

3기 푸틴 정부의 극동개발계획과 한·러 협력과제

제성훈 신흥지역연구센터 러시아·CIS팀 부연구위원 (shjeh@kiep.go.kr, Tel: 3460-1255)
강부균 신흥지역연구센터 러시아·CIS팀 연구원 (bgkang@kiep.go.kr, Tel: 3460-1242)

차 례 ● ● ●

1. 연구 배경 및 목적
2. 러시아 극동 및 바이칼 지역의 사회경제적 상황
3. 러시아 정부의 극동개발계획
4. 한·러 협력과제

주요 내용 ● ● ●

▶ 3기 푸틴 정부는 극동 및 바이칼 지역 개발을 전례 없이 적극적으로 추진할 계획임.

- 러시아 정부는 2009년 ‘극동 및 바이칼 지역 사회경제발전전략 2025’를 채택하여 해당 지역 개발의 기본 개념을 제시했으며, 연방 특별프로그램 ‘극동 및 자바이칼리에 경제사회발전 2018’, ‘쿠릴열도 사회경제발전 2007~15’ 등도 수행해왔음.
- 3기 푸틴 정부 출범을 전후한 대외경제은행의 ‘극동 및 바이칼 지역 개발펀드’ 설립(2011년 11월), 극동개발부 설립(2012년 5월) 등은 극동개발에 대한 러시아 정부의 관심이 보다 구체화되었음을 의미함.
- 2012년 11월 극동개발부는 △ 바이칼-아무르 철도(BAM) 및 시베리아 횡단철도(TSR)의 현대화 및 보수 △ 한반도 종단철도(TKR)와 러시아 철도망 연결 △ 사할린 섬을 대륙과 연결하는 연륙교(連陸橋) 건설 △ 극동 지역 공항 개발 등을 포함한 90여 개 이상의 우선투자 프로젝트 목록을 대외경제은행에 제출하였음.
- 2012년 11월 29일 극동 및 자바이칼리에 발전문제에 관한 국가회의 간부회의에서는 △ 국영기업 설립 △ 기업에 대한 면세 혜택 제공 △ 자원 개발 시 채굴 및 가공 클러스터 조성 의무화 △ 교통 인프라 및 에너지 공급 인프라 건설 등이 논의되었음.
- 현재 3기 푸틴 정부는 기존 프로그램을 포괄하는 통합적인 국가프로그램 ‘극동 및 바이칼 지역 사회경제발전 2025’를 마련하고 있음.

▶ 러시아의 극동개발계획과 관련하여 우리의 역량에 부합하는 중점 협력과제 설정 및 협력체계 개선이 시급함.

- 푸틴 정부의 극동개발계획은 추진 배경, 사업 규모, 제도화 측면을 고려할 때 이전의 계획과 달리 정부의 적극적인 지원 및 철저한 감독하에 추진될 것으로 전망됨.
- 먼저 극동 및 바이칼 지역 진출 활성화를 위한 제도적 기반(사증면제협정 체결, 사회보장협정 체결 등 기존 합의사항 이행 등)이 조성되어야 할 것임.
- 러시아 정부가 교통 인프라 확충을 해당 지역 발전의 우선과제로 설정한바, 철도 · 항만 · 항공 분야 협력, 한반도와의 교통 및 물류 연계성 강화가 필요함.
- 러시아 정부의 에너지 · 광물 자원개발 및 수출 정책에 대한 면밀한 검토와 창의적인 협력방안 모색이 필요함.
- 기존 한 · 러 협력 메커니즘의 효율성을 재점검하고 대안을 마련할 필요가 있음.
- 극동 및 바이칼 지역에 대한 기업들의 투자 진출 리스크 감소를 위해 정부의 정책적 · 제도적 지원이 요구됨.

1. 연구 배경 및 목적

■ 러시아 정부의 극동개발계획은 극동 지역뿐만 아니라 시베리아의 바이칼 호수 주변 지역(바이칼 지역)을 포함하는 대지역(大地域) 차원에서 추진되어왔음.

- 러시아는 지난 1996년 연방특별프로그램 ‘극동 및 자바이칼리에」 경제사회발전 2013’을 승인한 데 이어, 2009년에는 ‘극동 및 바이칼 지역 사회경제발전전략 2025’를 채택하는 등 극동과 바이칼 지역의 통합적인 개발을 지향하고 있음.
- 이는 극동과 바이칼 지역의 사회경제적 상황이 유사하며, 교통 · 에너지 인프라 측면에서 서로 밀접하게 연계되어 있기 때문임.

■ 3기 푸틴 정부는 극동 및 바이칼 지역 개발을 적극적으로 추진할 계획임.

- 푸틴 대통령은 취임 직후인 2012년 5월 극동개발을 전담하는 극동개발부(Ministry for Development of Russian Far East)를 설립한 데 이어 국가프로그램인 ‘극동 및 바이칼 지역 사회경제 발전 2025’를 준비하고 있음.
- 2012년 11월 극동 및 자바이칼리에 발전 문제에 관한 국가회의 간부회의에서 푸틴은 러시아 역사에서 극동 및 바이칼 지역이 수행해온 특별한 역할에 대해 “이 지역의 질적이며 역동적인 발전의 조건에서만 러시아가 성공적으로 전진할 수 있을 것이다”라고 언급함.²⁾

■ 푸틴 정부가 극동 및 바이칼 지역 개발을 적극 추진하는 배경을 보면, 정치적인 측면에서는 현 집권세력에 대한 이 지역의 낮은 지지율, 경제적 측면에서는 인접한 아태지역의 경제적 부상, 안보적 측면에서는 중국의 경제적 · 인구학적 영향력 확대와 일본과의 영토갈등 등을 지적할 수 있음.

- 최근 두 차례 치러진 전국 규모 선거 결과 푸틴 대통령과 여당인 ‘통합러시아당’을 중심으로 하는 집권세력은 이 지역에서 상대적으로 낮은 득표율을 연속적으로 기록하였음.
 - 2011년 12월 총선(국가두마 의원 선거)에서 통합러시아당은 추코트카 자치구 단 한 곳을 제외한 11개 연방주체에서 모두 전국 득표율 49.31%보다 낮은 득표율을 기록하였음.
 - 그중 가장 지지도가 낮았던 지역은 블라디보스토크가 위치한 프리모리예 변경(32.99%)³⁾이었고, 그다음은 바이칼 지역의 중심지인 이르쿠츠크 주(34.93%), 극동 연방관구의 중심지인 하바롭스크 변경(38.14%)이었음.
 - 2012년 3월 대선에서도 푸틴은 극동 및 바이칼 지역 12개 연방주체 중 8개 지역에서 모두 전국 득표율 63.60%보다 낮은 득표율을 기록했는데, 역시 이르쿠츠크 주(55.45%), 하바롭스크 변경(56.15%) 등에서 상대적으로 가장 낮은 지지를 얻었음.

1) 자바이칼리에(Zabaykalye, Transbaikal)는 본래 동시베리아의 바이칼 호 동쪽을 의미하는 자연 지리적 명칭이나, 정부의 공식문서에서는 ‘바이칼 (주변) 지역’과 거의 동일한 의미로 사용됨.

2) Заседание президиума Госсовета(2012. 11. 29).

3) 흔히 연해주로 번역되어 왔으나, 정식명칭은 프리모리예 변경(Primorskiy kray, Primorsky krai)임.

- 글로벌 금융위기의 여파에도 불구하고 아태지역은 세계 GDP의 약 53%, 세계 교역의 약 44%⁴⁾를 차지하면서 지속적으로 성장하고 있는데, 러시아의 극동 지역은 그 지리적 위치로 인해 아태지역의 경제성장과 통합과정의 직접적인 영향을 받을 수밖에 없음.
 - 푸틴은 2012년 7월 9일 재외공관장회의에서 “아태지역 통합과정에 대한 러시아의 참여가 시베리아 및 극동 지역의 사회경제적 부상에 긍정적 영향을 미칠 것”이라며 아태지역 경제협력과 극동개발의 연계성을 강조한 바 있음.⁵⁾
 - 러시아는 아태지역의 경제통합 과정에서 자국 경제가 소외되거나, 극동 지역이 역내 국가들의 경제발전을 위한 단순한 원료공급지로 전락할 수도 있다는 위기의식을 가지고 있음.⁶⁾
- 중국의 경제성장에 따라 극동 및 바이칼 지역에서는 국경무역이 활발하게 이루어지고 있는데, 넓은 영토에 적은 인구가 거주하는 지역적 특성으로 인해 중국인의 불법이주가 큰 사회적 문제로 대두되고 있음.
 - 이 때문에 러시아는 해당 지역에서 중국과의 긴밀한 협력이 불가피함을 인식하면서도 자국의 서부지역과의 연계성(connectivity) 강화를 위한 교통망 확대, 한국·일본 등 다른 아태지역 국가들과의 경제협력을 적극적으로 추진하고 있음.⁷⁾
- 일본과의 영토논쟁 대상인 사할린 주의 남쿠릴열도는 인접한 홋카이도(北海道)에 비해 경제적으로 매우 낙후되어 있음.
 - 메드베데프는 일본정부의 거듭된 항의에도 불구하고 2010년 11월에는 대통령 자격으로, 2012년 7월에는 총리 자격으로 남쿠릴열도의 쿠나시르(Kunashir) 섬을 방문하여 해당 지역의 사회경제적 발전을 위한 연방특별프로그램 수행 상황을 점검하였음.

■ 이 글의 목적은 러시아 극동 및 바이칼 지역의 사회경제적 상황에 기초하여 3기 푸틴 정부의 극동개발 구상 및 계획을 분석하고, 이에 대한 시사점 및 한·러 협력과제를 도출하는 것임.

- 러시아 극동 및 바이칼 지역은 현 정부의 국정과제 중 하나인 ‘동북아 평화협력 구상과 유라시아 협력 확대 차원에서 북방 3각 협력(남·북·러) 추진을 위한 지리적 연결고리가 되며, 러시아 정부의 극동개발계획은 신흥시장 진출확대를 통한 한국경제의 차세대 성장 동력 확보 차원에서 반드시 고려되어야 할 변수임.

4) APEC 21개국 전체 기준이며, 러시아의 경제성정도 포함된 결과임.

5) Совещание послов и постоянных представителей России(2012. 7. 9).

6) 제성훈(2012), 「3기 푸틴 정부의 동아시아 정책: 결정요인과 전망」, 『내일을 여는 역사』, 49호, pp. 124~125.

7) 제성훈(2012), 「푸틴의 귀환, 러시아의 미래: 2012년 대선 이후 러시아의 대내외정책 전망」, 『세계지역연구논총』, 30집 1호, p. 152.

2. 러시아 극동 및 바이칼 지역의 사회경제적 상황

가. 지리적 범위, 자원

■ 극동 및 바이칼 지역은 극동 연방관구의 9개 연방주체와 시베리아 연방관구에 속하는 3개 연방주체를 포괄하며, 그 면적은 772만 7,400km²로 러시아 전체의 절반(45.2%)에 달함(그림 1 참고).

