

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

2014년도 제4차 HK국내학술회의

유라시아 지역통합과 유라시아연합(EUA)

■ 일 시 2014년 9월 24일(금) 오전 10시 ~ 오후 5시 50분

■ 장 소 한양대학교 HIT 6층 608호

■ 주 최 한양대학교 아태지역연구센터(APRC)

■ 후 원 한국연구재단

프로그램

2014년 9월 24일(금)

제 1세션(10:00-12:00) : 유라시아 지역통합과 유라시아 경제연합(EEU)

- 사회자: 엄구호(한양대)
- 발표자: 김영진(한양대): 유라시아 지역통합의 이상과 현실
성원용(인천대): 유라시아경제연합(EEU)의 의미
이상준(국민대): 유라시아경제연합의 원심력과 구심력
- 토론자: 강명구(한국산업은행), 조영관(강원발전연구원), 변현섭(한양대)

제 2세션(13:30-15:30): 유라시아 지역통합과 역내 환경

- 사회자: 김영진(한양대)
- 발표자: 김상원(국민대): 유라시아연합과 중앙아시아
우준모(선문대): 유라시아연합과 벨라루스
박지원(한국외대): 유라시아연합과 아르메니아
- 토론자: 박상남(한신대), 정세진(한양대), 이영형(한림대)

제 3세션(15:50-17:50): 유라시아 지역통합의 국제적 환경

- 사회자: 박상남(한신대)
- 발표자: 강봉구(한양대): 유라시아연합과 EU
엄구호(한양대): 유라시아연합과 중국
우평균(한양대): 유라시아연합과 한국의 대유라시아 정책
- 토론자: 김연규(한양대), 김태환(국립외교원), 조정원(국민대)

목 차

제 1세션

김영진	유라시아 지역통합의 이상과 현실 : CIS에서 유라시아연합(EAU)까지	13
성원용	유라시아경제연합(EEU)의 의미 : 성과와 한계	31
이상준	유라시아경제연합의 원심력과 구심력 : 무역과 투자를 중심으로	45

제 2세션

김상원	유라시아연합과 중앙아시아	65
우준모	유라시아연합과 벨라루스	79
박지원	유라시아연합과 아르메니아 : 아르메니아의 대 러시아 경제적 의존에 대한 다면적 분석	81

제 3세션

강봉구	유라시아연합과 EU	101
엄구호	유라시아연합과 중국	103
우평균	유라시아연합과 한국의 대유라시아 정책	129

제 1세션(10:00-12:00) : 유라시아 지역통합과 유라시아 경제연합(EEU)

- 사회자: 엄구호(한양대)
- 발표자: 김영진(한양대): 유라시아 지역통합의 이상과 현실
성원용(인천대): 유라시아경제연합(EEU)의 의미
이상준(국민대): 유라시아경제연합의 원심력과 구심력
- 토론자: 강명구(한국산업은행), 조영관(강원발전연구원), 변현섭(한양대)

유라시아 지역통합의 이상과 현실

- CIS에서 유라시아연합(EAU)까지

김영진(한양대)

〈목차〉

1. 서론
2. 유라시아연합의 배경
 - (1) 독립국가연합(CIS)
 - (2) 유라시아경제공동체(EurAsEC)
 - (3) 관세동맹(Customs Union)
 - (4) 공통경제공간(Common Economic Space)
3. 유라시아연합의 제약과 과제
 - (1) 경제적인 측면
 - (2) 유라시아연합 틀 내에서의 국가의 주권
 - (3) 유라시아연합의 지정학적 전략
4. 유라시아연합의 전망과 발전방향
 - (1) 유라시아연합의 전망에 대한 논란
 - (2) 유라시아연합의 전략과 과제
5. 결론

1. 서론

소련 해체 이후, 거의 모든 구소련 국가들은 1991년 12월 독립국가연합(CIS) 조약에 서명했다. 이 협정은 일련의 통합과정에서 최초의 단계였다. 그러나 카자흐스탄 대통령은 다음과 같이 언급했다. “객관적·주관적 이유로 인해 CIS는 포스트소비에트 공간의 결정적인 통합기구가 되지 못했다”(Nazarbayev 2011). CIS를 결성한 이후, 각국은 여러 가지 통합기구를 결성하기 위해 다각적인 노력을 벌여왔다.

오늘날 포스트소비에트 국가의 중심적인 이슈는 지역적·글로벌 추세와 과제에 적합하게 될 새로운 통합기구를 창설하는 것이다. 20여 년의 독립을 거치면서, 러시아와 카자흐스탄 및 벨라루스는 지역 협력체를 결성하는 과정에서 상대적으로 풍부한 경험을 쌓아왔다. 그러나 현재에도 더욱 완벽하고 영향력 있는 기구를 건설하는 과정에 있다. 한편으로 통합은 역내조건의 요구에 따른 것으로, 이는 통합기구의 각 회원국으로부터의 공동의 접근에 대한 인식에서 나온다. 다른 한편, 역내 협력과 통합은 21세기 글로벌 발전의 주요 경향의 하나이다. 예를 들면, 유럽연합(EU), 북미자유무역협정(NAFTA), 남아시아국가연합(ASEAN), 남미공동시장(MERCOSUR) 등

은 각 지역 내에서 성공적인 발전을 보이고 있다(Yesdauletova and Yesdauletov 2014: 3-4).

20여년 전 소련 붕괴 이후 몇몇 정책결정은 독립국가연합(CIS)의 틀 내에서 더욱 큰 범위의 경제통합을 목표로 추진했는데, 이를 위해 역내 국가 간의 협력을 더욱 심화시키기 위해 수많은 제안과 프로젝트가 시도되었다. 지금까지 많은 시행착오와 장애가 있었지만 마침내 통합이 목표로 하는 궤도에 오른 것으로 보인다. 2010년 1월 1일 벨라루스, 카자흐스탄, 러시아 간의 관세동맹(Customs Union)은 세 국가 간의 무역, 자본, 노동 이동에 대한 모든 장애를 제거함으로써 이러한 방향으로 큰 걸음을 내딛었다(Putin 2011). 특히 러시아의 정책결정자들은 이 획기적인 조치조차 2015년에 실현될 포괄적인 “유라시아연합(EU)”, “유라시아 쉥겐(Eurasian Schengen)”¹⁾으로 가는 중간 역에 불과하고, 그 다음에 통화동맹과 궁극적으로 완전한 경제통합으로 이행할 것임을 시사했다(Trennin 2011).

마침내 2014년 5월 29일 러시아, 벨라루스, 카자흐스탄은 아스타나에서 2015년 1월 1일을 기해 유라시아경제동맹을 출범시키기 위한 조약을 체결했다. 이 조약을 통해 세 국가는 재화, 서비스, 자본, 노동력의 자유로운 이동과 에너지, 산업, 농업 및 교통부문의 정책 조정을 보장할 것을 약속했다.²⁾ 푸틴 러시아 대통령은 이 조약이 목표로 하는 것은 강력하고 매력 있는 경제발전의 중심을 형성하고 1억 7,000만 명의 인구를 아우르는 대규모 역내시장을 창출하는 것이라고 밝혔다. 포스트소비에트 공간에서 유라시아 구상의 창안자임을 자처하는 카자흐스탄의 나자르바예프 대통령은 유라시아연합의 경제적 역량에 가치를 부여했으며 2030년까지 회원국들의 전체 GDP가 약 9,000억 달러가 될 것이라고 낙관적으로 추정하였다(Labykin 2014). 나자르바예프 대통령은 조약서명식에서 행한 연설에서 각 유라시아경제동맹 회원국의 시민들은 교육 서비스와 사회적 인프라에 평등하게 접근할 것이라고 강조했다.

그러나 성공적인 지역통합 모델로 알려졌던 유럽연합(EU)이 경제적·정치적 연합으로서의 존립을 위협받는 어려운 국면을 맞고 있으므로, ‘유라시아연합’ 구상이 과연 바람직한 것인지, 성공을 위해서는 어떠한 조건이 필요한지를 숙고할 필요가 있다. 만약 유라시아연합 구상이 여태까지 교역이 어려웠던 세계의 특정 지역에서 교역을 증가시키는 데 기여할 수 있다면, 이 구상은 그 자체로 가치가 있다.³⁾ 하지만 이 지역에서 무역 자유화를 향한 어떤 움직임도 세계경제에서 대단히 작은 특정 지역에만 혜택을 줄 수 있다는 평가가 많다.

한편, 유라시아 지역에서 통합의 범위를 확대한다고 해서 가입을 선택한 국가들의 생활수준에는 별다른 이익을 제공하지 못할 것이라는 우려가 있다. 첫 번째 예로, 유라시아연합(EU)에 참여 가능성이 가장 높은 후보국은 자유화 수준이 상대적으로 낮은 CIS 회원국들이다. CIS에 가입했다고 해서 경제성장에 도움이 되지 않는다면, 유사한 상황의 국가들끼리 왜 통합을 증가시켜야 하는가? 각 국가의 생산물 품목이 여타 잠재적 유라시아연합(EAU) 회원국들과 아주 유사하여, 비록 무역이 확장되더라도 경기 활성화에 큰 효과를 주진 못할 것이라는 우려가 있다. 포스트소비에트 기간 동안, CIS로부터의 무역은 천연자원 집약적인 수출에 심하게 편향되었다. 유라시아연합 중 큰 국가(특히 러시아)가 통합 증가에 따른 더욱 큰 혜택을 얻을 가능성이 있으

1) 유라시아 쉥겐은 유럽연합(EU)의 예에 기초하여 만들어진 3개국 국민들의 자유로운 이동을 보장하는 단계를 의미한다.

2) “Russia, Belarus, Kazakhstan Sign Eurasian Union Treaty,” *RIA Novosti* 29/05/2014, Web. <http://en.ria.ru/world/20140529/190216190/Russia-Belarus-Kazakhstan-Sign-Eurasian-Union-Treaty.html>

3) 세계은행의 사업환경순위(Doing Business rankings)에 따르면, CIS국가 중 어느 국가도 “월경 거래(trading across borders)”의 용이성이라는 면에서 상위 100위 안에 들지 못했다. 그 중에 아르메니아가 최고 순위(104위)였고 마지막 순위가 우즈베키스탄(183위)으로 짐바브웨나 아프가니스탄보다 낮은 순위를 기록했다. CIS에 참여하기를 거부하는 구소련 국가(예를 들면, 발트해 연안국)나 가입을 철회한 국가(조지아)와 비교하면, 성과는 훨씬 더 나쁜 것으로 된다(Hartwell 2012: 3-4 참조).

며, 러시아는 새로운 연합체에서 자국에 경제적으로 의존하는 다수 국가들의 수장으로 남을 것이다.

이 논문의 목적은 유라시아연합(EU) 구상이 이루어지기까지의 배경과 그 제약조건과 과제, 그리고 유라시아연합이 이 지역에 어떠한 잠재적인 효과를 미칠 수 있을지를 분석하는 것이다. 제2절에서는 CIS에서 유라시아경제동맹에 이르는 발전과정을 독립국가연합(CIS), 유라시아경제공동체(EurAsEC), 관세동맹(Customs Union), 그리고 공통경제공간을 중심으로 검토한다. 제3절에서는 유라시아연합의 제약과 과제를 경제적인 측면, 주권 상실의 우려, 지정학적 전략이라는 측면에서 살펴본다. 제4절에서는 향후의 유라시아연합의 전망에 대해 크게 낙관론과 비관론을 나누어 검토하고 그 발전전략과 잠재력에 대해 논의한다. 마지막 결론에서는 이상의 논의를 정리하고 유라시아 지역통합의 시사점과 향후 해결해야 할 과제를 간략히 제시한다.

2. 유라시아연합의 배경

(1) 독립국가연합(CIS)

유라시아연합 구상은 갑자기 생겨난 것이 아니라, 구소련권의 기존의 조직을 바탕으로 한 여러 가지 통합의 시도의 연장선상에 있다. 그 최초의 토대가 된 것이 독립국가연합(CIS)이다.

1991년 12월, 구소련 붕괴와 거의 동시에 러시아, 벨로루시, 우크라이나 3개국이 독립국가연합(CIS)을 창설했다. 12월 21일에는 발트 3국과 조지아를 제외한 11개국이 ‘CIS 창설협정 의정서’와 ‘알마티 선언’에 조인했으며, 5일 후인 12월 26일에는 고르바초프 대통령이 사임하고 ‘소비에트사회주의연방공화국’은 종언을 고했다(김영진 2007: 186-188). 1993년에는 조지아도 가입하여 참가하여 ‘CIS 헌장’이 제정되었다. 이 조직은 발트 3국(에스토니아, 라트비아, 리투아니아)을 제외한 모든 구소련 구성국이 CIS에 가입했다. 그러나 조지아는 2009년 CIS에서 공식적으로 탈퇴하여 현재에 이르고 있다.⁴⁾ 이 조직은 구소련을 구성하고 있던 15개국 중 발트 3국을 제외한 대부분의 국가가 참가하고 있는 정치경제공동체 구상이지만, EU와는 달리 소련이라는 거대한 국가의 붕괴와 함께 창설되었다는 점에서 그 특수성을 찾아볼 수 있다.

CIS는 수도를 벨라루스의 민스크로 정하고 있지만 국가연합의 기능을 수행하는 것을 목적으로 하지는 않는다. 이 조직의 목적은 소련을 대신하는 새로운 지역통합을 목표로 하는 것이 아니라, 소련 해체의 혼란을 최소화하는 것이었다고 할 수 있다(Libman 2011: 3-9).

2000년대 후반 포스트소비에트 지역은 역내 국가들 사이의 긴장이 증가하는 상황을 경험했다. 예를 들면, 러시아와 벨라루스 사이의 관계는 푸틴이 집권한 이후에 크게 악화되었고, 러시아의 대 조지아와 대 우크라이나 관계에는 더 많은 문제가 발생했다. 조지아의 정치지도자들은 머지않은 시기에 CIS를 탈퇴할 것이라고 계속하여 위협했다. 한편, 러시아 내에서도 명백히 비효율적인 이 조직을 러시아가 제일 먼저 떠나는 편이 낫다는 제안도 있었다. 2008년에 발발한 러시아와 조지아(두 CIS 회원국들) 간의 5일 전쟁은 회원국들 간의 가장 기초적 수준의 충돌마저 막지 못하는 조직의 무능을 드러내었다. 이 전쟁 이후 조지아는 결국 CIS 탈퇴를 결정했다.

4) 우크라이나는 1991년의 CIS 설립 합의에 비준하면서도 CIS 헌장에는 비준하고 있지 않지만 여기에서는 회원국으로 분류했다. 이 조직은 구소련을 구성하고 있던 15개국 중 발트 3국을 제외한 대부분의 국가가 참가하는 정치경제공동체 구상이지만, EU와는 달리 소련이라는 거대한 국가의 붕괴와 함께 창설되었다는 점에서 그 특수성을 찾아볼 수 있다.

현재 CIS는 비공식적인 지도자 포럼으로서의 기능조차 상실한 것으로 보이며⁵⁾, CIS국가들의 관심분야가 기능적 협력의 특정 영역(전기, 철도, 항공)과 인도주의적 문제로 좁혀지고 있다. 예를 들면, 2000년대 후반에 CIS 회원국 중 7개국이 인도주의적 협력을 위한 정부 간 기금을 설립했으며,⁶⁾ 이 기금은 문화와 과학 분야에서의 공동 사업을 위한 자금조달원의 역할을 하고 있다. 이에 따라 더욱 실질적인 경제협력과 정치협력을 위한 희망은 소지역통합, 특히 유라시아경제공동체(EurAsEC)로 이동해 왔다.

(2) 유라시아경제공동체(EurAsEC)

독립을 선언한지 첫 10년 동안, 즉 1990년대에 모든 포스트소비에트 국가들은 국민경제의 기틀을 확립해야 하는 과제에 직면했다. 이들 국가는 한편으로는 자국의 자원을 기반으로 하여, 다른 한편으로는 외국의 지원(투자과 자문을 포함)에 기초하여 세계 공동체에 진입하려는 목표를 세웠다.

당시 이들 국가들 간에 유라시아연합을 창설하려는 1994년 카자흐스탄의 나자르바예프 대통령의 이니셔티브는 CIS의 여타 국가들로부터 폭넓은 지지를 얻지 못했다. 오랜 기간의 엄격한 중앙집권적 통제에서 벗어난 지 얼마 안 된 신생독립국들은 새로 펼쳐진 기회와 창을 이용하는 데 한껏 고무되어 있었기 때문이기도 했다(Yesdauletova and Yesdauletov 2014: 5).

그럼에도 불구하고 이들 국가는 점점 새로운 환경에서 독자적으로는 성공적인 발전을 꾀할 수 없다는 결론에 도달했다. 이들 신생독립국은 이웃국가를 비롯하여 더욱 강한 국가와의 관계형성을 필요로 했다. 포스트소비에트 국가들은 기존의 경제적 유대가 파괴되고 다수 회원국들 간의 모든 연결이 더 이상 존재하지 않게 되었기 때문에 20세기의 마지막 수년 동안 각 기구와 통합할 필요가 있었다. 소련 붕괴 후 이들 국가는 해체 당시의 소비에트 경제의 위기 상태로 인해 거의 유산을 계승하지 못했다. 중앙아시아에서 일부 통합의 시도가 있었지만 성공적이지 못했다(김영진 2008: 299-305). CIS 국가들은 “더욱 좁은 범위에 초점을 맞춘 새로운 조직”을 창설했다(Zabortseva 2012). 즉, 군사 영역에서는 집단안보조약기구(SCTO)를, 경제 분야에서는 유라시아경제공동체(EurAsEC) 및 상하이협력기구(SCO)를 결성한 것이다.

5) CIS국가 간 정상회의에 참석하는 CIS국가의 대통령들의 수가 매년 감소하고 있다.

6) 현재 러시아, 아르메니아, 벨라루스, 카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄, 우즈베키스탄, 아제르바이잔이 회원국으로 참가하고 있다.

[표 1] 독립국가연합(CIS) 회원국과 지역통합

	영토		인구		GDP 10억 달러	유라시아경 제공동체	관세동맹	공통경제 공간	자유무역 권조약	WTO 가입
	1,000km ²	(%)	100만 명	(%)		2000년	2007년	2012년	2011년	
러시아	17,098.2	77.5	142.9	51.4	1,462.0	가입	가입	가입	가입	2012년
벨라루스	207.6	0.9	9.5	3.4	54.0	가입	가입	가입	가입	
카자흐스탄	2,724.9	12.4	16.4	5.9	146.0	가입	가입	가입	가입	
키르기스	199.9	0.9	5.5	2	4.6	가입	가입		가입	1998년
타지키스탄	143.1	0.7	7.6	2.7	5.6	가입			가입	
우크라이나	603.5	2.7	45.6	16.4	137.9	옵서버			가입	2008년
몰도바	33.8	0.2	3.6	1.4	5.8	옵서버			가입	2001년
아르메니아	29.8	0.9	3.3	1.2	9.4				가입	2003년
우즈베키스탄	448.9	2.0	28.2	10.1	39.0	가입				
아제르바이잔	86.6	0.4	9.1	3.3	51.8					
투르크메니스탄	491.2	2.2	6.7	2.2						

주: GDP는 2010년 평균환율 환산

출처: Статистика СНГ, «20 лет Содружеству Независимых Государств (1991-2010)» Москва 2011.

CIS의 틀 내에서 실질적인 통합기구로 창설된 조직은 유라시아경제공동체(EurAsEC)였다. 관세동맹을 결성할 때까지 EurAsEC은 새로운 세기에 가장 높은 수준의 통합을 대표하는 기구였다. 이 기구는 2000년 10월 10일 카자흐스탄의 아스타나에서 출범했는데, 5개국(러시아, 카자흐스탄, 벨라루스, 키르기스스탄, 타지키스탄)이 이 기구를 창설하는 조약에 서명했다.

2003년 EurAsEC은 유엔에서 옵서버 지위를 얻었다. “이는 EurAsEC을 포스트소비에트 지역의 중요한 행위주체로 승인하는 의미를 갖고 있었다. 이 가운데 대부분은 실현되었다”(Yesdauletova and Yesdauletov 2014: 6). EurAsEC은 경제문제와 무역문제를 해결하고 모든 회원국의 이해관계를 중재하는 유효한 메커니즘으로 작용했으며 나자르바예프 대통령의 유라시아 구상을 구체적으로 현실에 구현하는 조직이 되었다.

(3) 관세동맹(Customs Union)

다음 단계는 EurAsEC의 틀 내에서 벨라루스, 카자흐스탄, 러시아를 초기 참가국으로 하여 관세동맹을 설립하는 결정이었다. 러시아, 벨라루스, 카자흐스탄 3개국은 2007년 10월, EurAsEC에서 내세운 경제통합의 목표를 달성하기 위해 새로운 관세동맹의 설립조약⁷⁾을 체결했다. 이 3개국 내에서는 2국간 조약에 의해 일부 상품을 제외하고 거의 무역 자유화를 달성하고 있어, 다음 단계인 관세동맹의 설립이 비교적 용이하다고 생각했기 때문이다. 다만, 무역이 자유화되었다 하더라도 러시아의 주력 수출품인 석유와 천연가스, 광물자원은 예외로 되어 있고, 이것이 나중에 벨라루스와의 분쟁을 야기하는 결과가 되었다. 또한 이 조약은 러시아에서 2008년 10월 27일, 벨라루스에서 2008년 7월 9일, 카자흐스탄에서 2008년 6월 24일에 비준되어 2010년 1월 1일에 발효되었다.

관세동맹의 설립에는 준비단계를 포함하여 3개의 단계가 설정되어 있었다. 2009년 12월 31일

7) “Договор о создании единой таможенной территории и формировании таможенного союза,” 2007. 10. 6. http://www.tsouz.ru/Docs/IntAgmmts/Pages/D_sozdETTiformTS.aspx.

까지의 기간은 준비단계로, 각국 내에서 관세동맹 조약의 비준 및 관련 조직의 시험운동을 비롯한 기반 마련을 추진한다. 2010년 1월 1일부터 동년 6월 30일까지 제1단계에서, 3개국 공통관 세율을 도입하고 관세동맹의 실제 운용을 개시한다. 제2단계는 2010년 7월 1일부터 2011년 6월 30일까지로, 세관 행정 및 통관업무 전반에 대한 회원국 공통의 규칙을 정한 조약인 ‘관세동맹 법전’⁸⁾의 시행 등을 중심으로 관세동맹의 운용을 더욱 본격화하기로 예정되어 있었다.⁹⁾

EurAsEC 웹사이트에서 밝히고 있는 대로, “가까운 미래에 EurAsEC 내에서 관세동맹과 공통 경제공간을 창설하여 EurAsEC이 지역통합을 가속화하는 기구가 되도록 하고 기존의 경제적 잠재력을 각국 국민의 생활수준을 높이는 데 효과적으로 이용할 수 있도록 할 것이다”(Website of the EurAsEC, 2014). 러시아, 카자흐스탄, 벨라루스는 타지키스탄이나 키르기스스탄에 비해 더욱 강한 경제적 잠재력을 갖고 있다. 포스트소비에트 국가들은 EU의 모델에 따라 새로운 기구를 설립하기로 결정했다. 독일과 프랑스가 유럽통합의 양 기관차였던 것과 마찬가지로, 러시아와 벨라루스 및 카자흐스탄은 유라시아통합의 근본적인 중핵으로 역할하게 될 것이다 나자르바예프 대통령의 주장에 따르면, “관세동맹의 거시경제적 효과는 빠른 시간 내에 가시화되었다. 2011년 전반기에 총무역량은 1/3 정도 증가했다. 카자흐스탄에서 러시아로의 수출은 60% 증가했으며, 벨라루스로의 수출은 2.3배 증가했다”(Nazarbayev 2011).

(4) 공통경제공간(Common Economic Space)

2011년 11월 18일, 메드베데프 러시아 대통령, 나자르바예프 카자흐스탄 대통령, 루카셴코 벨라루스 대통령이 ‘유라시아 경제통합에 관한 선언’을 채택하고, ‘유라시아경제위원회 협약’에 서명했다. 이에 따라, 2012년 1월 1일부터 출범한 공통경제공간은 WTO의 기준과 규정에 따라 운영되고 원칙적으로, 상품, 서비스, 자본, 노동력의 역내에서의 자유로운 이동을 보장한다. 이것은 유럽연합(EU)의 통합과정에서 쉥겐(Schengen) 협정(1985년)에 상당하는 단계라고 말할 수 있다.

관세동맹 3개국이 공통경제공간을 출범시킴으로써 유라시아연합을 위한 조건을 갖추 수 있게 되었다. 2011년 10월 러시아의 푸틴 총리는 “유라시아의 새로운 통합프로젝트: 오늘날 발생하는 미래”라는 제목의 논문(Putin 2011)에서 각국의 정부가 더욱 효과적이고 더욱 높은 수준의 지역통합으로 나아갈 준비가 되어있다고 주장했다.

공통경제공간의 출범과 함께 설립된 유라시아경제위원회(Eurasian Economic Commission)는 소련 해체 후 구소련 지역에서 창설된 최초의 초국가기관이며, 향후 유라시아연합 창설에의 로드맵의 제1보라고도 할 수 있는 대단히 중요한 조직이다. 유라시아경제위원회는 공통경제공간의 주요한 감독기관으로, 다양한 경제활동 분야에 걸쳐 강한 권한을 가진다. 그 권한은 관세분야뿐만 아니라 공통의 거시경제, 에너지, 통화정책의 분야에도 미치고, 또한 국가조달이나 노동이민 문제도 다루는 것으로 되어 있다. 위원회의 핵심은 이사회인데, 그 구성원은 3개국의 부총리이고, 실무를 담당하는 것은 각국 3명씩의 위원이다.¹⁰⁾

8) 실질적으로는 국가 간 조약이지만, 러시아어 “таможенный кодекс”에 따라 ‘법전’으로 번역되는 경우가 많다. Таможенный кодекс Таможенного Союза, 2010.4. 16. <http://www.tsouz.ru/Docs/Kodeks3/Pages/default.aspx>

9) 2009년의 관세동맹위원회 결정 제23호에 의한다. Решение Комиссии Таможенного союза N23 “Об основных этапах формирования единой таможенной территории таможенного союза” 2009. 5. 18. <http://base.garant.ru/2570216/#1001>.

또한 유라시아경제위원회는 공통경제공간에의 공통통화의 도입도 목표에 포함시키고 있다. 유라시아경제위원회의 의장 빅토르 후리스첸코에 의하면, 2015년 이후에 공통통화 도입에 관한 협상이 시작된다고 한다.¹¹⁾ 그러나 그때까지 참가국의 통화·금융정책을 조정할 필요가 있고, 최근의 EU의 유로 위기를 보더라도 공통통화 도입의 실현 가능성은 불투명하다.

향후 키르기스스탄과 타지키스탄, 그리고 아르메니아가 참가할 의향을 표명하고 있으며, 2015년 1월 1일에 유라시아경제동맹(Eurasian Economic Union)으로 발전시키는 것을 목표로 하고 있다. 그리고 그 후에 또한 EU형의 정치통합을 포함한 유라시아연합으로 발전하는 것을 목표로 하고 있지만, 현 시점에서 그 목표연도는 설정되어 있지 않다.

3. 유라시아연합의 제약과 과제

(1) 경제적인 측면

2012년 1월 1일에 공통경제공간(CES)이 결성되었다. 이 조직은 점차 경제적 이슈와 자본, 서비스, 이주인구의 초국경 이동을 규제하는 데 대한 협상 메커니즘을 창출할 것이다. 공통경제공간의 주요 목적은 재화, 자본, 서비스, 그리고 인구의 자유로운 이동을 보장하는 것이다. 또한 출신국가와는 상관없이 경쟁을 촉진하고 비즈니스맨과 투자자를 위한 동등한 조건을 확립하는 것을 목적으로 한다.¹²⁾

공통경제공간은 유라시아연합으로 이행하기 위한 견고한 기반을 구축한다는 목표를 갖고 있다. 참가국들은 이미 공통경제공간을 결성하기 위해 17개 협정을 채택했다. 5년 이내에 초국가적 기구는 175개의 국가적 기능을 취하게 될 예정이다. 러시아전략연구소의 국제프로젝트 책임자 Solozobov(2011)는 다음과 같이 지적했다. “무엇보다 러시아, 벨라루스, 그리고 카자흐스탄은 자국의 미시경제 지표를 조정해야 한다. 여기에는 대외채무, 인플레이션, 역내 관세, 그리고 유사한 요소 등이 포함된다.” 다음 단계는 자본과 노동의 자유로운 이동을 제공하는 것과 관련될 것이다. 그 다음 ‘유라시아 트로이카’는 자연독점의 규제를 조화시키고 공통의 철도운임 스케줄을 마련하기 위해 국가정책을 변화시켜야 한다. 더 나아가 3개국은 석유 및 가스 운송에 대한 단일요금체계를 마련해야 한다.

향후 유라시아연합으로 발전할 공통경제공간의 창설자들은 이 기구가 유럽연합 모델을 따를 것이라고 강조했다. 물론 이들 두 지역기구를 비교하면 몇 가지 차이가 나타나는데, 특히 기구가 발전한 속도에 있어서 그러하다. 유럽에서 양국(프랑스와 독일)은 1950년 석탄과 석유산업이라는 한 가지 영역에서 처음으로 조정을 시작했다. 1년 후인 1951년 4월, 벨기에, 프랑스, 독일, 이탈리아, 룩셈부르크, 네덜란드가 유럽석탄철강공동체(ECSC: European Coal and Steel Community)를 설립하는 파리조약에 서명했다. 이것이 6개국을 포함하는 석탄 및 철강에 대한 확대된 공동시장의 출발이었다. 이 단계에서의 주요 성취는 이들 원료에 대한 관세 및 품질 규

10) “Евразийские комиссары получают статус федеральных министров,” *Известия*, 17 ноября 2011, <http://www.izvestia.ru/news/507125>.

11) “В Евразийском союзе появится единая валюта,” *Известия*, 18 ноября 2011, <http://www.izvestia.ru/news/507241>.

12) 유라시아개발은행(EDB) 통합연구센터(Centre for Integration Studies) 책임자인 Vinikurov(2012: 14)가 지적했다듯이, “공통경제공간은 비즈니스 거래의 모든 단계에서 국내의 규제를 축소하고 궁극적으로 철폐할 것이며, 또한 기술적 규제와 표준을 철저히 정비하도록 할 것이다.”

제의 철폐였다(Website European Union, 2013).

서방이 러시아의 유라시아연합 구상을 경제적인 것보다 정치적으로 바라보는 이유 중 하나는 러시아를 포함한 CIS가 전세계 경제에서 차지하는 비중이 상대적으로 작기 때문이다(김병호 2012: 111-118). 여기서는 현재 공동경제공간을 구성하는 3개국(러시아, 벨라루스, 카자흐스탄)과 참여 가능성이 높은 키르기스와 타지키스탄을 포함한 국가가 만일 유라시아연합으로 가정하여, 그 경제력을 세계경제에서 살펴본다.

우선 유라시아연합의 경제규모를 2010년의 미 달러 환산 GDP로 보면 [표 2]와 같다. 여기서 유라시아연합의 GDP는 CIS 전체에서 거의 ASEAN와 같은 규모이며, 그 중 유라시아연합을 보면 거의 인도에 필적하는 것으로 나타난다. 그러나 통합의 모델로 삼고 있는 EU와는 약 8배의 차이가 있다.

[표 2] 세계 GDP에서 EUA의 점유율(2010년 미 달러 환산)

국가·지역	%
CIS	3.1
그 중 EAU	2.7
EU 27	25.4
ASEAN	3.0
캐나다	2.5
미국	22.9
중국	9.1
일본	8.7
인도	2.7
브라질	3.3

출처: UN National Accounts Main Aggregates Database. <http://unstats.un.org/unsd/snaama/>

그러나 자원의 관점에서 보면 그 영향력의 크기는 러시아와 카자흐스탄이라는 자원 대국이 포함되기 때문에 쉽게 짐작할 수 있다. 사실 2009년의 석유채굴량(가스콘덴세이트(condensate)를 포함)은 CIS 전체에서 전 세계 채굴량의 16%, EAU 3개국에서도 14.3%가 되어, OPEC의 뒤를 잇는 점유율을 차지한다. 또한 천연가스 채굴량에서도 세계 제1위의 러시아에 카자흐스탄이 더해지기 때문에, 당연히 최대의 점유율(19.7%)를 차지한다.¹³⁾ 그러나 향후 세계에서 셰일가스의 개발이 급속도로 진행되면, 이 분야에서 EAU의 영향력은 축소될 것이다.

다음으로 무역의 규모에서 보면, 유라시아연합에 있어 중요한 것은 역외와의 무역이다. 그러나 그 역외무역의 주역은 러시아이며, 러시아의 최대 무역 파트너는 EU(독일, 네덜란드)와 중국이다. CIS 회원국에서는 우크라이나가 1위, 벨라루스가 2위, 카자흐스탄이 3위를 차지하지만, 그 비중은 작다. 특히 2012년의 무역규모 순위는 전체로 보면 중국이 1위를 차지했고, 그 중요도가 매년 증가하고 있다.

이상과 같은 사실이, 푸틴 논문(Putin 2011)에서 유라시아연합의 생산 잠재력에 대해서는 별로 언급하지 않고, 오히려 유라시아연합이 “유럽과 역동적인 아시아태평양 지역의 효과적인 ‘결절점’의 역할을 수행한다”는 점을 강조하는 배경일 것이다.

13) «20 лет Содружеству Независимых Государств (1991-2010)» Москва. 2011.

«20 let Sodruzhestvu Nezavisimyykh Gosudarsty 1991-2010, Statisticheskii sbornik, Moskva 2011 (CIS 통계 연감 1991-2010)으로부터 필자가 계산.

유라시아연합 각국의 언론은 CIS 내에서 양자 무역관계가 성공적으로 발전하고 있다고 발표하고 있다. 카자흐스탄은 러시아와 견실한 무역관계를 갖고 있고, 러시아는 우크라이나 및 벨라루스와 그렇다는 식이다. 이는 어느 정도까지는 통합을 뒷받침하는 토대가 존재한다는 것을 시사한다. 그러나 수출품의 대부분을 제3국으로 수출하는 원료가 차지한다. 더욱이 러시아도 유사한 문제를 갖고 있다. 대외무역의 재조정에서 러시아는 CIS 국가 중 선도적인 위치에 있다는 사실을 지적할 필요가 있다. 러시아는 공공연히 CIS 국가가 자국의 대외관계에서 우선순위에 있다고 표명하지만 이 선언은 행동으로 뒷받침되지 않았다.¹⁴⁾

경제적 차원의 통합과정을 복잡하게 하는 것은 관세의 문제이다. 관세는 러시아의 관세율이 카자흐스탄과 벨라루스보다 더 높은 방식으로 설정되었다. 쿨리(Cooley 2012: 62)가 지적했듯이, 자유주의자들은 통합을 “러시아의 품에 카자흐스탄을 가두어 잠재적으로 WTO 가입을 지연시킬 것으로 보았다. 일부 소비자 단체는 특히 수입자동차에 대한 러시아의 높은 관세율에 대해 불만을 제기했다”.

(2) 유라시아연합 틀 내에서의 국가의 주권

통합은 의심할 나위 없이 현 국제정세의 일반화된 추세이다. 세계시장이 점점 더 글로벌화 되고 있다는 점에서 유라시아 국가들은 이러한 지배적인 흐름을 무시할 수 없다. 위기에 처한 유럽의 상황을 감안하면 유라시아연합 아이디어는 경제적 장애를 극복하는 것을 필요로 한다. 유라시아연합 회원국의 거대 내부시장은 경제위기가 서구를 넘어 확산되는 것을 막는 도구를 제공할 것이다.

이와 동시에 세계시장에서 수요가 없는 제품이 구소련 영토에서 성공적으로 판매될 수 있다. 또한 구소련 공화국들은 서로 간에 유망한 노동력을 제공하는 원천이 된다. 이주흐름에 대한 공식통계는 포스트소비에트 3개국이 서로 얼마나 의존하고 있는지를 보여준다. 러시아와 카자흐스탄은 중앙아시아 국가로부터의 이주의 주요 목적지이다. 오늘날 두 가지 요인(노동과 이주)은 논란의 여지가 없는 통합에 대한 논거가 되고 있다.

그러나 통합과정은 금융정책의 조정을 둘러싸고 어려움에 빠진다(Mikhnev 2006). 이러한 점에서 비즈니스를 행하면서 실물경제에서 법과 규정의 혁신에 직면하는 사람들은 통화운용의 차이가 단일시장의 창설에 가장 큰 장애로 대두된다고 주장한다. 모든 포스트소비에트 국가들은 독립을 선언한 후 1990년대 중반에 독자적인 통화를 채택했다. 독자적인 통화는 주권의 강력한 상징이다. 교역 운용과 다른 모든 금융거래 시에 CIS 국가들은 국제관행에 따라 자국의 통화를 미 달러로 바꾼다. 이에 따라 CIS 국가들은 모든 역내거래를 미 달러와 국내통화(예를 들면, 러시아 루블, 벨라루스 루블, 카자흐 텡게)로 실행해야 할 필요가 발생한다. 또한 각국은 독자적인 관세율을 갖고 있다. 회계처리에서의 이러한 모든 차이는 각종 절차와 거래를 지연시킨다. 각국의 독자통화는 공통경제공간을 결성한 국가들 간에 더욱 중요한 문제가 되었다.

그럼에도 불구하고, 타이밍, 속도, 정해진 작업범위 외에 논란이 벌어지고 있는 주요 문제는 초국가적 기구의 문제이다. 그러한 구조(초국가적 기구)의 성립은 회원국 정부가 대외무역을 실행하고 국내생산을 관리하는 데서의 권한을 축소하는 것을 의미할 것이다.

유라시아연합의 창설국들은 새로운 통합조직, 특히 초국가적 기구를 건설하는 데서 EU의 모

14) “러시아가 선호하는 방향은 서구이다. 주요 수출품을 더 높은 가격에 판매할 수 있고 지불이 제때 이루어지고 수출의 대가로 받는 제품의 품질이 더 낮기 때문이다”(Mukhamedzhanova 2007: 70).

텔에 기초하기를 원한다. 그러한 기구로 이행하기 위한 첫 단계는 2012년 7월 1일 관세동맹위원회(Commission of the Customs Union)를 대체하는 유라시아경제위원회(Eurasian Economic Commission : EEC)의 설립이었다. 유라시아경제위원회는 두 가지 수준의 구조를 갖고 있는데, 이사회(Council of the Commission)와 집행사무국(Board)이 그것이다. 이사회는 관세동맹과 공통경제공간 내 통합과정의 전반적인 규정을 실행한다. 사무국은 집행기구로 활동하면서 추가적인 통합을 위한 제안을 실시하고 관리할 것이다.

푸틴은 2011년 11월 한 신문기고문에서 과거에 버려진 것을 복제하는 것은 순진한 일이라고 논의하면서 소련의 재건에 대한 논의는 존재하지 않는다고 주장했다. 그러나 러시아 지도자의 확인에도 불구하고 전문가들뿐만 아니라 일반 국민조차 진정한 평등이 가능할 것인지에 대해 확신하지 못하고 있다. 2012년 말에조차 유라시아경제위원회(Eurasian Economic Commission)는 관세정책의 영역에 한정되지 않는 170개 이상의 기능을 갖고 있었다. 그러므로 이 기구는 3개국 전체의 수입관세에 기초하여 조성될 예산의 적립과 할당, 기술 법규의 승인, 위생·검역 기준, 교통·운송 문제의 규정, 에너지, 산업 및 농업 보조금, 국가조달, 노동이주, 통화정책, 금융 시장 등에 대한 책임을 맡게 될 것이다. “유라시아경제위원회는 각국 정부에서 동 위원회로 이관되는 다른 많은 ‘분야별’ 이슈를 다루게 될 것이다”(Arešev 2011).

점차 중요한 모든 문제는 유라시아경제위원회의 수중으로, 다른 말로 하면 초국가적 기구의 수중으로 넘겨지게 될 것이다. 이 위원회는 각국 정부의 산하에 속하지 않을 것이고, 결과적으로 각국 정부는 자체 권한의 상당 부분을 넘겨주게 될 것이다. 그러므로 전략적 파트너십을 위해 회원국 간에 평등한 조건을 창출하는 것은 유라시아연합 프로젝트를 시행하기 위한 근본적인 토대가 될 수 있다.

(3) 유라시아연합의 지정학적 전략

가까운 장래에 유라시아연합으로 변화하게 될 공통경제공간은 경제적인 목표뿐만 아니라 전략적인 목표를 갖고 있다. 이 기구는 지역의 국제관계에 영향을 미칠 것이다. 새로 통합된 지역 블록의 창설은 ‘지정학적 맥락에서의 변동’을 야기할 것이다. 유라시아연합의 3개 회원국이 체결한 문서에서 동등하다고 선언되었지만, 현실적으로 볼 때 불균등한 동맹이 될 것으로 보인다. 러시아는 유라시아연합의 어떤 다른 회원국보다 규모 면에서 훨씬 더 크고 군사력 면에서 훨씬 더 강력하다. 또한 러시아는 규모와 군사력 면에서 예상되는 미래의 모든 유라시아연합 참가국을 합친 것을 능가할 것이다. 이러한 불일치는 정치적 동맹을 결성하는 경우 가장 두드러질 것이다. 이는 현재의 관세동맹에 대한 실질적인 도전이 될 수 있다.¹⁵⁾

[표 3]은 여러 가지 조건에서 CU/SES 참가국 간의 중대한 차이를 보여준다.

15) Umland(2011)는 다음과 같이 강조한다. “무엇보다 우선 러시아와 나머지 회원국 간에는 군사적 불균형이 존재할 뿐만 아니라 지리적인, 인구적인 차이가 근본적으로 존재한다.”

[표 3] 공통경제공간 3개국의 주요 경제지표, 2011년

	러시아	카자흐스탄	벨라루스
인구	142,960,000명	16,558,676명	9,473,000명
GDP	\$1,857,769,676,143	\$188,049,986,359	\$55,132,080,402
GDP 증가율	4.3%	7.5%	5.3%
미 달러에 대한 공식환율	29.38(루블)	146.62(텡게)	4,974.63

출처: The World Bank, 2012

러시아는 영토와 인구 규모의 면에서 관세동맹과 공통경제공간을 주도한다. 또한 러시아의 군사적·정치적 비중은 카자흐스탄과 벨라루스를 훨씬 능가한다. 그러므로 현재와 미래의 기구에서 유라시아연합은 동등한 회원국의 동맹이 될 수 없을 것이다. 이 초국가적 기구의 창설은 러시아와 다른 두 국가 간의 관계에 긴장을 야기한다. 유라시아연합의 창설국들은 이 새로운 동맹이 EU의 경험에 기초하여 건설될 것이라고 주장하지만, 초국가적 수준에서 의사결정이 어떻게 이루어질 것인지에 대해서는 의문이 존재한다. 독일은 EU 회원국 가운데 지배적인 위치를 차지하고 있는데, 유럽연합에서 가장 큰 인구를 가지고 경제적으로 가장 강력한 국가이기 때문이다. 다른 한편, 군사 영역에서는 독일이 다른 유럽 국가들을 능가하지 못한다(Yesdauletova and Yesdauletov 2014: 14). Umland(2011)는 새로 출범하는 유라시아연합에 이와 같은 관리가 이루어질 가능성에 대해 의심을 제기한다.

유라시아연합 창설의 또 다른 목표는 중국의 영향력 증가를 축소시키는 것이다. Laruelle과 Peyrouse에 따르면, “러시아는 중국이 이 지역의 주요 무역상대국으로 부상함에 따라 사실상 중앙아시아 경제에 대한 통제권을 상실했다. 일부 탄화수소 수출품과 이를 태면 민수 원자력부문에 대한 통제권만이 장기간에 걸쳐 지속될 것으로 보인다”(Laruelle and Peyrouse 2013: 19). 중국은 이 지역뿐만 아니라 세계에서 가장 역동적인 개도국이다. 중국의 대 중앙아시아 정책의 주요 목표는 에너지와 무역이다. 중국은 미국조차 능가하는 세계 최대의 에너지 소비국이다. 중국은 마치 거대한 용과 같이 중앙아시아 국가들을 자국의 정책 궤도로 끌어들이고 있다. 영향력 있는 지역기구인 상하이협력기구(SCO)는 중국의 정책 도구가 되고 있다. 러시아는 중국의 시도를 상쇄시킬 동맹을 결성하려는 의도를 갖고 있다.

4. 유라시아연합의 전망과 발전방향

유라시아연합 구상의 향후의 전망에 대해서는 러시아 전문가 사이에서도 크게 낙관론과 비관론의 두 가지 관점으로 나누어져 있다. 또한 서구의 학계 및 정책관련 학술지에 실린 공통경제공간(CES)이 회원국들의 경제와 정치 시스템에 미친 효과의 추정에 관한 연구결과들에 따르면 그 추정결과들 간에 현저한 차이가 있다. 낙관론의 관점이라 하더라도 적지 않은 차이가 존재하지만, 이하에서는 유라시아연합 구상에 대해 크게 낙관론과 비관론으로 구분하여 각각의 주장을 검토한다.

(1) 유라시아연합의 전망에 대한 논란

1) 낙관론

모스크바대학 구소련 사회정치과정 정보·분석연구센터의 알렉세이 브라소프 소장은 유라시아 경제통합 선언은 새로운 통합으로의 공식적인 출발이라고 하면서, “장래 이것은 정치 군사적인 연합이 될 수도 있다. 카자흐스탄의 지도자가 유라시아 총회(통일의회)의 원형)와 유라시아연합 상공회의소에 대해 언급하고 있는 것은 무의미한 것은 아니다. 개인적으로는, 2015년에는 유라시아 의회의 기초가 마련될 가능성을 배제하지 않는다”고 말했다.¹⁶⁾ 한편, 독립국가연합(CIS)의 경제학자들은 관세동맹(CU)과 공통경제공간(CES) 구성국가들의 총 GDP가 2030년까지 2.5% 성장할 것으로 전망하고 있다(Blockmans et al. 2012: 19).

일부 전문가들은 유라시아연합이 세계경제의 단일중심 혹은 일극적 특성을 변화시킬 것이라고 주장한다. 모스크바의 유라시아커뮤니케이션센터 소장 알렉세이 필코(Aleksey Pil'ko)는 유라시아연합이 두 가지의 거대한 과제(grand tasks)를 갖고 있다고 주장한다. 첫째, 소련 붕괴 후에 상실한 경제적 유대의 재구축으로, 공통경제공간 그리고 합동관세국경의 틀에서 기업활동에 유리한 환경을 조성한다. 둘째, 유라시아연합(EAU)의 창설은 현재 세계경제의 단극적인 경향을 변화시킬 수 있다. 유라시아연합은 글로벌 행위자가 되어 회원국의 이해관계를 효과적으로 보호할 수 있을 것이다.¹⁷⁾ 새로운 동맹의 주요 사건을 보도하고 유라시아 이슈에 대한 토론포럼으로 역할하기 위해 <러시아투데이>(Russia Today) 국제정보국과 남북(North-South)정치학센터가 공동으로 유라시아 커뮤니케이션센터를 설립하였다(Kornilov, 2014: 2).

또한 구상 실현의 가능성을 부정하지는 않지만, 그 실현은 조건부로 하는 견해도 있다. 러시아과학아카데미 경제연구소의 루슬란 그린베르그(Ruslan Grinberg) 소장은 “CIS 범위에서 더 이상 통합의 확대는 러시아가 너무 크기 때문에 ‘규모의 장벽’에 직면하게 될 것”이라고 말하고 있다. 따라서 ‘기브 앤 테이크’ 형태의 통합이 아니라 러시아가 ‘부담’하는 형태가 아니면 성공할 수 없다고 주장하고 있다. 또한 러시아 정계의 중진 에브게니 프리마코프 전 총리는 “(유라시아연합의 향후의 진전에 대해) 모든 것은 나머지 국가들이 러시아, 벨라루스, 카자흐스탄의 3개국이 어렵게 만들어낸 현재의 상황을 동요시키기 전에, 가입을 위한 기준에 어느 정도 부합할 수 있는지에 달려 있다”고 말하고 있다.¹⁸⁾

일부 유라시아연합의 지지자들은 유럽연합(EU)의 제도를 적용해야 할 모델이라고 옹호한다.¹⁹⁾ 유럽연합(EU)의 모델에 기초하는 유라시아 그룹의 또 다른 장점은 유라시아 그룹의 회원

16) “Декларация о создании ЕАС является прорывом, считают эксперты,” РИА Новости 18/11/2011, <http://ria.ru/economy/20111118/492104872.html>.

«Deklaratsiia o sozdanii EAS iavliaetsia proryvom, schitaiut eksperty», RIA Novosti, 18/11/2011, (<http://ria.ru/world/20111118/492104872.html>).

17) “Эксперт: ЕАЭС изменит моноцентричный характер мировой экономики,” РИА Новости, 29.05.2014, <http://ria.ru/economy/20140529/1009897390.html#ixzz338XIKyos>.

Ekspert: EAES izmenit monocentrichnyi kharakter mirovoy ekonomiki/ RIA Novosti. 29.05.2014\\ Available at: <http://ria.ru/economy/20140529/1009897390.html#ixzz338XIKyos>

18) “Евгений Примаков назвал условия для успеха Евразийского союза,” Известия, 24 ноября 2011, <http://www.izvestia.ru/news/507752>.

«Evgenii Primakov nazval usloviia dlia uspekha Evraziiskogo soiuz», Izvestiia, 24 18 noiabria 2011, <http://www.izvestia.ru/news/507752>.

19) 이러한 입장이 시사하는 바는 그들이 환영하는 시장이 경제동맹(economic union)에서 지배력을 갖게

국이 유럽연합(EU)의 현재 회원국보다 훨씬 덜 이질적이라는 것이다. 러시아, 벨라루스, 카자흐스탄은 현재의 유럽연합(EU) 회원국들보다 정치적으로, 사회적으로, 문화적으로 많은 공통점을 가지고 있다. (이슬람교도와 같이) 다른 종교적 가치를 가진 그룹들이 있지만, 사회는 공통의 언어를 가지고 있으며 소련의 붕괴에 이르기까지 한 세기 이상 단일연방국가의 구성원이었다. 지배적인 가치와 규범적 측면뿐만 아니라 제도적인 측면에서도 동일한 배경을 가지고 있다. 이 국가들은 국가후생(state welfare)을 지지하며 개인적 책임보다는 집단적 책임을 지지한다. EU 회원국들과는 달리, 이들은 서로 간에 전쟁을 치른 적이 없다. 그들은 이중적인 지향을 가진 일부 회원국에 의해 분열되지 않는다(예: 초대서양주의(transatlanticist)인 영국과 같이). 따라서 일부 유라시아주의자들이 유럽연합(EU)을 통합의 모델로 숙고하는 이유를 이해할 수 있다. 현재의 심각한 문제와 혼란에도 불구하고 EU는 국민국가의 통합을 심화시키는 긍정적인 경제적 위협의 한 사례로 널리 칭송된다.

2) 비판론

한편, 구상 실현에 비판적인 견해로는, 예를 들면, 카네기 국제평화재단 모스크바센터의 트레닌(Trenin) 소장은 “경제동맹을 정치동맹으로 이행하려고 하면 카자흐스탄이나 벨라루스는 반대할 것이다. 우크라이나의 가입 가능성이 화제가 되고 있지만, 우크라이나 국내에서는 러시아에 흡수되는 데 대한 반발이 강하다. 키르기스와 타지키스탄의 참가도 논의되고 있지만, 러시아가 큰 부담을 져야 한다”고 말하고 있다.

다른 분석가들은 관세동맹의 장기적 효과에 대해서도 비판적이다. 빈하스 드소우자(Vinhas de Souza 2011)에 따르면, 유라시아경제공동체(EurAsEC)의 관세동맹(CU)은 GDP를 감소시키는 틀이며 “부정적인 무역전환효과가 긍정적인 무역창출효과를 명백히 압도함”에 따라 모든 회원국들의 역외 무역에서의 위상이 악화될 것이라 한다. 세 가지 가능한 통합 시나리오를 분석한 후, 빈하스 드소우자(Vinhas de Souza, 2011)는 참여 국가들의 에너지 부문에 있어서의 전체적인 조화가 있을 때에만 이러한 부작용이 완화될 수 있다고 주장한다. 오슬룬드(Anders Aslund, 2012)는 “유라시아연합(EAU)이 경제적, 정치적 통합을 가져올 가능성은 아주 낮으며 러시아가 벨라루스, 카자흐스탄과 분리되면서 그로 말미암아 러시아정부에 큰 손실을 가져다주는 결과로 이어질 것”²⁰⁾이라고 지적한다. 또한 그는 유라시아연합이 EU나 미국과 같은 경제최강국 리그에 가입할 수 없다고 단언한다. 그에 따르면, 유라시아경제연합(EAU)의 GDP는 유럽연합 GDP의 1/5에도 미치지 못하고 중국 GDP의 1/3보다 작을 것이라고 한다.

