

## 러시아의 유라시아 전략과 한·러 협력

– 지방자치단체 간 경제협력을 중심으로 –

Russia's Eurasian strategy and Korea-Russia Cooperation

– With reference to the economic cooperation of the inter-local governments –

**Sangnam Park\***

Hanshin University

### Abstract

This study suggests that Korea - Russia economic cooperation, which has been sluggish in the meantime, should be revitalized as a small, medium sized business that can be practiced at the local level of both countries. Some large scales of national projects were difficult to realize due to some internal and external factors. Therefore, if Russia's Far East region of the complementary economic structure with the Korea's Gyeonggi Province of Korea could form the basis of cooperation by centering on SMEs, it further can be positive for promoting cooperation among South Korea, North Korea and Russia. The trilateral cooperation among two Koreas and Russia is necessary for the balance of political and economic powers in the East Asia. China's retaliation case regarding THAAD (Terminal High Altitude Area Defense) clearly showed that the greater the economic dependence on a particular country, the more threatening it could be. Therefore, it is important for the political and economic security to keep the balance by diversifying economic cooperation counterparts. As China's influence in the global economy grows, building value chains for mutual prosperity with various neighboring countries is gaining great importance. To this end, this paper examined Russia's Eurasian Strategy, New East Policy, and Far East Development Policy which were designed to seek the way to establish Russia's independent economic zone not absorbed by Europe and China.

### Keywords

Russia, Eurasian strategy, Far East Development Policy, New East Asia Policy, Gyeonggido, Korea-Russia Economic Development

---

\* Professor, Department of International Relations, Hanshin University, allo7@hanmail.net, Address: Gyeonggi-do, Korea

## I. 서론

한반도를 둘러싼 동북아 질서가 요동치고 있다. 특히 2018년 4월27일 판문점에서 열린 남북정상회담, 5월 27일 2차 남북정상회담, 6월 12일 싱가포르에서 열린 북미정상회담, 2019년 2월 28일 하노이 2차 북미정상회담 등 북핵 개발을 둘러싼 긴장과 대결국면을 평화적으로 해결하기 위한 대화들이 긴박하게 전개되고 있다. 특히 2차 북미정상회담이 결렬되면서 비관적 전망이 고개를 들고 있지만 여러 난관 속에서도 대화를 통한 문제해결이라는 큰 흐름에는 변화가 없을 전망이다. 2차 북미회담 결렬 이후에도 미국의 트럼프대통령이 대화지속을 희망하고 북한정권 역시 경제개발을 통한 인민생활향상을 주요 목표로 언급하고 있다.

그동안 한·러는 물론 남·북·러 경제협력에 대한 다양한 방안들이 제안되어 왔지만 실행력을 갖지 못함으로써 지지부진한 상태를 벗어나지 못하고 있다. 한·러 경제협력이 그동안 소강상태를 면치 못한 주된 이유는 극동지역이 작은 시장규모, 노동력 부족, 제도적 미비, 각종 인프라 부족 등으로 투자자들의 신뢰를 얻지 못하는 면도 있다. 그러나 무엇보다도 최대 장애요소는 다름 아닌 한반도의 긴장과 동아시아의 대결구도였다. 따라서 이러한 문제들이 어떠한 형태로든 돌파구를 찾는다면 한·러 또는 남·북·러 협력은 물고기가 트일 전망이다.

철도, 가스관, 전력망 등의 연결과 제조업 산업단지를 공동으로 건설, 운영하는 것을 주요 내용으로 하는 남·북·러 협력은 동아시아의 정치, 경제적 세력균형을 위해서도 매우 중요한 의미를 지닌다. 중국의 사드 보복은 특정국가에 대한 의존도가 높을수록 한국의 정치, 경제적 안정성이 크게 위협받을 수 있음을 보여주었다. 따라서 경제협력 다변화를 통해 수출입시장이 편중되지 않게 균형을 추구하는 것이 국가의 정치,

경제적 안보차원에서도 중요하다. 세계경제에서 중국의 영향력이 커질 수록 이러한 경제협력벨트 다변화를 통한 시장의 균형을 도모하는 것이 더욱 절실해지고 있다. 이러한 관점에서 러시아를 통한 몽골, 중앙아, 중동, 유럽 등과의 유라시아 대륙의 육로 물류와 경제협력벨트 구축은 대 중국 의존도의 비중을 낮추고 보다 안정적인 국제협력관계 구축을 위해서도 필요하다.

본 연구는 먼저 러시아의 유라시아 전략, 신동방정책의 배경과 의미를 분석해 볼 것이다. 이를 바탕으로 양국 협력의 전초기지로서 극동지역의 의미와 잠재력을 살펴보고자 한다. 특히 양국의 협력파트너로서 한국의 경기도와 러시아 극동지역의 협력가능성을 검토해 볼 것이다. 선진국의 사례처럼 지자체간 협력은 국가차원의 접근보다는 덜 예민하면서도 보다 실질적이고 구체적인 교류가 가능하다는 장점이 있다. 따라서 경기도와 극동지역의 경쟁력과 산업수요 분석을 바탕으로 협력방안도 제시할 것이다. 이를 통해 한반도의 급격한 정세 변화 국면에서 경기도와 러시아 극동지역의 경제적 협력방안을 모색해 볼 것이다. 경기도와 러시아 극동지역은 어느 지역보다도 상호보완적인 요소를 많이 가지고 있다. 이러한 점에서 협력의 잠재력은 매우 크다고 할 수 있다. 아울러 유라시아 국제질서 차원에서 한-러, 남-북-러 협력이 가지는 전략적 의미는 매우 크다고 하겠다. 이러한 국제환경을 고려하면서 경기도가 선도적으로 지자체간 협력 모델을 만들어 간다면 국내외적으로 파급효과가 클 것으로 전망된다.

