

Tasks of the New Governments of Russia and Korea for Further Development of their Partnership

APRC Proceedings Series | 2012-3호



September 20-21, 2012

VENUE | Video Conference Room 7th Fl. Graduate School Bldg. Hanyang University, Seoul, Korea

Organized by | Asia-Pacific Research Center, Hanyang University, Korea
Institute of Far Eastern Studies, Russian Academy of Sciences, Russia

Sponsored by | Hanyang University
National Research Foundation of Korea

Asia-Pacific Research Center, Hanyang University

한양대학교 아태지역연구센터 | 02)2220-1494~5 | <http://www.aprc.kr> | <http://www.eurasiahub.org> | E-mail: aprc@hanyang.ac.kr



| **The 24th Korea-Russia International Conference**

Tasks of the New Governments of Russia and Korea for Further Development of their Partnership

DATE

September 20-21, 2012

VENUE

Video Conference Room
7th Fl. Graduate School Bldg.
Hanyang University, Seoul, Korea

Organized by

Asia-Pacific Research Center, Hanyang University, Korea
Institute of Far Eastern Studies, Russian Academy of Sciences, Russia

Sponsored by

Hanyang University
National Research Foundation of Korea

Program

September 20, 2012 (Thursday)

13:30-14:00 Opening Ceremony

- Opening Address
 - Eom, Gu Ho (Director, Asia-Pacific Research Center)
 - Congratulatory Speech
 - Vnukov, Konstantin V. (Ambassador of the Russian Federation to Korea)
 - Lee, Sung-Chull (Vice-President, Hanyang University)
-

14:00-17:30 Session I

Russia's Modernization Project and Economic Cooperation between Russia and South Korea

Chair : Ko, Sangtu (President, Korean Association of Slavic Studies)

Papers:

- Sorokin, Dmitry (Deputy Director, RAS Institute of Economics)
"Russian Strategy: Asian Vector"
- Ageev, Alexander (Director-General, Institute for Economic Strategies)
"Russia and Republic of Korea: Strategic Projects"
- Lee, Jae Young (Head of Europe Team, Korean Institute for Int'l Economic Policy)
"Korea-Russia Economic Cooperation in Vladimir Putin's Third Term: A Chance for New Northern Policy"
- Lee, Sang Joon (Professor, Kookmin University)
"Korea's Cooperation Strategies for 'Bigger' Russian Economic Space"

Discussants:

- Yoon, Sung Hak (Research Fellow, Korean Institute for Int'l Economic Policy)
- Han, Hong Yul (Professor, Hanyang University)

- **Kim, Sang Won** (Professor, Kookmin University)
- **Kim, Young Jin** (HK Professor, Hanyang University)

18:30-20:00 Dinner

September 21, 2012 (Friday)

10:00-12:30 Session II

Economic Cooperation between Russia and South Korea for Development of the Russian Far East

Chair : Moon, Heungho (Dean, GSIS, Hanyang University)

Papers:

- **Suslina, Svetlana** (Professor, Moscow State Institute of International Relations)
"Economic Cooperation between Russia and Republic of Korea and Russia's Far Eastern Region's Development Prospects"
- **Eom, Gu Ho** (Director, APRC, Hanyang University)
"Validity of and Strategies for the Gas Pipeline Construction Project Linking Russia and South Korea via North Korea"
- **Sung, Weonyong** (Professor, University of Incheon)
"A Path of the Korean Peninsula in the 21st Century: New Northern Policy and Strategies for Access to Siberia and the Russian Far East"

Discussants:

- **Han, Jong Man** (Professor, Paichai University)
- **Kwon, Won Soon** (Professor, Hankuk University of Foreign Studies)
- **Na, Hee Seung** (Senior Researcher, Korean Railroad Research Institute)

12:30-14:00 Lunch

14:00-18:00 Session III

The Korean Peninsula in Foreign and Security Policies of the New Administrations of Russia and South Korea

Chair : Yoo, Se Hee (Professor Emeritus, Hanyang University)

Papers:

- **Titarenko, Mikhail** (Academician, Director, IFES, RAS)
"Russia, China, and the Idea of the Trans-pacific Partnership"
- **Zhebin, Alexander** (Director, Center for Korean Studies, IFES, RAS)
"The Korean Peninsula in the Policy of President Putin's New Administration"
- **Kim, En Un** (Research Fellow, IFES, RAS)
"Russia's View on the Future of the Inter-Korean Relations"
- **Chang, Duck Joon** (Professor, Kookmin University)
"Sino-Russian Relations and the Korean Peninsula"
- **Hong, Hyun Ik** (Senior Research Fellow, Sejong Institute)
"The Changes of Northeast Asian Security Environment and Prospects of the North Korean Nuclear Issues"

Discussants:

- **Kang, Bong Gu** (HK Professor, Hanyang University)
- **Hyun, Seung Soo** (HK Research Professor, Hanyang University)
- **Woo, Pyung Kyun** (HK Research Professor, Hanyang University)
- **Kim, Seongjin** (Professor, Duksung Women's University)
- **Seo, Dong Joo** (Senior Researcher, Institute for National Security Strategy)

18:00-18:10 Closing Ceremony

19:00-21:00 Dinner

Contents

Session I : Russia's Modernization Project and Economic Cooperation between Russia and South Korea

Sorokin, Dmitry	Russian Strategy: Asian Vector	9
Ageev, Alexander	Russia and Republic of Korea: Strategic Projects	21
Lee, Jae Young	Korea-Russia Economic Cooperation in Vladimir Putin's Third Term: A Chance for New Northern Policy	37
Lee, Sang Joon	Korea's Cooperation Strategies for 'Bigger' Russian Economic Space	51

Session II : Economic Cooperation between Russia and South Korea for Development of the Russian Far East

Suslina, Svetlana	Economic Cooperation between Russia and Republic of Korea and Russia's Far Eastern Region's Development Prospects	65
Eom, Gu Ho	Validity of and Strategies for the Gas Pipeline Construction Project Linking Russia and South Korea via North Korea	77
Sung, Weonyong	A Path of the Korean Peninsula in the 21 st Century: New Northern Policy and Strategies for Access to Siberia and the Russian Far East	87

Session III : The Korean Peninsula in Foreign and Security Policies of the New Administrations of Russia and South Korea

Titarenko, Mikhail	Russia, China, and the Idea of the Trans-pacific Partnership	101
Zhebin, Alexander	The Korean Peninsula in the Policy of President Putin's New Administration	111
Kim, En Un	Russia's View on the Future of the Inter-Korean Relations	121
Chang, Duck Joon	Sino-Russian Relations and the Korean Peninsula	135
Hong, Hyun Ik	The Changes of Northeast Asian Security Environment and Prospects of the North Korean Nuclear Issues	159

The 24th Korea-Russia International Conference

Tasks of the New Governments of Russia and Korea for Further Development of their Partnership

| Session I : Russia's Modernization Project and Economic Cooperation between Russia and South Korea

Chair : Ko, Sangtu (President, Korean Association of Slavic Studies)

Papers :

Sorokin, Dmitry (Deputy Director, RAS Institute of Economics)
"Russian Strategy: Asian Vector"

Ageev, Alexander (Director-General, Institute for Economic Strategies)
"Russia and Republic of Korea: Strategic Projects"

Lee, Jae Young (Head of Europe Team, Korean Institute for Int'l Economic Policy)
"Korea-Russia Economic Cooperation in Vladimir Putin's Third Term: A Chance for New Northern Policy"

Lee, Sang Joon (Professor, Kookmin University)
"Korea's Cooperation Strategies for 'Bigger' Russian Economic Space"

Discussants :

Yoon, Sung Hak (Research Fellow, Korean Institute for Int'l Economic Policy)

Han, Hong Yul (Professor, Hanyang University)

Kim, Sang Won (Professor, Kookmin University)

Kim, Young Jin (HK Professor, Hanyang University)

The 24th Korea-Russia International Conference

**Tasks of the New Governments of Russia and Korea for Further
Development of their Partnership**

**| Session I : Russia's Modernization Project and Economic Cooperation
between Russia and South Korea**

Russian Strategy: Asian Vector

Sorokin, Dmitry (Deputy Director, RAS Institute of Economics)

Российская экономика: сложившаяся ситуация и задачи (восточный вектор)

Доклад на 24-й конференции
ИДВ РАН - Центр АТР Ханьянского ун-та
Сеул, 20-21 сентября 2012 г.

Дмитрий Сорокин
Член-корреспондент РАН
Первый заместитель директора
Института экономики РАН
df@inecon.ru

Центральной проблемой экономической политики России сегодня является переход к новой модели экономического роста. С этим согласно и экспертное сообщество, и политическое руководство страны. Необходимость этого диктуется, прежде всего, тем, что те источники, которые обеспечили высокие темпы экономического роста в первое десятилетие XXI века, с одной стороны, не являются надежными в долгосрочном плане, с другой - близки к исчерпанию.

Общеизвестна высокая зависимость экономического роста России от конъюнктуры мировых цен на традиционные - сырьевые и полусырьевые - товары ее экспорта (см. табл. 1).

[Таблица 1] Прирост / снижение среднемировых цен и ВВП России, %

Годы		ФАКТ					Среднегодовой 2012 - 2015 гг.		
		Среднегодовой		К предыдущему году			Варианты Прогноза		
		1990-е	1996 - 2008	2009	2010	2011	1	2	3
Цены	Нефть Urals	- 6,4 1991-1998гг.	13,6	- 38,6	34,2	38,3	11,2	-4,4	-8,7
	Газ	- 3,2 1996-1999 гг.	24,0 2000 - 2008 гг.	- 29,7	9,6	28,6	18,2	5,9	-8,3
	Руды и металлы	5,5 1991-1999 гг.	8,8	- 23,8					
	Руды и концентраты железные		74,9 (2008 г.)	-50,1	87,4	41,5			
	Чугун передельный		54,3 (2008 г.)	-43,4	33,2	28,7			
	Медь		-8,9 (2008 г.)	-19,1	47,4	22,3			
	Никель необработанный		-42,3 (2008 г.)	-25,6	49,8	5,3			
	Алюминий необработанный		0,5 (2008 г.)	-33,3	25,8	15,4			
ВВП		- 6,7 1991-1998 гг.	6,8 1999 - 2008 гг.	- 7,9	4,3	4,3	4,1	3,7	3,2

Источники: здесь и далее, если не указано иное, использованы данные Министерства финансов, Министерства экономического развития, Банка России и Федеральной службы государственной статистики.

Если в 1990-е гг. падение нефтегазовых цен предопределило падение ВВП, то начавшийся с рубежа 1990-х - 2000-х гг. ценовой рост повлек и рост ВВП.¹

¹ «Внешнеэкономический фактор (рост цен на нефть и спроса на сырьевой экспорт) определял до 50% темпа экономического роста» (Пояснительная записка Минэкономразвития России о сценарных условиях для формирования вариантов прогноза социально-экономического развития в 2013-2015 годах).

Однако стоило в 2009 г. перейти от положительной к отрицательной ценовой динамики, как немедленно «обрушился» и ВВП.² Начавшийся же в 2010 г. новый рост цен повлек и новый рост ВВП.³ Понятно, что такой экономический рост не может быть назван здоровым и гарантировать устойчивость в сколь-нибудь длительном периоде.⁴

Одновременно можно констатировать, что российская экономика выходит на предельные уровни добычи, а, следовательно, и экспорта основных энергоресурсов: по нефти это уже происходит, а по газу прогнозируется к середине 2020-х гг. (см. табл. 2).

**[Таблица 2] Прогноз Министерства экономического развития России
по добыче и экспорту нефти и газа
(базовые варианты)**

Годы		2012 (оценка)	2015	2020	2025	2030	Среднее 2012 - 2030
Нефть, млн. т	Добыча	510	510	510	515 - 510	515 - 510	512 - 510
	Экспорт	237	242	243 - 247	251 - 245	251 - 245	248 - 246
Газ, млрд. куб м	Добыча	697	757 - 755	845 - 824	896 - 857	935 - 900	847 - 838
	Экспорт	212	253	288 - 282	304 - 297	317 - 313	287 - 288

В этой ситуации дальнейший экономический рост возможен только на базе развития перерабатывающих производств, производящих готовую продукцию. По сути, в этом и заключается содержание новой модели экономического роста.

Вместе с тем, переход к этой модели затруднен следующими обстоятельствами.

Во-первых, зависимость динамики российского экономического роста от сырьевого сектора экономики вызвана не его гипертрофированным развитием. В этом секторе Россия имеет

«Больше четверти ВВП России — это результат продажи на мировом рынке газа, нефти, металлов, леса, других сырьевых продуктов или продуктов первого передела» (Путин В. «Нам нужна новая экономика» // «Ведомости» 30.01.12.).

² «В наиболее острой фазе кризиса (IV квартал 2008 г. - первая половина 2009 г.) сокращение экспортных доходов и, как следствие, сжатие внутреннего спроса стали причиной снижения ВВП на 4,6-5 процентных пункта, или почти 50 % общего падения». (Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2010 г. и на плановый период 2011 и 2012 г.г.).

³ Соответственно возникает вопрос: какова в этом росте доля усилий правительства по преодолению последствий кризиса 2009 г., а какова доля ценовых факторов.

⁴ К сожалению, как следует из прогноза Минэкономразвития, сохранение существующей зависимости прогнозируется и на предстоящий среднесрочный период.

естественные конкурентные преимущества, которые планирует использовать и дальше. Причина зависимости состоит в сложившемся отставании перерабатывающих отраслей и, прежде всего, их ядра - машиностроения. Кризис 1990-х гг. в наибольшей степени поразил именно эти производства (см. табл. 3).

[Таблица 3] Динамика производства по видам экономической деятельности в промышленности
(1991 г. = 100 %)

ГОДЫ	1998	2000	2008	2009	2011	2015 (прогноз)
Промышленность в целом						
В т.ч.:	48,2	57,0	85,4	77,5	87,7	101,6
Добыча полезных ископаемых	67,2	74,3	105,6	104,9	110,1	113,0 (2014 г.)
в т.ч. топливно-энергетических (к 1995 г.)	77,8.	80,7	117,6	118,0	123,2	127 – 131,6 (2014 г.)
в т.ч. нефть, включая газовый конденсат	65,6	105,6	105,6	107,0	110,2	110,4
Обрабатывающие производства	40,7	50,9	82,9	70,3	83,7	97,3 (2014 г.)
в т.ч. машины и оборудование (к 1995 г.)	38,1	32,3	63,3	43,3	53,2	72,0

Если в ходе кризиса 1990-х гг. перерабатывающий сектор сократился на 60 %, при том, что добывающие производства - на треть, то в ходе последующего роста добывающие производства к 2008 г. не только восстановили, но и превзошли докризисный уровень, в то время как обрабатывающие сохраняли существенное (17-и процентное) отставание, в т.ч. в производстве машин и оборудовании практически на треть от докризисного уровня.

Аналогичная ситуация сложилась и в ходе кризиса 2009 г. Если добывающие производства практически сохранили объемы 2008 г., то обрабатывающие сократили их на 15 %, в т.ч. в производстве машин и оборудования почти на треть. В ходе же последующего восстановления добывающие отрасли продолжили свое наращивание. Что же касается обрабатывающих отраслей, то хотя они в целом по итогам 2011 г. восстановили объемы производства 2000 г., но в производстве машин и оборудования отставание от уровня 1991 г. увеличилось до почти половины к 2011 г. К сожалению и в прогнозе Минэкономразвития до 2015 г. сохраняются те же тенденции.

В результате структура российской промышленности существенно отличается в худшую сторону от стран основных конкурентов (см. табл. 4).

[Таблица 4] Доля производства машин и оборудования*
в структуре обрабатывающих производств

Страна	Год	Доля машин и оборудования, %
Россия**	2009	19,3
США	2006	32,5
Германия	2006	44,9
Великобритания	2004	29,9
Франция	2006	31,9
Япония	2005	47,0
Бразилия	2007	26,9
Индия	2005	20,9
Китай	2007	33,7

* Включая производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования, транспортных средств и оборудования.

** По показателю «Отгружено товаров собственного производства, выполнено работ и услуг собственными силами»

Отставание перерабатывающих отраслей в значительной степени определяется ситуацией складывающейся в станкостроении. В ходе экономического роста 1999 – 2008 гг. не только не произошло сколь-нибудь значимого восстановления этой отрасли после ее фактического разрушения в ходе кризиса 1990-х гг., но и по ряду значимых позиций (металлорежущие станки, кузнечно-прессовые машины с ЧПУ, автоматические и полуавтоматические линии для машиностроения и металлообработки) продолжилось падение (см. табл. 5).

[Таблица 5] Динамика производства в станкостроении, % к 1990 г.

Годы	1998	2008	2009	2011	2014 (прогноз)
Металлорежущие станки	10,3	6,5	2,6	3,4	4,8

Из них станки с ЧПУ	0,6	2,4	1,3		
Кузнечно-прессовые машины	4,8	9,9	4,8	7,8	10,0
Из них с ЧПУ	1,1	13,0	6,2		
Линии автоматические и полуавтоматические для машиностроения и металлообработки	3,4	0,7	0,35		

Если СССР по производству металлообрабатывающего оборудования находился на втором месте в мире, то ныне по этим показателям российская экономика далеко отстает от стран основных конкурентов (см. табл. 6).

[Таблица 6] Производство металлорежущих станков в 2007 г., штук

Страна	Сверлильные и фрезерные	Токарные*
Россия	2 826**	1 360***
США****	9 246	6 210
Германия	15 721	6 574
Япония	16 544	27 761
Бразилия	9 127	13 334

* Автоматические и неавтоматические.

** 2008 г. – 2408 шт.; 2009 г. – 811 шт.

*** 2008 г. – 1412 шт.; 2009 г. – 515 шт.

**** Отгрузка. Исключая станки стоимостью до 3025 долларов США.

Во-вторых, сохраняется существенное технологическое отставание российской промышленности от стран-лидеров. Если последние освоили пятый технологический уклад и начинают освоение шестого, то проведенный учеными Российской академии наук анализ нынешнего состояния российской экономики, показывает, что последняя, в основном, продолжает функционировать в рамках четвертого технологического уклада с элементами пятого.⁵ Это предопределяет ее кратное отставание по показателям эффективности производства от технологически передовых стран (см. табл. 7).

⁵ См.: Научная сессия Общего собрания РАН «Научно-технологический прогноз – важнейший элемент стратегии развития России // Вестник РАН. Т. 79, № 3, март 2009.

[Таблица 7] Производительность труда в российской экономике, %

Отрасли	Производительность
Народнохозяйственная (ВВП / занятые)	2010 г. 34,5 (США=100) 2008 г. 40,8 (Германия=100) 2008 г. 38,7 (Франция=100)
Промышленность	2008 г. 42,7 (Германия=100) 2008 г. 44,6 (Франция=100)
Высоко- и среднетехнологические отрасли машиностроения	10 – 30% от ведущих зарубежных компаний
Авиастроение: Гражданское Военное	США, ЕС = 100 7 33 – 40
Ракетно-космическая промышленность	3 (США = 100), 12 (ЕС = 100)
Автомобилестроение	20 – 23 (ЕС – 100)
Электроэнергетика	15 (США = 100)
Ведущие металлургические компании	20 – 50 % от ведущих зарубежных компаний
Цементная промышленность	15 – 20 % от ведущих зарубежных компаний
Сельское хозяйство, охота, рыболовство	2008 г. 61,0 (Германия=100) 2008 г. 27,4 (Франция=100)
Строительство	2008 г. 49,0 (Германия=100) 2008 г. 36,2 (Франция=100)
Жилищное строительство	21 (США = 100)
Розничная торговля	36 (США=100)

Источники: Стратегия инновационного развития РФ до 2020 г. (утверждена 08.12.11. Распоряжением Правительства РФ № 2227-р), обследования McKinsey (Сергеев М. Стратегию -2020 признали фантастикой // НГ, 08.04.09. С. 4.)

Выступая в Государственной думе Федерального собрания РФ (11.04.2012), В. Путин отмечал: «Мы всё ещё уступаем самым развитым экономикам мира по производительности труда, а это значит, другими словами, по качеству экономики в 3–4 раза». В этих условиях производить конкурентоспособную продукцию в объемах, необходимых для поддержания высоких темпов экономического роста, представляется малореальным. Для этого требуется модернизация технологической базы перерабатывающих отраслей, и, прежде всего, источника модернизации – станкостроения. Судя по всему политическое руководство страны осознает этот приоритет.⁶

Технологическая база пятого и шестого экономического укладов, основывается на прикладном применении (использовании) научного знания, определяемое ныне термином инновация. Соответственно курс на инновационное обновление (модернизацию) экономики объявлен в качестве приоритетной экономической задачи.

Таким образом, переход к новой модели экономического роста означает переход от экономического роста, опирающегося на конъюнктуру мировых цен на энерго-сырьевые товары, к экономическому росту, опирающемуся на рост эффективности использования имеющихся ресурсов и создание новых благ.

Материальным условием такого перехода является модернизация технологической базы экономики, позволяющая завершить становление пятого технологического уклада с одновременным занятием ниш в шестом технологическом укладе.

⁶ В упомянутом выше выступлении на заседании Государственной Думы РФ В. Путин подчеркнул: «Государство будет напрямую вкладывать средства в разработку технологий и поддержку критически важных отраслей. Прежде всего это станкостроение...».

В свою очередь такого рода модернизация возможна лишь при широком (массовом) использовании инноваций.

Согласно приведенным выше оценкам Российской академии наук Россия обладает потенциалом, чтобы завершить переход к пятому технологическому укладу с одновременным завоеванием ниш (10-15 % мирового рынка) в рамках шестого технологического уклада. Проблема в том, чтобы реализовать имеющийся потенциал. Однако именно в этой части российская экономика испытывает наибольшие трудности.

Понимая необходимость технологической и структурной модернизации российской экономики российское правительство еще в конце 1990-х гг. приняло решение о подготовке соответствующей программы действий. Выполняя это решение в 2000 г. Министерство экономического развития представило проект Основных направлений социально-экономического развития Российской Федерации на период 2001 - 2010 гг. Второй раздел этого документа носил название «Модернизация экономики» и в его третьем подразделе «Структурная политика» инновационный вариант экономического развития, обозначался, как безальтернативный и переход к нему намечался на 2007 - 2010 гг. Хотя в силу ряда причин означенный проект так и не был утвержден правительством, однако весь последующий период аналогичные задачи ставились в ежегодно принимаемых трехлетних сценариях-прогнозах правительства. Кроме того в 2005 г. были приняты Основные направления политики Российской Федерации в области развития инновационной системы на период до 2010 года⁷, а в 2006 г. – Стратегия развития науки и инноваций в Российской Федерации до 2015 года⁸.

В ходе реализации этих документов были осуществлены определенные сдвиги в Совершенствовании правового режима инновационной деятельности. В частности введены и продолжают вводиться соответствующие налоговые льготы, принят и реализуется закон, разрешающий бюджетным учреждениям образования и науки создавать малые инновационные предприятия, совершенствуется таможенное регулирование экспорта-импорта инновационной продукции. Созданы основные элементы системы институтов развития в сфере инноваций, в т.ч. Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере, венчурные фонды (с государственным участием через открытое акционерное общество "Российская венчурная компания"), федеральное государственное автономное учреждение "Российский фонд технологического развития", государственная корпорация "Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)", открытое акционерное общество "РОСНАНО", начата работа по формированию национальных исследовательских центров (первый - "Российский научный центр "Курчатовский институт"), создаются технико-внедренческие особые экономические зоны, предусматривающие значительные льготы инновационным компаниям, наукограды, технопарки, бизнес-инкубаторы, центры трансфера технологий и федеральные центры коллективного пользования научным оборудованием, начата на конкурсной основе поддержка создания и развития инновационных кластеров, положено начало созданию территориально обособленного комплекса- инновационного центра "Сколково", в котором создается беспрецедентный правовой режим, минимизирующий административные барьеры и налоговое бремя для компаний-резидентов. Произошло и расширение финансовой базы инновационной деятельности: в 1,6 раза за период 2006 - 2008 гг. увеличено финансирование за счет средств государства фундаментальной науки и прикладных разработок, определены государственные научно-технологические приоритеты, в рамках которых начато финансирование конкретных проектов, реализована

⁷ Утверждены Председателем Правительства РФ 5 августа 2005 г. № 2473п-П7.

⁸ Утверждена Межведомственной комиссией по научно-инновационной политике (протокол от 15 февраля 2006 г. № 1). Министерство образования и науки Российской Федерации.

финансовая поддержка инновационных программ 57 вузов (в 2005 - 2008 гг. на эти цели было выделено 30 млрд. рублей), на конкурсной основе 29 университетам были выделены средства на реализацию программ развития, включая создание инновационной инфраструктуры и развитие исследовательской деятельности (в 2009-2010 годах на все программы развития было выделено 8,42 млрд. рублей).

Однако реальное движение осуществлялось по иному сценарию. В российской промышленности на протяжении всего первого десятилетия 2000-х гг. число организаций, осуществлявших технологические инновации, не превышало десятипроцентный уровень, а доля производимых ими инновационных товаров, работ, услуг колебалась в диапазоне 4 - 5 %, что предопределяло отсутствие сколь-нибудь значимых сдвигов в технологическом перевооружении производства.

В этих условиях 8 декабря 2011 г. российским правительством была принята Стратегия инновационного развития России на период до 2020 г., поставившая весьма амбициозные цели (см. табл. 8).

[Таблица 8] Основные целевые ориентиры Стратегии инновационного развития России

ПОКАЗАТЕЛИ	2010 г. (факт)	2020 г. (цель)
Внутренние затраты на исследования и разработки, % к ВВП	1,3	2,5 - 3
Доля частного сектора в финансировании исследований и разработок, %	16	50
Валовая добавленная стоимость инновационного сектора в ВВП, %	12,7	17 - 20
Доля промышленных предприятий, осуществляющих инновации, % общего количества	9,4	40 - 50
Доля инновационной продукции в общем объеме промышленной продукции, %	4,9	25 - 35
Доля российских высокотехнологичных товаров в общем объеме их мирового экспорта	0,25	2
Доля российских патентов, регистрируемых в «триаде патентных семей», шт. в год	62	2,5 - 3 тыс.

Опираясь на опыт в этой области таких стран, как КНР, Республика Корея и Япония, для реализации Стратегии выбран сценарий догоняющего развития с элементами лидерства в отдельных сегментах экономики, в которых имеются или могут быть созданы конкурентные преимущества (согласно экспертным оценкам - ядерные, космические, авиационные, нано- и биотехнологии, нефте-газодобыча и переработка, производство некоторых видов оружия, химическое, энергетическое, транспортное машиностроение и станкостроение).

Для достижения поставленных целей предусматривается осуществить целый комплекс мер, в т.ч.:

2) создать систему значимых налогов льгот для предпринимателей, осуществляющих технологическое перевооружение;

- 3) обеспечить эффективную защиту прав на результаты интеллектуальной деятельности;
- 4) обновить технологические регламенты и стандарты;
- 5) использовать систему госзакупок для стимулирования производства высокотехнологичной продукции;
- 6) создать систему финансовой поддержки инновационного предпринимательства;
- 7) обеспечить государственную поддержку экспорта российской высокотехнологичной продукции;
- 8) расширить доступ российского предпринимательства к передовым зарубежным технологиям для чего предусматривается комплекс мер по привлечению высокотехнологичных зарубежных компаний к развертыванию производства на территории России;
- 9) обеспечить государственную поддержку покупки российскими компаниями зарубежных активов, могущих стать технологическими донорами.

Представляется, что в реализации политики модернизационного обновления экономики роль восточного вектора в стратегии развития России в предстоящие годы будет возрастать по целому ряду объективных причин:

- 1) в силу целого ряда внутренних и внешних обстоятельств Россия объективно нуждается и ее политическое руководство заинтересовано в ускоренном развитии восточных, в том числе тихоокеанских, районов России;
- 2) объемы традиционного экспорта России в западном направлении достигли своих пределов, и здесь становится главным не его наращивание, а удержание завоеванных позиций; при этом восточные соседи России далеко не исчерпали потенциал потребностей в энерго-сырьевом импорте.
- 3) ставка на развитие технологического сотрудничества со странами Европейского сообщества и тем более с США, не дает сколь-нибудь значимых результатов, в то время как значительное число ее восточных соседей обладает мощным высокотехнологичным потенциалом;
- 4) восточные соседи России накопили успешный опыт технологической модернизации.

Что касается развития экономического сотрудничества России и Республики Корея, то опираясь на накопленный сторонами позитивный опыт сотрудничества в европейской части России, возможно существенное наращивание такого сотрудничества в ее восточной части:

- 1) хотя Республика Корея не обеспечена собственными запасами нефтегазовых ресурсов сотрудничество с Россией здесь ограничено по сравнению с другими восточными соседями; не получают развития соглашения по сотрудничеству в газовой (Якутский и Ковыктинский проекты) и нефтяной (Западно-Камчатский шельфовый участок) проекты, тормозится сотрудничество по углю; возможно обеим странам следует проявлять больше инициатив в этой области;
- 2) следовало бы рассмотреть перспективы распространения инвестиционного сотрудничества с Бурятией на Особую экономическую зону Алтанбулаг, созданную на границе с Монголией, в направлении совместного использования лесных и минеральных ресурсов Бурятии, животноводческого сырья из Монголии и технологических возможностей Республики Корея;

3) с учетом создания на Востоке России зон технологического развития следовало бы рассмотреть участие в этих зонах капиталов из Республики Корея, в том числе для совместного прикладного освоения российского потенциала фундаментальной науки.

Планируя развитие экономического взаимодействия России и Республики Корея, следует иметь в виду, что выигрышным моментом здесь является отсутствие стратегических геополитических противоречий между странами. Позитивным моментом станет и активная пропаганда Республикой Корея собст-

венного опыта успешной технологической модернизации.

Вместе с тем, достижение стратегических целей объявленной российской экономической политики станет возможным, если будет получен ответ на вопрос: что не позволяло в прошедший период двигаться по такой траектории?

В поисках ответа необходимо помнить, что ведущим субъектом модернизации экономики является предприниматель.

Конечно, исторический опыт показывает: для перехода к пятому технологическому укладу, необходимым условием успешности является мощная инвестиционная поддержка государства. Для конкретно сложившихся в России условий повышенная инвестиционно-инновационная активность государства в настоящее время – безусловная необходимость.

Однако, инновационно-инвестиционная активность государства, будучи обязательным условием перехода к инновационному росту, в то же время не является достаточным условием для такого перехода. Наш и зарубежный опыт показал: государство, концентрируя ресурсы под государственным контролем на ограниченном числе направлений, используя для этого, как правило, мобилизационные методы, способно обеспечить точечные научно-технологические прорывы, в том числе в чрезвычайно значимых областях (космической, атомной, ракетостроение и т.п.).

Однако инновационный экономический рост – это не передовые позиции в отдельных пусть даже важных и крупных производствах и комплексах. Это состояние общественного воспроизводства в целом, когда его развитие происходит преимущественно за счет широкого использования технических, технологических, организационно-управленческих и иных нововведений, опирающихся на новейшее научное знание в соответствующих областях, в т.ч. путем использования результатов, получаемых в сферах, развиваемых при непосредственном государственном участии. Обеспечить такое развитие государство не в состоянии в силу объективно присущих ему ограничений в воздействии на субъекты хозяйствования.

Позитивный общеэкономический эффект достигается лишь тогда, когда ин-

новационная деятельность является результатом массового предпринимательского интереса. Если нет массовой инвестиционно-инновационной активности предпринимательского слоя, то инвестиционные усилия государства в данном направлении, либо дадут крайне ограниченные результаты для национальной экономики, либо, будут использованы зарубежными конкурентами.

Вместе с тем российская экономическая практика показывает явное отсутствие интереса российского предпринимательства к технологической модернизации (см. табл. 9).

[Таблица 9] Доля затрат на научно-исследовательские разработки
в структуре затрат на производство продукции, %

СТРАНА	Доля затрат
Россия	0,5
США	3,4
ЕС	7 – 10
Бразилия	1,5
Индия	1,1
Китай	5,8

Удельный вес затрат на технологические инновации в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ, услуг предприятий российской промышленности в 1,8 раза меньше, чем в германской и в 1,4 раза меньше, чем во французской.

Доля расходов на исследования и разработки в бюджетах компаний, являющимися мировыми лидерами в автомобильной индустрии более чем в 6 раз выше по сравнению с российскими автомобилестроительными компаниями, а в телекоммуникационных компаниях в 10 раз выше.

В Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года отмечается: «Ключевой проблемой является в целом низкий спрос на инновации в российской экономике... Ни частный, ни государственный сектор не проявляют достаточной заинтересованности во внедрении инноваций».

Главной причиной низкого интереса российских предпринимателей к инновационному обновлению является не высокая рискованность при переходе к инновациям, ни низкий уровень льгот, компенсирующих эти риски, и даже не высокий уровень монополизма. Главным является то, что в России важнейшим условием успешного предпринимательства является тесное взаимодействие с властными структурами. Конечно, такое взаимодействие осуществляется в любой экономике. Но в данном случае речь идет не о партнерских отношениях государства и бизнеса, а о возможностях властных структур и их представителей оказывать существенное влияние на условия предпринимательской деятельности, а зачастую и диктовать свою волю. При этом речь идет не о ситуации, когда государство, выступая в роли выразителя общественного интереса, формирует систему институтов, ставящих предпринимательскую деятельность в рамки этого интереса, а представители государства обеспечивают соблюдение этих рамок. Речь идет об использовании государственных институтов представителями государственной власти для регламентации предпринимательской деятельности в соответствии с собственной волей. При этом не важно, порождена эта воля представлениями того или иного «государева человека» об «общественной пользе» (в этом случае можно говорить о приватизации права выражать общественный интерес) или корыстными интересами. Важно лишь то, что существует институт (как правило, не формализованный), позволяющий действовать подобным образом. Так формируется фундаментальное неравенство в отношениях между предпринимателем и представителями государственной власти, когда последние в любой момент могут (и, как показывает история российского предпринимательства вплоть до сегодняшнего дня, периодически

демонстрируют свои возможности в этом направлении) отстранить предпринимателя от процесса присвоения используемого им капитала.

В этих условиях главным инструментом конкурентной борьбы для российского предпринимательства становится поиск не новых технологий, а «инновационных» форм, методов, инструментов и возможностей «покровительства» со стороны представителей государственной власти (получения «государевой

крыши»). Об этом говорят, как предприниматели,⁹ так и сами представители

высшей государственной власти.¹⁰

Результатом является ориентация экономического интереса собственников не на структурное и технологическое развитие, требующее долгосрочных вложений в развитие материальной базы предпринимательской деятельности и человеческий капитал, а на максимизацию немедленного результата, сопровождающаяся выводом бизнеса за пределы российской юрисдикции.¹¹

От того, как нынешнее правительство сможет преодолеть сложившуюся в этой сфере ситуацию зависит реалистичность политики перехода к новой модели экономического роста.

9 Губернатор дает номер своего мобильного телефона инвесторам. Эта мера... наилучшим способом улучшает инвестиционный климат. ...Все понимают, что есть прямая связь с главой региона, и эта мера ценнее, чем многочисленные толстые программы по улучшению инвестиционного климата» (А. Галушко вице-президент «Деловая Россия». Выступление на Бизнес-форуме предприятий реального сектора «Модернизация». Москва 14.09.10. (цит. по: Калмацкий М. Не тот климат // Новые известия. 15.09.10. С. 3).

10 «До сих пор специфичность взгляда бизнеса на конкуренцию была такой: в выигрыше оказывается тот, кто имеет наиболее короткий доступ к чиновнику, который олицетворяет государство - по сути, конкуренция здесь идет не за потребителя, а за доступ к чиновнику. И сколько бы мы ни говорили о ценностях конкуренции, люди будут воспринимать эти слова, в лучшем случае, как некую отвлеченную абстракцию, в худшем - как лукавство. Слова надо подкреплять делом, поэтому необходимо создавать условия, при которых путь к успеху, сам успех лежал именно через конкуренцию, борьбу за потребителя, конкуренцию на рынке, а не через чиновничий кабинет» (Министр экономического развития Э.С. Набиуллина. Выступление на конференции «Конкуренция в России: как создать благоприятный климат для развития бизнеса». Москва, 26 ноября 2010 г.).

«У нас есть одни частные предприятия, которые ближе к Правительству и государству, чем другие частные предприятия. Т.е. пользуются административной поддержкой. Слияния, поглощения, доступ к ресурсам, часто решаются в кабинетах чиновников» (выступление заместителя Председателя Правительства РФ – Министра финансов Л.А. Кудрина на VIII Красноярском экономическом форуме. Красноярск 18.02.2011 г.).

«Издержки для бизнеса могут колебаться — ты можешь заплатить больше или меньше в зависимости от степени «расположения» к тебе определенных людей внутри государственного механизма. Рациональное поведение для предпринимателя в этом случае — не соблюдать закон, а найти покровителей, договориться. Но такой «договорившийся» бизнес в свою очередь будет пытаться подавлять конкурентов, расчищать себе место на рынке, используя возможности аффилированных чиновников... вместо того, чтобы повышать экономическую эффективность своих предприятий» (Путин В. «Нам нужна новая экономика» // «Ведомости» 30.01.12.).

11 По экспертным оценкам собственники 70 % активов, контролируемых 30 крупнейшими российскими компаниями, зарегистрированы в офшорах (Дагаева А. Догнать «Домодедово» // Ведомости. 04.05.11. С. 1, 4).

The 24th Korea-Russia International Conference

**Tasks of the New Governments of Russia and Korea for Further
Development of their Partnership**

**| Session I : Russia's Modernization Project and Economic Cooperation
between Russia and South Korea**

Russia and Republic of Korea: Strategic Projects

Ageev, Alexander (Director-General, Institute for Economic Strategies)

Динамика стратегических глобальных рисков : вызовы Республике Корея и России

Доклад на 24-й конференции
ИДВ РАН - Центр АТР Ханьянского ун-та
Сеул, 20-21 сентября 2012 г.

Александр Агеев
Д.э.н., профессор
Институт экономических стратегий
Bolshakova@inesnet.ru

1. Подход ВЭФ к оценке глобальных рисков ВЭФ

Принятие стратегических решений на межгосударственном, национальном и корпоративном уровнях происходит в контексте оценки угроз и возможностей внешней среды с учетом жизненно важных интересов соответствующего субъекта и его ментально-поведенческой культуры. Важный аспект подготовки и принятия решений – сравнение потенциалов заинтересованных сторон, их преимуществ и слабостей, перспектив взаимодействия.

Одним из основополагающих источников оценки глобальных рисков является инициатива Всемирного экономического форума в Давосе «Взаимодействие по реагированию на риски» (Risk Response Network), в рамках которой ежегодно выпускается отчет «Глобальные риски» на основе экспертного взаимодействия лидеров бизнеса и общественности по вопросам совместного мониторинга, оценки, формирования карты рисков, управления глобальными рисками и выработки мер по уменьшению угроз. Представляемая в отчетах информация предназначена для сведения государственных руководителей, топ-менеджеров корпораций и заинтересованной общественности разных стран для формирования адекватного представления о наиболее острых вызовах и угрозах в современном мире, правильной оценки сложных рисков событий и принятия совместных адекватных мер реагирования в условиях кризиса.

В исследовании WEF «Глобальные риски 2012» охвачены 50 наиболее значимых глобальных рисков, распределенных по пяти категориям: 1 – экономические; 2 – экологические; 3 – геополитические; 4 – социальные; 5 – технологические. Оценка рисков проводилась по вероятности их возникновения и величине воздействия на безопасность и благополучие общества в течение следующих 10 лет по 5-балльной шкале.

Анализ составленных по пяти категориям рисков картограмм позволил выделить риски, возникновение которых в следующие 10 лет признано наиболее вероятным, и риски с максимальной тяжестью последствий для общества (см. рис. 1). На рис. 2 приведены картограммы рисков, а на рис. 3 показана динамика изменения оценок экспертами наиболее вероятных и тяжелых рисков за последние шесть лет.

В отчете 2012 года проведен анализ «центров притяжения» - рисков, оказывающих наибольшее системное воздействие по каждой категории. Предполагается, что таким рискам следует уделять особое внимание при выработке стратегических мер противодействия кризису.

В качестве «центров притяжения» выделены:

- 1 – хронический дефицит бюджета;
- 2 – выбросы парниковых газов;

- 3 – неэффективность глобального управления;
- 4 – рост населения, не отвечающий устойчивому развитию;
- 5 - отказы критически важных систем.

Отдельное внимание уделено анализу сингулярных эффектов от группировки рисков из разных категорий в характерные композиты, которые можно соотнести с наиболее острыми для общества проблемами. Сингулярность в данном случае означает, что некоторые группы рисков приводят к появлению особых самостоятельных угроз, воздействие которых является отдельной проблемой и не сводится к сумме угроз данной группы рисков. В качестве таковых выделены следующие проблемы:

Во-первых, «зерна антиутопии». Подпитка недовольства в разных регионах мира связана с растущей численностью молодого населения с неясными перспективами будущего, увеличением количества пенсионеров, находящихся на попечении обремененных большими долгами государств, и растущим разрывом между бедными и богатыми.

Во-вторых, ненадежные меры обеспечения безопасности. Традиционные формы политики и общественные институты XX столетия становятся неэффективными для обеспечения безопасности в современном более сложном мире, в котором присутствует тесная и не всегда очевидная взаимосвязь между событиями. Слабость существующих мер обеспечения безопасности вскрывается уязвимостью общества в отношении рисков, связанных, в частности, с появлением новых информационных технологий, финансовой взаимозависимостью, истощением ресурсов и изменением климата.

В-третьих, «темная сторона» сетевых технологий. Сетевые информационные технологии стали неотъемлемой частью современной жизни. Но они же делают общество все более восприимчивым и уязвимым к вредоносным и дестабилизирующим действиям частных лиц и их группировок, в том числе криминальных и террористических организаций, других формальных и неформальных групп, использующих любые средства для достижения своих целей. Развитие сетевых технологий дает широкие возможности для проведения анонимных кибератак и причинения значимого ущерба обществу, государству и бизнесу в ходе удаленных действий, обеспечивающих неуязвимость злоумышленникам. Озабоченность деятельностью неподконтрольных «частных лиц» нарастает сегодня в геометрической прогрессии. Фронт конфликта здесь не акцентирован - подразумевается, что официальные структуры должны улучшить свою работу. Но реальная и неафишируемая проблема состоит в проникновении «частных сетей» в госаппарат и подчинении его своим непубличным интересам. И эта тема давно вышла за рамки коррупции и недобросовестного чиновничества. Речь идет о системной метапроблеме.

В целом, «Глобальные риски 2012» является знаковым документом для понимания основных глобальных тенденций на весьма высоком управляющем уровне. На рисунках 1-4 также показаны наиболее вероятные и наиболее тяжелые риски, а также их ретроспективная динамика.



Рисунок 1. Наиболее вероятные глобальные риски.

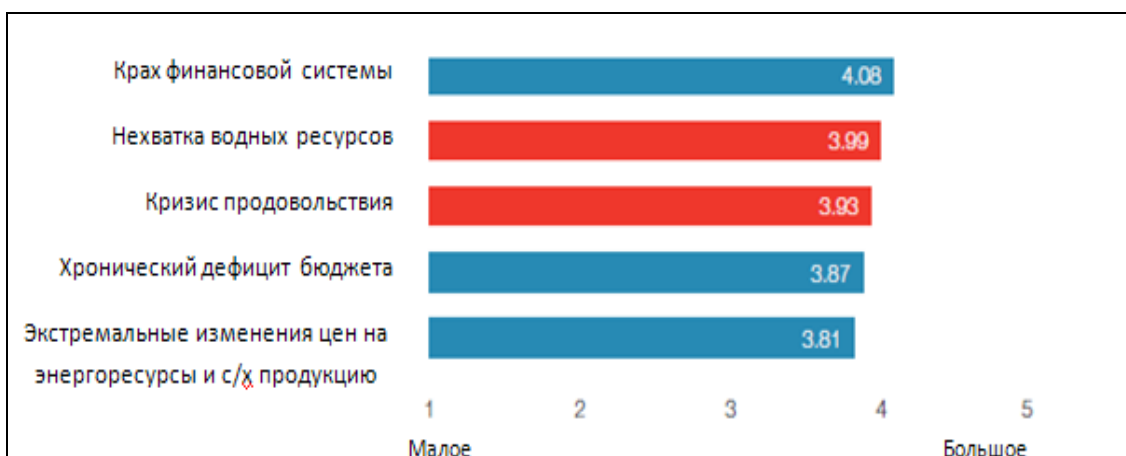


Рисунок 2. Наиболее тяжелые глобальные риски.

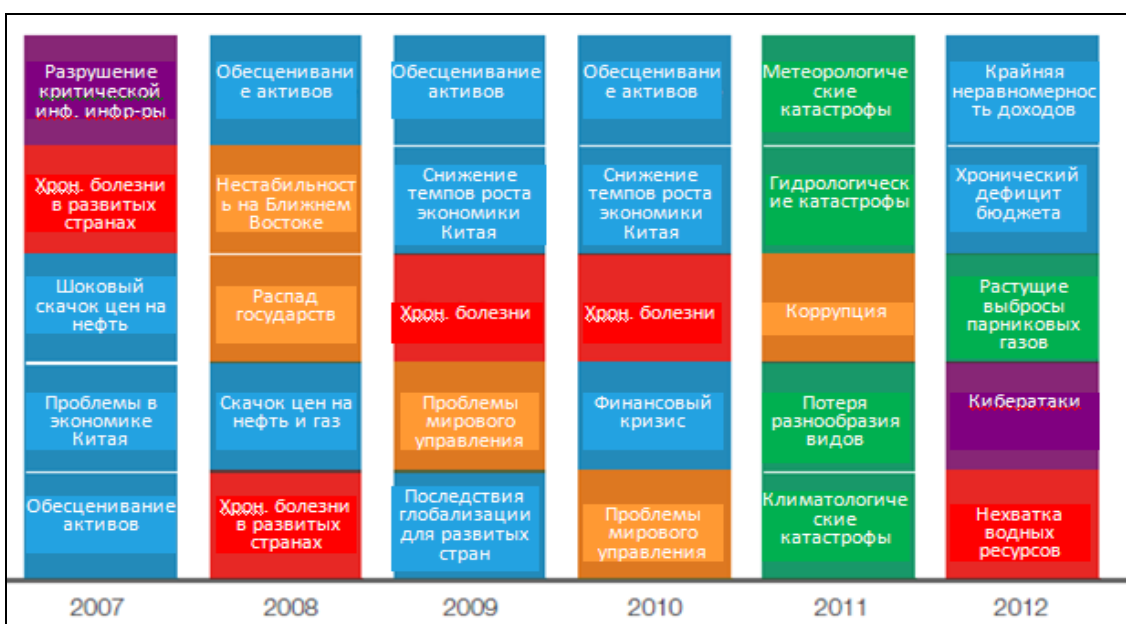


Рисунок 3. Динамика пяти наиболее вероятных рисков.

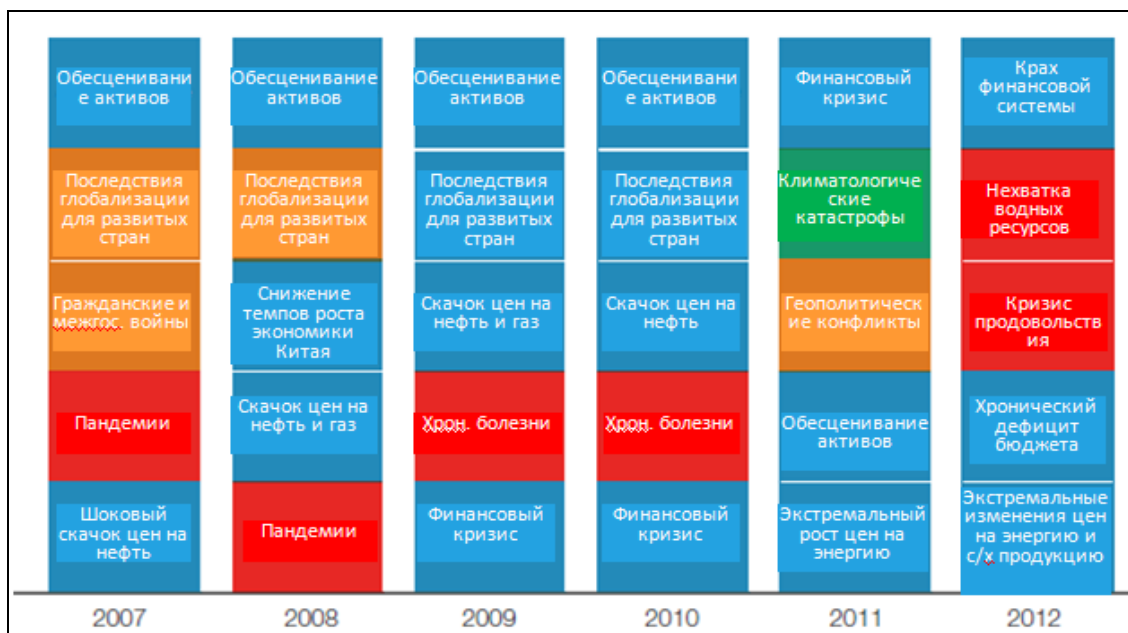


Рисунок 4. Динамика пяти наиболее тяжелых рисков.

Из экономических рисков в 2012 году на первое место по вероятности вышла **крайняя неравномерность доходов**, проявляющаяся в концентрации большей части мирового благосостояния у относительно небольшого круга лиц, а также в диспропорции между доходами населения в развитых и развивающихся странах. Данная оценка говорит о том, что кризис способствует усилению диспропорциональности доходов, а не сглаживает данную проблему.

Что касается других видов экономических рисков, их острота в восприятии давосских экспертов относительно снизилась, видимо, по сравнению с другими более актуальными угрозами. В частности, риск обесценивания активов, занимавший лидирующие позиции в предкризисные и кризисные 2007-2010 гг., теперь отошел на второй план. Это касается и экстремальных скачков цен на энергоносители. Гораздо меньшее внимание в умах мировых экспертов стало уделяться последствиям глобализации и замедлению темпов роста китайской экономики.

Из экологических рисков в пятерку наиболее вероятных вошли растущие выбросы парниковых газов. Это свидетельствует как об озабоченности мировой общественности последствиями глобального потепления и изменения климата, так и об ожидании восстановления мировой экономики и роста производства в ближайшие годы.

Что касается опасений экологических катастроф и природных бедствий (рекордным в этом плане был 2011 год), то в отчете 2012 года не наблюдается такого накала страстей. Это, конечно же, не означает реального снижения вероятности и последствий для мировой экономики природных бедствий.

К числу наиболее острых по вероятности и тяжести последствий социальных угроз отнесена нехватка водных ресурсов.

В оценке рисков на 2012 год впервые заметное место заняла **угроза кибератак**. С середины прошлого года заметно активизировалось создание в ряде стран специальных подразделений по борьбе с киберпреступностью и кибертерроризмом. Все большее внимание уделяется контролю интернет-пространства и защите данных от несанкционированного использования. При этом в ряде стран официально предусматривается использование информационных технологий и

информационного пространства в качестве способов ведения военных действий. Все это является следствием и индикатором перехода устройства наиболее продвинутых экономик к новому технологическому укладу на основе НБИК-технологий (нано-био-инфо-когно). Здесь уместно отметить, что в отчете-2012 появились новые виды технологических рисков: «непредвиденные последствия наук о жизни» и «непредвиденные последствия нанотехнологий», которые в предыдущих версиях отчета были объединены под общим названием «угрозы новых технологий». Переход в оценках экспертов от расплывчатых формулировок к более конкретным выражениям угроз говорит о том, что роль НБИК-технологий в развитии мировой экономики, создании конкурентных преимуществ компаний, обеспечении безопасности, решении общих проблем человечества и, в то же время, перевода традиционных угроз на новый качественный уровень, будет повышаться.

Анализ картограмм показывает, что наибольшие опасения по тяжести последствий у мирового сообщества вызывает крах финансовой системы, привязанной к доллару США. Но вероятность такого события отнюдь не наивысшая из всех рисков. Видимо, большие надежды возлагаются на действия властей США и ЕС по недопущению финансового краха.

Обвал финансовой системы сегодня не выгоден ключевым игрокам мировой экономики. Но можно ожидать, что будет идти активный поиск путей уменьшения роли доллара в мировых финансах, будут проверяться на прочность твердость ФРС, ее готовность к предотвращению долларového эскапизма. Ожидаемые действия ФРС, скорее всего, не приведут к фундаментальному изменению ситуации, а лишь будут способствовать откладыванию решения проблемы на более поздний срок. Будет активно прорабатываться и сценарий неэкономических способов разрешения проблем. Но здесь ограничителем выступает проявившийся страх перед сложностью современных технологических систем, климата и социальных реакций.

2. Глобальный рейтинг интегральной мощи стран

Рейтинги как инструмент анализа, прогноза и поддержки принятия управленческих решений являются сравнительно новым феноменом, имеющим всего лишь столетнюю родословную, хотя сравнение стран друг с другом всегда лежало в основе и сотрудничества, и соперничества, и войн, и мира. Усложнение всех аспектов жизни современного общества, лавинообразное увеличение информационных потоков и интенсивности коммуникаций создали мощный спрос на рейтинги фирм, продуктов и услуг, финансовых инструментов, регионов, стран и т.п. Как и в других сферах жизни, рынок рейтингов сегодня весьма дифференцирован. На нем есть и ходовые субъективные ранжировки, рэнкинги, свою исключительную роль играют биржевые котировки, развивается и инструментарий региональных и страновых рейтингов.

Глобальный рейтинг интегральной мощи стран и коалиций подготовлен экспертами Международной лиги стратегического управления, оценки и учета, Международной академии исследований будущего и Институтом экономических стратегий.

Методологически проект Глобальный рейтинг–100 базируется на аппарате многофакторной модели «Стратегическая матрица» и использовании элементов теории сложности, нечеткой логики, теории графов, сценарного метода. Такая методология обеспечивает применение единой инструментальной базы и для исследования истории государств, и для оценки текущего статуса, и для составления прогноза их развития.

Модель стратегической матрицы – это развитие методологии многофакторного нелинейного анализа социальной динамики, существенный вклад в разработку которой внесли Н. Кондратьев,

П. Сорокин, И. Пригожин, Г. Хакен, Э. Лоренц, Б. Мандельброт, С. Кузнец, Н. Моисеев, С. Курдюмов и другие ученые. В настоящее время уровень разработанности методологии многофакторного анализа «Стратегическая матрица» позволяет говорить о ее универсальном характере: она применима для исследования уровня развития государств в различные исторические периоды, выявления возможных конфигураций их взаимного влияния в обозримой перспективе, а также для оценки интегральной мощи корпораций и регионов¹.

Оценка ретроспективного, текущего и прогнозного статуса интегральной мощи государства осуществляется в модели стратегической матрицы по девяти базовым факторам:

- 1) система государственного и общественного управления;
- 2) территория;
- 3) природные ресурсы;
- 4) народонаселение;
- 5) экономика;
- 6) культура и религия;
- 7) наука и образование;
- 8) вооруженные силы;
- 9) внешняя политика (геополитическое позиционирование⁴).

Последовательность факторов в модели стратегической матрицы не отражает их иерархии. Значения факторов, описывающие территорию, природные ресурсы, население, культуру и религию определяют потенциал развития государства. Факторы реализации имеющегося потенциала охватывают переменные групп «экономика», «наука и образование», «вооруженные силы» и «внешняя политика». Фактор управления является подсистемой управления в группировке всех компонентов интегральной мощи.

В современных международных отношениях стратегическая субъектность государств обеспечивается за счет принадлежности к крупным торгово-экономическим мегаблокам (ЕС, ССТ, МЕРКОСУР и т.д.). Даже для США актуальным является построение собственных торгово-экономических блоков (ССТ\НАФТА). Столь же важно для международного влияния Китая развитие китаецентричной зоны свободной торговли в Восточной Азии. Претендующая на статус «великой державы» Бразилия – один из инициаторов и наиболее активных участников общего рынка стран Южного конуса (МЕРКОСУР). Россия, учитывая ее демографическую слабость, имеет шансы упрочить свое положение как «великой державы» только в составе Евразийского союза.

Конечным интегральным показателем, помимо значений девяти базовых факторов, выступает интегральный показатель мощи (ИПМ, IPI – integral power indicator) государства, позволяющий обобщить полученные значения девяти факторов государственной мощи.

¹ Подробнее см.: Агеев А.И., Куроедов Б.В., Мэтьюз Р., Сандаров О.В. Методология стратегической матрицы. – М.: ИНЭС, 2004.

В системе факторов интегральной мощи особую роль играет система управления. В частности, ее характеристики были сведены в единый композитный показатель масштабности успешно решаемых задач. Для большей надежности он был сопоставлен с усредненным значением показателей темпов роста экономики государств в 2009-2010 гг., а также с показателями детской смертности на 1000 родившихся. Последний показатель исключительно точно отражает достигнутый фундаментальный уровень социально-экономического развития государства. Симптоматично, что лидерами по этому показателю выступают Сингапур, Швеция и Япония (см Приложение 1).

Определение статуса государства по фактору «Природные ресурсы» – одна из наиболее сложных для составления рейтинга задач. Во-первых, непрерывно, с периодическими переходами в новое качество, меняется технико-экономический уклад жизни, его энергетическая основа (уголь, нефть, газ, возобновляемые источники и т.п.) и минерально-сырьевая база. Во-вторых, важнейшее значение имеют такие уникальные обстоятельства, как географическое положение, климатические особенности, географическая и инвестиционная доступность, наличие технологий добычи и т.д. Исторически именно обилие дешевого энергоносителя и развитой инфраструктуры его доставки и распределения являлось квинтэссенцией эпох.

При оценке значений фактора «Население» ключевой характеристикой демографического потенциала является общая численность населения в стране. Помимо нее важны такие параметры, как:

- здоровье населения, характеризуемое в свою очередь целым набором частных параметров – от младенческой смертности до обеспеченности населения медицинскими услугами;
- половозрастная структура населения – одна из важнейших характеристик для оценки демографического статуса государств в XXI веке на фоне набирающей силу тенденции старения населения;
- социальное обеспечение населения, включая пенсионное, страховое, медицинское обслуживание;
- социальные гарантии и социальная безопасность – показатели занятости населения, обеспечения его жильем и вовлечения в хозяйственную деятельность на территории;
- тип расселения, характеризующий степень освоения территории и доступность ее для хозяйственной деятельности.

Следуя вышеозначенной логике, были выделены пять наиболее представительных показателей, характеризующих собственно численность и темпы роста (убыли) населения, среднюю продолжительность жизни, а также затраты государства на образование в процентах к ВВП и на душу населения.

Нижний эмпирический порог численности населения для современной демографической «сверхдержавы» составляет около 300 млн человек. Превышают его только Индия, Китай, США и объединенная Европа.

Статус «великой» демографической державы предполагает диапазон населения в 120-300 млн человек. В этих пределах находится население России, Японии, Индонезии, Бразилии, Пакистана, Бангладеш.

Для «региональной державы» интервал численности населения составляет 30–120 млн человек.

Для большей наглядности и во избежание влияния вкусовых предпочтений экспертов был использован статистический подход при определении рейтингов экономической мощи государств. За основу взяты значения ВВП государств по паритету покупательной способности в абсолютном значении и в пересчете на душу населения, сальдо торгового баланса, размеры экспорта и золотовалютные резервы.

Результаты оценки военного потенциала показали, что США существенно опережают другие страны мира по всем показателям развития ВС.

На втором месте по этому показателю стоит Европейское сообщество. Третью строчку военного рейтинга занимает Китай, превосходящий все страны по численности ВС. Россия занимает четвертое место. Далее первая десятка по общим показателям развития ВС выглядит следующим образом: на пятом месте расположилась Индия, на шестом (достаточно неожиданно) – Южная Корея. Седьмое место у Франции, восьмое – у Великобритании, девятое занимает Италия, десятое – Турция.

Мировой рейтинг сухопутных войск демонстрирует ожидаемое лидерство США. Россия идет на втором месте. На третьем – ЕС, на четвертом – Китай. Пятое место у Украины, шестое – у Израиля. Далее следуют Египет (7-е место), Турция (8-е место), Сирия (9-е место) и КНДР (10-е место). В рейтинге военно-морских сил первую десятку среди 100 ведущих стран составили: США; ЕС; Россия; Китай; Великобритания; Франция; КНДР (с феноменальным количеством подводных лодок – 43 без учета 20 специального назначения, используемых для разведывательных целей); Индия; Япония; Южная Корея.

В рейтинге ВВС первое место у США, второе удерживает ЕС, третье – Россия, четвертое – Китай. Поскольку в данном показателе ключевую роль играло количество боевых самолетов, а вопросы их поколенческой принадлежности, боеготовности отнесены к отдельному показателю развития сил общего назначения, то пятое место заняла КНДР. Далее идут Индия (6-е место), Сирия (7-е место), Южная Корея (8-е место), Египет (9-е место) и Турция – 10-е место. В первую десятку для сил общего назначения, учитывающую степень новизны ВВТ, уровень боевой подготовки и боевой готовности, вошли: США; ЕС; Россия; Китай; Израиль; Германия; Индия; Великобритания; Франция; Турция.

Так как обладание ядерным оружием выводит государства-обладатели в другую плоскость военных возможностей, то девять позиций в первой десятке стран с наибольшим совокупным военным потенциалом составили страны-обладатели ядерного оружия:

США
ЕС
Россия
Китай
Франция
Индия
Великобритания
Израиль
Пакистан
Германия

При прогнозировании изменения геополитического статуса государств методология стратегической матрицы опирается на сценарный метод, позволяющий описывать различные гипотетические варианты изменений как систему взаимосвязанных явлений.

Для прогноза развития международной обстановки в качестве базовых введены четыре сценария: «Жесткая глобализация», «Умеренная глобализация», «Регионализация» с двумя субсценариями – «позитивный» и «негативный», и сценарий «Хаос».

В частности, сценарий «Умеренная глобализация» предполагает, что перед Китаем откроется перспектива самостоятельно утвердиться в качестве сопоставимого с США и ЕС центра экономической и военной мощи. Евроазиатское пространство при реализации этого сценария также может закрепиться на позициях одного из мировых экономических и военных лидеров, но только в том случае, если получат развитие интеграционные процессы формирования экономического (ЕЭП, ЕврАзЭС) и военно-политического (ОДКБ) союзов на постсоветском пространстве.

Евроазиатское пространство в рамках данного сценария либо сформирует собственную торгово-экономическую зону, либо окажется в буферной зоне открытой экспансии со стороны других региональных группировок. Поэтому в рамках данного сценария фактически рассматриваются два сценария – позитивной и негативной регионализации.

Сценарий «Хаос», по сути, объединяет в себе несколько сценариев катастрофического развития, которое может быть спровоцировано различными факторами. Это может быть усиление террористической деятельности (теракты против предприятий ядерной и химической промышленности, получение террористами широкого доступа к производству оружия массового поражения) до таких масштабов, при которых экономика крупнейших центров современного мира окажется в состоянии коллапса. Еще более реальной угрозой в настоящее время представляется хрупкость мировой валютно-финансовой системы. Рецессия на Западе может вызвать целую серию драматических и слабо предсказуемых последствий в системе международных отношений.

Реальное развитие обстановки содержит черты всех сценариев с разной масштабностью проявлений, что и позволяет делать оценки по доминантным характеристикам.

В итоге проведенной работы по оценке рейтинга интегральной мощи 100 стран мира по сценарию «умеренной глобализации» были получены следующие результаты:

1. Первая десятка самых мощных государств. Для первой десятки государств в период до 2025-2030 гг. практически не произойдет драматичных изменений (Приложение 2).

США и ЕС, не демонстрируя значительного роста собственных показателей, сохранят за собой 1-ю и 2-ю строчки рейтинга соответственно.

Китай, Россия и Индия, напротив, добьются существенного приращения по интегральному показателю мощи, но, тем не менее, сохраняют свои позиции в мировом рейтинге, которые они занимают в настоящее время (3-я, 4-я и 5-я, соответственно).

Не претерпят изменений позиции Германии (6-е место), Франции (7-е место), Великобритании (8-е место), Японии (9-е место). Однако Япония и Германия не будут иметь существенных приращений ИПМ, в то время как для Великобритании и Франции будет отмечаться некоторое отступление от уже достигнутых уровней.

Покинет первую десятку Канада, уступив свое место демонстрирующей существенный прогресс Бразилии.

2. БРИКС. Бразилия, Россия, Индия, Китай и ЮАР, объединяемые категорией БРИКС, в прогнозный период продемонстрируют значительный рост абсолютных значений ИПМ.

3. Россия и СНГ. Россия по интегральному показателю мощи сегодня занимает четвертое место в мире и в соответствии со сценарием «Умеренная глобализация» сохранит его к 2030 году. При этом по абсолютным значениям ИПМ разрыв между Китаем и Россией увеличится и достигнет к 2030 г. более 1,5 баллов (в настоящее время – порядка 0,5 балла), а дистанция между Россией и Индией изменится несущественно.

4. Европейские страны. Для европейских стран вне пространства СНГ основной вектор развития связан с продолжающимся процессом построения новой европейской идентичности в рамках Европейского союза, который постепенно трансформируется из наднационального объединения в европейскую сверхдержаву с ограничением суверенных прав входящих в него национальных государств.

Среди членов ЕС явно выделяются государства-гранды («великие державы»), к числу которых относятся в первую очередь Германия (текущий ИПМ=5,4 ед.), Франция (5,3 ед.) и Великобритания (4,9).

5. Азия. Среди стран Азии в качестве безусловного лидера, одной из «сверхдержав» текущего столетия выделяется Китай, который, хотя и сохранит к 2030 г. некоторое отставание от США и ЕС по значению ИПМ, но в отличие от них продемонстрирует существенный прогресс в динамике своего развития. Китаю до 2030 г. практически удастся вплотную подойти по уровню ИПМ к ЕС, но отставание от США будет более значительным, в первую очередь, из-за уровня развития ВС и геополитического положения.

Индия – второй по значимости гигант Азии (текущий рейтинг – 5,6 ед., прогнозный – 5,8), также дает основания говорить о существенном прогрессе в период до 2030 г. Для Японии (текущий рейтинг – 4,8 ед., прогнозный – 4,9) прогнозируется стагнационный тип развития в указанный период.

Южная Корея сохранит 19 место, но существенно повысит свой ИПИ с прогнозом «существенный прогресс».

Саудовская Аравия вслед за Бразилией и Канадой сохранит свою позицию – 12-я строчка глобального рейтинга.

6. Группировка стран по прогнозной динамике. По результатам прогнозной динамики страны мира разделились на пять групп по состоянию на 2030 год (в рамках сценария «умеренной глобализации»):

А) Страны, в отношении которых присутствует ожидание сильного прогресса. Это страны, либо улучшающие свои рейтинговые позиции одновременно с ростом значения интегрального показателя мощи, либо сохраняющие свои текущие позиции в рейтинге, но демонстрирующие высокие значения роста ИПМ.

К их числу относятся: страны группы БРИКС, а также Австралия, Южная Корея, Турция, Норвегия, Нигерия, Казахстан, Украина, Венесуэла и ряд других.

В) Страны с умеренным прогрессом, что означает небольшой рост либо по месту рейтинга, либо значения ИПМ. Среди первых 50 стран рейтинга подобные статусы получили Иран, Таиланд, Чили, Чехия, Малайзия.

С) Страны со стагнационной динамикой. Это те страны, которые сохраняют в перспективе свои позиции в рейтинге ИПМ, но будут иметь незначительный прирост ИПМ. В эту группу попало

большое количество развитых государств, что характеризует небольшой рост от высокой базы. В эту категорию из верхней половины списка попали США, ЕС, Германия, Япония, Мексика, Индонезия, Испания.

Д) Страны с динамической характеристикой умеренного регресса. Особенность применения балльных оценок состоит в том, что они дают характеристику относительных изменений в статусе государств, так как описывают конкурентную позицию государств в соревновательном процессе друг с другом. Т.е. теоретически государство может иметь положительные статистические показатели роста, но в то же время – отрицательное значение балльной оценки по данному показателю, поскольку страны-конкуренты добились более значительных успехов и подняли планку соответствия соответствующей категории развития. Поэтому не следует удивляться попаданию в категорию стран умеренного регресса Франции, Великобритании, Саудовской Аравии, Италии, Швеции, Египта, Пакистана и др.

Е) Страны с падающим рейтингом и значительным падением ИПМ (группа стран сильного регресса). В эту группу вошли: Финляндия, Алжир, Ливия, Новая Зеландия, Йемен, Афганистан, Сербия, Грузия, Эстония.

Некоторое удивление может вызвать попадание в эту категорию достаточно благополучных на сегодняшний день Финляндии и Новой Зеландии. Но речь идет о сравнительных характеристиках, что означает, что их рейтинговые соседи будут иметь лучшие шансы для развития. Большая часть наиболее проблемного списка среди 100 ведущих стран мира особых сомнений не вызывает.

7. Глобальный рост. Развитие мировой экономики в конце XX века во многом зависело от США. В XXI веке оно будет зависеть от двух факторов: а) США и б) экономик группы БРИК, особенно Индии и Китая. Снижение значимости объемов потребления США в мировом спросе в последние годы компенсировалось ростом инвестиций Китая и Индии. Рост мировой экономики был сохранен на исторически высоком уровне, и Россия извлекла выгоду из экономической ренты, полученной в результате беспрецедентного повышения цен на нефть и другие виды сырья. На экономическую и торговую деятельность влиял рост населения в Азии. Но в ближайшем будущем рост мировой экономики будет замедляться из-за ограничений спроса в Китае.

8. Все сценарии глобального развития обременены рисками. Следует особо отметить три группы риска.

А) Ресурсы и экология

Риски экологии в ближайшее двадцатилетие состоят не только в глобальном потеплении, которое является важной, но разрешимой проблемой. Более опасно соперничество за контроль над дефицитными ресурсами, особенно углеводородами и водой.

В) Перепроизводство и долги

Риск, заключающийся в чрезмерной производительности капитализма, является определяющим. Действуют два взаимозависимых генератора нестабильности: а) нестабильность из-за перепроизводства, приводящая к безработице; б) нестабильность из-за долгов. Большая задолженность богатых экономических держав финансируется высоким уровнем сбережений в Азии; это стало возможно благодаря скачкообразному росту новых финансовых инструментов.

С) Рост дисбалансов, связанных с глобализацией

а) *Радикализация среднего класса на фоне размывания массовой занятости – основы налоговой базы современного государства.* В странах «Большой восьмерки» можно ожидать люмпенизации среднего класса из-за относительного снижения уровня его доходов и возможности усиления радикальных движений в этой среде.

б) *Демографический дисбаланс и рост социальной напряженности*

Межрегиональный демографический дисбаланс вырастает в основную проблему современности. Распространение западного образа жизни и урбанизации на фоне развала традиционных укладов приводит к резкому увеличению антропогенного давления на среду вообще и на природные ресурсы в частности. Это, в свою очередь, орождает миграционные риски.

в) *Торгово-экономический дисбаланс и профицитные экономики*

В традиционном сценарии кредиторы приобретают власть над должниками, подкрепленную их военно-политическим доминированием. Сегодня ситуация изменилась. В системе международных отношений не существует законов, гарантирующих интересы стран-кредиторов, и не очень ясно, как их обеспечить.

г) *Рост напряженности и военные конфликты в борьбе за неэластичные ресурсы.* Изменение характера войны связано с выходом на арену «воюющего» населения, отстаивающего свои экономические права. Это становится все более мощным фактором развития новых портативных технологий, начиная с военных. На передний план выходят роботика и другие потенциально дешевые виды оружия контролируемого массового уничтожения.

Все эти риски создают уникальные возможности для стратегических инициатив в развитии сотрудничества между Южной Кореей и Россией.

