

This work was supported by the National Research
Foundation of Korea Grant funded by the Korean
Government (NRF-2007-362-B00013)

2014 GPAS International Conference

Chinese and Russian Strategies for Eurasian Integration and Their Implications on Korea

Programme

TIME & DATE

13:00~18:00

October 24, 2014 (Fri.)

VENUE

Ivy Room, 19th Fl.

Hotel President, Seoul

Hosted by

**Graduate School of International Studies,
Hanyang University**

Organized by

**Institute of Chinese Studies, Hanyang University
Asia-Pacific Research Center, Hanyang University**

Sponsored by

**Korea Institute for International Economic Policy
National Research Foundation of Korea**

October 24, 2014 (Friday)

at Hotel President

13:00-13:30 Registration

13:30-13:50 Opening Ceremony

- Opening Address:
EOM, Gu Ho (Director, Asia-Pacific Research Center, Hanyang University)
- Welcoming Remarks:
MOON, Heunggho (Dean, Graduate School of International Studies /
Director, Institute of Chinese Studies, Hanyang University)
- Congratulatory Speech:
JUNN, Daewan (Former Korean Ambassador to the Republic of Uzbekistan)

13:50-15:40 Session I

China's Strategy for Eurasian Integration and Its Implications on Korea

Moderator: **LEE, Hee Ok** (Professor, Department of Political Science and
Diplomacy, Sungkyunkwan University)

Papers:

- **JOO, JangHwan** (Professor, Department of Chinese Studies, Hanshin University)
"China's Contemporary Strategy towards Central Asia: 'Marching Westwards'"
- **ZHAO, Hua Sheng** (Director, Russian Center, Institute of International Studies, Fudan University)
"The Economic Aspects of China's Central Asian Policy."
- **CAI, Jian** (Professor, Center for Korean Studies, Institute of International Studies, Fudan University)
"Enhancing the Strategic Relationship between China and Russia: from the Angle of Sino-US-Russian Triangular Relationship."

Discussants:

- **MIN, Kwi Sik** (Professor, Hanyang University)
- **HAN, Woody** (Director, Joongang China Institute)
- **KIM, Heung Kyu** (Professor, Ajou University)

15:40-16:00 Coffee Break

16:00-17:50 Session II

Russia's Strategy for Eurasian Integration and Its Implications on Korea

Moderator: **KO, Jae Nam** (Professor, Korea National Diplomatic Academy)

Papers:

- **KHOLODKOV, Viacheslav** (Head of the Department of International Economic Organization, Center of Economic Research, Russian Institute for Strategic Studies)
"US and EU Sanctions against Russia and the Russian-Chinese Economic Cooperation."
- **GUBIN, Andrey** (Head of Research Program for Russian Far East, Russian Institute for Strategic Studies)
"Russian Initiatives on Developing Far East in terms of Grand Eurasian Politics."
- **EOM, Gu Ho** (Director, Asia-Pacific Research Center, Hanyang University)
"The Eurasian Economic Union and the Eurasia Initiative."

Discussants:

- **KIM, Sangwon** (Professor, Kookmin University)
- **KANG, Bonggu** (HK Professor, Hanyang University)
- **JEONG, Yeacheon** (Senior Research Fellow, KIEP)

18:00-19:30 Dinner

Contents

Session I

China's Strategy for Eurasian Integration and Its Implications on Korea

JOO, JangHwan	China's Contemporary Strategy towards Central Asia: 'Marching Westwards'	13
ZHAO, Hua Sheng	The Economic Aspects of China's Central Asian Policy	39
CAI, Jian	Enhancing the Strategic Relationship between China and Russia: from the Angle of Sino-US-Russian Triangular Relationship	49

Session II

Russia's Strategy for Eurasian Integration and Its Implications on Korea

KHOLODKOV, Viacheslav	US and EU Sanctions against Russia and the Russian-Chinese Economic Cooperation	59
GUBIN, Andrey	Russian Initiatives on Developing Far East in terms of Grand Eurasian Politics	71
EOM, Gu Ho	The Eurasian Economic Union and the Eurasia Initiative	81

Session I

China's Strategy for Eurasian Integration and Its Implications on Korea

Moderator: LEE, Hee Ok (Professor, Department of Political Science and Diplomacy, Sungkyunkwan University)

Papers:

- **JOO, JangHwan** (Professor, Department of Chinese Studies, Hanshin University)
"China's Contemporary Strategy towards Central Asia: 'Marching Westwards'"
- **ZHAO, Hua Sheng** (Director, Russian Center, Institute of International Studies, Fudan University)
"The Economic Aspects of China's Central Asian Policy."
- **CAI, Jian** (Professor, Center for Korean Studies, Institute of International Studies, Fudan University)
"Enhancing the Strategic Relationship between China and Russia: from the Angle of Sino-US-Russian Triangular Relationship."

Discussants:

- **MIN, Kwi Sik** (Professor, Hanyang University)
- **HAN, Woody** (Director, Joongang China Institute)
- **KIM, Heung Kyu** (Professor, Ajou University)

시진핑 체제 중국의 대 중앙아시아 정책: 서진 전략* China's Contemporary Strategy Towards Central Asia : "Marching Westwards"

주장환(한신대)

I. 들어가며

2013년 3월 공식적으로 출범한 '시진핑(習近平) 체제'¹⁾의 외교정책에 대한 관심이 뜨겁다. 이 관심의 근저에는 거침없는 중국의 경제적 성장이 있다. 현재 중국 경제는 이미 2013년 기준으로 상품 무역 부문에서 미국을 추월하여 세계 1위가 되었다(연합뉴스 2014). 또 다소 보수적으로 보더라도 현재 중국 정치의 관례 즉 10년을 주기로 최고 지도자가 교체된다는 것을 감안한다면 현 시진핑 체제 하에서 경제 규모면에서 미국을 추월할 것으로 예상된다. 실제로 시진핑은 공산당 중앙위원회 총서기 등 최고지도자로 선출된 직후, '중국의 꿈(China's Dream, 中國夢)'이라는 연설을 통해 미국을 제치고 세계의 최강대국이 되는 시간표를 제시했다. 그는 이 연설을 통해 중국의 꿈은 경제 발전을 통한 중화민족의 부흥이라고 규정하고, 2020년까지 중산계층의 평균 소득이 국제적 표준의 수준에, 2050년에는 부유하고 '강하고 문명화되고 조화로운'사회주의 현대국가의 건설을 이룰 것이라고 공언했다(人民日報 2012). 따라서 현 시진핑 체제가 이런 전반적인 국력의 신장에 걸맞게 외교정책은 구체적으로 어떤 모습을 보일 것인가가 세간의 관심을 끌게 된 것이다.

더군다나 2012년 시진핑 체제 수립 이후 중국은 남중국해에서 베트남, 필리핀 등 동남아 국가들과 동북아에서는 일본과 영해 분쟁을 벌이는 있는 과정에서 이전과는 다른 매우 '공격적인' 행태를 나타내고 있어서 중국의 외교정책이 근본적으로 변한 것이 아닌가라는 추측을 자아내고 있다(Lam 2013). 또 학술적 차원에서도 큰 방향의 차원에서 중국 외교정책의 공세화로의 변화 여부에 관한 논쟁이 현재 진행 중이다. 2010년을 기점으로 중국 외교 정책이 공세적으로 전환되었다는 주장이 집중적으로 제기되었다. 물론 그 이후 중국 정부의 공식적인 차원에서의 부인과 실제 행태적 측면에서의 자제가 이뤄지면서 그 강도가 약해지기도 했다. 그러나 정책의 변화와 지속의 어느 측면에 방점을 두느냐에 따라 여전히 이 논쟁이 진행되고 있다.²⁾ 이 글은 큰

* 이 글은 대외경제정책연구원의 2014년 전략지역 심층연구 사업의 일환으로 연구된 것을 바탕으로 수정 및 보완한 것임을 밝힙니다.

1) '시진핑 체제'라는 개념은 형식적으로 시진핑이 당·정·군의 최고 지도자로 기능한다는 의미이며, 실제적으로는 시진핑을 '대표(first among equals)'로 하는 현 제18기 공산당 중앙위원회 정치국 상무위원회의 집단지도체제를 가리킨다. 이런 중국식 과두제와 관련된 보다 상세한 설명은 (주장환 2011a)을 참조 바람.

틀에서 바로 이런 중국 외교정책의 변화를 대 중아시아 정책의 중심으로 살펴보고 있다. 그 이유는 다음의 두 가지 때문이다. 첫째, 주지하다시피 중아시아는 중국 외교 정책의 3대 축 즉 강대국, 개발도상국과 더불어 주변국 외교의 핵심 지역 중 하나이다. 특히 이 지역은 1990년대 초 소비에트 연방의 해체로 인해 카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄, 우즈베키스탄 등 국가들이 독립하면서 본격적으로 중국 주변국 외교의 핵심 지역으로 부상하게 되었다.(楊潔篪 2014, pp. 2-3) 따라서 최소한 주변국 외교 차원에서의 중국 외교 정책의 정향을 파악하는 데에 매우 적절한 사례라고 할 수 있다.

둘째, 시진핑 체제 수립을 전후하여 나타나 중국의 일련의 움직임 때문이다. 출범 이후 시진핑 체제는 전 방위로 외교정책을 자신 있게 추진해나갔다. 그중 2013년 9월 시진핑은 중아시아 4개국을 순방하는 자리에서 ‘실크로드 경제지대’ 구상을 발표하고, 각국의 동참을 촉구했다(新華社 2013). 또 뒤이어 열린 제18기 중국 공산당 중앙위원회 제3차 전체회의와 중앙경제공작회의에서 이를 대외 전략의 주요 사업으로 확정했다. 이는 중국이 본격적으로 서진 전략의 추진에 들어간 것으로 평가되고 있다(多維新聞 2013). 이 서진 전략의 ‘핵심 지역’은 중아시아이고 따라서 중국의 새로운 외교 정책, 그중에서도 특히 주변국 외교의 기조를 파악할 수 있는 주요한 현실적 사례라고 할 수 있다.

이 글은 시진핑 체제가 추진하고 있는 ‘서진전략(Marching West Strategy, 西進戰略)’에 대한 분석을 통해 새로운 중국의 대 중아시아 정책의 특징을 고찰한다. 이 과정을 통해 시진핑 체제 중국 외교 정책의 본질에 대한 접근을 시도하는 의의 역시 가지고 있다. 이와 관련하여 본 연구는 중국의 외교 정책의 변화는 국력의 신장과 더불어 상대적으로 적극 혹은 공세의 방향으로 진행될 것이라는 것을 기본적인 관점으로 삼고 있다. 따라서 중국 외교의 공세화와 관련된 논쟁은 적어도 학술적 차원에서 그리 큰 의의가 없다고 생각한다. 오히려 더 중요한 것은 어떤 식의 ‘변용(變用)’으로 인해 새로워질 것인가라고 여기고 있다.³⁾ 바로 이런 점에서 중국의 최신 대 중아시아 정책을 사례로 살펴보는 것은 그 현실적, 학술적 의의가 충분하다고 사료된다. 또 이 글에서 제시하는 중국 외교 정책 결정과 관련한 분석들의 적실성을 대 중아시아 정책을 사례로 검증함으로써 일반화의 가능성을 측정한다. 이를 통해 지나치게 ‘특수’화된 중국 외교 정책 결정과정 연구의 보편성을 제고하고자 한다.

이를 위해 이 글은 구체적으로 2장에서 중국 대외 정책 변화와 관련된 분석들을 설계 및 제시한다. 다음으로 이 분석들을 바탕으로 3장에서는 중국의 대 중아시아 정책 변화의 동인의 측면을 탐구한다. 4장에서는 구체적으로 중국의 최신 대 중아시아 정책인 서진 전략의 내용을 분석한다. 보다 구체적으로 이전 상황에 대한 정리, 분석들에 입각한 이 전략의 대체적인 방향 그리고 구체적인 내용의 순으로 논의를 진행한다. 결론에서는 중국 서진 전략의 전망에 대해 논하고, 그 시사점을 도출한다.

II. 분석틀: 국내의 시대상황, 엘리트 정치 구조 그리고 행위자

이 부분에서는 중국의 대외 정책 결정 과정에 대한 분석틀을 제시하고자 한다. 그동안 중국은 특정 가치와 이익 그리고 목표를 추구하기 위해 국제 환경이나 다른 국제적 행위자들의 행위에

2) 기실 이 논쟁은 공세적이라는 용어 자체의 적실성에서부터, 그 여부에 대한 것까지 매우 다양하게 진행되고 있다. 이런 논쟁에 관한 보다 상세한 사항은 (김재철 2012, pp.30-32)를 참조바람.

3) 이런 관점에 대한 보다 상세한 내용은 (Johnston 2013)을 참조 바람.

