

한반도 통일 공공외교 추진전략(1): 공공외교의 이론적 조명과 한반도 주변4국의 對한국 통일 공공외교

경제·인문사회연구회 협동연구총서 12-12-06

러시아의 對한국 통일 공공외교 실태

>>> 여인곤 · 조한범 · 김현택 · 서동주

주관연구기관: 통일연구원

협력연구기관: 서울시립대학교

한반도통일 공공외교 추진전략(1): 공공외교의 이론적 조명과 한반도 주변4국의 對한국 통일 공공외교

경제·인문사회연구회 협동연구총서 12-12-06

러시아의 對한국 통일 공공외교 실태

>>> 여인곤 · 조한범 · 김현택 · 서동주

주관연구기관: 통일연구원

협력연구기관: 서울시립대학교



러시아의 對한국 통일 공공외교 실태

인 쇄 2012년 12월

발 행 2012년 12월

발 행 처 통일연구원

발 행 인 통일연구원장

편 집 인 기획조정실

등 록 제2-02361호 (97.4.23)

주 소 (142-728) 서울시 강북구 한천로 1307(수유동) 통일연구원

전 화 (대표) 900-4300 (직통) 901-2527 (팩시밀리) 901-2544

홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>

표지·레이아웃 두일디자인 (02-2285-0936)

인 쇄 처 두일디자인

가 격 7,500원

ISBN 978-89-8479-699-7 93340

© 통일연구원, 2012

통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.
(구입문의) 정부간행물판매센터·매장: 734-6818 ·사무실: 394-0337

“한반도 통일 공공외교 추진전략(I): 공공외교의 이론적 조명과 한반도 주변4국의 對한국 통일 공공외교”

1. 협동연구총서 시리즈

협동연구총서 일련번호	연구보고서명	연구기관
12-12-01	한반도 통일 공공외교 추진전략(I): 공공외교의 이론적 조명과 한반도 주변4국의 對한국 통일 공공외교(총괄보고서)	통일연구원
12-12-02	공공외교의 이론적 조명과 주변4국의 한반도통일 공공외교 분석틀	통일연구원
12-12-03	미국의 對한국 통일 공공외교 실태	통일연구원
12-12-04	중국의 對한국 통일 공공외교 실태	통일연구원
12-12-05	일본의 對한국 통일 공공외교 실태	서울시립대학교
12-12-06	러시아의 對한국 통일 공공외교 실태	통일연구원

2. 참여연구진

연구기관	연구책임자	참여연구진
주관 연구 기관	통일연구원 황 병 덕 선임연구위원 (협동연구 총괄팀장)	김 국 신 명예연구위원 김 규 룬 소장/선임연구위원 박 영 호 선임연구위원 여 인 곤 선임연구위원 이 교 덕 선임연구위원 이 기 현 부연구위원 전 병 곤 소장/선임연구위원 조 한 범 선임연구위원 강 동 완 교수(동아대) 김 갑 식 입법조사관(국회 입법조사처) 김 현 택 교수(한국외대) 박 인 휘 교수(이화여대) 서 동 주 책임연구위원(국가안보전략연구소) 신 상 진 교수(광운대) 양 현 모 선임연구위원(한국행정연구원) 전 동 진 교수(신라대) 정 기 응 책임연구위원(한국외대 국제지역연구센터) 최 용 환 연구위원(경기개발연구원) 한 인 택 연구위원(제주평화연구원)
협력 연구 기관	서울시립대학교 이 진 원 교수	김 준 섭 교수(국방대) 이 지 영 선임연구위원(국민대 일본학연구소)

목차

러시아의 對한국 통일 공공외교 실태

여인곤·조한범·김현택·서동주

I. 서론	1
1. 연구 목적	3
2. 연구 범위	6
3. 연구 방법	8
II. 러시아의 공공외교 체계 및 운영	11
1. 러시아의 공공외교 수용과 발전	13
가. 러시아의 외교 목표와 특성	13
나. 공공외교 수용 과정과 추진 배경	16
2. 러시아 공공외교의 추진체계	19
가. 러시아 외교의 추진체계	19
나. 러시아의 공공외교 추진체계	23
3. 사례연구	39
가. 러시아에 있어 CIS의 의미와 중요성	39
나. 러시아의 대CIS 공공외교의 목적	41
다. 러시아의 대CIS 공공외교의 주요 내용	42
라. 러시아의 대CIS 공공외교 성과	46
4. 러시아의 공공외교 특성과 평가	48
가. 러시아 공공외교의 특성	48
나. 러시아 공공외교의 성과와 한계	53
III. 러시아의 대한반도 통일관련 공공외교	57
1. 러시아의 대한반도 통일관련 입장과 정책	59
가. 러시아의 대한반도 통일관련 외교의 전개과정	59
나. 러시아의 대한반도 통일관련 외교의 특징	62

목차

2. 러시아의 한반도 통일관련 공공외교 실태	67
가. 한반도 통일관련 공공외교의 필요성	67
나. 한반도 통일관련 공공외교 목표	74
다. 한반도 통일관련 공공외교 내용	75
라. 한반도 통일관련 공공외교 체계 및 프로그램	90
3. 전문가 인식조사	95
가. 러시아 전문가 인식조사의 특징	95
나. 인식조사 결과 분석	96
IV. 결론: 한반도 통일공공외교에의 시사점	127
1. 러시아의 한반도 통일관련 공공외교의 평가와 특징	129
가. 러시아의 통일관련 공공외교의 평가	129
나. 러시아의 통일관련 공공외교의 특징	136
2. 대러시아 통일공공외교에의 시사점과 과제	139
<부록> 러시아의 특성에 따른 세부분항	145
참고문헌	149
최근 발간자료 안내	155

표 · 그림목차

러시아의 對한국 통일 공공외교 실태

여인곤·조한범·김현택·서동주

<표 III-1> 한국인의 러시아에 대한 인식 변화 추이	67
<그림 II-1> 러시아 외교정책 결정과정의 행위자들	22
<그림 II-2> 러시아의 공공외교 체계	24
<그림 III-1> 소속 기관	97
<그림 III-2> 업무 경력	97
<그림 III-3> 러시아의 공공외교 추진 성과 평가	98
<그림 III-4> 러시아 공공외교의 주요 목표	99
<그림 III-5> 러시아 공공외교의 추진체계	99
<그림 III-6> 러시아 공공외교의 주요 행위자	100
<그림 III-7> 러시아 공공외교의 주요 수단	101
<그림 III-8> 러시아 공공외교 프로그램별 비중	101
<그림 III-9> 러시아 공공외교의 대상 지역	102
<그림 III-10> 러시아 공공외교의 주요 자산	102
<그림 III-11> 한국 주도의 통일한국에 대한 입장	103
<그림 III-12> 한국 주도의 통일한국에 대해 긍정적인 이유	104
<그림 III-13> 한반도 통일의 장애 요인	104
<그림 III-14> 한반도 통일에 긍정적인 주변국	105
<그림 III-15> 한반도 통일 시기	105
<그림 III-16> 러시아 대한반도 정책의 우선순위	106
<그림 III-17> 한반도 통일의 이상적인 형태	107
<그림 III-18> 향후 5년 이내 북한의 급변 가능성	107
<그림 III-19> 북한 급변의 형태	108
<그림 III-20> 북한 급변사태에 대한 대비	108
<그림 III-21> 한반도 통일관련 공공외교 평가	109

그림목차

<그림 III-22> 한반도 통일관련 공공외교 성과	110
<그림 III-23> 한반도 통일관련 공공외교 수행기관	110
<그림 III-24> 러시아에 대한 한국인의 호감도	111
<그림 III-25> 한국과 한반도 주변4국의 친밀도	111
<그림 III-26> 북한과 한반도 주변4국의 친밀도	112
<그림 III-27> 한반도 통일과정에서 러시아의 역할에 대한 한국인들의 기대	113
<그림 III-28> 한반도 통일관련 러시아의 공공외교 대상	113
<그림 III-29> 한반도 통일관련 러시아 공공외교의 목표	114
<그림 III-30> 상대국의 러시아 이해에 대한 기여도	115
<그림 III-31> 한국 내 러시아 국가 이미지 개선	115
<그림 III-32> 독립국가연합 통합의 장애 요인	116
<그림 III-33> 독립국가연합 통합을 위한 공공외교 수단	117
<그림 III-34> 독립국가연합 통합을 위한 공공외교 성과	117
<그림 III-35> 러시아(인)에 대한 독립국가연합 국민의 태도	118
<그림 III-36> 러시아(인)에 대한 독립국가연합 정부의 태도	118
<그림 III-37> 대미 공공외교 정책	119
<그림 III-38> 러시아 외교부 공식성명 평가	120
<그림 III-39> 남·북·러 가스관 및 철도 연결 사업	120
<그림 III-40> 남·북·러 가스관 및 철도 연결과 한반도 통일	121
<그림 III-41> 러시아 내 고려인에 대한 호감도	122
<그림 III-42> 고려인의 대(對)한국 공공외교 기여도	122
<그림 III-43> 탈북자 문제 인식	123
<그림 III-44> 탈북자 정책 결정요인	123



I 서론

1. 연구 목적

러시아는 세계 최대의 국토 면적을 보유한 국가로서, 국토 면적의 크기는 세계 국토 면적의 11.5%에 달하는 1,710만km²이다. 냉전 종식 이후 러시아는 옐친(Boris Yeltsin) 대통령 집권기(1992~1999년) 동안 구소련의 붕괴로 인한 국력 약화와 극심한 정치적·경제적 혼란을 겪었다. 그러나 러시아는 ‘강한 러시아’ 건설과 ‘국가 현대화’를 추진한 푸틴(Vladimir Putin) 대통령(2000~2008년)과 메드베데프(Dmitry Medvedev) 대통령(2008~2012년)의 집권기에 상당한 정도의 정치적 안정과 경제적 발전을 이루었다. 2011년 러시아의 GDP는 1조 8,504억 달러로 세계 9위를 차지하였다. 또한 러시아는 미국과 함께 세계 최대의 핵무기 보유국이며, 2010년 국방비가 719억 달러로서 세계 3위 군사비 지출국이다. 2006~2015년 기간 동안 2,000억 달러 상당의 군사 현대화를 추진 중에 있다. 2012년 현재 러시아 인구는 1억 4,310만 명이며, 2011년 1인당 GDP는 약 1만 2,993달러이다. 2010년 국력 추계에서 러시아는 미국, 중국, 인도, 일본 다음으로 세계 5위 국가이다.¹

2012년 5월 7일 집권 3기에 들어선 푸틴 대통령은 ‘강한 러시아’ 건설과 ‘국가 현대화’라는 국정 목표를 견지하면서, 2008년 11월 17일 발표된 국가 비전인 ‘2020년까지 러시아연방의 장기 사회·경제 발전 개념’(Concept of Long-term Socio-Economic Development of the Russian Federation until 2020) 등을 계속 추진할 것이다. 이 비전의 목표는 러시아가 매력적이고, 혁신적이며, 세계적 경쟁력을 갖추고 있고, 세계 주요 지도국들 중 일국이 되는 데에 있다. 목표 달성을 위한 주요 수단은 인적자원 개발이며, 핵심 전략은 교육·과학·보건·문화와 사회 기관들에 대한 투자이다. 2020년까지

¹ “National Power Index,” <http://en.wikipedia.org/wiki/National_Power_Index> (검색일: 2012.5.10).

교육에 대한 정부 지출은 GDP 4.1%에서 5.5~5.6%로 증액하였고, 과학에 대한 정부 지출은 GDP 1.1%에서 2.5~3%로 증액하여, 교육과 과학 분야의 광범한 현대화와 재조직 등을 계획하고 있다.² 국가별 경제 전망에 따르면, 러시아의 GDP는 2020년 세계 8위, 2030년 세계 5위를 차지할 것으로 예측되고 있다.

푸틴 대통령은 이러한 러시아의 장기적 발전과 경제 현대화, 국제무대에서 동등한 파트너로서의 지위 강화를 위한 우호적인 대외환경 조성을 외교 정책 목표로 설정하고 있다. 이를 달성하기 위해 자신의 집권 1~2기 동안 수행하였던 실용주의적 전방위 외교를 견지하면서, 국제문제에서 유엔의 지도적 역할, BRICS·G20·G8·상하이협력기구(SCO)와의 다자외교 적극 활용, 대량살상무기와 그 운반 수단들의 확산 및 국제 테러·마약 밀매·조직 범죄와 지역 분쟁들을 포함한 세계적 도전과 위협들에 대한 국제적 공동 대처 등을 중시하는 정책을 추진하고 있다.³

러시아의 대외정책에서 주목을 끄는 것은 러시아 정부가 공공외교(Public Diplomacy)를 적극적으로 추진하고 있다는 점이다. 공공외교는 “자국에 유리하게 상대국 국민의 의식을 변화시키는 정부 또는 비정부 행위자의 의도적 노력”이라고 정의할 수 있다.⁴ 이러한 공공외교가 등장한 배경은 첫째, 세계화와 정보·통신기술(ICT)의 발달로 인해 전통적인 군사력 및 경제력에 의거한 외교 목적 달성이 한계에 달했다는 점, 둘째, 미국이 2001년 9.11 테러로 인해 하드파워에 의존한 기존 외교 전략에 대해 반성하게 되었다는 점, 셋째, 외국 정부가 아니라 국민의 마음을 사야 한다는

² “Concept of Long-term Socio-Economic Development of the Russian Federation until 2020,” <<http://www.economy.ru>> (검색일: 2012.5.10).

³ President of Russia, “Executive Order on measures to implement foreign policy,” <<http://eng.kremlin.ru/acts/3764>>, pp. 1~2.

⁴ 김규륜 외, 『공공외교의 이론적 조명과 주변4국의 한반도통일 공공외교 분석들』 (서울: 통일연구원, 2012), p. 13.

외교 목표에 대한 인식의 전환이 이루어졌다는 점 등이다. 이에 따라서 공공외교는 21세기 국제관계에서 국가 영향력을 결정하는 주요 요인 중 하나가 되었다.⁵

이와 같은 배경에서 러시아 정부는 구소련 붕괴 이후 위축된 국가 위상을 복원하고, 국제사회에 러시아의 객관적 현실을 알리며, 러시아에 대한 부정적인 이미지 개선의 필요성을 인식하게 되어, 미국을 비롯한 선진국들의 공공외교에 대해 관심을 갖게 되었다. 이에 푸틴 대통령은 집권 1~2기 동안 공공외교를 적극 추진하였고, 메드베데프 전 대통령도 이러한 정책을 계속 수행하였다. 2012년 현재 집권 3기를 맞은 푸틴 대통령은 공공외교를 확대·강화하고 있다. 러시아에서는 공공외교를 “한 국가나 국가들의 국경을 넘어 우호적이고 협력적인 방법으로 신뢰와 대화 같은 순수한 자원들을 투사하는 기제”라고 정의하고, 공공외교의 목표는 “한 국가나 국가들에 관한 인식에 긍정적인 방법으로 영향을 미치는 것”⁶이라고 밝히고 있다.

한편 러시아는 동북아에서 지정학적으로 중요한 위치를 차지하고 있는 한반도를 극동지역 안보의 요충지로 간주하고, 이에 대한 영향력을 확대하기 위하여 주변 강대국들과 경쟁을 벌여 왔다. 과거 제정러시아는 전통적인 동진정책의 일환으로 한반도에 대한 자국의 영향력 확대를 모색하는 가운데, 한반도와 만주로의 팽창정책을 추진하던 일본과 정치적·경제적 이해로 충돌하여 1904~1905년 러일전쟁을 수행한 바 있다. 제2차 세계대전 직후 한반도를 분할 점령한 구소련은 동북아 지역에 대한 자국의 영향력 확대를 위하여 김일성이 주도한 한국전쟁을 지원하였다. 이 전쟁을 통한 한반도 분단은 동서진영간 뿐만 아니라, 남북한 간의 대립과 반목을 더욱 심화시켰다.

⁵ 정상화, “한반도 통일 공공외교의 개념, 기능, 수단,” 『공공외교 이론 및 통일 공공외교』 (통일연구원 초청간담회 발표문, 2012.2.20).

⁶ Alexey Gromyko, “What is public Diplomacy in the XXI Century?,” <<http://www.ruskiymir.ru>> (검색일: 2012.10.17).

그러나 구소련은 국제질서의 변화기였던 1990년 9월 30일에 한국과 수교하였고, 그 이후 한·러 관계는 1992년 11월 ‘우호·협력관계’로부터 1994년 6월 ‘건설적이고 상호 보완적인 동반자 관계’와 2004년 9월 ‘상호 신뢰하는 포괄적 동반자 관계’를 거쳐 2008년 9월 ‘전략적 협력 동반자 관계’로 발전되어 왔다. 또한 러시아는 북한과 구소련 시대의 군사동맹 관계를 청산하였으나, 2000년 2월 체결된 조·러 친선선린 및 협조조약을 기초로 정상적인 국가 간 관계를 유지하고 있다. 이와 같이 남북한에 대해 균형있는 정책을 추진하고 있는 러시아가 최근 한반도에 대한 공공외교를 강화하고 있다. 이는 향후 한·러 및 북·러 관계뿐만 아니라, 남북관계와 통일에도 적지 않은 영향을 미칠 것으로 전망된다. 이러한 맥락에서 본 연구는 러시아가 최근 적극적으로 추진하고 있는 공공외교를 고찰하고, 한반도 통일관련 공공외교를 심도있게 분석하는 데에 목적이 있다.

2. 연구 범위

21세기 국제 안보 질서는 2001년 9.11 테러 사태와 2008년 세계 금융 위기 이후 약화된 지도력을 회복하려는 미국과, 전략적 동반자 관계를 강화하면서 다극체제를 지향하고 있는 중·러 간의 느슨한 대립 구도를 특징으로 하고 있다. 미·중·러 3국은 핵·미사일 등 대량살상무기 확산과 국제 테러, 세계 경제 위기, 마약 밀매와 기후 변화에 대한 대응 등 국제적 사안들에서는 일면 협력하면서도, 국익에 직접 관련되는 사안들에서는 상호 견제·대립하는 양상을 나타내고 있다. 동북아 차원에서는 역내 국가 간 교역과 투자 증대, 한·중·일 FTA 추진, 남·북·러 천연가스관 연결 논의 등 경제 협력이 긴밀해지고 있다. 그러나 안보 면에서는 미국의 대중 포위 전략, 중·일의 군사력 증강, 북한의 핵과 미사일 개발, 영토 분쟁 등으로 한·미·일과 북·중·러 간의 느슨한 대립구도를 보이고 있다. 또한 한반도에서는 2010년 북한의

천안함 폭침과 연평도 포격 사건 등으로 남북한 간 상호 불신과 적대감이 해소되지 않고 있고, 2012년 북한에서는 김정은 정권이 출범하였으나 북한 체제의 향방은 불투명한 상태에 있다. 이러한 상황에서 러시아는 유엔안보리 상임이사국, 한반도 접경국, 남북한과 동시 수교국으로서 북핵과 천연가스관 연결 등 한반도 현안에 적지 않은 영향을 미치고 있으며, 향후 통일과정에서도 일정한 역할을 할 것으로 전망된다.

러시아의 한반도 통일관련 공공외교를 분석하기 위해서는 상기와 같은 21세기 국제안보질서와 동북아 역학구조 및 한반도 상황을 고려하면서 연구 범위가 다음과 같이 확정되어야 할 것이다.

첫째, 연구 분석의 중점적 시기는 2000년 푸틴 대통령 집권 1기 출범 이후부터 2012년 말 현재까지이다. 구소련도 공공외교를 추진하기는 하였으나, 이는 공산진영 국가들을 상대로 다양한 유대강화 프로그램을 운영한 것으로, 현재 러시아가 수행하고 있는 공공외교와는 본질적으로 다르다. 러시아가 국가 이미지 개선에 본격적으로 관심을 드러낸 것은 러시아 외무부가 2000년 6월 28일 발표한 ‘러시아연방의 대외정책 개념’에서 부터다.

둘째, 러시아의 공공외교 추진체계와 프로그램 등을 정확히 파악하고 한반도 통일관련 공공외교에 대한 시사점 등을 도출하기 위해, 러시아가 통합을 추진하고 있는 독립국가연합(CIS) 공공외교에 대한 사례연구를 한다.

셋째, 러시아의 한반도 통일관련 공공외교 내용을 남한과 북한으로 구분하여 심도있게 분석한다. 남한의 경우는 김대중, 노무현, 이명박 정부 시기가 해당되며, 북한의 경우는 김정일과 김정은 정권 시기가 해당된다.

넷째, 러시아의 한반도 문제 전문가들에 대한 공공외교 인식조사 설문을 한다. 이 설문에서는 러시아의 공공외교 일반, 한반도 통일관련 정책, 한반도 통일관련 분야 공공외교, 러시아의 특성에 따른 세부 문항 등이 포함된다.

I

II

III

IV

3. 연구 방법

본 연구에서는 러시아의 한반도 통일관련 공공외교를 다음과 같은 연구 방법으로 분석한다. 첫째, 기본적인 연구 방법은 문헌 내용 분석이다. 러시아 공공외교는 역사가 짧고, 러시아 정부나 공공외교 관련 기관들의 공문서에 대한 접근은 쉬운 일이 아니다. 현 상황에서 가능한 방법은 러시아 정부나 공공외교 관련 기관들에 의해 공개된 문서나 논문, 언론 기고문, 인터넷 자료 등의 문헌 내용을 심층 분석하는 것이다. 둘째, 러시아의 공공외교 수용과 발전 과정, 한반도 통일관련 입장과 정책, 통일관련 외교의 전개 과정 등을 역사적 접근법에 의하여 분석한다. 셋째, 러시아 공공외교의 추진 체계를 행위자, 자원과 수단, 유형 등을 중심으로 고찰한다. 또한 본 연구에서는 러시아의 한반도 통일관련 공공외교의 내용들을 언론, 학계, 기업, 학생, 일반인 등 대상별로 분석한다. 넷째, 러시아의 공공외교와 한반도 통일관련 공공외교에 대한 심층적인 고찰과 분석을 위해 러시아 내 한반도 전문가 및 한국 거주 러시아 외교관, 기업인, 언론인, 학자, 문화계 인사 등을 대상으로 전문가 인식조사를 한다. 설문지를 작성하여 전문가 인식조사를 하되, 연구 기간과 예산상의 제약을 고려하여 설문 대상자를 40명으로 한정한다. 다섯째, 국내외 러시아 문제 전문가들 및 러시아의 한반도 문제 전문가들과의 간담회, 워크숍, 인터뷰 등을 통해 본 연구 분석과 전문가 인식조사의 미비점들을 보완한다. 여섯째, 본 연구는 러시아의 한반도 통일 관련 공공외교 실태를 국내외적으로 최초로 분석하는 것이며, 연구 분야가 광범위함을 고려하여 4인 공동연구를 한다.

상기와 같은 연구 방법에 따라서 II장에서는 러시아의 공공외교 체계 및 운영을 고찰하고, 대CIS 공공외교에 대한 사례연구를 통해 러시아의 공공외교 특성을 도출하며 성과와 한계를 평가한다. III장에서는 러시아의 한반도 통일관련 공공외교를 분석한다. 이를 위해 먼저 러시아의 한반도

통일관련 입장과 정책을 검토하며, 공공외교의 실태·체계·내용·프로그램을 분석한다. 그리고 전문가 인식조사를 위한 설문지 문항 작성 과정과 주요 내용을 소개하고, 인식조사 결과와 그 특징을 서술한다. IV장은 결론으로서 러시아의 한반도 통일관련 공공외교를 평가하여 특징을 도출하고, 이를 기초로 우리 정부가 러시아에 대해 추진해야 할 통일공공외교의 시사점과 과제들을 제시한다.

I

II

III

IV



II

러시아의 공공외교 체계 및 운영

1. 러시아의 공공외교 수용과 발전

가. 러시아의 외교 목표와 특성

러시아 정부의 외교노선 변화 과정은 1991년 말 신생 러시아 출범 이후부터 1992년 말까지 약 1년 동안의 친서방 외교, 1992년 말부터 1996년 중반 대선까지의 유라시아 외교, 1996년 대선 이후부터 현재까지의 전방위 외교로 구분될 수 있다. 옐친 대통령은 약 1년 간 친서방 외교를 적극 수행하였으나, 동구권으로의 NATO 가입 확대와 기대에 미치지 못하는 서방의 경제지원과 투자 등으로 1992년 말에 외교노선을 서방뿐만 아니라, 독립국가연합(CIS)과 동아시아 등을 중시하는 유라시아 외교로 전환시켰다. 러시아 정부는 1996년 4월 미·일 신안보체제에 대한 대응 방안으로 중국과 ‘21세기를 향한 전략적 동반자 관계’를 선언하는 한편, 1996년 대선을 계기로 비교적 수동적, 방어적이었던 유라시아 외교 노선을 능동적, 공세적인 전방위 외교 노선으로 전환하였다. 2000년 1월 이후 푸틴 대통령은 ‘강한 러시아’ 건설을 국가 목표로 설정하고 옐친 시대의 전방위 외교 노선을 견지하면서 경제실익을 중시하는 실용주의적이고 현실주의적인 외교정책을 추진하였다. 2008~2012년 집권한 메드베데프 대통령도 국가 현대화를 추진하면서 이러한 전방위 외교노선을 지속시켰다. 2012년 5월 7일부터 집권 3기를 맞고 있는 푸틴 대통령은 ‘강한 러시아’ 건설과 국가 현대화를 국정 목표로 설정하고, 이를 달성하기 위해 전방위 외교 노선을 견지하고 있다.

푸틴 3기 러시아의 외교 목표는 장기적 발전과 경제 현대화 및 국제무대에서 동등한 파트너로서의 지위 강화를 위한 우호적인 대외 환경을 조성하는 것이다. 이러한 목표 달성을 위해 러시아는 국제문제에서 유엔의 지도적 역할과 유엔 평화유지활동에 대한 참여 확대, BRICS·G20·G8 및 상하이협력기구(SCO)를 포함한 다양한 형태의 다자외교 적극 활용, 대량살상무기와 그 운반 수단들의 확산, 국제테러, 마약밀매, 조직범죄와 지역분쟁들을

I

II

III

IV

포함한 세계적 도전과 위협들에 대처하기 위한 좀 더 적극적인 공동의 국제적 노력 제고 등을 중시하고 있다.⁷

또한 푸틴 대통령은 상기의 외교 목표를 달성하기 위해 지역별로 추진해야 할 정책들을 다음과 같이 제시하고 있다. 러시아 대외정책의 핵심지역인 CIS 구성국들에 대해서는 다자간 협력과 통합 과정의 발전, 집단안보조약기구(CSTO)의 강화, 역내 분쟁의 평화적 해결 등을 중시하고 있다. EU에 대해서는 대서양으로부터 태평양에 이르는 지역에 공동의 경제적·인도적 영역을 조성한다는 전략 목표를 달성하려고 하며, 러·EU 간의 새로운 전략적 동반자관계 기본협정 체결, ‘현대화를 위한 동반자관계 구상(Partnership for Modernisation Initiative)’의 효과적인 이행을 도모하고 있다. 아태 지역에 대해서는, 동시베리아와 러시아 극동지역의 가속화된 사회경제적 발전을 증진한다는 목표를 가지고 있다. 이를 달성하기 위하여 지역통합 과정에 광범위한 참여, 중국과 동등하고 신뢰에 기반한 동반자관계와 전략적 협력, 인도 및 베트남과 전략적 동반자 관계 심화, 일본·한국·호주·뉴질랜드 등과 상호 이익이 되는 협력 발전을 추구하고 있다. 특히 북핵문제와 관련, 6자회담의 틀 내에서 평화적 해결을 모색하고 있다.

푸틴 대통령은 미국과의 관계에서는 양자 협력을 실질적인 전략적 수준이 되게 한다는 목표를 가지고, 동등성·국내문제 불간섭·상호 이익 존중·무역과 경험 증진·미국의 일방적인 제재 방지·신 START의 단계적 이행·미국 MD체제가 러시아 핵전력을 목표로 하고 있지 않다는 보장 모색 등을 중시하고 있다. 유럽·대서양 지역에 대해서도 동등하며, 단일한 안보구조 구축·NATO와 관계 발전·OSCE 개혁·EU 지원 등을 목표로 하고 있다. 이외에 중남미 국가들과의 관계 심화, 아프리카 국가들과의 전통적 우호관계 발전, 아프가니스탄에 독립적이고 민주적인 국가 구축, 이란 핵문제의

⁷ President of Russia, “Executive Order on measures to implement foreign policy,” pp. 1~2 <<http://eng.kremlin.ru/acts/3764>>.

외교적 해결, 북극에서의 다자 협력 강화와 남극에 대한 러시아 관여의 확대 등을 외교 목표로 설정하고 있다.⁸

상기와 같은 푸틴 대통령의 외교 목표들은 다음과 같은 특성을 나타낸다.

첫째, BRICS 파트너 국가들과의 협력에 우선순위를 두고 있다. 남아프리카공화국을 포함한 5개국은 30억 인구, 최대로 부상하는 경제, 대규모 노동력과 천연자원 및 거대한 국내시장, 세계 GDP의 25% 이상을 갖고 있다. 국제질서의 다극체제를 지향하고 있는 러시아는 BRICS를 단극세계로부터 더욱 정의로운 세계질서로의 전환에 대한 두드러진 상징이라고 주장한다. 그리고 향후 주요 과제를 교역과 경험 증진, 에너지·인프라·투자·과학기술·금융과 관광 분야에서 공동 프로젝트 추진으로 보고 있다.

둘째, 미국과 NATO에 대한 러시아의 불신이 해소되지 않고 있다. 푸틴 대통령은 미국의 유럽 MD체제 구축·NATO 팽창·인권을 구실로 한 국가주권 침해 등을 사례로 들면서, 미국과 NATO가 블록에 기초된 구태의연한 사고에 의존하여, 러시아의 안보와 세계 안정을 훼손하는 정책을 추진하고 있다고 주장한다.

셋째, 러시아는 아태 지역의 점증되는 역할에 대비하고 있다. 푸틴 대통령은 중국과 인도의 부상 뿐만 아니라, 전체 아태 지역의 점증되는 중요성을 인식하고 있다. 이러한 배경에서 러시아는 2012년 9월 블라디보스토크 APEC 정상회담의 성공적 개최, 시베리아와 러시아 극동지역의 더 나은 발전, ‘새로운 아시아(new Asia)’에서의 역동적인 통합 과정으로의 편입 등을 위한 준비를 적극적으로 하고 있다.

넷째, 푸틴 대통령은 한반도 문제에 대해서 각별한 관심을 보이고 있다. 두 번의 핵실험을 자행함으로써 비확산 레짐을 위반한 북한의 핵 지위를 인정할 수 없다는 입장을 취하면서, 정치적·외교적 수단을 통한 한반도 비

⁸ *Ibid.* pp. 2~4.

핵화와 6자회담의 조속한 재개를 지속적으로 옹호하고 있다. 그러나 김정은 정권과 관련해서는 관련국들이 새로운 북한 지도자의 강함을 시험하려 하고 무분별한 대응조치를 야기하는 것은 바람직하지 않다는 입장이다. 북한과 접경하고 있어 한반도 안정을 중시하는 러시아는 북한 지도자들과 적극적인 대화와 선린관계 발전을 지속하는 정책을 추진하고자 한다.

다섯째, 러시아는 외교 목표를 달성하기 위한 수단으로 ‘소프트파워’를 활용하고 있다. ‘소프트파워’는 무력을 사용하지 않고 가치, 도덕, 삶의 양식, 정치경제체제 등의 수단을 사용하여 외교정책 목표를 달성하기 위한 모형(matrix)을 의미한다. 러시아에서는 CIS관련연방기구·해외거주동포·국제 인도주의협력청(대외협력청), 러시아세계재단, 러시아의 주요 대학 등이 ‘소프트파워’ 수단을 통한 외교 목표 달성을 위해 활용되고 있다.⁹

나. 공공외교 수용 과정과 추진 배경

구소련은 공산진영 국가들을 대상으로 다양한 유대 강화 프로그램을 체계적으로 운영했다. 해외 문화교류 활성화를 위해, 소비에트 우호협회연합(Union of Soviet Societies of Friendship)이라는 포괄적 조직을 두고, 하위 조직으로 주요 국가와의 쌍방 문화교류 사업을 진행하는 수많은 친선 협회를 둬으로써, 이를 공공외교의 토대로 활용했다. 소·중 친선협회, 소·인도 친선협회와 같은 단체들은 모스크바에 독립 건물을 갖고, 국가예산을 받아 정기적으로 양국 교류 행사를 추진했다.

공산 종주국으로서 국가 위상을 해외에 확산시키기 위한 소련의 공공외교는 다양한 형태의 선전 및 선동 전략의 일환으로 국가주도 하에 체계적으로 추진되었다. 1960년 모스크바에 제3세계 국가의 차세대 리더들을 교육

⁹ “Russia and the changing world,” *The Moscow News*, February 27, 2012. <<http://themoscownews.com>> (검색일: 2012.5.15).

하기 위한 별도의 고등 교육기관인 민족우호대학(University of People's Friendship)을 설립한 것이나, 문화예술과 스포츠를 국가 이미지 제고의 수단으로 적극 활용하는 전략을 구사하고, 러시아 정교회가 소련 정부와 긴밀한 협력 관계를 유지하면서 각종 대외행사에서 평화의 메신저로 참여한 것 등에서 구소련 시기의 공공외교가 일관된 체계를 갖고 추진된 것을 알 수 있다. 그러나 소련의 공공외교 전통은 체제 붕괴와 함께 전면적 단절을 겪게 된다. 러시아는 체제 이행기의 큰 사회적 혼란 속에서 자신의 대외적 이미지에 관심을 기울일 여유가 없었기 때문이다.

러시아가 공공외교의 중요성을 인식하기 시작한 것은 2000년에 들어서 부터이다. 동일 연도 6월 28일 푸틴 대통령은 ‘러시아연방의 대외정책 개념’¹⁰이라는 문건에서 “세계 여론의 다양한 계층에 러시아연방의 국제관계 분야에서의 입장을 객관적으로 정확하게 전달하고, 러시아가 주도하는 대외정책, 주요 국가 아젠다, 러시아의 문화·학문·지적 창조물의 성과를 해외에 알리는 일이 중요하다”고 밝힘으로써, 러시아 공공외교의 중요성을 처음으로 공표했다. 이어서 2001년 2월 23일에는 ‘대외 문화교류의 기본방향에 관한 외무부장관 지시’¹¹를 통해 “문화와 예술을 러시아의 국제적 이미지를 제고하는데, 가장 유용한 프로그램으로 활용해야 할 것”이라고 명시함으로써, 문화 및 예술 프로그램을 통한 러시아의 대외적 이미지 제고가 외교활동의 주요 목표 중 하나임을 밝혔다.

러시아 공공외교의 개념이 정책으로 보다 구체화된 것은 2004년 7월 12일 러시아연방의 대사 및 해외 상주대표단을 위한 크렘린궁 연찬회 기조

¹⁰ V. Putin, “Kontseptsiiia vneshnoj politiki Rossijskoj Federatsii,” *Nezavisimaia gazeta*, 2000년 6월 28일, <http://www.ng.ru/world/2000-07-11/1_concept.html> (검색일: 2012.5.15).

¹¹ “Osnovnye napravleniia ravoty MID Rossii po razvitiuu kul’turnykh sviazej s zarubezhnymi stranami: prikaz MID Rossii ot 23 febralia 2001 g.,” <www.mid.ru> (검색일: 2012.6.10).

연설에서 푸틴 대통령이 “러시아에 대한 해외의 인식은 현실과 거리가 있으며, 러시아의 입장을 왜곡시키는 사례들이 자주 등장하고 있다. 따라서 해외에서 러시아에 대한 긍정적 이미지를 형성하는 일이 외교관들의 과제이다”¹²라고 선언하면서부터이다. 한편, 2010년에 메드베데프 대통령은 러시아 NTV와의 인터뷰에서 러시아가 지향하는 이미지는 “시장경제체제의 문명국가로 민주적 개혁을 실현하고, 인류 보편적 가치들을 소중히 여기며, 국제안보 분야에서 자신의 목소리를 갖고 자신의 이익을 유지할 수 있는 국가”¹³라고 언급하면서, 국제사회에서 추락한 러시아 이미지 복원의 필요성을 또 한 번 강조했다.

2012년 7월 9일 크렘린궁에서 개최된 ‘러시아 공관장 회의’ 석상에서 집권 3기의 푸틴 대통령은 “러시아 외교관들이 전통적 외교활동에서는 우수한 역량을 보이고 있지만, 첨단기술을 활용한 소프트파워 외교에서는 개선의 여지가 있다”¹⁴고 언급하면서 외교관들의 분발을 촉구하고 나선 것은 러시아 정부의 공공외교 중요성에 대한 관심이 더욱 높아지고 있음을 보여 준다. 이 날 연설에서 푸틴 대통령은 “러시아에 대한 관심과 공감을 얻으려면 물질적 영역뿐만 아니라, 정신문화와 지적인 영역에서의 성취를 활용하는 것이 필요하다”고 역설하면서, 재외 공관장들에게 “왜곡된 러시아의 이미지를 바로 잡아야 한다”¹⁵고 주문했다. 과거에 비해 위상이 약화된 러시아어의 확산을 위하여, 대통령이 외교부·대외협력청·지리협회 등의 공동 협력 하에 추진할 것을 구체적으로 주문하고 지시한 것도 이례적인

¹² “Vystuplenie Putina V. V. na plenarnom zasedanii soveshchaniia poslov i postoiannykh predstavitelej Rossii ot 12 iulija 2004 g.,” <<http://www.kremlin.ru>> (검색일: 2012.7.10).

¹³ “Beseda Dmitriia Medvedeva s vedushshim ‘Itigovoj progammy NTV,’ Kirillom Pozdniakovym ot 26 iulija 2009 g.,” <<http://www.kremlin.ru>> (검색일: 2012.7.5).

¹⁴ “Совещание послов и постоянных представителей России,” <<http://kremlin.ru/transcripts/15902>> (검색일: 2012.7.10).

¹⁵ *Ibid.*

일이다.

이 같은 배경에는 러시아가 추구하는 대내외적 정치 목표들이 자리하고 있다. 가장 중요한 목표는 소련 붕괴 이후 급격히 위축된 국가 위상의 복원이라는 추상적 과제이지만, 구소련에 속하던 공화국들과 동유럽 국가들에 대한 러시아의 영향력 축소 상황 타개, 우크라이나·벨라루스 등 동슬라브 문화권 형제 국가들과의 유대 강화, 해외 거주 러시아인 커뮤니티의 네트워크 구축 및 이들의 애국심 고취와 같은 여러 목표들이 공공외교에 대한 높아진 관심과 직·간접적으로 관련이 있다.

뿐만 아니라, 세계무역기구(WTO), G20, BRICS, 상하이협력기구 등 국제기구에 가입함으로써, 대외협력 네트워크를 강화하고 있는 러시아는 경제발전과 국가 현대화에 필요한 외국 자본을 적극 유입해야 할 입장에서 서 있다. 최근 블라디보스토크에서 막을 내린 ‘APEC 2012 정상회담’에 대한 러시아의 주요 관심은 경제 분야에 집중되어 있다. 체제 붕괴 이후에 러시아가 겪은 사회적 혼란으로 해외에 각인된 러시아에 대한 부정적 이미지가 확산되어 있기 때문에, 정상 국가로서 여러 나라와의 협력을 통해 현대화를 추구하는 러시아의 모습을 해외에 확산시키는 작업은 푸틴 대통령이 추구하는 러시아 국가발전 전략과 긴밀하게 연관되어 있는 중요한 정책적 축을 형성한다.

2. 러시아 공공외교의 추진체계

가. 러시아 외교의 추진체계

러시아연방 헌법¹⁶에 의하면, 대통령은 러시아연방의 헌법 및 연방법에 따른 대외정책의 기본방향 설정(제80조 3항), 국가원수로서 국외에 러시아

¹⁶ “Constitution of the Russian Federation,” <<http://www.government.ru/eng/gov/base/54.html>> (검색일: 2012.6.10).

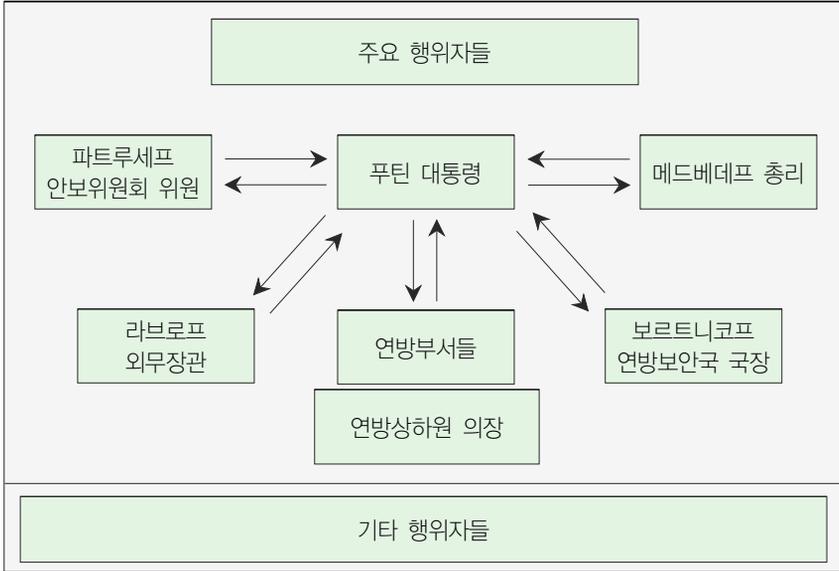
연방을 대표(제80조 4항), 특명 전권대표들을 임명·해임(제83조 j항), 연방 의회 해당위원회나 소위원회와의 협의를 통한 재외공관 및 국제기구 주재 외교대표들의 임명·소환(제83조 1항), 대외정책 지도·국제조약 교섭과 서명·조약비준서 서명·타국 외국대표들의 신임장과 소환장 접수(제86조) 등의 권한을 갖고 있다. 연방정부는 대외정책, 러시아연방의 국제관계와 국제협약 체결, 전쟁과 평화에 관한 문제 등을 관할한다(제71조 j항). 연방하원인 국가두마는 국제조약의 비준과 파기, 연방 상원인 국가두마는 이에 대한 심의권을 갖는다(제106조).