- 극동 연방관구에는 사하 공화국(아쿠티야), 캄차트카 변경, 프리모리예 변경, 하바롭스크 변경, 아무르 주, 마가단 주, 사할린 주, 유대인 자치주, 추코트카 자치구 등 총 9개의 연방주체가 속해 있으며, 바이칼 지역에는 시베리아 연방관구에 속하는 부랴티야 공화국, 자바이칼리에 변경, 이르쿠츠크 주 등 총 3개 연방주체가 위치하고 있음.
- 현재 러시아의 연방체제는 연방 구성단위인 83개 연방주체와 이들이 속한 8개 연방관구(중앙 연방관구, 남부 연방관구, 북서 연방관구, 극동 연방관구, 시베리아 연방관구, 우랄 연방관구, 볼가 연방관구, 북캅카스 연방관구)로 구성되어 있음.
- 83개 연방주체(federal subjects)에는 민족자치단위인 21개 공화국(republics), 1개 자치주(autonomous oblast), 4개 자치구(autonomous okrugs), 지방자치단위인 9개 변경(krais), 46개 주(oblasts), 2개 연방시(federal cities)가 있음.

그림 1. 러시아 8개 연방관구와 극동 및 바이칼 지역



자료: http://en.wikipedia.org/wiki/File:Map_of_Russian_districts,_2010-01-19.svg 지도를 이용하여 필자 재구성.

■ 이 지역에는 석유, 가스, 석탄, 우라늄, 철광석, 금, 구리, 다이아몬드 등 다양한 지하자원이 대규모로 매장되어 있음(표 1 참고).

- 석유 매장량은 10억 4,500만 톤이며, 주요 매장지는 사하 공화국의 탈라칸스코예(Talakanskoe), 이르쿠츠크 주의 베르흐네촌스코예(Verkhnechonskoe), 사할린 주의 사할린 1, 2 등임.
- 가스 매장량은 7조 4,000억³m로 이르쿠츠크 주의 코빅틴스코예(Kovyktinskoe, 코빅타), 사하 공화국의 차안딘스코예(Chayandinskoe, 차안다), 사할린 주의 사할린 1, 2 등에 주로 매장되어 있음.
- 석탄 매장량은 429억 톤으로 이르쿠츠크 주의 무군스코예(Mugunskoe), 사하 공화국의 엘긴스코예(El'ginskoe)와 칸갈라스코예(Kangalasskoe), 아무르 주의 스보보드노예(Svobodnoe), 프리모리에 변경의 비킨스코예(Bikinskoe), 하바롭스크 변경의 우르갈스코예(Urgal'skoe)가 주요 매장지임.
- 금은 이르쿠츠크 주의 수호이 로그(Sukhoi Log), 마가단 주의 나탈킨스코예(Natalkinskoe), 사하 공화국의 네즈다닌스코예(Nezhdaninskoe) 등에 약 8,066톤(추정매장량 포함)이 매장되어 있으며, 구리는 자바이칼리에 변경의 우도칸스코예(Udokanskoe, 우도칸), 다이아몬드는 사하 공화국에 주로 매장되어 있음.

표 1. 극동 및 바이칼 지역의 지하자원 현황

유형	매장량	자원량	생산량 (2010년)	러시아 전체 생산량(2010년)	주요 매장지(ABC1+C2)
석유	10억 4,500만 톤 (ABC1)	56억 톤 (P1)	2,160만 톤	5억 510만 톤	탈라칸스코예(사하 공화국): 1억 2,360만 톤 베르흐네촌스코예(이르쿠츠크 주): 2억 100만 톤 사할린 1: 3억 700만 톤 사할린 2: 1억 5,000만 톤
가스	7조 4,000억 ³ m (ABC1)	13조 2,000억 ³ m (P1)	267억 ³ m	6,500억 ³ m	코빅틴스코예(이르쿠츠크 주): 1조 9,250억 ³ m 차안딘스코예(사하 공화국): 1조 2,589억 ³ m 사할린 1: 4,850억 ³ m 사할린 2: 5,000억 ³ m
석탄	429억 톤 (ABC1)	859억 톤 (P1)	6,170만 톤	3억 2,300만 톤	무군스코예(이르쿠츠크 주): 8억 1,300만 톤(ABC1) 엘긴스코예(사하 공화국): 27억 톤 칸갈라스코예(사하 공화국): 35억 톤
우라늄	66만 2,000톤 (ABC1+C2)	130만 1,400 톤 (P1)	3,100 톤	3,600톤	엘콘스코예(사하 공화국): 53만 9,500톤 히아그딘스코예(부랴티야 공화국): 1만 1,200톤 프리 아르군스카야(자바이칼리에 변경): 10만 2,900 톤(ABC1)
철광석	117억 톤 (ABC1+C2)	200억 톤 (P1)	1,015만 톤	9,550만 톤	가린스코예(아무르 주): 3억 8,880만 톤 김칸스코예 및 수타르스코예(유대인 자치주): 5억 9,000만 톤 치네이스코예(자바이칼리에 변경): 9억 3,600만 톤 타예즈노예(사하 공화국): 12억 5,500만 톤 타린나흐스코예(사하 공화국): 13억 500만 톤
금	8,066.1톤 (ABC1+C2)	3,849.4 톤 (P1)	123.8 톤	199톤	수호이 로그(이르쿠츠크 주): 약 2,000톤 나탈킨스코예(마가단 주): 1,758.9톤 네즈다닌스코예(사하 공화국): 470톤

주: 러시아의 경우 평가시 개발여부 및 탐사단계에 비중을 두고 매장량을 A, B, C 등으로 구분하는데, A, B, C1은 '확인' 매장량, C2는 '추정' 매장량에 해당하며, P1은 지질학적으로 부존이 예상되는 미개발 원시부존량을 의미함.⁸⁾

자료: И.И. Меламед, А.Л. Абрамов, А.Г. Коржубаев и др., *Россия в Азиатско-Тихоокеанском регионе: Перспективы Интеграции* [아태지역에서 러시아: 통합의 전망], Кн. 2 (Владивосток: Издательство Дальневосточного федерального университета, 2011), p. 579.

8) 대한광업진흥공사 해외에너지팀(2007. 8. 14), 「매장량 산출방식 비교: 우리나라를 포함한 서방국가와 사회주의 국가를 중심으로」, <http://kores.or.kr/gpms/sub01/data/webCommInfoAction.do?submitFlag=view&commid=6931&commClass=52&clear=1>.

나. 인구, 생활수준

■ 극동 및 바이칼 지역의 인구는 지난 20여 년간 지속적으로 감소해왔음.

- 극동 및 바이칼 지역의 면적은 러시아 전체 영토의 45.2%에 달하지만, 인구는 2012년 1월 기준 1,076만 명으로 그 비중이 러시아 전체 인구 1억 4,306만 명의 7.5%에 불과함(표 2 참고).
- 2012년 1월 기준 해당 지역의 인구는 1990년 대비 무려 18.5% 감소하였으며, 특히 극동 연방관구에서는 22.1% (약 178만 명) 감소하였는데, 이는 8개 연방관구 중 가장 큰 폭의 인구감소임.
- 2001~12년 러시아 전체 인구가 2.2% 감소한 가운데 극동 및 바이칼 지역은 7.5%(극동 연방관구는 8.3%, 바이칼 지역은 6.3%) 감소하였는데, 타 지역과 달리 2000년대에도 러시아 서부 및 시베리아 지역, 국외로의 이주가 활발히 이루어졌음.⁹⁾

표 2. 러시아 연방관구별 인구 변화

(단위: 천 명, 해당 연도 1월 1일 기준)

	1990년	2001년	2012년		증감 비율(2012년 기준)	
					1990년 대비	2001년 대비
전체	147,665	146,304	143,056	100%	-3.1%	-2.2%
중앙 연방관구	38,018	38,175	38,538	26.9%	1.4%	1%
북서 연방관구	15,310	14,199	13,660	9.5%	-10.8%	-3.8%
남부 연방관구	13,324	14,060	13,884	9.7%	4.2%	-1.3%
북캅카스 연방관구	7,373	8,702	9,493	6.6%	28.8%	9.1%
볼가 연방관구	31,764	31,532	29,811	20.8%	-6.1%	-5.5%
우랄 연방관구	12,725	12,471	12,143	8.5%	-4.6%	-2.6%
시베리아 연방관구	21,106	20,333	19,261	13.5%	-8.7%	-5.3%
극동 연방관구	8,045	6,832	6,266	4.4%	-22.1%	-8.3%
(시베리아) 바이칼 지역	5,163	4,799	4,495	3.1%	-12.9%	-6.3%
극동 및 바이칼 지역	13,208	11,631	10,761	7.5%	-18.5%	-7.5%

자료: Российский статистический ежегодник 2012, pp. 76-79를 기초로 필자 재구성.

■ 이러한 인구감소는 높은 물가 수준, 부족한 일자리, 취약한 교통 인프라 등 해당 지역의 열악한 거주 여건에 기인함.

- 2011년 기준 극동 및 바이칼 지역의 1인당 월평균 소득은 약 1만 9,976루블(약 652달러)¹⁰⁾로 러시아 전체 평균 2만 755루블(약 678달러)보다 다소 낮지만, 1인당 월평균 임금은 2만 6,130루블(약 833달러)로 러시아 전체 평균 2만 3,369루블(약 763달러)을 상회함(표 3 및 표 4 참고).

9) И.И. Меламед, А.Л. Абрамов, А.Г. Коржубаев и др., *Россия в Азиатско-Тихоокеанском регионе: Перспективы Интеграции* [아태지역에서 러시아: 통합의 전망], Кн. 2(Владивосток: Издательство Дальневосточного федерального университета, 2011), p. 614.

10) 1달러=30.62루블(2013년 3월 7일, 러시아연방 중앙은행 기준)로 환산하였으며, 이하 특별한 언급이 없는 경우 동일한 환율 적용임.