영향을 미치려는 의도를 가진 합목적적 대외 행위와 활동의 총합인 대외정책의 결정 과정과 관련된 연구들의 특징은 다음과 같다. 첫째, 넓은 의미에서의 투입, 행위자, 산출이라는 정책 결정 과정에 대한 이론의 틀을 벗어나고 있지 못하고 있다. 즉 투입은 국내외 환경 요인을 가리키며, 행위자는 구체적인 정책 결정 과정의 특징 그리고 산출은 결과로써의 정책 결과와 구체적인 행태를 의미한다. 둘째, 그러나 개별 연구들은 각자의 이론적 선호와 연구 대상에 따라 구조와 행위자를 강조하는 경향으로 양분된다. 구조를 강조하는 경향의 연구들은 대부분 구조현실주의, 세계체제론 등 국제체제 결정론이라는 한계를 가지고 있다. 또 행위자를 강조하는 경향의 연구들은 개별 국가의 국내정치적 요인 즉 정권 유형, 정치 체제의 성격, 정치 문화 그리고 개별 국가 정책 결정과정과 주체들의 특징 등만을 중심으로 분석하여, 역시 행위자 중심론이라는 비판을 면치 못하고 있다.(서진영 2006, pp. 58-64)

기실 이런 비판에 대한 대안의 모색은 진행되어 왔다. 즉 구조나 행위자 한 측면만을 강조하는 분석의 설명력의 취약이라는 현상을 극복하기 위해 외교 정책의 결정은 이 두 요소의 '순환적 환류(a circular feedback)'과정이라는 점을 강조하는 것이다.(Kim 1998, pp. 21-24) 그러나 여전히 남는 문제점은 이 순환적 환류 과정을 현실적으로 적실성 높게 분석하는 것이 용이치 않다는 것이다. 다시 말해 행위자의 결정과 선택에 영향을 주는 요소로써 외부 환경 즉 국내외 상황을 상정하고 있지만, 구체적인 사건 분석과정에서 이 두 요소간의 선차성과 중요성 그리고 각 하부 요소들의 영향력 정도를 정확히 평가하는 것이 사실상 힘들다는 것이다. 따라서 여전히 이 두 경향은 중국 외교 정책 연구에서 존재하고 있는 실정이다.⁴⁾

이 글은 이 같은 현실적인 제약을 인정하는 선에서, 대신 그 간극을 최대한 줄이는 방식의 분석틀을 제시한다. 구체적으로 중국 외교 정책 결정에 영향을 주는 내·외부 요소에 대한 보다 세밀화된 정의와 이 둘의 관계에 대한 설정을 진행한다. 우선, 내·외부 요소에 대한 정의를 내려보면 다음과 같다. 외부 요소는 중국 외교 정책 결정의 이른바 '외생(exogenous)' 변수로써 기능한다. 구체적으로 특정 정책 결정에 가장 긴밀하게 영향을 미치고 있다고 판단되는 국내외 상황을 가리킨다. 예를 들면 국외적으로는 관련 주요국의 정책과 지역의 상황을, 국내적으로는 관련한 중국의 정책 및 그로 인해 파생된 결과 및 상황을 가리킨다고 할 수 있다. 내부 요소는 외부 요소와 상호작용하여 외교 정책이라는 결과물을 산출하는 '내생(endogenous)' 변수라고 할 수 있다. 이 변수 도출에 있어서 중국의 경우, '당-국가(party-state)' 체제를 건국 이후 지속적으로 유지하여 특히 공산당의 정치 및 사회에 대한 전일적인 통제와 지배가 이루어지고 있다는 점을 감안해야 한다.⁵⁾ 이점을 감안한다면 외교 정책 결정에 있어서 중국의 내생 변수는 중국 공산당의 지도부와 그들의 정책 정향의 특징이라고 할 수 있다. 실제로 이는 역사적으로도 검증되었고, 이로 인해 대외 정책의 변화가 초래된 예도 있다(Liu 2005).

다음으로, 이들 내·외부 요인간의 관계 문제이다. 이 문제는 상기했듯이, 중국과 같은 체제 상황이면 더욱 복잡해진다. 즉 정권과 정책의 연속성이 변화보다 강력하게 작동하는 체제 상황이면, 특히 국내 상황의 측면에서는 이전 시기 정책으로 초래된 문제점을 해결하기 위해 필요한 정치 엘리트들을 충원 및 선발하기 때문이다.⁶⁾ 따라서 두 요인의 선차성을 분명하게 판단할 수

4) 한편 이 두 경향 가운데에서도 중국 연구에서는 후자 즉 행위자 차원에서의 분석에 치중하는 것들이 많다고 할 수 있다. 이 경향의 비교적 최신 연구들은 (Lampton 2002; Glaser and Medeiros 2007)등이 있음.

5) 이러한 견해는 매우 일반적이다. 그러나 최근에는 이 견해를 지지하는 체계적인 분석이 드물었는데, (Zheng 2010)은 매우 그 참조 가치가 있다.

6) 실제로 중국 공산당은 자신들의 시대 상황 인식에 기반한 문제의식에 입각하여 정치 엘리트 충원 및 선발의 기준을 변화시켜왔고, 그로 인해 정치 엘리트의 전환이 '혁명 간부(revolutionary

없는 애로점이 존재한다. 이 글에서는 이 애로점을 최대한 극복하기 위해, 주된 분석 대상의 시기에 착목한다. 즉 현실적으로 연구 주제에 따라 그 선차성은 판단될 수 밖에 없다는 의미이다. 결국 이 글의 주제가 중국의 새로운 외교 정책이라고 했을 때, 이 결과는 시진핑 체제라는 새로운 정책 결정 구조와 주체 그리고 정책 방향의 변화가 기존의 대·내외 상황에 반응한 것이다. 따라서 시간적으로는 외부 요인이 앞서는 것이며, 그 중요성의 측면에서는 내부 요인이 더 중요하다고 볼 수 있다. 즉 2012년 시진핑 체제 수립을 기점으로 이들이 이전 대내외 상황에 대한 대응으로써 새로운 대 중양아시아 정책을 구상 및 실천한다는 것으로 이글은 상정한다. 이를 수식화하면 다음과 같다.

$$S(S1 * S2) \rightarrow E(E1 * E2) \Rightarrow P$$

즉 위 수식에서는 S는 외부 요인을 S1은 대내 환경, S2는 대외 환경을 가리킨다. 이 S가 E 즉 정책 결정 주체인 정치 엘리트의 특성 E1와 구조 E2로 이루어진 내부 요인에 영향을 준 결과가 바로 새로운 외교 정책인 P인 것이다. 물론 위의 수식은 단순화된 것이고, 이 P가 이후의 S1, S2 그리고 E1과 E2에 영향을 미친다는 것은 상식적인 전제이다. 또 참고로 *는 상호 작용을 의미한다.

보다 구체적으로 말하자면, 이전 시기와 다른 정책 및 구조적 특성을 가진 시진핑 체제는 이전 시기의 유산인 대·내외 상황의 문제점을 극복하고, 대응하기 위해 새로운 대외정책을 추진하고 있다는 것이다. 즉 이 글에서는 주제와 관련하여 S1은 중양아시아 정책과 관련된 상황인 서부 대개발 전략의 상황을, S2는 미국, 러시아 등의 현재 세계 주요 강대국의 대 중양아시아 대응 상황을 의미한다. 또 E1은 시진핑 체제라고 부르는 정치 엘리트 집단의 개별 및 구조적 특성을, E2는 이 엘리트 집단의 ‘정책 방향(policy orientation)’을 가리킨다.

III. 서진 전략의 제출의 동인

상술한 분석틀에 따라 서진 전략의 구체적인 동인을 살펴보기 전에 우선 시진핑 체제 외교 노선의 전반적인 상황을 정리하는 것이 필요하다. 왜냐하면 대 중양아시아 전략 역시 전체 외교 노선의 일환으로 진행되고 있는 것이기 때문이다.

시진핑 체제 초기 지금까지 확인된 중국의 외교 노선은 한마디로 ‘불협화음’과도 같이 서로 상충되는 두 원칙의 결합, 즉 ‘평화발전 노선과 핵심이익 수호의 병행’의 병행이다. 보다 구체적으로 평화발전의 길을 걷되 정당한 권익을 포기하거나 국가의 핵심이익을 절대 포기할 수 없다는 것이 그 주요 내용이다.(楊潔篪, 2013b) 여기에서 불협화음이라는 표현을 쓸 수밖에 없는 이유는 평화발전 노선은 후진타오(胡錦濤) 집권기에서부터 이어져 온 기존 노선임에 반해, 핵심이익의 수호라는 것은 시진핑 체제 성립 이후 강조되고 있기 때문이다. 또 바로 전자는 갈등과 분쟁을 최대한 회피한다는 의미에서 다소 수세적인 것으로, 후자는 필요하다면 갈등과 분쟁을 불사하겠다는 측면에서 공세적인 것으로 평가받기 때문이다. 이런 불협화음의 원인으로는 두 가지를 추측해볼 수 있다. 첫째는 중국 공산당의 정치 관례 때문이다. 주지하다시피, 중국 공산당은 이전 시기 노선을 폐기하고 새로운 노선으로 대체하기 보다는, 첨가와 삽입하는 방식으로 정

cadre)’에서 ‘기술관료(technocrats)’로, 또 ‘일반 간부(generalist cadre)’로 진행되었다. 이에 대한 보다 상세한 분석은 (주장환 2013a)을 참조 바람.

책적 지속성을 유지해왔다. 이는 중국 공산당의 내부 단결에 대한 강력한 의지와 이로 인해 통치 능력을 제고하려 하는 의도로써 이해된다. 대표적인 예로, 2014년 기준으로 중국 공산당의 지도 사상은 마르크스 레닌주의, 마오쩌둥(毛澤東)사상, 덩샤오핑(鄧小平) 이론, 삼개 대표 중요사상, 과학적 발전관 등 모두 5개이고, 이들은 각각 1921, 1945, 1997, 2002, 2012년에 순차적으로 첨가 및 삽입되어왔다(주장환 2013b, p. 111). 이들 역시 서로 그 핵심 내용이 상충되거나 심지어는 대립되는 것들이다. 둘째는 중국 정치 내부의 권력 역관계의 측면에서 접근할 수 있다. 즉 시진핑이 당내 파벌 역관계의 측면에서 아직까지 확실한 주도권을 쥐지 못하고 있다는 것이다. 오히려 이전 시기 최고 지도자 후진타오를 정점으로 하는 정치 파벌인 톈파이(團派)가 여전히 다수파로써 기능하고 또 영향력을 유지하고 있다는 것이다. 실제로 현재 중국 공산당 중앙위원회를 기준으로 톈파이는 가장 그 세력이 큰 다수파벌이고, 시진핑이 속한 것으로 알려진 혁명 원로들의 자제들로 구성된 타이즈당(太子黨)은 소수파라고 할 수 있다(주장환·이동영 2014, p. 154).

한편, 시진핑 체제 수립이후 첨가된 핵심이익의 수호라는 것은 무엇인가? 여기에서 ‘핵심이익(core interest)’이란 확장이 가능한 개념으로써 정치체제와 국가안보의 수호, 주권과 영토 보전, 경제와 사회의 지속적이고 안정적인 발전 등을 주요 내용으로 포함한다. 이 개념은 2009년 7월에 열린 제1차 미-중 전략경제대화에서 제출되었다. 그 이후 중국은 2010년 초 타이완에 대한 미국의 무기 판매에 예전의 대응 즉 공식 항의와 군사 교류의 중단 등에 그치지 않고 관련 기업을 제재 하겠다고 경고함으로써 보다 적극적인 태도를 나타냈다. 또 2010년 초 역시 발생한 천안함과 연평도 사건과 관련하여 한국과 서해상에서 공동으로 군사 훈련을 벌이려던 미국에 강력 반발함과 동시에 독자적인 군사훈련을 실시하는 등 물리적 조치에도 나섬으로써 역시 예전과는 달라진 갈등을 회피하지 않는 모습을 드러냈다. 영해 문제에 있어서도 중국은 2010년 중반 베트남에서 열린 아세안지역안보포럼 외교장관회의에서 남중국해 문제를 국제화하려는 아세안 관련 국가들의 시도에 대해 제재를 취하겠다는 압박을 가하기도 했으며, 그 직후 발생한 다오위다오(釣魚島, 센카쿠 열도) 인근 해역에서의 일본과의 선발 충돌 문제에서는 일본의 사과와 배상을 요구했을 뿐만 아니라 희토류 수출을 제한함으로써 구체적인 물리적 조치를 취했다.

그러나 당시 이 핵심이익의 수호가 공식적인 외교 노선으로 자리 잡지는 않았다. 이 노선으로 인해 국제적 고립이 초래되었고, 이에 대한 중국 내에서의 비판도 존재했기 때문이다. 그러나 시진핑 집권 이후 이 노선은 공식 노선으로 다시 재천명되게 된다. 특히 이 핵심 이익의 범주는 중국의 국력 증가와 동반하여 그 범위가 확장된다는 것이 중요하다. 또 이 핵심 이익의 수호를 위해서는 필요하다면 비 평화적인 방식을 동원할 수 있다는 점을 분명히 하고 있다는 점도 중요하다(김재철 2012, pp. 35-36). 실제로 시진핑은 집권 이후 지속적으로 ‘강한 군대 건설’을 강조하고, 2013년 3월 발간된 〈중국 국방 백서(中國武裝力量的多樣化運用)〉에는 이 같은 내용 즉 “전쟁을 벌일 수 있는 군대, 전쟁에 나서면 이길 수 있는 군대”가 되어야 한다는 내용이 새롭게 삽입된 것으로 확인됐다. 이 같은 노선은 확실히 후진타오 시기의 평화적 외교 정책과 방어적 국방정책을 펴는 가운데 영원히 패권을 추구하지도, 군사 확장을 하지도 않겠다던 노선과는 매우 다른 것이라고 할 수 있다(박병광 2013, pp. 151-152). 즉 이 같은 노선 하에서는 최소한 중국이 이전 시기 보여준 온건하고 신중한 모습을 벗어나 다소 공세적이고, 적극적인 방식으로 외교 문제를 다룰 것이라는 것을 의미한다.

이 노선은 각 영역별 각론에서도 그대로 투영되고 있다. 미국을 중심으로 하는 강대국 내지 선진국들과의 관계에 있어서, 시진핑 체제는 ‘신형대국관계(新型大國關係)’라는 개념을 제시하고 있다. 이는 새로운 대국 간의 관계는 상호이해증진과 전략적 신뢰 구축, 상호 핵심 이익과 중대

관심 사안에 대한 존중, 호혜공영구조의 심화 노력, 국제 및 전 지구적 사안에 대한 부단한 협력 강화 등을 중심 내용으로 한다고 주장하는 것이다(楊潔篪 2013a, pp. 17-18). 전반적으로 중국의 자신감과 적극성이 표출되는 개념이라고 할 수 있다.⁷⁾ 즉 미국 등 기존 강대국에 대한 상호 소통과 협력을 강화하고, 상호 존중하는 가운데 책임의 공동 분담 및 도전 요인에 대한 공동 대응을 통해 상호 공영하는 관계를 만들어 가자는 것이다. 이는 스스로를 신흥 강대국으로 규정하고, 자국의 핵심 이익을 훼손되지 않는 범위 내에서 적극적으로 기존 질서 유지에 이바지하겠다는 의지를 표명하는 것으로 해석된다. 한편 이에 대해 미국 역시 일단 호응하는 모습을 보이고 있다.

