



한국의 신북방 경제협력 거버넌스 개선방안 연구: 러시아를 중심으로

박정호 대외경제정책연구원 세계지역연구센터 신북방경제실장
jounghopark@kiep.go.kr, 044-414-1255

정민현 대외경제정책연구원 세계지역연구센터 신북방경제실
러시아·유라시아팀 부연구위원
mjeong@kiep.go.kr, 044-414-1128

강부균 대외경제정책연구원 세계지역연구센터 신북방경제실
러시아·유라시아팀 전문연구원
bgkang@kiep.go.kr, 044-414-1242

정동연 대외경제정책연구원 세계지역연구센터 신북방경제실
러시아·유라시아팀 전문연구원
dyjeong@kiep.go.kr, 044-414-1167

김초롱 대외경제정책연구원 세계지역연구센터 신북방경제실
러시아·유라시아팀 연구원
crkim@kiep.go.kr, 044-414-1124

제성훈 한국외국어대학교 노어과 교수
shjeh@hufs.ac.kr

세르게이 루코닌 러시아 과학아카데미 세계경제·국제관계연구소 선임연구원
sergeylukonin@mail.ru

예카테리나 자클라즈민스카야 러시아 과학아카데미 세계경제·국제관계연구소 연구원
ekaterina.zakl@gmail.com



차 례

1. 연구의 배경 및 목적
2. 조사 및 분석 결과
3. 정책 제언

주요 내용

- ▶ 2017년 5월 출범한 문재인 정부가 ‘신북방정책’ 추진을 천명하면서 대러 경제협력 확대의 새로운 가능성을 제시함.
 - 문재인 정부는 북방경제협력 전담기구로 북방경제협력위원회를 설치하고 △한·러 서비스·투자 FTA 협상 개시 △극동 금융 이니셔티브 신설 △한·러 지방협력 포럼 개최 △한국투자자의 날 행사 정례화 △블라디보스토크 한국투자기업 지원센터 개소 등 대러 경제협력 거버넌스 개선을 통해 교역 및 투자 증대와 대규모 인프라 사업 수행 의지를 보이고 있음.
- ▶ 2020년은 한국과 러시아 수교 30주년이 되는 역사적인 해이며, 한·러 관계의 새로운 30년을 준비하는 작업은 우리나라 미래 국가전략인 대륙과 해양을 연계하는 ‘가교국가 건설’의 진정한 출발점임.
 - 이러한 국가비전 달성을 위해 정부는 지속가능한 대러 경제협력전략을 효율적으로 추진할 수 있는 경제협력 거버넌스를 구축하는 데 우선 초점을 맞추어야 함.
 - 정부의 역할과 영향력이 강한 러시아의 국가적 특성을 고려할 때, 양국이 서로 신뢰할 수 있는 정부 간 협의채널 확대 및 민간 차원의 제도적 토대 구축은 경제협력 증진을 위한 유용한 초석이 될 수 있음.
- ▶ 정부는 지속가능한 대러 경제협력을 위해 정부 간 협의체에 대한 혁신 및 강화 방안을 마련해야할 필요가 있음.
 - 이를 위한 정책적 제언으로 △‘한·러 총리회담’ 신설 및 정례화 △민관·민간 경제협력협의체의 개편 및 활성화 △금융지원체계의 성공사례 창출과 ‘북방협력기금’ 설치 △‘K-Business Center’ 설립 및 운영 △러시아의 주요 국제포럼 전략적 활용 등이 있음.

1. 연구의 배경 및 목적

- 2017년 문재인 정부는 러시아를 비롯한 북방지역 국가들(우크라이나와 벨라루스, 중앙아시아 5개국, 코카서스 3개국, 몰도바, 몽골 등)과의 경제협력 증진과 연계성 강화작업을 통해 대한민국의 미래 경제성장 동력을 창출하기 위해 '신북방정책'을 제안함.
 - 문재인 대통령의 지시에 따라 북방경제협력위원회가 역사상 최초로 설립되었을 뿐 아니라 '신북방정책 비전' 선언 및 '9-Bridge 전략 구상'이 제시되었다. 또한 2018년 12월 '한·러 기업협의회'가 출범하고 2019년 3월 블라디보스토크에서 '한국 투자자의 날' 행사가 진행되는 등 한국 정부는 러시아와의 관계발전을 토대로 '유라시아 대륙으로의 길'을 열어가고 있음.
- 현재 세계경제의 저성장추세, 금융재정정책의 경기부양 한계, 미·중 통상분쟁의 확대 및 심화, 일본의 대한국 수출 규제 등 트럼프 행정부 출범 이후 일방적 보호무역주의 경향 강화, 중동(시리아, 이란, 예멘 등)의 안보 리스크 증대에 따른 국제유가 변동 가능성 등 글로벌 경제환경의 불확실성이 점점 더 증대되고 있는 상황임.
 - 한국의 미래 국가비전인 대륙과 해양을 잇는 '가교국가'를 건설하는 작업은 한국의 새로운 경제성장동력 마련과 대외경제관계 다변화에 큰 도움을 줄 수 있음.
 - 이러한 전략적 목표 달성을 위해, 남북관계 개선을 바탕으로 '북방지역' 국가들과의 경제협력 확대 및 연계성 강화는 매우 증대한 국가적 사안임.
- 2020년은 한국과 러시아가 수교한 지 30주년이 되는 역사적인 해이며, 한·러 관계의 새로운 30년을 준비하는 작업은 한국의 미래 국가전략인 대륙과 해양을 연계하는 '가교국가 건설'의 진정한 출발점임.
 - 이러한 국가비전을 달성하기 위해 한국정부는 지속가능한 대러 경제협력전략을 효율적으로 추진할 수 있는 경제협력 거버넌스를 구축하는 데 우선적인 초점을 맞추어야 함.
 - 정부의 역할과 영향력이 강한 러시아의 국가적 특성을 고려할 때, 양국이 서로 신뢰할 수 있는 정부간 협의채널 확대 및 민간 차원의 제도적 토대 구축은 경제협력 증진을 위한 유용한 초석이 될 수 있음.
 - 이를 위해 우선적으로 한국의 기존 대러시아 경제협력 거버넌스 전체를 종합적으로 평가하고 개선하는 작업을 진행해야 함.
 - 이와 함께 트럼프 행정부 출범 이후 미국과 러시아의 관계가 더욱 악화하면서 서방의 대러시아 경제제재조치가 보다 강화되는 추세에도 여전히 대러 협력을 지속적으로 추진하고 있는 주요

국가들의 경제협력 거버넌스에 대한 비교연구가 필요함.