- 극동 연방관구의 1인당 월평균 소득은 2만 2,870루블(약 747달러)로 러시아 전체 평균보다 약 10% 높고, 8개 연방관구 중 세 번째로 높은 수준이지만, 바이칼 지역의 경우 1인당 월평균 소득이 1만 5,940루블(약 521달러)로 전체 평균보다 약 23%, 극동 연방관구보다 약 30% 낮음.
- 극동 연방관구의 월평균 임금은 2만 9,320루블(약 958달러)로 러시아 전체 평균보다 약 25% 높은 수준이지만, 바이칼 지역은 2만 1,680루블(약 708달러)로 전체 평균보다 약 7%, 극동보다 약 26% 낮음.
- 주블라디보스토크 총영사관의 자료에 따르면, 2012년 극동 지역의 월평균 임금은 3만 3,611루블(약 1,098달러)이고, 러시아 전체 평균은 2만 6,833루블(약 876달러)임.¹¹⁾

표 3. 러시아 연방관구별 월평균 소득

(단위: 루블)

	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년
전체	12,540.2	14,863.6	16,895.0	18,950.8	20,754.9
중앙 연방관구	16,631.2	18,590.3	21,931.1	24,644.7	27,091.0
북서 연방관구	13,163.0	14,915.3	17,389.9	19,836.7	21,155.9
남부 연방관구	9,277.2	11,422.9	12,928.7	15,113.9	16,584.0
북캅카스 연방관구	7,547.7	9,675.3	11,401.7	13,253.4	15,050.0
불가 연방관구	9,958.9	12,391.8	13,961.9	15,840.1	17,282.2
우랄 연방관구	15,221.9	18,951.9	20,072.8	21,742.4	23,638.1
시베리아 연방관구	10,413.7	13,044.7	13,713.7	15,006.6	16,567.9
극동 연방관구	13,597.4	15,916.2	18,761.6	20,807.2	22,870.0
(시베리아) 바이칼 지역*	9,481.6	12,236.5	13,410.7	14,707.5	15,940.2
극동 및 바이칼 지역**	11,887.5	14,386.4	16,533.5	18,264.1	19,976.3

주: * (부랴티야 공화국 월 평균 소득×인구수+자바이칼리에 변경 월 평균 소득×인구수+이르쿠츠크 주 월 평균 소득×인구수)/바이칼 지역 3개 연방주체 전체 인구수; ** {(극동 연방관구 월 평균 소득×인구수)+(부랴티야 공화국 월 평균 소득×인구수+자바이칼리에 변경 월 평균 소득×인구수+이르쿠츠크 주 월 평균 소득×인구수)}/극동 및 바이칼 지역 전체 인구수.

자료: Российский статистический ежегодник 2012, pp. 170-171을 기초로 필자 재구성.

표 4. 러시아 연방관구별 월평균 임금

(단위: 루블)

	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년
전체	13,593.4	17,290.1	18,637.5	20,952.2	23,369.2
중앙 연방관구	15,876.7	20,665.7	22,404.6	25,376.9	28,449.4
북서 연방관구	15,256.1	19,396.0	20,892.7	23,531.5	25,776.4
남부 연방관구	9,874.8	12,514.3	14,065.7	15,560.1	17,236.9
북캅카스 연방관구	7,734.9	9,861.8	11,431.9	12,569.2	13,898.4
불가 연방관구	10,347.4	13,209.9	13,987.4	15,613.6	17,543.6
우랄 연방관구	17,837.6	21,826.0	22,269.0	25,034.5	28,055.3
시베리아 연방관구	12,344.8	15,381.4	16,606.4	18,657.6	20,889.9
극동 연방관구	16,713.0	20,778.3	23,157.8	25,814.2	29,319.7
(시베리아) 바이칼 지역*	12,899.9	16,033.3	17,317.5	19,944.1	21,680.2
극동 및 바이칼 지역**	15,128.9	18,805.6	20,725.9	23,366.9	26,129.7

주: * (부랴티야 공화국 월 평균 임금×인구수+자바이칼리에 변경 월 평균 임금×인구수+이르쿠츠크 주 월 평균 임금×인구수)/바이칼 지역 3개 연방주체 전체 인구수; ** {(극동 연방관구 월 평균 임금×인구수)+(부랴티야 공화국 월 평균 임금×인구수+자바이칼리에 변경 월 평균 임금×인구수+이르쿠츠크 주 월 평균 임금×인구수)}/극동 및 바이칼 지역 전체 인구수.

자료: Российский статистический ежегодник 2012, pp. 175-176을 기초로 필자 재구성.

11) 주블라디보스토크 대한민국 총영사관(2013. 3. 11), 2012년 극동지역 경제·사회동향.

- 극동 연방관구의 경우 소득 및 임금 수준이 러시아 평균을 상회함에도 불구하고 높은 물가로 인해 실질소득 및 실질임금은 평균보다 낮은 상황임.
 - 2011년 말 기준 극동 지역의 고정 상품 및 서비스 소비자 가격은 러시아 전체 평균 대비 약 30% 높은 1만 1,959루블(약 391달러)며, 최저생계비 역시 9개 모든 연방주체에서 러시아 전체 평균보다 높음(표 5 및 표 6 참고).
 - 이와 관련하여 빅토르 이사예프 극동개발부 장관은 극동 지역의 소득 수준이 러시아 평균보다 높지만, 높은 물가 수준과 비싼 공공요금으로 인해 구매력은 낮다고 언급한 바 있음.¹²⁾
- 극동 및 바이칼 지역의 실업률은 러시아 전체 평균 실업률을 상회하였으며, 2011년 극동 지역의 실업률은 7.4%, 바이칼 지역은 3개 연방 주체에서 모두 9% 이상임(그림 2 참고).
- 극동 연방관구의 철도 밀집도는 러시아 전체 평균보다 4배나 낮은 1km²당 1,300km인데,¹³⁾ 이는 극동 지역 교통 인프라의 저발전 상태를 단적으로 보여줌.

표 5. 러시아 연방관구별 고정 상품 및 서비스 평균 가격

(단위: 루블, %, 해당 연도 12월 31일 기준)

	2000년		2005년		2009년		2010년		2011년	
	가격	비율*	가격	비율*	가격	비율*	가격	비율*	가격	비율*
전체	2,254.2	100	4,709.7	100	7,714.1	100	8,711.8	100	9,174.2	100
중앙 연방관구	2,356.0	105	5,059.9	107	8,369.6	108	9,471.0	109	10,182.1	111
북서 연방관구	2,320.2	103	4,915.1	104	8,176.2	106	9,227.0	106	9,525.6	104
남부 연방관구	2,093.8	93	4,381.6	93	7,411.4	96	8,393.1	96	8,528.3	93
북캅카스 연방관구	2,084.6	92	4,222.9	90	6,893.8	89	7,919.8	91	8,220.8	90
볼가 연방관구	2,051.9	91	4,225.1	90	6,835.1	89	7,766.9	89	8,180.7	89
우랄 연방관구	2,345.2	104	4,728.5	100	7,882.2	102	8,878.7	102	9,393.6	102
시베리아 연방관구	2,192.2	97	4,525.4	96	7,212.7	94	8,072.2	93	8,446.9	92
극동 연방관구	2,934.2	130	6,380.1	135	10,158.2	132	11,108.7	128	11,958.6	130

주: * 러시아 전체 평균 가격 대비 비율.

자료: *Российский статистический ежегодник 2012*, pp. 678-679를 기초로 필자 재구성.

12) 인터팩스-러시아(2013. 1. 18), "Министр РФ по развитию Дальнего Востока – полпред президента В.Ишаев: "Льготы и преференции для экономики Дальнего Востока необходимо утвердить законодательным путем", <http://www.interfax-russia.ru/FarEast/exclusives.asp?id=374516>.

13) И.И. Меламед, А.Л. Абрамов, А.Г. Коржубаев и др., *Россия в Азиатско-Тихоокеанском регионе: Перспективы Интеграции* [아태지역에서 러시아: 통합의 전망], Кн. 2 (Владивосток: Издательство Дальневосточного федерального университета, 2011), p. 611.

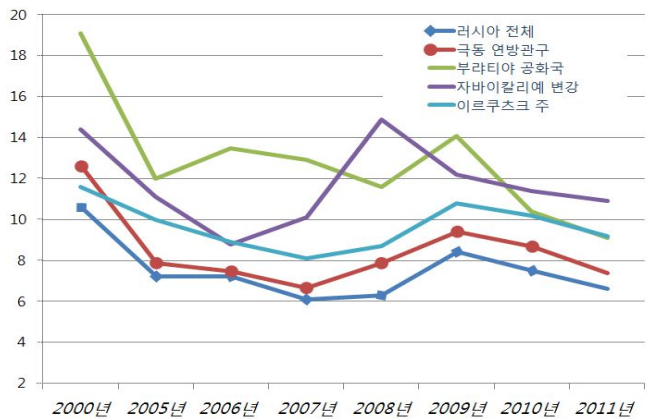
표 6. 극동 지역의 월평균 최저생계비

(단위: 루블, 2011년 4분기 기준)

러시아 전체		6,209
극동 연방관구	사하 공화국 (야쿠티야)	10,028
	캄차트카 변경	12,584
	프리모리예 변경	7,336
	하바롭스크 변경	9,039
	아무르 주	7,950
	마가단 주	10,249
	사할린 주	9,864
	유대인 자치주	7,394
	추코트카 자치구	11,428

그림 2. 극동 및 바이칼 지역 실업률 추이

(단위: %)



주: 참고로 2011년 4분기 기준 모스크바 시와 상트페테르부르크 시의 월 평균 최저생계비는 각각 9,128루블, 6,221루블임.

자료: Российский статистический ежегодник 2012, pp. 128-133, 188-189를 기초로 필자 재구성.

■ 상기한 요인에 따른 지속적인 인구 감소가 극동 및 바이칼 지역의 내수 위축과 생산력 저하를 초래하여 장기적으로 성장 동력을 약화시킬 수 있기 때문에 거주 여건 개선이 시급함.

- 2012년 6월 러시아 여론조사센터 브치옴(WCIOM)이 실시한 조사에 따르면, 극동 및 시베리아 지역 주민의 약 40%가 타 지역으로의 이주를 원하고 있음.¹⁴⁾

- 그 중 57%는 러시아 내 타 지역으로, 20%는 국외로 이주를 원하고 있으며, 나머지 23%는 아직 이주 지역을 결정하지 않았음.
- 이주를 희망하는 주요 원인으로는 낮은 임금 수준(44%), 경력 개발 전망 부재(36%), 주택 구입 기회 부재(28%) 등을 꼽았음.
- 러시아 과학아카데미 극동지부 경제연구소의 조사에 따르면, 극동 지역 주민의 주요 이주 원인은 낮은 임금 수준(44%), 높은 수준의 생활비(36%), 열악한 공공서비스(33%), 비싼 교통요금(32%) 등임(복수응답).¹⁵⁾

다. 생산, 투자, 교역

■ 인구감소와 취약한 거주 여건 등 사회경제적 문제에도 불구하고 이 지역의 경제 규모는 지속적으로 확대되고 있음.

- 극동 및 바이칼 지역의 지역총생산(GRDP)은 2010년 기준 2조 9,446억 루블(약 961억 6,600만 달러)로 러시아

14) ВЦИОМ(2012. 6. 21), "Сибирь и Дальний Восток: «забытый край» — или «локомотив развития»?" <http://wciom.ru/index.php?id=515&uid=112841>.

15) ПРИАМУРКА.ЛУ(2013. 3. 13), "Отток населения с Дальнего Востока: ситуация угрожающая," <http://priamurka.ru/index.php/component/content/article/42-top-novosti/1506-ottok-naseleniya-s-dalnego-vostoka-situaciya-ugrozhayushhaya.html>.

전체의 7.9%를 차지하며, 극동 지역은 전체의 5.6%, 바이칼 지역은 2.2%임(표 7 참고).

