

러-일 영토분쟁과 동북아 국제질서 변화의 연관성 연구

李 鎔 權
(서강대 교수)

1. 서 론
2. 러-일 영토분쟁의 연속성
3. 동북아 신질서 속의 러시아와 일본의 전략 선택 요인
4. 러-일 양국은 서로가 필요한가?
5. 결 론

1. 서 론

영토분쟁은 그 특성상 쉽게 해결되지 않는다.¹⁾ 영토분쟁에 배타적인

1) 영토분쟁의 속성은 크게 두 가지로 구분할 수 있다. 하나는 역사적 경쟁관계 과정에서 발생한 국가간(또는 민족간) 경쟁이며, 다른 하나는 현재의 시점에서 주권에 관한 문제이다. 이 두 속성은 영토분쟁에서 개별적 변수로 작용하는 것이 아니라 상호작용하면서 분쟁의 상승작용을 한다. Carl J. Green, "APEC and Trans-Pacific Dispute Management", *Law and Policy in International Business*, 26(3), 1995, pp. 719-734 ; Miles Rahler, "Legalization as Strategy: The Asia-Pacific Case", *International*

주관적 개념(민족주의)이 크게 영향을 주어 사실판단이나 (국제)사법적 해결 과정 자체를 무의미한 것으로 치부하기 때문이다. 따라서 국민감정과 결부된 국익의 측면에서 어떤 돌파구가 마련되지 않는 한, 모든 영토분쟁은 비록 사법적 판단 단계까지 성숙되었다 하더라도 그 해결은 어렵다.²⁾ 분쟁에 대한 제3자의 중재 또한 쉽지 않기 때문에 영토문제는 대개의 경우 협상의 조건이 되기 힘들며 그렇기 때문에 분쟁당사국간에는 서로에 대한 부정적인 배타적 이미지를 점차 확대 재생산하는 일련의 과정을 보이기도 한다. 그렇기 때문에 영토문제로 국가간 갈등이 갑작스럽게 고조되기도 하며, 심지어는 전쟁으로 치달기도 한다.

러시아와 일본의 남쿠릴열도³⁾에 대한 분쟁이, 전쟁으로 비화되지는 않았지만, 바로 그러한 대표적인 예라 할 수 있다. 일본은 자국의 영토임을 지속적으로 주장하면서 러시아(소련 포함)와의 모든 관계를 이 문제와 연결하였다. 러시아는 러시아대로 전후처리 과정에서 발생한 문제인 만큼 일본과의 합리적인 원만한 관계가 조성되면 이 문제를 논의할 수 있지만 평화협정조차 체결되지 않은 상태에서 남쿠릴열도의 운명을 결정지을 수 없다는 입장을 고수하고 있다. 결국 양국은 냉전이후에도 이데올로기적 갈등만 해소되었을 뿐 뚜렷한 관계발전을 본격화하지 못하고 있다. 다만, 에너지 자원에 대한 기대 때문에 일본이 사할린과 동시베리아 유전에 대해서는 매우 적극적으로 투자를 하고 있다. 그러나 이 또한 그 핵심에 영토문제가 배제되지는 않아 보인다. 사할린에 대한 일본의 투자와 교류확대의 또 다

Organization, 54(3) Summer 2000, pp. 549-571.

2) 유철중, 『동아시아 국제관계와 영토분쟁』, 삼우사, 2006, p. 71.

3) 이 4개 섬에 대한 명칭은 일본에서는 ‘북방영토(또는, 남쿠릴열도)’, 러시아에서는 남쿠릴도서(Южно-Курильские Острова)로 부르고 있으며 한국에서는 남쿠릴열도 또는 쿠릴열도로 일반적으로 부르고 있다. 본 논문에서는 ‘편의상’ 남쿠릴열도로 통일한다; 러시아는 ‘쿠릴’이라는 말이 일본어에서 유래되었기 때문에 러시아 지리학적인 용어를 사용해야 한다는 주장도 일부에서 제기되었으나 본격적으로 용어를 변경하여 사용하지는 않았다. В. К. Зиланов и дру., Русские Куриль-История и современность, (Москва, Алгоритм, 2002), с. 209-210.

른 이유가 이 섬들이 일본에 반환될 경우 가장 강력하게 반발할 것으로 예상되는 사할린주의 지역분위기를 완화시킬 것도 염두에 두고 있다는 분석도 있기 때문이다.⁴⁾

남쿠릴열도와 관련된 영토분쟁 해결이 어려운 또 하나의 이유는 동북아 국제질서에서 남쿠릴열도가 갖는 지정학적 의미가 크다는 점 때문이다. 탈냉전과 함께 체제전환을 시도하였던 러시아는 현격한 군사력의 약화를 경험하였고,⁵⁾ 러시아 군전력의 약화에 편승한 미국의 상대적 군 전력상승이 매우 두드러졌기 때문에 남쿠릴열도는 미국을 견제하기 위해 그 어느 때보다도 중요한 전략적 요충지로 부상하였다. 특히, 체제전환이후 약화된 러시아의 동북아 영향력을 고려할 때 군사 전략적으로 중요한 요충지인 남쿠릴열도를 협상의 대상으로 간주하기에는 이미 그 위상이 커져 있었다.⁶⁾ 따라서 양국의 전향적인 태도변화가 있지 않는 한 남쿠릴열도가 양국의 협상으로 해결되기는 쉽지 않게 되었다.

그러나 최대 현안인 영토문제를 제외하면 동북아에서 양국은 최선의 파트너가 될 수 있는 조건을 갖추고 있다. 우선 러시아는 시베리아-극동 지역의 적극적인 개발과 함께 지역의 불균형 발전을 해소할 수 있는 기회를 제공받을 뿐만 아니라 국가통합을 이루기 위한 많은 개혁 자금과, 산업기술력을 향상시키기 위한 기술을 일본으로부터 도입할 수 있기 때문이다. 또한, 극동-시베리아 지역에서 생산되는 에너지 자원을 포함한 고부가가치 지하자원을 일본에 안정적으로 수출할 수도 있다. 동시에 정치-군사적인 차원에서 러-일 관계의 경제협력이 긴밀해질수록 탈냉전이후 미국과 일본의 동맹관계 강화현상으로 압축되는 미국 주도의 동북아 단일 패권 형성에 일정 부분은 영향을 줄 수 있을 것으로 보기 때문이다.⁷⁾

4) 박정민, A. 스타리치코프, 『러시아 극동을 주목하라』(한울, 2005), p. 127.

5) 러시아군 전력약화와 그로인한 군의 개혁 문제에 대한 내용은 다음을 참조. Anne C. Aldis and Roger N. McDermott(eds.), *Russian Military Reform 1992-2002*(Frank Class Pub., London, Portland, 2003).

6) Игорь Латышев, *Путин и Япония-Будут ли уступки?*, (Москва, Алгоритм), 2005, с. 8.

한편, 일본은 에너지 자원의 수급 다변화를 통해 자국내 에너지안보를 강화할 수 있을 뿐만 아니라 일본의 공산품 시장을 확보할 수도 있다. 그리고 특화된 일본의 기술과 자본을 배경으로, 러시아의 도움을 받아 군을 현대화시키고 전반적인 군전력을 향상시키려는 중국을 부분적으로 견제할 수도 있으며, 일본이 추구하는 보통국가화를 한결 수월하게 추진할 수도 있다.

그러나 문제는 양국이 본격적으로 관계를 발전시킬 의지가 크지 않다는 점이다. 1956년 국교정상화를 위한 ‘소-일 공동선언’⁸⁾이 발표된 이후 양국은 영토문제에 대한 입장차이로 인해 실질적이고 건설적인 협력관계를 구축하지 못하고 있다. 이는 앞서 밝혔듯이 영토분쟁이 갖는 일반적인 특성 때문이다. 그러나 분명한 사실은 양국이 탈냉전 이후 형성된 동북아 국제질서의 중요행위자라는 점과, 최소한 현재까지는 영토분쟁이 양국관계를 형성하고 규정하는 주요변수에 해당한다는 점이다. 따라서 양국의 영토분쟁은 어떠한 형태론든 동북아 국제질서에 영향을 주고 있다는 문제제기를 하지 않을 수 없다.⁹⁾

-
- 7) 러시아의 동북아 정책 중 중요한 하나는 동북아 지역 역학관계의 새로운 패러다임 창출에 있다. 현재 미국 중심으로 형성되고 있는 이 지역의 국제정치 질서를 러시아가 포함된 형태로 질적 변화를 모색하거나 또는 역내 국가들이 정치적 역할을 분담하도록 하는 방향, 즉 다자주의 또는 다자안보체제의 양상으로 바뀌도록 하는 전략으로 압축할 수 있다. 홍완석 위음, 『현대러시아국가체제와 세계전략』(한울, 2005), pp. 626-630.
- 8) 공동선언문 제9항에 “소련은 향후 평화조약이 체결되면, 일본에게 하보마이제도와 시코탄 섬을 양도한다”고 규정되어 있다. 이후 일본은 역사적 연고권을 이유로 남쿠릴열도 4개 섬 전체의 반환을 요구하였고, 소련(러시아)은 샌프란시스코 강화조약상 일본의 영토 포기 조항에 쿠릴열도가 포함되어 있다는 점을 들어 ‘에토로프’와 ‘쿠시나리’는 소련(러시아) 영토가 되어야 한다고 주장하고 있다. 박정민, A. 스타리치코프, 앞의 책, pp. 124-125.
- 9) 이때 하나의 의문을 먼저 해소할 필요가 있다. 왜 유독 러-일 영토분쟁이 한국이나 중국의 그것과는 다른 결과(관계 미발전)로 나타나고 있는가 하는 점이다. 한국과 중국의 경우는 문제의 섬에 대해 자국 영토임을 강력하게 주장하고 있는 반면 러시아의 경우는 1956년 공동선언에서 밝히고 있듯이 러시아도 언젠가는 반환되어야 할 섬으로 인식하고 있기 때문에 일본이 이 문제를 서둘러 해결하려는 태도를 줄 곧 견지하였기 때문이다.