다음으로 주변국 외교이다. 2만 2천 킬로미터에 달하는 육지와 3만 2천 킬로미터의 해안을 경계선으로 하여 모두 14개 국가와 국경을 맞대고 있는 중국은 전통적으로 주변국 외교에 우선 순위를 두어왔다(門洪華 2009, pp. 54-55). 시진핑 체제의 주변국 외교는 평화발전과 핵심 이익 수호라는 전체 외교의 기조를 역시 직접적으로 반영하고 있다. 현실적으로 이 일견 상충되는 두 노선의 결합이 이 영역의 외교에서 여과 없이 드러나고 있다. 평화발전 노선과 관련과 관련 하여, 시진핑 체제의 중국은 “주변국과 가깝게 지내고(親), 성의를 다해 주변국을 대하며(誠), 중국의 발전과 함께 그 기회와 혜택을 나누고(惠), 주변국을 더욱 포용(容)”한다는 주변국 외교 방침을 천명했다(新華網 2013b) 그러나 핵심 이익 수호와 관련해서는 호혜적 방식으로 이견을 해소하려 하지 않을 경우 압력을 가하고 또 이를 실천하는 데 필요한 힘을 기르겠다는 것 역시 동시에 밝히고 있다(Lam 2013).

마지막으로 개발도상국 외교이다. 시진핑 체제는 기존 자원과 에너지 등의 이유로 진행해오던 개발도상국 외교에 보다 적극적으로 나서고 있다. 특히 기존에는 주로 아프리카 국가들을 대상으로 진행하던 개발도상국 외교의 범위를 다른 지역으로까지 확대시켜나가고 있다. 주목할 점은 개별 국가 간의 관계 즉 양자관계의 강화를 넘어서서 이들에 대한 조직화를 본격적으로 주창하고 나섰다는 것이다. 실제로 시진핑은 2013년 초 참석한 BRICS(신흥경제5개국) 정상회의에서 브릭스 국가들이 하나의 그룹으로써 집단적 목소리와 협상력을 제고시키기를 희망하고, 새로운 국제 정치 경제 질서를 형성하는 데 공동의 보조를 취할 것을 촉구한다고 밝혔다. 이는 개발도상국 외교 강화를 통한 독자 블록화를 시도한 것이라고 그 해석이 가능하다(Sun 2013).

이러한 시진핑 체제 중국 외교 노선의 기조 하에서 구체적인 서진 전략 제출의 동인은 상술한 분석틀에 따라 다음과 같이 분석할 수 있다. 첫째, 대내외 상황의 측면이다. 그중에서도 대외 상황은 다음과 같다. 기실 서진 전략은 2011년을 기점으로 미국이 ‘아시아로의 회귀(Pivot to Asia)’ 즉 이 지역에 대한 재균형 전략을 표방하면서 중국 내에서 제기되었다. 즉 미국의 전략 변화로 동아시아에서의 경쟁이 격화될 것이므로, 그동안 주변 외교의 중점이었던 동쪽 외에 서쪽으로도 전 방위적으로 진출하여 외교 공간의 확대를 도모하자는 것이 주된 논지였다(Wang 2012). 이런 맥락에서 물론 이 전략이 서쪽 지역에서 중국과 미국 간의 협력 가능성이 더 크기 때문에 양국 간 신형대국관계 형성에 기여할 것이라는 주장도 존재한다(Zhao 2013). 그러나 미국의 동아시아에 재균형 전략에 대한 ‘역 균형(counter balancing)’이라는 견해가 더욱 설득력이 있다.

더구나 중앙아시아 지역이 차지하는 지리적 요충지로서의 특성으로 인해 러시아 역시 이 지역에 대한 영향력 강화를 꾀하고 있다. 실제로 러시아는 CSTO(집단안보조약기구), EurAsEC(유

7) 실제로 중국은 2008년 경 G2 담론이 형성되기 시작했을 때 부정적으로 반응했었다. 이는 후진타오 체제 외교의 소극성과 고립성 그리고 피동성을 보여주는 주요한 예로 거론되었다.(吉密歐 2013)

라시아 경제 공동체), GECF(가스 수출국 포럼) 등 군사, 경제 등 영역에서의 다자기구들의 설립을 통해 이 지역 국가들에 대한 영향력 확대를 시도하고 있다. 특히 2009년 이후 미국이 이 지역에서의 지위가 하락하고, 대신 그 주도권을 두고 중국은 러시아와 이미 경쟁관계로 돌입한 상황이다(Kim and Blank 2013, pp. 775-776). 이런 상황에서 중국은 보다 적극적인 정책을 통해 이 지역에서의 주도권 확보에 나설 동기가 생겼을 가능성이 높아졌다. 즉 중국의 서진 전략의 추진은 중앙아시아 지역에 러시아, 미국 등 강대국과 본격적인 주도권 경쟁을 위한 필요성이라는 측면에서 그 동기를 설명할 수 있다.

다음으로 대외 상황 중 주변국 외교의 필요성 측면이다. 기본적으로 서진 전략은 서북과 서남의 두 개의 축을 포괄하고 있다. 서북 축은 중앙아시아에서 서아시아(중동) 그리고 유럽으로 이어지는 지역을, 서남 축은 동남아시아에서 서아시아를 거쳐 아프리카까지의 지역을 포괄한다. 또 현실적으로 현재 단계에서는 서북 축에서는 중앙아시아가, 서남 축에서는 동남아시아가 그 주요 거점지역이라고 할 수 있다(Wang 2012, pp. 6-7). 그러나 2010년경부터 남중국해의 영유권 문제로 베트남, 필리핀 등 국가들과 분쟁을 겪고 있는 동남아시아 지역에서의 이 전략의 본격적인 추진은 현실적으로 어려움이 존재한다. 비록 시진핑 체제는 초기부터 주요 정치인들이 이 지역을 방문하는 등 악화된 이미지를 회복하고 관계 개선을 도모하려고 시도하고 있지만, 해양 영유권 문제를 핵심 이익으로 규정하고 양보의 의사가 없음을 여러 차례 공언한 바, 단기간 내에 관계 회복을 기대하기는 힘든 상황이다(Cohen 2013). 이런 상황에서 서진 정책의 현실적 수행 가능 지역은 현재 시점에서 영토 및 영해 등 핵심 이익과 마찰이 없는 미 분쟁 지역인 중앙아시아일 수밖에 없다고 볼 수 있다.⁸⁾

한편 서진 전략과 관련 국내 상황의 측면은 다음과 같다. 보다 구체적으로 중국 국내 발전 전략의 측면이다. 특히 2000년부터 시작된 서부대개발 전략에 대한 자체 비판과 그 대안과의 연계이다. 주지하다시피 서부대개발 전략은 개혁·개방 초기 동부 연해 중심의 불균형 발전전략의 부작용을 해소하고자 2000년부터 시작된 ‘국가급’⁹⁾ 프로젝트이다. 특히 이 지역은 자연 환경이 열악하고, 경제적으로도 낙후되었을 뿐만 아니라, 소수민족 밀집 거주 지역으로써 민족 분규가 빈번하게 발행하는 지역이다. 따라서 교통 및 수리 등 기초 사회 인프라 건설, 공업화 등을 통한 생활수준 향상 그리고 의무 교육 및 청장년 층 문맹 퇴치 등 사업에 역점을 두어 진행되어 왔다. 그러나 이 프로젝트가 진행된 지 10년이 경과된 2010년 경 내린 평가에 따르면 그리 긍정적이지 않았다. 주요하게 동부 지역과의 발전 격차는 여전히 확대되었고, 비합리적인 경제 구조, 낙후한 교통 기초 설비, 부족한 수자원, 낮은 공공서비스 수준 및 취약한 생태환경 등 영역에서의 개선 효과가 명확하지 않은 것으로 나타났다. 또 소수민족 밀집 지역에서의 다수 민족인 한족과의 갈등 상황은 더욱 고조되는 조짐마저 보이고 있다(KIEP 북경 사무소, 2012). 따라서 주요하게 투입된 자원에 비해 그 효과가 너무 낮다는 이유에서 이 서부대개발 자체에 대한 부정적인 견해가 제출되기도 했었다(Yu, 2012).

그러나 당시 중국 지도부는 이런 상황임에도 불구하고 지속적으로 이 프로젝트를 진행하기로 했다. 이런 어려움에도 불구하고 낙후 지역에 대한 개발을 통한 균형발전의 실현과 이 지역의 최대 위협 세력인 분리 독립 세력에 대한 견제에 대한 필요성이 여전히 존재하기 때문이었다. 대신 2011년부터의 2단계 과정에서는 ‘선별성’과 ‘개방성’을 강화하는 데 역점을 두기로 했다. 즉

8) 이런 이유로 현재 중국에서 현실적으로 통용되는 서진 전략의 대상 지역은 중앙아시아이다.

9) ‘국가급’이라는 의미는 중앙정부가 직접 관할 한다는 의미이고, 실제로 이 프로젝트를 위해 중국 중앙 정부에는 ‘서부대개발영도소조(西部大開發領導小組)’를 설치하고 국무원 총리가 그 조장을 맡고 있다.

기초 인프라 건설 등과 같은 영역을 제외하고, 무차별적인 중앙 정부 차원에서의 투자보다는 청두(成都), 충칭(重慶), 시안(西安) 등 서부 지역 내의 주요 거점 도시를 중심으로 경제구역을 지정하고 이를 중심으로 투자를 진행하기로 했다. 또 난닝(南寧), 쿤밍(昆明), 우루무치(烏魯木齊) 등 변경 지역의 도시들을 중심으로 주변 국가들과의 경제 협력 지대 공동 설치 등의 조치를 통해 새로운 활력을 모색하기로 했다(中國人大網 2013). 바로 이런 맥락에서 특히 중앙아시아와 맞닿아 있는 신장(新疆) 지역은 적극적으로 이 지역 인근 국가들과의 일상적인 경제 교류와 교역을 넘어선 제도화된 협력 기제 마련의 필요성이 크게 제기되었다.

결국 시진핑 체제는 미국의 아시아로의 재균형 전략과 러시아의 적극적인 대 중앙아시아 정책 등에 대한 대응이라는 국제정치적 요인, 서진 정책의 주요 축 중 하나이던 서남축에 대한 현실적인 정책 추진의 어려움 그리고 예상보다 효과가 낮은 서부대개발 전략의 현실적 추진을 위한 돌파구 마련 등의 배경에 의해 중앙아시아 중심의 서진 전략을 입안 및 추진하게 된 것이라고 판단된다.

둘째 내부적 요인 즉 시진핑 체제의 정치 엘리트의 구조 및 집단의 특성과 그 정책 방향의 차원이다. 우선 시진핑 체제 지도부의 구조 및 집단의 특성은 다음과 같다. 상기한 바대로 시진핑 체제를 정의한다면 이 집단의 특성은 첫째, 파벌 연합적 성격을 가지고 있다. 즉 현재 중국 공산당 중앙위원회 정치국 상무위원회는 모두 7인으로 구성되어 있으며, 당 중앙위원회 총서기 시진핑을 비롯한 통일전선 조직인 전국정치협상회의 주석 위정성(俞正聲), 당 중앙 기율위원회 서기 왕치산(王岐山) 등은 타이즈당에 속한다. 또 의회적인 전국인민대표대회 상무위원장 장더장(張德江)과 국무원 부총리 장가오리(張高麗)는 전 최고 지도자 장쩌민의 정치 파벌인 상하이방(上海幫)에 속한다고 할 수 있다. 마지막으로 탄파이 인사는 국무원 총리 리커창(李克強)과 중앙위원회 서기처 서기 류윈산(劉雲山)이다. 문제는 각 파벌의 비중으로 봤을 때 어느 파벌도 과반을 넘지 못하기 때문에 연합과 연대가 상시적으로 이뤄질 수 있는 구조라는 것이다. 일례로 시진핑의 집권 과정에서는 타이즈당과 상하이방이 연대를 하였으나, 현재 반 부패 투쟁 과정에서는 이 두 정치 파벌의 사이가 틀어졌다는 평가도 나오고 있다.(주장환 2014, pp. 127-128) 한편 최 상층부의 파벌 구도는 이렇게 일견 그 세력의 균형을 이루고 있으나, 그 하부 단위로 갈수록 탄파이의 비중이 상대적으로 높다고 할 수 있다. 일례로 대부분의 일상적인 정책의 결정이 이뤄지고 상무위원들을 포함하고 있는 당 중앙위원회 정치국의 경우, 전체 25명의 성원 중 9명이 탄파이계 인사이다. (주장환·이동영 2014, p. 156) 따라서 시진핑 체제는 타이즈당이 집권 파벌로 기능하지만 다수 파벌은 탄파이인 상태라고 할 수 있다.

둘째, 이 교차 세대 체제이다. 시진핑 체제는 중국 정치의 역대 관례에 따라, 세대간 연합 구조를 형성하고 있다. 즉 제4세대와 5세대간의 교차 세대 구조의 특징을 가지고 있다. 그러나 이 제4세대는 2017년을 기점으로 모두 정계 은퇴가 예정되어 있어서, 실제로는 핵심 세대는 제5세대라고 할 수 있다. 이들 제5세대 정치 엘리트들은 1966년부터 발발한 문화대혁명으로 인해 정상적인 교육의 기회를 박탈당한 이른바 ‘잃어버린 세대(lost generation)’로써의 공통 경험을 가지고 있는 이들로써, 전반적으로 기술 관료보다는 일반 간부로써의 속성이 강하는 세대이다.(주장환 2011b, pp. 153-161) 즉 세대 전체가 문화대혁명 등 좌파 정책노선에 대한 반감이 기술 관료보다 크기 않고, 오히려 개혁·개방 정책에 대한 부작용을 현장에서 경험한 이들이 다수라는 것이다.

다음으로 시진핑 체제의 정책 방향의 특성은 다음과 같다.¹⁰⁾ 첫째, 기존 정책 노선과의 연속

10) 현재 중국 정치에서의 전반적인 정책 방향의 분포에 대한 보다 상세한 설명은 (주장환·이동영 2014, pp. 156-159)을 참조 바람.