- 2010년 기준 극동 및 바이칼 지역의 1인당 GRDP는 27만 1,670루블(약 8,872달러)로 러시아 전체 평균(26만 1,804루블)보다 약 3.8% 높고, 극동 지역의 경우 33만 4,306루블(약 1만 918달러)로 전체 평균보다 약 27.7% 높음(그림 3 및 표 8 참고).
- 극동 지역에서 1인당 GRDP가 가장 높은 연방주체는 사할린 주(98만 7,418루블, 약 3만 2,247달러)와 추코트카 자치구(82만 6,865루블, 약 2만 7,004달러)이며, 프리모리예 변경과 하바롭스크 변경은 각각 23만 6,978루블(약 7,739달러), 26만 956루블(약 8,522달러)을 기록하였음.

표 7. 러시아 연방관구별 지역총생산

(단위: 백만 루블, %)

	2000년	2005년	2010년	
			지역총생산	비중*
전체	5,753,672	18,034,385	37,398,520	100
중앙	1,841,499	6,278,360	13,363,655	35.7
북서	578,505	1,799,780	3,905,154	10.4
남부	329,696	936,057	2,293,686	6.1
북캅카스	105,178	352,069	887,606	2.4
볼가	1,036,787	2,799,036	5,660,130	15.1
우랄	866,133	3,091,363	5,087,786	13.6
시베리아	687,072	1,951,300	4,093,589	10.9
극동	308,802	826,420	2,106,914	5.6
(시베리아) 바이칼 지역	154,614	402,656	837,720	2.2
극동 및 바이칼 지역	463,416	1,229,076	2,944,634	7.9

주: * 러시아 전체 지역총생산 대비 비중.

자료: Российский статистический ежегодник 2010, Российский статистический ежегодник 2012, pp. 333-335를 기초로 필자 재구성.

그림 3. 극동 및 바이칼 지역의
1인당 지역총생산 추이

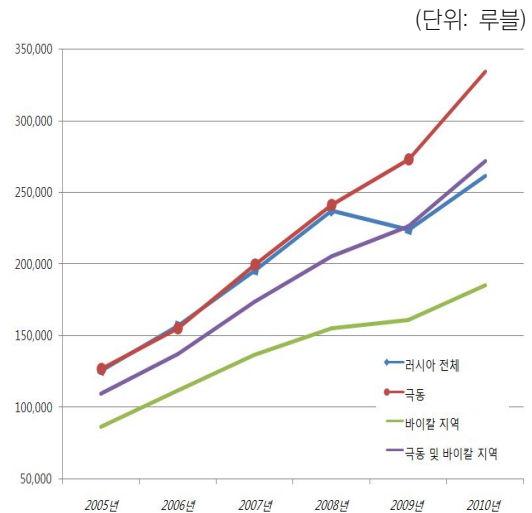


표 8. 러시아 연방관구별 1인당 지역총생산

(단위: 루블)

	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년
전체	125,659	157,233	195,819	237,552	224,163	261,804
중앙 연방관구	164,888	208,807	267,272	331,472	297,793	348,100
북서 연방관구	130,846	160,591	202,974	248,743	251,018	286,828
남부 연방관구	67,566	86,428	114,086	144,634	144,046	165,579
북캅카스 연방관구	39,051	50,434	62,724	78,922	84,494	94,465
볼가 연방관구	91,574	115,728	143,366	176,879	163,958	189,071
우랄 연방관구	254,078	307,374	350,767	398,807	360,909	420,920
시베리아 연방관구	99,628	125,749	154,702	178,421	175,846	212,440
극동 연방관구	127,161	155,389	200,069	241,574	273,411	334,306
(시베리아) 바이칼 지역*	86,593	111,996	136,556	155,316	161,077	185,377
극동 및 바이칼 지역**	109,319	136,951	173,417	205,372	226,392	271,670

주: * 바이칼 지역 3개 연방주체 지역총생산의 합/해당 지역 3개 연방주체 인구수의 합; ** (바이칼 지역 3개 연방주체 지역총생산의 합+극동 연방관구 지역총생산)/(바이칼 지역 3개 연방주체 인구수의 합+극동 연방관구 인구수).

자료: Российский статистический ежегодник 2010, Российский статистический ежегодник 2012, pp. 333-335를 기초로 필자 재구성

- 극동 및 바이칼 지역에 대한 고정자본투자는 2011년 기준 1조 2,445억 루블(약 406억 4,337만 달러)로 러시아 전체의 11.5%(2005년 9.4%)를 차지함(표 9 참고).
- 극동 연방관구에서 고정자본투자는 지속적으로 확대되어왔으며, 특히 세계 금융위기로 인해 2009년 러시아 전체에서 불변가격 기준 고정자본투자가 감소했음에도 불구하고 8개 연방관구 중 유일하게 증가하였음.

표 9. 러시아 연방관구별 고정자본투자

(단위: 백만 루블)

	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년
전체	3,611,109	4,730,023	6,716,222	8,781,616	7,976,013	9,152,096	10,776,839
중앙	964,158	1,225,593	1,779,599	2,278,329	1,928,138	2,103,011	2,360,371
북서	483,265	651,271	832,478	1,040,669	933,693	1,134,405	1,259,724
남부	245,104	324,543	496,911	704,183	709,382	895,572	1,026,624
북캅카스	93,317	128,950	199,888	260,242	267,085	313,412	346,264
볼가	609,499	783,640	1,148,397	1,485,341	1,279,154	1,447,419	1,685,380
우랄	593,370	801,479	1,113,151	1,482,552	1,337,857	1,492,761	1,869,904
시베리아	346,105	483,721	708,951	945,556	834,593	977,816	1,214,665
극동	276,291	330,825	436,849	584,745	686,111	787,699	1,013,906
(시베리아) 바이칼 지역	63,683	109,021	173,392	201,001	172,200	197,789	230,569
극동 및 바이칼 지역	339,974	439,846	610,241	785,746	858,311	985,488	1,244,475

자료: Российский статистический ежегодник 2012, pp. 645-647을 기초로 필자 재구성.

- 극동 및 바이칼 지역에 대한 외국인 투자는 2011년 기준 103억 4,800만 달러로 2000년 대비 15배 이상 증가하였음(표 10 참고).
- 2011년 해당 지역에 대한 외국인 투자의 약 95.7%가 극동에 집중되어 있는데, 주요 자원 매장지인 사할린 주(70억 8,500만 달러)와 사하 공화국(야쿠티야, 14억 400만 달러)에 대한 투자가 압도적으로 많은 반면, 행정·경제적 중심지인 하바롭스크 변경(1억 1,800만 달러)과 프리모리예 변경(8,100만 달러)에 대한 투자는 미미한 수준임.
- 2012년 극동 지역에 대한 외국인 투자는 135억 8,310억 달러로 전년대비 약 37% 증가하였는데, 사할린 주에 대한 투자가 106억 달러로 전체의 78.4%를 차지하였고, 프리모리예 변경에 대한 투자는 5억 5,610만 달러로 전년 대비 6.9배 증가함.¹⁶⁾

16) 주 블라디보스토크 대한민국 총영사관(2013. 3. 11), 「러 극동지역 외국인 투자동향(2012년)」.

표 10. 러시아 연방관구별 외국인투자

(단위: 백만 달러, %)

	2000년	2005년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년
전체	10,958 (100)	53,651 (100)	120,941 (100)	103,769 (100)	81,927 (100)	114,746 (100)	190,643 (100)
중앙 연방관구	4,671 (42.6)	28,930 (53.9)	78,722 (65.1)	55,393 (53.4)	49,436 (60.3)	76,700 (66.9)	136,253 (71.4)
북서 연방관구	1,714 (15.7)	3,470 (6.5)	9,704 (8.0)	14,488 (13.9)	9,149 (11.2)	9,324 (8.1)	10,332 (5.4)
남부 연방관구	1,212 (11.1)	926 (1.7)	1,816 (1.5)	2,430 (2.4)	1,645 (2.1)	2,314 (2.0)	3,609 (1.9)
북캅카스 연방관구	34 (0.3)	61 (0.1)	350 (0.3)	778 (0.7)	119 (0.1)	73 (0.1)	648 (0.3)
볼가 연방관구	673 (6.1)	2,173 (4.1)	5,973 (4.9)	7,712 (7.4)	5,280 (6.4)	7,929 (6.9)	6,966 (3.7)
우랄 연방관구	944 (8.6)	5,365 (10.0)	3,246 (2.7)	6,555 (6.3)	5,590 (6.8)	7,531 (6.5)	18,038 (9.5)
시베리아 연방관구	1,133 (10.3)	6,791 (12.6)	14,870 (12.3)	7,742 (7.5)	2,733 (3.3)	3,565 (3.1)	4,891 (2.6)
극동 연방관구	577 (5.3)	5,935 (11.1)	6,260 (5.2)	8,671 (8.4)	7,975 (9.8)	7,310 (6.4)	9,906 (5.2)
(시베리아) 바이칼 지역	82.7 (0.8)	296 (0.6)	539 (0.4)	948 (0.9)	498 (0.6)	254 (0.2)	442 (0.2)
극동 및 바이칼 지역	659.7 (6.0)	6,231 (11.6)	6,799 (5.6)	9,619 (9.3)	8,473 (10.3)	7,564 (6.6)	10,348 (5.4)

주: () 안은 러시아 전체 외국인 투자 대비 비중

자료: Российский статистический ежегодник 2012, pp. 661-663.

- 이샤예프 극동개발부 장관에 따르면, 극동 지역 투자의 약 90%가 국내투자이고 외국인 투자는 약 10%(직접투자 2~4%)에 불과함.¹⁷⁾
 - 2011년 기준 극동 지역의 주요 투자국은 네덜란드(47억 1,440만 달러, 전체의 47%), 사이프러스(10억 900만 달러, 11%), 영국(9억 3,400만 달러, 9.3%), 바하마(8억 9,160만 달러, 9.2%), 인도(5억 7,440만 달러, 5.7%) 등임.¹⁸⁾
- 2011년 극동 및 바이칼 지역의 대외교역 규모는 2005년 대비 두 배 이상 증가된 438억 8,550만 달러로 수출은 2005년 대비 156% 증가한 325억 1,190만 달러, 수입은 70% 증가한 113억 7,360만 달러였음(표 11 참고).
 - 극동 지역의 대외교역 규모는 344억 670만 달러로 극동 및 바이칼 지역 전체의 약 78.4%를 차지함.
 - 사할린 주의 교역액은 127억 5,210만 달러(수출: 160억 1,800만 달러, 수입: 11억 3,410만 달러)로 극동 지역 전체의 약 37%를 차지하며, 프리모리예 변경이 76억 6,330만 달러(수출: 18억 7,740만 달러, 수입: 57억 8,590만 달러)로 22.3%, 사하 공화국이 47억 6,930만 달러(수출: 45억 8,070만 달러, 수입: 1억 8,860만 달러)로 13.9%를 차지함.
 - 사할린 주와 사하 공화국의 수출액이 많은 이유는 주요 자원 매장지인 이 지역에서 자원 수출이 활발히 이루어

17) Интерфакс(2013. 1. 18), "Министр РФ по развитию Дальнего Востока — полпред президента В.Ишаев: "Льготы и преференции для экономики Дальнего Востока необходимо утвердить законодательным путем", "<http://www.interfax-russia.ru/FarEast/exclusives.asp?id=374516>.