비판론적인 견해는 유라시아연합이 경제적 고립상태로 전락하는 경로를 따를 것이라고 한다 (Lane 2014: 5 참조). 대다수 서구 비판자들 특히 EU의 비판자들이 이 견해를 취하는데, 국가 주도의 경제동맹은 고립과 보호주의로 이끌게 되고, 결국 경제적 쇠퇴와 정치적 약화를 가져올 것이라고 주장한다. 그들은 그것이 유라시아 회원국들을 혁신과 발전으로부터 차단할 것이라고 주장한다.²¹⁾ 이러한 입장에 있는 다른 논자는 러시아 지도자들의 순수하지 못한 의도를 강조하

되면, 시장은 스스로의 논리적 발전과정을 통해 유라시아연합을 신자유주의적 세계체제로 유도해 갈 것이라는 사실이다. 그래서 대안적인 사회시스템의 발전은 이루어지지 못할 것이다. 유라시아연합은 지역 블록에 참여한 국가들이 아니라 글로벌 시장이 이끄는 신자유주의 세계체제에서 또 하나의 경제 지역이 될 것이다. 유라시아주의의 문화적, 사회적 구성요소는 경제적 시장에 편입될 것이다. 이러한 변형에서 유라시아주의는 서방에 위협이 되지 않으며, 사실상 그것은 독립국가연합(CIS)의 재정식화를 통해 각국을 참여시키는 방법이다(Lane 2014: 4-5 참조).

20) See A. Aslund (2012).

는데, 즉, 유라시아주의는 서방에 대한 반대와 그러한 가치에 대한 정당화라고 본다. 그들은 그것이 잘못된 경제적 대안을 정당화할 뿐만 아니라 러시아의 세력을 확대하고 구소련을 재건하려 한다고 주장한다.

그러나 이는 러시아, 카자흐스탄, 벨라루스의 정치적 옹호자들의 입장에 대한 잘못된 이해로 보인다. 이러한 주장은 유라시아주의 사상에서 그 근거를 찾을 수 없으며 푸틴 등의 유라시아 주창자들의 의도를 확대 과장한 결과로 판단된다. 더욱이 정치적 행동은 지정학적 이해관계 및 정책의 관점에서 해석되어야 한다. 유라시아통합 과정의 정치적, 경제적 효과에 대한 이와 같이 서로 다른 평가를 감안할 때, 유라시아연합의 구축 과정과 이 국가그룹 내에서의 경제 발전의 실제 변화를 면밀히 검토하는 것이 필요하다.

(2) 유라시아연합의 전략과 과제

소련의 해체는 처음으로 세계 정치체제를 미국 중심의 일극(unipolar)체제로 변화시켰다. 그 후에 전개된 상황은 지역 블록화의 증가와 좀 더 다극적인(multi-polar) 체제로 변화하도록 만들었다. 국제적인 국경 없는 무역과 정치의 탈 영역화가 ‘글로벌화’의 역동적인 특징으로 받아들여진 반면, 지역적인 협력형태가 국제 정치·경제 조직의 주요 구성요소가 되었다. 2014년 1월 31일 현재, 총 377개의 지역 무역협정이 시행되고 있고, 이들 협정은 세계 전체 무역량의 절반 이상을 망라한다. 유라시아연합 프로젝트는 독립국가연합(CIS)을 구성하는 국가들의 경제적, 도덕적 쇠퇴를 가져온 신자유주의 글로벌화의 귀결에 대한 대응으로 볼 수 있다. 이는 지역화를 향한 세계 정치의 더욱 일반적인 움직임의 일부이다(Lane 2014: 3-5).

유라시아연합은 그 창설국가들이 선언했듯이 글로벌 질서의 다른 행위자에게 개방되어 있다면 새로운 국제적인 중력의 중심이 될 수 있다. 이러한 점과 관련하여 CIS연구소(CIS Countries Institute) 자투린(Konstantin Zatulin) 소장은 유럽연합 조약에 대해 논평하면서 이 기구에 대해 전도 유망한 관점을 언급했다. 그는 특히 미국과 EU가 러시아와 그 파트너국가에 재제를 가하는 동안 유라시아연합은 가입을 원하는 다른 국가에 개방적인 태도를 취했다고 말했다.(Kornilov, 2014: 3).

여기서 중요한 문제는 세 국가만으로 이루어진 유라시아연합이 과연 효과적인 경제적 기초를 갖추 수 있을 것인지 여부이다. 포브스(Forbes) 선정 세계 최상위 2000대 기업이라는 한 가지 기준만을 취해 보면, 2013년에 벨라루스는 단 하나의 기업도 갖고 있지 않았다(Forbes 2013). 카자흐스탄의 경우 2개의 기업이 등재되었으며(석유회사 1개사, 은행 1개), 러시아는 30개 기업이 등재되었다(광업회사 10개사, 석유·가스기업 7개사, 은행 3개). 브라질은 41개 기업이 포브스 목록에 들어갔고, 인도는 66개 기업, 중국은 포브스 목록에서 첫 번째, 두 번째, 여덟 번째 순위를 차지한 136개 기업으로 모든 국가들을 능가한다.

존립 가능한 대안적인 지역 경제블록을 만들기 위해서는 중국을 비롯하여 여타 BRICS 국가와 협력하는 것이 반드시 필요하게 될 것이다. 2011년에 BRICS국가들은 구매력평가지수(PPP)로 측정했을 때 세계 GDP 중 23%를 차지했다(Laidi 2012: 616). 이들 국가는 유라시아연합의 가치관과 잘 조화된다. 자키 라이디(Zaki Laidi)의 말을 인용하면, 이들 국가는 “주권국가 옹호

21) 이러한 논의는 익숙한 것으로 마가렛 대처가 고르바초프시기에 주장했던 것이다. 즉, “신자유주의 모델에 대한 대안은 존재하지 않는다”는 것이다.

자들의 동맹을 형성한다. 그들은 대립적인 계획이나 아주 다른 세계관을 기반으로 반서구 정치 동맹을 결성하려는 것은 아니지만, 이들 국가는 경제적·사회적으로 점점 더 상호 의존적으로 전개되는 현재의 세계에서 판단의 독자성과 국가적인 행동을 유지하는 데 관심을 갖고 있다”(Laidi 2012: 614-32).²²⁾ 블록이 성사되면, 러시아, 인도, 중국은 거대한 내부시장뿐만 아니라 상당한 제조업과 군사력을 갖게 된다. 2009년에 이르러 중국은 미국을 대신하여 세계의 주요 무역국으로 등장했다. 그들은 이미 연구·개발을 위한 광범한 역량을 가지고 있다. 지역적 유대를 강화시키는 것이 글로벌 금융위기로부터 받는 악영향을 최소화할 것이다. 그들은 현재의 세계경제질서의 헤게모니 국가들과 맞서지 않은 채 경제통합을 촉진하고 국민국가를 유지하고 있다.

유라시아연합에 관한 논쟁은 구체적 결과가 드러나기 전까지 지속될 수밖에 없다. 논쟁이 계속됨에 따라 현행 통합의 또 다른 중요한 요소, 즉 통합의 가치를 언급해야 한다. 유라시아연합은 새로운 이데올로기적 관점을 제안하는 것을 그 성공을 위한 필연적 조건이 될 수밖에 없다. 그렇지 않으면 그것은 첫 번째의 경제적 성취를 이루기 전에 실패하고 몰락할 것이다. 그러므로 유라시아연합 회원국 간의 공통가치를 활용하고 추구할 수 있는가가 당장 눈앞에 보이는 이익보다 더욱 중요하다(Kornilov 2014: 3).

5. 결론

글로벌화된 세계에서 국제조직의 역할은 계속 증가하게 될 것이다. 소국뿐만 아니라 많은 주요국 또한 이런저런 더욱 큰 국제조직에 가입해 왔다. 미국과 서유럽 국가와 같은 대국조차 적어도 자국의 대내외 정책을 더욱 큰 통합블록의 틀 내에서 실행한다. 포스트소비에트 국가 또한 소련 해체 이후 20여 년 동안 유사한 조직을 결성하기 위해 각종 노력을 경주했지만, 대부분의 경우 성공적인 결과를 결실을 낳지 못했다. CIS 국가의 지도자들은 자신들의 새로운 지역구조를 개선시키기 위해 여타 국가들의 경험에서 학습하고 이로부터 교훈을 얻었다. 그러나 더욱 야심적이고 실제로 더욱 진척된 유라시아연합의 경우에는 그 실현을 가로막는 낡은 장애와 새로운 장애가 가로놓여 있다.

유라시아 지역통합에 대한 각종 장애는 부분적으로 현재의 경제적 조건에서 비롯된다. 이 지역의 모든 경제는 구조 변화와 생산 다각화, 그리고 대외무역의 범위 확대 등을 꾀할 필요가 있는데, 지금 당장은 통합기구의 역내 시장이 아니라 서쪽이나 동쪽의 시장을 지향하고 있다.

두 번째 장애는 정치적 문제로 주로 신생독립국의 주권 문제와 관련된다. 초국가적 기구의 창설은 포스트소비에트 공간을 새로운 형태로 전환시키게 될 것인데, 선언된 목표는 경제적인 것일지라도 새로운 정치조직으로 이행하는 것이기 때문이다. 러시아에 비해 규모가 작은 카자흐스탄과 벨라루스는 의사결정과정에 참여하는 데 상당한 제약이 있겠지만, 대내외 정책에서 스스로의 권리와 권한을 유지하게 위해 합심하여 노력할 것이다.

세 번째 장애 혹은 과제는 지정학적인 문제와 관련된다. 유라시아연합은 역내의 헤게모니 국가인 러시아를 중심으로 할 수밖에 없을 것이다. 유라시아연합이 역내에서 영향력이 상대적으로 훨씬 덜한 소국들을 회원국으로 포섭하는 한, 러시아의 영향력은 증가할 수밖에 없게 될 것이다. 한 회원국이 다른 두 회원국을 합친 것보다 훨씬 많은 자원과 인구를 보유하고 있다면 상호

22) Zaki Laidi, BRICS: Sovereignty power and weakness. *International Politics*, 49 (5): 2012: 614-632. Quotation: Abstract, available at: <www.palgrave-journal.com>

간의 불평등은 불가피하므로, 지역통합은 이러한 불균등한 삼각형의 한 면의 이해관계에 더욱 기여하게 될 수 있다.

포스트소비에트 국가들에게 지역통합은 적지 않은 장애에 직면해 있지만 장점도 크다고 할 수 있다. 하지만 러시아가 영향력을 발휘하여 포스트소비에트 국가들을 어느 정도 통합 움직임에 참여시키고 그것을 유지하는 것은 가능하지만, 각 국가가 자발적으로 혜택을 느끼는 지역통합체가 아니면 미래의 발전은 기대할 수 없을 것이다. 따라서 유라시아연합을 통한 지역통합을 성공시키기 위해서는 역시 포스트소비에트 각국의 정치·경제적 수준을 제고해야 할 필요가 있으며 각 국가가 스스로 혜택을 인식하여 통합에 참가하는 것이 전제가 된다. 지금까지 포스트소비에트에서 많은 지역통합 시도가 있었지만, 그것들은 상호 배타적이지 않다. 지역화된 각 프로젝트를 발전시키고 중첩되는 프로젝트를 다시 네트워크화하고 지역통합이 여러 겹으로 중첩되게 함으로써 더욱 깊은 통합을 실현할 수 있을 것이다. 즉, 작은 지역통합의 발전은 더욱 큰 지역통합의 성공으로 이어질 수 있는 조건이 될 수 있다.

한편, 포스트소비에트의 지역통합은 러시아의 정책에 많은 부분을 의존하고 있다. 2012년에 대통령에 복귀한 푸틴 대통령이 취임 전부터 ‘유라시아연합’을 내거는 등 ‘근외국가(near abroad)’와의 외교를 중시하는 동시에 지역통합의 심화를 목표로 하고 있으며, 이와 동시에 아시아 중시의 대외정책 방향을 표명해 왔다. 취임 직후 블라디보스토크에서 개최된 APEC 회의에 대한 관심은 그러한 정책의 표현이라고 할 수 있다.

포스트소비에트 국가는 지금까지 러시아와 서방 사이에서 딜레마에 빠져 있었지만, 최근 중국의 포스트소비에트 지역에서의 진출이 두드러지고 있으며, 특히 중앙아시아에서는 에너지 협력을 등을 기반으로 중국의 영향력이 커지고 있다. 향후, 특히 중앙아시아 국가들이 러시아와 중국 사이에서 선택을 강요받을 가능성도 높다.

참고문헌

- 김병호 (2012) “유라시아연합”의 정체성과 실현가능성: 향후 설립에 따른 정치,경제적 효과를 중심으로”. 『러시아연구』 . 22.1: 99-132
- 김영진 (2007) “포스트 소비에트 공간에서의 지역통합: EurAsEC을 중심으로”. 『중소연구』 . 31.3: 185-209.
- 김영진 (2008) “중앙아시아의 지역통합: 기회, 제약성, 전망”. 『슬라브학보』 . 23.3: 299-327.
- Aslund, A. (2012) “Putin's Eurasian Illusion Will Lead to Isolation”. Peterson Institute of International Economics, Washington, Web. 20 June 2012. <http://www.piie.com/publications/opeds/oped.cfm?ResearchID=2148>.
- Blockmans, Steven et al. (2012) “Towards a Eurasian Economic Union: The challenge of integration and unity”. *CEPS Special Report*. 75.
- Cooley, Alexander (2012) *Great games, local rules: the new great power contest in Central Asia*. New York: Oxford University Press.
- Gleason, Gregory (2003) “The Reintegration of Eurasia: Functional Theory and Interstate Policy Coordination”. Paper Prepared for the Panel ‘The European Union and Post-Communist Space’: 1-24.
- Hartwell, Christopher A. (2012) “Towards a Eurasian Union: Opportunities and Threats in the

- CIS Region". *IEMS Emerging Market Brief* 12.5: 1-35.
- Ivanter, V., V. Geets, V. Yasinsky, A. Shirov and A. Anisimov (2012), "The Economic Effects of the Creation of the Single Economic Space and Potential Accession of Ukraine." *Eurasian Integration Yearbook 2012*. Ed. E. Vinokurov. Almaty: Eurasian Development Bank.
- Kornilov, Alexander (2014) "The Eurasian Union: new horizons and new questions". *BILGESAM Analysis / Caucasus* 1143.
- Labykin, Alexander (2014) "Эффект на 900 миллиардов"[Effect на 900 milliardov]. *Expert Online*, Web. 29 май 2014. <http://expert.ru/2014/05/29/prityagatelnyiy-tsentr-ekonomicheskogo-razvitiya/>
- Laidi, Zaki (2012) "BRICS: Sovereignty power and weakness". *International Politics* 49.5: 614-632.
- Lane, David (2014) "Eurasian Integration: A Viable new Regionalism?" *Russian Analytical Digest* 146: 3-7.
- Laruelle, Marlene and Sebastien Peyrouse (2013) *Globalizing Central Asia: geopolitics and the challenges of economic development*. Armonk, NY: M.E. Sharpe.
- Libman, Alexander (2011) "Commonwealth of Independent States and Eurasian Economic Community". *First International Democracy Report*, Centre for Studies on Federalism.
- Lukin, Alexander (2014) "Eurasian Integration and the Clash of Values". *Survival: Global Politics and Strategy* 56.3: 43-60.
- Mikheev, Sergei (2006) "Постсоветское пространство: элиты против интеграции"[Post-Soviet space: elites are against integration]. Web. 2014. 9. 24. <http://www.apn.kz/publications/article7698.htm>.
- Nazarbayev, Nursultan (2011) "Евразийский Союз: от идеи к истории будущего"[Eurasian Union: from idea to the history of the future]. *Известия*. Web. 2014. 9. 10. <http://izvestia.ru/news/504908>.
- Putin, Vladimir (2011) "Новый интеграционный проект для Евразии – будущее, которое рождается сегодня"[The new integration project for Eurasian – a future that is born today]. *Известия*, Web. 2014. 09. 10. <http://izvestia.ru/news/502761#ixzz1s03GRcgw>.
- Sevim, Tuğçe Varol (2013) "Eurasian Union: A Utopia, a Dream or a Coming Reality?" *Eurasian Journal of Business and Economics* 6.12: 43-62.
- Solozobov, Yuri (2011) "Eurasian Union: from idea to practice." (Evrazijskij Soyuz: ot idei k praktike). *Geopolitika* 13, 7-1.
- Trenin, Dmitri (2011) "Russia's Eurasian Integration". *Japan Times*. Web. 9 Nov 2011. <http://www.japantimes.co.jp/text/eo20111109a1.html>.
- Umland, Andreas (2011) "Why Russia-led post-Soviet integration has little prospects". Web. 2014. 8. 30. http://www.academia.edu/1157293/Why_Russia-led_Post-Soviet_Integration_Has_Little_Prospect.
- Vinhas de Souza, L. (2011) "An Initial Estimation of the Economic Effects of the Creation of the EurAsEC Customs Union on Its Members". World Bank, Washington, D.C.: World Bank.
- Vinokurov, Eugene (2012) "The Custom Union and the Single Economic Space: Toward the Eurasian Economic Union". *Journal of EDB Eurasian Integration Yearbook 2012*. Web. 2014. 9. 10. http://www.eabr.org/general/upload/CII%20-%20izdania/Yerbook-2012/a_n5_2012_05.pdf.
- Website of the Eurasian Economic Community. Web. 2014. 9. 15. <http://www.evrases.com/en/about/>.
- Website of the Eurasian Economic Community. Web. 2014. 9. 15. <http://www.evrases.com/en/about/>.
- Wiśniewska, Iwona (2013) "Eurasian Integration: Russia's Attempt at the Economic Unification of

- the Post-Soviet Area”. *OSW Studies*(Centre for Eastern Studies) 44: 5-41.
- Yesdauletova, Ardak and Aitmukhanbet Yesdauletov (2014) “The Eurasian Union: Dynamics and Difficulties of the Post-Soviet Integration”. *TRAMES* 18.1: 3-17.
- Zabortseva, Yelena (2012) “From the ‘forgotten region’ to the ‘great game’ region: on the development of geopolitics in Central Asia”. *Journal of Eurasian Studies* 3: 168-176.

유라시아경제연합(EEU)의 성과와 한계: EU와의 비교를 중심으로

성원용(인천대학교)

I. 서론

동유럽의 체제전환에 뒤이어 소련이 해체된 뒤 어언 13년이란 세월이 흘러 반전의 새로운 역사가 시작되었다. 소련 해체 뒤에도 1990년대 말까지 CIS의 경제통합 과정이 중단 없이 지속되었지만,¹⁾ 큰 변화가 시작된 것은 2001년 유라시아 경제공동체(Eurasian Economic Community)²⁾의 출범과 2010년 관세동맹의 출범이었다. 2010년 1년 7월 1일 역내 세관통과 절차를 폐지함으로써 관세동맹(Custom Union)의 설립과정을 완료한 러시아, 카자흐스탄, 벨라루스 3국의 경제협력은 다시 거대시장의 형성을 알리는, 새로운 ‘지역공동체’를 출범시켰다. 2014년 5월 29일 러시아의 푸틴, 카자흐스탄의 나자르바예프, 벨라루스의 루카셴코 대통령은 유라시아경제연합(Eurasian Economic Union: EEU) 설립에 서명했다. 2015년 1월 1일부터 EEU가 출범한다. CIS 국가들 중 아르메니아, 키르기즈스탄까지 EEU 가입 의사를 밝히고 있어 향후 단일시장의 규모는 더욱 확대될 것으로 기대되고 있다. 관세인하를 넘어 산업간 연계와 산업에 대한 통합을 진행시키는 계기가 마련될 것으로 기대되고, 장기적으로는 유로존과 같은 단일통화 사용도 고려하고 있다.³⁾ 바야흐로 유라시아에 지정학적 대변화가 시작된 것이다.

1990년대 이후 소위 ‘역사의 종말’과 ‘문명의 충돌’이라는 담론을 전위로 유라시아를 거침없이 종횡무진했던 서방으로서의 충격에 휩싸일만한 대사건이다.⁴⁾ 이언 브레머의 경고, 즉 러시아의 ‘State Capitalism’

- 1) 이에 대해서는 이재유이재영, “CIS 경제통합 과정과 전망” 『중소연구』, 제22권 제4호, 1998/9 겨울, pp. 171-196.
- 2) 자세한 내용은 다음을 참고 하유정, 『유라시아 경제공동체(EEC)의 출범과 CIS 경제통합의 전망』, 서울: 대외경제정책연구원, 2001.
- 3) 단일통화의 도입에 대한 의견은 아직 분분하다. 러시아는 역내 단일경제권의 재건을 위해서는 단일통화의 도입이 불가피하다고 보고, 향후 5~10년 내에는 확실히 해결될 것이라고 언급하고 있지만, 여타 EEU 회원국들은 반대의 뜻을 굽히지 않고 있다. 러시아는 구소련권 경제통합으로 러시아의 부활을 꿈꾸고 있지만, 다른 회원국들은 이를 ‘옛소련 부활’을 위한 사전 단계로 보고 러시아의 야심을 경계하고 있다. 또한 우크라이나 사태 이후 서방의 대러시아 경제제재로 러시아 국내경기가 침체하는 상황에서 선불리 단일통화를 도입하면 자칫 개별 국가들의 경제발전도 발목을 잡힐 수 있다는 경계심이 작동하기 때문이다.
- 4) 프랜시스 후쿠야마는 자유주의의 승리를 통해 인류문명의 발전이 궁극점에 도달했다고 환호에 찬 승리감에 도취되어 더이상 자유주의를 넘어서는 역사의 발전은 없을 것이라고 환호성을 터트렸다. 조금 양상은 다르지만 새뮤얼 헌팅턴은 ‘문명의 충돌’이라는 대결구도를 설정, 새로운 도피처를 통해 해결하려고 할 뿐이다. 후자가 전자와 다른 점은 문명의 다원주의를 인정한다는 것뿐 둘 다 서구의 몰락에 대한 한 치의 의구심도 갖고 있지 않다는 것이다. 자족감에 넘친 서구 사회의 저 기저에 흐르고 있는 불안한 움직임과 모순을 의심하지 않는다는 것은 마찬가지이다. 그 속에서 강고하면서 완전무결함을 보면서도 그 또한 새로운 문명으로의 도약을 위해 해체분해되고 사멸하는 순환구조의 일부분이라는 자각을 하고

가 서구의 자유시장경제에 심각한 위협이 될 것이라고 진단했던 것은 결국 유라시아 경제체제의 ‘프레임 경쟁’에서 서구의 자유주의가 퇴장하고 있다는 증거였다.⁵⁾ 그렇다면 이제 EEU의 출범은 또 어떻게 인식하고 있을까? 서방의 일부에서는 러시아가 주도하는 새로운 ‘제국’의 탄생이 눈앞에 다가온 것으로 인식하는 분위기가 역력하다. 담론과 프레임의 문제가 아니라 구체적인 시장공간의 문제로 그 위협의 성격이 전화된 것이다. 유라시아에 등장한 관세동맹 등 지역통합체가 EU에 대적하는 지역통합체로 발현될지에 대한 의문도 여전히 가시지 않고 있다.⁶⁾ 일부에서는 유라시아의 관세동맹 자체가 경제적 동기에서 출발한 것이 아니라, 푸틴의 정치 전략적 야욕에서 비롯된 것으로 한 발 더 나간 EEU의 통합체는 실현 불가능하다고 전망하고 있다.⁷⁾ 과연 유라시아의 결속은 가능한가? 유라시아는 다시 서방과의 갈등에 들어서게 될 것인가?

아직은 결론을 내리기 어렵다. 유라시아의 단일시장을 향한 진자 운동은 명확해 보이지만, 해결해야 할 과제 또한 적지 않기 때문이다. 가장 우선적으로 EEU 구성국의 문제가 존재한다. 일단 2014년 말까지 아르메니아, 키르기스스탄이 연내 가입을 추진하고 있다. 키르기스스탄은 2014년 말까지 EEU 가입을 목표로 EEU 및 관세동맹 가입에 앞서 카자흐스탄에 재정지원을 요청했다. 아르메니아도 EEU 가입 의사를 표명했다. 일단 러시아와 벨라루스는 동의했지만 카자흐스탄은 아르메니아와 아제르바이잔 사이의 오랜 정치적 갈등 문제 때문에 무작정 아르메니아를 받아들일 수도 없는 입장이다. 당분간은 좀 더 신중하게 접근하는 것처럼 보인다. 한편, 아제르바이잔은 아직까지는 EEU나 EU에 가입할 계획이 없는 것처럼 보인다. 아제르바이잔의 경우에 지역통합운동의 방향이 유라시아의 중심을 지향하기보다는 EU쪽을 더 바라보고 있는 것처럼 보이며, 아직까지는 풍부한 지하자원을 바탕으로 독자적인 경제발전을 모색할 수 있다는 자신감이 더 큰 것처럼 보인다.

한편, 우크라이나의 경우는 더 특별하다. 당초 우크라이나의 경우에는 EEU와 EU 사이에서 줄타기를 했었다. 우크라이나는 유럽으로의 통합을 원하며 EU와 경제협력을 추진해왔다. 그러나 EU가 탈리아 경제권에 따른 보상을 거부하자 EU와의 협력협정 체결을 무산시켰고, 이에 러시아는 천연가스 공급가의 인하, 국채매입 등 대규모 경제지원을 약속하면서 EU와의 경제협력이 무산된 우크라이나를 EEU에 참여시키기 위한 방안을 고민해왔다. 그 이유는 너무 명확해 보인다. 우크라이나가 인구 약 4천 4백만 명의 소비시장을 가진 국가이니, EEU의 성공적인 출범을 위해서는 우크라이나의 회원 가입이 절실하다. 그러나 이제 주지하듯이 크림사태에 뒤이은 분쟁 사태가 악화되면서 우크라이나의 EEU 가입은 점점 불투명해보인다. 현재 서방과 러시아가 상호 갈등하는 국면이 어느 시점에서 봉합되더라도 우크라이나가 EU와 EEU 사이에서 쉽게 선택을 하기는 어려울 것으로 보인다. 그렇다면 당분간은 우크라이나가 없는 EEU로 출발해야 하는 것인가? 과연 얼마나 효과적인 지역통합체가 될 것인가?

이러한 문제의식에서 본 논문은 현재까지 진행된 EEU 출범의 성과와 한계를 평가해보고자 한다. 지역통합체로서 EEU를 전망하는 분석은 필수적으로 EU와의 비교를 필요로 한다.⁸⁾ 그것은, 첫째, 지역통합체

있는 지성계의 목소리는 들리지 않았다.

- 5) Ian Bremmer, 『The End of the Free Market: who wins the war between states and corporations?』 New York: Portfolio, 2010.
- 6) Olga Shumylo-Tapiola, O., “The Eurasian Customs Union: Friend or Foe of the EU?” The CARNEGIE Papers, October 2012.
- 7) Michael Emerson, “When is a customs union not a customs union?” <http://www.ceps.eu/print/9577>
- 8) Буторина, О., “Интеграция СНГ” Свободная мысль, № 6 (1999), pp. 43–54; Anastassia Obydenkova, “Comparative regionalism: Eurasian cooperation and European integration. The case for neofunctionalism?” Journal of Eurasian Studies, 2 (2011), pp. 87–102.

로서 EEU는 이미 출발단계에서부터 EU를 전거로 삼았다. EU는 지역통합 과정 자체와 그것의 완성으로서 EEU의 모델이자 이념적 기초를 제공한다. 따라서 현재까지 이룩한 EEU의 성과와 한계, 그리고 발생하는 문제점과 그 해결방안을 명확하게 인식하기 위해서는 방법론적으로 EU와 EEU를 비교적 관점에서 평가하는 것이 필요하다.

그러나 EEU의 출범에는 EU와는 근본적으로 다른 점들이 내포하고 있다. 그것은 무엇보다도 단순한 개체의 통합 운동이 아니라, 단일한 주체가 해체된 뒤 다시 통합으로 나가는 반전, 다시 말해 재건의 과정이라는 특징을 기억해야 한다. 여기에는 역사적으로 실패했던 소련이라는 경제공간이 남긴 물질·정신적 유산, 그것의 해체가 가져온 사회경제적 파장과 이에 대한 인식, 지역통합의 불가피성을 규정짓는 현재의 조건 등이 복합적으로 작용하고 있다. 본 논문에서는 이들 문제들에 주의를 기울이면서 EU와의 대비를 통해 EEU의 성과와 한계를 밝히고자 한다. 특히 본 논문에서 검토할 내용은 제도와 조직 운영으로서 EEU의 특징을 살펴보는 것이다. EEU는 아직 출범하지 않았고, 완성된 조직구조를 가지고 있지 않으며, 본격적인 운영 경험도 존재하지 않기 때문에 이에 대한 평가는 한시적이고 제한적일 수밖에 없다. EEU의 출범에 앞서 작동되고 있는 관세동맹과 공동경제구역에 기초하여 EEU의 조직구조와 역할, 의사결정과 운영방식을 EU와 비교 평가해보고자 한다.

II. 지역통합의 출발조건 비교

지역통합의 과정에서 EEU는 EEC는 상당한 차별성을 갖고 있다. 여러 가지가 고려될 수 있지만, 이하에서는 Blockmans, S., H. Kostanyan and I. Vorobiov(2012) 등의 분석에 기초하여 유사한 측면과 상이한 측면을 검토하고, EEU 출범의 성과의 한계를 평가해본다.

가장 우선적으로 검토할 사항은 지역통합의 개별 회원국이 출발선 상에서 가지고 있는 특징, 그리고 회원국 사이의 상호관계에서 나타나는 균형, 혹은 불균형의 문제 등이다. 여기에서는 1957년 EEC(European Economic Community)의 지표에 근거해서 EEU의 특징을 찾아본다.

<표 1> EEC와 EEU의 기본적 성격 비교

	EEC(1957)	EEU(2010)
회원국	서독, 이탈리아, 프랑스, 네덜란드, 벨기에, 룩셈부르크	러시아, 벨라루스, 카자흐스탄
면적	총 1,17 백만 km ² - 프랑스: 547,000 km ² - 이탈리아: 301,000 km ² - 독일: 248,000 km ² - 베네룩스: 76,657 km ²	총 20 백만 km ² - 러시아: 17.1 백만 km ² - 카자흐스탄: 2.7 백만 km ² - 벨라루스: 207,000 km ²
인구(시장규모)	총 1억6,700만명 - 3개 대국(서독, 이탈리아, 프랑스) - 3개 소국	1억6,89만명 - 러시아: 1억4,190만명 - 카자흐스탄: 1,640만명 - 벨라루스: 950만명
최대 국가의 인구 비중	서독 - 32%	러시아 - 84%
GDP 대비 최대 국가의 비중	서독 - 약 43%	러시아 - 88%

자료: Blockmans, S., H. Kostanyan and I. Vorobiov(2012)

가장 우선적인 비교의 대상은 통합 단위의 규모이다. 지역통합 과정이 시작되는 초기단계에 EEC와 EU의 인구 규모는 거의 비슷한 수준이다. 그러나 지역통합의 공간적 규모는 EEU가 EEC의 무려 17배에 달한다. 또한 EEU는 지역통합에 참여하는 회원국 간 규모의 차이가 보다 뚜렷하게 드러난다. 러시아가 절대적으로 높은 비중을 차지하고 있다. 전체 인구의 84%, 면적의 85%를 차지한다. 한 국가가 다른 구성국들을 모두 합한 것보다도 월등히 높은 비중을 차지하는 이러한 ‘불균형 상태’는 여타 회원국들에게 몇 가지 우려를 불러일으킨다. 대다수가 예상하듯이 시장규모가 큰 ‘러시아’에게 과도하게 힘이 쏠릴 수 있다는 것이고, 바로 이러한 우려스러운 상황이 향후 지역통합을 건설하는 과정에서 상호신뢰를 구축하는 데 장애요인이 될 수도 있다는 것이다.

다음 비교 대상은 경제중심(economic center)과의 거리 문제이다. EEC의 경우에 파리-프랑크푸르트(573km), 프랑크푸르트-암스테르담(438km)에 비해 EEU의 경우에는 경제중심지간 거리가 약 2배에서 많게는 5배나 멀다. 경제중심과의 거리가 멀다는 것은 사실상 경제교류 활성화에 추가적인 운송비용이 지출될 수 있다는 것을 의미한다. 상대적으로 운송비용이 높아지고, 교통인프라 시설의 개선과 같은 국정통과 비용의 증대를 유발할 것이라는 전망이다.⁹⁾

다음은 지역통합에 참여하는 국가간 경제협력의 어느 정도나 긴밀한 상태인가의 문제이다. 주지하다시피 카자흐스탄과 벨라루스와의 교역관계는 매우 미약하고, 사실상 기본은 러시아를 중심축으로 벨라루스-러시아, 카자흐스탄-러시아 관계가 양 날개를 펼치고 있는 방식이다.

그렇다면 중심국이 과연 어느 정도나 여타 구성국들과 긴밀한 교역관계를 갖고 있는가의 문제가 남는다. 이러한 측면에서도 EEU는 EEC와 차별성을 갖는다. 1956년 서독의 대 EEC 회원국 수출은 전체의 29.4%를 차지했다. 반면에 러시아의 경우에는 지난 2006~2010년간 EEU의 잠재적 공간이 될 CIS와의 수출이 전체의 14~16%에 머물러있다. 이로부터 중심국이 통합을 강화해야 할 경제적 동기나 배경이 취약하다는 주장이 제기될 수 있다. 2009년 러시아의 전체 수출구조를 살펴보면 연료, 에너지 등 원자재 수출이 주류를 이루고 있고, 기계류 등 제조업 품목은 매우 낮은 반면에, 상대적으로 대 CIS권과의 수출에서는 기계류 등이 높은 비중(13%)을 차지하고 있는 현실을 고려할 때 결국 러시아가 관세동맹을 통해 얻고자 하는 바는 제조업 제품의 수출 비중 증대를 통한 경제 다변화의 포석이 깔린 것이라고 해석하고 있다.

자본, 노동 등 생산요소의 이동 측면에서도 위와 같은 불균형과 불일치의 문제는 매우 심각한 것으로 나타나고 있다. 러시아의 대 CIS 투자 중 벨라루스는 41%인 반면, 카자흐스탄의 비중은 4.3%이다. 거의 비율로만 따지면 10배의 차이가 난다. 반면에 2009년 노동력이 부족한 러시아로 유입된 인구 중 벨라루스인의 비중은 고작 2%인데 반해 카자흐스탄인의 비중은 14%였다. 생산요소의 이동 측면에서 평균적으로 이러한 비율은 과거 EEC 출범 초기와 비교하면 꽤 높은 수준에 도달해있는 것으로 평가된다.

결론적으로 지역통합을 촉진하기 위해서는 경제적 측면의 유인이 있어야 하고, 이것은 개별국가들의 역내시장 의존도가 상당 수준에 도달했을 때 지역통합으로 나가기 위한 합리적인 논거가 될 수 있다. 이러한 측면에서 볼 때, EEU 역내 회원국간 상품교역에서 나타나는 경제관계의 낮은 긴밀도는 지역통합에 부정적인 영향을 미칠 것이 분명해보인다. 현재 러시아의 교역구조에서 CIS 보다는 EU가 보다 중요한 비중을 차지한다고 볼 때 EEU 출범에서 보여주는 러시아의 적극적인 행동은 사실 ‘순수한’ 경제적 이해관계보다는 ‘종합적이고’, ‘전략적인’ 이해관계에서 출발하고 있다고 인정해야 할 것이다. 그러나 이처럼 낮은

9) 러시아의 모스크바와 카자흐스탄의 아스타나간 도로 운송거리는 2,700km이다. 이러한 문제제기가 일견 타당성이 있어 보이지만, 실상 장거리 운송은 철도운송이 주된 운송수단이 될 수밖에 없고, 상대적으로 철도운송 시설은 모스크바를 중심축으로 건설되었기 때문에 EEU가 되었다고 해서 특별한 비용증대를 유발하지는 않을 것으로 전망되기도 한다. 현재 CIS권역 내에서 복잡한 국경통관 절차 때문에 소요되는 시간 지연 등 엄청난 비용을 고려한다면 추후 관련시설을 현대화하는 비용은 전반적인 시설 현대화의 측면이 강하지, 통합에 따른 비용이라고 보기는 어렵다.

경제적 긴밀도가 구조적인 것이라면 문제가 되겠지만, 체제전환이라는 특정한 시기의 현상에 불과한 것이고 과거 견고했던 경제(산업)적 연관체계가 복구된다면 전혀 극복하지 못할 근본적인 장애요인은 아니다. 지역통합을 심화하는 과정에서 상대적으로 낮은 경제긴밀도의 문제는 회원국간 상호보완적 교역구조에 의해 경감될 수도 있는 것이다. 그러나 이것은 반대로 현재의 교역구조를 고착화하는 결과를 초래할 수도 있고, 중장기적으로는 교역구조를 고도화하려는 회원국들의 저항에 직면할 수도 있다.

III. 지역통합 형성 조건 비교

여기에서 언급한 형성 조건이란 지역통합 과정이 어떠한 원리와 방법에 의해 실행되고 있는지를 살펴보는 것이다. 주로 그것은 국가간 합의된 공동경제정책이 과연 공동시장에서 어떻게 실행되고 있는지, 또 개별 국가의 단위를 넘어선 초국가적(supranational) 제도나 기구의 권한이 얼마나 잘 행사되고 있는지 그 지역통합 운영의 효율성에 대한 측면을 평가하는 것이다.

통상적으로 공동경제정책과 관련된 문제들은 두 가지 차원에서 검토된다. 하나는 역내 무역자유화 및 공동관세정책이며, 다른 하나는 비관세장벽의 철폐이다.

현재 관세동맹 회원국간에는 부분적으로 반덤핑, 상계관세, 세이프가드 등 무역구제조치, 그리고 공중도덕, 인간·동물·식물의 생명 및 건강, 환경, 문화가치 등을 위한 보호조치를 제외한 나머지 모든 부문에 걸쳐 관세 및 수량제한을 철폐하는 자유무역을 실시하고 있다. EEC의 경우에는 이 조치가 1968년 7월 1일 실시되어 사실상 무역자유화까지 10여년의 시간이 필요했지만, EEU의 경우에는 약 2년 만에 실현된 것이다. 일부 러시아와 벨라루스간에 석유 수출입에 대한 통상마찰이 존재하기는 했지만, 이 문제도 현재는 협상을 통해 해결된 것으로 보인다.¹⁰⁾

다음은 제3국에 대한 공동무역정책의 문제이다. 관세동맹은 2010년 1월 1일부터 대외공동관세(Common External Tariff: CET)를 시행하고 있다. EU의 경험에서 보듯이 통상적으로 공동관세의 설정은 하나의 관세체계에서 또 다른 관세체계로 전환하는 것이기 때문에 회원국 사이에 서로 다른 대외경제정책과 이와 관련된 정치적, 경제적 입장을 조정하는 문제가 등장하기도 한다.¹¹⁾ 관세동맹의 경우에는 CET의 도입에 따라 관세동맹에서 각국의 관세율이 조정을 받았다. 러시아와 벨라루스는 약 25% 정도 관세율이 인하되었고, 카자흐스탄의 경우에는 20% 이상 관세율이 인상되었다.¹²⁾

아직까지 공동무역정책은 완전한 수준에 도달하지 못하고 있는데, 그것은 상당한 수준까지 일부 수입상품에 대해 공동관세와 상이한 관세를 부과할 수 있는 예외적인 조치를 허용하고 있기 때문이다. 따라서 현 단계에서 부여된 과제는 첫째로, 현존하는 CET 예외를 폐지하면서 공동관세율을 일치시켜 나가는 것이며, 둘째로 러시아의 WTO 가입 이후, 관세동맹의 공동관세를 다자무역규범 및 관세동맹 관할분야에 해당되는 러시아의 WTO 약속사항과 일치시켜가는 과정이 필요하다.¹³⁾

10) 벨라루스가 러시아에서 수입한 원유를 유럽으로 다시 수출하거나, 정유된 가공제품을 수출하면서 통상 마찰이 발생했다. 러시아가 대 벨라루스 원유석유제품 수출에 수출세를 부과하자 벨라루스가 반발한 것인데, 결국 양자 협상 끝에 2011년 1월부터 러시아는 벨라루스 국내소비용 석유를 수출세 없이 수출하고, 벨라루스를 경유하여 수출되는 석유의 경우에는 벨라루스가 수출세를 징수하여 러시아에 납부하는 것으로 합의하여 분쟁을 해결했다. 이재영 Sherzod Shadikhodjaev·박순찬·황지영(2011), pp.91-92

11) 김세원(2004), p.184.

12) Blockmans, S., H. Kostanyan and I. Vorobiov(2012)

13) 관세동맹 중 어느 한 국가가 가장 먼저 WTO에 가입하면 그 시점부터 그 국가의 WTO 약속사항은 모두 관세동맹 법제의 일부가 된다. 공동관세는 WTO 협정문이 다르게 규정하지 않는 한 그 국가의 양허 관세를 초과하지 않는다. 그 다음 WTO에 가입한 국가의 경우 이 국가의 양허관세와 첫째 국가의 양허

이처럼 역내 무역 활성화를 제한하는 양적 제한이나 관세를 줄여나가는 데는 단기간 내에 일정한 성과를 달성한 것처럼 보이지만 비관세장벽(Non-Tariff Barriers: NTBs) 철폐와 관련해서는 많은 난관이 있는 것으로 보인다. 사실상 본질적으로 중요한 문제는 NTBs의 철폐에 있다. 그래서 대다수는 CIS 역내에서 비효율적인 통관절차, 취약한 인프라, 낡은 제도와 규제 등 현존하는 다양한 비관세장벽들이 제거되지 않는다면 관세동맹은 실질적인 성과를 달성하기 어렵다는 평가를 내리고 있다. 과거 EEC의 경우에도 이와 같은 NTBs를 제거하기 위해 크게 다음과 같은 세 가지 방식의 노력을 기울였다. 첫째, 로마조약 10조에 따라 집행위원회가 가능한 한 많은 무역절차를 줄이기 위해 행정적 협력 방법을 결의하는 권한을 가졌다. 둘째, 유럽공동체법원(European Court of Justice)의 특별규정에 의해 비관세장벽을 철폐해나갔다. 셋째, 단일유럽법(Single European Act)에 규정된 조치 등에 따라 비관세장벽을 철폐하는 노력이 진행되었다.

과연 CIS 역내에도 이와 같은 노력이 진행될 수 있겠는가? 이 질문에 대한 답변은 현재의 EEU 기구들이 과연 EU와 같이 초국가적(supranational) 조직과 기구로서 부여된 권한을 얼마나 효과적으로 관철할 수 있는지, 또한 기능적인 측면에서 그것을 담보할 수 있는 조직이 과연 효율적으로 구성되고 운영될 수 있는지의 문제와 직결되어 있다. 이러한 측면에서 EEC와 EEU의 집행위원회를 비교하는 것이 큰 의미를 갖는다.

결론적으로 아래의 <표 2>에서 보는 바와 같이 두 기구의 권한과 역할을 입법, 행정, 예산, 대표 등으로 나누어 비교해보면 기능적인 측면에서 볼 때 유라시아경제집행위원회(Eurasian Economic Commission)가 유럽집행위원회(European Commission)보다는 그 권한과 역할이 상당 부분 제한되어 있다.

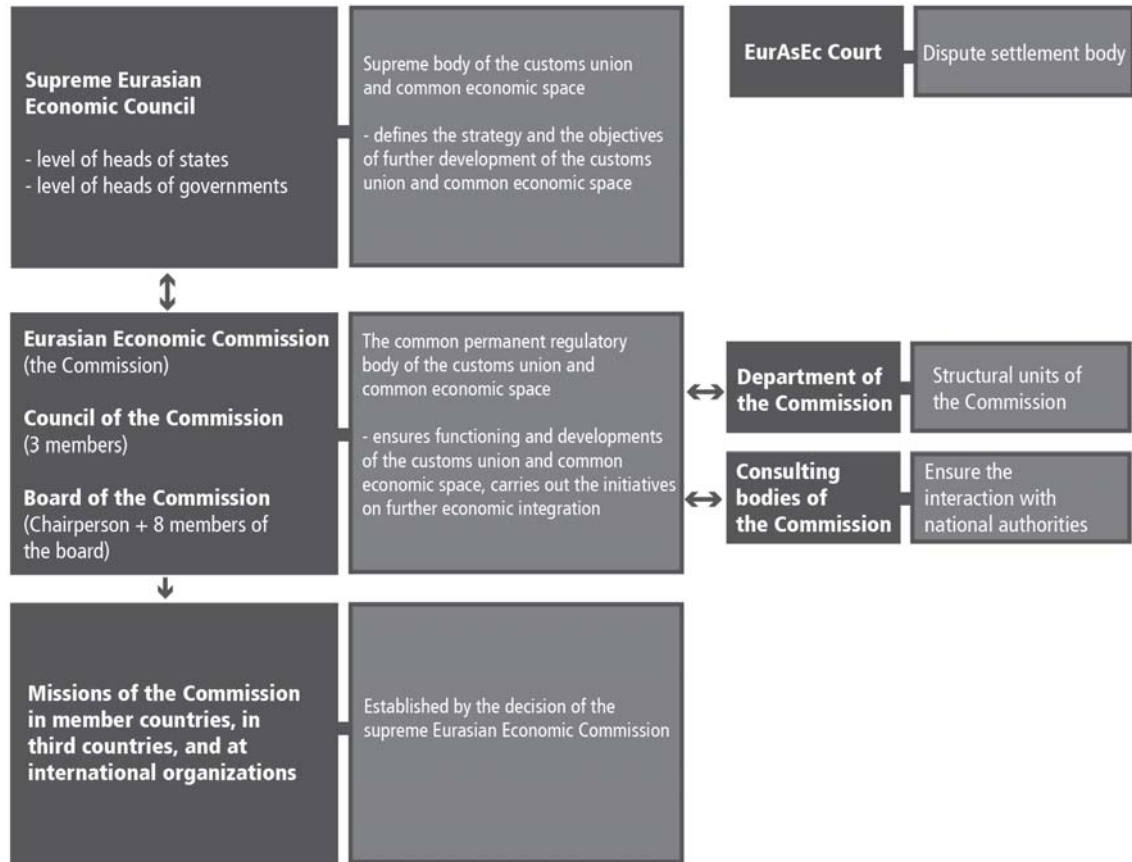
관세 사이에 차이가 발생하면, 서로 협의하여 양허관세 조화를 위해 여타 WTO회원국과 협상을 개시한다. 관세동맹의 공동관세가 이 협상을 통해 조화된 관세율을 초과하지 않는다. 이재영Sherzod Shadikhodjaev·박순찬·황지영(2011), p.111.

<표 2> EEC와 EEU의 집행위원회 기능 비교

기능	유럽집행위원회	유라시아경제집행위원회
입법 (법규제정)	·법적 구속력 - 규정(regulation) - 지침(directive) - 제도 지침(framework directive) - 결정(decision) ·공동행위: '압력'의 성격 - 권고(recommendation) 및 의견(opinion): 결의(resolution), 의사전달(communication), 의견(opinion) 등 - 통지(notice) - 기구 간 협약(inter-institutional agreement) - 협정(convention)	- 관세동맹 및 공동경제구역의 테두리 내에서 경제통합을 위한 제안 발의 - 관세동맹의 규정 채택(직접 효력을 갖는 법규로서 회원국 내 법규로 바로 적용) - 결정(decision) 및 권고(recommendation)
행정	- 공동체 법규의 준수 여부에 대한 감시 - 회원국이 공동체 법규를 지키기 않을 경우에 유럽법원에 제소 - 정부 간 분쟁 조정	- 법규의 집행을 감시 - 법규 위반을 법원에 제소할 수 있는 자유재량권(discretionary power)
예산	- 자체 예비예산초안(preliminary draft budget)(수입/지출) 작성 및 이사회 제출 - 예산 집행 - 특정기금(유럽농업지도보장기금, 유럽지역개발기금, 유럽사회기금 등)의 지출 결정	- 자체 예산 구상과 계획 - 불명확한 예산절차
대표	- 공동정책(예 공동농업 및 무역정책)의 테두리 내에서 EU 대표 - 조약이 위임한 권한 범위 내 대 역의 협상 창구(EU-제3국 간 협정 체결의 당사자로 참여) - EU의 고유권한이며 동시에 회원국의 권한에도 속하는 안전들이 혼합된 경우는 회원국 대표들과 공동으로 협상 참여	- 회원국과 제3국에서 대표 - 최고유라시아경제집행위원회가 제3국과의 협정체결권을 인정

유라시아경제집행위원회의 권한과 역할을 정확하게 이해하기 위해서는 EEU 전체 조직에서 이 기구가 갖는 위상을 정확하게 파악하고, 이 집행위원회의 인적 구성과 기능을 보다 세분화해서 검토해야 한다. 현재 EEU의 관세동맹과 공동경제구역의 기구는 아래의 <그림 1>과 같다.

<그림 1> 관세동맹과 공동경제구역의 기구



자료: Olga Shumylo-Tapiola, "The Eurasian Customs Union: Friend or Foe of the EU?" The CARNEGIE Papers, October 2012. p. 8

유라시아경제공간의 초국가 집행기구로서 유라시아경제집행위원회(Eurasian Economic Commission)는 기본적으로 유럽집행위원회(European Commission)를 모델로 하여 만들어졌다. 이것은 크게 회의(Council)와 협의회(Board)의 조직으로 구성된다.

먼저 회원국의 부총리로 구성된 회의(Council)가 있다. 이 회의는 EEU의 통합과정을 감독하고, 유라시아경제집행위원회의 전반적인 관리를 책임지며, EEU 예산안, 조직 구성원의 정원 및 자격요건 등을 승인함으로써 동 위원회를 감독한다. 또한 통관협력, 교역 및 유라시아통합 발전에 관한 사안을 검토하고, 정례적으로 EEU의 중요 사안에 대한 토의를 진행하며, 회원국들의 재계대표들과 회합을 갖기도 한다.

또 다른 하나는 의장을 포함한 총 9명의 위원(commissioner)로 구성된 협의회(board)이다. 각 회원국은 3명의 위원을 협의회에 선임하고, 9명의 위원은 최고유라시아경제위원회에 의해 4년 연임으로 지명된다(의장은 제외). 이들 위원들은 각 회원국에서 연방장관의 지위를 갖는다. 협의회는 유라시아경제집행위원회의 집행기구이다. 협의회는 조약의 집행을 감독하고, 연차진행보고서를 제출하며, 권고를 개진한다. 협의회는 회원국 간 분쟁을 조정하고, 예산을 집행한다. 그 외에도 유라시아경제집행위원회의 부서와 회원국 수반과의 상호소통이 역할로 포함되기도 한다. 유라시아경제집행위원회는 위원들이 지도하는 다수의 부서를 갖고 있고, 부서의 직원들은 회원국의 인구 비례에 따라 러시아인 84%, 카자흐인 10%, 벨라루스인 6%로 구성된다. 협의회는 관세만이 아니라 거시경제, 경쟁 규제, 에너지정책, 금융정책 등에 대한 결의를 하고, 정부조달 및 노동이주 통제 등의 정책도 다룬다.

집행기구로서 유라시아경제집행위원회는 이처럼 회의(Council)와 협의회(Board)로 구성되어 있는데 둘 사이의 기능, 권한 및 역할 배분이 아직은 모호하다는 것이다. 또한 의사결정의 원칙도 회의(Council)는 유럽집행위원회의 원칙을 준용하여 1국-1위원-1표 체제를 적용하지만 결정은 합의제를 따르고 있고, 반면에 협의회(Board)는 만장일치제, 또는 사안에 따라 가중다수결제(QMV: qualified majority voting system)를 따르는 등 의사결정 절차가 복잡한 위계적 이원체제(two-tier system)를 유지하고 있다는 것이 하나의 의사결정구조로 단일화된 유럽집행위원회와는 근본적으로 차별화된 특징이라고 할 수 있다. 경제통합을 진척시키기 위해서는 특히 비관세장벽 철폐와 경쟁정책 분야에서 보다 독립적이고 적극적인 정책 운영이 필요한데, 이처럼 의사결정과정에서 복잡하면서 정책집행의 효율성을 제고하기가 쉽지 않을 것으로 판단된다.

기능적인 측면에서 볼 때 유라시아경제집행위원회는 EU의 유럽집행위원회에 비해 다분히 행정적 기능에 치우친 측면이 있다. EU의 경우에 집행위원회는 행정부와 같은 집행기능을 담당하면서도 동시에 법 제정을 위한 제안을 거의 전담하는 등 강력한 법규제정권을 갖고 있다. 그러나 유라시아경제집행위원회의 경우에는 이 기구가 법적 구속력을 갖는 결정을 내릴 경우 새로운(파생적인) 법규를 제정할 수 있도록 하고 있지만, 다른 한편으로는 이것이 국가간위원회(Interstate Council)의 결정과 현행 법규에 의해 제약되기도 한다.¹⁴⁾ 아직은 EEU의 제도 구축이 초기단계이기 때문에 규제 권한과 관련된 갈등과 분쟁을 해결할 수 있는 효율적인 상태에 있지 못한 것도 그 원인이 된다.

