연구보고서 25-03

글로벌 질서 변동과 새로운 북방전략 연구

박정호
강부균
정동연
김경민
김석환
염동호

KIEP 대외경제정책연구원
Korea Institute for International Economic Policy

연구보고서
25-03

글로벌 질서 변동과 새로운 북방전략 연구

박정호 · 강부균 · 정동연 · 김경민 · 김석환 · 염동호

KIEP 대외경제정책연구원
Korea Institute for International Economic Policy

연구보고서 25-03

글로벌 질서 변동과 새로운 북방전략 연구

인 쇄 2025년 12월 27일
발 행 2025년 12월 30일
발행인 이시욱
발행처 대외경제정책연구원
주 소 30147 세종특별자치시 시청대로 370
세종국책연구단지 경제정책동
전 화 044) 414-1179
팩 스 044) 414-1144
인쇄처 오롬(02-2273-7012)

ⓒ2025 대외경제정책연구원

정가 10,000원
ISBN 978-89-322-1933-2 94320
978-89-322-1072-8(세트)

대외경제정책연구원은 'ESG 경영' 방침에 따라
친환경 용지를 사용합니다.

국문요약

이 연구는 글로벌 질서의 변동 속에서 새로운 북방전략의 추진 방향과 정책 과제를 도출하는 데 핵심 목적을 두고 있다. 이 보고서는 기본적으로 세 가지 측면에 분석의 초점을 맞추면서 내용상의 연계성을 확보하는 데 많은 노력을 기울였다. 첫째, 2025년 글로벌 질서 재편기 한국과 북방 국가들 간의 새로운 대외환경과 협력 여건을 종합적으로 검토했다. 둘째, 1990년 소련과의 수교 이후 추진된 북방정책 35년을 종합적으로 평가해 주요 성과와 과제, 미래 협력 수요를 도출했다. 셋째, 새로운 협력 수요에 기반해 북방전략의 경제적 효과 분석을 진행했다. 이상의 분석 결과를 종합해 새로운 북방전략 방향과 주변국 관리방안을 제시하고자 했다.

제2장에서는 글로벌 전략 환경의 구조적 변화와 유라시아의 新지정학을 심도 있게 고찰했다. 새로운 대외전략 환경의 주요 특징과 북방전략의 추진 여건을 심층적으로 도출하기 위해 △ 대외환경의 변동과 새로운 국제질서의 향방, △ 탈냉전 체제의 대안과 미국의 복합 전략, △ 유라시아 지역주의의 발흥과 대외환경의 변동, △ 유라시아 국제관계의 새로운 동학과 미래 도전 과제 등을 종합적으로 분석했다.

푸틴 5기(2024~2030) 및 트럼프 2기(2025~2029) 강대국들의 지정학 경쟁 격화, 세계화의 약화 및 탈세계화 추세, 국제관계의 불확실성 증대 등 글로벌 외교안보와 경제 여건이 동시다발적으로 급변하는 중이다. 게다가 세계는 이미 △ 기후변화의 압력, △ 글로벌 인구 구조의 변화, △ AI 등 첨단기술을 둘러싼 기술패권 경쟁의 가속화, △ 국경을 넘나드는 테러리즘 등 지정학적 격변과 미국의 동맹 접근법 변화, △ 강력한 도전을 받고 있는 핵확산금지조약(NPT) 체제의 실효성,

△ 국제정치 및 군사 · 안보의 핵심 요인으로 등장한 핵무기 보유국의 행동에 대한 실제적 대응의 한계, △ 초국적 개인 소유 인프라 등 과거와는 전혀 다른 글로벌 안보 구조의 형성, △ 국제 무역과 기술 교류 방식에서 중대한 변화의 압력 등에 직면하고 있는 상황이다.

제3장은 지난 35년 동안의 북방정책에 대한 종합 평가를 진행하면서 주요 북방협력 대상국인 러시아와 몽골, 중앙아시아 및 코카서스 국가들과 한국의 경제관계를 살펴보고, 급변하는 국제질서와 불확실성 속에서 이 국가들이 안고 있는 성장 목표와 도전 과제를 파악함으로써 새로운 북방정책 수립에 유의미한 시사점을 제시하고자 했다.

1990년 9월 수교 이후 지난 35년 동안 한국과 러시아의 정치외교 및 경제관계는 지속적으로 발전해왔으나, 전쟁 발발 이후 양국 관계는 상호 기대치와 경제성장 잠재력에 미치지 못한 채 공전하고 있는 실정이다. 특히 최근의 위기는 단순한 경기침체나 일시적 충격이 아니라 강도 높은 제재 국면의 장기화와 글로벌 공급망 재편, 에너지 및 디지털 전환 등 구조적 변화와 맞물려 있어 양국 관계 전반에 전략적 전환을 요구하는 새로운 국면이라고 할 수 있다. 현 시점에서는 대화채널 재개를 통해 단기적으로 금융 안전판 확충 등 위기 관리와 상호 이해 증진, 중장기적으로는 에너지 · 산업 협력 및 다자무대 연계성을 확보하는 전략적 접근이 요구된다.

한국과 중앙아시아 5개국의 협력은 외교 지평을 확대하고 당면한 경제 과제를 해소하는 방향으로 발전했다. 소련 해체 후 한-중앙아 5개국 외교관계 수립은 한국의 공산권 국가와의 대외협력 저변 확대와 중앙아 5개국의 독립국가로

서의 국제사회 편입 및 균형 외교에 이바지했다. 현재 중앙아는 공급망의 위기, 지정학적 불안정, 글로벌 불확실성에 직면해 있다. 현 상황에서 중앙아 5개국 정부는 지속적인 경제 발전과 국민 삶의 질 향상을 위해 투자 유치, 인프라 개선, 산업 고부가가치화를 목표로 하는 중기 국가발전계획을 추진하는 중이다. 따라서 한국과 중앙아의 전략적 수요에 부합하는 협력 분야와 방안을 모색하고 추진할 필요가 있다. 경제협력의 시너지 효과가 기대되는 전략 협력 분야로는 △ 광물 · 에너지, △ 디지털, △ 교통 · 물류, △ 보건의료, △ 온실가스 감축, △ 관광 등이 있다.

한국과 몽골의 협력은 광물자원 분야에 집중되었으나 물류, 개발 환경 등의 제약으로 큰 성과를 얻지는 못했다. 그러나 글로벌 전략 환경의 변화와 몽골의 국가 개발 정책 등으로 인해 새로운 협력 기회가 발생하고 있다. 몽골은 경제 다각화와 수출지향적 산업화 및 고부가가치화를 기본 방향으로 광업, 농업, 에너지, 지식기반 창의산업, 과학기술, 관광, 교통물류 산업의 발전을 우선해왔다. 최근에는 △ 글로벌 자원 공급망 이슈 부상에 따른 희소광물 개발, △ 국토 균형 발전과 울란바토르 과밀화 해소를 위한 신도시 건설 및 교통 인프라 확충, △ 에너지 자립이 시급한 과제로 부상했다. 공급망 안정과 경제안보 강화라는 정책적 우선순위를 고려할 때 양국 간 전략적 협력 분야로 광물자원, 기후환경, 도시 개발, 교통물류, 에너지 산업의 잠재력이 높다고 판단된다.

한국과 코카서스 3국 간의 협력 수준과 수요는 그동안 매우 낮았다. 코카서스에 초점을 맞춘 협력 전략은 부재했으며, 정부 간 협력사업과 개발 원조를 통한 단발적인 형태가 주를 이루었다. 코카서스는 최근 들어 교통물류, 에너지 공급망

측면에서 지경학적 중요도가 상승하고 있는 지역이다. 북방협력 다변화와 한국의 우호국 확대 측면에서 코카서스와 지속가능한 협력 기회를 모색할 필요가 있다. 코카서스 3국의 경제 개발 전략을 고려할 때, 교통물류, 에너지(신재생에너지), 농업 및 농식품, 관광 부문이 상호 간 전략적 산업 협력 분야로 발전할 가능성이 크다고 판단된다.

제4장에서는 새로운 북방전략의 경제적 효과를 고찰했다. 러시아를 중심으로 한 북방지역 국가들과의 협력을 통한 경제적 파급효과를 측정하기 위해 CGE(Computable General Equilibrium) 모형을 활용해 경제협력 수행 시 시뮬레이션별로 GDP, 총소비, 총투자 효과를 분석했다. 부분균형 분석은 시장 간의 영향을 제대로 반영하지 못할 수 있기 때문에 일반균형 분석을 통해 국민경제 전체를 고찰했다. 분석 대상국은 러시아와 중앙아시아(카자흐스탄, 우즈베키스탄, 타지키스탄, 키르기스스탄), 중국, 몽골 등을 포함했다. 구체적인 대상 및 분야는 기존 연구에서 경제 효과가 크게 기대되는 영역 구성을 참고하여 이를 토대로 시뮬레이션 작업을 진행했다. 특히 상호 간의 수요가 맞물리는 물류망 및 전력망 구축, 에너지와 산업 협력, ICT 등 전략산업 협력을 비롯해 문화 교류 및 관광 협력 등을 대상으로 경제 효과를 분석했다. 이를 토대로 대러 제재 완화 등 러시아-우크라이나 전쟁 이후에 나타날 수 있는 경제적 파급효과의 영향력을 예측하고 상호 이익이 예상되는 전략적 협력 분야를 도출하고자 했다.

분석 결과를 종합해 볼 때, 지정학적 요인의 변화를 고려한 중장기적 측면에서의 경제협력 전략을 종합적으로 고려할 필요가 있다. 즉 단기적으로는 미·중 갈등과 대러 제재 요인이 경제적 파급효과와 소비자 후생에 최대 장애가 되고 있

다. 그러나 향후 대러 경제제재 완화 및 해소에 대비한 전략 수립을 도모할 필요가 있다. 산업 분야에서도 정책적 수요와 경제적 수요가 융합된 전략적 선택이 요구된다. 러시아와는 AI · 우주 · 바이오 등 첨단기술 분야와 북극항로 등 정책적 및 경제적 수요가 맞물린 물류 · 인프라 분야를 중심으로, 중앙아시아와는 자원 · 에너지 분야(희토류 등 핵심광물)와 교육 · 공공서비스 분야를 중심으로 경제협력을 확대하는 등의 전략적 선택이 필요하다. 결국 대러 제재라는 지정학적 요인 변화와 경제안보라는 정치적 · 경제적 수요를 동시에 추구하는 전략을 수립해야 한다.

제5장은 연구 내용에 대한 정책적 시사점을 도출하고, 새로운 대외환경을 고려한 정책방안을 제언했다. 새로운 북방유라시아 정책의 입안과 추진에 있어서 가장 핵심적인 사항은 거시적, 구조적 요인에 대한 심층적 고려가 선행되어야 한다는 점이다. 다시 말해서 국제질서의 변화 방향과 주요 특성들을 우선적으로 파악해서 효과적인 대응방안을 수립해야 한다. 그런 맥락에서 한국은 북방유라시아 지역 국가들의 새로운 도전 과제와 협력 수요를 감안함과 동시에, 전략적 우선 협력 분야를 중심으로 정책을 입안할 필요가 있다.

게다가 트럼프 행정부 2기의 새로운 대내외 환경과 협력 여건을 종합적으로 고려한다면, 기존의 북방정책을 좀 더 광의의 공간 개념인 '新유라시아 전략'으로 확대 개편함으로써 보다 탄력적이고 융합적인 거대 지역권 전략을 새롭게 수립하는 것이 중요한 국가적 과제다. 이 과정에서 우리의 고유한 강점과 국가경쟁력을 유효 적절하게 활용해야 한다. 이를 토대로 한국은 불확실성 증대 시기에 국제사회에서 글로벌 선도국가로서의 대외적 위상을 정립해나가야 한다. 이는 한국이

글로벌 차원의 평화와 공동 번영을 위해 新유라시아 전략을 추진함으로써 '글로벌 협력 네트워크'를 최대한 확장하겠다는 중대한 함의를 담고 있는 것이다.

차 례

국문요약 ····· 3

제1장 서론 ····· 15

1. 연구의 배경과 필요성 ····· 16
2. 연구의 내용과 방법 ····· 20
3. 선행연구와의 차별성 ····· 24

제2장 글로벌 전략 환경의 변화와 유라시아 新지정학 ····· 27

1. 새로운 글로벌 전략 환경과 미국의 국가 전략 ····· 28
   가. 대외환경의 변동과 새로운 국제질서의 향방 ····· 28
   나. 탈냉전 체제의 대안과 미국의 복합 전략 ····· 37
2. 탈냉전기 유라시아의 정세 변화와 도전 과제 ····· 46
   가. 유라시아 지역주의의 발흥과 대외환경의 변동 ····· 46
   나. 유라시아 국제관계의 새로운 동학과 미래 도전 과제 ····· 60

제3장 북방협력의 평가와 과제 ····· 71

1. 러시아 ····· 78
   가. 한-러시아 관계 평가 ····· 78
   나. 한-러시아 협력 과제 ····· 89
   다. 소결 ····· 96
2. 중앙아시아 ····· 97
   가. 한-중앙아시아 관계 평가 ····· 97
   나. 한-중앙아시아 협력 과제 ····· 104
   다. 소결 ····· 118

3. 몽골 및 코카서스 3국 ····· 119
가. 한-몽골 관계 평가와 협력 과제 ····· 119
나. 한-코카서스 3국 관계 평가와 협력 과제 ····· 132
다. 소결 ····· 142

제4장 새로운 북방전략의 경제적 효과 분석 ····· 145

1. 경제 효과 분석 개요 ····· 146
2. 분석모형 및 데이터 ····· 148
가. 모형 설정 ····· 148
나. 데이터: 분석 대상 국가 및 산업 ····· 150
다. 경제협력 시나리오 ····· 153
3. 분석 결과 ····· 155
가. 실질 GDP에 미치는 영향 ····· 155
나. 소비자 후생에 미치는 영향 ····· 156
다. 산업 분야별 경제협력 효과 ····· 158
4. 소결 ····· 161

제5장 결론: 新유라시아 전략의 추진 방향과 실행방안 제언 ····· 167

1. 新유라시아 전략의 추진 방향 제언 ····· 171
가. 단기 전략 추진 방향 ····· 171
나. 중장기 전략 추진 방향 ····· 177
2. 新유라시아 전략의 실행방안 제언 ····· 179
가. 다자 간 지역 협력 플랫폼 확대 전략 ····· 179
나. 양자 간 협력 플랫폼 활용 전략 ····· 186

참고문헌 ····· 193

Executive Summary ····· 219

표 차례

표 2-1. 자유주의 기반 국제질서를 지탱해온 네 가지 핵심 토대와 변화 압력 ····· 30
표 2-2. 얄타 체제, 탈냉전 체제, 2025 이후 체제 비교: 부문별 특징과 차이점 ····· 41
표 2-3. 중앙아시아 5개국의 GDP 성장 ····· 47
표 2-4. 유라시아 경제연합의 통합 촉진과 저해 요인 ····· 57
표 3-1. 1990~2000년대 중반(북방정책 초기) 한국 산업의 환경 변화와 대응 ····· 73
표 3-2. 북방 국가들의 경제 규모(2024년) ····· 75
표 3-3. 역대 정부의 북방정책 ····· 76
표 3-4. 한국의 산업 발전과 한-러 협력 ····· 80
표 3-5. 전쟁 이후 한국의 대러시아 주요 수출품목 변화 ····· 85
표 3-6. 전쟁 이후 한국의 대러시아 주요 수입품목 변화 ····· 85
표 3-7. 한-러 관계 개관 ····· 86
표 3-8. 한-러 경제과학기술공동위 주요 내용(2010년~) ····· 87
표 3-9. 국가발전목표 2030 및 2036(푸틴 5기 국정목표) ····· 92
표 3-10. 한국과 러시아가 직면한 공통 과제 ····· 94
표 3-11. 한국-중앙아시아 5개국 관계 ····· 101
표 3-12. 중앙아시아 5개국의 중기 국가 발전 계획 주요 목표와 과제 111
표 3-13. 중앙아시아 5개국의 UN 전자정부발전지수 추이 ····· 114
표 3-14. 중앙아시아 5개국의 경상의료비 추이 ····· 116
표 3-15. 중앙아시아 5개국의 2030년 국가온실가스 감축목표 ····· 116
표 3-16. 한국-중앙아시아 5개국 전략 협력 분야 ····· 117
표 3-17. 수교 이후 한-몽골 간 주요 협력 추이 ····· 121
표 3-18. 몽골 2024-2028 정부 행동 프로그램의 주요 내용 ····· 126

표 3-19. 수교 이후 한-코카서스 3국 간 주요 협력 추이 ····· 133
표 3-20. 코카서스 3국의 산업 구조(GVA, 2024년 기준) ····· 138
표 4-1. 분석 대상 국가 분류 ····· 151
표 4-2. 경제협력 분야와 산업 분류 ····· 152
표 4-3. 분석 시나리오 ····· 154
표 4-4. 실질 GDP에 미치는 효과 ····· 156
표 4-5. 소비자 후생에 미치는 효과 ····· 157
표 4-6. 실질 GDP에 미치는 효과(산업 분야별) ····· 159
표 4-7. 소비자 후생에 미치는 효과(산업 분야별) ····· 160
표 4-8. 수출에 미치는 효과 ····· 161

그림 차례

그림 1-1. 연구의 기본적 프레임워크 ····· 26
그림 2-1. 1991년 이후 유라시아 공간에 창출된 지역 협력 기구 ····· 51
그림 3-1. 북방지역의 지리적 위치 ····· 72
그림 3-2. 한국의 대러시아 교역 및 직접투자 추이 ····· 84
그림 3-3. 한국-중앙아시아 교역 추이(1993~2024년) ····· 99
그림 3-4. 한국의 대중앙아 직접투자액 추이 ····· 100
그림 3-5. 한국의 대중앙아 ODA 지원 추이 ····· 100
그림 3-6. 중앙아 5개국의 유라시아 역내 주요 다자기구 가입 현황 110
그림 3-7. 한국의 대몽골 수출입 추이 ····· 122
그림 3-8. 한국의 대몽골 투자 추이 ····· 122
그림 3-9. 한-몽골 상호 방문객 추이 ····· 122
그림 3-10. 한국의 대몽골 ODA 추이 ····· 122
그림 3-11. 몽골의 산업구조(GDP) ····· 125
그림 3-12. 한국의 대코카서스 교역 추이 ····· 134
그림 3-13. 한국의 대코카서스 투자 추이 ····· 135
그림 3-14. 한국의 대코카서스 ODA 추이 ····· 135
그림 3-15. 코카서스의 한국 방문객 추이 ····· 135
그림 3-16. 한국의 코카서스 방문객 추이 ····· 135
그림 4-1. GTAP 표준모형 개념도 ····· 149
그림 4-2. 국가별 실질 GDP 추이 ····· 158
그림 4-3. 국가별 소비자 후생 추이 ····· 158

제1장

서론

1. 연구의 배경과 필요성
2. 연구의 내용과 방법
3. 선행연구와의 차별성

1. 연구의 배경과 필요성

2022년은 국제정치적 대격변이 발생한 역사적 시점이었다. 러시아-우크라이나 전쟁이 지구촌 국제관계에서 중대한 변화들을 촉발시켰기 때문이다. 첫째, 대서양 동맹체인 미국과 유럽 간의 관계가 다시금 복원되었다. 이는 2차 세계대전 이후 유럽 지역에서 처음으로 대규모 전쟁이 발발했다는 데 주된 동인이 있었다. 유럽 역내에서 안보 위기가 심화됨에 따라 추가적인 전쟁 방지와 군비 증강의 필요성이 대두되었다. 결과적으로 미국 주도의 대서양 동맹이 재결집을 통해 강화되었을 뿐 아니라,[1] 북대서양조약기구(NATO)의 역할과 글로벌 영향력도 더욱 확대되는 결과를 가져왔다. 둘째, 서방과 러시아의 관계가 급격하게 악화되었다. 러시아·미국 및 러시아·유럽 간 관계가 전면적으로 단절됨으로써 냉전 시기와 유사한 형태의 대립 구도가 형성되었다. 특히 유럽과 러시아 간의 경제적 유대와 상생 협력관계의 기본 토대가 와해돼버렸다.[2] 에너지 가치사슬의 훼손과 대체 공급지 모색에 따른 에너지 국제관계의 구조적 변화가 나타났다. 이에 더해 서방의 대러 경제제재와 러시아의 맞대응 조치가 이어지면서 글로벌 경제 전반에 부정적 영향을 미쳤다. 셋째, 러시아·중국 및 러시아·북한 관계의 전략적 밀착 현상이 발생했다. 전자는 2024년 5월 중·러 정상회담 공동성명을 통해 "러시아와 중국의 관계는 세계의 급속한 변화의 시험을 견뎌내고 힘과 안정을 과시하고 있으며, 역사상 최고의 시기를 경험하고 있다"라는 점이 공식적으로 천명되었다.[3] 후자의 경우도 2024년 6월 푸틴 대통령의 북한 순방과 러·북 정상회담 개최를 계기로 포괄적 전략 동반자

1) Frederick *et al.*(2025. 5. 22.), "Consequences of the Russia-Ukraine War and the Changing Face of Conflict"(검색일: 2025. 5. 25.).
2) Meister(2022. 11. 29.), "A Paradigm Shift: EU-Russia Relations After the War in Ukraine"(검색일: 2025. 5. 25.).
3) Council on Foreign Relations(2024), "No Limits? The China-Russia Relationship and U.S. Foreign Policy"(검색일: 2025. 5. 25.).

조약을 체결함으로써 유례없는 군사적 밀착과 전략적 관계 발전을 선언한 바 있다.[4)]

한국은 러시아-우크라이나 전쟁 발발 이후 자유 민주주의 세력의 일원으로 서방세계의 대러 강경노선에 가담하면서 경제제재 조치에 동참한 국가 중 하나였다. 그로 인해 한국은 러시아 측으로부터 비우호국으로 지정을 당했다. 뿐만 아니라 한국정부는 바이든 시기 국제관계의 분절화 및 진영화 과정에서 가치외교를 전면에 내세우면서 한 · 미 · 일 3국 간의 전략적 군사안보 공조에 매우 적극적으로 참여했다. 결과적으로 한 · 러 관계는 최악의 상태로 추락하고 말았음은 물론이고, 남북 관계도 더욱 적대적인 형태로 변모하게 되었다. 그로 인해 한반도의 안보 위기와 정치적 불확실성이 한층 증폭되면서 남방(한 · 미 · 일)과 북방(북 · 중 · 러) 3각 동맹 간의 냉전식 대치 구도가 형성될 수도 있다는 세간의 우려가 커지기도 했다.

2025년은 2차 세계대전 종전 80주년이 되는 기념비적인 해이며, 글로벌 질서 재편의 역사적 전환점이 될 수 있는 중대한 시기로 평가할 수 있다. 무엇보다도 탈냉전 체제와 글로벌 사회경제 구조에 대한 변화의 압력이 본격화됨에 따라, 세계 모든 국가는 군사 및 경제 안보적 위협과 더불어 새로운 글로벌 도전 과제에 봉착하게 되었다. 유라시아 지역(우크라이나와 중동 등)의 전쟁과 분쟁 지속 및 추가 발생 가능성, 트럼프 2기 행정부의 미국 우선주의 외교정책 추진과 전면적 관세 전쟁, 그 외에도 인구 구조(인구 감소와 노령화) · 첨단 과학기술(AI 기술 발전과 확산) · 환경(기후) 변화 등 중대한 사회경제적 압력 요인들이 복합적으로 작동하고 있는 상황이다. 이에 더해서 2025년 1월 트럼프 2기 행정부 출범 이후 미 · 러 정상 간의 소통 재개 및 8월 알래스카 정상회

4) 2024년 6월 19일 블라디미르 푸틴 러시아 대통령의 방북으로 포괄적 전략 동반자 협정이 체결되면서 러시아와 북한 관계에 중대한 변화가 일어났다. 이 조약에는 상호 방위 조항과 다양한 부문에 걸친 광범위한 협력이 포함되어 있다. Nan(2024. 8. 26.), "Russia's treaty with North Korea creates new fault lines in East Asia"(검색일: 2025. 5. 26.).

담이 개최됨에 따라 양자 관계의 개선과 정상화 여부가 큰 관심을 끌고 있다.[5] 심지어 1945년 얄타회담에서 강대국(미국, 영국, 소련) 지도자들이 2차 세계대전 이후 국제질서를 결정한 것처럼, 트럼프 대통령도 우크라이나 전쟁 종식과 새로운 국제질서 형성 과정에서 강대국(미국, 중국, 러시아) 중심의 정책 결정을 추구할 수 있다는 점에서 이른바 '얄타 2.0 체제'의 출현 가능성마저 회자되기도 했다.[6]

현재 트럼프 2기 행정부는 새로운 형태의 대외전략을 구사하고 있다. 미국의 외교안보 및 경제정책은 분명 바이든 시기 자유주의적 국제질서의 흐름과는 상이한 것이다. 그 결과 지난 35년 이상 안정적으로 지속되어 온 '오랜 확실성'에 기반한 대원칙들이 약화되면서 세계가 예측 불허에 따른 새로운 도전과 위협에 직면하고 있다. 기본적으로 트럼프 대통령은 '규칙과 규범에 기반한 국제질서' 대신 '거래와 합의'를 우선시하는 경향을 보인다. 게다가 '미국 우선주의(America First)' 외교정책 추진과 관세 전쟁 진행 등으로 인해 국제관계의 혼돈과 불확실성이 더욱 커지고 있는 실정이다. 트럼프 대통령은 북대서양조약기구(NATO) 회원국에 군사적 의무 분담을 GDP의 5%까지 확대해야 한다고 수차례 강조하면서 미국의 NATO 탈퇴 가능성까지 시사한 바 있다.[7] 이처럼 트럼프 대통령은 글로벌 지도국가로서 동맹에 대한 신뢰와 책임보다는 미국 우선주의에 기반한 자국의 이익 실현에 몰두하고 있는 것으로 여겨진다.

새롭게 변화된 글로벌 현실 속에서 한국정부도 대외적 위협 및 새로운 도전과제에 대한 전략적 차원의 대응방안을 마련할 필요성이 있다. 먼저 대외환경의 불확실성이 증대되는 시기에 개방형 통상국가로서 새로운 우호세력 확대

---

5) "The shifting dynamics of the US-Russia normalization process"(2025. 4. 28.)(검색일: 2025. 5. 27.).
6) Tcherneva and Walshe(2025. 3. 26.), "Trump's new Yalta: Eastern Europe risks being on the wrong side of the divide"(검색일: 2025. 5. 27.).
7) Ghitis(2017. 1. 27.), "Putin wants Yalta 2.0 and Trump may give it to him"(검색일: 2025. 5. 27.).

라는 대의명분 아래 이념화와 블록화의 덫에 빠지지 않도록 각별한 주의를 기울여야 한다. 역사를 반추해 보면, 20세기 말 글로벌 체제 변혁 과정에서 한국은 과감하게 북방정책을 추진한 경험이 있다. 덕분에 냉전 시기 금단의 영역이었던 공산권 국가들(소련, 중국, 중앙아시아, 몽골, 코카서스, 중동부유럽 등)과 수교를 맺고 외교 지평 확대와 신시장 개척에 성공할 수 있었다. 결과적으로 북방정책은 한국의 경제 발전과 국제적 위상 제고에 크게 기여했다.

최근 새로운 글로벌 구조 변화의 흐름에 부합하는 새로운 북방전략 수립의 필요성이 강하게 제기되고 있다. 특히 러시아-우크라이나 전쟁과 트럼프 2기 출범 이후 세계질서와 강대국 관계가 중대한 변화를 경험하고 있기 때문이다. 한국은 러시아와 동북아시아의 국제정세를 세심하게 관리함은 물론이고, 미래 경제협력에 관한 전략적 소통을 병행하면서 단기적 및 중장기적 차원에서 한·러 관계를 포함한 북방지역 국가들과의 협력관계와 발전 방향을 새롭게 모색해야 한다. 대외적으로 2025년 트럼프 2기 미·러 관계의 개선 및 정상화 가능성이 대두되고 있으며, 대내적으로 한국의 신정부 출범 이후 주변국 관리 차원에서 한·러 관계의 개선 여부도 중요한 정책 과제로 간주되고 있다는 점에서 본 연구는 특별한 시의성을 갖는다.

이 연구는 글로벌 질서의 변동 속에서 새로운 북방전략의 추진 방향과 정책 과제를 도출하는 데 핵심 목적을 두고 있다. 이 보고서는 기본적으로 세 가지 측면에 분석의 초점을 맞추면서 내용상의 연계성을 확보하는 데 많은 노력을 기울였다. 첫째, 2025년 글로벌 질서 재편기 한국과 북방 국가들 간의 새로운 대외환경과 협력 여건을 종합적으로 검토했다.[8] 둘째, 1990년 소련과의 수교 이후 추진된 북방정책 35년을 종합적으로 평가해 주요 성과와 과제, 미래 협력 수요를 도출했다. 셋째, 새로운 협력 수요에 기반해 북방전략의 경제적 효

8) 북방지역은 중국(특히 동북 3성)을 포함한 포스트-소비에트(Post-Soviet) 국가들을 총칭한다. 그러나 본고에는 현실적인 여건상 포스트-소비에트 국가 중에서 러시아, 중앙아시아(5개국), 몽골, 코카서스(3개국)를 중심으로 분석을 진행했다.

과 분석을 진행했다. 이상의 분석 결과를 종합해 새로운 북방전략의 방향과 주변국 관리방안을 제시하고자 했다.

2. 연구의 내용과 방법

주지하듯이, 이 연구는 글로벌 질서의 구조적 변동 속에서 한국의 새로운 북방전략을 고찰하는 데 중점을 두었다. 글로벌 차원에서의 불확실성이 증대되고 있는 상황 속에서 푸틴 5기와 트럼프 2기 국제질서와 유라시아의 지정학적 구도 변화를 심층적으로 분석함으로써 러시아를 비롯해 중앙아시아, 몽골, 코카서스 등 북방유라시아 지역 국가들과의 새로운 협력 방향과 미래 정책 과제를 도출하고자 했다. 이와 관련한 연구의 주요 내용은 다음과 같다.

첫째, 글로벌 전략 환경의 구조적 변화와 유라시아의 新지정학을 심도 있게 고찰했다. 새로운 대외전략 환경의 주요 특징과 북방전략의 추진 여건을 도출하기 위해 △ 대외환경의 변동과 새로운 국제질서의 향방, △ 탈냉전 체제의 대안과 미국의 복합 전략, △ 유라시아 지역주의의 발흥과 대외환경의 변동, △ 유라시아 국제관계의 새로운 동학과 미래 도전 과제 등을 종합적으로 분석했다.

푸틴 5기 및 트럼프 2기가 시작되면서 강대국들의 지정학 경쟁 격화, 세계화의 약화 및 탈세계화 추세, 국제관계의 불확실성 증대 등 글로벌 외교안보와 경제 여건이 동시다발적으로 급변하는 중이다. 특히 정치, 외교, 군사안보 측면에서 미국과 중국 간의 갈등이 지속되면서 첨단기술을 둘러싼 패권 경쟁이 더욱 심화되고 있다. 또한 러시아-우크라이나 전쟁 발발 이후 미국과 러시아, 유럽연합과 러시아 간의 첨예한 갈등 및 대립 구도가 형성된 채 여전히 유지되고 있다.

이러한 와중에서 국제관계의 주요한 변화가 발생하고 있다는 점에 각별히

주목해야 한다. 트럼프 2기 출범 이후 미·러 관계의 개선 및 정상화를 위한 양국 간 실무 협의가 진행되고 있음은 물론이고, 심지어 미국 주도로 새로운 강대국 협조체제의 출현 가능성마저 대두되고 있다.[9] 게다가 세계는 이미 △ 기후변화의 압력, △ 글로벌 인구 구조의 변화, △ AI 등 첨단기술을 둘러싼 기술패권 경쟁의 가속화, △ 국경을 넘나드는 테러리즘 등 지정학적 격변과 미국의 동맹 접근법 변화, △ 강력한 도전을 받고 있는 핵확산금지조약(NPT) 체제의 실효성, △ 국제정치 및 군사안보의 핵심 요인으로 등장한 핵무기 보유국의 행동에 대한 실제적 대응의 한계, △ 초국적 개인 소유 인프라 등 과거와는 전혀 다른 글로벌 안보 구조의 형성, △ 국제 무역과 기술 교류 방식에서 중대한 변화의 압력 등에 직면하고 있는 상황이다.

둘째, 지난 35년 동안의 북방정책에 대한 종합적 평가를 진행하면서 새로운 상생 협력 수요와 정책 과제들을 제시했다. 1990년 9월 수교 이후 지난 35년 동안 한국과 러시아의 정치외교 및 경제관계는 지속적으로 발전해왔으나, 양국의 관계는 상호 기대치와 경제성장 잠재력에 미치지 못하고 있는 실정이다. 정상 및 고위급 간 교류 정례화, 양자 협력 거버넌스 구축, 한국기업(삼성, LG, 현대, 롯데, 팔도, 오리온 등)의 현지 진출(공장 설립 및 호텔 건설 등), 에너지·우주·조선 부문의 협력 진행, 비자 면제 협정 체결에 따른 인적교류 증대, 한-러 FTA 서비스·투자 분야 협상 개시를 위한 국내 절차 추진 등 상당히 의미 있는 성과를 거두기도 했다. 그러나 러시아의 전략적 가치(한반도의 접경국 및 4강국, 한반도와 유라시아대륙 연결국, 북극항로 연안국, 에너지 및 자원 대국, 유엔 안보리 상임이사국, 브릭스 및 상하이협력기구 주도국 등)와 한·러 관계의 발전 수준(2008년 전략적 동반자 관계 수립에서 2022년 비우호국으로 전락)을 고려한다면, 지난 30년 동안 양국 간에 경제협력 잠재력이 충분히 발현되지 못한 측면이 분명히 존재한다.

9) Toft(2025. 3. 13.), "The Return of Spheres of Influence: Will Negotiations Over Ukraine Be a New Yalta Conference That Carves Up the World?"(검색일: 2025. 5. 28.).

한편 1992년 수교 이후 지난 30년 동안 한국과 중앙아시아(몽골 포함) 간의 정치외교 및 경제 관계는 점진적으로 발전해왔다. 다만 정상 및 고위급 교류가 지속되고 있음에도 불구하고, 중앙아시아와 몽골은 한국의 전체 수출입 규모에서 미미한 비중을 차지하는 관계로 한국의 주요 교역국에 속하지 않는다. 한국과 중앙아시아 간의 대표적 성과 사업으로는 우즈베키스탄 부하라 정유공장 현대화, 카자흐스탄 현대차 조립공장 설립, 투르크메니스탄 키얀리 PE·PP 판매법인 설립 등이 있다.

한국과 중앙아시아 및 한국과 몽골 간의 교역은 상호 간의 경제 구조 및 경제 발전 수준의 차이 때문에 일부 품목에 한정되어 있다. 그렇지만 최근 들어서 제4차 산업혁명과 경제현대화 정책으로 인해 중앙아시아 국가들과 몽골의 경제 및 사회 구조에 상당한 변화가 발생함에 따라 상호 간의 협력 확대를 모색할 가능성이 점차 커지고 있다.

셋째, 새로운 북방전략의 경제적 효과를 고찰하였다. 러시아를 중심으로 한 북방지역 국가들과의 협력을 통한 경제적 파급효과를 측정하기 위해 CGE (Computable General Equilibrium) 모형을 활용해 경제협력 수행 시 시뮬레이션별로 GDP, 총소비, 총투자 효과를 분석했다. 부분균형 분석은 시장 간의 영향을 제대로 반영하지 못할 수 있기 때문에 일반균형 분석을 통해 국민경제 전체를 고찰했다.

CGE 모형의 기본적인 틀은 공급, 수요 및 가격(시장 균형조건)으로 구성되는 데이터셋으로 산업연관표와 함께 가계, 정부, 산업, 투자, 해외 등 경제주체들의 생산과 소비 순환 과정을 행렬로 나타낸 것이다. 모형 개발의 기준 시점은 가장 최근의 산업연관 자료(GTAP Database 11.0)를 이용할 수 있는 2017년으로 설정했다. 분석 대상국은 러시아와 중앙아시아(카자흐스탄, 우즈베키스탄, 타지키스탄, 키르기스스탄), 중국, 몽골 등을 포함했다. 구체적인 대상 및 분야는 기존 연구에서 경제 효과가 크게 기대되는 영역 구성을 참고하

여 이를 토대로 시뮬레이션 작업을 진행했다. 특히 상호 간의 수요가 맞물리는 물류망 및 전력망 구축, 에너지와 산업 협력, ICT 등 전략산업 협력을 비롯해 문화 교류 및 관광 협력 등을 대상으로 경제 효과를 분석했다. 이를 토대로 대러 제재 완화 등 러시아-우크라이나 전쟁 이후에 나타날 수 있는 경제적 파급효과의 영향력을 예측하고 상호 이익이 예상되는 전략적 협력 분야를 도출하고자 했다.

글로벌 질서 변동에 대한 종합적인 분석을 토대로 새로운 북방전략을 제시하려는 본 연구의 방법론은 아래와 같다.

첫째, 심층적이고 체계적인 문헌 조사를 진행했다. 러시아-우크라이나 전쟁 발발과 트럼프 2기 출범 이후 글로벌 질서의 구조적 변동에 관한 국내 및 해외 문헌 정보에 대한 세밀한 조사 작업을 실시했다.

둘째, 관련 분야 전문가를 대상으로 연구에 대한 자문을 진행했다. 전문가 간담회 개최를 통해 국내외 국제관계와 북방전략 전문가들의 다양한 의견을 청취하고 본문에 반영하고자 힘썼다.

셋째, 현지 조사를 실시했다. 러시아 현지 출장[10]을 통해 북방지역의 대표 국가인 러시아의 실제적인 변화를 가능한 객관적으로 파악함으로써 연구의 객관성과 타당성을 확보하기 위해 많은 노력을 기울였다.

넷째, 연구 방법의 엄밀성을 확보하기 위해 통계조사 및 계량 분석을 실시했다. 특히 CGE 모형을 활용하여 시뮬레이션별로 GDP, 총소비, 총투자 효과 등을 분석했다.

10) 현지 진출 한국기업과 공공기관(최근 러시아 비즈니스 동향과 사업 재개 가능성 등), 러시아 전문가(러시아 경제 동향과 한 · 러관계 개선 방안 등)를 대상으로 심층적인 비공개 면담 조사를 실시했다.

3. 선행연구와의 차별성

북방정책과 관련한 연구들은 국내에서 많이 진행되었다. 이 중에서 대표적인 연구 성과물은 아래와 같다.

첫째, 정기웅, 윤익중이 2021년에 발표한 「북방정책에 대한 소고: '북방'과 '정책'의 지속과 변화」라는 논문이다.[11] 이 연구는 북방지역의 전략적 의미, 정권별 북방정책의 역사, 북방정책에 대한 평가 등의 내용을 포함하고 있다. 저자는 노태우 정부 시기 북방정책의 등장 배경과 의미, 그 이후 행정부의 변화를 거치면서 제시되었던 북방정책의 변화 양상을 추적 및 비교함으로써 향후 추구해야 할 바람직한 정책의 방향성을 제시했다.

둘째, 조재욱이 2021년에 발표한 「문재인 정부의 북방정책 구상에 대한 비판적 고찰」이라는 연구이다.[12] 이 논문은 이론적 논의, 정치적 · 경제적 기대 및 의의, 북방정책 구상 실현의 한계와 개선방안 등을 담고 있다. 저자는 문재인 정부 출범과 함께 추진된 북방정책의 구상을 검토하고, 앞으로 북방정책이 나아갈 방향과 실천과제를 고민하는 한편, 지속가능하고 미래지향적 발전방안을 모색했다.

셋째, 이지은, 김소연이 2021년에 발표한 「한국의 중견국 외교 연구: 북방정책과 카자흐스탄 사례를 중심으로」라는 논문이다.[13] 이 연구는 중견국 외교와 북방정책, 북방정책 속 중견국 역할 변화, 카자흐스탄 사례 분석, 중견국 외교 정체성 강화 등의 내용을 다루고 있다. 저자는 한국 역대 정부의 북방정책과 그 속에서 추진된 對카자흐스탄 전략을 분석함으로써 한국 중견국 외교의 정체성과 역할이 어떻게 변화해왔는지를 분석했다.

본 연구는 선행 연구들과 비교 시 다음과 같은 근본적 차별성을 가지고 있다.

---

11) 정기웅, 윤익중(2021), pp. 153~172.
12) 조재욱(2021), pp. 99~120.
13) 이지은, 김소연(2022), pp. 251~272.

첫째, 연구의 시의성이다. 본 연구는 지정학 및 지경학 시대의 도래, 탈세계화 현상, 트럼프 2기 출범 이후 국제관계의 불확실성 증대, 러시아-우크라이나 전쟁의 영향과 파급효과 등 글로벌 환경의 구조적 변동과 새로운 대외협력 여건을 종합적으로 반영함으로써 연구의 시의성과 실효성을 확보하고자 했다.

둘째, 연구의 내용이다. 기존 연구가 북방정책의 태동과 발전이라는 역사적 · 정치적 맥락에 국한된 반면, 본 연구는 글로벌 정치 · 외교 · 안보 · 경제 질서 변동, 유라시아 지정학과 동북아 국제관계의 구조적 변화를 고려함은 물론이고, 경제적 효과 분석을 병행함으로써 연구의 신뢰성과 타당성을 확보했다.

셋째, 연구의 방법이다. 새로운 북방전략의 경제적 효과 분석을 시도하면서 그 방향과 과제를 도출하고자 했다. 특히 연구의 엄밀성을 확보하기 위해 CGE 모형을 활용하여 경제협력 진행 시 나타나는 결과를 시뮬레이션하여 GDP, 총소비, 총투자 효과를 분석했다.

본 연구의 예상되는 정책적 기여도는 다음과 같다. 탈냉전기 한국의 북방협력에 대한 종합적 평가와 더불어, 글로벌 질서 변동의 주요 내용과 특징을 고려하여 새로운 북방전략의 방향과 정책 과제를 모색함으로써 한국정부의 新대외전략 수립과 추진에 기여할 것이다. 또한 글로벌 질서 변동기 북방지역에 대한 융합적 및 통합적 접근법을 제시함으로써 한국정부의 새로운 북방전략 수립과 경제협력 방향 설정 시 도움을 줄 수 있는 정책적 방안을 도출할 것이다.

이 연구의 예상되는 학술적 기여도는 다음과 같다. 글로벌 환경의 변동 요인을 고려한 새로운 북방전략의 경제적 파급효과 분석은 새로운 북방전략 수립 및 추진의 의미와 필요성에 대한 학술적 근거를 제시할 것이다. 또한 북방 국가들과의 경제협력에 관한 기초자료를 축적함과 동시에, 유용한 학술정보를 제공해 줄 것이다.

끝으로 이 연구의 목적과 기대 효과, 연구 내용을 [그림 1-1]에 구체적으로 제시했다.

그림 1-1. 연구의 기본적 프레임워크

<table>
<tr><td>연구목적</td><td colspan="4">· 러-우 전쟁 발발과 트럼프 행정부 2기 글로벌 질서의 주요 변동 요인 분석
· 한국정부의 새로운 북방전략 추진 방향과 정책 과제 도출</td></tr>
<tr><td>기대 효과</td><td colspan="4">· 한국정부의 새로운 북방전략 수립과 상생협력을 위한 방향 설정에 기여
· 미래지향적 및 전략적 차원의 북방경제협력 과제 도출에 유용한 도움 제공</td></tr>
<tr><td rowspan="5">연구 내용</td><td colspan="4">글로벌 전략 환경의 변화와 유라시아 新지정학(제2장)</td></tr>
<tr><td colspan="2">새로운 글로벌 전략 환경과
미국의 국가전략</td><td colspan="2">탈냉전기
유라시아의 정세 변화와 도전 과제</td></tr>
<tr><td colspan="4">북방정책 35년 평가: 성과, 과제, 미래 협력 수요(제3장)</td></tr>
<tr><td>한-러 관계</td><td>한-중앙아 관계</td><td>한-몽 관계</td><td>한-코카서스 관계</td></tr>
<tr><td colspan="4">새로운 북방전략의 경제적 파급효과 분석(제4장)</td></tr>
<tr><td colspan="4">새로운 북방전략 방향과 정책 과제(제5장)</td></tr>
</table>

자료: 저자 작성.

제2장

글로벌 전략 환경의 변화와 유라시아 新지정학

1. 새로운 글로벌 전략 환경과 미국의 국가 전략
2. 탈냉전기 유라시아의 정세 변화와 도전 과제

1. 새로운 글로벌 전략 환경과 미국의 국가 전략

가. 대외환경의 변동과 새로운 국제질서의 향방

1) 새로운 국제질서의 태동인가? 구(舊)질서의 변용인가?

20세기의 국제질서는 1989년 베를린 장벽 붕괴와 1991년 소련 해체로 지각변동을 경험하게 되었다. 그 이후 글로벌 사회에 탈냉전(Post-Cold War) 체제가 형성되고 지금까지 유지되어왔으나, 최근 들어서 그 구조와 토대 자체가 본질적으로 변모하고 있다. 특히 2025년은 그동안 여러 측면에서 분절적으로 진행되어오던 글로벌 구조에 대한 변화의 압력이 본격화된 시기다. 세계의 모든 지역과 국가들이 중대한 대외적 도전 과제에 직면한 해로 기록될 여지가 충분하다. 구체적으로 살펴보면 2025년은 제2차 세계대전 종전 80주년이 되는 역사적인 해이자, 전후 글로벌 질서를 획정했던 △ 얄타 체제 이후의 글로벌 질서와 구조에 대한 관심이 재부상하고 있는 와중에, △ 미국과 중국 간 전략경쟁의 지속과 첨단기술 패권 경쟁의 심화, △ 트럼프 2기 행정부의 관세정책과 미국 우선주의 대외정책, △ 러시아-우크라이나 전쟁의 종식 해법과 유럽의 안보 질서 확립을 둘러싼 미국과 유럽연합 간의 이견, △ 러시아-중국, 러시아-이란, 러시아-북한 간 양자 관계의 강화 추세 등이 복합적으로 나타나고 있다.

그런데 이러한 일련의 사건들이 예외적인 현상이거나, 또는 일회성의 성격을 띠지 않는다는 점이 대단히 중요하다. 더군다나 구조적 변화의 측면을 강하게 표출하는 특징을 보이기도 한다. 특히 '미국 우선주의'를 내세운 트럼프 2기 행정부의 대외정책은 동맹 관계, 국제 규범, 해외사태 개입 등에 대해 상당히 회의적인 태도를 견지하고 있을 뿐만 아니라, 미국이 자유주의 질서(인권, 민주주의)의 보증인이자 세계의 수호자(대외 원조)로서 수행해온 전통적인 역할

을 상당히 경시하는 경향마저 보인다.[14] 트럼프 2기 행정부의 본질적인 대외정책 변화는 매우 중요한 국제정치적 함의를 갖는다. 이는 1989년 이후 글로벌 사회에 형성된 탈냉전 체제의 중심 구조를 심각하게 훼손함과 동시에 자유주의 국제질서를 지탱해온 네 가지 핵심 토대를 뿌리부터 흔들고 있기 때문이다.

탈냉전기 자유주의 국제질서를 지탱해 온 네 가지 핵심 토대는 △ 정치, 외교 분야의 UN 체제, △ 경제 분야의 세계무역기구(WTO) 체제, △ 금융 분야의 미국 달러화 기반 기축통화 체제, △ 군사 및 안보 분야의 동맹에 기반한 집단 안보 및 상호 안보 체제다. 물론 이 네 가지 핵심 토대들이 갑자기 흔들리고 있는 것은 결코 우연이 아니다. 이런 중차대한 흐름은 △ 중국의 부상과 미·중 패권 경쟁의 심화, △ 미국 내 고립주의 및 자국 우선주의 경향의 증대, △ 달러의 국제적 위상에 대한 미국 내부의 우려[15]와 글로벌 차원의 결제 영향력 약화 추세, △ 유라시아에서 러시아의 대외적 위상 증대와 힘의 변동 등과 연관된 지정학적 경쟁 등이 중첩되면서 구조적 변화의 압력에 직면하게 되었다. 아울러 새로운 형태의 국제질서에 대응하려는 역대 미국 행정부의 대외정책 방향에 따라 다소 부침이 발생하기도 했다.

---

14) Smith(2025. 5. 26.), "Trump's foreign policy is not so unusual for the US - he just drops the facade of moral leadership"(검색일: 2025. 4. 15.).

15) 백악관 경제 자문회의 의장인 스티브 미란 교수와 J. D 밴스 미 부통령 등은 "미국의 기축통화 지위가 과연 미국에게 이득인가?"라는 의문을 제기한다. 특히 미란 교수는 국제사회가 미국이 글로벌 공공재를 계속 제공하기를 원한다면, 새로운 금융협정인 일명 '마라라고 협정(Mar-a-Lago)'이 필요하다고 주장하고 있다. 미란은 달러의 지배적인 국제적 지위를 유지하면서도 달러 가치를 절하하기 위한 몇 가지 획기적인 방안을 제시하고 있는데, 여기에는 무역 상대국과의 마라라고 협정 이외에도 외국의 미국 국채 보유에 대한 '사용자 수수료' 부과, 외국 정부에 대한 압박을 통한 '국채 만기 연장' 등이 포함된다. "The Trump adviser who wants to rewrite the global financial system"(2025. 4. 16.)(검색일: 2025. 4. 25.).

표 2-1. 자유주의 기반 국제질서를 지탱해온 네 가지 핵심 토대와 변화 압력

행위자	자유주의 국제질서의 네 가지 핵심 토대			
	UN 체제	WTO 체제	군사동맹 체제	달러 기축통화 체제
미국 트럼프 행정부 정책 방향	- UN 무시 경향 - UN 안보리 개편 등 추진 * 러시아, 중국, 글로벌 사우스 등도 UN 개혁 요구	- 보복관세 정책 추진을 통해 다자무역 체제 무시 - WTO 무시 및 무력화 (WTO 분쟁해결절차 마비 등) * WTO 체제 위기(개별 국가의 보조금 지불 등으로 인한 불공정 상황 해결에 무기력) * WTO 협정의 개정은 모든 회원국의 합의가 필요해 사실상 개정이 불가능 (그 때문에 새로운 국제 통상 질서 필요성 대두)	- 미국의 NATO 탈퇴 위협 - 미국의 동맹에 대한 의무 포기 발언 (NATO 헌장 5조 규정에 대한 이행 거부 가능성 등) - 자국 방위에 대한 회원국 책임과 의무 강조 - 동맹에 대한 부담 증대 요구 및 방위 예산 증대 요구	- 미국의 경제력 약화 추세 - 중국 등의 부상으로 달러의 기축통화 기능 약화 - 미국 내 기축통화 역할에 대한 회의론 대두 (J. D. 밴스 부통령 등) - 달러 기축통화 유지 위한 '마라라고 협정' 요구 - 브릭스 등에 대체 결제 통화 개발에 대한 경고 - 브릭스 상호 무역에 있어 비달러화 결제 비중 증대 및 브릭스 페이 개발 진행

자료: 저자 작성.

2) 포퓰리즘의 부상과 탈냉전 체제에 대한 도전

자유주의 국제질서로 상징되는 탈냉전 체제에 대한 직간접적인 도전은 2010년 무렵부터 본격화되기 시작했다. 이를 근거로 판단해 볼 때, 트럼프 행정부를 비롯한 미국으로부터의 탈냉전 체제 구조 변화에 대한 압력이 사실상 모든 문제의 근원적 원인이라고 보기는 힘들다. 그보다는 2008년 세계 금융위기의 부정적 여파가 남아 있는 상황에서 2010년을 전후해 세계화의 흐름에 정면으로 도전하는 현상이 출현했다는 점이 무척 중요하다. 무엇보다도 글로벌 차원에서 포퓰리스트 성향을 지닌 민족주의 지도자들의 등장이 핵심적인 동인으로 작용했다. 이들은 탈냉전기에 형성된 세계화 관련 국제기구, 금융 시스템, 첨단기술 등의 발전을 때때로 활용하거나 또는 대립하면서 강력한 카리

스마를 바탕으로 '위대한 국가' 건설과 '자랑스러운 문명'의 회복이라는 국가 전략의 기치를 내걸었다.[16]

여기서 가장 대표적 사례로 유라시아의 두 강대국 러시아와 중국을 들 수 있다. 2012년 대통령직에 복귀한 푸틴은 '강한 러시아'의 부활을 국가 전략의 핵심 목표로 제시하면서 민족주의와 애국주의를 더더욱 강조했다.[17] 그는 러시아의 역사와 문화에 대한 서구의 태도를 도전과 폄하로 간주하면서 미국이 주도하는 자유주의 질서(소위 대서양 컨센서스)와의 대립과 투쟁을 불사했다.[18] 또한 2013년에는 시진핑이 중국의 새로운 지도자로 등장했다. 시진핑 주석은 강력한 카리스마와 권력 집중을 강조하면서 미국의 단일 패권에 도전하며 위대한 '중화 문명'을 전면에 내세웠다.[19] 그는 2018년 중국 헌법에 '시진핑 신시대 중국 특색 사회주의 사상'을 명기하기도 했다.[20]

이런 상황에서 2016년 도널드 트럼프가 "미국을 다시 위대하게 만들자(Make America Great Again)"라는 거창한 슬로건을 내세우며 미국의 대통령으로 당선됐다. 트럼프의 '미국 우선주의'는 본질상 포퓰리즘, 민족주의, 반세계화 주의를 내포하고 있다는 점에서 그동안 미국 스스로 구축해왔던 기존 체제와 대립 및 갈등하는 양상을 보였다.[21] 2020년 대선에서는 트럼프가 연임에 실패하면서 바이든이 대통령으로 선출되었다. 그 결과 미국이 다시 자유

---

16) Kimmage(2025. 2. 25.), "The World Trump Wants: American Power in the New Age of Nationalism"(검색일: 2025. 4. 16.).

17) "Address to the Federal Assembly"(2012. 12. 12.)(검색일: 2025. 4. 17.).

18) Covington(2024. 7. 5.), "Putin's Revolution and War at a "Historical Crossroads"(검색일: 2025. 4. 17.).

19) 시진핑은 2013년 이후 중국 문명에 대한 언급을 늘렸다. 시진핑이 통치를 위해 강조한 중국 문명과 관련한 주요 언급 및 연설 내용은 다음의 자료를 참고하라. Buckley(2014. 10. 11.), "Leader Taps Into Chinese Classics in Seeking to Cement Power"; "Xi's Use of Traditional Chinese Culture"(모든 자료의 검색일: 2025. 4. 18.).

20) "Annotated Translation: 2018 Amendment to the PRC Constitution(Version 2.0)"(검색일: 2025. 4. 18.).

21) Francis(2025. 1. 25.), "MAGA's Global Roots: Why 'America First' Isn't American"; Kimmage(2025. 2. 25.), "The World Trump Wants: American Power in the New Age of Nationalism"(모든 자료의 검색일: 2025. 4. 16.).

주의 국제질서를 뒷받침하고 포퓰리즘의 물결을 저지하는 방향으로 선회할 것이라는 희망적인 관측들이 나왔다. 하지만 2020년에 발생한 코로나19 팬데믹 위기는 세계의 유기적 연결 체계를 단절시킴으로써 세계화와 공급망에 심각한 타격을 가했다. 아울러 2024년 대선에서 트럼프가 승리하고 2025년 재집권하게 되면서 자유주의 국제질서의 부활에 대한 희망은 사실상 동력을 상실하게 되었다.

포퓰리즘의 부상과 민족주의 지도자의 등장에 따른 정치적 대격변은 국제질서의 변동을 추동하는 강력한 자극제나 마찬가지였다. 이에 따른 제반 충격들이 균열 조짐을 보이고 있던 탈냉전 체제와 네 가지 핵심 토대에 엄청난 충격을 주었기 때문이다. 그로 인해 기존 체제는 정치, 군사, 경제, 이념, 문명 등 전방위적 영역에서 새로운 구조의 기둥들로 대체되거나, 아니면 완전한 보강이 이루어져야 하는 새로운 위기 상황에 봉착하게 되었다.

현시점의 국제질서에서 가장 영향력 있는 강대국으로 미국, 중국, 러시아 등을 꼽을 수 있다. 그런데 이 3대 강대국의 경우 '스트롱맨(Strongman)'으로 명명되는 것에 크게 개의치 않는 지도자들이 통치 권력을 유지하고 있다. 그들은 하나같이 자신들의 국가가 이루어온 역사와 문명의 위대함에 스스로 심취돼 있음은 물론이고, 자국의 예외성을 특별하게 강조한다.[22] 또한 이런 부류의 지도자들은 국제사회를 지탱해 온 규칙 기반 시스템, 동맹 체제, 다자기구 및 포럼 등을 다소 경시하는 경향을 보인다.[23] 그 대신에 이들은 민족주의 성향을 내세우면서 자신들의 역사에서 구축한 '과거의 영광'과 더불어 이를 부활시키려는 '미래의 영광'을 강력하게 주창한다.

푸틴과 트럼프 대통령은 종교적으로 정통 기독교에 기반을 두고 있을 뿐 아니라, 정치적으로 상당히 보수적인 입장을 견지하고 있는 지도자들이다. 특히

---

22) 스트롱맨의 부상 배경과 통치 특성, 국제정치적 영향에 대해서는 다음의 자료를 참고하라. Tuttup (2024. 3. 15.), "The Strongmen And Their Countries"(검색일: 2025. 4. 18.).
23) Bardi(2024), "What Is the Allure of the Strongman?"(검색일: 2025. 4. 18.).

기독교 보수주의(러시아 정교회)를 자처하는 푸틴 대통령은 열렬한 러시아 정교회 신봉자다.[24] 이슬람교와 힌두교 등 종교에 기반한 보수주의 신념 및 자국 문명에 대한 자부심을 내세운다는 점에서 튀르키예의 에르도안(Erdogan)이나 인도의 모디(Modi)도 거의 비슷한 유형의 정치 지도자들이다.[25] 이들은 국내 정치에서 보수적 유권자들의 정치적 심리를 자극함은 물론이고, 민족주의와 애국주의로 엮어서 정책적 급진성을 때때로 표출하곤 한다. 여기에다 지정학적 이해관계와 패권 경쟁에 대한 집착이 서로 중첩되면서 1989년 이후 형성된 탈냉전 구조는 사실상 와해되어가고 있는 중이다.

또 하나의 중요한 사실은 미국 행정부의 국가 전략 방향 전환에 따라 서방 동맹의 위기가 발생하고 있다는 점이다. 상술한 것처럼, 현재 자유주의 국제질서의 네 가지 핵심 토대가 약화되면서 새로운 위기가 도래하고 있다. 특히 탈냉전 구조에 적극 편승하여 경제적 번영을 누려온 미국의 우방과 동맹국들이 큰 어려움에 처해 있는 상황이다. 세계화의 흐름 속에서 지속적인 경제성장을 구가해왔던 국가들에는 중국 이외에도 한국, 일본, 독일 등이 있다. 이 국가들은 미국의 동맹국이면서 수출 주도형 경제체제를 추구해온 대표적인 개방형 통상 국가들이다.

그런데 트럼프 2기 행정부의 미국 우선주의 원칙과 지정학적 환경의 변화는 자유주의 국제질서를 대표하며 지금까지 이를 방어해온 '서구'[26]라는 개념

24) 그러나 푸틴 러시아 대통령은 다른 종교를 신봉하는 국가와 싸우는 것이 아니라 같은 기독교 국가(정교회)인 우크라이나와 싸우고 있으며, 나고르노-카라바흐 분쟁에서 전통적 및 종교적으로 우호 국가인 아르메니아(정교회) 대신 이슬람 국가인 아제르바이잔을 암묵적으로 지지하기도 했다.

25) 트럼프는 2020년 공화당 전당대회에서 "서구 문명의 경호원(the Bodyguard of Western Civilization)"으로 소개되었다. 크렘린 지도부는 러시아를 "문명 국가(Civilization-State)"로 정의하며 "세계 다수(World Majority)" 전략 등을 통해 문명적 대표성을 특히 강조하고 있다. 2024년 민주주의 정상회의에서 모디는 민주주의를 "인도 문명의 생명선(the Lifeblood of Indian Civilization)"이라고 표현했다. 에르도안은 2020년 연설에서 "우리 문명은 정복의 문명(Our Civilization is One of Conquest)"이라고 선언했다. 2023년 중국 공산당 중앙위원회 연설에서 시진핑은 중국 문명을 강조하며 "오늘날까지 국가 형태로 지속되는 유일한 위대하고 중단되지 않은 문명(the only Great, Uninterrupted Civilization that continues to This Day in a State Form)"이라고 표현했다. Kimmage(2025. 2. 25.), "The World Trump Wants: American Power in the New Age of Nationalism"(검색일: 2025. 4. 16.).

26) 여기서 서구는 지리적 개념의 서구가 아니다. 냉전 시기에는 동방(East)에 대립하는 의미의 서방

자체를 더욱 후퇴시키고 있다. 그 결과 냉전 이후 '서구 세계'를 대표하는 미국의 동맹국과 파트너 국가들의 지위를 더욱 약화시킬 위험이 상존한다. 한국, 일본, 독일과 같은 미국의 동맹 및 파트너 국가들은 안보 영역으로 대표되는 '동맹국과 파트너 네트워크 공간'에서는 미국의 리더십에 전적으로 의존했고, 그 영역 밖에서는 '규칙과 규범에 기반한 질서'에 편승하면서 경제와 산업 그리고 문화 영역에서 자신들의 영향력을 계속 강화해왔다. 탈냉전기 소위 규칙과 가치에 기반한 글로벌 환경의 구조 내부에는 전략적 자율성의 공간이 어느 정도는 존재했다. 물론 이 공간의 존재는 미국이 큰 틀에서 얄타 체제 이후 탈냉전기 국제질서를 유지하기 위해 글로벌 사회에 제공해온 '국제 공공재(Global Pubilc Goods)'의 역할이 상당히 컸기에 가능했던 것이다.

하지만 현재 트럼프 2기 행정부는 미국의 글로벌 리더십 유지에 대한 관심과 의지가 상대적으로 빈약하다. 그런 점에서 트럼프는 그동안 국제사회에 공급해온 글로벌 공공재인 달러의 기축통화 역할과 세계의 경찰 역할을 축소하겠다는 입장을 견지하고 있는 것으로 보인다.[27] 더욱이 그렇게 하면서도 미국의 패권만은 유지하겠다는 상당히 이율배반적인 모습을 나타내고 있다. 다시 말해서 지정학 경쟁과 함께 경제 및 첨단기술 경쟁이라는 두 가지 전선을 동시에 운영하면서도, 미국의 패권 유지라는 핵심적인 목표를 달성하고 싶어한다는 뜻이다. 이를 위해 트럼프 2기 행정부는 지정학, 경제, 통상이라는 범위를 넘어서 과학과 첨단기술 영역까지 확대된 복합 전략을 적극 활용하고 있다. 이런 식의 접근법은 일종의 복합 안보 개념에 기반해서 부문별 전략을 통합적으로 사용하고 있는 것이나 다름없다.

트럼프 2기의 국가 전략을 전체적으로 평가하면, 전략적 자율성의 영역이

(West)의 개념에 가깝고, '포스트-냉전 체제'에서는 민주주의와 시장경제 제도에 기반한 집단적 개념으로서 미국과 유럽만이 아닌 한국, 일본, 이스라엘 등이 포함되는 집단적 개념의 서구를 의미한다. 김석환(2021), p. 5.

27) Clark(2025. 4. 17.), "Trump Forfeits U.S. Global Leadership at Americans' Expense and to China's Gain"(검색일: 2025. 4. 18.).

상대적으로 컸던 경제 영역마저도 군사안보적 전략 개념과 중첩함으로써 자율성의 공간을 가능한 한 축소하는 데 중점을 두는 것으로 보인다. 트럼프 2기 관세 정책의 추진 배경을 설명할 때 '부담 공유(Burden Sharing)'라는 논리 아래 '마라라고 협정'을 요구하는 「미란 보고서(A User's Guide to Restructuring the Global Trading System)」[28]와 부담 공유에 기초한 새로운 동맹 네트워크 규범, 그리고 '얄타 체제 2.0' 등이 지정학 전략으로 동시에 등장하는 주된 이유다.