‘크레믈린학’(Kremlinology)이라는 용어에서 나타나는 바와 같이 러시아 정책결정기구의 전통적인 불투명성은 이미 잘 알려진 문제이다. 러시아 대통령은 분명히 정책결정과정에서 중요한 행위자들 중의 한 사람이다. 푸틴 1~2기에 대내적 정책결정의 수직화 과정은 외교정책에도 직접적인 영향을 미쳤다. 그의 집권기에 외교정책 결정과정에서 영향력 있는 한 기구는 정보기관이다. 국내보안기관인연방보안국(FSB)과 해외정보 부서인 해외정보국(SVR)은 크레믈린에 국제 사건들에 대한 정보를 제공하는데 주도적인 역할을 하고 있는 것으로 보인다. 대통령이 채택하는 민감한 사안들은 푸틴의 측근과 긴밀한 정치 동료들에 의해 검토된다. 대통령에 직속된 대통령 행정실에도 역할이 주어진다. 때때로 대통령은 결정들이 이행될 수 있도록 권한을 위임하면서도, 정책결정에 대한 중국적인 통제를 위해서는 외교정책 이행 과정에서 행정실의 고위인사들에게 민감한 역할을 맡겨 활용하기도 한다. 그러나 외교정책에서 정부의 역할은 전통적으로 제한되어 있다. 내각은 국내 문제에 직접 관련되어 있어 국제 관계에 제한적이며, 국제 관계는 일차적으로 대통령의 책임 하에 있다. 하지만 최근에 WTO 가입이나 에너지 수출에 대한 양자협정과 같이 경제 발전이 국제 문제와 깊은 관련이 있기 때문에, 외교정책에 대한 정부의 역할이 증가하고 있다. 외교부장관과 외교부의 역할은 결정된 외교정책들을 위임 받아, 실제로 이행하는

것이지만 강력한 인물의 부상은 외교정책 결정에서 책임성의 수준을 격상시킬 수 있었다. 구소련의 세바르드나제 외상이나 러시아의 프리마코프 총리는 외교관계 형성과 국익의 정의에서 지도적인 역할을 하였다. 외교정책에서 다른 부처들이나 기관들의 역할이 경시되어서는 안 된다. 국방부는 외교정책 결정과정에서 중요한 행위자인데, 이는 경제이익과 제3세계에 대한 정치적 지렛대 확보수단으로서 무기 수출의 관련성 때문이다. 안보위원회(Security Council)는 러시아의 새로운 기구로서, 국제안보에 관련된 사안들을 담당한다. 그러나 대통령이 기관들의 균형이나 정치 동료들의 승진을 위해, 항상 안보위원회에 크거나 작은 역할을 부여한다.¹⁷ 한편, 서방 일부에서는 모든 러시아의 대내외 정책이 군산복합체의 이해에 의해 엄격히 지시되고, 대통령과 총리라는 막강한 인물 이외에 국영 천연가스회사인 가즈프롬(GAZPROM)과 지도층에 밀착된 소수의 정치가들이 속한 엘리트 집단에 의해 엄밀히 통제된다고 주장한다. 니즈니 노브고로드 국립대학교의 코르닐로프(A. A. Kornilov) 교수는 러시아의 외교정책 결정과정에서 주요 행위자들을 <그림 II-1>과 같이 설명하고 있다.

¹⁷ Andrea Grazioso, "The 'Eastern Vector' in Russian Foreign Policy," *CEMISS QUARTERLY* (Autumn 2005), pp. 30~32.

〈그림 II-1〉 러시아 외교정책 결정과정의 행위자들



출처: Andrey Vidyaykin, "The Process of Russian Foreign Policy Formation," (Bilgesam, 2010.8.30) p. 6을 참조하여 재구성 (http://www.bilgesam.org).

오늘날 러시아에서 대부분의 중요한 정치적 결정들은 2명의 핵심 인물인 푸틴 대통령과 메드베데프 총리에 의해 이루어진다. 이들은 러시아에서 실질적인 정책 결정자들이고, 외교정책은 상기 그림에서 나타난 바와 같이 다른 행위자들과의 협력에 의해 자주 결정된다. 물론 외무 장관과 연방보안국 국장도 막강한 권력을 가진 정치가이지만, 다만 이들은 푸틴 대통령과 메드베데프 총리의 자문자일 뿐이다. 일부 지역에서의 외교정책은 정부 소유 에너지 회사들의 이해에 기반을 둔다. 푸틴 대통령과 메드베데프 총리는 이러한 기관들과 긴밀한 관계를 형성하고 있는데, 특히 세계에서 가장 규모가 큰 가스 수출회사이자 엄청난 재정을 통제하고 있는 가스프롬과 긴밀히 연결되어 있다.

그러나 러시아 외교정책 결정과정에 대해 다른 의견들도 있는데, 미국의 브레진스키(Z. Brzezinski)는 러시아에서 실질적으로 정치적 결정들은 푸

턴 대통령에 의해 이루어진다고 주장한다. 그는 메드베데프 총리도 결정 과정에서 많은 영향을 미치지 모르나, 그보다는 푸틴 대통령의 측근들이 내리는 결정이 더 중요하다고 주장한다. 푸틴 대통령의 측근이란 그의 집권기 동안 고위직에 오른 몇 명의 정치가들을 의미한다. 나리시킨(S. Naryshkin) 하원의장, 세르게이 이바노프(S. Ivanov) 대통령 행정실장, 수르코프 (V. Surkov) 부총리, 슈발로프(I. Shuvalov) 제1 부총리와 가스프롬과 같은 에너지 회사들의 활동을 통제하는 세친(I. Sechin) 등이 포함된다.¹⁸

나. 러시아의 공공외교 추진체계

소련 붕괴 이후 극심한 사회적 혼란을 경험한 1990년대 중반까지 러시아의 공공외교에 대한 관심은 크게 미흡했다. 1994년 러시아의 문화 및 지적 자산의 해외 확산을 목표로 외교부가 러시아국제학술문화협력센터(Roszarubezhtsentr: RCISCC)를 신설한 것은 전통적 외교와 더불어 대외 소통의 새로운 채널 구축 필요성을 처음으로 인정한 사례로 볼 수 있다. 이를 기점으로 공공외교 관련 여러 조직과 기구들이 연이어 탄생했고, 최고 지도자가 공공외교의 중요성을 구체적으로 언급하는 사례도 잦아졌다. 20세기 말 소련 체제의 붕괴와 함께 국가 이미지에 커다란 손상을 입었던 러시아로서는 자신들을 바라보는 국제사회의 달라진 시선을 도외시킬 수 없었기 때문이다.

1990년대 중반 이후에 서둘러 추진된 러시아의 공공외교는 구조적 취약성을 노정하고 있다. 국제사회를 향해 제시하는 새로운 담론의 키워드가 분명하지 않고, 공공외교 수행 주체들 사이의 상호 협력 메커니즘이 취약하며, 공공외교 대상인 해외 청중에 대한 접근 방식이 체계적이지 못한 점

¹⁸ Andrey Vidyaykin, "The Process of Russian Foreign Policy Formation," (Bilgesam, 2010.8.30) <<http://www.bilgesam.org>>.

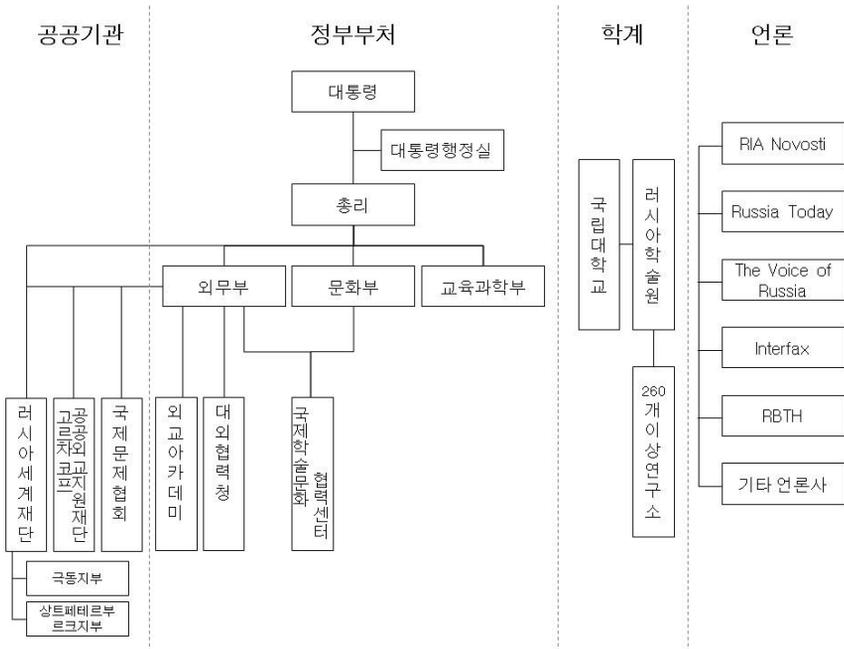
등이 그렇다.

총괄적으로 러시아 공공외교의 추진체제는 정부가 공공외교를 주도하는 ‘정부 주도형’에 가깝다. 정부와 민간의 상대적 역할 측면에서 보면, ‘정부가 후원하고, 민간이 집행하는 모델’의 모습도 담고 있다. 공공외교를 추진하는 행위자들은 상부기관으로부터의 지시와 명령에 따르는 수직적 형태의 연계 구조를 띠고 있다. 러시아 공공외교의 추진체제를 행위자, 자원과 수단, 유형을 중심으로 고찰하면 다음과 같다.

(1) 행위자

러시아의 공공외교에서 주요 행위자는 정부부처, 공공기관, 학계, 언론 등으로 구분할 수 있다(<그림 II-2> 참조).

〈그림 II-2〉 러시아의 공공외교 체계



(가) 정부부처

러시아에서 공공외교를 수행하는 정부부처에는 대통령 행정실, 외무부, 외무부 외교아카데미, CIS관련연방기구·해외거주동포·국제인도주의협력청(대외협력청), 교육과학부, 문화부, 러시아국제학술문화협력센터 등이 포함된다.

〈대통령 행정실〉

대통령 행정실은 1991년 열린 대통령의 명령으로 대통령과 부통령의 활동을 지원하기 위해 창설된 대통령의 행정기관이며, 안보위원회 등이 대통령에 직속되어 있다. 행정실장, 부실장, 주요 부서의 부장과 부부장들은 대통령에 의해 직접 임명되고, 정부부처로부터의 승인은 필요 없다. 대통령 행정실 내의 안보위원회, 대외정책부, 지역 간 관계 및 외국과의 문화접촉부 등이 러시아 공공외교와 관련이 있을 것으로 보인다.

〈외무부〉

러시아 외무부는 1549년 Posolsky Prikaz(대사의 지휘부)로 창설되어, 460여 년의 오랜 역사를 가지고 있으며, 외교 업무를 담당하는 연방 정부 부서이다. 러시아의 장관들은 통상적으로 총리에 보고하고, 총리는 대통령에 보고하나, 외무부는 대통령의 직할 하에 있다. 현재 외무부 장관은 세르게이 라브로프(Sergey Lavrov)이다.¹⁹

〈러시아 외무부 외교 아카데미〉

러시아 외무부의 외교 아카데미는 1934년 설립되어, 러시아의 고위 외교

¹⁹ <<http://www.mid.ru>>.

관들을 교육·훈련하는 외무부 산하 기관이다. 현재 러시아에서 가장 권위 있는 교육기관 중 하나로서, 에브게니 바자노프(Evgeny Bazhanov) 원장 하에 170명의 정교수, 55명의 부교수 및 박사 후보자, 48명의 연구원, 46명의 고위 외교관 등이 근무하고 있다.²⁰

〈CIS관련연방기구·해외거주동포·국제인도주의협력청(대외협력청): Rossotrudnichestvo〉

CIS관련연방기구·해외거주동포·국제인도주의협력청(대외협력청)은 2008년 9월 6일 메드베데프 대통령의 대통령령에 의해 설치된 외무부 관할 하의 독립적인 연방정부기관이다. 실제로는 구소련의 문화 교류 조직을 계승한 것으로, CIS에 대한 러시아의 영향력 유지와 외국에 대한 러시아의 정치·경제적 이해 증진을 위한 우호관계 강화를 목적으로 설립되었다.

〈교육과학부〉

교육과학부는 이전의 교육부와 산업과학기술부의 기능을 흡수하여 대통령령으로 2004년에 설립되었다. 주요 기능은 과학기관들과 교육의 감독, 과학·기술과 혁신 활동, 과학 및 첨단기술 연방센터들의 발전, 청소년 정책, 학생 보호 등의 분야에서 국가정책을 수행하는 것이다. 2008년 미국 교육부와 최초의 공동 교육 프로그램인 FIPSE 장학 사업을 시작하였다. 공동의 장학금 수여에 관련된 미국 대학교들은 인디애나 대학교, 일리노이 대학교, 아이오와 대학교, 네브라스카 대학교 오마하 캠퍼스이다. 장관은 드미트리 리바노프(Dmitry Livanov)이다.²¹

²⁰ <<http://www.dipacademy.ru>>.

²¹ <<http://eng.mon.gov.ru>>.

〈문화부〉

문화부는 이전의 ‘문화·매스미디어부’를 기초로 2008년에 창설되어, 예술·영화·문서 및 국제문제에 대한 국가 정책에 책임을 맡고 있는 연방 정부 부서이다. 장관은 블라디미르 메딘스키(Vladimir Medinsky)이다.²²

〈러시아국제학술문화협력센터: RCISCC〉

러시아국제학술문화협력센터는 1994년에 설치되었고, 외무부와 문화부의 지시로 사업을 수행하는 연방기관이다. 주요 목적은 국제적 과학문화 협력과 발전에 대한 국가 정책의 실현을 위해 적극적인 역할을 하고, 러시아 국민의 역사적·문화적 지식과 대내외 정책 및 과학적·문화적·지적 잠재력을 증진하는 것이다.

(나) 공공기관

러시아에서 공공외교를 수행하는 공공기관에는 러시아세계재단, 고르차코프 공공외교 지원재단, 러시아 국제문제협회 등이 있다.

〈러시아세계재단(루스키미르재단): Russkiy Mir Foundation〉

러시아세계재단(루스키미르재단)은 2007년에 푸틴 대통령령에 의해 외무부와 교육과학부의 공동 프로젝트로 창설된 러시아의 소프트파워 이행 기구로서, 사실상 대통령 직속기관이며, 러시아 정부가 주도하고 지원하고 있다. 개방 이후 밀려든 외국 문물의 영향에 오염되기 시작한 러시아어의 위상을 지키는 것이 시급하다는 당시 상트 페테르부르크 대학의 총장이자 언어학자인 베르비츠키야(Verbitskaya)의 발의에 의해 태동된 이 기관은

²² <<http://mkrf.ru>>.

당시 푸틴 대통령의 지대한 관심 속에 대규모 예산을 확보하면서 활발한 활동을 펼치기 시작했다.

이 조직은 러시아어와 문화의 해외 확산을 목표로 러시아센터를 개설하는 사업 이외에 다양한 학술·문화 프로젝트도 지원하며, 이 밖에도 해외 거주 러시아 이민자들의 애국심 고취, 러시아 정교회와의 긴밀한 협력을 통한 러시아의 정신적 가치 유지 및 확산 등 다양한 영역에 관심을 기울이고 있다. ‘세계,’ ‘평화,’ ‘화목’ 등 다양한 의미를 담고 있는 러시아어 ‘미르(Mir)’를 재단의 명칭으로 선택한 것은 러시아가 대외적으로 표방하고자 하는 이미지를 압축적으로 담고 있다.

소장은 니코노프(Vyacheslav Nikonov) 모스크바국제대학 역사정치학 부장이고, 이사들은 저명한 러시아 학자, 문화계 인사, 민간인 등으로 구성 되어 있다. 상트 페테르부르크 재단지부와 극동 재단지부를 두고 있다.²³

<고르차코프 공공외교 지원재단: the Foundation for the Support of Public Diplomacy named after Prince Gorchakov>

고르차코프 공공외교 지원재단은 러시아 NGO들의 국제교류 활동을 지원하기 위해 2010년 대통령령으로 외무부에 설치되었다. 고르차코프(Gorchakov)는 19세기 중반 제정러시아의 외무대신과 총리로 명성을 얻었던 인물이다.

이 기관의 주요 임무는 러시아 NGO 단체들의 해외 교류를 지원하는 것이다. 기존의 러시아 정부는 외국의 지원을 받으며 러시아 내에서 활동 중인 여러 재단과 NGO 단체들이 러시아 국내 정치에 미칠 영향에 대해 우려하였는데, 민간 외교에서 NGO 단체들이 갖는 의미가 중요하다는 것을 인식하고 신설한 조직이다. 이사장은 라브로프 외무장관이다.²⁴

²³ <<http://www.russskiymir.ru>>.

²⁴ <<http://gorchakovfund.ru>>.

〈러시아 국제문제협회: Russian Council on International Affairs〉

러시아 국제문제협회는 고르차코프 공공외교 지원재단과 함께 2010년 외무부 산하에 공공외교 전담 법인으로 설립되었다. 고르차코프 공공외교 지원재단이 보조금을 지원하여 러시아 NGO와 서구 국가들 사이의 협력 사업 추진에 주력하고 있다면, 러시아 국제문제협회는 외교와 국제관계 분야의 연구 및 교육 프로그램을 지원하는 비정부 기관이다. 러시아 정부가 공공외교 수행을 위한 반관반민 성격의 전담 법인을 설립하고, 재정 및 정책 지원을 적극적으로 후원하고 있는 것이다.

(다) 학계

러시아의 공공외교와 연관된 학계는 국립대학교와 러시아학술원 산하의 연구소들로 양분할 수 있다.

〈국립대학교〉

러시아의 주요 대학교는 모스크바 국립대학교, 상트페테르부르크 국립대학교, 노보시비르스크 국립대학교 및 극동연방대학교 등이다.

〈러시아학술원(Russian Academy of Sciences) 산하 연구소들〉

러시아학술원은 1724년에 표트르 1세가 상트 페테르부르크에 설립했으나, 그가 죽은 뒤 1725년에 미망인 예카테리나 1세가 ‘학술예술 아카데미’라는 이름으로 문을 열었다. 현재는 민간의 자치적·비영리적 기구로서, 산하에 260개 이상의 연구소를 두고 있다.

I

II

III

IV

(라) 언론

2000년대 중반에 들어서면서, 러시아가 공공외교 분야에서 특히 적극적인 행보를 보인 영역은 언론이다. 통신 기술의 발달로 정보 유통이 일상화된 상황에서, 각국은 다양한 언론매체를 통해 자국의 입장을 전달하고, 소통하려는 노력을 하고 있다. 이 영역에서 후발 주자격인 러시아는 언론매체를 통해, 세계와 소통할 수 있는 프로젝트에 막대한 자금을 투자하기 시작했다.

러시아에서 공공외교와 관련되는 주요 언론에는 러시아국제뉴스통신사(RIA Novosti), 러시아의 소리(The Voice of Russia), 인터팩스(Interfax), Russia Today, 러시아신문 등이 있고, 이외에 채널 1 러시아, 연방뉴스공사, 코메르산트, 모스크바 뉴스, 모스크바 타임즈, 프라우다, 프리마 뉴스, 자유유럽 라디오방송, 레그눔 등이 있다.

(2) 자원과 수단

러시아는 공공외교를 수행하는데 있어서, 러시아학술문화센터·러시아센터·국제포럼·국제토론클럽·TV·신문·인터넷 매체의 보도·외국의 고위인사 초청·연구비 제공·학술·시찰단 교류·‘러시아의 해’ 지정 등의 다양한 수단을 활용하고 있다. 주요 인사 초청을 통한 친 러시아 인적 네트워크 구축, 러시아어 문학 및 문화·예술·교육 분야에 대한 지원 사업 등이 일정한 해외 청중을 공공외교 대상으로 삼고 있다면, 2005년 이후 활성화된 외국인 대상의 언론매체 도입은 다수의 대중을 겨냥하고 있다. 이 같은 언론매체 설립 및 운영의 예산 규모가 상당액에 달하는 것을 감안하면, 최근 러시아 정부의 공공외교 행보가 얼마나 적극적인지 가늠할 수 있다. 러시아 중심적 사고에 안주하여, 필요한 사람은 러시아어를 배워서 러시아 방송과 신문을 접하면 된다는 이전의 러시아의 태도에 일대 변화가 일기 시작한 것이다. 그러나 공공외교의 주요 행위자들이 예산이나 조직 구성 상황을 구체적으로 공개

하지 않고 있기 때문에, 각 기관이나 기구가 공공외교를 위해 어느 정도의 재정적·인적 자원을 투입하고 있는지 파악하기 어렵다. 러시아세계재단은 홈페이지에서 외무부와 교육과학부의 공동 프로젝트이며, 공적 및 사적 기금을 지원 받는 정도로만 밝히고 있다.²⁵ 러시아 공공외교의 주요 자원과 수단을 고찰하면 다음과 같다.

〈러시아학술문화센터: Russian Centre of Science and Culture〉

러시아학술문화센터는 외무부와 문화부로부터 지원을 받아 1994년 설치된 러시아국제학술문화협력센터의 중요한 공공외교 수단이다. 63개 해외 도시에 있는 러시아학술문화센터는 국제적 학술·문화 협력과 발전에 대한 국가 정책의 실현을 통해 러시아의 다양한 국제관계 발전을 촉진하고 있다. 러시아 외무부 산하기관으로 구소련 시대의 문화교류 조직을 계승하여 2008년에 설립된 CIS관련연방기구·해외거주동포·국제인도주의협력청(대외협력청)도 해외에 개설한 러시아학술문화센터를 중심으로 러시아의 대외 홍보기능을 수행하고 있다. 2013년에는 서울에 러시아학술문화센터가 개설될 예정으로 준비 작업을 진행 중이며, 이는 러시아 정부가 주도하는 공공외교 수행의 대표적 사례에 해당한다.

〈러시아 센터: Russian Centre〉

러시아 센터는 외무부와 교육과학부의 공동 프로젝트로 2007년에 설립된 러시아세계재단(루스키미르재단)의 중요한 공공외교 수단이다. 전 세계에 100개 이상의 러시아 센터를 설치하여, 러시아 해외 동포들을 고국과 재연결시키고, 러시아어와 문화를 전 세계에 확산시키는 다양한 프로그램을 운영하고 있다. 현재 국내에는 서울대·고려대·부산대 등 세 곳에 러시아

²⁵ <<http://www.russskiymir.ru/russskiymir/en/fund/about>> (검색일: 2012.10.22).

센터를 운영하고 있으며, 한국외대 등 몇몇 기관에는 정기적으로 도서 및 시청각 자료를 지원하는 루스키 카비네트를 설립했다.

현재 러시아 센터에는 러시아 관련 도서, 교재, 멀티미디어 자료 등이 비치되어 있으며, 상근 러시아어 교육 전문가에게는 재단 측이 일정액의 보수도 지급하고 있다. 단기간에 사업을 추진하다보니 내용이 충실하지 못하다는 비판 여론도 있지만, 러시아세계재단의 러시아 센터 개설 사업은 러시아가 과거의 수동적 자세에서 탈피하여, 자국의 언어와 문화를 해외에 확산시키는 일에 적극 나서고 있다는 이미지를 심어주는데 성공했다.

〈국제포럼〉

러시아의 여론 주도층 인사들은 St. Petersburg International Economic Forum, Yaroslavl Forum, Krasnoarsk Forum, Baikal Forum 등 다양한 연례 포럼을 통해 해외 전문가들과 정치·안보·경제·사회·문화 문제들에 대한 의견을 교환하고 있다.

〈발다이 국제토론클럽: Valdai International Discussion Club〉

발다이 토론클럽은 대통령, 정부 고위인사, 기업인들과의 토론을 위한 언론인과 저명 외국인들의 포럼으로 러시아에 관련되는 핵심 주제들을 가지고 매년 회의를 개최하고 있다. 러시아의 국제뉴스통신사인 RIA Novosti, 외교국방정책협회, 러시아 프로파일(Russia Profile) 잡지에 의해 2004년 창립되었다.²⁶

2004년 푸틴 대통령은 자신의 관저로 외국 손님들을 초청하여, 좀 더 개인적이고 친밀한 분위기 속에서 회의를 개최하였다. 러시아의 국제뉴스통신사인 RIA Novosti에 의해 조직된 2006년 회의의 주제는 ‘21세기의

²⁶ “Valdai International Discussion Club,” <<http://en.wikipedia.org>> (검색일: 2012.10.22).

세계 에너지: 러시아의 역할과 입장'이었고, 크레믈린과 주요 러시아 에너지 회사의 고위인사들이 참석하였다.

〈러시아국제뉴스통신사: RIA Novosti〉

러시아국제뉴스통신사(Russian International News Agency)는 1941년에 창설된 국영통신사이며, 러시아에서 가장 큰 통신사 중 하나이다. 본부는 모스크바에 있으며, 약 80개 해외사무소를 두고 있다. 주요 유럽어·페르시아어·일본어·중국어·아랍어로 인터넷과 이메일을 통해, 정치·경제·사회·과학·재정 관련 주제들의 뉴스와 분석을 내보낸다. 러시아와 CIS 및 40여 개 비CIS 국가들에 통신원 네트워크를 가지고 있다.²⁷

〈Russia Today〉

Russia Today는 러시아의 국제뉴스통신사인 RIA Novosti가 2005년부터 전 세계적으로 다중 언어의 TV 네트워크 RT(Russia Today)를 구축한 것으로, 정부가 재정 지원하나 독립적이며 비영리적이다. 같은 해 12월에 24시간 영어로 러시아 소식을 전하는 TV 채널 Russia Today를 개국하였고, 2007년 5월에는 Russia al'-Iaum(Russia Today) 채널을 개국하여 중동 및 북아프리카 지역에 방송하고 있으며, 스페인어 방송도 계획 중이다. 2008년에 남오세티아 전쟁 시에는 상황을 독점적으로 보도하여, 세계적으로 Russia Today의 위상을 널리 알렸다.²⁸

〈러시아의 소리: The Voice of Russia〉

러시아의 소리는 1929년 창설되어, 정부의 재정 지원을 받는 국제다중매

²⁷ <<http://en.rian.ru>> (검색일: 2012.10.22).

²⁸ <<http://rt.com>> (검색일: 2012.10.22).

체방송이다. 러시아 및 세계와 러시아와의 관계에 관심을 갖고 있는 청취자들에게 정치, 경제, 사회, 문화 문제들에 대한 포괄적이고 간결한 견해를 라디오와 웹사이트 서비스를 통해 제공한다. 33개 언어로 인터넷을 통해 방송하기 때문에, 매일 전 세계에서 수천 명이 청취하고 있다.²⁹

〈인터팩스: Interfax〉

인터팩스는 1989년 설립된 러시아의 비정부 통신사이며, 모스크바에 본부를 두고 있다. 약 1,000명의 언론인들이 유럽과 아시아 관련 뉴스를 매일 1,500개 이상 생산하고 있다. 런던, 뉴욕, 프랑크푸르트, 홍콩, 상하이, 베이징 등에 사무소를 두고 있다.³⁰

〈Russia Beyond the Headlines: RBTH〉

러시아가 공공외교의 언론 분야에서 착수한 프로젝트 중에 주목할 만한 점은 2007년부터 러시아의 주요 일간지인 러시아신문(러시스카야 가제타)이 주도해온 해외 현지판 러시아 소식지의 정기 발간사업이다. 이 신문사는 해외사업본부를 별도로 두어, RBTH를 세계 20개국 주요 일간지의 특별판 형식으로 제작하여, 매월 한 차례씩 배포 중이다. 러시아 주요 언론사의 기사를 번역하여 게재하는 한편, 현지 러시아 전문가들의 기고도 받고 있다. RBTH는 러시아가 세계 주요 국가 여론 주도층과 의사소통을³¹ 시도하는 야심적인 프로젝트이다.

²⁹ <<http://english.ruvr.ru>> (검색일: 2012.10.22).

³⁰ <<http://www.interfax.ru>> (검색일: 2012.10.22).

³¹ 2012년 10월 초 서울을 방문한 RBTH 편집인 에브게니 아보프는 김현택 교수와의 면담에서 “객관적 시각으로 러시아를 바라보는 해외 주요 국가의 여론 주도층과 소통하려면, 신문 지면이 효과적이다. 이 지면을 통해서도 러시아 정부 공식 입장의 일방적 전달이 아니다. 까다로운 현안에 대해 러시아 및 해당국 전문가들의 의견 개진이 활발하게 이루어질 때, 공공외교 매체로서 생명력을 가질 수 있다”는 입장을 밝힌 바 있다.

RBTH의 영문 웹사이트는 매일 방문자를 기록하고 있으며, 아시아 지역 인터넷판 독자들을 겨냥한 사이트(rbth.asia)도 해당지역에서 관심이 높다. 실제로 RBTH 영문판³²은 최근 뜨거운 이슈로 등장한 Pussy Riot 재판과 관련하여, 다양한 시각에서 조명함으로써, 영어권 독자들의 관심을 얻은 바 있다.

〈Trendline's Russia〉

Trendline's Russia는 해외 일간지에 러시아의 긍정적 변화에 관한 보도를 부록 형식으로 게재하는 것으로, 2006년 11월 15일 Washington Post와 16일 영국 Daily Telegraph에 실었다.

〈외국 고위인사 초청〉

정부 재원을 사용하여 각계 인사를 러시아로 초청하는 사업은 구소련 시대부터 러시아가 구사해온 대표적인 공공외교 수단이다. 러시아 정부는 매년 러시아세계재단 총회에 각국의 참가자들을 초청하고, 참가 비용을 지원한다. 대표적인 행사로는 총회 기간 중 크렘린 궁에서 대통령 입회 하에 개최되는 ‘러시아 국민 통합의 날’ 만찬에 각국 대표를 초청하는 행사가 있다. 또한 러시아에서 유학했던 외국 학생들을 초대하는 홈커밍데이 행사인 ‘전 세계 러시아대학 졸업생 포럼’은 러시아 교과부 주관으로 매년 모스크바 민족우호대학에서 개최된다. 일종의 친 러시아 해외 인적 네트워크

³² 현재 RBTH는 미국의 『워싱턴 포스트』, 『뉴욕 타임스』, 『월스트리트 저널』, 영국의 『데일리 텔레그래프』, 프랑스의 『르 피가로』, 벨기에의 『르 사우르』, 이태리의 『라 레스푸블리카』, 스페인의 『엘 피이스』, 독일의 『쥬도이체 자이퉁』, 인도의 『이코노믹 타임스』, 일본의 『마이니치』, 중국의 『차이나 비즈니스 뉴스』, 홍콩의 『사우스 차이나 모닝 포스트』, 싱가포르의 『투데이』, 대만의 『유나이티드 데일리 뉴스』 등 세계 20 여 개 국 유력 일간지들을 통해 발간되고 있으며, 한국어 판은 『러시아 FOCUS』라는 제호로 금년 9월 시험판을 발간했고, 이를 바탕으로 내년부터는 매일 1회 씩 정기 발간을 계획 중이다.

크를 활성화시키는 노력으로, 매년 행사 규모가 확대되고 있으며, 내용도 체계화되고 있다.

〈연구비 제공〉

러시아세계재단 외국의 러시아어 문학 분야 연구자들에게 연구비를 제공하는 사업도 주도로 실시되고 있다. 러시아어와 문화를 현지에 확산시키는 분야에 한정되어 있기는 하지만, 공모 형태로 연구비 및 사업비를 외국의 연구자들에게 지급하는 것은 전에는 없던 일이다.

〈학술 시찰단 교류〉

러시아 대통령 행정실에서는 특정 목적의 국책사업 담당 부서를 두고 있으며, 별도 예산을 배정하여 정해진 분야에서 해당 국가와 교류 프로그램을 진행하고 있다. 러시아 민족우호대학이 국책 과제를 수주하여, 주요 국가를 순회하며 진행하는 ‘러시아어 교수법 세미나’가 그런 사례이다. 2012년 5월에는 한국의 러시아어 문학 전공자 150여명을 대상으로, 모든 비용을 러시아 측에서 부담하는 세미나를 이틀 간 서울에서 개최한 바 있다. 한편 러시아 대통령 행정실 주관 하에 러시아 지방 정부 고위관리들로 구성된 ‘전자정부 시찰단’을 한국에 두 차례 파견하여, 해당 분야의 현황을 파악하게 한 것도 새로운 시도이다.

〈‘러시아의 해’ 지정〉

러시아와 특정 국가의 수교를 기념하여 ‘러시아의 해’를 지정하고, 러시아에서는 ‘해당 국가의 해’ 행사를 진행하는 것과 같은 대규모 문화·예술 교류 사업을 활발히 펼치고 있다.

(3) 유형

공공외교 이론에 의하면, 유형은 정부와 민간의 상대적 역할을 기준으로 하는 경우와 정책네트워크의 구성 요소를 기준으로 하는 경우로 분석할 수 있다. 정부와 민간의 상대적 역할을 기준으로 하는 경우, 정부가 공공외교를 주도하는 ‘정부 주도 모델’ 정부의 경제적 후원 아래 민간기관이 공공외교를 집행하는 ‘정부 후원·민간 집행 모델’ 정부의 전반적 통제 아래서 민간 기관이 독립적으로 공공외교를 수행하는 ‘혼합형 모델’ 3가지가 있다. 또한 정책 네트워크의 구성 요소(행위자, 상호작용, 연계구조)를 기준으로 하는 경우, 행위자와 관련해서는 ‘수와 유형,’ 상호작용과 관련해서는 ‘협력적인지 또는 갈등적인지,’ 연계구조와 관련해서는 ‘개방적인지 또는 폐쇄적인지’와 ‘수평적인지 또는 수직적인지’ 등으로 분석할 수 있다.³³

먼저, 정부와 민간의 상대적 역할을 기준으로 분석 할 경우, 러시아의 공공외교는 대체적으로 ‘정부 주도 모델’이라고 볼 수 있다. 이는 외무부와 문화부로부터 지원을 받아 1994년에 정부 기관으로 설치된 러시아국제학술문화협력센터가 63개 해외 도시에 있는 러시아학술문화센터를 통해 다양한 국제관계 발전을 촉진하고 있으며, 러시아 외무부 산하기관으로 2008년 설립된 CIS관련연방기구·해외거주동포·국제인도주의협력청(대외협력청)도 러시아학술문화센터를 중심으로 러시아의 대외 홍보 기능을 수행하고 있고, 외무부 산하 기관인 러시아 외무부 외교아카데미의 외교관과 학자들이 활발한 국제교류를 하고 있기 때문이다.

이와 함께, ‘정부 후원, 민간 집행 모델’ 요소도 발견된다. 2007년에 외무부와 교육과학부의 공동 프로젝트로 창설된 공공기관인 러시아세계재단, 러시아 NGO들의 국제교류 활동을 지원하기 위해 2010년에 외무부에 설치

³³ 김규륜 외, 『공공외교의 이론적 조명과 주변4국의 한반도통일 공공외교 분석』 pp. 29~31.

된 공공기관인 고르차코프 공공외교재단, 2010년에 외무부 산하에 공공외교 전담 법인으로 설립된 러시아 국제문제협회 등이 수행하는 공공외교가에 속한다. 모스크바 국립대학교, 상트페테르부르크 국립대학교, 노보시비르스크 국립대학교 및 극동연방대학교 등 국립대학교와 러시아학술원 산하 260여 개 연구소들이 러시아 정부의 재정 지원을 받고 있으나, 구성원들이 민간인들이라는 점에서 이들이 수행하는 국제적 학술교류 활동도 ‘정부 후원, 민간 집행 모델’이라고 할 수 있다. 국영통신사인 러시아국제뉴스통신사(RIA Novosti)와 이 통신사의 다중 언어 TV 네트워크인 Russia Today, 국제다중매체방송인 러시아의 소리 등 언론의 경우도 마찬가지이다.

둘째, 정책 네트워크의 구성요소(행위자, 상호작용, 연계구조)를 기준으로 하는 경우, 공공외교를 추진하는 행위자들은 정부부처, 공공기관, 학계, 언론 등으로 나눌 수 있다. 공공외교의 비전과 대상이 정해지면, 그 다음 단계에서 공공외교 수행을 위한 제도적 기반이 요구된다. 다양한 채널을 통해 외국의 여론 주도층과 지속적 관계를 맺는 것도 중요하지만, 이를 주도하는 국가로서는 주요 개념을 생산하고, 다양한 공공외교 활동을 조율하며, 대외정책 결정 과정에 참여하는 인력을 체계적으로 양성할 수 있는 구조가 반드시 필요하다. 그러나 현재 러시아에 공공외교를 체계적으로 관리하는 조직은 없다. 상호작용 측면에서, 러시아 공공외교 전반을 파악하고, 모니터링 하면서 제한적으로나마 조율하는 역할을 담당하고 있는 행위자들은 대통령 행정실 소속의 국제지역 및 문화교류국 국장, 총리실 문화국장, 외교부의 담당 부국장 등이다. 외교부 산하의 공공외교 관련 기관들의 경우 어느 정도 상호 업무 협조가 이루어진다고 할 수 있지만, 관할이 다른 행위자들 간의 상호작용은 부족한 실정이다. 연계구조 면에서, 공공외교에 관한 업무는 행정부 최고위층의 지시에 따라 각 해당 부처의 공보담당 부서를 통해, 명령이 하향식으로 전달되는 체계를 갖고 있다. 현재의 체계는 대통령의 의사가 수직적으로 전달된다는 점에서 볼 때 체계적인 통일성을

유지할 수도 있지만, 몇 가지 문제점이 있다. 먼저, 업무의 성격상 공공외교 관련 문제가 최고위층의 지속적인 관심사가 되기 어렵다는 점을 들 수 있다. 다음으로는 이와 같은 수직적 명령 하달 체계로는 아래에서부터 올라오는 다양한 제안과 의견들의 수렴이 불가능한 뿐만 아니라, 공공외교 수행에 참여하는 여러 기관들 사이의 수평적 협력을 불가능하게 한다.

3. 사례연구

가. 러시아에 있어 CIS의 의미와 중요성

러시아의 CIS(독립국가연합)에 대한 공공외교는 ‘관리 및 재통합 추구형’의 사례에 해당된다. 1991년 소련 연방이 붕괴된 이후, 러시아에게 가장 중요한 이웃 국가들로 등장한 국가군들에 대한 관리와 재통합의 방향성이 담겨져 있는 것이다. 이는 미래의 통일과 통합을 위한 공공외교의 일단을 보여 주는 것으로, 분단을 극복하려는 한국에게 정책 시사점을 제공해 준다.

CIS는 독립국가연합(Commonwealth of Independent States)으로 지칭된다. CIS는 소련 붕괴 과정 속에서 탄생되었다. 동유럽 국가들이 체제 전환을 하고, 소련 역시 보수 쿠데타의 발생 등으로 와해되는 과정에 놓여 있었다. 이러한 시대적 배경 하에 1991년 12월 8일에 러시아의 옐친, 우크라이나의 크라프츠크, 벨로루시의 슈스케비치 대통령 등 슬라브 3국의 최고지도자들이 민스크 근교의 브레스트에서 회동하였고, 독립국가연합을 창설할 것임을 선언하였다. 이후 12월 17일에 고르바초프와 옐친의 회담을 통해 1922년 12월에 출범한 소련은 해체되고, 1992년 1월 1일부로 CIS가 출범한다는데 합의되었다.³⁴ 같은 해 12월 21일에는 발트 3국과 그루지야를 제외한 나머지 11개 공화국 정상들이 모여 ‘알마아타 협정’에 서명함으로써,

³⁴ 기연수, “소련연방의 붕괴와 독립국가의 결성,” 정한구·문수언 공편, 『러시아 정치의 이해』 (서울: 나남출판, 1993), p. 261.

CIS가 공식적으로 창설되었다. 이는 소련이 해체됨과 동시에 소련을 구성 하였던 공화국들이 느슨한 형태의 연합국가를 형성한 것으로 일정 정도 전통과 정서적 공감대를 이어 간다는 뜻도 담고 있었다. 구성 공화국들은 각자 독립 하였지만, 러시아와의 관계를 완전히 단정한 것은 아니라는 의미도 포함되어 있었던 것이다.

이후 아제르바이잔이 일시 탈퇴한 바 있으나, 1993년 9월에 재가입하였다. 같은 해 10월에는 그루지야가 신규 가입함으로써, 12개국으로 구성되었다. 그러나 2008년에 그루지야가 러시아와의 전쟁 이후 다시 탈퇴하여, 2012년 현재 정회원 국가들은 러시아·우크라이나·벨로루시·카자흐스탄·우즈베키스탄·키르기스스탄·투르크메니스탄·타지키스탄·몰도바·아제르바이잔·아르메니아로 총 11개국이다. 1993년 1월 22일에 민스크에서 열린 CIS 정상 회의에서 CIS 헌장이 채택되었다. 이에 아르메니아·벨로루시·카자흐스탄·키르기스스탄·러시아·타지키스탄·우즈베키스탄이 서명하였고, 당시 우크라이나, 투르크메니스탄, 몰도바는 서명에 불참하였다. 헌장 제정은 CIS 가맹국들 간의 권리와 의무, 양자·다자간의 관계를 규정하는 법적·제도적 뒷받침을 마련하였다는 의의를 지니고 있다.³⁵

러시아는 이러한 역사적 배경·환경·의의를 염두하여, CIS국가들에 대해서 제1의 외교적 우선순위를 부여하고 있다. 푸틴 집권 3기(2012~2018년)에도 러시아는 CIS에 대해 최고의 정책적 우선순위를 부여할 것이며, 유라시아 연합(Eurasian Union: EAU) 창설 등 구소련 공화국들의 결속과 통합을 적극적으로 추진해 나갈 것으로 전망된다.³⁶

³⁵ 고재남, “러시아의 근외정책과 CIS 체제의 장래-한국슬라브학회 편,” 『러시아, 새질서의 모색』 (서울: 열린책들, 1994), p. 407.

³⁶ 푸틴 기고문, “유라시아를 위한 새로운 통합,” (Новый интеграционный проект для Евразии), Известия (2011.10.4).

나. 러시아의 대CIS 공공외교의 목적

현재 CIS 국가들은 소비에트 지역협력 체제를 극복하고, 새로운 지역 분업체제를 구축하며 민족국가 건설을 위한 정체성 형성 작업을 하고 있다. 사실 열친 시기에 러시아는 CIS에 대한 관심도가 그리 높지 않았다. 그러나 1996년 1월 프리마코프가 외무장관이 된 이후에 강대국 외교 노선을 추구 하면서, CIS 지역을 최우선시 하는 방향으로 전환하였다. 러시아가 강국으로 거듭나기 위해서는 CIS 지역에서의 협력과 결합이 중요함을 깨달은 것이었다. 이는 푸틴 시기에도 지속되어 왔다. 2000년 5월 푸틴이 집권한 이래 러시아는 CIS 지역이 외교적·지정학적 의미에서 중요하다는 점을 잘 인식하고, 정책적 우선순위를 부여해 왔다. 이에 CIS 지역과 개별 국가들에 대해 새로운 지역 협력체 형성 등 새로운 접근을 시도해 오고 있다.³⁷ 이미 우크라이나, 벨로루시와 함께 관세동맹을 구축한 데 이어, 푸틴은 집권 3기를 맞아 유라시아 연합의 결성도 추구하고 있다. 이미 1992년 5월 몰도바, 투르크메니스탄, 우크라이나를 제외한 독립국가연합국가들은 타슈켄트 조약으로 알려진 집단안전보장조약(Treaty on Collective Security: CST)을 체결하였다.