문제는 그러한 행정적 기능조차 EU에 비해서는 약하다는 것이다. 2011년 조약의 6조에 따르면 유라시아경제집행위원회는 관세동맹과 공동경제구역의 법적 기초를 형성하는 국제조약을 집행하고 준수하는 것을 감시하는 것을 행정적 기능으로 규정하고 있는데, 실제로 이와 같은 집행과 감시를 할 수 있는 기제가 매우 취약하다는 것이다.¹⁵⁾

예산과 관련된 부문에서도 그 제한적인 기능은 보다 뚜렷하게 나타난다. EU는 경제통합을 추진하는 과정에서 소요되는 지출을 충당하기 위해 ‘공동체 예산’으로 불리는 독자적인 예산을 운영하고 있다. EU의 경우에 자체 재원은 초기에는 회원국의 부담금으로 충당되었으나 그 후 공동정책의 채택과 함께 자동적인 수입원이 확대되었다.¹⁶⁾ 한편, EEU의 경우에 자체 재원은 공동관세수입의 비율에 따라 회원국의 기여분으로 확보한다. 그리고 EU의 경우에는 1988년에 들로르 일괄제안(Delors Package)에 따라 재정전망(financial package)이라는 예산제도를 도입하고 있는데, 이것은 지출부문의 불확실한 전망을 지양하고 예산규율을 확립하며 예산절차를 개선하려는 데 그 목적을 두고 있다. 이에 따르면 연간 재정지출에 대해 사전에 한도(ceiling)를 설정하고,¹⁷⁾ 중요 지출대상 부문도 농업 부문, 구조조정, 역내 공동정책, 역외정책, 회원국 확대 및 행정비용 등으로 엄격하게 제한하고 있다. EU의 예산제도는 아직까지 예산절차가 너무 복잡하고 재정연방주의(fiscal federalism) 측면에서 많은 문제점을 갖고 있기도 하지만, 유럽의회의 예산심의권과 최종의결권을 통해 건전한 재정운영이 이루어질 수 있는 토대를 마련해놓고 있다. 반면에 EEU의 경우에 유라시아경제집행위원회는 자체예산안을 수립하고 이것이 최고유라시아경제이사회에 의해 승인될 경우에만 집행할 수 있다. 사실상 집행위원회에 위임된 지출 권한이 상당히 제약되어 있다는 것을 의미하며,

14) 예를 들어 유라시아경제집행위원회가 경쟁 정책 및 국가독점 규제 정책과 관련된 활동을 강화하기 위해 회원국 해당기관에게 유포가 제한된 기밀 정보와 자료를 제외한 모든 필요한 정보를 제공할 것을 요청할 수 있지만, 만일 그것이 러시아 국영 전략기업에 관한 정보나 자료일 경우에는 제약을 받을 수 있다. 러시아연방 대통령령은 자국기업의 대외경제활동에 있어서 국익 수호에 관한 조치를 담고 있는데, 국영 전략기업에 관한 정보가 기밀 자료로 분류되어 제출을 거부할 수 있기 때문이다.

15) Blockmans, S., H. Kostanyan and I. Vorobiov(2012), p. 14.

16) EU의 자체 재원은 과세 수입을 비롯한 극히 제한적인 행정수입과 함께 농산물부과금, 공동관세, 회원국 내 부가가치세 및 회원국의 GNP 기여분으로 구성된다.

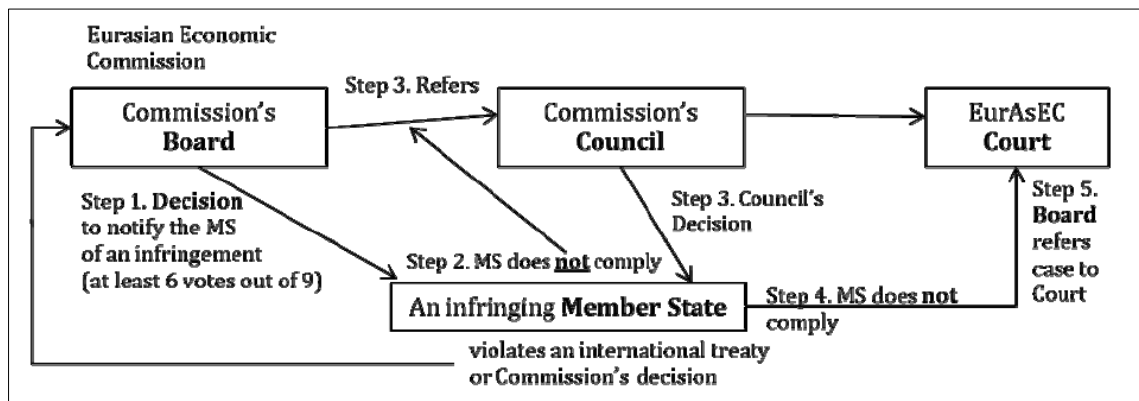
17) 회원국 GNP 대비 1.27%

명시적으로는 조약이 집행위원회의 지출을 제한하지도 않고 있어 재정운영의 건전성을 확보하는 것도 문제되고 있다. 게다가 아직까지는 예산규모를 정하는 예산절차도 불명확한 상태로 남아 있다.

대표성의 문제에서도 유라시아경제집행위원회의 기능은 제한적이다. 명시적으로는 회원국과 제3국에서 관세동맹을 대표한다고 하지만 EU처럼 공동정책(예 공동농업 및 무역정책)의 테두리 내에서 EU를 대표하고, 조약이 위임한 권한 범위 내에서 제3국과의 협정을 체결할 수 있을 정도의 강력한 주체로서의 권한을 인정받지 못하고 있다. 명시적으로는 유라시아경제집행위원회가 그러한 주체로 인식될 수도 있지만, 그러한 권리 행사는 실제로 최고유라시아경제위원회의 인정을 통해서만 가능하게 규정되어 있다. 이것은 EEU의 거버넌스와 의사결정과정에서 EU와 다르기 때문이다.

마지막으로 유라시아경제집행위원회의 권한 중 감독 기능에 대한 문제가 남아 있다. 지역통합을 원활하게 진행하기 위해서는 초국가적 규제가 얼마나 효율적으로 관철되느냐가 관건이 될 수 있다. 이런 측면에서 EEU의 경우에도 EU와 유사한 감독 기능과 절차가 규정되어 있다. 그 과정을 압축하면 아래의 <그림 2>와 같다. 만일 특정 회원국이 국제조약이나 집행위원회 결정을 위반하는 사례가 발생할 경우에 집행위원회 협의회(Board)는 투표를 통해(3분의 2 찬성) 해당 회원국에게 합리적인 기간 내에 위반 사항을 제거할 것을 통지(notice)하고, 만일 해당국이 이를 준수하지 않는다면 협의회(Board)는 이 안건을 다시 집행위원회의 회의(Council)에 회부한다. 그리고 만일 해당국이 다시 당사국이 집행위원회 회의(Council)의 결정을 따르지 않는다면 협의회(Board)는 이 안건을 EurAsEC 법원에 제소하고, 이를 집행위원회 회의(Council)와 최고유라시아경제위원회에 통지한다. 대체로 이와 같은 다단계로 진행되는 복잡한 절차 등을 종합적으로 고려해볼 때 현재의 감독 체제는 EEU의 회원국들에게 초국가적 성격을 가진 조약 및 집행위원회 결정을 위반할 수 있는 여지를 많이 제공하고 있고, 반대로 그것을 준수해야만 하는 유인은 없는 것으로 보인다. 게다가 현재까지는 EurAsEC 법원에 제소될 경우에 법원이 해당국에 어떠한 처벌을 부과할지의 문제도 명확하지 않는 것으로 보인다.

<그림 2> 유라시아경제집행위원회의 감독 절차



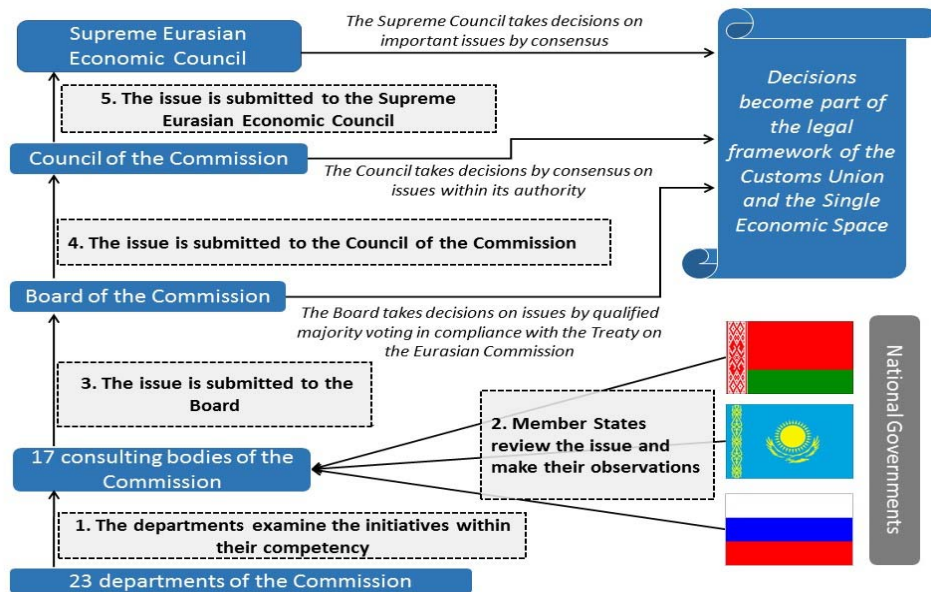
자료: Blockmans, S., H. Kostanyan and I. Vorobiov(2012)

IV. 지역통합 거버넌스 비교

여기에서는 지역통합 과정의 측면에서 거버넌스의 측면에서 지역통합 구조가 기능적으로 제대로 작동되고 있는지의 여부를 검토한다. 실질적으로 지역통합 과정의 측면을 검토하기 위해서는 지역통합 노력에 의한 경제적 효과, 특히 교역패턴에 어떠한 변화가 발생했는지가 주요 고려사항이 되겠지만, 이것은 본고의 연구범위를 넘어서는 주제이다.¹⁸⁾

여기에서 가장 우선적인 관심사항은 의사결정의 과정과 관련된 문제이다. 핵심은 초국가성(supranationality), 즉 각국의 주권에 속하던 정책 부문을 공동체로 이전하고 법적 구속력(legal binding force)을 갖는 공동체 법규가 과연 어느 정도까지 개입할 수 있는지의 문제와 연관된다. 일단 대부분의 논자들은 EU가 초국가적 기구의 법적 권능을 새로운 정책 분야에까지 확장하는 신기능주의의 입장을 견지한 반면에 현재까지의 EEU는 주로 정부간 협력주의(intergovernmentalism) 거버넌스 방식에 의존하고 있는 것으로 평가하고 있다. EEU회원국들은 집행위원회의 자문기구와의 컨설팅을 통한 정책형성의 초기 단계는 물론이고 최고유라시아경제이사회(Supreme Eurasian Economic Council)를 통한 의사결정 과정에도 참여한다.

<그림 3> 관세동맹과 공동경제구역의 의사결정과정



자료: http://en.wikipedia.org/wiki/Eurasian_Economic_Union

최고유라시아경제이사회는 구성면에서 보면 EU의 유럽이사회(European Council) 또는 EU 정상회의와 마찬가지로 회원국의 국가 원수 또는 정부 수반으로 구성된다. 차이점이라면 EU 정상회의에는 입법 권한이 주어지지 않고, 단지 EU의 일반적인 정치 지침을 결정하는 결의를 채택하는 최고정치기구(supreme

18) CIS의 교역 패턴에 대해서는 다음을 참고 바람. Idrisov, Georgy. and Boris Taganov(2013).

political authority)인 반면에 최고유라시아경제이사회는 관세동맹 및 공동경제구역의 향후 발전 전략 및 목적을 정하는 역할을 맡고 있다는 것이다. 그래서 사실상의 통합과정을 총괄하고 있는 최상위기관이라고 말할 수 있고, 그런 측면에서 보면 이것은 EEC의 주요 의사결정기구인 각료이사회(Council of Ministers)에 해당된다고 볼 수도 있다.

유럽연합이사회(Council of the European Union), 혹은 Consilium이라고도 표기하는 각료이사회는 이사회 회원국의 각료 1명씩으로 구성된 최고 의사결정기구로서, 집행위원회의 제안에 따라 최종적으로 공동체 법규를 제정하고 예산을 확정하는 권한을 갖는다. 각료이사회는 EU의 규정, 규칙, 지침, 결정 등을 의결하는데, 이는 공동체 조약들에 대한 법률상의 부속서로 기능하며, EU의 예산운용과 편성권을 가지고 있고, 유럽의회가 그 감독기능을 수행한다. 이렇게 보면 유사점도 많지만, 최고유라시아경제이사회는 EU의 각료이사회가 유럽위원회에 미치는 권한보다도 더 강력한 권한을 유라시아경제위원회에 행사할 수 있다는 것이 차이점이다. 달리 말하면 EEC의 의사결정 절차는 초국가적 거버넌스 방식에 보다 호의적인 반면에 유라시아경제위원회는 조약에 따른 법규와 정책 집행에 좀 더 집중하고 있다고 볼 수 있다.

유라시아경제위원회의 협의기구는 회원국과의 소통, 유라시아경제위원회에의 작업 참여를 촉진하기 위하여 회원국의 전문가 대표들로 구성된다. 이들은 회원국의 이해관계와 관련된 안건을 위원회의 이사회에 제출하여 채택되도록 하는 데 역할이 주어진다. 반면에 집행기구의 협의기구(consultative bodies of High Authority)는 단지 자문기능만을 갖고, 생산자, 이해관계자, 노동자로 구성된다. EEC와 관세동맹/공동경제구역의 의사결정 구조를 비교하면 다음 표와 같다.

〈표〉 EEC와 관세동맹·공동경제구역의 의사결정 구조의 비교

주체	EEC	관세동맹과 공동경제구역
의사결정기구	- 각료이사회가 주요 의사결정 기구 - 안전에 따른 의사결정방식: 만장일치제, 단순다수제, 가중다수결제(QMV: qualified majority voting system)	- 최고유라시아경제위원회가 절차, 예산, 직원, 위원회 부서를 승인 - 의사결정방식은 만장일치
집행위원회	- 집행위원회는 제안 발의, 의사결정과 집행권한 행사 - 조약의 공동 이익을 실현하기 위해 독립적으로 유럽통합을 주도	- 집행위원회는 결정 및 권고 - 집행위원회가 통합의 주요 방향에 관한 제안을 최고유라시아경제위원회에 제출, 승인을 받음
협의기구	- 순수한 자문기관 - 생산자와 이해관계자로 구성된 자문위원회(ECSC 조약, 경제사회위원회 등)	- 회원국의 최우선 사항이 위원회의 제안에 반영될 수 있도록 회원국과 위원회간 소통 촉진
의회	- 집행위원회의 제안준비과정에서의 의견을 전달하고 필요한 경우에 각료이사회에 최종결정 이전에 수정을 요구(자문역할) - 국제경제무역과 관련된 권고나 의견 개진 - 1979년 이후 각 회원국 내에서 실시한 직접, 보통, 평등선거에 의해 직접 선출	역할 없음
법원	- EC조약 및 관련법규의 해석, 공동체 법규와의 상충 여부 또는 분쟁해결 - EU 내 개인도 제소권(locus standi) 가능	- 관세동맹 법의 해석, 공동체 법규와의 상충 여부를 감시 - 개인의 제소권은 제한

자료: Blockmans, S., H. Kostanyan and I. Vorobiov(2012)을 기초로 수정.

현재 의사결정과 관련하여 EU와 EEU 사이에 두드러진 차이점은 유라시아경제공간에서 공동체 의회의 역할이 없다는 것이다. EU의 경우에 유럽의회는 집행위원회의 제안준비 과정에서 의견을 전달하고, 필요한 경우에는 각료이사회의 최종결정 이전에 자문역할로서 수정을 요구할 수 있으며, 국제경제통상과 관련된 권고나 의견을 개진할 수도 있다. 유럽의회는 1979년 이후 각 회원국 내에서 실시한 직접, 보통, 평등선거에 의해 직접 선출된다. 당초 EC(로마)조약에 따르면 공동체 법규의 채택은 집행위원회의 제안이 있어야만 가능했는데, EC(마스트리히트)조약에 와서는 유럽의회도 제안 발의권을 갖도록 허용하고 있다. 의사결정절차도 초기에는 집행위원회의 발의로부터 각료이사회의 결정에 이르기까지 협의절차(consultation procedure)만이 존재했으나, 단일유럽법의 채택과 EC(마스트리히트)조약 이후에는 공동작업절차(co-operation procedure), 공동결정절차(co-decision procedure) 및 동의절차(assent procedure)가 추가 확대되었다.¹⁹⁾ 이것은 유럽의회의 권한이 확대·강화되는 경향을 보여주는 것이며, 그 근본적인 취지는 유럽 내 민주적 의사결정체제를 강화하려는 것에 있다.

일부에서는 위와 같은 역할을 하는 공동체 의회가 아직 EEU에 부재하기 때문에 유라시아의 지역통합 과정이나 제도에는 민주적 책임 원칙이 관철되지 않고 있다고 비판하고 있다. 장기적으로는 어떤 방식으로든지 회원국의 의회가 지역통합 제도 건설 과정에 참여하고, 자신의 역할을 담당하는 시기가 올 것이라고 전망하고 있다. 그러나 보다 근본적인 문제는 단순히 의회가 지역통합 과정에 참여하느냐 마느냐의 문제가 아니라 EEU의 기구들 사이에서 의회가 과연 어떠한 권한과 역할을 부여받고, 그들과의 관계가 어떻게 설정되느냐에 있다. 전문가들은 EU에서 유럽의회의 권한은 아직까지도 크게 제한되어 있다고 평가하고 있는데, EEU의 경우에는 그 역할을 확대·강화하는 것이 결코 쉽지 않을 것으로 판단된다. 근본적으로 이러한 상황이 변화되기 위해서는 회원국의 개별 의회가 EEU의 집행위원회와 최고위원회에 맞서 대항하거나 공동결정(co-decision)하는 권한을 가져야 한다. 그런데 중앙행정부의 권한이 전통적으로 강하고 의인화된 개인의 리더십에 상당 부분 의존하고 있는 이 지역의 정치문화를 고려한다면, 이러한 과정이 결코 순탄하지만은 않을 것이라고 전망할 수 있다.

전반적으로 EEU의 거버넌스 구조와 의사결정체제를 살펴보면 EU가 추구했던 초국가성의 원칙은 매우 약하게 작동하고 있고, 아직은 정부간 협력주의(intergovernmentalism)가 주된 기조를 유지하는 것으로 보인다.

참고문헌

- 김세원, 『EU경제학』 서울: 박영사, 2004.
- 이재영·Sherzod Shadikhodjaev·박순찬·황지영, 『CIS의 경제통합 추진현황과 정책시사점: 관세동맹을 중심으로』, 서울: 대외경제정책연구원, 2011.
- 이재영·이재영, “CIS 경제통합 과정과 전망” 『중소연구』, 제22권 제4호, 1998/9 겨울, pp. 171-196.
- 하유정, 『유라시아 경제공동체(EEC)의 출범과 CIS 경제통합의 전망』, 서울: 대외경제정책연구원, 2001.
- Eurasian Economic Union, http://en.wikipedia.org/wiki/Eurasian_Economic_Union

19) 자세한 내용은 김세원(2004), pp. 117-119.

Blockmans, S., H. Kostanyan and I. Vorobiov, “Towards a Eurasian Economic Union: The challenge of integration and unity”CEPS Special Report, No. 75, December 2012.

Bremmer, Ian, 『The End of the Free Market: who wins the war between states and corporations?』 New York: Portfolio, 2010.

Emerson, Michael, “When is a customs union not a customs union?”
<http://www.ceps.eu/print/9577>

European Union, <http://europa.eu>

Idrisov, Georgy. and Boris Taganov, “Regional Trade Integration in the CIS Area”MPRA(Munich Personal RePEc Archive), 25 October 2013.

Obydenkova, A., “Comparative regionalism: Eurasian cooperation and European integration. The case for neofunctionalism?” Journal of Eurasian Studies, 2 (2011), pp. 87-102.

Shumylo-Tapiola, O., “The Eurasian Customs Union: Friend or Foe of the EU?” The CARNEGIE Papers, October 2012.

Буторина, О., “Интеграция СНГ” Свободная мысль, № 6 (1999), pp. 43-54.

Евразийская экономическая комиссия, <http://www.tsouz.ru> ;
<http://www.eurasiancommission.org>

유라시아 경제연합의 원심력과 구심력 : 무역과 투자를 중심으로

이상준(국민대)

I. 서론

모든 경제통합은 정치적인 현상이다. 유라시아 경제연합 역시 정치적인 결정에 의하여 형성되고 있다. 경제통합은 경제적으로 공동 이해관계를 가진 국가간 상품 및 생산요소의 자유이동을 보장하는 여러 가지 조치를 채택하여 광역시장을 형성하고 이로부터 각 가맹국이 큰 시장의 경제적·기술적 이익을 향유하며, 그 결과 경제통합 전체의 후생(welfare)증진을 도모한다. 그렇기에 경제통합이 정치적으로 형성되지만 그 유지는 회원국의 상호 이익을 창출하는 경제적 메커니즘에 의하여 결정된다. 만일 경제통합이 가맹국에게 경제적 기회 균등과 경제적 효율성을 제고하기 위해 차별이 존재하지 않는 보다 큰 하나의 공동시장영역을 제대로 제공하지 못하게 된다면 경제통합은 형성되지 못하거나 아니면 해체의 길을 걷게 된다.

러시아가 주를 이루는 유라시아 경제 연합 역시 러시아의 대외적 위상을 높이기 위한 국가의 전략적인 선택에 의하여 빠르게 형성되고 있다. 이 글은 유라시아 경제 연합이 출범을 얼마 남겨 놓지 않은 시점에서 다음과 같은 질문에 답을 구하는 형식으로 논거를 전개하고자 한다.

정태적인 측면에서 첫째 유라시아 경제 연합의 바탕이 될 구심력이 회원국이 될 국가들 간에 존재하고 있는지에 관한 것이다. 구심력은 회원국간 상호작용하는 이주, 교역, 재정, 운송, 정보, 기타 수많은 기능이 수반되는 투입과 산출이 엄밀하게 계산되어야 정확하게 판단될 수 있다. 하지만 이러한 경제적인 것 못지않게 중요한 것은 언어, 민족, 문화적인 매력과 친밀도로 표현되는 긍정적인 요인과 외부로부터의 위협이라는 부정적인 요인도 구심력을 결정하는데 중요하다.

둘째는 소련이라는 동일한 제도적 유산을 공유하였지만 체제전환의 과정을 거치면서 유라시아 국가들의 제도적 차이는 커져왔었다. 체제전환 이후 나타난 각국의 제도적 차이는 지정학적 위치, 부존요소, 국민들의 합의 등 다양한 요인으로 말미암은 것이다. 개방화된 세계체제에서 다양한 국가와의 교류를 통해 수렴하는 것 못지않게 분산하는 힘도 커지고 있다. 경제 연합으로 출범하게 되면 하나의 단일시장으로 출범하게 되어 원심력은 사라지게 되지만 아직 유라시아 연합에 가입을 결정하지 않은 국가에게 있어서는 경제연합과의 관계에서 발생하는 구심력 못지않게 경제연합외의 국가와의 상호작용에서 발생하는 원심력도 클 수밖에 없다. 원심력 역시 경제적인 상호작용 뿐 아니라 경제외적인 현상에 의해서도 생겨날 수 있다.

여기서는 자본, 투자, 무역, 이주라는 물리적인 요인에 대한 것으로 먼저 파악하고자 한다. 이를 위해 유라시아 연합의 구심력을 파악하며 또한 러시아가 적극적으로 회원국으로 참여시키고자 하는 우즈베키스탄, 아제르바이잔 등 현재 상황에서는 역외국이며 잠재적인 회원국과의 경제적 관계도 파악하고자 한다.

동태적인 측면에서 유럽통합이 거의 30년 이상을 지나 EU로 발전하였던 것과 달리 유라시

아 관세동맹이 출범한지 2-3년 만에 경제연합을 출범할 수 있었던 것이 무엇이었는지 또 이를 발전시키기 위해서는 어떤 정책들이 필요한지에 대한 분석도 진행하고자 한다.

II. 유라시아 경제 연합의 특징

사회주의 붕괴이후 수많은 구소련 국가들은 민간부문 육성과 더불어 자본주의 체제 구축을 추진하였다. 국영기업은 사유화되었고 민간부문의 경제적 비중은 커졌고 사유화된 기업들 일부는 대기업으로 성장하였다. 석유와 천연자원은 경제 성장의 토대가 되었다. 그러나 이들 국가의 자본주의 체제 형성과 개방화과정은 다음과 같은 어려움이 생겨났으며 이러한 어려움은 유라시아 경제 연합에 참여하는 원인이 되기도 하였다.

세계적인 차원에서 발생한 문제는 무엇보다도 첫째 소련 해체 이후 출현한 신생국가들이 개방된 자본주의 세계 질서에서 서구의 세력 및 자본과 무차별적인 경쟁을 벌이면서 발생한 것이다. 많은 기업들이 국제시장에 준비되지 않은 상태에서 노출되면서 한계기업으로 내몰리게 되었다. 특히 구소련 국가들 대부분은 국가 건설을 동시적으로 진행하여야 되는 상황이었기에 제도 정비에 있어 상대적으로 동구권 국가에 비하여 불리하였다.¹⁾ 러시아와 CIS 국가들은 IMF와 WTO체제를 통하여 시장 경제의 메커니즘을 받아들였지만 이러한 조치로 선택하였음에도 불구하고 체제전환 초기 극심한 경제침체를 경험하였다.

둘째 체제전환과정과 글로벌화가 동시에 진행되면서 세계 체제가 가지는 변동성이 개별국가의 경제적 위기로 연결되는 현상이 발생하였다. 더욱이 2008년 금융위기 발생과 그 극복과정에서 보여주었던 미국의 경제정책은 이들 국가의 경제에 부정적으로 발현되었다. 물론 개방정도에 따른 피해와 영향은 다르게 나타났다. 1945년 이후 형성된 자본주의 세계경제질서는 끊임없는 위기를 경험하였으며 2008년 글로벌 경제위기를 맞이하였다. 세계적인 경제위기의 원인이 글로벌 불균형에 있음에도 불구하고 현재의 세계체제는 글로벌 교역의 심각한 불균형을 해소할 방안을 찾지 못하고 있다. 그로 인하여 지역화는 점차 심화되고 있다. 2014년 1월 31일 기준으로 583개의 지역무역협정이 선언되었고 이중 377개는 이미 실효성을 가지고 있다. 이들 지역무역협정에 따른 무역 규모는 전체 무역의 절반을 넘어선지 오래되었다.²⁾ 이와 같은 움직임이 포스트 소련 공간에서도 형성되는 것은 자연스러운 현상으로 여겨진다.

CIS국가들만 가지고 있는 특성도 있는데 먼저 소련 해체 이후 이 지역 공간에 위치한 국가들 사이에는 계속적으로 통합의 동력과 운동이 존재하였다는 것이다. 소련시기 만들어진 제도의 유산으로 비록 체제전환을 시작하여 서로 다른 제도가 이식되고 자리매김을 해나가고 있지만 여전히 많은 동질성을 가지고 있다는 것은 러시아 주도의 경제통합에 참여하기 쉬운 조건이 되었다. 포스트 소비에트 유라시아 국가간 협력의 움직임은 앞서 언급한 신자유주의 개혁 프로그램이 남긴 상흔을 치유하기 위한 이 지역 국가들의 정치적 사회적 운동이 대외적으로 표출한 것이다. 다음은 체제전환 이후 CIS 국가간 체결된 양자 FTA 현황이다.

1) 소련에 편입되기 이전 나쁜 국가체제를 가졌던 나라는 러시아, 발트해 3개국이다.

2) 이러한 지역협정에 참여하여 이해관계가 맞는 다른 국가와 경제협력을 추진하는 것이 다른 세계의 국가와 제도상의 조화를 쉽게 이루게 하여 궁극적으로 세계화를 달성하는 중요한 디딤돌이 될 것이라는 낙관적인 시각도 있다. 하지만 이러한 기대가 현실로 달성되기 위해서는 이미 출범한 다양한 경제통합체들이 블록화되지 않고 점차적으로 공간을 확장할 수 있는 동력이 계속적으로 확보되어야 할 것이다.

<표 1> CIS 국가간 양자 FTA 추진 상황

	ARM	AZE	BEL	GEO	KAZ	KYR	MOL	RF	TAJ	TUR	UKR	UZB
ARM	—			1998	2001	1994	1993	1993		1996		
AZE		—		1996	1997		1995	1992		1996	1995	1996
BEL			—				1993	1996	1998		1996	1993
GEO				—	1999		1998	1994		1996	1996	1995
KAZ					—	1995	1995	1992				1997
KYR						—	1995	1993			1998	1998
MOL							—	1993		1993	1995	1995
RF								—			1993	1992
TAJ									—		1993	1992
TUR										—		1996
UKR											—	1994
UZB												—

자료: WTO

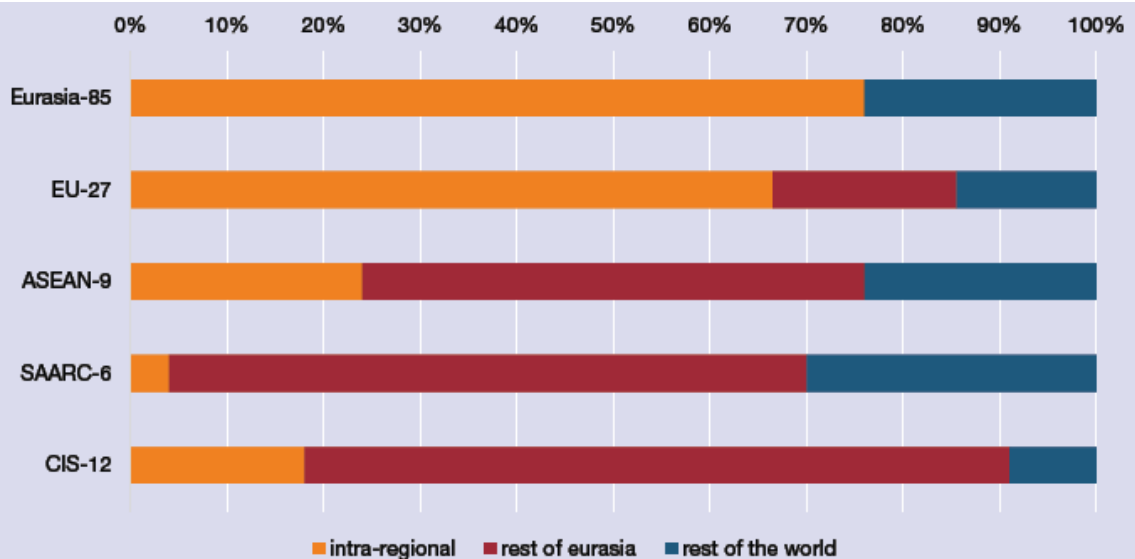
한편 러시아와 일부 국가를 제외한 대다수 국가들은 저발전 상태에 놓여있게 됨에 따라 국가발전을 위해 다양한 개발 수요가 있으며 이를 실현하기 위해서는 선진국들과의 협력이 절대적으로 필요하다. 하지만 역외 국가들과의 협력에서 받을 수 있는 혜택은 크지 않다. 예를 들어 무역을 위한 시장개방은 경제발전에 중요하다. 하지만 미국과 EU가 주는 혜택은 제한적인데 무엇보다도 자원을 제외한 분야에서 이들 지역 시장으로 경쟁력을 가지고 진출할 수 있는 유라시아 국가의 기업들이 많지 않기 때문이다. 그리고 CAREC, TRACECA 등을 통하여 중앙아시아 지역과 카프가스 지역을 관통하는 교통 및 에너지 회랑 건설과 무역원활화 조치들이 진행되고는 있지만 이들 국가들이 경쟁력을 확보하기 위해서는 자본과 기술 유입이 절실하게 필요하다. 역외 선진국과 비교하여 제도, 문화, 과학기술, 역사적 연관성으로 러시아는 비교적 우위를 가지고 있으며 제도, 자본, 기술 유입의 기회를 유라시아 국가들에게 보다 용이하게 제공할 수 있다.

위의 유라시아 연합 형성의 몇 가지 요인들은 세계 경제의 구조적인 문제로 촉발된 것도 있지만 러시아 및 CIS 국가들의 특징으로 인한 것도 있다. 거칠게 요약하자면 유라시아 연합은 유라시아 국가의 내부적인 특성과 세계 경제의 특징이 교호작용하여 만들어진 결과물임을 알 수 있다. 물론 푸틴이 소련의 해체가 준비되지 않은 사건이었고 그래서 강한 러시아의 한 단면으로서 유라시아 연합이 추진되고 있다는 정치적인 요인도 무시할 수 없는 중요한 요인이다.

Ⅲ. 유라시아 연합의 구심력과 원심력

유라시아 연합이 경제통합으로서의 성립되고 발전하기 위해서는 회원국간의 경제적 연결에 의한 구심력이 중요할 뿐 아니라 개별 국가들의 정책이 가지는 수렴성, 보완성 등이 존재해야 할 것이다. 전반적으로 다른 경제통합체와 비교하여 CIS 국가간 역내 무역규모는 ASEAN보다 낮은 것으로 분석되고 있다.

<그림 1> 유라시아 국가의 역내 무역 비중 비교 (2008)



자료: DOTS, IMF, Vinokurov(2013), p. 11 재인용

유라시아 연합의 잠재적인 회원국들인 CIS 국가들의 무역구조를 보면 GDP대비 무역의 비중이 크게 증가하였음을 확인할 수 있으며 전체 무역에서 CIS국가의 비중이 최대 55%에서 최소 15%로 나타나고 있다. 자원빈국을 제외하면 무역에서 자원이 차지하는 비중이 예상한대로 높은 경향을 보이고 있다.

<표 2> CIS 국가 무역 구조

	주요 상대국 무역 비중 (%)			전체 무역대비 자원수출 (%)	GDP 대비 무역비중 (%)
	CIS	중국	EU		
ARM	30	9	31	31	74.35
AZE	16	3	42	95	79.35
BEL	55	4	25	29	158.94
KAZ	26	17	47	76	77.94
KYR	52	15	8	8	149.16
MOL	36	6	45	1	127.86
RF	15	9	47	66	51.58
TAJ	—	34	6	4	—
TUR	—	21	20	71	—
UKR	40	5	29	13	110.21
UZB	—	16	16	24	—

자료: EDB Integration 2012

유라시아 연합은 이러한 추이에 변화를 줄 수 있을 경우에 의미를 가질 수 있다. 유라시아 대륙의 중심에 위치한 중앙아시아 국가들은 내륙 국가라는 취약점으로 인하여 지리적인 변수에 의하여 무역과 투자가 영향을 받을 수 있다. 내륙 국가이기에 개별 국가의 의지와 효율성과 상관없이 인접한 이웃 국가와의 물리적 장벽, 관세 및 비관세 장벽, 경제 제도의 차이 등으로 제약을 받을 수 있다. 그 결과 수입가격 상승 부담과 수출소득 감소라는 이중적인 부담을 안을 수 있다.

유라시아 경제연합에 참여하고 있거나 희망하는 국가들을 살펴보면 세계경제로의 통합에 애로사항을 가지고 있다. 먼저 중앙아시아의 남쪽에 위치한 이란, 이라크, 아프가니스탄, 파키스탄 등은 분쟁지역으로서 중앙아시아 국가들이 남쪽을 경유하여 세계시장으로 접근하는데 제약이 되고 있다. 또 인도시장이 존재하지만 아직 경제적으로 성숙된 시장은 아니다. 동쪽에 위치한 중국의 신장위구르 지역과 몽골은 상대적으로 남쪽 지역보다는 정치적으로는 안정적이고 경제적으로도 풍요롭지만 중앙아시아 남쪽 지역과 큰 차이를 가지고 있다고 할 수 없다. 다만 최근 중국이 서부대개발 정책과 더불어 신실크로드 구상을 통해 중앙아시아 에너지 및 교통 회랑 개발에 큰 관심을 보이고 있다. 실제 세계은행과 주요 국제 개발기구들이 중앙아시아 교통 및 에너지 회랑에 적극 참여하게 됨에 따라 이 지역의 물리적 장벽을 해소하는 노력은 한층 가열되고 있다. 이러한 회랑들은 중국과 유럽을 연결하여 유라시아 대륙을 하나의 대륙으로 연결하는 것을 목적으로 한다.

<표 3> 중앙아시아 새로운 가스 파이프라인

구간	길이	용량
카자흐 구간 (우즈베키스탄-중국)	1,300 km	1단계 연간 4.5Gm3/yr 2단계 연간 40Gm3 (2013 이후)
투르크메니스탄 구간 (투르크메니스탄-우즈베키스탄)	188 km	수출용량 연간 30 Gm3 (2009)
우즈베크 구간 (우즈베키스탄-카자흐스탄)	530 km	수출 용량 연간 30Gm3 (2010)
TAPI (트랜스 아프간-파키스탄-인도)	1,680 km	연간 30 Gm3 (계획)

자료: Catherine Locatelli and Sylvain Rossiard(2013), p. 18.

중국에서 시작하여 중앙아시아 지역을 관통하는 교통 및 에너지 회랑이 카프카스 지역을 통하여 러시아를 우회할 수 도 있지만 러시아와 이미 연결된 기존의 인프라를 보완하거나 병행적으로 활용될 수 있다. 중앙아시아 국가들은 러시아와의 물리적 장벽을 제거하는 것이 다른 국가로의 접근과 세계시장으로의 통합을 위한 선택 가운데 쉬운 접근이다.

카프카스 3개국인 중앙아시아 5개국과는 다른 지정학적 이해관계를 가진다. 공해로 나갈 수 있는 바다를 가지고 있다는 점에서 조지아는 유라시아 경제통합에 참여할 인센티브가 적다. 또한 조지아를 경유하여 유럽으로의 직접적인 연결이 가능한 아제르바이잔의 경우에도 동기부여가 약하다. 반면 내륙국가인 아르메니아는 터키, 아제르바이잔과의 오랜 갈등관계를 가지고 있으며 남쪽으로 이란과 접경하고 있다는 점에서 유라시아 경제연합에 참여하는 것에 강한 동기부여를 가지고 있다. 이러한 관점에서 아제르바이잔이 가지는 지정학적 중요성은 한층 강화되고 있다. 최근 푸틴 대통령은 아르메니아가 이미 가입한 유라시아 관세동맹에 아제르바이잔도 가입할 것을 적극적으로 요구하고 있다.

EU와 접경을 이루고 있는 벨라루스, 우크라이나, 몰도바 역시 지정학적 위치와 역사성에 따라 다른 입장을 가지고 있다. 벨라루스는 EU로의 접근이 용이한 지정학적 위치에 있지만 오래전부터 형성된 러시아와의 역사성으로 이미 관세동맹에 참여하고 있어 유라시아 경제연합에 참여가 순탄하게 진행되고 있다. 반면 몰도바는 지정학적으로 EU로 접근이 용이하고 역사적으로 루마니아와 연결되어 있다는 점에서 유라시아 경제연합 참여에 대한 동기부여가 약하다. 크림과 동부지역 사태로 러시아와 심각한 갈등을 겪고 있는 우크라이나 역시 EU로의 접근이 상대적으로 용이하고 공해로 접근이 가능하다는 점에서 여전히 EU와 EAU 사이에서 스윙(Swing) 국가적인 모습을 보일 가능성이 많다고 할 것이다.³⁾

포스트 소비에트 유라시아 국가들이 세계 경제로의 통합에 있어서도 편차를 보인다. WTO

3) 유라시아 경제연합에 참여를 주저하는 국가들은 공교롭게도 모두 분쟁지역을 가지고 있다. 우크라이나의 크림은 이미 러시아에 합병되었고 도네츠크와 루간스크는 분리 독립을 선언하였다. 몰도바내 트란스니스트리아 역시 독립을 선언한 상태이며 조지아내 남오세티아와 압하지야도 독립을 선언한 상태이다. 아제르바이잔내 나고르노-카라바흐 자치공화국 역시 아제르바이잔에서 사실상 독립을 한 상태이다.

에 가입한 현황을 보면 키르기스 공화국, 조지아, 몰도바, 아르메니아, 우크라이나, 러시아, 타지키스탄은 WTO에 가입하였고 아제르바이잔, 벨라루스, 카자흐스탄, 투르크메니스탄, 우즈베키스탄은 WTO에 아직 가입하지 않았다.

<표 3> 구소련 국가의 WTO 가입 현황

	국가	가입 시기
WTO 회원국	키르기스스탄	1998년 12월 20일
	조지아	2000년 6월 4일
	몰도바	2001년 7월 26일
	아르메니아	2003년 2월 5일
	우크라이나	2008년 5월 16일
	러시아	2012년 8월 22일
	타지키스탄	2013년 3월 2일
WTO 비회원국	아제르바이잔 벨라루스 카자흐스탄 투르크메니스탄 우즈베키스탄	

자료: www.wto.org

위와 같이 국가별 세계 경제로의 통합에 차이를 보이고 있으며 개별 국가들이 가지고 있는 부존요소, 지리적 위치 등으로 역내 혹은 역외 국가와의 협력의 정도는 차이를 보인다. 러시아는 이러한 상황을 활용하여 구소련 국가들과의 협력을 강화하고자 한층 높은 수준의 제도 통합을 통하여 역내 교역을 활성화하고자 한다.

유라시아 관세동맹이 본격적으로 출현한 다음 2009년과 대비하여 2011년 유라시아 관세동맹국간 무역 규모는 70%정도 성장하였다. 하지만 여전히 역내 국가간 무역 비중은 25%를 넘지 못하는 수준이다. 이러한 편차로 인하여 유라시아 연합이 구성될 경우 회원국별 무역 창출효과는 다르게 나타날 수 있다.

유라시아 연합의 물리적 장벽이 얼마나 빠른 시일내에 거둬내는지에 따라 이러한 역내무역 의존도의 편차는 사라질 것이다. 유라시아 관세동맹이 출현한 이후 러시아와 카자흐스탄 국경 통관이 실질적으로 쉬워졌다는 실증 연구는 고무적이다. 하지만 여전히 기술적인 장벽은 존재하고 있다. 이미 카자흐스탄으로 들어온 물품에 대한 서류가 다시 러시아 국경을 통과할 때 요구되고 있다. 이렇게 개별 국가 차원에서 검사와 심사에 관련된 반복적으로 요구된다면 기업들이 관세동맹국 시장으로 진입이 자유롭다고 평가할 수 없을 것이다.

〈표 4〉 유라시아 국가의 무역, 관세율, 물류성과지수

구분	무역 (GDP 대비 %)		관세율 (MFN, 가중평균)	물류성과지수(LPI)
	1991	2012	2011	2012
아르메니아	100.9	72.3	2.96	2.38
아제르바이잔	86.9	74.3	5.64	2.42
벨라루스	70.2	158.7	4.39	2.78
조지아	58.9	96.2	1.84	2.85
카자흐스탄	149.3	78.5	6.95	2.60
키르기스공화국	72.0	136.2	4.09	2.49
몰도바	66.4	128.1	3.50	2.44
러시아	26.3	51.6	6.25	5.99
타키지스탄	65.4	73.9	8.07	2.03
투르크메니스탄	65.5	123.1	—	2.24
우크라이나	50.1	110.3	2.41	2.69
우즈베키스탄	74.4	64.4	10.04	2.25

자료: www.worldbank.com

유라시아 국가들의 무역제한지표(Trade Restrictive index)⁴⁾를 살펴보는 것은 이들 국가의 무역장벽을 파악하는데 유용하다. 다음의 〈표 5〉에서 볼 수 있듯이 유라시아 국가들은 중간에서 높은 수준의 무역장벽을 가지고 있는 것으로 파악되고 있다.

4) 무역제한지수는 국내 후생을 유지하는 동일한 단일관세를 통하여 계산되며 수입 비중과 수입수요 탄력성에 따라 가중 평균하여 계산한다.

〈표 5〉 무역제한지표 (관세, 서비스, 전체)

	관세		서비스 지표 (전체)	전체	
	지표 값	순위		지표 값	순위
ARM	—	—	11.4	—	—
AZE	5.3	71	—	—	—
BEL	8.81	93	35.1	16.88	73
GEO	—	—	11.5	—	—
KAZ	2.05	39	17	12.42	65
KYR	3.5	50	15.2	—	—
MOL	2.6	41	—	5.1	11
RF	5.51	73	25.7	18.99	82
TAJ	—	—	—	—	—
TUR	—	—	—	—	—
UKR	4.2	56	27.2	18.8	80
UZB	—	—	23.4	—	—

자료: Cusolito & Hollweg(2013), p. 5.

대외무역만으로 판단하면 유라시아 경제 연합을 구성하고 있는 국가들과 잠재적인 회원국이 될 수 있는 국가들간 협력의 원심력이 커져왔음을 확인할 수 있다. 이러한 패턴은 투자와 대외 채무에서도 확인이 가능하다. 다음 〈표 6〉은 2010년후반까지 누적된 CIS 국가간 투자 누계를 확인할 수 있는데 전체 외국인투자에서 CIS 국가들의 투자 비중은 가장 높은 벨라루스의 경우에도 44.2%이며, 12개 국가들의 단순 평균을 내면 20% 내외이며 러시아, 카자흐스탄, 아제르바이잔으로의 외국인투자가 많다는 점을 감안하여 가중 평균을 한다면 평균은 더욱 적어질 것이다. 이렇게 많은 투자가 CIS 역내에서 유입되기 보다는 역외 국가(미국, EU, 중국, 한국, 일본, 인도, 이란)들에 의하여 진행되고 있다.

또한 〈표 7〉에서와 같이 전체 기간 대러외채 비중보다 최근 대러 외채의 비중이 줄어들고 있다는 점도 경제연합의 구심점으로서 러시아의 역할이 다소 줄어든 것으로 의미한다.

<표 6> 2010년 후반까지 CIS국가간 투자 누계

수취국	투자국 (백만불)						전체 대비 CIS 국가의 비중 (2011)
	러시아	카자흐스탄	아제르바이잔	벨라루스	아르메니아	키르기스스탄	
아르메니아	1,753	10	0	0	0	0	34.9%
아제르바이잔	17	8	—	0	—	0	0.3%
벨라루스	5,702	39	0	—	0	0	44.2%
조지아	290	162	2,578	0	0	0	32.6%
카자흐스탄	2,036	—	26	1	0	0	2.2%
키르기스스탄	106	257	0	0	0	—	28.4%
몰도바	387	1	0	0	0	0	30.4%
러시아	—	891	44	156	6	0	0.2%
타지키스탄	264	44	0	0	0	1	31.1%
투르크메니스탄	173	1	0	0	0	0	1.0%
우크라이나	4,333	166	3	29	0	0	7.0%
우즈베키스탄	991	127	0	0	0	0	16.5%
CIS 총계	16,052	1,706	2,661	186	6	1	—
전체 대비 CIS 국가 투자 비중	4.4%	10.9%	46.0%	90.7%	7.2%	50.0%	—

자료: EDB Integration(2012), p. 131, UNCTAD(2013), p. 173, 저자 계산.

<표 7> CIS 국가들의 대외 부채

국가(연도)	총외채	GDP 대비	對러 외채	총외채대비 對러 외채 비중	총외채대비 對러 외채 비중 평균 (1994-2003)
키르기스스탄 (2003)	1,518	79%	188.4	12.4%	19%
타지키스탄 (2003)	1,031	66%	299.7	29.1%	29%
아르메니아 (2001)	905.1	43%	99.0	11.0%	14.8%
조지아 (2002)	1,858.1	55%	156.9	8.4%	11.4%
우크라이나 (2003)	10,693.0	21%	1,681.0	15.7%	22.6%

자료: Carmen Amelia Gayoso Descalzi(2011), p. 99

유라시아 국가간 원심력이 강화되는 상황에서 러시아는 유라시아 연합의 구심점으로서의 역할을 수행하는 여러 가지 노력을 기울이고 있다. 최근 러시아어를 구사하지 못하는 이주노동자를 받아들이지 않겠다고 했지만 다른 국가에 비하여 생활수준이 높은 러시아는 중앙아시아 이주노동자들의 매력적인 목적지이다.

<표 8> CIS 국가의 이주 및 러시아 거주 간 노동 이주 및 이주 송금

	이주 현황 (천명, 2009년)	러시아 거주 인구(시민권기 준) (천명, 2010년)	임금수준 (러시아 100, 2010년)	러시아로부터 이주 송금 (GDP대비 %)
아르메니아	-3.9	59.4	47.1	10.1%
아제르바이잔	0.9	68.0	58.1	1.5%
벨라루스	12.3	27.7	59.4	0.3%
조지아	34.2	n.a.	51.5	n.a.
카자흐스탄	7.5	28.1	75.3	-0.3%
키르기스스탄	-29.9	44.6	22.2	21%
몰도바	-2.4	33.9	34.4	3.4%
러시아	247.4	-	100.0	-0.5%
타지키스탄	-11.6	87.1	11.5	38%
투르크메니스탄	-	5.6	-	0%
우크라이나	13.4	93.4	40.5	1.4%
우즈베키스탄	-51.7	131.1	25.0	6.7%

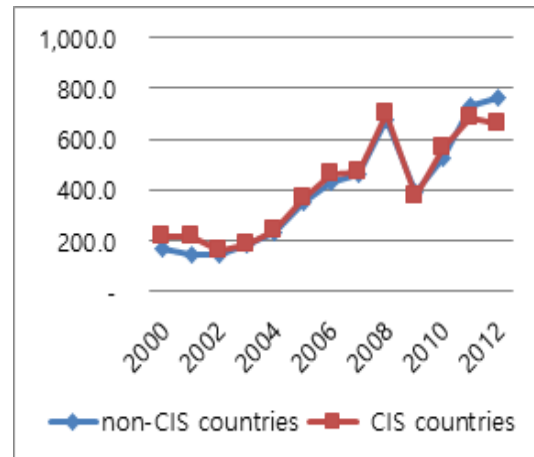
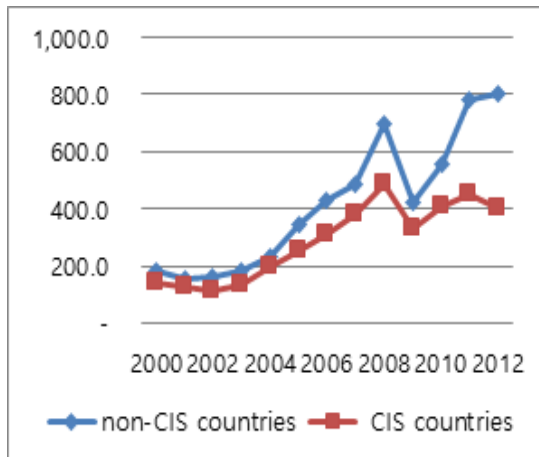
자료: EDB Integration 2012, Bartolomeo et al.(2014), Choudinovskikh & Denissenko(2013), p. 8

또한 러시아는 CIS 국가에게 아직도 낮은 가격으로 에너지를 공급하고 있다. <그림 2>에서 확인할 수 있듯이 러시아는 CIS 국가로 수출되는 원유가격을 CIS이외의 국가로 수출하는 것과 비교하여 낮은 가격으로 공급하고 있다. 물론 체제전환초기와 비교하여 非CIS 국가와 CIS 국가 간 원유 공급가격사이의 차이는 계속 줄어들었다. 하지만 러시아는 CIS 국가들에게 보다 싼 가격으로 에너지를 공급하고 있다. 최근 우크라이나 사태가 본격적으로 불거지기 전 러시아는 외채제공과 에너지 가격 인하를 제안하였다.

<그림 2> CIS 국가와 비 CIS 국가 수출 가격

a) 원유

b) 석유 제품



자료: 러시아 중앙은행

IV. 유라시아 연합의 성공을 위하여!

유라시아 연합을 구성할 수 있는 국가들의 구심력은 체제전환 초기에 비하여 떨어지는 추세라고 할 수 있다.⁵⁾ 이런 상황에서 유라시아 관세동맹이 구성된 지 얼마되지 않아 유라시아 경제연합이 탄생할 수 있었던 배경은 푸틴이 3번째 집권을 시작하면서 본격화되었다. 물론 소련 해체 이후 포스트 소비에트 유라시아 공간에서는 “헤쳐 모여”식의 통합의 운동이 있었다. 가장 대표적인 것은 유라시아 경제 공동체(EurAsEc)였다. 유라시아 경제 공동체에서 유라시아 관세동맹이 형성될 수 있었으며 유라시아 연합 추진도 가능하게 되었다. 따라서 표면적으로 관세동맹이 경제연합으로 확장되는 기간이 짧지만 소련의 제도 유산을 공유한 상태에서 오랜 기간 이 지역 국가간 협력의 연결고리가 있었다는 점에서 유라시아 경제연합의 형성은 그렇게 생소하지 않은 현상이라고 할 수 있다.

그렇다면 구심력 못지않게 원심력이 강해지는 유라시아 연합이 성공하기 위해서는 어떤 전제조건들이 필요한 것일까? 다른 경제통합과 마찬가지로 유라시아 연합이 성공하기 위해서는 안정적인 국제 지불 결제체계, 개방적인 시장, 에너지 및 자원가격의 안정이 필요하다. 물론 장벽의 제거가 가져오는 경제적인 효과는 생각보다는 그렇게 빠르지 않다. 비록 사회주의 소련 시기 형식적으로는 대등한 입장을 가진 국가들이긴 하였지만 소련 해체를 경험한 상황에서 과거의 동일한 관계를 반복적으로 적용한다면 국경을 없애려는 노력에 많은 국가들이 매력을 느끼고 적극적으로 참여하지는 않을 것이다.

유라시아 연합의 역내 지불수단으로서 하나의 통일된 지불수단이 가능할 것인가는 결국 국제준비 자산으로서 루블화의 위상을 높을 수 있는가와 직접적으로 연관되어 있다. 루블화의 사용은 유라시아 연합에 참여하는 국가들에게 과도한 외환 위험에 노출되는 것을 방지할 수도 있

5) 1993년 체코슬로바키아가 체코와 슬로바키아로 분리되었을 때 두 나라는 관세동맹과 독립된 통화를 취급하는 결제 시스템, 노동의 자유로운 이동을 보장하였다. 그러나 1991년 다른 국가와의 정상교역 비교한 두 나라 사이의 교역강도는 1991년 40배에서 1995년 10배로 줄어들었다. 새로운 국경의 효과는 생각보다 빠르게 나타났다. Fidrmuc & Fidrmuc(2000).

