки зрения.* Бишкек: Фонд им. Ф. Эберта, 2008.

Сыроежкин, К. *Казахстан-Китай: от приграничной торговли к стратегическому партнерству.* Кн. 2. Алматы: КИСИ, 2010.

◆ 논문

Dostiev, Asliddin. "Tensions over foreign workers in Tajikistan." Institute for War & Peace Reporting (IWPR). November 28, 2007.

Hyun, Seungsoo. "Central Asia and China: current state and future prospects." *EMERICs Russia and Eurasia.* Korea Institute for International Economic Policy. March 2013 (in Korean). <http://www.emerics.org/mobile/column.do?action=detail&systemcode=04&brdctsno=112224> (accessed August 1, 2014).

International Crisis Group. "China's Central Asia Problem." Asia Report. N°244. February 27, 2013.

Megoran, N. “The critical geopolitics of the Uzbekistan-Kyrgyzstan Ferghana Valley boundary dispute, 1999-2000.” *Political Geography*. No. 23, 2004.

Малашенко, А. “Узбекистан: каких перемен ждать?” Московский центр Карнеги, брифинг в ып. 5 (2012), p. 6.

Ташматова, К. Б. “Экономическое и культурное сотрудничество Узбекистана и других госу дарств Центральной Азии с Китайской Народной Республикой (1991-2011 гг.).” автореф. ди с. канд. ист. наук, АН Респ. Узбекистан, Ин-т истории. Ташкент, 2012.

◆ 기타 자료

董晓阳, 吴宏伟. “‘9·11’之后乌兹别克斯坦形势及其对美军进入的态度.” 中国社会科学院国际合作局. 2002.10.15. <http://bic.cass.cn/info/Arcitle_Show_Study_Show.asp?ID=2660&Title=%A1%B09%A1%A411%A1%B1%D6%AE%BA%F3%CE%DA%D7%C8%B1%F0%BF%CB%CB%B9%CC%B9%D0%CE%CA%C6%BC%B0%C6%E4%B6%D4%C3%C0%BE%FC%BD%F8%C8%EB%B5%C4%CC%AC%B6%C8&strNavigation=%CA%D7%D2%B3-%3E%BF%BC%B2%EC%D1%D0% BE%BF-%3E%D5%FE%D6%CE> (accessed September 13, 2014).

“Kyrgyzstan: Bishkek missing out on gold bonanza.” *EurasiaNet.org*. September 12, 2011. <http://www.eurasianet.org/node/64161> (accessed October 2, 2014).

“Kyrgyzstan: Chinese respond to latest mine attack.” *EuraisiaNet.org*. October 30, 2012. <http://www.eurasianet.org/node/66121> (accessed October 2, 2014).

“Operations halted at Kyrgyz gold mine after mass scuffles.” *RFE/RL*. October 24, 2012. <http://www.rferl.org/content/operations-halted-at-kyrgyz-gold-mine-after-mass-scuffles/24749456.html> (accessed October 2, 2014).

“Rising China, sinking Russia.” *The Economist.* September 14, 2013.

Shlapentokh, Dmitry. “Kazakhstan Drifts to China Amid Tension with Russia.” <http://www.cacianalyst.org/publications/analytical-articles/item/12888-kazakhstan-drifts-to-china-amid-tension-with-russia.html> (accessed October 2, 2014).

Ur-rahman, Fazal. “SCO: Problems of enhancing economic cooperation.” *Eurasia Critic*. 2008. <http://www.eurasiacritic.com/articles/sco-problems-enhancing-economic-cooperation> (accessed August 10, 2014).

“Китайский вектор Кыргызстана.” *Радио Азаттык.* May 20, 2014. <http://rus.azattyk.org/content/article/25390914.html> (accessed October 1, 2014).

“Пресс-конференция по итогам заседания совета коллективной безопасности ОДКБ.” September 5, 2008. <http://kremlin.ru/transcripts/1309> (accessed September 22, 2014).

“Прокуратурой Алматы пресечена деятельность экстремистской группировки ‘Арман,’ разжи гавшей антикитайские настроения.” *Centrasia.ru.* May 17, 2010. <http://www.centrasia.ru/newsA.php?Month=5&Day=17&Year=2010> (accessed October 1, 2014).

Рахимов, М. “Этапы развития ШОС и перспективы гуманитарного сотрудничества.” *Информ ационно-аналитический центр.* September 3, 2008. <http://www.ia-centr.ru/expert/2052>

(accessed September 13, 2014).

"Смежники подвели. Дмитрий Медведев не получил поддержки даже в ШОС." *Коммерсант*. August 29, 2008.

Сушенцов, Андрей. "Экономическая экспансия Китая в Центральной Азии." *Внешняя политика.* March 19, 2014. <http://www.foreignpolicy.ru/analyses/ekonomicheskaya-ekspansiya-kitaya-v-tsentralnoy-azii/> (accessed September 21, 2014).

"Узбекистан и США обсудили вопросы перераспределения военной техники из Афганистана." *Ca-News.org*. November 28, 2011). <http://ca-news.org/news:840201/> (accessed September 24, 2014).

"Узбекистан-Китай: плодотворное сотрудничество все более укрепляется." December 29, 2011. < http://www.china-uz-friendship.com/index.php/besedi-s-diplomatami/134-uzbekistan-kitaj-plodotvornoe-sotrudnichestvo-vse-bolee-ukreplyaetsya> (accessed September 11, 2014).

Ⅵ 세션 (KIEP 세션 Ⅱ) : 중앙아시아의 경제발전 전략

· 사회자: 이재영(KIEP)

· 발표자: 염동호(일본 호세이 대학 ICES), 김재용(성공회대)
: 중앙아시아 3국 경제특구의 성과와 성공요인에 관한 연구

김영옥(법무법인 미르): 중앙아시아 외국인투자 비교 카자흐스탄, 우즈베키스탄, 투르크메니스탄을 중심으로

서종원(한국교통연구원): 중앙아시아 교통발전전략과 실크로드 익스프레스(SRX)

· 토론자: 한홍렬(한양대), 윤은규(법무법인 미르), 나희승(한국철도기술연구원)

중앙아시아 3국 경제특구의 성과와 성공요인에 관한 연구

염동호* (호세이대)
김재용**(성공회대)

Keyword: 중앙아시아, 경제특구 성공요인, 전통형이론, 수정프로세스 중시형이론

Ⅰ. 서 론

가. 연구의 배경 및 목적

본 연구의 목적은 우즈베키스탄, 카자흐스탄, 투르크메니스탄의 중앙아시아 3국경제특구의 특징과 성과를 분석하고 다양한 각도에서 정책적 임플리케이션을 제시하는데 있다.

중앙아시아 3국은 경제성장전략의 일환으로 경제특구를 적극적으로 도입하고 있다. 현재 카자흐스탄은 10개, 우즈베키스탄 3개, 투르크메니스탄은 1개의 경제특구를 추진 또는 가동중에 있다.[1)]

그러나 세계은행의 경제자문기구인 FIAS(2008)가 '성공한 경제특구는 중국, 싱가포르, 홍콩 등의 일부 동아시아 국가와 라틴아메리카의 몇몇 국가에 집중되어 있다'고 지적하듯이 성공한 특구는 한정적이다. 이처럼 특구의 성패가 갈리고 있기 때문에 그 성공요인에 관심이 모아지고 있다.

그럼에도 이들 경제특구에 대한 연구는 충분하지 않다.[2)] 한국의 경우, 조영관(2011) 이외에

주: 본 연구는 대외경제정책연구원 2014 전략지역 심층연구 성과의 일부임을 밝힌다.

* 주저자, 호세이대학교()

** 교신저자, 성공회대학교(jaeyong.kim88@gmail.com)

1) FIAS(Foreign Investment Advisory Service, 2008) p.34, p.36에 따르면, 세계적으로 경제특구는 2008년 현재, 119개국에서 2,031개가 운용되고 있으며, 연간 8,510억달러의 수출과 6천여명의 고용을 창출 효과가 나타나고 있다.

2) 세계적으로도 중앙아시아에 대한 연구는 중국을 포함한 동아시아와 라틴아메리카, 아프리카, 미국등 선진국을 대상으로 한 연구에 비해 지극히 미흡한 수준이다. FISA(2008)가 세계 119개국을 대상으로 실시한 조사에서도 중앙아시아는 포함되지 않았다.

체계적인 연구가 거의 전무한 실정이다. 조영관(2011)은 다양한 통계를 통해 현상과 특징을 분석하고 있지만 정형화된 분석 틀이나 기준 등을 토대로 하고 있지 않아 한계성이 지적된다.[3)]

이러한 점들을 고려해 본 연구에서는 중앙아시아 3국 경제특구의 특징을 정리하고 새로운 평가기준과 성공요인 평가방법을 확립해 평가를 시도한다.

나. 연구방법 및 구성

본 연구는 먼저 성공요인의 평가방법으로서 '전통형이론'과 함께 프로세스에 방점을 둔 Watson(2001)과 Aggarwal(2005)의 '프로세스 중시형이론'을 수정한 '수정 프로세스 중시형이론'을 제시하고 2가지 이론을 토대로 분석 평가한다.

본 연구의 구성은 다음과 같다. 먼저 제2장에서는 선행연구를 토대로 경제특구의 성공기준과 성공요인 평가방법을 고찰하고 '프로세스 중시형이론'을 확장한 '수정 프로세스 중시형이론'을 제시한다. 제3장에서는 중앙아시아 경제특구의 현황과 특징을 정리하고, 4장에서는 '전통형이론'과 '수정 프로세스 중시형이론'의 평가방법을 토대로 성공요인을 평가한다. 마지막으로 제5장에서는 분석 결과를 정리하고 정책적 함의를 제시한다.

Ⅱ. 경제특구의 성공요인과 분석방법

가. 경제특구의 성공기준과 성공요인

경제특구의 성공기준을 편익과 비용면에서 정리한 것이 [표2-1]이다.일반적으로 경제특구의 편익은 특구 운영으로 기대되는 수출성장, 고용창출 효과, 기술이전, 외국인직접투자(FDI) 등의 이익을 의미하며, 비용은 특구를 추진하는데 수반되는 인프라투자 및 관리비용, 세금면제, 보조금 등이 포함된다. 일반적으로 편익변수가 특구의 성공기준으로 활용되고 있다.

표2-1. 경제특구의 성공기준(편익과 비용을 중심으로)

편익	비용
· 수출성장 · 외국인직접투자 증가 · 고용창출 및 증대 · 기술이전 확대 · 기업정보 확대 · 정부수입 증가	· 인프라투자 · 관리비용 · 관세, 소득세, 법인세 감세 및 면제에 따른 비용 · 보조금 · 사회적비용 (노동자 권리 및 보호, 법률 및 규제와의 갈등 등)

자료: Michael Engman, Osamu Onodera, Enrico Pinali(2007), p.23.

3) 한국에서는 조영관(2011) 「중앙아시아국가들의 경제특구 비교분석과 시사점」 이외에 대외정책연구원(2010)의 「중앙아시아의 투자매력도 분석」, 한국수출입은행의 중앙아시아 관련 각종 조사보고서, 산업연구원(김학기외, 2010)의「중앙아시아 산업구조와 한-중앙아시아 산업협력전략」 등의 조사보고서가 있는데, 경제특구가 제한적으로 언급되는 수준에 머무르고 있다.

성공기준을 달성하는데 요구되는 성공요인은 크게 프로세스, 입지, 인프라, 정책, 관리 및 운영, 사회, 국제환경의 7가지로 정리할 수 있다. 이를 구체적으로 정리한 것이 [표2-2]이다.

표2-2. 경제특구의 성공요인

요 인	내 용	평가기준
프로세스	구상, 설립, 제도화 과정	비전, 목표, 전략, 계획, 디자인, 합의, 협력 등 (연구자별로 상이)
입지	접근성	지리적인 위치, 특구 접근성
	시장성	시장규모(인구), GDP등 경제규모
인프라	기본인프라	교통 및 물류인프라 (공항, 항만, 도로 등) 생활인프라 (외국인 주택, 학교, 병원 등)
	사회적인프라	교육인프라(노동력의 질, 인재확보), 정보인프라
정책	정책	규제완화, 보조금, 세금 인센티브 등
	제도	노동, 교육, 의료제도
관리 · 운영	독립성, 자율성	재정, 권한, 역할
	효율성	행정절차, 민간지원, 협력, 외자유치 시스템
사회	노동	노동환경, 노사관계
	개방	개방에 대한 태도 · 인식 · 문화, 경제자유도
국제환경	무역, 경제환경	국제경제상황, 무역환경에 대한 대응도

주: ILO(1988; 1998), Johansson, Helena and Lars Nilsson (1997) , Madani(1999), Watson(2001), Aggarwal (2005) , Micha el Engman, Osamu Onodera, Enrico Pinali (OECD, 2007) , FIAS(2008)를 토대로 필자 작성.

성공요인에 대한 평가방법은 '주도적인 요인에 대한 인식'과 '요인간 상호관계 및 성공과의 관련성'을 기준으로 크게 두 가지로 나눌 수 있다. 본 연구에서는 이를 각각 '전통형이론'과 '프로세스 중시형이론'으로 명명한다.

'전통형이론'은 성공요인의 기능과 경쟁력을 중시하며, '각 요인의 중요도가 어떻게 변화하고 있는가'에 중심을 두고 있다. 분석과 설명 방법에서는 각 요인의 경쟁력이 중요하며, 각 요인이 제 기능을 발휘한다면 성공 확률이 높아진다는 논리를 전개한다.[4] 반면 프로세스 중시형이론은 전통형이론과는 달리 7가지 성공요인 가운데 프로세스요인을 중시한다. 즉 프로세스 요인을 나머지 6가지 요인의 전제조건이자 성공의 결정적 요인으로 보고 있다.[5]

이러한 관점을 체계적으로 정리한 Watson(2001)과 Aggarwal(2005)은 프로세스 이외 6가지 요인도 중요하지만 결정적인 요인이 아니며 사회적, 정치적, 경제적 프로세스의 관리(management of the socio-politico-economic process)가 중요하다고 강조한다. Watson(2001)과 Aggarwal(2005)는 프로세스 요인으로서 비전(Vision), 합의(Consensus), 협력(Concerted action), 지속성(Continuity) 등 4가지 요인을 강조하고 있다. Watson이 제시한 4가지 프로세스요인을 구체적으로 정리한 것이 [표2-3]이다.

4) ILO(1998), Madani(2001), Helena and Lars Nilsson(1997), OECD(2007), FIAS(2008), Aggarwal(2005)등이 이에 해당한다.

5) '전통형이론'과 '프로세스 중시형이론'의 경제특구 성공요인에 대한 접근 방법은 [부도2-1]에서 도식화를 통해 제시하고 있다.

표2-3. Watson의 '프로세스 요인'과 과제

프로세스요인	평가기준	과제
비전	투명성 적절성	비전만으로는 종합적인 설명력 부족. 기준의 불확실성 및 일관성과 정합성 결여.
합의	비전에 대한 합의 유무	복잡한 이해관계와 갈등 및 대립이 존재할 경우 설명력 부족(완전일치의 동의 상태 불가능). 각주체간 관계와 합의에 달하는 과정에서 요구되는 중요한 기준인 '장' 의 형성이 부재.
협력	정부와 민간 등의 협력 유무	합의형성 정도에 따라 실질적인 협력관계가 형성되는데, 그 결과로서 나타나는 법률제정 등 협력의 제도화 필요. 독립된 요인으로서 존재감이 약함.
지속성	인센티브, 인프라 구축, 기타 정책지원의 지속성 유무	정책, 제도의 지속성만으로는 글로벌 경쟁 속에서 변화 대응성이라는 문제에 대응할 수 없음.

자료: Watson, Peter L(2001), 김재용(2012)을 토대로 필자 작성.

나. '프로세스 중시형이론'의 수정

그러나, Watson의 분석 툴은 다음과 같은 문제점이 지적된다. 먼저 Watson의 분석 대상은 아프리카 등 개발도상국이 중심인데, 사회나 국가는 소득수준이 향상되면서 다양한 계층이 출현하고 각 계층의 요구를 수렴하는 과정에서 비전은 다양해지고 합의 형성과정 또한 복잡해 진다. 따라서 '비전'이라는 기준만으로 국가의 발전전략이라는 큰 틀의 내용을 분석하는 것은 한계가 있다. 이에 따라 본 연구에서는 비전을 비전, 목표, 전략으로 세분화해 목표체계라는 틀로 수렴하고 평가기준으로서 명확성, 일관성, 정합성을 제시한다.

Watson의 '합의'는 비전에 대한 합의의 유무가 기준이 되고 있는데, 지나치게 단순화 되어있어 복잡한 이해관계나 갈등이 존재할 경우에는 대응하기 어렵다는 단점이 있다. Watson은 '협력'을 중앙정부-지방정부-민간-미디어-은행-전력, 수도 회사 등의 협력으로 설명하고 그 기준을 협력의 여부로 제시했는데, 협력을 담보하기 위해서는 정책 및 제도적 지속성이 담보되어야 한다. 하지만 지속성만으로는 급변하는 글로벌 경제의 환경 변화에 대응하기가 어렵다. 따라서 본 연구에서는 지속성을 유지하고 목표체계를 견인할 수 있는 툴로서 지속적인 혁신성을 제시한다. 여기서 '혁신성'은 외부환경에 대한 대응성과 내부 평가의 필요성에서 생겨났다고 할 수 있기 때문에 평가기준을 정책 및 제도의 글로벌 경쟁력과 내부조직의 혁신으로 했다.

상기의 4가지 요인 이외에 Watson의 이론은 요인간 상호관계 및 요인과 '전통형이론'이 제시하는 다른 요인과의 관련성에 관한 분석이 결여되어 있다는 문제점이 있다. 이러한 문제점에 대한 고찰을 본연구에서는 Watson의 프로세스 4요인을 목표체계, 합의형성, 지속성, 혁신성으로 보완하고 '수정 프로세스 중시형이론'이라 명명했다. [표2-4]에서 수정된 내용을 정리하고 있다.

표2-4. '수정 프로세스 중시형이론'

Watson의 4요인	조정내용	수정	내용	평가기준
비전	구체화	목표체계	비전/목표/전략	일관성/정합성/명확성
합의	현실화	합의형성	주체 및 장	합리성/공평성/안정성
협력	제도화	지속성	제도/정책/경영환경	지속성의 유무 및 가능성
지속성	유지, 보완	혁신성	목표체계/정책, 제도, 조직	목표체계의 평가 정책, 제도, 조직의 혁신성

자료: Watson(2001)과 Aggarwal(2005) 등을 토대로 필자 작성.

Ⅲ. 중앙아시아 3국 경제특구의 현황과 특징

가. 중앙아시아 3국 경제특구 현황

중앙아시아에서는 1990년대부터 경제특구 구상과 관련된 법정비가 시작되었다. 3국 모두 경제기반을 에너지와 농업에 두고 있었기 때문에 국내산업 육성을 중심으로 한 수입대체화 정책을 추진했다.[6] 그러나 자국산업육성 및 수입대체화 정책에 한계를 느꼈다. 이에 따라 90년대 중반이후 외국인 투자 유치에 적극적으로 나섰고 이러한 정책 전환은 경제특구 도입의 토대가 되었다.

투르크메니스탄은 경제지대법(1993년), 우즈베키스탄은 외국인투자법(1994년), 카자흐스탄은 외국인투자법(1994년)을 제정하여 투자를 유치하였으나 실질적인 성과는 미미한 수준이었다.

표3-1. 중앙아시아 3국 경제특구의 현황

구분	카자흐스탄										우즈베키스탄			투르크메니스탄
특구명	아스타나	악타우	알리타우IT	온두스틱	파블로다르	Khorgos-East Gate	타라즈	부타바이	사르아르까	국립 석유화학 산업 테크노파크	나보이 자유산업경제구역(FIEZ)	안그렌 특별산업지구(SIZ)	지작 특별산업지구(SIZ)	아바자
설립시기	2001	2002.4	2003.1	2005	2011.7	2011.11	2012.11	2008.1	2011.11	-	2008	2012.5	-	2007
면적	70.9㎢	20㎢	1.63㎢	2㎢	33㎢	77.7㎢	5.5㎢	3.7㎢	5.35㎢	34.8㎢	5.64㎢	-	-	50㎢(1단계7.5㎢)
개발현황 및 지정기한	2단계 개발 완료 2010년)	산업/물류기지 건설	산업단지 조성중	2015년까지 개발	지정기한 2025년	개발조성계획	지정기한 2025년	지장기한 2017년	지정기한 2036년	지정기한 2025년	개발중 (2030년까지 운영)	-	-	개발중(2012년1단계,2020년완료계획)
주요기능	주거 /신도시	제조업/물류	IT	의류/섬유	화학/석유/알루마늄	물류	화학공업	관광	금속/화학/기계/장비/전자등	석유화학 산업 테크노파크	산업/물류/기술/관광	첨단기술 산업단지	하이테크	관광
목적	각 경제특구의 주요 기능 및 산업에 대한 외국인 투자확대, 기술수준 향상, 산업 다양화										외화 획득, 노동집약 산업 육성			외국인 투자유치, 인프라구축

자료: KOTRA(2014) 등을 토대로 필자작성.

6) 카자프스탄은 석유 및 광물자원과 밀, 우즈베키스탄은 가스와 면화에 의존하고 있다. 투르크메니스탄은 천연가스 등의 에너지와 농업이 중심 산업이다. 카자흐스탄은 석유 확인 매장량이 세계의 3.2%인 400억배럴에 달해 중앙아시아에서 가장 많은 매장량을 보유하고 있다. 또한 세계 11대 밀 생산국으로, 곡물 생산량의 80% 이상을 밀이 차지하고 있다.

이러한 가운데 러시아와 중국 등 세계적으로 경제특구 설치 움직임이 일면서 2000년대 들어 중앙아시아에서는 경제특구 조성 움직임이 가속화하였다. [표3-1]은 중앙아시아 3국의 경제특구 현황을 정리한 것이이다.

나. 중앙아시아 3국 경제특구 특징

카자흐스탄은 2013년 현재, 사르아르까 특구를 중심으로 84개의 외국기업이 진출해 있다. 특징적인 것은 금속화학 등 화학관련 단지에 집중적으로 진출하고 있다는 점이다.

카자흐스탄에 한 발 뒤진 우즈베키스탄은 2008년 '나보이 자유산업경제구역(FIEZ)'에 이어 2012년에 '안그렌 특별산업지구' 등 3개의 특구를 추진하고 있다. 이 가운데 나보이는 산업과 물류, 기술혁신, 관광 및 휴양의 4대 허브구역을 구상하고 있다.[7] 나보이를 중심으로 24개의 외국 기업이 진출해 있으며, 또한 안그렌에 15개, 지작에 10개 기업이 입주를 준비하고 있다.

투르크메니스탄은 1993년에 자유기업 경제지대법이 제정된 이래 10개의 자유기업 경제지대가 지정되었지만 실제로는 거의 활동이 없는 것으로 보고되고 있다.[8] 이러한 가운데 2007년 카스피해 인근의 아바자지역에 최초의 자유경제지대인 '아바자 국가관광지대(National Turism Zone)'의 설립이 결정되었고 2020년까지 개발이 완료될 예정이다.

[표3-1]에서 알 수 있듯이 3국의 경제특구는 각 나라의 경제와 산업 발전 정도에 따라 특구의 목적이 다르게 나타나고 있는데, 크게 2가지로 특징을 정리할 수 있다.

첫번째 특징은 경제특구 도입 초기인 2000년대 초반에는 자국의 기존 자원활용과 자국 산업 활성화에 목적을 두었는데 2000년대 후반에는 IT와 화학 등 부가가치가 높은 새로운 산업으로 무게 중심이 이동하고 있다. 두번째 특징은 주요 산업에 차이가 있는데 3나라 모두 지리적 특성으로 인해 물류와 관광에 관심이 높다는 공통점을 보이고 있다.

먼저 카자흐스탄은 섬유산업에서 화학, 석유, 금속, 기계, 전자, 물류, 관광 등으로 중심이 이동하고 있다. 풍부한 자원에너지 개발을 통해 경제성장을 이룩한 카자흐스탄은 3국 가운데 제조업이 가장 발달했지만, 발달정도가 낮아 경제성장의 과제가 되고 있다.[9] 이에 따라 제조업 부분을 중심으로 IT, 금융산업의 발전을 이룩하기 위해 경제특구를 도입하게 된 것이다.

우즈베키스탄은 기술혁신을 중심으로 한 제조업과 물류 육성에 중심을 두고 있다. 우즈베키스탄은 면화와 에너지 산업이 중심산업이다.[10] 1990년대 수입대체화 정책을 기조로 자국산업 육성에 집중하였으나 한계를 느끼고 비교우위에 있는 노동집약적 산업, 특히 섬유산업에 특화하다가 2000년대 들어 외국인 투자유치 정책으로 전환했다.

제조업이 약한 투르크메니스탄은 제조업이 아닌 관광 부문에 방점을 두고 있다. 투르크메니스탄은 에너지와 농업이 주요 산업이다. 특히 천연가스와 석유 수출이 성장의 동력이 되고 있

---

7) 지하자원이 풍부한 나보이는 나보이 콤비나트, 화학비료공장 등이 점재해 있으며, 우즈베키스탄 광공업 생산량의 15%를 차지하는 대표적인 공업지역이다.

8) KOTRA(2014)에 따르면 투르크메니스탄은 1993년에 '경제특구에 관한 법률'을 제정하고, 그 직후 10개(Mary-Bayramaly, Ekerem-Hazar, Turkmenabat-Seydi, Bakhariy-Serdar, Ashgabat-Anew, Ashgabat-Abadan, Saragt, Guneshli, AshgabatAirport, DashoguzAirport.)의 경제특구를 지정하였지만 실제로는 거의 운용되고 있지 않다.

9) '2003-2015년 산업혁신 발전전략'에서도 알 수 있듯이 기존의 에너지 수출에 편중된 산업구조를 다각화하고 장기적인 차원에서 서비스 및 기술경제로 전환하기 위한 환경을 구축하는 계획을 추진하고 있다.

10) 우즈베키스탄은 전체 인구의 60%가 농업에 종사하고 있으며, 면화는 세계 6위의 생산국이자 세계 3위의 수출국이다.

다.[11] 투르크메니스탄의 최대 관심은 '2011-2030 장기 경제 사회 발전전략 수정안'에서도 알 수 있듯이 외국인투자유치 확대와 사회복지 환경 개선에 대한 적극적인 투자, 그리고 관광산업 육성이다.

Ⅳ. 성공요인 변수를 토대로 한 평가

본 장에서는 2장에서 정리한 '전통형이론'과 '수정 프로세스 중시형이론'의 요인변수를 토대로 성공요인을 분석한다. 분석 방법은 먼저 선행연구를 토대로 경제특구 성공사례국가를 선정하고 중앙아시아 3국과 비교 분석한다. 경제특구에 성공한 나라의 분류는 Waston (2001)과 Aggarwal (2005)등 선행연구의 결과를 답습해 중국, 파나마, 인도, 싱가포르, 스리랑카로 설정한다.

가. '전통형이론'에 의한 평가

'전통형이론'의 요인변수는 ①입지 ②인프라 ③정책 ④관리·운영 ⑤사회, ⑥국제환경의 6가지이다.

1) 입지요인

먼저 입지요인은 접근성과 시장성을 기준으로 한다. 최근에는 교통의 발달로 접근성보다는 시장성에 더욱 주목하는 경향이 있다. 접근성 면에서는 3국 모두 내륙에 위치하고 있어 한국, 중국을 비롯한 아시아와 러시아 및 동구권과의 가교 역할을 수행할 수 있다고 볼 수 있다. 하지만 항만 등, 수출시 물류 수송 거점의 부재로 인해 입체적인 입지조건이 갖춰져 있지 않다.

2)인프라 요인

인프라는 교통, 물류 등의 기본인프라와 교육, 정보 등의 사회적 인프라로 구분된다. 기본인프라는 물류성과지수(Logistics Performance Index; LPI), 사회적 인프라는 교육지표로서 인간개발지수(Human Development Index; HDI), 정보통신지표로서 정보통신개발지수(ICT Development Index ;IDI)를 사용한다.

[표4-1]에서 알 수 있듯이 LPI는 전체적으로 낮은 수준에 머물러 있다. 카자흐스탄은 2.70, 우즈베키스탄은 2.39, 투르크메니스탄은 2.30으로 성공사례 가운데 가장 낮은 2.70의 스리랑카보다 낮다.

---

11) 투르크메니스탄의 천연가스 확인 매장량은 8조1,000억m^2(2009년말 기준)로 세계의 4.3%를 차지하며, 석유는 6억배럴(2009년말 기준)에 달하고 있다.

표4-1. 물류성과지수(LPI, 2014년)

국명	LPI Rank	LPI Score	Customs	Infrastructure	International	Logistics competence	Tracking & tracing
중국	28	3.53	3.21	3.67	3.50	3.46	3.50
인도	54	3.08	2.72	2.88	3.20	3.03	3.11
파나마	45	3.19	3.15	3.00	3.18	2.87	3.34
싱가포르	5	4.00	4.01	4.28	3.70	3.97	3.90
스리랑카	89	2.70	2.56	2.23	2.56	2.91	2.76
카자흐스탄	88	2.70	2.33	2.38	2.68	2.72	2.83
우즈베키스탄	129	2.39	1.80	2.01	2.23	2.37	2.87
투르크메니스탄	140	2.30	2.31	2.06	2.56	2.07	2.32

자료: World Bank(2014),Connecting to Compete 2014:Trade Logistics in the Global Economy-The Logistics Performance Index and Its Indicators, pp.34-37을 토대로 필자 작성.

사회적 인프라로서 교육인프라는 [표4-2]의 인간개발지수(HDI)를 통해 확인할 수 있다. 카자흐스탄 0.754, 우즈베키스탄0.654, 투르크메니스탄 0.698로 성공사례국 가운데 인도 0.554보다 높지만 중국의 0.699와 비슷한 수준에 있다.

표4-2. 인간개발지수 (HDI, 2013년)

국가	HDI	순위
중국	0.699	101
인도	0.554	136
파나마	0.780	59
싱가포르	0.895	18
스리랑카	0.715	92
카자흐스탄	0.754	69
우즈베키스탄	0.654	114
투르크메니스탄	0.698	102

주:HDI(Human development index)지수는 각 국가의 실질 국민소득, 교육수준, 평균수명 등을 토대로 여러 가지 관련 지표를 조사해 선진화 정도를 평가한 지수이다.

자료:UNDP(2012), Human development Report: Human Development Index and its components,p.144-146를 토대로 필자 작성.

정보인프라는 ITU(International Telecommunication Union)가 주관하는 [표12]의 IDI (ICT Development Index)지수를 통해 비교했다. [표4-3]에서 알 수 있듯이 카자흐스탄은 5.27로 성공사례국에 비해 뒤지지 않지만 상대적으로 투르크메니스탄(2.49)은 인도와 스리랑카와 비슷한 낮은 수준에 머물러 있다.

표4-3. IDI (정보통신기술 개발 지수)

국가	2011년 순위	지수
인도	119	2.10
파나마	66	4.41
싱가포르	12	7.66
스리랑카	105	2.88
카자흐스탄	49	5.27
우즈베키스탄	102	3.05
투르크메니스탄	110	2.49

주: IDI지수는 백명당 유선전화 가입수, 이동전화 가입수, 인터넷 이용자 대비 국제인터넷 대역폭, 컴퓨터 보급율, 인터넷 접속 가능 비율, 인터넷 이용자 등 다양한 조사 지표를 토대로 분석한 것으로 각국의 정보화 수준을 가늠하는 지표로서 사용되고 있다.

자료:International Telecommunication Union(2012), Measuring the Information Society, Executive Summary, p.7.

3)정책 요인

정책요인은 정책 및 제도에 대한 평가로서 수정 프로세스 중시형이론에 의한 평가에서 지속성 및 혁신성의 내용과 중복되는 면이 많은데 여기서는 정책요인 가운데 세율을 중심으로 비교 분석한다.

표4-4. 경제특구의 세율

(단위: %)

	법인세	소득세
중국	25	45
싱가포르	17	25
카자흐스탄	17.5	10
우즈베키스탄	9	11~22
투르크메니스탄	8	10

주: 우즈베키스탄의 경우 소득세는 11-22%의 누진세가 적용된다.

자료: 재정경제부(2005)「경제자유구역 추진 현황과 향후 추진계획」과 KOTRA(2014) 등을 토대로 작성.

4)관리 · 운영요인

관리 · 운영은 독립성, 자율성 그리고 효율성을 기준으로 평가한다. 중앙아시아 3국의 정책결정은 대통령을 둘러싼 소수 측근(친족, 주요장관, 위원회 및 전문가 집단)을 중심으로 결정, 통제되고 있다. 이러한 점을 고려할 때 중앙아시아 3국의 경우 추진조직의 독립성과 자율성은 매

우 낮거나 거의 보장되고 있지 않다고 할 수 있다.

효율성은 기업활동의 자유도와 기업이 납부해야하는 세금의 종류로 평가했다. 먼저, [표4-5]에서 알 수 있듯이 기업활동의 자유도에서 카자흐스탄은 러시아보다 낮고 헝가리와 비슷한 수준임을 알 수 있다. 카자흐스탄과 투르크메니스탄은 기업설립 단계도 복잡하고 신규기업의 등록에 걸리는 일수도 많아 전반적으로 기업자유도가 낮다고 할 수 있다.

표4-5. 기업활동의 자유도(2009년)

구분	기업설립 단계 (개)	신규기업등록 시간 (일)	기업환경지수 (1=최적)
카자흐스탄	7	20	65
우즈베키스탄	9	50	120
투르크메니스탄	7	15	152
러시아	4	4	47
헝가리	6	52	72

자료:대외경제정책연구원(2010), '중앙아시아 국가들의 투자매력도 분석과 한국의 진출방안' p.93: World Bank,Doing Business project에서 재인용.

납부해야할 세금의 종류는 [표4-6]에서 알 수 있듯이 카자흐스탄 9개, 우즈베키스탄 11개로, 싱가포르(5개) 보다는 많지만 중국(35개)보다 적다.

표4-6. 납부 세금 종류수

	카자흐스탄	우즈베키스탄	투르크메니스탄	중국	싱가포르	IFEZ
세금의 종류 (수)	9	11	106	35	5	48

자료:송병곤(2008),『외자유치 촉진을 위한 경제자유구역제도의 개선 과제』등을 토대로 필자작성.

5)사회요인

사회요인은 개방도와 노동이 주요 평가 대상이다. 노동은 노동의 질과 노동환경(노동시간, 규제, 노동법 안정성)등이 주요한 평가 대상이 되는데 [표4-7]을 보면 노동자의 숙련도 및 교육은 전반적으로 열악한 상황에 있다고 할 수 있다.

표4-7. 중앙아시아 3국의 비즈니스 환경의 장애요인 순위

구분	카자흐스탄		투르크메니스탄		우즈베키스탄		조사국가 중 8점 이하의 국가 수		조사국가 중 7점 이하의 국가 수	
	2005	2008	2005	2008	2005	2008	2005	2008	2005	2008
노동자의 숙련 및 교육	6	1	8	8	8	2	4	11	18	26
노동규제	11	14	6	10	12	12	1	2	11	4

주:1)수치는 국가별 순위이다. 1에 가까울수록 심각함을 의미하며, 14에 가까울수록 양호함을 의미한다.
2)2005년과 2008년 동유럽 및 중앙아시아 29개국의 기업을 상대로 조사한 것이다.
자료:World Bank(2010),BEEPS At-A-Glance 2008.Cross Country Report, p.6을 토대로 필자 작성.

특히 2008년에는 우즈베키스탄 1점, 카자흐스탄 2점, 투르크메니스탄 3점으로 조사 대상국가 중에 최하위의 그룹에 속한다. 반면, 노동규제는 카자흐스탄 14점, 우즈베키스탄 12점, 투르크메니스탄 10점으로 조사대상국가 가운데 상위그룹에 속하고 있다. 이는 노동시간의 비교에서도 비슷한 양상을 보인다.

5)국제환경 요인

[표4-10]에 따르면 카자흐스탄이 63.7로 중상위권을 기록했고, 우즈베키스탄과 투르크메니스탄은 각각 46.5와 42.2로 최하위권에 머물러 있다.

표4-10. 경제 자유도(2014년)

국명	순위	2014년 스코어
중국	137	52.5
인도	120	55.7
파나마	71	63.4
싱가포르	2	89.4
스리랑카	90	60.0
카자흐스탄	67	63.7
우즈베키스탄	163	46.5
투르크메니스탄	171	42.2

주: 경제자유도는 매년 세계 186개국을 대상으로 비즈니스, 무역, 금융 등8개 부문에 대한 경제자유도 지수를 측정하고 이를 토대로 순위를 정하고 있다.
자료: Heritage Poundation(2014), 2014 Index of Economic Freedom.

[표4-11]은 인프라변수(LPI와 HDI, 그리고 IDI), 정책변수(법인세와 소득세), 관리운영변수, 사회 및 국제환경변수를 토대로 표준화한 값을 정리한 것이다.

표4-11. 전통형이론에 의한 평가 종합

	인프라			정책		관리운영	사회 및 국제환경	합계
	LPI	HDI	IDI	법인세	소득세	세금의 종류 (수)	경제 자유도	
중국	0.40	-0.30	n.a.	-0.67	-0.66	-1.04	-0.81	-2.98
인도	-0.38	-1.77	-1.10	n.a.	n.a.	n.a.	-0.69	-3.84
파나마	-0.19	0.62	0.07	n.a.	n.a.	1.04	-0.06	1.39
싱가포르	1.20	1.69	1.73	0.67	0.66	n.a.	1.76	7.69
스리랑카	-1.03	-0.14	-0.70	n.a.	n.a.	n.a.	-0.29	-2.16
카자흐스탄	-1.03	0.26	0.61	0.60	1.64	0.76	-0.03	2.61
우즈베키스탄	-1.67	-0.76	-0.62	1.72	1.67	0.62	-1.23	-0.25
투르크메니스	-1.72	-0.31	-0.90	1.86	1.64	-6.96	-1.62	-6.91

전통형이론에 따르면 각 요인의 총점이 높으면 경제특구 성공확율이 높다고 해석할 수 있다. 성공사례국 가운데 싱가포르가 가장 높은 7.59로 나타났다. 이어 파나마가 1.39인데 중국, 인도, 스리랑카는 마이너스를 기록했다. 싱가포르는 자료를 구하지 못한 관리운영변수를 제외한 모든 요인에서 플러스를 보였다. 중국은 LPI 이외는 모두 마이너스를 보였는데 특히 마이너스를 기록한 관리운영변수와 사회 및 국제환경변수에서 다른 성공사례국과 차이를 보였다.

중앙아시아 3국 가운데 카자흐스탄은 2.61로 유일하게 플러스를 기록해 중국, 인도, 스리랑카보다 높은 총점을 기록했다. 우즈베키스탄 또한 -0.25로 파나마와 싱가포르를 제외한 다른 성곡국에 비해 높은 수준을 보여 수치상으로는 성공국에 뒤지지 않는다.

요인별로 보면, 중앙아시아 3국은 LPI와 경제자유도에서 큰 마이너스를 기록한. 반면 정책요인에서 3국 모두 플러스를 기록해 제도적인 측면에서 많은 노력을 하고 있다는 것을 알 수 있다. 그러나 경제자유도와 물류 등 인프라 지수에서 크게 뒤떨어지고 있어 개방과 인프라 정비가 요구된다고 할 수 있다.

나. '수정 프로세스 중시형이론'에 의한 평가

여기서는 2장에서 고찰한 '수정프로세스 중시형이론'을 토대로 프로세스 요인간 상호관계와 '전통형이론'에서 분석한 일반적 요인과의 상호관계 및 영향을 입체적으로 분석한다.

1) 목표체계

목표체계는 비전을 포함해 목표와 전략을 포괄한다. 여기서는 명확한 비전과 목표의 존재 여부와 이를 실현하는 전략의 정합성이 초점이 된다. [표4-12]에서 보듯이 3국의 목표체계는 전체적으로 비슷한 맥락에 있는듯 하지만 조금씩 차별성을 보이고 있다. 먼저 국가발전목표에서

나타난 비전은 카자흐스탄(산업현대화를 위한 국가경쟁력 확보)과 우즈베키스탄(수출지향, 수입대체화, 산업화 국가 전환)의 경우 유사한 점이 있지만 투르크메니스탄은 상대적으로 국가 비전 및 목표가 명확하지 않고 개방에 소극적이라는 점에서 차이를 보이고 있다.

정도의 차이는 있지만 이를 실현하는 전략으로서 3국 모두 개방정책과 경제특구제도 등을 통한 수입대체산업의 육성 및 산업화 전략을 추구하고 있다.

표4-12. 중앙아시아 3국의 목표체계 내용

	카자흐스탄	우즈베키스탄	투르크메니스탄
비전 국가발전목표	·2009년 대통령 국정연설:산업현대화를 위한 국가경쟁력 확보,p106대외 ·2014년 1월 대통령 연두교서:세계 선진국 30위 진입 목표 카자흐스탄의 길 2050 -공동의 목표,공동의 이익,공동의 미래 발표	·중기 후생증진전략 (I-WISP: Interim Welfare Improvement Strategy Paper): 독자적인 사회 경제 발전 모델구축, 수출지향 수입대체화 산업화 국가 전환등* .	·1992-99 국가안정화 ·2000-10사회경제 체제 전환전략 수입대체, 산업발전 ·07-30경제부흥 및 개혁을 위한 국가전략 ·2010-2030 사회,경제 국가발전계획
전략	·선경제 후정치 ·대외경제개방 및 정책 다변화	생산기반 확충, 수입대체 산업 시행, 국산화 프로그램 (localization), 경제특구 시행	·시장경제 지향 점진적 개혁 ·수입대체산업 ·외국인 투자 확대
추진방안 및 내용	·혁신 산업화 트렌드 강화 ·농업혁신· 지식경제기반조성· 인프라개발· 중소기업발전· 교육 및 보건지원· 구가기관의 업무 개선	·산업발전 목표 수치화 및 구조 다변화· **	·자원에너지 투자확대 및 가스수출 다변화 ·인프라 구축 ·국가보조금 축소 및 관리 강화 (수도,가스,휘발유등) ·민영화정책

주: *:이재영외(2007),P51 **:외교부(2014), p.26 ***:외교부(2014), pp.26-28.
자료: 외교부(2014),이재영외(2009:2010)등을 토대로 필자작성.

이들 3국의 목표체계는 명확성, 일관성, 정합성이라는 평가 기준에서 다음과 같은 특징과 문제점을 내포하고 있다. 먼저 명확성과 일관성이란 기준에서는 카자흐스탄과 우즈베키스탄은 상대적으로 명확하고 일관된 비전을 제시하고 있지만 정합성에서는 문제점이 지적된다.

각국은 개방노선을 적극적으로 도입하고 있지만, 실제 정책 목표는 수입대체화 및 자국의 산업화에 비중을 두고 있다. 이러한 전략은 초기에는 가시적 경제성장 효과가 있지만 장기적으로는 세계경제로부터 고립되거나, 지속 가능한 경제성장에 한계성을 지닌다.

이러한 비정합성의 원인은 각국의 정책결정시스템 및 결정과정에 기인하는 바가 크다. 중앙아시아 3국은 경제특구의 정책결정과 추진과정에서 대통령을 중심으로 하는 측근 및 친족간의 의견 조율을 토대로 한 일방적인 추진체계를 가지고 있다. 즉, 세습주의 정권의 성격으로 국가의 비전 및 전략목표 설정과 하위 정책결정 과정이 공적인 라인보다 사적인 라인으로 결정되는 경우가 많다. 이러한 과정은 정교한 목표체계의 설정 및 관리를 방해하는 요소라고 할 수 있다.

우즈베키스탄의 나보이 FIEZ도 당초 국가개방전략에 따른 전략적 사업이 지역균형발전이라는 새로운 국가적 목표와 충돌하면서 선택과 집중을 유도하지 못하고 실패의 길로 들어섰다는 점에서 아프리카국가나 한국의 IFEZ와 유사하다. 이처럼 목표체계에서 비전 목표 등의 일관성과 정합성은 경제특구 성공의 전제 조건으로서 대단히 중요한 의미를 갖는다.

2) 합의형성

합의형성은 합의과정의 존재 여부가 중요하며, 합의과정은 정책 결정 메커니즘을 중심으로 분석할 수 있다. 중앙아시아 3국의 경제특구 지정 및 추진과 관련하여 공통된 특징은 [표4-13]에서 알 수 있듯이 경제특구 지정이 대통령령에 의해 지정되도록 되어 있고, 추진체계 또한 중앙정부 중심의 단일한 조직형태를 가지고 있다는 점이다.

표4-13. 중앙아시아 3국의 경제특구 정책 결정과정

구분	특구 제안자	결정자 및 주요 추진 주체	합의 형성 과정
카자흐스탄	대통령	대통령, 특구 건설 후에는 주정부에서 관리	파악 불가
우즈베키스탄	국가 주도(대통령)	국가(대통령)	없음
투르크메니스탄	경제특구에 관한 법률 제정 (1993년)	대통령령	파악불가

주: KOTRA(2014)에 따르면, 최신 특구 개정법은 카자흐스탄에서 경제특구지정에 대한 결정권이 대통령의 권한에 속하는 것으로 규정하고 있어 경제 특구 설립은 대통령령으로 승인되고, 이후 해당 주에서 맡아서 관리한다.

자료:KOTRA(2014)

중앙아시아 3국의 지방정부는 그 대표를 대통령이 직접 임면하는 등, 중앙정부 특히, 대통령의 권한에 귀속되어 있어 자율성 및 독립성이 현저히 낮다고 할 수 있다.[12)]

12) 우즈베키스탄은 과거 공산당의 각 지역 담당 제1서기들의 권한을 그대로 승계한 주지사연합체인 호키미야트((hokimiyat)시스템을 구축하고 지역을 대통령의 직접적인 영향력하에 두고 있다.

표4-14. 거버넌스 지표

	정치적 안정성	정부 효율성	법치	부패통제
	%Rank	%Rank	%Rank	%Rank
카자흐스탄	70	48	35	19
우즈베키스탄	18	27	11	6
투르크메니스탄	51	7	5	2

자료:대외경제정책연구원(2010),중앙아시아국가들의 투자매력도분석과 한국의 진출방안p.94.

이러한 현황은 [표4-14]의 거버넌스 지표에서도 찾아 볼 수 있다. 정치적 안정도에서 카자흐스탄이 상위 50% 내에 랭크된 것을 제외하면 정치적 안정성이 매우 낮다. 또 정부 효율성과 법치도 낮은 수준에 있다. 더욱이 부패통제는 투르크메니스탄이 2%, 우즈베키스탄 6%로 부패수준이 매우 높고, 카자흐스탄도 19%로 매우 열악한 수준에 있다는 것을 알 수 있다.

중앙아시아 3국의 합의형성 과정을 둘러싼 정치및 제도 환경의 실태는 결론적으로 주체와 장이라는 측면에서 부실 혹은 사실상 부재하다라고 평가해도 무방한 수준이라 할 수 있다. 따라서 합의형성의 평가 기준인 합리성, 공평성, 안정성이란 측면은 평가의 대상 자체가 되기 어려운 상황에 있다고 할 수 있다.

3) 지속성

지속성은 정책과 제도의 지속성을 담보함으로써 불확실성을 해소하여 예측가능하고 지속가능한 경영환경을 구축해 가는데 목적이 있다.

카자흐스탄은 정책, 제도, 경영환경의 안정성 측면에서 나머지 중앙아시아 국가에 비해 상대적으로 높다고 평가할 수 있다. 1994년에 외국인 투자법을 제정한 이후 95년에 새로운 세법을 제정하였고, 2003년 1월에는 기존의 '외투법'과 직접투자에 대한 국가지원법(1997년)을 통폐합하여 신투자법을 제정하는 등 내용적으로도 3국 가운데 가장 개방적인 정책을 취하고 있다.

한편, 우즈베키스탄은 대통령의 강력한 의지에도 불구하고 이에 필요한 제도적 인프라의 구축이 진행되지 않고 있다. 예를 들어, 외국인 투자에 대한 감세정책에도 불구하고 구체적으로 입법화되거나 지방정부의 정책과 조화된 시행령을 통하여 현실화하지 못하고 있다는 지적이 나오고 있다.[13] 또한 외국인투자법이 1994년 5월 제정된 이후, 1994년 9월, 1995년 5월, 1997년 8월에 개정되었고 1998년에 새로운 외국인 투자법이 제정되었다. 이러한 빈번한 외국인투자 관련법 개정과 제정으로 인해 투자정책의 불확실 문제가 지적된다.[14]

투르크메니스탄은 정치적 불안정이 지속되는 가운데, 2008년 헌법개정을 통해 시장경제체제를 도입하여 사기업 허용 등의 제도적 변화를 보였고, 2012년 복수정당제 도입, 2013년 2월 미디어법 제정, 2013년 12월 민영화법 제정 등 다방면에서 개혁을 실시하고 있다. 하지만 미디어법 제정에도 불구하고 정부기관지 외에 다른 언론사는 존재하지 않는 등 내용적으로는 큰 변화가 없다. 민영화법 또한 제정되었지만 민간자본이 형성되어 있지 않은데다 투자자 역시 불투명

13) 강인수 외(2010), p.128.

14) 조영관(2011), p.32.

한 행정규제, 관료 부패등으로 인해 비에너지 분야에 대한 투자를 꺼리고 있는 상황이다. 이처럼 정책과 제도의 안정성과 예측가능성이란 측면에서는 여전히 불안정해 투자자 유인이 매우 어려운 상황에 있다.[15]

4) 혁신성

혁신성은 지속성을 보완하고 목표체계에 대한 평가를 견인하는 역할을 한다. 평가기준은 정책 및 제도의 글로벌 경쟁력과 내부조직의 혁신 등이다. 혁신은 외부환경에 대한 대응성과 내부에 대한 평가에 대한 견인역할의 필요성에서 생겨났다고 할 수 있다. 대응성은 치열한 글로벌 경쟁에 대응하기 위한 제도, 정책, 경영환경의 글로벌 경쟁력을 의미한다.

본 연구에서는 혁신성의 대용변수로서 연구개발과 혁신 지표를 활용한다. [표4-15]을 보면 먼저 GDP대비 연구개발비 지출에서 카자흐스탄은 0.2%로 성공 사례국인 스리랑카의 0.1%보다 높지만 인도나 여타 성공국에 비해 낮은 수준에 머물러 있다. 혁신의 대용변수로 볼 수 있는 인구 백만명당 특허수에서는 카자흐스탄이 10.9, 우즈베키스탄은 7.0으로, 중국(100.7)이나 스리랑카(24)에 비해 크게 뒤쳐져 있다는 것을 알 수 있다.[16]

표4-15. 혁신도 비교

	연구 개발			혁신	
	지출	연구원	과학 기술 졸업생	거주자와 비거주자에 대한 특허	로열티 및 라이센스 영수증
	(% of GDP)	(per million people	(% of total)	(per million people)	($ per capita)
	2006-2010b	2002-2010b	2002-2011b	2006-2010b	2006-2011b
중국	1.5	1,198.9	n.a.	100.7	0.6
인도	0.8	136.8	n.a.	5.1	0.1
파나마	0.2	111.3	19.2	107.6	n.a
싱가포르	2.7	5,834.0	n.a.	873.3	367.7
스리랑카	0.1	96.3	n.a.	24.2	n.a
카자흐스탄	0.2	n.a.	n.a.	10.9	0
우즈베키스탄	n.a.	n.a.	21.1	7	n.a.
투르크메니스	n.a.	n.a.	n.a.	n.a	n.a.

자료:UNDP (2012), Human development Report: Human Development Index and its components,p.186-P189.

'전통형이론'에 의한 평가에 비해 '수정프로세스 중시형이론'에 의한 평가는 주관적인 측면이 강하다는 한계가 있으나 각 요인별 분석결과를 정리하면 다음과 같다.

먼저 목표체계에서는 카자흐스탄과 우즈베키스탄은 비전과 목표가 명확하고 일관성이 있지만 정합성이 부재한 것으로 평가되었다. 한편 투르크메니스탄은 비전과 목표가 명확하지 않고 정합

15) 외교부(2014), 『투르크메니스탄 개황』, pp.15-18.

16) 물론 중앙아시아 3국도 혁신을 강조하고 있다. 이 가운데 카자흐스탄은 2014년 1월, 대통령 연두교서에서 '세계 선진국 30위 진입 목표, 카자흐스탄의 길 2050'을 발표하면서 그 핵심과제로서 혁신 산업화 트렌드 강화, 농업혁신, 지식경제기반조성 등, 혁신을 중심과제로 표방하고 있다. 그러나 앞서 살펴본 목표체계, 합의형성, 지속성과 현재 중앙아시아 경제특구가 전반적으로 인프라 구축 및 제도 설계의 단계에 있다는 점을 고려하면 혁신성은 다음 단계의 과제로, 현 단계에서 큰 의미를 부여하는 것은 의미가 없다고 할 수 있다.

성 또한 약한 것으로 분석되었다. '수정프로세스 중시형이론'에 따르면 정합성의 부재는 합의형성의 실패에서 기인하는데, 3국 모두 강력한 대통령제하에서 권력 집중으로 인해 이해당사자간의 합의형성을 통한 정합성 확보가 어려운 메커니즘이 형성되어 있기 때문이라고 할 수 있다.

이어 지속성은 제도 및 정책적 지속성과 경영환경의 지속성이 지표가 되는데 카자흐스탄을 제외하고는 정치불안과 제도의 불확실성으로 인해 낮게 평가되었다.

혁신성은 우즈베키스탄을 제외하면 경제특구의 역사가 그다지 길지 않은데다 혁신의 토대가 되는 제도 및 경영 인프라가 열악한 상태여서 특구를 대상으로 한 혁신을 논하기에 이른 단계라고 할 수도 있는데 종합적으로 보면 매우 낮은 수준에 있다고 하겠다.

이러한 분석 결과를 3단계로 평가해 수치화 한 것이 [표4-17]이다. 1에 가까울수록 평가가 낮으며 3에 가까울수록 평가가 높음을 의미한다.

표4-17. '수정프로세스 중시형이론'에 의한 평가 종합

		카자흐스탄	우즈베키스탄	투르크메니스탄
목표체계	명확성	3	3	1
	일관성	3	3	1
	정합성	1	1	1
합의형성		1	1	1
지속성		2	1	1
혁신성		1	1	1
합계		11	10	6

주: 1에 가까울수록 평가가 낮으며, 3에 가까울수록 평가가 높음을 의미한다.

나라별로는 카자흐스탄이 11점으로 중앙아시아 3국 가운데 가장 높다. 이러한 결과는 종합적인 측면에서 [표4-11]에서 정리한 전통형이론에 의한 평가 결과와 크게 다르지 않다. 하지만 우즈베키스탄의 10점과 투르크메니스탄의 6점과 비교하면 그다지 차이가 없다. 이는 주관성을 최소화하기 위해 다단계가 아닌 단순한 3단계 평가를 채택한데 따른 것이라고 할 수 있으나, 전통형이론과 수정프로세스 중시형이론의 평가방법의 차이에서 나타난 결과라는 해석이 가능하다.

Ⅴ. 결론 및 정책적 함의

본 연구에서는 중앙아시아 3국 경제특구의 성과를 분석하고 전통형이론과 수정프로세스 중시형이론을 토대로 성공요인을 평가했다. 먼저 분석방법에 있어서 성공요인 분석 방법으로서 Watson의 '프로세스 중시형이론'을 수정해 '수정 프로세스 중시형이론'을 제시하고 이를 토대로 평가를 시도했다. 이는 기존의 전통형이론과 프로세스 중시형이론의 한계를 극복하는 시도로서 새로운 분석틀을 제시했다는 의미가 있다.

또 하나는 단순히 통계를 토대로 분석하는데 머물지 않고 정영화된 분석틀의 적용했다는 점이다. 기존 연구의 대부분은 단순하게 통계를 토대로 특징을 분석하는데 머물고 있지만 본 연구는 전통형이론과 수정프로세스 중시형이론의 2가지 논리적 툴을 적용해 분석하고 두 이론의 상화보완적 관계의 필요성을 도출했다는 점에서 의의가 있다.

분석결과를 정리하면 다음과 같다. 먼저 특구별 통계 확보의 제약으로 인해 특구별로 성과를 분석하지 못했다는 한계를 극복하기 위해 본 연구는 이특구 설립의 목적과 주요산업 및 기능을 토대로 수출품목과 수출품의 특성 변화를 분석해 특구의 성과를 평가했다.

특구의 성공여부를 가늠하는 지표 가운데 하나인 FDI는 중앙아시아 3국 모두 성장세를 보이고 있으며, 2005년 이후 급성장한 후 2008년 리먼사태로 하락세를 보였지만 다시 회복세로 돌아서고 있다.

또한 수출품목에서는 카자흐스탄과 우즈베키스탄은 2008년을 전후해 화학제품과 제조업에서 증가세를 보였고, 수출품 특성변수에서도 고기술 집약적 제품의 수출이 증가해 고부가차산업과 제조업의 육성을 기대했던 특구의 목적이 일정부분 달성되었다고 평가할 수 있다.

하지만 앞서 지적한 바와 같이 개별 특구의 통계를 토대로 한분석이 이루어지지 않은 만큼 이러한 성과가 특구로 인한 것인지 일반적인 성장에 따른 것인지 명확하지 않아 보다 정밀한 분석이 향후 과제로 남는다.

'전통형이론'과 '수정프로세스 중시형이론'을 토대로 분석한 성공요인 평가에서는, 먼저, 전통형이론에 의한 평가에서 3국의 공통점은 정책요인과 관리운영 요인에서 특구 성공사례국과 동등하거나 그 이상의 수준을 보이고 있다는 것이다. 이는 3국 모두 제도적 인센티브에 노력을 기울이고 있다는 것을 의미한다. 그러나 성공국에 비해 인프라와 경제개방도가 상대적으로 낮아 정책효과를 약화시키는 작용을 하고 있다고 볼 수 있다.

수정프로세스 중시형이론에 의한 평가에서는 카자흐스탄과 우즈베키스탄은 명확성과 일관성에서 비교적 높게 평가되었으나, 정합성이 결여되어 특구 효과를 약화시키는 요인으로 분석되었다. 3국 모두 합의형성이 미약하고 투자자 입장에서 미래의 불확실성을 해소하는 지속성과 글로벌 경쟁에 대응할 수 있는 혁신성 수준이 낮게 나타났다.

주목할 점은 수정프로세스 중시형이론에서 상대적으로 높은 평가를 받은 카자흐스탄의 경우 전통형이론의 분석에서도 성공사례국보다 평가가 높았다는 것이다. 카자흐스탄의 경우 중앙아시아의 다른 나라처럼 인프라 수준이 낮지만 상대적으로 높은 경제자유도가 좋은 평가를 받는 요소가 되었다고 할 수 있다. 이러한 결과는 국제환경 요인이 특수 성공의 중요한 요인이 된다는 것을 시사하는 것이라고 할 수 있다.

그러나 평가 방법에 있어서 주의할 점은 [표4-11]에서 보듯이 싱가포르를 제외하고 모든 성공사례국이 반드시 플러스를 기록하고 있지는 않다는 점이다. 종합평가에서 중국이나 인도는 카자흐스탄이나 우즈베키스탄보다 낮게 평가되었는데, 이는 전통형이론에서 중시하는 요인의 결과론적 기능 이외에 다른 요인이나 요소가 경제특구의 성공에 영향을 미칠 수 있다는 것을 의미한다.

중국의 경우 마이너스 평가를 보였지만, 특구성공 사례국으로 분류될 수 있었던 것은 수치로 나타난 성과뿐만 아니라, 앞서 지적한 바와 같이 합의형성과 지속성 등이 큰 역할을 한 결과라고 할 수 있다. 이는 전통형이론의 분석만으로는 평가에 오류가 발생할 수 있다는 것을 시사하는 것으로, 경제특구 분석에 있어서 전통형이론과 함께 수정프로세스 중시형이론에 의한 분석이 병행되어야 한다는 것을 의미한다.

이러한 분석 결과는 다음과 같은 정책적 임플리케이션을 시사한다.

첫째, 경제특구에 대한 분명한 목표체계의 일관성과 정합성이 중요하며, 목표와 전략등에 대한 합의형성과정이 필요하다. 비전이 명확하고 일관성이 있다해도 정합성의 결여되면 경제특구의 효과는 약해질 수 밖에 없기 때문이다.

둘째, 관리운영요인의 개선이 필요하다. 중앙아시아의 경우는 체제이전기라는 역사적 특수성

속에서 강력한 대통령제하에 있다는 특징이 있다. 경제특구의 추진 방식 또한 철저히 탑다운(Top-Down) 형식을 띠고 있는데 이러한 상황에서는 조직의 독립성이 보장되기 어렵다. 하지만 추진방법에 따라서는 이러한 구조가 효율성을 배가시킬 수 있는 장점이 될 수 있으므로 체제를 바꿀 수 없다면 활용방법의 전환을 통해 관리 운영 요인을 개선해야 할 것이다.[17]

셋째, 경제특구의 역할은 자유무역의 시대에서 더 강해질 것이다. 따라서, 미래의 불확실성을 해소할 수 있는 제도적 지속성과 글로벌 경쟁에 대응할 수 있는 혁신성이 담보되어야 할 것이다.

넷째, 기본인프라의 정비 및 개선이 필요하다. 물론 인프라는 외국인 투자유치에 절대적인 의미를 갖는 것은 아니다.[18] 하지만 프로세스 요인인 혁신의 밑걸음이 될 수 있는 HDI의 향상은 경제특구의 장기적인 성공에 가장 중요한 요인이라고 할 수 있다.

마지막으로 본 연구의 한계성과 과제를 지적해 둔다. 중앙아시아 3국의 통계 접근 제약으로 개별 특구의 통계를 토대로 특구별 성과를 평가하지 못했다. 즉 특구의 성과를 통한 성패를 가늠하기 위해서는 특구별, 수출성장, 고용성장 등 부가가치 창출효과를 측정하고 이와 더불어 각 성공요인을 평가해야 한다. 하지만, 통계 제약으로 인해 본 연구에서는 FDI와 수출품목변화, 수출품 특성변수로 간접적인 성과를 추정하는데 머물렀다. 향후 과제로 남는다.

또한 분석 방법에서는 '전통형이론'의 경우 선행연구를 토대로 다양한 대용변수를 활용해 지수화하는 등 객관적인 지표를 통해 평가를 시도할 수 있었지만 '수정프로세스 중시형이론'을 통한 분석에서는 주관적인 평가에 그쳤다는 한계가 지적된다. 따라서 시험적인 단계라는 한계성을 감안하더라도 향후 다양한 대용변수 등 정교한 지표를 개발해 주관성을 해소하는 등 보다 정교한 분석이 요구된다.

참고문헌

국문자료 (가나다라순)

강인수 외. 2010. 『한국형 개발경험 전수사업 추진을 위한 기초연구:기존사례분석 및 우즈베 키스탄에의 적용』, 대외정책연구원.

김재용. 2012. 「한국 경제특구의 성공, 실패요인이 중앙아시아에 주는 시사점」, pp.41-64.

중앙아시아 경제학회 춘계학술대회.

김학기 외. 2010. 「중앙아시아 산업구조와 한-중앙아시아 산업협력전략」, 산업연구원

이원섭 외. 2001.『세방화시대의 신개방 국토거점 육성방안:통합국토축 형성을 위한 자유무역지구를 중심으로』, 국토연구원 2001-4.

----------2004.「경제특구의 개발전략과 지방균등발전」, 『월간 국토』2002년 9월호, 국토연구원.

이재영 외. 2007. 『한국의 주요국별, 지역별 중장기 통상전략;중앙아시아』, 대외경제정책연구원

이재영 외. 2009.『카자흐스탄 정치엘리트와 권력구조 연구』, 대외경제정책연구원.

17) 정치와 경제체제는 다르지만 싱가포르, 홍콩등 경제특구 성공국가의 대부분은 단일한 조직체계를 갖추고 있는 점이 좋은 사례라고 할 수 있다.

18) 조영관외(2010), p.235.

이재영 외. 2010.『우드베키스탄 지배집단과 권력 엘리트 연구』, 대외경제정책연구원
--------2011.『중앙아시아 국가들의 경제특구 비교분석과 시사점』, 대외경제정책연구원.
외교부. 2014.『 카자흐스탄 개황』
----------2014.『투르크메니스개황』
----------2014.『우즈베키스탄개황』
조영관 외. 2010. 『중앙아시아 국가들의 투자매력도 분석과 한국의 진출방안』, 대외경제정책연구원.
한국무역진흥원. 2007. 『2007세계주요도시 투자여건』, KOTRA 07-052.
한국무역진흥원. 2014. 『이인영의원실 제출 자료』.

영문자료 (abc순)

Aradhna Aggarwal, 2004, " Export Processing Zones in India: Analysis of the Export Performance Working Paper No.148, Indian Council for Research on International Economic Relations,NewDelhi,India.
---------- 2005. "Performance of Export Processing Zones: A Comparative Analysis of India ,Srilanka and Bangladesh" Indian Council for Research on International Economic Relations, Working Paper No.155.
Dorsati Madani 1999 "A Review of the Role and Impact of Export Processing Zones"Policy
ResearchWorking Paper No. 2238, the World Bank, Washington D.C.
FIAS(Foreign Investment Advisory Service),2008,"Special Economic Zones; Performance,Lessons Learned,and Implications for Zone Development",World Bank Research Papers April 2008.
ILO,1988 "Economic and social effects of multinational enterprises in export processing
zones", Geneva, Switzerland.ILO.
--- 1998, "Labour and social issues relatingto export processing zones", Report for discussion at theTripartite Meeting of Export Processing Zones-Operating Countries Geneva, 1998.
Johansson, Helena and Lars Nilsson,1997,"Export Processing Zone as Caltalysts", World
Development 25(12):pp.2115-2128.
Michael Engman, Osamu Onodera,Enrico Pinali, 2007 "Export Processing Zones past and
future role in trade and development" OECD Trade Policy Working Papers,No. 53,
OECD Publishing.
Watson,Peter L,2001, "Export Processing Zones;Has Africa Missed the Boat? Not Yet! ", World Bank Africa Region Working Paper Series No.17.
Wei Ge,1999, "The Dynamics Export-Processing Zones",UNCTAD, Geneva

No.144,p1.

------ 1999b, “Special Economic Zones and the Opening of the Chinese Economy: Some Lessons forEconomic Liberalization”, WorldDevelopment,Vol.27,pp.1267-1285.

World Bank,2010 “BEEPS At-A-Glance 2008.Cross Country Report”p.6.

중앙아시아 외국인투자 비교
카자흐스탄, 우즈베키스탄, 투르크메니스탄을 중심으로

김영옥(법무법인 미르)

Ⅰ. 중앙아시아 투자 개관

중앙아시아관련 법률자문을 하다 보면 중앙아시아 각 국가마다 상이한 문화적 상관습적 특성이 있음을 발견을 하게 된다. 특히 최근 들어 한국 기업들을 대리하여 중앙아시아 직접 투자 관련 자문을 많이 하고 있는데 구 소비에트 국가들로서 공통적 연대감 및 러시아법의 영향 등에도 불구하고 각 국가마다 법률의 적용방식에는 차이가 많다는 것을 실감할 수 있다.

예를 들면 최근 자주 자문하는 투르크메니스탄의 경우 지사를 개설하는 데는 빠르면 5개월 늦으면 1년 이상이 걸리지만 우즈베키스탄에서 지사와 유사한 기능을 하는 PE(Permanent Establishment)를 개설하는 데는 5영업일이 채 걸리지 않는다.

다만 투르크메니스탄은 일단 지사를 개설하고 현지에서 영업행위를 본격적으로 시작하게 되면 오히려 진출한 기업들의 불평이 줄어드는 경우가 종종 있다. 법인세를 비롯한 각종 세금 부담이 덜하고, 이익금에 대해서 본국으로 과실 송금하는 것이 상대적으로 수월하기 때문이다. 대조적으로 우즈베키스탄에서는 현지 법인, PE 등을 개설하는 것은 수월한 편이나, 기 진출한 기업들이 이익금을 본국으로 송금하거나 은행에 법인계좌 등을 개설하는 것은 상당히 까다롭다. 또한 우즈베키스탄 내 기업의 모든 국외 과실 송금에 대해 10%의 세금이 부과될 뿐만 아니라 배당금을 한국으로 송금하는 경우 중앙은행의 과도한 심사지연으로 인하여 1년 이상 소요된 경우도 있다.

카자흐스탄은 중앙아시아 국가들 중에서는 가장 사업하기 좋은 나라에 속한다. 적극적으로 외국인투자를 유치하고 있으며, 현지에서 법인을 설립하거나 지사 등을 개설하는 절차도 비교적 간소화 되어 있어 불필요한 행정적인 소모가 줄어든다. 또한 부가가치세 부담도 12%로 우즈베키스탄의 20%에 비해 현저히 낮을뿐더러 과실송금 등도 자유롭기 때문에 우리 기업들 입장에서는 중앙아시아 진출 교두보로 활용하기에 적합하다. 다만 투르크메니스탄이나 키르키즈스탄 등의 국가와 비교해서 이미 기진출한 외국 기업들이 많아 경쟁이 심하고 또한 우즈베키스탄에 비해 물가가 현저히 높기 때문에 카자흐스탄 국내 시장을 점유하는 것이 쉽지 않고 자회사 및 지사 등을 유지하는데 비용이 많이 든다는 단점이 있다.