본 논문은 위의 문제제기를 보다 선명하게 설명하기 위해 영토분쟁이 양국간의 관계에 영향을 주는 역사적 맥락과 이 영향이 현재 양국의 동북아 전략에 어떠한 방향으로 나타나고 있는지, 그리고 이 전략방향과 양국의 상호보완적 기타 변수와의 관계를 논리적으로 검토해보고자 한다. 이를 통해 궁극적으로는 현재의 러-일 관계가 동북아의 국제질서에 영향을 주고 있다는 점을 밝혀내고, 여러 변수 중에서 러-일 영토분쟁이 큰 원인으로 작용하였다는 점을 새롭게 고찰하는데 연구의 목적이 있다.

이때, 영토분쟁 이외의 동북아 질서 결정 요인들—즉, 러-미 관계, 중-미 관계, 북핵문제, 한-미관계, 한-일 관계 등—에 대한 분석은 본 연구에서 집중적으로 다루지는 않는다. 가능한 한 러-일관계의 상대적 미발전 원인과 그 결과로서 양국의 동북아 전략 방향에 초점을 맞추고자 한다.

2. 러-일 영토분쟁의 연속성

남쿠릴열도 또는 남쿠릴도서로 불리는 4개 섬에 대한 분쟁은 세계 제2차 대전이 끝나는 시점에서부터 시작되었다고 할 수 있다¹⁰⁾. 전후 처리문제를 논의하는 전시회담 과정에서 남쿠릴열도 문제를 주요 의제로 상정하고 이를 연합국의 일원인 소련에게 양도한다는 합의를 알타회담에서 결정하였기 때문이다. 이어 소련이 불참한 1951년 샌프란시스코 평화조약에서 남쿠릴열도는 소련에 귀속되는 것으로 결론지었다.¹¹⁾ 그러나 이 조약에 소련이

10) 남쿠릴열도(에토로후, 구나시리, 하보마이, 시코탄)의 영유권은 1875년 사할린과 쿠릴열도 맞교환 조약, 1905년의 포츠머스조약, 그리고 1952년 샌프란시스코 강화조약 등에 의해 결정되었다. 자세한 것은 ВК Зиланов и дру., *Русские Куриль-История и современность*, (Москва, Сампо, 1995), с. 47-99; 최장근, 『일본의 영토분쟁-일본 제국주의 흔적과 일본 내셔널리즘』(백산자료원, 2005), pp. 61-64, 282-296 참조.

11) 샌프란시스코 협약에 대한 자세한 것은, 이석우, 『일본의 영토분쟁과 샌프란시스코 평화

서명하지 않았고, 또한 최소한 일본이 이 결정에 대해 명확한 동의를 하지 않았다는 점에서 양국의 영토 분쟁은 오늘날까지 이어지게 되었다. 특히, 양국은 교전국이며 승패가 명확히 갈린 전쟁을 치룬 당사국임에도 강화조약(평화협정)을 아직 체결하지 못하고 있기 때문에 양국의 영유권 주장은 서로에게 ‘공허’하게 받아들여지고 있다.

그러나 평화협정 체결을 위한 양국의 교섭이 전혀 없었던 것은 아니다. 러시아와 일본은 1955년 외교관계를 재개하기로 합의하고, 이듬해 10월 2개 섬(하보마이, 시코탄) 반환을 주요 내용으로 하는 “소-일 공동성명”을 일본 수상 하토야마가 모스크바에 방문하였을 때 발표하기도 하였다.¹²⁾ 이 성명으로 양국간의 관계는 급속히 진전되었지만, 1960년 1월 미-일 안보조약(미-일 상호협력 및 안전보장에 관한 조약) 갱신에 반발하여 일본영토로부터 외국군대의 철수가 완료된 이후 1956년 공동선언에서 약속한 2개 섬의 문제를 다시 논의할 수 있다고 소련이 일방적으로 선언¹³⁾하면서 관계는 다시 악화되었다. 1960년대 말과 1970년대 초 미-소 데탕트 분위기가 조성되면서 러시아와 일본은 다시 평화협정을 논의하기 시작하였으나, 닉슨 미국 대통령의 사임과 다시 고조되어가는 국제정세의 냉기류로 소-일 관계도 소강상태로 접어들었다.

이후 1980년대 중반 이후 소련의 내부 모순으로 대내적 경제 상황이 매우 악화되고¹⁴⁾ 이를 극복하기 위한 새로운 돌파구를 모색하는 과정에서 일

조약』(인하대 출판부, 2003)을 참조.

- 12) 소-일 공동선언 전문에 대해서는 다음을 참조. В.К Зиланов и дру., (2002), с. 130-132.
 13) Известия, 29 января 1960г.; 최장근(2005), p. 93; 소련의 이러한 태도변화는 반환되는 2개 섬이 미-일 안보조약의 전초기지가 되는 것을 두려워했기 때문이라는 분석도 있다. 최태강, 『러시아와 동북아』(오름, 2004), p. 125.
 14) 1986년 이후 1988년까지 국민소득과 자본투자는 지속적으로 감소하였던 반면, 이 기간동안 인플레이션은 23-37%에 이르렀다. Народное хозяйство СССР в 1990г., Москва, 1991. с.7; Шмаров А, Кириченко Н., “Инфляция, реформа различных цен и народное благосостояние”, в кн. Кушцов, Шаги перестройки и радикальная экономическая реформа-источники, проблемы, решения, Москва, 1990, с. 547.

본과의 경제협력 문제를 본격적으로 협의하기 위해 고르바초프는 1991년 4월 일본을 방문하여 양국간 관계 정상화 추진과 경제협력을 주 내용으로 하는 공동성명에 서명하였다.¹⁵⁾ 동시에 소련 정부의 신뢰성을 높이는 차원에서 고르바초프는 남쿠릴열도에 배치되어 있는 소련군의 감축을 일방적으로 발표하기도 하였다.¹⁶⁾ 그러나 고르바초프의 이러한 시도는 소련 내부의 보수 쿠데타 발발과 곧 이은 소련의 해체로 좌절되었다.

러시아연방의 행정수반이 된 보리스 옐친은 시장경제를 기반으로 하는 개혁을 추진하였고, 고르바초프와 마찬가지로 외국자본을 통한 국가발전(개혁) 모색을 외교의 기본 방향으로 설정하였으며, 일본은 러시아 외교 우선 순위의 핵심 국가 중 하나였다. 따라서 러시아의 외무장관 코지레프와 차관 쿠나제는 러시아연방 수립 초기부터 1956년 선언의 유효성을 강조하며 일본과 평화협정 체결을 추진하기 시작하였다. 즉, 러시아 정부는 1956년 소-일 선언 9항에서 명기한 두개의 섬(하보마이, 시코탄)을 양도하고 이어 나머지 두개의 섬 쿠나시리와 에토로후 섬에 대한 문제를 논의할 수 있다는 입장을 밝힌 것이다.¹⁷⁾ 이에 따라 옐친의 일본 방문 계획은 순조롭게 추진되었고 경제지원과 영토반환(하보마이와 시코탄) 문제는 수평적 개념에서 양국간에 논의되었다. 그러나 러시아 군의 반발과 사회적 여론에 밀려 이 계획은 전격적으로 취소되었다.¹⁸⁾ 게다가 러시아연방 내의 분리주의 움직임(체첸, 다게스탄 공화국)이 가시화되면서 영토주권 문제가 사회적 쟁점으로 부각되어 더 이상 남쿠릴열도 문제를 대일본 외교의 핵심카드로 사용할 수 없게 되었다. 따라서 옐친 정부는 일본의 선경제 협력후 영토문제 해결을 내용으로 일본과 협상하고자 하였다. 그러나 일본이 정치문제(평화협정 체결 후 영토문제 해결)와 경제문제를 일원화하는 소위 '정경일치' 정

15) Правда, 18 апреля 1991г.