2002년 10월에 러시아는 CST에 남아있는 벨로루시, 아르메니아, 카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄 등과 함께 집단안전보장조약기구(Collective Security Treaty Organization: CSTO)를 새롭게 출발시켰다. 러시아로서는 집단안전보장조약기구의 틀 안에서 유라시아 지역에 대한 군사적 영향력을 확대할 수 있는 기회를 얻었다.³⁸ 또한 경제적 측면에서 러시아, 벨로루시, 카자흐스탄은 CIS 국가 간 최초로 경제통합체인 유라시아 경제공동체(EurAsec)을 출범시켰다. 이후 키르기스스탄과 타지키스탄

³⁷ 엄구호·김연규, “CIS 지역질서 재편과 러시아,” 『중소연구』, 통권 110호 여름호 (한양대학교 아태지역연구센터, 2006), p. 92.

³⁸ 위의 글, pp. 96~97.

도 이에 합류하였다.

최근에는 CIS 지역이 향후 세계질서 패권을 위한 신 거대 게임의 장으로 떠오르고 있다. 미국, 러시아, 중국 등 강대국들 간의 개입과 경쟁이 심해지고 있는 것이다. 러시아로서는 전통적인 세력권으로서, 이를 유지해야 할 필요성을 더욱 절실히 느낄 수밖에 없다. 이에 러시아는 CIS 국가들과 다면적이고 상호적인 협력 관계를 유지하는데 최우선 순위를 부여하고 있는 것이다.³⁹ 즉, CIS 지역에 대해 러시아가 공공외교를 전개해 나갈 필요성과 이유를 제공해 주고 있는 것이다. 나아가 세계의 글로벌 위기는 러시아로 하여금 CIS 국가들에게 경제적 협력을 할 수 있는 기회도 제공해 주고 있다.

러시아는 CIS에 대해 첫째, 러시아의 전통적인 유라시아주의의 부활을 꾀하며, 둘째, 슬라브 정체성을 회복하고, 셋째, 구소련 공화국에 대한 영향력을 회복하려는 외교적 목적을 갖고 있는 것이다. 중국이 주도한 상하이협력기구(SCO)의 협력 강화에서 볼 수 있듯이, 세계질서 재편에 조용하려는 의미와 함께, 러시아의 역내 영향력 견지의 측면이 담겨져 있다고 볼 수 있다. 러시아의 CIS에 대한 공공외교의 활동 내용은 다음과 같다.

다. 러시아의 대CIS 공공외교의 주요 내용

(1) 대중매체

먼저 가장 활발하게 이뤄지고 있는 부문으로 언론인 교류를 꼽을 수 있다. 대표적인 예를 보면, 2011년 1월 27일에 모스크바 언론인 연맹에서 주관한 ‘골든 레이션(Golden Ration) 대중매체 국제페스티벌’이 있다. 이는 2011년에 추진된 실무 공공외교 프로그램으로 개최된 것이다. 이 국제페스티벌

³⁹ 한구현, “러시아의 대 SCO 전략과 시사점,” 『아태쟁점과 연구』, 제2권 1호 봄호 (한양대학교 아태지역센터, 2007), pp. 89~90.

에는 러시아의 저명 언론인, 국가두마 의원, 우크라이나·벨로루시 대사관 관계자, 러시아 외교부 관계자, 정치인과 작가, 창조연맹 대의원, 공공기관, 정당 관계자가 참석하였다.

러시아와 CIS 국가 간 대중매체의 역할은 CIS 내에서 새로운 관계를 형성하는 것이다. 대중매체는 시민사회 발전을 위한 진정한 도구로서 작용하기 때문이다. ‘골든 레이스오 대중매체 국제페스티벌’은 러시아의 운명을 가늠하는 행사로써, 큰 관심을 끌었던 것으로 평가되었다. CIS 내에 있는 국민들 간의 화해 과정은 러시아에게 있어 일종의 안전벨트이기도 하다는 인식이 깔려 있다. 페스티벌에서 정치학자인 알렉산더 세바스차노프(Alexander N. Sevastyanov)는 “지금 세계는 글로벌 위기에 처해 있으며, 인구는 증가하나, 자원이 풍부하지 못한 것”으로 평가하였다. 그리고 서방, 중국, 지구의 남쪽 국가들 못지않게 러시아는 어느 국가보다 가치가 있다고 주장하였다. 심지어 “서방은 믿을 만한 동맹이 아니며, 중국 역시 주요 동맹국으로 삼기도 어렵다”고 언급하였다. 그러면서 “슬라브 독립국가연합 국가들이야말로 러시아의 주요 동맹국이 될 수 있다”고 주장하였다. 이는 러시아가 추진하고 있는 공공외교와 민족외교에 담겨진 속내와 인식의 일단을 보여 주는 것이다. 러시아는 국가보다는 국민의 결집 내지 연합이 중요하며, 이를 위해 대중매체가 중요한 역할을 수행할 수 있다는 것을 잘 알고 있는 것이다.

위의 페스티벌은 구소련이 붕괴된 지 20주년을 맞아 재결합을 시도하는 것으로, 매우 탄탄하게 조직되었다. 러시아 입장에서 CIS는 긍정적인 역할을 하고 있다. 왜냐하면 CIS에는 전체 연합 의회·집행부·각종 위원회가 존재하고 있으며, ‘통합과 화해’를 지향하는 이데올로기를 갖고 있기 때문이다. 이미 언급한 EurAsec 역시 6개국 이 결합되어 있으며, 초국가 정부 기구체로서 역내 통합 과정에 기여하고 있다. 이는 모두 슬라브 민족의 동질성을 확인하고 통합으로의 진전을 위해 노력하고 있는 모습들이다.

현재 CIS에서 러시아어의 사용은 비교적 광범위하다. 구체적으로 러시아어는 벨라루스에서 77%, 카자흐스탄에서 63%, 우크라이나에서 63% 정도가 사용하고 있으며, 실질적으로 모든 거주민이 러시아어를 사용한다고 볼 수 있다. ‘골든 레시오 대중매체 국제페스티벌’의 목적은 지역 대중매체에 대한 지원, 러시아와 벨라루시, 우크라이나 및 여타 독립국가연합의 대중매체 사이의 대화를 창출하는 데 있다. CIS 국가 사이에 새로운 관계 발전에 공헌하고, 공공외교가 지향하는 생활을 경험하게 되는 정보를 제공하게 될 것으로 평가되었다.

(2) 문화 예술 교류

러시아세계재단(Русский Мир)은⁴⁰ 소련연방이었던 CIS 국가들에 러시아 문화센터를 설립하고, 이를 통해 러시아적 가치를 재고시키며, 이미지 개선을 도모하고 있다. 2008년 6월 12일에 러시아는 타지키스탄에 한 개의 러시아 문화센터를 설립하였고, 키르기즈스탄에는 두 개의 문화센터를 개설하였다.

러시아 문화센터는 외국에 거주하는 러시아인들과의 교류 증진뿐만 아니라, 진정한 러시아 정체성을 확립하고 풍부한 러시아 문화를 증진시키는데 기여하고 있다. 물론 전 세계에 산재되어 있는 러시아인들을 단합시키고자 하는 노력도 꾸준히 지속되고 있다.

(3) 교육 사업 프로그램

교육 사업 프로그램은 다양한 기관에서 다양한 주제로 이뤄지고 있으며,

⁴⁰ “Ukaz prezidenta Rossijskoj Federatsii o sozdanii Fonda Russkij mir,” (2007.6.21) 대통령령 796호, 루스키 미르재단 사이트 <http://www.russkiymir.ru/russkiymir/ru/fund/index.nested/decree_text.html> (검색일: 2012.7.6).

전통적으로 비교적 긴 역사를 갖고 있다. 이를테면, 1961년 2월에 설립된 러시아 인민우호대학(Российский Университет Дружбы Народов, РУДН)의 활동이 대표적이다. 실제로 인민우호대학은 미·소가 대립하던 냉전 시기에 아프리카를 비롯한 신흥 독립국들의 젊은 차세대 지도자를 양성하려는 목적으로 설립되었다. 이 대학을 통해 전 세계 젊은이들과 CIS 국가권 학생들이 많이 초빙되었고, 차세대 지도자를 많이 배출하였다.⁴¹ 중장기적 측면에서는 러시아의 제3세계 외교의 성공에 기여한 바 크다. CIS와 신흥 독립국들에게 교육을 통해서 전문가와 차세대 지도자를 발굴하고, 육성해 낸 것이었다. 이는 현재도 공공외교 기제로서 중요한 역할을 담당하고 있다.

또한 러시아세계재단은 250여 개의 프로젝트를 지원하고 있으며, 이중 2/3 정도는 러시아 외부에서의 활동을 지원하는 것이다. 이를테면, 비엔나에서의 ‘모차르트-차이코프스키 음악 축제’ 암스테르담의 러시아 문화센터 지원 등이 포함되어 있다. 2008년 12월 15일에는 러시아세계재단에서 제3차 공공외교 포럼을 개최한 바 있다. 이 밖에도 러시아세계재단은 2012년 2월에 CIS, 불가리아, 이스라엘이 참가한 ‘국제 푸쉬킨 대회’를 개최하였다. 이 대회는 학생들을 대상으로 하며, 12차에 이르고 있다. CIS국가들에게는 러시아어를 배우고자 하는 사람들에게 기회를 제공하고 있다. 러시아 문화를 알리고, 러시아와 협력할 수 있는 분위기를 창출하는데 주력하고 있다. 이 대회 개최를 통하여 러시아에 대한 긍정적인 이미지가 제고되었다.

2000년 6월에는 키르기스스탄의 아카예프 대통령이 러시아어를 키르기스스탄의 공식어로 다시 규정하는 협정서를 체결하였다. 러시아어를 CIS 공식 언어로 사용하게 하고, 슬라브 문화권의 동질성을 유지해 나가려는 노력도 기울이고 있다.

⁴¹ 구체적인 활약상과 역사는 홈페이지 <www.rudn.ru> 참조.

(4) 기타

러시아는 CIS에서 저명한 인사를 초빙해 인적 교류를 강화해 나가고 있으며, 유학생 및 연수 프로그램·상설 대화 채널 구축·러시아어 교육 확산·러시아 관련 해외대학 분교 설치·러시아 정교회 활동 지원 등의 노력도 하고 있다. 명예 훈장과 상장 수여도 공공외교의 일환으로 이루어지고 있다. 또한 2000년 6월에 키르기스스탄의 부채상환 일정을 재조정하였는데, 이처럼 공적개발원조(ODA), 국제개발원조(IDA) 지원을 통한 공공외교도 펼쳐고 있다.

라. 러시아의 대CIS 공공외교 성과

러시아의 CIS에 대한 공공외교 성과는 다음과 같이 집약할 수 있다. 아직 소련 수준으로까지 재통합이 이뤄지지 않았다는 점에서, 최종적인 성과를 평가하기는 어렵다. 다만 소련에서 분리되어 독립한 국가들 대부분이 적대적인 세력으로 남기보다는 여전히 러시아와의 관계 진전을 우선시하고 있다는 점에서 일정 정도 성과를 거두고 있는 것으로 볼 수 있다. 여기에는 독립국가연합의 정례화된 정상회담을 비롯해, 빈번하게 개최되는 고위급 회담이 크게 기여하고 있다. 즉 일차적으로는 정부 차원의 공공외교가 중요한 역할을 해내고 있는 것으로 평가된다. 러시아의 CIS에 대한 관심과 접근은 공공외교 부문을 포함해 러시아 대외정책의 최우선 순위에 위치하고 있다. 그러나 부문별 중요도의 측면에서 보면, 여전히 공공외교 보다는 러시아와 CIS 국가 간 공식 관계의 발전과 협력체 구축에 더 집중하고 있다. 이는 러시아 대외정책의 특성이자 공공외교를 더욱 진전시켜 나가야만 하는 과제이기도 하다.

러시아의 CIS에 대한 공공외교 전개는 전통적·역사적 배경 하에 기회와 도전의 요소가 혼재되어 있다. 즉 러시아는 CIS 창설에서 주도적인 역할을

수행하였고, 지금도 러시아 대외정책의 한 축으로서 CIS를 중요하고 있다. 반면에 카자흐스탄, 우즈베키스탄 등은 러시아의 지나친 영향력 확대에 대한 우려감도 지니고 있다. 또한 그루지야, 아제르바이잔, 우크라이나, 몰도바 등은 기본적으로 러시아에 반발하는 국가군에 해당한다. 따라서 러시아는 이 국가들의 반러시아 정서를 달래는 한편, 큰 틀 속에서의 재통합도 모색해야 하는 이중적 과제를 안고 있는 상황이다. 이를 달래는 기제로서 러시아는 공공외교를 적극적으로 활용하고 있는 셈이다. 2000년 푸틴 집권 이후 CIS에 대한 공공외교는 상당히 큰 진전을 이룬 것을 평가되며, 앞으로 2012~2018년 집권 3기에 더욱 큰 진전을 이룰 것으로 예상된다. 푸틴 집권 이후 러시아의 대중아시아 외교는 중앙아시아 국가와 관계를 복원하는 방향으로 전환되었고, 러시아의 영향력도 회복되기 시작하였다.

러시아의 CIS에 대한 공공외교는 기저에 경제협력이 깔려 있으며, 여기에 대중매체·문화·교육·러시아어 등이 덧붙여져 있는 특징을 보이고 있다. 비정치적이며, 여타 국가들이 가장 큰 관심을 지닌 경제 발전과 경제 협력에 주안을 두고 있다. 다른 한편으로는 러시아에 대한 긍정적 인식과 슬라브 정체성을 이해해 나가도록 하는 방법을 구사하고 있는 것이다.

공공외교의 전개 대상에 대한 중요도가 지역별로 다른 점도 발견된다. 발칸과 발틱 국가, 동유럽, 중유럽, 코카서스, 중앙아시아, 중동 등에 대한 러시아의 에너지와 안보 외교는 이미지 강화 외교보다 우위에 있는 것으로 판단된다. CIS 개별 국가들은 대내적으로 민주화와 경제개혁을 경험하고 있고, 지역적인 차원에서 소규모로 주변국과 협력체를 구성하고 있다. 전체 CIS 차원에서도 러시아와의 관계를 재정립하고 있다.⁴² 특히 푸틴 이후에는 이러한 재통합의 움직임이 보다 활성화될 것으로 예상하고 있다.

러시아는 CIS 지역에 거주하는 러시아인 및 러시아어 사용 소수 민족의

⁴² 엄구호·김연규, “CIS 지역질서 재편과 러시아,” p. 123.

생명과 재산, 권리 보호에 신경쓰고 있다.⁴³ 나아가 근외지역에서의 분쟁 해결에도 관심을 갖고, 국경의 안정을 도모하고자 한다. 근외지역에는 2,500만 명의 러시아인들 및 1,100만 명의 러시아어 사용 소수 민족들이 살고 있다. 러시아어의 교육과 전파는 물론이고, CIS 지역 거주민의 보호라는 대외적 명분도 공공외교의 수단으로 활용하고 있다. 이밖에 러시아의 CIS 지역에 대한 통합성 강화 목적은 근외 국가들에 대한 영향력을 높이고, 주도권을 확립해 나가려는 데 있다. 공공외교는 이를 보완해 나가는 방안으로서의 위상을 차지하고 있는 것이다.

4. 러시아의 공공외교 특성과 평가

가. 러시아 공공외교의 특성

러시아 공공외교는 소련 체제의 붕괴와 그 후 러시아 사회의 혼란과 최근의 체제 안정이라는 역사적 맥락 속에서 전개되고 있다. 러시아는 과거의 폐쇄 국가 이미지를 벗고, 세계의 여러 나라들과 협력할 자세가 되었다는 것을 대외적으로 보여 주기 위해 극복해야 할 과제를 많이 갖고 있다. 그중 가장 까다로운 문제는 고정 관념으로 굳어진 러시아의 부정적 이미지이다. ‘음흉한 크레믈린,’ ‘보드카를 많이 마시는 게으른 국민,’ ‘마피아의 천국,’ ‘만연된 부패,’ ‘잠자는 곰,’ ‘외국인을 보는 곱지 않은 시각’ 등이 대표적인 부정적 이미지들이다. 따라서 2000년대 이후 본격적으로 가동된 러시아 공공외교의 주요 목표는 러시아를 보는 국제사회의 부정적 시선을 극복하고, 긍정적 국가 이미지를 창출하는 것이었다.⁴⁴

⁴³ 고재남, “러시아의 대 CIS 평화유지활동,” 『슬라브학보』, 제11권 2호 (한국슬라브학회, 1996), p. 190.

⁴⁴ 우준모, “러시아의 공공외교: 특수성과 보편성,” 『세계지역연구논총』, 제28권 3호 (한국세계지역학회, 2010), p. 187.

특히 2003년 말부터 러시아는 국가적 차원의 홍보 전략을 계획하고 이를 실현하기 시작했다. 이 과정에서 중요한 역할을 담당한 것은 크렘린의 정치적 의지와 러시아의 대표적 언론기관 RIA Novosti의 실천 능력이었다. 소련 붕괴 이후 사무실을 임대해주는 초라한 언론사로 전락했던 RIA Novosti는 대규모 정부 예산을 지원받으면서, 영문 뉴스를 해외로 확산시키는 중요한 엔진으로 기능하기 시작했다. 처음에 신문사 및 통신사 기능에 집중하던 이 기관은 Russia Today 개국 이후에는 위성 및 케이블 TV 채널까지 확보하는 종합 언론매체로 발돋움했다.

러시아세계재단이나 고르차코프재단과 같은 공공외교 추진기관을 신설한 것도 새로운 시도였으며, 외국의 유력인사 또는 친러시아 인사들을 각종 포럼과 회의에 초청하여, 러시아 지도층 인사들과의 교류 기회를 대폭 확대한 것도 전에는 없었던 일이다. 러시스카야 가제타 사(社) 주관으로 해외 20개국에 러시아 관련 소식을 현지어로 현지 신문의 부록 형태로 발간·배포하는 RBTH 사업을 수행하고, 이를 인터넷상에서 접근 가능한 매체로 확장하고 있는 것도 러시아의 밀어붙이기식 행보 중 하나이다. 뿐만 아니라 Russia Profile과 같이 러시아에서 발생하는 여러 사건의 심층적인 분석 기사를 웹상에서 영어로 제공하는 매체도 해외 러시아 전문가들에게 상당한 파급력을 미치고 있다.

러시아 공공외교 역사에서 획기적인 사건은 2006년에 상트페테르부르크 G8 정상회의 개최를 앞두고, 미국의 공공관계 컨설팅 회사 케첩(Ketchum)을 러시아 정부의 자문기관으로 선정한 것이다. 러시아 정부는 기존의 중요한 국제회의를 준비하는 데에 있어서 러시아 방식으로는 문제가 있다고 판단하고, 과감히 이 미국 회사와 손을 잡고 G8 정상회의에서 논의될 ‘교육,’ ‘보건,’ ‘에너지 안보’ 등 핵심 의제를 도출해냈다. 다른 한편으로는 러시아 정부의 바뀐 모습을 대외적으로 각인시키는 효과도 거두었다.

공공외교가 러시아 정부의 중요한 관심사로 부상하자, 이 문제에 대한

러시아 학자들 간의 논의도 전에 비해 활기를 띠기 시작했다. 공공외교에 관한 대표적인 서구 학자들의 견해를 수용하는가 하면, 국가 브랜드 가치의 중요성을 다루는 논문들도 정치학자들을 중심으로 발표되기 시작했다. 가 지에프(K. Gadzhiev) 같은 학자는 “국가 이미지는 세계무대에서 국가의 지정학적 위치를 강화하고, 안보를 유지하며, 국가 이익을 보호하고 확산시키는 데 기여하는 중요한 자산이다”⁴⁵라고 주장하면서 국가 발전에서 공공 외교가 갖는 중요성을 강조했다. 코노넨코(V. Kononenko)는 “선전과 달리 공공외교에서 중요한 것은 자신의 시각을 전달할 뿐만 아니라, 해당국 청중과의 신뢰 관계를 구축하는 것이다”⁴⁶라고 언급하면서, 단순한 메시지의 전달이 아닌 소통의 중요성을 강조하는 입장을 표명하기도 했다. 러시아 제국 및 소련 시대의 러시아 중심 세계관과 일방적 메시지 전달에 의존하던 과거의 모습을 감안하면, 상당한 변화라 할 수 있다.

한편, 소프트파워를 ‘무기를 사용하지 않고 대외정책 목표를 달성하는 수단이자 방법’으로 인식한 러시아 정부는 공공외교, 특히 그중에서도 해외 청중들에게 다가갈 수 있는 문화외교에 각별한 관심을 기울이고 있다. 푸틴은 대통령에 입후보하면서 대외정책관을 밝혔는데, 2012년 2월 27일자 모스크브스키에 노보스찌에 게재된 ‘러시아와 변화하는 세계’⁴⁷ 라는 글에서 향후 러시아 대외정책 전개에 있어, 공공외교의 중요성을 재삼 강조하였다. 특히 러시아는 자국의 문화를 유지해야 하며, 이를 세계 시장에서 발전적 요소로서 활용할 가능성이 높다고 전망했다. 이와 관련하여 구소련에 속하던 국가들 대부분이 러시아어를 사용하고 있고, 동유럽도 일부 포함되기 때문에 러시아어의 중요성을 잊지 말아야 한다는 주장도 언급했다. 그렇다

⁴⁵ K. Gadzhiev, “Image as the Instrument of Cultural Hegemony,” *Mirovaia ekonomika i mezhdunarodnye otnosheni*, No. 12 (2007), p. 6.

⁴⁶ V. Kononenko, “Making Russia’s Image?,” *Rossia v global’noj politike*. Vol. 4, No. 2 (2006), p. 195.

⁴⁷ “Russia and the changing world,” *The Moscow News*.

고 러시아가 제국이 되기를 원하는 것은 아니며, 문화적 발전과 문화 보급을 통해 러시아는 자국의 상품·서비스·아이디어를 수출하는 데 유리한 조건을 창출할 수 있다는 점이 중요하다고 밝혔다.⁴⁸

러시아가 공공외교에서 주요 매개체로 문화를 활용하는 전략을 구사하는 것은 복합적인 목적을 담고 있다. 개방을 통해 물밀듯이 밀려오는 문물, 특히 미국문화 영향에 휘둘리지 않고, 러시아 고유 전통과 정신적 가치를 보존함으로써, 러시아인들의 정체성 형성과 자긍심을 높이는 데 기여하는 것이다. 한편, 세계적 브랜드 가치를 지닌 러시아 고전 문화와 예술을 현대적 가치를 지닌 상품 및 러시아의 이미지로 적극 활용하겠다는 계획을 내포하고 있기 때문이다.

공공외교의 일환으로 푸틴 정부가 공을 들이고 있는 또 하나의 분야는 각종 국제행사 유치이다. 2012년 9월 ‘블라디보스토크 APEC 정상회의’를 비롯하여, 2013년에는 G20 정상회의 및 카잔의 ‘유니버시아드 대회’가 예정되어 있고, 2014년에는 G8 정상회의가 개최될 계획이다. 소치 ‘동계 올림픽’을 유치하고, 2016년에는 ‘세계 하키선수권대회,’ 2018년에는 ‘월드컵 대회’가 열린다. 러시아 역사에서 가장 적극적인 개방의 시기를 맞이하고 있다고 해도 과언이 아니다.

그러나 서방의 러시아 공공외교에 대한 평가에는 다양한 시각이 섞여 있다. RBTH가 낮은 수준의 러시아 홍보 매체라고 혹평하는 미국 언론인이 있는 반면, RBTH가 일상생활과 관련된 뉴스를 많이 담고 있어서 일반인들의 대러시아 인식을 바꾸는 데 기여하고 있다는 의견도 있다.⁴⁹ 오바마 대통령의 러시아 관련 자문역을 맡았다가 현재 주러 미국대사로 근무 중인 맥폴은 러시아의 공공외교가 제대로 성공하려면, 발다이 클럽의 유력 해외인사 초청 같은 홍보성 행사 이외에도 푸틴에 반대하는 “카스파로프 같은 인물의

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ *Washington Post*, March 6, 2008.

대선 출마를 허용하는 것이 더 효과적이다”⁵⁰라고 일침을 놓기도 했다. 역사가 짧은 러시아 공공외교의 투박함에 대해서 이와 같은 비판적 시각도 있지만, 전반적으로는 러시아 정부가 자국에 대한 해외의 시선을 의식하고 고정 관념 타파를 위해 많은 노력을 기울이고 있으며 일정 부분 성공을 거두고 있다고 볼 수 있다.

러시아 공공외교는 다음과 같은 주요 과제 달성을 목표로 하며, 향후에도 더욱 적극적으로 전개될 것으로 예상된다.

첫째, 가장 중요한 목표는 국제사회에 러시아에 대한 긍정적 이미지를 구축하는 것이다. 이 같은 이미지의 형성은 국가 브랜드를 향상시켜 문화·예술 및 관광 산업 분야에 큰 파급 효과를 미칠 것이다.

둘째, 에너지·안보 등 주요 이슈에 대한 러시아의 입장을 대외적으로 확산시키고 설득하는 작업이다. 이를 테면, 러시아는 에너지 문제를 러시아 국의 차원에서 다루고 있을 뿐, 이를 정치·외교적 수단으로 이용할 의도가 없다는 것이 그 예이다. 러시아는 더이상 위협적인 존재가 아니라, 국제 교역과 통상의 파트너로서 활발한 역할을 할 수 있다는 이미지 구축이 필요하기 때문이다.

셋째, 서방측의 러시아에 대한 일방적 비판에 대응하는 것이다. 러시아에 대한 편에 박힌 이미지와 편견의 대부분은 타당한 근거를 갖고 있지 않으며, 따라서 공공외교를 통해 이를 시정해야 한다는 것이 러시아 지도부의 입장이다. 각국 주재 러시아 대사관에서는 현지 언론에 반영된 자국 이미지에 대해 전보다 예민한 반응을 보이고 있으며, 또한 현지 언론과의 접촉을 통하여 자국의 긍정적 이미지 확산에 상당한 공을 들이고 있다. APEC 2012 회담 이후에 회의 결과에 대하여 한국 언론의 반응이 미미하자, 주한 러시아 대사 브누코프가 한국 언론과의 인터뷰를 자청하고 나서서, 회의

⁵⁰ *Ibid.*

성과와 러시아의 입장을 상세히 브리핑한 사례가 있다.⁵¹

넷째, 전 세계인의 문화적 자산이기도 한 러시아 문화와 예술을 적극 소개하고, 이를 국가 이미지 제고의 핵심 수단으로 사용하는 것이다. 여기에 더하여 러시아어의 중요성을 강조함으로써, 구소련에 속하던 국가들과 동유럽권에 러시아의 영향력을 확대한다. 이것은 해외거주 러시아 이민자들과의 네트워크 구축 및 애국심 고취를 겨냥하고 있기도 하다. 문화·예술과 언어는 러시아 국가 브랜드의 대외적 확산 효과와 함께, 러시아 자국민의 자긍심을 높여 외래문화에 맞서는 러시아 정체성 확립에도 유익한 수단이 될 수 있기 때문이다.

나. 러시아 공공외교의 성과와 한계

체제전환이라는 사회적 혼란기 속에서 짧지만 러시아 공공외교는 비교적 역사는 나름대로의 성과를 축적했다. 우선 단기적으로는 러시아에서 발신하는 자국 관련 소식이 해외로 확산될 수 있는 채널 구축에 성공했다. 2005년에 방송을 시작한 Voice of Russia에 이어, 영어와 아랍어로 위성 방송 시스템을 갖춘 TV 채널 Russia Today를 개국한 것은 획기적 사건이었다. 일부 비평가들은 Russia Today가 유사한 성격을 가진 CNN이나 BBC에 비해 수준이 크게 떨어진다고 혹평하고,⁵² 심지어는 알자지라의 영어 방송 수준에도 못 미친다는 비판하지만, 백지 상태에서 시작한 것치고는 짧은 기간에 일정한 성과를 거두었다고 볼 수 있다. 상시 영어로 러시아 관련 소식을 접할 수 있는 채널은 방송 품질이 향상될 경우, 더 많은 해외 시청자들의 관심을 끌 수 있을 것이다. 2008년 남오세티아 전쟁 당시 현지 취재가

⁵¹ 『중앙일보』, 2012년 9월 14일.

⁵² 루스키미르 재단의 니코노프 사무총장은 Russia Today와 같은 아마추어 방송에 엄청난 예산을 쏟아 붓는 것은 낭비라고 혹평하고 있다. Peter Finn, "Russia Pumps Tens of Millions Into Burnishing Image Abroad," *Washington Post*, March 6, 2008.

가능한 다른 TV매체가 없었기 때문에, 해외 언론사 대부분이 Russia Today의 보도에 의존할 수밖에 없었던 현실이 이 같은 가능성을 보여 준다고 할 수 있다.

그러나 Russia Today는 러시아의 비즈니스, 관광, 지방 정부의 외자유치 관련 보도와 같이 러시아 경제에 실질적으로 도움이 되거나, 해외 시청자들이 러시아 현실에 대해 궁금해 하는 심층 보도 등의 측면에서는 여전히 많은 보완이 필요하다. 위성 및 케이블 방송의 효용성은 프로그램 향유하는 시청자의 수에 의해 평가되는데, 이를 활성화하려면 시청자들의 참여에 의해 제작되는 웹 기반의 다양한 콘텐츠들이 지속적으로 반영되어야 한다. 이런 면에서 볼 때, Russia Today는 고전적 형태의 TV채널 틀 안에 머물고 있는 셈이다. 또 전통적인 뉴스 프로그램에 집중하다 보니, 시청자들의 관심을 끌 수 있는 가벼우면서 흥미로운 뉴스가 부족한 것도 문제이다. 세계적으로 유명한 러시아 출신의 문화·예술계 인사에 관한 심층 보도나, 토크쇼 형태의 토론 프로그램 등의 도입도 검토해야 할 것이다.

전통적으로 러시아는 공공외교 영역에서 중기적 효과를 발휘하는 수단으로 문화 및 예술 프로그램을 활용해왔다. 기획 전시회, 문화 행사, 러시아 예술가의 순회 공연, 러시아 문화 주간 개최, 러시아 어문학 관련 각종 심포지엄 개최 등이 그렇다. 이 같은 활동이 순기능을 하는 것은 부정할 수 없는 사실이지만, 이들이 공공외교의 전체 체계와 조화를 이루지 못하고 일회성 행사로 진행될 경우 소기의 성과를 거두기 힘든 것은 당연하다. 이 같은 행사들이 보다 큰 효과를 거두려면, 구체적인 개념을 갖고 준비한 교육 프로그램·테마 여행·비즈니스 협력 성공 사례·외국과의 교류 결과로 탄생한 문화 현상 소개와 같은 새로운 형태의 프로그램 개발이 절실하다.

프로그램의 효과가 나타날 때까지 오랜 기간이 소요되기는 하지만, 공공외교의 기반 구축에서 가장 중요한 요소는 개인과 개인 간의 긴밀한 관계 형성 과정이다. 예를 들어, 단순한 패키지 여행이 아닌 테마 여행 프로그램

으로 러시아를 체험한 외국인은 그 과정에서 가까워진 러시아인과 문화에 대해 보다 친숙한 감정을 갖게 될 것이기 때문이다. 따라서 외국인 관광객, 학자, 학생, 비즈니스맨들이 러시아의 카운터 파트들과 친밀하게 교류할 수 있는 다양한 채널을 마련하는 것은 장기적 관점에서 공공외교의 기초 자산형성에 기여할 수 있다. 이를테면 미국의 경우, 매년 수천 명의 대학생·교수·언론인·정치인 등이 미국에 대한 이해를 넓힐 수 있도록 이들을 초대하는 프로그램을 운영하고 있다. 나아가 일반 가정들도 홈스테이와 같은 자발적 봉사에 기초한 국제교류 프로그램에 활발히 참여하고 있다.

여기에 비하면, 러시아의 현재 실정은 막대한 예산을 투자하여 대규모 이벤트를 개최함으로써, 외국인들에게 자신들을 모습을 과시하는 형태의 프로그램 운영에 머물고 있다고 할 수 있다. 러시아 정부가 추진하는 국비유학생 제도도 이 프로그램에 선발된 외국 학생들에게 학생이 선호하는 수학 기회를 제공하기보다는, 정해진 인원을 배정하기만 하면 된다는 식의 태도를 갖다 보니, 참가자들의 만족도가 크게 떨어지는 비인기 프로그램으로 남아 있다.

외국 학생들이 러시아 연수 및 유학을 꺼리는 이유 중 하나는 러시아어 구사능력이 일정 수준에 이르지 않을 경우, 현지 수학에 어려움이 너무 많기 때문이다. 반드시 러시아어 지식이 필요한 분야도 있겠지만, 국제 언어로 소통하면서 연구하는 것이 중요한 경우에는 언어의 장벽을 낮추려는 노력이 필요할 것이다. 아울러 젊은 외국 학생들이 교육, 연구, 현장 실습, 봉사 등 여러 영역에서 활발한 경험을 할 수 있는 기반이 갖추어져야, 비로소 러시아 공공외교의 장기적 자산이 축적될 것이다. 이런 점에서 보면 러시아는 아직도 다른 선진국들에 비해 많은 점에서 미흡한 것이 현실이다.

현재 단계에서 러시아 공공외교는 단기의 전술적 목적을 달성하는 데에는 어느 정도 성공한 것으로 보인다. 그렇지만 공공외교의 개념 정립, 전략적 시각에서의 과제 설정과 같은 핵심적 영역에 대한 역량은 부족하다.

이를 극복하려면 공공외교 추진 전략을 체계화·제도화하는 작업이 시급하다. 그러기 위해서는 외국에서 러시아를 보는 시각에 대해 면밀히 분석하고, 공공외교 전반을 조율하는 기관을 설립하며, 장기적 효과를 목표로 하는 새로운 형태의 공공외교 프로그램을 설계하는 등의 작업에 관심을 기울여야 할 것이다.

현재와 같이 중앙 관리시스템이 부재하는 상황에서는 러시아 국가이미지 형성에 중요한 영향을 미치는 각종 NGO 단체 활동의 모니터링은 아예 불가능하다. NGO 활동들이 각 지역의 대통령 자문기관에 해당되는 사회원을 통해 걸리진다고 해도, 비즈니스 관련 분야의 활동은 여전히 고립된 상태로 남아 있다. 중앙 집중적 관리시스템이 꼭 바람직한 형태라고 할 수는 없다. 그러나 공공외교의 중요성을 인식하고 대규모의 국가 재원을 투자하고 있는 러시아로서는 현재 진행되고 있는 프로젝트들의 효율성과 문제점을 점검할 수 있는 통합 체계가 필수적인 요소로 사료된다.

공공외교의 전문 인력이 절대적으로 부족한 것도 문제이다. 영어로 24시간 TV 방송을 진행하는 Russia Today는 설립 초기 단계에서 전문 인력 충원에 상당한 어려움을 겪은 바 있다. 러시아 정부가 공공외교의 중요성을 인식하고 이 분야에 역량을 쏟고 있는 것은 분명하지만, 공공외교를 관리하는 효율적 체계의 미비와 전문 인력 양성의 문제는 향후 해결 과제로 남아 있다. 최근 국제정치 무대에서 국가 위상 회복을 목표로 다방면에 걸친 노력을 경주하고 있는 러시아에게 소프트파워 증대에 기여하는 공공외교는 여전히 가장 중요한 관심사로 주목받을 것이다.



III

러시아의 대한반도 통일관련 공공외교

1. 러시아의 대한반도 통일관련 입장과 정책

가. 러시아의 대한반도 통일관련 외교의 전개과정

1990년 9월 30일 한·소 수교 이후 양국 간에는 냉전기와 비교할 수 없이 괄목할만한 관계 개선이 이루어졌다. 각 분야에서 양국 간 상당한 긍정적 변화가 있었으며, 특히 적대 관계의 청산을 비롯하여 외교·안보적 차원에서 중요한 변화가 나타났다. 소련의 해체에 따라 러시아는 냉전 시기의 대외정책을 수정하였고, 실리 위주의 유화적인 대외정책으로 전환했다. 푸틴 체제의 등장과 함께 대외적인 영향력 감소에서 비롯되는 강력한 러시아주의에 대한 대중 정서를 바탕으로 대외정책 기조는 ‘전방위외교’ 차원에서 진행되고 있다. 최근의 통계적 지표들이 상징하고 있듯이 러시아는 체제전환국이라는 혼돈된 이미지에서 BRICs의 한 국가로서 성장 가도를 달리고 있다. 특히 푸틴 체제라는 국내정치적 안정을 바탕으로 ‘위대한 러시아’라는 구호 아래 과거의 위상을 되찾기 위해 노력하고 있다.

수교 이후 한·러를 둘러싼 주변 환경 및 양국 간 이해 관계도 일정 정도 변화함에 따라, 새로운 관계 설정의 필요성이 증대되고 있다. 소련의 해체 이후 러시아는 한반도 문제에 대해 주변부에 머물러 왔다. 이는 기본적으로 동북아에 비해 유럽외교를 중시하는 러시아의 전통적 대외정책과 소련 해체 및 체제 전환으로 인한 국력의 약화라는 러시아의 내적 요인에 기인한 바가 크다. 그러나 러시아는 무한한 잠재력을 지닌 국가이자, 한국과 유럽을 이어주는 지정학적 요건을 갖추고 있다. 특히 러시아는 한반도 문제에 대해 매우 현실적인 자세를 견지하고 있다는 점에서, 통일과정에서 적극적으로 견인해야 할 대상으로서의 의미를 지니고 있다.

구소련의 붕괴와 냉전 체제의 해체는 북한에 주안점을 둔 러시아의 ‘하나의 한반도’ 정책을 수정하게 했으며, 이를 바탕으로 1990년대 초반 러시아는 경제적인 이해관계를 바탕으로 남한과의 관계 개선에 박차를 가했다. 한·러

양국 관계는 소련 체제 붕괴 이후 ‘선린·신뢰·협력의 관계’(‘한·소관계의 일반원칙에 관한 선언,’ 1990.12) → ‘우호협력관계’(‘한·러 기본관계조약,’ 1992.11) → ‘건설적이고 상호보완적인 동반자관계’(‘한·러 공동선언,’ 1999.5) → ‘상호신뢰하는 포괄적 동반자관계’(‘한·러 공동선언,’ 2004.9) → ‘전략적 협력동반자관계’(2008.9)⁵³로 변화하였다.

이는 ‘두 개의 한반도 정책’으로의 전환을 의미했으며, 이 과정에서 북·러 관계는 상대적으로 약화되었다. 특히 군사 위기 상황이 발생할 경우에 상호 자동 군사개입조항을 내용으로 하는 ‘조·소 우호 협조 및 상호원조조약’의 폐기는 북·러 관계 변화를 나타내는 대표적 사례에 해당한다. 그러나 러시아가 대외정책 기조를 균형외교로 전환한 1990년대 중반부터는 북·러 관계도 변화의 양상을 나타냈다. 이는 러시아가 남한과의 관계 개선 과정에서 상대적으로 소외시킨 대북관계를 회복함으로써, 등거리 외교를 통해 한반도 영향력을 확보하려는 의도를 지니고 있었음을 의미한다.

소련 체제 해체로 인한 양국관계의 정립은 구소련과 북한과의 동맹조약을 대체하는 ‘북·러 친선 선린 및 협조조약’ 체결과 양국 정상회담을 계기로 볼 수 있다. 김정일 위원장과 푸틴 대통령은 2000년 7월 평양에서 1차 정상회담, 2001년 8월 모스크바에서 2차 정상회담을 통해 북·러 양국관계의 정상화와 아울러 새로운 관계 형성에 합의했다. 제2차 북·러 정상회담에서 두 정상은 친선관계 확대발전·미사일 문제·철도 연결·한반도 문제 등에 합의하고, 8개 항으로 구성된 ‘모스크바 선언’을 발표한 바 있다. 이는 냉전 체제 해체 이후, 북·러 양국 간의 관계를 새롭게 정립하는 계기였다. 김정일은 뇌질환 발병 이후인 2011년 8월에도 러시아를 방문했다.

⁵³ 이명박 대통령은 2008년 9월 29일 메드베데프 대통령과 한·러 관계를 전략적 협력 동반자 관계로 격상하는 내용을 담은 10개 항의 공동성명을 발표했다. 『연합뉴스』, 2008년 9월 29일. 이에 따라 한국과 러시아는 에너지, 자원, 우주 분야의 협력 증진을 포함하여, 정치·경제·안보 등 다차원에서 관계 발전을 위한 틀을 마련했다.

북·러 관계 회복은 양국 간 이해관계가 일치한다는 것과 관련이 있다. 변화된 위상에도 불구하고 북한은 대러 협력관계 강화를 통해, 정치·경제적 실리의 확대와 아울러 국제정치적 효과를 추구해왔다. 러시아의 경우 대북 관계 개선을 통한 당장의 이해관계 관철을 넘어 동북아 지역에 대한 전방위적, 장기적 실리추구 전략을 의도하는 것으로 볼 수 있다. 남북한에 대한 러시아의 균형외교 역시 같은 맥락에서 이해될 수 있다. 동북아 지역에 대한 실질적 개입 수단의 제약을 지니고 있는 러시아는 남북한 대화의 중재자 역할을 통해 한반도에 대한 영향력 확대를 모색해 왔다.

한편, 러시아의 한반도 통일 외교는 1990년대와 2000년대 이후에 차이를 보이고 있다.⁵⁴ 1990년대 러시아는 한반도의 통일이 단기간에 달성되기 어렵다는 판단하에 정전협정의 평화협정으로의 대체 및 이를 통한 남북한 평화공존을 대한반도 정책의 기조로 삼았다. 이와 같은 차원에서 러시아는 한국 정부의 단계적·점진적 통일 방안에 대해서 지지를 보냈다. 당시 러시아는 남북 정상회담이 실현될 경우 한반도 통일과 관련된 주변국 협의의 장에 적극적으로 참여하겠다는 판단을 내리고 있었다. 이와 같은 러시아의 한반도 통일 외교의 기조는 과거 북핵문제와 관련하여 러시아가 제외된 4자회담이 논의된 상황에서 알 수 있듯이, 한반도 문제에 있어서는 주변부화한 러시아의 현실적 고민과 관련이 있었다.

2000년대 러시아의 한반도 통일 외교는 푸틴 체제의 등장과 러시아 국력의 회복 국면이 결부되어 보다 적극적인 형태로 전환되었다. 실례로 2000년 7월 푸틴 대통령은 러시아 최고 지도자로는 최초로 방북하여, 김정일 위원장과 2차례 정상회담을 개최하였고, 선린우호 관계의 지속 및 협력의 내용을 담은 ‘조·러 공동선언’을 채택했다. 푸틴 대통령은 2001년 2월에는 한국을 방문하여, 김대중 대통령과의 정상회담을 통해 ‘한·러 공동선언’을 발표

⁵⁴ 박영호, 외, 『평화통일을 위한 통일외교전략』 (서울: 통일연구원, 2011), pp. 163~178.