다음에서는 중앙아시아 각 국 특히 최근 우리기업의 진출이 활발한 카자흐스탄, 우즈베키스탄, 투르크메니스탄 3국의 외국인 투자정책과 법률에 대하여 간략하게 살펴보고자 한다.

Ⅱ. 중앙아시아 외국인 직접 투자 정책 및 형태

1. 카자흐스탄 외국인 투자 환경

(1) 카자흐스탄의 외국인직접 투자 환경

카자흐스탄은 1991년 구 소비에트에서 독립한 이후부터 외국인 투자를 적극적으로 유치하는 정책을 세워, 2012년 전세계적으로 외국인 직접투자(FDI)가 급감했으나 카자흐스탄에 유입된 FDI는 오히려 상승하여 그 규모가 140억 달러에 달한다.[1] 이는 독립국가연합(CIS) 중 러시아에 이어 두 번째 규모이며 중앙아시아 5개국의 총 외국인직접투자액의 80%에 달하는 수치이다. 한국이 카자흐스탄에 직접 투자한 액수는 2010년에만 1억 2천만 달러에 달한다. 이렇듯 카자흐스탄에 대한 외국인 직접투자가 다른 중앙아시아 국가에 비하여 상대적으로 많은 이유는 외국인 투자를 적극적으로 유치하고자 하는 카작정부의 정책과 더불어 투자 및 경제활동 관련 법제도가 다른 중앙아시아 국가에 비하여 비교적 잘 정비되어 있기 때문인 것으로 판단된다. 또한 카자흐스탄은 러시아, 벨라루스와 함께 관세동맹(Custom Union)을 형성, 2011년 7월부터 관세동맹으로 수출되는 제3국 상품이 공동관세영역 내에서 세관수속 없이 이동이 가능, 관세동맹국 간의 교역량이 꾸준히 상승하고 있어 러시아로 진출하고자 하는 외국기업들이 러시아의 규제를 피해 제조공장 등을 카자흐스탄에 두고 러시아로 수출하는 전략 기지로 활용하는 등 외국인투자 유치 측면에서는 장기적으로 관세동맹의 수혜국이 될 가능성도 높아 보인다. 뿐만 아니라 카자흐스탄이 WTO에 가입할 경우 투자 매력도는 지금보다 상승할 것으로 판단된다.

(2) 카자흐스탄의 외국인 투자 관련 법률

카자흐스탄은 종전에는 외국인투자법을 두어 외국인이 카자흐스탄에 투자하는 경우 조세혜택 등을 부여였으나, 2003년 1월8일 카자흐스탄 공화국 법률 제 373-Ⅱ호가 발효됨에 따라 외국인투자법을 폐기하고 내·외국인 투자자를 구별하지 아니하고, 카자흐스탄에 투자하는 개인·법인에 대하여 동일한 법률을 적용하고 있다.

다만 동 법률은 기존의 외국인투자법에서 보장한 투자보장 정책기조는 그대로 유지하고 있다. 즉 투자자의 권리를 보장하기 위하여 투자자와 카자흐스타 정부간 체결한 투자협정의 효력기간을 보장하며, 투자 소득에 대한 자유로운 처분권이 보장된다. 또한 국유화 및 국가기관에 의한 몰수 등의 조치가 취해지는 경우 투자자의 손해배상청구권을 보장하고 있으며, 카자흐스탄 공화국 법령이 투자자의 이익을 침해할 우려가 있을 경우 이를 법령에 정해 진 절차에 따라 공고해야 한다. 관련하여 투자자는 법률로 영업비밀 및 기타 기밀로 보호되는 정보를 제외하고 자유로의 법인의 등록, 정관, 부동산거래 등록, 발급된 인허가 등에 관한 정보를 열람할 수 있다. 카자흐스탄은 우리나라를 포함 양자(미국, 러시아를 비롯한44개국과 체결) 또는 다자간 조약(유라시아 경제공동체)을 체결함으로써 투자자의 권리를 추가로 보장하고 있다.

또한 카자흐스탄 투자법은 카자흐스탄 정부가 지정하는 우선투자분야에 투자하는 경우 법인세, 재산세, 토지세 등을 일정기간 감면하여 주고, 관세를 면제하여 주며, 카자흐스탄 정부가 사업에 필요한 부동산 또는 장비 등을 제공하여 주는 투자인센티브를 규정하고 있다.

투자 인센티브는 카자흐스탄 정부가 승인한 우선투자대상산업분야에 투자하는 경우에 한하여

1) 세계투자리포트 2013, 국제연합 무역개발회의(UNCTAD), 2013-06

인정되고, 이에 투자하는 투자한도금액과 인센티브 제공기간은 정부가 심사하여 개별적으로 결정하게 된다.

투자 인센티브를 받는 대상은 카자흐스탄 현지 법인에 한정되므로, 외국인의 경우 카자흐스탄 현지 법인을 설립하고 이를 통하여 투자인센티브 신청을 하여야 투자에 따른 인센티브를 받을 수 있는 대상이 된다.

투자 프로젝트에 대한 심사, 인센티브의 공여 여부, 인센티브의 구체적인 내용은 카자흐스탄 산업무역부(Ministry of Industry and Trade)에서 담당하고 있다.

투자 인센티브는 카자흐스탄 정부와의 계약을 통하여 확정되며, 투자 인센티브상 법인세의 감면 등 혜택기간은 최대 10년, 재산세, 토지세의 감면 및 관세의 면제 혜택기간은 최대 5년으로 규정하고 있다.

투자 인센티브 대상에는 화학, 석유제품가공 및 제조, 금속제조 및 가공, 전력·가스·온수 등 생산시설, 수도 정화시설 등 다수의 플랜트 사업이 우선 투자대상 산업분야에 포함되어 있으므로 카자흐스탄에 투자하고자 하는 투자자는 본인이 종사하는 분야가 카자흐스탄에서 투자유선 분야에 해당하는지 여부를 현지에 본격적으로 투자하기 전에 검토해 보아야 한다.

또한 카자흐스탄 정부는 2012년 이후 위축된 외국인투자 활성화를 위하여 2014년 6월 24일 '투자환경 개선법률' 을 개정 발효하였는데 이에 따르면

첫째, 2014년 7월 15일부터 1년간 시범적으로 영국, 독일, 한국을 포함한 10개국에 15일 비자면제 조치를 단행한다. 둘째, '우선 순위 투자프로젝트' 진출기업을 심사하여 지정하고 지정된 기업에게는 다음과 같은 혜택이 주워진다.[2)]

· 10년간 법인소득세 면제
· 10년간 토지세 면제
· 고정자산(예를 들어 공장 등)이 처음으로 가동된 시점부터 8년 간 재산세 면제(단, 처음으로 시행하는 사업에만 해당)
· 사업시행 후 검증된 증빙서류를 근거로 건설 및 장비구매에 대한 실지출의 최대 30%까지 보상(투자보조금)
· 투자계약서를 보유하고 있는 외국법인, 연구 및 설계활동, 엔지니어링 서비스, 건설업에 종사하는 동 계약자 및 하청업체에 노동허가서 불요(투자계약서에 직업 및 고용인력수를 명시하여야 하며, 업무가동 이후 1년간 유효)
· 프로젝트를 위한 토지 구매 절차 간소화
· 국영기업측은 수매 등을 통하여 투자지원을 해주어야 한다.
· 동 사업기간(단, 5년 미만)동안 기술장비 및 예비품 수입시 관세 면제 혜택 등이 주어진다.

사업분야목록은 국가가 지정하며 도박산업, 하층토사업, 소비세 대상이 되는 물품 등과 관련한 사업에 대해서는 적용되지 않는다.

동 법률에 한국 기업들도 수혜대상이 될 수 있도록 우리 정부가 많은 국내 기업들에게 홍보하는 것도 필요한 조치로 보인다.

---

2) 프로젝트 시행의 기본 조건은 정부가 지정한 사업분야에 약 2천만불이상의 투자가 이루어지는 경우를 의미한다

2. 우즈베키스탄의 외국인 투자 환경

(1) 외국인 투자 환경 개관

우즈베키스탄 정부는 1990년대 중반 이후로 지속적으로 외국인투자 유치에 힘쓰고 있으나, 빈번한 법률개정으로 인한 법적 불안정성과 잦은 행정개입, 환전 및 과실송금의 제한 등의 문제로 외국인 투자환경이 불안전한 것으로 평가되고 있다. 특히 우즈베키스탄의 경우 외국인 투자법률 이외에도 외국인 직접투자에 관한 대통령령을 수시로 제정하여 공표하므로 투자하고자 하는 사업분야가 대통령령에 의한 투자우대 대상이 되는지 확인할 필요가 있다. 수르길 가스&석유화학플랜트에 이어 최근 현대엔지니어링이 수주한 26억6000만 달러(3조원)규모의 칸딤 가스처리시설 프로젝트 역시 대통령 특별법으로 외국인 노동자 비율 완화, 각종 조세 및 관세 혜택 등을 제공할 가능성이 높다. 다만 대통령령으로 발효되는 각종 외국인 투자 사업 등은 장기적인 관점에서는 법적 안정성을 훼손할 우려가 있기 때문에 프로젝트가 지속되는 한 관련 대통령령의 효력이 지속되도록 우리 정부의 지속적인 관심이 요구된다고 할 수 있다.

(2) 외국인투자 관련 법제

우즈베키스탄의 외국인투자에 관한 법률로는 외국인투자법(1998. 4. 30.), 투자활동에 관한 법률(1998. 12. 24), 외국인 투자자들의 권리보장 및 보호조치에 관한 법률(1998. 4. 30), 증권시장에서의 투자자의 권리 보호에 관한 법률(2001. 8. 30), 기타 대통령령에 의한 투자우대 관련 법령 등이 있다.

우즈베키스탄 외국인투자법 상 외국인 투자자가 될 수 있는 자격은 외국 또는 외국의 행정기관, 국제기구, 외국의 법령에 의거하여 설립되고 활동하는 법인, 외국국민, 무국적자, 해외에 정주하는 우즈베키스탄 공화국 국민 등으로 정의하고 있다.

또한 우즈베키스탄 법인에 지분참여, 새로운 외국인 투자회사의 설립 및 운영, 주식 및 기타 유가증권의 취득, 지적재산권 투자, 천연자원의 시굴, 개발, 채굴 및 이용과 이를 위한 면허의 취득, 기타 우즈베키스탄 법령에 위배되지 않는 형태의 투자활동을 하는 경우 외국인 투자로 인정받을 수 있다.

다만 외국인투자법상 외국인 참여기업과 외국인 투자기업을 구분하고 있는데 그 차이는 다음과 같다.

· 외국인 투자기업: 외국인투자의 비중이 주식 또는 수권자본의 30% 이상을 차지하는 기업을 말하며, 신규설립, 민영화, 기존 회사의 지분취득을 통하여 외국 인 투자 기업의 지위를 얻을 수 있다.[3)]

· 외국인 참여기업: 위의 기준을 충족시키지 못하나 외국인이 참여한 기업

3) '외국인투자법' 제6조 : 외국인 투자 기업우즈베키스탄 공화국 영토 내 외국인투자 기업이란 지분이나 주식 또는 법정 자본금의 30%이상이 외국인 출자로 이루어진 기업을 의미하고, 우즈베키스탄 법령에 반하지 않는 모든 조직 및 법적 형태로 활동할 수 있다.

이 외에 전략적 투자유치 산업 및 1천 5백만불 이상의 외국인 투자에 대해서는 별도의 투자 협정을 정부와 체결함으로써 별도의 인센티브를 부여할 수 있도록 법령에서 보장하고 있다. 또한 외국인투자기업 매출의 60% 이상이 자체 생산 제품 또는 서비스 판매로 이루어질 경우 이러한 기업은 '외국인투자생산기업' 으로 간주되어 다음과 같은 혜택이 부여된다.

· 7년간 세금 면제(우즈벡 정부의 투자 프로그램에 포함된 프로젝트에 투자할 경우)
· 기업등록 후 1년간 세금 면제, 2년 차 75% 세금 면제, 3년차 세금 50% 면제(농촌 지역에 투자할 경우)
· 기업등록 후 1년간 75% 법인세 면제, 2년차 50% 면제
· 토지세 2년 간 면제

외국인투자법 제12조에 따라 외국인투자 기업은 인가 없이 우즈베키스탄 공화국 법령에 따라 자체 생산에 필요한 제품을 수입할 수 있으며, 외국인 투자자와 외국인투자 지분이 있는 외국인 투자 기업에 의해 자체 생산에 필요한 우즈베키스탄 공화국으로 반입되는 법정 자본금의 3%이상의 재산은 법령으로 정한 절차에 따라 관세가 부가되지 않는다.

또한 동 법 제14조에 따라 외국인투자자와 외국인투자 기업은 우즈베키스탄 공화국 법령에 따라 투자를 목적으로 우즈베키스탄 이외의 국가에 거주하는 시민과 자유로이 노동계약을 체결할 수 있으며 이들은 우즈베키스탄 공화국으로 입국할 수 있고, 우즈베키스탄 공화국 영토 내에서 전 노동계약 기간 동안 적합한 복수 비자를 받고 체류할 수 있도록 하고 있다. 일반적으로 중앙아시아 국가에서는 외국인을 고용하는 경우 국가가 지정한 쿼터에 따라 외국인 고용비율이 정해져 있으나 외국인투자기업 및 투자자에게 그 규정과는 별도로 특혜를 주고 있는 부분이다.

(3) 외국인투자자에 대한 과실송금 보장 및 제한

외국인투자기업은 제도적으로는 적법한 사업활동으로 취득한 외환을 자유롭게 해외송금을 할 수 있다고 규정되어 있으나[4] 실제로는 자유로운 환전 및 과실송금이 제한적으로 허용된다. 또한 기업 간의 대금 결제는 원칙적으로 은행을 통한 계좌이체방식으로 이루어져야 하며, 일상 경비 목적으로 현금을 보유하는 것은 제한된다. 은행에 예치된 자사의 자금이라 할지라도 급여 및 출장비 등 한정된 목적에 한해서 인출할 수 있도록 허용하고 있다.

3. 투르크메니스탄의 외국인투자

(1) 외국인투자 환경

2007년 취임한 베르디무하메도프 대통령은 외국인투자유치에 적극적인 모습을 보이고는 있으나 니야조프 전 정권의 정책 기조를 대부분 계승하며 국가주도의 통제경제 체제를 유지하고 있

4) '외국인 투자자의 권리보장과 보호방안에 관한 우즈베키스탄 공화국 법률' 제6조 : 자금사용 보장, 제7조 : 자금이체 보장 : 외국인 투자자는 외환 자금을 우즈베키스탄으로 자유로이 이체할 수 있고, 세금 및 기타 의무비용을 납부하는 조건으로 우즈베키스탄 공화국으로부터 자금을 아무런 제약 없이 우즈베키스탄 공화국 법령에 정해진 절차에 따라 이체할 수 있다고 규정하고 있다

어 당분간 민주주의로 체제전환은 불가할 것으로 파악된다.

또한 관료의 자의적 법제도 집행관행은 투르크메니스탄이 세계경제에 진입하여 외국인 투자 여건을 개선하는데 걸림돌이 되고 있다.

다만, 신규진입이 어려운 만큼 시장진입에 성공한 외국기업들은 독과점 시장의 이익을 누리는 경향이 있는데, 건설업 분야에서는 프랑스의 뷰익 및 빈치, 터키의 폴리멕스 및 르네상스가 이에 속하며, 발전 분야에서는 터키의 로터스사, 송배전 사업에서는 벨기에의 에넥스 등이 그 혜택을 누리고 있다. 한국기업의 경우 전자제품은 LG와 삼성, 신차 승용차 시장의 경우 현대와 기아자동차의 시장 점유율이 매우 높다.

(2) 투르크메니스탄의 외국인투자자 보호

외국인 투자기업이 외국인 투자법에 의해 투자자로서 보호받기 위해서는 소정의 절차에 의하여 외국인 투자등록 절차를 이행하여야 한다.

외국인 투자법 제8조의 규정에 의하면 외국인 투자자 및 외국인 투자기업은 국내기업과 동등한 대우가 보장되는데, 외국인 투자자가 법률의 변경으로 불이익을 받게 된 경우 외국인 투자자는 원칙적으로 투자 시부터 10년 동안 투자시의 법률을 적용 받는다고 규정되어 있다

(3) 외국인투자 제한

헌법 수호, 안보 및 국방상의 이유로 외국인 투자기업의 설립 제한이 가능하며 (외국인 투자법 제8조에 의거), 외국인의 주재국 법인 투자 지분율에 대한 제한은 없으나, 실제로는 주요 국가 기간산업의 경우 대부분 49%이상의 투자 지분을 허용하지 않는다.

외국인 및 외국법인에 대하여는 토지 임차권만 허용이 되며, 이 경우에도 대통령의 승인이 필요하다.

- 토지 임차권의 제공 대상: 농업과 관련 없는 시설물, 임시 시설물
- 건설을 목적으로 하는 토지 임차권은 최대 40년까지 허용되고, 토지사용권, 임차권은 매매, 증여, 담보 등의 대상에서 제외
- 내국인의 경우에도 토지 소유는 법적으로 인정되고 있지만 실제로는 운영되지 않고 있다.

또한 투르크메니스탄 국적의 개인 및 법인은 외국인 및 외국법인에 대하여 토지를 담보로 제공할 수 없으며, 외국인의 지위에 관한 법률 제12조의 규정에 의해 외국인의 경우 주택을 소유할 수 있으나, 실제로는 극히 예외적인 경우에만 허용된다.

Ⅲ. 우리 기업들의 중앙아시아 현지 진출 형태

1. 현지 진출 형태

대표사무소, 지점 혹은 현지법인을 설립하거나, 이미 존립하고 있는 현지 법인의 지분을 취득하는 등 M&A 형태를 고려해 볼 수 있다.

(1) 대표사무소

외국회사의 대표사무소는 현지에서 시장조사, 고객관리 등의 제한적인 업무만 수행할 수 있을 뿐 영업활동을 수행할 수 없다는 한계가 있다.

우즈베키스탄의 경우 정부의 외환통제로 인하여 대표사무소만을 설치한 채 사실상 영업활동을 수행하는 경우가 존재, 지점설립 및 과실송금의 제한으로 인하여 Offshore에서 계약체결 및 대금결제를 하기 위한 것이나 불법적인 관행으로 볼 수 있다.

(2) 지점(지사)의 설치

외국회사의 지점은 본점이 위임한 범위 내에서 영업활동을 수행할 수 있다.

또한 지점(또는 지사)은 조세조약 상의 '고정사업장(Permanent Establishment)', 혹은 세법 상의 '국내사업장'의 일종으로 사업자등록을 하여야 하고 법인세 등의 납세의무자가 된다.

카자흐스탄의 경우 공사 실적 및 회사 존속기간의 요건을 강화한 개정 건설면허 관련규정으로 인하여 현지의 신설법인은 1등급의 건설면허를 취득할 수 없게 됨으로써 불가피하게 지점을 설립해야 하는 경우가 있다는 점은 유의하여야 한다.

중앙아시아 국가들에 진출하는 우리 기업들의 진출 형태를 지사 개설을 중심으로 살펴보면 각 국가마다 상이하다는 것을 알 수 있다.

예를 들어 우즈베키스탄 진출 초기 형태로 가장 많이 고려하는 것이 현지에 고정사업장(Permanent Establishment)을 설치하는 것이다. 이는 우즈베키스탄 현지 법령상 지사 등을 설치할 수 있는 절차법적 규정이 사실 상 존재하지 않고, 과실송금이 자유롭지 않기 때문에 세법 상 개념인 PE를 개설하여 현지 이익금에 대한 유보를 최소화 할 수 있기 때문에 선호한다.

반면 카자흐스탄의 경우 지점세 등이 높지 않고 본 지점 간 외환거래가 수월하기 때문에 이익금에 대한 과실송금을 고려하여 지사를 설치하는 하는 것이 운영상 효율적일 수 있다.

투르크메니스탄의 경우는 지사를 개설하는데 기간도 오래 소요되고 관료주의적 폐단도 심각하지만 앞서 언급한 바와 같이 시장진입에 성공한 외국 기업들은 독과점 시장의 이익을 누리는 경우도 있어 블루오션이 될 수 있기 때문에 지사를 개설하는 것으로 생각된다.

(3) 현지법인 설립 및 기존현지회사의 지분 취득

현지법인은 사업수행을 위하여 컨소시엄을 구성하거나 현지 파트너의 협력이 필요할 경우에 주로 설립하나 외국인투자자에 의한 1인 회사도 설립 가능하다.

중앙아시아에서 가장 일반적인 회사형태는 유한회사의 설립이다. 현지파트너와 유한회사 형태의 합작법인을 설립하는 경우 파트너와의 관계를 고려하여 사원들 사이의 지분비율, 회사의 지

배구조 등의 문제를 신중하게 결정하여야 하며, 단독 혹은 합의제 집행기관을 둘 것인지, 사원총회와 대표이사의 권한을 어떻게 규정할지 등 고려해야 할 사항이 많다.

Ⅳ. 중앙아시아 국가 진출 전략

1. 국가별 특성에 따른 진출 전략 모색

중앙아시아 시장의 매력에도 불구하고 우리기업의 현지 진출을 망설이게 하는 요인은 국가리스크의 문제이다. 특히 사경제에 대한 자의적인 국가개입, 관료주의, 분쟁해결과 관련하여 현지 사법제동에 대한 불신 등이 그 예로 제시될 수 있을 것이다.

이러한 중앙아시아 국가들의 국가리스크를 최소화 하기 위해서는 우선적으로 중앙아시아 지역사정에 밝은 전문가의 조력을 받아 현지 법에서 정한 절차와 실정법규를 준수하면서 현지 사업을 수행하는 것이 바람직하다. 즉 지나치게 현지 인맥에 의존하여 사업을 하기보다는 법률준수를 통해 최소한의 안전 장치를 마련하는 것이 중요하다는 것이다.

중앙아시아 진출 전략을 각 국가 별로 살펴보면 다음과 같다.

우즈베키스탄	<u>우리나라에 매우 우호적인 성향</u> · 경제특구 활용 · 수르길 또는 칸딤 프로젝트의 경우 특별법 제정을 통해 법적 흠결 보완 · 정부차원의 협력 필요(고위급 및 VIP 순방) · 농업분야 투자 등을 통해 러시아나 인근 중앙아 지역으로 농산물 수출도 고려 · Offshore 거래를 통해 현지 유보금을 최소화 하거나 장기 투자 전략 수립
카자흐스탄	<u>현지화 전략으로 접근</u> · 내국민대우 원칙에 따라 외국인에 대한 특별한 우대조치가 없으나 자유로운 과실 송금 · 관세동맹의 이점을 살려 러시아 및 다른 중앙아시아 국가로의 진출 교두보로 활용 가능 · 중앙아 지역에서 가장 소비 구매력이 높아 외국인환자 유치 등 한국의 서비스 산업을 적극 홍보 가능 · 외국병원의 현지유치, 신재생(풍력 발전)등과 관련된 카자흐스탄 국내 규제 완화 요청

투르크메니스탄	정부 효율성 개선이 투자 유치 관건 · 진입장벽이 높은 편이나 진출 후 독점적 지위를 누릴 수 있다는 장점 · 건설 및 에너지 산업 투자 시 러시아를 통한 간접 접근 방식도 고려 · 현지 인프라(교통, 전력, 통신, 교육, 지역 개발)등과 관련된 정부 주도형 사업 참여
타지기스탄	중앙아 지역에서도 낙후된 지역으로 인프라 투자 절실 · 러시아 및 카자흐스탄에 대한 의존도가 높은 편으로서 동 국가들과 협력 강화를 통해 투자 · 시장 개방 가속화 정책 조언
키르키즈스탄	기업활동 보장, 법 규제 완화 정책 등을 추진하고 있어 외국인투자 시 진출이 용이 · 관광 자원을 활용한 서비스 시장 발전 전략 제안 · 낮은 임금 수준 등을 고려, 제조업 진출도 모색 · 기업설립이 용이하고 규제가 적어 중앙아시아 지역 중 신규 진출시에 가장 유리

2. 중앙아시아 진출 시 고려할 일반적 사항

중앙아시아 지역에 진출을 하였거나 진출을 고려하고 있는 기업들이 이 지역에서 사업을 성공적으로 수행하기 위해서 몇 가지 고려할 점이 있다.

첫 번째로 중앙아시아 국가들이 비록 러시아법 제도의 영향을 받아 매우 유사한 법체계를 가지고 있으나 각 국가들 고유의 독특한 상관습 관행 및 문화적 특성, 민족적 특성 등이 존재하므로 이를 고려하여 접근하는 것이 필요하다.

두 번째는 이 지역에서는 법을 준수하여 사업을 하는 것보다는 본인들이 가지고 있는 인맥을 활용하여 사업을 하는 것이 유리하다고 판단할 수 있으나, 무조건 인맥에 의존하여 사업을 진행하기 보다는 법적으로 정당한 절차와 규정을 준수하면서 동시에 인맥을 활용하는 것이 바람직하다.

세 번째는 중앙아시아 각 국가들에 본격적으로 진출하기에 앞서 각 국가들에서 사업을 하기에 가장 효율적인 구조를 찾아내는 것이 중요하다.

다만 주의할 점은 중앙아 국가마다 접근법을 달리하되 중앙아 지역을 하나의 큰 시장으로 인식하는 노력도 필요하다. 예를 들어 우즈베키스탄에 농업투자를 하는 경우에 물류가 복잡한 한국 시장을 겨냥하기 보다는 러시아나 중앙아시아 인근 지역을 타깃으로 하여 수익구조를 모색하는 것이다.

다음으로는 중앙아시아 지역을 자원부국으로만 인식하여 자원추구형 방식으로 접근하기 보다는 시장추구형으로 접근하는 노력이 병행되어야 한다. 즉 중앙아시아 국가에 투자하여 생산한 재화나 서비스를 현지 또는 제3국으로 수술하는 것을 목적으로 투자하는 것을 고려한다는 것이다.

중앙아시아 교통발전전략과 실크로드 익스프레스(SRX)

서종원(한국교통연구원)

Ⅰ. 서론

Ⅱ. 실크로드 익스프레스(SRX) 구축 배경 및 방향

Ⅲ. 중앙아시아 교통현황과 문제점

Ⅳ. 중앙아시아 교통발전전략

Ⅴ. 한국과 중앙아시아 교통협력 가능성 및 협력사업 제안

Ⅰ. 서론

실크로드는 고대 동서양을 연결하는 유라시아 최초의 국제운송로이다. 이는 단순한 화물의 이동 개념을 넘어 사회제도, 문화, 사상, 종교 등 문화 일반의 상호 운송로 기능을 수행하였다. 실크로드는 고대 동서양의 중심인 중국과 로마를 연결하였으며, 7세기 이후부터는 중국 당나라 장안(시안)과 비잔틴 제국의 콘스탄티노플 간에 많은 물자와 문화를 이동시켰다. 이 실크로드를 노선의 핵심경유지역이 지금의 중앙아시아이며, 그 중심이 “사마르칸트‘, ’부하라‘ 등이었다.

최근 실크로드가 다시 열리고 있다. 소련시대의 〈-스탄(-stan)〉 국가들이 소련 붕과와 함께 일시에 독립을 하였으며, 최근 유라시아 신흥시장으로 부상하고 유럽과 아시아를 연결하는 경유지역으로의 지리적 우세를 선점하기 위해 중국, 미국, 러시아 등 강대국들이 앞 다투어 중앙아시아 국가들과 경제협력 및 교통물류사업을 추진하고 있다. 또한 중앙아시아 국가들은 국제물류운송, 에너지, IT, 통신, 자원개발 등 새로운 신흥시장으로서 실크로드의 핵심지역으로 부상하고 있다.

우리나라의 박근혜 대통령도 중앙아시아의 중요성을 인식하고 2014년 7월 중앙아시아 순방

시 카자흐스탄, 우즈베키스탄, 투르크메니스탄를 방문하여 한·중앙아시아간 정치·경제·사회 분야에서의 협력체계를 공고히 하였다.

이러한 국제흐름 속에 최근 우리정부는 유라시아의 갈등과 단절의 시대를 마무리하고 유럽, 중앙아, 동아시아를 아우르는 '유라시아 이니셔티브'를 제안하고 이의 실행방안으로 '하나의 대륙', '창조의 대륙', '평화의 대륙'을 제시하였으며, 구체적인 실행전략으로 '실크로드 익스프레스(SRX)' 구축을 추진하고 있다.

실크로드 익스프레스의 성공적 구축을 위해서는 무엇보다 유라시아 국가들과의 새로운 정치·경제·문화 협력의 파트너가 되어야 하며, 특히 유라시아의 중앙에 위치하여 유럽과 아시아를 연결하는 중앙아시아와의 협력을 통한 국제운송로 구축은 실크로드 익스프레스 성공의 관건이라 할 수 있다.

본문에서는 우리나라에서 추진중인 실크로드 익스프레스 구축 배경 및 방향, 중앙아시아 교통물류 현황과 문제점, 국가별 발전전략, 실크로드 익스프레스와 중앙아 연계 가능성과 이를 위한 협력과제에 대해 논한다.

Ⅱ. 실크로드 익스프레스(SRX) 구축 배경 및 필요성

1. 우리나라 대유라시아 전략

□ 유라시아 이니셔티브

박근혜 대통령은 대선후보 시절 유라시아 지역 국가들의 동반 성장과 번영을 위한 국제복합교통물류체계(실크로드 익스프레스) 구축을 공약사항으로 제시하였으며, '유라시아 협력 확대'는 새 정부의 140개 국정과제중 하나였다. 또한 2013년 박근혜 대통령은 '유라시아 시대 국제협력 컨퍼런스' 기조연설을 통해 유라시아 지역을 하나의 대륙, 창조의 대륙, 평화의 대륙으로 만들어 가야 한다는 '유라시아 이니셔티브'를 제안하였다.

유라시아 이니셔티브는 유라시아 대륙 전역에 걸쳐 외교·안보는 물론 교통·에너지·기술·문화 등 많은 분야에서의 유라시아 국가들의 협력을 제안한 것이다. 특히 한반도를 통해 중국, 러시아, 중앙아시아를 거쳐 유럽까지 연계되는 '실크로드 익스프레스(SRX)' 구축을 유라시아 이니셔티브의 첫 번째 기본방향인 '하나의 대륙'을 달성하는 핵심 사업으로 제시하였다.

□ 동북아 평화협력구상[1)]

'동북아 평화협력구상' 역시 박근혜 정부의 140개 국정과제중 하나이며, 2013년 5월 박근혜 대통령이 미국 상·하원 합동 연설에서 역내 국가간 높은 경제 상호의존에도 불구하고 정치안보 협력이 뒤쳐진 '아시아 패러독스' 현상을 지적하면서, 이를 극복하고 신질서 구축방안의 일환으로 동북아 다자간 대화 프로세스인 '동북아 평화협력 구상'을 제시하였다.

동북아 평화협력구상은 한반도를 대상으로 하는 '한반도 신뢰프로세스'와 '유라시아 이니셔티브'를 유기적으로 연결하는 동북아 차원의 전략으로, 이 구상을 성공적으로 이행하기 위해서는

1) 외교부(2014), 『동북아 평화협력 구상』

동북아의 교통물류연계가 필수적으로 선행되어야 한다.

□ 한반도 신뢰프로세스[2)]

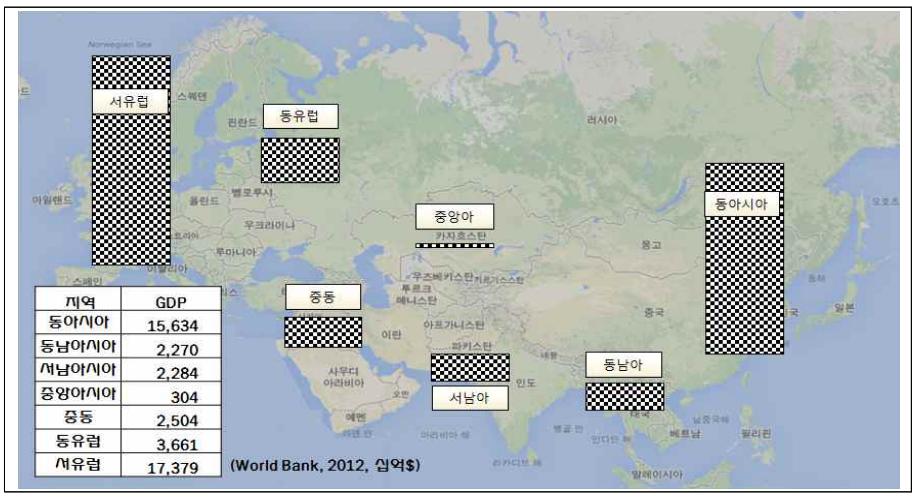
박근혜 정부는 출범과 함께 대 한반도 정책으로 '한반도 신뢰프로세스'를 제시하였으며, 그동안의 남북관계에서 반복적으로 발생한 도발-위기-타협-보상-도발의 악순환을 중단하고 신뢰에 기반한 남북관계의 기초를 구축하자는 내용이다.

이를 달성하기 위해 신뢰 형성을 통한 남북관계 정상화, 남북한간 지속가능한 평화 추구, 통일 인프라 강화, 한반도와 동북아의 평화협력 선순환 등이 추진과제로 제시되었다. 또한 한반도 신뢰프로세스는 '동북아 평화협력구상', '유라시아 이니셔티브' 실현을 위한 출발지이자 종착지로 이상 2가지 대외 전략과 유기적인 연계를 통해 선순환적 발전을 도모 할 수 있는 전략이다.

2. 실크로드 익스프레스 구축 필요성[3)]

□ 경제적 측면

21세기 들어 동아시아 지역은 급격한 경제성장과 함께 북미, 유럽지역과 함께 세계3대 경제권으로 자리매김 하였고 향후 세계 제1의 경제권으로 부상할 것으로 예상되고 있다. 유라시아 대륙으로 보면 기존의 선진 경제권인 서유럽지역과 동아시아 지역 등 유라시아의 동부와 서부 지역은 선진 경제국으로 발전하였으나, 중앙아시아 등 중간지역은 발전이 더디고 개발이 뒤쳐져 있는 형국이다. 〈그림 1〉에서 보는바와 같이 서유럽과 동아시아는 GDP 규모에서 유라시아의 다른 지역보다 월등한 경제규모를 보이고 있으며, 반면 중앙아시아 지역의 GDP 규모는 매우 낮게 나타나고 있다.



지역	GDP
동아시아	15,634
동남아시아	2,270
서남아시아	2,284
중앙아시아	304
중동	2,504
동유럽	3,661
서유럽	17,379

<그림 1> 유라시아 지역별 GDP, 2012

자료: World Bank, http://www.worldbank.org/ 재정리

2) 통일부 정책협력과(2013), 『한반도 신뢰프로세스』
3) 서종원(2014), "실크로드 익스프레스(SRX) 구축방향." 『국토』, 통권391호

이러한 현상은 경제권별 무역총량에서도 확인 할 수 있다. 〈표 1〉과 같이 서유럽과 동아시아는 세계 무역의 20%이상을 점유하고 있다. 반면 유라시아의 중심부에 위치한 동유럽, 서남아시아, 중앙아시아의 세계 무역 점유율은 5% 이하로 상당히 낮은 편이다. 반면 무역증가율을 살펴보면 점유율과 반대로 동유럽, 중동, 서남아시아, 중앙아시아 지역의 증가율이 매우 높아 향후 세계 무역구조의 변화가 예상된다.

특히 이러한 현상은 〈표2〉와 같이 우리나라와의 무역관계에서도 비슷하게 유지되고 있다. 중동지역의 석유 수입으로 인한 높은 점유율을 제외하면 세계 무역 추세와 비슷한 양상이 나타나고 있으며, 특히 동유럽, 중동, 서남아, 중앙아시아와의 무역 증가율이 매우 높게 나타남에 따라 향후 이 지역들과의 증가되는 물동량에 대한 안정적인 운송대책이 요구된다.

<표1> 세계 경제권별 무역총량

구분	무역량 (백만$)	점유율	평균증가율 (10년)
EU	11,321,758	32.25%	8.13%
동유럽	1,590,633	4.53%	17.60%
중동	1,993,559	5.68%	17.64%
동남아시아	2,572,152	7.33%	12.79%
서남아시아	901,550	2.57%	20.16%
중앙아시아	176,612	0.50%	20.01%
동아시아	7,597,602	21.64%	13.68%
오세아니아	641,096	1.83%	13.64%
북미	4,845,550	13.80%	7.31%
중남미	2,291,090	6.53%	12.18%
아프리카	1,176,310	3.35%	15.60%
합계	35,107,912	100.00%	10.87%

<표2> 세계 경제권과 우리나라간 무역총량

구분	무역량 (백만$)	점유율	평균증가율 (10년)
EU	100,081	9.8%	9.2%
동유럽	30,487	3.0%	20.4%
중동	157,117	15.4%	19.3%
동남아시아	132,874	13.0%	14.1%
서남아시아	20,890	2.0%	19.0%
중앙아시아	3,545	0.3%	18.1%
동아시아	353,456	34.6%	13.7%
오세아니아	36,042	3.5%	14.2%
북미	112,727	11.0%	6.5%
중남미	53,366	5.2%	16.1%
아프리카	21,842	2.1%	13.6%
합계	1,022,427	100.0%	13.1%

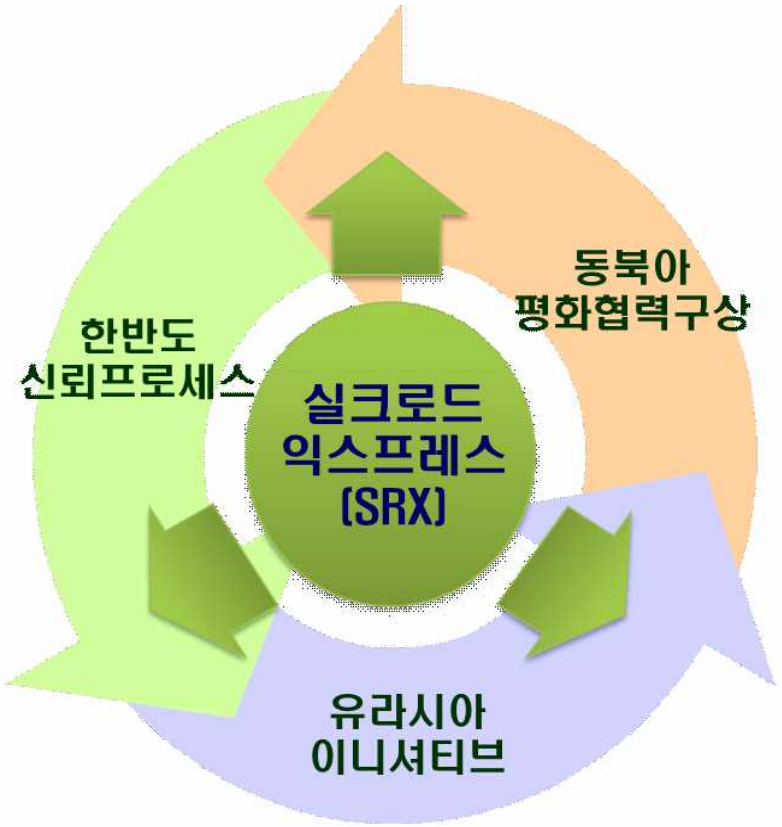
자료: 한국무역협회 무역통계(http://stat.kita.net)

□ 정치·외교적 측면

앞에서 기술한바와 같이 박근혜 정부는 공간적 범위에 따라 우리나라의 대외 전략을 적용하고 있다. 한반도에 적용한 정책을 '한반도 신뢰 프로세스(Trust-Building Process on the Korean Peninsula)', 동북아로 확대한 것은 '동북아 평화협력구상(Northeast Asia Peace and Cooperation Initiative)', 유라시아 지역까지 포괄한 대외 정책 구상이 '유라시아 이니셔티브(Eurasia Initiative)'이다. 이 정책들은 모두 현 정부 정책의 주요 키워드인 신뢰를 바탕으로 경제와 안보문제를 외교적으로 풀어나가자는 전략이다. 그러나 한반도, 동북아시아, 유라시아 지역은 정치·경제·안보 측면에서 매우 복잡하고 다양한 이슈와 주체가 존재하고 있으며 이를 유기적으로 연계하기란 쉽지 않은 것도 사실이다.

이러한 상황에서 실크로드 익스프레스의 추진은 유라시아 모든 국가들의 관심사인 공동번영을 이룩할 수 있는 최적의 전략이다. 즉, 난해하고 복잡한 정치·외교적 문제를 피해, 대다수 유라시아 지역 국가들의 발전전략인 국제수송로 구축을 통해 경제발전을 달성하자는 것이 실크로드 익스프레스의 주요 목적이다.

또한 실크로드 익스프레스 구축사업은 우리 정부가 추진하고 있는 3개 대외정책을 서로 유기적으로 연결하여, '한반도 신뢰 프로세스' → '동북아 평화협력구상' → '유라시아 이니셔티브' 또는 역으로 유라시아 협력을 통한 한반도 신뢰 회복 등 유라시아 국가간 상호 시너지 효과를 극대화 할 수 있는 매우 중요한 국제협력사업이다.



〈그림 2〉 한국의 대외전략과 실크로드 익스프레스

Ⅲ. 중앙아시아 교통현황과 문제점

중앙아시아 지역의 주요 운송 인프라는 철도이며 도로는 상대적으로 매우 취약하고 국제운송회랑으로서의 역할도 매우 미미한 상태이다.

구소련 연방하에서 철도는 지역 화물운송의 약 70~85%를 분담했으며, 현재도 카자흐스탄의 경우에는 약 60%, 타지키스탄과 우즈베키스탄의 경우에는 80~90%를 분담할 정도로 핵심적인 운송수단으로 남아있다.[4] 중앙아시아 국가들에서 도로의 국제운송로 분담 비중은 평균 6%에 미치지 못해 국제운송회랑으로서 도로의 역할은 미미한 편이다.

4) 조영관 외(2012), 『CAREC의 현황과 한국의 협력 방안』, 대외경제정책연구원

2. 중앙아시아 교통수단별 현황 및 문제점

□ 중앙아시아 교통수단별 현황

중앙아시아 국가들은 비교적 넓은 국토면적에 비해 사막지대가 많고 인구규모가 작아 교통인프라의 발전이 저조한 편이다. 특히 과거 소련시대 러시아와 동유럽 중심의 교통체계를 구축함에 따라 러시아로 향하는 남북방향 중심의 교통망 구축정책 또한 체계적인 교통망 구축의 요인 중 하나라 할 수 있다.

철도 인프라는 러시아를 향한 남·북 인프라가 과도하게 집적되어 있으며 철도 물류의 통과 운송은 주로 러시아를 출발지나 목적지로 하는 물동량이다. 최근 들어서는 카자흐스탄과 중국 간의 물동량이 급증하고 있다.

중앙아시아 국가들 중 철도 화물운송량이 가장 큰 국가는 카자흐스탄과 우즈베키스탄이며 카자흐스탄은 중앙아시아 남부지역 국가들과 러시아, 유럽, 중국간 통과국으로 중요한 역할을 담당하고, 우즈베키스탄은 인접한 중앙아시아 국가들과 러시아간 통과국으로 역할을 수행하고 있다. 카자흐스탄의 통과 운송량 중 러시아를 출발지나 목적지로 하는 물동량은 약 60%에 달하며 우즈베키스탄의 경우 74%에 이를 정도로 러시아의 비중이 높게 나타나고 있다.

중앙아시아의 철도는 국토에 비해 상대적으로 철도의 총연장이 짧아 철도 노선밀도가 크게 낮은 편이며 철도의 복선화율이 낮고 전철화율도 낮은 편이다. 또한 객차 부족과 철도 노후화 문제도 심각한 편이다.

〈표 3〉 중앙아시아 국가별 철도 현황(2011)

구분	총 연장 (㎞)	철도화물수송실적 (백만 톤·㎞)	철도여객수송실적 (백만 인·㎞)
카자흐스탄	14,202	223,584	16,595
키르기스스탄	417	798	83
타지키스탄	621	703	32
투르크메니스탄	3,115	11,992	1,811
우즈베키스탄	4,227	22,482	3,025

자료: World Bank, "World Development Indicators", http://databank.worldbank.org

중앙아시아 국가들의 도로망은 매우 낙후되어 있으며 지역간 도로인프라 수준격차도 커서 국제운송에 부적합한 상태이다. 최근에는 유럽·중국에서의 수입 물량 확대와 '남·북' 축 도로 운송로의 중요성 증대로 도로 인프라 구축의 필요성이 확대되고 있다.

구소련 시절, 장거리 운송은 대부분 철도로 진행되었기 때문에 도로망 발전이 어려웠으며 도로밀도가 선진국들과 비교해 1/20~1/30에 불과한 상황이다.

우즈베키스탄은 중앙아시아의 도로 통과화물 핵심운송국가로 도로 통과운송이 전체 국제운송의 60%이며 남-북 방향이 69%(카자흐스탄, 투르크메니스탄 연결), 나머지는 타지키스탄(21%), 키르기스 공화국(6%), 아프가니스탄(4%)와 연계된 운송노선을 보유하고 있다.

〈표 4〉 중앙아시아 국가별 도로 현황(2010)

구분	도로 총 연장(㎞)	도로화물수송실적 (백만 톤·㎞)	도로여객수송실적 (백만인·㎞)
카자흐스탄	96,018	80,261	126,213
키르기스스탄	34,000*	1,282	7,210
타지키스탄	31,800**	..	..
투르크메니스탄	13,700	..	..
우즈베키스탄	42,654***	24,500	67,954

자료: World Bank, "World Development Indicators", http://databank.worldbank.org
* 키르기스스탄 교통통신부, http://mtc.gov.kg
**러시아 위키피디아 백과사전
***우즈베키스탄 통계청, http://www.stat.uz/uz/index.php

철도와 도로분야에서는 카자흐스탄이 가장 많은 인프라 및 수송실적을 보유한 반면 항공의 경우는 우즈베키스탄의 운송실적이 상대적으로 높게 나타나고 있다. 특히 항공화물운송의 경우 우리나라 대한항공이 위탁운영하고 있는 화물전용공항인 나보이 공항의 운영 성과가 반영된 것으로 판단된다.

〈표 5〉 중앙아시아 국가별 항공운송 현황(2012)

구분	항공화물수송실적(백만 톤·㎞)	항공여객수송실적(인)
카자흐스탄	49.2	4,206,794
키르기스스탄	0.8	494,640
타지키스탄	8.5	847,020
투르크메니스탄	2.8	147,500
우즈베키스탄	110.7	2,593,509

자료: World Bank, "World Development Indicators", http://databank.worldbank.org

□ 중앙아시아 교통물류 문제점

중앙아시아 국가들의 교통물류 인프라는 주변지역에 비해 매우 낙후되어 있는데, 국제운송망의 부족, 국가 통합운송망의 미비, 다양한 방식의 교통수단의 부족 등이 가장 큰 문제점으로 지적될 수 있다.[5)]

특히 중앙아시아 국가들은 소련의 유산으로 러시아를 중심으로 한 방사형 운송인프라를 보유하고 있어 중앙아시아 국가간 운송로와 각 국가의 국내 운송로, 비CIS국가들과의 운송로가 절대적으로 부족한 실정이다.

물류운송 측면에서 중앙아시아 국가들은 철도 물류의 비중이 매우 높고 도로의 비율은 상대

5) 조영관 외(2012), 『CAREC의 현황과 한국의 협력 방안』, 대외경제정책연구원

적으로 낮은 상태인데 이는 도로 인프라가 취약한 점이 작용한 것으로 분석된다. 한편 아시아와 유럽을 연결하는 지리적 이점에도 불구하고 통과화물의 비중이 매우 낮고(카자흐스탄 2008년 기준, 6%), 통과화물의 목적지도 중앙아시아 주변국 또는 러시아 등 인접국가에 몰려있어 실질적인 국제물류경유지로서의 역할 수행은 미흡한 편이다.

2. 중앙아시아 지역 물류성과지표(LPI) 분석

World Bank에서는 격년마다 세계 160여개국을 대상으로 물류부문에서의 국가별 성과지표(LPI)를 발표하고 있다. 2014년 발표자료에 의하면 중앙아시아 국가들의 LPI 지수는 주변 지역 및 국가에 비해 상당히 낮은 수준을 나타내고 있다.

전체 국가중 카자흐스탄, 타지키스탄, 우즈베키스탄, 투르크메니스탄, 키르기스스탄은 각각 88위, 114위, 129위, 140위, 149위로 하위권에 위치하고 있다. 반면 우리나라와 중국은 21위와 28위를 기록하고 있으며, 같은 CIS 국가인 러시아는 90위에 위치하고 있다.

특히 통관과 물류시설 부문에서는 5개국 모두 100위를 넘어서고 있으며, 국제운송 부문에서도 타지키스탄을 제외한 4개국이 100위 이하에 위치하고 있다. 이 결과는 중앙아시아 국가들의 내륙국가라는 한계와 함께 유라시아의 중앙에 위치한 지리적 우세와 경제발전을 연계시키지 못하는 정책상의 취약점을 드러내고 있는 것으로 분석된다.

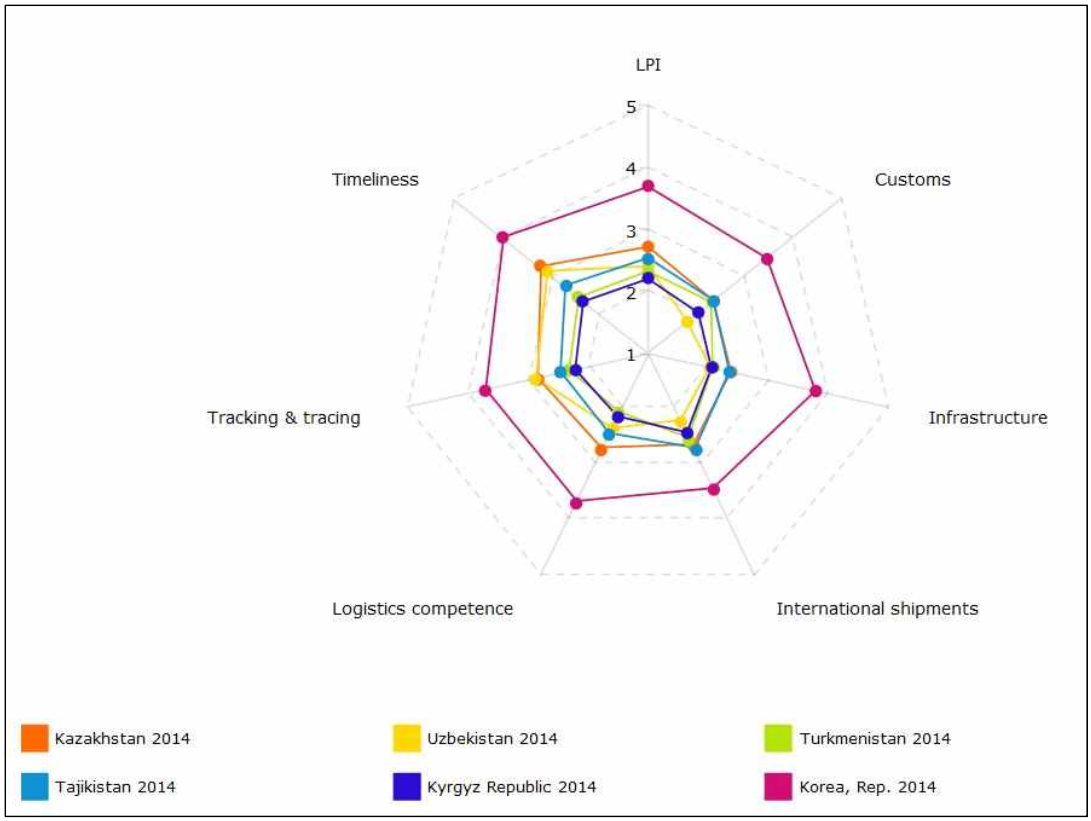
이러한 중앙아시아의 낮은 LPI는 중앙아시아 국가들의 경제발전을 저해하는 요인으로, 향후 우리나라는 해당 국가들과의 교통물류협력을 통해 중앙아시아 국가의 경제발전을 도모하는 유라시아 이니셔티브의 성공적 이행 전략이 필요할 것 이다.

<표 6> 중앙아시아 및 주요국별 LPI 순위 및 지수(2014년 기준)

구분	LPI 종합		통관		물류시설		국제수송		물류경쟁력		화물추적		정시성	
	순위	지수	순위	지수	순위	지수	순위	지수	순위	지수	순위	지수	순위	지수
대한민국.	21	3.67	24	3.47	18	3.79	28	3.44	21	3.66	21	3.69	28	4.00
중국	28	3.53	38	3.21	23	3.67	22	3.50	35	3.46	29	3.50	36	3.87
러시아	90	2.69	133	2.20	77	2.59	102	2.64	80	2.74	79	2.85	84	3.14
카자흐스탄	88	2.70	121	2.33	106	2.38	100	2.68	83	2.72	81	2.83	69	3.24
타지키스탄	114	2.53	115	2.35	108	2.36	92	2.73	113	2.47	119	2.47	133	2.74
우즈베키스탄	129	2.39	157	1.80	148	2.01	145	2.23	122	2.37	77	2.87	88	3.08
투르크메니스탄	140	2.30	122	2.31	146	2.06	116	2.56	155	2.07	134	2.32	153	2.45
키르키스스탄	149	2.21	145	2.03	147	2.05	127	2.43	151	2.13	145	2.20	155	2.36

자료: World Bank, The Logistics Performance Index and Its Indicators, 2014.

주: 전세계 160개국 대상



주: 2014년 기준 통계수치를 토대로 작성
자료: World Bank, The Logistics Performance Index and Its Indicators, 2014. p.34-37.
〈그림 3〉 중앙아시아 국가와 대한민국 LPI 비교

Ⅳ. 중앙아시아 교통발전전략[6)]

1. 중앙아시아 국가별 교통발전전략

□ 카자흐스탄

카자흐스탄은 안정된 정치체제와 자원 수출로 중앙아시아에서 최대 경제 규모와 발전 경제속도를 기록하고 있는 국가이다.

카자흐스탄은 2013년 말 채택된 '인프라 개발 프로그램 2014~2020'에 따라 2단계에 걸쳐 지역 및 국가 운송 인프라를 개발하고 유라시아 국제운송 시스템의 물류허브가 되는 것을 목표로 하고 있다. 이 프로그램은 1단계는 2014~2016년, 2단계는 2017~2020년이며, 총 투자 규모는 522조 텡게(미화 약 3조 달러)로 금융조달은 국가 예산 50%, 나머지 50%는 공공기관 및 민간기업이 투자하는 것으로 계획되었다. 동 전략의 목표는 카자흐스탄이 유라시아 운송시스템의 물류허브가 되는 것으로 2012년 현재 세계 86위인 카자흐스탄의 물류성과지표(Logistics

6) 서종원 외(2014), '유라시아 이니셔티브 실현을 위한 실크로드 익스프레스 구축방향', 한국교통연구원 재정리

Performance Index)를 40위로 향상시키는 것을 목표로 운송의 질을 제고하고 모든 물리적·비물리적 장애물을 제거하려 하고 있다. 이 프로그램에서는 모든 운송수단의 질을 제고하려 하고 있으나 철도 부문 개발이 핵심 추진 사항으로 카자흐스탄 정부는 철도를 8,202 ㎞ 확대 연장하고 302개의 기차역을 추가할 계획을 가지고 있다.

또한 카자흐스탄은 신규 철도 노선 건설과 노후 인프라의 현대화, 항만 인프라 개선을 통한 해운과 철도의 복합 운송 능력 확대를 추진 중이다.[7] 철도 부문에서는 현재 진행 중인 제즈카즈칸-베이네우 구간과 아르칼릭-슈바르콜 구간 건설을 완료하고 추가로 알마티를 우회하는 제투겐-카지벡 구간을 2015~2017년에 민관협력(PPP) 사업으로 건설할 계획이다. 또한 노후 철도의 복구 및 개선을 통해 2020년까지 전 철로의 19%를 최고 수준으로 복구하고 81%는 중상위 수준까지 복구할 계획이다. 해운 부문에서는 철도 운송 인프라 확대와 함께 카스피해 동안에 있는 악타우 항구에 세 개의 터미널을 추가하여 화물 처리 능력을 연간 1,680만 톤에서 2,050만 톤까지 확대할 예정이다.

한편 철도와 해운의 복합물류 운송 확대를 위해 카자흐스탄은 아제르바이잔, 그루지아와 국제협력을 추진하고 있으며 철도를 통해 카자흐스탄의 악타우 항구로 운송되는 화물은 아제르바이잔의 알라트 항구 등을 통해 조지아, 터키로 운송할 계획을 가지고 있다. 또한 중국철도와의 연계 활성화를 위해 국제물류단지인 호르고스 개발에 박차를 가하고 있다.

이밖에도 유라시아 국제운송로 개발의 일환으로 '서 유럽 - 중국' 연결로 사업이 진행 중이다. 이 운송로는 러시아를 통해 유럽과 아시아를 연결하는 노선으로 카자흐스탄의 주요 도시인 악토베, 심켄트, 코르다이, 알마티 등을 경유하게 되어있다.[8] 이 노선은 2017년에 완공 예정으로 이 노선이 운영된다면 중국에서 유럽까지 수송 시간은 10일로 최단거리의 유럽-중국간 국제운송로가 될 것으로 예상된다.[9]

□ 우즈베키스탄

우즈베키스탄은 중앙아 4개국과 아프가니스탄 등 5개국과 국경을 접하고 있는 이중 내륙국가이자, 유럽과 아시아를 연결하는 철도 노선을 가지고 있다.

우즈베키스탄은 국가 기간도로망 건설을 통한 국내 통합도로망 구축, 철도현대화, 특별경제구역의 공항기능 강화를 통한 항공운송 확대 등을 추진해 오고 있다.[10] 2010년 제시된 '인프라, 운송, 통신 건설 촉진 2011~2015' 운송 인프라 건설의 개발 전략에 의하면 도로 부문에서 국가 기간도로망을 구축하여 국내 전 지역을 이 도로망으로 연결하려 하고 있으며, 구체적으로 기간도로망을 국제기준에 부합하는 4차선 도로로 확장·개보수·포장을 추진하고 있다.

철도 부문에서는 철도의 개보수 및 현대화를 추진하며 구체적으로 타슈켄트-사마르칸트 간 고속철 건설, 부하라 및 카르쉬 지역까지의 전철화, 기관차 및 객차의 현대화를 추진하고 있다.

항공 운송 부문에서는 항공 물류 강화를 위해 타슈켄트 공항과 주요 지역공항의 건설 및 재건축을 추진하고 보잉 및 에어버스사로부터 최신 항공기를 도입하며, 또한 세계운송시스템에서

---

7) 카자흐스탄 정부(2013), 'ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПРОГРАММА: развития и интеграции инфраструктуры транспортной системы Республики Казахстан до 2020 года'

8) Международный транзитный коридор Западная Европа – Западный Китай, "Новый путь в Европу – от мечты к реальности", http://www.europe-china.kz/info/69

9) Vladimir Fedorenko, "The New Silk Road Initiatigves in Central Asia", Rethink institute, 2013.

10) 우즈베키스탄 정부(2010), 'Постановление Президента Республики Узбекистан Об Ускорении Развития інфраструктуры, Транспортного и Коммуникационного Строительства в 2011 –2015 годах'

통과국 기능을 강화하기 위해 도로, 철도, 항공을 이용한 복합물류 서비스를 향상하고 특별산업 구역인 '안그렌'과 '나보이' 지역의 물류센터 기능을 강화하고 있다.

우즈베키스탄은 이러한 운송 인프라 구축 정책을 매년 수립되는 정부 투자 프로그램에 의해 실행해 나가고 있으며 전철화 사업과 도로 구축 사업 중 일부는 CAREC 프로그램과 일치하여 CAREC의 금융을 활용한 사업으로 추진중이다.

□ 투르크메니스탄

투르크메니스탄은 석유와 천연가스가 국가 전체 GDP 중 60%를 담당할 정도로 자원 의존 경제구조를 가지고 있으며, 이를 이용하여 독립이후 연평균 5%이상의 지속적인 경제성장을 달성하고 있다. 투르크메니스탄은 무역·경제 협력을 기반으로 운송 인프라 구축의 중요성을 인식하고 국제기구와 철도 및 항공 인프라 구축을 추진할 계획이다.[11] 특히 중장기적으로 철도와 항공 운송 분야에서 통과국의 지위를 강화하려는 전략을 가지고 있다.

투르크메니스탄은 카자흐스탄과 이란을 연결하는 남북 철도와 우즈베키스탄에서 투르크멘바쉬를 통해 카스피해에서 해운으로 연결되는 동서 철도를 통해 철도 허브 국가가 되고자 하며, 카스피해 동안에 위치한 투르크멘바쉬 항만이 도로와 철도가 연계되어 있는 등 복합물류 운송의 허브가 될 수 있는 가능성을 극대화하고자 항만 처리 능력 확대, 물류센터 건설, 연결 도로 확장 및 현대화, 투르크멘바쉬 공항 현대화 등을 추진하고 있다.[12]

2013년 5월 투르크메니스탄과 카자흐스탄간 자원 지역을 연계하는 신철도 건설 사업이 착공되었다. 총 869㎞ 연장으로 우즈베키스탄을 경유하여 카자흐스탄의 오젠과 투르크메니스탄 에트렉을 연결하며 향후 이란 철도와 연결 될 것으로 예상된다.[13]

□ 타지키스탄

타지키스탄은 중앙아시아에서 경제적으로 가장 열악한 국가이나 최근 들어 급격한 경제성장을 이루고 있다.

타지키스탄은 단기적으로는 노후화된 도로 및 철도를 개보수하고 단계적으로 국제운송망에 연계를 추진할 계획이다.[14] 타지키스탄은 단기적으로 CAREC의 도로 구축 사업에 맞춰 노후화된 도로를 정비하고 단계적으로 국내 도로망 구축과 국제 도로망에 대한 연계를 확대하고 철도는 기존 철도망의 개보수 및 현대화를 추진하고 우선 우즈베키스탄과의 연계 철도망을 확충할 계획이다.

국제운송로와 관련하여 현재 아프가니스탄과 연결되는 5개의 교량이 건설되었거나 건설 중에 있다[15]. 또한 교량을 통해 도로, 세관, 가스 등 관련되는 시설도 건설될 것으로 예상된다.

---

11) 투르크메니스탄 교통부(2012), *Road Transport of Turkmenistan 2012*, International Road Transport Union; Berdimuhamedow, Gurbanguly(2010), *Economic strategy of Turkmenistan: Relying on the people, for the sake of people*

12) 투르크멘바쉬 항의 복합물류 운송 허브화 계획은 EU의 TRACECA 프로그램 하의 프로젝트임.

13) Eurasianet, "Kazakhstan and Turkmenistan Launch Caspian Rail Link", http://www.eurasianet.org/node/66970

14) 이시영(2012), 「타지키스탄의 교통인프라 개발 계획과 발전 전망」, 지역경제포커스, 대외경제정책연구원

15) Press Center, "Tajikistan, Afghanistan and AKDN Lay Foundation Stone for Fifth Bridge Between Countries," http://www.akdn.org/Content/1091

한편 지난 2013년 3월 투르크메니스탄, 아프가니스탄간 3국을 연결하는 철도건설에 대한 MOU가 체결되었는데, 이 노선은 총 연장만 400㎞로 Akina-Andkhoy(아프가니스탄)-Atamurat-Ymamnazar(투르크메니스탄)-Pyandzh(타지키스탄)을 연결한다.

□ 키르기스스탄(키르기스 공화국)

키르기스스탄은 중앙아 최초의 WTO 회원국으로 2000년대 들어 일정기간 경제성장세를 나타냈으나 민족 분쟁, 정권 교체 등 요인으로 심각한 경제난을 겪었다. 현재는 정치적으로 어느 정도 회복된 상태로 점차적이 경제성장이 이루어지고 있다.

키르기스스탄은 자체 교통물류 개발 정책보다는 국제기구의 지원에 따라 운송 인프라를 구축하고 있는 상황이다. 키르기스스탄은 6개의 CAREC 운송회랑 중 운송회랑 1, 2, 3, 5가 통과하기 때문에 이 운송회랑 구축 사업에 의한 투자가 진행 중이다.

키르기스스탄 정부는 2009년 국제도로운송연합(International Road Transport Union, 이하 IRU)과 양해각서를 체결한 바 있으며, IRU는 키르기스스탄 정부의 '경제개발 전략 2013~2017'에 따른 운송 인프라 구축 방안을 제안하였다.[16] 첫째, 기존의 국제 운송회랑인 5개 도로망 보수, 둘째, 국내 도로망의 포장도로 비중 확대, 셋째, 중국-키르기스-우즈베키스탄을 연결하는 철도 건설과 국내 남북을 연결하는 철도 지선 건설, 넷째, 항공 물류 허브 구축 등이다.

2. 주변국 교통발전계획

실크로드 익스프레스와 같은 국제운송망 사업은 우리나라 뿐 아니라 유라시아의 주요국에서도 적극적으로 추진하고 있다.

중국은 급속한 경제성장을 바탕으로 주변국가와의 국제운송망 연계 사업에 많은 노력과 투자를 아끼지 않고 있다. 2013년 중국의 시진핑 정부는 "일대일로(一帶一路" 정책을 공식적으로 대내외에 발표하고 중국의 주요대외 국가전략으로 공표하였다. 일대일로 사업중 "일대(一帶)"에 해당하는 "실크로드 경제권" 구축은 바로 중국의 서부지역과 중앙아시아를 중심으로 유럽까지 연결하는 국제운송로를 구축하자는 내용이다. 이미 카자흐스탄 등과는 국제철도 연계 및 물류단지 개발 등에서 상당한 진척을 보이고 있는 것으로 알려졌다. 또한 서유럽 - 서중국 프로젝트 등 유라시아 최단 국제운송로 개발을 위해 중앙아시아를 경유하는 국제운송회랑 구축을 추진하고 있다.

러시아는 푸틴집권 이후 동진정책을 적극적으로 추진하고 있으며, 전통적인 유라시아 국제운송회랑인 TSR을 기반으로 BAM 철도 시설확대에 집중하고 있다. 또한 중앙아시아 지역과는 구소련시대에 건설된 노후화된 국제 운송망 현대화 및 관세동맹 등을 통한 단일 경제권 구축을 적극적으로 추진 중이다.

유라시아 지역에 위치하고 있지는 않지만, 중국과 러시아의 중앙아 지역에서의 세력 확대 견제 차원에서 미국도 중앙아시아 지역을 대상으로 2011년부터 "실크로드 경제권"을 추진하고 있다. 이는 중앙아시아 국가들의 교통물류, 에너지, 안보부문 지원을 통해 이 지역 발전과 세계시장으로의 편입을 유도하여 중국의 세력확장을 견제하는 의도를 가지고 있으나 멀리 떨어진

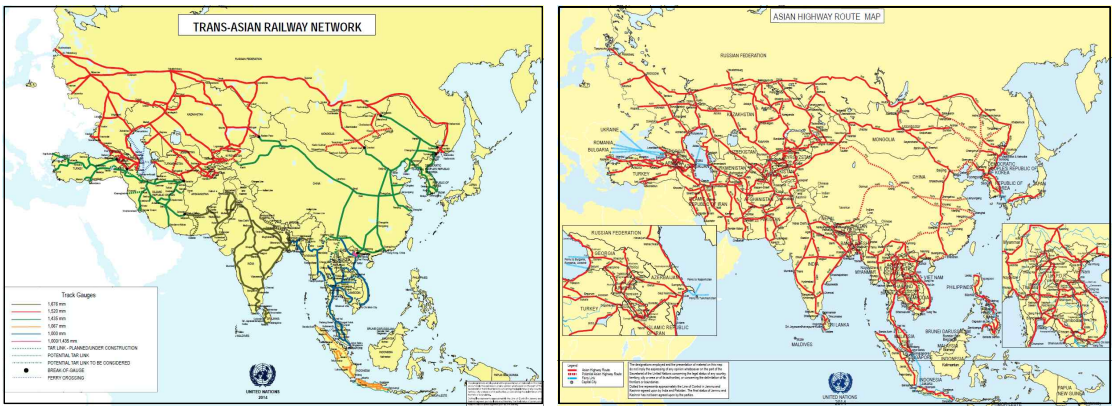
16) IRU(2013), *Road Transport in Kyrgyzstan - 2013*, ; 키르기스 공화국(2013), 'About National Strategy for sustainable development of the Kyrgyz Republic for the period 2013~2017'

지리적인 제약으로 추진실적은 미흡한 편이다.

3. 유라시아 국제기구 국제운송로 발전계획

유라시아에서 추진되고 있는 다국적 국제운송로 구축은 주로 국제기구를 중심으로 추진되고 있다. 크게 UN, EU, 다수의 국가 및 기구가 참여하는 CAREC 등 3개로 구분될 수 있다. UN이 주도하는 TAR, AH, EATL과 EU 중심의 TRACECA, TEN-T 그리고 다양한 참여주체가 있는 CAREC 등으로 나눌수 있다.