부담 공유 원칙은 본질적으로 동맹을 활용하는 지정학 전략에서 적으로 존재하는 중국과 러시아의 위협을 상대적으로 약화시키기 위한 논거다. 그럼에도 불구하고 트럼프 2기 행정부는 적대적인 지역 강대국과의 거래를 통해 미국 주도의 '강대국 정치(Great Power Politics)'를 복원함으로써 글로벌 차원에서의 안정을 추구하는 전략을 구사하고 있다. 이 전략은 유럽 지역에서 러시아의 영향력, 그리고 아시아 지역에서 중국의 역할과 위상을 인정하겠다는 국제정치적 선언으로 여겨진다. 이러한 새로운 전략적 판단에 따르면, 이 국가들이 관할 지역에서 지나치게 약화되는 것이 미국의 실제적 이익에 도움 되지 않는다는 논리에 기초를 둔다. 그런데 만일 유럽과 아시아 지역에서 미국의 군사적 동맹과 파트너 네트워크의 존재 이유가 더욱 감소함과 동시에 부담 공유의 논리가 약화된다면, 동맹국들의 전략적 자율성 요구는 더욱더 커질 수밖에 없을 것이다.

트럼프 2기 행정부의 전략적 판단이 현실적으로 표출된 대표적인 사례와 정책들은 다음과 같다. 트럼프 대통령은 △ 방위비 인상 문제를 둘러싸고 유럽연합(EU) 및 동맹국과의 갈등을 빚었으며, △ 북대서양조약기구(NATO) 탈퇴 가능성을 언급하며 압박을 가하고,[29] △ 동맹국들에게 부담 및 책임 공유

28) 보다 자세한 내용은 다음의 자료를 참고하라. HUDSON BAY CAPITAL(2024), "A User's Guide to Restructuring the Global Trading System"(검색일: 2025. 4. 20.).
29) Sanger(2025. 2. 20.), "Europe's New Reality: Trump May Not Quit NATO, but He's Already

와 함께 지역 방위에서의 더 많은 역할 분담을 여러 차례 요구한 바 있다. 이와 동시에 미국의 지도력으로 국제 문제를 해결하겠다는 의지 아래 △ 유럽과 우크라이나를 배제한 채 러시아와 新얄타 체제 구축을 통한 종전 해법 도모, △ G7 체제에 러시아를 다시 포함시켜 G8 체제로의 복귀 요구 및 서방 선진경제권 모임이라는 G7 체제의 본질 훼손,[30] △ 세계 무역기구(WTO) 체제의 노골적인 무력화, △ 미국 달러화의 기축통화 기능에 도전하는 브릭스(BRICS)의 대체통화 개발 움직임에 대한 강력한 경고 등의 사례가 있었다. 이러한 접근법은 트럼프 2기 행정부가 2025년 4월 2일 발표한 상호 관세와 보편 관세 협상 과정에서도 비교적 잘 드러난다. 처음에는 전 세계를 대상으로 관세 정책을 발표해 △ 미국 우선주의 원칙을 분명히 내세우고, 그다음에는 동맹을 중심으로 한 우선 협상국을 선정한 후 90일 동안의 관세 유예를 도입하여 △ 부담 공유에 대한 분위기와 대원칙을 강조한다. 이와 동시에 관세 정책의 목표 대상국 중 중국에 대해서는 유예 없이 104%가 넘는 가장 높은 관세를 부과한 후,[31] △ 새로운 질서를 수용하라는 원칙을 고수하면서 전체적으로 전략적 상황을 관리하는 것도 상기 접근법에 기초한 일종의 트럼프식 협상술이다. 즉 미국 행정부는 힘과 경제적 비중을 보유한 강대국과는 직접 양자 협상을 진행하지만, 다른 국가들의 경우에는 하나의 단위로 묶어서 공통적인 원칙과 기준을 제시하는 형태를 선호하는 것으로 보인다.

트럼프는 이를 미국 제조업의 부흥과 새로운 가치사슬 구축, 글로벌 통상 규범의 새로운 틀 형성 등을 위해 사용하고 있음을 분명하게 밝히곤 한다.[32] 트럼프의 새로운 관세 정책은 최종적인 관세율과는 상관없이, 코로나19 팬데믹 이후 변화의 압력에 노출된 글로벌 공급망과 가치사슬 구조의 변화를 필연적으로 초래할 개연성이 크다. 또한 그 여파로 인해 각국의 경제안보 구조와 산

Undercutting It"(검색일: 2025. 4. 20.).

30) "Trump says Russia should be readmitted to G7"(2025. 2. 14.)(검색일: 2025. 4. 20.).

31) 「관세 최고 104% 트럼프, 대중 위협…중 "단호히 반격"」(2025. 4. 9.)(검색일: 2025. 4. 25.).

32) The White House(2025. 1. 20.), "America First Trade Policy"(검색일: 2025. 4. 25.).

업 경쟁력의 변화, 종국적으로는 글로벌 패권 구도의 변화를 촉발할 수도 있다.

따라서 그동안 국가들 간의 협력관계와 함께 이를 뒷받침하는 구조적 틀인 국제체제의 변화가 불가피한 실정이다. 이런 양상은 종국적으로는 탈냉전 체제 형성 이후 35년 동안 느슨한 형태로 변화를 거듭해온 기존의 국제체제를 대체하는 새로운 형태의 글로벌 구조를 요청하고 있다. 여기다 BRICS 등 글로벌 사우스 국가들과 러시아, 중국 등도 UN 안보리 개혁 등을 비롯해 다양한 형태의 국제기구 및 규범 개혁을 요구하는 중이다. 그러나 과연 어떤 형태의 글로벌 구조가 새롭게 창출될 것인지는 아직 분명히 알 수 없다. 그럼에도 불구하고 2차 세계대전 종전 80주년을 맞이한 2025년이 상징하는 세계사적 의미가 분명히 존재한다. 바로 과거와 같은 글로벌 경제 시스템이 예전 방식으로 작동할 수 없는 새로운 시대가 도래하고 있다는 점이다. 즉 현재 시기가 '넥스트 노멀(Next Normal)'에 돌입했다는 것만은 분명한 사실이다.

나. 탈냉전 체제의 대안과 미국의 복합 전략

1) 새로운 체제 구축을 위한 변화의 방향과 역사적 교훈

탈냉전 체제가 사실상 종언을 향해 나가는 중이다. 하지만 아직까지 새로운 국제질서에 대한 공동의 합의가 이루어지거나 방향에 대해 구체적인 의견이 모여진 상황은 전혀 아니다. 트럼프 2기의 출범과 별도로 세계는 이미 △ 기후변화의 압력, △ 글로벌 인구 구조의 변화, △ AI 등 첨단기술을 둘러싼 기술 패권 경쟁의 가속화, △ 국경을 넘나드는 테러리즘 등 지정학적 격변과 미국의 동맹 접근법 변화, △ 강력한 도전을 받고 있는 핵확산금지조약(NPT) 체제의 실효성, △ 국제정치 및 군사안보의 핵심 요인으로 등장한 핵무기 보유국의 행동에 대한 실제적 대응의 한계, △ 초국적 개인 소유 인프라 등으로 인해 과거와는 다른 글로벌 안보 구조의 형성, △ 국제 무역과 기술 교류 방식에서 중대한 변

화의 압력 등에 직면해 있다.

게다가 일각에서는 트럼프 2기 행정부가 추구하는 新복합 전략(지정학, 관세, 중국에 대한 첨단기술 이전 억제, 공급망 차단 전략 등)을 예시로 들면서 미국이 외교안보와 경제전략을 혼합하면서도 다른 한편으로는 과거 냉전 시기와 유사한 '강대국 정치'의 구조를 만들고자 하는 것이 아니냐는 추측이 제기되고 있다.[33] 강대국들이 국제질서의 향방을 결정하는 이른바 '얄타 2.0 체제'의 등장 가능성을 의미하는 것이다.[34] 특히 러시아-우크라이나 및 가자 전쟁 등의 종전 협상에서 드러난 트럼프의 외교적 행태와 대응 방식을 볼 때, 이런 주장들이 최근 나름의 설득력을 얻고 있는 것도 결코 우연이 아니다.

여기서 과거의 역사적 사례와 교훈을 한번 반추해볼 필요가 있다. 코로나19 팬데믹과 전쟁, 기술의 발전, 에너지 사용 전환 등이 국가 간의 경쟁력과 패권에 영향을 미치게 되는 경우, 가장 중요하게 작용했던 힘이 바로 '글로벌 리더십'이었다. 특히 기존 패권국과 신흥국 간 갈등이 전방위적으로 격화될 때, 기존 패권국이 이에 효과적으로 대응한 경우에는 전쟁이 아닌 협상과 타협으로 새로운 글로벌 체제가 탄생할 수 있었다. 만일 그렇지 못할 시에는 전쟁을 겪고 난 후에 새로운 질서가 형성되기도 했다.

그런데 가장 최근에 우리가 목격한 사례는 매우 의미심장하다. 전쟁을 통하지 않은 새로운 체제의 탄생은 소련의 해체와 그 이후 탈냉전 구조의 형성으로 이어졌다. 2차 세계대전 이후 미국과 글로벌 패권을 놓고 다투던 공산주의 종주국 소련이 당시 기술 전쟁과 지정학적 패권 경쟁에서 미국과 서방에 뒤처지기 시작했다. 그 때문에 소련은 서구와의 전통적 냉전 구도를 깨기 위해 새로운 형태의 협력을 추구하면서 글로벌 체제에 편입되기 위해 노력하며 일종의

---

33) Ghitis(2017. 1. 27.), "Putin wants Yalta 2.0 and Trump may give it to him"; Nakazawa(2025. 2. 20.), "Analysis: Xi seeks to join Trump and Putin for Yalta 2.0"; Kostadinov(2025. 3. 14.), "Can Europe avoid Yalta 2.0?"(모든 자료의 검색일: 2025. 4. 26.).

34) Tcherneva and Walshe(2025. 3. 26.), "Trump's new Yalta: Eastern Europe risks being on the wrong side of the divide"(검색일: 2025. 4. 26.).

통합 노선을 선택했다. 당시 미국과 서방은 소련에서 시작된 페레스트로이카(개혁)와 글라스노스티(개방) 정책에 대해 우호적인 입장에서 맞대응했다. 서방은 소련의 체제 이행을 적극적으로 가속화시키고자 협력적 유인 정책을 구사했던 것이다. 동시에 글로벌 구조와 '미국-소련' 관계를 질적으로 변화시키려는 목적을 가지고 다양한 협상도 진행한 바 있다. 서방과 소련은 이러한 외교적 협상 과정을 통해 △ 독일의 통일, △ 동유럽에서 소련군 철수, △ 발트 3국 등의 독립 요구를 비교적 큰 갈등 없이 상당히 효율적으로 관리하는 리더십을 보여주었다.

2) 새로운 체제의 형성과 글로벌 리더십의 역할

냉전 시기 미국과 서방이 소련 해체라는 핵심 목표를 설정한 뒤 대외전략을 추진한 것은 아니었다. 하지만 불가피하게도 소련은 내부 분열로 인해 해체되고 말았다. 이러한 역사적 결과는 고르바초프를 거쳐 옐친으로 이어진 소련의 개혁 정책, 그리고 이를 관리하는 미국의 외교술과 리더십이 선순환적 상호 협력을 통해 시너지 효과를 창출하면서 긍정적 곡선을 만들어냈던 데 기인한다. 미국이 주도한 서방의 훌륭한 리더십 덕택에 탈냉전 체제는 소련과의 전쟁이 아닌 외교와 협상, 그리고 상호 협력을 통해 형성될 수 있었다. 세계와 한반도 및 동북아 질서 역시 상기의 긍정적 및 선순환적 흐름이라는 큰 틀 속에서 새로운 탈냉전 구조로 재편되었던 것이다.

최근에 △ 코로나19 팬데믹, △ 러시아-우크라이나 전쟁 및 이스라엘-이란 전쟁, △ AI 발전 등으로 상징되는 첨단기술 전쟁, △ 전면적으로 진행 중인 미·중 전략경쟁, △ 트럼프 행정부의 자유주의 국제질서에 대한 심각한 변용 등이 글로벌 질서의 불확실성을 증폭시키면서 다소 혼란스럽고 동시다발적인 체제 전환의 압력으로 작용하고 있다. 하지만 그 과정 자체가 반드시 부정적일 것이라고 예단하기에는 아직은 시기상조다.

또한 현재의 세계가 1991년 소련 붕괴 이후 유지되어온 자유주의적 국제질서의 종언을 맞이한 것인지, 아니면 일시적 침체에 빠진 채 새로운 변용의 시기로 들어간 것인지에 대한 의문도 종종 제기되고 있다. 만일 탈냉전 체제가 완전히 종언을 고하고 새로운 체제가 형성되는 과정에 놓여 있다고 전제한다면 지난 35년 동안의 역사적 궤적에서 가장 중요한 사안은 바로 글로벌 리더십 역량과 이에 대응하는 지역적 리더십이며, 각국의 리더십과 대응 전략에 따라 국가의 경쟁력과 대외적 위상이 크게 변모할 것이라는 사실이다.

35년 전 탈냉전의 흐름이 세계에 형성되던 시기에 한국정부는 북방정책 추진을 통해 글로벌 체제 변환의 흐름에 상당히 효과적으로 대처한 경험을 보유하고 있다. 당시 동북아시아와 한반도는 냉전체제의 잔존 공간이자, 가장 강력한 대립 구도를 형성했던 지역이었다. 그런데 한국은 북방정책을 통해 첨예한 갈등 구조를 타파함으로써 동북아 공동체 및 상호 의존적 협력 공간 형성이 가능한 구조로 극적인 반전을 이룩해냈다. 이로써 한국은 소련, 중국 등 공산권 국가들과 수교하면서 냉전적 진영 구조의 굴레를 탈피하고 외교적 지평을 확대해나갈 수 있었다. 그 이후 한국은 미국 주도의 자유주의적 국제질서가 제공해주었던 경제적 기회를 전략적으로 활용했다. 그 덕분에 한국은 선진 시장으로의 진출 확대와 더불어 신흥 시장 개척 노력을 발판 삼아 글로벌 신흥 강국으로 부상하며 G20 체제의 핵심 국가로 발돋움할 수 있었다.

현재 탈냉전기 글로벌 구조를 지탱해왔던 핵심 토대들에 가해지는 변화의 압력은 지난 35년 동안 한국의 경제 발전 및 국제적 위상 강화를 가능하게 했던 구조적 틀에 대한 중대한 위협이자, 대외정책 방향의 대전환을 요구하는 것이라고 볼 수 있다. 이 점에서 한국이 향후에도 과거와 같은 성공적인 대외전략을 구사하려면, 현재의 다층적 도전에 대한 종합적인 진단과 더불어 새로운 전략 환경을 고려한 복합적 대응전략의 수립이 시급한 상황이다.

3) 글로벌 구조 변화와 새로운 대응 전략

글로벌 질서 변동에 대한 적절한 대응 전략은 새로운 변화의 본질에 대한 이해에 기초해서 수립되어야 한다. 탈냉전 체제 출범 이후 35년이 지난 지금 세계에 불어닥치는 변화의 본질은 아래의 [표 2-2]에서 알 수 있듯이 △ 자유주의 국제질서의 쇠락, △ 세계화의 위축, △ 가치 규범의 균열 △ 미 · 중 전략경쟁 △ 미 · 중 및 미 · 러 경쟁과 대립의 가속화 속 부분적 진영화가 동시다발적으로 진행되고 있다는 점이다.

이러한 중대한 변화의 동인은 자국의 주도권을 권위주의 국가들에게 어느 정도 빼앗길 수도 있다는 미국의 통치 엘리트들 나름의 우려에 근거를 두고 있는 것 같다. 브릭스(BRICS) 국가들, 특히 중국 등의 글로벌 영향력 확대는 미국의 안보와 국익에 중대한 위험을 초래할 여지가 있다. 그런 이유로 중국에

표 2-2. 얄타 체제, 탈냉전 체제, 2025 이후 체제 비교: 부문별 특징과 차이점

분야	체제 비교		
	얄타 체제	탈냉전 체제	2025년 이후 체제
경제	- 진영적 냉전 경제	- 글로벌 경제(세계화)	- 세계화 위축 - 리쇼어링, 프렌드쇼어링 등 지역적 분열화
정치	- UN 중심	- 초기 미국 단일 패권 - 2010년 이후 중국 부상 속 다자주의 경향 및 글로벌 사우스의 부상	- 다자기구(UN 등)의 역할 약화 - 미국의 고립주의 - 미 · 중 · 러 · 유럽 등의 지역적 다자주의 - 글로벌 사우스의 역할과 위상 증대
안보	- NATO+양자동맹 체제 - 바르샤바조약기구(WTO) 등 진영 구조	- NATO 중심+양자동맹 체제 - 부분적 및 지역적으로 SCO, CSTO 등 역할	- 얄타 2.0 체제 출현 가능성 - 미 · 중 · 러 · 유럽 등의 지역안보적 다자주의 - 양자 및 다자 안보기구 역할 변모 가능성
가치	- 이념 대결 구도(민주주의 대 공산주의)	- 민주주의 주도 - 2010년 이후 일부 국가에서 민족주의 부상	- 민주주의 약화 분위기 속 권위주의 및 민족주의 등 극단주의 경향의 득세 가능성

자료: 저자 작성.

대한 견제와 더불어 미국 패권의 유지를 최우선적으로 추구하는 전략적 대응의 하나로서 글로벌 구조 변화를 도모하고 있는 것이다.

그렇다면 '미국은 중국의 부상을 어떤 방식으로 억제할 수 있을 것인가?' '미국이 과연 소련과의 경쟁에서 유효하게 작동했던 봉쇄 정책을 중국에도 유사하게 적용함으로써 경제적 디커플링과 강력한 외교안보적 봉쇄를 시도할 것인가?'라는 문제가 당연히 제기될 수 있다.

현재의 글로벌 경제체제에서 아직까지 미국의 힘과 영향력은 지배적이다. 그렇지만 냉전 초기와 비교하면 미국의 국력은 상대적으로 다소나마 약화된 상태다. 또한 코로나19 팬데믹과 미·중 전략경쟁 및 글로벌 공급망 재편 움직임 등의 영향으로 세계화의 속도도 감소하는 추세다. 그럼에도 불구하고 현재의 글로벌 분업 체계에서 중국과 연계된 모든 공급망과 가치사슬의 연계를 끊는다는 것은 사실상 불가능에 가깝다.[35] 여기다 미국 주도의 세계와는 별도로 중국 등 권위주의 국가들과의 정치적·경제적 연계를 통해 경제성장과 정치적 안정을 도모하려는 국가들이 다수 존재하는 것도 엄연한 현실이다.

시진핑 주석은 '중국몽'과 '중화민족의 위대한 부흥'을 강조하며, '중국 특색 사회주의 강대국 노선'을 추진함으로써 기존 국제질서의 변화를 도모하고 있다.[36] 그런 맥락에서 중국은 미국 주도의 국제질서를 재편하기 위해 러시아 및 BRICS 국가들과 연대해 UN을 개혁하기를 원한다. 아울러 중국이 주도하는 국제 이니셔티브를 추진하고, 신기술과 자국 주도의 공급망을 활용하여 국제 표준을 선도하면서 중국 주도의 새로운 국제질서를 만들고자 한다. 중국은 이를 위해 2021년 이래 세 가지 글로벌 이니셔티브를 발표한 바 있다. 바로 글로벌 개발 이니셔티브(GDI: Global Development Initiative), 글로벌 안보 이니셔티브(GSI: Global Security Initiative), 글로벌 문명 이니셔티브

35) Song-Pehamberger(2024. 8. 21.), "Controlling Tomorrow: China's Dominance Over Future Strategic Supply Chains"(검색일: 2025. 4. 26.).
36) 정재흥(2021), 「중국 공산당 창당 100주년과 새로운 미중관계 도래」(검색일: 2025. 4. 26.).

(GCI: Global Civilization Initiative)다.[37] 중국은 3대 글로벌 전략을 토대로 개도국과 글로벌 사우스 국가들에게 신뢰할 만한 개발 협력 파트너로 자리매김하고자 한다. 아울러 서방의 핵심 가치 기반인 인권과 도덕, 글로벌 규범 등을 추구하기보다는 경제적 상호 이익에 기반한 구속력 없는 파트너십을 선호한다. 이런 비교 우위를 적극 활용해 글로벌 영향력 확대를 도모하면서 중국 지향의 국제질서를 구축하고자 막대한 투자를 진행하고 있다. 글로벌 경제에서 차지하는 큰 비중과 내수 시장의 규모, 기술적 리더십, 그리고 군사적 역량 강화 등을 종합적으로 고려한다면, 시진핑 시기 중국의 대외전략 목표가 유라시아 권위주의 국가들 및 글로벌 사우스 국가들과의 협력을 토대로 특정 영역에서 현실화될 가능성을 배제하기는 어렵다.

그러나 과거의 패권 경쟁국들과 비교하면 중국의 경제성장에도 중대한 약점이 엄연히 존재한다. 이전 미국의 주요 경쟁국들과는 달리, 현재 중국의 힘과 글로벌 영향력은 미국이 주도하는 세계경제 체제 자체에 깊숙하게 통합되면서 강화되었다는 점이다. 특히 중국은 WTO 체제 가입 등 세계화의 흐름에 적극 동참함으로써 비약적인 경제성장을 이룩할 수 있었다.[38] 이러한 근거를 토대로 스콧 베센트 미국 재무장관은 "중국의 비즈니스 모델은 미국에 저가의 보조금 지원 상품을 판매하는 것에 기반을 두고 있다. 이런 공급 통로가 폐쇄되면 중국경제도 갑자기 멈출 것이다. 따라서 그들은 협상할 것"이라는 분석을 내놓고 있다.[39] 실제로 중국이 미국을 완전히 대체할 수 있는 새로운 시장을 찾기란 현실적으로 쉽지 않다. 만약 미국이 G7과 OECD 회원국 중 동맹국들을 설득해 무역전쟁에서 중국과의 디커플링을 강화하는 방향으로 합의를

37) Chaudhury(2023. 10. 12.), "China's new global initiatives mask an intrusive agenda"(검색일: 2025. 4. 26.).

38) "China in the WTO: Past, Present and Future"(검색일: 2025. 4. 26); "China's WTO accession: 15 years on Taking, shaking or shaping WTO rules?"(2016); European Paliament(2016), pp. 1-12.

39) "'I don't know if President Trump has spoken with President Xi': Secretary Bessent"(2025. 4. 28.)(검색일: 2025. 5. 3.).

이루게 된다면, 중국은 운신의 폭을 크게 제약받을 수밖에 없다. 반대로 이 국가들이 미국의 입장에 동조하지 않는다면 중국은 상당한 활동 여력을 확보하면서 영향력을 더욱 확대하게 될 것이다.

그렇다면 현 단계에서 트럼프 2기 행정부가 중국을 견제하기 위해 사용할 수 있는 정책 수단에는 과연 어떤 것들이 있는가? 상술했듯이, 미국은 중국의 글로벌 체제 참여 정도와 글로벌 공급망에서의 역할을 감안해 복합 전략을 구사하고자 한다. 이것은 엄밀히 말해 냉전 시대 소련 억제에 큰 효과를 거두었던 전방위적인 봉쇄 전략과 같은 방식은 아니다. 첨단기술 영역 등에서는 봉쇄와 차단을 추진하지만, 다른 영역에서는 부분적 협력과 대화 등이 혼재된 정책 수단을 활용하는 방식이다. 다시 말해서 한편으로는 중국 봉쇄를 위한 대항 조직과 공간을 만들고, 다른 한편으로는 미국 우선주의를 토대로 기존의 글로벌 구조를 개편함으로써 미국이 주장하는 '새로운 규칙'에 따르라는 지침을 내세우면서 동시에 대화와 협상을 함께 활용하는 복합 전략을 추구하고 있는 것이다.[40]

이러한 정책 방향에서 글로벌 기구들의 구조 개편 전략은 매우 중요한 역할을 담당한다. 미국은 지정학 전략에 기반해 '강대국 정치'의 복원을 시도하고, 이를 통해 정치적으로는 UN 체제를 비롯한 글로벌 다자기구의 효용성 약화, 경제적으로도 WTO 체제를 비롯한 다자무역체제의 기능 축소, 미국 시장에 대한 접근과 무역에 있어서 보복관세 추구 등과 같은 정책을 추진한다. 트럼프의 표현에 의하면 "중국이 미국과 다른 나라를 갈취하던 날들은 더는 지속가능하지 않고, 용납되지도 않는다"[41]는 입장하에 중국이 적극 활용하던 기존 국제기구의 조직과 기능, 규범을 확실하게 바꾸겠다는 강력한 의지를 천명한 것이다. 또한 중국 주도의 새로운 국제질서 재편에 대한 강력한 저항과 새로운

40) 이는 인도 태평양 전략과 QUAD 결성 및 확대 추구, 첨단산업과 연계된 공급망 및 투자, 기술 이전 등과 관련해 중국을 배제하는 정책을 추진하는 것에서도 알 수 있다.

41) Rossiter and Hancock(2025. 4. 10.), "US pauses higher tariffs for most countries after market havoc, but hits China harder"(검색일: 2025. 4. 28.).

대안으로서 미국 주도의 질서 재편을 추구하겠다는 전략적 의미를 담고 있다.

이런 미국의 전략적 움직임은 외교안보 영역, 특히 지정학 전략의 구사 과정에서 분명하게 나타난다. 미국은 단순히 중국 봉쇄만을 추구하지 않는다. 핵군축과 글로벌 질서에 있어서는 중국의 기여와 책임을 요구한다.[42] 하지만 이와 동시에 '강대국 정치(Great Power Politics)'의 복원을 통해 중국의 글로벌 역할과 지역적 위상을 새롭게 재해석하고자 한다. 트럼프 2기 행정부가 최근 중국 견제를 위한 전략적 지침을 개정하면서 한국과 대만 등 우방국에게 인도-태평양 지역에서의 안보 부담 증대를 요구하고, 유사시를 대비한 주한 미군의 역할 변경과 북한의 핵 보유에 대한 유화적 태도 등을 시사하는 등 동북아 지역에서도 이러한 변화의 압력은 상당한 파고로 몰려올 것이 거의 확실하다.[43]

이러한 변화 양상은 트럼프 2기 행정부 출범 이후 점점 더 구조화되고 있다. 그런 점에서 본다면 2025년은 1919년 · 1945년 · 1989년 등의 사례와 유사하게 국제관계에서 중대한 전환점을 이루면서 세계질서를 재편한 시기로 역사에 기록될 가능성이 무척 높다. 또한 이런 흐름은 동북아와 한반도 지역에도 구조적인 압박으로 작용할 것이 자명하다.

---

42) Kelly(2025. 1. 23.), "Trump wants nuclear reduction talks with China, Russia"(검색일: 2025. 4. 28.).

43) Schaffer and Cadell(2025. 3. 29.), "Secret Pentagon memo on China, homeland has Heritage fingerprints"(검색일: 2025. 4. 28.).

2. 탈냉전기 유라시아의 정세 변화와 도전 과제

가. 유라시아 지역주의의 발흥과 대외환경의 변동

1) 소련 해체와 유라시아 지역의 새로운 대외환경

소련이 해체된 이후 새롭게 등장한 유라시아 지역 국가들은 변화한 대외환경에 적응해야만 했다. 예를 들면 △ 소련 해체에 따른 지정학적 변동, △ 기존 연결성의 단절, △ 현대화와 산업 다각화 및 구조 전환 등 새로운 도전 과제들을 마주하게 되었다. 보다 구체적으로는 △ 중국의 부상과 러시아의 영향력 잔존, △ 미국과 유럽의 구심력 작동, △ 한국, 일본, 튀르키예 등 동방을 향해 열린 새로운 기회의 도래 △ 기술과 인구 구조의 변화가 초래하는 투자, 노동 이주, 기술 이전 등에서 이루어진 다양한 국제분업 구조의 변동 등은 지난 35년간 유라시아 국가들의 발전 경로에 심대한 영향을 미친 핵심 요인이었다.

이 기간에 새롭게 독립한 유라시아 지역 국가들은 국가 건설(State Building)과 국민 형성(Nation Building)이라는 내부적 과제 해결과 함께, 역내에 존재했던 과거의 공동체적 연결성을 복원하고자 많은 노력을 기울였다. 또한 중립국을 지향한 투르크메니스탄을 제외하고는 글로벌 경제 및 정치에 편입함으로써 신흥 독립국가로서의 활력과 경제적 번영을 달성하고자 힘썼다.

그 결과 [표 2-3]과 다음의 제3장에서 자세하게 알 수 있듯이, 1991년 이후 중앙아시아와 흑해 연안지역을 비롯한 유라시아 국가들의 경우 개별적인 대응 전략에는 다소 차이가 존재했지만 전반적으로 (1인당) GDP, 대외교역 등에서 비약적인 경제 발전을 이룩할 수 있었다.

표 2-3. 중앙아시아 5개국의 GDP 성장

(단위: 달러)

국가	1인당 GDP		GDP	
	1991년	2023년	1991년	2023년
카자흐스탄	1,440달러	12,900달러	249억 달러	2,630억 달러
우즈베키스탄	658달러	2,850달러	138억 달러	1,020억 달러
투르크메니스탄	832달러	8,230달러	32억 1,000만 달러	606억 달러
키르기스스탄	570달러	1,970달러	25억 4,000만 달러	140억 달러
타지키스탄	458달러	1,160달러	25억 4,000만 달러	121억 달러

자료: Data Commons, DB 자료(검색일: 2025. 4. 28.).

유라시아 지역 국가들은 새롭게 마주한 대외환경에 대체로 잘 적응하면서 상당한 수준의 정치적 안정과 경제적 발전을 거두었다. 그러한 긍정적 성과의 배경에는 아래의 몇 가지 요인들이 복합적으로 작용했다.

첫째, 탈냉전 이후 유라시아 공간에서는 대체로 평화적인 분위기가 유지되었다는 점이다. 물론 유라시아 지역에서도 전쟁이 발생한 적이 종종 있었다. △ 2008년 러시아와 조지아 간의 7일 전쟁, △ 나고르노 카라바흐를 둘러싼 아르메니아와 아제르바이잔의 전쟁 등이 대표적 사례다. 그렇지만 2022년 2월 러시아와 우크라이나 사이에 대규모 전쟁이 발발하기 이전까지 유라시아 지역에서는 대체로 안정적인 정세가 유지되었다. 이는 적어도 지난 35년 동안 유라시아 공간에서 러시아의 안보 우산(Security Umbrella)이 유효하게 작동한 결과물이었다.

둘째, 몇몇 국가들(키르기스스탄, 타지키스탄, 조지아, 몰도바 등)을 제외하면, 유라시아 지역 국가들의 정치체제가 비교적 안정적인 상태로 유지되었다는 점이다. 일부 국가 내에서 발생한 정치적 투쟁과 폭동, 내전 등은 모두 해당 국가와 사회 내에서 자체적으로 해결될 수 있었다. 특히 중앙아시아와 코카서스 지역 정세에 중대한 영향을 미치는 우즈베키스탄, 카자흐스탄, 아제르바이잔 등 지역 주도국의 정치체제가 안정적으로 유지되었다. 그 과정에서 각국 지

도자들은 통치 안정화를 위해 국가 중심주의와 권위주의 리더십을 적절히 활용했다.

셋째, 지난 35년 동안 글로벌 경제가 지속적으로 성장했고, 그에 따라 글로벌 체제에 적극적으로 편입되는 정책을 펼쳤던 대부분의 유라시아 국가들은 의미 있는 경제적 성과를 얻었다. 아울러 중국과 러시아의 역할 역시 중요한 변수로 작용했다. 이들이 유라시아 지역 국가들에게 부정적으로 영향을 미치기보다는 긍정적인 측면에서 시장 개방, 투자, 기술 이전, 지역 안보 보장, 이주 노동의 기회 등을 제공했다. 그 과정에서 '러시아-중국' 주도의 유라시아 공간 내 경제 번영을 위한 구조와 틀(EAEU, 일대일로 등)이 새롭게 형성됐고, 이러한 다자기구들을 적절히 활용함으로써 지속적인 국가 발전의 길로 나갈 수 있었다.

넷째, 러시아와 중국이 중앙아시아와 흑해 연안지역 등 양국의 이해가 겹치는 공간에서 충돌보다는 타협과 합의를 통한 협력 모델을 만들어내는 데 성공했다는 점이다. 특히 러시아와 중국은 지역적 차원에서는 상하이협력기구(SCO)의 결성과 발전을 이루어냈으며, 이는 글로벌 차원에서 브릭스(BRICS)의 확대로 이어졌다. 다자기구를 통한 양국 간 전략적 차원의 협력이 유라시아 지역 통합과 긴밀하게 연계됐다는 점에서 더욱 긍정적인 영향을 미쳤다.

다섯째, 유라시아 지역 국가들이 경제 · 외교 · 안보 측면에서 주권성과 독립성을 확보하기 위해 일명 '제3벡터 정책'을 추진했다는 점이다.[44] 이 국가들은 한국, 일본, 튀르키예 등은 물론이고, 유럽연합 등 서방 국가들과의 경제협력을 다각적으로 진행해왔다. 특히 유라시아 국가들이 시장경제로의 체제 이행, 경제 현대화, 산업구조 조정 등 경제개혁 정책을 추진함에 따라 경제와 정치에서 다양성과 민주성 강화 및 국가발전의 역동성이 크게 신장될 수 있었다.

탈냉전 기간에 유라시아 지역 국가들이 이룩한 평화와 안정, 경제성장의 경

44) 중앙아시아 신흥 국가들(카자흐스탄)의 대표적인 제3벡터 정책에 대한 내용은 다음의 자료를 참고하라. Yuneman(2023), "Kazakhstan's Multi-Vector Foreign Policy: A Case Study of Voting on UNGA Resolutions"(검색일: 2025. 4. 28.).

로는 앞에서 언급한 다섯 가지 힘의 논리가 복합적으로 작용함으로써 얻어진 실질적 성과였다. 그로 인해 유라시아 지역주의(Eurasian Regionalism)에 대한 관심과 공감대가 역내에서 한층 확대되었다. 유라시아 지역의 신생 독립 국가들은 전통적 맹주인 러시아와 신흥 맹주인 중국, 그리고 제3벡터로서 한국 · 일본 · 튀르키예 · 유럽 등을 모두 적절하게 활용했다. 그 결과 이 국가들은 탈냉전기 유라시아 공간에서 글로벌 사회의 새로운 성장 공간을 창출하는 데 성공할 수 있었다.

2) 유라시아 지역주의(Eurasian Regionalism)의 발전과 핵심 동인

탈냉전기 유라시아의 신흥 국가들이 경제성장과 정치적 안정을 이룩한 데에는 유라시아 지역주의(Eurasian Regionalism)의 역할이 작지 않았다. 특정 국가가 동맹 또는 지역 통합기구에 참여하는 이유는 분명하다. 회원국 가입을 통해 자국에 대한 도전과 위협을 해소시킬 수 있거나, 또는 경제적 번영을 도모할 수 있다고 판단하기 때문이다. 소련 해체 이후 유라시아 국가들은 대부분 세계적, 지역적 도전 과제와 대외적 위협에 스스로 대처할 수 있는 국가적 차원의 힘과 자원, 역사적 경험 등이 절대적으로 부족했다. 독립 직후에는 내부 자원만으로는 경제 개발 및 안보 문제를 자체적으로 해결할 수 없는 국가들이 대다수였다. 그 결과 유라시아 공간에는 소련 해체 직후부터 기존의 연계성을 다시 복원하면서 지역 통합 작업을 진행하려는 다양한 움직임들이 상당한 힘과 설득력을 얻을 수 있었다.

소련 시절 이들은 구성 공화국으로서 사회주의적 분업체제의 원칙에 의해 자연스럽게 공급망과 가치사슬로 엮여 있었다. 이러한 점을 감안하면, 독립 이후 경제적 측면에서 지역 통합을 추구하려는 움직임은 이 국가들에게 상당히 합리적인 선택으로 여겨졌다. 게다가 유라시아 국가들과 현지 기업들은 시장경제에 대한 경험 부재와 관련 전문가 부족으로 인해 서구 시장에서 새로운

협력 파트너를 찾는 것도 기본적으로 어려웠다. 그러한 점에서 중앙아시아 지역을 포괄하는 다자 경제협력기구(CAREC: Central Asia Regional Economic Cooperation) 창설 작업이 진행되었고, 2015년 유라시아경제연합(EAEU)이 탄생해 현재까지 발전해오게 되었다.

정치적 측면에서 유라시아 지역주의에 대한 우호적인 분위기가 형성되었다. 이 국가들의 독립 과정이 평화롭게 진행됐다는 점이 역설적이게도 긍정적 동인으로 작용했다. 특히 유라시아 지역주의는 러시아어 사용 인구가 많고 독립된 국가의 주류 민족 규모가 압도적이지 않았던 카자흐스탄과 같은 일부 국가들에게 상당히 유용한 정책 수단이 되었다. 이는 사회 내부에 내재되어 있었던 갈등 발생과 분열 가능성, 즉 러시아계와 다른 소수 민족 간의 잠재적인 불안과 분리주의 경향을 완화해주는 효과적 방안으로 간주되었다.

게다가 중앙아시아 주요 국가들은 새롭게 국경선을 마주하게 된 중국과 새로운 협력 구조를 만들어야 했다. 이것은 국경선의 획정에서부터(카자흐스탄, 타지키스탄, 키르기스스탄) 에너지 수출 및 경제협력 등에 이르기까지 광범위하고 상당히 어려운 작업이었다. 당시 중앙아시아 국가들은 중국과의 협상 과정에서 풍부한 경험을 보유한 러시아 측의 도움이 절실했다. 러시아와 중국이 주도한 상하이협력기구(SCO)의 탄생도 바로 이런 과정을 거쳐 이루어졌던 것이다.[45]

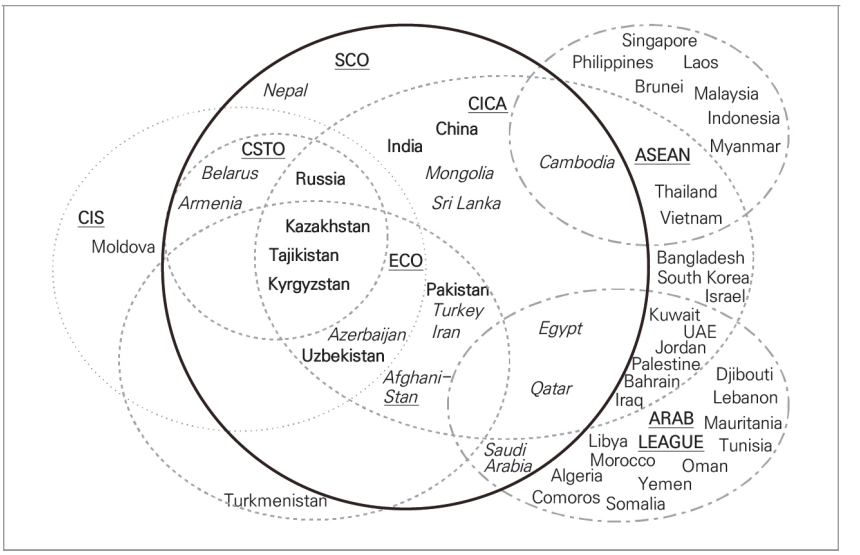
신흥 독립국들은 자국의 주권성을 우선적으로 강조하면서도 유라시아 공간 내 동질성과 옛 소련 시절의 연계성을 활용하는 데 대한 관심이 적지 않았다.

---

45) SCO는 소련 해체 후 중국과 국경을 마주하게 된 옛 소련 내 중앙아시아 신흥국가들이 중국과 국경 획정 등을 놓고 협상을 벌이면서 탄생하게 되었다. 1996년 4월 26일 중국 상하이에서 러시아, 중국, 카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄 정상들이 「국경 지대의 군사적 신뢰 강화를 위한 조약」을 체결하면서 '상하이 5(Shanghai Five)'가 형성됐는데 이것이 SCO의 전신이다. 이후 여기에 우즈베키스탄이 합류(2001년 6월 15일)하면서 상하이 파이브는 상하이협력기구로 개편됐다. 2017년 6월 9일에는 인도와 파키스탄, 2023년 7월 4일에는 이란, 2024년 7월 4일에는 벨라루스가 SCO에 가입해 정회원국이 10개국으로 확대됐다. 이외에 옵저버국(몽골), 초청국 및 국제기구(투르크메니스탄, 동남아국가연합, 독립국가연합 등), 대화 파트너국(사우디, 바레인, 튀르키예 등)이 있다. 보다 자세한 내용은 다음의 사이트를 참고하라. The Shanghai Cooperation Organisation(검색일: 2025. 4. 30.).

이 국가들의 입장에서는 집단적으로 움직이는 편이 유리한 경우가 더욱 많았다. 또한 카스피해 분할 등 옛 소련권 국가들과 러시아 사이에서 해결해야 할 문제도 산적해 있었다. 이는 러시아와 개별 독립국가들 간의 양자 협상만으로는 역부족인 문제들이 대부분이었다. 그런 배경에서 독립국가연합(CIS), 상하이협력기구(SCO), 집단안보조약기구(CSTO), 아시아 교류 및 신뢰구축 회의(CICA) 등이 결성될 수 있었다. 이러한 다자기구들의 경우 유라시아 공간 내에 존재하는 다양한 '통합 딜레마'로 인해 성공적 발전이 어려울 것이라는 일부의 회의적인 시각과는 달리, 시간이 경과하면서 존재감과 생명력을 더욱 키워나갔다. 최근에는 상하이협력기구(SCO)와 브릭스(BRICS)가 기능과 역할 증대, 회원 수 확대 등을 통해 새로운 발전 양상을 보이고 있다.

그림 2-1. 1991년 이후 유라시아 공간에 창출된 지역 협력 기구



자료: Seiwert(2025. 5. 26.), "8: Enlargement of the Shanghai Cooperation Organization's 'Circle of Friends'" (검색일: 2025. 6. 20.).

3) 러시아-우크라이나 전쟁과 중국의 부상에 따른 새로운 '통합 딜레마'

코로나19 팬데믹, 러시아-우크라이나 전쟁, 트럼프 2기 행정부 출범 등은 유라시아 공간에 새로운 복합적 도전 요인뿐 아니라, 반대급부적으로 기회 요인도 제공해 줄 수 있다. 그런 점에서 새로운 협력 여건과 복합적 대외환경은 지난 35년 동안 유라시아 지역의 경제 발전과 역내 안정을 이끈 성공적 방식이었던 지역주의와 제3벡터 정책의 변화와 전략적 차원의 방향 전환을 요구한다. 그럼에도 불구하고 유라시아 지역 국가들이 직면한 새로운 대외환경도 결국은 과거에 직면했던 주요 이슈들과 본질에 있어서는 사실상 큰 차이가 없다.

러시아와 미국 사이에 존재하는 △ '강대국 정치'의 부활 및 중국과 미국의 패권 경쟁 격화가 초래하는 지정학적 변화, △ 유라시아 지역주의를 통한 통합의 효과와 글로벌 경제 접근성을 개선하기 위한 연결성의 확대, △ 기술 발전과 환경 변화 대응 및 자국 기업의 경쟁력 강화를 위한 현대화와 산업 다각화, 경제 구조 전환 등의 과제는 모습과 압력의 형태, 그리고 강도와 수준만이 다를 뿐 본질적으로 같다. 이 문제들은 과거와 마찬가지로 여전히 극복해야만 하는 중요한 국가적 과제로 간주된다. 따라서 이 국가들이 직면한 새로운 도전 과제에 적절하게 대응하며 새로운 국가 발전 전략을 세우려면, 유라시아 지역주의 출범 초기부터 역내에 존재했던 근원적 문제에 대한 이해가 반드시 선행되어야만 한다. 그래야 오래된 문제에서 중요한 교훈을 되새기면서 현재와 미래에 적용 가능한 새로운 해법을 찾아낼 수 있을 것이다.

유라시아 지역의 통합이 진행되면서 제기된 다양한 문제들 중 하나는 바로 '통합 딜레마(integration dilemma)'다. 이 딜레마는 통상적으로 '통합을 상정한 국가들 사이에서 이웃 국가가 군사 동맹이나 경제 집단에 통합되는 것을 다른 국가가 자신의 안보나 번영에 대한 위협으로 인식하는 상황'을 의미한다. 또한 통합 과정에서 참여자들끼리 혜택의 불균등한 분배에 불만을 품고 딜레마에 직면하는 것을 말하기도 한다. 유라시아 역내 협력을 둘러싼 '통합 딜레마'는

다음의 세 가지 국제관계와 관련된 영역에서 나타났다. 게다가 이러한 통합 딜레마는 본질상 지금도 비슷한 형태로 존재하고 있다고 해도 과언이 아니다.

첫째, 러시아와 중앙아시아 및 흑해 연안지역 국가 등과 같은 유라시아 국가들 사이의 통합 딜레마다. 이 딜레마는 주로 러시아와 다른 국가들 간의 현격한 비대칭성에서 비롯된 것이다. 유라시아 지역의 다양한 다자기구(CIS, EAEU, CSTO 등)에서 러시아와 다른 회원국들 간에 힘과 영향력의 격차가 그동안 가장 중요한 문제로 대두되었다. 게다가 특정 다자기구(SCO)와 거대 이니셔티브(일대일로 등) 등의 경우에 러시아와 중국의 비중이 압도적으로 큰 편이어서 지역 연합에 참가한 회원국들의 역할이 종속적일 수밖에 없었다. 바로 이런 점이 '통합의 딜레마'로 작용했던 것이다.

지역 경제 통합의 딜레마는 유라시아 경제연합(EAEU)의 경우에서 더욱 복잡하게 얽힌 모습으로 나타났다. EAEU에서는 러시아와의 관계뿐 아니라 다른 회원국들 사이에 존재하는 정치적, 사회경제적, 문화적 영향력 및 정보 역량의 차이가 통합의 딜레마로 간주되었다. 회원국들은 자국과 다른 당사국의 상대적 이익을 계산하면서 지역 기구의 발전 방향을 놓고 민감한 반응을 보이는 경우가 종종 있었다.

특히 EAEU와 다른 역외 국가들의 경제 통합(FTA 체결 등) 문제를 둘러싸고 개별 회원국의 이익이 합리적으로 조화되기는 사실상 어려웠다. △ 한국과 EAEU의 자유무역협정 협상 과정, △ EAEU와 실크로드 경제지대의 통합과 연계를 통한 대유라시아 파트너십을 구축하려는 노력 등은 이러한 '통합의 딜레마'와 각 회원국 간 상대적 이익의 조화 여부가 얼마나 어려운 문제인지를 상징적으로 보여준다. 그런데 이때 이익을 조화시키는 문제는 경제적 측면에서뿐만 아니라, 러시아의 영향력으로부터 자신들의 주권을 보호하는 정치적 측면에서도 당연히 존재한다.

물론 회원국들은 그 과정에서 갈등 발생을 예방하기 위해 러시아에 대한 도

전으로 비치는 행동을 가급적 자제하려고 노력한다. 그 대표적인 사례가 벨라루스와 카자흐스탄의 경우다. 이 두 국가는 경제 및 외교 분야에서 제3벡터(Vector)와의 협력을 추구하면서도 러시아의 영향력에 대한 균형을 맞추려고 하지만, 그 자체를 핵심 목표로 삼고 있지는 않았다. 양국이 다중 벡터(Multi-Vector) 외교정책을 추진하면서도 러시아-우크라이나 전쟁과 같은 상황에서 러시아에 반대하는 태도나 목소리를 내는 것을 최대한 자제하거나, 중립 혹은 소극적 지지의 입장을 지키거나, 경우에 따라 강한 지지(벨라루스)를 표명하는 것에서도 잘 알 수 있다.[46] 이런 움직임은 러시아와의 힘의 비대칭성이 초래하는 다양한 사례 중 하나라고 할 수 있다.

한편 국력의 격차이자, 힘의 비대칭성에서 발생하는 통합의 또 다른 딜레마는 러시아 사회 내부에서도 존재한다. 러시아가 지역 연합체를 유지하기 위한 통합 비용의 상당 부분을 감당해야 한다는 점 역시 중요한 문제다. 특히 시장 개방 및 군사안보 등의 영역에서 러시아의 부담은 다른 회원국보다 압도적으로 큰 편이다. 러시아 사회 내부에서는 모든 구소련 국가(EAEU 회원국뿐만 아니라)가 러시아에 지나치게 의존한다는 불만도 때때로 제기되곤 한다. 하지만 유라시아에서 지정학적 영향력 유지와 지역 패권국 지위에 대한 열망을 감안한다면, 러시아의 입장에서는 충분히 투자할 가치가 있는 전략적 행보로 여겨질 수 있다. 마치 '킨들버거의 트랩'이 시사하는 것처럼,[47] 유라시아에서 러시아의 리더십이 약화될 경우 부담보다 더 큰 손해가 발생할 수도 있기 때문이다.

2022년 2월 러시아의 우크라이나에 대한 전격적인 침공 이후 러시아가 주도하는 대부분의 유라시아 지역 다자기구 내 국가들은 공동체의 객관적인 권

---

46) 유라시아 국가들은 2022년 3월 2일 유엔 총회에서 이루어진 러시아의 우크라이나 침공에 대한 비난 결의안 투표에서 조지아를 제외하고는 대부분 기권(아르메니아. 타지키스탄, 카자흐스탄, 키르기스스탄) 하거나 투표 자체에 참가하지 않는(아제르바이잔, 우즈베키스탄, 투르크메니스탄) 모습을 보였으며, 러시아와의 교역과 소통을 계속해서 유지하고 있다. "UN General Assembly demands Russian Federation withdraw all military forces from the territory of Ukraine"(검색일: 2025. 4. 30.).

47) Nye(2017. 1. 9.), "The Kindleberger Trap"(검색일: 2025. 4. 30.).

력 구성의 틀 안에서 자신들의 목소리를 표출해왔으나, 최근에는 전략적 영역에서 주권성을 강조하려는 움직임들도 나타나고 있다. 이는 경제와 정치 기구에서 모두 마찬가지다. EAEU 회원국들은 경제적 측면뿐 아니라, 러시아의 영향력으로부터 '주권적 독립성 척도'를 기준으로 자국의 이익을 계산하곤 한다.[48] 군사안보 조직체인 CSTO에서 아르메니아의 공식 회의 불참, 우크라이나 침공 관련 카자흐스탄의 러시아 비난 성명, 중앙아시아 지역 국가들에서 자국어 교육 우선 프로젝트 진행 및 러시아어 철자에서 페르시아 문자 혹은 라틴 문자로의 이행 작업[49] 등은 신흥 유라시아 국가들이 자율성과 주권성을 강화하려 하는 대표적인 정책들이다.

둘째, 중국과 유라시아 공간 내의 러시아 및 옛 소련권 국가들 사이(중국 일대일로와 러시아의 거대 유라시아 프로젝트)의 통합 딜레마다. 이 딜레마에는 본질적으로 두 가지 층위가 존재한다. 하나는 유라시아 소국 및 신생국들과 중국의 관계에서 나타나는 힘의 비대칭성 문제다. 그리고 다른 하나는 이 국가들과 중국의 통합 심화가 러시아의 전통적인 영향력에 대한 이탈 혹은 중대한 도전으로 작용할 가능성을 둘러싼 일종의 통합과 경쟁에 관련된 딜레마다.

셋째, 유라시아 공간 내 EU의 구심력을 둘러싼 유럽연합(EU)과 EAEU(유라시아 경제공동체) 간의 관계에서 발생한 통합과 대립에 관한 딜레마다. 이 딜레마는 우크라이나 및 조지아의 탈러시아 정책 및 EU 가입 시도, 그리고 NATO의 동방 확장과 회원국 확대를 둘러싼 러시아와 서방, 그리고 러시아와 우크라이나 간의 갈등과 충돌 양상이 가장 대표적인 사례다.

---

48) Slutsky and Khudorenko(2022. 7. 4.), "The EAEU Amid Global Uncertainty: Integration Dilemma Revisited"(검색일: 2025. 4. 30.).
49) Wolkov(2020. 11. 5.), "Uzbekistan Issues Decree to Accelerate Transition to Latin Alphabet"(검색일: 2025. 4. 30.).

4) EU와 NATO의 구심력과 러시아의 전략적 대응

EU와 NATO의 구심력은 유라시아 지역 통합 과정에 영향을 미친 중요한 '딜레마 요인' 중 하나였다. 특히 EU는 처음부터 러시아 주도의 유라시아 통합 과정에 대해 거부감이 강한 편이었다.[50] EU는 지역 통합 작업을 통해 유라시아 공간 내에서 '러시아의 힘과 영향력'의 복원이 이루어질 수 있다는 점을 특히 우려했던 것이다. 뿐만 아니라 중국과 러시아 등 권위주의 성향의 국가들이 유라시아 신흥 정치권력과 결탁할 가능성도 경계했다. 이런 사안에 대해 미국의 입장도 거의 유사한 편이었다. 만일 EU 내부의 우려가 현실화된다면 경제 성장에 기대어 유라시아 역내에서 권위주의 연대 세력이 공고히 자리매김할 수 있기 때문이다.

하지만 다른 한편에서는 유라시아 지역주의의 생명력에 대한 의문도 제기되었다.[51] 특히 EAEU 내부 이해관계의 이질성에 대해 상당한 수준의 과신이 있었다. EAEU를 단순히 폐쇄적인 경제 지역주의 협의체, 모스크바의 보호무역주의적 의제에 부합하는 다자기구, 카자흐스탄 및 벨라루스 등과 같은 EAEU 회원국의 이익에 부합하지 않는 다자기구 등으로 보는 부정적 시선이 존재했다. 게다가 제한된 자원 보유, 회원국 간의 경제적 상호 보완성 부족, 그리고 제대로 기능하지 않는 조직 체계 등을 주요 이유로 들면서 EAEU의 생존 능력과 발전 가능성을 다소 경시했던 것도 분명한 사실이다.[52]

---

50) Bossuyt(2017), "Central and Eastern European perceptions of the Eurasian Economic Union: Between economic opportunities and fear of renewed Russian hegemony"; Arynov(2023), "Non-recognizing the Other? Discursive deligitimation of the EAEU by the EU"; "No progress in EU-EAEU dialogue because of EU's biasedness"(2020. 4. 27.)(모든 자료의 검색일: 2025. 4. 30.).

51) Arynov(2023), "Non-recognizing the Other? Discursive deligitimation of the EAEU by the EU"; "No progress in EU-EAEU dialogue because of EU's biasedness"(2020. 4. 27.)(모든 자료의 검색일: 2025. 4. 30.).

52) Pepe(2019. 7. 25.), "Eurasia: Playing Field or Battle Field?"(검색일: 2025. 4. 30.).

표 2-4. 유라시아 경제연합의 통합 촉진과 저해 요인

통합 촉진 동인	통합 저해 요인
- [경제적 이점] 상품, 서비스, 노동력, 자본의 자유로운 이동 촉진 - 무역과 경제성장에 기여	- [주권 제약 우려] EAEU의 초국가적 특성으로 인해 정책 통제력 상실에 대한 두려움
- [에너지 안보] EAEU 체제에서 안정적 시장 확보	- [경제적 격차] 러시아와의 경제력 격차와 산업 종속화에 대한 두려움
- [지정학적 연계] EAEU 가입은 주요 지역 강자인 러시아와의 관계 강화	- [러시아에 대한 과도한 의존] 무역 및 정치적 지원에 있어 러시아에 대한 과도한 의존은 취약점
- [인프라 개발] EAEU는 내륙국인 중앙아시아 국가들에게 필수적인 현대화 및 인프라 사업 지원	- [다른 사업과의 경쟁] 중국의 일대일로(BRI) 등이 대안적인 통합 기회를 제공하지만, 러시아와의 관계를 고려해야 하는 딜레마 존재

자료: 저자 작성.

하지만 EAEU는 외부의 우려와는 다르게 생명력 유지와 함께 지속적으로 발전하는 모습을 보여주었다. 그래서 EU의 입장에서도 전략의 수정이 불가피해졌다. 이에 대응하고자 서방은 중앙아시아 및 흑해 연안지역 국가들과의 협력을 위한 정례적인 대화체를 발족시켰고, 미국의 경우도 에너지와 희귀 광물, 중간회랑(Middle Corridor) 등과 같은 새로운 물류 루트에 관심을 표명했다. 게다가 전략적 차원에서 EU 확대와 NATO의 동방 확장도 단계적으로 이루어졌다.[53]

미국과 유럽의 전통적인 지정학적 사고에 따르면, 이런 움직임은 지극히 합리적인 대응방안이었다. 미국은 소련의 붕괴를 미국이 유라시아 지역에서 패권을 장악할 수 있는 절호의 기회로 여겼다.[54] 최근 들어서 미국 패권에 대한 잠재적 도전 세력과 중대한 위협은 중국 · 러시아 · 이란 등이 연합하는 반서

53) 보다 자세한 사항은 다음 사이트를 참고하라. "From 6 to 27 members"; "Enlargement and Article 10"(2024. 10. 3.)(모든 자료의 검색일: 2025. 5. 3.).

54) 브레진스키의 견해가 가장 대표적이다. 그는 500년 만에 처음으로 유라시아에서 비(非)유라시아 강대국이 주도권을 쥐고 있으며, 미국의 세계적 우위는 유라시아 대륙에서의 우위를 얼마나 오랫동안, 그리고 얼마나 효과적으로 유지하느냐에 달려 있다고 주장했다. Brzezinski(1997), p. 27.

구 헤게모니 연합체의 출현이다.[55] 탈냉전기 미국을 위시한 서방은 유라시아 공간에서 반서구 경향을 갖는 연합체의 출현을 저지하기 위해 필사적인 노력을 기울였다. 그런 맥락에서 러시아와 중국의 유라시아 지역 통합 전략은 서방에게 잠재적 위협 요인으로 간주되기에 충분한 사안이었다.[56] 하지만 탈냉전 체제에서 미국을 필두로 한 서방세계는 유라시아 공간을 확실하게 장악하지 못했다. 중국은 급속도로 경제성장을 이루었고, 러시아는 푸틴 집권 이후 빠른 속도로 회복력을 나타냈다. 다만 일각에서는 러시아와 중국이 중앙아시아 지역에서 이해의 충돌을 보일 가능성이 높다는 전망이 제기되었다. 그런 전망과는 달리 양국은 지도자 간의 신뢰와 상호 협의를 통해 이해관계를 조정해 나갔고, 유라시아 지역 통합 전략을 적극적으로 추진하면서 신생 유라시아 국가들이 미국과 유럽의 구심력에 휩쓸리는 것을 방지하고자 했다.

미국과 유럽연합 국가들은 유라시아의 지정학적 대격변 속에서 EAEU와 중국의 일대일로(Belt and Road Initiative) 프로젝트의 본격적 추진을 방해함으로써 유라시아 역내 통합의 발전을 약화 또는 지체시키고자 했다. 이와 같은 목적을 가지고 미국과 서방은 NATO와 EU의 동방 확대를 전면에 내세운 채 유라시아 공간에서 동진과 남진을 전격적으로 시도했던 것이다.

그러나 NATO와 EU의 동방 확대는 러시아의 전략적, 공격적 대응을 촉발시키고 말았다. 푸틴 정부는 신생 유라시아 국가들과 EU 간의 경제협력을 유라시아 지역에서 러시아의 세력권과 영향력에 대한 치명적인 위협으로 간주했으며, EU와 NATO의 확대에 대해 공세적 및 군사적으로 대응할 것이라고 수차례에 걸쳐 경고한 바 있다.[57] 그렇지만 EU와 NATO는 러시아의 경고를

55) Allard(2024. 11. 18.), "American Strategic Deadlock in Eurasia?"(검색일: 2025. 5. 3.).

56) 브레진스키는 중러 화해가 미국의 국익에 해롭다고 이야기하며, 유라시아의 서부, 동부, 남부 경계에서 미국의 지정학적 역량을 동시에 발휘해야 한다고 주장했다. 키신저도 비슷한 생각이었다. 그는 유라시아의 두 주요 영역, 즉 유럽과 아시아 중 하나를 단일 강대국이 지배하게 되면 미국에 전략적 위협이 된다고 보았다. 그리고 이는 냉전의 여부와 상관이 없다고 강조한다. Brzezinski(1997), pp. 1-223; Kissinger(1994), p. 813.

57) 2007년 뮌헨 안보회의에서 푸틴이 한 연설이 대표적이며, 이와 관련한 자세한 내용은 다음의 사이트

무시한 채 동진과 남진 정책을 계속해 나갔다. 미국은 워싱턴 컨센서스 원칙에 기초해 유라시아 국가들과 경제 및 외교 협력을 강화하는 한편, 다섯 차례에 걸쳐 NATO의 동방 확장 프로젝트를 주도했다. 이에 더해서 서방은 흑해 연안 지역 국가 및 중앙아시아 국가들을 대상으로 NATO와의 협력을 확대하고자 했다. 이는 당연하게도 러시아의 우려를 크게 자극할 수밖에 없었으며, 안보적 불안감을 대폭 증대시켜 '포위된 요새'로서의 러시아라는 강박 관념을 갖게 만들었다. 이러한 상황 전개는 러시아의 전략적 대응을 초래하는 데 일조했다. 하지만 친서방 정책을 추진했던 우크라이나와 조지아는 러시아의 경고를 무시했을 뿐만 아니라, 자국의 주권적 결정과 관련한 외세의 개입에 대해 강력하게 반감을 표시했다.

급변하는 대외환경과 서방의 압력 속에서 푸틴 대통령은 소련의 영광을 재현하기 위해 '강대국 러시아 건설'이라는 핵심 기치를 전면에 내세웠다. 러시아는 탈냉전기 미국의 단극 패권 약화와 다극화 세계질서 건설을 핵심 목표로 삼고 지정학 전략과 경제 통합 전략, 유라시아 지역주의 전략을 동시병행적으로 활용하고자 했다. 그러한 대응 전략 추진의 연장선상에서 상하이협력기구 결성(2001년), 러시아-조지아 전쟁(2008년), 러시아의 크림반도 병합(2014년), 유라시아경제연합(EAEU) 조약 서명(2014년) 등이 유럽과 미국의 공세 강화, 중국의 급부상 속에서 순차적으로 이루어졌던 것이다.

결국 유라시아 지역의 통합 딜레마는 EU와 러시아 사이에서 점점 더 커지게 되었다. 신생 유라시아 국가들은 상당히 큰 간극 사이에서 대외정책 추진에 어려움을 겪을 수밖에 없었다. 이들은 자국의 경제적 번영과 군사안보적 안정을 우선시했기 때문에 지역 통합 과정에서 두 가지 전략 옵션인 '유라시아 벡터(Eurasian Vector)'와 '유럽 벡터(European Vector)' 가운데 어떤 것을 선택할지를 놓고 깊은 고민에 빠지게 되었다.

를 참고하라. "Speech and the Following Discussion at the Munich Conference on Security Policy"(2007)(검색일: 2025. 5. 3.).

나. 유라시아 국제관계의 새로운 동학과 미래 도전 과제

1) 중국의 유라시아 전략과 중러 전략적 파트너십

미국과 유럽연합, 그리고 러시아는 유라시아 공간에서 새로운 영향력의 형성과 기존 세력권의 유지 여부를 놓고 경쟁해왔다. 그 사이에 중국은 다양한 수단을 토대로 유라시아 신생 국가들과 경제협력을 확대해나가면서도 가능한 한 러시아를 자극하지 않으려고 많은 노력을 기울였다. 중국 지도부는 원칙적으로 유라시아 공간에서 러시아의 안보적 및 정치적 주도권과 전략적 영역을 인정했으며, 경제적으로는 EAEU와 같은 지역 경제협력체보다는 양자 관계를 활용하는 방식을 주로 선호했다.[58] 이와 같은 맥락에서 중국은 유라시아 지역 국가들과의 양자 협력을 확대함과 동시에 2013년 이후 일대일로(BRI) 프로젝트를 적극적으로 추진해나가고 있는 중이다. 중국 지도부는 일대일로(BRI) 프로젝트를 전략적으로 활용해 유럽으로의 접근을 강화하고, 유럽의 신흥시장 진출과 유라시아의 원자재 확보라는 이중의 목표를 현실화하는 기반을 구축하고자 했다. 이는 러시아 중심 지역주의에는 상당한 도전 요인으로 간주되었을지도 모른다. 그렇지만 미국과 EU의 동진 전략에 맞서서 중러 연대를 기반으로 새로운 유라시아 지역주의를 결성하려는 시도에는 추동력으로 작용할 수 있었다. 중국 측의 입장에서는 유라시아 공간에서 경제 및 안보 협력 공간의 확대, 유럽 및 아프리카 대륙, 아시아 시장 등에 대한 접근성의 증진은 자국의 경제성장과 글로벌 영향력을 제한하려는 미국의 견제와 압력에 대응하는 실질적인 방안 중 하나였다.