했으며, 이를 통해 대북 포용정책에 지지를 보냈다. 이처럼 푸틴 체제의 등장 이후 러시아는 한반도 통일 외교에 있어서, 보다 적극적인 자세로 전환하는 모습을 보였다. 이와 같은 기조는 2012년 9월 블라디보스토크 APEC 정상회의 개최가 상징하듯 러시아의 동방정책 중시 경향과 관련이 있다. 러시아는 2000년대 이후 북한의 항만과 철도와 관련된 경험에 지속적인 투자를 해왔으며, 이는 한국의 경제적 잠재력을 염두에 둔 것으로 해석되고 있다.

러시아는 한반도 통일과 관련하여 가장 현실적인 이해관계를 지니고 있는 동시에 전략적 개입 수단의 제약이라는 근본 문제를 푸는데 시간이 걸릴 것으로 보인다. 남북한 균형외교의 궁극적 목표도 한국의 경제력을 전제로 하고 있다는 점도 주목할 필요가 있다. 아울러 러시아는 북한 체제의 미래에 대해서 긍정적인 전망을 하고 있지 않다.⁵⁵ 이 같은 점에서 러시아의 한반도 통일 외교의 핵심적 대상은 한국이라고 할 수 있으며, 대한반도 정책 역시 이와 같은 틀에서 진행될 것이라는 점에서 시사점을 찾을 수 있다. 푸틴 체제의 대한반도 정책은 급격한 변화보다는 러시아의 국익 실현을 목표로 하는 전방위 외교의 관성을 유지할 것으로 보이며, 남북한에 대한 영향력 확보와 실리추구일 것으로 분석된다.

나. 러시아의 대한반도 통일관련 외교의 특징

러시아의 아태 지역 및 동북아에 대한 외교·안보적 관심의 제고가 궁극적으로 대서양외교 우선주의의 포기를 의미하지는 않는다. 지정학적 여건상 유럽은 아태 지역에 비해 핵심적 중요성을 지니고 있으며, 러시아에게 정치·경제·군사적으로 직접적 관계를 맺고 있는 지역이다. 그러나 아태 지역

⁵⁵ IMEMO RAN, Dynkin, Alexander A. (eds.), *Strategic Global Forecast 2030* (Moscow: Magistr, 2011).

은 러시아 대외정책의 경제와 안보 차원에서 중요성이 점점증하고 있다. 특히 재집권에 성공한 푸틴 대통령은 아태 지역의 경제적 중요성에 주목하고 있다.⁵⁶

러시아는 한국이 철도와 에너지 분야를 중심으로 시베리아 및 극동 지역에 대해 관심을 가지고 있다는 점을 인식하고 있다. 즉 러시아는 철도 연결이 한국의 수출입 물류 체계를 혁명적으로 변화시킬 수 있다는 것과 한국이 시베리아 가스 및 천연자원의 개발과 활용에 대해 관심을 가지고 있다는 점을 주목하고 있다. 중요한 것은 한·러 협력관계 확대에 있어서 한반도의 안정과 평화는 절대적이며, 북한의 동의와 참여없이 진행되기 어렵다. 러시아 역시 이 점을 정확히 인식하고 있다. 러시아는 남북한과 러시아의 3자 협력구도에 대해서 관심을 가지고 있으며, 남한의 자본과 기술·북한의 값싼 노동력·러시아의 풍부한 천연자원의 결합이 모두에게 유익하다는 점을 주목해왔다.

러시아는 동북아 및 한반도에 대한 외교·안보 분야의 경우 경제 분야에 비해 신중한 입장을 견지하고 있다. 한반도의 통일을 통해 자신들이 다양한 차원에서 실리를 추구할 수 있다는 점을 잘 알고 있다. 러시아가 원하는 한반도의 통일은 러시아에 우호적인 형태로 진행되어야 하며, 러시아와의 실질적 협력관계의 확대를 가능하게 해주는 구도이다. 그러나 러시아는 한반도의 통일이 한미동맹의 틀 내에서 진행되어, 결과적으로 100만이 넘는 통일한국의 군대와 주한미군이 자신들과 국경을 마주할 수 있다는 점을 우려하고 있다. 이는 유럽지역에서 NATO의 확대를 수수방관할 수 밖에

⁵⁶ 브누코프 주한 러시아 대사는 푸틴 대통령이 아태 지역의 빠른 성장에 주목하고 있으며, 경제 정책의 중심을 극동으로 옮기고 있다고 말하면서, 극동 지역은 러시아의 '동방정책'의 핵심 중 하나라고 볼 수 있다고 언급하였다. 또 "모스크바나 예카테리나에서도 회의를 할 수 있었다. 그러나 결국 극동으로 정했다. 블라디보스토크의 이름에 동방을 운영한다는 뜻이 있는데, 이제 그 의미를 찾게 됐다. 푸틴 대통령이 '블라디보스토크를 결코 잊지 않는다'라고 한 것은 극동·시베리아를 개발한다는 의미이다." 라고 언급한 바 있다. 『중앙일보』, 2012년 9월 14일, 14면.

없었던 러시아로서는 바라지 않는 상황에 해당한다. 러시아는 통일한국이 미국이나 중국 등 특정 국가의 영향력 아래 놓이게 되는 것을 원치 않으며, 오래전부터 비 블록 중립국의 노선을 지향해야 한다는 입장을 견지해왔다고 할 수 있다.⁵⁷

러시아는 한반도의 통일이 러시아에 새로운 기회가 될 것이라는 점에 주목해왔다. 러시아가 인식하고 있는 한반도 통일의 긍정적 측면은 다음과 같이 정리될 수 있다. 첫째, 한반도의 통일이 동북아 지역에서 러시아의 개입을 초래할 가능성이 있는 군사적인 적대구도를 완화할 것이라는 점이다. 둘째, 통일한국과 러시아의 경제적 동반자 관계 형성에 대한 기대감이다. 셋째, 두만강 자유무역지대개발, 한국과 일본을 연결하는 시베리아 가스관 건설사업 등 대형 국제사업의 실현 가능성이 보다 높아질 것이라는 점이다. 넷째, 통일한국은 이 지역에 현존하는 세력 관계, 특히 러·일 간의 긴장을 완화할 수 있다는 점이다.⁵⁸

소련 체제 해체 직후 러시아의 대한반도 외교는 북한을 중심으로 하는 한반도 정책에서 남한으로 외교의 중심축을 변경했다. 그러나 이후 ‘강한 러시아’의 구현과 이를 위한 전방위 외교 추구 과정에서 러시아의 대한반도 정책은 남북한에 대한 균형외교와 이를 통한 실리외교 추구로 변화해왔다. 러시아는 한반도에 대한 실질적 개입 수단에 있어서, 미국과 중국에 비해 현저한 열세에 놓여 있다. 특히 러시아는 중국과 같은 형태로 경제·군사적 원조를 통해 불안에 대한 영향력을 확대하기 어려운 조건에 놓여있다. 그동안 러시아가 한반도 문제에 대해 주변부화되어 온 근본적인 이유는 소련 체제에 비해 정치·경제·군사적 영향력이 약화되었다는 사실에 기인한다.

⁵⁷ Vadim Tkachenko, “한반도 정세: 현황과 전망,” 『Current situation in northeast Asia and Korea-Russia cooperation』 (The 7th IFANS-IMEMO conference, 1997.10), pp. 4~5.

⁵⁸ A Zhebin, “Russia and Korean unification,” *Asian Perspective*, Vol. 19, No. 2 (Fall-Winter 1995), p. 187.

따라서 한반도 문제에 대한 러시아의 정책 목표와 현실적 개입 수단 간에는 차이가 존재한다.

러시아의 한반도 및 동북아 외교정책은 성공과 실패의 가능성을 동시에 가지고 있다.⁵⁹ 러시아로서 가장 견디기 힘든 상황은 동북아 지역과 유럽 지역에서 동시에 러시아의 위상 약화 과정이 진행되는 것이다. 이는 러시아의 국제적 고립을 의미하게 될 것이다. 아태 지역의 전략적 중요성은 러시아에서 오랫동안 제기되어 왔다. 동북아 지역에 대한 러시아의 관심은 지속적으로 제고될 것이며, 한반도 통일에 대해서도 면밀히 주시할 것이다. 동북아 지역은 중국의 급속한 성장과 경제 대국인 일본 등 세계 3대 경제블록의 하나이므로, 따라서 장기적인 차원에서 에너지 문제를 해결하는 근본적인 대책이 필요하다. 러시아는 이에 주목하고 있으며, 시베리아와 극동지역 개발이라는 숙원 사업과 연계시키려는 의도를 가지고 있다.

‘북핵에 반대’하지만, ‘김정은 체제의 흔들기 역시 반대’한다는 푸틴의 언급⁶⁰과 같이 러시아의 대한반도 정책 기조는 남북한 등거리 외교라고 할 수 있다. 이는 구소련 붕괴 이후 전방위 외교를 지향해 온 러시아의 대외정책 기조와도 맥을 같이 한다. 러시아는 한반도에 있어서 이념과 진영 논리보다는 자신들의 실리를 적극적으로 추구하는 실용주의적 입장을 견지해왔다. 러시아가 한반도 문제에 개입할 수 있는 전략적 수단에 제약이 있다는 점은 실용주의 전략을 선택하게 된 구조적 이유라고 할 수 있다. 따라서 러시아는 시베리아 횡단철도 연결사업 및 남·북·러 가스관 연결사업과 같이 남북한과의 경협에 지대한 관심을 보여 왔다. 남북관계의 교착 국면에서도 러시아는 철도 연결을 위한 사전 단계 준비를 지속해왔으며,

⁵⁹ Valery Zaitsev, “러시아의 동아시아 정책: 우선권의 변화,” 『Current situation in northeast Asia and Korea-Russia cooperation』 (The 7th IFANS-IMEMO conference, 1997.10), p. 6.

⁶⁰ 『중앙일보』, 2012년 3월 6일.

북한과도 관련된 경제협력관계를 유지해왔다.

러시아는 한반도 통일에 대해서 미국·중국 및 일본에 비해 보다 적극적인 자세를 견지하고 있으며, 통일한국이 러시아에 위협적인 국가가 되지 않을 것으로 판단하고 있다. 특히 러시아는 극동지역 발전에 있어서, 한반도의 통일이 필수적이라는 견해와 아울러 극동지역 발전에 한국 참여의 필요성을 인지하고 있다. 또한 러시아는 인접국의 안정과 국제협력에 러시아 발전에 필수적이라고 인식하고 있으며, 동북아 지역안보 체제의 구축을 지지하고 있다. 러시아는 한반도 통일을 지지하며, 그 과정이 자국에 유리한 방향으로 전개되어야 한다는 입장을 견지하고 있다. 이는 통일한국이 러시아 극동지역 발전의 계기가 될 수 있으며, 러시아와의 관계 발전에 긍정적일 수 있다는 판단에 기초하고 있다.⁶¹

러시아 외교안보 분야 국책연구소인 세계경제 및 국제관계연구소(IMEMO)가 2011년 9월 발표한 ‘전략적 세계전망 2030’⁶² 보고서에서는 향후 북한 붕괴 추세가 강화되고 2020년대 후반 남북한이 실질적 통일 단계에 진입할 것이라고 예측한 바 있다. 또한 이 보고서는 통일과정이 한국 주도로 진행될 것이라는 내용을 담고 있다. 이 같은 견해가 러시아 정부의 공식적 입장이라고 할 수는 없으나, IMEMO가 대표적인 국책연구소라는 점에서 러시아 내 한반도 문제 전문가 및 정책 결정권자들의 인식의 일면을 읽을 수 있다. IMEMO의 전망은 러시아의 미래 대한반도 정책이 한국을 중심으로 전개될 수 있는 가능성을 내포하고 있다. 이같은 점에서 푸틴 체제의 등장은 한국에게 새로운 기회가 될 수도 있다는 발상의 전환이 필요하다.

⁶¹ 최태강, “러시아의 대한반도 정책: 어제, 오늘, 내일,” 『신아시아』, 제16권 2호 여름호 (신아시아 연구소, 2009), pp. 73~74.

⁶² IMEMO RAN, *Strategic Global Forecast 2030*, 2011.

2. 러시아의 대한반도 통일관련 공공외교 실태

가. 대한반도 통일관련 공공외교의 필요성

(1) 한국민의 대러시아 인식

한·소 수교는 탈냉전이라는 세계사적 조류 속에서 양국간 이해관계의 일치에 따라 급속하게 진행되었다. 1988년 7월 노태우 정부의 ‘북방외교’ 선언에 이어 1990년 9월 양국 간 대사급 외교 관계가 형성되었다. 2008년 9월 이명박 대통령과 메드베데프 대통령은 양국 관계의 격상에 합의하였다. 이 같은 한·러 관계 발전에도 불구하고 러시아에 대한 한국인의 인식은 다른 주변국에 비해 미흡한 수준에 머물러 있다.

러시아에 대한 한국인의 인식은 크게 3단계에 걸쳐 변화해 왔다고 할 수 있다. 냉전기 구소련에 대한 인식, 시장화·민주화를 내용으로 하는 체제 전환기인 열친체제의 러시아에 대한 인식, 그리고 푸틴 체제의 러시아에 대한 인식이다.⁶³ 이 같은 한국인의 러시아에 대한 인식 변화는 <표 III-1>로 요약될 수 있다.

<표 III-1> 한국인의 러시아에 대한 인식 변화 추이

시기	구소련 체제	체제 전환기 열친 체제	푸틴 체제
한국인의 러시아 이미지	강대국 소련 공산주의 종주국 한국전쟁시 북한 지원	한·러 관계 발전 급진적 시장화 개혁 체제 전환 혼란 국가 강대국 위상 추락	강한 러시아의 부상 빠른 경제 성장

러시아는 구한 말 한반도를 둘러싼 일본과의 각축에서 밀려났으나, 소련 사회주의체제의 성립과 빠른 사회주의 공업화로 2차 세계대전을 계기로

⁶³ 유세희·강봉구, “한국인의 러시아에 대한 이미지,” (The 18th Korea-Russia Joint Conference, 2007), pp. 70~77.

미·소 양극체제를 구축했다. 한국전쟁시 북한에 대한 전폭적인 지원으로 한국인에게서는 적국으로서의 이미지가 각인되었다. 이후 냉전 체제를 경유하면서 한미동맹에 대항하는 북·중·러 북방 삼각 관계로서 이와 같은 적국의 부정적 이미지가 강화되었으며, 양국 간의 공식·비공식적 교류는 불가능했다. 1983년 소련이 대한항공 여객기를 격추시킨 사건은 냉전기 한·소 관계를 상징하는 사건이었다.

그러나 고르바초프의 개혁 정책과 한·소 수교로 러시아에 대해 한국인들이 인식의 변화하면서 양국 간의 관계도 발전하였다. 인적 교류의 자유화가 증대되고 아울러 경제 관계도 발전했으며, 한국인들은 러시아의 문화·예술, 지적 전통과 지하 자원의 잠재력을 주목하기 시작했다. 단명으로 끝난 고르바초프의 개혁에 이어 등장한 옐친 체제는 러시아의 민주화와 시장화를 위한 급진적 개혁을 시도하였으며, 초기의 친서방 정책으로 한국에도 긍정적 이미지를 형성했다. 나아가 한·러 간 경제 협력도 급속하게 발전했다. 그러나 체제 전환기의 구조 조정과 경제적 혼돈 및 정치적 격변으로 러시아는 초강대국의 위상을 상실했으며, 전망이 어두운 중진국의 이미지를 형성했다. 한·러 간의 경제 협력도 기대 수준을 넘지 못했으며, 양국 간의 이해관계의 차가 좁혀지지 못함으로써 관계 발전도 지체되었다. 1998년에 양국이 상대국 외교관을 추방한 사건은 옐친 체제에서의 한·러 관계를 상징적으로 보여 주었고, 이에 따라 러시아에 대한 한국인의 인식도 유사한 수준에 머물렀다.

그러나 강력한 러시아의 재건을 표방하는 푸틴 체제의 등장은 러시아에 대한 새로운 이미지를 형성했다. 푸틴 대통령은 강력한 지도력과 대중적 지지에 힘입어 국제정치에서 러시아의 위상 강화에 주력하였으며, 미국과 대등한 관계의 형성을 시도했다. 체제 전환의 혼돈이 어느 정도 마무리되었다는 점과, 러시아의 에너지와 지하 자원의 국제 시세 급등에 기인하여 러시아의 경제가 지속적으로 발전했다는 점도 러시아에 대한 이미지 개선

의 중요한 요인이었다. 푸틴 체제의 등장과 메드베데프 대통령 체제, 푸틴 대통령의 재집권 과정을 통해, 러시아는 한국인들에게 다시 강대국으로서의 위상을 지향하는 이미지로 각인되고 있다.⁶⁴

러시아에 대한 한국인의 인식 변화 추이는 구소련의 ‘적대적 강대국,’ 옐친 시기의 ‘혼란과 빈곤의 이행기 국가 이미지,’ 푸틴시대의 ‘부활하는 강대국 이미지’로 정리될 수 있을 것이다.⁶⁵ 그러나 러시아의 강대국 위상 정립 노력과 푸틴 체제의 이미지 변화에도 불구하고, 러시아에 대한 한국인들의 인식은 미국, 중국, 일본에 비해 상대적으로 미약하다고 할 수 있다. 전통적 우방인 미국, G2국가로 새롭게 부상하며 한국의 제일 무역대상국으로 자리 잡은 중국, 긴밀한 경제 관계를 형성해 온 일본과의 관계에 비해, 한·러 관계의 위상은 미흡한 수준이라고 할 수 있다. 또한 분단 체제의 형성과 한국전쟁과 관련된 소련의 행보, 냉전기 미·소대립에 따른 영향 등으로 한국인의 러시아에 대한 인식은 다른 주변국에 비해 상대적으로 떨어진다고 할 수 있다.

미국과 중국, 일본에 비해 상대적으로 한·러 관계의 외교적 위상이 높지 않다는 점은 한국 정부의 대러시아 외교 태도에도 반영되어 왔다고 할 수 있다. 한국인의 대러시아 인식 형성에 있어서 러시아 측의 요인도 상당한 영향을 주었다. 러시아의 시장화·민주화 과정의 지체 및 정치적 불안정성

⁶⁴ 러시아는 주변4국 중 한반도에 대한 영향력 행사에 있어서, 가장 제약을 받는 국가임에도 불구하고, 푸틴의 집권 이후 러시아 대통령에 대한 한국인의 선호도는 상대적으로 높게 나타나는 경향을 보였다. 2006년 조사의 경우, 6자회담 참여 주변국 정상 중 푸틴 대통령에 대한 선호도는 13.9%로 후진타오 주석(16.4%), 부시 대통령(15.3%)에 이어 3위를 차지했다. 이는 김정일 위원장(8.8%), 고이즈미 총리(3.3%) 보다 크게 앞선 것이다. “SBS·리얼미터 여론조사,” (2006.8.8). 이 같은 추이는 메드베데프 집권기에도 지속되었다. 메드베데프 대통령은 한국인의 주변국 정상 선호도에서 12.9%를 얻어, 후진타오 주석(18.1%), 부시 대통령(15.5%)에 이어 3위를 차지했다. 김정일 위원장(5.4%), 후쿠다 총리(2.9%)가 뒤를 이었다. “CBS·리얼미터 여론조사,” (2008.7.18).

⁶⁵ 강봉구, “한국에서 러시아의 국가 이미지,” 『대한정치학회보』, 제16권 3호 (대한정치학회, 2009), p. 299.

등은 러시아에 대한 한국인의 인식 형성에 부정적으로 작용했다. 아울러 전통적으로 유럽을 우선시하는 러시아의 외교적 지향성도 러시아의 동북아 내 취약한 위상의 한 원인으로 작용해왔다.

러시아는 무한한 잠재력을 지닌 강대국이라는 점에서 동북아와 한반도에 대한 영향력을 무시할 수 없다. 러시아는 유엔안보리 상임이사국이자 G8의 구성원이다. 미국과 더불어 2대 핵무기보유 강국이자 군사 강국이다. 또한 가장 넓은 영토와 아울러 매장량을 추정할 수 없을 정도의 막대한 지하 자원을 보유하고 있다. 한국에 나로호 발사 기술을 제공하고 있는 데에서도 알 수 있듯이 기초 과학 및 항공 우주 분야의 첨단 기술을 보유하고 있다. 최근 천연 자원의 국제 가격 상승 등에 힘입어 BRICs의 핵심국가로서 위상을 정립하고 있으며, 푸틴이라는 강력한 지도자의 등장으로 새로운 기회를 맞고 있다.

이 같은 요인들은 한국의 러시아에 대한 기존 인식의 변화와 새로운 관점을 요구하고 있다. 러시아는 한반도 주변4국의 하나이며, 다양한 차원에서 한국의 국가 발전에 직간접적 영향을 미치는 주요 국가에 해당한다. 분단 체제의 형성 및 냉전기의 경험, 체제전환기 러시아의 혼돈 등에 기인한 대러시아 인식은 러시아의 풍부한 잠재적 역량에 대한 새로운 발견으로 전환될 필요가 있다. 러시아는 한반도의 주변부 국가가 아닌 한국사회 발전에 필요한 중요한 견인 세력에 해당한다. 소련 체제의 해체 이후 국제질서는 단극체제에서 다극체제로 전환하고 있으며, 각 국가의 대외정책 목표도 철저하게 국가 간 이익에 기반을 둔 관계로 전환되었다는 점을 주목해야 한다.

한반도 주변4국의 하나로서 러시아는 한국의 외교 역량이 집중될 필요가 있는 중요한 국가이다. 러시아는 한반도 평화 및 통일과정에 있어 가장 현실적이고 실용적인 입장을 견지하는 국가에 해당하기 때문이다. 이 점에서 러시아에 대한 현실적 인식과 아울러 한국의 외교 역량이 발휘될 필요가 있다.

(2) 한국민의 통일관련 대러시아 인식

통일과 관련된 한국인의 대러시아 인식은 일반적인 러시아 인식과 대동소이하다. 주변4국 중 한반도 통일관련 주요 이슈에서 러시아의 주도적 역할은 대부분 관찰되지 못했다. 한반도 문제에 대한 국제적 영향력은 대부분 미국과 중국에 집중되어 있으며, 러시아의 영향력은 일본을 능가하지 못했다고 할 수 있다. 이와 같은 상황은 한국인의 통일관련 대러시아 인식에 영향을 미쳤으며, 러시아는 한반도 통일관련 이슈에서 주변부에 머무르는 경향을 보여 왔다.

그러나 러시아는 한반도 통일과 관련된 주요 행위자이자, 가장 실용적인 관점을 견지해왔다는 점을 주목할 필요가 있다. 러시아는 남북한 동시 수교국이자 남북한 3자 경제협력에 대해 관심을 가지는 주요 국가이다. 러시아는 시베리아 횡단 철도 건설 및 남·북·러 가스관 건설, 남·북·러 협력에 의한 시베리아·극동지역 개발 등 한반도 평화체제 및 통일을 통해 구체적인 이해관계를 관찰할 수 있는 국가이다. 중국과 달리 북한에 대한 외교·안보적 부담이 없다는 점에서 북핵문제 해결의 객관적 중재가 가능한 국가이며, 한국의 국가 발전을 위한 에너지원의 안정적 공급원으로서의 잠재력을 보유하고 있다. 한국의 이해관계에 부합하는 요인들이 러시아에도 유리하다는 점을 주목할 필요가 있다.

따라서 러시아인들은 한반도 문제에 대해서 매우 현실적인 인식을 지니고 있다. 이는 러시아가 미국과 중국에 비해 동북아 지역에 대해 현실적인 개입 수단의 제약이 있다는 구조적 요건과 아울러 한반도 통일에 대한 실질적인 이해관계를 가지고 있다는 점과 관계가 있다. 한반도의 통일과정에서 미국, 중국 및 일본은 민감한 외교·안보적 이해관계를 지니고 있으나, 러시아의 경우는 매우 실용적인 이해관계를 지니고 있다.

한반도의 통일이 낙후된 극동지방의 개발에 있어서 획기적인 전기를 마

I

II

III

IV

련할 수 있다는 점에서 러시아 입장에서는 위기보다 기회가 될 수 있다. 우선 남북한의 통일로 인해 시베리아 횡단철도와 한반도 종단 철도의 연결이 가능해 짐으로써, 러시아는 막대한 경제적 이익을 관철할 수 있게 된다. 북미, EU와 함께 한·중·일 3국은 세계 3대 경제권의 하나에 해당하며, 막대한 수출입 물동량을 기록하고 있다. 남북한 통일은 이 물동량의 상당 부분을 철도 수송으로 흡수할 가능성을 내포하고 있다는 점에서 러시아로서는 막대한 경제적 이득의 기회가 될 수 있다.

철도 연결과 아울러 남북한 통일은 러시아 극동지방 개발의 새로운 전기가 될 수 있다는 점도 러시아에는 매력적일 수 있다. 극동지역은 지정학적·경제적 여건상 러시아 자력으로 개발하는 데에는 한계가 있으며, 이로 인해 극동지역의 낙후된 상황의 개선이 지연되어 왔다. 남북한의 통일은 남한 지역의 자본·기술·북한 지역의 노동력 등의 결합을 통해, 러시아의 극동지역을 개발할 수 있는 가능성이 열린다는 점에서 중요한 계기가 될 수 있다. 이 경우 일본 및 중국 등 국제적인 협력 구도도 확대될 수 있다.

시베리아의 석유와 가스전 등 지하 자원의 개발과 한·중·일에 대한 수출도 러시아로서는 중요한 이해관계에 해당한다. 이미 가스전 사업의 경우 한·러 협의가 구체적으로 진행되고 있다는 점에서 통일은 새로운 기회를 제공하게 될 것이다. 이 경우 한·중·일과 러시아의 협력 하에 시베리아 지역의 지하 자원 개발과 소비 구조가 형성됨으로써, 경제적으로 매우 유익한 상황이 만들어질 가능성이 크다. 이 경우 러시아는 경제적 이익과 아울러 시베리아 개발이라는 두 가지 차원에서 실리를 추구할 수 있을 것이다.

한반도의 통일은 러시아 극동지역 발전에 있어서 새로운 계기가 될 수 있으며, 러시아에게도 막대한 경제적 실리를 제공한다는 점을 주목할 필요가 있다. 이와 같은 러시아 극동지역의 경제관계 개선 및 발전은 러시아와 한·중·일 관계의 가속화를 촉진시킬 수 있으며, 결과적으로 러시아의 국제 정치적 영향력을 강화하는 데 도움을 줄 수 있을 것이다. 이는 현재 극동지

역에 대한 외교안보적, 경제적 개입 수단에 제약 요인을 지니고 있는 러시아의 입지를 강화시킬 수 있다는 점도 주목할 필요가 있다. 지하자원의 개발과 소비, 극동지역 개발에 한·중·일의 참여가 심화됨으로써, 러시아의 극동지역에 대한 영향력과 위상이 강화될 수 있다는 점에서 외교안보적으로도 한반도의 통일은 러시아에게 새로운 기회를 제공하게 될 가능성이 크다.

이와 같은 상황의 전개는 러시아와 한·중·일 3국 간의 사회·문화적 교류 및 인적 왕래를 획기적으로 확대시키는 계기로 작용할 수 있다는 점에서 사회·문화적 영향도 현저하게 커질 가능성이 있다. 이는 유럽지역 인근의 러시아에 비해 낙후된 문화 수준에 머물고 있는 극동지역의 사회·문화 인프라의 강화에 긍정적으로 작용하게 될 가능성이 크다. 경제·기술 관련 인적 교류와 함께 사회·문화적 교류가 확대됨으로써, 러시아의 아시아적 위상 강화에 도움이 될 수 있을 것이다.

한반도의 통일은 러시아에게 다양한 차원에서 새로운 기회 요인이 될 가능성이 크다. 미국과 중국에 비해 현저하게 열세에 놓인 한반도에 대한 영향력의 제고에 도움이 될 것이며, 결과적으로 대동북아 영향력도 현저하게 높아질 가능성이 크다. 한반도의 통일은 러시아에게 경제적 이익과 아울러 외교·안보적 차원과 사회·문화적 차원에서 도움이 될 수 있다는 점을 주목할 필요가 있다. 이는 러시아가 다른 주변국에 비해서 한반도 통일에 대해 매우 실용적인 입장을 견지하는 근본적인 이유에 해당한다. 이 같은 점에서 한반도 문제 및 통일 문제에 대한 한국인의 대러시아 인식의 근본적인 변화가 필요하다. 러시아는 한반도 통일의 주변부가 아니라 적극적 견인 대상이라는 점을 주목해야 하며, 이에 따른 인식 전환이 필요하다.

나. 대한반도 통일관련 공공외교 목표

러시아의 대한반도 통일관련 공공외교에서 가장 중요한 목표는 러시아의 입장을 한국의 여론 주도층과 일반인들 사이에 확산시키는 한편, 러시아가 한반도의 통일에 대해 가장 우호적 입장을 견지하면서 중개자 역할을 담당할 수 있다는 점을 부각시키는 일이다. 한국 근대사를 돌아해보면, 여러 역사적 사건에서 러시아는 때때로 결정적인 역할을 했다. 따라서 남북관계나 통일에 대한 논의에서 한국인들이 러시아의 존재를 떠올리는 것은 당연하다. 그렇지만 최근 국내 여론의 분위기를 살펴보면, 급부상하는 중국의 위력에 놀려 러시아가 우리 주변4국에서 갖는 중요성은 한층 더 위축되었다. 따라서 러시아의 대한반도 통일 외교의 첫 번째 관심사는 한국에 러시아의 존재를 재인식시키는 것이다.

하지만 국내 여론은 러시아에 대해 그다지 우호적이지 않다. 여론 주도층은 미국과 중국이 한국에 미치는 정치·경제적 영향력에 집중한 나머지 러시아에 대해 충분한 관심을 기울일 겨를이 없었고, 국민들에게는 과거 소련의 이념적 유산에서 비롯된 부정적 선입견들이 강하게 남아 있다.

따라서 러시아로서는 자국이 결코 한국에 위협적 존재가 아니며, 실용주의적 관점에서 상호 협력 가능한 파트너가 될 수 있다는 것을 강조해야 할 입장에 있다. 나아가 아태 지역에서의 러시아 지정학적 위치, 극동 시베리아 개발의 필요성, 남·북·러 삼각협력 사업이 세 나라 모두에게 안겨줄 경제적 이익을 주요 논거로 삼아, 남북관계에서 러시아의 입지를 확대하는 것이 주요 목표이다. 특히 ‘APEC 2012’ 개최 이후 러시아의 동진정책이 가시화 되면서, 한반도는 전에 비해 러시아에게 중요한 지역으로 부상했다. 아태 지역 국가들과 경제 협력 강화를 통한 자국의 경제적 이익 확대와 국제정치적 위상의 복원을 동시에 추구하는 러시아로서는 한반도의 안정을 추구하면서 남·북·러 삼자 간 경제 협력 프로젝트를 성사시켜야 할 입장에 있다.

러시아 측은 이 같은 러시아의 전략적 목표에 대해 한국 내의 공감대 형성을 위해서 다양한 통로를 통해 자신들의 공공외교를 전개하고 있다. 러시아 외교부 또는 정부 당국자들은 전에 비해 한국의 해당 기관과 활발한 접촉을 전개하고 있다. 주한 러시아 대사관은 한국의 언론 및 여론 주도층을 대상으로 전에 비해 활발한 외교 활동을 펼치고 있으며, 러시아세계재단 등 러시아 공공외교 수행 기관은 한국과 북한 양측에 대해 적극적 문화외교를 수행하고 있다. 과거 한국에 대한 러시아의 외교가 정부 차원 위주로 진행되었던 것과 달리, 최근 들어서는 다양한 채널을 통한 국민과의 소통 노력이 활기를 띠고 있다. 이는 러시아 대외정책의 원활한 추진을 위해서는 소프트파워를 통한 러시아의 긍정적 이미지 확산이 필요하다는 인식에서 나온 것으로 볼 수 있다.

다. 대한반도 통일관련 공공외교 내용

(1) 남한 대상

남한을 대상으로 하는 러시아의 통일관련 공공외교 내용은 김대중·노무현·이명박 정부의 대북·통일 정책, 주한미군, 한·러 관계 등에 대한 러시아의 입장과 정책을 통해 고찰할 수 있다.

첫째, 한국 행정부들의 대북·통일 정책에 대한 러시아의 입장은 기본적으로 러시아의 대동북아, 한반도 정책의 연장선상에서 비롯되고 있다. 즉, 러시아는 크게는 유라시아와 동아시아, 작게는 동북아와 한반도를 위요한 국제정치 환경과 질서를 먼저 생각한다. 그 토대 위에서 러시아 국익의 극대화 관점에서 바라보고 있는 것이다. 러시아는 한반도에 대해 한반도 비핵화, 한반도 안정과 평화 유지, 경제적 실익 도모, 역내 영향력 확대 등에 관심을 갖고 있다. 이를 달성하기 위해 남북한에 균형적으로 접근하는 등거리 외교를 펼치고 있다.

I

II

III

IV

즉, 러시아의 한반도 정책 기조는 남북한과 동시에 정상적인 관계를 유지하는 것이며, 한반도의 평화와 안정 확보·호혜적인 경제관계 확대·한반도 문제 당사자로서의 참여 등의 정책 목표를 추구하고 있다.⁶⁶ 이와 같은 한반도에 대한 정책적 입장은 “러시아가 원하는 것은 통일된 한반도, 민주주의적인 한반도, 러시아에 대해 친선적인 태도를 가지는 한반도를 원한다”는 표현에 집약에 되어 있다.⁶⁷

러시아는 기본적으로 남북한이 합의한 원칙에 따라 남북한 협력과 평화가 유지되기를 바라고, 이를 적극 찬성하는 입장이다. 1991년에 체결된 『남북기본합의서』, 2000년에 이루어진 『6·15 공동선언』에 큰 의미를 부여하고 있다. 러시아는 남북대화를 지지하고, 남북관계가 화해와 협력의 방향으로 전개되기를 기대한다. 이러한 맥락의 연장선에서 러시아는 김대중 정부가 추진한 대북 포용정책에 대해 긍정적으로 평가하고 이를 적극 지지하는 입장을 취하였다. 1999년 5월 28일 발표된 한·러 정상회담 공동성명 7항에서 “러시아 측은 한반도에서 긴장을 완화하고 항구적인 평화를 구축하려는 한국 정부의 노력을 긍정적으로 평가하고, 한반도 뿐만 아니라 지역 전체의 평화와 안정을 공고하게 할 남북한 간 접촉과 생산적 대화를 촉진하려는 김대중 정부의 정책에 지지를 표명하였다”고 천명하였다.⁶⁸

러시아는 남북 정상회담이 한반도의 긴장을 완화시키고, 남북관계 개선 및 한반도 평화와 안정에 기여한 것으로 평가하고 있다.⁶⁹ 특히 러시아는

⁶⁶ 연현식, “러시아연방의 외교정책과 한반도 통일,” 『중소연구』, 통권 104호 (한양대학교 아태지역연구센터, 2005), p. 157.

⁶⁷ “알렉산더 띠모닌 대한민국주재 러시아연방 대사관 공사-부대사 인터뷰,” 『Korea Policy』, 2011년 3/4월호 (코리아정책연구원, 2011), p. 40.

⁶⁸ 주러 한국대사관, “한러 정상회담 결과문서,” <<http://rus-moscow.mofat.go.kr/korean/eu/rus-moscow/policy/relation/index.jsp>>.

⁶⁹ 2001년 2월 27일 발표된 한러 정상회담 공동성명 7항 참조. “양국 정상은 2000년 6월 평양에서 개최된 역사적인 남·북 정상회담과 후속조치가 한반도에서의 긴장 완화와 평화 정착은 물론 남·북한 간의 화해와 협력을 위한 기반을 조성하였음을 재확인하였다.”

2000년 6월 남북정상회담을 남북한에 대한 접근을 더욱 강화시켜 나가는 계기로 삼았다. 2000년 7월에 푸틴은 러시아 최고 지도자로서는 처음으로 북한을 방문하였고, 2001년과 2002년에 연속으로 김정일의 러시아 방문이 성사되었던 것이다. 러시아로서는 남북한 협력의 분위기 속에 한반도에 대한 영향력을 확대시키고, TKR-TSR 연결사업 등 남·북·러 3각 경협이 실현 가능성도 염두에 두었던 것이다.

러시아는 노무현 정부의 대북 평화와 번영 정책에 대해서도 지지를 보내는 입장을 취하였다.⁷⁰ 김대중 정부 대북정책 연장선에 있는 것으로 한국 내에서의 대북 퍼주기 논란과는 관계없이 남북 간 교류·협력의 증진에 대해 긍정적으로 평가하였던 것이다. 노무현 정부가 추진한 국가 안보 전략 기조인 평화번영정책 추진, 균형적 실용외교 추구, 협력적 자주국방 추진, 포괄안보 지향⁷¹ 등이 러시아의 대한반도 정책과 부합하고 있다고 판단한 것이다.

반면 이명박 정부의 대북 상생과 공영 정책에 대해서는 일견 지지하는 입장을 취하면서도,⁷² 한편으로는 남북대화가 중지된 것에 대해서는 우려하는 모습을 보이고 있다. 러시아는 6자회담을 통한 북핵문제의 해결, 북핵 실험 반대와 한반도 비핵화를 추진하는 데 정책 공조를 이루고 있다. 반면, 남북관계의 대결 구도에 대해서는 한반도의 안정과 평화를 저해하는 것으

⁷⁰ 2004년 9월 21일 한러 정상회담 공동성명 5항 참조. “양측은 한반도 긴장완화와 평화증진을 위한 공동 노력을 지속적으로 기울여 나가기로 합의하였다. 푸틴 대통령은 대한민국의 조선민주주의인민공화국에 대한 화해 및 협력 증진 노력을 긍정적으로 평가하였다. 노무현 대통령은 한반도와 동북아 내 안정, 안보 및 협력 증진을 위한 러시아 측의 건설적 노력을 평가하였다. 양측은 한반도 비핵화를 지지하는 양국의 의지를 재확인하고, 6자회담 틀 내에서의 협력 중요성을 강조하였다.”

⁷¹ 국가안전보장회의(NSC), 『평화번영과 국가안보』 (서울: 국가안전보장회의 사무처, 2004), pp. 23~27.

⁷² 2008년 9월 28일 한러 정상회담 공동성명 9항 참조. “이명박 대통령은 상생·공영의 남북관계를 발전시켜 가고자 하는 한국 정부의 노력을 러시아 측에 설명하였다. 메드베데프 대통령은 남북대화 및 협력을 지지함을 확인하고, 이것이 한반도 평화와 안정에 중요한 요소임을 강조하였다.”

로 우려하는 입장을 나타내고 있다. 지금도 러시아는 평화적인 한반도 통일 기반 조성을 위하여, 남북한 간 건설적인 대화를 지지하는 입장을 견지하고 있는 것으로 분석된다. 대화와 평화적 방법에 의한 남북 문제 해결을 중시하고, 군사·정치적 대결 해소를 통한 평화와 안정 유지에 관심을 갖고 있는 것이다. 이는 한국 정부의 대북정책 추진에 대한 러시아의 기본적인 시각과 입장을 보여 주는 것이며, 향후에도 큰 변함이 없을 것으로 판단된다.

둘째, 주한미군에 대해서 러시아는 다층적인 입장을 보이고 있다. 북한의 위협이라는 입장을 이해하되, 적극적인 철수 주장은 자제하고 있다. 미군 철수는 바람직하지만, 이로 인해 한반도에 중국의 영향력이 증대되는 것은 반갑지 않다는 입장이다.⁷³ 한반도의 안정과 평화를 유지하는 긍정적 역할은 인정하되, 동아시아와 동북아 안보 구도의 균형이라는 측면에서 일견 대미·대중의 견제 요소도 담고 있는 것이다. 향후 러시아가 통일한국의 출현 과정에서 주한미군의 역할, 주둔과 철수 여부를 둘러싼 논란에 개입할 여지는 여전히 남아 있는 상태이다.

셋째, 러시아는 남북한 균형 접근과 등거리 정책을 전개하고 있지만, 실질적으로는 한국에 경사된 양상을 띠고 있다. 1990년 수교 이후 현재까지 한·러 관계는 ① 기대(1990~1994년), ② 담보 내지 소강(1994~1998년), ③ 냉각·악화(1998~1999년), ④ 재조정(1999~2004년), ⑤ 진전(2004~2007년), ⑥ 새로운 도약(2008년 이후) 등으로 변모되어 왔다. 러시아는 수교 이래 한·러 관계의 증진을 위해 꾸준히 노력해 오고 있는 것으로 판단된다.⁷⁴

⁷³ Alexander Y. Mansourov, "Strong Russia' Policy of the Putin II Government and Prospects for security on the Korean Peninsula," 『전략연구』, 제12권 2호 (한국전략문제연구소, 2005), pp. 108~124; 홍현익, "한국의 대북전략과 한러협력 방안," 『세종정책연구』, 제5권 2호 (세종연구소, 2009), p. 347; 배정호·이춘근·김홍규·우평균, 『북한체제 전환을 위한 전략적 과제와 한국의 동북아 4국 협력전략』 (서울: 통일연구원, 2009), p. 170에서 재인용.

⁷⁴ 양국 관계의 공식 명칭은 '건설적이고 상호 보완적 동반자 관계'(1994년)에서 '상호 신뢰할

한·러 관계 증진의 가장 큰 고리는 양국 정상회담의 개최이다. 정상회담은 양국 간 정책적 입장을 조율하고, 관계 성격을 재정립하며, 주요 현안에 대한 실질적 결과를 도출해 내기 때문이다. 큰 틀의 측면에서 보면, 러시아의 한반도에 대한 통일 외교 전개라는 측면이 담겨져 있다고 볼 수 있다. 한반도 비핵화에의 공조, 한반도 통일 이후에도 유효할 남·북·러 3각 경협외의 추진, 북핵문제 해결의 중요성 인식, 역내 다자안보협력체 논의 등이 이를 뒷받침한다.

김대중 정부 출범 해인 1998년 7월 양국 간 외교관 맞추방 사건을 겪은 바 있으나, 1999년 5월에 김대중 대통령의 러시아 방문을 통해 정상적인 관계를 회복하였다. 이어 2001년 2월 푸틴의 방한, 2004년 5월 노무현 대통령의 방러가 이뤄졌고, 이후에도 APEC 정상회의와 러시아 전승 60주년 행사 참석 등을 계기로 수차례에 걸쳐 한·러 정상회담이 성사되었다. 2004년에 한·러 정상회담을 정례화하기로 합의한 이후에는 APEC 정상회의에서 뿐만 아니라, 한·러 대화(KRD) 등을 통해 연례적으로 양국 정상이 회동하고 있다.⁷⁵ 양국은 1990년 수교 이후에 한국과 러시아의 역대 대통령 모두가 상호 방문하는 역사적 경험을 지니고 있다.