18) 주 블라디보스토크 대한민국 총영사관(2012. 4. 6), 러 극동지역 외국인 투자동향(2010~11년).

어지기 때문이며, 프리모리에 변경의 수입액이 많은 이유는 수입상들이 주로 이 지역 항만을 이용하기 때문이다.¹⁹⁾

- 2012년 극동 지역의 대외교역 규모는 전년 대비 6.6% 증가한 363억 8,800만 달러이며, 사할린 주가 177억 3,400만 달러, 프리모리에 변경이 87억 1,200만 달러를 기록하였음.²⁰⁾

표 11. 러시아 연방관구별 대외교역

(단위: 백만 달러, %)

	2005년			2010년			2011년		
	수출	수입	합계	수출	수입	합계	수출	수입	합계
중앙	96,439.4	50,164.0	146,603.4	161,833.7	131,931.5	293,765.2	210,946.9	173,273.8	384,220.7
북서	19,927.7	18,811.2	38,738.9	36,890.8	39,857.6	76,748.4	55,643.8	54,657.1	110,300.9
남부	5,707.8	4,233.8	9,941.6	10,551.1	9,890.3	20,441.4	19,123.2	11,980.5	31,103.7
북캅카스	1,390.8	460.7	1,851.5	986.9	1,297	2,283.9	1,328.9	1,904.3	3,233.2
볼가	31,454.1	5,288.1	36,742.2	46,620.8	10,630.7	57,251.5	58,050.7	14,329.9	72,380.6
우랄	41,827.1	3,997.7	45,824.8	59,663.8	8,657.9	68,321.7	74,764.9	10,399.9	85,164.8
시베리아	25,633.4	3,980.7	29,614.1	37,703.4	7,363.1	45,066.5	33,111.7	9,039.7	42,151.4
극동	8,938.1	5,641.7	14,579.8	18,601.7	7,695.7	26,297.4	25,223.2	9,183.5	34,406.7
(시베리아) 바이칼 지역	3,782.4	1,045.1	4,827.5	5,691.3	1,733.4	7,424.7	7,288.7	2,190.1	9,478.8
극동 및 바이칼 지역	12,720.5	6,686.8	19,407.3	24,293.0	9,429.1	33,722.1	32,511.9	11,373.6	43,885.5

자료: Российский статистический ежегодник 2012, pp. 697-698.

- 2012년 기준 극동 지역의 주요 교역국은 한국(28.2%), 중국(27.5%), 일본(23.2%) 순으로 이 3개국이 대외교역에서 차지하는 비중이 78.9%에 달함.
- 극동 지역의 대외교역 구조에서 한국과 일본은 수입(17.9%, 9.3%)보다는 수출(32.4%, 28.9%)에서 더 큰 비중을 차지하는 반면, 중국은 수출(19.8%)보다는 수입(46.3%)에서 더 큰 비중을 차지하고 있음.²¹⁾
- 극동 지역의 주요 수출 품목은 에너지·광물(67.5%)이며, 수입 품목은 기계장비·차량(50.2%), 신발·섬유제품·식료품 등 소비재(22%)임.²²⁾

19) KOTRA 블라디보스토크 무역관(2013. 2. 5), 2012년 극동러시아 대외교역 동향 총정리.

20) 극동 관세청 통계로서 러시아 통계청 자료와 다소 차이가 있을 수 있음. KOTRA 블라디보스토크 무역관(2013. 2. 5), 2012년 극동러시아 대외교역 동향 총정리.

21) KOTRA 블라디보스토크 무역관(2013. 2. 5), 「2012년 극동러시아 대외교역 동향 총정리」.

22) KOTRA 블라디보스토크 무역관(2013. 2. 5), 「2012년 극동러시아 대외교역 동향 총정리」.

3. 러시아 정부의 극동개발계획

가. 3기 푸틴 정부 이전의 주요 계획

- 러시아 정부는 2009년 ‘극동 및 바이칼 지역 사회경제발전전략 2025(이하 전략 2025)’를 채택하여 해당 지역 개발의 기본 개념을 제시하였음.
- ‘전략 2025’는 ‘경제발전 및 편안한 거주환경 형성과 러시아 평균 수준의 사회경제발전을 통한 이 지역주민들의 정착이라는 지정학적 과제 수행을 전략적 목표로 설정하고 있음.
 - 이러한 목표 설정은 지정학적으로 외부의 위협에 취약한 이 지역을 방어하는 데 소련 시절과 달리 군사력 강화가 아닌 경제발전과 인구 유입의 선순환이 필요하다는 인식에 기초한 것임.
 - 이와 관련된 과제로는 첫째, 지역 잠재력을 기반으로 하는 경제 특성과 발전 여건 조성, 둘째, 선도적 경제성장지대를 중심으로 확고한 이주(인구 유입) 시스템 구축, 셋째, 타 지역과의 경제사회적 통합 및 다양한 정책 수단을 통한 생산물 경쟁력 제고, 넷째, 노동력 확보 및 인적자본의 질적 제고, 다섯째, 소수 원주민의 전통적 생활양식 유지 지원 등이 제시되었음.
 - ‘전략 2025’는 2009년부터 2025년까지 기간을 3단계로 구분하고 단계별 목표와 문제들을 제시한 지역발전 시나리오를 포함하고 있음(표 12 참고).

표 12. ‘극동 및 바이칼 지역 사회경제발전전략 2025’의 지역발전 시나리오

단계	목표	예상되는 문제
1단계 (2009-2015년)	- 러시아 평균 투자 증가율 추월 - 에너지자원저장 기술 도입 - 고용의 미미한 증가 - 선도적 경제성장 지대들에서 산업 및 농업 신규 인프라 프로젝트 수행 시작으로 투자 증가 및 새로운 지역발전 중심 형성 촉진	- 교통·에너지·사회 인프라 부족 및 경제 다각화 미진으로 인한 높은 시장 리스크 등 사회경제발전 억제요인들의 영향력 경험
2단계 (2016-2020년)	- 외국인 및 국가 투자 유입과 관련되고 기존 인프라 장벽 극복을 보장하는 대규모 에너지 프로젝트 수행 - 교통 잠재력 확대, 여객 및 화물 수송 확대, 자동차·철도·공항·항구 네트워크 등 주요 교통망 구축 완료 - 채굴된 원료의 심층가공 생산물 수출 비중 증대	- 1단계 대비 투자 증가율 둔화 등 부정적 경향 출현
3단계 (2021-2025년)	- 세계경제에서 러시아의 주도적 지위 강화와 극동 및 바이칼 지역의 세계경제 통합과 관련된 사회경제적 발전 - 혁신경제 발전, 첨단기술·지식기반경제·에너지·교통 부문에서 극동 및 바이칼 지역의 경쟁 잠재력을 수행하는 국제노동분업 참여 - 대규모 탄화수소(hydrocarbon) 연료 채굴, 가공, 공급 프로젝트 수행 - 대규모 에너지, 교통 프로젝트 수행 완료 - 러시아 과학의 선도적 지위 확대 - 교육 및 보건에 대한 국가 및 민간 지출의 점진적 증가(선진국 수준까지)로 이 부문에서 주도적 지위를 보장하는 인적자본의 발전 가속화	- 원료 채굴 및 에너지 수출 증대 잠재력 제한과 환경보호 지출 증가와 관련된 억제요인 출현

자료: 원문 참조 필자 작성.

- 이와 함께 러시아 정부는 연방특별프로그램인 ‘극동 및 자바이칼리에 경제사회발전 2018(이하 프로그램 2018),’²³⁾ ‘쿠릴열도(사할린 주) 사회경제발전 2007~2015(이하 프로그램 2007~2015)’ 등을 수행하고 있음.
- 1996년 4월 연방정부령 480호로 승인되고 2007년 8월 수정된 ‘프로그램 2018’은 ‘러시아의 지전략적(geostrategic) 이익과 안보에 대한 고려하에 극동 및 자바이칼리에 경제의 우선발전 부문의 필수적인 인프라와 호의적인 투자환경 조성’을 목표로 하고 있음.
 - 이러한 목표 달성을 위한 세부과제는 △ 신규 일자리 유지 및 창출을 통한 지역주민들의 정착 △ 지역경제 발전을 위한 인프라 한계 극복 △ 기술 인프라 및 사회영역 발전에 관련된 일련의 프로젝트 수행 등임.
 - 러시아 지역개발부는 이 프로그램 수행 결과 2009년 지역총생산(GRDP)이 2007년 대비 약 1.5배 증가했고, 투자액이 2008년 5%, 2009년 25% 증가했으며, 실업률도 2007년 7%에서 2008년 6.7%, 2009년 6.4%로 점차 개선되고 있다고 밝힌 바 있음.
 - 2012년 9월 APEC 정상회의의 준비 차원에서 ‘프로그램 2018’의 하위 프로그램인 ‘아태지역 국제협력의 중심으로 블라디보스토크 발전’ 프로그램도 동시에 수행되었음.
 - 러시아는 블라디보스토크를 아태 경제협력의 중심으로 육성하기 위해 4년간 이 지역에 총 6,793억 루블(약 213억 달러)을 투자하여 교통 및 도시환경 인프라 · 발전시설 등을 대대적으로 건설, 현대화하였음(표 13 참고).²⁴⁾

표 13. APEC 정상회의의 관련 주요 인프라 투자 내역

(단위: 백만 루블)

주요 인프라	투자액
블라디보스토크 공항	14,300
크네비치 공항~사나토르나야 역 구간 도로	11,100
사나토르나야 역~줄로토이 록 만(cove) 대교 구간 도로	2,300
줄로토이 록 만 대교	20,100
줄로토이 록 만 대교~파트로클 만 구간 도로	3,200
파트로클 만~노비 구간 도로	30,500
보스포르 보스토츠니 해협 대교	35,400
극동연방대학교	67,400
컨퍼런스 센터	9,400
호텔	23,800
오페라 · 발레극장	2,500
사할린-하바롭스크-블라디보스토크 가스관	248,500
키린스코예 가스전 개발	36,000
우스리스크 화력발전소	22,600
베링기술복합단지(complex) 가스관	20,000

자료: 코메르산트(www.kommersant.ru).

23) 이 프로그램은 본래 ‘극동 및 자바이칼리에 경제사회발전 2013’이었으나, 2009년 12월 연방정부령 2094-r에 의해 이 프로그램의 수행기간이 2018년으로 연장되어, 현재는 ‘극동 및 자바이칼리에 경제사회발전 2018’로 불리고 있음.