- 본 연구의 핵심 목적은 러시아 사례를 중심으로 한국의 신북방 경제협력 거버넌스에 대한 개선방안을 마련하는 데 있음.
 - 이를 위해 거버넌스의 개념과 분석전략을 소개하고, 대외경제협력 거버넌스의 개념과 역할을 정의함과 동시에 대외경제협력과 거버넌스의 상관관계를 이론적으로 검토함.
 - 또한 서방의 대러 경제제재조치 이후 러시아의 대외경제협력 거버넌스에 대한 체계적 고찰과 더불어, 주요 4개국(독일, 일본, 중국, 베트남)의 대러시아 경제협력 거버넌스에 대한 종합적인 평가와 비교분석 작업을 진행함.
 - 이러한 사례연구 결과를 바탕으로 실효성을 담보한 한국의 대러 경제협력 거버넌스 구축방안을 모색함과 동시에, 한국과 러시아 간의 경제협력 증진에 도움을 줄 수 있는 정책적 대안을 제공함.

2. 조사 및 분석 결과

1) 대외경제협력 거버넌스에 대한 이론적 검토

- 대외경제협력 거버넌스는 거래비용을 효과적으로 낮추는 일련의 제도적 시스템을 의미함.
 - 거래비용의 원천으로서 탐색비용과 감시비용에 대해 이론적 분석을 시도함.
 - 거래가 이루어지기 전 적절한 협력 상대와 사업을 찾는 데 소요되는 정보수집비용을 탐색비용(search cost)이라고 할 수 있으며, 거래가 이루어진 후 원활한 거래 이행을 위해 필요한 정보 축적비용을 감시비용(monitoring cost)이라고 부를 수 있음.
 - 탐색비용과 감시비용이 클수록 거래비용이 상승하여 대외경제협력이 위축됨.
- 대외경제협력을 제약하는 거래비용의 두 원천인 탐색비용과 감시비용 중에서 거래비용에 직접 영향을 미치는 비용은 탐색비용이 아닌 감시비용임.
 - 대외경제협력 촉진을 위해 정보 제공, 매칭 활성화 등 탐색비용을 낮추는 작업이 필요하지만, 근본적으로 민간 경제주체의 감시비용을 낮게 만들어 원활한 계약 이행을 보장하는 것이 더욱 중요함.
 - 그러나 법, 규정, 정책, 행정시스템 등의 공식적 제도를 통해 거래를 둘러싼 위험을 효과적으로 제거하기 힘든 러시아의 특수성을 고려하면, 거래비용을 결정하는 데 있어 탐색비용의 중요성을

결코 간과할 수 없음.

2) 러시아의 대외경제협력 거버넌스

① 러시아의 대외경제협력 거버넌스 구축 방향과 과제

- 러시아 정부는 푸틴 대통령 집권 2기(2004~08년)인 2000년대 중반에 대외경제협력 증진을 위한 장기적인 전략을 처음으로 마련함.
 - 이는 세계경제의 구조적 변화와 글로벌 경쟁 심화, 혁신기반경제로의 전환 필요성 등 대내외요인으로 인해 대외경제협력 효율화를 위한 포괄적인 틀 마련이 중대한 과제로 대두되었기 때문임.
 - 특히 대외교역이 경제성장에 기여하는 중요한 요인으로 인식됨에 따라, 교역의 양적·질적 증가에 직간접적으로 영향을 미치고 외국과의 경제관계 전반을 포괄하는 제도적 시스템 구축의 필요성이 커진 것도 주요 동인이 되었음.
- 러시아 경제개발부가 2004년 9월부터 4년에 걸쳐 관계 정부부처, 연구·분석 기관, 기업 등의 전문가 의견을 반영해 '2020년까지 러시아연방의 대외경제전략(Foreign economic strategy of the Russian Federation until 2020; 2008년 10월 승인)'을 마련함.
 - 이 전략에 따르면, 러시아 정부는 급성장하는 신흥시장의 영향력 확대와 국제 에너지 및 식품시장의 수요·공급 구조 변화, 글로벌 금융체제의 패러다임 변화, 혁신기술 및 인적자본의 중요성 확대 등을 대외경제환경의 핵심변수로 인식함.
 - 러시아 정부는 △러시아 기업의 글로벌 입지 강화 △중앙 및 지방정부 관계기관의 역할 강화 △대외 리스크에 유연하고 신속히 대응할 수 있는 협력환경 구축 등을 대외경제협력시스템의 개선목표로 설정하고, 구체적인 방안을 제시함.
- 러시아 정부는 2013년 3월 채택한 국가프로그램 '대외경제활동 발전(Development of foreign economic activity; 2014년 4월 개정)'에도 대외경제전략 2020에서 제시한 대외경제협력시스템에 대한 문제의식을 반영함.
 - 러시아 정부는 이 프로그램에서 혁신기반경제 현대화라는 전략적 목표 실현을 위해 대외경제활동의 제도화 및 메커니즘을 개선할 필요성을 강조함.
 - '대외경제활동 발전'에서 러시아 정부는 대외경제활동을 '무역, 생산, 투자, 통화·금융, 과학기술 분야 협력 등을 포괄하는 대외경제관계의 총체'로 정의하고, 주요 과제를 제시함.

표 1. 러시아의 대외경제협력 거버넌스 구축 방향과 과제

필요성	대내외 경제환경 변화에 대응해 △경제의 질적 고도화 및 지속성장기반 구축 △러시아 기업의 글로벌 입지 강화를 위한 대외경제협력의 실효성 및 효율화 제고	
방향	△ 러시아 수출·제조 기업의 국제협력 강화 지원 △ 관계 정부부처 및 기관의 역량 및 역할 강화 △ 대외 리스크에 유연하고 신속히 대응할 수 있는 협력환경 구축	
과제	정책 측면	주요 협력국과의 양자간 경제협력전략 마련 * 해외 러시아 무역대표부 등이 주재국과 세부 추진사항 협의
	대내적 지원시스템 측면	- (기업 지원을 위한 법·제도적 시스템 구축) 기업의 대외경제활동 지원: 외국기업과 산업·기술 협력 촉진, 정보제공, 자문, 관세정책 등 조정 - (관계 정부부처 및 기관의 역량 강화 및 상호간 효율적인 소통체계 구축) 효율적인 의사결정 메커니즘 구축 및 언어교육, 훈련 등을 통한 관계 전문가의 역량 강화
	대외협력채널 측면	- (정부간 협의체) 무역·경제·과학기술 분야 등의 포괄적 경제협력을 위한 정부간 위원회에서 협의역량 강화 및 우호적인 네트워크 강화 - (기업인 협의체) 정부간 채널연계기업인 협의체 개설 - (국제 포럼) 민·관 협력 기반 국제적 규모의 경제포럼 등의 개최를 통해 대외경제협력 네트워크 강화 및 기업의 국제협력 촉진

자료: *Внешнеэкономическая стратегия Российской Федерации до 2020 года*, pp. 1-40; "Об утверждении новой редакции государственной программы «Развитие внешнеэкономической деятельности»," <http://government.ru/docs/11933/> (검색일: 2019. 9. 1) 참고하여 저자 작성.