이러한 흐름 속에서 2014년 우크라이나 사태와 크림반도 병합에 따른 서방의 대러 경제제재 조치가 시작되었다. 그 이후 러시아와 중국은 양자 관계에서

58) Braga(2018. 7. 17.), "China's Partnership Diplomacy and Its Approach to Eurasia"(검색일: 2025. 5. 3.).

정치적 타협과 합의를 이룩함으로써 양국 간 전면적, 전략적 파트너십을 형성할 수 있었다. 양국 간에는 유라시아, 특히 중앙아시아와 흑해 연안지역에서 미국과 서방의 영향력 증대 및 민주주의 체제 확산을 가능한 한 차단하고, 역내 안정성을 유지하면서 통합적인 지역 안보 및 경제협력체 내에서의 이익을 추구하자는 공통의 합의(SCO 관련 협력, 2015년과 2018년 중국과 EAEU 간 협력 협정 등)가 있었다.

러시아와 중국의 전략적 이해관계는 유라시아 지역에서 다양한 형태로 발현되고 있는 중이다. 현재 가장 귀추가 주목되는 사안은 유라시아 경제연합을 실크로드 경제벨트 이니셔티브와 연계하고, 더 광범위한 유라시아 파트너십(Greater Eurasia Partnership)을 구축하려는 목표가 과연 얼마나 현실적으로 구현될 수 있는가 하는 점이다.

2015년 EAEU-BRI 협력 협정은 두 가지 이니셔티브를 동기화하려는 중국과 러시아 간 공동의 정치적 의지를 시사하는 가장 상징적인 사례다. 2018년 5월 유라시아 경제연합과 중국이 체결한 무역 및 경제협력 협정은 상호 간 전략적 파트너십의 새로운 국면을 열어주었다.[59] 이 협정으로 인해 EAEU 회원국들은 역사상 처음으로 다중 이해관계자 파트너십이라는 관점에서 중국과 협력관계를 구축함으로써 상대적인 세력 및 이해관계의 균형을 이룰 수 있는 소중한 기회를 얻게 되었다. 특히 운송 및 물류 부문 협력과 관련하여 그런 성격이 더욱 잘 드러났다.

러시아와 중국은 특정 부문에서 이해관계에 상충 가능성이 있음에도 불구하고, 동북아시아 및 중앙아시아 등과 같은 유라시아 대륙에 존재하는 자국의 이익 지대에서 정치적, 경제적 이니셔티브를 동기화하고 상호 균형을 찾을 수

59) "Eurasian Economic Union - China Economic and Trade Cooperation Agreement"(2018); "AGREEMENT ON ECONOMIC AND TRADE COOPERATION BETWEEN THE EURASIAN ECONOMIC UNION AND ITS MEMBER STATES, OF THE ONE PART, AND THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA, OF THE OTHER PART"(2018)(모든 자료의 검색일: 2025. 5. 3.).

있다는 사실을 입증하였다. 오늘날 중국과 러시아의 협력은 경제 및 통상협력을 넘어서 안보 및 군사 분야로까지 확대되고 있는 추세다. 양국은 아시아태평양 지역에서 합동 군사훈련을 실시하는 한편, 상하이협력기구(SCO)를 통해 중앙아시아 지역에서도 각자의 안보 이익을 관리하고 있다. 중러 파트너십은 미국의 대중국 압박, 러시아-우크라이나 전쟁 등을 거치면서 더욱 강화됨으로써 "한계가 없는 우정(Friendship without Limits)"[60]은 물론이고, "강력한 공동의 이해관계를 기반으로 세계질서의 기본 원칙에 대한 합의" 형태인 '앙당트(entente)'로 발전하고 있다.[61]

2) 미국과 유럽의 유라시아 전략과 현실적 제약 요인

탈냉전기 옛 소련권 국가들은 이러한 유라시아 지역 통합 과정을 경험하면서 다양한 발전 경로를 보여왔다. 그런데 이 기간에 미국과 유럽의 '유라시아 공간 전략'은 기대와는 달리 별다른 성과를 거두지 못했다. 러시아를 서방세계에 편입 혹은 동화시키기 위해 서구화를 추구해야 한다는 전략[62]은 러시아의 G8 체제 편입과 나토-러시아 위원회(NATO-Russia Council)의 창설로 이어졌다. 이러한 정책적 노력에도 불구하고 서방의 구상은 완전히 실패한 프로젝트로 판명나고 말았다. 오히려 러시아는 서방측의 NATO와 EU를 활용한 동진(東進)과 남진(南進) 전략에 맞서서 유라시아 지역주의를 필두로 하는 공간 전략(Space Strategy), 자국의 위대한 역사와 기억(History & Memory)을 강조하는 문화 전략(Culture Strategy)을 추진함으로써 UN과 WTO 등 다자 간 글로벌 기구와 조직을 기반으로 하는 미국의 유일 패권 전략에 맞대응했다.[63]

---

60) Rumer(2024. 9. 3.), "Taiwan and the Limits of the Russia-China Friendship"(검색일: 2025. 5. 3.).
61) Trenin(2015), "FROM GREATER EUROPE TO GREATER ASIA?: The Sino-Russian Entente"(검색일: 2025. 5. 3.).
62) Brzezinski(1997), "A Geostrategy for Eurasia"(검색일: 2025. 5. 3.).

미국과 유럽은 포스트-소비에트 공간에서 유라시아 신흥국들을 엮어내는 지역 기구를 만들거나 또는 새로운 물류 루트나 인프라를 건설하는 데에도 의미있는 성공을 거두지 못했다. 미국과 유럽, 서방의 동맹국들은 2018년 BUILD 법안 개정, 2019년 일본 및 호주와 함께 추진하는 블루닷 네트워크(Blue Dot Network), 2021년 G7의 '더 나은 세상 재건(Build Back Better World, B3W)' 사업 등 다양한 프로젝트를 추진했다.[64] B3W는 2022년 이름을 글로벌 인프라 및 투자 파트너십(PGII)으로 변경하고, 미국과 G7 국가들은 2027년까지 6천억 달러를 조달하겠다고 약속한 바 있다.[65] 하지만 이러한 계획과 전략은 아직까지 그 어떠한 가시적인 성과도 거두지 못하고 있다. 그 대신 유라시아 공간에 대한 러시아의 전통적 물류 루트 지배, 인프라 및 경제 주도권 등에 대한 실질적인 도전은 2013년 이후 일대일로 정책을 본격적으로 표방하고 나선 중국으로부터 시작되었다. 반면 유럽과 미국은 러시아를 우회해 아시아와 중앙아시아 그리고 유럽을 연결하는 새로운 물류 루트인 중간 회랑(Middle Corridor)과 카스피해 에너지 자원 개발 및 운송을 위한 에너지 회랑 개발 아이디어 등을 큰 기대를 모았던 애초의 계획과는 달리, 그다지 성공적으로 추진하지 못했다.

글로벌 금융위기 발생 이후 EU의 동부 파트너십(Eastern Partnership) 프로그램이 출범했지만, 이것이 러시아를 본원적으로 자극함으로써 유라시아 경제연합 프로젝트 가속화의 원동력으로 작용하게 되었다.[66] 또한 정상급 및 고위급 정치, 외교, 경제안보(에너지, 광물자원, 물류망 등)에 대한 국가 간 대화체 형식인 '중앙아시아 5개국과 미국', 그리고 '중앙아시아 5개국과 유럽'

---

63) 김석환(2021), p. 36.
64) Sacks(2023. 9. 14.), "Will the U.S. Plan to Counter China's Belt and Road Initiative Work?" (검색일: 2025. 5. 3.).
65) Runde(2024. 5. 16.), "Enabling a Better Offer: How Does the West Counter Belt and Road?"(검색일: 2025. 5. 3.).
66) Starr and Cornell(2014), pp. 179-180.

등 'C5+1' 프레임워크가 만들어졌다.[67] 그러나 이런 프로젝트 또한 일본과 한국 등의 시도에 자극을 받은 결과물에 불과했다. 보다 구체적으로는 2014년 러시아의 크림반도 병합에 대응하고자 뒤늦게 따라한 것이라는 점에서 유럽과 미국이 주도적으로 C5+1이라는 새로운 틀을 만들어낸 것도 아니었다.

결국 유럽과 미국은 유라시아의 신흥국들에 대한 체계적인 전략을 제대로 수립하여 적절하게 대응하는 데 별다른 성공을 거두지 못했다. 서방이 소프트 파워 강국과 민주주의 대표 국가라는 긍정적 이미지는 유지할 수 있었지만, 아직까지 유라시아 공간 내에서 하드 파워에서나 또는 경제협력의 대상으로서 러시아와 중국을 대체하기는 어려운 실정이다. 이런 상황 속에서 2020년에 발생한 코로나19 팬데믹은 유라시아 지역의 신흥 국가들에게 중대한 위기가 발생할 경우에 유럽과 미국보다는 러시아와 중국이 훨씬 더 자신들에게 유용한 협력의 파트너라는 인식을 재차 상기시켜 주었다.[68] 아울러 유라시아 역내 정치적 안정과 안보 확립, 주요 산업 간 연계 및 경제적 가치사슬 구축, 인프라 건설 등에서도 중국과 러시아는 미국과 서방을 훨씬 능가했다.

현재 유럽연합은 △ 경제 침체와 인플레이션, △ 인구 감소, △ 정치적 분열과 극우파 약진, △ 첨단기술 및 국방 분야에서의 경쟁력 약화 등으로 인해 전

---

67) 'C5+1' 형태의 포럼은 중앙아시아 5개국과 미국, 유럽, 중국, 그리고 한국, 일본과의 사이에 존재한다. 일본은 2004년부터, 한국은 2008년부터, 그리고 미국은 2015년부터 이 형태의 포럼을 외무장관급 수준에서 출범시켰다. 최근 들어서는 각국 정상이 참여하는 정상급 포럼으로 발전하는 모습을 보여 미국은 2023년 9월 조 바이든 대통령 시절 워싱턴에서 정상급 회담을 진행했고 중국은 2023년 5월 시안에서 시진핑 주석이 정상회담을 가졌다. 중국과 C5 국가들의 정상회담은 2025년 6월에 추가로 개최돼 정상회담체 형태의 C5+1 형태가 앞으로는 정례적으로 개최될 것으로 보인다. 일본은 기시다 후미오 총리가 2024년 8월 중앙아시아 순방 중 정상회담체로의 격상을 계획했으나, 일본에 지진 발생 위협이 발령되면서 이를 연기한 바 있다. EU는 2022년과 2023년 중앙아시아 5개국 정상들과 유럽위원회(European Council) 대표가 회담을 가진 후 2024년 정상회담 형식의 포럼(EU-Central Asia leaders' summit)을 출범시키기로 합의했으나, 실제 회담은 2025년에 개최됐다. 한국은 2024년 중앙아시아 5개국과 정상회담체 그룹 회의 개최를 2025년에 하기로 합의했으나, 국내 정세로 인해 2025년 개최가 불가능한 상황이다. 러시아는 CIS 국가 정상회담 등 다양한 형태의 정상급 회담 때 C5+1 형태의 협의를 진행하기에 이 분류에 포함하는 것은 적절치 않다고 판단된다.

68) Leigh(2021. 4. 27.), "Vaccine diplomacy: soft power lessons from China and Russia?"(검색일: 2025. 5. 3.).

략적 후퇴에 봉착해 있다. 미국과 유럽의 힘은 정책의 화려한 수사나 이미지와는 달리, 기대한 만큼의 강력한 영향력을 발휘하지 못하고 있는 실정이다. 특히 △ 미국의 아프가니스탄 철수, △ 러시아-우크라이나 전쟁에서 나타난 서방 개입의 한계(군사적 및 재정적 측면), △ 트럼프 2기 미 · 중 패권 경쟁의 격화(특히 'Tech-War'), △ 글로벌 경제 및 통상 시스템 전반을 뒤흔드는 관세 정책 등은 미국과 유럽의 힘이 약화되는 추세를 잘 보여준다. 또한 2023년 10월 7일 이후 미국의 가자 위기 대응 방식이 무슬림 인구가 다수인 유라시아 신흥 국가들에서 여론의 악화를 불러오기도 했다. 더욱이 미국과 유럽의 유라시아 지역 경제 참여 수준이 중국과 러시아에 비해 상대적으로 미약하다는 점도 영향력 축소의 주된 원인 중 하나다.

유라시아 지역에서 미국의 전략 목표와 정책 방향에 대한 명확성 부족도 또 다른 동인으로 작용하고 있다. 특히 미국과 러시아 간에 러시아-우크라이나 전쟁의 종전 방식을 놓고 휴전 및 평화협상이 진행 중인데, 이 과정에서 유럽과 나토의 예상 밖의 무기력함이 나타나고 있다. 이는 유라시아 국가들의 주권성과 영토 보전 등과 관련한 문제를 두고 미국과 유럽이 러시아와 대립하기보다는 결국은 양보할 것이라는 합리적인 의심을 갖게 만드는 요소 중 하나다. 유라시아 지역에서 미국의 전략 목표가 바뀔 수 있다는 전제, 그리고 그 과정에서 유라시아 지역 국가들의 이익이 침해될 수 있다는 인식 등은 미국과 유럽의 신뢰도와 영향력을 약화시키는 결정적 요인으로 작용할 수도 있다.

이러한 힘과 영향력 후퇴의 결과는 미국의 전략가들이 경고해온 핵심 위협과 도전 요인, 즉 러시아와 중국이라는 두 유라시아 강대국의 화해와 전략적 협력 심화로 이어질 수 있다. 최근 들어서 중국과 러시아 간의 강력한 전략적 연대에 이란과 북한이 결합하는 양상을 보이면서 'BRIKS(벨라루스, 러시아, 이란, 북한, 중국)' 연대의 출현 가능성에 대한 우려도 제기되고 있는 상황이다.[69]

69) Ellison and Pickus(2025. 2. 14.), "How To Take Iran Out Of The Eurasian Entente"; Chivvis and Keating(2024. 10. 8.), "Cooperation Between China, Iran, North Korea, and Russia:

현재 러시아와 중국의 주도로 유라시아 공간은 더욱 밀접하게 연결되고 있으며, 양자 관계는 역사상 유례없이 강력한 결속력을 과시하고 있다. 반면 미국의 전략적 초점은 중국의 부상에 따라 유럽 지역에서 인도-태평양으로 이동하고 있는 중이다. 그 결과 유라시아는 중국과 러시아가 주도하는 더 넓은 유라시아 공간 구조로 통합되고 있다. "유럽은 사라지지만 유라시아는 결속된다(Europe disappears, but Eurasia coheres)"[70]는 말처럼, 중국의 일대일로(一帶一路) 정책과 러시아의 지정학적 부활, 그리고 '거대 유라시아 파트너십' 전략 등은 유라시아 대륙 전역에 걸쳐 더욱 깊은 경제적, 인프라적 유대감을 증진시키고 있다.

3) 새로운 통합 딜레마와 미래 도전 과제

북방(특히 중앙아시아 및 흑해 연안지역) 국가들은 독립 이후 35년여 만에 대외환경의 대격변을 맞이하고 있는 상황이다. 새로운 도전 과제는 탈냉전기 동안 유라시아 지역 국가들이 누려왔던 △ 러시아의 안보 우산을 통한 평화와 안정의 유지, △ 중국 및 러시아와의 경제적 협력 강화, △ 한국, 일본, 유럽, 튀르키예 등 제3벡터(Vector)와의 협력 증진을 통한 정치적 안정과 경제적 번영의 달성이라는 기존의 성공 공식을 위협할 수 있다. 유라시아 지역의 신흥 국가들은 그동안 주요 강대국과의 관계에서 균형을 맞추는 동시에 다양한 투자, 기술 및 전문 지식, 그리고 정치적 지원에 대한 접근성을 확보하기 위해 제3벡터(Vector) 정책을 지속적으로 추진해왔다. 이런 대외전략 추진을 통해 유라시아 국가들은 복잡한 지정학적 리스크를 헤쳐 나가고 주권을 유지함으로써 외부 파트너들과 건설적으로 소통할 수 있었다.

그런데 주요국 간 관계(미국과 중국, 러시아와 미국, 러시아와 중국, 미국과

Current and Potential Future Threats to America"(모든 자료의 검색일: 2025. 5. 3.).

70) Kaplan(2017. 5. 12.), "The Return of Marco Polo's World And the U.S. Military Response"(검색일: 2025. 5. 3.).

유럽 등)의 성격이 근본적으로 변화함에 따라 유라시아 지역 국가들은 독립 이후 처음으로 본격적인 글로벌 거버넌스의 구조적 변용이 시작되는 상황에 맞닥뜨리게 되었다. 트럼프 2기 대외환경의 변동은 중앙아시아 지역 국가들에게도 새로운 국가발전 전략을 수립할 것을 요구하고 있다. 유라시아 신흥국가들이 현재 직면한 도전과 위협은 기본적으로 △ 지정학적 변화, △ 경제적 및 기술적 도전, △ 연결성 강화, △ 기후위기와 환경 문제 등 네 가지 영역에서 존재한다.

이 가운데 지정학적 변화에 대해 우선적으로 언급하자면, 본질적으로 새로운 변화들이 나타나고 있다고 보기는 사실상 어렵다. 독립 초기부터 중국과 러시아는 전통적으로 유라시아 공간에서 자국의 이익 방어를 위해 유럽과 미국의 영향력을 약화시키며 힘이 투사되는 것을 최대한 막아내고자 했다. 이에 비해서 유럽과 미국은 유라시아 지역 국가들을 새로운 민주주의 및 체제 이행 국가로 변모시키고자 노력을 기울였다. 이들 간의 상이한 정책 목표와 방향은 지금도 거의 유사하다.

이런 상황 속에서 유라시아 지역 국가들은 자신의 주권성을 굳건하게 유지하면서 '러시아 · 중국' 중심의 유라시아 벡터(Eurasian Vector)와 '미국 · 유럽' 중심의 대서양 벡터(Atlantic Vector) 사이에서 적절한 균형을 맞추고자 하는 정책 노선을 유지해 왔다.[71] 그렇지만 영토 변경을 촉발한 △ 2008년 러시아-조지아 전쟁, △ 2014년 러시아의 크림반도 병합, △ 2022년 러시아-우크라이나 전쟁 등은 유라시아 국가들에게 '러시아의 안보 우산을 통한 평화와 안정의 유지'가 과연 지속가능한 것인지에 대해 강력한 의문을 제기하고 있다. 게다가 중국과 미국의 관세 전쟁과 패권 경쟁의 격화는 그동안의 경제적 번영의 공식을 뒤흔들 만한 중차대한 사안이다. 그로 인해 이 국가들은 본의 아니게 과거와는 전혀 다른 성격의 '통합 딜레마'에 직면하게 될 수도 있다.

---

71) Bohr(2025. 3. 26.), "Playing both sides: Central Asia between Russia and the West"; Gaur(2024. 9. 2.), "Navigating Central Asia's Changing Geopolitical Landscape"(모든 자료의 검색일: 2025. 5. 3.).

경제 기술적 영역에서 미국과 유럽연합은 유라시아의 교통 및 물류 연결성, 전략 광물자원의 안정적 확보, 중간 회랑의 구축 등과 같은 핵심 사안에 대한 협력 강화를 추구한다. 해당 주제와 관련한 논의는 오랜 기간 지속되어왔다. 지난 30년간 미국과 유럽의 중앙아시아 대외정책 방향을 규정해온 주요한 이슈들이기 때문이다. 오바마, 트럼프 1기, 바이든, 그리고 트럼프 2기까지, 누가 대통령인지 여부와 관계없이 미국의 유라시아 정책 목표와 방향은 큰 변화보다는 연속성을 유지해왔다. 하지만 실질적인 성과 창출에 있어서 미국과 유럽은 중국과 러시아의 영향력과 협력의 규모를 대체하지 못하고 있다. 미국은 유라시아 지역에서 중요한 역할을 담당하는 글로벌 리더 국가이지만, 이곳에서 지배적인 역할을 수행할 의지와 여력은 상대적으로 부족한 편이다. 게다가 투자와 교역 등 경제적 측면에서도 희토류 등 일부 광물과 에너지 분야를 제외하고는 유라시아 지역에 별다른 매력을 느끼지 못하고 있다.

상술했듯이, 현재 트럼프 2기 행정부는 중국과의 패권 경쟁 이외에도 지정학과 경제 전략을 복합적으로 추진하고 있다. 이는 신흥 유라시아 국가들에게도 직간접적으로 큰 영향을 미칠 수밖에 없다. 미국이 구사하는 지정학 전략은 '미러 관계 정상화'에 따른 '중러 연대의 균열' 또는 '중러 연대의 추가적 밀착 방지'라는 정책 목표와 방향성을 추구하고 있다고 추론된다. 이는 냉전 시기 미국이 중국을 견인해 소련을 봉쇄했던 정책적 경험을 소환한 소위 '역(逆) 키신저 전략'으로 명명되고 있다.[72] 그러면서도 트럼프 대통령은 '강대국 정치'의 복원을 바탕으로 글로벌 안정성 유지 전략을 추진하려는 것 같다. 다시 말해서, 유라시아 공간 내에서 미국과 러시아 간에 큰 틀의 전략적 합의를 대전제로 설정해 두면서 상호 영향력 지대의 인정과 더불어 유라시아 지역의 주요 이슈들에 대해 대증 요법적 차원의 대응 전략을 구사한다는 것이다.

---

72) Goldstein(2025. 5. 25.), "Reverse Kissinger? No, Double Kissinger"; Yang(2025. 2. 21.), "The Myth of a 'Reverse Kissinger': Why Aligning With Russia to Counter China Is a Strategic Illusion"(모든 자료의 검색일: 2025. 5. 3.).

경제안보적 측면에서 트럼프 2기 행정부는 관세 정책 추진, 중국에 대한 첨단기술 이전 제한, 공급망과 가치사슬 구조에서 중국과의 디커플링 등을 추구하고 있다. 특히 미국은 유라시아 지역 국가들과 희토류 등을 포함한 주요 전략 광물(Critical Materials), 에너지 등의 분야에서 상호 협력을 강화함으로써 중국과의 디커플링에 도움을 얻기 위해 전략적으로 접근하고 있다.[73] 미국과 유럽은 최소한의 자원 투자를 통해 유라시아 지역에서 필요한 결과를 얻을 수 있다고 판단한 것으로 보인다. 하지만 현실은 서방의 기대와는 크게 다르며, 이들 간에는 상당한 거리감이 존재하고 있다.

실제로 유라시아 지역 국가들을 대상으로 하는 미국의 대외정책은 다른 중요 지역들에 비해 그렇게 비중이 높은 편이 아니다. 일례로 지난 35년 동안 미국 대통령은 중앙아시아 5개국 중 그 어느 국가에도 방문한 사례가 없다. 그리고 이 국가들 간의 경제협력 및 교역 규모만 확인하더라도 분명하게 그 실체를 파악할 수 있다. 다만 유일한 예외가 있다면, 아프가니스탄 전쟁 기간에 군사안보적 이유로 미국의 유라시아 지역에 대한 관심이 높았던 적이 있을 뿐이다. 유라시아 지역 국가들은 미국과 유럽의 주권 및 영토 통합성에 대한 지지, 지식 공유 등을 원칙적으로 환영하는 입장이다. 이와 동시에 이들은 미국과 유럽이 자신들의 고유한 정치와 경제 발전 경로를 존중하기를 요구하기도 한다. 또한 미국의 아프가니스탄 철군에도 불구하고 서방 국가들이 유라시아 지역의 지정학적 및 지경학적 중요성에 대한 관심을 유지하기를 바라고 있다. 아울러 테러, 마약 밀매, 극단주의 세력 등과 관련한 중대한 안보 문제들이 글로벌 이슈라는 점에서 유라시아 지역 국가들은 미국과 유럽 측의 각별한 관심을 필요로 한다.

이런 대외적 상황 전개가 유라시아 국가들에게 제기하는 통합 딜레마가

---

73) Nelson and Storz(2025. 4. 15.), "Central Asia's geography inhibits a US critical minerals partnership"; Rudenshiold(2025. 1. 22.), "Reducing U.S. Dependency on Chinese Critical Minerals"(모든 자료의 검색일: 2025. 5. 3.).

존재한다. 이는 소련 해체 이후에 존재했던 통합 딜레마와는 본질적으로 상이한 것이다. 앞에서 정리했듯이, 당시에 존재했던 통합 딜레마는 어느 편을 들어 줄을 설 것인지를 결정하는 딜레마가 아니었다. 다만 '참여할 것이냐? 그리고 어느 정도의 속도로 통합할 것이냐?'의 문제였던 것이다. 따라서 당시의 통합 딜레마는 유라시아 공간에 존재하는 다양한 전통적인 '통합의 유용성'에 의해 쉽게 극복이 가능했다. 하지만 2010년대 중반 이후 새롭게 등장해서 최근 들어 더욱 확산되고 있는 통합 딜레마는 어느 편에 설 것인지를 명확하게 요구하는 전략적 선택의 딜레마라는 점에서 근본적인 차이점이 있다.

중국의 부상, 러시아-우크라이나 전쟁, 미국과 중국 간 패권 경쟁의 격화와 더불어, 러시아와 서방 간 경제제재가 계속 강화되고 있다. 이에 따라 미국은 자국을 중심으로 하는 공급망과 가치사슬 구조의 변경을 추진하는 정책들을 입안한 바 있다. 이 추세는 트럼프 2기 미국 우선주의 대외정책과 관세 정책 추진으로 더욱 본격화되고 있다. 결과적으로 유라시아 지역 국가들은 경제안보 확립과 주권 유지를 위해 전략적 영역의 확보와 '통합 딜레마'에 대해서도 더더욱 깊은 고민을 하게 되었다. 이런 상황 속에서 유라시아 공간 내 국가들은 자신들이 어떤 국가전략을 추구할 수 있으며, 자신들이 선택할 수 있는 대응의 실제적 한계는 무엇인지에 대한 복합적 사고가 긴요해지고 있다. 결국 이들은 어떤 옵션이 자국의 정치적 안정과 경제 번영을 보장할 것인지를 우선적으로 고려하면서 실용주의적 대응 전략을 추구할 것으로 보인다.

제3장

북방협력의 평가와 과제

1. 러시아
2. 중앙아시아
3. 몽골 및 코카서스 3국

한국은 노태우 정부의 북방정책 추진을 통해 1990년 러시아, 몽골과의 외교관계 수립을 시작으로 1992년 구소련 11개국과 수교를 맺음으로써 북방으로 경제 무대와 외교 지평을 확대했다.[74] 북방지역은 세계 영토의 약 1/6, 인구의 약 4%, GDP의 약 3%를 차지한다(2024년 기준, 표 3-2 참고). 비록 경제 규모와 인구 비중은 상대적으로 작으나, 북방경제권은 풍부한 자원 공급 기반을 갖추고 있으며 유라시아 대륙을 잇는 교통·물류의 거점이자 전략적으로 중요한 지정학적 위치를 차지하고 있다(그림 3-1 참고).[75]

그림 3-1. 북방지역의 지리적 위치

자료: 지도 이미지 웹사이트 visitedplaces.com(검색일: 2025. 7. 4.)을 활용하여 저자 작성.

74) 한국은 1990년 러시아, 몽골과 각각 9월 30일, 3월 26일 수교했으며, 1992년에 구소련 11개국과 다음과 같이 외교관계를 수립했다: 카자흐스탄(1월 28일), 우즈베키스탄(1월 29일), 투르크메니스탄(2월 7일), 키르기스스탄(1월 31일), 타지키스탄(4월 27일), 아제르바이잔(3월 23일), 조지아(12월 14일), 아르메니아(2월 21일), 우크라이나(2월 10일), 벨라루스(2월 10일), 몰도바(1월 31일). 외교부, 약황정보, DB 자료(검색일: 2025. 8. 20.).

75) 북방지역 13개 국가 기준(표 3-2 참고). 그중에서 러시아가 북방지역 영토의 72.1%, 인구의 48.5%, GDP의 69.8%를 차지하고 있다.

당시 한국은 △ 유라시아 대륙의 동쪽 끝에 위치한 반도 국가로서 대륙과 해양을 연결하는 지리적 이점을 활용하고, △ 수출주도 산업화를 통한 외연적 성장에서 내연적 성장으로 전환하기 위한 신성장 동력을 확보한다는 차원에서 북방 국가들과의 협력이 경제에 새로운 활로를 열어줄 것으로 내다봤다(표 3-1 참고).

에너지 · 자원 수요가 많고 산업이 발달한 한국 입장에서 자원이 풍부하나 산업화 초기 단계인 북방지역은 경제의 상호보완성이 높아 협력의 시너지가 클 것으로 기대되었다. 특히 러시아의 뛰어난 기초과학 기반은 내연적 경제성장을 위해 기술혁신이 긴요한 과제였던 한국의 입장에서 또 다른 지평을 열어줄 것으로 인식되었다. 실제로 1990년대 초기 고도화 산업 제품들을 생산하기 시작한 한국기업들에 러시아를 중심으로 하는 북방지역 신시장의 출현은 시장의 확대뿐 아니라 글로벌 경쟁력을 배양하는 기회가 되었다.[76]

표 3-1. 1990~2000년대 중반(북방정책 초기) 한국 산업의 환경 변화와 대응

기회 · 위기 요인		환경 변화	대응
기회	디지털 시대의 도래	· 아날로그 → 디지털 전환 · IT 신제품 · 신서비스 확산	· 정부 주도의 IT 인프라 구축 · 기술기회 포착과 과감한 투자
	신흥시장 부상	· 구사회주의권 시장 개방 · 신흥공업국 경제 급성장	· 수출 다변화로 범용제품의 판로 확보 · 플랜트 수출 · 직접투자로 국제화 경험 축적
위기	후발개도국의 추격	· 가격경쟁력 약화 · 수출시장에서 경쟁 격화	· 산업구조 고도화 · 비가격경쟁력 강화
	선진국의 견제 심화	· 통상압력 가중 · 국내시장 개방 확대	· 도전적인 R&D 투자와 첨단기술 개발

자료: 고정민 외(2006), p. 5.

76) 박정호 외(2021), p. 200.

북방지역이 한국의 대세계 교역에서 차지하는 비중은 1992년 0.15%에서 러-우 전쟁 발발 전인 2021년 기준 2.73%로 확대되었다(2024년 1.59%). 북방지역이 한국의 대세계 수출에서 차지하는 비중도 1992년 0.18%에서 2021년 2.19%(2024년 1.77%)로 증가했다.[77]

1990년부터 2025년 3월 말까지 한국의 총해외직접투자에서 북방지역이 차지하는 비중은 0.95% 수준이다. 특히 수교 이후 시장 개척기를 거친 후 2006~15년 사이에 투자가 크게 늘어나 해당 기간 투자액이 총북방지역 직접투자액의 2/3를 차지했다.[78]

물론 북방지역이 한국의 교역과 투자에서 차지하는 비중은 상대적으로 미미한 수준이다. 그러나 절대적 규모를 떠나 상술한 바와 같이 에너지 · 자원 안보 강화와 물류 · 공급망 다변화, 그리고 장기적 성장잠재력 확충 차원에서 전략적 중요성은 여전히 크다.

북방경제권은 [그림 3-1]과 같이 주로 러시아를 중심으로 하는 구소련 국가들을 의미하며, 지리적 인접성을 고려할 때 광의의 차원에서는 중국도 포함된다. 노태우 정부의 북방정책 이후 북방정책이 새로운 개념적 구상으로 강조된 박근혜 정부의 '유라시아 이니셔티브'와 문재인 정부의 '신북방정책'에도 대상 지역에 중국(동북 3성)이 포함되었다(표 3-3 참고). 다만 본 장에서는 러시아와 몽골, 중앙아시아 및 코카서스 국가들을 중심으로 북방지역에 대한 협력 과제와 방향을 살펴보고자 한다.

---

77) 북방지역 13개 국가 기준(표 3-2 참고). 북방지역이 한국의 대세계 수출에서 차지하는 비중은 1992년 0.18%에서 2021년 기준 2.19%(2024년 1.77%)로 증가했다. 1992년 한국의 상위 5대 수출국은 미국, 일본, 홍콩, 싱가포르, 독일 순으로 총수출의 54.4%를 차지했으며, 2021년 기준 상위 5대 수출국은 중국, 미국, 베트남, 홍콩, 일본 순으로 총수출의 59.4%에 해당했다, 2024년의 경우 중국, 미국, 베트남, 홍콩, 대만이 5대 수출국으로 총수출의 56.8%를 차지했다. 한국무역협회, K-stat, DB 자료(검색일: 2025. 8. 28.).

78) 북방지역 13개 국가 기준(표 3-2 참고). 한국수출입은행, 해외직접투자통계, DB 자료(검색일: 2025. 8. 28.).

표 3-2. 북방 국가들의 경제 규모(2024년)

구분		영토 (천 ㎢)	인구 (백만 명)	GDP (십억 달러)	GDP(PPP) (십억 달러)	상품수출 (억 달러)
세계		150,601	8,057.25	111,326.37	197,428.07	244,308.69
G7		21,742	785.88	49,290.97	56,320.48	68,506.12
BRICS		45,459	3,856.27	30,296.12	76,883.85	59,042.14
	ㄴ중국	9,597	1,416.04	18,743.80	38,190.08	35,767.65
	ㄴ인도	3,287	1,409.13	3,912.69	16,190.82	4,426.00
북방지역	러시아	17,098	140.82	2,173.84	6,921.25	4,171.70
	카자흐스탄	2,725	20.26	288.41	840.45	824.71
	우즈베키스탄	447	36.52	114.97	431.93	197.44
	투르크메니스탄	488	5.74	64.24	152.95	126.02
	키르기스스탄	200	6.17	17.48	57.86	38.28
	타지키스탄	144	10.39	14.20	57.25	19.77
	몽골	1,564	3.28	23.59	67.32	157.83
	조지아	70	4.90	33.78	104.40	65.60
	아제르바이잔	87	10.65	74.32	255.98	265.59
	아르메니아	30	2.98	25.79	69.23	130.92
	우크라이나	604	35.66	190.74	656.53	405.93
	벨라루스	208	9.50	75.96	301.47	403.27
	몰도바	34	3.60	18.20	44.72	35.55

주: 1) G7(미국, 영국, 프랑스, 독일, 이탈리아, 일본, 캐나다), BRICS(브라질, 러시아, 인도, 중국, 남아공, 이집트, 에티오피아, 이란, UAE, 인도네시아).
2) BRICS GDP의 경우 에티오피아는 2022년 수치 반영.
자료: CIA World Factbook, Area; World Bank, World Development Indicators; UNCTAD, Statistics and data(모든 자료의 검색일: 2025. 7. 4.).

북방정책은 지난 35년여 동안 규모와 범위는 다르나 지속적으로 추진되어 왔음에도 다음과 같은 제약요인이 상존했다. △ 대북 정책에 대한 보조적 수단으로 인식되어 북핵 문제와 남북관계 경색에 따른 한계 노정, △ 시기별로 부분적 성과를 거두었으나 대북 정책, 대외환경(코로나, 러-우 전쟁 등)에 압도됨에 따른 실천성 부족 등[79]을 드러냈다.

79) 신범식(2018), pp. 95~99.

표 3-3. 역대 정부의 북방정책

정부 시기	정책 명칭	내용
노태우 (1988~93년)	북방정책	■ 7.7선언(민족자존과 통일 번영을 위한 대통령 특별 선언)을 통해 사회주의 국가들과의 관계 개선과 교류 · 협력을 추진하는 북방정책 천명 ■ 미수교 공산권 국가와 관계 정상화: 동유럽, 구소련, 중국 등과 수교, 남북 유엔 동시 가입 등
김영삼 (1993~98년)	세계화정책	■ 특정 지역 중심이 아닌 범세계 대상 ■ △ 중앙아(카자흐스탄, 우즈베키스탄, 키르기스스탄) 방문 정상외교 추진, △ 몽골 국빈 방문을 통한 북방협력 촉진 ■ OECD 가입을 통한 경제 선진화와 개혁 촉진
김대중 (1998~2003년)	햇볕정책	■ 특정 지역을 강조하지 않았지만, 북한을 중심으로 러시아, 중국, 중앙아 등 체제전환 국가 대상 ■ 햇볕정책과 연계해 남북관계 개선과 한반도 평화 기반 구축 추구: TKR-TSR 연결 및 남북러 가스관 사업 가능성 모색 ■ 2차 북한 핵 위기 등에도 대북 포용정책 추진
노무현 (2003~08년)	평화번영 정책	■ 특정 지역을 강조하지 않았으나, 러시아, 중앙아시아 등 구소련 및 중국, 북한 대상 ■ 동북아시대위원회가 관련 정책을 책임지면서 유럽보다는 북한과 러시아, 중앙아, 동북아 지역에 대한 비중 강화 ■ 한-중앙아 협력 포럼 발족, 우즈베키스탄 수르길 프로젝트 착안 등 정책 공간 내 협력 심화를 위한 기반 조성
이명박 (2008~13년)	자원외교 정책	■ 특정 지역 중심이 아닌 범세계 대상 ■ 러시아 및 중앙아시아 국가들과 자원 에너지 협력 구상 및 정책 추진 ■ 러시아에 '3대 신실크로드' 건설 제안: '철'의 실크로드(TKR-TSR), '에너지' 실크로드(석유가스 개발 협력), '녹색' 실크로드(러시아 극동의 광활한 농림지에 한국의 영농기술과 효율적인 경영체계 접목/중앙아 협력도 연계)
박근혜 (2013~17년)	유라시아 이니셔티브	■ 러시아, 중국, 몽골, 중앙아시아, 동유럽을 포함한 유라시아 지역의 지속 가능한 번영과 평화 추구 ■ 한반도 평화를 기초로 유라시아의 효율적인 물류 및 에너지 네트워크 구축을 통해 '하나의 대륙, 창조의 대륙, 평화의 대륙' 실현 ■ 한반도 신뢰 프로세스, 동북아 평화 협력 구상과 상호보완적 관계: 남북 협력과 북한의 개혁 · 개방 전제 ▸ 나진-하산 프로젝트 시범운송 사업 추진, 제2차 러시아 동방경제포럼 참석 등을 통한 유라시아 협력, 남북관계 개선 추진 → 북한 4차 핵실험 이후 남북 관계 경색에 따른 대북 강경책 추진으로 남북러 협력사업 중단

표 3-3. 계속

정부 시기	정책 명칭	
문재인 (2017~22년)	신북방정책	■ 러시아, 중국 동북 3성, 몽골, 중앙아시아, 코카서스 3국, 벨라루스, 우크라이나, 몰도바를 대상으로 '평화와 번영의 북방경제공동체' 시대 구현 추구 ■ 해양과 대륙을 잇는 가교 국가의 정체성 회복 및 북방지역을 새로운 '번영의 축'으로 부상 ■ 북방경제협력위원회 설치 및 제3차 러시아 동방경제포럼 기조연설을 통해 신북방정책 발표 ■ 9-Bridge 협력 과제 발굴(조선, 항만, 북극항로, 가스, 철도, 전력, 일자리, 농업, 수산 등 9개 분야) ▸ 하노이 북미정상회담 결렬 이후 개성 남북공동연락사무소 폭파 → 남북관계 단절 지속
윤석열 (2022~25년)	글로벌 중추국가	■ 자유, 평화, 번영에 기여하는 글로벌 중추국가를 국정 목표로 제시 ■ △ 한-러 관계: 국제규범에 기반한 한-러 관계의 안정적 관리 노력 지속, △ 한-중앙아 관계: 고위급 교류 및 한-중앙아 협력 포럼을 기반으로 협력 강화 ▸ 러-우 전쟁과 대러 제재 장기화 속에 한-러 관계 위축

자료: 박정호 외(2021), p. 201; 대한민국 정책브리핑(korea.kr), 정책 자료, 국정과제(검색일: 2025. 7. 5.)를 바탕으로 저자 작성.

이런 제약 요인은 현재도 계속되고 있다. 2022년 2월 시작된 러-우 전쟁이 3년을 훌쩍 넘기며 계속되고 있는 가운데, 대러시아 제재 지속 · 심화와 한-러 관계 악화, 남북관계 경색 국면 장기화 등 당면 과제가 한층 더 복잡해졌다. 그럼에도 불구하고 북방정책이 △ 한국이 처한 지정학적 환경의 구조적 제약 속에서 자율성의 공간을 창출하기 위한 전략의 일환으로 추진되었다는 점과 △ 한국의 새로운 외교안보 전략이 경제 및 산업 전략으로 전환 및 확장될 수 있음을 확인시켜준 대표적 성공 사례라고 할 수 있다. 이 점을 고려할 때, 현시점에서 위기를 기회로 전환하기 위한 북방정책의 고도화와 다변화가 필요하다고 판단된다.

이에 본 장에서는 주요 북방협력 대상국인 러시아와 몽골, 중앙아시아 및 코카서스 국가들과 한국의 경제관계를 살펴보고, 급변하는 국제질서와 불확실

성 속에서 이 국가들이 안고 있는 성장 목표와 도전 과제를 파악함으로써 새로운 북방정책 수립에 유의미한 시사점을 제시하고자 한다.

1. 러시아

가. 한-러시아 관계 평가

2025년은 한국과 러시아가 수교한 지 35년이 되는 해이자, 2008년 '전략적 협력 동반자 관계'를 맺은 지 17년째가 되는 해이다. 한국과 러시아는 1994년에 '건설적이고 상호 보완적인 동반자 관계'를 선언한 이후 2004년에 '상호 신뢰하는 포괄적 동반자 관계'가 되었다. 이후 2008년에 양국 관계를 '전략적 협력 동반자 관계'로 격상하면서 2010년 수교 20주년을 앞두고 더욱 공고하고 밀접한 파트너십을 구축했다.

한국이 러시아와의 수교를 토대로 경제관계를 발전시켜 나간 시기는 한국 경제가 본격적인 글로벌 경쟁에 노출되면서 경공업에서 중화학공업, IT 산업으로 산업구조가 고도화된 시점이다. 1970~80년대 한국의 주도 산업이 섬유 및 의류, 식료품 등 경공업이었다면, 1980년대 후반부터 자동차를 비롯한 중화학공업이 성장 엔진으로 부상했다. 이후 1990년대를 거치며 반도체, 컴퓨터 등 첨단기술 산업 제품들이 중요한 위치를 차지하는 변화를 보였다.[80]

이런 움직임 속에 선진국이 반도체, 자동차 등 주력 산업에서 한국을 경쟁국으로 인식하게 됨에 따라 기술이전 기피 등 선진경제권의 한국에 대한 견제가 본격화되었다. 이에 한국은 글로벌 경쟁 압력에 대응해 신흥시장 개척을 통한 수출 다변화와 산업 역량 강화를 도모하는 한편, 기초과학 · 기술 개발을 통한

80) 고정민 외(2006), pp. 1~2.

기술 자립과 경쟁력 제고에 주력했다.[81]

이렇듯 한국이 변화하는 대내외 환경에 발맞춰 고부가가치 첨단 산업 발전에 집중하며 수출산업을 고도화하는 방향으로 나아간 시기에 인구 1억 4천만 명이 넘는 미개척 거대 신시장이자, 에너지 · 자원 부국이며 기초과학 강국인 러시아와의 협력은 한국에 산업 경쟁력 강화와 기술 도약을 위한 새로운 기회가 되었다.

[표 3-4]에서 보듯이 한국의 산업 발전 흐름 속에서 러시아 시장은 새로운 추진력(momentum)을 확보하는 데 의미 있는 기여를 했다. 먼저 수교 직후인 1990년대에 식품제조가공업의 새로운 활로 개척이 필요한 시점에 러시아 시장에 적극적으로 진출한 팔도, 오리온, 롯데제과 등이 지속적으로 시장 입지를 다지며 러시아의 국민 브랜드, 국민 간식으로 자리잡게 되었다. 팔도의 경우 2022년 기준 러시아 매출이 총매출의 절반 가까이를 차지했다.[82] 또한 수교 이후부터 토대를 강화해온 한-러 간 기술 협력이 한국의 김치냉장고(탱크 냉각 시스템 기술), 에어컨(결로 방지 기술) 등의 기술력을 제고하는 데 보탬이 되었다.[83]

또한 2000년대에 한국이 주력 산업인 전자산업과 중공업의 세계시장 점유율을 확대해 나간 시기에 러시아는 수출 시장이자 생산 거점, 즉 전략적 시장으로서 중요성이 한층 높아졌다. 2000년대 중반 삼성전자와 LG전자가 모스크바에 가전 공장을 준공해 현지 생산을 본격화했으며, 현대자동차도 2008년부터 상트페테르부르크에 완성차 공장 건설을 시작해 한-러 수교 20주년인 2010년 9월 준공함으로써 양국 경제협력의 큰 성과이자 상징적인 사례가 되었다. 덧붙여 모스크바 롯데호텔도 2010년 6월 준공 후 9월에 정식으로 개장하며 양국 협력의 대표적인 랜드마크로 인식되었다.

나아가 이 시기에 한국은 러시아와의 기술 협력을 통해 한국형 우주발사체

81) 위의 자료, pp. 8~16.
82) 「[K-라면 60년] 팔도 '도시락면' 뚝심 통했다…러시아 장악」(2023. 9. 17.)(검색일: 2025. 9. 2.).
83) 「러시아, 4차 산업혁명에서 한국의 가장 중요한 파트너!」(2020. 9. 24.)(검색일: 2025. 9. 2.).

나로호 개발 사업을 추진하여 2013년 1월 발사에 성공함으로써 한국의 우주개발사에 중요한 이정표를 마련했다(표 3-4 참고).[84]

한국은 2010년대 들어 글로벌 금융위기 이후 세계경제의 저성장 장기화, 대중국 의존도 심화 속 스마트폰 · 디스플레이 · 조선 · 자동차 등 주력 산업의 위기에 직면했다. 이 시기에 러시아 시장은 지난 20년 동안 쌓아온 경험과 성과를 바탕으로 한국이 당면한 위기를 극복하고 경쟁력을 향상시키는 동력이 되었다. 한국 가전제품과 스마트폰, 자동차 등이 러시아 시장에서 높은 점유율과 브랜드 위상을 기록하며 확실한 우위를 점했다. 또한 삼성전자의 모스크바 인공지능(AI) 센터 개소, 현대모비스와 러시아 얀덱스의 자율주행 협력 등 미래 성장 동력 발굴을 위한 움직임도 가시화되었다.

표 3-4. 한국의 산업 발전과 한-러 협력

시기	한국의 산업 발전 특징과 과제	러시아 시장 진출 및 한-러 협력 주요 사례
1990년대 ('90년 수교)	- 자동차 등 중화학 수출산업 고도화 - WTO 체제 출범(1995년), OECD 가입(1996년)으로 개도국 특혜 상실, 선진국의 한국 견제 본격화, 시장 개방 가속화 - 1997년 외환위기 이후 산업구조 고도화 본격화	- 자동차, 가전제품 러시아 진출 발판 마련 ▸ '90년 현대차, 러시아 수출 시작 ▸ '97년 삼성전자, 러시아 서비스 법인 설립 ▸ '97년 LG전자, 모스크바 연구개발(R&D) 센터 설립 - 러시아와 기초과학기술 협력 토대 마련을 통해 기술 산업구조 다변화 모색 ▸ '92년 한국과학기술연구원(KIST) 한러 과학기술협력 센터 모스크바 분소 개설: 러시아의 첨단기술을 민간 이용 기술로 전환 · 이전 ▸ '94년 모스크바 한러 항공우주센터 설립('06년까지 운영) - 식품제조가공업 러시아 진출을 통한 협소한 내수시장 극복, 활로 모색 ▸ [오리온]'93년 수출 시작 → '96년 모스크바 사무소 개설, (롯데제과) '94년 400만 달러 수출계약 체결, (팔도) '91년 '도시락' 수출 시작 → '97년 블라디보스토크 사무소 개설 → '99년 모스크바 사무소 개설

84) 「우주개발사 ① 한국 우주개발의 첫 도전, 나로호(KSLV-I)」(2025. 5. 15.)(검색일: 2025. 9. 2.).

표 3-4. 계속

시기	한국의 산업 발전 특징과 과제	러시아 시장 진출 및 한-러 협력 주요 사례
2000년대 ('00년 수교 10주년)	- 반도체 · 자동차 · 조선 · 휴대폰 등 전자산업, 중공업의 세계시장 점유율 확대 - 해외 현지생산 확대: 부품 · 소재 업체의 동반진출 확대 - 국가경쟁력 제고를 위한 우주기술 개발 본격화(2000년 우주개발 중장기기본계획 발표)	- 자동차 러시아 현지 생산 가시화 ▸[현대차] '04년 현대차, 동구지역본부를 폴란드에서 모스크바로 이전 → '06년 러시아 타가즈(TagAZ)사와 2조 원 규모의 상용차 CKD 수출계약 체결 → '07년 러시아 판매법인 설립 및 상트페테르부르크 완성차 공장 건설 MOU 체결 → '08년 공장 착공 돌입 → '10년 준공(부품업체 동반 진출) ▸[기아] '09년 러시아 판매법인 설립, 현대차와 공조체계 구축 - 가전제품 러시아 현지 생산 본격화 ▸[삼성전자] '06년 러시아 법인 설립('16년 서비스 법인 흡수 합병) → '08년 칼루가 가전 공장 준공, (LG전자) '06년 루자 가전 공장 준공 - 식품제조가공업 러시아 현지 생산 본격화 ▸[팔도] '05년 라멘스코예 생산시설 준공 → '10년 리잔 제2공장 준공, (오리온) '03년 러시아 법인 설립 → '06년 트베리 공장 준공 → '08년 노보 제2공장 준공, (롯데) '10년 칼루가 공장 준공 - 러시아와 한국형 우주발사체 나로호(KSLV-I) 개발 사업 협력 ▸'02년 나로호 개발 사업 시작, 두 번의 실패를 겪은 후 '13년 성공
2010년대 ('10년 수교 20주년)	- 금융위기 이후 세계경제의 저성장 장기화, 대중국 의존도 심화 속 스마트폰 · 디스플레이 · 조선 · 자동차 산업 등 주력 산업의 위기 - 자율주행 · AI 등 미래 성장 동력 발굴을 위한 연구개발 필요성 증대 - 최초의 원전 수출 등 바이오 · 원전 · 신재생에너지 개발 본격화	- 자동차, 가전제품 · 휴대폰의 러시아 시장 입지 강화 ▸[자동차] 현대차 · 기아, 점유율 20% 상회, 수입브랜드 점유율 1위(기아), 2위(현대차) 차지 → '18년 현대차 · 기아, 각각 러시아권역본부 설립 ▸[가전제품 · 휴대폰] (삼성전자) TV 시장 약 25%, 스마트폰 시장 30% 이상 점유율, '11년부터 10년 연속 러시아에서 가장 사랑받는 브랜드 1위 선정, (LG전자) 냉장고, 세탁기 시장 1위, TV 시장 20%대 점유율 - 식품제조가공업 러시아 국민 브랜드로 입지 강화 ▸팔도 도시락, 시장 점유율 60% - 러시아와 AI 및 기초과학 연구개발 네트워크 강화 ▸삼성전자, '18년 모스크바 AI 센터 개소: 한국, 미국, 영국, 캐나다와 함께 5대 거점 연구센터로 발전 목표 ▸'19년 한러혁신센터 설립(한국생산기술연구원 내)

표 3-4. 계속

시기	한국의 산업 발전 특징과 과제	러시아 시장 진출 및 한-러 협력 주요 사례
		▸ 현대모비스, '19년 얀덱스와 자율주행 협력 → '20년 현대 쏘나타에 자율주행 솔루션 반영 - 러시아 쇄빙 LNG선 수주로 세계 조선업 불황 속 돌파구 마련 ▸ 대우조선해양, '14년 세계 최초로 야말 프로젝트 쇄빙 LNG선 15척 수주 ▸ 현대삼호중공업, '16년 즈베즈다 조선소와 즈베즈다-현대 설립(가각 49%, 51% 비율) - 러시아 현지 전력기자재 생산 추진 실패 ▸ 현대중공업, 블라디보스토크 고압차단기 생산공장 준공('13. 1.) 후 성과 없이 가동 중단, 투자 회수 실패
2020년대 ('20년 수교 30주년)	- 보호무역주의 강화 및 기술전쟁 확산 등 대외불확실성 리스크 지속 - 주력 산업 경쟁력 제고 및 신성장 동력 발굴 필요성 증대 - 대중국 수출 부진에 대응해 신흥시장 및 신사업 발굴 필요성 대두 - 트럼프 2기, 공급망 재편 압력	- 자동차, 전자산업의 러시아 입지 위축 ▸ [현대차] '23. 12., 상트페테르부르크 공장 매각 승인/바이백 가능 기한: '25. 12. ▸ [삼성전자, LG전자] 생산공장 가동 중단 - 조선업, 제재 장기화 속 러시아 프로젝트 차질 - 소비재, 식품 기업은 생산 · 판매 및 브랜드 인지도 · 호감도 유지 지속

자료: 고정민 외(2006), pp. 1~2; 조현대, 정성철(2001), p. 49; 현대경제연구원(2019), pp. 26~29; 「'100대가 15만대로..' 현대차의 러시아 진출 20년史」(2010. 9. 21.); 「러시아에 제과공장 나란히 설립…오리온 · 롯데 '초코파이 2차대전'」(2010. 9. 16.); 「현대차, 연산 15만대 러시아공장 준공…11개사 동반 진출」(2010. 9. 21.); 「삼성전자, 러시아 현지법인 하나로 통합」(2016. 5. 17.); 「LG전자 러시아 매출, 시장 철수 불구 'V자 반등'...전쟁 이전 수준 도달」(2025. 3. 19.); 「[창간 19주년 특집(2)]세계를 내 손안에⑦-팔도」(2015. 9. 23.); 「현기차, 러시아 시장 점유율 2위…연 판매량 40만대 육박」(2018. 11. 13.); 「러시아 재공략」(2025. 7. 10.); 「"삼성 AI 모스크바 연구센터 29일 개소"…세계 거점센터 중 하나」(2018. 5. 23.); 「한-러시아 과기 협력센터|모스크바 분소 5월 개설」(1992. 4. 27.); 「[글로벌] 세계 5대 자율주행으로 부상한 '러시아의 구글' 얀덱스」(2021. 9. 13.)(모든 온라인 자료의 검색일: 2025. 9. 1.).

한-러 협력의 범위와 수준이 당초 기대에 미치지 못한 점도 사실이나, 상술한 바와 같이 러시아 시장이 한국의 산업 발전 과정에 일정 부분 기여한 바는 부인할 수 없다. 현대중공업의 블라디보스토크 고압차단기 생산 공장 사례를 비롯한 뼈아픈 실패 사례도 있었으나, 수교 후 길지 않은 기간 동안 한국은 러시아 진출을 통해 산업 경쟁력 강화, 소비재 시장 다변화, 기술 및 생산 노하우 확산 등 의미 있는 성과를 얻었다. 특히 1997년 한국의 외환위기, 1998년 러

시아의 금융위기(모라토리엄 선언), 2008년 글로벌 금융위기, 2014년 크림반도 사태 등 거대한 파고 속에서도 이런 성과를 낼 수 있었던 배경에는 한국이 러시아 시장을 장기적인 안목으로 내다보고 일관되게 사업을 추진한 점과 한-러 양국 간 공고한 신뢰관계가 구축된 점이 긍정적으로 작용했다.

이렇듯 한-러 관계는 수교 이후 크고 작은 위기를 여러 차례 겪었으며, 어려움 속에서도 협력의 흐름을 이어왔다. 그러나 러-우 전쟁과 제재 장기화로 촉발된 최근의 위기는 이전과는 다른 새로운 양상을 보이고 있다.

전쟁 발발 이후 한국은 국제사회의 대러 제재에 동참하는 동시에 독자 제재를 병행하고 있으며, 러시아는 한국을 비우호국으로 지정하였다. 이에 따라 양국 정부 간 대표적인 고위급 협의체인 경제과학기술공동위(2021년 제19차 회의가 마지막)를 비롯한 대부분의 소통 채널이 중단된 상황이다.

한-러 교역 규모는 2021년 273억 3,623만 달러로 최고치를 기록했으나, 전쟁과 제재가 지속되면서 2024년에 114억 203만 달러로 크게 감소했다. 2021년 러시아는 한국의 10위 교역국(12위 수출국, 9위 수입국)이었으나, 2024년 기준 24위 교역국(28위 수출국, 22위 수입국)으로 위상이 하락했다. 참고로 한-러 양국은 수교 30주년인 2020년에 교역액 300억 달러 달성을 목표로 했던 바 있다(표 3-8 참고).[85]

2024년 한국의 대러 수출액은 2021년 대비 54.6% 감소했으며, 한국의 대러 주력 수출품목인 승용차, 자동차부품 수출이 급감한 가운데, 화장품, 의료용기기, 윤활유, 타이어 등 비제재 품목은 상대적으로 호조세를 보였다.[86] 또

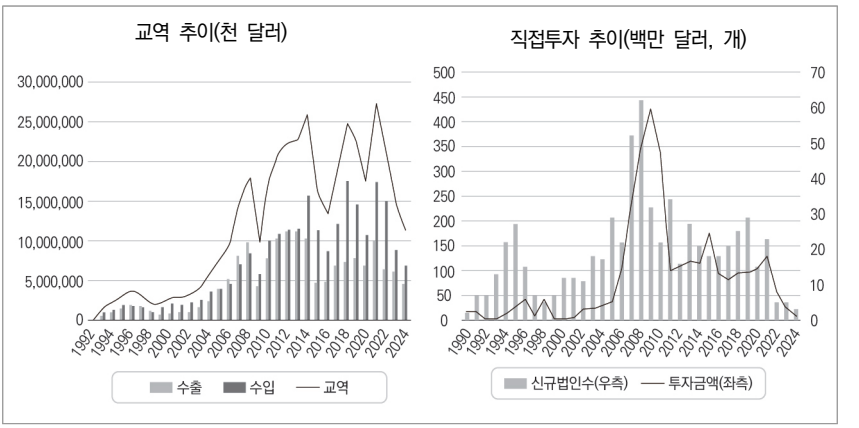
85) 기획재정부 보도자료(2019. 9. 25.).

86) (한국의 대러 수출통제품목) '22년 3월 1차, 전자, 조선 등 57개 품목 시행 → '23년 4월 2차, 798개 품목으로 확대[산업 · 건설기계, 철강 · 화학제품, 자동차 및 부품(승용차는 5만 달러 초과 기준), 반도체 · 양자컴퓨터 및 부품] → '24년 2월 3차, 1,159개 품목으로 확대[철구조물, 건설중장비, 이차전지, 공작기계, 항공기 부품, 승용차(미화 5만 달러 초과 → 배기량 2,000cc 초과로 변경) 등] → '24년 9월 4차, 1,402개 품목으로 확대(금속성형 가공기계, 광물 가공기계, 광학기기 부품, 정밀화학제품, 비금속광물 등)/'24년 2월 일부 제품이 수출통제품목에 추가된 철구조물, 건설중장비 수출도 크게 감소. 무역안보관리원, 러시아 제재 홈페이지(검색일: 2025. 8. 13.).

한 한국의 대러 주요 수입품목이었던 나프타 및 원유 수입이 2023년부터 전면 중단되면서 2024년 한국의 대러 수입액은 2021년 대비 60.4% 감소했다.

한국의 대러 교역과 마찬가지로 직접투자도 크게 위축되었으나, 전쟁 이후 한국의 현지 진출 기업 142개사 대부분이 러시아 시장에 잔류하고 있는 점은 괄목할 만하다. 142개 기업 중 생산시설을 갖춘 기업은 현대자동차, 삼성전자, LG전자, 오리온 등 25개 기업으로 현대자동차만 현지 기업에 공장을 매각해 철수 기업으로 간주되고 있다. 러시아 정부는 외국 기업의 시장 복귀 원칙에 대한 논의를 개시하고 자국 기업 보호방안을 마련 중이며, 종전이 현실화될 경우 러시아는 자국 산업 보호와 현지화 전략을 심화할 것으로 예상됨에 따라 러시아 시장은 새로운 위기와 기회가 공존할 것으로 전망된다.[87]

그림 3-2. 한국의 대러시아 교역 및 직접투자 추이



자료: 한국무역협회, K-stat, DB; 한국수출입은행, 해외투자통계, DB(모든 자료의 검색일: 2025. 7. 4.).

87) 김문수 대표((주)태웅로직스 러시아 법인) 면담 내용(2025. 5. 14., 모스크바); 오명훈 부관장(KOTRA) 면담 내용(2025. 5. 13., 모스크바). 청산, 자산 매각 등을 통해 시장에서 철수한 외국기업의 경우 △ 러 기업과 합작기업 설립, △ 합작기업의 대주주는 러 기업, △ 러 기업이 기술 · 지적재산권 소유 등을 기본 조건으로 복귀 허용이 가능할 전망이다.

표 3-5. 전쟁 이후 한국의 대러시아 주요 수출품목 변화

(단위: 천 달러)

연도	2021	연도	2024
승용차(7411)	2,549,275	승용차(7411)	586,225
자동차부품(7420)	1,508,724	화장품(2273)	405,644
철구조물(6152)	487,441	합성수지(2140)	348,799
합성수지(2140)	476,349	윤활유(1336)	255,394
건설중장비(7251)	425,082	자동차부품(7420)	211,797
화장품(2273)	290,194	의료용기기(7331)	160,430
아연도강판(6134)	210,563	기타 플라스틱제품(3109)	159,799
기타 플라스틱제품(3109)	174,490	타이어(3203)	152,269
총수출	9,979,539	총수출	4,529,043

주: MTI 4단위.
자료: 한국무역협회, K-stat, DB(검색일: 2025. 7. 4.).

표 3-6. 전쟁 이후 한국의 대러시아 주요 수입품목 변화

(단위: 천 달러)

연도	2021	연도	2024
나프타(1334)	4,383,004	유연탄(1322)	2,105,069
원유(1310)	4,269,166	천연가스(1340)	1,242,823
유연탄(1322)	2,203,388	알루미늄괴 및 스크랩(6211)	862,734
천연가스(1340)	1,715,065	우라늄(1360)	649,543
백금(1113)	592,882	게(0422)	385,593
게(0422)	453,225	무연탄(1321)	179,183
무연탄(1321)	362,847	명태(1414)	137,085
알루미늄괴 및 스크랩(6211)	302,121	어란 및 어백(1452)	104,327
총수입	17,356,692	총수입	6,872,989

주: MTI 4단위.
자료: 한국무역협회, K-stat, DB(검색일: 2025. 7. 4.).

표 3-7. 한-러 관계 개관

정부 시기	외교 및 경제협력 관계
노태우 (1988~93년)	• 수교(1990. 9. 30.) • 양국 경협 관련 부총리급 최고 협의체(한-러 경제과학기술공동위) 설치 합의(1992. 11.) • [정상 교류] 노태우 대통령 방소(1990. 12.)/고르바초프 대통령 방한(1991. 4.)/옐친 대통령 방한(1992. 11.)
김영삼 (1993~98년)	• 제1차 한-러 경제과학기술공동위 개최(1997. 7.) • [정상 교류] 김영삼 대통령 방러(1994. 6.)
김대중 (1998~2003년)	• [정상 교류] UN 총회 계기 정상회담(2000. 9.)/푸틴 대통령 방한(2001. 2.)/APEC 정상회의 계기 정상회담(2001. 10.)
노무현 (2003~08년)	• LG전자, 모스크바 인근 루자 지역에 가전공장 준공(2006. 9.)/오리온, 트베리 공장 준공(2006. 8., 2008, 노보 지역 공장 준공)/팔도, 라멘스코예 공장 준공(2005/2010, 리잔시 공장 준공) • 한-러 가스 도입 계약 체결(2004/2009년부터 사할린산 LNG 도입) • [정상 교류] APEC 정상회의 계기 정상회담(2003. 10.)/노무현 대통령 방러(2004. 9.; 2005. 5., 전승 60주년 행사 참석)/푸틴 대통령 방한(2005. 11., 부산 APEC 참석)/APEC 정상회의 계기 정상회담(2006. 11.; 2007. 9.)
이명박 (2008~13년)	• 전략적 협력 동반자 관계 수립(2008. 9.) • 교역액 최초 200만 달러 돌파(211억 5,705만 달러) • 삼성전자, 모스크바 인근 칼루가주에 가전공장 준공(2008. 9.)/현대자동차, 상트페테르부르크 공장 준공(2010. 9.)/롯데호텔 모스크바 개관(2010. 9.) • [정상 교류] G8 계기 정상회담(2008. 7.; 2009. 7.)/이명박 대통령 방러(2008. 9.; 2010. 9., 야로슬라블 포럼 참석)/메드베데프 대통령 방한(G20 정상회의 참석)/이명박 대통령 방러(2011. 11.)/핵안보정상회의 계기 정상회담(2012. 3.)/APEC 정상회의 계기 정상회담(2012. 9.)
박근혜 (2013~17년)	• 비자면제협정 체결(2013. 11.) 및 발효(2014. 1.) • [정상 교류] G20 정상회의 계기 정상회담(2013. 9.)/푸틴 대통령 방한(2013. 11.)/COP21 계기 정상회담(2015. 11.)/박근혜 대통령 방러(2016. 9., 제2차 동방경제포럼 참석)
문재인 (2017~22년)	• 교역액 250억 달러 돌파(273억 3,623만 달러) • 한-러 혁신 플랫폼 구축 합의(2018. 6.)/한국생산기술연구원 내 한러혁신센터 개소(2019) • 한-러 서비스·투자 FTA 협상 추진(2019. 6.~2020. 6., 5차례 공식협상 개최) • 제19차 한-러 경제과학기술공동위 개최(2021. 12.) • 삼성전자, 모스크바 AI 센터 개소(2018. 5.) • [정상 교류] G20 정상회의 계기 정상회담(2017. 7.)/문재인 대통령 방러(2017. 9., 제3차 동방경제포럼 참석)/문재인 대통령 방러(2018. 6.)/EAS 정상회의 계기 정상회담(2018. 11.)/G20 정상회의 계기 정상회담(2019. 6.)
윤석열 (2022~25년)	• 러-우 전쟁 발발(2022. 2.) 이후 교역 급감 → 2024년 기준 114억 203만 달러 • 현대자동차, 상트페테르부르크 공장 매각 승인(2023. 12.) • 오리온, 트베리 신공장 가동(2022. 7.)