비록 러시아가 남북한 균형 접근을 하고 있다고 하나, 실질적으로는 북·러 관계에 비해 한·러 관계에 더욱 큰 중요성과 의미를 부여하고 있는 상황이다. 한반도 비핵화 실현·경제적 실익의 도모·극동·시베리아 발전을 위한 우호적 환경 조성 등 통일한국 출현 이후에 러시아가 갖게 될 국익의 측면에서 보면, 한·러 관계의 증진은 양국의 긍정적 미래를 담보하는 자산이기 때문이다.

수 있는 포괄적 동반자 관계'(2004년), '전략적 협력 동반자 관계'(2008년)로 변모되어 현재에 이른다.

⁷⁵ 이명박 대통령은 2008년, 2010년, 2011년 러시아를 방문하였고, 메드베데프 대통령 역시 2010년, 2012년 한국을 방문하였다.

(2) 북한 대상

북한을 대상으로 하는 러시아의 통일관련 공공외교 내용은 북핵과 6자회담, 김정은 체제, 북한의 급변사태, 탈북자 등에 대한 러시아의 입장과 정책을 통해 고찰할 수 있다.

첫째, 러시아는 기본적으로 한반도 긴장 완화를 위한 남북대화를 지지한다. 북·미간 직접 대화를 촉구하는 한편, 러시아를 포함한 주변국들이 핵위기 해소를 위한 방법 모색에 나서야 한다고 주장한다. 러시아는 북한이 핵문제를 불리일으키게 된 동기에 대해서, 북한의 체제 및 생존권 보장 차원에서 담보를 확보하기 위한 의도로 해석한다. 즉 러시아는 북한이 궁극적으로 ‘북·미 불가침조약’의 체결을 통해 체제 보장을 인정 받으려는 의도를 지니고 있으며, 나아가 북핵문제를 통해 그들의 에너지난 해소를 원하고 있는 것으로 판단하고 있다.⁷⁶ 이러한 인식의 토대 위에 러시아는 북한에 대한 고립화 추구와 자극적인 언사 및 압력과 제재의 방식보다는 대화를 통한 평화적 해결과 북·미간 직접 대화, 북한의 에너지난 해소를 통해 북한 핵문제의 해법을 모색해야 한다고 주장한다.

2002년 2차 북핵위기 발생 시 러시아는 자신의 중재자적 입장과 시각을 반영하기 위해, 단계적 동시조치(A Dozen Synchronized steps) 내용이 포함된 일괄타결안(Package Solution)을⁷⁷ 제시하여, 적극적으로 나선 바 있다. 또한 2006년 방코델타아시아(BDA)은행 북한 자금 동결 상태와 같이 담보 상태에 머물거나, 난관 국면에서 돌파구를 마련하는 데에 균형적 중재

⁷⁶ 폴리콥스키 러시아 극동연방지구 전 대통령전권대표는 고이즈미 일본 총리와의 회담(2003.01.12)에서 “북한의 에너지 문제는 위기적 상황이며, 에너지 문제를 해결하면 핵문제도 해결된다”고 언급한 바 있다. 『연합뉴스』, 2003년 1월 13일.

⁷⁷ 일괄타결안의 주요 내용은 ① 한반도 비핵화 상태 및 핵확산금지조약의 엄밀한 준수와 1994년 제네바 합의 등 모든 유관국들의 국제적 의무 준수, ② 유관국 간 건설적인 양자 또는 다자간 대화의 재개 및 이를 통한 북한의 안전 보장 제공, ③ 북핵 위기 이전에 북한에 제공한 인도적·경제적 지원 프로그램 재개 등이다.

자의 입장을 내세우면서 적극 개입한 바도 있다. 러시아는 한반도 안보 현안 해결의 당사자로 참여한다는 인식 하에 북핵문제에 대해서도 관심을 갖고 대북·다자회담에의 협상에 관여하고 있는 것이다. 또한 6자회담 이후의 다자안보 메카니즘 구축에 관심을 갖고 있으며, 북핵문제 해결의 경제적 측면에도 관심을 갖고 있다.⁷⁸

북한 핵문제에 대해서는 무엇보다 ‘한반도 비핵화’라는 큰 틀 속에서 접근하고 있으며, 대량살상무기(WMD) 확산 방지, 핵확산금지조약(NPT) 체제의 유지 등 국제질서 규범의 준수도 강조하고 있다.⁷⁹ 북한 핵실험에 대한 유엔안보리 결의안 채택에 적극 나선 이유도 이에 연유한다.⁸⁰

러시아는 주변국들에 비해 자신의 영향력과 역할이 상대적으로 제한적이며, 취약성을 지니고 있다는 점을 잘 알고 있다. 이에 북핵문제 해결을 위한 중재자 역할에 최대한 충실히 임함으로써, 나름대로의 외교적 입지를 넓히고 영향력을 확보하고자 노력하고 있는 것이다. 상대적으로 중국이 북한에 대한 우월적 영향력을 확보하고 있는 것을 인정하면서도 러시아는 북·중 관계 악화 시에는 상대적 반사이익을 취하려는 태도를 견지하고 있다.

현재 푸틴 정부의 북핵문제에 대한 정책적 입장은 다음과 같다. ① 북한의 핵보유는 받아들일 수 없다, ② 한반도 비핵화를 지지한다, ③ 정치적·외교

⁷⁸ 러시아는 6자회담 실무 그룹 중 동북아평화안보실무그룹 의장국 역할을 수행 중이며, 과거 러시아형 경수로 건설·지원에 관심을 가진 바 있다. 북핵 포기의 대가로 가스, 전력 등의 에너지를 제공하는 데에도 관심을 가지고 있다.

⁷⁹ 메드베데프 행정부는 북한의 핵 불능화 조치 중단에 대해 우려를 표시하는 가운데 ‘북한은 한반도의 비핵화 입증에 진정성을 보여야 한다’고 촉구하고, ‘행동 대 행동’ 원칙에 따라 북한과 합의한 내용을 이행해야 한다고 주장하였다. 러시아 외무부 대변인 발표(2008.8.27); 러시아는 러시아 몫의 20만 톤의 대북 중유 지원도 완료하였다(2009.1.30).

⁸⁰ 제2차 핵실험에 대해서는 러시아는 전례 없이 강경한 자세를 표출하였다. 김영재 주러 북한 대사를 소환해 유감을 표명하고, 대북 제재 결의안에도 찬성하였다. 대북 비난 성명에 이어, 2009년 5월 평양에서 개최될 예정이었던 북·러 통상경제 및 과학기술위원회도 무기한 연기시켰다.

적 해법을 통해야 하며, 6자회담을 즉각적으로 재개해야 한다, ④ 북한과 선린 우호관계 발전을 도모하고, 북한이 핵 포기를 결정하도록 할 것이다.⁸¹ 푸틴 정부는 북한 핵문제를 국제질서 구도 및 이란 핵문제의 해결 연장선 속에서 분석하며, 그 중요성을 깊이 부여하고 있는 것이다. 종합적으로 러시아는 ① ‘한반도의 비핵화’가 견지되어야 한다는 입장이며, ② 북한의 NPT 복귀 및 IAEA 사찰 허용, ③ 문서로 보장된 북한의 안전 보장 확약, ④ 북·미 및 주변 다자간 대화 지지 등을 내세우고 있다.

둘째, 러시아는 1994년 4자회담으로 한반도 문제에서 소외되는 외교적 실패를 경험한 바 있어, 북한 핵문제 해결 당사자로 참여할 수 있는 6자회담의 중요성을 잘 인식하고 있다. 또한 러시아는 6자회담을 북핵문제 해결을 위한 유용성 있는 다자간의 협의 틀로 인식하고 있다. 나아가 6자회담이 그동안 주장해 온 역내 다자간 안보협의체로의 발전 가능성이 있는지, 탐색할 수 있는 기회로 간주하고 있다. 이러한 의미에서 러시아는 6자회담이 단순히 몇 차례의 회담으로 종결되기보다는 제도화되고 정례화된 회담의 틀로 발전되기를 기대하고 있는 것이다. 러시아가 6자회담시 평화·안보체제 실무그룹 의장을 맡아 적극적으로 회의를 이끌어 갔던 것도 이러한 맥락에서 이해할 수 있다. 러시아는 6자회담에 적극적으로 가담하면서, 3가지 과제를 해결할 수 있도록 기여하는 것으로 판단하고 있다. 동북아 지역정세 정상화, 한반도의 비핵화, 남북대화의 정상화 등이다.⁸²

구체적으로 6자회담에서 러시아는 ① 한반도의 비핵화와 핵문제 해결을 위해 일괄타결안의 방향으로 성사되도록 노력하고 있다. ② 북한 핵폐기와 북한의 안보 우려를 동시 해소할 필요성이 있음을 지적하고 있다. ③ 다자 안전보장을 꾀하며 북한의 안보 우려에 대한 이해 및 해소를 강조하고 있다.

⁸¹ “Russia and the changing world,” *The Moscow News*, February 27, 2012.

⁸² “알렉산더 피모닌 대한민국의주재 러시아연방 대사관 공사 부대사 인터뷰,” *Korea Policy*, 2011년 3/4월호 (코리아정책연구원, 2011) p. 37.

④ 대북 경제협력 및 에너지 지원에 대한 필요성을 지적하는 외교 노력도 경주하고 있다. 반면, 러시아는 그동안 6자회담 참여 과정에서 드러난 중재 역할의 한계를 절감하고 있기도 하다. 즉 러시아 나름대로 건설적 중재자 내지 조정자 역할을 부각시키려 하고 있으나, 현실적으로는 중국의 그늘에 가려져 있는 것으로 평가하고 있다.

현재 러시아는 북한이 6자회담으로 복귀할 것을 계속해서 촉구하고 있다.⁸³ 러시아는 4자회담, 3자회담 제기 등 6자회담을 대체하려는 논의에 대해 민감하게 반응하며, 이에 적극 반대하는 입장을 보이고 있다. 6자회담 무용론에 대해 우려하는 입장을 표출하고 있는 것이다. 라브로프(Sergei V. Lavrov) 장관은 동아시아(EAS) 외무장관 회담에서 “6자회담은 한반도 핵문제를 해결하는 중요한 메커니즘이기 때문에, 대체될 수 없다”고 천명하고, “6자회담 재개를 위해 필요한 조건 및 한반도 비핵화를 위해 기체결된 합의를 수행하는 데 진력해야 한다”고⁸⁴ 강조한 바 있다. 종합적으로 보면, 러시아는 남북, 북·미 대화의 재개를 공식적으로 지지하면서, 6자회담을 대체하는 여타 회담의 틀에는 우려의 시각을 보이고 있는 것으로 평가된다. 또한 균형자, 중재자의 입장에서 6자회담 재개를 통한 해법 추구의 원론적 입장을 견지하면서, 한반도 문제의 당사자로서의 실익과 역할 제고를 위해 노력하고 있는 중이다.

셋째, 김정은 후계 체제에 대해 러시아는 일단 상호 축전의 교환과 같이 정통성을 인정하는 모습을 보이고 있다. 러시아로서는 북한 정권의 성격보다는 북한 체제의 안정화에 따른 역내 평화와 안정 유지가 시급하다고 판단

⁸³ 보로다브킨 차관이 김영재 북한 대사에게(2009.7.9), 라브로프 외무장관 역시 북한의 6자회담 복귀를 촉구한 바 있다(2009.9.9). 이밖에 브누코프 주한 러시아 대사는 인터뷰에서 “북핵 문제를 해결할 수 있는 유일한 메커니즘은 6자회담이라고 생각한다. 6자회담은 빨리 재개되어야 하며, 최근에는 긍정적인 움직임이 생기고 있다. 러시아는 언제든지 6자회담에 참석할 용의가 있다”고 밝힌 바 있다. 『연합뉴스』, 2010년 1월 13일.

⁸⁴ 『연합뉴스』, 2011년 7월 22일.

하고 있는 것이다. 푸틴은 북한체제와 관련해 “북·리는 국경을 접하고 있는 이웃이므로, 북한을 관리하기 대화를 활발히 해나갈 것이다” “한반도 현안 당사자들 간 접근에 차이가 있어, 명확히 할 필요가 있다. 거친 대응 조치를 불러일으킬 수 있는 북한 신지도부에 대해, 체제 견고성을 시험하려고 해서는 안된다” “한반도에서 상호 신뢰가 강화되면, 남북한 간 대화도 다시 새로워질 것이 자명하다” 등의 견해를 피력하고 있다.⁸⁵ 김정은 후계체제의 안정에 무게를 두고 있음을 알 수 있다.

넷째, 북한의 급변사태 시 개입할 수 있는 조건을 갖추는 것과 같이 나름 대로의 준비를 하고 있는 것으로 판단된다. 즉, 북·리는 2000년 2월 ‘안보위협 발생 시 협의’(제2조)한다는 내용을 담고 있는 『친선선린 및 우호협조 조약』을 체결하였다. 또한 2000년 7월 ‘모스크바 공동선언’에서도 “양국은 북한 또는 러시아에 대한 침략 위협이 조성되거나 평화와 안전에 위협을 주는 정황이 조성돼 협의와 상호협력을 할 필요가 있을 경우, 지체없이 서로 접촉할 용의를 표시한다”고 밝힌 바 있다. 즉, 러시아는 북한의 요청에 의해 국경선의 안전 보호 및 자국민 보호를 명목으로 개입할 명분을 지니고 있는 것이다. 물론 한국과 미국, 중국 등 주변국들의 상황 대처 양태에 따라, 그 개입의 정도와 수순이 결정될 것이다. 북한의 급변사태에 대해 준비는 하되, 발생되지 않도록 노력한다는 입장으로 정리해 볼 수 있다.

다섯째, 러시아에 탈북자가 생기는 경로는 러시아에 파견된 북한 노동자가 근무지를 이탈하는 경우, 북한에서 러시아로 직접 넘어가는 경우, 중국으로 간 탈북자가 러시아로 넘어간 경우로 구분할 수 있다. 중국에서 탈북자가 다수 발생하는 것과 대비해, 러시아에서의 탈북자 수는 상대적으로 미약하다. 이는 북한과 러시아의 국경 거리가 40.3km에 불과하며, 러시아 국경수비대의 철저한 경비망 구축으로 월경 작업이 쉽지 않은데 기인한다.

⁸⁵ “Russia and the changing world,” *The Moscow News*. February 27, 2012.

탈북자에 대한 러시아 정부의 기존 입장은 불개입, 무관심, 소극적 대응, 북·러 간의 현안 취급 등으로 집약된다. 러시아는 기본적으로 “러시아가 탈북자의 탈출과 한국 입국의 경로가 되어서는 안된다”고 인식하고 있다. 또한 탈북자 문제는 북·러 간의 문제이므로, 한국 정부의 개입을 원하지 않는 입장이다. 반면, 러시아의 탈북자 처리 방법은 시기·내용·국제 이슈화 정도, 한·러 관계 등에 따라, 다소 차이를 보이는 등 일관성이 없는 것으로 분석된다.

1990년대 러시아는 불법 입국한 북한인을 체포해 대부분 송환 조치하였고, 러시아 영토가 타국의 불법 입국자들의 경로가 되는 것을 불허하는 강경 입장을 견지하였다. 반면, 1999년 11월 러시아 국경수비대에 붙잡힌 탈북자에 대해서는 처음으로 유엔난민고등판무관(UHCR)의⁸⁶ 개입을 허용하고 난민 판정을 묵인하였다. 2008년에도 중국에서 4년 넘게 체류하던 탈북자가 러시아로 건너간 후, 주러시아 한국 대사관과 UNHCR의 도움으로 난민 자격을 획득한 바 있다. 최근 러시아는 탈북자 처리 방식에 있어서는 탈북자를 난민으로 간주하고 유엔난민기구의 역할을 수용하는 등 인권, 국제사회의 여론, 한·러 관계 등을 고려하는 방향으로 다소 변모하였다.⁸⁷ 그럼에도 불구하고 러시아의 입장은 탈북자들을 적극적으로 난민으로 인정하고 보호하기 보다는 한국행을 묵인하는 수준에 머물러 있다. 러시아 중앙 정부는 탈북자에 대해 관용정책으로 수행하려 하나, 지방 정부와 경찰당국은 탈북자에게 난민 지위나 거주 허가를 부여하지 않으려는 입장을 나타내고 있다.

러시아의 탈북자에 대한 정책 특징은 다음과 같다. ① 기본 입장면에서

⁸⁶ UNHCR은 탈북자들을 우려 그룹으로 공식 발표하고, 국제법에 의한 위임 난민(Mandate Refugee)으로 간주할 수 있다는 입장이다.

⁸⁷ 이를테면 2012년 4월 25일 러시아 모스크바 외곽에서 은신하던 탈북 별목공 40여 명 중 8명이 유엔에서 난민 판정을 받아 한국행이 성사되었고, 나머지 32명도 한국으로 올 것으로 보도되었다. <www.christiantoday.co.kr>.

러시아는 북한과의 관계를 더 의식하고 있으며, 탈북자 문제에 대한 한국 정부의 개입을 원하지 않고 있다. ② 중국이 북·중 관계의 악화와 대규모 탈북 사태 유발로 인한 국내외적 부담을 피하는데 중점을 두고 있듯이, 러시아도 북·러 관계 악화와 대량 탈북 사태 방지에 신경쓰고 있다. ③ 러시아는 중국과 달리, 국경을 넘어 월경하는 탈북자가 거의 없으며, 러시아 내 파견된 별목공들의 이탈자들이 주류를 이루고 있다. ④ 러시아는 한반도에 대한 국가이익, 미국의 러시아 인권에 대한 비판에 대한 반발 심리, 북한에 대한 무관심, 과거 소련시기의 관행 등으로 북한 인권 문제에 대한 불개입 원칙을 고수하고 있다. ⑤ 러시아는 중국과 달리 자국 영토를 불법 입국한 탈북자들을 심하게 단속하지 않으며, 그렇다고 이들을 지속적으로 보호하지도 않는 상황이다. ⑥ 사안 발생 시 한국과는 음성적으로 협조하는 자세를 보이고 있다. 러시아 내에서 UNHCR의 활동이 일부 보장받고 있는 상황이고, UNHCR과 ICRC(국제적십자위원회)가 국제법에 따라 처리하기 때문에 최소한의 협조를 하고 있는 것이다.

(3) 한반도 대상

한반도를 대상으로 하는 러시아의 통일관련 공공외교 내용은 남북관계, 평화체제, 통일 등에 대한 러시아의 입장과 정책을 통해 고찰할 수 있다.

첫째, 러시아는 남북한이 화해와 협력, 상호 대화를 통해 남북관계 발전이 이뤄지길 기대하고 있다. 즉 남북관계 개선이 한반도의 안정과 평화에 기여할 것으로 보고, 이는 러시아의 대한반도 정책 목표와 부합하는 것으로 이해하고 있다. 남북관계의 개선은 남·북·러 3국 간의 경제협력을 가능케 할 것이며, 한반도에 대한 러시아의 영향력 증대 및 동북아 다자안보협력체 제 구축에도 일조할 것으로 판단하고 있다.

둘째, 통일로 가는 과정에서 평화 체제로의 전환에 대해, 러시아는 그

당위성을 인정하는 입장을 취하고 있다. 한반도 평화 구도의 정착과 제도화에 기여할 것으로 보고 있는 것이다. 러시아는 한반도 평화체제 구축을 군사 안보 문제로 인식하고 있으며, 그것이 한반도 문제만이 아니라 동북아 지역 안보와 밀접한 관련이 있다고 본다. 따라서 러시아를 포함한 역내 관련국이 참여하는 다자 국제회담(예: 6자회담) 형식을 통하여 해결되어야 한다는 원칙을 고집해 왔다.⁸⁸ 즉 한반도 평화체제 구축에 대한 러시아의 구상은 이미 정전 체제가 효력을 상실하였지만, 새로운 체제가 마련되지 않은 상태에서 이를 폐기하는 것은 적절치 않다고 보고 있다. 새로운 평화체제는 남북 공동의 노력으로 마련돼야 하며, 이를 러시아를 포함한 유관국이 국제적으로 추인하고 보장하자는 것이다.⁸⁹ 러시아가 한반도 현안의 당사국으로 참여하는 것이 보장되어야 한다는 입장을 견지하고 있는 것이다. 4자회담 형식으로 러시아가 배제되는 것을 방지하고, 6자회담의 전향적 발전을 모색하는 것과 일맥상통한다. 이에 따라, 러시아는 미국과 단독 평화 협정을 체결하려는 북한의 태도에 비판적이고, 한반도 정세의 불안정만 가중시키는 북한의 정전협정 무력화 조치에도 반대하는 입장을 보이고 있다.⁹⁰ 평화체제가 구성되는 형식에 대해서도 러시아는 2(남북한)+4(미·일·중·러)의 방식을 선호하고 있다.

셋째, 러시아는 기본적으로 한반도 및 동북아의 평화와 안정 도모에 관심을 갖고 있는 가운데 한반도 통일에 대해 긍정적인 시각을 갖고 통일과정에 적극적으로 참여하려는 입장을 지니고 있다. 한반도 통일에 대해 긍정적인 입장을 지니고 있는 것이다. 로슈코프 전 외무차관은 “러시아는 남북한 모두와 정상적인 관계를 맺고 있기 때문에 한반도 통일을 두려워하지 않는

⁸⁸ 고재남, “러시아의 재부상과 한반도 정책에 대한 함의,” 『주요국제문제분석』 (2007.11.22), p. 16.

⁸⁹ 홍완석, “참여정부의 동북아 균형자론과 러시아,” 『통일문제연구』, 통권 44호 (평화문제연구소, 2005), p. 189.

⁹⁰ 위의 글, p. 189.

다.” “남북한이 하나가 되면 엄청난 잠재력을 가진 존재가 될 것이며, 러시아는 통일국가를 새로운 이웃으로 간주하고 이후에도 돈독한 관계를 유지해 나갈 것이다”라고 언급하였다.⁹¹ 러시아 고위 관리가 한반도 통일을 긍정적인 시각에서 바라보고 있음을 알 수 있다.

다만, 한반도 통일 방법에 대해서는 평화공존의 원칙 하에 남북한 협상을 통한 평화적 통일을 지지한다. 즉, 러시아는 한반도의 평화적·민주적·자주적 통일을 지지하고, 통일의 과정이 이해 당사자들의 합의에 따라 평화적·단계적으로 진행되기를 희망하고 있다.⁹² 이에는 미국, 중국 등 외세의 개입에 반대하고 우려하는 입장이 담겨져 있다.

러시아의 한반도 통일에 대한 시각은 다음과 같이 3가지 측면으로 집약된다. ① 실용적이고, 실리적인 관점에서의 접근으로 푸틴-메드베데프 정부의 실용주의적 외교노선의 연장선에서 비롯되며, 이데올로기를 떠나 국가이익의 제고 측면을 중시하고 있다. 브누코프 주한 러시아 대사가 “한반도 통일은 러시아의 입장에서 매우 중요한 의미를 가진다. 한반도가 통일된다면 정치적으로나 경제적으로 러시아에 많은 이익이 될 것이다”라고⁹³ 언급한 것에서 알 수 있듯이 한반도 통일에 담긴 실익적 측면을 염두에 두고 있다. 이처럼 한반도 통일은 러시아에게 안보적 실익을 제공하는 것과 극동·시베리아 개발의 우호적 환경 조성과 연계되어 있다. ② 러시아는 한반도 통일을 대동북아 및 대한반도 정책과의 연장선상에서 접근하고 있으며, 한반도 비핵화 및 한반도 문제 당사자로서 참여하는 측면을 중시하고 있다. 4자회담의 경우처럼 역내 소외자가 되지 않도록 외교적 노력을 펼치는 한편, 6자회담을 강조하고 이를 토대로 동북아 다자안보체제를 구축하려는

⁹¹ 『연합뉴스』, 2007년 9월 24일.

⁹² 테니스프 전 러시아 외교관은 “남북한의 자유의사에 기초하여 민주적이고 평화적인 방법에 의해 통일을 이룩해야 한다. 남북한의 당사자 역할이 가장 중요하다”라고 주장하였다. 1996년 5월 국제학술회의 발표논문.

⁹³ 『연합뉴스』, 2010년 1월 13일.

정책적 의지와도 연계되어 있다. ③ 러시아는 대미·대중·대일 지전략적 견제와 균형에 기반하고 있는 세계전략, 유라시아 전략, 동북아 전략과의 연계선 상에서 한반도 통일 문제를 다루고 있다. 러시아는 한반도를 세력권으로 넣으려는 패권적 야심은 물론 능력과 의사도 없다. 다만 역내 강대국 간 세력 균형적 현상 유지 상황에 더 많은 관심을 갖고 있다.

통일한국은 동북아와 한반도의 국제질서 구도 하에서 세력 균형자 역할을 수행할 것이다. 이는 러시아 입장에서 중국과 일본을 견제하는 대체 세력의 출현을 의미하므로, 역내 지정학적 국가 이익과 부합한다. 러시아는 역사적으로 동북아 지역 내 문제에 당사자로 개입하는 것을 중요하게 생각하고 있으며, 동북아 및 한반도 국제질서 구도와 그 변화에 민감하다. 러시아는 1904년 러일전쟁에서 패한 경험이 있고, 여전히 북방 4개 도서 문제 등 일본과 근본적인 갈등 현안을 안고 있으며, 최근 G2로 부각된 중국의 급격한 국력 신장에 긴장하고 있는 상황이다. 통일한국은 경제력·군사력·국가경쟁력 등의 측면에서 보면 중국과 일본에 직접 맞대응하긴 어렵지만, 일정 정도 상대방을 상호 견제할 수 있는 중소강국의 출현을 의미한다고 본다.⁹⁴ 통일한국이 전략적 연대의 추를 중국, 일본 중 어디에 두느냐에 따라 동북아 국제질서 구도의 무게 중심 축이 변화될 수 있기 때문이다. 이는 러시아의 입장에서 역내 안정을 구가하고 균형자 역할을 할 수 있는 대체 세력이 등장하는 것으로 볼 수 있으므로, 커다란 지정학적 이익을 내포하고 있는 셈이다. 러시아 외교 아카데미의 예브게니 바자노프 박사는 “통일한국은 아태 지역에서 러시아를 대신해 중국과 일본을 견제하는 세력으로 성장할 것이며, 이는 러시아의 지정학적 이익과 일치한다”는 견해를

⁹⁴ 러시아의 국민들은 “한반도가 통일되면 아시아의 새로운 슈퍼 호랑이(super tiger)로 출현하게 될 것이다”라고 인식하는 등 러시아 국민의 45% 정도가 한반도가 통일될 경우 한반도의 강대국화가 이룩될 것으로 전망한 바 있다. 이즈베스티야(izvestia)紙, 2007년 10월 4~5일 여론조사, 『조선일보』, 2007년 10월 6일.

피력하였다.⁹⁵ 또한 코사체프 국가두마 외교위원회 위원장도 “통일한국은 극동러시아와 동시베리아 개발 과정에서 일본과 중국 세력에 대처하는 매우 현실적인 균형이 될 것이다”라고 밝히는 등 러시아 입장에서 통일한국의 긍정적 역할에 대해 이해하는 모습을 보였다.⁹⁶

끝으로 러시아는 한반도의 통일과정에서 통일에 따른 비용과 주변 강대국과의 관계 조정 등으로 상당히 많은 어려움을 겪게 될 것이라고 판단하고 있다. 궁극적으로 러시아는 동북아 및 한반도 평화와 안정을 저해하지 않는 방식으로의 통일을 지지하고 있으며, 한반도의 평화적 통일을 위한 방안 모색에도 적극적으로 기여하고자 하는 입장이다. 현재 러시아는 비교적 남북한의 통일정책에 대해 중립적이고 객관적인 입장을 견지하고 있다. 외부의 간섭없이, 남북한 당사자 간의 평화적인 방법에 의한 통일을 지지하는 것이다. 통일한국의 모습에 대한 기대감은 표출되고 있지만, 공식적으로는 남북 모두에 균형된 모습을 보이려고 노력하고 있다.

라. 대한반도 통일관련 공공외교 체계 및 프로그램

(1) 정부체계 및 프로그램

러시아 대한반도 통일관련 공공외교 조직은 체계적 형태를 갖추고 있지는 않으며, 여러 관련 기관들이 필요에 따라 움직이는 양상을 보인다. 물론 이 과정에서 가장 중심적 역할을 하는 것은 러시아 외교부 아시아국과 주한 러시아대사관이다. 즉 대한반도 통일관련 공공외교에서 가장 중심적 역할을 맡고 있는 행위자는 러시아 외교부이며, 기타 유관 조직들은 이와 관련된 간접적 활동을 하고 있는 것이다. 러시아의 일반 공공외교의 특징과 마찬가지로 한반도 통일과 연계된 공공외교에 있어서도 ‘정부 주도형’의 모습을

⁹⁵ 『대한매일』, 2001년 2월 19일.

⁹⁶ 『세계일보』, 2006년 3월 9일.

띠고 있다. 러시아 외교부와 주한(주북) 러시아 대사관이 중심 행위자로 자리 잡고 있으며, 정부의 후원을 받는 반관반민의 법인들이 이를 뒷받침해 나가고 있는 것이다.

주한 러시아 대사와 정부 참사관이 한국의 외교통상부와 통일부 관계자들과 공식적으로 만나고 있으며, 러시아 대외협력청 소속의 1등 서기관과 직원 한 명이 국내의 학술 및 문화 관련 행사를 지원하고 있다. 특히 말로레트코 1등 서기관은 2011년 한양대 아태지역연구센터가 주관한 회의에서 ‘한국과 러시아의 공공외교, 현재와 미래’라는 주제로 발표를 한 바 있다.

러시아가 추진하는 통일관련 공공외교의 주요 대상은 일차적으로 한국 외교부와 통일부의 담당 공직자들이다. 그 이외에 주요 언론사의 정치부 및 국제부 기자, 남북 문제 및 러시아 관련 전공 학자들도 이 대상에 포함된다.

최근 몇 년 사이에 주한 러시아대사관은 한국의 언론인 및 학자들을 적극적으로 초대하는 대사관 행사를 지속적으로 열어 오고 있다. 대사가 한국 언론인을 초대하거나 인터뷰를 자청하는 경우도 자주 있으며, 각종 학술대회에 대사관 직원이 참관인으로 참여하고, 대사가 각종 행사에 직접 참가해서 축사를 하는 기회도 훨씬 많아졌다. 매년 5월 한국외대에서 개최되는 러시아어 토론타대회 입상자들을 대사가 공관으로 직접 초청하여 티 파티를 열고, 학생과 일일이 기념 촬영을 하는 것도 전통으로 굳어졌다.

특히 2012년에는 서울에서 전에 없었던 러시아 관련 행사들이 다수 개최된 것도 흥미롭다. 이르쿠츠크·하바로프스크·사할린·캄차카의 주 정부에서 대규모 사절단을 구성하여, 서울에서 투자 설명회를 개최한 것이 그렇다. 주최 측인 주 정부 예산을 투입하여, 서울에서 러시아 지방 정부 관계자들이 한국 비즈니스 커뮤니티와 교류를 시작한 것은 한국에 대한 러시아의 주요 관심사가 무엇에 집중되어 있는지를 암시한다. 러시아 대통령 행정실 주관으로 2012년 하반기 서울에서 두 차례에 걸쳐 개최된 전자 정부 연수 프로그램이나, 11월 초 유명한 러시아의 비즈니스 컨설팅 그룹 RBC(Russia

Business Consulting)가 나리쉬킨 러시아 국가두마 의장을 필두로 한 정부 고위층과 주요 기업인들로 구성된 대표단을 구성하여 서울에서 회의를 개최한 것도 러시아의 한반도 공공외교가 실용적 경제 외교에 무게를 크게 두고 있음을 가늠하게 한다.

남북 등거리 외교를 주요 원칙으로 삼고 있는 러시아 외교부의 입장에서는 중요한 경제협력 파트너인 한국도 중요하지만, 전통적으로 우방 관계에 있는 북한 또한 소홀히 할 수 없다. 러시아 학술원 산하 극동문제연구소와 세계경제 및 국제관계연구소(IMEMO) 소속 연구원들이 남북관계에 대해서도 다른 입장을 견지하고 있는 것에서도 알 수 있다. 남한 주도의 한반도 통일 시나리오를 담고 있는 IMEMO의 『글로벌 전망 2030: 러시아의 전략적 시각』 한국어판 출간 기념회에서 브누코프 주한 러시아 대사는 특정 연구소의 견해와 러시아 정부 입장은 다르다는 것을 분명히 밝혔다. 이는 남북관계에 대한 러시아의 공식적 입장을 재확인해주기 위해서였다.

한국의 통일을 보는 러시아의 공식 입장에 변화가 없는 것은 분명하지만, 경제·통상, 문화 분야에서의 러시아의 대남한 공공외교는 상당히 적극적이다. 최근 1~2년 사이에 주한 러시아 무역대표부, 대사관 소속의 러시아 대외협력청 등이 주도하거나 후원한 러시아어 토론대회, 푸시킨 탄생일 기념 문화제, 한·러 비즈니스 어워드 수여식 등은 일회성으로 끝나지 않고 정례화되고 있다. 행사 비용의 전체 또는 일부를 러시아 측에서 부담하는 것도 전에는 없던 일이다.

(2) 민간체계 및 프로그램

통일관련 공공외교와 직접 관련된 것은 아니지만, 남한과 북한 양쪽에 비슷한 비중을 두고 공공외교 활동을 펼치고 있는 몇몇 러시아 기관에 대해서도 관심을 기울일 필요가 있다. 러시아세계재단, 극동연방대학, 러시아

정교회 등은 자유로운 활동이 보장된 완전한 민간 조직이라기보다는 반관 반민의 성격이 더 강하다. 먼저 러시아세계재단의 경우, 한국의 3개 대학에 러시아 센터를 설치한 것 이외에 평양의 김일성 대학에도 같은 센터를 설치했으며, 원산 시에도 비슷한 규모의 시설을 개설했다. 특별한 러·북 교류 행사 개최 시 러시아세계재단 측이 평양의 인민대 학습당에서 대규모의 러시아 도서 전시회를 마련한 적도 있다. 블라디보스토크 소재 러시아세계 재단 극동 지부도 북한의 여러 도시와 극동 사이의 문화 교류 및 교환 학생 프로그램을 지원하고 있다.

우스리스크 인근에 위치한 유명한 청소년 휴양시설 아케안(Okean)은 매년 여름마다 일정 정도의 북한 청소년들을 초청하여 러시아 학생들과의 교류 프로그램을 진행하고 있다. 그러나 러시아와 한국 사이에는 이 같은 교류가 진행되지 않고 있다. 한편 블라디보스토크에 소재한 극동연방대학은 지리적 위치의 특성을 살려 남북한 양측의 대학들과 오랫동안 교류를 진행해왔다. 아주 제한적이지만 북한의 유학생 및 교수들이 정기적으로 이 대학에서 교육 및 학술 교류 활동을 지속해오고 있다. 러시아 대외 진출에서 문화·예술과 함께 첨병 역할을 담당하는 러시아 정교회는 북한에 독립 교회를 건설하고 종교의식을 진행하고 있으며, 아직 한국에는 공식적으로 진출한 상태는 아니다.

한편, 앞에서 언급한 RBTH의 한국에서의 공공외교 프로그램 전개도 이에 포함된다. 즉 로시스카야 가제타는 2012년 ‘블라디보스토크 APEC 정상회의’ 개최 시점에 즈음하여 한국어 시험판 발간을 결정하였고, 9월 26일 중앙일보 특별부록판으로 총 8면의 ‘러시아 FOCUS’를 발간했다. 이 시험판에 대한 여론을 수렴하여, 내년부터는 한국어판 발간을 본격적으로 계획 중인 것으로 알려져 있다. 한국어판 발간사에서 RBTH 해외 사업 총국장 아보프는 “이 지면을 통해 독자들은 러시아의 현재와 미래에 대한 다양한 입장들을 접하게 될 것이며, 우리는 러시아에 대한 선전이나 광고가

아닌, 러시아에서 실제로 일어나는 일들에 대한 정직하고 열린 시각을 한국 독자들과 함께 나누고자 한다”⁹⁷고 밝힘으로써, 일방적인 러시아 입장의 전달이 아닌 상호 소통의 장으로 활용할 계획임을 분명히 했다.

또한 2012년 10월 25일 한국외대에서 개최된 ‘트레찌야코프 박물관 소장 러시아 명화집 발간 기념행사’도 전에는 볼 수 없었던 것으로, 새로운 형태의 공공외교의 일환으로 이해할 수 있다. 러시아 가스프롬과 한국의 가스 공사가 공동으로 총 15만 달러를 마련하여, 남·북·러 가스관 연결 사업의 간접 홍보를 목적으로 이 행사를 기획한 것이다. 참석자들에게 화집을 선물하는 이번 행사에 러시아의 저명한 연주단체인 ‘라흐마니노프 트리오’를 초청하여 특별연주회 기회를 마련한 것도 이채롭다. 행사 비용을 한국 측 파트너 회사와 분담하는 조건으로 러시아 국영 기업이 서울에서 문화 행사를 개최하고, 또 러시아 굴지의 회사 중역들이 대거 참석하는 것은 전에는 없던 일이다.

이 같은 채널 이외에도 국내 여러 학술 단체에서 주관하는 각종 학술 발표회에서 러시아 측 연구자들이 이 문제에 대해 의견을 개진하는 기회도 전에 비해 늘고 있다. 과거에는 극동문제연구소, 세계경제 및 국제관계연구소, 동방학연구소 등 우리에게 이미 알려진 기관의 한국 전문가들이 주로 참석했었다면, 최근 들어서는 러시아 정치학회 소속 학자 또는 진보적 성향을 가진 연구소 및 대학 소속 연구자들의 한국 방문도 잦아진 편이다.

⁹⁷ 『중앙일보』, 2012년 9월 26일.

3. 전문가 인식조사

가. 러시아 전문가 인식조사의 특징

(1) 문항 작성과 관련된 주요 내용과 특징

공공외교 일반과 한반도 통일관련 공공외교에 대한 러시아의 입장과 정책을 심도있게 고찰하기 위해, 러시아의 동아시아 및 한반도 문제 전문가들에 대한 설문조사를 실시하였다. 4부로 구성된 설문조사의 문항에서 1~3부는 여타 국가 설문항목과 동일하다. 1부는 러시아의 공공외교 일반에 관한 9개 문항, 2부는 한반도 통일관련 정책에 관한 8개 문항, 3부는 러시아의 한반도 통일관련 공공외교에 관한 8개 문항이다. 러시아와 관련된 특수 문항은 4부에 작성되었고, 구체적인 설문 내용은 부록에 실려 있다.

러시아와 관련된 특수 문항 4부에서는, 가장 대표적인 공공외교 추진 기관인 러시아세계재단의 항목을 추가하였다. 이 특수 문항은 러시아 전문가들의 러시아 공공외교에 대한 인식과 지식 정도를 평가하기 위한 항목을 담고 있다. 다음으로 러시아가 대외정책에 있어 가장 중요하게 여기고 있는 대상이자 재통합 노력의 사례로서, CIS에 대한 공공외교 실패를 파악하기 위한 6개 항목을 추가하였다. 이 문항은 문화·언어적 동질성 여부 분석과 함께 중장기적으로 통합 추진 사례 분석에 해당된다. 이밖에 한·러 문제에 관한 3개의 문항과 고려인 및 탈북자에 대한 4개 문항을 추가하였다. 그리고 최종 확정된 설문지를 러시아어로 번역하였다.

(2) 전문가 선정과 관련된 주요 내용과 특징

설문지 대상자들은 ① 한국학, 한반도 및 동북아 지역 전문가, ② 러시아 정치학회 및 연구소, 대학관계자, 한반도 및 동북아 관련 연구소 관계자, ③ 러시아 외교관 및 주한 무역대표부, 언론인, 공공외교 관계자, ④ 저명인

I

II

III

IV

사, 여론 주도층, ⑤ 국내 체류 러시아 인사 등으로 분류·선별하였다. 러시아 관련 설문 대상자는 한반도 관련 전문성, 러시아 내 영향력, 전공 분야 및 종사 기관 등을 고려해, 두 차례의 선별 작업을 거쳐 최종 선정하였다. 러시아 문화부 대외협력 관계자 등 공공외교 정책을 추진해 나가는 실무 담당 인사들도 설문 대상에 포함시켰다. 대학 총장, 공공외교 민간 기관 관계자, 학계 학회장 등 저명 인사들이 다수 포함되어 있다.

직업별로 분류하면 대학 교수, 세계경제 및 국제관계연구소, INION, 모스크바 카네기센터, 극동문제연구소 등 연구 기관 종사자, 외교관, 러시아세계재단 등 공공외교 기관 종사자, 크레믈린 및 담당 공무원 인사, 기자 등 언론인, 학생, 학회장, 대학 총장 등 여론 주도층 및 저명 인사 등이다. 지역 별로는 러시아 내 거주자와 한국 내 거주자가 모두 포함되었다.

2012년 6월 26일 러시아어로 번역된 설문지를 이메일로 송부하였고, 7월 15일까지 1차 회신을 받았다. 공동 연구자인 김현택 교수가 7월 8~15일 러시아 극동지역을 방문하여, 전문가들에게 직접적으로 추가 설문조사를 실시하였다. 반면 설문지 회신율이 예상보다 매우 저조하였기 때문에, 이후 8월 31일까지 2차 이메일 설문조사를 진행하였다. 그리고 국내거주 러시아 전문가들에 대한 직접적인 설문조사도 9월 15일까지 실시하였다.

나. 인식조사 결과 분석

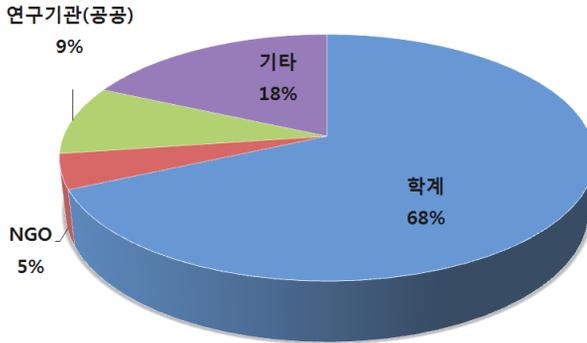
(1) 러시아 전문가 인식조사의 결과

25명의 러시아 전문가가 설문에 응답했으며, 아래와 같은 조사결과가 도출되었다.

○ 응답자 일반

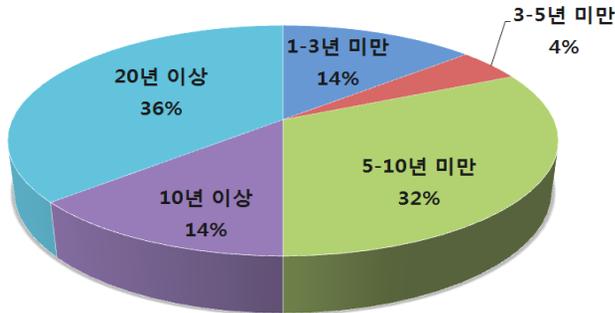
응답자의 다수가 학계에 소속되어 있었으며, 5년 이상 업무경력자가 많았다.