② 주요국별 대외경제협력 추진방향

● 대외경제전략 2020에 따르면, 러시아 정부는 대외경제관계가 전통적 협력지역인 유럽과 구소련국가들에 편중되어 있는 점을 해결과제로 제시함.

- 장기적으로 지속가능한 경제성장을 위해 러시아 수출기업과 투자자들이 전통시장뿐 아니라 신 시장에서도 입지를 강화할 수 있도록 경제관계를 다각화할 필요성을 제기함.
- 이런 측면에서 러시아 정부는 중국, 한국, 아세안(ASEAN) 국가들 및 기타 아시아·태평양 경제 권과의 무역·경제 관계를 보다 강화할 필요성을 강조함.
- 이 전략에서 러시아 정부는 한국을 비롯한 독일, 중국, 일본, 베트남에 대한 양자간 경제협력방향을 제시함.

표 2. 러시아의 주요국별 대외경제협력 추진방향(대외경제전략 2020)

국가	주요 내용
한국	- 투자협력 확대, 극동·시베리아 지역을 중심으로 한국산 최신 설비와 기술 도입 잠재력 활용 - 한국시장은 러시아산 천연자원과 반가공제품을 공급할 수 있는 주요 수출시장
독일	- 에너지분야 고위급 양자교류를 기반으로 러·독 무역 및 경제 관계를 심화 - 기술분야에서 독일의 대러 투자와 독일산 기술설비의 대러 수출확대를 기반으로 양국간 협력 강화
중국	- 양자 교역 및 투자 확대, 접경지역 및 지방간 교류협력 강화, 비즈니스협약체간 교류확대 등에 대응한 전략적 파트너십 심화 - 러·중 교역 및 투자 협력을 강화하고, 양국 경제의 통합을 지향 - 러시아산 엔지니어링 제품을 중국시장에 공급(에너지, 교통, 광업, 민간 항공기, 조선 분야) - 접경지역 인프라 및 교통망 개발, 농산물/천연자원 생산 인프라 및 목재/식품 심층가공설비 구축을 위한 투자협력 확대 - 연구개발 및 교육 분야 협력 심화 - 지하경제 및 지식재산권 침해에 대응하기 위한 공조 강화
일본	- 에너지 공급, 에너지 절약, 엔지니어링, 바이오나노 등의 분야에서 양자협력을 강화 - 자동차 및 자동차부품, 도로건설자재, 물류서비스, 인프라 프로젝트 등에 일본의 대러 투자 확대 - 일본시장은 석유가스, 비철금속 및 희소금속뿐 아니라 러시아산 첨단기술제품을 공급할 수 있는 잠재력이 크다는 측면에서 접근
베트남	- 몽골과 함께 구소련 시절부터 긴밀한 협력관계를 구축 - 러시아의 대베트남 투자를 위한 조인트벤처 설립 및 현대화, 베트남의 광물자원 개발, 교통물류인프라 구축, 원자력발전 프로젝트에 대한 러시아 기업의 참여 등을 중심으로 협력 확대

자료: *Внешнеэкономическая стратегия Российской Федерации до 2020 года*, pp. 1-40 참고하여 저자 작성.

- 러시아 경제개발부가 2019년 5월에 발표한 ‘2018년의 주요 활동성과 및 2019년 추진과제’를 살펴보면, 2014년 이후 대러 경제제재 국면에서 러시아와 이 국가들의 대외경제협력 추진에 변화가 있음을 알 수 있음.
 - 최근 러시아와 중국 및 일본의 협력이 주목할 만한 움직임을 보이고 있고, 유럽국가들과의 협력 모델은 다소 약해졌다가 최근 회복추세에 있음.

표 3. 러시아의 지역 및 국별 대외경제협력 추진 성과(2018년)와 과제(2019년)

국가	추진과제
유럽연합 (EU)	- (성과) △EU의 상당수 회원국(전체의 3/4)들과 무역·경제 협력을 위한 대화 재개 △2018년에 14개의 정부간 위원회 및 다수의 연계 다자회의(정부간 위원회 및 EU 회원국 공동주제) 개최 등 △유럽 비즈니스 협의회와 협력 강화를 위한 양해각서 체결 외 - (추진과제) 무역·경제 협력 회복세 시현
중국	- (성과) △전자상거래 및 서비스무역분야 협력 활성화를 위한 양자 메커니즘 구축 △상호간 유제품 공급 확대 및 러시아산 밀의 수출역량 확대, 러시아 내 대두 생산량 확대(중국 산업용)를 위한 장기 프로그램 마련 △러시아 기업의 중국시장 진출 시 장벽 해소를 위한 지원책 마련 △러·중 투자협력 정부간 위원회 차원에서 총 1,100억 달러에 달하는 70개 투자프로젝트 실행 외 - (추진과제) △2024년까지 양자교역규모 2,000억 달러 달성을 위한 체계적 수단 마련·실행 △러·중 투자협력위원회 차원의 프로젝트 지원

표 3. 계속

국가	추진과제
일본	- (성과) △8개 항 협력 구상을 포함해 러·일 관계기관간 100개 이상의 협력문서 서명 △가즈프롬이 일본시장에서 유로본드 발행 △북극 틱시(Tiksi)지역에 러·일 풍력발전소 건설 프로젝트 추진 △일본투자자의 하바롭스크 공항지분 참여 △시베리아횡단철도(TSR) 러·일 컨테이너 시범 운송사업 추진 외 - (추진과제) △8개 항 협력 구상 차원의 러·일 공동프로젝트 수행
아·태지역	- (성과) △인도, 한국, 몽골 등과 전략적 협력문서 체결 △러시아 기업의 베트남, 중국 대상 투자프로젝트 지원 - (추진과제) △(한국) '9-Bridge' 협력 구상 실현을 위한 로드맵 개발: 산업단지, 항만인프라, 가스, 전력, 조선, 철도, 북극항로, 농업, 어업, 환경보호 등 분야 대상 △(아세안) 무역·경제 협력 강화 및 투자프로젝트 추진을 위한 우호적인 여건 조성

자료: Минэкономразвития России(2019), "Доклад об итогах деятельности Минэкономразвития России за 2018 год и задачах на 2019 год," pp. 88-96.