16) Игорь Латышев, с. 36.

17) В.К. Зиланов и др., (1995), с. 152.

18) Виктор Баранец, *Ельцин и его генераль*(Москва:Совершенно секретно, 1998), с.272-273; Ли Ен Квон, *Внешняя политика России в 1990-е годы*(Москва 1999), с.146.

책을 고수하면서 양국간의 관계는 1년 후 엘친이 일본을 방문하였을 때 동경선언을 양국 공동으로 발표하였음에도 불구하고 1956년 선언을 확인하는 수준을 벗어나지 못하였다.¹⁹⁾ 1994년 2월 7일 일본 수상은 남쿠릴열도 문제 해결 없이는 양국 관계의 급속한 발전은 없을 것이라면서 남쿠릴열도의 반환을 재차 요구하였으나 러시아의 답변을 받지는 못하였다.²⁰⁾ 1996년 하시모토가 일본 수상이 된 후 ‘유라시아 정책’을 표방하면서 신외교 전략인 제한적인 정경분리와 긴밀한 외교를 통한 영토분쟁 해결을 시도하였으나, 이 역시 러시아의 소극적인 자세로 성과를 내지 못하였다.²¹⁾

푸틴정부 역시 일본과의 관계를 명확하게 규정하는 태도를 보이지 않았다. 푸틴은 영토분쟁해결에 우선하는 것이 사회, 문화 및 경제적 협력관계 발전임을 강조하고, 이 발전이 전제된 상태에서 본격적인 논의의 핵심에 접근할 수 있다는 입장을 갖고 있었기 때문이다.

그러나 푸틴 정부가 들어서면서 양국간의 논의는 그 이전과는 분명한 차이를 갖기 시작하였다. 우선, 푸틴은 1956년 소-일 공동 선언에서 언급한 2개 섬에 대한 양도와 그에 따른 영토분쟁의 타결 의사(2도 반환 완전타결론)를 표명하기 시작하였고,²²⁾ 일본은 러시아의 그러한 변화에 대해, 원칙적인 ‘정경일치’ 전략을 유지하기는 하였지만, 실질적인 협력을 확대하여 일본에 우호적인 환경을 조성하려는 경향을 보였다.²³⁾ 대표적인 예가 “푸틴-

19) The Japan times, January 20 1994.

20) Korea Herald, February 9, 1994.

21) 1997년 11월 크라스나야르스크에서 비공식 정상회담에서 2000년까지 남쿠릴열도 영유권 문제해결을 포함한 평화협정 체결에 노력하기로 하였으나, 국민적 지지도가 빈약한 엘친이 의회의 강력한 반대를 무릅쓰고 이 사안을 진행시키기에는 역부족이었다. 박정민, A. 스타리치코프, 앞의 책, pp. 126-128.

22) 최태강, 앞의 책, p. 141.

23) 이에 대해 일본이 푸틴의 의도를 제대로 파악하지 못했기 때문이라는 분석도 있다. 일본은 푸틴의 언급이 2도를 선반환하고 궁극적으로 나머지 2도마저 반환을 보장하는 단계별 해결 방안으로 생각했었던 것으로 알려져 있기 때문이다. The Japan Times, November 2, 2000.

모리 계획”에 근거한 사할린과 홋카이도의 터널 건설, 그리고 궁극적으로 시베리아 횡단 철도와의 연결 구상이다.²⁴⁾ 이는 시베리아-극동 지역 개발에 일본이 적극 참여하겠다는 의지를 러시아에 강하게 보여주는 것, 즉 ‘대규모 경제지원’을 의미하였다. 이러한 일본의 태도는 옐친-하시모토가 기한으로 두었던 2000년 까지 남쿠릴열도 영유권 문제 타결을 본격적으로 논의하고자 하는 일본의 전략에 따른 것이었다. 모리 일본 수상은 시베리아-극동 지역에 대한 대규모 경제지원이 가능하다는 점을 부각시키면서 “옐친-하시모토 계획”에서 의미하는 쿠릴열도 4개 섬 이북을 경계로 하는 “국경선 확장”을 푸틴에게 제시하였다.²⁵⁾ 그러나 푸틴은 평화협정 체결을 2000년으로 옐친과 하시모토가 결정한 것은 “노력을 기울이자”라는 의미이며, 이 기간 내에 반드시 의무적으로 평화협정을 체결하자는 것은 아니라고 모리에게 설명하고, 모리의 요구를 일축하였다.²⁶⁾ 이러한 상황에 대해 일본의 러시아 전문가 히로시 기무라 교수는 “푸틴-모리 계획”은 일본이 러시아의 경제 협력에 이해가 있는 것처럼 보이게 하지만, 실제 목적은 영토문제에 대한 대화를 지속적으로 유지하는 것²⁷⁾에 불과하다고 하였다. 이후 남쿠릴열도 영토분쟁에 대한 일본과 러시아의 입장은 기무라의 발언처럼 영토문제의 대화를 지속하는 지루한 순환의 반복이었다. 2001년 3월 러-일 이르쿠츠크 정상회담과 2003년 1월의 양국 모스크바 정상회담,²⁸⁾ 2004년 11월 칠레 APEC 회의에 참석하면서 가진 러-일 정상회담에서 반복하여 1956년 소-일 공동선언 및 이후 일련의 영토분쟁 관련 양국 문서를 확인하는 수준을 벗어나지 못하였다. 그리고 2005년 11월 양국정상회담에서는 영토분쟁에

24) Российская газета, 6 сентября 2000г.

25) The Japan Times, September 5 2000.

26) Игорь Латышев, с. 94-95.

27) Комерсантъ, 5 сентября 2000г.

28) 이 회담에서 정치적 협상보다는 경제협력을 우선 진행하고 영토문제는 미래의 일로 일본이 생각하기 시작하였다는 러시아의 오해를 일본은 경계하였다. корр. ИТАР-ТАСС, Токю, 29 июля 2004г.

대한 내용을 담은 합의문뿐만 아니라 공동선언문 자체를 발표하지도 못할 정도로 양국의 영토분쟁에 대한 태도는 매우 단호하였다.²⁹⁾

이상에서 보듯이 양측의 남쿠릴열도에 대한 문제는 1956년 소-일 공동선언 이후 실질적으로 변한 것은 없다. 다만 평화협정 체결의 당위성과 1956년 공동선언의 유효성에만 서로 동의하고 있을 뿐이다. 남쿠릴열도 문제는 양국의 정상급 회담 또는 실무급 접촉에서 거의 빠지지 않고 논의되는 주제이지만 실천을 담보하는 실질적 합의가 거의 없다는 점에서 양국이 다른 주제-예를 들면, 평화협정 체결 논의, 경제협력, 국제적 사안에 대한 공조 논의 등-를 논의하는데 매번 장애물로 작용하고 있는 것이 가장 큰 문제로 부각되었다.

3. 동북아 신질서 속의 러시아와 일본의 전략 선택 요인

(1) 동북아의 신질서 형성

탈냉전 이후 동북아 질서는 양적으로 뿐만 아니라 질적인 측면에서도 변화하였다. 특히 이데올로기의 대립이 해소되는 시점에서 소련의 붕괴는 전 세계적으로 미국 중심의 새로운 안보 관계가 형성되는 기폭제 역할을 하였으며 전통적으로 강국으로 받아들여지던 러시아의 역할이 비교적 크게 축소되었다. 이 과정에서 동북아는 역내 질서를 구축하는 몇 개의 실험을 하게 되었고 그 실험은 아직도 진행되고 있다. 그 대표적인 실험의 하나는 “북한의 핵무기 개발 프로그램”과 관련된 것이며 다른 하나는 일본의 “보통

29) 서울신문, 2005년 11월 21일.

국가화” 과정으로 표현되는 일본 민족주의의 경향성이다.

이 두 일련의 사건은 성격 면에서 두 가지의 유사점과 하나의 차이점을 갖는다. 유사점은 두 국가가 지향하는 바가 역내 주변국가로부터 환영받지 못한다는 점과 분쟁(핵, 역사인식 및 영토분쟁)의 주도적 입장이라는 점이며, 차이점은 북한은 사회·경제적 수준이 매우 낮은 상태에서 생존을 위한 필연적 선택이라는 점을 강조하면서 미국과 대립하고 있고, 일본은 선진 경제와 사회제도를 갖추고 있으면서 미국과 긴밀한 협력 관계에 있다는 점이다.