2장에서는 러시아의 유라시아 전략과 신동방정책(New East Asia Policy), 3장에서는 양국협력의 전초기지로서 러시아 극동지역이 한국에 주는 의미, 제4장에서는 경기도와 극동지역의 경쟁수요를 분석, 제5장에서는 결론을 도출했다.

## II. 러시아의 유라시아 전략과 신 동방정책의 함의

### 1. 러시아의 유라시아 전략

냉전 붕괴 이후 미국의 단극체제에 대항하기 위해 중·러 양국은 연대를 강화해 왔고 최근 들어서는 역사상 최고의 밀월관계, 또는 준 동맹에 가까운 협력관계를 구축했다고 평가할 수 있다 (Kaneshko 2007).

그림 1. 대유라시아 파트너십(Great Eurasian Partnership) 구상도



자료: Silkroadbriefing (2017)

향후 이러한 중·러 협력이 더욱 밀접하게 전개된다면 그 시너지 효과와 영향력은 유라시아국제질서에 막대한 영향을 미칠 것이다. 무엇보다도 시진핑 집권 이후 중국 정부가 적극적으로 추진 중인 일대일로와 러시아 푸틴정부가 구 소련지역을 재통합하기 위해 야심차게 구축하고 있는 유라시아경제연합(이하 EAEU)이 연대하여 대 유라시아 파트너십(Great Eurasian Partnership) 전선이 형성된다면 이는 국제질서를 근본적으로 재편하는 힘으로 작용할 것이다. 여기에 점차 중국의 경제적 영향력이 커지고 있는 아세안이 가세한다면 유라시아 대륙에서 더 이상 미국주도의 질서는 힘을 잃을 것이라는 분석이다 (Silkroadbriefing 2017). [그림 1]은 러시아 주도의 EAEU, 중국 주도의 SCO, 아세안 간 협력으로 확대될 경우 출현할 수 있는 거대 경제공동체의 모습이다.

그러나 중·러 협력관계가 이러한 동맹수준까지 발전할 것인가에 대해서는 적지 않은 논란이 존재한다. 중·러는 냉전 이후 미국주도의 세계질서에 반발해왔으며 다양한 국제문제에 대해 일정한 영향력을 유지하기 위해 연대해 왔다. 그러나 역사적으로 변화무쌍했던 양국관계와 복잡한 이해관계를 고려해 볼 때 중·러가 단일한 반미동맹으로 발전하기는 어려울 것이라는 분석이다 (Kaneshko 2007). 뿐만 아니라 불분명하고 구체성이 결여되었다고 평가받는 중국 일대일로와 러시아의 대 유라시아 전략 간의 접점에도 적지 않은 난관이 존재한다.

아직도 구소련의 향수에서 벗어나지 못하고 옛 제국의 부활을 바라는 푸틴정부는 정치, 안보적 차원은 물론 물류인프라, 에너지, 광물자원, 항공 산업 등 경제적 분야에서도 구 소련국가들의 재통합을 추진하고 있다. 그 주요 대상 국가들이 우크라이나, 벨라루스와 중앙아시아 국가들이다. 러시아의 이러한 목표에 차질을 주고 서유럽과 결합하려 했던 우크라이나는 크림반도 영토를 병합당하고 아직도 내전 중에 있다. 러시아의 입장에서 그만큼 우크라이나는 포기할 수 없는 전략적으로 중요한 핵심이익의 지역인 것이다.

러시아의 유라시아전략이 구 소련국가들에 우선적으로 집중되는 것은 전략적으로 동 지역이 세계적 강국으로 부활할 수 있는 정치, 경제, 안보, 인구학적 발판이 되기 때문이다. 구소련의 경우처럼 동지역에 대한 지속적인 연대 또는 단일시장으로의 재통합이 이루어지지 않는다면 러시아의 국력이 유라시아 전역으로 투사될 수 없는 지정, 지경학적 조건을 가지고 있다. 따라서 세계적인 강대국으로 복귀하려는 러시아의 유라시아 전략의 성패는 바로 이들 구소련국가들과 구속력 있는 경제 협력벨트 구축에 성공하느냐에 영향을 받을 수밖에 없다.

EAEU는 바로 구 소련권 국가들을 다시 묶어 단일시장으로 만들어 유라시아 대륙 내 점차 확장되는 중국은 물론 EU경제권에 흡수당하지 않는 독자적인 경제권을 형성하려는 러시아의 숙원사업이다. 러시아가 창설을 주도한 EAEU<sup>1)</sup>는 EU와 중화경제권에 비견되는 구 소연방 국가들의 경제공동체를 목표로 하고 있다. 또한 EAEU는 EU와 아시아시장을 잇는 가교 역할을 수행하여 미국, 중국과 경쟁할 수 있는 경쟁력 있는 경제공동체를 목표로 하고 있다.

러시아는 다극적 세계질서 구축, 글로벌 지역화 개념, 유라시아 심장지대(Heartland)라는 지정학적 개념을 바탕으로 EAEU를 창설하였다(김영진 2016). 보다 구체적으로는 EU와 중국 사이에서 러시아의 경제적 영토를 잠식당하지 않으려는 생존의 몸부림인 것이다 (RIA).