③ 러시아의 대외경제협력 거버넌스 구조와 특징

- 러시아의 대외경제활동을 총괄하는 주체는 러시아연방의 대통령이고, 실행업무는 러시아연방정부(총리)를 중심으로 관계 정부부처와 기관이 담당함.
 - 러시아의 대외경제협력 거버넌스 구조는 크게 주요 정부부처와 관계지원기관, 주요 협의채널 등으로 구분할 수 있음.
 - 가장 중요한 역할을 하고 있는 정부부처는 경제개발부와 산업통상부인데, 사실상 이 두 조직이 지금과 같은 체계를 갖추기 시작한 것은 대외경제전략이 공식적으로 채택된 2008년 무렵부터임.
 - 2012년 설립된 극동개발부(2019년 2월 극동·북극개발부로 개편)도 러시아 대외경제협력의 지평 확대와 활성화에 기여하는 주요 정부부처 중 하나임.
- 러시아 정부가 국제 포럼과 박람회 등을 주요 협력채널로 활용하고 있는 점도 특징적임.
 - 러시아판 다보스포럼으로 불리는 상트페테르부르크 국제경제포럼을 비롯해 최근 러시아 기업의 글로벌 산업협력 촉진을 위한 교두보가 되고 있는 국제산업박람회(INNOPROM), 열린 혁신포럼(Open Innovations), 그리고 극동개발을 위한 전략적 플랫폼으로 부상하고 있는 동방경제포럼 등이 대표적 사례임.
- 러시아 정부는 무역대표부, 러시아수출센터, 극동투자유치·수출지원청 등 대내외거점 구축과 러시아직접투자기금, 극동개발기금 등을 활용한 협력펀드 조성을 통해 다양한 경제주체의 대외경제협력을 지원하고, 그 효율성을 높이기 위한 방안을 고민하고 있음.

그림 1. 러시아의 대외경제협력 거버넌스 구조



자료: 저자 작성.

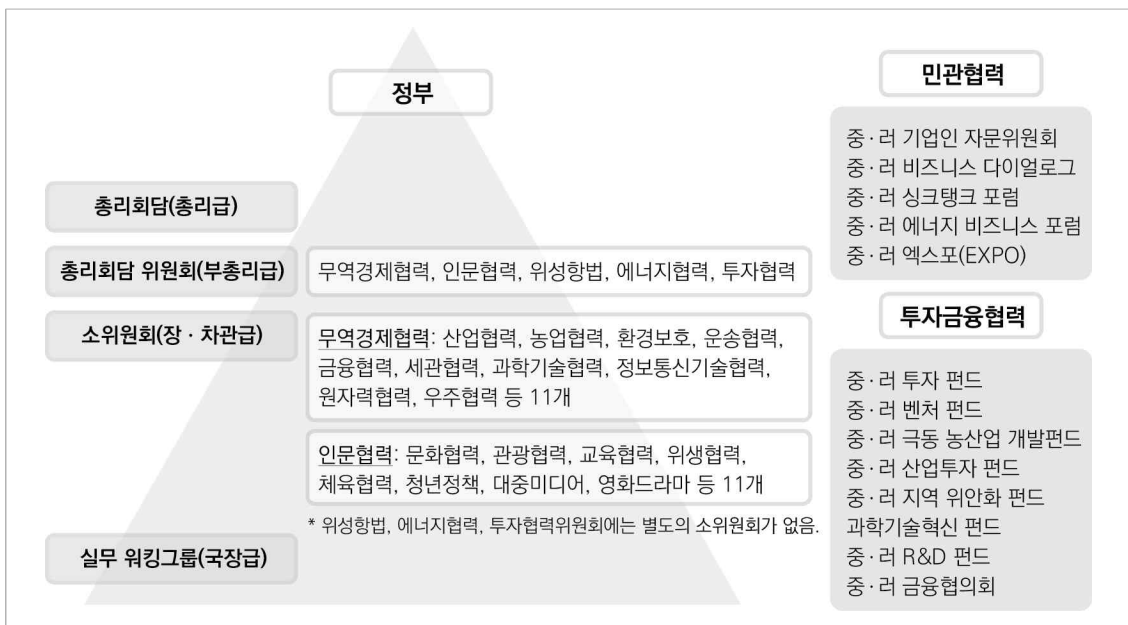
3) 주요국의 대외 경제협력 거버넌스 사례 분석

① 중국의 대외 경제협력 거버넌스

- 탈냉전시대 미국의 '일극체제'에 대항하는 차원에서 공조해온 중국과 러시아는 에너지수급, 경제성장, 체제유지를 위해 점차 협력의 범위를 확대하고 협력수준을 높여왔음.
 - 푸틴 3기(2012~18년) 정부와 시진핑 체제 등장(2013년) 이후 '신밀월'이라고 불릴 만큼 가까워지는 모습을 보이고 있음.
 - 미국이 주도하는 단일패권체제에 대한 견제와 중앙아시아·동북아시아 등 주변지역의 안정화가 국제적·지역적 차원의 협력동인이라면, 양국 경제의 상호 보완성을 기반으로 한 협력강화와 에너지수급문제 등은 양자 차원의 동인임.
- 중·러 관계 발전의 가장 큰 특징은 정상 및 고위급 간 적극적이고 정기적인 교류임.
 - 2013년 이후 6년 동안 양국 정상회담만 약 30여 차례 개최되었음.
 - 정상회담에서는 외교, 안보를 비롯한 국가 전체 이슈를 다루기 때문에 경제협력전략을 수립하고 추진하는 최고위급 정부간 협의체는 총리회담임.

