

# 러시아의 에너지 개발전략과 對미국·EU 에너지정책 - 석유, 천연가스를 중심으로 -

박진완

## 목 차

- I. 서론
- II. 러시아의 에너지 자원 부존 및 생산현황
- III. '러시아 에너지 전략 2020'과 지하자원법
  - III.1. '러시아 에너지 전략 2020'
  - III.2. 러시아 지하자원법
- IV. 러시아의 대미·EU에 대한 에너지정책 및 향후 전망
  - IV.1. 미국
  - IV.2. EU
- V. 결론

## I. 서론

러시아는 2006년 1월 우크라이나와의 가스분쟁으로 가스공급을 일시 중단하였다가 재개하였던 전력<sup>1)</sup>이 있으며 2006년 7월 상트 페테르부르크에서 열린 G8 정상회의에서 푸틴대통령이 택한 회의 주

\* 조선대학교

- 1) 러시아는 우크라이나에 공급하는 러시아산 천연가스 가격을 4배 이상 올리겠다는 제안을 하였고, 우크라이나가 최대 80달러 이상 인상불가 입장과 가스통관료 대폭 인상, 가스 값 인상분에 대한 러시아의 총당금 36억 달러 차관제공을 거부하자 러시아는 2006년 1월 1일 가스공급을 전면적으로 중단했다. 사실 이들 두 나라간의 가스분쟁은 2003년 3월부터 시작하여 수차례에 걸쳐 협의를 하였으나 우크라이나측은 러시아의 대유럽 수출을 위한 가스관이 우크라이나를 통과하므로 통과료 내야하는데 유럽수준으로 높아져야 한다고 주장하였고, 이에 대해 러시아 측은 가스구입가격을 유럽수준으로 높여야 한다고 주장하면서 결국 합의에 이르지 못해 일어난 사태이다. 이로 인해 값싼 러시아산 가스에 의존해왔던 우크라이나는 위기를 맞이하였고 유럽도 크게 동요했다. 이 같은 우크라이나 가스 공급 중단 사태는 사흘 만인 1월 4일 1000입방미터 당 50달러에서 95달러로 가격이 인상하기로 합의하여 가스공급이 정상화되어 갈등이 일단락되었다. 그러나 이 합의가 향후 5년간 적용되는 계약이지만 가스가격은 6개월 동안만 적용되고, 통과료는 5년간 적용되는 것으로 되어 있어 여전히 논란의 여지가 남아 있다. 세계일보, 2006년 1월 2일자, "러시아발 가스전쟁... '에너지 무기'로 옛 영화 재현야심", 『중앙일보』, 2006년 1월 5일, "러·우크라이나 가스 분쟁 타결", Financial Times, Jan. 11.2006. "Kiev turmoil raises more doubts over gas deal". 보다 자세한 내용은 서정규, "러시아와 우크라이나 간 가스분쟁," 『에너지 포커스』, 제3권 제1호, 2006. pp. 73-90. 참조.

제 가운데 첫 번째는 에너지 안보였다. 그리고 2006년 말 천연가스 공급가격 인상에 이어 2007년 1월 또다시 벨로루시와의 송유관 분쟁이 일어났다<sup>2)</sup>. 소연방의 붕괴이후 소련을 계승한 러시아는 국제사회에서 영향력이 감소한 것은 사실이나 여전히 막강한 군사력과 과학기술 그리고 풍부한 에너지자원 덕분에 그 명맥을 유지해가고 있으며 푸틴대통령 집권 이후 강한 러시아로 부활하고자 노력하고 있다. 최근 풍부한 에너지 자원 덕분에 국제사회에서 러시아의 위치가 더욱 탄탄해지고 있는 추세이고 실제로도 1998년 모라토리엄 선언이후 러시아 경제가 가파르게 상승하고 있다. 지난 10년 동안 러시아는 연평균 경제성장률 6-7%를 달성했고, 현재 2007년 2월 말 기준 외환보유고는 3,111억 달러로 중국, 일본에 이어 세계 3위를 기록 중이다. GDP기준으로 2006년 말 한국을 추월해 11위로 올라섰고, 2008년에는 브라질을 추월하고 세계 10위의 경제력을 가진 국가로 발돋움할 것으로 IMF는 예상했다.<sup>3)</sup>

러시아 정부는 자국이 보유하고 있는 풍부한 천연자원을 원동력으로 지속적인 경제 발전을 꾀하고 자원무기화를 통해 국제사회에서 영향력 확대를 도모하고 있다. 이러한 계획아래 구소련시대부터 전개해왔던 우랄산맥의 서쪽지역에 해당하는 유럽지역을 중심으로 자원개발에 보다 박차를 가하고 있다. 중동 지역에 이어 세계에서 두 번째로 많은 에너지 자원 매장량을 보유하고 있는 것으로 추정되는 카스피해<sup>4)</sup> 유전 및 천연가스 개발사업과 최근에는 동시베리아·극동지역의 개발에도 적극적인 모습을 보이고 있다. 하지만 동시베리아·극동지역은 열악한 기후조건과 낙후된 사회 간접자본시설 때문에 동 지역을 개발시키는데 막대한 비용이 필요하다. 따라서 이 지역의 유전과 가스전 등에 외국인 투자 유치 활동에 적극적으로 나서고 있다.<sup>5)</sup> 이에 따라 에너지자원 안정적 확보와 에너지 안보에 관심이 고조되면서 주요 에너지 소비국들의 민간기업과 정부차원에서 러시아의 에너지자원 개발에 적극적으로 참여하고 있는 실정이다.

현재 국제사회에서 일고 있는 자원 민족주의, 에너지 안보 문제로 인해 자원 빈국인 우리나라가 향후 지속적인 경제발전을 위해서 반드시 풀어야 할 과제로 안정적인 에너지 확보, 자원민족주의와 에너지 안보문제에 대한 대응책 마련 그리고 에너지 효율성 증대 방안 등이 대두되고 있다. 현재까지 국내

2) 러시아는 2006년 12월 현재 1천 입방미터 당 47달러에 공급하는 천연가스를 2007년부터 200달러로 인상하거나 1천 입방미터 당 105달러로 공급하되 벨로루시 가스망을 관할하는 국영기업 ‘벨트렌스 가스’의 지분 50%를 넘길 것을 제안했으나 벨로루시는 1천 입방미터 당 75달러를 제안했고 ‘벨트렌스 가스’ 지분은 헐값에 넘기지 않겠다고 맞서면서 갈등이 시작됨. 결국 벨로루시는 가스프롬사의 압력으로 2006년 12월 31일 1천 입방미터 당 100달러 올려주는데 합의하기에 이른다. 그리고 곧이어 2007년 1월 8일 벨로루시를 거쳐 서유럽으로 러시아산 석유를 공급하던 드루쥐바 송유관이 가동을 중단되었다. 이번 사태의 원인을 살펴보면 벨로루시가 2006년 말 러시아 측의 가스가격인상에 대한 보복조치로 러시아가 벨로루시를 경유해 유럽으로 공급하는 석유에 대해 톤당 45달러의 통과세를 2007년 1월부터 부과하겠다고 맞섰고 이에 러시아 측은 상대방의 동의 없이 어느 일방이 통과세를 부과할 수 없다며 이를 수용치 않았다. 이후 이틀 만에 벨로루시가 통과세를 부과를 철회하겠다고 밝히면서 실마리를 찾았고 양국의 협상이 타결되면서 공급이 재개되었다. 『조선일보』. 2007년 1월 9일. 『중앙일보』. 2007년 1월 10일

3) 『매일경제』, 2007년 4월 13일. 참조.

4) 카스피해 지역에 매장된 석유는 2,500~3,000억 배럴, 천연가스는 15~20조 입방미터로 미국 내 유전(220억 배럴) 및 북해 유전(130~170억 배럴)보다 15배 이상 많은 양이다. 고재남, “중앙아시아의 전략적 부상과 전망,” 『주요 국제문제분석』, 외교안보연구원. 2006. p. 31.

5) 자본력이 부족한 시기에 극동 시베리아 개발을 위해 생산물분배협정(PSA)방식이 도입되었으나 실제적으로 3개 프로젝트(사할린-1, 사할린-2 프로젝트 및 하라가유전)에만 적용되고 현재 대부분의 외국인 투자는 생산물분배협정방식이 아닌 합작회사를 설립하는 등 다른 방식으로 전환되고 있다.

에 유관기관, 연구소, 학계 등에서 러시아 에너지 자원에 대한 연구들이 지속적으로 이루어져 오고 있다.<sup>6)</sup> 하지만 미국 그리고 EU에 대한 러시아의 에너지 대외정책 부분은 다른 분야의 연구물과 비교할 때 양적인 면에서 부족한 편이라 할 수 있다.