Приложение 1

Значение основных показателей фактора «Управление»

№ п/п	Страна	Темпы роста ВВП (ППС) в 2009-2010 гг.			Детская смертность до года			Показатель масштабности решаемых задач		Σ	
		%	Балл	Ранг	на 1000 родившихся	Балл	Ранг	Балл	Ранг	Балл	Ранг
	Кв	0,33			0,17			0,50			
СНГ											
1	Россия	-0,9	3,6	81	10,08	4,5	45	6,0	4	4,9	14
2	Беларусь	4,6	7,2	25	6,25	6,8	33	2,1	60	4,6	18
3	Молдова	1,6	5,5	52	12,43	3,8	50	1,3	100	3,1	83
4	Украина	-3,6	1,4	94	8,54	5,4	42	3,0	27	2,9	89
5	Азербайджан	6,8	8,0	12	51,08	1,4	90	2,0	63	3,9	48
6	Армения	-4,3	1,4	98	18,85	1,8	63	1,9	72	1,7	100
7	Узбекистан	8,3	8,5	6	21,92	1,5	70	2,2	58	4,2	36
8	Казахстан	4,6	7,3	24	24,15	1,5	73	2,5	38	3,9	47
9	Киргизия	0,4	4,7	66	29,27	1,5	80	1,6	87	2,6	92
10	Таджикистан	5,4	7,6	20	38,54	1,4	82	1,5	95	3,6	65
11	Туркмения	7,9	8,4	8	42,34	1,4	85	2,0	67	4,0	42
Европа без СНГ											
12	ЕС	-0,6	3,9	80	5,61	7,1	30	7,5	2	6,2	3
13	Австрия	-0,4	4,1	78	4,32	8,1	18	3,0	28	4,2	32
14	Албания	3,4	6,5	35	14,61	3,1	51	1,4	99	3,4	72
15	Бельгия	0,1	4,5	68	4,33	8,1	19	2,7	33	4,2	29
16	Болгария	-2,2	2,3	89	16,68	2,5	61	1,8	77	2,1	98
17	Великобритания	-1,3	3,2	84	4,62	7,9	23	5,0	8	4,9	16
18	Венгрия	-2,1	2,4	88	5,31	7,3	29	2,0	64	3,0	87
19	Германия	0,1	4,6	67	3,54	8,9	9	5,3	6	5,6	5
20	Греция	-3,5	1,4	93	5	7,5	28	2,7	35	3,1	85
21	Грузия	2,2	5,8	48	15,17	2,9	53	1,5	97	3,2	79
22	Дания	-0,9	3,6	82	4,24	8,2	17	2,4	41	3,8	59
23	Ирландия	-3,7	1,4	96	3,85	8,6	12	2,2	56	3,0	88
24	Испания	-1,6	2,9	87	3,39	9,0	6	3,3	19	4,1	37
25	Италия	-1,4	3,1	85	3,38	9,0	5	3,9	13	4,5	21
26	Кипр	-0,1	4,4	71	9,38	4,9	43	1,6	90	3,1	84
27	Латвия	-7,6	1,0	100	8,42	5,4	41	1,6	93	2,0	99
28	Литва	-5,3	1,3	99	6,27	6,7	34	1,7	86	2,4	94
29	Люксембург	0,5	4,8	64	4,44	8,0	20	1,7	83	3,8	55
30	Мальта	0,8	5,0	58	3,69	8,7	10	1,7	80	4,0	45
31	Нидерланды	-0,6	3,9	79	4,59	7,9	21	2,9	30	4,1	38
32	Норвегия	-0,3	4,2	76	3,52	8,9	8	3,0	25	4,4	25
33	Польша	2,9	6,3	41	6,54	6,6	36	2,8	31	4,6	19
34	Португалия	-0,2	4,3	73	4,66	7,8	24	2,4	44	3,9	49
35	Румыния	-3,6	1,4	95	11,02	4,2	47	2,4	46	2,4	95
36	Сербия	-0,3	4,2	74	6,52	6,6	35	1,6	91	3,3	75
37	Словакия	0,4	4,8	65	6,59	6,5	37	1,7	84	3,5	66
38	Словения	-2,6	1,9	91	4,17	8,3	16	1,7	85	2,9	90
39	Финляндия	-1,5	3,0	86	3,43	9,0	7	2,6	37	3,8	58
40	Франция	-0,2	4,3	72	3,29	9,1	4	5,3	7	5,6	6
41	Хорватия	-3,2	1,5	92	6,16	6,8	32	1,6	94	2,4	93
42	Чехия	-0,3	4,2	77	3,73	8,7	11	2,4	43	4,0	40
43	Швейцария	0,7	4,9	59	4,08	8,4	13	3,0	26	4,5	20
44	Швеция	1,1	5,1	55	2,74	9,6	2	3,2	23	4,9	15
45	Эстония	-3,9	1,4	97	7,06	6,3	38	1,5	96	2,3	97

№ п/п	Страна	Темпы роста ВВП (ППС) в 2009-2010 гг.			Детская смертность до года			Показатель масштабы решаемых задач		Σ					
		%	Балл	Ранг	на 1000 родившихся	Балл	Ранг	Балл	Ранг	Балл	Ранг				
	Кв	0,33			0,17			0,50							
Азия															
46	Афганистан	13,4	10,0		1	149,2	1,1		99	1,6		88	4,3		26
47	Бангладеш	5,9	7,8		16	50,73	1,4		89	1,9		71	3,8		57
48	Бирма	5,2	7,6		21	49,23	1,4		88	1,9		69	3,7		60
49	Вьетнам	6,2	7,9		15	20,9	1,5		68	2,3		48	4,0		41
50	Израиль	3,0	6,3		39	4,12	8,3		14	3,6		15	5,3		9
51	Индия	8,9	8,6		4	47,57	1,4		87	5,3		5	5,8		4
52	Индонезия	5,5	7,6		18	27,95	1,5		79	3,4		18	4,5		22
53	Иордания	2,8	6,2		43	16,42	2,6		60	1,7		82	3,4		73
54	Ирак	2,2	5,8		47	41,68	1,4		83	2,3		52	3,3		74
55	Иран	0,6	4,9		61	42,26	1,4		84	3,7		14	3,7		61
56	Йемен	6,3	7,9		14	55,11	1,4		92	1,9		70	3,8		53
57	Катар	13,1	9,9		2	12,05	3,9		49	2,0		66	4,9		13
58	Китай	9,9	8,9		3	16,06	2,7		56	7,1		3	7,0		1
59	КНДР	0,0	4,5		70	27,11	1,5		77	2,0		62	2,8		91
60	Кувейт	-1,0	3,5		83	8,07	5,7		40	2,0		65	3,1		81
61	Ливан	7,9	8,4		9	15,85	2,7		55	1,6		89	4,1		39
62	Малайзия	3,5	6,6		33	15,02	3,0		52	2,3		53	3,8		52
63	Монголия	3,1	6,4		38	37,26	1,4		81	1,8		76	3,3		76
64	ОАЭ	0,6	4,9		63	11,94	3,9		48	2,3		50	3,4		69
65	Пакистан	4,2	7,0		27	63,26	1,4		94	3,3		22	4,2		31
66	Сингапур	8,2	8,4		7	2,32	10,0		1	2,2		57	5,6		7
67	Сирия	4,4	7,1		26	15,62	2,8		54	2,3		47	4,0		43
68	Саудовская Аравия	2,4	6,0		45	16,16	2,7		57	4,0		12	4,4		23
69	Таиланд	3,6	6,7		32	16,39	2,6		58	2,5		39	3,9		51
70	Турция	2,9	6,2		42	23,94	1,5		72	3,2		24	3,9		50
71	Филиппины	4,8	7,4		23	19,34	1,7		64	1,9		68	3,7		63
72	Шри Ланка	6,9	8,1		11	9,7	4,7		44	1,4		98	4,2		33
73	Южная Корея	3,7	6,7		31	4,16	8,3		15	3,3		20	5,3		10
74	Япония	-0,3	4,2		75	2,78	9,6		3	4,6		9	5,3		8
Африка															
75	Алжир	2,9	6,3		40	25,81	1,5		75	2,4		45	3,5		67
76	Ангола	1,9	5,7		51	175,9	1,0		100	2,1		61	3,1		82
77	ДРК	5,4	7,6		19	78,43	1,3		97	1,9		73	3,7		62
78	Египет	5,0	7,5		22	25,2	1,5		74	3,3		21	4,4		24
79	Ливия	1,5	5,4		53	20,09	1,5		66	2,3		51	3,2		78
80	Марокко	3,9	6,8		30	27,53	1,5		78	1,9		74	3,5		68
81	Камерун	2,6	6,0		44	60,91	1,4		93	1,8		78	3,1		80
82	Кения	4,0	6,9		29	52,29	1,4		91	1,7		79	3,4		70
83	Нигерия	7,8	8,3		10	91,54	1,3		98	2,7		36	4,3		27
84	Танзания	6,6	8,0		13	66,93	1,3		95	1,9		75	3,8		54
85	Тунис	3,4	6,6		34	25,92	1,5		76	1,6		92	3,2		77
86	Эфиопия	8,8	8,6		5	77,12	1,3		96	2,1		59	4,2		34
87	ЮАР	0,9	5,1		56	43,2	1,4		86	2,9		29	3,4		71
Северная Америка															
88	Канада	0,8	5,0		57	4,92	7,6		27	4,3		10	5,1		11
89	Мексика	0,7	4,9		60	17,29	2,3		62	3,5		16	3,8		56
90	США	0,6	4,9		62	6,06	6,9		31	8,4		1	6,9		2
Центральная и Южная Америка															
91	Аргентина	3,2	6,4		36	10,81	4,3		46	2,7		32	4,2		30
92	Бразилия	4,1	7,0		28	21,17	1,5		69	4,1		11	4,6		17
93	Венесуэла	-2,5	2,0		90	20,62	1,5		67	2,7		34	2,3		96
94	Колумбия	3,1	6,4		37	16,39	2,6		58	2,2		54	3,7		64
95	Куба	1,5	5,4		54	4,9	7,6		26	2,2		55	4,2		35
96	Перу	5,5	7,7		17	22,18	1,5		71	2,3		49	4,0		46
97	Чили	2,4	5,9		46	7,34	6,1		39	2,5		40	4,2		28
98	Эквадор	2,0	5,7		50	19,65	1,6		65	1,7		81	3,0		86
Австралия и Океания															
99	Австралия	2,2	5,8		49	4,61	7,9		22	3,5		17	5,0		12
100	Новая Зеландия	0,0	4,5		69	4,78	7,7		25	2,4		42	4,0		44

Приложение 2

Динамика изменений значений ИПМ и рейтинга 100 ведущих стран мира в период до 2030 г.

Страна	Текущий рейтинг		Динамика до 2030 г.			Рейтинг -2030		Страна
	Место	Балл	Рейтинг	Балл	Статус	Место	Балл	
США	1	8,14	→	0	стагнация	1	8,17	США
ЕС	2	7,67	→	0	стагнация	2	7,71	ЕС
Китай	3	7,32	→	0	существенный прогресс	3	7,55	Китай
Россия	4	6,00	→	0	существенный прогресс	4	6,21	Россия
Индия	5	5,61	→	0	существенный прогресс	5	5,81	Индия
Германия	6	5,39	→	0	стагнация	6	5,43	Германия
Франция	7	5,33	→	0	умеренный регресс	7	5,31	Франция
Великобритания	8	4,93	→	0	умеренный регресс	8	4,88	Великобритания
Япония	9	4,80	→	0	стагнация	9	4,87	Япония
Канада	10	4,67	→	-1	умеренный регресс	10	4,86	Бразилия
Бразилия	11	4,42	→	1	существенный прогресс	11	4,73	Канада
Саудовская Аравия	12	4,29	→	0	умеренный регресс	12	4,27	Саудовская Аравия
Италия	13	4,05	→	-1	умеренный регресс	13	4,16	Австралия
Австралия	14	3,97	→	1	существенный прогресс	14	4,07	Италия
Иран	15	3,84	→	0	умеренный прогресс	15	3,99	Иран
Мексика	16	3,79	→	0	стагнация	16	3,87	Мексика
Израиль	17	3,72	→	-2	умеренный регресс	17	3,79	Южная Корея
Индонезия	18	3,70	→	0	стагнация	18	3,79	Индонезия
Южная Корея	19	3,61	→	2	существенный прогресс	19	3,72	Израиль
Испания	20	3,56	→	0	стагнация	20	3,64	Испания
Швеция	21	3,52	→	0	умеренный регресс	21	3,51	Швеция
Египет	22	3,42	→	-1	умеренный регресс	22	3,50	Турция
Пакистан	23	3,37	→	-2	умеренный регресс	23	3,38	Египет
Турция	24	3,34	→	2	существенный прогресс	24	3,38	Норвегия
Норвегия	25	3,27	→	1	существенный прогресс	25	3,35	Пакистан
Швейцария	26	3,26	→	-1	умеренный регресс	26	3,31	ЮАР
Нидерланды	27	3,19	→	-1	умеренный регресс	27	3,29	Швейцария
Аргентина	28	3,15	→	-1	умеренный регресс	28	3,22	Нидерланды
Австрия	29	3,14	→	-1	умеренный регресс	29	3,16	Аргентина
ЮАР	30	3,07	→	4	существенный прогресс	30	3,11	Австрия
Польша	31	3,00	→	-1	умеренный регресс	31	3,06	Нигерия
Бельгия	32	2,92	→	-3	умеренный регресс	32	3,06	Польша
Нигерия	33	2,92	→	2	существенный прогресс	33	2,99	Казахстан
Казахстан	34	2,86	→	1	существенный прогресс	34	2,93	Украина
Украина	35	2,81	→	1	существенный прогресс	35	2,93	Бельгия
Таиланд	36	2,79	→	0	умеренный прогресс	36	2,89	Таиланд
Финляндия	37	2,75	→	-4	сильный регресс	37	2,82	Венесуэла
Алжир	38	2,75	→	-4	сильный регресс	38	2,79	Чили
Чили	39	2,74	→	1	умеренный прогресс	39	2,78	Сингапур
Венесуэла	40	2,71	→	3	существенный прогресс	40	2,77	Греция
Сингапур	41	2,68	→	2	существенный прогресс	41	2,74	Финляндия
Греция	42	2,66	→	2	существенный прогресс	42	2,71	Алжир
Дания	43	2,64	→	0	стагнация	43	2,68	Дания
Перу	44	2,58	→	-2	умеренный регресс	44	2,63	Чехия
Чехия	45	2,56	→	1	умеренный прогресс	45	2,60	Вьетнам
Ливия	46	2,56	→	-9	сильный регресс	46	2,59	Перу
Новая Зеландия	47	2,53	→	-4	сильный регресс	47	2,58	Сирия
Португалия	48	2,49	→	-1	умеренный регресс	48	2,56	Малайзия
Малайзия	49	2,48	→	1	умеренный прогресс	49	2,54	Португалия
ОАЭ	50	2,48	→	0	стагнация	50	2,54	ОАЭ
Вьетнам	51	2,48	→	6	существенный прогресс	51	2,52	Новая Зеландия

Страна	Текущий рейтинг		Динамика до 2030 гг.			Рейтинг -2030		Страна
	Место	Балл	Рейтинг	Балл	Статус	Место	Балл	
Колумбия	52	2,46	0	0,06	стагнация	52	2,51	Колумбия
Ирак	53	2,42	-1	0,08	умеренный регресс	53	2,50	Катар
Катар	54	2,41	1	0,09	умеренный прогресс	54	2,50	Ирак
Сирия	55	2,41	8	0,17	существенный прогресс	55	2,47	Ливия
Эфиопия	56	2,40	0	0,03	стагнация	56	2,43	Эфиопия
Узбекистан	57	2,34	0	0,08	стагнация	57	2,41	Узбекистан
Ирландия	58	2,33	-2	0,03	умеренный регресс	58	2,40	Беларусь
Куба	59	2,33	-2	0,03	умеренный регресс	59	2,38	Румыния
ДРК	60	2,33	-5	-0,05	сильный регресс	60	2,37	Ирландия
Румыния	61	2,29	2	0,08	умеренный прогресс	61	2,36	Куба
Ангола	62	2,28	0	0,07	стагнация	62	2,35	Ангола
Беларусь	63	2,28	5	0,12	существенный прогресс	63	2,30	Туркмения
Туркмения	64	2,23	1	0,06	умеренный прогресс	64	2,29	Азербайджан
Кувейт	65	2,21	-1	0,05	умеренный регресс	65	2,28	ДРК
Йемен	66	2,20	-9	-0,12	сильный регресс	66	2,27	Кувейт
Азербайджан	67	2,19	3	0,10	существенный прогресс	67	2,23	Бирма
Бирма	68	2,19	1	0,04	умеренный прогресс	68	2,21	Филиппины
Филиппины	69	2,13	1	0,08	умеренный прогресс	69	2,17	Танзания
Танзания	70	2,12	1	0,05	умеренный прогресс	70	2,15	Марокко
Венгрия	71	2,11	0	0,04	стагнация	71	2,15	Венгрия
Марокко	72	2,10	2	0,05	умеренный прогресс	72	2,13	Бангладеш
Монголия	73	2,09	0	0,01	стагнация	73	2,10	Монголия
Бангладеш	74	2,05	2	0,08	умеренный прогресс	74	2,07	КНДР
КНДР	75	2,04	1	0,03	умеренный прогресс	75	2,07	Йемен
Люксембург	76	2,02	-1	0,01	умеренный регресс	76	2,03	Мальта
Кения	77	2,00	-2	-0,01	умеренный регресс	77	2,02	Люксембург
Афганистан	78	1,98	-4	-0,08	сильный регресс	78	1,99	Камерун
Мальта	79	1,97	3	0,06	существенный прогресс	79	1,99	Кения
Камерун	80	1,97	2	0,02	умеренный прогресс	80	1,93	Словакия
Словакия	81	1,94	1	-0,01	стагнация	81	1,93	Ливан
Ливан	82	1,87	1	0,07	умеренный прогресс	82	1,90	Афганистан
Иордания	83	1,85	0	0,01	стагнация	83	1,86	Иордания
Словения	84	1,85	0	0,01	стагнация	84	1,85	Словения
Эквадор	85	1,84	0	0,00	стагнация	85	1,85	Эквадор
Болгария	86	1,78	-1	-0,01	умеренный регресс	86	1,79	Армения
Кипр	87	1,75	-1	0,02	умеренный регресс	87	1,78	Болгария
Литва	88	1,74	-1	-0,01	умеренный регресс	88	1,77	Кипр
Сербия	89	1,73	-3	-0,01	сильный регресс	89	1,73	Литва
Шри Ланка	90	1,73	0	-0,01	умеренный регресс	90	1,72	Шри Ланка
Таджикистан	91	1,73	-2	-0,02	умеренный регресс	91	1,72	Тунис
Армения	92	1,72	6	0,07	существенный прогресс	92	1,72	Сербия
Тунис	93	1,68	2	0,04	умеренный прогресс	93	1,71	Таджикистан
Грузия	94	1,67	-3	-0,04	сильный регресс	94	1,70	Хорватия
Хорватия	95	1,65	1	0,05	умеренный прогресс	95	1,70	Албания
Киргизия	96	1,65	0	0,03	стагнация	96	1,68	Киргизия
Эстония	97	1,60	-3	-0,07	сильный регресс	97	1,63	Грузия
Латвия	98	1,60	0	0,00	стагнация	98	1,60	Латвия
Албания	99	1,58	4	0,12	существенный прогресс	99	1,57	Молдова
Молдова	100	1,49	1	0,07	умеренный прогресс	100	1,54	Эстония

The 24th Korea-Russia International Conference

**Tasks of the New Governments of Russia and Korea for Further
Development of their Partnership**

**| Session I : Russia's Modernization Project and Economic Cooperation
between Russia and South Korea**

**Korea-Russia Economic Cooperation in
Vladimir Putin's Third Term
: A Chance for New Northern Policy**

Lee, Jae Young (Head of Europe Team, Korean Institute for Int'l Economic Policy)

푸틴 3기, 한-러 경제협력: 신(新) 북방정책의 기회

이재영(대외경제정책연구원 러시아CIS팀장)

I. 서론

2012년 3월 4일 블라디미르 푸틴이 러시아 대통령으로 당선되어 3기 집권에 성공함으로써¹⁾ 5월 7일 크레믈린에서 대통령 취임식이 거행되었다. 2008년 12월 러시아 헌법 개정으로 대통령 임기가 4년에서 6년으로 연장되어, 푸틴 대통령이 6년 뒤 재선에 성공할 경우 최장 2024년까지 집권할 가능성도 배제할 수 없게 되었다.

러시아는 푸틴 3기를 맞아 정치적으로 강한 러시아를 추구하던 기존의 정책 보다는 경제개발과 성장에 초점을 두고, 지속가능한 경제발전의 토대 구축을 위해 투자환경 개선, 지역 인프라 확충 등 경제현대화 정책을 더욱 강력히 추진할 것으로 보인다. 또한, 2011년 12월 총선 이후 시위과정에서 나타난 국민들의 부패척결·관료개혁 의사를 수용하여, 법제도의 투명성과 공정성 제고 노력을 지속할 전망이다.

이제 러시아 대통령 임기가 연장됨으로써 향후 러시아는 푸틴의 안정적 집권 하에 일관된 정책추진이 가능한 상황이다. 뿐만 아니라 새로운 러시아 정부는 아시아 및 아태지역과의 협력을 더욱 강조할 것으로 보인다. 이는 푸틴이 지난 2월 외교정책방향을 담은 기고문²⁾에서 아태지역의 중요성을 강조한데 이어, 지난 3월 수정·발표한 ‘전략 2020’에서도 러시아의 현대화를 추구하기 위해 중국을 위시한 아시아 국가들과의 협력이 주요 과제라고 밝힌 데서도 잘 알 수 있다. 따라서 러시아의 푸틴 3기 정부의 출범은 한국의 대러시아 경제협력에 호기로 작용할 것이라 판단된다.

이러한 맥락에서 이 논문의 목적은 새로운 푸틴 정부 출범 이후 한국과 러시아 간의 경제협력을 대폭 확대할 수 있는 방안을 제시하는 데 있다. 이를 위해 우선 지난 대선 과정에서 푸틴이 제시한 공약을 바탕으로 러시아의 주요 경제정책 방향을 분석하고자 한다. 그 다음에는 지금까지 한-러 양국간 추진된 경제협력을 평가하고 러시아의 중장기 경제발전에 대한 전망을 할 것이다. 끝으로 향후 한국과 러시아 간의 경제협력 방안을 제시하고자 한다.

II. 푸틴 3기의 주요 경제정책 방향

1. 투자확대 및 혁신산업 육성

블라디미르 푸틴은 대선 캠페인 과정에서 투자규모 확대 의지를 강력히 표명하고, 지속

1) 2011년 12월 치르진 총선에서 여당인 통합러시아당이 과반수 득표에 실패하고(49.3%) 총선 부정에 항의하는 시위가 확산되었으나, 푸틴은 1차 투표에서 예상보다 높은 63.6% 득표로 당선이 최종 확정되었다(러시아 중앙선거관리위원회).

2) *Moscow News*, “Russia and the changing world,” February 27, 2012.

적인 경제성장을 위해 투자환경 개선이 필요함을 역설한 바 있다. 투자규모를 2015년까지 GDP의 25% 수준으로 확대하여(2011년 22.7%) 향후 20년간 일자리 2,500만개를 창출하고 5년 내에 노동생산성을 30% 증가시키겠다고 약속하였다. 또한 푸틴은 ‘러시아 2012 포럼’에서 ‘Doing Business’ 세계투자환경 순위에서 20위를 달성하겠다고 발표하였다.³⁾ 이를 위해 정부 산하에 국가투자위원회 설치, 기업가의 권리보호제도 형성, 투자재판소 설립, 투자전담기구 권한 확대 등의 방안을 제시하였다. 뿐만 아니라 기업 활동 통제 이념 및 제도 개선, 서방 기업 문화 수용을 제시하였다.

이와 더불어 푸틴은 경제 현대화 및 산업 다각화를 위해 R&D 투자 확대 및 혁신산업 육성을 주요 내용으로 하는 신(新) 산업기술정책(New Industrial Policy)을 추진할 예정이다. 2020년까지 연구개발(R&D) 투자를 GDP의 2.5~3%(약 2배) 수준으로 확대하고, 제품 혁신을 가속화할 전망이다. 이에 따라 의약·첨단화학·비금속·IT/NT 등의 산업에 대한 투자 확대와 스콜코보(Skolkovo)⁴⁾같은 혁신산업단지 조성이 확산될 것으로 예상된다.

2. 대규모 민영화 추진

드미트리 메드베데프 정부하인 2009년부터 제3차 민영화 정책을 추진 중이던 러시아는 2011년 말에 기존보다 더욱 확대된 민영화 프로그램을 발표한 바 있다.⁵⁾ 그 결과 2012년에 에너지, 통신 전력, 금융 등 5개 대기업 주식의 공개매각(IPO)으로 민영화가 실행될 것으로 예상된다.⁶⁾

푸틴은 민간부문 활성화를 통한 산업 경쟁력을 강화하고 효율성을 높이기 위해 메드베데프 정부보다 더 강력히 민영화를 추진하여 정부 부문을 축소할 예정이다. 전략산업인 원자재 관련 기업의 정부소유 주식을 줄일 것이며, 비원자재 기업의 경우는 모든 주식을 매각할 것이라고 밝혔듯이, 푸틴은 국영 천연가스 기업인 가스프롬의 민영화도 고려중인 것으로 알려지고 있다. 아직 민영화의 구체적인 일정은 발표되지 않았으나, 푸틴 정부는 2017년까지 석유·가스, 항공, 금융 부문 등 20개 국유기업을 민영화 대상으로 삼고 있고, 이에 따른 러시아의 정부 수입은 약 2,110억 달러에 달할 것으로 전망된다.

표 1. 러시아의 민영화 계획(2012~2017년)

기업명	관련 산업	정부 주식보유량 (%)	시행 시기
Rusnano	나노기술	100% → 90%	2012~13년
FGC UES	전기	79.11% → 75%+1	2012~13년
RZD	철도	100% → 75%+1	2013년부터

3) 러시아는 ‘Doing Business 2012’의 세계투자환경 순위에서 총 183개국 가운데 120위를 기록하였다.

4) 모스크바에서 서쪽으로 약 20km 떨어진 곳에 조성중인 첨단산업단지로 러시아는 향후 3년간 50억 달러를 이곳에 지원할 계획이다.

5) 제1차 민영화 정책(1992~94년)은 1만 루블의 바우처를 국민 모두에게 분배하고, 이를 민영화 기업의 주식구매에 사용하는 방식으로, 제2차 민영화 정책(1994~97년)은 주식을 직접 현금으로 판매하는 방식으로 이루어졌다.

6) 2012년 매각 대상기업은 Sovcomflot(통신, 25%), UES(전력, 4.11%), Rosneft(석유·가스, 10~15%), VTB 그룹(금융, 10%) RusHydro(미정) 등이다.

UralVagonZavod	자동차	100% → 75%+ 1	2017년까지
Transneft	석유가스	78.1% → 75%+ 1	2017년까지
Sovcomflot	항공	100% → 50%+ 1	2012~13년 (2014~15년 민영화 확대 가능)
Sberbank	금융	57.58% → 50%+ 1	2012~13년
United Aircraft Corporation	항공	82.95% → 50%+ 1	2017년까지
United Shipbuilding Corporation	조선	100% → 50%+ 1	2017년까지
RusAgroLeasing	농산물	99.99% → 0%	2017년까지
Aeroflot	항공	51.17% → 0%	2017년까지
Rosselkhozbank	금융	100% → 0%	2017년까지
Rosneft	석유가스	75.1% → 0%	2017년까지
VTB	금융	75.5% → 0%	2017년까지
Alrosa(다이아)	원자재	50.93% → 0%	2017년까지
Sheremetyevo Airport	항공	100% → 0%	2017년까지
Inter RAO	에너지 소매	14.8% → 0%	2017년까지
Zarubezhneft	석유가스	100% → 0%	2017년까지
United Grain Company	농산물	100% → 0%	2012~13년
RusHydro	수력발전	57.97% → 0%	2017년까지

자료: 러시아 경제개발부 자료, 이재영, 민지영, 강부균, 「러시아 대선 이후 푸틴 정부의 경제정책 전망과 시사점」, 「KIEP 지역경제 포커스」, Vol. 6, No. 8, 2012, 대외경제정책연구원, p. 7에서 재인용.

물론 이러한 러시아의 민영화 정책이 계획대로 실현되기 위해서는 아직 해결해야 할 과제들이 산적해 있다. 특히 이고르 세친을 중심으로 한 실로비키들은 민영화 대상주식이 현재 글로벌 위기로 인해 평가절하된 상태임을 이유로 들며 민영화에 반대하고 있으며,⁷⁾ 공산당도 대기업에 대한 점진적인 국유화를 주장한 바 있기 때문이다. 따라서 러시아의 대규모 민영화의 추진은 지도층의 원만한 합의와 기업의 협조가 필요하기 때문에 실제 실행여부를 주시할 필요가 있다.

3. 낙후지역 경제개발

소련 해체 이후 러시아는 낙후된 극동 및 시베리아 지역의 개발을 위해 중장기 발전전략을 수립, 추진함과 동시에 아태지역 국가들과의 협력을 적극 모색해왔다. 그러나 초기에는 산적한 국내문제로 인해 아태지역 국가들과의 협력이 제한적이었다. 그러나 최근 러시아 정부는 아태지역의 경제성장을 자국의 성장동력으로 활용하고자 APEC 국가들과의 경제협력을 보다 강력히 추진해오고 있으며,⁸⁾ 특히 극동지역 개발에 박차를 가하고 있다. 특히 러

7) Oxford Anaytica, February 8, 2012.

8) 예컨대 2000년대 중반까지 러시아의 대외교역에서 16%대였던 APEC 국가들의 비중이 2011년에는 23.9%로 대폭 증가하였다(러시아통계청, 러시아 관세청).

시아는 블라디보스토크를 아태협력의 중심으로 육성하기 위해 지난 4년간 이 지역에 총 6,793억 루블을 투자하여 각종 인프라를 구축하였다.

현재 러시아는 APEC 국가들과의 다자협력 범위를 러시아·벨라루스·카자흐스탄 단일경제공간으로 확대해 러시아가 주도하는 범유라시아 차원의 APEC 통합을 지향하고 있다.⁹⁾ 특히 푸틴 대통령은 “대서양에서 태평양까지 단일시장 건설”을 주창하며, CIS와의 경제통합을 중심축으로 서쪽으로 EU, 동쪽으로 APEC과 적극적인 협력을 추진하고자 계획하고 있다. 2012년 9월 8~9일 블라디보스토크에서 개최된 APEC 정상회담은 러시아가 ‘유로-퍼시픽(Euro-Pacific)’ 전략 하에 유럽과 아태지역에 걸쳐 협력의 지평을 넓히는 중요한 계기로 작용할 것이다.

푸틴은 낙후된 극동·시베리아 개발 촉진을 위해 지역개발 예비기금 조성을 추진하고 동북아 지역 국가들과의 협력강화에도 관심을 기울일 전망이다. 이를 위해 우선 극동지역개발 예비기금(Reserve Fund)을 통해 지역 운송망 구축 등 인프라 개발 프로젝트를 지원하고, 지역의 투자 프로젝트 실행을 추진할 국영기업 또는 합자회사 설립도 제안한 것으로 알려지고 있다.¹⁰⁾

무엇보다 우선 국토의 균형발전을 위해 낙후지역 인프라 조성과 대도시간 고속철도 구축 등 운송 현대화 사업을 추진할 예정이다. 예컨대 항공·선박·고속철도 등의 인프라에 2012년 20억 루블을 투자할 계획이며, 2018년 개최될 월드컵을 대비하여 고속철도개발 프로그램 마련하여 추진할 것으로 기대된다. 특히 <표 2>에 제시된 바와 같이, 러시아는 모스크바~상트페테르부르크 구간 고속철도 건설에 이어 이르쿠츠크까지 최고속도 시속 300~400km의 고속철도 건설을 계획하고 있다. 이 외에도 최근 러시아 철도 공사(RZD)도 2013~2015년 기간 동안 항구 및 철도 개선에 5,200억 루블(약 175억 달러)을 투자할 계획을 발표한 바 있다.

표 2. 러시아의 고속철도 건설 계획

구간	거리(km)	최고속도(km/h)	소요시간
모스크바~상트페테르부르크	660	300~400	2:30
모스크바~니즈니노보고로드	406	300~400	1:40
니즈니노보고로드~카잔	345	300~400	1:30
카잔~사마라	450	300~400	2:00
카잔~예카테린부르크	800	300~400	3:10
예카테린부르크~옴스크	830	300~400	3:20
옴스크~노보시비리스크~크라스노야르스크	1,280	300~400	5:10
크라스노야르스크~이르쿠츠크	1,000	300~400	4:00
모스크바~스몰렌스크~크라스노예(유럽)	463	300~400	2:00
모스크바~스젬카(키예프)	480	300~400	2:05

9) 관세동맹보다 높은 수준의 경제통합체인 3국 단일경제공간은 2010년 기준 인구 1억 6,750만 명, GDP 규모 1조 6,775억 달러에 달하며, 전세계 천연가스 매장량의 40%와 석유매장량의 20%를 차지하고 있는 적지 않은 시장이다.

10) 이러한 회사는 100% 정부자본으로 설립하여 천연자원의 이용, 통신, 도로 및 항만 등 인프라 설비 프로젝트를 실행하는 것을 주요 사업 내용으로 한다.

자료: 러시아 철도공사, 나희승, “러시아 고속철도 건설과 유라시아 통합”, 『Russia-CIS FOCUS』, 제 176호(2012. 8. 13)에서 재인용.

이와 더불어 러시아 정부는 극동 내륙교통망과 연계된 ‘유라시아 물류 허브’ 도약을 목표로 기존 수에즈 항로 대비 운송거리를 대폭 단축하는 북극해 항로 상용화를 중점적으로 추진할 계획이다. <그림 1>에서 보는 바와 같이, 부산-로테르담간 북극항로를 이용하게 될 경우, 수에즈 항로 대비 운항거리는 2,2000km에서 15,000km로 32%, 운항일수는 40일에서 30일로 10일 단축되는 것으로 알려지고 있다.

그림 1. 북극해 항로와 인도항로 비교



또한 푸틴은 지방개발을 위한 특별기금 및 산업 클러스터 조성을 추진하고, 농업 활성화도 지원할 계획이다. 정부 예산으로 지방의 도로·상수도 등 인프라 구축에 사용될 특별기금을 조성하고, 농경지 확대와 식료품 도매센터를 설치하여 농업의 활성화에 지원할 계획이다.

바로 이러한 의지의 일환으로 지난 5월 출범한 푸틴 3기 정부는 극동개발부(Министерство по развитию Дальнего Востока)를 신설하여 빅토르 이샤예프 극동관구 대통령전권대표를 장관직에 임명하였다.¹¹⁾ 이는 극동지역 개발 강화에 대한 푸틴 대통령의 강력한 의지를 보여주는 것으로서, 향후 동북아를 비롯한 아태지역 국가들이 극동지역 개발에 참여를 보다 확대할 수 있게 하는 계기가 될 것으로 보인다.

4. 세계 개편

푸틴은 사회 형평성 제고와 재정 확충을 위해 사치세 등 세금 신설과 세금포탈 근절 노력을 지속할 계획을 밝혔다. 2013년부터 호화주택, 고급자동차 등에 사치세(luxury tax)를

11) Евгений Арсужин, “Хабаровск станет второй столицей России?,” *Комсомольская правда*, 5 Июня 2012.

부과할 계획이며, 주류세 및 담배세 인상도 고려한다고 하였다.¹²⁾ 또한 지하경제 축소와 세금포탈 근절을 위해 기업의 해외 셸컴퍼니(Shell Company)¹³⁾ 설립에 제재를 가할 방침인 것으로 알려지고 있다.

이와 동시에 산업 다각화를 위해 비원자재 관련 기업들에 세제 혜택을 제공하고, WTO 가입 이후 피해가 예상되는 농업 부문에 대한 지원도 강화할 예정이다. 특히 하이테크 산업, 제조업 등에 종사하는 기업들은 증세대상에서 제외하고 특히, 고용 창출에 기여하는 기업에는 세제혜택을 제공할 계획이다. 또한 WTO 가입에 따른 농민들의 부담 감소를 위해 소득세 면제기한 연장 등 농업부문에 대한 지원을 할 예정이다.

이 외에도 현재 70% 수준인 세금신고 전자화 비율을 2015년까지 80%로 확대하고 중앙·지방 간 세원배분의 효율성도 제고할 계획이다.

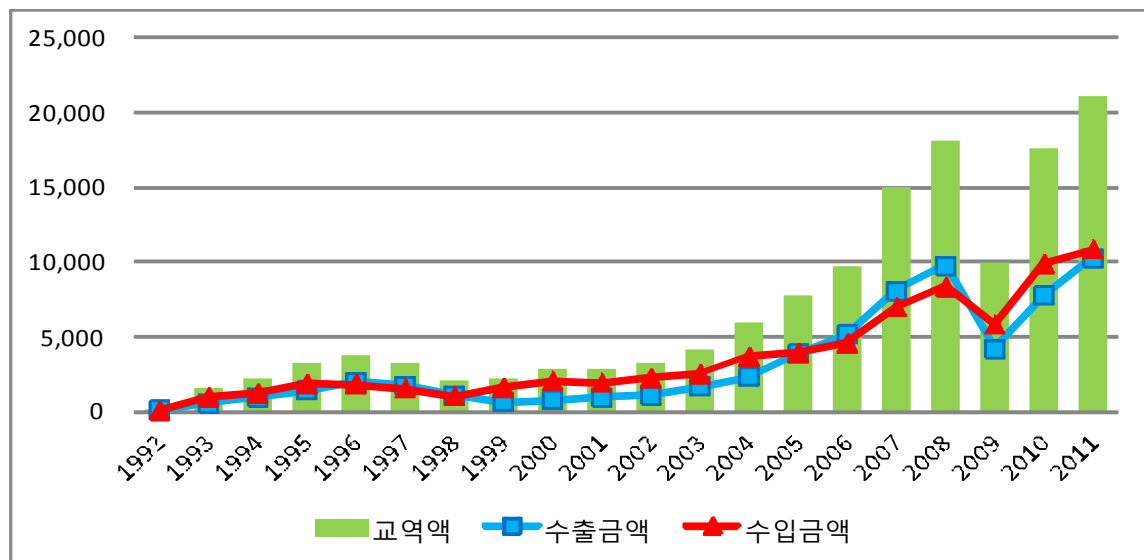
III. 한-러 경제협력 현황 및 평가

1. 한-러 경제협력 현황

1990년 수교 이후 한-러 양국간 경제협력은 지속적인 발전을 거듭해 왔는데, 특히 대외무역에서 가장 두드러진 성과를 나타내고 있다. <그림 2>에 제시된 바와 같이, 양국 교역량은 1992년 1억 9천만 달러에서 2010년 176억 6천만 달러로 92배 증가했으며, 2011년에는 최고치인 약 212억 달러를 기록하였다. 한국의 대러 교역 비중은 1992년 0.12%에서 2011년 1.96%로 증가했고, 2011년 기준으로 러시아는 한국의 13대 교역국으로 부상하였다.

그림 2. 한-러 교역 동향(1992~2011년)

(단위: 백만 달러)



자료: 관세청

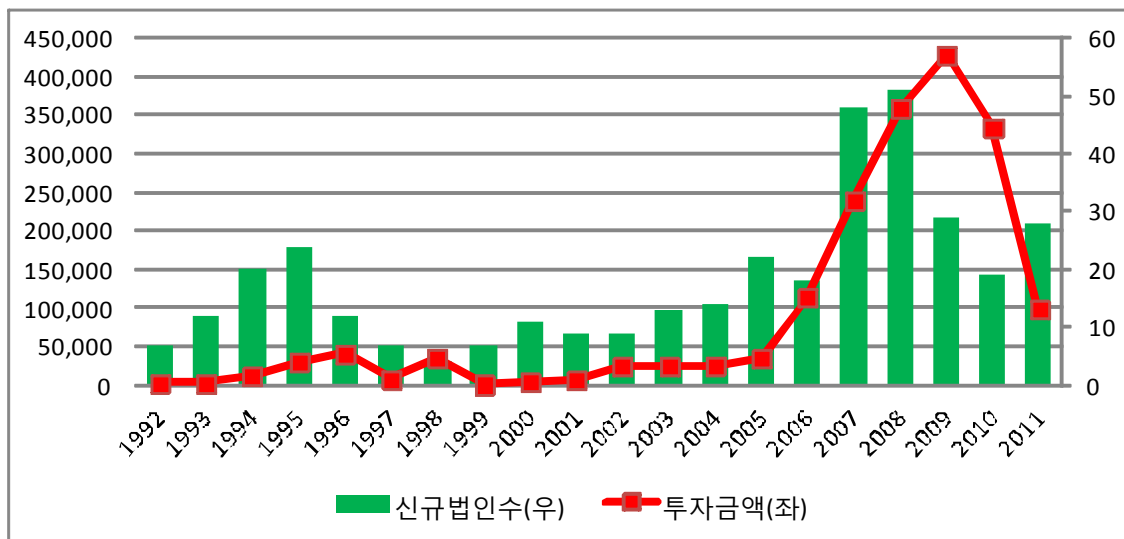
12) 푸틴은 사치세가 과도한 소비를 조장하는 'super consumption' 품목에만 부과될 예정이라 주장하나, 사치품에 대한 정확한 정의는 아직 부재한 상태이다.

13) 보통 기업의 외형만 유지하고 있고, 실질적인 사업 활동이 없거나 불명확한 회사로 시세 차익을 노린 편법적인 기업인수와 주가조작에 용이하게 사용된다.

한편, <그림 3>에서 보는 바와 같이, 한국의 대러 직접투자는 2006년부터 2009년까지 급속한 증가세를 보이다가, 최근 글로벌 금융위기의 여파로 다소 줄어든 상황이다. 한국의 총 해외직접투자 중 러시아의 비중은 1993년 0.002%(3백만 달러), 2005년 0.50%(3,472만 달러)에서, 2010년 1.38%(3억 3,400만 달러)로 증가하였으나, 2011년에는 0.38%(9,967만 달러)로 다소 감소하였다. 2011년 말 한국의 대러 직접투자 누적 총액은 18억 433만 달러이다.

그림 3. 한국의 대러시아 직접투자 동향(1992~2011년)

(단위: 건수, 천 달러)



자료: 수출입은행

반면, 러시아의 대한민국 직접투자는 <표 3>에 제시된 바와 같이 매우 미미한 실정이다. 2008~2011년 기간 동안 러시아의 해외직접투자(ODI)는 연평균 171억 달러이나, 20~11년 한국에 대한 직접투자는 11만 달러로 러시아 해외직접투자의 0.001%에도 미치지 못한 실정이다. 2011년 기준 러시아의 대한민국 직접투자 누적총액은 약 4,671만 달러로 한국의 대러 직접투자의 2.6%에 불과한 상황이다.

표 3. 러시아의 해외직접투자 및 대한민국 직접투자 동향

(누계, 백만 달러, %)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
대세계 직접투자	6,053.6	13,944.1	32,107.9	44,627.6	56,762.3	70,009.8
대한민국 직접투자	0.62	0.36	0.55	0.31	0.31	46.71
한국의 비중	0.010	0.003	0.002	0.001	0.001	0.067

자료: 러시아 통계청

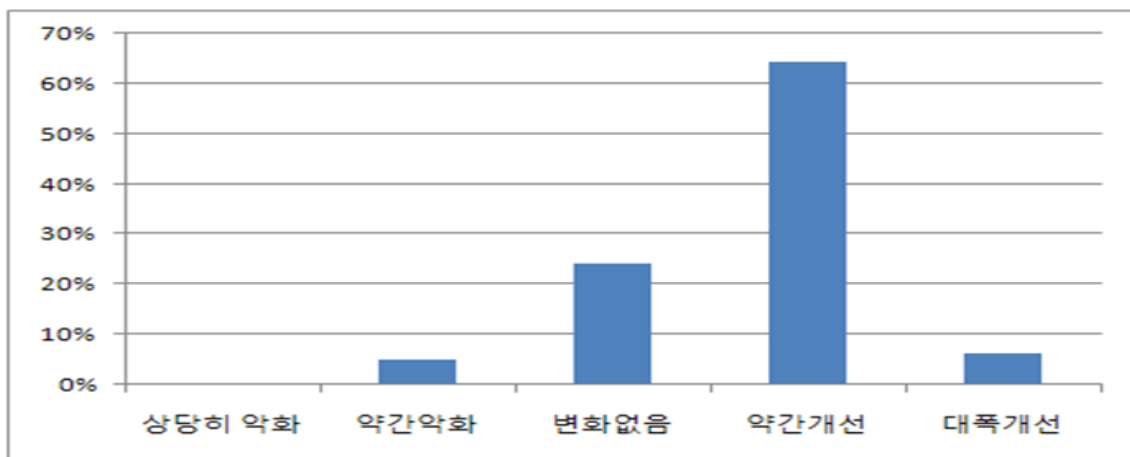
2. 한-러 경제협력 평가

이상과 같이, 양국간 경제협력 규모와 분야가 증가해 온 것은 사실이나, 세계 14위와 10위 경제대국인 한국과 러시아의 잠재력에 비해 양국 경제협력 수준은 여전히 미흡하다고 판단된다. 즉 한국의 대외무역과 해외직접투자 규모에서 러시아의 비중은 1~2%에 불과하고 자원개발 및 인프라 사업 참여 실적도 낮은 실정이다. 특히 러시아 경제규모의 약 1/10에 불과한 카자흐스탄에 대한 한국의 직접투자 누계액은 2011년 기준 약 19억 2,000만 달러로, 한국의 대러 직접투자 누계액(18억 4,334만 달러)보다 오히려 많은 상황이 이러한 사실을 입증해 준다. 또한 한국은 막대한 오일달러에 힘입어 최근 급증하고 있는 러시아의 해외직접투자를 거의 유치하지 못하고 있다.

이처럼 한-러 양국간 경제협력이 부진한데에는 여러 가지 요인들이 복합적으로 내재되어 있다. 우선 한국 측에서는 러시아에 대한 정보부족, 언어장벽, 현지 네트워크 부족, 러시아 시장에 대한 과소평가 등이 주요 원인인 것으로 보인다. 러시아 내부 문제로는 관료주의 등 높은 행정장벽, 까다로운 통관절차, 복잡한 조세 및 회계기준, 산업인프라 미비, 높은 물가 및 임금수준 등이 지적된다.

그러나 앞으로 러시아가 투자환경 개선을 위해 적극적인 정책을 펴고 WTO 가입으로 투명성·공정성이 제고될 것으로 보이므로 향후 양국의 경제협력은 보다 활성화될 전망이다. 최근 한국의 대기업들이 대러시아 진출 전략을 그린필드 투자위주로 전환하고 있고, 중소기업의 투자 확대도 예상되고 있다. <그림 4>에서 보는 바와 같이, 러시아의 WTO 가입 협상이 막바지에 달했던 2008년 말 대외경제정책연구원(KIEP)이 러시아 진출 기업(46개)을 대상으로 실시한 설문조사 결과, 대부분이 러시아를 매력적인 시장이자 중요한 투자대상국으로 인식하고 있다는 점이 이를 잘 보여준다.¹⁴⁾

그림 4. WTO 가입 이후 러시아 투자환경 변화 전망



자료: Чжэ Ен Ли, Сун Чол Ли, Стратегии проникновения на российский рынок: опыт компаний Республики Корея, РИОТИП, Хабаровск, 2009, p. 112.

14) 설문 응답자의 70%가 WTO 가입 이후 러시아의 투자환경이 개선될 것이라는 의사를 밝혔으며, 53%는 향후 진출확대를 계획하고 있다고 밝혔다.

IV. 푸틴 3기 한-러 경제협력 방안

러시아는 2012년 8월 22일부터 세계무역기구(WTO) 정회원국이 되었다. WTO 가입은 러시아의 국제 정치적·경제적 위상 제고는 물론이고, 시장경제의 제도적 완성 및 경제통상의 지평을 확대하여 러시아 다시 경제대국으로 부상하는데 중요한 계기로 작용할 것이다. 러시아는 국제 정치·안보 분야에서는 UN안보리 상임이사국이자 G8의 일원이고, 국제경제 분야에서는 WTO 회원국이 됨으로써 러시아는 새로운 질서의 설계자이자 행위자가 되고자 할 것이다. WTO에 가입함으로써 러시아는 미국, EU를 비롯한 약 30여개국으로부터 받던 차별조치가 폐지되어 러시아의 수출환경이 개선되고 경제통상 지평이 확장됨으로써 교역규모가 대폭 증가할 것으로 예상된다. 러시아의 WTO 가입은 조만간 러시아는 경제개발협력기구(OECD) 가입과 더불어 EU를 포함한 다수의 국가들과 자유무역협정(FTA)을 체결하는 촉매제가 될 것이다.

이러한 배경하에 러시아는 향후 민간 중심의 시장경제체제 정착을 위해 적극 노력하고 WTO의 회원국으로서 법·제도의 투명성과 공정성이 제고될 것으로 전망된다. 이에 따라 교역 및 투자유치 증가와 아태지역 및 기타 국가들과 대외경제협력이 대폭 확대될 것으로 예상된다. 여기에 현재의 고유가가 지속되고 극동·시베리아 지역의 자원개발이 원활하게 이루어진다면, 러시아 경제규모는 이전보다 상당히 증가될 전망이다.

러시아과학원 IMEMO(세계경제 및 국제관계연구소)에 따르면, 러시아가 향후 10년 내에 세계 5대 경제대국에 진입할 것으로 예상된다. <표 4>에 제시된 바와 같이, 이 연구소는 구매력평가(PPP) 기준으로 2010년 세계 GDP의 2.1%를 차지하고, 1인당 GDP가 19,700달러였던 러시아가 2020년에는 세계 GDP의 3.6%를 점유하고, 1인당 GDP는 29,800 달러에 달할 것으로 전망하고 있다.¹⁵⁾

표 4. 러시아의 경제력 변화 전망

지표	2000년	2010년	2020년	2030년
대세계 인구 비중(%)	2.4	2.1	1.9	1.8
대세계 GDP 비중(%)	3.3	3.7	3.6	3.7
세계 GDP 순위	9	6	5	4
1인당 GDP(달러)	12,100	19,700	29,800	45,900

주: GDP는 2009년 구매력평가(PPP) 기준가격으로 산정.

자료: ИМЭМО, Стратегический глобальный прогноз 2030, Магистр, Москва, 2011 참고.

이러한 전망 하에 푸틴 집권 3기를 맞아 한-러 양국은 '전략적 동반자 관계'에 부합하는 새로운 협력전략을 수립하여 추진할 필요가 있다. 특히 러시아는 향후 유로-퍼시픽(Euro-Pacific) 개념 하에 아태지역까지 협력의 지평을 넓히는 전략을 구사할 것이므로 이에 부응하는 협력전략 마련 필요하다. 뿐만 아니라 러시아는 9월 8~9일 블라디보스톡에서 개최된 APEC 정상회의를 계기로 극동지역 자원 개발과 동아시아 영향력 확대 등을 위해

15) 2011년 기준, 러시아의 명목 GDP는 1조 8,504억 달러로 세계 GDP의 2.64%, 교역액은 8,447억 달러로 전세계 교역량의 2.39% 차지하였다(Global Insight).

아태지역의 국가들과 협력을 확대하고자 노력 중이므로, 이는 한국의 對러시아 및 극동·시베리아 지역 경제협력 확대에 호기로 작용할 전망이다. 그러므로 한국은 대미·일과의 정치관계와 달리 다소 미흡한 러시아와의 정치외교 관계를 보다 강화하여, 구소련 이후 지금까지 對러 관계에서 지속된 정치적 거리두기 관행에서 벗어나 정·경(政·經)이 결합된 복합 협력 전략을 수립 필요가 있다. 이는 한국이 과거 북방정책을 통해 공산권 국가들과 양적경제협력을 확대하였으나, 이제 새로운 질적 도약이 필요한 상황으로 제2의 북방정책 수립·추진이 시급하다는 점에서 근거를 찾을 수 있다. 즉 급변하는 세계경제질서 하에서 한국 경제의 지속가능한 성장을 위해 남북관계 개선과 극동·시베리아, 중앙아시아 등 유라시아대륙 진출 확대를 통한 새로운 북방 성장공간 창출이 필요하다.

이러한 인식에 한국은 무엇보다 우선 러시아의 극동지역 발전전략에 적극 대응하여 한국의 극동 및 시베리아 진출을 대폭 확대할 필요가 있다. 사실 한국경제의 지속적인 성장을 위해서 극동·시베리아 중심의 새로운 ‘북방 성장 공간’ 창출이 매우 중요한 과제이다. 러시아는 이미 ‘극동 장기발전전략 2025’를 수립하였으며, 푸틴 정부는 이를 더욱 강력히 추진하고자 동북아 국가들과 긴밀한 협력을 희망하므로 한국이 먼저 진출하여 기회를 선점해야 할 것이다. 이때 한국은 ‘극동발전전략 2025’의 단계별 추진전략에 대응하여 초기에는 중소형 프로젝트에서 점차 대형 프로젝트까지 이르는 맞춤형 대러 진출 및 협력 방안 마련이 필요하다.¹⁶⁾ 또한 남-북-러 가스관 연결·전력망 연계·TKR~TSR 연결 사업 등 양국의 주된 관심사인 3대 메가 프로젝트의 촉진 방안을 강구하기 위해 양국간 (가칭) ‘3대 메가 프로젝트 협력위원회’를 구성하여 체계적인 협력 방안을 강구할 필요가 있다. 이와 더불어 극동시베리아 지역 에너지원 탐사·개발, 농업, 수산업, 임업, 인프라 개발 등 다양한 분야에서의 협력 확대를 위해 ‘극동지역 협력 프로그램’ 수립을 위한 노력 필요하다. 중국은 러시아와 2009-2018년간 자국의 동북지역과 극동지역간 협력 프로그램을 국가차원에서 채택하여 이미 추진 중이라는 사실은 우리에게 시사하는 바가 매우 크다.¹⁷⁾

둘째, 한국은 향후 러시아 각종 인프라 개발사업에 적극 참여하는 것이 바람직하다. 앞서 살펴본 바와 같이, 러시아는 2012년 9월 블라디보스토크에서 개최된 APEC 정상회의 외에도 2014년 소치 동계올림픽, 2018년 월드컵 등 국제행사 대비를 위해 항공·철도 등 운송현대화 사업 및 지역개발을 적극 추진 중이다. 이와 같은 러시아의 인프라 구축사업에

16) 러시아는 낙후된 극동 지역을 개발하고, 지속적인 경제성장을 추구하기 위해 2009년 말, 3단계로 추진되는 ‘극동발전전략 2025’를 승인하였는바, 교통·운송 인프라 구축 및 현대화를 최우선 과제로 설정하고, 과거와 달리 연방정부의 재정이 상당부분 투입되므로 실현 가능성이 높다고 판단된다. 이 전략은 1단계(~2015년): 유망 경제성장 지역의 공업 및 농업 프로젝트 추진, 신규 인프라 사업 시작, 2단계(2016~2020년): 에너지 사업의 실행과 인프라 장벽을 제거하기 위해 교통망 개선과 건설 사업을 추진하여 승객 및 화물 수송 확대, 3단계(2020~25): 연료에너지 채굴, 가공, 공급과 관련된 대규모 프로젝트 실행, 혁신경제 및 첨단기술 분야의 발전 주력 등으로 구성되어 있다(ITAP-TASS Daily, "RF govt drafts Far East development strategy up to 2025 - Putin," December 28, 2009).

17) 2009년 9월 23일 러시아와 중국은 국경협력 확대를 위해 ‘2009~2018년 기간 동안 러시아의 극동 및 시베리아 지역과 중국 동북지역 간의 협력계획’을 승인하여 추진하고 있는데, 주요 협력 과제는 교통 인프라 개발, 농산물 생산 및 가공, 원목 벌채 및 가공, 건설 하청규모 확대 및 건축자재 생산, 광물 및 에너지 자원 개발 등이다. 양국은 이를 통해 향후 5~10년간 중국 동북지역의 지방정부는 극동지역과의 상호교역량을 확대하고, 가속화할 계획이다(이재영, 파벨미나키르 외, 『한-러 극동지역 경제협력 20년: 새로운 비전과 실현방안』, 서울: 대외경제정책연구원, 2010, p. 96).

한국기업들이 적극적으로 참여할 수 있도록, 한국은 범정부 차원의 지원체계 마련이 요구되며, 특히 한국형 고속철도 진출을 적극적으로 지원할 필요가 있다. 이를 위해 한-러 인프라 공동기금을 설립하여 극동 및 시베리아 지역개발을 포함한 러시아 전체의 인프라 개발에 적극 참여할 수 있는 실질적인 추진 수단을 마련할 필요가 있다. 중국의 경우 러시아와 2012년 4월 약 40억 달러 규모의 중-러 투자펀드를 설립해 농업, 임업, 기계제조, 물류, 에너지 효율화 사업 등에 투자하기로 합의한 것은 우리에게 좋은 시사점이 될 수 있다.

셋째, 러시아의 혁신산업 육성 및 민영화 참여할 필요가 있다. 즉 러시아의 산업 다각화 과정에서 육성될 산업에 국내기업의 진출을 지원하고, 에너지 관련 기업들의 민영화 참여 방안을 모색할 필요가 있다. 의약, 첨단화학, 비금속, 우주항공기 제조, IT·NT 산업 등 향후 러시아가 육성하고자 하는 산업과의 협력에 집중하고, 스콜코보(Skolkovo) 같은 혁신산업단지에서 첨단기술 및 혁신부문 협력 확대가 필요하다. 이와 더불어 러시아가 블라디보스톡 APEC 정상회의 이후 극동지역을 아태지역의 혁신성장 중심지로 육성할 계획인바, APEC 컨퍼런스 센터에 설립될 ‘APEC 기술 플랫폼’ 등 과학연구단지에 유관 연구소를 진출시켜 극동지역에서 한-러 과학기술 네트워크 구축 및 연구협력을 강화해야 할 것이다. 또한 로스네프트(Rosneft)사를 비롯하여 현재까지 발표된 석유·가스 분야 기업들의 민영화에 국내 기업이 참여하는 방안도 모색할 필요가 있다.

넷째, 물류비 절감은 물론 북극지역 자원개발 및 수송 시장 진출을 위해 러시아가 상용화하려는 북극항로 진출 추진이 시급하다. 특히 한반도~극동지역~북극해를 연계해 물류 경쟁력을 확보하고, 북극해 자원 확보를 위한 ‘한-러 북극해 협력센터’ 설립이 바람직하다고 판단된다. 부산~로테르담 간 북극항로 이용시 수에즈 항로 대비 운항거리는 32%(22,000→15,000km), 운항일수는 10일(40→30일) 단축되는 것으로 알려져 있다. 최근 노르웨이는 북극항로의 상업화를 대비하여 최근 ‘북방 전략’(Northern Strategy)을 수립하여 아태지역까지 협력을 지평을 넓히려 하고 있다는 점에서 이 분야의 협력을 서둘러야 할 것이다.

다섯째, 러시아의 해외직접투자를 한국에 유치하는데 관심을 기울여야 할 것이다. 최근 급증하는 러시아의 해외직접투자를 한국으로 유치하기 위하여 투자 유치 설명회 및 홍보 강화 필요하다. 이는 상호 경험확대 기반 조성, 한반도의 안정에 필요한 러시아의 지지를 얻는 외교안보적 효과도 제공할 것으로 기대된다.

여섯째, 러시아의 WTO 가입효과를 적극 활용하는 것이 바람직하다. 즉 2012년 중반에 완료될 WTO 가입을 계기로 러시아의 국제화 및 글로벌 스탠더드화 추세를 적극적으로 활용할 필요가 있다. 이는 WTO 가입으로 법적·제도적 투명성 제고에 따른 투자확대 효과가 클 것으로 예상되기 때문이며, 이를 통해 대러 무역·투자협력 내용의 질적 개선도 요구된다. 이때 한국은 현재의 주력 수출품 이외의 유망 품목을 적극 발굴하고, WTO 가입으로 개방되는 서비스분야의 교역 및 투자 확대를 위한 지원체계 구축이 필요하다. 또한 기존의 대도시 중심의 진출 전략에서 벗어나 협력 대상지를 지방까지 확대하여 지역별 다변화·차별화 전략 마련 필요하다.

끝으로, 러시아의 비관세장벽을 낮춰 시장을 선점하고 양국간 통상문제 해결의 안정적 기반 마련을 위해 일종의 자유무역협정인 한-러 경제동반자협정(BEPA: Bilateral Economic Partnership Agreement) 체결을 고려할 필요가 있다. 한-러 양국은 2007-2008년에 경제동반자협정(BEPA)을 위한 공동연구그룹을 구성하여 2차례 회의를 개최하였으나, 이후 협상이 중단된 상태이다. BEPA로 러시아 통관제도 개선, 투자자 보호 및 투자분야 확대, 지식재산권 보호, 인력이동, 수산물 쿼터 확보 등에서 진전을 이룰 제도적

기반 마련이 가능하다. 특히 러시아는 아태지역의 경제성장을 자국의 성장동력으로 활용하고자 ASEAN 및 그 주변 국가들과의 경제통합을 추진할 전망이므로 이를 적극 활용할 필요가 있다.

[참고문헌]

- 나희승, “러시아 고속철도 건설과 유라시아 통합”, 『Russia·CIS FOCUS』, 제 176호, 2012년 8월 13일.
- 이재영, 민지영, 강부균, 「러시아 대선 이후 푸틴 정부의 경제정책 전망과 시사점」, 『KIEP 지역경제 포커스』, Vol. 6, No. 8, 2012, 대외경제정책연구원.
- 이재영, 파벨미나키르 외, 『한-러 극동지역 경제협력 20년: 새로운 비전과 실현방안』, 서울: 대외경제정책연구원, 2010.
- ITAP-TASS Daily, "RF govt drafts Far East development strategy up to 2025 - Putin," December 28, 2009.
- Moscow News, "Russia and the changing world," February 27, 2012.
- Oxford Anaytica, February 8, 2012.
- Vedomosti, "*Economic Tasks*," January 30, 2012.
- Kommersant, "*Democracy and the Quality of Government*," February 6, 2012.
- Komsomolskaya Pravda, "*Building Justice-A Social Policy for Russia*," February 13, 2012.
- Евгений Арсюхин, “Хабаровск станет второй столицей России ?,” *Комсомольская правда*, 5 Июня 2012.
- ИМЭМО, *Стратегический глобальный прогноз 2030*, Магистр, Москва, 2011.
- Чжэ Ен Ли, Сун Чол Ли, *Стратегии проникновения на российский рынок: опыт компаний Республики Корея*, РИОТИП, Хабаровск, 2009.

The 24th Korea-Russia International Conference

**Tasks of the New Governments of Russia and Korea for Further
Development of their Partnership**

**| Session I : Russia's Modernization Project and Economic Cooperation
between Russia and South Korea**

**Korea's Cooperation Strategies for 'Bigger'
Russian Economic Space**

Lee, Sang Joon (Professor, Kookmin University)

“더 커지는” 러시아 경제공간과 한국의 경제협력 전략¹⁾

Korea's Cooperation Strategies for “Bigger” Russian Economic Space

이상준(국민대)

I. 서론

1990년대 불황에 빠졌던 러시아가 여러 가지 어려움을 극복하고 다시 부활하여 높은 성장세를 유지하고 있다. 어려운 글로벌 경제여건에도 불구하고 정치 안정, 자원가격 상승, WTO 가입 뿐 아니라 2014년 소치 동계올림픽, 2018년 월드컵 개최 등 대규모 국제행사 등이 계획되어 있어 러시아의 경제 성장세는 상당기간 지속될 수 있을 것으로 전망된다. 더욱이 강한 러시아의 부활을 넘어 가까이는 CIS와 이웃국가들과의 협력을 강화하고 세계 경제의 주역으로 발돋움하고자 러시아의 문화적 경제적 영토를 확장하고 있다.

점점 “더 커지는” 러시아는 하나의 현상을 표현한 개념으로서 러시아의 주권적·정치적 영토가 커지는 개념이 아니라 문화적·경제적 영토가 넓어진다는 의미이다. 그리고 러시아의 경제적 영토가 넓어지는 것은 외부적, 즉 국제적으로만 진행되는 것이 아니라 내부적, 다시 말해 국내적으로도 진행되고 있다.

러시아는 넓은 영토로 인한 기후생태환경의 차이 뿐 아니라 인문학적 편차도 컸다. 그 결과 잘 발달된 지역과 그렇지 못한 지역 간의 불균형적인 발전이 발생하였고 그로 인한 스트레스는 러시아 경제를 발전시키는 데 있어 부정적으로 작용하였다. 그러나 국가의 재정 건전성이 개선되고 또 한동안 곱감 빼먹듯이 가져가던 각 연방주체들의 예산 집행이 재정연방제가 정비됨에 따라 무분별한 예산 집행보다는 선택과 집중에 따라 보다 효과적으로 집행되면서 전략적으로 중요한 흑해연안, 극동지역에 대한 대대적인 투자를 진행할 수 있었다. 물론 이 두 지역은 소치 동계 올림픽과 APEC 정상회담이라는 특수가 있었지만 과거와 달리 이러한 대규모적인 정부의 투자가 진행될 수 있었던 것은 안정적인 정치 리더십과 이를 뒷받침하는 경제적 여건이 있었기 때문이다.

또한 소문난 부자가 많은 대신 그만큼 소득 불균형이 큰 것으로만 알려져 있지만 최근 빈곤층 혹은 빈곤층의 차상위 계층에서 중산층으로 편입하는 인구가 3천만을 넘어가고 있고 개인의 소득이 증가하면서 점차적으로 소득수준에 걸맞는 다양한 제품들에 대한 수요도 증가하고 있다. 특히 러시아 소비시장 가운데 완전 개방된 분야가 많아서 경쟁이 치열한 만큼 가능성도 큰 시장이 되고 있다. 이렇게 지역, 계층의 질적 변화는 러시아의 경제영토를 내적으로 키우는 동력이 되고 있다.

한편 러시아는 국제적으로도 그 경제적 공간을 확대하고 있다. 이미 지난해 발효된 러시아·카자흐스탄·벨라루스 사이의 관세동맹은 관세 국경선을 벨라루스와 카자흐스탄으로 확대한 것이다. 그리고 러시아는 지역별로 가까운 국가들과의 관계를 적극 개선하여 흑해경제협력기구, SCO, EurAsEc 등 다양한 조합을 통하여 주변 국가와 명목상으로 혹은 실질적으로 협력을 강화하면서 그 경제적 영토를 확장하고 있다. 뿐 만 아니라 BRICS, WTO 가입 등을 통하여 국경을 맞닿은 국가 뿐 아니라 경제적 이해관계가 상충한다면 그 어떤 국가와

1) 이 논문은 초고로서 참고문헌 등이 정확하게 표시되지 않았음을 밝힙니다.

도 협력할 준비를 갖추면서 그 존재감을 강하게 확대시키고 있다.

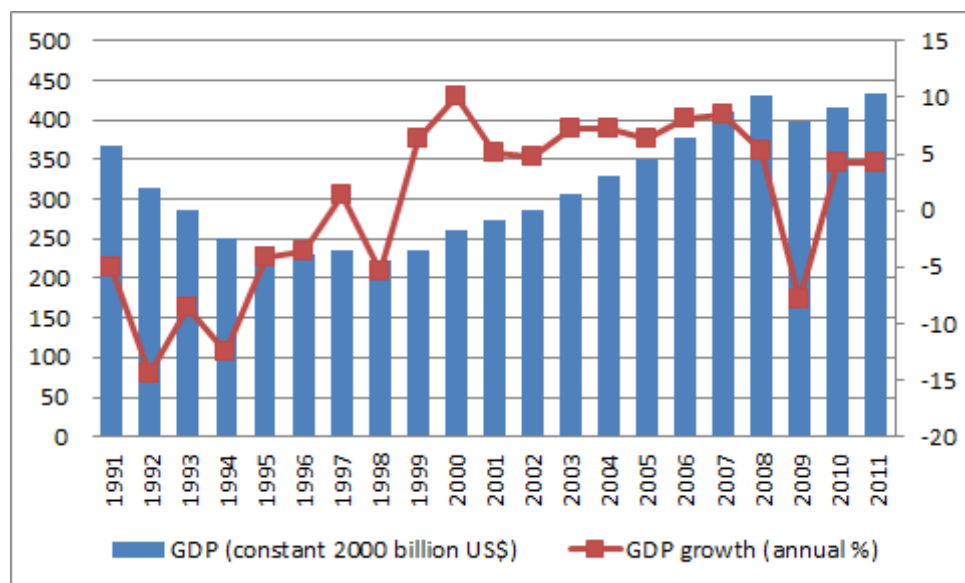
이 논문은 “점점 더 커지는” 러시아 현상을 국내외적으로 다양한 방식으로 분석하고 이렇게 커지는 러시아와 한국이 어떻게 협력하고 상생의 발전을 이룩할 것인지에 대한 제언과 전략을 제시하는 것을 목적으로 한다. 논문은 내재적으로 커지는 러시아, 외연적으로 커지는 러시아 현상의 분석, 한국의 새로운 협력전략, 결론으로 구성된다.

II. 국내적으로 확장되는 러시아 경제 공간

1. 경제성장

1990년대의 체제전환의 계곡을 지나 2000년대는 러시아 경제는 부흥기를 맞고 있다. 2006년에 소련말기의 경제규모(2000년 경상가격 기준)를 회복하였다. 글로벌 금융위기의 여파로 2009년 경제가 마이너스 성장을 기록하기도 하였지만 빠르게 경제가 회복되는 성과를 거두기도 하였다.

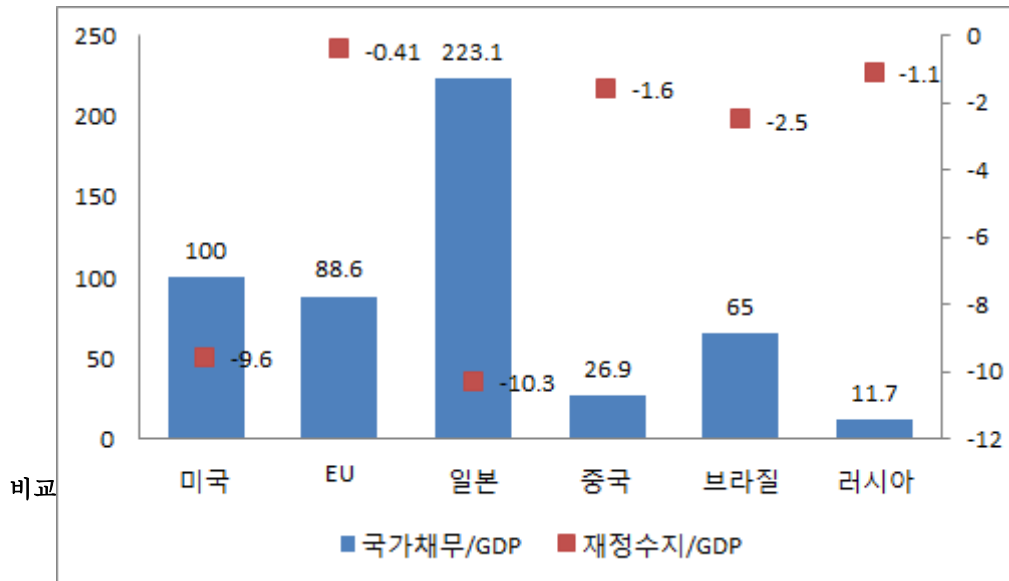
[그림 1] 러시아 GDP 규모 및 성장률(1991-2011)



자료: World Bank Dataset

더욱이 재정위기로 어려움을 겪고 있는 미국, EU, 일본 뿐 아니라 여타 신흥시장국가와 비교해서도 GDP대비 국가채무의 비중이 가장 낮은 상태이고 재정적자 역시 가장 낮은 수준기에 경제성장의 여력은 큰 것으로 추정된다.