- 양국은 1996년부터 매년 총리회담을 개최하고 있으며, 총리회담을 준비하고 장기적·전략적 협력과제를 논의하는 '중·러 총리회담 위원회(The Joint Commission for Regular Meetings Between the Chinese and Russian Heads of Government)'를 운영하고 있음.
- 이 위원회는 부총리급으로 무역경제협력, 인문협력, 위성항법, 에너지협력, 투자협력 등 5개 분과가 운영되고 있으며 위원회 산하에는 장·차관급의 소위원회가 조직되어 있는데, 무역경제협력위원회와 인문협력위원회 산하에 각 11개씩 총 22개가 활동하고 있음.
- 총리회담을 비롯한 각 정부간 위원회가 중국과 러시아의 전반적인 경제협력방향을 설정하고 전략 수립, 협력안건 마련 및 추진, 협력 추진상황 점검 및 관리 등을 수행하는 핵심적인 역할을 담당하고 있음.

그림 2. 중국의 대러 경제협력 거버넌스



자료: 현지 면담 및 언론자료를 종합해 저자 작성.

● 중국과 러시아 양국은 다양한 민간협력 플랫폼을 구축하고 있음.

- 중·러 정부 간 회의인 투자협력위원회는 산하에 '중·러 기업인 자문위원회(Russian-Chinese Business Advisory Committee)'를 설치해 양자간 투자프로젝트를 모니터링하고, 투자를 촉진하기 위한 활동을 하고 있음.
- 양국은 또한 정부와 민간이 참여하는 다양한 형태의 포럼과 엑스포를 개최하고 있음.

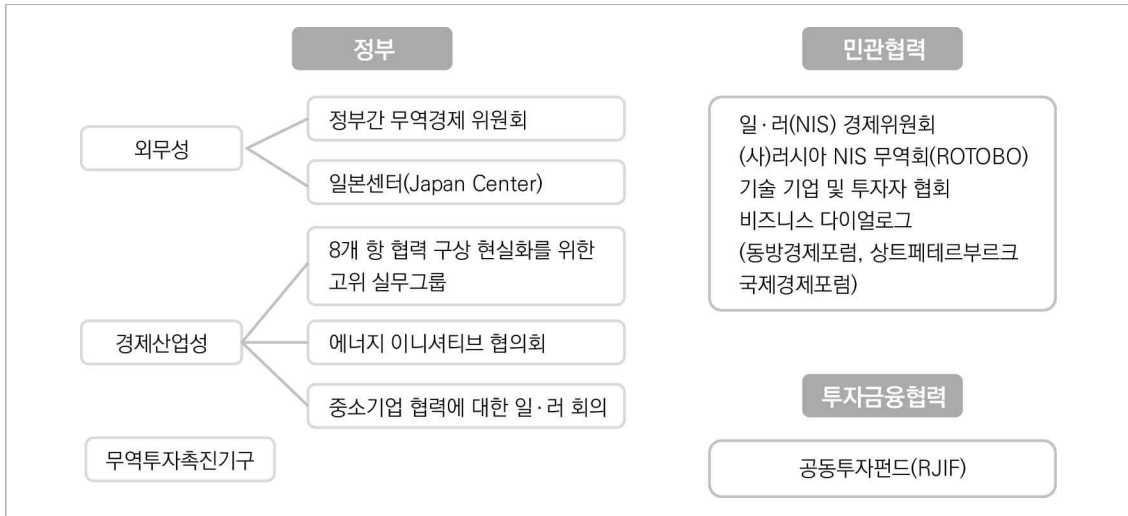
- 중·러는 일대일로와 EAEU 구상 간 시너지 효과를 극대화할 수 있는 투자협력사업에 높은 관심을 가지고 있으며, 자원 및 산업 간 상호 보완성, 시장연계 잠재력, 기술 및 인적 교류 등을 고려한 투자협력이 중요하다는 점을 강조해왔음.
 - 이러한 배경하에서 2014년 총리회의 준비위원회 산하에 투자협력위원회를 출범하고 투자펀드 조성을 적극 추진해왔음.
- 중국은 대러 경제제재로 인해 달러화 송금 및 결제, 국제송금망인 국제은행간 금융통신협회(SWIFT) 이용 등에 대한 위험이 커지면서 러시아와 금융협력을 확대하고 있음.
 - 중국정부는 러시아와의 통화 스와프를 적극 활용하고 위안화 결제를 확대하고 있으며, SWIFT를 대체하는 국제결제시스템을 구축함으로써 이에 대응하고자 함.
 - 금융협력은 양국의 중앙은행을 중심으로 추진되고 있으며, 총리회담 산하에 중앙은행간 협의체로 ‘금융협력 소위원회’가 설치되어 있음.

② 일본의 대러 경제협력 거버넌스

- 일본과 러시아는 경제규모, 지리적 인접성, 상호 보완적인 무역구조를 보여주고 있음에도 교역, 투자 등의 부문에서 경제협력수준이 기대에 미치지 못한다는 평가를 받고 있음.
 - 2차 세계대전 이후 해결되지 않은 영토문제가 양국 관계 발전에 큰 걸림돌이 되어왔음.
 - 그러나 일본은 대러 경제제재 속에서도 정상외교 및 협력아이템 발굴을 통해 러시아와의 경제협력을 확대해왔음.
 - 일본의 대러 경제협력 확대배경은 세 가지 요인(북방 4개 섬 영토문제를 원활하게 해결하기 위한 정치외교적 해법 모색, 새로운 경제성장동력 확보, 동일본 대지진 이후 에너지 수급문제 해결 및 안정적 에너지 자원 확보)으로 구분해볼 수 있음.
- 최근 일본과 러시아의 관계 진전은 아베 총리의 적극적인 대러정책과 정상외교를 통해 가능했다는 평가가 지배적임.
 - 실제로 양국 정상은 2012년 아베 총리와 푸틴 대통령이 재집권한 이후 25차례가 넘는 정상회담을 개최했음.
 - 아베 총리는 2014년 G7 국가 정상이 보이콧했음에도 러시아 소치 동계올림픽에 참석했으며, 동방경제포럼에도 2016년 이래 매년 참석하면서 러시아와의 관계를 공고히 하고 있음.
 - 일본과 러시아 정부 간 협의체로는 일본 외무성과 러시아 산업통상부가 주관하는 ‘정부간 무역경제위원회’와 일본 경제산업성과 러시아 경제개발부가 개최하는 ‘일·러 8개 항 협력구상 현실화를 위한 고위실무그룹’ 회의가 대표적임.