성의 측면이다. 이는 특히 시진핑 체제가 파벌간 권력 분점 구조라는 점이 작용하는 바가 크다. 즉 특히 대외 정책의 측면에서만 특화시켜 살펴본다면, 평화 발전이라는 기존 정책 노선이 기존의 지배 파벌 즉 상하이방과 톈파이간의 타협의 산물이고, 이 둘의 이해 관계의 교차점이라고 했을 때 기존 정책의 관성이 강하게 작동할 가능성이 크다는 의미이다. 다른 식으로 설명하자면, 수세적 외교 정책의 관성이 적어도 집권 1기, 즉 현재의 파벌 구도가 유지되는 한에서는 상수로써 작동할 것이라는 것이다. 실제로, 2010년 이후 강화된 핵심 이익의 수호 즉 공세적 측면이 이후 국내외 비판에 부딪쳐 공식적으로 부인되면서, 수면 아래로 가라앉았던 적이 있었다. (박병광 2013, pp. 148-149)

둘째 기존 정책 노선과의 단절의 측면이다. 이는 현재 시진핑 체제가 집권 1기이고, 그나마도 초기라는 시기적 특성이 좌우하는 바가 크다. 시진핑과 그의 정치 파벌의 입장에서 보면, 당내 다수를 점하고 있지 못한 상황에서 보다 강고한 지배 기반을 만들기 위한 권력 투쟁의 측면에서도 노선 투쟁이 불가피하다. 이는 장쩌민, 후진타오 등 역대 최고 지도자들의 초기 행태가 방증하고 있는 점이다 따라서 기존 정책 노선과는 대비되는 경향의 노선을 보다 본격화할 가능성이 존재한다. 또 시진핑 체제의 하부 구조 즉 당내의 주도 세대인 제5세대의 경향에서도 그 근거를 찾을 수 있다. 이들은 전반적으로 개혁·개방 노선에 대한 비교적 긍정적이지만은 않은 평가를 그 공통점으로 가지고 있는 바, 대외 정책의 측면에서도 비판적 자세를 견지할 가능성이 높다. 실제로, 시진핑이 대외 정책 라인의 학계의 중심 인물로 알려진 학자는 공개적으로 중국 외교의 공세화를 주장한 바가 있다.¹¹⁾

이 두 측면을 종합해봤을 때 시진핑 체제의 대외 정책은 기존보다는 공세적 내지 적극적인 경향을 띠 가능성이 존재한다고 보여진다. 왜냐하면 필경 기존의 화평발전 노선에 ‘이질적인’ 요소 즉 핵심 이익의 수호라는 부분이 시대적으로 또 노선적으로 가미되었기 때문이다.

Ⅲ. 서진 전략의 내용

이상의 논의를 바탕으로, 그 대상은 대 중앙아시아 정책으로 설정했을 때 우선 큰 방향에서 이전보다 다소 공세적 내지 적극적인 정책으로 변화할 개연성이 매우 높아졌다고 할 수 있다. 이를 이상의 분석틀과 대응하여, 최신 대 중앙아시아 정책이라고 할 수 있는 서진 전략의 주요 내용을 분석하면 다음과 같다.

한편 서진정책의 내용과 이상의 분석틀을 결합하는 본격적으로 분석하기 전에, 현재까지 중국과 중앙아시아 관계에 대한 정리가 필요하겠다. 물론 미국이나 러시아 등 경쟁 국가들의 입장이 중요하기는 하나, 기본적으로 중국의 중앙아시아 기존 관계에 대한 판단이 서진 전략이라는 새로운 정책에 투영될 것이기 때문이다. 시기적으로 봤을 때 중국과 중앙아시아 관계는 대략 세 시기로 나누어 볼 수 있다.(柳豐華, 2007; 吳宏偉, 2011) 각 시기별 주요 내용은 다음과 같다.¹²⁾ 첫째, 1991년부터 1997년경까지로써 중국은 이들 국가들과 국교를 수립하고, 특히 카자

11) 그는 현재 칭화(淸華)대 교수인 옌쉐통(閻學通)이며, 스스로를 ‘진통주의학파’로 규정하면서, 정비젠(鄭必堅)을 중심으로 하는 화평 발전 주창자들을 ‘중국학파’와의 논쟁을 진행해왔다. 이와 관련된 보다 자세한 사항은 (주장환·이동영 2014, pp. 161-162)을 참조 바람.

12) 이 글의 주제가 중국의 대 중앙아시아 정책인 관계로, 이 부분은 중국 측의 시각이 상당부분 반영된 것임을 미리 밝힌다.

호스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄 등과의 국경 문제 해결하는 등 선린우호관계를 맺는 데 중점을 두었다. 따라서 이 시기를 ‘선린우호 관계 건설기’라고 명명할 수 있다. 이 시기의 주된 초점은 신장 위구르 지역에 존재하고 인종 및 역사·문화적으로 중앙아시아 국가들과 유사한 테러리즘 세력에 대한 대응이었다. 따라서 경제나 대 미국과의 경쟁 관계 등의 문제는 주요 관심사가 아니었다. 미국은 당시 이 지역에 대해 개입하고 있지 않은 상황이었고, 오히려 미중간의 갈등은 당시 백열화되었던 타이완 독립 문제를 둘러싸고 진행되었다. 또 교통, 물류 등 여러 사회기반시설 미비로 인해 중국과 중앙아시아국가들과의 무역 등 경제 관계는 매우 초보적인 단계에 머물렀다. 일례로 1996년 한해 동안 중국과 중앙아시아 각국과의 무역 거래량은 총액으로 10억 달러에도 미치지 못한 상황이었다.

이 시기 중국은 변경 안보와 안정을 이 지역 정책의 최우선 목표로 설정했다. 이를 위해 카자흐스탄과 17,000km 이상, 키르기스스탄과의 1,000km 이상, 타지키스탄과의 450km 이상에 달하는 국경선 문제를 해결하는 데 집중했다. 동시에 1996년에 이상 3개국과 러시아 그리고 중국이 〈국경 지역 내 군사적 신뢰강화조약〉을 체결함으로써 지역 안보 문제 해결을 위한 제도적 장치를 마련했다. 더 나아가 1997년에는 이들 국가들간에 상호 〈국사력 감축 조약〉을 체결하기도 했다. 이로써 국경 획정과 군사 관련 조약들을 체결함으로써 우호적인 지역 안보 환경 조성이라는 목표를 위한 선결 조건을 해결했다고 평가할 수 있다.

둘째, 1997년부터 2000년까지로써 에너지와 경제적 차원에서의 협력을 강화하고, 안보 영역에서의 본격적인 협력을 시작하는 시기였다. 에너지와 경제적 차원에서의 협력관계를 쌍무적으로 체결했으며, 특히 다자협력관계를 제도화하려는 시도로써 1998년에 ‘상하이5’라는 국제기구를 출범시켰다. 기실 중국은 이미 1993년부터 석유 순수입국이 되었기에 에너지 자원의 수급이 절박한 과제로 인식되기 시작했다. 또 그동안 중동 지역에 치우친 에너지 수입원의 단일화 현상에 대해 국내적으로 위기감이 높았다. 이런 때에 1997년부터 카자흐스탄과의 석유 및 천연가스 분야 협력 협정 체결은 매우 그 의미가 높게 평가되었다. 또 1990년대 말부터 시작된 중국의 서부대개발 전략으로 인해 중앙아시아 국가와의 경제무역 등 영역이 중시를 받았다. 이 전략 본격 실시 직전인 1998년에는 키르기스스탄, 투르크메니스탄과의 경제 무역 협정을, 1999년과 2000년에는 각각 타지키스탄, 카자흐스탄과 경제 및 기술 협정을 체결했다. 동시에 중국은 이들 국가에 대한 경제 원조를 진행했다. 이 경제 무역 관련 협력의 강화와 더불어 이 시기부터 중국은 이 지역의 다자안보협력에 대한 관심을 기울였다. 그 성과는 1998년 러시아, 카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄과 ‘상하이 5개국 알마티 공동선언’으로 외화되었다. 이로 인해 상하이 5의 5개 회원국은 테러리즘 척결을 위해 공동 협력하며 다른 회원국의 주권, 안보 그리고 사회 질서를 해치는 그 어떤 행위도 그 역내에서 행하지 않는다는 내용에 합의했다. 전반적으로 이 시기는 정치관계를 지속적으로 발전시키는 가운데 다른 한편으로 에너지, 경제, 안보 협력으로 그 외교 정책의 중심을 이동시켜나갔다. 특히 당시 탈레반의 부상과 아프가니스탄 정세의 악화는 이 지역에서도 마찬가지로 테러리즘 등에 대한 반대라는 공통 분모가 형성되었다. 다른 한편으로는 중앙아시아 국가들은 중국과의 관계 개선을 위해 자국의 실익을 증진시키려는 의도가 본격적으로 외화되었다고 할 수 있다. 물론 이는 기존 러시아에 의존적인 외교 노선에서의 일정한 탈피를 의미하는 것이었다. 중국은 다른 한편으로 러시아와는 소위 ‘전략적 동반자 관계’를 맺으면서, 중앙아시아 지역 국가들과의 관계 강화 과정에서의 외교적 부담을 경감시켜나갔다.

셋째, 2001년부터 2012년경까지로써 ‘상하이 5’에서 확대 조직된 SCO를 중심으로 한 전 방위적 다자협력 관계가 심화되었고, 쌍무관계 역시 동시에 발전하는 단계였다. 특히 SCO는 중국이 이 지역에 있어서 가장 위협적인 존재로 여기고 있는 민족분열주의, 종교극단주의 그리고 국

제 테러리즘이라는 3대 위협에 대한 공동 대처와 투쟁을 규약에 명시했다는 점에서 동시기 외교안보 영역의 가장 중요한 성과로 내세울 만큼 성공적인 사례로 거론되고 있다. 한편 이 시기는 2001년 말 9·11 사건을 계기로 미국과 나토(NATO) 국가들이 중앙아시아지역에 주둔하게 되면서 상황이 약간 달라졌다. 가장 큰 변화는 중앙아시아 각 국가들이 중국과 러시아를 제외한 다른 강대국들과의 관계 변화의 가능성이 높아졌다는 것이었다. 이 국면에서 중국은 미국과 대테러전쟁에서의 협력을 전제로, 일종의 조정기로서 각 국가들과의 쌍무관계 강화를 중심으로, SCO를 유지하고 그 협력의 폭을 넓히는 데 초점을 맞추었다. 구체적으로는 이 지역 국가들의 정치적 안정에 대한 적극적 지지와 쌍무 경제 및 사회 협력의 지속 및 강화를 기본으로 하고, 지역 문제에 관한 특히 중국에게도 위협의 소지가 다분한 상기 3대 세력에 대한 공동 대처를 강조해나갔다. 외교 안보 분야에서의 상황과는 달리, 경제 무역 분야에서 중국과 중앙아시아는 꾸준히 그 관계를 밀착시켜왔다. 특히 중국은 경제 관계 밀착화를 위해 지원을 강화했다 대표적인 예가 경제 원조이다. 2010년까지 중국은 이 지역에 경제 원조의 네 가지 형식인 정부 무상 재정 원조, 무이자 차관, 대외 원조 차관, 우대 신용 차관을 각각 9,500만 달러, 1.2억 달러, 2억 달러, 150억 달러 규모로 제공했다. 이와 동반하여 각국과의 무역 거래량을 늘여왔으며 대표적인 예로 2010년을 기준으로 타키스탄은 1991년과 비교하여 약 500배의 무역액 규모의 증가가 있었다. 이밖에 중국은 2003년 경 확정된 중국 기업의 해외 진출 전략 장려 정책의 중심 영역으로 에너지 분야, 지역에서는 중앙아시아 지역을 선정하여 적극적으로 추진해왔다. 그 결과 2003년과 2005년에 카자흐스탄의 석유회사와 유전 등을 매입하기도 했다.

이런 전사에 대한 중국의 평가는, 대체로 성공적이지만, 이 성과를 바탕으로 더욱 적극적인 정책이 필요하다는 것이다. 따라서 이런 배경 하에서, 중국에서 주창하고 있는 서진 전략은 현재 상황에서는 현실적으로 중앙아시아를 주요 대상으로 한다고 판단된다. 그렇다면 그 주요 내용은 무엇인가? 지금까지의 논의나 주장을 정리하면 대략 다음의 두 가지 측면으로 구성할 수 있다. 첫째, ‘지전략(geo-strategic)’ 및 안보적 차원에서 SCO(상하이 협력 기구)의 강화 혹은 새로운 다자 안보 협력 기구의 건설 모색이다. 둘째, 경제적 차원에서 해당 지역 경제 발전을 추동하면서 중국 서부와 중앙아시아 지역 경제의 일체화의 추진이다.

특히 이를 제2장에서 제시한 분석틀에 입각했을 때 다음과 같은 특징을 도출할 수 있다. 먼저 시진핑 체제가 개인적으로 중앙아시아에 대한 특별한 선호를 가지지 않고 있다는 것을 전제로 했을 때, 상기했듯이 E 측 정치 엘리트의 특징은 다른 지역에 대한 정책 결정의 그것과 유사하다고 볼 수 있다. 즉 시진핑 체제라는 정치 엘리트 집단의 개별 및 구조적 측면과 정책적 정향은 기본적으로 이전 시기보다 적극적인 성향을 가지고 있다. 특히 집권 초기이고 권력 기반이 역대 최고 지도자에 비해 상대적으로 취약한 시진핑의 입장에서는 더욱 이 성향이 강화될 가능성이 높다. 이는 대 중앙아시아 정책이 ‘현상 유지’보다 적극적인 현상 변경을 꾀할 가능성이 높다는 것을 의미하고, 실제로 이 방향으로 전개되고 있다. 이 부분은 특히 경제 뿐만 아니라 안보 분야에 대한 내용에 대한 비중 제고와 기존 이 지역의 국제협력기구인 SCO의 안보 기능 강화 내지 새로운 다자안보협력 기구에 대한 구상으로 발현되고 있다. 한편 경제 분야에서도 이 지역을 주요 대상으로 포함하는 새로운 개발투자은행 설립을 중국은 주도하면서, 기존 일본의 영향력이 강하게 미치고 있는 아시아개발은행 중심의 구도를 재편하기 위해 노력하고 있는 점도 바로 이런 특성의 반영이라고 할 수 있다.