겠지만 그 여정이 쉽지는 않을 것으로 판단된다. 그 이유는 과거에서 찾아볼 수 있다. 소련시기 형성되었던 CMEA가 남긴 교훈은 많은 시사점을 제공한다. 소련은 CMEA 체제를 통하여 태환 가능한 루블을 발행하였다. 소련을 포함한 사회주의 국가들은 고정 환율로 자국의 화폐를 태환 가능한 루블로 변환하여 무역을 했다. 태환가능한 루블은 국가 간 대차계정의 단위로서 사회주의 국가들 간 무역흑자와 무역적자를 측정하는데 사용되었다.⁶⁾

그러나 태환가능한 루블은 실질적으로 양자무역에 국한되어 사용되었다. 태환가능한 루블은 사회주의 진영을 넘어서 거래되지 않았기에 역내 통화라는 한계를 노출하였다. 더욱이 CMEA에 참여하였던 많은 사회주의 국가들은 경쟁력을 가지고 있지 못한 경우가 많아서 국제적 분업 생산 체제 역동적으로 참여하기보다는 자급 체제를 유지하면서 국제무역에 소극적으로 참여하였다. 소련과 CMEA 회원국들은 무역수지 청산을 쌍무적인 협상에 의하여 해결하였다. 특히 CMEA 회원국과의 무역 불균형이 누적되어 이를 해결하지 않고 더 이상 교역을 할 수 없는 지경에 이르게 되면 당사국들이 협상을 통하여 부채를 탕감해주거나 원조를 진행하는 방식으로 사회주의 국제 협력 체제가 유지되었다. 이로 발생하는 경제적 부담은 고스란히 소련의 몫으로 남게 되었다. 결과적으로 대외무역이 주는 경제적 긴장감은 없었으며 동유럽 국가들은 소련에 대등한 경제적 파트너로 성장하는데 실패하였다.

오늘날 세계 시장에서 경쟁력을 가진 상품이 석유, 천연가스, 철, 비철금속, 면화 등에 집중되어 있는 상황에서 과연 산업의 저변을 넓히고 생산력을 확보하는 것이 가능할 것인지에 대해서는 부정적인 자료가 더 많다. <표 2>에서 알 수 있듯이 유라시아 국가들의 자원의존형 무역 구조는 좀처럼 개선되지 않는다. 유라시아 연합에서 가장 산업이 발달한 러시아도 2000년 156개 품목에서 세계시장에서 비교우위를 가졌지만 2010년에는 103개 품목으로 그 수가 줄어들었다.⁷⁾

즉 유라시아 연합이 성공하기 위해서 필요한 광물자원은 많지만 이를 가공할 기술은 여전히 충분하지 않다. 뿐만 아니라 우크라이나 사태로 촉발된 농산물 수출 금지에서 볼 수 있듯이 농수산물의 자원은 충분하지 않고 또 다양성도 떨어지는 실정이다. 경제통합으로서 존재하는 미국이나 EU에 비하여 비교열위가 분명한 것은 과학기술이다.

루블이 국제준비자산으로서 매력적이기 위해서는 루블을 가지고 자원을 구입하고 상품을 거래하고 식량을 자유롭게 확보할 수 있어야 한다. 유라시아 연합이 정상적으로 작동하기 위해서는 러시아의 화폐단위 루블이 국제화되어야 한다. 루블화가 국제통화로 통용되기 위해서는 러시아의 정치 안정과 루블화의 미래가치에 대한 신뢰, 역외 거래자들이 자유롭게 접근할 수 있을 정도로 충분히 개방되고 발달된 금융시장과 폭넓은 거래 네트워크가 보장되어야 한다.⁸⁾ 앞의 두 가지 조건은 러시아와 회원국의 의지에 의하여 결정된다. 하지만 루블의 국제 준비자산화는 폭 넓은 거래 네트워크가 국제적으로 수용될 경우에 의미를 가진다. 이러한 가능성은 역내국가 뿐 아니라 역외국가와의 협력으로 달성할 수 있다. 통화 거래의 네트워크 외부효과를 높여주기 위해서는 규모의 경제가 중요하며 이를 위해서는 역설적이게도 러시아와 역외 국가들과의 협력이 중요하다.⁹⁾

6) CMEA의 국제결제체제는 브레튼우즈 체제를 형성할 당시 케이스가 제안한 국제청산동맹과 유사하다는 것이다. 그러나 케인스의 국제청산동맹과 달리 CMEA는 무역불균형을 해소하는 기제를 성공적으로 만들지 못했다.

7) Volchkova, N.(2011), "Output and Export Diversification: Evidence from Russia," CEFIR Working Paper.

8) Benjamin J. Cohen, The Geography of Money, 박영철 역 『화폐와 권력』(서울: 시유시, 1999), pp. 195-197.

러시아 경제가 2000년대 고도의 경제성장을 누리는 과정에서 세계 경제로의 적극적인 편입을 추진하였고 WTO에 가입하고 국제금융시장을 통한 기업의 자금조달 및 외국자본의 투자유치 등을 적극 추진하였다는 점은 CMEA체제의 소련과는 다른 행보라고 할 수 있다. 국제금융체제를 적극적으로 활용하는 것은 루블화의 국제화에 긍정적으로 작용할 수 있다. 하지만 현재 미국과 EU의 제재로 인하여 점차적으로 루블화의 매력력이 떨어진다면 경제통합을 취약하게 될 것이다.¹⁰⁾

경제통합이 성공적으로 작동하기 위해서는 새로운 기술의 개발 및 획득, 글로벌 생산 네트워크로 연결된 글로벌 가치사슬과 공급사슬로의 적극적인 편입이 추진되어야 한다. 유라시아 연합이 발효되면 가장 큰 쟁점이 될 수 있는 것은 러시아와 비교하여 다른 참여국의 경제적 규모가 지나치게 작은 비대칭적인 특징을 가지고 있다는 점이다. 유라시아 연합내 러시아의 경제적 비중이 높은 실정이다. 2013년 기준으로 CIS경제권의 상위 1개국인 러시아의 경제 집중도는 75.8%로서 EU의 독일이 20.8%, ASEAN의 인도네시아가 36.0%라는 점에서 지나치게 비대칭적인 구조를 가지고 있다. 이러한 문제로 러시아의 경제적 부담이 예상외로 클 수 있다. 유라시아 연합은 회원국간 경제적 격차를 줄이기 위한 정책적인 지원을 우선적으로 집행해야 할 것이다. 회원국간 비대칭성과 발전격차로 인해 회원국들이 공동 통상정책을 형성하는데 어려움이 줄이기 위해서 필요하다. EU의 구조조정 자금을 통하여 낙후지역을 개발하기 위하여 지원을 실행하는 것도 동일한 이유에 처하게 될 것이다. 문제는 이러한 정책을 효과적으로 수행하기 위해서는 자본투입이 필요한데 이를 집행하기 위해서는 국제금융시장으로의 접근이 필요하다. 경제적 제재와 맞제대로 이어지는 현재와 같은 대치상황에서 결국 유라시아 연합은 중국으로부터의 자본 확보를 추진할 수밖에 없는 실정이다. 흥미롭고 역설적인 것은 최근의 사태로 루블화의 국제화 가능성은 위협을 받고 있으며 중국의 위안화 국제화 가능성은 크게 증가하였다는 것이다.

유라시아 연합의 회원국과 잠재적인 회원국들 대부분은 에너지 및 광물자원에 대한 의존도가 높으며 상품수출의 약 65%가 에너지와 광물자원이다. 유라시아 연합이 성공하기 위해서는 국제사회에서 팔릴 수 있는 유라시아 연합의 상품이 많아져야 한다. 포스트 소비에트 유라시아 국가들은 석유, 천연가스, 석탄 등 에너지 자원뿐 아니라 철광석, 금, 레늄, 우라늄, 카드뮴, 요오드, 크롬, 망간, 수은, 아연 등 광물자원을 많이 가지고 있다. 자원은 과거 시대의 황금과 같은 역할을 한다. 에너지와 광물자원이 매력적인 상품이지만 에너지 및 광물자원의 국제시장 가격 변동이 큰 실정이어서 전체적으로 거시경제의 안정성을 훼손시킬 수 있다. 거시경제의 불안정성은 국제결제 지불수단으로서 루블화의 신뢰를 떨어뜨리고 유라시아 연합을 불안하게 하는 요소가 될 수 있다. 따라서 자원을 대체할 매력적인 상품 판매를 할 수 있어야 하는데 이는 결국 첨단과학기술을 바탕으로 국제시장에 지속적으로 판매 가능한 상품을 개발해야 한다.

현재 러시아와 유라시아 국가들은 현대화 및 산업다각화 정책을 추진하고 있다. 우수한 과학기술인력과 국가적인 지원을 바탕으로 항공우주, IT, 의료, 원자력, 에너지 효율화 등을 추진하고 이를 바탕으로 제조업을 육성하기 위하여 노력하고 있다. 유라시아 국가 가운데 산업기반이 취약한 국가들이 많다는 점에서 러시아가 과학기술 및 산업협력의 사다리를 만들어야 할 것이며 물류산업에 유리한 지정학적 위치를 통하여 개별 국가들이 전략적 요충지로서 특화될 수 있게 하여야 할 것이다. 동아시아 경제성장에서 목격되는 국가 간 순차적 경제발전 패턴을 반영

9) 달러 체제에서 이익을 보고 있는 국가들에게 루블화의 국제화와 그 성장은 반드시 바람직하지 않은 현상일 수 있다는 점에서 저항도 적지 않을 것이다. 유로화의 경우 처음 기대와 달리 아직도 많은 어려움에 직면하고 있고 일부 역내 국가의 금융적 취약성으로 유로화의 가치는 출범시와 비교하여 크게 떨어졌다.

10) 제재로 2014년 9월 중순의 루블화 가치는 연초와 비교하여 20%가량 떨어진 상태이다.

한 안행형 발전 모형(Flying Geese Model), 동남아시아의 광역집적 지역의 순차적 생성에 따른 수련형(Water Lily Model)과 같이 유라시아 국가들의 특성에 맞는 발전모델이 만들어져야 할 것이다. 유라시아 지역의 특성을 반영한 지역발전 모델이 있어야만 유라시아 연합에 참여하는 국가들의 역내 분업도 활성화 될 수 있다.

역내 분업에 적극적으로 참여할 경우 역내 교역 비중을 늘릴 수 있을 뿐 아니라 경제통합에 참여하는 국가 간 연결성, 수렴성, 보완성, 경쟁성을 높여줄 수 있을 것이다. 결과적으로 유라시아 경제 연합의 참여국들의 무역창출효과가 무역전환 효과보다 커질 수 있는 조건을 만들어 줄 수 있을 것이다.

경제통합의 범위와 참여국가에 대해 규범적인 접근보다는 실증적인 접근과 발견적인 접근이 필요하다. EU가 여러 어려움을 가지는 이유 가운데 하나는 회원국을 가능한대로 많이 참여시켰기 때문이다. 그로 인하여 경제의 전체적인 총합은 증가하였지만 경제적 차이가 커지면서 EU가 경제통합체로서 가지는 조직의 스트레스와 긴장도가 높아졌다. 이러한 교훈이 유라시아 경제 연합에도 그대로 적용될 수 있다. 유라시아 경제 연합에 참여시키기 위하여 회원국을 확대하는 과정이 지나치게 정치적으로 고려된다면 나중에 관련되는 규범과 규칙을 어기는 회원국에게 제재를 가하는 것이 미온적일 수밖에 없다. 따라서 양적인 규모만을 일시적으로 늘리기 위한 전략보다는 단계적으로 내실을 다지는 노력이 필요하다. 유럽 석탄 철강 공동체가 유럽연합으로 발전하는 과정은 각 단계의 조치가 완벽하지 않으며 따라서 추가적인 조치들이 필요했다는 것을 보여주었다. 따라서 유라시아 연합 역시 이러한 교훈을 토대로 주어진 일정만을 고집하여 회원국을 무차별적으로 확대하는 것은 바람직하지 않을 수 있다. 그런 과정에서 반드시 고민해야 할 것은 경제통합 역외 국가들과의 관계에 대한 설정을 어떻게 할 것인지를 결정해야 한다는 것이다. 많은 유라시아 국가들은 국가발전에 필요한 자원을 확보하기 위해 유라시아 국가뿐 아니라 유라시아 지역이외의 국가와의 협력이 필요하다. 대표적인 교역대상국은 EU와 중국이다.¹¹⁾ 따라서 유라시아 경제 연합 이외의 국가와의 파트너십을 위한 프로그램을 마련하는 개방적 지역주의를 선택하고 추진하여야 할 것이다.

V. 결론을 대신하여

경제통합을 위하여 관세와 비관세장벽을 철폐하고 인적교류를 확대하며 재정적 제도의 차이를 없애는 것은 지극히 정치적인 목적에 따라 자의적으로 형성되는 것이다. 소련 해체 이후 체제전환을 시작한지 20년이 지났지만 포스트 소비에트 유라시아 국가 사이에는 여전히 많은 제도적 공통점이 발견된다. 하지만 그만큼 제도적 이질성도 커졌다. 이런 상황에서 유라시아 연합은 포스트 소비에트 공간에서 러시아가 가진 우위를 더 이상 역외 국가에게 양보하지 않기 위한 노력으로서 출범하게 된다.

소련 해체이후 마치 꽉 눌린 상자 안에 위치한 물건들이 상자를 열자 온 곳으로 흩어나간 모양으로 유라시아 국가들의 원심력은 구심력보다 더 크게 나타났다. 러시아가 구심력을 가지고 견인하려던 노력은 우크라이나, 몰도바, 조지아에 지정학적 분쟁을 촉발하였다. 러시아가 구소련의 공간에 정치적으로 인위적인 장벽을 허물려고 노력하는 만큼 이들 분쟁 국가들과는 보이지

11) 2000-2010년 사이 유라시아 국가의 EU 수출은 전체 수출의 47.5%를 차지하고 있으며 같은 기간 아시아 태평양 지역은 중국이 가장 많은데 6.6%이다. 특히 중국은 2008년 금융위기 이후 빠르게 성장하고 있다. 반면 수출대상국으로서 EU의 비중은 낮아지고 있다.

않은 장벽이 더 높아졌다. 물론 러시아가 내미는 손을 뿌리치는 경우 루한스크, 도네츠크, 트란스니스트리아, 압하지야, 남오세티야, 나고르니-카라바흐 지역을 활용하여 러시아의 이득을 단기간에는 극대화 할 수는 있을지 모르겠지만 과연 러시아가 생각하는 장기적으로 매력적인 경제통합이 만들어 질수 있을지는 의문시된다.

경제통합은 정치적인 결정에 의하여 발명되는 것이라는 점에서 제도적인 장벽을 없애려는 참여 국가들의 노력이 필요하다. 이를 위하여 물리적 장벽, 기술적, 재정적, 제도적 기반에 관한 냉정한 분석이 요구된다. 따라서 이 시점에서 유라시아 관세동맹의 성공과 실패가 남긴 경험을 돌이켜 평가할 수 있는 기회가 주어져야 할 것이다. 관세동맹간 무역이 늘었다고 반드시 역내 국가들의 후생이 개선되지 않았을 수도 있기 때문이다.

물론 비관세장벽과 기술적인 장벽을 제거하는 노력은 시간을 통해서 해결할 수 있다. 하지만 더욱 중요한 것은 경제통합을 한 단계 업그레이드하기 위해서는 세제와 금융체계 등을 조화롭게 해야 하는 조치를 취해야 하며 이를 위해서는 보다 많은 노력들이 병행되어야 한다는 것이다. 2015년부터 유라시아 연합은 출범하고 운영될 것이며 시행착오를 겪으면서 나름 자신들의 모델을 정립하면서 체계를 갖추어 나갈 것이다. 결국 유라시아 경제연합이 성공하기 위해서는 금융, 자원, 식량, 산업 협력이 유기적으로 연계되는 경제통합 전략이 추진되어야 한다는 것이다. 이는 전적으로 이들 국가의 몫이지만 역외국가로서 한국이 어떤 역할을 할 것인지에 대한 것은 역시 우리의 선택에 따라 달려있다.

참고문헌

- Acemoglu, D., S. Johnson and J. A. Robinson (2001), "The colonial origins of comparative development: An empirical investigation", *American Economic Review*, Vol. 91, No. 5, pp. 1,369-1,401
- Guiso L., Sapienza P., Zingales Z. (2009) "Cultural Biases in Economic Exchange?" *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 124(3).
- Ian Babetskii, Oxana Babetskaia-Kukharchuk and Martin Raiser (2003) How deep is your trade? Transition and international integration in eastern Europe and the former Soviet Union, EBRD WP No. 83
- Kalman Kalotay¹ and Astrit Sulstarova (2010), Modelling Russian outward FDI, *Journal of International Management*, 16, pp. 131-140
- Libman A., Vinokurov E. (2012) *Holding-Together Regionalism: 20 Years of Post-Soviet Integration*. Basingtoke: Palgrave Macmillan.
- Michalopoulos, C.(2003), "The integration of low-income CIS members in the world trading system", paper prepared for the Conference on Low Income CIS Countries: Progress and Challenges in Transition, Lucerne, January. Available at: www.cis7.org
- Rodrik, D. A. Subramanian and F. Trebbi (2002), "Institutions rule: The primacy of institutions over geography and integration in economic development", National Bureau of Economic Research Working Paper 9,305, Cambridge, MA.
- Shiells, Clinton R., Marco Pani, and Etibar Jafarov (2005), "Is Russia Still Driving

- Regional Economic Growth?” IMF Working Paper WP/05/192 (Washington: International Monetary Fund).
- Syroezhkin, K. (1999). The policy of Russia in Central Asia: a perspective from Kazakhstan. In G. Chufrin (Ed.). *Russia and Asia: the emerging security agenda* (pp.100 – 109). Oxford: Oxford University Press.
- Vahtra, P. (2010). A dawn for outward R&D investments from Russia? *Electronic publications of Pan-European Institute 5/2010*, Turku School of Economics.
- Vahtra, P., and Liuhto, K. (2005), “Russian corporations abroad – seeking profits, leverage or refuge?” in Liuhto, K. and Vincze, Z. (ed.), *Wider Europe*, Esa Print, Turku, pp. 225–254.
- VCC (Vale Columbia Center on Sustainable International Investment) and Skolkovo, November 2008. Emerging Russian multinationals: achievements and challenges.

제 2세션(13:30-15:30): 유라시아 지역통합과 역내 환경 : 각국의 입장과 조건

- 사회자: 김영진(한양대)
- 발표자: 김상원(국민대): 유라시아연합과 중앙아시아
우준모(선문대): 유라시아연합과 벨라루스
박지원(한국외대): 유라시아연합과 아르메니아
- 토론자: 박상남(한신대), 정세진(한양대), 이영형(한림대)

유라시아연합과 중앙아시아 -경제통합 실현을 중심으로-

김상원(국민대)

I. 서론

경제통합에 대한 개념 규정은 현재도 다양한 논의가 존재한다. 즉 통합의 대상으로 무엇을 통합시키는 것인가의 문제이다. 일반적으로 거론되고 있는 통합의 대상으로는 국민, 상품, 서비스, 지역, 화폐 등이 있지만 이들 중에서 일부만 인지 아니면 모두 통합시킬 것인가의 문제는 통합의 수준 차이에 따라 달라질 수 있다. 다음은 경제통합의 수준을 정하는 것이다. 국가 간에 경제통합 진전의 정도를 무엇을 통해 어떻게 측정하여 조절할 것인가의 문제이다. 마지막으로 경제통합의 핵심을 무엇으로 정의할 것인가이다. 일반적으로 경제통합의 핵심을 상품과 서비스의 유통 활성화를 통한 무역의 확대와 분업이라고 인식하고 있다. 따라서 통합 대상 국가 간의 상대국가가 국제무역에서 차지하는 비중과 산업간 비교우위의 특화 수준의 차이가 고려되지 않는다면 경제통합의 실현은 어려울 수 있다.

그리고 경제통합의 핵심에 대해 경제통합을 추진하고 있는 각 국가의 입장과 직면한 상황에 따라서 영향을 받을 수밖에 없다. 이를 해결하기 위해서는 경제통합이 지향하는 목표와 비전의 일치가 필요하다. 경제적 수준, 체제와 제도 그리고 국민적 가치관 등에서 차이가 있다면 경제통합은 기능적인 측면과 함께 가치적인 측면도 동시에 추구되어야 해결 할 수 있다.

경제통합이 추진되고 있는 독립국가연합 지역에서 러시아는 현재 스스로를 주도적인 입장이라고 평가하고 있다. 즉 과거 소련에 포함되었던 국가들을 러시아의 영향력 하에 두기 위해 노력해왔으며, 이를 위해 정치, 경제, 분쟁, 에너지 문제 등의 카드를 이용해 왔다. 그 동안 러시아와 거리를 두고 서구에 접근하는 경향이 있는 나라는 러시아를 자극한 결과 다양한 형태의 분쟁이 존재해 왔다. 즉 러시아와의 관계 상황에 따라서 지역 통합에 큰 영향을 주었다. 그리고 소련의 해체 이후 경제력이 약한 국가들은 많은 어려움을 겪었다. 이 들은 중립 유지, 시류 편승, 기회 모색 등의 다양한 전략을 선택하였고, 이러한 사정상 독립국가연합 지역에는 여러 종류의 지역 기구들이 존재해왔다.

러시아는 소련 붕괴 이후 소련을 구성했던 국가들과 경제통합을 추진하는 노력을 지속적으로 진행하였지만, 조지아와 우크라이나 등이 서방 노선을 강화하거나 관세 과세 원칙에 대해 독립국가연합 국가 내에서 이견이 발생하면서 실질적인 성과는 없었다. 그러나 1990년대 이후 러시아는 벨로루시, 카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄과 각각 양자 간 자유무역협정을 체결하고, 2000년에는 일부 품목을 제외한 자유무역지대를 형성하기도 하였다. 이후 러시아는 벨로루시 및 카자흐스탄과 함께 관세동맹을 결성해 공동관세정책을 실시하였고, 2001년에는 유라시아 경제공동체를 출범시켰다. 러시아는 이 테두리 안에서 공동경제구역 계획을 발표하면서 2000년대 들어 경제통합을 위한 시도를 더욱 활성화하기 시작했다. 그 결과 2007년 3개국 간에 새로운 관세동맹 조약이 체결되었고, 2010년부터 실제 운용을 개시하였다. 2012년 이후에는 공동경

제구역도 본격 운영되기 시작했다. 독립국가연합 지역은 현재 국가 간 경제적 협력에 기초한 지역통합 노력의 결과 유라시아연합을 형성하기 위한 전 단계인 유라시아경제연합을 2015년 1월부터 출범시키기로 합의하였다.

따라서 본고에서는 독립국가연합지역에서의 지역통합의 다양한 시도들을 경제적 측면에서 살펴보고 경제통합으로의 진전 가능성을 가늠해보고자 한다. 따라서 우선 경제통합에 대한 개념과 방법 등을 이론적 측면을 다룬다. 다음으로는 동 지역에서의 경제통합 과정을 분석한다. 마지막으로 경제통합의 미래에 대해 논의하기로 한다.

II. 경제통합의 이론적 고찰

1. 경제통합 이론

경제통합이란 지리적으로 인접한 2개국 또는 그 이상의 국가들이 대등한 지위 하에서 경제적 이익의 공동추구를 목적으로 동맹을 결성하여 회원국에게는 어떠한 차별적인 대우를 하지 않는 하나의 경제권을 형성하는 것을 의미한다. 경제통합이 진행되는 과정은 경제뿐만 아니라 정치, 사회 등 한 국가와 사회를 구성하는 다양한 요소들이 하나로 통합되는 과정을 의미하기 때문에 복합적인 성격을 가지고 있다. 이러한 이유 때문에 경제통합과 그 과정을 설명하는 것은 다양한 방법들이 존재하고 있다. 정치·경제학적 방법으로는 사회·경제적 이상을 실현하는 과정으로 분석하며, 근대경제학적으로는 경제일반에 관련된 국가적 혹은 국제적 경제거래구조의 변화 현상으로 파악하고 마지막으로 기능주의적으로는 관세동맹의 관점에서 경제통합을 이해하며 정태적 효과분석을 중시하는 접근 방법 등이 있다.¹⁾

우선 정치·경제학적 시각의 대표적인 학자는 미르달이다. 그는 경제통합을 “기회균등이라는 서구적 가치를 실현하기 위한 과정”으로 인식하고 있다.²⁾ 기회균등의 이상이 실현된다는 것은 현실적으로 우선적으로 직업 및 일상생활과 관련하여 개인의 자유로운 선택을 제약하는 장애물이 제거된다는 것을 의미한다. 따라서 경제가 통합되었다는 것은 그 경제의 모든 이익이 통합되는 대상 모두에게 차별 없이 모든 사람에게 기회가 주어지며, 생산적 서비스에 대한 반대 급부 또한 동일하게 지급되는 것이라고 말하고 있다.

경제통합을 통하여 만들어지는 대상은 결국 형성과정에서 내부의 응집력과 연대성이 강화되는 것이다. 공동체의 구성원들이 서로에게 연대성을 더욱 느끼게 되고 공동의 이해관계와 책임감을 가지게 될 것이며, 전체 공동체에 적용되는 규칙을 준수해야 하며 정치적 결정에 따른 공동비용을 골고루 부담하는 것을 받아들이게 될 것이기 때문이라는 것이다. 따라서 경제통합이 이루어지지 않고 있다면 그 이유는 첫째, 국가 간의 사회적 응집력과 연대감 미약함, 둘째, 국가 간 문제를 해결할 수 있는 정치적 기술의 부족, 셋째, 통합 대상 국가들의 내부적 통합과정과 이를 진전시키는 데 필요한 정치적 기제들의 미약성으로 국민들의 반발을 가져오기 때문이다.

결국 국가들 간의 경제통합을 위해서는 각 대상 국가들은 국내정책구조를 국제화하면서 각

1) 손병해, 『경제통합의 이해』, p. 18.

2) G. Myrdal, “‘Economic integration’ is the realization of the old western ideal of equality of opportunity,” *An International Economy: Problems and prospects*, (New York: Harper & Brothers Publishers, 1956), 참조.

국가가 자신들을 대표할 수 있는 핵심가치를 보존하는 것 개별국가들이 경제통합을 위한 사회적 가치의 실현이 필요하다. 또한 이익공동체 전체의 최적목표를 향해 동태적으로 접근할 필요가 있다. 즉 경제통합은 단순한 국경 제거라는 지리적인 문제가 아니라 대상 국가 모두의 경제영역 확장이라는 지경학적인 관점에서 파악해야 한다.

근대 경제학적 시각은 2차 세계 대전 이후 경제가 확대되면서 국가 간 역할이 중요해지면서 등장하기 시작한다. 대표적인 이론은 틴버젠과 발라사³⁾이다. 틴버젠은 경제이론을 바탕으로 경제통합에 대한 정의를 처음으로 주장하였다. 그는 경제통합에 대해서 거래의 자유를 제약하는 인위적 장벽을 제거하고 조정을 통해서 통합을 촉진하는 정책과 제도를 도입하는 것이라고 말하고 있다. 또한 시장이 최적의 기능을 수행할 수 있도록 인위적인 장애물을 제거하고 의도적으로 조정과 통일에 필요한 요소들을 도입함으로써 가장 바람직한 국제경제구조를 창출하는 과정이라고 주장하였다. 그는 국가 간 경제관계의 확대를 통한 경제적 이익의 극대화를 중시하며, 이에 따라서 무역의 자유화를 위한 정책과 제도의 도입이 필요하고 경제통합은 이를 위해서 추진되어야 한다는 점을 강조하였다. 국가 간의 자유무역과 자유스러운 경쟁, 생산요소의 자유이동을 실현하기 위한 정책적 수단으로 경제통합을 주장한 것이다.

발라사의 경우 경제학 교과서에 일반적으로 알려진 이론으로 경제통합 단계를 자유무역지역, 관세동맹, 공동시장, 경제동맹, 완전한 경제통합으로 구분하고 있다. 이 이론은 경제통합이론과 관련하여 가장 일반적으로 사용되고 있다. 단계별로 구분하고 있듯이 그는 경제통합을 과정과 상태로 주장하고 있다. 시장 크기, 규모의 경제, 경쟁 등에 초점을 맞추면서, 국경을 초월한 시장 규모의 확대 효과를 개념화하였다. 즉 확대된 시장을 통한 규모의 경제 실현은 국가 간 교역의 불확실성을 완화하고 기술교류의 속도를 가속화할 것이다. 경제통합은 기업 간의 상호의존도가 심화되는 과정을 통해서 이루어지며, 상호연계관계를 가지는 기업들의 숫자가 증가하고 상호의존관계가 시간의 경과와 함께 지속되고 발전함에 따라 경제통합이 진전된다. 이 과정에서 경제통합은 국가적 한계 내에서의 시장 확대 경향은 약화시키는 대신에, 지역 차원의 시장 규모를 확대할 것이다.

마지막으로 관세동맹 관점의 이론은 바이너, 미드, 립시와 랜카스터⁴⁾ 등이 있다. 이들은 무역창출 효과와 무역전환 효과를 규명하고 있다. 바이너는 지역차원의 무역을 촉진시키기 위한 협정이 관련 국가들의 경제적 후생을 증대시키기 위한 조건으로 중요하다고 했다. 미드는 관세동맹을 통한 무역창출 효과는 후생을 증대시키는 반면에 무역전환 효과는 총무역량이 증가할 경우에만 후생을 증대시킨다고 주장하였다. 립시와 랜카스터는 지역통합이 형성되었을 때 차별관세를 낮추더라도 다른 나라에서 차별관세를 계속해서 유지하는 한 개별국가의 후생이나 전체적 후생을 반드시 증가시키지는 않는다고 하였다.

3) J. Tinbergen, *International Economic Integration* (Amsterdam: Elsevier, 1954).

B. Balassa, *The Theory of Economic Integration* (London: George Allen & Unwin, 1961) 참조.

4) J. Viner, *The Customs Union Issues* (London: Stevens & Sons Limited for the Carnegie Endowment for International Peace, 1950) 참조.

J. E. Meade, *The Theory of Customs Unions* (Amsterdam: North-Holland, 1955).

Lipsey, R. G. and Lancaster, K, "The General Theory of the Second Best", 『Review of Economic Studies』, October 1956, 참조.

2. 경제통합의 방법

우선 경제통합은 주체와 동기에 따라서 제도적 통합과 기능적 통합으로 구분할 수 있다. 제도적 통합은 경제통합에 참여하는 정부 간 합의에 의해서 통합의 조건과 형태를 결정하는 경제통합 방식이며, 기능적 통합은 국가 간에 형성된 시장에서 이윤 극대화를 위한 경제활동이 집중됨으로써 하나의 새로운 지역경제권이 형성되는 것을 의미한다. 즉 경제통합의 주체가 정부면 제도적 통합이고 시장이면 기능적 통합이다.

둘째, 경제통합을 주체와 동기가 아닌 통합추진의 목표와 통합과정에 영향을 미치는 변수들이 무엇인가에 따라 연방주의적 통합과 기능주의적 통합으로 나눌 수 있다. 연방주의적 통합은 초국가적인 기구나 제도를 구축하는 것을 목표로 삼고 있으며, 이 때문에 정치적인 변수에 주로 영향을 받는다. 기능주의적 통합은 경제 및 사회적 요인들이 통합을 촉진하는 주요 변수로 보고, 제도적인 장치에 의존하기 보다는 하나의 경제공동체로 기능할 수 있는 여건 조성을 중요하게 보고 있다.

셋째, 경제통합을 구성하는 각 경제주체들 상호간의 결합관계가 수평적 상호의존관계인가 수직적 보완관계에 있는가에 따라서 수평적 통합과 수직적 통합으로 구분한다. 수직적 통합은 일반적으로 상대적인 경제력 격차가 크거나 산업발전의 단계에서 차이가 많은 경우이며, 수평적 통합은 일반적으로 경제발전단계가 유사한 국가 간에 형성되는 통합을 의미한다. 이에 따라서 수평적 통합은 수직적 통합에 비해 경쟁을 촉진하는 효과가 큰 반면에 경제적 자주성을 보장하는 측면이 더 강하다.

마지막으로 경제통합의 당면 목표를 역내시장 확대에 집중하는지, 역외지역 확대까지를 포함한 공동정책을 수립 여부에 따라 소극적 통합과 적극적 통합으로 구분한다. 소극적 통합은 특혜 무역협정이나 자유무역협정과 같이 회원국 상호간에 무역장벽을 제거하는 데 경제통합의 목표를 두는 것이며, 적극적 통합은 역내무역의 자유화에서 나아가 공통관세와 같은 공동의 정책을 추진하는 통합 정책으로 관세동맹, 공동시장, 경제동맹 등이 포함된다.

III. 유라시아연합의 진행과 발전

1. 자유무역지대 창설

소련 붕괴 후 1994년 4월 독립국가연합의 12개 국가⁵⁾들은 독립국가연합 자유무역지대 창설 협정⁶⁾을 체결하였다. 이미 1993년에 체결된 경제동맹창설⁷⁾ 조약의 내용을 보면 독립국가연합

5) 12개 국가는 러시아 우크라이나 벨라루시, 카자흐스탄, 투르크메니스탄, 우즈베키스탄, 타지키스탄, 키르기스스탄, 조지아, 아르메니아, 아제르바이잔, 몰다비아이다. 이후 우크라이나, 투르크메니스탄, 몰도바는 준회원국가로 입지가 바뀌었다. 2008년 러시아와 조지아 전쟁 이후에는 조지아가 정식으로 탈퇴했다. 현재의 정식 회원국은 11개국이다.

6) “Зона свободной торговли в странах СНГ. Справка”, (Соглашение стран СНГ от 15.04.1994 “О создании зоны свободной торговли”)
<http://ria.ru/economy/20090415/168192821.html> (검색일:2014.9.1)

7) Договор о создании экономического союза (Москва, 24 сентября 1993 года) 참여 국가는 러시아, 벨라루시, 카자흐스탄, 투르크메니스탄, 우즈베키스탄, 타지키스탄, 키르기스스탄, 아르메니아, 아제르바이잔, 몰다비아 등 11개국이고 조지아는 참여하지 않음.

http://www.ved.gov.ru/rus_export/partners_search/torg_exp/?action=showproduct&id=546

국가 간의 경제적 통합을 3단계에 걸쳐서 심화시켜 가는 것이 규정되고 있었고 이 내용에 따르면 자유무역지대창설 협정은 그 첫 단계라고 할 수 있다. 그러나 자유무역지대 창설 협정에 조인한 12개국 중 실제로 이 협정을 비준한 국가는 1999년 현재 아제르바이잔, 카자흐스탄, 키르기스스탄 몰도바 타지키스탄 우즈베키스탄 등 6개국에 불과해 러시아를 포함한 나머지 6개국은 비준을 거부했다. 이유는 자유무역지대 창설 협정이 내세운 과세 원칙이 문제였다. 일반적으로 국가 간 무역에서는 상품을 수입하는 측, 즉 소비자의 정부가 과세하는 발송지 주의에 따라 관세 과세가 이뤄지지만, 이전 소련 국가들 사이에서는 소련 시절의 국내 유통의 유산으로 수출하는 측의 정부가 과세하는 원산지 주의를 채용하는 경우가 많았다. 그러나 이것은 발송지 국가인 수입국이 낸 관세가 원산지 국가인 수출국의 세수가 되는 문제가 불공평하다는 의견이 대두되면서 자유무역지대 창설 조약으로 국제적인 관세에 맞춰 발송지 주의가 채용됐다. 이에 대해 러시아는 세수 감소에의 염려 등 때문에 새로운 과세 원칙에의 이행을 거부했고, 우크라이나 등 일부 국가가 일방적으로 발송지 주의로 이행하면서 과세 원칙이 통일되지 못하여 자유무역지대 구상이 유명무실해 버렸다

따라서 러시아는 1995년부터 독립국가연합 국가들을 포섭한 자유무역지대 창설이 아닌 보다 한정된 국가들로 구성된 자유무역지역을 지향하게 됐다. 그 최초의 움직임이 1995년 1월에 벨라루시 및 카자흐스탄과 공동으로 설립한 관세동맹이다. 회원국 내에서는 관세를 폐지하고 자유 무역을 하는 한편 대외적으로는 관세율을 통일하고 하나의 경제권을 형성하겠다는 구상이다. 또 1996년과 1999년에는 키르기스스탄과 타지키스탄도 가입하면서 관세동맹은 5나 국제제로 되었다.⁸⁾ 1999년 2월, 관세동맹 회원 5개국은 관세동맹 및 공동경제 구역에 관한 조약⁹⁾에 조인했고, 1995년 관세동맹이 무산된 공통 관세의 형성이나, 노동력 및 자본의 자유 이동에 따른 공동 시장의 실현을 지향하는 데 합의했다.

그러나 과세 원칙에 대한 의견 대립은 여전히 컸다. 키르기스스탄 카자흐스탄, 타지키스탄이 발송지 주의로의 이행을 주장하고 자유무역지대 창설 조약을 비준을 하였지만, 러시아와 벨라루시는 여전히 발송지 주의에는 반대의 자세를 취하고 있다. 이 때문에 관세동맹으로서 불가결한 대외 관세율의 통일이 못해 실질적으로 운영되지는 못하였다. 그리고 독립국가연합 중 관세동맹에 가입하지 않은 국가에서도 발송지 주의를 채용하도록 러시아는 강력하게 요구하고 있었다.

이후 또한 러시아는 석유 및 천연 가스에 대해서는 원산지 주의 유지, 연합국가 창설 조약¹⁰⁾을 맺고 있는 벨라루시에 대해서는 국내와 같은 조건 적용, 광물 자원은 자유무역의 예외로 하는 것 등 세 가지를 조건으로 이것을 제외한 나머지에 관해서는 발송지 주의를 실시하겠다고 하였다. 이 조건들은 다수의 독립국가연합에 받아들여져 2000년부터 2001년 사이에 러시아는 대부분의 독립국가연합 국가들과 양자 간 조약을 맺고 과세 원칙에 관한 문제를 해결하는데 성공했다. 이에 따라 본격적인 경제 통합의 기초가 되게 됐다.

(검색일:2014.9.1)

8) Соглашение о Таможенном союзе от 20 января 1995 года

http://www.tsouz.ru/Docs/IntAgrmnts/Pages/Dogovor_20011995.aspx (검색일:2014.9.1)

9) Договор о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве

http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_31914/ (검색일:2014.9.1)

10) Договор о создании Союзного Государства, 1999.12.8.

http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_25282/ (검색일:2014.9.1)

2. 관세동맹

러시아, 벨라루시, 카자흐스탄의 3개국은 2007년 관세동맹을 출범시키기로 합의 한 이후 러시아에서 2008년 10월 27일, 벨라루시에서 2008년 7월 9일, 카자흐스탄에서 2008년 6월 24일에 비준되어 2010년 1월 1일에 관세동맹을 출범시켰다.¹¹⁾ 그 동안 관세동맹이 결성되기까지는 자유무역지대와 관세동맹 등 몇 가지 유사한 시도에 착수해 왔지만 제대로 작동되지는 못했다. 현재 관세동맹은 지난 경험과 반성을 토대로 실질적인 발전과 변화를 목표로 하였다. 이에 따라서 2009년 12월 31일까지의 준비 단계에서 각국은 관세동맹 조약의 비준과 관련 조직의 개시를 비롯한 기반 마련을 추진하였다. 2010년 1월 1일부터 같은 해 6월 30일까지의 첫 번째 단계에서는 3개국 공통의 관세율을 도입하고 관세동맹의 실제 운용을 개시하였다. 두 번째 단계인 2010년 7월 1일부터 2011년 6월 30일까지 세관 행정, 통관 업무 전반에 걸쳐 회원국 공통의 규칙을 정한 조약인 관세동맹 기본법¹²⁾의 시행 등을 중심으로 관세동맹의 운영이 본격화되었다.

하지만 두 번째 단계에서 벨로루시는 관세동맹기본법이 여전히 러시아의 석유 및 가스 제품이 예외 취급 품목으로 취급되어 원산지 주의로 관세가 부과되는 것에 반대하였다. 벨라루시의 수출 수입의 약 40%는 러시아산 원유를 정제해서 만든 석유 제품 판매이기 때문에 벨라루시는 원유 수입 가격을 낮게 유지하는 것이 매우 중요한 사안이었다. 이 결과 벨라루시 국내에서 소비되는 630만톤 분의 원유에 관해서는 관세를 면제하고, 재수출할 부분인 약 1,550만톤에 대해 100% 관세를 부과하다는 제안이 러시아 측에서 나와 벨라루시도 동의하였다. 그리고 2010년 7월 1일에는 관세동맹으로서 관세 행정이나 통관 절차 전반에 대해 포괄적으로 정한 관세동맹 기본법이 시행되어 이듬해 2011년 7월 1일에는 3개국 국경 세관이 철폐되고, 2012년 1월 1일에는 3개국 정상이 "공동경제구역" 창설을 발표하는 등 관세동맹의 발전과 더 새로운 단계로 이행이 진행되었다.

공동관세의 도입 따라 가장 큰 영향을 받는 국가는 카자흐스탄이었다. 그동안 카자흐스탄 평균 관세율은 무려 6%로 낮게 억제되어 왔지만, 공동관세가 도입되어 평균 관세율은 두 배 가까이 올라 상품 중 45%가 관세가 상향 조정되었다. 반대로 관세율이 떨어진 상품은 전체의 10%에 그쳤다. 벨라루시도 18%의 상품이 올랐고, 떨어진 상품은 7%에 그쳤다. 한편 러시아 관세율 상승은 전체의 4%의 품목에 그쳤고, 반대로 14%의 상품에서 관세가 떨어져 가장 큰 이익을 보았다. 이러한 불균형을 완화하기 위해 카자흐스탄에 대해서는 몇몇 상품을 대상으로 이행 기간을 두었다. 전체 11,000개 중 약 400개 상품에 대해 최대 2014년까지 공동관세 적용이 유예하기로 하였다.¹³⁾ 공동수입관세율의 변경은 상품 리스트에 기재되어 있는 8,000개 상품에 대해서는 관세동맹원회의 사실상 만장일치에 의해 결정되지만, 기타 상품에 대해서는 이 위원회의 3분의 2이상의 찬성으로 결정한다. 그동안 몇 가지 변경이 있었으나 관세율 수준은 거의 변하지 않았다.

그리고 2011년 7월 1일부터는 관세동맹 참가국 간의 국경의 세관이 철폐되었다. 또 러시아와

11) Таможенный союз и Единое экономическое пространство
<http://mfa.gov.by/multilateral/organization/list/e0e5d8b02b2fd7fc.html> (검색일:2014.9.3)

12) Таможенный кодекс Таможенного Союза, 2010.4.16.
<http://www.tsouz.ru/Docs/Kodeks3/Pages/default.aspx> (검색일:2014.9.3)

13) Решение № 130, "О едином таможенно-тарифном регулировании таможенного союза Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации," 2009.11.27.
http://www.tsouz.ru/KTS/meeting11/Pages/kts11_130.aspx (검색일:2014.9.3)

벨라루시 간에서는 과거 1995년 7월에 국경 세관이 없어졌지만, 당시는 여러 나라로부터의 수입 관세율이 통일되지 않았기 때문에 수입 관세율이 상대적으로 낮은 벨라루시를 거쳐 자동차 등 다양한 상품이 러시아 시장으로 대거 유입하는 일명 벨라루시 회랑 문제가 나타났다. 이 문제를 해결하기 위해 1998년 8월부터 벨라루시를 거쳐 러시아에 가는 물품에 대해 세관 검사를 실시하는 것을 목적으로 하는 세관 포스트가 운영되고 있었지만, 다시 철폐된 것이다. 한편, 러시아, 카자흐스탄 사이도 2010년 7월 1일부터 양국 간 통관 절차가 불필요해졌지만 이후에도 세관 포스트는 운영되고 있었다. 이 세관 포스트도 2011년 7월 1일 철폐되었다. 이렇게 2011년 7월 이후 이들 국가 간 상품 이동은 거의 자유화되고 역외 국가에 대한 상품 이동에 대해서는 각 국가의 국경 세관에서 관리되게 되었다.

실질적인 관세동맹이 실현되면서 발생한 국경 세관 철폐는 중요한 의미가 있다. 우선 역외 국가에서 수입되는 상품에 대한 관세율의 통일화 필요하다. 즉, 벨라루시 회랑 문제에서 나타났듯이 역외 국가에 대한 수입 관세율을 3개국에서 통일하는 것은 불가피했다. 그리고 2010년의 공동 수입 관세율의 도입과 그 후의 카자흐스탄에 예외 적용의 단계적 축소, 개인 수입 규제에 따라 수입 관세율의 통일화가 실질적으로 실현되면서 3국 국경 세관의 철폐가 가능해 졌다. 두 번째는 2010년 9월 1일부터 수입 관세에 대한 수입의 통일적인 분배 메커니즘이 도입되었다. 3개국 간의 국경 세관이 철폐되면 역외 국가에서 수입되는 상품에 대한 발송국의 판별이 어려워지기 때문에 수입 관세 수입의 3개국 배분 방법을 책정해 둘 필요가 있었다. 따라서 3개국의 2007~2008년의 품목별 수입 실적과 공동 수입 관세율에 따라 러시아 87.9%, 벨라루시 4.7%, 카자흐스탄 7.33%로 정해졌으며 각국 중앙은행 계좌에는 매 영업일 다음날에 각국의 공정 환율에 따라 달러로 송금되었다.

3. 공동경제구역

러시아, 벨라루스, 카자흐스탄은 2012년 1월 1일에 공동경제구역¹⁴⁾ 형성에 관한 조약을 발효시켰다. 실질적인 공동경제구역에 대한 논의는 1999년 관세동맹 및 공동경제구역에 관한 러시아, 벨라루시, 카자흐스탄, 키르기즈스탄, 타지크스탄 합의와 더불어 2003년 러시아, 벨라루시, 카자흐스탄, 우크라이나가 창설 합의를 하면서 시작되었다.¹⁵⁾ 이들 4개국은 경제통합을 심화시키기 위한 목적으로 실시한 것이다. 경제공동구역 창설의 목적은 우선 상품, 서비스, 자본, 노동력의 효율적인 공동 시장을 실현하는 것이다. 그리고 회원국 국민의 생활수준 향상을 위해 경제구조 개혁으로 지속적인 성장이 가능한 환경을 만들기 위함이다. 이를 위해 세제, 금융, 통화, 재정, 상거래, 관세에 관한 정책을 조율하는 것이다. 국가 간 경제 활성화를 위해 통일적인 수송, 에너지, 정보 시스템을 개선 및 발전시키는 것이다. 마지막으로 경제, 산업, 과학 기술 협력에서 우선적인 개발 분야의 정부 지원의 실시에 관한 통일적인 제도를 마련하는 것이다. 그러나 2004년 우크라이나 대통령 선거에서 러시아가 지원하던 야누코비치 후보가 낙선하고 친서방 성향의 유셴코가 대통령으로 당선되면서 우크라이나는 경제공동구역 참여에 거리를 두기 시작했다. 그러나 2011년 10월 18일에는 우크라이나를 포함한 CIS의 8개국이 자유무역권창설 조약에

14) Единое экономическое пространство

<http://www.evrases.com/customunion/eepr> (검색일:2014.9.3)

15) Соглашение о формировании Единого экономического пространства

<http://archive.kremlin.ru/text/docs/2003/09/52478.shtml> (검색일:2014.9.3)

조인했다. 이 조약의 자세한 것은 공표되지 않고, 조기 실현 여부도 분명치 않지만 이전 소련 국가 내에서의 새로운 경제통합을 위한 것이기에 의미가 있다. 당시 총리였던 푸틴은 이전 소련 국가들과의 경제통합을 앞으로도 추진하고 최종적으로는 통화의 통합과 이민 제한 철폐 등 다양한 논의를 통해 유라시아연합으로 발전시키겠다는 뜻을 밝혔다.¹⁶⁾ 이 때문에 현재의 공동경제구역은 러시아, 카자흐스탄, 벨라루시 등 3개국 간 프로젝트로 진행되었으며 2010년 12월에는 정식으로 출범 선언이 이루어졌다.

공동경제구역 출범과 함께 다음과 같은 내용의 합의를 보았다. 합의 내용은 우선 거시 경제 정책의 협조한다. 둘째, 자본의 자유 이동을 위한 금융 시장 환경을 정비한다. 셋째, 공동경제구역 회원국 정부에 의한 통화 정책의 협조 원칙에 관한 합의 및 정부에 의한 조달에 대한 합의한다. 넷째, 공동경제구역 가맹국들은 서비스 및 투자 거래에 대한 합의한다. 다섯째, 농업에 대한 정부 보조에 대한 통일 규칙에 합의한다. 여섯째, 산업 보조금 지출에 대한 동일한 규칙에 대해 합의한다. 일곱째, 경쟁에 대한 규칙 및 원칙에 합의한다. 여덟째, 지적 재산권 보호 및 방어 원칙에 대한 원칙에 합의한다. 아홉째, 러시아, 벨라루시, 카자흐스탄의 석유 및 석유 제품에 대해 공동시장의 운영 방향, 개발 절차 등에 합의한다. 열째, 가스 수송 시스템 분야의 자연 독점 기업에 의한 서비스의 제공을 받는 절차에 대해 합의한다. 열한번째, 철도 수송의 이용에 관한 규제에 합의한다. 열두번째, 전력 분야에서의 자연 독점 기업의 서비스 제공 보장에 합의한다.

그리고 2012년에 합의된 공동경제구역 창설은 이미 2009년 12월에 승인된 3개국의 공동경제구역의 형성을 위한 행동 계획에 따라 진행된 것이다. 또한 이 조약의 발효에 앞서 2011년 11월에 관세동맹의 최고 의사 결정 기관이었던 유라시아경제공동체 국가 간 위원회가 유라시아경제 최고평의회로, 상설 조정 기관이었던 관세동맹 위원회가 유라시아경제 위원회"로 변경되면서 공동경제구역 운영의 기틀을 형성하였다.

공동경제구역은 최종적으로 관세동맹보다 더 고도의 경제통합의 단계로 전환하는 경제동맹을 목표로 하고 있다. 따라서 공동경제구역은 발라사의 공동시장 정도의 개념으로 볼 수 있다. 왜냐하면 ‘공동경제구역’ 형성에 관한 조약의 대부분은 향후의 대략적인 방향성을 정리한 것에 불과하기 때문에 조약 발효 자체를 경제동맹의 실현으로 보기는 어렵다. 그리고 경제동맹의 실현을 위해 공동경제구역을 형성 실현을 위한 계획을 보면 세부 추진 계획이나 추가적인 정책 문서의 제정 계획이 있지만 구체적이지는 않다. 따라서 3개국 간의 경제통합은 아직 관세동맹의 단계 단계를 벗어나지 않은 상태라고 할 수 있다.

IV. 유라시아연합으로의 전환

1. 유라시아경제공동체

유라시아경제공동체의 시초는 전술한 내용에 있듯이 독립국가연합이 1993년 9월 창설한 경제동맹이다. 이 협정은 독립국가연합의 경제통합을 위한 궁극적인 목적 하에 양자 및 다자간 자유

16) Страны СНГ подписали договор о зоне свободной торговли

러시아, 우크라이나, 벨로루시, 카자흐스탄, 아르메니아, 키르기지야, 몰다비아, 타지키스탄 등 8개국 참여

<http://www.vesti.ru/doc.html?id=604644> (검색일:2014.9.12)

무역연합, 관세동맹, 상품 및 서비스, 자본, 노동 부문에 대한 공동시장, 통화동맹을 결성한다는 구상을 담고 있다. 이 경제동맹은 독립국가연합에 속한 국가들의 경제통합체를 결성하는 직접적인 계기보다는 향후 실질적인 경제공동체로 진전시킬 수 있는 기본협정으로서의 의미가 크다. 경제동맹 협정을 계기로 독립국가연합 지역에서는 모든 국가가 참여하지는 않았지만, 주로 러시아가 주도하고 벨로루시와 카자흐스탄이 등이 포함된 자유무역지대, 관세동맹, 공동경제구역이 순차적으로 창설되었다. 이 중 유라시아경제공동체 탄생의 궁극적인 토대는 2010년 출범한 관세동맹과 2012년의 공동경제구역이다.

이미 유라시아공동체의 기본 골격은 러시아, 벨라루시, 카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄 등 5개국이 1999년 관세동맹 및 공동경제구역 협정을 추진하는 기구로서 유라시아경제공동체를 창설하는 협정에 2000년 10월 서명하였고, 2001년 5월 법적 효력이 발생하면서 만들어졌다.¹⁷⁾

유라시아경제공동체는 독립국가연합의 역내 관세동맹과 공동경제구역 설립을 효과적으로 추진하기 위해 설립한 국제경제기구로서 관세동맹을 창설하고 그 후 독립국가연합 공동경제구역을 설립함으로써 독립국가연합 경제권을 세계경제와 세계무역체제에 적극적으로 편입시키려는 것이 목적이었다. 그리고 유라시아경제공동체는 기구의 법적 지위를 분명히 하고, 기구의 결정에 대한 국제법적인 구속력이 부여되었으며, 기구운영을 위한 예산부담 및 의결권을 국가별로 배분하고 가중 다수결에 의한 의사결정체계가 확립되었다는 점에서 기존 독립국가연합의 체계와 차별화된다. 특히 유라시아경제공동체 회원국 중 러시아, 카자흐스탄, 벨라루스 3개국 중심의 관세동맹 및 공동경제구역 출범으로 이를 운영하는 주체로서 2012년 2월 관세동맹위원회의 권한을 법적으로 상속한 유라시아경제위원회가 출범함에 따라 협정을 발판으로 삼아 유라시아 경제연합 설립의 토대가 마련되게 되었다.