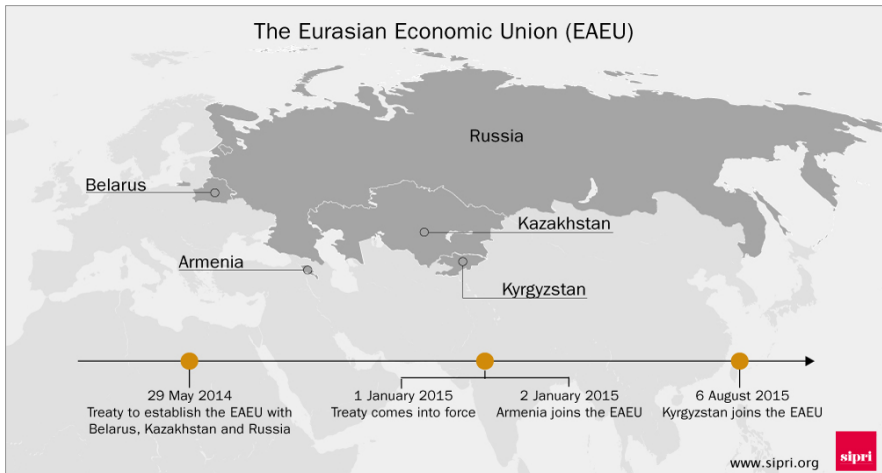
1) EAEU는 2025년까지 역내 무역장벽 제거, 서비스·자본·노동력의 자유로운 이동, 공동시장 형성을 목표로 통합 의약품 시장 (2016년), 전력시장 (2019년), 유·가스 화석에너지 시장 (2025년)의 통합을 추진하고 있다. 자세한 내용은, <https://translate.google.co.kr/translate?hl=ko&sl=en&u=http://www.eaeunion.org/%3Fflang%3Den&prev=search>(검색일: 2019-02-01) 참조.

그림 2. 유라시아경제연합(EAEU) 지도



자료: eurasian commission

그림 3. 러시아 주도의 유라시아경제연합 가입국 현황(2018.6 기준)

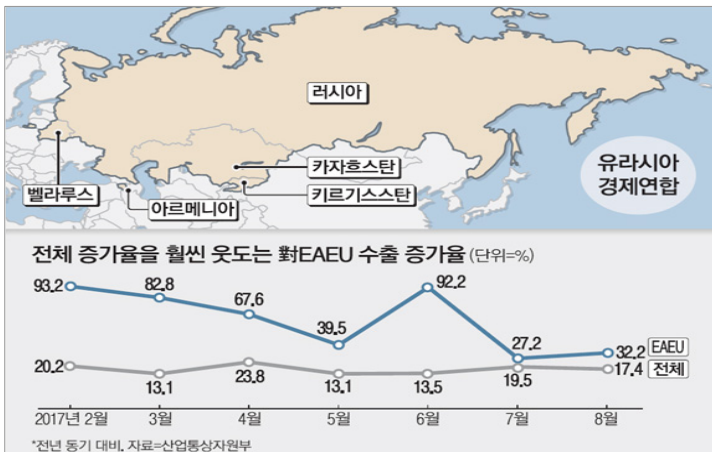


자료: SIPRI, Eurasian Economic Union policies and practice in Kyrgyzstan,  
<https://www.sipri.org/commentary/topical-background/2017/eurasian-economic-union-policies-and-practice-kyrgyzstan> (검색일 2018-05-27)

현재 EAEU는 다양한 유라시아 국가들과 다각적인 경제협력을 확장하고 있는데, 2015년 베트남과 자유무역협정을 체결하였고 싱가포르, 세르비아, 몽골, 중국, 한국 등과 자유무역협정 체결을 협상하고 있다.

살펴본 바와 같이 러시아의 유라시아 전략에 있어 EAEU는 매우 중요한 위치를 점하고 있기 때문에 한국의 대러 정책에 있어서 중요 고려사항이 되어야 한다. 한국에게 EAEU는 중국을 거치지 않고도 육로 물류망을 활용하여 유라시아 대륙에 진출할 수 있는 발판이 될 수 있다. 뿐만 아니라 한국경제의 대중국 의존도를 줄일 수 있는 경제협력벨트가 될 수 있다. 이러한 관점에서 EAEU는 한국에게도 다원화된 시장을 통한 균형 있는 경제협력을 추진할 수 있는 정책적 옵션이 될 수 있다. 따라서 한국은 러시아를 통해 EAEU와의 연계성을 강화하고 협력을 강화하는 정책플랜을 수립할 필요가 있다.

그림 4. 한국의 대 EAEU 수출 증가율



자료: “인구 2억명 거대시장 EAEU 진출 대비를”, 매일경제 (2017.9.25.일자), <http://news.mk.co.kr/newsRead.php?year=2017&no=643446> (검색일: 2018-06-15)<sup>2)</sup>

2) [그림 4]는 한국의 대 EAEU 수출 증가율이다. 2017년 9월 한·러 두 정상은 FTA 협의를 위



## 2. 신동방정책(New East Asia Policy)

러시아의 유라시아 전략 중에서 한국이 주목해야 할 또 하나는 바로 신동방 정책이다 (한종만 2015).<sup>3)</sup> 신동방 정책은 국토의 균형발전은 물론 새로운 경제성장을 담보할 수 있는 후보지로 극동 지역을 선정하고 정책자원을 집중하여 개발하겠다는 푸틴의 의지를 담고 있다 (제성훈·강부균 2013; Zasedanie preziduma Goccoveta 2012).<sup>4)</sup> 이를 통해 러시아는 아시아·태평양 국가들과의 협력강화는 물론 동시베리아와 극동지역의 발전을 유도함으로써 국토의 균형발전을 도모하고자 한다.

러시아는 대외적으로도 유럽 시장에 대한 의존도를 낮추고 중국의 경제적 부상을 견제하려는 목적에서 신 동방정책을 추진하고 있다. 유럽 시장에 비해 성장잠재력이 큰 아시아 태평양지역과의 협력을 강화하여 극동지역을 개발하는 동시에 자국의 에너지, 광물자원 수출 시장을 다변화 하는 것도 신동방정책의 주요 목표인 것이다. 세계경제의 중심으로 발전하고 있는 아시아지역과 경제협력을 강화하여 자국의 성장을 추동하겠다는 목표도 담고 있다. 신동방 정책은 러시아에서 가장 낙후지역이면서 인구밀도가 낮은 시베리아 극동지역을 최근 국제적 관심을 받고 있는 북극항로와 연계하면서 제조업은 물론 에너지·자원·물류·농업개발을 주요 내용으로 하고 있다. 중국의 급격한 성장과 위상

---

한 공동실무반 설치에 합의했다. EAEU와 한국은 상호 보완적인 교역 구조를 가지고 있다.