자료: 외교부, 약황정보, DB 자료(검색일: 2025. 8. 20.)를 참고하여 저자 작성.

표 3-8. 한-러 경제과학기술공동위 주요 내용(2010년~)

구분	주요 내용
제10차 (2010. 9.)	• 금융, 신재생에너지, 극동러시아 항만 개발, 환경, 보건 협력 MOU 체결 • 러시아의 현대화 정책에 기여하면서 한국의 녹색성장 및 서비스 산업 선진화 정책 등과 부합하는 분야를 중심으로 구체적인 협력사업 발굴 합의 • 자동차 · 조선 산업 분야에서 합작 사업 등 협력 강화 합의: 러시아는 한국의 자동차 기술 및 러시아 내에서의 자동차 생산 현지화 수준 제고 희망 • 가스 · 유전 개발 관련 기관 간 공동 탐사 · 생산 적극 지원, 희유 금속 탐사 및 석탄, 우라늄 등 광물자원 개발 협력 강화 합의
제11차 (2011. 11.)	• 극동지역 공항 · 철도 건설 협력, 의료시설 현대화 협력, 러 전력망 현대화 사업 참여, 러시아 천연가스 국내 도입, 러 스콜코보 연구단지 내 IT 공동 R&D센터 설립 등을 주요 협력사업으로 논의
제12차 (2012. 8.)	• 극동시베리아 지역 개발(천연가스 · 정유, 조선, 공항 및 항만 개발) 협력 강화, 러시아 경제 현대화 정책(에너지 효율, 과학기술, IT · 전자정부, 원자력) 참여 확대, 러시아의 WTO 가입(2012. 8. 22.)을 계기로 건설 · 보건의료 · 농수산업 협력 확대 논의
제13차 (2013. 7.)	• 극동시베리아 진출(극동 곡물 유통 인프라 개발), 북극항로 개발(북극항로 이용, 극동지역 및 북극해 연안 항만 개발 참여), 과학기술 협력 강화(스콜코보 혁신센터 내 '한러 공동연구센터' 구축), 우주기술(나로호 발사 성공 높이 평가) 분야 협력 논의 • 러시아의 대규모 프로젝트에 대한 협력 기반 조성(건설 · 인프라, 에너지 · 자원/탄광 개발 참여 및 원활한 석탄 도입을 위한 철도, 항만 인프라 개선) • 남북러 3각 사업 이행을 위한 협력(나진-하산 물류사업 타당성 조사 추진 및 남북러 전력망 연계사업 추진을 위한 타당성 연구 재개) • 보건의료 등 유망 산업, 중소기업 진출 등 진출 분야 다변화를 위한 협력 모델 적극 발굴
제14차 (2015. 10.)	• 한-러 투융자 플랫폼(2013. 11. 정상회담 계기 조성/수출입은행과 러시아 대외경제은행(VEB) 간 10억 달러와 한국투자공사(KIC)와 러시아 직접투자기금(RDIF) 간 5억 달러 등 총 30억 달러 규모) 공동 협력사업 발굴(한국 측은 연해주 산지 곡물 터미널, 수산 클러스터, 선도개발구역 진출 기업 지원 제안) • 나진-하산 물류 사업 본격화를 위한 양국 기업 간 합작투자법인의 조속한 설립 지원 합의
제15차 (2016. 8.)	• 한-EAEU FTA 조속 추진, 극동지역 협력 강화(블라디보스토크 냉동창고 건설, 항만 개발 및 현대화 사업 등), 과학기술 협력(삼성전자와 러시아 기업 간 IoT 기기의 OS 플랫폼 기술 협력 추진 합의) 논의
제16차 (2017. 9.)	• 과학기술 · 혁신, 보건 · 의료, 극동 개발 등 상호 발전 가능 분야에 대한 협력 강화: △ 첨단 기술, 혁신 분야 협력을 강화해 4차 산업혁명에 대한 대응력 제고, △ 선진 의료기술, 정보통신 기술을 활용, 극동지역 등의 보건 · 의료 발전 협력, △ 농업 · 수산 분야의 고부가가치화 협력 강화, △ 조선, 인프라 등 극동지역 개발 수요가 크고, 한국기업의 강점 분야를 중심으로 양국 간 협력 확대, △ 북극해 공동연구 등

표 3-8. 계속

구분	주요 내용
제17차 (2018. 6.)	• 경제협력 기반 공고화: 극동협력(9개 다리 협력사업 구체화/가스, 철도, 항만, 전력, 북극항로, 조선, 산업단지, 농업, 수산업 등 9개), 금융협력 농수산 협력, 교통사업 • 혁신 성장을 통한 양국 경제의 미래화: 혁신 강화(공동 혁신 플랫폼 구축, 스타트업 포럼 개최 등), 과학협력(4차 산업혁명 공동대응), 기술협력(플랜트, 산업기술 협력, 북극 공동연구, 연해주 산업단지 조성) • 행복 증진을 통한 국민 삶의 수준 고도화: 보건의료, 문화체육관광 • 남북러 3각 협력 필요성에 양국이 공감, 향후 여건 조성 시 남북러 3각 협력사업 구체화 기대
제18차 (2019. 9.)	• 한-러 중장기 교역 비전 제시: 2020년 수교 30주년을 맞아 300억 달러, FTA 체결을 통해 500억 달러, 남북러 경협 활성화를 통해 1,000억 달러 규모 교역 달성을 목표로 제시 • 한-러 서비스 · 투자 FTA는 2020년 타결을 목표로 연내 서울에서 2차 협상 개시, 상품 포함 한-EAEU FTA로 확대 제안 • 「9개 다리 이행 협의체」를 구성하고 금년 중 1차 회의 개최, 향후 정기적으로 회의 개최를 통해 이행 상황 점검 • 2020년 제3차 한러 지방협력포럼 개최(울산) 등을 통해 극동지역 내 지방정부 간 경협 사업 촉진 • 향후 여건 조성 시 전력 · 가스 · 철도 및 나진-하산 등 초국경지역 남북러 3각 협력 신속 이행 추진 • 한러 소재 · 부품 · 장비 가치사슬 구축을 위해 10억 달러 규모 펀드 조성 추진: 4억 달러 규모로 1차 조성하고 향후 첨단산업 · 헬스케어 등으로 확대(기술적 완성도가 높은 러 기초 원천 기술에 투자하고, 우리의 상용화 기술과 접목시켜 소재 · 부품 · 장비 국제경쟁력 제고)
제19차 (2021. 12.)	• 9개 다리 협력 과제 진전방안 논의: △ 연해주 산단: 러시아 극동지역 발전과 한국기업의 진출 교두보 마련, △ 의료기관 진출: 러 측은 연해주 루스키섬 국제의료특구 조성 계획과 연계해 한국 병원의 현지 진출 지원 입장 표명 • 신협력 분야 발굴: △ 수소에너지: 러 측의 수소 생산 잠재력과 한국 측 운송 · 활용 기술을 바탕으로 수소 생산 · 공급 · 활용 분야 협력 의지 교환, △ 북극협력: 한-러 공동연구를 통해 북극항로를 비롯, 북극 에너지 자원, 항만 · 조선 분야 협력 논의 • 양국 협력이 세계경제환경 변화에 발맞춰 디지털/그린 경제 전환, 기후변화 대응, 글로벌 공급망 재편 등 새로운 영역으로 확장되고 진화될 필요

자료: 외교부, 통합검색; 기획재정부, 보도 · 참고자료(모든 자료의 검색일: 2025. 8. 13.).

나. 한-러시아 협력 과제

1) 최근 러시아의 대내외 발전 방향

러-우 전쟁이 장기 국면에 접어들면서 러시아는 대외경제 환경의 변동성과 불확실성에 대응해 △ 기술주권 확보와 수입대체 산업화 촉진을 통한 성장잠재력 제고, △ 브릭스(BRICS), 상하이협력기구(SCO), 유라시아경제연합(EAEU) 등 비서방 우호국과의 다층적 공급망 협력 네트워크 구축에 주력하고 있다.

주지하듯이 2014년 크림반도 사태부터 촉발된 제재 국면이 전쟁 발발 이후 한층 강도 높게 이어지고 있는 상황에서 러시아는 서방의 금융 · 기술 · 시장 단절과 교통 · 물류 차질 등 구조적 어려움을 겪고 있다.

전쟁 발발 1년여 후인 2023년 6월 개최된 제26차 상트페테르부르크 국제경제포럼에서 푸틴 대통령은 "기술주권 확립이 주권 경제로의 전환을 위한 핵심이며, 이를 위해 BRICS, SCO, EAEU 등 우호국들과 신뢰할 수 있는 기술협력 사슬을 구축하겠다"는 의지를 표명했다. 또한 교통 · 물류 환경 개선을 위해 △ 국제남북운송회랑(INSTC)을 통한 수출 물동량 확대와, △ 바이칼-아무르(BAM) 및 시베리아횡단철도(TSR)의 운반능력 제고, △ 북극항로 활성화에 대응해 쇄빙선 건조 및 제반 인프라(철도, 항만 등) 개발 필요성도 밝혔다.[88]

러시아는 이런 당면 과제 해결을 위해 기술 리더십 강화를 목표로 2023년 7월 '컴퓨팅 · 통신, 양자 세계'를 주제로 제1차 미래기술포럼을 발족했으며, 2024년 2월 2차 포럼(미래 의료기술)과 2025년 2월 3차 포럼(신소재 및 화학기술)이 개최되었다. 이어 2025년 6월에는 제1차 글로벌 디지털 포럼 개최를 통해 AI 기반 디지털 주권 확보와 대외 기술 경쟁력 강화 방안을 모색했다.[89]

---

88) 강부균(2023. 6. 26.), 「[동향세미나] 제26차 상트페테르부르크 국제경제포럼의 주요 내용과 시사점」(검색일: 2025. 9. 2.).

89) 강부균(2025. 6. 17.), 「[동향세미나] 러시아의 제1차 글로벌 디지털 포럼 개최 배경과 시사점」(검색일: 2025. 9. 2.).

뿐만 아니라 러시아는 교통물류 및 에너지 부문 리스크를 완화하고, 북극 강국으로서의 입지를 강화하기 위해 2025년 3월에 2019년 5차 회의 이후 6년 만에 제6차 국제북극포럼을 개최했다. 트럼프 2기 행정부 출범을 계기로 북극에 대한 국제사회의 관심이 표면화되는 가운데, 러시아는 △ 북극 횡단(transarctic) 복합운송회랑 개발, △ 북극 에너지 자원 개발 및 고부가가치 산업 육성에 초점을 두고 북극의 발전 잠재력을 제고하는 데 주력할 것으로 보인다.[90]

이 맥락에서 푸틴 대통령은 2025년 9월 제10차 동방경제포럼에서 △ 동부철도망(BAM 및 TSR) 현대화와 △ 극동 항만 역량 제고 및 연계 철도망 확대, 그리고 △ 북극 횡단 복합운송회랑 개발의 중요성을 재차 강조했다. 특히 북극 개발은 극동과 러시아뿐 아니라 유라시아 대륙 전체에 걸쳐 매우 중요한 사안이라고 밝히며, 극동 및 북극 항만 현대화와 첨단 물류센터 개발, 조선소 현대화를 통한 선박 건조 역량 강화 필요성을 언급했다.[91]

러시아는 2024년 5월 7일 푸틴 집권 5기 공식 출범과 동시에 국정목표에 해당하는 '국가발전목표 2030 및 2036'에 대한 대통령령을 발표했다.[92] 이는 푸틴 5기 시기(2024~30년)와 장기적으로 2036년까지 러시아가 직면한 핵심 경제 · 사회 발전 과제와 주요 정책 방향을 담고 있다. [표 3-9]와 같이 러시아는 경제 자립과 기술주권 강화를 기조로 인구 · 경제 · 사회 · 기술 · 디지털 · 환경 분야를 포괄하는 정책 방향과 과제를 설정하고 있다.

이와 연계해 푸틴 대통령은 2025년 6월 제28회 상트페테르부르크 국제경제포럼에서도 "오늘날 세계는 △ 다극체제 전환, △ 인구 구조의 지각변동, △ 새로운 차원의 사회적 · 지정학적 갈등과 지역 분쟁 출현, △ 기후변화와 환경 문제, △ 기술 패러다임 전환 등에 직면해 있다"고 밝혔다. 특히 기술혁신과 기술

90) 강부균, 김경민(2025), p. 2.
91) "Пленарное заседание X Восточного экономического форума"(2025. 9. 5.)(검색일: 2025. 9. 7.).
92) УКАЗ Президента РФ от 07.05.2024 N 309. "О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года," 법령 자료.

리더십 확보를 단순한 희망이 아닌 지속 성장을 위해 반드시 달성해야 하는 과제라고 강조하고, 디지털 솔루션 개발과 플랫폼 경제 실현을 주요 목표로 제시했다. 나아가 △ 브릭스 국가들과의 협력을 통한 독립적인 결제 메커니즘 구축과 디지털 루블 확산, △ 벨라루스, 카자흐스탄, 우즈베키스탄을 비롯한 구소련, 그리고 튀르키예, 베트남 등 글로벌 사우스 국가들과 에너지(원자력 포함) · 채굴업 · 제조업 분야 협력 프로젝트 추진, △ 브릭스 차원의 원자력 및 항공, 신소재 및 IT, 로봇공학 및 AI 분야 협력 촉진 등을 핵심 과제로 강조했다.[93]

러시아는 '국가발전목표 2030 및 2036' 실현을 위해 △ 환경 복지, △ 장수 및 활동적인 삶, △ 효율적이고 경쟁력 있는 경제, △ 국제협력 및 수출, △ 데이터 경제와 디지털 전환, △ 건강 보존 신기술, △ 효율적 교통 시스템, △ 무인항공시스템, △ 새로운 원자력 및 에너지 기술, △ 신소재 및 화학, △ 생산수단 및 자동화, △ 우주활동 발전, △ 바이오 경제 기술 지원 등 세부 국가 프로젝트를 추진 중이다.[94]

또한 전쟁 발발 후 △ 북극항로 개발 계획 2035(2022년 8월), △ 기술 발전 개념 2030(2023년 5월), △ 국가공간 개발 전략 2030(2024년 12월), △ 에너지 전략 2050(2025년 4월) 등의 전략 계획을 마련했다.[95]

러시아는 2025년 8월에 '국가공간 개발 전략 2030 이행 계획'을 승인했는데, 주목할 점은 극동과 북극 개발의 핵심 목표를 국제 무역 관계 강화로 설정하고 있다는 것이다. 러시아는 이를 위해 상술한 제10차 동방경제포럼에서 강조한 바와 같이 △ BAM 및 TSR 현대화, △ 북극항로, 태평양 연안 항만의 역량 강화 및 효율성 증대, △ 항만과 물류센터를 연결하는 도로 건설 등을 실천 과제로 제시하고 있다.[96]

---

93) "Пленарное заседание Петербургского международного экономического форума" (2025. 6. 20.)(검색일: 2025. 9. 3.).
94) "Национальные проекты"(검색일: 2025. 9. 6.).
95) "Стратегическое планирование"(검색일: 2025. 9. 6.).
96) "Правительство утвердило план реализации Стратегии пространственного развития

표 3-9. 국가발전목표 2030 및 2036(푸틴 5기 국정목표)

구분	주요 내용
인구 보존, 국민 건강 증진 및 복지 향상	- 합계출산율 제고: '30년 1.6%, '36년 1.8% - 기대수명 연장: '30년 78세, '36년 81세 - 보건의료 디지털 플랫폼 구축 - 빈곤율 감소: '30년 7% 미만, '36년 5% 미만 - 최저임금 2배 인상: 월 3.5만 루블 이상
생활여건 개선 및 환경 보전	- 주거거점 생활환경 수준 및 공공서비스 개선 - 상수도 · 정수시설 현대화 및 순환경제 구축(분리수거 · 재활용 확대) - 도로 개선 및 국산 항공기 비중 최소 50% 달성
지속가능하고 역동적인 경제 구축	- GDP(PPP) 세계 4위권 진입 - GDP 대비 상품서비스 수입 비중 17%까지 감소 - 고정자본투자 '20년 대비 최소 60% 확대 - 로봇 밀도 세계 25위권 진입 - GDP 대비 관광산업 비중 5%까지 확대 - 비자원 · 에너지 수출 '23년 대비 2/3 이상 확대 - 농식품 생산 및 수출, 관광서비스 수출 확대 - 안정적인 대외협력 네트워크 구축 및 대외경제 활동 · 기술 및 산업 협력 · 신시장 개척을 위한 필수 인프라 조성 - 국제운송회랑의 글로벌 경쟁력 제고 및 화물 운송량 최소 1.5배 확대 - 창조 산업 비중 확대 - 기후변화 대응 프로그램 수립 · 이행
기술 리더십 확보	- 바이오 경제, 보건의료, 식량 안보, 무인항공시스템, 생산 자동화, 교통 모빌리티(자율주행 포함), AI, 신소재 · 화학, 첨단 우주기술 · 서비스, 신에너지기술(원자력 포함) 등 분야에서 기술 독립성 확보, 신시장 개척 - GDP 대비 R&D 투자 비중 최소 2%로 확대 및 R&D 투자 세계 10위권 진입 - 국산 첨단기술 제품 · 서비스 비중 확대 및 소규모 테크기업 매출 확대(각각 '23년 대비 1.5배, 7배)
경제 · 사회 분야 디지털 전환	- 행정 · 경제 · 사회(보건 · 교육 포함) 전 분야 디지털 성숙도 제고 - 데이터 시장 형성 및 데이터 순환 체계 구축 - 고품질 초고속 광대역 인터넷 접근 가능 가구 비중 확대: '30년 97%, '36년 99% - 국내 IT솔루션 투자 증가율을 GDP 성장률의 2배 이상 유지 - 국산 소프트웨어로 전환(핵심 경제 부문 최소 80% 이상, 정부 · 국영기업이 50% 이상 지분을 보유한 경우 95%까지 확대) - 인터넷상에서 네트워크 주권과 정보 보안 보장

자료: УКАЗ Президента РФ от 07.05.2024 N 309, "О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года," 법정 자료.

до 2030 года"(2025. 8. 11.)(검색일: 2025. 9. 6.).

극동은 '에너지 전략 2050' 실현 차원에서도 러시아의 에너지 산업 · 수출 거점으로서 중요성이 더욱 커질 것으로 보인다. 동 전략에 따르면, 러시아는 북극항로를 극동 항만, 동시베리아 철도와 통합하고, 북극항로 인접 항만을 현대화하여 석탄, LNG, 석유화학제품 수출망으로 활용할 계획이다.[97]

또한 '기술발전 개념 2030'에서는 러시아의 기술 발전이 근본적으로 새로운 단계의 문턱에 서 있다고 강조하고, 제재 지속 · 심화 국면에서 기존의 기계공학 · 기술 수입에 의존한 기술혁신 재생산 모델이 더 이상 유효하지 않다는 인식 아래 기술주권 달성을 핵심 목표로 설정하고 있다. 이에 러시아는 2030년까지 첨단제품(칩 · 마이크로전자제품 · 고정밀 공작기계 · 로봇 · 항공우주 장비 · 무인기 · 의약품 및 의료기기 · 통신 장비 및 소프트웨어) 국산화(총소비에서 최소 75% 이상 차지)를 중점적으로 추진하고자 한다.[98]

2) 한-러시아 협력 과제

한-러 관계는 수교 이후 크고 작은 경제적 · 정치적 충격을 거치며 수차례 위기를 경험했다. 그러나 최근의 위기는 단순한 경기침체나 일시적 충격이 아니라 강도 높은 제재 국면의 장기화와 글로벌 공급망 재편, 에너지 및 디지털 전환 등 구조적 변화와 맞물려 있어 양국 관계 전반에 전략적 전환을 요구하는 새로운 국면이라고 할 수 있다.

이런 상황이 한-러 관계에 예측하지 못한 어려움으로 작용하고 있는 것은 분명하나, 이와 동시에 한국도 러시아와 마찬가지로 중대한 도전에 직면해 있다는 점은 양국 간 협력의 필요성과 가능성을 높이는 요인이 될 것으로 보인다.

수출 주도 제조업에 의존해온 한국경제는 최근 수출 둔화, 설비 투자 위축, 내수 침체 등 복합적인 어려움을 겪고 있다. 반도체, 자동차, 철강, 석유화학

97) 민지영(2025), p. 6.
98) "Правительство утвердило Концепцию технологического развития до 2030 года" (2023. 5. 25.)(검색일: 2025. 9. 6.).

등 주력 산업 전반에 위기감이 고조되고 있으며, 글로벌 기술경쟁 격화와 AI 기술혁명 · 탄소중립 움직임 속에 산업 체질 개선이 지연될 경우 미래 성장 동력을 상실할 수 있다는 우려가 이어지고 있다.[99]

즉 한국도 본질적으로 러시아가 안고 있는 △ 산업구조 고도화 및 기술혁신, △ 공급망 안정화 및 다변화, △ 에너지 전환 대응 등을 우선 과제로 인식하고 있다. 이와 더불어 양국 모두 미 · 중 패권 경쟁, 트럼프 2기 미국 우선주의 기조 강화, 글로벌 사우스의 부상 등 급변하는 국제질서에 따른 많은 도전 과제에 직면해 있다(표 3-10 참고). 과거 한국이 초기 산업화 단계를 거쳐 새로운 성장 기반 조성이 필요한 시기에 거대 신흥시장인 러시아로 협력의 외연을 확장함으로써 역량을 키울 수 있었다는 점에서, 현재 한국이 직면한 글로벌 기술

표 3-10. 한국과 러시아가 직면한 공통 과제

구분	한국	러시아	공통 과제
산업구조 고도화 · 기술혁신	반도체 · 자동차 · 조선 등 제조업 위기, 중국의 기술 추격	자원 의존 경제, 첨단산업 경쟁력 부족, 기술주권 확보 긴요	제조업 고도화, 미래 핵심 산업(AI · 로봇 · 바이오) 기술 개발
공급망 재편 대응	원자재 · 에너지 수입 의존, 물류 · 운송 안정화 및 효율화 필요	기존 물류 · 운송 경로 제약, 아시아/글로벌 사우스 지역으로 전환 필요	공급망 다변화, 북극항로 활용, 전략자원 안정적 확보
에너지 전환 · 탄소중립	높은 화석연료 의존도	석유 · 가스 자원 의존, 낮은 에너지 효율	재생에너지 확대, 수소 · 원전 등 신에너지 개발
지정학 리스크 대응	미 · 중 패권 경쟁 속 전략적 균형 필요	서방 제재 지속 · 심화, 대외관계 재편	대글로벌 사우스 협력 확대 등 대외관계 다변화, 경제안보 강화

자료: 저자 작성.

99) 정 훈, 여영준(2025), pp. 3~5.

패권 경쟁과 공급망 지형 변화도 러시아와 새로운 경제 · 외교 협력 방향을 모색함으로써 돌파구를 찾을 수 있을 것이라고 판단한다.

물론 전쟁과 제재 국면이 지속되는 상황에서 한국의 대러시아 경제협력 환경은 근본적으로 제약을 받을 수밖에 없다. 2013년에 기대를 모으며 출범했던 한-러 투융자 플랫폼이 2014년 크림반도 사태 이후 높아진 프로젝트 리스크와 불확실성 속에서 정책금융 지원 역량이 기대에 미치지 못했던 사례로 남았다는 점은 시사하는 바가 크다.[100]

그럼에도 불구하고 한국은 중장기적 관점에서 변화된 환경에 맞춰 협력의 틀을 재정비할 필요가 있다. 이는 [표 3-10]과 같이 한국의 구조적 과제와도 맞닿아 있기 때문이다. 이에 △ 자동차, 조선, IT 제조업 고도화, △ AI, 로봇, 바이오 등 미래 첨단기술 산업 발전, △ 극동 개발 및 북극항로 활성화, △ 신에너지 및 재생에너지 개발, △ 글로벌 사우스 협력 등에 초점을 두고 한-러 협력의 지향점을 재설정해야 한다. 특히 현시점에서는 대화채널 재개를 통해 단기적으로는 금융 안전판 확충 등 위기 관리와 상호 이해 증진, 중장기적으로는 에너지 · 산업 협력 및 다자무대 연계성을 확보하는 전략적 접근이 요구된다.[101]

---

100) 대러 금융 환경의 급격한 경색은 한국기업들이 느끼는 직접적인 리스크 요인이며, 현재 거래비용 상승, 환율 변동 리스크 증가, 송금 지연 등 여러 부작용이 동반되면서 한국기업들의 러시아 내 운영 안정성 저하와 유동성 관리 어려움이 지속적으로 우려되고 있다. 김인배 법인장, 황희선 부법인장(KEB 하나은행 러시아 법인) 면담 내용(2025. 5. 13., 모스크바).

101) 러시아 현지 한국기업 관계자는 "종전 논의가 어떻게 전개되더라도 러시아 시장은 결국 도전하는 기업에 기회를 열어줄 것이며, 기업 입장에서 도전 의지가 필요하다면, 정부 입장에서는 보다 실용적인 관점에서 대러 관계 회복과 지속 유지를 위한 명확한 비전을 제시할 필요가 있다"고 강조했다. 정성민 소장(포스코 인터내셔널 모스크바 사무소) 면담 내용(2025. 5. 13., 모스크바); 또한 단기적으로 직항 재개를 통해 물류 및 인적 교류 정상화를 도모하고, 양국 정부 차원의 협의 채널 복원을 통해 리스크 관리 및 대응 체계 강화 필요성을 제안했다. 김인배 법인장, 황희선 부법인장(KEB 하나은행 러시아 법인) 면담 내용(2025. 5. 13., 모스크바).

다. 소결

2025년 9월 제10차 동방경제포럼 본회의에서 푸틴 대통령은 사회자의 다음과 같은 발언에 대해 아래와 같이 답했다.

"(사회자) 러시아에는 두 개의 주요 경제포럼이 있다. 동방경제포럼은 언제나 아·태 지역으로 향했고, 상트페테르부르크 국제경제포럼은 늘 유럽으로 향하는 작은 창구이자 플랫폼 역할을 했다. 그리고 러시아의 상징인 쌍두독수리도 서쪽과 동쪽을 모두 바라보고 있다. 그런데 최근 중국 톈진에서 열린 SCO 정상회의(2025년 8월)를 떠올리면, 이제는 독수리의 두 머리가 모두 한쪽 방향, 즉 동쪽으로 향하기 시작한 것 같다."

"(푸틴 대통령) 중국, 인도, 인도네시아, 말레이시아, 태국, 베트남 등 글로벌 사우스 국가들과의 협력 확대는 단순한 방향 전환이 아닌 이 지역이 글로벌 경제의 신성장 중심지로 부상하는 데 따른 자연스러운 대응이다. 그러나 러시아는 다른 국가들과의 협력을 포기하지 않았으며, 어느 국가에게도 등을 돌리지 않았다. 러시아는 러시아와의 협력을 원하는 전 세계 모든 나라를 향해 열려 있으며, 러시아 시장으로 복귀를 희망하는 국가들과 현재의 조건에 맞춰 언제든 협력이 가능하다."

상술한 발언 내용은 러시아의 대외관계 재정립이 서방 제재에 따른 고립을 탈피하기 위한 단순한 동쪽으로의 회귀가 아니라, 세계 경제의 구조적 변화에 대한 객관적 대응이라는 점을 시사한다. 또한 전쟁 이후 변화한 현지 상황이 한국에 잠재적 기회와 동시에 리스크를 안겨줄 가능성도 무시할 수 없다.

이에 러시아의 대외정책 방향 전환이 구조적이고 장기적인 성격을 갖고 있

는 만큼, 한국의 대러시아 협력 방향을 보다 다각적 · 다층적 차원에서 재정립하는 동시에 양국 관계의 지속성과 안정성을 담보할 수 있는 철저한 리스크 관리가 필요할 것으로 보인다.

앞서 밝힌 바와 같이 그동안 한국의 대러시아 협력은 범위와 수준 모두에서 상호 기대치와 잠재력에 미치지 못한 측면이 있었다. 그러나 브랜드 경쟁력 강화 · 현지화 · 기술 협력 기반 마련 · 국가 이미지 제고 등의 성과는 단순한 교역 규모를 넘어, 장기적 시장 확대와 전략적 협력 심화를 위한 토대가 되었다는 점에서 의미가 크다. 한국과 러시아는 과거 어려운 시기에도 협력의 흐름을 지속적으로 이어왔다. 현재 양국이 직면한 상황은 과거에 비해 더욱 복잡하고 불확실하나, 그동안 축적해온 협력의 자산을 기반으로 위기를 새로운 기회로 전환하기 위한 지혜와 노력이 필요하다.

2. 중앙아시아

가. 한-중앙아시아 관계 평가

한국과 중앙아시아 5개국(카자흐스탄, 우즈베키스탄, 투르크메니스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄)은 각국이 당면한 과제를 해소하는 데 이바지하는 협력을 진행해왔다. 한국정부는 북방정책을 통해 중앙아 5개국을 포함한 동구권 국가와 외교관계를 수립하고 발전시키며 외교 지평을 넓혔다. 중앙아 5개국은 소련 해체 후 탈냉전 시기 독립 국가로서 국제사회 편입이 필요한 상황에서 한국과 수교를 맺었다. 한국은 신흥시장 중 하나로 중앙아에 수출을 확대해왔고, 중앙아 5개국의 주요 경제협력 파트너 지위에 있다. 동시에 중앙아는 국가 발전 정책을 실현하기 위해 한국의 투자와 ODA를 활용하고 있다.

한국과 중앙아 5개국은 1992년 외교관계를 맺은 후 외교, 경제, 법률 · 제도 등 다방면에서 협력을 확대하면서(표 3-11 참고) 관계 발전을 토대로 양자 간 협력 수준을 격상시켜왔다. 2024년에는 중앙아 5개국에 초점을 맞춘 '한-중앙아 K 실크로드 협력 구상'을 발표하고, 한-중앙아 5개국 정상회의를 개최하기로 합의했다. 한-중앙아 교역액은 2022년 러-우 전쟁 발발 이후 급격히 증가해 2023년 93억 달러로 최고치를 경신했다. 한국정부는 우즈베키스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄을 ODA 중점협력국으로 선정하여 지원하고 있다.

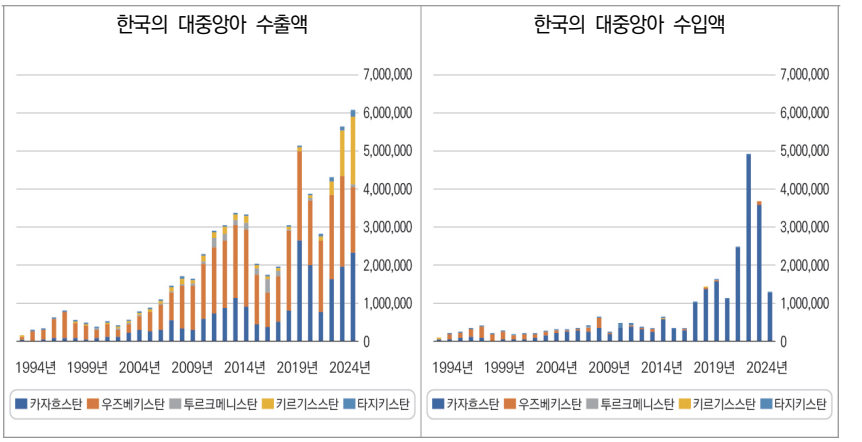
한국정부는 소련이 1991년 12월 25일 공식 해체되자 소련의 연방 공화국이었던 중앙아 5개국과 1992년 외교관계를 수립했다. 한-중앙아 협력은 한국 대사관을 개설한 후 본격화되었는데, 그 시점이 카자흐스탄과 우즈베키스탄은 1993년, 투르크메니스탄은 2007년, 키르기스스탄과 타지키스탄은 2008년이다. 한-중앙아는 정상 외교와 정부 간 경제협의체 개최 등을 통해 관계를 발전시켰고 전략적 동반자 관계(카자흐스탄, 우즈베키스탄)와 동반자 관계(투르크메니스탄, 키르기스스탄)로 협력 수준을 격상했다. 또한 한-중앙아 협력 포럼과 한-중앙아 경제협의체를 설립하여 한-중앙아 5개국 외교 및 경제협력을 추진 중이다.

2024년 한-중앙아 5개국 교역액은 74억 달러로 최고치를 기록했던 2023년 93억 달러 대비 낮아졌지만 코로나19 팬데믹 이전인 2019년 67억 달러보다 높은 수준을 유지하고 있다. 카자흐스탄 원유 수입액이 최고치를 경신했던 2022년을 제외하면 한국의 대중앙아 5개국 무역수지는 매년 흑자를 기록했다. 카자흐스탄과 우즈베키스탄이 한국의 주요 교역국이었으며, 2024년에는 전쟁 특수에 힘입어 키르기스스탄이 중앙아 내 한국의 2대 교역국으로 발돋움했다.

한국의 대중앙아 수출액은 중앙아 경제 상황과 코로나19 팬데믹의 영향으로 감소했다가 2022년 러-우 전쟁 이후 성장세를 보였다(그림 3-3 참고).

그림 3-3. 한국-중앙아시아 교역 추이(1993~2024년)

(단위: 천 달러)



자료: 한국무역협회, 국가 수출입(검색일: 2025. 3. 13.).

2020~24년 한국의 대중앙아 최대 수출품목은 승용차로 한국의 중앙아 5개국 수출액의 38%를 차지한다. 수입액은 2010년대 중반까지 뚜렷한 증가세를 보이지 않다가 카자흐스탄산 원유 수입 확대와 더불어 2017년부터 증가하여 2022년 최고치를 달성한 후 감소했다. 2020~24년 카자흐스탄 원유 수입액은 한국의 대중앙아 수입액의 85%를 차지했다.

한국의 대중앙아 직접투자금액은 연도별 · 국별 격차가 크다(그림 3-4 참고). 2024년 누계 직접투자금액은 총 40억 달러 규모인데, 연도별로는 2008년에 23%, 국별로는 카자흐스탄에 73%가 집중되어 있다. 2008년 카자흐스탄 직접투자액은 8.2억 달러로 최고치를 기록했는데, KB국민은행의 카자흐스탄 센터크레디트 은행 인수 건이 주요 동인이었다. 한편 중앙아 5개국의 한국 직접투자 신고액은 2023년 누계 1억 8,500만 달러로 같은 기간 한국의 대중앙아 직접투자 신고액 62억 5,900만 달러 대비 매우 미미한 수준이다.[102)]

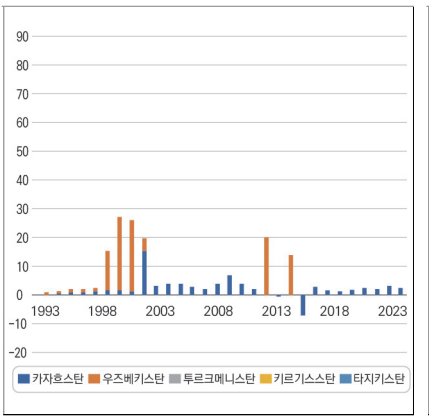
한국정부의 대중앙아 공적개발원조(ODA)는 수교 후 시작되었고, 2023년

102) 외교부, 약황정보(검색일: 2025. 3. 13.); 한국수출입은행, 해외직접투자통계(검색일: 2025. 3. 25.).

ODA 누적 기준으로 무상원조는 71%, 유상원조는 29%를 차지했다.[103] 2023년 한국의 대중앙아 5개국 ODA는 총 ODA의 2.7%로 전 세계 양자 ODA 대비 대중앙아 ODA 비중(0.9%)에 비해 높은 수준이다. 중앙아 내 한국의 ODA 최대 협력국은 우즈베키스탄으로 한국정부의 1~3기 ODA 중점협력국으로 연속 선정되어 2011년부터 집중적인 지원을 받고 있다. 또한 신북방정책을 뒷받침하기 위해 2021년 3기 ODA 중점협력국에 키르기스스탄과 타지키스탄이 신규 선정되면서 활발한 협력을 이어가고 있다(그림 3-5 참고).[104]

그림 3-4. 한국의 대중앙아 직접투자액 추이

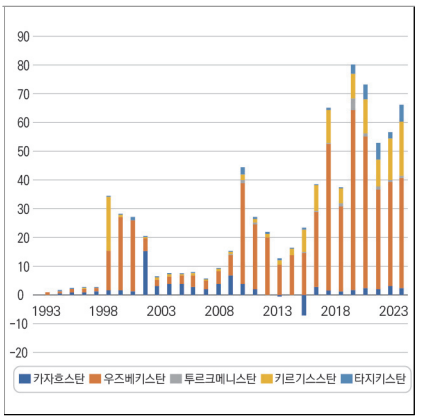
(단위: 백만 달러)



자료: 한국수출입은행, 해외직접투자통계(검색일: 2025. 3. 25.).

그림 3-5. 한국의 대중앙아 ODA 지원 추이

(단위: 백만 달러)



자료: OECD, DAC2A: Aid (ODA) disbursements to countries and regions(검색일: 2025. 5. 7.).

103) OECD, DAC2A: Aid (ODA) disbursements to countries and regions(검색일: 2025. 5. 7.).
104) 관계부처 합동(2021b. 1. 20.).

표 3-11. 한국-중앙아시아 5개국 관계

정권	한-카자흐스탄	한-우즈베키스탄	한-투르크메니스탄	한-키르기스스탄	한-타지키스탄
노태우	▪ 외교관계 수립('92) ▪ 무역협정 발효('92)	▪ 외교관계 수립('92) ▪ 우즈벡 정상 최초 방한('92) ▪ 투자보장협정 · 무역협정 · 과학기술 협정 발효('92)	▪ 외교관계 수립('92)	▪ 외교관계 수립('92)	▪ 외교관계 수립('92)
김영삼	▪ 주카자흐한국대사관 개설('93) ▪ 주한카자흐대사관 개설('95) ▪ 카자흐 정상 방한('95) ▪ 코이카 사무소 개소('95) ▪ 정책협의회 최초 개최('97) ▪ 문화협정('95), 투자보장협정('96), 과학기술협정('97) 발효	▪ 주우즈벡한국대사관 개설('93) ▪ 한국 정상 최초 방우('94) ▪ 무역경제공동위 최초 개최('94) ▪ 우즈벡 정상 방한('95) ▪ 코이카 사무소 개소('95) ▪ 정책협의회 최초 개최('95) ▪ 주한우즈벡대사관 개설('96) ▪ 코트라 타슈켄트 무역관 개관('96) ▪ 한국의 직접투자액 최대치 ($78억) 기록('96) ▪ 항공협정 · 문화협정 발효('94)		▪ 키르기즈 정상 최초 방한('97) ▪ 문화협정 발효('97)	▪ 한국의 직접투자액 최대치($29억) 기록('95) ▪ 투자보장협정('95)
김대중	▪ 경제공동위 최초 개최('00) ▪ 코트라 알마티 무역관 개관('01) ▪ 이중과세방지협정 발효('99)	▪ 우즈벡 정상 방한('99) ▪ 이중과세방지협정('98), 세관협정('99) 발효			▪ 한국의 직접투자액 최대치($29억) 기록('01)

표 3-11. 계속

정권	한-카자흐스탄	한-우즈베키스탄	한-투르크메니스탄	한-키르기스스탄	한-타지키스탄
노무현	▪ 카자흐 정상 방한('03) ▪ 한국 정상 최초 방카('04) ▪ 해외봉사단사업협정 발효('06)	▪ 한국 정상 방우('05) ▪ 우즈벡 정상 방한('06) ▪ 범죄인인도조약 · 형사사법공조조약('04), 사회보장협정('06) 발효	▪ 주투르크한국대사관 개설('07)	▪ 관광협정('06), 항공협정('07), 경제협력협정('08) 발효	▪ 타직 정상 최초 방한('05)
이명박	▪ 한국의 직접투자액 최대치($8.2억) 기록('08) ▪ 전략적 동반자 관계 격상('09) ▪ 한국 정상 방카('09, '11, '12) ▪ 카자흐 대통령 방한('10, '12) ▪ KOICA 사무소 철수('11) ▪ 원자력협정('10), 형사사법공조조약 · 범죄인인도조약('12) 발효	▪ 우즈벡 정상 방한('08, '10, '12) ▪ 한국 정상 방우('09, '11) ▪ 재무장관회의 최초 개최('12) ▪ 한시적근로협정, 군사협정, 관광협정 발효('12)	▪ 투르크 정상 최초 방한('08) ▪ 호혜적 동반자 관계 격상('08) ▪ 경제공동위 최초 개최('08) ▪ 공동협력위원회 설립협정('08), 항공협정('09) 발효	▪ 주한키르기즈대사관 개설('08) ▪ 주키르기즈한국대사관 개설('08) ▪ 한국의 직접투자액 최대치($33억) 기록('08) ▪ 경제공동위 최초 개최('12) ▪ 투자보장협정 발효('08)	▪ 주타직대사관 분관 개설('08)
박근혜	▪ 한국 정상 방카('14) ▪ 카자흐 대통령 방한('16) ▪ 세관업무 상호지원협정 · 일반여권 사증 면제 협정('14), 한시적근로협정('16) 발효	▪ 한국 정상 방우('14) ▪ 우즈벡 정상 방한('15) ▪ 민사 · 상사 사법공조조약('13), 무상원조협정 · 운전면허증 상호인증 협정('15) 발효	▪ 주한투르크대사관 개설('13) ▪ 한국 정상 최초 방투('14) ▪ 정책협의회 최초 개최('14) ▪ 투르크 정상 방한('15) ▪ 한국의 직접투자액 최대치($1억) 기록('15)	▪ 키르기즈 정상 방한('13) ▪ KOICA 사무소 개소('15) ▪ 이중과세방지협약('13), 운전자면허증 상호인증 협정('14), 무상원조협정('14) 발효	▪ 타직 정상 방한('15) ▪ 주한타직대사관개설('15) ▪ 정책협의회 최초 개최('16) ▪ 경제기술과학 공동위 최초 개최('17)

표 3-11. 계속

정권	한-카자흐스탄	한-우즈베키스탄	한-투르크메니스탄	한-키르기스스탄	한-타지키스탄
박근혜			▪ 교역액 최고치($3.6억) 기록('16) ▪ 과학기술협정('15), 이중과세방지협약('16) 발효		▪ 경제기술과학협정 · 항공협정('15), 이중과세방지협정('16) 발효
문재인	▪ 경제공동위 장관급 격상('19) ▪ 한국 정상 방카('19) ▪ 카자흐 대통령 방한('21) ▪ 수형자이송조약 발효('21)	▪ 우즈벡 정상 방한('17, '21) ▪ 경제부총리 회의 최초 개최('18) ▪ 한국 정상 방우('19) ▪ 특별 전략적 동반자 관계 격상('19)	▪ 한국 정상 방투('19) ▪ 문화협정 발효('19)	▪ 항공협정('20), 형사사법공조조약 · 수형자 이송조약 · 범죄인인도조약('21) 발효	▪ 주타직대사관 승격('21) ▪ KOICA 사무소 개소('22)
윤석열	▪ 교역액 최대치($65억) 기록('22) ▪ 한국 정상 방카('24)	▪ 교역액 최대치($25억) 기록('23) ▪ 한국 정상 방우('24) ▪ 공중보건협정('22), 기후변화협정('23) 발효	▪ 한국 정상 방투('24) ▪ 무역 · 경제 협력 협정 발효('24)	▪ 정책협의회 최초 개최('23) ▪ 키르기즈 정상 방한('24) ▪ 포괄적 동반자 관계 격상('24) ▪ 교역액 최대치($18억) 기록('24)	▪ 교역액 최대치($2억) 기록('24)

주: 괄호 안의 '뒤 숫자는 연도를 의미함.
자료: 박정호 외(2016), pp.123~179; 외교부, 국가/지역 정보, 약황정보(검색일: 2025. 3. 13.); 한국무역협회, 국가 수출입(검색일: 2025. 3. 13.); 법제처 국가법령정보센터, 조약(검색일: 2025. 3. 13.); 한국수출입은행, 해외직접투자통계(검색일: 2025. 3. 25.).

나. 한-중앙아시아 협력 과제

1) 최근 중앙아시아의 대내외 발전 방향

중앙아시아는 코로나19 팬데믹, 러시아-우크라이나 전쟁 발발, 미국 트럼프 2.0 행정부 출범 이후 공급망의 위기, 지정학적 불안정, 글로벌 불확실성 등에 직면해 있다. 현 상황에서 중앙아 5개국 정부는 지속적인 경제 발전을 위해 투자 유치, 인프라 개선, 산업 고부가가치화를 목표로 하는 중기 국가발전계획을 추진하는 중이다. 또한 중앙아 국가 간 협력을 심화하고 '중앙아 5개국+주요국(C5+1)' 형식의 정상회의를 개최하여 주요국과의 협력 확대와 국제 무대에서의 입지 강화를 모색하고 있다.

중앙아 국가는 최근 확대되는 국제정세의 불확실성을 인식하고 세계경제에 미치는 부정적인 영향을 우려하고 있다. 토카예프 카자흐스탄 대통령은 국제정세의 전환점이라고 할 만한 불확실성의 시대이며, 분쟁과 전쟁의 확대로 인해 지정학적 불안, 보호무역주의 강화, 다자주의 약화가 진행되는 중이라고 평가했다.[105] 미르지요예프 우즈베키스탄 대통령은 최근 세계경제 상황에 대해 관세 부과와 국제기구 · 국제 규범의 약화는 세계경제 침체와 교역 감소, 나아가 글로벌 공급망의 붕괴로 이어질 수 있다고 우려를 표했다.[106]

이와 같은 여건 속에서 중앙아시아 5개국의 중기 국가발전계획은 공통적으로 국민 삶의 질 향상과 지속가능한 경제 발전을 목표로 한다(표 3-12 참고). 국민 삶의 질 향상을 위해서는 건강검진 확대, 보건의료 인프라 개선, 교육의 질 제고 등 보건의료와 교육 부문에 초점을 맞추고 있다. 지속가능한 경제성장을 위해서는 △ 산업 고도화, △ 에너지, 교통 · 물류 인프라 개발, △ 그린 전환(신재생에너

---

105) Официальный сайт Президента Республики Казахстан(2025. 5. 29.), "Выступление Президента Касым-Жомарта Токаева на пленарной сессии Международного форума Астана"(검색일: 2025. 6. 17.).

106) "Современный мир уже не такой, как прежде - Мирзиёев о глобальном кризисе" (2025. 4. 18.)(검색일: 2025. 6. 17.).

지, 탈탄소화), △ 디지털 전환(광범위한 ICT 도입), △ 관광 확대를 모색하고 있다. 국별 중기 국가발전계획의 자세한 내용은 아래에서 살펴보려 한다.

카자흐스탄 정부는 '국가발전계획 2029'(2024년 7월 채택)에서 최근 대외 여건의 영향으로 세계경제의 성장잠재력 감소와 투자 유치 경쟁 심화를 전망하고, 원자재 수출에 의존하는 카자흐스탄의 경제 모델은 한계가 있다고 평가했다.[107] 안정적인 경제성장을 위해 원자재 위주의 경제 구조를 다각화하고, 기후위기 대응을 중요 과제로 인식하여 2060년까지 탄소중립을 달성하기 위해 노력할 계획이다.

중진국 함정에서 탈출하기 위해 △ 광물, △ 에너지, △ 제조업 등 전통적인 산업 기반을 강화하고, △ 교통 · 물류, △ 농축산, △ 혁신 · 디지털 · 창조 경제, △ 관광 등 신성장 동력을 창출하려 한다. 부문별 주요 목표는 화석연료 · 광물의 탐사 확대와 에너지 인프라 현대화 및 신재생에너지 확충, 제조업 고도화에 초점을 맞추고 있다. 신성장 동력을 마련하기 위해 교통 · 물류 인프라 개선과 농축산업 고도화, 정보통신기술(ICT)의 광범위한 도입에 주력할 계획이다.

또한 경제 전반의 투자 유치를 강조하며 투자 정책 개선과 은행의 기업대출 장려 및 자금 조달 확대를 추진한다. 투자 정책은 부문별 차별화된 접근, 정책 시행 과정의 책임 명확화, 원스톱 시스템 제공, 피드백 채널 마련과 투자자 보호를 강화할 예정이다. 또한 세금 감면과 주요 생산요소 제공, 구매 보장 · 인수 계약 확대 등을 통해 안정적인 사업 여건을 보장하고 계약 체결과 허가 및 기타 서류 발급 소요 시간을 단축하려 한다. 녹색금융, 이슬람 금융, 비은행 금융기관 대출 등을 통해 자금 조달도 확대할 계획이다.

우즈베키스탄 정부는 '새로운 우즈베키스탄'을 목표로 2023년 9월 채택한 '우즈베키스탄 2030 전략'을 지속 추진하고 있다.[108] 우즈베키스탄은 전략 실현을 통해 △ 지속가능한 경제성장을 통한 중상위소득 국가로 도약, △ 세계

107) Указ Президента Республики Казахстан от 30 июля 2024 года № 611, 법령 자료.
108) Указ Президента Республики Узбекистан, от 11.09.2023 г. № УП-158, 법령 자료.

적 수준의 교육 · 의료 · 사회보장 제공, △ 깨끗한 생태환경 조성, △ 공정하고 현대적인 정부를 모색한다. 이행력을 제고하기 위해 위원회를 구성하고 모니터링 절차를 마련하였으며, 정책 이행에 대한 국민의 의견을 수렴하도록 규정하고 있다.

지속가능한 경제성장을 위한 주요 경제 과제로 △ 산업 생산 확대 · 고부가가치화, △ 은행 개혁, △ 녹색경제 전환, △ 에너지 · 수송 인프라 개선, △ 농업 수익성 확대, △ 정보통신기술(ICT) 발전, △ 관광업 개발을 선정했다. 구체적으로 광물, 자동차, 가전, 섬유, 농업 등의 생산 확대와 고부가가치화를 추진하고 있다. 은행의 기업 대출을 늘리고 세계적 표준 및 요구사항을 도입하며 최소 4개의 외국계 은행을 유치해 경쟁력을 강화하고자 한다. 녹색경제 전환을 위해 신재생에너지 비중을 확대하고, 도시 대중교통을 청정에너지로 전환하는 한편 녹색인증서(Green Certificate) 거래시장 개발을 추진할 계획이다.[109]

우즈베키스탄은 투자 유치를 위해 2025년 WTO 가입을 완료하고 우호적인 투자 환경을 조성하며, 민영화와 교통 · 물류 부문 민간 참여 확대를 추진 중이다.[110] 2025년 초 우즈베키스탄 상원은 외국인 투자자에게 국내 투자자와 동등한 조건을 보장하고 외국인 투자자의 토지 사용권 유효기간 등 인센티브를 확대하는 수정법안을 승인했다.[111] 또한 2024년에는 18개 국영기업의 정부 지분 일부를 모아 주식회사 형태로 약 20억 달러 규모의 국가투자기금을 설립하였으며, 2026년 말까지 이 기금을 자국과 국제 증권거래소에 상장하여 외국인 투자를 유치할 계획이다.[112]

---

109) 녹색인증서란 재생에너지원으로부터 일정량의 전기가 생산되었음을 증명하며 거래가 가능한 상품이다. Sustainable Energy Connectivity in Central Asia, Glossary(검색일: 2025. 6. 24.).

110) Официальный сайт Президента Республики Узбекистан(2025. 6. 10.), "Президент Узбекистана обозначил ключевые направления инвестиционного сотрудничества с зарубежными партнерами"(검색일: 2025. 6. 24.).

111) Министерство инвестиций, промышленности и торговли Республики Узбекистан (2025. 1. 3.),"Одобрен Закон «Об инвестициях и инвестиционной деятельности» в новой редакции"(검색일: 2025. 6. 24.).

112) Постановление Президента Республики Узбекистан, от 27.08.2024 г. № ПП-303, 법

투르크메니스탄 정부는 사회 · 경제 성장과 혁신적인 경제 발전을 목표로 2022년 7월 '사회 · 경제 발전 프로그램 2022-2028'을 채택하여 추진 중이다.[113] 이 프로그램은 사회보장 및 고용제도 개선 등을 통한 국민 삶의 질 향상을 목표로 한다. 경제 과제로는 △ 산업 고도화, △ 지정학적 · 지경학적 이점 활용, △ 식량안보 보장, △ 디지털 경제로의 전환, △ 민간 부문 확대, △ 녹색 경제 발전을 설정했다. 또한 영세중립국으로서 중립정책을 외교정책의 핵심 기조로 유지할 계획이다.[114]

혁신적인 경제 발전을 달성하기 위해 △ 에너지, △ 화학, △ 교통 · 물류에 주력하고 있으며, △ 통신, △ 건설, △ 농업 부문의 개발도 촉진할 예정이다. 최대 수출 상품인 천연가스의 매장지를 개발하여 생산을 확대하며, 신규 가스관(투르크메니스탄-아프가니스탄-파키스탄-인도) 건설 등을 통해 수출국 다변화를 모색한다. 또한 천연가스를 활용한 화학제품 생산을 확대하기 위해 기존 생산단지를 개보수하고 신규 공장 증설도 계획하고 있다. 외국인 투자 유치를 위해 세계무역기구(WTO) 가입에 필요한 절차를 진행할 예정이다.[115]

키르기스스탄 정부는 2025년 6월 '국가발전 프로그램 2030'을 채택하여 포괄적이고 종합적인 발전을 모색하고 있다.[116] 세부적으로는 지속가능한 경제성장, 국민 삶의 질 향상, 경제 핵심 부문의 포괄적 발전을 위한 여건 조성을 추진하고자 한다. 또한 국가발전 프로그램 2030 실현을 통해 중상위소득 국가로 발돋움하고, 지속가능발전목표(SDGs)의 달성 수준 확대를 지향한다.

경제성장을 위해 △ 산업화, △ 교통 · 물류 지역 허브, △ 농업 · 관광업 개

령 자료.

113) "До 2028 года Туркменистан вложит значительные инвестиции в развитие промышленного потенциала и создаст свыше 30 000 рабочих мест"(2022. 8. 5.)(검색일: 2025. 6. 11.).

114) "Независимый, постоянно нейтральный Туркменистан: курсом внешнеполитических успехов и свершений"(2023. 9. 23.)(검색일: 2025. 6. 27.).

115) "Президент: в Туркменистане до 2028 года планируется освоить более 278,9 млрд манатов"(2022. 9. 27.)(검색일: 2025. 6. 27.).

116) Указ Президента Кыргызской Республики от 5 июня 2025 года № 178, 법령 자료.

발, △ 녹색 에너지를 강조한다. 선진기술을 도입하고 산업 · 생산 클러스터를 활용하여 고부가가치 제품을 생산 · 수출할 계획이다. 키르기스스탄의 지리적 위치가 중국, 유라시아경제연합(EAEU) 회원국, 중앙아와 남아시아를 연결한다는 점을 적극 활용하여 지역 교통 · 물류 허브로 도약하고자 한다. 친환경 · 유기농 농산물 생산 및 자연경관과 문화유산을 토대로 농업 · 관광업 발전을 모색한다. 수력 등 재생에너지 발전설비를 확대하여 역내 국가로 에너지 수출도 검토하고 있다.

또한 키르기스스탄 정부는 포괄적 경제 발전 여건을 조성하기 위해 △ 중소기업 지원, △ 금융시장 발전, △ 디지털화, △ 공공행정 개혁, △ 법률 제도 발전을 계획하고 있다. 금융업에서는 기업 대출 확대, 환리스크 헤지와 스왑을 위한 신규 수단 마련, 디지털 기술을 활용한 결제 시스템 발전을 추진할 예정이다. 디지털화 부문의 주요 과제는 IT 전문가 양성, IT 수출 확대, 핀테크 발전 여건 조성, 전자상거래 활성화, 개인정보 보호 강화 등이 있다.

타지키스탄 정부는 '국가발전 프로그램 2021-2025'를 2021년 10월 채택하여 지속가능한 경제성장을 토대로 국민 삶의 질 향상을 모색하고 있다. 경제성장을 촉진하기 위해서 제도적 기반 강화, 자원 활용 효율성 제고, 신성장 동력 마련을 추구하며, 인적자본 개발과 사회보장 서비스의 수준을 높여 삶의 질 향상을 꾀하고 있다. 신성장 동력 산업으로 △ 디지털, △ 녹색경제, △ 경공업 · 식품산업, △ 광업, △ 금융, △ 관광 등을 선정하여 외국인 투자를 유치하고 관련 부문 대출을 확대하고자 한다.

경제성장 정책의 일환으로 △ 녹색경제 발전 전략 2023-2037(2022년 9월 채택), △ 민간 부문 지원 및 개발 국가프로그램 2023-2027(2023년 3월), △ 전자상거래 프로그램 2025-2029(2024년 5월) 등 세부 프로그램을 채택하여 추진하고 있다. 타지키스탄 정부는 녹색 전환을 위해 제도 개혁, 수력 등 자원의 효율적 활용, 투자 유치, 혁신기술 도입, 국제협력을 강조하고 있다.[117] 디

지털 부문의 우선 과제는 전자상거래 도입과 물류망 개발 촉진, 무역절차 간소화, 비현금결제 확대와 관련 투자 유치 등이다.[118]

타지키스탄 정부는 투자환경 개선을 통한 투자 유치 확대를 목표로 '투자 유치 전략 2040'을 2025년 7월 채택했다.[119] 주요 투자 유치 부문을 채굴업에서 가공산업과 지식집약도가 높은 산업으로 전환하는 것을 우선순위에 두고 있다. 이를 위해서 법·제도를 개선하고 행정장벽을 제거하며, 관련 인프라를 확충하고 정보 접근성을 높일 계획이다. 투자 유치 주력 분야로는 △ 에너지, △ 산업, △ 교통·물류, △ 농업, △ 관광, △ IT, △ 금융업을 선정했다.

중앙아시아 5개국은 지정학적 불확실성과 세계질서 변화에 대응하여 역내 갈등 해소와 협력 확대를 위해 양자 및 다자 간 정상회의를 활발하게 개최하고 있다. 국경 획정, 수자원 이용 등 갈등 요인을 해결하고 교역, 교통·물류, 투자 등 경제협력을 확대하는 추세다. 특히 최근 개최된 제6차 중앙아시아 정상회의에서는 중앙아 5개국이 상호 간 협력 비전과 구체적인 방안에 합의했으며, 의장국을 맡은 카자흐스탄의 토카예프 대통령은 지역 통합의 중요성을 역설했다.[120]

중앙아는 역내 국가 간 협력을 토대로 주요국과 C5+1 형식의 다자 정상회의를 개최하여 경제적 실익과 국제 무대에서의 전략적 자율성을 확보하려 한다. 2022년 2월 러시아-우크라이나 전쟁 발발 이후 중앙아 5개국은 러시아, 중국, 걸프협력회의(GCC), 미국, 독일, EU, 이탈리아와 정상회의를 개최했다. C5+1 형식의 정상회의를 통해 중앙아는 주요국과 교역, 교통·물류, 투자, 에

---

117) Постановление Правительства Республики Таджикистан от 30 сентября 2022 года № 482, 법령 자료.

118) Приложение 1 к постановлению Правительства Республики Таджикистан от "16" мая 2024 года, № 295, 법령 자료.

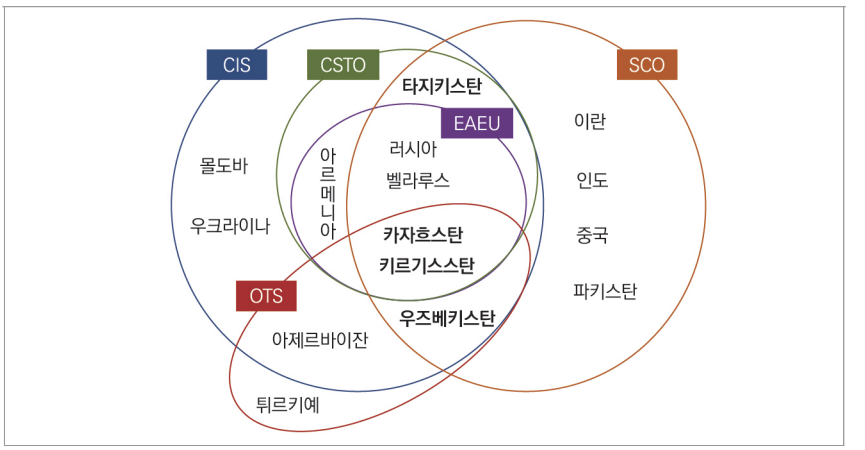
119) Приложение 1 к постановлению Правительства Республики Таджикистан от 1 июля 2025 года № 372, 법령 자료.

120) Официальный сайт Президента Республики Казахстан(2024. 8. 9.), "Под председательством Касым-Жомарта Токаева состоялась VI Консультативная встреча глав государств Центральной Азии"; "The Renaissance of Central Asia: Towards Sustainable Development and Prosperity"(2024. 8. 8.)(모든 자료의 검색일: 2025. 7. 22.).

너지 · 광물 등 경제협력 심화를 모색한다. 또한 균형 외교를 실현하고 국제 무대에서 입지를 강화하기 위해 노력하고 있다.

중앙아 5개국은 유라시아 역내 주요 다자기구에도 활발하게 참여하고 있다(그림 3-6 참고). 카자흐스탄과 키르기스스탄은 △ 독립국가연합(CIS), △ 집단안보조약기구(CSTO), △ 상하이협력기구(SCO), △ 유라시아경제연합(EAEU), △ 튀르크어권기구(OTS)의 회원국으로 역내 다자기구 협력에 적극적이다. 투르크메니스탄은 영구중립국으로 유라시아 역내 다자기구에 정회원국으로 가입하지 않고 있으며, CIS에는 준회원국으로, OTS에는 옵저버 자격으로 참여하고 있다.

그림 3-6. 중앙아 5개국의 유라시아 역내 주요 다자기구 가입 현황



주: 아래 자료를 참고하여 유라시아 역내 다자기구의 정회원국을 표시함.
자료: CIS(독립국가연합), Интернет-портал СНГ, Страны СНГ; CSTO(집단안보조약기구), Организация Договора о коллективной безопасности, Список стран; SCO(상하이협력기구), Шанхайская организация сотрудничества, Государства-члены; EAEU(유라시아경제연합), Евразийский экономический союз, Государства ЕАЭС; 튀르크어권기구(OTS), Ministry of Foreign Affairs Republic of Turkey, Organization of Turkic States(모든 자료의 검색일: 2025. 7. 1.).