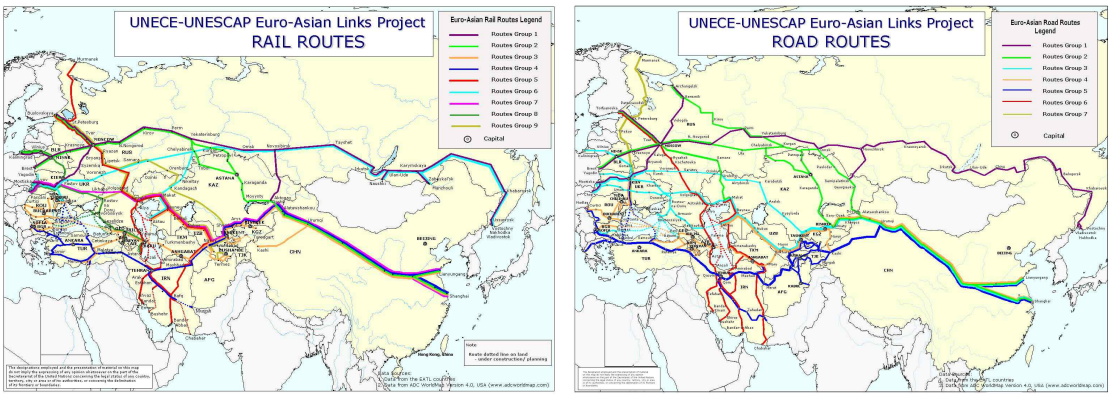
UN(UNESCAP) 중심의 국제운송로 구축 계획인 TAR, AH의 경우 참여하는 아시아 국가간 지속적인 연구가 진행되었으나 구체적인 인프라 건설이나 정책 실행 효과가 미미한 편이다. 이 원인으로는 아시아 대륙을 대상으로 하는 철도와 고속도로 국제운송로 사업 추진상에 경유하는 국가수가 다양하고 국가별 이해도가 상이하여 사업 추진이 미진한 측면이 있다.



자료: UNESCAP, "Asian Highway Route Map", http://www.unescap.org/

<그림 4> TAR과 AH 노선도

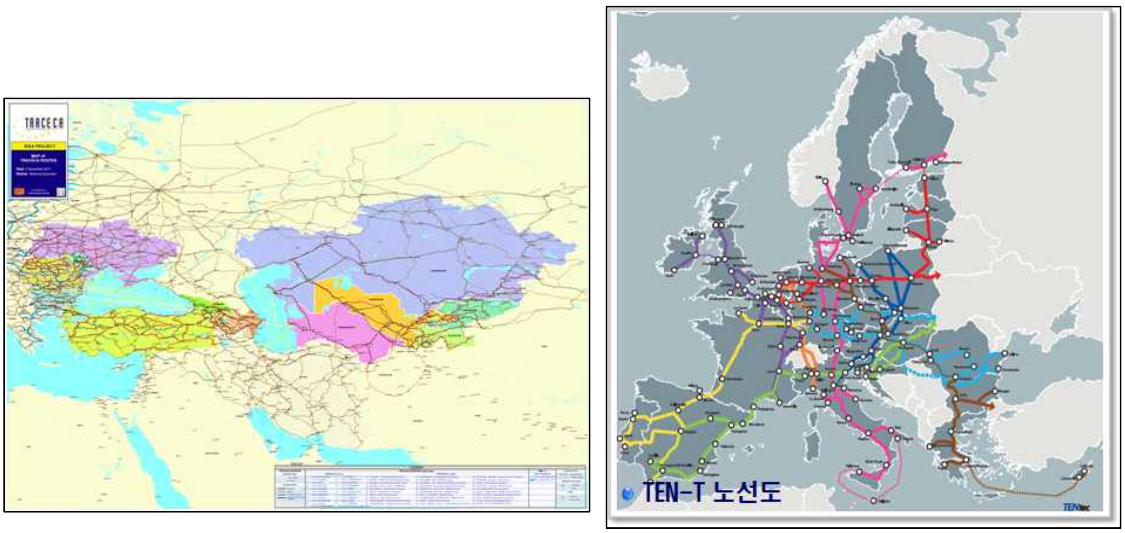
반면 UN 산하기구인 UNESCAP과 UNECE가 공동으로 추진중인 EATL의 경우 유라시아 전 지역을 대상 범위로 하고 있어 관련되는 국가가 가장 많고 3단계 연구를 진행되는 단계에 있다. EATL의 공간적 범위에 한반도가 제외되어 있어 이에 대한 대책이 필요할 것으로 판단된다.



자료: UNECE, 'Maps", http://www.unece.org/trans/main/eatl/maps.html

<그림 5> EATL 철도 및 도로 계획도

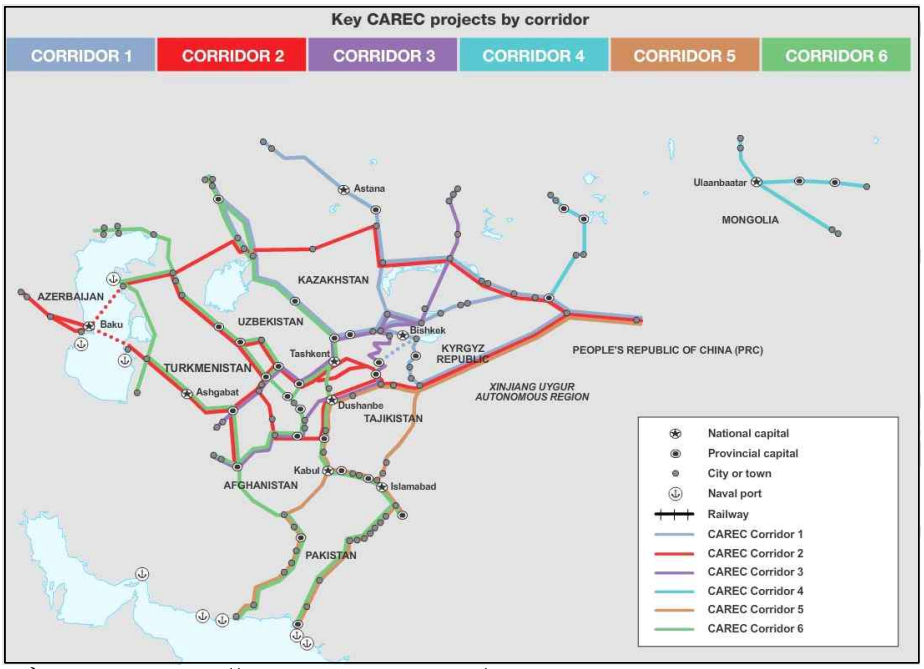
한편 EU가 주도적으로 추진하고 있는 TRACECA와 TEN-T 등 국제운송로 구축계획은 상대적으로 활발하게 진행되고 있다. TEN-T의 경우 EU에 가입한 국가들이 정치, 경제 통합에 이어 단일 시장 구축에 호의적이어서 EU지역 곳곳을 연결하는 교통망 연계 사업에도 적극적이다. TRACECA는 유럽-코카서스-아시아를 연계하는 국제운송로 구축사업으로 코카서스와 중앙아지역 경제 발전을 목적으로 하고 있으며, EU의 적극적인 재정지원과 함께 다양한 지역에서 개발 사업이 활발하게 진행되고 있다.



자료: TRACECA, "GIS Database and Maps Downloads", http://www.traceca-org.org
EC TENtec, "CORE NETWORK CORRIDORS ON THE TEN-T", http://ec.europa.eu/

<그림 6> TRACECA와 TEN-T 계획도

CAREC은 중앙아시아 10개국[17]과 6개 국제기구[18]로 구성된 다자협력기구이다. 이 중 ADB가 CAREC 사무국 역할을 수행하고 있다. CAREC은 국제운송로 사업과 함께 에너지, 무역 등 중앙아시아 지역을 포함한 경제 발전을 위한 많은 사업을 하고 있다. CAREC의 6개 국제운송회랑은 철도, 도로를 중심으로 공항, 항만 등을 연계하는 복합국제운송로 구축을 통해 역내 연계 활성화와 경제 발전을 목표로 활발하게 추진되고 있다.



자료: CAREC, http://www.carecprogram.org/

<그림 7> CAREC 6개 국제운송로

Ⅴ. 한국과 중앙아시아 교통협력 가능성 및 협력사업 제안

1. 한·중앙아시아간 교통협력 가능성

중앙아시아 국가들은 북한, 중국, 러시아 함께 실크로드 익스프레스를 구성하는 핵심국가이나 취약한 교통인프라로 인해 상대적으로 낮은 경제수준을 유지하고 있다. 따라서 중앙아시아 각국은 경제 활성화를 위해 철도 등 교통인프라 현대화에 많은 관심 및 계획을 가지고 있다. 특히, 중앙아시아는 대륙의 중앙에 위치한 내륙국가로 국제운송로가 효율적 연계 되지 않는다면 국제적으로 고립될 가능성이 매우 큰 지리적 한계를 가지고 있다. 중앙아시아 국가들도 이 문제를 인식하고 자국내 더 많은 국제운송로를 확보하기 위해 여러 교통SOC 건설 프로젝트들을 추진 및 계획하고 있다. 따라서 도로, 철도, 항공, 항만, 물류분야에서 세계적 경쟁력을 가지고 있는

17) 아제르바이잔, 카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄, 우즈베키스탄, 투르크메니스탄, 중국, 몽골, 아프가니스탄, 파키스탄

18) 아시아개발은행(ADB), 유럽부흥개발은행(EBRD), 국제통화기금(IMF), 이슬람개발은행(IDB), 유엔개발계획(UNDP), 세계은행(WB)

우리나라와의 교통협력 가능성은 매우 클 것으로 분석된다.

여기서는 중앙아시아 교통물류부문에 대한 SWOT 분석을 통해 이 지역의 장단점과 기회 및 위협요인을 분석하고, 이에 대한 우리나라 교통물류부문의 중앙아시아 시장에 대한 SWOT 분석을 통해 향후 협력가능성 및 향후과제를 도출한다.

〈표 7〉 중앙아시아 교통물류 환경분석

강점 (S)	약점 (W)
- 유라시아의 중앙에 위치하여 국제운송로 최적의 위치 - 풍부한 에너지, 자원 보유	- 내륙국가로의 한계 - 열악한 교통인프라 현황 - 교통물류산업 경험 및 운영능력 부족 - 자국 교통망 구축에 대한 경제력 부족
기회요인 (O)	위협요인 (T)
- 중앙아시아 각국별 교통물류에 대한 적극적인 발전계획 및 의지 - EU, UN, CAREC 등 국제운송로 구축 추진 - EU, 중국 등 거대 공급지 및 시장과 인접	- 러시아, 중국 등 강대국에 의한 교통체계 왜곡 가능성

중앙아시아 교통물류환경 분석을 우리나라의 시각에서 재구성할 경우 중앙아시아 교통물류환경이 지니고 있는 약점은 우리나라의 강점이 될 수 있으며, 중앙아시아 교통물류 환경의 강점과 기회요인은 중앙아시아 교통물류시장 진입 및 협력에 우리나라의 기회요인으로 작용하며, 위협요인은 우리나라가 중앙아시아와 협력시 신중히 검토해야 할 요인으로 작용한다.

〈표 8〉 우리나라의 중앙아시아 교통물류시장에 대한 SWOT 분석

강점 (S)	약점 (W)
- 첨단 교통물류기술 보유 - 세계적 교통인프라 건설 기술 보유 - 선진 교통시설 운영 경험보유 - ODA 자금 등 개도국 지원자금 보유 - 우리나라에 비교적 우호적 태도	- 중앙아시아와 지리적으로 원거리 위치 - 중국, EU 등에 비해 적은 지원 자금(도로, 철도사업 등 대규모 자금 지원 한계)
기회요인 (O)	위협요인 (T)
- 중앙아시아 국제운송로를 활용한 SRX 구축 가능성 - 중국, 러시아, EU 등 거대 시장과 인접 - 중앙아시아 각국의 높은 교통물류발전 의지 - 중앙아 지역의 풍부한 에너지, 자원 수입	- 중국 및 러시아의 중앙아시아 교통물류 시장 선점 가능성

이상의 SWOT 분석자료를 토대로 우리나라와 중앙아시아간 교통물류협력을 위한 전략을 재분석하면 다음과 같다.

〈표 9〉 우리나라의 중앙아시아 교통물류협력 전략

구분	기회요인(O)	위협요인(T)
강점 (S)	S-O 전략	S-T전략
	- 교통물류부문 KSP 사업 추진 - 중앙아 주변 강대국 물류시장 진출 - 중앙아 교통물류인프라 건설사업 진출 - (국제운송로를 활용한 중앙아 에너지, 자원개발사업 협력)	- 공항, 내륙물류단지 등 중국 등에 비해 비교우위 산업 협력 - 우리나라에 우호적인 중앙아시아 국가와의 교통산업 협력(자동차 산업 등)
약점 (W)	W-O 전략	W-T 전략
	- 교통물류 제도부문 협력 추진 - 중앙아외 중국, 러시아를 포함한 다자간 교통협력사업 추진	- KSP 사업을 통한 한·중앙아 간 교류협력 확대

2. 한·중앙아시아간 협력사업 제안

앞에서 분석한 우리나라와 중앙아시아간 SWOT 분석을 통해 다양한 협력사업을 도출 할 수 있다. 그러나 초기부터 모든 협력사업을 실행하기에는 여러 가지 제약요인이 있을 수 있다. 특히 철도 또는 도로 건설사업의 경우 중앙아시아 국가들의 경제력과 중국을 포함한 인접국가들의 영향력을 고려 할 때 단기적으로 쉽게 진행되기는 어려울 전망이다. 여기서는 당장이라도 추진이 가능한 사업을 중심으로 한 ·중앙아 간 협력이 가능한 4개 사업을 제시한다.

첫째, 우리나라가 상대적 우위에 있는 교통물류분야를 중심으로 중앙아시아 국가들을 대상으로 KSP 사업을 추진할 필요가 있다.

최근 개도국 지원 방법으로 현물지원방식인 ODA와 함께 경험과 기술을 제공하고 공유하는 KSP 사업이 각광을 받고 있다. 우리나라는 선진교통물류기술을 보유한 물류강국으로 그동안 많은 경험과 노하우를 보유하고 있으며, 이러한 경험을 물류후진국인 중앙아시아에 전수하여 향후 한국과의 우호적인 교통물류사업 추진의 기초를 마련할 필요가 있다. 2014년 5월 경제인문사회연구회와 한국교통연구원이 우즈베키스탄에서 '유라시아 지식네트워크 사업'을 성공적으로 추진하여 현지 언론으로부터 많은 주목을 받은 바 있다. 2015년에는 중앙아시아 국가들을 대상으로 본격적인 KSP 사업을 추진할 예정으로 이러한 사업을 통해 중앙아 교통물류분야 공무원 및 전문가들과의 네트워크 확대 및 우리나라 교통물류기술 및 표준을 공유함으로서 향후 한·중앙아시아간 성공적인 교통협력 기반을 마련해야 한다.

둘째, 우즈베키스탄 나보이 공항과 같이 우리나라가 세계적으로 경쟁력을 가지고 있는 항공부문에 대한 협력 사업을 추진할 필요가 있다.

앞서 언급한 바와 같이 철도와 도로의 경우는 비용이 많이 소요되고 중국과 러시아의 견제 등 단기적으로 추진이 어려운 사업이다. 반면 항공과 해운과 같이 제3국가를 경유하지 않고 직접적으로 연결되는 시설의 경우, 내륙국가인 중앙아시아 국가들과의 협력이 용이할 것이다. 특히 우리나라가 선진 운영기술을 보유한 항공분야의 협력은 서로 윈윈 할 수 있는 최적의 사업이 될 것이다. 현재 국적항공사인 대한항공이 위탁운영하고 있는 나보이 공항의 경우 해당국가에서 그 우수성을 인정하고 지속적인 협력을 원하고 있는 것으로 알려져 있다.

셋째, 카자흐스탄의 호르고스와 같은 국제물류단지 개발사업을 추진할 필요가 있다.

공항사업과 유사하게 국제물류단지 개발 역시 우리나라의 우수한 물류기술을 이용해 효과적인 협력이 가능한 사업이다. 최근 카자흐스탄은 중국과의 국경지역인 호르고스에 대규모 국제물류단지를 조성하고 우리나라의 참여를 요청하고 있다. 특히 내륙국가인 중앙아시아 국가들의 경우 항만을 보유하지 않아 내륙물류단지(Dry Port) 개발 수요는 향후 급격히 증가할 것으로 예측된다.

넷째, 중앙아시아 국가 국경통과 화물에 대한 철도 및 도로 부문의 제도협력이 필요하다.

앞에서 언급한 바와 같이 중앙아시아 국가들의 물류성과지표는 매우 낮아서 화물운송에 심각한 어려움을 주고 있다. 특히 국제운송, 국경세관 통과, 정시성 등 제도적인 부문에서 개선되어야 할 부분이 많은 것으로 나타났다. 따라서 우리나라의 첨단 IT기술을 활용한 통관 간소화, 화물추적 등 분야에서 협력이 가능 할 것이다. 끝.

Ⅶ 세션 (한국유라시아학회 세션Ⅱ) :
중앙아시아 국가들의 정체성 모색과 그 전망

· 사회자: 김대성(한국외대)

· 발표자: 김선래(한국외대)
:러시안 디아스포라를 통한 러시아의 대 중앙아시아 소프트파워 전략
-카자흐스탄 러시안 디아스포라를 중심으로-

이지은(한국외대): 카자흐스탄의 유라시아주의(Eurasianism)와 대외정책

정은미(경기과기대): 카자흐스탄의 삼중언어정책

· 토론자: 김혜진(한국외대), 김태연(서울대), 김상현(성균관대)

러시안 디아스포라를 통한 러시아의 대 중앙아시아 소프트파워 전략 -카자흐스탄 러시안 디아스포라를 중심으로-

김선래(한국외대)

Ⅰ. 서론

2014년 유라시아대륙을 긴장하게 하였던 우크라이나 유혈사태가 그 진정기미를 보이지 않고 있다. 우크라이나 대외정책노선에서 유럽과 러시아라는 선택을 두고 갈등하는 과정에서 발생한 우크라이나 내전사태는 유라시아 지역 국가들 중 특히, 포스트소비에트 내 위치한 러시아 인접 국가들에게 커다란 긴장감을 안겨주고 있다. 미・러 갈등이 우크라이나 국내정치에 투영되면서 발발한 내전에서 러시안 디아스포라의 중요성과 그 영향력이 다시금 부각되면서, 러시안 디아스포라가 러시아의 근외지역 외교정책에서 핵심 요소로 부상하고 있다. 우크라이나 동남부지역에 퍼져 살고 있는 러시안 디아스포라를 러시아가 우크라이나 국내문제에 개입할 때 소프트파워 성격으로 활용되어져 왔던 건 사실이었다. 그러나 이번과 같은 경우 문제는 우크라이나 내 러시안 디아스포라가 우크라이나 국내정치에 직접적으로 간여하고 우크라이나를 군사적 내전상태로 몰아가는 강력한 하드파워 역할로 전환되었다는 점이다.

소련의 붕괴는 러시아연방을 비롯한 15개 공화국 모두에게 신생독립국의 현안과 문제를 안겨주었다. 그 문제점 중 하나인 러시안 디아스포라는 소련시대 이래 포스트소비에트공간에 널리 퍼져 살고 있었다. 러시아연방 이외의 신생공화국에 거주하고 있었던 러시아인들은 2천 5백만 명이 넘었으며, 이들은 소련붕괴로 인하여 본인의 의사와는 상관없이 러시안 디아스포라를 형성하게 되었다. 대부분의 디아스포라 연구가 인종과 민족의 틀에서 디아스포라의 개념화가 이루어져 왔다. 이러한 단순한 틀로서 문화적 변동과 인종적 혼성을 포함한 권력투쟁, 인종적 갈등과 소외, 차별을 설명하기에는 불완전하다. 디아스포라의 개념이 확대되고 정체성 규정이 변화하는 시대적 흐름에서 국가의 정체성이 변화되고 이에 대한 새로운 정책이 형성되면서 그 새로운 정책이 디아스포라에 영향력을 행사한다.

러시안 디아스포라를 정의하기에는 그 범위가 애매모호하여 광범위할 수 있다. 러시아 정부는 재외동포 혹은 재외 러시아인이라고 통칭하지만 상황과 요인에 따라 그 범위를 달리 규정하고 있다. 기본적인 개념에서 러시안 디아스포라는 인종적 범위를 넘어서 언어, 문화, 역사를 공유하는 러시아인들을 말한다. 러시아인이라는 인종적 분류가 매우 모호하기에 스스로를 러시아인이라고 생각하는 부류와 좀 더 광의의 개념일수 있는 러시아어를 구사하는 두 부류로 나누어 볼 수 있다. 이 논문에서는 슬라브계 러시안 디아스포라라는 개념에서 더 확

대되어 러시아 공화국내에 살고 있는 소수민족까지 포함한, 러시아어를 사용하는 디아스포라를 광의의 개념으로 규정하고자 한다. 논문에서는 역사적으로 종교적 탄압을 피해 이주해간 1667년부터 1880년대 말까지의 이주와 1917년부터 1922년 러시아 내전으로 발생한 국외 이주 부분과 같은 오래된 과거의 디아스포라를 제외하고, 1991년 소련 붕괴 이후 포스트소비에트 공간에서 발생한 러시안 디아스포라를 중심으로 특히, 중앙아시아 지역을 중심으로 살펴보고자 한다. 중앙아시아 국가 인구 구성 비율 중 러시안 디아스포라가 가장 많은 비중을 차지하고 있고, 국가 내 영향력이 강한 카자흐스탄을 주요 대상으로 놓고 설명할 것이다. 우크라이나 내 러시안 디아스포라가 군사적 영역에서 하드파워 역할을 하면서, 중앙아시아 국가들은 자국 내 러시안 디아스포라에 대한 경계심을 늦추지 않고 있다. 특히, 카자흐스탄의 경우 자국 내 러시안 디아스포라가 북부지역 러시아 국경선을 중심으로 형성되어 있다는 점에서 우크라이나의 경우와 유사하다. 인접한 국가의 국민들이 특정지역에 집중적으로 분포되어 있다는 점은 국가 안보 차원에서 결코 가볍게 여길 수 없는 사안이다.

논문에서는 중앙아시아지역 내 존재하고 있는 러시안 디아스포라가 중앙아시아 각 국가에 미치는 영향, 그리고 러시아 정부가 중앙아시아국가들에 대한 러시아의 접근전략 중 러시안 디아스포라를 활용한 소프트파워 전략을 살펴본다. 특히, 포스트소비에트 공간에서 무형의 자산인 러시아 언어권과 문화권, 그리고 외교적 자원으로서 러시아인 디아스포라에 대한 러시아 대외정책을 살펴보는 것도 중요하다. 러시아가 대 중앙아 외교에서 단지 러시안 디아스포라를 소프트파워로 활용할 것인지 아니면 우크라이나 경우와 같은 하드파워로 그 영향력을 강화할 의도가 있는가가 이 논문의 가장 핵심적 분석사안이다.

논문 2장에서는 러시아 근외 지역에 대한 러시안 디아스포라에 대한 정책을 살펴본다. 독립이후 전개되어 왔던 러시아의 대 러시안 디아스포라 정책 중 언어정책과 소수민족정책을 중심으로 서술하면서 외교적 자원으로서 러시안 디아스포라에 대한 지원과 정책 방향을 살펴본다. 3장에서는 중앙아시아 국가 중 러시안 디아스포라의 영향력이 가장 강한 카자흐스탄을 중심으로 러시안 디아스포라가 어떠한 역할을 하고 있는지 그 영향력을 분석 기술해 본다. 또한, 러시안 디아스포라의 그 역사적 배경과 그 분포도 그리고 중앙아시아 국가들이 러시안 디아스포라 영향력에 대한 대응으로 나타난 국가전략을 살펴본다. 결론으로 러시아의 대 중앙아시아 정책과 전략에서 중요한 외교적 자원인 러시안 디아스포라에 대한 러시아 정부의 방향성을 살펴봄으로서 소프트파워 강화 가능성을 논하고자 한다.

Ⅱ. 포스트소비에트공간에서 러시아의 대 러시안 디아스포라 접근전략

1. 소프트파워로서의 러시안 디아스포라

협의의 디아스포라는 처음 종교적 용어에서 시작되었다. 하나의 민족이 떨어져 나가 다른 지역에 정착해 있는 형태를 단순히 디아스포라라고 명명하였다. 현대에 들어오면서 디아스포라라는 개념이 정리되어 첫째: 모국 이외의 지역 이주경험이며, 둘째: 모국에 대한 공통적인 기억과 신화를 공유해야하며, 셋째: 거주국 사회에서의 집단의식과 모국으로서의 회귀 본능이다. 이러한 개념은 모국을 중심으로 한 협의의 개념이며, 광의의 개념으로는 모국이 존재하지 않는 단일 민족국가 내 타민족 공동체를 포함하여 디아스포라라고 부른다. 예를 들면 러시아내에 거주하는 소수민족인 취바쉬 인, 타타르인, 부랴티아, 크림 타타르 인 등이 그

예이며, 중국의 티벳족이나 중국의 조선족, 그리고 유럽에 퍼져 살고 있는 집시족도 광의의 디아스포라에 속한다.[1] 코헨의 분류에 의하면 디아스포라의 유형을 박해 도피형, 제국 식민형, 노동 상업형, 문화적 디아스포라로 구분하여 설명하고 있다. 러시아의 경우 포스트소비에트공간에서 퍼져 살고 있는 러시안 디아스포라를 박해도피형의 범주에 둘 수는 있으나 구체적으로 범주화하기에는 어려움이 많이 있다.

2008년 10월 31일 러시스카야 가제타(Российская газета)신문과 세르게이 라브로프(Sergei Lavrov) 외무장관의 인터뷰에서 해외에 거주하는 러시아 재외 동포들을 소프트 파워 개념으로 접근해 발전시킬 것이라고 언급하였다.[2] 러시아 대외정책 기조에서 러시안 디아스포라를 소프트파워 차원에서 접근하는 이러한 사고는 이미 2007년에 처음 언급된 바가 있다. 이 같은 정책 기조를 실천하기 위하여 2007년 러시아 정치학자 니코노프(Vyacheslav Nikonov)의 주도하에 러시아인 세계재단이 창설되었다. 죠세프 나이(Joseph S. Nye)의 정의에 의하면 강제력과 같은 물리적 힘을 동원하지 않고 자발적인 행동을 끌어내는 힘을 소프트파워라고 한다. 개인 간에 있어서 자신의 이익과 의지를 강요하는 하드파워와는 달리 자신의 이익을 상대도 원하도록 하는 힘을 소프트파워라고 한다. 국가 간에 있어 파워란 타 국가에 대하여 자국의 국가이익을 위하여 그 의지를 실현하는 힘을 말한다. 힘의 종류는 하드파워와 소프트파워가 있으며 군사력과 경제력을 바탕으로 한 물리적 파워를 하드파워라 하며 교육, 학문, 예술 과학, 기술과 같은 이성적 감성적 접근 방식을 소프트파워라고 한다. 소프트파워는 문화적 측면이 강하여 대중매체 특히, 영화나 드라마 음악을 통하여 자국의 이미지를 고양한다. 러시아는 근외지역에 퍼져 살고 있는 러시안 디아스포라를 소프트파워라고 규정하고 이들 공동체를 통하여 주변국에 영향을 미칠 수 있는 외교적 수단으로 바라보고 있다. 최근 들어 해외 러시안 공동체에 대한 언어와 문화적 지원과 관심은 이러한 러시아 대외정책에서 나타나고 있다.

2. 러시아의 포스트소비에트 지역 언어정책

미-소가 대립하던 냉전 후기 소련에 소속된 15개 공화국의 공식 언어는 러시아어였다. 동유럽 국가들을 포함하여 러시아어를 사용하는 인구가 3억 5천만 명에 달하는 세계 주요언어 중 하나였다. 소련 붕괴는 이러한 러시아어 지위에 변화를 가져왔으며 전 세계적으로 러시아어 사용인구와 영역이 급감하였다. 특히 옛 소련지역은 각 공화국들이 러시아어 사용을 철폐하거나 제한하는 언어전환을 시행하였다. 이러한 영향으로 전통적 러시아어 사용 국가들이었던 중앙아시아 국가들도 민족 언어를 중심으로 언어정책을 실행하였다. 러시아가 러시아내의 경제적 어려움과 정치적 혼란속에서 신생독립국가로서 국가 건설과 경제발전에 총력을 기우렸던 1990년대와 2000년대 초반에는 해외 러시아어 사용에 대하여 다양한 정책을 추진 지원할 여력이 없었다. 그러나 2000년대 후반 러시아 경제상황이 세계 지하자원 가격 상승과 더불어 호전하자 러시아 정부는 국제어로서의 러시아어 위상에 대하여 주요한 관심을 갖고 러시아어를 보급하고 러시아어 사용 인구에 대한 지원 등 다양한 정책을 추진하였다. 세르게이 라브로프 러시아 외무부장관은 러시아어와 러시아 문화의 확산이 러시아 소프트파워 강화에 중요한 핵심 키워드라고 보았다. 이는 러시아 근외지역 특히, 포스트소비에트 공간에서

1) 전병국, "디아스포라와 국가정책: 러시안 디아스포라와 차이니즈디아스포라를 중심으로," 『비교문화연구』 제 26집 2012. pp. 136-137.
2) http://vksrs.com/info/2008/11/05/myagkaya-sila (검색일: 2014년 12월 8일)

의 러시아어와 러시아문화 확산이 러시아 영향력을 강화해 나가는 주요한 요소로 인식했다고 보겠다. 특히, 중앙아시아 지역에 집중적으로 살고 있는 러시안 디아스포라는 이러한 러시아 정부의 소프트파워 강화 정책에 주요한 대상이 된다. 1997년 러시아어를 사용하는 약 100만 명의 옛 소련 인들이 러시안 디아스포라로 인정받아 러시아 시민권을 발급 받았다. 이때 적용한 디아스포라의 개념은 옛 소련에 거주하며, 러시아어를 구사하는 공동체였다.[3)]

2007년 러시아 정부가 신설한 루스키 미르(Русский мир) 재단은 러시아어 교육과 러시아어 세계적 확산을 목적으로 창설되었다. 구체적인 활동은 해외 러시아어 교육기관과 단체지원, 해외 러시아어 대중매체지원, 러시아 국가 홍보와 이미지고양 등 러시아 공공외교로서 그 역할을 하고 있다.[4)] 이 루스키 미르라는 개념은 러시아 정부의 공식적인 재외동포와 병행되었지만 푸틴 정권에서는 더욱 강화되어 독자적으로 발전한 측면이 있다.[5)]

이 이외에도 러시아 정부는 미디어를 통한 러시아어 영향력 강화에 무게를 두고 있다. 대표적인 내용이 인터넷 사이트에서 러시아어 영역인 루넷(Runet)이다. 루넷은 러시아연방을 넘어 중앙아시아 국가들 뿐 아니라 대다수의 포스트소비에트 공간에 위치해 있는 국가들에게 폭발적인 영토 확장을 하고 있다.[6)] 특히 루넷의 경우 소련시기 교육을 받았던 중년층이 아니라 젊은 층을 중심으로 확산하고 있기에 그 폭발력은 대단하다. 러시아 정부는 이러한 인터넷 상 러시아어 영토 확장이 러시아어의 위상을 유지하는 중요한 요소로 바라보고 키릴 도메인 등록을 권장하고 있다.[7)] 중앙아시아 국가들에 퍼져 살고 있는 러시안 디아스포라들이 이러한 러시아어 사용권 확대에 핵심 위치에 있으며, 러시아 언어권 확산은 자동적으로 러시아 어 권역 문화 확대와 러시아 영향력 강화로 이어진다.

현재 중앙아시아지역에서 비 러시아어 사용 인구는 4천 4백 만으로 전체 인구 중 70%정도로 보고 있다.[8)] 이 중 비 러시아어 사용 비율이 카자흐스탄 6%로 그나마 비 러시아어 사용인구가 적으며 두 번째로는 키르기스스탄으로 32%가 비 러시아어 사용인구이다. 그러나 그 외 다른 공화국들은 반수 이상이 비 러시아어 사용인구이다. 타지키스탄이 55%, 투르크메니스탄은 80%가 러시아어를 사용하지 않고 있다. 이러한 러시아어 사용 인구를 반영하듯이 중앙아시아 국가들 중 카자흐스탄과 키르기스스탄이 국가 공식 언어로 러시아어를 사용하고 있으며, 타지키스탄은 국제공식언어로 만 채택되어 있고 그 외 두 국가는 러시아어에 대한 공식적인 언급이 없다.[9)]

---

3) 김영술, “러시안 디아스포라에 관한 연구-차별과 귀환이주를 중심으로,” 전남대학교박사학위논문, 2008. pp. 68-78.

4) 한용, “러시아의 국내외 언어 정책,” 『새국어생활』, 제23권 4호, 2013년 겨울호, p. 170.
해외 러시아어 확산을 위하여 러시아연방 부설‘러시아 국제과학문화협력센터’, ‘푸쉬킨 국립 러시아어 연구소’, ‘러시아어 발전센터’, ‘러시아어 및 문학교수협의회’ 등과 같은 강좌 네트워크를 가지고 있다.

5) 우평균, “러시아의 구소련지역 재외동포 정책: 연속성과 변화의 측면,” 민족연구 48권 0호, 2011, p.132.

6) 남혜현, “언어와 국가권력: 러시아정부의 러시아어 확산 정책,” Russia- CIS FOCUS 229호, 한국외대 러시아연구소, 2013.

7) 2004년부터 인터넷 상에서 러시아어 발전에 기여한 이들에게 루넷상(Премия Рунета)을 제정 수여하고 있다. 국영라디오 방송사인 “Voice of Russia” 가 주관하는 러시아 인터넷 주간(Неделя русского интернета)에서 “인터넷은 러시아어 영토”(Интернет — территория русского языка)라는 구호아래 해외 러시아어 사이트를 중심으로 학회를 개최한다. 루넷 사용자의 증가와 포스트소비에트공간에서의 효율적인 소통수단의 지위를 가지고 있는 러시아어 루넷은 앞으로도 그 영향력을 유지할 것이다.

8) http://www.demoscope.ru/weekly ‘Электронный ресурс’. (검색일: 2014. 05.02.)

9) **Скринник В .М.** Россия и зарубежные соотечественники:проблемы консолидации и ин

인터넷에서의 러시아어 확산과 같이 신문방송에서 러시아어 사용자들을 확대하는 것도 러시아의 영향력 확대와 강화에 좋은 접근 방법이다. 특히 러시아방송의 경우 포스트소비에트 영역에서 러시안 디아스포라 뿐 만 아니라 옛 소련인들이 많이 시청하고 있다. 조사에 따르면 포스트소비에트 국가 성인들 중 거의 50%가 러시아 방송을 정기적으로 혹은 때때로 시청하고 있는 것으로 나타나고 있다. 심지어 러시아어 사용률이 낮은 카프카스 국가들과 발트 연안 국가들도 그러하다. 러시아 방송을 통하여 러시아의 현대 음악과 영화 그리고 대중문화가 포스트소비에트 공간에서 큰 인기를 누리고 있는 이유도 크게 보면 러시아어의 저력에 있다. 소비에트 시기 70년간 러시아어가 국가언어로 사용되어 왔기에 현재 40대 이상의 성인 남녀들의 러시아어 능력은 소련시기와 같을 것이기 때문이다. 러시아 정부도 미디어를 통한 러시아어 확산이 인근지역인 포스트소비에트 공간 내 매우 효과적이라고 보고 있다.

러시아 정부의 언어정책과 중앙아시아 러시안 디아스포라를 중심으로 러시아어 확산정책은 단순한 언어정책이 아니라 중앙아시아 내에 러시아의 영향력을 확대 강화시켜 나가는 소프트파워로서 작용하고 있다.

표1)중앙아시아 국가 내 러시아어 구사하는 인구

국가 명	총인구	러시아어 사용자 (백만명)	총인구 중 러시아어 사용자(%)	총인구 중 러시아인 비율(%)
카자흐스탄	14.9	12.6	85	30
키르기스스탄	4.7	2.1	45	12.5
타지키스탄	6.5	2.5	38	0.7
우즈베키스탄	24.7	14.0	57	4
투르크메니스탄	4.5	2.0	45	4

출처: Romanenko, V. I.(2004), Pravovoj status I real'naya potrebnost' v ispol'zovanierusskogo yazyka v stranax CIS I Pribaltiki, Yandex.에서 일부발췌

3. 러시아의 포스트소비에트 러시안 디아스포라 정책

독립이후 러시아의 근외 러시안 디아스포라에 대한 외교정책은 일반적인 소수민족보호라는 소극적 사고에 머물러 있었다. 그러나 크림과 트랜스드네스트르지역, 그리고 발트 3국에서 현지인들과 러시아인들 간의 갈등에 직면하면서 러시아 내부 민족주의자들의 목소리가 반영되기 시작하였다. 1993년 5월 '러시아 연방 외교정책 지침서'에 근외 러시안 디아스포라의 중요성이 강조되었으며 더 나아가 이들이 러시아의 중요한 외교적 자원임을 밝히고 있다. 93년 11월에 발표된 군사독트린에 의하면 해외에 거주하고 있는 러시아인들 즉 러시안 디아스포라에 대한 자유와 권리를 침해 할 경우 군사력 사용을 명시하고 있다. 이러한 내용을 명시한 이유는 크림반도를 위시한 우크라이나 동부의 러시안 디아스포라와 발트 연안 국가들의 민족주의적 정책에 대항하여 나온 독트린이다. 푸틴 정권에서 이러한 경향은 한층 강화되어 러시아 근외 지역 국가들에 대한 러시아 우호국가 벨트의 형성, 러시안 디아스포라에 대한 권리와 이익의 보장, 러시아어의 진흥과 확산에 필요한 지원 등을 추진하고 있다.[10]

теграции в новых геополитических условиях. Бишкек: Изд-во КРСУ, 2008.

10) 김인성,"구 소련지역의 러시아인 디아스포라," 『CIS내 러시아 민족문제』 제32호, 2007, pp.85~109.

2008년 푸틴정부에 의하여 발표된 “재외동포의 러시아연방으로의 자발적 재이주를 촉진하기 위한 정부 프로그램”에서 다시 확인되는데 이 법은 근외지역 특히, CIS지역의 러시아인들에 대한 푸틴정부의 관심을 나타내고 있다. 이 프로그램에서 러시아 재외동포를 러시아인이 아닌 옛 소련 시민권자들로 해외에 거주하는 18세 이상 직업을 가지고 있는 러시아어 구사자로 확대 해석하여 적용하고 있다. 즉 2002년 국적법에서 근외 러시아인들을 러시아 국민으로 간주하던 소극적 입장에서 벗어나 인종적인 차원에서 러시아인만이 아니라 러시아어 구사자로 확대하여 그들에 대한 지원과 관리를 하려고 하는 새로운 의지를 뜻한다.

최근 들어 러시아정부의 러시아 근외 지역에 분포하고 있는 러시안 디아스포라에 대한 정책은 예전과 같이 소프트파워로서의 중요한 외교적 자산으로 간주하고 있다. 이를 위하여 러시아정부는 러시아인 뿐 아니라 러시아어를 사용하는 소수민족까지 범 러시안 디아스포라 공동체로 인식하며 이들에 대한 지원을 아끼지 않고 있다. 이러한 러시아 근외지역, 포스트소비에트공간에서 러시안 디아스포라는 러시아 푸틴정부의 영향력을 확산하는 중요한 외교적 소프트파워로서 작동하고 있다.

러시아정부는 1999년 재외동포에 대한 국가정책법(Закон О государственной политике РФ в отношении соотечественников за рубежом)’을 제정하였다. 여기서 동포의 개념을 2010년 개정법에 추가하였다. 러시아 동포란 첫째: 한 국가에서 출생하여 그 국가에서 거주하며 공통된 언어, 역사, 문화유산, 전통과 관습을 영유하는 자와 그 직계후손.

둘째: 재외동포란 러시아연방 영토밖에 거주하는 러시아연방시민.

셋째: 구체적으로 러시아연방과의 정신적, 문화적, 법적인 관계를 자유의지로 선택한 러시아연방 영토밖에 거주하는 사람과 그 직계후손들

러시아 연방에서 규정한 재외동포법에 의하면 동포라는 개념이 매우 추상적이다. 왜냐하면 러시아인이라는 규정자체가 러시아연방 내 다양한 민족을 포괄 할 수 없기 때문이다. 이러한 문제를 극복하기 위하여 러시아 인이라는 인종적 측면보다는 ‘러시아어와 러시아문화를 공유하는’으로 확대 규정하고 있다. 즉 종족적, 민족적 러시아인이 아니라 러시아 문화와 러시아어를 사용하는 사람들은 포괄적으로 동포로 규정하였다. 1991년 독립이후 해외 러시아동포에 관심이 없었던 러시아가 최근들어와 재외동포의 중요성을 인식하고 해외네트워크에 정책적으로 접근하는 이유를 두 가지로 정리할 수 있다.

첫째가 주변 국가에 대한 영향력 확보이다. 해외 러시아 동포 즉 러시아어를 사용하고 문화를 공유하는 사람들에 대한 보호와 지원을 명분으로 타국의 국내정치에 개입하거나 영향력을 행사하려는 것이다.[11] 우크라이나 사태에서도 보듯이 우크라이나 동남부지역 러시아인들의 권리와 보호를 위하여 러시아가 전격적으로 개입하는 것도 이러한 명분과 정책에서 나타나는 현상이다. 2008년 8월 조지아의 남오세티야 공화국을 공격 했을 때, 남오세티야 공화국이 조지아 영토임에도 불구하고, 그 지역에 살고 있는 러시아인들을 보호한다는 명분으로 전쟁에 전면적으로 개입하여 개전 3일 만에 조지아 영토 1/3을 점령하여 항복을 받아냈었다.[12]

둘째: 해외의 러시아인들을 러시아 자국 내 유입으로 필요한 노동력을 충원한다는 접근방법도 있다. 독립이후 러시아는 사망률 대비 출산율이 떨어져 인구감소가 진행되고 있다 이를 해소하기 위한 한 방법으로 해외의 러시아인들에 대한 본국 귀환 프로그램이다.[13]

---

11) 전병국, “디아스포라와 국가정책: 러시안 디아스포라와 차이니즈 디아스포라를 중심으로,” 비교문화연구 제 26집 2012. pp. 136-137.

12) 조지아-러시아 전쟁은 2008년 8월 남 오세티아에서 발발하였다.

셋째: 러시아인들도 소련시대와는 달리 자유롭게 해외이주와 이민이 가능하다. 외국에 살고 있는 러시아인들이 해당국가에서 경제적으로 사회적으로 영향력 있는 단체가 된다면 거주국가의 정부정책에 영향을 미칠 수 있고, 본국에 정치적 영향력을 행사할 수가 있기 때문이다. 이들에 대한 관심과 지원이 글로벌화 되어가는 지구촌에서 국가이익을 강화해 나갈 수 있는 좋은 방법이다.

러시아 정부가 기존의 러시안 디아스포라에 대하여 체계적이고 정책적인 지원과 관심을 지속해 나간다면 그 영향력은 상당할 것이다

Ⅲ. 중앙아시아 내 러시안 디아스포라 현황

1. 중앙아시아 러시안 디아스포라 현황

소련이 붕괴되기 직전인 1989년 소비에트 공화국내 러시아인들은 모든 소연방구성공화국에 널리 퍼져 거주하고 있었다. 특히, 우크라이나 러시안 디아스포라는 표2)에 보듯이 1천 130만에 가까웠으며 그 다음으로 카자흐스탄 620만, 우즈베키스탄 165만, 벨로루시에 130만 명이 살고 있었다. 그 중 카자흐스탄의 경우는 총 인구의 37.8%가 러시안 디아스포라로 구성되어 있었다. 인구비율상 카자흐스탄 다음으로 라트비아 34%, 에스토니아 30.3%로 그 순위가 이어진다. 러시아인들의 이주는 17세기부터 러시아의 시베리아와 중앙아시아 진출 그리고 남 카프카스와 우크라이나 남부지역을 진출하면서 자연스럽게 러시아인들이 새로운 거주지를 형성해 나갔다. 본격적인 대규모 이주는 국가주도로 진행되었으며 최초의 대규모 이주는 스톨리핀 개혁시기인 1906년에서 1910년 사이에 이루어졌다. 스톨리핀의 농업개혁과정에서 발생한 이주는 중앙아시아지역 내 키르기스스탄 북부지방으로 러시아인들이 대규모로 이주하였다. 소비에트시기에 두 차례의 대규모 이주가 발생하였는데 1928년부터 1932년 사이 농업 집단화 정책에 반대하던 약 500만 명의 쿨라크들을 시베리아와 중앙아시아에 강제 추방하면서 발생하였다. 그 다음은 흐루쇼프시기 황무지개척운동으로 중앙아시아로 러시아인들의 이주가 이루어졌다. 소비에트시기에는 전반적으로 근대적 형태의 이주가 두드러지게 나타났었다. 60년대 중앙아시아 지역의 테크노크라트는 러시아인들이 주를 이루었으며 브레즈네프 시기 당과 국가의 관료들이 비 러시아지역으로 꾸준히 이주해 갔다. 그러나 1970년대 이후 러시아인들의 출산율이 급격하게 감소하자 중앙아시아와 코카서스지역으로부터 러시아로의 역이주가 시작되었다.

13) 러시아인구 밀도도 낮을 뿐 아니라 전체적인 인구가 감소되고 있다. 현재 수준대로 간다면 2050 러시아 인구는 현재의 40% 수준인 9천만 명으로 감소할 것으로 예상되고 있다. 인구감소와 노동력 부족을 외부에서 충원할 수밖에 없으며 이 때문에 2006년 슬라브계 러시안 디아스포라들의 자발적인 이주를 유도하는 프로그램이 채택되었다.

표2) 1989년 옛 소련지역 러시아인 분포도

(단위:천명)

국가명	총인구	러시아인	자민족비율(%)	러시아인 비율(%)
우크라이나	51,452	11,356	73	22.1
벨라루스	10,152	1,342	78	13.2
몰도비아	4,335	562	64	13.0
아제르바이잔	7,021	392	83	5.6
아르메니아	3,305	52	93	1.6
조지아	5,401	341	70	6.3
카자흐스탄	16,464	6,228	40	37.8
우즈베키스탄	19,810	1,653	71	8.3
타지키스탄	5,093	388	62	7.6
키르기스스탄	4,298	917	52	21.5
투르크메니스탄	3,523	334	72	9.0
에스토니아	1,566	475	62	30.3
라트비아	2,667	906	52	34.0
리투아니아	3,657	344	80	9.4

출처: 고재남, "러시아의 근외정책과 CIS체제의 장래," 『러시아, 새질서의 모색』 서울: 열린 책들, 1994, p398. 재인용

소련이 해체된 직후인 1990년대는 옛 소비에트 공화국으로부터 러시아로 러시아인들의 이주가 급격하게 늘어나 옛 소련지역에 거주하던 러시아인들의 11.4%에 해당하는 285만 명의 러시아인들이 러시아로 이주를 하였다. 특히 분쟁지역인 타지키스탄과 아제르바이잔, 아르메니아, 조지아 지역에서 적게는 43%에서 많게는 56% 가까운 현지 러시아인들이 정든 땅을 떠나 러시아로 이주하였다. 현재 중앙아시아 지역 러시아인들은 주로 도시에 거주하며 고급 기술직과 행정 관료에 종사하고 있다. 중앙아시아 대부분의 나라에서 각 국가의 민족정체성과 언어정책 그리고 경제적인 이유로 많은 러시아인 전문 기술관료들이 중앙아시아를 떠나고 있어 중앙아시아국가들은 이들 러시아인들을 안정시키기 위한 여러 가지 대안을 내놓고 있는 실정이다.

2. 카자흐스탄 러시안 디아스포라

독립이후 많은 학자들은 중앙아시아 국가들 중 가장 많은 러시아인들이 거주하고 있는 카자흐스탄에 대하여 주목해 왔다. 카자흐스탄이 초기에 시행하였던 카자흐 민족 언어와 문화의 부활 그리고 카자흐 민족화를 통한 민족국가설립과정에서 러시아인과 갈등이 필수적으로 나타날 것으로 예상하였다. 예상대로 독립초기 카자흐스탄 내 존재하고 있던 러시안 디아스포라는 카자흐스탄 독자적인 민족정책을 시행하는 데 커다란 걸림돌이 되어 왔다. 2000년 독립기념연설에서 나자르바예프 대통령이 카자흐스탄의 정체성을 카자흐스탄 민족국가임과 동시에 러시아인을 비롯한 다민족이 공존하는 유라시아국가라고 강조한 점에서도 알 수 있다.[14] 카자흐스탄에 살고 있는 러시아인들이 민족국가로서의 카자흐스탄 발전을 저해하고,

14) 카자흐스탄 나자르바예프 대통령은 1994년에도 초 국가단체인 유라시아 연합 건설을 제안하였다. 이 당시 소련 붕괴로 인한 혼란으로 카자흐스탄 국내 러시안 디아스포라의 동요를 진정하기 위하여 유라시아 지역 국가들 통합을 위한 국제회의 조직을 제안하였으나 러시아의 반대로 성사되지

카자흐 내부에 격렬한 민족 분규로 나타날 개연성은 항상 존재하고 있다. 최근 발생한 우크라이나 동부 돈바스지역에서의 민족적 갈등은 중앙아시아에서 우크라이나와 비슷한 러시안 디아스포라와 지역이 존재하는 카자흐스탄에 많은 시사점을 던져준다고 하겠다.

카자흐스탄 총인구 1650만 명 중 러시아인은 620만이었으나 최근까지 120만 명의 러시아인들이 본국으로 귀환하였다. 러시아인, 우크라이나인, 독일인 등 러시아 사용인구들의 대량 유출로 인하여 1999년 카자흐스탄 인들이 전체인구의 과반을 넘어선 53.4%로 실질적인 지배민족이 되었다. 2005년에는 그 비율이 더 증가하여 카자흐 인들이 57.0%, 러시아인 26.7%, 우크라이나인 3.0% 로 1999년 보다 러시아인이 3.3%, 우크라이나 인이 0.7% 감소한 것으로 나타나고 있다. 러시아인들은 주로 카자흐스탄 북부지역에 밀집하여 살고 있어, 인구분포 상 북부지역은 러시아인들이 다수를 점하고 있다.[15] 이러한 러시아안 디아스포라 문제는 카자흐스탄 미래에 내포되어 있는 갈등요소이다. 카자흐 연구자 올코트는 카자흐스탄에서 카자흐 민족국가 형성은 오직 러시아의 용인 아래에서 만 이루어 질수 있다고 강조하였다. 이는 카자흐스탄 내 러시안 디아스포라문제를 어떤 방식으로 해결하느냐가 카자흐 민족국가로 가는 가장 중요한 포인트라고 본 것이다.[16]

카자흐스탄의 언어정책은 '러시아어 사용집단'의 미래와 직결된 중요한 문제이다. 러시안 디아스포라 뿐 아니라 독일인 우크라이나인 등 소수민족들도 러시아어를 사용하고 있기 때문이다. 독립이후 카자흐스탄은 1993년 헌법에서 카자흐 인이 주체가 되는 민족 국가를 천명하면서 카자흐 어를 유일한 국가언어로 명시하였다.[17] 이로 인하여 카자흐 내 러시아인들은 미래에 대한 불안과 자녀교육문제로 인하여 이주가 촉진되었고 1992-94년까지 약 80만 명의 러시안 디아스포라가 카자흐스탄을 떠났다.[18] 특히 러시아와 국경을 접하고 있는 북동지역 러시아어 사용집단의 1/5이 감소하였다. 러시안 디아스포라를 비롯하여 러시아어 사용자들의 대거 해외 유출은 카자흐스탄의 근간을 흔들어 놓았으며 이러한 사태를 극복하기 위하여 1995년 헌법에 카자흐 어와 동등한 러시아어 지위를 공식적으로 규정하였다. 1997년 '카자흐스탄 언어법' 에도 러시아어는 카자흐 어와 동등한 공식적인 언어로 나타나 있다. 1997년 언어 법의 경우 카자흐인들은 2001년까지 카자흐어를 습득하고, 카자흐인을 제외한 러시아인들과 소수민족들은 2006년까지 카자흐어를 습득해야한다는 조항이 있었으나 비 카자흐인들의 격렬한 저항으로 조항이 삭제되었다. 이는 카자흐스탄 내 러시안 디아스포라를 의식한 카자흐스탄 정부의 고뇌의 흔적이며, 카자흐스탄이 줄기차게 추진하여 온 단일 카자흐 어가 쉽지 않다는 것을 보여주는 사례라고 하겠다. 2001년 2월 '2001-2010년 언어 발전과 규정'에 대한 대통령 명령에도 그 내용이 담겨져 있다. 2007년 알마티에서 러시아 공동체와 러시아 카자흐스탄 양국의 정보 문화부 장관이 카자흐어, 러시아어, 영어에 대한 '3개 언어 통합'에 대한 문화교류차원에서 MOU를 체결하였다.[19] 기본적으로 카자흐스탄의 언어정책의 근간은 카자흐어의 전면적인 확산과 카자흐 단일 국어 정착이다. 1995년 러시아어와 카자흐 언어의 이중언어정책은 그 당시 상황에 맞게 한 걸음 후퇴한 것이었고 언제든지 상

못하였다.

15) Kazakhstan segodnya, Almaty, Agenstvo RK po statistike, 2005, p.32.

16) Olcott, Martha Brill, The Kazakh, Standford, Hoover Institution Press. 1996, p.62.

17) 1993년 헌법 발표 직후 1994년 한해 러시아어 사용자들의 해외 유출은 481,000명으로 이중 러시안 디아스포라는 약 283,000명 이었다.

18) Kolsto, Pal 1998, 64;Masanov Nurbolat 2002, 53-54).

19) http://www.bbc.co.uk/russian (검색일:2014. 05.02), 'Казахстане предложили изменить статус русского языка', Григорян М , Каликулов Д. В .

황에 따라 카자흐 어가 민족어로서 단일 언어가 될 수 있다.[20] 카자흐 정부는 이중 언어를 용인하면서 다른 한쪽으로 2010년까지 모든 국가기관 공무원들의 카자흐 어 습득을 강제하였고, 언론매체도 방송의 50%이상을 카자흐어로 방송하게 강제하였다. 자동적으로 러시아어 방송프로그램이 적게 제작되었고 카자흐 언어로 된 프로그램 제작은 확대되었다. 2011년 카자흐스탄의 지식인들과 정치인들 138명이 국가 공식 언어로서의 카자흐스탄 어를 강화하고자 하는 연 서명을 한 적이 있다. 그러나 러시아어를 국가 공식 언어에서 제외하자는 주장은 광범위한 소통과 러시아어의 중요성으로 인하여 사회적 호응을 얻지 못하였다.

표2)카자흐스탄 민족별 언어구사능력(%)

민족	카자흐어	러시아어	제3언어
카자흐스탄	99.4	75	
러시아	14.9	100.0	
우크라이나	16.1	99.5	16.1(우크라이나어)
독일인	9.0	99.3	21.8(독일어)
우즈베키스탄	80.0	59.2	97.0(우즈벡어)

출처: Itogi perepisi naseleniia 1999 goda v Respublike Kazakhstana. Vol.I., Natsional'nyi sostavnaseleniia RK 2000. Almaty: Agentstvo RK po statistike, pp.33 & 181-183 재구성하였음.

3. 키르기스스탄 러시안 디아스포라

키르기스스탄은 소연방붕괴 직후 총인구 426만 명 중 러시아인이 약 90만 명으로 21.5%의 높은 구성 비율을 보이고 있었다. 그러나 이들 중 30% 정도가 지금까지 러시아로 이주하여 62만 명이 잔류하고 있다. 키르기스스탄은 고학력과 고등기술을 가지고 있는 러시아인들의 유출을 막으려고 러시아어를 공식 언어에 가깝게 격상하는 조치를 취하면서 러시아로의 러시아인 유출이 진정되었다.

키르기스스탄은 2000년 발표된 '키르기스스탄 공식 언어법'과 2010년 헌법 10조에 러시아어가 공식 언어로 규정되어 있다. 그러나 2012년 12월 키르기스스탄 국회에서 '키르기스스탄 국가 언어법' 수정안을 통과 시켰는데 그 법안 수정안의 내용은 키르기스스탄 공무원이 키르기스 어를 사용하지 못할 경우에 대한 벌금조항을 신설하였다.[21] 이 조항에 대한 반발이 거세지자 언어법의 7조의 일부를 수정하여 '공식 언어로'라는 구절을 '공식 언어로 번역된' 으로 바꾸었다. 이로서 키르기스 어 강제 사용조항이 약화되었으나 지속적으로 키르기스 정부의 단일 언어에 대한 집요한 정책은 계속 되고 있다고 보겠다. 2015년 1월 1일부터 출범하는 유라시아경제연합에 키르기스스탄이 가입한다는 것은 키르기스스탄에서 러시아어의

20) 손영훈, "카자흐스탄의 '러시아인 문제'와 카자흐화 정책," 『중동연구』, 제25권 2호, 2006, pp. 138-140.

21)Не знаешь кыргызский - раскошеливай ся //Вечерний Бишкек. 2012. 26 декс. С. 6-7. 벌금의 내용은 국가 공무원이 키르기스어를 못하면 1-2천 솜의 벌금을, 지도급 위치에 있는 자가 키르기스 언어구사능력이 없으면 5천-1만 솜, 법률가의 경우는 2만-5만 솜의 벌금을 내며, 키르기스 어 미구사자가 2번 이상 적발될 시 그 벌금의 규모 또한 2배로 뛴다는 키르기스 언어법이 통과되었다.

위상이 사라지거나 약화되지는 않을 것이다. 더욱이 2015년 1월 1일부터 러시아로 이민을 하는 경우 이민자들은 필수적으로 러시아어 시험을 통과해야만 하는 법이 시행되기에 더욱 그러하다.[22)]

Ⅳ. 결론

중앙아시아를 두고 2000년대 초반에 벌어졌던 미국과 러시아의 영향력 확대 경쟁이 최근 들어 미국이 후퇴하는 양상을 보이고 있다. 중앙아시아를 두고 변화하는 국제질서 속에서 러시아의 전통적 영향권 아래에 있는 중앙아시아는 국가 건설과 경제발전 과정에서 가장 합리적인 대외정책을 선택하고 러시아와의 관계 설정에 중요한 비중을 두고 접근하고 있다.

2000년대 후반부터 러시아는 중앙아시아 러시안 디아스포라에 대한 정책적 접근 노력이 나타나고 있다. 러시안 디아스포라들에 대한 러시아 정부의 정책은 대외 동포에 대한 지원과 법률 등에 잘 나타나 있다. 특히 재외동포를 '러시아인'에서 '러시아어를 구사하는'으로 확대하여 포스트소비에트 공간 내 러시아어 구사자들에 대한 지원과 권익을 보장하는 정책을 강하게 추진하고 있다. 이러한 러시아의 정책은 포스트소비에트공간에서 러시아의 권익과 이익을 확보하고자 하는 또 다른 대외 정책의 표현이며 그 전면에는 러시안 디아스포라가 있는 것이다. 중앙아시아 지역은 러시아가 포기할 수 없는 핵심지역이다. 중앙아시아를 포함한 러시아 근외지역에 대한 러시아의 관심은 당연하다 할 것이다.

중앙아시아 국가들은 국가건설과 국가발전에 있어서 단일 민족과 단일 언어 정책을 추구하면서 국가 정체성 형성을 국가적 목표로 추진하고 있다. 중앙아시아 국가들 중 러시안 디아스포라가 형성되어 있고 그 디아스포라가 국가정책결정과정에 커다란 영향을 미치고 있는 카자흐스탄과 키르기스스탄은 급격한 민족주의적 언어정책을 실행하여 발생할 수 있는 부작용을 최소화하면서 점진적으로 러시아어 사용영역을 축소해 나가고 있다. 이러한 정책은 러시안 디아스포라 내 급진적 민족주의세력에 대하여 카자흐스탄 민족정책의 유연성을 보여주어 민족갈등을 사전에 예방하는 효과를 보이고 있다.

중앙아시아에 현존하고 있는 러시안 디아스포라를 러시아 정부가 대외 정책 수단으로 활용하는 수준이 역내 세력 내 소프트파워 수준으로 한정하고 있는지 아니면 우크라이나 사태처럼 막강한 하드파워로서 역내 국가들을 좌지우지 하는 외교적 도구로 활용하는지가 논의의 초점이다. 필자는 현재 중앙아시아의 국제정치 구조가 우크라이나와는 다른 형태를 구성하고 있기에 러시아나 카자흐스탄은 소프트파워로서의 러시안 디아스포라를 상호 인정하고 전략적인 상호 외교관계를 유지할 것이라고 본다. 그 이유는 아래와 같다.

첫째: 최근 러시아는 대외 정책노선에 있어 재외동포 즉 러시안 디아스포라에 대한 권익과 지원 그리고 간섭에 가까운 영향력을 행사하려고 하고 있다. 이는 포스트소비에트 공간에서 전통적인 영향력을 행사하겠다는 의지의 표현이다. 이는 러시아 국가의지이며 그 영향력 수준을 소프트파워 강화에 초점을 맞추고 있다.

둘째: 중앙아시아 국가들은 러시아와의 관계에서 불가근 불가원 정책으로 접근하고 있다. 러시아의 과도한 영향력 강화는 두려운 존재이나 그 영향력을 인정하고 줄타기 외교를 적절

22) А.В. Шипилов, "правовой статус русского языка в новых независимых государствах Центрально- Азиатского региона1," Научно-технические ведомости СПбГП,У 2 (196) 2014. pp.71-74.

히 구사하고 있다. 때문에 중앙아시아 국가와 러시아 관계는 상호 호혜적 관점에서 유지하려고 서로가 노력을 한다는 것이다.

셋째: 중앙아시아 국가 중 러시안 디아스포라 문제가 국가 정책 중 주요현안 중 하나인 카자흐스탄의 러시안 디아스포라 정책을 살펴보면 갈등구조를 생산하기 보다는 유연한 대응으로 통합적 사회 정책을 사용하고 있다. 타 공화국 중 키르기스스탄의 경우도 복잡한 국내 인종적, 언어적 문제를 사회 통합 차원에서 풀어나가려는 정책의지를 보이고 있다.

러시아의 중앙아시아 지역 대 러시안 디아스포라 정책은 민족과 언어, 문화적 접근방법으로서 소프트파워를 강화하려는 정책을 추진하고 있다. 그러나 이러한 소프트파워 정책도 국제적 대립구도나 갈등이 중앙아시아 역내로 투사되는 경우에는 하드파워로 전환 될 수 있다는 점에서 그 불씨는 지속적으로 남아 있다고 보겠다. 중앙아시아 각 국가들은 이러한 불씨를 사전에 통제하기 위하여 대 러시아 외교관계 설정을 신중하게 추진하면서 해당국 스스로가 이 문제를 해결하는데 많은 노력을 경주하고 있다.

참고문헌

김경순, “우크라이나의 러시아인 디아스포라,” 『민족연구』 제32호 0호, 2007.

김인성, “CIS내의 러시아민족문제; 구 소련지역의 러시아인 디아스포라,” 『민족연구』 제32호 0호, 2007.

김영술, “러시안 디아스포라에 관한 연구-차별과 귀환이주를 중심으로,” 전남대학교박사학위논문, 2008.

김혜진,“러시아 디아스포라와 모국과의 상호관계,” 『Russian & Russia Federation』 3권 2호, 2012.

손영훈, “카자흐스탄의 ‘러시아인 문제’와 카자흐화 정책,” 『중동연구』, 제25권 2호, 2006.

임채완.전형권, “재외한인과 글로벌네트워크,” 『한울아카데미』, 2006. pp. 32-35.

우평균, “러시아의 구소련지역 재외동포 정책: 연속성과 변화의 측면,”『민족연구』 48권 0호, 2011.

전병국, “디아스포라와 국가정책: 러시안 디아스포라와 차이니즈디아스포라를 중심으로,” 『비교문화연구』 제 26집 2012. pp. 136-137.

한용, “러시아의 국내외 언어 정책,” 『새국어생활』, 제23권 4호, 2013년 겨울호.

А.В. Шипилов, ‘правовой статус русского языка в новых независимыхгосударствах Центрально- Азиатского региона1’ Научно-технические ведомости СПбГП,У 2 (196) 2014

Kazakhstan segodnya, Almaty, Agenstvo RK po statistike, 2005,

http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2014/03/21/0200000000AKR20140321196000086.HTML?input=1179m (검색일:2014년 11월 01일)

http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2014/03/21/0200000000AKR20140321196000086.HTML?input=1179m (검색일:2014년 11월 01일)
http://www.bbc.co.uk/russian (검색일:2014년 5월 02일), 'Казахстане предложили изменить статус русского языка', Григорян М , Каликулов Д. В .

http://p-w-w.ru/index.php?topic=1797.0 (검색일: 2014.08.10.)

http://zerkalokryma.ru/specialproject/russkij_krym/putin_napomnil_novorossii_gde_yeye_dom1/(검색일: 2014.08.10.)

http://www.ng.ru/economics/2014-09-05/1_autonomia.html(검색일: 2014.10.10.)
http://oane.ws/news/2014/04/19/novorossiya (검색일: 2014.09.01.)

http://gordonua.com/news/separatism/Zubov-Ideya-Novorossii-provalilas-CHasha-vesov-sklonyaetsya-v-storonu-edinoy-Ukrainy-25891.html(검색일: 2014.08.10.)

키워드: Русская диаспора, русская диаспора в государствах Центрально – азиатского региона

카자흐스탄의 유라시아주의(Eurasianism)와 대외정책

이지은(한국외대)

목차

I. 서론
II. 카자흐스탄의 유라시아주의
III. 카자흐스탄의 대외정책에 나타난 유라시아주의
3-1. 양자 관계를 통한 유라시아주의
3-2. 다자적 접근을 통한 유라시아주의
3-3. 미래 전략에 나타난 유라시아주의
IV. 결론

I. 서론

우리에게 '유라시아주의(Eurasianism)'는 주로 러시아의 자민족 중심적인 이데올로기로 인식되어 왔다. 푸틴 정권 하에도 유라시아주의는 '강한 국가' 건설의 당위성을 뒷받침하는 러시아의 지리, 역사적 정체성으로 활용되고 있다. 이로 인해 중앙아시아 국가들은 유라시아주의를 소연방 이후 러시아가 주도하는 새로운 형태의 통합 이데올로기로 경계하기도 한다. 그러나 유라시아주의는 러시아뿐만이 아니라 중앙아시아 국가들과 터키 등에서도 국가마다 시기별로 다양하게 해석되는 가운데 중요한 민족과 국가이념으로 활용되고 있다. 터키는 공통의 민족(투르크), 종교(이슬람)을 기반으로 하는 유라시아 대륙 내 투르크 문화권의 통합을 모색하는 이념으로 유라시아주의를 제시한다. 특히 중앙아시아에 거대한 투르크 공동체가 소비에트 해체와 함께 부상하자 터키는 이들의 맏형 역할을 자임하면서 유라시아 대륙에서 투르크 민족의 부활과 역할강화를 모색하고 있다. 한편, 유라시아 대륙을 수많은 종교, 역사, 문화, 민족들이 교차한 공간으로 보는 시각에서의 유라시아주의는 단순히 공간의 통일성을 의미하는 것이 아니라 초민족적, 초정치적으로 모든 문화의 모자이크적 통일을 의미하기도 한다(M. Laruelle 2008, 176; 오원교 2009, 14에서 재인용). 즉 유라시아주의는 포스트 소비에트 유라시아 대륙에서 슬라브 민족과

투르크 민족은 물론, 기독교, 이슬람, 불교 등 다양한 민족과 종교의 조화로운 공존을 가능하게 만드는 사상적 토대가 되고 있다.

이처럼 유라시아주의는 어느 주체가 어떤 관점에서 보느냐에 따라 다양하게 해석되고 있는 매우 광범위한 개념이다. 20세기 초 유라시아주의자였던 트루베츠코이(Nikolai Trubetzkoy)와 레브 구밀료프(Lev Gumilev)는 러시아의 역사적 행보 속에 동양적 특색을 중시여기면서, 투르크, 타타르, 몽골과 교류하면서 형성된 러시아의 복합적인 민족 기원을 강조했다. 특히, 슬라브-투르크 운명공동체의 개념을 선보였던 구밀료프의 서적은 소련 통치 시기 러시아 민족주의자들의 거센 비판과 저항을 받아 출판 금지 대상이었다(장-마리 쇼비에 2014).[1] 그러나 구밀료프의 유라시아 개념은 오랫동안 러시아의 아시아성, 동양성을 제대로 받아들이지 못했던 러시아 내에서 러시아 문화가 필연적으로 유럽과 아시아적 요소를 동시에 포함하며, '기독교'와 '이슬람'을 믿는 민족들로 구성되었다는 점을 인식하게 되는 계기가 되었다.