- 3) 푸틴은 자신의 집권기인 2000년~2008, 2012년 3기 정부 출범과 함께 ‘극동개발부’를 신설하고, 아시아·태평양 지역과의 협력을 강화해 극동 및 동시베리아 개발의 기회로 삼아야 한다는 점을 명시하고 있다. 2025년까지 3,300억 달러 규모의 투자를 목표로 하고 있으며 ‘극동·바이칼 지역 사회경제 발전 프로그램’은 이러한 신동방정책의 구체적 실현계획안이라 볼 수 있다.
- 4) 푸틴정부 3기 초기인 2012년 극동개발을 전담하는 극동개발부(Ministry of Development of Russia Far East)가 설립되었으며, 같은 해 9월 ‘성장을 위한 통합, 번영을 위한 혁신(Integrate to Grow, Innovate to Prosper)’을 주제로 APEC 정상회의가 블라디보스토크에서 개최되었다. 푸틴 대통령은 간부회의에서 극동 개발의 중요성을 강조하며, 이 지역의 질적, 역동적 발전으로 향후 러시아의 성공적 전진이 가능할 것이라 언급하였다.

강화로 인해 아시아지역에서 상대적으로 약화되는 러시아의 존재감을 다시 복원하기 위해서도 극동지역 개발을 통한 영향력 증대는 절실하다.

그러나 우크라이나 사태 이후 서방의 대러 경제제재는 해외 투자유치를 통한 신동방정책 추진을 어렵게 하고 있다. 이를 타개하기 위해서는 한국을 비롯한 아시아 태평양 국가들의 투자가 필요하지만 한반도의 긴장국면, 러, 일간의 북방영토 문제 등으로 인해 제약을 받고 있다. 중국의 투자는 가장 활발한 편이지만 극동지역이 중화경제권에 편입될 가능성에 대해 러시아는 우려하고 있다. 따라서 중국에 편중된 극동지역의 경제협력구조는 오히려 러시아에게 위협이 될 수 있다고 경계한다. 이러한 우려를 완화하기 위해서도 한국, 일본 등과 경제협력루트의 다원화가 절실하다. 최근 러시아가 일본과의 북방영토 해결을 시도하고 남북관계 발전과 북미대화를 환영하는 이유 중 하나도 이러한 경제적 목적과 연관되어 있다. 2018년 중국에서 개최된 상하이협력기구회의에서 푸틴은 이례적으로 한반도의 대화국면을 지원해야 한다고 발언한바 있다. 그러나 중국은 상하이협력기구 차원에서 한반도 문제를 언급하는 데 소극적인 태도를 보이고 있어 대조를 보이고 있다.

그림 5. 러시아 극동 관구



자료: 푸틴의 동방외교와 ‘극동개발의 국제정치’,  
<http://2korea.hani.co.kr/media/428161> (검색일: 2019-02-23)

다양한 갈등요소가 산재한 동아시아지역에서 이를 논의할 다자협의체가 없다는 점도 분쟁해결을 통한 본격적인 협력시대 개막을 어렵게 하는 이유 중에 하나다 (제성훈·강부균 2013; Zasedanie preziduma Goccoveta 2012). 따라서 2018년 푸틴이 한·미·북·중·러 5자회담을 제안한 것은 매우 의미가 큰 것으로 한국정부도 주목할 필요가 있다. 왜냐하면 냉전붕괴 이후 중앙아시아 국가들의 비핵화, 영토, 안보문제를 해결하고 협력관계 구축에 큰 역할을 한 것은 바로 동지역에 구축된 다자협의체였다. 북핵 해결 이후 북한의 안전보장 역시 북미 양자협정으로는 불완전하며 동아시아 주변 국가들이 참여하는 다자협력에 의한 안보문제 해결이 더 현실적인 해결책이 될 수 있다.

동아시아의 공동협력을 추동할 다자협력체의 공백을 메우기 위해 러시아는 2015년부터 ‘동방경제포럼(Eastern Russia Economic Forum)’을 개최하여 경제협력을 비롯한 다양한 역내 협력방안에 대한 논의를 주도해오고 있다 (강태호 2016). 동방경제포럼에 적극적인 푸틴 대통령은 극동지역 개발에 대한 강력한 의지를 지속적으로 표명하고 있다. 횡수를 거듭할수록 동 포럼은 한국을 비롯한 중국, 일본, 몽골 등 동북아 국가들의 수반이 모이는 회의체로 발전하고 있다. 향후 북한도 참여한다면 남·북·러 협력의 활성화에 실질적인 도움이 될 전망이다. 문재인 대통령도 2017년 제 3차 동방경제포럼에 참석하여 “동북아 에너지공동체 형성을 통해 동북아경제공동체와 다자 안보협력체로 발전시키자”고 제안하였다 (이순혁 2017). 이러한 문대통령의 제안은 러시아의 정책과 일치하는 것으로 이는 양국이 동북아, 또는 동아시아 다자협력체 구축에 주도적으로 나설 가능성을 열어놓은 것이라고 평가할 수 있다.

### Ⅲ. 양국 협력의 전초기지로서 극동지역의 의미

극동지역은 한국의 신 북방정책과 러시아의 신동방정책을 접목시킬 수 있는 협력지대이다. 뿐만 아니라 다양한 광물자원, 생물자원을 가진 극동지역은 한반도와 중국, 러시아, 바다 건너 일본이 연계되어 협력할 수 있는 유라시아대륙의 동쪽 관문이기도 하다 (이상준 2015). 러시아의 극동개발정책도 이러한 잠재력을 극대화하는 방향에서 추진되고 있기 때문에 한국정부가 중장기적 관점에서 이를 잘 활용한다면 새로운 성장 동력과 공동발전을 도모할 수 있을 전망이다 (제성훈·강부균 2013). 더욱이 세계 해양물류의 혁명적 변화를 가져올 북극항로 개발과 연계해서 고려해 볼 때 그 잠재력은 더욱 크다.