〈그림 Ⅲ-1〉 소속 기관



▶ 러시아 전문가 전체 응답자 가운데 학계 소속인 응답자가 68%로 가장 많았고, 이밖에 기타 18%, 연구기관 9%, NGO 5%의 순으로 나타났다.

〈그림 Ⅲ-2〉 업무 경력



▶ 러시아 전문가 응답자의 업무 경력은 20년 이상이 36%로 가장 많았고, 5~10년 미만의 경력을 가진 응답자가 32%, 10년 이상과 1-3년 미만이

I
II
III
IV

각각 14%인 것으로 나타났다.

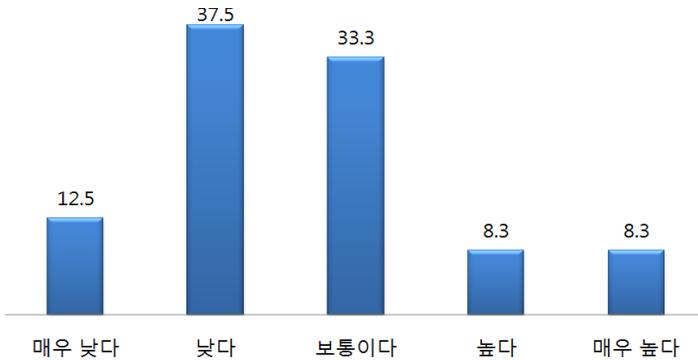
○ 1부 : 러시아의 공공외교 일반에 관한 문항

1. 성과, 목표, 추진체계, 행위자

설문 결과, 러시아 공공외교의 성과에 대해 과반 정도가 ‘긍정적’이며, 주요 목표는 ‘국가 위상 제고’ 및 ‘이미지 개선’이며, 추진체계 및 행위자의 경우 ‘정부중심형’의 특징을 보이는 것으로 나타났다.

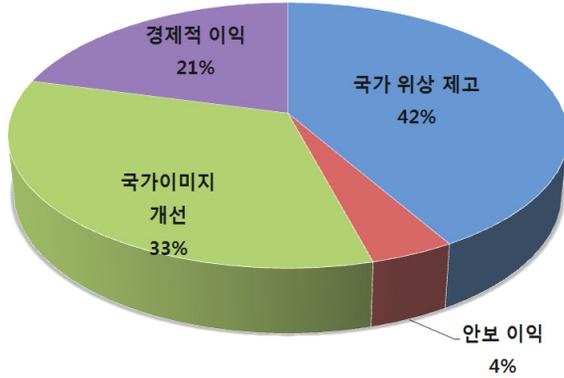
〈그림 III-3〉 러시아의 공공외교 추진 성과 평가

(단위: %)



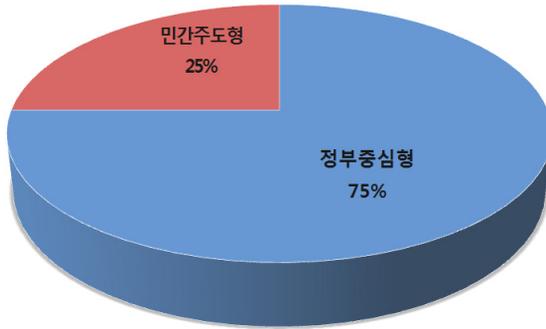
- ▶ 응답자에게 본 연구팀이 의도하는 공공외교에 대한 정의를 제시한 뒤, 제시된 정의에 해당하는 러시아의 공공외교에 대한 추진 성과를 물었다. ‘성과가 낮다’는 응답이 37.5%, ‘매우 낮다’는 응답이 12.5%로 나타나, 전체 응답자의 50%가 러시아 공공외교의 추진 성과를 낮게 평가했다. ‘보통이다’라는 응답은 33.3%, ‘높다’, ‘매우 높다’는 응답은 각각 8.3%로 나타났다.

〈그림 Ⅲ-4〉 러시아 공공외교의 주요 목표



- ▶ 러시아가 추진하고 있는 공공외교의 주요 목표에 대해, ‘국가 위상 제고’(42%)라고 응답한 경우가 가장 많았고, ‘국가 이미지 개선’(33%), ‘경제적 이익’(21%), ‘안보이익’(4%)으로 인식하고 있는 응답이 그 뒤를 이었다.

〈그림 Ⅲ-5〉 러시아 공공외교의 추진체계



- ▶ 러시아가 추진하는 공공외교의 추진체계에 대해서는 75%의 응답자가 ‘정부 중심형’이라고 답했으며, ‘민간 주도형’이라는 25%에 그쳤다.

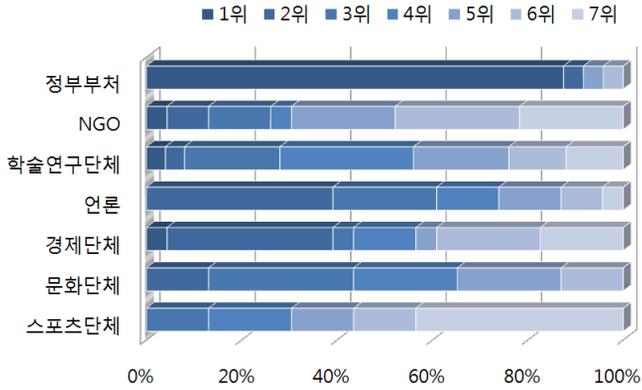
I

II

III

IV

〈그림 III-6〉 러시아 공공외교의 주요 행위자

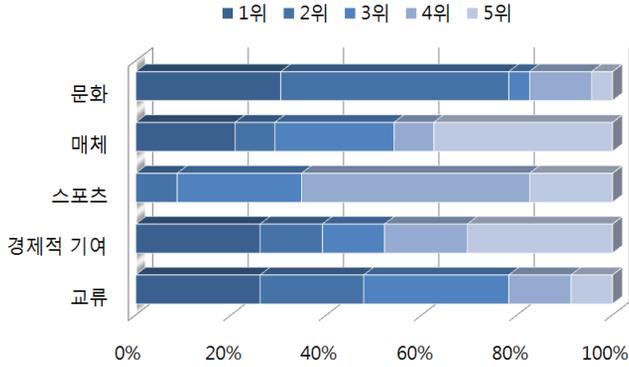


- ▶ 정부부처, NGO, 학술연구단체, 언론, 경제단체, 문화단체, 스포츠단체 등을 제시하고, 러시아가 추진하는 공공외교의 주요 행위자를 물었다. 이에 대해 설문지 상에 순위를 기입하도록 한 결과, 1순위로 정부부처를 선택한 비율이 가장 높았다. 2순위에서는 언론, 3순위에서는 경제 단체를 선택한 비율이 가장 높았다. 반면 7순위에서는 스포츠 단체를 선택한 비율이 가장 높게 나타나, 스포츠 단체를 공공외교의 주요 행위자로 인식하는 경우가 가장 낮았음을 보였다.

2. 주요 수단, 프로그램, 대상 지역, 정책 자산

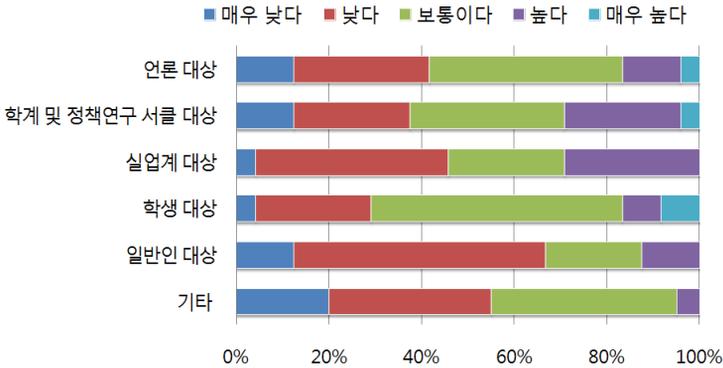
공공외교 주요 수단의 경우 ‘문화’ 및 ‘교류’로 나타났으며, 프로그램의 비중은 ‘학계·정책연구 서클’, ‘실업계 대상’이 높은 것으로 나타났다. 대상 지역은 유럽이 압도적이며, 문화 및 지적 분야가 주요 자산으로 나타났다.

〈그림 III-7〉 러시아 공공외교의 주요 수단



- ▶ 러시아가 추진하고 있는 공공외교의 주요 수단을 순위별로 나열하도록 하였다. 그 결과, 1순위 문화, 2순위 교류, 3순위 매체, 4순위 스포츠, 5순위 ODA 및 투자 등과 같은 경제적 기여로 나타났다.

〈그림 III-8〉 러시아 공공외교 프로그램별 비중



- ▶ 러시아의 공공외교 프로그램 각각의 비중을 평가하도록 하였다. 그 결과 '높다' 이상의 응답만을 보았을 때, '학계 및 정책연구 서클'을 대상으로 하는 프로그램과 '실업계' 대상 프로그램이 동일하게 비중이 높은 것으로

I
II
III
IV

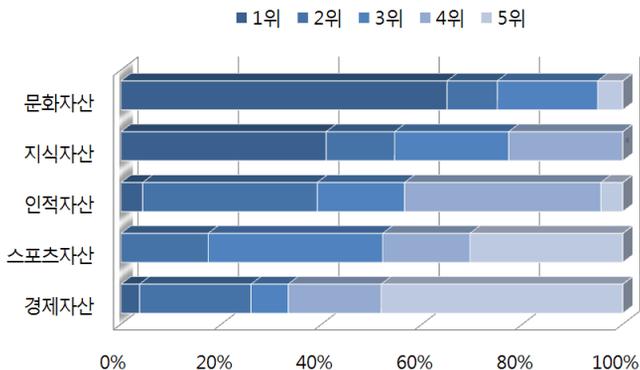
나타났으며, ‘언론,’ ‘학생’ 대상 프로그램이 그 뒤를 이었다. 학생 대상 프로그램의 경우, ‘매우 높다’의 응답이 다른 프로그램보다 높게 나타났다. 한편 일반인 대상 프로그램이 가장 낮은 비중으로 평가되었다.

〈그림 Ⅲ-9〉 러시아 공공외교의 대상 지역



- ▶ 러시아 공공외교의 주요 대상 지역을 묻는 문항에 대부분의 응답자가 유럽(92%)이라고 응답했으며, 일부 응답자가 북미(8%)라고 응답했다. 반면 중동, 동아시아, 아프리카, 오세아니아 등 그 외의 지역은 0%로 나타나 대조를 보였다.

〈그림 Ⅲ-10〉 러시아 공공외교의 주요 자산



▶ 러시아가 추진하는 공공외교의 주요 자산을 순위별로 나열하도록 한 결과, 문화 자산이 1위를 차지하였다. 2위는 지식 자산, 3위 인적 자산, 4위 스포츠 자산, 5위는 경제 자산인 것으로 나타났다.

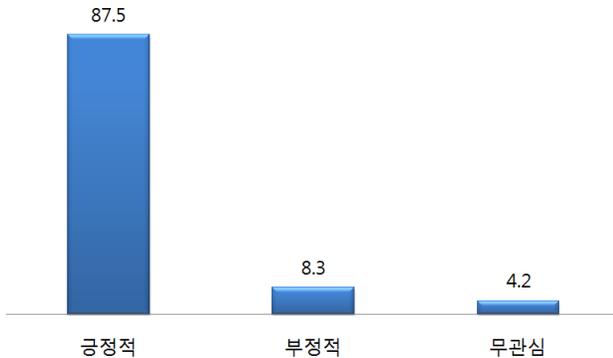
○ 2부 : 한반도 통일관련 정책에 관한 문항

1. 한국 주도 통일, 한반도 통일 장애요인, 통일 시기

한국 주도 통일에 매우 긍정적인 반응을 보여, 한반도 통일에 가장 긍정적인 국가로 러시아를 선택한 것과 상관관계를 보였다. 상호 불신과 북한의 폐쇄 정책을 통일의 주요 장애요인으로 지적했으며, 통일 시기를 20년 이내로 응답하는 경우가 많았다.

(그림 III-11) 한국 주도의 통일한국에 대한 입장

(단위: %)



▶ 한국 주도의 통일에 대해 어떠한 입장을 갖고 있는지 묻는 문항에 87.5%가 ‘긍정적’이라고 응답하였고, 8.3%가 ‘부정적,’ 4.2%가 ‘무관심’하다고 응답하였다.

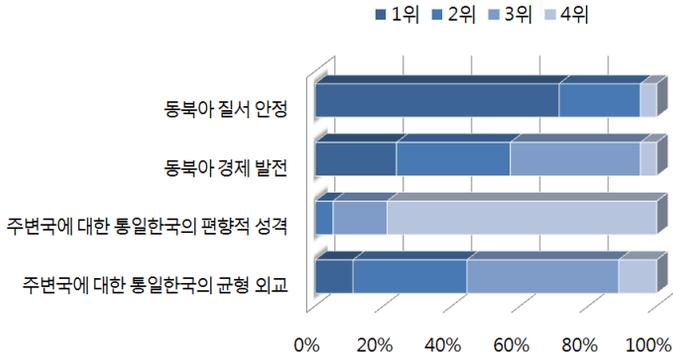
I

II

III

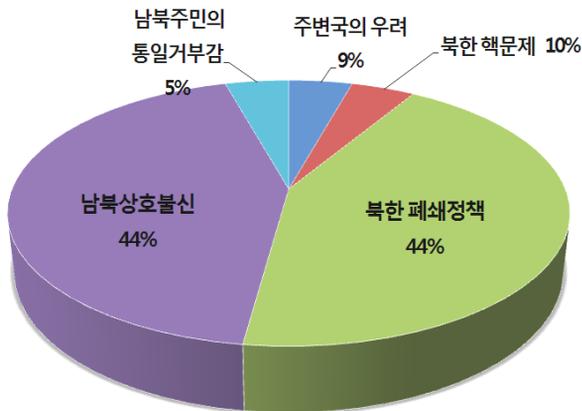
IV

〈그림 III-12〉 한국 주도의 통일한국에 대해 긍정적인 이유



▶ 1번 문항에 대부분의 응답자가 긍정적이라고 응답한 가운데, 그 이유를 나열하고 순위를 정하도록 하였다. 그 결과, ‘동북아 질서 안정’이 1위를 차지하였고, 2위로는 ‘동북아 경제 발전’, 3위는 ‘주변국에 대한 통일한국의 균형 외교’, 4위는 ‘주변국에 대한 통일한국의 편향적 성격’으로 나타났다.

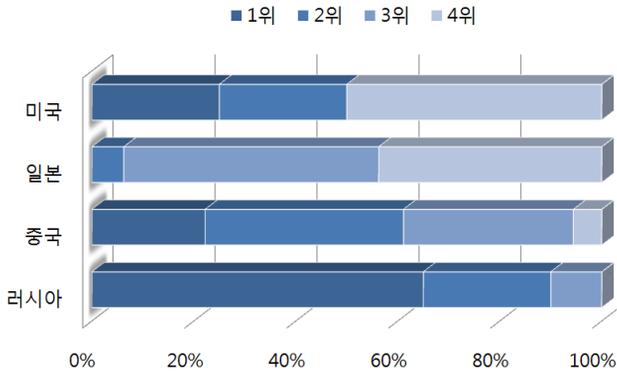
〈그림 III-13〉 한반도 통일의 장애 요인



▶ 한반도 통일의 가장 큰 장애요인이 무엇이라고 생각하는지를 묻는 문항

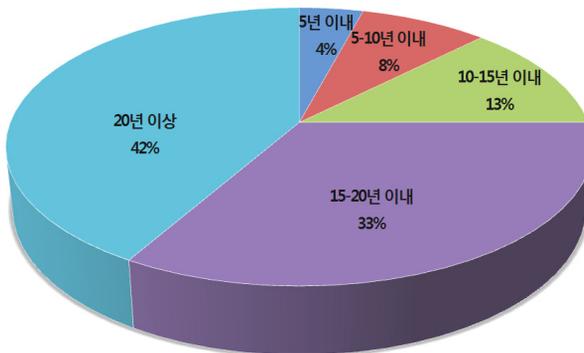
에 대해 ‘남북 상호불신’과 ‘북한의 폐쇄정책’이라는 응답이 각각 44%로 동일하게 높았으며, ‘북한 핵문제’(10%), ‘주변국의 우려’(9%), ‘남북주민의 통일 거부감’(5%)이 그 뒤를 이었다.

〈그림 III-14〉 한반도 통일에 긍정적인 주변국



▶ 한반도 주변4국 가운데 한반도 통일에 가장 긍정적인 영향을 미칠 것으로 생각되는 국가를 순위별로 나열하도록 하였다. 그 결과, ‘러시아’가 1위를 차지하였고, 2위 ‘중국,’ 3위 ‘일본,’ 4위 ‘미국’ 순으로 나타났다.

〈그림 III-15〉 한반도 통일 시기

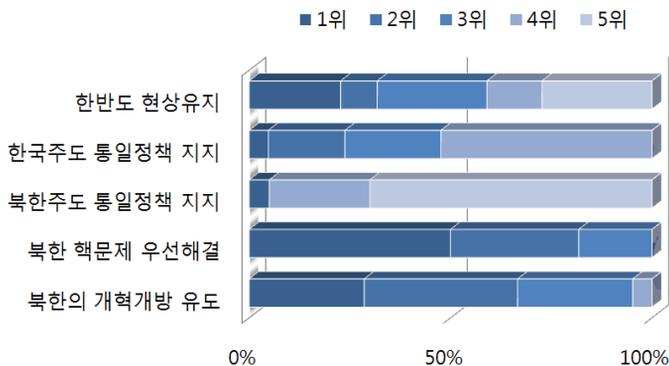


- ▶ 한반도 통일이 이루어진다면 그 시기를 언제로 예상하는지를 묻는 문항에 42%가 ‘20년 이상’이라고 응답하였고, 33%가 ‘15~20년’ 이내라고 응답하여 한반도 통일이 가까운 미래에 이루어지지 않을 것으로 예상하고 있음을 알 수 있었다. 한편 ‘10~15년’(13%), ‘5~10년 이내’(8%), ‘5년 이내’(4%)가 그 뒤를 이었다.

2. 대한민국 정책 우선순위, 통일 유형, 급변사태

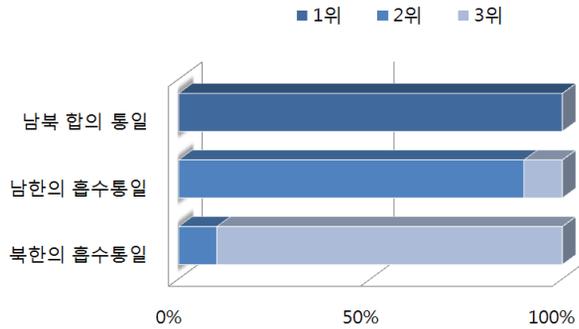
북핵 문제 해결이 정책의 최우선 순위로 나타나, 북한 급변사태 발생 시 북한핵통제에 대한 대비가 우선적으로 필요하다는 인식과 연관성을 보였다. 이상적 통일 형태로 합의 통일을 들었으며, 북한 급변사태 유형에 대해서는 다양한 의견이 표출되었다.

〈그림 III-16〉 러시아 대한반도 정책의 우선순위



- ▶ 러시아가 수행하고 있는 한반도에 대한 정책에서 우선순위가 무엇인지 순위를 매기도록 하였다. 그 결과, 1순위로 ‘북한 핵문제 우선 해결’이라고 응답한 비율이 가장 높았으며, 2순위로는 ‘북한의 개혁개방 유도’를, 3순위로는 ‘한반도 현상 유지’, 4순위로는 ‘한국 주도 통일정책 지지’, 5순위로는 ‘북한 주도 통일정책 지지’를 선택하였다.

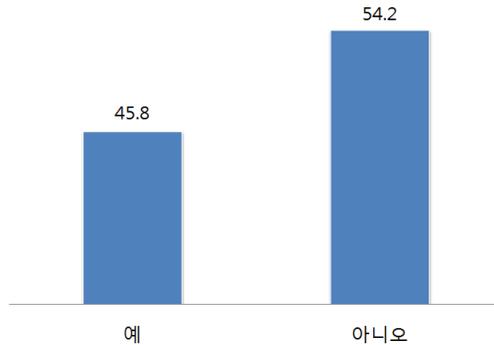
〈그림 Ⅲ-17〉 한반도 통일의 이상적인 형태



- ▶ 한반도 통일이 이루어진다면 가장 이상적인 형태는 무엇이라고 생각하는지 순위를 매기도록 하는 문항에서는 ‘남북 합의 통일’이 1위를 차지하였고, ‘남한의 흡수 통일’이 2위, ‘북한의 흡수 통일’이 3위를 차지하였다.

〈그림 Ⅲ-18〉 향후 5년 이내 북한의 급변 가능성

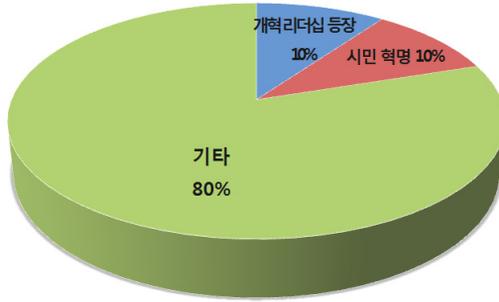
(단위: %)



- ▶ 향후 5년 이내 북한의 급격한 정치 변동이 있을 것이라고 생각하는지 묻는 질문에 45.8%가 ‘가능성이 있다’고 응답하였고, 54.2%가 ‘가능성이 없다’고 응답하였다.

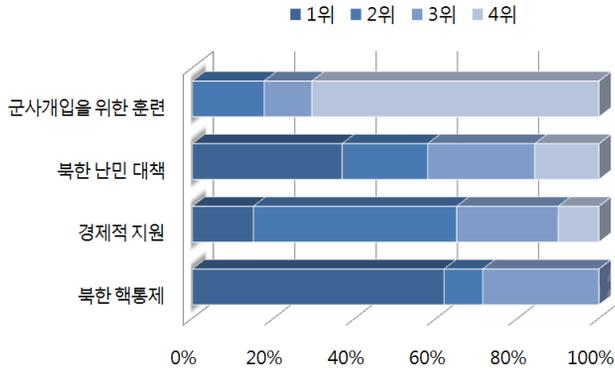
I
II
III
IV

〈그림 III-19〉 북한 급변의 형태



- ▶ 위 7번 문항에서 5년 이내 북한의 급변 가능성이 있다고 응답한 경우에만하여, 그 형태를 물었다. 그 결과, 응답자의 80%가 ‘기타’로 응답하였고, ‘개혁 리더십 등장’(10%), ‘시민 혁명’(10%)이 동일하게 나타났다.

〈그림 III-20〉 북한 급변사태에 대한 대비



- ▶ 러시아가 북한의 급변사태에 대비해 어떤 준비를 하고 있는지 순위별로 평가하도록 한 결과, ‘북한 핵통제’를 1위로 꼽았다. 2위로는 ‘경제적 지원’, 3위는 ‘북한 난민 대책’, 4위는 ‘군사개입을 위한 훈련’으로 나타났다.

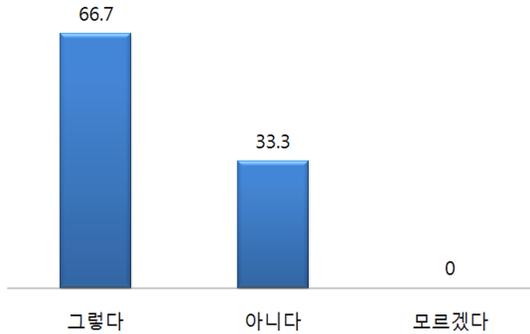
○ 3부 : 한반도 통일관련 분야 공공외교에 관한 문항

1. 통일공공외교 평가, 수행 기관, 주변국 관련 친밀도

러시아는 한반도 통일공공외교를 수행하고 있으나 성과는 높지 않으며, 정부부처가 주요 수행기관으로 나타났다. 또한 한국인의 대러시아 호감도가 높은 것으로 인식했으며, 중국보다 러시아에 대한 친밀도가 높은 것으로 평가했다.

〈그림 III-21〉 한반도 통일관련 공공외교 평가

(단위: %)



▶ 한반도 통일관련 공공외교에 대한 정의를 제시하고 러시아가 한반도 통일과 관련된 공공외교를 추진하고 있는지에 대해 물어보았다. 그 결과, 66.7%가 ‘그렇다’고 응답하였고, 33.3%가 ‘아니다’라고 응답하였다.

I

II

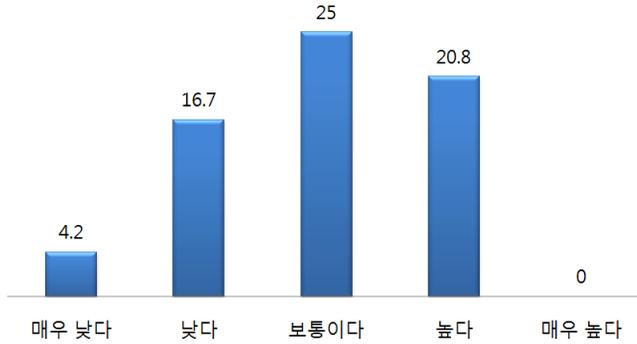
III

IV

1-1. 한반도 통일관련 공공외교 성과

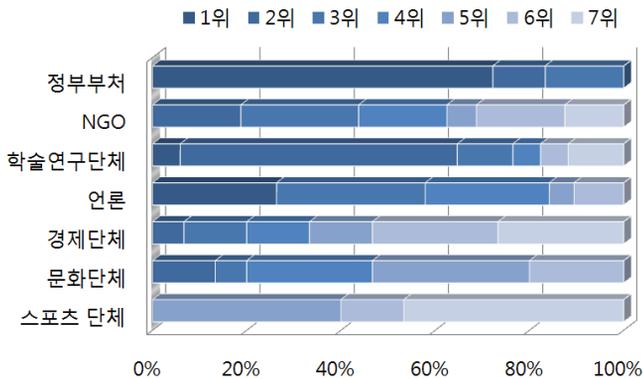
〈그림 III-22〉 한반도 통일관련 공공외교 성과

(단위: %)



- ▶ 1번 문항에서 그렇다고 응답한 경우에 한해, 러시아의 한반도 통일관련 공공외교 성과를 평가하도록 하였다. 그 결과, ‘매우 낮다’ 4.2%, ‘낮다’ 16.7%, ‘보통이다’ 25%, ‘높다’ 20.8%, ‘매우 높다’ 0%로 응답하여, 러시아의 한반도 통일관련 공공외교 성과에 대해, 높게 평가하는 쪽과 낮게 평가하는 쪽이 거의 같은 비율로 나타났다.

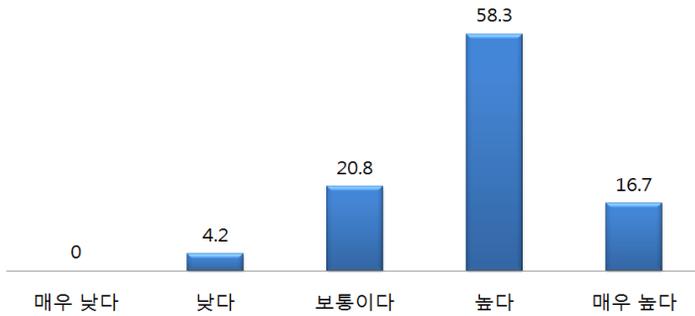
〈그림 III-23〉 한반도 통일관련 공공외교 수행기관



- ▶ 러시아의 한반도 통일관련 분야 공공외교를 담당하는 주요 기관 및 주체를 순위별로 나열하도록 한 결과, 1순위에는 ‘정부부처’라고 응답한 비율이 가장 높게 나타났다. 뒤를 이어 2순위에는 ‘학술연구단체,’ 3순위에는 ‘언론,’ 4순위에는 ‘NGO,’ 5순위에는 ‘문화단체,’ 6순위에는 ‘경제단체,’ 7순위에는 ‘스포츠단체’라고 응답하였다.

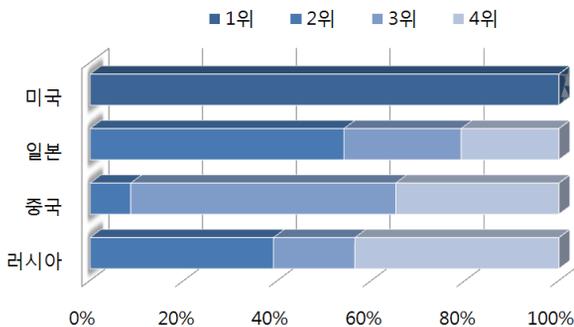
〈그림 III-24〉 러시아에 대한 한국인의 호감도

(단위: %)



- ▶ 한국 국민들이 러시아에 대해 어느 정도의 호감을 갖고 있다고 생각하는지를 묻는 문항에 58.3%가 ‘높다,’ 16.7%가 ‘매우 높다’고 응답하여, 러시아의 응답자들은 한국 국민들이 러시아에 대해 높은 호감을 갖고 있다고 인식하는 경향을 보였다.

〈그림 III-25〉 한국과 한반도 주변4국의 친밀도



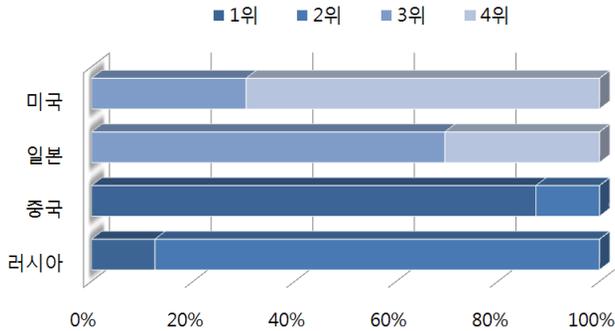
I
II
III
IV

- ▶ 한반도 주변4국 가운데 한국과 가장 친밀도가 높다고 생각하는 국가를 순위별로 나열하도록 한 결과, 1위 ‘미국,’ 2위 ‘일본,’ 3위 ‘러시아,’ 4위 ‘중국’ 순으로 나타났다.

2. 북한의 주변4국 친밀도, 통일관련 러시아 역할, 공공외교 대상 및 목표

북한은 미국과 일본보다 러시아를 친밀하게 인식하는 것으로 판단했으며, 한국인이 통일과정에서 러시아의 역할을 기대한다는 점에 대부분의 응답자들이 동의했다. 러시아 통일공공외교 주요 대상은 ‘언론계·학계,’ 목표로는 ‘한반도 평화안정 및 자국의 이해’로 나타났다.

〈그림 III-26〉 북한과 한반도 주변4국의 친밀도



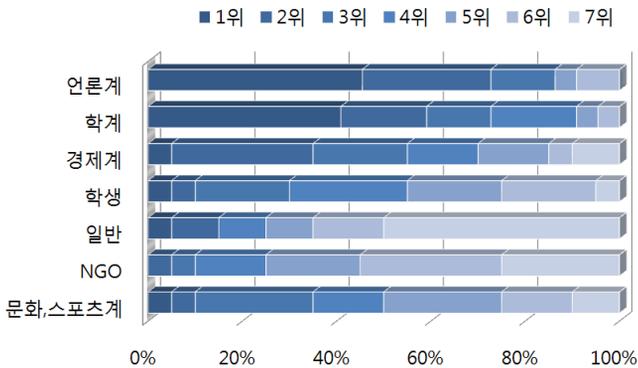
- ▶ 한반도 주변4국 가운데 북한과 가장 친밀도가 높다고 생각하는 국가를 순위별로 나열하도록 한 결과, 1위 ‘중국,’ 2위 ‘러시아,’ 3위 ‘일본,’ 4위 ‘미국’ 순으로 나타났다.

〈그림 III-27〉 한반도 통일과정에서 러시아의 역할에 대한 한국인들의 기대



▶ 한국 국민들이 통일과정에서 러시아가 어떤 역할을 할 것으로 생각할 것 같은지에 대한 문항에 대해, 대부분의 응답자(96%)가 ‘긍정적’ 역할을 기대할 것이라고 응답하였고, 나머지 4%의 응답자는 ‘매우 긍정적’ 역할을 기대할 것이라고 응답하였다. 부정적인 응답은 나오지 않음으로써, 한국 국민들이 러시아의 긍정적 역할을 기대하는 것으로 인식하는 경향이 나타났다.

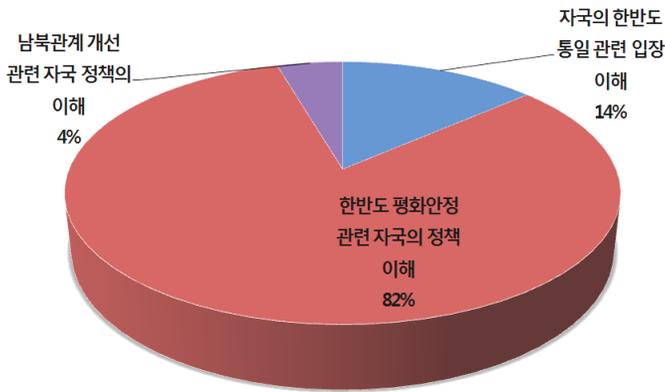
〈그림 III-28〉 한반도 통일관련 러시아의 공공외교 대상



I
II
III
IV

- ▶ 러시아가 추진하고 있는 한반도 통일관련 공공외교 주요 대상의 비중을 순위별로 나열하도록 한 결과, 1위로는 ‘언론’ 대상으로 한 공공외교가 가장 큰 비중을 차지하는 것으로 나타났다. 2위는 ‘학계,’ 3위로는 ‘경제계’로 나타났으며, 일반 대상 공공외교의 비중이 가장 낮은 것으로 나타났다.

(그림 III-29) 한반도 통일관련 러시아 공공외교의 목표



- ▶ 러시아의 한반도 통일관련 공공외교의 목표를 물어본 문항에서는 응답자의 82%가 ‘한반도 평화안정 관련 자국의 정책 이해’라고 응답하였고, 14%가 ‘자국의 한반도 통일관련 입장 이해,’ 4%가 ‘남북관계 개선관련 자국 정책의 이해’를 선택하였다.

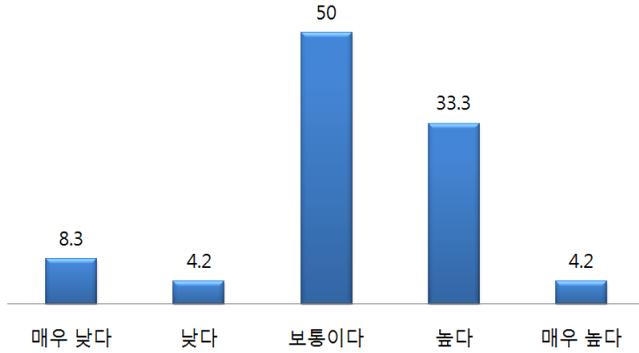
○ 4부 : 러시아의 특성에 따른 세부문항

1. <루스키 미르>의 성과 및 한국 내 러시아 이미지 개선

러시아 공공외교의 주요 수단인 <루스키 미르>의 성과가 있는 것으로 판단했으나, 한국 내 러시아 이미지 개선 효과는 높지 않은 것으로 평가했다.

〈그림 III-30〉 상대국의 러시아 이해에 대한 기여도

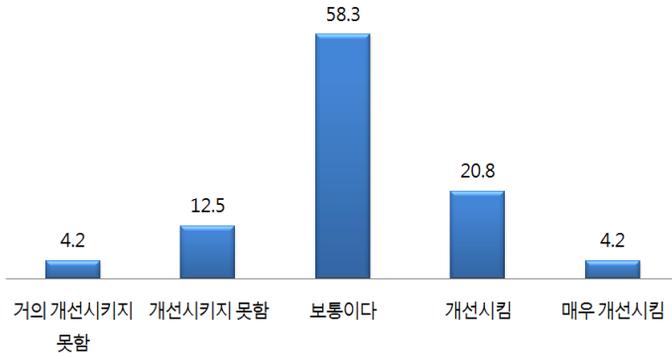
(단위: %)



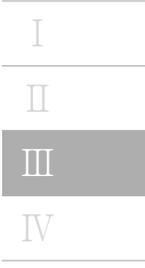
- ▶ <루스키 미르>의 프로그램이 상대국 국민의 러시아 이해에 어느 정도 기여한다고 생각하는지 묻는 문항에 50%가 ‘보통’이라고 응답하였다. 또한 ‘높다’ 33.3%, ‘매우 높다’ 4.2%, ‘낮다’ 4.2%, ‘매우 낮다’ 8.3%로 응답하여, <루스키 미르> 프로그램의 기여도가 높다고 응답한 쪽이 낮다고 응답한 응답자보다 많은 것으로 나타났다.

〈그림 III-31〉 한국 내 러시아 국가 이미지 개선

(단위: %)



- ▶ <루스키 미르>가 한국에서 러시아의 국가 이미지를 어느 정도 개선시켰다고 생각하는지를 묻는 문항에 58.3%가 ‘보통’이라고 응답했다. ‘매우

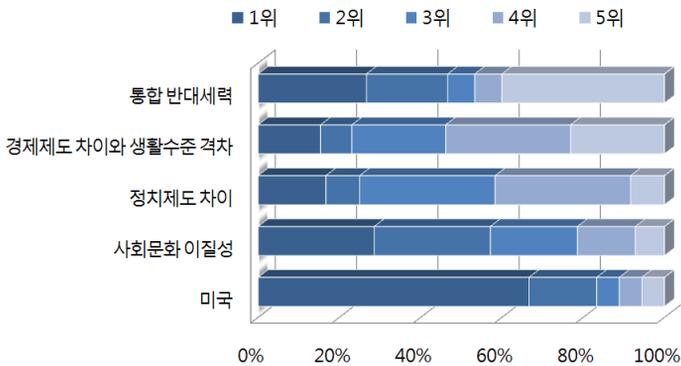


개선시켰다’(4.2%), ‘개선시켰다’(20.8%)는 긍정적 응답이 ‘개선시키지 못했다’(12.5%), ‘거의 개선시키지 못했다’(4.2%)는 부정적 응답을 상회했다.

2. 독립국가연합 관계

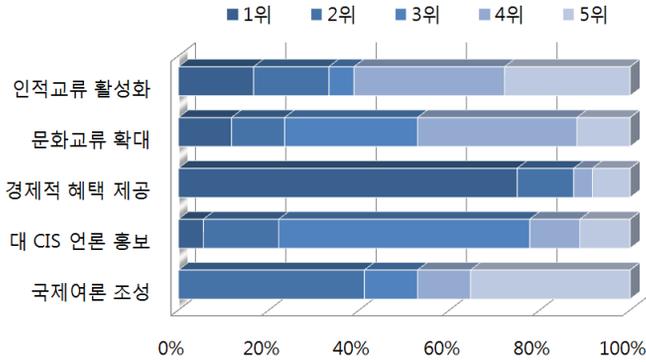
독립국가연합 통합을 위한 러시아의 공공외교 성과에 대해서는 부정적 평가가 많았으며, 미국을 가장 큰 장애요인으로 판단하였다. 또한 통합을 위해서는 경제적 수단을 가장 중요한 공공외교 수단으로 선택했다. 독립국가 국민과 정부의 러시아(인)에 대한 태도는 대체로 우호적으로 평가했으며, 독립국가연합 관련 대미 공공외교의 경우 경제통상관계 강화를 중시했다.

〈그림 Ⅲ-32〉 독립국가연합 통합의 장애 요인



- ▶ 독립국가연합 통합에 영향을 미치는 주요 장애 요인을 순위별로 평가하도록 하였다. 그 결과, 1위로 ‘미국’을 꼽았고, 2위 ‘사회문화 이질성’, 3위 ‘통합 반대세력’, 4위 ‘정치제도 차이’, 5위 ‘경제제도 차이와 생활수준 격차’를 선택하였다.

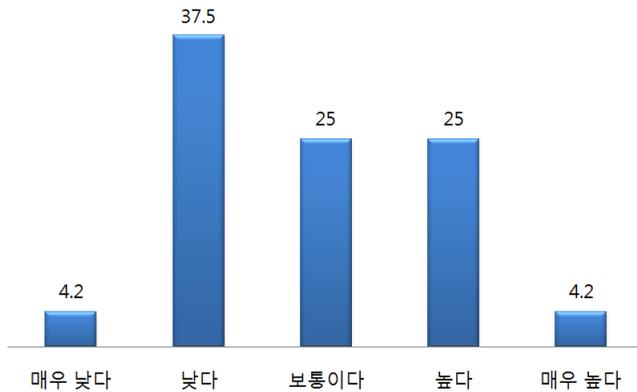
〈그림 III-33〉 독립국가연합 통합을 위한 공공외교 수단



▶ 독립국가연합 간 통합 실현을 위해 러시아가 독립국가연합에 대해 활용하고 있는 공공외교 수단을 순위별로 선택하도록 하였다. 그 결과, ‘경제적 혜택 제공’이 1위로 나타났으며, 2위 ‘국제 여론 조성’, 3위 ‘대CIS 언론 홍보’, 4위 ‘문화교류 확대’, 5위 ‘인적 교류’로 나타났다.

〈그림 III-34〉 독립국가연합 통합을 위한 공공외교 성과

(단위: %)



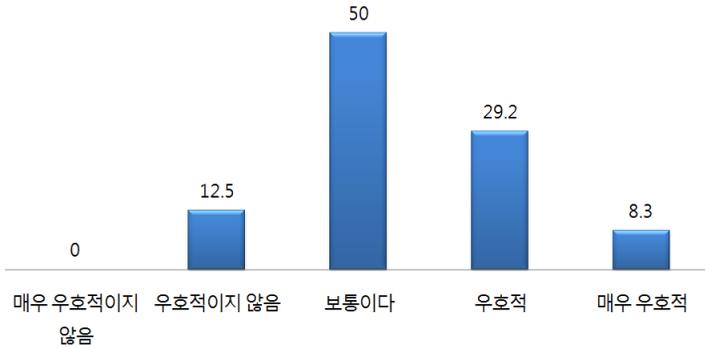
▶ 러시아가 추진하는 독립국가연합 통합을 위한 공공외교의 성과를 평가하는 문항에는 성과가 ‘낮다’는 응답이 37.5%로 가장 많았고, ‘매우 낮다’가

I
II
III
IV

4.2%로 나타났다. 반면 ‘높다’ 25%, ‘매우 높다’ 4.2%가 응답하여, 성과가 낮다는 평가가 더 많았다.