유라시아경제연합은 2013년 12월 관세동맹 3국 정상회담에서 유라시아경제연합 추진 일정에 합의하였고, 2014년 5월 유라시아경제연합 창설 조약 체결하였다. 동시에 아르메니아의 관세동맹가입을 추진하였다. 2015년 1월 1일 유라시아경제연합은 정식 출범할 예정이다. 유라시아경제연합에 대해 일각에서는 소련의 부활이라며 국제사회에 우려를 표했지만, 유라시아경제연합은 개방, 평등, 자발적 의지라는 대원칙 위에서 추진되는 순수한 ‘경제연합’이라고 회원국들은 주장하고 있다.

2. 유라시아경제연합

유라시아연합에 대해서 이미 러시아의 푸틴 대통령은 취임 전 2011년 10월 이즈베스찌야에 ‘유라시아의 새로운 통합 프로젝트-오늘 태어난 미래’¹⁸⁾ 라는 기고문에 나타나있다. 소련 구성 공화국을 포함한 유라시아 지역에 대해 새 정부의 외교적 중요성을 지적하였다. 즉 지금까지 실시되었던 유럽 중시 정책에 아시아 색깔을 더하고 인접한 국가들과의 외교 관계 강화를 추진하는 방침을 제시하였다. 유라시아연합은 소련 지역을 중심으로 한 지역의 다면적인 통합을 진행시켜 EU와 아시아를 잇는 다리가 되려는 것이다.

17) 회원국은 러시아, 카자흐스탄, 벨라루시, 키르기스스탄, 타지키스탄이 정회원으로서 참여하고 있고 아르메니아, 몰다비아, 우크라이나가 옵저버로 참여하고 있으며, 우즈베키스탄은 2006년 정식 회원국으로 가입하였으나 2008년에 회원국 활동을 임시 중단한 상황이다.

18) Новый интеграционный проект для Евразии — будущее, которое рождается сегодня
<http://izvestia.ru/news/502761> (검색일:2014.9.12)

그 출발은 단계적 발전이 상정되고 있다. 관세동맹 및 공동경제구역 유지와 키르기스스탄 및 타지키스탄의 가입과 더불어 더 많은 국가의 참여를 유도한다. 이후 통화동맹을 추진하여 실질적인 유라시아경제연합을 설립하여, 이러한 경제적 유대를 기반으로 하면서 정치 및 사회적 통합을 이룩한다. 즉 유라시아연합은 EU와 아시아를 이어 글로벌화에 기여하고, 궁극적인 목표는 EU와 같은 기구로 성장시키면서 국제적 평화에 기여 및 영향력 강화를 목표로 한다.

그러나 향후 전망은 긍정적이지만은 않다. 가장 유사한 사례인 독립국가연합이 성공 사례보다는 실패 사례로 더 많이 언급되고 있기 때문이다. 독립국가연합 창설 때부터 참여하지 않은 발트 3국 이외에도 조지아는 탈퇴 이후 재가입하고 있지 않다. 이에 러시아는 유라시아연합과 독립국가연합의 대비는 잘못된 시도라고 주장하고 있다. 즉 러시아는 현재의 우방국 이외의 나머지 독립국가연합의 국가들과 관계를 심화시킴으로써 옛 소련 국가들과의 관계를 복원 및 향상시키기 위한 기초의 구축이라는 것이다. 실질적으로 독립국가연합의 각국들은 이러한 연합체의 성립으로 자신의 주권이 침해되는 것을 우려하는 정치의 측면의 문제가 남아있다. 따라서 러시아는 관세동맹을 기반으로 경제적 기능을 강화하여 유라시아경제연합의 발전을 유라시아연합으로 전환하는 노력을 기울이고 있다.

유라시아연합에 이미 참여하고 있는 러시아와 벨라루시, 카자흐스탄의 3개국은 관세동맹과 공동경제구역을 결성해 3개국 간 무관세화를 실시하고 있다. 그리고 관세동맹에 키르기스스탄, 타지키스탄, 아르메니아도 참여를 검토하고 있지만, 실질적인 주권 상실로 이어질 가능성을 우려하고 국가들은 신중하게 검토하고 있는 상황이다. 적극적인 국가는 키르기스스탄, 타지키스탄이며, 중립적인 국가는 아르메니아, 몰도비아, 가입 가능성이 매우 적은 것이 우크라이나, 아제르바이잔, 우즈베키스탄, 투르크메니스탄이며, 예측 불가능한 국가는 조지아이다.

관세동맹 회원으로 유인하는데 작용하는 가장 큰 장애는 WTO 체제이다. 현재 WTO 회원국이 WTO가입에 있어서 약속한 수입 관세율 상한선은 관세동맹의 공통 수입 관세율의 전 품목 평균인 10%를 크게 밑돌고 있는 것이다. 키르기스스탄은 7.5%, 우크라이나는 5.8%, 아르메니아는 8.5%, 몰도바는 7.0%이다. 즉 이들 국가가 관세동맹에 가입하면 역외 국가에 대한 수입 관세율이 높아진다. 이는 관세동맹 참가 후의 관세율이 전체적으로 참가 전보다 높아지고는 안 된다면 WTO협정 위반이 되어 버린다. 따라서 현 시점에서는 현 WTO 회원국이 관세동맹에 참가하는 것은 거의 불가능하다고 할 수 있다.

한편 유라시아연합의 또 다른 성공 가능성은 우크라이나의 참여 여부이다. 우크라이나의 관세동맹 가입은 지금까지 쌓아 온 서구와의 관계를 상실하는 것을 의미하기 때문이다. 그러나 현재 벌어지고 있는 러시아와의 영토 분쟁으로 인하여 이 체제 참여는 용원한 문제로 남아버렸다. 아르메니아는 CIS안전보장조약기구에 가입해있으며 아제르바이잔과의 영토문제, 군사, 에너지, 경제 등 다양한 측면에서 러시아의 지원을 받고 있어 코카서스 국가 중 유일한 러시아의 동맹국이다. 하지만 관세동맹 참가에 대해서는 2003년에 WTO에 가입하고 자유로운 세제, 무역 체제를 실시하고 있으며 만약 관세동맹에 참가하면 관세율을 모두 관세동맹 회원국에 맞춰야하기 때문에 경제 구조에 타격이 크다 따라서 매우 신중한 태도를 보이고 있다. 몰도비아는 정치적으로 유럽과의 통합을 추진하는 입장에 있고, 국가내 국가인 트란스니스트리아의 위한 자치권 확대 문제 등 내부적인 문제가 크기 때문에 미래를 정확히 예측하기 어렵다. 유럽과 지리적으로 가까운 우크라이나, 아르메니아, 몰도바는 서방과 러시아 사이에서 같은 딜레마를 안고 있기에 러시아의 외교적 수단과 영향력 발휘가 중요한 부분이다.

그리고 아제르바이잔, 우즈베키스탄, 그루지야는 반 러시아적이라고 불리던 GUAM의 멤버로 독립 지향이 강하고, 투르크메니스탄은 중립 성향이 강한 국가이다. 특히 아제르바이잔, 투르크

메니스탄은 에너지 생산국인 경제적인 강점이 있다. 이들 국가들의 유라시아연합 참여 문제는 국내외 정치 환경의 변화와 더불어 참여가 경제적으로 큰 이익을 얻을 수 있다는 확신이 있기 이전에는 어렵다고 사료된다.

V. 결론

유라시아연합 창설을 위한 노력은 소련 붕괴 이후부터 현재까지 지속적으로 이루어지고 있다. 물론 그 중심에는 러시아가 있다. 러시아의 경제가 어려웠던 1990년대에도 경제적 통합을 위한 시도는 있었지만 거의 선언적인 수준에 머물렀다. 하지만 2000년에 들어오면서 러시아 경제가 급속히 성장하고, 경제의 글로벌화가 추진되면서 러시아를 비롯한 여타 독립국가연합에 속한 국가들도 경제 성장과 더불어 더 안정적인 경제 수준 유지를 위해 좀 더 적극적으로 협력을 기를 것을 구축하는데 참여하였다. 이러한 상황에서 세 번째 임기를 시작한 러시아의 푸틴 대통령은 새로운 러시아를 건설하기 위해 유럽에 치중했던 국가전략을 유라시아 연합 창설을 목표로 내걸고 인접 국가들과의 지역 통합과 아시아 중시 정책을 펼쳐오고 있다.

이 정책의 핵심은 과거 소련권에 속해있던 국가들과 함께 새로운 협력체를 구성하는 것이다. 하지만 현재 많은 어려움에 직면해 있는 상태이다. 우선 EU와의 협력을 강화하려는 우크라이나와의 영토 분쟁 그리고 몰도비아와는 트란스니스트리아 문제, 압하지야 및 오세티야 문제로 갈등 중인 조지아 등은 유라시아연합에 참여하기는 요원함 문제일 수 있다. 특히 이들 국가들은 서방이 러시아의 유라시아연합 창설을 소련제국의 부활로 보고 있듯이 러시아 주도의 지역 통합에는 경계심을 숨기지 않고 있다.

그리고 중앙아시아 국가들은 카자흐스탄을 제외하고서는 크게 적극적이지 않은 상황이다. 우즈베키스탄은 내부적인 문제와 더불어 경제적 이익이 크지 않다고 생각하며, 또한 러시아의 주도적 통합에 거부감을 가지고 있다. 투르크메니스탄은 풍부한 자원으로 인하여 통합에 적극적이지 않다. 키르기스스탄과 타지키스탄의 경우 어느 정도 참여 의사를 나타내고 있지만 이들의 참여가 경제적으로 큰 이익을 가져다주지 않기 때문에 큰 영향력을 가지지는 못한 상황이다.

그러나 현재 이 지역에서의 가장 큰 문제는 중국의 영향력 강화이다. 시진핑 정부의 출범과 동시에 중국은 신실크로드 정책을 국가 전략으로 추진하고 있다. 신실크로드 정책은 지역협력 계획에 대한 협상 및 정책소통 강화, 동·서·남아시아의 교통운송 네트워크를 구축, 인구 30억 명의 엄청난 시장 규모를 바탕으로 국가 간 무역을 촉진하는 경제개발계획이다. 배경은 아시아 역내 경제개발 주도권 확보와 자국의 변경지역 개발이라고 할 수 있다. 이를 통해 중앙아시아와 동남아시아의 국가들에서 자국의 경제적 영향력을 확대하려고 시도하고 있다. 동시에 경제적으로 낙후되고 복잡한 민족문제가 얽힌 자국의 서북과 서남지역의 개발과 안정을 꾀하는 것이다. 이미 2000년부터 초 국경 개발협력을 위한 철도 및 도로망 연결 사업이 진행되어왔으며, 최근 신실크로드 정책은 기존정책을 국제적인 차원으로 발전시키려는 것이다. 이러한 중국의 경제적 영향력 확대로 긍정적인 효과를 기대할 수 있는 국가는 중앙아시아 국가들이다. 따라서 중앙아시아 국가들은 러시아와 중국 사이에서 선택을 더욱 강요당할 수 있는 가능성이 발생할 수 있으며, 이는 러시아가 추진하는 유라시아연합과도 충돌할 수 있는 개연성이 커졌다.

유라시아연합의 출범이 부정적인 측면만 있는 것은 아니다. 러시아와 독립국가연합 국가들과의 무역 비중은 여전히 높은 상태이며, 소련시절부터 지속된 경제 관계는 현재도 유지하고 있기 때문에 경제적 승수 효과도 기대할 수 있다. 따라서 중요한 점은 강제적인 참여 유도가 아닌

정치적 독립성 유지 및 경제적 혜택의 평등한 분배가 보장되는 자주적 참여가 성공의 중요 요소라 사료된다. 지금까지 시도되어왔던 다양하고 유사한 경제통합의 시도를 고려하면 이들 간의 관계가 전적으로 배타적이라고 보기도 어려운 측면이 있다. 작은 협력이 결국 큰 성공을 이끄는 원동력이 될 수 있다고 본다.

참고문헌

손병해, 『경제통합의 이해』

B. Balassa, The Theory of Economic Integration (London: George Allen & Unwin, G. Myrdal, “‘Economic integration’ is the realization of the old western ideal of equality of opportunity,” An International Economy: Problems and prospects, (New York: Harper & Brothers Publishers, 1956)

J. E. Meade, The Theory of Customs Unions (Amsterdam: North-Holland, 1955).

J. Tinbergen, International Economic Integration (Amsterdam: Elsevier, 1954) 1961)

J. Viner, The Customs Union Issues (London: Stevens & Sons Limited for the Carnegie Endowment for International Peace, 1950) 참조.

Lipsey, R. G. and Lancaster, K, “The General Theory of the Second Best”, 『Review of Economic Studies』, October 1956

Договор о создании Союзного Государства, 1999.12.8.

http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_25282/ (검색일:2014.9.1)

Договор о создании экономического союза (Москва, 24 сентября 1993 года)

http://www.ved.gov.ru/rus_export/partners_search/torg_exp/?action=showproduct&id=546 (검색일:2014.9.1.)

Договор о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве

http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_31914/ (검색일:2014.9.1.)

“Зона свободной торговли в странах СНГ. Справка”, (Соглашение стран СНГ от 15.04.1994 "О создании зоны свободной торговли")

<http://ria.ru/economy/20090415/168192821.html> (검색일:2014.9.1.)

Новый интеграционный проект для Евразии — будущее, которое рождается сегодня

<http://izvestia.ru/news/502761> (검색일:2014.9.12)

Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации,” 2009.11.27.

http://www.tsouz.ru/KTS/meeting11/Pages/kts11_130.aspx (검색일:2014.9.3.)

Решение № 130, “О едином таможенно-тарифном регулировании таможенного союза Единое экономическое пространство

<http://www.evrases.com/customunion/eepr> (검색일:2014.9.3)

Соглашение о Таможенном союзе от 20 января 1995 года

http://www.tsouz.ru/Docs/IntAgrmnts/Pages/Dogovor_20011995.aspx

(검색일:2014.9.1.)

Соглашение о формировании Единого экономического пространства

<http://archive.kremlin.ru/text/docs/2003/09/52478.shtml> (검색일:2014.9.3.)

Страны СНГ подписали договор о зоне свободной торговли

<http://www.vesti.ru/doc.html?id=604644> (검색일:2014.9.12)

Таможенный союз и Единое экономическое пространство

<http://mfa.gov.by/mulateral/organization/list/e0e5d8b02b2fd7fc.html> (검색일:2014.9.3)

Таможенный кодекс Таможенного Союза, 2010.4.16.

<http://www.tsouz.ru/Docs/Kodeks3/Pages/default.aspx> (검색일:2014.9.3.)

유라시아연합과 벨라루스

우준모(전문대)

유라시아연합과 아르메니아

: 아르메니아의 대 러시아 경제적 의존에 대한 다면적 분석

박지원(한국외국어대학교)

- I. 서론
- II. 분석의 구조: 경제적 핀란드화(Finlandization)의 다면성
- III. 러시아와의 관계설정과 대외교역
 - 1. 아르메니아의 대 러시아의존과 배경
 - 2. 양국 간 교역관계와 합의
- IV. 노동이주와 송금경제구조의 고착화
- V. 러시아 기업의 아르메니아 진출과 아르메니아의 입장
 - 1. 러시아의 아르메니아 직접투자
 - 2. 러시아의 투자확대와 유라시아경제연합에 대한 아르메니아의 입장
- VI. 결론

I. 서론

“러시아가 없다면 아르메니아는 생존하지 못할 것이다. 아르메니아가 없다면 러시아는 코카서스 지역에서 중요한 지위를 상실할 것이다... 아르메니아는 작은 국가이지만 남 코카서스 지역에서 러시아의 전초기지이며 러시아에게 아르메니아는, 미국에게 있어 이스라엘보다 더 중요한 국가이다.”¹⁾ 러시아 두마(Duma)의 국방위원장이었던 아르바토프(Aleksei Arbatov)는 아르메니아와 러시아와의 관계를 위와 같이 정의하였다. 그의 발언은 양 국가의 관계를 조망하는 데 있어 몇 가지 시사점을 제공한다. 첫째, 아르메니아는 약소국으로서 러시아로부터의 지원과 도움이 필요하다는 사실이다. 아르메니아는 인구가 약 300만 명에 불과한 작은 국가로²⁾ 주변에 아제르바이잔, 터키 등 역사적으로 적대적 관계를 공유한 국가들과 인접한 내륙국가(landlocked country)이다.³⁾ 소비에트 해체이후 독립한 카스피해 연안의 많은 국가들과는 달리 천연자원이

1) Interview with Aleksei Arbatov, in *Trud*, vol.52, 26 March 2005. Nazrin Mehdiyeva, *Power Games in the Caucasus*, (London: I. B. Tauris, 2011), p. 80에서 재인용.

2) The Government of the Republic of Armenia, (<http://www.gov.am/en/demographics/>, 검색일: 2014년 7월 16일)

3) 아르메니아의 주요 수출품에 대한 운송비와 보험료 부과 비중은 29%를 기록하여, 바다와 접한 동유럽-중앙아시아 국가들 평균보다는 24%, 그렇지 않은 내륙국가들 평균보다는 13%나 높은 비용 상승 요인이 나타났으며 이와 같은 비용 상승은 아르메니아 제품의 대외 가격경쟁력을 하락시키는

부족하고, 지리적으로 바다와 인접하지 않은 산악지형인 한계가 있어 경제성장을 위한 환경과 투자자를 유인할 수 있는 산업이 부족하며⁴⁾ 이로 인해 다른 국가들에 비해 경제발전의 양상이 더디게 나타나고 있다.

둘째, 러시아와 같은 강대국으로부터의 지원은 필연적으로 아르메니아가 러시아에 의존하도록 하는 기제를 제공할 수 있다는 점이다. 약소국으로서 아르메니아가 갖는 한계와 러시아의 지원을 통한 양국의 협력은 아르메니아로서는 자국의 생존이 걸린 중요한 문제이며 따라서 아르메니아가 러시아에 의존하는 상황을 지속적으로 조성할 수 있다. 한 국가가 갖는 자원이 클수록 주변국에 대한 잠재적인 위협은 크게 나타날 수 있는데⁵⁾ 이는 작은 국가(small country)로서 아르메니아가 갖는 선택이 현실적으로 매우 제한적일 수 있음을 시사한다. 셋째, 아르메니아가 갖는 전략적 중요성으로 인해 러시아는 아르메니아에 대한 영향력을 유지할 수 있도록 하는 정책을 지속할 가능성이 높다는 것이다. 러시아에 있어 아르메니아는 전략적으로 중요한 국가이다. 러시아는 남 코카서스 지역에서 과거 오토만 제국인 터키의 영향력 확대를 경계하고 있고, 아르메니아는 터키 및 아제르바이잔과의 뿌리 깊은 적대적 관계를 지속하고 있다.⁶⁾ 여기에 친 서방적인 터키와 아제르바이잔의 정책은 이란까지 포함하여 그 대척점에 있는 러시아와 아르메니아의 관계를 결속시키는 역할을 하고 있다.

따라서 아르메니아와 러시아의 관계는 양 국가의 전략적 필요성에 기반을 둔 협력적인 관계로 강대국인 러시아에 소국인 아르메니아가 의존하는 형태의 모습으로 나타나고 있다. 특히 2000년대 이후 러시아 경제가 본격적으로 회복되면서 유라시아 경제연합을 통해 CIS국가들에 대한 정치-경제적 영향력을 복원하려는 러시아의 노력은 계속되어 왔다. 많은 CIS 국가들이 1990년대 초반 독립이후 탈(脫)러시아화의 시도를 해왔지만 러시아는 여전히 상당수 국가들에 대해 다양한 측면에서 경제적 구심력을 갖고 있다.⁷⁾ 러시아의 경제적 영향력은 아르메니아와 같은 약소국으로서의 생존을 위해 거부할 수 없는 관계의 다양성과 연속성에 기초하고 있다. 그리고 그 관계는 시간이 지날수록 더욱 공고해지고 있다. 본 논문에서는 경제협력의 관점에서 아르메니아의 대 러시아 의존성을 분석한다. 이를 위해 경제적 핀란드화의 체계화된 구성을 통해 3가지 측면에서 아르메니아와 러시아의 경제적 관계를 이해하고 이러한 점들이 유라시아경제협력에 주는 시사점과 향후 전망을 도출한다.

요인으로 작용한다. Michael L. Faye, John W. McArthur, Jeffrey D. Sachs, and Thomas Snow, "The Challenges Facing Landlocked Developing Countries," Vol. 5, No. 1, *Journal of Human Development*, March, 2004, p. 41.

- 4) 아르메니아 정부는 이 같은 단점을 보완하고 외국인투자유입을 활발히 하여 경제성장을 촉진하기 위해 투자환경개선에 많은 노력을 기울여 왔다. 세계은행(The World Bank)의 2014년도 국가별 사업 환경 평가에 따르면 아르메니아의 사업 환경은 비교 대상이 된 동유럽 및 중앙아시아 27개국 가운데 5위에 해당하는 양호한 투자환경을 가진 것으로 평가되었다. 평가지표에는 기업의 창업과 등록, 투자자보호, 기업청산에 이르기까지 기업활동 전반에 이르는 항목 등이 포함된다. The World Bank, *Doing Business 2014: Understanding Smarter Regulations for Small and Medium-Size Enterprises*, (Washington DC: World Bank Group, 2013), p. 6.
- 5) Stephen M. Walt, *The Origins of Alliance*, (NY: Cornell University Press, 1987), p. 22.
- 6) Gaïdz Minassian, "Armenia, Russian Outpost in the Caucasus?" IFRI Russia/NIS Center, *Russie.Nei.Visions n.27*, February, 2008, p. 5.
- 7) 박지원, "CIS 경제통합에서 러시아의 역할: 개발도상국간 경제협력에서 강대국의 경제적 구심력," 『슬라브학보』, 제 28권 1호, 2013, pp. 109-150.

II. 분석의 구조: 경제적 핀란드화(Finlandization)의 다면성

핀란드는 지리적으로 러시아와 인접한 소국(small country)으로 역사적으로 강대국인 러시아의 영향에서 자유로울 수 없었다. 1917년 러시아로부터 독립한 이후에도 러시아의 강력한 영향력아래에 놓여 있었는데, ‘핀란드화(Finlandization)’란 핀란드가 인접한 러시아와의 평화적인 관계를 유지하기 위해 러시아에 의존적인 정책을 펴왔던 데 기인하며 이 과정에서 한 국가의 주권이 감소되는 과정 또는 상태를 의미한다.⁸⁾ 핀란드화라는 용어는 주로 정치적인 의미에서 핀란드와 같은 작은 국가의 러시아와 같은 강대국에 대한 의존적인 행태를 규정하는 의미로 사용되어 왔으나 본 논문에서는 경제적인 의미에서 소국인 아르메니아와 러시아의 경제적 거리와 관계를 분석하기 위한 분석의 틀로 확장된 경제적 의미에서 핀란드화를 구조화 한다.

국가 간의 경제적 거리(distance) 또는 인접성(proximity)에 대한 측정은 다양한 경제적 변수들로 정의될 수 있다. 이러한 변수들의 상관관계가 높게 나타나면 경제적 거리는 가까운 것으로, 상관관계가 낮게 나타나면 경제적 거리는 먼 것으로 볼 수 있는데, 결국 경제적 거리와 인접성은 양 국가의 경제적 이해관계에 대한 수렴여부와 발전방향을 예측할 수 있게 하며⁹⁾ 이해관계의 수렴은 경제적 협력의 가능성을 보다 높일 수 있다는 점에서 유의미하다고 할 것이다. 한 국가가 다른 국가와 맺는 경제적 거리와 관계는 다음과 같은 요인들로 측정될 수 있다.

프랭클과 로즈(Jeffrey A. Frankel and Andrew K. Rose)에 따르면 상품 무역의존도가 높은 국가 간에는 상호 경기순환구조도 매우 흡사하게 나타나는 것으로 측정되었다.¹⁰⁾ 긴밀한 무역구조가 국가 간의 경기 동조화에 직접적인 영향을 미친다는 것이다. 오비오라(Kingsley I. Obiora)는 유럽연합(EU)과 러시아의 경제상황이 발틱 국가들에 미치는 영향에 있어 이들 국가들의 교역관계가 궁극적으로 발틱 국가들의 경기와 밀접한 관계가 있다고 보았다.¹¹⁾ 따라서 한 국가의 수출이 특정한 국가에 지나치게 집중되어 있을 경우 경제규모가 작은 국가들은 주요 수입국의 교역여건변화에 따라 경제적으로 큰 타격을 받을 수도 있다.¹²⁾ 이처럼 국가 간의 무역의존도와 교역상황은 해당 국가들의 경제적 의존도를 나타내는 직접적인 지표로, 단순하지만 의미 있는 시사점을 이끌어내는데 충분한 변수 중 하나이다.

국가 간의 노동이주증가와 이에 따르는 송금확대는 송금유출국과 송금유입국 간의 경제적 관계를 더욱 밀접하게 할 수 있는 요소이다. 대체로 저개발국가로 유입되는 송금은 전 세계적으로 1990년부터 2008년 사이에 약 12배가량 크게 증가하는 모습을 보였지만 2009년 글로벌 금융위기의 영향으로 감소하였다.¹³⁾ 송금유출국인 선진국의 경기악화가 송금유입국의 자금유입에 직접적인 영향을 미친 것이다. 하지만 세계은행(The World Bank)에 따르면 송금액은 2010년부터 다시 증가하기 시작해, 저개발국에 대한 연간 송금유입액은 2010년 3340억 달러에서 2016년에

8) Walter Laqueur, *The political psychology of appeasement*, (New Jersey: Transaction Inc, 1980), p. 7.

9) Jiri Mazurek, “The Evaluation of Economic Distance Among Countries: A Novel Approach,” *Prague Economic Papers*, Vol. 3, 2012, p. 278.

10) Jeffrey A. Frankel and Andrew K. Rose, “The Endogeneity of the Optimum Currency Area Criteria,” *Economic Journal*, Vol. 108, July, 1998, pp. 1009-1025.

11) Kingsley I. Obiora, “Decoupling from the East Toward the West? Analyses of Spillovers to the Baltic Countries,” *IMF Working Paper WP/09/125*, June, 2009, pp. 1-38.

12) William Easterly and Aart Kraay, “Small States, Small Problems? Income, Growth, and Volatility in Small States,” *World Development*, Vol. 28, No. 11, 2000, p. 2022.

13) Arusha Cooray and Debdulal Mallick, “International Business Cycles and Remittance Flows,” *MPRA Paper No. 25675*, October, 2010, p. 3.

는 5400억 달러로 확대되어 저개발국가에게는 송금유입이 외화획득의 주요 원인이 되고 있다.¹⁴⁾ 결국, 해외로부터 유입되는 외화는 유입국 경제에 영향을 주는데, 아담스와 페이지(Richard H. Adams Jr. and John Page)는 71개 개발도상국에 대한 실증연구에서 노동이주와 이로 인한 송금이 개도국에서의 빈곤을 감소시키는 데 직접적인 영향을 준다는 점을 증명하였다.¹⁵⁾

국가 간의 투자 역시 양 국 간의 경제관계를 밀접함을 이해하는 데 유용한 지표이다. 해외직접투자(FDI; Foreign Direct Investment)는 기술, 자본, 지식 등의 요소를 이전시킬 뿐만 아니라, 국내외의 전후방 산업에 까지 영향을 주어 교역과 함께 국가 간의 경제통합을 촉진시키는 중요한 요소로 평가된다.¹⁶⁾ 일라히와 쉐디(Nadeem Ilahi and Riham Shendy)는 중동지역에서 원유수출국으로부터의 자금유출이 지역 내의 투자에 큰 영향을 미친다고 보았다.¹⁷⁾ 따라서 원유수출국의 투자로 인해 지역 내 다른 국가의 경제성장이 촉진될 수 있다. 리브만(Alexander Libman)은 포스트 소비에트 공간에서 러시아 기업의 CIS 지역에 대한 직접투자가 지역통합을 강화하는 중요한 요인임을 지적하였다.¹⁸⁾

위에서 언급된 무역, 이주 및 송금, 투자의 3가지 요인들은 모두 복수의 국가들 간의 경제적 관계를 규명하는 데 중요한 요소로 활용될 수 있으며 이러한 요인들에 대한 분석을 통해 국가 간의 경제적 인접성과 의존도를 파악할 수 있다. 따라서 아르메니아와 러시아의 경제적 관계를 분석하는 틀로서 3가지 요인으로 구조화된 경제적 핀란드화 모델로 정의하고 이를 통해 아르메니아 경제의 대 러시아 의존성을 규명한다.

Ⅲ. 러시아와의 관계 설정과 대외 교역

1. 아르메니아의 대 러시아의존과 배경

아르메니아는 과거 소비에트 공화국의 일원으로서 사회주의 경제시스템 체제하에 속해 있었다. 당시 러시아를 중심으로 하는 공산권 국가들은 서유럽 경제공동체에 대응하기 위한 코메콘(COMECON; Council for Mutual Economic Cooperation) 체제에 따른 강력한 경제적 연대 관계를 맺고 있었다. 소비에트 정부는 중앙집권적 경제시스템에 의거해 각 공화국들의 지리적 위치와 필요에 따른 산업의 분업화 시스템을 실시하여 각 공화국들은 더욱 소비에트 중앙정부에 의지할 수밖에 없었다.¹⁹⁾ 따라서 당시 소비에트 공화국들의 교역은 대부분 코메콘 국가들의

14) The World Bank, "Migration and Development Brief 21," October, 2013, p. 3.

15) Richard H. Adams Jr. and John Page, "Do International Migration and Remittances Reduce Poverty in Developing Countries?" *World Development*, Vol. 33, No. 10, 2005, pp. 1645-1669.

16) Laura Resmini, "Economic integration, industry location, and frontier economies in transition countries," *Economic Systems*, Vol. 27, 2003, pp. 205-206.

17) Nadeem Ilahi and Riham Shendy, "Do the Gulf Oil-Producing Countries Influence Regional Growth? The Impact of Financial and Remittance Flows," *IMF Working Paper WP/08/127*, July, 2008, pp. 1-17.

18) Alexander Libman, "Resionalisation and Resionalism in the Post-Soviet Space: Current Status and Implications for Institutional Development," *Europe-Asia Studies*, Vol. 59, No. 3, 2007, pp.

19) 박지원, 앞의 글, p. 117.

테두리 안에서 이루어졌고,²⁰⁾ 그 중에서도 교역을 조정하는 소비에트 정부에 대한 의존은 매우 컸다. 소비에트 해체이후 독립국가연합(CIS)국가들은 서구국가들과 교역을 시작하면서 상호의존성은 낮아졌으나 주요 교역국으로서 러시아에 대한 의존은 계속되었다. 아르메니아의 주요 산업은 1990년대 체제전환기를 거치면서 큰 변화를 겪었는데 소비에트 시대의 산업기반이 붕괴하면서 제조업수출 비중이 크게 줄게 되었다.²¹⁾

아르메니아는 독립이후에도 내륙국으로서 주변 국가들과의 관계설정이 중요함을 인식하였다. 초대 대통령인 테르-페트로시안(Levon Ter-Petrosyan)은 아르메니아의 대외정책에서 주변의 강대국인 러시아와의 우호적인 관계설정을 통해 아르메니아를 주변국으로부터 고립시키지 않는 것을 중요한 과제 가운데 하나로 삼았으며 1992년 4월 러시아와의 공식적인 외교관계를 성립하고 CIS에 가입한 최초의 코카서스 국가가 되면서 러시아와의 정치-경제적 관계를 강화하기 시작하였다.²²⁾ 특히, 나고르노-카라바흐(Nagorno-Karabakh) 지역에 대한 아제르바이잔과의 영토 분쟁으로 인해 아제르바이잔의 입장을 지지하는 터키가 아르메니아와의 국경을 차단하자 아르메니아로서는 대외적으로 자국의 입지가 약화되었고, 러시아와 같은 강대국의 지원이 절실히 필요하였다. 이에 따라 1994년 러시아 군대의 아르메니아 영토 내 주둔을 허락하는 등 테르-페트로시안 대통령은 1998년까지의 임기 동안 러시아와의 우호적인 관계를 성립하고 유지하기 위해 노력했다. 그의 뒤를 이어 1998년부터 임기에 오른 코차리안(Robert Kocharian) 대통령은 아르메니아의 지나친 러시아 의존을 완화하고자 하였으나 나고르노-카라바흐 지역 분쟁이 계속되고 있고 터키와 아제르바이잔과의 외교관계가 정상화되지 않은 상황에서 아르메니아의 러시아의 지원과 영향력 약화를 추진할 수는 없었다.²³⁾

20) Melinda Robson, "Estimating Russia's Impact on the Economic Performance of the Commonwealth of the Independent States since 1991: The Cases of the Kyrgyz Republic, Tajikistan, Armenia, Georgia and Ukraine," Overseas Development Institute, *ESAU Working paper 16*, May, 2006, p. 5.

21) 아르메니아의 수출구조는 시장경제 도입이후 크게 변화했다. 다음의 표는 소비에트 시기와 체제 전환기 아르메니아의 수출 구조를 보여준다.

[아르메니아 수출상품구조의 변화: 1988년과 2000년]

(단위: %)

구분	전기	석유, 가스	철광석	비철광석	화학제품	기계류
1988년	1	0	1	3	11	22
2000년	7	0	4	14	4	11

구분	경공업	식품	종이, 목재	농업	기타 제조업	기타
1988년	40	16	1	0	6	0
2000년	5	8	0	1	39	6

* 자료: Lev Freinkman, Evgeny Polyakov, and Carolina Revenco, "Trade Performance and Regional Integration of the CIS Countries," The World Bank, *Working Paper No. 38*, 2004, p. 10.

소비에트 붕괴이전 아르메니아의 대외수출에서 가장 높은 비중을 차지하였던 경공업 부문은 체제 전환이후 5%의 비중으로, 그 밖의 기계류 및 화학제품, 식품류 등의 비중도 크게 축소되었다. 이는 소비에트 계획경제 당시 각 공화국이 분업체제를 이루었던 제조업 생산이 크게 약화된 결과이다. 다만, 기타 제조업 부문이 6%에서 39%로 크게 상승한 것은 아르메니아가 특화하고 있는 다이아몬드 가공 산업이 발전한 결과이다. 국외에 거주하고 있는 아르메니아 디아스포라들이 1990년대 아르메니아 내의 다이아몬드 가공설비 투자를 확대하면서 다이아몬드 가공 산업이 전체 수출에서 큰 비중을 차지하는 등 주력 산업으로 성장하게 되었다.

22) Tiffany G. Petros, "Evolution of Armenia's Foreign Policy," Armenian International Policy Research Group, *Working Paper No. 03/13*, January, 2003, p. 3.

소비에트 해체 이후 1990년대 말 까지 아르메니아는 다른 CIS 국가들과 다양한 형태의 양자간 자유무역협정(FTA)을 체결하였다. 아르메니아와 자유무역협정을 체결한 국가들은 조지아, 키르기스스탄, 몰도바, 우크라이나, 타지키스탄, 러시아 등 6개국에 달하였다. 그러나 이들 중 러시아를 제외한 어떤 국가도 아르메니아와 실효적인 자유무역체제를 유지할 수 없었는데 이들 국가들과는 거의 무역이 이루어지지 않았기 때문이다.²⁴⁾ 러시아를 제외한 다른 국가들은 아르메니아와 주요 수출의 상품 구조가 유사하거나 아르메니아의 상품을 판매할 수 있는 시장규모를 형성하지 못했다. 반면 러시아와의 자유무역은 1990년대 협정초기 전면적 시행에 어려움을 겪었으나 1997년 4월에는 모든 상품에 대한 자유무역이 이루어지기 시작하면서 교역기반이 강화되었다.

또한 러시아로서는 1990년대 초반 체제적 혼란기 가운데 외교적 우선순위를 아르메니아를 포함한 남 코카서스와 CIS 지역보다는 서구에 두었던 것이 사실이나 1995년 9월 당시 옐친(Boris Yeltsin) 대통령의 성명을 통해 러시아의 외교적 우선순위를 CIS 지역에 둘 것임을 천명하면서²⁵⁾ 외교정책의 변화가 이루어졌고, 2000년 푸틴(Vladimir Putin)대통령이 집권한 이후 이러한 현상은 심화되었다.

2. 양국 간 교역관계와 합의

아르메니아는 2000년 이후 경기성장을 가속화하기 시작하였다. 특히 2003년 국제무역기구(WTO)에 정식으로 회원가입을 하면서 대외개방의 속도를 높여나갔다. 표면적으로 아르메니아의 경제규모는 성장하였고, 소득은 늘었지만 국제무역기구에 가입한 2003년부터 2009년까지 아르메니아의 경제의 질은 크게 개선되지 못했다. 제조업이 약화되고 서비스업 비중이 늘어나는 것과 동시에 대외교역에서의 무역적자가 크게 확대되었다. 특히 글로벌 금융위기의 여파로 2009년 경상수지 적자가 국내총생산의 약 25%에 달하는 등 대외교역여건이 크게 악화되었다.²⁶⁾ 게다가 지리적으로 고립된 소규모 국가로서 국경을 접하고 있는 터키 및 아제르바이잔과의 지속된 외교적 갈등과 이로 인한 국경폐쇄는 아르메니아의 대외교역 루트를 북쪽의 조지아(Georgia)에 의존하게 하여 이에 따른 높은 물류비용과 물류 불안정성으로 인해²⁷⁾ 아르메니아를 국제적인 생산 시스템 및 매커니즘과 고립되도록 하였다.

23) Kamer Kasim, "Armenia's Foreign Policy: Basic Parameters of Ter-Petrosyan and Kocharyan Era," *The Journal of Turkish Weekly*, (<http://www.turkishweekly.net/article/13/armenia-039-s-foreign-policy-basic-parameters-of-ter-petrosyan-and-kocharyan-era.html>, 검색일: 2014년 8월 21일)

24) Michael Roberts and Peter Wehrheim, "Regional Trade Agreements and WTO Accession of CIS Countries," *Intereconomics*, November/December, 2001, p. 319.

25) Jerinim Perovic, "From Disengagement to Active Economic Competition: Russia's Return to the South Caucasus and Central Asia," *Demokratizatsiya*, Vol. 13, Issue. 1, 2005, p. 63.

26) WTO Trade Policy Review - Armenia, (<http://www.intracen.org/BB-2010-04-14-WTO-Trade-Policy-Review---Armenia/>, 검색일: 2014년 8월 22일)

27) Grigor Hayrapetyan and Viktoriya Hayrapetyan, "Regional and International Trade of Armenia: Perspectives and Potentials," Economics Education and Research Consortium, *Working paper No11/14E*, 2011, p. 9.

반면, 푸틴 대통령 집권이후 러시아는 CIS 지역에서 러시아의 영향력 회복과 성장하는 동 시장의 선점을 염두에 두고 각 국가들과의 경제적 관계를 강화해나가기 시작했다. 특히 러시아는 CIS 국가 간의 통합 및 협력은 향후 동 지역의 경제 발전을 위해 필수적인 요소라 판단하고²⁸⁾ 역내에서의 경제통합의 과정을 강화해 왔다. 2000년 유라시아경제협력체(EurAsEC; Eurasian Economic Community), 2003년 단일 경제 지역(SES; Single Economic Space) 등을 창설하면서 러시아는 CIS 내에서 국가 간의 경제적 통합을 지속적으로 추진해 나갔다. 러시아는 2000년 대에도 단일 국가로서 아르메니아의 수출입에서 가장 높은 비중을 차지하면서 꾸준한 교역관계를 이어나갔다. [표 1]은 아르메니아와 러시아의 연도별 수출입 규모를 보여준다.

[표 1] 아르메니아의 대 러시아 연도별 수출입 금액변화(2007-2012년)

(단위: 백만 USD)

구분/연도		2007	2008	2009	2010	2011	2012
수출	전체	1152.3	1057.2	710.2	1041.1	1334.3	1380.2
	러시아	166	204	111	159	209	301
	비중(%)	14.4	19.3	15.6	15.3	15.7	21.8
수입	전체	3267.8	4426.1	3321.1	3748.9	4145.3	4261.2
	러시아	656	692	612	700	785	916
	비중(%)	20.1	15.6	18.4	18.7	18.9	21.5

* 자료: 아르메니아 통계청, 러시아통계청

아르메니아의 전체 수출은 2007년도 약 11억 5,230만 달러(USD)를 기록했으며 2008년과 2009년에는 글로벌 금융위기의 영향으로 전체 수출 금액이 크게 감소했다. 하지만 2011년과 2012년에 13억 달러를 넘어서는 등 회복세를 보이고 있다. 전체 수출에서 러시아에 대한 수출은 2007년 1억 6,600만 달러로 14.4%에 불과했으나 2012년에는 3억 달러를 넘어서 21.8%를 차지하는 높은 비중을 보이고 있다. 수입에 있어서도 총수입 금액이 2007년 32억 6,780만 달러에서 2012년 42억 달러이상 늘어났지만 러시아로부터의 수입 비중은 20.1%에서 21.5%로 늘어나 아르메니아 전체 교역에서 러시아는 1위를 차지하고 있다.

아르메니아가 러시아로부터 주로 수입하는 것은 원유와 천연가스 등의 에너지이다. 아르메니아는 원유와 가스의 자국 생산량이 없으며 원유의 경우 연간 약 1,800만 배럴, 천연가스는 약 865억m³에 달하는 양을 수입에 의존하고 있다.²⁹⁾ 러시아는 주변 국가들에게 공급하는 에너지 가격의 인상 또는 보조금 지급을 자국의 이익을 극대화하는 주요 수단으로 활용해 왔는데,³⁰⁾ 2013년 4월 아르메니아 정부가 유럽연합(EU)과의 자유무역협정 체결에 대해 고려하고 있다고

28) Ирина П. Гурова, “Региональная Торговля и Торговая Интеграция СНГ,” *Евразийская экономическая интеграция*, T. 3, No. 2, 2009, с. 89-101.

29) 미 에너지정보청 홈페이지(<http://www.eia.gov/countries/country-data.cfm?fips=am>, 검색일: 2014년 8월 24일)

30) 박지원, 앞의 글, pp. 133-137.

발표하자 러시아 정부는 아르메니아에 대한 천연가스 수출가격인상을 통보한 바 있다.³¹⁾ 이어 2013년 9월에 아르메니아는 러시아가 주도하는 관세동맹(Customs Union)에 대한 참여를 약속하자, 12월 푸틴 러시아 대통령은 아르메니아 방문 당시 아르메니아에 대한 천연가스 공급가격을 1큐빅피트(cbf) 당 270달러(USD)에서 189달러로 인하하는 데 합의하였다.³²⁾ 이로 인해, 아르메니아는 러시아로부터 유럽연합 국가들은 물론 다른 CIS 국가들보다 낮은 가격에 에너지를 공급받게 되었다. 이를 통해 수출보다 수입의 규모가 훨씬 큰 아르메니아는 경상수지 적자를 줄이고, 인플레이션을 억제할 수 있게 된 반면, 에너지를 활용한 러시아의 대외 정책에서 취약한 소국의 한계를 여실히 드러내었다.

Ⅲ. 노동이주와 송금경제 구조의 고착화

경제적인 이유로 인해 개발도상국이나 후진국에서 선진국으로 이동하는 이주현상은 역사적으로 뿌리가 깊다. 러시아와 CIS 국가들의 경우 국가들 간의 이주는 1991년 소비에트 붕괴이후에 본격화된 것으로 알려져 있지만, 실제로 아르메니아인들의 대규모 노동이주는 1970년대 소비에트 시기에 시작되었다. 이 시기의 노동이주는 연간 약 70,000 - 100,000명에 달하는 사람들이 주로 미국으로 영구 이주를 떠나는 경우와 약 150,000명의 노동자들이 주로 다른 소비에트 공화국으로 단기 계절 노동이주를 떠나는 경우로 나눌 수 있었다.³³⁾ 영구 이주는 1988년의 대지진으로 인해, 단기 노동이주는 나고르노-카라바흐(Nagorno-Karabakh) 분쟁으로 인해 크게 촉발되었다.³⁴⁾ 그리고 1990년대 초반 소비에트가 붕괴되자 극심한 경제적 혼란과 실업이 야기되었으며 이 시기 노동이주 인구의 대부분은 경제적인 목적으로 러시아로 이주하였고,³⁵⁾ 이러한 경향은 현재까지도 크게 변화가 없다. 2001년 아르메니아의 해외 노동이주자들에 대한 설문조사 결과에 따르면, 이주자들의 약 70%가 러시아를 주요 목적지로 선택하고 있는데, 그 이유는 러시아와의 오랜 역사적 유대감, 언어와 비자획득의 장벽이 없다는 것, 다른 CIS 국가들에 비해 고용의 기회가 많은 점, 다른 국가에 비해 아르메니아인 이민자가 많다는 점이 꼽혔다.³⁶⁾ 그리고, 이들의 이주 목적을 살펴보면 다음과 같다.

31) Jin Nichol, "Armenia, Azerbaijan, and Georgia: Political Developments and Implications for U.S. Interests," *CRS Report*, April, 2014, p. 13.

32) *Ibid.*, pp. 13-14.

33) Armen Yeghiazaryan, Vahram Avanesian, and Nelson Shahnazaryan, "How to reverse emigration?" *Armenia 2020*, (<http://www.amerialegal.am/pdf/d5c0447534321fa8e3db-55f97def1070.pdf>, 검색일: 2014년 8월 9일), p. 3.

34) Aleksandr V. Gevorkyan, Arkady Gevorkyan, and Karina Mashuryan, "Managed Temporary Labor Migration: Case of Armenia and Russia," (http://www.iepr.ru/file-s/publications/managed_tlm_case_of_armenia_russia-01.30.06.pdf, 검색일: 2014년 8월 9일), 2003, p. 9.

35) Aleksandr V. Gevorkyan, Arkady Gevorkyan, and Karina Mashuryan, "Economics of Labor Migration from Armenia: a Conceptual Study," Armenian International Policy Research Group, *Working paper No. 06/05*, January, 2006, p. 14.

36) Aleksandr V. Gevorkyan, Arkady Gevorkyan, and Karina Mashuryan(2003), *op. cit.*, p. 6.

[표 2] 아르메니아 대외이주자의 이주이유: 2001년

구분	일자리 없음	생활비 벌기 어려움	아르메니아 발전의 비전 없음	적성에 맞는 일자리 없음
비중(%)	55.6	30.1	5.2	5.0
구분	기업경영의 어려움	사회, 도덕, 정신적 불안정	지정학적 불안정	기타
비중(%)	1.0	1.0	0.6	1.5

* 주 : 설문대상은 20세에서 49세까지의 연령대로 남녀구분은 없음.

* 자료: 2001 Migration Survey performed by NSS of the Republic of Armenia, Aleksandr V. Gevorkyan, Arkady Gevorkyan, and Karina Mashuryan, "Managed Temporary Labor Migration: Case of Armenia and Russia," (http://www.iep.ru/files/publication-smanaged_tlm_case_of_armenia_russia-01.30.06.pdf, 검색일: 2014년 8월 9일), 2003, p. 8.에서 재인용.

설문결과에 따르면 대외로 이주하는 이주자의 이주원인가운데 ‘일자리 없음’, ‘생활비 벌기 어려움’, ‘적성에 맞는 일자리 없음’ 등 일자리와 관련되어 이주를 선택한 비중이 90.7%로 대부분의 대외이주 목적이 경제적인 것임을 보여주고 있다. 그러나 아르메니아인들의 러시아로의 노동 이주는 1990년대 초반 폭증한 이후 1990년대 동안 지속되었던 러시아의 경기 침체, 1998년의 러시아 모라토리엄 위기 등으로 인해 2000년대 초반까지 꾸준히 감소하였다. 이후 국제원자재 가격 상승과 함께 러시아의 경기가 호전되자 다시 러시아에 대한 노동이주 인구가 증가하였다. [표 3]은 2001년 이후 2013년까지 아르메니아 인구의 러시아에 대한 이주와 전체 이주에서의 비중 및 아르메니아에 대한 러시아인 이주 현황을 보여준다.

[표 3] 러시아와 아르메니아의 연도별 이주변화(2001-2013년)

(단위: 명)

러시아로 유입/연도	2001	2008	2009	2010	2011	2012	2013
CIS 전체	173,976	261,170	261,495	171,940	310,549	363,955	422,738
아르메니아	5,814	35,216	35,753	19,890	32,747	36,978	42,361
비중(%)	3.3	13.5	13.8	11.7	10.5	10.2	10.0
러시아에서 유출/연도	2001	2008	2009	2010	2011	2012	2013
CIS 전체	60,231	25,542	20,326	21,206	22,568	95,572	147,853
아르메니아	1,362	1,032	983	698	1,000	4,980	10,182
비중(%)	2.3	4.0	4.8	3.3	4.4	5.2	6.9

* 자료: 러시아통계청 (http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#, 검색일: 2014년 7월 25일)

러시아로 유입되는 아르메니아 이주인구는 2001년 약 5,800명 수준으로 전체 CIS 인구 중에서 차지하는 비중이 3.3%에 불과하였으나 2008년 중반이후 크게 증가하여 2009년 최대 13.8%까지 차지하는 수준으로 확대되었다. 2010년 글로벌 금융위기이후 잠시 감소하기도 하였지만 2013년 42,000명을 상회하면서 CIS 이주 인구 중 10%의 비중을 유지하고 있다. 또한 러시아인의 아르메니아 이주도 같은 기간 크게 늘어났는데, 2001년에는 연간 1,300명에 불과하였으나 2012년 4,980명, 2013년에는 10,000명을 넘어서는 등 크게 늘어나는 추세이다.

2000년대 아르메니아의 러시아 이주가 늘어나면서 이들이 러시아로 송금하는 금액 또한 크게 늘어나고 있다. 아르메니아는 국내총생산(GDP)에서 송금이 차지하는 비중이 약 21.4%, 외환보유고대비 송금의 비중은 약 118%에 달하는³⁷⁾ 대표적인 송금의존국가이다. [표 4]는 2004년부터 2013년까지 러시아로부터 아르메니아에 대한 송금금액의 변화를 보여준다.

[표 4] 아르메니아에 대한 러시아의 연도별 송금액 (2004-2013년)

(단위: 백만 USD)

연도	2004	2006	2009	2010	2011	2012	2013
금액	419.0	739.4	904.0	1,062.3	1,295.2	1,444.9	1,606.6

* 자료: Central Bank of Armenia, Non-commercial money transfers of sent to and received from abroad through Armenian commercial banks, (<https://www.cba.am/en/SitePage-s/statexternalsector.aspx>, 검색일: 2014년 8월 27일)

2004년 4억 1,900만 달러(USD)에 불과했던 송금액은 2006년 7억 달러를, 2010년에는 10억 달러를 넘어서는 등 가파른 상승세를 보였다. 이후에도 송금액은 계속 증가하여 2012년 14억 4,490만 달러, 2013년에는 16억 660만 달러에 달하는 등 매년 송금액이 크게 증가하고 있다. 아르메니아가 여전히 러시아로부터의 송금에 의존하고 있음을 보여주고 있다.

2000년대 초반에 아르메니아에서 실시된 조사결과에 따르면 노동이주에 의해 송금을 받는 가정의 23%가 송금 수입이외에는 별도의 수입이 없는 것으로 나타났으며 모든 가구에서 송금 수입이 가계수입의 평균 76%를 차지하는 것으로 조사되었다.³⁸⁾ 송금 수입이 없다면 빈곤층으로 떨어졌을 가정이 송금 수입으로 인해 일정정도의 생활수준을 유지하고 있으며 이는 송금이 아르메니아 부의 불균형을 해소하는 데 기여해왔다고 볼 수 있다. 또한 2010년대에 이루어진 연구에서도 송금 수입이 있는 아르메니아 가정의 소득개선효과는 뚜렷하게 나타나, 러시아로부터의 송금이 아르메니아 가정의 소득에 긍정적인 영향을 미치고 있는 것으로 나타났다.³⁹⁾ 전체 아르메니아 송금 수입의 약 89%는 러시아로부터 유입되는데 송금액은 러시아 경제성장률과 밀접한 정(+)의 관계가 있다.⁴⁰⁾ 러시아 경제가 호전될수록 아르메니아로 유입되는 송금액이 더 크

37) The World Bank, *op. cit.*, pp. 2-15.

38) Bryan W. Roberts and King Banaian, "Remittances in Armenia: size, impacts, and measures to enhance their contributions to development," Center for Policy Studies, *Economic Analyses and Commentaries*, 2004, p. 42.

39) Zvezda Dermendzhieva, "Emigration from the South Caucasus: who goes abroad and what are the economic implications?" *Post-Communist Economies*, Vol. 23, No. 3, 2011, p. 392.

40) IMF, "Remittances in Armenia: Dynamic Patterns and Drivers," 2012, (<http://www.imf.org/external/country/arm/rr/2012/062012.pdf>, 검색일: 2014년 8월 11일), pp. 4-5.