이렇듯 민족, 국가별로 다양하게 인식되는 유라시아주의는 국제사회에서 유라시아 대륙에 속한 국가들의 위치와 행동의 지향점을 제시하는 주요 사상적 배경이 되고 있다. 그 중에서도 유라시아주의를 가장 역동적으로 표방하고 있는 국가 중 하나가 바로 중앙아시아의 카자흐스탄이다. 1991년 독립 이후 카자흐스탄은 유럽과 아시아의 연결자로서의 '유라시아 국가(Eurasian state)'를 표방하면서 두 대륙의 가교(bridge)이자 매개자로서의 자국의 역할에 주목했다. 단순히 지리적 연결을 자처하는 것에 머무르는 것이 아니라 국내적으로는 카자흐스탄 내 문화, 민족, 종교 등의 다양성을 어떻게 조화롭게 융화시킬지에 대한 방안이 모색됐다. 또 대외적으로는 서로 다른 국가와 민족들을 소통시키고 협력을 이끌어 내는 것을 카자흐스탄의 목표와 사명의식으로 삼고 유라시아주의를 국가의 주요 정체성과 이념으로 규정했다. 이렇게 하여 카자흐스탄은 유라시아 대륙의 '심장'이자 '연결자'로서의 자국의 역할을 대외정책의 핵심 방향으로 설정한 것이다. 이를 실현하기 위해 카자흐스탄은 다양한 국가 및 국제기구와 협력관계를 구축하고 자국이 가지고 있는 지리적 중간성과 문화, 종교, 민족적 다원성을 자산으로 활용해 유라시아주의적 역할을 실현하기 위해 노력해 왔다. 이 과정에서 특정 강대국에 편중되지 않으면서 다양한 국가들과 우호협력관계 구축을 통한 실리외교를 추구하는 '전방위주의(multi-vectorism)'[2] 외교가 전개됐다. 뿐만 아니라 다양한 양자, 다자적 접근을 통해 유라시아 국가들의 연결 및 연대에 적극 관여함으로써 국제사회에서 새로운 중견국가로 인정받고 있다. 1994년 나자르바예프 대통령이 처음 제안한 '유라시아연합(Eurasian Union)'의 창설이나 1999년 카자흐스탄 주도로 탄생한 '아시아 교류 및 신뢰구축 회의(CICA)'는 물론, 상하이협력기구(SCO), 유럽안보협력기구(OSCE), 이슬람협력기구(OIC), 경제협력기구(ECO), 투르크위원회(Turkic Council) 등의 참여는 카자흐스탄의 외교적 지평이 중앙아시아는 물론, 유럽, 아시아, 이슬람권을 포괄하는 세계적 차원으로 확대되고 있음을 증명한다. 이러한 노력의 결과 카자흐스탄은 소비에트 연방에서 독립한 지 20여년이 지난 오늘날 중앙아시아를 넘어 유라시아 대륙의 안정과 통합을 주도하는 주요 행위자로 인정받고 있다.

그러나 현재까지 카자흐스탄의 대외정책에 대한 국내외 선행연구들은 대부분 현상적 관점에서 접근하고 있으며, 기저에 흐르고 있는 사상적 바탕인 유라시아주의에 근거한 분석은 매우 빈약한 실정이다. 본 연구는 독립 후 유라시아의 매개자요 중심국임을 자임하는 카자흐스탄의 '유

1) 반면, 소련 페레스트로이카 시기나 소련 붕괴 후 러시아를 비롯한 중앙아시아 지역에서 큰 인기를 끌었다.

2) 카자흐스탄의 대외정책에 관해서는 다음의 선행연구들이 있다. 이홍섭 (2007), "카자흐스탄의 대외정책: '전방위 외교정책'의 모색", 슬라브연구, 23(2), 87-106 참조.

라시아주의'가 태동한 배경과 그것이 표방하는 목표를 살펴보고자 한다. 이를 바탕으로 카자흐스탄 대외정책에서 유라시아주의가 어떻게 발현되고 있는지를 분석해 봄으로써 카자흐스탄 대외정책의 기조와 현상에 대한 흐름과 맥락을 종합적으로 설명할 것이다. 독립 이후 국가와 국민의 정체성 형성은 물론 현대 카자흐스탄 국가 형성에 가장 큰 영향을 미치고 있는 이념인 '유라시아주의'는 그것의 실현 방안으로 전개되고 있는 카자흐스탄 대외정책의 방향, 내용, 특징을 규정하는 사상적 뿌리라는 것이 본 연구가 밝히고자 하는 핵심 논지이다. 카자흐스탄 대외정책의 궁극적 목표는 자국의 정체성과 독립성을 강화하고, 나아가 유라시아를 다양한 민족, 문화, 종교가 상호 신뢰와 이해에 기초하여 평화롭게 공존하는 공간으로 만들며(G. Mostafa 2013, 164), 이 과정에서 자국이 선도적 역할을 해야 한다는데 있다. 이처럼 유라시아주의는 카자흐스탄의 대외정책 설정의 중요한 좌표가 되어왔으며, 유라시아라는 공간적, 지리적 개념에 바탕 하여 카자흐스탄이 동, 서, 남, 북을 연결하는 지리적 중개자뿐만 아니라 문화, 종교, 민족 수준에서 상호 연결하는 역할에 주목했다. 또한 유라시아 대륙의 교통, 물류, 에너지 흐름을 연결하여 경제적 협력과 통합을 주도하는 '기대의 벨트(Belt of Anticipation)'로서 역할 역시 중요하게 다루었다(A. Sengupta 2009, 24; G. Mostafa 2013, 164에서 재인용).[3] 카자흐스탄은 유라시아주의를 통해 자국이 더 이상 유라시아대륙의 변방이 아닌 심장이라는 '중심국가' 개념을 세우는 동시에 국제적 위상 역시 강화하고자 한다.

II. 카자흐스탄의 유라시아주의

방대한 영토와 자원을 가진 내륙국가 카자흐스탄은 지리적으로 아시아에 속해 있으나 지경제적, 지역사적으로 스스로를 유라시아 국가로 인식한다. 1990년대 초반 나자르바예프 대통령은 아시아와 유럽의 중간 지점에 위치한 자국의 지리적 특성을 인지하고 양 지역의 매개자이자 유라시아의 심장 역할에 주목하는 '유라시아주의'를 국가의 공식 이념으로 제시했다. 유라시아주의는 다양한 민족, 언어, 문화, 종교적 배경을 가진 사람들의 정신, 문화, 가치, 역사적 상호 작용에 바탕을 두고 이들 사이에 평화, 연대, 단합 건설을 주요 골자로 한다. 신생독립국 카자흐스탄은 카자흐인, 러시아인을 비롯한 120여개 민족으로 구성된 다민족, 다문화 사회로, 이러한 다양성과 포용성을 응축하고 있는 유라시아주의에 대한 인식과 수용은 곧 카자흐스탄의 정체성 확립에도 많은 영향을 주었다.

독립 후 카자흐스탄에서 유라시아주의가 부상하게 된 배경은 외적, 내적 요인으로 나누어 설명할 수 있다. 우선 외적으로, 독립 직후 카자흐스탄 내에는 러시아의 영향력이 자국의 영토에 미치는 것에 대한 불안감을 가지고 있었다. 1990년대 초반 카자흐스탄이 느꼈던 불안감의 수준은 러시아의 카자흐스탄 영토 내 러시아 소수민족에 대한 정책을 히틀러에 비유할 정도였다(Reuel R. Hanks 2009, 265). 카자흐스탄 학자인 라우물린(M. Laumulin)은 "(독립 초) 카자흐스탄은 자국의 국내 문제에 개입하거나 약간의 불안을 야기할 어떤 세력도 피해야 했다. [중략] 아스타나는 러시아와 새로운 관계를 정립해야 했다. [중략] 오늘날 카자흐스탄의 대외정책은 스스로 결정할 수 있는 특혜를 가지게 되었고 자국의 정책을 실행에 옮길 수 있게 되었다(Murat Laumulin 2006, 16)"라고 밝힌바 있다. 즉, 러시아와의 관계 재설정에서 나자르바예프 정부는 유라시아주의를 통해 러시아로부터의 독립성과 차별성을 전면에 내세웠고 자국의 영토 주권과

3) 저자는 '기대의 벨트'라는 표현을 지정, 지경, 지전략적 의미에서 이 지역에 위치한 국가들의 잠재력을 지칭하는데 사용했지만, 본 연구에서는 경제 영역에 한정하여 설명하고자 한다.

에너지 자원에 공격적이고 비협조적인 러시아에 대항할 수 있는 방안을 전방위외교로 설정한 것이다. 우선 러시아를 크게 자극하지 않으면서 동시에 CIS 라는 기존 경제권을 유지하여 자국 경제에 미치는 변화를 최소화하고자 했다. 나아가 러시아의 공세에 적극적으로 응대할 수 있는 레버리지를 제공할만한 다른 대항 국가로 미국, 중국, 터키, 유럽 등을 선택하여 양자관계 구축에 적극적으로 임했다.[4] 현실적으로 러시아와 대립각을 세우기 어렵다는 판단 하에 카자흐스탄은 친서구적 노선을 개발하고 다양한 다자기구 틀에서 러시아와 협력하는 전략을 수립한 것이다. 즉 카자흐스탄에게 러시아는 과거 소비에트 시기에서처럼 유일의 외교대상이 아니며 카자흐스탄이 러시아 이외의 다른 국가들과의 관계 구축에 대한 타당한 명분을 제공한 것이 바로 유라시아주의인 것이다.

한편, 카자흐스탄 내 유라시아주의의 부상에는 이제 막 국제사회에 첫 걸음을 내딛은 신생국 카자흐스탄이 국제사회에서 어떤 '역할'을 통해 자국의 위상을 정립할 수 있을지에 대한 '내적' 고민도 담겨 있다. 그 결과 유라시아주의는 카자흐스탄이 러시아를 비롯한 주변국들과 양자, 다자 관계에서의 목표, 의지, 방향을 결정하는 정책적 독트린으로 발전될 수 있었다. 나자르바예프 대통령은 언론을 통해 '유라시아주의'에 대해, 그리고 이를 통해 카자흐스탄이 나아가야할 방향에 대해 자주 언급했고, 유라시아, 유라시아주의에 대한 인식은 카자흐스탄 내 학계와 지식인 집단 내 뿐만 아니라 교육, 문화 정책에도 광범위하게 수용됐다(V. A. Shrielman 2009, 71). 또한 나자르바예프 대통령은 카자흐스탄의 공식 이데올로기로서의 유라시아주의를 제도화하기 위해 1996년 신 수도인 아스타나에 구밀료프 유라시아대학(Евразийский Национальный университет имени Л. Н. Гумилёва)[5]을 설립하고 정기적으로 유라시아주의에 대해 강연을 조직(오원교 2009, 14)하는 등 유라시아주의를 국내외적으로 홍보 및 공론화하는데 많은 노력을 기울였다.

카자흐스탄은 여느 유라시아 대륙 내 국가들보다 민족, 다종교, 다문화라는 유라시아적 정체성을 강하게 보유하고 있다. 이런 이유로 카자흐스탄의 유라시아주의는 러시아의 유라시아주의에 비해 개방적, 다원적인 성격을 가진다. 오늘날 러시아에서 푸틴의 대외정책을 뒷받침하고 있는 알렉산드르 두긴(A. Dugin)에 의해 주창되는 신유라시아주의(neo-Eurasianism)는 개방적이며 유라시아 공간 내 다름의 존재를 받아들이면서도 보수적 '전통(종교, 위계질서, 가족)'에 대한 강조와 구소비에트 공간을 관통하는 초대륙적 결속을 주장하고 있다. 그러면서 그 내면에는 여전히 '러시아는 러시아인의 것'으로 상징되는 기독교적, 민족주의적 성향이 자리하고 있다. 러시아의 신유라시아주의는 대결적 구도를 기정사실화하여 "해양세력(대서양주의)과 유라시아 지상세력 간에 벌어지는 문명 전쟁"으로 인식하면서 전쟁의 중심에 러시아가 있다고 본다(장-마리 쇼비에 2014, 19). 이는 필연적으로 푸틴 정부로 하여금 '강한 국가'를 정당화하기 위한 수단으로 러시아의 대내외정책에 영향을 주고 있다.

그러나 카자흐스탄의 유라시아주의는 양 지역을 상호 보완적이고 공통의 가치와 원칙을 강화하는 이상주의적 가치에 가장 보다 큰 주안점을 두고 있다. 러시아의 유라시아주의와는 차별적으로 카자흐스탄의 유라시아주의는 특정 세력과 대결 구도를 형성하려 하지 않으며 다양한 가

---

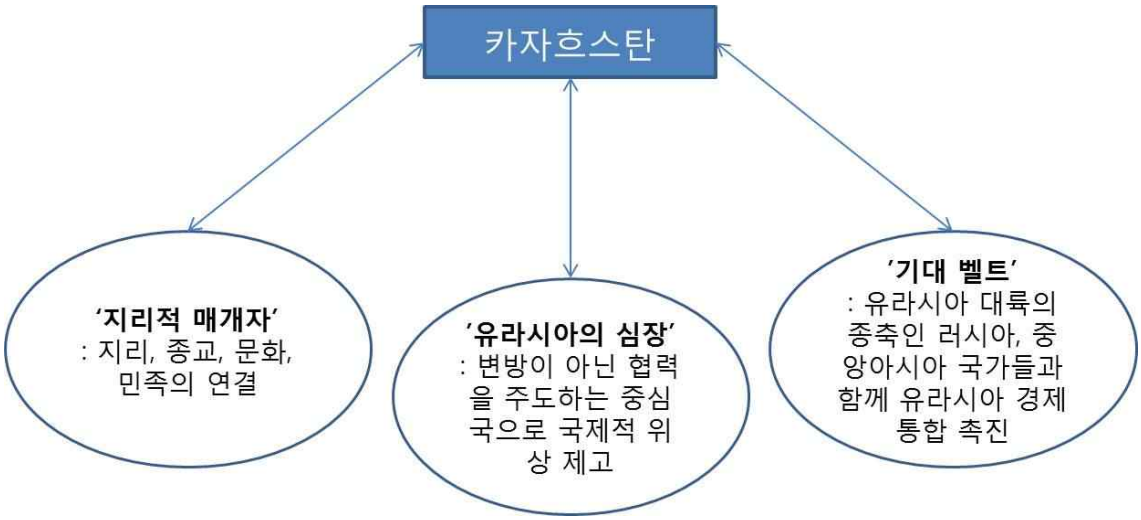
4) 이 중 카자흐스탄과 러시아 관계를 다룬 연구로는, Mikhail Alexandrov (1999), *Uneasy Alliance: Relations Between Russia and Kazakhstan in the Post-Soviet Era, 1992-97*, Greenwood Press, Westport, CT; Lena Johnson (1998), *Russia and Central Asia: A New Web of Relations*, Royal Institute for International Affairs, London 참조.

5) 누르술탄 나자르바예프 대통령은 구밀료프 유라시아 대학을 신 수도인 아스타나에서도 자신의 대통령궁에서 정면으로 보이는 중앙 광장에 세우도록 지시할 정도로 유라시아주의 확산에 열정을 기울였다.

치와 경험을 가진 여러 주체와 상호 협력, 소통, 교류하는데 무게를 두고 있다. 이러한 이유로 카자흐스탄 내 유라시아주의자들 사이에서 현재 '두긴'으로 대표되는 러시아의 신유라시아주의가 표방하는 파시즘적 경향, 제국주의적 성향이 중앙아시아로 미칠 가능성에 우려의 목소리를 제기하기도 한다(오원교 2009, 14).

카자흐스탄의 대외정책에서 나타난 유라시아주의는 인식론적 관점에서 카자흐스탄이 향후 행해야 할 국제사회에서의 '역할(매개자, 유라시아의 심장, 기대의 벨트 주도)'을 규정하고, 행태적으로는 러시아, 중앙아시아와 구소비에트 국가들 및 유럽과 아시아의 다양한 국가 및 국제기구들에 대한 전방위적 대외정책을 통해 유라시아적 연대를 모색한다. 우선, 유라시아주의는 카자흐스탄을 '매개자'로 규정하고 지리적 특성을 활용하여 다양한 종교, 문화, 민족 간 소통, 연대, 협력을 촉진시키는 유라시아 국가로 거듭나게 했다. 국내 정치적으로는 서로 다른 국적, 민족, 종교 집단들의 문화 사이를 연결하면서 조화를 추구하고 다민족성에 근거한 통합된 카자흐스탄 문화를 건설하는데 중요성을 부여했다. 자칫 신생독립국가에게 약점으로 작용할 수 있었던 다민족, 다문화성을 유라시아주의라는 프리즘을 통해 국가건설과정에 유용하게 활용한 것이다. 특히 구밀료프의 '슬라브-투르크 운명공동체'와 같은 유라시아적 개념은 표제민족인 카자흐인 다음으로 가장 큰 규모를 차지한 러시아인들과 그 밖의 다른 소수민족들을 카자흐스탄 국민으로 인식 및 수용하는데 유의미한 영향을 미쳤다. 또한 카자흐스탄 대외정책에 반영된 유라시아주의는 러시아를 비롯한 주변 CIS 국가들과의 관계 정립과 나아가 카자흐스탄으로 하여금 동, 서의 문화 교류, 이슬람과 기독교의 공존을 가능하게 하는 주요 도구로 기능했다.

[그림 1] 카자흐스탄 유라시아주의에서 인식하는 카자흐스탄의 역할



둘째, 카자흐스탄은 인접한 신흥경제대국, 즉 북으로는 러시아, 동으로는 중국, 남으로는 인도, 서로는 터키와 협력하여 유라시아 대륙이 유기적으로 통합할 수 있게 조력자 역할을 자임하고 있다. 카자흐스탄을 중심으로 사방에 위치한 유라시아 국가들은 보유 영토, 인구, 자원 등 전통적인 국력 측정 기준에서 성장 잠재력이 대단히 크며, 세계 지정학적 균형과 경제 흐름에도 주요한 영향을 미칠 수 있는 국가들이다. 특히 러시아와 중앙아시아라는 종축으로 길게 위치해 있는 '기대의 벨트'에서 카자흐스탄은 빠른 경제성장과 중앙아시아 지도국으로서의 위상을 앞세워 이들 간의 교통, 통신, 물류의 흐름을 원활하게 조성하는데 앞장서고 있다. 유럽에서 산업혁

명이 발생한 이후 세계 경제의 주도권은 대서양, 태평양 연안 국가들이 주도했지만, 이제 중국과 인도의 부상으로 말미암아 세계 경제의 흐름은 다시 대륙, 즉 유라시아로 점차 이동하고 있다. 카자흐스탄은 유라시아 대륙의 경제 흐름을 촉진할 기대의 벨트가 효율적으로 성장할 수 있게 하는 필수 조력자로 부상하고 있다.

셋째, '유라시아의 심장'으로서의 카자흐스탄은 변방국이 아닌 유라시아의 중심국으로 국제사회에서 맡은 역할에 충실하고 신뢰할 수 있는 중견국가로서의 성장의지를 유라시아주의를 통해 표출하고 있다. 나자르바예프 대통령은 카자흐스탄이 "세계의 중심"에 위치하며, 신(新) 수도인 아스타나는 "유라시아의 심장"에 위치한다며, 유라시아적 정책을 통해 카자흐스탄은 지리적 한계를 극복하고 자국의 영향력 증대를 도모하면서 세계의 주요 강대국들과의 균형적 관계를 유지하고 정치, 외교적 협력을 주도해 낼 것임을 피력했다(M. B. Olcott 2002).

III. 카자흐스탄의 대외정책에 나타난 유라시아주의

3-1. 양자관계를 통한 유라시아주의: 러시아, 중국, 미국을 중심으로

카자흐스탄과 같이 강대국에 둘러싸인 다민족으로 구성된 약소국이 독립과 안보, 국가 정체성을 지켜나갈 수 있는 최선의 방안은 어느 강대국에도 경도 되지 않는 균형적 협력관계를 유지하는 것이다. 이를 위해서는 무엇보다도 자국의 외교지향점을 투명하게 천명하고 그 원칙을 일관되게 실천해 나감으로써 주변 강대국들로부터 독자적인 행위자로 신뢰 받는 것이 중요했다. 카자흐스탄은 압도적인 러시아 영향력을 최대한 존중하면서도 동시에 전방위외교 원칙을 일관되게 표방, 자국의 주권과 외교적 독자성을 강화하고 여타 강대국과도 우호적 협력관계를 지속적으로 발전시켜왔다. 러시아와의 전통적인 협력을 강화하면서도 냉전 붕괴 이후 중앙아시아의 새로운 행위자로 등장한 미국, 중국 등과도 지속적으로 다양한 협력 네트워크를 구축해 왔다. 이처럼 카자흐스탄은 다양한 국가 및 국제기구들에 대한 전방위적 대외정책을 통해 유라시아적 연대 모색을 목표로 하는 유라시아주의를 적극적으로 표방하고 있다.

우선, 러시아는 카자흐스탄의 가장 중요한 협력 국가로 독립 후 카자흐스탄은 수많은 양자관계를 비롯하여 러시아가 중점적으로 영향력을 행사하는 다양한 국제기구(CIS, Customs Union, CSTO, SCO 등)에서 활발히 활동하고 있다. 카자흐스탄은 러시아 주도의 역내기구에 대부분 가입해 있는 상태로 카자흐스탄에게 러시아는 최대 에너지수출국이자 교역파트너로 '영원한 전략적 파트너이자 동반자'이다(이홍섭 2007, 95). 러시아-카자흐스탄 간 높은 연계성은 관세동맹, 유라시아경제연합(Eurasian Economic Union)을 통해 더욱 큰 상호이익을 가져다줄 수 있을 것으로 예상되며, 특히 에너지 부문은 자원 부국인 양 국가의 국가적 이익이 걸린 주요 이슈이다. 수세기에 걸친 정치, 안보, 경제, 문화, 민족적인 연계성은 카자흐스탄과 러시아의 관계를 강화하는 중요 요인으로 볼 수 있다. 카자흐스탄은 러시아를 비롯한 구소비에트 국가들과 협력하되 정치, 이념, 안보적인 복잡하고 논쟁의 소지가 있는 이슈 보다는 지역 차원에서의 경제 통합에 가장 적극적인 행보를 보이고 있다. 그러나 카자흐스탄 정부는 CSTO나 SCO 등의 다자기구를 통해 러시아에 대한 높은 의존도를 낮추면서 동시에 다양한 국가, 기구와의 협력 노선을 개발해 나가고 있다. 일례로, 2011년 발표된 카자흐스탄의 신군사독트린(New Military Doctrine)은 중앙아시아에서 가장 큰 규모의 군대 창설과 러시아에 대한 과도한 안보 의존도 약화를 목표로 자국 군대의 현대화 및 지원병 창설의 필요성을 언급하고 있다. 무기거래에서도

기존의 러시아 수입선을 다각화하기 위해 미국을 비롯하여 프랑스, 이스라엘, 터키, 한국 등으로 거래 대상 국가를 다양화하고 있다. 카자흐스탄은 상대적으로 러시아의 영향을 받지 않는 CICA나 미국 주도의 NATO 등의 다자기구를 통해 국내 및 역내 안보 강화에도 주력하고 있다.

중국은 카자흐스탄과 동쪽으로 1700km에 달하는 긴 국경선을 마주하고 있기 때문에 독립 초기부터 대외정책에서 중점적인 위치를 차지했다. 중국의 입장에서도 카자흐스탄은 풍부한 에너지 자원을 공급받을 수 있으며 서부 신장-위구르 지역의 안정을 위해 반드시 협력해야 할 대상으로 인식, 전략적 중요성을 부여하고 있다. 카자흐스탄은 2002, 2006년에 중국과 전략적 파트너쉽에 대한 우호 및 협력 조약을 체결했으며, 이후 SCO 테두리 내에서 중국과 경제, 무역 관계를 증진시켰으며 양국 간 주요 이슈(분리주의, 테러리즘 등)나 역내 문제 해결에 공동으로 대처하고 있다.

흥미로운 점은 카자흐스탄은 국민 대부분이 중국을 사실상 가장 위협적인 국가로 인식하고 있다는 점이다(Jim Nichol 2014, 29). 그럼에도 불구하고 카자흐스탄 정부가 중국과의 관계 구축에 주력하는 이유는 중국과 에너지 분야 및 경제교류를 확대를 통해 중국의 성장에 따른 혜택에 편승하고, SCO를 통해서는 역내 안보분야 협력을 추진해야하기 때문이다. 물론 카자흐스탄은 자국 및 중앙아시아 역내로의 과도한 중국의 영향력 확장을 경계한다. 따라서 카자흐스탄은 러시아, 중국, 역내국가와 전통적 우호·협력관계를 유지 발전시켜 나감과 동시에 미국, 영국, EU, 인도 등과도 실질경제협력 관계를 확대하는 등 유연한 전방위실용외교를 추구해 나가고 있다. 결론적으로 카자흐스탄은 러시아와 우호적 관계를 유지하면서도 구체적 사안에 따라 국가이익(자국의 안보, 정권안정, 경제적 실리)에 보다 유리한 방향으로 다양한 협력루트를 구축하고 있다.

미국, EU 등 서방국가들과는 양자 간 통상, 경제협력 확대, 에너지, 광물자원의 안정적 채굴 및 수출시장 확보 등에 중점을 두고 협력관계를 꾸준히 발전시켜 나가고 있다. 특히, 미국과는 다국적군의 대 아프간 및 이라크 작전 지지 이후 러시아가 역내에 갖는 전통적, 전략적 이해를 크게 손상하지 않는 범위 내에서 군사적 교류를 포함한 에너지, 경제 분야의 포괄적인 협력관계를 확대해 나가고 있다. 카자흐스탄-미국 관계는 독립 당시 카자흐스탄이 보유한 핵무기 시설 해체 문제에 미국이 관여하면서 본격적으로 시작됐다. 미국은 카자흐스탄이 자발적으로 핵무기를 포기하게 하는 대신 막대한 경제적 지원을 약속함으로써 카자흐스탄은 러시아 이외의 세계적 강대국과 협력할 수 있는 계기를 확보하게 된다(Kazakhstan Nuclear 2014). 미국 정부는 카자흐스탄이 독립 후 지금까지 문화적, 종교적, 민족적 다양성을 통해 국가의 역량을 강화했으며, 중앙아시아에서 가장 성공적으로 시장경제체제로의 이행을 이룬 국가로 평가한다.[6] 1994년 카자흐스탄은 나토 평화를 위한 동반자 프로그램(NATO's Partnership for Peace)에 참여, 정기적으로 훈련에 참여하고 있다. 이후 카자흐스탄-미국 관계는 미국이 아프가니스탄에서 수행하는 테러와의 전쟁에 카자흐스탄이 협력하고, 미국의 경제, 지정학적 측면에서 중요성을 가지는 중앙아시아 지역에서 카자흐스탄이 안정을 유지할 수 있는 국가로 인식되면서 점차 강화되었다. 구체적인 안보 분야 협력으로는 카자흐스탄은 2003년 미국의 요청에 따라 이라크에 비전투부대(지뢰제거, 수질정화 담당 27개 대)를 공식 파견했으며, 2009년에는 아프가니스탄 작전을 수행하는 미국과 NATO군에게 자국의 지상과 영공 통과를 허가했다. 그러나 2011년 미국이 카자흐스탄에게 아프가니스탄으로 비전투부대 파견 요청에 대해서는 카자흐스탄 의회가 국민의 반대

6) "오바마 대통령, 미국-카자흐스탄 간 모든 분야의 협력에 대한 파트너십 강화할 것", www.emercis.org.

를 이유로 이의를 제기하기도 했다(Jim Nichol 2014).

3-2. 다자적 접근을 통한 유라시아주의

카자흐스탄은 자국의 주권과 독립성을 보존하기 위해 어느 한쪽에 치우친 외교 전략을 구사하기 보다는 다양한 국가들과 양자, 다자적 관계를 구축하고자 했다. 소련 붕괴 후 중앙아시아에 등장한 다극체제의 특성을 간파한 카자흐스탄은 유럽과 아시아, 투르크와 슬라브 사이에서 전방위외교를 구사하면서 다양한 다자기구들과 협력했다. 카자흐스탄이 가지고 있는 지리적 중간성과 문화, 종교, 민족적 다원성을 자산으로 활용해 대외정책에서 유라시아주의적 역할을 실현하는 것이다. 이러한 맥락에서 카자흐스탄이 유럽안보협력기구(OSCE), 북대서양조약기구(유럽)와 협력하면서 상하이협력기구(아시아)와 긴밀한 관계를 구축하는 것을 모순적이라고 볼 수 없는 이유다(Reuel R. Hanks 2009, 257-267).

나자르바예프 대통령은 카자흐스탄을 문명의 교차로이자 가교로서 "유럽적 뿌리와 아시아적 뿌리가 서로 얽혀있는 아시아의 유일한 국가이며, ... 서로 다른 문화와 문명의 결합은 유럽과 아시아 문화 속에서 최상을 것을 취할 수 있게 한다."라고 역설했다(Н. Назарбаев 1997, 27; 오원교 2009, 15에서 재인용). 유라시아주의는 단순히 지리적 개념이 아니라 삶의 방식이자 구대륙의 민족과 종교의 결합 양식이며, 동과 서의 대화의 추구에 국한되지 않고 포스트 모던 시대에 인류 발전의 길을 모색한다는 것이다(오원교 2009, 15). 카자흐스탄은 스스로를 아시아와 유럽의 모든 요소를 조화롭게 수용한 국가이자 문화, 민족적 다양성을 포용하는 다민족 국가라는 점을 활용하여 유라시아주의를 적극적으로 표방해 왔다. 대표적으로 카자흐스탄은 상호 간 대화와 소통, 신뢰 구축, 교류 등을 핵심 목적으로 하는 몇 몇 다자협의체 설립을 제안 및 주도했다. 또한 유럽, 아시아, 중동, 아프리카, 이슬람 권 등 다양한 배경과 목표를 가진 국제기구에 두루 참여하며 이들이 카자흐스탄을 통해 유라시아 대륙과 상호 소통할 수 있는 통로를 만들고 있다.

유라시아주의가 카자흐스탄 대외정책에 미친 가장 큰 영향 중 하나가 바로 카자흐스탄 스스로 자국을 유라시아 대륙의 중심국가로 인식, 과거 소비에트 연방의 속국이 아닌 독자성과 그에 맞는 역량을 갖춘 국가로서의 행보를 이어갈 수 있게 했다는 점이다. 구체적으로, 카자흐스탄은 아시아 교류 및 신뢰 구축 회의(CICA) 창설을 제안, 러시아를 비롯한 현재 26개 정회원국과 7개 옵저버 국가가 참여하는 주요 아시아다자협의체로 발전시켰다. 경제 분야에서도 카자흐스탄은 유라시아연합(Eurasian Union) 제안을 통한 광역의 지역경제협력 구상했으며, 러시아와 카자흐스탄에 의한 '단일경제구역'도 출범했다. 양자관계에서는 러시아의 힘이 절대적으로 크기 때문에 상대하기 버거웠지만 다자틀 내에서 카자흐스탄은 자국에게 유리한 선택지를 다양화하여 점진적으로 자국의 역량을 키워내고자 한 것이다. 나아가 2010년 카자흐스탄의 OSCE 회장국 수임은 독립 후 카자흐스탄이 쌓아왔던 전방위적 외교 역량을 최대한 발현한 사례라 볼 수 있다. 따라서 현재까지 카자흐스탄이 적극적으로 참여하고 있는 주요 다자협의체를 살펴보는 것은 유라시아주의가 어떻게 카자흐스탄의 대외정책에 반영되었는지 이해할 수 있는 좋은 사례라고 할 수 있다.

우선, 아시아교류 및 신뢰구축회의 (CICA, Conference on Interaction and Confidence-Building Measures in Asia)는 나자르바예프 카자흐스탄 대통령이 1992년 10월 제47차 UN 총회에서 아시아에서의 상호 신뢰구축과 분쟁 예방을 위한 협의체 설립을 제안한 후 1999년 공식 출범한 카자흐스탄 주도의 대표적 다자협의체이다. CICA는 정상회의와 외교장관

회의, 고위관리위원회 회의, 전문가회의 등 다양한 형태의 대화채널을 두고 있는데 정상회의와 외교장관회의는 4년마다 개최되고 있다. 초대 회장국은 카자흐스탄(2002-2010)이었고, 이후 터키(2010-2014), 그리고 2014-2016년은 중국이 CICA 회장국을 수임하게 되었다. 2014년도 제4차 아시아 교류 및 신뢰구축 회의가 상하이에서 개최되었고, 시진핑 주석은 상하이에서 열린 이틀간(20~21일)의 CICA 정상회담이 끝난 뒤 카자흐스탄의 누르술탄 나자르바예프 대통령 및 터키 외무장관과 함께 가진 공동기자회견에서 "아시아 국가들은 아시아 안보를 실현하기 위해 상호 협력해야 한다"고 발표했다.[7]

유럽안보협력기구(Organization for Security and Cooperation in Europe, OSCE)는 유럽안보를 위한 협력안보체제로 대서양 연안의 북대서양조약기구(NATO) 회원국과 구소련 국가들 및 모든 유럽 국가를 포괄하는 범유럽적인 기구이다. 회원국은 유럽과 중앙아시아 북미의 57개국이며 한국을 비롯하여 일본, 호주, 태국, 아프가니스탄, 알제리, 이집트, 이스라엘, 요르단, 모로코, 튀니지 등 11개 협력국가를 두고 있다. 카자흐스탄은 2010년 OSCE 회장국을 수임하고 지난 11년 간 성사되지 않았던 OSCE 정상회담(제 7차)을 아스타나에서 개최하여 유라시아 국가들 간의 화합을 이끌어내는데 일조했다. 무엇보다도 카자흐스탄은 OSCE 내 무슬림 국가로서는 최초로 회장국을 수임한 주인공이 되었는데, 이는 카자흐스탄이 가지고 있는 유럽과 아시아, 기독교와 이슬람적 요소를 조화롭게 수용하고자 한 유라시아주의가 맺은 주요 결실이다. 카자흐스탄은 그동안 침체되어 있었던 OSCE의 활동을 되살리기 위해 회원국가 내 분쟁 해결책 제시, 아프가니스탄 내 평화 구축, 문화 간 대화 추진 등을 제시했다.[8] 본 회담에서는 신뢰와 투명성에 기반 한 안보 구축을 위한 OSCE의 포괄적 접근방안을 담은 아스타나 기념선언(Astana Commemorative Declaration)이 채택됐다. 카자흐스탄은 특히 임기 동안 아스타나에서의 정상회담 개최를 적극적으로 추진, 이를 통해 카자흐스탄이 신뢰받고 능력 있는 국제사회의 일원이라는 점을 알리고자 했다. 당시 OSCE는 1999년 이스탄불에서 정상회담을 개최한 이래 더 이상의 회담이 개최되지 않은 상태였다. 대부분의 참가국들이 특정 문제에 대한 의견 합의와 이를 실행하고자 하는 개별국가들의 의지가 부재했기 때문에 정상회담의 의미가 없다는 것이 이유였다. 그러나 카자흐스탄은 2010년 초부터 지속적으로 새로운 수도 아스타나에서 정상회담 개최를 참가국들에게 호소하여 마침내 11년 만에 정상회담을 개최한 것이다. 회원국 모두가 참석한 것도 아니고 중앙아시아에서도 우즈베키스탄, 투르크메니스탄 정상의 참석을 이끌어내지는 못했지만 이는 유럽과 아시아를 연결하는 매개자로서의 역할에 충실한 카자흐스탄 다자외교의 주요 성과물이라 평가할 수 있다(V.D. Shikolnikov 2011).

상하이협력기구(Shanghai Cooperation Organization, SCO)는 카자흐스탄이 다자적 접근을 통해 유라시아주의를 가장 활발히 표출하는 대표적인 역내기구이다. 1996년 러시아, 중국, 카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄으로 시작된 상하이-5는 2001년 우즈베키스탄이 회원국으로 가입하면서 상하이협력기구로 개편됐다. 초창기 본 조직은 중아아시아 신생독립국가들과 중국 간 국경선 분쟁 해결에 가장 큰 무게를 두었으나, 상하이협력기구로 확대된 후에는 테러, 분리주의, 급진주의 등 지역안보와 경제협력을 아우르며 주요 역내기구로 성장했다. 카자흐스탄 정부는 SCO를 유라시아 지역의 안보를 보장할 수 있는 가장 핵심적 기구로 인식하고 있으며, SCO를 통해 비단 안보 분야의 협력과 공조뿐만 아니라 회원국들과 에너지, 경제, 사회-문화 영역에서의 교류 활성화를 모색해왔다.[9] 특히 카자흐스탄은 SCO 내 '에너지 클럽(Energy

7) http://kor.theasian.asia/archives/102471 (2014-05-22일자).
8) Kazakhstan: Experts Give Astana Mixed Review on OSCE Chairmanship, (2011-01-13), http://www.eurasianet.org/print/62707 (검색일 2014-08-16).

Club)'을 설립하여 회원국들 중 에너지수출국(카자흐스탄, 러시아, 이란, 우즈베키스탄)이 에너지수입국(중국, 인도, 키르기스스탄 등)에 안정적으로 에너지를 공급하는 체계를 갖출 것을 제안한바 있다(Richard Weitz 2012).[10] 나아가 2010년 SCO 창립 10주년을 즈음하여 카자흐스탄은 기타 옵저버 국가와 대화동반자국의 활발한 참여를 통해 SCO의 활동력과 효율성을 제고할 필요가 있다고 강조해왔다.[11] 2014년 현재 몽골(2004), 인도, 이란, 파키스탄(2005), 아프가니스탄(2012)이 옵저버 국가로 참여하고 있으며, 벨로루스, 스리랑카(2009), 터키(2012)가 대화동반자국 자격으로 참여하고 있다. 특히 나자르바예프 대통령은 NATO 회원국인 터키를 SCO의 대화동반자국으로 참여시키는데 오랜 공을 들여왔다. 그동안 카자흐스탄은 최근의 이스탄불 프로세스와 CICA 회담에서 터키의 SCO 참여가 장기적으로 역내안보환경에 기여할 것이며 아프가니스탄의 안정에도 긍정적인 역할을 할 것이라 주장해왔다.

한편, 카자흐스탄은 경제협력을 통한 유라시아 대륙의 통합에서 주요 조력자로서의 역할을 충실히 수행하고 있다. 카자흐스탄은 오늘날 중앙아시아에서 가장 빠른 국가발전과 경제성장을 이룩한 국가이다. 독립 직후부터 추진한 개방경제정책으로 1인당 GDP는 꾸준히 증가하여 2013년 기준(추정치) 14,323 달러에 달한다. 2010-11년도 세계경제포럼에서 카자흐스탄 국가경쟁력은 72위, 2013년에는 50위로 평가됐다(The Global Competitiveness Report 2010-2011). 구매력지수(PPP) 역시 매년 증가하여 2012년에는 세계 52위(2196억 달러)로, 중앙아시아 국가들(우즈베키스탄 71위, 투르크메니스탄 96위, 타지키스탄 135위, 키르기스스탄 141위) 중 가장 높은 순위이다(Index Mundai). 카자흐스탄은 중앙아시아를 넘어 CIS권 국가들 가운데 투자환경이 가장 좋고 연간 경제성장률이 평균 7%대를 유지하여 해외투자 유입량이 매년 증가, 2012년에는 140억 달러의 해외투자를 유치했다(Kazakhstan attractiveness survey 2013). 이러한 이유로 카자흐스탄은 중앙아시아 국가들 중에서 가장 경제발전이 기대되는 국가로 손꼽힌다.

이러한 경제력을 가진 카자흐스탄은 중앙아시아를 넘어 유라시아 대륙에서의 경제적 '기대의 벨트'가 원활하게 작동될 수 있도록 러시아와 함께 중요한 계획을 구상 중이다. 그 중에서도 유라시아경제연합(Eurasian Economic Union, EEU) 출범은 카자흐스탄의 유라시아주의가 표출된 주요 사례로 볼 수 있다. EEU는 러시아의 강력한 추진 하에 유라시아 국가들을 결합하여 EU, 미국, 중국 등 거대 경제권과 대등하게 경쟁할 수 있는 경제영역을 구축하는 것을 목표로 하고 있으며, 궁극적으로는 유럽연합과 같은 유라시아연합(Eurasian Union)을 창설하고자 한다. 그런데 이러한 유라시아의 통합과 구체적인 아이디어인 유라시아연합 구상 및 관련 이니셔티브는 카자흐스탄에 유라시아주의가 태동할 무렵인 1990년대 초반 나자르바예프 대통령에 의해 집중적으로 제안된 것들이다. 당시 나자르바예프 대통령의 유라시아연합 창설에 대한 강한 추진력은 카자흐스탄의 방대한 국토가 아시아와 유럽 사이에 위치해 있다는 지리적 특성, 카자흐스탄의 유라시아적 정체성과 소속감에 대한 논쟁들에서 직접 태동했다고 볼 수 있다(G. Mostafa 2013, 164).

대외정책에서 유라시아주의는 카자흐스탄의 유라시아경제연합 가입과 더불어 더욱 큰 주목을 받고 있다. 나자르바예프 대통령은 향후 유라시아연합이 1) 경제적 실용주의, 2) 개별 국가가

---

9) Interview: Kazakh expert applauds potential, function of SCO, (2012-12-02), http://news.xinhuanet.com/english/indepth/2012-12/02/c_132014003.htm (검색일 2014-08-13).

10) 그러나 이러한 제안은 아직 실행에 옮겨지지 않았다.

11) Kazakhstan supports applications of observer-states to enter SCO, (2012-11-05), http://en.tengrinews.kz/politics_sub/Kazakhstan-supports-applications-of-observer-states-to-enter-SCO-9847/ (검색일 2014-08-13).

독립적으로 결정하여 자발적으로 참여, 3) 개별 국가의 주권에 대한 평등, 상호 존중, 내정 불간섭, 4) 회원국은 주권을 포기하지 않고 모든 참여국의 합의하는 원칙 아래 자국 내 고유 국가기관을 설립이 준수되는 선에서 창설되어야 한다고 주장했다(Izbestiya 2011). 나자르바예프 대통령은 또한 유라시아연합이 결코 구 소비에트 연방의 부활로 이어지지 않을 것이라 공식석상에서 재차 확인했다. 관세동맹과 유라시아경제연합이 러시아 주도의 지역기구의 성격이 강하지만 카자흐스탄은 그 안에서 자국의 이익과 독립성을 확보하기 위한 목소리를 분명하게 내고 있다는 점은 카자흐스탄이 유라시아 대륙의 주요 행위자라 볼 수 있는 대목이다.[12)]

유라시아경제연합에 대한 논의가 활발하지만 현재까지 카자흐스탄은 유라시아경제공동체(EurAsEC)를 CIS권에서 가장 활성화된 지역기구로 인식하며, 본 기구에의 참여는 카자흐스탄의 외교정책에서 주요 우선순위로 설정되어 있다(The Eurasian Economic Community). EurAsEC은 유라시아 국가 간 무역과 화폐통합에 관한 협력이 증가함에 따라 러시아의 주도로 2000년에 설립된 역내 최초의 경제통합기구로, 5개 정회원국(러시아, 벨로루시, 카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄), 3개 준회원국(몰도바, 아르메니아, 우크라이나)로 구성된다. 2008년 EurAsEC 회원국 중 러시아, 카자흐스탄, 벨로루시는 관세동맹을 체결, 상품과 서비스 및 생산요소의 자유로운 이동을 목표로 단일경제권(Single Economic Space) 창설에 합의했다.[13)] 2009년 12월, 러시아-카자흐스탄-벨로루스 단일경제권 창설에 대한 실행계획이, 2010년 12월에는 기본조약이 비준됐다. 2012년 러시아에서 개최된 EurAsEC 국가간위원회(Interstate Council of the Eurasian Economic Community)와 최고유라시아경제위원회(Supreme Eurasian Economic Council: 각국 정상 참여)에서는 2015년 출범 예정인 유라시아경제연합과 관련하여 EurAsEC의 구조조정에 대한 논의가 진행됐다. EurAsEC의 최고집행조직이자 유라시아관세동맹 및 단일경제권의 규제조직인 유라시아경제위원회(Eurasian Economic Commission)는 향후 유라시아 대륙 내 경제통합을 위한 주요 작업을 진행 중이다. 카자흐스탄은 기본적으로 유라시아 내 경제통합에 대해서는 지지하는 입장이지만 EurAsEC이 점차 친러시아적, 정치적으로 변질되고 있으며, 유라시아경제연합을 준비하는 위원회 역시 친러시아 성향의 인사로 구성되어 있음에 분명한 불만을 표명하기도 했다(Stephen Blank 2013). 카자흐스탄의 이러한 공개적 불만은 EurAsEc의 미래에 중대한 도전이 될 수 있다. 1991년 처음 유라시아 경제통합에 대한 구상과 프로그램을 제안한 카자흐스탄이 만일 통합에 적극적이지 않게 될 경우 향후 역내 진행될 경제통합프로젝트가 근본적으로 난항을 겪게 될 가능성이 있기 때문이다.

한편, 카자흐스탄은 터키를 비롯한 투르크권 국가들과의 협력에도 적극적인 행보를 보였다. 카자흐스탄이 독립한 후 투르크 위원회(Turkic Council)은 2006년 카자흐스탄 나자르바예프 대통령에 의해 처음 제안됐다. 2009년 투르크권 국가들에 의해 창립된 조직으로 비서국은 현재 터키에 있다. 정회원국은 아제르바이잔, 카자흐스탄, 키르기스스탄, 터키이며, 투르크메니스탄과 우즈베키스탄은 공식적으로 가입하지 않은 상태다. 본 협의체는 투르크 국가들의 연대와 협력

12) 나자르바예프 대통령은 '유라시아 연합(EAU)'이 다음의 성격으로 창설되어야 한다고 주장했다: 1) 유라시아 연합은 세계 경제 공간에서 경쟁자가 되어야 한다, 2) 유라시아 연합은 유럽 대서양, 아시아 지역의 발전체가 되어야 하며 경제적으로 EU, 동아시아, 동남아시아, 남아시아 내 다양한 발전체(지역기구)들 사이의 연결점이 되어야 한다, 3) 유라시아 연합은 세계 금융시스템의 일부가 되기 위해 스스로 충분히 조달 가능한 금융 조직이 되어야 한다, 4) 지경제적, 지정학적으로 유라시아 통합은 특별하고 혁신적이고 자발적인 행보를 따라야 한다, 5) 이러한 연합은 사회의 폭넓은 참여와 지원을 통해 달성될 수 있다. (Nazarbayev, 2003b; Nazarbayev, N. A. 2011, October 28, Evraziisii Soyuz: ot idei k istorii budushego. (Eurasian Union: from Idea to Future History), Moscow: Izbestiya(News), pp. 11-12).

13) 우즈베키스탄은 2008년 1월, EurAsEC의 비효율성 및 CSTO와의 통합을 주장하며 탈퇴했다.

및 평화 구축을 목표로 한다. 투르크 위원회는 일종의 통솔기구(umbrella organization)으로, 의회총회(Parliamentary Assembly of the Turkic Speaking Countries, TURKPA), 문화관련기구(International Organization of Turkic Culture, TURKSOY; Turkic Cultural Heritage Fund), 학계(Turkic Academy) 및 비즈니스 협의회(Turkic Business Council) 등의 투르크권 협력 기구를 관장하는 역할을 하고 있다. 카자흐스탄은 2011년 알마티에서 첫 번째 투르크 위원회 정상회담을 개최, 투르크 국가들의 경제 분야에서의 협력을 강조했다(Third Summit of the Turkic Council Press Release).

이 중 투르크소이(TURKSOY)는 투르크계 언어를 사용하는 국가들의 모임으로 투르크 언어권 국가들의 문화 및 예술을 진흥을 위해 설립된 조직으로 사무총장은 카자흐스탄의 전 문화부 장관인 카이세이노프(Duisen Kaseinov)이 맡고 있다. 본 조직은 아제르바이잔, 카자흐스탄, 키르기스스탄, 우즈베키스탄, 터키, 투르크메니스탄의 문화부 장관이 1992년 바쿠와 이스탄불에서 합동문화체제를 위한 선언을 계기로 1993년 탄생했다. 투르크소이는 이후 설립된 '투르크 위원회(Turkic Council)'로 흡수 통합될 예정이다. 현재 총 6개국 정회원과 8개국 옵저버 국가가 본 조직에 참여하고 있다(TURKSOY Official Web Site).

카자흐스탄은 이슬람 문화권과의 교류에도 적극적이다. 2015년 이슬람문화 수도로 선정되어 다양한 행사를 준비 중이다.[14] 카자흐스탄은 '아랍연맹(League of Arab States)'과 이슬람 교육, 과학, 문화기구(Islamic Educational, Scientific and Cultural Organisation [ISESCO])'와의 비정치적 분야에서의 협력에도 관심을 보이고 있다. 또한 2014년 5월 사우디아라비아에서 개최된 아랍+중앙아시아+아제르바이잔 경제협력포럼(Forum on Economy and Cooperation of Arab Countries with the Central Asian States and Azerbaijan)은 카자흐스탄의 주도로 지역 간 유기적 협력을 목표로 올해 출범했으며,[15] 카자흐스탄은 LAS의 중앙아시아 지역사무소를 자국에 개소할 것을 제안했다. 카자흐스탄의 제안은 리야드 선언(Riyadh Declaration)에 채택되어 실행에 옮겨질 예정이다. 카자흐스탄은 점차 증대되고 있는 카자흐스탄과 아랍 국가들의 관계를 더욱 강화하기 위해 LAS 사무소를 알마티에 개소하고, 향후 이를 유엔의 인도주의적 지원의 허브로서 발전시킬 계획을 가지고 있다.[16]

카자흐스탄은 전 세계 57개 무슬림 국가들이 참가하는 최대 기구인 이슬람협력기구(OIC)에서도 활발한 활동을 하고 있다. 1995년에 OIC 회원국(정회원)이 된 카자흐스탄은 이슬람개발은행(Islam Development Bank)과의 협력을 통해 자국 내 이슬람자본관련법을 제정하여 독립 초기 인프라구축 및 사회프로젝트 수행에 부족한 자금을 원활히 충당할 수 있었다. 카자흐스탄은 2015년 '이슬람문화자산' 선언을 통해 무슬림 국가들에게 카자흐스탄이 강력한 문화적 연대감을 가지고 있음을 보여줄 계획이다. 2011년 6월, 제 38차 회의에서 카자흐스탄은 의장국을 수임, 'OIC-중앙아시아 협력을 위한 행동강령'을 채택했다. 카자흐스탄은 2011-2012년에 OIC 외교부장관회의(OIC CFM) 의장국으로서 우선순위목표들을 원활히 이행해냈다. 카자흐스탄은 OIC 의회모임뿐만 아니라 이슬람 관련 주요 행사(세계이슬람경제포럼, 이슬람보건부장관 컨퍼런스)

---

14) Expanding Ties with Africa a Priority, Ambassador Says, The Astana Times http://www.astanatimes.com/2014/08/expanding-ties-africa-priority-ambassador-says/ (검색일 2014-08-18).

15) 본 포럼은 참가국의 경제, 외교부 장관급 모임으로, 사우디아라비아가 처음 제안하고 올해 첫 포럼을 리야드에서 개최했다.

16) League of Arab States increases cooperation with Kazakhstan, (2014-05-15), http://en.tengrinews.kz/politics_sub/League-of-Arab-States-increases-cooperation-with-Kazakhstan-253519/ (검색일 2014-08-14).

도 자국 내에서 개최했다.

살펴본 바와 같이 다자적 접근을 통한 카자흐스탄의 대외정책은 러시아로부터 외교적 독자성 확보, 한쪽에 쏠리지 않는 중견국으로서의 위상 확립, 그리고 유라시아의 매개자이자 심장으로서 다른 지역과 유라시아 대륙을 유기적으로 연결하는데 무게를 두고 현재까지 비교적 성공적으로 추진되고 있다.

3-3. 미래 전략에 나타난 유라시아주의

지난 20여 년 간 유라시아주의에 입각한 대외정책을 통해 국제사회에서 카자흐스탄이 차지하는 정치, 경제, 외교적인 역량은 괄목할 수준으로 성장했다. 2010년 유럽안보협력기구 의장국 수임, 2011년에는 동계아시안게임, SCO 정상회의, OIC 외교장관회의 등을 개최했으며, 2017 아스타나 엑스포, 2017 동계유니버시아드 등 주요 국제행사가 카자흐스탄에서 연속적으로 개최될 예정이다. 이처럼 유라시아주의는 카자흐스탄이 가진 다양성, 연결 능력, 포용력, 경제력 등을 최대치로 발휘할 수 있게 한 국가사상으로 역할하고 있다.

2013년 말 카자흐스탄은 장기적인 발전전략인 “카자흐스탄-2050”을 발표했는데, 이 중 "2014-2020 대외정책전략"에는 유라시아주의가 반영된 카자흐스탄의 향후 대외정책의 성격, 방향, 내용이 잘 나타난다. 1990년대 후반 발표된 대외정책이 카자흐스탄의 양적인 경제성장과 대외정책 노선의 다변화 구현[17]에 초점을 두었다면, 2014-2020 대외정책전략은 기존의 다변화 정책을 유지해가면서 질적으로 향상된 유라시아주의 실현을 추구하야 국제사회에서 중견국으로서의 카자흐스탄 위상과 영향력을 어떻게 확대 및 강화할지에 초점을 맞추고 있다. “2014-2020 대외정책”의 우선순위 과제는 1) 중앙아시아 정치안정, 경제발전, 안보강화, 2) 유라시아의 통합 및 관세동맹(러시아, 벨로루스. 카자흐스탄) 강화, 3) 국제법에 의거한 국경선 확정 및 카스피 해의 법적지위 결정, 4) UN 및 CICA(아시아교류신뢰구축회의), SCO(상하이협력기구), OIC(이슬람회의기구) 회원국으로써 국제기구에 적극참여 및 협력 강화로 정리된다. 주요 목표는 국가안보 및 국방, 주권 및 영토보전, 세계 및 지역안보강화, 국제사회에서의 긍정적인 국가이미지 형성 등을 설정했다.[18]

주요 강대국과의 양자관계에서 우선, 러시아와는 우호동맹에 관한 조약에 의거하여 정치적·경제적·무역 및 문화적 협력분야에서 유대관계 강화에 초점을 두었고, 중국과는 에너지, 투자, 기술, 무역 및 경제, 문화 및 인도적 협력을 발전시키며 운송 및 농업분야, 생태학적 및 환경적 문제 등에서 상호교류를 증진시키는데 고위급 수준의 대화구조를 적극 활용, 포괄적인 전략적 동반자관계를 강화시키고자 한다. 한편, 미국과는 정치적, 무역 및 경제적, 투자, 에너지, 과학 및 기술, 인도주의적 협력 등에 목표를 두어 지속적으로 전략적 동반자관계 강화에 주력하고 있다. 카자흐스탄에게 미래 최대 시장이자 무역 및 투자 부문에서 주요 협력자가 될 EU와는 포괄적 관계로 발전시킬 계획이다.

중앙아시아 국가들과는 국내외적 과제 및 위협에 대한 지역 차원의 공동대응을 강화하고, 정치, 경제, 문화적 협력을 향상시키는데 초점을 두었다. 벨로루스, 우크라이나, 몰도바, 아제르바이잔, 아르메니아, 조지아 등 주변 CIS 국가들과는 다자협력의 틀 내에서 관계 증진을 모색하고

---

17) 카자흐스탄은 러시아와의 전통적 유대관계를 유지하되 지나친 대러시아 의존을 탈피하기 위해 미국, EU, 중국 등과의 관계를 중시하는 다변화 외교전략을 취하고 있다(외교통상부, 2008).

18) 구체적인 이행방안은 다음과 같다: ① WTO 가입 등 국제 및 지역통합과정에 적극 참여; ② 경제발전, 산업다변화, 기술혁신을 위한 국제경제기구에 참여 및 협력강화; ③ 공정한 세계금융질서 구축 참여 및 아스타나 경제포럼 개최; ④ 국제개발 및 원조를 위한 기구 설립추진.

있다. 종교, 문화, 민족적 연대감을 가지고 있는 터키와는 공통된 역사적 근원과 문화적 가치에 기초하여 포괄적인 협력을 지속하고자 하며, 아시아 대륙과는 무역, 투자, 경제 및 기술 분야 협력 증진에 초점을 두었다. 특히, 일본, 한국과는 지속적인 대화를 통해 에너지 및 수자원 관련 혁신기술 도입을 추진하고 있다.

한편, 카자흐스탄은 중앙아시아 안보에 가장 밀접하게 연관된 아프가니스탄의 재건과 정치적 안정을 위한 노력에도 국제사회와 함께 공동으로 지원할 계획이다. 인도, 파키스탄과의 관계는 국제기구 안에서 상호 협력을 증진시키며, 동남아시아 국가들과는 장기적으로 우호적인 경제, 무역 협력을 지속하고자 한다. 역사적, 정신적 연대감을 가지고 있는 중동과는 안정적이고 지속적인 관계 구축을 모색하고 있다. 동시에 아프리카 대륙 국과와의 관계 확대에 집중하고 있다. UN, CICA, SCO 등 국제기구들과의 다자적 협력을 통해 국제적 이슈와 관련하여 공동행동 및 상호지원에도 주목하고 있다(Kazakh Embassy 2014).

V. 결론

본 연구는 카자흐스탄 대내외 정책의 사상적 기저인 '유라시아주의'가 태동한 배경과 그것이 표방하는 목표를 살펴본 후 카자흐스탄의 대외정책에서 유라시아주의가 어떻게 발현되고 있는지를 분석했다. 그동안 러시아의 전유물로 인식되어온 유라시아주의가 카자흐스탄의 국가형성과 대외정책을 결정하는 핵심적인 사상적 배경이라는 사실은 잘 알려져 있지 않다. 유럽과 아시아적 요소가 공존하는 러시아, 중앙아시아, 터키 등에서 유라시아주의는 원칙적으로 개별 국가들의 행동, 지향점을 제시하는 주요 좌표가 되어왔고, 슬라브 민족과 투르크 민족은 물론, 기독교, 이슬람, 불교 등 다양한 민족과 종교의 조화로운 공존을 가능하게 만드는 사상적 토대이자 배경이었다. 특히 카자흐스탄은 유라시아주의를 가장 역동적으로 표방하면서 유라시아 대륙 내 문화, 민족, 종교 등의 다양성을 조화롭게 융화시키기 위한 협력을 선도적으로 제창, 주도하는 대표적 국가이다. 서구, 동양과는 다른 자국의 독자성을 강조하는 러시아식 유라시아주의와는 달리 카자흐스탄의 유라시아주의는 소통과 통합의 주체라는 점에 더욱 큰 방점을 두고 '매개자'이자 '심장'으로서의 역할을 자국의 핵심 대외정책목표로 설정하게 했다. 이로써 카자흐스탄의 유라시아주의는 세계 여느 국가, 여느 다자기구와도 적극 협력할 수 있게 한 전방위 대외정책에 정당성과 당위성을 부여하는 사상적 기저로 기능했다. 요약하자면 카자흐스탄은 대외정책의 방향성과 좌표설정의 철학적, 사상적 기저를 바로 유라시아라는 공간적, 지리적 개념에서 찾아 낸 것이다.

이러한 카자흐스탄 유라시아주의는 '매개자'로서의 카자흐스탄이 지리적 특성을 활용하여 다양한 종교, 문화, 민족 간 소통, 연대, 협력을 촉진시키는 유라시아 국가로 성장하게 만들었다. 또한 카자흐스탄은 유라시아 대륙에서 종축을 형성하고 있는 러시아, 중앙아시아 국가들로 이어지는 '기대의 벨트'가 유라시아경제통합(EEU)을 통해 힘을 모으고, 이를 바탕으로 유라시아 대륙 전체의 경제협력을 활성화하는 견인차 역할을 해야 한다고 주장하고 있다. 즉 유라시아 대륙의 정 중앙에 위치한 중앙아시아와 러시아 등이 주축이 되어 대륙을 유기적으로 연결하고 소통시켜야 한다는 사명의식을 제시하고 있는 것이다. 아울러 '유라시아의 심장'으로서의 카자흐스탄은 더 이상 변방국이 아닌 중심국임을 표방하면서 국제사회의 평화와 협력, 공동번영을 위해 적극적으로 활동하면서 국제사회에서 신뢰할 수 있는 중견국가로서의 부상을 모색하고 있다.

특히 카자흐스탄은 유라시아주의를 실현시키는 방안으로 다자적 접근을 적극 활용하고 있다.

1994년 나자르바예프 대통령이 처음 제안한 '유라시아연합'의 창설이나 1999년 카자흐스탄 주도로 탄생한 '아시아 교류 및 신뢰구축 회의(CICA)'는 물론, 상하이협력기구(SCO), 유럽안보협력기구(OSCE), 이슬람협력기구(OIC), 경제협력기구(ECO), 투르크위원회(Turkic Council) 등에 주도적으로 참여함으로써 카자흐스탄의 외교적 지평을 중앙아시아는 물론, 유럽, 아시아, 이슬람권을 포괄하는 세계적 차원으로 확대하고 있다. 이러한 노력의 결과 카자흐스탄은 소비에트 연방에서 독립한 지 20여년이 지난 현재 중앙아시아를 넘어 유라시아 대륙의 안정과 통합을 주도하는 주요 행위자로 부상했다. 즉, 카자흐스탄의 유라시아주의는 인식론적 관점에서 카자흐스탄 대외정책의 목표와 국제적 '역할'(매개자, 기대의 벨트 촉진, 유라시아의 심장)을 규정했으며, 행태적으로는 다자주의를 통해 다양한 국가 및 국제기구들과 다층적인 관계를 통해 지속가능한 협력 벨트를 구축하게 만들었다. 따라서 포스트 소비에트 공간에서 카자흐스탄은 어떤 국가들보다 '유라시아' 개념을 체화한 국가이자, 동과 서를 연결하고 독자적인 지전략적 목표를 가진 새로운 행위자로 평가 할 수 있겠다(Reuel R. Hanks 2009, 267). 여기서 주목해야 할 점은 소통과 통합의 매개자라는 사명감을 가진 카자흐스탄의 유라시아주의는 동, 서양과는 다른 자국의 독자성을 강조하는 러시아식 유라시아주의와는 분명한 차이를 보이고 있다는 것이다. 즉, 카자흐스탄은 다양한 유라시아 국가들과 문화들이 수평적으로 교류하는 평등한 연대를 만드는데 기여하고자 한다. 그러나 러시아는 유럽과 아시아와는 구별되는 자국중심의 독자적인 세력권을 형성하는 것을 주된 목표로 하고 있다. 이러한 부분에서 현재 유라시아 대륙에서 가장 이목을 끌고 있는 유라시아경제연합의 향배는 주축인 러시아와 카자흐스탄의 서로 다른 유라시아주의가 충돌을 최소화 하면서 어떠한 접점을 찾을 수 있느냐의 여부에 따라 그 성패가 달라질 수 있을 것이다(이지은 2014).

끝으로, 유라시아주의는 국제사회에서 신생독립국 카자흐스탄의 위치와 역할에 걸맞은 양자주의와 다자주의를 결합시켜 스마트한 대외정책을 형성하는데 결정적으로 기여했다. 카자흐스탄은 유라시아주의에 내포되어 있는 현실주의적 접근과 이상주의적 접근을 적절하게 혼합한 대외정책을 통해 실리와 명분이라는 두 마리 토끼를 모두 잡는데 어느 정도 성공했다. 탈냉전 시기 새롭게 부상한 카자흐스탄은 중앙아시아에 등장한 다극체제 속에서 유라시아주의를 카자흐스탄 대외정책에 십분 활용하면서, 자국과 지리적으로 국경을 맞대고 있는 주요 강대국들과의 양자관계는 물론, 다양한 국가들과 다자적 접근을 통해 명분과 실리를 동시에 추구하는 유라시아 대륙의 의미 있는 중견국으로 그 위상을 다져가고 있다.

참고문헌

오원교 (2009). "포스트-소비에뜨 시대의 유라시아주의와 동양", 『러시아연구』 제19권 제1호, 59-91.

이지은 (2014). "유라시아경제연합(EEU) 성패를 결정할 또 다른 변수: 러시아와 카자흐스탄의 서로 다른 지향점", 대외경제정책연구원 신흥지역정보 지식포탈 EMERiCs.

이홍섭 (2007). "카자흐스탄의 대외정책: '전방위 외교정책'의 모색", 슬라브연구, 23(2), 87-106.

장병옥 (2001). 『중아아시아 국제정치의 이해』, 서울: 한국외국어대학교 출판부.

장-마리 쇼비에, "유라시아주의, 러시아판 '문명의 충격'", 『르몽드 디플로마티크』, 2014년 6월 호.

Alexandrov, Mikhail (1999). Uneasy Alliance: Relations Between Russia and Kazakhstan in the Post-Soviet Era, 1992-97, Greenwood Press, Westport, CT.

Biryukov, Sergey V. (2013). "Eurasian Doctrine of Kazakh President Nursultan Nazarbayev", (2013-01-25일자),
http://www.geopolitica.ru/en/article/eurasian-doctrine-kazakh-president-nursultan-nazarbayev-thinking-space#.U_85xSuwfIU (검색일 2014-08-26).

Blank, Stephen (2013), "Kazakhstan Increasingly Concerned over Eurasian Economic Union", (2013-11-27일자),
http://www.cacianalyst.org/publications/analytical-articles/item/12867-kazakhstan-increasingly-concerned-over-eurasian-economic-union.html (검색일 2014-08-14).

Hanks, Reuel R. (2009). "'Multi-vector politics' and Kazakhstan's emerging role as a geo-strategic player in Central Asia", Journal of Balkan and Near Eastern Studies, 11(3), 257-267.

Ismayilov, Mesdi (2002). "Avrasyaci Lev Gumilev'in Tarih Gorusunde Turk Etnosunun Etnogenezisi Meselesi", Avrasya Incelemeleri Dergisi (AVID), 1(1), 1-27.

Johnson, Lena (1998). Russia and Central Asia: A New Web of Relations, Royal Institute for International Affairs, London.

Laruelle, Marlene (2004). "Two Faces of Contemporary Eurasianism: an Imperial version of Russian Nationalism", Nationalities Paper, 32(2), 115-136.

_____ (2008). Russian Eurasianism: An Ideology of Empire, Washington, D.C.: Woodrow Wilson Center Press.

Laumulin, Murat (2006). "Triumph of the multi-vector policy', Kontinent: Zhurnal iz Kazakhstana, 15.

Nichol, Jim (2014). Central Asia: Regional Developments and Implications for U.S. Interests, Congressional Research Service.

Mostafa, G. (2013). "The Concept of 'Eurasia': Kazakhstan's Eurasian Policy and its implication", Journal of Eurasian Studies, 4, 160-170.

Olcott, M. B.(2002). Kazakhstan: Unfulfilled Promise, Washington D.C.: Carnegie Endowment for International Peace.

Sengupta, A. (2009). "Conceptualizing Eurasian Geopolitics: Debates and Discourse on the 'Heartland'", Suchandana Chatterjee, Anita Sengupta, and Susmita Bhattacharya eds., Asiatic Russia, Partnerships and Communities in Eurasia, Kolkata: Shipra.

Shikolnikov, V.D. (2011). "2010 OSCE Kazakhstan Chairmanship: "Carrot Devoured, Results Missing", EUCAM.

Shrielman, V.A. (2009). "To make a bridge: Eurasian Discourse on in the post-Soviet World", Anthropology of East Europe Review, 27(2), 69-85.

Weitz, Richard (2012). "Astana Backs Wider SCO Regional Role", Eurasia Daily Monitor, Volume: 9 Issue: 120, http://www.jamestown.org/single/?no_cache=1&tx_ttnews%5Btt_news%5D=39536#.U_BUXywfIU (검색일 2014-08-16).

Назарбаев, Н. (1997). Еваразийский союз: Идеи, практика, перспективы 1994-1997.

인터넷 기사, 인터뷰, 칼럼 및 사이트

"벨라루스, 카자흐스탄, 러시아, 유라시아 경제연합 공식 출범 논의", www.emercis.org www.trend.az 2014.4.30.

"오바마 대통령, 미국-카자흐스탄 간 모든 분야의 협력에 대한 파트너십 강화할 것", www.emercis.org www.trend.az 2013.12.23..

Kazakh Embassy, "Foreign Policy Concept for 2014-2020 Republic of Kazakhstan", 2014 .

Expanding Ties with Africa a Priority, Ambassador Says, The Astana Times http://www.astanatimes.com/2014/08/expanding-ties-africa-priority-ambassador-says/ (검색일 2014-08-18).

League of Arab States increases cooperation with Kazakhstan, (2014-05-15), http://en.tengrinews.kz/politics_sub/League-of-Arab-States-increases-cooperation-with-Kazakhstan-253519/ (검색일 2014-08-14).

TURKSOY Official Web Site (2009). "Homepage > TÜRKSOY > Member States". http://www.turksoy.org.tr/EN/Genel/BelgeGoster.aspx?17A16AE30572D313AC302172C9058B831D03BF0F1177D1C0 (검색일 2014-08-02).

Nazarbayev, N. A. "Evraziisii Soyuz: ot idei k istorii budushego (Eurasian Union: from Idea to Future History)", Izbestiya (News) (2011-10-28일자).

Kazakhstan, Nuclear, http://www.nti.org/country-profiles/kazakhstan/nuclear/ (검색일 2014-08-11).

The Eurasian Economic Community, Ministry of Foreign Affairs, http://www.mfa.kz/index.php/en/foreign-policy/integration-processes/eurasec (검색일 2014-08-16).

Interview: Kazakh expert applauds potential, function of SCO, (2012-12-02), http://news.xinhuanet.com/english/indepth/2012-12/02/c_132014003.htm (검색일 2014-08-13).

Kazakhstan supports applications of observer-states to enter SCO, (2012-11-05), http://en.tengrinews.kz/politics_sub/Kazakhstan-supports-applications-of-observer-states-to-enter-SCO-9847/ (검색일 2014-08-13).

"The Global Competitiveness Report 2010-2011".

Index Mundai, GDP (Purchasing Power Parity), http://www.indexmundi.com/g/r.aspx?c=kz&v=65 (검색일 2014-08-15).

Kazakhstan attractiveness survey 2013.

Kazakhstan: Experts Give Astana Mixed Review on OSCE Chairmanship, (2011-01-13), http://www.eurasianet.org/print/62707 (검색일 2014-08-16).

Third Summit of the Turkic Council Press Release. Turkkon.org.

카자흐스탄의 삼중언어정책*

정은미(경기과학기술대학교)

I. 서론

언어란 인간을 규정하고 정의하는 가장 두드러진 요소 중 하나로 언어와 인간을 따로 분리해 생각할 수 없으며 의사소통이라는 언어활동을 배제하고 인간의 삶을 구성하기란 어렵다. 따라서 인간에게 있어서 언어의 중요성은 그 무엇과도 비교할 수 없을 것이다. 아래의 구절은 언어 사용자의 자기 정체성과 언어와의 관계를 나타내고 있다.