표 3-12. 중앙아시아 5개국의 중기 국가 발전 계획 주요 목표와 과제

구분	카자흐스탄	우즈베키스탄	투르크메니스탄	키르기스스탄	타지키스탄
명칭	국가발전계획 2029 ('24. 7. 30. 채택)	우즈베키스탄 2030 ('23. 9. 11. 채택)	사회 · 경제 발전프로그램 2022-2028('22. 7. 채택)	국가발전프로그램 2030 ('25. 6. 5. 채택)	국가발전프그램 2021-2025 ('21. 4. 30. 채택)
목표	경제 구조 개선과 안정적인 경제 성장	새로운 우즈베키스탄으로 발돋움	사회 · 경제 성장과 혁신적인 경제 발전	역동적이고 종합적인 발전	지속가능한 경제성장을 토대로 한 국민 삶의 질 향상
사회 · 경제 전반 과제	▪ 중진국 함정에서 탈출 ▪ 역동적인 사업환경 조성 ▪ 투자 유치 ▪ 환경적 지속가능성 제고 ▪ 국가 재정 효율성 증대 ▪ 법치주의 보장 및 행정 효율성 향상	▪ 지속가능한 경제성장 ▪ 중상위소득 국가로 도약 ▪ 투자 유치 ▪ 교육, 의료, 사회보장을 국제 수준으로 향상 ▪ 깨끗한 생태환경 조성 ▪ 공정하고 현대적인 정부	▪ 국민 삶의 질 향상 ▪ 경제 현대화 · 다각화 ▪ 디지털 등 혁신 · 첨단기술의 광범위한 도입 ▪ 수입대체상품 생산 증진 ▪ 투자 유치 ▪ 환경복지와 녹색경제 개발	▪ 지속가능한 경제성장 ▪ 중상위소득 국가로 도약 ▪ 국민 삶의 질 향상 ▪ 경제 발전을 위한 여건 조성 ▪ 행정 개혁 ▪ 기후 회복력 강화 ▪ 투자 유치	▪ 거시경제 안정 ▪ 자국 제품 경쟁력 강화 ▪ 상품 · 서비스 수출 확대 ▪ 디지털 경제 육성 ▪ 사회보장 서비스 질 개선 ▪ 인적자원 개발 ▪ 투자 유치
분야별 주요 과제	▪ [보건] 질병 예방 및 사망률 감소, 의료의 질과 가용성 향상 ▪ [교육] 중등교육 인프라 확충, 고등교육 수준 상향 ▪ [정주환경] 스마트 시티 도입 ▪ [석유 · 가스 · 광물] 투자 매력도 제고, 탐사 촉진 ▪ [에너지] 인프라 현대화, 재생에너지 비중 확대, 투자 매력도 제고	▪ [교육] 중등교육 투자 유치, 중 · 고등교육 수준 향상 ▪ [보건] 질병 예방 · 조기 진단, 디지털화 ▪ [원자재] 화석연료 탐사 투자 유치, 생산 증가, 고부가가치화 ▪ [금융] 외국은행 유치, 국제 표준 및 요구사항 도입	▪ [에너지] 천연가스 매장지 개발 · 생산 확대, TAPI 가스관 완공, 석유화학 공장 증설, 전력 생산 확대, 발전 시설을 국가 전력망에 통합 ▪ [화학] 신규 화학제품 생산, 생산단지 개선 · 보수 ▪ [건설] 스마트 시티 도입, 건설자재 생산 확대	▪ [산업] 선진기술 도입, 클러스터 개발, 에너지 효율성 향상 ▪ [교통] 도로망 현대화 · 건설, 철도망 개발, 도시교통 정비, 민간항공 발전, 교통 · 물류센터 개발 ▪ [농업] 구조 개선, 가공 · 수출 확대, 생산성 제고, 관개시설 건설 · 현대화	▪ [디지털] 구매 · 금융 부문 확대, 광섬유 설치 · 고속 인터넷 보급 ▪ [녹색경제] 수력 발전소 건설, 태양광 모듈 · 부품 생산, 전기차 생산 · 조립 기업 조성 ▪ [경공업 · 식품산업] 고부가가치 제품 생산 기업 조성, 산업용 전기요금 제공

표 3-12. 계속

구분	카자흐스탄	우즈베키스탄	투르크메니스탄	키르기스스탄	타지키스탄
분야별 주요 과제	▪ [제조업] 고도화 및 현대화, 투자 유치 촉진 ▪ [교통 · 물류] 인프라 확충 · 현대화, 교통수단 확대, 시장경쟁 강화와 정부 참여 비중 감소 ▪ [농축산] 수자원의 효율적 이용, 축산업 확대, 농식품 가공 진흥, 수출 지원, 농과학 및 역량 개발 ▪ [혁신 · 디지털 · 창조 경제] 발전을 위한 규제 최적화, ICT 도입 및 사이버 보안 강화, AI와 첨단 통신기술 발전 및 도입 지원 ▪ [관광] 주요 관광지 개발	▪ [에너지] 인프라 현대화, 신재생에너지 비중 확대, 에너지 효율성 증대 ▪ [수송] 시장 원리에 따라 철도 · 항공 요금 설정, 신규 도로 건설, 공항 현대화 ▪ [농업] 농지 확대, 농식품 가공 증대, 보조금 지급 ▪ [ICT] 중앙아 IT 허브로 변모, 신생 벤처기업 지원, 외국회사 대표사무소 유치 ▪ [관광] 클러스터 개발, 시외버스 회사 설립 활성화 ▪ [폐기물] 생활폐기물 수거 · 처리 · 친환경 에너지 생산 시스템 도입	▪ [교통 · 물류] 신규 도로 건설, 대중교통 노선 확대, 여객 · 화물 운송량 증가 ▪ [통신] 통신 · 항공우주 시스템 현대화 ▪ [농업] 토양 · 기후를 고려한 과학적 접근, 농식품 가공 시스템 개발	▪ [관광] 숙박 인프라 개발, 루트 · 구역 조성, 글로벌 경쟁력 강화, 마케팅 확대 ▪ [신재생에너지] 설비용량 확대, 신재생에너지원 다양화, 에너지 효율성 증대, 에너지 인프라 현대화 · 디지털화, 중앙아 국가 간 연계 강화 ▪ [금융] 재원 확대, 가상자산 인프라 구축 · 제도 개선 ▪ [디지털] 전문인력 양성, 핀테크 개발 진흥, 전자상거래 발전 지원 ▪ [보건] 원격진료 개발, AI 활용, 혁신 · 최신기술 도입	▪ [광업] 야금 · 건축자재 산업단지 조성과 생산량 확대, 탐사 · 상업화 단계 투자 유치, 최신 기술 도입 ▪ [금융] 비현금결제 확대, 결제 인프라 개선, 다양한 보험상품 제공 ▪ [교통 · 물류] 인프라 확충, 국경 간 이동 · 환승 · 철도노선 연결 등 연결성 확대 ▪ [관광] 상품 개발 ▪ [교육] 수준 향상, 고등교육기관에 영어 · 러시아어 그룹 조성

주: 아래 자료를 참고하여 저자 정리.

자료: 카자흐스탄, Указ Президента Республики Казахстан от 30 июля 2024 года № 611, 법령 자료; 우즈베키스탄 , Указ Президента Республики Узбекистан, от 11.09.2023 г. № УП-158, 법령 자료; 투르크메니스탄, “До 2028 года Туркменистан вложит значительные инвестиции в развитие промышленного потенциала и создаст свыше 30 000 рабочих мест”(2022. 8. 5.)(검색일: 2025. 6. 11.); 키르기스스탄, Указ Президента Кыргызской Республики от 5 июня 2025 года № 178, 법령 자료; 타지키스탄, Приложение к постановлению Правительства Республики Таджикистан от 30 апреля 2021 года, № 168, 법령 자료.

2) 한-중앙아시아 협력 과제

한국과 중앙아 5개국의 정책적 필요에 부합하고 시너지 효과가 기대되는 협력 분야 선정이 요구된다. 한국은 코로나19 팬데믹, 러-우 전쟁 발발과 미 · 중 전략경쟁이 강화되는 상황에서 공급망 안정화와 수출시장 확대가 시급하다. 또한 한국의 2023년 NDC(국가온실가스감축목표)에 국외감축 목표치가 2021년에 비해 상향 조정됨에 따라 개발도상국가와 온실가스 국제감축사업 협력 확대가 요구된다.[121] 러-우 전쟁과 서방의 대러 제재가 장기화됨에 따라 유라시아 최대 협력국인 러시아와의 협력이 어려워지는 상황에서 중앙아와의 협력 확대는 유라시아 지역 내 한국의 입지 강화를 위한 돌파구가 될 수 있다.

중앙아 5개국은 앞서 살펴본 것처럼 공급망 위기, 지정학적 불안정, 글로벌 불확실성 확대 국면에서 국민 삶의 질 향상과 지속가능한 경제성장을 위한 중기 국가발전계획을 추진하고 있다. 전반적으로 보건의료 및 교육 부문 발전, 농업과 산업의 고부가가치화, 인프라 개선, 그린 · 디지털 전환, 관광 활성화를 모색 중이다. 또한 중앙아 5개국 간 협력 확대, 주요국과 C5+1 형식의 정상회담 개최, 지역 다자기구 참여를 통한 투자 유치 등 경제적 실익과 균형 외교 실현을 추진하고 있다.

중앙아 5개국의 중기 국가발전계획을 토대로 한-중앙아 협력의 시너지 효과가 예상되는 분야는 △ 광물 · 에너지, △ 디지털, △ 교통 · 물류, △ 보건의료, △ 온실가스 감축, △ 관광을 들 수 있다(국별 유망 협력 분야는 표 3-16 참고).

중앙아는 화석연료와 핵심광물 등 지하자원 매장량이 풍부하고 석유 · 천연가스의 경제 기여도가 높다. 중앙아 국가 정부들은 지하자원 탐사와 개발을 통해 생산량을 확대하고, 석유화학과 제련 등을 통한 고부가가치화에 주력하고 있다. 대규모 에너지 플랜트 수주나 중장기적 관점에서 안정적인 공급망 확보

---

121) 온실가스 국외감축 목표치는 2021년 NDC 3,350만 톤 CO2eq에서 2023년 NDC 3,750만 톤 CO2eq로 늘어났다. 탄소중립 녹색성장위원회, 「2030 국가온실가스감축목표: 부문 및 연도별 온실가스 감축목표」(검색일: 2025. 7. 3.).

를 위한 핵심광물 분야 협력을 고려해 볼 수 있다. 또한 노후 전력 인프라 현대화와 인구 증가, 경제성장을 토대로 한 전력 수요 확대로 (소)수력, 원자력을 포함한 발전소와 송배전 등 전력 인프라의 수요가 늘어날 것으로 예상된다.

정보통신업이 카자흐스탄, 우즈베키스탄, 키르기스스탄의 GDP에서 차지하는 비중은 2% 정도로 낮지만, UN이 발표하는 전자정부발전지수는 개선되는 추세이다(표 3-13 참고). 통신 인프라가 상대적으로 우수한 카자흐스탄, 우즈베키스탄, 키르기스스탄 정부는 ICT 기술의 광범위한 도입과 발전을 추진하고 있어 전자정부, 스마트 시티, 전자상거래, 핀테크 등 관련 서비스 수요가 늘어날 것으로 예상된다. 통신 인프라 개발이 필요한 단계에 있는 투르크메니스탄과 타지키스탄과는 ODA를 활용해 협력을 시작한 후 점차 확대해나가는 방안이 바람직하다.

러-우 전쟁 발발 이후 중앙아를 거쳐 중국과 유럽을 잇는 수송로(중간회랑)에 대한 수요가 늘어남에 따라 투자가 활발해졌다. 중앙아 국가 정부들도 현 상황을 기회로 활용해 교통 · 물류 인프라와 교통수단의 현대화 · 확충 및 운영 시스템 개선을 추진하고 있다. 외국 기업을 포함해 민간 참여를 유도하고 있으므로 적극 활용을 검토해 볼 만하다. 카자흐스탄은 철도공사의 사업 부문별 분할

표 3-13. 중앙아시아 5개국의 UN 전자정부발전지수 추이

(단위: 지수, 순위)

국가	2018	2020	2022	2024	온라인 서비스	통신 인프라	인적자본
카자흐스탄	0.76(39)	0.84(29)	0.86(28)	0.9(24)	0.94	0.92	0.84
우즈베키스탄	0.62(81)	0.67(87)	0.73(69)	0.8(63)	0.76	0.88	0.76
투르크메니스탄	0.37(147)	0.4(158)	0.48(137)	0.48(145)	0.25	0.52	0.66
키르기스스탄	0.58(91)	0.67(83)	0.7(81)	0.73(78)	0.61	0.88	0.71
타지키스탄	0.42(131)	0.46(133)	0.5(129)	0.56(123)	0.45	0.58	0.65
전 세계 평균	0.55	0.6	0.61	0.64	0.58	0.69	0.65

주: 괄호 안 숫자는 해당 국가의 순위임.
자료: UN, UN E-Government Knowledgebase(검색일: 2025. 9. 4.).

과 민영화를 진행할 예정이다. 우즈베키스탄은 철도 · 항공 부문 민간 · 외국 사업자 유치와 민관협력사업(PPP)을 토대로 지역 공항 현대화 · 신탁 운영을 추진한다. 키르기스스탄은 도로 건설 및 교통 허브 현대화를 추진하며 이를 위한 PPP 여건 조성, 물류 인프라 관리 부문에 외국 기업을 유치하고자 한다.

중앙아 5개국의 2018~22년 경상 의료비는 전 세계 평균 이하지만, 연평균 성장률은 전 세계 평균을 웃돈다(표 3-14 참고). 국별로 카자흐스탄은 보건의료 인프라와 기자재 확충에 관심을 기울이고 있어 관련 수요가 클 것으로 예상된다. 우즈베키스탄 정부는 국민건강 증진을 위해 건강검진을 확대할 계획이므로 한국의 건강검진 기자재, 서비스 수출이 기대된다. 키르기스스탄은 보건의료 부문에서 원격진료, 첨단 의료서비스, AI 활용 등 혁신 · 선진기술 도입을 목표로 PPP 사업을 활용한 자금 조달을 고려하고 있다.

중앙아 5개국은 온실가스 감축목표(NDC)를 수립했고, 카자흐스탄은 2060년, 키르기스스탄은 2050년을 목표로 탄소중립도 추진하고 있다(표 3-15 참고).[122] 나아가 카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄은 국제 지원을 받는 경우 온실가스 감축량을 확대할 수 있다는 입장이다. 중앙아 내 한국의 온실가스 국외감축사업 추진은 한국의 NDC 국외감축 목표와 중앙아 NDC 목표 달성에 모두 기여할 것으로 기대된다. 한국은 우즈베키스탄 및 키르기스스탄과 온실가스 국제감축사업 기본협정을 체결했고, 사업을 추진 · 발굴하는 단계에 있다.[123] 한-카자흐스탄은 양해각서를 체결해 협력의 토대가 마련되어 있는 상황이다.

중앙아는 관광업 발전을 추진하고 있으며, 역내 국가 간 연계 확대를 검토하고 있다.[124] 여행지로서 중앙아에 대한 관심이 높아지면서 여행업의 현지 진

---

122) Указ Президента Республики Казахстан от 2 февраля 2023 года № 121, 법령 자료; "Киргизия к 2050 году намерена достичь углеродной нейтральности"(2024. 9. 25.)(검색일: 2025. 7. 4.).

123) 한국수자원공사(2024. 4. 23.).

124) 카자흐스탄은 국가 간 노선 개발, 디지털 도입, 역내 관광 브랜드(실크로드-중앙아) 구축, 공동사업 추

출 성장잠재력이 높은 것으로 예상된다. 관광 목적으로 일반 여권을 소지한 한국인은 투르크메니스탄을 제외한 중앙아 4개국에 무비자 입국이 가능하다.[125] 또한 한국과 카자흐스탄, 우즈베키스탄, 키르기스스탄은 직항이 개설되어 있고 비행시간은 6~7시간 정도이다. 현재 관광 목적의 카자흐스탄 국민은 한국 무비자 입국이 가능하고, 카자흐스탄과 우즈베키스탄은 경제성장을 토대로 해외여행 수요 증가가 기대된다.

표 3-14. 중앙아시아 5개국의 경상의료비 추이

(단위: 백만 달러, %)

국가	2018	2019	2020	2021	2022	연평균 성장률
카자흐스탄	5,054	5,064	6,421	7,736	8,434	14
우즈베키스탄	2,672	3,251	4,040	5,357	5,920	22
투르크메니스탄	2,738	2,945	2,919	3,346	4,187	11
키르기스스탄	414	399	409	495	597	10
타지키스탄	545	577	723	749	800	10
전 세계 평균	42,359	43,560	47,024	51,216	51,167	5

자료: WHO, Global Health Expenditure Database(검색일: 2025. 8. 11.).

표 3-15. 중앙아시아 5개국의 2030년 국가온실가스 감축목표

구분	카자흐스탄	우즈베키스탄	투르크메니스탄	키르기스스탄	타지키스탄
2030년 감축목표	1990년 배출량 대비 15%	2010년 GDP 당 배출량 대비 35%	2010년 대비 BAU 시나리오 기준 20%	BAU 시나리오 대비 15.97%	1990년 배출량 대비 30~40%
국제적 지원을 받는 경우	1990년 배출량 대비 25%	-	-	BAU 시나리오 대비 43.62%	1990년 배출량 대비 40~50%

주: BAU(Business As Usual)는 의도적인 감축 노력을 하지 않고 지금 추세로 진행할 때 예측되는 미래의 온실가스 배출 전망치를 의미함.
자료: UNFCCC, NDC Registry; 탄소중립 녹색성장위원회, 「탄소중립 용어해설집」(모든 자료의 검색일: 2025. 8. 7.).

진을 제안했다. "Казахстан предложил создать единое туристское пространство в Центральной Азии"(2025. 5. 4.)(검색일: 2025. 7. 4.).

125) 외교부 해외안전여행, 「사증면제」(검색일: 2025. 8. 13.).

표 3-16. 한국-중앙아시아 5개국 전략 협력 분야

한-카자흐스탄	한-우즈베키스탄	한-투르크메니스탄	한-키르기스스탄	한-타지키스탄
▪ [보건의료] 인프라 및 기자재 수출 확대 ▪ [교육] 한국의 학령인구 감소 대안의 일환으로 복수학위 등 카자흐스탄 대학과 협력 ▪ [광물] 한국의 안정적 핵심광물·우라늄 공급망 구축을 위한 장기적 협력 추진 ▪ [에너지] 발전소, 전력 인프라, 스마트 미터링 협력 유망 ▪ [ICT] 관련 서비스 수요 확대 활용 ▪ [교통·물류] 도로 건설·운영과 물류센터 협력 ▪ [탄소감축] 온실가스 국제감축사업 추진 ▪ 중앙아 진출을 위한 거점국으로서 높은 잠재력	▪ [보건의료] 건강검진 기자재 및 서비스 수출 확대 ▪ [교육] 복수학위 등 우즈베키스탄 대학과의 협력과 한국어 교육 확대 ▪ [금융] 국제표준 도입과 외국은행 유치 계획 일환 협력 ▪ [광물] 안정적인 공급망 구축을 위한 장기적 관점에서의 협력 추진 ▪ [에너지] 신재생에너지 등 전력 생산 확대 수요를 활용한 협력 ▪ [ICT] 관련 서비스 수요 확대를 기회로 활용 ▪ [교통·물류] 인프라 구축 및 운영 협력 ▪ [탄소감축] 온실가스 국제감축사업 지속 추진	▪ [석유화학] 천연가스를 원료로 석유화학제품 생산 확대 계획을 활용한 협력 추진 ▪ [스마트 시티] 세르다르 베르디무하메도프 대통령의 중점사업으로 신재생에너지와 ICT 기술을 활용한 스마트 시티 건설 협력 기대 ▪ [교통·물류] 대중교통 노선 확대 모색을 활용한 대중교통수단(버스) 수출 확대	▪ [보건의료] 원격진료, 첨단 의료서비스, AI 기술 등 혁신·선진 기술 도입에 PPP 사업 추진 계획 활용 ▪ [에너지] 수력발전 설비 개선·확충과 검토 중인 원자력 발전소 건설 관련 협력 ▪ [ICT] 관련 서비스 수요 확대 활용 ▪ [교통·물류] 도로 건설, 인프라 개선 등을 통한 교통 허브 현대화 계획 활용 ▪ [탄소감축] 체결한 온실가스 국제감축사업 기본협정을 토대로 사업 추진	▪ [에너지] 전력수급 안정과 함께 CASA- 1000을 활용한 주변국으로의 전력 수출을 모색하고 있어 수력발전 분야 협력 기대 ▪ [ICT] 디지털 정부 등 디지털 전환을 위한 인프라 구축 추진 계획 활용 ▪ [교통·물류] 중기 국가발전 프로그램과 전자상거래 프로그램에서 인프라 개선 강조 ▪ [ODA] 협력 잠재력이 있는 부분은 기본적 인프라 구축이 필요한 상황으로 우선적으로 ODA를 활용하는 방안이 바람직

자료: 중앙아 5개국의 중기 국가발전계획을 토대로 저자 작성.

중앙아 역내 기반을 공고화하기 위해서는 양자 협력에서 나아가 중앙아 5개국과의 다자 협력을 심화해야 한다. 러-우 전쟁 발발 이후 중국, 러시아, 미국, EU 등 주요국은 중앙아 5개국과 'C5+1' 정상회의를 개최하는 등 다자협력에 적극적이다. 한국도 한-중앙아 5개국 협력 플랫폼을 지속 발전시키고, 2024년 6월 추진하겠다고 발표한 한-중앙아 5개국 정상회의 개최를 신속하게 추진할 필요가 있다. 다자 간 정상회의를 통해 중앙아와 경제협력을 확대하고 역내 입지를 강화할 수 있을 것으로 기대된다.

다. 소결

한국과 중앙아시아 5개국의 협력은 외교 지평을 확대하고 당면한 경제 과제를 해소하는 방향으로 발전했다. 소련 해체 후 한-중앙아 5개국 외교관계 수립은 한국의 공산권 국가와의 대외협력 저변 확대와 중앙아 5개국의 독립국가로서의 국제사회 편입 및 균형 외교에 이바지했다. 현재 한국과 중앙아 5개국의 경제협력은 한국의 신흥시장 진출과 중앙아의 외국인투자 유치라는 당면 과제 달성 차원에서 상호 호혜적인 편이다. 한편 경제 규모 차이로 인해 한국의 대중앙아 및 중앙아의 대한국 교역액과 직접투자액 간에 차이가 크다는 특징이 있다.

중앙아는 공급망 위기, 지정학적 불안정, 글로벌 불확실성에 직면해 있고, 세계 경제와 자국 경제에 미칠 여파에 큰 관심을 기울이고 있다. 현 상황에서 중앙아 5개국 정부는 지속적인 경제 발전과 국민 삶의 질 향상을 위해 투자 유치, 인프라 개선, 산업 고부가가치화를 목표로 하는 중기 국가발전계획을 추진하는 중이다. 대외전략 차원에서는 △ 중앙아 5개국 간 협력 심화, △ 유라시아 역내 다자기구 참여, △ '중앙아 5개국+주요국(C5+1)' 형식의 정상회의 개최 등을 통해 주요국과의 협력 확대와 국제 무대에서의 입지 강화를 도모하고 있다.

우리는 앞으로 한국과 중앙아 양측의 전략적 수요에 부합하는 협력 분야와 방안을 모색하고 추진할 필요가 있다. 한국은 유라시아 역내 입지 강화와 신흥 시장으로서 중앙아가 필요하며, 중앙아는 투자 유치를 통한 산업 고도화와 균형 외교 추진을 위한 협력 파트너로서 한국이 중요하다. 경제협력의 시너지 효과가 기대되는 전략 협력 분야로는 △ 광물 · 에너지, △ 디지털, △ 교통 · 물류, △ 보건의료, △ 온실가스 감축, △ 관광 등이 있다. 새로운 북방전략의 성과 창출을 위해서 양자 협력과 더불어, 한-중앙아 5개국 다자협력 플랫폼을 지속적으로 발전시켜 나가야 할 것이다. 그 일환으로 한-중앙아 5개국 정상회의 개최 및 정례화를 전향적으로 검토해 볼 필요가 있다.

3. 몽골 및 코카서스 3국

가. 한-몽골 관계 평가와 협력 과제

1) 한-몽골 관계 평가

1990년 3월 수교 직후 양국은 대사관을 설치하고 투자, 무역, 문화, 항공 등 다양한 분야에서 협정을 체결하는 등 협력을 위한 기본적인 기반을 조성했다. 그렇지만 몽골이 협력 파트너로서 본격적으로 등장하기 시작한 것은 김대중 정부의 햇볕정책 추진 이후다. 남북한 모두와 수교를 맺고 있던 몽골이 북한에 갖는 외교적 영향력과 광물자원의 중요성을 인식하기 시작하면서 김대중 대통령이 한국 정상 중 처음으로 몽골을 국빈 방문하고 몽골과 '21세기 상호보완적 협력관계'를 구축했다. 이후 박근혜 정부까지 모든 대통령이 몽골을 국빈 또는 공식 방문하고 협력관계를 심화해왔으며, 문재인 정부 당시에는 수교 30주년을 맞이해 화상 정상회담을 개최하고 양국 관계를 '전략적 동반자 관계'로

격상했다.

그동안의 북방정책은 러시아 및 중국 관계, 대북정책 등에 초점이 맞춰져 있었다. 그 때문에 북방정책 차원에서 협력 대상국으로 몽골이 언급된 것은 문재인 정부의 신북방정책이 유일하다. 신북방정책은 유라시아 대륙으로의 교통·물류·에너지 인프라 구축 차원에서 몽골의 중요성을 인식했으며, 동북아 슈퍼그리드, 중·몽·러 경제회랑과의 연계 등을 주요 협력 방향으로 제시했다. 그러나 미·중 갈등 심화, 러·우 전쟁 발발 등으로 원자재 공급망 위기가 부상하면서 양국 정부 간 협력 논의는 몽골의 풍부한 광물자원을 활용한 핵심광물 개발 및 확보에 집중되었으며, 현재까지 그러한 기조가 유지되어왔다.

한국의 대몽골 교역은 2021년 이후 빠르게 증가해 2024년 대몽골 수출은 전년대비 22% 증가한 5억 8천만 달러를 기록했다. 그러나 한국의 전체 교역량 대비 몽골과의 교역은 수출의 0.09%(65위), 수입의 0.006%(116위)로 여전히 아주 적은 수준이다. 주요 수출 품목은 화장품, 연초류, 승용차, 화물차, 건설중장비 등이며, 수입품은 광물과 의류가 대부분을 차지한다. 몽골에 있어서 한국은 수출의 7위, 수입의 5위를 차지하는 주요 교역국이다.[126] 양국은 2023년 말부터 경제동반자협정(EPA) 협상을 공식 개시해 2025년 안에 타결한다는 계획으로 타결 시 양국 간 교역 환경은 전보다 개선될 전망이다.[127]

한국의 대몽골 투자는 자원개발로 몽골 경제가 본격적으로 성장하기 시작한 2000년대 중반부터 시작돼 2023년에는 금속광업 부문의 대규모 투자로 역대 최대치인 8천만 달러를 기록했다. 최근 10년간 한국이 가장 많이 투자한 분야는 광업, 도소매업, 부동산업이다. 외국인직접투자 저량(Stock) 기준으로 한국은 몽골의 10번째 투자국(1.6% 차지)인데, 한국이 차지하는 비율과 순위는 2010년(3.9%, 7위) 이후 점진적으로 하락해 2021년부터 현재의 수준을 유지하고 있다.

---

126) National Statistics Office of Mongolia(검색일: 2025. 4. 7.).

127) 「한·몽골 EPA 4차 공식협상…'공급망·디지털 등 규범도입 추진'」(2024. 11. 26.)(검색일: 2025. 4. 25.).

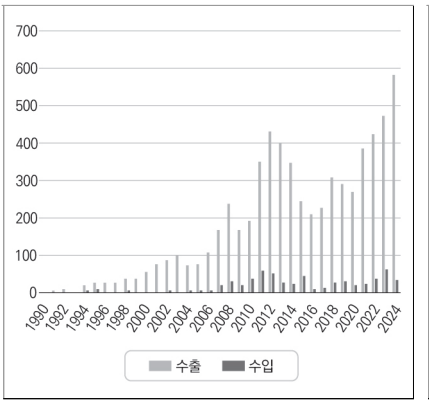
표 3-17. 수교 이후 한-몽골 간 주요 협력 추이

역대 정부	외교관계	경제협력 관계	기타
노태우	- 수교(1990. 3. 26.) - 주몽골 대한민국 대사관 설치, 주한 몽골 대사관 설치		- 코이카 몽골 사무소 설치
김영삼			
김대중	- 김대중 대통령 방몽('99, 21세기 상호보완적 협력 관계 수립) - 에너지 및 광물자원 분야 협력 협정		
노무현	- 노무현 대통령 방몽('06, 선린우호협력 동반자 관계)	- 대몽 수출 1억 달러 달성('03)	
이명박	- 이명박 대통령 방몽('11, 포괄적 동반자 관계) - 출입국절차 간소화에 관한 교환각서 - 사증발급 간소화에 관한 협정	- 대몽 수출 4억 달러 달성('12)	- 몽골인 방한객 5만 명 기록('11) - 대몽골 ODA 공여액 급증, 7,300만 달러 돌파
박근혜	- 박근혜 대통령 방몽('16) - '한 · 몽 공동위원회' 발족	- KOTRA 무역관 설치	- 한국인 방몽객 6만 명 기록('16)
문재인	- 화상 정상회담 개최('21, 전략적 동반자 관계 수립)		- 한국인 방몽객('19), 몽골인 방한객('17) 10만 명 돌파
윤석열	- 기후변화 협력에 관한 기본협정	- 경제동반자협정(EPA) 공식 협상 개시('23. 12.) - 대몽 수출 역대 최대치 5억 8천만 달러 기록('24) - 대몽 투자 역대 최대치 8천만 달러 기록('23)	- 한국인 방몽객 19만 명, 몽골인 방한객 15만 명으로 역대 최대치 기록('24) - 대몽골 ODA 최대 수준 유지('22~23 연평균 7,750만 달러)

자료: 외교부, 국가/지역 정보 및 약황정보; 법제처, 국가법령정보센터; 한국수출입은행, 해외직접투자통계; 한국무역협회, K-stat(모든 자료의 검색일: 2025. 3. 13.).

그림 3-7. 한국의 대몽골 수출입 추이

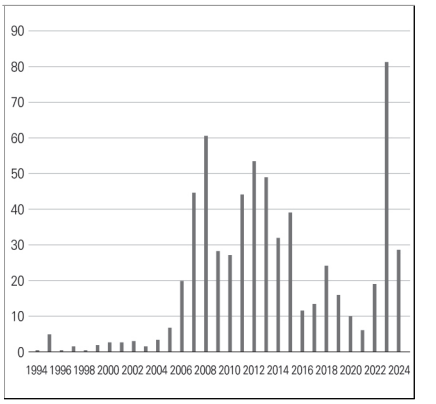
(단위: 백만 달러)



자료: 한국무역협회 K-stat(검색일: 2025. 4. 7.).

그림 3-8. 한국의 대몽골 투자 추이

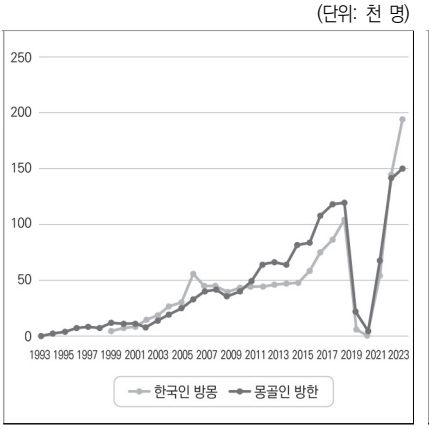
(단위: 백만 달러)



자료: 한국수출입은행, 해외직접투자통계(검색일: 2025. 4. 7.).

그림 3-9. 한-몽골 상호 방문객 추이

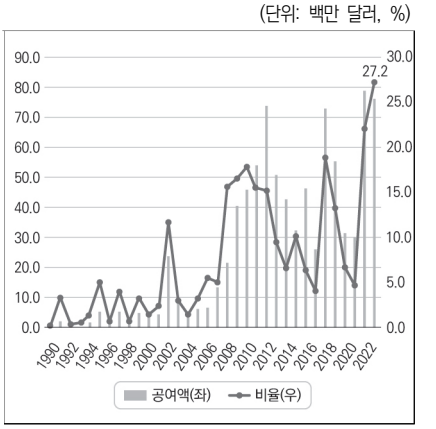
(단위: 천 명)



주: 몽골은 1999년, 한국은 1993년부터 2024년까지의 통계.
자료: 몽골인 방한객은 국가통계포털(KOSIS), 국적 및 월별 외국인 입국자, 한국인 방몽객은 National Statistics Office of Mongolia를 참고(모든 자료의 검색일: 2025. 4. 7.).

그림 3-10. 한국의 대몽골 ODA 추이

(단위: 백만 달러, %)



주: 비율은 몽골의 전체 양자 ODA 수원액 대비 한국의 공여액.
자료: OECD, “Official flows by country and region” (검색일: 2025. 4. 15.).

한국과 몽골 간 협력 환경은 제도 및 협력 플랫폼 측면에서 개선되어왔다. 정부 간 협의체로 2015년부터 '한·몽 공동위원회'를 매년 개최해왔으며, 비자 제도 개편과 항공 운항 확대를 통해 원활한 인적 교류를 위한 기반이 마련되었다. 몽골은 한국에 대해서 2022년 6월부터 90일 이내 관광사증을 면제하고 있다.[128] 양국 간 항공편도 서울, 대구, 부산, 청주에서 다수의 직항편이 운항되면서 코로나19로 만 명 이하로 감소했던 양국 간 상호방문객이 2024년 한국인 방몽객 19만 명, 몽골인 방한객 15만 명으로 역대 최대치를 기록했다. 한편 한국정부는 2008년부터 몽골을 ODA 중점협력국으로 지정하여 몽골의 경제·사회 발전을 지원하고 양국 간 협력 기반을 다져왔다. 2023년에는 한국이 몽골 전체 양자 ODA 수원액의 27%에 달하는 7,600만 달러를 지원했으며, 일본에 이어 몽골에 두 번째로 많은 공여를 하는 국가이다.

최근 한·몽 협력관계의 주요 성과로는 교역 및 투자 증가, 경제동반자협정(EPA)의 실질적 진전 등을 들 수 있다. 다만 몽골의 주요 교역국이자 다양한 협력사업을 추진하고 있는 한국의 투자 비중이 감소하고 있는 점이 중요한 문제다. 또한 1년 이상 진행되고 있는 EPA 협상의 조속한 타결이 과제로 남아 있다. 한편 또 다른 최근의 성과는 양국 간 유망 협력 분야로 관심을 기울여온 광물, 인프라, 기후변화 분야 협력이 확대·심화되고 있는 점이다. 양국은 2022년부터 희소금속센터 설립을 추진하고 이듬해 한·몽골 희소금속협력위원회를 발족했으며,[129] 몽골 제1호 지하철 건설 프로젝트에 우리 기업이 종합 컨설팅 업체로 선정되어 사업을 주관하고 있다.[130] 또한 '파리협정 제6조 협력적 접근에 관한 이행약정', '기후변화 협력에 대한 기본협정'을 체결하여 온실가스

128) 몽골 정부는 코로나19 이후 관광부문 활성화를 위해 한시적인 비자 면제 조치를 도입했으며(2024년 12월까지), 이후 2025년 12월까지 1년간 기한을 연장했다. 주몽골 대한민국 대사관 보도자료(2024. 12. 30.), 「몽골 정부, 한국 국민 대상 관광 목적 무사증 입국 허가 연장」(검색일: 2025. 4. 15.).

129) 「11월 '한-몽 희소금속센터' 본격화…몽골과 희토류 등 희소금속 개발 속도」(2025. 3. 12.)(검색일: 2025. 4. 15.).

130) 「"K철도 많이 가르쳐달라"…2조원 '철도 큰장' 서는 몽골 러브콜」(2024. 8. 9.)(검색일: 2025. 4. 15.).

국제감축사업 추진을 위한 제도적 기반도 마련했다. 그러나 아직 구체적인 프로젝트를 추진하거나 사업을 수주한 실적은 없어서, 향후 실질적인 경제협력 사업으로 발전시키기 위해서는 추가적인 노력이 필요할 것으로 판단된다. 마지막으로 앞서 언급한 바와 같이 비자, 항공편, 정부 간 협의체 등 양국 간 협력 환경은 개선되어온 것으로 평가되나, 한·몽 공동위를 제외하면 정기적으로 실무적인 논의를 할 수 있는 협의체가 부재하며, 정상외교 등 고위급 외교 채널도 약화되었다. 문재인 정부 당시에는 코로나19로 인해 화상 정상회담을 개최했을 뿐이며, 윤석열 정부는 2023년 9월 UN 총회 참석을 계기로 몽골 대통령과 정상회담을 개최하는 데 그쳤다.

2) 한-몽골 협력 과제

가) 몽골의 최근 대내외 발전 방향

몽골은 광물 개발을 중심으로 빠른 성장을 이루었다. 그러나 이러한 자원 의존적 경제 구조는 원자재 가격, 수출대상국의 경기 둔화 등 외부 충격에 취약하여 경제위기가 반복적으로 발생했다. 따라서 자원에 대한 의존도를 낮추고 지속가능한 경제 구조로 전환하는 것이 성장 과제로 대두되었다. 이에 정부의 산업 육성 정책은 제조업 등 비광물산업 육성을 통한 경제 다각화, 고부가가치화, 수출지향적 산업화에 중점을 두고 추진되었다.

이러한 몽골 정부의 성장 과제와 미래 성장전략을 정리한 것이 2020년 채택된 '비전 2050'으로 2050년까지 향후 30년간 국가차원에서 추진할 단계별 성장 전략과 세부 과제를 담고 있다. 경제 발전 목표에서는 △ 안정적인 거시경제 환경 조성, △ 경제 우선분야 육성(고부가가치 광업, 농식품 가공업, 에너지, 정보통신, 지식 기반 창의적 산업, 관광, 운송 및 물류), △ 금융시스템 발전, △ 지역통합을 통한 무역 촉진, △ 중소기업 육성 및 경쟁력 증진 등을 세부

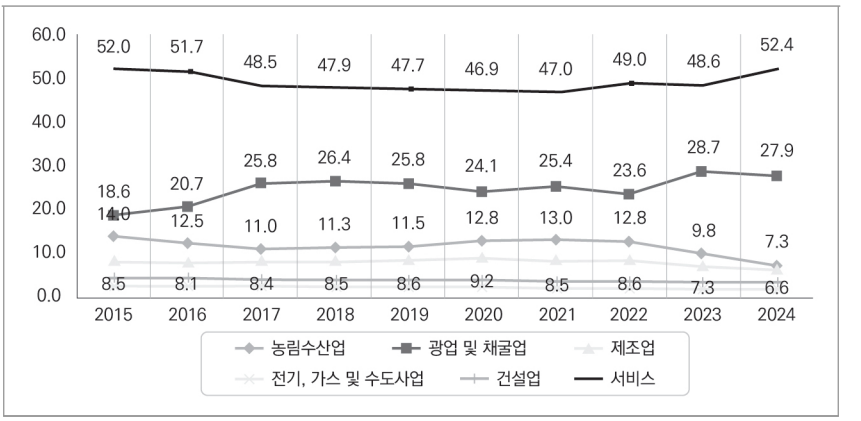
과제로 수립하고, 울란바토르 과밀화 문제 해소와 국토 균형발전을 위한 위성 도시 개발도 중요한 국가적 과제로 채택되었다.

최근 승인된 중기 발전 전략 '2024-2028 정부 행동 프로그램(이하 행동 프로그램)'은 2024년 신정부 출범 후 임기 동안 추진해 나갈 국정과제를 정리한 것이다. 이것은 지역 개발, 인간 개발, 경제 개발, 거버넌스 개발이라는 4개 분야에서 정책 방향을 제시하고 있다. 특히 그동안 지연되어온 장기 프로젝트의 조속한 추진을 핵심 과제 중 하나로 수립하고, 지역 및 산업 개발을 가속화하기 위한 14개 메가 프로젝트를 선정했다. 발전소 건설 프로젝트 4개와 자원 개발 및 가공과 관련된 프로젝트 6개가 포함되어 있어 에너지 자립 및 광물자원 고부가가치화에 대한 몽골 정부의 관심과 의지를 보여준 것으로 평가된다.

2020년 이후 발표된 개발 정책들은 '비전 2050'의 성장 방향과 전략을 유지하고 있다. 다만 러 · 우 전쟁, 미 · 중 갈등 심화 등 최근의 국제정세 변화로 인해 자원공급망의 중요성이 더욱 커지고 있다. 아울러 러 · 중 협력 심화 및 서방과의 갈등 확대로 몽골이 보다 균형적인 대외협력관계 수립의 필요성을 느낌

그림 3-11. 몽골의 산업구조(GDP)

(단위: %)



자료: National Statistics Office of Mongolia(검색일: 2025. 9. 5.).

표 3-18. 몽골 2024-2028 정부 행동 프로그램의 주요 내용

구분	주요 내용
지역 개발	- 울란바토르 '20분 도시': 도시계획 및 거버넌스 개혁, 에너지 공급 확대, 게르지역 재개발 및 주택 개발, 녹색 · 스마트 시티 개발, 복합 교통수단 및 도로 확대 - 자립 도시 및 위성도시: 국가급 자립 도시 및 위성도시 개발 - 지역 다각화 개발: 항가이 · 서부 · 북부 · 중부 · 고비 · 동부 각 지역 특성 맞춤 개발 - 지방 발전: 이주 지원, 공통적인 개발 목표(교육, 보건, 식품, 환경 등) 이행
인간 개발	- 고귀한 몽골인: 가족 및 인구 특성별 정책 도입, 고용 시스템 개선 및 지원, 사회보장 서비스 강화, 공공체육 접근성 개선 및 스포츠 육성 - 교육받은 몽골인: 평등 · 높은 접근성 · 수준 높은 교육, 전문가 및 교사 양성, 디지털화 - 건강한 몽골인: 공공보건, 의료 · 의약품 · 의료기기 품질 및 접근성 개선, 의료인 양성 - 국부의 주인 몽골인: 주택 지원, 에너지 효율 · 친환경 건축자재, 공공 인프라 개선
경제 개발	- 경제적 자유: 거시경제 안정성 확보, 민관협력, 은행 · 금융 · 보험 개혁 - 사업 및 투자 환경: 조세 및 사회보험 제도 개선, 유리한 비즈니스 환경 조성 - 경제 다변화 및 자유화: 광업, 교통 · 물류(국경검문소 현대화), 에너지(시장 자유화), 농업(협동조합 발전), 관광, 문화예술(전통적, 창의적 문화), 과학 · 기술 · 혁신 - 환경, 기후변화, 녹색금융: 생물다양성 보호 및 보호구역 관리 강화, 기후변화 대응, 녹색경제 및 녹색 개발 모델 구축 · 이행
인권 위주의 거버넌스 개발	- 인권과 자유: 인권 보장, 언론자유, 시민 · 민간 · 공공파트너십 지원, 사법 서비스 개선 - 부패 없는 거버넌스: 부패 방지 · 범죄수사 · 법 집행, 공무원 개혁, 지방정부 자율성 제고 - 전자정부와 생산성 제고: E-몽골리아 · 블록체인 · 전자 거버넌스, 우주 · 통신 · 정보기술, 사이버보안 - 국가 회복력과 평화: 국민통합, 대외협력 전략, 국가안보 및 방위, 재난 대비

14개 메가 프로젝트의 조속한 추진

① Gashuunsukhait-Gantsmod, Khangi-Mandal, Shiveekhuren-Sekhee 국경 교차로 철도 연결 및 환적 터미널 건설	⑧ 몽골 · 프랑스 공동 우라늄 개발 프로젝트 시행, 원자력 발전소 건설을 위한 기초연구 추진
② Tavantolgoi 화력발전소(450MW)	⑨ 석탄 및 코크스 복합 화학 단지 개발
③ Erdeneburen 수력발전소(90MW)	⑩ 구리 가공 단지 개발
④ Eg강 수력발전소(310MW)	⑪ 철강 제조 단지 개발
⑤ 재생에너지 및 지역 분산형 에너지 공급망 개발	⑫ 정유 공장
⑥ Kherlen-Toono, Orkhon-Ongi 수도관 건설	⑬ 오유톨고이 프로젝트에 바탕을 둔 금 정련 공장
⑦ Ereen Tsav-Choibalsan-Baruun Urt-Bichigt 수직 철도 건설	⑭ 국가 통신 위성 발사

자료: Unified Legal Information System, "МОНГОЛ УЛСЫН ЗАСГИЙН ГАЗРЫН 2024-2028 ОНЫ ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ ХӨТӨЛБӨР," Монгол Улсын Их Хурлын 2024 оны 21, дугаар тогтоолын 1 дүгээр хавсралт(검색일: 2025. 5. 9.); 단국대학교 몽골연구소 Lkhagvadorj Dolgormaa 박사 면담(2025. 4. 18., 전문가 간담회, 서울).

에 따라 광물자원 개발과 제3의 이웃 파트너 확장 움직임이 강화되는 추세다.

몽골의 광업 육성 정책은 석탄, 구리, 철광석 등 핵심 상품의 생산과 원활한 수출을 위한 물류 · 국경검문소 인프라 구축, 심층가공을 통한 고부가가치화에 집중되어왔으나 희토류, 리튬 등 희소 광물에 대한 수요가 증가하면서 새로운 광물자원의 탐사 및 개발이 우선 과제 중 하나로 부상했다. 몽골 정부는 2021년 12월 승인된 '신부흥정책'에 따라 광물 탐사권 및 개발권 발급 절차를 전자화 · 간소화하고 광물자원 탐사 대상 지역을 전 국토의 약 75%에 달하는 보호구역과 국립공원에까지 확대했다.[131] 정부는 이 같은 제도 개선을 통해 투자를 유치하고 새로운 매장지를 개발한다는 계획이다. 최근 주목받고 있는 자원은 우라늄으로 몽골은 추정 매장량 기준 세계 10위의 우라늄 보유국으로 알려져 있다.[132] 몽골 정부는 우라늄 개발 프로젝트 추진과 투자협정 체결을 위한 법적 기반을 마련하고 프랑스 기업(Orano Group)과 광산 개발을 추진 중으로, 개발이 계획대로 이행될 경우 세계 5위의 우라늄 수출국으로 부상할 여지가 있다.[133]

몽골은 전통적으로 러시아 및 중국과의 관계에서 균형적이고 중립적인 입장을 취하면서 그 외의 국가와 관계를 발전시키는 '제3의 이웃' 정책을 대외전략으로 추진해왔다.[134] 그런데 몽골 정부는 최근의 지정학적 패러다임 변화로 보다 균형적이고 다각화된 대외협력관계 구축의 필요성을 인식하게 된 것으로 보인다.[135] 동반자 외교 강화 추세가 두드러지는 가운데 몽골은 2024년 이래 7개국(베트남, 체코, 폴란드, 독일, 카자흐스탄, 튀르키예, 키르기스스탄)

---

131) Dolgormaa(2023).

132) NEA(2020), p. 17.

133) "Parliament Approves Amendments to the Law on Nuclear Energy"(2024. 11. 21.); "Mongolia Signs Uranium Deal With French Nuclear Giant"(2025. 2. 6.)(모든 자료의 검색일: 2025. 5. 12.).

134) 정동연(2019), p. 18.

135) 롭상남스라이 어용에르덴 몽골 총리는 2023년 언론 인터뷰에서 신냉전의 출현, 서방과 러 · 중 사이의 갈등 심화가 몽골에 미칠 수 있는 영향에 대해 우려를 표했다. "Cold War fears of Mongolia, caught between two big brothers"(2023. 3. 14.)(검색일: 2025. 5. 15.).

과 동반자 관계를 신규 체결 또는 격상하면서 기존 동북아시아 및 아시아태평양 중심의 협력관계를 동남아시아, 유럽, 중앙아시아로 확대하고 있다.[136]

나) 한-몽골 협력 과제

한국은 광물자원, 기후변화 대응, 도시 개발 및 인프라 부문에서 몽골과 중점적으로 협력을 논의해왔다. 2023년, 2024년 개최된 제7차, 제8차 한·몽골 공동위원회에서는 광업 발전을 위한 역량 개발 및 관련 인프라 구축 지원, 온실가스 감축사업 및 기후기술 협력을 통한 기후위기 공동 대응, 도시 개발을 통한 국토 균형발전 및 울란바토르 인구 집중 문제 해소 등을 논의했다.[137] 롭상남스라이 어용에르덴 몽골 총리는 2023년 방한을 계기로 기후변화 대응과 인프라 개발 분야에 대한 관심을 표명하고 전략 광물 분야의 협력 필요성에 대해 한국정부와 공감대를 형성했다.[138]

이러한 양국의 협력 수요와 앞서 언급한 몽골의 성장 전략을 고려할 때 광물, 기후변화 대응, 도시개발 및 인프라(교통·에너지) 등의 분야에서 지속적

---

136) 몽골의 동반자 외교관계에서 가장 높은 수준의 우호관계는 전략적 동반자 관계(strategic partnership)로 중국, 러시아, 일본, 인도, 미국, 한국과 더불어 최근 독일·카자흐스탄(2024), 튀르키예(2025)와 이를 체결했으며, 포괄적 동반자 관계(comprehensive partnership) 체결국은 베트남(2024), 체코·폴란드·키르기스스탄(2025)이다. Mendee and Munkhtulga(2022), p. 1, pp. 6-7; Federal Foreign Office 보도자료(2024. 2. 7.), "Joint Declaration regarding the Strategic Partnership between Mongolia and the Federal Republic of Germany"; President of Mongolia 보도자료(2024. 10. 1.), "PRESIDENTS OF MONGOLIA AND VIETNAM HOLD OFFICIAL TALKS"; President of Mongolia 보도자료(2024. 10. 29.), "JOINT DECLARATION ON STRATEGIC PARTNERSHIP BETWEEN MONGOLIA AND THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN"; President of Mongolia 보도자료(2025. 1. 17.), "Mongolia and the Republic of Türkiye Establish a Strategic Partnership"; President of Mongolia 보도자료(2025. 3. 10.), "Mongolia and the Czech Republic Embark Upon a Comprehensive Partnership"; President of Mongolia 보도자료(2025. 3. 14.), "Mongolia and the Republic of Poland Establish a Comprehensive Partnership"; President of Mongolia 보도자료(2025. 7. 22.), "Mongolia and the Kyrgyz Republic Establish a Comprehensive Partnership"(모든 자료의 검색일: 2025. 8. 20.).

137) 외교부 보도자료(2023. 6. 26.),「제7차 한-몽골 공동위원회 개최(6.26) 결과」; 외교부 보도자료(2024. 11. 11.),「제8차 한-몽골 공동위원회 개최(11.11.)」(모든 자료의 검색일: 2025. 5. 22.).

138)「한 총리, 몽골 총리와 회담…"기후 변화 등 협력 방안 적극 추진」(2023. 2. 15.)(검색일: 2025. 5. 25.).

으로 협력 기회가 발생할 것으로 전망된다.

광물 분야에서 석탄, 구리 등 주요 상품의 심화 가공을 통한 고부가가치화에 지속적인 관심이 요구되며, 아직 매장량 등 기본적인 현황 파악과 투자가 본격화되지 않은 희토류, 희소금속, 우라늄 등의 경우에는 탐사 및 기술 개발, 제도적 기반 조성을 중심으로 협력을 추진해 향후 광물 개발과 이에 대한 우리 기업의 참여로 이어질 수 있는 환경을 마련하는 데 집중해야 할 것으로 보인다. 현재 진행 중인 한 · 몽 희소금속센터 조성을 지연 없이 완료하여 양국 광물 분야 협력을 위한 대표기관으로 육성하는 것도 중요하다.

기후환경 부문에서는 국제 온실가스 감축사업을 활용하는 방안을 모색할 필요가 있다. 몽골은 2050년 탄소중립 달성을 목표로 하며, 한국정부는 온실가스 감축목표를 달성하려면 국제감축사업을 병행해야 한다고 보고 있다.[139] 2021년 파리협정 6조 이행규칙이 타결된 이후 양국은 '파리협정 제6조 협력적 접근에 관한 이행약정'(2022년), '기후변화 협력에 대한 기본 협정'(2023년)을 체결했다. 올해에는 국제감축사업 추진을 위한 세부 이행규칙을 채택하는 등 제도적 기반을 조성해나가고 있으나 아직 실질적인 프로젝트로 발전시키기는 못한 상황이다.[140]

도시 개발 및 교통 인프라 부문에서는 신도시 개발, 교통 인프라 건설 및 시스템 구축 영역에서 양국 간 협력이 유망하다. 울란바토르로의 인구집중 문제 해결과 국토 균형발전이 당면 과제로 부상함에 따라 몽골은 신도시 개발과 전국적인 교통 인프라 구축에 관심을 기울이고 있다.[141] 제7차 한 · 몽골 공동위

---

139) 산업부 보도자료(2022. 2. 9.),「해외투자를 통한 온실가스 감축 추진을 위한 '산업 · 에너지 부문 온실가스 국제감축사업 협의체' 출범」(검색일: 2025. 6. 5.).

140) 환경부 보도자료(2022. 5. 3.),「한-몽골, 파리협정 제6조에 관한 감축협력 본격 추진」; 외교부 보도자료(2025. 5. 27.),「한-몽골간 국제감축사업 세부 이행규칙 최초 채택」(모든 자료의 검색일: 2025. 6. 4.).

141) 울란바토르 인근의 스마트 시티 조성 사업인 '후싱 밸리(Khushig Valley) 프로젝트'와 행정수도 이전 사업인 '오르혼 밸리(Orkhon Valley) 프로젝트'가 대표적인 신도시 개발 사업이다. 몽골 정부는 2025년 예산의 가장 큰 비율을 도로교통 인프라 개선에 투입할 계획이며, 지방 중심지와 국경을 연결하는 5개 순환도로 건설 사업과 울란바토르 내 교통체증 완화를 위한 인프라 개선 사업 등을 추진 중에 있다. "State Budget 2025 bill focuses on completing ongoing road development"(2024. 9. 6.);

에서 몽골 정부가 신도시 개발 사업을 소개하면서 한국 측의 관심과 협력을 요청하는 등 한국과의 협력 수요도 큰 분야이다. 한국은 신도시 개발을 비롯해 행정수도 이전 경험을 보유하고 있어 몽골과 협력 잠재력이 높다. 도로교통 분야에서도 한국 컨소시엄이 울란바토르 지하철 1호선 건설관리용역(PMC)을 수주하고, 코레일이 철도 개발 전략 수립 사업에 이어 철도교통관제센터 마스터플랜 및 PMC 용역을 수행하고 있다. 다수의 한국기업이 울란바토르 지하철 건설(EPC: 설계, 조달, 시공 일괄계약) 사업에 입찰 의향서를 제출하는 등 관심도 높아서 향후 교통 인프라 건설 및 시스템 분야의 지속적인 협력이 기대된다.[142]

에너지 인프라 부문에서는 신재생에너지를 포함한 발전소 및 송배전 인프라 구축과 현대화, 에너지 저장 시스템 구축, 에너지 효율 제고를 위한 기술협력, 스마트 에너지 관리 시스템 등 다양한 분야에서 협력 가능성이 열려 있다. 몽골은 총소비전력의 약 25%를 수입하는 전력 수입국으로, 최근 겨울철 순환정전을 실시할 정도로 전력 부족이 악화되었다.[143] 발전·송배전 인프라 노후화로 인한 높은 전력 손실률, 91%에 달하는 석탄화력발전 의존도 등으로 안정적인 에너지 공급과 효율적인 이용, 에너지 다각화 등의 과제 이행이 시급한 상황이다.[144] 정부는 발전용량 확충을 위한 네 개의 메가 프로젝트를 조속히 추진하겠다고 선언함과 동시에 전기요금 인상, 에너지 법안 개정 등 그동안 미뤄왔던 에너지 개혁 조치를 통해 에너지 자립을 위한 기반을 조성하고 있다.[145] 산업화와 도시화로 몽골 내 전력 소비가 빠르게 증가함에 따라 관련 협

"Infrastructure Based on Regional Development To Be Advanced Next Year"(2024. 9. 4.)(모든 자료의 검색일: 2025. 6. 5.).

142) 「[단독] 삼성물산·코오롱글로벌·일성건설, 3.2조 몽골 지하철 사업 출사표」(2025. 4. 29.)(검색일: 2025. 6. 9.).

143) "Esight - 2024 онд Монголын эрчим хүчний хэрэглээ 5.9 хувь өсжээ"(2025. 5. 15.)(검색일: 2025. 6. 9.).

144) 2024년 송배전 손실 비율은 13.4%, 발전소 내 소비전력 비율은 13.1%이다. 또한 2022년 기준 20년 이상 사용한 고전압 송전선의 비율이 73%에 달하는 것으로 보고되었다. National Statistics Office of Mongolia(검색일: 2025. 6. 9.); National Audit Office of Mongolia(2022), "Эрчим хүчний дамжуулалт, түгээлт, үнэ тарифын зохицуулалт, үр нөлөө /инфографик"(검색일: 2025. 6. 9.); Energy Regulatory Commission(2025). p. 16(검색일: 2025. 9. 5.).

력 수요가 지속적으로 발생할 것으로 전망된다.[146]

산업 부문에서의 경제협력과 더불어 양국 간 원활한 관계 구축과 협력 활성화를 위해 다음의 과제를 추가적으로 고려해 볼 필요가 있다. 우선 정상외교 등 정례적인 고위급 외교의 활성화와 민관 협의체 운영이다. 몽골은 정부가 경제, 사회 개발을 주도하는 구조이기 때문에 정부 간, 특히 고위급 협의 채널을 유지하는 것이 중요하며, 이를 통해 협력사업을 관리하는 동시에 우리 기업이 안정적으로 사업을 추진할 수 있는 환경을 조성해나가야 한다. 프랑스의 에마뉘엘 마크롱 대통령은 몽골과의 에너지 협력 강화를 위해 정상외교를 적극 활용했다. 그는 양국 수교 이후 처음으로 2023년 몽골을 국빈 방문해 고비사막의 우라늄 원광 공동개발 등에 합의하고, 이어 2025년 1월 즈오브치-오보(Zuuvch-Ovoo) 우라늄 광산 공동 개발 투자계약을 체결하는 성과를 얻은 바 있다. 또한 몽골 정부가 경쟁력 증진과 투자 확대를 위해 민간의 경제 참여를 강조하고 있으며, 민간기업 간 협력 활성화가 지속적인 경제협력의 기본이 되는 만큼 1.5트랙 이니셔티브 등 정부 간 협력이 민간 투자로 확산될 수 있는 플랫폼 마련이 요구된다.[147]

마지막으로 관심을 가져야 할 부분은 현재 협상이 진행 중인 경제동반자협정(EPA)이다. 2023년 12월 공식 협상을 개시하고 2024년 11월에 4차 협상까지 진행되었으나, 그 이후 추가적인 협상이 진행되지 않고 있다. 광물 공급망 확보를 비롯한 다양한 분야에서 양국 간 협력 잠재력이 있고 교역 · 투자 · 상호 방문객 등 교류가 증가하는 가운데, 양국 간 협력을 활성화하면서 몽골에 진출한 우리 기업이 안정적인 환경 속에서 사업 활동을 하기 위해서는 경제동반자협정의 조속한 타결이 필요하다.

---

145) "New Electricity Tariffs Set"(2024. 11. 18.); "Law on Energy of Mongolia to be Amended" (2024. 8. 21.)(모든 자료의 검색일: 2025. 6. 9.).

146) 몽골 내 전력 소비는 지난 10년간 연평균 약 6%씩 증가했다. National Statistics Office of Mongolia(검색일: 2025. 4. 7.).

147) 단국대학교 몽골연구소 Lkhagvadorj Dolgormaa 박사 면담(2025. 6. 12., 전문가 간담회, 세종).

나. 한-코카서스 3국 관계 평가와 협력 과제

1) 한-코카서스 관계 평가

한국은 아르메니아, 아제르바이잔, 조지아 3국과 모두 1992년 수교를 맺었으나 실질적인 교류를 시작한 것은 2000년대 중반부터이다. 초기에는 아제르바이잔을 중심으로 경제협력 협정 체결과 대사관 설치, 양국 정상의 상호 방문이 이루어졌다. 2010년대 중반 이후 아르메니아 및 조지아와 경제협력 기반을 조성하기 시작했다. 2006년 노무현 대통령이 아제르바이잔을 방문한 것이 유일한 사례고, 일함 알리예프 아제르바이잔 대통령이 2007년 한국을 순방했다. 그리고 2012년 서울 핵안보정상회의를 계기로 코카서스 3국 정상이 모두 한국을 공식 방문했다. 정부 간 협의체로는 아제르바이잔, 조지아와 정책협의회 및 경제공동위원회를, 아르메니아와는 정책협의회를 운영 중이다.

한국은 코카서스 3국과 주로 정부 간 협력, 개발 원조 등을 통한 협력을 이어왔으나 개별 프로젝트 중심의 단발적인 논의와 협력이 추진되어 전반적인 협력 수준은 낮은 것으로 평가된다. 문재인 정부가 '신북방정책'에서 코카서스 3국을 러시아, 벨라루스, 우크라이나 등과 함께 '유럽권'에 포함시켜 권역별 협력 전략을 마련한 바 있다.[148] 유럽 접근성 및 혁신 잠재력을 활용한 기술협력, ICT 협력, 보건의료 분야 지원 강화, 스마트팜 등 농업 분야 진출 등의 협력 전략을 제시했다. 그런데 협력 대상국의 경제 규모가 상이하고 코카서스 3국에 초점을 맞춘 전략이 아니었기 때문에 실질적인 추진에는 한계가 있었던 것으로 평가된다.

148) 경제외교 활용포털 보도자료(2020. 6. 23.), 「북방위 8차 회의서 포스트 코로나 시대, '국가별 경제협력 방안 구체화'」(검색일: 2025. 6. 24.).

표 3-19. 수교 이후 한-코카서스 3국 간 주요 협력 추이

역대 정부	외교관계	경제협력 관계	기타
노태우	Ⓐⓜ 1992년 2월 수교, Ⓐⓩ 1992년 3월 수교, Ⓖⓔ 1992년 12월 수교		
…			
노무현	Ⓐⓩ 노무현 대통령 방아, 일함 알리예프 대통령 방한, 주아제르바이잔 한국대사관 설치, 항공협정과 투자의 증진 및 보호를 위한 협정 체결	- 대코카서스 수출 1억 달러 달성('07)	Ⓐⓜ 정책협의회 출범 Ⓐⓩ 경제협력위원회 출범
이명박	Ⓐⓜ 세르즈 대통령 방한 Ⓖⓔ 사카슈빌리 대통령 방한 Ⓐⓩ 알리예프 대통령 방한, 경제협력 협정 체결	- 대코카서스 수출 4억 달러 달성('12)	Ⓐⓜ 정책협의회(2차) Ⓐⓩ, Ⓖⓔ 정책협의회 출범
박근혜	Ⓖⓔ 해상운송 협정, 조세의 이중과세 방지와 탈세 예방 협정 체결		Ⓐⓜ 정책협의회(3차) Ⓐⓩ 정책협의회(2차), 경제협력위원회를 경제공동위원회로 격상, ODA 2기 중점협력국 지정 Ⓖⓔ 대사관 분관 설치, 정책협의회(2, 3, 4, 5차)
문재인	Ⓐⓜ 투자의 증진 및 상호 보호에 관한 협정 Ⓖⓔ 경제협력 협정, 항공업무협정	- 대코카서스 투자 역대 최대치 6천 7백만 달러 기록('18)	Ⓐⓩ 경제공동위원회(2차), 정책협의회(3차), ODA 공여액 3억 달러 초과('17) Ⓖⓔ 경제공동위원회 출범, 정책협의회(6, 7, 8차)
윤석열	Ⓖⓔ 경제동반자협정(EPA) 타결('24. 11.)	- 대코카서스 수출 4억 7천 달러 기록('23)	Ⓐⓜ 정책협의회(5차) Ⓐⓩ 경제공동위원회(3차), 정책협의회(4차) Ⓖⓔ 대사관 설치, 정책협의회(9차) - 코카서스 3국 방한객 역대 최대('23, 3,770명)

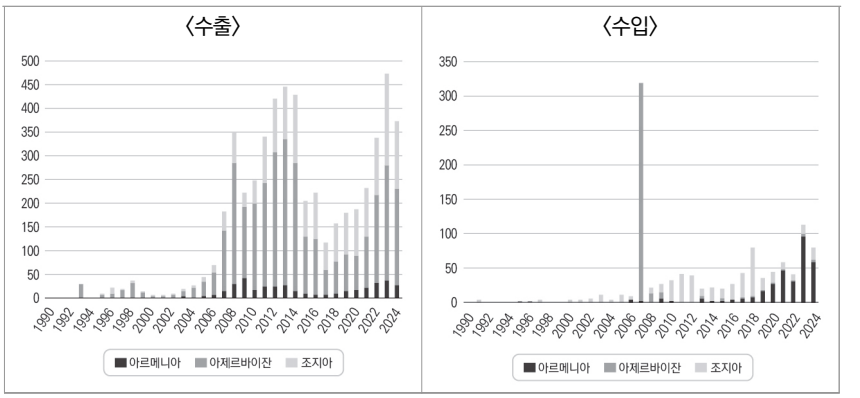
주: Ⓐⓜ는 아르메니아, Ⓐⓩ는 아제르바이잔, Ⓖⓔ는 조지아와의 협력 사례를 의미함.
자료: 외교부, 국가/지역 정보 및 약황정보; 법제처, 국가법령정보센터; 한국수출입은행, 해외직접투자통계; 한국무역협회, K-stat(모든 자료의 검색일: 2025. 3. 13.).