따라서 본 논문에서는 러시아 에너지자원의 부존 및 생산 현황과 법적, 제도적 측면 또한 살펴보고 록 한다. 러시아는 2003년 8월 러시아 ‘신에너지전략 2020’을 발표한 바 있고 2006년 국가두마에서 개정안 ‘지하자원법’이 9월 15일 2차 심의를 거쳐 10월 4일 3차 심의를 마친 상태이다.<sup>7)</sup> 급변하는 국제 정세에 따라 미국·EU와의 에너지 협력과 갈등관계를 살펴보고, 이들 국가들에 대한 러시아의 대외 에너지정책 비교 분석 및 향후 전망을 해보고자 한다.

## II. 러시아의 에너지 자원 부존 및 생산현황

러시아가 보유하고 있는 주요 에너지자원으로는 석유, 천연가스, 석탄 등이 있으며 이외의 다른 광물자원도 매장량에 있어 세계 10위권 내에 포함되는 풍부한 자원부국이다.<sup>8)</sup>

러시아 석유자원의 부존상황을 보면, 전 세계 매장량의 6.2%를 차지하고 있고 러시아 전체적으로 약 102억 톤에 이르는 규모이다.<sup>9)</sup> 이 가운데 서시베리아 지역에 70%이상 매장되어 있고, 동시베리아 지역에 4%, 극동지역에 3% 가량 매장되어 있는 것으로 조사되고 있다. 석유생산은 소련 붕괴이후 감소세를 유지해오다가 1990년대 말부터 성장세로 전환되었는데 이는 국제유가의 상승과 석유산업 개혁 등에 힘입었다고 할 수 있겠다.<sup>10)</sup>

6) 이에 대한 선행연구들로는 권원순, 김중렬, “러시아의 에너지 자원개발과 시베리아 - ‘러시아에너지전략 2020’을 중심으로,” 『국제지역연구』, 제 10권 제 1호. 2006. 권원순, 민충기, “러시아의 원유·가스 파이프라인 체계와 시베리아 자원개발,” 『비교경제연구』, 제 13권 제 1호. 2006. 김경순, “한·러 관계의 안보동학,” 『평화연구』, 제11권 4호. 2003. 서정규, “러시아와 우크라이나 간 가스분쟁,” 『에너지 포커스』, 제3권 제1호. 2006. 신현준, “러시아-우크라이나 가스분쟁과 러시아 가스수출전략,” 『KIEP 세계경제』, 2월호. 2006. 이성규, “동시베리아-태평양 송유관 사업의 최근 동향,” 『에너지 포커스』, 제3권 제2호. 2006. 이홍섭, “카스피해(중앙아시아) 에너지 자원 개발” 『월간 아태지역동향』 8월호. 2003. 장덕준, “러시아와 동북아 지역협력: 에너지 부문을 중심으로” 『한국과 국제정치』, 제22권 2호. 2006. 한중만, “에너지를 통한 강대국 러시아의 복귀 가능성과 한계성” 『한국동북아논총』 제41집. 2006. 등을 참조.

7) 『네프쩨가스(neftegaz)』, 2006년 10월 4일.

8) 석유(세계 7위), 천연가스(세계 1위), 석탄(세계 1위) 이러한 세계 순위는 BP world energy review 2006 을 참조. 러시아의 매장량 측정단위가 서방과 다른 기준의 탐사매장량(A+B+C1)과 예상매장량(C1+C2+D)의 개념을 사용하는 반면 서방은 확정매장량과 가채매장량의 개념을 사용한다. 따라서 서방측은 러시아의 매장량은 과대계산된 것으로 평가하고 있다. 권원순, 민충기, “러시아의 원유·가스 파이프라인 체계와 시베리아 자원개발,” 『비교경제연구』, 제 13권 제 1호. 2006. p. 199.

러시아 주요 광물 자원 매장량 및 세계 순위

	철광석	니켈	금	코발트	다이아몬드	은	주석	동
매장량	250억톤	660만톤	3천톤	25만톤	4천만ct	1.2만톤	30만톤	2천만톤
세계순위	2위	2위	4위	5위	5위	6위	7위	9위

자료: 러시아 극동 시베리아 자원개발 진출 자료집(2005). p 62

9) BP world energy review 2006.

10) IEA 2006/2007년 예상치를 보면, 러시아의 일산 석유생산량이 2006년 970만 배럴 2007년 1,000만 배럴로 증가할 것으로 내다보고 있다. 현재 사우디아라비아의 2006년 7월 일산 석유생산량은 약 935만 배럴이

천연가스의 경우, 전 세계 매장량의 26.7%에 해당하며 러시아 전체로는 48조 입방미터로 세계 1위를 자랑한다. 이 가운데 서시베리아 지역에 67% 이상이 집중 매장되어 있으며, 동시베리아·극동 지역에는 약 9%가 매장되어 있고 2000년부터 조금씩 생산량이 증가하여 2004년 6,330억 입방미터를 기록하고 있다.<sup>11)</sup>

현재 러시아는 7개 연방관구로 나뉘어져 있는데 이 가운데 중앙연방관구를 제외한 나머지 6개 연방의 가스콘덴세이트를 포함한 원유 생산량을 살펴보면 러시아가 생산하는 원유 대부분이 우랄 연방지구와 볼가 연방지구에서 생산되고 있는 실정이다. 특히, 한티-만시 자치주가 속해 있는 우랄 연방관구는 32,023만7,000톤으로 러시아 전체 원유생산량의 68.1% 가량을 생산하고 볼가 연방관구도 9,318만3,000톤으로 전체 생산량의 19.8%를 차지하고 있다. 시베리아연방과 극동 연방관구에서는 각각 1,434만6,000톤, 442만7,000톤으로 전체 생산량에서 차지하는 비중이 극히 미미하다.(표 1 참조)

이에 따라 러시아 연방 정부와 기업들은 미개발 매장지가 폭넓게 분포되어 있는 동시베리아·극동 지역에 관심을 갖고 탐사, 개발 계획을 적극적으로 추진하고 있다.

(표 1) 연방관구별 가스콘덴세이트를 포함한 원유 생산 추이

(단위: 천 톤)

	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005
전체 러시아 연방	516,183	306,183	323,517	348,133	379,563	421,341	459,318	470,175
북서 연방관구	16,962	10,306	13,457	14,487	15,418	18,009	21,584	24,513
남부 연방관구	11,976	7,823	10,653	11,582	12,324	12,768	13,307	13,469
볼가 연방관구	109,559	78,324	75,156	78,678	82,989	89,249	92,922	93,183
우랄 연방관구	365,342	201,592	213,469	231,253	254,165	283,169	310,002	320,237
시베리아 연방관구	10,318	6,874	7,019	7,930	10,997	14,574	17,599	14,346
극동 연방관구	2,026	1,908	3,781	4,203	3,670	3,572	3,905	4,427

자료: Российский статистический ежегодник. Госкомстат России. 2006. p. 393

러시아 연료산업과 관련된 주요 생산현황 지표들을 살펴보면 1990년 연료산업에 참여하고 있는 기업이 570개에서 2004년 2,053개로 거의 4배에 가까운 신장세를 보이고 있다. 연료산업 생산총액도 1999년 452,686백만 루블에서 2004년 2,107,922백만 루블로 비약적인 상승세를 보이고 있음을 알 수 있다. 또한 전년 대비 산업생산지수도 1998년 금융위기 이후 조금씩 상승하다가 2004년 기준으로 전년대비 107.1%를 기록하고 있다. 그러나 평균 산업생산인력은 1990년 중반까지 증가하다가 2002년부터 감소세로 돌아섰다. 연료산업 판매수익성은 1999년 2000년 50%를 상회하다가 점차 하락세를 유지하고 있다. (표 2 참조)

(표 2) 러시아 연료산업과 관련된 주요 지표

	1990	1995	1999	2000	2001	2002	2003	2004
현재 생산 활동에 참여하고 있는 조직(기업)수	570	952	1,663	1,755	1,653	1,842	1,716	2,053

었다가 8월 930만 배럴, 9월 920만 배럴로 생산량이 조금 감소하였다. IEA "Oil Market Report" <http://omrpublic.iea.org/currentissues/Russ.pdf> (검색일: 2007년 3월 14일)

11) Российский статистический ежегодник Госкомстат России. 2005. p. 399.

(년말기준)								
산업 생산액, 백만 루블 (1998년까지 10억 루블)	40.8	161,376	452,686	835,037	987,253	1,184,587	1,407,672	2,107,922
산업생산지수. 전년도 = 100	96.7	99.2	102.5	104.9	106.1	107.0	109.3	107.1
평균 산업생산인력. (노동 인력) 천 명	801 (656)	846 (692)	738 (583)	730 (579)	806 (635)	774 (611)	740 (576)	699 (535)
계정결산(이익-손실).백 만루블 (1998년까지 10 억 루블)	-	28,761	161,769	310,880	248,014	177,403	215,493	521,956
판매된 상품 및 서비스의 수익성. %	-	20.8	44.5	51.1	35.9	21.2	18.8	30.7

자료: Российский статистический ежегодник. Госкомстат России. 2005. p.396

현재 매장량이 확인된 러시아내 대부분의 석유·가스전들은 구소련 시대로부터 시작된 장기간의 채굴로 자원의 고갈현상이 빠르게 진행되고 있는데 이들 유전·가스전들은 대부분 서시베리아 지역에 집중되어 있다. 러시아 천연자원부는 확인된 유전·가스전 중 75% 이상이 이미 개발되어 지고 있으며 경제성 있는 유전이 향후 10년 내에 고갈될 수 있다고 발표했다. 이에 대비하여 동시베리아·극동 지역에서 오는 2020년까지 213개 유전 및 가스전이 분양될 계획인 가운데 사할린, 사하공화국, 이르쿠츠크주 등에서 개발 사업이 활발히 추진 중에 있으며 서시베리아 지역에서도 최대 매장지인 야말로-네네츠 자치관구를 중심으로 신규 유전 개발 등 생산유지 노력을 기울이고 있다. 러시아 정부는 효율적 자원개발과 수송을 위해 동시베리아·극동지역에 송유관 건설사업 추진하는 등 수송망 확충에도 주력하고 있다.