〈그림 III-35〉 러시아(인)에 대한 독립국가연합 국민의 태도

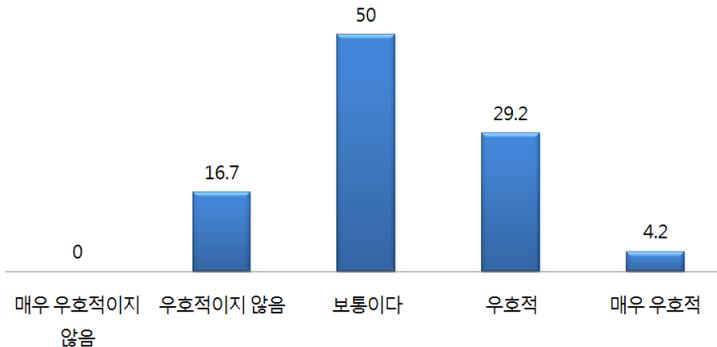
(단위: %)



- ▶ 독립국가연합 국민의 러시아(인)에 대한 태도가 얼마나 우호적인지 평가하는 문항에서는 ‘보통’이라는 응답이 50%로 가장 많았다. 또한 ‘우호적’(29.2%), ‘매우 우호적’(8.3%)이라는 응답이 ‘우호적이지 않다’(12.5%)는 응답보다 높게 나타났다.

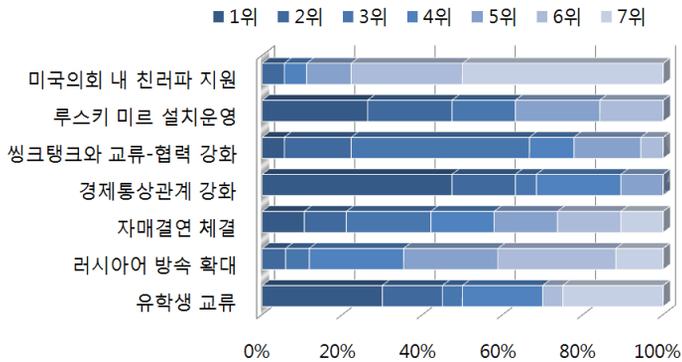
〈그림 III-36〉 러시아(인)에 대한 독립국가연합 정부의 태도

(단위: %)



- ▶ 독립국가연합 정부의 러시아(인)에 대한 태도가 얼마나 우호적인지 평가하는 문항에서는 ‘보통이다’라는 응답이 50%로 가장 많았다. 또한 ‘우호적’(29.2%), ‘매우 우호적’(4.2%)이라는 응답이 ‘우호적이지 않다’(16.7%)는 응답을 상회했다.

〈그림 III-37〉 대미 공공외교 정책



- ▶ 독립국가연합 지역 문제 해결을 위해 러시아가 미국에 대해 추진하는 공공외교 정책을 중요 순위별로 평가하도록 하였다. 그 결과, ‘경제통상관계 강화’가 1위로 선택되었고, 2위로 ‘유학생 교류,’ 3위로 ‘<루스키 미르> 설치 운영’이 선택되었다. ‘미국 의회 내 친러파 지원’은 가장 낮은 7위로 나타났다.

3. 한·러 문제

러시아 외교부 공식성명이 한국민에 효과적이라는 평가를 내렸고, 남·북·러 가스관 연결 사업의 타당성과 통일에 대한 긍정적 영향에 대해 대부분이 동의했다.

I

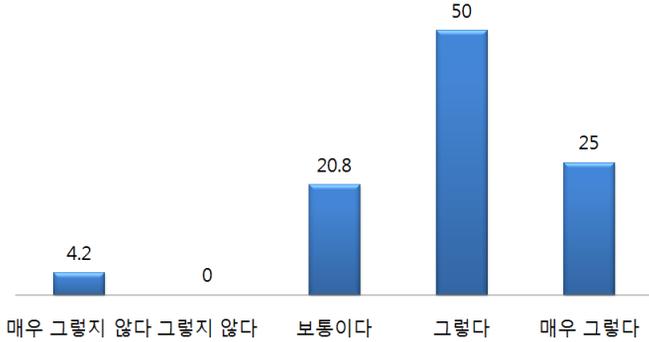
II

III

IV

〈그림 Ⅲ-38〉 러시아 외교부 공식성명 평가

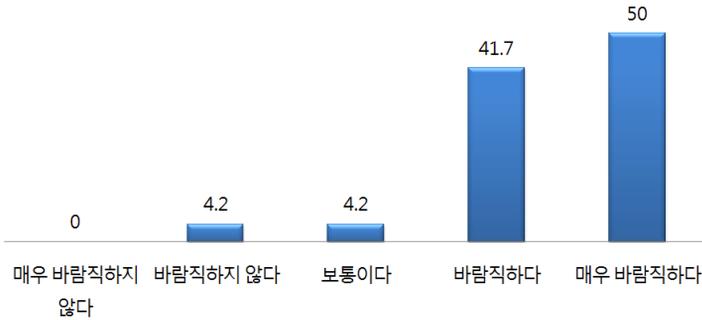
(단위: %)



- ▶ 한반도와 관련된 러시아 외교부의 공식성명이 한국인의 러시아 한반도 정책의 이해에 도움이 된다고 생각하는지 묻는 문항에 ‘그렇다’ 50%, ‘매우 그렇다’ 25%로 나타나 다수의 응답자가 도움이 된다고 생각하는 것으로 나타났다.

〈그림 Ⅲ-39〉 남·북·러 가스관 및 철도 연결 사업

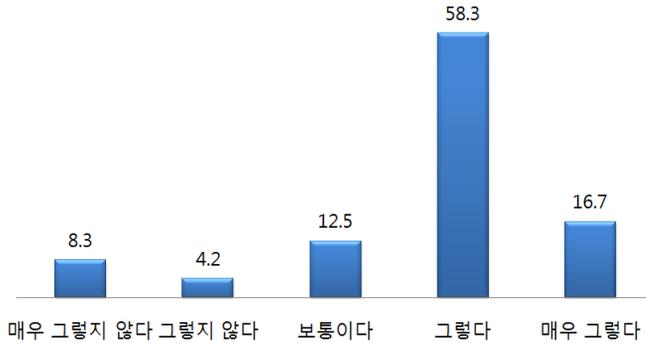
(단위: %)



- ▶ 러시아 정부가 추진하고 있는 남·북·러 경유 가스관 및 가스관과 철도 연결 사업에 대해 어떻게 생각하는지를 묻는 문항에 ‘바람직하다’ 41.7%, ‘매우 바람직하다’ 50%로 긍정적인 평가가 높게 나타났다.

〈그림 III-40〉 남·북·러 가스관 및 철도 연결과 한반도 통일

(단위: %)



- ▶ 남·북·러 가스관 및 철도 연결 사업이 한반도 통일에 기여할 것이라고 생각하는지를 묻는 문항에 58.3%가 ‘그렇다,’ 16.7%가 ‘매우 그렇다’고 응답했으며, ‘그렇지 않다’ 4.2%, ‘매우 그렇지 않다’는 8.3%에 그쳐 긍정적인 평가가 더 높은 것으로 나타났다.

4. 고려인 및 탈북자

고려인에 대해 높은 호감도를 보였고, 고려인이 대(對)한국 공공외교에 긍정적 기여를 하는 것으로 평가했다. 탈북자 문제 인식은 매우 저조했으며, 러시아 국내외 여론이 탈북자 정책결정에 중요한 영향을 미치는 것으로 판단했다.

I

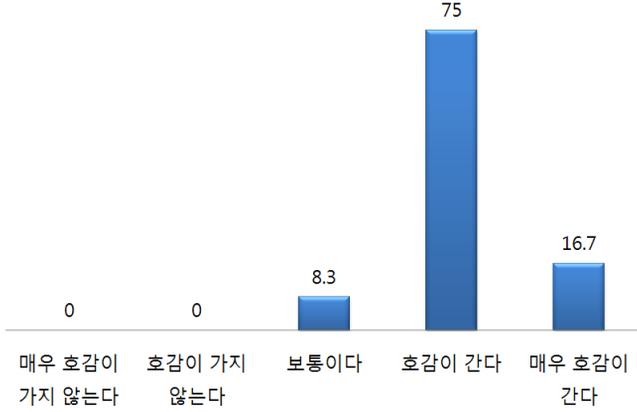
II

III

IV

〈그림 III-41〉 러시아 내 고려인에 대한 호감도

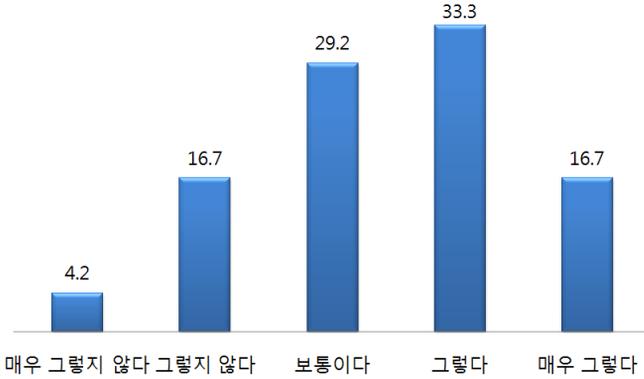
(단위: %)



- ▶ 러시아 사회 내의 고려인에 대한 호감도를 물어본 문항에 75%가 ‘호감이 간다,’ 16.7%가 ‘매우 호감이 간다’고 응답하였고, 대부분의 응답자가 긍정적으로 답했다. 반면 ‘호감이 가지 않는다,’ ‘매우 호감이 가지 않는다’는 응답은 나오지 않았다.

〈그림 III-42〉 고려인의 대(對)한국 공공외교 기여도

(단위: %)

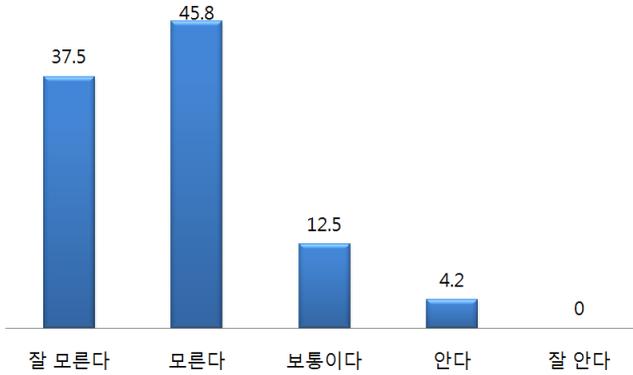


- ▶ 러시아 사회 내의 고려인들이 한국에 대한 러시아의 공공외교에 기여한

다고 생각하는지 묻는 문항에 ‘그렇다’ 33.3%, ‘매우 그렇다’ 16.7%로 응답하여, 과반의 응답자가 ‘긍정적’으로 인식했다. 한편 ‘그렇지 않다’는 응답이 16.7%, ‘매우 그렇지 않다’는 응답은 4.2%로 나타났으며, 29.2%가 ‘보통이다’라고 응답했다.

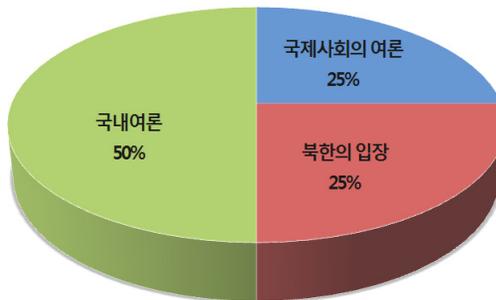
〈그림 III-43〉 탈북자 문제 인식

(단위: %)



▶ 탈북자 문제에 대해 러시아의 인식 정도의 경우, ‘잘 모른다’ 37.5%, ‘모른다’ 45.8%는 응답이 다수를 차지했으며, ‘안다’는 응답은 4.2%에 그쳤다.

〈그림 III-44〉 탈북자 정책 결정요인



I
II
III
IV

- ▶ 러시아가 탈북자 정책을 결정할 때, 가장 중요시하는 요인이 무엇인지 묻는 문항에 ‘국내 여론’(50%)이 가장 높게 나타났고, ‘국제사회의 여론’과 ‘북한의 입장’이 각각 25%로 나타났다.

(2) 러시아 전문가 인식조사의 특징 분석

러시아의 경우 응답자의 다수가 학계 소속이었으며, 경력자가 많았다. 대체로 러시아 공공외교의 성과를 낮게 평가하는 경향이 있었으며, 러시아 공공외교의 주요 목표에 대해서는 국가 위상 제고와 이미지 개선이라는 응답이 다수를 차지했다. 러시아 공공외교 추진체계의 경우 대부분이 정부 중심형으로 응답했으며, 이는 러시아가 추진하는 공공외교의 주요 행위자에 1순위로 정부부처를 꼽은 것과 관계가 있다고 할 수 있다.

러시아가 추진하고 있는 공공외교의 주요 수단의 경우, 문화가 1순위로 나타났으며, 공공외교 자산의 경우도 동일한 응답이 도출되었다. 반면, ODA 및 투자는 최하위로 나타나 러시아의 현실적 고민을 대변했다. 가장 특징적인 반응은 러시아 공공외교 대상 지역에 대한 설문에서 92%가 압도적으로 유럽으로 답했으며, 북미가 8%를 차지했다. 이는 ‘유럽 러시아’라는 전통적 인식을 대변하는 동시에, 아태 국가로서의 위상 정립에는 상당한 시일과 노력이 요구되는 것이라는 점에서 주목할 필요성이 있다.

한반도 통일과 관련하여 가장 특징적인 점은 한국 주도의 통일에 대해 대다수가 동의하고 있다는 점이다. 실례로 ‘한국 주도의 통일한국에 대한 입장’을 묻는 설문에서 87.5%의 응답자가 긍정적이라고 답했으며, 8.3%만 부정적이라고 응답했다. 한국 주도의 통일에 대해 긍정적인 이유로는 ‘동북아 질서 안정’이 가장 많았고, 그 다음으로 ‘동북아 경제 발전’을 들었다. 극동지역에 대한 러시아의 현실적 이해관계를 대변하는 것으로 볼 수 있다. 이와 같은 태도는 ‘한반도 통일에 긍정적인 영향을 미칠 것으로 예상되는

주변국가' 문항에 러시아가 주변국에 비해 압도적으로 다수를 차지한 것과 관련이 있는 것으로 보인다.

한반도 통일 시기와 관련하여, 다수가 가까운 미래에 이루어지지 않는 것으로 판단하였고, IMEMO의 최근 예측과 다른 결과를 나타냈다. 한반도 통일의 이상적인 형태로 '남북 합의 통일'을 우선으로 꼽았으며, '남한의 흡수 통일'이 뒤를 이었다. '향후 5년 이내 북한의 급변 가능성'과 관련해서는 45.8%가 '가능성이 있다'고 응답하였고, 54.2%가 '가능성이 없다'고 응답하여, 명확한 차이를 구분하기 어려웠다. 북한 급변사태 형태의 경우에는 응답자들의 경향을 추론하기 어려울 정도로 다양한 답변이 도출되었다. 그러나 북한의 급변사태 시 대비책으로는 '북한 핵통제'로 나타나, 러시아의 주요 관심사를 반영했다고 판단된다.

한반도 통일관련 공공외교 평가의 경우에는 과반 이상이 긍정적으로 응답했으나, 그 성과에 대한 판단은 긍정과 부정이 동일한 비율로 나타났다. 러시아의 한반도 공공외교 주체는 정부부처가 1순위를 차지했으며, 학술연구 단체가 뒤를 이었다. 러시아에 대한 한국인의 호감도에 대한 평가는 다수가 긍정적으로 응답하여, 자신감을 나타냈다. 이는 러시아의 문화, 예술적 자산과 천연 자원 등 자국의 잠재력에 대한 긍정적 자기 인식의 발현으로 판단된다.

북한과 한반도 주변4국의 친밀도를 묻는 질문에 중국, 러시아, 일본, 미국 순으로 나타났다. '한반도 통일과정에서 러시아의 역할에 대한 한국인들의 기대'에 대해서는 거의 대부분의 응답자(96%)가 긍정적 역할을 기대할 것이라고 응답했다. 한반도 통일과 관련한 러시아의 공공외교 대상으로는 언론, 학계, 경제계 순으로 나타났으며, 일반 대상 공공외교 비중이 가장 낮았다. 한반도 통일과 관련된 러시아의 공공외교의 목표로는 82%가 '한반도 평화안정 관련 자국의 정책 이해'라고 응답했다.

러시아의 한반도 공공외교에 대한 효과를 구체적으로 묻는 문항에 러시

I

II

III

IV

아세계재단 프로그램을 제시했다. 이 프로그램의 결과에 대해 ‘상대국 국민의 러시아 이해 기여도’를 측정할 문항에 긍정적 평가가 우세했다. 러시아계 재단이 한국에서 러시아 국가 이미지 개선에 기여한 정도에 대한 평가에 대해서도 긍정적인 응답이 우세했다.

독립국가연합국의 통합에 영향을 미치는 주요 장애요인으로는 미국이 가장 높은 순위를 기록했고, 그 다음으로 사회문화적 이질성이 뒤를 이었다. ‘독립국가연합 간 통합 실현을 위한 러시아의 공공외교 수단’을 판단하는 문항의 경우에는 ‘경제적 혜택’이 1순위를 차지했다. 독립국가연합 통합을 위한 러시아 공공외교의 성과에는 부정적 평가가 많았다. 반면 ‘러시아(인)에 대한 독립국가연합 국민의 태도에 대한 인식’의 경우, 긍정적인 면이 보다 높게 나타났다. ‘러시아(인)에 대한 독립국가연합 정부의 태도’의 경우도 우호적인 것으로 인식하는 경향이 그렇지 않은 경우를 다소 상회했다.

한·러 관계의 경우 ‘러시아 외교부의 공식성명이 한국 국민이 러시아의 한반도 정책을 이해하는데 도움이 된다’고 생각하는지 묻는 문항에 ‘그렇다’ 50%, ‘매우 그렇다’ 25%로 나타났다. 보다 구체적인 프로젝트인 남·북·러 가스관 철도 연결 사업의 경우에는 91.7%가 긍정적으로 응답하여, 극동지역에 대한 러시아의 관심사를 대변했다. 아울러 남·북·러 가스관 철도 연결 사업의 한반도 통일에 대한 긍정적 기여에 대해서도 유사한 응답을 보였다.

러시아 사회 내 고려인에 대한 호감에 대해 75%가 ‘호감이 간다,’ 16.7%가 ‘매우 호감이 간다’고 응답하여, 대부분의 응답자가 긍정적으로 답했다. 구소련 시기부터 지속되어 온 고려인의 근면, 성실, 성취지향적 민족성에 기인한 것으로 판단된다. 반면 북한과 관련된 현실적 문제인 탈북자 문제에 대한 인식의 경우에는 대부분이 ‘모른다’고 응답했다. 이와 같은 태도는 러시아의 시장화·민주화 과정에 따라, 북한과의 특수 관계에 대한 관심이 저하된 결과로 풀이된다.



IV

결론:
한반도 통일공공외교에의
시사점

1. 러시아의 한반도 통일관련 공공외교의 평가와 특징

가. 러시아의 통일관련 공공외교의 평가

상기와 같은 러시아의 대한반도 통일관련 공공외교 실태와 전문가 인식 조사 결과 등을 고려하여, 러시아의 대한반도 통일관련 공공외교를 전반적 평가와 대상별 평가로 구분하여 서술하면 다음과 같다.

(1) 전반적 평가

러시아의 대한반도 통일관련 공공외교의 목표는 통일관련 문제에 대한 러시아의 입장을 한국의 여론 주도층과 일반인들에게 확산시키는 한편, 러시아가 한반도 통일에 가장 우호적인 입장을 견지하고 있으며, 그 과정에서 중재자 역할을 담당할 수 있다는 점을 부각시키는 것이다. 그리고 이러한 목표 달성을 위하여 러시아 측은 다양한 통로를 통해 자신들의 공공외교를 전개하고 있다. 러시아의 한반도 전문가들에 대한 설문조사에 의하면, 66.7%가 ‘러시아가 한반도 통일관련 공공외교를 추진하고 있다’고 응답한 반면, 33.3%가 ‘아니다’라고 함으로써, 러시아의 대한반도 통일관련 공공외교가 한반도 전문가들에게 충분히 홍보되지 않고 있음을 보이고 있다. 또한 러시아의 대한반도 통일관련 공공외교 성과와 관련하여, 25%가 ‘보통이다’라고 응답하고, 높게 평가하는 쪽(20.8%)과 낮게 평가하는 쪽(20.9%)이 거의 같은 비율로 나타났다. 러시아의 한반도 전문가들은 대한반도 통일관련 공공외교의 성과를 중간 정도로 평가하고 있다고 볼 수 있다.

러시아의 대한반도 통일관련 공공외교를 체계적으로 수행하기 위한 기구나 기관은 존재하지 않으나, 러시아세계재단, 러시아 외교부 아시아국과 주한 러시아 대사관, 특히 대사관 소속의 대외협력청 등이 중심적인 역할을 하고 있다. 이외에 학술연구 단체, 대학교, 언론, NGO, 문화 단체, 경제

단체 등 여러 관련 기관들이 필요에 따라서 활동하고 있다.

러시아세계재단은 서울대학교와 고려대학교, 부산대학교, 김일성 대학교와 원산시에 러시아 센터를 설치했다. 블라디보스토크에 소재한 러시아세계재단 극동 지부는 북한의 여러 도시들과 문화·학술 교류를 시행하고 있다. 러시아 외교부의 고위 인사와 주한 러시아 대사관의 외교관들은 한국의 외교통상부의 통일부의 관계자들을 접촉하고 있으며, 주한 러시아 대사관의 대외협력청은 다양한 국내 학술·문화 행사를 지원하고 있다.

한반도 통일관련 공공외교의 주요 기관 및 학술 주체에 대한 문항에서 학술연구 단체가 2순위로 지적되었다. 관련 학술연구단체로는 러시아 학술원 산하 세계경제 및 국제관계연구소, 극동문제연구소, 동방학연구소 등이 있으며, 이 단체들은 적극적으로 활동하고 있다. 이 단체들은 통일연구원, 국립외교원, 세종연구소, 한양대학교 등과 정기적으로 학술회의나 워크숍을 개최하여, 한반도 통일관련 사안들에 대한 러시아의 입장과 정책들을 밝히고 있다. 그러나 이 단체들의 입장이 러시아 정부의 기본 입장이나 정책과 항상 일치하는 것은 아니라는 점을 유의할 필요가 있다.

러시아는 고위 인사 접촉, 학술회의 참가, 경제·통상 사절단 파견, 유학생 교류, 러시아어 토론대회, 문화제 행사, 연주회 개최, 러시아 정교회 설립 등을 한반도 통일관련 공공외교의 수단으로 적극 활용하고 있다. 공공외교 초기에는 이러한 수단들의 대부분이 일회성 행사에 그치거나 행사 비용도 한국 측이 전담하는 경우가 많았으나, 러시아의 경제가 발전하고 공공외교도 활성화됨에 따라서, 각종 행사들이 정례화되고 행사 비용을 분담하는 형태로 전환되고 있다.

러시아의 대한반도 통일관련 공공외교에서 주요 대상은 일차적으로 한국의 외교통상부와 통일부이며, 다음으로는 러시아의 한반도 전문가들에 대한 설문조사에서 나타난 바와 같이 언론계, 학계, 경제계, 학생, 일반 등의 순이다. 언론이 사회에 미치는 파급효과가 크고, 한국 언론들이 그동안 러시

아의 긍정적인 면보다는 부정적인 면을 더 많이 보도하는 경향을 보여 왔기 때문에, 최근 주한 러시아 대사관은 특히 한국 언론에 대한 공공외교를 강화하고 있다.

(2) 남한 대상의 평가

전술한 바와 같이 러시아의 대한반도 통일관련 공공외교의 주요 목표는 통일관련 문제에 대한 러시아의 입장을 한국의 여론 주도층과 일반인들에게 확산시키는 것이다. 러시아의 한반도 전문가 설문조사 결과에 의하면 러시아는 ‘통일 관련 문제에 대한 러시아의 입장’을 ‘자국의 한반도 통일관련 입장’(14%)이나 ‘남북관계 개선 관련 자국의 정책’(4%)보다는 ‘한반도 평화·안정관련 자국의 정책’(82%)으로 이해하고 있다. 즉, 러시아는 한국 주도의 통일을 지지하면서도(87.5%), 현 시점에서는 대내적 경제 발전을 위해 한반도 평화와 안정을 중시하는 정책을 추진하고 있다. 이러한 입장을 한국의 여론 주도층과 일반인들에게 확산시키고자 노력하고 있는 것이다.

이러한 맥락에서 러시아는 통일을 먼 훗날로 미루면서 대북관계의 진전을 중시하는 김대중·노무현 정부의 대북·통일 정책을 적극 지지하였고, 각종 매체를 통해 2차에 걸친 남북정상회담을 지지하는 등 한반도 긴장 완화에 대한 러시아의 기여 의지를 표명하는 공공외교를 수행하였다. 반면 러시아는 이명박 정부의 대북·통일 정책을 대북 압박과 제재 및 통일을 추진하는 정책이라 판단하고 적극적인 지지를 하지 않았다. 이명박 대통령은 메드베데프 대통령의 초청으로 2008년 9월 28~30일 러시아를 공식 방문하고, 양국 관계를 ‘상호 신뢰하는 포괄적 동반자 관계’에서 ‘전략적 협력 동반자 관계’로 격상하기로 하였다. 이명박 대통령은 상생공영의 남북관계를 발전시켜 나가고자 하는 한국 정부의 노력을 러시아 측에 설명하였다. 이에 대해 메드베데프 대통령은 단지 남북대화와 협력을 지지한다고 확인하였

I

II

III

IV

고, 이것이 한반도 평화와 안정에 중요한 요소임을 강조하였다.⁹⁸ 러시아는 자국이 포함된 다자간 경제 프로젝트를 추진하는데 있어서도 남북관계 발전이 매우 중요하다는 입장을 취하고 있기 때문에, 다양한 공공외교 수단을 통해 이명박 정부의 대북·통일 정책에 대해 미온적인 태도를 보였다. 반면 정상회담 연례화 등 전반적인 한·러 양자관계는 더욱 진전된 모습을 보였다.

주한미군 문제와 관련, 한국 정부는 통일 전까지는 북한의 대남도발을 억제하고, 통일 이후에는 동북아 지역의 안정과 평화를 위해 미군의 주둔이 필요하다는 입장을 취하고 있다. 러시아도 한반도 통일 전까지는 미군의 한국 주둔을 용인하는 정책을 수행하고 있다. 이는 러시아가 경제발전 및 국가 현대화를 추진하는 상황에서, 주한미군을 한반도와 동북아 지역의 세력균형에 중요한 요인으로 간주하고 있기 때문이다. 그러나 한반도가 통일되면, 러시아는 국익 및 지도부의 가치와 견해 등의 면에서 근본적인 차이가 있는 미국과 군사적 측면에서 직접적 대치를 배제하기 어려운 상황에 직면하게 될 것이다. 이는 러시아 정부가 극동 및 동시베리아 지역의 경제 발전에 투자해야 할 재원을 군사비로 전환하게 만드는 부담이다. 따라서 러시아는 한반도 통일 시 주한미군이 철수해야 한다는 입장을 취하고 있으며, 이를 공공외교를 통해 피력하고 있는 것이다.

(3) 북한 대상의 평가

러시아는 북한의 WMD 개발을 아태 지역 안보와 안정에 심각한 도전으로 간주하고 있기 때문에, 평화적 방법에 의한 검증과 북한의 NPT 복귀와 IAEA 안전 협정 준수를 희망하고 있다. 그러나 북핵문제는 1993년 첫 위기가 발발한 이후, 근 20년 동안 국제사회의 노력에도 불구하고 해결책을

⁹⁸ 주러 한국대사관, “한·러 공동성명,” (모스크바, 2008.9.29), <<http://rus-moscow.mofat.go.kr>>.

찾지 못하고 있다. 러시아는 6자회담 참가국으로서 그동안 북핵 폐기를 위한 외교적 노력을 경주하였으나, 2011년 회담 재개 문제를 둘러싸고 입장을 점진적으로 변화시켰다.

러시아 정부는 2011년 초까지 6자회담 재개를 위한 실질적 조치를 북한 측에 촉구함으로써, 한·미·일의 입장에 동조하는 듯 하였다. 보로다브킨 러시아 외무차관은 외무부 간 정례협의회 참석을 위해 3월 11~14일 평양을 방문하여 박의춘 외무상, 김계관 외무성 제1부상 등과 면담하고 6자회담의 조속한 재개 필요성을 강조하였다. 또한 이를 위해 북한의 핵무기 생산 및 실험 중단과 우리농 농축 시설에 대한 국제사회의 사찰 수용 등과 같은 실질적 조치를 취할 것을 촉구하였다. 그러나 라브로프 러시아 외무장관은 북한이 실질적 조치를 취하지 않았음에도 불구하고, 3월 16일 북한의 조건 없는 6자회담 복귀 입장을 ‘긍정적인 신호’로 평가하였다. 또한 그는 인도네시아 발리에서 열린 러·ASEAN 장관 회담의 틀 내에서 박의춘 북한 외무상과 회동하고, 7월 22일 기자회견에서 러시아는 사전 전제조건 없이 6자회담을 재개할 준비가 돼 있다는 북한의 확인된 입장을 ‘환영한다’고 말했다. 그리고 8월 24일 울란우데 북·러 정상회담에서 양 정상은 전제조건 없는 6자회담의 조속한 재개에 의견을 같이함으로써, 러시아는 북한의 기본 입장을 지지하는 모습을 보였다. 이후 북핵문제와 6자회담은 ‘한·미·일’ 대 ‘북·중·러’ 간 의견 대립으로, 진전을 보지 못하고 있는 상황이다.

김정은 체제 및 급변사태와 관련하여, 러시아는 김정일 사망 이전부터 북한의 체제 변화나 파탄은 기대하지 않았으며, 북한이 2012년에 강성대국은 못 이룰 것이나 체제는 유지할 것으로 전망하여, 이에 상응하는 대한반도 통일관련 공공외교를 수행하였다. 김정일 급사 직후인 2011년 12월 19일 러시아 정부는 김정은이 권력을 승계할 것이라는 판단 하에 조문을 보냈고, 같은 날 라브로프 외무장관은 “김정일의 사망이 양국 관계를 손상시켜서는 안된다”고 말했다. 또한 푸틴 대통령은 3기 집권을 위한 대선을 앞두고

I

II

III

IV

일간지에 실은 기고문에서 “새로운 북한 지도자의 강함을 시험하려 하고 무분별한 대응조치를 야기하는 것은 바람직하지 않을 것이다,” “북한과 러시아는 공동의 국경을 갖고 있다. 우리는 북한 지도자들과 적극적인 대화와 선린관계 발전을 지속하겠다”⁹⁹고 밝혔다. 단기적으로金正은 체제가 안정적으로 평가되는 것은 중국과 함께 러시아가 상기와 같은 대한민국 통일관련 공공외교를 추진하고 있기 때문인 것으로 보인다.

탈북자 문제와 관련하여, 러시아의 극동·시베리아 지역에는 탈북 노동자·별목공이 약 1,000명 되는 것으로 추산되고 있는데, 거의 방임 상태인 것으로 알려지고 있다. 체포자가 10여 명이 될 때에만 두만강 철교 상에서 북한 측에 인도한다고 한다. 러시아의 한반도 전문가들에 대한 설문조사에서 응답자의 45.8%가 ‘모른다,’ 37.5%가 ‘잘 모른다’고 응답해, 러시아의 한반도 전문가들의 대다수도 탈북자 문제를 잘 모르는 것으로 나타났다. 이들은 단지 러시아 정부가 국제사회의 여론(25%)이나 북한의 입장(25%)보다는 국내여론(50%)을 고려해, 탈북자 정책을 결정하는 것으로 판단하고 있다. 또한 2000년대 초에 러시아 정부는 북한의 정치 변혁 시 대량 탈북자의 발생 가능성을 검토해, 극동 지역에 난민소를 설치하는 것을 논의한 바 있으나, 실무 차원에서는 거론되지 않았다. 북·러 국경은 17km에 불과해 난민들이 국경을 넘기가 어려운 반면, 북·중 국경은 900km에 달해 다수의 난민이 중국으로 갈 것이고 중국이 이들을 수용할 것으로 판단했기 때문이다.

⁹⁹ V. Putin, “Russia and the changing world,” p. 5. <<http://themoscownews.com>> (검색일: 2012.2.27).

(4) 한반도 대상의 평가

남북관계와 관련하여, 러시아는 접경국인 한반도가 동북아 불안정의 근원이 되고 있다고 판단하고는 한반도에서의 긴장완화 및 평화와 안정을 위해서는 남북대화와 남북관계 발전이 필요하다는 입장을 취하고 있다.

푸틴 대통령은 2000년 1차 남북정상회담이 사실상 남북한 평화공존의 첫 단계를 열었다는 입장을 취했고, 라브로프 외무장관은 2007년 2차 남북정상회담이 개최되자, 남북정상회담이 한반도에서 안보와 평화의 시대를 열 수 있기를 희망한다고 말했다. 그러나 러시아는 이명박 정부 출범 이후 남한 정부의 주요 어젠다가 북한 체제 붕괴라고 판단하여, 한국 정부가 제의하는 대화나 경제 지원도 북한 체제 붕괴를 위한 수단으로 이해하였다. 남북정상회담을 적극 지지하는 러시아는 정상회담 개최를 위한 2009년 말의 남북한 접촉 실패 원인을 남북한 양측에서 찾았다. 즉 북한은 대규모 지원을 요구한 반면, 남한은 북한이 서울과는 아무런 관계가 없다고 주장하는 핵 문제를 가지고 협상하길 희망했다는 것이다. 메드베데프 전 대통령과 푸틴 대통령은 한반도에서의 분쟁은 국제 상황과 러시아에 부정적인 영향을 미칠 것으로 판단하였다. 따라서 남북한과 건설적 관계를 유지하면서 남북대화를 증진시키려고 노력하였으나, 남북한의 현격한 입장 차이에 가시적인 성과를 도출하지 못했다.

평화 체제 문제와 관련하여, 러시아는 역사적으로 한반도에 대한 지정학적 이해를 갖고 있으며, 21세기에는 지정학적 이해도 중시하고 있다. 따라서 한반도의 정전체제를 평화체제로 전환하는 데에, 러시아도 반드시 참여해야 한다는 입장을 취하고 있다. 이러한 배경에서 1990년대 후반 4자회담에서 제외되었을 때 매우 큰 불만을 나타냈다. 그러나 러시아를 포함한 북핵 관련 6자회담 참여국들은 2007년 '9.19 공동성명 이행을 위한 초기조치' 합의(2.13 합의)에서 남북한과 미·중, 4국의 적절한 별도 포럼에서 한반도

평화체제 협상을 개최하기로 하였다. 이러한 협상이 아직까지 개최되지는 않았지만, 이 사안에 관한 러시아의 한반도 통일관련 공공외교는 성과를 내지 못한 것으로 평가할 수 있다. 러시아는 구소련이 한국전쟁의 실질적인 참전국이었던 때문에 구소련의 계승국으로서 그 책임도 부담해야 한다는 점을 내세워, 평화협정안 준비 및 협정 체결 과정에 반드시 참여해야 한다고 주장하고 있다.¹⁰⁰

한반도 통일 문제와 관련하여, 러시아는 한반도가 반러시아 동맹을 맺지 않은 상태에서 평화적으로 통일을 한다면 이를 지지할 것이라는 입장을 취하고 있다. 러시아 한반도 전문가들에 대한 설문조사 결과에 의하면, 통일 한국이 동북아 질서 안정과 경제발전에 기여할 것으로 판단하기 때문이다. 그러나 러시아는 현재 한반도 통일을 먼 장래의 일로 간주하고 있다. 통일의 장애 요인을 남북 상호불신(44%)과 북한의 폐쇄정책(44%)으로 보고 있으며, 통일 시기를 20년 이상(42%)이나 15~20년 이내(33%)로 예측하고 있다. 러시아 한반도 전문가들에 대한 설문조사에서는 한반도 주변4국 중 러시아가 한반도 통일에 가장 긍정적인 영향을 미칠 것으로 나타났다. 그러나 KBS 남북협력기획단이 2012년 8월 6~7일 실시한 ‘2012 국민통일의식 조사’에 의하면 ‘통일에 도움이 되는 국가’ 설문에 대한 응답에서 ‘도움이 되는 국가가 없다’(51.7%), 중국(21.6%), 미국(19.5%), 일본(2.6%), 러시아(2.1%) 순으로 나타났다. 이는 한반도 통일 문제에 대한 러시아의 공공외교가 성과를 거의 나타내지 못하고 있음을 의미한다.

나. 러시아의 통일관련 공공외교의 특징

상기와 같은 점들을 고려할 때, 최근 러시아의 한반도 통일공공외교는 다음과 같은 특성을 지니고 있다.

¹⁰⁰ 한국국제교류재단, 『한러포럼』 (한·러포럼 제8차 회의보고서, 2007.5.28~29), pp. 58~59.

첫째, 러시아의 한반도 통일관련 공공외교의 목표는 한반도 평화와 안정을 우선시하는 자국의 정책을 이해시키는 것이다. 러시아의 한반도 전문가들에 대한 설문조사에 의하면, 압도적인 다수(81.8%)가 한반도 통일관련 공공외교의 목표를 ‘한반도 평화·안정 관련 자국의 정책 이해’라고 응답했고, 소수가 ‘자국의 한반도 통일관련 입장 이해’(13.6%)와 ‘남북관계 개선 관련 자국 정책의 이해’(4.5%)라고 했다.

둘째, 러시아는 한반도의 평화와 안정을 중시하는 자국의 정책을 이해시키기 위해 한반도 통일관련 공공외교를 추진하고 있으나, 러시아의 한반도 전문가들은 성과가 낮다고 평가하고 있다. 러시아의 한반도 전문가들은 자국의 일반 공공외교 성과에 대해 5점 척도(매우 낮다 1점, 낮다 2점, 보통이다 3점, 높다 4점, 매우 높다 5점) 중 2.6250점으로 ‘낮다’고 평가하고 있다. 이는 한반도 주변4국 중 미국(3.0556)과 중국(2.7586) 다음으로 낮은 점수이다. 이러한 현상은 러시아의 대한반도 통일관련 공공외교에도 그대로 반영되고 있다. 즉 러시아의 한반도 전문가들은 ‘자국의 한반도 통일관련 공공외교 추진 여부’에 대한 질문에 다수가 ‘그렇다’(66.7%)고 응답했으나, “자국의 한반도 통일관련 공공외교 성과”를 ‘낮다’(2.9375)고 평가하고 있다. 이는 러시아의 일반 공공외교가 푸틴 집권 1기(2000~2004년)에 추진되기 시작하여 역사가 매우 짧고, 아직까지 컨트롤 타워나 체계적인 조직 없이 공공외교와 관련한 기관들이 개별적으로 추진하고 있기 때문인 것으로 분석된다.

셋째, 러시아의 통일관련 공공외교는 정부부처 주도로 수행되고 있다. 즉 공공외교의 추진체계는 ‘정부 주도형’에 해당되며, 정부의 후원 하에 민간기관이 집행하는 형태도 있다. 러시아의 한반도 전문가 설문조사에 의하면 대한반도 통일관련 공공외교는 정부부처, 학술연구 단체, 언론, NGO, 문화 단체, 경제 단체, 스포츠 단체 순으로 추진되고 있다. 통일관련 사안들이 북핵, 6자회담, 남북관계, 평화체제, 통일 등 정부 관련 분야이기

I
II
III
IV

때문에, 공공외교의 수행기관은 러시아의 대통령행정실, 외교부, 주한 및 주북 러시아대사관 등 정부부처 중심일 수밖에 없다. 미·중·일의 경우도 통일관련 공공외교가 정부부처 주도로 이루어지고 있다.

넷째, 러시아의 한반도 전문가들은 자국에 대한 한국인의 호감도를 ‘보통’으로 평가하고 있으나, 이는 미·중·일에 대한 한국인의 호감도 평가보다는 높다. ‘자국에 대한 한국인의 호감도 평가’에서 러시아 3.8750점, 미국 3.7143점, 중국 2.9310점, 일본 2.6429점으로 나타났다.

다섯째, 러시아의 한반도 전문가들은 한국과 주변4국의 친밀도가 미국, 일본, 러시아, 중국 순이라고 판단하고 있다. 이는 한미 동맹관계와 한·일 우호관계 때문인 것으로 분석된다.

여섯째, 러시아의 한반도 전문가들은 북한과 주변4국의 친밀도가 중국, 러시아, 일본, 미국 순이라고 생각하고 있다. 이는 북·중 동맹관계와 북한 안보에 대한 러시아의 후원국 역할 등을 고려할 때, 당연한 응답이라 할 수 있다.

일곱째, 러시아는 언론과 학계를 통해 대한반도 통일관련 공공외교를 수행하고 있는 것으로 나타났다. 러시아의 한반도 전문가들에 대한 설문조사에 의하면, 통일관련 공공외교의 대상은 언론, 학계, 경제계, 일반 순이나 언론과 학계의 비중은 유사하게 나타났다. 또한 후원 면에서 인문과 같은 기초 학술을 강조하고 있으며, 러시아에 대한 이해를 돕는 저변 확대에 중점을 두고 있다. 비록 후원 규모는 작지만 내실있는 접근을 강화하고 있는 것으로 평가된다.

여덟째, 러시아의 한반도 전문가들은 한국 주도의 통일한국에 긍정적인 입장(87.5%)을 취하고 있는데, 그 이유는 동북아 질서의 안정, 동북아의 경제발전, 주변국에 대한 통일한국의 균형외교 등을 기대하기 때문이다.

아홉째, 러시아의 한반도 전문가들은 통일의 장애요인을 북한의 폐쇄정책(43.5%)과 남북한 상호불신(43.5%)이라고 판단하고 있으며, 러시아가

한반도 통일에 가장 긍정적인 영향을 미칠 것으로 예상하였다. 통일 시기를 20년 이상(42%)이나 15~20년(33%)이라고 응답함으로써, 장기적으로 전망하고 있으며, 통일의 이상적인 형태는 흡수통일 보다는 남북 합의 통일로 보고 있다.

열째, 러시아의 한반도 전문가들은 ‘향후 5년 이내 북한의 급변 가능성’에 대한 설문에 ‘아니오’ 54.2%, ‘예’ 45.8%로 응답함으로써, 북한 체제에 대한 전망이 매우 불투명함을 보여 주었다. 그리고 북한 급변사태에 대한 최우선적 대비로는 북한의 핵통제를 제시했고, 다음으로는 ‘경제적 지원,’ ‘북한난민 대책,’ ‘군사개입’을 위한 훈련 순이다.

2. 대러시아 통일공공외교에의 시사점과 과제

상기와 같은 러시아의 통일관련 공공외교의 주요 평가 및 특징이 우리의 대러시아 통일공공외교에 주는 시사점들은 다음과 같다.

첫째, 우리의 대러시아 통일공공외교를 강화해야 한다. 러시아의 일반 공공외교뿐만 아니라, 통일관련 공공외교가 2000년 이전에 비해 공세적이고 적극적으로 바뀌었다. 특히 러시아 외교부, 교육부, 주한 러시아 대사관에서의 지원 활동이 활성화되고 있다. 이에 상응하여 우리도 대러시아 통일 공공외교를 강화할 필요가 있다. 대러시아 공공외교의 파급 측면에서 한·러 정상회담이 가장 중요하며, 분야별로는 고위급 인사·학계·실업계·언론계·학생 등의 교류를 현재보다 확대해야 한다.