다음으로, 보다 구체적으로 서진전략의 내용을 규정하는 것은 S 측 대내외 환경의 측면이라 할 수 있다. 필경 이 서진전략이 중국의 대 중앙아시아 정책 인만큼 더욱 그러하다. 이 측면에서 중국의 중앙아시아의 전략적 가치는 상술했다시피, 미국의 아시아로의 회귀 정책과 물론 이

로 인한 결과인지 그 인과관계 여부는 따로 논증이 필요하겠지만, 시간적으로는 그 선후관계를 따지기 힘들지만 현재 벌어지고 있는 동남아국가들과의 그 해결과정이 순조롭지 않은 분쟁 상태로 인해 더욱 제고되고 있다고 할 수 있다. 이에 비해 서부대개발의 모멘텀 확보라는 국내적 상황은 오히려 미리 예견되었다는 점에서 상수에 가깝다고 판단된다.

실제로 중국은 미국과의 관계가 직간접적으로 지역 정세에 영향을 미친다는 것을 동남아 및 동북아 영토 및 영해 분쟁에서 절실히 깨달았으며, 이런 인식이 보다 적극적인 대 중양아시아 정책에 반영되었다고 할 수 있다. 이런 측면에서 중국의 이 최신 중양아시아 정책은 선제적이라기보다는 대응적이라고 할 수 있다. 문제는 수세적으로 기존의 상태를 유지하느냐 아니면 공세적이고 적극적으로 상태의 변화를 꾀하느냐이다. 이 선택에 있어서 중국은 S 요인과 상호작용한 결과로, 후자를 선택한 것으로 판단된다. 이 선택의 부작용은 기존에 이미 경쟁 관계로 돌입한 러시아와의 관계 악화이다.¹³⁾ 그러나 현재 우크라이나 사태 등으로 러시아는 미국 등 서방 국가들과 대립각을 세우고 있으며, 이와 관련하여 중국 등 국가의 지원이 절실한 바, 현재의 상황은 단기적으로 중국의 이러한 대 중양아시아의 적극적 정책이 양국 관계를 크게 악화시키지 않는 제약 요인으로 작용한다 하겠다. 이러한 결과로 중국은 서진 전략의 내용중 비전통 분야에 치중했던 이 지역 안보의 중점을 국경 및 영토 분쟁 등까지도 고려한 전통 분야로 확대할 필요성이 인식하고, 이를 포함하는 방향으로 추진하고 있다고 판단된다. 또 이런 측면에서 중국은 기존의 이 지역에 대한 ‘소프트 밸런싱(soft-balancing)’ 전략이 하드 밸런싱 혹은 소프트와 하드 밸런싱 병행 전략으로 바뀔 가능성이 높다고 판단된다.¹⁴⁾ 또 대략 2010년경부터 경제 분야에서 이미 확보된 이 지역 최대 외국 투자 및 무역 국가로서의 지위를 굳히는 ‘제도적’ 장치 등을 마련하는 내용을 서진 전략에 적극적으로 포함시키는 것으로 알려졌다. 한편 각 분야별 그 구체적인 논의 흐름과 내용은 다음과 같다.

1. 안보 분야의 협력 강화: SCO의 강화 or 새로운 지역다자안보협력체 건설

기실 분야는 현재까지 뚜렷한 방안이 공표된 것은 없다. 그러나 그 전반적인 방향은 중국은 중양아시아 국가들과 안보 분야에서의 협력을 강화해야 한다는 것이다. 현재 진행 중인 논의는 중국이 주도하는 이 지역 국제기구에 대한 입장이 주요 쟁점이다. 주지하다시피, 현재 중국과 중양아시아 국가들 간에는 SCO라는 국제기구가 존재한다. 1998년 카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄과 함께 중국과 러시아가 국경에 대한 공동 관리를 목적으로 설립한 ‘상하이5’라는 조직이 2001년 우즈베키스탄이 가입하면서 SCO가 출범되었다. 그 이후 안보를 비롯한 경제 및 사회 분야의 협력 의제 등을 포괄하면서 그 범위를 확장시키고 있다. 현재 매년 한차례씩 열리는 최고 의결기구인 정상회담을 기본으로, 상설기구로써 사무국, 역내 대테러센터, 국방부장관 외무부장관 그리고 경제부장관 협의회 등을 하부 조직으로 구성되어 있다. 바로 이 구성에서도 알 수 있듯이, 회원국들은 이 틀 혹은 양자관계를 활용해 주되게 장관 협의회 단위에서 세부 사업을 추진하고 있다.(박병인, 2005: 513-515)

특히 그동안 민감한 영역이었던 안보 분야에서는 그동안 인종적 분리주의, 종교적 근본주의 및 테러리즘 등 ‘비 전통’ 분야에 치중해왔다. 그러나 최근 몇 년 동안, 특히 2007년 이후의 회

13) 실제로 2009년 이후 중양아시아 지역에서 중국과 러시아는 이미 경쟁관계로 돌입했다는 주장이 있다. 이에 대한 보다 상세한 사항은 (Kim and Blank, 2013: 775-776)을 참조 바람.

14) ‘소프트 밸런싱’은 패권국가에 도전하는 국가가 정치, 경제, 외교와 같은 다양한 비군사적 수단을 주로 활용한다는 의미이다. 이에 대한 보다 상세한 내용은 (강태구·김예경, 2012: 122-123)을 참조 바람.

원국 간 합동군사훈련의 규모와 내용을 살펴보면 전통적 안보 위협에도 대비하는 모습을 보여주고 있다. 이미 '동방의 NATO'로 불리울 만큼 초기의 설립 취지를 일정정도 벗어나는 군사협력화로 발전하고 있다고 평가할 수 있다.(박정민, 2013:142) 그러나 여러 성과에도 불구하고, 성원국간의 국력의 차이, 기구의 위상과 역할, 기구 구성의 특성과 운영 그리고 기구가 추구하는 발전 방향과 방식에 대한 불명확함 등으로 인한 한계가 주요하게 지적되어왔다.(김재관, 주장환, 2010: 359-360)

이런 상황에서 서진 전략의 차원에서 중국의 입장에서 발전방향의 측면에서 SCO는 특히 안보 분야에서 협력을 강화하여 지역다자안보체제의 수준으로까지 강화되어야 한다고 보고 있다. 현재 수준에서는 그 방식의 측면에서 SCO의 확대 발전론과 새로운 조직체의 건설론 등이 제시되고 있는 상황이다. 전자의 입장은 특히 러시아가 중국과 국제적 수준에서의 다국체제의 형성, 이 지역 안정의 필요성, 미국의 영향력 봉쇄 등의 차원에서 공통 이익이 존재한다고 보고 그 전망을 낙관하고 있다. 더구나 러시아가 이 부분은 계속 요구해왔다는 점에 착목하고 있다. 구체적으로는 SCO의 회원국 범위를 확대하여 현재 이 지역 내에 존재하는 다자안보협력체인 CSTO와의 결합 혹은 독자적으로 SCO의 안보 협력 분야 강화 등의 방안이 제시되고 있는 상황이다. 특히 우즈베키스탄이 2012년에 CSTO를 탈퇴한 점에 주목하고 있다. 또 점차 안보 영역에서 전통과 비전통 분야의 경계가 모호해지고 있다는 점도 강조하고 있다. 즉 이는 사실상의 SCO로의 이 지역 안보 협력 분야의 통합인 셈이다. 기실 중국은 2008년 이후 이 국제기구에서의 러시아의 영향력은 제한적임이 입증되었다고 보고 있는 인식 역시 이 주장의 주요 근거로 작용하고 있다. 실제로 2008년 러시아가 그루지아에 대한 군사 개입 이후, 중앙아시아 국가들은 러시아의 무력 개입으로 인해 생겨난 결과를 인정하지 않고 비판적인 입장을 발표했다. 그 이후 안보 분야에서의 중앙아시아 국가들의 러시아에 대한 경계심은 고조되었다고 판단하고 있다.(孫壯志, 2013; 吳俠, 2013)

후자는 다음의 세 가지 점에서 새로운 다자안보협력체의 건설을 주장하고 있다. 첫째, 중국이 이 지역에서 러시아와 주도권을 두고 기본적으로는 경쟁관계라는 점이 가장 큰 이유이다. 즉 이 두 국가는 미국의 이 지역 영향력 강화 저지라는 것에 대해서는 이익의 합치점이 존재하지만, 이 지역 '패권'을 위해 경쟁한다는 것이 기본적인 본질이라는 것이다. 따라서 러시아가 기존의 자국 주도의 안보협력체인 CSTO를 포기할 가능성은 낮다는 것이다. 그렇다면 논리적으로 중국이 CSTO에 들어갈 수도 없는 상황이다. 이 기구의 역사적 성격도 그 제약 요인이지만, 개혁·개방기 이래 지켜온 안보 분야에서 조약을 맺지 않는다는 외교의 기본 원칙을 깰 수 없기 때문이기도 하다.

둘째, SCO를 활용하는 방안은 그동안 중국의 펼쳐온 경제협력을 중심으로 비 전통분야의 안보에 대한 협력 강화라는 기존 입장과 맥락적으로 상치된다. 물론 최근 들어 중국 내에서 분리주의 세력으로 인한 위협 요인이 커지고 있기는 하지만, 이를 근본적으로 해결하기 위해 현재 SCO의 틀을 유지하는 선에서도 충분하다는 평가를 예상할 수 있다. 즉 이는 역설적으로 그 정도와 범위가 확대된다할지라도 SCO는 비 전통 분야의 안보 협력에 그 기능이 한정되어 있다는 것이다. 셋째, 둘째 이유와 연동되면서도 상치되는 것은, 그러나 현실적으로 현재 동남아시아와 같이 돌출적으로 혹은 계획적으로 이 중앙아시아 지역 내에서 국가 간 군사 문제를 동반되는 분쟁이 야기될 가능성이 있다는 것이다. 따라서 비 전통 안보 분야 뿐만 아니라 영토 문제 등을 집중적으로 다룰 지역협력체는 별도로 필요하다는 것이다. 이것은 최근의 일본 및 동남아시아 국가들과 영토 및 영해 분쟁을 겪으면서 중국이 새삼스럽게 인식한 부분이기도 하다. 마지막으로, 서진 전략은 그 범위가 중장기적으로 중앙아시아보다 더 포괄적이므로, 이에 걸 맞는 지역

범위를 새롭게 설정할 필요가 있다 등이다.

구체적으로는 SCO는 마치 ASEAN, EU와 같이 경제 및 사회 통합체로서의 그 지향을 분명히 하고, 안보 영역에서는 새로운 협력기제를 설립하는 방안과 SCO보다 더 큰 포괄 범위를 가진 지역다자안보 협력체 건설 방안이 제시되고 있다. 특히 OSCE(유럽안보협력기구) 등이 거론되고 있는 등 EU 모델에 대한 선호가 있는 것으로 판단된다.(潘忠歧, 黃仁偉, 2011; Wang, 2012: 8-9) 즉 상기한 요인에 의해, 중국이 러시아를 설득하고, 예상되는 이 지역 내 안보 문제에 대한 선제적 해결을 위해서는 현재의 틀이 아닌 안보 전담 국제 협력 기구가 필요하다는 인식이다. 다자적인 형식을 띤 새로운 기구의 설립을 통해 중국은 이 지역에서 최대 전통 및 안보 위협 불식, 최소 국가간 분쟁에 대한 협의의 틀 마련이라는 목표를 추구한다는 것이다.

종합하면, 중국은 서진 전략의 추진 과정에서 SCO라는 기존 지역협력체를 적극 활용할 것으로 예상된다. 그러나 안보 분야와 관련해서는 기존 입장과는 달리 자국을 포함한 지역안보협력체를 건설하는 방안 등이 제출되고, 논의 중인 것으로 분석된다. 물론 그 구체적인 방안은 상술했듯이 몇 가지 방안이 논의되고 있어서 완전히 결정됐다고 할 수는 없겠다. 가장 큰 변수는 중앙아시아 각국이 입장이다. 상기한 우즈베키스탄 뿐만 아니라, 중앙아시아 각국들은 매우 탄력적으로 러시아와 중국 사이에서 자국의 이익 극대화를 위해 사고하고 행동하기 때문이다.(문수언, 2010: 6-12)

2. 경제적 차원: ‘실크로드 경제지대(絲綢之路經濟帶, silk road economic belt)’건설

경제적 차원에서 시진핑 체제는 주변국 외교의 기존의 방식을 계승하고 있다. 즉 경제 협력을 확대하고 경제적 지원을 제공함으로써 그 효과가 다른 분야 즉 정치 및 외교적 영향력 확대로 이어지도록 한다는 것이다. 이는 특히 상대적으로 경제가 중국보다 미발달된 주변국 및 개발도상국 외교에서 주요하게 구사되었다. 실제로 그동안 중국의 대 중앙아시아 정책 역시 이런 경향을 그대로 따라왔다.(宋國友, 2013: 34-36) 실제로 현재까지 알려진 서진 전략의 내용 역시 대부분 경제 분야에 치중되어 있다.

현재까지 알려진 서진 정책의 경제적 차원의 주요 제안은 실크로드 경제지대의 건립이다. 이는 2013년과 2014년 시진핑이 중앙아시아와 유럽 순방 시 공식적으로 제기했다. 기본적으로 고대 시기 존재했었던 실크로드를 따라서 경제지대를 건설한다는 구상이다. 그 기본 축은 교통 운수망이고, 이를 중심으로 중국에서 영국까지를 포괄하는 국가들의 주요 도시들을 연결한다는 구상을 가지고 있다. 보다 구체적으로 이 경제지대는 다음의 3개 지역을 포괄한다. 또 이 3개 지역은 중국을 기점으로 동심원 형식으로 확장된다.(<표 1> 참조)

〈표 1〉 실크로드 경제지대 구성 및 개요

비중	명칭	주요 국가	기대 효과
핵심 지역	중앙아시아 경제 지대	카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄,	안전 보장, 에너지 자원 확보, 경제 무역 활성화

		우즈베키스탄, 투르크메니스탄	
중요 지역	환 중앙아시아 경제지대	상기 국가+ 러시아, 터키, 이란, 사우디아라비아, 파키스탄, 인도	에너지 자원 확보, 경제 무역 활성화
확장 지역	아시아 유럽 경제지대	상기 국가+ EU	경제 무역 활성화, 과학기술 교류 촉진

자료: 胡鞍鋼 等(2014: 3).