### Ⅲ. ‘러시아 에너지 전략 2020’ 과 지하자원법

#### Ⅲ.1. ‘러시아 에너지 전략 2020’

최근 러시아의 경제성장에 대해 자주 논의되고 있지만 국제 원유가격의 상승이 가장 중요한 경제 성장 동력으로 작용한 점은 부인할 수 없는 사실이다. 2006년 상반기 러시아의 총 수출액에서 석유·가스의 비중이 68%에 달하고, 러시아 정부예산의 60%가 석유수출 수입으로 충당되고 있을 정도로 러시아 경제의 자원 의존도는 높은 편이다.<sup>12)</sup> 따라서 석유, 천연가스 등 에너지산업의 육성과 개발은 향후 강한 러시아의 건설과 안정적인 경제발전을 위해서도 매우 핵심적인 위치를 차지하게 될 것이다.

이에 따라 러시아 정부는 에너지 개발 및 수급을 위한 장기적인 에너지 활용방안을 담은 ‘러시아 에너지 전략 2020’을 2003년 8월에 정부 명령으로 채택<sup>13)</sup>하여 시행 중이다. 물론 그 이전에도 러시아 에너지 정책의 변화는 1992년 ‘새로운 경제조건하의 러시아 에너지정책의 기본구상’, 1992년 ‘2010년까지의 러시아 에너지전략’ 등이 있어왔다.<sup>14)</sup> 그러나 이 ‘에너지 전략 2020’은 보다 장기적인 에너

12) 『매일경제』, 2006년 10월 31일.

13) “Энергетическая стратегия России на период до 2020 года” утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации № 1234-р от 28 августа 2003 года. *Энергетическая политика*. (Москва: ГУ ИЭС, 2003)

지 정책 방향 및 추진과제를 담고 있다. 비록 2007년 현재와는 국제 유가, 국제 정세 변화 등으로 많은 차이를 보이겠지만 그 기본 골격은 유지될 것으로 판단된다. 에너지 전략의 핵심내용 가운데 첫 번째는 러시아 경제의 지속적인 발전과 국민생활 향상을 위한 에너지 자원의 효율적 사용과 새로운 연료-에너지 체계를 구축하는 것이다. 이를 위해서는 자국 내 에너지 환경기준을 국제 환경기준으로 끌어올리고, 에너지 분야의 전문 인력 양성과 첨단기술의 도입이 필요하다. 또한 에너지요금, 세금, 관세, 반독점규제 및 제도 개혁을 포함한 합리적인 시장 환경을 조성해야 한다. 즉 국내 에너지 산업경쟁력을 향상시키고, 러시아 에너지 산업의 해외진출을 확대시키는 동시에 외국의 투자유치를 촉진시킴으로써 세계 에너지 시장에서 러시아의 역할과 위상을 강화시키는 전략이라 할 수 있겠다.

두 번째는 현재 연료-에너지 체계의 문제점 및 에너지산업 발전을 저해하는 요소에 대한 지적이다. 노후화된 장비사용으로 생산효율성 저하, 신규 생산설비 투자 부족, 낮은 국내 가스 및 전력 가격, 합리적인 에너지 시장 및 시장 인프라 부재, 환경피해, 석유·가스 산업에 대한 지나친 의존도는 러시아 경제구조의 후진성 반영하는 것 등으로 요약할 수 있다.

연료-에너지 산업의 발전 전망 가운데 석유산업 발전의 전략적 목표는 안정적이고 효율적인 국내외 석유 및 석유제품 수급, 국제시장에서 러시아의 정치적 이익보호와 러시아 경제의 연관 산업(제조업, 서비스부문, 운송 등)과의 유기적 관계 유지로 설정하고 이 목표를 달성하기 위해 석유 확인매장량의 합리적 사용, 에너지자원 절약, 석유정제능력 향상, 신규 석유매장지 개발, 수출 증대를 위한 수출루트 다변화 및 운송 인프라 확충과 해외시장에서의 러시아 기업의 점유율 확대 및 해외자원개발, 생산, 운송, 판매에 적극적 참여 등을 제시하고 있다.

가스 산업 발전의 전략적 목표는 석유산업과 유사한 내용인데 안정적이고 효율적인 국내외 가스 수급, 단일 가스공급체계 발전, 러시아 동부지역으로의 가스공급 및 이를 통한 지역발전과 통합, 가스시장 자유화 및 경제적 효율성 제고를 위한 가스 산업조직 개편, 안정적 세수 확보 및 연관 산업제품의 수요창출 그리고 유럽, 인접국 및 아·태 지역에서의 러시아 정치적 이익 확보로 요약할 수 있다. 이 같은 목표 달성을 위한 선결과제 또한 석유산업과 유사하다.

세 번째는 국가 에너지 정책에 대한 언급으로 장기적으로 국가 에너지 정책의 전략적 목표는 에너지 안보 및 환경보호, 에너지 분야 예산의 투명성 및 효율성을 증진시키는 것으로써 국가 에너지 정책을 뒷받침할 수 있는 핵심요소들인 지하자원의 이용, 국내 연료-에너지 시장의 발전, 합리적이고 안정적인 에너지 수급보장, 지역 및 대외 에너지 정책, 에너지 부문에서의 사회·과학 기술 혁신정책 등이라 할 수 있다. 이러한 정책을 시행하는데 중요한 전제조건으로 상호 모순되지 않으면서 유연한 경제규제(가격, 관세, 반독점)와 경제적 효율성 증진을 들고 있다. 이 가운데 러시아의 대외 에너지 정책을 들여다보면 수출구조의 다양화와 고부가가치 산업의 수출비중 확대로 요약할 수 있다. 또한 외국 투자 유치를 위한 법과 제도 개선과 에너지부문의 국제 협력 및 해외 판매 확대를 위한 정부의 노력도 필요하다고 언급되어 있다. 대외시장을 전망하면서 현재 러시아의 최대 가스 수출 시장으로 유럽지역 그 다음은 CIS국가 중에서도 중아아시아지역이고 앞으로도 주요 시장으로 남을 것으로 내다보고 있으며 수출시장 다양화차원에서 미국과 아시아태평양지역을 관심에 두고 있다. 특히 동북아시아의 한국, 중국, 일본을 경제협력의 주요파트너로 지목하면서 주요 에너지 수출시장이 될 것으로 전망하고 있다. 현재

14) 이에 대한 보다 자세한 내용은 권원순, 김중렬, “러시아의 에너지 자원개발과 시베리아 - ‘러시아에너지전략 2020’ 을 중심으로,” 『국제지역연구』, 제 10권 제 1호. 2006. pp. 43-70. 참조.

러시아의 석유 수출비중은 아태지역이 3%에 머무르고 있지만 2020년까지 30%이상 비중이 높아질 것으로 예상하고 있다.

에너지 전략의 추진계획은 크게 2단계로 나누어 볼 수 있는데, 1단계(2003-2010년)는 시장 인프라 구축과 더불어 개혁에 따른 부작용을 최소화한다는 계획이다. 이를 위해 에너지 가격 현실화, 소비자별 단일 가격체계 구축과 독점시장에 대한 규제를 강화하고, 에너지 거래소 설립과 독립생산업자의 시장 진출을 지원할 예정이다. 2단계(2011-2020년)에서는 1단계 과정을 충실히 수행하면서 안정적인 시장여건을 마련한다는 계획이다. 이를 위해 에너지 시장의 투명성을 높이고, 석유 및 가스 등 지하자원을 단순 채취하는 산업에서 벗어나 정제산업을 육성하고 대규모 에너지 개발 사업을 추진하며 또한 과학기술 향상 및 혁신을 통해 에너지산업의 효율성을 극대화하고 원자력, 수력, 풍력 등 신 재생에너지 비중을 확대한다는 복안이다.

이상으로 대략적인 러시아 ‘에너지 전략 2020’을 살펴봤는데 거듭 언급하자면 경제의 지속적인 발전과 국민생활 향상을 위한 에너지 자원의 효율적 사용과 새로운 연료-에너지 체제를 새롭게 정비하고 구축하는 전략이다. 또한 에너지 산업의 해외진출을 확대시키는 동시에 외국의 투자유치를 촉진 시킴으로써 세계 에너지 시장에서 러시아의 역할과 위상을 강화시키는 전략이라고도 할 수 있겠다.