이 두 국가의 일련의 행보는 동북아 질서의 방향성이 어디에 있는지를 단적으로 보여주고 있다. 2001년의 9·11테러 이후 세계의 안보환경이 전통적 군사적 안보로부터 반테러, 인권 및 환경 문제까지를 포함하는 포괄적 안보 개념으로 발전하면서 국가간, 지역간 협력이 더 중요해졌다. 이러한 맥락에서 북한은 반인권 테러지원 국가로 미국에 의해 지명되었고, 사실상 세계무대로부터 고립되어 있는 상태이며 일본은 미국의 지원하에 국제정치적 역량을 점차 확대해가고 있다.

결국 동북아에서 미국의 위치는 매우 중요한 요소이며 이는 비단 북한 및 일본의 대미관계에서만 나타나는 것이 아닌 동북아 전체에서 보편적으로 나타나는 현상이다. 미국과 한국, 중국 및 러시아와의 쌍무 관계 역시 지역 전체의 큰 차원에서 보면 크게 다르지 않아 보인다. 미국은 한-미 동맹을 유지 강화하는 한편, 중국과의 관계에서는 협력을 지속하지만 미-일 동맹의 틀 속에서 견제할 수 있는 기반을 마련하고자 하며, 러시아와는 정치적 상호 협력을 구축하고 경제적인 긴밀화를 통해 양국관계를 더욱 공고히 하려하고 있다.

다만, 이러한 미국의 동북아 안보전략에도 불구하고 미국의 단일 패권주의를 견제하려는 일련의 행동들이 나타나고 있다는 점은 주목할 만한 하나의 경향이며, 그 대표적인 예가 러시아와 중국의 정치, 경제, 군사적 긴밀화라 할 수 있다. 양국은 1996년 이후 미국의 단일 패권을 견제하기 위한

“전략적 동반자 관계”를 구축하였고, 군사-기술 분야와 에너지 자원을 중심으로 협력의 폭을 확대해 왔으며, 한-미, 미-일 동맹에 균형을 맞추기 위한 러시아와 중국 주도의 ‘상하이협력기구(SCO)’를 구성하였다. SCO는 정치, 군사, 경제 및 문화 등 포괄적 협력을 내용으로 하고 있어 궁극적으로 ‘집단안보’ 성격으로 발전하는 것을 목적으로 하고 있다.

또 하나의 동북아 질서의 특징이라면 역내 국가들이 다른 지역에 비해 그리 협력적이지 않다는 점이다. 특히 중국과 일본의 서로에 대한 불신이 시간이 흐를수록 증폭되고 있다. 이 과정에서 일본은 미국에 더욱 의존하는 정치, 외교 및 안보전략을 지향하고 중국은 그러한 일본과 일본을 아-태 전략의 중심축으로 유지하려는 미국을 견제하기 위해 군을 현대화하고 해군 및 공군의 전력을 최대로 끌어올리기 위해 노력하고 있다. 결국, 동북아의 질서는 미국과의 쌍무관계에 의해 규정되는 큰 틀 속에서 중국과 일본의 경쟁관계, 명확히 규정하기 힘든 한-중 관계, 그리고 협력관계를 구축하고 있으나 최근 역사 인식과 일본의 독도 영유권 주장 문제로 다소 소원해진 한-일 관계를 설명해야 하는 다소 복잡한 역학관계가 존재하는 지역이다.

그러나 분명한 것은 미국이 중심인 한-미-일 쌍무관계와 중국이 중심인 북-중-러 협력관계가 대립하는 구도를 갖고 있다는 점이다. 이 구도를 설명하는 일반적인 방법은 세력균형 이론에 의거해 탈냉전기 혼란스러웠던 국제질서를 안정화 시키는 과정에서 발생한 자연스러운 현상이라는 설명과 정치 문화론에 근거한 상호 국가에 대한 접근 용이성이 다른 국가들 보다 쉽기 때문이라는 설명이 사용되고 있다. 그러나 러시아와 일본의 관계가 탈냉전 후 동북아 역학구도 형성에 영향을 주었다는 점 또한 간과할 수 없다. 특히, 양자 간의 관계가 기대치 이하의 발전 속도를 보이며 실질적인 협력관계를 구축하지 못함으로써, 동북아 역내 국가들 간의 긴밀한 협력구조가 형성되지 못한 부분이 있기 때문이다.

러시아와 일본의 동북아 외교정책의 방향에 대해 알아보자.

(2) 러시아

러시아의 중-장기 동북아 전략의 목표는 비교적 단순하다; ① 우선 국경선을 맞대고 있는 아시아 국가들의 급격한 통제불능 상태를 미연에 방지하여 국경의 안전을 보장 받는 것, ② 미-일, 한-미 동맹축의 지역적 영향력 확대를 최대한 억지하고 중국 및 북한과 다양한 형태의 교류를 통해 한반도와 동북아에서 세력균형을 유지하는 것, ③ 아-태 지역 경제 공동체에 편입하고 아시아 지역 경제발전의 역동성을 시베리아 및 극동지역으로 확장하는 것 등이다.³⁰⁾

이를 실현하기 위한 러시아의 전략적 선택은 정교하며 그 실천도 매우 구체적이다. 우선 역내의 지정학, 지경학적 균형유지 및 협력구조를 창출하기 위해 주변국가와 선린우호관계를 구축하고 역내 핵심 국가들과 협력을 강화하기 위한 제반 노력에 초점이 맞추어져 있다. 대표적인 예가 한반도에서 남북한 등거리 외교를 취하면서 북핵문제 해결에 주도적으로 참여함으로써 러시아의 정치적 위상을 제고하도록 하고 있고, 중국과는 정치, 군사, 경제적인 다분야 공조관계에 있다. 특히, 중국과는 그동안 양국의 관계 발전에 장애 요인으로 작용하였던 국경선 문제를 2005년 최종 확정함³¹⁾으로써 양국의 중요 현안이었던 분쟁요인을 해소하고 중국이 원하는 군사-안보적 협력분야를 강화하여 동북아 지역에서 나타나고 있는 미국 중심의 동

30) “Россия Новые восточные перспективы”, Дипломатический Вестник, No. 12 (2000)/ <http://www.in.mid.ru/dip-vest.nsf/99b2ddc4f717c733c32567370042ee43/f26eab83f4217f0a432569cb0043af88?OpenDocument> (검색일 2006. 6. 25); “Концепция национальной безопасности РФ”. http://www.scrf.gov.ru/documents/decree/2000_24_1.shtml (검색일 2006. 6. 25일).

31) 중국과 러시아 정상들은 2004년 10월 41년을 끝으로 양국간 국경분쟁을 종식시키기로 합의했으나 러시아 동부 하마로프스크 인근 아무르 강의 불쇼이우수리스크 섬(약 320km²)과 타라바로프 섬(약 40km²), 아르군 강의 불쇼이 섬(약 50km²) 등 러시아가 실효 지배해 온 3개 섬의 소유권이 미해결로 남아 있었다. 그러나 2005년 6월 2일 양국 외무장관 회의에서 일괄 타결하였다. 동아일보, 2004년 10월 15일; 한겨레신문, 2005년 6월 3일.

맹관계를 효과적으로 견제할 수 있는 기반을 갖게 되었다.

중국과의 다면적 협력관계가 동북아 국제질서에 중요한 또 하나의 이유는 동북아 지역에는 미-일 관계(특히, 군사 분야)가 탈냉전에도 불구하고 오히려 강화 발전되고 있지만,³²⁾ 러-일 관계는 영토분쟁을 이유로 아직도 본격적인 궤도에 오르고 있지 못하다는 점 때문이다. 일본과의 관계발전이 러시아의 동북아 지역 안보를 보다 유연하게 대처할 수 있는 틀을 제공함과 동시에 시베리아-극동지역의 발전에 고무적인 역할을 할뿐만 아니라 러시아의 산업구조를 재편할 기회를 갖게 할 것이라는 비교적 분명한 사실에도 불구하고, 영토문제에 대한 일본의 단호한 태도와 푸틴 정부의 '2도 반환 완전타결론'으로 인해 양국관계는 미발전의 답보상태에 머물고 있다. 특히, 러시아는 극동-시베리아 지역의 균형발전 및 산업 생산성 향상과 산업구조 개편을 위해³³⁾ 일본과의 경제협력, 기술협력을 매우 필요한 것으로 판단하고 있으며,³⁴⁾ 일본 역시 일본 외무성 고위관리가 시베리아-극동 지역을 본격적으로 개발하는데 일본이 최적의 파트너인 것은 분명하다고³⁵⁾ 언급한 부분에서 알 수 있듯이 이 부분을 잘 알고 있다. 그럼에도 불구하고 영토분쟁 해결에 대한 양국의 시각차가 매우 커 러-일 협력 관계 구축 논의 자체가 구체화하지 못하고 있다.