남, 북한과 러시아는 상호 보완적인 경제협력자원을 가지고 있다. 러시아 극동지역의 천연자원과 드넓은 토지, 한국의 높은 기술력과 자본, 북한의 저렴하면서도 근면한 노동력이 결합한다면 임가공, 수산, 임업, 농업, 자원, 에너지산업 등에서 충분한 경쟁력을 확보할 수 있을 전망이다. 한국과 상호 경쟁구조를 가진 중국, 일본과는 달리 러시아는 상호보완적인 경제조건을 가진 국가인 동시에 유라시아 물류경쟁에서도 협력할 여지가 크다는 점도 장점이다.

이러한 협력 필요성과 잠재력에도 불구하고 극동지역에서 경제협력이 미진한 것은 살펴본 바와 같이 다양한 난제들이 있기 때문이다. 그러나 가장 큰 장애요인이었던 지정학적 긴장이 해소되고 협력의 흐름이 형성된다면 극동지역은 새로운 투자처로 부상할 전망이다 (김철희 2018). 우여곡절은 있지만 최근 전개되고 있는 남북 관계, 북미관계의 대화 분위기는 이러한 본격적인 협력에 대비한 준비를 서둘러야 한다는 신호로 받아들여야 한다.

그림 6. 동북아 슈퍼그리드, 북극항로, 철도(TSR, TCR) 지도



자료: 북방경제협력위원회 홈페이지,  
[http://www.bukbang.go.kr/bukbang/vision\\_policy/9-bridge/](http://www.bukbang.go.kr/bukbang/vision_policy/9-bridge/) (검색일: 2019-02-12)  
 주: TSR: 시베리아횡단철도, TCR: 중국횡단철도, TMGR: 몽골횡단철도

그림 7. 남북러 가스관 예상 노선



자료: 남·북·러 가스관 연결 '3각 협력' 수면 위로, 한겨레,  
<http://www.hani.co.kr/arti/economy/marketing/842914.html#csidx679d1941f9c7d89df2bba9378f3bc3> (검색일: 2019-02-12)

러시아 입장에서든 한국은 극동지역개발의 최우선 협력대상국이다 (윤병세 2016). 러시아는 자국의 에너지, 광물자원, 철도, 전력, 광물, 식량, 수산물, 북극항로 등을 한국과의 경제협력을 위한 자원으로 활용하겠다는 입장이다. 한국의 입장에서든 남북한을 통과하여 대륙으로 연결되는 철도, 전력망, 가스관, 농업, 수산자원 확보, 북극항로 개발 등은 미래 동북아 국가들의 동반성장을 향한 기회이기도 하다.

2017년 제3차 동방경제포럼(EREF)에서 문재인 대통령은 “러시아와 한국 사이에 9개의 다리<sup>5)</sup>를 놓아 동시다발적인 협력을 이루어 나가자”고 제안한 바 있다. 최근 북방위는 북·중·러 접경지역 경제특구 개발을 한반도 신경제구상과 중국의 동북 3성 진흥전략, 러시아의 신동방정책과 연계하는 동북아 경제협력 모델을 논의하는 등 다양한 정책들을 제시하고 있다.<sup>6)</sup>

따라서 러시아 극동지역은 관련 국가들의 노력 여하에 따라 신 동방정책과 신 북방정책을 접목하면서 동시에 중국, 일본, 몽골과 연계된 동아시아 가치사슬을 구축할 수 있는 기회의 창이기도 하다. 무엇보다도 중국에 진출했던 우리 기업들이 밀려나고 있는 이유를 면밀히 분석할 필요가 있다. 우리와 경쟁적인 중국과는 달리 러시아는 한국과 보완적이기 때문에 우리기업이 성공적으로 진출한다면 현지에 정착할 가능성은 중국보다 크다고 볼 수 있다. 실제로 러시아에 진출한 삼성, 엘지, 현대 등은 현지에서 국민기업으로 뿌리내리고 있다.

5) 9-Bridge는 조선, 항만, 북극항로, 가스, 철도, 전력, 일자리, 농업, 수산 분야를 의미하며, 러시아의 신동방정책에 대한 한국정부의 호응으로 간주되고 있다.

6) 신의주·단동, 나선 지역과 훈춘·하산을 연결하는 경제특구 개발, 나선·하산 프로젝트 사업, 한반도 철도와 대륙철도 연결에 대비해 강릉에서 제진까지 동해북부선 조기 착수, 남북한과 중국, 일본, 러시아 광역전력망인 슈퍼그리드 구축, 러시아와 전력기관 공동연구, 남북한과 러시아 가스관 연결을 위한 공동연구 등이 논의되고 있다. 자세한 내용은 북방위 홈페이지 참조

그림 8. 제 3차 동방경제포럼에서 제시된 한국의 '9-BRIDGE' 개념도



자료: 북방경제협력위원회 홈페이지,  
[http://www.bukbang.go.kr/bukbang/vision\\_policy/9-bridge/](http://www.bukbang.go.kr/bukbang/vision_policy/9-bridge/) (검색일: 2019-02-08)

#### IV. 경기도와 극동지역의 산업 경쟁력과 경험수요

그동안 한·러 또는 남·북·러 협력방안들은 주로 국가차원에서 정책 발굴이 활발하게 진행되어 왔다. 그러나 다양한 정책제안에도 불구하고 성과는 상당히 미미하다는 것이 대체적인 평가이다. 물론 삼성, 엘지, 현대 등 대기업 차원에서 한·러 경제협력은 대체로 성공적이었다는 평가도 있다. 그렇지만 몇몇 대기업의 경우를 빼고는 전면적인 협력 관계로 접어들지 못하고 있다는 것이 러시아 측의 불만이다.