> 만약 그대가 내게 정말로 상처를 주고 싶다면 나의 언어에 대해 나쁘게 말하라. 민족정체성은 언어정체성과 동일한 것-나의 언어는 곧 나 자신이다. 내가 나의 언어에 자부심을 가질 수 있을 때 비로소 나는 나 자신에게도 자부심을 가질 수 있다.[1)]
>
> (Anzaldua 1987, p.59)

언어와 그 언어 사용자의 정체성이 동일시된다고 보면, 마찬가지로 한 나라에 있어서 국어(state language) 또는 공용어(official language)가 어떤 언어로 정해지는지의 문제는 그 나라가 다민족, 다언어 국가일 경우 국가 정체성과 맞물려 더 복잡하고 다루기 쉽지 않은 중요한 언어 문제로 자리하게 될 것이다.

국가 정체성이란 한 개인이 국가라는 집단에 속해 있다는 소속감으로 자신을 국가 구성원으로 생각하는 신념과 국가와의 일체감을 느끼는 정도이다(정세구 1983, p.53, p.63). 의사소통과 표현의 기능을 수행하는 언어라는 것은 국가 또는 민족을 구분하는 정체성의 가장 기본적 단위로(강휘원 2009, p.264) 우리가 어디에 속해 있고 또 하나의 사회적 집단이 다른 집단과 어떻게 다른지를 구별하게 해주기 때문에(Crystal 2003, p.22) 한 나라의 국어 또는 공용어는 그 사회 구성원들 전체의 국가 정체성에 영향을 미치는 중요 요소가 되는 것이다.

현대 세계의 뚜렷한 흐름은 언어와 국가를 동의어로 생각하기 때문에 역사적 시대의 흐름과 함께 '국어'라 부르는 언어들이 계속 증가해 왔으며 '새로운' 나라들은 각각 국어를 필요로 하게

---

*본 논문은 2014년도 KIEP 전략지역심층연구비 지원을 받아 연구되었음.

1) 원문: "So, if you really want to hurt me, talk badly about my language. Ethnic identity is twin skin to linguistic identity - I am my language. Until I can take pride in my language, I cannot take pride in myself." (Anzaldua 1987, p.59)

되고 언어는 국가주의 감정의 기본 표현이 되어왔다. 결과적으로 각국 정부는 자국 국어로 사용할 언어를 정해야 했다(Wardhaugh 1992, pp.447-448). 특히 신생 독립국의 경우 가장 시급히 해결해야할 당면 문제들 중 하나가 언어 문제였으며 이는 언어가 민족성을 구성하는 중요 요소로서 민족 간 경계 구분과 민족 구성원 간의 일체성을 확인시키는 상징적 중요성을 갖기 때문이다(허승철 2002, p.331). 따라서 한 국가, 특히 카자흐스탄(Kazakhstan)같이 다민족, 다언어의 신생 독립국가의 언어문제는 국가 통합과 안정을 위한 특별 관심의 대상이며 적절한 언어정책 입안 및 지속성 있는 정책 실현은 정부의 중요 책무이자 안정적 국가 발전의 기반이 된다.

현재 카자흐스탄에서 국가 지도자뿐 아니라 평범한 국민 대부분에게 가장 민감하고 일반적인 문제이자 중요한 문제들 중 하나는 일상생활에서 누구나 접하고 그 영향력 안에 살아가게 되는 언어 문제일 것이다. 이러한 언어 문제의 근원은 1991년 카자흐스탄이 독립 전 오랜 기간 러시아의 영향력 하에 소연방 구조 안에서 러시아어(Russian)를 매개로 정치, 문화, 경제 등 제 영역의 일정 부분을 공유, 교류하며 유지되어온 사회인 동시에 그 동안 다양한 민족 배경의 많은 이주자들을 받아들여 온 국가라는 점에서 출발한다. 카자흐스탄은 이와 같은 역사적 배경에 의해 카자흐인(Kazakhs), 러시아인(Russians) 이외에 다수의 소수 민족들로 구성된 다민족 국가로서 다언어 사용이 특징적인 나라이다. 언어사용 비율 차이는 있지만 카자흐스탄 국민들이 140여개의 다민족으로 구성되어 민족 수에 상응하는 많은 언어를 가지고 있다는 점은 민족 문화적, 언어적 측면에서 러시아와 유사하며 러시아의 영향력이 여전히 크게 남아 있는 사회구조적 특징을 설명한다(Aksholakova and Ismailova 2013, 손영훈 2014). 따라서 이러한 복잡한 특징과 현황들은 카자흐스탄 정부의 언어정책 입안 및 실현에 있어서 여러 가지 많은 어려움을 발생시키기에 충분해 보인다.

구소련(Soviet)의 갑작스러운 해체로 갑자기 독립을 맞은 중앙아시아 국가들은 준비 없는 정치적 명분으로 비전문가들에 의한 정책입안을 통해 단기간에 언어개혁을 서두르다 많은 시행착오를 겪었다(허승철 2002, p.346). 파블렌코(Pavlenko)(2008, p.28)가 지적한 소연방 독립 국가들이 직면한 네 가지 상황들은 카자흐스탄 역시 해당되는 상황으로 러시아어로부터 카자흐어(Kazakh)로의 언어교체 및 제거작업에 다음과 같은 이유로 어려움이 있음을 추론할 수 있다. 첫째, 국민들 가운데 러시아인들 포함 러시아어 하나만을 사용하는 인구가 많으며, 둘째, 카자흐인과 같은 명목상의 자국민들조차 러시아어를 사용하는 등 러시아화((Russification) 되어 있다는 사실, 셋째, 국가를 구성하는 기타 소수 민족들 역시 민족 간 의사소통어로서 러시아어에 대한 의존도가 높다는 점, 넷째는 자국의 명목적 국어에 해당하는 카자흐어(Kazakh)가 전반적으로 충분히 사용되지 못하고 제한적인 기능만을 수행하고 있다는 점이다. 결국 이러한 문제들 때문에 독립 후 카자흐스탄이 자국민의 통합 과정에서 토착민족어인 카자흐어의 위상 제고에 노력해 왔음에도 실질적으로 카자흐어를 국어로 쉽사리 정착시키지 못하고 러시아어의 영향력 약화도 느린 진행 과정과 어려움을 겪고 있는 것이다.

구소련으로부터 독립 당시 토착민족 카자흐인에 비하여 러시아인의 인구 비중이 특히 높았던 카자흐스탄은 중앙아시아의 나머지 4개국(키르기즈스탄, 타지키스탄, 투르크메니스탄, 우즈베키스탄)과 비교해볼 때 독립선언 후 시장개혁에 있어서는 적극적 변화 전략을 표방해온 반면 언어정책에 있어서는 토착민족어인 카자흐어의 지위향상을 도모하면서도 러시아어의 위상과 역할을 일정부분 인정하는 '온건주의 노선'을 취함으로써 처음 10여 년 동안 큰 변화를 보여주지는 못해왔다(Djuraeva 2013).[2] 이는 나자르바예프(Nursultan Nazarbayev) 정부가 위에 지적된 4

2) 언어법 내용을 통해 본 구소비에트 연방 국가들의 독립 후 민족어와 러시아어의 관계:
-발트 3국과 투르크메니스탄, 우즈베키스탄, 아르메니아: 민족어가 국어로 명문화되고 러시아어 사용이 제한

가지 언어 상황에 놓인 자국의 다민족, 다문화적 특성과 더불어 여전히 유력한 러시아의 영향력 하에서 자국민들의 언어에 대한 정서 및 태도, 그리고 러시아와의 정치적 관계를 고려하여 국가의 독립성과 국민 통합을 위해 카자흐화(Kazakhization)라는 민족적 국가정책을 추진해야하는 쉽지 않은 상황에서 선택한 언어정책 노선으로 볼 수 있겠다.

현재 언어에 대한 카자흐스탄의 기본 정책적 입장은 카자흐스탄의 언어법(Law of the Republic of Kazakhstan on Languages)(1997)에 근거하고 있으며 대통령령으로 채택되어 2011년부터 2020년까지 운용되는 '언어의 기능과 발전을 위한 국가 프로그램(The State Program for the Development and Functioning of Languages in the Republic of Kazakhstan)(2011)'에 잘 나타나 있다. 이 프로그램의 목표는 국가 통합을 강화하는 가장 중요한 요소로서 국어의 전면적 기능을 규정하고 카자흐스탄에 살고 있는 모든 민족들의 언어를 보호하는 '조화로운 언어정책'임이 명시되어 있다. 즉, 자국 내 모든 소수 민족의 언어에 대한 존중과 함께 국어를 중심으로 하는 언어정책이 기본 중추임을 밝히고 있다. 하지만 국가 언어프로그램의 10가지 기본 주요 과제 중 국어에 관한 6가지 과제와 언어문화 배양 및 언어다양성 보존에 관한 내용들과는 별도로 러시아어와 영어(English)에 대한 특별 언급이 들어 있음은 주목할 만하다. 이는 카자흐스탄 정부가 카자흐화의 기치 하에 카자흐어를 국어로 정하여 국가 통합을 위한 기본어로서의 역할을 기대함과 동시에 러시아어의 현실적 영향력을 고려할 결과 민족 간 의사소통 언어로 지정, 공용어로 중시하고 있음을 알 수 있다. 또한 글로벌화(globalization)의 시대적 요청과 경제적 국가 실리를 위해 국민들에게 영어 습득의 필요성과 중요성을 강조하면서 궁극적으로 '삼중언어정책'을 표방(Aksholakova and Ismailova 2013; Pavlenko 2008; Raimov 2008; Smagulova 2008)을 통해 영어를 러시아어와 함께 또 하나의 주요 핵심 외국어로 관심을 두고 있음을 짐작하게 한다.

중앙아시아의 언어정책과 그 시행과정을 분석하는 것은 그 지역 국가들의 정치 및 사회적 현실 이해에 중요 수단임(허승철 2002)이 지적된 바와 같이, 한 나라의 언어 정책의 중요성과 의의, 그리고 최근 대한민국과 카자흐스탄 양국의 증가하는 국가교류 및 기업 통상관계 등을 고려해 볼 때, 카자흐스탄에 관한 정치 문화 및 사회 전반에 관한 심층적 이해가 필요한 이 시점에서 국가 정체성의 주요 근간을 이루는 카자흐스탄 언어 현황 및 정책에 대한 분석과 전망은 그 필요성이 분명해 보인다. 따라서 본 논문에서는 카자흐스탄 국어인 카자흐어 장려정책과 여전히 민족 간 의사소통어로서 공용어의 지위를 점하고 있는 러시아어, 그리고 최근 글로벌화의 추세에 따라 그 영향력과 관심이 증가하고 있는 외국어인 영어 관련 그 현황과 정책 분석을 통해 궁극적으로 '삼중언어정책'을 지향하고 있는 카자흐스탄 언어정책의 전개 방향과 한계성을 살펴보고자 한다.

되거나 금지됨. 민족어의 상대적 위상을 단기간에 역전시키려는 급진적 입장.

-몰도바, 우크라이나, 카자흐스탄, 타지키스탄: 다민족 국가로 민족어의 지위를 고양시키면서 러시아어는 어느 정도 국어와 같은 지위와 역할을 부여받아 민족 간 의사소통언어의 기능을 수행하는 온건한 노선.

-벨라루스, 키르기즈스탄: 독립국의 국어와 러시아어의 지위가 완전히 동등하여 러시아어도 국어의 지위를 보장(정경택 2003, pp.177-178; 허성철 2002, p.337).

II. 카자흐스탄의 민족 구성과 언어

유라시아 대륙 중앙에 위치한 카자흐스탄은 러시아, 중국, 키르기즈스탄, 우즈베키스탄, 투르크메니스탄과 국경을 접하는 지리적 특성을 지닌 나라로 그 동안 자발적 또는 강제적 외부 민족의 유입으로 인해 다양한 민족 구성과 그에 따른 여러 언어가 공존하는 다민족, 다언어의 국가 특성을 지닌다. 즉, 카자흐스탄은 오랫동안 받아들여 온 이민자들 때문에 카자흐인(Kazakhs), 러시아인(Russians), 우즈벡인(Uzbeks), 우크라이나인(Ukrainians), 위구르인(Uygurs), 타타르인(Tatars), 독일인(Germans), 그리고 고려인 등을 포함 2009년에는 약 140여개 이상의 민족으로 확대되었으며(Sagimbayeva 2013, p.2. 재인용: 손영훈 2014, p.3) 각 민족 언어가 존재한다.

카자흐스탄은 총 면적 2,724,900 ㎢이며 세계에서 아홉 번째로 큰 나라로 1997년부터 아스타나(Astana)를 새로운 수도로 행정구조 상 14개 지역, 2개 주요 도시로 이루어져 있으며 수도 아스타나 이외에 구 수도 알마티(Almaty)가 공화국의 주요도시로 분류 된다.[3)]

카자흐스탄의 총 인구는 2012년 6월 조사 결과에 따르면 16,760,000명(카자흐스탄 대통령 공식 사이트, 2014)이며 2014년 7월 추정 인구는 17,948,816명(World Factbook, 2014)으로 예상된다. 2009년 전국 인구센서스에 의거한 카자흐스탄의 민족 구성비는 카자흐인 63.07%, 러시아인23.70%, 우즈벡인 2.85%, 우크라이나인 2.08%, 위구르인 1.40%, 타타르인 1.28%, 독일인 1.11%, 고려인 등을 포함한 기타 소수 민족들이 4.51%를 차지한다. 주로 카자흐인과 러시아인이 카자흐스탄 인구의 대다수(86.77%)를 이루고 있다.

현재 카자흐스탄은 공식적으로 카자흐어를 국어로 명시하고 있으며, 러시아어의 경우는 민족간 의사소통어로서 공용어의 위상을 부여하고 있다.[4)] 카자흐스탄의 모든 언어들을 계보적으로 크게 나누어보면 투르크어군, 슬라브어군, 기타 언어군으로 나누어지는데 카자흐어는 카자흐어와 우즈벡어, 터키어 등 26개 언어가 포함되어 있는 투르크어군(Turkic languages)에 속한다. 카자흐어는 투르크어 중에서도 서구 쪽 언어 군에 속하지만 통사적으로는 한국어, 일본어, 터키어가 속한 교착어 어군에 속하므로 주어 목적어 동사 (SOV) 어순의 구조를 지닌다(Smagulova 2008, p.442).

1992년 1월 통계에서는 토착민족인 카자흐인이 전 국민의 41.9%, 러시아인이 37%를 차지했는데, 이는 구소련에서 독립한 13개국들 상황과 비교할 때 자민족 인구수가 전 국민의 과반수를 넘지 못하는 유일한 경우였다(Olcott 1993, p.313. 재인용: 이유신 2004, pp.193-194). 이는 주변 탈소비에트 국가들과 비교할 때 카자흐어가 국어로서 위상 확립에 어려움 동반이 예상되는 수치이다. 특히 1989년 센서스 결과를 보면 카자흐스탄 전 인구의 80% 이상이 러시아어를 원어민 수준이거나 유창하게 구사할 수 있으며 많은 카자흐인들이 러시아어만 사용하거나 러시아어를 주로 사용하는 가정에서 성장하였고 학교에서도 러시아어로 수업을 받은 것으로 나타나 있다(Fierman 1998, p.174). 독립 후 10여년이 지난 2001년에는 카자흐어를 말할 수 있는 사람들은 카자흐스탄 전 인구의 64.4%에 해당하며 러시아어는 95%의 사람들이 사용 가능한 것으로 추정되었다.[5)]

---

3) 자료출처: http://www.akorda.kz/en/category/kazakhstan
4) 자료 출처: http://www.akorda.kz/en/category/kazakhstan
5) https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/kz.html

III. 카자흐스탄의 언어 현황과 정책: 카자흐어, 러시아어, 영어

카자흐스탄은 독립 후 오늘에 이르기까지 국가 언어정책으로서 헌법, 언어법, 언어관련 국가 프로그램 등을 통해 카자흐어에 국어의 지위 부여와 국민통합 강화를 위한 가장 중요한 언어로서의 위상 제고에 지속적으로 노력해 왔다. 또한 러시아 및 중앙아시아 국가들과의 현실적 관계 유지와 자국 내 러시아어 구사 인구에 대한 고려에서 러시아어를 민족간 소통어로 공용어 지정했으며 기본적으로는 카자흐스탄 내에 존재하는 모든 소수 민족어들을 존중하는 조화로운 언어정책을 표방해 왔다. 한편, 언어법이나 언어정책, 그리고 국가 주요 과제들을 보면 영어가 러시아어와는 별개의 또 하나의 주요 외국어로서 앞으로서 자국민들이 원활히 구사 가능한 언어가 되어야 한다는 강한 정부 의지와 정책적 입장이 표명되어 있다. 따라서 본 장에서는 카자흐스탄의 주요 3개 언어-카자흐어, 러시아어, 영어를 중심으로 각 언어의 언어 현황과 함께 정부시책으로 강조되고 있는 주요 국가지표 중 하나인 국가 언어정책에 관하여 살펴보고자한다.

1. 카자흐어 현황 및 언어정책

카자흐어는 현재 헌법에 명시된 카자흐스탄의 국어이다.[6] 다민족 다언어 국가 카자흐스탄은 독립 주권국가로서의 위상, 국가 안정성 제고와 더불어 자국의 복수 민족 통합을 위해 카자흐어를 국어로 채택, 그 언어지위를 공고히 하고자 노력해 왔다.

법적 국어지위 부여에도 불구하고 카자흐어가 명실상부한 국어로 자리 잡기 위해서는 여전히 넘어야할 쉽지 않은 언어 환경 문제들이 있다. 우선 카자흐스탄 인구 구성비에 있어서 러시아인이 차지하는 높은 인구비율(23.7%: 2009년) 문제와[7] 오랫동안 소비에트 연방에 속해 있었던 카자흐스탄의 역사적 환경에서 비롯된 러시아화 및 러시아어로의 언어동화 결과로 현재 국어인 카자흐어는 일상생활에서 카자흐인들이 얼마나 잘 구사하고 많이 사용하는지 여부와는 별개로 카자흐 국민의 민족 정체성 상징으로만 인식되는 문제가 있다(GosKomStat 1991-1993, pp.296-300). 예를 들면 1989년 카자흐인들은 약 40%가 모국어 구사력이 전혀 없거나 극히 낮은 의사소통 수준이었고(Kazakhstanskaya Pravda 1989. 재인용: 손영훈 2009) 다른 실증적 연구에서는 약 25%의 카자흐인들이 카자흐어를 전혀 구사하지 못한다고 나타나 있다(Fierman 1998, pp.174-175). 게다가 그동안 꾸준한 국가 언어정책과 인구유입에 따른 카자흐인 증가로 카자흐어에 대한 긍정적이고 우호적 환경이 조성되기는 하였지만 러시아어 사용에 대한 사회적 요구와 일부 러시아인들의 자치지구 요구 등(이유신 2004, p.196) 아직도 국어 카자흐어의 지위 확립에는 상당한 어려움이 존재한다고 하겠다.

여러 가지 난관에도 불구하고 카자흐스탄에서 '언어의 카자흐화(language Kazakhization)'란 현재 진행되고 있는 주요 정책 과제이다(Aksholakova and Ismailova 2013, p.1580). 언어의 카자흐화는 카자흐어를 구사 가능한 엘리트들이 '균형 없는 이중 언어 사용(asymetrical biligualism)'을 고집하는 등 사회 전반적으로 나타나는 디글로시아(diglossia)[8] 현상으로부터의 부정적 영향에 대응,그 동안 높은 위상을 점해온 러시아어에 의한 카자흐어 소외화(marginalization) 현상을 역전시키기 위한 중요 정책인 것이다. 언어를 통한 카자흐화 조치는

---

6) 자료 출처: http://www.parlam.kz/en/constitution
7) http://www.akorda.kz/en/category/kazakhstan
8) diglossia: 러시아어는 고급언어(high code)로, 카자흐어는 하위 언어(low code)로 구분하여 기능하는 2개 언어 사용 현상(허성철 2002, 335)

나자르바예프 정부가 노골적 '탈 러시아화(de-Russianization)' 대신에 국내외 상황을 반영 선택 강조해온 언어정책의 핵심인데, 최근까지 카자흐스탄의 교육, 과학, 행정 분야에서의 러시아어 우위를 점진적으로 약화시키기 위해 느리더라도 확실하게 관료, 교육, 매스미디어 등을 통해 언어 환경을 카자흐화 하고자 하고 있다(Landau and Kellner-Heinkele 2012, p.94). 따라서 이러한 언어정책이 지속되는 한 러시아어의 약화와 카자흐어의 부상이 어느 정도 예견되며, 본격적인 카자흐어의 국어위상 정립은 시간을 요하나 그 정책의 효과적 실행 여부에 따라 그 기간을 좀 더 줄일 수는 있을 것이다.

국어 카자흐어를 전 국민에게 확산 정착시키고 발전시키기 위해 펼쳐온 카자흐스탄 정부의 정책적 노력은 아래와 같이 몇 가지로 살펴 볼 수 있다. 우선 정치 행정 등 공공 부문에서 입법정책을 통한 정부의 카자흐어 중용 태도이다. 헌법 총칙 제7조(1995년)를 보면 '카자흐스탄공화국의 국어는 카자흐어이며 국가기관과 지방자치 행정부에서는 러시아어가 카자흐어와 함께 동등한 자격으로 공식적으로 사용된다. 또한 정부는 카자흐스탄 국민들이 사용하는 모든 언어의 연구, 발달을 위한 여건을 조성 한다'라고 되어 있다.[9] 또한 언어법 1장 4조(1997년)는 아래와 같이 카자흐어에 대해 규정하고 있는데,[10] 입법 내용상 카자흐어가 국어임을 밝히고 국어로서 기능하는 분야를 예시하여 국어가 국민 통합의 주요 요소임을 나타내고 있다. 아울러 국어로서의 지위 공고화와 언어적 기능 확대를 위해 카자흐어 장려 의도를 세 가지 요건으로 정리하고 정부와 행정조직들이 의무로서 준수할 것을 명시하고 있다.

언어법 1장 4조(카자흐스탄 공화국의 국어):

-카자흐스탄 공화국의 국어는 카자흐어이다. 국어는 국가 운용, 법률, 재판과 사무업무에 사용되는 언어로 국내 전 영역에서 일어나는 모든 사회적 관계속에서 기능하는 언어이다. 카자흐스탄 국민들 개개인의 의무는 국민들 통합의 주요 요소인 국어를 완전히 익히고 숙달하는 것이다. 중앙정부와 다른 주 지역 대표부와 행정조직들은 다음사항들을 의무로서 준수해야한다.
-카자흐스탄에서 국어 카자흐어를 최고로 발달시키고 국제적 권위를 강화시킨다.
-카자흐스탄의 모든 국민들이 자유롭게 제한받지 않고 국어를 배울 수 있도록 필요한 모든 조직적, 물적, 기술적 조건을 만들어주어야 한다.
-국외거주 카자흐인들이 모국어(카자흐어)를 유지하고 발달시키도록 도와야한다.

위의 내용 이외에 언어법의 모든 조항들은 카자흐어가 국가의 각 부문에서 어떻게 쓰여야 하는지를 규정하고 있다. 카자흐스탄 정부가 법제화를 통해 카자흐어의 국어 지위를 분명히 하고자 하는 것은 사회 전반의 가장 중요한 영역 에서 카자흐어 의사소통 기능성을 강화시키기 위한 가장 강력하고 적극적인 정책의 표출이다. 법적규제에 의한 카자흐어 지위 강화의 예를 보면, 대통령과 국회의장 등 상징적 국가 고위직에 대해서 카자흐어 능숙도를 의무로 헌법에 규정하고 있다. 2005년 대통령 후보자 18인 가운데 5명이 언어 테스트에 통과하지 못해 선거에서 배제되었고(Smagulova 2008, p.451), 2011년 대통령 선거에서도 대통령 후보자들은 말하기, 쓰

9) 자료 출처: http://www.parlam.kz/en/constitution
10) 자료 출처: http://www.usefoundation.org/view/780

기의 유창성 증명을 위해 엄격한 카자흐어 시험 통과가 의무사항이었다. 나자르바예프 대통령 역시 이 시험을 통과 현재 대통령으로 재직 중이다(Central Asia Online 2011). 이는 국민의 권리제한 및 민족 간 차별 가능성의 문제를 지적받고 있지만 국민들에게 국어 카자흐어의 중요성을 상징적으로 보여주는 대통령 자격시험이라고 해석될 수 있다. 카자흐어 능력 시험인 카즈테스트(Kaztest)는 외국인뿐만 아니라 카자흐스탄 국민들을 대상으로 카자흐어 능숙도 측정을 위해 개발되어 시행되고 있다(Djuraeva 2013).

또한 국가기관 서류 문서 관리언어에 대한 규정(언어법 2장 10조)에 의하면[11] 국어, 러시아어 문서가 법적 효력은 명시되어 있지만 국가기관 및 사기업에서의 카자흐화를 겨냥, 모든 정부 문서작업을 카자흐어로 전환하고자 하고 있다. 카자흐어만을 사용한 서류 작성을 지시한 정부 입법 발표(2011년 8월)에 따라 공적 영역을 필두로 사기업이나 은행 등 각종 직업군으로 전파되어 가는 카자흐어 문서작업은 직장에서의 카자흐어 필요성 증대와 정부 관료들의 카자흐어 습득 의무화를 통해 경력 신장과 관련하여 카자흐어 습득을 진작하는 큰 자극제가 되고 있다(Aksholakova and Ismailova 2013, p.1580). 하지만 우려되는 바는 그 영향력이 일반인의 일상생활에 널리 적용되기 보다는 정부 관료와 일부 관련업 종사자들에게만 직접 해당될 수 있다는 점이다. 직장의 카자흐어 쓰기 가능 응답자가 50%가 채 못 되는 상황에서는(2005-7년 조사)(Samagulova 2008, p.452) 해당 업무 직원에게 카자흐어를 새로 배우게 하기보다는 번역자 고용이나 이미 카자흐어를 구사가능한 사람만을 고용하려는 경향이 발생할 수 있다는 점에서 국민들 사이에 카자흐어 확산을 통한 언어 카자흐화의 빠른 효과성이 어려울 수도 있다는 우려를 낳게 된다.

교육 분야의 입법을 통한 카자흐어 중시 정책으로서 교육에 관한 언어법은 3장 16조를 보면 이전에 주로 학교의 교육언어가 러시아어 편향이었다면 앞으로는 러시아어, 카자흐어 병용을 통해 점차 카자흐어를 사용한 교육을 늘리기 위한 입법정책이라고 할 수 있겠다.

언어법 3장 16조(교육 분야의 언어):

> 카자흐스탄에서는 국어로 가르치는 취학 전 어린이 교육기관 설립이 보장되고 기타 민족 집단의 근접 정착지역에서는 그들 자신의 언어로 가르치는 취학 전 어린이 교 교육기관 설립이 보장된다. 어린이의 가정과 그와 유사한 기관에서의 훈육과 교육에 사용되는 언어는 그곳의 대표 민족 구성비에 따라 지역 행정기구들이 확인 결정한다. 카자흐스탄의 중등, 특수 중등, 그리고 고등 교육은 국어와 러시아어로, 다른 언어를 이용한 교육이 필요하고 가능하다면 그 교육은 보장을 받게 된다. 국어와 러시아어는 정부와 비정부 교육기관 양쪽 모두 필수 교과목으로 하며 교육 관련 서류의 교과목 목록에도 넣는다.

---

11) Article 10. (Language of documentation management) 문서 관리 언어
국가 기구 시스템인 카자흐스탄의 조직에서의 통계, 재정, 기술 문서들의 기록은 그 소유권 형태와 상관없이 국어와 러시아어로 효력을 가진다.

위 법조항에 따라 카자흐어를 사용하는 취학 전 어린이 교육기관 설립이 증가했으며(정경택 2003, p.203) 초, 중, 고등 교육에서 카자흐어 사용 학교의 증가로 카자흐어 진행 수업을 듣는 도시 학생들이 16.9%(1990)에서 46.4%(2004)로, 지방에서는 46.6%에서 66.8%로 증가했다는 긍정적 지표를 보이고 있다. 하지만 카자흐어 수업 증가에도 불구하고 약 20%의 학생들이 러시아어 진행 수업을 계속 듣고 있고 도시의 경우 30%에 육박하였다(Fierman 2006, p.106). 따라서 정책적으로 카자흐어를 교육언어로 수업하는 학교 수를 확대해 나가더라도 여전히 현실적으로 러시아어 사용 교육을 선호하는 계층이 남아 있는 한 교육언어 지정을 통한 카자흐어의 정착 또한 단시간 내에 이루기는 쉽지 않아 보인다.

교육을 통한 카자흐화 정책이 빠른 진전을 보이지 못하는 몇 가지 이유를 보면, 첫째, 카자흐어를 교육언어로 사용하는 학교에 자녀를 보내도록 권장하는 국가 정책을 따르지 않는 부모들에게 주어지는 제재가 거의 없다는 점이다. 이는 나자르바예프의 언어 교육정책이 극단적 민족주의를 경계하고 언어 다원주의를 통한 위대한 카자흐스탄 건설이라는 온건한 입장을 취하는 것과 관련 된다고 볼 수 있다. 둘째는 경제적으로 카자흐어 확산을 위한 재정지원의 부족 문제가 있고, 셋째는 일반적으로 도시 지역에서의 취업 및 승진, 특히 국가관련 공적 영역이 아닌 직업에서는 여전히 유창한 러시아어 능력을 요구한다는 점이다. 넷째, 교육 전반에 걸쳐 러시아어 사용 교육이 카자흐어 사용 교육보다 우수 평가를 받으며 고등교육의 경우 특히 기술이나 과학 등 첨단 분야에서는 러시아어로 된 수업 교재가 풍부하고 더 다양한 교과목과 높은 질의 수업을 보장하는 경향이 있다. 다섯째는 교사부족 문제로 특히 취업 기회가 많은 도시지역 학교에서는 교직의 낮은 임금으로 인해 카자흐어로 교육 가능한 재능 있는 교사 확보가 어려운데, 물리, 화학, 역사와 특히 어린 학생들이 관심이 많은 영어, 컴퓨터 분야는 더더욱 그러하다. 끝으로 지방에서 카자흐어로 배우던 학생들이 도시로 이주하면 역시 카자흐어 사용 학교로 전학하기 마련인데 도시의 학부모들은 지방학생 비율이 높은 카자흐어 사용 학교의 교육 질 저하를 우려하여 자신의 자녀가 함께 공부하는 것을 꺼려하는 것도 한 원인으로 분석된다(Fierman 2006, pp.112-116). 사실 언어를 배우고 사용하는 것은 학교 및 교육 영역과 밀접한 상관관계가 있는데 언어 카자흐화 정책은 이미 살펴본 바와 같이 교육 분야에서 학부모를 포함 국민들의 협조와 지지를 이끌어 내기 어려운 산재한 이유들로 인해 국어 카자흐어의 빠른 실질적 지위 정착이 어려운 것이다.

카자흐스탄에서 카자흐어의 미래는 일반 국민들의 활동과 힘 있는 엘리트 카자흐인들이 보여줄 그 존엄성의 수준과 관계된다고 보는데 현재 카자흐어 습득은 대통령 등 정부 관료들에게 의무사항이며 모든 공립학교에서 무료 카자흐어 훈련코스가 제공되므로 앞서 언급된 난관에도 불구하고 향후 카자흐스탄 국민들은 자신의 경력개발과 관련, 카자흐어 습득을 중요시하게 되고(Aksholakova and Ismailova 2013, p.1580) 결국 카자흐스탄 국민들의 일상생활을 위한 국어 습득에 커다란 동기와 자극이 될 수 있을 것이다. 러시아어를 구사하는 많은 일반 카자흐인들이 오히려 국어 카자흐어 습득 의지를 보이지 않음은 카자흐어의 성공적 정착을 어렵게 하는데(이유신 2004, p.202) 궁극적으로는 카자흐어 습득을 선호할 사회적 여건조성(허승철 2002, p.346)을 통한 국민들의 카자흐어 사용에 대한 자연스러운 동기 부여와 입법, 교육 정책 등을 통해 카자흐어가 명목상이 아닌 실질적 국어지위를 확립되기 위해 입법화된 법 규정 이행의 감독, 관리와 함께 효과적 제재를 곁들인 정책의 뒷받침, 언어 교육의 효율성을 담보할 인적 물적 지원과 장려와 지속적 언어 정책이 담보되어야 것이다.

2. 러시아어 현황 및 언어정책

러시아어는 카자흐스탄의 첫 헌법(1993)에서 소련 언어법(1989)에 따른 민족간 의사소통(inter-ethnic communication) 수단의 지위를 그대로 인정받고, 개정된 헌법(1995) 및 카자흐스탄 언어법(1997)을 통해서 국가 기관과 지역 자치조직에서 카자흐어와 동등하게 공식적으로 사용되는 공용어(official langauge)의 법적 지위를 부여받았다.[12] 러시아어 법적 지위가 국어가 아닌 단지 기타 소수민족들의 민족어들 가운데 하나로서의 공용어에 그치지만 그 사용인구 및 언어기능 측면에서는 실질적으로 국어 카자흐어의 지위를 위협하는 영향력을 유지하고 있다. 하지만 정부 언어정책 및 다양한 분야에서의 카자흐화 정책, 그리고 카자흐인 중심 정치세력의 강제조치에 따른 러시아인들의 탈 카자흐스탄 이주에 따른 러시아인의 수적 감소 및 러시아어 사용영역의 축소가 일어나고 있으며 결국 러시아어의 위상 하락은 현재 진행형으로 앞으로도 계속될 것임이 예측된다(정경택 2003; Aksholakova and Ismailova 2013).

우선 카자흐스탄에서의 러시아어 사용 인구현황과 역사적 변화를 살펴보면 구소련 연방 국가들에서의 러시아어의 확산은 소련의 러시아어 중심 언어정책뿐 아니라 다양한 이유에서의 러시아어 사용 인구의 이동과도 관계가 있다(Spolsky 2002, p.4) 1897년 러시아제국 인구센서스 결과에 따르면 카자흐스탄에서의 카자흐인은 전인구의 74-82%, 러시아인 비율은 10-12%에 불과했으나 러시아제국 내 농업문제 해결을 위한 러시아 농민들의 이주와 이후 제2차 세계대전과 함께 카자흐스탄이 후방 기지로서 중요해짐에 따라 카자흐스탄에서 러시아인들의 수적 증가가 있었다. 그 결과 카자흐스탄 내 러시아인은 전체 인구 대비 다수(약 40%, 1939년 센서스)를 차지하게 되고 1960년대 초에는 러시아어가 카자흐스탄 내에서 민족 간 의사소통수단으로 사용되기 시작하여 실질적 제1언어로까지 부상하게 되었다(정경택 2003, pp.182-207). 이는 카자흐스탄에서 토속민족어인 카자흐어의 포기를 뜻하며 국민의 삶 전 분야에서 러시아어가 선호됨을 뜻한다(Djuraeva 2013).

1960년대 중반부터 러시아인의 상대적 수적 감소와 카자흐인의 증가에 따른 카자흐스탄 내부에서의 소비에트화, 러시아화에 대한 반감과 그에 따른 민족주의의 성장, 게다가 결정적으로 1991년 카자흐스탄의 독립에 따라 러시아인과 그 문화, 그리고 독립 전 모든 분야에서 중요 역할과 지위를 차지하던 러시아어는 그 지위와 영향력이 감소하게 된다(정경택 2003, p.207). 하지만 카자흐스탄은 다민족 국가로 명목상 국가를 대표하는 카자흐 민족 인구비율이 러시아인들보다 압도적으로 많지 않고 소연방 기간에 러시아화가 많이 진행된 나라로 카자흐어보다 러시아어 사용이 더 일반적이었던 상황이었기 때문에(Matuszkiewicz 2010, p.1) 현재 국어 지위를 카자흐어에 내주었어도 러시아어는 언어 사용에 있어서 약간의 영향력 하락과 제한이 있을 뿐, 여전히 국어인 카자흐어와 비슷한 지위를 누리며 각 민족 간의 의사소통 기능을 수행하고 있다.

1989년 소비에트 인구센서스에 따르면 독립 전후 카자흐스탄의 러시아어 상황은 카자흐인(39.7%)과 러시아인(37.8%) 인구에 큰 차이 없었음에도 러시아어를 모국어로 사용하는 사람들은 47.4%나 되었다(Fierman 2006; Pavlenko 2008, pp.283-284). 즉, 러시아인 이외에 카자흐인을 포함 다른 민족들 가운데 러시아어를 모국어로 사용하는 인구가 거의 10%에 달했으며 이는 카자흐스탄에서 러시아어의 위상 및 선호도를 짐작할 수 있게 하는 수치이다. 또한 1989년 독립직전 카자흐스탄에는 러시아어에 능통한 카자흐인들이 64.2%인 반면, 카자흐어를 말할 줄 아는 러시아인은 단지 0.9%에 불과했다(파블렌코 2008, p.289). 이는 카자흐스탄 국민들이 주로 배우고 사용한 언어가 러시아어라는 점과 카자흐스탄 거주 러시아인들이 카자흐어를 구사할

12) 자료 출처: http://www.akorda.kz/en/category/kazakhstan

수 없어도 생활에 어려움이 없는 사회로 카자흐어 사용 가능 인구가 상대적으로 적었던 당시 언어적 상황을 보여 준다.

2004년 카자흐인 비율은 57.2%, 러시아인이 27.2%인데(Fierman 2006, p.110), 1999-2004년 인구 통계자료 [표 1]을 보면 카자흐스탄에서 러시아어에 유창한 카자흐인이 75%, 카자흐어에 유창한 러시아인은 14.9%였다(Pavlenko 2008, p.289). 이것은 독립 당시부터 카자흐스탄 내 러시아인 인구 비율이 높아 주변국들 대비 러시아어 영향력이 더 강하기는 했지만, 독립 이후 사회, 정치, 경제적 변화에 따라 카자흐인 인구 증가와 러시아인 감소와 헌법, 언어법 등 언어 정책적 조치가 있었음에도 러시아어 위상에 큰 변화가 없음을 보인다 하겠다. 오히려 언어정책 시행 10여년 경과 후에도 러시아어에 유창한 카자흐인 비율이 10.8%(1989년: 64.2%, 1999-2004년: 75%) 증가함에 따라 카자흐어를 국어로 한 언어정책 효과가 특별히 없음을 보여준다. 이는 독립 후 카자흐어가 국어 지위를 얻게 됨에 따라 러시아인들 가운데 카자흐어를 배워 유창히 구사하는 사람들이 14% 증가하기는 했지만(1989년:0.9%, 1999-2004년:14.9%) 2000년대 초에도 여전히 러시아어는 카자흐스탄에서 영향력 있고 사용이 선호되는 주요 언어임을 알 수 있다.

표 1. 1989년 카자흐스탄에서의 언어유창성 자료(Pavlenko 2008, 289)[13)]

1989	1989	1999-2004	1999-2004
러시아어에 유창한 카자흐인	카자흐어에 유창한 러시아인	러시아어에 유창한 카자흐인	카자흐어에 유창한 러시아인
4,195,221	54,063		
64.2%	0.9%	75.0%	14.9%

아래 [표 2]를 보면 러시아인 비율이 점차 줄고는 있으나(1979년 40.8%, 1989년 37.8%, 1999년 30.0%, 2009년 23.7%) 주변 다른 나라들(우즈베키스탄, 키르기즈스탄, 타지키스탄, 투르크메니스탄)과 비교하면 여전히 러시아인 인구 비중이 가장 높다. 따라서 카자흐스탄에서 러시아어는 다른 소연방으로부터 독립한 주변 중앙아시아 국가들과는 달리 여전히 중요 위치를 차지할 수밖에 없는 환경이다. 아울러 나자르바예프 대통령 또한 약 24%를 점하는 러시아인에 대한 배려를 등한히 할 수 없으며 러시아나 주변 중앙아시아 국가들과의 의사소통 수단으로서 사용되는 러시아어를 단시간에 빠르게 배제시키는 정책을 강력히 밀고나가기에는 어려움이 있어 보인다.

13) 여기서 유창한 언어구사자란 조사에서 해당 언어를 모국어 또는 유창한 외국어라고 답한 사람들을 포함한다. (본 참고자료에서 1999-2004년의 인구수치 자료는 존재하지 않음)

표 2. 카자흐스탄의 카자흐인과 러시아인 인구 및 인구 구성비[14)]

년도	1979		1989		1999		2009	
	인구 (천명)	구성비 (%)	인구 (천명)	구성비 (%)	인구 (천명)	구성비 (%)	인구 (천명)	구성비 (%)
총인구	14,688.3	100.0	16,199.2	100.0	14,953.1	100.0	15,982.0	100.0
카자흐인	5,293.4	36.0	6,496.9	39.7	7,985.0	53.4	10,096.0	63.1
러시아인	5,991.2	40.8	6,062.0	37.8	4,479.6	30.0	3,793.8	23.7
기타	3,403.7	23.2	3,640.3	22.5	2,488.5	16.6	2,092.2	13.2

<1979, 1989, 1999년 자료: (Smagulova 2008, p.446; Pavlenko 2008, p.284)
2009년 자료: http://www.akorda.kz/en/category/kazakhstan >

현재 러시아어는 전반적 언어 사용 영역에서 대부분 국어 카자흐어와 함께 사용되며 공용어 지위에 있지만 카자흐스탄 정부의 강제적 언어 정책과, 국내 러시아인의 유출, 국외로부터 카자흐인 유입현상, 러시아어에서 카자흐어로 바꾸는 문서작업, 카자흐어의 지위 상승과 현대화, 토착 카자흐인들의 언어에 대한 태도 변화 등에 따라 급격한 진전은 없으나 러시아어에서 카자흐어로 언어 이동과 함께 러시아어의 상대적 지위 하락이 진행 중이다(정경택 2003; Smagulova 2008; Aksholakova and Ismailova 2013, p.1580).

하지만 공용어인 러시아어가 카자흐스탄에서 아직 중요하고 영향력 있는 언어이며 그 언어 지위가 쉽게 약화되지 않고 지속되는 이유를 러시아인이 차지하는 인구학적 설명 외에 아래와 같이 몇 가지 생각해 볼 수 있다.

우선 카자흐어를 단일 국어로 하는 정책에 대해 카자흐스탄 내 이주 정착 러시아인들의 반발과(Djuraeva 2013; Kamzieva and Kamalov 2011) 그동안 러시아어를 사용해온 많은 카자흐인들의 카자흐어 습득의지 부족이 있다(이유신 2004). 또한 독립 후 상당 시간이 흐른 2008년에도 카자흐스탄 인구 90%가 러시아어를 일상 언어로 여기고, 국어 카자흐어를 정치권이나 공공기관 등 사회, 공적 영역에서만 사용되는 언어로 생각하는 경향이 있었다(Laimov 2008). 게다가 카자흐화를 이끄는 나자르바예프 대통령조차도 러시아와의 정치적 관계와 러시아어 사용에 대한 경제 문화적 장점을 인정, 서서히 진행되는 온건한 카자흐어 장려정책을 취하고, 어학, 민족학 교수, 국회의원 등 전문가 집단에서 러시아어 능력이 카자흐스탄 국민들로 하여금 러시아에서 직업 확보 및 학문 기회를 준다는 점을 들어 그 필요성을 인정하였다. 또한 정치 외교적 측면에서 현재 중앙아시아 국가들 사이에 의사소통을 위한 공통 언어로서 러시아어어가 소통, 협력을 증진하고 고립을 피하는 기회를 제공한다는 점에서 러시아어를 완전 배척하거나 멀리하기 보다는 적정 중요성 부여가 더 현명한 정책임이 주장되기도 하였다(Kamzieva and Kamalov 2011). 이상의 이유 때문에 카자흐스탄 내에서 러시아어가 여전히 헌법상에 명시된 공식어로서의 지위 유지와 민족 간 의사소통 언어로 사용되는 데 힘을 받고 있는 것이다.

한편 카자흐스탄 헌법과 언어법에도 현재 카자흐스탄에서 러시아어는 통상을 포함한 국제적 의사소통 기능 및 중요한 사회적, 인도적, 학술적 기능을 지속적으로 수행한다고 밝혀져 있다. 러시아어와 관련된 구체적 언어정책 시행 사례를 보면 국민 언어생활에 영향력이 큰 카자흐 국영 TV는 모든 러시아어 프로그램을 2011년 9월부터 전면 중지, 카자흐어로만 방송하기로 하였

14) 본 논문은 카자흐스탄의 언어정책 현황, 미래를 분석 예측 하는데 있어서 삼중언어(카자흐어, 러시아어, 영어)정책 중심의 언어정책에 초점을 둔 연구로 카자흐스탄의 인구 구성 대부분을 차지하며 정부 언어정책 대부분과 관련이 있는 카자흐인, 러시아인의 인구 구성비 변천사를 표 2로 정리하였다.

으며, 같은 해 8월 문화부는 정부 문서 작성에 카자흐어 단독 사용 법안을 발의하나 곧 대중적 비판에 직면, 폐기하기도 하였다. 또한 사기업 취업 희망자들에게 요구하던 카자흐어 능력 시험의 경우도 지속적으로 강력히 시행되기 보다는 오히려 접는 일이 발생하기도 하였다(Central Asia Online 2011).

위 사례들은 아직 강하게 남아 있는 러시아어 영향력 때문에 러시아어 사용을 제한하는 정부 구상안이 대중의 거부와 비판이라는 현실적 장애물 앞에서 그 속도를 조정하는 모습으로 카자흐스탄에서 러시아어는 의사소통 영역과 선진적 학문, 그리고 오락의 영역에 이르기까지 당분간 그 우월적 지위와 영향력 유지가 가능할 것이다. 독립 후 지속적으로 유지해온 카자흐어 중심 단일어정책에도 불구하고 현재 러시아어는 카자흐스탄에서 여전히 상당한 지위의 언어로 민족 간 의사소통에 사용되는 공용어 지위를 법적, 현실적으로 확고히 유지함에 따라 법적 보장 하에 중요한 사회적, 인도적, 학술적 영역에서 그 기능은 어느정도 지속적으로 수행 될 것이다. 하지만 결국 카자흐인 증가에 따른 인구학적 우위를 바탕으로 그동안 도시 외곽 지역과 지방의 우월한 카자흐어 지위를 유지함과 동시에 도시에서의 카자흐어 사용영역 확대를 통한(손영훈 2009, p.176) 카자흐화 언어 정책은 지속될 것이다. 게다가 글로벌 환경에서 국가 간 의사소통 역할을 수행할 수 있는 영어가 장기집권 중인 나자르바예프 대통령에 의해 일관성 있게 정부 차원에서 강조되고 카자흐스탄에서 그 중요성이 점증되고 있는 점을 주목할 필요가 있다. 향후 카자흐스탄에서 영어는 경제, 통상, 학문적 영역 등에서 국제 교류에 사용됨에 따라 같은 외국어인 러시아어와 어느 정도 언어기능 및 영향력을 분점하게 될 것이므로 이러한 현상은 점차 국어 카자흐어의 안정화와 러시아어 영향력 약화에 어느 정도 영향을 미칠 것이라 예상된다.

3. 영어 현황 및 언어정책[15)]

카자흐스탄에서 영어는 국어 카자흐어나 공용어 러시아어에 비해 아직 법령으로 보장된 위상을 갖추지는 못했지만 글로벌화 추세에 따라 세계경제 및 과학 분야에 성공적으로 진입하기 위한 도구로서 다른 소수 민족어들에 비하여 정책적 우선순위를 점한다(Aksholakova and Ismailova 2013, p.1581). 취임 후 나자르바예프 대통령은 대국민 연설(1997, 2007, 2012년 연설문)과 교육포럼 연설(김현태, 2013) 등에서 수차례에 걸쳐 2030년까지 모든 국민들이 카자흐어, 러시아어, 영어, 3개 언어를 구사해야 한다는 언어 다원주의적 관점을 피력해 왔다. 현재 카자흐스탄 교육현장과 언론보도에서 쉽게 접할 수 있는 영어의 중요성에 대한 인식과 강조는 머지않은 장래에 영어가 러시아어와는 별개로 카자흐스탄의 새로운 국제 의사소통어로 중요 한 축을 담당하게 될 것이라 예상된다.

따라서 영어가 카자흐스탄에서도 국가 언어정책에서 러시아어와는 별개의 주요 외국어로 부상하게 될 것임을 예측하게 하는 몇 가지 근거들을 살펴볼 수 있다. 첫째, 영어는 현재 몇몇 영어권 국가에서만 사용되는 언어가 아닌 전 세계에서 통용되는 의사소통 수단인 세계어(global language)로서 그에 따른 언어 위상을 가진다는 점이다. 언어학자들이 영어 사용자들을 세 유형으로 분류하는데(Graddol 1997, p.10 ; Crystal 2003, pp.4-6) 영어를 모국어로 사용하는 제1언어 사용자들(First language (L1) speakers), 영어를 제2언어나 모국어 이외에 부가적으로 사

15)본 논문에서는 분석 대상인 카자흐스탄의 3개 언어(카자흐어, 러시아어, 영어) 중 영어 정책 현황에 관하여 다른 두 언어에 비해 많은 분량을 할애하고 있는데 이는 지금까지 카자흐스탄의 영어 관련 연구 자료가 찾아보기 어렵다는 전제에서 출발, 좀 더 많은 현황 자료를 제공하고자 하는 의도가 반영된 것으로 이는 언어의 중요성에 따른 원고 분량의 많고 적음이 아님을 밝혀둔다.

용하는 제2언어 사용자들(Second language (L2) 또는 official language speakers), 그리고 영어를 외국어(English as a foreign language)로 배우는 영어사용자 그룹이 그들이다.[16] 21세기 초부터는 언어 중심이 L2 사용자로 이동함에 따라 곧 모국어와 영어를 함께 구사하는 인구가 영어 모국어 사용자수를 능가하게 되며 세 집단으로 나뉘어 각기 다른 발전 방향을 보여 온 영어는 그 한계성을 뛰어 넘어 '세계어'로 자리하게 되어 다른 어떤 언어보다도 훨씬 더 많은 사람들이 사용할 수밖에 없음이 예측되어 왔다. 이처럼 세계어 또는 국제어라는 영어의 위상과 언어 기능 확대는 현재 전 세계 여러 나라에서 보이는 일반적 현상으로 영어가 더 이상 어느 한 나라에 소유된 언어라고 할 수 없는 상황이다(Crystal 위의 책, p.26). 결국 카자흐스탄 역시 러시아나 구소비에트 연방 국가들과의 관계를 넘어 세계 각국과의 국제교류를 통한 국가 발전을 지향하기 위해서는 이러한 영어의 세계어화 현상에서 예외일 수 없을 것이다.

둘째, 경제발전, 국가 경쟁력 제고를 위해 카자흐스탄 국민들의 영어 구사능력 필요성과 현실적 영어사용 분야가 증가하고 있다. 나자르바예프 대통령은 국가경제 발전과 연계, 국민들의 영어능력 향상을 빈번히 강조해 왔는데 현재 카자흐스탄 진출 외국 회사와의 의사소통과 이들 기업에 취업할 인재 양성이라는 측면에서 지속적 영어 수요 증가가 예측된다(김현태 2013; Zhumzhumina 2013). 또한 카자흐스탄 국가 브랜드 개발 전략의 하나인 '관광 2020' 프로그램에서도 카자흐어나 러시아어뿐 아닌 영어로 된 충분한 자료 제공이 주장되고 있으며(갑두세바 딴질랴 2012, p.78) 이 역시 영어 필요성의 강조이다. 세계적 경제후퇴 국면에서도 석유, 가스, 구리, 철, 우라늄 등 풍부한 자원 매장량을 기반으로 카자흐스탄은 지속적 경제성장과 국제교역 증가에 따른 영어의 필요성이 증가하고 있는데(Oliver 2009) 이는 곧 영어 교육 및 통용의 확대로 이어질 수밖에 없을 것이다.

셋째, 카자흐스탄의 영어에 대한 관심과 필요성은 세계적인 글로벌화의 추세에 대한 동참과 경제적 대외 통상관계 등 국가 경쟁력 확보라는 목적 이외에 EU (European Union)와의 관계 발전 등 외교적 국제관계에서의 정치적 고려일 수도 있어 보인다. 2008년 나자르바예프 대통령은 2009-2011년 국가 프로그램 '유럽으로의 길(The Path to Europe)'에서 선진 유럽 국가들과의 전략적 동반자 관계 형성을 주요 목표로 제시하였다. 유럽 시민사회와의 연대형성 및 법규 강화를 위해 교통운송, 에너지, 교육 등 다수 분야에서의 협력을 제안하였고 유럽과의 밀접한 통합이 카자흐스탄의 현대화 계획에 중심임을 명확히 하고 있다(Melvin and Boonstra 2008, pp.5-6). EU 또한 러시아와 그루지아(Georgia) 전쟁 후 계속되는 갈등상황 때문에 러시아, 우크라이나, 남 코카서스 지역과의 교류 방식을 재고하고 중앙아시아 주요국들과의 EU전략을 새

16) * 제1언어(first language)로서의 영어: 인간이 태어나서 처음 접하여 배우게 되는 언어로 모국어를 뜻한다. 영어의 경우 영어가 제1어인 전통적인 거점지역을 의미하는 용어로 David Crystal은 Kachru(1985)가 처음 사용한 '내부 원(inner circle)'이라는 용어를 사용해 설명했는데 미국, 영국, 아일랜드, 캐나다, 호주, 뉴질랜드 등을 포함하고 있다. (p.68)

* 제2언어(second language or official language)로서의 영어: 모국어 이외에 두 번째로 접하게 되어 배우게 되는 언어로서 자신이 속한 사회 속에서 필요에 의해 사용을 전제로 배우는 언어, 또는 모국어 이외에 추가로 배우게 되는 모든 언어를 가리키기도 한다. David Crystal은 영어의 영향력을 나타내는 동심원을 그려서 Kachru(1985)의 용어, 외부원(outer circle) 혹은 확대된 원(extended circle)이라는 표현을 썼는데 이는 영어가 국가 주요 기관들에서 사용되면서 다중 언어 상황에서 중요한 '제2언어' 또는 '공식언어' 역할을 하는 경우를 뜻한다. 싱가포르, 인디아, 말라위, 이외에 50개 이상의 나라가 여기에 포함된다고 한다. (p.68)

* 외국어(foreign language)로서의 영어: 영어를 국제어(international language)로 중요 언어라고 인식함에 따라 학교나 기타 교육기관에서 외국어로 수업시간에 가르치고 배우는 대상이 되는 경우를 말하는데 일상생활에서는 거의 사용되지 않는다. David Crystal은 Kachru(1985)의 용어를 사용, '확장중인 원(expanding or extending circle)으로 구획하여 설명했는데, 내부원에 있던 미국, 영국 등 제1언어 국가들의 식민지였던 적이 없으며 영어가 특별한 행정 언어로 쓰이지도 않는다. 중국, 그리스, 폴란드, 한국 등이 포함되며 영어를 외국어로서 가르치고 있는데 현재 그 수가 증가 중이다.

롭게 설정하고 있다. 또한 그루지아 사태 후 아브하지아(Abkhazia)와 남 오세티야(South Ossetia)를 독립국으로 인정하라는 러시아 압력을 중앙아시아 국가들이 카자흐스탄을 중심으로 거부함에 따라, EU는 카자흐스탄이 우즈베키스탄을 대신하는 중앙아시아 리더로서 지역 안정성에 기여할 것을 인정하는 모습이다(Melvin and Boonstra 2008). 게다가 지속적 경제성장으로 카자흐스탄의 위치가 더 공고히 될 것이라는 판단에서 EU 집행부는 카자흐스탄의 신속한 WTO 가입을 EU 중심사업으로 지원중이다(EU Council 2012). 이러한 카자흐스탄과 EU 입장을 고려할 때 카자흐스탄이 러시아의 영향력으로부터 일정 거리를 두며 중앙아시아에서 좀 더 독자적 리더십을 발휘하고 자국의 에너지 자원 등을 앞세워 EU와 통상 및 문화적 관계를 확대 발전시켜나가기 위해서는 일단 아직 공고한 지위를 점하고 있는 러시아어 또한 카자흐스탄 입장에서는 달갑지 않아 보인다. 게다가 현재 28개국이나 되는 EU 회원국의 언어문제에 영어의 주요 역할이 등장한다. 23개의 EU 공식 언어에서 발생하는 과중한 재정, 법무 비용 문제 해결을 위해 EU가 회원국의 언어구사 인구비율에 따른 공식언어 축소 문제가 대두되는데 영어를 중심으로 6개 언어 사용이 제안되고 있는데(Fidrmuc, Ginsburgh and Weber 2007) 여기에 영어는 들어 있으나 러시아어는 해당되지 않는다.[17] 수많은 언어들이 배제되어야 하므로 EU 공식 언어 축소 제안이 당장은 지지받지 못하더라도 외국어에 더 유능한 현 젊은 세대들이 전면에 등장할 때쯤에는 그 변화의 가능성이 시사된다. 이상에서 살펴본 바, 나자르바예프 대통령은 세계적 글로벌화 추세 및 경제적 필요성과 함께 영어를 새로운 대외 교류용 언어로 국민들에게 강조함으로써 아직은 카자흐스탄의 유력 언어인 러시아어를 견제하게 되고 그에 따라 국어인 카자흐어의 위상 확립에도 도움이 될 수 있다는 전략적 의도를 염두에 두고 있는 것으로 볼 수 있다.

넷째, 20여년 이상 장기적으로 카자흐스탄을 이끌고 있는 나자르바예프 대통령의 일관성 있는 영어에 대한 국가 주요언어 지정 및 실현 의지가 카자흐스탄에서의 영어의 위상에 영향을 미치고 있다. 대통령은 기회가 될 때마다 영어에 대한 특별 관심과 국민들의 영어 구사능력 향상을 위한 교육정책 방향을 표명해왔는데 구체적 사례로 2030년까지 국민들이 세 언어-카자흐어와 러시아어, 영어-를 구사할 수 있도록 하여 국가 발전을 위한 경쟁력을 갖출 것을 강조하였다(1997년 대통령 대국민 담화). 2010년 국가교육발전 프로그램(2011-2020)에서는 유학생을 위한 '볼라샥(Bolashak) 대통령 장학제도'를 통해 영어 강의 및 영어교육이 가능한 교육 인적자원 확보와 고등교육의 현대화와 경제 발전에 도움이 되는 인적자원 개발을 위해 수학, 과학 등을 영어로 강의하는 강의자를 15%까지 끌어올리는 목표를 세우고 있다. '언어기능 및 발달에 관한 대통령령(2011)'에서도 영어 학습에 대한 목표로 2020년까지 카자흐스탄 성인 20%가 영어를 구사할 수 있게 한다는 구체적 지표를 제시하고 있다.[18] 2012년 대통령 대국민 연설에서도 국민들이 우선적으로 달성해야할 주요 목표 실현을 위해 카자흐스탄 어린이들에게 카자흐어와 동등하게 러시아어와 영어를 배울 기회를 적극 제공하며 국제사회로의 통합을 지원할 국가정책으로 국민들의 영어습득을 지속적으로 장려할 것임을 밝혔다.[19] 이러한 대통령의 의지에 따른 교육당국 조치로 현재 카자흐스탄은 초등 1학년부터 영어교육을 실시하고 있다(김현태 2013). 2014년 1월, 세계 30대 선진국 진입을 위한 주요 장기발전 계획을 역설할 때는 특히 교육에 있어서 선진국의 질 높은 독자적 교육시스템에 주목, 언어 정책적 측면에서 고등학교 졸업

17) 여기서 제안된 6개 언어는 영어, 독일어, 프랑스어, 이태리어, 스페인어, 폴란드어로 EU 공식 언어(공용어)에서 배제되는 인구는 EU 가입국 전체 인구의 16%라고 한다 (Fidrmuc,Ginsburgh and Weber 2007, 17).
18) 자료출처: http://akorda.kz/en/category/gos_programmi_razvitiya
19) 자료출처: http://akorda.kz/en/archive/2012-12-14 '카자흐스탄의 전략-2050: 건국의 새로운 정치방향'

자들이 국어 카자흐어, 러시아어, 영어를 잘 구사할 것을 주문하고 있다.[20] 이처럼 지속적으로 반복되는 대국민 연설 및 강령 등을 통해 영어의 중요성과 필요성을 강조하는 나자르바예프는 세계 공용어 영어 학습 기회 부여를 통해 자국민들에게 새롭고 무한한 기회 제공과 국가발전을 위한 인적자원 개발을 이룬다는 소신과 비전을 드러내고 있다.

다섯째, 고등교육 및 대외무역 통상과 관련, 고등교육 자체의 국제화 필요성과 함께 전문적 영어교육에 대한 요구가 나라 안팎에서 제기되고 있고 카자흐스탄 영어교육 자체와 그에 관련된 여타의 교육 분야에서 영어에 관한 우호적 정책이 관찰된다는 점이다. 그 동안 카자흐스탄의 교육, 문화, 과학, 그리고 학문 연구 분야에서 러시아에 대한 전통적으로 높은 의존도가 있었으나 점차 그에서 벗어나 영어권 국가와의 교류확대 움직임이 나타나고 있다. 예를 들면 대학교육 및 학문분야에서 이전 러시아에 대한 편향적 의존과 교류에서 벗어나 미국이나 영국 쪽으로 시선을 돌리는 정책이 관찰되는데 그 대표적 사례가 미국 대학 및 선진 연구소들과 제휴를 통해 그들로부터 교육적 영감을 얻고자 노력중인 나자르바예프대학(Nazarbayev University, NU)의 변모이다. NU대학 총장(Shigeo Katz)에 의하면(교육과학부 2013), 이 대학은 세계 각국에서 영입된 다양한 국제적 교수진을 갖추고 자국 대학생의 세계화와 해외 유학생 유치에 노력중인데 약 320명의 교수진 90%가 외국인 교수이며 10%의 카자흐스탄 교수들도 해외 대학 학위소지자로서 모든 강의가 영어로 수행되며 미국, 영국의 대학 평가인증제 시스템에 주목, 미국의 선진 연구중심 대학들과 전례 없는 전략적 제휴관계로 카자흐스탄에 분교 또는 학위과정까지 열고 있다(카자흐스탄 교육과학부 2013). 이는 카자흐스탄 학생들의 유학 및 대학 간 제휴에 있어서도 러시아 일변도 전례에서 벗어나 영어권 국가의 대학 및 연구 기관과의 교류 확대로 변화하고 있음을 알 수 있다. 이와같은 영미 대학들과의 프로그램 및 학위과정 교류, 영어강의(English-medium lectures) 진행 및 활발한 해외 유학생 유치 계획은 그만큼 카자흐스탄이 세계화(globalization)의 필요성을 인정, 경제 및 학문 분야에서 영어의 중요성, 실용성을 인정, 적극 받아들이려는 것으로 보인다.

마지막 요인으로 카자흐스탄 영어 관련 정책에 영향을 미치는 나라 밖으로부터의 세계은행(World Bank), 경제협력개발기구(OECD) 공동보고서를 살펴볼 수 있다. 보고서는 카자흐스탄 고등교육 분야의 인프라 구축 및 교육기관의 국제화가 나라의 국제 경쟁력 강화를 위한 필수 전제조건으로서 카자흐스탄의 국가 최우선 과제임을 역설하고 있다(World Bank 2007, p.25, pp.157-158). 또한 교육과정 권고사항으로 학생들로 하여금 국제적 사고방식과 국제 경쟁력을 갖출 수 있도록 고등교육 수혜자들이 제2외국어, 특히 영어능력을 향상시켜야함을 강하게 권고하고 있다. 즉, 세계은행과 OECD 역시 카자흐스탄 정부로 하여금 자국민들에게 영어교육을 실행할 것과 이를 위한 언어정책을 입안토록 영향을 미치고 있으며 궁극적으로 세계화된 시민 양성의 정부의지를 강화시키고 있다고 볼 수 있다. 이것은 기금 수혜국인 카자흐스탄으로 하여금 언어 정책에 있어서 국제어인 영어 교육에 보조금을 더 많이 투입할 것을 권고하는 동시에 두 국제 기구는 자신들의 교육 의제에 부합하는 언어교육 정책을 펼치는 국가에 더 많은 적극적 원조를 한다는 '기금운용 원칙(장용규 2005, p.117)'을 드러내는 것으로 볼 수 있는데 카자흐스탄이 영어교육에 좀 더 많은 관심을 쏟게 하는 압력으로 작용하고 있다.

이상에서 본 바, 카자흐스탄에서 영어에 대한 언어정책 필요성 인식 및 정책적 지향성은 분명해 보인다. 그러나 언어습득의 특성상 단시간에 변화를 이루기는 어렵고 지속적인 정책적 지원이 필요하므로 지금까지 무려 24년 동안 대통령 직에 있는 나자르바예프 대통령의 장기집권은

20) 자료출처: http://akorda.kz/en/archive/2014-01-29 '카자흐스탄의 나아갈 길-2050: 공동의 목적, 공동의 이익, 공동의 미래'

일관성 있는 언어 정책 유지와 수행에 긍정적으로 작용될 수 있는 장점으로 평가될 수 있다. 하지만 언어정책을 머지않은 장래에 실현시키기에는 현실적으로 효과적 영어교육 정책 시행에 걸림돌로 작용하는 산재한 문제점들이 해결되어야 함은 자명하다.

우선 현실적으로 카자흐스탄 국민들의 낮은 영어능력 수준을 생각해볼 때 교육을 통해 국민들의 영어 구사능력을 러시아어를 대체할 실용 수준으로 향상시키기에는 현재로서는 큰 어려움으로 보인다. 지난 2013년 조사결과에 따르면[21] 카자흐스탄은 영어실력평가에서 최하위 그룹에 속한 바 있다(김현태 2013). 나자르바예프 대통령은 국민들로 하여금 영어를 유창하게 구사하는 수준을 주문하고 있지만 카자흐스탄 국민들의 낮은 영어 수준은 유창성 및 사용도 측면에서 같은 외국어인 러시아어 대비 언어기능성이 낮고 언어 역사적 배경이 다르기 때문에 언어 교육의 출발점부터 큰 차이가 존재한다.

게다가 카자흐스탄 국민들이 영어습득에 적극 나서기에는 현재 러시아어의 영향력이 너무 강하기 때문에 카자흐스탄에서 영어의 발전뿐만 아니라 심지어 국어 카자흐어의 안정화에도 러시아어는 여전히 장애가 되는 상황이다(손영훈 2009; 정경택 2003; 허승철 2002; Fierman 2006). 나자르바예프 대통령은 세계 출판물 대부분(85%)이 영어라는 점과 카자흐스탄 진출 외국 업체와의 소통을 위해 국제화 시대에 걸맞은 인재양성과 영어 학습을 촉구하고 있다(김현태 2013; Zhumzhumina 2013). 하지만 현재 학교교육이나 취업 등 국민들의 일상생활과 직결된 부분에서 러시아어의 영향력이 유지되고 있기 때문에 아직은 국민들의 영어학습 동인을 제대로 일깨워주지 못한다고 볼 수 있다.

또 다른 문제는 영어교육에 필요한 인적, 물적 자원 및 인프라의 부족이다. 피어만(Fierman 2006, p.113)의 지적대로 카자흐스탄에서는 낮은 임금으로 인한 교사부족 문제가 있으며, 특히 영어능력을 필요로 하는 외국기업 등 다양한 취업 기회가 많은 도시지역에서는 낮은 임금의 교사직에 효과적 영어 수업이 가능한 교사, 또는 영어로 타 과목을 가르칠 수 있는 유능한 교사의 확보가 쉽지 않다. 따라서 영어교사의 양성 및 교사의 역할을 일정 부분 분담할 이러닝(e-learning) 도입이 시급해 보인다. 이를 위해서는 학교 등 교육 기관에 컴퓨터 랩실(Computer Lab) 설치, 학생들 가정에 컴퓨터 보급 및 스마트폰 확보 등 이러닝 환경조성과 이러닝 수업을 진행할 영어 교사들에게 ICT(Information and Communication Technologies) 연수 등 준비가 필요할 것이다. 카라간다(Karaganda) 지역 교사들의 수업을 분석한 한 연구는 ICT 영어교수법 강좌가 영어 교사들의 높은 전문성에 영향을 주었다는 결과와 함께 전통적 교수법에서 벗어나 최근의 디지털 문해력(digital literacy) 발달과 창의성 등을 결합한 새로운 ICT활용 영어교수법의 필요성이 강조되고 있다(Egorov, Jantassova, and Churchill 2007). 효과적 이러닝 활성화를 위해서는 좋은 영어교육 컨텐츠 개발 보급을 위해 재정적 지원과 인적, 물적 자원 또한 필요조건인데 이렇게 영어교육 부문에서 필요한 변화를 설득하기 위해서는 전문가들의 다양한 연구 및 조사 또한 뒷받침되어야 할 것이다. 세계은행은 카자흐스탄 교육에 있어서 개선되어야 할 문제점으로 '참고할 통계 수치'와 국제 비교를 가능하게 하는 통계 자료의 부재를 지적했는데(World Bank 2007) 이는 언어교육 및 영어 교육 지표에서도 개선되어야할 마찬가지 문제로 보인다.

현재 카자흐스탄에서 영어의 위상은 언어법(1997)에 따른 국가 언어프로그램(2011)에 명시된 주요 과제의 대상이며 경제 발전에 대한 관심과 러시아권을 탈피한 국제적 교류 증가에 따라 카자흐어, 러시아어 뒤를 이어 그 영향력이 증가하고 있는 주요 언어라고 볼 수 있다. 장기적 관점에서는 카자흐스탄의 세계화 및 국제화 지수 상승, 그리고 경제교류를 성공적으로 이끌기

21) 2013년 어학기업 EF Education First의 비영어권 국가 60개국 75만 명을 대상으로 한 조사결과이다.