이에 따라 러시아에 투자를 희망하는 외국기업들은 추이변화에 관심을 가지고 러시아 정부의 국가 전략을 파악해야 할 것이고 향후 국가전략이 어떤 방향으로 수정되고 어떻게 변화해 나아갈 것인지 지속적인 모니터링과 더불어 급변하는 러시아 국내외 환경변화에 민감하게 대처해야 할 것이다.

### III.2. 러시아 지하자원법

러시아 연방 정부는 효과적인 자원이용과 채취 확대에 따른 환경오염에 대처하기 위해 1992년 채택된 ‘지하자원법’<sup>15)</sup>에 근거하여 지하자원 정책을 펴고 있다. 이 법률은 그동안 수차례 수정, 보완작업<sup>16)</sup>을 거쳤고, 최근에는 국가의 지하자원에 대한 통제권한을 강화하고 기존의 모호했던 정부와 개발기업간의 관계를 명확히 하는 개정안을 하원에 제출하기도 했다. 러시아 연방 지하자원법 제 1조 1항에는 법적, 경제적 측면을 고려한 지하자원의 합리적 이용과 보존과 국가, 국민 그리고 지하자원의 이용자의 이익 보장이 현 연방법안의 목적이라고 명시하고 있다.<sup>17)</sup> 이 개정안은 현재 하원격인 국가두마에서 3차 심의를 마친 상태로 곧 발효가 될 것으로 예상된다. 현재 검토 중인 개정안의 가장 큰 특징은 소유권 문제와 직결된다는 점이다. 즉 지하자원에 대한 소유권과 관련해 불분명했던 기존 연방과 지방간의 권한 문제를 연방정부로 귀속시켰다는 점이다.<sup>18)</sup> 지하자원 개발허가 시스템을 정비하고 자원개발업자의 안정성을 보장했다. 또한 경매절차 조건 및 경매취소와 관련한 구체적인 내용을 명시하

15) Закон РФ «О недрах» от 21 февраля 1992 г.

16) 1992년 2월 21일 러시아 연방법인 지하자원법 제정 이후 2004년까지 다음과 같이 수정, 보완이 이루어졌다. 또한 현재 새롭게 동법 개정안이 국회에서 심의를 마쳤고 곧 발효될 예정이다. (в ред. Федеральных законов от 03.03.1995 N 27-ФЗ, от 10.02.1999 N 32-ФЗ, от 02.01.2000 N 20-ФЗ, от 14.05.2001 N 52-ФЗ, от 08.08.2001 N 126-ФЗ, от 29.05.2002 N 57-ФЗ, от 06.06.2003 N 65-ФЗ, от 29.06.2004 N 58-ФЗ, от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

17) [http://www.mnr.gov.ru/files/part/3866\\_3306\\_zakon\\_o\\_nedrah\\_220605.doc](http://www.mnr.gov.ru/files/part/3866_3306_zakon_o_nedrah_220605.doc) (검색일: 2007년 3월 12일)

18) 기존 법안에는 제 1장 1조2항에 ‘지하자원에 대한 소유권’이라고 명시되어 지하자원에 대한 소유, 이용, 처분문제는 러시아 연방과 연방주체 공동으로 해결해야 할 문제로 소유권부분이 모호했었다.

였고 지질탐사를 통해 유용 광물 매장지를 발견한 사업자에게 자원개발권을 부여할 수 있도록 하였으며 또한 자원개발권 조기 종료 조건을 구체적으로 명시하였다.<sup>19)</sup> 또 하나의 특징으로 외국기업의 참여요건을 강화시켰다는데 있다. 외국기업이 단독으로 참여할 수 있었던 기존 법과는 달리 개정안에는 외국기업이 러시아내에 자회사를 설립하고 러시아 기업과 합작하는 조건에서만 참여가 가능하다. 특히, 석유, 가스, 동, 우라늄 등 전략 자원 광구 중에서 러시아 연방 정부가 지정한 전략광구에 대해서는 외국인 지분이 50%이상인 기업의 참여를 불허하게 된다.

전반적으로 새로 개정될 지하자원 법안은 연방정부의 권한 강화와 자국의 지하자원 보호로 요약될 수 있는데 이는 향후 외국 기업 투자 유치에 부정적인 요소로 작용할 것으로 보인다. 즉 외국인 개발 참여 지분을 제한하게 되고, 국가소유권이 보다 강화되면서 외국기업들뿐만 아니라 러시아국내 기업들도 신규개발 및 투자에 소극적 형태를 띠 가능성이 크다. 그리고 법적, 제도적 기반이 안정적이 못하고 수시로 변화하는 상황에서는 장기적인 투자보다도 단기적인 수익에 관심을 기울일 것으로 보인다.

## IV. 러시아의 대미 · EU에 대한 에너지정책 및 향후 전망

러시아는 대외정책측면에서 실용주의 노선을 견지하고 있으며, 또한 풍부한 에너지자원을 적극 활용하여 대외협상력을 강화시켜나가고 있다. 실제로 1998년 금융위기 이후 러시아 경제는 국제유가의 상승에 힘입어 지속적인 성장세를 이어오고 있으며, 석유, 가스 등 에너지자원 수출로 벌어들인 오일 달러가 경제의 선순환을 일으켜 자국 내 기업들의 설비투자가 늘어나면서 고용도 늘고 구매력도 높아졌으며 실업률은 하락하고 있다. 이에 따라 그동안 쌓였던 외채도 조기상환하고 있는 실정이다. 현재 이라크 전쟁, 이란 핵문제 등 중동 사태가 악화됨에 따라 석유수출국기구(OPEC)에 속하지 않은 대체 에너지 공급국으로서 러시아의 위치는 더욱 공고해졌다. 러시아는 이를 적극적으로 활용하여 대내적으로는 에너지 산업에 대한 국가 통제를 강화<sup>20)</sup>하고, 대외적으로는 에너지 외교를 극대화시켜 나가고 있다.

러시아는 구소련시대부터 서유럽의 주요 에너지 공급국이었으며, 동유럽의 경우에는 유일한 에너지 공급국이였다. 2000년대에 들어와서도 미국, 유럽 국가들과 에너지 협력협정을 체결하는 등 에너지자원을 대미, 대유럽 외교정책 수단으로 적극 활용하고 있다.

### IV. 1. 미국

19) 새 개정안에 따르면 기업이 유용광물을 개발할 수 있는 방법은 경매를 통한 입찰로 제한했는데, 예외적으로 경매를 통한 입찰에서 다른 경쟁사가 없을 경우에는 경매 없이도 개발권을 따낼 수 있으며, 또 다른 방법 하나는 기업이 유용광물 개발 및 탐사에 투자했을 경우 우선적으로 개발권을 부여하도록 하였다.

Российская Газета. Mar. 18, 2005.

20) 에너지 산업의 국가 통제가 강화되었음을 다음과 같은 사실들로 알 수 있다. 즉 유코스 호도르콥스키 회장이 2003년 구속되었고, 체납세 명분으로 유코스 핵심자회사인 유간스크네프찌가스사가 지분을 2004년 강제매각하게 되었다. 그리고 로스네프티의 이사회장에 대통령 행정실 부실장인 세친이 겸임하였고, 러시아 최대국영기업인 가스프롬의 이사회장에 대통령 행정실장인 메드베데프가 겸임하였다. 그리고 2005년 가스프롬사 지분 10.74%를 매입하여 정부지분을 50%이상으로 확대시켰다. 현재 지하자원법 개정(국가소유권 강화 및 외국인 개발참여 지분 제한)을 추진하고 있다.