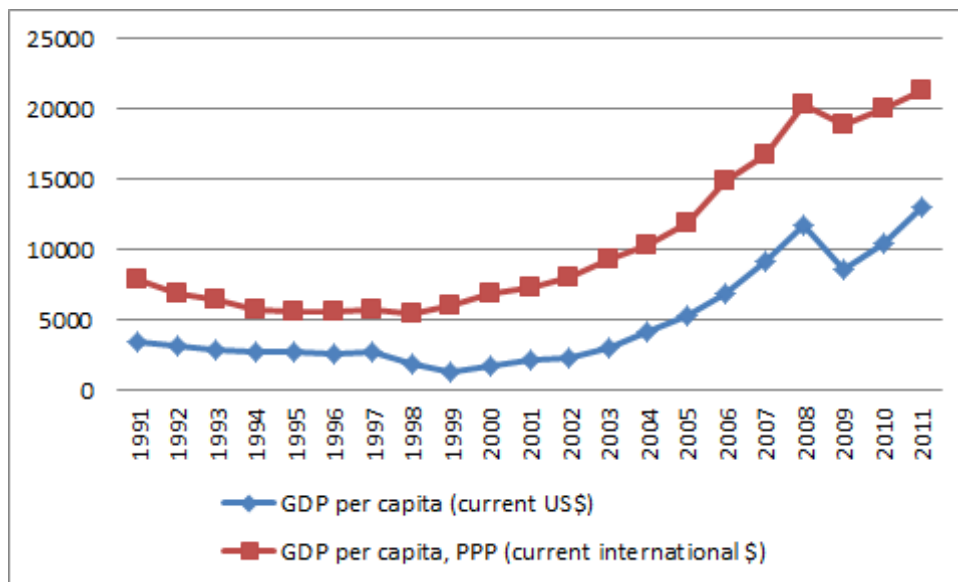
[그림 2] CDP 대비 국가채무 및 재정수지



자료: IMF, WEO

이러한 거시경제의 안정적인 기반은 러시아 국민들의 실질 소득의 상승으로 이어졌다. 실질적인 임금이 월 80불에서 8배가 증가한 600불을 넘었으며 그 결과 러시아 소비는 크게 증가하게 되었다.

[그림 3] 일인당 GDP(경상가격, PPP 기준)



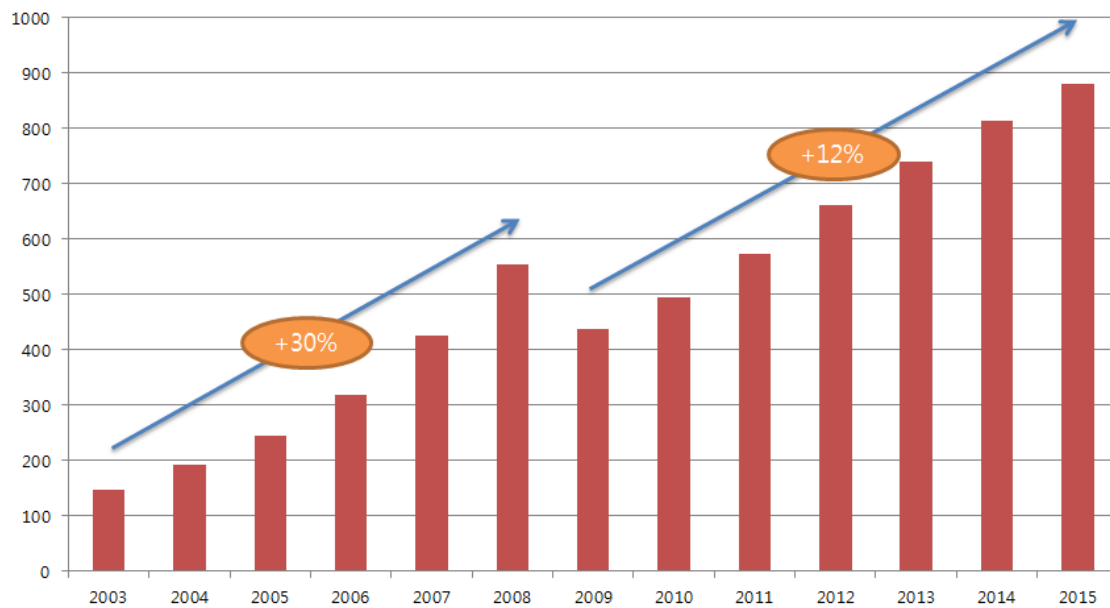
자료: World Bank Data

러시아 소비시장은 2003년 이후 매년 평균 16%내외로 성장하였고 규모면에서는 2011년 5,730억불에서 2015년 8,800억불로 50% 성장할 것으로 전망되고 있는 가운데 일인당 유통소비 규모도 20,427불(2015년)로 크게 증가할 것으로 기대되고 있다. 또한 연간 가처분 소득이 십만불이 넘는 가구의 비율이 2009년 1.1%에서 2020년 3.1%로 세배정도 증가

할 것으로 예상된다.²⁾

러시아의 유통시장은 WTO 가입으로 유통을 포함한 26개 서비스 분야가 전면 개방됨에 따라 러시아 시장의 질적인 변화와 더불어 양적인 성장으로 러시아의 시장은 더욱 커질 것으로 전망된다.

[그림 4] 러시아 유통시장 성장

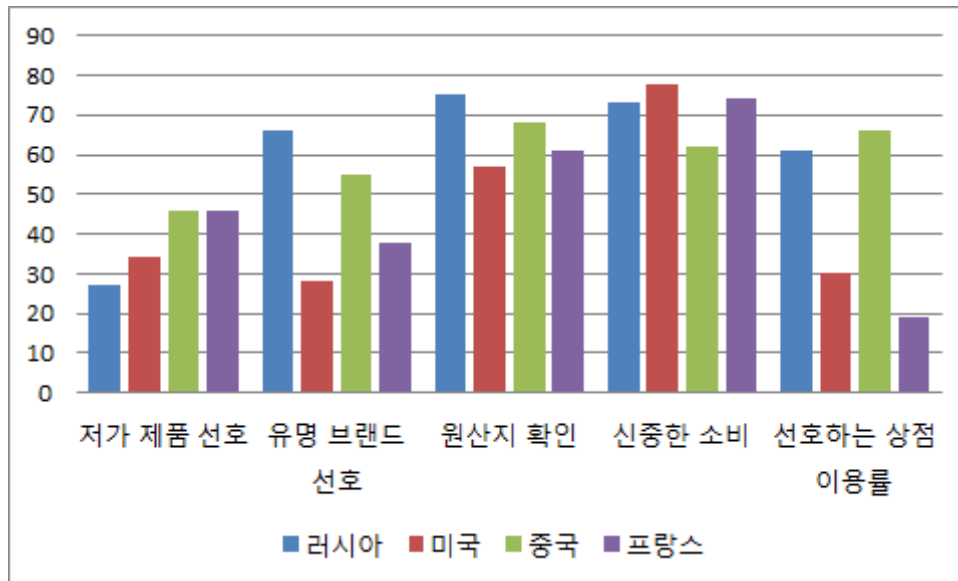


자료: Renaissance Capital, Rosstat.

과거 러시아 소비자들의 저가의 제품을 선호하였다면 제품의 품질이 더욱 중요한 고려 요소가 되었다. 한때 러시아 벼락부자의 소비행태는 놀림감이 되기도 하였으나 더 이상 이러한 소비자는 존재하지 않는다. 러시아 소비자들은 저가의 낮은 품질 제품보다는 시장에서 검증받은 유명 브랜드의 제품을 선호한다. 제품이 어디에서 만들어졌는지 원산지를 확인하고 제품을 구매하기 이전에 제품의 구입여부에 대하여 신중하게 생각하는 경향을 보이고 있으며 또 자신들이 한번 다니기 시작한 상점에서 제품을 지속적으로 구매하는 성향을 보이기도 한다.

2) Source: Euromonitor International; based on constant 2009 prices

[그림 5] 러시아, 미국, 중국, 프랑스 소비자의 구매기준과 행태 비교



자료: The Futures Company, 2010.

2050년의 러시아의 경제규모는 다음의 표와 같이 예측되고 있다.

[표 1] 2050년의 세계 주요국가(2005년 경상가격 기준, 십억불)

순위	국가	2009~2050년 연평균성장률	2009	2030	2050
1	중국	5.6	3,335	21,479	46,265
2	미국	2.7	12,949	22,258	38,646
3	인도	5.9	1,065	5,328	15,384
4	일본	1.1	4,467	5,786	6,216
5	브라질	4.1	1,011	2,440	6,020
6	멕시코	4.3	866	2,397	5,709
7	영국	2.1	2,320	3,597	4,997
8	독일	1.4	2,833	3,593	4,535
9	프랑스	2.1	2,203	3,323	4,528
10	러시아	3.3	869	2,487	4,297
11	터키	4.4	509	1,437	3,536
12	캐나다	2.6	1,171	2,083	3,154
13	인도네시아	4.8	354	1,073	2,975
14	대한민국	2.5	945	2,122	2,812
15	이탈리아	1.3	1,732	2,197	2,580

자료: Uri Dadush and Bennett Stancil, 2010. The World Order in 2050, p. 8

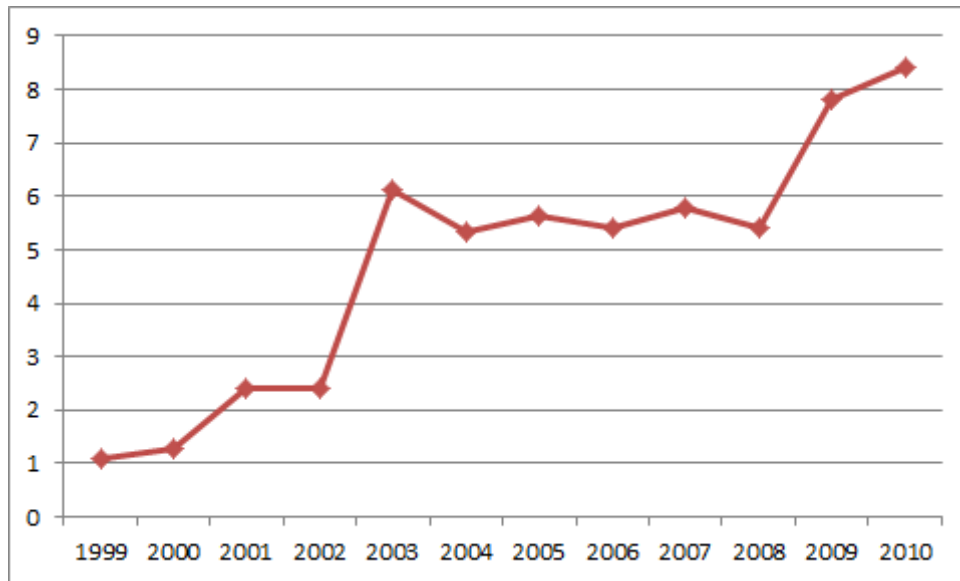
2. 개발되는 지역

과거 식민지를 개척하듯이 확장되었던 러시아의 공간은 열악한 기후조건 등이 겹치면서 지역 간 발전에 큰 차이를 보였다. 그 결과 넓은 영토를 가지고 있었지만 자신들이 가진 영토의 가치를 최대한 활용하지 못하였고 많은 지역이 군사적 목적, 자원 개발 등의 특정한 목적으로 위하여 활용되었다. 옐친시기 20개 이상의 지역이 경제 특구로 지정되었음에도 불구하고 칼리닌그라드 주를 제외하고는 특별한 성과를 내지 못하였다. 그러다보니 소외되고 낙후된 지역은 늘 상대적으로 중앙정부가 많은 것을 가져가고 상대적으로 적게 돌려준다고 불만을 표시해왔다. 그래서 이러한 불만은 체제전환 초기 경제적 어려움과 재정수입을 배분하는 재정연방주의(Fiscal Federalism)의 불안정성 등으로 증폭되기도 하였다.

그러나 2000년대 들어서면서 러시아 경제발전 지역 수준에서도 눈에 띄게 증가하고 있다. 2003년 상트페테르부르크 300주년, 2012년 블라디보스토크 APEC 정상회담, 2014년 소치 동계 올림픽, 2018년 월드컵 등 대형 스포츠 행사와 메가 이벤트들이 이어지면서 러시아는 영토를 전방위적으로 활용하기 위하여 노력하고 있다. 이는 재정연방주의의 개선, 연방주체 통폐합 등 제도적인 개선과 지구적인 차원에서는 재앙이 되고 있는 기후변화가 극한 기후환경지역이 많은 러시아의 지역개발에는 긍정적인 영향을 주었다.

러시아가 부가가치를 높이려고 관심을 기울이고 있는 흑해, 극동 시베리아 등 변경으로 상대적으로 낙후된 지역들이다. 2005년 1월 26일 러시아 연방 지역 개발부가 세워졌으며 이 개발부에 의해서 지역 사회 경제 발전 개념들이 결정되었다. 지역 개발부는 지역균형발전을 위하여 특정 지역을 선정하여 핵심 성장 지역에 집중적인 지원을 통하여 의도적인 성장을 이끌어내면서 지역의 가치를 높이고 그로 통하여 민간의 경제를 활성화시키고 경제적 성과를 지방으로 확산시키는데 역량을 집중한다. 새롭게 제정된 러시아 연방 지역 개발부의 지역 사회 경제 발전 정책은 이전과 확연하게 달랐다. 새로운 정책은 중앙 정부의 재정지원을 지방 정부가 쉽게 받을 수 있게 하였다. 2005년 7월 통과된 연방법은 같은 해 11월 다양한 지역을 특별 경제 구역으로 만든다는 것을 골자로 한다. 과거 많았던 명목상의 경제특구보다 적은 수의 지역이 새로운 특별 경제구역으로 지정되었다. 이러한 러시아 정부의 관심은 다음의 <그림 6>처럼 GDP 대비 재정적인 지원이 꾸준히 증가하는 것에서도 확인이 가능하다.

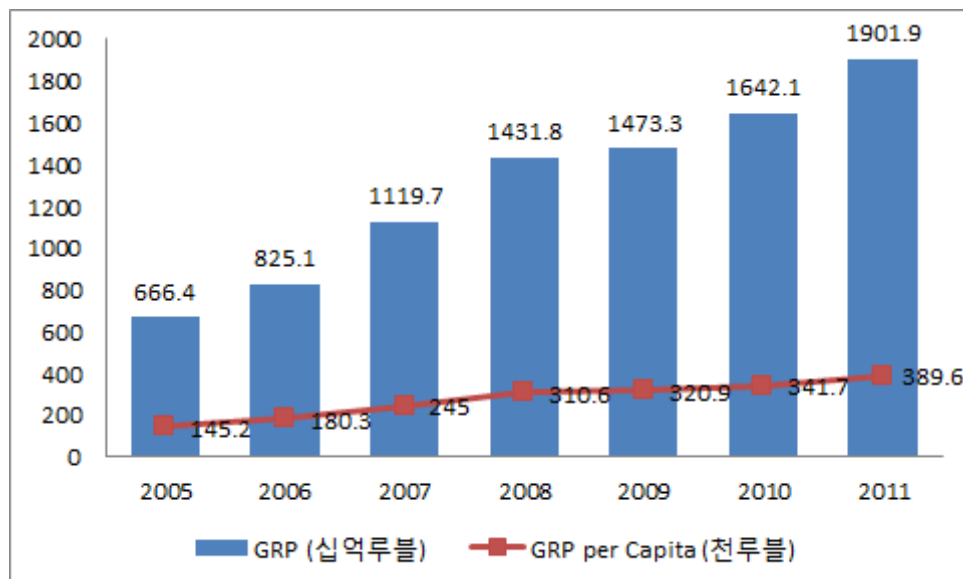
[그림 6] Fiscal Transfers from the Federal Budget as a Share of GDP, 1999-2010



자료: Ministry of Finance(www.minfin.ru), Federal Treasury(www.roskazna.ru), Economic Expert Group(www.eeg.ru), Center for Fiscal Policy(www.fpcenter.ru)

상트페테르부르크와 그 주변 지역은 “러시아의 디트로이트”라는 별칭을 얻고 있다. 그 이유는 러시아가 자동차산업을 적극적으로 유치하면서 세계의 주요 자동차 기업들이 상트페테르부르크와 그 주변 지역으로 적극 투자하였기 때문이다. 자동차 산업을 비롯한 관련 산업의 진출로 이 지역은 자동차 산업 클러스터를 형성하였다. 상트페테르부르크는 기존의 물류산업의 중심이라는 장점과 2000년대 중반 IT 산업의 중심지로서 지역의 부가가치를 높였다.

[그림 7] 상트페테르부르크 지역총생산(GRP) 및 일인당 총생산 추이



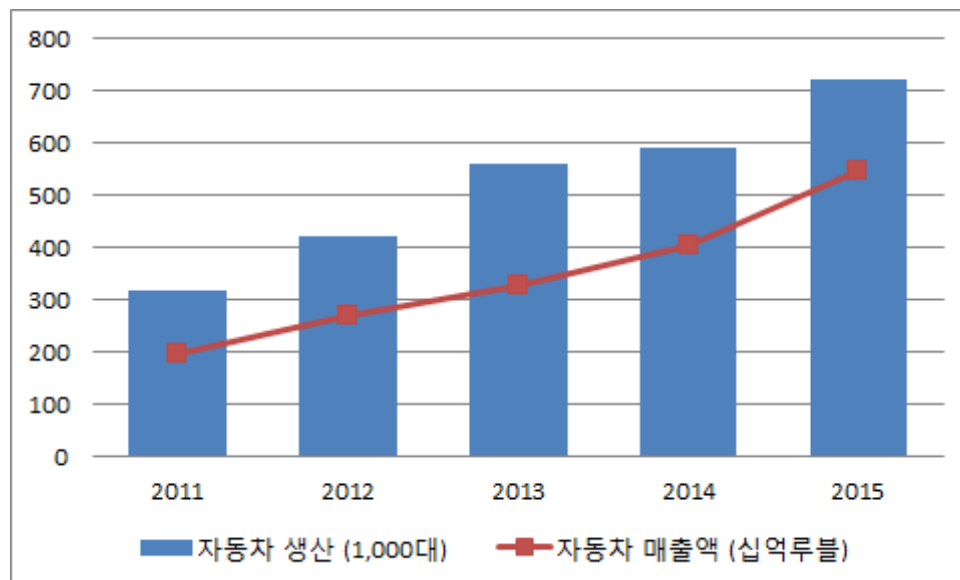
자료: Federal State Statistics Service

[표 2] 상트페테르부르크 주요 자동차 회사

기업	생산개시 연도	생산규모 (1,000대)	투자규모	종업원	생산기종
Toyota	2007	50	133 백만불	600	Toyota Camry
General Motors	2008	60	303 백만불	1,300	Chevrolet Cruze, Chevrolet Captiva, Opel Astra, Opel. Antara
Nissan	2009	50	200 백만불	1,500	Teana, X-trail, Murano
Hyundai	2010	150	650 백만불	2,400	Solaris
Scania	2010	6.5	10 백만 유로	600	all types of trucks

Source: Committee for Economic Development, Industrial Policy and Trade

[그림 8] 상트페테르부르크 자동차 생산 및 매출액 실적 및 전망



자료: Automobile Cluster in St. Petersburg: Structure and development directions

흑해지역은 소치 올림픽을 준비하기 위하여 현재 많은 인프라 프로젝트가 진행되고 있으며 극동 시베리아 지역은 극동개발부와 극동·시베리아 공사를 만들어 개발을 추진하고자 한다. 현실적으로 현재 가장 많은 지역개발 프로젝트가 진행되는 지역은 흑해 연안의 소치이다. 소치는 조지아와 국경을 접하고 있는 흑해 해안에 위치한 도시이다. 2014년 동계 올림픽게임의 호스트로서 결정된 2007년 7월, 러시아에서는 관광지로 유명하였지만 참가 신청서를 냈던 다른 국가들보다 올림픽을 유치하기에는 인프라가 미비하였다. 스포츠 시설 뿐만 아니라 교통, 에너지, 정보, 통신기술 등의 전반적인 기반시설이 취약하였기에 러시아 정부는 다양한 건설 프로젝트를 시행하였다. 이 지역의 인프라 공사를 전담할 올림픽 스트로이가 설립되었다. 건설 프로젝트는 약 250억 유로 이상의 예산(이 지역 인구 한명 당 60,000 유로에 해당)을 투입하기로 하였다. 이 규모는 올림픽 역사상 가장 많은 투자이다. 전체 예산에서 약 15%정도는 올림픽 시설을 짓기 위하여 배정되었고 가장 많은 60%정도의 예산은 교통 등 기반시설 및 인프라 개선을 위하여 지출되고 있다. 이런 건설 활동은 대부분

2010년에서 2013년 사이에 진행되며 2014년 동계 올림픽이 시작하기 전에 대부분의 기반 시설은 건설될 것이다.³⁾

연방정부는 소치 개발을 위한 많은 재정지원을 했는데 이 지역에 예정된 투자금액은 통상적인 이 지역의 지방정부 110억 루블의 약 100배에 달하였으며 이 지역의 인프라와 기반시설들을 현대화하였다. 도로와 대중교통 인프라가 개선되었고 에너지 공급 인프라도 현대화되었다. 소치는 올림픽을 전후로 러시아 뿐 아니라 주변 국가들에게 연중무휴의 휴양도시로 거듭나게 될 것이다.⁴⁾ 동계 올림픽 게임은 최첨단 스키 시설과 최고의 숙박시설, 해외 관광객에게 리조트를 홍보하기 위한 브랜딩 플랫폼을 제공한다는 것을 의미한다. 소치 개발은 소치와 흑해 연안 지역의 인구 유입을 늘리고 많은 수를 일자리를 창출할 기회를 제공한다.⁵⁾ 올림픽이라는 메가 이벤트를 명분으로 막대한 개발투자를 통하여 성공적인 지역개발 모델로서 소치 개발은 러시아가 주목하는 지역균형발전에 대한 의지를 보여주는 사례이다. 소치와 흑해 연안의 남부지역은 대부분의 사회경제 지표가 러시아 평균에 미치지 못하고 낙후되었으나 이러한 대형 행사를 천혜의 관광자원을 가진 소치를 세계인의 휴양도시로 발전시키고 또 주변지역으로 확산시켜 러시아의 경제 영토는 질적으로 개선되고 있다.

이러한 변경지역으로 투자는 극동 시베리아의 사례도 보여주고 있다. 극동 자바이칼 지역은 소련이 붕괴된 이후 지속적인 관심을 받았다. 연방정부는 극동과 자바이칼 지역의 장기 개발 프로그램 등 다양한 프로그램과 발전 아이디어를 내놓았다, 그러나 재정지원으로 요청한 금액의 절반에도 미치지 못하는 지원을 받으면서 계획들은 충분하게 실행되지 못하거나 무산되었다. 그 결과 지역발전은 “언 발에 오줌 누듯”실효성 없이 재정지원에 의하여 아무런 성과를 내지 못하였다. 계획을 수립하고 좌절되고 다시 수립하는 악순환은 상당기간 이 지역 주민들의 삶을 황폐화하였고 많은 주민들은 보다 경제 여건이 좋은 러시아 중심부 지역으로 떠났다.

앞서 언급한 새로운 지역발전 정책에 따라 2007년 극동과 자바이칼의 발전프로그램이 다시 수립되었다. 이 최신 프로그램은 극동과 자바이칼 지역을 자원-채광또는 에너지-프로세싱(processing) 인프라와 교통 네트워크 발전의 중심으로 발전시킬 청사진을 제시하였다. 즉 자원-채광 및 공급 지역에서 벗어나 천연자원 생산과 관련성이 큰 산업의 기초를 갖추는 것을 목표로 하였다. 이는 과거 극동과 자바이칼의 개발 프로그램이 사회 인프라에 중점을 두었던 것과 달리 새로운 프로그램의 목표는 양질의 일자리를 늘리고 극동과 자바이칼 주민의 안정적 삶을 보장하는 것이다. 특히 아시아 태평양 지역 내의 국제적인 협력의 핵심으로서 블라디보스토크의 개발 등 중요한 세부적인 목표들도 포함되고 있다. APEC 정상회담을 위하여 블라디보스토크는 그 어느 때보다 활발한 모습을 보여주고 있다. 아태지역으로의 외부적 확장을 위한 준비공간으로서 극동과 자바이칼 지역의 개발은 흑해연안과 더불어 러시아의 영토가 질적인 변환을 통하여 공간적 확장을 의미한다.

이와 같이 모스크바 중심성에서 벗어나 상트페테르부르크, 소치, 블라디보스톡, 북극지역 등 변경을 중심으로 지역균형발전 프로그램은 활발하게 진행되고 있으며 이는 소비에트

3) sochi 파일 p.p. 10-12

4) 2007년 소치가 올림픽 게임의 호스트로 선정된 파테말라에서 열린 IOC의 119번째 세션에서 푸친은 ‘소치는 러시아를 위한 세계적인 리조트가 될 것입니다.’라고 밝혔다.

5) 이러한 변화에 부정적인 영향도 함께 따라왔는데 건설 활동이 소음과 먼지를 일으켰으며 교통 혼잡 또한 부추겼다는 것이다. 또한 이는 환경을 파괴하여 코카서스의 환경시스템을 무너뜨렸다. 이뿐만 아니라 180,000명의 건설업 종사자들이 이 지역으로 이동하면서 주택난에 시달리게 되었으며 이 지역의 부동산 가격이 상승하여 이 지역 거주민들이 시장에서 소외를 당하였다.

시기와 다르게 거주자의 편의와 공간적 영토의 최대 활용이라는 측면을 동시에 담고 있다. 정치적 리더십과 이러한 정책의 결과로 러시아의 영토적 공간은 내적으로 심화하고 확대되고 있다.

Ⅲ. 국제적으로 확대되는 러시아 경제 공간

1. 더 넓어지는 경제영토

냉전구도가 무너진 지 20년이 지난 2010년 9월 뉴스위크지는 조엘 코트킨(Joel Kotkin)의 흥미로운 기사를 실었다. 코트킨은 지난 몇 세기 동안 세계를 나누던 정치적 경계 대신 역사와 인종, 민족성, 종교, 문화 중심의 새로운 세계질서가 나타나고 있으며 새로운 세계질서의 개편에 따른 새로운 공동체 가운데 하나로 막대한 천연자원과 첨단 과학기술 역량, 군사력을 보유하고 있는 슬라브족의 강한 연대감을 특징으로 하는 러시아 중심으로 아르메니아, 벨라루스, 몰도바, 우크라이나가 포함되는 새로운 제국의 출현 가능성을 제시하였다.

[그림 9] 새로운 세계질서



자료: 뉴스위크 “세계는 인종-문화 블록 재편중” <http://news.donga.com> (검색일 2012년 9월 11일)

러시아의 영토 확장은 과거처럼 안보와 정치에 논리에 의한 것이 아니라 문화와 경제에 의하여 동인되고 있다. 소련해체 이후 탄생한 느슨한 독립국가연합(CIS)의 국가들은 최근 러시아와의 협력을 적극 추진하고 있다. CIS 권역의 국가들이 러시아와 추진하고 있는 경제 협력은 2001년 5월 러시아, 벨라루스, 카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄 등 CIS 5개국이 경제, 정치, 사법 분야의 협력을 위하여 창설한 국제기구인 EurAsEc을 비롯하여 다양한 조합을 통하여 경제협력을 추진하고 있다. EurAsEc의 회원국 가운데 러시아(1억4천만), 카

자흐스탄(1천 6백만), 벨라루스(1천만) 간 경제적 통합의 시도로서 2010년 1월 1일부터 발효했고 2011년 7월 실질적 작동하기 시작한 Custom Union(이하 CU)은 소련 해체 이후 파편화된 역내 시장이 다시 하나의 거대 경제권으로 묶이기 시작하는 상징이 되고 있다. 최근 키르기스스탄과 타지키스탄 등도 가입을 희망하고 있어 점차적으로 그 경제영토를 확대할 수 있을 것으로 보인다.

관세동맹의 결과 러시아는 2030년까지 추가적으로 GDP 성장률이 2% 이상 증가하는 효과를 거두어들이고 관세동맹이 체결하지 않았을 경우보다 GDP 규모가 750억불 이상(2010년 경상가격) 상승하는 효과를 누릴 것으로 예측된다. 마찬가지로 카자흐스탄과 벨라루스도 비슷한 비율로 경제적 이익을 얻는 것으로 보고된다.⁶⁾

또한 다른 경제 공동체에 비하여 신생 경제 공동체 CU은 늦게 결성된 만큼 WTO 체제 및 국제사회의 규범에 상응하는 보다 나은 제도적 틀을 갖추고 있다. 이런 측면에서 새로운 경제공동체가 다른 지역 경제공동체와 협력을 하거나 보다 큰 통합으로 귀결될 수 있는 가능성도 커지고 있다. 물론 CU를 효과적으로 운영하기 위한 통관 물류 및 관세행정의 현대화는 중요한 과제로 남아있다.

러시아 경제적 영토의 확대는 CIS 지역에만 국한된 것이 아니다. 흑해 지역 12개 국가 아제르바이잔, 알바니아, 아르메니아, 불가리아, 그리스, 그루지야, 몰도바, 루마니아, 세르비아, 터키, 우크라이나 등이 정회원국으로 참여하고 있는 흑해경제협력기구(BSEC)에 러시아도 참여하고 있다. EU에 불가리아와 루마니아가 가입하면서 흑해지역은 무역과 공업, 에너지, 교통, 통신, 과학과 기술, 농업, 환경, 관광 등의 중심지로 부상하고 있다.

〈표 3〉 흑해경제협력기구 회원국의 GDP 성장률과 총교역 규모(단위: %, 십억불)

	95-99	2000-04	2005	2006	2007	2008	2009	2010
GDP	0.7	5.7	6.2	7.3	6.9	4.1	-6.2	3.5
총교역	n.a	n.a.	834.2	n.a	1,298.5	1,666.1	n.a	n.a

자료: 교재남, 2011

러시아가 우즈베키스탄, 중국, 카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄 중앙아시아 4개국과 중국을 포함하는 SCO 역시 CIS의 영역을 확장시킨 협력기구로서 안보협력과 경제협력을 동시에 추진하고 있다. 러시아는 중앙아시아에서의 역할을 강화하기 위하여 유라시아 개발은행을 중앙아시아 역내 국가와 공동으로 창설하였다. 유라시아 개발은행은 러시아와 중앙아시아 국가 간 환경, 교통, 에너지, 전력, 농업 등 특정 국가가 주도해서 진행하기 어려운 대형 프로젝트를 관련 국가 모두를 참여시켜 개발협력을 강화하는 기구이다. 이처럼 중앙아시아 지역과 이 지역을 넘어서는 협력을 통하여 러시아는 경제적 영향력을 확대해나가고 있다.

이러한 러시아의 광폭행보는 극동지역으로도 확장되어 중국과의 국경지역 협력을 강화하고 APEC정상회담에도 적극참여하고 있다. 뿐만 아니라 지역적 범위를 넘어서는 BRICS에 참여하고 있는 점, WTO에 가입한 점 등 러시아는 자국의 경제 영토를 계속 확장하고

6) EDB, 2012, Comprehensive assessment of the macroeconomic effects of various forms of deep economic integration of Ukraine and the member states of the Customs Union and the Common Economic Space, p. 12

있다.

IV. 결론을 대신하여: 한국의 바람직한 협력전략

내부적으로 질적인 변화와 지역균형 발전을 추구하는 러시아와의 협력은 러시아인의 구매력 증대와 러시아 소비시장의 성장에 부합하는 분야에 협력을 늘리는 것이다. 특히 소비시장의 변화와 지역개발이 융합하면서 만들어내는 소비패턴의 고급화에 맞는 제품 시장 개발과 참여에 관심을 기울일 필요가 있다. 이미 구매력기준으로 연소득이 5만 달러가 넘는 가구 수가 1천만을 넘어선 상황에서 이들의 소비 패턴에 맞는 브랜드 개발과 러시아인의 소비행위에 맞는 유통전략 등이 필요하다.

지역개발사업은 인프라시장에서 오랜 경험을 가진 한국기업들에게 좋은 협력 사업이 될 수 있다. 한국 정부와 기업들은 러시아 경제권역별로 핵심 산업을 파악하고 우리기업과 러시아 기업이 협력할 수 있는 소재들을 찾아야 할 것이다. 모스크바의 스콜코보 프로젝트, 상트페테르부르크 산업 클러스터, 소치 및 흑해 연안 곡창지대의 녹색성장 산업, 북극과 극동 시베리아 지역의 자원개발 사업 등 해당 지역이 가진 특성을 최대한 활용하는 참여 방식을 통하여 협력의 폭과 깊이를 강화해야 할 것이다.

극동 시베리아 지역에서 진행되는 에너지 효율화 사업(스마트그리드를 포함한 전력망 구축, LED 사업), 의료현대화 사업, 전자정부, IT 기반 시스템을 구축하는 사업, 항만, 도로 등 건설 및 인프라 사업은 특히 한국기업의 경험과 러시아 기업의 경험이 서로 상승 작용하여 좋은 성과를 기대할 수 있는 분야이다. 북극지역 자원개발을 위해서는 극지방에 맞는 지역개발 방식과 이를 지탱할 수 있는 인프라 및 물류망에 대한 이해도 필요하다.

러시아는 2011년말 WTO 가입으로 외국인 투자환경에 개선될 것으로 기대된다. 2011년 11,125개 제품에 대한 평균관세는 단순평균 11%, 가중평균 11.6%이지만 2015년에는 단순평균 8.1%, 가중평균 6.4%로 낮아지게 된다. 이러한 변화는 한국 뿐 아니라 다른 교역대상국에게 공통으로 적용되는 것이다. 그러나 단순히 관세인하로만 양국의 협력관계를 규정할 필요는 없다. 예를 들어 WTO 가입에 따라 러시아는 보건 및 의료분야 시장개방 확대를 추진할 수밖에 없게 되고 이 경우 보건 및 의료 분야의 진출은 긍정적인 성과를 기대할 수 있다. 러시아는 병원설비 및 진료진단 프로그램 현대화를 위하여 2013년까지 138억 달러를 지출할 계획을 가지고 있다. IT 기술과 결합된 한국의 의료장비와 관련 기술은 러시아의 기초과학기술과 접목이 될 경우 시너지 효과를 기대할 수 있다.

IT 기술을 기반으로 한다면 더 많은 분야에서 협력도 가능하다. 한국의 전자정부는 세계적인 수준을 가지고 있는데, 예를 들어 한국이 데이터통합센터, 관세행정 현대화 시스템, 싱글 윈도우 시스템 등은 러시아의 전자정부 프로젝트를 실현하는데 중요한 교훈을 제공할 수 있다. 이미 올해 두 차례에 걸쳐 러시아 지방 공무원들이 러시아 연방정부의 지원을 받아 한국정보화 진흥원에서 전자정부 워크숍과 세미나를 진행한 것은 이 분야에서 양국의 협력 가능성이 크다는 것을 의미한다. 특히 전자정부 시스템 가운데 Uni-PASS 전자관세 시스템은 웹기반으로 한번 입력으로 관련 기관들이 정보를 공유하는 통합성을 높이고 위험관리를 통하여 밀수 등으로 생기는 사회적 불안요인을 제거하고 보안성도 동시에 보장하는 시스템으로서 이미 몽골, 카자흐스탄, 우즈베키스탄, 루마니아, 리비아 등에서 부분적으로 관

세행정 개선을 위하여 활용되고 있다.

특히 관세 행정 현대화는 러시아가 경제적 영토를 확장하는 과정에서 그 성과를 최대한 활용하면서 부정적인 영향을 최소화하는 수단으로서 유용하다. 그리고 전자정부는 내부적으로도 영토의 부가가치를 높이는 국가전략을 도구적으로 지원하는 중요한 수단이 될 것이다. 전자정부는 최종적으로 러시아 국민들에 대한 정부의 서비스 개선하여 러시아 영토 어디에 거주하던 삶의 질을 높이는 중요한 수단이 될 것이다.

기후변화에 따른 온실가스 배출 축소에 대한 국제사회의 압력은 계속 증가할 것이다. 기후변화는 위협이면서도 기회이다. 세계 각국은 온실가스 저감과 기후변화 대응을 하나의 신성장 동력산업으로 육성하고자 한다. 이러한 현상을 ‘그린 뉴딜’ 혹은 ‘그린 레이스’라고 표현한다. 러시아도 에너지 효율화를 위하여 2020년까지 2,850억 달러를 투자할 계획을 가지고 있다. 화석연료에 대한 의존율을 점차적으로 낮추면서 기후변화협약에 적극 참여하는 과정에서 양국의 협력방식은 반드시 양자적 관계에만 의존할 필요는 없을 것이다. 녹색개발 협력은 흑해, 북극해, 카스피해, 환동해 등 바다와 흑해 농업지역, 연해주 농지개발 등에서 관련 당사국들과 공동으로 협력방식을 찾는 것도 좋은 사례를 만들 수 있을 것이다.

마지막으로 양자차원에서, 혹은 다자차원에서 이루어지는 모든 협력이 지속되고 긍정적인 결과를 가져오기 위해서는 앞선 CU의 경우처럼 양국의 협력이 제도화되고 이에 따른 금융적인 지원이 이루어져야 한다. 서로에 대한 정확한 이해를 위한 양국기업이 서로의 시장, 법인 설립, 관계 법령 및 회계 전반에 걸친 정보협력 강화와 금융 및 보험 등이 제도의 틀에서 이루어진다면 - 하나의 가능한 방법으로 동북아 개발은행 혹은 기존 유라시아 개발은행에 한국의 참여 - 양국의 협력이 가져다주는 영향력은 한층 증가하고 오랫동안 지속될 수 있을 것이다.

The 24th Korea-Russia International Conference

Tasks of the New Governments of Russia and Korea for Further Development of their Partnership

| Session II : Economic Cooperation between Russia and South Korea for Development of the Russian Far East

Chair : Moon, Heungbo (Dean, GSIS, Hanyang University)

Papers:

Suslina, Svetlana (Professor, Moscow State Institute of International Relations)

"Economic Cooperation between Russia and Republic of Korea and Russia's Far Eastern Region's Development Prospects"

Eom, Gu Ho (Director, APRC, Hanyang University)

"Validity of and Strategies for the Gas Pipeline Construction Project Linking Russia and South Korea via North Korea"

Sung, Weonyong (Professor, University of Incheon)

"A Path of the Korean Peninsula in the 21st Century: New Northern Policy and Strategies for Access to Siberia and the Russian Far East"

Discussants:

Han, Jong Man (Professor, Paichai University)

Kwon, Won Soon (Professor, Hankuk University of Foreign Studies)

Na, Hee Seung (Senior Researcher, Korean Railroad Research Institute)

The 24th Korea-Russia International Conference

**Tasks of the New Governments of Russia and Korea for Further
Development of their Partnership**

**| Session II : Economic Cooperation between Russia and South Korea
for Development of the Russian Far East**

**Economic Cooperation between Russia and
Republic of Korea and Russia's Far Eastern
Region's Development Prospects**

Suslina, Svetlana (Professor, Moscow State Institute of International Relations)

Экономическое сотрудничество России с Республикой Корея и развитие российского дальневосточного региона.

Доклад на 24-й конференции
ИДВ РАН - Центр АТР Ханьянского ун-та
Сеул, 20-21 сентября 2012 г.

Светлана Суслина
Д.э.н., гл.н.с. ИДВ РАН
suslina@ifes-ras.ru

1. Россия в АТЭС: приоритеты и задачи

Роль России в Азии, ее стратегические цели, приоритеты и задачи очень хорошо проявились в ходе подготовки и проведения владивостокского саммита АТЭС в сентябре 2012 г. Впервые став хозяйкой Форума, Россия предстала как связующее звено между АТР, главной стратегической площадкой 21 века и Евро-Атлантическим регионом, занимавшим центральную позицию в глобальной повестке прошлого столетия.

Сегодня азиатский регион – это площадка, где старое соперничество переплетается с новым, только формирующимся – между США и КНР на фоне других многочисленных взаимных территориальных притязаний находящихся здесь стран, где существует два мощных сдерживающих фактора: ядерное оружие и тесная экономическая взаимозависимость.

В условиях глобального сдвига влияния на Восток для России присутствие в Азии в качестве важного игрока, интересы которого принимают другие, жизненно необходимо. Естественный путь для этого – использование тех преимуществ, которые дает «переходное» положение России как евро-азиатской страны. Азия необходима России как один из важнейших источников развития, а Россия нужна Азии как элемент баланса в очень сложной и пока только формирующейся системе.

Чтобы занять свою нишу, России придется стать значительно более активной в Азии, причем ориентироваться не только на Китай при всей огромной важности для нее этой страны, но и на весь спектр интересов и возможностей в АТР от Японии, Южной Кореи и США до Индонезии и Австралии. На долю АТЭС – ключевой организации в Азиатско-Тихоокеанском регионе приходится почти 60% глобального ВВП и 40% населения мира. Министр иностранных дел С. Лавров, выступая в январе 2011 г. на пресс-конференции в Москве, отметил: «Здесь сопряжены наши внутренние задачи подъема Сибири и Дальнего Востока и задачи нашей полноценной интеграции в экономическом взаимодействии в АТР»¹.

Одна из ключевых инициатив, которую Россия продвигает в АТЭС, - это **использование территории России для транзита грузов из Азии в Европу и наоборот**. По предварительным оценкам, экономия на использовании российского маршрута может составить 673 млрд. долл. до 2020 г. Путь из Европы в Азию через Россию – самый короткий. От Владивостока до Бреста по Транссибу контейнер доходит за 15 дней (к 2015 г. за 7 дней). По Северному морскому пути они доходили бы за 20 дней, по морскому пути через Суэцкий канал (Иокогама-Роттердам) – за 33 дня.

¹ «Власть». VLAST. KOMMERSANT.RU №35 (989) 3 сентября 2012, с. 18.

Однако сегодня через Суэцкий канал перевозится свыше 99% грузов, а через Транссиб – 1%. Это объясняется недостаточным уровнем развития транспортно-логистической системы России. (По логистическому индексу Всемирного банка, Россия занимает 95 место. По данным рейтинга Всемирного банка Doing Business, для оформления импортных операций в России нужны 10 документов, экспортных – 8. В Южной Корее – всего 3)².

Россия смогла бы к 2020 г. перетянуть на себя около 6% евразийских перевозок: 5% придутся на Транссиб, а 1% - на Северный морской путь³. А с учетом комплексной модернизации портов на Дальнем Востоке и Транссиба, **Приморье может превратиться в глобальный логистический хаб.**

Важной проблемой для стран АТЭС является - **обеспечение продовольственной безопасности**. Главный фактор, который будет увеличивать глобальный спрос на продовольствие, - появление 3 млрд. новых представителей среднего класса, людей, которые тратят как минимум 10 долл. в день. Их сейчас насчитывается 1,8 млрд. чел., а к 2030 г. их станет 4,8 млрд. чел. Страны согласовали декларацию об обеспечении продовольственной безопасности, реализация которой должна обеспечить доступ к продовольствию всех слоев населения во всех странах АТЭС. В первую очередь речь идет об информационном обмене, информировании друг друга о возникающих продовольственных проблемах. В рамках АТЭС для решения этой проблемы было **создано партнерство по продовольственной безопасности**. Для России эта тема очень важна, учитывая роль, которую она может играть в поставках продовольствия на азиатские рынки. Россия, имея колоссальный потенциал по земельным и водным ресурсам, может наращивать производство сельхозпродукции за счет ввода новых сельскохозяйственных площадей и рекультивации старых. Для этого можно использовать порты на Дальнем Востоке, но в Приморье сейчас нет ни одного специализированного зернового терминала, происходит прямая перевалка зерна из железнодорожных составов на суда с большими потерями. Россия сможет укрепить свои позиции на глобальном продовольственном рынке, особенно в Азии, но при этом ей необходимо разобраться с тарифной политикой для транспортировки зерна по железной дороге.

Третья группа вопросов инициатив российского бизнеса касается **вопросов инновационного роста**. Приоритетными являются темы трансфера технологий и строительства экогородов, удобных для жизни. Значение этой темы для России огромно. Доля урбанизации составляет около 73%. Важная инициатива России – разработка базисных условий для договоров о передаче технологий между компаниями в рамках АТЭС.

2. Современная ситуация в развитии экономического сотрудничества России со странами АТЭС

Несмотря на то, что 70% российских минеральных ресурсов сосредоточены за Уралом и азиатские рынки находятся довольно близко, доля России в товарообороте экономик АТЭС колеблется на уровне 1%.

И хотя у ведущих российских компаний немало проектов в регионе, в российской торговле доля экономик АТЭС в 2011 г. составила меньше четверти. Причины этого:

1. отсутствие комплексного видения всего региона у ключевых игроков, особенно у госкомпаний.

² «Власть». VLAST. KOMMERSANT.RU №35 (989) 3 сентября 2012, с. 15

³ Там же.

2. отсутствие транспортной инфраструктуры.

3. отсутствие инфраструктуры для привлечения прямых иностранных инвестиций из Восточной и Юго-Восточной Азии.

Отсутствие транспортной инфраструктуры на российском Дальнем Востоке является колоссальной проблемой для всех игроков, которые собираются экспортировать в Азию уголь, металлы или зерно – состояние портовых мощностей и «узкие места» при подъезде к портам не позволяют нарастить объемы. Решением могло бы стать привлечение азиатского капитала в реализацию инфраструктурных проектов.

Для существенного рывка в развитии региона до 2030 г. в проекты по освоению природного и промышленного потенциала региона, развитие энергетической, транспортной, социальной и бизнес-инфраструктуры потребуется около 20 трлн. руб⁴. Три четверти из них должны составить средства частных инвесторов, российских и иностранных, прежде всего азиатских партнеров. России нужно не просто продавать сырье, а развивать собственную промышленность. Рецепты для достижения этих целей достаточно просты: нужно освобождение от налогов + длинные кредиты + здоровая тарифная политика в энергетике. Сегодня формируется госпрограмма развития Дальнего Востока до 2025 г. Действуют также две ФЦП. Одна заканчивается в 2013 г. А новая рассчитана на 2014-18 гг.

Следует учитывать следующее:

- Большие проекты – это мультипликаторы роста.
- Транспортная доступность – ключевой индикатор
- Нужны на Дальнем Востоке и новые производства (энергомашиностроение, автомобильные сборочные заводы. В Амурской области – сельское хозяйство).
- Поставки энергоресурсов – лишь часть сотрудничества (хотя и основная: с 2005 по 2011 гг. только поставки нефти из России в страны АТЭС увеличились более чем в 4 раза. Недавно принятая стратегия развития угольной отрасли до 2030 г. подразумевает увеличение добычи минимум на 150 млн. тонн., большая часть которой пойдет на экспорт)⁵.

Россия и экономики АТЭС могут сотрудничать по многим направлениям:

- привлечение инвестиций из АТР в освоение региональных углеводородных ресурсов – как в геологоразведку и добычу, так и в дальнейшую переработку.
- участие стран АТР в инфраструктурных проектах по экспорту нефти и газа, угля и электроэнергии из Сибири и Дальнего Востока, в первую очередь Китай и Южную Корею.

⁴ Интервью полпреда президента в Дальневосточном федеральном округе и министра по развитию Дальнего Востока Виктора Ишаева. //Эксперт. 3-9 сентября 2012 №35 (817), с. 54.

⁵ Восточный экспресс. //Итоги. 3 сентября 2011 г.

- перспективным является сотрудничество в сфере развития альтернативных и возобновляемых источников энергии. В этой области Южная Корея обладает большим полезным опытом.

Россия уже реализует ряд крупных проектов. В консорциуме с японскими и индийскими компаниями осуществляется разработка месторождений «Сахалин-1» и «Сахалин-2», откуда идет экспорт газа и нефти в страны АТР (в Японию и Южную Корею). Добычу и экспорт угля в Якутии ведет российско-южнокорейское предприятие «Эрэл». В апреле 2011 г. ОАО «Газпром» и консорциум подписали соглашение о совместной реализации в районе Владивостока проекта строительства СПГ-завода и газохимического комплекса. Предполагается, что он будет запущен до 2017 г. Одним из основных рынков сбыта должна стать Южная Корея.

Россия за последние 7 лет расширила географию своих энергопоставок – было 6 стран, стало 10. Но в Китай идет 21 млн. тонн нефти ежегодно. Выросли поставки в США и Южную Корею.

Восточносибирское месторождение длительное время практически не осваивалось, поскольку в России до недавнего времени действовала довольно косная система налогообложения. Только этой весной были приняты распоряжения правительства по шельфу и по трудноизвлекаемым запасам. Как только они заработают, у компаний появится стимул для ввода в эксплуатацию новых месторождений и для высокотехнологичного освоения старых. В постановлениях прописаны принципы предоставления льгот – налоговых, по экспортным пошлинам.

В феврале 2012 г. Россия презентовала инициативу NEAREST (сокращение от North East Asian Region Electrical System Ties - «Энергомосты в регионе СВА»). NEAREST предполагает создание сети линий электропередачи и подводных кабелей общей мощностью до 200 ГВт.

В деловом саммите АТЭС от Приморского края приняли участие 32 компании. Среди них, такие известные, как Дальневосточное морское пароходство, завод по производству вертолетов "Прогресс", Дальневосточная энергетическая компания, "Соллерс-Дальний Восток" и другие⁶.

3. Состояние российско-южнокорейского сотрудничества и оценка его перспектив с позиций основных направлений сотрудничества стран АТЭС

В рамках саммита Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС) состоялась встреча президентов РК и России – Ли Мён Бака и Владимира Путина. Лидеры двух стран отметили в целом **хороший динамизм развития взаимного сотрудничества двух стран**. Президент РК особо подчеркнул, что, несмотря на неблагоприятную экономическую ситуацию в мире, отношения между РК и Россией активно развиваются. При этом, если произойдет отмена визового режима между двумя странами, то это еще более будет способствовать интенсификации отношений между народами двух стран, Президент России, в свою очередь, отметил, что Сеул

⁶ Они представили свои проекты: компания "Наш дом Приморье" - проект по созданию интегрированной курортной зоны "Приморье", а "Соллерс-Дальний Восток" - проект по созданию индустриального автомобильного кластера на Дальнем Востоке. Развитию сельского хозяйства в Приморском крае были посвящены проекты группы компаний "Зеленые листья" и ОАО "Объединенная зерновая компания". Они предусматривают строительство Инновационного агрокомплекса "Зелёные листья" и зернового перегрузочного терминала в бухте Троица.

Завод "Прогресс" на деловом саммите АТЭС представил проект, предусматривающий коммерческое использование вертолетов КА-62 для офшорных и других видов грузопассажирских перевозок.

Особую важность для Приморья имеют проекты компаний "Роснефть", "РАО ЭС Востока" и "Национальная Химическая Группа". Они предусматривают строительство нефтехимического комплекса, газохимического завода и строительство Уссурийской и Восточной ТЭЦ.

является третьим по объему торгово-экономических отношений партнером Москвы в Азиатско-Тихоокеанском регионе. В прошлом году **товарооборот между странами достиг почти 25 млрд. долл.**, экспорт России – 13,39 млрд. долл., а импорт – 11,59, при этом прирост общего объема торговли составил 40%. Удельный вес торговли с Республикой Корея в товарообороте России со всеми странами АТЭС составил 3% и она заняла 12 место среди всех торговых партнеров России⁷.

Основными товарными позициями **российского экспорта** в Республику Корея являются: минеральные продукты (69,3% всего объема экспорта РФ в РК); металлы и изделия из них (17,5%); продовольственные

товары и сельскохозяйственное сырье (6,3%); продукция химической промышленности, каучук (3,3%); древесина и целлюлозно-бумажные изделия (2,2%). Первые три товарные позиции занимают: сырая нефть (удельный вес – 33,7%); битуминозный уголь (удельный вес – 14,2%) и СПГ (удельный вес – 9,7%).

Среди основных стран-экспортеров в Республику Корея в отчетный период Россия заняла 13-ое место, в результате чего, доля РФ в импорте РК составила 2,1%

Основными статьями **импорта России** из РК являются: машины, оборудование и транспортные средства (75,9% всего объема импорта РФ из РК); продукция химической промышленности, каучук (11,3%); металлы и изделия из них (4,3%); продовольственные товары (2,14%); текстиль, текстильные изделия и обувь (2,13%). Первые три товарные позиции занимали: легковые автомобили с объёмом двигателя 1500-3000 куб. см. (удельный вес – 14,2%); автомобильные запчасти для промышленной сборки (удельный вес – 10,6%) и буровые платформы (удельный вес – 5,9%).

Среди важнейших стран-импортеров из РК Россия заняла 11-ое место – что составило 1,9% всего объема экспорта РК.

Ключевая роль в развитии инструментов взаимодействия Российской Федерации с Республикой Корея отводится **Российско-Корейской совместной комиссии по экономическому и научно-техническому сотрудничеству (МПК)**. В ходе работы 12-го заседания МПК 29 августа 2012 г. стороны с удовлетворением отметили, что по итогам 2011 года двусторонний товарооборот составил почти 25 млрд. долларов, а в первом полугодии этого года товарооборот увеличился на 4,3 процента по сравнению с тем же периодом прошлого года. Российская сторона выразила заинтересованность в развитии сотрудничества в высокотехнологичных отраслях, в привлечении южнокорейских специалистов к развитию сельского хозяйства на территории России.

Россия и Республика Корея расширяют сотрудничество в сфере науки и технологий. Во время 11-го заседания Российско-Корейского комитета по сотрудничеству в сфере науки и технологий отмечены достигнутые положительные результаты кооперации в таких областях, как разработка наноматериалов, биотехнология, медицинская радиология, защита окружающей среды, электроника и информационные технологии.

⁷ Источник: Федеральная таможенная служба.

В деловом плане продолжают развиваться прямые контакты и связи между компаниями двух стран в таких областях, как автомобилестроение, энергетика, добыча и освоение минеральных природных ресурсов, геология, геохимия, минералогия, гражданская авиация, здравоохранение и финансы.

Российская Федерация и Республика Корея продолжают сотрудничество в сфере энергетики и освоения минеральных ресурсов путем совместной работы корейской корпорации «КОГАЗ» и российского «ГАЗПРОМА», в частности, по согласованию объемов поставок российского природного газа в Корею.

Россия и Республика Корея сотрудничают по устранению возможных причин неудачного второго запуска космического аппарата Корейского космического летательного аппарата - KSLV-1.

В прошедшем году повышенное внимание странами уделялось развитию сотрудничества на региональном уровне путем реализации совместных инвестиционных проектов в области автомобилестроения, в частности, с компанией «СОЛЛЕРС», как на территории России, так и Республики Корея.

Признавая важность малого и среднего бизнеса в поддержании устойчивого экономического роста, Республика Корея и Россия обязались в 2012 г. подготовить Меморандум о взаимопонимании между Министерством экономического развития Российской Федерации и Администрацией малого и среднего бизнеса Республики Корея.

Последние годы сотрудничество России и РК характеризуется **увеличением числа южнокорейских инвестиционных проектов, реализуемых на территории России**, включая запуск сборочного автомобильного проекта компании Hyundai Motor в С.-Петербурге, расширение производственных мощностей на заводах Samsung Electronics в Калуге, начало проработки компанией КОГАЗ (Корейская газовая корпорация) строительства завода СПГ во Владивостоке, и др.

В 2011 г. отмечено 60%-ое увеличение объема корейских инвестиций в экономику России, особенно, в основные промышленные отрасли, включая автомобилестроение, судостроение и электронику, которые, по сути, стали весомым вкладом в модернизацию экономики России. В 2011 г. они достигли 3 млрд. долл., что, несмотря на определенный прорыв в этой сфере отношений, далеко не соответствует потенциалам обеих экономик, что, в частности, было отмечено во время саммита двух президентов на Форуме АТЭС. В РК рассчитывают на партнерство России в улучшении инвестиционного климата, подразумевая упрощение таможенной процедуры и предоставление стабильных квот для трудовых ресурсов корейских компаний, занятых в России.

Особый интерес для РК в рамках инвестиционного сотрудничества с РФ в 2010-2011 гг. представляла проработка и реализация ряда крупных инвестиционных проектов и программ:

- проект соединения Транскорейской и Транссибирской железнодорожных магистралей;
- увеличение поставок в РК газа на основе Межправительственного соглашения о сотрудничестве в газовой промышленности;
- поставка электроэнергии с российского Дальнего Востока в РК через территорию КНДР в рамках реализации программы NEAREST («Интер PAO ЕЭС» и «Korea Electric Power Corporation»);

- научно-техническое сотрудничество в области высоких технологий (совместная работа над ракетой-носителем в РК, предназначенной для запуска спутников; совместные проекты в области нано-технологий, использования ядерных отходов, разработки новых типов атомного топлива и жидкометаллических реактивов);
- инфраструктурные и энергетические проекты в контексте подготовки г. Владивостока и о. Русский к проведению саммита АТЭС 2012 г. и г. Сочи к проведению зимней Олимпиады в 2014 г.;
- проекты модернизации экономического и социального развития Дальнего Востока и Сибири.

Реализация этих проектов с участием корейской стороны позволит привлечь значительные инвестиционные ресурсы в проекты модернизации российской экономики, увеличит товарооборот между двумя странами, придаст дополнительный импульс развитию Дальневосточного и Сибирского регионов России, в целом.

Одним из новых положительных моментов двусторонних торгово-экономических отношений следует считать наращивание объемов сотрудничества между финансовыми институтами РФ и РК. Во время официального визита Президента РК Ли Мён Бака в РФ в сентябре 2010 г. состоялось подписание Меморандума о взаимопонимании в сфере финансового сотрудничества и контроля между ВТБ РФ и «Export-Import Bank of Korea». Данный Меморандум позволил приступить к реализации рамочного кредитного соглашения на сумму 0,5 млрд. долл. США с льготным сроком погашения в течение 5-х лет⁹.

Опираясь на наметившийся в период 2010-2011 гг. положительный тренд в развитии южнокорейско - российских торгово-экономических отношений, Российская Федерация и Республика Корея путем диверсификации сфер сотрудничества и активного межгосударственного диалога поставили **приоритетной целью выведение в ближайшие годы двусторонней кооперации на уровень стратегического партнерства.**

Достигнутые результаты могли бы быть более значительными и весомыми, если бы расширилось и стало более динамичным межрегиональное сотрудничество российского Дальнего Востока и Республики Корея. В этой связи, хотелось бы выразить солидарность с уважаемым проф. Ом Гу Хо по ряду положений, которые он выдвигает в своей статье «Российско-корейское экономическое сотрудничество на региональной основе: проблемы и перспективы развития, опубликованной в журнале «Проблемы Дальнего Востока» №3, 2012 г. В частности, проф. Ом Гу Хо справедливо отметил, что, современный переход наиболее развитых стран к гражданскому обществу и процессы интернационализации стимулируют переход от прежней системы международных отношений, в которых главную роль играет федеральная власть, к новой системе, где такую роль в развитии международных связей с другими странами, уже стали играть региональные власти. Проф. Ом Гу Хо, различая регионализацию (regionalization)¹⁰ и регионализм

⁹ К концу 2011 г. корреспондентская сеть ОАО «Банк ВТБ» в РК насчитывала 31 банк-корреспондент. В прошедшем году продолжилось успешное сотрудничество крупнейшего российского банковского института с южнокорейскими банками: «Export-Import Bank of Korea», «Korea Exchange Bank», «Shinhan Bank», «Korea Development Bank», «Kookmin Bank» и «Woori Bank».

¹⁰ Регионализация – это объективный процесс, результат активных индивидуальных отношений, торговли, инвестиций и притока рабочей силы, то есть увеличение взаимозависимости взаимодействующих регионов.

(regionalism)¹¹, говорит о важности в современных условиях налаживания именно процесса регионализации, то есть расширения и углубления регионального сотрудничества, особенно это актуально в сотрудничестве с Россией¹². Следовательно, для интенсификации сотрудничества между РФ и РК необходимо учитывать эти тенденции и для начала наладить партнерские отношения на уровне регионов.

Российскую позицию со стороны регионов в настоящее время выражает Полпред президента в Дальневосточном федеральном округе, министр по развитию Дальнего Востока Ишаев В.И. Он, академик, государственный, (сильный хозяйственник) также считает, что пришло время дать больше полномочий и свободы регионам, а государству (федеральным властям) необходимо опережающими темпами создавать инфраструктуру (привлекая для этого частный российский и иностранный бизнес), должна быть выработана общегосударственная политика стимулирования инвестиций, и только после этого можно ожидать активизацию деятельности частного капитала¹³.

Во-вторых, что же в настоящее время представляет собой РДВ и какими могут быть перспективы его сотрудничества с Южной Кореей? На Дальнем Востоке проживает всего 4,4% всего населения России, но их вклад в ВВП страны – 5,4%. Если смотреть по ВВП на душу населения, то средний показатель по России – 16,7 тыс. долл., а на Дальнем Востоке – 17,5 тыс. долл., на Сахалине в 2011 г. он достиг рекорда – 52 тыс. долл.¹⁴ Однако общий уровень развития региональной экономики, особенно ее инфраструктуры на Сахалине, намного отстает не только от передовых, но и некоторых развивающихся стран. Тем не менее, по емкости рынка РДВ может быть весьма привлекательным для частного иностранного, в том числе южнокорейского, бизнеса. (В частности, только ежегодный импорт автомашин регионом составляет 300 тыс. шт.).

Что касается развития торговых отношений между РДВ и РК, то сейчас на их взаимный товарооборот приходится более трети от всего объема торговли России с Южной Кореей. В начале века торговый оборот между дальневосточными регионами и Республикой Корея едва достигал 500 миллионов долларов. Южная Корея проявила большой интерес к строительству объектов и инфраструктуры для саммита АТЭС во Владивостоке и где мог быть востребован потенциал южнокорейских фирм.

Южнокорейский бизнес хорошо осведомлен о реализуемых российской стороной проектах в области нефте и газодобычи, строительстве нефте- и газопроводов, например, современного нефтеперерабатывающего завода, который закладывается в «устье» ВСТО, освоения угольных месторождений Сахалина и Якутии. Достаточно внушительны и, наверняка, известны корейской стороне и данные о запасах природного газа Восточной Сибири и Якутии, исчисляемых «цифрами» в 36 – 40 триллионов кубических метров.

Руководство РК заинтересованно относится к идее трехстороннего экономического сотрудничества между Россией, Южной и Северной Кореей, начало которому может положить реконструкция и восстановление работы Транскорейской железной дороги и соединение её с Транссибом. Дальнейшим шагом могло стать участие сторон в крупном совместном проекте по

¹¹ Регионализм – это структурированная политико-экономическая интеграция типа Евросоюза (НАФТА), созданная центральной властью с целью формирования объединения с четкой политической и торговой системой отношений между объединяющимися странами.

¹² Российско-корейское сотрудничество на региональном уровне: проблемы и перспективы развития. // Проблемы Дальнего Востока. №3 2012, с. 42-57.

¹³ Эксперт. №35 (817) 2012. 3-9 сентября., с. 53.

¹⁴ Эксперт. №35 (817) 2012. 3-9 сентября., с. 53.

созданию и эксплуатации деревоперерабатывающего комплекса на территории российского Дальнего Востока, реализация проекта по освоению биоресурсов. В перспективе сближение экономических интересов, несомненно, могло бы способствовать смягчению политической напряженности на корейском полуострове. Есть у южнокорейской стороны и заинтересованность в участии корейской стороны в строительстве космодрома «Восточный» в Амурской области, в осуществлении совместных космических проектов на его площадке.

В целом, дальневосточный регион особо заинтересован в развитии с помощью южнокорейских компаний, обладающих соответствующим опытом и технологиями, крупнотоннажного судостроения. Речь идет о строительстве больших нефтяных танкеров, судов по перевозке сжиженного газа, нефтяных платформ.

Межрегиональное и приграничное сотрудничество России и Республики Корея является важной составной частью двусторонних связей, а также значимым фактором в стимулировании социально-экономического развития сопредельных регионов двух стран.

В апреле 2010 г. в г. Сеуле состоялась презентация инвестиционного потенциала Сахалинской области. Было презентовано 14 инвестиционных проектов, общая стоимость которых составляет 4,21 млрд. долларов США (124,6 млрд. рублей). Итогом деловой программы презентации стало подписание 7 документов о сотрудничестве в экономической сфере.

6 сентября 2010 г. в г. Иркутске также состоялось шестое заседание Комитета по Дальнему Востоку и Сибири Российско-Корейской совместной комиссии по экономическому и научно-техническому сотрудничеству. В ходе заседания Комитета корейской стороне был передан перечень инвестиционных проектов российских регионов, подготовленный Минрегионом России и составленный на основании предложений 39 регионов Российской Федерации и включает в себя 313 инвестиционных проектов в более чем 30 отраслях.

Новым направлением сотрудничества становится переработка добываемого сырья. Для привлечения в Приморье иностранных инвестиций планируется создать реальный административный оффшор для снижения административных барьеров, открыть специальное агентство по привлечению инвестиций.

На прошедшем во Владивостоке в рамках Недели саммита АТЭС заключительном совещании старших должностных лиц (СДЛ) обсуждались вопросы "следующего поколения" в торговле и инвестициях, такие, как транспарентность существующих и будущих соглашений о свободной торговле, более активное вовлечение малого и среднего бизнеса в глобальные производственные цепочки, а также содействие эффективной, недискриминационной и рыночной инновационной политике.

Особое внимание в ходе совещания было уделено подготовке списка экологических товаров, то есть, товаров, активизация торговли которыми в регионе призвана способствовать "зеленому росту" и устойчивому развитию. Страны- члены АТЭС согласовали и одобрили этот список, взяв на себя обязательство к 2015 году снизить таможенные пошлины на эти товары до 5 % (в некоторых странах размер пошлины на ряд товаров достигает 30 %). Речь идет не о зеленых товарах, а прежде всего о тех товарах, которые обеспечивают экологический рост¹⁵. Как известно

¹⁵ В частности, в список попали измерительные приборы для контроля качества воды и воздуха, специальной системы мониторинга контроля состояния окружающей среды, это печи, другие виды оборудования для сжигания мусора, ветрогенераторы переменного тока.

политика «зеленого роста» - один из приоритетов экономического развития Южной Кореи и у нее накопился уже значительный опыт ее применения. Это весьма перспективное новое направление и для сотрудничества России и РК на двусторонней основе.

Не следует забывать и о сотрудничестве в очень важном сегменте экономики в свете инновационного развития – образовательном. Крупным шагом может стать реализация российских идей по формированию единого образовательного пространства в регионе АТЭС. Имеется в виду наладить комплексное сотрудничество между ведомствами, исследовательскими центрами, учебными заведениями и бизнесом, а также закрепить в практике АТЭС различных секторальных диалогов по этой проблематике. И здесь у российского Дальнего Востока и РК есть не только возможности, но и богатый наработанный опыт.

В целом, приоритетные задачи, выдвинутые Россией на саммите АТЭС должны найти заинтересованный отклик у деловых кругов Южной Кореи. Подводя итоги саммита АТЭС во Владивостоке, президент В.В. Путин, в частности, отмечал, что Россия во время своего председательства в АТЭС стремилась обозначить те точки совместного приложения сил, которые способны укрепить ведущую роль экономик АТЭС в глобальном мировом хозяйстве, сформировать дополнительные факторы устойчивого роста. Владивостокский саммит подтвердил приверженность экономик АТЭС базовым принципам свободной торговли, интеграции. Он еще более сблизил мироощущение и позиции стран региона и скоординировал основные важнейшие направления экономического взаимодействия. Хотелось бы надеяться, что наиболее успешной стартовой площадкой для многих позитивных идей саммита станет СВА с весомым участием в ней стратегического сотрудничества российского Дальнего Востока и Республики Корея.

Приложение

[Таблица 1] Сравнение инфраструктуры Дальнего Востока России и стран АТР

	Население, млн. чел.	ВВП/ВРП, млрд. долл.	Протяжен ность автомобил ьных дорог, тыс.км	Протяжен ность железных дорог, тыс.км	Грузооборот от морских портов, млн.т	Потреблен ие электроэнер гии, млрд. кВт.ч
ДВФО России	6,3	73,5	37,3	8,4	125	42
Китай	1347,4	7298,01	4008,3	91,2	5640	4693
Тайвань	23,2	466,83	41,5	1,5	236	220
Южная Корея	49,8	1116,25	103,0	3,4	1300	445
Япония	127,6	5867,15	1267,0	27,2	824	860

Источник: World Bank. CIA World Factbook, статистические ведомства стран, данные за 2010-2012 гг.

[Таблица 2] Торговые отношения России со странами АТЭС в 2011 г.

	Объем товарооборо та, млн. долл.	Экспорт, млн. долл.	Импорт, млн. долл.	Доля в общем внешнем торговом обороте России (%)	Место в общем внешнем торговом обороте России
Китай	83505,0	35240,6	48264,4	10,2	1
США	31205,9	16604,4	14601,5	3,8	8
Япония	29705,0	14701,1	15003,9	3,6	9

Республика Корея	24979,6	13386,2	11593,4	3,0	12
Тайвань	4159,5	2121,1	2038,4	0,5	29
Таиланд	4117,3	2136,0	1981,3	0,5	31
Вьетнам	3061,0	1338,7	1722,3	0,4	38
Сингапур	2636,1	2250,3	385,8	0,3	42
Канада	2421,3	601,0	1820,3	0,3	43
Индонезия	2166,5	635,9	1530,7	0,3	44
Малайзия	1935,1	417,6	1517,5	0,2	46
Филиппины	1643,2	1244,9	398,4	0,2	48
Мексика	1414,5	571,1	837,4	0,2	54
Австралия	1079,4	65,6	1013,8	0,1	57
Гонконг	1055,7	973,1	82,6	0,1	58
Перу	725,7	643,9	81,8	0,1	61
Чили	454,8	32,5	422,3	0,1	64
Новая Зеландия	223,9	5,5	218,4	0,0	68
Папуа-Новая Гвинея	13,6	3,8	9,8	0,0	71
Бруней-Даруссалам	0,5	0,4	0,1	0,00006	Н.д.
Все страны АТЭС	196503,5	92979,6	103523,9	23,9	

Источник: Федеральная таможенная служба.

The 24th Korea-Russia International Conference

**Tasks of the New Governments of Russia and Korea for Further
Development of their Partnership**

**| Session II : Economic Cooperation between Russia and South Korea
for Development of the Russian Far East**

**Validity of and Strategies for the Gas Pipeline
Construction Project Linking Russia and South
Korea via North Korea**

Eom, Gu Ho (Director, APRC, Hanyang University)

남북러 가스관 사업의 주요 쟁점과 추진 전략

엄구호(한양대학교)

I. 서론

다자안보체제 실현의 선결 조건인 상호신뢰 구축은 공동의 경제이익 실현이 첩경이라는 점에서 러시아 극동 지역은 동북아경제협력의 실현 가능한 대안을 제공한다는 사실을 주목해야 한다. 동북아 지역은 국가들 간의 힘의 구조가 균등하지 못하고 제도적 협력에 소극적이라는 특징을 갖고 있다. 따라서 향후 역내 협력은 철저히 비정치적인 접근만이 가능하다는 제약이 존재함을 인식하고 최소한의 제도적 통합을 추진해야 한다는 명제를 안고 있다. 더구나 이 지역 내 국가들이 어떠한 공동체적 목적 하에서 규범적 통합을 기대하는 것은 더욱 비현실적이라고 할 수 있다. 따라서 지역 내의 안정성 확보라는 규범적 목표를 달성하는 동시에 최소한의 제도적 요소를 포함하는 부문별 경제협력 내지 경제통합이 현실적인 대안이라고 할 수 있으며 이러한 차원에서 동북아 에너지 공동체 구상이 하나의 대안으로서 설득력을 갖는다. 동북아 에너지 공동체를 위해서는 러시아의 적극적 참여가 필수적이다. 러시아의 에너지 자원을 매개로 동북아 지역의 공통의 경쟁우위를 창출할 수 있는 보완구조가 존재하고 있으므로 러시아는 에너지를 중심으로 한 부문별 경제통합의 기초를 제공한다고 할 수 있다. 더 나아가서 이는 동북아 지역경제 통합을 위한 유일한 협력매개체라고 결론지을 수 있을 것이다. 복잡하게 얽혀 있는 역사 유산과 강대국들의 상충된 정치적 이해관계를 풀 수 있는 가장 현실적 방안이 러시아 극동 국제개발을 통한 경제협력이라는 점을 명심해야 한다.