그렇다면, 푸틴정부에 들어 점차 강화되고 있는 중국과 러시아의 관계는 어떻게 설명할 것인가? 중국이 일본의 대안이 될 수 있는가? 이를 알아보

32) 미국과 일본은 2005년 10월 미군의 체베치에 전격합의하고 일본의 자위대 활동반경을 확대하는 미-일 동맹의 새로운 가능성을 확인함에 따라 미국의 세계전략 속에서 일본 자위대의 행동은 상대적으로 커졌다. 한겨레신문, 2005년 10월 27일.

33) 푸틴 정부는 2002년 6월 '시베리아 경제발전 전략'을 수립하고 동시베리아 지역의 상대적 낙후를 극복하기 위해 중요한 전략적 자원(원유, 가스)을 활용하는 적극적인 전략이 필요하다고 하였다. Правительство РФ, Стратегия экономического развития Сибири, <http://www.sfo.nsk.su/strategia/strdoc.php?action=art&nart=81>(검색일 : 2006년 6월 1일).

34) Игорь Латышев, с. 352.

35) Корр. ИТАР-ТАСС, Токно, 29 июля 2004г.

기 위해서는 다음의 두 가지 국제 정치경제 환경의 변화를 먼저 언급할 필요가 있다.

우선, 경제적 측면에서 에너지 자원의 효율도가 1999년 이후 급상승하였고, 2000년 초반에는 에너지 안보에 대한 심각한 우려가 동북아 각국에 팽창되어 있었다. 중국의 에너지 소비는 자국의 급격한 산업 확대로 폭발적으로 늘어, 2004년에 이미 일본을 제치고 미국 다음으로 세계 2위의 에너지 소비대국이 되었다. 중국의 경제성장을 지속적으로 유지하기 위해, 에너지 자원을 확보하는 문제는 중국 지도부에 매우 중요한 과제가 되었다. 특히, 정세가 불안한 중동 지역으로부터의 원유 수급을 다변화하여 안정적으로 원유를 확보하는 문제는 매우 절실한 부분이었다. 이러한 의미에서 러시아의 시베리아-극동지역 에너지 자원은 매우 중요한 외교 대상이 될 수밖에 없었다.³⁶⁾ 중국의 적극적인 대러시아 에너지 외교는 시베리아-극동지역의 발전을 담보하는 것이며 에너지 자원 개발의 전제조건이라 할 수 있는 대규모 안정적 시장을 러시아가 확보할 수 있다는 측면에서도 윈-윈 할 수 있는 좋은 대안이라 할 수 있다.³⁷⁾

다른 하나는 미국과 일본의 전례 없는 정치적, 군사적 긴밀화이다. 동북아에서 미국의 MD 구상이 발표되고, 이에 적극적으로 동조하면서 세계적 역할 강화를 통해 보통국가로 진입하려는 일본의 국가전략이 미국과 서로 일치하면서 미국은 일본을 통해 동북아의 균형을 유지하려하고, 일본은 미국을 통해 동북아 역할을 강화하고자 하는 것이다. 이러한 현상은 러시아가 자국이 주도적으로 참여하는 동북아 질서를 구축하는데 위협적인 요소가 되었다. 탈냉전이후 오히려 강화되는 미-일 동맹관계에 대한 적절한 견

36) 1990년대 중반 이후 중국은 러시아와의 실무급 또는 정상급 접촉에서 시베리아 에너지 자원을 중국에 공급해 줄 것을 요구해 왔다. Jeanne L. Wilson, *Strategic Partners: Russian-Chinese Relations in the Post-Soviet Era*, (Armonk: New York, London: England, M.E. Sharpe, 2004), p. 33.

37) 이에 대해서는 다음을 참조. 이용권, 이성규, “러시아와 중국의 관계발전 심화요인 분석-에너지자원협력을 중심으로”, 『국제정치논총』, 제46집 2호 2006, pp. 216-233.

제의 필요성이 중국과 정치-군사적 협력관계를 강화시키는 요인으로 작용하고 있는 것이다.

이 두 개의 환경변화는 푸틴 정부이후 동북아 전략을 보다 선명하게 설명하는 요인이라 할 수 있다. 미-일 동맹 강화에 따른 동북아 내 '단일체제'를 견제하면서, 상대적으로 낙후된 시베리아 및 극동지역을 개발할 수 있는 전제조건 중의 하나인 '에너지 시장'을 확보한다는 차원에서 중국과의 관계발전과 더 나아가 긴밀한 정치, 경제적 협력관계 구축은 당연해 보인다.

결국, 러시아는 시베리아-극동지역을 개발하는 측면에서 일본이 최적의 조건을 갖춘 협력 파트너라는 것을 인정하고 있지만, 국제적인 환경과 동북아 국제질서의 변화, 그리고 무엇보다 러-일 관계의 교착상태를 고려할 때 우선순위에서 일본보다 중국이 더 유용한 파트너가 되어 버린 것이다. 이러한 이유로 중국과의 정상회담은 전분야에 걸쳐 현실적인 성과들을 가시적으로 보이면서 진일보하는 반면, 일본과의 정상회담은 공동성명 자체에서부터 형식적인 합의들이 주를 이루고 있고, 2005년의 동경회담에서 볼 수 있듯이 그나마도 공동성명 자체에 합의하지 못하는 경우도 발생하고 있다. 물론, 러-일 관계 답보상태의 가장 큰 원인 중 하나는 영토분쟁 해결에 대한 양국의 시각차가 크게 작용하고 있기 때문이다.

(3) 일 본

소련의 붕괴와 탈냉전의 보편적 현상은 일본의 국가목표를 근저에서부터 재검토하자는 논쟁을 유발하였다. 이는 경제대국으로서 세계질서에 기여하는 바가 크에도 불구하고 실제로는 일본의 위상이 매우 작다는 국내여론이 비등해지면서 국가의 정체성 논란으로 이어졌기 때문이다.³⁸⁾ 1990년대 이

38) 이 논쟁은 일본의 진로를 놓고 통상국가론, 보통국가론, 평화국가론(또는 일국평화주의론) 등으로 유형화하여 진행되었다. 통상국가론은 일본이 미-일 동맹 체제하에서 안보문제를 미국에 위임한 채 경제성장과 통상에 주력해야 한다는 주장이며, 보통국가론은 경

후 일본에서 전개되고 있는 외교안보 정책의 일반적인 방향은 보통국가 전략을 취하는 징후들로 대변되고 있다.³⁹⁾ 일본은 직접적인 전통적 안보의 위협보다는 새롭게 부각되고 있는 테러리즘, 환경 등의 요인을 우선 정책적 고려사항으로 편입시키고 있다. 다만, 전통적 안보의 개념에서 예전의 소련으로부터 받았던 직접적인 안보의 위협은 해소되었지만, 중국의 군사적 현대화 및 왕성한 해양활동, 북한의 핵개발 및 미사일 전력 등을 21세기 새로운 위협 요인으로 제기하고 있다. 따라서 일본은 동북아에서 균형을 갖춘 영향력 제고와 아울러 국제사회에서 일본의 역할을 증대하기 위해 무기의 하이테크화, 자위대의 원거리 능력 확보, 군사력의 질적 향상이 무엇보다 필요한 것으로 인식하고 있다.⁴⁰⁾ 이러한 일련의 일본의 정치-군사 전략을 실현하고 새로운 위협요인(테러리즘, 환경문제 등)을 효과적으로 제어하기 위해서는 여전히 미-일 동맹이 중요하다는 인식이다. 따라서 미-일 동맹의 전향적 재검토보다는 오히려 미-일 동맹을 강화하는 것이 일본의 안보를 총체적으로 보전하는 것으로 받아들이고 있다.⁴¹⁾

제대국으로서 일본의 지위에 상응하는 국제적 안보 역할을 확대하고 헌법 등 국내 법체계를 정비해야한다는 주장이다. 그리고 평화국가론은 경제대국으로서의 지위상승에 부응하여 역할 확대하는 것은 보통국가론과 맥을 같이하지만 안보분야보다는 경제, 기술, 시민사회, 환경 등에서 역할을 확대해야한다는 시각이다. 배정호, 『일본의 국가전략과 안보전략』, 나남, 2006, p.171; 김영작·전진호, 『일본외교안보전략의 변화와 동북아-한국에의 함의』(한울아카데미, 2006), pp. 141-165, 171.