미국과 러시아는 2001년 9.11사건 전까지 대립관계<sup>21)</sup>에 있었으나 9.11사건이후 미국이 주도하는 대테러전에 러시아가 전폭적인 지지를 표명하면서 양국 관계는 새로운 협력관계로 바뀌기 시작한다. 그리고 2001년 말 미국의 ABM조약 폐기안에 협력의 가능성을 보인 것을 시발점으로 에너지 문제가 양국 간의 이해를 일치시키는 역할을 하였다. 미국의 민간 에너지관련 기업들은 소연방 붕괴 직후인 1990년대 초부터 러시아와의 자원협력을 추진하면서 시베리아·극동지역을 주요 진출 대상지역으로 삼았는데 현재는 정치적, 군사적 그리고 경제적 측면을 고려하여 카스피해지역에도 많은 관심을 기울이고 있다. 미국은 민간기업 뿐만 아니라 정부 차원에서도 대 러시아 자원개발 및 확보를 위해 매년 미러 에너지회담<sup>22)</sup>을 개최하여 에너지 공급확대에 합의하는 등 양국의 협력여건 조성에 많은 노력을 기울여 오고 있다. 2002년 ‘미러 에너지 파트너십’선언<sup>23)</sup>을 발표하였고 이후 제1차 ‘미러 상업 에너지 회담’(2002년 10월)과 제2차 에너지 정상회의(2003년 9월)를 갖는 등 양국 관계가 호전되었다가 2003년 유코스 사태 이후 소강상태에 접어들기도 했다. 그러나 2005년 2월에 양국 정상이 ‘미러 에너지 협력 성명’을 발표하면서 다시 협력관계로 돌아섰다. 이 회담에서 미국은 러시아 원유개발에 적극 참여하고 러시아로부터 원유 수입을 하기 위해 별도의 파이프라인을 건설한다는 방안 등이 논의되었다. 또한 러시아는 대미수출을 통해 2010년까지 미국 원유수요량의 13%까지 늘려나간다는 계획인데 이는 2003년 기준으로 해마다 100억 달러에 이르는 액수이다.<sup>24)</sup>

2002년 7월 유코스사는 대미 수출의 경제성을 파악하기 위해 월 200만 배럴을 시험용으로 수출한 바 있다. 이어 9월에는 루코일사가 대미 수출을 겨냥하여 연간 수출능력 3000만-5000만 톤 규모의 수출기지를 무르만스크 항에 건설한다는 계획을 발표하였다. 이외에도 동시베리아·극동 지역의 유전들에서부터 극동, 태평양 연안의 나호트카항에까지 연결되는 원유 파이프라인 건설 계획은 태평양을 이용한 대미 수출루트로서 주목받고 있다. 이렇듯 미국과 러시아는 경제협력 특히 에너지부문에 협력을 추구하며 자국의 이익을 극대화시키고자 노력하고 있다. 하지만 최근에는 EU내의 폴란드와 체코에 미국의 MD배치 문제, 우크라이나, 그루지야 그리고 동유럽의 크로아티아, 알바니아, 마케도니아의 NATO가입 지원 서명<sup>25)</sup>, 러시아의 WTO가입 지연, 자원 민족주의 경향 등으로 양국의 이해관계가 첨

21) 미국은 핵무기 등 군비축소 문제, 체첸문제, NATO확대 문제 등으로 소련을 계승한 러시아와 대립적인 견지를 유지하여 왔었다. 또한 1991년부터 2001년까지는 미국과 러시아 양국 간의 주요 의제에서 에너지를 포함한 경제문제는 논의의 대상에서 제외되었었다. <http://www.globalpolitician.com/articleshow.asp?ID=1271&cid=4> (검색일: 2007년 3월 21일)

22) 구소련의 붕괴시기에서부터 2001년까지 미국과 러시아의 경제협력에서 에너지부문은 그다지 큰 관심분야가 아니었다. 그러다가 2002년 5월 24일 미국과 러시아의 공동선언에 서명한다. 이 공동선언문에 미국과 러시아의 공동협력부문이 명시되었는데 그 가운데 에너지 협력 부문을 보면 카스피해와 극동지역의 원유생산에 공동으로 참여하기로 합의하였을 뿐만 아니라 서시베리아와 극동지역의 새로운 원유와 가스매장지 개발에도 공동협력을 확대하기로 하였으며 이 지역의 송유관 건설과 항만시설건설에도 함께 참여하기로 하였다.

23) 이 성명에 구체적인 협력 방안으로 상호 호혜 원칙에 의거 에너지 분야에서의 협력 증진, 세계 에너지 시장의 안정과 에너지 공급의 안정화 도모, 제3국에서의 개발을 포함한 에너지 채취, 생산, 정제, 수송 및 마케팅 분야에서 양국 기업들 간의 협력 강화, 극동, 시베리아 지역의 원유와 가스 생산을 증대를 위한 투자 확대와 현대화, 전력, 원유정제, 가스분야, 항만과 수송설비의 현대화를 통해 러시아의 에너지 수출 촉진, 대체에너지 이용 등 과학기술 및 사업에 있어 협력 강화, 안전하고 환경 친화적인 신 원자력 발전 기술에 협력한다는 내용이 포함되어 있다.

24) Yuri Filippov, "Will energy ties between Russia and the US be expanded?" CDI Russia Weekly, October 2, 2003.

25) NATO는 2004년 발트 3국을 회원으로 받았들었으나 추가 확대는 러시아의 강력한 반발에 부딪혀 지연돼

예하게 맞서고 있다. 특히 러시아와 미국이 에너지부문과 더불어 정치, 안보와 관련하여 갈등양상으로 치닫는 지역이 바로 구소련 중앙아시아 지역이라고 할 수 있다.

러시아는 중앙아시아<sup>26)</sup>에 위치한 카자흐스탄, 아제르바이잔 그리고 투르크메니스탄 3개국의 석유·천연가스 개발로 국제 석유·천연가스 메이저와 치열한 경쟁을 벌이고 있다. 특히 카스피해 영유권 문제<sup>27)</sup>와 카스피해에 매장된 석유·천연가스의 수송루트 선정 문제는 에너지 확보전쟁에 뛰어들어 이해 당사국들의 관심을 증폭시켰다. 2005년 5월 1,770km에 달하는 BTC(바쿠-트빌리시-세이한) 파이프라인이 무려 11년이 걸려 개통되었다. 이 파이프라인은 러시아 영토를 거치지 않고 지중해로 직접 연결되어 있는데 커다란 관심을 기울이고 있는 나라는 미국이다. 미국이 관심을 기울이는 이유로 먼저, 중동, 러시아이외에 새로운 원유 공급라인을 갖게 된 것은 에너지 안보에 중요한 의미를 갖는다. 다음으로 카스피해 주변 옛 소련국가들에 대한 미국의 정치적, 군사적 영향력을 확대하고자 하는 미국의 전략상 중요한 지정학, 지경학적 위치 또한 무시할 수 없다.

이러한 미국의 전략에 맞서 러시아의 반격 또한 거센데 우즈베키스탄에서 2005년 5월 민주화 시위가 발생하자 카리모프 우즈베키스탄 대통령은 시위대에 유혈진압으로 맞섰다. 미국이 이를 빌미로 카리모프 대통령에게 민주화를 요구하자, 카리모프 대통령은 즉각 러시아에 지원을 요청한다. 그리고 2005년 11월 양국 간에 상호군사보호조약이 체결된다. 이로써 중앙아시아 지역에서 미국의 영향력 확대에 속수무책으로 당해왔던 러시아는 전세를 일시에 만회했다. 더구나 우즈베키스탄은 미국에게 자국에 주둔한 군대를 철수하라고 요구했고, 미국은 이 요구에 따라 자국 군대를 철수하기에 이른다. 또한 러시아는 BTC 파이프라인에 대항해 흑해 해저에 세계 최대 깊이(2100m)의 블루스트림 파이프라인을 건설하여 2005년부터 터키 등으로 천연가스를 직접 공급하고 있다. 그리고 소련붕괴 후 과거 위성국이었던 동유럽 국가들이 EU에 편입됐고, 우크라이나, 그루지야, 키르기스스탄 등이 색깔혁명을 통해 러시아와 대립각을 세우고 있듯이, 중앙아시아의 옛 소련국가들도 민주체제가 되면 EU와 나토에 가입할 것이 자명하기 때문에 파이프라인이 이를 견제할 가장 효과적인 수단이라고 러시아는 판단하고 있다.<sup>28)</sup> 옛 소련국가들의 민주화가 미국과 EU의 지원 없이는 불가능하다고 보고 때문이다. 그동안

---

왔다. 그런데 이번 2007년 4월 10일 부시가 옛소련에서 독립한 뒤 친서방 노선을 걷고 있는 우크라이나와 그루지야의 NATO가입을 지원하는 법안에 서명하였다. 이에 푸틴 러시아 대통령은 NATO확대는 동맹 현대화나 유럽안보와는 아무 관계가 없으며, 미·러간 상호신뢰를 잠식하는 심각한 요인일 뿐이라고 맹공을 퍼부었다. 『중앙일보』, 2007년 4월 12일 참조.

26) 중앙아시아라고하면 일반적으로 카자흐스탄, 우즈베키스탄, 투르크메니스탄, 타지키스탄 그리고 키르기스스탄 5개국을 지칭한다. 땅 혹은 국가를 뜻하는 ‘~스탄(stan)’자가 붙은 중앙아시아 지역에 매장된 석유와 천연가스는 각각 408억 배럴과 7조7000억㎥로 추산된다. 전 세계 매장량의 5% 정도에 불과하지만 시추 전문가들의 표현대로라면 이곳에서는 ‘시추공만 뚫으면 석유가 쏟아진다’는 말이 있을 만큼 채취 비용이 적게 들뿐만 아니라 매장량이 얼마나 되는지 정확하게 측정되지 않고 있다고 한다. 『조선일보』, 2006년 10월 23일 참조.