위한 언어로서, 현재 카자흐어 장려 정책과 러시아어 약화 과정, 그리고 러시아와 중앙아시아, EU 등과의 역학관계 속에서 영어의 역할이 더욱 강화될 가능성도 시사되고 있다. 따라서 현재 영어가 카자흐스탄에서 실질적 언어사용과 기능이라는 측면에서 미약한 입지임에도 불구하고 나자르바예프 정부는 영어의 중요성을 지속적으로 강조하고 있는 것이다.

IV. 카자흐스탄 언어 정책의 미래: 삼중언어정책

그 동안 카자흐스탄의 기본 언어 정책은 카자흐스탄 국민들의 통합과 러시아 포함 구 소비에트 연방과의 정치적 관계성, 그리고 독립국으로서의 국가 정체성 확립이라는 측면을 고려한 온건적 카자흐화라고 정리 할 수 있다. 따라서 카자흐스탄의 언어정책은 멜리크, 아디바예바(Melich and Adibayeva)(2013, pp.270-271. 재인용: 손영훈 2014, p.11)의 지적대로 다민족 다언어 국가에서의 국어인 카자흐어를 국민들에게 확산시키는 문제와 외국어이나 공용어로서 영향력이 큰 러시아어의 지위에 관한 것으로서 "다민족 사회에서 카자흐어의 학습, 사용 및 문화적 인식 수준의 강화라는 측면과 국민형성의 맥락에서 언어 문제에 관한 정치 및 문화 엘리트간의 논쟁 격화라는 측면에서 복잡하게 전개되어 왔다"고 볼 수 있다. 하지만 1997년 이후 영어의 필요성을 수시로 강조해온 카자흐스탄의 언어 정책적 방향은 러시아의 영향력과 구소련 국가들과의 편향된 관계로부터 벗어나 좀 더 넓은 세계로의 통상 외교적 발전의 필요성에서 2007년부터 좀 더 구체적으로 강조하고 주장해온 삼중언어모델(trilingual model), 즉, "카자흐어, 러시아어, 영어의 삼위일체(The Trinity of languages: Kazakh, Russian, English)"[22] 문화 프로그램에 집약되어 있다고 하겠다. 이는 국어 카자흐어를 중심으로 독립 국가의 정체성 및 정권을 공고히 하고 카자흐스탄 독립 이전부터 민족 간 소통어로서 영향력을 행사해온 러시아어의 위상을 현실적으로 인정함과 동시에 향후 영어의 세계어(World Language)로서의 역할 및 필요성을 반영하고 있음을 뜻한다. 삼중언어 모델은 국어 카자흐어의 언어위상 및 기능을 변화시키고자 하는 카자흐화(Kazakhization)의 일부분으로 국어의 위상 안정화와 강화라는 단일 언어 정책(monolingual policy), 그리고 아직도 많은 카자흐 국민들이 러시아어를 모국어 또는 제2언어로 구사하고 있다는 점과 최근 요구되고 있는 글로벌화 추세에 부응한 영어 중용의 필요성을 함께 고려한 다중언어 이데올로기(multilingual ideology)가 혼용된 결과이기도 하다(Aksholakova and Ismailova 2013; Raimov 2008; Smagulova 2008, p.448). 즉, 삼중언어정책은 이 두 가지 대립하는 언어 정책을 동시에 실현시킴으로서 카자흐어를 통해 동일 정체성 아래 국민들을 결속시키고 러시아어와 영어로 하여금 카자흐스탄의 대외 국제관계 및 통상 경제를 포함한 국제화와 경제 발전에 기여하게 하려는 목적을 지닌 언어 정책인 것이다.

삼중언어정책의 향후 전개 방향에 관해서는 단기, 중기, 장기적 관점에 따라 카자흐스탄 언어 상황의 미래를 전망해 볼 수 있다.[23] 우선 단기적 관점에서 카자흐스탄의 국민들이 나자르바예프 대통령이 강조하는 카자흐어, 러시아어, 영어의 3개 언어를 원활히 구사할 수 있어야 한다는 국가적 언어 목표는 현실적으로 가까운 미래에는 도달하기 어려워 보이며 현재의 언어 현실이

22) Aksholakova and Ismailova(2013), 1581; 손영훈(2014), 11.

23) 여기서 카자흐스탄의 삼중언어정책을 단기, 중기, 장기적 관점에 따라 그 발전 모습을 달리 전망해 본 것은 원래 언어정책이라는 것이 단시간 내에 습득이 가능하지 않은 언어문제를 다루고 있고 계획대로 실현되기에는 쉽지 않은 추상적 성격의 정책을 담고 있기 때문이다. 이에 덧붙여 언어 정책 수행 문제에는 관습과 신념, 그리고 관리 또는 통제의 문제(Spolsky 2002)가 개입되고 해당 국가를 둘러싼 주변 국제관계 또한 영향을 미칠 수 있기 때문이기도 하다.

크게 변하지 않는 현상 유지의 상태로 예측된다. 역사적으로 카자흐스탄 국민들이 오랫동안 실제 사용해왔기 때문에 현재 상당 인구가 언어 구사 능력을 겸비한 카자흐어, 러시아어 두 언어는 국어와 공용어 지위가 의미하듯이 현재 카자흐스탄에서 언어 기능적으로 영향력 있는 언어이다. 하지만 영어의 경우는 세계화 필요성과 나자르바예프 정부의 정치 경제적 목적성에 의해 강조되고는 있지만 아직은 실제 언어 사용 영역에 있어서 기능적으로 취약한 상태이다.

중기적 관점에서 보면 언어 교체나 언어 습득이 쉽게 단기적으로 이루어지지 않는다는 점에 근거할 때 현실에 맞춘 수정된 국가 언어목표 지향을 통해 변형된 삼중언어 구사 목표가 실현 가능하리라 보인다. 이는 카자흐스탄 국민 모두가 2030년까지 세 언어를 원활히 구사할 수 있어야 한다는 정부 목표가 가까운 미래에 실현되기 어려운 이상이라는 현실 인식에서 출발하게 되는데, 변형된 삼중언어정책의 실현이란 언어학자 예르케불라노프(Erkebulanov)의 지적대로 국민들의 일상생활, 정치, 경제, 문화, 학문 등 서로 다른 언어의 사용 영역에 따라 3개 언어가 각각 영역별로 구별되어 발달 사용되는 것을 뜻한다(Raimov 2008). 즉, 국어 카자흐어는 그 언어 발달과 기능 확대를 위한 정부의 장려정책에 의해 정치, 법률, 행정 등 국가의 공적 영역에서 우선적으로 정착하게 될 가능성을 예측해 볼 수 있다. 러시아어는 역사적 배경 및 러시아와의 정치적 관계성과 중앙아시아 국가들과의 소통을 위한 언어 공유라는 측면에서 여전히 카자흐스탄 국민들의 생활, 교육 분야에서 우위를 점하기 때문에 카자흐어 중심 정책에도 불구하고 앞으로도 상당 기간 러시아어가 해당 분야에서 영향력 있게 기능하며 유지될 것이다. 그리고 현재 상대적으로 미약한 언어 위상에도 불구하고 시대적, 경제적 필요성에 따라 주요 언어 정책의 대상이 된 영어의 경우는 주로 첨단 기술 및 기업, 그리고 대외 통상 외교 분야 등에서 사용되는 언어로 발전하게 될 것이라는 예상이 가능하다. 이처럼 중기적으로는 러시아어에서 카자흐어로의 완전한 언어 교체와 새로운 외국어인 영어 습득의 시간과 여건이 충분치 않은 상황에서, 3개 언어는 분화된 서로 다른 언어 사용 분야에서 각각 주도적으로 발전해 나아가고 주 기능을 담당할 가능성이 전망된다.

장기적 관점에서 카자흐스탄의 삼중언어정책은 장기간-예를 들면 2050년으로 설정한 국가 전략에 따라- 일관성 있게 국가적 지원 속에 유지 되어 나간다면 충분히 실현 가능한 경쟁력 있는 언어정책이 될 수있어 보인다. 국민들의 삼중언어 구사력은 카자흐스탄의 무형의 자산이 될 것이며 특히 지하자원을 바탕으로 한 국제적 경쟁력을 갖춘 경제 부국의 목표 달성에 기여할 도구가 될 것이다. 향후 카자흐스탄에서 언어관련 국가 프로그램의 모든 정책 활동들은 '언어 발달과 기능에 대한 정부 프로그램'(2011)에서 밝힌 바대로 국민의 통합을 강화하는 주요 요소인 국어 카자흐어의 최우선적 중요성을 바탕으로 진행될 것이다. 따라서 카자흐어를 학내 교육어로 사용하며 성장한 현재의 학령인구가 나라를 이끄는 중추 세대로 자리 잡게 될 때쯤에는 카자흐스탄 국민들 대부분의 국어가 유창한 수준에 이를 것이므로 국가 중심어인 국어의 역할과 기능이 제대로 작동될 것이다. 현재 언어 기능적 측면에서 점유도가 높은 러시아어는 글로벌화영향과 국어 카자흐어의 정체성 확립을 위한 러시아어 견제 의도에 의해 정부의 러시아어 억제 정책 및 영어로의 관심이동 영향을 받을 것으로 보이며, EU 등 새로운 대외 교류 및 경제 통상외교 언어로서 영어의 위상이 제고와 교육적 지원이 늘어남에 따라 카자흐스탄에서의 러시아어의 약화와 영어의 지위 상승을 기대할 수 있을 것이다. 결국 장기적 관점에서는 정부의 효과적 정책 집행과 관리를 전제로 삼중언어정책은 이상적 목표이기는 하지만 카자흐스탄 국민들이 국어를 중심으로 러시아어, 영어 세 언어를 어느 정도 자유롭게 구사하는 경쟁력을 실현할 수 있으리라 예상되며 국가 경쟁력 확보의 한 축을 담당할 수 있을 것으로 보인다.

나자르바예프 대통령의 삼중언어정책이 과연 이상으로만 남을 것인지 아니면 카자흐스탄의

국가 정체성 확립과 경제적 부흥을 가져올 수 있는 국가 기본 언어정책으로서 경쟁력 있는 국가 건설에 도움이 되도록 실현될 지는 아직 분명하지 않다. 허승철(2002, p.346)은 지적하기를 중앙아시아 언어 정책의 성공적 개혁을 위해서는 충분한 시간적 여유 속에 사회, 교육, 문화적 요소들을 고려한 정책 수립의 필요성과 함께 민족어 사용을 선호할 수 있는 사회적 여건 조성이 선결 조건이라고 하였다. 삼중언어정책이 장기적으로 카자흐스탄에서 효과적으로 정착하기 위해서는 이를 실현하기 위한 현실적 대안과 즉각적 조처가 필요할 것이다. 일반적으로 언어교육을 통해 국민들의 다중언어 의사소통 능력 향상이 가능하다고 볼 때 교사와 교육 프로그램, 그리고 이들을 뒷받침할 시설 등 교육 인프라 문제가 기본이 되는데 특히 영어교육 인프라가 취약한 현실 속에서 대다수 국민들이 균형 잡힌 삼중언어 구사능력을 갖추기 위해서는 좀 더 실질적이고 전향적인 정책입안과 물적, 인적 자원 지원이 시급할 것이다. 3개 언어에 대한 각 언어 정책에 대해 정부 차원에서 효율적 관리와 지원이 필요한데 궁극적으로 카자흐스탄에서 언어 정책의 입법화 및 교육 등이 그 효과를 보려면 만들어진 법 규정 이행의 감독 및 제재나 관리에 효율성을 기해야 할 것이며 3개 언어의 필요성 인식에서 기인한 국민들의 적극적 습득 의지를 가능하게 하는 사회적 환경 또한 필요할 것이다. 따라서 그 동안 자국민들에게 3개 언어의 능숙한 구사를 국가 목표의 하나로 강조해 온 나자르바예프 정부 역시 앞으로 시간이 걸리더라도 언어학자들을 포함한 전문가들의 합리적 조언에 따라 효율적이고 결단력 있게 언어 정책을 수행해 나갈 의지와 그 수행을 뒷받침할 강제력, 그리고 그 실천에 그에 필요한 재원과 인적 자원의 확보에 관심을 기울여야 할 것이다.

V. 결론

카자흐스탄과 같은 다민족 다언어 국가에서는 언어 문제의 정립이 국가 정체성 확립을 통한 국민통합과 국가발전을 위해 중요한 요목임은 앞서 누차에 걸쳐 지적되었다. 카자흐스탄은 독립 후 지금까지 헌법을 통해 표면적으로는 자국 내 모든 소수 민족어를 존중하는 조화로운 언어정책을 기본으로 하지만 카자흐어, 러시아어에 국어와 공용어라는 특별 법적 지위를 부여하고 있으며 언어법과 다양한 언어 프로그램 등을 통하여 두 언어의 사용과 발달에 관한 규정과 성격을 밝히고 있다. 국어 카자흐어는 그 위상 확립과 실질적 언어기능 확대를 위해 모든 국가서류 문서 작업이 러시아어에서 카자흐어로 바뀌거나 최소 두 언어의 사용이 병행되며 법적 카자흐어의 지위 향상과 교육을 통한 국민들의 카자흐어 능력 향상, 카자흐어의 현대화 및 표준화, 직업 영역에서의 카자흐어 능력 반영 등 정부로부터 다각도의 정책 지원을 받고 있다. 러시아어의 영향력으로 언어기능 측면에서 아직은 비교 열세에 있으나 카자흐스탄의 언어의 중심은 점차 단일 국어인 카자흐어로 이행 중이다. 한편 역사적으로 장기간 카자흐스탄에서 주요 언어였던 러시아어는 대부분의 국민생활 및 공적영역과 교육 분야에서 유효성을 지닌 언어로 국민들의 생활과 문화에 여전히 큰 영향력을 행사하고 있는 민족 간 의사소통어로 공용어 지위를 점하며 러시아 및 주변국들과의 지역 국제관계에서 사용되는 중요 언어이다. 결국 나자르바예프 대통령은 러시아어나 카자흐어 두 언어 사이에서 어느 한쪽으로 치우쳤을 때 발생할 수 있는 불만세력을 잠재우고, 국가 정체성 확립을 위해 국어 카자흐어의 위상 정립과 함께 러시아 포함 중앙아시아 국가들 사이에서 원활한 의사소통 및 교류를 가능하게 하는 러시아어를 인정함으로써 경제, 문화적 혜택을 누리고자하는 실리적 입장을 취하는 것으로 보인다. 하지만 글로벌화라는 세계적 흐름 속에서 경제 통상 및 기술 과학 교류, 그리고 학문 분야에서 러시아에 대한 편향적

의존의 문제성 인식에 따라 영어를 새로운 국가 주요언어에 편입시켜 국제 교류를 위한 외국어로 국민들이 원활히 구사하게 하려는 장기적 플랜, '삼중언어정책'을 추진하고 있는 것이다. 특히 카자흐스탄에서 영어는 러시어와는 달리 법적 지위가 부여된 외국어는 아니나 나자르바예프 정부가 러시아에 편중된 관계보다는 EU나 전 세계 다양한 국가들로의 관계 확장과 경제 교류라는 측면에서 관심이 증대되는 상황이므로 러시아어의 영향력 억제와 그 자리를 대신하는 새로운 국제어로서 영어의 위상이 구축될 것이며 국제 언어소통이라는 측면에서 영어가 러시아어와의 상호간 역할 분점을 통해 카자흐어의 상대적 국내 위상 확립에도 도움이 될 것으로 예측해볼 수 있다.

결국 카자흐스탄의 궁극적 언어정책은 카자흐어, 러시아어, 영어 3개 언어를 국민들이 원활히 구사하도록 하는 '삼중언어정책'이라고 할 수 있겠는데 현재로서는 시간뿐만 아니라 물적, 인적 자원과 함께 일관성 있는 효과적 정부지원이 뒷받침되어야만 그 실현여부를 가늠할 수 있는 쉽지 않은 이상적 국가 언어 목표로 평가된다. 하지만 이러한 삼중언어 구사의 국가 언어목표가 결국 카자흐어의 안정화와 국어 위상 확립에 도움이 되며 러시아어의 상대적 약화를 통해 국가 정체성 확립에 도움이 될 것으로 보인다. 또한 카자흐스탄에서의 영어의 위상 강화는 러시아 및 중앙아시아 지역에서의 카자흐스탄 입지를 넘어 EU지역, 더 나아가 범세계적 무대에서 실리적 국제관계 형성과 경제 발전에 도움이 될 것이므로 그 가능성 및 실현시기의 예측과는 별개로 향후 카자흐스탄이 지속적으로 추구해 나아갈 언어정책으로 예상된다.

주제어: 카자흐스탄, 언어정책, 삼중언어정책 카자흐어, 러시아어, 영어

참고문헌

갑두세바 딴질랴(2012). 카자흐스탄 국가브랜드 개발의 방향성에 관한 연구 - 심층 인터뷰 중심으로. 명지대 석사학위논문.

강휘원(2009). "스위스의 다중언어 정책: 다민족의 공존과 언어의 정치", 『국정책과학학회』, 제13-1호, 263-285.

손영훈(2009). "카자흐스탄 민족통합 과정에서 카자흐어의 역할 연구", 『중동연구』 제27-3호, 155-179.

_____.(2014). "카자흐스탄의 국민형성 과정과 조직", 『중동연구』 제33-1호, 1-24.

이유신(2004). 카자흐스탄의 단일국가언어정책. 『민족연구』 제13호, 192-207.

장용규(2005). "남아프리카 공화국의 언어 정책과 국가 통합", 『아프리카연구』 제19호, 99-126.

정경택(2003). "카자흐스탄에서의 러시아어의 지위 변화" 『노어노문학』 제15-2호, 177-211.

정세구(1983). "국가 정체성의 형성", 『한국교육개발원(KEDI)』 제10-2호, 51-67.

허승철(2002). 중앙아시아의 언어 정책. 『이중언어학』 제21호, 330-347.

Anzaldua, E. Gloria. 1987. *Borderlands/La Frontera: The new mestiza*. San Francisco: Spinsters/Aunt Lute Book Co. 재인용: McGroarty, M. 1996. "Language Attitudes, Motivation, and Standards." McKay, L. Sandra

and Hornberger, H. Nancy (eds). 1996. *Sociolinguistics and Language Teaching*. New York: Cambridge University Press.

Aksholakova, Assem. and Nurgul Ismailova. 2013. "The language policy of Kazakhstan and the state language in government service." *3rd World Conference on Learning, Teaching and Educational Leardership* (WCLTA-2012). Procedia-Social and Behavioral Sciences 93. 1580-1586.

Crystal, David(2000). *Language Death*. Cambridge: Cambridge University Press.

_____(2003). *English as a Global Language* (2nd Ed.). Cambridge: Cambridge University Press.

Djuraeva, Madina(2013). "Language Education Policies in Kazakhstan, Central Eurasia". In F. V. Tochon (Ed.), *Language Education Policy Studies* (online). Madison, WI: University of Wisconsin-Madison. Retrieved from: http://www.languageeducationpolicy.org (2014. 6. 28 accessed).

Egorov, V. Victor, Damira D. Jantassova and Natalia Churchill(2007). "Developing Pre-service English Teachers' Competencies for Integration of Technology in Language Classrooms in Kazakhstan." *Educational Media International*, *44*(3), 255-265.

Fidrmuc, Jan, Victor Ginsburgh and Shlomo Weber(2007). "Ever Closer Union or Babylonian Discord? The Official-lnaguage Problem in the European Union." *William Davidson Institute Working Paper*, No. 887.

Fierman, William(1998). "Language and Identity in Kazakhstan: Formulations in Policy Documents 1987-1997". *Communist and Post-Communist Studies, 31*(2), 171-186.

_____(2006). "Language and Education in Post-Soviet Kazakhstan: Kazakh-Medium Instruction in Urban Schools." *The Russian Review, 65*(1), 98-116.

GosKomStat (1991-1993). Itogi Vseoiuznoi perepisi naseleniia 1989 goda, Tom III, cHAST vii, Moscow. 296-300. 재인용: 손영훈(2009), 카자흐스탄 민족통합 과정에서 카자흐어의 역할 연구. 『중동연구』 제27-3호, 155-179.

Kachuru, Braj(1985). *Institutionalized Second-language Varieties.* In Sidney Greenbaum (ed.), The English Language Today. Oxford: Pergamon, 211-26. 재인용: Graddol, D.(1997). *The Future of English*. London: The British Council.

Kazakhstanskaya Pravda (1989. 23 May). 재인용: 손영훈(2009). "카자흐스탄 민족 통합 과정에서 카자흐어의 역할 연구". 『중동연구』 제27-3호, 155-179.

Landau, M. Jacob and Barbara Kellner-Heinkele(2012). *Language Politics in Contemporary Central Asia: National and Ethnic Identity and Soviet Legacy*. London: I.B.Tauris.

Matuszkiewicz, Renata(2010). The Language Issue in Kazakhstan-Institutionalizing New Ethnic Relations after Independence. *Economic and Environmental Studies*, *10*(2), 211-227.

Melvin, Niel and Jos Boonstra(2008). The EU Strategy for Central Asia @ Year One. *CEPS Policy Briefs*, issue:1-12, 1-10.

Olcott, B. Matha(1993). "Kazakhstan: A Republic of Minorities." in Ian Bremmer and Ray Taras, (eds.), Nation and Politics in the Soviet Successor States. Cambridge: Cambridge University Press. 313. 재인용: 이유신(2004). 카자흐스탄의 단일국가언어정책. 『민족연구』 제13호, 193-194.

Pavlenko, Aneta(2008). "Multilingualism in Post-Soviet Countries: Language Revival, Language Removal, and Sociolinguistic Theory." *International Journal of Bilingual education and Bilingualism. 11*(3-4), 275-314. Special Issue: Multilingualism in Post-soviet Countries.

Samagulova, Juldyz(2008). "Language Policies of Kazakhization and Their Influence on Language Attitudes and Use." *International Journal of Bilingual education and Bilingualism. 11*(3-4), 440-475. Special Issue: Multilingualism in Post-soviet Countries,

Wardhaugh, Ronald(1992). *An Introduction to Sociolinguistics*. Oxford: Blackwell Publishers. 박의재역(1999). 『사회언어학』 서울: 한신문화사.

김현태(2013. 12. 1), "카자흐스탄, 영어 공식언어로 채택 추진", 『연합뉴스.』 http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2013/12/01/0200000000AKR20131201067 00009HTML?input=1179m(연합뉴스 2013년 12월 1일) (2014. 6. 5 검색)

카자흐언어에 대한 헌법 총칙 조항 http://www.parlam.kz/en/constitution

중앙아시아 뉴스 TCA The Times of Central Asia http://www.timesca.com/

카자흐스탄 교육과학부(Ministry of Education and Science of the Republic of Kazakhstan). (November 2, 2013), "Building a World Class University in Kazakhstan: Looking to America for Partners and Inspiration". http://www.edu.gov.kz/en/news/building-world-class-university-kazakhstan-looking-america-partners-and-inspiration

카자흐스탄 대통령 공식 사이트: http://akorda.kz/en/category/kazakhstan

카자흐스탄 언어법. http://www.usefoundation.org/view/780

Central Asia Online (February 17, 2011), Akhmetbekov passes Kazakh-language test. Central Asia Online. http://centralasiaonline.com/en_GB/articles/caii/newsbriefs/2011/02/17/newsbrief-10).

EU council(June 25, 2012), Council Conclusion on Central Asia. 3179th Foreign Affairs Council meeting. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/131149.pdf

Kamzieva, Gulmira, & Erkin Kamalov. (October 26, 2011) "Russian language still important in Central Asia: 20 years after fall of Soviet Union, language remains an issue". *Central Asia Online.* http://centralasiaonline.com/en_GB/articles/caii/features/main/2011/10/26/feature-01

Nazarbayev, N. (2007), "A New Kazakhstan in a New World" address by the President of the Republic of Kazakhstan Mr. N. Nazarbayev to the People of Kazakhstan: Astana. (2014. July 2 accessed)

Nazarbayev, N.(January 17, 2014), Address of the President of the Republic o Kazakhstan N. Nazarbayev to the nation. *Official Site of the President of the Republic of Kazkhstan*. http://akorda.kz/en/page/page_215839_address-of-the-president-of-the-republic-of-kazakhstan-n-nazarbayev-to-the-nation-january-17-2014#page (2014. July 2 accessed)

Oliver, S(May 19, 2009), Kazakhstan, the new frontier for English teachers The challenges and rewards of teaching in an emerging country. *Telegraph*. http://www.telegraph.co.uk/expat/5351372/Kazakhstan-the-new-frontier-for-English-teachers.html

Raimov, Anvar(August 4, 2008), "Trinity of language in Kazakhstan: dreams and reality". Central Asia Online. http://centralasiaonline.com/en_GB/articles/caii/features/2008/08/04/feature-03 (July 2, 2014 accessed)

The Strategy for the Development of the Republic of Kazakhstan: http://akorda.kz/en/category/gos_programmi_razvitiya (August 18, 2014 accessed)

World Bank(2007). Higher Education in Kazakhstan. Washington DC ; World Bank. http://documents.worldbank.org/curated/en/2007/01/9004533/higher-education-kazakhstan (June 20, 2014 accessed)

World Factbook: https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/kz.html (May 26, 2014 accessed)

Zhumzhumina, Altynai(December 1, 2013)"President Nursultan Nazarbayev has called Kazakhstan citizens to learn three languages - Kazakh, Russian and English". *Tengrinews*. http://en.tengrinews.kz/edu/Nazarbayev-calls-Kazakhstan-to-learn-English-24393/ (2014. July 4 accessed)

소속: 경기과학기술대학교 공통교육과
연락처: 010-9052-3892
이메일: emjeong@gtec.ac.kr

Ⅷ 세션 (한양대 세션Ⅱ) : 중앙아시아 정치 체제와 사회 요소

· 사회자: 고재남(국립외교원)

· 발표자: 이영형(한양대): 중앙아시아 정치공간의 지정학적 의미 :
추축지대(Pivot area) 가능성 탐색

우평균(한양대): 우크라이나 사태와 중앙아시아 :
러시아의 개입에 대한 인식

김보라(한양대): 투르크메니스탄과 키르기스스탄의 언어상황 비교

· 토론자: 김정훈(배재대), 이선우(서울대), 황서경(연세대)

중앙아시아 정치공간의 지정학적 의미 : 추축지대(Pivot area) 가능성 탐색

이영형(한양대학교)

< 목 차 >

Ⅰ. 들어가는 말
Ⅱ. 지정학 용어 탐색과 추축지대(pivot area)에 대한 인식
1. 지정학 관련 용어 탐색
2. 유라시아 남부지역 추축지대(pivot area)와 중앙아시아
Ⅲ. 중앙아시아 블록 공간의 지리환경과 분산성 구조
1. 중앙아시아의 지리환경과 공간에 대한 성격
2. 중앙아시아 공간의 응집성과 분산성 구조
Ⅳ. 중앙아시아 블록 공간의 추축지대 가능성
1. 대륙세력의 영향력 확장과 해양세력의 개입
2. 중앙아시아 공간의 추축지대 가능성 탐색
Ⅴ. 끝맺는 말

Ⅰ. 들어가는 말

연구자들에 따라 중앙아시아 공간에 대한 지리적 범위가 다르게 해석되기도 하지만, 아시아 대륙의 중앙부 지역을 의미한다는 사실에 대해서는 일치한다. 북쪽에 러시아, 동쪽에 중국, 서쪽에 서아시아와 유럽, 남쪽에 인도가 둘러싸고 있다. 중앙아시아의 지리적 범위는 카자흐스탄・우즈베키스탄・키르기스스탄・투르크메니스탄・타지키스탄 등 5개국을 지칭하는 좁은 의미로 사용되기도 하고, 이에 더해서 러시아의 알타이 지역(알타이 공화국 및 알타이 크라이)・몽골・아프가니스탄・중국의 신장 위구르 자치구와 티베트 자치구・카슈미르 지역(인도와 파키스탄의 북부지역에서 양국간 영유권 분쟁이 발생되고 있는 지역)을 포함하는 넓은 의미의 그것으로 해석되기도 한다.

본 글에서의 중앙아시아는 소비에트 시절에 구소련에 포함된 중앙아시아 5개 국가에 한정해서 사용되며, 필요시 넓은 의미의 중앙아시아 공간 일부를 포함시키는 것으로 한다. 중앙아시아는 지난 냉전기에 소련에 편입되어 독자적인 발전 모델을 찾지 못했다. 그러나 소비에트 체제가 붕괴된 이후의 체제전환 과정에서 내재적 문화 복원과 외재적 문화 침투 현상으로 인해 중앙아시아 5개 국가의 응집성이 약화되면서 공간에 대한 분화 현상이 나타나고 있다. 포스트 소비에트 시기가 도래하면서 그동안 잠재되어 온 내부 문화가 복원되고, 미국과 유럽제국을 비롯한 중동 및 중국의 문화가 침투되면서 중앙아시아 공간은 더 이상 슬라브 문화에 의해 포장된 그러한 모습을 보이지 않는다.

중앙아시아 5개국이 체제전환 과정을 거치면서 러시아・중국・미국의 직간접적인 개입과 간섭을 받아 왔다. 지정 전략적 게임 참가자들이 중앙아시아 공간을 지정학적으로 활용하려는 목적 속에서 개입 전략을 구사해 왔다. 이러한 과정에서 중앙아시아 공간이 주요 강대국들의 이해관계가 충돌되면서 대립관계가 형성될 수 있는 지정학적 속성을 지니게 되었다. 따라서 중앙아시아 공간에 대한 지정학적 성격을 규명하는 작업이 중요한 의미를 지니게 되었다. 이러한 인식에 기초해서, 본 글은 중앙아시아 CIS 5개국 공간의 지리환경 연구, 공간 내부의 행위자 연구, 그리고 동일 공간에서 이루어지고 있는 개입・확산성 지정전략 게임 참가자 연구 등을 통해 중앙아시아 공간의 지정학적 성격을 밝힌다.

중앙아시아 공간의 지정학적 의미 분석은 지정학 관련 용어를 설명하면서 시작된다. 추축지대(Pivot area), 전략적 해협(Choke point), 분산성 지역(Shatterbelt) 등 지정학 관련 용어를 설명하고, 이러한 용어에 기초해서 유라시아 주변부 지역에서 생성되고 있는 갈등지대를 모색한다. 유라시아 주변부의 갈등지대 중에서 주요 강대국들이 함께 개입되고 있는 남부지역 추축지대(Pivot area)를 분석하면서, 동일 지역에 대한 지정학적 성격을 파악한다. 중앙아시아 지역이 주요 강대국들의 이해관계가 충돌되면서 대립관계가 형성될 수 있는 지정학적 속성을 지니고 있음을 밝힌다.

본 글은 다음과 같이 구성된다. 제Ⅱ장에서 지정학관련 주요 용어를 비교 설명하고, 유라시아 남부지역 추축지대(Pivot area)에서 중앙아시아의 위치를 파악한다. 제Ⅲ장에서는 중앙아시아 개별 국가의 지리 환경을 분석하면서, 동일 공간의 응집성과 분산성 구조를 살핀다. 이곳에서 도출된 결론은 중앙아시아 공간에 대한 지정학적 성격을 변화시키는 토대 자료로 활용된다. 그리고 제Ⅳ장에서는 대륙세력의 영향력 확장과 해양세력의 개입 문제를 분석하면서 중앙아시아 공간의 추축지대 가능성을 탐색하는 순으로 한다.

Ⅱ. 지정학 용어 탐색과 추축지대(pivot area)에 대한 인식

1. 지정학 관련 용어 탐색

브레진스키(Z.Brzezinski)는 『거대한 체스판』[1]에서 탈냉전과 함께 추축지대(Pivot area)가 유라시아를 중심으로 서쪽과 동쪽 그리고 남쪽 변방에서 형성되고 있음을 지적하고 있다. Pivot area는 주요 강대국들의 이해관계가 충돌되면서 대립관계가 형성될 수 있는 공간을 의미한다. 분산성 지역(shatterbelt)이라는 개념은 코헨(S.B.Cohen)이 『분열된 세계에서의 지리와 정치』와 『세계 시스템 지정학』에서 사용하고 있다.[2] 물론 Shatterbelt에 대한 개념은 오랜 기간 동안 지정학자들의 관심을 끌어 왔으며, Crush Zone 또는 Shatter Zone이라는 이름으로 사용되어 왔다. 코헨(S.B.Cohen)에 의하면 Shatterbelt란 인접 열강간 상충되는 이해관계에 휘말려드는 전략적 위치에 있는 지역을 일컫는다. 동일 지역이 패권을 위한 과정에서 분쟁의 대상지역이 된다. 또한, 분산성지역이란 민족・문화・종교・이데올로기・정치구조 등이 통일되지 못하고 분산적이라는 의미로 해석되기도 한다.

강대국의 지정전략 속에서 Choke point가 결정된다. Choke point는 전략적으로 중요한 수로를 의미하며, 경제적인 의미에서 핵심 요인으로 해석되기도 한다. 세계 경제가 해상권 장악에 좌우되던 시절 지브랄타(Gibraltar) 해협의 장악은 막강한 권력의 소유를 의미했다. 지중해를 지나가는 모든 선박은 이 지역을 통과해야 했기 때문에 해협을 장악한 국가는 유라시아 전역의 국가 및 회사의 수익과 이해관계를 결정짓게 되었다. 따라서 지브랄타 해협은 세계의 무역 상권을 좌우하는 경제적 핵심 요인이 되었다. 적극적으로 지정전략을 구사하는 게임 참가자들은 Pivot area 및 Choke point를 중심으로 자신의 지정전략을 투사(投射)하려 한다. 그리고 자신의 영향력을 증대시키기 위해 Pivot area 및 Choke point 지역 내부의 문제에 적극적으로 개입(간섭)하는 모습을 보인다.

[표1] 주요 지정학적 용어와 그 의미

용 어	의 미	비 고
Sea Power	・해군력+해운력+수산력+해양개발력+해양환경보호력의 총합 ・해양을 이용할 수 있는 총 능력	・Theory of Insular Dominance
Rimland	・해양세력과 대륙세력의 충돌이 발생되는 지역[유라시아의 림랜드는 유럽해안, 아라비아와 중동의 사막, 인도에서 중국 남부에 이르는 아시아의 몬순기후 지역 등 가장자리의 땅을 포함]	・Rimland Theory

1) Zbigniew Brzezinski, *The Grand Chessboard: American primacy and Its Geostrategic Imperatives* (NY: BasicBooks, 1997); Z. Brzezinski 지음, 김명섭 옮김, 『거대한 체스판. 21세기 미국의 세계전략과 유라시아』 (서울: 삼인, 2003) 참조.

2) S.B.Cohen, *Geography and Politics in a World Divided* (N.Y.: Random House, 1963); S.B.Cohen, *Geopolitics of the World System* (Lanham, Md.: Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2003).

Heartland	· 유라시아의 대륙적 중심지[북극에서 중앙아시아 사막과 발트 해 및 흑해사이의 큰 지협을 포함하는 평원] · 해양세력이 접근할 수 없는 해상교통로에서 완전히 차단된 유라시아 내부지역	· Heartland라는 용어는 1915년 J.Fairgrieve가 *Geography and World Power* (University of London Press, 1915)에서 최초로 사용. · Heartland Theory
Middle Strip	· 해양 및 대륙의 어느 진영에도 포함되지 않으면서, 해양 및 대륙 세력의 어느 진영에 포함된다면 상대진영의 국제 전략에 심각한 영향력을 미치는 지역[해양 및 대륙세력이 영향력 확장을 기도하는 지대]	· Debated and Debatable Middle Strip
Pivot area	· 국제정치 주체들의 이해관계가 집중되어 대립관계가 형성될 수 있는 지역	· 유라시아 주변부에서 Pivot area 형성
Choke point	· 전략적으로 중요한 수로[전략적으로 중요한 곳에 위치한 해협이나 운하]	· 에너지 자원의 국제 수송망과 이의 안정적 확보
Shatterbelt	· 내부적으로 분열되고, 열강의 경쟁에 휩싸여 있는 전략적으로 중요성이 발생되는 지역[민족 · 문화 · 종교 · 이데올로기 · 정치구조 등이 통일되지 못하고 분산됨]	· 중동지역이 대표적
Sphere of influence	· 자신의 의지가 관철될 수 있는 국제정치 공간	· 유라시아 남부지역 Pivot area에 대한 개입
Containment Policy	· 소련의 팽창을 주변지역에서 저지시킨다는 목적을 가진 정책	· 러시아의 남진정책, 중국의 서남진 정책에 대한 미국의 대응전략

지정전략은 지정학적 요소(Geopolitical factor)를 고려해서 추진된다. 지정학적 요소란 정치주체들이 자국의 이익 획득과 관련하여 행동을 전개할 때, 그러한 행동에 영향을 미치거나 그러한 행동의 근거로 작용하는 요소를 일컫는다. 지정학적 요소는 지리 및 민족적 요소 그리고 정치경제적 요소로 대별된다.[3] 지정학적 요소가 보다 많이 충족되고 있는 공간에 대한 관심이 높고, 이러한 현상이 특정 공간의 국제정치적 가치를 그만큼 상승시키는 결과를 초래한다. 특정 공간의 중요성은 기후와 자원을 비롯한 자연 지리적인 1차적 공간과 주변 국가와의 국제 정치적 역학구도에 의해 결정되는 2차적 공간의 성격에 따라 결정된다.

국제관계 속에서 Pivot area, Shatterbelt, Choke point가 결정된다. 지구 공간의 특정 지역에 대한 관할권 문제를 둘러싸고 타자의 지정전략과 충돌하는 경우가 종종 발생하기도 한다. 오늘의 시간에 가까워질수록 에너지 자원에 대한 지정학적 관리 문제가 중요하게 부각되고 있다. 자원이 특정 지역에 집중적으로 매장되어 있을 경우, 자원 확보 경쟁이 더욱 치열해 진다. 이러한 과정에서 Pivot area 및 Choke point가 형성되기도 한다. Pivot area를 중심으로 세력권(sphere of influence)을 형성하려는 정치적 움직임이 뒤따른다.

3) Colin S. Gray & Geoffrey Sloan, *Geopolitics, Geography and Strategy* (London, Portland: Frank Cass, 1999). 지정학적 요소는 국가의 힘에 관련된 제반의 요소인 국가의 위치, 영토의 규모 및 크기, 기후 및 기후력(climatic energy), 인구 및 인적 자원, 천연자원 및 산업력, 사회 및 정치적 조직 등과 같은 제반의 요소가 포함한다. Russell H. Fifield and G. Etzel Pearcy, *Geopolitics in Principle and Practice* (Boston: Ginn and Company, 1944). pp. 25-48.

세력권 확장을 모색하고 있는 국제정치 주체의 지정전략은 잠재적 Pivot area를 중심으로 활발하게 전개된다. 특정 공간을 중심으로 전개되는 세력권 확장 움직임이 새로운 Pivot area를 만들기도 한다. Pivot area를 자신의 세력권에 포함시키기 위해서, 그리고 Choke point를 안정적으로 관리하기 위해서 지정 전략적 개입 현상이 구체화되기도 한다. 특히, 내부적으로 분열되어 있는 중동지역이 지정 전략적 게임 참가자간 충돌의 위험성이 높은 지정학적 Pivot area가 된다.

2. 유라시아 남부지역 추축지대(pivot area)와 중앙아시아

맥킨더(H.J.Mackinder)가 1904년 1월 영국의 왕립 지리학회(Royal Geographical Society)에서 <역사의 지리적 추축(樞軸)>(The Geographical Pivot of History)[4]이라는 제목의 논문을 발표하면서 추축지대(pivot area)라는 용어를 사용했고, 이 용어가 1919년에 출간된『민주주의의 이상과 현실』(Democratic Ideals and Reality)에서 심장지역(heartland)이라는 용어로 사용된다.[5] 맥킨더는 세계의 중심을 러시아제국(현재 러시아 영토의 유럽 부분과 아시아 일부지역, 카자흐스탄, 우즈베키스탄, 투르크메니스탄, 타지키스탄 그리고 이란과 파키스탄의 일부)에 위치시키고 있다.[6] 맥킨더는 강력한 국제정치 주체들의 이해관계가 대립되는 공간을 추축지대(Pivot area)라 명명했다. 추축지대는 세계 정치의 중심지역을 의미한다. 추축지대는 대결과 갈등 그리고 전쟁이 발발할 수 있는 공간이 된다.

Pivot area는 국제정치의 중심축을 의미하고, 대결과 갈등 가능성이 높은 지역을 의미한다. Pivot area는 자신의 힘과 동기로부터 도출되기 보다는 국가 영토가 자리 잡고 있는 민감한 지리적 위치 및 주변의 더 막강한 지정 전략적 게임 참가자들의 행동에 따라 결정된다.[7] Pivot area는 핵심 국가 혹은 핵심지역의 방패처럼 기능하기도 한다. Pivot area의 존재는 지정 전략을 구사하는 인접 국가에게 중대한 정치적·문화적 영향을 미치기도 한다. Pivot area를 관리하고 있는 국가는 중요 지역으로의 접근을 통제하거나 중대한 게임 참가자들에게 공급되는 자원을 차단할 수도 있다. 지정학적으로 중요한 의미를 지니는 Pivot area는 지구 공간의 여러 곳에 형성될 수도 있다.

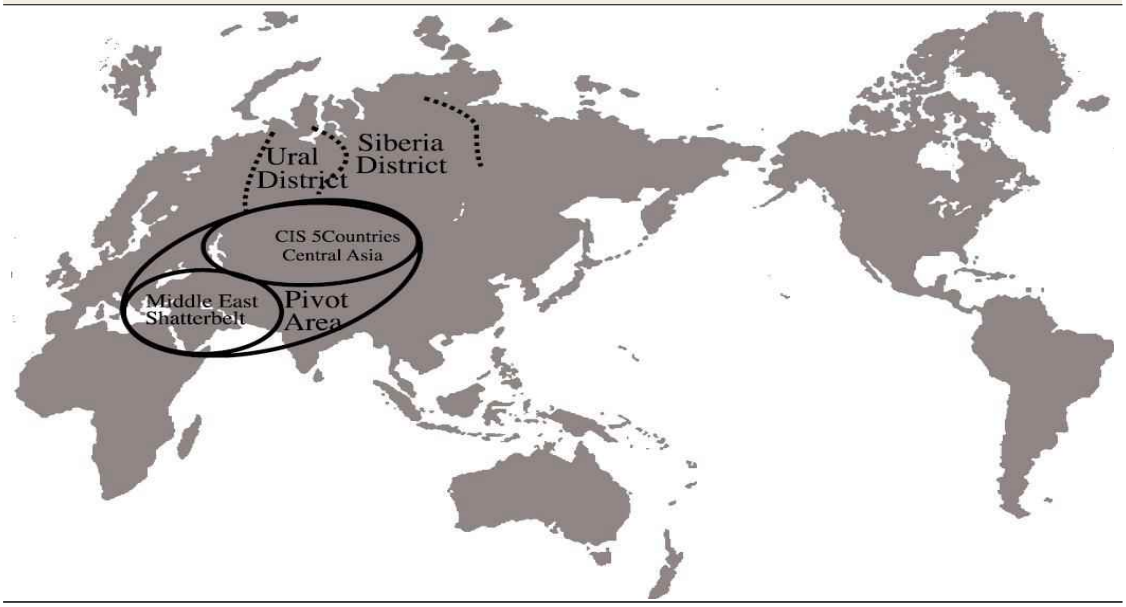
브레진스키(Brzezinski)는 『거대한 체스판』에서 탈냉전과 함께 Pivot area가 유라시아를 중심으로 서남쪽과 남쪽 그리고 동쪽 변방에서 형성되고 있음을 지적하고 있다. Pivot area는 다음과 같은 공통된 특징을 지닌다. 첫째, 동일의 공간 내에서 강력한 힘을 가진 국가가 존재하지 않는다. 둘째, 국경을 접하는 다수의 국가들이 결집되어 분포되어 있다. 셋째, 다양한 민족 및 문화가 공존하고 있다. 넷째, 현재와 미래에 필요로 하는 자원을 비롯한 각종 요소가 산재하고 있다. 다섯째, 지리학 차원에서 타 공간으로 이동할 수 있는 건널목 또는 교량 역할을 한다. 이들 중에서 유라시아 남부지역 Pivot area는 중동과 중앙 및 서남아시아에 걸쳐 있다. 동일의 공간은 국제무대를 하나로 연결 및 단절시킬 수 있는 지정학적 자원이 된다.

---

4) Halford J.Mackinder, “The Geographical Pivot of History," *The Geographical Journal*, Vol. 23, No. 4(April, 1904), 421-444.
5) 하트랜드라는 용어는 맥킨더에 의해 도입된 것이 아니라, 영국의 지리학자인 제임스 페어그리브(James Fairgrieve)가 1915년에 출판한『지리와 세계적인 힘』(Geography and World Power)에서 최초로 사용되었다. Ю.В.Тихонравов, Геополитика (М.: ИНФРА-М, 2000), с. 83; S.B.Cohen, Geography and Politics in a World Divided (N.Y.: Random House, 1963), p. 40.
6) Тамара Андрианова, “Шторм еще не начался,” *Завтра* (Март, 1994), no 8(13).
7) 이영형,『지정학』(서울, 엠-애드, 2006) 참조.

유라시아 남부지역 Pivot area라고 명명되는 동일의 공간에서 보다 활발하게 지정전략을 구사하는 게임 참가자들이 있다. 미국의 對러시아 및 중국 봉쇄전략, 중국의 서남진 정책, 러시아의 남진정책이 그것이다. 유라시아 남부지역 Pivot area인 동일의 공간은 유라시아의 발칸이며 세계 지배의 관문 역할을 하게 된다. 카프카스 지역에 대한 영향력 확보는 흑해와 카스피 해에 대한 통제력을 의미하며, 카스피 해에 대한 영향력 확보는 중앙아시아 CIS 공간과 직접 연결된다.[8)]

[지도1] 유라시아 남부지역 Pivot area



유라시아 남부지역 Pivot area에 중동지역 Shatterbelt가 포함된다. 동일의 공간을 중심으로 세력권(sphere of influence) 확장을 준비하는 미국・러시아・중국・인도 등의 영향력 확장 정책이 충돌될 가능성이 높다. 세력권의 범위 문제가 지정학적 현안으로 대두된다. 세력권 형성을 둘러싸고 발생하는 지정학적 국제관계는 Pivot area를 결정짓는 중요한 정치적 변수로 작용하게 된다. 특정 국가를 자국의 변방 안전을 위해 세력권으로 규합시키려는 움직임이 존재한다. 이러한 과정에서 중동을 중심으로 펼쳐진 shatterbelt와 Pivot area는 유동적인 정치적 공간으로 남게 된다.

유라시아 남부지역 Pivot area에서의 세력권 확장 움직임은 러시아와 미국이 보다 유리한 환경에서 출발했고, 중국이 경제력을 앞세워 조심스럽게 접근하고 있다. 지역 강국의 자리에 올라서고 있는 인도 역시 자국을 잠재적 게임 참가자로 인식하면서 접근하고 있다. 인도는 이미 인도양에 대한 지정 전략적 비전을 가지고 있다.[9)] 따라서 이들의 지정전략이 유라시아 남부지역 Pivot area와 중동을 중심으로 펼쳐진 shatterbelt의 성격을 변화시킬 수 있는 위치에 서 있다.

8) 주요 강대국의 중앙아시아 진출과 이에 따르는 지정학적 의미는 다음을 참조. М.Т.Лаумулин, *Центральная Азия в зарубежной политалогии и мировой геополитике. Том. II* (Алматы: КИСИ при президента РК, 2006).

9) Z.Brzezinski 지음, 김명섭 옮김(2003), p. 70 참조.

국제정치의 무대 중심이 아시아로 이동되고 있는 현실을 고려한다면, 주요 게임 참가자들이 아시아에 분포되고 있음을 인식한다면, 그리고 활용 가능한 지하/천연자원을 고려한다면 유라시아 남부지역 Pivot area가 지정전략 게임 참가자들의 세력권 확장 경쟁의 중심무대로 변화되고 있다.

Ⅲ. 중앙아시아 블록 공간의 지리환경과 분산성 구조

1. 중앙아시아의 지리환경과 공간에 대한 성격

중앙아시아 5개 CIS회원국이 추진하는 국내외 정책은 자신들의 특수한 상황에 따라 다소 차이가 있지만, 이들 국가의 정책 변화에 영향을 미치는 주된 변수는 지리환경이다. 5개 국가의 자연지리 및 인문지리(정치지리 및 경제지리) 환경에 기초해서 정책변화 양상을 설명하고, 동일 지역에서 다양한 문화가 충돌되고 있는 현상을 밝힌다.

1) 자연지리 환경과 공간의 성격

중앙아시아 CIS 5개국의 지리적 위치는 카자흐스탄이 상층부에 있고, 우즈베키스탄과 키르기스스탄이 그 아래에 위치해 있다. 그리고 그 아래 좌측으로 투르크메니스탄이 있고, 우측에 타지키스탄이 있다. 5개 국가들 중에서 중국과 경계를 접하고 있는 국가는 카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄이다. 그리고 카스피 해에 접하고 있는 국가들은 카자흐스탄과 투르크메니스탄이다. 투르크메니스탄은 남쪽과 남동쪽으로 이란 및 아프가니스탄과 길게 국경을 접하고 있다. 이러한 지리 환경이 중앙아시아 5개국의 국내외 정책 변화에 많은 영행을 미치고 있다.

러시아와 길게 국경을 접하고 있는 카자흐스탄은 러시아와 밀접한 관계를 유지하고 있다. 군사안보 영역에서 미국 등 해양세력의 지정전략이 쉽게 접근할 수 없는 지역이다. 카자흐스탄의 남동부 지역에 있는 수도를 북부의 중앙으로 이전한 것 역시 러시아와의 관계를 고려한 것으로 보인다. 카자흐스탄 정부의 공식 입장은 국토의 균형발전 차원에서 수도 이전 문제를 설명하고 있지만, 수도 이전 그 자체가 러시아와의 관계를 지정학 차원에서 바라보는 것에 다름 아니다.

중앙아시아 5개국 가운데 맨 아래 부분에 위치해 있으며, 이란 등 중동지역 국가들과 국경을 접하고 있는 투르크메니스탄의 국내외 정책 역시 자신의 지리 환경으로부터 많은 영향을 받고 있다. 카스피 해를 끼고 있는 지리적 상황으로 인해 카스피 해를 통해 유럽으로 진출하려 하며, 남부의 중동지역 국가들과 관계를 선호하는 그러한 모습을 보이고 있다. 투르크메니스탄의 중심지인 수도가 이란과의 국경 근처에 위치해 있기 때문에 중동지역 국가와의 관계가 보다 왕성한 모습을 보인다. 중앙아시아 5개국의 국경들이 상호 인접된 지역에 위치해 있지만, 투르크메니스

탄의 그것은 중앙아시아의 다른 국가의 수도와 멀리 떨어져 있으면서 이란에 근접해 있다. 이러한 자연지리 환경이 투르크메니스탄의 대외정책에 많은 영향을 미치고 있다.

결국, 중앙아시아 5개국의 자연지리환경이 개별 국가들의 대내외 정책 변화에 많은 영향을 미치고 있다. 대외정책은 국제적이며 지역적인 공간에서의 특수한 상황에 일치해야 한다.[10] 따라서 중앙아시아 공간의 지리환경이 주요 강대국들의 개입 정책을 유도하기에 충분하다. 미국의 세계 전략과 러시아의 남진정책, 그리고 중국의 서진 정책으로부터 영향을 받고 있는 중앙아시아 공간이 지정학적 추축지대(pivot area)로 전략하고 있다. 카스피 해 연안의 에너지 자원 역시 동일 지역의 지정학적 가치를 높여주고 있다. 따라서 중앙아시아 5개국의 지정학적 가치 평가는 국내적 특수성에 기초된 인문지리 환경에 대한 고려와 함께, 강대국들(미국, 러시아, 중국)간의 세력관계 변화 양상을 종합적으로 고려해서 결정되어야할 것이다.

2) 인문지리 환경과 공간의 성격

중앙아시아 CIS 5개국의 정책 변화는 자신이 처한 국내외 상황에 기초해서 결정된다. 중앙아시아 5개국의 정책변화에 영향을 미치는 중요한 국내 변수는 개별 국가의 정치체제와 정치 엘리트의 개혁 의지, 그리고 지역 사회의 정치문화에 많은 영향을 미치는 민족구성 및 종교 성향 등이다. 중앙아시아 5개국에서 1인 장기 집권이 계속되고 있기 때문에 개혁의지 및 정치문화는 대통령을 중심으로 하는 소수의 엘리트들에 의해 좌우되는 경향이 강하게 나타나고 있다. 그리고 외부 문화 유입이 지역 공간의 정세 변화에 미치는 영향은 미미한 수준이다.

[표2] 중앙아시아 5개국의 정세 변화에 영향을 미치는 주요 국내 요인

국가	정치엘리트 및 권력 구조		주요 민족구성(%)	주요 종교(%)
	대통령	입법기관		
카자흐스탄	· 나자르바예프(N.A.Nazarbayev, 1992.1~현재, 임기7년) · 2011.4조기 대선, 나자르바예프가 90% 이상의 압도적인 지지로 당선	· 양원제[상원(Senate), 47명, 임기 6년(3년마다 1/2씩 개선); 하원(Majilis), 107명, 임기5년] · 2007.8총선, 누르오탄당이 하원 전체 의석 확보[비례대표제, 득표7%가 넘는 정당만 국회 진출] · 2012년 1월, 하원선거	· 카자흐인 59.2%, 러시아인 25.6%, 우크라이나 2.9%, 우즈벡인 2.9%, 독일인 1.4%, 기타 8%	· 이슬람교 70%, 러시아정교 23%, 개신교 2%, 기타 5%
우즈베키스탄	· 카리모프(I.A.Karimov) 장기 집권[92.1~현재, 임기 7년] · 2007.12월 대선 · 2014.12월 실시될 대	· 2004.12, 양원제 전환 · 2009.12총선, 대부분이 親與의원으로 구성	· 우즈벡(80), 타직(5), 러시아(4)[2008.1월 기준]	· 이슬람교(88)[수니파 중심]; 그리스정교(9)

10) Э.Поздняков, "Геополитический коллапс и Россия." *Международная жизнь*, no. август-сентябрь (1992), с. 6.

	선이 총선으로 인해 연기[2015년 3월 대통령 선거 예정]			
키르기스스탄	· 2010.6월 헌법개정[대통령 중심제에서 의원내각제로 전환, 대통령 임기6년, 단임] · 2012.9.6., 사티발디예프 총리 내각 출범 · 2011.10.30., 대선에서 아탐바예프 당선, 2012년 1월 취임)	· 2010.10총선[정당명부식 투표제, 임기 5년, 전체 120석을 5% 이상의 지지를 획득한 정당에게 배분, 5개 정당이 의회 진출]	· 키르기즈인(66%), 우즈벡인(14%), 러시아인(11%) 기타	· 이슬람교(75%), 러시아 정교(20%), 개신교 등 기타(5%)
투르크메니스탄	· 베르디무하메도프[G.Berdymukhamedov, 2012.1 재선(득표율: 97.14%)]	· 단원제[125명, 임기5년] · 2013.12.15일 총선[복수 정당제가 도입된 이후 처음 실시된 총선; 여당인 민주당이 최대의석 확보]	· 투르크멘인(85%), 우즈벡인(5%), 러시아인(4%), 기타(6%)	· 이슬람교(수니파 89%), 동방정교회(9%), 기타(2%)
타지키스탄	· 라흐몬[E.Rahmon; 94.11~현재; 임기7년] · 2013년 11월 대통령 선거에서 4선 성공	· 상원34석[임기5년]; 하원63석[지역구 41석, 비례대표 22석, 임기 5년] · 2010.2총선, 여당인 국민민주당(People's Democratic Party)이 71.7%의 득표율로 압승	· 타직人(79.9%), 우즈벡人(15.3%), 러시아人(1.1%), 키르기즈人 (1.1%), 기타(2.6%)	· 이슬람교 90%(수니파 85%, 시아파 5%), 기타 10% 등

투르크메니스탄은 가장 통제된 나라 중 하나이다. 베르디무함메도프(G.Berdymukhamedov)가 장기 집권하고 있다. 2012년 2월 12일 실시된 대통령 선거에서 베르디무함메도프 대통령이 97%의 지지율로 당선되었다. 등록 후보가 총8명이었지만 유럽안보협력기구(OSCE)에서 조차 선거참관의 의미가 없다는 입장을 보이면서 참관단 파견을 거부했다. 베르디무함메도프 대통령은 2월 17일 취임과 함께 새로운 5년의 임기를 시작했다. 그리고 투르크메니스탄의 제 5대 의회(Mejlis) 구성을 위한 총선이 2013년 12월 15(일) 실시되었다. 금번 총선은 투르크메니스탄에 복수 정당제가 도입된 이후 처음 실시되는 총선이라는 점에서 관심을 모았지만, 여당인 민주당이 가장 많은 의석을 차지했다.

타지키스탄에서는 라흐몬(E.Rahmon) 대통령이 1994년 이래 현재까지 대통령 직을 유지하고 있다. 2010년 2월에 치러진 하원 선거에서도 라흐몬 대통령이 이끄는 집권당인 국민민주당이 71.7%의 득표율로 압승했다. 유럽안보협력기구(OSCE) 선거감시단은 투표는 평화로웠지만 부정투표와 대리 투표로 얼룩졌다고 평가했다. 이러한 환경 속에서, 중동 민주화 운동에 대해 타지키스탄 정부는 국가 내부 문제임을 강조하면서 외부세력의 개입에 부정적인 입장을 보였다. 타지키스탄 정부는 정부의 부패 만연, 경제정책 실패로 인한 경제적 궁핍과 지역 및 계층간 빈부격차 심화 등 다양한 국내 문제에 대한 외부세력의 개입을 차단시키려 노력하고 있다.

결국, 정책결정자의 개혁 의지, 국민들의 정치 참여 성향과 건전한 야당의 존재가 정치 변화에 많은 영향을 미치게 된다. 시민사회의 활성화, 참여 민주주의에 대한 국민들의 열망, 국민들의 정치교육을 담당할 수 있는 정치집단의 존재 등이 정치 변화를 유도한다고 볼 수 있다. 그러나 중앙아시아 5개국의 정세 변화는 장기 집권하고 있는 정치 지도자의 개혁의지 부재 등으로 인해 스스로의 변화 가능성은 미미한 수준에 그치고 있다. 주변국의 개입과 외부문화의 유입이 정치 지도자의 개혁 의지와 지역적 정치 문화를 변화시키고 있다. 복종형 정치문화에 익숙한 중앙아시아 지역 사회의 주류 문화를 참여형으로 전환시키는 과정에서 많은 희생이 동반될 수 있다.

2. 중앙아시아 공간의 응집성과 분산성 구조

1) 중앙아시아 블록공간의 응집성

중앙아시아 블록 공간은 특정 지역을 중심으로 응집력(cohesiveness)을 보여 왔다. 중앙아시아 5개 국가의 수도가 보다 근접된 지점에 위치한 이유가 이들 5개 국가를 상호 연결시킨 결과이다. 물론 이들 5개 국가의 수도가 소비에트 시대에 조성된 것이 아니라, 지난 역사 속에서 만들어진 결과이다. 소련 시절에는 이들 수도를 중심으로 상호 협력할 수 있는 환경을 보다 견고히 구축하면서 응집성을 보이도록 관계 망을 형성했을 뿐이다.[11]

중앙아시아 공간에서의 응집성 지역은 여러 가지 응집력 변수가 함께하면서 만들어졌다. 자연지리(지형, 기후, 도로 등) 환경에 기초되어 인적 및 물적 자원의 상호연계 가능성 변수가 더해지면서 결정되어진다. 응집성 지역은 인구 분포 및 종교 현황 등 사회문화 변수, 국내산업(경제자원 및 무역 등)의 지역적 배치 상황, 그리고 안보환경 등과 같은 다양한 변수에 기초해서 결정된다. 중앙아시아의 응집성 지역에서는 다른 지역에 비해 보다 많은 인구가 거주함과 동시에 산업시설이 집중적으로 배치되어 있다. 이와 함께, 다양한 수준의 경제활동이 왕성하게 이루어지는 특징을 보인다.

카스피 해에 연해 있는 카자흐스탄과 투르크메니스탄을 특수한 상황으로 간주한다면, 5개국의 개별정책 및 역동성 현상이 보다 왕성하게 나타나는 지역이 선명하게 드러난다. 카자흐스탄을 비롯하여, 우즈베키스탄・키르기스스탄・투르크메니스탄・타지키스탄 등 5개국에서 추진되는 개발사업과 역동성 현상이 보다 왕성하게 나타나는 지역은 이들 5개국의 국경이 한 지역으로 근접되는 국경 근처이다. 카자흐스탄은 동남부 지역에서, 우즈베키스탄은 동부지역에서, 키르기스스탄은 서부지역에서, 투르크메니스탄은 동부지역에서, 그리고 타지키스탄의 경우에는 서부 국경지역 근처에서 왕성한 역동성을 보인다. 중앙아시아 전체를 기준으로 했을 때, 이들 국가의 국경이 근접되는 지역이라는 사실을 발견할 수 있다.

[지도3] 중앙아시아의 응집성 지대

중앙아시아 CIS 5개국 공간에서 나타나는 응집성 현상은 이들 국가들이 걸어 온 지난날의 역사적 유산의 결과로 보인다. 지난 소비에트시기에 발전되기 시작한 개별 국가의 수도권 중심의 개발정책, 그리고 수도권 중심으로 형성된 인문지리학적 응집성 현상이 지금 이 순간에도 계속

11) 응집이란 한 지역에 모여드는 현상을 말한다. 개별 국가의 주민들이 한 지역에 모여 살게 하는 것은 응집력이 존재하고 있음에 기인한다. 응집력은 구성원들이 특정 지역 또는 집단에 계속 소속해 있도록 작용하는 힘을 말한다. 응집력이 높다는 것은 집단의 목표와 구성원의 목표가 서로 일치하고, 구성원들의 욕구 충족이 보다 용이하며, 지역의 목표가 명백히 구체화되어 있으며, 구성원들의 신뢰를 바탕으로 개방적인 관계 속에서 의사소통이 원활하게 수행되고, 구성원들이 상호 협조함으로써 자신들의 성장과 발전에 장애가 되는 요소들을 효과적으로 극복하는 등의 특성을 지니고 있음을 의미한다. 이러한 현상은 사회 체계에 참여하는 구성원들이 일체감을 갖고 기존의 규범, 가치, 신념을 지지하는 경향을 보인다.

되고 있다. 물론, 5개 국가의 수도는 소비에트 형성 이전의 중앙아시아 국가들이 생활에 유용한 공간, 그리고 상호 협력하기에 용이한 지역 공간을 중심으로 성장해 온 역사적 사실에 기초되기도 한다. 따라서 물리적 강제력이 가해지지 않는다면 기존의 응집성 지역이 당분간 더 지속될 것으로 보인다.

2) 중앙아시아 블록공간의 분화와 지역성

소련 시절의 중앙아시아는 슬라브 문화와 함께했다. 그러나 소련 해체와 함께, 중앙아시아 국가들은 자신의 전통 문화를 복원하려는 움직임을 강력하게 보여주고 있다. 그리고 중앙아시아 공간으로 유입되는 외부문화(정치, 경제, 종교 문화)가 블록 공간의 성격을 변화시키고 있다. 2012년에 새로운 임기를 시작한 푸틴 대통령은 이슬람 문화를 수용하고 있는 우즈베키스탄을 비롯한 투르크메니스탄과 타지키스탄에서 슬라브 문화가 유지 또는 복원될 수 있도록 하는 다양한 움직임을 보여 왔다. 특히 투르크메니스탄과 타지키스탄의 경우에 이란 및 아프가니스탄과 길게 국경을 접하고 있으면서 국민의 절대 다수가 이슬람 문화 속에서 살아가고 있기 때문에 상대적인 슬라브 문화의 퇴색을 우려한 결과이다.

중앙아시아 공간으로 유입되는 안보관계 및 문화 변수를 중심으로 공간적 가치를 평가할 수 있다. 수구(水口)성, 조각성 또는 가변성, 내구성 등으로 분류되어 질 수 있을 것이다. 내구성(durability) 지역은 특정의 조건하에서 기존의 지역성이 변질되거나 변형됨이 없이 가능한 한 오랜 기간 지속되는 성질을 보인다. 내향(introversion)성 지역을 의미하며 동일지역 내에서 다양한 행위가 반복적으로 일어나는 성향을 갖는다. 조각성 또는 가변성 지역은 개발을 지향하는 성향이 있으며, 외부세력이 다양한 형태로 개입하려는 유혹에 빠지는 지역이다. 외부세력의 유입으로 인해 내재적 속성이 변화되는 경향을 보인다. 그리고 수구(水口)성 지역은 국제화 추세 또는 외부와의 관계에 적극적이다. 이러한 지역성은 외부로 진출하려는 욕망을 보이며, 외부와의 관계에 있어서도 적극성을 보이는 것이 특징이다.[12]

[표3] 중앙아시아 공간의 지역성 구분

지역성	특성	대상 국가
수구(水口)성	· 외부 문화가 다양하게 유입되는 지역 · 슬라브 문화가 중심	카자흐스탄
조각성 또는 가변성	· 2개 이상의 문화[슬라브, 이슬람, 유럽, 중국문화 등]가 혼합되는 지역 · 지역성이 변할 수 있는 지역	우즈베키스탄 키르기스스탄
내구성	· 특정 조건에서 외부의 영향력이 내부로 유입되지 못하도록 구조화되어 있을 뿐만 아니라, 외부 영향력이 유입되어도 기존의 지역성이 쉽게 변형되지 않는 지역 · 이슬람 문화가 중심	투르크메니스탄 타지키스탄

보기: 대상국가 분류는 5개국 비교 관점

12) 이영형, “국제지역연구 방법론 «지리환경 가치론»을 위한 제언: 유라시아 지역연구에의 활용 가능성을 위한 탐색,” 『한국시베리아연구』, 제14권, 1호(2010), pp.109-142 참조.

중앙아시아의 안보지리 구조는 북부의 카자흐스탄에서 러시아와 긴밀하게 연결된다.[13] 중부지역에 있는 우즈베키스탄과 키르기스스탄은 미국 중심의 안보 질서와 러시아 중심의 안보 질서에서 회색지대로 남아있다. 특히, 우즈베키스탄이 그러하다. 사회문화 현상을 중심으로 중앙아시아 지역 공간을 구획하면 다음과 같은 특징이 보인다. 북부의 카자흐스탄에서는 슬라브 문화가 당분간 더 지속될 것으로 보이지만, 우즈베키스탄과 키르기스스탄의 경우에는 기존의 문화에 더해 유럽문화와 중국 문화까지 침투되어 기존의 문화가 해체될 수 있는 조각성 또는 가변성 현상을 보인다. 그리고 투르크메니스탄과 타지키스탄의 경우에는 이슬람 문화가 지배적이다. 중앙아시아 전체를 상대성의 관점에서 바라본다면, 북부지역(카자흐스탄)은 슬라브 문화 중심의 수구성, 중부지역(우즈베키스탄, 키르기스스탄)은 슬라브・이슬람・유럽문화・중국문화가 혼재되는 조각성 현상을 보이고 있다. 그리고 남부지역(투르크메니스탄과 타지키스탄)에는 이슬람 문화 중심의 내구성 질서가 형성되고 있다. 물론, 투르크메니스탄의 경우에 루흐나마(Ruhnama)[14]가 이슬람보다 더 큰 영향력을 발휘하고 있는 것처럼 보인다. 그러나 중앙아시아 전체를 비교 관점에서 봤을 때 이 지역이 이슬람 문화 중심의 내구성 질서에서 벗어나지는 못한다.[15]

Ⅳ. 중앙아시아 블록 공간의 추축지대 가능성

중앙아시아가 소련 시절에는 응집성을 유지하고 있었지만, 소련 해체 이후 이들 국가들이 체제전환 과정을 겪으면서 전통문화 복원 및 외부문화 침투에 직면하게 되면서 Pivot area의 성격을 지니도록 수정되고 있다. 외부의 개입과 간섭이 동일 공간의 성격을 Pivot area가 되도록 만들어 가는 원인이 되기도 한다.

1. 대륙세력의 영향력 확장과 해양세력의 개입

2014년 1월 30일 나자르바예프 대통령이 <카자흐스탄 대외정책 개념 2014-2020>을 승인했다. 상기 문건에서 대외정책의 주요 목표를 11개로 설정하고,[16] 주요 원칙으로 다변화 외교, 균

---

13) 카자흐스탄의 수도 이전 문제 역시 중앙아시아 블록 공간의 지역성 변수에 영향을 미치고 있다. 카자흐스탄이 1997년 12월 10일 수도를 알마티에서 아스타나로 이전했다. 1997년 10월 20일 "카자흐스탄공화국 수도 아크모라 선언에 관하여"라는 대통령의 칙령이 발표되었고, 동년 12월 수도가 알마티(Almaty)에서 아크모라(Arc Mora)로 이전되었다. 그리고 1998년에 아크모라가 아스타나(Astana)로 명칭이 변경되었다. 새로운 수도인 아스타나와 舊수도인 알마티 사이의 거리는 1,318㎞이다. 카자흐스탄의 역동성 지대는 북부인 아스타나와 남동부의 알마티를 중심으로 이루어지고 있다. 이러한 현실은 중앙아시아 블록 공간의 성격을 해체시키는 데 일정 부분 역할을 담당하고 있다.