〈표 1〉에서 보듯이, 중앙아시아는 이 경제지대의 핵심 지역이며, 제일 많은 기대효과를 설정하고 있다. 한편 중국은 이 프로젝트의 추진과정에서 기존 국제협력조직체인 CAREC(중앙아시아 경제협력체)을 적극 활용하고자 한다. 1997년 아시아개발은행이 주도하여 설립되었으며, 2002년 정식 운영되고 있는 이 협력체는 중앙아시아 지역의 경제 발전 촉진에 그 목적이 있다. 현재 중국을 비롯해 아프가니스탄, 아제르바이잔, 카자흐스탄, 키르기스스탄, 몽고, 타지키스탄, 우즈베키스탄 등 국가와 유럽부흥개발은행, IMF(국제통화기금), 이슬람 발전 은행, UNDP(국제연합개발계획), World Bank(세계은행) 등 국제 금융기구가 참여하고 있다. 협력의 중점 영역은 교통, 에너지 무역 편리화 및 무역정책 등 4대 분야이다.(이주호 외, 2012: 50) 중국은 바로 이 과정에서 주도적 역할을 통해 CAREC 사업의 성공적인 추진을 도모하면서, 이 지역에 대한 적극적 개입에 대한 부정적 인식을 차단하면서 실크로드 경제지대 구축의 기반을 다지려는 의도를 가지고 있다.(Wang 2012, 4)

중국은 현재 중앙아시아 지역과 경제적 차원에서의 일체화를 목표로 설정하고 있다. 구체적으로 두 단계로 나누고 있다. 제1단계는 교통, 에너지 및 산업 영역의 일체화이다. 그중에서 특히 철도 인프라 건설은 현재 두 축으로 진행되고 있다. 우선 ‘신유라시아 육교(新歐亞陸橋, New Eurasia Land bridge)’건설이다. 중국 정부는 1992년부터 자국 동부 연안 항구에서 유라시아 대륙을 관통하여 네덜란드의 로테르담, 벨기에의 앤트워프에 이르는 시베리아 횡단 열차에 이은 제2의 대륙횡단열차 노선 구축에 들어갔다. 그 이후 UNDP 등 국제조직과 연계하여 진행했다. 그동안 자국 내 노선 구축에 역점을 두어왔다면, 2012년에 이 노선의 주요한 국제화물 전용 구간인 위신어오(渝新歐)노선이 개통되었다. 이것은 제2 유라시아 횡단철도의 북부노선이다. 이 노선은 충칭(重慶)에서 카자흐스탄, 러시아, 벨라루스, 폴란드, 독일로 이어지는 총 연장 11,179km이다. 이를 바탕으로 기존 노선과의 연결과 보수 및 관련 인프라 건설을 진행할 예정이다.(新亞歐大陸橋國際信息網 2013) 다음으로, 중국 신장 위구르 자치구 카스(喀什)에서 키르기스스탄, 우즈베키스탄, 투르크메니스탄 등 중앙아시아를 관통하여 네덜란드의 로테르담과 연결되는 제2 유라시아 횡단철도의 남부 노선의 건설이다. 이 역시 1997년부터 추진되었으나, 여

전히 각국의 이해관계가 부딪치며 본격적인 건설에 나서고 있지 못하고 있다.(新華網 2013c) 만약 이 계획이 순조롭게 진행된다면, 중국은 중앙아시아를 관통하여 유럽에 이를 수 있는 기존 철도 노선 즉 ‘TSR: Trans Siberia Railroad’과 다른 노선을 확보한다고 할 수 있다. 즉 TSR이 제1 유라시아 횡단철도라면, TCR은 제2 유라시아 횡단철도인 셈이다.(〈표 2〉 참조)

〈표 2〉 제 2 유라시아 횡단 철도 개요

구분	주요 통과 지점	비고
북 노선	중국(헝윈~충칭~아라산커우)~카자흐스탄~러시아~벨라루스~폴란드~독일	화물전용노선 (충칭~독일: 16일 소요) 2011년 1월 개통
남 노선	중국(카스)~키르기스스탄~우즈베키스탄~투르크메니스탄~이란~터키~이탈리아~프랑스~네덜란드	협의중

자료: CAREC Secretariat. (2013)新亞歐大陸橋國際信息網(2013).

또 도로는 특히 상기한 CAREC의 ‘Transport and Trade Facilitation Program(교통 및 교역 촉진 계획)’에 따라 현재 6개 주요 운송통로 중 4개를 중국으로 연결시킨 상태이며, 2020년까지 중앙아시아 각국으로 통하는 도로망을 완성할 예정이다(CAREC Secretariat 2013)(〈표 3〉 참조) 에너지 파이프라인의 경우, 이미 완공된 중국-카자흐스탄 원유 및 천연 가스, 투르크메니스탄-카자흐스탄-우즈베키스탄-중국 천연 가스 파이프라인 등을 기반으로 중동으로부터의 파이프라인을 연결할 예정이다. 보다 구체적으로 현재 가동중인 에너지 파이프 라인은 모두 세 개이며, 향후 보다 확대할 전망이다. 첫째는 중국-카자흐스탄간 원유 파이프 라인이며, 현재 1기와 2기 공정이 완공되어 약 매년 2,000만 톤의 원유가 수송되고 있다. 둘째는 투르크메니스탄-카자흐스탄-우즈베키스탄-중국으로의 총길이 7,000km의 천연가스 파이프라인이다. 이 역시 이미 운영 중이며, 연간 약 400억 km^3 의 가스가 운송 중이다. 셋째로는 카자흐스탄-중국간 천연 가스 파이프라인이다. 총연장 1,474km의 이 라인은 2012년 1단계 공정이 완료되었다. 또 이 지역 국가들의 수력, 풍력, 태양력 등의 개발을 지원하여 전기를 직접 끌어오는 방안 역시 추진 중이다.(徐海燕, 2013)

〈표3〉중국경유CAREC운송통로(도로)개요

구분	중국내 주요 통과 지점	중앙아시아 경유지

CAREC1a	하미~투루판~우루무치~쿠이툰~아 라산कु우	~악토가이(카자흐스탄)
CAREC1b	하미~투루판~우루무치~쿠이툰	~알마티(카자흐스탄)
CAREC1c	하미~투루판~우루무치~쿠얼러~카스~ 투얼카터	~비쉬켈(키르기스스탄)
CAREC2a	하미~투루판~우루무치~쿠얼러~카스~ 이러커스탄	~타슈켄트(우즈베키스탄)
CAREC5a	하미~투루판~우루무치~쿠얼러~카스~이 러커스탄	~두산베(타지키스탄)

자료: CAREC Secretariat(2013:14-15).

참조: CAREC 1은 유럽~동아시아, CAREC 2는 지중해~동아시아, CAREC 5는 중동·남아시아~동아시아 구간을 뜻함

마지막으로 산업 영역은 기본적으로 비교우위 원칙에 따라 분업화를 강화시킨다는 원칙에 따라, 중국 신장자치구 지역에는 주요하게 유통 및 물류 집결지와 공산품 수출 가공업을, 카자흐스탄은 교통 중심지이자 에너지 및 금속 등 원자재 수출, 우즈베키스탄은 면화생산 및 기계 그리고 자동차 생산, 키르기스스탄은 목축업과 관광업, 투르크메니스탄은 석유 및 천연가스 수출, 타지키스탄은 수력 발전 수출 등 영역을 특화시켜 발전시켜 상호 보완하는 산업 구조를 형성한다는 계획인 것으로 알려졌다.(이주호 외, 2012: 69-70)

제2단계 일체화의 주요 영역은 금융 및 무역 분야이다. 무역과 관련하여 중국은 현재 CAREC의 프로젝트 중 주로 무역 편리화 협상 분야에 치중하고 있다. 특히 그 중에서도 세관 서류 및 수속 간편화와 리스크 관리와 후속조사 2개 항목을 가장 적극적으로 임하고 있다. 이 관련하여 2012년 기준으로 해당 국가들과 이미 5차례의 협상을 진행한 상태이다. 이는 확대 추세에 있는 중국과 중앙아시아 국가 간 무역 확대 추세를 더욱 발전시키겠다는 의지의 표현이라 하겠다. 참고로 중국과 이 지역 국가들간의 무역은 국제금융위기의 영향을 받은 2009년을 제외하면, 2005년에서 2010년까지 빠르게 성장했다. 특히 타지키스탄, 투르크메니스탄 그리고 우즈베키스탄은 이마저도 별다른 영향을 받지 않았다. 참고로 대부분의 국가들이 대부분의 시기에서 중국에 대해 무역 적자를 보이고 있으나, 카자흐스탄과 투르크메니스탄은 2010~2011년에 에너지 수출로 인해 흑자로 돌아섰다. 이는 중국이 주로 완성품을 중앙아시아는 원자재 등 저부가가치 제품이 주요 수출품임을 의미한다.(〈표 4〉 참조)

〈표 4〉 중국과 중앙아시아 국가 교역액 변화(2005~2011)

국가	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
카자흐스탄	680,611(389,675/290,936)	835,775(475,048/360,727)	1,387,776(744,586/643,191)	1,755,233(982,451/772,782)	1,412,913(782,345/629,568)	2,044,851(932,007/1,112,845)	2,491,639(956,653/1,534,987)
키르기스스탄	97,220(86,175/10,505)	222,570(211,279/11,292)	377,923(366,554/1,369)	933,337(921,205/12,133)	533,027(528,107/4,921)	419,963(412,751/7,212)	497,641(487,829/9,812)
타지키스탄	15,794(14,374/1,420)	32,377(30,578/1,800)	52,405(51,377/1,028)	149,992(147,968/2,024)	140,669(122,168/18,502)	143,256(137,650/5,606)	206,900(199,678/7,223)
투르크메니스탄	10,996(9,088/1,908)	17,858(16,257/1,601)	35,267(30,254/5,014)	83,037(80,194/2,844)	83,037(91,871/3,873)	156,963(52,512/104,452)	547,753(78,436/469,317)
우즈베키스탄	68,056(23,006/45,050)	97,209(40,615/56,594)	112,818(76,474/36,345)	160,669(127,781/32,888)	160,669(156,998/35,089)	248,326(118,102/130,224)	216,655(135,924/80,732)

자료: 이주호 외(2012: 45~47)의 내용을 필자가 재정리.

참조: 단위 만 달러, 괄호안의 전자는 수출액, 후자는 수입액임.

또 금융 일체화와 관련해서는 우선 확대추세에 있는 점을 고려하여, 이 지역을 ‘위안화 지역화’ 즉 지역단위에서 그 통용 비율을 높여 위안화를 점차 지역단위 화폐화한다는 계획의 중점 지역으로 삼을 예정이다. 실제로 2010년부터 시작된 신장 위구르 자치구의 무역결제 시 위안화 사용 가능 조치 이후 이 지역은 2013년 말 기준으로 1000억 위안을 돌파했다. 이는 동시기 대비 다른 지역과 비교했을 때 가장 높은 성장률을 기록한 것이다.(大公網, 2013) 이밖에 현재 중국에서는 이 지역 개발을 위한 중국과 중앙아시아 국가들이 참여하는 개발은행 설립에 적극적으로 나서는 한편, 중국 민간은행의 이 지역 국가들에 대한 투자 촉구 등을 추진하고 있다.(胡鞍鋼 等, 2014: 8-9) 현재 중국은 2013년 10월 자국 주도의 지역 투자 은행인 아시아 인프라 투자은행(Asia Infrastructure Investment Bank) 설립을 진행하고 있다. 중국은 총 자본금 500억 달러 중 약 1/3을 담당할 것으로 예상되며, 적극적인 역내 국가의 동참을 유도하여, 2014년 4월 현재 중앙아시아 국가들을 비롯한 약 15개 국가가 참여할 것으로 알려졌다. 또 2014년 설립을 그 목표로 하고 있다.(參考消息 2014)

이렇게 보면, 기본적으로 중국은 실크로드 경제지대의 핵심지역인 중앙아시아를 기존의 최대 수입국 지위 유지와 지속적인 개별 국가에 대한 차관 제공 등을 바탕으로, 경제적 영향력을 유지한 상태에서 이를 보다 제도화하고, 대 중국 의존을 높이기 위한 노력을 통해 중국적으로 중국 서부 경제와 중앙아시아를 지역 및 경제적 차원에서 일체화하려는 방향으로 정책을 추진할 것으로 예상된다.

Ⅶ. 결론: 전망과 시사점

이상에서 이 글은 ‘국내외 시대상황, 엘리트 정치 구조 그리고 행위자’라는 분석틀을 통해 중국의 최신 대 중앙아시아 정책인 서진 전략의 동인을 분석하고, 이 전략의 내용을 중심으로 살펴보았다. 중국은 국내외 시대상황의 측면에서 아시아로의 재균형이라는 미국의 정책에 대한 대응과 러시아와의 경쟁에서의 우위 확보, 동남아 국가들과의 관계 개선이 남중국해 분쟁으로 인해 용이치 않은 점 그리고 지지부진한 서부 대개발 전략의 돌파구 모색과 모멘텀 유지라는 동인으로 인해 보다 적극적인 대 중앙아시아 정책으로의 전환을 꾀하고 있다.