24) Известия(2012. 7. 4), "Россия выделила на саммит АТЭС 679 млрд рублей"; 이에 대한 자세한 내용은 이재영 외, 「블라디보스토크 APEC 정상회의 이후 한·러 협력과제」, KIEP 오늘의 세계경제 제12-17호, 대외경제정책연구원 참고; 환율은 2012년 9월 기준.

- 2006년 8월 연방정부령 478호로 승인된 ‘프로그램 2007~2015’는 ‘쿠릴열도²⁵⁾의 예산 자립과 러시아 및 아태지역과의 경제시스템 통합을 통한 이 지역의 확고한 사회경제발전 여건 조성’을 목표로 하고 있음.
- 이에 대한 세부과제는 △ 쿠릴열도 주민을 위한 호의적인 생활여건 조성 및 거주지로서 이 지역의 매력도(attractiveness) 제고 △ 어업 복합단지(complex) 및 교통·에너지·기술 인프라 발전 △ 균형발전 및 자연자원 잠재력의 복합적 이용을 위한 지역경제 다각화 △ 이 지역에서 호의적인 투자환경 조성 및 러시아 기업의 경쟁력 제고를 위해 특별한 경제여건을 보장하는 법적 기초 마련 등임.
- 러시아 지역개발부는 이 프로그램의 성과로 2009년 산업생산량의 154.3% 증가(2007년 106.61%), 2009년 1인당 투자액의 2007년 대비 4배 증가, 어업을 제외한 전체기업 내 일자리 연 350개 창출을 지적하고 있음.

나. 3기 푸틴 정부의 극동개발 기본 구상

■ 3기 푸틴 정부 출범을 전후로 하여 극동개발에 대한 관심이 증대되었음.

- 2011년 11월 러시아 대외경제은행은 극동 및 바이칼 지역 투자 유치(외국인 투자 포함) 및 대규모 프로젝트 수행을 위해 주식회사 형태의 ‘극동 및 바이칼 지역 개발펀드’를 설립하였는데, 수권자본금(authorized capital)이 설립 당시 5억 루블에서 이후 150억 루블로 증액되었음.²⁶⁾
- 대외경제은행은 총 3,500억 루블(약 114억 3,000만 달러)이 소요되는 해당 펀드의 프로젝트 수행을 위해 극동 연방관구 및 바이칼 지역에 2015년까지 총 700억 루블을 대출할 예정임.²⁷⁾
- 해당 펀드가 계획하고 있는 대규모 프로젝트들은 주로 경제 및 사회 인프라, 혁신(innovation) 부문, 특별경제지대 개발 등임.
- 푸틴 대통령은 대선을 목전에 둔 2012년 1월 30일 ‘베도모스티(Vedomosti)’에 게재된 기고문 “우리의 경제 과제에 대하여”에서 대규모 인프라 프로젝트에 대한 국가적 지원을 강조하면서 시베리아 및 극동의 교통 인프라 확충을 최우선과제로 지적한 바 있음.²⁸⁾
- 또한 푸틴은 2012년 5월 7일 취임 직후 대통령령 ‘장기국가경제정책에 대하여’를 통해 연방정부에 시베리아 및 극동의 사회경제발전 가속화에 관련된 제안을 제출하라고 지시하였음.²⁹⁾

■ 2012년 5월 극동 지역 개발을 전담하는 극동개발부(Ministry for Development of Russian Far East)가 설립되었음.

25) 러시아가 2차 세계대전 결과로 차지한 쿠릴열도의 남부 4개 섬(남쿠릴열도)은 러시아와 일본의 영토논쟁 대상으로 해당 지역에 대한 투자 확대는 실효지배 강화의 의미도 가지고 있음.

26) Внешэкономбанк(2013. 1. 29), “Назначен новый генеральный директор Фонда развития Дальнего Востока и Байкальского региона,” http://www.vtb.ru/press/news/arch_news/index.php?id_19=29794.

27) Forbes(2013. 1. 25), “Фонд развития Дальнего Востока возглавил экс-глава «Уралкалия» Грачев,” <http://www.forbes.ru/news/233495-fond-razvitiya-dalnego-vostoka-vozglavil-eks-glava-uralkaliya-grachev>.

28) Владимир Путин(2012. 1. 30), “О наших экономических задачах,” *Ведомости*.

29) Указ Президента РФ “О долгосрочной государственной экономической политике”(2012. 5. 7).

- 2012년 5월 대통령령 636호와 6월 연방정부령 664호에 따라 극동개발부가 설립되고 극동 연방관구 대통령 전권대표³⁰⁾ 빅토르 이사예프(Viktor Ishaev)가 극동개발부 장관을 겸직하게 되었음.
- 극동개발부의 기능은 극동 연방관구 관할지역에서 첫째, 국가프로그램 및 연방목적프로그램 수행의 조정, 둘째, 연방재산의 관리(임업펀드, 특별자연보호지대, 전략기업에 속하는 국영기업 등 제외), 셋째, 연방주체 권력기관들의 권한행사 통제 등임.³¹⁾
- 2012년 11월 13일자로 ‘프로그램 2018’과 ‘프로그램 2007-2015’ 수행 책임이 지역개발부에서 극동개발부로 이관되었음.
- 특정 지역의 개발을 위해 독립적인 연방 부처를 설립한 것은 러시아 역사상 유례없는 일로서 극동 개발의 긴요함과 이에 대한 푸틴 정부의 강력한 의지를 보여주는 것임.
- 당초에는 세르게이 쇼이구 당시 비상사태부(Ministry of Emergency Situations) 장관³²⁾의 제안에 따라 극동개발부 대신 동시베리아 및 극동 개발을 전담할 국영기업을 설립할 계획이었으나, 효율성에 대한 정부 내 이견으로 인해 2012년 3월 대선 이후 철회되었음.³³⁾
- 2012년 1월 세르게이 쇼이구는 푸틴 당시 총리에게 국영기업에 건설·교통·철도·광산·과학기술 최고전문가들을 대거 참여시키고 삼림자원 및 지하자원 개발에 대한 간소화된 절차 이용과 건설 사업에 대한 제반 권리를 부여하여 500만 개의 일자리를 창출할 수 있다고 보고하였음.³⁴⁾
- 해당 지역으로 인구 유입을 위한 조치로는 개인소득세 면제, 무이자 주택담보대출 및 자동차구매대출 등 세금 혜택을 제안하였음.

■ 2012년 11월 극동개발부가 ‘극동 및 바이칼 지역 개발펀드’ 자금 이용을 위해 대외경제은행에 우선투자 프로젝트 목록을 제출하였는데, 90여 개 이상의 프로젝트들 중 교통 인프라 건설이 대부분을 차지하였음.

- 2012년 7월 이사예프 극동개발부 장관은 극동 개발을 위해 2015년까지 3조 루블(약 979억 7,500만 달러) 이상, 2025년까지는 9조 루블 이상의 투자가 필요하다고 언급한 바 있음.³⁵⁾
- 2개 이상의 연방주체 관할지역에 걸쳐 수행되는 대규모 우선투자 프로젝트는 첫째, 바이칼-아무르 철도(BAM)³⁶⁾ 및 시베리아 횡단철도의 현대화 및 보수³⁷⁾; 둘째, 한반도 종단철도와 러시아 철도망 연결; 셋째, 사할린

30) 1기 푸틴 정부는 2000년 5월 러시아 전역의 80여 개 연방주체들을 7개 연방관구(2010년부터 8개)로 구분하면서 각 연방관구에 대통령 전권대표를 임명했음. 대통령 전권대표는 대통령의 국내외정책이 제대로 이행되도록 연방주체 기관들을 설득하고, 적합한 인물이 연방관료로 임명될 수 있도록 하며, 연방주체들의 안보적, 사회정치적, 경제적 상황을 대통령에게 보고하면서 적절한 조언을 하는 등 광범위한 책임과 권한을 부여받고 있음.

31) Указ Президента РФ “О структуре федеральных органов исполнительной власти”(2012. 5. 21); Постановление Правительства РФ “О Министерстве Российской Федерации по развитию Дальнего Востока”(2012. 6. 30).

32) 세르게이 쇼이구는 1991년 4월부터 2012년 5월까지 비상사태부 장관, 2012년 5월부터 11월까지 모스크바 주 주지사를 역임했고, 2012년 11월부터 국방장관에 재직하고 있는 연방정부의 핵심 관료임.

33) Независимая Газета(2012. 12. 29), “Министерство вместо корпорации,” http://www.ng.ru/regions/2012-12-29/5_ministerstvo.html; 익명을 요구한 러시아 전문가들과의 인터뷰에 따르면, 이러한 제안이 철회된 배경에는 첫째, 극동 및 바이칼 지역 개발펀드와의 업무 중복 가능성, 둘째, 광범위한 권한을 가진 대규모 국영기업에서 나타날 수 있는 부패 문제 우려 등이 있는 것으로 추정됨.

34) Газета(2012. 4. 28), “Корпорация Дальнего Востока ищет статус и деньги,” http://www.gazeta.ru/financial/2012/04/28/kz_4566961.shtml.

35) Коммерсантъ(2012. 9. 7), “Дальний Восток готовят на близкое будущее,” <http://www.kommersant.ru/doc-rss/2016857>.

섬을 대륙과 연결하는 연륙교(連陸橋) 건설 다섯째, 극동 지역 공항 개발 등임.

- 이사에프는 우선투자 프로젝트 목록을 공개하면서 철도망 확대가 지역경제 발전을 촉진하고, 수송 잠재력의 효율성 제고 및 세계에서 가장 짧은 아시아-유럽 수송 회랑(corridor) 구축을 가능하게 할 것이며, 사할린 연륙교 건설은 극동에서 러시아의 지정학적 지위 강화에 기여할 것이라고 강조하였음.³⁶⁾
- 또한 극동개발부는 개별 연방주체 차원에서 수행될 주요 프로젝트도 목록에 포함시켰음(표 14 참고).

표 14. 극동개발부가 제안한 연방주체별 주요 프로젝트

연방주체	주요 프로젝트
사하 공화국	- 지역 철도 노선 건설 - 지역 항공수송 발전 프로젝트 수행
캄차트카 변경	- 북극항로 개발 차원에서 페트로파블롭스크-캄차트스키에 허브 항구 건설
프리모리예 변경	- 보스토츠니 항에 특화된 환적 복합단지 건설, 항구 컨테이너 터미널 및 로지스틱스 센터 (연간 컨테이너 120만 개 규모) 건설 - 블라디보스토크-나호트카-보스토츠니이 항 자동차도로 건설
하바롭스크 변경	- 하바롭스크 부근 아무르 강 다리 3차 보수(자동차도로 차선 확대) - 항구 복합단지 '노바야 소베트스카야 가반(Novaya Sovetskaya Gavan)' 건설(곡물 터미널 및 생선 가공공장) - 무라비요프 곶에 곡물 터미널 건설과 소베트스카야 가반 만에 철광석 정광(iron ore concentrate) 환적 해양 터미널 건설 - 소베트스카야 가반-무라비요프 곶 철도 노선 건설 - 셀리히노-구르스코예-케나다-바니노 자동차도로 건설
아무르 주	- '쉬마놉스카야-가리' 철도 노선 건설 프로젝트
마가단 주	- 마가단 공항 보수 및 개발
사할린 주	- 유즈노사할린스크 공항에 공항 터미널 복합단지 건설
유대인 자치주	- 니즈네레닌스크에 지역에 아무르 강 철교 건설

자료: 러시아연방 극동 연방관구 홈페이지(<http://dfo.gov.ru>) 자료를 참조하여 필자 작성.