- 39) 이러한 징후들의 대표적인 것은 자위대 활동영역의 확대(평화협력활동 참가 및 해외파병), 유엔 안보리 상임이사국 지위 획득, 평화헌법 개정 논의, 외교안보적 역할 확대 등이다. 배정호, 앞의 책, pp. 190-197, 258-259.
- 40) 자세한 것은 2004년 공포된 “신방위계획 대강”을 참조. 2006년 7월 북한의 미사일 발사 실험에 대해 일본은 UN 안보리 소집을 통해 대북제재 결의안을 제출하기도 하였고, 일본내 우익 세력들은 북한에 대한 미사일기지 선제공격론까지 거론하고 있다. 연합뉴스, 2006년 7월 10일; 한겨레신문, 2006년 7월 13일.
- 41) 1996년 미-일 신안보공동선언, 1997년 신가이드라인 제정, 1999년 주변사태법(자위대와 미군의 역할분담 규정), GPR(주일 미군의 활동범위 및 부대배치)에 따른 미-일 동맹의 변환, 그리고 미-일 안보체제의 세계화 추진 등을 들 수 있다. 미국과 일본의 전략적 협력에 대한 자세한 것은 다음을 참조. 배정호, pp.199-229.

일본은 미국과의 관계강화를 통해 보통국가 실현을 목적으로 전수방위를 넘어선 적극방위전략을 구체화하는 한편,⁴²⁾ 냉전의 속성과 미국에 전적으로 안보를 의지하고 있었던 이유로, 그동안 주장하지 못하였던 다양한 요구들을 분출(총리의 신사참배, 개헌논의, 영토문제, 북핵문제 해결에 주도적 참여)하기 시작하였다.

이 같은 일본의 변화는 동북아 안보환경에 적지 않은 영향을 주었다. 즉, 일본의 미-일 동맹 강화와 적극방위전략으로 진행되는 일련의 과정은 중국 및 북한과의 대결 구도를 상징하는 것(신방위계획 대강에 명문화 되어 있음)이기 때문에 중국과 북한의 반발을 불러오고 있는 것이 분명한 사실이기 때문이다. 특히 중국은 일본의 이러한 동북아 전략으로부터 군을 현대화하고 해양활동을 강화하는 한편 일본을 견제할 제반 장치들을 찾는 합리화의 구실로 삼고 있다.

그러나 일본 외교의 딜레마는 동북아 지역에서 미국을 대신하거나 또는 미국과 함께 일본의 외교정책 및 안보전략을 이해하고 국제적인 협력관계를 구축할 협력 파트너를 갖고 있지 못하다는 점이다. 미국을 무시하거나 당장 대신할 수는 없지만 동북아 문제를 긴밀한 협력 속에 논의할 파트너를 동북아 지역에서 찾을 수 없다는 점 때문에 역내 문제를 주변국과 협력하지 못하고 대부분의 외교적 사안과 그 해결을 미국에 의존하는 모습을 보일 수밖에 없다.⁴³⁾ 단적인 예로, 2005년 일본의 유엔 상임이사국 진출 노력에 미국이 지지하였지만, 동북아 국가 모두 반대하였다는 사실은 일본이 역내 문제에서 그만큼 소외되고 있다는 사실을 반증하는 것이며, 최근

42) 전수방위란 1970년대 나카소네 방위청 장관이 미-일 안보조약을 기초로 처음 언급한 것으로 일본이 외국으로부터 무력행사를 받았을 때 일본 영토 내에서 방위적 개념으로 전쟁을 수행한다는 소극적인 방위원칙이다. 자세한 것은 다음을 참조. 박철희, “전수방위에서 적극방위로”, 『국제정치논총』, 제44집 1호, 2004, pp.169-190.

43) 일본의 이러한 태도는 러-일 영토분쟁 해결에서도 미국에 의존하는 태도를 보이고 있다. 일본은 남쿠릴열도가 고유영토라는 국제적 동의를 얻어내기 위해 냉전이라는 국제정서를 이용하여 미국으로부터 긍정적인 회답을 받았다. 최장근, 앞의 책, pp. 92-93.

북한의 미사일 시험발사에 대해 강력한 유엔제재를 요구하는 일본의 결의안에 한국, 중국, 러시아 등 동북아 주요 국가 모두 소극적이거나 공공연한 반대 입장으로 일관하고 있는 것 또한 이를 입증하는 것이다.⁴⁴⁾ 물론, 이는 일본이 일본의 대외목표에 대한 의구심을 해소할 만한 신뢰를 주변국에게 주지 못하였기 때문이기도 하지만, 무엇보다도 동북아 문제를 해결하기 위한 역내 주변국과의 관계설정에 성공하지 못한 상태에서 대부분의 경우 미국을 경유하는 태도를 고수하고 있기 때문이다.

일본이 성공적인 보통국가로의 변모를 위해서 그 어떤 나라보다도 미국의 태도가 중요하다는 점은 사실이지만, 분명한 점은 미국에 대부분 의존하는 현재의 동북아 전략으로는 일본이 추구하는 보통국가로의 전환이 쉽지 않을 것이라는 점이다. 바로 이점에서 동북아 국가와의 관계를 개선하고 한결 더 유연하게 대처할 수 있는 시스템을 동북아 내에 구축할 필요성이 있는 것이다. 즉, 일본은 한국 및 중국과 보다 긴밀한 협력관계를 적극적으로 구축해 나아가야 할 필요가 있으며, 그 선결조건으로, 중국의 대일본 견제정책이 강화되고 있는 지금 정치-군사적 경쟁관계를 개선하여야 하며, 그러기 위해서는 중국과 긴밀한 관계에 있는 러시아와 적극적인 협력관계를 모색하는 것이 중요하다. 러시아와의 관계발전은 러시아의 정치-군사적인 대중국 관계를 다른 차원에서 복합적으로 검토하게⁴⁵⁾ 하는 하나의 외교적 기제로 작용할 수도 있기 때문이다. 그러나 이는 영토분쟁에 대한 일본의 태도가 지금보다는 훨씬 유연해져야 한다는 전제조건이 수반된다.

44) 일본은 유엔 상임 이사국 진출을 위해 미국에 가장 많은 외교적 노력을 하였다. 일본은 미국이 일본을 지지하면 미국과 우호적 관계에 있는 국가들도 지지할 것으로 판단하였다. 한겨레신문, 2005년 8월 6일. 한편 2005년 11월 미국은 일본에 아시아를 경시하는 외교전략을 수정하도록 강력히 요구하기도 하였다. 연합뉴스, 2006년 1월 1일.

45) 러시아는 중국과 군사협력관계를 점차 강화시키고는 있으나 1990년대 초반 군사분야의 협력을 제한적으로 해야 한다는 주장이 제기되었으며, 그 이유로 무기 수출에 따른 중국의 무기 현대화가 장기적으로는 러시아 안보에 대한 '미래의 불확실성'을 유발할 것이라는 점을 들었다. Валери Нике, *Россия и Азия* (М. КОМПАС, 1996), Т. 45, с. 22.

4. 러-일 양국은 서로가 필요한가?

최근의 국제관계에서 연구의 주된 관심사는 경제 분야의 궁극적인 이해에 그 무게를 두고 있다. 이는 전통적인 안보문제가 중요하지 않다는 것을 의미하는 것은 아니지만 총체적 대립을 그 속성으로 하였던 냉전의 해체가 신자유주의를 철학적 기반으로 하는 세계화와 자연스럽게 연결되었기 때문이다. 따라서 자본주의의 확대 재생산을 위한 세계화의 보편적 흐름은 결국 세계를 하나의 경제공동체로 묶는 역할을 하고 있다.⁴⁶⁾

러시아 역시 예외일 수는 없다. 최근 러시아의 경제성장률이 평균 6~7% 이상을 선회하고 있으며,⁴⁷⁾ 실질적인 자본의 축적도 비교적 크게 진전되었다. 이는 2000년 이후 유가 상승과 세계 공업생산의 활발한 성장에 따른 원자재 수출에 기인하고 있다. 에너지 자원을 포함한 원자재 가격의 다년간에 걸친 상승이 러시아 경제 발전으로 이어진 것이다. 이와 함께 외국자본의 지속적인 유입, 즉 투자가 활발하게 진행되고 있다는 점 또한 러시아 경제의 고무적인 현상으로 이해될 수 있다. 그러나 무엇보다 에너지 자원은 국가 재정이 매우 부족한 러시아의 내적 여력을 강화시켜, 국가 중심의 개혁을 강도 높게 추진할 수 있는 동력을 갖게 해 주었을 뿐만 아니라, 그동안 러시아가 자국의 안정적 경제발전을 담보할 지원을 받기 위해 미국 등 유럽 국가들을 대상으로 정치적 타협, 군비경쟁의 지양 등 수많은 외교

46) 김계동 외, 『동북아 신질서-경제협력과 지역안보』, 백산서당, 2004, pp. 17-44.