러시아 극동의 에너지 자원은 에너지 자원에 대한 광대한 수요를 가진 한국, 중국, 일본의 동북아 공동체 형성을 가능하게 하며, 철도와 해운의 중심지인 러시아 극동이 유라시아 경제권과 아태경제권을 연결하는 허브로 발전하는 토대가 될 수 있다. 나아가 동북아 다자안보 체제 구축으로 큰 이익을 향유할 수 있는 한국과 러시아는 러시아 극동 개발의 이니셔티브를 가질 필요가 있다.

이런 맥락에서 남북러가스관 사업은 한러간 경제협력 관계의 발전은 물론 동북아 에너지 경제공동체 수립의 단초를 제공하는 중요한 사업이다.

러시아 PNG 사업의 핵심 내용은 2017년부터 25년간 북한 경유 가스관을 통해 러시아산 천연가스를 연 750만톤 도입하는 것이다. 750만톤의 도입 규모는 '11년기준 국내 LNG 소비량의 22% 수준에 해당하는 큰 양이다. 이 사업은 천연가스 단가 절감 및 수입선 다변화와 한국의 에너지 안보에 기여할 것으로 기대되고 있다. 한국가스공사 예측으로 단위당 수송비는 0.94달러에서 0.31달러로 낮아질 것이다. 또한 에너지안보 차원에서 수입선 다변화와 동시에 30년간의 안정적 공급망을 확보할 수 있다. 2010년 현재 한국의 해외 가스의 존도는 중동지역 44.5%, 동남아지역 31.3%, 러시아 8.8%49의 비중이다. 한국의 연간 가스 소비 규모는 2010년에 430억㎥(약 3,200만 톤)로, 가장 큰 수입국인 카타르, 오만, 예멘, 이집트 등 중동국가로부터의 가스 수입량은 1,430만 톤으로 그 비중은 45%에 이르고 있다. 그 뒤를 이어 동아시아(말레이시아, 인도네시아, 러시아 사할린, 브루나이 등)와 호주로부터

나머지를 수입하고 있다. 만약 남북러 가스관이 연결되어 2017년부터 PNG로 가스가 공급된다고 가정할 경우, 러시아의 가스의존도는 27.3%(총 가스수입량 3,292만 톤, 러시아 가스 도입량 900만 톤)로 증대된다.

가스관 사업이 1990년대부터 현재까지 주기적으로 조명(spotlight)을 받는 이유는 가스관 연결 과정과 연결 이후 남북러 3국 모두가 확보하게 될 경제적 기대이익과 정치적 파급효과 때문이다. 즉, 이 사업은 3국 모두에게 공히 ‘win-win-win’이 되는 프로젝트이다.

[표 1] 남북러 가스관 사업의 정치경제적 효과

한국	북한	러시아
- 수입선 다변화와 안정적 공급망 확보 - 운송비 절감 효과 - 신뢰 회복에 따른 경제적 파급효과 - 남북관계 개선	- 국경통과 수입 및 러시아 채무탕감 - 대내적 위기탈출 기회 마련 및 중국 의존도 감소	- 수출 지역 다변화와 대중 협상력 제고 - 북한과 관계 개선 - 한반도 및 동북아 지역에 서의 영향력 제고

이 사업은 관련 3국 모두에게 큰 경제적 혜택을 줄 수 있는 사업이다. 북한은 연간 1억 5000만 달러의 통관료를 챙길 수 있고, PNG 건설 참여를 통한 인건비 및 지역개발 수익을 창출할 수 있으며, PNG 통과 지역에 가스발전소가 건설될 경우 전력난 완화에도 도움이 된다. 러시아는 향후 30년간 안정된 가스 시장을 확보해 총 900억 달러 이상의 수익을 창출하고, 이를 극동지역의 경제발전으로 이어갈 수 있으며, 한·중·일이란 새로운 수출시장을 확보할 수 있다. 한국은 안정적 가스 공급처를 확보할 수 있고, PNG건설에 투입될 비용을 제외하고도 LNG보다 약 30~70% 저렴한 가격에 가스를 공급 받을 수 있으며, 에너지 협력에 이은 경제 및 산업분야의 협력으로 파급시켜 갈 수 있다

그러나 이 사업에 대한 한국측의 우려도 적지 않다. 남북러 가스관 연결사업의 가장 큰 우려 사항은 연결 이후에 북한이 정치적 이유로 가스관을 봉쇄하는 것이다. 러시아는 북한에 대한 통제를 할 수 있다고 믿고 있지만 현실적으로 그럴 수 있는 수단이 불충분한 것도 사실이다. 남북한 경제협력이 정치 발전과 독립적으로 관리가능 할 것인가가 근본문제이다. 사실 정치와 경제사이의 정확한 인과관계는 학계의 오랜 쟁점이다. 그러나 남북한 관계의 역사를 보면 항상 정치가 경제를 지배한다. 그 이유는 두 가지이다. 첫째, 상호 서로 위협이 되고 있다. 북한이 개혁을 할 수 없는 이유는 한국과 서방에 관한 정보가 유입되어 체제 붕괴를 촉발할 것을 두려워하기 때문이다. 둘째, 경제협력으로 이익을 볼 수 있는 남북한 내의 그룹은 정부 정책에 대한 영향력이 매우 제한적이다.

가스 가격 협상도 매우 불확실하다. 한국측 관계자들은 여태까지 북한 경유시 선박수송보다 1/3 정도 운반비용이 절감된다고 했는데 협상에 능한 러시아측이 실제 계약시 이런 운송비용 절감을 반영한 실 공급가격을 수용하지 않으려 할 것이다. 한국측에 남북관계 진전에 따른 프리미엄을 반영한 높은 가스공급가격을 주장할 가능성도 있다. 결국 이 사업은 북한 리스크의 관리방안 확보와 함께 러시아와의 합리적 가격협상 성공에 그 성패가 달려 있다.

II. 북한 리스크

남북관계 악화 후 북한에 의한 파이프라인 차단 및 가스의 무단유출 가능성, 통과 수수료에 대한 군사비로의 전용 가능성, 가스관 연결에 대한 북한 내 군부의 집단반발 가능성, 그리고 북한에 대한 국제사회의 제재국면에 대한 중대한 위반 등이 그것이다.

가스관 프로젝트가 기대감만으로 평가될 수는 없다. 남북한 경제협력이 정치발전과 무관하게 관리될 수는 없을 것이다. 정치와 경제의 인과관계는 학문적으로 정확히 규명될 수는 없지만 남북한 관계에서 보면 정치가 경제를 압도한 사례는 너무 많다. 최근에 북한은 현대가 소유한 금강산 리조트를 처분하는 일방적인 법적 조치를 하였으며, 천안암 사건에 5.24 북한 제재조치가 개성공단을 제외한 모든 남북한 경제관계를 중단시켰다. 따라서 경제 프로젝트는 정치적 이유로 인한 남북한 정부 당국의 취소 조치라는 위험성을 항상 갖고 있는 것이다.¹⁾

우크라이나, 벨라루스, 투르크메니스탄 등의 사례에서 보듯이 생산국과 소비국 사이에 통과국이 존재하는 경우 많은 문제를 발생하고 있다. 해결책으로 논의되는 방법은 통과국의 FDI에 대한 의존도를 높이고 통과국이 파이프라인으로부터의 인출물량을 늘리도록 유도하는 것이다. 또한 대체 노선과 대체 공급 방식을 확보하고 국제적 규범을 마련하는 것이다.

[표 2] Problems and Its Solutions of PNG Project

문제점	해결방안
△파이프라인 프로젝트의 합의를 위한 제도적 장치의 부재 - 프로젝트의 수익 분배를 결정할 명확한 메커니즘의 부재 - 분쟁을 해결할 수 있는 다자간 사법권의 부재 △가스공급량 부족에 대한 우려 △수송 인프라의 부족 심화 △에너지 교역에 따른 기본적인 우려 확산 - 불평등한 대우, 외국자본의 유입, 에너지 안보의 약화, 안정성 등에 대한 우려 △안정적인 프로젝트 자금 조달의 어려움 △환경규제의 강화에 따른 프로젝트 추진의 지연가능성, 기후변화에 따른 자연재해의 빈발 등과 같은 환경적 제약요인 △생산국의 자원민족주의, 통과국의 정치적 불안정 등에 따른 정치적 장애 요인	△통과국의 FDI에 대한 의존도를 높여서 세계 경제에 편입되도록 촉진하는 방안을 강구 △통과국이 파이프라인으로부터의 인출물량을 늘리도록 유도 - 인출물량에 대한 의존도는 통과국의 공격적 행동을 자제토록 하는 효과를 발휘함 대체 노선 또는 대체 공급방식의 확보 - 대체 노선의 확보: 추가비용이 소요되고 지정학적으로 제약을 받은 - 대체 공급방식의 확보: 스왑거래, LNG, CNG, GTL 등 △국제적인 규범의 마련: ECT Transit Protocol(ECTP) △통과협정의 구체화 및 투명화 △수송조건의 유연성 확보 △거래 당사국(생산국, 통과국, 소비국)간의 상호의존성 제고

1) Hong Woo Taek, "The Calculus behind the ROK-DPRK-Russia Gas Pipeline Project," Korea Institute for National Unification, on-line series CO 11-23, 2011.

북한 리스크를 파이프라인 사업을 통해 통제하기 수단은 파이프라인 사업의 소유 및 운영구조와 인도 지점, 그리고 통과국 수수료 지불 방식 등이다.

파이프라인의 소유구조는 수익성, 위험성, 기술적 타당성, 자원조달 가능성, 공급안정성, 제도적 안정성 등 여러 요인의 영향을 받는다. 일반적으로 파이프라인의 운영구조(Operating structure of pipelines)에는 Norwegian Type, Dutch Type, Deudan Type, OAS(Open Access System) Type 등 네 유형이 있다.

노르웨이형

가스생산자(판매자)가 파이프라인을 소유하고 구매자에게 가스를 수송하며, 가스는 구매자의 국경에서 인도하는 것이 일반적임

이러한 유형은 파이프라인을 가스전 개발을 위해 필요한 설비의 일부로 간주하는 것임

네덜란드형

파이프라인을 소유한 구매자가 가스생산자(판매자)의 국경에서 가스를 구매하여 자신의 파이프라인을 이용하여 수송하는 형태로서 가스의 인도지점은 일반적으로 가스판매자의 국경임.

파이프라인 내의 가스에 대한 소유권은 파이프라인 소유자인 구매자가 갖는 것이 대부분임

덴마크의 Deudan형

가스의 판매자와 구매자가 파이프라인을 공동으로 소유하고 있는 형태로서 가스의 인도지점은 파이프라인 상의 어느 지점이든지 가능하며 계약조건에 따라 결정됨

가스의 생산과 수송이 분리되어 운영되기 때문에 파이프라인 내의 가스에 대한 판매자의 소유권은 파이프라인에 대한 지분율만큼이 됨

OAS형

가스의 판매자와 구매자 이외의 제3자가 파이프라인을 공동으로 소유하고 있는 경우 판매자와 구매자는 일정 비율을 지불하고 파이프라인을 이용

가스의 인도지점은 파이프라인의 인입지점 또는 인출지점이 됨

한러 PNG사업의 안정성을 확보하기 위해서는 사업당사국 특히 통과국인 북한이 PNG 사업에 깊이 개입하도록 함으로써 일방적인 공급차단 등의 행동을 할 수 없도록 하는 것으로 요약된다.

첫째, 북한에 대해 FDI를 유치하도록 유도하여 세계경제에 편입시킴으로써 통과국의 일방적인 행동에 제약을 가해야 한다. FDI의 유치를 위해 IBRD나 ADB 등에 가입하는 것을 적극 지원할 필요가 있다.

둘째, 북한의 가스관으로부터의 인출 가스 의존도를 증대시켜야 한다. 이를 위해서는 인구밀집지역에 대한 도시가스 공급이나 가스발전소 등의 건설을 위한 인프라 구축이 전제되어야 한다.

셋째, 공급교란에 대한 안정성 확보방안이 마련되어야 한다. 저장 시설이 확충되어야 하며 공급 중단시 다른 에너지원으로 연료를 전환할 수 있는 연료전환능력이 제고되어야 한다.

넷째, PNG 사업의 운영구조에는 개별적 운영구조, 통합적 운영구조, 역할중심적 운영구조 등 세 가지 방안이 있는데 적절한 조합 방안이 마련되어야 한다.

PNG 사업의 운영구조는 개별적 운영구조, 통합적 운영구조, 역할중심적 운영구조 등 세 가지 방안이 있다.

개별적 운영구조

구간별로 각 당사국(생산국, 통과국, 소비국)이 배관을 건설하고 운영하는 형태임
생산국인 러시아는 자국 내 배관사업에만 참여함에 따라 전체 가스공급의 안정도가 다소 낮음

북한은 한국에 대한 중간 통과국일 뿐만 아니라 경우에 따라 자국 소비에 대한 수요국의 역할을 동시에 수행함

북한구간은 북한이 건설 운영하게 되며 가스 인도지점은 북한과 한국 국경이 됨

통합적 운영구조

생산국인 러시아와 소비국인 한국이 공동으로 컨서시엄을 구성하여 단일사업을 파이프라인을 건설 운영하는 형태임

이 경우 북한은 단순 통과국이 되며 통과료는 협상에 의해 결정

가스인도지점은 러/북 국경 또는 한/북 국경 어느 지점이나 가능함

역할중심의 운영구조

러시아와 한국은 자국 내 배관사업에 각각 참여하고 북한 구간은 통과국과 생산국(또는 소비국)이 공동으로 파이프라인 건설 및 운영

가스 인도지점은 북한 구간에 대한 투자 형태에 따라 달라짐

통과료는 협상에 의해 소비국인 한국이 북한에 지불

실행가능성, 자원조달, 공급안정성, 사업리스크 등의 측면을 종합적으로 고려할 때 한러 PNG사업은 역할 중심의 운영구조를 기본 원칙으로 하되 러시아의 북한에 대한 영향력과 북한에 대한 한국민의 최근 정서를 고려할 때 북한 구간은 러시아가 전적으로 투자 운영하는 것이 바람직할 것으로 보인다. 구체적으로 보면 한국과 러시아는 자국 내 배관을 건설 운영하고 통과국인 북한 구간은 러시아가 단독으로 건설 운영하고 통과료는 협상에 의해 소비국인 한국이 북한에 지불하는 방안이 가장 현실적으로 보인다.

III. 러시아 PNG 사업의 경제적 타당성

러시아 PNG 사업의 타당성은 도입가격이 가스가격, 수송비, 통과료, 일정 이윤의 합과 큰 차이가 없고 그 가격이 한국의 LNG, CNG, 셰일가스의 수입 가격에 비해 가격 경쟁력을 갖고 있으며, 국제 에너지 시장 변화를 예측해 볼 때 PNG의 가격이 합리적 안정성을 갖는 것이다.

한·러 간에 현재 천연가스 가격(t당, m3당)협상은 구체적으로 진행된 것 같지 않고 알

려진 바도 없다. 러시아와 중국 간의 협상 진행 상황을 참조해보면 중국은 현재 1000m3당 225~250달러(MMbtu당 9.3달러) 수준의 가격을 제시하는 반면 러시아는 6월말 1000m3당 350달러 수준을 요구하는 가격협상이 진행되었으나 결렬되었다고 알려졌다. 이를 바탕으로 보면 대략 협상의 출발 가격은 1000m3당 350달러 수준이 될 것으로 보인다.

적정가격에 관한 연구가 아직 많지는 않다. 러시아의 Ekaterina Zelenovskaya는 비용 합산가격방법론(cost-plus pricing methodology)를 활용하여 2010년 미국 달러 현재가치 기준 러시아 PNG는 12.91달러/MBtu(468달러/1000m3), LNG는 13.22달러/MBtu(479달러/1000m3)로 예상 석유가격 25.79달러/MBtu(106~150달러/barrel)에 비해 경쟁우위가 주장한다.²⁾ 그러나 이 연구는 러시아 구간 파이프라인 건설 비용이 과잉 계상되었고 다음 표에서 보듯이 세계 주요 천연가격 시세에 비해 상대적으로 너무 비싸다.

[표 3] 세계주요 천연가격 시세

(단위: US달러/MMBt)

		2007	2008	2009	2010	2011
한국		9.68	13.92	9.33	10.12	10.38
일본		7.73	12.55	9.06	10.77	11.91
러시아 PNG (Gazprom)	독일 (Waidhaus)	7.64	10.760	8.18	7.97	10.10
	이탈리아 (Baumgarten)	7.89	11.01	8.43	3.22	10.35
	그리스 (Bularian Border)	7.17	11.62	7.86	9.56	10.76

한국의 연구도 아직 많지는 않지만 경제적 타당성에 대해 매우 낙관적 입장을 갖고 있다. 한국가스공사가 가스관 프로젝트에 대한 타당성 조사를 진행해 본 결과, 25년 기준으로 LNG의 경우는 수송비 포함 총 226억 달러의 지출이 예상되는 반면, PNG의 경우는 47억 9000만 달러로 나타났다. 연간 1억 5000만 달러 수준인 북한 통관 비용을 감안하더라도, PNG는 LNG의 약 1/3밖에 되지 않는다. 즉, PNG로 수입하면 현재보다 약 30~70% 쯤 가격에 가스를 들여올 수 있다는 계산이 나온다.³⁾

권원순 교수는 “남북에너지 및 교통 인프라 협력방안”이라는 주제 발표에서 파이프라인 설치 비용은 총 22억 3,560만 달러, PNG 북한 통과 비용은 연 1억 1,840만 달러로 추산, 남한이 25년간 러시아 가스 750만 톤을 수입한다는 가정 아래 PNG 가격은 1mmbtu(47.667mmbtu=0.73t)당 0.31달러로 LNG의 9.4달러보다 훨씬 저렴한 것으로 추정했다.⁴⁾ 이 연구의 계산의 합당성에 이의가 있으나 권교수가 제시한 근거는 다음과 같다.

2) Ekaterina Zelenovskaya, “Feasibility of Natural Gas Supply from Russia to Korea,” 「에너지 경제연구」, 제 10 권 제 2 호, 2011, pp. 77-120.

3) 이윤식, “남북러 가스관 사업의 효과, 쟁점, 과제”, KINU정책연구시리즈 11-05, 2011. p. 6.

4) 『연합뉴스』, 2011년 9월 27일자.

[표 4] 건설비 및 수송원가 - 25년간 10bcm(750만톤) 도입기준, 건설기간 5년

구 분	PNG	LNG*	CNG
건설비(백만불)***	3,403	6,823	6,074
유지보수비(백만불)	1,395	15,820	4,478
계	4,798	22,643	10,522
수송원가(\$/MMBtu)**	0.31	0.94	0.60

* 액화플랜트 건설비 및 선박(67,000t급×3척)발주 비용등 포함.

**환산계수: 1000m³=41.667MMBtu=0.73t

*** 북측구간 건설비용(740km): 22억4,440만불, 남측구간 건설비용(232km): 7억365만불, 러측구간 건설비용(150km): 4억5,494만불

정확한 경제적 타당성은 정밀한 Feasibility Analysis의 결과를 보아야 하지만 현재 한국의 1,000m³당 LNG 수입가격은 평균 413~452 달러에 이르고 있고, 러시아가 중국에 제시하고 있는 PNG 가격이 1,000m³ 당 350 달러란 것을 고려할 때 한국은 러시아산 PNG 가격을 지금의 수입가격보다 18~29% 저렴하게 공급받을 수 있게 됨으로써 경제적 타당성이 높을 것으로 기대된다. 즉, 1tcm 당 200 달러이면 연간 19억1,630만 달러, 1tcm 당 300 달러이면 연간 9억 1,880만 달러의 에너지 비용 절감 효과를 누릴 수 있다.⁵⁾ 한국의 LNG 연간 가스 물량 430억m³의 가격은 177억 5,990만~194억 3,600만 달러로 추정된다. 2017년부터 공급될 예정인 러시아산 PNG 100억m³의 가격은 35억 달러로, 그 차액은 6억 3,000만~10억 2,000만 달러로 추산된다. 가스관이 건설되어 30년간 사용된다고 가정할 때, 한국은 연간 약10억 달러, 총 189~306억 달러의 이득을 볼 수 있을 것이다.⁶⁾ 특히 한국은 동남아 등에서의 장기 계약이 종료되면서 일본에 비해 비싼 LNG를 사용했다. 2008년 한국의 LNG 수입 규모는 2,725만 8,657톤(약 363억m³)으로, 1톤 당 평균 가스 수입가격은 722.6달러 혹은 1,000m³ 당 545.5달러로 총 가스 수입규모는 198억 달러였다. 같은 해 일본의 LNG 1톤 당 평균 수입가스 가격은 650.01달러로 한국이 일본과 같은 단가로 LNG를 수입했다면 20억 8,800만 달러를 절약할 수 있다는 것을 의미한다.⁷⁾

경제적 타당성을 고려할 때 중요한 사항은 셰일가스로 인한 LNG국제시세의 하락으로 인한 장기 PNG구입의 리스크이다.

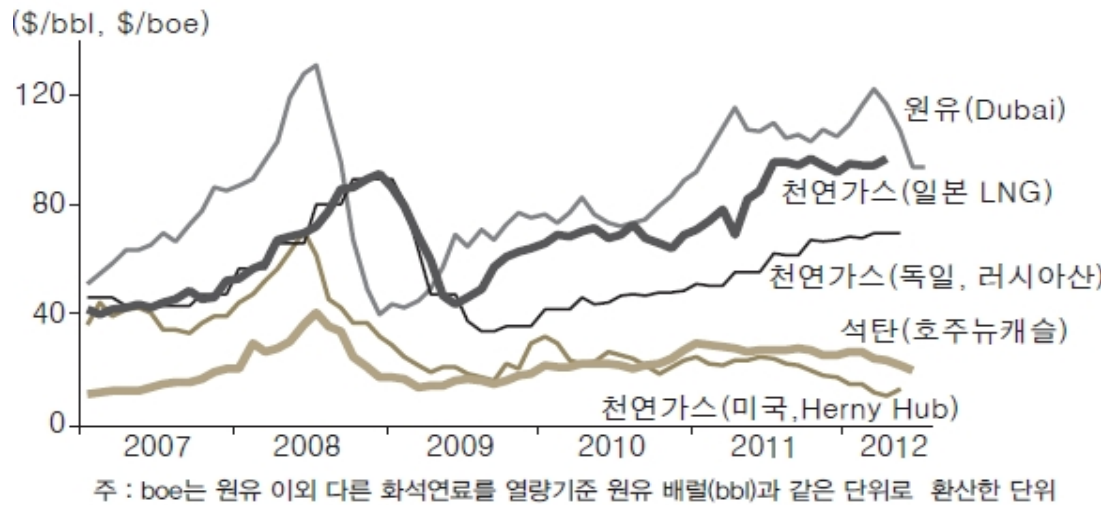
최근 셰일가스가 주목받으면서 장기 PNG가 꼭 필요한가에 관해 전문가 사이에 논란이 있다. 셰일가스 개발이 에너지 시장의 화두로 부상한 2년여의 시간동안, 북미 천연가스 가격은 국제가격의 3분의 1, 4분의 1 수준으로 떨어지고, 미국 발전 연료에서 천연가스가 석탄을 일부 대체하면서 글로벌 석탄 가격의 하락요인 중 하나가 됐다.

5) 이준삼, “가스관 北통과로 천연가스로 지불해야,” 『연합뉴스』, 2011년 10월 11일자.

6) 한종만. “남북러 가스관 프로젝트: 정치경제적 시각.” 『남·북·러 가스관 프로젝트의 가능성과 한계』. 한국-시베리아 센터 2011년 추계공동학술대회 자료집, 2011.11.24.

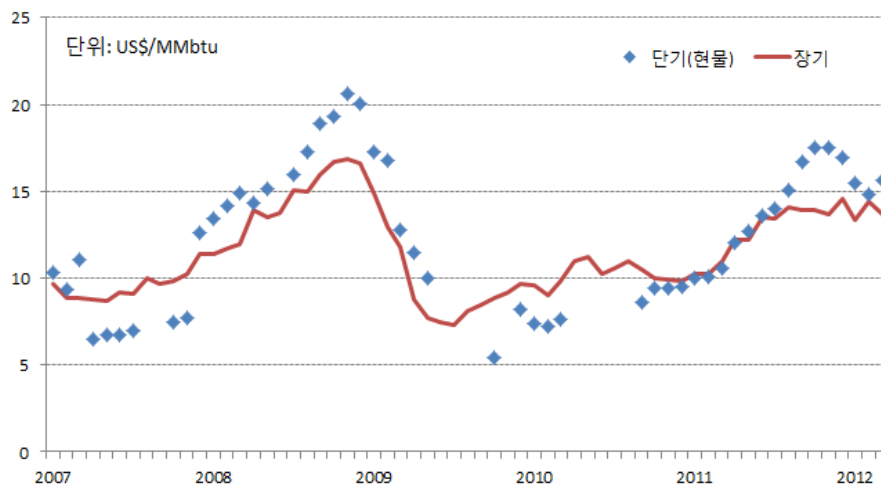
7) 권혁주, “LNG 9년간 일본보다 비싸게 수입,” 『중앙일보』2009년 6월 3일자.

[그림 1] 미국의 에너지 가격



그러나 아시아 시장이 특히 한국이 셰일가스에만 의존할 수는 없다. 셰일가스 개발 붐이 미국 외 지역으로 확산되지 못하고 역외 수출도 제한되고 있기 때문이다. 또한 향후 셰일가스 개발이 유럽, 중국 등 북미 외 지역으로 점차 확산될 경우에도 천연가스, 석유 등의 기존 에너지에 미치는 영향력은 제한적일 것이다.

[그림 2] 아태지역 장기 및 단기(현물)가격 추이



셰일가스 공급이 활성화된다해도 천연가스의 국제 교역가격(LNG 기준)을 의미 있는 수준으로 하락시킬 정도의 과급력을 갖기는 어려울 것이다. 비용적 측면에서 호주나 북미의 비전통가스의 경우 예상 선적지 판매가격이 MMBtu(65.3MMBtu=1t)당 5~7달러, 동북아시아까지 운송되기 위한 액화·기화설비 투자비 및 LNG 운임이 약 7~9달러로, 이 둘을 더한 LNG 도입가격은 12~16달러 범위로 추산된다. 이 정도 가격은 현재의 LNG 도입가격 범위보다 다소 낮지만, 생산지역의 현지가격이나 PNG(Pipe-line Natural Gas) 도입과는 상당한 차이가 불가피하다.

따라서 셰일가스 개발 확산이 대규모 LNG 수입국인 한국의 바게닝 파워를 높일 것으

로 기대되고, 한국 에너지·자원 기업들에게도 긍정적 사업기회를 제공할 수 있을 것이지만 PNG와 셰일가스의 수입을 병행하는 것이 적절하다.

특히 중단기 LNG 수급 전망을 보면 장기 PNG 공급이 필요해 보인다. 국제 LNG 시장은 '12년~'15년 중 제한된 신규 프로젝트와 일본 수요증가로 수급이 타이트해질 것으로 예상되기 때문이다. 아시아의 LNG 수입가격은 연중 \$16.0~18.0/MMBtu 수준을 유지할 것으로 예상되고 있다.

북미의 셰일 가스 개발과 러시아 가스의 아시아 시장 진출은 아시아 시장에서의 가스 가격을 하향 안정화 시킬 것이다. 북미 LNG프로젝트는 아시아 시장을 수출 목표로 하고 있다. 북미 LNG의 아시아 시장 유입은 유가 연동한 LNG 가격과 현물가스 가격 간 차이를 유발할 수 있다. 이는 아시아 시장에서 LNG가격이 유가연동에서 벗어나 시장가격이 더 많이 반영되도록 해야 한다는 시사점을 준다. 중앙아시아로부터 가스를 수입하는 중국은 러시아와 PNG 가격협상에서 PNG 가격이 석유가격에 연동하기보다는 시장을 반영하는 가스가격을 추구하고 있다. 이는 전통적 극동 LNG 구매자들이 JCC(Japanese Crude Cocktail)를 포기하고 그들의 장기계약 LNG가 현물가격에 더 높은 비율로 연동하기를 바란다. 우리나라도 러시아와의 협상에서 이를 적극적으로 활용하는 것이 필요하다. 한국과의 계약조건은 중국과의 협상에서 지표적인 역할을 할 수 있으므로 우리나라는 러시아 PNG 가격협상에서 중국과의 협상을 주시하면서 중국과의 협력을 고려해야 할 것이다.

그러나 현재 이르쿠츠크 PNG프로젝트의 가스가격은 석탄에 70%, 석유에 30%를 연동하는 가격공식을 협의중인 것으로 알려졌다. 한국가스공사에 따르면 현재 한중러 3개국이 공동타당성 조사에서 검토, 협의중인 가스가격은 석탄연동지수(NAI:호주가 수출하는 한달 평균 석탄가격으로 석탄의 신뢰성 있는 국제지수) 70%, 석유연동지수(JCC:일본이 수입하는 한달 평균 석유가격) 30%를 연동하는 방안을 협의중이라는 것이다. 이런 방식은 유럽에서도 사용되는 방식이지만⁸⁾ 셰일 가스로 인한 LNG가격인하의 장점을 구현할 수 없다.

IV. 결론

1. 북한 구간 파이프라인 건설 비용 등과 러시아 내 파이프라인 건설 비용 및 운송 비용에 관한 정확한 예측은 어렵다. 또한 국제적 에너지 시장 변화의 불확실성 등 이 사업의 정확한 사업타당성에 관한 결정이 매우 어려운 상황이다. 따라서 제3국의 공신력 있는 기관을 통해 Pre Feasibility Analysis를 실시하고 그 이후 당사국의 공신력 있는 기관을 통한 합동 정밀 Feasibility Analysis를 실시할 필요가 있다.

2. 러시아의 북한 영향력 정도에 관한 논란이 있지만 한국에 비해 러시아의 영향력이 상대적으로 크며, 또한 러시아는 국제적 PNG 사업의 다양한 경험을 갖고 있으므로 북한 내 파이프라인 건설은 전적으로 러시아의 자본으로 하는 것이 합당해 보인다. 다만 건설 부문의 한국 참여가 필요하다면 참여할 수 있으며, 통과료에 대해서는 소비국의 안정적 소비를 위해 한국이 북한에 지급하는 것이 합리적으로 보인다.

8) 실제 PNG를 쓰고 있는 유럽의 가격중 알제리에서 스페인, 포르투갈로 가스를 수출하는 'Maghreb-Europe'의 경우도 가스가격은 경쟁연료인 경유 및 연료유의 가격에 연동되고 있다.

3. 셰일 가스의 아시아 시장 진출과 국제 에너지 시장 변화를 고려할 때 러시아 PNG 프로젝트 협상과정에서 한국측은 PNG 가격이 석유가격에 연동하기보다는 시장을 반영하는 가스가격을 추구할 필요가 있다. 또한 러시아 PNG 가격협상에서 중국과의 협상을 주시하면서 중국과의 협력을 고려해야 할 것이다.

4. 러시아 PNG의 공급안정성의 문제는 향후 러시아가 인도지점에서 납기를 맞추어 공급하지 못하는 경우에는 공급협정상에 러시아가 대체물량을 LNG형태로 공급하도록 강제하거나 현물시장에서 도입하는 스팟물량을 가격에 상관없이 공급량을 맞추도록 강제하는 방안을 생각해 볼 수 있다.

5. 천연가스 공급 물량이 향후 부족해짐에 따라서 기존의 러시아 극동지역의 가스전에 새로운 가스전의 개발이 필수적인바 향후 Gazprom과 공동으로 개발 가스전에 참여하는 방안이 강구될 필요가 있다. 이 경우 Gazprom에게 국내 가스시장 개방 및 가스자산 스왑거래를 허용하는 것으로 고려해 보아야 한다. 단기적으로 Gazprom에게 한국 에너지 시장 개방이 여의치 않을 경우에는 먼저 Gazprom과 합작기업을 설립하여 중국을 포함 제3국에 공동 진출하는 것을 고려해야 한다.

6. 남북러가스관 사업이 러시아의 역내 영향력을 과도하게 증대시킬 우려가 있다. 러시아를 한국에게 유리한 영향력을 북한에게 행사하는 범위 내에서 협력국으로 보느냐(소극적 포용), 아니면 러시아 극동지역이 남북러 협력이라는 틀 속에서 동북아에 통합되도록 적극적으로 노력하는 러시아를 수용할 수 있는 대상국으로 보느냐(포괄적 포용), 더 나아가 한국이 장기적으로 수용할 수 있는 동북아 신질서 형성의 핵심국으로 보느냐(거시적 지역 질서 포용)하는가에 대한 중장기 외교전략적 인식이 불명확하다는 것이 한·러관계 발전 침체의 근본적 원인이다. 동북아 국가들이 갖고 있는 지역주의 형성의 여러 제약점을 고려할 때 단기적으로는 러시아가 중심적 역할을 하는 동북아에너지 공동체 형성 장기적으로는 통일 후 동북아 다자안보 질서 형성에서 통일 한국과의 우호적 관계 형성의 대상으로서의 인식이 가장 현실적인 대안이다. 또한 북한 변화에 따른 전략적 협력 수준 결정보다는 북한 변화를 유도하는 동북아 체제 형성이 고려되어야 하는 것도 중요한 사실이다. 따라서 남북러 가스관 사업이 한반도 평화와 나아가 동북아 지역주의 형성에 도움이 될 수 있는 방향에서 구체적 전략이 결정되어야 한다.

The 24th Korea-Russia International Conference

**Tasks of the New Governments of Russia and Korea for Further
Development of their Partnership**

**| Session II : Economic Cooperation between Russia and South Korea
for Development of the Russian Far East**

**A Path of the Korean Peninsula in the 21st
Century: New Northern Policy and Strategies for
Access to Siberia and the Russian Far East**

Sung, Weonyong (Professor, University of Incheon)

21세기 한반도의 진로 - 신북방정책과 시베리아극동 진출 전략 -

성원용(인천대 동북아국제통상학부)

I. 다시 시베리아극동에 관하여

다시 러시아의 시베리아극동을 논한다. 누군가는 ‘왜?’, ‘또!’라며 외치며, ‘진부’와 ‘식상’이라는 단어조차 무색할 정도로 ‘낡고 오래된 담론’을 꺼내들었는지 의아해할 것이다. 분석적 관점에서 볼 때, 극동과 시베리아라는 지리적 공간 그 자체에 새로운 변화가 일어나지 않았고, 독자들의 아우성에 떠 밀려 지식과 정보를 신속하게 제공해야만 하는 시대적 요구도 전혀 느끼지 못하는 상태에서 왜, 또 시베리아극동을 논하는가? 그러한 의문은 옳고 정당하다. 이미 우리들은 오랜 기간 시베리아극동을 논하는 수많은 주장을 들어왔기 때문이다.

그럼에도 불구하고 오늘 다시 시베리아극동을 논한다. 궁색한 변론을 늘어놓으면, 변화가 새로운 것이어서가 아니라 ‘새로이’ 변화를 모색하자는 뜻에서 시베리아극동을 논하고자 한다. 그래서 이 글은 사실과 정보를 논리적으로 배치하는 글이 아니라 필자의 매우 주관적이고 자유로운 사변에 불과하다. 객관과 주관의 경계에 위태롭게 서서 다소 어정쩡하고 모호한 태도로 자기변론을 하기보다는, 무모하지만 과감하게 대중과 교감하기 위해 ‘기획’된 글이다.

그동안 국내에서 러시아 시베리아극동 진출과 관련된 주제는 분야, 전략 등 다양한 측면에서 논의가 진전되었다. 이 지역에 대한 국내의 관심은 두 가지 경향을 띠고 전개되었다. 하나는 상수로서의 관심이다. 자연지리적 관심이든, 생태인류학적 관심이든, 또는 인류 문명사적 관심이든 한반도와 근거리에 있는 시베리아극동은 늘 우리에게 주어진 ‘열려진 공간’이었다. 다른 하나는 파동적 성격을 갖는다. ‘경제주의’, 또는 ‘상업주의’ 썸으로 대표되는 경향이 이에 해당될 터인데, 포괄적인 한-러관계의 발전 정도나 시류의 변화에 따라 우리들의 관심도 ‘춤추는’ 파동적 성격을 이어갔다. 돌아보니 대체로 한국의 대러 관계도 꼭 이와 같았던 것 같다. 이인호는 이를 가리켜 “기대와 실망, 경탄과 환멸 사이를 빠른 속도로 오가는 저울추”와 같다고 하지 않았던가. 그렇다면 다시 자문한다. 왜 지금 우리는 다시 시베리아극동을 논하는가?

바로 답하자. 그 이유는 지금까지의 상황과는 뚜렷하게 구별되는 국면이 전개되고 있기 때문이다.

첫째, 시베리아극동지역 개발에 대한 러시아정부의 의지, 이를 실행할 수 있는 러시아정부의 재정적 여력에 대한 신뢰가 제고되었다. 얼마나 ‘계획’에 부합되는 ‘실행’이 뒤따를지에 대한 판단은 유보적이다. 그러나 일단 최근 러시아정부가 발표한 여러 ‘프로그램’과 ‘전략’은 고무적이다. 러시아정부는 시베리아극동지역 개발의 절박성을 깊이 인식하고 있고,¹⁾

1) 물론 구소련시기부터 지금까지 발표된 프로그램은 시베리아극동지역 개발의 ‘필요성’을 강조해왔다. 따라서 어찌면 개발의 ‘필요성’은 늘 보아왔던 익숙한 ‘레토릭’의 반복에 불과하다고 폄하할지도 모른다. 그러나, 현재 러시아정부가 인식하는 ‘절박성’은 과거와 질을 달리한다. 이 지역의 개발은 단순히 지역경제의 개발 문제가 아니라 국가안보 및 생존과 직결된 문제로 인식하고 있다.

그에 따라 중앙정부가 개발에 필요한 재정지원 분담을 대폭 상향 조정하겠다는 의지도 읽을 수 있다.

둘째, 러시아정부의 시베리아극동지역 개발에 대한 의지(선언)를 넘어서, 실제로 이를 뒷받침할 수 있는 재정적 여건이 개선되었다는 점에서 최근의 변화는 고무적이다. 러시아경제는 1990년대의 파국적 위기를 극복하고, 안정적 성장 기조에 들어섰다. 중앙정부의 지역 개발에 대한 재정지원은 전적으로 오일 달러의 유입에 의존하고 있다고 말할 필요는 없다. 때때로 글로벌 금융위기 등 대내외 경제여건의 악화 등을 경험하면서 재정계획의 축소 등 조정이 일어나고는 있지만 개발자금은 일정에 맞추어 조달되고 있다. 한치 앞도 내다볼 수 없는 상황에서 유가 상승만을 애타게 기다리는 러시아가 아니라, 중장기적 재정계획의 수립 및 이행이 가능한 국가로 변모했다는 사실 자체가 시베리아극동지역 개발에 대한 예측 가능성과 신뢰감을 높여 준다.

셋째, 매우 특별한 상황적인 요인이 작용하고 있다. 러시아는 2012년 9월 7-8일 진행된 APEC 정상회의의 성공적인 개최를 위해 정상회담이 개최되는 블라디보스토크시를 비롯해 연해주의 SOC 개발부터 인근지역의 개발까지 낙후된 극동지역의 개발을 서둘러 진행해야만 하는 ‘불가피한’ 상황에 직면하게 되었다. 이러한 상황적 요인은 대내외적으로 매우 긍정적인 영향을 미쳤다. 과연 러시아가 제한된 기간 내에 블라디보스토크와 연해주에 필요한 시설물을 제대로 건설할 수 있을 것인지, 정상회의 주최국으로서 국가적 자존심을 지키고 위용을 과시할 수 있을지에 대한 의구심도 있었다.²⁾ 그러나 APEC 정상회의 개최를 계기로 극동은 요란한 개발의 현장으로 변모했다. 건설자재를 가득 실은 덤프트럭이 줄지어 도시를 질주하고, 도시 곳곳에서 포크레인과 불도저의 둔탁한 굉음이 흙먼지를 일으키며 바닷바람을 가르며 가는 모습을 보면서, 각종 건설 프로젝트들이 조금씩 제 모습을 갖추어가는 것을 보면서 극동개발은 ‘살아있는 프로젝트’라는 확신을 갖게 만들었고, 개발의 ‘불가피성’에 대한 신뢰가 쌓이면서 주변국의 적극적인 참여를 유인하는 효과를 가져왔다.

넷째, 글로벌 차원에서 심각한 문제로 대두된 ‘에너지안보’는 동북아 국가들에게 시베리아극동의 가치를 재평가하도록 했고, 에너지자원의 안정적인 수급에 국가경제의 사활을 걸 수밖에 없는 한국의 입장에서 시베리아극동으로의 자원개발 진출은 당연하면서도, 매우 절박한 과제로 인식되기 시작했다. 시베리아극동지역이 에너지자원의 보고라는 사실은 대한민국 국민이라면 누구나 공감하는 상식의 이야기에 속하지만, 지금까지는 열악한 인프라환경과 제도적 취약성 등 여건 미비를 이유로 개발 진출을 주저하며 어정쩡한 태도를 견지해왔다. 그런데, ‘에너지안보’ 위협요인이 부각되면서 분위기는 반전되었다. 러시아는 동북아 국가들에게 에너지를 안정적으로 공급할 수 있는, 역내 유일무이한 ‘자원부국’이라는 인식과 함께 자원개발에서 ‘기회선점’의 효과를 전유화하기 위한 열강의 각축에 뛰어들어야 한다는 논리가 설득력을 얻기 시작했다. 그리고 이러한 사회적 인식의 변화에 탄력을 받아 “잠자는 시베리아극동을 깨우자”는 구호와 함께 관료 및 기업인, 연구자들의 연해주 극동 방문이 이어졌다. 심지어는 “시베리아개발은 한민족의 손으로”³⁾라는 표현과도 같이 자기중심적인 관점이 녹아든 서명이 대중의 시야를 사로잡기도 했다. MB정부가 출범시기에 ‘자원외교’를 전면으로 내걸고, 대러 정책 목표를 안정적인 에너지자원 수급 확보 등과 같은 경제적 실익 증

2) 그 동안 건설현장의 토지이용권을 둘러싼 법적 대립과 시공사 선정 지연, 건설 관련 규정 위반 등으로 사업 공기 준수 여부에 대한 근본적인 회의가 제기되었고, 한때는 열악한 환경 때문에 개최지 변경에 대한 논의까지 나오기도 했다.

3) 박병환 외, 『시베리아개발은 한민족의 손으로』, 국학자료원, 2009.

대에 맞추었던 것도 다 같은 맥락에서였다.

다섯째, 최근 동북아에서 나타나는 경제패권의 변화와 세력 각축의 지형의 변화도 시베리아극동을 새로운 시각에서 바라보고 이들 지역으로의 진출을 조심스럽게 전망하는 변화를 불러왔다. 한편으로는 글로벌시장의 치열한 경쟁과 선진강대국들의 보호무역주의에 맞서 나가고, 다른 한편으로는 맹렬한 속도로 추격해오는 중국경제의 도전과 위협에 대응하기 위해서 지속가능한 경제성장의 활로를 모색할 수 있는 새로운 ‘기회의 창’이 필요했고, 그 대안의 하나로서 (러시아) 시베리아극동의 발전 잠재력에 다시금 주목하기 시작했다. 전반적으로 낙후된 시베리아극동의 경제환경과 시장으로서 이들 지역의 제한성에 대한 부정적 사고를 떨쳐내지는 못했지만, 그렇다고 이들 지역에서 벌어지는 긴박한 사태에 뒷짐지고 수수방관만 할 수도 없는 노릇이었다. 중국과 러시아는 동북 3성의 노후공업기지 현대화를 시베리아극동의 지역개발과 연계하는 전략을 구축하기 시작했고, 북한을 축으로 북-중-러 3국 간 다양한 방식의 양자, 또는 삼자협력체제를 가동하기 시작했다. 이러한 변화의 심각성과 깊이를 어떻게 인식하느냐에 따라 다양한 대응방식이 제기될 수밖에 없는데, 전통적인 시각의 일대 전환이라고까지는 표현하기 어렵겠지만, 최근까지 전략과 비전의 부재로 일관해 온 MB정부조차 ‘신북방정책’ 추진을 촉구하고 나섰다⁴⁾는 것은 그만큼 이들 지역으로의 진출 필요성이 절실했다는 상황 인식의 변화를 보여준다.

그러나 변한 것은 없다. 여전히 우리에게 시베리아극동은 멀고도 먼 처녀지, 야만과 신화와 야생의 공간이다. 한러 수교 20주년이 지난 지금까지도 한국의 러시아 시베리아극동지역 진출은 한러 양국의 기대 수준에 미치지 못하고 있으며, 현재 지금까지 우리가 목도해 온 타성적이고 선언적인 태도를 극복하지 않는 한 단시일 내에 급격한 전환을 기대하기는 어렵다. 도대체 어디에서 문제 해결의 실마리를 풀어야 하는가? 전략의 문제인가? 아니면 주체 능력의 부족인가?

이하에서는 이러한 문제의식에서 출발하여 왜 지금 우리에게 시베리아극동 진출이 긴박한 과제인지를 논하고자 한다. 필자는 현재 대한민국이 해방 후 가장 중대한 위기와 도전에 직면해 있으며, 향후 한민족의 진로를 좌우하는 데 있어 시베리아극동 진출이 결정적인 역할을 할 것이라는 주장을 전개할 것이며, 보다 구체적으로는 소위 ‘신북방정책’과 시베리아극동 진출은 과연 어떻게 연관되어 있는지를 검토할 것이다.

II. 한민족의 진로와 신북방정책

경제학 연구자로서 한국의 시베리아극동 진출을 고민할 때 한국 경제사학의 선구자인 백남운(1895~1974)의 글을 읽는 느낌은 언제나 새롭다. 그가 월북지식인이라는 사실에 편견을 갖지 않고 『조선민족의 진로』를 읽는다면, 그가 주창했던 ‘연합성 신민주주의’는 언제나 울림이 크다. 일본의 식민지에서 해방된 반도에는 ‘사회해방’과 ‘민족해방’의 이중과제가 조선민족에게 주어진 정치적 사명이라 보고, 좌우 편향에서 탈피하고, 외세를 빌어 남북 분단을 획책하는 세력과 단호하게 맞서야 하며, 민족의 살림살이의 밑천을 고르게 나누고 두텁게 만들 수 있는, ‘민주정치’와 명실상부한 ‘민주경제’의 결합을 조선민족 갱생의 유일한 역사적 진로라 보았다.⁴⁾

나는 그가 ‘연합성 신민주주의’라는 결론에 도달하는 과정까지 사유의 과정에서 철저하

4) 백남운, 『조선민족의 진로-재론』, 범우사, 2007.

게 몇 가지 원칙을 견지했던 것으로 읽었다. 역사의 합법칙적 발전 경로에 대한 확신, 사회경제적 토대의 발전 및 이에 합치되는 정치질서의 구축, 그리고 좌·우 편향의 이데올로기적 대주에서 벗어나 ‘민족강생’과 ‘국리민복’을 위해 현실주의적 실천을 강조하는 소통·통합·연합의 정신 등이었다.

해방정국을 배경으로 한 그의 사상은 이미 망각의 세월에 묻히고 말았지만 오늘날의 시대정신을 비판적으로 사고하는 데 결코 모자람이 없다.

20세기 한반도는 첨예한 이데올로기적 대립과 갈등의 희생양으로 민족분단과 동족상잔의 비극을 겪어야 했던 공간이다. 해방 후 반세기가 흘러 20세기의 끝자락에서 세계는 소련의 해체로 냉전의 종식과 ‘역사의 종말’을 선언했지만, 21세기 지금까지도 한반도는 냉전체제의 유령이 배회하는 폭풍전야의 공간이며, 북핵문제와 남북관계 등 한반도문제를 둘러싼 정세는 때때로 시대착오적이며, 퇴행적인 모습으로 전개되고 있다. 과연 어떻게 이 냉전체제의 유산을 극복할 것인가?

냉전체제는 군사안보적 측면에서만 견고한 진지를 구축하고 있는 것은 아니다. 우리 안의 또 다른 ‘나’는 여전히 과거의 냉전적 사고와 의식에 속박되어 있다. 물론 이것은 다분히 지난 세기 냉전시대 가혹했던 이념적 갈등과 대립의 상처가 아물지 않았기 때문이기도 하지만, 다른 한편으로는 남북 분단체제의 지속에 일정한 이해관계를 갖는 보수 지배계층 및 집단이 교육·조장·강제하는 측면이 있다. 한반도를 둘러싼 주변 4강의 세력관계와 동북아 국제질서의 지형은 거대한 전환기에 들어섰는데, 이들 각국에 대한 한국사회의 인식 수준은 크게 변한 것이 없다. 단적인 예로, 러시아를 떠올리는 ‘크레믈린’과 ‘붉은광장’은 자유민주주의 세계에 음모적이고 위협적인 적색의 제국으로 상징된다. 러시아는 북한의 후진적인 사회경제체제가 유지될 수 있는 강력한 후원국이자 견고한 군사안보 동맹국이라는 인식을 바탕으로 깔고 있다. 동의할 수밖에 없는 몇 가지 그러한 측면들이 있기는 하지만, 기본적으로 한국의 대러시아관은 냉전적 이미지에 고정되어 있고, 그 기원은 100여 년 전 주변 제국이 이식한 ‘공로증’으로까지 소급된다. 우리의 이해관계와는 무관하게 주변 제국의 눈으로 바라본 러시아 제국의 이미지가 우리에게 이식되고, 각인되어, 지금까지 안정적으로 재생산되고 있다. ‘붉은 제국’에 응축된 기존의 냉전적 편견에 사로잡혀 있는 한 체제전환기 진행된 러시아의 거대한 변화, 그리고 현재 러시아의 실체와 발전 방향 등을 정확히 파악하고 미래지향적인 한-러관계를 새롭게 구축한다는 논변은 자기기만이거나 아니면 위선일 뿐이다. 따라서 필자는 한-러관계 발전의 제문제는 단지 한국의 대외정책에만 국한된 사안이 아니며, 오히려 국내 지배계층·집단의 이념적 좌표, 사회경제적 계층구조의 변화와 긴밀하게 연계된 복합적인 문제라고 본다.

냉전시대의 유산을 해체하고 청산하는 것, 즉 한반도 밖으로는 냉전적 사고에서 벗어나 어느 누구와도 실리를 극대화하는 파트너가 될 수 있다는 개방성과 유연성을 발휘하고, 한반도 내부적으로는 남북 분단체제를 종식시키고 대립·갈등을 화해·협력의 구도로 전환하는 지혜가 필요하다. 이러한 각도에서 남북관계의 개선과 한러관계의 발전은 단일한 방향성을 갖는 두 개의 상호연계된 축이다. 불균형적이고 왜곡된, 낡은 시대의 유산인 분단체제의 경계를 넘고 러시아 연해주를 지나 시베리아극동 전역을 무대로 러시아와 새로운 협력체제를 구축하는 것은 글로벌 시대, 네트워크 시대에 멈출 수 없는 필연적인 역사 발전의 경로이며, 이것이 바로 21세기 한민족 강생의 역사적 진로인 것이다. 아직도 대한민국의 ‘안보’를 핑계 삼아, 제국주의 시대의 전통적인 가치관에 기대고 냉전과 분단시대의 이념에 집착한다면, 한반도의 발전 잠재력을 현재화하는 적기를 상실하게 될 것이며, 세계질서를 재편하고

주도하는 대열에서 낙오자로 전락하게 될 가능성이 크다.

새로운 시대의 개막은 새로운 사회경제적 토대의 구축을 요구한다. 참혹한 전쟁의 폐허에서 세계가 주목하는 G20, 경제강국의 일원으로 변모한 대한민국의 발전은 분명 20세기 한민족에게 내려진 축복이며, 그 개발 경험에는 전수할만한 가치가 있는 교훈이 있다. 그러나 우리는 아무런 편견 없이 과거의 진실에 대면해야 하며, 또 현재 우리가 살아가는 살림살이의 왜곡된 진실을 보려는 데 주저해서는 안 된다. ‘반독재 민주화투쟁’의 이름으로 고난의 시대를 지나왔다고 개발시대의 성과를 폄하할 필요도 없고, 그렇다고 반대로 그것을 신화화하거나 오늘의 문제에 눈감아서도 안 된다. 우리들에게 과거 개발의 경험과 민주화의 경험은 모두 중요한 자산이다. 문제는 그것이 긍정적이든 부정적이든, 모두 역사의 무대에서 퇴장해야 할 냉전과 분단시대를 배경으로 하고 있고, 백남운이 언급한 바와 같이 오늘날 명실상부한 ‘민주정치’와 ‘민주경제’의 결합상태를 가져오지 못하고 있다는 것이다. 아직도 우리는 ‘개발독재 대 반독재민주화’의 프레임을 완전히 깨고 나온 것이 아니며, 목하 2012년 대선정국의 무대도 별반 다르지 않다는 것을 보여준다.

새로운 시대 긴박한 문제는 ‘살림살이’이다. 즉 과연 언제까지 분단체제 하에서 대한민국 경제의 성장이 지속가능하겠는가의 문제이다. 개발시대를 지나 글로벌시대를 관통해온 대한민국 경제의 저력이 일순간에 소진되지는 않겠지만, 인구고령화와 저성장시대의 도래는 분명 위태로운 경제현실을 증거하는 것이다. 경제선진국들은 첨단기술의 우위로 달아나고, 중국 등 신흥산업국들은 맹렬히 추격하는 경주에서 한국의 입지는 갈수록 좁아질 수밖에 없다. 쇠멸해가는 제국 미국의 손에 전적으로 대한민국의 국운을 맡길 수도 없고, 비상하는 ‘중국’의 등에 올라타 반보만큼을 선도하자고 하지만 현실이 것처럼 따라와 줄지도 의문이다. 동북아의 세력전이와 패권경쟁이 본격화되는 상황에서 한국경제는 출구를 찾는 암중모색이 계속되고 있다.

분단체제는 민족경제의 왜곡을 초래했고, 개발독재는 기형적인 재벌독점체제를 낳았다. 초고속 경제성장과 시장팽창 시기에 자본을 축적하고 신자유주의시대 글로벌 경제위기 덕분에 자본을 집중해온 재벌독점체제가 생존할 수 있는 길은 어디에 있는가? 한국의 재벌 중심의 독점자본주의체제는 저성장시대 위기의 고통을 노동대중에게 일방적으로 전가함으로써 독점이윤의 지속적인 획득이 가능했다. 결국 이것은 절대다수의 상대적 빈곤화와 사회양극화를 불러왔고, 현실의 정치권력은 상부구조로서 그 사회경제적 토대의 침식에 따른 대다수 노동대중의 저항과 폭발을 순치하고 관리하는 역할을 맡아왔다. 그리고 그 발화점에 다다른 상황에서 항상 위기 지연을 기도해왔다. 그러나 지연된 위기는 근본적인 원인이 제거되지 않는 한 언젠가는 파국을 불러온다. 미국 자본주의체제의 몰락은 이를 온몸으로 증거하고 있다. 물론 그 위기는 스펀터가 주장한 바와 같이 ‘창조적 파괴’의 과정을 통해 더 나은 경제체제의 운용할 수 있는 ‘혁신’을 가져올 수도 있다. 그러나 닥쳐올 파국적 위기는 그간 대한민국이 쌓아올린 성장의 성과들을 일시에 무너뜨릴 수도 있기에, 그것을 감내하기에는 아직 우리의 기반과 기초가 취약하기에 두렵다. 과연 임박한 파국, 그것을 어떻게 피할 것인가? 북한 리스크라는 불필요한 비용을 줄이고, 청년들이 일할 새로운 일자리를 만들며, 한국의 산업구조를 재편하고 혁신하며, 또한 지속가능한 성장에 필요한 자원의 안정적인 공급처를 마련함으로써 국부를 키우고 노동대중들의 팍팍한 살림살이를 윤택하게 할 수 있는 길을 찾아 나서야 한다. 필자는 그 길이 바로 시베리아극동을 향한 ‘신북방정책’에 있다고 믿는다.

III. 신북방정책의 구성요소와 목표

필자는 오래전부터 한-러 경제협력의 여러 문제를 검토하면서 ‘신북방정책’이라는 담론에서 한국의 시베리아극동 진출과 남-북-러 삼각협력의 필요성을 제기한 바 있다. 본격적으로 ‘북방’으로 국가발전의 벡터를 전환할 것을 촉구하고 나선 것은 대략 2000년 이후부터이다. 여기에는 상황적인 요인이 중요하게 작용했다. 밀레니엄 시대의 개막과 함께 러시아 푸틴체제의 등장에 맞추어 침체된 한-러 경제협력을 한 단계 도약시킬 수 있는 전환점을 마련해야 한다는 입장에서 전개된 논지였다. 이후 러시아는 초고속 성장을 구가하게 된다. 다음 TSR-TKR 연결 프로젝트, 동시베리아 가스전 개발 등이 본격적으로 논의되기 시작했다. 그래서 동북아지역에서 다자간 경제협력을 본격적으로 실현하기 위한 시범사업으로서 남-북-러 삼각협력에 대한 진지한 검토를 촉구하였고, 대한민국의 경제영토를 러시아의 시베리아극동으로 확장하자는 취지에서 ‘제2의 북방외교’ 및 ‘북방경제협력’ 시대를 열어가고 주장한 바 있다.⁵⁾

최근 각계에서도 ‘신북방경제’를 주창하는 논의가 전개되고 있다. 사용되는 용어는 ‘신북방경제’, ‘북방경제시대’, ‘신북방정책’ 등 매우 다양하다. 2012년 선거국면에서 여야 대선주자별 남북관계 공약에서도 발견할 수 있다.⁶⁾ 급기야는 최근 MB 정부가 ‘신북방...’ 시리즈를 정책방향으로 제시하는 상황으로 발전하고 있다. 문제는 이처럼 각기 다양한 진영에서 동일한 용어를 구사하고 있지만, 그것이 담고자 하는 콘텐츠의 구성물은 결코 단일한 것이 아니라는 점이다. 나아가 단지 구성요소의 차이만이 아니라 그 전제조건과 배경에 대한 인식의 차이, 구성요소들을 결합하는 논리적 체계 및 구상의 실행을 위한 접근방법 등에서 상당한 차이가 크지만 그것들은 그저 동일한 용어에 가려지고 만다. 과연 ‘신북방정책’은 무엇을 의미하는지, 그것은 기존의 북방정책과 어떠한 점에서 차별성을 갖는지에 대한 고민과 숙고가 없기에, 일견 최근 ‘신북방정책’ 담론이 확산되는 것을 반기면서도, 다른 한편으로는 혼란과 오해를 불러오지 않을까 우려스럽다.

박재완 기획재정부 장관은 2012년 4월 16일 119회 대외경제장관회의를 주재하면서 러시아의 WTO 가입에 대비하여 “새로운 북방정책을 추진해야 한다. 러시아의 경제발전은 우리에게 또 다른 기회의 창”⁷⁾이라고 주장한 바 있다. 향후 10년 내에 세계 5대 경제대국으로 도약할 것으로 기대되는 러시아와 남-북-러 가스관, 전력, 철도망 연결 사업을 실현하고, 러시아가 유치한 2012 APEC 정상회의, 2014 동계올림픽, 2018년 월드컵대회 등 대규모 국제행사의 인프라 건설에 한국기업이 참여할 수 있는 방안을 모색하자는 취지의 발언을 했다.

다음 올해 7월 16일 대외경제장관회의에 「러시아 WTO 가입예기 한-러 경제협력 활성화 방안」을 상정하여 논의하는 자리에서 박재완 장관은 러시아의 세계무역기구(WTO) 가입을 계기로, 경제 정치 외교부문의 신(新) 북방정책을 추진하겠으며, “과거 중국이 WTO 가입 이후 고도성장을 이뤘듯이, 러시아도 아시아 지역의 새로운 성장엔진이 될 것”이라고 밝히고, 향후 러시아와의 경제협력 관계를 확대하기 위해 관계부처 합동으로 4가지 방향① 러시아 주요 국책사업에 대한 참여 확대, ②러시아의 핵심 강점산업에 대한 협력 강화, ③

5) 성원용, “남북한과 러시아간 3각 경험추진 방안,” 『정책연구』, 국가안보정책연구소, 통권 134호(2000년 봄), p. 113; 한중만성원용, 『21세기 러시아의 시베리아극동지역 개발 전략에 관한 연구』, 대외경제정책연구원, 2000, p. 195.

6) 가장 직접적으로 ‘신북방경제’를 거론한 인물은 민주통합당의 김두관 후보이다. 그의 <Grand Vision 3080>을 구성하는 세 가지 항목은 ‘남북기본협정체결’, ‘남북경제연합 구축’, ‘신북방경제시대’이다.

7) “박재완 “중국-러시아에 신북방정책 필요한 단계,” 『동아일보』, 2012. 4. 16.

물류산업 분야에 대한 진출 확대, ④협력 관계 강화를 위한 지원 인프라 확충)에서 전략을 추진하겠다는 의지를 다졌다.

한편 최근 한국의 이명박 대통령은 러시아의 블라디보스토크에서 개최되는 제20차 APEC 정상회의 참석 이후 그린란드·노르웨이·카자흐스탄 등 4개국을 순방하였고, 청와대는 특히 이번 북극권 순방은 북극권 항로 활성화·자원개발 등을 위한 국가간 협력을 강화하자는 취지에서 “新(신)북방 이니셔티브”를 마무리짓는 전환점을 마련했다고 홍보했다.

그러나 MB정부의 행보와 발언들을 놓고 보면 도대체 어떤 맥락에서 ‘북방’의 역할이 강조되는 것인지, 또 그것이 차지하는 위상은 무엇인지를 간파하기가 어렵다. 명확히 구별되는 경계도 없고, 그 의미를 드러내는 연결고리도 없다. 그리하여 최근 MB정부가 사용하는 ‘신북방정책’이란 물리적으로 한반도의 북쪽으로 이동하고, 이들 지역과의 협력을 논의하는 것이라면 모두 다 신북방정책 범주에 포함되는가라는 의문도 남는다.

이하에서는 최근 ‘신북방정책’ 논의에 담겨진 한계와 문제점은 무엇인지를 간단하게 검토하고, 이른바 ‘신북방정책’으로 표현되는 정책 노선은 무엇을 지향해야 하는지, 그것의 전제조건과 내적 구성요소, 정책목표는 무엇인지를 분석해보자.

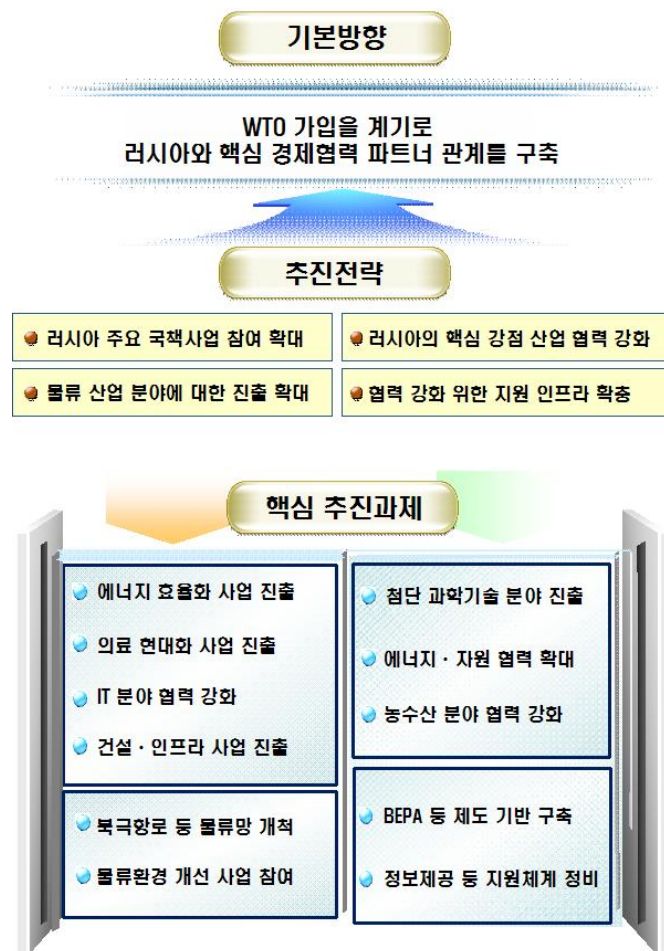
우선 MB의 신북방정책은 과거의 북방정책과 무엇이 달라야하는지를 간파하지 못하고 있다. 그 차별성은 바로 신북방정책을 논할 때 반드시 유념해야 할, 가장 본질적이며 핵심적인 요소이다. 도대체 새것(新)이란 무엇인가? 내용적 구성물의 새로움인가? 아니면 노태우 정부 시기 북방정책을 현재적 공간에서 다시 재현한다는 것인가? 과거의 북방정책을 어떻게 정의하고 평가하느냐에 따라 달라질 수 있지만, 그 본질은 한마디로 북한을 고립·포위·압박하는 통일외교 정책이었다. 중국과 소련과의 관계개선을 통해 한반도의 평화와 안정을 유지하고, 북한의 우방국들을 북한과 분리시킨다는 것이 일차적인 목표였다. 물론 공산권 국가들과의 경제협력을 통한 경제이익 증진이 목표에 포함되기는 했지만, 주된 위치를 차지하지는 못했다. 노태우 정부 시기 북방정책은 유라시아 대륙으로 진출하여 국가발전과 도약의 발판을 만들어낼 수 있는 기회를 부여받았지만, 결정적으로 북한을 고립·포위·압박한다는 목시적 목표에 너무 의존함으로써 그 실현의 기회를 상실하고 말았다.

이러한 이유로 신북방정책은 과거처럼 북한을 고립·포위·압박하는 것이 아니라, 경쟁과 대결국면을 종식하고 교류·협력을 통해 북한을 개혁·개방으로 유인하고, 이를 통해 북한체제의 점진적인(장기적인) 이행과 정상국가화를 달성한다는 것을 좌표로 설정해야 한다. 이미 지난 시기의 북방정책은 자기 한계를 명확히 보여주었다. 명시적으로는 중국과 소련을 북한과 분리시키는 데 성공했는지는 모르지만, 이들의 북한에 대한 후원과 지지, 그들간의 결속과 연대는 해체되지 않았다. 오히려 한반도 내 강대국의 이익구조와 세력균형이 역동적으로 변하면서 이들 3국간 다양한 방식의 경쟁과 협력의 복합적인 구도가 만들어지고 있으며, 최근에는 한·미·일 남방협력체제에 대항하여 북·중·러 북방협력체제가 재연되는 것은 아닌가라는 의구심마저 일어나고 있다.

따라서 만일 우리가 지금 중국과 러시아를 향해 신북방정책을 표방하고 나선다면, 그것은 반드시 하나의 명제를 전제해야 한다. 즉 신북방정책은 반드시 남북관계 개선과 동조화되어야 한다는 것이다. 따라서 그간 6.15 정신에 기초한 화해·협력정책을 폐기하고 남북관계를 심각한 위기와 갈등 국면으로 몰고 간 MB정부가 신북방정책을 본격화하겠다고 선언한 것은 자기모순적이다. 그래서 ‘비핵·개방 3000’ 구상이 포기되지 않는 한, 북한의 체제붕괴와 흡수통일을 전제한 기존의 통일정책 노선들이 포기되지 않는 한 신북방정책은 ‘레토릭’에 그칠 공산이 크며, 고작해야 국내 정치슬로건에 그칠 가능성이 높다.

또 하나 MB정부의 신북방정책에서는 과거의 ‘북방정책’의 유산과 한계를 극복하려는 진지한 노력을 읽을 수 없다. 과거 북방정책에서 외교안보에 비해 상대적으로 부차적인 측면으로 인식되었던 경제협력 문제를 전면적으로 내건 것은 긍정적 변화이지만, 과연 그것이 새로운 시대정신을 반영한 것인지, 협력 주체들의 상호보완적인 이해관계를 반영한 것인지는 의문이다. MB정부가 내걸은 신북방정책에서 북방이란 단지 ‘거대시장’과 ‘자원의 공급처’에 불과할 뿐이다. MB정부의 신북방정책에서 거론되는 ‘북방’에는 사실상 ‘북한’을 위한 자리는 없고, 또한 중국과 러시아에게만 특별히 위임한 역할도 없다. 대상국들이 공감할 수 있는 행위 주체들간 호혜적인 협력관계가 설정되어야 하고, 전략적인 이해관계의 공유가 전제되어야 하는데 이에 대한 구체적인 언급이 결여되어 있다. 신북방정책 수립의 직접적 동기는 러시아의 WTO 가입이라는 시장환경의 변화이며, 고민의 대상에는 오로지 진출분야와 기대효과, 추진과제 등만이 언급되어 있다. 결국 그동안 보아왔던 MB정부의 전형적인 ‘실용주의적’ 접근전략의 한 행태이자 조급한 ‘상업주의적’ 행태가 반복되었음을 확인하는 순간이다.

<향후 대응방안 개념도>



출처: “러시아 WTO 가입계기 한-러 경제협력 활성화 방안,” 기획재정부 「보도자료」, 2012. 7. 16.

엄밀한 의미에서 신북방정책이 과거의 그것과 차별화된, 진정한 의미의 새로운 정책노선이 되기 위해서는 그것을 구성하는 몇 가지 핵심적인 요소들을 담고 있어야 한다.

첫째, 가치 패러다임의 거대한 전환이다. 우선 신북방정책은 대한민국의 국가발전 벡터를 전면적으로 대륙 방향으로 전환함으로써, 한반도의 지정학적 조건에 의해 규정되고, 또한 역사발전 과정에서 내재화된 해륙국가로서의 성격을 복원하는 것이자 그 원형으로 귀환하는 것임을 인식해야 한다.⁸⁾ 따라서 이것은 해양세력에 일방적으로 의존해온 과거의 기형적인 국가발전 벡터를 수정하고, 균형적인 국가발전의 최적화를 달성할 수 있는 지정학적 공간 배치라는 의미를 담고 있는 것이며, 또한 지난 세기 외부세력에 의해 민족적(사회역사적) 기억에서 회피해진 대륙적 기질의 회복을 의미하기도 한다. 일부에서는 이러한 주장을 해양지향의 역사발전 경로에서 이탈하여 대륙향으로 투신하는 무모하고도, 위험천만한 사고라 비판하기도 한다. 그러나 여기서의 주장은 한 방향을 포기하고 다른 방향으로 전면적으로 전환하자는 것이 아니라, 과도하게 한 쪽으로 쏠린, 왜곡되고 기형적인 공간인식과 국가발전 벡터가 균형을 이루도록 당분간 무게추를 이동시키자는 것이다. 사실 삼면이 바다로 둘러싸인 우리에게 바다와 대양은 결코 포기할 수 없는 자산이다. 한국이 현재의 위상까지 도약하는 데 어떤 방식으로든 기여했던 해양세력 및 그들의 물질문명과 단절해야 할 이유가 없다. 현재의 신북방정책은 오로지 세력 균형, 외교적 공간 및 자율성의 확장을 지향할 뿐이다.

둘째, 신북방정책의 지리적 대상 범주는 국가적 단위⁹⁾를 초월하는 인문지리적 공간에 기초해야 하며, 이런 관점에서 러시아의 시베리아극동은 ‘신북방정책’의 지리적 범주의 대상이다. 바로 이러한 관점에서 있어야 러시아와 시베리아극동 진출 문제를 논하는 것이 설득력을 갖는다.