14) 루흐나마(Ruhnama)는 투르크메니스탄의 사파르무라트 니야조프가 쓴 책으로 2001년에 처음 출간되었다. 루흐나마는 <영혼의 책>을 뜻한다. 니야조프 대통령이 2006년 3월에 방송된 TV 프로그램에서 이 책을 하루에 3번 읽으면 천국에 간다고 선전했으며, 투르크메니스탄에서는 이 책이 쿠란, 성경과 같이 취급받기도 했다.

15) 이영형, “중앙아시아 정치공간의 인문 지리학적 구조: 내재적 문화 복원과 외재적 문화 침투 현상을 중심으로,”『국제문제연구』, 제13권2호(2013년 여름) 참조.

16) 국가안보 및 국방, 주권 및 영토보전; 세계 및 지역 안보 강화; 국제사회에서의 긍정적인 국가 이미지 형성; UN과 협력을 통해 공정한 민주 평화질서 구축; 국제 및 지역 경제 통합 강화; 카자흐스탄-2050 국가전략 목표의 성공적인 이행, 국민의 높은 생활수준 달성, 다민족사회, 법치국가, 민주제도 강화, 인권 및 국민의 자유 보장을 위한 호혜적인 대외여건 마련; 산업다변화, 산업기술 발전, 국가경쟁력 제고; 단계적인 녹색성장 국가로의 전환, 2050년 세계 선진국 30위권 대열 진

형 및 호혜, 실용주의, 국익보전 등을 제시하고 있다. 그러면서 주요 우선순위는 중앙아 정치 안정 및 경제발전, 안보강화; 유라시아 통합, 관세동맹(러시아, 벨라루스, 카자흐) 강화; 국제법에 의거한 국경선 확정 및 카스피 해의 법적 지위 결정; UN, CICA(아시아교류신뢰구축회의), SCO(상하이협력기구), OIC(이슬람회의기구) 회원국으로서 국제기구에 적극 참여 및 협력 강화; 세계 각국과 우호협력, 핵무기 없는 세상 창설, 대량살상무기 비확산, 군축, 극단주의, 테러, 사이버범죄 방지 노력 등을 설정하고 있다.

뿐만 아니라, 상기 문건의 주요 지역별 협력에서 러시아와 우호동맹 협정에 근거하여 전 분야에서 협력을 강화하면서, 중국, 미국, EU와 전략적 협력 강화 등을 설정하고 있다. 대외협력 우선 대상국은 중앙아 국가를 비롯한 CIS 회원국, 그리고 아시아 지역 국가들이다.[17] 결국 카자흐스탄 정부는 러시아와의 관계를 토대로 해서 국가발전 전략을 모색하고 있음을 알 수 있다. 유라시아경제동맹(EES) 조약의 현실화 움직임 역시 러시아를 비롯한 CIS 국가와의 협력에 기초된다.[18] 러시아의 대중앙아시아 지정전략 역시 카자흐스탄을 축으로 확장되고 있다. 카자흐스탄에 대한 해양세력의 개입은 중앙아시아의 여타 국가에 비해 상대적으로 낮은 수준에 있다.

2013년 4월 14~15일 카리모프 우즈베키스탄 대통령이 러시아를 방문하야 푸틴 대통령과 정상회담을 갖고 다양한 부문의 양국간 협력 방안을 논의하고 아프가니스탄 상황 등 역내·국제 현안들에 대해 의견을 교환했다. 양국 정상은 2013~2017년 경제협력 협정, 상호투자 진작 및 보호 협정 등을 비롯한 4개의 정부간 협정을 체결했다. 푸틴 대통령은 금번의 협정 체결에 대해 양국간 투자보호 및 증진을 위한 신뢰할만한 법적토대가 마련되었다고 평가했다. 2013년 9월에는 시진핑 중국 국가 주석이 중앙아시아 순방의 일환으로 9월 8~10일 우즈베키스탄을 방문하여 카리모프 대통령과 정상회담을 가졌다. 금번의 정상회담에서 양국 정상은 전략적 동반자 관계 심화를 위한 공동성명을 발표했고, 가스, 우라늄 자원개발 등 주요 분야의 우호 협력 강화를 위한 150억 $에 달하는 협정들을 체결했다. 양국 정상은 또한 중앙아 정세에 대해 의견을 교환하고 국방 분야 협력을 강화하고, 양국 및 역내 평화와 안정 유지를 위해 노력하기로 했다. 중국은 중앙아시아에 대해 경제지원, 상하이협력기구(SCO) 등을 통해 영향력 확장을 준비하고 있다.

미국이 우즈베키스탄에 개입할 수 있는 여건은 충분하다. 2014년 중순 현재, 카리모프 대통령이 철권통치 중인 우즈베키스탄에서 정치범 탄압 실태가 심각한 수준인 것으로 알려졌다. 우즈베키스탄은 국제인권단체인 프리덤 하우스가 발표한 '2013년 세계 자유 보고서'에서 북한, 시리아 등과 함께 정치적 권리 및 시민자유 부문에서 최악의 국가에 오른 바 있고, 국제인권단체 휴먼라이츠워치(HRW)가 2014년 9월에 발표한 '우즈베크 정치범 실태' 보고서에서도 심각한 수준인 것으로 알려져 있다. 이와 함께, HRW는 우즈베크 당국의 잔인하고 비인간적인 태도는 국제인권협약을 심각하게 위반하는 것이라고 지적했다. 휴먼라이츠워치(HRW) 등 인권단체, 우즈베키스탄 출신의 망명가들 및 활동가들이 2015년 우즈베키스탄 대통령 선거를 앞두고 카리모프 정부에 압력을 가해 달라고 미국에 촉구하고 있다. 2015년 3월로 예정된 우즈베키스탄 대통령 선거에 앞서 미국의 강력한 성명이나 개입이 이루어진다면, 우즈베키스탄의 선택은 더욱더 러시아와 중국에 가까이 다가서게 될 것이다.

키르기스스탄은 주변국과의 전통적 우호협력관계 확대 및 발전을 위해 노력하고 있으나 우즈

입; 민족 및 문화적 고유성 보존; 해외거주 카자흐 국민 보호; 카자흐 재외동포 및 카자흐어 지원 등 11개 이다.

17) http://kaz.mofa.go.kr/korean/eu/kaz/policy/situation/index.jsp(검색일: 2014년 12월 4일)

18) http://www.rferl.org/content/(검색일: 2014년 12월 4일)

베키스탄과는 갈등문제가 존재한다.[19] 그리고 미국으로부터의 경제지원을 희망하고 있으나, 군사안보관계에서는 다소 미온적이다.[20] 2012년 9월 푸틴 대통령이 키르기스스탄을 방문하여 4.89억$에 이르는 대러 채무조정 및 탕감에 관한 양국간 협정에 서명하고, 수력발전소 건설 관련 양국간 합의문에 서명했다. 그리고 2013년 6월 키르기스스탄 의회가 2014년 7월 미국의 국내 기지사용 협정 종료 후 동 협정 연장을 불허하는 법안을 통과시켰고, 아탐바예브 대통령도 2014년 7월 이후 마나스(Manas) 공항을 완전한 민간공항으로 전환할 의사를 수차례 밝혔다. 중국의 경제 진출 역시 가속화되고 있다. 중국 국가 주석의 2013년 9월 중앙아 순방 및 동년 9월 13일 SCO 정상회의 참석과 함께 중앙아 외교를 본격화하고 있다. 시진핑 주석은 제13차 SCO 정상회담 참석차 2013년 9월 10~13일간 키르기스스탄을 방문하여 양국 관계를 전략적 협력 동반자 관계로 격상함과 동시에 총 30억 달러 규모의 차관 제공과 인프라 건설 등 각종 경제협력, 양국간 가스관 건설 등 에너지 협력에 합의했다. 이에 앞서 이루어진 여타 중앙아 국가 순방 중에 <실크로드 경제권> 구축을 주창하고, 카자흐스탄 등과의 외교관계도 전략적 동반자 관계로 격상했다.

투르크메니스탄은 1995년 UN 총회에서 인정받은 영구중립 정책을 기반으로 주권 보전, 무력충돌 불개입 정책을 유지하면서 중국, 러시아, 미국 등 서방 국가들과 실용주의 외교를 지속할 것을 천명하고 있다. 중앙아 국가들과의 관계도 중립과 내정불간섭 정책을 기조로 어떠한 정치군사적 성격의 블록에도 가입하지 않고 지역 내의 평화와 번영을 추구한다는 기존 입장을 고수하고 있다. 투르크메니스탄은 유럽과 아시아 시장으로의 진출 확대를 위해 노력하고 있다. 투르크메니스탄은 가스수송 경로를 다양화하기 위해 여러 가지 가스 수송 프로젝트를 추진하고 있으며 서방으로의 가스 공급에 관심을 갖고 있다. 투르크메니스탄은 자국의 천연가스 수출을 위해 트랜스카스피해 가스관과 타피(TAPI) 가스관 건설 프로젝트를 활발하게 추진하고 있으며, 거대 에너지 소비국인 중국과도 협력을 강화하고 있다.[21] 이러한 과정 속에서 중국의 시진핑 주석은 2013년 9월 3~4간 투르크메니스탄을 방문하여 베르디무하메도프 대통령과 정상회담을 갖고, 양국 관계를 전략적 동반자 관계(strategic partnership)로 격상했다.

결국, 러시아와 중국 그리고 미국이 중앙아시아 공간으로 자신의 영향력을 확장하기 위해 분주히 움직이고 있다. 러시아의 영향력은 카자흐스탄과 키르기스스탄을 축으로 하여 확장되고 있으며, 중국은 다양한 형태 및 수준의 경제지원을 약속하면서 자신의 영향력을 중앙아시아 공간 전체로 확장시키려는 전략적 움직임을 보이고 있다. 미국은 중동지역의 정세 불안을 빌미로 중앙아시아로 진출하고 있으며, 우즈베키스탄과 키르기스스탄 등지에 자신의 군사기지를 설치하려 노력하고 있다. 중앙아시아 지역에 대한 미국의 개입 전략은 중앙아시아에서 발생하고 있는 인권 및 비민주적 정치 행태를 활용하여 개입하려 하고, 이웃하고 있는 중동지역의 각종 문제 해결을 핑계로 군사기지를 설치하려는 움직임으로 나타나고 있다.

---

19) 카자흐스탄과는 긴밀한 선린관계를 유지하며 다방면에서 협력을 확대하고 있으나, 우즈베키스탄과는 긴장된 선린, 제한적 협력 관계가 유지되고 있다. 수자원 이용 및 국경 문제 등으로 인해 긴장 관계가 지속되고 있다.

20) 2001년의 9.11 사태 이후 미국이 아프가니스탄 전쟁 수행을 위해 비쉬켁 인근 마나스(Manas) 국제공항에 공군기지를 유지해 왔고, 러시아는 2003년 9월 집단안보조약기구(CSTO) 신속배치군 명목으로 러시아 공군 기지를 비쉬켁 인근 칸트 지역에 설치하면서 미국의 중앙아시아에서의 영향력 확대를 견제해 왔다. 2009년 2월 키르기스스탄이 미국에게 동 기지 사용 종료를 선언했지만, 2009년 7월 양국간 협력협정에 따라 마나스(Manas) 공항 내 미 공군기지를 수송센터(Transit Center)로 명칭만 변경하여 사실상 동일한 기능을 수행할 수 있도록 했다.

21) http://www.azernews.az/analysis/72095.html(검색일: 2014년 12월 4일)

2. 중앙아시아 공간의 추축지대 가능성 탐색

중동지역과 중앙아시아 CIS 5개국을 둘러싼 주변 강대국들의 갈등 구조가 동일 지역을 지정학적 Pivot area로 만들어가고 있다. 유럽에서 중동을 거쳐 중앙아시아로 영향력을 확장하려는 미국, 중앙아시아를 거쳐 중동 지역으로 진출하려는 중국과 인도, 중앙아시아 CIS 국가를 거쳐 남진하려는 러시아 등의 지정 전략이 중앙아시아 CIS 공간에서 충돌될 가능성이 높아지고 있다. 특히, 중앙아시아의 심장부에 있는 우즈베키스탄의 정책변화가 적극적인 게임 행위자(미국, 러시아, 중국)의 지정 전략에 많은 영향을 미칠 수 있게 되었다. 중앙아시아 정치공간이 지정학적 Pivot area로 자리 잡아가는 현상은 동일 공간이 갖는 지리 환경 요인과 주변 강대국의 영향력 확장 경쟁이 함께 하면서 보다 선명해 진다.

첫째, 러시아의 남진정책이다. 러시아가 진정한 대륙세력이 되기 위해서는 연안지역이 필수적이다. 지정학 논리에 의하면, 러시아는 반드시 남쪽으로 진출하려 할 것이다. 러시아의 남부 국경선이 해안선이 될 때에만 비로소 대륙 건설을 완료하였다고 말할 수 있을 것이다. CIS 중앙아시아 공간에 대한 영향력 강화는 외부로 진출할 수 있는 건널목이 된다. 이를 토대로 남진정책이 뒤따를 것이다. 러시아의 남진정책을 지리학적 관점에서 바라본다면, 중앙아시아 CIS 5개국을 관통하여 중동지역으로 연결되면서 1단락될 것이다. 러시아가 외부 공간으로 진출할 수 있는 가장 효과적인 방법이 카자흐스탄 등 CIS 중앙아시아 국가들과의 협력관계에 기초된 남진정책일 것이다. 이는 미국과 중국의 세력권 북상을 차단시킬 수 있는 효과적인 방법이 된다. 따라서 푸틴의 러시아는 자신의 시베리아 공간과 경계를 이루고 있는 카자흐스탄을 비롯한 중앙아시아 CIS 국가로 팽창정책을 추진하고 있는 미국 및 중국의 전략적 움직임에 민감하게 대응하고 있다.

둘째, 중국의 서남진 정책이다. 2001년 9·11테러 사건에 대한 보복으로 시작된 미국의 아프가니스탄에 대한 공격이 파미르 고원 서쪽에서 중국을 포위하고 중국이 중동으로 진출할 수 있는 길목을 차단하려는 바둑의 포석과도 같았다. 그리고 9·11 테러 이후 중앙아시아에서 미군의 장기주둔이 명백해지자, 중국은 이에 대한 대응으로 중앙아시아 국가들과의 군사협력 강화에 적극적으로 나섰다.[22] 나아가 중앙아시아에 미군의 주둔이 신강(新疆) 위구르 자치구의 이슬람권 독립운동을 후원할 수 있는 위치에 선 것이 아닌가 하는 분석이 제기되기도 했다.[23]

소련이 해체되고 카자흐스탄, 키르기스스탄, 우즈베키스탄 등 투르크계 이슬람 민족이 다수를 차지하는 국가들이 독립하면서 신강 위구르의 분리 독립 움직임이 본격화되었다. 중국의 서남부 지역에 있는 티베트 자치구의 독립 운동 역시 중국을 괴롭히는 요인이 되고 있다. 신강 위구르 자치구는 중국에서 가장 첨예하게 민족분쟁이 계속되고 있는 지역이고, 티베트는 서아시아와 중동으로 진출하는 교두보이자 에너지자원의 보급로로서의 지정학적 위치를 부여받고 있다.[24] 따라서 미국의 對중국 봉쇄정책이 본격화된다면, 미국이 소련의 분열을 획책했었던 것과 유사한 방법으로 중국의 분열을 획책하기 위해 서남부 갈등지대에 개입할 수 있다. 신강 위구르 자치구

22) 2001년 9·11테러 이후 미소간의 협력과 2002년 5월 NATO와 러시아간의 로마 협력의정서는 중국으로 하여금 고립감을 느끼게 했다. 이에 대한 중국의 대응방식은 중앙아시아 국가들과 적극적인 군사협력의 확대로 나타난다. Vladimir Kindal and Oleg Liman, "Russia and China in Central Asia: Geopolitical changes", *Central Asia and the Caucasus*. No 3. Vo. 21(2003), p. 74.

23) 남창희, “9·11테러 이후 미국의 新중동정책과 한반도 안보,”『군사논단』, 2002년 가을호(통권32호), p. 22.

24) 이동율, “중국의 티베트 연구(藏學) 동향과 티베트 정책,”『중소연구』제29권 제3호(2005), p. 135 재인용.

와 티베트 지역은 미국의 대중국 봉쇄전략에 중요한 지정학적 자원이 된다. 따라서 중국은 중앙아시아 국가에 경제지원을 약속하면서 자신의 서부 국경지대를 안전하게 관리하고, 이를 통해 외부 세력의 개입 효과를 차단하려 한다.

중국의 對CIS 중앙아시아 5개국 및 중동지역 세력권 확장전략은 미국의 對중국 포위망을 벗어날 수 있는 자원이 될 뿐만 아니라 자신의 영향력을 확장시키는 차원에서도 필수적이다. 중국이 자신의 서부지역 국경과 접하고 있는 중앙아시아 국가들과 협력관계를 공고히 구축한다면 다음과 같은 지정학적 이익을 제공받을 수 있게 될 것이다. ① 티베트와 신강 위구르 분리 독립 운동에 대한 외부의 지원을 차단시켜 국가의 통일성을 유지시키는 데 긍정적이다. ② 풍부한 에너지 자원과 넓은 시장의 확보가 가능하다. ③ 중앙아시아에 대한 미국의 영향력을 견제할 수 있는 외부 방어망 구축이 가능하며, 이를 통해 자신의 서남진 전략이 보다 용이하게 추진될 수 있다.

셋째, 미국의 對러시아 및 중국 봉쇄전략이다. 2003년 3월 20일 미국과 영국 연합군이 이라크를 공격하여 전역을 장악하면서 미국의 영향력이 중앙아시아 지역으로 확산될 수 있는 교두보가 마련되었다.[25] 이와 함께, 미국은 경제 원조를 앞세워 중앙아시아로 진출하고 있다. 따라서 푸틴은 2003년 8월 6일 친미 경향을 보이고 있는 우즈베키스탄을 방문하여 협력을 과시하기도 했다.[26] 러시아는 CIS 중앙아시아 국가들에 대한 미국의 영향력 팽창에 대응할 수 있는 개입·확산성 지정전략을 구사하고 있다. 중국 역시 서진전략을 위해 중앙아시아가 절대적으로 필요하다. 미국의 영향력이 중앙아시아로 진출하게 된다면, 중국의 서부지역이 불안해질 수 있다. 따라서 경제지원을 앞세워 중앙아시아에 대한 세력권 확보 전략에 나서고 있다.

미국은 해양력을 바탕으로 하는 유일 패권국이고, 패권국의 역할을 수행하려 한다. 패권국의 역할 중에서 중요한 하나는 위기관리 능력을 발휘하는 것이다. 따라서 만약 러시아가 냉전적 舊사고를 복원시킨다면 소련 시절에 미국 중심의 NATO 세력이 취했던 對소 봉쇄전략이 더욱 더 협소하게 러시아를 압박하게 될 것이다. 중국 역시 해양진출로 확보와 서진정책을 추진하고 과정에서 힘을 통한 정책구현이 이루어질 경우 해양세력의 봉쇄 대상으로 전략할 수 있다. 미국 등 해양세력은 2014년 12월 현재 우크라이나의 크림반도를 병합[27]한 러시아를 봉쇄하고 있지만, 중국의 팽창정책 역시 미국 등 해양세력의 봉쇄 대상에서 자유로울 수는 없다.

러시아의 남진정책과 중국의 서진정책이 결합되는 지역이 중앙아시아 공간이고, 패권국인 미국의 위기관리 능력이 실험될 수 있는 공간 역시 중앙아시아 지역이다. 특정 정파의 장기집권과 비민주성, 그리고 인권탄압 문제 해결 등과 같이 패권국이 개입할 수 있는 지정학적 자원이 충족되어 있기 때문이다. 서구식 민주주의와 자유무역 질서의 구축을 명분으로 개입하게 되겠지만, 미국의 중앙아시아 정책은 러시아를 남부 방향에서 차단하고 중국을 서남에서 지역에서 차단하는 지정전략 그 자체 일 것이다. 미국의 지정전략은 러시아 봉쇄전략에서 소정의 목적을 달성하고, 對중국봉쇄전략으로 수정되고 있다. 미국의 지정전략이 중동에 이어 중앙아시아로 넘어

---

25) 2001년 9·11테러 이후, 미국은 탈러시아화 경향을 보이고 있는 우즈베키스탄을 비롯하여 중앙아시아 지역에 병력을 주둔시켜 왔으며, 경제 원조를 앞 세워 중앙아시아 개별 국가를 자신의 영향력 하에 끌어들이려는 움직임을 지속적으로 보여 왔다. 그리고 중앙아시아 국가들은 러시아를 의식하면서 미국과의 협력관계를 모색하고 있다.

26) *Известия*, 2003/08/07.

27) 2014년 3월 11일 크림 자치공화국과 세바스토폴이 우크라이나로부터 독립을 선포하여 크림 공화국을 결성하였다. 그리고 3월 18일 러시아와 크림 공화국이 합병 조약에 서명하였다. 푸틴 대통령이 러시아와 크림 공화국 합병 조약에 최종 서명하면서 크림 공화국 합병 절차가 마무리되었다. 러시아는 크림반도에 크림 연방지구를 설치하여 2015년 1월 1일부터 러시아연방에 편입시킬 계획이다.

서고 있으며, 이러한 현실이 중국의 서남진 전략을 봉쇄할 수 있는 지정학적 자원이 될 것이다.

Ⅴ. 끝맺는 말

중앙아시아 5개국이 지난 23년 동안 체제전환 과정을 거쳐 왔지만, 아직까지 소비에트 체제의 잔재를 청산하지 못하고 있다. 그리고 새로운 문화를 이식시키는 과정에서 지역 공간이 분열되는 모습을 보이고 있다. 중앙아시아 전체 공간을 상대성의 관점에서 평가한다면, 북부지역(카자흐스탄)은 슬라브 문화 중심의 수구성, 중부지역(우즈베키스탄, 키르기스스탄)은 슬라브・이슬람・유럽문화・중국문화가 혼재되는 조각성 현상을 보이고 있다. 그리고 남부지역(투르크메니스탄과 타지키스탄)에는 이슬람 문화 중심의 내구성 질서가 형성되고 있다. 투르크메니스탄의 경우, 루흐나마(Ruhnama)가 이슬람보다 더 큰 영향력을 발휘하고 있는 것처럼 보이지만 중앙아시아 전체를 비교 관점에서 봤을 때 이 지역이 이슬람 문화 중심의 내구성 질서에서 이탈되지는 못한다. 이러한 지역 분화 현상은 적극적으로 지정전략을 구사하는 게임 참가자들의 개입을 자극하게 되고, 자연스럽게 동일 공간을 Pivot area로 만들어가게 된다.

중앙아시아 5개국을 비교했을 때, 러시아의 지정전략이 보다 용이하게 침투될 수 있는 국가는 카자흐스탄과 키르기스스탄이다. 중국의 지정전략은 중앙아시아의 특정 국가에 치중되지 않고 비교적 고르게 침투되고 있다. 미국의 지정전략은 키르기스스탄과 우즈베키스탄에 침투되고 있지만, 보다 안정적으로 자신의 영향력을 침투 및 정착시킬 수 있는 국가는 우즈베키스탄이다. 우즈베키스탄의 안보정책이 자신의 국익에 따라 수시로 변화되는 모습을 보이고 있기 때문이다. 우즈베키스탄 국민들의 다수가 이슬람敎(대부분 수니파)를 믿고 있지만 국가정책이 중동 권에 편입되지 않는다. 러시아 문화권에의 흡수에도 적극적이지 않다. 우즈베키스탄은 슬라브 문화권에 포함되어 있지도 않고, 중동의 그것에 포함되지도 않는다. 그리고 영세중립국인 투르크메니스탄의 안보외교는 특정 국가에 치중되지 않고 있다. 중앙아시아 5개 국가들의 안보정책이 유동적이기 때문에, 러시아와 중국, 그리고 미국의 영향력이 침투될 수 있는 유동적인 Pivot area가 된다.

결국, 중앙아시아는 러시아와 중국, 그리고 미국의 지정전략이 침투되는 지정학적 요충지이다. 중앙아시아에서 미국의 영향력 확장 정책이 구체화되었으나 실패를 경험했고, 중국의 영향력 확장 전략은 신중한 모습을 보이면서 추진되고 있다. 중앙아시아 공간은 러시아와 중국, 그리고 미국의 영향력이 침투 및 충돌될 수 있는 지정학적 Pivot area가 된다. 중앙아시아 지역은 미국이 패권국의 역할에 기초된 위기관리 능력을 실험할 수 있는 공간이고, 우크라이나 사태로 인해 유럽과 미국으로부터 경제제재 조치를 받고 있는 러시아의 탈출구가 되고, 자신의 서부변방지역의 안정과 영향력 확장을 꿈꾸는 중국의 영향력 확장 무대가 된다. 중앙아시아 지역이 세계 3대 유전중 하나인 카스피 해를 끼고 있기 때문에 동일 지역에 대한 지정학적 가치가 더해지고 있다.

참고 문헌

김재철. “중국의 동아시아 정책,”『국가전략』, 2003년 제9권 4호

남창희, “9·11테러 이후 미국의 新중동정책과 한반도 안보,”『군사논단』, 2002년 가을호(통권32호)

박상남, “미군 주둔 이후 중앙아시아의 지정학적 변화. 중앙아시아 국가들과 러시아 중국의 국가전략과 대응을 중심으로,” 『국제지역연구』, 2003년 제7권3호

이동율, “중국의 티베트 연구(藏學) 동향과 티베트 정책,”『중소연구』, 제29권 제3호(2005).

이영형,『지정학』(서울, 엠-애드, 2006)

이영형, “국제지역연구 방법론 «지리환경 가치론»을 위한 제언: 유라시아 지역연구에의 활용 가능성을 위한 탐색,” 『한국시베리아연구』, 제14권, 1호(2010)

이영형, “중앙아시아 정치공간의 인문 지리학적 구조: 내재적 문화 복원과 외재적 문화 침투 현상을 중심으로,”『국제문제연구』, 제13권2호(2013년 여름)

Z.Brzezinski 지음, 김명섭 옮김, 『거대한 체스판. 21세기 미국의 세계전략과 유라시아』(서울: 삼인, 2003)

Z.Brzezinski, *The Grand Chessboard: American primacy and Its Geostrategic Imperatives* (NY: BasicBooks, 1997)

S.B.Cohen, *Geography and Politics in a World Divided* (N.Y.: Random House, 1963)

S.B.Cohen, *Geopolitics of the World System* (Lanham, Md.: Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2003).

C.S.Gray & G.Sloan, *Geopolitics, Geography and Strategy* (London, Portland: Frank Cass, 1999)

R.H.Fifield and G.E.Pearcy, *Geopolitics in Principle and Practice* (Boston: Ginn and Company, 1944)

M.I.Glassner and H.J.de Blij, *Systematic Political Geography. 3-rd edition* (New York : John Wiley & Sons, Inc, 1980), p. 291.

V.Kindal and O.Liman, "Russia and China in Central Asia: Geopolitical changes", *Central Asia and the Caucasus*. No 3. Vo. 21(2003)

H.J.Mackinder, “The Geographical Pivot of History," *The Geographical Journal*, Vol. 23, No. 4(April, 1904)

Т.Андрианова, “Шторм еще не начался,” *Завтра* (Март, 1994), no 8(13).

М.Т.Лаумулин, *Центральная Азия в зарубежнойполиталогии и мировойгеополитике. Том. II* (Алматы: КИСИ при президента РК, 2006).

Э.Поздняков, “Геополитический коллапс и Россия.” *Международная жизнь*, no. август-сентябрь(1992)

Ю.В.Тихонравов, *Геополитика* (М.: ИНФРА-М, 2000)

Financial Times, 2003/05/10
China Daily, 2003/05/28 및 2003/06/03.
Известия, 2003/08/07.
http://kaz.mofa.go.kr/korean/eu/kaz/policy/situation/index.jsp(검색일: 2014년 12월 4일)
http://www.rferl.org/content/(검색일: 2014년 12월 4일)
http://www.azernews.az/analysis/72095.html(검색일: 2014년 12월 4일)

우크라이나 사태와 중앙아시아 : 러시아의 개입에 대한 인식

우평균(한양대학교)

요약

본 논문에서는 2013년 말 이후 발생한 우크라이나 사태에 대한 중앙아시아의 인식의 기저를 중점적으로 살펴보고, 그 특성과 한계를 제시하는데 목적을 두고 있다. 이를 위해 소연방 해체 이후 1990년대 동안에는 드러나지 않았으나 2000년 러시아의 푸틴(V. Putin) 대통령 집권 이후 중앙아시아와 코카서스 및 우크라이나를 비롯한 동부 유럽 국가 등 포스트 소비에트 공간에서 확대되어온 러시아의 대외 정책을 '개입(intervention)'이라는 관점에서 제시하고 있다. 그 결과, 우크라이나에서의 러시아의 적극적인 개입에 대해 중앙아시아 국가들은 키르키즈스탄(Kyrgyzstan)을 제외하고는 외형상으로는 대체로 침묵했지만, 실제로는 양면적인 인식과 태도를 표명했으며, 이는 중앙아시아 국가들이 처한 대러 의존적인 지향성을 탈피하기 힘든 구조에서 비롯되고 있다는 점을 발견할 수 있다. 중앙아시아가 우크라이나에 이어 러시아에 의해 영토적 통합성과 주권을 침해받을 수 있는 가능성이 높은 지역으로 대두하고 있지만, 중앙아시아가 현실적으로 취할 수 있는 선택의 방도는 별로 없으며, 중앙아시아 국가 간 연대 강화도 현실적으로 문제점을 안고 있다. 결국 개입을 지속적으로 추구하는 러시아와 중앙아시아에 대한 적극적인 협력 의지가 결여된 서구 사이에서 중앙아시아는 신생 독립국가의 생존을 모색해야 하는 과제를 안고 있으며, 그것은 당분간 러시아가 만든 구조 내에서 가능하다는 판단을 할 수 있다.

주제어 : 우크라이나 사태, 중앙아시아, 러시아 개입, 러시아 개입주의, 마가단 혁명

Ⅰ. 서론

소련 붕괴와 더불어 독립한 중앙아시아 각국에 대한 최대의 위협은 외부보다는 내부에서 비롯된다는 시각이 일반적이었다.[1] 즉, 국민국가 건설(nation building)의 고통스러운 과정, 정통성 위기(legitimacy crisis), 급격한 사회 · 경제적 변동, 환경 문제(environmental degradation), 탈식민화(decolonization), 민족적 다양성(ethnic diversity), 국경 분쟁 등 불안정의 요소들이 중앙아시아에 상존하고 있기 때문이다. 이중에서도 소련 제국의 인위적 구획의 산물로 남겨진 경계 내에서 다양한 민족들을 하나의 "국민"으로 창조해내는 작업이야말로 고도의 통치 능력을 요하는 과제가 되고 있다. 중앙아시아 5개 나라 모두에서 민주주의는 '안정(satability)'의 제물로 희생되어왔다. 타지키스탄(Tajikistan)에서는 내적인 지역안보가 위협을 받고 있으며, 중앙아시아의 접경지역인 아프가니스탄(Afghanistan)은 고도의 분쟁 가능성을 내포하고 있다.

러시아는 소련 붕괴 이후 1990년대 동안 중앙아시아를 부담으로 여겨 대외정책의 우선순위에서 제외하였으나, 2000년 푸틴(V. Putin) 대통령의 집권 이후 중앙아시아에 대한 정책의 방향을 선회했다. 러시아는 이란, 파키스탄, 인도, 터키, 미국, 중국 같은 다른 나라들이 중앙아시아에서 '지역 패권(regional hegemony)'을 추구하는 것을 막았으며, 자신의 경제적 이익을 보호하고 확대하기위해 힘을 기울였다. 또 러시아는 '중앙아시아 거주 러시아인들(ethnic Russians)'을 보호하고, '이슬람 근본주의(Islamic fundamentalism)'의 확산을 막는데 주력했다. 중앙아시아 지역은 독립국가연합(Commonwealth of Independent States, CIS)과 더불어 1992년 공식적인 집단 안보 조약으로 체결한 타쉬켄트 조약(Tashkent Treaty)을 통해 러시아와 군사적으로 결합되어 있다. 러시아는 약 25,000명의 평화유지군(peacekeeping forces)을 타지키스탄과 CIS의 외부 경계와 접하는 중앙아시아의 국경지대에 파견하고 있다. 보다 최근에 러시아는 중앙아시아와 더욱 밀접한 경제적 · 정치적 통합을 강력하게 추진하면서, 동시에 에너지 협상을 발전시켜 더욱 큰 이익을 공유하려는 노력을 다해왔다. 육지로 둘러싸인 중앙아시아 국가들 내의 외국과 연결된 거의 모든 운송과 가스관 루트가 반드시 러시아를 통과하도록 되어 있다. 그러나 러시아는 중앙아시아 각국들과 체결한 양자 합의를 이행하는데 필요한 자금 조달에 곤란을 겪고 있다. 또한 러시아 국내에서 소련으로 되돌아가기를 원하는 초민족주의자들(ultra nationalists)들의 요구도 거세지고 있는 현상은 중앙아시아 국가들로 하여금 두려움을 불러일으키고 있다. 이같은 상황은 중앙아시아 국가들이 러시아가 중앙아시아에서 누려온 '러시아 헤게모니(Russia hegemony')에 대한 인식을 새롭게 하면서 대안을 찾는 요인이 되고 있다.

이같은 상황에서 2013년 말 우크라이나(Ukraine)의 중심부에서 시작된 일련의 반정부 시위와 야누코비치(Viktor Yanukovich) 대통령을 비롯한 우크라이나 지도부의 퇴진, 러시아의 크림(Crimea) 반도 합병과정 및 뒤이은 우크라이나 동부지역에서의 내전 발발이 중앙아시아 국가들에게 어떤 영향을 미쳤는가는 관심의 대상이 되기에 충분하다. 무엇보다도 러시아의 '개입'이라는 견지에서 바라볼 때, 영토(크림반도)를 상실한 후에도 친러시아 주민들이 다수 거주하는 동부 지역에서 우크라이나 정부가 고전하고 있는 점을 염두에 둔다면, 중앙아시아 역시 러시아인들이 다수 거주하고 있는 지역을 내부에 갖고 있기에 새삼 러시아의 개입에 대해 우려할 수밖에 없다. 본 논문은 이와 같은 관점에서 러시아와 중앙아시아의 관계를 강대국의 개입이라는 측면에서 살펴보면서, 특히 우크라이나 사태 발생 이후 이같은 관계에 어떤 변화 혹은 움직임이 감지되는지를 파악하고자 한다. 이를 통해 중앙아시아를 둘러싼 유라시아 지역 내 국제관계의

1) Dianne L. Smith, *Central Asia: A New Great Game*? Createspace Independent Publishing Platform (February 2 , 2013), pp. 5-48.

특성을 함께 제시하고 향후 방향성 예측에 일조하고자한다. 본 논문은 이를 위해 제2장에서 러시아의 대 중앙아시아 정책이 갖고 있는 특성과 문제점을 살펴볼 것이다. 제3장에서는 우크라이나 사태에 있어서의 러시아의 개입에 대해 중앙아시아 국가들이 인식하는 바를 중점적으로 제시할 것이다. 제4장에서는 과거와 현재의 흐름 속에서 중앙아시아의 대러 인식과 정책이 연속성을 갖고 있는지 평가하고, 향후 전망에 대해 언급하고자 한다. 제5장에서는 결론을 맺을 것이다.

Ⅱ. 러시아의 대 중앙아 정책과 개입주의

국제정치학에서 '개입(intervention)' 보다 '개입주의(interventionism)'라는 용어를 보다 학문적으로 사용하는 경향이 있다. 개입주의란 국민국가(nation-state) 혹은 다른 지정학적인 관할권(geo-political jurisdiction)을 가진 주체가 한 국가의 경제 혹은 사회를 조종하기 위해(manipulate) 취하는 비방어적인(non-defensive) 행위를 수행하는 정책을 일컫는다. 개입주의가 가장 일반적으로 사용되는 분야가 '경제적 개입주의(economic interventionism)'과 '외교적 개입주의(foreign interventionism)' 라고 할 수 있다. 개입주의에 대칭되는 외교정책으로는 '중립(neutrality)', '비개입주의(non-interventionism)', '고립주의(isolationism)' 등이 광범위하게 사용된다. 19세기 말을 기점으로 변화하기 시작한 미국 외교 정책의 정향이 고립주의로부터 벗어나 개입주의를 지향했던 대표적인 역사적 경험으로 거론되곤 한다.[2)]

중앙아시아에 대한 러시아의 개입주의적 경향이 외교정책으로 나타나기 시작한 것은 2000년 푸틴 정부의 출범 이후 러시아가 지역 강대국으로서의 면모를 되찾으면서 비롯되었고, 푸틴 대통령이 세 번째 임기를 맞고 있는 2010년대까지 개입주의적인 정책이 지속되고 있다. 전방위적 실용주의 외교를 전면에 내세우면서 시작된 푸틴 정부의 공세적 외교정책은 중앙아시아에서 양자 및 다자 차원의 협력을 모색하도록 만들었으며, 그 결과 1990년대와는 달리 양측 간 실질협력이 강화되었다. 푸틴 정부는 다양한 협력기제들을 활용하여 중앙아시아에 대한 러시아의 영향력을 복원하는데 성공했다. 이를 위해 러시아는 대 중앙아시아 접근 방식에 있어서도 유연한 협력 방식을 적용하려는 노력을 보여주었다.[3)] 특히 크렘린의 전략적 노력은 타지키스탄과 키르키즈스탄처럼 내전을 겪었거나 에너지 자원 수입에서 러시아에 의존적인 나라에서 성공적으로 나타났다. 반면에 우즈베키스탄, 카자흐스탄과 투르크메니스탄처럼 가스와 석유 같은 에너지 자원을 풍부하게 보유한 나라들과 러시아는 힘든 시기를 보냈는데, 그 이유는 이 나라들이 자원을 활용해 지역수준에서 독립적인 행위자(independent regional players)로 역할을 하려고 했기 때문이었다.

러시아의 대 중앙아 개입주의가 본격화한 것은 19세기 중반부터였다. 당시에 러시아는 단순한 개입을 넘어 중앙아시아에 대한 정복 · 병합정책을 본격화하여 19세기말에는 중앙아시아 전 지역을 완전히 러시아 영토로 병합했다. 21세기 러시아의 대 중앙아시아 정책은 이같은 과거

---

2) Joseph P. Stromberg, "Imperialism, Noninterventionis, and Revolution: Opponents of the Modern American Empire," m Robert Higgs & Carl P. Close, eds., *Opposing the Crusader State: Alternatives to Global Interventionism* (Oakland, CA: The Independent Institute, 2007), pp. 10-12.

3) 고재남, "러시아의 중앙아시아정책과 다자주의," 『한국과 국제정치』, 제26권 1호(2010), pp. 216-217.

러시아 제국과 중앙아시아 지역 간의 특수 관계와 더불어 소련 시기 형성된 소연방과 중앙아시아 관계가 작용하고 있다. 러시아는 중앙아시아를 러시아가 배타적 이익을 갖고 있는 '근외지역(near abraod)'의 핵심지역으로 간주하고 있다.[4] 러시아가 중앙아시아에서 추구하는 정책목표를 정치 · 안보 · 경제 · 인도적 측면에서 설명하는 트레닌(D. Trenin)은 다음과 같이 그 내용을 제시하고 있다. 첫째, 정치적 측면에서 러시아는 중앙아시아 국가들과 우호협력관계의 강화 및 정치 · 경제 · 안보통합을 통해 러시아가 추구하는 강대국 지위회복을 위한 배후 자원기지로 중앙아시아를 활용하려는 목표를 갖고 있다. 둘째, 안보적 측면에서 이슬람 원리주의자 및 테러리스트의 세력 확산을 저지하면서 국내안정 유지, 시민혁명 방지, 외국군 주둔 봉쇄와 제3의 안보동맹 저지, 대량살상무기(WMD, Weapons of Mass Destruction) 비확산, 마약밀매 방지, 러시아군 주둔 유지, 국방협력, 방산물자 이전 등을 통해 중앙아시아의 안보 인프라를 유지 · 복원 및 발전시키려는 목표를 갖고 있다. 셋째, 인도적 측면에서는 중앙아시아 내 러시아인 보호, 러시아어 사용 및 교육 확대, 러시아 문화의 유지 및 확산, TV 방영의 비제한성 확보 등 공동 정보공간의 유지 및 확대 등과 같은 목적을 갖고 있다.[5]

러시아는 중앙아시아에서 자신의 지위를 상승시켜 외부 세력으로서의 영향력을 유지하고 동과 서 사이에서 균형을 유지하려 한다.[6] 러시아는 중앙아시아를 러시아가 강대국으로 부상하는데 필수적인 대외적 영향력을 확보하기 위한 핵심지역으로 인식한다. 반면에 러시아의 대 중앙아시아 전략은 서로 다른 목적을 가진 정책들을 추구하고 있기에 핵심적인 목표를 결여하고 있다는 특징이 있다.[7] 러시아의 중앙아시아에 대한 접근은 제정러시아 시대까지 연유하는 일종의 '관계'의 산물이기 때문에 중앙아시아를 특수한 목적을 갖고 추구하는 정책의 대상으로 인식하기보다는 서로 깊히 얽혀있는 끈끈한 관계로 보는 경향이 지배적일 수밖에 없다. 실제로 양 측은 경제와 산업 및 사회관계의 광범위한 측면에서 공존에 가까운 협력을 추구하고 있으며, 특히 수백만 명의 중앙 아시아인들이 러시아에서 이주노동자로써 종사하면서 상당량의 경화를 조국으로 송금하고 있다. 또한 러시아는 친러시아적인 지역 미디어, 교육 기관, 재단 등 수많은 "소프트 파워(soft power)"적인 자산을 중앙아시아에 보유하고 있기도 하다.[8]

러시아의 중앙아시아에 대한 전략 목표가 명확한 지향이 부재한 가운데 다양한 층위에서 많은 정책 목표들을 추구한다는 사실은 러시아가 중앙아시아 지역, 더 나아가 유라시아 지역에서 리더쉽 혹은 보다 본질적인 의미에서의 지배권을 확보하려는 의도에서 중앙아 개입 정책을 펼

---

4) Владимир Рыжков, "Новая доктрина Путина." 16 апреля 2014, http://www.globalaffairs.ru/global-processes/Novaya-doktrina-Putina-16552(검색일: 2014.11.28).

5) Dmitri Trenin, "Russia and Central Asia: Interests, Policies, and Prospects," Eugene Rumer, Dmitri Trenin, and Huasheng Zhao, Central Asia: Views from Washington, Moscow, Beijing (Armont: M.E Sarpe, 2007), pp. 80-118.

6) Marlène Laruelle, Sébastien Peyrouse, *Globalizing Central Asia: Geopolitics and the Challenges of Economic Development* (New York: M.E.Sharpe, Inc., 2013), pp. 7-12.

7) 예컨대, 중앙아시아에서 러시아와 경쟁하는 대표적인 외부 세력으로 들 수 있는 미국이나 중국은 (중앙아) 인접 지역을 안정시키려는 목적을 갖고 중앙아시아 국가들에 관여(engagement)하는 것이 명백하게 드러난다. 반면에 러시아는 반테러 협력, 에너지 자원에 대한 접근, 정치적 안정 모색, 공동의 경제 공간(통합) 건설, 재외 러시아인 권리 보호 같은 서로 다른 목적을 지닌 정책들이 뒤섞여 있는 바구니(basket) 같은 모습을 보여주고 있다. Alexander Cooley, *Great Games, Local Rules: The New Great Power Contest in Central Asia* (Oxford: Oxford University press, 2012), pp. 4-5.

8) Marlene Laruelle, "Russia's central Asia Policy and the Role of Russian Nationalism," *SIlk-Road paper*. Washington, DC.: Johns Hopkins University/Central Asia-Caucasus Institute, April 2008.

쳤기 때문에 나타난 현상이라고 볼 수 있다. 러시아의 중앙아시아에 대한 광범위한 재관여(reengagement) 현상은 1999-2000년에 시작되었는데, 이것은 분명히 새 지도자 푸틴 대통령 체제하의 크렘린 당국이 강대국으로 재부상하려는 의지를 반영하고 있다. 앞서 언급했듯이, 강대국 지위 확보와 이를 위한 대외적 영향력 확대 수단으로 중앙아시아가 가장 적합하기 때문에 중앙아시아가 선택된 결과라고 할 수 있다. 러시아가 재관여를 하면서 추구한 주요 수단은 과거의 "소비에트(Soviet)"나 "신제국주의(Neo-imperialism)"를 추구하는 것 이라기보다는 탈냉전 시기에 지역적(international region) 차원에서 성공적으로 운영되고 있는 기구들과 경쟁하는 것이었다. 그 결과, '집단안보조약기구(Collective Security Treaty Organization, CSTO)', '유라시아경제공동체(EurAsEC)', '관세동맹(Customs Union)' 등 러시아가 중앙아시아에 관여하여 탄생시킨 주요 기구들은 서구에서 만든 기구들을 모델로 삼은 것들이었다.[9] 러시아가 원한 것은 중앙아시아에서 러시아가 중앙아시아 국가들과 독점적인 관계를 갖는 것이었지만, 그것은 성과도 있었지만 중국이나 미국 같은 경쟁 국가들의 존재로 인해 기대한 만큼 성공적이지 못했다.

러시아의 중앙아시아 재개입주의는 처음부터 광범위한 분야에서 각기 다른 정책 목표를 추구했기 때문에 단기간에 성과를 거두기 어려운 구조였음은 밝힌 바 있다. 즉, 러시아가 중앙아시아에서의 지배적인 지위를 확보하고 영향력을 확대하기 위해 추구한 목표들이 다양한 수준에서 이루어졌기 때문에 동시에 목적을 달성하기 어려웠다는 점에 더해 러시아의 대 중앙아시아 정책에 추가적인 제약이 존재했다. 그것은 첫째, 러시아가 미국과 중앙아시아에서 경쟁구도 하에서 미국의 영향력을 축소하기 위한 노력을 다해 다소 나마 미국의 영향력 축소를 이뤄냈지만, 중국 같은 다른 외부 행위자 역시 중앙아시아를 대상으로 활발한 외교 및 지원 활동을 전개했기 때문에 러시아가 중국의 영향력 확대를 견제하는데 성공하지 못했다. 둘째, 러시아가 중앙아시아를 영향권 범위 내에서 유지하기 위해 구사해 온 중앙아 '단일 지배 원칙(Unite and Rule)'이 '분할지배 원칙(Divide and Rule)' 보다 효과적이지 못했음이 드러났다. 중앙아 내부에서 각국들은 수자원 문제나 군사기지 같은 현안에서 서로 다른 입장을 갖고 있어 이같은 문제에서 러시아가 중앙아를 하나로 보고 대안을 찾는 노력은 그 의미를 상실하게 되어 있다. 국가 간 이해 대립이 첨예한 문제에서 중앙아 각국들이 모두 만족할 수 있는 방도를 제시하기 어려운 상황이지만, 러시아가 중앙아시아에 공통적으로 적용될 수 있는 원칙을 고수한다면 러시아가 개입을 통해 중앙아시아에서 이루고자 하는 정책 목표를 성취하기가 더욱 어려워질 것이다. 이처럼 현실적인 문제에 봉착하게 된 것은 소연방 붕괴 이후 중앙아시아가 국민국가를 수립하는 과정에서 부딪치는 문제들과 더불어 중앙아시아 국가들 간에 이해대립이 발생하는 데 대해 무시하고 러시아가 중앙아시아 국가들과 과거의 관계를 복원하고 영향권을 확보하는데 급급한 결과라고도 할 수 있다. 다시 말해 러시아가 중앙아시아에 개입하면 이를 반기는 나라도 있지만, 이에 반발하는 나라가 있을 수밖에 없으며, 러시아는 반발국가에 반대급부를 주기보다는 러시아가 주도하는 전반적인 통제의 틀 내에서 유지하려는 방법을 포기하지 않기 때문에 중앙아시아에 대한 러시아의 지배권 유지는 러시아가 의도하는 것만큼 용이하게 이루어지기 힘들다고 할 수 있다. 이와 같은 러시아와 중앙아시아 관계의 구도는 2013년 말부터 확대되기 시작한 우크라이나 사태에서도 다시금 확인되는 측면이 있다.

---

9) Jeffrey Mankoff, *Russian Foreign Policy: The Return of Great Power Politics* (New York: Rowan & Littlefield, 2009), pp. 264-280; Robert Legvold, "Russian Foreign Policy During Periods of Great State Tranformation," Robert Legvold, eds., *Russian Foreign Policy in the Twenty-first Century and the Shadow of the Past* (New york: Columbia University press, 2007), pp. 77-144.

Ⅲ. 러시아의 개입과 중앙아시아의 인식

2013년 말 이후 우크라이나에서의 사태 전개와 관련하여 중앙아시아 국가들의 입장은 일단 복합적이다. 일단 압축적으로 정리한다면, 우크라이나에서 2013년 말 초기에 발생한 시위와 정권 교체 등 일련의 사태진행 및 그 결과에 대해서 우려하는 점에있어서는 러시아와 동일한 입장을 견지하고 있으며, 반면에 우크라이나에서 시위에 뒤이어 나타났던 크림 합병과 우크라이나 동부에서의 내전에 대해서는 러시아의 개입현상에 대해 경계하는 경향이 대비되어 나타난다.

우크라이나 사태는 초기 국면에서 시위 대중들과 야당이 야누코비치 대통령의 친러 정책에 반대하는 요구를 하다가 야누코비치 퇴진으로 주장이 바뀌면서 상황이 급변하기 시작했다. 러시아는 우크라이나에서 대중 시위의 결과 러시아인들이 "위협"받고 있다고 합리화하면서 크림에 개입해 우크라이나의 한 자치 공화국을 합병하는데 이르렀다. 이 과정에서 크림 인구의 다수가 러시아로의 합병 여부를 묻는 주민투표에서 합병에 찬성했다. 영토합병을 불러온 크림사태는 소연방 해체 이후 구소련 지역에서 가장 심각한 러시아의 개입이라고 할 수 있는데, 2008년 조지아에서의 러시아의 군사적 행동보다도 더 중대한 사건이었다. 러시아의 우크라이나 사태 개입은 사태 발생 이후의 전개과정에서 러시아와 서구와의 관계에 심대한 타격을 주었지만, 러시아가 근외지역으로 간주하는 코카서스(Caucasus)와 중앙아시아 국가들과의 관계에도 큰 충격을 주기에 충분했다.

2008년 조지아 전쟁 당시에 조지아가 위치한 코카서스 지역에서 아제르바이잔(Azerbaijan)과 아르메니아(Armenia)가 구소련 공화국들 중에서 러시아의 개입에 대해 가장 촉각을 기울였다. 당시 중앙아시아에서는 우즈베키스탄, 카자흐스탄, 타지키스탄, 키르키즈스탄과 더불어 다소 정도는 약하지만 투르크메니스탄이 모두 우려하면서 사태를 접하기는 마찬가지였다. 조지아 전쟁 당시 러시아의 압하지아(Abkhazia)와 남오세티야(South Ossetia) 공화국 합병에 대해서는 중앙아시아 국가들이 모두 반대했다. 금번 우크라이나 사태에서 중앙아시아 역시 우크라이나와 마찬가지로 러시아인 소수민족과 러시아 군사 시설이 자국에 존재하는 상황에서 조지아와 우크라이나 다음으로 중앙아시아가 러시아의 군사 개입 대상이 되지 않을까하는 걱정이 커지게 되었다. 크림과 우크라이나 동부에서 감행한 조치로 인해 푸틴은 러시아 국내에서 자신의 위신을 얻고 흑해에서의 전략적 이점을 확보하게 되었지만, 구소련 지역 내 다른 국가들로부터 러시아가 침략자(aggressor) 이면서 신뢰할 수 없는 동맹(unreliable ally)으로 인식되는 경향이 과거보다 커지게 된다면 포스트소비에트 공간에서의 러시아의 입지는 약화될 수 있다.[10]

우크라이나 사태 발생 이후 (코카서스와) 중앙아시아의 지도자들은 우크라이나 사태에 대해 외형상으로는 침묵을 지켰고, 특히 크림에서의 주민투표 결과에 대해 외견상 거부감을 표명하지 않았기 때문에 결과적으로 그것을 수용한 셈이 되었다. 하지만 중앙아시아 국가들에서는 사실상 상당히 위협적으로 사태를 인식하고 있다. 그 이유는 첫째, 우크라이나에서의 유로마이단(Euromaidan) 저항이 야누코비치를 추방하는 결말을 맞게 되자 이와 유사한 상황이 자신들의 나라에서 발생할 가능성에 대해 심히 우려하게 되었다. 둘째, 크림과 우크라이나 동부 지역에서 러시아 군대 혹은 그들의 지역 군사 동맹군이 보여준 군사 행동은 러시아가 여전히 변하지 않

10) 푸틴의 게임은 당장에는 승리했지만, 장기적으로 승리의 가능성을 장담할 수 없는 '러시안 룰렛(Russian roulette)' 과도 같은 것이라고 평가되기도 했다. Bayram Balci, "In taking Crimea, Putin will lose Central Asia and the Caucasus," http://www.foreignpolicyjournal.com/2014/03/24/in-taking-crimea-putin-will-lose-central-asia-and-the-caucasus(검색일: 2014.11.28).

았고, 자신의 영향권이라고 간주하는 구소련 지역에서 아직 군사적 행동을 취할 수 있는 능력이 있다는 사실을 다시금 깨닫게 해주었고, 중앙아시아 국가들이 이에 대해서 우려하게 만들었다.

첫 번째 대중시위와 관련해 키르키즈스탄, 조지아 등 구소련 공간에서 과거에 '색깔혁명(color revolution)'이 발생했었고, 보다 최근인 2011년 봄에는 북아프리카와 아랍에서 대규모로 확산된 민주화 요구 시위, 일명 '아랍의 봄(Arab Spring)' 이 있었다. 아랍의 봄은 튀니지, 이집트, 리비아 등의 국가에서 경제적 불평등에 대한 불만이 노쇠한 장기 집권 지도자들과 부패한 엘리트에 대한 반감과 결합되어 나타났지만, 서구 일각에서 예상했듯이,[11] 구 소련권으로는 확산되지는 않았다. 북아프리카 및 아랍과 유라시아는 지정학적 현실이 무엇보다도 차이가 나며, 양 쪽이 사회 환경이 다른 점도 작용한 결과로 보인다. 이같은 차이에도 불구하고, '정권교체(regime change)'를 가장 두려워하는 중앙아시아의 지도자들은 아랍에서 발생한 시위와 유사한 대중 폭동이 중앙아시아에서 일어나지 못하게 미디어에 대한 통제를 강화했고 일부 지역에서는 개혁을 단행하기도 했다.[12]

이같은 상황에서 돌발적으로 발생한 마이단 혁명은 선거로 선출된 지도자를 대중들의 저항에 의해 추방할 수 있다는 것을 입증했으며, 중앙아시아와 코카서스 지역 국가들의 지도자들에게도 현실화될 수 있는 악몽으로 여겨졌다.[13] 언론이 보다 자유로운 키르키스탄을 제외한 모든 중앙아시아 국가들에서 공식 매체들은 마이단 항거에 제대로 보도를 하지 않았다. 투르크메니스탄과 우즈베키스탄 같은 강력한 독재체제를 유지하고 있는 국가에서는 크림 사태에 대한 기사가 거의 없었으며, 보도를 한 경우 외부세력의 사주에 의한 폭동이라고 의미를 폄하하는 논평을 했다.[14] 우즈베키스탄에서 관영 매체들은 러시아의 군사행동에 관한 러시아발 기사를 재보도했다. 다만 우즈벡 언론에서는 러시아가 크림에 군사개입을 하면서 명분으로 대세웠던 러시아어 구사자들에 대한 보호 같은 주장을 빠뜨리고 보도했다. 타지키스탄에서는 정부 기관에서 사태 발생 후 계속 침묵했고, 언론 역시 제한된 지면을 할애하여 마이단 사태의 위험성에 대한 경고 정도에 그쳤다. 그러나 몇몇 독립 언론에서는 키예프 스타일의 시나리오가 1992년 라크몬(Imomali Rakhmon) 대통령 집권 이후 누적된 사회적 불평등으로 인해 두샨베(Dushanbe)에서도 발생할 수 있다고 언급했다.[15]

고령의 지도자가 장기집권하고 있거나 권위주의 체제를 유지하고 있는 우즈베키스탄(Islam Karimov)과 카자흐스탄 및 타지키스탄(Rakhmon)에서는 마이단 사태가 우려되는 바가 컸겠지만, 마이단 혁명 이후에 벌어진 푸틴의 크림 개입은 이들에게 더 커다란 고민을 제공하게 되었다. 중앙아시아 지도자들은 공개적으로 우크라이나 사태 자체에 대해서 거의 언급을 하지 않았지만, 그들의 심경은 상반되는 생각이 교차할 수밖에 없다. 그들은 자국 내에서 분리주의가 분출되는 것을 원하지 않으면서 막대한 경제 지원 능력을 지닌 러시아로부터 고립되는 상황도 원치 않는다. 타지키스탄의 정치 분석가인 물로자노프(Parviz Mullojanov)는 중앙아시아 국가들에

---

11) Jill Dougherty, "Could Central Asia have an 'Arab Spring?" http://security.blogs.cnn.com/2011/10/22/could-central-asia-have-an-arab-spring/(검색일: 2014.11.28).

12) Aigerim Zikibayeva, *What Does the Arab Spring Mean for Russia, Central Asia, and the Caucasus?* (Washington, DC: Center for Strategic and International Studies, 2011), pp.3-5.

13) Marlene Laruelle and Sean Roberts, "Why Ukraine's crisis keeps central Asian leaders up at night," *The Washington Post*, March 7, 2014.

14) 타지키스탄 정부는 키예프에서 시위가 고조되었을 때 미국 정부의 《라디오 자유 유럽/라디오 자유》의 타직 서비스 편 웹사이트(Radio Ozodi)를 봉쇄했다. "Central Asia's autocracies after Crimea, Russian roulette," *The Economist*, Mar 15th 2014.

15) Joanna Lillis, "Russia-Ukraine Crisis Alarms Central Asian Strongmen," March 4, 2014, http://www.eurasianet.org/ptint/68104 (검색일: 2014.11.28).

서 분리주의를 고무시키는 행동은 위험하다고 지적하면서 중앙아 국가들이 다음 차례가 될 것이라는 사실을 알고 있다고 했다.[16] 러시아가 크림을 점령하고 나서 수일 뒤에 우즈베키스탄 외무부장관은 우크라이나의 "주권과 영토적 통합성"에 대해 우려를 표명했다. 카자흐스탄은 "예상치 못한 결과"에 대해 "깊은 관심을 표명하고 있다고" 했다.[17]

반면에 키르키즈스탄은 우크라이나의 "안정을 해치는데 목적을 둔 (러시아의) 행동"을 비난했다.[18] 키르키즈스탄 만 중앙아시아 국가들 중 우크라이나 사태에 대해 강력한 반응을 표명했다. 키르키즈스탄에서는 최근 두 명의 전 대통령이 대중 시위 발생 후 외국으로 도피한 바 있어, 우크라이나 사태에 대해 시민의 신뢰를 잃은 대통령은 권력을 상실하는 것이 당연하다는 태도를 표명했다. 이같은 키르키즈스탄의 태도는 근래에 키르키즈스탄이 10억 달러 이상의 러시아의 군사 지원과 키르키즈스탄 내 미국의 마나스(Manna) 기지 임대를 종식하라는 러시아의 압력을 수용하는 등, 키르키즈스탄이 러시아의 후원자 역할을 받아들이기 시작했다는 징후가 나타나는 가운데 나온 반응으로 주목할 만하다고 할 수 있다.

중앙아시아 국가들에서는 러시아를 거명하면서 언급하지는 않았다. 이들 국가에서는 우크라이나에서의 위기 국면을 제대로 보도하지도 않았다. 카자흐스탄, 우즈베키스탄, 타지키스탄 등 주요 중앙아시아 국가들이 우크라이나 사태에 대해 침묵을 지키면서도 내심 우려하고 있는 데는 앞서 언급했듯이, 자국에 러시아 군 기지가 있고, 무엇보다도 소수민족으로서 러시아인들이 대거 거주하고 있기 때문이다.[19] 이같은 상황에서 러시아는 구소련 공화국 내 어느 곳이든 러시아어 사용자에게 시민권을 확대하여 부여하는 법안 초안을 작성하고 있기에 중앙아시아 당국자들에게 경각심을 일깨워주고 있다.[20] 현재의 계획대로 러시아가 CIS 공간 내의 모든 러시아어 사용자들에게 시민권을 부여한다면 우크라이나에서처럼 다른 곳에서도 러시아의 개입을 정당화할 수 있게 된다. 만일 사태가 이처럼 확산된다면, 러시아의 행위는 단순한 개입의 차원을 넘어서서 "추가적인 영토 획득 관념(idea of extra-territoriality)"이라는 식민주의(colonialism)의 가장 불유쾌한 측면을 상기하게 만들 수 있다.[21] 즉, 우크라이나 사태에서처럼 일국 내의 시민들이 더욱 강한 나라의 보호 하에 (강한 나라의) 시민으로써 권리를 향유하기 위해 자신들이 속한 국가의 법적 권위로부터 벗어나려 하고, 이를 위한 군사적 개입이 정당화되는 경로를 계속 밟는 것을 용인하는 것이다. 이같은 행위는 국가의 주권과 영토적 통합성에 대한 위협을 확대할 것이다.

---

16) Парвиз Муллоджанов, "Новые вызовы для Центральной Азии," http://ipp.kg/ru/news/2857/(검색일: 2014.11.29).

17) Noah Sneider "Crimea's Forced Return Now a Fait Accompli?" March 3, 2014, http://www.eurasianet.org/node/68101(검색일: 2014.12.1).

18) "Central Asia's autocracies after Crimea, Russian Roulette," http/www/economist.com/node/21599048/print (검색일: 2014.11.29).

19) 크림 사태 이후 분석가들은 러시아의 해외 해군 기지 중에서 제일 큰 크림의 세바스토폴(Sevastopol) 기지와 러시아의 해외주둔 육군기지 중에서 제일 규모가 큰 타지키스탄 내 201 기계화 사단(7,000명 주둔)을 견주면서 크림사태의 재연을 우려했다. 푸틴이 처음에 크림에 군대를 배치하면서 크림내 러시아 군시설을 보호하기 위한 목적으로만 파견한다고 했기 때문이다. 러시아는 키르키즈스탄에 기지를 갖고 있고, 카자흐스탄에도 군훈련시설(Baikonur Cosmodrome)이 있다. 러시아는 타지키스탄과 키르키즈스탄 내 기지에 주둔 규모를 확대할 계획을 갖고 있다. Joanna Lillis, "Kazakhstan: Environmental Protest Movement Growing Around Baikonur," January 30, 2014, http://www.eurasianet.org/node/67996 (검색일: 2014.11.29).

20) "Получение гражданства РФ для граждан СНГ." http://inforr.ru/news_archive/total_news.php?id=132 (검색일: 2014.11.29).

21) Stephen blank, "What Crimea Teaches Central Asia," http://thediplomat.com/2014/05/what-crimea-teaches-central-asia (검색일: 2014.11.29).

2009년부터 러시아는 다른 나라가 자국에 거주하는 러시아인들의 "명예와 위엄(honor and dignity)"에 위협을 가할 때는 러시아 대통령이 두마의 동의 없이도 러시아 군대를 해당 지역에 파견할 수 있도록 입법을 통해 허용하고 있다.[22] 러시아는 계획을 꾸며서 혹은 실제로 러시아인들을 잘못 다루고 있는 지역, 혹은 나라에 러시아가 원하는 대로 러시아 군대가 침공할 수 있다. 러시아의 이같은 입법 조치에 대해 중국이나 서구 국가들이 별 반응없이 수동적으로 대응해왔다는 사실에 비추어볼 때, 실제 상황이 발생하더라도 외부 도움은 이루어지지 않을 듯하다.[23]

중앙아시아에서 러시아인들이 가장 많이 거주하고 있는 곳은 카자흐스탄으로 6,800 킬로미터에 달하는 러시아와의 국경선 부근에 집중되어 있다. 러시아인 인구는 현재 카자흐스탄 전체에서 25%를 상회하는 것으로 알려져 있다. 솔제니친(Alexander Solzhenitsyn)이나 알렉산드르 두긴(Alexsander Dugin) 같은 저명한 일부 러시아민족주의자들(Russian nationalists)은 카자흐스탄 북부 지역과 러시아가 영토적으로 통합되어야한다고 주장해왔다.[24] 러시아의 자유민주당을 이끌고 있는 지리노프스키(Vladimir Zhirinovsky)는 우크라이나에서 유로마이단 혁명이 절정에 달했을 때 한 걸음 더 나아가서 러시아가 중앙아시아를 병합하여 "중앙아시아 연방 지역(Central Asian Federal Region)"을 만들어야 한다고 요구했다. 지리노프스키의 주장이 러시아의 정책으로 채택되지는 않았지만, 그는 이와 유사한 발언들을 빈번하게 한 바 있다. 카자흐스탄은 지리노프스키의 이같은 발언에 반대하는 공식 성명을 내기도 했다.[25]

이같은 상황에서 만일 푸틴이 러시아인들을 구하기 위해 요구한다면 카자흐스탄의 일부를 러시아에게 내줄 수 있을 것인가? 카자흐스탄의 나자르바예프(Nazarbayev) 대통령 입장에서 이에 대한 대답은 당연히 부정적일 수밖에 없다. 실제로 나자르바예프 대통령은 크림사태 후 크렘린을 방문한 뒤에 카자흐스탄의 국방력 강화를 명령했다. 카자흐스탄 정부는 현재 분리주의를 범죄시하고 있으며, 카자크인들을 러시아인들이 많이 거주하고 있는 카자흐스탄 북부로 이주시켜 러시아인 인구 집중을 희석시키려 하고 있다. 카자흐스탄은 크림합병의 부당성을 지적하는 UN 총회 결의안에서 러시아를 지지하지 않았으며, CSTO에서 우크라이나에 러시아군을 평화유지군으로 파견하자는 논의를 거부했다. 또한 카자흐스탄은 우크라이나 상품에 대한 관세 인상을 거부하면서, EU에 대한 러시아의 대항제재에 대해서도 지지하지 않았다. 그러나 어쨌든 나자르바예프는 러시아에 대해 의심을 하면서도 외견상으로는 러시아에 대해 균형을 유지하려는 태도를

---

22) 2009년 메드베데프(D. Medvedev) 대통령은 "방위에 관한 법" 개정안을 제출해 두마에서 통과시켰다. 동 법 10조에서 러시아 군의 파견을 명시하고 있는데, 재외 러시아인들을 보호하기 위해서 군을 사용할 수 있다고 명시하고 있다. 이 조항은 러시아 헌법 제101조에 의해서도 합리화되고 있다. "Федеральный закон «Об обороне» №61-ФЗ от 31 мая 1996 г." Номер документа №61-ФЗ Дата начала публикации 30.01.2011 20:13:31, http://mil.ru/elections/documents/more.htm?id=10928924@egNPA#txt (검색일: 2014.11.29).

23) 과거부터 카자흐스탄 외교관들이 러시아 관리들로부터 자주 이야기를 들은 내용 중에서 카자흐스탄에 다수의 러시아 소수민족이 거주하고 있기 때문에 모스크바의 지침에 따라 다양한 정책들을 구사할 것이며 그 결과 카자흐스탄이 러시아의 요청에 응하지 않을 경우에 러시아가 카자흐스탄에 심각한 고통을 가할 수 있다는 발언을 보고서로 작성하기도 했다고 한다. Stephen blank (2014).

24) Aleksandr Solzhenitsyn, Alexis Klimoff, translate, *Rebuilding Russia: Reflections and Tentative Proposals* (London: Harvill Press, 1991), pp. 7-8; Александр Дугин, *Евразийская миссия Нурсултана Назарбаева* (Москва: Евразия, 2004), c. 41-43.

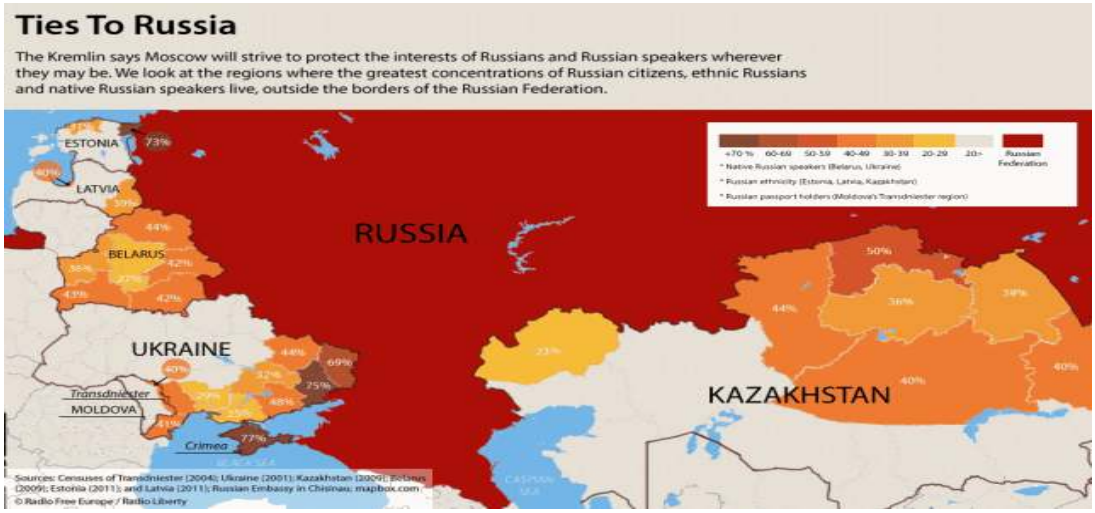
25) Joshua Kucera, "In Ukraine Crisis, Central Asia Sees Twofold Threat," March 17, 2014, http://www.worldpoliticsreview.com/articles/13632/in-ukaine-crisis-central-asia-sees-twofold-threat (검색일: 2014.12.2).