또 시진핑 체제의 특성 및 구조 그리고 정책 정향의 측면을 주로 살펴본 엘리트 정치 구조 및 행위자의 측면에서는 시진핑의 정치 파벌이 다수를 이루고 있지 못한 점으로 인해 현재의 다수 파벌 즉 탄파이와의 정책적 차별성 강조의 필요, 이의 성공적 추진을 바탕으로 집권 2기의 보장 그리고 정치 엘리트 전반적으로 확산되어가는 기존 개혁·개방 정책에 대한 재검토 분위기의 이용 등의 요인으로 인해 역시 지속 보다는 ‘변화’를 강조하는 대외전략의 추진 등이 이 서진 전략의 동인으로 분석되었다. 즉 이 변화는 이전 시기보다 적극적인 현상 변경을 위한 시도로 외화되고 있으며, 이를 서진전략이라고 명명할 수 있다는 것이다.

따라서 서진전략의 내용은 이전의 성과를 공고히 하면서도 새로운 지역질서 창출을 위한 의도가 관철되는 것이라는 것을 논리적으로 추론할 수 있다. 실제로 그 구체적인 내용은 먼저 그 동안의 성과를 바탕으로 중앙아시아 국가들과의 안보 분야에서의 협력 강화를 꾀하고 있다. 현재 이 지역에서의 국제협력체인 SCO의 안보 영역에서의 협력 강화 혹은 새로운 다자안보협력의 강화, 보다 구체적으로 안보 영역에서의 협력의 심화를 꾀하고 있다. 다음으로 지역 경제적 차원에서는 유럽까지 이어지는 실크로드 경제 지대 구상의 핵심 지역으로 중앙아시아 지역을 설정하여, 지역 및 경제적 일체화를 그 중심 내용으로 추진하고 있다. 특히 안보 영역에서의 새

로운 흐름이 주목되며, 경제 분야에서는 2000년대 이래 진행되어온 ‘대 중화(greater China)’로의 편입의 연장선에 있다고 판단된다.

한편 이런 중국의 서진 전략의 전망과 관련해서는 다음의 두 가지 측면에서 접근이 가능하다. 우선 동일하게 이 지역에 대한 영향력 확대를 꾀하고 있는 미국과 러시아 등 강대국의 입장이다. 현재 미국도 2014년 말로 다가오는 아프가니스탄 철군을 앞두고, 이 지역에서의 영향력 확보를 위해 2011년부터 정식으로 이 지역의 사회 기초 인프라 건설을 중심으로 하는 미국 판 ‘신 실크로드’계획을 추진 중이다. 또 러시아 역시 이 지역 안보에 대한 전통적 영향력을 기반으로 지속적으로 그 영향력을 확대 및 강화하기 위해 노력하고 있는 상황이다.(朱陸民, 2013; Kim and Blank, 2013: 790) 이런 상황은 중국이 서진 전략을 주동적으로 제기하고 있다기 보다는 외부 환경에 의해 ‘강제’된 측면이 있음을 의미한다. 따라서 서진 전략과 관련된 중국의 구체적인 행보는 이 두 국가의 향후 행태와 연동될 가능성이 높다. 중국으로서는 안보의 측면에서는 러시아와 경제적 측면에서는 미국과 이 지역에서의 협력 가능성이 높다고 보고 있고, 이런 의미에서 봤을 때 최소 이 지역에서의 세력균형, 최대 세력 확대를 목표로 삼을 공산이 높다고 판단된다.(高飛, 2013)

또 서진 전략의 향후 전망과 관련하여, 다른 중요한 요소는 중앙아시아 각 국가들의 반응이다. 실제로 중앙아시아에서 형성 중인 다극질서 즉 중국, 러시아 그리고 미국 간의 영향력 확보 경쟁으로 인해 역으로 지역 국가들의 선택공간을 넓어질 가능성이 이론적으로 높다.(박상남, 2013: 70-71) 더구나 역사적으로 독립 후 이들 국가들은 자국의 이익에 따라 실리 외교를 추구해온 경험도 존재한다.(성동기 2007) 따라서 이들 국가들의 선호가 중국의 서진 전략의 전망에 깊은 영향을 줄 것이다. 현재 중국은 서진 전략과 관련된 제의에 대해 중앙아시아 각국들은 비교적 긍정적인 태도를 밝히고 있다고 판단하고 있다. 그러나 2013년 12월 키르기스스탄이 돌연 우즈베키스탄과 중국을 잇는 철도 건설을 보류하겠다는 발표를 한 것에도 알 수 있듯이, 서진 전략은 그 내용이 경제적 영역과 관련된 것이라 할지라도 중앙아시아 각국의 국내 및 이 지역 국제 정치적 요소의 영향을 받을 가능성이 높다.(環球網 2013) 현재 중국은 이들 국가들과의 경제적 측면에서의 보다 긴밀한 쌍무 관계를 맺음으로써 출현 가능한 장애물들을 극복하려고 시도하고 있다.¹⁵⁾

그렇다면 중국의 서진 전략이 한국에 주는 정책적 시사점은 무엇인가? 우선 중국의 서진전략이라는 새로운 대 중앙아시아 정책은 기본적으로 국제 질서의 재편을 염두에 둔 지역 정책이라는 점에 착목해야 한다. 상술했다시피, 중국의 서진 전략은 미국의 대 아시아 정책 변화라는 외부 요인에 대응한 측면이 강하다. 이렇게 봤을 때 한국 역시 국제 질서의 패권을 사이에 둔 미중간의 경쟁의 본격화라는 시대 상황에 맞는 현명하고, 실용적인 새로운 외교 전략을 마련해야 할 것이다. 특히 이와 관련하여 서진 전략의 내용이 시사하는 바는 중국이 예전과는 달리 보다 적극적이고, 공세적으로 외교 전략을 변화하고 있다는 점이다. 주변국이자, 북핵 문제 등 중국의 개입 정도가 강한 지역 국가로서 이런 중국의 외교 전략 변화에 적극적으로 대응하는 외교 전략을 마련해야 할 것이다. 이런 전제 하에서 최근 논쟁이 되고 있는 중국 주도의 아시아 인프라 투자 은행 참여 문제 등이 결정되어야 한다.

보다 구체적으로 서진 전략 자체도 그러하지만, 향후 정책 추진 과정에서 중국은 사안 및 국

15) 대 러시아에 대한 태도를 예를 들더라도, 이 주장은 설득력이 있다. 이들 국가들은 러시아에 대한 태도의 측면에서 각기 상이한 입장을 가지고 있는 것으로 분석됐다. 즉 카자흐스탄은 연계, 타지키스탄은 의존, 우즈베키스탄은 균형, 키르기스스탄은 편승, 투르크메니스탄은 선별적 연계인 것으로 나타났다.(Freire, 2009)

가에 따라 선별적으로 외교 행태를 선택할 가능성이 높은 바, 이에 대한 면밀한 관찰과 더불어 국익 강화를 위한 새로운 시기 대 중국 대응 매뉴얼을 마련하는 것이 요구된다. 우호적인 상황만을 염두에 둔 대 중국 외교 노선의 변화가 필요하다. 즉 협력과 갈등이 공존하는 상태를 전제하는 매뉴얼을 마련하고, 이에 따라 국익에 따라 선택 및 활용하는 것을 포함한 외교 노선을 재수립하는 것이다. 그 대체적인 방향은 이전 개혁·개방기 보다 상대적으로 더욱 적극적이고, 공세적인 기조가 중국 외교의 기본적인 원칙으로 자리 잡을 가능성이 높은 바, 국제-지역-한반도 차원에서의 수미일관한 플랜A와 B를 마련하는 것이 현실적이라 하겠다. 특히 중국과 관련하여 국제 차원에서는 미-중간의 패권 경쟁, 지역 차원에서는 중국의 지역 강대국화에 이은 패권국화와 이에 대한 일본 등 역내 국가들의 견제, 한반도 차원에서는 중국의 적극적 영향력 강화 시도와 이에 대한 대응이라는 차원에서 고민이 진행되어야 할 것이다.

다음으로 전략적으로 중국의 전환에 주목해야 한다. 서진 전략은 그동안 중국의 자국 동부 연해-동북아시아 일변도의 국내외 발전전략에서의 일정한 탈피를 의미한다. 이는 자국의 부상에 따른 전략적 선택지를 확대한다는 차원에서 그 가장 중요한 의미가 있다. 이에 대한 대응방향 수립이 외교 및 경제적 차원에서 모두 필요하다. 한국 정부 역시 독자적인 대 중앙아시아 정책 수립이 요구된다. 그 출발점은 이 지역에서 미국, 러시아 그리고 중국 등 강대국들이 새로운 전략을 기반으로 영향력 확보를 위한 게임이 시작되었다는 것이다. 만약 한국의 이 지역에 대한 독자적인 전략이 없다면 외교적으로 매우 수세적인 상황에 처할 것이다.

이런 맥락에서 한국 박근혜 정부 역시 ‘유라시아 이니셔티브’를 주요 외교 정책으로 제출했다는 점은 매우 그 의의가 있다. 구체적으로 서진 전략을 활용 방안을 고민하는 것이 필요하다. 물론 2013년 10월에 제출된 이 정책은 총론의 제시만 이뤄졌고, 현재 그 실현을 위한 후속 조치가 마련 중에 있다는 점을 감안한다면 일정한 한계가 존재한다.¹⁶⁾ 그러나 현재까지 밝혀진 바를 중심으로 살펴보면 다음과 같은 고민이 필요하다. 주지하다시피 유라시아 이니셔티브의 주요 방향은 ‘하나의 대륙’, ‘창조의 대륙’, ‘평화의 대륙’이다. 이 세 방향이 유기적이고 통일적으로 추진되기 위해서는 북한문제를 해결하는 것이 그 선결과제라고 할 수 있다. 실제로 외교안보적인 요소가 강한 창조의 대륙, 평화대륙 분야 뿐만 아니라 물류, 에너지, 유통 네트워크 구축을 그 주된 추진 방향으로 하는 하나의 대륙 분야만 하더라도, 새로운 해상 루트를 고려하지 않는 한, 북한을 통과하지 않고는 그 현실성이 급격히 떨어진다. 따라서 현재는 유라시아 이니셔티브의 실현 가능성 제고를 위해서라도 북한에 대한 보다 현실적이고, 실용적인 접근이 필요하다. 이를 위해서 북한을 포함한 유라시아 역내 국가 간 새로운 국제 협력체 등을 현실적으로 고민해볼 필요가 있다. 이 틀에 중국, 러시아 등 국가들의 참여를 추동함으로써 현재 산발적으로 진행되고 있는 중앙아시아 지역에 대한 개별 국가들의 접근을 조율하고 종합하는 역할을 부여하는 것이 현실적으로 중국의 서진전략과의 충돌 가능성은 낮추고, 협력 가능성을 높이는 방안이 될 것이다.

참고문헌

강택구·김예경. (2012). 중국과 중앙아시아 관계: 미국에 대한 소프트 밸런싱 전략을 중심으로. 「국제지역연구」, 16(2): 121-146.

16) 유라시아 이니셔티브의 현재까지의 내용과 상황에 대한 것은 (대외경제정책연구원, 2013; 이재영 2014)를 참조 바람.

- 김재관·주장환. (2010). 중국의 중앙아시아 지배전략과 정책에 대한 연구.
「제2차 중앙아시아 국내학술대회」: 347-380.
- 김재철. (2012). 중국의 공세적 외교정책. 「한국과 국제정치」, 28(4): 29-59.
- 대외경제정책연구원. (2013). 2013 Eurasia Initiative: Global Cooperation in the era of Eurasia. 「유라시아 시대의 국제 협력 컨퍼런스」.
- 성동기. (2007). 상하이협력기구(SCO) 회원국들의 역학적 관계 분석 및 전망.
「동북아 문화연구」, 12: 595-612.
- 문수연. (2010). 상하이 협력기구를 통해 본 러시아와 중국 관계. 「사회과학연구」, 12: 1-33.
- 박상남. (2013). 신 현실주의 '체계이론'관점에서 본 러시아-중앙아시아 관계-정치, 안보, 경제공동체 건설을 중심으로-. 「국제지역연구」, 16(4): 53-76.
- 박병광. 2013. 「시진핑 지도부의 등장과 중국의 대외정책: 지속과 변화의 측면을 중심으로」. 『전략연구』 제60호. 국가안보전략연구소.
- 박병인. (2005). 상하이 협력기구(SCO) 성립의 기원: '상하이 5국'에서 '상하이 협력기구'로. 「중국학연구」, 33: 511-534.
- 박정민. (2013). 상하이 협력기구(SCO) 발전과정에 대한 고찰: 러중 전략적 안보관계를 중심으로. 「한국과 국제정치」, 29(4): 123-147.
- 서진영. 2006. 『21세기 중국 외교 정책: 부강한 중국과 한반도』. 폴리테이아.
- 이재영. 2014. 「유라시아 협력 비전과 전략」. 『국토정보』, 391: 5-12.
- 이주호 외. (2012). 「중·중앙아시아 국제협력을 활용한 중국 서부물류시장 진출전략 수립」. 서울: 대외경제정책연구원.
- 주장환. 2011a. 덩샤오핑 이후 시기 중국 엘리트 정치: '과두제의 제도화'로의 전환. 「중소연구」, 35(1): 13-43.
- _____. 2013b. 「중국 제5세대 정치 엘리트: 행위자와 구조적 특성에 대한 분석」. 『국가전략』, 제17권 3호. 세종연구소.
- _____. 2013a. 「제18기 중국 공산당 중앙위원회: '일반 간부'시대의 도래」. 『유라시아 연구』, 제10권 2호. 아시아유럽미래학회.
- _____. 2013b. 「중국 정치 엘리트 유형 변화에 대한 연구: 제18기 중국 공산당 중앙위원회를 중심으로」. 『중소연구』 제37권 3호. 한양대 아태지역연구센터.
- _____. 2014. 「중국식 과두 체제의 변화?: 엘리트 정치 측면에서의 시진핑 집권 초기 평가」. 『유라시아 연구』 제11권 2호. 아시아유럽미래학회.
- _____. 이동영. 2014. 「중국 신지도부의 구성과 특성: 제18기 중국 공산당 중앙위원회 정치국 상무위원회를 중심으로」. 『대한정치학회보』 제22집 2호. 대한정치학회.
- KIEP 북경 사무소. (2012). 중국 '서부대개발 12·5 계획'의 주요 내용. 「KIEP 북경 사무소 브리핑」, 14(10): 1-9.
- 「연합뉴스」, 중국, 세계 1위 무역대국...작년 미국 추월, [Online]. Available: <http://www.yonhapnews.co.kr/international/2014/02/13/0619000000AKR20140213111800083.HTML>[2014, February 13].