이러한 배경에는 서방의 대러 제재, 비우호적인 국제정치, 경제 환경, 남·북·미의 긴장관계 등의 대외적 요소도 주요 원인이었지만 시장경제로 전환해온 러시아의 미비한 제도와 인프라, 시장여건도 투자자들을 망설이게 하는 요소였다. 뿐만 아니라 국가차원의 거대한 협력프로젝

트 위주로 구상해온 협력방안들의 실효성도 걸림돌이 아니었는지 함께 검토해볼 필요가 있다. 여건이 갖추어지지 않은 상태에서 막대한 자본과 정책적 결단이 필요한 거대사업들은 추진되기 어렵기 때문이다.

따라서 협력과 투자에 따른 리스크를 줄이고 실천이 가능한 구체적이고 작은 규모의 협력방안을 제시하고 지원할 필요가 있다. 한·러 양국의 국가차원 보다는 지자체차원에서 추진할 수 있는 중소기업단위의 협력을 시범적으로 실천하고 이를 점차 확대해 나가는 것이 현실적인 대안이 될 수 있다.

경기도는 뛰어난 인재, 기술, 경영노하우를 갖춘 한국중소기업이 밀집되어 있는 지자체이다. 그러나 최근 들어 경기도의 중소기업 경영환경은 급격하게 나빠지고 있어서 이를 해결할 돌파구가 필요한 실정이다. 러시아 극동지역은 중앙정부의 유라시아 전략과 신동방정책의 핵심 거점지역이다. 그리고 극동개발의 1차 목표가 식음료 제조업, 어업, 농업 등 중소기업의 투자를 통한 활성화에 있다. 이는 양 지역이 상호 보완적인 협력필요성을 가지고 있다는 의미이다. 뿐만 아니라 한반도와 접한 극동지역은 남·북·러 3각협력의 조건과 잠재력을 충분히 갖춘 지역이다. 따라서 양지자체의 협력은 남·북·러 협력에도 적지 않은 파급효과를 가져다 줄 것 전망이다.

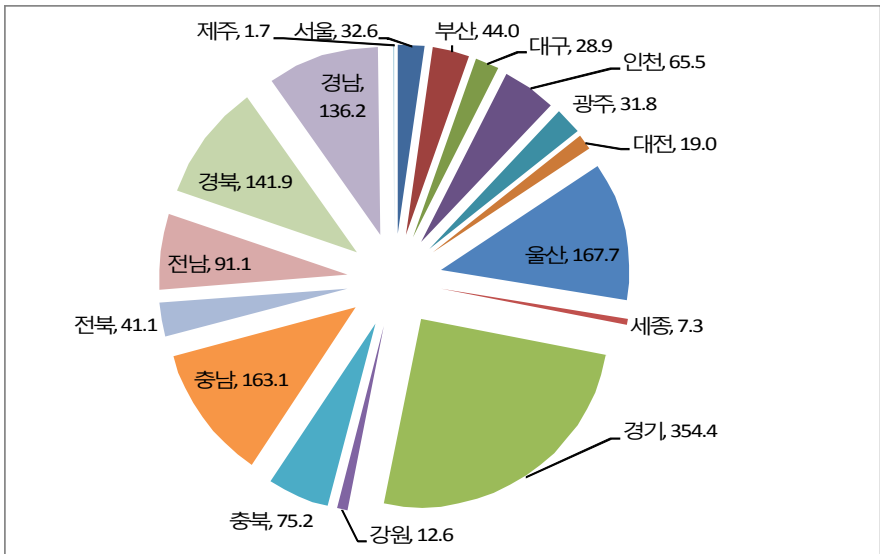
## 1. 경기도의 산업 경쟁력

경기도는 국가경제에서 차지하는 비중이 가장 큰 지자체이다. 2007년부터 2017년 동안 산업분류별 출하액, 생산액, 부가가치 및 주요 생산비 등을 반영한 통계에서 경기도는 여타 지자체에 비해 압도적 1위를 차지하였다. 뿐만 아니라 소비재, 식음료, IT산업 뿐 만 아니라 석유화학, 중공업 분야 수출액에 이르기까지 경기도는 한국의 기간산업이 밀집되어 있는 지역이다. 그러나 최근 들어 한국 최고의 산업지대를 가



진 경기도의 산업 경쟁력은 의약품을 제외하고 전반적으로 약화되는 추세이다. 그 중에서도 자동차, 전자통신, 섬유제품, 가죽, 신발업 등의 경쟁력 약화는 두드러지고 있다.

그림 9. 시도/산업분류별 출하액, 생산액, 부가가치 및 주요생산비(10명 이상, 2007-2017)



자료: [http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT\\_1FS1004](http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1FS1004) (검색일, 2019.02.13.)

더욱이 대기업 보다는 200인 이하 중소기업의 경쟁력 약화가 심한 것으로 나타나고 있다. 종업원 수가 19인 미만인 중소기업은 사업체수와 출하액 모두 감소세다. 20인에서 199인 이하 중소기업의 출하액 역시 줄어들고 있다. 그러나 200인에서 499인까지 기업의 출하액과 사업체수는 모두 증가추세에 있다. 500인 이상 대기업의 경우 기업수는 늘었지만 출하액은 감소하는 경향을 보이고 있다.

이러한 통계는 경기도에서 중, 소규모 기업의 산업경쟁력이 급격히 약화되고 있다는 것을 말한다. 지난 10여 년간 지속적으로 약화되었던

경기도의 중소기업들은 활로를 찾아 중국과 동남아등으로 이전되어 갔지만 최근 중국시장에서는 다시 밀려나고 있다. 이러한 결과는 경기도의 중소기업에게 새로운 협력파트너와 시장이 필요하다는 것을 말해준다.

따라서 경쟁력을 상실해가고 있는 산업분야를 활성화시키기 위해 새로운 글로벌 가치사슬에 참여하도록 유도하여 활력을 되찾는 돌파구를 찾아야 한다.