27) 카스피해 해저에 풍부한 석유, 천연가스자원이 매장되어 있는 것으로 판명되면서 1991년 말 독립한 카자흐스탄, 아제르바이잔, 투르크메니스탄과 러시아 그리고 이란 5개국 간 영유권 분쟁이 빈번하게 일어났다. 카스피해 법적 지위와 관련 러시아와 이란은 카스피해를 호수로 간주하여 국제해양법 적용대상이 아니며, 영해 및 배타적 경제수역도 설정되어서는 안된다는 입장인 반면, 아제르바이잔과 카자흐스탄은 국경선에 따라 해저자원도 분할 관리되어야 한다고 주장하고 있다. 보다 자세한 내용은 한국수출입은행, 『러시아 석유·가스 개발 현황과 전망』, 서울: 한국수출입은행<해외경제연구소>. 2004. pp. 60-62 참조.

28) 보다 자세한 내용은 『주간조선』, “파이프라인이 세계 정치를 바꾼다.” 2006년 1월 24일 참조. 실제로 최근 2007년 4월 10일 우크라이나, 그루지야 그리고 동유럽의 크로아티아, 마케도니아, 알바니아의 NATO가입을 지원하는 것을 골자로 한 ‘자유 강화법’에 미국 부시대통령이 서명했다. 『중앙일보』 2007년 4

카스피해 연안국들이 석유 및 천연가스를 유럽으로 수출하기 위해서는 러시아를 경유하는 파이프라인에 의존할 수밖에 없었다. 이를 탈피하기 위해 카스피해 연안국들은 국제 컨소시엄을 구성하여 러시아를 우회하는 파이프라인의 건설을 추진하고 있다. 이와 같은 움직임에 대해 러시아정부는 러시아를 경유하는 파이프라인의 경쟁력을 높일 수 있는 조건 정비에 힘쓰는 한편, 중앙아시아 국가들과의 협력관계를 강화하는 등 회유책을 쓰고 있다.<sup>29)</sup>

이와 같이 러시아와 미국은 과거 정치, 외교, 군사적으로 대립양상을 보이다가 9.11 테러를 이후 협상모드에 접어들었지만 최근에는 또다시 에너지부문을 포함한 경제, 정치, 안보분야에서 첨예한 갈등구도로 변화하고 있는 상황이다. 미국은 러시아의 에너지를 이용한 강국 부활 야욕을 차단시키기 위해 러시아 주변국들과의 관계개선에 주력하고 있다. 반면, 러시아는 CIS국가들에 대한 영향력을 잃지 않으려 회유와 강경책을 적절히 이용하면서 미국의 영향력 확대를 막겠다는 입장이다.

## IV.2. EU

러시아와 EU 간의 에너지 협력은 양국 모두에게 매우 중요한 사안으로써 공생관계를 유지하는 모습을 보인다. EU는 러시아의 석유 및 가스 최대 수출시장이고 러시아는 EU의 중요한 에너지 공급원이기 때문이다.

현재 EU국가들 가운데 주요 수입국인 독일, 이탈리아, 프랑스의 경우 이들 국가의 전체 원유 수입 가운데 러시아가 차지하는 비중은 2003년 1월 기준으로 각각 40.5%, 26.5%, 13.5%를 차지하고 있다. 원유뿐만 아니라 가스의 경우도 러시아 국영 가스프롬사가 EU에 수출하는 천연가스는 EU전체 가스수요량의 25%이상을 차지하고 있다.<sup>30)</sup> EU·러시아 파트너십 및 협력 협정이 1997년에 발효되었는데, 상호간의 정치 군사적 위협과 소외감 해소, 양자 간 우호협력 증진을 주요 골자로 한다. 또한 이 협정에는 에너지 부문도 중요한 협력분야로 포함되어 있는데, 이를 위해 정부 또는 실무자간 회의들이 꾸준히 열렸다. 2000년 10월 파리에서 열린 EU·러시아 정상 회담에서 '전략적 에너지 협력(Strategic Energy Partnership)'이 체결됨으로써 보다 진전된 에너지 협력관계가 보다 진전되었다.

월 12일.

29) 예를 들어 러시아는 2001년 카자흐스탄 및 투르크메니스탄과 천연가스 탐사, 생산, 운송 분야의 장기 협력 협정을 체결하였고 2002년 러시아와 카자흐스탄, 투르크메니스탄, 우즈베키스탄 4개국의 가스 생산기업에 의한 협력체 창설을 제안하기도 하였다. 또한 러시아의 가스프롬사는 2005년 12월에 투르크메니스탄과 2006년 가스수입량을 300만 입방미터로 늘리고 기존의 가스 수입가격보다 21달러 인상한 65달러로 계약 체결하였다. 참고로 우크라이나는 투르크메니스탄으로부터 매년 연간 가스소비량의 45%에 해당하는 가스를 수입해왔었다. 신현준, "러시아-우크라이나 가스분쟁과 러시아 가스수출전략," 『KIEP 세계경제』 2월호. 2006. p. 6.

30) 대유럽 러시아의 가스 공급 - bcm(%)

	1990	1995	2000	2004
러시아 가스	110(33)	117.4(31)	129(28)	140.5(27)
그 외	220.5	263.5	329.8	378

자료: Russian natural gas on global markets: Capabilities and Limits RPI 2006.

Steve Thomas, "Gazprom: Profile", Public Services International Research Unit(PSIRU). 2006.

재인용

이후에도 매년 열리는 양국 간의 정상 회담 및 실무자 회의<sup>31)</sup>를 통해 EU는 러시아에 장기적으로는 안정적인 에너지 공급원 확보와 단기적으로는 외국인 투자 보호를 위한 법과 제도의 정비, 운송설비 개선 등을 요구하고 있다. 러시아 입장에서도 안정적인 석유, 가스의 수출시장 확보와 WTO가입을 실현시키기 위해선 EU의 지원이 필수적이라는 인식하에 대 EU국가들과의 긴밀한 관계를 유지하려고 노력하고 있는 실정이다. 반면, EU는 러시아와의 관계를 강화하면서도, 러시아로부터의 에너지 자원의존도가 심각한 수준에 이른다는 인식하에 자원의존도를 낮추려는 노력도 병행하고 있다.<sup>32)</sup>

현재 러시아는 9개 수출항과 두루쥐바 파이프라인을 통해 원유를 수출하고 있으나, 기존의 수출 선적항과 두루쥐바 파이프라인 모두 가동률이 포화상태에 이르러 수송설비 확충이 주요 과제로 떠오르고 있다. 이러한 원유수출 능력 보장을 위해 러시아는 카스피해 파이프라인 컨소시엄(CPC) 과 발틱 파이프 시스템 등 2개의 파이프라인 건설과 운송능력 보장을 추진해 왔다. 그리고 천연가스과 관련해서 구소련시대부터 브라트스트보(Bratstvo), 쉬벨린카-이즈마일(Shebelinka-Izmail), 노던 라이트(Northern Light), 소유즈(Soyuz), 우렌고이(Urengoi), 프로그레스(Progress) 등 6개 파이프라인을 이용하여 유럽지역에 천연가스를 수출하여 왔다. 이들 모두 우크라이나를 경유하여 유럽으로 향하는 수출루트로 러시아는 우크라이나와 벨로루시를 경유하지 않는 파이프라인 건설등 수송망정비에 박차를 가하고 있다. 이런 수송망체계의 대표주자가 흑해 해저 천연가스 파이프라인인 블루 스트림이며 이미 2005년부터 가동 중이고 2008년까지는 160억 입방미터까지 수출능력을 높일 계획이다.

<그림 1> 러시아 가스 파이프라인



현재 계획 중인 우크라이나를 우회하는 야말-유럽 파이프라인 프로젝트에는 러시아의 가스프롬사

31) 가장 최근의 정상회담으로는 2006년 9월 헬싱키에서 열렸으며, 실무회의 및 포럼은 2005년 12월 영국과 러시아가 주관한 러시아-EU 에너지 포럼과 2006년 G8과 유럽의회의 러시아 의장국이였다.

32) 역외 1개국으로부터 들어오는 가스수입량을 가스총수입량의 30%를 넘지 못하도록 제한하고 있으며, 아프리카 및 중동지역 특히 이란과의 관계를 강화하고 있다. 또한 카스피해 연안국들 중앙아시아로부터 에너지 확보 노력을 같이 하고 있다. 2001년 하루 130만 배럴을 생산하고 있는 카스피해 지역유전은 2010년까지 일일 석유생산량을 370만 배럴, 2020년까지는 650만 배럴을 생산할 수 있을 것으로 전망하고 있다. 하지만 이 지역에서 필요로 하는 일일 석유소비량은 100만 배럴에도 미치지 못할 것으로 예상된다. 따라서 현재 부족한 송유관 증설 및 건설이 생산국과 소비국 모두에게 매우 긴박하게 요청되고 있는 실정이다. 이홍섭, "카스피해(중앙아시아) 에너지 자원 개발" 『월간 아태지역동향』 8월호, 2003. p.11.