- 일본과 러시아 정부는 ‘러시아 경제근대화에 대한 일·러 경제자문회의’도 개최하고 있으며, 경제산업성, 외무성, 일본무역진흥기구(JETRO), (사)러시아 NIS 무역회(ROTOBO)가 공동으로 양국간 무역 및 투자 관계 확대를 목적으로 ‘일·러 무역투자촉진기구’를 운영하고 있음.

그림 3. 일본의 대러 경제협력 거버넌스



자료: 각종 언론자료를 종합해 저자 작성.

- **일본과 러시아는 다양한 정부 및 민간 조직을 망라해 무역 및 투자 확대를 위한 ‘일·러 무역 투자촉진기구’를 설립해 운영하고 있음.**
 - 일본 측에서는 경제산업성을 주축으로 외무성, (사)러시아·NIS 무역회(ROTOBO), 일본무역진흥기구(JETRO)가 공동으로 헤드쿼터를 구성하고 ROTOBO가 사무국을, 일본센터와 JETRO 모스크바 사무소 등이 현지 지부를 구축하고 있음.
 - 러시아 측은 경제개발부를 중심으로 한 경제 관련 부처가 헤드쿼터를 구성하고 있으며, 주일본 통상대표부가 일본 내 지부 역할을 담당하고 있음.
- **1994년부터 러시아 내에 설립하기 시작한 ‘일본센터(Japan Center)’도 최근 그 역할이 확대되어 양국 경제교류 촉진을 위한 사업을 수행하고 있음.**
 - 러시아의 시장경제개혁을 지원하고, 양국간 경제교류 촉진을 위한 인재 발굴 및 양성을 주요 목표로 함.
 - 순회강좌 및 연수, 세미나 개최 등 본연의 교육기능 이외에 일·러 무역투자촉진기구의 일본 측 지부 역할을 수행함.

- 8개 항 협력 구상의 하나인 중소기업 교류 및 협력 확대부문 책임기관으로 일본 중소기업의 러시아 진출과 양국 중소기업 간 비즈니스 매칭을 지원하고 있음.

● 최근 일본의 대러 경제협력 거버넌스 차원에서 강화되고 있는 분야가 바로 금융지원임.

- 이는 2014년 대러 경제제재 이후 달러화에 집중된 금융 시스템과 거래구조로 인해 일본기업이 제재대상에 포함된 러시아 기업에 자금을 지원하거나 용자를 제공하는 데 어려움을 겪고 있기 때문임.
- 일본정부가 이러한 금융부문 협력의 한계를 극복하는 플랫폼으로 활용하고 있는 것이 바로 공동 출자펀드임.

③ 독일의 대러 경제협력 거버넌스

● 독일은 러시아와 10세기부터 교류를 지속해왔으며, 경제, 교육, 문화 등 전 분야에서 밀접한 협력관계를 유지하고 있음.

- 2014년 우크라이나 사태 이후 독일이 EU의 대러 경제제재에 참여하면서 양국의 정치·외교 관계가 다소 경직됐음에도 여전히 정부 차원의 대화채널은 일정한 수준(차관급)으로 유지되고 있음.
- 양국은 전략적 이해관계로 얽혀 있는데, 러시아의 입장에서는 독일의 자금과 기술이 필요한 상황이고 독일은 러시아의 풍부한 천연자원과 에너지자원에 관심이 큰 편임.
- 양국의 협력은 주로 민간 차원에서 활발하게 이루어지고 있으며, 정부는 대규모 사업을 담당하고 있음.

● 푸틴 대통령은 슈뢰더 전 총리와 메르켈 총리 등 독일 지도자들과 꾸준히 좋은 관계를 유지하고 있음.

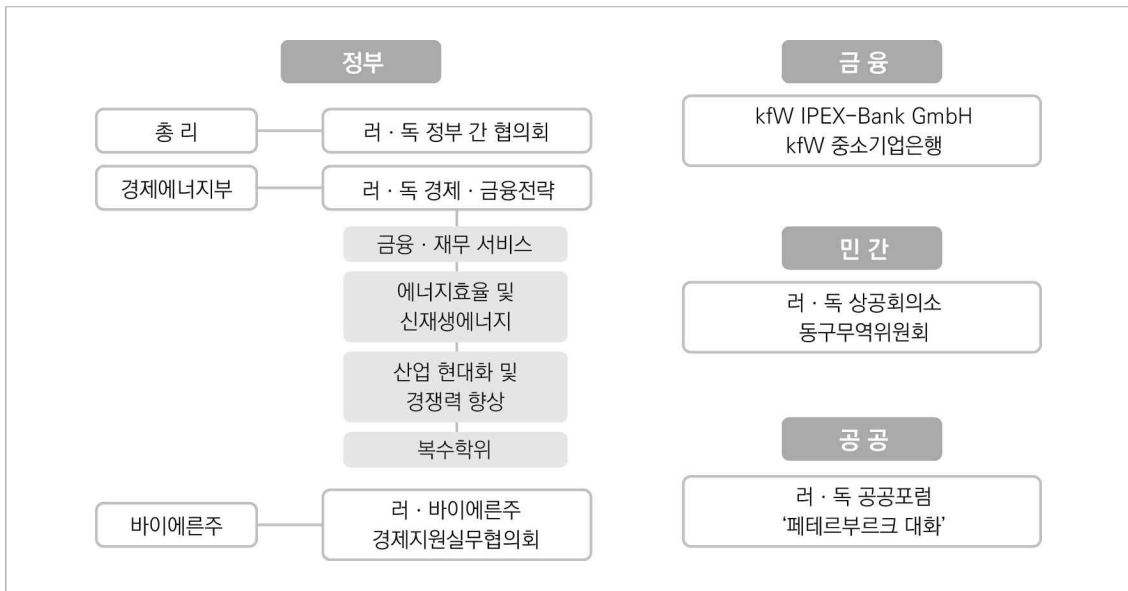
- 양국 정상은 국제회의에서 빈번히 만나며, 전화통화를 통해서 다양한 국내외 현안을 논의하고 있음.
- 또한 푸틴 대통령은 매년 러시아에 대규모로 투자한 독일 기업인들을 크렘린궁으로 초대해 기업인 간담회를 진행하고 있음.
- 러시아 대통령의 적극적인 관심과 개인적인 만남을 통해 독일 대기업은 러시아 사업에서 직면하는 애로사항을 해결할 수 있는 기회를 가질 수 있음.

● 독일과 러시아의 경제협력 거버넌스는 정부와 민간분야, 그리고 금융지원체계로 구분할 수 있음.