염동호(2018)에 따르면 경기도의 가죽 및 신발, 섬유제품관련 산업은 국내보다는 해외생산을 할 경우 비교우위가 높고 중소기업이 대기업보다 높은 경쟁력을 가지고 있다. 즉 소비재를 중심으로 생산단가가 경쟁력에 큰 영향을 미치는 중소기업이 대기업보다 높은 경쟁력을 보이고 있다는 점이다. 따라서 경기도의 강점인 중소기업의 경영과 기술경쟁력을 활용한 극동지역에 진출이 효과적인 협력모델이 될 수 있다.

경기도의 중소기업이 극동지역에 진출할 경우 검토할 사항은 먼저 생산요소와 비용적 측면에서 국내 경쟁력이 약화된 산업분야가 활로모색을 위해 극동지역에 진출한다면 정부차원의 금융, 제도적 지원과 인센티브가 필요하다는 점이다.

뿐만 아니라 경기도의 중소기업이 극동에 진출하더라도 현지는 물론 국내에서의 경쟁력도 함께 고려하는 계획이 필요하다. 특히 러시아가 극동지역에 유치하고자 하는 음식료, 농수산 가공, 소비재중소기업은 상대적으로 해외진출노하우와 경쟁력을 갖춘 국내 대기업과 동반진출하는 것도 리스크를 줄이는 방안이 될 수 있다 (박정호 외 2017).

## 2. 극동지역의 산업 경쟁력과 산업수요

러시아는 광물, 에너지 자원을 중심으로 한 1차 산업에 우위를 가지고 있고, 한국은 기계류, 수송기계 등 2차 산업에서 경쟁력을 갖추고 있다. 산업구조적인 측면에서 상호보완적인 경쟁구조를 가진 러시아와

한국은 산업 전 분야에서 협력의 시너지효과를 기대할 수 있다. 러시아 극동지역에서 경쟁력을 가진 산업은 광물성 연료, 철강, 비금속, 목재, 펄프, 공업 제품 등을 들 수 있다. 한국의 경우 전기기계, 철강 및 제품, 비금속 수송기계, 플라스틱 고무, 광학정밀기기분야이다.

일반적으로 러시아의 산업 분야 중 경쟁력이 약한 분야는 주로 소비재경공업, 높은 기술 집약도가 필요한 기계, 광학정밀기기분야와 자본재 산업이다. 좀 더 구체적으로는 화학제품, 농산품, 제약관련산업, 건설자재, 식음료, 플라스틱 고무, 도기류, 가죽제품, 기계류, 수송기계, 광학정밀기기, 의료헬스 분야, 신발 모자잡화류, 섬유제품 등이다.

이러한 약점을 보완하기 위해 러시아는 에너지 수출 중심의 경제구조에서 탈피하여 제조업 육성을 통한 수입대체산업 발전, 다방면에서 경제현대화를 추진하고 있다. 즉, 경제현대화와 수입대체산업 육성을 통해 국내 산업을 육성하고 극동을 주요 거점지역으로 개발하려는 것이다.

산업경쟁력 측면에서도 러시아는 소비재 경공업, 공작, 기계산업, 제약산업, 광학정밀기기 등의 기술이전과 외자유치에 중점을 두고 있다.

무엇보다도 소련시절부터 러시아경제의 가장 큰 약점으로 지적되어 온 생활소비재 산업의 낙후를 만회할 수 있는 소비재경공업 분야에 대한 발전의지가 높다. 이는 경기도가 가진 산업의 경쟁력과 상호 호응도가 높은 분야로 협력수요와 잠재력이 크다고 볼 수 있다. 러시아가 육성하고자 하는 수입대체 소비재 산업은 아래 표와 같다 ([표 1] 참조).

표 1. 러시아의 수입의존도가 높은 분야

비율	비율	품목	비율
오토바이	95.7	스테인레스 강	65.8
청소기	95.5	자전거	62.3
시계	92.3	컬러TV	50.4
가죽/신발	90.5	기중기	50.0
화장품 등	88.1	TV 수신장비	45.3
스타킹	81.9	세탁기	44.6
의류	81.9	가구	44.5
배관	79.2	광산장비	40.0
제련장비	75.0	면직물	38.8
의약품	70.8	냉장고	36.7
석유가스장비	70.0	식료품	36.0
양탄자	68.3	페인트	19.0

자료: 변현섭(2018). p87을 바탕으로 재구성

## V. 결론 및 정책제언

본 연구는 러시아의 유라시아 전략, 동방정책, 극동개발전략이 우리에게 미치는 영향 및 정책적 함의를 분석하였다. 특히 우리 정부가 신북방정책을 추진하고 있는 가운데 러시아가 새로운 성장공간으로서 추진하고 있는 극동지역개발이 남-북-러 협력의 전초기로서 어떤 역할을 기대할 수 있으며, 나아가 경기도의 지속가능한 성장을 위해 활용할 수 있는 정책적 대안으로서 경험전략을 고찰하였다.

살펴본 바와 같이 러시아 극동지역은 한·러 협력은 물론 남·북·러 3각 협력의 전초기지가 될 잠재력이 있다. 뿐만 아니라 극동지역은 유라시아 육로 물류망 접근은 물론 북극해 진출의 전초기지로 부상하고 있

다. 따라서 국가차원 뿐만이 아니라 지자체 차원에서도 실질적인 협력을 구체화 할 필요가 있다. 국내외적으로 민감한 장애요소들이 있을 경우 중앙정부 차원 보다는 지자체차원의 협력이 보다 효율적일 수 있기 때문이다.