- 2012년 11월 29일 극동 및 자바이칼리에 발전 문제에 관한 국가회의 간부회의에서는 3기 푸틴 정부의 해당 지역 발전에 대한 기본 구상 및 다양한 조치들이 논의되었음.³⁹⁾

- 푸틴 대통령은 현재의 극동 및 바이칼 지역 개발계획들은 전국가적 의미를 갖고 있으며, 정부의 과제는 새로운 성장 및 발전의 에너지를 제공하는 대규모 복합 프로젝트 수행으로 아태지역 인접국들 및 러시아의 다른 지방들보다 뒤처지고 있는 현 상황을 중단시키고 이 지역을 '경제적 리더'로 만드는 것이라고 강조하였음.
- 회의에서는 이러한 과제를 수행하는 데 필요한 다음과 같은 구체적인 조치가 검토 및 논의되었음.

36) 바이칼-아무르 철도(Baikal-Amur Mainline)는 동시베리아의 타이셰트에서 태평양 연안(타타르 해협)의 소베트스카야 가반까지 연결되는 러시아의 철도 간선(幹線) 중 하나임. 러시아는 장기적으로 이 철도를 다리 또는 터널을 통해 사할린 섬까지 연결하고, 나아가 추코트카 자치구까지 지선(支線)을 건설하여 터널을 통해 베링 해 건너 알래스카까지 연결하려는 계획도 가지고 있음.

37) Свободная Пресса(2012. 7. 2), "Якунин предложил стране БАМ-2," <http://svpressa.ru/economy/article/56603>.

38) РИА Новости(2012. 11. 13), "Минвостокразвития направило ВЭБу список проектов по развитию ДФО," <http://ria.ru/economy/20121113/910538099.html>.

39) 보다 자세한 내용은 Заседание президиума Госсовета(2012. 11. 29) 속기록 참고.

- 해당 지역 개발 통제 메커니즘으로서 국영기업 설립 재논의
- 비즈니스 활성화를 위한 특별한 조치로 미개발부문에 5억 루블(약 1,633만 달러) 이상 투자한 기업에 대해 최초 10년간 소득세의 연방정부 몫 징수면제, 5억 루블 이상 투자한 기업에 대한 광물채굴세 면제,⁴⁰⁾ 지방정부에 소득세 면제 권리 부여(현재는 4.5% 감세 가능), 극동 및 바이칼 개발펀드 자본금 1,000억 루블(약 32억 6,600만 달러)까지 증액 검토.
- 자연자원 잠재력 이용을 위한 조치로 자원 매장지 개발 면허협정의 의무사항 위반 시 면허 취소, 대규모 자원 매장지 개발 면허 발급 시 가공공장 건설, 유용광물 채굴 및 가공 클러스터 조성을 의무조건으로 규정.
- 또한 극동 및 바이칼 지역 발전의 핵심 기반으로 교통 인프라와 전력 공급 인프라 건설이 지적되었음.
- 시베리아횡단철도 및 바이칼-아무르 철도와 지역 주요 자동차도로의 수송능력 증대, 철도망을 따라 이어지는 전력선 보수, 동부가스프로그램 및 다른 에너지 프로젝트 수행 가속화를 위한 전력망 및 관련시설 건설

■ 극동 및 바이칼 지역 가스 공급망 확대를 위한 가스전 개발 및 수송시스템 건설은 동부가스프로그램(Eastern Gas Program) 차원에서 계속 추진될 전망이다.

- 이 프로그램의 주된 목표 중 하나는 동시베리아 및 극동지방에 매장되어 있는 풍부한 천연가스를 체계적으로 활용하여 이를 러시아 동부지역 주민들에게 공급하는 데 있음.
- 이르쿠츠크 주, 크라스노야르스크 변경, 사하 공화국(야쿠티야), 사할린 주, 캄차트카 변경의 가스채굴센터(가스전 및 제반 시설 등)들로부터 가스관을 건설하여 극동 및 바이칼 지역에 대한 공급을 확대하고, 프리모리예 변경, 사하 공화국(야쿠티야), 이르쿠츠크 주, 사할린 주에는 대규모 가스화학공장 또는 LNG 플랜트를 건설할 계획임.⁴¹⁾
- 2011년 9월에는 총연장 1,822km이며 연간 60억m³⁴²⁾의 가스를 수송할 수 있는 ‘사할린-하바롭스크-블라디보스토크’ 가스수송시스템(Gas Transporting System) 1차 라인이 완공되어 하바롭스크 변경과 프리모리예 변경에 가스를 공급할 뿐만 아니라, 노선 연장을 통해 한반도로 가스를 수출할 수 있는 가능성이 열렸음.
- 2012년 10월 30일 가즈프롬은 1조 2,000억m³의 가스가 매장된 야쿠티야의 차얀다 가스전 개발, 총연장 3,300km의 ‘야쿠티야-하바롭스크-블라디보스토크’ 가스관 및 블라디보스토크 LNG 플랜트 건설(2017년 완공 예정) 등에 투자하기로 최종 결정하였음.⁴³⁾

■ 3기 푸틴 정부는 기존 연방특별프로그램을 포괄하는 통합적인 국가프로그램 ‘극동 및 바이칼 지역 사회경제 발전 2025(이하 국가프로그램 2025)’를 준비하고 있음.

- 푸틴 대통령은 2012년 11월 29일 극동 및 자바이칼리에 발전 문제에 관한 국가회의 간부회의에서 현재 극동개발부가 작성하고 있는 ‘국가프로그램 2025’의 수립을 2013년 1분기까지 완료하라고 지시하였음.
- 2012년 12월 푸틴은 연방의회 연례교서에서 21세기 러시아의 발전은 극동 및 바이칼 지역의 잠재력 실현에

40) 탄화수소(hydrocarbon) 원료 채굴세 면제는 이미 승인되었음.

41) 사할린 주에는 이미 2009년 2월 러시아 최초의 LNG 플랜트가 건설되었음.

42) 향후 이 가스수송시스템 건설 프로젝트가 완료되면 사할린 가스전들로부터 연간 약 300억 m³ 수송이 가능해질 전망이다.

43) 다음 단계로 이르쿠츠크 주 가스채굴센터의 기반으로서 1조 5,000억 m³의 가스가 매장된 코빅타 가스전을 개발하고, 이르쿠츠크 주 센터와 야쿠티야 센터를 연결하는 총연장 800km의 가스관도 건설할 예정임.

달려있다고 강조하면서, 경제성장을 자극하는 구체적 조치들을 통해 이 지역에 매력적인 생활여건을 조성하겠다고 공언한 바 있음.

- 이 프로그램은 연방특별프로그램 ‘극동 및 자바이칼리에 경제사회발전 2018’ 과 ‘쿠릴열도(사할린 주) 사회경제 발전 2007-2015’ 를 포괄하는 통합적인 국가프로그램이 될 것임.
- 2013년 1월 14일 이사예프 극동개발부 장관은 ‘국가프로그램 2025’ 수립과 관련하여 해당 프로그램의 핵심개념은 극동 발전 가속화를 위한 여건 조성과의 기존의 ‘추격형 발전 모델’에서 ‘선도형 발전 모델’로의 전환이 될 것이라고 밝혔다.⁴⁴⁾
 - 이러한 차원에서 제시된 목표는 초안 발표 이후 여러 번 수정되는데, 가장 최근인 2013년 3월 12일 이사예프의 발표에 따르면, 2025년까지 2011년 대비 지역총생산 2.2배 증가, 국내총생산에서 차지하는 비중 8.6% → 8.8%, 지역총생산에서 제조업 비중 8.1% → 8.3%, 연방예산 수입에서 차지하는 비중 3.7% → 4%, 수명 66.5세 → 72.1세, 인구 1,080만 명 → 1,190만 명, 임금 수준 러시아 평균 대비 125%로 인상 등임.⁴⁵⁾
 - 인구 증가를 위해 현재 개인에게 12만 루블(약 3,900달러), 그 가족 구성원들에게 4만 루블(약 1,300달러)씩 지급하는 이주정착금을 두 배로 인상하며, 단독주택 건설을 위해 주택담보대출 특혜를 주고 토지는 무상으로 제공할 계획임.⁴⁶⁾
- 이 프로그램에는 사할린 연륙교 건설, 시베리아 횡단철도 및 바이칼-아무르 철도 보수, 한반도 중단철도 건설 및 러시아 철도망과의 연결, 북극항로 개발, 주요 자동차도로 건설(치타-하바롭스크, 하바롭스크-블라디보스토크, 야쿠티야-추코트카) 등과 같은 대규모 프로젝트들이 포함될 것임.
 - 또한 농업 복합단지, 자연자원 개발, 관광, 특별경제지대, 교통 인프라, 연료-에너지 복합단지, 사회 인프라(교육, 보건, 문화·체육) 등 다양한 부문의 발전 계획도 명시될 예정임.
- 2013년 3월 12일 이사예프 극동개발부 장관은 ‘국가프로그램 2025’ 수행에 연방예산 3조 9,000억 루블(약 1,273억 7,000만 달러), 민간투자 6조 8,000억 루블, 연방주체 예산 3,000억 루블 등 총 11조 루블(약 3,592억 4,000만 달러)이 필요하다고 밝혔다.⁴⁷⁾
 - 최초의 계획에서는 투자 규모를 연방예산 5조 7,000억 루블을 포함하여 총 16조 루블로 책정했는데, 비록 축소되기는 했지만, 2013년 연방예산 지출규모가 약 13조 4,000억 루블(4,376억 2,000만 달러)인 것을 감안하면 여전히 엄청난 액수임.
 - ‘국가프로그램 2025’ 수행을 위한 연방예산의 88%는 주로 교통, 에너지, 사회 인프라 구축에 투자될 계획임.

44) Дальневосточный федеральный округ(2013.1.14), “Дальний Восток и Байкальский регион в рамках создаваемой программы развития макрорегиона до 2025 года перейдут от «догоняющей» модели к «опережающей»,” <http://www.dfo.gov.ru/index.php?id=11>.

45) Дальневосточный федеральный округ(2013.3.12), “Минвостокразвития России внесло проект государственной программы «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона» в Правительство РФ,” <http://www.dfo.gov.ru/index.php?id=11>.

46) ИА REGNUM(2013.2.20), “Проект госпрограммы развития Сибири и Дальнего Востока доработают и представят в конце февраля,” <http://www.regnum.ru/news/fd-siberia/hakasia/1627340.html>.