- 정부 차원의 거버넌스는 러시아의 경제개발부와 독일의 경제에너지부에서 관장하는 「러·독 경제·금융전략 실무협의회」와 4개의 하위분과회의가 대표적임.

- 또한 양국 정상과 장관급이 참여하는 「러·독 정부 간 협의회」도 양국의 경제협력 거버넌스에서 중요한 역할을 수행함.
- 민간분야의 거버넌스는 실무지원을 주관하는 러·독 상공회의소와 공공부문에서 분야별 소통의 플랫폼으로 활용되고 있는 러·독 공공포럼인 '페테르부르크 대화'를 꼽을 수 있음.
- 러시아와 독일 간의 민간분야 경제협력에서 러·독 상공회의소(Russian-German Chamber of Commerce)가 큰 역할을 하고 있는데, 주요 업무는 러시아 내 독일 업체들과 독일 내 러시아 업체들의 입장대변 및 입법로비, 시장진출지원, 러시아 경제동향서비스 제공 등 러시아와 독일에서의 비즈니스 활동을 전반적으로 지원하는 것임.
- 금융지원을 위한 거버넌스는 독일의 KfW IPEX-Bank GmbH와 KfW 중소기업은행 등 수출 기업에 금융지원을 원활하게 하는 체계가 대표적임.

그림 4. 독일의 대러 경제협력 거버넌스



자료: 현지 면담 및 언론자료를 종합하여 저자 작성.

④ 베트남의 대러 경제협력 거버넌스

● 러시아와 베트남은 1958년 수교 이후 활발한 교류를 이어오고 있음.

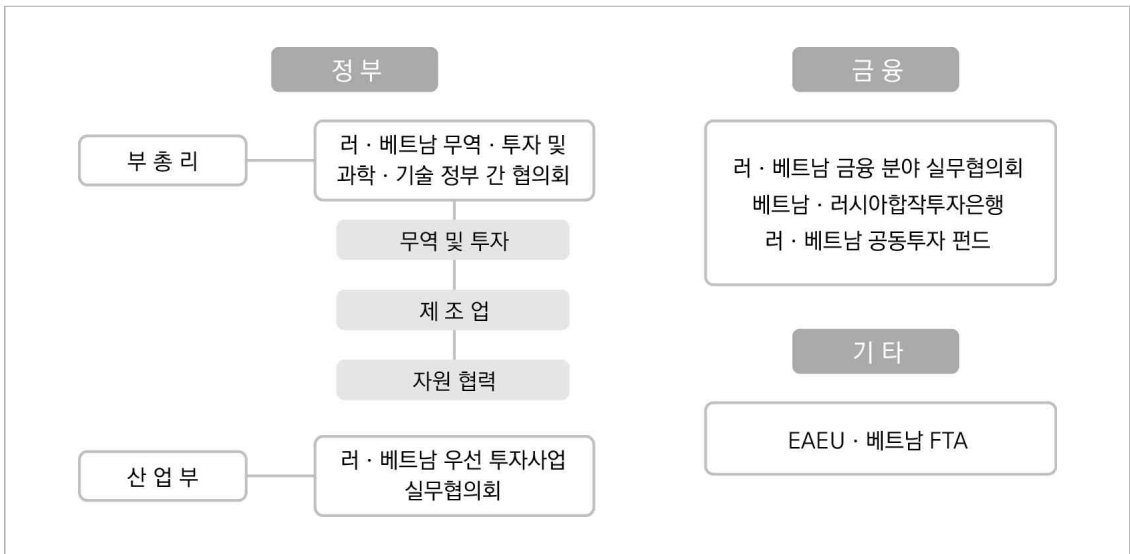
- 2012년 양국은 전략적 관계 강화에 합의하게 되면서 서로에게 보다 더 중요한 파트너가 되었음.
- 양국은 WTO, IMF, APEC 등 국제기구의 회원국으로 참여하고 있으며, 2015년 베트남은 러시아가 주도하고 있는 유라시아경제연합(EAEU)과 FTA 협정을 체결한 첫 국가가 되었음.

- 베트남은 러시아의 도움으로 군사기술분야의 현대화를 추진하고 있으며, 그 외에도 농업, 기계 공학, 광업, 통신업, 운송업 및 금융업 등의 분야에서 적극적으로 교류를 확대하는 중임.

● 베트남의 대러 경제협력 거버넌스는 정부 주도로 이루어지고 있음.

- 러시아와 베트남 정부 간 대화는 부총리급인 「러·베트남 무역·투자 및 과학·기술 정부간 협의회」를 통해 진행되고 있으며, 그 외에 「러·베트남 금융분야 실무협의회」, 「러·베트남 우선 투자사업 실무협의회」 등이 있음.
- 러시아와 베트남 간 금융지원 거버넌스는 여러 가지의 형태로 구축되어 있는데, 앞서 언급한 「러·베트남 금융분야 실무협의회」와 러·베트남 공동투자펀드 이외에 베트남·러시아합작투자 은행(Vietnam-Russia Joint Venture Bank)이 대표적인 사례임.

그림 5. 베트남의 대러 경제협력 거버넌스



자료: 현지 면담 및 언론자료를 종합하여 저자 작성.

4) 한국의 대러 경제협력정책과 거버넌스 평가

● 박근혜 정부의 대러 경제협력정책과 거버넌스

- 2013년 10월 18일 박근혜 대통령은 대외경제정책연구원(KIEP)이 주최한 ‘유라시아 시대의 국제협력’ 콘퍼런스 기조연설을 통해 평화와 번영의 새로운 유라시아 시대를 열기 위해 국제협력을 강화하자는 내용의 ‘유라시아 이니셔티브’를 발표함.

- ‘유라시아 이니셔티브’ 발표 이후 정부는 대러 경제협력 확대를 위한 기반 조성, 특히 경제협력 거버넌스 구축에 적극적으로 나섰다. 2013년 말부터 나타난 일련의 대외적(미·러 갈등 및 서방의 대러 경제제재, 북·미 갈등과 남북관계 경색 등) 및 대내적(일관된 체계와 통합적 추진전략 부재, 분산적 사업 추진, 유라시아 경제조정위원회의 실질적 권한 부족 등) 장애요인은 ‘유라시아 이니셔티브’의 실현 전망을 어둡게 만들었음.