특히 러시아 극동지역은 경기도의 제조업 경쟁력과 결합할 경우 시너지효과가 극대화 될 수 있는 지역이다. 이는 경쟁관계에 있는 중국이나 일본지역과는 달리 천연자원과 물류망이 한국의 산업기술과 경영노하우, 금융과 결합할 경우 새로운 경쟁력을 가질수 있는 산업 구조를 가지고 있음을 뜻한다. 특히 중국에 진출한 우리 기업들이 기술과 노하우를 뺏기고 다시 철수하는 사례와는 달리, 러시아에 진출한 한국 기업들은 러시아의 국민기업으로 인정받으며 현지에서 뿌리내리고 있다. 이는 양국의 산업이 경쟁관계가 아니라 상호 보완적인 관계임을 실증적으로 보여주는 사례라고 할 수 있다. 물론 여러 가지 장애요소가 상존하는 극동지역이지만 이를 잘 극복하고 중장기 전략을 세운다면 포화상태에 놓인 경기도의 제조업은 새로운 활로를 모색할 수 있다.

따라서 상호 보완적 경제구조를 가진 러시아 극동과 한국의 경기도가 중소기업 중심으로 협력의 기반을 만들어 간다면 양국협력의 활성화는 물론 남·북·러 3각 협력에도 긍정적일 수 있다. 무엇보다도 러시아의 유라시아 전략, 신동방정책, 극동개발 정책과 한국의 대 유라시아 전략의 상호 호응성은 한·러 협력에 매우 긍정적인 요인이다.

이러한 실질적인 협력의 진전은 경제적 차원뿐만이 아니라 동북아의 정치, 외교, 안보적 차원에서도 긍정적인 역할을 할 전망이다. 2018년 4월 러시아의 푸틴 대통령은 한반도의 화해분위기가 남·북·러 3각 협력사업의 기폭제로 발전하기를 희망했다. 특히 그동안 논의되어온 철도, 가스, 전력망 연결은 한반도의 안정은 물론 경제발전에 긍정적으로 작용할 것이라고 말했다. 2018년 한·러 정상회담에서도 양국 정상은 남·북·러 3각 협력이 한반도는 물론 동북아 평화안보체제 구축에 공헌

할 것이라는 데 뜻을 같이했다. 주목할 점은 양국정상이 이러한 협력이 궁극적으로는 동북아 다자 안보체제로 발전할 필요가 있다는 데 공감했다는 점이다. 이는 극동지역에서 한,러 양국의 협력이 남,북,러 3각 협력은 물론 실질적으로 작동하는 동아시아 다자협력기구 출현의 산파역할을 할 수 있다는 점을 강조한 것이다.

## References

- 강태호. (2016). “푸틴의 동방외교와 극동개발의 국제정치를 시작하며”, 『투코리아』.
- 김영진. (2016). “지역주의와 지역화의 맥락에서 본 유라시아경제연합 (EAEU) 결성의 의미”, 『중소연구』, 40(1), 아태지역연구센터.
- 김철희. (2018). “남·북·러 3각 협력 주요 경과와 시사점”, 『Weekly KDB Report』, 산업은행경제연구소.
- 박정호 외. (2017). “한 유라시아경제연합(EAEU) 산업협력 증진 방안”, 『연구보고서 17-15』, 세종: 대외경제정책연구원.
- 북방경제위원회, <http://www.bukbang.go.kr/business/9-bridge> (검색일: 2019. 2.13).
- 윤병세. (2016). 극동 개발은 유라시아로 열린 기회의 창, 중앙일보 (2016.9.5.일자). <https://news.joins.com/article/20549434> (검색일: 2019. 2.27)
- 이상준. (2015). “러시아 극동 개발과 남, 북, 러 3각 협력”, 『러시아연구』, 25(2), 러시아연구소.
- 이순혁. “에너지 정책 대전환으로 북핵·환경까지 해결을.” 한겨레 (2017. 11.6일자)  
[http://www.hani.co.kr/arti/economy/economy\\_general/817648.html#csidxca4946eb80f1058b12b91c17bd19375](http://www.hani.co.kr/arti/economy/economy_general/817648.html#csidxca4946eb80f1058b12b91c17bd19375) (검색일: 2019-02-16).
- 제성훈·강부균. (2013). “3기 푸틴 극동개발계획과 한-러협력”, 세종: 대외경제정책연구원.
- 통일한국. (2015). 극동으로 달려오는 러시아| 러시아 신동방정책, 경제 적 배경은?, <http://unikorea21.com/?p=11637> (검색일: 2018. 6. 18)
- 한겨레신문. (2017). “에너지정책 대전환으로 북핵, 환경까지 해결을”  
[http://www.hani.co.kr/arti/economy/economy\\_general/817648.html#](http://www.hani.co.kr/arti/economy/economy_general/817648.html#)
- 한국방송. (2018). 유라시아 철도 연결 본격 추진..신북방시대 열린다,

- <http://v.media.daum.net/v/20180618212021441?rcmd=rn> (검색일: 2018. 6.18)
- 한종만. (2012). “러시아의 극동시베리아 개발과 한반도 정책”, 『통일문제연구』, 58, 통일문제연구소.
- В кабмине РФ одобрили ратификацию документа о членстве Киргизии в ЕАЭС. (2015). <http://ria.ru/politics/20150609/1068957441.html> (검색일: 2017.10.29.).
- csidxca4946eb80f1058b12b91c17bd19375 (search date: 2018. 6. 24).
- Kaneshko and Sangar (2017). Russia and China in the age of grand Eurasian projects: Prospects for integration between the Silk Road Economic Belt and the Eurasian Economic Union, *Cambridge Journal of Eurasian Studies*.
- Silk Road Briefing. (2017). The New Eurasian Age-China’s OBOR, The Eurasian Economic Union, and Shanghai Co-operation Organisation: Complimentary white paper download. <https://www.silkroadbriefing.com/news/2017/08/15/new-eurasian-age-chinas-obor-eurasian-economic-union-shanghai-co-operation-organisation-complimentary-white-paper-download/> (search date: 2018.6.11.).
- Zasedanie preziduma Goccoveta (search date: 2012.11.29.).