47) <러시아 경제성장률>

| 경제지표 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 * |
|---------------|--------|--------|----------|----------|---------|----------|
| GDP(Rub. 10억) | 7305.6 | 8943.6 | 10,817.5 | 13,201.1 | 16778.8 | 21,598.0 |
| GDP 성장률(%) | 10.0 | 5.1 | 4.7 | 7.3 | 7.1 | 6.4 |

* http://www.gks.ru/bgd/free/b01_19/IssWWW.exe/Stg/d000/i000640r.htm;

출처 : http://www.gks.ru/bgd/free/b01_19/IssWWW.exe/Stg/d000/i000010r.htm (검색일 2006년 6월 25일)

적 노력을 기울여 왔던 것에 비하면 자원보유국으로서 러시아의 국제적 위상이 강화되는 한편, 러시아의 정치적, 군사적, 외교적 부담을 상당히 완화시켜주는 역할을 한 것이다.⁴⁸⁾

그러나 그에 못지않게 러시아 경제의 부정적인 면 또한 간과할 수 없다. 원자재 가격의 상승이 앞으로도 지속될 수 있느냐 하는 문제와 외국자본이 지속적으로 유입될 수 있느냐 하는 문제, 그리고 산업생산성을 높이고 대외 교역관계에서 비교우위를 점하는 독자적인 기술을 바탕으로 공산품을 생산할 수 있는 경제체제를 구축할 수 있는가 하는 문제이다. 이러한 문제는 푸틴 정부에 들어서 작성된 사회-경제 발전 프로그램에 잘 나와 있다. 이 프로그램의 핵심적 내용은 경제성장의 견고성을 유지하고 국민적 삶의 질을 높일 수 있는 방안을 모색하는 것이다. 이를 위해서는 중앙정부만이 아닌 지역정부도 함께 노력해야 하며 중앙과 지역 정부가 긴밀히 연계되는 프로그램을 공동으로 개발해야 한다는 점을 강조하고 있다.⁴⁹⁾ 결국 러시아의 중기 목표는 세계화와 지식정보화 사회로 전환하는 세계경제로의 편입을 안정적으로 수행하는 것으로 요약할 수 있다. 이를 위해서는 첫째, 구조적이고 질적으로 향상된 경제성장을 이루어야 하며, 둘째, 안정적인 거시경제 기반 위에서 경제정책이 실현되어야 한다.⁵⁰⁾

특히, 현재 러시아의 자본축적을 가능하게 하는 지역이 대부분의 경우

48) "Статья официального представителя МИД России А.В.Яковенко 'Россия: курсом миротворения и прогресса', опубликованная в журнале 'Внешнеэкономические связи' №10, октябрь 2004 года", <http://www.fm.mid.ru/ns-osndoc.nsf/> (검색일: 2006. 6.10).

49) Програма социало-экономического развития РФ на среднесрочную перспективу(2005-2008 годы), www.economy.gov.ru(검색일 2005년 9월 25일)

50) 수은해외경제, 2005년 3호, pp. 46-47; 아-태 지역은 러시아가 세계경제로 통합되는 실질적 기회를 제공하는 지역으로 보고 있다. 아-태 지역이 러시아 극동-시베리아 지역의 경제발전을 위해서도 중요한 지역임과 동시에 러시아 전체의 사회경제를 안정화할 수 있기 때문이다. 이에 대한 러시아 학자의 대표적 견해는, Mikhail Titarenko, "Siberia and the Far East as the strategic Base for Russia's Integration into the APR", *Far Eastern Affairs*, Vol. 30, No. 4, 2002, pp. 39-47를 참조.

원유 및 천연가스가 생산되는 우랄과 시베리아 및 극동 지역이므로 이 지역에 대한 지속적인 관리가 필요하다. 게다가 우랄 및 서시베리아 지역의 에너지 자원이 점차 고갈되어 가고 있다는 점은 러시아 정부가 동시베리아 및 극동지역으로 자원탐사를 확대해야 할 필요성을 부각시키고 있다. 따라서 이 지역에 대한 투자를 확대해야 할 필요성이 있지만, 동시베리아 및 극동지역은 잘 알려진 대로 아직 설비투자를 포함한 기간산업이 미발달되어 있고, 이것이 해외투자자들을 망설이게 하는 요인이 되고 있다.

결과적으로 러시아는 시베리아 및 극동지역의 발전을 위해서 외국자본과 기술의 도입을 필요로 하며, 대대적인 외국자본과 기술을 투자할 국가로서 동아시아 지역의 일본은 매우 중요한 국가가 될 수밖에 없다. 일본은 러시아의 극동지역 발전을 담보할 수 있는 막대한 자본과 높은 수준의 기술을 갖고 있으며, 또한 동북아 경제블록에 러시아가 자연스럽게 편입될 수 있는 기회를 제공하기 때문이다. 러시아에게 일본은 그만큼 필요한 요소를 가진 매력적인 이웃 국가이기 때문에 일본에 지속적으로 경제협력을 제안하고 있는 것이다.

일본 또한 러시아적 요소가 필요하다고 볼 수 있다. 그것은 앞서 설명했듯이 일본은 보통국가로 변모하기 위해 국제적 위상을 제고할 수 있는 계기를 마련해야 하기 때문이다. 일본은 동북아 지역 국가들과 역사인식의 문제 및 영토문제로 외교적 갈등관계에 있다. 특히 소련의 위협이 해소한 이후 일본이 보통국가로 전환하는 과정을 중국이 일본 군국주의의 부활로 받아들이고 자국의 군사력을 강화하는 명분으로 삼고 있다는 점은 매우 부담스러운 일이다.⁵¹⁾ 그것은 결국 동북아에서 새로운 대결구도를 형성하는 계기가 되며 동북아 지역 영향력 강화를 위해 결코 좋은 방향은 아니기 때문이다. 일본은 중-일 관계가 보다 유연하고 양국이 적대시하는 요인을 축

51) 중국과 일본은 상대방을 지역패권의 경쟁자로 인식하고 있으며, 이 과정에서 일본의 군사력 증강과 역할 증대를 미국이 적극 지원하는 움직임에 대해 매우 민감하게 반응하고 있다. 이수훈 외(2005), pp. 110-111.

소시킬 필요가 있다. 러시아는 중-일 관계를 최소한 군사적 경쟁관계로 변하는 것을 막을 수 있는 하나의 중요한 요소이다. 중국의 주요 군사적 파트너가 러시아이며 중국이 미국과 일본을 의식한 군대의 현대화를 러시아의 도움을 받아 실현하고자 하기 때문이다. 따라서 러시아와 우호적 관계를 형성하는 것은 중국과의 관계를 보다 건설적인 방향으로 설정할 수 있는 하나의 기회를 제공하는 것으로 생각할 수도 있다.

또 하나의 이유는 러시아의 자원은 에너지를 포함한 일본의 자원 수입선을 다변화할 수 있는 매우 유효한 대안이기도 하다.⁵²⁾ 최근 인도 및 중국의 산업화가 급속히 진행되면서 에너지 자원 등 원자재 가격이 지속적으로 치솟고 있다. 일본은 최근 수십 년의 장기 불황으로부터 벗어나는 뚜렷한 징후들이 나타나고 있어 대내적으로 상당히 고무되어 있다. 그러나 에너지 자원의 수급처가 대부분 중동지역으로 한정되어 있기 때문에 에너지 안보 수급의 불확실성에 대한 대비를 아직 마련하고 있지 못하다는 점에서 여전히 불안하다. 에너지 수급의 불확실성은 그대로 일본 경제의 미래를 불확실하게 하는 주된 요인이기 때문이다. 따라서 최근 일본은 에너지 자원의 수급 통로를 다변화하기 위한 다각적 노력을 하고 있으며, 그 노력 중의 하나가 바로 시베리아 유전 및 천연가스를 확보하려는 시도이다. 실제 일본은 수년 동안 중국이 러시아와 협의하여 진행해 왔던 앙가르스크-다칭파이프라인을 115억 달러에 해당하는 저리의 경제 차관 제공을 약속하고 러시아측으로부터 앙가르스크-나홋트카(태평양 노선)로 연결되는 파이프라인 노선 건설을 약속받았다.⁵³⁾ 물론 최근 러시아 정부가 중국으로 향하는

52) 일본은 국가차원에서 급증하는 아시아 지역 에너지 자원에 기초해서 에너지 자원 수급의 다각화를 중요 에너지 전략을 수립하고 있다. Kazuhiro Iwatani, "Energy Cooperation in Northeast Asia", KEEI & Korea Univ., International Conference on New Partnership for Energy Cooperation in Northeast Asia(October 28, 2005), p. 81.