게 나타나는 것이다. 러시아로부터 유입되는 송금액을 통해 아르메니아 정부는 성장을 위한 재원을 마련하고, 경상수지 적자를 보전하며 국민의 생활수준을 높이는 방편으로 활용해 왔다.

하지만 이러한 상황은 그 반대급부로 아르메니아로 하여금 자국의 경제상황이 러시아에 의존하게 되는 부작용을 겪도록 하고 있다. 아르메니아 정부의 정책적 노력과 관계없이 러시아의 경제적 상황에 따라 아르메니아 경제가 직접적인 영향을 받게 되는 것은 아르메니아 경제가 러시아에 동조화(coupling)되는 것을 의미한다. 이것은 유라시아 지역에서 러시아의 경제적 영향력을 강화하려는 러시아 정부의 입장에서는 긍정적인 결과일 수 있으나 아르메니아와 같은 작은 국가로서는 달갑지 않은 현상이다. 송금으로 인해 자국 경제에서 외부요인이 미치는 영향이 커질수록 통화정책 등에서 정부의 정책적 효과가 반감할 가능성이 높고 교육이나 보건 등의 사회복지 영역에서도 정부가 적극적인 정책을 펴지 않는 도덕적 해이(moral hazard)가 나타날 가능성이 있기 때문이다.⁴¹⁾ 즉, 경제영역의 일부에서 정부의 기능이 약화되고 외부요인에 의존하는 현상을 촉진시킬 수 있다.

V. 러시아기업의 아르메니아 진출과 아르메니아의 입장

1. 러시아기업의 아르메니아 직접투자

해외직접투자(FDI)는 일반적인 금융투자와는 달리 투자모국(home country)와 투자유입국(host country)과의 장기적인 경제관계를 형성시킨다. 특히 러시아는 2000년대 이후 CIS 지역에 대한 직접투자 확대를 통해 유라시아 지역의 경제협력체의 틀을 공고히 하려는 노력을 기울여 왔다.⁴²⁾ 이러한 러시아 정부의 정책적 의도를 반영한 러시아 대기업의 아르메니아에 대한 투자는 지속적으로 이루어져 왔다. [표 5]는 아르메니아에 대한 직접투자 상위 5개국의 투자금액을 보여준다.

41) 아르메니아의 경우 정부의 도덕적 해이 현상은 아직 없는 것으로 나타나고 있으나 달러화로 유입되는 송금의 특성으로 인한 인플레이션 현상, 지하경제의 양성화 등으로 인해 통화정책의 시행에 있어 정부의 어려움이 부각되고 있다. Lili Karapetyan and Liana Harutyunyan, "The Development and the Side Effects of Remittances in CIS Countries: the Case of Armenia," *CARIM-East Research Report 2013/24*, 2013, pp. 23-24.

42) 박지원, "러시아기업의 CIS 직접투자: 배경과 투자동인," 『중소연구』, 제 35권 제 3호, 2011, pp. 223-255.

[표 5] 국가별 대 아르메니아 직접투자금액(누적금액 상위 5개국)

(단위: 백만 USD)

구분	2008	2009	2010	2011	2012	1988-2012
총 금액	1,118.4	828.7	535.7	703.2	598.4	6,529.0
러시아	735.4	399.5	201.8	357.8	90.6	2,602.6
프랑스	84.5	197.4	146.8	115.4	230.4	934.5
독일	24.5	19.4	22.8	25.3	50.7	396.8
아르헨티나	87.7	48.3	29.8	8.8	51.3	316.8
그리스	-	-	-	-	-	301.7

* 자료: ПОТОКИ И ЗАПАСЫ ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТИЦИЙ ВСЕГО ПО СТРАНАМ В РЕСПУБЛИКЕ АРМЕНИЯ, Статистический ежегодник Армении 2013

1988년 이후 2012년까지 아르메니아에 대한 직접투자가 큰 5개 국가들의 투자금액가운데 러시아가 26억 달러를 상회하는 금액을 투자해 전체 투자에서 약 40%를 차지하고 있다. 특히 러시아의 투자는 2000년대 후반 이후 더 강도 높게 진행되어 왔는데 2008년에만 약 7억 3,540만 달러를 투자하는 등 아르메니아의 직접투자 유입에서 절대적으로 큰 비중을 차지하고 있다. 공식적인 투자이외에도 러시아 기업으로부터의 직접투자액은 키프러스나 룩셈부르크 등의 조세회피처에서 유입된 자금까지 포함한다면 더 증가할 것이다. 러시아 이외에도 프랑스, 독일, 아르헨티나 등이 아르메니아에 대한 주요 투자국으로 평가되나 러시아의 투자금액에 비해 현저히 낮은 수준이다.

이러한 러시아의 아르메니아에 대한 주요 투자는 주로 러시아 공기업에 의해 이루어지고 있다. 러시아 기업들은 주로 아르메니아의 전력, 가스 등의 주요 기반 시설과 관련된 기업들을 인수했다. 아르메니아 정부는 2002년과 2003년에 걸쳐 흐라즈단(Hrazdan) 지열발전소, 세반-흐라즈단(Sevan-Hrazdan) 수력발전소, 메드자모르(Medzamor) 원자력발전소 등 전력생산과 관련한 주요 국영 기업들을 각각 3,100만 달러, 2,500만 달러, 4,000만 달러 등 총 9,600만 달러에 러시아의 전력통합공사(RAO UES)에 매각하였다.⁴³⁾ 이에 대한 반대 급부로 러시아 정부는 해당 금액에 상응하는 아르메니아 정부의 대 러시아 채무를 탕감해 주었다. 러시아 최대의 천연가스 개발기업인 가즈프롬(Газпром)은 아르메니아 정부와 합작으로 아르메니아에 천연가스 공급을 책임지고 있는 아르로스가즈프롬(АрмРосгазпром)을 운영해 왔으나 2014년 1월 아르메니아 정부가 가지고 있던 지분을 모두 인수하여 아르메니아 국내 천연가스 공급의 대부분을 책임지게 되었다.⁴⁴⁾ 또한 러시아의 이동 통신 사업자인 빔펠콤(Vimpelcom)은 2006년 아르메니아의 최대 이동 통신 사업자인 아르멘텔(ArmenTel)의 지분을 인수하여 현재 비라인(Beeline)이라는 러시아와의 동일브랜드로 마케팅 활동을 하고 있다. 이처럼 러시아 기업은 아르

43) Gevorg Sargsyan, Ani Balabanyan, and Denzel Hankinson, "From Crisis to Stability in the Armenian Power Sector," The World Bank, *Working Paper No. 74*, 2006, pp. 6-8.

44) "«Газпром» увеличивает долю в «АрмРосгазпром» до 100%," Января, 2014, (<http://www.gazprom.ru/press/news/2014/january/article182595/>, 검색일: 2014년 9월 4일)

메니아의 에너지, 가스, 통신 등의 주요 산업 및 기업을 인수하면서 아르메니아의 기간산업을 장악하는 결과를 가져왔다.

아르메니아에 대한 러시아의 투자는 특히 2000년부터 2006년까지 집중적으로 이루어졌는데, 당시 러시아의 CIS 지역에 대한 직접투자 금액 중, 아르메니아가 33%를 차지해 가장 높은 비중을 보였다.⁴⁵⁾ 2004년 푸틴 러시아 대통령은 “러시아 정부가 추진하는 우선순위는 CIS 지역에서 국가 간의 통합을 촉진하는 것으로 그 바탕은 유라시아경제협력체를 근간으로 해야 한다.”고 밝힌 바 있다.⁴⁶⁾ 러시아 기업들은 지역 내에서의 적극적인 투자를 통해 러시아와 아르메니아의 경제적 인접성을 강화하고 아르메니아에 대한 러시아의 경제적 영향력을 확대하여 유라시아경제협력체의 당위성을 확보하는 데 중요한 역할을 하고 있다.

2. 러시아의 투자확대와 유라시아경제연합에 대한 아르메니아의 입장

러시아의 투자확대에 대해 아르메니아의 사르키시안(Tigran Sarkisyan) 총리는 메드베데프(Dmitry Medvedev) 러시아 총리와의 면담에서 “러시아 기업들이 아르메니아 경제에서 핵심적인 역할을 하고 있다.”고 평가하면서 “특히 아르메니아가 아직 관세동맹에 가입하지 않았지만, 가스프롬을 통해 저렴한 가스 구매가 가능하도록 한 것은 아르메니아로서는 매우 중요한 사안이다.”라고 이야기하였다.⁴⁷⁾ 가스프롬의 아르메니아 천연가스 공급시장 장악 등 경제적 관점에서의 대 러시아 종속이라는 핀란드화에 대한 우려의 입장보다는 단기적인 경제적 실익에 긍정적 평가를 하고 있다. 러시아가 유라시아 지역 내에서 러시아의 영향력이 강한 국가들에 대해 유라시아경제연합에 대한 가입을 강력하게 유도하고 있는 가운데, 아르메니아 대통령은 2013년 9월 푸틴대통령과의 면담에서 아르메니아가 러시아 주도의 관세동맹에 참여할 것임을 명확히 하였다. 또한 2014년 2월 아르메니아 총리는 “아르메니아는 관세동맹에 가입하기 위한 작업에 있어 약 50%의 진척율을 보이고 있다.”고 밝힌 바 있다.⁴⁸⁾ 아르메니아 정부의 이러한 발언은 사실상 아르메니아 정부가 러시아 기업의 아르메니아 진출과 이를 기반으로 한 아르메니아 경제에 대한 장악, 나아가 러시아 주도의 유라시아경제연합 가입을 기정사실화 하고 있고, 그 계획에 따라 내부적 절차가 진행되고 있음을 보여주고 있다.

아르메니아 국민들 역시 주요 협력국가로서 러시아에 대한 지속적인 신뢰를 보이고 있다. 2006년 5월 아르메니아 국민들을 대상으로 한 여론조사에서 아르메니아인의 95%는 아르메니아와 러시아의 관계가 긍정적인 것으로, 86%는 향후 주요 파트너로 러시아를 선호한다고 대답하여⁴⁹⁾ 유럽연합 등 다른 국가에 비해 월등히 높은 선호도를 보였다. 또한 2008년 1월의 동일한

45) Thorsten Nestmann and Dria Orlova, “Russia’s outward investment,” Deutsche Bank, *current issues*, April, 2008, p. 4.

46) В. ПУТИН, “Послание Федеральному Собранию Российской Федерации,” (<http://archive.kremlin.ru/text/appears/2004/05/71501.shtml>, 검색일: 2014년 9월 4일)

47) “Armenian PM: Russian companies play core role in many sectors of Armenia’s economy,” 22, Feb, 2014, (<http://en.itar-tass.com/economy/720419>, 검색일: 2014년 9월 2일)

48) “Премьер Саркисян: Армения выполнила работы по вступлению в Таможенный союз почти на 50%,” 22, Февраля, 2014, (<http://itar-tass.com/mezhddunar-odnaya-panorama/993179>, 검색일: 2014년 9월 2일)

49) Armenian National Voters Study, (<http://www.iri.org/Eurasia/PublicOpinionPolls>, 검색일: 2014년 9월 7일)

항목에 대한 질문에서도 98%의 아르메니아인이 러시아와의 관계를 긍정적인 것으로 평가하였고 중요 파트너로서 러시아에 대한 선호도는 95%까지 치솟았다.⁵⁰⁾ 가장 최근인 2013년 10월 여론조사기관인 갤럽(Gallup)에 의해 실시된 여론 조사 역시 이와 같은 아르메니아인들의 정서를 드러내 주고 있다. 조사 대상인 1067명의 아르메니아인들 중 28%는 아르메니아의 관세연합 가입이 매우 긍정적일 것으로, 36%는 대체로 긍정적인 결과를 가져올 것으로 기대하여 64%의 아르메니아인들은 러시아 주도의 경제연합체에 긍정적인 입장을 나타냈다.⁵¹⁾ 물론, 일부 정치인들을 포함한 소수의 여론은 아르메니아 경제의 지나친 러시아 종속에 대해 우려를 표명하고 있다. 이미 많은 러시아 기업이 아르메니아의 핵심 산업과 기업들을 장악하고 있고 아르메니아가 러시아주도의 경제연합체에 가입할 경우 아르메니아 경제의 대 러시아 종속화는 불가피하다는 것이다.

하지만 아르메니아 내부적으로 유라시아경제협력 가입에 대한 전반적인 우호적 기류가 지속되고 있는 것은 러시아가 제공하는 실익이 아르메니아가 현재 처하고 있는 경제적 현실을 헤쳐나가는 데 그만큼 유리하기 때문이다. 아르메니아가 직면하고 있는 주변국과의 외교적 문제와 이로 인한 고립, 군사적 위협을 차치하고서라도, 러시아의 아르메니아에 대한 경제적 도움은 유럽연합이 장기적으로 제시하고 있는 그것보다 상대적으로 실용적이고 즉각적이다. 아르메니아로서는 유라시아경제연합 가입에 따르는 현실적인 이익을 선호할 수밖에 없는 상황이다.

VI. 결론

2014년 7월 러시아의 여론조사기관인 브찌옴(ВЦИОМ)이 러시아 국민들을 대상으로 실시한 여론조사 결과에 따르면 ‘(이미 관세연합에 가입하고 있는)카자흐스탄과 벨라루시를 제외하고 유라시아경제연합에 가장 먼저 가입하여야 하는 CIS 국가는?’ 이라는 질문에 대해 아르메니아가 43%(복수응답)를 차지해 1위를 차지하였다.⁵²⁾ 이 결과는 러시아 국민들이 경제연합과 관련해 아르메니아에 대한 기대하고 있는 바를 단적으로 보여주고 있다. 그리고 이러한 러시아 국민들의 기대는 러시아와 아르메니아의 경제관계의 밀접함을 잘 나타내 주고 있다.

또한 이러한 밀접함은 양 국 경제관계의 다양한 측면에서 나타나고 있다. 아르메니아는 대외 교역에 있어 소비에트 시기부터 러시아에 의존하고 있었으며 이러한 현상은 독립이후에도 계속되었다. 러시아는 아르메니아의 수출입에서 가장 높은 비중을 차지하는 국가이다. 특히 에너지를 자급하지 못하는 아르메니아로서는 러시아로부터의 원유와 천연가스 수입에 의존할 수밖에 없는 상황이며 이와 같은 상황이 단기적으로 크게 개선되기는 어려울 전망이어서 아르메니아의 대 러시아 교역의존은 당분간 지속될 가능성이 크다. 또한 소규모 국가로서 국내에서의 다양한 산업과 일자리 창출이 어려운 아르메니아로서는 많은 국민들이 언어와 문화적 장벽이 적은 러시아로의 노동이주를 선택하였다. 이들은 러시아에서 벌어들인 돈을 대부분 아르메니아로 송금하고 있는데 이로 인해 아르메니아의 대 러시아 송금 의존도는 매우 높게 나타나고 있으며 아르메니아 경제의 러시아 경제와의 동조현상은 심화되고 있다. 러시아의 경기가 호조일수록 아르

50) *Ibid.*

51) “Gauging opinion: New survey in Armenia shows 64-percent approval for Customs Union accession,” 27, November, 2013, (http://armenianow.com/news/50405/armenia_russia_customs_union_gallup_public_opinion_survey, 검색일: 2014년 9월 8일)

52) “Россияне - о создании Евразийского экономического союза,” Пресс-выпуск №2618, 3, July, 2014, (<http://wciom.ru/index.php?id=459&uid=114883>, 검색일: 2014년 9월 14일)

메니아에 대한 송금도 늘어나고 있는 것이다. 또한 2000년 이후 러시아 기업들의 대 아르메니아 투자는 꾸준히 계속되고 있다. 러시아는 자국의 대기업을 통해 아르메니아의 전력, 가스, 통신 등의 주요 산업부문을 장악했다. 이처럼 러시아가 아르메니아 경제에 대해 다양한 측면에서 그 영향력을 확대하고 있고, 아르메니아의 대 러시아 의존이 강화됨에 따라, 아르메니아 대통령과 총리 등도 아르메니아의 유라시아경제연합 가입을 기정사실화 하고 있으며 가입에 필요한 절차를 밟아나가고 있다. 아르메니아 국민들을 대상으로 한 여론 조사에서도 다수의 국민들이 아르메니아의 유라시아경제연합 가입을 지지하고 있다.

아르메니아는 소국으로서 러시아와 같은 강대국이 제공하는 경제적 이익에 대해 무심할 수 없다. 러시아로부터의 경제적 이익은 유럽연합이 제시하는 그것에 비해 즉각적이고 가시적이어서 아르메니아의 생존과 직결되어 있기 때문이다. 최근 유럽연합 내 재정위기 당시 그리스, 포르투갈 등의 문제에 대한 유럽연합의 무기력한 대처는 그 한계를 드러낸 것일 수도 있다. 러시아로서는 무역, 노동이주, 투자 등의 다양한 부문에서 아르메니아에 대한 경제적 영향력을 강화해 왔으며 그 결과, 의도한 대로 아르메니아의 유라시아경제연합 가입을 목전에 두고 있다. 조만간 아르메니아의 가입이 확정된다면 유라시아 지역 내에서 아르메니아와 비슷한 경제적 상황에 처한 국가들의 가입을 촉진시킬 가능성이 높다.

참고 문헌

- 박지원, “러시아기업의 CIS 직접투자: 배경과 투자동인.” 『중소연구』. 제 35권 제 3호. 2011.
- 박지원. “CIS 경제통합에서 러시아의 역할: 개발도상국간 경제협력에서 강대국의 경제적 중심력.” 『슬라브학보』. 제 28권 1호. 2013.
- Adams Jr. R. H. and Page, J. “Do International Migration and Remittances Reduce Poverty in Developing Countries?” *World Development*, Vol. 33, No. 10, 2005.
- Cooray, A. and Mallick, D. “International Business Cycles and Remittance Flows.” *MPRA Paper No. 25675*, October, 2010.
- Dermendzhieva, Z. “Emigration from the South Caucasus: who goes abroad and what are the economic implications?” *Post-Communist Economies*, Vol. 23, No. 3, 2011.
- Easterly, W. and Kraay, A. “Small States, Small Problems? Income, Growth, and Volatility in Small States.” *World Development*, Vol. 28, No. 11, 2000.
- Faye, M. L., McArthur, J.W., Sachs, J. D., and Snow, T. “The Challenges Facing Landlocked Developing Countries.” Vol. 5, No. 1, *Journal of Human Development*. March, 2004.
- Frankel, J. A. and Rose, A. K. “The Endogeneity of the Optimum Currency Area Criteria.” *Economic Journal*, Vol. 108, July, 1998.
- Freinkman, L., Polyakov, E., and Revenco, C. “Trade Performance and Regional Integration of the CIS Countries.” The World Bank. *Working Paper No. 38*, 2004.
- Gevorkyan, A. V., Gevorkyan, A., and Mashuryan, K. “Economics of Labor Migration from Armenia: a Conceptual Study.” Armenian International Policy Research Group. *Working paper No. 06/05*, January, 2006.
- Hayrapetyan, G. and Hayrapetyan, V. “Regional and International Trade of Armenia: Perspectives and Potentials.” Economics Education and Research Consortium.

- Working paper No11/14E*, 2011.
- Ilahi, N. and Shendy, R. "Do the Gulf Oil-Producing Countries Influence Regional Growth? The Impact of Financial and Remittance Flows." *IMF Working Paper WP/08/127*, July, 2008.
- Karapetyan, L. and Harutyunyan, L. "The Development and the Side Effects of Remittances in CIS Countries: the Case of Armenia." *CARIM-East Research Report 2013/24*, 2013.
- Laqueur, W. *The political psychology of appeasement*, New Jersey: Transaction Inc. 1980.
- Libman, A. "Resionalisation and Resionalism in the Post-Soviet Space: Current Status and Implications for Institutional Development." *Europe-Asia Studies*, Vol. 59, No. 3, 2007.
- Mazurek, J. "The Evaluation of Economic Distance Among Countries: A Novel Approach." *Prague Economic Papers*, Vol. 3, 2012.
- Mehdiyeva, N. *Power Games in the Caucasus*, London: I. B. Tauris. 2011.
- Minassian, G. "Armenia, Russian Outpost in the Caucasus?" IFRI Russia/NIS Center. *Russie.Nei.Visions n.27*. February, 2008.
- Nestmann, T. and Orlova, D. "Russia's outward investment." Deutsche Bank. *current issues*, April, 2008.
- Nichol, J. "Armenia, Azerbaijan, and Georgia: Political Developments and Implications for U.S. Interests." *CRS Report*, April, 2014.
- Obiora, K. I. "Decoupling from the East Toward the West? Analyses of Spillovers to the Baltic Countries." *IMF Working Paper WP/09/125*, June, 2009.
- Perovic, J. "From Disengagement to Active Economic Competition: Russia's Return to the South Caucasus and Central Asia." *Demokratizatsiya*, Vol. 13, Issue. 1, 2005.
- Petros, T. G. "Evolution of Armenia's Foreign Policy." Armenian International Policy Research Group. *Working Paper No. 03/13*, January, 2003.
- Resmini, L. "Economic integration, industry location, and frontier economies in transition countries." *Economic Systems*, Vol. 27, 2003.
- Roberts, B. W. and Banaian, K. "Remittances in Armenia: size, impacts, and measures to enhance their contributions to development." Center for Policy Studies. *Economic Analyses and Commentaries*, 2004.
- Roberts, M. and Wehrheim, P. "Regional Trade Agreements and WTO Accession of CIS Countries." *Intereconomics*, November/December, 2001.
- Robson, M. "Estimating Russia's Impact on the Economic Performance of the Commonwealth of the Independent States since 1991: The Cases of the Kyrgyz Republic, Tajikistan, Armenia, Georgia and Ukraine." Overseas Development Institute. *ESAU Working paper 16*, May, 2006.
- Sargsyan, G., Balabanyan, A., and Hankinson, D. "From Crisis to Stability in the Armenian Power Sector." The World Bank. *Working Paper No. 74*, 2006.
- The World Bank. *Doing Business 2014: Understanding Smarter Regulations for Small and Medium-Size Enterprises*. Washington DC: World Bank Group. 2013.
- The World Bank, "Migration and Development Brief 21." October, 2013.
- Walt, S. M. *The Origins of Alliance*, NY: Cornell University Press. 1987.
- Гурова, И. П. "Региональная Торговля и Торговая Интеграция СНГ." *Евразийская экономическая интеграция*, Т. 3, No. 2, 2009.

러시아통계청 (http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/po)

- pulation/demography/#, 검색일: 2014년 7월 25일)
- 미 에너지정보청 홈페이지(<http://www.eia.gov/countries/country-data.cfm?fips=am>, 검색일: 2014년 8월 24일)
- Armenian National Voters Study. (<http://www.iri.org/Eurasia/PublicOpinionPolls>, 검색일: 2014년 9월 7일)
- “Armenian PM: Russian companies play core role in many sectors of Armenia’s economy.” 22, Feb, 2014. (<http://en.itar-tass.com/economy/720419>, 검색일: 2014년 9월 2일)
- Central Bank of Armenia, Non-commercial money transfers of sent to and received from abroad through Armenian commercial banks, (<https://www.cba.am/en/SitePages/statexternalsector.aspx>, 검색일: 2014년 8월 27일)
- “Gauging opinion: New survey in Armenia shows 64-percent approval for Customs Union accession.” 27, November, 2013. (<http://armenianow.com/news/50405/armenia-russia-a-customs-union-gallup-public-opinion-survey>, 검색일: 2014년 9월 8일)
- Gevorkyan, A. V., Gevorgyan, A., and Mashuryan, K. “Managed Temporary Labor Migration: Case of Armenia and Russia.” (http://www.iep.ru/files/publications/managed_tlm_case_of_armenia_russia-01.30.06.pdf, 검색일: 2014년 8월 9일)
- IMF. “Remittances in Armenia: Dynamic Patterns and Drivers.” 2012, (<http://www.imf.org/external/country/arm/rr/2012/062012.pdf>, 검색일: 2014년 8월 11일)
- Kasim, K. “Armenia’s Foreign Policy: Basic Parameters of Ter-Petrosyan and Kocharyan Era.” *The Journal of Turkish Weekly*, (<http://www.turkishweekly.net/article/13/armenia-039-s-foreign-policy-basic-parameters-of-ter-petrosyan-and-kocharyan-era.html>, 검색일: 2014년 8월 21일)
- The Government of the Republic of Armenia. (<http://www.gov.am/en/demographics/>, 검색일: 2014년 7월 16일)
- WTO Trade Policy Review – Armenia. (<http://www.intracen.org/BB-2010-04-14-WTO-Trade-Policy-Review---Armenia/>, 검색일: 2014년 8월 22일)
- Yeghiazaryan, A., Avanesian, V., and Shahnazaryan, N. “How to reverse emigration?” *Armenia* 2020, (<http://www.amerialelegal.am/pdf/d5c0447534321fa8e3db55f97def1070.pdf>, 검색일: 2014년 8월 9일)
- “«Газпром» увеличивает долю в «АрмРосгазпром» до 100%.” Января, 2014. (<http://www.gazprom.ru/press/news/2014/january/article182595/>, 검색일: 2014년 9월 4일)
- “Премьер Саркисян: Армения выполнила работы по вступлению в Таможенный союз почти на 50%,” 22, Февраля, 2014, (<http://itar-tass.com/mezhddunarodnaya-panorama/993179>, 검색일: 2014년 9월 2일)
- ПУТИН, В. “Послание Федеральному Собранию Российской Федерации.” (<http://archive.kremlin.ru/text/appears/2004/05/71501.shtml>, 검색일: 2014년 9월 4일)
- “Россияне – о создании Евразийского экономического союза.” Пресс-выпуск № 2618, 3, July, 2014. (<http://wciom.ru/index.php?id=459&uid=114883>, 검색일: 2014년 9월 14일)

제 3세션(15:50-17:50): 유라시아 지역통합의 국제적 환경

- 사회자: 박상남(한신대)
- 발표자: 강봉구(한양대): 유라시아연합과 EU
엄구호(한양대): 유라시아연합과 중국
우평균(한양대): 유라시아연합과 한국의 대유라시아 정책
- 토론자: 김연규(한양대), 김태환(국립외교원), 조정원(국민대)

유라시아연합과 EU

강봉구(한양대)

유라시아 연합과 중국

엄구호(한양대학교)

I. 서론

유라시아 통합을 논의함에 있어 중국의 연관성과 역할을 논의해야 하는 몇 가지 맥락이 있다. 첫째, 포스트소비에트 지역주의의 발전은 포스트소비에트로부터 유라시아 통합으로의 전환으로 설명될 수 있다는 것이다. 포스트소비에트 지역은 원래 ‘함께하는 지역주의(holding-together regionalism)’의 성격이 강한 곳이었다. 구소련 공간은 러시아 제국의 국경을 물려받았으며, 구소련 거의 모든 국가들은 서우크라이나가 합스부르크 왕조의 일부였다는 예외를 제외하고는 거의 150년간 단일 국가의 일부였기 때문이다. 그러나 이 지역의 응집성은 점차 약화되고 있다. 터키, EU, 중국, 루마니아 등 외부 축들이 포스트소비에트 공간의 원심력으로 작용하고 있다. 특히 경제력이 가장 큰 중국의 영향력은 매우 클 수밖에 없다. 따라서 현재 포스트소비에트 지역주의에서 나타나는 유라시아 통합으로의 전환은 좁은 의미에서는 지역통합 프로젝트에서 구소련 외부 국가들의 참여를 의미하며, 광범한 개념에서는 이 지역이 ‘Fortress Europe’를 모방하는 ‘Eurasian EU’보다는 신지역주의의 개념을 반영하는 유연하고 개방적인 구호로 설계되어야만 한다는 것을 의미한다는 것이다. 이러한 지역주의 성격 변화에서 볼 때 가장 필요하고 불가피한 파트너가 중국인 것이다.

둘째, 박근혜 정부는 유라시아 이니셔티브를 중요한 북방정책으로 추진하고 있는데 만약에 러시아, 중앙아시아, 몽골만을 유라시아의 핵심 지역으로 보는 것은 유라시아 대륙의 현재의 경제 및 물류 인프라의 발전 상황을 볼 때 한국 대외정책을 위한 새로운 아이디어를 창출하기 어려울 것이다. 터키, 중국, 이란, 서남아시아 지역 등을 포함한 거시적 시각 속에서 유라시아를 이해해야 한다. 한국은 유라시아의 개념을 상황적응적(contingent)으로 접근해야 한다. 포스트소비에트 유라시아, 러시아 주도의 유라시아주의, 하나의 대륙으로서의 유라시아는 서로 모순적 개념이 아닌 진화적 개념이다. 유라시아 이니셔티브를 대외정책의 틀 속에만 이해하는 것도, 전혀 별개로 다루는 것도 한국의 국익에 맞지 않는다. 진정한 유라시아는 아시아와 유럽이 하나의 대륙이 되는 것이기 때문에 중국을 유라시아 구상에서 별도로 다루는 것도 맞지 않다. 유라시아의 물류를 주도하는 것이 러시아뿐만 아니라 중국이기 때문이다. 결국 러시아와 중국에 가장 주목하면서 서아시아, 남아시아 등을 포함한 유라시아 대륙 내 지역간 협력에 주목하는 것이 유라시아 이니셔티브의 경제적 시각의 핵심이다. 특히 물류 분야에서는 서구주도, 러시아주도, 중국주도의 대륙운송회랑 사업의 추이를 보면서 합리적으로 대응해야 한다는 점에서 특히 중국의 대륙운송회랑 프로젝트 추이에 주목해야 한다.

이 논문은 이 두 가지 문제의식에 주의하면서 시진핑 정부의 소위 ‘서진전략’의 내용을 우선 분석한다. 육상 및 해상 실크로드와 실크로드경제지대의 내용과 진행 상황에 주로 초점을 맞춘다. 다음 장에서는 유라시아 국가들과 중국의 교역-경제관계의 현황을 분석한다. 아직은 자원기지 추구형인 교역관계를 분석하고 장기적 경제발전은 물론 유럽과의 연결성에 목적을 둔 물류 연결 프로젝트와 자원협력 현황에 주로 초점을 맞출 것이다. 마지막으로 유라시아 연합 출범이 중국에 줄 긍정적 영향과 부정적 영향을 분석하고 결론에서 한국에 주는 함의를 제시할 것이다.

II. 중국의 유라시아 경제전략

중국의 유라시아 경제전략은 유라시아와의 연계를 통해 낙후된 중국 서부의 균형 발전과 함께 지속가능한 경제 성장의 에너지와 자원을 확보하고 중국 경제의 가장 핵심 대상국인 EU와의 물류 연결성을 강화하는 것이 기본 목적이며 ‘서진전략’의 핵심 내용의 하나이다.¹⁾ 이를 위해서는 중앙아시아와 서남아시아와의 협력제도가 근본 내용인 소위 신실크로드 외교를 표방한다.

중국에게 유라시아 전략이 중요해진 국내적 이유는 국경의 안정성을 보존하고 중국 서부지역에서 수출시장과 에너지 공급을 보장하고 불안정한 해로의 대안으로서 내륙 운송루트를 개발하고 중국의 동부지역과 서부지역 사이의 발전 격차를 줄일 필요해졌기 때문이다. 가장 심각한 난문제는 말라카(Malacca) 해협에서의 해적, 불법 밀수, 해양 분쟁 등이 증가한 것이다. 중국 에너지 수입의 80%를 포함해서 중국으로의 수입의 85%는 이 루트로 운송되기 때문이다.¹⁾ 말라카 해협은 말레이시아, 인도네시아, 싱가포르로 가는 가장 바쁜 연안로 중의 하나이다. 따라서 중국은 이 해로를 보장하려할 뿐만 아니라 내륙 운송을 촉진하거나 벵갈(Bengal)만과 인도양으로의 접근성을 보장하는 수단을 찾으려 한다. 이것이 중국의 미얀마 개입의 이유이다. 중국에게 미얀마는 벵갈만과 인도양으로의 게이트이다. 파키스탄과의 관계도 중요하다. 도로, 철도, 파이프라인 같은 인프라 프로젝트에 대한 긴밀한 협력과 아라비아해의 과다르(Gwadar)항 경영권을 중국회사에 준 파키스탄의 결정은 페르시아만과 중동전체에 대한 접근성을 중국에게 제공한 것이다. 내륙 운송네트워크에 대한 관심이 증가한 것은 운송 시간을 줄여주는 것은 물론 교역에 있어 불안정한 연안해로에 덜 의존적일 수 있기 때문이다. 중앙아시아와의 관계 증진을 통해 중국은 말라카를 우회해서 해운에 대한 의존을 줄일 뿐만 아니라 중앙아시아와 중동으로부터 에너지와 원자재의 안정적 공급을 보장하는 내륙 운송네트워크를 확립하려한다.

중국이 서쪽과 남쪽 이웃국가들과의 긴밀한 경제연결은 중국이 낙후된 서부지역과 발전된 동쪽 지역 사이의 개발 격차를 줄이는데 도움을 줄 것이다. 이런 격차는 중국의 내부 안정성에 큰 위협이다. 따라서 신실크로드 개념은 12개 서부내륙지역을 대상 2000년에 시작한 중국의 서부개발정책의 필수불가결한 요소라고 보아야 한다.

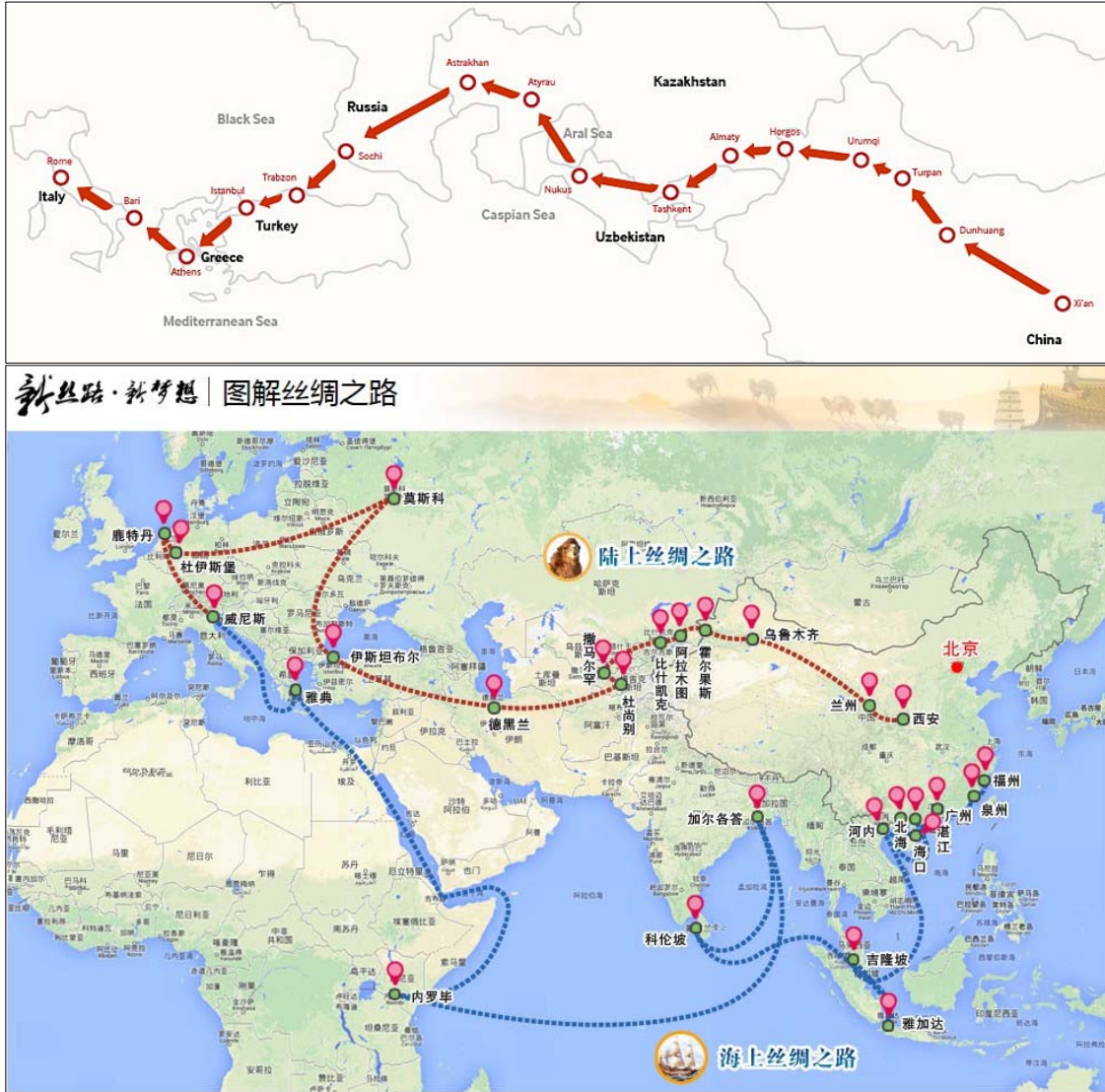
신실크로드 개념은 새로운 아이디어는 아니다. 이 개념은 중국에서 소련 붕괴 후 90년대에 이미 심각히 고려되었다. 당시 새로운 세계 질서와 중국의 서쪽 신생 독립국들과의 협력 관계가 필요해졌던 것이다. 그럼에도 불구하고 천안문 사건이후 중국의 ‘韜光養晦(keep a low profile)’ 정책뿐만 아니라 1996년에 설립되어 국경문제까지 해결한 ‘상하이-5(Shanghai Five)’ 메카니즘은 신실크로드 개념의 실현을 오히려 더디게 하였다. 1992년 연안지역의 특별경제지대, 개방 연안시, 동부의 포괄적 경제지대 등 중국의 연안발전에 기초한 경제적 비전을 확신하게 한 덩샤오핑의 남순강화 이후 중국의 내륙지역을 개발할 강한 동기부여는 없었다. 그러나 현재의 상황은 많이 변화하였다. 그동안 고성장을 지속했던 중국 경제도 많은 위험 요인에 직면하게 되었다. 특히 글로벌 경제위기와 빈부격차 등의 국내 사회문제는 중국의 성공을 이끈 현재의 ‘수출-FDI 추동형’ 경제모형이 더 이상 최적의 모델은 아니게 되었다. 중국은 이런 문제를 해결하기 위해 기존의 시장을 보존하면서 새로운 수출 시장 발견할 필요가 있고 잘 개발된 연안지역과 덜 개발된 내륙지역 사이의 발전 격차를 줄이고 중국 내부와 이웃국가들의 안정적 관계를 보존할 필요가 있다. 이것이 현 중국 지도부가 “New Silk Road”라는 슬로건을 만든 주요 이유이다.

신실크로드는 육상과 해상으로 입체화되었다. 신실크로드에서 육상 실크로드는 중국 중부 시안에서 서쪽으로 간수(Gansu)성의 란저우(Lanzhou), 우루무치(신장)와 호르가스(신장)을 통해 서쪽으로 뻗는다. 그리고 나서 실크로드는 중앙아시아로부터 북부이란까지 서남 방향으로 가서 이라크, 시리아, 터키를 통해 서쪽으로

1) F. Umana, “Transnational Security Threats in the Straits of Malacca,” The Fund for Peace, Washington, 2012, pp. 3, 5, 14.

로 돈다. 이스탄불로부터 실크로드는 보스포리스 해협을 건너 불가리아, 루마니아, 체코, 독일을 통해 북서로 향한다. 독일의 뒤스부르크에 도달해서 네덜란드 로테르담까지 북쪽으로 돈다. 로테르담으로부터 경로는 이탈리아 베니스로 남쪽으로 가서 해양 실크로드와 만난다.

[그림 1] New Silk Road



해양 실크로드는 후지안(Fujian)성 첸저우(Quanzhou)에서 시작해서 광둥성의 광저우(Guangzhou), (Guangdong성), 광서성의 베이하이(Beihai), 하이난성의 하커우(Haikou)를 거쳐 남쪽으로 말라카 해협으로 간다. 쿠알라룸푸르로부터 해양 실크로드는 인도의 콜카타(Kolkata)로 향하고 인도양을 건너 케냐의 나이로비로 간다.²⁾ 나이로비로부터 해양 실크로드는 아프리카의 뿔(Horn of Africa) 주변 북쪽으로 가서 홍해를 통해 지중해로 간다. 여기서 아테네를 거쳐 베니스의 대륙 실크로드와 만난다. 육상과 해상 실크로드는 유라시아, 유럽, 아프리카의 세 대륙을 연결하는 거대 루트를 형성하는 것이다. 해양 실크로드는 남쪽

2) 신화사 지도는 지난 2월에는 포함되었던 스리랑카를 포함하지 않았다

이웃국가들 특히 ASEAN에 대한 관심의 확립이다. 이 생각은 브루나이 16차 ASEAN+China 정상회담에서 리궈창 총리가 제시하였고 2012년 10월 시진핑의 인도네시아 의회 연설에 재확인되었다. 이 제안에는 중국과 ASEAN 더 강한 경제협력 강조, 재정 분야 협력, 공동 인프라 프로젝트 협력(예를 들어 도로와 철도 건설), 안보 협력 증진과 강화된 해양 경제, 환경, 기술, 과학 협력이 포함되었다. 이 아이디어는 '2+7'협력틀로 확장되었다. -리 총리 연설의 또 다른 슬로건-로서 촉진되었다. '2+7'는 두 가지 쟁점과 7가지 제안을 의미한다. 두 가지 쟁점은 좋은 이웃 원칙의 일부로서 전략적 신뢰와 상호이익에 기초한 경제협력을 가리키며 7가지 제안은 중국-ASEAN FTA와 RCEP 협상의 더 효과적 사용(ASEAN과 중국, 일본, 한국, 인도, 호주, 뉴질랜드 사이의 FTA, 공동 인프라의 가속화, 더 강한 재정적/리스크의 예방적 협력, 더 긴밀한 해양 협력, 안보 협력 제고, 문화·과학·환경 협력 강화, 인대인 접촉 활성화 등이다.³⁾ 남중국해 해양 분쟁을 고려할 때 신실크로드 정책은 긴장 완화의 목적도 갖고 있는 것으로 보인다, 캄보디아, 라오스와의 긴밀한 관계, 태국과 말레이시아에 이로운 거래 제공 등을 통해 아세안 국가들에게 중국의 올리브 브랜치로 보인다.

중국의 중앙아시아와 서남아시아 그리고 동남아시아와의 연계 강화를 강조한 것은 미국의 '아시아 회귀(pivot to Asia)정책'에 대한 반응으로도 해석 가능하다. 2013년 9월 인도네시아와 부르네이에서 열린 APEC, ASEAN, EAS에서의 중국이 예산문제로 참석하지 못한 오마바 대통령이 불참한 가운데 이전보다 매우 적극적 입장을 보인 것도 한 예이다. 또한 TPP에 대해서는 2015년까지 중국 주도의 RCEP의 결론을 내고자 이 지역 국가들을 대상으로 하는 리궈창 총리의 노력도 증대하는 중국의 지역 영향력과 입장의 예이다.

중국은 서부 국경의 안정을 지키려는 소극적 자세를 넘어 포스트소비에트 국가들에서 영향력을 회복하려는 러시아 노력에 대응하는 안전판 확보에도 노력을 기울여야 한다. 따라서 중국의 노력은 중앙아시아에 제한되지 않으며, 다른 구소련 국가와 동구까지 확장된다. 2013년 6월 루카셴코 베이징 방문과 중국-벨라루스 전략적 동반자 관계 명명 결정은 중국 서진 정책의 일환이다. 또한 중국은 인도의 동방정책(Look East policy)에 대해서도 적극적 대응을 하고 있고⁴⁾ 금년 9월 두산베 SCO 정상회담에서 인도를 차기 정식 회원국으로 결정한 것도 그 맥을 같이 한다.

중국의 유라시아 경제전략으로 가장 구체화된 것은 실크로드경제지대(Silk Road Economic Belt)이다. 실크로드경제지대 개념은 2013년 9월 시진핑의 중앙아시아 방문에서 발표된 것이다. 시진핑은 중국, 중앙아시아와 유럽 사이의 관계 강화를 강조하면서 이를 위한 다섯 가지 제안을 한다. 첫째, 공동경제협력을 위한 정책 커뮤니케이션 강화 둘째, 태평양으로부터 발틱해 그리고 중앙아시아에서 인도양 사이의 운송회랑 건설을 위한 도로건설과 동아시아-서아시아-남아시아 사이의 운송 연결 네트워크 건설 셋째, 무역 장벽을 없애고 무역과 투자비용을 줄이는 무역 용이화 넷째, 거래비용을 줄이고 재무 리스크를 축소하는 반면 경제적 경쟁력을 제고할 수 있는 통화결제에 특별한 관심을 두는 통화협력 강화 다섯째, 인대인(people-to-people) 관계 강화 등이다.

시진핑은 또한 SCO회원국에 10년간 30,000명의 정부장학생의 기회를 제공하고 10,000명의 교사와 학생을 초청할 계획이라고 발표. 비록 비간섭주의 원칙에 근거한 중국의 경제적 오퍼가 이 지역에 매력적으로 보이지만 중국의 늘어나는 정치적 영향력은 중앙아시아에 잠재적 위협으로 보인다. 중앙아시아 지역 국가들은 중국과 러시아 사이에서 줄타기 시작(예를 들어 카자흐스탄의 러시아 주도의 관세동맹 가입). 이런 환경에서 시진핑의 새로운 전략과 슬로건을 가진 방문은 이 지역을 러시아에서 띄어 내려는 시도이고 중앙아

3) P. Parameswaran, "Beijing Unveils new Strategy for ASEAN-China Relations," China Brief, vol. 13, iss. 21, 25 October 2013, p. 10; "Li Keqiang zai di shiliu...", op. cit.

4) 인도의 동방정책은 소련 붕괴 후 1992년에 그간 서구지향적 정향과 경제 보호주의로 인해 소홀히 되었던 서남아시아와의 관계 강화를 목적으로 시작되었다.

시아 국가들에 승리하려는 시도이다

[표 1] 실크로드 경제지대 구성 및 개요

비중	명칭	주요 국가	기대 효과
핵심 지역	중앙아시아 경제 지대	카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄, 우즈베키스탄, 투르크메니스탄	안전 보장, 에너지 자원 확보, 경제 무역 활성화
중요 지역	환 중앙아시아 경제지대	상기 국가+ 러시아, 터키, 이란, 사우디아라비아, 파키스탄, 인도	에너지 자원 확보, 경제 무역 활성화
확장 지역	아시아 유럽 경제지대	상기 국가+ EU	경제 무역 활성화, 과학기술 교류 촉진

자료: 胡鞍鋼 等. (2014). “絲綢之路經濟帶”: 戰略內涵、定位和實現路徑. 「新疆師範大學學報」, 35(2): 4.

서진 정책의 성공을 위해 시진핑 정부는 다음과 같은 수단을 강조하고 있다. 첫 번째 단계는 고위급 정치대화를 통한 좋은 정치적 환경 조성하는 것이다. 중앙아시아 및 동남아시아 국가들과의 정상회담을 통해 전략적 동반자 관계를 맺어 나가고 있다.⁵⁾ 두 번째 도구는 경제적 협력의 의제화이다. 중국은 이들 지역 국가들과 FTA를 포함한 다양한 특혜조약을 체결하고 싶어 한다. 특히 2015년까지 RCEP을 결론 짓기 위해 노력하고 있다. 또한 FTA와 별도로 특혜적 차관과 대출제공을 통해 경제적 연계성을 강화하고 있다. 대부분의 조약과 차관은 파이프라인, 도로, 철도 건설을 통해 에너지, 인프라, 운송협력에 초점이 주어지고 있다.⁶⁾ 세 번째는 이들 국가들과의 거래비용을 줄이는 수단으로서 금융협력(제도화 포함) 강화를 중요한 도구로 하고 있다. 대표적인 예는 아시아경제통합 과정을 가속화하고 인프라 시설을 개선하고 현대화(특히 가난한 ASEAN 국가들에서)하기 위해 ‘아시아 인프라 투자은행(Asian Infrastructure Investment Bank)’ 설립 제안을 인도네시아 방문 중에 한 것이다.

마지막 도구는 중국의 서쪽과 남쪽 이웃국가들뿐만 아니라 중국의 여러 경제중심을 연결한 실크로드에 ‘특별개발지대(special development zones)’를 만드는 것이다. 이것의 가장 좋은 예는 중국 간수성의 ‘란저우 신지역(Lanzhou New Area)’이다. 이것은 국가위원회가 이 지역의 개발을 촉진하기 위해 우대조건과 특혜를 제공하는 ‘포괄적 경제발전지대(comprehensive economic development zone)’로서 대도시 또는 메트로폴리스 내 또는 근처에 건설한다.

현재 6개의 신지역이 있고 그 중 네 개는 임해성(臨海省)에 있다.⁷⁾ ‘란저우 신지역’은 중국 북서지역 최초의 이런 유형의 포괄적 지대이고 역사적인 실크로드 상의 최초의 지대이다. 그것은 북서지역의 중요한 경제성장 중심으로 만들어졌다. 이 지역의 핵심 산업 기반이고 중국의 아시아와 유럽과의 협력을 위한 창

5) 2013년 9월 시진핑의 중앙아시아 방문 동안 중국은 키르기스스탄과 투르크메니스탄과 전략적 동반자 관계 체결하였다. 2012년 5월 라흐몬 타지키스탄 대통령의 중국 방문동안 전략적 동반자관계를 체결하였고 2012년 6월 우즈베키스탄과 전략적 동반자 관계를 맺었다. 유사한 메커니즘이 ASEAN에도 적용되었다. 시진핑의 동남아시아 방문 때 전략적 동반자 관계를 말레이시아와 체결하였고 인도네시아와의 관계는 2005년의 보통의 전략적 동반자관계에서 포괄적(전면적) 동반자 관계로 격상되었다.

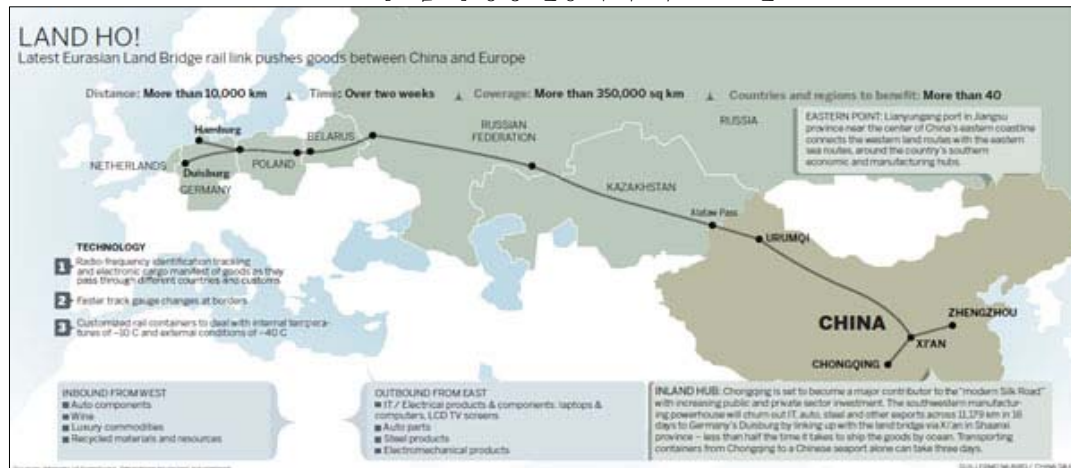
6) 시진핑의 중앙아 방문동안 중국의 CNPC는 투르크메니스탄의 세계 최대 가스전의 하나인 Galkinish의 공동 운영에 관한 조약과 매년 가스 수입을 40 bcm에서 65 bcm으로 늘리는 협약을 체결하였다. 또한 중국-투르크메니스탄 가스관의 Line D 건설에 합의하였다. 그리고 CNPC는 카자흐스탄의 카샤간(Kashgan) 프로젝트 지분 8.33%를 50억 달러에 매입하였다. 중국개발은행과 중국수출입은행은 카자흐스탄 국가지주회사인 Baiterek에 80억 달러를 제공하는 것에도 합의하였다.

M. Boulegue, “Xi Jinping’s Grand Tour of Central Asia: Asserting China’s Growing Economic Clout,” Central Asia Economic Paper, no. 9, October 2013, pp. 2-3.

7) The first national level New Area, was established in 1992 in Shanghai Pudong. Currently, there are six New Areas in China: Shanghai Pudong (1992), Tianjin Binhai (1994), Chongqing Liangjiang (2010), Zhejiang Zhoushan (2011); Gansu Lanzhou (2012) and Guangzhou Nansha (2012).

이다.⁸⁾ 이 정책의 중요한 요소는 란저우-신장 고속철을 개발하는 프로젝트이다. 이 고속철은 간수성과 2년 전에 개통된 충칭-신장-두이스부르크 노선을 연결할 것이다.⁹⁾ 이것은 아시아와 유럽뿐만 아니라 중국의 다른 지역을 연결하는 운송벨트(transmission belt)를 만들 것이다.