한국의 대코카서스 수출은 2023년 4억 7천만 달러를 돌파했는데 대체로 아제르바이잔에 대한 수출이 가장 큰 규모를 차지했으며 최근 조지아의 비율이 40% 내외로 크게 늘었다. 한국의 전체 교역량 대비 코카서스 3국이 차지하는 비율은 수출 0.05%, 수입 0.01%로 대단히 적으며, 핵심 수출품은 자동차로 총수출의 절반 이상을 차지한다.[149] 한국은 아제르바이잔에게 10위 수입국, 조지아에게 25위 수입국, 아르메니아에게 15위 수입국이며, 한국이 코카서스 3국의 대외무역에서 차지하는 비중은 상대적으로 높은 편이다.[150]

수교 이래 코카서스에 대한 누적 투자액은 2억 6천만 달러로 미미한 수준이다. 그것도 대부분 한국수자원공사가 수주하여 추진 중인 넨스크라(Nenskra) 수력 발전소 건설 사업과 관련한 것으로 조지아에 집중되었다. 그러나 조지아의 외국인직접투자에서 한국이 차지하는 비율은 0.1%(39위 투자국)에 그친다.[151]

그림 3-12. 한국의 대코카서스 교역 추이

(단위: 백만 달러)

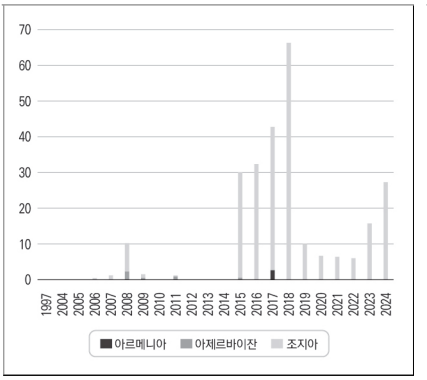


자료: 한국무역협회, K-stat(검색일: 2025. 4. 7.).

149) 한국무역협회, K-stat(검색일: 2025. 6. 25.).
150) Statistical Committee Republic of Armenia; National Statistics Office of Georgia; The State Statistical committee of the Republic of Azerbaijan(모든 자료의 검색일: 2025. 6. 25.).
151) National Statistics Office of Georgia(검색일: 2025. 6. 25.).

그림 3-13. 한국의 대코카서스 투자 추이

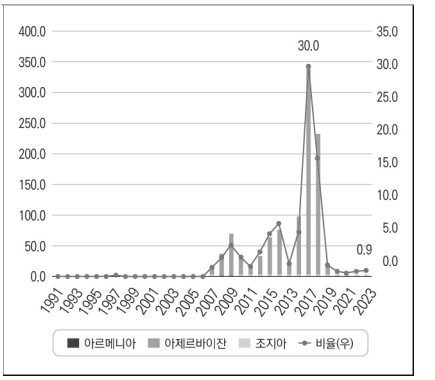
(단위: 백만 달러)



자료: 한국수출입은행, 해외직접투자통계(검색일: 2025. 4. 7.).

그림 3-14. 한국의 대코카서스 ODA 추이

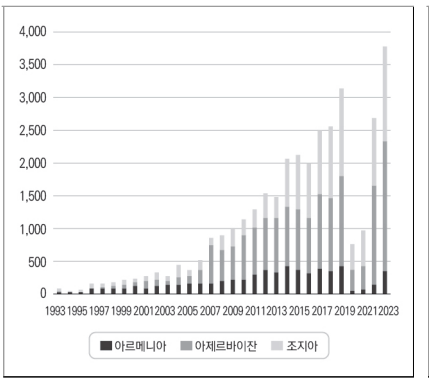
(단위: 백만 달러, %)



주: 비율은 코카서스 3국의 전체 양자 ODA 수원액 대비 한국의 공여액임.
자료: OECD, "Official flows by country and region" (검색일: 2025. 4. 15.).

그림 3-15. 코카서스의 한국 방문객 추이

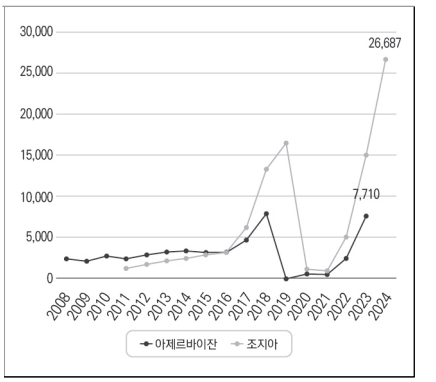
(단위: 명)



주: 1993년 이전 데이터는 확인 안 됨.
자료: 국가통계포털(KOSIS), 국적 및 월별 외국인 입국자(검색일: 2025. 4. 7.).

그림 3-16. 한국의 코카서스 방문객 추이

(단위: 명)



주: 아르메니아의 데이터는 확인되지 않으며, 아제르바이잔과 조지아는 각국의 공개된 자료를 참고.
자료: The Georgian National Tourism Administration; The State Statistical Committee of the Republic of Azerbaijan(모든 자료의 검색일: 2025. 4. 7.).

코카서스에 대한 ODA는 아제르바이잔을 중심으로 집행되어왔으며, 2016년 아제르바이잔이 제2기 ODA 중점협력국으로 지정되면서 공여액이 크게 늘었다. 그러나 경제성장과 함께 아제르바이잔이 ODA 공여국으로 전환하면서 원조 실적 및 협력 전망이 높지 않은 것으로 평가되었다. 이에 따라 제3기 중점협력국(2021년 선정)에서는 제외되었고, ODA 규모도 크게 감소한 상태다(그림 3-14 참고).[152]

한국과 코카서스의 상호 방문객 규모는 코로나19 이후 빠르게 증가하여 역대 최대치를 경신하고 있다. 코카서스 3국 중 아제르바이잔 국민이 한국을 가장 많이 방문하고, 한국에서는 조지아 방문이 급증하면서 지난해 2만 6천 명을 돌파했다. 그 배경으로는 조지아가 2015년부터 한국인에 대해 360일 무비자 입국을 허용하고, 언론매체를 통해 코카서스에 대한 인지도가 상승한 영향으로 보인다(그림 3-15, 그림 3-16 참고).

최근의 한국과 코카서스 3국 간 주요 협력 성과는 아제르바이잔과 조지아를 중심으로 교역, 투자, 상호 방문객이 증가하고 있다는 점이다. 특히 조지아와의 경제협력이 빠르게 심화하고 있다. 한국과 조지아는 2024년 11월 경제동반자협정(EPA) 협상을 타결했고, 2025년 2월 대사관 분관을 대사관으로 승격했다.[153] 그러나 정부 간 협의체로 운영 중인 정책협의회와 경제공동위가 비정기적으로 개최됨에 따라 협력사업의 발굴과 지속적인 모니터링에 한계가 발생하고 있다. 또한 상호 방문객이 빠르게 증가하고 있음에도 불구하고 직항 항공편 등 관련 인프라가 부재하다는 점은 한계로 지적된다. 코카서스 3국을 대상으로 하는 ODA 공여액도 2020년대 들어 크게 줄면서 협력관계를 유지할 수 있는 플랫폼이 축소된 상태다.

---

152) 관계부처 합동(2021a), pp. 3~4.

153) 산업통상자원부 보도자료(2024. 11. 27.), 「한-조지아 경제동반자협정(EPA) 협상 타결」(검색일: 2025. 6. 26.).

2) 한-코카서스 3국 협력 과제

가) 코카서스 3국의 최근 대내외 발전 방향

코카서스 3국은 취약한 산업 기반, 협소한 내수시장, 원자재 의존 등 경제의 한계 극복을 위해 경제 다각화와 수출 산업화를 공통적인 핵심 과제로 추진하고 있다. 더불어 지리적 위치를 활용한 교통·물류 중심지로의 성장, 기후변화 대응 및 에너지 생산구조 다각화, 국가 전반의 생산성 향상을 목표로 농업(생산량 증대 및 고부가가치화), 관광업, 교통물류, (신재생)에너지, ICT 분야를 우선 육성한다는 방침이다.

아제르바이잔의 개발 정책은 2022년 7월 승인된 '아제르바이잔 사회경제 개발 전략 2022-2026(이하 개발 전략)'에 따라 추진 중이다. 이 개발 전략은 아제르바이잔이 '포스트 코로나', '포스트 나고르노-카라바흐 분쟁'이라는 질적으로 새로운 발전 단계에 접어들었다는 인식하에 수립되었다. △ 지속가능하고 성장하는 경쟁력 있는 경제, △ 역동적이고 포용적이며 정의로운 사회, △ 경쟁력 있는 인적 자본과 현대적 혁신 공간, △ 해방된 영토로의 '위대한 귀환(Böyük Qayıdış)', △ 청정 환경과 녹색 성장이라는 다섯 개의 국가적 우선순위를 제시하고 있으며, 민간 주도 성장과 투자 유치를 강조했다. 산업 부문에서는 제조·서비스(운송, 건설, 관광) 등 비석유 산업, 천연가스, 농산물 생산 및 가공, 디지털 경제에 대한 투자와 지원 확대를 통해 수출을 촉진하고, 재생에너지 이용 확대와 에너지 효율 증진을 통한 녹색성장을 주요 과제로 제시했다.[154]

---

154) 아제르바이잔 정부는 2023년 8월 개발 전략을 일부 개정했는데, 외국 공공부채의 상한선을 실질적으로 상향 조정하고 우선 육성 산업 프로젝트에 최대 50억 달러의 외화 차입이 가능하도록 해 투자 활성화를 위한 조치가 강화된 것으로 평가된다. Ministry of Justice of the Republic of Azerbaijan(2022), "'Azərbaycan Respublikasının 2022-2026-cı illərdə sosial-iqtisadi inkişaf Strategiyası'nın təsdiq edilməsi haqqında"; Salifova(2023. 8. 7.), "The change made in the strategy of socio-economic development for 2022-2026 will stimulate high economic growth"(모든 자료의 검색일: 2025. 7. 2.).

표 3-20. 코카서스 3국의 산업 구조(GVA, 2024년 기준)

(단위: %)

구분	아제르바이잔	조지아	아르메니아
농림어업	5.7	5.4	7.8
광업	29.4	0.8	3
제조업	5.3	8.1	10.2
전기, 가스, 증기 공급업	1.0	2.2	2.4
수도, 폐기물, 재활용 서비스업	0.2	0.6	0.3
건설업	6.7	7.3	7.1
서비스업	41.9	62.8	61.9

자료: The State Statistical Committee of the Republic of Azerbaijan; National Statistics Office of Georgia; Statistical Committee Republic of Armenia(모든 자료의 검색일: 2025. 9. 5.).

최근에는 녹색에너지로의 전환 및 에너지 수출 확대, 국제 물류망 개발, 해방된 영토의 복구와 재통합 목표가 더욱 강조되고 있다. 아제르바이잔은 러·우 전쟁으로 인한 지정학적 변화 속에서 유럽 등에 대한 에너지 공급국이자 물류 경유지로서의 지위를 공고히 하고자 한다. 이에 따라 유럽까지 연결되는 새로운 에너지 케이블을 구축하고 친환경 에너지 공급을 확대할 방침이다. 나고르노-카라바흐 지역에 6.5GW 규모의 재생에너지 발전 설비를 확충해 장기적으로 녹색에너지 수출국으로 자리매김한다는 계획이다. 한편 러·우 전쟁 발발 이후 중부회랑 등 아제르바이잔을 경유하는 화물 운송량이 증가함에 따라 항구와 철도 등 인프라를 확장할 계획을 밝혔다.[155] 또한 아르메니아와 영유권을 두고 오랜 갈등을 겪어온 나고르노-카라바흐 지역을 2024년 완전히 회복함에 따라 대귀환(Great Return) 프로그램 등을 통해 해당 지역을 복구하고 경제·산업 기반을 조성하는 데 집중하고 있다.[156]

155) Official web-site of the President of the Republic of Azerbaijan(2025. 3. 13.), "Speech by Ilham Aliyev at the opening ceremony of the 12th Global Baku Forum themed 'Rethinking World Order: Turning Challenges into Opportunities'"(검색일: 2025. 7. 2.).

156) Official web-site of the President of the Republic of Azerbaijan(2025. 1. 1.), "Address of Ilham Aliyev on the occasion of the Day of Solidarity of World Azerbaijanis and the New Year"(검색일: 2025. 7. 2.).

조지아 정부는 2024년 총선 이후 집권 4년 동안 실시할 정책 방향과 비전을 담은 '정부 프로그램 2025-2028: 평화, 존엄, 번영과 함께 유럽으로 나아가다'를 승인했다. 경제 분야에서는 조지아의 지정학적 위치와 물류, 에너지, 디지털 전환 분야의 잠재력을 최대한 활용하는 것을 목표로 관광, 에너지, 교통 물류, 디지털 전환, 농업, 도로 및 공공 인프라 부문을 개발하고, 이를 통해 전력 수출 국가, 국제 물류 허브, 디지털 허브 국가로 도약하고자 한다. 대표적으로 흑해 해저 전력 및 광섬유 케이블 사업(2030년 완공 예정), 아나클리아 심해항 건설(2029년 운영 예정) 프로젝트를 추진 중이다.[157] EU 통합과 관련해 2030년을 목표로 제도 정비와 경제 · 기술 통합을 추진한다는 계획이나, '외국 영향력 투명성법'의 제정으로 촉발된 EU와의 외교적 긴장 속에서 코바키제 조지아 총리가 2028년까지 EU 가입 논의를 중단하겠다는 입장을 밝히는 등 난항을 겪고 있다.[158]

아르메니아는 2021년 8월 승인된 중장기 발전 전략 '정부 프로그램 2021-2026'을 이행하고 있다. 정부 프로그램은 수출 지향적이고 지식을 기반으로 하는 포용적인 경제 발전을 통해 국가경쟁력을 제고한다는 목표하에 사업 환경 개선, 중소기업 육성, 수출 촉진(수출상품 확대 및 수출시장 다변화)을 핵심 과제로 제시하고 있다. 산업 부문에서는 제조업, 녹색경제, 첨단기술, 농업, 관광, 도시 개발, 인프라(운송, 도로, 수자원, 에너지)를 우선 육성한다는 방침이다.[159] 나고르노-카라바흐를 둘러싼 아제르바이잔과의 분쟁이 점유 영토의 반환으로 종결되면서 아르메니아는 주변국과의 관계 회복과 평화 정착에 집중하고 있다. 아제르바이잔과 평화협정 체결을 추진하는 동시에 적대관계에 있던 튀르키예와 관계를 개선하고 국경 개방을 논의하고 있으며, EU

---

157) Government of Georgia(2024), "სამთავრობო პროგრამა 2025-2028: მხოლოდ მშვიდობით ღირსებით კეთილდღეობით ევროპისკენ"(검색일: 2025. 7. 3.).

158) "Georgia hits brakes on EU accession bid"(2024. 11. 28.)(검색일: 2025. 7. 3.).

159) The government of the Republic Armenia(2021), "PROGRAMME OF THE GOVERNMENT OF THE REPUBLIC OF ARMENIA(2021-2026)"(검색일: 2025. 7. 3.).

가입을 추진하면서 대외관계를 다각화하고 있다.[160]

나) 한-코카서스 3국 협력 과제

코카서스 3국의 성장 전략을 종합적으로 고려할 때 교통물류, 에너지 인프라(신재생 포함), 관광, 농업 및 농식품 그리고 재건 사업 부문에 대한 협력 수요가 높은 것으로 분석된다. 특히 아제르바이잔은 산업 다변화 과정에 대한 한국기업 참여, 아제르바이잔 자유경제지대(FEZ)에 한국기업 유치 등을 희망한다는 입장을 밝힌 바 있다.

러·우 전쟁 발발 이후 러시아를 경유하지 않는 대체 물류망으로 중부회랑(Trans-Caspian international Transport Route)이 부상하고 있다. 동시에 러시아가 새로운 협력관계 구축을 위해 국제남북운송회랑(INSTC: International North-South Transport Corridor)의 인프라 개선 및 제도적 기반 마련에 노력을 기울이고 있다. 그 덕분에 해당 교통회랑이 교차하는 지점에 위치한 코카서스의 물류 인프라 및 관련 서비스 부문의 발전 잠재력이 더욱 커졌다. 중부회랑은 러시아를 통과하는 북부회랑에 비해 인프라나 수송 능력이 부족한 것으로 평가된다. 하지만 2021년에서 2024년 사이 중부회랑을 통한 물동량이 5.7배 증가했고, 국제남북운송회랑의 철도 구간 완공을 위한 프로젝트가 진행 중이며, EU의 Global Gateway 프로젝트를 통해 100억 유로의 투자가 결정되기도 했다.[161] 아제르바이잔, 조지아도 이 같은 물류 수요 증가에 대응해 철도 및 항구 인프라 확장과 시스템 구축을 추진 중에 있는 만큼 우리 기업

160) "Armenia and Azerbaijan agree treaty terms to end almost 40 years of conflict"(2025. 3. 14.); "Armenian Prime Minister Nikol Pashinyan outlines his vision for peace in the region"(2025. 2. 5.); "Armenia adopts law to launch EU accession process"(2025. 4. 4.) (모든 자료의 검색일: 2025. 7. 1.).

161) Middle Corridor(Trans-Caspian International Transport Route), "Transportation volume via TITR, thousand tons"; "Briefing: Iran, Russia sign 'roadmap' for completing transport corridor"(2025. 2. 19.); European Commission(2024. 1. 29.), "Global Gateway: €10 billion commitment to invest in Trans Caspian Transport Corridor connecting Europe and Central Asia announced at Investors Forum"(모든 자료의 검색일: 2025. 7. 7.).

도 교통물류 인프라 프로젝트 및 통합 시스템 구축, 관련 서비스 등의 부문에서 협력 기회를 모색해 볼 수 있을 것이다.

에너지 인프라 부문에서는 크게 에너지 운송 인프라와 친환경 에너지 이용 확대라는 두 가지 측면에 각국의 관심이 집중되고 있다. 아제르바이잔은 에너지 수출국인 동시에 러시아 및 중앙아시아산 에너지의 수출 경유지로서의 역할을 모색하고 있다. 현재 투르크메니스탄산 천연가스의 대유럽 수출, 러시아산 가스의 대이란 수출을 위한 경유지로서 가스관 건설 및 확장에 대한 논의가 진행 중이다.[162] 한편 신재생에너지원 이용 비율을 2030년까지 30%로 확대하여 전력 생산을 다각화하는 동시에 친환경 전력 수출을 늘리고자 한다. 아제르바이잔이 추진 중인 가스전 확장, 천연가스 재처리 시설 건설, 정유 사업 현대화 사업 등과 더불어 코카서스 지역 내 신재생에너지 인프라, 전력 거래 확대를 위한 송배전 인프라 및 시스템 구축 사업 등에 대한 관심이 요구된다.

농업과 관광업 역시 각국이 집중 육성하고 있는 분야다. 전통 산업인 농업은 GDP에서 차지하는 비중은 크지 않지만, 전체 고용에서 차지하는 비율이 큰 산업이다. 특히 아제르바이잔, 조지아 정부는 농산물 생산 및 가공 산업에 대한 투자와 지원 확대를 통해 농업 생산성을 증진하고 식품 가공 산업을 육성하고자 한다. 관개, 종자 · 비료 · 수의학 등 농업 제반 산업, 농기계, 가공 부문에 대한 기술 공유, 교역, 투자와 더불어 종합적인 관리시스템 구축 분야에서 협력이 가능하다. 또한 3개국이 공통적으로 관광 인프라 확충 및 서비스 개선, 신규 상품 개발 등을 통해 관광산업을 육성하고자 하는 만큼, 해당 분야에서 협력을 모색하는 동시에 양국 관광 업계 간 협력을 통한 상호 관광객 확대도 고려해 볼 수 있다.

마지막으로 아제르바이잔은 아르메니아와의 영토 분쟁이 종결됨에 따라 회

---

162) Shokri(2025. 3. 14.), "From Caspian to Continental: Türkiye's Bid to Supply Europe with Turkmen and Azeri Gas"; "Russia on track with Iran gas exports plan"(2025. 4. 28.)(모든 자료의 검색일: 2025. 6. 25.).

복 영토의 재건 사업에 역량을 집중하고 있어 관련 프로젝트에 대한 관심이 요구된다.[163] 양국은 2025년 8월 8일 미국의 중재로 '분쟁의 평화적 해결에 관한 공동선언'에 서명하면서 평화 프로세스에 합의했다. 법적 효력이 있는 평화협정이 아니라는 한계는 있지만, 양국 관계 정상화를 위한 로드맵을 담고 있어서 역내 지정학적 불안 요인 해소에 대한 기대감이 높아진 상황이다.[164]

마지막으로 지난해 조지아와의 EPA 협상이 타결됨에 따라 협정 발효 시 이를 바탕으로 코카서스 권역과의 경제협력 확대를 모색해 볼 수 있다. 현재 비정기적으로 개최되고 있는 정부 간 협의체를 정례화하고, 코카서스 3국이 외국인 투자 유치에 적극적인 정책을 펼치고 있는 만큼 1.5트랙 협의체 운영 등을 통해 민간 참여를 촉진하는 방안을 고려해 볼 필요가 있다.

다. 소결

그동안의 북방정책은 러시아 및 중국과의 관계, 대북정책에 초점을 두고 있었다. 그 때문에 몽골은 이러한 목적 달성을 위한 또 다른 협력 파트너로 주로 고려되어왔다. 산업 협력은 몽골이 풍부하게 보유한 광물자원에 집중되었으나 물류, 개발 환경 등의 제약으로 큰 성과를 얻지는 못했다. 그러나 글로벌 전략 환경의 변화와 몽골의 국가 개발 정책 등으로 인해 새로운 협력 기회가 발생하고 있다. 또한 유라시아 지역에서 한국의 우호국 확대라는 전략적 차원에서도 몽골과의 협력 확대가 필요하다.

몽골은 경제 다각화와 수출 지향적 산업화 및 고부가가치화를 기본 방향으

---

163) 아제르바이잔은 2021년 이후 동잔게주르와 카라바흐 복구에 103억 달러를 투입했으며, 2025년에도 23억 5천만 달러를 투자하여 교통 및 공공 인프라, 사회 시설 및 주거지와 더불어 농업단지 및 산업단지 등 산업 기반도 조성 중에 있다. "Azerbaijan Allocates $2.35 Billion for 2025 Karabakh Reconstruction, Totaling $10.3 Billion Since Liberation"(2024. 11. 27.)(검색일: 2025. 6. 20.).

164) "US intervention opens new page in Armenia-Azerbaijan peace talks but challenges remain"(2025. 8. 13.)(검색일: 2025. 9. 3.).

로 광업, 농업, 에너지, 지식 기반 창의산업, 과학기술, 관광, 교통물류 산업의 발전을 우선해왔다. 최근에는 △ 글로벌 자원 공급망 이슈 부상에 따른 희소광물 개발, △ 국토 균형발전과 울란바토르 과밀화 해소를 위한 신도시 건설 및 교통 인프라 확충, △ 에너지 자립이 시급한 과제로 부상했다.

이러한 상황에서 한국과 몽골 간 광물(고부가가치화 및 핵심광물 개발), 교통 인프라, 기후변화 대응(탄소 감축) 관련 협력이 확대 · 심화되고 있는 점은 긍정적으로 평가된다. 몽골의 성장 전략과 한국의 관심 분야, 공급망 안정과 경제안보 강화라는 정책적 우선순위를 고려할 때 양국 간 전략적 협력 분야로 광물자원, 기후환경, 도시 개발, 교통물류, 에너지 산업의 잠재력이 높다고 판단된다.

한편 한국과 코카서스 3국 간의 협력 수준과 수요는 그동안 매우 낮았다. 코카서스에 초점을 맞춘 협력 전략은 부재했으며, 정부 간 협력사업과 개발 원조를 통한 단발적인 형태가 주를 이루었다. 그럼에도 불구하고 최근 들어 코카서스는 교통물류, 에너지 공급망 측면에서 지경학적 중요도가 상승하고 있는 지역이다. 북방협력 다변화와 한국의 우호국 확대 측면에서 코카서스와 지속가능한 협력 기회를 모색할 필요가 있다. 코카서스 3국의 경제 개발 전략을 고려할 때, 교통물류, 에너지(신재생에너지), 농업 및 농식품, 관광 부문이 상호 간 전략적 산업 협력 분야로 발전할 가능성이 크다고 판단된다.

또한 몽골 및 코카서스 3국과 경제동반자협정(EPA)을 활용한 경제협력 확대를 모색해 볼 수 있다. 아울러 정례적인 고위급 외교의 활성화, 정부와 민간이 참여하는 1.5트랙 협의체 운영 등을 통해 민간 참여를 촉진하고 안정적인 사업 환경을 조성하는 것도 향후 경제협력 확대를 위한 중요한 정책적 과제다.

제4장

새로운 북방전략의 경제적 효과 분석

1. 경제 효과 분석 개요
2. 분석모형 및 데이터
3. 분석 결과
4. 소결

1. 경제 효과 분석 개요

본 장에서는 다지역 다부분 연산가능일반균형(CGE: Computable General Equilibrium) 모형 분석을 통하여 한국과 북방지역 국가인 러시아, 중앙아시아 4국(카자흐스탄, 우즈베키스탄, 타지키스탄, 키르기스스탄), 코카서스 3국(아르메니아, 아제르바이잔, 조지아), 중국, 몽골을 대상으로 경제협력에 따른 경제적 효과를 분석하고, 그 결과를 활용하여 전략적 경제협력 분야와 방향성 등을 모색한다.[165)]

경제협력은 통상적인 FTA 등과는 다르게 관세 철폐 등 내용 변화가 명시적으로 드러나지 않아 경제협력의 효과를 분석할 때 다양한 대용변수의 활용이 불가피하다. 또한 경제협력의 구체적인 범위와 내용이 명확하지 않기 때문에 일정 부분 가정이 필요해진다.

이에 본 연구에서는 관세 요인 이외에 다양한 형태의 경제협력 결과로서 나타나는 비관세 요인으로 무역비용의 경감에 주목한다. 국가 간 경제협력의 결과가 무역비용 경감으로 귀결될 것이라고 해석하는 것은 내수 부문, 즉 직접투자나 건설 부문과 같은 직접적인 경제협력 이외의 다양한 직·간접적 경제협력의 방향성이 결과적으로 국가 간 무역을 활성화하는 것이기 때문이다.

앞서 언급한 바와 같이 무역비용은 크게 관세와 비관세 부문으로 나눌 수 있는데, 본 연구에서는 관세 이외에 비관세 무역장벽에도 주목한다. 비관세 부문은 크게 운송비용, 정보비용(information costs), 계약이행비용(contract enforcement costs), 정책적 장벽(policy barriers), 법적 제도적 비용

165) 북방지역을 대상으로 CGE 모형을 활용해 경제효과 등을 분석한 연구는 성한경(2014), 최장호, 김범환(2017), 김재현, 정은찬(2018), 이연호 외(2018), 정은찬(2020), 정재원(2020) 등이 있다. 이 가운데 성한경(2014)는 축차동태연산가능일반균형 모형을 사용하여 남북한 경제통합이 한국과 6자회담 당사국(미국, 중국, 일본, 러시아)에 미치는 영향을 추정하고 있다. 또한 김재현 외(2018)은 CGE 모형을 활용해 북한 인구의 남한 이주 시나리오를 분석한다. 최장호 외(2017)은 CGE 모형을 통해 남북경협의 편익과 통일의 편익을 산출하여 경협과 통일방안에 대해 제언하였다.

(legal and regulatory costs) 등 무역 서비스 개선을 비롯해 다른 통화와 관련된 비용 및 유통 비용 등을 모두 포괄하는 개념으로 정리할 수 있다.

본 연구에서는 앞서 제3장에서 논의된 각국의 잠재적인 경제협력 수요를 토대로 주요 경제협력 대상 산업군을 설정하고, 경제협력을 추진할 때 나타나는 경제적 효과로서 GDP 변화 등 다양한 변화를 동시에 분석할 수 있는 CGE 모형을 활용한다. CGE 모형은 시뮬레이션을 통해 결과를 도출하는 특징으로 인해 계량경제 분석에서처럼 통계적 검증이 쉽지 않다는 단점이 있으나, 경제주체와 국가 및 산업 간 상호작용을 고려할 수 있다는 장점도 존재한다.

CGE 모형을 통해 북방지역과의 경제협력을 분석한 연구로는 이연호 외(2018), 정재원(2020), 정은찬(2020) 등이 있다. 기존 연구들은 주로 신북방정책의 정책목표 달성을 위한 전략 제시에 초점을 맞추고 있는 반면, 이연호 외(2018)과 정은찬(2020)은 정책효과에 주안점을 두었다는 차이가 있다. 이 가운데 정재원(2020)은 한-러시아 및 한-EAEU의 FTA 효과를 분석하였으며, 정은찬(2020)은 남 · 북 · 러 삼각경제협력의 경제적 효과를 분석하고 있다. 정은찬(2020)은 모든 대상 사업에서 경제협력 전과 비교해 0.57~0.77%의 GDP 증가 효과가 나타났고, 0.74~1.88%의 총소비 증가 효과가 나타나는 것을 확인하였다. 다만 이 연구들은 미 · 중 갈등의 심화나 국제사회의 대러 제재라는 국제질서 변화에 따른 새로운 환경 변화가 고려되지 않았다. 물론 당시 미 · 중 갈등 정도나 대러 제재의 강도가 지금보다는 약했다고 해도 그 영향이 고려되지 않은 점은 과제로 남는다. 또한 이 연구들은 전략적 경제협력 분야를 기존의 정책적 수요 및 목표에 한정하고 있는 측면이 있다.

이에 본 연구는 제3장의 논의를 토대로 러시아와 중앙아시아의 전략적 경제협력 분야를 그룹화하고, 전략 분야를 중심으로 시나리오별 경제협력 효과를 추정한다. 경제적 파급효과는 경제협력 수준에 따라 나타나는 GDP, 소비, 투자, 소비자 후생, 생산량 등의 변화를 다양하게 살펴볼 수 있는데, 본 연구에

서는 경제 효과의 대표적인 지표인 실질 GDP 변화, 소비자 후생 변화를 중심으로 살펴보고자 한다. 또한 미 · 중 갈등과 서방의 대러 경제제재라는 국제질서의 변화 속에서 전략적 경제협력 분야 도출이라는 본 연구의 핵심 목적을 고려하여 미 · 중 갈등과 대러 제재에 따른 경제적 영향을 검토한다.

2. 분석모형 및 데이터

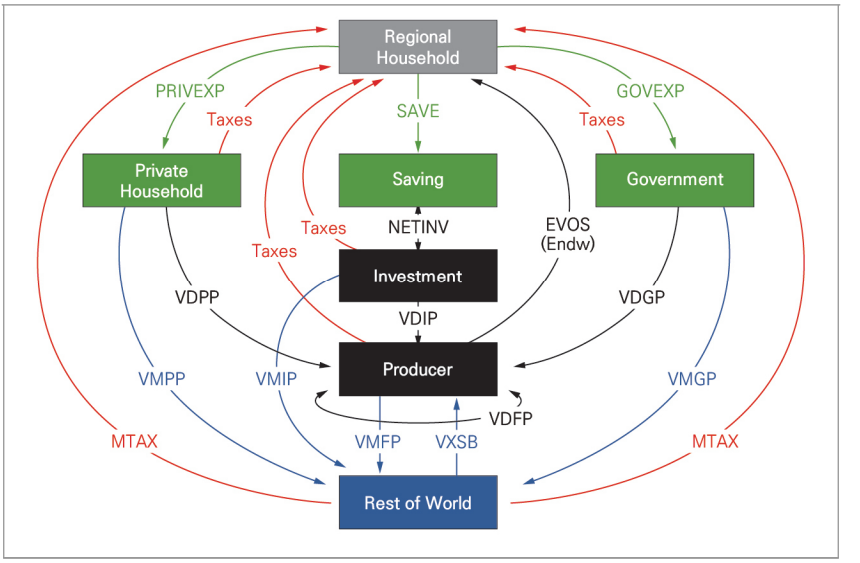
가. 모형 설정

경제협력에 따른 경제적 효과를 분석하기 위하여 GTAP 11.0을 이용한 연산가능일반균형(CGE) 분석을 실시한다. 연산가능일반균형 모형은 국내 경제와 국제 경제를 포괄하여 경제환경 변화에 따른 경제적인 영향을 분석하기 위해 만들어진 모형으로, FTA와 같은 무역환경 변화나 기후변화 등의 경제적 파급효과를 추정하는 데 사용되고 있다. 본 연구에서 사용한 CGE의 GTAP 표준모형의 기본적인 개념도는 [그림 4-1]과 같다.

본 연구에서 활용된 CGE 모형은 기본적으로 재화시장의 완전경쟁을 가정하며 노동, 자본, 토지 등의 생산요소를 포함하고 있다. 산업 간에 노동과 자본의 자유로운 이동을 허용하지만, 토지는 산업에 고정된 생산요소로 가정한다.[166] 또한 각 생산요소의 대체탄력성은 주어진 것으로 변경이 불가능하며, 중간재는 Armington(1969) 가정을 채택하여 국내재화와 수입재화를 불완전대체재로 간주한다. 이처럼 국내재화와 수입재화 간의 불완전대체성을 가정함으로써 전통적 국제무역에서 설명할 수 없었던 산업 내 무역(intra-industry trade)을 설명할 수 있게 된다. 국내재화와 수입재화를 불변대체탄

166) 이창수 외(2021), p. 122.

그림 4-1. GTAP 표준모형 개념도



자료: Corong *et al.(2017)*, p. 10.

력성(CES: Constant Elasticity of Substitution) 함수로 나타내고, 양 재화의 대체탄력성 크기는 CGE 모형에서 결정되는 내생변수가 아니라 외부에서 추정된 외생변수를 사용한다. 이와 같은 가정에는 일부 추정의 한계가 존재한다. 즉 국내재화와 수입재화 간에 존재하는 국가별 차이를 고려하지 못하는 한계가 있다. 예를 들어 한국산 부품과 러시아산 부품의 대체탄력성 크기가 한국산 부품과 중국산 부품의 대체탄력성과 같다고 취급하게 되면 국가별로 상이한 수입재화 간의 대체관계를 정확하게 반영하지 못할 가능성이 높다. 이 경우 관세율 인하와 같은 외생변수의 변화로 인한 수입의 변화를 정확하게 파악하지 못할 수도 있게 된다. 다만 현실적 측면에서 국가별로 모든 재화의 대체탄력성을 다르게 설정하는 것은 불가능하다. 따라서 위와 같은 가정을 차선책으로 채택할 수밖에 없다는 한계가 있다.[167]

167) 이창수 외(2021), pp. 122~123.

CGE 모형 내 생산 부문은 국내재화와 수입재화로 구성된 복합재(composite goods)와 노동과 자본으로 구성된 본원적 생산요소 간의 레온티에프 생산함수(Leontief production function)를 가정한다. 또한 투자와 저축을 내생변수로 취급하여 저축과 투자 간의 항등식은 자본재 가격의 조정으로 성립된다. 가계저축은 가처분소득과 한계저축성향의 관계에 의해 자동으로 결정되며, 정부저축은 정부의 조세수입에서 정부지출을 차감한 나머지 개념으로 정의되고, 해외저축은 무역수지 적자로 정의한다. 또한 한 산업의 수입재화는 무역관계에 있는 여러 나라로부터 수입된 재화의 복합재로 구성되고, 국내 수요량은 수입재화량과 국내에서 생산된 공급량의 복합재로 정의된다.[168)]

GTAP의 경우 거래 가능한 모든 재화에 관세율이 명시되어 있어 특정 국가 간에 자유무역을 상정할 경우 관세율 하락을 외생적으로 부여할 수 있다. 관세율 하락은 수입재화 가격의 하락을 유인하는데, 이는 해당 재화의 국내시장 가격 하락으로 이어진다. 그 결과 소비, 투자, 중간투입재로 사용되는 복합재의 수요량이 증가하게 되며, 수입재의 가격 하락은 국내재의 상대적 가격 상승을 의미하기 때문에 국내재의 수요량을 축소시키는 결과로 나타날 수도 있다.

나. 데이터: 분석 대상 국가 및 산업

본 연구에서 사용하는 데이터는 GTAP Database 11.0으로 2023년에 출시한 최신 자료다. GTAP 11.0은 141개 국가와 19개 복합지역의 거시경제자료와 함께 65개 산업의 연관 데이터를 포함한다. 산업 종류는 1차 산업 20개, 제조업 25개, 서비스업 20개로 구성되어 있다.

본 연구에서는 분석의 편의를 위해 먼저 국가를 한국, 러시아, 중국, CA4(중앙아시아 4개국: 카자흐스탄, 우즈베키스탄, 타지키스탄, 키르기스스탄),

168) 위의 자료, p. 123.

CAS3(코카서스 3개국: 아르메니아, 아제르바이잔, 조지아), 몽골, 중국, 미국, EU27, 기타 국가 등 8개 국가(군)로 분류한다. 미국을 별도로 분류한 것은 미 · 중 갈등의 영향을 살펴보기 위해서다.

또한 제3장의 경제협력 수요를 토대로 GTAP DB에 내재되어 있는 65개의 산업군을 자원 · 에너지 분야, 첨단기술 분야, 물류 · 인프라 분야, 교육 · 공공서비스 분야, 곡물 분야, 중공업 분야, 경공업 분야, 기타 산업 분야로 재분류하였다.

구체적으로 각 산업 분야와 GTAP 분류 산업코드는 다음과 같다. 먼저 자원 · 에너지 분야에는 석탄(coa), 비금속 광물제품(nmm), 금속제품(fmp), 비철금속(nfm), 철금속(i_s), 원유(oil), 천연가스(gas), 기타 광물(oxt), 전력 생산(ely), 가스 유통(gdt), 정유(p_c), 수자원(wtr)이 포함된다. 첨단산업 분야는 컴퓨터, 전자 및 광학제품 등(ele), 전기 장비 제조(eeq), 기계 및 장비 제조(ome), 화학 및 화학제품 제조(chm), 의약품 등(bph)으로 분류하였다. 물류 · 인프라분야는 육운(otp), 수운(wtp), 항공(atp), 물류유통(trd), 통신 인프라(cmn), 창고업(whs), 상수도(wat), 요식업(afs), 인프라(cns)를 포함하며, 교육 · 공공서비스 분야는 공공서비스(osg), 교육서비스(edu), 보건의료(hlt)로

표 4-1. 분석 대상 국가 분류

국가 분류	
한국(KOR)	
러시아(RUS)	
중앙아시아(CA4)	카자흐스탄, 우즈베키스탄, 타지키스탄, 키르기스스탄
코카서스(CAS3)	아제르바이잔, 아르메니아, 조지아
몽골(MNG)	
중국(CHN)	
미국(USA)	
EU 27개국(EU27)	
기타(REW)	

자료: 저자 작성.

구성하였다. 나머지 분야에 대한 구체적인 산업 분류 및 GTAP 코드는 [표 4-2]와 같다.

표 4-2. 경제협력 분야와 산업 분류

분야	산업 분류(GTAP코드 기준)	경제협력 분야
자원 · 에너지 (EMN)	석탄(coa), 비금속 광물제품(nmm), 금속제품(fmp), 비철금속(nfm), 철금속(i_s), 원유(oil), 천연가스(gas), 기타 광물(oxt), 전력 생산(ely), 가스 유통(gdt), 정유(p_c), 수자원(wtr)	자원 및 전력산업
첨단산업 (HTI)	컴퓨터, 전자 및 광학제품 등(ele), 전기 장비 제조(eeq), 기계 및 장비 제조(ome), 화학 및 화학제품제조(chm), 의약품 등(bph)	첨단기술 및 전략산업
물류 · 인프라 (LIF)	육운(otp), 수운(wtp), 항공(atp), 물류유통(trd), 통신 인프라(cmn), 창고업(whs), 상수도(wat), 요식업(afs), 인프라(cns)	LNG, PNG 및 북극항로 분야
교육 · 공공서비스 (EPS)	교육서비스(edu), 공공서비스(osg), 보건의료(hlt)	교육 및 보건업
곡물군 (GRC)	곡물(pdr), 밀(wht), 옥수수, 보리 등(gro), 채소, 과일, 견과류(v_f), 유종류(osd), 사탕수수 등(c_b), 식물섬유(pfb), 차, 향신료 등(ocr)/소, 양 등(ctl), 기타 축산물(oap), 원유(rmk), 양모 등(wol), 임업(frs), 어업(fsh)/소고기 가공품(cmt), 기타 육류 가공품(omt), 유지류(vol), 유제품(mil), 쌀 가공식품(pcr), 설탕(sgr), 기타 가공식품(ofd), 음료 및 담배(b_t)	전략산업
중공업 (HMF)	고무 · 플라스틱 제품(rpp), 자동차 및 관련 부품(mvh), 기타 운송장비(otn), 기타 제조업(omf)	산업단지 조성
경공업 (LMF)	섬유제품(tex), 의류제품(wap), 가죽제품(lea), 목재제품(lum), 인쇄 · 펄프(ppp)	
기타 (OPS)	금융중개업(ofi), 보험업(ins), 부동산업(rsa), 기타 서비스업(obs), 오락 등(ros), 주거 서비스(dwe)	여가 관련 서비스업

자료: 저자 작성.

다. 경제협력 시나리오

본 연구는 크게 다섯 개의 시나리오로 구분해 분석한다. 먼저 모든 시나리오에 지정학적 요인을 고려해 미 · 중 갈등과 대러 제재 요인을 반영하였다. 이는 제2장에서 논의된 바와 같이 미 · 중 갈등의 고착화로 인해 유라시아의 국제질서 변화가 교역 구조 및 경제협력에 영향을 미칠 수 있기 때문이다. 또한 크림반도 병합 이후 대러 제재가 심화되고 있고, 유라시아의 핵심국인 러시아와 관련된 국제정치경제학적 환경에 커다란 변화가 없는 한 현행 대러 제재는 당분간 지속될 것이라는 판단에서다.

다음으로 제한적 경제협력과 적극적 경제협력으로 경제협력의 수준을 구분하였다. 지정학적 요인이 지속되는 가운데 관세 및 비관세 장벽의 완화 수위를 조절하는 형태로 진행하였다. 마지막으로 전략산업군의 영향을 분석하기 위해 네 개의 산업군을 분류하여 각 산업에 대한 효과를 살펴보았다.

시나리오의 기본적인 충격 요인은 관세 요인과 비관세 요인으로 설정하였다. 비관세 요인은 유통서비스 및 수송경비 등의 변화에 따른 무역비용 변화 정도를 반영한 것이다. 또한 본 연구의 주된 목적은 정확한 수치를 도출하기보다는 동일한 조건에서 경제협력을 추진했을 때 나타나는 경제적 효과를 토대로 전략적 협력 분야를 확인하는 데 있다. 그래서 비율이나 수치보다는 제재에 따른 지정학적 환경 요인과 경제협력의 수준을 중심으로 분석을 진행하였다.

시나리오별 특징과 내용은 다음과 같다. 먼저 시나리오 1(S1)은 지정학적 변수를 고려한 것으로, 미 · 중 갈등의 대리변수로서 미국의 대중국 관세 부과와 교역 환경 악화에 따른 비관세 요인으로 상호 수입비용 증가를 반영하였다. 시나리오 2(S2)는 미 · 중 갈등 변수에 대러 제재 변수를 추가하였다. 대러 제재의 대리변수는 수출통제 변수로서 대러 수입세 부과와 교역비용 상승을 설정하였다. 시나리오 3(S3)은 제한적 협력을 가정한다. 시나리오 2를 전제로

하며, 러시아와 CA 국가를 대상으로 교역 확대 효과를 기대할 수 있는 경제협력의 대리변수로 10%의 관세 인하와 비관세 장벽 요인으로 10%의 무역비용 절감을 설정하였다. 시나리오 4(S4)는 시나리오 3의 조건을 전제로 하되 관세 인하 20%, 비관세 교역비용 삭감 20%로 완화 수준을 확대하여 적극적인 경제협력 시나리오를 설정하였다. 시나리오 5는 산업별 효과를 보기 위한 것으로, 앞서 경제협력 수요를 고려하여 그룹화한 4개의 산업 분야를 중심으로 경제협력의 대용변수로서 관세 및 비관세 충격을 가하였을 때 나타나는 경제효과를 분석하였다. 산업 분야는 자원 · 에너지 분야, 첨단산업 분야, 물류 · 인프라 분야, 교육 · 공공서비스 분야로 각 산업별 시나리오에 대한 개략적인 내용은 [표 4-3]과 같다.

표 4-3. 분석 시나리오

시나리오		특징	내용
S1		미 · 중 갈등	- 미국의 대중국 관세 인상: 10% - 상호 교역비용 상승: 10%
S2		미 · 중 갈등 + 대러 제재	- S1 - 수출통제(대러 수입세 부가): 5% - 대러 교역비용 상승: 10%(CA, CAS 불참)
S3		S2 + 제한적 경제협력	- S2 - 한 · 러, 한 · CA 상호관세: -10% - 한 · 러, 한 · CA 비관세 교역비용 삭감: 10%
S4		S2 + 적극적 경제협력	- S2 - 한 · 러, 한 · CA 상호관세: -20% - 한 · 러, 한 · CA 비관세 교역비용 삭감: 20%
S5	S5_1	S2 + 자원 · 에너지 분야	- S2 - 한 · 러, 한 · CA 상호관세: -20%
	S5_2	S2 + 첨단기술 분야	
	S5_3	S2 + 물류 · 인프라 분야	- S2 - 한 · 러, 한 · CA 비관세 교역비용 절감: 20%
	S5_4	S2 + 교육 · 공공서비스 분야	

자료: 저자 작성.

3. 분석 결과

본 연구의 주된 목적은 국제질서 변화 속에서 새로운 대유라시아 전략을 모색하는 데 있어서 CGE 모형을 이용한 분석을 통해 전략적 분야를 도출하고 그 방향성을 제시하는 것이다. 분석 결과에서 나타난 GDP 변화, 소비자 후생 변화 등 거시경제적 효과를 중심으로 서술하고 전략 분야별로 그 차이를 정리한다.

가. 실질 GDP에 미치는 영향

한국은 경제협력 수준을 강화할수록 실질 GDP 효과가 확대되었으며, 러시아는 대러 제재에 따른 마이너스 효과가 완화되는 결과가 나타났다. 중앙아시아도 실질 GDP가 확대되었으며, CAS는 대러 제재의 영향으로 다소 축소되었으나 경제협력으로 인해 플러스 효과가 확대되었음을 확인할 수 있다(표 4-4).

시나리오별 효과를 보면, 미 · 중 갈등을 고려한 시나리오 1에서는 갈등 당사국인 미국과 중국 모두 GDP에서 마이너스 영향이 나타났다. 미 · 중 갈등으로 인해 중국의 실질 GDP는 -1.40%, 미국은 -0.39% 축소되었다.

미 · 중 갈등 속에서 대러 제재가 가해진 것을 상정한 시나리오 2에서는 중국과 미국의 실질 GDP에 미치는 마이너스 영향이 -1.27%와 -0.18%로 축소되었다. 한편 직접적인 제재 대상국인 러시아는 실질 GDP에 미치는 영향이 0.32%에서 -7.47%로 변동하며 상대적으로 마이너스 영향이 확대되는 것을 알 수 있다.

이러한 가운데 한국이 러시아 및 중앙아시아와 제한적인 경제협력을 추진했을 때를 가정한 시나리오 3에서는 한국, 러시아, CA의 실질 GDP는 플러스 효과가 확인되었다. 한국은 실질 GDP에 1.34% 플러스 효과가 나타났고 러시아는 -7.47%에서 -6.34%로 실질 GDP에 미치는 마이너스 영향이 완화되었

다. CA는 0.73% 증가 효과를 보여 시나리오 2의 0.31%보다 확대된 효과가 확인된다.

표 4-4. 실질 GDP에 미치는 효과

(단위: %)

국가	S1	S2	S3	S4
KOR	0.49	0.62	1.34	2.16
RUS	0.32	-7.47	-6.34	-5.36
CA	0.34	0.31	0.73	1.33
CAS	0.31	0.22	0.27	0.29
MNG	0.43	0.47	0.36	0.26
CHN	-1.40	-1.27	-1.32	-1.36
USA	-0.39	-0.18	-0.20	-0.23
EU27	0.38	0.47	0.45	0.42
REW	0.54	0.75	0.70	0.65

자료: 저자 작성.

나. 소비자 후생에 미치는 영향

[표 4-5]는 각 시나리오별로 국가(지역)별 동등변화로 측정된 소비자 후생 변화를 정리하였다. 동등변화(Equivalent Variation)는 소비자 후생 변화 계산에 통상적으로 사용되는 측정치 중 하나로, 이전 가격 수준에서 가격 변화에 따른 효용의 변화와 동등한 크기의 효용 변화를 얻기 위해 조정해야 하는 소득의 크기를 나타낸다.[169]

한국은 경제협력이 증가함에 따라 0.06~0.86%의 증가율을 보인다. 러시아는 경제제재 충격으로 0.03%에서 -1.89%로 감소했으나 경제협력 확대에 따라 소비자 후생의 감소 폭이 축소되는 것을 알 수 있다. 중앙아시아와 코카서스

169) 정재원(2020), p. 7.

표 4-5. 소비자 후생에 미치는 효과

(단위: %)

국가	S1	S2	S3	S4
KOR	0.11	0.06	0.45	0.86
RUS	0.03	-1.89	-1.56	-1.22
CA	0.13	0.64	0.85	1.21
CAS	0.03	0.36	0.32	0.29
MNG	0.20	-0.22	-0.35	-0.46
CHN	-0.57	-0.61	-0.62	-0.63
USA	-0.32	-0.32	-0.32	-0.32
EU27	0.04	-0.02	-0.02	-0.03
REW	0.11	0.10	0.09	0.08

자료: 저자 작성.

도 각각 0.13~1.21%, 0.03~0.36%의 증대 효과가 있는 것으로 확인된다.

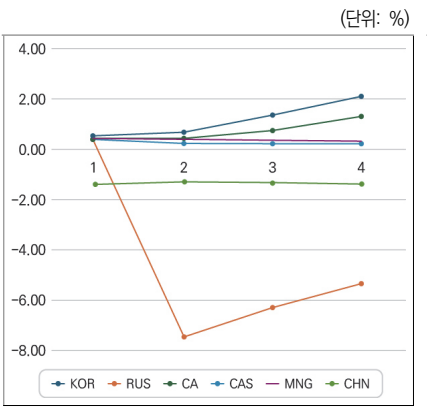
구체적으로 미 · 중 갈등을 고려한 시나리오 1에서는 갈등 당사국인 미국과 중국 모두 소비자 후생이 마이너스 영향을 받아 중국은 -0.57%, 미국은 -0.32%로 나타났다. 대러 제재가 가해진 시나리오 2(S2)에서 소비자 후생에 미치는 영향은 미국 -0.32%로 큰 변화가 나타나지 않은 반면 중국은 -0.61%로 확대되었다. 러시아는 0.03% 플러스 효과에서 -1.89% 마이너스 효과로 악화되었다. 이는 대러 제재에 따라 수출통제 변수로서 러시아에 부가된 수입관세 등으로 나타난 무역비용 증가의 영향으로 해석된다.

한편 경제협력을 진행한 시나리오 3과 시나리오 4에서는 한국의 경우 0.45~0.86%로 플러스 효과가 확대되었으며, 러시아는 -1.56에서 -1.22%로 마이너스 효과가 축소되는 결과가 나타났다. CA는 0.85%에서 1.21%로 확대되었다. 이는 대러 제재 등 지정학적 요인이 존재함에도 경제협력을 추진할 경우 러시아와 CA 모두 경제적 후생이 확대 또는 개선된다는 것을 보여준다.

[그림 4-2]와 [그림 4-3]은 시나리오에 따른 국가별 실질 GDP와 소비자후생의 추이를 시각적으로 보여준다. 한국은 해당국 가운데 대러 제재에 대한 영향이 크지 않지만, 경제협력을 확대할수록 실질 GDP와 소비자 후생이 증가하

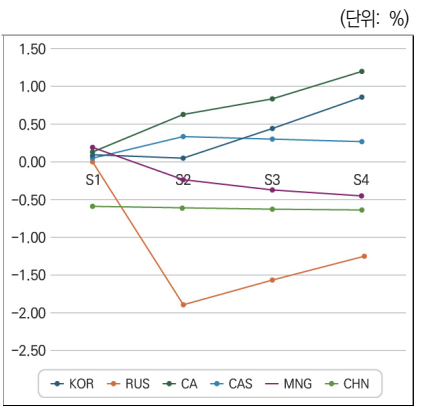
는 것을 알 수 있다. 이러한 효과는 마이너스 효과가 완화되는 러시아와 확대 효과가 나타나는 중앙아시아에서도 확인된다.

그림 4-2. 국가별 실질 GDP 추이



자료: 저자 작성.

그림 4-3. 국가별 소비자 후생 추이



자료: 저자 작성.

다. 산업 분야별 경제협력 효과

[표 4-6]은 산업별로 경제협력을 통해 나타나는 경제 효과를 정리한 것이다. 잠재적 경제협력 수요를 토대로 GTAP에 내재된 65개의 산업군을 8개로 재분류하고, 자원 · 에너지 분야(EMN), 첨단기술 분야(HTI), 물류 · 인프라 분야(LIF), 교육 · 공공서비스 분야(EPS)를 전략산업군으로 구분한 뒤 각 산업 분야별로 경제협력을 추진하는 시나리오를 설정해 외부 충격이 가해질 경우에 나타나는 실질 GDP와 소비자 후생에 미치는 영향을 확인한다.

시나리오 5는 시나리오 2를 전제로 한 · 러시아, 한 · CA 상호관세 20% 감세와 비관세 교역비용 절감 효과를 부과한 것이다. 구체적으로는 EMN과 HTI에 대해서는 10%의 관세 인하 충격을 가하고, 내수 중심의 LIF와 EPS에 대해

서는 무역비용 인하라는 비관세 요인을 적용하였다.

[표 4-6]의 S5_1은 자원·에너지 분야(EMN), S5_2는 첨단기술 분야(HTI), S3_3은 물류·네트워크 분야(LIF), S5_4는 교육·공공서비스 분야(EPS)를 의미한다. 한국은 0.81~1.67%로 모든 산업 분야에서 실질 GDP가 상승하는 플러스 효과가 확인된다. 이 가운데 자원·에너지 분야의 GDP 상승 효과가 1.67%로 다른 산업 분야에 비해 큰 것을 알 수 있다. 러시아는 -5.63%~-7.05%로 모든 산업 분야에서 마이너스 효과가 해소되지 않고 있다. 이는 대러 경제제재의 영향이 강하기 때문으로 분석된다. CA는 0.32~1.02%로 플러스 효과가 확인되었으며 몽골 등도 플러스 효과가 확인되었는데, 미국과 중국은 모든 산업에서 마이너스 영향이 나타나고 있다.

[표 4-7]은 산업 분야별 경제협력이 소비자 후생에 미치는 영향을 정리한 것이다. 대상국 모두에 같은 조건을 부여하였으나 러시아는 -1.16~-1.80%의 마이너스 효과가 나타났다. 반면 CA는 0.61~0.85%의 플러스 효과를 보였다. 한국은 0.18~0.66%로 실질 GDP와 함께 모든 산업 분야에서 플러스 효과가 확인된다.

표 4-6. 실질 GDP에 미치는 효과(산업 분야별)

(단위: %)

국가	S5_1(EMN)	S5_2(HTI)	S5_3(LIF)	S5_4(EPS)
KOR	1.67	1.03	0.82	0.81
RUS	-5.63	-6.97	-7.02	-7.05
CA	1.02	0.52	0.33	0.32
CAS	0.33	0.29	0.30	0.25
MNG	0.39	0.78	0.50	0.43
CHN	-1.33	-1.30	-1.28	-1.28
USA	-0.22	-0.19	-0.19	-0.19
EU27	0.44	0.45	0.47	0.47
REW	0.66	0.73	0.73	0.73

자료: 저자 작성.

표 4-7. 소비자 후생에 미치는 효과(산업 분야별)

(단위: %)

국가	S5_1(EMN)	S5_2(HTI)	S5_3(LIF)	S5_4(EPS)
KOR	0.66	0.26	0.20	0.18
RUS	-1.16	-1.73	-1.79	-1.80
CA	0.85	0.75	0.63	0.61
CAS	0.33	0.39	0.38	0.35
MNG	-0.32	0.17	-0.19	-0.26
CHN	-0.62	-0.62	-0.62	-0.62
USA	-0.32	-0.32	-0.32	-0.32
EU27	-0.03	-0.02	-0.02	-0.02
REW	0.08	0.09	0.09	0.09

자료: 저자 작성.

[표 4-8]은 각 산업 분야별 수출에 미치는 효과를 정리한 것이다. 한국은 물류 · 네트워크 분야(LIF)의 -0.14를 제외한 모든 산업 분야에서 수출이 증가하게 된다. 자원 · 에너지 분야(EMN)에서 14.4%, 첨단기술 분야(HTI)에서 1.05%, 교육 · 공공서비스 분야(EPS)에서 0.34의 수출 증가효과를 기대할 수 있다. 러시아는 물류 · 네트워크 분야(LIF)의 수출이 3.73%, 교육 · 공공서비스 분야(EPS)에서 2.94%의 수출 증가 효과가 확인된다. CA는 자원 · 에너지 분야(EMN)에서 3.87%, 첨단기술 분야(HTI)에서 14.7%, 교육 · 공공서비스 분야(EPS)에서 1.53%의 수출 증가효과가 기대된다.

한국의 수출 효과가 영향을 미친 대상국을 특정하기는 어렵지만, 자원 · 에너지 분야는 실질 GDP(1.67%), 소비자 후생(0.66%), 수출(14.4%)의 모든 지표에서 가장 높은 경제적 효과를 보였다. 이는 러시아 및 중앙아 국가와의 경제협력을 통해 얻을 수 있는 편익이 그만큼 크다는 것을 의미한다. 또한 동 분야에서 중앙아시아도 모든 지표에서 플러스 효과가 나타나 양자의 시너지 효과를 기대할 수 있을 것으로 분석된다. 단 자원 · 에너지 분야(EMN)에서 특정

산업의 효과를 확인하기 위해서는 동 산업군에 포함된 12개 산업에 대한 별도의 분석이 필요하다. 첨단기술 분야 또한 한국 1.05%로 중앙아 국가 14.7%에 비해 규모는 작지만 경제협력을 통한 수출 시너지 효과를 기대할 수 있다. 그런데 물류 · 네트워크 분야(LIF)는 한국 -0.14%, CA -0.07%로 수출 증가 효과가 확인되지 않았다. 반면 러시아는 3.73%의 증가 효과를 보였다. 이는 북극항로 개발 등 경제적 및 정책적 수요를 충족하기 위해 보다 적극적인 경제협력이 요구됨을 의미한다. 또한 전형적인 내수 산업인 교육 · 공공서비스 분야(EPS)에서 한국 0.34%, 러시아 2.94%, CA 1.53%의 수출 증대효과가 나타난 것은 러시아와 중앙아 국가에서 시장 수요가 존재할 가능성이 있음을 시사하는 것으로 해석된다.

표 4-8. 수출에 미치는 효과

	KOR	RUS	CA	CAS	MNG	CHN
EMN	14.4	-7.38	3.87	2.26	-0.07	-0.1
HTI	1.05	-8.22	14.7	5.57	2.63	-4.2
LIF	-0.14	3.73	-0.07	-0.1	-0.47	2.04
EPS	0.34	2.94	1.53	1.46	2.2	1.47

자료: 저자 작성.

4. 소결

본 연구에서는 미 · 중 갈등과 대러 제재라는 지정학적 요인이 상수화되고 있다는 전제하에 경제협력 시나리오를 설계하여 그 경제적 효과를 살펴보았다. 미 · 중 갈등에 대해서는 미국이 중국에 대해 추가로 관세를 부과하고 상호 무역비용이 상승한다는 조건을 적용하였으며, 대러 제재에 대해서는 러시아

의 수출통제 변수로서 대러 수입세를 부가하는 형태로 시뮬레이션을 진행하였다.

이어 경제협력 시나리오는 관세 요인과 비관세 요인을 혼합하는 형태로 설계하여 10~20%의 관세 인하와 10~20%의 무역비용 인하 효과를 적용하였다. 더불어 제3장의 논의를 토대로 선정한 산업 분야를 대상으로 지정학적 요인과 함께 경제협력에 따른 효과를 살펴보았다. 경제 효과를 측정하는 지표로는 실질 GDP와 소비자 후생이라는 거시경제 지표를 적용하였다. 이 지표들은 종합적인 영향을 반영하기도 하지만, 관세 인하 및 무역비용 감소로 특정 산업 분야의 생산과 수출이 감소하는 경우에도 상반되게 그 효과가 소비자 후생 등으로 확인된다. 분석 결과에서 나타난 시사점을 경제협력 효과와 경제협력 방향성을 중심으로 정리했다.

1) 경제협력 효과

경제협력은 전반적으로 실질 GDP와 소비자 후생 증대 효과를 유발하는 것으로 확인되었다. 특히 한국의 실질 GDP는 0.49~2.16%로 증대되어 상대적으로 가장 큰 증가율을 보였다. 중앙아시아 4국은 0.34~1.33%, 코카서스 3국은 0.22~0.31%, 몽골은 0.26~0.47% 증대되는 효과가 나타났다. 그러나 미 · 중 갈등의 당사자인 중국은 -1.27~1.40%로, 미국의 -0.18~-0.39%보다 더 큰 감소폭을 보였다. 러시아는 대러 제재 이후 마이너스로 전락하여 -5.36~-7.47%의 감소를 보였다(표 4-4 참고). 이는 미 · 중 갈등으로 인한 관세 및 비관세 충격이 영향을 미친 결과로 해석할 수 있으며, 미 · 중 갈등 속에서 중국의 감소 폭이 큰 것은 중국의 상품 부문 경쟁력이 상대적으로 취약한 결과로 해석할 수 있다. 또한 러시아의 경우 제재로 인한 실질 GDP의 감소 영향이 크게 나타났는데, 경제협력으로 실질 GDP의 감소 폭이 완화되는 것을 볼 수 있다. 이와 같은 일련의 변화는 한국과의 경제협력 확대가 러시아, 중앙

아시아, 코카서스 모두에게 GDP 측면에서 긍정적인 영향을 미친 결과로 분석된다.

산업 분야별 경제협력 효과는 4개 분야 모두에서 GDP에 긍정적인 파급효과를 야기하는 것으로 나타났다. 이 가운데 첨단기술 분야(HTI)와 물류 · 인프라 분야(LIF)의 실질 GDP 증대 효과가 상대적으로 높게 나타났다. 러시아는 네 분야 모두에서 마이너스 효과가 나타나고 있으나 이는 대러 제재의 영향이 강하기 때문으로 분석된다(표 4-6 참고). 중앙아시아 4개국과 코카서스 3개국에서는 플러스 효과가 확인되어 경제협력을 통한 시너지 효과를 기대할 수 있을 것으로 판단된다.

경제협력 확대 시 각 산업별 경쟁력에 따라 수혜 산업과 피해 산업이 갈리게 될 것으로 보인다. 한국의 경우 수출에 긍정적인 효과를 야기하는 것으로 나타났는데, 총수출은 자원 · 에너지 분야(EMN)에서 14.4%, 첨단기술 분야(HTI)에서 1.05%, 교육 · 공공서비스 분야(EPS)에서 0.34%로 증대될 것으로 기대된다. 반면 -0.14%의 감소 효과가 나타난 물류 · 인프라 분야(LIF)는 정책적 및 경제적 수요가 맞물린 북극항로의 관련 산업이기도 해 전략적 보완 대책이 요구된다.

2) 경제협력의 방향성

경제협력의 핵심 목표는 지속가능한 성장과 국가의 위상 제고이다. 그러나 실익 중심의 가치만을 강조하다 보면 주변국의 지정학적 및 지경학적 측면을 간과할 수 있다. 즉 지정학적 및 지경학적 구도 변화를 고려하여 전략적 선택과 집중이 필요하다.