한국인에게 러시아의 시베리아극동은 공간지리적 감각을 무한대로 확장할 수 있는 학습의 장이다. 누구라도 한번쯤 그 공간을 마주하게 된다면, 작은 반도에서 가혹한 시련과 고난을 겪으며 구속되었던 개인이 일순간에 자유·해방·독립의 느낌을 갖게 된다. 지난 세기 국권상실 후 극동 연해주로 이주하여 독립운동에 매진했던 애국지사인들도 이곳의 광활한 대지에서 자유·해방의 기쁨을 맛보았을 것이다. 어찌 이것이 그들에게만 국한된 것이겠는가? 앞서 언급한 백남운은 1949년 2월 시베리아횡단열차를 타고 소련을 방문하는 과정에서 그 충격을 이렇게 기록하고 있다. “백설에 덮인 광막한 벌판이 천애(天涯)와 접하여 ‘설해’를 이루었다....산이 보이지 않으므로 산을 차저 멀리 바라보기도 하고 이 벌판을 지내면 산이 나오려니 하고 바라보고 바라보지만 시야만 확대될 뿐이다...인민의 노력으로 개척된 망망한 벌판이 말 그대로 천애에 접하였었다. 벌판이라기보다는 ‘원해(原海)’인 것이다. 공간의 관념이 코페르니크스의 지동설 이후로 무한대로 변한 것이어니와 산이 많은 나라에서 성장한 나로서는 넓히에 대한 관념이 무한대로 확대되는 동시에 서백리아(西伯利亞)의 ‘원해’를 지내면서 ‘육상(陸上)의 무변대해(無邊大海)’인 감각을 가지게 된다.”¹⁰⁾

신북방정책은 단지 시베리아극동에 대한 자본 투자에 집중하는 것만이 아니라 이처럼

8) 필자는 해륙국가로의 귀환이 과거 분단과 냉전에 의해 초래된 해양세력과 대륙세력 간의 단절을 극복하고, 통일 한반도를 이들 양 세력의 물질문명과 정신문명을 흡수하고 소통시키는 공간으로 회복시킬 것이라고 주장한바 있다. 이재영·한종만·성원용·이광우, 『한국의 주요국별·지역별 중장기 통상전략: 러시아』 KIEP, 2007, p. 160.

9) 신북방외교의 대상국은 북한, 중국, 러시아, 몽골 등이 될 것이다.

10) 백남운, 『쏘련인상』, 서울: 선인, 2005, p. 28. 상당한 세월이 흘렀지만, 지금 TSR에 탑승하여 시베리아극동을 횡단하더라도 받는 인상은 별로 그의 그것과 다르지 않을 것이다.

공간학습과 대륙적 기질을 습득하는 교육장으로서의 부활을 알리는 것이자, 과거 지역개발의 주역으로서의 조선인(고려인) 이주와 정주의 역사를 복원하고, 이후 문명교류사의 관점에서 새로운 유라시아의 미래를 만들어가는 것이라 정의할 수 있다.

셋째, 신북방정책은 일정한 국면에서 북한을 회유하고 그들을 개혁·개방 기조로 유인하기 위해 잠시 중국과 러시아를 경유하는 우회로를 사용하기도 하지만, 원론적으로는 남한에서 북한을 관통하여 북-중, 북-러로 연결되는 삼각협력의 벨트를 구축하는 것이다. 이런 의미에서 신북방정책은 통일정책이며, 통일한반도를 내다보고 남북 경제통합과 동북아 경제협력의 동시적 발전을 추구하는 개방형 민족경제로서의 한반도경제¹¹⁾를 전제한 것이다. 따라서 러시아와의 관계 설정을 고려할 경우에 과연 어떠한 방식으로 남-북-러 삼각협력을 구축할 것인가의 문제는 ‘신북방정책’의 실현 가능성을 결정짓는 가늠자이자 매우 실천적인 문제로 다가온다.

기본적으로 남·북·러 삼각협력 모델은 단순한 ‘구상’ 수준을 넘어 그 필요성과 타당성에 대한 공감대가 확산되고 있으며, 신북방정책과 관련되어 몇 가지 상황들이 호의적인 방향으로 전개되고 있다.¹²⁾ 첫째, 남·북·러 삼각협력을 위해서는 과거 침체된 국가간 접경지역의 경제활동이 활성화되고 관련국가들 내부에서 이를 가속화하기 위한 국가간 협력의 필요성이 제기되어야 하는데, 최근 러시아의 시베리아나 극동 연해주지역, 그리고 나진·선봉 등 북한의 경제특구를 포함한 다수의 북한 지역들에서 접경지역 협력을 가속화하는 움직임이 나타나고 있다. 둘째, 북한의 체제 건설로부터 발전에 이르기까지 결정적인 역할을 했던 러시아와 북한이 최근 다시 협력의 통로를 강화해 나가고 있고, 시간이 흐를수록 중재자로서 러시아가 갖는 경제적 위상과 역할은 더욱 증대될 것으로 전망된다. 셋째, 과거와 달리 북한이 에너지·경제난 해소, 미·일의 경제제재에 대한 돌파구 마련, 對중 의존도 대비 차원에서 북·러간 경험 활성화와 남·북·러 삼각경제협력에 적극적 입장을 보이고 있다. 넷째, 러시아가 남·북·러 삼각경제협력에 필요한 기술, 설비, 자금의 제공처가 될 수 있고, 국내 민간부문의 자본축적에 따라 소요자본을 분담할 수도 있다는 기대가 형성되고 있다. 다섯째, 북·러 경제협력의 최대 걸림돌로 작용했던 북한의 對러 채무가 조정되어 최종적인 문제해결의 단계로 진입하고 있는 것으로 보인다. 결론적으로 이러한 여러 요인들을 종합적으로 판단해볼 경우, 남·북·러 삼각협력은 성숙된 환경변화에 따라 언제든 급진전될 수 있는 신북방정책의 유효한 접근방식이라 할 것이다.

다음으로 신북방정책은 그것이 TKR-TSR 연결사업이든, 남·북·러 가스 연결사업이든 경제영토의 개척이라는 의미를 담고 있다. 달리 말해 이것은 남북의 교착상태를 타개하고 한계에 이른 해양경제에 새로운 활로를 여는 사업이다. “안으로는 양극화, 밖으로는 세계 금융·재정 위기를 맞고 있는 한국경제가 내부 통합과 새로운 활로 찾기”¹³⁾라는 이중고에 시달리고 있는 시점에서 신북방정책이란 그야말로 한국경제를 한 단계 도약시킬 수 있는 ‘기회의 창’이자 ‘블루오션’이라 할 수 있다. 중장기적으로 한국경제의 지속가능한 발전에 안보위협 요인으로 작용할 에너지위기, 식량위기에 능동적으로 대처해야 한다. 통일한반도를 내다볼 경우 남북한과 러시아는 국경을 공유할 국가들이지만 북한의 폐쇄적인 대외정책 때문에 러시아의 풍부한 천연자원을 국내에 도입하는 육상운송로의 이점을 제대로 활용하지 못하고

11) 이일영, 『새로운 진보의 대안, 한반도경제』, 창비, 2009, p. 61-77.

12) 자세한 내용은 성원용, “러시아의 극동시베리아 개발과 남·북·러 삼각경제협력,” 고재남·엄구호 엮음, 『러시아의 미래와 한반도』, 한국학술정보, 2009, pp. 455-458

13) 이부영, “북방경제가 새로운 활로다,” 『유라시아시대』 October 17-19, 2011.

있고, 이 때문에 러시아로부터 천연자원 도입에 막대한 물류비용이 발생함으로써 한·러간의 자원협력은 그 잠재력을 제대로 실현하지 못하고 있는 실정이다. 북핵문제 해결의 열쇠가 되는 북한의 에너지문제 해결을 위해서든, 러시아의 「에너지전략 2020」 이후 가속화되고 있는 중·일 간의 경쟁 구조에서 한국이 이니셔티브를 쥐고 돌파구를 마련하기 위해서든, 남북을 관통하여 러시아 극동과 연결되는 자원수송로의 확보는 절실한 상황이며, 이러한 차원에서 남·북·러 삼각경제협력을 가속화해야 할 필요성이 제기된다.¹⁴⁾

IV. 시베리아극동 진출 전략¹⁵⁾

1. 시베리아극동지역 개발과 동북아 지역협력

러시아의 블라디보스토크에서 개최된 제 20차 APEC 정상회의는 ①무역·투자 자유화 및 지역경제통합 ②식량안보 강화 ③안전한 공급망 구축 ④혁신적 성장을 촉진하는 집중적 협력 등 4개항에 관한 공동성명서를 발표하고 끝났다. 한국의 이명박 대통령은 APEC 정상회담 참석을 계기로 9월 8일 러시아의 푸틴 대통령과 정상회담을 갖고 양국간 전략적 협력 동반자 관계의 발전 현황을 점검하였으며, 남·북·러 가스관 연결사업 등 남·북·러 3각 협력사업과 관련한 협상결과를 검토하고 향후 추진을 위해 적극 협력할 것을 다짐했다. 그러나 정상회담에서 가시적인 성과를 기대할 수는 없었다. 이명박 대통령은 예전과 마찬가지로 남·북·러 가스관 및 철도·전력연결 사업과 시베리아극동 개발을 위한 한·러간 협력 강화에는 반드시 북핵문제 해결이 긴요하다는 입장을 재천명했다.

이번 APEC 정상회의의 개최를 계기로 러시아는 더욱 더 아시아로의 편입을 가속화하리라 판단된다. 2000년 이후 러시아 극동지역 경제에서 동북아 국가들의 중요성이 크게 부각되고, 특히 ‘에너지안보’ 담론이 확산된 뒤 한, 중, 일 3국의 지속적인 성장에 필요한 자원을 안정적으로 공급할 수 있는 유일한 지역으로 러시아 극동·동시베리아 지역이 부각되면서 이들 지역과의 협력을 강화하려는 주변국들의 각축전이 가속화되고 있다. 이러한 배경에서 러시아는 극동지역 발전의 전망은 아태지역과 동북아지역에서 과연 얼마나 러시아가 가진 경쟁우위를 실현하는가의 문제와 직결되어 있다고 보고, 지역발전의 주된 전략으로서 에너지·교통인프라의 통합적 발전을 설정했다.

러시아의 시베리아극동 지역의 경제가 지속적으로 발전하기 위해서는 얼마나 효과적으로 단일한 네트워크를 구축하느냐에 좌우될 것이다. 이러한 관점에서 핵심 과제는 ‘에너지 회랑’(energy corridor) 및 ‘교통회랑’(transport corridor)의 활성화와 관련된 프로젝트들을 발굴하고, 주변 국가들과의 다자간 협력을 통해 극동·자바이칼 지역의 발전 잠재력을 조기에 실현하는 것이라 할 것이다. 이와 함께 금번 APEC 정상회담의 의제로 등장한 식량안보 문제는 더욱 더 중요성을 증대해나갈 것이다.¹⁶⁾

14) 극동 시베리아지역의 자원개발과 안정적인 운송로 확보 문제는 분리될 수 없는, 하나의 패키지로 풀어야만 하는 단일한 사안이다. 극동 연해주지역의 농업개발 및 식량 도입 문제도 결코 예외는 아니다. 따라서 북한을 경유하는 파이프라인의 건설 프로젝트나 TKR-TSR 연결사업에 대해 통합적으로 접근하는 사고의 전환이 요구된다.

15) 이하의 논의는 다음의 글을 축약 수정한 것임. 성원용, “러시아 극동·자바이칼지역 개발 프로그램과 동북아 지역협력,” 『동북아경제연구』, 제24권 제1호(2012. 3), pp. 28-32; 성원용, “러시아의 극동지역 개발전략과 한·중·일의 극동진출정책 비교연구”, 제16권 제2호(2009), pp. 193-199.

16) 여기에서 간과하지 말아야 할 것은 에너지회랑(energy corridor)과 교통회랑(transport corridor)이 각각 분리된 별개의 회랑이 아니라 단일한 통합네트워크를 구성하는 부분이라는 사실이다. 각각의 준립과 발전은 상

향후 시베리아극동지역의 개발을 동북아 지역협력의 활성화 문제와 연계하기 위해서는 개방적 지역주의와 다자주의의 원칙을 관철해나가야 한다. 지금까지는 대부분 기존의 협력 구도가 철저히 양자구도로 진행되었다. 이것은 주로 동북아 지역주의에 내재된 경쟁과 협력의 이중구조에서 발생하는 것이기도 하다. 동북아 에너지협력과 관련하여 다자주의적 협력 구도에서 자국의 협상력 약화를 경계하는 러시아의 기피 전략이 관철된 탓도 있지만, 동북아의 모든 국가들이 ‘국가주의적’ 관점에서 경쟁적으로 러시아와의 전략적 파트너십을 실현하려고 노력했던 행태를 돌아본다면 앞으로도 경쟁구도가 협력구도를 압도하는 상황은 지속될 것으로 전망된다. 이것은 비단 에너지 분야에만 국한된 문제는 아니다. 교통·물류분야에서도 동북아 국가들이 각각 자국 중심의 국제통과회랑 구축 경쟁을 가속화하면서 동북아통합 교통망 구축 사업도 별다른 진척을 보지 못하고 있다.

극동·자바이칼 지역의 개발과 동북아 지역협력이 시너지효과를 발휘하지 못하고 있는 것은 한반도를 둘러싼 역내 지정학적 판이 균열을 일으킨 뒤 아직까지 새로운 질서로 진입하지 못하고 있는 상황과도 깊이 관련되어 있다. 예를 들어 러시아는 아·태지역, 동북아 경제권으로의 편입을 강력하게 원하고 있지만, 과연 러시아가 이 지역에서 주변국들에게 정당한 일원으로 인정받고 새로운 동북아질서 구축의 행위자로서 그 역할을 당당하게 주장할 수 있을 것인가에 대한 회의를 떨쳐내지 못하고 있다. 러시아 극동·자바이칼 지역이 보유한 제반 환경 및 물적 조건을 고려하지 않고, 과거의 단순한 원료자원수출 대신에 과학기술이 집적된 고부가가치 혁신경제에 집중하겠다는 러시아의 무모함도 문제지만, 극동·자바이칼 지역이 아·태지역 및 동북아경제권 국가들의 단순한 ‘자원공급지’이자 ‘대중소비지’로 전략할 수 있다는 러시아의 경계심을 그저 지나친 기우로 치부할 수도 없다.

극동·자바이칼 지역의 개발과 동북아 지역협력의 시너지효과를 극대화하기 위해서는 그것이 북한의 개혁·개방을 유도하여 한반도에 깊게 깔린 냉전의 유산을 최종적으로 걷어내는 평화의 사업과 깊이 연관된 문제라는 것을 인식할 필요가 있다. 동북아 경제협력은 현재 환황해·환동해경제권으로 이원화된 협력의 장을 하나로 통합해야 완결된 의미를 확보하게 되고, 이를 위해서는 남북을 하나의 한반도경제권으로 통합하는 노력과 나아가 대륙경제권과 연계하는 노력이 병행되어야 한다. 극동·자바이칼 지역 개발의 핵심 과제인 ‘에너지회랑’과 ‘교통회랑’의 활성화는 모두 북한 영토의 통과를 전제하고 있다. 러시아는 그 길을 열어야만 협정의 환동해경제권의 울타리를 넘어 동북아경제권에 진입할 수 있는 발판을 마련할 수 있고, 주변국들은 러시아의 적극적인 참여를 유인함으로써 다자적 협력구도를 조기에 실현할 수 있게 될 것이다.

2. 시베리아극동 진출을 위한 전략적 과제

러시아의 시베리아극동지역 개발 프로그램에 한국기업이 참여할 수 있는 기회를 확대하고 한국의 투자진출을 가속화하기 위해서는 어떠한 조치들이 선행되어야 하는가?

첫째, 정보 및 지식의 생산·축적·유통과 관련된 교육체계 전반을 변화시키는 노력이 필요하다. 광활한 시베리아극동지역 전문가를 양성하고, 이에 필요한 전문교양인을 육성하는 사업은 단시일 내에 완성될 수 없고, 오로지 지속적인 교육과 지원을 통해서만 가능하다. 각계에 러시아 지역전문가가 부족한 상황에서 소규모집단에 대한 개별적인 지원보다는 산-

호의존적이며 보완적이다. 극동지역 내륙의 자원개발을 위해서는 저렴하고 안전한 운송로의 확보가 필수적이고, 따라서 TSR, BAM 철도 등의 현대화와 극동지역 항만인프라의 현대화는 자원개발과 직결된 문제이다.

학-연 연계 프로그램을 활성화하는 것이 바람직해 보인다. 중소기업은 대기업에 비하여 자금력이 부족하여 정보수집 및 인력수급에 애로를 겪고 있으므로 대학 관련학과와 전공학생들과 연구자가 산업체에 링크되어 현장중심의 연구 수행과 인턴 수행을 진행할 수 있다면 소수자의 한계들을 만회할 수 있을 것이다.

둘째, 상호신뢰의 구축이라는 측면에서 과연 양국 관계가 ‘전략적 협력 동반자관계’에 부합되는 방향으로 전개되고 있는지에 대한 반성이 필요하다. 냉정하게 평가해서 양국관계의 위상을 규정하는 ‘전략적 협력 동반자관계’는 레토릭에 불과하고, 오히려 서로의 진정성에 대한 의구심만 쌓여 가는 ‘동상이몽’의 관계가 지속되고 있다.¹⁷⁾ 한국은 한편으로는 러시아의 석유·가스 개발을 통해 경제안보 이익을 확보하겠다고 협상에 나서지만, 여전히 러시아의 ‘자원민족주의’와 ‘에너지패권주의’를 비난하는 서방의 흐름에 편승하고 동조하는 이중적인 태도를 보여주었다. 과연 한-러협력에서 극동·시베리아를 석유, 가스 등 에너지자원의 공급지로만 바라보고, 극동·자바이칼 지역 개발을 그저 ‘제2의 처녀지 개척’ 썸으로 바라보는 인식 틀 속에서 상호신뢰를 쌓는 것이 가능한가에 대한 반성이 필요하다.

셋째, 한-러경제협력의 잠재력을 실현하기 위해서는 기본적으로 양국간의 신뢰 확보가 전제되어야 하고, 나아가 적극적으로 전략적 이익 공유 지점을 찾아 상호 결합시키는 노력이 필요하다. 한국의 러시아 전문가들 사이에서는 중국과 일본이 러시아와의 관계 발전에서 러시아의 불안감을 불식시키지 못하는 한 본격적인 우호 협력을 추진하기에 많은 제약요인이 상존하는 반면, 한국은 그렇지 않다는 점을 공유해왔다. 또한 최근 러시아에서조차 일부 논자들은 한국, 중국, 일본을 비교하면서 한국만이 러시아에 위협이 되지 않으며 중국, 일본과 정치적 역학관계를 형성하고 있기 때문에 가장 적합한 파트너가 될 수 있다는 주장을 제기하고 있다. 그러나 현재의 한-러 ‘전략적 협력 동반자관계’는 실제의 내용보다는 미래의 가능성을 예측하는 것으로 읽혀진다. 푸틴 정부의 대외경제정책은 무차별적으로 외국인투자 유치에 매달리는 것이 아니라, 사안별로 접근하고 러시아의 대내외적인 이익과 일치될 때 적극적으로 관계발전에 나서고 있다. 한마디로 주고받는 실익이 있어야만 잠재적인 ‘전략적 협력 동반자관계’를 현실로 바꾸어나갈 수 있다는 것이다.

넷째, 한국은 대러 통상관계에서 안일한 자세를 버리고, 러시아와의 이익 공유라는 대원칙이 견지될 수 있는 ‘전략적 투자협력’ 프로젝트를 지속적으로 발굴해나가야 한다. 지역개발과 관련해서 러시아정부가 주도하는 각종 인프라 현대화 사업과 차세대 성장동력으로 적극 육성하고 있는 분야가 그 대상이 될 수 있을 것이다. IT기술, 나노기술, 우주 분야에서 상호 윈-윈할 수 있는 이익의 공유 지점을 찾고, 한국이 축적한 신도시건설 및 도시집적의 노하우를 지역개발 전략에 접목시키는 것도 고려해볼 수 있다. 보건·의료 분야와 교육 분야에 IT 기술을 접목하거나, 지방정부의 도시교통체계 개선 및 전자정부 구축 등과 같은 사업에서도 한-러 간의 긴밀한 협력이 가능하다.

다섯째, 한국은 러시아 극동·자바이칼 지역 개발 프로그램과 관련해서 러시아가 가진 투자시장으로서의 한계와 매력을 정확하게 평가해야 한다. 러시아의 인구감소는 이미 피할 수 없는 대세가 되고 있고, 극동의 인구감소 및 노동력 부족 문제는 매우 심각한 수준에 와 있다. 소비시장으로서 전체 규모가 작고, 전반적으로 낮은 인구밀도에 도시집적도가 떨어지는 상황에서 광활한 영토에 인구가 분산된 구조에서 오는 과도한 물류유통비의 발생, 게다가

17) 러시아의 대한민국 에너지외교는 동북아에서 강대국위상의 회복이라는 지정학적 이해의 관철이 전제된 것이지만, 이명박 정부는 대러 에너지외교를 표방하면서도 안보영역에서는 전통적인 한미일 동맹체제의 강화로 나섰다.

제조업기반이 취약하고 인프라가 낙후되어 있으며 숙련된 저렴한 노동력마저 부족한 극동지역은 투자시장으로서는 한계가 많은 것이 사실이다. 그러나 주지하다시피 지리적 근접성, 산업구조의 상호보완성, 풍부한 부존자원 등 수많은 장점들이 있기에 러시아는 매력적인 투자처이기도 하다. 여기에서 한국이 가진 자산을 냉정하게 평가할 필요가 있다. 한국은 중국처럼 무려 4,300km에 달하는 국경을 접한 국가도 아니고 그 국경을 넘어 ‘조용한 침투’를 감행할 수 있는 과잉노동력이 존재하는 것도 아니며, 일본처럼 세계 최대 최고의 자본기술 강국도 아니다. 현재 이 상황에서 한국은 러시아의 법적 제도적 조건이 정비되고, 글로벌 표준의 비즈니스 관행이 정착되기만을 기다리고 있지만 조기에 이러한 조건이 구비될 가능성도 희박하다. 설사 그러한 상황이 도래한다 하더라도 이미 기회선점의 가능성은 사라지고, 이 시장은 주변국들의 치열한 각축장으로 변모할 것이라는 점을 고려하여 오히려 공세적인 투자진출을 모색해야 할 것이다.

The 24th Korea-Russia International Conference

Tasks of the New Governments of Russia and Korea for Further Development of their Partnership

| Session III : The Korean Peninsula in Foreign and Security Policies of the New Administrations of Russia and South Korea

Chair : Yoo, Se Hee (Professor Emeritus, Hanyang University)

Papers :

Titarenko, Mikhail (Academician, Director, IFES, RAS)

"Russia, China, and the Idea of the Trans-pacific Partnership"

Zhebin, Alexander (Director, Center for Korean Studies, IFES, RAS)

"The Korean Peninsula in the Policy of President Putin's New Administration"

Kim, En Un (Research Fellow, IFES, RAS)

"Russia's View on the Future of the Inter-Korean Relations"

Chang, Duck Joon (Professor, Kookmin University)

"Sino-Russian Relations and the Korean Peninsula"

Hong, Hyun Ik (Senior Research Fellow, Sejong Institute)

"The Changes of Northeast Asian Security Environment and Prospects of the North Korean Nuclear Issues"

Discussants :

Kang, Bong Gu (HK Professor, Hanyang University)

Hyun, Seung Soo (HK Research Professor, Hanyang University)

Woo, Pyung Kyun (HK Research Professor, Hanyang University)

Kim, Seongjin (Professor, Duksung Women's University)

Seo, Dong Joo (Senior Researcher, Institute for National Security Strategy)

The 24th Korea-Russia International Conference

**Tasks of the New Governments of Russia and Korea for Further
Development of their Partnership**

**| Session III : The Korean Peninsula in Foreign and Security Policies of
the New Administrations of Russia and South Korea**

Russia, China, and the Idea of the Trans-pacific Partnership

Titarenko, Mikhail (Academician, Director, IFES, RAS)

РОССИЯ, КИТАЙ

И ИДЕЯ ТРАНСТИХООКЕАНСКОГО ПАРТНЕРСТВА

Доклад на 24-й конференции
ИДВ РАН - Центр АТР Ханьянского ун-та
Сеул, 20-21 сентября 2012 г.

Академик Михаил Титаренко
Директор ИДВ РАН

1. Россия и АТР: наращивая экономическое присутствие

В последние годы Россия значительно увеличила свое внимание к Азиатско-Тихоокеанскому региону, что вызвано возрастающим значением этого региона в мировой политике, быстро протекающим формированием здесь нового центра мировой политики и экономики. К этому подталкивают и жизненно важные интересы нашей страны, задачи ускоренного развития российских восточносибирских и дальневосточных регионов, укрепления связей с ведущими странами Азиатско-Тихоокеанского региона.

Важнейшее концептуальное значение имеет крепнущее понимание россиянами того факта, что лежащий в основе внешней политики России евроцентризм и связанные с ним надежды себя не оправдывают, и что будущее нашей страны определяется ее географическим положением как великой евроазиатско-тихоокеанской державы. Перед российским руководством стоит задача максимально использовать преимущества России как связующего моста между Европой и Азией, те огромные политические, экономические, финансовые и транспортные дивиденды, которые можно из этого извлечь, включая мощный толчок подъему Восточной Сибири и Дальнего Востока РФ.

Хотелось бы с удовлетворением отметить крупные практические шаги РФ в этом направлении, осуществляемую Россией в последние годы активную линию на интеграцию в политическую и экономическую жизнь Азиатско-Тихоокеанского региона. Важнейшее место отводится АТР в подписанном Президентом РФ 7 мая 2012 г. Указе о мерах по реализации внешнеполитического курса. В этом документе поставлена задача к декабрю 2012 г. представить проект Концепции внешней политики Российской Федерации в новой редакции.ⁱ Разработана и в конце декабря 2009 г. утверждена Стратегия социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона до 2025 года. В опубликованной в ходе президентской выборной кампании статье В.В.Путина «Россия и меняющийся мир» четко обозначены приоритеты и программа действий России в АТР.ⁱⁱ Как подчеркнул В.В. Путин в преддверии саммита АТЭС, «полноформатный выход на азиатско-тихоокеанское пространство мы рассматриваем как важнейший залог успешного будущего России, развития сибирских и дальневосточных регионов».ⁱⁱⁱ

Новые горизонты и возможности открывает выдвинутая российским руководством концепция создания Евразийского экономического союза, уже осуществляемые в этом направлении конкретные шаги, в том числе в рамках Евразийской экономической комиссии. В новом правительстве РФ появилась должность министра по развитию Дальнего Востока, которую занял

видный российский деятель, хорошо знающий дальневосточные проблемы, бывший губернатор Хабаровского края, академик РАН В.И. Ишаев.

Как подчеркнул Президент В.В. Путин в размещенной 5 сентября в азиатском издании газеты «Уолл-стрит джорнэл» статье, «Таможенный Союз, Единое экономическое пространство, а в перспективе и Евразийский экономический союз, на наш взгляд, призваны не только эффективно вписаться в глобальные экономические процессы, но и играть активную роль в формировании региональной и международной повестки дня. Мы считаем, что интеграционное объединение, которое создают Россия, Белоруссия и Казахстан, способно играть заметную глобальную роль и стать связующим звеном между Европейским союзом и АТР. А в перспективе можно подумать о более тесной «стыковке» экономических режимов, правил технического регулирования, действующих в ЕС, в АТЭС и в рамках Евразийского экономического союза».^{iv}

Россия является участницей (и активно работает в них) практически всех наиболее важных региональных организаций АТР. В прошлом году наша страна стала полноправным членом Восточноазиатского саммита (ВАС), подключилась к диалоговому межрегиональному форуму «Азия-Европа» (АСЕМ). С августа 2012 г. Россия - формальный и полноправный член ВТО, что открывает перед ней широкие дополнительные возможности для развития торгово-экономических связей со странами АТР. Знаменательным событием стало успешное проведение во Владивостоке саммита АТЭС, давшего серьезный импульс дальнейшему расширению политических и экономических связей России со странами региона.

Надежным и приоритетным стратегическим партнером России в нынешней сложной международной обстановке является Китай, ближайший сосед России, занимающий единую или близкую с российской позицию по основным мировым проблемам, мощная политическая и экономическая держава, значительно укрепившая свои позиции за последние десятилетия и располагающая значительными финансовыми и технологическими возможностями.

В упомянутом выше Указе поставлены задачи углублять равноправное доверительное партнёрство и стратегическое взаимодействие с Китайской Народной Республикой, стратегическое партнёрство с Республикой Индией, Социалистической Республикой Вьетнам, развивать взаимовыгодное сотрудничество с Японией, Республикой Корея, Австралией, Новой Зеландией и другими ключевыми государствами Азиатско-Тихоокеанского региона.^v Россия, в частности, заинтересована в расширении взаимовыгодных отношений и с Японией, руководству которой следует трезво взглянуть на вещи, отрешиться от нереальных притязаний к нашей стране.

К сожалению, пока еще никак не соответствует возможностям нашей страны ее доля в экономических взаимосвязях АТР – регионе, на долю ВВП которого приходится 57% мирового ВВП, а объем внешней торговли составил 48% международной торговли. Россия пока остается за пределами охватившего практически весь регион процесса создания зон свободной торговли. Достаточно сказать, что за период 2000-2011 гг. на Дальний Восток РФ удалось привлечь лишь 10 млрд. долл. иностранных инвестиций, из которых 93% средств пришлось на сырьевой сектор. Никак не соответствуют возможностям РФ и РК взаимные инвестиции, что было отмечено на встрече президентов В.В.Путина и Ли Мен Бака «на полях» саммита АТЭС во Владивостоке.^{vi}

Расширению связей с АТР будет способствовать осуществление планов по развитию Восточной Сибири и Дальнего Востока, создание на Дальнем Востоке мощного производственно-транспортного узла, переключение в зону АТР значительной части наших энергетических и транспортных потоков. Россия проявляет интерес к создаваемым в АТР зонам свободной торговли.

Рассчитываем на значительно большую активность в АТР российского бизнеса. Есть уже и немаловажные сдвиги в этом плане. Еще 10 лет назад АТР занимал в российском внешнеторговом обороте около 16%, а сейчас уже – 24%, что во многом произошло благодаря бурному росту наших торговых отношений с КНР (свыше 80 млрд. долл. в 2011 г., а в ближайший год-два эта сумма составит 100 млрд. долл. и выше), с Республикой Корея (25 млрд. долларов в 2011, рост на 40 проц. за год). На наш взгляд, дискуссии на состоявшемся во Владивостоке в начале сентября саммите АТЭС станут новым стимулом для интеграционных процессов в АТР и, в частности, для расширения сфер сотрудничества России с Китаем и другими странами региона.

В основу работы форума АТЭС легли такие животрепещущие, затрагивающие интересы всех стран региона темы как дальнейшая торгово-инвестиционная либерализация, развитие региональной интеграции, совершенствование транспортно-логистической системы и инфраструктуры, продовольственная безопасность, содействие инновационному развитию, формирование единого образовательного пространства. Россия готова стать активным участником этой работы, имеет огромный потенциал для решения указанных проблем.

Среди приоритетных вопросов в повестке дня российского правительства значатся задачи расширения пропускной способности Транссибирской магистрали и БАМа, строительство второй ветки БАМа, реконструкция Транскорейской магистрали, строительство газопровода в Республику Корея, модернизация и расширение российских портов на Дальнем Востоке, строительство мостов и автодорог, создание эффективной системы мониторинга движения грузов и обеспечения их сохранности. Совершенствуются таможенные и административные процедуры. Иными словами, речь идет о сформировании новых, более коротких и более выгодных маршрутов между АТР и Европой, пролегающих как по континентальной части России, так и по Северному морскому пути (что принесло бы многомиллиардные выгоды для стран, отправляющих сейчас свои грузы вокруг Африки или через Суэцкий канал, и для транзитных стран).

Одновременно в регионе планируется и уже идет строительство мощных промышленных кластеров, нефтехимических предприятий, предприятий по обработке древесины и др. Разрабатываются новые месторождения газа, нефти, меди и других ценных металлов и минералов.

В условиях обострения в АТР и в мире продовольственной проблемы, проблемы обеспечения водой огромный эффект могло бы дать освоение обширных земель дальневосточных и южно-сибирских регионов РФ. При этом российское правительство рассчитывает на привлечение крупных инвестиций из стран Азиатско-Тихоокеанского региона, создав для этого необходимые условия. Принципиальный момент здесь – инвестиции должны идти не только в сырьевые отрасли, но и в производственно-инновационную сферу с учетом взятого Россией решительного курса на преодоление сырьевого характера ее экономики.

2. О стратегии США в АТР

Откровенная заявка Вашингтона на восстановление и укрепление своего лидерства в регионе, перенесение туда центра тяжести американской политики побуждает по-новому оценить обстановку в АТР, рассмотреть задачи, которые встали перед Россией и Китаем, странами региона в связи с американскими планами и шагами.

Решение США о переходе в решительное наступление на пространстве Азиатско-Тихоокеанского региона вызревало на протяжении всех последних лет. Столкнувшись с

феноменом стремительного «возвышения» Китая, серьезным укреплением его позиций в АТР, где КНР существенно потеснила США, и, убедившись в бесперспективности попыток установить двустороннее сотрудничество с Китаем в решении мировых дел (G2, «кимерика») - при том условии, что Пекин будет следовать американским политическим и экономическим требованиям и установкам, Соединенные Штаты перешли к открытой политике «сдерживания» Китая, противодействия его дальнейшему усилению, прибегая к привычным для себя методам – наращивание военной силы, мобилизация американских союзников в АТР, сколачивание новых коалиций под эгидой США.

В программном выступлении 12 января 2010 г. в Гонолулу госсекретарь Х. Клинтон изложила стратегию США по «возвращению в Азию», главный смысл которой заключается в том, что Соединенные Штаты твердо намерены вернуть себе лидирующую роль в АТР.^{vii} Было указано, что краеугольным камнем этой политики остается союз с Японией и другими традиционными друзьями и союзниками США в АТР, опора на сильное американское военное присутствие в АТР – в лице мощной группировки ВМС и ВВС на Тихом океане, сил передового базирования, глобальной и региональной системы ПРО. Было подчеркнуто намерение США существенно активизировать роль Вашингтона в региональных организациях АТР, присоединиться к тем из них, где США до последнего времени не участвовали.

Дальнейшее развитие американская линия на сохранение и упрочение своего господства в мировых делах и в Азии получила в послании Б. Обамы конгрессу «О положении страны» от 24 января 2012 г. и в январском докладе президента в Пентагоне «Сохранение глобального лидерства. Приоритеты обороны в XXI веке». В качестве главного направления американского наступления определен Азиатско-Тихоокеанский регион, заявлено, что XXI век будет тихоокеанским веком в политике США. «Восстановление американского лидерства ощущается по всей планете», подчеркнул Б. Обама в своем послании.^{viii}

Основной замысел и детали американского плана раскрыла госсекретарь США Х. Клинтон в своем выступлении 10 ноября 2011 г. в Центре Восток-Запад (Гонолулу) и в опубликованной в журнале «Форин полиси» статье от 11 октября 2011 г. По ее словам, наступило время для осуществления в АТР шагов, подобных тем, которые США предприняли в послевоенной Европе, создав трансатлантическую сеть институтов и отношений, что «многokrato окупилось и продолжает приносить плоды».^{ix}

Все это, подчеркнула госсекретарь, «поможет выстроить архитектуру и принесет дивиденды для сохранения американского лидерства на протяжении всего нынешнего столетия». Помимо Японии, Южной Кореи, Австралии, Филиппин и Таиланда, в качестве возможных союзников и партнеров США в этом походе названы Индонезия, Индия, Сингапур, Новая Зеландия, Малайзия, Монголия, Вьетнам, Бруней, островные государства Океании. Выражается готовность к сотрудничеству и с Китаем – при условии выполнения им известных американских требований. Ну а тех, кто не окажется в этой компании, кто «подрывает мир, стабильность и процветание» в регионе, заявила Х. Клинтон, «нужно будет призвать к ответу».^x

Задачи подкрепления американских позиций в ряде ключевых стран региона преследовали ноябрьский (2010 г.) визит в Индию, Индонезию, Южную Корею и Японию президента Б. Обамы (по оценкам как американских, так и китайских экспертов, во всех этих поездках незримо присутствовала «тень Китая»), визиты президента США осенью 2011 г. в Индонезию и Австралию, а госсекретаря Х. Клинтон на Филиппины. С откровенной заявкой на лидирующую роль в АТР

выступили США на состоявшихся в 2011 г. саммитах АТЭС, АСЕАН, Восточноазиатского саммита (ВАС).

В период с 6 по 12 июля с.г. госсекретарь Клинтон посетила 9 стран Центральной и Восточной Азии, включая Японию, Монголию, Вьетнам, Лаос, Камбоджу, Афганистан, в ходе которой она вновь подчеркивала, что США имеют «базовые интересы» в АТР. По оценкам многих экспертов, явный антикитайский подтекст носило двенадцатидневное турне Х. Клинтон в августе 2012 г. по странам Африки. Американский госсекретарь заявила: «Дни, когда чужаки приходили в Африку и извлекали выгоду, ничего не оставляя за собой, должны закончиться»^{xi}. Самая последняя поездка Х.Клинтон в регион была приурочена к саммиту АТЭС во Владивостоке. По признанию американской прессы. Главе внешнеполитического ведомства США не удалось добиться никакого прогресса по основным разногласиям международной повестки дня, существующей между США и Китаем.^{xii}

Политические декларации сопровождаются осуществляемыми Соединенными Штатами в последнее время масштабными шагами по дальнейшему укреплению своего военного присутствия в АТР. Объявив о свертывании американских военных операций в ряде районов мира и о сокращении военных расходов США, Б. Обама в своем январском выступлении в Пентагоне указал, что эти меры никак не затронут АТР.^{xiii} В частности, предусматривается дальнейшее усиление американской военной группировки на Тихом океане с упором на военно-морские и военно-воздушные компоненты; применение в военной сфере современных достижений информатики и электроники; дальнейшее развертывание широкомасштабной глобальной и нацеленной на Восточную Азию региональной системы ПРО, укрепление ее юго-западного фланга (в опоре на Филиппины и Австралию); укрепление военных баз на о. Гуам и на Окинаве с выделением для этого крупных денежных средств; увеличение военной помощи американским союзникам в АТР.

Создается, по сути, новый мощный военный комплекс в юго-западной части Тихого океана - размещение 2500 морских пехотинцев в Дарвине (Австралия) с определенным количеством флотских и авиационных соединений (называются, в частности, истребители F-22 и транспортные самолеты C-17, а в будущем, возможно, и стратегические бомбардировщики), создаются либо укрепляются опорные пункты на Филиппинах, в Сингапуре и в Новой Зеландии.^{xiv} Увеличиваются военные продажи Филиппинам. По заявлению 2 июня 2012 г. на конференции «Шангри-Ла Диалог» в Сингапуре министра обороны США Л. Панетты, если сейчас ВМС США разделены примерно поровну между Атлантическим и Тихим океанами, то постепенно соотношение будет изменено в пропорции 40/60. Через восемь лет США разместят в Азии шесть авианосных групп из 11^{xv}.

Усилились попытки реанимировать, обострить и интернационализировать имеющиеся в регионе территориальные споры. И здесь Соединенные Штаты пытаются вмешаться в эти споры в качестве дирижера по нагнетанию напряженности.

Как противовес имеющимся в АТР региональным организациям – с обеспечением для США лидирующего положения – расценивается многими, в том числе китайскими, аналитиками активно продвигаемая в последнее время Соединенными Штатами идея Транстихоокеанского партнерства (ТТП)^{xvi}. По оценкам китайских экспертов, они пока не видят места для Китая в этом механизме, подчеркивая сохраняющееся определяющее значение в регионе АТЭС, АСЕАН, АРФ.

3. Россия и безопасность в АТР

Указанное развитие событий ставит под угрозу развернувшиеся в регионе в последние годы объединительные процессы, вызывает озабоченность стран региона. Не вызывает сомнений, что действия США вынудят страны, против которых они направлены, предпринять ответные шаги в целях обеспечения своей безопасности. Тем более что, говоря о росте «китайской» и иной угрозы и предпринимая новые масштабные шаги по ее противодействию, Соединенные Штаты и их ближайшие союзники уже сейчас располагают мощностью на Тихом океане, далеко превосходящей возможности какой-либо страны или группы стран.

Создавшаяся обстановка повышает ответственность стран АТР за то, чтобы не допустить дальнейшего развития опасных тенденций, превращения АТР в еще один эпицентр противоречий и конфликтов. Важно продолжить линию на строительство в АТР новой архитектуры, основанной на сотрудничестве, взаимном доверии, равной безопасности всех стран региона. Тем более что за последние годы в этом направлении удалось добиться немалых успехов.

Со стороны России выдвинут ряд крупных идей, направленных на стабилизацию обстановки в АТР, укрепление его безопасности. По нашему мнению, велением времени является формирование в АТР новой, более совершенной системы межгосударственных отношений и многостороннего политического диалога, которая стала бы надежной гарантией стабильного и безопасного развития расположенных здесь государств.

Россия исходит из того, что решение задачи укрепления безопасности и развития сотрудничества в АТР возможно только через коллективные усилия с участием всех стран региона. Безопасность в АТР должна быть целостной и неделимой, выстраиваться на принципах равенства и одинаковой безопасности. Соответственно, линия на расширение военных альянсов, на формирование «узких форматов» в духе «холодной войны» является контрпродуктивной и чреватой появлением новых очагов напряженности. Любая деятельность по созданию новых региональных объединений и механизмов должна быть транспарентной, учитывать законные интересы безопасности всех стран АТР и основываться на общепризнанных нормах и принципах международного права.

Заглавную, системообразующую роль в этих усилиях мог бы сыграть Восточноазиатский саммит, который взял бы на себя разработку центральных стратегических вопросов, направленных на стабилизацию обстановки в АТР, выработку приемлемых для всех стран региона норм поведения. Как и прежде, огромное значение в деле сохранения духа сотрудничества, совместной работы в решении животрепещущих проблем АТР играют АСЕАН, Региональный форум АСЕАН, Совещание министров обороны АСЕАН и диалоговых партнеров, другие механизмы, доказавшие свою востребованность и полезность.

Главная на сегодняшний день задача — выработка оптимальной системы безопасности и сотрудничества. Странам региона меньше всего нужны конфронтация, воскрешение старых обид, сведение старых счетов. Что касается территориальных вопросов, то Россия занимает здесь четкую принципиальную позицию: принятые по итогам Второй мировой войны решения по территориальным вопросам являются незыблемыми и пересмотру не подлежат. В отношении иных споров территориального характера российская позиция заключается в том, что соответствующие переговоры должны вестись между непосредственно вовлеченными в споры

сторонами в определенном ими самими формате. Попытки интернационализировать такие вопросы, вмешиваться извне в их решение контрпродуктивны.

4. Роль России и Китая в обеспечении мира и сотрудничества в АТР

Важнейшее значение для сохранения в АТР обстановки стабильности и безопасности имеет взаимодействие между РФ и КНР, как двумя крупнейшими странами, непосредственно расположенными в Азиатско-Тихоокеанском регионе, придерживающимися сходных либо близких позиций по многим мировым проблемам. Речь, разумеется, не идет о том, чтобы, объединившись, вступить в конфронтацию с США и их союзниками. Ни Россия, ни Китай не стремятся и не заинтересованы в военном союзе, что лишь еще больше осложнило бы обстановку. В конце концов, каждая из наших стран в состоянии самостоятельно постоять за себя.

Надежной и прочной базой отношений двух стран является Договор 2001 г. о добрососедстве, дружбе и сотрудничестве, целый ряд других актов, совместных заявлений, позволяющих сторонам осуществлять тесное взаимодействие и сотрудничество между собой, оказывать друг другу поддержку в вопросах, касающихся их суверенитета и территориальной целостности. В ходе состоявшегося 21 августа 2012 г. в Москве 7-го раунда двусторонних консультаций по стратегическим вопросам безопасности член Госсовета КНР Дай Бинго указал, что в число приоритетных задач двух стран входит «наращивание взаимной политической поддержки по таким ключевым вопросам как отстаивание суверенитета, безопасности и развития..., сообща продвигать развитие миропорядка в более справедливую и рациональную сторону, содействовать укреплению мира, безопасности стабильности в регионе и во всем мире в целом»^{xvii}.

Выступая 9 июля 2012 г. в МИД РФ на совещании российских послов и постоянных представителей при международных организациях, Президент В.В. Путин подчеркнул: «Мы намерены уделять особое внимание углублению всех форм сотрудничества с китайскими партнерами, включая координацию действий по международной повестке дня»^{xviii}.

Цель российской дипломатии заключается в координации действий со всеми странами региона, включая США, в интересах обеспечения безопасности и стабильности региона совместными усилиями. Курса на построение «гармоничного мира», развитие взаимовыгодного сотрудничества со всеми заинтересованными странами придерживается и Китай. В соответствии со своей основополагающей установкой на создание благоприятных внешних условий для осуществления намеченных в стране преобразований, китайское правительство заняло сдержанную позицию в отношении последних американских шагов, продолжает развивать активные связи и продуктивный диалог с Соединенными Штатами, давая в то же время необходимый отпор недружественным выпадам против КНР.

Осенью 2010 г. Россия и Китай выступили с совместной инициативой по созданию в АТР всеобъемлющей архитектуры безопасности и устойчивого развития. Лидеры двух стран призвали все государства АТР при осуществлении двустороннего и многостороннего сотрудничества в области безопасности уважать суверенитет, независимость и территориальную целостность, не вмешиваться во внутренние дела друг друга; подтвердить приверженность принципу равной и неделимой безопасности и оборонительный характер своей военной политики; не применять военную силу и не угрожать ее применением; не предпринимать и не поддерживать любые действия, направленные на свержение правительств или подрыв стабильности других государств;

урегулировать взаимные разногласия мирными политико-дипломатическими средствами на основе принципов взаимопонимания и готовности к поиску компромисса; укреплять сотрудничество в области противодействия нетрадиционным угрозам безопасности; развивать двустороннее и многостороннее сотрудничество в военной области, не направленное против третьих стран, а также приграничные связи и контакты между людьми.

В Совместном заявлении Российской Федерации и Китайской Народной Республики о дальнейшем углублении российско-китайских отношений всеобъемлющего равноправного доверительного партнерства и стратегического взаимодействия, подписанном по итогам государственного визита В.В.Путина в КНР 5-7 июня 2012 г. Россия и Китай вновь подчеркнули возрастающее значение Азиатско-Тихоокеанского региона в глобальных делах.

Они приветствовали углубление региональной интеграции и разностороннего сотрудничества и констатировали, что этот процесс способствует укреплению полицентричности в международных отношениях, демократизации, поддержанию мира и стабильности в АТР. Отмечая сохранение в АТР множественных вызовов и угроз, преодоление которых требует общих усилий государств региона, Стороны считают своей приоритетной задачей активизацию совместных действий по продвижению российско-китайской инициативы, направленной на формирование в АТР архитектуры безопасности и устойчивого развития, которая бы отвечала общим интересам всех государств региона и гарантировала сохранение стабильной и безопасной среды.^{xix}

Россия и Китай выступают за развитие партнерских связей между различными региональными объединениями, форумами и диалоговыми структурами, включая Шанхайскую организацию сотрудничества, форум «Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество», Восточноазиатские саммиты, Региональный форум АСЕАН, совещания министров обороны стран АСЕАН с партнерами по диалогу, Совещания по взаимодействию и мерам доверия в Азии, Диалог по сотрудничеству в Азии. Стороны подтверждают готовность тесно координировать усилия в рамках этих и других многосторонних форумов.^{xx}

В нынешней обстановке в АТР указанные инициативы актуальны как никогда, могли бы стать объединительной идеей, площадкой сотрудничества для всех стран Азиатско-Тихоокеанского региона. Эту позицию разделяют и наши китайские друзья, что нашло отражение в важных заявлениях китайского руководства последнего времени, работах видных китайских ученых и политологов.

Особого внимания требует регион Северо-Восточной Азии (СВА). По своему геополитическому значению СВА – один из наиболее важных и перспективных регионов мира. Здесь непосредственно соприкасаются интересы четырех крупнейших держав – США, Китая, России, Японии. Имеются все необходимые предпосылки для превращения СВА в высокоразвитый индустриально-промышленный и финансово-экономический центр, сопоставимый с другими важнейшими центрами мира.

В последние годы возрастает значение – с точки зрения влияния на обстановку в СВА – трехстороннего механизма Китай-Япония-Южная Корея. 13 мая с.г. в Пекине состоялся 5-й саммит этого форума, по итогам которого стороны договорились приступить к созданию между ними зоны свободной торговли с перспективой ее присоединения к действующей ЗСТ государств АСЕАН и КНР. Подписано также соглашение о создании благоприятных условий для взаимной торговли и охране инвестиций. Как представляется, в работе указанного формата могла бы принять участие и Россия, учитывая ее принадлежность к региону СВА, располагаемые ею

ресурсы, необходимые для развития данного региона, транспортный, нефтяной, газовый потенциал, позволяющий значительно усилить вес СВА в рамках мирового хозяйства.

Отмеченные выше соображения делают еще более актуальным скорейшее корейское урегулирование, в рамках которого могла бы найти свое место обновленная и стабильная КНДР, возобновление шестисторонних переговоров по ядерным проблемам Северной Кореи.

В ходе упоминавшегося выше визита Президента РФ В.В.Путина в КНР 5-7 июня 2012 г. Россия и Китай подтвердили, что поддержание мира и стабильности на Корейском полуострове, осуществление его денуклеаризации отвечают общим чаяниям всех заинтересованных сторон. Осуществление этой цели имеет важное значение для поддержания мира, стабильности и безопасности в Азиатско-Тихоокеанском регионе. РФ и КНР решительно выступают против любых действий, наносящих ущерб миру и стабильности на Корейском полуострове, а также не способствующих осуществлению его денуклеаризации, надеются, что заинтересованные государства проявят сдержанность во избежание дальнейшего осложнения ситуации на полуострове. В Москве и Пекине полагают, что механизм диалога и консультаций является единственным эффективным средством урегулирования ситуации на Корейском полуострове. Россия и Китай призывают заинтересованные страны к скорейшему возобновлению шестисторонних переговоров, сбалансированному урегулированию озабоченностей каждой из сторон мирными средствами в целях установления долговременной стабильности в данном регионе.^{xxi}

ⁱ Подписан указ о мерах по реализации внешнеполитического курса. Президент России. Официальный сайт. 7 мая 2012 года. <http://news.kremlin.ru/acts/15256>

ⁱⁱ Путин В. Россия и меняющийся мир. Московские новости. 27.02.2012

ⁱⁱⁱ Владивосток-2012: российская повестка для форума АТЭС. 5 сентября 2012 года,

Статья Владимира Путина, размещённая в азиатском издании ведущей американской деловой газеты «Уолл-стрит джорнэл». <http://news.kremlin.ru/news/16390>

^{iv} Владивосток-2012: российская повестка для форума АТЭС. 5 сентября 2012 года,

Статья Владимира Путина, размещённая в азиатском издании ведущей американской деловой газеты «Уолл-стрит джорнэл». <http://news.kremlin.ru/news/16390>

^v Подписан указ о мерах по реализации внешнеполитического курса. Президент России. Официальный сайт. 7 мая 2012 года. <http://news.kremlin.ru/acts/15256>

^{vi} Встреча с Президентом Республики Корея Ли Мен Баком. Президент России. Официальный сайт. <http://news.kremlin.ru/news/16418>

^{vii} www.state.gov/secretary/rm/2010/01/135090.htm

^{viii} http://www.huffingtonpost.com/2012/01/24/state-of-the-union-speech-text_n_122939

^{ix} http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/10/11/americas_pacific_century

^x <http://www.state.gov/secretary/rm/2011/11/176999.htm>

^{xi} «Коммерсант» 13.08.2012.

^{xii} «The New York Times». 05.09.2012

^{xiii} http://russian.news.cn/world/2012-01/06c_131347060.htm

^{xiv} http://www.rusphbc.ru/2011/11/blog-post_29.html

^{xv} «Коммерсант Власть». 11.06.2012.

^{xvi} www.russian.china.org.cn 09-04-2012 www.russian.china.org.cn 19-01-2012

^{xvii} www.russian.news.cn/importnews/2012-08/20/c_131796777.htm

^{xviii} «Международная жизнь», июль 2012 г.

^{xix} http://news.kremlin.ru/ref_notes/1230

^{xx} http://news.kremlin.ru/ref_notes/1230

^{xxi} http://news.kremlin.ru/ref_notes/1230

The 24th Korea-Russia International Conference

**Tasks of the New Governments of Russia and Korea for Further
Development of their Partnership**

**| Session III : The Korean Peninsula in Foreign and Security Policies of
the New Administrations of Russia and South Korea**

**The Korean Peninsula in the Policy of President
Putin's New Administration**

Zhebin, Alexander (Director, Center for Korean Studies, IFES, RAS)

КОРЕЙСКИЙ ПОЛУОСТРОВ В ПОЛИТИКЕ НОВОЙ АДМИНИСТРАЦИИ В.В.ПУТИНА

Доклад на 24-й конференции
ИДВ РАН - Центр АТР Ханьянского ун-та
Сеул, 20-21 сентября 2012 г.

Александр Жебин
Руководитель Центра корейских исследований
ИДВ РАН
alexzheb@mtu-net.ru

1. Введение

2012 год оказался периодом как запланированных, так и неожиданных политических перемен в целом ряде стран АТР, имеющих важные политические и экономические интересы в Северо-Восточной Азии и на Корейском полуострове. В России состоялись президентские выборы, в результате которых на пост главы государства после 4-летнего перерыва вновь избран В.В.Путин. Выборы президента пройдут в ноябре в США, а в декабре – в Республике Корея. До конца года ожидается смена руководства в КНР. С учетом политической истории последнего десятилетия в Японии, не исключена смена правительства и в этой стране. И, наконец, после внезапной кончины Ким Чен Ира в КНДР пришел к власти самый молодой лидер в послевоенной истории двух корейских государств.

Естественен интерес политиков, экспертов и широкой общественности к тому, насколько будет сохранена преемственность внешней и внутренней политики и какие изменения может внести новое руководство указанных стран в их политических курс с учетом заметно изменившихся в последние годы международных политических и экономических реальностей и как повлияют эти перемены на ситуацию на Корейском полуострове и в регионе в целом.

Огромное внимание, которое уделило российское руководство и лично Президент В.В.Путин организации и успешному проведению состоявшегося ранее в этом месяце саммита АТЭС во Владивостоке свидетельствует о том, что Россия всерьез и навсегда возвращается в этот регион и намерена активно участвовать в разворачивающихся здесь интеграционных процессах, рассматривая их как важный фактор модернизации своей экономики.¹ Вполне естественно, что Россия заинтересована в создании благоприятных, прежде всего мирных условий для своего долгосрочного развития, в том числе и в Северо-Восточной Азии.

2. О некоторых аспектах политики России в АТР и Корее

К началу 2000-годов Россия завершила продолжавшийся почти все 90-е годы период выработки своей корейской политики, учитывающей как социально-экономические новации внутри России, так и геополитические реалии на международной арене. Для курса России в отношении Корейского

полуострова характерны практическое исчезновение идеологического фактора и столь же заметное нарастание прагматизма при выработке подходов к оценкам и решению возникающих на полуострове проблем.²

Указанные подходы сохраняют свое значение и в предстоящий период реализации внешнеполитического курса Российской Федерации, перед которым поставлена задача обеспечивать национальные интересы нашей страны на основе принципов «прагматизма, открытости и многовекторности» в условиях формирования новой полицентричной системы международных отношений.³

В настоящее время Москва развивает отношения взаимовыгодного сотрудничества с обоими корейскими государствами, стремясь таким образом содействовать миру и стабильности на Корейском полуострове и в Северо-восточной Азии (СВА) в целом.

Действия России с целью мирного разрешения ситуации вооруж ядерных программ КНДР показали, что российская политика является важным фактором обеспечения мира и стабильности на полуострове и создания новой архитектуры безопасности в регионе. Россия также последовательно содействовала созданию благоприятных международных условий для воссоединения Кореи, которое должно быть достигнуто методами, приемлемыми для обоих корейским государств и их соседей.

В соответствии с Указом Президента В.В.Путина, подписанном 7 мая 2012 г., в день его инаугурации, в Азиатско-Тихоокеанском регионе Россия в предстоящий период будет:

- наращивать свое участие в региональных интеграционных процессах в целях содействия ускоренному социально-экономическому развитию регионов Восточной Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации;
- продвигать инициативы по формированию в Азиатско-Тихоокеанском регионе новой архитектуры безопасности и сотрудничества, основанной на коллективных внеблоковых началах, нормах международного права и принципе равной и неделимой безопасности;
- разрабатывать дополнительные предложения для включения в повестки дня Восточноазиатских саммитов и диалогового партнёрства Россия – АСЕАН;
- углублять равноправное доверительное партнёрство и стратегическое взаимодействие с Китайской Народной Республикой, стратегическое партнёрство с Республикой Индией, Социалистической Республикой Вьетнам, развивать взаимовыгодное сотрудничество с Японией, Республикой Корея, Австралией, Новой Зеландией и другими ключевыми государствами Азиатско-Тихоокеанского региона;
- способствовать мирному урегулированию ядерной проблемы Корейского полуострова в рамках шестистороннего переговорного процесса и продолжению работы по формированию механизма мира и

безопасности в Северо-Восточной Азии.

3. Россия – Республика Корея: прогресс в экономике, реализм в политике

В ходе состоявшейся 8 сентября 2012 г. «на полях» саммита АТЭС во Владивостоке встречи Президента РФ В.В.Путина и Президента РК Ли Мен Бака российский лидер дал высокую оценку развитию торгово-экономического взаимодействия двух стран и выразил оптимизм относительно перспектив развития двусторонних межгосударственных отношений.⁴

Республика Корея стала третьим по объему товарооборота торгово-экономическим партнером России в Азии после Китая и Японии. Объем товарооборота – 25 миллиардов долларов, в 2011 году он вырос на рекордную величину, сразу на 40 процентов. Важно отметить, что этот рост был достигнут несмотря на неблагоприятную ситуацию в мировой экономике

Наблюдается дальнейшая диверсификация наших отношений, взаимный интерес к работе в таких важных для обеих сторон направлениях, как кораблестроение, энергетика, рыболовство, транспорт и так далее. Однако сохраняются и проблемы, главная из которых – недостаточный объем взаимных инвестиций

По мнению В.В.Путина, за последнее время достигнут высокий уровень политического сотрудничества между двумя странами. Российский руководитель отметил, что есть очень хорошие перспективы развития наших межгосударственных отношений.⁵

Наверное, можно согласиться с мнением корейской стороны, что если будет подписано соглашение об отмене визового режима, это поможет как развитию взаимовыгодных торгово-экономических связей, так и культурному и гуманитарному обмену, контактам между народами двух стран в целом.

Во время встречи с В.В.Путиным Президент Ли Мен Бак выразил надежду на «активное сотрудничество» с Россией в деле обеспечения мира и безопасности в этом регионе.

Приветствуя это намерение южнокорейской стороны, представляется важным еще раз напомнить, что безопасность может быть только неделимой и равной. Именно из такого понимания исходили российские ученые ИДВ РАН и американские специалисты и Стэнфордского университета, когда более 20 лет тому назад занялись разработкой концепции безопасности через сотрудничество в регионе и в первую очередь в районе Корейского полуострова.

Неспособность или нежелание некоторых политиков стран региона прислушаться к голосу авторитетных экспертов, проявить дальновидность и политическую мудрость надолго затормозили решение проблем, связанных с обеспечением мира и безопасности на Корейском полуострове, не принесли выгоды никому.

События последних лет на Корейском полуострове подтвердили, что попытки укрепить собственную безопасность за счёт других разрушают саму идею построения сообщества государств и подрывают основы сотрудничества. Но главное – они будут провоцировать появление новых разделительных линий, генерировать напряжённость и нестабильность.⁶

Это касается и реализации КНДР своих ракетно-ядерных программ, и поведения Республики Корея в связи с известными инцидентами на Корейском полуострове в 2010 году.

В Москве не остался незамеченным тот факт, что Сеул, который последние годы так настойчиво декларировал вывод наших отношений на уровень «стратегического партнерства», проигнорировал призывы России к сдержанности после инцидента вокруг о.Энпхендо. Более того, Республика Корея выступила инициатором усиления военного присутствия третьих государств в регионе, что не отвечает интересам безопасности России и других расположенных здесь стран.

Для России военный конфликт в регионе абсолютно неприемлим. Любые действия, – от кого бы они ни исходили, – которые ведут к повышению градуса напряженности в Корее не встретят понимания и, тем более, поддержки со стороны России, которая тоже являемся частью этого региона. Для Москвы небезразлично, что там происходит. И если бы начался бы военный сценарий, это была бы просто катастрофа, потому что мы понимаем, что использование силы имеет свойство распространяться. Во-вторых, здесь могут быть применены различные способы ведения военных действий. Это очень насыщенный регион, где живёт много людей. Любой крупномасштабный конфликт стал бы страшным испытанием для всех.

Поэтому в Москве считают, что военного способа решения существующих в Корее проблем нет. На Корейском полуострове уже была война. Минувшее десятилетие, да и начало 90-х годов прошлого столетия показали, что обе Кореи способны договариваться. Нагнетание страстей, бряцание оружием, проведение различного рода манёвров нагнетают ситуацию. В определённый момент механизмы сдерживания могут отказать. Произойдёт развязывание полноценного военного конфликта. И тогда уже вступят в силу другие законы – законы войны. И посреднические механизмы, в том числе «шестёрка», уже не сработают. Придётся проводить разделение, вновь устанавливать границы, и это будет самым страшным сценарием, какой только можно представить. Поэтому наша задача сделать всё, чтобы никакого военного конфликта не было. Хватит человечеству военных конфликтов в других местах.⁷

Хотелось бы напомнить, что представители ИДВ РАН в ходе наших совместных конференций обращали внимание на то, насколько серьезно наши коллеги в Сеуле рассматривают партнерство с Москвой как стратегическое и готовы учитывать интересы безопасности России. Мы указывали, что для достижения такого уровня двусторонних отношений потребуется более серьезное и предсказуемое поведение в вопросах, затрагивающих интересы национальной безопасности двух стран, обеспечения мира и стабильности на Корейском полуострове и в регионе СВА в целом.⁸

Формулировки, касающиеся характеристики отношений России с рядом стран АТР, в том числе с Республикой Корея, содержащиеся в Указе Президента РФ от 7 мая 2012 г. о мерах по реализации внешнеполитического курса, подтверждают обоснованность нашего прагматического, взвешенного подхода к оценке достигнутого уровня сотрудничества.

Речь шла о том, что с 2008 г. мы только начали выстраивать стратегическое партнерство, но отнюдь не вышли на его уровень. Республика Корея, безусловно, относится к ключевым государствам АТР, однако отношения пока что не достигли уровня стратегического партнерства и находятся на стадии «взаимовыгодного сотрудничества», что и зафиксировано в упомянутом указе.⁹

Представляется, что именно такой подход позволит нам не обходить, а выявлять, обсуждать и предлагать решения тех проблем, порой весьма острых и деликатных, в области безопасности,

экономики и других сферах, без устранения которых подъем отношений на новый уровень оказывается невозможным или недолговечным.

4. Россия- КНДР: соседей не выбирают

Быстрый, если не сказать стремительный, и, похоже, успешно завершённый процесс передачи высшей военной, партийной и государственной власти Ким Чен Ыну стал неприятным сюрпризом для многих западных аналитиков. Если его отцу – Ким Чен Ир – после кончины Ким Ир Сена на это потребовалось более четырех лет (с июля 1994 г. по сентябрь 1998 г.), то Ким Чен Ыну – около четырех месяцев. Предсказания о скором и неминуемом «коллапсе» КНДР в результате борьбы за власть в правящей верхушке, экономических неурядиц и голода, делавшиеся этими «экспертами» на протяжении последних двух десятилетий, в который уже раз не оправдались.

Наследственная передача власти представителю третьего поколения клана Кимов не встретила, похоже, никаких возражений ни со стороны основных группировок северокорейской правящей элиты – партии, армии, спецслужб, госаппарата, ни со стороны северокорейского населения.

Судя по реакции в России и Китае, нашла она понимание и у руководителей этих государств, которые не замедлили выразить свою готовность соблюдать существующие двусторонние договоренности с этой страной и иметь дело с новым лидером КНДР.¹⁰

В одной из своих предвыборных статей, опубликованных в начале 2012 г. В.В.Путин напомнил, что «у КНДР и России — общая граница, а соседей, как известно, не выбирают» и пообещал «продолжать активный диалог с руководством этой страны, развивать добрососедские связи, одновременно выводя Пхеньян на решение ядерной проблемы».¹¹

Российский руководитель вновь подчеркнул, что ядерный статус КНДР для России «неприемлем». Он указал, что Россия неизменно выступает за денуклеаризацию Корейского полуострова, причем исключительно политико-дипломатическими средствами, призывает к скорейшему возобновлению шестисторонних переговоров.¹²

Вместе с тем, как следует из высказываний В.В.Путина, Россия не склонна возлагать всю вину на создавшуюся ситуацию исключительно на КНДР. На фоне страстей вокруг ядерных программ Ирана и Северной Кореи невольно начинаешь задумываться о том, как возникают риски распространения ядерного оружия — и кто их усиливает. Есть ощущение, что участвовавшие случаи грубого и даже силового вмешательства извне во внутренние дела стран могут стимулировать те или иные авторитарные режимы (да и не только их) к обладанию ядерным оружием. Имею, мол, атомную бомбу в кармане, и никто меня не тронет, поскольку себе дороже. А у кого бомбы нет — тот пусть ждет «гуманитарной» интервенции, отметил российский руководитель.¹³

Нравится это нам или нет, указал он, но то, что внешнее вмешательство подталкивает к такому ходу мыслей, — факт. Поэтому и так называемых «пороговых» стран, находящихся на расстоянии вытянутой руки от технологий «военного атома», становится не меньше, а больше. В этих условиях возрастает значение создаваемых в различных частях мира зон, свободных от ОМУ. По инициативе России начата работа по обсуждению параметров такой зоны на Ближнем Востоке.

Необходимо сделать все возможное, чтобы соблазн заполучить ядерное оружие ни перед кем не маячил. Для этого и самим борцам за нераспространение надо перестроиться, особенно тем, кто привык наказывать другие страны с помощью военной силы, не дав поработать дипломатии. Так было, например, в Ираке, проблемы которого после почти десятилетней оккупации лишь усугубились.

Если наконец удастся искоренить стимулы, подталкивающие государства к обладанию ядерным оружием, то можно будет на основе действующих договоров сделать международный режим нераспространения по-настоящему универсальным и прочным. Такой режим давал бы возможность всем заинтересованным странам в полной мере пользоваться благами «мирного атома» под контролем МАГАТЭ.¹⁴

Однако, судя по всему, не все партнеры России разделяют такой подход. В Москве считают, что сейчас нужно проявлять особую аккуратность. Недопустимы попытки испытать на прочность нового лидера КНДР, которые, по сути, провоцировали бы необдуманные контрмеры.¹⁵

Позиция российской стороны по неудачной попытке КНДР запустить 13 апреля 2012 г. ИСЗ проста - у Корейской Народно-Демократической Республики есть право на использование космического пространства в мирных целях. Однако на данном этапе это право ограничено соответствующими резолюциями Совета Безопасности ООН. Как только созреют условия для снятия санкций (о необходимости создания которых хорошо известно Пхеньяну), никаких ограничений на реализацию права на мирное освоение космоса и атомной энергетики у КНДР не будет.¹⁶

Россия согласилась с тем, что нарушение резолюции Совета Безопасности требует рассмотрения ситуации в СБ ООН. Но реакция Совбеза должна быть взвешенной. Мы не верим в новые санкции, которые ничего не дадут с точки зрения регулирования ситуации. В Москве считали, что СБ ООН должен ответственно подойти к своим обязанностям и принять решения, в которых будет дана принципиальная оценка случившегося и с одновременным ориентиром на достижение главной цели – возобновление шестисторонних переговоров.¹⁷

Москва призвала Пхеньян избегать действий, подпитывающих эскалацию напряженности на Корейском полуострове. Одновременно Россия ожидает максимальной сдержанности и ответственности всех расположенных в регионе государств и готова и дальше совместно с партнерами по шестисторонним переговорам продолжать усилия по нормализации обстановки.

В ходе саммита АТЭС эту министр иностранных дел России С.Лавров еще раз подтвердил этот подход. Он призвал к тому, чтобы «активнее создавать условия» для возобновления шестисторонних переговоров и подчеркнул, что «очень важно, чтобы все стороны, которые участвуют в переговорах, избегали резких шагов, не провоцировали друг друга».¹⁸

В принципе, предложенный подход мало чем отличается от линии проводившейся в период президентства Д.А.Медведева, который выступал за активный диалог. Он указывал, что «надо пробовать, надо общаться, надо стараться предлагать некие стимулы той же самой Северной Корее, для того чтобы они понимали, что не существует никакой альтернативы сотрудничеству, что ядерная энергетика, ядерные программы должны быть абсолютно мирными. Только в этом случае может быть достигнут успех.»¹⁹

Воплощением этой линии на практике стала встреча в августе 2011 г. в Улан-Удэ бывшего тогда Президентом Д.А.Медведева с руководителем КНДР Ким Чен Иром. Российско-северокорейский саммит стал важной вехой как в двустороннем диалоге с целью разблокирования шестистороннего переговорного процесса по ядерной проблеме Корейского полуострова, так и развития двустороннего сотрудничества.

Достигнутые в августе 2011 г. договоренности реализуются уже при новых руководителях двух стран – В.В.Путине и Ким Чен Ыне. В телеграммах, которыми они обменялись почти год спустя после указанной встречи, 15 августа 2012 г. по случаю очередной годовщины освобождения Кореи от японского колониального ига, оба лидера выразили намерение развивать двусторонние отношения в интересах народов двух стран.²⁰

В.В.Путин, в частности, отметил большое значение, которое российская сторона придает реализации широкомасштабных транспортных, газовых и электрических проектов и их огромную значимость для социально-экономического развития всего региона.²¹

Важнейшим шагом в устранении препятствий для двустороннего сотрудничества стало урегулирование проблемы долговой задолженности КНДР перед бывшим СССР, а затем и Россией, которая с процентами достигла около 11 млрд. долларов. 90 процентов этой суммы будет списано, а оставшиеся 10 процентов - храниться в банке для внешней торговли КНДР и использоваться сторонами для реализации совместных проектов в области энергетики, здравоохранения и образования.²²

Россия и КНДР 5 июля 2012 г. в Москве подписали межправительственный договор о режиме государственной границы. Подписи под документом поставили заместитель министра иностранных дел РФ И. В. Моргулов и посол КНДР Ким Ен Джэ. "Подписанный документ создает благоприятные условия для активизации российско-корейских обменов, развития хозяйственных связей, в том числе между приграничными регионами двух стран", отмечается в сообщении российского МИД.²³

5. Заключение

Россия готова вместе с другими странами обеспечивать безопасность в Азиатско-Тихоокеанском регионе и решать ядерную проблему Корейского полуострова. Добиться этого можно только путем многосторонних консультаций. Россия готова к тому, чтобы вносить свой вклад, в том числе и в шестисторонние переговоры. Способны ли они возобновиться? Да, при определённых условиях, только мы все должны постараться. Очевидно, что это будет сделать легче, если на полуострове укрепится атмосфера взаимного доверия, возобновится межкорейский диалог.