[그림 2] 충칭-신장-두이스부르크 노선



III. 중국과 유라시아의 협력

20세기 후반부 글로벌 교역에 영향을 주는 두 가지 요인은 유럽과 중국의 교역 증대와 CIS와 EU의 교역 증대였다. 중국의 유럽국가와 유라시아 국가에 대한 수출은 2000년대 크게 증가하였다. 중국의 EU-27에 대한 수출은 2,820억 유로였으나 EU의 중국 수출은 1,130억 유로였다. 유럽 수입의 중국 비중은 20%이지만 유럽 수출의 중국 비중은 8%이다. 중국의 수입국에서 EU는 일본에 이어 2위이고 중국의 최대 수출국이 EU이다. 교역이 늘면서 FDI도 증가했다. 현재 유라시아에서 가장 눈에 띄는 경제적 상호연결성은 중국과 EU사이의 교역 연계이다. 또한 2010년에 EU는 러시아 수입의 50% 러시아 제조업 수출의 45%였다(중국이 두 번째 최대 교역파트너, 수입의 14%, 최대 수출 파트너로 수출의 6%). 러시아는 EU에게는 덜 중요한 파트너이다. 2010년 수입의 단지 10%, 수출의 6%를 차지하는데 그친다. 그러나 이것은 러시아가 중국과 미국 다음으로 EU의 세 번째 최대 교역파트너라는 것을 의미한다. 따라서 유라시아의 모든 세 핵심 지역들은 교역의 견지에서 상호 연결되었고 많은 경우에 이러한 상호의존성의 진정한 성격은 분명하다. 중국의 경제성장은 선진국에서의 제조업 상품에 대한 거대한 수요가 없이는 불가능하다. 러시아의 경제적 성과는 EU로의 에너지 자원 공급에 크게 의존한다. EU는 러시아의 에너지 공급에 의존한다. 이런 흐름에서 중국에게 유라시아를 통한 유럽과의 물류망을 확보함과 아울러 성장하고 있는 유라시아 시장을 얻는 것은 중요한 과제가 아닐 수 없다.

- 8) “Lanzhou New Area. The Fifth State-Level New Area. A Guide to Investment,” 2013, p. 4; Zhang Jianjun, “Lanzhou xinqu de zhengce zhuanhua ji kafa yanjiu” [Analysis of Lanzhou New Area Policy Transformation and Development], Kaifa Yanjiu, no. 3, 2013;
 “Jianshe sichou zhilu jingjidai lanzhou xinqu jiang dazao xiang xi kaifang zhanlue gao” [Construction of Silk Road Economic Belt will make Lanzhou New Area an Important Element of the open-to-the-West strategy], Renmin Ribao, 3 November 2013.
- 9) Chongqing-Xinjiang-Europe cargo railway covers 11,179 kilometres. It runs from Chongqing via Xinjiang, Kazakhstan, Russia, Belarus, Poland to Germany's Duisburg.

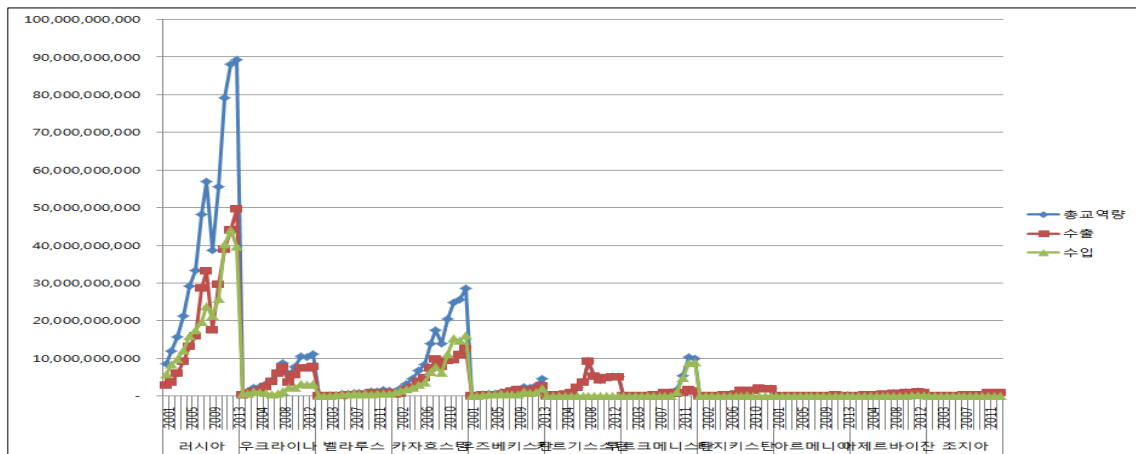
[표 2] 2001-2010 글로벌 상품수출 추세

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	총계
아시아→유럽	-9.16	4.5	25.1	25.7	15.3	20.3	19.5	12.0	-20.2	26.0	178.64
유럽→아시아	-0.44	7.1	19.2	21.8	7.1	11.3	17.6	12.8	-12.5	22.4	162.17
CIS→유럽	-3.66	8.2	28.1	40.0	39.9	30.5	15.9	36.7	-41.4	30.3	312.89
유럽→CIS	29.60	15.0	30.9	36.4	23.4	30.9	32.9	25.9	-38.8	22.6	439.64
아시아→CIS	12.16	24.3	63.5	46.0	45.9	34.0	60.5	36.2	-47.6	48.5	1006.75
CIS→아시아	1.51	8.6	24.2	30.4	15.6	8.3	29.6	35.9	-17.0	34.3	338.84
아시아→아시아	-10.13	10.5	21.9	25.7	15.0	14.9	15.4	15.7	-15.4	33.2	202.52
유럽→유럽	0.31	7.1	20.7	19.6	7.7	13.8	16.4	10.5	-23.2	10.4	107.29
CIS→CIS	5.49	0.5	28.7	38.5	12.3	27.3	29.8	31.2	-36.9	28.9	274.20
세계	-4.09	4.8	16.9	21.6	13.9	15.6	15.7	15.3	-22.6	21.7	136.40

[표 2]에서 보듯이 아시아와 유럽, 아시아와 CIS 국가의 상호 교역이 증가하게 된 데에 가장 큰 기여를 한 것은 중국이다. 중국이 유라시아 지역에서 중요한 경제협력 파트너로 부상하였고 특히 중앙아시아 지역에서는 이미 최대 교역·투자국으로 부상하였다. 그러나 [그림 3]과 [그림 4]에서 보듯이 교역량이 어느 정도 의미가 있고 중국 교역량 중 비중이 증대하고 있는 나라는 러시아, 우크라이나, 카자흐스탄, 키르기스스탄, 투르크메니스탄으로서 국경무역을 통한 재수출을 하는 키르기스스탄을 제외하고는 모두 자원국가이다. 따라서 중국과 유라시아 국가의 교역은 자원수입-상품수출의 구조에서 벗어나지 못했으며, 산업·부문내 협력 기제를 갖고 있다고는 볼 수 없다.

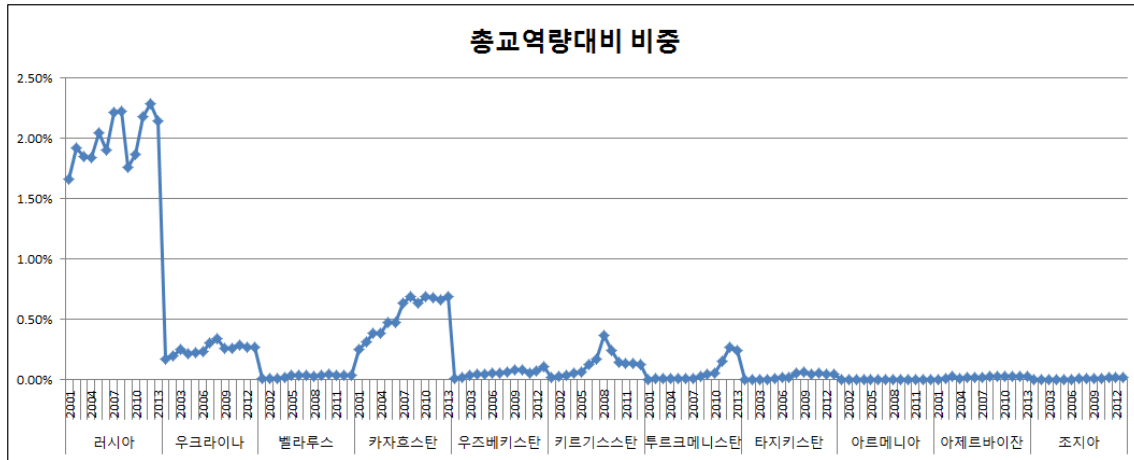
포스트소비에트 유라시아 시장이 하나의 대륙으로서 유라시아 경제에 쉽게 통합되지 못하는 것은 근본적으로 발전과 규모의 비대칭과 국경간 인프라 결여라는 두 가지 제약에 기인한다. 중국과 유라시아 국가들의 교역-경제관계가 산업내 수준으로 미시화되지 못한 또 한가지 원인은 유라시아 지역에 너무 많은 지역무역협정(RTAs)으로 인한 ‘Noodle Bowl 현상’¹⁰⁾이다.

[그림 3] 중국과 유라시아 국가와의 교역 추세



10) 많은 나라와 동시에 자유무역협정(FTA)을 체결하면 나라마다 다른 원산지규정 적용, 통관절차, 표준 등을 확인하는 데 시간과 인력이 더 들어 거래비용 절감이 기대보다 반감되는 현상이다. 이는 FTA를 활용하려는 기업에 지나친 부담이 되기 때문에 FTA 활성화에 걸림돌이 될 수 있는데 이런 상황을 스파게티 접시 속에 담긴 스파게티 가락들이 서로 복잡하게 얽혀 있는 모습과 비슷하다 해서 스파게티볼 효과(Spaghetti Bowl Effect) 또는 누들볼 효과(Noodle Bowl Effect)라고 부른다.

[그림 4] 중국 총교역량 중 유라시아 국가 비중의 변화 추세



중국은 유라시아 시장과의 통합은 물론 유럽으로의 연결을 위해 물류 프로젝트에 투자 및 협력을 강화하고 있다. 유럽과 아시아 연결의 견지에서 철도 거리는 해운의 거의 절반이다. 예를 들어 연운항에서 베를린까지 선적된 화물은 11일 걸리지만 해운으로는 20~30일 걸린다. 그럼에도 불구하고 현재까지 철도는 포스트소비에트 지역의 내륙지역, 중국, 몽골과 남아시아 사이의 교역에만 배타적으로 이용되었다.¹¹⁾ 그러나 육지 운송이 갖는 여러 이점들이 연구되고 에너지 환경이 변화하면서 미국과 유럽, 러시아, 중국은 유럽과 아시아를 연결하는 유라시아 국제운송회랑 사업에 공을 들이고 있다.

중국은 유라시아 랜드 브릿지와 China-EU 고속도로 프로젝트 등을 통해 유라시아를 통한 유럽 연결에 공을 들이고 있다. TSR과 함께 중국과 카자흐스탄을 통해 달리는 New Eurasian Land Bridge(Second Eurasian Continental Bridge)를 유라시아 랜드 브릿지(Eurasian Land Bridge)라 한다. New Eurasian Land Bridge는 중국을 통해 달리는 Eurasian Land Bridge의 남쪽 구간이다. 중국과 러시아의 게이지 차이 때문에 컨테이너는 중국과 카자흐스탄 국경의 도스틱에서 중국 화차에서 카자흐스탄 화차로 옮겨져야 하고 벨라루스와 폴란드 국경에서 다시 옮겨져야 한다. 이것은 트럭 크레인으로 이루어진다. 연운항으로부터 로테르담까지 11,870 km이다. 루트가 정확히 발표된 것은 아니지만 카자흐스탄을 통과한다. 중국으로부터 유라시아 랜드 브릿지를 통과하는 모든 화물은 일정 지점에서 러시아를 통해 카스피해 북부를 통과해야만 한다. 제안된 대안은 터키와 불가리를 통과하는 것이지만 카스피해의 모든 남쪽 루트는 이란을 통과해야만 한다. 2013년 현재 급행화물기차는 중국 내륙에서 카자흐스탄, 러시아, 벨라루스, 폴란드를 통해 유럽으로 선적하는 Hewlett-Packard 같은 회사들이 이용한다. 리벨카 관세동맹 이후 검사 지연 및 도난이 많이 줄었다. 충칭이나 쑹두에서 유럽까지 약 3주 걸린다. 해운의 5주보다 짧지만 가격은 25% 비싸다. 항공은 일주일 걸리지만 비용은 철도의 7배나 된다.

11) 중국의 주요 선적 센터가 중국 남부, 珠江 델타와 상하이 지역에 있다. 이들 지역으로부터 구소련국가로 컨테이너 운송을 중대 시킬 기회는 매우 제한적이다. 이 문제는 북화운송에 영향을 미친다. 중국으로의 구소련 국가 수출은 컨테이너로 갈 수 있는 것이 거의 없다. 금속상품은 더 이상 수출 옵션이 아니다. 왜냐하면 중국 자체가 이런 제품들의 수출자가 되었기 때문이다. 인도의 대외무역에서 수출은 2000년 이후 약 19% 증가하였다. 수출에서 이런 성장은 인도와 남아시아 선적자들도 하여금 인도-이란-러시아-유럽 노선을 이용하게 설득할 수 있다. 두 루트가 가능한데 파키스탄을 경유하는 루트와 카스피해를 따라 카자흐스탄-투르크메니스탄-이란 철도를 완성하는 것이다. 분석가들은 남-북회랑을 이용하는 운송 시간은 10.2일 단축되고 컨테이너당 비용은 400-500달러 줄 것이라고 예측한다.

[그림 5] 중국과 유럽의 블록기차 발전



중국의 유라시아 물류 지배 야망은 점차 가시화되고 있다. 중국은 우선 러시아와 카자흐스탄과의 철도 연결을 강화하여 유럽으로의 아시아 물류를 주도하려 하고 있다. 1991년 7월에 첫 번째 화물열차가 중국으로부터 알타이까지 운행된 후로 2009년 12월에 중국으로부터 두 번째 철도 노선이 카자흐스탄 국경 코르가스에 건설되었다.¹²⁾ Jinghe—Yining—Horgos 철도는 Jinghe에서 북부 신장 철도가 분리되고 Ili River Valley로부터 카자흐스탄에 접근한다. 카자흐스탄의 철도 연결은 2013년에 Saryozek로 확장, 호르고스 패스를 통한 철도 연결은 2012년 12월 완공되었다.

2008년 1월에 중국과 독일은 베이징과 함부르크 사이의 화물 서비스 개통하였다. 룽오우 쾌속열차 (Chengdu—Europe International Freight Express Rail)는 총 10,000 km이다. 기차는 중국 철도를 사용하고 신장에서 TSR이 연결되는 울란바타르까지 TMR을 이용한다. TSR의 종착역인 모스크바 도달한 후에는 기차는 벨라루스와 폴란드를 경유하여 독일까지 계속간다. 총 운송기간은 15일로 해운 30일의 절반이다.

중국은 주로 동-서기반의 “모든 길은 우루무치” 전략을 추구해왔다. 그리고 미국 정부는 민간 투자를 강압할 수 없지만 중국의 정치적 의지, 가용한 자원과 지리적 연속성은 그것의 비전은 지속적으로 프로젝트별로 결실을 맺고 있다. 중국은 또한 서유럽-서중국 고속도로 사업도 추진하고 있다.

철도와 관련해서 최근 주목을 끄는 것이 고속철이다. 중국은 이미 베이징에서 런던까지 이틀에 주파하는 중국-유럽 고속철 아이디어를 2009년에 제시했다. 시작 지점으로서 중국 철도 네트워크를 확장해서 시속 200마일의 새로운 노선이 남으로 싱가포르, 북서로 시베리아, 서쪽으로 인도, 카자흐스탄, 터키를 거쳐 중국적으로 유럽 고속철 시스템까지 연결하는 것이다. 비록 정확한 노선이 결정된 것은 아니지만 중국은 노선에 대해 17개국과 협상하고 있다.

물론 아직은 이 아이디어 대해 전문가들은 회의적이다. 철도는 안정성이 필요한데 몇 개국을 통한 10,000-km 고속철은 건설과 운영에 리스크가 크다. 경제적 문제도 있다. 첫째, 대륙횡단 승객 운송은

12) 600km구간은 중국은 Lianyungang항과 카자흐스탄 철도 시스템을 연결하는 더 큰 프로젝트의 일부이고 러시아와 카스피해 지역을 향한 서쪽 포인트이다. 중국 관료들은 중국 항구로부터 로테르담같은 서구 항구까지의 New Eurasian Land Bridge의 일부로 본다. 계획에 따르면 2020년까지 2천만톤의 화물, 2030년까지 3천만톤 화물 철도로 운송 계획. 이 프로젝트의 292km 중국 구간은 약 10억 달러 소요(글로벌 표준으로는 싸다). 호르고스는 투르크메니스탄으로부터의 중앙아-중국 가스관과 건설 중인 새로운 고속도로 네트워크의 핵심 국경 지점이다. Askar Zhumagaliyev 카자흐스탄 운송 통신장관에 따르면 서유럽-서부 중국 고속도로의 800 km는 2013년에 완공될 것이고 이번에 완공된 철도와 상당 구간 병렬이다.

의미가 적다. 유라시아 국가들이 인구밀도와 구매력이 너무 적어서 고속철 승객의 경제성을 지지할 수 없다. 화물 운송에 있어서는 고려할 만한 상대적으로 적은 상하기 쉬운 상품들이 있다. 그리고 무게 대비 고비용을 가진 재화들이 있다. 높은 운임을 지지할 만큼 충분한가도 문제이다. 매몰비용과 운영비용이 모두 엄청나게 크다는 것도 기억해야 한다.

그럼에도 불구하고 이 아이디어는 중요하다. 특히 북방루트는 15-20년 내에 현실이 될 수 있다. 성공적 완성의 전제조건은 대규모 재정 충당을 하는 국가의 의지이다. 만약에 중국이 우루무치 연결을 건설하고 러시아가 모스크바에서 예카테린부르크까지 연결을 건설하고 모스크바-카잔 연결은 월드컵 방문객 수송을 위해 2018년까지 완성되어야 한다) 그리고 카자흐스탄이 아스타나-알마티 구간을 건설한다면 북방 대륙횡단 고속철은 실현될 수 있다. 만약에 그렇다면 한국은 일본, 중국과 함께 부산부터 블라디보스톡까지의 고속철 구간 건설을 전제로 이 프로젝트에 참여할 수 있다.

마지막으로 지적할 것은 2011년 개통된 충칭-신장-두이스부르크 철도와 별도로 청도-우치 직행 카고 철도노선(카자흐스탄, 러시아, 벨라루스를 통과)이 금년에 개통되었다는 것이다. 이러한 카고 철도는 중국-폴란드, 중국-유럽 경제협력의 전망을 밝게한다. 중국-유럽 철도는 해운(40-50일 걸림)보다 빠르고 항공보다 저렴하다. 그리고 철도운송은 더 편리한 환적을 가능하게 하고 최종 목적지에 더 빠른 운송을 가능하게 한다.

[그림 6] 청도-우치 직행 카고 철도노선



물류와 함께 지적해야 할 것은 전술했듯이 중국이 유라시아를 고속성장 지속을 위한 자원기지화하고 있다는 것이다. 우선적 대상은 중앙아시아였다. 2009년 12월 14일 투르크메니스탄, 카자흐스탄, 우즈베키스탄을 통해 중국까지의 1800km의 가스관 개통식이 있었다. 그 능력은 이미 연 30bcm을 넘어섰고 제2노선이 완공되면 60bcm이 될 것이다. 2000년대 인프라경쟁으로 서쪽으로 터키와 EU 남쪽으로 이란, 동쪽으로 중국으로 확대되고 있다. 이런 프로젝트들은 셰브론, 엑손모빌, BP 등 메이저 회사들의 업스트림 투자를 수반하고 있다

중국은 중앙아시아를 통해 페르시아만의 석유터미널까지 중국-아랍 노선을 건설할 계획을 추진하고 있다. 이 프로젝트가 성공하면 중국의 에너지 안보뿐만 아니라 중국의 유라시아에서의 지정학적 영향력을 강화시킬 것이다.

[표 3] 최근에 건설된 중앙아시아와 카프카스의 파이프라인

가스관	송유관
Blue Stream(16 bcm)	바쿠-쑤사(885km)
남카프카스 파이프라인(8.9bcm,20bcm계획)	Caspian Pipeline Consortium(1500km)
투르크메니스탄-중국(40bcm,60bcm계획)	바쿠-트빌리시-제이한(1780km)
투르크메니스탄-이란(8bcm)	카자흐스탄-중국(987km)
카자흐스탄-중국(Zaysan-XUAR,1.5bcm)	

중앙아시아와의 파이프라인 연결에 성공한 중국은 협상의 자신감을 가지고 러시아와의 에너지 협상에 임하고 있다. 가스프롬은 동북아 가스 전략의 이처럼 어려운 실타래를 중국과의 공급 관계를 개통함으로써 풀고자 하였다. 러시아와 중국은 2011년부터 중국으로의 연간 수출의 80bcm까지 하는 양해각서를 2006년 3월에 체결하였다. 중국과의 협상력 제고를 위해 이와 유사한 합의를 2006년 10월에 한국과 체결하였다. 원칙적으로 두 개의 수출 루트가 고려되었다 - 서부 루트(사할린 유전에 근거하고 중국으로 향한 알타이 프로젝트)와 동부 루트(내부 소비와 중국과 한국으로의 수출 모두를 위한 국내 파이프라인 시스템을 통해 운송된 사할린 가스). 그러다가 우크라이나 사태로 중국과의 정치적 협력 강화와 동아시아 에너지 시장의 절박함이 생긴 러시아는 30년간 연 38bcm의 가스를 동부루트로 공급하는 4천억 달러의 러중 가스 협상을 타결시켰다.

IV. 유라시아 경제연합의 중국에 대한 영향

유라시아 경제연합이 중국에 주는 이점은 러중협력 심화의 기회와 중국의 유라시아 진출 기회 확대에 요약해 볼 수 있을 것이다. 우선 유라시아 경제연합의 창설은 러중 협력의 새로운 플랫폼이 될 것이며, 양국 전략적 협력 동반자 관계의 심화를 가져올 것이다. 러중관계는 중국의 러시아 전문가 다후에이(U. Daxuei)가 말하는 것처럼 두 가지 논리에 따른다. 두 국가는 서로 전략적 협력이 불가피하다는 내부적 논리와 중국의 부상과 러시아의 부활이 외부 힘의 압력과 충돌한다는 외부적 논리가 교차하고 있는 것이다.¹³⁾ 러시아의 입장에서 유라시아 경제연합이 중국의 지지 없이는 진행될 수 없다고 생각하며 러시아 극동개발에도 중국이 꼭 필요한 입장이다. 중국의 입장에서 유라시아 통합으로 인한 시장의 확대는 기회적인 측면이 강할 것이다. 중국과 러시아는 중국의 북서 지역 국경문제 협상과 SCO 설립과 운영에서 합리적 관계를 보여 왔기 때문에 유라시아 경제연합도 예외는 아닐 개연성이 크다.

둘째, 유라시아연합은 유라시아 통합의 절차의 용이하게 하려는 것이다. 이런 시각에서 보면 유라시아 경제연합은 중국과 다른 유라시아 국가들에게 독특한 ‘기회의 창’이 될 수 있다. 구안첸(S. Guanchen)의 의견에 따르면 유라시아 연합은 지역적 경제통합을 용이하게 하는 것을 목적으로 한 프로젝트이고 중국도 지역협력의 지지자이고 CIS의 틀에서 모든 통합절차는 중국에게 손해보다는 이익이 크기 때문에 유라시아 통합 절차의 반대의 역할을 하지는 않을 것이라고 지적한다.¹⁴⁾ 경제 세계화 상황에서 세계 수준에서 경제적으로 노동 분업에 참가하는 것은 불가피하다. 이를 위해 중국은 유라시아와 관련해서 지리적 상황의 이점과 서부지역의 천연자원의 이점을 이용할 것이다.

유라시아 연합이 중국에게 주는 이러한 기회에도 불구하고 몇 가지 우려할 측면이 있다. 첫째, 무엇보다

13) *Дахуэй У.* Новая эпоха Путина. Россия ждет изменения // Народный форум. 2012. Октябрь.

14) *Гуанчэн С.* Как ладить с Россией ? // Мир знаний . 2012. Март. С. 53.

도 유라시아 연합은 중국과 유라시아 연합 회원국들과의 경제-교역관계에 부정적 영향을 줄 수 있다. 유라시아 연합에 키르기스스탄과 타지키스탄이 가입하게 되면 중앙아시아와 중국의 서쪽 국경이 차단되는 효과가 발생할 수 있다. 경제글로벌화 여건에서 러시아와 중앙아시아 국가로부터 오는 제품은 중국의 서부 획득 전략 실행과 중국 전체의 지속적 경제발전을 위해 중요하다. 관세동맹은 회원국간 관세장벽의 철폐, 대외경제활동의 원칙 변경, 단일 관세와 단일 무역정책을 실행한다. 따라서 미래에 관세동맹은 중앙아시아, 러시아, 카자흐스탄에서 중국의 경제 여건을 변화시킬 것이다. 현재까지 중국은 유라시아 국가들과의 긴밀한 경제협력을 지지하고 있다. 그리고 러시아와 카자흐스탄의 주요 교역 파트너가 되었고 벨라루스의 주요 파트너가 되었다. 미래의 타지키스탄과 키르기스스탄의 관세동맹 가입은 중국과 유라시아 동맹 회원국간 교역 경제관계에 일정 영향을 줄 것이다. 관세동맹의 중요한 특징은 '내부적 자유와 외부적 보호'이다. 즉 관세동맹은 외부의 파트너들의 시장에 대한 접근을 제한할 가능성이 있다. 따라서 관세동맹은 지역 내 교역을 증가시킬 수도 있고 감소시킬 수도 있다. 향후에 중국의 관세동맹국 수출이 반덤핑 조사에 걸릴 수도 있다. 관세동맹의 예외성에도 불구하고 중국시장 특히 중국수출에 영향을 미칠 것이다

둘째, 유라시아 연합은 한편으로 중국과 러시아 사이의 경제적 잠재력의 격차를 커지게 할 수 있으며 또 다른 한편으로 중국과 다른 CIS 국가들 사이의 협력의 강화를 가져올 것이다. 이 점에서 중국과 러시아의 CIS지역에서의 이익이 일치 않으며 유라시아연합의 창설은 중국에 압력을 줄 것이고 이것이 중러관계에 어려움을 줄 것이다.

정치·외교적 측면에서 외관상 러중관계가 대미공조의 틀 속에서 급속히 발전하고 있는 것으로 보이지만 현실주의의 시각에서 보면 '편의의 축(axis of convenience)'¹⁵⁾의 측면이 여전히 남아 있어 러시아 내에서도 반중적 담론이 없지 않다. 다소 친서구적 성향을 보이는 러시아의 '현대발전연구소(Institute of Modern Development)'는 21세기의 위협에 대응하기 위해서는 러시아는 NATO와의 협력도 고려해 보아야 한다면 서 주요 위협의 하나로 중국을 꼽았다.¹⁶⁾ 전국방 차관 마카로프(N. Makarov)는 "NATO와 중국을 러시아의 가장 위험한 지정학적 적"이라 한 바 있고 스코코프(S. Skokov) 육군참모장은 "중국은 러시아의 잠재적 적"이라 지칭한 바도 있다.¹⁷⁾

경제적 측면에서의 러중관계 또한 간단치 않다. 중러관계의 발전은 일정 어려움과 과제에 봉착하고 있다. 중러 경제-교역관계는 비합리적 구조와 낮은 상호투자수준으로 인해 양측을 만족시킬 수 없다. 비록 중러 교역경제 잠재력을 크다고 말하지만 이런 잠재력을 실현하는 데에는 정확한 답이 없다. 이것은 큰 지역문제이다.

경제적인 측면에서도 러시아 엘리트와 국민들은 중국과의 관계에 이중적이다. 중국 경제력 확대와 관련해서 중국은 CIS 지역을 포함해서 세계 및 지역경제 투자 분야에서 리더 입장을 취하려 노력한다. 러시아는 글로벌화 되고 있는 중국에 어떻게 적응할 것인가에 문제에 봉착하고 있다. 이런 맥락에서 CIS 지역에서도 경제적 영향력을 확대해 나가는 중국에 대해 러시아는 우려하고 있다. 중국의 정책을 경계하고 심리적 반감을 갖고 있다.

따라서 중국이 주도하는 '실크로드경제지대'와 러시아가 주도하는 유라시아 경제연합이 일정 수준 갈등의 소지가 있으며 SCO를 통한 경제통합의 속도를 더디게 할 것이다. 2003년에 중국은 SOC 회원국간 교역 경제협력 프로그램을 제안하였으나 지금까지 SOC 회원국 경제-교역관계는 양자 수준에 머물러 있다. 현재 상황을 보면 유라시아경제연합의 틀 속에서의 경제통합은 SOC 틀에서의 경제통합보다 빠르다. 2015년 유

15) Bobo Lo, *Axis of Convenience: Moscow, Beijing, and the New Geopolitics* (Washington and London: Brookings Institution Press and Chatham House, 2008).

16) "Head of Russian think-tank mulls prospects for cooperation with NATO," INSOR, September 7-10, 2010, http://www.insor-russia.ru/en/_press/monitoring_of_press/8753. 검색일: 2014년 6월 20일.

17) Звезда Поволжья, июнь 3, 2010 г.

라시아경제연합이 출범하면 경제통합의 정도는 크게 높아질 것이다. 이것은 SOC들에서의 경제통합과정에 큰 영향을 미칠 것이다.

중앙아시아는 러시아의 전통적 영향 지역이다. 따라서 러시아는 중국의 중앙아시아 진출에 민감할 수밖에 없다. 러시아는 한편으로는 중국의 도움으로 미국과 다른 서구국가들이 진출하는 것을 막아야 하고 또 다른 한편으로는 중국의 이 지역에서 협력적 기여를 해주기를 바란다. 그러나 러시아는 중국이 결국에 SOC에 지도적 역할을 차지하지 않을까 걱정한다. 최근에 중국과 중앙아시아 국가들의 경제협력은 매우 빠른 속도로 성장하고 있으며 이에 따라 러시아의 걱정도 커지고 있다. 따라서 러시아는 미래에 유라시아 연합에 발판을 만들고 SOC에 대한 입장을 바꿀 수 있다. 이것은 SCO의 미래 발전에 부정적 영향을 주고 SOC 회원국간 협력의 복잡성을 증대시킬 것이다.

중국 정부는 유라시아 연합에 관해서는 말을 아낀다. 지지도 반대도 아니다. 중국은 유라시아 연합을 경제하지 않는 이유는 중국은 이미 중앙아시아에 많은 투자를 했고 특히 에너지 분야에 투자로 해놓았기 때문이다. 투자했기 때문에 특히 에너지에, 만약에 유라시아 연합이 이 지역에 보다 안정성을 가져온다면 경제협력의 기회가 더 커질 것이기 때문에 중국이 크게 두려워할 것이 없다는 생각일 것이다.

중국은 중앙아시아 국가들과 교역 인프라에 투자한 것은 자선의 이유가 아니라 신장 위구르 지역을 이 지역의 교역 허브로 바꿈으로써 이 지역을 안정화시키기 위해서이다. 유라시아연합은 국경 양쪽에 중국의 실제적 투자에 잠재적으로 부정적 영향을 줄 것이다. 중국과 키르기스스탄 사이의 러시아가 통제하는 관세장벽을 만드는 것은 카슈가르(Kashgar)로부터 나오는 교역에 부정적 영향을 줄 수 있다 한때 중국은 남부 도시를 발전시키기 위한 많은 투자를 하였다. 민족 갈등이 제고된 신장의 수도에 구도시 재개발에 많은 돈을 쓰고 중앙아시아 교역의 중심으로 만드는 의도로 특별경제지대를 만들었다. 신장은 관세동맹에 대해 관망적 자세를 갖고 있는 것으로 보인다.

중국은 중앙아시아 국가들의 독립을 인정한 첫 번째 국가들 중 하나이다. 5개 중앙아시아 국가들은 국경 문제 해결, 민족 종교 갈등의 예방, 국가간 협력의 발전 때문에 중국에 중요하기 때문에 중국은 이 국가들과의 정치·경제적 다자관계를 발전시켜왔다. 전술했듯이 중국 성장을 위한 카자흐스탄과 투르크메니스탄의 화석연료도 중요하다. 카자흐스탄-중국 송유관과 중앙아시아 가스 파이프라인 프로젝트는 중국, 카자흐스탄, 투르크메니스탄 사이의 다자 파트너십의 좋은 예로 간주될 수 있다.

중국과 5개 중앙아시아 국가들 사이의 긴밀한 관계를 생각해 볼 때 유라시아 연합의 성격을 토론해 볼 필요가 있다. 중국의 입장에서 보면 기존의 EURASEC이 유라시아 연합보다는 유리했음을 알게 될 것이다.

V. 결론

유라시아 지역통합이 러시아가 주도하는 유라시아 연합만 있는 것은 아니다. 현재는 주로 신실크로드(New Silk Road) 프로그램으로 지칭되는 미국의 '대중앙아시아(Greater Central Asia) 프로젝트'도 있고 시진핑의 2013년 9월 중앙아시아 방문 때 발표된 '실크로드경제지대(Silk Road Economic Belt)'도 추진되고 있고 터키의 추동하는 유라시아 프로젝트도 있다.

러시아가 주도하는 유라시아 연합에 대한 서구, 특히 미국의 시각은 상당히 부정적이다. 2012년 10월 유라시아 연합 창설을 천명한 푸틴의 논문이 '이즈베스티야'지에 게재되었을 때 당시 미국무장관 힐러리 클린턴은 미국 정부는 경제통합의 형태로 포장된 새로운 버전의 소련 설립을 방해할 의도를 밝혔다. 클린턴은 "다시 실수하지 마시다. 우리는 이 과정을 지연하거나 막을 효과적 수단을 찾으려 합니다"¹⁸라고 입장을 축약하였다. 대부분 미국 전문가들이 중앙아시아에서의 러시아 정책을 "러시아에 좋고 반드시 미국에는 나

빠야 한다”라는 원칙에 기반한다고 평가하였다.¹⁹⁾ 블랭크(S. Blank)는 클린턴이 재임 당시 관세동맹을 “중앙아시아의 재소련화 시도” 평가한 것을 지적하면서 러시아 정부는 중앙아시아뿐만 아니라 포스트소비에트 공간 모두의 주권과 독립을 인정하지 않은 것이라 결론지었다.

러시아 주도의 유라시아 통합에 대한 이러한 서구의 부정적 시각은 한국의 유라시아 이니셔티브 추동력에 상당히 부정적 요인이 될 것이며 특히 우크라이나 사태 이후 이런 우려가 현실화 조짐을 보이고 있다. 이런 상황에서 중국의 유라시아 전략에 대한 한국의 포지셔닝이 매우 어렵다.

한국의 입장이 단일 방향의 단일 수준일 수는 없다. 예를 들어 에너지 분야에서는 러시아의 양자협상을 통한 경쟁유도 정책에 대응하여 중국 그리고 일본과 공조할 필요가 있으며, 물류 분야에서는 오히려 러시아와 중국의 경쟁을 유도할 필요가 있을 것이기 때문이다. 기본적으로는 러시아뿐만 아니라 중국도 유라시아 통합의 주요 행위자로 인식하고 한국의 유라시아 이니셔티브에 그에 상응한 내용 개발과 균형적 시각이 필요할 것이다. 특히 한국의 유라시아 이니셔티브에 일정 경계심을 갖고 있는 미국을 안심시키고 나아가 참여를 유도하도록 하기 위해서는 러시아의 유라시아 통합전략뿐만 아니라 중국의 유라시아 통합전략에 유의하면서 한-중, 한-러관계의 내용을 구성해야 함은 물론 그간 다소 우리가 둔감했던 중러관계의 추이에 주목해야 할 것이다.

18) Клинтон Х. США не допустят воссоздания СССР под новыми названиями- «Таможенный союз или Евразийский союз»/ Источник: Взгляд, 07.12.2012./www.centrasia.ru/news/

19) Цит. по: Новый шелковый путь: нефть, газ и люди. США, Россия и Китай в Центральной Азии после вывода американских войск и Афганистана/ www.golos-ameriki.ru/content/30.10.2013

별첨

		총교역량	수출	수입	전년대비 수출증가율	전년대비 수입증가율	총수출대비 비중	총수입대비 비중	총교역량 대비 비중
중국 의 대러 수출 입	2001	8,480,364,330	2,710,471,970	5,769,892,360			1.019%	2.369%	1.664%
	2002	1,927,432,508	3,520,742,377	8,406,690,131	29.894%	45.699%	1.081%	2.848%	1.921%
	2003	15,757,995,381	6,029,926,895	9,728,068,486	71.269%	15.718%	1.376%	2.357%	1.852%
	2004	21,225,527,000	9,098,115,927	12,127,411,073	50.883%	24.664%	1.533%	2.161%	1.838%
	2005	29,101,226,195	13,211,283,269	15,889,942,926	45.209%	31.025%	1.734%	2.408%	2.047%
	2006	33,386,814,153	15,832,487,030	17,554,327,123	19.841%	10.474%	1.634%	2.218%	1.897%
	2007	48,218,473,710	28,529,895,037	19,688,578,673	80.198%	12.158%	2.338%	2.059%	2.216%
	2008	56,908,611,651	33,075,849,922	23,832,761,729	15.934%	21.049%	2.312%	2.104%	2.220%
	2009	38,796,723,563	17,513,771,415	21,282,952,148	-47.050%	-10.699%	1.457%	2.117%	1.758%
	2010	55,526,067,347	29,612,073,703	25,913,993,644	69.079%	21.759%	1.877%	1.856%	1.867%
	2011	79,265,617,768	38,903,017,967	40,362,599,801	31.376%	55.756%	2.049%	2.315%	2.177%

	2012	88,194,829,963	44,056,551,091	44,138,278,872	13.247%	9.354%	2.150%	2.428%	2.281%
	2013	89,259,000,168	49,591,171,963	39,667,828,205	12.563%	-10.128%	2.245%	2.034%	2.146%
중 국 의 대 우 크 라 이 나 수 출 입	2001	857,594,284	247,157,506	610,436,778			0.093%	0.251%	0.168%
	2002	1,233,762,270	527,447,146	706,315,124	113.405%	15.707%	0.162%	0.239%	0.199%
	2003	2,174,616,822	28,552,120	1,246,064,702	76.046%	76.418%	0.212%	0.302%	0.256%
	2004	2,487,901,054	1,443,292,216	1,044,608,838	55.435%	-16.167%	0.243%	0.186%	0.215%
	2005	3,277,321,631	2,492,520,532	784,801,099	72.697%	-24.871%	0.327%	0.119%	0.230%
	2006	4,159,297,698	3,722,129,093	437,168,605	49.332%	-44.296%	0.384%	0.055%	0.236%
	2007	6,586,792,805	5,921,158,953	665,633,852	59.080%	52.260%	0.485%	0.070%	0.303%
	2008	8,760,300,324	7,566,283,427	1,194,016,897	27.784%	79.380%	0.529%	0.105%	0.342%
	2009	5,776,322,488	3,603,782,079	2,172,540,409	-52.371%	81.952%	0.300%	0.216%	0.262%
	2010	7,727,414,141	5,563,830,973	2,163,583,168	54.389%	-0.412%	0.353%	0.155%	0.260%
	2011	10,589,314,039	7,324,648,972	3,264,665,067	31.648%	50.892%	0.386%	0.187%	0.291%
	2012	10,355,883,237	7,324,648,972	3,031,234,265	0.000%	-7.150%	0.358%	0.167%	0.268%

	2013	11,122,091,866	7,849,224,932	3,272,866,934	7.162%	7.971%	0.355%	0.168%	0.267%
중국 의 대 벨 라 루 스 수 출 입	2001	43,258,631	8,753,309	34,505,322			0.003%	0.014%	0.008%
	2002	80,000,650	16,222,290	63,778,360	85.328%	84.836%	0.005%	0.022%	0.013%
	2003	128,946,128	32,224,659	96,721,469	98.644%	51.652%	0.007%	0.023%	0.015%
	2004	218,899,315	64,945,697	153,953,618	101.540%	59.172%	0.011%	0.027%	0.019%
	2005	571,721,940	81,279,477	490,442,463	25.150%	218.565%	0.011%	0.074%	0.040%
	2006	644,571,944	215,798,524	428,773,420	165.502%	-12.574%	0.022%	0.054%	0.037%
	2007	839,814,931	227,227,351	612,587,580	5.296%	42.870%	0.019%	0.064%	0.039%
	2008	859,187,081	361,362,946	497,824,135	59.031%	-18.734%	0.025%	0.044%	0.034%
	2009	810,015,178	280,421,170	529,594,008	-22.399%	6.382%	0.023%	0.053%	0.037%
	2010	1,271,707,410	795,610,109	476,097,301	183.720%	-10.101%	0.050%	0.034%	0.043%
	2011	1,304,601,182	705,134,767	599,466,415	-11.372%	25.913%	0.037%	0.034%	0.036%
	2012	1,582,947,382	919,816,968	663,130,414	30.446%	10.620%	0.045%	0.036%	0.041%
	2013	1,452,672,296	872,159,994	580,512,302	-5.181%	-12.459%	0.039%	0.030%	0.035%

중국 의 카자 흐스 탄 수출 입	2001	1,288,369,440	327,718,673	960,650,767			0.123%	0.394%	0.253%
	2002	1,954,741,881	600,097,054	1,354,644,827	83.113%	-21.241%	0.184%	0.459%	0.315%
	2003	3,291,881,527	1,571,901,260	1,719,980,267	161.941%	-24.769%	0.359%	0.417%	0.387%
	2004	4,498,085,122	2,211,814,163	2,286,270,959	40.709%	-21.417%	0.373%	0.407%	0.390%
	2005	6,806,107,827	3,896,752,480	2,909,355,347	76.179%	-19.348%	0.511%	0.441%	0.479%
	2006	8,357,753,686	4,750,480,904	3,607,272,782	21.909%	-43.916%	0.490%	0.456%	0.475%
	2007	13,877,765,655	7,445,856,215	6,431,909,440	56.739%	-16.770%	0.610%	0.673%	0.638%
	2008	17,552,338,300	9,824,510,357	7,727,827,943	31.946%	23.535%	0.687%	0.682%	0.685%
	2009	14,003,771,877	7,748,172,050	6,255,599,827	-21.134%	-43.687%	0.645%	0.622%	0.634%
	2010	20,428,992,128	9,320,400,745	11,108,591,383	20.292%	-27.631%	0.591%	0.796%	0.687%
	2011	24,916,395,354	9,566,529,533	15,349,865,821	2.641%	4.596%	0.504%	0.880%	0.684%
	2012	25,676,684,997	11,001,238,439	14,675,446,558	14.997%	-8.569%	0.537%	0.807%	0.664%
	2013	28,595,961,572	12,545,123,569	16,050,838,003	14.034%	9.372%	0.568%	0.823%	0.688%
중국 의	2001	58,300,766	7,616,917	50,683,849			0.003%	0.021%	0.011%

우즈 베키 스탄 수출 입	2002	131,776,987	27,402,873	104,374,114	259.763%	105.932%	0.008%	0.035%	0.021%
	2003	347,034,487	200,251,060	146,783,427	630.767%	40.632%	0.046%	0.036%	0.041%
	2004	575,508,505	172,442,158	403,066,347	-13.887%	174.599%	0.029%	0.072%	0.050%
	2005	680,558,761	230,063,895	450,494,866	33.415%	11.767%	0.030%	0.068%	0.048%
	2006	972,090,302	406,153,766	565,936,536	76.540%	25.626%	0.042%	0.072%	0.055%
	2007	1,128,304,334	764,854,373	363,449,961	88.316%	-35.779%	0.063%	0.038%	0.052%
	2008	1,606,696,092	1,277,814,306	328,881,786	67.066%	-9.511%	0.089%	0.029%	0.063%
	2009	1,909,957,469	1,560,538,745	349,418,724	22.126%	6.244%	0.130%	0.035%	0.087%
	2010	2,481,804,083	1,181,023,679	1,300,780,404	-24.319%	272.270%	0.075%	0.093%	0.083%
	2011	2,166,557,405	1,359,242,440	807,314,965	15.090%	-37.936%	0.072%	0.046%	0.059%
	2012	2,875,171,611	1,783,338,724	1,091,832,887	31.201%	35.242%	0.087%	0.060%	0.074%
	2013	4,551,447,776	2,613,355,048	1,938,092,728	46.543%	77.508%	0.118%	0.099%	0.109%
중국 의 키르 기스	2001	118,859,456	76,638,733	42,220,723			0.029%	0.017%	0.023%
	2002	201,874,049	146,156,005	55,718,044	90.708%	31.968%	0.045%	0.019%	0.033%

스탄 수출 입	2003	314,305,245	245,163,789	69,141,456	67.741%	24.092%	0.056%	0.017%	0.037%
	2004	602,287,375	492,741,034	109,546,341	100.984%	58.438%	0.083%	0.020%	0.052%
	2005	972,202,511	867,152,869	105,049,642	75.986%	-4.105%	0.114%	0.016%	0.068%
	2006	2,225,701,147	2,112,785,558	112,915,589	143.646%	7.488%	0.218%	0.014%	0.126%
	2007	3,779,231,313	3,665,538,631	113,692,682	73.493%	0.688%	0.300%	0.012%	0.174%
	2008	9,333,377,573	9,212,049,706	121,327,867	151.315%	6.716%	0.644%	0.011%	0.364%
	2009	5,275,972,774	5,227,522,345	48,450,429	-43.253%	-60.067%	0.435%	0.005%	0.239%
	2010	4,199,582,464	4,127,513,399	72,069,065	-21.043%	48.748%	0.262%	0.005%	0.141%
	2011	4,976,409,941	4,878,288,660	98,121,281	18.190%	36.149%	0.257%	0.006%	0.137%
	2012	5,162,536,482	5,073,515,540	89,020,942	4.002%	-9.275%	0.248%	0.005%	0.134%
	2013	5,137,696,221	5,075,346,113	62,350,108	0.036%	-29.960%	0.230%	0.003%	0.124%
중국 의 투르 크메 니스 탄	2001	32,711,659	31,487,879	1,223,780			0.012%	0.001%	0.006%
	2002	87,514,985	86,779,681	735,304	175.597%	-39.915%	0.027%	0.000%	0.014%
	2003	82,923,609	78,827,825	4,095,784	-9.163%	457.019%	0.018%	0.001%	0.010%

수출 입	2004	98,438,285	84,549,106	13,889,179	7.258%	239.109%	0.014%	0.002%	0.009%
	2005	109,960,143	90,875,938	19,084,205	7.483%	37.403%	0.012%	0.003%	0.008%
	2006	178,582,867	162,571,335	16,011,532	78.894%	-16.101%	0.017%	0.002%	0.010%
	2007	352,678,394	302,537,574	50,140,820	86.095%	213.154%	0.025%	0.005%	0.016%
	2008	830,376,105	801,935,714	28,440,391	165.070%	-43.279%	0.056%	0.003%	0.032%
	2009	954,190,772	915,699,494	38,491,278	14.186%	35.340%	0.076%	0.004%	0.043%
	2010	1,569,635,983	525,117,179	1,044,518,804	-42.654%	2613.651%	0.033%	0.075%	0.053%
	2011	5,477,532,968	784,359,736	4,693,173,232	49.369%	349.314%	0.041%	0.269%	0.150%
	2012	10,372,499,867	1,699,117,414	8,673,382,453	116.625%	84.808%	0.083%	0.477%	0.268%
	2013	10,030,900,477	1,137,643,740	8,893,256,737	-33.045%	2.535%	0.052%	0.456%	0.241%
중국 의 타지 키스 탄 수출 입	2001	10,752,707	5,301,046	5,451,661			0.002%	0.002%	0.002%
	2002	12,386,444	6,500,732	5,885,712	22.631%	7.962%	0.002%	0.002%	0.002%
	2003	38,815,590	20,808,052	18,007,538	220.088%	205.953%	0.005%	0.004%	0.005%
	2004	68,927,027	53,560,697	15,366,330	157.404%	-14.667%	0.009%	0.003%	0.006%

	2005	157,935,339	143,738,114	14,197,225	168.365%	-7.608%	0.019%	0.002%	0.011%
	2006	323,779,970	305,777,847	18,002,123	112.733%	26.800%	0.032%	0.002%	0.018%
	2007	524,050,539	513,765,566	10,284,973	68.019%	-42.868%	0.042%	0.001%	0.024%
	2008	1,499,926,289	1,479,682,759	20,243,530	188.007%	96.826%	0.103%	0.002%	0.059%
	2009	1,402,559,120	1,217,574,287	184,984,833	-17.714%	813.797%	0.101%	0.018%	0.064%
	2010	1,432,549,889	1,376,501,471	56,048,418	13.053%	-69.701%	0.087%	0.004%	0.048%
	2011	2,069,005,208	1,996,777,606	72,227,602	45.062%	28.866%	0.105%	0.004%	0.057%
	2012	1,856,698,812	1,747,870,228	108,828,584	-12.465%	50.675%	0.085%	0.006%	0.048%
	2013	1,958,114,869	1,869,363,600	88,751,269	6.951%	-1844.857%	0.085%	0.005%	0.047%
중 국 의 아 르 메 니 아 수 출 입	2001	3,444,287	2,270,161	1,174,126			0.001%	0.000%	0.001%
	2002	8,598,843	1,938,909	6,659,934	-14.592%	467.225%	0.001%	0.002%	0.001%
	2003	6,492,511	4,710,951	1,781,560	142.969%	-73.250%	0.001%	0.000%	0.001%
	2004	3,840,619	11,684,953	2,155,666	148.038%	20.999%	0.002%	0.000%	0.001%
	2005	23,381,125	23,029,644	351,481	97.088%	-83.695%	0.003%	0.000%	0.002%
	2006	41,488,098	33,075,578	8,412,520	43.622%	2293.449%	0.003%	0.001%	0.002%
	2007	89,205,744	51,431,694	37,774,050	55.497%	349.022%	0.004%	0.004%	0.004%

	2008	80,718,652	69,212,461	11,506,191	34.572%	-69.539%	0.005%	0.001%	0.003%
	2009	111,353,517	87,414,900	23,938,617	26.299%	108.050%	0.007%	0.002%	0.005%
	2010	163,833,466	117,130,052	46,703,414	33.993%	95.097%	0.007%	0.003%	0.006%
	2011	170,354,769	135,722,781	34,631,988	15.874%	-25.847%	0.007%	0.002%	0.005%
	2012	148,370,181	113,204,371	35,165,810	-16.591%	1.541%	0.006%	0.002%	0.004%
	2013	192,988,154	119,849,623	73,138,531	5.870%	107.982%	0.005%	0.004%	0.005%
중국 의 아제 르바 이잔 수출 입	2001	15,043,366	10,766,979	4,276,387			0.004%	0.002%	0.003%
	2002	95,482,510	94,027,538	1,454,972	773.295%	-65.977%	0.029%	0.000%	0.015%
	2003	238,158,048	203,489,199	34,668,849	116.414%	2282.785 %	0.046%	0.008%	0.028%
	2004	183,945,697	143,736,294	40,209,403	-29.364%	15.981%	0.024%	0.007%	0.016%
	2005	258,046,566	233,645,650	24,400,916	62.552%	-39.315%	0.031%	0.004%	0.018%
	2006	368,690,445	346,671,647	22,018,798	48.375%	-9.762%	0.036%	0.003%	0.021%
	2007	476,617,173	475,174,960	1,442,213	37.068%	-93.450%	0.039%	0.000%	0.022%
	2008	800,962,195	686,098,458	114,863,737	44.389%	7864.409 %	0.048%	0.010%	0.031%

	2009	681,605,447	553,288,806	128,316,641	-19.357%	11.712%	0.046%	0.013%	0.031%
	2010	932,704,629	846,157,246	86,547,383	52.932%	-32.552%	0.054%	0.006%	0.031%
	2011	1,086,338,927	892,618,568	193,720,359	5.491%	123.832%	0.047%	0.011%	0.030%
	2012	1,283,988,951	1,069,827,220	214,161,731	19.853%	10.552%	0.052%	0.012%	0.033%
	2013	1,102,151,636	868,568,350	233,583,286	-18.812%	9.069%	0.039%	0.012%	0.027%
중국 의 조지 아 수출 입	2001	7,003,907	3,712,167	3,291,740			0.001%	0.001%	0.001%
	2002	11,509,404	7,995,626	3,513,778	115.390%	6.745%	0.002%	0.001%	0.002%
	2003	28,119,897	19,897,377	8,222,520	148.853%	134.008%	0.005%	0.002%	0.003%
	2004	57,058,151	22,884,215	34,173,936	15.011%	315.614%	0.004%	0.006%	0.005%
	2005	43,417,345	40,758,381	2,658,964	78.107%	-92.219%	0.005%	0.000%	0.003%
	2006	85,307,299	78,356,092	6,951,207	92.245%	161.425%	0.008%	0.001%	0.005%
	2007	196,914,240	181,327,807	15,586,433	131.415%	124.226%	0.015%	0.002%	0.009%
	2008	296,412,956	292,886,424	3,526,532	61.523%	-77.374%	0.020%	0.000%	0.012%
	2009	09,825,878	91,957,710	17,868,168	-34.460%	406.678%	0.016%	0.002%	0.010%
	2010	316,734,025	274,931,757	1,802,268	43.225%	133.948%	0.017%	0.003%	0.011%

	2011	799,174,330	761,069,088	38,105,242	176.821%	-8.844%	0.040%	0.002%	0.022%
	2012	773,912,294	740,330,065	33,582,229	-2.725%	-11.870%	0.036%	0.002%	0.020%
	2013	916,547,893	862,092,297	54,455,596	16.447%	6215.599 %	0.039%	0.003%	0.022%

유라시아 경제연합과 한국의 대 유라시아 정책

우평균(한양대학교)

요 약

본 논문은 푸틴 정부가 추진하고 있는 유라시아 경제연합 결성의 배경과 현황을 살펴보고, 한국의 유라시아 이니셔티브 구상이 갖고 있는 성격과 대비하고 한국의 정책적 시사점을 제공하는데 목적이 있다.