이러한 관점에서 본 연구에서는 지정학적 요인과 전략적 경제협력 분야 도출이라는 두 가지 과제에 천착하였다. 그 결과 미 · 중 갈등 및 대러 제재라는 지정학적 요인을 고려하여도 한국은 모든 시나리오에서 경제협력을 통해 플러

스의 경제 효과를 얻을 수 있는 것으로 나타났다. 이는 이 지역들과의 경제협력 확대가 한국의 경제성장 및 소비자 후생 증대에 도움이 된다는 것을 의미한다.

그동안 러시아 및 중앙아시아 주요국을 중심으로 한 북방정책은 교역 및 시장 확대 측면에서 긍정적인 효과를 가져다주었다. 그러나 산업 분야 및 교역 측면에서 일정 부분 양적 변화를 가져왔으나 구조적 변화에는 미치지 못했다. 이는 유라시아 지역 국가들의 경제 규모 및 산업 다양성 부재에 따른 결과라고 할 수 있다. 이는 경제협력 대상국뿐 아니라 대상 산업에 대해서도 전략적 선택을 해야 하는 이유이기도 하다.

이러한 경험은 지역 전략과 양자 전략을 융합하는 복합 전략의 필요성을 의미한다. 복합 전략은 차별화하되 전체적인 틀 속에서 유기적인 융합이 가능한 구도를 의미한다. 즉 규모와 산업 다양성 면에서 정책적 · 경제적 수요가 비교적 명징한 러시아와는 시너지 효과를 기대할 수 있으나, 경제적 규모가 작고 산업 경쟁력에 차이가 있는 중앙아시아 및 EAEU, 코카서스 그룹과는 특정 분야를 제외하고는 명확한 시너지 효과가 나타나지 않으므로 차별화된 전략이 요구된다. 이는 본 장의 분석 결과에서도 알 수 있듯이, 경제협력의 시너지 효과에도 차이가 발생할 수 있으므로 전략적으로 산업 분야를 선별해 선택과 집중의 묘를 살려야 한다는 것을 의미한다.

본 연구에서는 앞서 강조한 바와 같이 미 · 중 갈등과 대러 제재를 전제로 분석을 진행하였다. 그러나 지정학적 요인의 변화를 고려한 중장기적 측면에서의 경제협력 전략이 종합적으로 고려되어야 할 것이다. 즉 분석 결과에서도 확인되듯이 단기적으로는 미 · 중 갈등과 대러 제재 요인이 경제적 파급효과와 소비자 후생에 최대 장애가 되고 있다. 그러나 향후 대러 경제제재 완화 및 해소에 대비한 전략이 필요하다.

산업 분야에서도 정책적 수요와 경제적 수요가 융합된 전략적 선택이 요구된다. 러시아와는 AI · 우주 · 바이오 등 첨단기술 분야와 북극항로 등 정책적

및 경제적 수요가 맞물린 물류 · 인프라 분야 등을 중심으로, 중앙아시아와는 자원 · 에너지 분야(희토류 등 핵심광물), 교육 · 공공서비스 분야 등을 중심으로 경제협력을 확대하는 등의 전략적 선택이 필요하다. 결론적으로 대러 제재라는 지정학적 요인의 변화와 경제안보라는 정치적 · 경제적 수요를 동시에 추구하는 전략 수립이 요구된다.

제5장 결론: 新유라시아 전략의 추진 방향과 실행방안 제언

1. 新유라시아 전략의 추진 방향 제언
2. 新유라시아 전략의 실행방안 제언

20세기 말 독일 통일(1989년)과 소연방 해체(1991년) 등 글로벌 차원에서 냉전체제의 구조적 변화가 발생했다. 대다수 동구권 국가들이 공산주의에서 민주주의와 자본주의 체제로 전환함에 따라 이른바 '대서양 컨센서스'가 확산되면서 세계화가 진행될 수 있었다. 글로벌 체제의 대변혁 과정 속에서 한국정부는 북방정책을 과감하게 입안해 추진한 바 있다. 이를 바탕으로 한국은 동북아시아의 냉전 구도를 와해시킴과 더불어, 북방유라시아 시장에 진출하는 역사적 전기를 마련할 수 있었다. 당시 한국정부는 대외환경의 구조적 변화에 부합하는 새로운 외교안보 및 경제산업 전략을 추진함으로써 글로벌화의 흐름에 선순환하는 여건을 스스로 개척하는 데 성공했다. 북방정책은 외교안보의 지평을 확대하고 경제산업 발전에 새로운 활력을 불어넣어 주었을 뿐만 아니라, 국가 번영의 소중한 밑거름이 되었다. 다시 말해서 탈냉전기 한국이 지속적인 경제 발전을 토대로 선도적 중견국가로 부상하는 데 북방정책 추진이 크게 이바지했던 것이다. 이러한 한국의 역사적 경험은 매우 소중한 국가적 자산으로 현재까지 회자되고 있다.

최근 한국은 대내적(저성장, 저출산, 고령화, 인구 감소, 지방 소멸 등) 및 대외적(지정학 및 지경학 시대의 도래, 강대국 정치의 귀환, 유라시아 지역 분쟁과 전쟁, 트럼프 2기 관세 전쟁과 미국 우선주의 정책 등에 따른 국제질서 변동, 기후 환경 변화, AI 등 과학기술 변화) 측면에서 중대한 위협과 새로운 도전 과제에 직면해 있는 상황이다. 그런 이유로 한국 사회 내에서 글로벌 구조 변화의 흐름에 부합하면서 신성장 동력을 창출해 줄 수 있는 새로운 국가 전략 수립의 필요성이 강하게 제기되고 있다. 이에 더해 북방유라시아 지역과 글로벌 사회 전반에 걸쳐 새로운 외교안보적 및 사회경제적 변혁의 파고가 형성되고 있다는 점 역시 무척 중요하다. 지난 35년 전과 비교해서 판단해 볼 때, 최근에 발생한 주요한 사회적, 경제적, 외교적 변화들은 최소한 과거와 유사한 수준이거나 또는 더욱 심각한 충격과 구조 변화를 초래할 가능성이 크다고 판

단되기 때문이다.

한국의 새로운 대응 전략은 시대사적 변화를 반영하여 더욱 복합적이고 체계적이어야 함은 물론이고, 경제와 안보, 산업과 외교 등이 서로 긴밀하게 연계될 필요성이 있다. 특히 트럼프 2기 행정부에 들어서서 미국 우선주의와 강대국 정치, 경제적 보호주의(관세, 제조업 리쇼어링 등)에 입각한 국제질서 변동이 발생하고 있다는 점에 특별한 주의를 기울여야 한다. 만약 우리나라가 글로벌 선도국가라는 대외적 위상 정립을 추구한다면, 새로운 글로벌 그랜드 전략(New Global Grand Strategy)을 마련하고 이와 더불어 유라시아와 관련한 지역권 전략을 새롭게 수립해야 한다. 그래야만 21세기 들어서 글로벌 차원과 동북아시아 차원에서 출현하고 있는 새로운 형태의 도전 요인과 구조적 변화의 흐름에 적절히 대응할 수 있을 것이다. 먼저 현재 진행되고 있는 글로벌 체제의 구조 전환 혹은 체제 변화의 방향과 속도, 그리고 범위를 정확하게 파악하는 작업이 선행되어야 한다. 동시에 이 작업 결과에 기초한 보다 통찰력 있고 지속가능한 정교한 대응 전략과 논리를 만들고, 이를 정책으로 실천하는 것이 필수 과제라고 할 수 있다.

한국의 신정부가 '북방전략 2.0' 또는 '新유라시아 전략'의 수립 과정에서 중요하게 생각해야 할 주요한 논점들이 존재한다. 이는 기본적으로 다음의 두 가지 핵심 질문과 밀접한 연관성을 갖는다. 첫째, 유라시아 대륙의 발전 방향과 추동력이 과연 어디에서 나오는 것인가? 둘째, 트럼프 2기의 강대국 관계는 어떻게 변화할 것인가? 즉 미국과 러시아 간의 관계 정상화를 통한 양자 협력 진행이 과연 가능할까? 그리고 유라시아 공간에서 러시아의 지도력 및 영향력에 대한 미국의 인정 정책이 과연 지속가능할 것인가?

만일 미국과 러시아 간의 관계 정상화가 '얄타 2.0 체제'와 유사한 구조를 형성하면서 지속가능한 방식으로 추진된다면, 세계질서는 심대한 변화를 경험하게 될 개연성이 적지 않다. 미・러 관계에 연동된 일종의 통합된 '글로벌

중추'와 '미국-러시아-유럽'의 경제적 연대의 부분적 회복, NATO의 위상 약화, 그리고 동유럽 국가 내부의 정치적 변화 등은 유라시아의 지정학적 및 지경학적 지형을 재편할 가능성이 무척이나 큰 사안들이다. 하지만 트럼프 2기 행정부의 정책이 기회주의적이거나 또는 단기적으로 종료된다면, 국제질서 재편에 미치는 영향과 파급효과는 훨씬 덜할 것으로 예상된다.

이상을 종합해 볼 때, 새로운 북방유라시아 정책의 입안과 추진에 있어서 가장 핵심적인 사항은 거시적, 구조적 요인들에 대한 심층적 고려가 선행되어야 한다는 점이다. 다시 말해서 국제질서의 변화 방향과 주요 특성들을 우선적으로 파악해서 효과적인 대응방안을 수립해야 한다. 그런 맥락에서 한국은 북방유라시아 지역 국가들의 새로운 도전 과제와 협력 수요를 감안함과 동시에, 전략적 우선 협력 분야를 중심으로 정책을 입안할 필요가 있다. 게다가 트럼프 2기 행정부의 새로운 대내외 환경과 협력 여건을 종합적으로 고려한다면, 기존의 북방정책을 좀 더 광의의 공간 개념인 '新유라시아 전략'으로 확대 개편함으로써 보다 탄력적이고 융합적인 거대 지역권 전략을 새롭게 수립하는 것이 중요한 국가적 과제다. 이 과정에서 우리의 고유한 강점과 국가경쟁력을 유효 적절하게 활용해야 한다. 이를 토대로 한국은 불확실성 증대 시기에 국제사회에서 글로벌 선도국가로서의 대외적 위상을 정립해나가야 한다. 이는 한국이 글로벌 차원의 평화와 공동 번영을 위해 新유라시아 전략을 추진함으로써 '글로벌 협력 네트워크'를 최대한 확장하겠다는 중대한 함의를 담고 있는 것이다.

1. 新유라시아 전략의 추진 방향 제언

가. 단기 전략 추진 방향

단기적 차원에서 전략적 방향성을 모색하려면, 우선 지난 35년 동안 추진된 북방정책의 주요 성과와 과제를 종합적으로 평가해봐야 한다. 이를 위해 제3장에서 한국과 북방협력 대상국(러시아, 중앙아시아 5개국, 몽골, 코카서스 3개국)의 관계 발전을 심층적으로 분석한 바 있다. 이러한 연구 결과를 바탕 삼아 성과가 입증된 기존의 핵심 정책들을 지속적으로 추진하거나 또는 다양한 변화들을 반영한 새로운 전략을 입안할 필요성이 있다. 지난 35년 동안 한국정부가 북방정책 추진을 통해 확보한 정치외교적 및 경제산업적 효과는 기본적으로 아래와 같다.

첫째, 국제 무대에서 한국의 대외적 위상을 한층 강화시켰다. 한국은 북방정책 추진으로 냉전 구조와 진영적 대결을 넘어서 북방지역 국가들과 우호 협력 관계를 구축하게 되었다. 그 결과 국제사회에서 정치적 후원 세력의 확대는 물론이고, 유엔 사무총장을 배출하는 등 국제 무대에서 한국의 위상과 영향력을 크게 향상시킬 수 있었다. 이는 본질상 냉전 시기에 진영적으로 반대편에 서 있었던 국가들의 거부권 행사를 극복할 수 있었기에 가능한 일이었다.

둘째, 한국의 북방권 시장 진출 및 협력 확대에 크게 기여했다. 한국은 북방정책 추진을 통해 민주주의 진영의 기존 시장과 더불어, 1990년대 이후 새롭게 세계 시장에 편입된 중국, 러시아 및 구소련권 국가들과의 경제협력을 본격적으로 추진할 수 있었다. 새로운 북방권 시장 진출 및 협력 확대를 토대로 한국은 세계 10위권 경제 대국으로 도약하는 중대한 계기를 마련할 수 있었다.

이상에서 알 수 있듯이, 한국은 외교안보 및 경제산업 정책의 전략적 융합을 토대로 국익을 확보 및 증진하는 데 실제로 큰 성공을 거둘 수 있었다. 이런 실

증적 경험은 현시점에도 북방지역 국가들과의 우호 협력관계를 지속적으로 유지 및 확대해나가는 데 충분한 당위성을 제공해 주고 있다.

그런데 현시점을 기준으로 볼 때, 한국이 북방지역 국가들과 협력을 추진하는 과정에서 반드시 주의를 기울여야 할 중요한 사항들이 존재한다. 만일 한국이 국가 전략의 두 가지 핵심 목표인 지속가능한 성장과 국가의 대외적 위상 제고를 달성할 계획을 세우고 있다면, 전략적 사고에 기반한 유연한 대외정책의 추진이 무엇보다 중요하다. 일반적으로 대외관계에 있어서 가치(Value)는 중요한 정책 결정 요인 중 하나로 간주된다. 그렇지만 현시점에서 가치만을 지나치게 강조하거나 또는 전면에 내세운 채 모든 사안을 그 기준에 따라 판단하는 것만은 가능한 한 지양해야 한다. 오히려 최근 변화한 대외적 현실 여건(러-우 전쟁, 글로벌 사우스의 부상, 트럼프 2기 미국의 자국 우선주의, 러북 동맹관계의 강화 등)을 객관적으로 고려할 때, 국익 중심 실용외교를 토대로 우리나라의 공간적 접경 국가, 즉 한반도 주변국의 지정학적(군사안보) 및 지경학적(경제안보) 인식과 이해를 동시에 고려하는 복합 전략을 수립하는 것이 보다 바람직한 접근방안이다.

북방유라시아 지역의 경우 중국과 러시아라는 대표적인 강대국이 존재한다. 그러나 이 두 국가를 제외하면 다른 유라시아 지역 국가들의 정치적 비중과 경제적 영향력은 상대적으로 미미한 편이다. 그런 관점에서 보면, 새로운 북방전략은 원칙적으로 '투 트랙'으로 접근하는 것이 중요하다. 이는 원칙적으로 지역 전략과 양자 전략으로 구분해 볼 수 있다. 게다가 이런 상이한 2개의 접근 전략이 경우에 따라서는 서로 융합하여 작동하는 일종의 복합 전략으로 변모할 수 있다는 점도 결코 간과해서는 안 된다. 다시 말해서 북방유라시아 지역의 양대 산맥이자, 한반도의 접경국가인 중국과 러시아를 상대로는 독자적인 △ 중국 전략과 △ 러시아 전략을 반드시 수립해야 한다. 이와 동시에 유라시아 지역 전체를 이 두 국가와 연동해 고려하면서 △ 복합적인 공간 개념을

강조하는 新유라시아 전략을 입안해서 추진해 나갈 필요가 있다.

우선적으로 유라시아 및 북방권 지역 국가들을 대상으로 한국의 전략적 목표를 설정해야 한다. 이는 글로벌 대전환기 한국의 입장에서 북방지역의 전략적 가치와 지향점에 대한 명확한 개념 규정을 의미하는 것이다. 현시점에 북방지역은 우리에게 과거처럼 단순하게 수출 극대화를 위한 핵심 시장으로만 인식되기는 사실상 어렵다. 그보다는 경제안보 차원에서 공급망 안정성 구축, 국제관계의 불확실성 증대 시기 우호 국가의 확산 등을 실현하기 위한 전략적 협력의 공간이 바로 북방지역이라는 인식의 대전환이 필요하다. 유라시아 국가들, 특히 중앙아시아 국가들의 경우 전략 광물, 에너지, 인적 자원 등에서 상당한 잠재력을 보유하고 있다. 따라서 희토류와 같은 전략 광물자원 확보 측면에서 중국의 지배력을 어느 정도 상쇄할 수 있는 공급망 다각화가 가능하다.

하지만 본질적인 문제는 이 국가들의 경우 글로벌 경제에서 차지하는 비중이 중국과 러시아를 제외하면 상당히 미약하다는 점이다. 게다가 한반도와 연관된 외교안보 및 경제적 사안에 있어서도 중앙아시아 국가들은 중국과 러시아와는 비교할 수 없을 정도로 비중이 작다.

그런 이유로 가치(Value) 일변도뿐 아니라, 실리적 관점만을 강조하는 전략도 다소 문제가 발생할 소지가 있다. 따라서 양자 관계를 사안에 따라 융합하거나 또는 분리하는 신현실주의적 차원의 유연한 접근법을 고려해야 한다. 그중에서도 사안별 및 국가별로 탄력성과 융통성을 발휘할 수 있는 새로운 북방유라시아 전략을 마련하는 것이 특히 중요하다. 즉 거대 지역 전략을 입안할 때, '양자 관계'와 함께 '다자협력의 틀'을 전략적으로 융합해서 활용하는 방안을 상정하는 것이다. 한국은 시대사적 요청인 대외안보 전략과 경제협력 전략을 융합하는 새로운 형태의 북방유라시아 전략을 신속하게 수립해야 한다. 이때 대외경제 협력 전략은 기존의 '수출 시장' 중심이 아니라, '경제안보 확립'과 '공급망 회복력 및 안정성'을 우선하는 지역 협력 개념에 보다 큰 강조점을

둘 필요가 있다.

이와 함께 북방지역 협력 전략을 추진하는 데 있어서 중요한 전제 조건이 존재한다. 한국은 신뢰할 수 있는 동맹국 또는 우방국과 힘을 합해 유라시아 지역의 신흥 우호 국가들을 확장해 나가는 데 더욱 힘써야 할 것이다. 이와 동시에, 한국은 우방 국가들과 함께 △ 공급망 공동 구축, △ 전략산업 보호 △ 중국 등 경쟁국 의존도 축소 전략 등을 추진해야 한다.

한편 외교안보 전략은 전통적인 군사 동맹을 넘어서 △ 첨단기술, △ 전략광물 및 에너지 확보 등을 통한 공급망 안정화, △ 사이버 안보 및 정보 공유, △ 방위산업 협력 등 다양한 분야에서 새로운 협력 네트워크를 구축하거나 또는 확산하는 데 역점을 둘 필요가 있다.

러시아-우크라이나 전쟁 이후 형성된 러북 전략 동맹 등 권위주의 국가들 간 연대의 공고화를 가능한 한 완화함은 물론이고, 이 국가들과의 경쟁에서 비교 우위를 점할 수 있는 새로운 협력 네트워크 구축 전략을 적극 모색해야 한다. 최우선적으로는 러북 동맹 강화에 따른 한국의 안보 위협 증대를 완화 및 제어할 수 있는 새로운 협력 체계의 구축이 선행되어야 할 것이다. 이를 통해 북 · 중 · 러 권위주의 연대의 공고화를 약화시킴과 동시에, 중앙아시아 및 코카서스 지역 국가들을 한국의 우방 지대화하는 전략을 마련해야 한다.

최근 한국의 신정부가 국가 新성장 동력 마련과 지역균형발전 차원에서 특별히 강조하고 있는 사안이 바로 북극항로 프로젝트이다. 또한 제4장의 경제분석 결과에 따르면 산업 분야에서도 정책적 수요와 경제적 수요가 융합된 전략적 선택이 요구되기에 북극항로 관련 물류 · 네트워크 분야에서 대러 협력의 필요성을 강조하고 있다. 이런 사실을 감안할 때, 미래 북극해 시대를 대비한 한 · 러 간 협력 개선 및 관계 발전방안을 전략적 차원에서 강구해나가야 한다. 이 경우에 대러 제재를 고려한 단계적 접근이 무엇보다 중요하다. 첫째, 단기적으로 대러 경제제재 및 대북 경제제재가 유지되는 상황 속에서는 조선 협

력과 물류 인프라 협력을 진행하기 위한 기초를 공고하게 다져나가는 데 힘을 기울여야 한다. 둘째, 중장기적으로는 남북러 협력 및 남북 협력을 바탕으로 북극해 시대에 대비해 한반도와 극동 시베리아 지역 간 경제활동 공간의 확대 및 활성화 전략을 추진해나가야 할 것이다.

이를 위해서는 유라시아 공간 내 구조적 변화와 제반 특징들을 세밀하게 관찰, 추적, 분석하면서 보다 중장기적이고 지속적인 사안과 변화 가능성에 따른 효과적인 대응방안을 제시할 모니터링 및 분석 그룹의 운용이 필수적이다. 이 분석 그룹은 러시아 및 유라시아 지역 내 권위주의 국가들 내부의 사회경제적 변화를 지속적으로 추적, 관찰, 모니터링하면서 주요 변화와 특성을 제시해 줄 수 있다. 아울러 단기적 대응은 물론이고, 중장기적 정책 대안을 만들기 위한 전략적 포커스 그룹을 운용해야 한다. 구체적인 사례를 들자면, 미국을 위시한 서방의 대러 경제제재가 해소될 경우를 전제로 △ '2+2'(외교+경제 산업) 전략 대화체 형성, △ AI · 우주 · 바이오 등 새로운 첨단기술 분야를 포함하는 신산업과 경제안보가 융합된 분야별 '경제 및 혁신 산업협력 전략대화 채널'의 구축 및 활성화 등이 필요하다.

만일 서방의 대러 제재가 해제되기 이전이라면, 민간 차원의 교류를 가능한 한 활성화해야 한다. 일례로 양국의 대표적 싱크탱크가 주도하고 여기에 각 분야별 전문인력을 포함하는 방식인 1.5트랙의 '한러 전략 대화체'를 새롭게 구성하는 것이다. 러시아의 국가적 특성상, 사회 및 권력 내부의 변화를 제대로 이해하고 전략 대화의 효용성을 한층 높이기 위해서는 반드시 양국의 대표적인 국책 연구기관을 기본적인 협력 플랫폼으로 활용할 필요가 있다. 아울러 여기에 영역별로 전략 마인드가 있는 전문가 집단이 함께 참여하는 형식으로 전략 대화체를 재구성해야 한다. 다시 말해서 러시아의 국가적 특성과 정책 방향을 객관적으로 이해함과 동시에 아웃리치의 한계를 극복하고, 정책 과제 중심의 대화와 전략 입안 목표 달성을 위한 전문가 중심 포커스 그룹의 새로운 조직

화 여부가 핵심 관건이다. 이런 관점에서 판단한다면, 기존의 형식적 협력 대화체에 대한 개선 작업 및 혁신적 변화가 필수적이다.

한국은 북방유라시아 지역에서 우리의 고유한 'K-국가 브랜드(평화 지향 국가, 민주주의 국가, 첨단기술 및 산업발전 국가 등)'의 가치와 함의를 적극 활용해야 할 것이다. 이를 토대로 한국의 매력도와 호감도를 폭넓게 알릴 수 있는 새로운 유라시아 전략과 정책방안을 단기 및 중장기적 관점에서 일관성 있게 추진해 나가야 한다. 특히 유라시아 공간에서 미국과 서방 국가들이 유일한 초강대국이거나, 협력의 허브 혹은 매력의 유일한 원천이 아니라는 현실을 고려할 때, 한국의 주도적 역할과 포지셔닝은 무척 중요한 정책 과제 중 하나다.

이와 동시에 '유라시아 지역의 거의 모든 사안을 러시아와 중국이 주도하고 있다'는 고정관념의 틀에서도 당연히 벗어나야 할 것이다. 한국이 유라시아 지역 및 글로벌 사회의 다른 파트너 국가들과 공동의 리더십을 토대로 새로운 글로벌 표준과 영향력을 형성해나갈 수 있다는 자신감을 가지고 새로운 전략('K-리더십 이니셔티브' 등)을 체계적으로 펼쳐나가야 한다.

또한 다자주의와 지역 협력을 통해 유라시아 및 동북아시아에서 한국의 고유한 국가 브랜드(민주주의, 첨단기술, 산업 발전, 문화 강국 등)의 입지와 영향력을 유지 및 확대해 나가야 한다. 또한 유라시아 지역 내에서 이를 선도할 수 있는 대표적 국가가 한국이라는 점을 명확하게 홍보할 수 있는 새로운 국가 전략을 추진해야 한다. 특히 한국의 글로벌 및 지역적 리더십이 주도적으로 발휘될 수 있는 특별 분야이자, 지구촌 차원의 최대 관심 사안은 단연코 첨단기술, 기후변화 대응, 문화, 교육 및 훈련 등 인적자원 개발 분야다. 따라서 한국이 주도하는 양자 및 다자 간 협력 프로그램을 개발하고, 새로운 북방 ODA 전략과 연계해서 우리의 역량을 적극적으로 활용해야 한다.

나. 중장기 전략 추진 방향

중장기적 측면에서 한국은 글로벌 선도국가의 위상에 걸맞은 새로운 국가 전략을 마련해야 한다. 무엇보다도 기존의 북방전략을 新유라시아 전략으로 확대 개편함과 동시에, 대외전략 환경 변화를 반영하여 新유라시아 전략의 핵심 목표를 새롭게 설정할 필요가 있다. 특히 유라시아 지역에서 한국 대외전략의 핵심 목표는 보다 장기적이고 복합적으로 수립하는 것이 바람직하다. 단순히 가치를 공유하는 국가인지의 여부를 넘어서 한국의 '우호국' 범위를 최대한 확장하는 전략으로 접근해 나가는 것이 중요하다. 그러면서도 한국이 자국의 편협한 이해관계만을 추구하지 않으며, 글로벌 차원의 공동 이익을 모색하는 데 중점을 둘 것이라는 긍정적인 인상을 심어 주어야 한다. 특히 글로벌 차원에서의 공통 관심사인 기후변화, 기술협력, 인적자원 개발, 중진국 연대의 새로운 모델 창출 등에서 한국의 장점과 국가경쟁력에 기반한 협력 이니셔티브를 적극적으로 발굴해서 활용해야 한다.

이에 더해서 한국의 지전략적 위치와 더불어 민주주의 국가 진영(가치 동맹) 내에서 한국의 국제적 위상을 융합하는 전략을 추구해야 한다. 한국이 미국의 경쟁국 혹은 적대국과 국경을 맞대고 있다는 한반도의 지전략적 위치와 특성, 그리고 장단점을 동맹과 가치의 영역에서 최대한 전략적으로 활용해야 할 것이다. 주지하듯이 한국은 지리적으로 북방유라시아에 위치한 강대국인 러시아, 중국과 국경을 맞대고 있는 국가다. 또한 바다를 사이에 두고 민주주의 시장경제 강국인 일본과도 국경을 접하고 있다.

유라시아의 양대 강대국인 러시아와 중국의 경우 서로 광활한 국경을 접하고 있다. 러시아와 중국은 중앙아시아 국가들을 매개로 유라시아 내 영향력을 공고히 하면서도 사안에 따라 협력 또는 경쟁 관계를 형성하곤 한다. 동시에 러시아는 한국의 전통적 동맹인 미국, 유럽연합 등과 정치적 및 이념적으로 대

립하고 있으며, 유럽연합, 미국(베링해), 일본(쿠릴열도와 홋카이도 사이)과 지리적으로 인접해 있는 국가다. 지구촌 모든 국가들에게 있어서 국경을 맞댄 이웃 국가들과의 전략은 매우 특별할 수밖에 없다. 그런 이유로 주변국의 안정적 관리는 국가안보 확립과 경제 발전에 있어서 필수적인 사안이며, 전략적 주권 영역의 확보는 중차대한 국가적 과제나 다름없다. 사안에 따라서는 동맹과 국경을 맞댄 이웃 국가들 사이에 전략적 영역에서의 갈등과 경쟁이 종종 발생하기도 한다. 이 경우에 때로는 중재하고 가교 역할을 수행하면서 국익의 방어와 극대화를 추구하는 것이 가장 실용적이자 균형적이고 현실적인 접근법이다. 그런 점에서 한국은 한반도의 안정과 평화 유지, 공동 번영 등 북방정책의 기본 정신과 전통적 가치를 계승하면서, 국제질서 변동에 부합하는 새로운 국가전략을 입안해서 추진해야 한다.

상술한 바 있듯이, 한국의 새로운 북방유라시아 전략은 투 트랙 접근이 필수적이다. 한반도와 국경을 맞댄 중국과 러시아에 대한 전략, 그리고 중앙아시아 및 흑해 연안 지역 등 유라시아 공간 내 신흥국과의 협력 전략으로 이원화하면서 때로는 별도로, 때로는 이를 융합해 사안별로 탄력적으로 운용해야 한다. 유라시아 강대국인 중국과 러시아에 대한 전략은 지역 공간만이 아닌 글로벌 차원에서 한국의 대외전략과 연동되어야 한다. 이와 동시에 북한을 포함한 한반도의 미래 설계와도 당연히 연계되어 추진해야 할 것이다. 반면 유라시아 전체 공간 전략은 중앙아시아, 코카서스, 몽골 등 신흥 국가들의 새로운 도전 과제와 발전 전략을 고려한 양자 간 협력을 진행함과 동시에, 유라시아 공간 전체의 유기적 연계성에 도움을 줄 수 있는 통합 전략을 구사해야 한다.

특히 한국은 유라시아 공간 내에서 권위주의 연대의 확산, 국가 자본주의화 경향의 극대화를 적절히 조절하는 나름의 긍정적인 역할을 담당해야 할 것이다. 이와 관련해 신흥 유라시아 국가들이 권위주의 연대 축이 아닌 민주주의와 시장경제의 축으로 편입되도록 기여하는 방안을 모색해야 한다. 이러한 한국

의 새로운 북방유라시아 전략을 미국, 유럽 등 우리의 전통적 동맹국에게 잘 이해시킴으로써 동맹국과의 관계에 있어서도 한국의 전략적 가치와 위상을 높이는 수단으로 적극 활용할 필요가 있다.

2. 新유라시아 전략의 실행방안 제언

가. 다자 간 지역 협력 플랫폼 확대 전략

1) 단기 실행 전략

新유라시아 전략의 실행방안에서 다자 간 지역 협력은 매우 중요한 정책 과제 중 하나다. 이를 위해서는 우선 기존의 다자협의체를 활용하는 방안을 보다 적극적으로 모색해야 한다. 이 가운데 중앙아시아 5개국을 대상으로 하는 '한-중앙아 협력포럼(한국과 중앙아시아 5개국의 외무장관 협의체)'은 대표적인 북방협력의 다자 플랫폼이다. 이것은 본질상 한국이 주도하는 유일한 유라시아 다자 협력체이기 때문이다. 따라서 우리는 'C5+1 플랫폼'을 新유라시아 전략을 실행하기 위한 핵심적인 다자협력 수단으로 삼아야 한다. 이 다자협력 플랫폼을 토대로 한 단기적 차원에서의 실행 전략은 아래와 같다.

첫째, 'C5+1' 플랫폼을 가능한 수준에서 신속하게 정상급 수준으로 격상해야 한다. 유라시아 주요국(미국, 유럽연합, 독일, GCC, 러시아, 중국, 튀르키예 등)은 C5+1 정상회담을 개최한 바 있으며, 최근 들어 중국과 유럽연합의 경우 이 포맷을 이미 정상급 회담으로 정례화한 상태다. 심지어 2025년 6월 중앙아시아 현지(카자흐스탄 아스타나)에서 중국과 중앙아 간의 2차 'C5+1' 정상회담이 개최되기도 했다. 과거 외무장관 수준의 C5+1 협력 플랫폼을 처음으로 창설한 일본(2004년 7월)의 경우도 이미 'C5+1' 정상회담체를 출범할 계획을

세웠다. 그러나 일본의 지진 위험 등 국내 문제로 인해 당시 기시다 총리의 중앙아시아 순방 및 정상회담 계획이 연기되는 바람에 아직까지 실현되지 못하고 있다. 역사적으로 한국도 일본의 'C5+1' 플랫폼을 벤치마킹해 빠른 추격 전략을 통해 2007년 유사한 중앙아시아 협력 플랫폼을 성공적으로 구축한 경험을 보유하고 있다. 또한 한국은 2025년 상반기 서울에서 최초의 C5+1 정상회담 개최를 계획했으나, 국내 정치 상황으로 무기한 연기된 상태다. 따라서 조속한 시일 내에 C5+1 정상회담을 개최하고 이를 정례화함으로써 유라시아 다자 협력의 기본 토대를 굳건하게 세우는 것이 중요한 정책 과제다.

둘째, 'C5+1' 플랫폼의 정상급 수준의 하위 단위에서 분야별 협력 프로그램을 다양하게 발굴해야 한다. 이를 위해 먼저 다자 협의 채널을 체계화 및 제도화할 필요가 있다. 무엇보다 정책 결정에 큰 한계를 갖는 단순한 포럼 형태의 회의체에 국한해서는 안 된다. 정상회담의 주요 의제와 관련해 전략적 협력 분야를 선정하고, 이를 협력 이니셔티브와 연결해 장기적인 프로그램으로 끌고 나가는 작업이 특히 중요하다. 예를 들면 중앙아시아 지역 대상 비지니스 경쟁력 강화 이니셔티브, 연결성 강화 이니셔티브(물류 및 인프라 협력 중심), 미래 인재 양성 이니셔티브, AI 등 첨단기술 협력 이니셔티브, 희토류 및 핵심 광물 협력 이니셔티브, 'C5+1 싱크탱크 협의회' 등을 들 수 있다.

그리고 다양한 분야별 협력 이니셔티브의 주요 성과를 C5+1 장관급 혹은 정상급 회의 시 논의하면서 개선점과 강조점, 협력 확대 등을 위한 새로운 합의안을 만들어내는 작업도 수반돼야 한다. 이를 통해 한국과 중앙아시아 간 협력의 지속가능성과 실효성을 더욱 높일 수 있을 것이다.

게다가 한국은 대외전략 환경 변화를 고려한 새로운 형태의 ODA 전략을 구상해야 한다. 특히 이와 관련해서 중앙아시아 및 유라시아 지역에 대한 ODA 전략의 목표와 방향 설정이 매우 중요하다. 앞에서 몇 차례 언급했듯이, 이 지역 국가들을 대상으로 단순히 시장 진출 및 수출 확대에만 방점을 둔 전략

을 추진하는 것을 넘어설 필요가 있다. 유라시아 지역에서의 우호국 확대 및 공급망 다각화와 더불어, 한국의 매력도 또는 호감도를 증진시킬 수 있는 새로운 ODA 정책방안을 신속하게 마련해야 할 것이다. 특히 한국이 자랑스럽게 내세울 수 있는 'K-민주주의'의 특별한 가치를 적극 홍보 및 활용한다는 대전제 아래 문화, 교육, 역사 등의 분야로까지 ODA 협력의 대상을 더욱 확대해 나가야 한다.

2) 중장기 실행 전략

新유라시아 전략의 실효성과 지속성을 확보하기 위해서는 중장기적 차원에서 세부적인 실행 전략을 마련하는 것도 무척 중요하다. 여기서 중장기 실행 전략은 아래와 같이 정리할 수 있다.

우선 'C5+1' 분야별 협력 이니셔티브를 중장기적으로 'C5+2' 혹은 'C5+3' 등으로 보다 유연하고 전략적으로 확대하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 일명 'C5+@' 방안이다. 이 경우 다음의 두 가지 추진 방향을 상정하는 것이 가능하다. 첫째, 여기서 하나의 @란 미국, 일본, 유럽 등 민주주의 국가들을 포함해 확대하는 방안을 의미한다. 둘째, 또 다른 @란 가치(Value) 기준이 아니라 협력 사안별로 이해 당사국들을 포함하는 방안이다. 예를 들어 튀르키예, 아제르바이잔, 몽골 등 흑해 연안 국가나 기타 지역 국가들로 확대해 나가다 보면 러시아, 중국, 북한 등도 포함할 여지가 생길 수 있다. 이는 장기적으로 한국이 브릭스 플러스(BRICS+) 국가들이나 상하이협력기구(SCO) 회원국과 유라시아 지역 협력을 확대하는 방안으로도 유용하게 활용될 수 있다. 이 밖에도 新유라시아 협력 전략에 아세안(ASEAN) 국가들과의 협력을 새롭게 결합하는 방식으로도 변용이 가능하다. 현재 ASEAN의 핵심 국가인 인도네시아, 말레이시아, 태국 등이 BRICS 회원국 및 'BRICS+' 파트너 국가 형태로 참여하고 있다. 또한 베트남과 싱가포르가 EAEU와 FTA 체결 등을 통해 교류하고 있는

상황이다. 이런 점을 종합적으로 고려하여 안정적인 공급망 확보와 경제안보 협력의 심화를 위해 한국이 EAEU와 ASEAN 모두를 연결하는 '유라시아의 허브 국가'로 자리매김하는 방안을 전향적으로 도모해 볼 수 있다.

이에 따라 'C5+@'의 형태를 바탕으로 상호 협력의 장점을 최대한 활용할 수 있는 전략 프로그램을 개발하고 추진해야 한다. 'C5+@' 형태에서 전략적 협력 분야는 다음과 같이 정리해 볼 수 있다.

첫째, 민주주의 성향의 국가들이 신흥 유라시아 국가들과의 관계 발전 및 유라시아 역내의 민주적 발전과 안정을 도모하는 하나의 방편으로 'C5+@' 플랫폼을 활용하는 방안이다. 이는 미국이나 특정 서방 국가 등이 혼자만의 힘으로는 유라시아 지역에서 러시아와 중국 등과 같은 권위주의 국가들의 힘을 상쇄하고 균형을 유지하기가 현실적으로 어렵다는 점을 감안한 것이다. 뿐만 아니라 이들이 유라시아 공간의 실질적 대안 세력으로서 효과적인 투자나 역동성을 확보하기도 결코 쉽지 않다. 이런 경우에 주제, 분야, 상황 등에 따라 'C5+@'의 공동 주최국 형태로 초청해 운영의 묘를 발휘해 볼 여지가 존재한다. 일례로 한국+미국, 한국+일본 등의 형태로 보다 탄력적이고 융합적으로 운영함으로써 시너지 효과를 창출하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 만일 'C5+@' 형태의 다자협력을 추진하게 된다면, 한국이 우선순위를 설정한 분야 또는 특정 영역에서 유라시아 협력 프로젝트를 추진하는 데 상당히 큰 도움을 얻을 수 있다. 특히 한국의 입장에서 본다면 유라시아 다자협력 추진 시에 미국 등 우방국의 지지를 확보하는 데에도 긍정적인 요인으로 작용할 개연성이 크다.

둘째, 'C5+@'에 참여하는 민주주의 국가들 대부분은 이미 유사한 프로그램을 개발하고 있거나, 소규모의 다자협력을 유라시아 신흥국들과 진행한 바 있다. 하지만 예산과 인력 부족으로 인해 러시아나 중국의 유사 협력 프로젝트에 비해 상대적으로 큰 효과를 거두지 못하고 있는 실정이다. 따라서 'C5+@'

형태의 협력을 통해 관련 국가들의 힘을 하나로 모을 수만 있다면, 관련 프로그램의 추동력과 경쟁력을 확보함과 동시에 긍정적 파급효과를 창출하기가 상대적으로 수월할 수 있다. 미국은 '대테러 대응 지역 대화(GCTF: Global Counterterrorism Forum)', '핵심광물 대화(Critical Minerals Dialogue)' 등을 'C5+1' 형태로 2015년부터 운영하고 있다. 한국도 이를 벤치마킹함으로써 중앙아시아 국가들과의 새로운 상생 협력 플랫폼을 창출할 수 있을 것이다. 예컨대 한국의 공급망 안정성 전략을 '핵심광물 대화(Critical Minerals Dialogue)'와 연동해 추진할 수도 있다. 또한 EU 혹은 G7 국가들과 수요자 클럽의 구매력을 활용해 핵심광물 등 원자재에 대한 협상력을 높이는 전략을 공동으로 추진하는 방안도 충분히 검토 가능하다. 이처럼 다양하고 복합적인 영역에서 한국 주도로 'C5+@' 형태의 협력을 탄력적으로 추진하면서 새로운 협력 분야도 개척해 나갈 수 있을 것이다.

셋째, 'C5+@'라는 다자협력 참여 형태를 민주주의 국가들로만 한정해서는 안 된다. 그보다는 사안별로 관련국에게 폭넓게 개방함으로써 다자협력의 플랫폼을 더욱 확대해 나가야 한다. 이 과정에서 자연스럽게 한국은 대외적 중재력 확대는 물론이고, 선도적 중견국가로서 국가 브랜드 및 소프트 파워 증진에도 큰 도움을 얻을 수 있을 것이다.

넷째, 'C5+@' 형태로 유라시아 다자 및 지역 협력 프로그램을 운영하면서 가능한 경우에 한반도와 연계한 혁신적인 접근법을 구상 및 모색해야 한다. 이는 특별한 사안 및 협력 분야, 그리고 특정한 시기와 환경에 따라 유라시아 공간에서 북한을 포함한 지역 협력을 가능하게 하는 새로운 형태의 플랫폼으로 변신을 시도할 수도 있기 때문이다.

한국이 유라시아 역내 다자 간 지역 협력 프로그램을 활성화하려면 브릭스 플러스 국가들이나 SCO 국가들과의 지역 협력도 원칙적으로 배제해서는 안 된다. 그런데 이때 중요한 문제는 이런 자세가 자칫 잘못할 경우 민주주의 진

영인 미국이나 유럽과의 관계에 부정적 요인으로 작용할 개연성이 존재한다는 점이다. 이런 우려 때문에 한국은 그동안 유라시아 지역에서 다자 간 지역 협력에 상당히 소극적인 편이었다.

하지만 최근 국제무대에서 글로벌 사우스 국가들의 역할과 위상이 한층 강화되는 추세라는 점을 감안한다면, 'C5+@' 형태의 협력을 통해 유라시아 지역에서 다자 간 협력을 확대하는 방안을 보다 전향적으로 검토해 볼 수 있다. 만일 이 방법이 성공한다면, SCO와 같은 러시아와 중국이 주도하는 유라시아의 핵심 다자협력기구에 회원국이나 옵서버로 별도의 가입을 고려하지 않더라도 한국이 제한적이나마 유라시아 지역 다자기구 회원국과 사안별로 협력을 추진할 수 있는 새로운 기회를 모색할 수 있다. 한국은 C5+@를 활용해 중앙유라시아 및 유라시아 공간의 다른 국가들(코카서스, 몽골 등)과의 대화 통로를 구축하면서 점차 참가국 규모를 확대해 나갈 수도 있다. 아울러 EAEU와 ASEAN 회원국, 브릭스 플러스 국가들, SCO 회원국과의 연계 협력 프로그램도 만들어낼 수 있을 것이다.

이때 한국이 공동의 이슈와 상생 협력을 주도할 만한 핵심 분야를 선정할 수 있도록 많은 노력을 기울여야 한다. 디지털 전환 및 혁신 협력의 경우 현재 글로벌 차원에서 모든 국가가 예외 없이 국제협력 확대를 추진하고 있다. 따라서 이런 전략적 협력 분야를 우선적으로 추진하는 것이 가장 유용한 방안이다. 예를 들면 디지털 인프라, 전자상거래, 사이버보안 및 스마트 시티 등과 같은 분야에서 아세안 및 브릭스 플러스 국가들 간의 지식 공유와 성공 사례 교환 및 협력 촉진을 위한 전략을 수립할 필요가 있다. 공동 연구 개발의 경우에는 AI, 녹색 기술 및 지속 가능한 개발 등과 같은 분야에서 프로젝트를 발굴 및 장려하는 것이 중요하며, 두 그룹의 다양한 강점을 십분 활용해야 한다.

그래서 한국은 C5+@ 플랫폼을 활용해 '디지털 협력 이니셔티브'를 선언함과 동시에 글로벌 협력을 확대해 나가는 방안을 모색할 필요가 있다. 또한 기

후변화 및 지속가능한 발전 분야에서의 협력도 당연히 고려해야 할 핵심 과제 중 하나다. 그런 이유로 유라시아 및 아세안 지역에서 가장 중요한 현안 중 하나인 기후변화에 효율적으로 대처하고, 에너지 전환을 촉진하며, 지속가능한 개발 목표를 발전시키기 위한 협력방안을 마련해야 한다. 아울러 식량 및 에너지 안보와 관련한 이슈도 협력방안에 반드시 포함시켜야 한다. 아세안 및 브릭스 회원국의 농업 및 자원 경쟁력을 활용하여 지역 내 식량 및 에너지 안보를 강화하기 위한 공동 이니셔티브를 적극 검토해 볼 수 있다. 아울러 팬데믹 대비 및 보건 안보 강화도 필수적 협력 사안이다. 특히 공중 보건, 감염병 예방, 백신 연구 개발 등의 영역에서 협력을 도모해야 한다.

이 경우에 신북방과 신남방 연계 전략을 통해 한국 주도의 경제협력 공간이 새롭게 창출되거나 또는 확장될 수 있다. 한국이 아세안과 브릭스를 위에서 언급한 주제와 전략적으로 연계하는 프로그램을 개발하게 된다면 신남방 전략, 글로벌 사우스 전략, 유라시아 전략 등을 하나로 융합할 수 있는 새로운 전략적 협력의 공간 또는 영역이 만들어지게 될 것이다.

다섯째, 새로운 유라시아 협력 전략과 브릭스 플러스 국가들을 결합하는 하나의 방안으로 IBSA(인도, 브라질, 남아공)와의 협력 모델을 고려할 필요가 있다. 세 국가는 서아시아, 남미, 아프리카 대륙의 맹주이자, 글로벌 사우스의 대표 주자들이다. 이 국가들과의 협력을 유라시아 전략과 연계해 개발하는 것은 매우 중요한 국제정치적 함의를 갖는다. 특히 이들은 BRICS 내에서 대표적인 민주주의 성향의 국가들이기도 하다. 이 경우 한국은 글로벌 사우스와 브릭스를 연결하는 '가교 설계자(Bridge Builder)'로서의 선도적 역할을 수행할 수 있을 뿐 아니라, 혁신적이고 창의적인 포럼의 주도자가 될 수도 있다. 참고로 'IBSA(India, Brazil, South Africa) Dialogue Forum'은 2003년 6월 6일 브라질리아에서 인도, 브라질, 남아프리카공화국 외교부 장관들이 모여 '브라질리아 선언'을 채택하면서 공식적으로 설립되었다. 이 포럼은 글로벌 사우스

국가들 간의 협력을 촉진하고, 국제무역 시스템 개선, UN 개혁, 국제 평화 및 안보 문제 해결 등을 주요 목표로 설정하고 있다. 2023년 3월 2일부터 브라질이 IBSA 포럼의 순환 의장국을 맡았으나, 현재는 브릭스의 확대 등으로 활동이 다소 위축된 상태다. 하지만 2024년 브릭스 회원국의 확대로 기구 내 권력 구조가 변화하게 되면서 내부 합의가 점점 더 복잡해졌고, 그런 점에서 IBSA 포럼 역할의 재기능화에 대한 관심[170] 역시 최근 들어서 고조되고 있는 상황이다.

나. 양자 간 협력 플랫폼 활용 전략

앞에서 여러 차례 강조한 바 있듯이, 유라시아 지역 내에서 양대 강대국인 중국과 러시아의 영향력은 무척 큰 편이다. 그래서 우리가 이 점을 간과하거나 무시하기는 사실상 힘들다. 그런데 더욱 중요한 문제는 중・러와 유라시아 역내 국가들 간에는 압도적인 국력의 차이가 존재한다는 점이다. 이를 고려하여 한국은 유라시아 개별 국가들과의 양자 협력에 기반한 장기적이고 지역 밀착적인 협력 프로젝트를 전향적으로 개발할 필요가 있다. 특히 'ODA 전략' 및 'C5+@ 전략' 등을 적절하게 연계해서 활용하는 것도 중요한 정책 과제 중 하나다.

1) 러시아 협력 프로젝트 개발

유라시아 전체 공간을 대상으로 하는 전략 수립과는 별개로, 러시아 및 중국에 대한 전략은 독립적으로 개발해야 한다고 여러 차례 강조한 바 있다. 유라시아 역내에서 중국과 러시아를 분리해 계산할 경우, 나머지 국가들은 한국과의 경제협력 비중이 상당히 미미한 수준이기 때문이다. 따라서 중국과 러시아

170) Stuenkel(2025. 5. 20.), "BRICS Democracies Are Losing Leverage"(검색일: 2025. 7. 30.).

에 대한 전략은 한국의 글로벌 전략 및 한반도(북한) 전략과 연계해 양자 협력의 심화를 위한 별도의 전략으로 독립적인 운용방안을 마련해야 한다. 동시에 협력 사안에 따라 유라시아 공간과 연동한 복합 전략으로 변화 및 발전시켜 나갈 수도 있을 것이다.

특히 대러 관계는 트럼프 2기 러-우 전쟁 종식과 미 · 러 관계 개선 가능성, 한국 신정부의 실용 및 균형외교와 주변국 관리 전략 마련, 러 · 북 동맹관계 강화에 따른 한반도 안보질서 변동 등을 종합적으로 고려해야 하는 중차대한 사안이다. 그러나 러-우 전쟁 발발과 서방의 대러 제재 등 대내외 정책환경 변화에 따라 대외협력 여건이 급격히 악화됨에 따라 최근 한국과 러시아 관계는 1990년 수교 이후 최악의 상태에 빠져 있다. 한국정부의 서방 제재 참여와 자체 수출통제, 정부 간 협의 채널 가동 중단 등으로 한 · 러 관계의 발전 수준이 '전략적 동반자 관계(2008)'에서 '비우호 국가(2022)'로 전락한 바 있다.

단기적으로 한국정부는 가능한 범위 내에서 대러 관계 개선을 위한 세심한 관리와 더불어, 경제협력 복원을 위한 체계적인 준비 작업에 착수할 필요가 있다. 우선 한국과 러시아의 대표적 국책연구기관 간 1.5트랙 전략대화 개최, 러시아의 주요 국가 포럼(상트페테르부르크 경제포럼, 동방경제포럼 등) 참석 정례화를 통한 정책 방향 파악 및 협력 네트워크 구축, 정부 차원에서 러시아 측과 중단된 대화 채널의 복원 및 긴밀한 협의를 통한 현지 진출 우리 기업의 입지와 이익 수호, 조속하고 원활한 러시아 시장 복귀를 위한 체계적인 지원책 등을 마련해야 한다. 게다가 한국의 대러 수출통제(약 1,400개) 문제에 대한 조속하고 유연한 해결방안 모색, 우리나라의 독자적 제재 조치 완화 및 점진적 해제방안 마련, 직항로 문제와 관련한 협의 채널 가동 등도 우선적으로 해결해야 하는 과제들이다.

중장기적으로는 한국은 한반도 평화와 공동 번영, 미래 신 성장동력 발굴과 국가경쟁력 강화, 유라시아 대륙 연결과 새로운 물류 루트 개척 등을 국가 발

전 전략의 핵심 목표로 삼아야 한다. 이런 중대한 목적을 달성하기 위해 한국은 러시아와 전략산업 분야(에너지, 수소, 광물자원, 원자력, 식량, AI 및 디지털, 로봇, 바이오 등) 및 제조업(자동차, 조선 등) 협력, 극동지역 개발 프로젝트 참여, 남 · 북 · 러 3자 협력 프로젝트 추진(나진-하산 사업의 발전적 재개와 평화경제협력지구 개발 등), 북극항로 관련 다양한 협력사업(북극공동개발센터 개소, 공동 연구, 청년 극지 전문가 양성 등) 발굴 등을 지속적으로 추진해 나가야 할 것이다.

2) 개별 국가 대상 협력 전략 추진

상술했듯이, 중국과 러시아를 제외한 국가들 내에서도 국력 차이 및 전략적 지향성의 차이가 존재한다. 따라서 개별 국가들과의 협력 전략도 이런 차이를 고려하여 수립 및 추진해야 한다.

현재 유라시아 공간의 신흥 국가들은 세계의 다른 지역 국가들과 동일한 도전 과제 및 대외적 위협에 직면해 있는 상황이다. 특히 최근 들어서 에너지 전환, 기후변화, 인구 구조 변화, 첨단산업 및 기술 경쟁력 강화 등이 중요한 국가적 과제로 대두되고 있다. AI 등 첨단기술과 관련한 유라시아 국가들의 수요는 에너지의 다변화, 데이터 관련 인프라 확보, 인재 양성 등에 집중되어 있다. 여기서 3대 핵심 키워드(에너지 · 데이터 · 인재)는 유라시아 국가들의 미래 경제, 신산업, 첨단기술 등의 발전 전략에서 핵심적 요인이나 마찬가지다. 그런데 문제는 유라시아 신흥국들 내에서도 상당한 불평등이 존재하기 때문에 국가 발전 전략에서도 큰 차이가 존재한다는 점이다. 예를 들면 자원 부국과 빈국, 인구 대국과 소국, 수자원 상류국과 하류국, 기술 부국과 빈국 등으로 구분해 볼 수 있다.

그런 점에서 유라시아 개별 국가들과의 양자협력 전략은 이러한 세 가지 핵심 요소에 대한 각 국가별 수요, 이 국가들 내 산업 간 구조 변화, 세 요소의 각

국가별 발전 능력 정도 등을 모두 반영한 새로운 협력 전략을 수립해야 한다. 또한 제4장의 경제 분석 결과에서 제시했듯이, 선택과 집중이라는 대원칙 아래 개별 국가의 분야별 협력 수요와 우선순위 정책 과제, 유라시아 국가들 간의 산업 경쟁력과 경제협력 시너지 효과의 차이 등을 고려해서 전략적으로 산업 분야를 선별해야 할 것이다. 동시에 장기적으로 지속될 수 있는 특정 분야에서의 상생 협력방안 마련 및 추진이 필요하다. 이는 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 환경 분야의 협력이다. 수자원 및 다양한 형태의 환경 협력방안을 발굴해서 추진할 수 있다. 먼저 지역 차원의 다자협력 플랫폼을 적극 활용할 필요가 있다. 세계은행, 유럽연합, 스위스, 영국 등이 협력을 통해 추진한 '중앙아시아 수자원 에너지 프로그램(CAWEP)'이 대표적인 사례다. 이와 같이 다자 간 협력체 및 국제기구 등과 연계한 협력 전략을 적극 개발해야 한다. 이런 종류의 다자 협력 프로그램에 한국이 합류하게 된다면, 기후변화 대응, 수자원·에너지 자원의 최적화, 지역 협력 강화 등을 목표로 다양한 프로젝트를 추진하는 데 보다 효율적일 수 있다.

둘째, 인프라 및 기술 분야의 협력이다. 수자원 협력에는 인프라 개발이 필수적으로 수반된다. 대표적으로 수력발전, 댐, 송전선 등과 같은 에너지 및 전력 관련 인프라 구축과 현대화 사업 등이 주요 협력 사안으로서, 해당 지역에서의 수요 역시 상당히 큰 편이다. 예를 들어 캄바라타 1 수력발전 프로젝트와 CASA-1000(중앙아시아-남아시아 전력 연결) 프로젝트에서 명확하게 알 수 있듯이 여러 국가들이 공동으로 대규모 수력 발전소 건설 및 송전 인프라를 개발하는 다자 간 프로젝트 역시 존재하고 있다. 주지하듯이, 한국은 에너지 및 전력 인프라 건설 분야에서 강력한 경쟁력을 보유하고 있는 선도적 국가 중 하나다. 때문에 이를 디지털 협력 또는 개발금융 및 공적개발원조(ODA) 등과 결합해 복합적으로 추진하는 방안을 모색해 볼 수 있다.

셋째, 국제 금융 및 개발 기구와 연계한 협력이다. 세계은행, 아시아개발은

행, 유럽부흥개발은행 등 다자개발은행이 중앙아시아 수자원 사업에 투자를 진행하고 있다. 한국도 중앙아시아 지역 국가들과 사회경제적 협력을 추진할 경우 다자개발은행들과 연계해 신용 공여, 차관, 기술 지원 등 다양한 방식으로 협력방안을 모색할 수 있을 것이다.

넷째, 통합 수자원 관리(IWRM) 및 규범 정립 분야에서의 협력이다. 중앙아시아 국가들은 통합 수자원 관리(IWRM) 프로젝트를 통해 수자원 공급, 수질 개선, 효율적 분배를 위한 협력체계를 구축하고자 한다. 이를 위해 각국의 법과 규범을 국제 기준에 맞추려는 노력을 진행 중이다. 따라서 한국이 이 과정에서 제반 지원과 관련 노하우 등을 전수할 수 있다.

다섯째, 양자 및 다자 간 협의체 운영이다. C5+@를 활용해 양자 및 다자 간 협의체 운영 및 신규 프로그램 개발 관련 다양한 협력방안을 모색할 수 있다. 이미 미국은 C5+1 협의체 등에서 수자원 · 에너지 협력, 환경 문제, 경제통합 등 다양한 의제를 논의하고 있다. 한국도 기존의 다자협력 플랫폼을 적극 활용하는 한편, 우리만의 고유하고 독자적인 이니셔티브 또는 협력 프로그램을 만들어서 실행하는 것 역시 중요한 정책 과제다. 일례로 제3장에서 제시한 중앙아시아 5개국의 중기 국가 발전 계획을 고려할 때, 협력의 시너지 효과가 예상되는 분야는 △ 광물 · 에너지, △ 디지털, △ 교통 · 물류, △ 보건의료, △ 온실가스 감축, △ 관광 등이다.

여섯째, 북방과 남아시아의 연계 협력이다. 중앙아시아 남부와 남아시아(파키스탄, 부탄 등) 간에도 수력 · 전력 분야 협력 프로젝트가 한창 진행 중이다. 한국이 수자원 협력을 신남방과 신북방을 전략적으로 연계하는 핵심적인 정책방안으로 고려한다면, 이러한 수자원 협력 프로젝트에 참여하는 것도 또 하나의 혁신적인 유라시아 정책방안으로 간주될 수 있다.

일곱째, AI · 디지털 전환 관련 협력이다. 디지털 인프라 및 데이터 경제 활성화를 위해서는 데이터 센터 건립 및 관련 전문 인력 양성 프로그램을 실시해

야 한다. 이를 통해 데이터 관리 및 활용을 강화하고, 중앙아시아 국가들과 데이터 공유 및 사이버 보안 협력 강화, 인력 양성 및 훈련 등을 추진할 수 있다. 디지털 경제 및 AI 기술 협력을 통해 AI 활용 생산성 증대 프로그램 등을 추진하고, 스마트 제조 및 자동화 기술 협력을 실시할 수도 있다. 또한 소버린(Sovereign) AI 전략과 AI를 활용한 제조업 강화 전략을 추진하는 것도 고려해 볼 만하다. 한국과 유라시아 국가들이 공동으로 '전자상거래 플랫폼'을 개발하고, 무역 활성화와 연관한 디지털 결제 시스템 기술 등을 확산해 나간다면, 금융 협력도 강화할 수 있을 것이다. 또한 한국과 유라시아 지역의 인구 구조 변화를 상호보완적으로 활용해 디지털 교육 및 인적 교류를 활성화하는 방안을 연구해 볼 필요가 있다. 디지털 교육 및 기술 훈련 프로그램을 교육 ODA 형태로 운영해 IT 인재를 양성하고, 양국의 인력 수요에 대응하는 작업도 고려해 볼 수 있다.

여덟째, 원자력 발전소, 에너지 및 전력 분야에서의 협력이다. 노후 전력 인프라 현대화와 인구 증가, 경제성장을 토대로 전력 수요가 확대될 가능성이 높다. 따라서 (소)수력, 원자력을 포함한 발전소와 송배전 등 전력 인프라 수요가 늘어날 것으로 예상된다. 게다가 카자흐스탄, 우즈베키스탄 등 중앙아시아 주요 국가들은 에너지 다변화 전략과 지역 전력망 통합 전략을 추진하고 있다. 이 분야에서 한국이 독자적 혹은 다자적으로 참여하는 협력방안을 모색해 볼 수 있다.

아홉째, 국민 삶의 질 향상과 지속가능한 경제 발전 분야에서의 협력이다. 전자는 건강검진 확대, 보건의료 인프라 개선, 교육의 질 제고 등 보건의료와 교육 부문에서 협력방안을 마련해야 할 것이다. 후자의 경우에는 산업 고도화, 에너지, 교통·물류 인프라 개발, 그린 전환(신재생에너지, 탈탄소화), 관광산업 발전 등에서 협력방안을 도출할 수 있다.

열째, 유라시아 지역에서 우호국 확대를 위한 전략적 차원의 협력이다. 특

히 경제적 측면에서 유라시아 소국인 몽골 및 코카서스와의 관계 발전방안을 마련해야 할 것이다. 몽골은 전략 광물자원(심화 가공을 통한 고부가가치화), 기후변화 대응(국제 온실가스 감축사업), 도시 개발 및 인프라(신도시 개발, 교통과 에너지 인프라 구축) 분야 등에서 협력 기회를 모색할 수 있다. 코카서스 국가들의 경우 교통 물류 프로젝트, 에너지 인프라(신재생 에너지, 천연가스 재처리 시설 건설, 정유 사업 현대화, 송배전 인프라 및 시스템 구축), 관광업(관광 인프라 확충 및 서비스 개선), 농업(관개, 종자 · 비료 · 수의학, 농기계 등) 및 농식품(식품 가공산업), 재건 사업(나고르노-카라바흐) 부문에서 협력 방안을 발굴할 필요가 있다.

참고문헌

[국문자료]

강부균, 김경민. 2025.「2025 국제북극포럼 개최와 러시아의 북극 개발 방향」. KIEP 세계경제 포커스, 25-17.

고정민, 임영모, 박성배 외. 2006.「한국 산업 20년의 발자취」. 삼성경제연구소.

관계부처 합동. 2021a.「ODA 중점협력국 재선정」. 제36차 국제개발협력위원회 의결안건(제36-3호).

_____. 2021b.「제36차 국제개발협력위원회 개최」. (1월 20일)

기획재정부. 2019.「제18차 한-러 경제과학기술공동위 개최 결과-수교 30주년 개척의 시대, 번영의 시대를 위해」. 보도자료. (9월 25일)

김석환. 2021.『21세기 러시아의 이해』. 서울: 한국외대 출판부.

김재현, 정은찬. 2018.「북한 인구 남한 유입의 사회경제적 효과 분석」.『통일문제연구』, 제30권 1호(통권 제69호).

민지영. 2025.「러시아 '에너지 전략 2050'의 주요 내용과 시사점」. KIEP 세계경제 포커스, 25-24.

박정호, 강부균, 김석환, 오태현, 강유덕, 김신규, 오창룡, 김민수, 김엄지. 2021.『신북방협력 대상국 확대 및 협력전략 검토』. 경제・인문사회연구회 협동연구총서 21-15-01.

박정호, 강부균, 민지영, 윤지현, 권가원, 예브게니홍. 2016.『중앙아 주요국의 경제발전전략과 경협 확대방안』. 연구보고서 16-19. 대외경제정책연구원.

성한경. 2014.『남북한 경제통합의 효과』. 중장기통상전략연구 14-05. 대외경제정책연구원.

신범식. 2018.「북방정책-역사적 회고와 미래적 전망: 문재인 정부의 신북방정책에 대한 함의」.『계간 외교』, 125.

이연호, 이상준, 강문성, 강명구, 이성우, 윤대엽, 제성훈. 2018.『신북방경제협력 추진전략 및 기본 계획 수립』. 서울: 북방경제협력위원회.

이지은, 김소연. 2022.「한국의 중견국 외교 연구: 북방정책과 카자흐스탄 사례를 중심으로」.『아시아연구』, 25-2.

이창수, 박지원, 송백훈, 제성훈. 2021.『유라시아경제연합(EAEU) 통합과정 평가와 한국의 협력전략』. 전략지역심층연구 20-04. 대외경제정책연구원.

정 훈, 여영준. 2025.『한국 경제 · 산업정책의 변천 과정 연구』. 국회미래연구원.

정기웅, 윤익중. 2021.「북방정책에 대한 소고: '북방'과 '정책'의 지속과 변화」.『글로벌 정치연구』, 14-1.

정동연. 2019.「중 · 몽 · 러 경제회랑 추진 현황과 시사점: 몽골의 시각에서」. KIEP 기초자료, 19-05.

정은찬. 2020.「신(新)북방경제협력의 경제적 파급효과」.『동아연구』, 제39권 1호 (통권 78집).

정재원. 2020.「신북방정책의 경제적 효과 분석: 한-러시아/EAEU FTA」. KERI Insight. 한국경제연구원.

조재욱. 2021.「문재인 정부의 북방정책 구상에 대한 비판적 고찰」.『평화학연구』, 22-4.