Но нельзя, чтобы по этому вопросу кто-то один доминировал, и не потому, что Россия против односторонних или двусторонних переговоров. Судьба, постигшая американо-северокорейские договоренности, о которых было объявлено 29 февраля 2012 г., подтверждает, что результативность такого подхода невелика и крайне ненадежна. Иногда говорят: отдайте это всё, допустим, Соединённым Штатам Америки, они обо всем договорятся. Не договорятся! Так мир устроен, что необходимы гарантии, необходимо создавать комплексную систему безопасности, и поэтому шестисторонние переговоры, в которых участвуют две Кореи, Китай, Российская Федерация, Япония,

Соединённые Штаты Америки, в этом смысле представляются гораздо более объективным механизмом.²⁴

Опыт минувшего столетия показал, что в корейской политике России следует исходить из того, что перекосы в ее отношениях в пользу одного из корейских государств будут неизбежно снижать возможности для оказания нами влияния на корейские дела, вести к падению заинтересованности в нас как в партнере у обеих корейских сторон и других участников урегулирования.

Оптимальной моделью "баланса интересов" России на Корейском полуострове является, видимо, такая система отношений России с каждым из корейских государств, которая исключала бы возможность использования кем-либо из них двусторонних связей с Москвой в ущерб ее отношениям с другим корейским государством.

Возможности России на Корейском полуострове еще далеко не исчерпаны. Россия на сегодняшний день остается одной из главных сил, сдерживающих претензии некоторых сил на доминирование в мире. С сильной Россией, с реализацией предлагаемых Москвой международных транспортных и энергетических проектов в Пхеньяне, да и некоторые круги в Сеуле связывают надежды на проведение более самостоятельной внешней политики, менее зависимой от геополитических комбинаций традиционных гегемонов в этом регионе.

¹ Подписан указ о мерах по реализации внешнеполитического курса. Президент России. Официальный сайт. 7 мая 2012 года. <http://news.kremlin.ru/acts/15256>

² *Титаренко М.Л.* Россия и ее азиатские партнеры в глобализирующемся мире. Стратегическое сотрудничество: проблемы и перспективы. М.: Форум, 2012. с.456

³ Подписан указ о мерах по реализации внешнеполитического курса. Президент России. Официальный сайт. 7 мая 2012 года. <http://news.kremlin.ru/acts/15256>

⁴ Встреча с Президентом Республики Корея Ли Мен Баком. Президент России. Официальный сайт. <http://news.kremlin.ru/news/16418>

⁵ Там же.

⁶ Выступление на научно-практической конференции Российского совета по международным делам 23.03.2012. Официальный сайт Президента России. <http://news.kremlin.ru/news/14834www.kremlin>.

⁷ <http://news.kremlin.ru/news/10911>

⁸ Жебин А.З. Построение новой системы мира в СВА и стратегическое партнерство РФ и РК// The 20 Years of Korea-Russia Relations: Accomplishments and Prospects. The 22nd Korea-Russia Conference in Commemoration of the 20th Anniversary of Korea-Russia Diplomatic relations. September 30-October 1, 2010. Asia-Pacific Research Center, Hanyang University. Seoul. 2010. pp.125-127.

⁹ Подписан указ о мерах по реализации внешнеполитического курса. Президент России. Официальный сайт. 7 мая 2012 года. <http://news.kremlin.ru/acts/15256>

¹⁰ Message of Condolences to Kim Jong Un from Russian President. KCNA.19.12.2011; Message of Condolences from China. KCNA.19.12.2011

¹¹ Путин В. Россия и меняющийся мир. Московские новости. 27.02.2012

¹² Путин В. Россия и меняющийся мир. Московские новости. 27.02.2012

¹³ Путин В. Россия и меняющийся мир. Московские новости. 27.02.2012

¹⁴ Путин В. Россия и меняющийся мир. Московские новости. 27.02.2012.

¹⁵ Путин В. Россия и меняющийся мир. Московские новости. 27.02.2012.

¹⁶ Выступление и ответы Министра иностранных дел России С.В.Лаврова на вопросы СМИ в ходе совместной пресс-конференции по итогам 11-й встречи министров иностранных дел России, Индии и Китая, Москва, 13 апреля 2012 года. 764-13-04-2012. <http://www.mid.ru>

¹⁷ Выступление и ответы Министра иностранных дел России С.В.Лаврова на вопросы СМИ в ходе совместной пресс-конференции по итогам 11-й встречи министров иностранных дел России, Индии и Китая, Москва, 13 апреля 2012 года. 764-13-04-2012. <http://www.mid.ru>

¹⁸ **Россия призывает избежать резких шагов при переговорах по ядерной проблеме КНДР**

<http://www.rosbalt.ru/main/2012/09/08/1031833.html>

¹⁹ Интервью Дмитрия Медведева Центральному телевидению Китая. 12 апреля 2011 года <http://news.kremlin.ru/news/10911>

²⁰ See: Kim jong Un sends Greetings to Russian President. KCNA. 15.08.2012; Congratulatory Message to Kim Jong Un from Russian President. KCNA. 15.08.2012.

²¹ Congratulatory Message to Kim Jong Un from Russian President. KCNA. 15.08.2012.

²² Russia to write off North Korean debt. <http://www.koreantimes.co.kr/www/news/include/print.asp?newsidx+113722>

²³ СООБЩЕНИЕ ДЛЯ СМИ О подписании Договора между Правительством Российской Федерации и Правительством Корейской Народно-Демократической Республики о режиме государственной границы .1318-05-07-2012. <http://www.mid.ru>

²⁴ <http://news.kremlin.ru/news/10911>

The 24th Korea-Russia International Conference

**Tasks of the New Governments of Russia and Korea for Further
Development of their Partnership**

**| Session III : The Korean Peninsula in Foreign and Security Policies of
the New Administrations of Russia and South Korea**

Russia's View on the Future of the Inter-Korean Relations

Kim, En Un (Research Fellow, IFES, RAS)

Состояние и перспективы межкорейских отношений : взгляд из России

Доклад на 24-й конференции
ИДВ РАН - Центр АТР Ханьянского ун-та
Сеул, 20-21 сентября 2012 г.

Ким Ен Ун
в.н.с. ИДВ РАН
kim@ifes-ras.ru

Состояние межкорейских отношений лучше всего характеризуют два происшедших в 2012 году события.

Первое – момент в выступлении 21 июня президента РК Ли Мен Бака перед корейцами, проживающими в Чили, в котором он касался активизации просеверокорейских сил в Южной Корее.

Второе – момент в выступлении 25 августа Первого Председателя Государственного Комитета обороны КНДР Ким Чен Ира на заседании в штабе Северо-Восточного фронта, посвященном 50-й годовщине начала политики «сонгун»ⁱ.

Почему именно эти два момента?

21 июня 2012 г. во время встречи с корейцами в Сантьяго-де-Чили, президент Ли Мен Бак заявил, что «просеверокорейски настроенные силы отстали от времени и не смогут заручиться поддержкой населения».ⁱⁱ

За последние 22 года, что я общаюсь с лидерами Южной Кореи, я присутствовал на всех встречах президентов РК в Москве с корейцами (а их было 5: Ро Дэ У (1990), Ким Ен Сам (1994), Ким Джэ Чжун (1999), Ро Му Хен (2004), Ли Мен Бак (2009), а также на многих мероприятиях с участием зарубежных корейцев в Сеуле, на которых выступал президент и я ни разу не слышал, чтобы президент затрагивал проблему просеверокорейцев в южнокорейском обществе, о гражданах, политических деятелях, симпатизирующих Северной Корее. Наверное по той простой причине, что проводимая ими по отношению к Северной Корее политика, при всех нюансах, не вызывала какого-то серьезного сопротивления со стороны немалой части общественности, т. е. вес, степень активности и влияния людей, симпатизирующих Северной Корее не были такими, чтобы президент был бы вынужден говорить об этом, как государственной проблеме.

Можно понять, когда об этом говорят сотрудники службы безопасности, им по роду своей деятельности нужно просчитывать и учитывать и даже предупреждать все варианты влияния недружественного государства на свое общество, оценивать, насколько это угрожает национальной безопасности. Но чтобы президент страны заговорил об этом, нужно, чтобы в обществе и в политической элите действительно была такая проблема и это вызывает беспокойство в политическом руководстве.

Что было сделано такого за последние годы Северной Кореей по влиянию на южнокорейское общество и по пропаганде на Южную Корею, что так активизировались просеверокорейские элементы, что это стало предметом беспокойства президента страны, причем такого беспокойства,

что он об этом говорит во время выступлений не только в стране, но и за границей, по существу жителям другой страны, давно живущими в другой стране, хотя часть из них сохранила гражданство РК. В Южной Корее всегда была часть симпатизирующих северянам граждан, но она в последние 50 лет не признавалась крупной политической проблемой, которую президент должен был затрагивать в выступлении перед зарубежными корейцами. Не будет же он говорить о том, кто у кого чего украл в деревушке на севере провинции Канвондо.

Когда это проблема просеверокорейцев стала государственной проблемой, о которых вынужден говорить президент, выступая перед соотечественниками за рубежом? Если после массовой антисевероокорейской пропаганды, в связи с трагической гибелью туристки в июле 2008 года в горах Кымгансан, после Чонана, Енпхендо избираются депутатами парламента (причем не только по списку, но даже и по округам) откровенные сторонники сближения и даже прямые агитаторы североокорейского устройства общества, не следствие ли североокорейской политики Ли Мен Бака? Это как надо было так вести политику против СК, что число симпатизирующих Северной Корее увеличилось? Если уже избирают в парламент и ОПП, несмотря даже на раскол, сумела получить 9% голосов избирателей, разве это не основание для того, чтобы серьезно заняться вопросом, а что все же неладно в этой политике против Северной Кореи?

Даже когда в 2004 году демократическая рабочая партия (а костяк нынешней ОПП составляют как раз члены бывшей ДРП) получила 13 процентов голосов, не было этой проблемы. В чем дело? Неужели Северная Корея за эти последние 4 года так преуспела в экономике, политике, культуре, что вызвала такой интерес к себе? Может быть, уровень жизни и военная мощь Северной Кореи так впечатлили граждан Южной Кореи, что увеличилось число не просто симпатизирующих, а поддерживающих и даже содействующих их политике? И это несмотря на жесточайшие санкции со стороны США, Японии, Евросоюза, той же Южной Кореи? Известно, что кроме неудачных пусков спутников и проведенного взрыва ядерного заряда малой мощности, не было никаких достижений, а в экономике все те же проблемы, все также недоедание, все также не все ладно с правами человека, все также страна вынуждена просить продовольственной помощи от мирового сообщества и даже своего заклятого врага - США о поставках продовольствия в обмен на какие-то уступки, все больше она проигрывает экономическое и военное соревнование с Южной Кореей. Разница в ВВП в 44 раза, в ВВП на душу населения в 23 раза, в военных расходах в 10-15 разⁱⁱⁱ. Не политика ли нынешней администрации РК превратила ее в проблему государственного масштаба?

Что привело ситуацию к такому положению, вернув фактически Корейский полуостров в состояние периода холодной войны, причем даже не ее конца, а самого разгара холодной войны? Было ли это спланированной акцией правительства Республики Корея?. Ответ, скорее всего, сводится к другому. По-видимому, нынешняя администрация не имела в виду вернуть положение на Корейском полуострове ко временам холодной войны. Она, как об этом неоднократно говорил президент Ли Мен Бака, не имеет и не ставит задачу изменить политическую систему и власть в Северной Корее. Провозглашенная президентом Ли Мен Баком программа «Денуклеаризация, открытость, 3000» имела в виду оказание содействия Северной Корее в ее экономическом развитии, чтобы сблизить экономический потенциал двух стран, чтобы помочь повысить уровень жизни населения и создать необходимый экономический, социальный и психологический фундамент для будущего объединения. При провозглашении и реализации программы «Денуклеаризация, открытость, 3000» имелось в виду также как-то разорвать порочный круг межкорейских отношений в период с 1990 по 2007 годы, когда периоды потепления отношений сменялись новыми периодами ухудшения, потом снова некоторая нормализация, потом снова ухудшение и казалось, что не будет конца такому варианту развития событий и что это никак не ведет сближению и примирению сторон. В самом деле, за менее чем десятилетие проведения так называемой политики «солнечного тепла» или «вовлечения» при президентах Ким Дэ Чжунге и Но

Му Хене Юг выделил на оказание помощи Северу всего около 7 млрд. долл. (продовольствием, удобрениями, медикаментами, гуманитарной помощью). Большие деньги. Но на Севере ничего не изменилось. Продовольственная проблема не решена, уровень жизни населения не поднялся, а даже стало еще труднее, разница в экономической мощи и уровне жизни еще больше увеличилась. Помощь Юга фактически проедалась, КНДР не шла навстречу Южной Корее по внешнеполитическим и иным вопросам. А самое главное, за это время КНДР создала ядерное оружие, по крайней мере, провела испытания ядерного оружия, два неудачных пуска спутника, которые были расценены как пробные пуски межконтинентальных баллистических ракет. Это было расценено в элите Южной Кореи как свидетельство того, что помощь Юга была использована Севером для наращивания своего военного потенциала. Ни в области внутренней политики, ни в области внешней политики не произошло никаких изменений, хотя попытки таких изменений предпринимались. Отношения между двумя Кореями за это время складывались по синусоиде – некоторое расширение контактов, обострение, потопление сначала корабля Северной Кореи (1999 г.), потом Южной Кореи (2002 г.), сопровождавшиеся гибелью моряков (число погибших в Южной Корее известно, а на Севере – нет никаких сведений, но погибшие были и также скорбели родители и родные погибших и также проклинали власти другой страны за гибель своих дорогих внуков, сыновей, племянников, братьев, женихов, мужей) и прерывание контактов по межгосударственной линии, потом через год-полтора новые контакты, новые договоренности, обмены делегациями, новая помощь, так проходит год-полтора, потом снова по кругу.

Администрация Ли Мен Бака решила положить конец такому движению по замкнутому кругу. Ставилась задача изменения самих принципов взаимоотношений между двумя частями полуострова. И решено было строить отношения с КНДР по принципу «Win-Win», т.е. взаимной выгоды, хотя больше подходит здесь перевод как «Я тебе, ты – мне», т.е. чисто бизнесменский, торгашеский. Не случайно даже предложение о комплексном решении ядерной проблемы было им названо по-английски как «Great bargain», т.е. большая сделка, что вполне приемлемо для бизнесмена или торговца, но абсолютно неприемлемо для ортодоксальных политиков. И в связи с этим были похоронены все ранее достигнутые договоренности по широкомасштабному сотрудничеству между двумя странами, заложенные на межкорейских встречах в верхах в 2000 и 2007 годах. А с 2008 года вообще стали ограничивать даже те проекты, которые пользовались популярностью, в частности, туристический проект по организации посещения и отдыха в волшебных для каждого корейца горах Кымгансан, похоронили проект туристических поездок в горы Пектусан, и постепенно дошло до артдуэли.

Но как говорит Библия, «Благими намерениями вымощена дорога в ад». При реализации попытки внедрения новых принципов межкорейских отношений и реализации политики «Денуклеаризация, открытость, 3000» были допущены ошибки стратегического и тактического, объективного и субъективного характера.

Во-первых отметим, что при изменении алгоритма взаимоотношений стран всегда нужно учитывать степень готовности и способности другой страны, с которой намереваются изменить взаимоотношения. Это не было сделано, соответственно, такой подход был обречен на неудачу. Во-вторых, сама политика «Денуклеаризация, открытость, 3000» была стратегически ошибочной. Возьмем первый элемент этой политики – денуклеаризация.

Когда Южная Корея требует денуклеаризации Северной Кореи как абсолютно необходимого условия нормальных отношений с КНДР, то она допускает смещение понятий и, строго говоря, с точки зрения Северной Кореи, занимается не своим делом и игнорирует историю возникновения этой ядерной проблемы. Да, появление у соседнего государства, с которым страна находится юридически в состоянии войны, когда обе страны называют открыто друг друга врагами, конечно

же, вызывает озабоченность. Но нужно понимать природу этой проблемы. При решении любой проблемы нужно понимать истоки и причины ее зарождения, ее генезис и современное состояние в комплексе, а не только в ее одномоментном состоянии. Вторая северокорейская ядерная проблема возникла как ответ КНДР на невыполнение со стороны США условий Рамочного соглашения 1994 г., на отказ США дать письменные гарантии ненападения и безопасности Северной Кореи, а также отказ от строительства АЭС с легководными реакторами, обещанными в Рамочных соглашениях 1994 г. Шестисторонний механизм возник именно как инструмент выработки коллективных решений, которые должны выполнять договорившиеся страны, и международных коллективных гарантий такого выполнения, т.е. решения «шестисторонки» обязательны не только для КНДР, но и для США, в первую очередь. Попытка же Южной Кореи вопросы денуклеаризации сделать предметом двусторонних, межкорейских отношений противоречит природе и характеру проблемы и к тому же сильно отдаст высокомерием. Мол, шестисторонка не могла решить проблему, а вот я, президент имярек, решу ее. Поэтому это была с самого начала заведомо невыполнимая в рамках двухсторонних отношений задача. К тому же сейчас уже для КНДР ядерное оружие является в прямом смысле гарантией обеспечения сохранности государства. Об этом говорил 13 апреля 2011 г. бывший главнокомандующий вооруженными силами США на Корейском полуострове генерал Уолтер Шарп, выступая на слушаниях в сенатском комитете по делам вооруженных сил: «Северокорейские власти ни при каких обстоятельствах не откажутся от ядерной программы, так как считают ее залогом существования своего государства»^{iv}.

Заявление президента Ли Мен Бака 15 августа 2012 г. о том, что северокорейскую ядерную проблему надо решать на уровне Совета Безопасности ООН, нужно расценивать как признание провала политики «Денуклеаризация, открытость, 3000». И даже более того, как отказ даже от шестисторонних переговоров по денуклеаризации, поскольку предполагается задействовать не механизм переговоров, взаимодействия и сотрудничества непосредственно представленных в регионе, а всего мирового сообщества. Понятно при этом, что проблема, ставшая предметом непосредственного разрешения на Совете Безопасности не может быть решена на двухстороннем уровне. Можно согласиться с мнением известного российского корееведа А. Жебина, который писал, что соглашения между США и КНДР подписанные в результате переговоров 23-24 февраля 2012 г. в Пекине «де-факто дезавуируют сами основы курса нынешней администрации РК в отношении КНДР. Сеул претендовал на первые роли в решении ядерной проблемы, в то время как Пхеньян настаивал, что главным своим «визави» он считает «Вашингтон» ,и, похоже, добился своего»^v.

Что касается открытости. Утверждается, что Северная Корея сейчас без иностранных инвестиций не сможет решить свои экономические проблемы, без решения же проблемы повышения уровня жизни на душу населения хотя бы до 3 тыс. долл. невозможно предпринять реальные шаги по объединению Кореи, ибо в противном случае слишком высока как цена, так и социальная напряженность объединения Кореи. А для того, чтобы привлечь инвестиции, Северная Корея должна открыться внешнему миру, допустить свободное хождение товаров и денег, свободное перемещение людей, в первую очередь бизнесменов, обеспечить гарантии инвесторам. А такая открытость, которая позволит привлечь иностранные инвестиции, невозможна без нормализации отношений с США, без вхождения Северной Кореи в капиталистический рынок. Поэтому, например, бывший в то время директором Института проблем объединения (мозговой трест Министерства объединения РК) Со Чже Чжин в 2008 году откровенно писал, что политика «Денуклеаризации, открытости , 3000» направлена на то, чтобы, вступив на путь открытости и реформ^{vi}, Северная Корея реально изменилась. Утверждается, что эта политика не направлена на то, чтобы изменить строй или режим в Северной Корее, она всего лишь нацелена на то, чтобы Северная Корея придерживалась универсальных норм международного сообщества и капиталистического рынка^{vii}.

В принципе понятно, что, оставаясь экономически отсталым государством и не интегрируясь в современные мирохозяйственные связи, в мировой рынок, который в конкретных условиях нынешнего времени является только капиталистическим, КНДР не может решить существующие экономические трудности. Не привлекая новинки техники и технологий, не обладая информацией и не пользуясь мировыми достижениями в культуре, науке, технологиях, связи, информатики страна обречена оставаться навечно на обочине мирового развития, если даже она производит ядерные взрывы, запускает спутники.

Предложение Ли Мен Бака «Денуклеаризация, открытость, 3000» с точки зрения теории, идеальной схемы развития – вполне разумно. Но все дело в том, что сущность социально-экономической организации общества и политического режима КНДР противоречит так называемым «универсальным нормам международного сообщества» а-ля Рах Americana и тем более нормам капиталистического рынка. Почему-то окружение Ли Мен Бака считает, что возможно изменение режима в КНДР. В последние годы, в связи с появлением уже более 10 тысяч перебежчиков из КНДР, Южная Корея считает, что у нее теперь есть более или менее объективная информация о положении дел в КНДР и состоянии ее политической системы. Аналитики Южной Кореи пришли к выводу, что в Северной Корее произошло разрушение социалистической экономики и социалистической системы распределения, социалистической политической системы, основанной на руководящей роли ТПК, накоплен большой протестный настрой в обществе, что режим уже не пользуется такой поддержкой населения, как ранее, при Ким Ир Сене, что видны признаки распада режима и даже в серьезных книгах сообщается, что в КНДР ходит анекдот: «меняю партбилет на деньги». Аналитики ошибаются в оценке возможности сохранения режима в Северной Корее.

Нужно так же учесть, что разумная теория, которая навязывается другой стране и которая не может быть реализована в конкретных условиях нынешней ситуации на Корейском полуострове и которая выглядит как указание Северной Корее со стороны президента Южной Кореи, как нужно управлять страной, а стало быть, поучает лидера КНДР, не может найти позитивного отклика со стороны Северной Кореи. То есть, такая политика Ли Мен Бака вполне понятно воспринимается КНДР как форма диктата по отношению к проигравшей стране, а она не является проигравшей стороной.

В этом упомянутом выступлении 25 августа 2012 г. Ким Чен Ын сказал, что отдано распоряжение всем воинским частям о том, что если будет вооруженное нападение со стороны Юга на Север, то будет начата война за объединение страны и что солдаты и офицеры ждут только приказа Верховного Главнокомандующего, чтобы начать ее. В течение 2012 года, как известно, в печати КНДР (а она вся официальная) неоднократно печатались заявления рядовых военнослужащих и офицеров о готовности покарать то министра обороны Южной Кореи, то президента Ли Мен Бака и многочисленные заявления о готовности начать войну на объединение. Родины.

Обе Кореи до сих пор, несмотря ни на какие заявления, не отказались от поглощения другой стороны, пусть не военным путем, но в результате краха режима. Известно, что при всех разговорах о том, что на Юге не желают смены строя на Севере, в Сеуле тем не менее надеялись по непонятно какой логике на скорый крах режима Северной Кореи. И по-видимому, сумели даже убедить США в возможности такого сценария развития. Во многом, по-видимому, с этим связана политика «стратегического терпения» по отношению к Северной Корее, проводившаяся администрацией президента Б. Обамы. Президент РК 15 августа 2012 г. на торжественном собрании общественности, посвященном 67-й годовщине независимости страны говорил о том, что недалек день объединения, когда будет создана еще большая Республика Корея. То есть для него объединение – это ставшая большей по размеру Южная Корея за счет вхождения КНДР в

состав Республики Корея. Для него это без вариантов. А ведь объединенное государство может и изменить свое название, если речь идет о реальном объединении двух равноправных субъектов международного права, а не о поглощении одной страны другой.

Обе стороны пытаются дестабилизировать социально-политическую обстановку в другой стране через пропаганду, а иногда и через создание напряженной военной ситуации, причем малыми средствами. Дело в том, что Южная Корея, хотя она находится юридически в состоянии войны с Северной Кореей и постоянно наращивает военную мощь. На 2012 г. ее военные расходы составляют около 30 млрд. долл. против от силы 2-2,5 млрд. в КНДР, но она не готова к ведению серьезных военных действий. Не столько с точки зрения военной, сколько с точки зрения социально-политической, поскольку основная масса населения, хотя почти все мужское население и служило в армии, расслаблено сытой жизнью последних 20 лет и не готово нести жертвы, особенно человеческие, в военном конфликте. Поэтому даже гибель взвода, это уже крупные военные потери. Северная Корея с точки зрения социально-политической готова нести во много крат большие жертвы, но она не готова вести более или менее крупную военную кампанию, да еще в течение нескольких месяцев, поскольку по огневой мощи ее полки и дивизии уступают южнокорейским в десятки раз, особенно в том, что касается современной воздушной и неконтактной войны подготовительного этапа, направленной на разрушение системы управления, связи, аэродромов и портов, а также баз, систем противовоздушной обороны. Будем надеяться, что руководитель КНДР, получивший высшее военное образование, такие вещи понимает. Другой вопрос, что если нападут на Северную Корею, у нее не будет другого выбора кроме как воевать, даже ценой огромных потерь с обеих сторон, т.к. Сеул, а это четверть всего населения страны и основные центры провинций Кенгидо и Канвондо находятся в пределах досягаемости ствольной артиллерии и неуправляемых реактивных снарядов, которых в принципе невозможно сбить полностью, от них можно только прятаться. А четверть населения не спрячешь надежно в убежищах, если начнется внезапная война. Не будем забывать также, что за спиной у Южной Кореи военная мощь США.

Межкорейские отношения до сих пор зависят не только от внутренней и внешней политики каждого из корейских государств, но и от влияния сторонних сил. Особенно это относится к Южной Корее, который вот уже более полувека связан с договором о взаимной обороне со своим военно-политическим союзником, в чем фарватере в последние годы довольно инициативно идет. И этот союзник, чье мнение является для нынешней администрации Республики Корея решающим, не настроен на сглаживание ситуации и на содействие сближению двух Корей и ослаблению напряженности в регионе, а, наоборот, своими действиями подталкивает Южную Корею к проведению неконструктивной позиции. Президент РФ в апреле 2011 г. высказался о некоторых причинах обострения ситуации на полуострове следующим образом: «Нагнетание страстей, бряцание оружием, проведение различного рода манёвров – они же просто нагнетают ситуацию»^{viii}. В 2010 г. Южная Корея провела 13 военных учений, в том числе 5 с участием США, в одном из них в Желтом море принимал участие ударный авианосец США «Вашингтон», в сопровождении нескольких атомных подводных лодок, способных нести ядерные МБР. Практически в каждом из этих учений принимали участие подразделения морской пехоты, которая сейчас в Южной Корее стала отдельным видом вооруженных сил, наряду с сухопутными войсками, ВМС и ВВС. Каждый год проводятся длительные совместные военные учения США и РК «Ки Ризовл» и «Голден Игл», многосторонние военные учения Ылчжи фридом гардиан. Хочу обратить внимание на число участников первых из названных учений: 200 тыс. со стороны РК и 13 тыс. со стороны США. Если учесть, что вооруженные силы РК составляют чуть больше 600 тыс. чел., то в учениях принимают участие треть личного состава всех вооруженных сил. В РК расквартировано 28,5 тыс. американских военнослужащих, получается, что половина из них принимает участие в этих учениях. В проведенных в с 20 по 31 августа 2012 г. учениях Ылчжи фридом гардиан принимали участие не только американские (30 тыс.), южнокорейские (56 тыс.),

но и целого ряда других союзников США (Австралии, Великобритании, Канады, Новой Зеландии, Дании, Норвегии и Франции – 34 тыс. чел), а также гражданские лица (410 тыс. чел). Общая численность участников этих учений составила 530 тыс. чел.^{ix} А теперь попробуйте вспомнить, где еще в мире в последние 50 лет вы видели военные учения, в которых принимали бы треть всей армии страны и половина расквартированных в этой стране иностранных войск? Нет такого примера. В европейской истории последних 50 лет также не было военных учений с числом участников, превышающих не то, что полмиллиона, а и 200 тыс. чел. Являются ли такие учения оборонительными? Ил все же они есть репетиция наступательных операций, к тому же если еще учесть участие в них такой силы наступления как морская пехота, у которой основная задача не оборона береговых рубежей, а захват плацдарма для наступления в последующим крупных сил.

Некоторые действия администрации Южной Кореи вызывают у КНДР очень большое недоверие. Известно, например, что Президент Ли Мен Бак в свое время вообще хотел отказаться от передачи командования войсками Южной Кореи в военное время в руки самих южан и только после отказа американцев согласился перенести этот срок с 2012 года на 2015 год.

Большое недоумение не только у КНДР, но и у КНР и России вызвало намерение подписать соглашение о военном сотрудничестве с Японией, причем речь шла об обмене разведывательной информацией не только касающейся Северной Кореи, но и КНР. Зная, насколько чувствительно общественное мнение даже Южной Кореи к военным контактам с Японией в силу исторической памяти, идти на подписание такого соглашения, да еще по существу тайно, было ошибочным действием. После скандала, развернувшегося в обществе в связи с этой историей пришлось отменить его подписание, вызвав уже недоумение у японцев, с которыми документ готовился на протяжении более чем года.

Касаясь перспектив межкорейских отношений, нужно отметить, что при любом раскладе сил в Южной Корее после президентских выборов северокорейскую политику придется менять. Да. Собственно, об этом заявили все три потенциальных будущих руководителей – депутат Пак Кын Хе, которая уже выдвинута правящей партией Сенури в качестве кандидата в президенты, депутат Мун Чже Ин, который с большой вероятностью станет кандидатом от оппозиционной Объединенной демократической партии и профессор Сеульского университета Ан Чел Су, который весьма популярен в обществе, но не имея налаженной организационной структуры, пока еще выбирает момент для объявления об участии в президентской гонке. Все они, кто решительнее, кто менее, но изменят принципы и методы формулирования и реализации северокорейской политики.

На межкорейские отношения окажет значительное влияние изменение баланса сил в области политики, экономики и военной мощи стран региона.

20 лет назад главными игроками в геополитике региона были СССР и США. Сейчас ситуация изменилась коренным образом.

Идет не просто процесс роста экономик КНР и России, но и их активное сотрудничество, торговля. Так, в 2011 году товарооборот России и КНР достиг рекордного показателя – 83,5 миллиарда долларов. Сейчас ставится задача уже к 2015 году довести объем взаимной торговли до 100 миллиардов долларов, а к 2020 году – до 200 миллиардов долларов. А это значит, что объем внешнеторгового оборота России и Китая будет сопоставим с объемом товарооборота Китая с РК и Японией.

Рост экономик КНР и России создает новые возможности и для КНДР. Мы отмечали, что для экономического рывка КНДР нужны иностранные инвестиции. Это действительно так. Но иностранные инвестиции – не обязательно должны быть американскими или от МВФ и

Всемирного банка. Уже сейчас КНР и Россия вдвоем в состоянии без особых усилий обеспечить потребности КНДР в инвестициях. При ВВП 25 млрд. долл., экономика Северной Кореи будет в состоянии освоить от 500 млн. долл до 1 млрд долл. в год. А такие деньги на основе рыночных принципов, конечно, при соответствующих гарантиях правительств, вполне может выделить КНР и Россия совместно и раздельно. Известно, что во время августовской поездки заместителя 1-го председателя ГКО, заведующего Отделом административных органов ЦК ТПК Тянь Сон Тэка в КНР, были подписаны соглашения относительно создания управляющих компаний для реализации проектов особых экономических зон в Расоне, Хвангымпхене и в вВыхадо. В этих соглашениях стороны договорились, что при активном участии государств весь бизнес в этих зонах будет основан на рыночных принципах. Поэтому для начала 500 млн. долл. в общей сумме от России и КНР вполне может быть осуществлен.

Возросшая экономическая мощь позволяет Китаю усиливать активность в сфере международных отношений.

Во время первого ядерного кризиса в отношениях между США и КНДР в 1992-1994 гг. Китай занял позицию нейтрального наблюдателя, что при самоустранении России от этой проблемы в то время, пожалуй, впервые в истории КНДР, поставило ее на противостояние один на один с США.

Попытки Южной Кореи интернационализировать проблему северокорейских перебежчиков, оказать давление на КНР с требованием не высылать обратно в КНДР перебежчиков, оказавшихся нелегально на территории КНР, или довольно своеобразное внушение, которое было сделано послу КНР в РК в мае 2010 г. в связи с визитом Ким Чен Ира в Пекин, попытки вынести в повестку дня саммита по ядерной безопасности вопрос о запуске спутника КНДР не могут не раздражать КНР. Как известно, в связи с тем, что мандат саммита по ядерной безопасности не предусматривал вопросы нераспространения, а касался только проблем физической и технической безопасности использования атомной энергии, правительству Ли Мен Бака не удалось в документах саммита добиться осуждения намерений Северной Кореи запустить спутник в середине апреля. Правда, в двухсторонних встречах с главами государств, в том числе и России, США Южная Корея получила поддержку в своей позиции по поводу запуска спутника. Хотя обсуждение вопроса о запуске спутника на встрече с главы делегации Республики Корея Лим Сон Нама с генеральным директором МАГАТЭ Акия Аmano^x, по моему мнению, выходит за пределы компетенции и господина Лима и, особенно, господина Аmano, потому что в функции МАГАТЭ не входят вопросы запуска спутников. По-видимому, он в данном случае действовал не как глава МАГАТЭ, а как гражданин Японии, что является грубейшим нарушением и Устава МАГАТЭ и этики чиновника одного из органов ООН, которые должны действовать в интересах всей ООН, а не проводить линию своего правительства.

С учетом этих обстоятельств можно высказать предположения о следующих перспективах межкорейских отношений.

1. Вполне очевидно, что до конца февраля 2013 года, т.е. до вступления в должность нового президента РК, отношения между двумя Кореями останутся в состоянии конфронтации.

2. Если даже придет к власти в Южной Корее менее консервативный и менее ястребинный президент, восстановление отношений займет не один год. Во всяком случае, можно прогнозировать, что до 2020 года никакого объединения Кореи в единое государство не произойдет. Противоречия между двумя странами, различие в уровне жизни, в общественных институтах, в структуре экономики будут такими, что не может быть никакого объединения к этому сроку. Вообще нужно сказать, что к тому времени исполнится 70 с лишним лет после раскола страны и уже выросло 3 поколения людей, которые друг друга не знают, и которые

развивались без контактов друг с другом. За это время сильно изменился и язык (причем это различия не диалектные, как это было раньше, а на уровне литературного языка), и культура, религия, образ мышления в обеих частях Кореи. Нельзя исключить возможность того, что политика нынешних властей обеих Корей, помимо тайных намерения поглотить другую часть полуострова, имеет, если эта тайная мечта не исполнится, то закрепить навсегда раскол, тем более что все, что они делают в последнее время, направлено именно на это. Как гипотезу можно высказать крамольное мнение, что, если они признают друг друга как самостоятельные государства и будут строить добрососедские отношения без претензий кого-то поучать, может быть, отношения между двумя Кореями улучшатся и исчезнет Корейская проблема.

Позиция России по отношению к КНДР наилучшим образом сформулирована В. В. Путиным в его программной статье по вопросам внешней политики в период президентской выборной кампании «Россия и меняющийся мир» в газете «Московские новости» 27 февраля 2012 г.

В этой статье Путина хотелось бы обратить внимание на следующие моменты. Первое - ядерный статус КНДР для нас неприемлем и что мы неизменно выступаем за денуклеаризацию Корейского полуострова, причем исключительно политико-дипломатическими средствами, призываем к скорейшему возобновлению шестисторонних переговоров.

Второе. Нужно понимать, почему целый ряд стран, неся подчас неподъемное бремя, идут по пути создания ядерного оружия: «На фоне страстей вокруг ядерных программ Ирана и Северной Кореи невольно начинаешь задумываться о том, как возникают риски распространения ядерного оружия — и кто их усиливает. Есть ощущение, что участвовавшие случаи грубого и даже силового вмешательства извне во внутренние дела стран могут стимулировать те или иные авторитарные режимы (да и не только их) к обладанию ядерным оружием. Имею, мол, атомную бомбу в кармане, и никто меня не тронет, поскольку себе дороже. А у кого бомбы нет — тот пусть ждет «гуманитарной» интервенции».

Третье. Те, кто привержены подлинному ядерному нераспространению должны серьезным образом скорректировать свою внешнюю политику и направить свои усилия на искоренение стимулов к обладанию ядерным оружием некоторых государств: «Необходимо сделать все возможное, чтобы соблазн заполучить ядерное оружие ни перед кем не маячил. Для этого и самим борцам за нераспространение надо перестроиться, особенно тем, кто привык наказывать другие страны с помощью военной силы, не дав поработать дипломатии. Так было, например, в Ираке, проблемы которого после почти десятилетней оккупации лишь усугубились.

Если наконец удастся искоренить стимулы, подталкивающие государства к обладанию ядерным оружием, то можно будет на основе действующих договоров сделать международный режим нераспространения по-настоящему универсальным и прочным. Такой режим давал бы возможность всем заинтересованным странам в полной мере пользоваться благами «мирного атома» под контролем МАГАТЭ».

Четвертое. У КНДР и России — общая граница, а соседей, как известно, не выбирают. Философия Путина - государственного деятеля такова: он будет работать с любым руководителем другой стороны, которого изберет народ. В опубликованном 6 сентября 2012 г. интервью Путина англоязычной телекомпании «Russia Today» на вопрос интервьюера сможет ли Путин работать с Митом Ромни, если он будет избран президентом США, Путин ответил: «Сможем. Кого американский народ изберёт, с тем и будем работать, но будем работать настолько эффективно, как этого захотят наши партнёры»^{xi}. Кстати, Путин придерживается такой позиции и во внутренней политике. Например, назначение на важные государственные посты оппозиционеров. Например, двое из них, Рогозин и Голодец назначены вице-премьерами, третий — Артемьев —

Председателем антимонопольного комитета, два губернатора также были назначены из числа оппозиционеров. Поэтому Путин готов работать и с Ким Чен Ыном и насколько эффективно, насколько Ким Чен Ын будет готов работать с Россией. Путин счел необходимым подчеркнуть, что Россия будет «продолжать активный диалог с руководством этой страны, развивать добрососедские связи, одновременно выводя Пхеньян на решение ядерной проблемы. Очевидно, что это будет сделать легче, если на полуострове укрепится атмосфера взаимного доверия, возобновится межкорейский диалог».

Пятое. Нужно дать возможность новому руководителю КНДР наладить отношения с окружающими странами и в целом с миром. Поэтому он подчеркивает, что «нужно проявлять особую аккуратность. Недопустимы попытки испытать на прочность нового лидера КНДР, которые, по сути, провоцировали бы необдуманные контрмеры»^{xii}.

Эта позиция Путина была подтверждена им уже после избрания президентом России. Так, президент В. В. Путин выступая на совещании послов и постоянных представителей России 9 июля 2012 г. еще раз подтвердил курс России на решение сложных международных проблем, в частности, северокорейской ядерной программы мирным путем, путем поиска компромиссов, на коллективных началах: «Вообще укрепление коллективных начал международной жизни с упором на переговоры, поиски компромиссов мирным путём должны стать императивом. Это касается всех болевых точек, включая ситуацию вокруг иранской и северокорейской ядерных программ, Афганистана, других региональных и субрегиональных проблем».^{xiii} Естественно, что Россия исходит из того, что КНДР, при всем своем несогласии с резолюциями Совета Безопасности ООН, принятыми в связи с проведенными ядерными взрывами, должна выполнять их. В частности, об этом говорится в Совместном заявлении Президента Российской Федерации В.В.Путина и Президента Соединенных Штатов Америки Б.Обамы (Лос-Кабос, 18 июня 2012 года): «Мы призываем Северную Корею приступить к выполнению всех соответствующих предписаний Совета Безопасности ООН и своих обязательств по Совместному заявлению Китая, КНДР, Республики Корея, России, США и Японии от 19 сентября 2005 года. Мы рассчитываем, что со стороны КНДР не будет совершенно действий, ведущих к эскалации напряженности на Корейском полуострове. Будучи партнерами по шестистороннему переговорному процессу, мы готовы продолжать совместные усилия, чтобы достичь *проверяемой денуклеаризации* на Корейском полуострове в соответствии с Совместным заявлением от 19 сентября 2005 года»^{xiv}.

Нужно ожидать активизации наших усилий по расширению сотрудничества с Северной Кореей не только в рамках работы по нераспространению, но и развитию добрососедских экономических связей на принципах взаимной выгоды. Известно, что нельзя оказывать серьезное влияние на то или иное государство, если нет связей с ним, если не присутствуешь в политике этого государства. Поэтому развитие экономических связей, связанные не только с известными трехсторонними проектами Россия- РК-КНДР по газопроводу, соединению железных дорог и линии электропередачи, но и в развитии горнорудной, биомедицинской, швейной, промышленности, в сфере здравоохранения, нанотехнологий. Основа для такого сотрудничества и более активного участия российских фирм в экономике КНДР создана благодаря решению застарелой проблемы – долга КНДР. В июне 2012 г. заместитель министра финансов России С. Сторчак заявил о том, что согласована с Минфином КНДР схема разрешения проблемы долга и что вносится в правительство России проект распоряжения Правительства о подписании соглашения об урегулировании задолженности^{xv}. Решение проблемы задолженности позволяет решить и проблему кредитования и инвестиций российских фирм в КНДР.

С точки зрения России желательно развитие межкорейских отношений на следующих принципах.

1. Заведомо исключаются военный вариант или вариант проведения подрывных действий с целью вызвать подобие «цветных» революций в одной из стран полуострова. (Причины, факторы, последствия для судеб нации)

Попытки внешних сил применить в КНДР методы так называемых «оранжевых революций» или арабской весны также не могут привести к дестабилизации политической ситуации в стране. Во-первых, в стране отсутствуют реальные силы, способных на какие-то организованные акции антигосударственного государства или направленные против существующего режима. Во-вторых, отсутствуют связи неправительственных организаций с зарубежными организациями. Соответственно, отсутствуют возможности получать деньги, пропагандистские материалы и инструкции по дестабилизации ситуации, В-третьих, невозможно направить в Северную Корею агитаторов, диверсантов, как это было в Ливии или сейчас в Сирии. В-четвертых, невозможно подкупить верхушку военного командования или руководителей регионов (в Афганистане – племенных вождей) для проведения угодных недругам КНДР мероприятий. И в-пятых, серьезнейшее значение имеет также сплоченность северокорейского общества и система информирования. В-шестых, пока Южная Корея не имеет надежных источников информации о КНДР. Показателен один пример. До 2009 года южнокорейская пресса даже не знала точного имени Ким Чен Чына. А ведь к тому времени в Сеуле находился 10 лет бывший секретарь ЦК ТПК Хван Дян Об, бывший идейный наставник Ким Чен Ира. В-седьмых, не будем забывать и о патриотизме северокорейских граждан. Одна любопытная деталь. Сейчас в Южной Корее находится более 23 тыс. перебежчиков из Северной Кореи. Конечно, можно назвать их жертвами северокорейского режима и пытаться использовать их в пропагандисткой и иной кампании против КНДР. Но я, например, обращаю внимание на то, что чем больше перебежчиков из Северной Кореи и в республике Корея, тем больше денег они отправляют в КНДР. Речь сейчас уже идет о суммах более 10 млн. долл. в год. (точно разведка Южной Кореи не знает).

2. Политическое, военное или иное давление на одно из корейских государств с целью принудить отступить своими принципами и своим строем. В последние годы стало модой в Южной Корее выступать с громкими заявлениями и устраивать целые кампании по проблеме прав человека в Северной Корее. А вот если взять проблему самоубийц. Суицид ведь результат обиды на общество, на знакомых людей, т.е. в самой серьезной степени – это результат нарушения прав человека. Южная Корея, как известно, занимает первое место среди развитых стран по самоубийствам (31,2 человека на 100 тыс. населения, каждый день по 42,6 человека)^{xvi}, в несколько раз по этому показателю обгоняя Северную Корею.

3. Создание благоприятных международных условий для взаимоотношений двух корейских государств. Здесь важнейшее значение имеет присутствие американских войск на Корейском полуострове. Ни Северная Корея не согласится никогда на объединение в условиях присутствия американских войск, ни Китай, ни Россия. Между тем, США в среднесрочной и, возможно, в ближайшие 20 лет в силу упомянутой выше новой военной стратегии, не согласятся на вывод своих войск из Южной Кореи. Об этом еще раз напомнила 18 февраля 2012 г. официальный представитель Госдепа Виктория Нуланд, которая заявила, что переговоров по поводу требования КНДР о выводе американских войск не будет ни при каких условиях, поскольку любые условия будут неприемлемыми^{xvii}.

Пока не согласны с выводом американских войск и в Южной Корее. Причина не столько в политике Северной Кореи и не столько вено-политическая. Есть еще и очень серьезная экономическая причина, хотя сейчас Южная Корея итак уже оплачивает 55% стоимости пребывания американских войск на своей территории.

4. Создание сопоставимых механизмов экономического, социального развития для сближения и объединения РК и СК

5. Формирование сопоставимых уровней жизни и роль фонда национального объединения.

6. Постепенное вовлечение КНДР в систему мировых экономических, финансовых, торговых связей

6.1. Осуществление многосторонних международных экономических, промышленных, культурных проектов на Корейском полуострове, включая Северную Корею (теория, методология, финансовое обеспечение, использование результатов).

6.2. Трехсторонние промышленные, транспортные, энергетические проекты с участием РФ-КНДР-РК

6.3. Четырехсторонние проекты с участием РФ-КНР-КНДР-РК, пятисторонние с участием РФ — КНР — КНДР — РК - Японии, шестисторонние проекты с участием РФ — КНР — КНДР — РК — Японии — США.

При этом необходимо учесть мнение академика М. Л. Титаренко о том, что «Россию, разумеется, не могут не беспокоить и определенные тенденции в политике КНДР. Понимая, что действительная интеграция в международное сообщество невозможна без улучшения отношений с Соединенными Штатами, Пхеньян пытается наладить прямой диалог с Америкой, игнорируя Пекин, Москву, не говоря уже о Сеуле, тем самым как бы увеличивая присутствие США в регионе и подчеркивая их значимость»^{xviii}.

Задача России в таких условиях – максимально содействовать нормализации отношений между всеми странами региона и добиться реального решения проблемы денуклеаризации Корейского полуострова политико-дипломатическими методами.

ⁱ В тот день двадцатилетний студент Пхеньянского университета им. Ким Ир Сена Ким Чен Ир посетил прославленный в Северной Корее 105 танковый полк (этот полк первым в июне 1950 года в начале Корейской войны 1950-1953 гг. вступил с боями в Сеул. Этот же полк стал первым воинским формированием, который посетил 1 января 2012 г., в качестве высшего руководителя страны Ким Чен Ын).

ⁱⁱ Lee denounces pro-N. Korea forces: <http://view.koreaherald.com/kh/view.php?ud=20120622000711>

ⁱⁱⁱ При самой богатой фантазии никто не даст цифру военных расходов Северной Кореи более чем 3 млрд долл. в год (скорее всего в пределах 2,-2,5 млрд), а военные расходы Южной Кореи в этом году достигли 30 млрд. долл, и Южная Корея сейчас занимает 5 место в мире по объему экспорта вооружения (1,5 млрд. долл. в 2011 г.): <http://view.koreaherald.com/kh/view.php?ud=20120903000894>

^{iv} Уолтер Шарп: Северокорейские власти не откажутся от ядерной программы
: http://world.kbs.co.kr/russian/news/news_in_detail.htm?No=25663

^v А. З. Жебин. Ситуация на Корейском полуострове в геополитическом контексте/Корейский полуостров: накануне перемен. – М.: ИДВ РАН, 2012, с. 24.

^{vi} Известно, что в октябре 2007 г., проведя непростые переговоры и выслушав аргументы Ким Чен Ира, президент Но Му Хен распорядился не употреблять в официальных документах, связанных с КНДР термины «Гехек» (реформа) и «Геган» (открытость). Призывы к реформам и к открытости воспринимаются Севером как призыв к свержению власти и строя. Таков менталитет, и поэтому если необходимо договариваться с Северной Кореей, нужно учитывать и эти моменты, связанные с менталитетом.

^{vii} Со Чдже Чжин. Намбук сансен коненыл вихан Бихек. Геган. 3000 чончеки ирончжок чеге энгу (Теоретические основы политики «Денуклеаризации, открытости, 3000», направленной на сосуществование и процветание Севера и Юга). Сеул: Институт объединения, 2008. С. 12–15, 26.

^{viii} Интервью Д. А. Медведева Центральному телевидению Китая 12 апреля 2011 г. - <http://kremlin.ru/news/10911>.

^{ix} http://world.kbs.co.kr/russian/news/news_Po_detail.htm?No=29326&id=Po&page=1

^x http://world.kbs.co.kr/russian/news/news_Po_detail.htm?No=28369&id=Po&page=1

^{xi} <http://kremlin.ru/news/16393>

^{xii} В. В. Путин. Россия и меняющийся мир: <http://www.putin2012.ru/#article-7>

^{xiii} В. В. Путин. Выступление на совещании послов и постоянных представителей Российской Федерации. Тема заседания – «Россия в меняющемся мире: преемственность приоритетов и новые возможности»: <http://kremlin.ru/news/15902>

^{xiv} Совместное заявление Президента Российской Федерации В.В.Путина и Президента Соединенных Штатов Америки Б.Обамы (Лос-Кабос, 18 июня 2012 года: http://news.kremlin.ru/ref_notes/1244

^{xv} <http://www1.minfin.ru/ru/press/speech/index.php?id4=16623>

^{xvi} Хаару 42,6 менгол чжасал.. Ечженхан OECD 1 ви омен (Каждый день по 42,6 самоубийств. Первое место в непочетном списке ОЭСР»: <http://www.yonhapnews.co.kr/society/2012/09/08/0701000000AKR20120908048500004.HTML?template=2087>

^{xvii} http://world.kbs.co.kr/russian/news/news_In_detail.htm?No=28071&id=In&page=1

^{xviii} *Титаренко М. Л.* Геополитическое значение Дальнего Востока. Россия, Китай и другие страны Азии. - М.: Памятники исторической мысли. 2008, С. 544

The 24th Korea-Russia International Conference

**Tasks of the New Governments of Russia and Korea for Further
Development of their Partnership**

**| Session III : The Korean Peninsula in Foreign and Security Policies of
the New Administrations of Russia and South Korea**

Sino-Russian Relations and the Korean Peninsula

Chang, Duck Joon (Professor, Kookmin University)

러·중관계와 한반도 : 북한의 변화와 한반도 통일을 중심으로

장덕준(국민대학교)

1. 서론

경제난이 가중되는 가운데 김정은으로의 3대세습의 기반이 채 공고화되기도 전에 2011년 12월에 김정일이 사망함으로써 북한체제의 앞날은 그야말로 안개 속에 가려져 있는 듯하다. 그러한 가운데 2008년 출범한 이명박 정부의 대북강경정책과 흡수통일을 전제로 한 통일정책 기조와 2010년에 잇따라 발생한 북한의 도발 등으로 인해 남북한 사이의 관계는 경색되고 양측간의 대립과 긴장은 그 어느 때 보다 고조되어 있는 상황이다. 2012년 봄 이후 김정은 정권은 농업개혁 등 부분적인 개혁조치를 취함으로써 한반도의 긴장완화와 북한의 변화 가능성이 조심스럽게 제기되기도 했지만 북한체제의 진로와 한반도의 안정구도 정착여부는 여전히 불확실해 보인다.

남북한 통일의 전망과 가능한 시나리오에 대해서는 이미 수많은 논의와 연구가 진행되어 왔다. 그러나 크게 보아 한반도 통일의 시나리오는 점진적인 과정으로 보는 입장과 북한의 급변사태 등 북한 체제의 급작스러운 변화를 수반하는 급진적 과정 등 두 부류로 나누어 볼 수 있다. 어떠한 시나리오를 상정하든 남북한 통합의 전망과 그 가능한 과정에 대한 논의는 주로 남북한, 미국, 그리고 중국 사이의 상호작용과 힘의 역학관계에 초점을 맞추거나 외국의 통일과의 비교 등에 비중을 두고 있는 경향을 보인다.¹⁾

물론 이러한 네 당사자들 사이의 상호관계가 한반도의 통일전망에 매우 큰 영향요소로 작용하는 것은 분명해 보인다. 그러나 이러한 4자간의 상호작용 뿐만 아니라 러시아와 중국의 입장과 양자 간의 상호관계 또한 한반도의 통합전망과 그 과정에 상당한 영향을 끼칠 수 있는 요소라는 점을 부인하기 어려울 것이다. 이에 본고에서는 북한에 대한 전통적인 우방이면서 한반도 문제에 중요한 영향력을 행사하는 북방 세력으로서 중국과 러시아의 한반도와 북한에 대한 입장과 정책, 그리고 그것을 둘러싼 양자간의 관계를 분석해보고, 그러한 양자관계가 좁게는 북한의 변화와 넓게는 한반도의 통일과정에 어떻게 작용할 것인가를 살펴보고자 한다.

중국과 러시아 각국의 입장과 양국간의 관계가 북한체제의 변화와 한반도의 통합에 있

1) 몇몇 연구의 예를 들면 다음과 같다. 김근식, “북한 급변사태와 남북연합: 통일과정적 접근,” 『북한연구학회보』, 제 13권 2호 (2009), pp.57-75; 박순성, “남북한 교류협력의 전개과정(1988-2002)과 평화통일,” 『북한연구학회보』, 제 6권 2호 (2002), pp.169-191; 서문길, “한반도 통일을 위한 중국의 정치적 역할,” 『북한학 연구』, 제 16권 1호(2010), pp.41-55; 이상민, “남북한-미국 관계의 역사적 고찰: 한반도 평화체제의 수립과 남북·북미 관계의 전망,” 『한국과 국제정치』, 제 16권 1호 (2000년 봄·여름), pp.129-159; 고상두, “통일독일의 과거 청산과 한반도에의 함의,” 『통일연구』, 제 10권, 2호(2007), pp.25-50; 한중수, “통합이론에 비추어 본 유럽통합과 한반도 통합,” 『유럽연구』, 제17권(2003년 여름), pp.1-18; 김용욱, “예멘과 독일의 통일사례 비교와 시사점: 통합 합의과정 및 통일방식을 중심으로,” 『한국정치외교사학논총』, 제 28집 1호(2006), pp.257-296.

어서의 역할을 논의함에 있어서 본 논문은 북한체제의 변화 가능성 가운데 급변사태 등 북한의 급격한 체제변화의 경우와 점진적인 변화의 가능성 등 두 개의 시나리오에 초점을 두고

그러한 시나리오에 대한 러·중의 입장, 양국관계와 주변강대국과의 관계 등을 분석할 것이다.

혹자는 러·중의 협력관계가 북한의 급변사태를 포함해 북한문제에 끼치는 영향이 미미하다고 지적한다. 특히 최근 러시아는 시베리아의 개발에 몰두하고 있고 중국의 투자에 의존하고 있기 때문에 러시아는 동북아, 더 좁게는 한반도 문제에 대해 중국의 입장을 존중하고 추종하는 경향을 보인다고 분석한다. 그리고 북한의 체제안정을 우선시 하는 중국으로서도 북한에 대한 효과적인 영향력을 발휘할 여지가 제한되어 있다고 보는 것이다.²⁾

물론, 동북아 지정학의 핵심축 역할을 하는 미국과 그에 못지 않게 영향력 확대를 노리는 중국에 비해서 한반도 문제의 진전과정에 있어서 러시아, 그리고 러·중관계는 결정적인 변수가 되지 못할지 모른다. 그러나 북한난민의 발생, 국경지대의 안전문제, 단기적 경제과급 효과, 남북한 통합 이후의 정치적 역학관계의 변화 및 장기적 경제 과급효과 등을 고려해 볼 때 양국의 입장이 남북한 통합과정에서 매우 중요한 요소로 작용할 개연성이 높다는 데에는 이견이 별로 없을 것이다.

남북한의 통일의 가능성과 그 방식은 무엇보다도 북한체제가 어떻게 변화할 것인가에 달렸다. 북한체제가 스스로 개혁의 길에 나서서 점진적으로 변화하는 경우, 한반도의 통합과정은 장기적인 관점에서 접근할 수밖에 없을 것이다. 이 경우, 한국과 주변 강대국들은 북한의 핵무기 개발과 대량살상무기의 확산을 제어하면서 한반도의 위기를 관리하고 평화를 정착시켜나가야 하는 과제를 안게 될 것이다. 한편으로 북한체제가 스스로 변화하지 못한 채 체제유지의 어려움을 겪다가 내부적으로 붕괴되는 경우 한국과 주변 강대국들은 불가피하게 북한에 개입하게 될 것이다. 이러한 상황에서는 당사국들간의 상호작용과 이해관계의 조정의 양상에 따라 북한문제의 해결과 한반도 통합의 가능성과 방식이 결정될 것이다. 이러한 과정에는 한반도에 관련되는 모든 당사국들간의 치열한 이해관계의 경합이 작용하는, 매우 복잡한 게임이 벌어질 것은 자명하다.

그러한 가능성을 염두에 두고 본 논문에서는 러·중의 한반도 정책과 그것의 영향, 그리고 러·중 협력/갈등관계가 한반도 안정과 평화, 그리고 한반도 통합과정에서 줄 수 있는 영향 등에 대해 다룰 것이다. 본 논문에서는 러·중의 한반도 통일에 대한 입장을 살펴보고 북한의 점진적 변화 또는 급변사태에 대한 양국의 관점과 예상되는 정책을 분석해 본다. 그러한 작업을 통해 우리는 한반도의 안정과 더 나아가 한반도의 통합에 대한 전망, 그리고 한국의 전략을 가늠해 볼 수 있을 것이다. <표 1>은 러·중관계와 북한의 변화의 전망에 따른 양국의 예상되는 대응을 개관한 것이다.

2) Brian Myers, "Potential Effects of the Sino-Russian Relationship on North Korea," Paper Presented at the 2011 IES International Conference on 'Dynamics of Eurasia and the Korean Peninsula' organized by Institute of Eurasian Studies, Kookmin University, May 13, 2011.

<표 1> 북한의 변화에 따른 러·중 협력/경쟁의 시나리오

	러·중 협력	러·중 경쟁
북한의 급변사태가 일어날 경우	-한·미/미·일 동맹에 바탕을 둔 미국의 주도적 개입에 대한 러중 공동견제 -WMD의 확산에 대한 공동대처 -북한난민의 통제에 대한 공동대처 -북한 위기를 관리하기 위해 UN 등 국제기구를 통한 공동대처	-중국 단독개입에 대한 러시아의 견제 -북한 내 우호세력 수립을 둘러싼 러·중간 경쟁 -북한 권력공백을 메울 국제기구의 개입을 둘러싸고 양국의 주도권을 위한 경쟁 가능성
북한체제의 점진적 변화(연착륙)가 일어날 경우	-개혁·개방에 대한 공동지원 -비핵화, 체제안정을 위한 대미 협상에 러·중이 중개자 역할을 수행 -6자회담을 동북아 다자협의체로 발전시키기 위한 공동노력	-북한에 대한 영향력을 둘러싼 러·중 경쟁 (ex. 북한의 대남 도발, 비핵화에 대한 입장 차이) -북한과의 경제협력을 위한 양국 간의 경쟁(ex. 철도협력, 가스관 프로젝트 등) -중국의 지나친 북한 개입에 대한 러시아의 견제 가능성

2. 러·중협력 관계의 전개

최근 수년간 러시아와 중국은 다양한 분야에서 협력관계를 발전시켜왔다. 첫째, 양국은 4,000km가 넘는 국경선에 대한 이견을 해소했다. 극동 러시아 지방에서 일부 비판도 있었으나,³⁾ 2008년 7월 중국과 러시아 양국의 외무장관은 베이징에서 아무르강의 볼쇼이 우수리스크 섬(중국명 헤이샤쯔다오)의 절반을 중국의 영유권으로 인정하는 것을 포함하는 ‘러·중 동쪽 국경선 서술 협의서’에 서명함으로써 양국간 국경선을 최종 확정했다.⁴⁾

둘째, 러시아와 중국은 ‘상하이 협력기구(Shanghai Cooperation Organization, SCO)’를 통한 다자안보 부문에서도 긴밀한 협력을 진전시켜왔다. SCO는 원래의 목표를 확대해 정치, 경제, 운송, 교육, 문화, 환경보호 등을 포함해 광범위한 이슈를 다루고 있다. SCO의 주도국으로서 러시아와 중국은 SCO를 통해 긴밀한 안보 협력을 해오고 있다. 특히, 러·중 양국은 중앙아시아에서 영향력을 확대하려는 미국의 시도에 대해 공동으로 대처한다는 차원에서 SCO를 다자 안보협력기구로 인식하고 있다. 실제로 러·중 양국은 ‘평화사명(Peace Mission)’ 등의 이름으로 SCO의 주관하에 여러 차례의 합동군사훈련을 벌인 바 있다.

셋째, 양국은 지난 20여년에 걸쳐 경제협력 분야에서도 괄목할 만한 협력관계를 발전시켜왔다. 먼저, 교역부문을 살펴보면, 2002년의 교역량은 72억 4,200만 달러에 달해 1999년의 44억 6,100만 달러에 비해 무려 97.3%나 증가했다. 2009년 현재 양국의 교역량은 약

3) 아무르강 삼각주 섬들을 중국측에 인도하려던 러시아 정부의 계획에 대한 지방 차원의 반발에 대해서는 이와 시타 교수의 저작을 참고. Akihiro Iwashita, *A 4,000 Kilometer Journey Along the Sino-Russian Border* [21st Century COE Program Slavic Eurasian Studies No.3] (Sapporo: Slavic Research Center, Hokkaido University, 2004), pp.76-79.

4) 『중앙일보』, 2008년 7월 23일.

590억 달러에 달했다. 한편, 양국간 투자는 교역에 비해 저조한 편이다. 러·중 양국의 상호 직접투자를 보면, 2004년까지만 하더라도 러시아의 대 중국 직접투자(1억 2,600 달러)가 중국의 대 러시아 직접투자(7,730만 달러)보다 더 많았으나, 2005년부터는 그 양상이 역전되었다. 2006년 기준으로 중국의 대러 직접투자액은 4억 5,200만 달러인데 비해 러시아의 대 중국 직접투자액은 오히려 6,700만 달러에 그쳤다.⁵⁾ 양국의 경제협력에서 가장 큰 비중을 차지하는 것은 에너지 협력분야이다. 세계 굴지의 석유 및 천연가스의 매장량과 생산량을 자랑하는 러시아와 세계의 공장으로서 에너지 자원의 확보에 목말라 있는 중국 사이에 에너지 협력이 양국 협력의 중요 아젠다가 된 것은 당연하다. 러시아의 동시베리아산 원유를 공급받기 위해 중국은 러시아 정부와 8년간의 오랜 협상 끝에 2009년에 타이세트에서 스코보로디노를 거쳐 다칭까지 연결되는 러시아의 동시베리아-태평양 송유관의 지선 건설에 합의를 이끌어 내고, 2010년 연말에 마침내 그 완공을 보았다. 그리하여 중국은 일일 수송량 30만 배럴에 이르는 동시베리아산 원유를 향후 20년간 공급받을 수 있게 되었다.⁶⁾ 한편, 푸틴은 자신의 세 번째 임기를 시작하면서 시베리아 및 러시아 극동지방의 개발을 촉진시키는 데 유리한 환경을 조성하기 위해 아시아 중시정책에 시동을 걸고 중국과의 파트너십을 더욱 강조하고 있다. 양국은 러시아 에너지 및 지하자원 분야뿐만 아니라 극동지역 국경지대에서의 도로 및 인프라 건설, 항공기 제조, 우주탐사, 농업부문, 그리고 관광 부문에 이르기까지 공동투자와 협력을 도모하고 있다.⁷⁾

위에서 살펴본 바와 같이 전체적으로 볼 때, 러·중관계는 해를 거듭할수록 그 협력의 폭과 깊이를 더해 온 결과, 작금의 양국관계는 역사상 최고조에 도달해 있다고 해도 과언이 아니다. 하지만, 그러한 전반적인 협력관계의 공고화에도 분야에 따라서는 양국간에 상당한 이견이나 경쟁, 더 나아가 잠재적인 갈등의 씨앗을 배태하고 있는 측면도 간과할 수 없다. 첫째, 러시아와 중국의 협력관계는 다분히 편의에 의한 전략적 제휴관계로 볼 수 있다. 러시아와 중국은 각각 대미 관계를 의식해 자국과 미국과의 관계가 악화되어 있을 때 러중 전략적 협력을 강화하는 이미지를 창출함으로써 미국에 대해 “우리도 친구가 있다”는 것을 보여주고 양자관계를 미국과의 세력균형을 위한 수단으로 인식하는 경향이 있다.⁸⁾ (Lo, p.96) 러시아 지도자들은 중국과의 전략적 동반자 관계라는 수사를 거듭 사용해왔으나, 내심으로는 중국의 급부상에 대해 우려와 경계의 시선을 갖고 있다. ‘전략적 동반자’ 관계라고는 하지만, 다른 한편으로 보면, 국경을 접하고 있는 중국의 급성장은 러시아인들에게 도전, 위협, 또는 위협으로 인식되기에 충분하다.⁹⁾

둘째, 양국 협력의 중요한 사례로 간주되고 있는 SCO의 기능과 목표에 대해서도 모스크바와 베이징은 이견을 노출하고 있다. 예컨대, 러시아의 경우에는 SCO가 기본적으로 다자간 안보협력기구에 초점을 두고 활동해야 한다는 입장인 반면, 중국의 경우, SCO를 경제

5) National Bureau of Statistics of China, *2010 China Statistical Yearbook* (Beijing: China Statistics Press, 2010).

6) Erica S. Downs, "Sino-Russian Energy Relations: An Uncertain Courtship," in James Bellacqua (ed.), *The Future of China-Russia Relations* (Lexington, KY: The University Press of Kentucky, 2010).

7) 이재영·민지영·강부균, “최근 러중 경제협력 강화: 특징과 시사점,” 『KIEP 오늘의 세계경제』, Vol. 12, No. 14 (2012년 7월 13일), pp.1-14.

8) Bobo Lo, *Axis of Convenience: Moscow, Beijing, and the New Geopolitics* (London: Chatham House, 2008), p.96.

9) Alexei D. Voskressenski, "The Rise of China and Russo-Chinese Relations in the New Global Politics of Eastern Asia," in Iwashita Akihiro (ed.), *Eager Eyes Fixed on Eurasia [Vol.2]: Russia and Its Eastern Edge* (Sapporo: Slavic Research Center, Hokkaido University, 2007), p.35.

협력을 포함한 광범위한 지역협력체로 발전시켜 나가는 것에 더 관심을 두고 있는 것으로 보인다.¹⁰⁾ 중앙아시아 지역에서 이미 영향력의 범위를 구축하고 있는 러시아로서는 이 지역의 현상유지를 원하는 한편으로 미국의 독주를 견제하고 미국 등 제3의 세력이 중앙아시아에서 세력을 확대하는 것을 저지하기 위해 SCO가 다자 안보기구의 역할에 치중하기를 기대하고 있다. 더 나아가 러시아로서는 SCO를 통해 중국의 역내 영향력 확대를 제어하고자 하는 의도도 있는 것으로 보인다. 반면, 중국은 우세한 경제력을 바탕으로 자국이 중앙아시아 국가들에 대한 영향력을 확대하기 위해서는 안보뿐만 아니라 경제협력을 포함해 광범위한 영역으로 협력의 범위를 넓히는 것이 바람직하다는 입장을 갖고 있다.

셋째, 일견 양국 협력에서 매우 중요한 동시에 실용적인 측면에서 호혜적인 분야로 손꼽히는 경제협력과 에너지 협력 부문에서도 양국간에는 상호 불신과 경쟁, 더 나아가 갈등의 요소가 잠재되어 있다. 또한, 양국간 교역의 대표적인 사례로 알려져 있는 무기교역에 있어서도 첨단무기 기술의 이전을 둘러싸고 러·중 양국 사이에는 이견과 갈등이 존재하고 있다. 위에서 살펴 본 바와 같이 양국간 교역의 규모는 상당히 늘어났으나, 러시아 정부는 양국간 교역의 내용과 구조에 대해 우려를 갖고 있다.¹¹⁾ 에너지 협력 문제에 있어서도 러·중 사이에는 상호불신이 존재하고 있다. 러시아는 중국에 지나치게 의존하는 방식의 에너지 협력을 꺼려하고 있는 반면, 중국은 러시아의 불투명하고 변덕스러운 정책결정 방식에 불만을 품고 있다.¹²⁾ 2000년대 중반에 벌어진 러시아와 중국, 그리고 일본 사이의 '동시베리아-태평양 송유관'(ESPO) 노선 논란이 그 대표적인 사례이다. 또한, 최근 중앙아시아에서 양국이 벌이고 있는 카자흐스탄과 투르크메니스탄과의 석유 및 천연가스 확보경쟁은 향후 이 지역에서의 양국 간 경쟁이 더욱 치열하게 전개될 것임을 예고하고 있다.

넷째, 양국관계의 진전에 따라 중국의 상인, 기업인, 그리고 이주 노동자들의 러시아 유입이 늘어나면서 양국간에 불신과 갈등의 요소가 되고 있는 아이러니도 존재하고 있다. 러시아 극동 지역에서 중국인들의 유입이 늘어나면서 중국 위협론이 대두해 소위 '황화론'이 이슈가 되기도 했다. 상당수 러시아 주민들은 중국 노동자들의 자국 유입을 위협으로 인식하고 있으며, 일부 정치인들은 그러한 주민들의 인식을 빌미로 중국인 노동자들의 이주에 대한 규제정책을 추구해왔다.¹³⁾ 아직까지는 러시아의 일부 민족주의자들에 의한 과장된 담론으로 평가되기도 하지만, 중국의 영향력이 커질수록 러시아인들의 중국에 대한 경계심과 부정적인 인식이 확산될 가능성이 있으며, 이는 양국간 갈등의 원천으로 작용할 수도 있다.

다섯째, 한반도를 둘러싼 동북아 국제관계를 바라보는 시각에도 다소간 이견과 경쟁구도가 발견된다.¹⁴⁾ 러시아는 동북아에서 기본적으로 현상유지(status quo)를 원하는 입장이다. 반면에, 중국의 경우, 급성장하는 국력을 바탕으로 동북아는 물론 세계정치 무대에서 자국의 국력에 걸맞은 영향력의 확대를 원하는 국가이다.¹⁵⁾ 중국의 급성장과 동북아 역내에

10) 엄구호, "SCO에서의 러·중협력: 현황과 전망," 『외교안보연구』, 제 7권 1호(2011), pp.35-71.

11) 예컨대 2006년 3월 중국 방문시 푸틴 대통령은 중국이 러시아로부터 수입하는 물품 가운데 에너지 자원이 절대적인 비중을 차지하고 있는 사실에 대해 유감을 표시하고 중국측에 다양한 러시아 상품을 구매할 것을 촉구했다(Xinhua Financial Network News, March 23, 2006).

12) Downs (2010), pp.160-163.

13) Richard Lotspeich, "Economic Integration of China and Russia in the Post-Soviet Era," in James Bellacqua (ed.), *The Future of China-Russia Relations* (Lexington, KY: The University Press of Kentucky, 2010), p.131.

14) Elizabeth Wishnick, "Why a Strategic Partnership?: The View From China," in James Bellacqua (ed.), *The Future of China-Russia Relations* (Lexington, KY: The University Press of Kentucky, 2010), p.66.