● 문재인 정부의 대러 경제협력정책과 거버넌스

- 2017년 5월 출범한 문재인 정부가 ‘신북방정책’ 추진을 천명하면서 대러 경제협력 확대의 새로운 가능성을 제시함.
- 문재인 대통령은 러시아의 극동개발부에 대응하는 북방경제협력 전담기구로서 북방경제협력위원회 설치의 의미를 강조하면서, 북방경제협력위원회가 러시아 및 다른 동북아국가들의 관련 기관과 긴밀하게 협력해 극동지역 개발을 중심으로 실질적 협력방안을 마련할 것이라고 설명함.
- 문재인 정부는 북방경제협력 전담기구로서 북방경제협력위원회를 설치하고, 한·러 서비스·투자 FTA 협상 개시, 극동 금융 이니셔티브 신설, 한·러 지방협력 포럼 개최, 한국투자자의 날 행사 정례화, 블라디보스토크 한국투자기업지원센터 개소 등 대러 경제협력 거버넌스 개선을 통해 교역 및 투자 증대와 더불어 대규모 인프라 사업을 수행하려는 확고한 의지를 보이고 있음.

● 한국의 대러 경제협력 거버넌스 구조

- 한국의 대러 경제협력 거버넌스는 크게 ① 한·러 정부 간 경제협력협약체 ② 한·러 민·관(1.5트랙) 및 민간 경제협력협약체 ③ 한·러 양자간 금융지원체계 ④ 한국의 대러 경제협력 지원체계 등으로 구분할 수 있음.
- 한·러 정부 간 경제협력협약체는 다시 한·러 경제과학기술공동위원회와 산하 분과위원회 및 소위원회, 그리고 이를 제외한 한·러 정부 간 경제협력협약체로 구분함.

● 한국의 대러 경제협력 거버넌스 평가

- 한·러 정부 간 경제협력협약체와 관련하여 폐지 또는 통합될 필요가 있는 협의체(한·러 협의회, 극동·시베리아분과위원회), 반드시 필요한 협의체(경제과학기술공동위, 과학기술공동위원회, 한·러 혁신위킹그룹회의, 자원협력위원회, 한·러 정책협의회, 한·러 협의회 등), 가장 효율적으로 운영되는 협의체(어업위원회, 공동위, 과학기술공동위원회, 산업협력위원회 등), 신설될 필요가 있는 협의체(문화협력위원회, 한·EAEU 경제협력협의회 등)가 지적되었음.

- 민관 및 민간 경제협력협의체와 관련해서 폐지 또는 통합될 필요가 있는 협의체(한·러 비즈니스다이얼로그, 한·러 비즈니스포럼, 한·러 대화 등), 운영상 개선이 필요한 협의체(한·러 대화, 한·러 비즈니스다이얼로그, 한·러 비즈니스포럼, 한·러 기업협의회, 한·러 농업분야 비즈니스다이얼로그, 한·러 극동포럼, 한·러 지방협력포럼 등), 신설될 필요가 있는 협의체(한·러 전략대화, 한·러 전문가포럼, 한·러 기술협력 민간협의체 등)가 언급되었음.
- 한·러 양자간 경제협력지원체계 및 한국의 대러 경제협력지원체계와 관련해서 폐지 또는 통합되거나 운영상 근본적인 개선이 필요한 지원체계(한·러 공동 투·융자 플랫폼, 극동 금융협력 이니셔티브 등), 신설될 필요가 있는 지원체계(북방중소기업협력기금, KOTRA 무역관 추가 개소 등)가 제시되었음.

3. 정책 제언

1) 한·러 경제과학기술공동위와 산하 분과위원회 구조의 전면 개편

- 양국 정부간 경제협력 협의체에 대한 종합적인 점검작업이 우선적으로 진행될 필요가 있으며, 이를 바탕으로 정부간 협의체에 대한 혁신 및 강화 방안을 마련하는 것이 가장 바람직함.
 - 러시아와 중국의 경제협력 거버넌스 구조를 참고하여, 최상위의 한·러 정부 간 협의체로 한·러 총리회담을 신설 및 정례화하고 한·러 경제과학기술공동위원회를 해당 회담의 준비기구로 전환하는 방안을 고려해볼 필요성 있음.

2) 북방경제협력위원회의 고유한 역할 부여와 실행력 및 효율성 강화

- 대내외적 차원에서 북방경제협력위원회의 위상 정립과 역할 구분이 필요함.
 - 신북방정책이 중장기적 차원의 국가전략이라는 점을 감안할 때, 관련 법을 제정하여 북방경제협력위원회를 상설기구로 전환하고 관할 대상지역을 러시아, 중앙아시아, 몽골 등 유라시아 국가들로 특정할 필요가 있음.

3) 민관 및 민간 경제협력협의체의 개편 및 활성화

- 민관 및 민간 경제협력협의체 활성화 방안 마련이 시급한 현안과제 중 하나임.
 - 정부는 철저히 민간의 실질수요와 사회적 요청에 따라 정부간 협의를 진행하고 금융과 법률 등 비즈니스 진행에 필요한 제반지원을 제공하며, 합의의 이행 여부를 모니터링한다는 원칙을 재정립해야 함.

4) 금융지원체계의 성공사례 창출과 협력기금 설치 검토

- 한국의 대러 경제협력을 위한 금융지원체계의 근본적인 개혁이 필수적 사안임.
 - 그동안 전문가들간에 진지하게 논의되어왔던 독자적이고 특별한 기준에 따라 용자, 지급보증, 손실보전 등 다양한 형태의 재정적 지원이 가능한 '북방협력기금'의 설치를 조속하게 검토해야 함.

5) K-Business Center 설립 및 운영

- KOTRA 무역관을 비롯한 공기업 및 공공기관 지사 또는 대표부들은 그 역할이 상호 보완적이기에 현지 기관들이 협력의 시너지 효과를 창출할 수 있는 통합 플랫폼이 필요함.
 - 공기업 및 공공기관 지사 또는 대표부 간 업무협조를 원활화하면서 고객에게 이른바 '원스톱서비스'를 제공해줄 수 있는 유기적 지원체계로서 K-Business Center 설립 및 운영을 고려해볼 수 있음.

6) 러시아의 주요 국제포럼 전략적 활용

- 러시아의 주요 국제포럼 참가준비업무 전담인력을 두고, 포럼별 및 시기별로 분명한 활용전략을 수립하고 대표단을 조직하여 참가해야 함.
 - 사전에 주요 국제포럼별 특성에 맞는 활용 매뉴얼을 마련함과 동시에, 포럼 직후에는 논의한 결과를 체계적으로 정리해나가는 작업이 반드시 필요함. **KIEP**