조현대, 정성철. 2001.『산업 · 기업 구조조정과 연구개발 변화: 외환위기 이후를 중심으로』. 정책연구 2001-23. 과학기술정책연구원.

최장호, 김범환. 2017.『남북한 경제통합 분석모형 구축과 성장효과 분석』. 대외경제정책연구원.

한국수자원공사. 2024.「한국수자원공사, 키르기스스탄과 재생에너지 및 탄소저감 사업 확대 합의」. 보도자료. (4월 23일)

현대경제연구원. 2019.「2020년 주요 산업별 경기 전망과 시사점」.『경제주평』, 19-37(통권 860호).

Dolgormaa, L. 2023.「신부흥정책의 추진현황: 광업분야를 중심으로」. 제13회 몽골지역학포럼 - 초다변화 시대의 몽골 기억(2): 몽골 광업 톺아보기 발표자료. (11월 10일)

[영문자료]

Armington, P. S. 1969. “A theory of demand for products distinguished by place of production.” *IMF Staff Papers*, 16(1).

Brzezinski, Z. 1997. “The grand chessboard: American primacy and its geostrategic imperatives.” New York: Basic Books.

Corong, E. L., T. W. Hertel, R. A. McDougall, M. E. Tsigas, and D. van der Mensbrugghe. 2017. “The Standard GTAP Model, Version 7.” *Journal of Global Economic Analysis*, 2(1).

European Parliament. 2016. “China's WTO accession: 15 years on Taking, shaking or shaping WTO rules?” European Parliamentary Research Service(EPRS).

Kissinger, H. Diplomacy. 1994. “New York: Simon & Schuster.”

Mendee, J. and B. Munkhtulga. 2022. “Strategic Partners of Mongolia.” Mongolian Geopolitics, #23. Friedrich-Ebert-Stiftung.

NEA. 2020. “Uranium 2020: Resources, Production and Demand.”

Starr, S. F. and S. E. Cornell. 2014. “Putin’s Grand Strategy: The Eurasian Union and Its Discontents.” Central Asia-Caucasus Institute & Silk Road Studies Program.

[온라인 자료]

강부균. 2023.「[동향세미나] 제26차 상트페테르부르크 국제경제포럼의 주요 내용과 시사점」. (6월 26일). https://www.kiep.go.kr/aif/issueDetail.es?brdctsNo=348898&mid=a10200000000&&search_option=&search_keyword=&search_year=&search_month=&search_tagkeyword=&systemcode=04&search_region=&search_area=&currentPage=1&pageCnt=10(검색일: 2025. 9. 2.).

_____. 2025.「[동향세미나] 러시아의 제1차 글로벌 디지털 포럼 개최 배경과 시사점」.

(6월 17일). https://www.emerics.org:446/issueDetail.es?systemcode=04&brdctsNo=382989&mid=a10200000000(검색일: 2025. 9. 2.).
경제외교 활용포털. 2020.「북방위 8차 회의서 포스트 코로나 시대, '국가별 경제협력 방안 구체화'」. 보도자료. (6월 23일). https://president.globalwindow.org/kz.info.MediaDetail.do?media_seq=288(검색일: 2025. 6. 24.).
「관세 최고 104% 트럼프, 대중 위협…중 "단호히 반격"」. 2025. (4월 9일). https://www.joongang.co.kr/article/25327196(검색일: 2025. 4. 25.).
「[글로벌] 세계 5대 자율주행으로 부상한 '러시아의 구글' 얀덱스」. 2021. (9월 13일). http://www.itdaily.kr/news/articleView.html?idxno=204302(검색일: 2025. 9. 1.).
기획재정부. 보도 · 참고자료. https://www.moef.go.kr/nw/nes/nesdta.do;jsessionid=Qsfll93ARVo6i1smzPb4IO00V2Sig9rNg7ZIX2wb.node30?bbsId=MOSFBBS_000000000028&menuNo=4010100(검색일: 2025. 8. 13.).
「[단독] 삼성물산 · 코오롱글로벌 · 일성건설, 3.2조 몽골 지하철 사업 출사표」. 2025. *The Guru*. (4월 29일). https://www.theguru.co.kr/news/article.html?no=86470(검색일: 2025. 6. 9.).
대한민국 정책브리핑. 정책 자료, 국정과제. https://www.korea.kr/(검색일: 2025. 7. 5.).
「러시아 재공략」. 2025. (7월 10일). https://www.newstomato.com/ReadNews.aspx?no=1267195(검색일: 2025. 9. 1.).
「러시아, 4차 산업혁명에서 한국의 가장 중요한 파트너!」. 2020. (9월 24일). https://www.seouland.com/arti/society/society_general/7334.html(검색일: 2025. 9. 2.).
「러시아에 제과공장 나란히 설립…오리온 · 롯데 '초코파이 2차대전'」. 2010. (9월 16일). https://www.khan.co.kr/article/201009162120375(검색일: 2025. 9. 1.).
「'100대가 15만대로,' 현대차의 러시아 진출 20년史」. 2010. (9월 21일). https://

www.asiae.co.kr/article/2010092013110365090(검색일: 2025. 9. 1.).
산업통상자원부. 2022.「해외투자를 통한 온실가스 감축 추진을 위한 '산업 · 에너지 부문 온실 가스 국제감축사업 협의체' 출범」. 보도자료. (2월 9일). https://www.korea.kr/briefing/pressReleaseView.do?newsId=156494840(검색일: 2025. 6. 5.).
_____. 2024.「한-조지아 경제동반자협정(EPA) 협상 타결」. 보도자료. (11월 27일). https://www.korea.kr/briefing/pressReleaseView.do?newsId=156662608(검색일: 2025. 6. 26.).
「삼성전자, 러시아 현지법인 하나로 통합」. 2016. (5월 17일). https://www.yna.co.kr/view/AKR20160516184000003(검색일: 2025. 9. 1.).
「"삼성 AI 모스크바 연구센터 29일 개소"…세계 거점센터 중 하나」. 2018. (5월 23일). https://www.yna.co.kr/view/AKR20180523159900080(검색일: 2025. 9. 1.).
「11월 '한-몽 희소금속센터' 본격화…몽골과 희토류 등 희소금속 개발 속도」. 2025.『이투데이』. (3월 12일). https://www.etoday.co.kr/news/view/2451810(검색일: 2025. 4. 15.).
「LG전자 러시아 매출, 시장 철수 불구 'V자 반등'...전쟁 이전 수준 도달」. 2025. (3월 19일). https://www.theguru.co.kr/news/article.html?no=84688(검색일: 2025. 9. 1.).
외교부 해외안전여행.「사증면제」. https://0404.go.kr/bbs/contsPst/MST0000000000113/13/detail(검색일: 2025. 8. 13.).
외교부. 2023. 제7차 한-몽골 공동위원회 개최(6.26) 결과」. 보도자료. https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_4080/view.do?seq=373840(검색일: 2025. 5. 22.).
_____. 통합검색. https://search.mofa.go.kr/search/search_new.do(검색일: 2025. 8. 13.).
_____. 2024.「제8차 한-몽골 공동위원회 개최(11.11.)」. 보도자료. https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_4080/view.do?seq=375620(검색일: 2025. 5. 22.).

_____. 2025.「한-몽골간 국제감축사업 세부 이행규칙 최초 채택」. 보도자료. (5월 27일). https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_4080/view.do?seq=376123(검색일: 2025. 6. 4.).

「우주개발사 ① 한국 우주개발의 첫 도전, 나로호(KSLV-I)」. 2025. (5월 15일). https://www.hanwha.co.kr/newsroom/media_center/news/article.do?seq=14149(검색일: 2025. 9. 2.).

정재흥. 2021.「중국 공산당 창당 100주년과 새로운 미중관계 도래」.『정세와 정책』, 제27호. (8월). https://sejong.org/web/boad/1/egoread.php?bd=2&seq=6046(검색일: 2025. 4. 26.).

주몽골 대한민국 대사관. 2024.「몽골 정부, 한국 국민 대상 관광 목적 무사증 입국 허가 연장」. (12월 30일). https://col.mofa.go.kr/mn-ko/brd/m_373/view.do?seq=1339393(검색일: 2025. 4. 15.).

「[창간 19주년 특집(2)]세계를 내 손안에⑦-팔도」. 2015. (9월 23일). https://www.thinkfood.co.kr/news/articleView.html?idxno=65253(검색일: 2025. 9. 1.).

탄소중립 녹색성장위원회.「2030 국가온실가스감축목표: 부문 및 연도별 온실가스 감축목표」. https://www.2050cnc.go.kr/base/contents/view?contentsNo=59&menuLevel=2&menuNo=109(검색일: 2025. 7. 3.).

_____.「탄소중립 용어해설집」. https://www.2050cnc.go.kr/base/board/read?boardManagementNo=26&boardNo=21&menuLevel=2&menuNo=63(검색일: 2025. 8. 7.).

「[K-라면 60년] 팔도 '도시락면' 뚝심 통했다…러시아 장악」. 2023. (9월 17일). https://m.ekn.kr/view.php?key=20230917010004471(검색일: 2025. 9. 2.).

「"K철도 많이 가르쳐달라"…2조원 '철도 큰장' 서는 몽골 러브콜」. 2024. *The JoongAng*. (8월 9일). https://www.joongang.co.kr/article/25269554(검색일: 2025. 4. 15.).

「한 총리, 몽골 총리와 회담…"기후 변화 등 협력 방안 적극 추진"」. 2023.『동아일보』.

(2월 15일). https://www.donga.com/news/Politics/article/all/20230215/117900512/1(검색일: 2025. 5. 25.).
「한-러시아 과기 협력센터|모스크바 분소 5월 개설」. 1992. (4월 27일). https://www.joongang.co.kr/article/2704819(검색일: 2025. 9. 1.).
「한 · 몽골 EPA 4차 공식협상…'공급망 · 디지털 등 규범도입 추진'」. 2024. 『연합뉴스』. (11월 26일). https://www.yna.co.kr/view/AKR20241125121600003(검색일: 2025. 4. 25.).
「현기차, 러시아 시장 점유율 2위…연 판매량 40만대 육박」. 2018. (11월 13일). https://biz.heraldcorp.com/article/1836162(검색일: 2025. 9. 1.).
「현대차, 연산 15만대 러시아공장 준공…11개사 동반 진출」. 2010. (9월 21일). https://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2010/09/21/2010092100060.html(검색일: 2025. 9. 1.).
환경부. 2022. 「한-몽골, 파리협정 제6조에 관한 감축협력 본격 추진」. 보도자료. (5월 3일). https://www.korea.kr/briefing/pressReleaseView.do?newsId=156506108(검색일: 2025. 6. 4.).
"Address to the Federal Assembly." 2012. (December 12). http://en.kremlin.ru/events/president/news/17118(검색일: 2025. 4. 17.).
"AGREEMENT ON ECONOMIC AND TRADE COOPERATION BETWEEN THE EURASIAN ECONOMIC UNION AND ITS MEMBER STATES, OF THE ONE PART, AND THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA, OF THE OTHER PART." 2018. https://eec.eaeunion.org/upload/medialibrary/5b9/Tekst-angiyskiy-_EAEU-alternate_-final.pdf(검색일: 2025. 5. 3.).
"Allard, Jean-Claude. 2024. "American Strategic Deadlock in Eurasia?" (November 18). https://www.iris-france.org/en/impasse-strategique-americaine-en-eurasie/(검색일: 2025. 5. 3.).
"Annotated Translation: 2018 Amendment to the PRC Constitution(Version 2.0)." https://npcobserver.com/2018/03/china-constitution-ame

ndment/(검색일: 2025. 4. 18.).

"Armenia adopts law to launch EU accession process." 2025. *Reuters*. (April 4). https://www.reuters.com/world/asia-pacific/armenia-adopts-law-launch-eu-accession-process-2025-04-04/(검색일: 2025. 7. 1.).

"Armenia and Azerbaijan agree treaty terms to end almost 40 years of conflict." 2025. *Reuters*. (March 14). https://www.reuters.com/world/armenia-says-it-is-ready-sign-peace-agreement-with-azerbaijan-2025-03-13/(검색일: 2025. 7. 1.).

"Armenian Prime Minister Nikol Pashinyan outlines his vision for peace in the region." 2025. *Atlantic Council*. (February 5). https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/armenian-prime-minister-nikol-pashinyan-outlines-his-vision-for-peace-in-the-region/(검색일: 2025. 7. 1.).

Arynov, Zhanibek. 2023. "Non-recognizing the Other? Discursive deligitimation of the EAEU by the EU." *Journal of Contemporary European Stsdies*, Vol. 32, Iss. 2. (October). https://doi.org/10.1080/14782804.2023.2271849(검색일: 2025. 4. 30.).

"Azerbaijan Allocates $2.35 Billion for 2025 Karabakh Reconstruction, Totaling $10.3 Billion Since Liberation." 2024. *Caspian News*. (November 27). https://caspiannews.com/news-detail/azerbaijan-allocates-235-billion-for-2025-karabakh-reconstruction-totaling-103-billion-since-liberation-2024-11-27-0/(검색일: 2025. 6. 20.).

Bardi, Jennifer. 2024. "What Is the Allure of the Strongman?" (Fall) https://momentmag.com/allure-of-the-strongman/?srsltid=AfmBOoqS7T9Nm6sLbTmif6TMREQbi47kHROvAs3N8N2bgASfkS7hivbx(검색일: 2025. 4. 18.).

Bohr, Annette. 2025. "Playing both sides: Central Asia between Russia and the West." (March 26). https://www.chathamhouse.org/2025/03/

playing-both-sides-central-asia-between-russia-and-west(검색일: 2025. 5. 3.).

Bossuyt, Fabienne. 2017. "Central and Eastern European perceptions of the Eurasian Economic Union: Between economic opportunities and fear of renewed Russian hegemony." *Studia Diplomatica,* Vol. 68, No. 5. https://www.jstor.org/stable/27204156(검색일: 2025. 4. 30.).

Braga, Peter. 2018. "China's Partnership Diplomacy and Its Approach to Eurasia." (July 17). https://www.peterbraga.com/2018/07/17/chinas-partnership-diplomacy-and-its-approach-to-eurasia/(검색일: 2025. 5. 3.).

"Briefing: Iran, Russia sign 'roadmap' for completing transport corridor." 2025. *BBC Monitoring*. (February 19). https://monitoring.bbc.co.uk/product/b0003dti(검색일: 2025. 7. 7.).

Brzezinski, Z. 1997. "A Geostrategy for Eurasia." *Foreign Affairs*, Vol. 76, No. 5. https://www.jstor.org/stable/20048199?seq=1(검색일: 2025. 5. 3.).

Buckley, Chris. 2014. "Leader Taps Into Chinese Classics in Seeking to Cement Power." (October 11). https://www.nytimes.com/2014/10/12/world/leader-taps-into-chinese-classics-in-seeking-to-cement-power.html(검색일: 2025. 4. 18.).

Chaudhury, D. R. 2023. "China's new global initiatives mask an intrusive agenda." (October 12). https://economictimes.indiatimes.com/news/international/world-news/chinas-new-global-initiatives-mask-an-intrusive-agenda/articleshow/104360749.cms?from=mdr(검색일: 2025. 4. 26.).

"China in the WTO: Past, Present and Future." https://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/s7lu_e.pdf(검색일: 2025. 4. 26.).

Chivvis, Christopher S. and Jack Keating. 2024. "Cooperation Between

China, Iran, North Korea, and Russia: Current and Potential Future Threats to America." (October 8). https://carnegieendowment.org/research/2024/10/cooperation-between-china-iran-north-korea-and-russia-current-and-potential-future-threats-to-america?lang=en(검색일: 2025. 5. 3.).

CIS. Интернет-портал СНГ. https://e-cis.info/country/(검색일: 2025. 7. 1.).

Clark, Michael. 2025. "Trump Forfeits U.S. Global Leadership at Americans' Expense and to China's Gain." (April 17). https://www.americanprogress.org/article/trump-forfeits-u-s-global-leadership-at-americans-expense-and-to-chinas-gain/(검색일: 2025. 4. 18.).

"Cold War fears of Mongolia, caught between two big brothers." 2023. *The Times*. (March 14). https://www.thetimes.com/world/russia-ukraine-war/article/cold-war-fears-of-mongolia-caught-between-two-big-brothers-n65xkcp7m(검색일: 2025. 5. 15.).

Council on Foreign Relations. 2024. "No Limits? The China-Russia Relationship and U.S. Foreign Policy." (December). https://www.cfr.org/report/no-limits-china-russia-relationship-and-us-foreign-policy(검색일: 2025. 5. 25.).

Covington, S. R. 2024. "Putin's Revolution and War at a Historical Crossroads." (July 5). https://www.gmfus.org/news/putins-revolution-and-war-historical-crossroads(검색일: 2025. 4. 17.).

CSTO. Организация Договора о коллективной безопасности. https://odkb-csto.org/countries/(검색일: 2025. 7. 1.).

Ellison, William Erich and Micah Pickus. 2025. "How To Take Iran Out of The Eurasian Entente." (February 14). https://nationalinterest.org/feature/how-to-take-iran-out-of-the-eurasian-entente(검색일: 2025. 5. 3.).

Energy Regulatory Commission. 2025. “2024 Statistics on Energy Performance.” https://online.fliphtml5.com/seigx/oiks/#p=1(검색일: 2025. 9. 5.).

“Enlargement and Article 10.” 2024. (October 3). https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49212.htm(검색일: 2025. 5. 3.).

“Esight - 2024 онд Монголын эрчим хYчний хэрэглээ 5.9 хувь өсжээ.” 2025. *ESight*. (May 15). https://esight.mn/post/3029(검색일: 2025. 6. 9.).

“Eurasian Economic Union - China Economic and Trade Cooperation Agreement.” 2018. https://edit.wti.org/document/show/a46dac68-a8a4-4d9e-8203-a04530ed02b8?textBlockId=a98463a2-45c8-4b97-95f1-434fc4718de2&page=1(검색일: 2025. 5. 3.).

European Commission. 2024. “Global Gateway: €10 billion commitment to invest in Trans Caspian Transport Corridor connecting Europe and Central Asia announced at Investors Forum.” (January 29). https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_501(검색일: 2025. 7. 7.).

Federal Foreign Office. 2024. “Joint Declaration regarding the Strategic Partnership between Mongolia and the Federal Republic of Germany.” (February 7). https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/2643076-2643076(검색일: 2025. 8. 20.).

Francis, Robert. 2025. “MAGA’s Global Roots: Why ‘America First’ Isn’t American.” (January 25). https://www.commondreams.org/opinion/maga-global-populism(검색일: 2025. 4. 18.).

Frederick, Bryan, Alexandra T. Evans, Mark Hvizda, Alisa Laufer, Howard Wang, Samuel Charap, Krystyna Marcinek, Howard J. Shatz, Khrystyna Holynska, David A. Ochmanek *et al.* 2025. “Consequences of the Russia-Ukraine War and the Changing Face of Conflict.” (May 22). https://www.rand.org/pubs/research_briefs/RBA3141-1.html(검색일: 2025.

5. 25.).
"From 6 to 27 members." https://enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/6-27-members_en(검색일: 2025. 5. 3.).
Gaur, Punit. 2024. "Navigating Central Asia's Changing Geopolitical Landscape." (September 2). https://www.icwa.in/show_content.php?lang=1&level=3&ls_id=11733&lid=7136(검색일: 2025. 5. 3.).
"Georgia hits brakes on EU accession bid." 2024. *Politico*. (November 28). https://www.politico.eu/article/georgia-pause-eu-accession-bid-until-2028-irakli-kobakhidze/(검색일: 2025. 7. 3.).
Ghitis, Frida. 2017. "Putin wants Yalta 2.0 and Trump may give it to him." (January 27). https://edition.cnn.com/2017/01/25/opinions/putin-wants-yalta-2-0-and-trump-may-give-it-to-him-ghitis(검색일: 2025. 4. 26.).
Goldstein, L. J. 2025. "Reverse Kissinger? No, Double Kissinger." (May 25). https://nationalinterest.org/feature/reverse-kissinger-no-double-kissinger(검색일: 2025. 5. 3.).
Government of Georgia. 2024. "სამთავრობო პროგრამა 2025-2028: მხოლოდ მშვიდობით ღირსებით კეთილდღეობით ევროპისკენ." https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/372256?fbclid=IwY2xjawGztXxleHRuA2FlbQIxMAABHWeyPGPD2jNc3zVSR-BnOs9q1fCcMozot6FgoO1eFyLcwpEtY23drxubig_aem_LIL7bZe2tcGiX1L8p1oUcw(검색일: 2025. 7. 3.).
HUDSON BAY CAPITAL. 2024. "A User's Guide to Restructuring the Global Trading System." (November). https://www.hudsonbaycapital.com/documents/FG/hudsonbay/research/638199_A_Users_Guide_to_Restructuring_the_Global_Trading_System.pdf(검색일: 2025. 4. 20.).
"Infrastructure Based on Regional Development To Be Advanced Next Year." 2024. *montsame*. (September 4). https://www.montsame.

mn/mn/read/350565(검색일: 2025. 6. 5.).
"'I don't know if President Trump has spoken with President Xi': Secretary Bessent." 2025. (April 28). https://abcnews.go.com/ThisWeek/video/president-trump-spoken-president-xi-secretary-bessent-121212194(검색일: 2025. 5. 3.).
Kaplan, R. D. 2017. "The Return of Marco Polo's World And the U.S. Military Response." (May 12). https://www.cnas.org/publications/reports/the-return-of-marco-polos-world(검색일: 2025. 5. 3.).
Kelly, Laura. 2025. "Trump wants nuclear reduction talks with China, Russia." (January 23). https://thehill.com/homenews/5102798-trump-urges-nuclear-talks-russia-china/(검색일: 2025. 4. 28.).
Kimmage, Michael. 2025. "The World Trump Wants: American Power in the New Age of Nationalism." (February 25). https://www.foreignaffairs.com/united-states/world-trump-wants-michael-kimmage(검색일: 2025. 4. 16.).
Kostadinov, Antonio. 2025. "Can Europe avoid Yalta 2.0?" (March 14). https://www.bloombergtv.bg/a/73-businessweek-strategii/142481-can-europe-avoid-yalta-20(검색일: 2025. 4. 26.).
"Law on Energy of Mongolia to be Amended." 2024. *Montsame*. (August 21). https://montsame.mn/en/read/349803(검색일: 2025. 6. 9.).
Leigh, Michael. 2021. "Vaccine diplomacy: soft power lessons from China and Russia?" (April 27). https://www.bruegel.org/blog-post/vaccine-diplomacy-soft-power-lessons-china-and-russia(검색일: 2025. 5. 3.).
Meister, Stefan. 2022. "A Paradigm Shift: EU-Russia Relations After the War in Ukraine." (November 29). https://carnegieendowment.org/research/2022/11/a-paradigm-shift-eu-russia-relations-after-the-war-in-ukraine?lang=en(검색일: 2025. 5. 25.).

Middle Corridor(Trans-Caspian International Transport Route). "Transportation volume via TITR, thousand tons." https://middlecorridor.com/en/(검색일: 2025. 7. 7.).

Ministry of Foreign Affairs Republic of Turkey. https://www.mfa.gov.tr/turk-konseyi-en.en.mfa(검색일: 2025. 7. 1.).

Ministry of Justice of the Republic of Azerbaijan. 2022. "'Azərbaycan Respublikasının 2022-2026-cı illərdə sosial-iqtisadi inkişaf Strategiyası'nın təsdiq edilməsi haqqında." AZƏRBAYCAN RESPUBLİKASI PREZİDENTİNİN SƏRƏNCAMI(№ 3378). https://e-qanun.az/framework/50013(검색일: 2025. 7. 2.).

"Mongolia Signs Uranium Deal With French Nuclear Giant." 2025. *The Diplomat*. (February 6). https://thediplomat.com/2025/02/mongolia-signs-uranium-deal-with-french-nuclear-giant/(검색일: 2025. 5. 12.).

Nan, Hao. 2024. "Russia's treaty with North Korea creates new fault lines in East Asia." (August 26). https://eastasiaforum.org/2024/08/26/russias-treaty-with-north-korea-creates-new-fault-lines-in-east-asia/(검색일: 2025. 5. 26.).

National Audit Office of Mongolia. 2022. "Эрчим хүчний дамжуулалт, түгээлт, үнэ тарифын зохицуулалт, үр нөлөө /инфографик/." https://www.audit.mn/content/detail/4671(검색일: 2025. 6. 9.).

Nelson, Haley and Natalia Storz. 2025. "Central Asia's geography inhibits a US critical minerals partnership." (April 15). https://www.atlanticcouncil.org/blogs/energysource/central-asias-geography-inhibits-a-us-critical-minerals-partnership/(검색일: 2025. 5. 3.).

"New Electricity Tariffs Set." 2024. *Montsame*. (November 18). https://montsame.mn/en/read/356054(검색일: 2025. 6. 9.).

"No progress in EU-EAEU dialogue because of EU's biasedness." 2020. (April 27). https://tass.com/politics/1150233(검색일: 2025. 4. 30.).

Nye, J. S. 2017. "The Kindleberger Trap." (January 9). https://www.project-syndicate.org/commentary/trump-china-kindleberger-trap-by-joseph-s—nye-2017-01(검색일: 2025. 4. 30.).

Official web-site of the President of the Republic of Azerbaijan. 2025. "Address of Ilham Aliyev on the occasion of the Day of Solidarity of World Azerbaijanis and the New Year." (January 1). https://president.az/en/articles/view/67835(검색일: 2025. 7. 2.).

_____. 2025. "Speech by Ilham Aliyev at the opening ceremony of the 12th Global Baku Forum themed 'Rethinking World Order: Turning Challenges into Opportunities'." (March 13). https://president.az/en/articles/view/68358(검색일: 2025. 7. 2.).

"Parliament Approves Amendments to the Law on Nuclear Energy." 2024. *MSight*. (November 21). https://en.mininginsight.mn/index.php?newsid=389(검색일: 2025. 5. 12.).

Pepe, J. M. 2019. "Eurasia: Playing Field or Battle Field?" (July 25). https://dgap.org/en/research/publications/eurasia-playing-field-or-battle-field(검색일: 2025. 4. 30.).

President of Mongolia. 2024. "JOINT DECLARATION ON STRATEGIC PARTNERSHIP BETWEEN MONGOLIA AND THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN." (October 29). https://president.mn/en/2024/10/29/mongolia-and-kazakhstan-elevate-traditional-friendly-relations-to-strategic-partnership/(검색일: 2025. 8. 20.).

_____. 2024. "PRESIDENTS OF MONGOLIA AND VIETNAM HOLD OFFICIAL TALKS." (October 1). https://president.mn/en/2024/10/01/presidents-of-mongolia-and-vietnam-hold-official-talks/(검색일: 2025. 8. 20.).

_____. 2025. "Mongolia and the Czech Republic Embark Upon a Comprehensive Partnership." (March 10). https://president.mn/en/2025/03/10/mongolia-and-the-czech-republic-embark-upon-a-comprehensive

-partnership/(검색일: 2025. 8. 20.).
_____. 2025. "Mongolia and the Kyrgyz Republic Establish a Comprehensive Partnership." (July 22). https://president.mn/en/2025/07/22/mongolia-and-the-kyrgyz-republic-establish-a-comprehensive-partnership/(검색일: 2025. 8. 20.).
_____. 2025. "Mongolia and the Republic of Poland Establish a Comprehensive Partnership." (March 14). https://president.mn/en/2025/03/14/mongolia-and-the-republic-of-poland-establish-a-comprehensive-partnership/(검색일: 2025. 8. 20.).
_____. 2025. "Mongolia and the Republic of Türkiye Establish a Strategic Partnership." (January 17). https://president.mn/en/2025/01/17/mongolia-and-the-republic-of-turkiye-establish-a-strategic-partnership/(검색일: 2025. 8. 20.).
Rossiter, Emma and Sam Hancock. 2025. "US pauses higher tariffs for most countries after market havoc, but hits China harder." (April 10). https://www.bbc.com/news/articles/c5y66qe404po(검색일: 2025. 4. 28.).
Rudenshiold, Eric. 2025. "Reducing U.S. Dependency on Chinese Critical Minerals." (January 22). https://centralasiaprogram.org/publications-all/reducing-us-dependency-on-chinese-critical-minerals-2/(검색일: 2025. 5. 3.).
Rumer, Eugene. 2024. "Taiwan and the Limits of the Russia-China Friendship." (September 3). https://carnegieendowment.org/research/2024/08/taiwan-and-the-limits-of-the-russia-china-friendship?lang=en(검색일: 2025. 5. 3.).
Runde, D. F. 2024. "Enabling a Better Offer: How Does the West Counter Belt and Road?" https://www.csis.org/analysis/enabling-better-offer-how-does-west-counter-belt-and-road(검색일: 2025. 5. 3.).

"Russia on track with Iran gas exports plan." 2025. *Upstream*. (April 28). https://www.upstreamonline.com/energy-security/russia-on-track-with-iran-gas-exports-plan/2-1-1812043(검색일: 2025. 6. 25.).

Sacks, David. 2023. "Will the U.S. Plan to Counter China's Belt and Road Initiative Work?" (September 14). https://www.cfr.org/blog/will-us-plan-counter-chinas-belt-and-road-initiative-work(검색일: 2025. 5. 3.).

Sanger, D. E. 2025. "Europe's New Reality: Trump May Not Quit NATO, but He's Already Undercutting It." (February 20). https://www.nytimes.com/2025/02/20/us/politics/trump-nato.html(검색일: 2025. 4. 20.).

Schaffer, Aaron and Cate Cadell. 2025. "Secret Pentagon memo on China, homeland has Heritage fingerprints." (March 29). https://www.washingtonpost.com/national-security/2025/03/29/secret-pentagon-memo-hegseth-heritage-foundation-china/(검색일: 2025. 4. 28.).

Seiwert, Eva. 2025. "8: Enlargement of the Shanghai Cooperation Organization's 'Circle of Friends'." (May 26). https://bristoluniversitypressdigital.com/monochap/book/9781529246957/ch008.xml(검색일: 2025. 6. 20.).

Shokri, Umud. 2025. "From Caspian to Continental: Türkiye's Bid to Supply Europe with Turkmen and Azeri Gas." *Trend Research & Advisory*. (May 14). https://trendsresearch.org/insight/from-caspian-to-continental-turkiyes-bid-to-supply-europe-with-turkmen-and-azeri-gas/?srsltid=AfmBOorW7ao6JfwsnVMXCmRzpAHwdQFEQ2alrBIAfSImDqLuc4OzTxIw(검색일: 2025. 6. 25.).

Slutsky, L. E. and E. A. Khudorenko. 2022. "The EAEU Amid Global Uncertainty: Integration Dilemma Revisited." (July 4). https://eng.globalaffairs.ru/articles/eaeu-amid-global-uncertainty/(검색일: 2025. 4. 30.).

Smith, David. 2025. "Trump's foreign policy is not so unusual for the US

- he just drops the facade of moral leadership." (May 26). https://www.theguardian.com/us-news/2025/may/26/trump-foreign-policy-moral-leadership(검색일: 2025. 4. 15.).

Song-Pehamberger, David. 2024. "Controlling Tomorrow: China's Dominance Over Future Strategic Supply Chains." (August 21). https://thediplomat.com/2024/08/controlling-tomorrow-chinas-dominance-over-future-strategic-supply-chains/(검색일: 2025. 4. 26.).

"Speech and the Following Discussion at the Munich Conference on Security Policy." 2007. (February). http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/24034(검색일: 2025. 5. 3.).

"State Budget 2025 bill focuses on completing ongoing road development." 2024. *The UB Post*. (September 6). https://www.pressreader.com/mongolia/the-ub-post/20240906/281556591189624?srsltid=AfmBOop8J6W6gzAYTdVrcBjebHIw7hwcKLDcNqB0fjv0755151WjlTNk(검색일: 2025. 6. 5.).

Stuenkel, Oliver. 2025. "BRICS Democracies Are Losing Leverage." (May 20). https://foreignpolicy.com/2025/05/20/india-brazil-south-africa-brics-ibsa-russia-china-trump/(검색일: 2025. 7. 30.).

Salifova,Tarana. 2023. "The change made in the strategy of socio-economic development for 2022-2026 will stimulate high economic growth." Centre for Analysis of Economic Reforms and Communication. (August 7). https://ereforms.gov.az/en/publication/13(검색일: 2025. 7. 2.).

Tcherneva, Vessela and Garvan Walshe. 2025. "Trump's new Yalta: Easter n Europe risks being on the wrong side of the divide." (March 26). https://ecfr.eu/article/trumps-new-yalta-eastern-europe-risks-being-on-the-wrong-side-of-the-divide/(검색일: 2025. 4. 26.).

The government of the Republic Armenia. 2021. "PROGRAMME OF THE

GOVERNMENT OF THE REPUBLIC OF ARMENIA(2021-2026).” https://www.gov.am/files/docs/4737.pdf(검색일: 2025. 7. 3.).

“The Renaissance of Central Asia: Towards Sustainable Development and Prosperity.” 2024. *The Astana Times*. (August 8). https://astanatimes.com/2024/08/the-renaissance-of-central-asia-towardssustainable-development-and-prosperity/(검색일: 2025. 7. 22.).

The Shanghai Cooperation Organisation. https://eng.sectsco.org/(검색일: 2025. 4. 30.).

“The shifting dynamics of the US-Russia normalization process.” 2025. (April 28). https://www.eureporter.co/world/russia/2025/04/28/the-shifting-dynamics-of-the-us-russia-normalization-process/(검색일: 2025. 5. 27.).

“The Trump adviser who wants to rewrite the global financial system.” 2025. (April 16). https://www.france24.com/en/live-news/20250416-the-trump-adviser-who-wants-to-rewrite-the-global-financial-system(검색일: 2025. 4. 25.).

The White House. 2025. “America First Trade Policy.” (January 20). https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/america-first-trade-policy/(검색일: 2025. 4. 25.).

Toft, M. D. 2025. “The Return of Spheres of Influence: Will Negotiations Over Ukraine Be a New Yalta Conference That Carves Up the World?” (March 13). https://www.foreignaffairs.com/print-article/node/1132891(검색일: 2025. 5. 28.).

Trenin, Dmitri. 2015. “FROM GREATER EUROPE TO GREATER ASIA?: The Sino-Russian Entente.” (April). https://carnegieendowment.org/files/CP_Trenin_To_Asia_WEB_2015Eng.pdf(검색일: 2025. 5. 3.).

“Trump says Russia should be readmitted to G7.” 2025. (February 14). https://www.reuters.com/world/trump-says-russia-should-be-readmitted

-g7-2025-02-13/(검색일: 2025. 4. 20.).
Tuttup, Berk. 2024. "The Strongmen And Their Countries." (March 15). https://foreignanalysis.com/the-strongmen-and-their-countries/ (검색일: 2025. 4. 18.).
"UN General Assembly demands Russian Federation withdraw all military forces from the territory of Ukraine"(검색일: 2025. 4. 30.).
Unified Legal Information System. "МОНГОЛ УЛСЫН ЗАСГИЙН ГАЗРЫН 2024-2028 ОНЫ ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ ХӨТӨЛБӨР." Монгол Улсын Их Хурлын 2024 оны 21. https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=17141368388631&showType=1(검색일: 2025. 5. 9.).
"US intervention opens new page in Armenia-Azerbaijan peace talks but challenges remain." 2025. *Chatham House*. (August 13). https://www.chathamhouse.org/2025/08/us-intervention-opens-new-page-armenia-azerbaijan-peace-talks-challenges-remain(검색일: 2025. 9. 3.).
visitedplace.com. https://visitedplace.com(검색일: 2025. 7. 4.).
Wolkov, Nicole. 2020. "Uzbekistan Issues Decree to Accelerate Transition to Latin Alphabet." (November 5). https://caspianpolicy.com/research/security-and-politics-program-spp/uzbekistan-issues-decree-to-accelerate-transition-to-latin-alphabet(검색일: 2025. 4. 30.).
"Xi's Use of Traditional Chinese Culture." https://www.wilsoncenter.org/xis-use-traditional-chinese-culture(검색일: 2025. 4. 18.).
Yang, Jianli. 2025. "The Myth of a 'Reverse Kissinger': Why Aligning With Russia to Counter China Is a Strategic Illusion." (February 21). https://thediplomat.com/2025/02/the-myth-of-a-reverse-kissinger-why-aligning-with-russia-to-counter-china-is-a-strategic-illusion/(검색일: 2025. 5. 3.).
Yuneman, R. A. 2023. "Kazakhstan's Multi-Vector Foreign Policy: A Case

Study of Voting on UNGA Resolutions." *Russia in Global Affairs*. (April /June). https://eng.globalaffairs.ru/articles/kazakhstan-multi-vector/ (검색일: 2025. 4. 28.).

"До 2028 года Туркменистан вложит значительные инвестиции в развитие промышленного потенциала и создаст свыше 30000 рабочих мест." 2022. *News Central Asia*. (August 5). https://www.newscentralasia.net/2022/08/05/do-2028-goda-turkmenistan-vlozhit-znachitel%CA%B9nyye-investitsii-v-razvitiye-promyshlennogo-potentsiala-i-sozdast-svyshe-30-000-rabochikh-mest/(검색일: 2025. 6. 11.).

EAEU. Евразийский экономический союз. https://www.eaeunion.org/#about-countries(검색일: 2025. 7. 1.).

"Казахстан предложил создать единое туристское пространство в Центральной Азии." 2025. *Forbes Kazakhstan*. (May 4). https://forbes.kz/articles/kazahstan-predlozhil-sozdat-edinoe-turistskoe-prostranstvo-v-tsentralnoy-azii-7bc1ff(검색일: 2025. 7. 4.).

"Киргизия к 2050 году намерена достичь углеродной нейтральности." 2024. *Тасс*. (September 25). https://tass.ru/obschestvo/21947267 (검색일: 2025. 7. 4.).

Министерство инвестиций, промышленности и торговли Республики Узбекистан. 2025. Одобрен Закон «Об инвестициях и инвестиционной деятельности» в новой редакции." (January 23). https://gov.uz/ru/miit/news/view/33970(검색일: 2025. 6. 24.).

"Национальные проекты." https://government.ru/rugovclassifier/section/2641/(검색일: 2025. 9. 6.).

"Независимый, постоянно нейтральный Туркменистан: курсом в нешнеполитических успехов и свершений." 2023. *Turkmenportal*. (September 23). https://turkmenportal.com/compositions/1658

(검색일: 2025. 6. 27.).

Официальный сайт Президента Республики Казахстан. 2024. Под п редседательством Касым-Жомарта Токаева состоялась VI Ко нсультативная встреча глав государств Центральной Азии." (August 9). https://www.akorda.kz/ru/pod-predsedatelstvom-kas ym-zhomarta-tokaeva-sostoyalas-vi-konsultativnaya-vstrecha-g lav-gosudarstv-centralnoy-azii-971327(검색일: 2025. 7. 22.).

_____. 2025. Выступление Президента Касым-Жомарта Токаева на пленарной сессии Международного форума Астана." (May 29). https://www.akorda.kz/ru/vystuplenie-prezidenta-kasym-zhomarta -tokaeva-na-plenarnoy-sessii-mezhdunarodnogo-foruma-astana-2944245(검색일: 2025. 6. 17.).

Официальный сайт Президента Республики Узбекистан. 2025. Президент Узбекистана обозначил ключевые направления инвестиционного сотрудничества с зарубежными партнерами." (June 10). https://president.uz/ru/lists/view/8202(검색일: 2025. 6. 24.).

"Пленарное заседание X Восточного экономического форума." 2025. (September 5). https://kremlin.ru/events/president/news/77927 (검색일: 2025. 9. 7.).

"Пленарное заседание Петербургского международного экономического форума." 2025. (June 20). http://kremlin.ru/events/president/news /77222(검색일: 2025. 9. 3.).

"Правительство утвердило Концепцию технологического развития до 2030 года." 2023. (May 25). https://government.ru/news/48570/ (검색일: 2025. 9. 6.).

"Правительство утвердило план реализации Стратегии пространственного развития до 2030 года." 2025. (August 11). https://government.ru /docs/55890/(검색일: 2025. 9. 6.).

"Президент: в Туркменистане до 2028 года планируется освоить более 278,9 млрд манатов." 2022. *ussatnews*. (September 27). https://www.ussatnews.com/ru/posts/news/4340/prezident-v-turkmenistane-do-2028-goda-planiruetsya-osvoit-bolee-2789-mlrd-manatov (검색일: 2025. 6. 27.).

"Современный мир уже не такой, как прежде - Мирзиёев о глобальном кризисе." 2025. *Kun.uz*. (April 18). https://www.kun.uz/ru/news/2025/04/18/sovremennyy-mir-ujye-ne-takoy-kak-prejde-mirziyoyev-o-globalnom-krizise(검색일: 2025. 6. 17.).

"Стратегическое планирование." https://www.economy.gov.ru/material/directions/strateg_planirovanie/(검색일: 2025. 9. 6.).

SCO. Шанхайская организация сотрудничества. https://rus.sectsco.org/(검색일: 2025. 7. 1.).

[DB 자료]

국가통계포털(KOSIS). 국적 및 월별 외국인 입국자. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?sso=ok&returnurl=https%3A%2F%2Fkosis.kr%3A443%2FstatHtml%2FstatHtml.do%3FtblId%3DDT_091_111_2009_S005A%26orgId%3D111%26(검색일: 2025. 4. 7.).

법제처. 국가법령정보센터(검색일: 2025. 3. 13.).

외교부. 국가/지역 정보(검색일: 2025. 3. 13.).

_____. 약황정보(검색일: 2025. 3. 13., 2025. 8. 20.).

한국무역협회. K-stat(검색일: 2025. 3. 13., 2025. 6. 25., 2025. 7. 4., 2025. 8. 28.).

_____. 국가 수출입(검색일: 2025. 3. 13).

무역안보관리원. 러시아 제재 홈페이지(검색일: 2025. 8. 13.).

한국수출입은행. 해외직접투자통계(검색일: 2025. 3. 13., 2025. 3. 25., 2025. 4. 7., 2025. 7. 4., 2025. 8. 28.).

CIA World Factbook. Area(검색일: 2025. 7. 4.).
Data Commons(검색일: 2025. 4. 28.).
GTAP Data Base. VersionⅡ(검색일: 2025. 9. 5.).
National Statistics Office of Georgia. https://www.geostat.ge/en(검색일: 2025. 6. 25., 2025. 9. 5.).
National Statistics Office of Mongolia. https://www.1212.mn/en(검색일: 2025. 4. 7., 2025. 6. 9., 2025. 9. 5.).
OECD. "Official flows by country and region." https://data-explorer.oecd.org/(검색일: 2025. 4. 15.).
_____. DAC2A: Aid (ODA) disbursements to countries and regions(검색일: 2025. 5. 7.).
Statistical Committee Republic of Armenia. https://armstat.am/en/(검색일: 2025. 6. 25., 2025. 9. 5.).
Sustainable Energy Connectivity in Central Asia. Glossary(검색일: 2025. 6. 24.).
The Georgian National Tourism Administration. https://gnta.ge/en/research(검색일: 2025. 4. 7.).
The State Statistical committee of the Republic of Azerbaijan. https://www.stat.gov.az/?lang=en(검색일: 2025. 4. 7., 2025. 6. 25., 2025. 9. 5.).
UN. UN E-Government Knowledgebase(검색일: 2025. 9. 4.).
UNCTAD. Statistics and data(검색일: 2025. 7. 4.).
UNFCCC. NDC Registry(검색일: 2025. 8. 7.).
WHO. Global Health Expenditure Database(검색일: 2025. 8. 11.).
World Bank. World Development Indicators(검색일: 2025. 7. 4.).

[법령 자료]

Постановление Правительства Республики Таджикистан от 30 сентября 2022 года № 482. "О Стратегии развития "зеленой" экономик

и в Республике Таджикистан на 2023-2037 годы."

Постановление Президента Республики Узбекистан, от 27.08.2024 г. № ПП-303. "Об образовании Национального инвестиционного фонда Республики Узбекистан."

Приложение 1 к постановлению Правительства Республики Таджикистан от "16" мая 2024 года № 295. "О Программе электронной торговли в Республике Таджикистан на 2025-2029 годы."

Приложение 1 к постановлению Правительства Республики Таджикистан от 1 июля 2025 года № 372. "Стратегия привлечения инвестиций в Республику Таджикистан на период до 2040 года."

Приложение к постановлению Правительства Республики Таджикистан от 30 апреля 2021 года № 168. "Программа среднесрочного развития Республики Таджикистан на 2021-2025 годы."

Указ Президента Кыргызской Республики от 5 июня 2025 года № 178. "О Национальной программе развития Кыргызской Республики до 2030 года."

Указ Президента Республики Казахстан от 2 февраля 2023 года № 121. "Об утверждении Стратегии достижения углеродной нейтральности Республики Казахстан до 2060 года."

Указ Президента Республики Казахстан от 30 июля 2024 года № 611. "Об утверждении Национального плана развития Республики Казахстан до 2029 года и признании утратившими силу некоторых указов Президента Республики Казахстан."

Указ Президента Республики Узбекистан, от 11.09.2023 г. № УП-158. "О Стратегии «Узбекистан - 2030»."

УКАЗ Президента РФ от 07.05.2024 N 309. "О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года."

[전문가 간담회 및 면담 자료]

김문수 ㈜태웅로직스 러시아 법인 대표 면담(2025. 5. 14., 모스크바).

김인배 KEB 하나은행 러시아 법인장 면담(2025. 5. 13., 모스크바).

단국대학교 몽골연구소 Lkhagvadorj Dolgormaa 박사(2025. 4. 18., 전문가 간담회, 서울).

단국대학교 몽골연구소 Lkhagvadorj Dolgormaa 박사(2025. 6. 12., 전문가 간담회, 세종).

오명훈 KOTRA 부관장 면담(2025. 5. 13., 모스크바).

정성민 포스코 인터내셔널 모스크바 사무소장 면담(2025. 5. 13., 모스크바).

황의선 KEB 하나은행 러시아 부법인장 면담(2025. 5. 13., 모스크바).

Executive Summary

The Changing Global Order and Korea's New Northern Strategy

Joungho Park, Boogyun Kang, Dongyeon Jeong, Kyungmin Kim,
Seok Hwan Kim, and Dong-Ho Yeom

This study's core objective is to identify the direction and policy tasks for a new Northern Strategy amid the shifting global order. This report focuses its analysis on three fundamental aspects, striving to ensure consistency within its content. First, it comprehensively examines the new external environment and conditions for cooperation between South Korea and Northern countries in the era of global order restructuring in 2025. Second, it comprehensively evaluates the 35 years of Northern Policy implemented since the establishment of diplomatic relations with the Soviet Union in 1990, identifying key achievements, challenges, and future cooperation needs. Third, based on these new demands for cooperation, it analyzes the economic impact of the Northern Strategy. By synthesizing the results of this analysis, it proposes a new direction for the Northern Strategy and a plan for managing neighboring countries.

Chapter 2 provides an in-depth examination of the structural changes in the global strategic environment and the new geopolitics

of Eurasia. To deeply identify the key characteristics of the new foreign strategic environment and the conditions for pursuing the Northern Strategy, this study comprehensively analyzed the following: changes in the external environment and the direction of the new international order; alternatives to the post-Cold War system and the US's composite strategy; the rise of Eurasian regionalism and the changing external environment; and new dynamics and future challenges in Eurasian international relations.

Chapter 3 provides a comprehensive assessment of the Northern Policy over the past 35 years. It examines Korea's economic relations with key Northern cooperation partners—Russia, Mongolia, Central Asia, and the Caucasus—and identifies the growth goals and challenges these countries face amid a rapidly changing international order and uncertainty. This analysis aims to provide meaningful implications for formulating a new Northern Policy.

Chapter 4 examines the economic impact of the new Northern Strategy. To measure the economic spillover effects of cooperation with Northern countries, particularly Russia, we utilized a Computable General Equilibrium (CGE) model to analyze the GDP, total consumption, and total investment effects of each simulation of economic cooperation. Because partial equilibrium analysis may not adequately reflect the influence of markets, we examined the entire national economy through general equilibrium analysis. The countries analyzed included Russia, Central Asia (Kazakhstan, Uzbekistan, Tajikistan, Kyrgyzstan), China, and Mongolia. Specific targets and sectors were simulated based on existing research identifying areas with significant economic impact. Specifically, we

analyzed the economic impacts of strategic industries such as logistics and power grids, energy and industrial cooperation, and ICT, as well as cultural exchange and tourism cooperation, where demand intersects. Based on this analysis, we aimed to identify areas of strategic cooperation that are expected to generate mutual benefits, including the potential economic spillover effects following the Russia-Ukraine War, such as the easing of sanctions against Russia.

Chapter 5 outlines policy implications of the research and proposes policy measures that take into account the new external environment. The most crucial element in formulating and implementing a new Northern Eurasian policy is the in-depth consideration of macroeconomic and structural factors. In other words, we must first understand the changing direction of the international order and its key characteristics to develop effective response measures. In this context, South Korea needs to consider the new challenges and cooperation needs of the countries of Northern Eurasia and formulate policies centered on strategic priority areas of cooperation.

〈책임〉

박정호

러시아 모스크바국립국제관계대학교 정치학 박사
러시아 모스크바국립국제관계대학교 전임강사
대외경제정책연구원 세계지역연구2센터 러시아유라시아팀장
(現, E-mail: jounghopark@kiep.go.kr)

저서 및 논문

『미 · 중 · 러 전략경쟁 시기 러시아의 대중국 관계 발전과 정책 시사점』(공저, 2022)
『러시아의 글로벌 사우스(Global South) 전략과 정책 시사점』(공저, 2024) 외

〈공동〉

강부균

연세대학교 노어노문학 학사
한양대학교 국제학대학원 국제학 석사
대외경제정책연구원 세계지역연구2센터 러시아유라시아팀 전문연구원
(現, E-mail: bgkang@kiep.go.kr)

저서 및 논문

『대러 경제 제재가 러시아 경제에 미치는 영향과 한 · 러 경제협력 안정화 방안』(공저, 2023)
『러시아의 글로벌 사우스(Global South) 전략과 정책 시사점』(공저, 2024) 외

정동연

서울시립대학교 행정학 학사
연세대학교 국제학대학원 국제협력학 석사
대외경제정책연구원 세계지역연구2센터 러시아유라시아팀 전문연구원
(現, E-mail: dyjeong@kiep.go.kr)

저서 및 논문

『몽골의 중장기 통상전략과 한 · 몽골 협력 방안』(공저, 2023)
『우크라이나 전쟁 이후 중앙아시아 글로벌 가치사슬 변화 전망과 한-중앙아 협력 시사점』(공저, 2024) 외

김경민

고려대학교 노어노문학, 정치외교학 학사
러시아 모스크바국립국제관계대학교 국제관계학 석사
대외경제정책연구원 세계지역연구2센터 러시아유라시아팀 전문연구원
(現, E-mail: kmkim@kiep.go.kr)

저서 및 논문

「중앙아 3개국 경제 현황과 한국의 협력 방향」(공저, 2024)
『우크라이나 전쟁 이후 중앙아시아 글로벌 가치사슬 변화 전망과 한-중앙아 협력 시사점』(공저, 2024) 외

김석환

한국외국어대학교 국제지역대학원 초빙교수
(現, E-mail: berezka@kifes.org)

저서 및 논문

『러시아의 동북아 에너지 전략과 한-러 신협력방안: 천연가스 및 수소 분야를 중심으로』(공저, 2021)
『푸틴 4기 한 · 러 투자 활성화 방안: 고부가가치 산업을 중심으로』(공저, 2020) 외

염동호

일본 호세이대학교 경제학 석사 및 박사
한신대학교 평화교양대학 부교수
(現, E-mail: dhyeom@hs.ac.kr)

저서 및 논문

「EAEU의 경제통합 수준과 확장 가능성에 관한 연구: 경제적 수렴조건 분석을 중심으로」(2019)
『정체성으로 본 푸틴의 러시아: 한 · 러 교류증진을 위한 시사점을 중심으로』(공저, 2021) 외

KIEP 연구보고서 발간자료 목록

■ **2025년**

25-01 무형자산 기술확산의 국가 간 경제적 파급효과와 시사점 /
윤정은 · 송하윤 · 이병준

25-02 트럼프 2기 대만 정책과 동아시아 경제 · 산업에 대한 영향 /
김선진 · 이홍배 · 서창배 · 이혁구

25-03 글로벌 질서 변동과 새로운 북방전략 연구 /
박정호 · 강부균 · 정동연 · 김경민 · 김석환 · 염동호

25-04 인도 첨단전략산업 분석과 한-인도 협력방안 /
김경훈 · 한형민 · 강반디 · 김민희 · 남유진 · 박병열

25-05 BRICS 확장에 따른 경제 블록화 가능성과 한국의 정책 방향 연구 /
강문수 · 최인아 · 문지영 · 박미숙 · 유광호 · 이지은 · 이다운

25-06 복합위기 이후 북한의 새로운 대내외 경제전략 연구 /
최장호 · 김다울 · 최유정 · 김범환

25-07 핵심광물 공급망 안정화를 위한 통상협정 활용 연구 /
최원석 · 오수현 · 조성훈 · 홍진희 · 박보영

25-08 미국 대외경제정책의 경제적 영향 분석 및 기조 전망 /
강구상 · 김혁중 · 김종혁 · 권혁주 · 박은빈

25-09 개발도상국의 그린디지털 전환 촉진을 위한 한국의 협력 방안 /
오지영 · 노윤재 · 박지현 · 송지혜 · 김민희 · 장한별

25-10 글로벌 인구구조 변화의 거시경제적 영향과 시사점 /
윤상하 · 김효상 · 연지흠 · 윤정은 · 송예나 · 이지윤 · 최상엽 · 허진욱

25-11 글로벌 고부채 동향 및 거시경제적 함의 /
최홍석 · 박지원 · 송하윤 · 이병준 · 신꽃비

25-12 중국경제 중장기 성장 전망과 성장구조 변화에 대한 연구 /
문지영 · 송하윤 · 김홍원 · 최지원 · 조고운

25-13 일본의 반도체 공급망구조 변화와 한국에 대한 시사점 /
김규판 · 김혁중 · 이형근 · 이보람

25-14 공급망 재편 시대 벵골만 산업 클러스터 분석과 활용전략 /
김경훈 · 신민금 · 김도연 · 윤지현 · 김소은 · 지연정

KIEP 설립 이후 현재까지의 모든 발간자료 원문은 홈페이지(http://www.kiep.go.kr)에 수록되어 있습니다.

25-15 주요국의 신흥제조기지 진출 현황과 시사점: 아프리카와 동남아시아를 중심으로 / 한선이 · 신민금 · 김예진 · 김소은 · 황인정

25-16 지속가능한 중장기 개발재원 규모 확대 방안 연구 / 정지원 · 윤정환 · 정원혁 · 윤혜민 · 박소정

25-17 노동수급 불균형 해소를 위한 국가간 인력교류 활성화 방안 연구 / 장영욱 · 라미령 · 노윤재 · 김윤정 · 이영준 · 강준구 · 이현진 · 김제국 · 이정은 · 이종관 · 이승호

25-18 글로벌 혁신 네트워크 참여의 경제적 함의와 통상정책방향 연구 / 김종덕 · 강구상 · 최원석 · 이현진 · 엄준현 · 박보영

25-19 중국의 해외 생산 · 공급 거점 다변화와 한중 경쟁력 분석 / 정지현 · 정재완 · 이철원 · 나수엽 · 김진오 · 김혁황 · 이효진 · 최재희

25-20 글로벌 관세장벽 확산의 경제적 영향과 시사점 / 조문희 · 이규엽 · 김현수 · 금혜윤 · 강민지 · 정민철

25-21 회복탄력성 관점에서 바라본 개발도상국의 기후변화 대응 과제와 협력 방안 / 이은석 · 오지영 · 정지선 · 이예림 · 김유리

25-22 러시아의 다극화 세계전략과 정책 시사점: 상하이협력기구(SCO)를 중심으로 / 박정호 · 강부균 · 정동연 · 민지영 · 김경민 · 강태호 · 제성훈

■ **2024년**

24-01 전후 우크라이나 재건 사업의 국제 논의와 한국기업 참여 가능성 연구 / 장영욱 · 이철원 · 강부균 · 김초롱

24-02 인도의 국영기업 주도 경제개발전략과 한국-인도 협력 방안 / 김경훈 · 김도연 · 김소은 · 남유진 · 백종훈

24-03 걸프 국가의 아시아 중시 정책과 한국의 대응방안 / 강문수 · 유광호 · 이지은 · 김영선 · 이다운

24-04 국제사회의 신규 기후재원 조성 방안과 한국의 과제 / 문진영 · 나승권 · 김은미 · 장한별

24-05 최근 글로벌 경기변동의 특징과 분절화 시대의 시사점 / 윤상하 · 김성환 · 최홍석 · 송예나 · 백인걸 · 오준석

24-06 자국 중심의 경제안보 전략 대응을 위한 프레임워크 구축방안 연구 / 조성훈 · 한형민 · 최원석 · 홍진희 · 윤형준 · 최재희 · 김현정

24-07 무형자산 투자와 경제성장: 글로벌 동향과 정책적 시사점 / 윤상하 · 윤정은 · 조성훈 · 이지윤 · 백예인 · 손녕선

24-08 일방주의적 공급망 정책에 대한 국제통상법적 과제와 정책 시사점 / 이천기 · 박혜리 · 오태현 · 이주형

24-09 일본의 핵심광물자원 확보전략과 한·일 협력 시사점 / 김규판 · 이형근 · 이보람 · 김승현 · 손원주

24-10 한국의 대중남미 통상환경 평가와 정책 과제 / 홍성우 · 김성환 · 김진오 · 강준구 · 박미숙 · 박진희 · 김승현

24-11 홍콩의 경제·사회 변화에 대한 평가와 시사점 / 허재철 · 정지현 · 김효상 · 김홍원 · 이한나 · 최지원 · 최재희

24-12 EU의 기후중립 전략기술 육성 정책이 글로벌 공급망 재편에 주는 함의 / 장영욱 · 한형민 · 오태현 · 윤형준

24-13 보호무역정책의 정치경제적 결정요인 연구: 주요국 사례를 중심으로 / 김남석 · 주재우 · 신민이 · 김제국

24-14 ODA 평가의 활용 현황과 유용성 제고 방안 연구 / 이은석 · 오지영 · 정지선 · 유애라 · 이예림

24-15 글로벌 인플레이션의 국내파급효과와 경기안정화 정책 분석 / 최홍석 · 송새랑 · 한원태 · 김준형 · 이용대

24-16 신발전구도에 따른 중국의 금융발전 전략과 시사점 / 문지영 · 나수엽 · 박민숙 · 오종혁 · 김홍원 · 문익준

24-17 디지털콘텐츠 무역에서의 저작권 보호에 관한 연구 / 김현수 · 강준구 · 금혜윤 · 심경보

24-18 글로벌 반도체 산업 경쟁력과 공급망 구조 분석 / 정형곤 · 김혁중 · 김정현 · 최진백

24-19 아세안의 대외협력 전략과 한-아세안 협력 고도화에 대한 함의 / 최인아 · 김경훈 · 배기현 · 이재호 · 김소은

24-20 북미 3개국 주요 산업별 공급망 연계 강화 정책과 시사점 / 김혁중 · 강구상 · 홍성우 · 김종혁 · 민보람 · 김용기

24-21 우크라이나 전쟁 이후 중앙아시아 글로벌 가치사슬 변화 전망과 한-중앙아 협력 시사점 / 정민현 · 김경민 · 김혁황 · 정동연 · 김원기

24-22 위성자료를 활용한 북한 소비시장 변화와 무역에 관한 연구 / 최장호 · 김다울 · 이정균 · 이희선

24-23 전략적 투자보조금 정책이 다국적기업의 투자와 공급망에 미치는 영향 / 예상준 · 김혁황 · 엄준현 · 신은철 · 이진혁

24-24 디지털 전환에 따른 인도의 사회·경제적 변화와 시사점 / 노윤재 · 김경훈 · 김민희 · 남유진 · 박지원

24-25 한-아프리카 자원 협력을 통한 핵심광물 확보 전략 /
한선이 · 조성훈 · 김예진 · 김주혜 · 서상현

24-26 복합 위기 시대의 난민과 강제 이주: 현황과 한국의 과제 /
윤정환 · 장영욱 · 오지영 · 김윤정 · 윤혜민 · 박소정

24-27 무역이 국내 노동 재배치에 미친 영향과 정책 시사점 /
구경현 · 연지흠 · 정민철 · 류기락

24-28 중국의 디지털 통상 발전 전략과 시사점 /
이승신 · 최원석 · 나수엽 · 김영선 · 서봉교

24-29 한국형 그린경제협정 로드맵 연구 /
이주관 · 조문희 · 박지현 · 박혜리 · 김민성

24-30 인공지능을 둘러싼 미중 전략 경쟁과 우리의 대응방향 /
예상준 · 정원혁 · 오종혁 · 엄준현 · 이대은 · 연원호

24-31 한일 국교정상화 60년과 미래비전 2050 /
허재철 · 정성춘 · 김규판 · 오수현 · 이형근 · 이보람 · 이정은 ·
김승현 · 손열 · 전재성 · 한준 · 이정환 · 임은정 · 백서인 · 박지수

KIEP 발간자료회원제 안내

■ 본 연구원에서는 본원의 연구성과에 관심 있는 전문가, 기업 및 일반에 보다 개방적이고 효율적으로 연구 내용을 전달하기 위하여 「발간자료회원제」를 실시하고 있습니다.

■ 발간자료회원으로 가입하시면 본 연구원에서 발간하는 모든 보고서를 대폭 할인된 가격으로 신속하게 구입하실 수 있습니다.

■ 회원 종류 및 연회비

회원종류	배포자료	연간회비		
S	외부배포 발간물 일체	기관회원	개인회원	연구자회원*
		30만원	20만원	10만원
A	East Asian Economic Review	8만원		4만원

* 연구자 회원: 교수, 연구원, 학생, 전문가풀 회원

■ 가입방법

홈페이지, 우편, FAX를 이용하여 가입신청서 송부(수시접수)
30147 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 경제정책동
대외경제정책연구원 연구조정실 학술정보팀
연회비 납부 문의전화: 044) 414-1179 / FAX: 044) 414-1144
E-mail: kieppub@kiep.go.kr

■ 회원특전 및 유효기간

· S기관회원의 특전: 본 연구원 해외사무소(美 KEI) 발간자료 등 제공
· 자료가 출판되는 즉시 우편으로 회원에게 보급됩니다.
· 모든 회원은 회원가입기간에 가격인상과 관계없이 신청하신 종류의 자료를 받아보실 수 있습니다.
· 본 연구원이 주최하는 국제세미나 및 정책토론회에 무료로 참여하실 수 있습니다.
· 연회원기간은 가입일로부터 다음해 가입월까지입니다.

KIEP 발간자료회원제 가입신청서

기관명 (성명)	(한글)	(한문)
	(영문: 약호 포함)	
대표자		
발간물 수령주소	우편번호	
담당자 연락처	전화 FAX	E-mail :
회원소개 (간략히)		
사업자 등록번호	종목	

회원분류 (해당란에 ✓ 표시를 하여 주십시오)

	S 발간물일체	A 계간지
기 관 회 원 □ 개 인 회 원 □ 연 구 자 회 원 □		

* 회원번호 * 갱신통보사항

(* 는 기재하지 마십시오)

특기사항

Policy Analyses 25-03

The Changing Global Order and Korea's New Northern Strategy

Joungho Park, Boogyun Kang, Dongyeon Jeong, Kyungmin Kim,
Seok Hwan Kim, and Dong-Ho Yeom

이 보고서에서는 글로벌 질서의 변동 속에서 새로운 북방전략의 추진 방향과 정책 과제를 보다 종합적으로 파악하려는 연구 작업이다. 특히 이 연구는 다음의 세 가지 측면에 분석의 초점을 맞추었다.
첫째, 2025년 글로벌 질서 재편기간 한국과 북방 국가들 간의 새로운 대외 환경과 협력 여건을 다층적으로 검토했다. 둘째, 1990년 소련과의 수교 이후 추진된 북방정책 35년을 종합적으로 평가해 주요 성과와 과제, 미래 협력 수요를 도출했다. 셋째, 새로운 협력 수요에 기반해 북방전략의 경제적 효과를 분석했다. 이상의 분석 결과를 종합해 새로운 북방전략의 추진 방향과 주변국 관리 방안을 제시했다.

KIEP 대외경제정책연구원
Korea Institute for International Economic Policy

30147 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 경제정책동
T.044-414-1114 F.044-414-1001 · www.kiep.go.kr

ISBN 978-89-322-1933-2
978-89-322-1072-8(세트)

정가 10,000원