(50% 지분 참여)와 독일의 BASF사와 E-ON사(각각 24.5%씩 지분참여)가 ‘North European Gas Pipeline Company’ 합작회사를 만들어 북유럽가스관 건설에 참여하기로 2005년 9월에 서명하였다.<sup>33)</sup> 이처럼 러시아와 유럽은 에너지 부문에서 긴밀한 협력관계를 유지해 오다가 2006년 초부터 불거진 우크라이나 사태와 대CIS 국가들에 대한 석유 가스 파이프라인을 통한 압력, 2007년 1월 발생한 벨로루시와의 송유관 분쟁, 최근 최대 천연가스 생산국인 러시아 참여로 이루어진 가스 OPEC 추진 등 일련의 사건들로 EU는 러시아에 대해 우려를 표명하면서 양국의 에너지 협력이 갈등양상으로 치닫고 있다.

최근 강하게 대두되고 있는 에너지자원 무기화, 자원 민족주의(러시아, 베네수엘라, 이란, 카자흐스탄 등) 경향에 따라 에너지 안보의 중요성이 한층 커졌다. 중동문제, 이라크전쟁, 이란 핵문제, 북한핵문제, 러시아-우크라이나 및 벨로루시 간 에너지 분쟁, 베네수엘라 및 카자흐스탄의 석유무기화 등 불안정한 국제정세와 신흥 국업국으로 발돋움하고 있는 중국, 인도 등의 경제성장이 에너지수요를 폭발적으로 증가시키면서 2000년부터 시작된 고유가 현상은 좀처럼 식을 줄 모르고 있는 실정이다. 이러한 국제환경 변화에 따라 세계의 주요 에너지 수입국들과 소비국들은 안정적이고 지속 가능한 에너지 확보를 통해 자국의 에너지 안보문제를 해결하고 이와 더불어 에너지 효율성을 높일 수 있는 방법을 다각적으로 강구하고 있는 실정이다. 대표적인 예로 2006년 EU는 고유가와 온실가스 감축에 대한 가장 효과적인 대처방안이 에너지 효율성 개선이라는 인식하에 새로운 에너지 정책의제(Green Paper)를 발표하는 등 2020년까지 에너지 소비를 20%로 줄일 계획을 세웠다. 일본의 경우도 ‘신국가 에너지 전략’을 발표하면서 에너지 효율을 2030년까지 30% 추가 개선한다는 목표를 세우고 있다. 미국도 금년 1월 ‘첨단에너지 이니셔티브(AEI)’를 발표하여 석유소비 억제와 재생에너지 이용확대를 강조했다. 미국에 이어 두 번째로 많은 에너지를 소비하고 있는 중국 역시 11차 5개년 계획(2006-2011년)에서 에너지사용량을 2005년 대비 20% 감축한다는 목표를 세워놓고 있다. 이처럼 세계 주요국들은 국제환경변화에 발 빠르게 대처해 나가고 있다.<sup>34)</sup>

러시아는 페레스트로이카 이후 자본주의 시장경제로 편입되었지만 법적, 제도적 관점에서 바라보자면 아직도 국가가 시장에 강하게 개입하는 등 러시아 경제가 완전한 시장경제체제로의 전환이 이루어졌다고 보기는 어렵다. 아직까지는 전환기 경제체제의 연장선에 있다고 볼 수 있다. 러시아는 외국기업 지분이 50%이상인 기업에는 천연자원 개발권을 주지 않겠다고 2005년 2월 발표한 바 있다. 이로 인해 러시아에 50:50으로 합작사 TNK-BP를 설립한 영국 BP는 ‘경영권’과 ‘개발권’을 놓고 이리저도 저러지도 못하는 딜레마에 빠지기도 했다. 또한 고유가로 인한 석유기업들의 초과수익을 회수하기 위해 석유수출세, 지하자원 채굴세 인상 등 세제조정<sup>35)</sup>을 통한 압박을 강화하고 있다. 이에 석유기업들은 신규 유전개발이나 미개발지역의 인프라구축 투자 등 장기적인 석유자원 채취를 위한 인프라 확충에 투자하는 것에 주저하고 있으며 주로 단기적인 성과를 추구하는 양상을 띠고 있다. 또한 석유부문의 장기 성장과제의 하나인 원유 운송망 확충과 수출능력 확대 문제와 관련하여, 러시아정부와 국영 석유수송기업인 트란스네프티사는 민간 석유기업들에 대한 지배권을 강화하기위해 민간 기업들의 석

33) 가스프롬(Gazprom) <http://www.gazprom.ru/articles/article20259.shtml> (검색일: 2007년 3월 21일)

34) 자세한 내용은 김현진, “국가에너지 전략시대,” 『CEO information』 569호. 2006. 참조.

35) 러시아정부는 2006년 10월 1일부로 석유 및 석유제품 수출세를 톤당 237.6달러로 크게 인상 조치하였는데 이는 지난 8월 1일부로 톤당 216.4달러 가격인상을 한 이후 불과 2개월 만에 재차 인상한 조치이다.

유 파이프라인 건설 움직임을 막거나 파이프라인 이용할당을 통제하는 형식을 취하고 있다. 국영 석유 회사 로스네프트, 국영가스기업 가즈프롬 그리고 국영운송회사 트란스네프티를 통해 에너지자원에 대한 정부 통제를 강화하는 흐름은 지속될 전망이다. 2006년에는 영국과 일본이 참여한 사할린-2 프로젝트 개발에 러시아가 환경오염 문제를 제기해 개발 지연과 개발비용 상승이 예상되어 EU와 일본이 강력 반발하는 등 외교문제로까지 번져 나가는 모습을 보였다. 그리고 2006년 12월 가즈프롬이 사할린-2 프로젝트에 참여하고 있는 영국계 에너지 메이저 로얄 더치 셸과 일본의 미쓰이·미쓰비시로부터 지분을 사들여 최대주주로서 경영권을 확보했다. 또한 가장 최근에는 러시아가 주도하는 천연가스 카르텔<sup>36)</sup> 움직임도 드러냈으나 가스 소비국들의 반발과 20년 내외의 장기공급계약에 묶여있고 가격도 유가에 연동되는 천연가스의 특성상 가격결정권의 독자적 행사가 현실적으로 어렵다는 현실적 이유로 유보의 뜻을 다시 비치고 있다. 이와 같이 러시아가 보여주고 있는 일련의 에너지 정책방향을 보면 에너지 자원에 대한 국가통제력 강화와 에너지 자원 무기화 경향을 강하게 감지할 수 있다. 따라서 CIS 국가들에 대한 영향력 확대 및 미국·EU 견제 등을 고려하여 향후 현재와 같은 고유가가 지속되고 러시아 경제가 견고한 상승세를 이어간다면 당분간 러시아 대외 정책 및 태도변화가 쉽게 바뀌기 어려울 전망이다.

## V. 결론

석유 및 천연가스 산업은 러시아 총 수출액의 60%이상을 차지하고 있으며, 외국인 투자 부문에서도 약 10% 이상을 차지하고 있어 러시아 경제에 중요한 역할을 담당하고 있다. 러시아 정부의 대외 에너지 정책 목표의 근간은 다음과 같다. 첫째, 자국 에너지 기업의 수출을 최대한 활용하여 국제 에너지시장에서의 러시아 위상을 강화하고 러시아산 에너지 상품 및 서비스의 국제경쟁력을 향상시킨다. 둘째, 자국 에너지 기업의 해외 에너지 시장 진출을 적극적으로 지원하고 첨단 에너지 기술 이용을 보장하는 등 대외경제활동을 보장한다. 셋째, 외국 기업과 정부로부터 상호 호혜적인 조건하에서 합리적인 규모의 해외투자 유치를 하는데 협조한다.

위와 같은 정책 목표를 달성하기 위해 CIS, EU, 미국과의 관계를 중시하였던 기존의 대외정책에서 향후 거대한 시장으로의 변화가 예상되는 중국, 일본, 한국 등 동아시아국가들, 동아시아국가들과 연계한 ASEAN국가들 그리고 석유수출국기구(OPEC) 국가들과의 관계개선에도 적극적인 노력을 기울일 것으로 전망된다.

러시아와 미국은 전통적으로 정치, 외교, 군사적으로 대립양상을 보이다가 자국의 경제발전에 미국의 도움이 필요하다는 인식하에 전략적인 파트너십을 선언하고 러·미 에너지협력 성명을 발표하는 등 협상모드에 접어들었지만 최근에는 자국 이익우선이라는 대원칙 하에 에너지 패권 쟁탈전을 벌이고 있는 모습을 보여주기도 한다. 미국은 러시아의 에너지를 이용한 강국 부활 야욕을 차단시키기 위해 러시아 주변국들과의 관계개선에 주력하고 있다. 특히 카스피해지역의 카자흐스탄의 경우 러시아와

36) 가스 OPEC은 전세계 주요 천연가스 생산국들이 석유수출국기구(OPEC)과 유사한 형태의 카르텔 조직을 형성, 가스생산량과 가격을 조절해 에너지 생산국으로서 지위를 강화하자는데 목적이 있다.

OPEC에 편중된 원유시장의 비중을 분산시키고자하는 미국 에너지 정책의 핵심국가라는 평가를 받고 있다. 반면, 러시아는 CIS국가들에 대한 영향력을 잃지 않으려 회유책과 강경책을 동원하면서 미국의 영향력 확대를 경계하는 입장이다. 따라서 향후 대 미국 에너지 정책은 협력과 갈등을 반복하는 이중 정책을 취하게 될 것으로 예상된다.