그 결과, 유라시아 경제연합과 유라시아 이니셔티브는 직접적으로 연관성이 없는 것으로 나타나는데, 그 이유는 양자의 배경과 목적 및 내용이 상이하기 때문이다. 그럼에도 불구하고, 한국이 현재의 정책을 바탕으로 미래의 유라시아 정책을 수립하는데 있어 고려할 수 있는 시사점은 다음과 같다.

첫째, 유라시아 경제연합과 한국과의 경제적 연관성을 구체화하기 이전에 한국과 러시아 간에 경제협력의 제도적 차원을 높이는 작업이 선행되어야 한다.

둘째, 국제정세의 흐름을 반영하는 유동적인 대외전략과 더불어 유라시아 이니셔티브 및 유라시아 정책이 실시되어야 한다.

셋째, 만일 유라시아 경제연합에 대한 한국의 참여 여부를 고려하게 된다면, 면밀한 검토가 요구된다.

이같은 시사점을 바탕으로 하여 한국의 대 유라시아 전략이 종합적으로 검토·기획되는 전기를 마련해야 하며, 이를 토대로 정부 및 정치권과 국민이 합심하여 대 유라시아 전략을 추진해야 한다.

주제어: 유라시아연합, 유라시아 경제연합, 유라시아 이니셔티브, 동북아 평화협력 구상, 북방 네트워크

I. 서론

러시아의 푸틴 대통령이 취임 이후 자신의 ‘근외지역(near abroad)’ 정책의 지향을 이른바 ‘유라시아연합(Евразийский Союз, Eurasian Union, EAU)’을 설정하고 그 전 단계로서 경제통합에 목적을 둔 ‘유라시아경제연합(Евразийский экономический союз, Eurasian Economic Union, EEU)’에 두고, 이를 실천하기 위해 노력을 다해왔다. 푸틴 대통령은 유럽에서 경제 연합을 거쳐 ‘유럽연합(European Union, EU)’이라는 통합체를 실현했듯이, 러시아와 이해관계를 같이 하는 과거의 소련 구성 국가들이 일차적으로 경제연합을 이루고 궁극적으로 EU와 같은 공동체를 만들겠다는 야심을 일관되게 표현해왔다. 유라시아연합은 상하이협력기구(Shanghai Cooperation Organization, SCO), 브릭스(BRICS, Brazil, Russia, India and China)와 더불어 세계무대에서 러시아의 영향력을 확대하려는 러시아 외교 정책의 역동적인 접근방식이라고 할 수 있다.¹⁾ 러시아가 일관되게 정책을 추구해온 결과로써, 일단 유라시아연합의 구성 국가가 될 수 있는 12개의 구소련권 국가들 중에서 러시아와 더불어 벨라루스 와 카자흐스탄이 2014년 9월 현재 유라시아연합 구성에 뜻을 같이 하게 되었다. 이같은 상황은 당초 목표에 입각할 때, 만족할만한 것이 못됨을 지적할 수 있다. 여기에 더해 2014년 3월부터 크림(Cream) 반도 및 우크라이나 동부 지역에 대한 지배권을 둘러싸고 러시아가 우크라이나 및 서방 국가들과 갈등을 벌이는 대립국면이 지속되고 있어 유라시아연합의 형성에 부정적으로 작용하고 있다.

외교·안보 및 경제적 측면에서 러시아가 주도하고 있는 유라시아 지역에서의 일련의 움직임은 글로벌정치와 국제지역 수준에서의 이슈 설정과 대응책을 마련하는데 여러 가지 중대한 의미를 제시하고 있다. 그것은 첫째, 러시아의 유라시아 통합이 경제적인 연합 뿐 아니라 안보 면에서도 통합을 기하려는 것인지에 대한 의구심이 나타 날 수 있다. 만일 경제 외에 안보·국방까지도 러시아가 주도하는 통합질서를 푸틴 대통령이 궁극적으로 구상하고 있다면 그것은 과거의 ‘소련제국(Soviet Empire)’과 무엇이 다른가 하는 점을 제기할 수 있다. 둘째, 러시아 중심의 유라시아 경제질서 형성이 다른 지역의 경제 블록 혹은 경제공동체에 미치는 영향이 무엇인가에 대해서 살펴볼 수 있다. 즉, 유라시아 경제연합이 세계 경제 및 지역수준에서 미치는 파급효과 및 영향력을 추정하기에는 아직 이르지만, 그 가능성에 대해서는 충분히 제기할만하다. 셋째, 유라시아 연합, 그 전 단계로 유라시아 경제연합 형성이 세계경제의 주요 축으로 떠오르고 있는 동북아에 어떤 영향을 미칠 것인지에 대해서도 관심을 갖을 수 있다. 특히 한국이 포함된 한반도 및 한반도 주변 국가들과 경제를 중심으로 한 관계 및 질서와 어떤 연관성을 갖는가에 대한 고찰이 필요하다.

본 글은 상기한 관점에 입각하여 유라시아 연합의 성격과 주요 특성을 중점적으로 살펴보고 한국이 지향해야 할 정책적 시사점을 도출하는 것을 목적으로 삼는다. 한국에서는 그동안 유라시아 정책이라고 할 수 있을 정도의 대 유라시아 정책이 별도로 존재하지 않았다. 다만 박근혜 정부가 이른바 ‘유라시아 이니셔티브(Eurasia Initiative)’ 라고 명명한 일종의 구상 혹은 제안이 존재한다. 본고에서는 유라시아 이니셔티브 구상을 중점적으로 살펴볼 것이다. 이를 위해 유라시아연합의 결성 현황을 살펴보고, 한국의 대 유라시아 정책의 내용과 문제점을 제시할 것이다. 이를 통해 한국이 향후에 수립해야 할 정책의 주요 지향점을 제공하려 한다.

1) Nicolas K. Gvosdev, “Russia’s Eurasian Union: Part of a Master Plan,” <http://nationalinterest.org/feature/russias-eurasian-union-part-master-plan-10619> (검색일: 2014.9.20)

II. 유라시아 경제연합 결성의 현황

1. 유라시아 경제연합 결성의 배경

푸틴 대통령이 구상하는 현 단계 유라시아연합은 유라시아 경제연합을 의미하는데, 유라시아 경제연합의 모체는 유라시아 ‘관세동맹(Customs union)’이다. 관세동맹은 러시아 주도로 2010년 카자흐스탄, 벨라루스와 함께 출범했으며 푸틴의 계획대로라면 2015년까지 중앙아시아와 흑해 연안의 옛 소련 구성국들로 확대되어 단일통화를 사용하는 단일한 거시경제 정책을 추구하는 유라시아 연합을 결성할 예정이었다. 푸틴이 이같은 연합체를 구상하게 된 데는 무엇보다도 냉전 붕괴 이후 유럽연합이 동유럽으로 확장되고 우크라이나를 위시한 구소련 공간으로 영역을 확대하고 있다는 인식이 작용하고 있다. 동시에 동쪽에서 급성장하는 중국의 거대한 경제 성장의 위력과 향후발전 가능한 중국의 잠재성이 러시아의 자각을 일깨워주는 주는 점도 한 몫 하고 있다. 이러한 생존의 위기 속에서 러시아가 강력하게 추진하고 있는 유라시아 경제연합은 구 소연방 국가들을 재결합시켜 유럽연합, 미국, 중국 등 거대 경제권과 대등하게 경쟁할 수 있는 경제영역을 구축해서 독자적인 생존을 모색하려는 푸틴의 전략적 승부수라고 할 수 있다.²⁾

CIS(Commonwealth of Independent States, 독립국가연합) 국가들에서의 관세동맹의 시초는 1995년 러시아와 벨라루스 양 국 간에 체결된 관세동맹이었다. 여기에 카자흐스탄, 키르기스스탄 및 타지키스탄이 가입하여 2000년 유라시아경제공동체(EurAsEC, Eurasian Economic Community)’를 구성하였다. ‘유라시아경제공동체는 지역 내의 관세동맹과 단일통화 창설에 역점을 두었고, 특히 자유무역, 관세, 공동 시장이나 생산품, 서비스와 노동, 통화 동맹의 5가지 분야에서의 협력에 중점을 두었다. 유라시아경제공동체에 몰도바와 우크라이나가 2002년에 가입했고, 아르메니아가 2003년 참관국으로, 2006년에는 우즈베키스탄이 회원으로 가입했다. 소비에트 붕괴 이후 다른 협약과 비교할 때, 유라시아경제공동체는 비교적 명확하고 구체적인 목표를 가졌고, 목표 실현을 위한 조직을 구성했다는 점에서 특징을 지닌다.³⁾

2003년에는 러시아, 벨라루스, 카자흐스탄, 우크라이나 4개국이 ‘공동경제구역(SES, Single Economic Space)’을 설립하였다. 러시아는 지정학적 이익에 입각하여 공동경제구역을 전폭적으로 지지했는데, 다른 경제통합에 대한 공동경제구역의 차별성은 이전까지 통합을 위한 예비단계로서의 경제협력을 거부했던 우크라이나가 참여한 데 있었다. 우크라이나는 2004년 정권 교체 이후 공동경제구역에 대해 거부 입장을 표명했었다. 공동경제구역이 안고 있던 가장 큰 문제는 단일시장 실현이라는 목표는 있었지만 그 실천을 위한 구체적인 내용을 결여했다는 데 있었다. 각 국은 단일시장을 실현하기 위한 구체적인 행동지침을 갖지 않았고, 참여 국가들이 단일시장에 대해 부여하는 해석도 불분명했다.⁴⁾ 결국 우크라이나가 탈퇴 입장을 구체화하면서 2009년 11월 공동경제구역이 해체되고 러시아, 벨라루스, 카자흐스탄 3국이 관세동맹 구성에 합의했다.

2) 박상남, “‘유라시아 경제연합’을 위한 변론과 한국의 참여 가능성,” 『유라시아 시사분석』 제27호(2014), p. 1.

3) Евразийское экономическое сообщество, <http://www.evrases.com/about/history> (검색일: 2014.9.20).

4) 박지원, “CIS 경제통합의 전개와 한계,” 『주간이슈분석』 (2013.07.26), www.emerics.org/boardfile.do?action=download&brdno=109...(검색일: 2014.9.16).

관세동맹은 2010년 1월 출범했다. 관세동맹은 상품과 사람, 서비스와 자금의 자유로운 이동을 위한 단일 공간 창설을 전제로 하는 통합의 새로운 단계였다.

〈그림 1〉 SES의 포괄 범위



출처: <http://www.eurasiancommission.org/en/Pages/ses.aspx>(검색일: 2014.9.20).

관세동맹의 결성에 이어 푸틴이 유라시아 경제연합에 대한 구상을 밝히기 시작한 것은 대선 출마 수개월 전인 2011년 10월 기고를 통해 러시아와 벨라루스, 카자흐스탄과의 경제공동체 설립 이후 키르기스스탄, 타지키스탄을 동참시켜 유라시아 연합으로 확대해 나갈 것을 제안한데서 비롯되었다.⁵⁾ 푸틴의 구상으로 기존의 유라시아경제연합은 2013년 12월 러시아, 벨라루스, 카자흐스탄 3국 정상회담에서 유라시아경제연합 추진 일정에 합의를 하고 2014년 5월에 창설조약을 맺으면서 구체화되기 시작했다. 동 조약은 2014년 말에 가입국 의회 비준을 완료하고, 2015년 1월에 정식 출범을 하기로 했다.

5) В. Путин, “Новый интеграционный проект для Евразии — будущее, которое рождается сегодня,” <http://izvestia.ru/news/502761#ixzz3DMv4tIUF> (검색일: 2014.9.16).

<그림2> EU 대 유라시아관세동맹 포괄 범위



출처: “A brief primer on Vladimir Putin's Eurasian dream,”

<http://www.theguardian.com/world/shortcuts/2014/feb/18/brief-primer-vladimir-putin-eurasian-union-trade/print> (검색일: 2014.9.20).

2. 유라시아 경제연합 결성 현황 및 평가

앞서 보았듯이, 소연방 붕괴 이후 포스트소비에트 공간에서의 경제 통합 구상이 지속적으로 제기되고 이를 실현하기 위한 노력이 계속되었다. 이같은 노력이 유라시아 경제연합이라는 한 단계 높은 수준의 연합으로 진척되는 데는 푸틴의 집권과 불가분하게 연관되어 있다. 유라시아 경제연합은 단일 관세공간의 창설은 물론이고, 거시경제와 경쟁력, 에너지, 교통의 총괄 조정까지 전제로 하고 있다. 관세동맹 회원국들은 관세조정 기준을 세계무역기구(WTO) 규정에 최대한 가깝게 조정했다. 이와 동시에 관세동맹과 장래 EEU 내의 의사결정은 모든 회원국의 이해관계와 입장을 평등하게 고려하는 원칙에 입각하여 이루어진다.⁶⁾

유라시아 경제연합은 원유 및 석유제품, 천연가스, 다이아몬드 등의 제품 수입에 관세를 면제하고, 장기적으로 유로존과 같은 단일통화 사용도 고려대상으로 삼을 것임을 밝히고 있다. 우선적으로 의약품과 의료기기 등 관련 산업에 대한 통합규정을 2년 내에 만들기로 합의했다.⁷⁾

6) “A brief primer on Vladimir Putin's Eurasian dream,” <http://www.theguardian.com/world/shortcuts/2014/feb/18/brief-primer-vladimir-putin-union-trade/print>(검색일: 2014.9.20).

7) “유라시아로의 새로운 문 ‘유라시아경제연합’,” KOTRA, http://www.globalwindow.org/gw/overmarket/GWOMAL020M.html?BBS_ID=10&MENU_CD=M10103&UPPER_MENU_CD=M10102&MENU_STEP=3&ARTICLE_ID=5016378&ARTICLE_SE=20302(검색일: 2014.9.20).

〈표1〉 유라시아경제연합의 목표

순서	목표	내용
1	자유무역지대	자유무역지대 구성해 회원국 간 면세 혜택. 이에 앞서 제3국에 대한 경제정책은 각자 결정
2	관세동맹	단일경제구역을 결성해 무역장벽을 허물고 일반적인 관세 무역정책 구체화
3	단일시장결성	상품 간의 무역뿐만 아니라 서비스, 자본에 대한 자유로운 교류
4	경제연합결성	회원국 간 대등한 경제정책을 유지
5	완전경제통합	회원국 간 통화·조세·무역·사회 정책에 있어서 초 국가기관을 통한 완전경제통합

출처: “Что такое Евразийский экономический союз?”

<http://www.aif.ru/dontknows/file/1162396>(검색일: 2014.9.22).

유라시아 경제연합 발족으로 가장 주목받는 나라는 카자흐스탄으로 특히 석유산업에 대한 협력 강화가 기대되고 있다. 이미 1992년부터 러시아, 벨라루스, 카자흐스탄 간에 비관세로 무역을 진행시켜 온 상태인데, 관세동맹 발족 이후에 특히 회원국들 간의 국경 무역이 크게 증가했다. 러시아-카자흐스탄 국경이 세계에서 가장 긴 국가 간 경계선이라는 점을 고려할 때, 통합의 초기 효과는 이곳에서 가장 뚜렷하게 관측되고 있다. EEU 창설 조약 제4부에 따르면 상품시장과 금융시장에 관하여 미래에 실현될 합의사항과 그 이행 기한이 명시되어 있다. 즉, 2025년경 3국 통합 금융 규제기관이 신설되며 '서명국들'은 단일화된 거시경제정책, 반독점정책, 외환정책 및 금융정책을 실시해야 한다. 11년 후 3국은 석유 및 가스 통합 시장을 형성하게 된다. 러시아, 카자흐스탄, 벨라루스는 2019년경 통합 전력시장을 조성할 계획이다. 통합 의약품 시장 조성은 더 빨리 진행돼 2016년 1월 1일경 마무리될 것이라고 한다.⁸⁾

전문가들은 카자흐스탄 내에 등록된 러시아-카자흐스탄 합작기업의 수가 늘어나고 있다고 지적하고 있다. 카자흐스탄은 행정·조세 제도 완화 조치를 통해 러시아 기업인들을 끌어들이 수 있었다. 관세동맹 발족 이후 기계제작 부문에서 양국 협력은 카자흐스탄 내 공동 프로젝트 수립 및 생산기지 설치 등을 통해 눈에 띄게 활발해졌다.⁹⁾

이같은 낙관론과 달리, 유라시아 관세동맹의 핵심 회원국인 카자흐스탄에서 관세동맹과 경제연합 결성에 따른 경제적 실익이 적다는 비판이 제기되었다. 카자흐스탄에서 민족주의적 입장을 대변하는 세력은 관세동맹이 러시아의 제국주의적 야심을 표현하는 도구라고 비판하고 있다. 이같은 입장 속에는 러시아와 카자흐스탄 간의 경제 규모가 너무나 차이가 나기에 상호 호혜적인 이익을 취하기 어려운 구조를 갖고 있으며, 관세동맹이 경제적 합리성보다 지정학적 이해에 좌

8) “Евразийский экономический союз,” <http://ria.ru/spravka/20140529/1009667833.html> (검색일: 2014.9.22).

9) 최근 3년 간 관세동맹 역내 교역량은 약 50%, 금액으로는 230억 달러 성장했다(2013년에 교역량 662억 달러 달성). 러시아의 대외무역에서 EU와 중국의 뒤를 이어 벨라루스와 카자흐스탄이 공동 3위로 올라왔다. 브즈글라드 사모팔로바, “EEU 출범으로 유라시아 경제 통합 가속화,” 『RUSSIA 포커스』, 2014년 6월 6일; 스트니슬라브 프릿친, “유라시아 경제연합(EEU) 출범을 바라보는 두 가지 시각,” 『RUSSIA 포커스』, 2014년 1월 21일.

우되고 있다고 보고 있다는 관점이 전제되어 있다.¹⁰⁾

카자흐스탄은 관세동맹에 가입하여 역내 무역 증가를 기대했지만 러시아로의 수출보다 수입이 커졌다. 여기에 더해 관세율 인상 품목이 증가하여 수입재 가격이 상승하여 실질소득이 감소했다. 카자흐스탄은 세계무역기구(WTO) 가입을 추진해왔으나, 2013년 7월 가입 불가를 통보받았다. 관세동맹에 밝힌 관세양허와 세계무역기구에 제출한 관세양허가 일치하지 않았기 때문이다.¹¹⁾ 결과적으로 이같은 사안이 카자흐스탄이 유라시아 연합의 중심 구성국으로 되는데 영향을 미치는 부정적 요소로 작용하고 있음을 알 수 있다.¹²⁾

당초 공언했던 유라시아 경제연합 결성시기가 가까워지면서 러시아 국내에서도 우려의 목소리가 제기되고 있다. 그 중에는 유라시아 경제연합을 체결할 협정이 명시하지는 않겠지만 동맹 조약의 형식을 취할 것이라든지, 당초 계획대로 경제연합을 결성하기 위해서는 궁극적으로 러시아의 경제 성장이 계속되어야 가능하다는 견해도 있다.¹³⁾

경제적 측면 이외에, 러시아의 유라시아연합 추구 정책이 대외적으로 가장 비판에 직면하고 있는 점으로 러시아가 경제통합을 이용해 소비에트 연방의 부활을 시도하고 있다는 의혹과 관련된 사항을 들 수 있다.¹⁴⁾ 이같은 언급의 가장 대표적인 사례로써 힐러리 클린턴 미국 국무장관이 퇴임을 앞두고 포스트소비에트 공간의 통합이 미국에게는 '소련으로의 회귀(Re-Sovietization, ресоветизация)' 시도로 보인다는 언급을 들 수 있다.¹⁵⁾ 결국 러시아의 통합정책은 지정학적으로 EU나 미국 및 중국 같은 주변 세력으로부터 견제를 받을 수밖에 없는 여건 속에서 진행되고 있으며,¹⁶⁾ 러시아는 지역 강국이나 글로벌 파워인 미국 같은 국가의 의혹과 견제에도 불구하고, 생존권을 구축하기 위해 유라시아연합이라는 야심을 포기하지 않고 있다.

10) “Насколько значим Евразийский экономический союз?,” <http://inosmi.ru/russia/20140605/220809726.html> (검색일: 2014.9.18).

11) “푸틴의 ‘유라시아 연합 꿈’ 깨지나,” 『경향신문』 2013년 10월 14일.

12) “Евразийский союз на троих ” <http://www.svoboda.org/content/article/25407393.html> (검색일: 2014.9.18).

13) “Деревянный станет золотым-Евразийский экономический союз может запустить единую валюту,” <http://www.gazeta.ru/business/2014/06/02/6056977.html> (검색일: 2014.9.18).

14) “Eurasian Union: Putin’s answer to the EU,” <http://www.dw.de/eurasian-union-putins-answer-to-the-eu/a-17669138> (검색일: 2014.9.18).

15) Robert Bridge, “Clinton’s ‘Sovietization’ comment attracts Kremlin’s ire,” <http://rt.com/politics-russia-cis-peskov-371/> (검색일: 2014.9.16).

16) 2013년 11월 말 빌뉴스에서 열린 유럽연합의 ‘동부 파트너십’ 정상회담을 둘러싸고 러시아와 EU 간에 갈등이 빚어졌고, 우크라이나 사태의 시발점이 되었던 사례가 이를 입증하고 있다. 중국은 중앙아시아 국가들을 전략적으로 중요한 에너지자원 조달 국가들로 인식하고 있고, 중국의 상품시장으로서의 가치도 중시하고 있기 때문에 러시아의 초국가적 통합체 창설 노력에 민감할 수밖에 없다.

Ⅲ. 한국의 유라시아 정책: ‘유라시아 이니셔티브’를 중심으로

유라시아 경제연합 혹은 유라시아연합은 추진 초기 단계에 있지만, 이에 대비하여 한국정부가 수립한 구체적인 계획이나 안은 없는 듯하다. 다만 박근혜 정부 집권 이후 2013년 하반기부터 거론되기 시작한 이른바 유라시아 이니셔티브라는 정책구상이 줄곧 회자되어 왔다. 유라시아 이니셔티브는 정부 출범 이후 먼저 선보인 박근혜 정부의 “한반도 신뢰 프로세스” 및 “동북아 평화협력구상”을 잇는 일련의 통일외교안보 구상의 축이라고 할 수 있다.

한반도 신뢰프로세스는 튼튼한 안보를 바탕으로 남북간 신뢰구축과 남북관계 발전 및 한반도 평화 정착을 통해 통일기반을 구축하려는 한국정부의 공식 대북정책으로 자리매김하였다. 한반도 신뢰프로세스는 남북간 신뢰구축을 최우선적으로 추진하면서 그 목표로 △ 남북관계 발전 △ 한반도 평화정착 △ 통일기반 구축을 설정하고 있다. 이를 위한 추진과제로는 △ 신뢰형성을 통한 남북관계 정상화 △ 한반도의 지속가능한 평화 추구 △ 통일 인프라 강화 △ 한반도 평화통일과 동북아 평화협력 선순환 모색을 추구하고 있다.¹⁷⁾

동북아 평화협력 구상은 동북아 지역에 다자협력의 질서를 만들어 가기 위한 “과정(process)”을 의미한다. 동 구상은 동북아 국가 간 협력의 관행을 수립하기 위해서는 ‘신뢰’를 구축해야 한다는 점을 강조하고 있다. 신뢰구축을 위해서는 재난구호, 초국가적 조직범죄, 환경, 에너지 문제 같은 ‘비전통 연성 안보’ 의제를 중심으로 동북아 지역 내 국가 간에 당장 논의 가능한 이슈들부터 대화가 가능하다고 전제하고 있다. 이같은 다자간 대화와 협력을 통한 신뢰구축 매커니즘을 통해 지속가능한 평화와 번영의 기반을 확보하고, 북한의 국제사회 참여를 유도하고 북핵 문제 해결에 기여하고자 하는 목표를 제시하고 있다.

한반도 신뢰 프로세스와 동북아 평화협력 구상은 상호 관계로 볼 때, 박근혜 정부가 추진하고 있는 신뢰외교의 중요한 축을 구성하고 있다고 강조된다. 동북아 평화협력 구상은 한반도 신뢰프로세스를 견인하면서 상호 추동하는 역할을 하고 있다고 한다. 즉 동북아에서 신뢰가 회복되고 지역평화에 대한 비전을 공유하게 된다면 역내 국가들도 북한의 변화를 이끌어 내려는 한반도 신뢰프로세스에 자연스럽게 동참할 수 있을 것으로 간주하고 있다.¹⁸⁾

2013년 10월 16일 서울에서 개최된 국제회의를 통해 박근혜 대통령이 제안한 유라시아 이니셔티브는 유라시아를 하나의 대륙, 창조의 대륙 및 평화의 대륙의 만들어 나가기 위해 새로운 소통과 협력을 모색하려는 일환으로 제기되었다.¹⁹⁾ 이를 구체화하기 위해서 부산에서 출발해 북한, 중국, 러시아, 유럽을 관통하는 전력망, 가스관, 송유관 등 인프라 연계 및 공동자원개발을 중심으로 삼는 “유라시아 에너지 네트워크” 구축을 주창했다. 또한 한·중·일 자유무역협정(Free Trade Agreement, FTA)을 가속화하고 역내포괄적경제동반자협정(Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP), 환태평양경제동반자협정(Trans-Pacific Partnership, TPP) 등 개별 협정과 연계된 유럽연합과 유사한 단일시장 구축을 제안했다.²⁰⁾

17) 통일부, 『한반도 신뢰프로세스』 (서울: 통일부, 2013), pp. 7-8.

18) 외교부, 『동북아 평화협력구상: 아시아 패러독스를 넘어 평화협력의 동북아로, http://www.mofa.go.kr/image/main/mofa_asiapeace.pdf(검색일: 2014.9.17), pp. 6-25.

19) 박근혜 대통령은 2002년 당시 북한 김정일 국방위원장과 만나 남북 철도 연결사업에 대해 의견을 교환한 뒤 유라시아 철도 연결에 강한 의지를 보여 왔다. 2004년 총선, 2007년 대선후보 경선, 지난해 대선 때까지 유라시아 철도 건설은 단 한 번도 빠진 적이 없는 공약이었다. 18일 발표된 ‘유라시아 이니셔티브’는 박 대통령이 10년 넘게 구상해 온 유라시아를 향한 꿈의 종합판이라고 할 수 있다. “박대통령 ”유라시아 단일시장 만들자,“ 『동아일보』, 2013년 10월 19일.

유라시아 이니셔티브는 앞서 언급했듯이, 3개의 개념을 기본 축으로 설정하고 있다. 첫째, 유라시아 내 끊어진 물류 네트워크를 연결하고 교류를 가로막는 물리적 장벽을 극복하는 하나의 대륙, 둘째, 유라시아인들의 창의성이 발휘되고 산업과 기술 및 문화가 융합될 수 있는 환경을 조성하여 새로운 경제가 창출되고 새로운 문화가 어우러지는 시대를 열어나가는 창조의 대륙, 셋째, 유라시아 시대의 경제통상과 문화교류를 가로막는 평화와 안보 위협을 해결하는 평화의 대륙 개념을 제시하고 있다.²¹⁾

<그림3> 유라시아 이니셔티브 개념도



출처: “박대통령 ”유라시아 단일시장 만들자,“ 『동아일보』, 2013년 10월 19일.

유라시아 이니셔티브는 한반도 신뢰프로세스 및 동북아 평화협력 구상과 내적인 논리적 연관성을 지닌 것으로 강조되고 있다. 한반도 신뢰프로세스와 관계에 있어 핵심적인 장애요인인 한반도 분단 현실이 유라시아 이니셔티브가 성공하기 위해서는 한반도 신뢰 프로세스가 성과를 도출해야 한다. 유라시아 이니셔티브 구현을 위한 과제들 대부분이 남북한 간의 협력과 북한의 개혁·개방을 전제로 하고 있기 때문이다.

유라시아 이니셔티브는 동북아 평화협력 구상과의 관계에 있어 모두 신뢰 외교의 구체적 표현인데 반해, 각각 유라시아와 동북아라는 지역을 대상으로 하고 있다는 특성을 갖고 있다. 유라시아 이니셔티브는 유라시아라는 보다 넓은 차원에서 정치, 안보, 경제, 문화를 아우르는 분야에서 협력을 확대하자는 보다 광범위한 구상으로 인정되고 있다.²²⁾

한국정부의 유라시아 이니셔티브 구상은 한국의 대 유라시아 그랜드 전략으로서 나름대로 의미를 갖고 있으면서, 동시에 우려가 제기되는 등 장점과 단점을 동시에 지니고 있다. 그 각각의

20) 『조선일보』, 2013년 10월 8일.

21) “ ‘유라시아 이니셔티브’로 향하는 첫걸음,” <http://blog.president.go.kr/?p=25214> (검색일: 2014.9.17).

22) 외교부(2014), p. 32.

측면을 살펴보면 다음과 같다.

유라시아 이니셔티브가 갖고 있는 의미는 크게 두 가지로 제시 가능하다.

첫째, 유라시아 이니셔티브는 정부 차원에서 처음으로 ‘유라시아’라는 개념을 사용해 한국의 대외 경제진출의 활로를 모색했다는 점에서 의의가 있으며, 또한 통일시대를 대비한다는 측면에서 시대적으로 시의성을 지니고 있다고 평가되고 있다. 즉 노태우 정부 이래 한국 외교가 오랫동안 막혀있던 북방을 외교의 대상으로 인식한 이후 진행되었던 오랜 논의가 외교적 비전으로 정립되고, 이를 실현하여 가시적 성과를 맺기 위해 노력을 기울이기 시작했다는 점을 의미한다.²³⁾

둘째, 유라시아 이니셔티브는 유라시아 물류네트워크를 형성하여 중국과 러시아와 경제적 협력을 강화함으로써 동북아 전반의 경제력을 확대하여 자연스럽게 북한의 시장을 열어 남북 간 평화적 교류협력의 기반을 구축하겠다는 의도가 전제되어 있다. 이 자체는 과거 남북간의 직접적 협력을 통해 북한의 변화를 기대했던 정책이나 사안이 다르긴 하지만 6자회담 같은 핵문제를 위시한 안보현안에 접근했던 정책과 비교할 때, 주변국과의 관계를 통해 북한 문제를 풀어나간다는 점에서 합리적이라는 평가도 가능하다. 현재 북한이 갖고 있는 의도, 다시 말해 남북관계에서 한국의 대북정책 목표에 반발하면서 자신이 원하는 대로 지원을 해주길 원하는 북한의 반응과 관계없이 북한을 우회하여 북한에 우호적인 중국이나 러시아 같은 주변국들과 경제협력을 강화하여 그것이 북한까지 자연스럽게 이어지도록 하겠다는 전략은 한국의 역대정권이 대체로 북한에 직접 촉구하거나 접촉하여 대북관계의 가시적인 성과를 만들어내고자 했던 노력과 비교하면, 정권의 이익에 연연하지 않고 장기적으로 북한변화를 유도한다는 점에서 의의를 갖고 있다.

반면에 유라시아 이니셔티브에 대해 우려되는 사항은 다음과 같이 요약 가능하다.

첫째, 정치·외교적 측면에서 가해지는 유라시아 이니셔티브 구상에 대한 염려는 전통적인 한국의 대외전략의 기초가 해양 지향적인데 반해 유라시아 이니셔티브는 대륙에 편중하는 대외협력을 명시하고 있다는데 문제가 있다. 그런데 이 구상 자체도 사실상 새로운 것이 아니라 이미 여러 정부에 의해 반복적으로 주장되었던 구상 혹은 개념을 재포장한 것에 다를 아니라는 점이 제기된다.

대륙지향과 관련하여 그간 한국외교가 구축한 미국, 일본 등 해양 국가들과의 협력관계를 유지하면서 중국, 러시아, 중앙아시아 등 대륙 국가와 연계성을 강화한다는 취지가 유라시아 이니셔티브 구상 속에 깃들여 있다는 점을 기본적으로 부인하기 어렵지만, 이는 그렇게 단순한 문제가 아니다. 20세기에 이룩한 한국의 성장 동력은 대외적으로 볼 때, 태평양을 지향하는 대외 진출을 가속화한 결과이며, 특히 미국을 제외하고는 설명하기 어려운 구조 속에 놓여 있다.

이와 더불어 또 한 가지 문제는 유라시아 이니셔티브 구상이 제시되는 시점이 갖고 있는 시의성에 주목할 수 있다. 2013년 말에 처음 공개된 유라시아 이니셔티브 구상은 미국이 주도하는 “환태평양 경제 동반자협정(Trans-Pacific Partnership, TPP)”에 한국이 참여 의사를 밝히지 않은 상태에서 중국이 주도하는 “역내 포괄적 경제 동반자협정(Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP)”을 TPP와 함께 묶어 연계하겠다는 동북아 인프라의 토대 구축을 언급했다. RCEP은 중국이 그 후원자로 미국이 주도하는 TPP에 대한 대항 구조로 내세운 것인데, 양자를 병렬적으로 놓은데 이어 유라시아 이니셔티브라는 단일시장 구상을 내세웠다. 이로 인해 미국, 일본 등의 이익과는 반대되는 정책을 한국이 추구한다는 인상을 남긴다면 아직

23) 신범식, “동북아 초국경 소지역협력과 지역의 발명: ”유라시아 이니셔티브“ 실천 방향성에 대한 함의,” 제주평화연구원, 『JPI 정책포럼』, No. 2014-18 (2014), p. 21.

추진되지도 않은-전략이 아니라-장기적인 비전에 대한 구상만 갖고 외교적 손실을 입을 수도 있다는 점을 지적할 수 있다.

유라시아 이니셔티브 구상은 김대중 정부의 ‘철의 실크로드 계획’과 노무현 정부의 ‘동북아 평화번영정책’과 유사한 측면을 지니고 있다. 특히 부산-서울-평양-블라디보스톡-파리-런던을 철도로 연결하고 출발지를 부산으로 정해 유럽과 한반도를 관통하는 철도로 북한을 경유하고, 러시아를 거쳐 중국 및 몽골과 연결하겠다는 구상 자체는 김대중 정부나 박근혜 정부나 같은 취지이다. 단지 차이점을 든다면 유라시아 이니셔티브 구상에서 전제로 삼고 있는 “실크로드 익스프레스(SRX)”가 철도를 축으로 하여 해상, 도로, 항공이 결합된 경쟁력있는 국제복합수송망을 구축한다는 데 비해, 철의 실크로드는 단일 운송수단 중심을 가정하고 있다.²⁴⁾

둘째, 유라시아 이니셔티브 추진 체계와 관련한 문제들을 들 수 있다. 이와 관련하여 일반적으로 거론되는 것은 유라시아 이니셔티브 구상이 말 그대로 구상 수준일 뿐, 뚜렷한 마스터플랜이나 전략 없이 구호에 의한 피상적인 정책이 추진되거나, 일관된 거버넌스 체계 속에서 단계적, 종합적으로 추진되는 것이 아니라고 보고 있다. 이같은 관점에서 거대 플랜을 구체화할 만한 작은 단위의 투자가 구상되어야 한다는 지적도 있다. 즉, 극동 러시아 진출을 추진하는데 있어 가장 문제점인 현지의 물류인프라 및 서비스 부족 문제를 해결하거나 최소화할 수 있는 방안을 모색해야 한다는 점이 제기되는데, 항만 배후지역에 대한 선행적 투자가 대안이 될 수 있다는 견해도 제시되고 있다.²⁵⁾

그 밖에 유라시아 이니셔티브 개념 자체가 갖고 있는 문제점이 거론되기도 한다. 앞서 유라시아 이니셔티브는 동북아 평화협력 구상과의 관계에 있어 모두 신뢰 외교의 구체적 표현인데 반해, 각각 유라시아와 동북아라는 지역을 대상으로 하고 있다는 특성을 갖고 있다고 정부 측의 설명을 밝힌 바 있다. 그럼에도 불구하고 양 개념 간의 연관성 자체가 모호하다는 점이 남아 있다. 이런 점에서 동북아 평화협력 구상과 유라시아 이니셔티브 사이의 간극을 메우는 과제가 시급하다는 견해가 존재한다.²⁶⁾

한국 정부의 대표적인 유라시아 정책이라고 할 수 있는 유라시아 이니셔티브 구상의 내용과 장, 단점 등을 평가했지만, 이 구상은 한국이 꿈꾸는 유라시아 진출 및 협력안이라는 점에서 러시아가 주도하는 유라시아경제연합과 공통점을 추출하기 어려운 상태이다. 따라서 양자는 현재로서는 공동의 사유를 위한 준거점이 없지만, 향후 유라시아 경제연합의 진로와 연관하여 한국이 취할 수 있는 정책적 시사점을 제시하면 다음 장과 같다.

IV. 정책적 시사점

유라시아 경제연합과 유라시아 이니셔티브를 연관하여 생각할 때, 제시할 수 있는 정책적 시사점은 다음과 같다.

첫째, 유라시아 경제연합과 한국과의 경제적 연관성을 구체화하기 이전에 한국과 러시아 간에 경제협력의 제도적 차원을 높이는 작업이 선행되어야 한다. 이를테면 한국과 러시아 간에 논의 수준에서 진행되었던 FTA 체결을 위한 검토부터 이루어지는 등 아직 한·러 간에는 해결해야

24) 안병민, “북방협력의 새로운 이정표, 유라시아 이니셔티브 실천하려면?” 『민족화해』 제66호 (2014.1.2.), p. 17.

25) 이성우, “유라시아 이니셔티브, 첫 단추부터 잘 꿰어야,” 『한겨레』, 2014년 5월 15일.

26) 신범식(2014), pp. 21-22.

할 현안이 많이 산적해 있고, 이를 해결하거나 최소화하려는 움직임이 지속될 필요가 있다. 사실 FTA의 경우도 과거에 검토 단계에서 중단되었다가 다시 논의 움직임이 나타나고 있지만, FTA를 통해 한·러 간에 호혜적인 이익을 공유하기가 쉽지 않기 때문에 중국적으로 FTA의 성사여부를 판단하는 것도 쉽지 않다.²⁷⁾ 한·러 FTA 논의가 그동안 진척되지 못한 것은 러시아가 자국 산업의 피해를 우려해 협상을 일방적으로 중단했기 때문이다. 러시아가 판단하기에 한국이 얻을 기대이익에 비해 러시아의 실익은 크지 않은 반면 자국 제조업 시장을 개방해야 한다는 부담감이 크게 작용하였기 때문이다. 그러나 WTO 가입 이후 러시아 산업계 및 정부측 일부 인사가 공개적으로 한·러 FTA 체결을 지지한다는 입장을 밝힌 바 있다.²⁸⁾

둘째, 국제정세의 흐름을 반영하는 유동적인 대외전략과 더불어 유라시아 이니셔티브 및 유라시아 정책이 실시되어야 한다. 유라시아 이니셔티브는 장기 비전의 성격이 강하고, 구체적인 단계별 계획이 부재하다. 더구나 장기 계획을 실현하는 과정에서 예기치 못한 국제정세의 변화로 계획 실천이 난관에 부딪칠 가능성이 얼마든지 존재한다. 2014년 2월 이후 우크라이나에 대한 러시아의 개입 문제로 인해 미국 및 서방 국가들로부터 러시아가 경제제재를 받고 있는 상황도 이에 해당된다. 따라서 장기계획의 실현 자체에 매달리기보다 상황에 맞는 임기응변적인 방도를 수립해서 현상을 타개해나가려는 노력이 요구된다.²⁹⁾

유라시아 이니셔티브는 처음에 러시아와의 경험을 염두에 두고 추진되었다. 그 결과 2014년 2월 외교부가 유럽국 산하에 가칭 남·북·러 3각협력 태스크포스(TF)를 신설했고, 통일부도 한·러 경제협력을 기조로 유라시아 이니셔티브 TF를 출범시킨다고 밝힌 바 있다. 이들 기관에서 구체적인 사업 추진 성과는 아직 알려진 바 없다. 일각에서는 당초에 러시아를 주 협력 대상으로 설정하고 구상했던 유라시아 이니셔티브가 러시아와의 협력이 여의치 않게 되자 중국이나 중앙아시아와의 협력을 강화하는데 대해 비판적인 시각으로 바라보고 있으나 상황이 여의치 않은 상태에서는 때론 우회할 수 있는 융통성도 필요하다고 여겨진다. 특히 서방의 제재를 받고 있는 러시아와는 기존의 협력 관계를 해치지 않는 범위 내에서 국제사회의 요구에 발맞추어 나가는 것이 중요하며, 러시아가 현실적으로 협력 대상으로 막힐 때는 우회하여 중앙아시아와의 협력강화를 가일층 추진하는 것도 하나의 방편이 될 수 있다. 또한 유라시아의 국제협력이 한국만의 구상이 아니라는 점에서 관련 국가 및 정부 간 기구를 포함한 여러 행위자들을 고려한 한국의 정책적 추진방향의 설정이 필요하다.³⁰⁾ 한반도처럼 주변 국가의 이익이 교차하는 지역에서는 변화하는 국제정세의 흐름을 간파하고, 그 흐름에 맞춰 우리의 대외 전략을 수정하는 능력이 요구된다.

27) 우평균, “러시아의 FTA 정책과 한·러 FTA,” 『한국북방학회 논총』, 제17집(2012), pp. 127-153.

28) 이와 관련하여 한국이 러시아의 적극적 참여를 유도하기 위해 한·러 FTA에 에너지와 러시아 극동개발 협력을 포함시키는 것이 필요하다는 견해가 일각에서 제기되고 있다. 한·러 FTA를 통해 러시아산 천연가스 도입을 보장하고 관세 인하 및 기타 규제가 완화된다면 한·러 FTA를 매개로 러시아는 극동개발에 필요한 한국 정부와 기업의 투자를 적극 유치할 수 있다고 강조하고 있다. 조한범·김규륜·김승철·김영식·안병민·이성규, 『유라시아 이니셔티브 구현을 위한 한·러 협력 방안』(서울: 통일연구원, 2013), pp. 35-37.

29) 이와 관련하여 2014년 7월 4일 서울에서 박근혜 대통령과 시진핑(習近平) 주석의 방한 회담 과정에서 박근혜 대통령이 한국의 ‘유라시아 이니셔티브’와 중국의 ‘신실크로드 구상’ 간에 연계를 모색할 필요가 있다는 언급이 나오자, 러시아 측에서 한국이 나진-하산을 통과하는 시베리아횡단철도(TSR)가 아니라 신의주를 지나 중국과 몽골을 관통해서 이르쿠츠크로 가는 중국횡단철도(TCR)에 투자하는 것으로 선회하는 것으로 판단하고 있다는 관측이 나타나기도 했다. “유라시아 이니셔티브, 러 중심에서 중 중심으로 바뀌나?” 『아시아투데이』, 2014년 7월 28일.

30) 조한범·김규륜·김승철·김영식·안병민·이성규(2013), pp. 147-148.

셋째, 만일 EEU에 대한 한국의 참여 여부를 차후에 고려하게 된다면, 면밀한 검토가 요구된다. EEU에 한국이 참여하는 문제에 대해 국내에서는 회의적인 시각이 대체를 이루고 있다. 이 같은 시각의 근거로는 첫째, EEU의 성공여부와 경제적 효과의 불투명성, 둘째, EEU를 EU에 대항적인 기구로 간주하려는 시각과 연계하여 한·미관계에서 한국정부가 직면할 정치·외교적 부담, 셋째, 한국과는 지역적·지리적 연관성이 다르다는 심리적 거리감, 넷째, 한국 참여에 대한 러시아 등 회원국의 찬성 여부 등을 들 수 있다.³¹⁾ 유라시아라는 지리적 범위에 따라 향후 EEU 회원국이 CIS 외에 중국, 몽골, 이란 등으로까지 확대될 수 있다는 견해도 나오고 있지만,³²⁾ 아직까지는 불명확하다. 따라서 아직 EEU 자체가 결성되어 궤도에 오른 상태도 아닌 만큼, EEU가 갖는 한계에 대해 좀 더 면밀하게 조사할 필요가 있다.

V. 결론

본고에서 러시아가 중심이 되어 추진하고 있는 유라시아 경제연합의 현황과 한국의 대 유라시아 정책이 갖고 있는 중심 문제들을 살펴보았다. 이를 통해 나타나는 점은 러시아 중심의 유라시아 통합체제 형성과 한국이 미래전략으로 구상하고 있는 유라시아 이니셔티브 간에는 직접적으로 공통점이 거의 없다는 것을 알 수 있었다. 이 같은 현상의 근본적인 이유는 양자의 배경과 목적 및 내용이 상이하기 때문이다. 즉 러시아의 유라시아 경제연합 형성 목적은 구소련 지역 국가들을 중심으로 경제통합을 이루어내려는 데 있기에 회원국 간 경제통합의 요건을 만들어내고 실천하는 데 있다. 반면에 한국의 유라시아 이니셔티브는 물류 중심으로 동북아 영역을 거쳐 유럽으로 연결되는 네트워크를 한국에서부터 시작하는데 중심축이 있기 때문에, 러시아는 유라시아 이니셔티브가 실현되는 데 있어 가장 중요한 중심에 자리 잡고 있는 나라로써 러시아와의 협력 없이 구상 자체가 현실화되기 어려울 정도로 비중있는 국가임에 틀림없다. 그러나 러시아 역시 유라시아 이니셔티브에 있어 물류 네트워크상의 하나의 구성 국가이다. 그렇지만 다행히도 러시아가 한국의 유라시아 이니셔티브 구상에 대해 긍정적인 반응을 계속 보여주고 있다는 점에서 고무적인 현상이 나타나고 있다.

한국은 통일 시대를 대비하고, 대외적 진로를 새롭게 모색하기 위해 북방 진출을 고려하는 단계에서 유라시아와의 관계에 대해 종합적인 사고를 해야 할 시점이 되었다. 이미 박근혜 정부의 북방 네트워크의 틀로써 유라시아 이니셔티브를 제창하고 이를 실현하기 위한 예비적인 조치로써 시행되는 것들이 있다. 북한의 나진과 러시아의 하산(Khasan)을 잇는 철도 복구 및 나진항 제 3부두 현대화에 대한 한국과 러시아의 철도 및 항만 협력사업이 대표적인 사업이다. 이를 두고 유라시아 이니셔티브 1단계에 해당되는 출발이라고 의미를 부여하는 해석도 존재하지만, 아직까지는 한국이 부분적인 참여를 하는 실정이다. 러시아가 한국과 북한의 사이에서 양 쪽과 계약을 맺고 자신의 사업을 수행하는 등, 양자 협의를 주축으로 사업이 추진되고 있기 때문이다.

한국의 유라시아 진출 프로젝트는 단기간 내에 이루어질 수 있는 성격의 사업은 아니라고 할

31) 박상남(2014).

32) Gregory Gleason, "Collective Security and Non-State Actors in Eurasia," *International Studies Perspectives*, vol. 6, no. 2, pp. 275-277; 김병호, " '유라시아 연합'의 정체성과 실현 가능성: 향후 설립에 따른 정치·경제적 효과를 중심으로," 서울대학교 러시아연구소, 『러시아연구』 제22권 1-1호(2012), p. 121.

수 있다. 따라서 신정부의 대외 진출 전략으로 정부가 바뀔 때마다 구상을 새롭게 하여 추진하기보다는 여야합의와 국민적 동의에 바탕을 둔 국가 차원의 전략으로 유라시아 진출 안이 성립되고, 계획이 수립되면 일관되게 추진할 수 있는 계기를 조성할 필요가 있다. 이를 위해서는 한국의 역대 정부가 그 동안 제기했던 대외정책 구상들과 조화를 이루도록 하는 것이 필요할 것으로 판단된다. 모든 역대 정부의 유사한 정책들이 한국의 대외관계 지평을 넓히기 위해 구상되었던 만큼, 유라시아 이니셔티브 같은 구상도 동북아 평화협력 구상과 맥을 같이 하면서 한국의 역대 정부가 추진한 외교의 영역 확대와 연장선상에서 실현되어야 한다.³³⁾ 또한 철의 실크로드나 유라시아 이니셔티브 같은 상징적인 표현을 활용하여 비전을 제시하는 것은 대 국민홍보에는 유리한 측면이 있지만, 명칭에 관계없이 북방정책의 일환으로 확립되어 가는 과정도 필요하리라고 본다.

참고문헌

- 김병호, “‘유라시아 연합’의 정체성과 실현가능성: 향후 설립에 따른 정치·경제적 효과를 중심으로,” 서울대학교 러시아연구소, 『러시아연구』 제22권 1-1호(2012).
- 박상남, “‘유라시아 경제연합’을 위한 변론과 한국의 참여 가능성,” 『유라시아 시사분석』 제27호(2014).
- 박지원, “CIS 경제통합의 전개와 한계,” 『주간이슈분석』 (2013.07.26), www.emerics.org/boardfile.do?action=download&brdno=109...(검색일: 2014.9.16.).
- 사모팔로바, 브즈글라드, “EEU 출범으로 유라시아 경제 통합 가속화,” 『RUSSIA 포커스』, 2014년 6월 6일.
- 신범식, “동북아 초국경 소지역협력과 지역의 발명: ”유라시아 이니셔티브“ 실천 방향성에 대한 함의,” 제주평화연구원, 『JPI 정책포럼』, No. 2014-18 (2014).
- 안병민, “북방협력의 새로운 이정표, 유라시아 이니셔티브 실천하려면?” 『민족화해』 제66호(2014.1.2.).
- 이성우, “유라시아 이니셔티브, 첫 단추부터 잘 꿰어야,” 『한겨레』, 2014년 5월 15일.
- 우평균, “러시아의 FTA 정책과 한·러 FTA,” 『한국북방학회 논총』, 제17집(2012).
- 외교부, 『동북아 평화협력구상: 아시아 패러독스를 넘어 평화협력의 동북아로』, http://www.mofa.go.kr/image/main/mofa_asiapeace.pdf(검색일: 2014.9.17.).
- 조한범·김규륜·김승철·김영식·안병민·이성규, 『유라시아 이니셔티브 구현을 위한 한·러 협력 방안』 (서울: 통일연구원, 2013).
- 통일부, 『한반도 신뢰프로세스』 (서울: 통일부, 2013).
- 프릿친, 스트니슬라브, “유라시아 경제연합(EEU) 출범을 바라보는 두 가지 시각,” 『RUSSIA 포커스』, 2014년 1월 21일.
- “박대통령 ”유라시아 단일시장 만들자,“ 『동아일보』, 2013년 10월 19일.
- “유라시아로의 새로운 문 ‘유라시아경제연합’,” KOTRA, http://www.globalwindow.org/gw/overmarket/GWOMAL020M.html?BBS_ID=10&MENU_CD=M10103&UPPER_MENU_CD=M10102&MENU_STEP=3&ARTICLE_ID=5016378&ARTICLE_ID=5016378

33) 조한범·김규륜·김승철·김영식·안병민·이성규(2013), pp. 149-150

E_SE=20302(검색일: 2014.9.20).

“푸틴의 ‘유라시아 연합 꿈’ 깨지나,” 『경향신문』 2013년 10월 14일.

“유라시아 이니셔티브, 러 중심에서 중 중심으로 바뀌나?” 『아시아투데이』, 2014년 7월 28일.

“ ‘유라시아 이니셔티브’로 향하는 첫걸음,” <http://blog.president.go.kr/?p=25214> (검색일: 2014.9.17).

『조선일보』, 2013년 10월 8일.

Bridge, Robert, “Clinton’s ‘Sovietization’ comment attracts Kremlin’s ire,”

<http://rt.com/politics-russia-cis-peskov-371/> (검색일: 2014.9.16).

Gleason, Gregory, “Collective Security and Non-State Actors in Eurasia,” International Studies Perspectives, vol. 6, no. 2.

Gvosdev, Nicolas K. “Russia’s Eurasian Union: Part of a Master Plan,” <http://nation>

alinterest.org/feature/russias-eurasian-union-part-master-plan-10619 (검색일: 2014.9.20).

“A brief primer on Vladimir Putin’s Eurasian dream,” <http://www.theguardian.com/world/shortcuts/2014/feb/18/brief-primer-vladimir-putin-union-trade/print> (검색일: 2014.9.20.).

“Eurasian Union: Putin’s answer to the EU,” <http://www.dw.de/eurasian-union-putins-answer-to-the-eu/a-17669138> (검색일: 2014.9.18).

Eurasian Economic Commission, <http://www.eurasiancommission.org/en/Pages/ses.aspx> (검색일: 2014.9.20).

Путин, В., “Новый интеграционный проект для Евразии — будущее, которое рождается сегодня,” <http://izvestia.ru/news/502761#ixzz3DMv4tI>

UF (검색일: 2014.9.16.).

“Евразийский союз на троих ” <http://www.svoboda.org/content/article/25407393.html> (검색일: 2014.9.18).

“Деревянный станет золотым-Евразийский экономический союз может запустить единую валюту,” <http://www.gazeta.ru/business/2014/06/02/60h56977.html> (검색일: 2014.9.18.).

“Евразийский экономический союз,” <http://ria.ru/spravka/20140529/1009667833.html> (검색일: 2014.9.22.).

“Насколько значим Евразийский экономический союз?,”

<http://inosmi.ru/russia/20140605/220809726.html> (검색일: 2014.9.18).

“Что такое Евразийский экономический союз?” <http://www.aif.ru/dontknows/file/1162396>(검색일: 2014.9.22).

Евразийское экономическое сообщество, <http://www.evrazes.com/about/histroy> (검색일: 2014.9.20.).