47) Дальневосточный федеральный округ(2013.3.12), “Минвостокразвития России внесло проект государственной программы «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона» в Правительство РФ,” <http://www.dfo.gov.ru/index.php?id=11>.

- 현재 러시아 의회는 극동 및 바이칼 지역 발전에 대한 국가적 지원 및 특혜 부여를 법적으로 보장하기 위한 특별법을 마련하고 있으며, 2013년 12월 말까지 통과시킬 계획임.⁴⁸⁾
- o 러시아 정부가 신규투자 및 비즈니스 활성화를 위해 감세, 공공요금 인하, 행정절차 간소화 등의 다양한 조치를 검토하고 있는데, 특정 지역에 이러한 대대적인 지원 및 특혜를 제공하려면 관련법 제정을 통한 법적 근거 확보가 필요하기 때문인 것으로 판단됨.

4. 한·러 협력과제

- 3기 푸틴 정부의 극동개발계획은 추진 배경, 사업 규모, 제도화 측면을 고려할 때 이전의 계획과 달리 정부의 적극적인 지원 및 철저한 감독하에 추진될 것으로 전망됨.
- 극동 및 바이칼 지역의 정치, 경제, 안보적 상황은 이 지역의 개발을 더 이상 미룰 수 없는 전국가적 과제로 만들고 있음.
- o 2012년 12월 연방의회 연례교서에서 푸틴 대통령은 “21세기 러시아 발전의 벡터(vector)는 동쪽으로의 발전이며, 시베리아와 극동은 우리의 엄청난 잠재력이다. 이것은 가장 정력적이고 역동적으로 발전하는 세계의 한 지역인 아태지역에서 [우리가] 귀중한 지위를 차지할 수 있는 가능성이다”라며 극동개발의 필요성을 강조하였음.⁴⁹⁾
- 현재 러시아 1년 연방예산의 거의 30%에 해당하는 3조 9,000억 루블 규모의 연방정부 투자계획과 대규모 민간투자 유치계획 발표는 전례 없는 정부의 재정적 지원책이라 할 수 있음.
- 대외경제은행의 ‘극동 및 바이칼 지역 개발펀드’ 설립, 해당 지역 개발을 전담하는 극동개발부 설립, 통합적인 장기 국가프로그램 마련, 특별법 제정 등은 해당 지역 개발을 위한 체계적 메커니즘의 구축을 의미함.
- 따라서 러시아 정부의 극동개발계획과 관련하여 우리의 역량에 부합하는 중점 협력과제 설정 및 협력체계 개선이 매우 시급하다고 판단됨.

가. 중점 협력과제

- 먼저 극동 및 바이칼 지역 진출 활성화를 위한 제도적 기반이 마련되어야 할 것임.
- 2012년 9월 블라디보스토크 APEC 정상회의를 계기로 개최된 한·러 정상회담에서는 인적교류 증대를 위한 사증면제협정 체결, 양국 기업들의 경제적 부담 경감을 위한 사회보장협정 체결 등이 합의되었음.
- 교역 및 투자 확대를 위해 이러한 합의사항을 조속히 마무리하는 것은 물론, 향후에도 양국 합의사항의 이행 여부를 지속적으로 점검할 필요가 있음.

48) ИА REGNUM(2013.1.30), "Закон о развитии Дальнего Востока и Забайкалья изменят," <http://www.regnum.ru/news/1618867.html>.

49) Владимир Путин(2012. 12. 12), Послание Президента Федеральному Собранию.

- 현재 러시아 측이 우리나라와의 경제동반자협정(BEPA) 체결을 잠정 보류하고 있는 것을 감안하여, 보다 낮은 수준의 협정 체결을 통해 통관제도 개선, 투자자 보호 및 투자분야 확대, 인력이동, 수산물 쿼터 확보, 에너지 자원 협력 등 제한적인 영역에서라도 보다 유리한 지위 확보를 모색할 수 있을 것임.

■ 러시아 정부가 교통 인프라 확충을 해당 지역 발전의 우선과제로 설정하고 있는 바, 철도, 항만, 항공 분야 협력, 한반도와의 교통 및 물류 연계성 강화가 필요함.

- 극동개발부가 대규모 우선투자 프로젝트 중 하나로 지정한 한반도 종단철도의 러시아 철도망 연결 사업과 관련하여, 우선 나진-하산 구간 북·러 철도 연결 사업(철도 연결 및 나진항 부두 및 물류단지 개발)에 적극 참여해야 할 것으로 판단됨.
 - 이는 향후 북핵문제, 남북관계 경색 등 정치·안보적 위기가 진정 또는 해결될 경우 남·북·러 철도 연결 사업을 재추진하는 기반이 될 것임.
- 부산 또는 동해 지역 항만에서 나진까지의 해상운송과 시베리아 횡단철도를 통한 육상운송을 결합하는 복합운송(multimodal transport) 프로젝트를 추진할 필요가 있음.⁵⁰⁾
 - 남·북·러 철도 연결 사업의 시범사업 성격을 갖고 있는 이 프로젝트의 상업적 성공은 국제사회에서 한반도 종단철도(TKR)와 시베리아 횡단철도(TSR) 연결 사업의 공론화에 매우 긍정적인 효과로 작용할 것임.
- 러시아가 극동 및 바이칼 지역과 러시아 서부지역의 교통 연계성 강화를 위해 추진하고 있는 고속철도 건설 사업 참여를 위해 ‘한·러 철도협력회의’ 설립을 제안함.
- 프리모리예 변경, 캅차트카 변경, 하바롭스크 변경 등 연방주체별로 추진되는 항만 및 배후단지 개발 사업에 대한 적극적인 참여는 극동 및 바이칼 지역 진출을 위한 물류 거점 및 회랑 마련의 전략적 의미를 갖고 있음.
- 러시아가 최근 북극항로의 주요 거점인 태평양 및 북극해 연안 항구 개발에 관심을 보이고 있는 것을 고려하여, 양국 간 구체적인 협력방안을 마련하기 위해 민관이 함께 참여하는 ‘한·러 북극 협력센터’ 설립을 제안함.
- 철도 및 도로망 확충 계획과 별도로 교통 인프라 보완 차원에서 추진되는 공항 개발 및 항공수송 발전 프로젝트에도 주목할 필요가 있음.
 - 극동개발부는 사하 공화국에서 지역 항공수송 발전, 마가단 주에서 공항 보수 및 개발, 사할린 주에서 공항 터미널 복합단지 건설 등의 프로젝트를 수행할 계획임.
 - 현재 인천공항공사가 하바롭스크 공항 지분 10%를 인수하여 운영에 참여하고 있는 바, 이러한 경험을 활용하여 이 지역 공항 현대화 사업 참여 방안을 모색할 수 있을 것임.

■ 러시아 정부의 에너지·광물 자원개발 및 수출 정책에 대한 면밀한 검토와 창의적인 협력방안 모색이 필요함.

- 푸틴 정부가 자원개발 관련 정책 변화를 시사하고 있는 바, 극동 및 바이칼 지역 자원개발에 제공되는 특혜조치를 면밀히 검토하고 채굴-가공-수출과정을 수직적으로 통합한 개발계획을 마련해야 할 것으로 판단됨.

50) 2013년 3월 6일 대외경제정책연구원 러시아-CIS팀 ‘러시아 극동개발과 한·러 협력과제’ 전문가 간담회에서 나희승 한국철도기술연구원 나희승 책임연구원의 발표 내용.

- 푸틴 정부는 극동 및 바이칼 지역에서 일정액 이상을 투자하는 자원개발 기업에 감세 또는 면세 혜택을 제공하는 동시에, 대규모 자원 매장지 개발 시 채굴 및 가공 클러스터 조성을 의무화할 방침임.
- ‘동부가스프로그램’의 일환으로 추진되고 있는 블라디보스토크 LNG 플랜트 사업과 여기에 참여하고 있는 일본 컨소시엄의 협력방식을 분석하여 추가적인 LNG 플랜트 건설계획을 포함하여 다양한 관련 사업 참여 방안을 모색할 필요가 있음.
- 푸틴은 지난 2012년 10월 ‘연료-에너지 복합단지 개발 및 환경안보 전략문제위원회’에서 세계 LNG 시장의 활성화의 의미 있는 현상으로 지적하고 이에 대한 정부와 가스프롬의 적극적인 대응을 지시한 바 있음.
- 정치·안보적 문제로 인해 남·북·러 가스관 건설 사업이 모멘텀을 상실하지 않도록 러시아 측과의 지속적인 협의가 필요할 것으로 판단되며, 무엇보다도 신의(信義)를 지키려는 우리 측의 태도가 중요함.

나. 협력체계 개선

■ 러시아 정부가 전례 없이 적극적으로 극동개발을 추진하고 있는 바, 기존 한·러 협력 메커니즘의 효율성을 재점검하고 대안을 마련할 필요가 있음.

- 극동 및 바이칼 지역 개발을 전담하는 극동개발부의 카운터 파트너로서 이 지역에 대한 투자 진출과 경제협력 사업 전반을 지원 및 조정하는 전담기구 마련이 시급함.
 - 해당 지역의 투자환경에 대한 정보 분산, 러시아 정부의 개발계획에 대한 피상적 분석, 연계진출 방안 부재, 정부 부처간 업무 중복 등의 문제를 개선하기 위해서는 조직적 변화가 불가피함.
 - 전담기구는 러시아의 극동개발계획과 우리 정부의 대외경제전략에 대한 체계적 분석을 통해 한·러 협력의 마스터플랜과 이에 부합하는 단계적 액션플랜을 마련해야 할 것임.
- 한·러 경제과학기술공동위원회 수석대표를 기존 장관급에서 총리급으로 격상하여 그 위상을 제고하고, 상설 사무국을 구성하여 합의사항의 이행을 확실하게 점검할 필요가 있음.⁵¹⁾
- 극동 및 바이칼 지역에 대한 한국 기업의 투자 진출 지원은 물론, 양국 협력의 확대를 재정적으로 담보하기 위한 ‘한·러 극동개발펀드’ 조성을 제안함.

■ 극동 및 바이칼 지역에 대한 기업들의 투자 진출 리스크 감소를 위해 정부의 정책적, 제도적 지원이 요구됨.

- 신흥시장, 특히 러시아 시장은 투자환경 면에서 진입장벽이 높고 리스크가 큰 반면, 일단 진입에 성공하면 경쟁기업들에 비해 유리한 지위를 확보하여 더 큰 이익을 얻을 수 있다는 장점이 있음.
- 따라서 정부는 단기 성과주의, 지나친 경제논리에서 벗어나 해당 지역의 투자환경을 고려하면서 장기적 전략 하에서 기업들의 리스크를 감소시킬 수 있는 정책적, 제도적 수단을 다각도로 개발해야 할 것임. KIEP

51) 2013년 3월 6일 대외경제정책연구원 러시아·CIS팀 ‘러시아 극동개발과 한·러 협력과제’ 전문가 간담회에서 한국유라시아연구소 김석환 소장의 발표 내용.