러시아와 EU는 서로에게 필요한 긴밀한 관계이기도 하지만 우크라이나 사태와 벨로루시 송유관 분쟁을 겪으면서 러시아와 우크라이나 및 벨로루시간의 정치적, 외교적 갈등으로 유럽으로의 에너지 공급에 차질을 빚을 수도 있다는 사실과 러시아가 에너지 자원을 무기화 할 가능성에 대하여 EU는 우려를 나타내고 있다. 이들 사건을 계기로 유럽 국가들은 에너지 자원을 안정적으로 공급받을 수 있도록 에너지 공급처를 다른 지역으로 옮기거나 미개발 지역의 에너지자원 개발에도 적극적으로 나설 것이고, 미래 대체에너지 개발에도 속도를 낼 것이다. 이런 상황을 예측하고 있을 러시아로선 국제사회에서 에너지패권국가로서 자국의 위상을 한층 높이는 정책과 더불어 러시아의 대EU, 대CIS국가들에 대한 영향력 확대를 기대하고 있는 듯하다. 러시아로서도 에너지 최대수출 시장이며 안정적인 시장인 유럽과의 관계를 손상시키고 싶지 않을 것으로 판단된다. 현실적으로도 단기간에 에너지 수출선을 변경하는 것 또한 무리가 따를 것이다. 따라서 현재 유럽과의 갈등관계는 오랫동안 지속되지 않으리라고 조심스럽게 예측해 볼 수 있다. 즉 유럽과의 에너지부문에서 갈등관계를 지속하기보단 유럽지역으로의 에너지 수출비중을 점차적으로 축소하는 등 다양한 정책변화가 일어나겠지만 당분간 러시아의 에너지 수출기지로서 중요한 위치를 차지할 것으로 예상된다.

러시아가 중앙아시아 국가들과의 상호협력관계를 유지하고자 노력하는 가장 큰 이유는 최근 카스피해 지역으로 미국, EU의 영향력 확대에 대한 강한 경계심에 기인한다. 또한 이 지역의 에너지패권을 장악함으로써 CIS시장 전체와 더 나아가 구소련 위성국(동유럽국가)들과 유럽 에너지시장에 대한 영향력을 확대하기 위한 의도로 파악할 수 있다. 중국도 이 지역에 미국의 영향력 확대를 달가워하지 않고 있어 에너지자원 확보에 있어 경쟁관계에 있는 중국과 러시아가 서로 협력관계를 유지하면서 이에 대처해 나가고 있는 상황이다. 러시아 중국 간의 에너지 협력은 상호이해관계가 맞아떨어진 결과로 중국은 안정적인 에너지 수입을 꾀할 수 있으며 러시아 입장에서 보더라도 기존의 수출루트에서 벗어나 동북아 지역으로 수출시장을 넓히고 극동 시베리아 지역 발전을 도모할 수 있다는 입장을 보이고 있다. 현재 논의 되고 있는 러시아 중국 인도를 잇는 파이프라인 건설 프로젝트를 보더라도 앞으로 양국은 긴밀한 협력관계를 유지 확대해 나갈 것으로 예상된다.

## 참고문헌

- 고재남, “중양아시아의 전략적 부상과 전망,” 『주요 국제문제분석』, 외교안보연구원. 2006.
- 권원순, 김중렬, “러시아의 에너지 자원개발과 시베리아 - ‘러시아에너지전략 2020’ 을 중심으로,” 『국제지역연구』, 제 10권 제 1호. 2006.
- 권원순. 민충기, “러시아의 원유·가스 파이프라인 체계와 시베리아 자원개발,” 『비교경제연구』, 제 13권 제 1호. 2006.
- 김경순, “한·러 관계의 안보동학,” 『평화연구』 제11권 4호. 2003.
- 김현진, “국가에너지 전략시대,” 『CEO information』 569호. 2006.
- 서정규, “러시아와 우크라이나 간 가스분쟁,” 『에너지 포커스』, 제3권 제1호. 2006.
- 신현준, “러시아-우크라이나 가스분쟁과 러시아 가스수출전략,” 『KIEP 세계경제』 2월호. 2006.
- 이성규, “동시베리아-태평양 송유관 사업의 최근 동향,” 『에너지 포커스』, 제3권 제2호. 2006.
- 이홍섭, “카스피해(중양아시아) 에너지 자원 개발” 『월간 아태지역동향』 8월호. 2003.
- 장덕준, “러시아와 동북아 지역협력: 에너지 부문을 중심으로” 『한국과 국제정치』 제22권 2호. 2006.
- 한종만, “에너지를 통한 강대국 러시아의 복귀 가능성과 한계성” 『한국동북아논총』 제41집. 2006.
- 국가정보원, 『러시아 극동 시베리아 자원개발 진출 자료집』, 서울: 국가정보원. 2005.
- 한국수출입은행, 『러시아 석유·가스 개발 현황과 전망』, 서울: 한국수출입은행<해외경제연구소>. 2004.
- Steve Thomas, "Gazprom: Profile", Public Services International Research Unit(PSIRU). 2006.
- Yuri Filippov, "Will energy ties between Russia and the US be expanded?" CDI Russia Weekly, October. 2003.
- Russian natural gas on global markets: Capabilities and Limits RPI, 2006.
- BP world energy review 2006
- Энергетическая стратегия России на период до 2020 года(2003), М: ГУ ИЭС.
- Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации № 1234-р от 28 августа 2003 года
- Российский статистический ежегодник 2005. (М.: 2006. 01)
- Российский статистический ежегодник 2006. (М.: 2006. 12)
- Закон РФ «О недрах» от 21 февраля 1992 г.
- (в ред. Федеральных законов от 03.03.1995 N 27-ФЗ, от 10.02.1999 N 32-ФЗ, от 02.01.2000 N 20-ФЗ, от 14.05.2001 N 52-ФЗ, от 08.08.2001 N 126-ФЗ, от 29.05.2002 N 57-ФЗ, от 06.06.2003 N 65-ФЗ, от 29.06.2004 N 58-ФЗ, от 22.08.2004 N 122-ФЗ)
- 『매일경제』 2006년 10월 9일, 2006년 10월 31일.
- 『조선일보』 2006년 10월 23일, 2007년 1월 9일.
- 『주간조선』 “파이프라인이 세계 정치를 바꾼다.” 2006년 1월 24일.
- 『중앙일보』, 2006년 1월 5일, 2007년 1월 10일, 2007년 4월 12일.

『서울경제』, 2005년 12월 14일, 2006년 10월 9일.

『세계일보』, 2006년 1월 2일.

Financial Times, Jan. 11, 2006.

Российская Газета, Mar. 18, 2005.

러시아 천연자원부([www.mnr.gov.ru](http://www.mnr.gov.ru))

Gazprom([www.gazprom.ru](http://www.gazprom.ru))

NefteGaz([www.neftegaz.ru](http://www.neftegaz.ru))

[http://www.mnr.gov.ru/files/part/3866\\_3306\\_zakon\\_o\\_nedrah\\_220605.doc](http://www.mnr.gov.ru/files/part/3866_3306_zakon_o_nedrah_220605.doc)(검색일: 2007년 3월 12일)

<http://www.gazprom.ru/articles/article20259.shtml> (검색일: 2007년 3월 21일)

<http://omrpublic.iea.org/currentissues/Russ.pdf> (검색일: 2007년 3월 14일)

<http://www.globalpolitician.com/articleshow.asp?ID=1271&cid=4> (검색일: 2007년 3월 21일)

## <Abstract>

# **Russia's Strategy of Energy and the Foreign Energy Policy toward the United States and EU - Oil and Natural Gas -**

PARK Jin-Wan

Recently, the price of crude oil has tended downward again. However, all countries in the world are trying best to keep themselves secured against an upward tendency of crude oil price. To procure as much crude oil and natural gas, every country in the world other than Mid East countries is facing warfare in silence. Moreover, the developed countries are searching for a program which will improve the efficiency of energy uses. As Korea purely imports all natural energy from other countries, it is stressed that Korea decreases dependence on crude oil from Mid East countries and keep a stable supply of energy. For this, Korea endeavors to cooperate and maintain a relationship with Russia which is well known as a wealthy country for energy. It is predicted that there will be changes in Russian political measures in the inside and outside of the country, because of a recent conflict of gas between Russia and Ukraine, new agenda passed by the National Assembly, the changes of development in Sakhalin-2 project and also conflict of gas and oil between Russia and Belarus.

Therefore, it is emphasized to understand the changes of agenda and system in Russia and deal swiftly with Russian political and economic conditions in relation with energy and it is necessary to have a view of Russia's foreign energy policy with the United States and EU.

**key words:** 미국(United States), 유럽연합(EU<European Union>), 러시아 에너지자원 (Russian energy resources), 에너지 안보(Energy security), 러시아 에너지 대외정책(Foreign energy policy of Russia)