서의 주도적 역할이 동북아에서 자국의 영향력을 확보하는데 걸림돌로 작용하거나 중국의 경제적 팽창이 자국의 산업을 잠식하는 상황이 벌어질 경우 러시아는 한국이나 일본 등 동북아의 다른 파트너와 협력을 강화할 가능성도 있다.¹⁶⁾

이상에서 살펴본 바와 같이, 러시아와 중국은 지난 20여년간 꾸준히 협력관계를 발전시켜온 결과 오늘날 양국관계는 역사상 최고로 우호적인 단계에 도달해 있는 것으로 보인다. 그러나 내용을 자세히 뜯어보면, 양국관계는 결코 우호적이고 협력적인 상태로만 보기는 어렵다. 이러한 러·중관계의 현상에 대해 학자들 사이에는 다양한 평가가 존재한다. 러시아와 중국의 전략적 동반자관계는 점진적으로 성숙되어 결국에는 동맹관계의 수준까지 갈 것이라는 전망도 있다.¹⁷⁾ 유사한 맥락에서 러·중 양국은 전략적 협력에서 경제협력에 이르기까지 호혜적인 협력의 필요성에 대한 충분한 공감대를 형성하고 있으므로 양국의 협력관계는 지속적으로 발전할 것이라는 실용주의적인 낙관론을 펼치는 견해도 있다. 그러나 양국관계는 공통의 가치나 장기적인 상호이익, 그리고 대등한 국력 등에 기반을 둔 안정적인 관계가 아니라 미국의 패권적 행보에 대한 공동 대처 등을 포함해 중단기적인 이해관계의 공통분모에 기반을 둔, '편의에 의한 결합축(axis of convenience)'으로 보는 시각도 있다.¹⁸⁾

3. 남북한 통일에 대한 중·러의 입장

남북한의 통일에 대해 중국과 러시아는 각각 원칙적으로 지지하는 입장을 표명해왔다. 그렇지만 남북한 통일에 대한 양국의 세부적인 이해관계는 서로 다른 것이 사실이다. 중국과 러시아 각국의 한반도 통일에 대한 중단기적 입장과 장기적 입장에 대해 살펴보자.

(1) 중국의 입장

중국의 대 한반도 정책의 기본 방향은 다음과 같다. 첫째는 한반도의 안정과 평화의 유지이다. 한반도와 국경을 접하고 있는 중국으로서는 무엇보다도 이웃 국경지대에서의 안정을 필요로 한다. 그러한 의미에서 중국의 전문가들은 중국이 한반도의 안정을 유지, 보호하는 것은 동북아 각국의 이익에 부합한다는 논리를 제시한다.¹⁹⁾ 둘째, 중국은 공식적으로 자주적이고 평화로운 한반도의 통일을 지지한다는 입장이다. 셋째, 중국은 한반도의 비핵화를 지지한다. 따라서 중국은 북한의 핵개발을 반대한다. 하지만 북한의 핵개발을 방지하는 수

15) Voskressenski (2007), p.37.

16) Gilbert Rozman, "The Sino-Russian Strategic Partnership: How Close? Where To?" in James Bellacqua (ed.), *The Future of China-Russia Relations* (Lexington, KY: The University Press of Kentucky, 2010).

17) Michael L. Levin, *The Next Great Clash: China and Russia vs. the United States* (Westport, CT: Praeger Security International, 2008); 박창희, "유라시아 지정학 변화와 중러관계: 기원과 발전, 그리고 동북아에 미치는 영향," 『국가전략』, 제 12권 3호(2006).

18) Lo (2008); Yong Deng, "Remolding Great Power Politics: China's Strategic Partnerships with Russia, the European Union, and India," *Journal of Strategic Studies*, Vol.30, No.4-5 (August-October 2007).

19) 時永明 중국 국제문제연구소 평화발전연구센터 연구원의 인터뷰. 『北京週報』, 2010년 12월 29일. http://beijingreview.com.cn/2009news/guoji/guancha/2010-12/29/content_321695_2htm (검색일: 2012.08.23).

단은 어디까지나 평화적인 방법이어야 한다는 것이 중국의 입장이다.

냉전시기 한반도 통일에 대한 중국의 입장은 북한의 노선을 일방적으로 받아들이는 경향을 보였다. 그러나 탈냉전 시기에 들어오면 한반도 통일에 대한 중국의 명시적인 정책은 찾아 보기 어렵다. 그러나 1999년 제 4차 4자회담에서 중국은 한반도의 평화체제 구축을 포함한 포괄적인 대 한반도 정책의 원칙을 제시한 바 있다. 그것은 “한반도 긴장국면 완화에 관한 5개 원칙”과 한반도 평화체제 구축에 관한 4개의 기본사항²⁰⁾으로 구성되어 있다. 한편 중국은 제 1차 북한핵 문제를 다루기 위한 4자회담이 기간중에 공개적으로 주한미군 철수문제에 대한 입장을 처음으로 밝혔다. 중국은 북한과 함께 제5차 4자회담(1999년 8월 5~10일)에서 미군의 철수, 정전협정의 폐기, 북미 간 평화협정의 체결 등을 일관되게 주장했다. 중국은 또한 처음으로 북방한계선(NLL)의 획정을 참여국들에게 제시한 바 있다. 중국의 분석가들은 북한이 지난 1953년 이후 일관되게 주장해 왔듯이 “새로운 안보관계 구도 속에서 한반도의 영구적인 평화체제 구축을 위한 미군철수의 요구는 합법적”이라고 주장한다.²¹⁾

중국이 한반도의 평화적인 통일을 지지²²⁾한다고 하지만, 기본적으로 한국이 일방적으로 북한을 흡수하는 형태의 한반도 통일방식에 대해서는 반대한다. 그 표면적인 이유는 한반도의 통일이 해당 지역주민(북한의 경우 북한 주민)의 의사와 의지가 반영되지 않는 방식으로 이루어져서는 안된다는 점이다. 그러나 내용상으로는 북한이 미국과 동맹관계인 한국에 의해 병합되는 형태로 한반도가 통일 되는 것은 중국의 국가이익에 심각한 타격을 초래하기 때문이다. 만약 남북한 통합이 남한에 의해 주도되어 중국적으로 통일한국에 미군이 주둔할 경우, 미국의 영향력이 직접적으로 자국의 국경지대까지 미칠 수 있는 상황이 초래되기 때문에 중국으로서는 이러한 시나리오를 가장 경계할 수 밖에 없다. 중국은 어떠한 경우에도 한반도 북반부가 완충지대로서 물리적으로 보존되어야 한다는 입장을 갖고 있다.²³⁾ 더 나아가 중국은 한반도의 통일이 이루어질 경우 ‘통일한국’이 백두산 영유권 등 19세기말에서 20세기초, 그리고 북한정부의 수립이후에 획정된 조-중 국경선을 포함한 영토문제를 제기할 가능성에 대해서도 우려하는 입장이다.²⁴⁾

20) “5개 원칙”에는 다음과 같은 내용이 포함되어 있다: ① 신뢰조치 협력 구축을 위한 광의적 추진; ② 관련국가 관계의 진일보적 개선 지지; ③ 북미 및 북한과 기타 국가의 관계의 점진적 정상화 환영 및 관련국 간의 다층적, 다형식적 군사신뢰조치 협력의 전개; ④ 한반도의 현실에 맞는 실현 가능한 조치를 취함으로써 군사충돌의 방지; ⑤ 기타 국가에 대한 적대적이고 도발적인 군사행동의 자제 등. “4개 기본사항”은 다음과 같은 내용으로 되어 있다: ① 관련국들 간의 대립 종결, 관계개선, 그리고 평화공존을 통해 한반도의 자주 평화통일을 최종으로 구현함; ② 평화적인 수단을 통해 모든 분쟁을 해결하고, 어떠한 무력사용이나 위협도 허용하지 않음; ③ 평등, 호혜의 원칙위에서 경제, 무역, 과학기술, 문화 및 체육 등의 영역에서 교류와 협력을 발전시킴; ④ 한반도 군사신뢰조치 구축과정에서 단계별 군축의 실현 등. 劉金質, 潘京初, 潘榮英, 李錫遇 (編), 中國與朝鮮半島國家關係文件資料匯編(1991-2006), (北京: 世界知識出版社, 2006), p. 288, 주재우, “한반도 통일에 대한 중국의 담론,” 『글로벌 정치연구』 (2010), 63-84쪽에서 재인용.

21) 주재우, 앞의 논문, 65쪽.

22) 1992년 8월에 채택된 한중수교 성명문 제 5항은 다음과 같이 한반도의 평화통일에 대해 언급하고 있다: “중국정부는 한반도가 조기에 평화적으로 통일되는 것이 한민족의 열망을 인정하고, 한반도가 한민족에 의해 평화적으로 통일되는 것을 지지한다.” 이세기, “중국-북한 관계와 한반도 통일,” 『憲政』, 9월호, 통권 363호(2012), pp.70-73. 2011년 1월 후진타오 주석은 미국을 방문한 자리에서 “중국은 남북한이 관계를 개선하고 대화와 협의를 통해 화해와 협력을 이루고 궁극적으로 독립되고 평화로운 통일을 실현해 나가기를 희망한다”고 말했다. *New Daily News*, 2011년 1월 17일 http://www.newdaily.co.kr/news/article_print.html?no=68240 (검색일: 2012.09.12).

23) Arnold Wolfers, *Discord and Collaboration: Essays on International Politics* (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1962); Youngho Kim, “The Great Powers in Peaceful Korean Unification,” *International Journal on World Peace*, Vol. 20, No.3 (September 2003), pp.3-15.

중국은 공식적으로는 한반도의 평화적 통일에 반대하지 않는다는 입장이지만, 기본적으로 한반도의 현상유지를 원한다.²⁵⁾ 특히 중국은 북한 체제의 안정이 자국의 이익에 부합한다고 본다. 지속적인 경제성장과 현대화라는 국가적 과제를 안정적으로 수행하기 위해서는 북한체제의 안정과 한반도의 현상유지가 반드시 필요하기 때문이다. 중국에게는 소위 “유리한 주변환경”을 조성해야 하는 목표(milieu goal)가 중요하다는 것이다. 따라서 중국은 북한이 핵무기와 로켓을 개발하고 남한에 대한 도발을 감행하는 것에 대해서 반대하는 입장을 갖고 있다. 오히려 중국은 북한이 비핵화와 개혁개방 정책을 실시함으로써 경제난을 극복하고 정치적 안정을 유지하는 것을 원하는 입장이다.²⁶⁾ 그러나 2006년과 2009년 두 차례의 핵실험과 미사일 발사, 그리고 2010년 천안함 격침과 연평도 포격도발사건에도 중국은 북한에 대한 대응에 있어 매우 신중한 입장을 보여 주었다. 중국은 한반도의 비핵화보다는 한반도의 긴장완화와 북한체제의 안정에 더 우선순위를 두고 있다. 2009년 여름과 가을 무렵 중국지도부는 북한체제를 안정시키고 북한의 경제개혁을 촉진시킬 수단으로서 북한 지도부와 더욱 강건한 유대관계를 추구하기로 결정했다.²⁷⁾

이렇게 볼 때 중국은 장기적인 관점에서는 미국 등 특정 국가의 영향력이 배제된 “독립적인” 방식의 한반도의 통합은 가능하다는 입장이다.²⁸⁾ 하지만 중단기적으로 중국은 한반도의 통합이라는 동북아 역내의 거대한 변화 보다는 북한 체제의 안정과 지속이라는 현상유지를 선호하는 경향을 보인다고 할 것이다. 따라서 적어도 중단기적으로 중국은 한반도의 통일에 대해 그다지 관심이 없다고 할 것이다.²⁹⁾

24) Ming Liu, “An Obsessed Task: Prospects, Models, and Impact of Korean Reunification,” *East Asia: An International Quarterly*, Vol.17, No.4 (Winter 1999), pp.30-53.

25) You Ji “Managing the Path toward Eventual Korean Unification; The Chinese Way,” in Jung-Ho Bae (ed.), *Korean Unification and the Postitions and Roles of the Four Neighboring Powers* (Seoul: Korea Institute for National Unification, 2011), p.96. 중국은 북중관계와 한-중 관계를 분리,양립시키는 전략을 구사해오고 있다. 이는 남북분단이라는 현상유지를 통해 중국의 영향력을 극대화시키려는 중국의 기본적인 대 한반도 정책을 반영한다. 문흥호, “중국과 러시아의 전략적 협력과 북한,” 『중소연구』, 제 35권 3호 (2011년 가을), pp.199-221 참조.

26) 2012년 8월 북한의 장성택 일행이 베이징을 방문했을 때 원자바오 총리를 비롯한 중국의 지도부는 북한측의 경제발전 의지를 지지한다고 밝히는 한편으로 나진-선봉지역과 황금평 지역의 개발에 대해서도 원칙적으로 협력할 것이라고 말했다. 그러나 중국 지도부는 그러한 양국 합작 사업이 성공하기 위해서는 계약의 준수 등 투자자 보호를 위한 법과 제도의 확립 등 시장 시스템의 도입을 주문한 것으로 알려졌다. 『중앙일보』, 2012년 8월 18일.

27) Scott Snyder, “Value and Significance of Korean Reunification within the Dynamics of Northeast Asia,” *SERI Quarterly*, January 2011, p.41-47.

28) 2010년 11월경에 공개된 위키 리크스(Wiki Leaks)의 문건에 따르면 중국정부는 최근 북한의 핵무기 및 미사일 개발과 남한에 대한 공격 등 모험주의적인 행동에 상당히 실망하고 분노를 느꼈다고 한다. 또한, 중국정부는 단기적으로는 남북한이 분리된 채로 존재하기를 원하지만, 장기적으로는 한반도의 통일—그것도 한국이 주도가 되는 통일—을 받아들이 수 밖에 없다는 것이다. *The Guardian*, November 15, 2010. 같은 맥락에서 베이징 대학교의 주펑(Zhu Feng) 교수는 한국의 통일부가 후원한 한 포럼에서 중국에게 북한은 오랫동안 지속되어 온 부담(prolonged burden)일 뿐만 아니라 미국과의 관계에도 걸림돌이 되기 때문에 남북한 통일은 오히려 중국으로 하여금 그러한 짐을 내려 놓을 수 있는 기회를 제공해줌으로써 오히려 중국에 이로운 결과가 될 것이라고 주장했다. Matthew McGrath, “Korean Unification From An International Perspective,” <http://www.nknews.org/2012/07/korean-unification-forum/> (검색일: 2012.08.22.).

29) David Coghlan, “Prospects from Korean Reunification,” Working Paper, Strategic Studies Institute of the Department of Army of the United States, April 2008, pp.1-23.,

(2) 러시아의 입장

러시아는 한반도의 지정학적인 중요성을 인식하고 있지만 자신의 경제적 능력과 국력을 고려할 때 한반도에서 지배적인 역할을 할 수 있다고 상정하지 않는다. 그 대신 모스크바는 한반도가 러시아에 우호적이지 않은 세력의 지배하에 들어가는 상황이 발생하지 않도록 하는 것이 자국의 국익에 부합한다고 본다.³⁰⁾

그러므로 러시아는 한반도를 둘러싼 동북아에서 어느 한 국가의 영향력이 지나치게 커지는 것을 달가워하지 않는다. 냉전시기 소련은 초강대국의 한 당사자로서 글로벌 차원에서는 물론이고 한반도와 동북아시아 지역에서 전략적 균형의 유지를 위해 변화보다는 안정을 중시했기 때문에 한반도의 통일 보다는 현상유지에 더 비중을 두었다. 그러나 이제 옛 소련과는 확연히 다른 국제적 지위를 가진 러시아 연방은 지역 강대국으로서 미국과의 전략적 균형을 유지하는 데 집중적인 노력을 기울일 필요가 없어졌다. 그러한 측면에서 러시아가 한반도의 통일문제를 좀 더 긍정적으로 바라볼 수 있는 여건이 조성된 것이다. 다시 말해 한반도의 통일문제에 관한 한 이제 러시아는 미국과의 관계에 초점을 두기 보다는 오히려 통일이한국이 자국과의 경제협력의 확대 가능성과 중국 및 일본과의 관계에 있어서 도움이 될 수 있는지의 여부에 더 많은 관심을 갖게 되었다.

러시아는 두 가지 이유로 한반도의 통합에 대해 비교적 긍정적인 입장을 갖고 있다. 첫째, 지정학적인 관점에서 러시아는 통일이한국이 러시아의 국익에 해롭지 않다고 본다. 러시아로서는 한반도의 평화와 안정은 이웃한 러시아 극동과 동시베리아의 안보에 매우 중요하다고 본다. 또한 통일이한국은 동북아 지역에서 중국이나 일본 등 어느 특정 강대국이 배타적인 영향력을 행사하는 것을 어느 정도 제어해 줄 수 있는 역할을 담당할 수도 있다는 것이다.³¹⁾ 다시 말해, 러시아의 입장에서는 통일이한국이 동아시아 지역에서 미국, 중국 및 일본 등 주변 강대국들의 영향력을 상쇄시킬 수 있는 역할을 기대한다는 것이다.³²⁾

둘째, 경제적인 관점에서 통일이한국은 러시아의 좋은 경제협력의 파트너가 될 것으로 기대한다. 통일이한국은 철도, 에너지, 농업 및 임업 등 다방면에 걸친 교류와 협력에 있어서 러시아의 훌륭한 파트너가 될 수 있다. 특히 통일이한국은 러시아의 현대화와 동시베리아 및 극동러시아의 개발을 위한 적합한 협력 상대가 될 수 있음은 물론, 러시아가 동북아 및 아시아 태평양 지역의 경제권에 편입되는 데 있어서 좋은 진출 통로의 역할을 할 수 있다.³³⁾

러시아는 어느 특정한 방식의 한반도 통일 시나리오만을 지지하지는 않는다. 다만, 러시아는 자신의 국익에 부합하는 방식의 한반도 통일에 대해 지지하는 입장을 갖고 있다.³⁴⁾ 블라디미르 푸틴 대통령은 2001년 2월 한국방문 기간 중 국회에서 행한 연설에서 “러시아

30) Георгий Толорая, “Корейский полуостров вызовы и возможности для России,” *Стратегия России*, № 11, ноябрь 2010.

31) 장덕준, “중·러 전략적 동반자 관계의 발전과 한반도,” 장덕준 (편), 『중·러관계와 한반도』 (서울: 한울, 2012), pp.287-324.

32) 이 점은 중국의 전문가들도 지적하는 점이다. 예컨대, 베이징 대학교의 국제학부의 첸펑준(Chen Fengjun) 교수는 러시아가 과거 냉전시대와는 달리 한반도의 통일에 대해 다소 긍정적인 입장으로 바뀌었다고 주장한다. *Korea Times*, March 29, 2011.

33) Alexander Panov, “Russia’s Role and Position on Korean Unification,” in Jung-Ho Bae (ed.), *Korean Unification and the Positions and Roles of the Four Neighboring Powers* (Seoul: Korea Institute for National Unification, 2011), pp.113-130.

34) Seung-Ho Joo, “Russian Policy on Korean Unification in the Post-Cold War Era,” *Pacific Affairs*, Vol.69, No.1 (Spring 1996), pp.32-48.

와 다른 이웃 국가에 우호적인” 새로운 통일한국이 평화로운 방법을 통해 창출되는 것을 환영할 것이라고 말했다. 푸틴은 한반도의 평화정착 과정과 통합과정은 외세의 간섭이 없이 남북한 주민들의 결정에 의해 이루어져야 한다고 강조했다.³⁵⁾ 통일한국이 러시아와 선린, 우호, 협력관계를 유지하고, 러시아의 핵심적 국가이익과 배치되지 않지 않는다면 러시아는 한반도의 통일을 지지하는 입장을 갖고 있다는 것이다.³⁶⁾ 라브로프 러시아 외무장관도 비슷한 맥락에서 남북한 통합의 가능성에 대해 긍정적으로 평가했다. 그는 “남북한의 통일은 역사적인 필연이고, 논리적으로 당연한 수순”이라고 지적하고, “러시아는 남북한 통일에 대한 확고한 지지자로서 그 과정이 민주적이고 평화적으로 이루어지길 기대한다”고 언급했다.³⁷⁾

하지만 단기적으로 러시아는 한반도의 통일 보다는 북한의 체제안정을 우선시하는 입장을 갖고 있는 것으로 보인다. 이 점에서는 러시아도 중국과 별반 차이가 없다고 할 수 있다. 러시아는 스스로 한반도에서 지배적인 영향력을 행사할 수 있는 여력이 있다고 간주하지는 않지만 북한과의 오랜 우호관계를 매우 유용한 정치적 자원으로 본다.³⁸⁾ 그리하여 러시아는 과거 김정일의 통치시기 뿐만 아니라 김정은의 통치시기에도 북한과 우호적인 관계를 유지하려고 노력해왔다. 왜냐 하면 일단 북한의 체제가 안정되는 것이 러시아의 국익에 도움이 된다고 보기 때문이다. 중국과 마찬가지로 러시아도 중단기적인 관점에서는 북한이 미국의 역내 지정학적인 야망을 억제하는 일종의 완충역할을 해주기를 기대한다.³⁹⁾

4. 북한의 점진적 변화에 대한 러·중의 입장

위에서 언급한 바와 같이 북한의 예상되는 변화의 경로는 크게 보아 두 갈래의 길로 나누어 볼 수 있다. 첫째는 개혁과 개방정책을 통한 북한체제의 점진적인 변화라는 경로이다. 두 번째는 북한체제의 급작스러운 붕괴와 그것을 둘러싼 관련국들의 복잡한 개입과 상호작용, 그리고 한국에 의한 흡수통일의 가능성 등이다. 우선 첫 번째 예상경로인 북한의 점진적 변화에 대한 중국과 러시아의 입장, 그리고 북한의 연착륙과 관련된 양국의 상호관계 등을 살펴보기로 한다.

(1) 중국의 입장

중국 자신의 체제유지와 지속적인 경제발전을 위해서 한반도의 안정을 필요로 한다. 한반도의 안정의 열쇠(또는 불안정의 뇌관)를 북한이 쥐고 있다고 판단하는 중국으로서는 북한과의 정치, 안보적 유대와 경제협력을 중시하지 않을 수 없는 입장이다.

베이징은 한반도 비핵화 원칙에 따라 북핵개발, 미사일 개발에 대해서는 반대하는 입장을 갖고 있다. 그러나 중국은 수년전부터 그러한 한반도 비핵화의 원칙을 고수하기 보다는

35) *Pravda.ru*, February 28, 2001, <http://english.pravda.ru/news/russia/28-02-2001/39567-0/?mode=print> (검색일: 2012.08.22.)

36) Георгий Толорая, “Корейский полуостров вызовы и возможности для России,” *Стратегия России*, № 11, ноябрь 2010.

37) “Russia Favours Reunification of North and South Korea, Says Foreign Minister,” BBC Monitoring Former Soviet Union, 1-1 (Retrieved from <http://search.proquest.com/docview/460378436?accountid=16386>).

38) Толорая (2010).

39) Coghlan (2008).

핵문제와 북한문제를 분리해서 대응하기 시작했다. 다시 말해 중국정부는 이제 북한 핵문제를 해결하는 이슈로부터 북한 체제의 안정으로 정책의 비중을 조정하기 시작했다는 것이다.⁴⁰⁾ 이러한 중국의 입장변화는 2009년 5월 북한의 2차 핵실험 이후부터 드러나기 시작했다는 것이다. 중국은 북한 핵문제가 단기간에 해결되기 어려울 것으로 보고 우선은 악화된 경제난과 김정일의 건강악화와 김정은으로의 권력승계 등으로 인한 북한체제의 불안정과 불확실성을 줄이는 데 역점을 두기 시작한 것으로 보인다.

경제적인 측면에서 중국은 북한체제의 존속을 위해 체제의 연명에 필수적인 원조를 제공해왔다. 북한은 1990년대 초부터 에너지 수요량의 90%, 식량의 45%, 소비재의 80%를 중국으로부터 공급받는 것으로 알려져 있다.⁴¹⁾ 중국으로부터 받는 식량 및 에너지 원조가 북한체제를 유지시켜주는 생명선과 다름없는 것이다. 김정일 사후 2개월간 중국은 쌀 100만톤, 원유 50만톤, 그리고 비료 50만톤의 무상원조를 북한에 제공한 것으로 알려졌다.⁴²⁾

무역거래에 있어서도 중국은 북한의 가장 큰 파트너이다. 지난 2000년 약 5억 달러 수준이었던 북·중 무역 규모는 2011년 56억 달러로 10배 이상 늘었고 북한 전체 무역에서의 비중도 20% 수준에서 89%로 크게 확대됐다.⁴³⁾ 2008년 양국간 교역 규모는 27억 9천만 달러에 이르렀으며 북한이 12억 5천만 달러의 흑자를 기록하고 있는데 이는 중국이 우호적인 가격정책 등 간접적인 대북한 보조금 지급의 효과로 평가된다.⁴⁴⁾

북핵문제와 북한의 안정을 분리하는 정책에 따라 중국은 지난 2009년 이래 북한과의 경제협력을 활성화하기 시작했다. 양국 간 주요 경제협력 사업으로 가장 주목받는 사업은 국경지대의 개발프로젝트이다. 그 가운데서도 두만강지역의 초국경 연계개발사업이다. 이것은 중국의 동북지역 종합지역개발사업인 창·지·투개발계획과 랴오닝개발계획을 연계하여 북중 접경지대를 공동으로 개발하는 사업이다. 2011년 6월에는 중국 공산당이 중심이 되어 신의주-단둥, 나선-훈춘 지역의 북·중경제협력사업의 착공식이 열렸다. 이 사업은 중국과 북한의 정부와 기업 뿐만 아니라 제3국의 당국과 기업도 참여하는 국제적인 경제협력프로젝트로 추진될 예정이다. 중국정부 당국자의 설명에 따르면 이 사업은 양국의 정부가 주도하고 기업이 운영주체가 되는 형태의 경제협력프로젝트라는 것이다.⁴⁵⁾ 특히, 중국은 2008년 북한의 나진항을 50년간 이용할 수 있는 운영권을 얻어냈다. 이로써 중국은 창·지·투개발계획과 북한의 나선경제특구를 연계시켜 동해로의 출구를 확보하게 된 것이다. 이것은 단순히 해운 수송로를 추가했다는 경제적 의미를 넘어서 환동해권 경제에서 중국이 주도권을 장악하는데 유리한 입지를 마련했다는 지정학적인 의미도 담고 있다.⁴⁶⁾ 더 나아가 중국은 창·지·투사업을 확장시켜 북한의 두만강 접경지역과 러시아의 연해주 및 극동지역 경제권과 연결 시킴으로써 독자적인 동북아 경제통합을 도모하려는 의도가 있는 것으로 보인다.

40) 박종철, “중국의 대북 경제정책과 경제협력에 관한 연구,” 한국동북아논총, 제 62호(2012), pp.75-101.

41) Jayshree Bajoria, “The China-North Korea Relationship,” *Council on Foreign Relations Backgrounder Brief Paper*, October 7, 2010, <http://www.cfr.org/china-north-korea-relationship/p11097>. (검색일: 2012.09.14.).

42) 박종철(2012), p.95.

43) 『노컷 뉴스』, 2012년 8월 30일, <http://www.nocutnews.co.kr/Show.asp?IDX=2242450> (검색일: 2012.09.14).

44) Bajoria (2010).

45) 장성택 일행의 방중기간인 2012년 8월 14일 북한과 중국 당국자들은 ‘조중 공동지도위원회’ 제 3차회의를 갖고 ‘라선경제무역구 관리위원회’와 ‘황금평·위화도 경제구관리위원회’의 설립을 선포했다.

46) 원동욱, “북중경협의 빛과 그림자: ‘창지투 개발계획’과 북중 간 초국경 연계개발을 중심으로,” 『현대중국연구』, 제 13집 1호(2011), pp.43-73.

한편으로 중국은 북한의 나진-선봉항의 사용권을 확보함으로써 동해로의 출구를 확보하는데 그치지 않고 청진항에 대한 30년간의 운영권도 확보한 것으로 알려졌다. 또한 중국은 향후 원산항의 운영권도 취득하게 될 것으로 알려졌다. 그리하여 중국의 북한에 대한 영향력은 더욱 강화될 것으로 보인다. 이로써 중국은 한국과 일본, 러시아와의 4각 무역을 활성화하고 자국의 창·지·투개발계획에 탄력을 부여함으로써 동북지역의 개발에 박차를 가할 수 있는 계기를 마련하게 되었다.⁴⁷⁾ 그 뿐만 아니라 중국은 이러한 접경지대의 경제협력을 통해 북한의 개혁과 개방을 유도할 수 있는 유력한 수단을 갖게 되었다.

(2) 러시아의 입장

러시아 또한 단기적으로는 북한체제의 안정을 원한다. 한반도와 동북아 지역내에서 자신의 영향력 유지를 추구하는 러시아로서는 급변사태 등 북한의 급격한 변화 보다는 점진적인 변화가 바람직한 시나리오이다. 시베리아와 극동지역의 개발을 안정적으로 추진하기 위해서는 한반도를 비롯한 동북아 지역의 평화와 안정이 무엇보다도 중요하다. 안보문제에 있어서 러시아는 한반도의 비핵화 원칙에 따라 북한의 핵개발 및 미사일 개발에 대해서는 반대 입장을 분명히 하고 있다. 그렇지만 러시아는 그것을 해결하는 방식이 북한체제를 압박하는 식으로 되어서는 안 된다고 본다. 왜냐하면 그러한 방식은 자칫하면 북한을 자극해서 대남 도발을 유발시키거나 북한체제의 불안요인으로 작용함으로써 한반도가 지정학적 혼란의 근원지 될 수 있기 때문이다. 그럴 경우, 한국 등 주변국들과의 경제협력을 통해 시베리아 및 극동지역의 발전을 촉진하고 궁극적으로는 아태지역 경제로의 통합을 도모하려는 러시아의 계획에 차질이 생길 수밖에 없다. 러시아가 야심차게 추진하고 있는 경제적 현대화, 극동, 시베리아의 발전, 그리고 아시아 중시정책을 성공시킬 수 있는 유리한 지정학적 여건을 조성하기 위해서 러시아는 북한의 비핵화와 북한체제의 안정이라는 두 개의 목표를 동시에 추구하고 있다.

푸틴 집권 이래 러시아는 북한에 대한 우호적인 관계를 발전시키려고 시도했지만 양국간의 경제교류는 미미한 수준에 머물렀다. 예컨대 2010년 현재 북러 양국간 교역량은 1억 1천만달러로서 북중간 교역량의 1/50에 불과하다. 하지만 근년에 들어서 러시아는 북한과의 경제협력을 강화하기 시작했다. 첫째, 양국은 정부차원의 경제협력 위원회를 재가동하기로 합의했다. 양국은 2007년 이래 3년간 중단되었던 ‘무역, 경제 및 과학기술 협력을 위한 정부간 공동위원회’를 2011년 8월에 다시 열어 가스관, 철도, 전력망의 구축 등 주요 분야에서 협력을 위한 실무그룹 결성에 합의했다.

둘째, 양국은 북한의 인프라 부문에서 실질적인 협력을 이루었다. 또한 러시아는 2011년 10월 시베리아 횡단철도(TSR)과 한반도 종단철도(TKR)의 관문역할을 하게 될 핫산-나진 구간의 철도 재건설 사업을 자국의 비용을 들여 완공해 시범열차 운행행사를 가졌다.⁴⁸⁾ 러시아는 핫산-나진 구간의 철도건설을 계기로 이미 1998년에 50년간 사용권을 획득한 바 있는 북한의 나진-선봉항(제 3부두)에 대규모 물류센터를 건설해 북·러 국경지역의 경제협력의 활성화는 물론 유라시아 물류협력 및 무역의 주요 거점으로 활용할 계획인 것으로 알려졌다.

셋째, 러시아는 최근 수년간 북한에 대한 경제적 혜택을 제공해왔다. 가장 대표적인 예

47) 『조선일보』, 2012년 9월 11일; 『중앙일보』, 2012년 9월 11일.

48) 『통일뉴스』, 2011년 10월 14일, <http://www.tongilnews.com> (검색일: 2012.09.15.).

로는 러시아가 북한의 채무를 탕감해준 것을 들 수 있다. 2012년 6월 러시아 재무부의 발표에 따르면, 러시아는 110억 달러에 달하는 북한의 대러시아 채무의 90%를 탕감해주기로 합의했다.⁴⁹⁾ 이는 현실적으로 상환 능력이 없는 북한에게 대러시아 채무부담 면제라는 선물을 줌으로써 러시아가 북한과의 유대를 강화시키기 위한 조치로 풀이된다. 나아가 러시아는 2011년 수해를 입은 북한에 대해 인도주의적 지원의 차원에서 5만톤의 밀과 10만톤의 곡물을 제공했다.⁵⁰⁾

넷째, 러시아와 북한은 러시아 극동지역에서 생산된 천연가스를 북한을 경유해서 남한으로 수송할 1,100km의 가스파이프라인 건설에 협력하기로 합의했다. 이 계획이 성사된다면 러시아는 북한 경유 가스관을 통해 25년간 총 7,500만톤의 천연가스를 한국으로 수출하고 북한은 연간 1억 5천만 달러의 통과료 수입을 얻을 수 있을 것으로 기대된다. 이 사업을 통해 러시아는 안정적 수출시장을 확보함으로써 경제적으로도 이익을 올릴 수 있을 뿐만 아니라 북한의 중국의존 심화현상을 견제할 수 있는 효과를 얻을 수 있을 것으로 기대하고 있다.

푸틴 대통령이 집권 3기를 맞이하면서 시베리아 극동지역의 발전을 주요 국정목표 가운데 하나로 설정했다. 푸틴은 취임 후 “극동 발전부(Министерство Российской Федерации по развитию Дальнего Востока)”라는 새로운 부처⁵¹⁾를 설치함으로써 소위 “신동방정책”을 가시화시켰다. 이러한 ‘신동방정책’을 통해 러시아는 중국을 비롯한 동아시아 국가들과의 경제협력을 더욱 강화할 예정이다. 1996년 러시아 연방정부는 ‘2013년까지의 러시아 극동과 바이칼 동부지역의 발전 프로그램’을 마련하고 블라디보스토크를 아시아-태평양 지역에 있어서 국제협력의 중심도시로 육성할 것을 천명한 바 있다.⁵²⁾ 그 연장선에서 2012년 9월에 블라디보스토크에서 아시아태평양 경제협력체(APEC) 정상회의가 개최되었던 것이다. 실제로 러시아 연방정부는 이 회의의 준비기간에 사할린-하바롭스크-블라디보스토크를 연결하는 가스관 사업을 위해 약 6,000억 루블(24조원)을 투자했다.⁵³⁾ 푸틴의 ‘신동방정책’에 입각한 러시아 극동지역의 개발을 위해서는 향후 2015년까지 3조 루블(120조원)이, 2030년까지는 9조루블(360조원)의 추가 투자가 필요한 것으로 추산된다.⁵⁴⁾

이러한 러시아의 발전전략을 원활하게 추진하기 위해서는 한반도의 안정과 평화가 필수적인 전제조건이다. 이러한 각도에서 러시아는 북한의 지배 엘리트와 유대관계를 강화하는 동시에 경제협력을 활성화함으로써 북한에 대한 일정한 지렛대를 확보하려는 의도를 갖고 있다. 또한 한반도 가스관 사업 등 에너지 협력, 철도연결 등 교통 및 물류협력, 농업과 임업 협력 등 한국과 북한을 연결시키는 3각 경제협력프로젝트를 추진함으로써 시베리아 극동지역의 발전이 촉진될 것으로 기대한다.⁵⁵⁾ 더 나아가 러시아는 북한 핵문제를 다루는 6

49) 나머지 10%는 매우 낙후된 상태에 놓여 있는 북한의 의료, 에너지 및 교육부분 등의 공동프로젝트에 투자될 예정이라는 것이다. 이 문제는 2011년 8월 러시아의 올란우데에서 열렸던 김정일-메드베데프 회담에서 논의되었던 것으로 알려졌다. *Korea Times*, June 24, 2012; 『중앙일보』, 2011년 8월 25일.

50) *New York Times*, August 21, 2011.

51) 연방정부의 주도로 시베리아와 극동지역의 발전을 견인하기 위해 설치된 이 부서는 재무부를 포함한 강력한 정부부처에 준하는 권력을 부여받고 있는 것으로 알려졌다. Nodari Simonia and Victor Sumsy, “As an APEC Summit Nears, So Does a Moment of Truth for Putin and Russia in Asia,” *Global Asia*, Vol.7, No.2 (Summer 2012), pp.28-37.

52) Программа “Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 года” Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 1996 г. N. 480.

53) 콘스탄틴 브누코프 주한 러시아 대사의 인터뷰. 『중앙일보』, 2012년 9월 14일.

54) 『중앙일보』, 2012년 9월 13일.

자회담을 통해 동북아 지역에서 다자 안보협력체에 대한 논의를 활성화함으로써 자신의 영향력의 지분을 확보하려고 한다. 이러한 사업의 진전을 위해서는 북한의 체제안정과 개혁을 통한 협력분위기가 조성되어야 한다. 최근 러시아가 북한과의 유대를 강화하고, 대북 협력에 적극적으로 나서는 이유도 바로 여기에 있다.

(3) 북한의 개혁개방과 러·중관계

우리는 위에서 중국과 러시아가 각각 북한의 체제유지를 전제로 어떠한 협력관계를 유지하고 있는가에 대해 살펴보았다. 그러면 북한이 체제의 안정을 유지하면서 점진적인 개혁정책을 실시할 경우 러·중 양국이 협력할 수 있는 분야와 경쟁이나 갈등을 일으킬 수 있는 분야를 살펴보자. 첫째, 북한의 핵무기와 미사일 등 대량살상 무기의 개발에 대한 공동 대응을 들 수 있다. 이는 지난 2002년 이후 북한의 핵무기 개발에 대해 양국이 반대의 목소리를 내면서 공동보조를 취해온 것을 보면 알 수 있다. 그러면서도 양국은 미국과 한국, 그리고 일본 등 주변국들이 핵무기 개발에 대한 반대를 명분으로 북한에 대한 압박과 위협을 가하는 것에 대해서는 한 목소리로 반대의 입장을 보여왔다.

둘째, 양국은 북한의 국경지대에서의 경제개발프로젝트에 대해 관심과 이익을 공유하고 있다. 위에서 살펴본 바와 같이 나선경제특구지역에서 북한과 협력관계를 발전시킬 필요성에 대해 양국은 공통인식을 갖고 있다. 그런 관점에서 북·중·러 국경지대의 공동개발이라는 형태로 나선지역을 중심으로 중국, 러시아, 북한, 한국 그리고 더 나아가 일본 등을 포괄하는 동북아 다자간 경제협력의 구도가 형성될 가능성도 존재한다.

셋째, 북한과의 경제협력의 규모와 밀도에 있어서는 중국이 러시아 보다 월등히 유리한 위치에 있다. 이러한 불균형으로 말미암아 북한과의 협력관계를 둘러싸고 양국 사이에 미묘한 신경전과 경쟁이 벌어질 가능성도 다분하다. 특히 나선특구 등 접경지역에서의 경제협력은 상호 의존의 관계가 될 가능성도 있지만 이것이 양국 간의 갈등으로 이어질 가능성도 있다.

한편, 양국간의 협력 및 경쟁관계가 북한의 변화를 이끌어 낼 수 있을지의 여부에 대해서는 다양한 의견이 있을 수 있다. 첫째는 낙관적인 견해이다. 북한이 국제적으로 고립되어 있는 상황에서 그나마 정치, 외교, 경제, 문화 등의 여러 방면에서 교류를 유지하고 있는 국가는 매우 제한되어 있으며 중국과 러시아가 그 대표적인 국가들이라는 점을 상기한다면 러시아와 중국 각국의 북한에 대한 쌍무관계와 한반도 안정을 둘러싼 러중 양국간의 협력관계 및 북중러 국경지대의 개발을 둘러싼 3국간 협력 분위기의 진전은 북한의 개혁 및 개방에 긍정적인 영향을 끼칠 수 있는 유력한 변수로 간주될 수 있다는 것이다.⁵⁵⁾

둘째, 양국의 협력관계의 강화가 북한의 변화에 끼치는 영향력은 기대보다 제한적이라는 견해도 있다. 북한 전문가 마이어스(Brian Myers) 교수는 러시아와 중국 사이의 영향력의 비대칭성이 커질수록 북한의 대중 의존이 커지고 따라서 중국의 대북한 영향력이 커질 것이라는 일반적인 예상과 달리 평양의 정책결과정 과정에서 차지하는 중국의 영향력을 그리 크지 않을 것으로 본다. 북한은 내부적인 체제의 특성상 비록 중국에 대한 경제의존이 높아진다고 하더라도 정치적으로 중국의 압력에 유순하게 굴복하지는 않을 것이라고 본다. 특히 핵무기를 한 북한의 입장에서는 자신의 독자적인 외교노선을 지속할 가능성이 크다는

55) Panov (2011), pp.127-128.

56) 원동욱(2011), pp.43-68.

것이다. 게다가 북한의 변화로 인한 체제불안정의 가능성을 감수하는 것 보다 현상유지가 자신의 국익에 더 유리하다고 판단하는 중국으로서도 북한에 대한 무리한 정치적 간섭이나 압력행사 보다는 경제적인 측면에서 북한에 대한 압도적인 영향력을 지렛대로 북한에 대한 후원자의 지위를 계속 유지하는 것이 필요하다고 판단한다는 것이다.⁵⁷⁾

5. 급변사태 및 흡수통일의 가능성과 러·중의 대응 전망

위에서 살펴본 바와 같이 중국과 러시아는 자국의 이익에 배치되지 않는다는 전제하에 그것이 평화적으로 이루어진다면 한반도의 통일에 반대하지 않는다는 공통된 입장을 갖고 있다. 그러나 그러한 표현은 매우 모호하고도 원론적인 입장의 표명에 불과하다. 남북한 관계의 변화와 한반도 통일에 대한 보다 구체적인 방식과 가능성에 대해서는 양국 모두 모호한 입장을 나타낸다. 그렇다면 남북한 통합에 대한 양국의 입장 차이를 분명하게 드러낼 수 있는 이슈는 무엇일까. 그것은 북한의 급변사태의 가능성과 남한에 의한 흡수통일의 시나리오에 대한 양국의 입장과 태도에서 찾아 볼 수 있을 것이다. 북한이 폐쇄정책과 핵무기 및 미사일 개발을 강행함으로써 국제적으로 고립되고 경제가 극도로 악화되면서 최근 수년간 북한체제의 붕괴 등 소위 급변사태의 가능성이 제기되어왔다. 이에 따라 미중의 개입, 남한에 의한 흡수통일 등 북한 급변사태 이후의 상황변화에 대한 여러 가지 시나리오가 거론되어 왔다.⁵⁸⁾

여기서 북한의 급변사태란 북한 내부의 급격한 정치, 경제 및 사회변동으로 인해 북한의 정권과 체제의 정상적 운영이 마비된 상황, 즉 무정부상태에 이르러 외부의 개입없이 회복이 불가능한 상황을 의미한다.⁵⁹⁾ 급변사태는 권력승계 과정의 내분, 지도부 사이의 권력투쟁, 쿠데타, 내전 등 다양한 원인에 의해 초래될 수 있다. 원인과 형태야 어떻든 간에 그러한 급변사태는 무정부 상태를 가져옴으로써 북한 지역을 내부적으로 극심한 혼란에 빠뜨릴 뿐만 아니라 한국을 비롯한 이웃 국가들에게 위협적인 영향을 끼칠 가능성이 크다. 그리하여 북한의 급변사태는 미국, 중국, 러시아 등 주변 강대국의 개입을 필연적으로 불러일으킬 것이다. 또한, 이러한 북한의 급변사태는 궁극적으로 한국에 의한 흡수통일의 직접적인 계기를 제공할 가능성도 높다.

(1) 한국과 미국의 입장과 역할

북한 급변사태에 대한 중국과 러시아의 입장과 역할을 살펴 보기 이전에 이에 대한 한국과 미국의 예상되는 대응을 먼저 살펴 보는 것이 필요하다. 왜냐하면 한국은 북한체제의 변동에 가장 큰 이해관계가 걸려 있고, 미국은 역내에서 가장 큰 영향력을 발휘해온 국가이

57) Myers (2011).

58) 북한이 경제난과 더불어 3대세습이 공고화될 때까지의 불안정성 등으로 인해 여러 가지 불확실성을 갖고 있지만 그것이 체제붕괴로 이어질 가능성에 대해서는 신중한 평가를 하는 논자들도 많다. 예를 들어 다음을 참조. Samuel S. Kim, "The Mirage of a United Korea," *Far Eastern Economic Review*, Vol. 169, No.9 (November 2006); Panov (2011); Толорая (2010); 박휘락, "북한 급변사태와 통일에 대한 현실성 분석과 과제," 『국가전략』, 제 16권 4호(2010), pp.63-91.

59) 황일도, "시나리오 IV 북한 급변사태시 주변국 개입 상황도," 『신동아』 (2006년 11월); 유호열, "정치외교 분야에서의 북한 급변사태: 유형과 대응방안," 박관용 외, 『북한의 급변사태와 우리의 대응』 (과주: 한울아카데미, 2007), p.20; 라미경·김학린, "북한 급변사태와 국제사회의 개입," 『분쟁해결연구』, 제 4권 2호 (2006).

기 때문이다. 더구나 양국은 수십년간 동맹관계를 맺어오면서 대북관계와 한반도 문제에 있어서 긴밀한 협력을 해왔다. 그러므로 북한의 급변사태가 일어날 경우 중국이나 러시아는 한미의 입장에 따라 각자 대응의 방향과 수위를 결정하게 될 가능성이 크다고 할 것이다.

북한의 급변사태에 대비해 한국과 미국은 각각의 독자적인 계획을 세우기 보다는 상호 긴밀한 외교적, 군사적 조율과 협의를 통한 합동 계획을 마련해 왔다. 예컨대, 한국과 미국은 지난 2009년 북한의 급변사태를 대비한 “작전계획 5029(작계 5029)”를 수립한 것으로 알려졌다. 물론, 북한 급변사태시 대량살상무기의 확보와 해체를 위해 시간을 다투는 상황이 발생할 경우 미국이 단독으로 개입할 개연성은 충분히 있다. 하지만 이 경우에도 미국은 궁극적으로 동맹국인 한국과의 합동작전을 추구할 가능성이 높다.⁶⁰⁾ 기본적으로 미국은 북한의 급변사태가 한반도 통일—궁극적으로 남한에 의한 흡수통일의 형태—로 귀결될 것으로 본다.

한국과 미국의 북한 급변사태에 대한 대책은 급변사태의 발생시와 급변사태의 발생 이후의 시기로 나뉘어서 살펴 볼 수 있다. 먼저 급변사태가 일어나는 상황에 대한 예상되는 대응을 살펴보자. 한·미 양국은 급변사태가 발생하면 일단 군사적인 조치를 먼저 취할 것으로 보인다. 그것은 북한 내부의 치안과 안정을 회복하는 작업, 인도주의적 구호활동, 핵시설의 안전을 확보하는 작업, 그리고 북한군에 대한 무장해제와 통제권의 장악 등을 포함한다. 더 나아가 한·미 양국군은 북한 지역의 행정권을 장악하고 자원의 분배와 경제활동에 대한 통제력을 행사하려는 계획을 세우고 있다. 북한이 붕괴될 경우, 낙관적인 상황을 가정해도 북한을 안정화시키기 위해 260,000명에서 400,000명의 지상군 병력이 필요하다는 추산이다.⁶¹⁾

이러한 활동은 단기적으로는 한·미 양국의 연합군이 단독으로 수행할 수도 있으나 중국과 러시아 등 주변 강대국들과의 협의와 그들과의 협력을 통해 북한 지역의 안정과 질서 회복을 도모할 수 있을 것이다. 그것은 중국과 러시아 등 인근국들은 북한의 난민이 대량으로 자국으로 유입되거나 대량 살상무기가 북한의 외부로 유출되는 것이 자국의 국익에 위협적이라고 인식하기 때문이다. 더 나아가 이들 국가들은 북한문제에 대해 일정한 영향력을 행사하는 것을 추구해왔기 때문에 관련 당사국간의 협력을 통해 북한의 안정은 물론 한반도의 평화와 안정을 효과적으로 달성할 수 있을 것이다. 급변사태 초기 단계의 혼란이 어느 정도 진정국면으로 접어들기 시작하면 이러한 외부의 군병력 이외에도 북한 내부에서 차출된 치안군이 질서유지의 역할을 담당하는 것도 효과적인 대안이 될 수 있다.⁶²⁾

한편, 한국과 미국은 중국 및 러시아와의 협력을 통해 북한의 대량살상무기(WMD)에 대한 통제를 도모할 것이다. 북한은 핵물질을 포함한 상당량의 생물 및 화학무기를 보유하고 있는 것으로 알려져 있다. 이러한 대량살상무기를 안정하게 통제하고, 외부로의 유출을 방지하기 위해 관련 당사국들의 긴밀한 공조가 필요할 것이다. 이를 위해 우선은 안정화 및 치안병력에 의한 대량살상무기의 연구, 제조 및 보관시설의 파악이 먼저 이루어질 것이다. 그 이후에는 그것을 제거하고 통제하는 특수병력이 동원할 것이다. 이러한 작업은 매우 중요하고도 도전적인 과제일 것이다. 또한 북한군의 무장해제와 군부대 외부로 유출된 재래식

60) 이종철, “북한 급변사태시 미국의 개입 전략 고찰: 개입 유인과 한미연합사 계획을 중심으로,” 『신아세아』, 제 18권 1호(2011년 봄), pp.137-160.

61) 이는 2000년대 미국이 이라크와 아프가니스탄에 파견한 병력을 합한 것보다 더 큰 규모이다. Bruce W. Bennett and Jennifer Lind, "The Collapse of North Korea: Military Missions and Requirements," *International Security*, Vol. 36, No.2 (Fall 2011), pp.84-119.

62) Ibid., p.96.

무기를 통제하는 작업도 치안유지를 위해 매우 중요하면서도 동시에 매우 어려운 과제가 될 것이다.

그 다음으로 급변사태로 인한 북한 내부의 사회적 혼란이 어느 정도 수습된 이후에는 인도주의적 지원과 경제재건의 단계가 필요하다. 먼저 식량, 에너지, 생필품, 의약품 등 북한 주민들의 생존에 필요한 자원을 공급하는 인도주의적인 지원을 위해서는 한국 등 6자회담 참여국들을 비롯한 국제사회의 참여가 필요하다. 또한 유엔개발계획(UNDP)과 같은 국제기구와 비정부조직들(NGOs)도 북한에 대한 인도주의적 지원에 적극 나설 필요가 있다. 한편으로 북한 내의 항구적인 행정조직이 확립될 때까지 임시 행정조직의 효율적인 기능을 위한 법적 제도적 장치가 마련되어야 한다. 임시 행정조직의 수립과 운영은 한국과 미국을 비롯한 관련 당사국들과 유엔의 주관하에 이루어질 가능성이 크다. 하지만 항구적인 북한의 행정조직을 수립하는 데 있어서는 관련국들 사이에 의견이 달라질 가능성이 높다. 미국과 일본은 한국이 중심이 되어 북한의 행정조직 재건을 맡아야 한다고 주장할 가능성이 큰 반면, 러시아와 중국의 경우에는 유엔의 주관하에 관련국들이 모두 참여하는 다자적인 방식의 북한 행정조직 재건을 선호할 가능성이 높다.⁶³⁾

북한사회의 혼란과 주민들의 경제적 어려움을 해결하기 위해서는 이러한 단기적인 인도주의적 지원에 그치지 않고 중장기적인 경제의 재건이 반드시 필요하다. 특히 통신, 도로, 공항, 항만, 학교, 병원, 주택 등 기본적인 사회 기반시설(인프라)의 건설이 요구된다. 이러한 경제재건을 위해서는 개별 기업들이 직접 북한에 투자하기 보다는 세계은행(World Bank) 또는 아시아개발은행(Asia Development Bank) 등 국제협력기구와 관련 당사국 정부의 직접투자 또는 각 정부의 보증을 전제로 기업들이 북한에 진출하는 방향으로 경제재건이 이루어질 가능성이 크다.

(2) 중국의 입장과 역할

중국은 북한을 미국 및 일본과 중국 사이에 유용한 전략적 완충지대의 역할을 할 수 있을 것이라는 기대를 갖고 있다. 또한, 북한이 붕괴될 경우, 많은 북한 난민이 한꺼번에 중국으로 유입될 가능성이 크기 때문에 중국은 북한의 붕괴 시나리오를 매우 우려하는 입장이다.⁶⁴⁾

북한 급변사태시 중국이 어느 정도의 수준에서 개입할 것인지는 불분명하다. 북한문제를 포함해 중국외교의 방향성을 놓고 중국내부의 서로 다른 외교정책 정향들이 경합을 벌이고 있다. 예컨대, 강경파에 속하는 소위 “전통적 지정학과”의 경우, 만약 국제사회가 북한의 급작스런 체제붕괴에 적시에 대응을 하지 못해 북한의 상황이 급전직하로 악화될 가능성이 있을 경우 중국은 선제적으로 개입함으로써 북한지역의 안정을 확보하는 데 비중을 둔다. 반면, “개발도상국파”와 “신흥 대국파”는 북한에 유사한 상황이 발생할 경우, 미국 및 유엔과의 공조를 통한 개입이나 상황을 관망하는 대안을 선호한다.⁶⁵⁾ 2006년 북한의 1차 핵실험 이후 중국은 동북아 위기관리의 차원에서 북한의 붕괴 상황에 대비하는 정책을 마련해 오고 있는 것으로 알려졌다. 그러한 중국의 개입정책은 무엇보다도 중국의 내적인 안정과

63) Center for U.S.-Korean Policy, The Asia Foundation, “North Korea Contingency Planning and U.S.-ROK Cooperation,” Working Paper, September 2009, pp.1-23.

64) W. J. Taylor, “Prospects for Reunification,” *The World & I*, Vol.15, No.6, pp.30-35.

65) Heungkyu Kim, “China’s Views on the Potential Instability in North Korea: With Implications for South Korea,” Working Paper No.12 (January 2012), Ilmin International Relations Institute,

지속적인 경제발전을 흔들어 놓을 수도 있는 한반도의 혼란상황을 방지하는 데 주된 목적을 두고 있다. 더 나아가 중국은 북한체제의 급작스런 붕괴가 미군(또는 한·미동맹군)의 일방적인 개입을 불러오는 것을 방지하는 데 주안점을 둔다. 중국은 북한의 급변사태 등으로 인해 한반도의 통일이 조기에 이뤄지는 것을 원치 않는다. 더구나 중국은 자국의 이익에 반하는 통일한국의 출현은 용납하지 않을 것이며, 불가피하게 북한체제의 붕괴가 일어날 경우, 북한의 후속정권은 최소한 친중국적인 정권이 되어야 한다는 입장이다.⁶⁶⁾

북한의 급변사태시 중국의 개입은 충분히 예상되는 시나리오이다. 실제로 중국은 최근 수년 동안 꾸준히 북한내 정치변동 가능성에 대해 관심을 가지고 대응해 오고 있다. 식량, 원유 등 전략물자의 무상제공, 생필품 공급 확대, 당·군 고위급 인사교류 확대, 북한 내부 자원에 대한 선점 조치 등을 통해 중국은 북한 내 정치 변동 상황 가능성을 예의 주시하면서 북한사회와 북한 지도부에 대한 중국의 영향력 확대를 도모할 가능성이 크다. 다른 한편으로는 북·중 국경지역에 대한 중국 인민해방군의 증가배치와 국경지역에서의 무력훈련 등을 통해 북·중 국경지역의 안정이 중국의 안전에 매우 중요한 의미를 갖고 있다는 메시지를 암암리에 국제사회에 전달하고 있다.⁶⁷⁾

중국과 북한이 1961년 7월에 체결한 조·중 동맹조약에 의하면 "체약 쌍방 중 어느 일방에 대한 어떠한 국가로부터의 침략이라도 이를 방지하기 위하여 모든 조치를 공동으로 취할 의무를 지닌다. 체약 일방이 전쟁상태에 처하게 되는 경우에 체약 상대방은 모든 힘을 다하여 지체 없이 군사적 및 기타 원조를 제공한다." 이 조약은 체약 당사자 가운데 어느 일방의 유사시 상대방은 자동으로 개입함은 물론 상대방에 원조를 제공할 것을 약속하고 있다.⁶⁸⁾ 이러한 측면에서 북한 급변시 중국의 직접적인 무력 개입의 가능성은 매우 높다고 할 수 있다.

그러나 중국이 오랜 시간에 걸쳐 직접적인 무력개입이나 북한내 중국군을 장기 주둔시킬 가능성은 높지 않다. 다만, 북한 정권의 붕괴 등 유사시 적어도 북한의 새로운 정부가 중국에 적대적이거나 비우호적인 성향을 띠는 것을 막는 범위 내에서 개입을 할 가능성이 높다.

중국은 북한내 급변사태 이후 북한내의 친중세력화 노력이 여의치 않을 경우, 단독으로 개입하거나 미국과의 전략적 타협 아래 유엔을 통한 개입방안을 선택할 가능성도 있다.⁶⁹⁾ 그런데 중국의 단독개입에 대해서는 미국, 일본과 마찬가지로 러시아가 반대의 목소리를 낼 가능성이 크다. 그러한 상황 때문에 중국은 자신이 주도하는 다국적군의 형식으로 북한에 개입할 개연성이 가장 높아 보인다.⁷⁰⁾

한편, 중국은 한국에 의한 흡수통일에 대해서는 분명하게 반대의 입장을 견지하고 있다. 중국은 한반도 주민들의 의사에 부합하고, 남북한의 합의에 의한 평화적 통일이라는 전제조건하에서 한반도의 통일을 지지한다는 입장을 밝힘으로써 우회적으로 한국에 의한 흡수통일에 반대하는 입장을 천명해왔다. 예컨대 2010년 광복절 기념식에서 이명박 대통령이

66) Bonne Glaer, Scott Snyder, John S. Park, *Keeping an Eye on an Unruly Neighbor*, Working Paper, U.S. Institute of Peace & CSIS, January 3, 2008.

67) 『통일뉴스』, 2004년 10월 12일, <http://www.tongilnews.com/news/articleView.html?dxno=48428> (검색일: 2012.09.15).

68) 박병광, “북중동맹과 한미동맹의 비교: 성립배경과 조약내용을 중심으로,” 『중북 우호협조 및 상호원조조약과 한미동맹』, 국가안보전략연구소 학술회의(2011.9.1) 발표논문, pp.55-74.

69) 김연수, “북한의 급변사태와 남한의 관할권 확보방안,” 『신아세아』, 제 13권 4호(2006), pp.66-96.

70) 박창희, “북한급변사태와 중국의 군사개입 전망,” 『국가전략』, 16권 1호(2010), pp.33-59.

북한의 붕괴를 전제로 ‘통일세’를 제안한 것과 같은 흡수통일의 논리에 대해 중국은 분명한 반대의 입장을 취한다. 중국의 일부 언론에 따르면 한국이 주도하는 독일식 흡수통일에 대한 논의는 북한을 자극시켜 한반도의 안정을 크게 훼손할 수 있다는 것이다.⁷¹⁾ 더 나아가 중국의 논평가들은 한국의 흡수통일 논리가 북한의 모험주의 못지않게 ‘위험한’ 발상일 뿐만 아니라 남북한 통일에 대한 중국의 협력의지를 약화시키는 요소로 작용할 수 있다는 것이다.⁷²⁾

(3) 러시아의 입장과 역할

러시아 정부에서는 북한의 붕괴에 대해 공식적인 언급을 삼가고 있지만, 러시아의 전문가들은 대부분 가까운 장래에 북한체제가 붕괴할 가능성은 상당히 낮다고 본다. 북한이 경제난과 함께 김정일의 후계체제를 확립해야 하는 등의 어려움을 겪고 있기는 해도 중국이 북한체제의 안정을 위해 지원하고 있기 때문에 평양정권의 붕괴가능성이 이전 보다 높아진 것은 아니라는 것이다.⁷³⁾ 근년에 들어와 동시베리아와 러시아 극동지역의 발전을 주요 중장기적인 국정목표로 삼고, 이 지역의 개발에 많은 노력을 기울이고 있는 러시아는 국경을 접하고 있는 북한의 체제가 급작스럽게 붕괴되는 것을 원치 않는다. 러시아로서는 극동과 시베리아의 경제를 활성화시키기 위한 환경조성을 위해서라도 북한문제의 조속한 안정과 한반도의 평화유지에 우선 순위를 둔다. 부동산 확보와 에너지 및 자원의 수출시장 확대에 관심을 기울여 온 러시아로서는 북한의 급변사태와 같은 급격한 변동 보다는 남북한의 공존과 화해의 분위기를 선호하고, 그러한 조건하에서 자국의 이익을 최대화하려고 한다.⁷⁴⁾ 그 뿐만 아니라 러시아는 북한 체제의 급변사태가 발생한다고 하더라도 주변국가들이 군사적인 조치를 앞세우면서 북한 사태에 개입하는 것을 반대하는 입장이다.⁷⁵⁾

만약 북한의 급변사태시 러시아의 반대에도 불구하고 주변 국가들에 의한 군사행동이 관련국들 사이의 군사적 충돌이나 심각한 갈등으로 이어진다면 러시아로서도 자신의 국익을 지키고 역내에서 자신의 일정한 역할 공간을 유지하기 위해서 불가피하게 방어적 수단을 강구하지 않을 수 없을 것이다. 다시 말해 한반도와 국경을 마주하고 있는 러시아로서는 북한의 급변사태 때 중국, 미국 등 주변 강대국들이 군사적 조치를 취한다면, 자신의 극동지방과 동시베리아 지방의 안전과 경제발전의 조건을 확보하기 위해서 일정한 군사적 조치를 취할 가능성을 배제할 수 없다. 러시아는 북한의 급변사태로 인한 한반도에서의 혼란 가중이 북한의 핵무기 개발이나 미사일 개발보다도 러시아의 국익에 더 심각한 위협을 가할 수 있는 요소로 간주한다.⁷⁶⁾

동북아, 그리고 한반도에 대한 자신의 지정학적인 이익을 유지하려는 입장을 지니고 있는 러시아는 북한 급변사태와 같은 한반도에 있어서의 심각한 정세변화에 방관자적인 입장을 취하지 않을 것임은 명백하다. 예컨대, 중국과 미국이 타협을 이루어 유엔을 통한 다자

71) 『環球時報』, 2010년 12월 23일자 사설. <http://news.sina.com.cn/pl/2010-12-23/100821693756.shtml> (검색일: 2012.08.08).

72) You (2011), p.104.

73) Толорая (2011).

74) Kent Calder, "The New Face of Northeast Asia," *Foreign Affairs*, Vol.80, No. 1 (January/February 2001), pp.106-122.

75) Alexander Vorontsov, "Current Russia-North Korea Relations; Challenges and Achievements," Center for Northeast Asian Policy Studies, The Brookings Institution (February 2007). pp1-24.

76) Ibid.

개입의 방향이 설정될 경우에는 러시아도 당연히 관련 당사국으로서 북한의 안정과 평화유지 활동에 참여하게 될 것이다. 한편으로 미국과 중국의 이해관계가 충돌해 북한문제가 교착상태에 빠질 경우 러시아는 국제연합을 통한 중재자 역할을 시도함으로써 자신의 영향력과 역할을 확대하려고 할 것이다.⁷⁷⁾

북한과 18km의 국경선을 접하고 있는 러시아로서는 접경지역에서 정변으로 인한 대규모의 난민이 발생하는 것을 우려하지 않을 수 없는 입장이다. 북한의 급작스런 붕괴에 대해서는 러시아도 중국과 유사한 입장을 나타낸다. 연해주 주지사를 지낸 다르킨(Sergei Darkin)이 언급했듯이 “[대규모 북한의 난민이 러시아 극동지역에 밀려드는 상황이 발생한다면] 모스크바와 러시아 극동지역 사이에 인종구성이 달라질 수 있다.”⁷⁸⁾ 따라서 러시아는 북한의 급변사태가 일어날 경우, 우선적으로 북한 난민이 대거 유입하는 사태를 방지하기 위해 군사적 조치를 포함해 다양한 형태로 북한 급변사태에 대응할 것이다.

한편, 대량살상무기의 유출과 통제권 상실 또한 러시아로는 매우 우려스러운 사태의 변화라고 할 수 있다. 이를 위해 러시아는 미국, 중국과 함께 북한의 핵무기를 포함한 대량살상무기가 외부로 유출되지 않도록 하기 위한 국제적 공조에도 참여할 것이다.

러시아로서는 북한체제의 갑작스러운 붕괴가 결코 바람직한 시나리오가 아닌 것은 분명하다. 이러한 관점에서 일각에서 거론되는 소위 북한붕괴 유도의 시나리오, 즉 남한이 북한의 붕괴를 유도함으로써 북한을 흡수통일하려는 시도를 하는 것은 받아들일 수 없는 대안이라는 견해가 러시아 전문가들 사이에 대체로 공유되어 있다. 왜냐 하면 흡수통일을 시도하게 된다면 북한 내부의 극심한 혼란뿐만 아니라 한반도의 평화가 교란될 가능성이 매우 높고, 그러한 상황은 러시아의 국가이익을 훼손할 가능성이 크기 때문이다.⁷⁹⁾

한편, 최근 러시아의 한국 전문가 집단의 일각에서는 한국에 북한의 붕괴가능성이 충분히 존재하며, 그러한 경우에 한국에 의한 흡수통일이 불가피할 것이라는 주장이 제기되어 주목을 받았다. 러시아의 대표적인 국제연구기관 가운데 하나인 세계경제 및 국제관계연구소(IMEMO)는 2011년에 러시아의 장기발전전략 보고서를 펴내 한국의 관계, 언론계 및 학계의 주목을 끌었다. 이 보고서에 따르면 김정일 사후 군부와 경제관료 등 엘리트 사이의 균열과 충돌로 인해 북한붕괴의 추세가 가속화되고 2030년경에는 남한에 의한 흡수통일의 방식으로 한반도 통일의 실질적 단계가 시작될 수 있다는 것이다.⁸⁰⁾ 러시아 정부 및 다수의 러시아 전문가들이 북한의 붕괴 가능성에 대해 침묵해왔다는 점을 감안해 볼 때 IMEMO의 보고서는 러시아가 내부적으로는 북한의 변화와 한반도 통일에 대한 다양한 경로와 가능성을 검토하고 있음을 시사해 준다고 할 것이다.

77) Ferial Ara Saeed and James J. Przystup, “Korean Futures: Challenges to U.S. Diplomacy of North Korean Regime Collapse,” *Strategic Perspective* 7, Center for Strategic Research, Institute for National Strategic Studies, National Defence University, Washington, D.C., September 2011, pp.1-41.

78) W. J. Taylor, “Prospects for Reunification,” *The World & I*, Vol.15 (2000), No.6, pp.30-35.

79) Толорая (2010).

80) А. Дынкин (ред.), *Стратегический глобальный прогноз 2030* (Москва: ИММО, РАН, 2011); 이 책의 번역본으로는 다음을 참조. 알렉산드르 딘킨, 김현택·이상준 번역, 『글로벌 전망 2030: 러시아의 전략적 시각』 (서울: 한국외국어대학교 출판부, 2012).

(4) 북한 급변사태의 가능성과 중러관계

우리는 위에서 북한에서 급변사태시 주요국의 예상되는 대응을 살펴보았다. 북한 급변 사태가 일어난다면 미국, 중국, 러시아 사이에 서로 자국의 이익을 확보하기 위해 치열한 경쟁과 갈등의 상황이 연출될 가능성이 높다.⁸¹⁾ 예컨대, 북한체제의 붕괴시 앞에서 보았듯이 한·미 연합군이 개입할 가능성이 큰 가운데 대규모의 북한 주민들이 중국이나 러시아 국경을 통해 북한을 이탈할 경우, 중국군 및 러시아군이 개입할 가능성도 매우 커진다. 이럴 경우 한·미 연합군, 중국군, 러시아군 등이 동시에 개입함으로써 이들 사이에 갈등과 충돌의 가능성이 커질 것이다. 특히, 북한의 붕괴국면에서 한국과의 공조하에 미국이 선제적으로 개입할 경우, 중국의 강경대응이 이루어질 가능성이 크다. 왜냐하면 그러한 미국의 압박과 강경정책은 중국의 외교정책 결정과정을 담당하는 지도부는 물론이고 지식인과 대중들 사이에서 민족주의적이고 강경한 외교노선을 고무시킬 가능성이 매우 크기 때문이다.⁸²⁾

이러한 상황에 대비해 라·중 양국은 사전에 합동 군사훈련 등을 통한 급변사태에 대한 공동 대응책을 세우고 있다. 예를 들어, 2005년에 산둥반도 일대에서 실시된 “평화사명 2005” 라·중 합동군사훈련은 북한 붕괴시 중국군이 북한의 특정지역을 공격하고 점령한다는 계획하에 실시된 것으로 알려졌다.⁸³⁾ 또한 2009년 중국의 센양과 러시아의 극동지역에서 실시된 “평화소명 2009” 합동군사훈련은 대테러 등에 초점을 두는 통상적인 상하이 협력기구(SCO)의 합동군사훈련 성격에서 한 발 더 나아갔다. 이 훈련을 통해 라·중 양국은 미국 등 서방국가들에 대해 한반도의 유사시에 자신들의 이익을 지키기 위해 개입할 준비가 되어 있다는 메시지를 전달하려 한 것으로 보인다.⁸⁴⁾

위에서 살펴본 바와 같이 한·미 양국은 ‘작계 5029’로 알려진 바와 같이 일단 북한의 붕괴시 선제적으로 북한에 개입하는 것을 기본 방향으로 설정하고 있다. 이러한 시나리오는 당연히 남한주도의 한반도 통합의 구도를 갖고 있다. 그러나 이러한 시나리오가 한국과 미국의 의도대로 실현되기는 쉽지 않다. 러시아는 중국과의 협력 하에 최소한 미국이 북한지역으로의 영향력을 확대하는 것을 견제하기 위해 대북 개입 방안을 선택할 가능성이 높다.⁸⁵⁾ 특히, 러시아와 중국은 미국 주도의 북한 점령이나 통일된 한반도에서 미군이 계속 주둔하는 등의 한·미동맹이 강화될 가능성이 있는 남한의 흡수통일에 반대한다는 데에는 입장을 공유하고 있다.

만약 중국이 북한붕괴 시 북한지역을 선제점령하거나 유엔 등 국제기구의 주도 아래 북한문제가 국제화될 경우, 한반도 통합의 과정은 매우 더디고 복잡하고, 불확실해질 가능성이 높다. 그러나 중국이 북한 급변사태시 북한에 대해 일방적인 선제점령을 시도하거나 친중정권 수립을 강행할 경우 한국과 미국뿐만 아니라 러시아와의 갈등을 야기할 가능성도 다분히 존재한다.

81) 물론, 대량 살상무기의 유출 방지와 북한 지역의 조기안정을 위해 미국은 라·중과 일정한 협력을 추구할 수도 있다. Rajan Menon, "The China-Russia Relationship: What It Involves, Where It is Headed, and How It Matters for the United States," A Century Foundation Report, The Century Foundation, Washington, DC, 2009.

82) Kejin Zhao, "China's Internal Debates on Strategic Choices in the Asia-Pacific Region," *Korea Observer*, Vol.43, No.2 (Summer 2012), pp.303-332.

83) 박창희(2010), p.47.

84) Stephen Blank, "Peace—Mission 2009: A Military Scenario Beyond Central Asia," *China Brief* 9-17 (August 20, 2009).

85) 김연수(2006), p.84.

장기적으로 러시아는 통일된 한국이 미국에 기울어지지 않는다는 전제하에서 남한 주도의 한반도 통합에 대해서는 반대하지 않을 것이다. 러시아로서는 오히려 통일한국이 자국과의 경험에 좋은 파트너로 간주할 것이다. 최근 들어 러시아 정부가 심혈을 기울이고 있는 시베리아 및 극동지방의 개발프로젝트에 한국은 중국과 더불어 중요한 파트너가 될 수 있을 것이다. 또한 한국과 중국은 동북아 에너지 수출시장에서 러시아의 주요 고객이 될 것이며 교통 및 물류협력 부문에 있어서도 좋은 파트너가 될 것이다. 또한 지정학적으로 통일한국은 러시아에게 동북아에서 일본, 중국의 현상타파 움직임을 견제할 수 있는 카드로 활용될 수 있을 것이다.