둘째, 대러시아 통일공공외교의 강화를 위해 컨트롤 타워의 설치를 고려해야 한다. 러시아의 대한반도 통일관련 공공외교가 개별 기관들에 의해 수행되고 있듯이, 우리의 대러시아 통일공공외교도 외교통상부·통일부·국방부·국정원·통일연구원·에너지경제연구원·한국교통연구원·국립외교원·한국국방연구원·세종연구소·여러 대학교의 러시아 연구소 등에 의

I

II

III

IV

해 개별적으로 수행되고 있다. 대러시아 통일공공외교를 종합적으로 조정하고 체계적·효율적으로 추진하기 위해서는 컨트롤 타워의 설치를 고려해야 한다.

셋째, 러시아는 정권 교체와 무관하게 대한반도 통일관련 공공외교의 최우선 목표를 한반도 평화 안정과 남북한 국민들에게 자국의 정책을 이해시키는 데에 두고 있다. 반면 우리는 정권이 교체될 때마다 대북·통일 정책이 변화되어 통일관련 공공외교의 목표도 일관성을 갖지 못했다. 우리 정치권의 여야는 국민 대다수가 공감할 수 있는 대북·통일정책을 합의하여, 통일관련 공공외교 목표의 일관성을 유지하도록 해야 한다.

넷째, 러시아가 대한반도 통일관련 공공외교를 수행하는데 있어서 그 수단을 다양화하고 있는 것이 분석되었다. 우리도 러시아에 대한 통일관련 공공외교를 수행하는데 있어서 단기적으로는 정부부처 중심이 불가피하나, 점진적으로 학술연구 단체, 언론, NGO, 문화 단체, 경제 단체, 스포츠 단체로 그 수단을 확대해 나가야 한다. 특히 최근에 러시아는 언론을 적극 활용하고 있어, 우리 언론의 역할도 매우 중요하다. 과거 우리 언론들은 러시아의 체제 전환기에 정치 불안정, 경제 혼란, 부패, 마피아 등 부정적인 면을 집중적으로 보도함으로써, 우리 국민들에게는 러시아에 대한 부정적인 이미지가 많이 각인되어 있다. 우리가 러시아로부터 통일관련 사안들에 대한 지지를 확보하기 위해서는 우리 언론들이 러시아의 긍정적인 면을 더 많이 보도하도록 해야 한다.

다섯째, 러시아는 6자회담을 통한 북핵문제의 평화적 해결을 중시하면서 우리 정부의 입장을 지지해왔다. 그러나 2011년 하반기부터 ‘전제조건 없는 6자회담 개최’라는 북한의 입장에 동조하고 있기 때문에, 정책 변화의 진의를 파악하는 것이 필요하다.

여섯째, 러시아의 한반도 전문가들은 한국 주도의 통일한국에 긍정적인 입장(87.5%)을 취하고 있다. 그 이유는 동북아 질서 안정과 동북아 경제발

전 및 주변국에 대한 통일한국의 균형외교를 기대할 수 있기 때문이다. 따라서 우리는 대러시아 통일관련 공공외교 수행 시 이러한 점들을 집중 부각시키고, 한국 주도의 통일 분위기를 조성해야 한다.

일곱째, 러시아는 남북한에 대한 균형외교 기조에 상응하여, 현재 남북한 동시에 통일관련 공공외교를 적극 수행하고 있다. 우리는 러시아의 대북 통일관련 공공외교를 심도 있게 파악해, 이를 대러시아 통일공공외교에 반영하도록 해야 한다.

마지막으로 러시아가 최근 대외적 이미지 개선 노력 차원에서 인권을 중시하는 경향을 보이고 있어서 우리는 러시아 내 탈북자들이 난민지위를 부여받아 한국이나 제3국으로 이주할 수 있도록 하는 공공외교를 적극 수행해야 한다. 이러한 시사점들을 고려하면서, 우리 정부가 추진해야 할 대러시아 통일공공외교의 과제들을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 통일관련 공공외교를 전반적으로 조정하고 수행하기 위해서는 통일부 내에 국제협력국(가칭)을 신설하는 방안을 검토할 필요가 있다. 현재 우리 정부에서 공공외교 업무를 가장 활발히 수행하는 기관은 외교통상부 산하 기관인 한국국제교류재단이라고 할 수 있으나, 이 재단의 주요 업무는 외국과의 학술·문화 교류이다. 그러나 대북정책, 남북관계, 통일 문제 등 통일관련 공공외교는 정부의 정무와 밀접한 관련이 있다. 따라서 통일부 내에 ‘국제협력국’을 신설하여, 통일관련 공공외교에 대한 컨트롤 타워 역할을 수행 할 필요가 있다. 또한 산하에 미·중·일·러 팀을 두어, 각 팀이 해당국에 대한 통일관련 공공외교 업무를 수행토록 하는 방안을 강구해야 한다. 향후 통일연구원의 조직과 예산이 대폭 확대되면, 산하에 한반도 통일공공외교센터(가칭)를 설치할 수 있을 것이다.

둘째, 우리 측의 대러시아 통일관련 공공외교를 종합적으로 재검토해야 한다. 현재 대러시아 통일관련 공공외교는 외교부, 통일부, 통일연구원, 국제교류재단, 여러 대학교의 러시아 관련 연구소 등에 의해 개별적인 형태로

이루어지고 있다. 그러나 사업이 중복되어, 러시아의 몇몇 고위 인사나 학자들만이 초청되는 등의 한계를 노정하고 있다. 따라서 대러시아 통일관련 공공외교 실태를 종합적으로 연구하고, 재검토하여 수정 및 보완점을 파악해야 한다.

셋째, 러시아 측의 주요 공공외교 수행기관인 외교부 산하 러시아 대외협력청, 러시아세계재단과 러시아세계재단 극동지부 등과의 정기적 접촉 채널을 마련해야 한다. 이 기관들과의 정례적인 상호 의견 교환을 통해, 러시아 측이 우리에게 요구하거나 희망하는 사안들을 파악하여 우리의 정책에 반영하는 한편, 우리의 통일관련 입장이나 정책들에 대한 지지를 확보하거나 홍보하는 전략도 필요하다.

넷째, 우리 정부가 대러시아 통일공공외교를 수행하는데 있어서, 통일부에서 주러 한국 대사관에 파견한 통일안보관을 활용해야 한다. 통일안보관은 원래 통일부가 독일 통일 직후에 관련 자료 및 정보 수집을 목적으로 주독 대사관에 파견한 통일주재관이다. 이후 통일주재관은 미·일 중에도 파견되었으나, 유독 러시아에는 파견되지 않아 러시아의 홀대라는 이유로 러시아 정부로부터 불만을 야기하기도 하였다. 이명박 정부 시기에 통일주재관은 통일안보관으로 직명이 변경되었고, 2012년부터 러시아에도 통일안보관이 파견되고 있다. 통일안보관은 통일문제 전문가이기 때문에, 단순히 북한 관련 자료와 정보를 수집하는 것뿐만 아니라, 러시아 정부·언론·학계·기업 등에 남북관계 상황과 북한 정세 등에 대해 설명하거나, 통일의 필요성과 통일 정책을 홍보하는 등의 업무를 수행할 수 있을 것이다.

다섯째, 우리 정부가 통일 외교를 추진하는 데 있어서, 군사안보 영역에서 우선적으로 해결해야 할 과제는 북한의 비핵화이다. 북핵문제는 1993년 첫 위기가 발발한 이후, 근 20년 동안 국제사회의 노력에도 불구하고 해결책을 찾지 못하고 있다. 러시아는 6자회담 참가국으로서 그동안 북핵 폐기를 위한 외교적 노력을 경주하였으나, 2011년 들어서는 회담 재개 문제를 둘러

싸고 이중적인 입장을 보였다. 따라서 우리 정부는 먼저 이에 대한 러시아 정부의 명확한 입장을 파악해야 한다.

여섯째, 이명박 대통령과 메드베데프 대통령은 2008년 9월 모스크바 정 사회담을 통해 ‘전략적 협력 동반자 관계’에 합의하였다. 그러나 한·러 양국 관계는 아직까지 실질적인 전략적 협력 동반자 관계에 이르지 못하고 있으며, 선언적 수준에 머물고 있다는 것이 일반적인 평가이다. 우리 정부가 러시아와 실질적인 전략적 협력 동반자 관계를 강화하고 통일에 대한 지지를 확보하기 위해서는 세계적 차원·동북아 차원·한반도 차원에서 러시아의 21세기 외교·안보·경제 전략과 정책에 대한 정확한 이해가 전제되어야 한다. 정책 이해가 선행된 이후에 양국의 전략적 협력 동반자 관계를 재검토할 필요가 있다. 즉 양국이 상대측에 기대하는 바가 무엇인지, 상호 합치되는 국익과 상치되는 국익이 무엇인지에 대한 재검토가 필요하다. 이를 기초로 한반도 통일 시 러시아가 확보할 수 있는 국익과 국익 훼손으로 간주할 수 있는 사안을 구분할 수 있을 것이다. 우리 정부는 통일 시 군사안보 영역에서 러시아가 확보할 수 있는 국익을 논리적으로 적극 설명하거나 설득하고, 국익 훼손으로 간주할 수 있는 사안에 대해서는 우려를 해소하는 공공외교를 수행해야 한다. 한반도 통일 시 러시아가 확보할 수 있는 국익은 한반도 안정 유지와 북한의 대량살상무기 제거, 시베리아·극동 지역과 통일 한국 간의 대폭적 경제협력 등이 있다. 반면, 국익 훼손이라고 간주할 수 있는 사안은 주한미군과의 직접 대치 상황, 구(舊)발해 지역에 대한 통일한국의 영토 요구 가능성 등일 것이다.

일곱째, 러시아의 한반도 문제 전문가들이 많지 않은 상황에서, 여러 인사들이 현직에서 은퇴하고 있다. 우리 정부는 러시아 내에 차세대 한반도 전문가들을 육성하기 위한 공공외교를 적극 추진해야 한다. 이를 위해 모스크바 국립대학교, 상트 페테르부르크 국립대학교, 러시아극동문제연구소, 러시아동방학연구소, 세계경제 및 국제문제연구소, 극동연방대학 등에서

I

II

III

IV

동아시아 문제를 연구하고 있는 젊은 학자들을 정책적으로 지원할 필요가 있다. 또한 한국국제교류재단이 러시아에서 한반도 문제를 연구하는 석·박사 학위과정 학생이나 젊은 학자들에게 장학금·지원금 등의 제공을 확대해야 한다.

〈부록〉 러시아의 특성에 따른 세부문항

4부: 러시아의 특성에 따른 세부문항입니다.

I. 루스키 미르

1. <루스키 미르>의 프로그램이 상대국 주민의 러시아 이해에 어느 정도 기여한다고 생각하는가? (해당점수에 ✓하십시오)

←(낮다) 기여도 →(높다)				
1점	2점	3점	4점	5점

2. <루스키 미르>가 한국에서 러시아의 국가이미지를 어느 정도 개선시켰다고 생각하는가? (해당점수에 ✓하십시오)

←(거의 개선시키지 못함) →(매우 개선시킴)				
1점	2점	3점	4점	5점

II. 독립국가연합(CIS)-(구소련 구성공화국) 관계

3. 독립국가연합 통합에 영향을 미치는 주요 장애 요인은 무엇인가? (중요 순위별 평가)
- ① 미국
 - ② 러시아-CIS 간 사회문화 이질성
 - ③ 러시아-CIS 간 정치제도 차이

④ 러시아-CIS 간 경제제도 차이와 생활수준 격차

⑤ 독립국가연합내 통합 반대세력

4. 독립국가연합간 통합 실현을 위해 러시아가 독립국가연합에 대해 어떤 공공외교 수단을 활용하고 있는가? (중요 순위별 평가)

① 인적교류 활성화

② 문화교류 확대

③ 경제적 혜택 제공

④ 對CIS 언론 홍보

⑤ 국제여론 조성

5. 귀국이 추진하는 독립국가연합 통합을 위한 공공외교의 성과를 평가한다면? (해당점수에 ✓하시오)

매우 낮다	낮다	보통이다	높다	매우 높다
1	2	3	4	5

6. 귀하는 독립국가연합 국민의 러시아(인)에 대한 태도가 얼마나 우호적이라고 평가하는가? (해당점수에 ✓하시오)

←(매우 우호적이지 않음) →(매우 우호적)				
1점	2점	3점	4점	5점

7. 귀하는 독립국가연합 정부의 러시아(인)에 대한 태도가 얼마나 우호적이라고 평가하는가? (해당점수에 ✓하시오)

←(매우 우호적이지 않음) →(매우 우호적)				
1점	2점	3점	4점	5점

8. 독립국가연합 지역 문제 해결을 위해 러시아가 미국에 대해 추진하는 공공외교 정책으로는 어떤 것들이 있는가? (중요 순위별 평가)
- ① 미국의회 내 친러파 지원 ② 루스키 미르 설치·운영
 ③ 미국 싱크탱크와 교류·협력 강화 ④ 미국과 경제통상관계 강화
 ⑤ 지방정부 간 자매결연 체결 ⑥ 對미 러시아어 방송 확대
 ⑦ 유학생 교류

Ⅲ. 한·러 문제

9. 한반도 관련 러시아외교부의 공식성명은 한국 국민이 귀국의 한반도정책을 이해하는데 도움이 된다고 평가하는가?
- ① 매우 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통이다
 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다
10. 러시아 정부가 추진하고 있는 러시아·북한·남한 경유 가스관과 철도 연결사업에 대해 어떻게 생각하는가?
- ① 매우 바람직하지 않다 ② 바람직하지 않다
 ③ 보통이다 ④ 바람직하다
 ⑤ 매우 바람직하다
11. 러시아·북한·남한 경유 가스관 철도 연결이 한반도 통일에 기여할 것이라고 생각하는가?
- ① 매우 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통이다
 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

IV. 고려인 및 탈북자

12. 러시아 사회 내의 고려인에 대한 호감도를 평가한다면?

- ① 매우 호감이 가지 않는다 ② 호감이 가지 않는다
 ③ 보통이다 ④ 호감이 간다
 ⑤ 매우 호감이 간다

13. 러시아 사회 내의 고려인들이 러시아의 한국에 대한 공공외교에 기여한다고 생각하는가?

- ① 매우 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통이다
 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

14. 탈북자 문제에 대한 귀국의 인식 정도는? (해당점수에 ✓하시오)

←(잘 모른다) →(잘 안다)				
1점	2점	3점	4점	5점

15. 귀하는 귀국이 탈북자 정책을 결정할 때 가장 중시하는 요인은 무엇이라고 생각하는가?

- ① 국내여론 ② 북한의 입장
 ③ 한국의 입장 ④ 국제사회의 여론

참고문헌

1. 단행본

- 국가안전보장회의(NSC). 『평화번영과 국가안보』. 서울: 국가안전보장회의 사무처, 2004.
- 김규륜 외. 『공공외교의 이론적 조명』. 서울: 통일연구원, 2012.
- 멜리센, 안·박종일·박선영 역. 『신공공외교: 국제관계와 소프트파워』. 고양: 인간사랑, 2008.
- 박영호 외. 『평화통일을 위한 통일외교전략』. 서울: 통일연구원, 2011.
- 배정호·이춘근·김흥규·우평근. 『북한체제 전환을 위한 전략적 과제와 한국의 동북아 4국 협력전략』. 서울: 통일연구원, 2009.
- 여인곤. 『러시아의 안보·군사전략 변화와 푸틴의 한반도정책』. 서울: 통일연구원, 2001.
- 여인곤·김국신·배정호·신상진. 『21세기 미·중·일·러의 한반도정책과 한국의 대응방안』. 서울: 통일연구원, 2003.

IMEMO RAN, Dynkin, Alexander A. (ed). *Strategic Global Forecast 2030*. Moscow: Magistr, 2011.

2. 논문

- 강봉구. “한국에서 러시아의 국가 이미지.” 『대한정치학회보』. 제16권 3호. 대한정치학회, 2009.
- 고재남. “러시아의 근외정책과 CIS 체제의 장래.” 한국슬라브학회 편. 『러시아, 새질서의 모색』. 서울: 열린책들, 1994.
- _____. “러시아의 대 CIS 평화유지활동.” 『슬라브학보』. 제11권 2호. 한국슬라브학회, 1996.
- _____. “러시아의 재부상과 한반도 정책에 대한 함의.” 『주요국제문제분석』. 외교통상부, 2007.11.22.

- 기연수. “소련연방의 붕괴와 독립국가의 결성.” 정한구·문수언 공편. 『러시아 정치의 이해』. 서울: 나남출판, 1993.
- 김태환. “21세기 신공공외교(New Public Diplomacy)의 성격과 방향.” 『21세기 신공공외교와 한러관계』. 한양대학교 아태지역연구센터 HK연구사업단 주최, 2011.4.1.
- 말로레트코 알렉세이. “러시아 공공외교의 성격과 방향.” 『21세기 신공공외교와 한러관계』. 한양대학교 아태지역연구센터 HK연구사업단 주최, 2011.4.1.
- 발로드 잔나. “러시아의 대한 공공외교 개관.” 『21세기 신공공외교와 한러관계』. 한양대학교 아태지역연구센터 HK연구사업단 주최, 2011.4.1.
- “알렉산더 피모닌 대한민국주재 러시아연방 대사관 공사-부대사 인터뷰.” 『Korea Policy』. 2011년 3/4월호. 코리아정책연구원, 2011.
- 엄구호·김연규. “CIS 지역질서 재편과 러시아.” 『중소연구』. 통권 110호 여름호. 한양대학교 아태지역연구센터, 2006.
- 연현식. “러시아연방의 외교정책과 한반도 통일.” 『중소연구』. 통권 104호. 2005.
- 우준모. “러시아의 공공외교: 특수성과 보편성.” 『세계지역연구논총』. 제28권 3호. 한국세계지역학회, 2010.
- 유세희·강봉구. “한국인의 러시아에 대한 이미지.” *The 18th Korea-Russia Joint Conference*. 2007.
- 정상화. “공공외교 이론 및 통일 공공외교.” 통일연구원 초청간담회 발표문, 2012.2.20.
- 최태강. “러시아의 대한반도 정책: 어제, 오늘, 내일.” 『신아세아』. 제16권 2호 여름호. 신아시아 연구소, 2009.
- 한구현. “러시아의 대 SCO 전략과 시사점.” 『아태쟁점과 연구』. 제2권 1호 봄호. 한양대학교 아태지역센터, 2007.
- 홍완석. “참여정부의 동북아 균형자론과 러시아.” 『통일문제연구』. 통권 44호. 평화문제연구소, 2005년 하반기호.

홍현익. “한국의 대북전략과 한러협력 방안.” 『세종정책연구』. 제5권 2호. 세종연구소, 2009.

Gadzhiev, K. “Image as the Instrument of Cultural Hegemony.” *Mirovaia ekonomika i mezhdunarodnye otnosheni*. No. 12. 2007.

Grazioso, Andrea. “The ‘Eastern Vector’ in Russian Foreign Policy.” *CEMISS QUARTERLY*. Autumn, 2005.

Kononenko, V. “Making Russia’s Image?.” *Rossiia v global’noj politike*. Vol. 4, No. 2. 2006.

Mansourov, Alexander Y. “Strong Russia’ Policy of the Putin II Government and Prospects for security on the Korean Peninsula.” 『전략연구』. 제12권 2호. 한국전략문제연구소, 2005.

Tkachenko, Vadim. “한반도 정세: 현황과 전망.” 『Current situation in northeast Asia and Korea-Russia cooperation』. The 7th IFANS-IMEMO conference, 1997.10.

Zaitsev, Valery. “러시아의 동아시아 정책: 우선권의 변화.” 『Current situation in northeast Asia and Korea-Russia cooperation』. The 7th IFANS-IMEMO conference, 1997.10.

Zhebin, A, “Russia and Korean unification.” *Asian Perspective*. Vol. 19, No. 2. Fall-Winter, 1995.

3. 기타 자료

『대한매일』.

『세계일보』.

『연합뉴스』.

『조선일보』.

『중앙일보』.

“CBS·리얼미터 여론조사,” (2008.7.18).

Известия.

Московские Новости.

Washington Post.

“Beseda Dmitriia Medvedeva s vedushshim ‘Itigovoj programmy NTV,’ Kirillom Pozdniakovym ot 26 iulia 2009 g.,” <<http://www.kremlin.ru>>.

“Concept of Long-term Socio-Economic Development of the Russian Federation until 2020,” <<http://www.economy.ru>>.

“Constitution of the Russian Federation,” <<http://www.government.ru/eng/gov/base/54html>>.

Gromyko, Alexey, “What is public Diplomacy in the XXI Century?,” <<http://www.russkiymir.ru>>.

“National Power Index,” <http://en.wikipedia.org/wiki/National_Power_Index>.

“Osnovnye napravleniia ravoty MID Rossii po razvitiuu kul’turnykh svyazej s zarubezhnymi stranami: prikaz MID Rossii ot 23 febralia 2001 g.,” <www.mid.ru> .

President of Russia, “Executive Order on measures to implement foreign policy,” <<http://eng.kremlin.ru/acts/3764>>.

Putin, V., “Kontsepsiia vneshnoj politiki Rossijskoj Federatsii,” 『Nezavisimaia gazeta』, (2000.6.28), <http://www.ng.ru/world/2000-07-11/1_concept.html>.

Putin, V., “Russia and the changing world,” 『The Moscow News』, (2012.2.27), <<http://themoscownews.com>>.

“Совещание послов и постоянных представителей России,” <<http://kremlin.ru/transcripts/15902>>.

“Указ Президента Российской Федерации о создании фонда «Ру

ский мир», <<http://www.ruskiymir.ru/ruskiymir/ru/fund/index.nested/decreetext.html>> .

“Valdai International Discussion Club,” <<http://en.wikipedia.org>>.

Vidyaykin, Andrey, “The Process of Russian Foreign Policy Formation,” (Bilgesam, 2010.8.30) <<http://www.bilgesam.org>>.

“Vystuplenie Putina V. V. na plenarnom zasedanii soveshchaniia poslov i postoiannykh predstavitelej Rossii ot 12 iiulia 2004 g.,” <<http://www.kremlin.ru>>.

연구총서

2010-01	북한 핵 보유 고수 전략의 도전과 대응	박형중 외	9,500원
2010-02	탈사회주의 경제이행 국가의 권력구조 유형과 개혁 경로: 포스트-김정일체제에 대한 시사점	최진욱, 김진하	8,000원
2010-03	북한 개방화와 인권개선 방안연구	김국신, 김연수, 서보혁	7,000원
2010-04	북한의 체제위기와 사회갈등	조한범, 양문수, 조대엽	7,500원
2010-05	오바마 행정부 출범 이후 동북아전략 환경의 변화와 한국의 동북아 4국 통일외교전략	배정호 외	12,500원
2010-06	북한주민 인권의식 실태연구	이금순, 전현준	8,500원
2010-07	리진·선봉지역 물류분야 남북 협력방안 연구	김영운, 추원서, 임을출	8,000원
2010-08	민중공동체 통일방안의 새로운 접근과 추진방안: 3대 공동체 통일구상 중심	박종철 외	11,500원
2010-09	통일한국의 정치체제	허문영 외	6,000원
2010-10	북한 핵에 대한 억지방향 연구	홍우택	5,000원
2010-11	북한의 포스트 김정일체제 전망	정영태 외	11,000원
2010-12	북한 주민의 의식과 정체성: 자아의 독립, 국가의 그늘, 욕망의 부상	조정아 외	17,000원
2010-13	북·중 경제관계와 남북경협의 대북 파급효과 비교분석	최수영	7,500원
2010-14	East Asian Community Building: Issue Areas and Perspectives of Regional Countries	김규륜 외	10,000원
2010-15(I)	신아시아 외교와 새로운 평화의 모색 I	김규륜 외	13,000원
2010-15(II)	신아시아 외교와 새로운 평화의 모색 II	김규륜 외	13,000원
2011-01	제2차 핵안보정상회의와 북한 핵문제	전성훈	14,500원
2011-02	북한군의 기강 해이에 관한 연구	이교덕 외	11,000원
2011-03	통일 진입과정에서의 북한 재건 방향	최진욱, 김진하	5,500원
2011-04	북한의 부문별 조직실태 및 조직문화 변화 종합연구	정영태	16,000원
2011-05	북한형사재판제도 연구: 특징과 실태	이규창, 정광진	8,000원
2011-06	북한주민의 삶의 질: 실태와 인식	김수암 외	12,000원
2011-07	한반도 평화와 북한 비핵화: 협력적 위협감축(CTR)의 적용방안	박종철 외	10,000원
2011-08	대북한 핵협상 전략구상방향	홍우택 외	6,000원
2011-09	중국의 부상에 대한 북한의 인식과 대응	허문영, 마민호	10,000원
2011-10	북한 핵의 국제정치와 한국의 대북 핵전략	배정호 외	11,000원
2011-11	평화통일을 위한 통일외교 전략	박영호 외	13,500원
2011-12(I)	중국의 G2 부상과 한반도 평화통일 추진전략 제1부	황병덕 외	15,500원
2011-12(II)	중국의 G2 부상과 한반도 평화통일 추진전략 제2부	황병덕 외	13,500원
2011-12(III)	중국의 G2 부상과 한반도 평화통일 추진전략 제3부	황병덕 외	18,000원
2012-01	미국의 對韓 핵우산정책에 관한 연구	전성훈	14,000원
2012-02	북한부패와 인권의 상관성	김수암 외	11,000원
2012-03	보호책임(R2P) 이행에 관한 연구	이규창 외	11,000원
2012-04	EC/EU사례분석을 통한 남북 및 동북아공동체 추진방안: 유럽공동체 형성기를 중심으로	손기웅 외	14,000원
2012-05	김정은체제의 권력엘리트 연구	이교덕 외	13,000원
2012-06	독재정권의 성격과 정치변동: 북한 관련 시사점	박형중 외	11,000원

2012-07	북방삼각관계 변화와 지속 북한의 균형화 전략을 중심으로	허문영, 유동원, 심승우	10,000원
2012-08	북한 핵문제의 전망과 대응책: 정책결정모델(Decision Making Model)을 이용한 전략 분석	홍우택	8,000원
2012-09	중국의 한반도 관련 정책연구기관 및 전문가 현황분석	전병곤, 양갑웅	6,000원
2012-10	2000년대 대북정책 평가와 정책대안: '동시병행 선순환 모델'의 원칙과 과제	박종철 외	12,500원
2012-11	리더십교체기의 동북아 4국의 국내정치 및 대외정책 변화와 한국의 통일외교 전략	배정호 외	11,500원
2012-12	김정은 정권의 정책전망: 정권 초기의 권력구조와 리더십에 대한 분석을 중심으로	최진욱, 한기범, 장용석	7,500원
2012-13	신정부 '국가전략 DMZ 평화적 이용'	손기웅 외	8,000원

학술회의총서

2010-01	이명박 정부 2년 대북정책 성과 및 향후 추진방향		8,000원
2010-02	독일 통일 20년과 한반도 통일비전		6,000원
2010-03	분단관리에서 통일대비로		5,500원
2010-04	독일 통일 20년과 한국의 통일대비		7,000원
2011-01	한반도 통일비전과 국제협력		4,000원
2011-02	북한인권 실상과 효율적 개입방안		8,500원
2012-01	The Outlook for the North Korean Situation & Prospects for U.S.-RCK Cooperation After the Death of Kim Jong-il		6,000원
2012-02	김정은 체제의 북한 인권문제와 국제협력		19,000원
2012-03	해외 이주·난민 지원제도의 시사점		12,000원

협동연구총서

2010-14-01	북한정보체계 실태조사(총괄보고서)	황병덕 외	12,000원
2010-14-02	북한정보체계 실태조사(上)	황병덕 외	14,000원
2010-14-03	북한정보체계 실태조사(下)	황병덕 외	13,000원
2010-15-01	이명박 정부 외교안보통일정책의 세부 실천방안 (총괄보고서)	여인곤 외	9,000원
2010-15-02	이명박 정부 외교안보통일정책의 추진환경 및 전략과 실천방안	박영호 외	9,500원
2010-15-03	이명박 정부 대북통일정책의 세부실천방안	허문영 외	7,000원
2010-15-04	이명박 정부 외교정책의 세부실천방안(1): 협력 네트워크 외교 분야	남궁영 외	7,500원
2010-15-05	이명박 정부 외교정책의 세부 실천방안(2): 포괄적 실리외교 분야	전재성 외	9,500원
2010-15-06	이명박 정부 안보정책의 세부 실천방안	이수훈 외	7,500원
2010-16-01	북한의 정상국가화 지원방안 연구(총괄보고서)	이교덕 외	7,000원
2010-16-02	북한의 정치부문 정상국가화 지원방안	전현준 외	7,500원
2010-16-03	북한 시장 진화에 관한 복잡계 시뮬레이션	조정아 외	14,000원
2010-16-04	북한의 정상국가화를 위한 국제사회의 지원방안	민병원 외	7,500원
2011-14-01	북한정보관리체계 개선방안(총괄보고서)	황병덕 외	14,500원
2011-14-02	북한정보관리체계 개선방안(상)	황병덕 외	13,000원
2011-14-03	북한정보관리체계 개선방안(중)	황병덕 외	12,000원
2011-14-04	북한정보관리체계 개선방안(하)	황병덕 외	13,500원

2011-15-01	북한 경제발전을 위한 국제협력 프로그램 연구: 국제사회의 경험 분석(총괄보고서)	임강택 외	11,000원
2011-15-02	부패의 개념과 실태 및 반부패 개혁	박형중 외	10,000원
2011-15-03	체제전환국의 시장-민주제도 건설 지원	박영호 외	13,000원
2011-15-04	국제사회의 개발지원전략과 협력체계 연구	장형수 외	9,500원
2011-15-05	수원국의 역량발전을 위한 개발협력전략과 사례연구	이중무 외	9,500원
2011-15-06	인프라 개발을 위한 국제협력 사례와 시사점	이상준 외	9,000원
2012-11-01	북한 경제발전을 위한 국제협력 프로그램 실행방안(총괄보고서)	임강택 외	11,000원
2012-11-02	북한 부패실태와 반부패 전략	박형중 외	10,000원
2012-11-03	북한 경제발전을 위한 국제협력 체계 구축 및 개발지원전략 수립 방안	장형수 외	8,000원
2012-11-04	북한의 역량발전을 위한 국제협력 방안	이중무 외	8,000원
2012-11-05	북한의 인프라 개발을 위한 국제사회 협력 프로그램 추진방안	이상준 외	8,000원
2012-12-01	한반도 통일 공공외교 추진전략(i) - 공공외교의 이론적 조명과 한반도 주변4국의 對한국 통일 공공외교(총괄보고서)	황병덕 외	13,500원
2012-12-02	공공외교의 이론적 조명과 주변4국의 한반도통일 공공외교 분석틀	김규륜 외	8,500원
2012-12-03	미국의 對한국 통일 공공외교 실태	박영호 외	9,500원
2012-12-04	중국의 對한국 통일 공공외교 실태	이교덕 외	7,500원
2012-12-05	일본의 對한국 통일 공공외교 실태	이진원 외	8,000원
2012-12-06	러시아의 對한국 통일 공공외교 실태	여인곤 외	7,500원

논총

<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 19, No. 1 (2010)	10,000원
통일정책연구, 제19권 2호 (2010)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 19, No. 2 (2010)	10,000원
통일정책연구, 제20권 1호 (2011)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 20, No. 1 (2011)	10,000원
통일정책연구, 제20권 2호 (2011)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 20, No. 2 (2011)	10,000원
통일정책연구, 제21권 1호 (2012)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 21, No. 1 (2012)	10,000원
통일정책연구, 제21권 2호 (2012)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 21, No. 2 (2012)	10,000원

북한인권백서

북한인권백서 2010	박영호 외	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2010</i>	박영호 외	20,000원
북한인권백서 2011	김국신 외	17,500원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2011</i>	김국신 외	17,500원
북한인권백서 2012	김수암 외	19,500원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2012</i>	손기웅 외	23,500원

기타

2010	김정일 현지지도 동향 1994-2009	15,000원
2010	21세기 러시아의 국가전략과 한-러 전략적 동반자관계	10,500원
2010	Russian National Strategy and R.O.K.-Russian Strategic Partnership in the 21st Century	13,500원
2010	NPT 체제와 핵안보	13,000원
2010	Nuclear Security 2012: Challenges of Proliferation and Implication for the Korean Peninsula	15,000원
2010	통일 환경 평가(통일대계 연구 2010-01)	박종철 외 18,000원
2010	통일비전 개발(통일대계 연구 2010-02)	조민 외 12,000원
2010	독일의 평화통일과 통일독일 20년 발전상(통일대계 연구 2010-03)	황병덕 외 16,000원
2010	사회주의 체제전환 이후 발전상과 한반도통일-중국, 베트남 및 중동부 유럽 국가들의 사회주의 체제전환 중심(통일대계 연구 2010-04)	황병덕 외 15,000원
2010	전환기의 북한과 통일담론(통일대계 연구 2010-05)	배정호 편저 11,000원
2010	한반도 통일과 주변 4국(통일대계 연구 2010-06)	최진욱 편저 11,000원
2010	Korean Unification and the Neighboring Powers(통일대계 연구 2010-07)	최진욱 편저 13,000원
2011	통일대비를 위한 북한변화 전략(통일대계연구 2011-01-1)	박형중 외 17,000원
2011	북한변화를 위한 한-중 협력방안(통일대계연구 2011-01-2)	임강택 외 6,500원
2011	남북 친화력 확대 방안(통일대계연구 2011-02)	조민 외 6,000원
2011	통일대비를 위한 국내과제(통일대계연구 2011-03)	박종철 외 13,000원
2011	통일외교 과제와 전략(통일대계연구 2011-04)	최진욱 외 13,000원
2011	US-China Relations and Korean Unification(Grand Plan for Korean Unification 2011-05)	최진욱 편저 12,000원
2011	통일 비용-편익 연구의 새로운 접근: 포괄적 연구요소의 도입과 대안의 모색 (통일 비용-편익 종합연구 11-01)	김규륜 외 19,000원
2011	체제전환 비용-편익 사례연구(통일 비용-편익 종합연구 11-02)	조한범 외 10,500원
2011	통일 비용-편익 추계를 위한 북한 공식경제부문의 실태연구 (통일 비용-편익 종합연구 11-03)	임강택 외 9,500원
2011	2011년 통일에측시계구축	박영호, 김형기 8,000원
2011	한반도 통일과 동북아 4국의 입장과 역할	배정호 외 6,500원
2011	Korean Unification and the Positions and Roles of the Four Neighboring Powers	배정호 편 8,000원
2011	중국의 부상에 따른 동북아 전략환경의 변화와 한반도	배정호 편 12,000원
2011	2011 Unification Clock: When will We See a Unified Korea? Park Young-Ho, Kim Hyeong Ki	4,000원
2011	알기쉬운 통일교육 12주제	허문영 외 35,000원
2012	탈북자 관련 국제조약 및 법령	이규창 외 19,500원
2012	북한인권 이해의 새로운 지평	북한인권연구센터 편 20,500원
2012	알기쉬운 통일교육: 해외한인용	허문영 외 30,000원
2012	통일대비를 위한 대북통일정책 모색(통일대계연구 12-01)	박형중 외 15,000원
2012	통일한국에 대한 국제적 우려해소와 편익: 지역 및 주변국 차원(통일대계연구 12-02)	박종철 외 14,000원
2012	Korean Unification and a New East Asian Order(Grand Plan for Korean Unification 12-03)	최진욱 편저 6,000원
2012	Korean Peninsula Division/Unification: From the International Perspective Kim Kyuryoon, Park Jae-Jeok	13,000원

2012 중국의 국내정치 및 대외정책과 주요 국가들의 대중국 전략	배정호, 구재희 편	22,000원
2012 China's Domestic Politics and Foreign Policies and Major Countries' Strategies toward China	Bae Jung-Ho, Ku Jae H.	22,500원

연례정세보고서

2010 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2010~2011	7,000원
2011 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2011~2012	6,000원

통일정세분석

비매품

2010-01 2010년 북한 신년 공동사설 분석	임강택 외
2010-02 북한 최고인민회의 제12기 제2차 회의 결과 분석	최수영
2010-03 김정일 방중과 중국의 전략외교	배정호, 박영호, 전병곤
2010-04 2010상반기 북한정세 분석 보고서	정영태, 이교태, 최수영, 임순희, 조장아
2010-05 독일통일 20주년 조망: 독일통일이 한반도 통일에 주는 시사점	황병덕
2010-06 아로슬라블 한-러 정상회담 결과 분석	여인곤
2010-07 북한 3대 세습 후계구도 분석 및 정책변화 전망	김진하
2011-01 2011년 북한 신년 공동사설 분석	최진욱 외
2011-02 미-중 정상회담의 의미와 한국의 전략적 고려사항	배정호 외
2011-03 2011년 미-중 정상회담 평가: 동북아 및 한반도에서의 함의	황병덕 외
2011-04 2009년 헌법 개정 이후 북한 노동법제 동향	이규창
2011-05 최근 북한 주민의 의식변화와 정책적 시사점	임순희
2011-06 최고인민회의 제12기 제4차 회의 결과 분석	임강택, 최진욱
2011-07 중동 민주화 혁명과 한반도 전략적 함의	배정호, 박영호, 박재적, 이기현
2011-08 북한의 여성권-아동권 관련 법 제정 동향	임순희, 김수암, 이규창
2011-09 상반기 북한정세 분석 보고서	최진욱 외
2012-01 2012년 북한 신년 공동사설 분석	최진욱 외
2012-02 북한의 아동교육권 실태와 관련 법령 제정 동향	임순희, 조장아, 이규창
2012-03 북한 미사일 발사에 대한 국제사회의 대응	배정호 외
2012-04 제4차 당대표자회와 제12기 제5차 최고인민회의의 분석	박형중 외
2012-05 최근 국제사회의 북한인권 논의동향	이금순, 한동호

KINU 정책연구시리즈

비매품

2010-01 한반도 녹색성장을 위한 남북한 산림협력 법제 개선방안 예비연구	이규창
2010-02 2010년 통일예측시계	박영호 외
2010-03 북한 경제개발계획 수립방안 연구: 베트남 사례를 중심으로	임강택 외
2010-04(III) 접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(III): 정책제안	손기웅 외
2010-04(IV) 접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(IV): 2010년 「코리아 접경포럼」 자료집	손기웅 외
2011-01 재스민혁명의 분석과 북한에 대한 시사점	박종철 외
2011-02 창지투(長吉圖) 선도구와 북한나선특별시, 러시아 극동지역 간 경제협력 과제	림금숙
2011-03 6자회담과 남북관계: 전망과 대책	박종철 외

2011-04	보호책임(R2P)의 이론 및 실행, 그리고 한반도에의 함의: 리비아 및 코트디부아르 사태를 중심으로	조정현
2011-05	남북러 가스관 사업의 효과, 쟁점, 과제	이윤식
2011-06	DMZ 총람: 개요, 정치·군사적 현황	손기웅 외
2011-07	DMZ 평화적 이용의 국가적 의미	손기웅 외
2012-01	통일재원 마련 및 통일의지 결집 관련 국민의 인식	김규륜, 김형기
2012-02	2012년 상반기, 북한 정책동향 분석: 북한 매체의 논조를 중심으로	박형중 외
2012-03	러시아의 극동개발과 북한 노동자	이영형

북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응

비매품

2010	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제5권 1호	김국신, 김영윤, 전현준, 이금순, 이규창
2010	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제5권 2호	김국신, 전현준, 이금순, 이규창
2011	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제6권 1호	김수암, 전현준, 이규창
2011	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제6권 2호	김수암, 김국신, 이규창
2012	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제7권 1호	손기웅 외
2012	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제7권 2호	손기웅 외

Studies Series

비매품

2010-01	Strategy for Encouraging North Korean Opening: Basic Direction and Sequential Tasks Choi Jin Wook, Lee Kyo Duk, Cho Jeong Ah, Lee Jin Yeong, Cha Moon Seok	
2010-02	Unification Clock: Predicting Korean Unification	Park Young Ho
2011-01	A New Approach to the National Community Unification Formula Park Jong Chul, Hong Woo Taek, Lee Kyu Chang, Kim Philo, Chun Chae Sung, Cho Seong Ryoul, Hong Ihk Pyo, Hwang Sun Hye	
2012-01	Study of Disciplinary Problems in the North Korean Army	Lee Kyo Duk, Chung Kyu Sup
2012-02	The Quality of Life of North Korean: Current Status and Understanding	Kim Soo-Am et al.
2012-03	Basic Reading on Korean Unification	Huh Moon Young et al.

기타

비매품

2010	2010 Unification Clock: When We Meet a Unified Korea	Park Young Ho
2010	In Search of New Peace on the Korean Peninsula	Kim Kyu-Ryoon

■■ 통일연구원 定期會員 가입 안내

통일연구원은 민족공동체 실현을 위한 국민 역량을 축적하고 통일환경 변화에 적극적으로 대응할 수 있도록 통일문제에 관한 제반 사항을 전문적, 체계적으로 연구하고 있습니다. 본원의 연구성과에 관심이 있는 분들에게 보다 많은 정보와 자료를 제공하고자 연간 회원제를 운영하고 있습니다.

연간 회원에게는 간행물을 우편으로 우송해 드리며 각종 학술회의에 참석할 수 있는 혜택을 드립니다.

1. 회원 구분

- 가) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 나) 일반회원: 학계나 사회기관소속 연구종사자
- 다) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관

2. 가입방법

- 가) 「회원 가입신청서」 작성
- 나) 신한은행 140-002-389681(예금주: 통일연구원)으로 계좌입금
- 다) 연회비: 학생회원 7만원, 일반회원 10만원, 기관회원 20만원

3. 회원 특전

- 가) 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청
- 나) 연구원이 발행하는 정기간행물인 『통일정책연구』, 『International Journal of Korean Unification Studies』, 단행본 시리즈인 연구총서, 학술회의의 총서, 협동연구총서, 통일정세분석 등 우송
- 다) 도서관에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용
- 라) 구간자료 20% 할인된 가격에 구입

4. 회원가입 문의

- 가) 주소: (142-728) 서울시 강북구 한천로 1307(수유동) 통일연구원
통일학술정보센터 출판정보관리팀 도서회원 담당자(pcm@kinu.or.kr)
- 나) 전화: (02)901-2559, FAX: (02)901-2547
- 다) 홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>

※ 가입기간 중 주소변경시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.

러시아의 對한국 통일 공공외교 실태

1. 한반도 통일 공공외교 추진전략(Ⅰ)
공공외교의 이론적 조명과 한반도 주변4국의
對한국 통일 공공외교 (총괄보고서)
2. 공공외교의 이론적 조명과 주변4국의
한반도통일 공공외교 분석틀
3. 미국의 對한국 통일 공공외교 실태
4. 중국의 對한국 통일 공공외교 실태
5. 일본의 對한국 통일 공공외교 실태
6. 러시아의 對한국 통일 공공외교 실태