53) 일본이 이 파이프라인 건설을 나홋트카 노선으로 변경하기 위해 노력한 것은 무엇보다 중국의 석유 소비량이 급증할 것이 예상되는 상황에서 중국에 러시아 원유 수급의 우선권을 빼앗길 경우 일본이 향후 석유 수급의 다변화 전략을 실현하는데 선택의 폭이 좁아질 것이라는 예상 때문이라는 분석도 있다. Edward C. Chow. "Russian Pipelines:

파이프라인 지선을 동시에 건설하겠다고 밝혀⁵⁴⁾ 일본을 긴장시키기는 하였으나 러시아 정부의 최종 결정은 일본의 자본과 기술, 그리고 아-태 연안국을 자국의 잠재 에너지 시장으로 수용할 필요가 있다는 판단 하에 타이쉴트-나호트카(태평양 노선) 노선으로 결정하였다.⁵⁵⁾ 영토분쟁으로 양국의 관계가 극히 제한적으로 발전하고 있는 점을 고려할 때 이 결정은 양국 협력에 영토분쟁의 요소가 작용하지 않았다는 점에서, 그리고 서로 필요로 하는 공통분모를 실질적으로 확인했다는 측면에서 의미를 갖는다.

그럼에도 불구하고 2005년 도쿄 정상회담에서 영토문제 해결에 대한 시각차로 공동성명조차 채택하지 못한 사례를 볼 때 남쿠릴열도를 중심으로 하는 양국간의 경직된 대응이 지배적이라는 점에서 양국의 관계 발전 모색은 아직도 요원해 보인다. 즉, 일본의 남쿠릴열도에 대한 대응은 매우 단호하며 4개 섬 반환이 전제되지 않으면 양국의 심도 깊은 논의는 유보적이라는 태도를 여전히 견지하고 있기 때문에 양국의 상호 필요성은 대부분 희석되고 있다.

5. 결 론

탈냉전 이후 동북아 지역의 국제질서는 미국의 주도하에 재편되어 가는 과정이었다고 볼 수 있다. 미국은 이 지역에서 소련의 영향력이 급속히 쇠

Back to the Future?" Georgetown Journal of International Affairs (Winter/Spring), 2004, p. 31.

54) 2005년 7월 G8 정상회담이 끝난 후 열린 기자회견에서 푸틴은 동시베리아 송유관 노선 건설을 일본보다는 중국에 우선순위를 둘 것이라 밝혔다. Japan Economic Newswire, July 8, 2005.

55) 이때 러시아는 중국과의 지선을 우선 건설하겠다는 뜻을 비치면서 모든 노선에 대한 최종 결정이 아직 결정되지 않았다는 점을 밝히기도 하였다. Нефтькапитал, 20 июля 2005.

되하면서 특별한 노력을 기울이지 않고도 이전의 쌍무 동맹 시스템을 적절히 활용해 영향력을 확대해 갔다. 그러나 중요한 것은 이데올로기 갈등의 해소와 함께 새로운 국제정치의 변수로 등장한 테러리즘과 인권 및 환경 문제를 적극적으로 논의할 주요 동북아 국가로서 일본을 파트너로 미국이 받아들이고 있다는 점이다. 이는 일본이 보통국가로 성격변화를 꾀하는 기회를 제공한 것이며 일본은 그 기회를 최대한 활용하고자 하는 외교전략을 설정하게 되었다. 그러나 일본의 전략은 동북아 국가들에게 보통국가로서 국제적인 역할을 하려는 노력이라기보다는 오히려 군국주의로 회귀하는 양상으로 비추어지고 있다. 특히, 중국의 경우는 일본의 일련의 행위(총리의 신사참배, 역사왜곡, 자위대의 역할 강화 등)를 군국주의화로 이해하고 일본을 견제하기 위해 군 전력을 비약적으로 상승시키는 일련의 조치들을 취하고 있다. 이 과정에서 러시아를 포함한 3자의 관계 설정과 그 설정 요인이 중요한 변수라 할 수 있다. 러-중 관계와 러-일 관계는 자연상태에서 서로의 취약점을 보완해주는 상승효과를 기대할 수 있는 관계라 할 수 있다. 러-중 관계에서 중국은 러시아로부터 과학기술 및 군사협력, 그리고 시장을 제공받을 수 있으며, 러-일 관계에서 일본은 긴밀한 관계를 유지하며 중국군의 전력이 급격히 상승하는 것을 상당부분 억지할 수 있고, 에너지 자원 등을 포함한 경제적 이해도 함께 달성할 수 있으며, 아울러 보통국가로서 동북아 지역에서 기능할 수 있는 운신의 폭을 넓힐 수도 있다. 이는 궁극적으로 동북아 지역의 국제관계가 새로운 패러다임으로 변화할 수도 있는 일련의 가능성을 제공받는 하나의 변수이기도 하다.

그러나 러-일 관계는 탈냉전이후 다른 국가에 비해 협력관계가 원활하게 진행되지 못하였다. 양국간의 관계가 양적으로나 질적으로 팽창하기 위해서는 양국간의 최대 현안문제인 남쿠릴열도문제를 해결해야 하기 때문이다. 1989년 고르바초프가 당시 우노 일본외상을 만난 자리에서 “영토문제에도 불구하고 일본은 한국, 중국과 관계를 발전시키고 있지 않느냐?”고 토로하였듯이⁵⁶⁾ 소련시기부터 러시아는 일본과의 관계 진전을 항상 희망해왔지

만, 일본의 지속적인 영토분쟁 선해결 요구에 매번 원칙론만 확인하는 수준에서 진전을 보이지 못하였고, 동시에 양국간의 관계발전은 거의 답보상태에 머물고 있다.

앞서 밝혔듯이 러-일 관계의 발전이 동북아에서 일본을 보통국가로서 기할 수 있도록 하는 기회를 제공해주는 하나의 조건임에도 불구하고 영토분쟁으로 인해 양국 관계가 기대치 이하의 수준에 머물고 있다는 것은 동북아 국제질서의 패러다임에도 영토분쟁이 큰 영향을 미치고 있다고 밖에 볼 수 없다. 다르게 표현하면, 러-일 영토분쟁의 해결은 러시아와 일본이 서로 최대공약수를 취하려 하게 되고, 그것은 러시아와 중국의 군사협력 가능성을 약화시키는 계기가 됨과 동시에⁵⁷⁾ 일본이 보통국가로서 유연한 변화를 모색할 수 있게 되며, 아울러 최소한 동북아 문제에 대해서는 미국 의존도가 줄어들 가능성이 있기 때문에 남쿠릴열도 영토분쟁의 해결은 동북아의 국제질서에 질적인 새로운 변화가 시작된다는 것을 의미하는 것으로 보아도 될 것이다.

(원고투고일 : 2006. 4. 10, 심사완료일 : 2006. 7. 25)

주제어 : 영토분쟁, 군사협력, 남쿠릴열도, 에너지안보, 동북아 국제질서

56) Правда, 6 мая 1989 г.

57) 러시아의 대 중국 군사협력관계에 대한 인식은 부정적인 측면으로부터 출발한다. 즉, 중국에 대한 통제되지 않는 첨단무기의 제공이 언제나 러시아를 위협하는 요소로 작용할 것이라는 경계감이 보편화되고 있기 때문이다. 따라서 일본과 협력관계가 강화되면 푸틴이 언급한 “경제이익”에 근거한 외교의 방향이 중국으로부터 일본을 포함한 동북아로 확대되어 러-중 군사협력 관계(또는 쌍무관계)는 많이 희석될 것으로 생각된다. Валери Ника, Россия и Азия, Компас, том.45 (1996), с.22.

<ABSTRACT>

The Research of the Connection between a Territorial
Dispute of Russia-Japan and the Change of
International Order in Northern-East Asia Region

Lee, Yong-kwon

Today's international order in Northern-East Asia region can be understood to be on the way of reforming again through the leadership of the US. Because there's no other countries have political power and military strength against the US. Only the recently rising China has been recognized to restrain the US. Therefore, if the "present situation" goes on, the future of Northern-East Asia could have a great chance to develop under the competing composition between the US and China.

This study concerns about the reason why such a "present situation" prescribes the order of Northern-East Asia region today. In this region, each country should have reconsidered its own status from the various dynamic relationship, but it didn't actually. There's a lot of reasons. One of the reasons is that the relationship between Japan and Russia, the major actors in this region, could not develop normally against the territorial problem. The most important thing is Japan and the Russia stay uncomfortable in spite of their beneficialness of each other, especially on the weakness-the capital and skill in Japan, the energy resources and skill in Russia-.

After all, this situation did the work of sticking between China needs the

energy resources and the military scientific skill and Russia wants the military weapon skill, strengthen the alliance between the US needs to keep restraint effectively and Japan wants to be a normal country.

In short, this study is about the explanation that Russia and Japan work out their national strategies not the best but the second because of the territorial problem, though the best and the easiest national strategies for them are made from the development of their relationship. Also this research analyzes that situation has been the most import factor prescribing the situation of international order in Northern-East Asia region since the post-cold war era.

Key Words : Territorial Dispute, Military Cooperaton, Kuril Islands, Energy Security, International Order in Northeast

K C I