러시아로서는 북한이 중국에 경사되어 한반도 문제에 대한 주도권이 중국에 편중되는 것을 결코 원치 않을 것이다. 더 나아가 북한의 급변사태시 러시아는 우선 한반도 북부지역에서의 불안과 혼돈이 지속되는 것을 원치 않는다는 측면에서는 중국과 이해관계를 공유할 것이다. 그러나 보다 구체적으로 북한 지역의 그러한 안보 및 정치불안, 그리고 사회적 혼돈을 어떻게 수습할 것인가에 대해서는 중국과 상당히 다른 접근방식을 보일 것이다. 러시아로서는 무엇보다도 한반도 북부지역에서 일정 정도 자국의 영향력을 확보하는 것이 급선무일 것이다. 이점에서 러시아는 중국과 협력관계를 발전시키기 보다는 오히려 경쟁 또는 갈등을 일으킬 가능성이 높다.

북한의 급변사태가 발생한 이후 미국(또는 한미동맹)과 중국이 각각 북한 지역에 대한 점령을 강행하거나 국제연합 등 국제기구의 주도하에 북한지역의 질서회복과 재건이 이루어질 경우 러시아도 북한사태에 대한 개입기회를 놓치지 않을 것이다. 러시아는 특히 함경도를 중심으로 하는 북한의 동북부지역에 대한 영향력의 범위를 요구할 가능성이 있다. 이러한 경우에는 두만강과 압록강 유역에서 북한에 대한 영향력 서로 많이 행사하려는 중국과 러시아 사이에 갈등의 가능성도 배제할 수 없다.

6. 결론: 러·중관계가 한반도 통합에 주는 함의

위에서 살펴본 대로 북한의 변화와 한반도의 통일과정에 있어서 중국과 러시아의 역할과 양국간의 관계는 중요한 변수로 작용할 가능성이 크다. 미국과 더불어 주요 2개국(G2)의 지위를 자처하게 된 중국이나 동북아 지역을 포함해 국제무대에서 강대국의 지위를 인정받으려는 러시아는 북한과의 관계를 우호적으로 유지함으로써 자국의 국익을 극대화하려는 점에서는 공통점을 지니고 있다. 그러한 관점에서 중국과 러시아는 미국과 그 동맹국들이 북한의 손목을 비트는 조치와 정책에 대해서는 이구동성으로 반대의 목소리를 내왔다.

러·중관계에 있어서의 전반적인 우호적 기류에도 불구하고 한반도 문제는 양국관계의 갈등의 원천이 될 수도 있다. 북한과의 관계에서 어느 일국이 지나친 정도로 개입을 하게 된다면 상대국의 우려와 경계의식을 자극할 가능성이 높다. 특히, 북한체제의 급변사태가 일어날 경우 그러한 상황에 대처하는 방식에 있어서 양국간의 차이가 첨예하게 대립하는 형태로 현재화될 가능성도 있다. 예컨대, 북한의 급변사태시 미국(또는 한·미동맹)이 선제 개입할 경우와 중국이 선제 개입할 경우, 러시아의 입장은 상당히 달라질 수 있을 것이다.

그러면 이러한 러·중관계의 속성과 그 전망에 대한 한국의 전략은 무엇인가. 우선, 한국은 기존의 한·미 동맹을 지속적으로 발전시키되, 그것이 중국의 국익에 직접적으로 위해가 되지 않는다는 점에 주안점을 두고 중국을 꾸준히 설득시켜나아가야 한다. 더 나아가 기존의 경제 및 문화교류를 더욱 확대시켜 호혜적 한·중관계를 강화해야 한다.

둘째, 한·러관계도 같은 논리에서 더욱 공고화시켜 나가야 한다. 한·미관계가 한·러관계와 대립되는 제로섬적인 성격을 갖는 것이 아니라 긴밀한 한·미관계를 통해 한반도 및 동북아의 안정을 확보하고, 그것이 바탕이 되어 역내에서의 한·러관계와 한·중관계, 그리고 미·러관계 및 미·중관계에 긍정적인 파급효과를 낼 수 있다는 점에 대해 각국은 여러 수준과 영역에서 정례적인 대화를 통해 상호이해에 이를 수 있도록 노력해야 한다. 한편, 북한의 급변사태 등 한반도의 격변과 통일로 가는 도정에 있어서 한국은 러시아와의 관계를 건설적으로 활용하는 방법을 찾아내야 할 것이다. 예컨대, 중국의 일방적인 북한에 대한 일방적인 군사개입시, 한국은 미국은 물론, 러시아와의 공조를 통해 대응할 수 있는 채널을 확보해 두어야 할 것이다.⁸⁶⁾

그러면서도 한국의 대미 동맹관계 강화로 인한 한·중간의 갈등이 증폭되지 않도록 하기 위해 중국과의 대화를 강화할 필요가 있다. 만약, 미국, 일본에 기대어 중국을 견제하는 방식의 진영외교를 추구하다가 신냉전 구도를 만들어 한국 스스로 외교적 운신의 폭을 제한할 가능성이 높다. 그러한 각도에서 러시아와의 협력은 그 자체로 중요하면서도 한·중관계를 관리하는 데에도 도움이 될 수 있다. 한국과 러시아는 남·북·러 3각 경제협력, 더 나아가 남·북·러·중 등 4각 경협을 통해 북한의 연착륙을 유도할 수 있음은 물론이고 냉전적인 대결구도를 회피할 수 있을 것이다. 다른 한편으로 한국은 북한의 붕괴시 한국 주도로 통일을 보다 순조롭게 달성할 수 있도록 러시아를 중요한 파트너로 삼아야 한다.

중국은 주변 강대국 가운데 한반도의 통일에 제동을 걸 수 있는 가장 많은 수단과 개연성을 갖고 있는 국가이다. 그러므로 중국에 대해서는 통일한국이 중국의 국익에 위협이 되지 않을 것이라는 인식을 갖도록 하는 데 외교력을 집중할 필요가 있다.⁸⁷⁾ 다른 한편으로는 한국은 러시아에 대해서도 통일한국이 러시아의 이익에 걸림돌이 되지 않을 것이라는 인식을 심어준은 물론 과 러시아와의 경협, 안보협력의 가능성을 서로 공감할 수 있도록 양국간 정부, 비정부 레벨의 교류, 대화채널을 확보하는 노력이 중요할 것이다. 결국, 한국은 한·미 협력관계를 통해 한·러관계, 한·중관계를 같이 발전시켜 주변 강대국과의 관계를 상호완적 내지 선순환적인 구도로 만드는 것을 통일외교의 근간으로 삼아야 할 것이다.

86) Kim (2012), p.20.

87) 황병덕 외, 『중국의 G2 부상과 한반도 평화통일 추진전략: 제 3부』, KINU 연구총서 11-12-III (서울: 통일연구원, 2011), p.169.

The 24th Korea-Russia International Conference

**Tasks of the New Governments of Russia and Korea for Further
Development of their Partnership**

**| Session III : The Korean Peninsula in Foreign and Security Policies of
the New Administrations of Russia and South Korea**

**The Changes of Northeast Asian Security
Environment and Prospects of the North Korean
Nuclear Issues**

Hong, Hyun Ik (Senior Research Fellow, Sejong Institute)

동북아 국가들의 북핵전략, 북핵문제 전망과 해결방안¹⁾

홍현익(세종연구소 안보전략연구실장)

북한이 핵을 개발하고 있는 이유는 국가안보 딜레마 해소, 미국과의 협상 수단, 북한의 이해에 반하는 미·중간 전략적 타협에 대한 대비, 남북 체제 경쟁에서의 패배 만회 및 남북 간 군사력에서의 절대적인 우위 확보, 군부 및 보안부서 사기 양양을 통한 충성심 고취, 주민들에게 강성대국의 위엄 과시 등 다양하고도 복합적이다. 이는 북핵문제를 해결하는 합리적인 해법도 이러한 복합적인 요인들을 충분히 감안하여 마련되어야 한다는 것을 보여준다.

특히 한국의 국력이 경제면에서 세계 14위 수준으로 향상되었지만 지정학적으로 국력이 월등한 주변국들에게 둘러싸여 있고 한반도가 대륙세력과 해양세력이 교차하는 곳에 위치하고 있으며, 남북이 분단되어 각각 경쟁하고 있는 국가들과 밀접한 관계를 맺고 있을 뿐 아니라 북한이 초강대국인 미국과 여타 강대국들이 중대한 이익이라 생각하는 핵확산 억지에 도전하고 있는 상황이므로 한반도 안보 정세는 강대국 권력 정치에 의해 지대한 영향을 받을 수밖에 없다. 따라서 북한이 핵을 개발하고 군사 도발을 감행하는 것도 남북한 양자관계로 보기보다는 국제정치적인 맥락에서 파악해야 보다 사실에 가깝게 설명이 되고 현명한 해결책도 도출할 수 있을 것이다.

냉전시대에는 미·소관계가 국제질서의 중심축이었으나 소련이 붕괴하고 중국이 장기간 초고속 경제성장을 실현하고 군사력도 강화함으로써 오바마 행정부 출범을 전후해서는 미·중관계가 국제질서의 중심축(G2)이 되었다. 특히 한국이 미국과 동맹국이고 대외정책의 축을 한·미동맹으로 삼아온 것처럼 북한도 중국과 군사동맹국이고 중국의 정치·경제·외교적 후원에 상당부분 정권의 생존을 의지하여 오고 있으므로 한반도 안보정세를 이해하고 북핵문제를 해결하여 평화를 회복하기 위해서는 국제질서로서의 G2관계와 한·미관계, 북·중관계를 포함한 동북아 국제정치 구조와 상황을 잘 분석하고 이해하여 정책을 수립하고 시행해야 할 것이다.

이런 맥락에서 북핵문제와 관련한 미국과 중국, 러시아, 일본 및 북한의 대외전략을 분석하고 향후 전망을 시나리오별로 살펴본 뒤, 북핵문제를 해결하는 합리적인 방안을 제시하고자 한다.

1) 본고는 참고, 『21세기 대한민국의 한반도대전략: 북한문제 해결과 평화 구축 및 통일전략』 (한울, 2012년 6월)의 제5장 “북핵문제의 전망과 해결 전략”, pp. 144-194를 수정·개편·보완한 것임.

I. 북핵문제에 대한 주요국들의 전략²⁾

2008년 12월 이후 6자회담이 재개되지 못한 채로 북한의 핵 개발만 진전되고 있는 상황이 전개되어왔다. 물론 남북간에 6자회담 대표간의 회담이, 그리고 북·미간에는 고위급 협상이 이루어져 마침내 베이징 북·미 고위급회담에서 2·29합의가 도출되었으나 4월 13일 북한의 인공위성을 가장한 장거리미사일 시험발사로 본격적인 대화과정은 또다시 중단되었다.

현 상황이 문제가 되는 것은 이러한 사전 대화나 북·미간 물밑접촉이 북한이 핵 프로그램을 계속 진행하는 가운데 이루어지고 있다는 점과 북한과 한·미간 6자회담 재개에 합의하지 못하는 이유가 양측간 줄다리기가 기싸움이나 자존심 경쟁 차원에서 전개되고 있어 적어도 한 측 이상이 양보하지 않으면 6자회담이 개최되기 어렵다는 점에 있다. 더구나 남북 관계는 계속 긴장 속의 정면 대립 양상을 이어가고 있다.

한·미가 북한에 6자회담 재개조건으로 요구하고 있는 사항 중 최대 난관인 우라늄농축 프로그램(UEP) 중단에 대해, 한·미는 북한이 기존 합의를 넘어서는 잘못된 행동을 한 것이니 적어도 이를 중단하고 이 문제를 회담의 의제로 삼는 것을 당연시하고 있는 반면, 북한은 평화적 핵 이용이라는 주권적 권리 차원에서 하는 작업이므로 그것을 중단하려면 당연히 정당한 대가를 받아야 한다고 버티고 있다. 이 과정에서 사실 미국은 북한에 어차피 인도주의적인 지원 차원에서 식량을 지원하려하고 있기 때문에 이를 사실상의 보상으로 제공하여 UEP를 중단시키고 6자회담으로 가자는 입장을 가졌던 반면, 한국은 그럴 경우 북한의 버릇만 더 나빠질 수 있다고 조건없는 UEP 중단을 주장하였던 것으로 추측된다. 그러나 북한의 로켓 발사 이후 오바마 행정부의 미국조차 대선 국면에 접어들면서 실패가능성이 커 정치적으로 ‘위험한’ 북한과의 본격적인 대화노력이나 식량 지원 움직임을 자제하고 있다.

한·미와 북한간 기싸움과 체면 대결을 벌이는 것 외에도 6자회담 재개가 늦어지는 것은 6자회담 주요국의 전략적 입장에 차이가 있기 때문이다. 따라서 주요국들의 북핵 전략을 검토할 필요가 있다.

1. 미국의 전략

미국은 이미 2010년 북한의 천안함 폭침과 연평도 포격으로 이어지는 남북 정면 대결 국면에서 원하는 많은 전략적 이득을 취득하였다. 단지 북핵문제는 계속 악화되어 가고 있었기 때문에 이미 2010년 여름 클린턴 국무장관이 이 문제를 해결할 ‘참신한 대안(Fresh Option)’을 강구하라고 지시하였다. 특히 연평도 포격 이후 항공모함을 서해로 진입시킨 이후에는 한반도 정세 악화를 활용할 가치가 현격히 줄었기 때문에, 이제까지의 ‘전략적 인내(Strategic Patience)’ 기조를 재고하고 ‘전략적 관리(Strategic Management)’로 정책기조를 서서히 전환하였다. 2011년 1월 미·중 정상회담에서 한반도 정세 관리 필요성에 G2가 합의한 것은 이의 극명한 표현이었다.

북핵문제가 계속 악화되어가고 있지만 오바마 행정부가 북·미간 다양한 접촉을 재개하면서도 북핵문제 해결에 적극성을 보이지 않은 이유는 다음 몇 가지 요인 때문이라고 생각

2) 줄고, “북핵문제 현황, 전망과 해결방안,” 제12회 전문가정책포럼(동북아공동체연구회, 2011년 11월 19일)를 참조함.

된다.

첫째, 임기 초에 북한과 과감한 대화에 나서겠다고 했다가 오히려 북한이 장거리미사일을 시험발사하고 핵 실험을 감행한 것에 환멸을 느꼈기 때문에 또 다시 북한에 이용당할 수 있음을 우려하여 신중하게 북한을 다루는 것이다. 둘째, 미국 국내정치상 대북 강경파들이 미 행정부가 선불리 북한과 협상에 나서서 또 다시 낭패를 당하면 오바마 행정부의 능력 부족을 추궁할 것이 분명하다는 압력이 크므로 신중할 수밖에 없다. 셋째, 그럼에도 불구하고 인도주의적인 지원을 기제로 활용하여 6자회담을 재개하려 했으나 일관되게 대미일변도 외교를 펼쳐오고 전략적 가치가 제고된 한국 정부가 신중한 접근을 요구하므로 북·미 대화에 적극성을 보이려다가도 기회를 살리지 못했다. 넷째, 더구나 북한이 미국이 대북 적대시정책만 펼치지 않는다면 결코 반미국가가 되지 않겠다고 유혹하면서 접촉할 때마다 북·미관계 개선을 종용하였다. 따라서 미국은 북한이 핵 확산만 하지 않는다면 이제까지 개발한 핵을 묵과하더라도 미국의 국익에 치명적인 해가 되지는 않을 것이라고 생각하고 북핵문제 해결에 적극적으로 나서지 않는 것이다. 끝으로 북한과의 대화가 단기적으로 성과를 보기 어렵기 때문에 대선 국면에서 국내 정치적으로 도움이 되지 않으므로 나서지 않고 있는 것이다.

더구나 현 상황에서 오바마 행정부의 대북전략은 북한의 핵 능력이 이란과 달리 거의 실전 능력 보유에 사실상 접근하고 있으므로 강력한 의지를 가지더라도 엄청난 희생마저 각오하지 않으면 북한으로 하여금 이를 단념시키는 것은 사실상 어렵다는 평가에 입각한 전략적 관리 기조를 취하고 있는 것으로 보인다. 그 대신 이란의 핵 포기 압박에 정책의 중점을 두는 모습이다. 이는 ‘북핵문제의 한반도문제화 정책’이라고 표현할 수도 있을 것이다. 북한의 핵 포기를 얻으려다 정치적 낭패를 당하느니 북한이 추가로 도발하거나 핵물질을 수출하지는 못하도록 관리하면서 북한이 양보적으로 나오거나 아니면 한국정부가 6자회담 재개를 종용하는 쪽으로 정책을 수정하지 않는 이상 6자회담 재개에 적극적으로 나설 필요는 없다는 입장인 것으로 보인다.

2. 북한의 전략

북한의 대외전략의 지상의 목표는 정권 유지를 추구한다는 데 있다.

2011년 초까지만 하더라도 한국 정부가 천안함 폭침에 대한 사과를 6자회담의 전제조건으로 내세웠고, 김정일은 그간 북한이 행위 자체를 부인해온 천안함 폭침에 대해 사과하는 것은 선군정치와 강성대국의 기치를 훼손하고 정권의 권위를 훼손하는 것이라 생각하고 사실 자체를 부인해왔으므로 이를 인정·사과하고 6자회담 재개에 나설 수 없었다. 단지 정권의 생존을 위해 어쩔 수 없이 중국에 더욱 의존하는 상황에서 중국 지도부가 남북 대화를 종용하므로 연초부터 계속적으로 대남 대화공세를 펼쳤던 것이다. 또한 중국이 6자회담 재개를 강력히 요구하므로 전제조건만 없다면 언제라도 6자회담 재개에 나갈 것이라고 천명해왔다.

2011년 4월 중순 한·미 양국이 6자회담과 천안함을 분리 접근한다는 데 합의하자 북한은 남한과의 물밑접촉과 기싸움을 동시 진행하면서 집중적으로 미국에 접근을 시도하였다. 냉철하게 보면 2011년 7월 남북간 발리 핵회담도 실질적인 논의보다는 북·미 양자회담을 하기 위한 통과의례 성격으로 나온 것이라고 볼 수 있다. 북·미 고위급 회담이 개최되자 북한은 마치 오랫동안 기다려왔다는 듯이 북핵문제보다는 북·미관계 개선에 초점을 맞추어 협상을 진행하려했다.

젊은 나이에 국정 경험도 부족한 김정은의 입장에서 볼 때 2012년 강성대국 진입을 주민들에게 약속했으나 현재 북한 경제가 어려워 별로 보여줄 것이 없는 상황이므로, 크게 체면을 손상하지 않는 양상이라면 6자회담에 나가 협상에 임하여 전반적으로 한반도 긴장상황을 개선하고 서방의 대북제재도 완화하며 가능하다면 남북경협이나 서방의 대북 지원을 받아낸다는 생각을 하고 있을 것이다. 그러나 보상없이 UEP를 중단하고 6자회담에 나가 5:1 구도에서 핵 포기 압박을 받기보다는 중국의 대북 지원도 늘었고 러시아도 북한과의 관계를 개선하려 하므로 굳이 저자세로 6자회담에 나갈 절박한 필요는 느끼지 않고 있을 것으로 간주된다.

어차피 “정권만 유지해 가면 그만”이라고 생각하는 김정은은 상호주의적이고 동시행동에 입각하여 북핵문제를 협상하면서 서방과의 관계 개선을 통해 강성대국의 모습을 보여주는 것이나, 북한 경제가 어려운 것은 남한과 서방의 적대시정책이라고 선전하면서 주민의 기강을 단속하고 장거리미사일과 핵 실험을 강행하면서 선군정치를 통해 정권을 유지하는 것이나 크게 다르지 않다고 생각할 것이다. 즉 북한 경제가 아사자가 급증하는 절대 빈곤상태라면 저자세라도 6자회담에 나오겠지만, 그런 절박한 상황은 아니므로 적절한 명분없이 그들이 생각하기에 양보적으로 6자회담에 나오지는 않을 것으로 보인다.

김정은은 미국 국내 경제 상황이 좀처럼 회복되지 않고 있고 국가 예산도 제대로 확보되지 않은 상황이며 조만간 대선국면에 접어들 뿐 아니라 중동 정세도 심상치 않으므로 미국이 강력한 대북정책을 구사하기 어렵다고 판단할 여지가 있다. 따라서 미국과 한국이 북한을 무시하면서 압박과 억지 위주의 대북정책을 편다면, 북한이 예상외로 모험주의적인 도발을 새롭게 감행할 가능성을 배제하기 어렵다.

3. 중국의 전략

2009년 5월 북한의 2차 핵실험 직후 중국은 미국의 대북핵정책에 공조하여 유엔의 대북 제재결의안에 찬성했지만, 중국 지도부는 치열한 내부 논쟁을 거쳐 제재로는 북한의 핵개발 의지를 꺾을 수 없고 대북 압박에 동참하는 것은 중국의 대북 지렛대만 포기할 뿐이라는 것을 인지한 뒤, 북한을 두둔하는 쪽으로 입장을 정리하였다. 북한의 붕괴보다는 북·중협력을 유지하면서 북핵문제는 중장기적인 관점에서 시간을 가지고 설득하겠다는 것이다.³⁾ 특히 북한의 추가 도발에 따른 군사적 긴장 고조와 미·중 대립 국면 재연은 피하겠다는 것이 우선적인 한반도 정책 목표가 되었다.

중국의 입장에서 볼 때 북한의 핵 개발은 매우 못마땅하지만 미국의 대북정책을 고려할 때 자위적인 측면을 배제하기 어렵기 때문에 어느 정도는 이해할 수 있고, 한·미·일관계가 거의 3각동맹의 수준으로 강화되고 있는 상황에서 그나마 우방인 북한을 압박해보아야 북한이 듣지도 않을 뿐 아니라 북·중 동맹관계만 훼손된다고 인식하는 것으로 보인다. 따라서 일정 수준에서 지원을 제공하여 북한이 붕괴하지 않도록 유지하고 또다시 한반도 안보 상황을 긴장상태로 몰고갈 도발을 감행하지는 않도록 보다 철저하게 사전에 관리해 나간다는 것이다. 즉 중국의 한반도 전략 목표에서 비핵화보다는 한반도의 안정과 북한 정권 유지가 명백히 우선시되고 있다. 이에 따라 북한을 비핵화시키는데 전력을 기울이기보다는 북한의 사실상 핵 보유를 예의 주시하면서 한반도 상황 관리에 주력하려는 것이다.

3) 이회옥 교수와 김홍규 교수의 주장, in 김준형, “G2 관계 변화와 대중정책의 딜레마,” 『국가전략』, 제18권 1호 (2012년 봄), p. 15에서 재인용.

물론 6자회담 의장국으로서 중국은 회담을 재개하여 북한을 관리하고 중국의 외교적 위신도 과시하고 싶을 것이다. 그러나 미국도 북핵문제 해결에 소극적이고 북핵의 가장 큰 피해자인 한국 정부도 6자회담 재개에 오히려 가장 유보적인 태도를 보이므로 중국이 적극적으로 6자회담 재개를 주도해보아야 헛수고일 뿐이라는 점을 인지하여 적극적인 행보를 자제하고 있는 것으로 보인다.

4. 러시아의 전략⁴⁾

러시아가 한반도 안보 상황에서 제일 중시하는 것은 한반도 비핵화이다. 러시아는 미국과 함께 핵무기를 독과점하고 있는 국가로서 북한의 핵 개발을 러시아의 국제사회에서의 우월한 전략적 지위를 저해하는 행위로 간주한다. 특히 러시아는 북한과 접경국으로서 중국과 마찬가지로 북한의 핵 보유를 저지하려는 의사를 가지고 있다.⁵⁾ 단지 러시아는 북한이 핵을 개발한 이유의 상당 부분을 미국의 대북 적대·강경 일변도정책이 제공하였다고 보기 때문에 북한의 핵 개발을 포기시키려고는 하나 그렇다고 북한에 대해 강력한 제재를 가하는 것은 합리적이지 않다고 주장하여 왔다.

즉 북핵 문제에 대해 러시아는 북한과 미국 양측의 태도를 비판하고 견제하면서 북·미간의 대화를 통해 이 문제를 평화적으로 해결하는 것이 최선임을 주장해왔다. 먼저 2002년 10월 2차 북핵위기 발발 직후 러시아는 북한의 핵 개발 능력이 미국을 위협할만한 수준에 이르지 않았다는 평가 하에 미국에 진상 규명을 촉구하고, 미국이 북한의 위협을 과장하여 동북아에서 일본과 공동으로 미사일방어(MD) 체제를 구축하는 것을 비난하면서 이로 인해 북핵 사태가 악화될 경우 인적·물적·안보적·환경적 재앙을 초래할 수 있음을 경고하였다. 또한 북·미 양자가 직접 담판을 통해 포괄적으로 문제를 해결할 것을 권유하고 로슈코프 외무차관을 특사로 평양에 파견하여 북한 체제 존속과 북한 핵 포기를 포괄적으로 교환하는 북·미간 협상 타결책을 제시하는 등 자발적인 중재를 시도하였다.⁶⁾

또한 2006년 10월 북한이 핵실험을 감행한 직후 러시아는 북핵 문제에 대하여 적극적인 외교활동을 펼쳤다.⁷⁾ 러시아가 유엔안보리의 무력제재안의 완화를 모색하여 경제제재안 정도로 타결한 것은 북한의 핵보유를 인정한다는 의미가 아니라 북한이 설령 핵실험을 하였다고 하더라도 사용가능한 핵무기를 만들어 이를 가상적국에 운반하여 신뢰성있게 폭발시킬 수 있는 능력은 아직 가지지 않았다는 점에 대해 러시아가 확신하고 있다는 것을 보여주었

4) 졸고 (2012년 6월), pp. 269-274 참조.

5) Andrew Kuchins and Richard Weitz, "Russia's Place in an Unsettled Order-Calculations in the Kremlin, *Working Paper* (the Stanley Foundation, Nov. 2008), p. 11 참조.

6) 2005년 9·19 공동성명이 도출되어 북핵문제의 평화적 해결 전기가 마련된 데 대해 러시아는 “공동선언의 가장 중요한 요소는 북한이 핵무기와 현존하는 모든 핵 계획을 포기하고 조속한 시일 내에 핵확산금지조약(NPT)과 국제원자력기구(IAEA)에 복귀할 의무를 지우게 된 것”이라고 지적하는 등 북한의 핵관련 국제제정 복귀가 먼저 이루어져야 한다는 것을 강조하였다. 또한 핵에너지의 평화적 이용에 관한 북한의 권리를 존중하고 북한에 대한 안전보장을 포함하는 내용을 ‘행동 대 행동’의 원칙에 입각하여 실천가능한 구체적인 방안으로 만들어내는 것이 중요하다고 강조하였다.

7) 북한 핵실험 직후인 2006년 10월 10-13일 김정일 위원장과 가까운 사이인 폴리코프스키 전 러시아 극동지역 대통령 전권대표가 서울을 방문하여 남·북·러 협력방안에 대하여 논의하였고, 유엔안보리 결의안 도출과정에서 비탈리 추르킨 러시아 대사는 북한이 6자회담에 복귀할 경우 제재를 중지해야한다는 조항의 삽입을 주장하는 등 미국의 행보에 마지막까지 제동을 걸었으며, 푸틴 대통령은 주변국 중 제일 먼저 6자회담 대표인 알렉세예프 외무차관을 특사로 임명하여 평양, 북경, 서울을 순방하면서 핵실험 사태 해법을 논의하고 6자회담 재개를 모색하는 중재외교를 펼쳤다.

다. 러시아는 북핵문제의 해결은 북·미 관계 개선을 통해 해결될 수 있다면서 미국이 대북 압박수위를 낮춰야한다고 주장하는 등 미국의 강경일변도정책에 반발해왔다.

전체적으로 볼 때, 러시아는 북핵문제에 관한 한 미국이나 중국, 일본에 비해 상대적으로 주도적인 위치에 있지는 않지만 이란 핵문제에서처럼 사태를 극단으로 흐르지 않도록 하는 고유의 역할을 하여왔다. 즉 러시아는 9·19 선언 이후 6자회담을 진척시키는데 뚜렷한 방안을 적극적으로 제시해오지는 않았지만 북핵문제가 성급한 제재로 인해 극단으로 치닫는 것을 막는 완충역할을 수행하였다.

특히 2007년 2·13 합의 과정을 계기로 러시아는 자신의 역할을 더욱 적극적인 방향으로 재정립하였다. 러시아는 2·13 합의 과정에서 북한 핵 폐기 및 불능화에 대한 경제지원문제에서 자신의 몫을 다할 뿐 아니라 추가적인 경제 유인책을 독자적으로 제공할 수 있음을 개진하여 한국 정부 대표가 공평한 비용부담 원칙을 관철하는 데 결정적인 도움을 주었다. 러시아는 2005년 9월 미국의 금융제재 착수 이후 해외 송금계좌 물색에 어려움을 겪는 북한에게 자국의 스베르 은행의 거래를 허용하는 등 북한과의 우호관계를 꾸준히 유지하여왔다. 러시아의 경제적 대미의존도가 그다지 높지 않기 때문에 중국정부와 중국은행, 미 와코비아 은행 등 전세계 정부와 은행들이 신용 손상 가능성 때문에 나서지 않았던 BDA 자금 송금 중계에 선뜻 나설 수 있었던 것이다. 러시아는 2·13 및 10·3 합의에 따라 북한의 핵 불능화 조치에 대한 대가로 제공하기로 한 자신의 몫인 20만t의 중유도 2009년초에 공급 완료하였다.

이처럼 러시아는 북한의 핵 개발을 용납할 수 없다는 기본 입장 하에서 미국과의 제한적인 공조를 통해 한반도 비핵화를 추구하나, 그 방법은 제재나 압박이 아니라 북·미간의 대화와 협상이 우선적으로 추진되어야한다고 여긴다. 그러나 필요할 경우에는 러시아가 공정한 중재자로 참여할 것이며 북·미간에 기본 입장이 조율되면 6자가 그 합의사항을 추진·보장하는 것이 합리적이라는 주장이다. 또한 한반도 평화체제 구축을 논의하고 추진하는 과정은 북한 핵을 포기시키는 역할을 수행해야 한다는 입장이다. 한걸음 더 나아가 북한이 핵 포기를 결심하도록 하려면 북한이 핵을 포기해도 북한 체제가 위협받지 않는다는 것을 보장하는 것을 포함한 포괄적인 안보체제가 수립되어야 한다는 것이다.⁸⁾ 물론 한반도 평화체제의 논의 및 추진과정과 결과가 북한 핵 보유를 인정하는 방향으로 기능하는 것은 용인하기 어렵다는 입장이다.

북핵 문제가 외교적으로 원만하게 타협을 보기 위해서는 미국과 북한의 체면이 유지되고 실추된 신뢰의 공백이 메워져야 한다는 점을 고려하면 중재자의 역할이 중요하다. 이런 맥락에서 1994년 북한이 러시아의 개입에 거부감을 가지고 있었고 미국은 러시아의 한반도 문제 관여를 의도적으로 배제하려 하였던 것과 달리, 현재 러시아는 북한과의 우호관계를 회복하기 위하여 노력하고 있으며 북한은 중국을 견제하기 위하여 러시아와의 선린관계를 유지하려 하고 있고, 미국 오바마 행정부도 러시아와의 전략적 협력을 복원하기 위하여 일정 수준의 노력을 기울이고 있으므로 러시아의 적극적인 중재 역할이 기대된다. 적어도 핵 무기 분야에서는 미국에 버금가는 강대국이고 국가전략상 미국에 크게 의존할 필요성이 비교적 작은 러시아의 중재외교 활약이 기대된다. 예를 들면 북한의 2차 핵실험 이후 한반도 긴장이 고조되고 북한은 6자회담에 절대로 복귀하지 않겠다고 공언하고 있는 가운데, 메드베데프 러시아 대통령과 후진타오 중국 국가주석은 2009년 6월 17일 크렘린궁에서 회담을

8) Georgy D. Toloraya, "Russian policy in Korea in a time of change," *The Korean Journal of Defense Analysis*, 21-1 (Mar. 2009), pp. 72-73 참조.

하고 한반도 긴장 상황에 심각한 우려를 표명하면서 북한이 이른 시일 내에 6자회담에 복귀할 것을 촉구하는 내용을 담은 공동 성명을 채택했다.⁹⁾ 또한 6자회담 러시아 수석 대표인 알렉세이 보로다브킨 외무부 아·태담당 차관은 2009년 6월 24일 모스크바 외무부 영빈관에서 한국 수석 대표인 위성락 외교통상부 한반도평화교섭본부장을 만난 후 러시아가 북한의 6자회담 복귀를 위해 한국 정부가 제안한 5자 협의 등 어떤 포맷도 지지한다는 데 공감하고 이에 대한 논의를 구체화하기로 했다고 밝혔다.¹⁰⁾

만일 북한이 2차 핵실험 이후 또다시 대륙간탄도탄미사일을 시험하고 오바마 행정부가 군사제재를 불사한다는 방침을 표명하는 등 북핵문제가 과격으로 치달아 한반도 안보 상황이 군사적 충돌 가능성을 보이는 쪽으로 악화될 때 러시아의 평화적인 중재 및 개입은 최악의 상황을 완충시켜 줄 것이다.¹¹⁾

또한 북한이 운반수단을 포함한 실제적인 능력을 가질 정도가 되면 그 직전에 러시아는 중국뿐 아니라 미국과 협력하더라도 최후통첩성 압박을 가하여 북한의 사실상의 핵능력 보유는 막으려 할 수도 있다. 즉 북한이 사실상의 핵능력 보유에 가까워질수록 러시아는 북한에 대한 핵 포기 압박을 강화하여 북한이 핵능력을 가지지 못하도록 노력할 것으로 예상된다.

그러나 북한의 핵 개발에 대비하기 위해 한·미 정상회담에서 미국의 ‘확장 억지’ 제공을 명문화하는 등 한반도에 미국의 핵 영향력이 확대되고 있는데, 러시아는 이를 우려의 시각으로 보고 있다. 한국 정부가 대북정책에 대한 러시아와의 협력을 도모하려면, 이러한 러시아의 전략적 이해관계를 고려하여 정책을 구사해야 한다.¹²⁾

5. 일본의 전략

납치자 문제에 대한 진상 규명과 생존자 송환 등의 진전이 이루어지지 않으면 북·일관계 개선이나 6자회담 진전을 위한 적극적인 협력은 있을 수 없다는 것이 일본 정부의 기본 입장이다.¹³⁾ 이런 맥락에서 2007년 10·3 합의문에 북·일 양측이 집중적인 협의를 통해 신속한 관계정상화를 위한 구체적인 노력을 취할 것이 규정되어 양측은 실무협의를 진행하였다. 일본의 대북 에너지 지원 불참이 지속되는 가운데 중국 선양에서 양측 회담이 재개되어 2008년 8월 13일 일본인 납치피해자 재조사를 위해 권한이 부여된 북한의 조사위원회가 신속히 조사를 실시하여 가능한 2008년 가을에 종료하고, 북한은 진척 정도를 수시로 일본 측에 통보하고 협의하기로 하였다.¹⁴⁾ 그러나 이후 실행이 이루어지지 않았다.

9) 연합뉴스, 2009년 6월 17일.

10) 보로다브킨 차관은 회견에서 “북한이 6자회담 탈퇴를 결정한 것은 유감이 아닐 수 없으며 그런 결정은 재고해야 한다”며 “러시아는 북한에 대한 설득 노력을 계속할 것이며 왜 6자회담의 복귀가 필요한지를 강조할 것”이라고 말했다. 그는 또 “사태 해결을 위해서는 외교적 수단이 동원돼야 하며 대화 외에 다른 방법은 있을 수 없다”며 “당사국 간의 긴밀한 국제 공조가 필요하다”고 말했다. 연합뉴스, 2009년 6월 24일.

11) 러시아군 총참모부 부총참모장인 알렉산드르 부르틴 중장은 2009년 6월 19일 “러시아는 북한의 탄도 미사일 발사 준비를 예의 주시하고 있으며 만약 그 방향이 러시아 영토를 향한다면 격추할 것”이라고 밝혔다. 연합뉴스, 2009년 6월 19일.

12) 러시아 과학원 산하 극동문제연구소의 예브게니 김 선임연구원과 동 연구소 한국학센터의 콘스탄틴 아스몰로프 선임연구원의 견해, 연합뉴스, 2009년 6월 17일.

13) 2·13 합의문에 “원칙적으로 한 실무그룹의 진전은 다른 실무그룹의 진전에 영향을 주지 않는다”라는 구절이 있다. 일본은 이 구절을 근거로 북·일 실무그룹에서 일본인 납치자 문제의 진전이 이루어지지 않아도 북·미·양국이 관계 개선에 합의할 수 있다는 점을 우려했다. 찰스 프리처드 (지음)/ 김연철·서보혁(옮김), 『실패한 외교: 부시, 네오콘 그리고 북핵위기』 (사계절, 2008년 4월) (2008년 4월), p. 20 참조.

일본에 미·일동맹에 대한 집중을 완화하려는 민주당이 집권한 이후 일본 정부의 주도로 북·일관계가 진전될 가능성이 커졌었다. 특히 김정일 위원장이 사망한 직후 후지무라 오사무 관방장관이 곧바로 조의를 표명하는 등 기민한 움직임을 보였고 나카이 히로시 전 납치 문제담당상이 2012년 1월 9일과 10일 중국 선양에서 북한의 송일호 북일국교정상화 교섭 담당 대사를 만났다. 이후 북한과 일본은 2012년 8월 29~31일 베이징에서 양국 과장급 접촉을 갖고 ‘향후 베이징 교섭 수준을 국장급으로 격상한다’는데 합의했다. 그런데 이 회담의 주의제는 일본인 유골 반환 및 일본인 유족의 북한 묘소 참배 문제라는 데는 양측간 이견이 없으나 일본의 요구와 달리 북한은 일본인 납북자 문제를 의제화하는 데는 반대하고 있다.

일본 정부에게는 정치적으로 북핵문제보다 오히려 납치자 문제가 더 중요하므로 이 문제의 해결이 일본 정부의 북핵문제 정책에 계속 영향을 미칠 것이다. 그러나 동북아 안보에 지대한 영향을 미치는 북핵문제보다 이미 수십년 전에 벌어진 몇 명의 납북자 문제를 더 중시하는 일본 정부의 속내는 북핵문제 해결에 성의를 보이는 모습은 연출하지만 이를 해결하려는 열의는 별로 가지고 있지 않은 것으로 해석된다. 일본 정부로서는 북핵문제 등 북한의 호전성과 위협을 근거로 일본의 군사력을 강화할 수 있는 명분을 찾을 수 있기 때문이다.

II. 향후 북핵문제 전망 시나리오

북핵문제 해결과정이 계속 6자회담 형태로 진전될 지라도 궁극적으로 어느 방향으로 진전될 지는 북·미 양국관계와 한국의 정책에 달려있다. 이러한 북핵문제의 중장기 시나리오를 독립변수를 기준으로 두 가지로 살펴본다. 먼저 북한의 핵 보유 상황과 태도 그리고 미국과의 관계를 기준으로 분류하여 검토해 본 뒤, 한국 정부의 정책에 따른 시나리오를 살펴 본다.

1. 북·미관계를 중심으로 살펴본 전망 시나리오¹⁵⁾

1) 파국: 이라크 사례

최악의 경우이다. 협상이 깨지고 북한이 핵과 장거리 미사일 개발을 지속하며 핵 확산 의혹이 커지는 등 미국이 인내할 수 있는 한계를 넘어서는 태도와 행동을 보임으로써 결국 미국이 대북 군사 행동에 나서는 경우이다. 북한과 미국이 정면으로 대립하면서 치킨 게임을 하는 것인데 양측 지도자 중 한쪽이라도 합리적으로 판단하면 최악의 상황은 막을 수 있다. 이라크의 경우는 사담 후세인이 사실 WMD를 개발하지도 않았으면서 허풍을 떨다가 미국의 군사공격을 받았다. 북한의 핵 개발은 협상용 허풍 수준은 넘는 것으로 보인다. 또한 북한은 이라크와 달리 석유도 없고, 주변에 미국과 경쟁하는 중국과 러시아라는 우방국이 북한과 긴밀한 관계를 가지고 있으며, 산악지형으로 이루어져 미국이 전면전을 치르려면 상당한 인명 손실과 상당한 경제적 대가를 치러야 하기 때문에 미국 역시 군사행동을 하더라도 공군에 의한 영변 기습공격 정도를 시도할 가능성이 큰 것으로 판단된다. 더구나 미국의

14) 연합뉴스, 2008년 8월 13일.

15) 줄고(2008년 봄), pp. 64-66과 줄고, “미·중정상회담 이후 6자회담 재개 전망과 대응,” 『정세와 정책』 (세종연구소, 2011년 3월 1일), pp. 2-3을 수정보완한 것임.

동맹국인 한국과 일본에 미군이 6만이상 주둔하고 있어 북한이 미사일이나 장거리 야포로 보복할 수도 있다. 한국, 중국, 러시아 모두 이 시나리오는 절대로 피하고 싶어 하기 때문에 사전에 미국의 군사공격을 억지하기 위해 적극적으로 개입할 것이므로 발생 확률은 매우 낮다. 단, 북한이 고농축우라늄으로 핵실험을 감행할 경우 미국이 1994년 클린턴 행정부처럼 대북 군사행동을 검토할 가능성을 배제하기 어렵다.

2) 핵 보유: 파키스탄 사례

북한으로서는 ‘불감청이지만 고소원’인 시나리오이다. 미국과 팽팽한 신경전을 벌이다가 미국이 어느 정도 지친 상태에서 북한이 핵 확산은 안하기로 공언하면서 사실상 핵 능력을 보유하게 되는 경우이다. 물론 미국의 제재는 물론이고 한국, 중국, 러시아 역시 제재에 나설 것이다. 북한으로서는 국가의 위상은 높아지겠지만 경제적으로는 상당한 어려움을 각오해야 한다.

특히 북한 핵 실험 전까지 미국은 북한을 비난하기 위해 북한의 핵 보유 선언, 핵실험, 플루토늄 추출 등을 거론하면서도 내심 북한이 핵물질만 보유하였지 이를 실전에 사용하려면 아직 수년이 더 필요하다고 판단하여 ‘악의적으로 무시’하는 태도(malign neglect)를 보였다. 하지만 막상 북한이 진지하게 핵의 실전 사용능력까지 갖추 태세로 나간다면 군사개입 시나리오의 정책을 채택할 가능성이 크므로, 정작 북한이 이 시나리오로 나가려면 미국의 군사 개입을 각오하고 미국의 눈치를 살펴야 할 것이다. 물론 한국은 이를 용납할 수 없다는 단호한 태도를 견지할 것이다. 그러나 중국과 러시아는 북한의 사실상 핵 보유를 싫어하므로 미국과의 관계가 좋으면 미국의 대북 제재에 호응할 수도 있겠지만 미국과의 관계가 우호적이지 않다면 이를 묵과할 가능성이 점차 커지고 있다. 그런 상황에서 미국이 시나리오 1의 군사 제재를 가하려해도 막대한 손실이 예상되므로 오히려 북한이 이미 개발한 핵 능력을 사실상 묵인해 주는 대신 핵 물질의 추가 생산과 핵의 확산의 자제를 교환하는 합의가 이루어질 수도 있을 것이다.

또한 예외적인 상황 전개로서 미국이 중국을 견제하기 위하여 북한과 긴밀한 관계를 가지려 작정할 경우에는 이 시나리오가 펼쳐질 가능성이 있다. 어떤 경로를 거치더라도 이 시나리오가 전개될 때 한국 정부는 전략적으로 매우 어려운 처지에 몰릴 것이다.

3) 그럭저럭 버티기 (muddling through)

북한이 이미 추출한 핵 물질에 대해서는 계속 전략적 모호성을 유지하고 우라늄농축은 산업용 저농축이라고 주장하면서 미국의 압박에 그럭저럭 버티가는 양상이다. 물론 명확히 핵 군사력을 갖추려는 노력은 자제하여 미국의 예봉은 피하려 하지만 그렇다고 핵 포기를 하지는 않는 모습이다. 미국으로서도 북한이 핵 확산은 자제하고 있고 군사 공격을 할 수도 없는데다 북한이 말쑥꾼의 역할을 수행해 주므로 한국, 일본과 적은 비용으로 동맹을 유지할 수 있으며, 이를 근거로 동북아에서의 영향력을 유지할 수 있으므로 그럭저럭 용납할 수도 있다. 중국과 러시아도 명확한 태도를 취하기 어려운 상황이다.

그러나 미국이 북한과의 협상을 포기하고 대북 경제 제재를 지속하면서 엄포만 발하는 ‘악의적인 무시’ 정책을 다시 채택한다면 북한은 전략적 딜레마를 타개하기 위하여 추출한 플루토늄의 무기화와 미사일 고도화를 진행할 가능성이 크다. 북한이 2009년 제2차 북핵실

협 이후 이명박 정부가 미국의 대북 대화 모색에 제동을 걸어 남북 및 북·미간에 제대로 된 협상이 이루어지지 않는 가운데 북한의 핵 능력이 꾸준히 향상된 과정이 이 시나리오에 해당된다. 사실상 시나리오 2로 가는 노정이다. 한국 정부는 점진적이지만 핵의 실전 능력 보유쪽으로 나아가는 북한을 그냥 방관하기 어렵지만, 이명박 정부가 북·미 대화에 제동을 걸었으므로 미국에 항의할 수도 없고 그렇다고 대북 군사제재를 요구할 수도 없는 전략적 난관에 처해있다. 역시 피해야하는 시나리오이다.

4) 핵 포기: 우크라이나와 리비아 사례

북한이 궁극적으로 핵을 포기하는 시나리오로서 가장 바람직한 상황이다. 크게 보아 두 가지 경로가 있다. 먼저 리비아 사례인데, 이는 북한이 일방적으로 핵을 포기하고 그 진행 상황을 보아 미국과 여타 국가들이 상응하는 보상을 제공하는 형태이다. 그러나 이는 외견상 그렇게 보일 뿐이고 사실 영국 정보부의 중개로 미국과 리비아 정보당국이 1년 이상 협상을 벌였고, 카다피 원수는 2003년 12월 19일 독재 정권 유지를 보장 받고 WMD 포기를 선언한 것이다. 카다피는 리비아가 세계 6-7위 산유국이면서도 미국의 경제 봉쇄로 경제발전을 못하는 점이 괴로웠고, 석유메이저들은 리비아 진출을 위해 부시 대통령에게 카다피와의 타협을 종용하였다. 그러나 북한은 산유국이 아니지만 리비아가 사막 국가로 미국의 군사공격에 상당히 취약한 반면 북한은 산악지형이어서 군사공격에 많은 희생이 불가피하고 중국이나 러시아가 미국을 견제해 주기를 기대할 수도 있다. 따라서 북한이 리비아 사례를 따를 것을 기대하는 것은 지나친 낙관론이다.

우크라이나의 사례가 가능성이 더 크다. 년-루가 프로그램에 따라 우크라이나는 자국 내에 배치된 구소련 핵무기를 러시아로 이전하면서 핵 과학자 및 기술자 교육과 재취업, 상당한 금전적 보상, 그리고 러시아로부터의 안보보장 등을 미국에게서 얻어냈다. 북한이 궁극적으로 미국과 타협하여 비핵화를 선택한다면 이 시나리오를 택할 가능성이 크다. 실제로 북한은 핵 기술자들의 재교육과 재취업을 통한 기술 유출 방지 등 각종 지원을 했던 방식인 년-루가 프로그램에 진지한 관심을 보이고 있다¹⁶⁾.

<표5-1> 북핵 문제 전망 시나리오

		북·미관계	
		악화	개선
남북관계	악화	*북한 핵 능력 보유 본격화 *남한이 대북 공격의 첩병 역할(1) *Worst but Possible *Worse than Iraq *MB-Obama	*북핵 문제 해결 일부 진전 *남북 관계 교착 지속 통미봉남(2) *Plausible *파키스탄, 인도 *YS-Clinton
	개선	*북핵 문제 교착 *남북 대화 재개 *남북 경협 일부 지속(3) *DJ, MH-Bush	*북핵 문제 해결 진전 *한반도 평화체제 구축 *남북 경협 확대(4) *Best; Ukraine, Libya

16) 연합뉴스, 2008년 2월 22일

2. 한국의 정책을 중심으로 살펴본 전망 시나리오¹⁷⁾

한국 정부의 대응 방향에 따라서 6자회담이 재개되지 않을 수도 있고, 재개되더라도 북한의 핵 포기를 유도하지 못할 수 있다. 이런 맥락에서 한국 정부의 대응을 중심으로 남북 및 북·미관계 그리고 6자회담 전망에 대한 향후 한반도 안보 정세를 네 가지 시나리오로 살펴본다.

1) 한·미공조의 위기와 북·미회담 및 한국의 고립 (개연성은 크지 않지만 가능성을 배제하기 어려운 시나리오)

한국 정부가 북한에게 6자회담 재개의 전제조치로써 남북핵회담에서 핵포기에 관한 진정성을 행동으로 보여줄 것을 고수하는 시나리오로, 한국의 외교적 고립을 포함한 세 가지 어려움이 예상된다. 특히 천안함에 대한 북한의 사과를 선행조치로 포함시킬 때 이 시나리오의 가능성이 커진다.

첫째, 미국이 시급한 당면과제인 북한의 우라늄농축을 중단시켜 WMD 비확산을 지키는 과제를 두고 우리 정부의 의사와 별도로 북·미 양자협상을 추진할 가능성이 있다. 미국이 대북 식량지원을 발표한다면 이를 신호로 볼 수 있다.

둘째, 이란과 달리 이미 북한은 여러 개의 핵 탄두를 만들 수 있는 플루토늄을 확보했고 우라늄농축까지 시행하고 있으므로 북·미협상에서 미국은 북한이 비확산만 확실히 약속하면 사실상의 핵 보유를 용인할 가능성(북핵의 한반도 국지화 전략)이 있다. 이럴 경우 한국 정부는 자위적 차원에서 핵 개발에 나서야한다는 국민 여론이 조성될 가능성을 배제할 수 없다고 조용하고 신중하지만 엄중하게 미국의 정책을 억지해야한다.

셋째, 미·중간에는 국제질서 운영을 위해 북한문제외에도 환율 및 무역 문제, 반테러전쟁, 기후·환경 문제, 인권문제 등 여러 가지 주요 현안이 존재함. 북한문제가 제일 중요한 문제가 아니므로 자칫 양국간의 타협을 통해 한국의 이익이 경시될 가능성이 존재한다.

2) 형식적인 6자회담 개최로 북한의 사실상 핵 보유 (현 한국 정부 정책 유지시 가장 개연성이 큰 시나리오)

한국정부가 6자회담 개최에 소극적인 태도를 보이다가 마지못해 이에 참가하는 시나리오이다. 미·중간 전략적 타협으로 6자회담 재개 구도가 형성되어 한국 정부가 외교적 고립을 면하려 남북 대화에 응하거나 남북간에 냉기류가 흐르는 가운데 형식적인 6자회담이 개최되는 것이다.

한국 정부가 계속 미진한 태도를 고수하거나 북한에 대한 불신에 입각하여 동시행동이 아닌 선택포기 기조를 고수한다면 6자회담이 열려도 북핵문제의 해결은 기대하기 어렵고 북한은 사실상의 핵보유국이 될 가능성이 크다.

17) 참고, “북핵문제의 전개과정·전망 및 해결방안 - 2008년 이후,” 평화재단 제49차 전문가 포럼(평화재단, 2011년 9월 6일)을 수정보완한 것임.

3) 남북 정면 대결(최악이지만 가능)

2010년과 같이 한반도 안보 정세가 북·중 대 한·미·일의 대결 구도로 계속되거나 미국조차 북한문제 해결에 관심을 별로 보이지 않는다면, 북한은 3차 핵실험이나 장거리미사일 시험발사를 감행할 수 있다. 또한 한국군의 대북 감시·억지태세가 소홀한 때와 장소를 노리고 대화 제안에 남한이 응하지 않았음을 빌미로 또 다시 군사 도발을 감행할 가능성도 있다. 이는 김정일이 주민들에게 약속해온 2012년 강성대국 진입을金正은이 경제쪽에서는 실현 가능성이 전혀 없다고 포기하고 군사면에서 이를 과시하겠다고 결심했을 때 벌어지는 시나리오이다. 현재 한국 정부가 이러한 시나리오가 전개되는 것을 억지하는 측면의 정책을 소홀히 하고 있다고 여겨진다.

북한이 핵 실험이나 장거리미사일을 시험발사할 경우 미국은 경제를 넘어 군사면에서까지 대북 제재를 고려할 것이고 일본 역시 민주당 정권의 인기 회복을 위해 군사력 강화를 더욱 가속화하면서 대북 초강경정책을 펼 것으로 보이므로 적어도 6개월이상 한반도에 긴장상황이 불가피할 것이다.

북한이 무력 도발을 감행할 경우 한국군은 이에 즉각 강력 대응할 것이고, 이에 북한 역시 또다시 군사 대응할 것으로 예상되는데, 동서해 군통신선을 제외하고는 남북간 비상연락 핫라인이 정지되어 있으므로 상황이 일정 수준으로 통제되지 않을 우려가 있음. 이 경우 데프콘 격상으로 한미연합사령관이 작전과 상황을 통제할 것이고 한국 정부의 결정권은 제약될 것이다. 한미연합군이 우세한 전투력을 가졌지만 수도권의 수많은 인명이 살상되고 수십년간 이룩한 경제적 성과는 엄청난 피해를 볼 것이다.

또한 한국 군이 북한 지역으로 진격할 때, 북한은 대량살상무기 사용 위협으로 이를 억지할 가능성이 크다. 엄청난 피해를 보고도 북한으로의 진격은 여의치 않음에 유의해야 한다.

4) 남북관계 정상화와 6자회담 개최(최상의 시나리오)

한국 정부가 강경일변도 기조를 완화하고 대북 인도주의적인 지원을 재개하며 외교의 균형을 회복하는 한편 인내심을 가지고 북한의 체면을 고려한 남북 대화를 개최한 뒤, 6자 회담을 개최하는 것이다.

정부는 6자회담에서도 상호안보 및 동시 행동 원칙에 입각하여 북핵문제를 해결방향으로 진전시킬 수 있다. 합리성과 현실주의에 입각하여 총체적인 국익 극대화를 고려한 정부의 전략적 결단과 올바른 정책방향 설정이 관건이다.

즉 최상의 시나리오로 한반도 정세가 전환되기 위해서는 그 무엇보다 정부의 발상 및 정책 전환이 선행되어야 한다.

III. 북핵문제 해결 전략

북핵문제는 고도의 정치적인 문제이다. 북한이 핵을 개발한 것은 국내적, 국제정치적으로 체제를 유지하기 위한 것임은 전술한 바와 같다. 미국의 군사 공격을 억지하고 대미 협상력을 강화하는 것은 물론이고 남한에 대한 군사적 우위를 차지하며 중국을 견제할 뿐 아니라 군부를 위무하고 주민들에게 정권의 강건함을 과시하는 동시에 부수효과로 남북 및 북

·미관계에서의 긴장 국면을 오히려 역이용하여 주민의 체제 이반을 통제하는 등 다목적으로 핵을 개발한 것이다.

따라서 북한이 정권 유지에 필수적인 수단으로 여기고 있는 핵을 자발적으로 포기할 가능성은 아주 희박하다. 그러므로 북한의 핵 포기 결단을 유도하는 것은 매우 지난한 과제임을 염두에 두고 북핵문제의 평화적인 해결을 위하여 우리 역시 상당한 대가를 지불할 수 있다는 각오를 가지고 진정한 현실주의와 실용주의에 입각한 해결책을 추진해야 비로소 소기의 성과를 거둘 수 있을 것이다.

특히 북한의 핵 포기를 유도하는 것이 매우 어렵지만 이를 소홀히 하여 북한이 사실상의 핵을 보유한다면 남북 군사 균형이 일시에 북한에 유리하도록 전환되어 남한은 북한의 심리적·전략적 위협 하에 들어가게되며 핵 우산을 제공하는 미국에 대한 의존도가 증대하는 가운데 유사시 미국이 증원군 파견을 주저할 가능성이 커지기 때문에 한·미 동맹도 약화될 수 있다. 또한 그 상태로는 한반도 평화체제를 구축하는 것이 불가능해지고 북한이 남북관계 및 통일의 주도권을 주장하게 될 것이며 남남갈등도 증폭될 가능성이 크다. 더구나 이는 미국과 일본내에 극우파가 득세하는 데 도움이 되고 한국은 대외 협상력이 약화되어 주변국들에게 협상에서 불필요한 양보를 하게될 가능성이 커지게 되며 최악의 경우 북한이 핵으로 우리를 위협할 가능성도 배제할 수 없게된다. 따라서 정부는 이번 협상이 북한의 핵 포기를 유도할 수 있는 마지막 기회라는 각오를 가지고 이를 최우선적인 국가과제로 설정하고 이의 실현을 위해 아낌없는 노력을 기울여야 할 것이다.

1. 북핵문제가 머지않아 최악의 위기로 악화될 수 있음을 인식

북·미간 영양지원과 우라늄농축프로그램 장정중단이 교환되어 6자회담이 재개될 가능성이 보이는 2012년 초 현 시점에서 북핵문제는 ‘영합게임(zero-sum game)’의 일종인 치킨 게임의 형태를 보이기보다는 그간의 협상 경험과 향후 상호대화를 통해 변형된 ‘죄인의 딜레마’ 게임의 형태를 보여¹⁸⁾ 양측이 차선책으로 합의를 볼 가능성이 크다고 판단되기는 하지만, 북핵문제를 둘러싸고 여러 가지 최악의 위기 시나리오들이 전개될 가능성이 있기 때문에 정부의 강력한 해결 의지와 함께 신속한 대처가 필요하다.

첫째, 전술한 북한의 핵 실전 능력 확보가 머지않았다는 것이다. 북한이 이미 핵 탄두 6개 이상을 만들 수 있는 플루토늄을 확보한데다 핵실험도 2차례 감행했으므로 한두번 더 핵실험을 감행하면 그야말로 핵 탄두의 소형화·경량화단계로 접어들어 핵의 실전능력을 확보할 수 있을 것으로 보인다.

둘째, ‘그랜드 바겐’ 제안에도 불구하고 미국은 계속 북한과 대화를 추진하고 중국은 북한에게 제재보다 원조를 행하겠다고 하는 동시에 우리에게 “이 기회를 놓치면 다음에는 더 비싼 대가를 치르면서 협상을 해야 할 것”이라고 경고하는 데서 알 수 있듯이 한국 외교가 자칫하다가는 고립에 처할 위험성이 있다.

셋째, 아직까지는 가능성이 크지는 않지만 북·미협상이나 6자회담이 계속 부진한 가운데 북한이 핵 능력을 사실상 보유하게 되면 오바마 행정부가 마지못해 차선책으로 비핵화

18) 미국이 한국의 안보문제로 군사적 수단을 사용하기 어려운 등 북한을 강압하여 굴복을 받아낼 수 있는 수단은 매우 제한적이고, 북한 역시 한반도에서 전쟁 도발 위협은 할 수 있으나 미국을 직접 위협할 수단이 없기 때문에 북·미 양측은 ‘치킨게임’보다는 “죄인의 딜레마” 게임을 벌일 가능성이 크다. 박창권, “북한 핵문제를 둘러싼 미·북간 전략게임과 한국의 선택,” 『주간국방논단』, 09-40, 제 1276호 (한국국방연구원 2009년 10월 5일), pp. 7-10 참조.

대신 핵 능력 확대 자제 및 비확산 정도로 북한과 타협할 여지도 배제할 수 없다.

넷째, 북한이 우라늄 농축 시험을 성공적으로 완료하고 있다고 밝히고 있으므로 중장기적으로는 북한이 핵 물질을 양산할 가능성마저 있다.

다섯째, 북한이 미국의 제안을 계속 거절하여 미국이 북한과의 협상이 사실상 불가능하다고 판단하여 1994년처럼 또 다시 대북 군사 행동을 검토한다면 한반도 상황은 군사적 충돌 위기 수준으로 악화될 수도 있다.

여섯째, 오바마 행정부가 북한과의 대화를 모색하는 과정에서 이명박 정부가 과속을 경계하는 등 제동을 거는 듯한 정책을 폈기 때문에 협상이 결렬되면 미국보다 오히려 한국 정부가 나서서 북한과 정면 대립 국면으로 치달을 가능성도 배제하기 어렵다. 이 경우 대외의존도가 높은 한국 경제는 신인도 하락 뿐 아니라 외국 투자 후퇴 등으로 심각한 타격을 입는 가운데 경제·사회적 불안정 상황에 처할 수도 있다.

일곱째, 북한의 핵 기술이나 관리 능력이 국제안전 기준에 미달하므로 연변 등 핵 시설에서 1986년 체르노빌 사건이나 2011년 후쿠야마 원전 사고 등과 같은 대형 핵 사고가 발생할 수 있다. 이는 단지 북한내 사고 인근 지역에 대한 피해를 넘어 한반도 전역에 대한 환경 재앙이 될 수도 있다.

이러한 일곱 가지 시나리오는 어느 하나가 실현된다 하더라도 우리의 국익을 심각하게 훼손할 수 있으므로 정부는 이 점을 유념하여 상황이 악화되지 않도록 최대한의 지혜를 모으고 유연한 발상을 발휘하여 현명한 외교를 펼쳐 이를 사전에 예방해야 할 것이다.

2. 대북 대화 방향으로 한·미 공조 전환

한국과 미국이 그간 핵문제 해결을 위해 노력하였지만 성과를 거두지 못한 원인을 재인식해야한다. 특히 북핵문제를 남북간 양자문제로 환원하여 파악하면 원인을 왜곡할 수 있다. 한국의 상대적 국력, 지정학적 여건, 핵이라는 사안의 특수성 등을 고려할 때, 북핵문제는 적어도 미국과 중국이 관여하지 않을 수 없는 다자적 국제문제이다. 이런 맥락에서 볼 때 한국과 미국 정부의 대북 정책 성향 엇박자로 사실상 공조된 대북정책을 도출하지 못했고 이로 인해 북한에게 적전 분열 양상을 보였던 것이 북한을 관리하지 못한 주요 요인이 되었다.

따라서 미국이 북한과 대화를 추진하려는 의지를 가진 오바마 정부이므로 한국 정부도 대화를 추진하는 쪽으로 대북 정책의 공조를 맞추어야 한다. 오바마 대통령은 애초에 전향적 사고의 진보주의자라는 인식을 주었으나 그의 정치적 기반이 건실하지 못하므로 정책의 선도자보다는 관리자에 머물렀다. 이런 맥락에서 오바마가 정치적 위험을 무릅쓰고 대북 화해정책을 구사하기는 어려웠다. 특히 이명박 정부가 친미노선을 분명히 하면서 원칙에 입각한 대북 강경책을 강력히 주장하면서 북·미대화에 제동을 걸었기 때문에 오바마 대통령은 우리 정부를 따돌리고 대북 화해를 추진하기보다는 한·미관계와 동아시아 국제정치에서 여러 이익을 증진하면서 북핵문제는 파국을 억지하는 선에서 관리해온 것이다. 이런 상황에서 북핵문제가 해결되기를 기대하기는 어렵다.

3. 북핵문제 해결을 위한 정치적 의지 필요

6자회담이 재개되더라도 북핵문제 해결을 최우선 정책과제로 설정하고 적극적인 해결 의지와 일정 수준의 대가를 부담하겠다는 정치적 각오가 없으면 해결을 기대하기 어렵다.

내년 들어서서 6자회담이 재개될 수도 있겠지만, 진상 규명과 책임공방이나 본질적인 문제가 아닌 지엽적인 문제로 대립하느라 시간을 허비하면 또 다시 미궁에 빠질 수 있다.

따라서 북한의 핵능력 보유시 한국이 받게될 막대한 전략적 손실을 고려하여 핵 보유 저지의 당위성과 시급성을 재인식하고 북핵문제 해결을 최우선적인 정책목표로 삼아야 한다. 즉 가용 정책 수단을 최대한 동원해 이를 달성해야만 한다는 정치적 의지가 필요하다.

4. 비핵화 전망과 해결방안에 관한 합리적인 전략 필요

북핵문제 해법에 대한 노선 대립은 ‘보수 대 진보’나 ‘우익과 좌익’의 대립이 아니라 ‘합리와 비합리’의 대립이다.

한국 정부가 현재 취하고 있는 대북 압박·제재 기조를 미국, 일본 뿐 아니라 중국도 적극적으로 지지하도록 유도하여, 북한이 핵을 포기하지 않는다면 (우리는 치명상을 받지 않으면서) 북한 정권이 붕괴할 수밖에 없을 정도로 충분한 외교·군사 능력을 우리가 보유하고 발휘할 수 있다면 현재의 기조를 계속 추진할 수 있을 것이다. 그러나 현실은 이와 상당히 다르므로 북한의 핵 포기를 실현하려면 부득이 정책 전환을 고려해야 한다.

만약 김정일이 정권 유지를 위해 충분한 보상을 받고도 어차피 또 다시 약속을 어기고 핵을 포기하지 않을 것이라 확신한다면 협상과 타협을 통한 핵 포기 유도는 헛수고에 불과할 것이고 협상을 시도할 필요조차 없다. 그러나 무력을 사용한 해결이 사실상 불가능한데다 북한정권이 불성실하더라도 협상을 통한 평화적 해결이 현실적인 최선책이므로 북한과의 협상을 추진해야한다.

5. 핵 포기와 체제 보장 및 경제지원의 교환이 해법

핵을 개발하는 북한의 다목적 동기를 감안하여 이에 상응한 대가를 지불할 의향을 가져야 비로소 해결이 가능하다.

특히 우리가 반드시 얻어야 하는 핵 포기를 얻는 대신 북한의 요구도 하나(정권 유지)는 들어줌으로써 북한의 핵포기를 얻어내야한다.

북핵문제는 북한 정권이 사생결단의 각오로 임하는 전략사항이므로 1962년 미국과 소련이 3차대전을 각오하고 대립을 벌인 쿠바 미사일 위기와 유사하다. 그 당시 미국과 소련은 서로가 상대가 반드시 지키겠다는 것을 하나씩 들어줌으로써 해결하였다. 여기서 정책적 함의를 얻을 수 있다.

북한 정권이 핵을 개발하는 것도 결국 정권 유지를 위한 방안이므로 김정은이 핵 없이도 적어도 외부요인으로 정권이 붕괴하지는 않을 것임을 보장해 준다면 핵 포기 약속을 이행할 수 있을 것이다. 물론 김정은이 또 다시 약속을 어길 수 있으므로 이 경우 그가 받게 될 감당하기 어려운 처벌을 미리 확실히 주지시켜야 한다.

6. 상호안보 원리 적용 여부가 관건

현재 북한의 핵실험능력 보유가 머지않았기 때문에 그야말로 양측이 상호위협감소에 입각한 ‘포괄적인 그랜드 바겐안’을 동시행동원칙에 따라 이행한다는 것을 빅딜로 타결하지 못한다면 핵 문제 해결에 큰 기대를 걸기 어렵다. 한·미·중 3국이 공동의 제안을 마련할 수 있느냐가 관건이다. 그런데 현재 한·미관계는 지나칠 정도로 좋은 반면 한·중관계는 원활하지 않으므로 3국 공동안 마련이 어렵고 북핵문제 해결도 진전을 보기 어렵다. 즉 현 상황에서는 미국보다 중국과의 협력이 더 긴요하다. 특히 1980년대말-90년대초 동구국가들이 그들이 의지하고 있던 소련이 쇠퇴 과정에 처했던 것과 달리 현재 북한이 주로 의존하고 있는 중국은 초강대국으로 급속 성장 중이므로 대북 정책이 성공하려면 이에 대한 중국의 협력 유도가 그만큼 더 긴요하다.

한·미·중 3국 공동의 북핵포기 보상안과 함께 북한이 거부할 경우 시행할 제재안도 만들어 북한에 동시에 제시하면서 마지막 기회라는 각오로 최종 답판을 벌여야 해결 가능성이 있다. 즉 3국 공동제안에는 북한이 이를 거부할 경우 적용되고 중국도 그 이행에 참여하는 대북 강력 제재안인 Plan B도 함께 제시되어 북한이 결국 Plan A를 수용하도록 압박해야 한다.

7. 6자회담 진입 조건 완화

한국 정부가 6자회담 재개 없이 북핵문제를 해결할 실현가능한 방안을 제시하지 못한다면 회담 재개에 협력하면서 외교적 주도권을 잡는 것이 현명하다. 특히 6자회담 없이 북한을 현 상태로 방치했을 때 가장 큰 피해가 예상되는 당사자인 한국이 적극적인 의지를 보이지 않을 경우 상황은 위기로 치달을 수 있다는 점이 우려되므로 상황의 악화 방지를 위해서라도 북한을 대화를 통해 관리·통제해야 한다.

8. 북한의 체면도 존중해 주어야 합의가 도출됨

북한의 일방적인 무조건 항복을 받으려면 해결이 어렵고 북한의 체면도 고려해 주어야 한다. 압도적인 힘의 우위를 결여한 상태에서 무조건 항복을 얻으려하면 협상 타결은 불가능하다.

9. 신뢰 구축이 관건

북핵 문제의 중점이 은닉이 용이한 우라늄 농축 문제로 바뀌었으므로 신뢰의 문제로 전환되었다. 따라서 양측간 신뢰가 구축되어 북한이 핵무기가 부담만 될 뿐이므로 필요가 없다면서 스스로 내려놓아야 궁극적으로 해결이 될 것이다.

10. 최악의 상황을 예방하는 데 최선을 다함

정부가 북핵문제의 평화적 해결과 상황 관리에 최대한의 노력을 기울여도 북핵 문제가 다양한 형태의 최악의 상황으로 악화할 수도 있다. 한국 정부의 대북 관련 부서와 정책 결

정자들은 이를 포함한 예상가능한 모든 시나리오를 스스로 작성해보고 그런 상황이 한국에 미칠 영향과 파장을 예상·계산해보고 북핵문제를 포함한 대북정책을 입안하고 시행해야 한다. 즉 정부가 임기 내에 북핵문제를 해결하지 못할지라도 반드시 수행해야될 최소한의 우선적인 책무는 전술한 최악의 위기상황과 남북간 정면 대결을 예방·억지하는 것이다.

물론 한국 정부는 2009년 10월 22일 서울에서 열린 제41차 한·미안보협의회의(SCM)에서 한반도 위기사 미국의 전세계 가용병력을 한·미연합방위를 위하여 전략적으로 유연하게 한국에 증강배치하고 북한의 핵보유에 대비하여 미국이 제공해온 “핵 우산과 함께 재래식 타격능력 및 미사일방어 능력을 포함한 모든 범주의 군사능력을 운용하여 한국을 위해 확장억지(extended deterrence)를 제공한다는 미국의 공약을 재확인”하였다.¹⁹⁾

그러나 한국이 우려해야할 시나리오는 북한의 사실상 핵 보유에 그치지 않는다. 북한에 급변사태가 발생할 경우를 대비하는 것도 중요할 뿐 아니라 북한이 핵 능력을 실질적으로 보유하거나 핵물질 양산체제에 돌입하고 미국이 이를 군사적으로 응징하는 수순을 밟을 때 우리 정부는 어떻게 대처할 것인가도 사전에 마련해 두어야 한다. 이는 그러한 상황이 발생했을 때 우리의 침착하고 올바른 대응을 보장해 줄 뿐 아니라 아직 상황이 악화되지 않은 현재 한국 정부가 어떤 대북정책과 외교를 취하는 것이 가장 현명한지를 파악하는 데도 상당한 기여를 할 것이다. 무엇보다 한미 동맹을 유지하는 한편 중국 및 러시아와도 전략적 협력을 강화해 가는 것이 현명한 대외전략이다.

19) 제41차 SCM 공동성명 제6항, 연합뉴스, 2009년 10월 22일.