보여주었다. “푸틴이 우크라이나에 개입할 필요성에 대해서 인정한다”는 식으로 자신의 군대 강화 명령과 모순되는 발언을 하기도 했다. 이는 다분히 러시아에 보여주어야 하는 형식적인 처신으로 볼 수밖에 없다. 나자르바예프 대통령이 전통적으로 푸틴을 지지해왔음에도 불구하고, 우크라이나 사태를 통해 러시아와 카자흐스탄 간의 일부 균열이 노출되었다. 이같은 상황 전개가 러시아에 대한 카자흐스탄의 포스트 나자르바예프 정책에 어떤 영향을 미칠지도 관심사가 될 수 있다.[26]

우즈베키스탄 역시 크림사태 이후 시간이 경과하면서 점차 우크라이나에서의 사태 전개가 우즈베키스탄이 겪고 있는 국경분쟁에 미칠 영향에 대해 우려하는 기색을 역력하게 표명하기 시작했다. 우즈벡의 카리모프 대통령은 페르가나 계곡(Ferghana Valley)을 둘러싸고 진행 중인 국가 간 적대감이 계속된다면 중앙아시아에서 발생할 불행의 전조가 될지 모른다는 의견을 표명했다. 이같은 견해는 우크라이나 사태에 비추어볼 때, 중앙아시아에서 진행 중인 지역의 정치적 문제들에 대처하는 인식의 전환을 촉구하는 것으로 과거와 달리 그 의미에 대해 새롭게 인식하게 만들고 있다. 즉 러시아가 중앙아시아에서 제국을 복원하려한다면 중앙아시아 국가들 간의 적대감을 이용하여 접근할 수 있다는 데에 대한 경각심을 표현하고 있다.[27]

중앙아시아 지도자들이 우크라이나 사태에 대해 우려하면서도 표현을 하지 못하는 데에는 푸틴이 중앙아시아에 가할 수 있는 타격수단이 있기 때문이다. 만일 푸틴이 러시아 내 이주노동자들에게 비자를 요구한다면 키르키즈스탄, 타지키스탄과 우즈베키스탄의 경제를 마비시킬 수도 있는데, 타지키스탄의 경우 러시아 이주 노동자들의 송금액이 국가 GNP의 거의 절반에 이를 정도로 본국 경제에 크게 기여하고 있는 상황이다. 이와 같은 상호의존적인 경제 구조는 크림에 러시아군이 출현한 후 첫 번째 주에 분명하게 나타났다. 러시아 시장과 루블 가치가 하락하면서 다소 회복 기미를 보였던 키르키즈스탄의 솜(som) 화 역시 15% 까지 폭락했다.

<그림> 구소련 국가들과 러시아와의 결합도: 러시아인 인구 비율



출처: http://www.rferl.org/content/russia-ethnic-russification-baltics-kazakhstan-soviet/25328281.html (검색일: 2014.12.1).

26) Alexey Malashenko, “Kazakh Concerns: Lessons From Ukraine,” http://carnegie.ru/eurasiaoutlook/?fa=56679 (검색일: 2014.11.29).

27) Ryskeldi Satke & Franco Galdini, “How is the Ukraine crisis affecting Central Asia?” June 7th, 2014,http://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2014/06/ukraine-crisis-central-asia-201466124720172220.html (검색일: 2014.11.29).

중앙아시아에서 투르크메니스탄은 가스가 풍부하며, 상대적으로 러시아로부터 덜 영향을 받아왔다. 오히려 투르크멘 정부의 투르크멘 거주 러시아인들에 대한 태도로 인해 러시아가 시달려온 측면도 있다. 러시아 역시 카스피해 횡단 가스관(Trans-Caspian gas Pipeline) 참여 문제를 놓고 러시아의 참여를 반대하는 투르크멘에 대해 협박성 경고를 하기도 했다. 투르크멘이 중립정책과 독자적인 외교정책을 포기하지 않으면, 또 러시아를 우회하여 유럽으로 가스를 수출한다면, 러시아가 마치 '아랍의 봄' 과 같은 민중 봉기를 일으킬 수도 있다고 한 바 있다. 푸틴의 전략적 목표는 내륙으로 둘러싸인 카스피해(Caspian Sea)를 통과하는 석유와 가스 수송망을 장악하는데 있다. 이를 통해 러시아가 원하는 것은 유럽 시장에서 중앙아시아의 수출국들과 가격 인하 경쟁을 유도하는 것이다.[28] 투르크멘 내 러시아인들이 러시아에게 보호를 요청할 것인가? 이에 대해 확답하기는 어렵지만, 아마도 푸틴이 갑자기 중앙아시아에 대해 군사개입에 의존하지는 않을 것이다. 이미 크림 합병과 우크라이나 동부에서의 내전 개입 등으로 인해 국제사회에서 고립의 길을 초래한 상태에서 중앙아시아에 같은 방식을 사용하기는 어려울 것이기에 군사력을 배제한 영향력 행사를 선호할 듯하다.

이같은 합리적 가정에 근거한 추측에도 불구하고, 크림사태는 푸틴이 자신만 충족한다면 개입을 정당화할 근거에 연연하지 않는다는 것을 보여주었다. 카자흐스탄과 우즈베키스탄의 지도자들은 이미 70대의 고령이지만, 후계 문제에 대해 어떤 계획도 내놓지 않았다. 만일 이들이 죽은 후에 혼란이 뒤따른다면, 푸틴이 러시아어 사용자들을 보호하겠다는 명분으로 개입도 가능하다. 이와 같은 관점에서 우크라이나 사태에서의 러시아의 개입에 대해 중앙아시아의 일부 지도자들은 경각심을 갖을 수 있으며, 향후 대안을 모색하고자 할 것이다. 이를 위해 고령의 지도자를 계승하는 후계문제에 적극적으로 대안을 찾고자 하면서, 국가적으로 내부 결속을 강화하는 데 힘을 기울일 가능성이 높아졌다. 국가의 내적인 취약성과 엘리트 간 불화가 러시아의 군사적 개입을 불러온다는 사실을 목격하고 향후 중앙아시아 국가들, 특히 카자흐스탄의 경우 이에 경각심이 높아지고 있다. 결국 중앙아시아에 영향을 미친 마이단 혁명과 러시아의 군사 개입 두 가지 요소 중 사실상 중앙아시아에 더욱 위협적인 것은 지도자에 대한 퇴진 요구 시위보다 혁명 이후 러시아가 보여준 공격적인 대응이었다.

Ⅳ. 중앙아시아의 대러 인식: 평가 및 전망

러시아는 우크라이나에 대한 적극적 개입 결과 CIS 국가들로부터 분명하고 결정적인 지지를 얻지 못했다. 러시아의 우크라이나 개입에 대한 광범위한 지지 획득 실패는 세 가지 차원에서 설명이 가능하다. 첫째, 러시아는 크림 합병에 대해 국제법적으로 설득력있는 근거를 적절하게 제시하지 못한 것으로 여겨진다. 둘째, 러시아는 우크라이나로부터의 도전을 해결하는 방식으로 그동안 계속 강조해오던 "소프트 파워"를 사용하는 대신 무력에 의존하는 "하드 파워" 구사를 선호했다. 셋째, 러시아는 서구와 협력하고 있는 구 소련공화국들에 대한 압력을 증대시키는 방식으로 냉전적이고, 반서구적인 행동 유형을 과시했다.[29] 다시 말해 구시대적 방식을 여전히 활용하는 러시아의 면모에 대해 인식할 수 있는 기회를 CIS 공간 내의 국가들에게 제공했다.

---

28) Gwynne Dyer, "Russia's oil, gas bid behind threat," November 19, 2014,http://www.odt.co.nz/opinion/opinion/323787/russias-oil-gas-bid-behind-threat(검색일: 2014.12.3).

29) Farkhod Tolipov, "Ukraine and the CIS Perspective: Implications for Central Asia," April 2, 2014, http://www.cacianalyst.org/publications/analytical-articles (검색일: 2014.12.3).

러시아의 우크라이나 개입은 특히 중앙아시아 국가들로 하여금 자신들이 모스크바의 다음 목표가 될지도 모른다는 두려움과 더불어 경각심을 일깨워주는 효과를 발휘했다. 지금까지 나자르바예프를 비롯한 다수의 중앙아시아 지도자들이 러시아와 밀접한 관계를 유지해왔으며, 이를 반영하듯 중앙아시아 내에 다수 거주하고 있는 러시아인들도-가령 나자르바예프 같은-중앙아시아 지도자를 지지하는 경향이 있었다. 러시아인들의 지지 속에는 신생 국가의 국민통합을 지향하면서 통합의 요체로서 민족주의의 기초를 중앙아시아 지도자들이 다져나가는데 대한 거부감이 별로 없었다는 점도 포함된다. 1세대 지도자들이 초석을 다지면서 형성된 민족주의 환경 속에서 성장한 사람이 2세대 엘리트가 될 때 러시아와의 관계를 어떻게 형성할지는 관심의 대상이 될 수밖에 없다.

우크라이나에서 빠르게 전개된 일련된 사태들이 장기적으로 중앙아시아에게 주는 의미가 무엇인지 당장 제시하기는 힘들다. 러시아는 미국이나 유럽이 없이도 우크라이나에 자신의 의지를 강요하여 러시아가 원하는 대로 할 수 있는 능력을 충분히 과시했다. 중앙아시아 국가들은 평소에 자신들이 문자와 외모 같은 측면에서 우크라이나 보다 서구로부터 더 멀리 떨어져있다는 것을 알고 있기에 서구의 동반자들이 러시아에 맞서는 버팀목이 돼 줄 수 없다고 판단하는 근거로 보고 있다. 그렇지만 당장 중앙아시아 국가들은 선택의 여지가 별로 없는 상태이다. 중앙아시아와 국경을 접하고 있는 중국은 중앙아시아에 괄목할만한 경제적 진출을 이루었다. 하지만 중앙아시아는 중국의 의도에 대해 깊은 불신감을 갖고 있는 듯하다. 중국은 구소련 공간을 러시아의 영향력이 작용하는 정치-군사적 공간으로 간주하고 있으며, 이 점은 우크라이나에 대한 러시아의 움직임을 가능하게 해 준 배경으로 작용했다.[30]

결국, 중앙아시아 국가들에게 러시아는 과거 식민종주국이기도 했고 같은 나라이기도 했지만, 독립 중앙아시아를 아직 동등한 협력자라기보다는 러시아 영향권의 한 축으로 인식하는 강대국으로 군림하고 있다. 러시아는 근대 유럽 국가들과 달리 근대 국가체제가 정복과 영토병합을 통해 형성된 독특한 역사를 갖고 있다. 소련 시기까지 이어진 팽창과 합병을 통한 영토 확장 경험이 아직 생생한 기억으로 간직되는 현대 러시아의 사유 체계가 존속되고 있기 때문에 우크라이나는 물론 중앙아시아와 코카서스 지역 모두 러시아의 주도 하에서 국가적 생존을 모색해야 하는 입장에 놓여 있다는 점은 자명하다. 특히 러시아 국내에서 러시아민족주의의 기운이 드높은 상황에서 대통령을 위시한 국가 지도부가 이를 적극 수용하여 정책에 반영할 때, 중앙아시아를 비롯한 구소련 공간 내 신생 국가들의 영토적 통합성과 주권을 보존하기 어려운 상황이 재연될 가능성이 높다. 소연방 말기부터 분출하기 시작한 러시아민족주의의 조류는 푸틴 집권기에 이르러 다양한 흐름으로 자신의 존재감을 드러내기 시작했고, 이들의 주장이 정권에 의해 수용되는 폭을 점차 넓혀가면서 사실상 정권과 공존하는 양상을 드러내고 있다.[31] 결국 러시아 내부의 민족주의의 향배와 러시아의 개입정책은 깊은 연관성을 맺고 있다.

중앙아시아에게 인접한 러시아는 개입을 통해 중앙아시아의 주권과 영토적 통합성을 해칠 수 있는 강대국이고, 또 하나의 인접국가인 중국은 경제적으로 침투하는데 관심을 갖고 있는 세력으로서 러시아의 중앙아시아에서의 정치, 군사적인 기득권을 인정한다는 측면에서 신뢰할 수 없는 대상이다. 반면에 미국은 중앙아시아에 제한된 목적을 갖고 있는 아주 멀리 떨어져있는 강대국으로 남아 있다. 미국의 중앙아시아 개입은 러시아가 일견 견제가능하다는 점을 보여주었다. 따라서 중앙아시아가 영토적 통합성을 해치지 않고 주권을 보장받을 수 있는 적합한 방법으로

30) Joshua Kucera (2014).
31) 우평균, “러시아민족주의의 성격과 푸틴주의의 민족주의적 지향,” 『슬라브학보』 제29권 3호 (2014), pp. 115-152.

중앙아시아의 영토와 주권보장을 지지하고 있는 강대국 미국과 협력을 추구하는 것이지만, 러시아의 보다 강력한 견제로 인해 현실적으로 어려운 측면들이 많다. 이같은 상황에서 러시아와 중국의 영향력을 최소화할 수 있는 방도로써 '아세안(ASEAN)'과 같은 형태의 중앙아시아 협력체를 만들어 외교적 발언권을 확대할 수도 있다. 카자흐스탄의 나자르바예프 대통령은 유럽의 안보협력기구에 대응하는 아시아에서의 안보와 개발을 위한 기구 창설을 제안한 바 있다.[32] 우크라이나 사태를 목도한 중앙아시아 국가들의 지도자들의 입장에서 이같은 안보 기구는 중앙아시아의 미래를 중앙아시아인들이 원하는 구도로 정착시키기 위해 더욱 중요한 노력의 일환이 될 수 있다. 하지만 이 방법 역시 CSTO, SCO 등 이미 중국과 러시아가 중앙아시아와 함께 참여하는 지역기구를 만들어서 활동을 하고 있기 때문에 중앙아시아 만 별도의 안보협력체를 만들기가 어렵다. 무엇보다도 러시아가 이를 좌시하지 않을 가능성이 높으며, 중앙아시아의 가장 큰 취약점으로 아세안처럼 구성원이 많지 않다는 한계를 갖고 있다는 사실을 지적할 수 있다.

우크라이나 사태를 겪고 있는 현실과 접하면서 향후 러시아의 중앙아시아에 대한 개입의 강도와 관련하여 가능한 상황 설정을 한다면, 다음과 같다.

첫째, 러시아가 현재와 같은 수준에서 중앙아시아에 대한 개입의 강도를 유지하는 경우를 가정할 수 있다. 푸틴 대통령의 집권 이후 중앙아를 비롯한 포스트 소비에트 공간에서의 러시아의 영향력 확대를 모색해 온 경험에 비추어볼 때, 러시아가 적어도 푸틴 집권기에는 이와 같은 정책의 지향을 포기할 가능성이 없다는 데에서 이 시나리오는 설득력을 갖고 있다. 러시아인들이 많이 거주하고, 또 러시아의 군사 기지가 있는 곳에서 "요청에 의한 개입(intervention by invitation)" 같은 과거와 동일한 개입의 명분을 갖고 러시아 정규군을 동원하거나 친러 성향의 지역 내 유사 군사 단위들과 결합하여 소기하는 목적을 이루고자 할 것이다.

둘째, 러시아의 개입 강도가 더욱 강해지는 상황을 설정할 수 있다. 즉 새롭게 입법화된 러시아 국내법에 의거하여 러시아어를 구사하는 사람들이 거주하고 있는 구소비에트 공간 어디에나 현지 주민들의 요청이 없이도 러시아 스스로의 판단으로 개입하게 되면 러시아가 구사할 수 있는 정책의 공격적인 측면이 모두 발휘하는 셈이 된다. 이 경우, 중앙아시아를 비롯한 구소련 국가들의 주권은 형식적으로만 유지될 뿐 러시아의 속국이나 다름없는 상태로 전락하게 된다. 크림 병합 이후 러시아에 대한 미국과 유럽의 제재 강도가 높아지면서 경제적으로 곤경을 겪고 있는 러시아의 입장에서 향후에 이같은 강경한 정책을 실제로 구사한다면, 비록 서구세계와 전쟁을 치르지는 않겠지만 이 시나리오는 전쟁을 제외한 모든 수단을 동원하여 러시아를 고사시킬 수도 있는 가능성을 상존하고 있는 미래 구도라고 할 수 있기에 러시아가 쉽게 이 방안을 추진하기 어려울 것으로 보인다.

셋째, 러시아에서 보다 자유주의적인 가치(liberal value)를 지향하는 정권으로 교체되어 구소비에트 공간에 대한 기존의 개입정책을 완화하거나 정책의 방향을 바꾸는 상황에 대한 가정이 가능하다. 이 시나리오는 러시아 정치집단의 구조 및 이들에 대한 지지율 추세로 볼 때 거의 실현가능성이 없으며, 또한 설사 자유주의적인 정당 혹은 엘리트들이 집권하더라도 온건한 세력부터 비롯하여 러시아연방공산당 및 초민족주의자들을 비롯한, 러시아민족주의를 대변하는 수많은 정파들의 압력과 이들이 동원하는 여론 정치를 극복하기 어려울 것이다.

이같은 세 가지 시나리오 중에서 현실화 가능성이 가장 높은 것은 첫째 상황, 즉 러시아가 적어도 푸틴 집권기에는 현재와 같은 개입의 수준을 유지할 것이며, 이를 위해서 경우에 따라서 구소련 공간 내 러시아계 주민 다수 거주 지역에 대한 영토적 합병이나 독립국 인정도 계속 불사할 것이라고 전제하는 상황이다. 이 점에서 중앙아시아의 주권을 위협하는 러시아의 본격적인

32) Ryskeldi Satke & Franco Galdini (2014).

개입은 이제부터 시작이라는 설정 역시 가능하다.

결국 중앙아시아는 현재처럼 러시아가 지배적 주주로서 중앙아시아의 정치, 경제, 군사, 안보 등 모든 현안에 개입하여 러시아의 이익을 위해 중앙아시아 국가들이 희생도 감수해야 하는 구조를 바꿀 수 있는 능력과 의지가 없기에 영토와 주권을 둘러싼 러시아의 중앙아시아에 대한 개입이 보다 노골화되는 현실을 그대로 수용해야 하는 상황이다. 다만 러시아의 개입구조를 바꿀 수 없는 중앙아시아가 할 수 있는 일은 나자르바예프가 추진하는 것처럼, 최소한의 자위적 능력을 갖춘 군을 양성하고, 즉응능력을 강화하여 유사시에 대비하는 방법 밖에는 없는 듯하다. 우크라이나 다음으로 많은 러시아인들이 거주하고 있는 카자흐스탄 북부 지역에서 푸틴 집권기에 우크라이나 사태와 유사하거나 동일한 현상이 나타날 가능성이 높아졌다. 유사시 미국과 유럽연합, 중국도 중앙아시아에게 현실적인 힘이 되어주지 못한다는 사실이 분명하고, 러시아는 무력을 동원한 강제적인 의지의 관철을 실현하려고 할 때, 과연 이에 맞설 방도나 대안이 있는지 중앙아시아 국가들의 고민이 깊어질 수밖에 없다.

Ⅴ. 결론

우크라이나 위기는 러시아의 뒷마당인 구소련에 대한 접근이라는 차원에서 중앙아시아의 정치 엘리트들에게 지역 상황의 가변성에 대해 인식하는 게기를 제공했다. 본고에서는 우크라이나 사태에 대한 러시아의 개입을 개입주의의 전형으로 간주하면서, 중앙아시아 국가들의 러시아 개입에 대한 인식의 근저를 살펴보고, 안보와 국가 주권 확립에 있어 중앙아시아가 갖고 있는 특성과 한계를 제시하고자 했다. 그 결과, 우크라이나 사태를 통해 나타난 중앙아시아 국가들의 러시아 개입에 대한 인식은 대체적으로 양면적이며, 러시아에 대한 경제의존도가 낮고 독재자를 추방한 경험이 있는 키르키즈스탄 만이 러시아의 개입 행위에 대해 단호한 반대 의사를 표명했다는 것을 알 수 있었다.

러시아는 러시아인들이 많이 거주하고 있는 러시아의 근외 지역에서 해당 주민들이 합병의사를 밝힐 경우, 그 지역이 전략적으로 중요한 지역으로 판단될 때는 합병 요구를 수용하여 러시아 영토를 확대할 것이며, 반면에 주민들이 합병을 요구하더라도 전략적 요충지가 아니라고 판단할 경우에는 주민들의 독립의사만 수용하고 독립국으로 인정하려 할 것이다. 물론 러시아군대를 파견하여 러시아인들이 속한 주권국가의 군대에 대해 억지능력을 갖출 것이다. 이미 조지아에서 압하지아와 남오세티야 및 몰도바 트랜스니스트리아(Transnistria)에서 이같은 러시아의 정책은 선을 보인바 있다. 우크라이나 같은 군사적 · 전략적 완충지역에 대한 러시아의 판단기준은 러시아계 주민들의 합병 요구를 수용하는 방향으로 작용했던 바를 상기한다면, 보다 전략적인 사고에 충실했다는 점을 시사한다.

러시아의 개입 행위는 이념적으로 러시아 내부에서 오랫동안 제기되어온 “유라시아주의(Eurasianism)를 지향하는 러시아 민족주의의 흐름과 연관되어 있다. 서구 일각에서는 이같은 흐름을 신파시스트(neo-fascist)의 행동으로 규정하고 있다. 러시아민족주의의 근본적인 속성이 신파시스트적인지에 대해서는 논의가 필요하지만, 분명한 것은 유라시아주의가 러시아 주변 국가들의 주권을 부정하고 과거 제국의 복원을 요구하고 있다는 점은 분명하다.[33] 푸틴이 주도하

33) Paul Gloode, “How Russian nationalism explains-and does not explain-the Crimean csisis,” http“//www.washingtonpost.com/blogs/monkey-cage/wp/2014/03/07 (검색일: 2014.12.2).

고 있는 크렘린이 유라시아주의를 전적으로 수용한다고 볼 수는 없다. 다만 필요에 따라 유라시아주의의 일부 주장을 내세울만한 개연성은 충분히 있다.

국제정치에서 약소국은 주변 강대국으로부터 부분적인 영토 양보나 완전 주권에 대한 일부 강제조치를 강요당하는 경우가 얼마든지 있다. 이 때 약소국의 지도자가 민족주의적인 감정에 치우쳐서 강대국의 요구에 완강히 저항하고 승산없는 전쟁이라도 불사한다는 반응을 보이는 경우도 많다. 그러나 인류의 오랜 전쟁사와 국제정치의 현실주의 이론은 극한적 대결을 초래하여 결과적으로 강대국과의 전쟁 및 패전과정을 통해 협상으로 지킬 수 있었던 영토와 독립권까지도 잃게 되는 더 나쁜 결과를 초래하는 경우에 대해 비판을 가해 왔다. 약소국이 강대국의 요구에 맞서 저항할 때는 민족주의적 감정을 극복하면서 냉정하게 저항한계를 적절히 조정하고 모색하는 중요한 근거가 이로부터 도출된다.[34] 이에 덧붙여 자위력을 갖춘 방위력 추구는 유사이래 모든 국가의 임무이자 희망이었듯이, 탈냉전의 국제정치 구조 속에서 특히 탈소비에트 공간의 질서를 구축하는데 필요불가결한 핵심요소임을 강조할 필요가 있다. 러시아가 추구하는 질서는 소프트 파워에도 의존하지만, 궁극적으로 힘의 투사를 통해 목적하는 바를 달성한다는 측면에서 볼 때, '힘(power)'에 대한 억지는 힘의 의해서만 가능하다는 진실을 역설적으로 일깨워 주고 있기 때문이다.

참고문헌

고재남. "러시아의 중앙아시아정책과 다자주의." 『한국과 국제정치』 제26권 1호(2010).

우평균. "러시아민족주의의 성격과 푸틴주의의 민족주의적 지향," 『슬라브학보』 제29권 3호(2014).

이호재. 『약소국 외교정책론』. 서울: 법문사, 1982.

Balci, Bayram. "In taking Crimea, Putin will lose Central Asia and the Caucasus," http://www.foreignpolicyjournal.com/2014//03/24/in-taking -crimea-putin-will-lose-central-asia-and-the-caucasus(검색일: 2014.11.28).

Blank, Stephen. "What Crimea Teaches Central Asia," http://thediplomat.co m/2014/05/what-crimea-teaches-central-asia (검색일: 2014.11.29).

Cooley, Alexander. Great Games, Local Rules: The New Great Power Contest in Central Asia. Oxford: Oxford University press, 2012.

Dougherty, Jill. "Could Central Asia have an 'Arab Spring?" http://security.blogs.cnn.com/2011/10/22/could-central-asia-have-an- -arab-spring/(검색일: 2014.11.28).

Dyer, Gwynne. "Russia's oil, gas bid behind threat," November 192014,http: //www.odt.co.nz/opinion/opinion/323787/russias-oil-gas-bid-behind-th reat(검색일: 2014.12.3).

Gloode, Paul, "How Russian nationalism explains-and does not explain-the Crimean csisis," http"//www.washingtonpost.com/blogs/monkey-cage/w

34) 이호재, 『약소국 외교정책론』(서울: 법문사, 1982), pp. 3-9.

p/2014/03/07 (검색일: 2014.12.2).

Kucera, Joshua. "In Ukraine Crisis, Central Asia Sees Twofold Threat," http://www.worldpoliticsreview.com/articles/13632/in-ukaine-crisis-central-asia-sees-twofold-threat (검색일: 2014.12.2).

Laruelle, Marlene and Sean Roberts, "Why Ukraine's crisis keeps central Asian leaders up at night," The Washington Post, March 7, 2014.

Laruelle, Marlene. "Russia's central Asia Policy and the Role of Russian Nationalism," SIlk-Road paper. Washington, DC.: Johns Hopkins University/Central Asia-Caucasus Institute, April 2008.

Laruelle, Marlène. Sébastien Peyrouse. Globalizing Central Asia: Geopolitics and the Challenges of Economic Development. New York: M.E.Sharpe, Inc. 2013.

Legvold, Robert. "Russian Foreign Policy During Periods of Great State Tranformation," Robert Legvold, eds. Russian Foreign Policy in the Twenty-first Century and the Shadow of the Past. New york: Columbia University press, 2007.

Lillis, JoannJa, "Kazakhstan: Environmental Protest Movement Growing Around Baikonur," January 30, 2014, http://www.eurasianet.org/node/6

7996 (검색일: 2014.11.29). Joanna

Lillis, "Russia-Ukraine Crisis Alarms Central Asian Strongmen," March 4, 2014, http://www.eurasianet.org/ptint/68104 (검색일: 2014.11.28).

Malashenko, Alexey. "Kazakh Concerns: Lessons From Ukraine,"

http://carnegie.ru/eurasiaoutlook/?fa=56679 (검색일: 2014.11.29).

Mankoff, Jeffrey. Russian Foreign Policy: The Return of Great Power Politics. New York: Rowan & Littlefield, 2009.

Satke, Ryskeldi & Franco Galdini, "How is the Ukraine crisis affecting Central Asia?" June 7th, 2014,http://www.aljazeera.com/indepth/opini

on/2014/06/ukraine-crisis-central-asia-201466124720172220.html(검색일: 2014.11.29).

Smith, Dianne L. Central Asia: A New Great Game? Createspace Independent Publishing Platform (February 2 , 2013).

Sneider, Noah. "Crimea's Forced Return Now a Fait Accompli?" March 3, 2014, http://www.eurasianet.org/node/68101(검색일: 2014.12.1).

Solzhenitsyn, Aleksandr. Alexis Klimoff. translate, Rebuilding Russia: Reflections and Tentative Proposals. London: Harvill Press, 1991.

Stromberg, Joseph P. "Imperialism, Noninterventionis, and Revolution: Opponents of the Modern American Empire," Robert Higgs & Carl P. Close. eds. Opposing the Crusader State: Alternatives to Global Interventionism. Oakland, CA: The Independent Institute. 2007.

Tolipov, Farkhod, "Ukraine and the CIS Perspective: Implications for Central Asia," April 2, 2014, http://www.cacianalyst.org/publications/a

nalytical/articles(검색일: 2014.12.3).

Trenin, Dmitri. "Russia and Central Asia: Interests, Policies, and Prospects," Eugene

Rumer, Dmitri Trenin, and Huasheng Zhao, Central Asia: Views from Washington, Moscow, Beijing. Armont: M.E Sarpe, 2007.

Zikibayeva, Aigerim. What Does the Arab Spring Mean for Russia, Central Asia, and the Caucasus?. Washington, DC: Center for Strategic and International Studies, 2011.

"Central Asia's autocracies after Crimea, Russian roulette," The Economist, Mar 15th 2014.

http://www.rferl.org/content/russia-ethnic-russification-baltics-kazakhstan-soviet/25328281.html (검색일: 2014.12.1).

Дугин, Александр. Евразийская миссия Нурсултана Назарбаева. Москва: Евразия, 2004.

Муллоджанов, Парвиз. "Новые вызовы для Центральной Азии,"

http://ipp.kg/ru/news/2857/(검색일: 2014.11.29).

Владимир Рыжков, "Новая доктрина Путина." 16 апреля 2014, http://www.globalaffairs.ru/global-processes/Novaya-doktrina-Putina-16552 (검색일: 2014.11.28).

"Федеральный закон «Об обороне» №61-ФЗ от 31 мая 1996 г." Номер документа № 61-ФЗ Дата начала публикации 30.01.2011 20:13:31, http://mil.ru/elections/documents/more.htm?id=10928924@egNPA#txt (검색일: 2014.11.29.).

"Получение гражданства РФ для граждан СНГ." http://inforr.ru/news_archive/total_news.php?id=132 (검색일: 2014.11.29).

투르크메니스탄과 키르기스스탄의 언어상황 비교

김보라(한양대)

<목차>

I.서론
II.본론
1. 에스놀로그(Ethnologue)의 평가와 그 반론
1-1. 에스놀로그의 평가
1-2. 에스놀로그의 평가에 대한 반론
2. 언어상황의 종합적인 판단을 위한 기준
2-1. 기존 연구 분석
2-2. 종합적인 기준요소 제안
III.결론:투르크메니스탄과 키르기스스탄의 언어상황

I. 서론

본 연구는 어떻게 한 나라의 언어상황을 체계적이고 종합적으로 기술할 수 있을까에 대한 문제 의식에서 시작되었다. 소비에트 붕괴 이후 정치적, 경제적, 사회적 변혁만큼이나 큰 언어적 변화를 겪었던 중앙아시아의 역동적인 언어상황을 살펴보는 것은 사회언어학적으로 언어 정책(language policy), 언어 계획(language planning), 언어태도(language attitude), 이중/다중언어사용(bi/multilingualism) 측면 등에서 중요한 의의를 지닌다. 중앙아시아 5개 국가 중에서 페르시아계인 타지키스탄을 제외하고 투르크계 국가인 카자흐스탄, 우즈베키스탄, 투르크메니스탄 그리고 키르기스스탄 중 언어상황에 있어 양 극단의 모습을 보여주는 나라가 바로 투르크메니스탄과 키르기스스탄이다.

본 논문에서는 키르기스스탄과 투르크메니스탄의 언어상황이 전세계 언어를 비교 통계하는 대규모 온라인 사이트인 에스놀로그(Ethnologue)에서 어떻게 제시되고 있는지 우선 살펴보고자 한다. 에스놀로그에서는 어떤 기준으로 체계화 되고 객관화 된 언어상황을 보여주는지가 논의의 중심이 될 것 이며, 기술(記述)상에 어떠한 오류는 없는지도 함께 살펴보겠다.

두 번째로 언어상황을 기술하는 기존 연구에서는 어떤 평가 기준을 채택하여 분석하고 있는지 정리해 보려 한다. 기존 연구들에서 공통적으로 사용되는 기준이 있다면 그것은 무엇이며 어떤 의의가 있고 추가적으로 고려해야 할 사항이 있다면 무엇이 있는지도 생각해보려 한다.

마지막으로 종합적이고 체계적인 언어상황의 기술을 위해 어떤 요소들을 고려해야 할지 제안하고 이 제안 사항에 따라 키르기스스탄과 투르크메니스탄에서의 언어상황을 재구성하고자 한다.

II. 본론

1. 에스놀로그(Ethnologue)의 평가와 그 반론

1-1. 에스놀로그의 평가

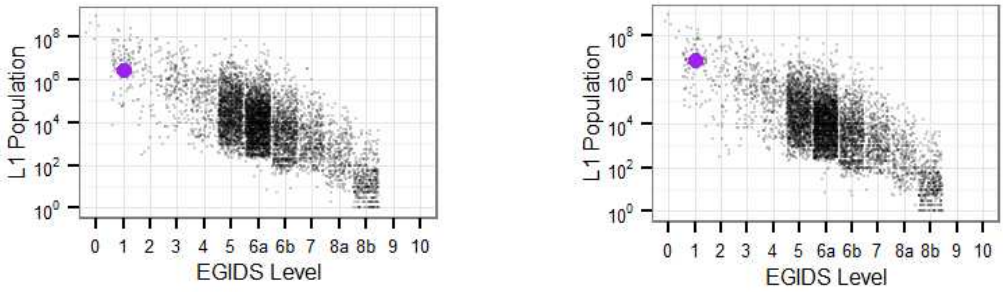
전 세계 약 7,106개의 언어에 관한 공식적인 통계 자료를 제공하고 있는 세계적인 언어정보 제공사이트 에스놀로그(Ethnologue, www.ethnologue.com)에 따르면, 투르크메니스탄의 투르크어와 키르기스스탄의 키르기스어는 모두 '법에 명시된 국어(statutory national language)'이다. '법에 명시된 국어'는 Cooper(1989:99-103)가 법에 명시된(statutory) 언어, 실용어(working), 상징적인 공식어(symbolic official)로 언어를 구분한 것을 에스놀로그에서 더욱 세분화 시킨 공식적 인정 범주(official recognition categories) 중 하나에 속한다. 이에 따라 명시된 13개의 범주 중에 일부를 살펴보면 아래와 같다.

기능(function)	정의(definition)
법에 명시된 국어 (statutory national language)	이 언어는 중앙정부의 업무에서 사용되며 이는 법에 명시되어 있다. 이 언어는 또한 국민의 국가 정체성[1]을 대변한다.
법에 명시된 국어이자 실용어 (statutory national working language)	이 언어는 중앙정부의 업무에서 사용되며 이는 법에 명시되어있다. 그러나 이 언어는 국민의 국가 정체성을 대변하지 못한다.
법에 명시된 국가 정체성을 대표하는 언어 (statutory language of national identity)	이 언어는 국가 정체성을 나타내며 이는 법에 명시되어 있다. 그러나 이 언어는 정부 업무에 사용될 정도로 발달(develop)되지는 않았다.
법에 명시된 지방 언어 (statutory provincial language)	이 언어는 지방 정부의 업무에 사용되고 법에 명시되어 있다. 그리고 이 언어는 또한 지역민의 정체성을 대변한다.
법에 명시된 지방 언어이자 실용어 (statutory provincial working language)	이 언어는 지방 정부의 업무에서 사용되며 이는 법에 명시되어 있다. 그러나 이 언어는 지역민의 정체성을 대변하지 못한다.

<표 1. 공식적 인정 범주(official recognition categories)와 그 정의[2]>

1) 원문에서 'national identity' 라고 되어 있는 것을 '국가 정체성'이라고 번역했는데, 그 이유는 원문의 'statutory national language'가 'statutory provincial language'와 대비되는 개념으로 쓰였기에 <표1>에서의 'national'은 'provincial(지방)'과 대비되는 중앙정부로, 따라서 national identity 는 국가 정체성으로 번역하였다. 그렇다면 민족 정체성은 'ethnic identity'가 될 것이다.

즉, <표 1>의 정의에 따르면 투르크멘어와 키르기스어 모두 법에 명시된 국어로'중앙정부의 업무에서 사용되며' 그리고 '국민의 국가 정체성을 대표한다'. 이러한 공식적인 인정 범주와 함께 에스놀로그에서 한 언어 상황을 평가하는 데 쓰이는 또 다른 지표는 EGIDS(Expanded Graded Intergenerational Disruption Scale)이다. EGIDS 레벨에 따르면 투르크멘어와 키르기스어 모두 등급 1에 속하는 국가(national) 언어이다.[3]



<표 2. 키르기스스탄(左)과 투르크메니스탄(右)의 EGIDS 비교[4]>

EGIDS 레벨 1에 속하는 국어의 정의에 따르면, 이 언어는 교육기관, 직장, 미디어, 중앙정부에서 쓰이는 언어이다. 언뜻 보면 앞서 언급한 '법에 명시된 국어(statutory national language)'와 EGIDS의 국어(national language)의 개념이 중복된 듯이 보인다. 그러나 해당 내용을 잘 살펴보면 '공식적 인정 범주(official recognition categories)'는 주로 국가 정체성, 언어관련 법, 중앙/지방 정부에서의 사용에 초점이 맞추어져 있지만, EGIDS는 실제로 이 언어가 어떤 상황에서 쓰이는 지에 초점을 맞추어 정부, 교육기관, 미디어, 직장에서의 언어 사용 등으로 구분하여 등급을 매기고 있다. 키르기스어와 투르크멘어는 <표 2>에서 보듯 EGIDS 레벨은 1 로 동일하고 사용자 수(L1 Population)에서 약간의 차이만 보인다. 결국, 에스놀로그에서는 키르기스어와 투르크멘어 모두 동일하게 국가 정체성을 나타내고 법적으로 해당 언어의 사용이 보장되어 있으며 교육기관, 직장, 미디어, 중앙정부에서 모두 쓰인다고 보고 있음을 공식적 인정 범주와 EGIDS를 통해 알 수 있다.

---

2) http://www.ethnologue.com/about/language-status#FICLabels, Table 3. 에서 부분 발췌.

3) EGIDS(Expanded Graded Intergenerational Disruption Scale) 는 0부터 13등급까지 있는데, 등급의 수가 높아질수록 그 언어가 절멸위기에 있음을 나타낸다. 0-13등급은 아래와 같다.

등급	항목	등급	항목
0	International	6a	Vigorous
1	National	6b	Threatened
2	Provincial	7	Shifting
3	Wider Communication	8a	Moribund
4	Educational	8b	Nearly Extinct
5	Developing	9	Dormant
		10	Extinct

<EGIDS 단계표(http://www.ethnologue.com/about/language-status#FICLabels, Table 1.)>

4) http://www.ethnologue.com/cloud/kir 과 http://www.ethnologue.com/cloud/tuk 에서 인용

1-2.에스놀로그의 평가에 대한 반론

각 언어 상황을 자세히 들여다보면 에스놀로그의 평가와는 달리 키르기스어와 투르크멘어 사이에는 큰 차이가 존재한다. 공식적 인정 범주를 결정하는 요소 중에서 1) 언어 관련 법, 2)정부 업무에서의 언어 사용, 3)국가 정체성을, EGIDS를 판단하는 요소 중에서 4)미디어, 5)교육기관, 6)직장 내에서의 언어 사용을 다시 한번 심도 있게 살펴보고자 한다.

첫째로 2010년 키르기스 헌법에 키르기스어가 국가어(state language)로 명시가 되어있으며 러시아어도 공식어(official language)로서 언급되어 있다. 2010년 헌법 제 10조를 살펴보면 아래와 같다.

1) 키르기스 공화국의 국가어는 키르기스어이다.
2) 키르기스 공화국에서 러시아어는 공식어로 사용된다.
3) 키르기스 공화국은 공화국을 구성하는 모든 민족들이 자신들의 언어를 보존할 권리를 가지고 있으며 그 언어를 배우고 발전시킬 수 있다.[5]

이 조항은 1989년과 1993년에 제정된 헌법 5조와 그 맥을 같이하고 있으며(정경택 2007), 2007년의 헌법 제 5조에도 같은 원칙이 반복되고 있다(Landau and Kellner-Heinkele 2012). 반면에 투르크메니스탄에서는 1992년에 제정된 헌법 14조에서 투르크멘어가 국가어(state language)라고 명시하고 있으며 러시아어의 법적 지위에 대한 언급은 없다.[6] 다시 말하면, 키르기스스탄에서 헌법으로 지위가 보장이 되어있는 언어는 키르기스어, 러시아어이고 투르크메니스탄에서는 투르크멘어 뿐이다. 그렇다면 키르기스스탄에서는 정부기관의 업무에서 헌법에 보장된 두 가지 언어가 어떻게 사용되는지 알아보기 위해 다음 요소를 살펴보기로 한다.

두 번째 살펴볼 것은 정부기관의 업무가 어떤 언어로 이루어 지는가 이다. 키르기스스탄에서 모든 공식문서와 중앙정부의 업무는 헌법에 명시되어 있는 대로 키르기스어와 러시아어 둘 다 모두 가능하다. 그러나 실제로 키르기스어보다는 러시아어가 중앙정부의 업무에서 주로 사용되는 듯하다. 이런 판단은 다음과 같은 사항들에 기반한 것이다. 모든 국가 공직자들과 국회의원은 키르기스어 테스트를 의무적으로 통과해야 한다는 법률 초안이 발의되었으나, 이 법률 초안은 2001년 의회에서 통과되지 못하였다. 현재는 대통령 후보자들만 키르기스어 테스트가 의무적이어서 2009년 대통령 선거에서 2명의 대통령 후보가 언어테스트에 통과하지 못하여 후보직을 사퇴하였다(Landau and Kellner-Heinkele 2012:122). 키르기스어 원어민에게 개인적으로 문의한 결과, 현재 키르기스스탄의 아탐바예프 대통령도 키르기스어를 완벽히 구사하는 것은 아니라고 한다. 키르기스 국회에서도 언어 관련 논의를 할 때조차 대부분 러시아어를 사용하는 것을 보아(Landau and Kellner-Heinkele 2012:129) 공직자, 국회의원 등 키르기스스탄의 엘리트

5) Статья 10
1. Государственным языком Кыргызской Республики является кыргызский язык.
2. В Кыргызской Республике в качестве официального употребляется русский язык.
3. Кыргызская Республика гарантирует представителям всех этносов, образующих народ Кыргызстана, право на сохранение родного языка, создание условий для его изучения и развития. (http://www.gov.kg/?page_id=30199)

6) Статья 14
Государственным языком Туркменистана является туркменский язык. Всем гражданам Туркменистана гарантируется право пользования родным языком. (http://www.base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=2376)

들 중 대다수가 러시아어 사용자라고 할 수 있겠다. 이와는 반대로 투르크메니스탄에서는 모든 공무원들은 투르크멘어로 업무를 봐야 하며(정경택 2008:475) 2000년 4월 1일자로 투르크멘어를 모르는 공무원들을 해고시키기로 결정되었다(Landau and Kellner-Heinkele 2012:155). 더군다나 투르크메니스탄에서는 표기문자가 1995년부터는 키릴문자에서 라틴문자로 바뀌면서 키릴문자를 쓰는 러시아어와는 큰 차이를 보이게 되었다. 키르기스스탄에서는 표기문자가 키릴문자이므로 표기상 러시아어와 이질적이지 않다.

세 번째로 양 국의 언어와 국가 정체성의 관계이다. 이 점에 관련해서는 키르기스어와 투르크멘어가 각각 키르기스와 투르크멘의 민족 정체성을 상징한다고 볼 수 있다. 그리고 키르기스 민족과 투르크멘 민족이 전체 민족 구성에서 각각 69.2%(2008년 추산),[7] 85%(2003년 추산)[8]으로 대다수를 차지하는 점에서 이 두 언어가 국가 정체성을 대표하고 있다고 생각한다. 한가지 눈여겨봐야 할 것은 키르기스스탄의 도시에 살고 있는 러시아어를 주로 사용하는 키르기스인들의 정체성이다. 18세 이상의 국민을 대상으로 한 2009년의 센서스에서 9%가 러시아어를 모국어라고 하였으며 제 2 언어라고 대답한 사람이 50%였다. 많은 키르기스인들은 키르기스어가 모국어라고 대답했지만, 추후에는 '나는 러시아어로 생각한다', '러시아어로 사회활동을 한다', '러시아어를 하면서 자랐다'라고 대답했다(Kosmarskaya 2014:8). 다시 말해 자신의 민족 정체성을 상징하는 언어는 키르기스어, 실제 사용하는 언어는 러시아어로 자신의 신념과 실제 언어 사용 사이에 괴리가 존재한다. 그러므로 키르기스스탄에서 키르기스어는 이른바 민족, 국가 정체성을 상징하는 중요한 수단이라는 것은 확실하다. 투르크메니스탄에서도 투르크멘어는 투르크멘 민족과 국가 정체성을 나타내는데 이는 러시아인과 우즈벡인이 인구의 1/5이상을 차지하는 키르기스스탄 보다 투르크메니스탄에서는 투르크멘 민족이 절대 대다수를 차지하고 있기 때문이다. 강력한 대통령 독재체제하에서 전임 대통령 니아조프는 투르크멘 민족의 우수성을 기술하고 투르크멘어의 부흥을 고취하는 내용의 책인 '루흐나마'를 집필한 뒤 모든 국가기관과 교육기관에서 의무적으로 이 책으로 학습하고 시험을 치르도록 하였다(정경택 2009:472-474).

이상으로 공식적 인정 범주를 결정하는 요소인 1) 언어 관련 법, 2)정부 업무에서의 언어 사용, 3)국가 정체성을 살펴보았는데, 종합해보자면 키르기스어는 국가어이고 국가 정체성을 대변하지만, 실제로 정부기관에서는 러시아어가 많이 쓰이므로 '법에 명시된 국어'의 정의에 조금 벗어난다는 것은 의심의 여지가 없다. 오히려 <표1>에서 세 번째에 위치한'법에 명시된 국가 정체성을 대표하는 언어 (statutory language of national identity)'이라는 범주가 좀 더 키르기스스탄의 상황에 적합한 듯이 보인다. 한편 투르크멘어는 민족적 구성, 정치적인 상황 등의 원인도 작용하여 국가어이며 국가 정체성을 대변하고 실제 사용 측면에서 러시아어가 완전히 배제된 것이 아닐지라도, 국가기관에서 투르크멘어를 일괄적으로 사용하는 상황으로 볼 때, '법에 명시된 국어'의 지위를 누린다고 할 수 있겠다.

다음으로는 EGIDS를 판단하는 요소 중에서 미디어, 교육기관, 직장 내에서의 언어 사용에 관해 키르기스스탄과 투르크메니스탄의 상항을 비교해 보기로 한다. 우선, 미디어상황을 살펴보면 키르기스스탄에서는 러시아어 신문과 방송을 더 선호하며 국영 TV, 라디오 방송국 언어별 방송시간 비율이 키르기스어 60-70%이고 러시아어 30-40% 이지만 민간 방송(20여개의 민영 TV 방송국 포함)은 80%가 러시아어 방송을 재송출 한다(정경택 2007:25; http://www.euris.kr/eurasiadb/social_science/basic.asp?national=키르기스스탄). 거기다가 키르기스스탄의 수도인

7) 이 밖에 러시아인이 8.7%, 우즈벡인이 14.5% 를 차지한다(Landau and Kellner-Heinkele 2012:118 참조).

8) 이 밖에 우즈벡인 5%, 러시아인이 4% 를 차지한다.
(http://www.euris.kr/eurasiadb/social_science/basic.asp?national=투르크메니스탄 참조)

비슈케크 국립 도서관에 있는 약 92%의 책들이 러시아어로 쓰여져 있다. 반면에 투르크메니스탄에서는 미디어의 국가 통제가 심하여 전직 대통령인 니야조프 시기에는 러시아어로 쓰여진 책은 반입 금지 되었고 러시아어 서점이나 도서관들도 문을 닫았었다. 하지만 현직 대통령인 베르디무하메도프는 2010년 러시아어 도서관들을 교육적인 측면을 이유로 들어 다시 열게 했다. 그러나 여전히 언론에서는 러시아어 사용 통제가 계속되고 있다. 2010년에는 발간되는 40여개의 신문과 잡지 중에 단 두 개만 러시아어로 발간되었으며 나머지는 모두 투르크멘어로 쓰였다. TV나 라디오 방송국들도 러시아어 방송이 나가지 못하도록 검열을 받는다(Landau and Kellner-Heinkele 2012:149,170).

교육기관의 상황도 미디어의 상황과 비슷하다. 키르기스스탄의 전체 총 인구 중 9% 정도만이 러시아아인 임에도 불구하고 2007년 기준으로 키르기스스탄 어린이들의 약 25%가 러시아어 학교에 다닌다. 대학교육은 이보다 더 러시아어 편중 현상이 나타나는데 2006년 대학교육의 67.9%가 러시아어로, 30%가 키르기스어로, 1.3%가 우즈벡어로 진행되었다(Landau and Kellner-Heinkele 2012:139, 145). 이러한 대학교육 현황이 시사하는 바가 크다. 왜냐하면 키르기스스탄에서는 좋은 직장과 높은 사회적 지위를 누리기 위해서 필요한 대학 교육을 받기 위해 러시아어를 알아두는 것이 좋을 것이기 때문이다. 이렇게 되면 초등, 중등학교도 러시아어 학교를 다니는 것이 유리하고 초, 중, 고등, 대학교육을 러시아어로 받고 나서 가지게 되는 직장에서도 계속 러시아어를 쓸 확률이 높아진다. 이와는 반대로 투르크메니스탄에서는 2009년 현재 수도 아슈가바트에 러시아어 학교 하나만이 남아 있으며 2010년을 기준으로, 대학교육은 오직 투르크멘어로만 진행된다(Landau and Kellner-Heinkele 2012:167).

마지막으로 직장에서는 어떤 언어가 사용될까? 투르크메니스탄의 직장 내 언어 사용이 어떠한지 공식적인 통계나 연구가 나와 있지 않아 정확히 알 수 없지만, 미디어, 교육환경, 정부기관 업무상황에서 보인 국가의 투르크멘어 장려와 러시아어 통제상황을 고려할 때 직장 내 언어도 앞서 언급한 기관들의 언어와 큰 차이가 없으리라고 본다. 그렇다면 키르기스스탄은 어떠할까? 1990년대 중반에 실시된 조사에서 언어상황은 흥미롭게도 근무지가 수도 비슈케크인가, 아니면 지방인가에 따라 아래와 같이 큰 차이를 보인다.

	가정	대학	직장
전국	97.8	87.4	82.6
수도 비슈케크	70	-	20

<표 3. 키르기스인이 키르기스어를 사용하는 비율(%), 1990년대 중반 기준(Korth 2005:126)>

<표 3>을 보면 민족적으로 키르기스인이 수도 비슈케크에서는 가정에서도 불과 70%만 키르기스어를 사용하며 직장에서는 단지 20%만 키르기스어를 사용한다고 나와있다. 지방보다 상대적으로 좋은 교육, 경제, 문화환경이 뒷받침되는 도시에서는 러시아인의 인구비중이 높고 지방에는 러시아인이 거의 살지 않기 때문이기도 하지만, 소위 키르기스 엘리트들은 도시에 모여 살며 키르기스어를 전혀 모른 채 러시아어를 평생 사용해도 큰 불편을 느끼지 않는다. 키르기스 원어민을 통해 개인적으로 확인한 결과, 현재까지도 지방 출신인 본인과는 달리 수도 비슈케크에 사는 사촌 형제들은 민족적으로 같은 키르기스인임에도 불구하고 러시아어 학교에 다니고 가정에서 러시아어만을 사용하며, 그들과 대화를 나누기 위해서는 자신도 러시아어를 사용해야만 한다고 하였다. 그리하여 어떤 이들은 러시아어를 사용하는 키르기스인을 러시아식 발음을

따라 'Kirgiz'라고 하고 키르기스어를 사용하는 키르기스인을 키르기스식 발음을 따라 'Kyrgyz'라고 명명한다. 같은 민족간의 언어의 이질성으로 인한 사회적 분열이 예상되지만 흥미롭게도 Kirgiz인들과 Kyrgyz인들은 같은 민족-국가 정체성을 공유하고 있다는 공통점이 있어 두 언어사회의 키르기스인들이 공존할 수 있다고 생각한다.

상황을 종합해 볼 때, 투르크멘어는 EGIDS 레벨 1에 속한다고 결론 내릴 수 있지만, 키르기스어는 에스놀로그가 평가한대로 교육기관, 직장, 미디어, 중앙정부에서 쓰이는 언어인 EGIDS 레벨 1에 속하기에는 무리가 있다고 본다. 키르기스어는 각주 3에 제시한 나머지 등급의 요건에도 해당되지 않으며 그렇다고 해서 EGIDS 1의 국어(national)수준도 아니다. 전문가들(강휘원 2008; Landau and Kellner-Heinkele 2012 등)이 키르기스스탄은 러시아어와 키르기스어의 이중언어사회라고 주장하는 것도 무리가 아니다.[9] 이상으로 논의한 6가지 기준에 따른 키르기스어와 투르크멘어 비교는 아래와 같이 정리 될 수 있다.

	투르크멘어	키르기스어
1) 언어 관련 법	헌법에 보장	헌법에 보장. 단, 키르기스어는 국가어, 러시아어는 공식어.
2) 중앙 정부기관 업무	투르크멘어	러시아어(다수) & 키르기스어
3)국가 정체성	투르크멘어	키르기스어
4)미디어	투르크멘어	러시아어(대부분) & 키르기스어
5)교육기관	투르크멘어	키르기스어 & 러시아어
6)직장	투르크멘어	키르기스어 & 러시아어

<표 4. 에스놀로그에서 사용된 6가지 요소에 따른 투르크멘어와 키르기스어 비교>

사실, Fierman(2009)에 따르면 투르크계 중앙아시아 4개국인 카자흐스탄, 우즈베키스탄, 투르크메니스탄, 키르기스스탄 중에서 투르크메니스탄이 가장 언어적 국영화(linguistic nationalization)가 잘 되어 있으며 그 다음이 우즈베키스탄, 카자흐스탄 순이고, 마지막으로 언어적 국영화가 가장 안 되어 있는 나라가 키르기스스탄이라고 하였다(Fierman 2009:1218). 이렇듯 극명하게 차이점이 나타나는 언어 상황이 왜 에스놀로그에서는 반영이 되지 않았을까? 수많은 학자들의 연구와 통계 결과에 따라, 또한 나름대로의 체계적인 기준을 가지고 분류하는 그들의 방법에 어떤 문제점이 있었던 것일까? 에스놀로그에서는 서류상에 명시된 언어 관련 법과 같은 사항에는 오류가 없었지만, 정부기관, 미디어, 교육기관, 직장의 실제 언어사용 측면은 사실과 조금 다르게 평가하고 있다. 이를 바탕으로 다음 장에서는 기존 연구를 분석해 보면서 어떻게 한 나라의 언어상황을 체계적이고 종합적으로 기술할 수 있을까에 대한 질문에 대답해 보고자 한다.

9) 이중언어 사용은 개인적 이중언어 사용과 사회적 이중언어 사용으로 나뉜다. 사회적 이중언어 사용은 사회 내에서 두 개 이상의 언어가 사용되지만 이 사회의 구성원이 반드시 두 개 이상의 언어에 능숙한 것은 아니다(사회언어학 사전 2012:181).

2. 언어상황의 종합적인 판단을 위한 기준

2-1. 기존 연구 분석

기존 연구들은 첫째, 언어 정책 혹은 언어 계획(language planning) 에 중점을 두었거나 둘째, 사용자의 언어 태도(language attitude)를 다룬 연구, 이렇게 두 가지로 크게 나뉜다.[10] 중앙아시아의 언어상황을 종합적으로 기술한 연구서인 Landau & Kellner-Heinkele(2012)의 'Language politics in contemporary Central Asia'는 언어 정책, 언어 계획 그리고 공동체 차원의 언어 선택(language choice)에 중점을 두고 있다.[11] 이 책에서는 각 언어별로 비교적 동일한 기준을 가지고 분석을 하는데 이를 나열하면 아래와 같다.[12]

1) 기본 자료(basic data): 영토 면적, 인구 수, 민족 구성, 언어 구성, 정치 경제 상황
2) 법률의 제정(legislation): 언어와 관련된 법률, 그리고 제정된 법률의 실행 상황
3) 소수 민족과 언어(minorities and language): 소수 민족의 권리, 언어 관련 상황
4) 교육에서의 언어(language in education): 언어별 학교 수와 분포, 쓰이는 언어 등
5) 대학에서의 언어(languages at the universities): 언어별 대학 수와 분포, 쓰이는 언어 등
6) 미디어(the media): 출판, 신문/잡지, TV/라디오, 인터넷에서 쓰이는 언어 관련 상황

국내에서 발표된 중앙 아시아어 관련 논문들도 대체로 언어 정책에 초점을 맞추고 있다. 이에 강휘원(2008)은 해당 국가의 역사적 배경, 민족 구성, 언어 구성, 언어 관련 법률을 들어 키르기스스탄의 언어정책을 살펴보았고, 손영훈(2009)은 언어 관련 법률, 정치문화, 민족 구성(인구학적 구조)이 원인이 되어 교육기관, 대중매체, 직장에서 해당언어(카자흐어)가 적극적으로 사용되고 있다고 주장한다. 한편 정경택(2007, 2009)은 면적과 인구 구성, 언어 관련법, 대중매체, 교육분야, 지명, 행정 대상물의 명칭, 언어표기(라틴문자 혹은 키릴문자)의 요소를 들어 논의를 전개하고 있다.

이와는 달리 키르기스인들의 언어 태도에 관해 폭넓은 연구를 한 Korth(2005)는 러시아어에 대한 고정관념, 키르기스어에 대한 고정 관념, 민족과 국가 정체성, 해당 언어를 배우는 이유(경제적인 이유, 정보 확보의 이유, 국가 통합의 이유)를 언어 태도를 이루는 요소로 보면서 원어민들과의 인터뷰 내용을 분석하고 있다. 국내 연구로는 성동기(2007)가 카자흐스탄의 민족, 국가 정체성 문제를 다루면서 설문지 방식을 통해 카자흐인들이 실생활에서 카자흐어를 사용하는

---

10) · 언어 계획은 한 언어 공동체 내에서 그 사회 구성원들의 언어 사용이나 언어 의식을 변화시키기 위해 벌이는 의도적인 활동을 가리킨다. 언어 계획은 언어의 사회적 위치, 또는 지위와 관련한 '언어 지위 계획'과 언어 구조에 초점을 맞추는 '언어 자료 계획'으로 하위 구분된다.
· 언어 태도는 사람들이 그 언어를 사용하는 전형적인 화자에 대해 가지고 있는 견해를 일컫는다. 예를 들어 자신의 모국어에 대해 긍정적 혹은 부정적인 태도를 취하는 것은 그 언어에 대한 사회적인 고정관념에서 비롯된 것 일 수 있다. 자신의 언어에 대한 긍정적 태도는 모국어에 대한 언어 정체성을 강화시키는 역할을 한다. (사회언어학 사전 2012 참조).

11) 언어 선택은 둘 이상의 언어가 있을 때 개별 화자 차원이나 공동체 차원에서 언어를 선택하는 것이다. 공동체 차원의 언어 선택은 크게 두 가지로 나뉘는 데, 첫째는 국가어 또는 공식어의 선택이다. 둘째는 알파벳 표기 체계의 선택이다(사회언어학 사전 2012 참조).

12) 각 언어별 공통된 기준 이외에 언어 표기의 라틴 문자화(Latinization of the alphabet), 국가 형성 문제(Nation building debates), 도전 받는 러시아어(The challenge of Russian)등이 각 언어 상황에 맞게 추가가 되어 있다.

지 묻고 있으며, 또한 카자흐어를 배우고 싶은 이유로 1)카자흐어가 국어이므로, 2)카자흐어만을 구사하는 민족들과 자연스럽게 어울리고 싶기 때문, 3)카자흐어를 제대로 알지 못하면 생활에 불편을 느끼기 때문, 4)직장을 선택하는 데 유리하기 때문으로 언어 사용 요인을 구분하고 있다. 언어 태도에 관한 요인을 종합적으로 정리하면 아래와 같다.

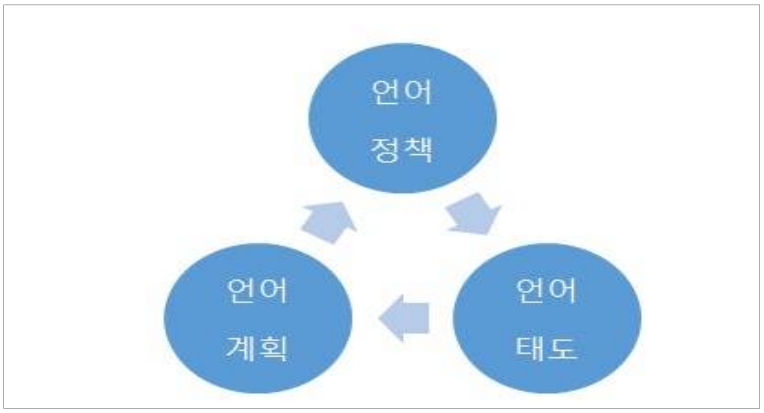
1) 개인의 추상적 신념: 민족과 국가의 정체성, 국가의 통합
2) 개인의 실제적 이익: 경제적 이유, 정보를 얻고 교육 받을 수 있는 기회, 생활의 편리성 등

개인의 언어태도는 단순히 개인의 실제적 이익에 의해서 정해지는 것이 아니라, 국가와 민족에 대해 어떻게 생각하며 국가가 통합되는 방향으로 나아갈 것인가 아닌가에 대한 개인적 신념 또한 작용함을 알 수 있다. 그리하여 실제로 키르기스스탄의 경우에서처럼 개인의 실제적 이익과 신념이 대치되는 상황에서 실리에 따라 러시아어를 선택하지만, 민족/국가 정체성 측면에서는 키르기스어를 선택하는 이중적인 모습도 나타날 수 있다.

2-2. 종합적인 기준요소 제안

앞서 언급한 기존 연구의 두 가지 방향은 연구 방법론적으로 차이점을 보인다. 언어 정책과 계획 연구를 위해 법률과 각종 통계자료, 정보 수집이 주로 이루어져야 한다면, 언어 태도 연구는 언어 사용자를 직접 인터뷰하거나 설문지를 이용하거나 사회 언어학적 실험을 하는 방법이 이루어져야 효과적일 것이다. 이론적 방향의 차이뿐만 아니라 방법론적인 차이 때문에 한 연구에서 이 모두가 종합적으로 고려되기는 어렵다고 본다. 그렇기에 실제로도 이 두 가지 모두 고려된 연구 결과를 찾기가 쉽지 않다. 하지만 민족 정체성이나 실리적인 이유를 포함시키지 않고 언어관련 법률이나 제도상에서의 언어 사용만을 들어 한 국가의 언어 상황을 서술한다면 이는 전체가 아닌 일부분만 살펴보게 되는 결과를 낳는다. Odagiri(2012)는 기존 연구들이 대부분 언어의 법적(legal), 사회적(social) 위치만 파악하기만 하고 실제 사용(use)측면은 간과하고 있다고 비판한다. 그렇다면 언어상황을 객관적, 종합적으로 논의하기 위해서는 어떤 기준을 설정해야 할까? Odagiri(2012)의 법적, 사회적, 그리고 실제 사용이라는 세가지 요소가 일리 있고 설득력 있게 들리는 이유는 세 요소가 각각의 이유로 서로 다른 언어 선택을 할 수 있어 독립적으로 보이지만, 세 요소가 서로서로 인과관계에 바탕한 유기적 관계에 놓여 있다고 볼 수 있다. 본 논문에서는 법적, 사회적, 언어 사용이라는 세 요소 중 법적 요소를 언어 정책으로, 사회적 요소를 언어 계획으로, 언어 사용을 언어 태도라는 사회 언어학적인 개념으로 변환, 확장시킨다. 이 세 범주는 유기적 관계에 있고 각각의 범주에는 하위 요소들이 존재하며 이 하위 요소들이 복합적으로 작용해서 하나의 범주를 이루게 된다.

언어 정책	언어와 관련된 법률
언어 계획	언어의 사회적 위치:교육기관, 미디어, 정부기관 등에서의 언어 사용
언어 태도	1)개인의 추상적 신념: 민족과 국가의 정체성, 국가의 통합 2)개인의 실제적 이익: 경제적 이유, 정보를 얻고 교육 받을 수 있는 기회, 생활의 편리성 등



<표 5. 언어 상황을 구성하는 세 범주>

언어 정책은 언어 사용자의 민족 정체성, 실제적 이익, 사회 기관들에서의 언어 상황을 고려하여 결정 될 것이다. 또한 언어 계획과 관련해서 사회 기관들의 언어 사용은 법에 의해 제한 혹은 자유를 보장 받을 것이고 개인의 언어태도에 의해 사회 기관들에서 해당 언어의 역할이 확대 되거나 축소 될 수 있다. 개인의 언어태도 또한 언어 정책과 언어 계획에 따른 영향을 받는다. 덧붙여 영토면적, 인구수, 민족 구성, 정치 경제 상황 등의 기본 자료(basic data)는 세 범주 모두에 영향을 줄 수 있다.

III. 결론: 투르크메니스탄과 키르기스스탄의 언어상황

이제 언어정책, 언어계획, 언어태도의 세 범주에 따라 투르크메니스탄과 키르기스스탄의 언어상황을 재구성 해보겠다. 투르크메니스탄은 언어정책과 언어계획이 정부에 의해 통제가 되어 투르크멘어 이외에 다른 언어는 거의 사용되지 못하며, 언어 태도에서 민족/국가 정체성을 투르크멘어가 대표할 것이다. 하지만 실제적인 이익의 측면에서 언어 태도는 개인마다 약간의 차이가 있을 수 있다. 경제적 요인이라든가, 유학을 가서 높은 수준의 교육을 받고자 하는 이유로 투르크멘어가 아닌 다른 언어를 적극적으로 사용하거나 학습을 하는 경우를 뜻한다. 반면에 키르기스어는 언어정책과 언어계획에 관련해 러시아어와 키르기스어 모두를 고려해야 하며, 민족/국가 정체성에 관련한 언어태도는 키르기스어 중심, 실제적인 이익의 측면에서는 키르기스어와 러시아어 모두가 선택되는 상황이다.

이 세가지 범주로 언어상황을 서술함으로써 사회언어학적 이론이 바탕이 된 종합적이고 체계적인 언어상황 조망이 가능하다는 이점이 있다. 각 국가별 언어상황에 관한 데이터베이스를 구축하거나 보고서를 작성할 때에도 도움이 되리라 믿는다. 에스놀로그에서도 역시 체계성과 종합성을 위해 여러 요인을 설정했으나 언어 태도 중에서 실제적 이익에 관련한 부분은 명시되지 않고 있으며, 언어 계획으로 인한 실제 결과가 제대로 포함되지 못해 오류가 발생하게 되었다. 즉 미디어, 교육기관의 언어 사용에 대한 정확한 데이터 없이, 언어 태도에 대한 실제 실험이나 인터뷰 결과 없이 언어 상황을 서술한다는 것은 서술 내용의 부정확성을 초래할 수 밖에 없다.

참고문헌

강휘원. 2008. “키르기스스탄의 언어정책: 민족주의에서 다문화주의로”, 행정논총. 46:77-97.

성동기. 2007. “체제전화기 카자흐스탄의 민족 간 민족의식 및 민족동화 변화 연구: 카자흐인과 러시아인 대상의 설문조사를 중심으로”, 중앙 아시아 연구. 13:99-122.

손영훈. 2009. “카자흐스탄 민족통합 과정에서 카자흐어의 역할연구”, 중소연구. 27:155-179.

정경택. 2007. “러시아어의 국제적 위상 변화: 크르그즈 공화국의 경우”, 슬라브어 연구. 12:15-27.

_____. 2009. “투르크메니스탄에서 러시아어의 지위변화”, 동북아 문화연구. 15:463-483.

사회언어학 사전. 2012. 한국 사회언어학회 편:소통.

Cooper, R. L. 1989. Language planning and social change. Cambridge: Cambridge University Press.

Fierman, W. 2009. “Identity, Symbolism, and the Politics of Language in Central Asia”, Europe-Asia Studies. 61: 1207-1228. DOI: 10.1080/09668130903068731

Korth, B. 2005. Language Attitudes towards Kyrgyz and Russian: Discourse, Education and Policy in Post-Soviet Kyrgyzstan: Peter Lang.

Kosmarskaya, N. 2014. “Russians in post-Soviet Central Asia: more ‘cold’ than the others? Exploring (ethnic) identity under different sociopolitical settings”, Journal of Multilingual and Multicultural Development. 35:9-26. DOI: 10.1080/01434632.2013.845195

Landau, J. M. and Kellner-Heinkele, B. 2012. Language politics in contemporary Central Asia: I.B. Tauris

Lewis, M. Paul, Gary F. Simons, and Charles D. Fennig (eds.). 2014. Ethnologue: Languages of the World, Seventeenth edition. Dallas, Texas: SIL International. Online version: http://www.ethnologue.com.

Odagiri, N. 2012. “A study on language competence and use by ethnic Kyrgyz people in Post-Soviet Kyrgyzstan: results from interviews, Inter Faculty 3.

http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=31497

http://www.ethnologue.com/

http://www.euris.kr/

http://www.gov.kg/?page_id=30199