- <http://news.sohu.com/20140505/n399141759.shtml>[2014, July 13].
「大公網, 新疆深化與中亞金融合作 跨境人民幣結算超過千億元. [Online].
Available:
<http://finance.takungpao.com/q/2013/1123/2059409.html>[2013, November 23].
「多維新聞」, 新絲綢之路構築習李對外開放“中國夢”. [Online].
Available:
<http://economics.dwnnews.com/news/2013-12-16/59357892-all.html>[2013, December 16].
- 藩忠歧, 黃仁偉. (2011). 中國的地緣政治與安全戰略. 「社會科學」, 10: 4-11.
高飛. (2013). 中國的“西進”戰略與中美俄中亞博弈. 「外交評論」, 5: 1-12.
胡鞍鋼 等. (2014). “絲綢之路經濟帶”: 戰略內涵、定位和實現路徑. 「新疆師範大學學報」, 35(2): 1-10.
「環球網」, 侯艾君: 欲修中亞鐵路, 先消俄羅斯戒心. [Online].
Aailable:
http://opinion.huanqiu.com/opinion_world/2013-12/4685759.html(2013, December 30).
- 吉密歐. (2013). 何為“新型大國關係”? [Online]. Available:
<http://m.ftchinese.com/story/001050778>[2013, July 10].
- 柳豐華. (2007). 中國在中亞: 政策的演變. 「俄羅斯中亞東歐研究」, 6: 63-72.
門洪華. (2009). 中國東亞戰略的展開. 「當代亞太」, 1: 47-58.
「人民日報」, 習近平總書記深情闡述“中國夢”. [Online].
Available:
<http://politics.people.com.cn/n/2012/1130/c1024-19745745.html>(2013, November 30).
- 宋國友. (2013). 中國與周邊國家經濟關係及政策選擇. 「國際問題研究」, 3: 33-42.
孫壯志. (2013). 上合組織區域定位與安全合作的優先方向. 「蘭州大學學報」, 41(2): 55-61.
吳宏偉. (2011). 中國與中亞國家政治經濟關係: 回顧與展望. 「新疆師範大學學報」, 32(2): 39-47.
吳俠. (2013). 比較中亞現存的多邊安全機制. 「城市建設理論研究」, 25: 7-19.
徐海燕. 2013. 中國與中亞的能源雙軌合作. 「國際問題研究」, 11: 27-36.
「新華網」 a, 記習近平訪問中亞四國和共建“絲綢之路經濟帶”. [Online].
Available:
http://www.gov.cn/ldhd/2013-09/13/content_2487564.htm[2013, September 13].
「新華網」 b, 習近平: 讓命運共同體意識在周邊國家落地生根. [Online].
Available:
http://news.xinhuanet.com/politics/2013-10/25/c_117878944.htm[2013, October 25].
「新華網」 c, 俄媒: 吉爾吉斯斯坦拒絕參與中吉烏鐵路項目. [Online].

- Available:
http://news.xinhuanet.com/cankao/2013-12/21/c_132985856.htm[2013, December 21].
- [新亞歐大陸橋國際信息網], 新亞歐大陸橋的形成與發展. [Online]. Available:
<http://www.silkroad.org.cn/html/0112030.html>[2013, January 16].
- 楊潔篪. (2013a). 新型大國關係理論、戰略和政策建構. 「國際問題研究」, 3: 9-19.
- 楊潔篪. (2013b). 新形勢下中國外交理論和實踐創新.[Online]. Available:
http://www.qstheory.cn/zxdk/2013/201316/201308/t20130813_259197.htm[2013, November 14].
- 楊潔篪. (2014). 在紛繁複雜的國際形勢中開創中國外交新局面. 「國際問題研究」, 1: 1-7.
- 「中國人大網」, 國務院關於深入實施西部大開發戰略情況的報告.[Online]. Available:
http://www.npc.gov.cn/npc/zxbg/gwygyssxbdkfzqlqdbg/2013-10/22/content_1811909.htm[2013, October 22].
- 朱陸民.(2013), 中國與中亞國家關係中美國因素. 「新疆社科論壇」, 2: 5-8.
- CAREC Secretariat. (2013). CAREC Transport and Trade Facilitation Strategy 2020. Manila: Philippines.
- Cohen, David. (2013). China Pushes "Silk Road" Regional Trade on Two Fronts. China Brief. 13(20): 1-3.
- Freire, Maria Raguel. (2009). Russian Policy in Central Asia: Supporting, Balancing, Coercing, or Imposing? Asian Perspective. 33(2), pp. 125-149.
- Glaser, S. B. and Medeiros, S. E. (2007). "The Changing Ecology of Foreign Policy-Making in China: The Ascension and Demise of the Theory of "Peaceful Rise"." The China Quarterly, 190, pp. 291-310.
- Johnston, Alastair Iain. (2013). How New and Assertive Is China's New Assertiveness. International Security. 37(4): 7-48.
- Kim, S. Samuel ed. China and the World: Chinese Foreign Policy Faces the New Millennium. West view Pres.
- Kim, Younkyoo and Blank, Stephen. (2013). Same Bed, Different Dreams: China's 'Peaceful rise' and Sino-Russian rivalry in Central Asia. Journal of Contemporary China. 22(83): 773-790.
- Lam, Willy. (2013). Beijing's Aggressive New Foreign Policy and Implications for the South China Sea. China Brief. 13(13): 11-14.
- Lampton, M. D. (2002). The Making of Chinese Foreign and Security Policy. Stanford: Stanford University Press.
- Liu, Guoli. 2005. "Leadership Transition and New Foreign Policy Orientation." Weixing Chen and Yang Zhong ed. Leadership in a

- Changing China. New York: Palgrave Macmillan.
- Sun, Yun. (2013). BRICS and China's Aspiration for the New
'International Order'. [Online]. Available:
<http://www.brookings.edu/blogs/up-front/posts/2013/03/25-xi-jinping-china-brics-sun>
2013, March 7].
- Wang, Jisi. (2012). Marching Westward: The Re-balancing of China's
Geostrategy. International and Strategic Studies Report. 73: 1-11.
- Yu, hong. (2012). China's Western Development Strategy: Ten Years On.
EAI Background Brief. 715.
- Zhao, hong. (2013). China's Afghan Policy: Toward a "March West"
Strategy? EAI Background Brief. 842.
- Zheng, Yongnian.(2010). The Chinese Communist Party as Organizational
Emperor: Culture, reproduction and transformation. London:
Routledge.

中国中亚政策的经济学意义

赵华胜(汉阳大学)

从贸易总量的角度看，中亚在中国外贸结构中的地位并不高。2013年中国外贸总额达到4.16万亿美元，而中国与中亚的贸易额不到500亿美元，只占中国外贸总额的1%多。

不过，仅从外贸的绝对数额不能完全反映中亚对中国的经济意义。从综合的角度说，中亚地区对中国的经济意义要重要得多。它表现在中亚是中国重要的能源来源地，是中国西部地区对外开放的主要对象，还是中国进行丝绸之路经济带建设不可或缺的伙伴。

中亚对中国的能源意义

中国从1993年起成为石油纯进口国，但在1997年之前，中国石油年进口都在1500万吨以下，占中国年石油需求量的不到10%，因此这一时期石油进口对中国来说还构不成值得忧虑的严重问题。1997年，中国石油进口猛增到3500多万吨，从1997年到1999年，中国石油进口数量基本上维持在这一水平上下。中国石油进口上了一个台阶，这一问题的重要性明显提高。不过，这一时期也正是国际石油市场对买方来说十分有利的时期，石油供应充分，价格低廉，最低时每桶原油的价格曾跌到10美元以下。在这种情况下，中国的基本思路是不想以耗资巨大的投资来提供石油来源，而是在国际市场上购买所需的石油，这从经济上来说更是更合算的。当时虽然中国在海外也有石油投资，不过中国的石油投资主要是商业性的，基本目的是赢利而不是为中国提供石油来源和能源安全的保障。换句话说，

这时中国对能源进口主要还是把它作为一个一般性的经济问题，而不是从政治-经济和战略角度来考虑这一问题。2000年，中国石油进口又大幅剧增，当年中国石油进口接近7000万吨，达到了国内石油消耗需求的30%以上，而且预测表明这一数字还将继续快速增长。这终于导致中国对能源问题进行新的思考，这是中国在能源问题上出现战略调整的时期。2001年，中国政府首次正式提出能源战略的概念，此后，中国开始制订《中国21世纪能源战略》，提出了中国能源进口的多元化和“走出去”的战略构想。这意味着中国已经从战略角度看待能源问题，开始实施新的海外能源发展政策和策略。

“9.11”事件的发生对国际能源形势带来了突如其来的重大冲击。它的最大影响是极大地加剧了对国际能源的竞争，使国际能源形势变得空前紧张。“9.11”事件给世界一个强烈的心理暗示，就是中东地区可能陷入长期的动荡和不稳定，它作为世界能源的供应基地可能会出现问题。在这种心理暗示的刺激下，国际能源形势发生了急转直下的转变，对能源的争夺空前激烈，国际石油价格也开始持续飙升。在这场国际能源形势变化的冲击波中，中国是首当其冲，受到了特别大的影响。中国和俄罗斯谈判多年的安加尔斯克-大庆石油管线发生变故，日本插到中俄能源合作中，成为中国的强大对手，另一个后起的能源需求大国印度也跃跃欲试，不惜代价到处寻找能源。与此同时，中国对国际能源的需求和依赖却越来越大。2001年中国进口石油7416万吨，2002年6941万吨，2003年9200万吨，2004年达到1.2亿吨。能源价格的直线上升，更加重了对中国的能源压力。

上述两个因素深刻影响了中国的能源思想和政策，也深刻影响了中国对在中亚地区能源利益的认识。中国大规模进入中亚能源领域是在1997年。这有两个标志性的事件，一是中国石油公司决定投资中亚能源，参与中亚能源的开发，二是中国准备修建从中亚的哈萨克斯坦到中国的石油管道。

中哈石油管道是一项国家间的重大能源合作项目，具有战略性意义。1997年9月，中国石油天然气集团公司(中油集团)同哈政府达成实施管道项目的协议。中哈石油管道建设项目最初是由哈萨克斯坦方面提议建设的。1997年至1999年，中哈双方完成了管道建设的可行性研究报告。根据设计方案，这一管线西起哈萨克斯坦里海港口城市阿特劳，途经中油集团购买的阿克纠宾油区(其中包括肯基亚克油田)，穿越哈萨克斯坦全境至中哈边境的阿拉山口，全长3000多公里，其中哈萨克斯坦境内约2818公里，中国境内约270公里，预计总造价为30亿美元。

中哈石油管道由三段组成。第一段是从肯基亚克到里海港口城市阿特劳，全部在哈萨克斯坦境内。这条管道可使中石油集团在哈萨克斯坦购买的肯基亚克油田同俄罗斯的管道连接，使中石油集团开采的石油可以向西输送到俄罗斯黑海港口新罗西斯克。2002年，中石油集团与哈萨克斯坦国家石油天然气股份公司共同出资修建了这期工程。2003年3月，管道全线贯通，正式投入运营。

第二段是西起哈萨克斯坦中部小城阿塔苏，东到中国新疆的阿拉山口。2004年5月，中国石油天然气集团公司与哈萨克斯坦国家油气股份公司正式签署了《关于哈萨克斯坦阿塔苏至中华人民共和国阿拉山口原油管道建设基本原则协议》。2004年6月，中哈双方达成共识，共同组建中哈管道有限责任公司，合作双方各占50%的股份。中哈石油管道在2004年9月动工，2005年12月完成，并开始试运油。这不仅是第一条从中亚通向中国的石油管道，也是第一条从境外到中国的石油管道。2006年7月，中哈石油管道正式向中国输油。

第三段是修建从阿塔苏到肯基亚克管道。这条管道的主要意义是把前两部分管道连接起来。2006年12月，中哈就建设石油管道二期达成协议，2007年12月，中哈石油管道二期工程在肯基亚克动工。这段管道在2009年完成，从哈萨克斯坦里海之滨的阿特劳到中国新疆阿拉山口的中哈管道全线贯通。

中国是哈萨克斯坦油气领域的重要投资者，其中中石油是最主要的代表。它的投资主要包括阿克纠宾油气项目（85.42%股份）、北布扎奇油田项目（50%股份）、PK石油公司项目（67%股份）、KAM（25%股份）、ADM（100%股份）五个油田开发项目和两个勘探项目。¹⁾2013年，中石油又以50亿美元收购了康菲石油公司出售卡沙干油田8.33%的股份。按照哈萨克斯坦官方的说法，中国公司在哈萨克斯坦的石油生产中占20%。²⁾

哈萨克斯坦是中国十大石油来源国之一，2010年到2013年，中国每年从哈萨克斯坦进口的石油数量分别是1005万吨、1121万吨、1070万吨和1198万吨。2013年中国共进口石油2.82亿吨，哈萨克斯坦在中国石油进口结构中占4.2%。

1) 中石油在哈萨克斯坦活动简况<http://www.cnpc.com.cn/cn/ywzx/gjyw/Kazakhstan>

2) Глава государства высоко оценил уровень сотрудничества Казахстана и КНР. 12 Сентября 2014. <http://www.inform.kz/rus/article/2696300>

2013年中国前十大原油来源国³⁾

排名	国家	进口量	占比
1	沙特	5389	19.1%
2	安哥拉	4001	14.2%
3	阿曼	2548	9%
4	俄罗斯	2444	8.7
5	伊拉克	2351	8.3%
6	伊朗	2144	7.6%
7	委内瑞拉	1574	5.6%
8	哈萨克斯坦	1198	4.2%
9	阿联酋	1027	3.6%
10	科威特	934	3.3%

大约在2005年前后，中国开始重视中亚的天然气。这是由于中国国内进行能源结构调整，将增加清洁能源在能源结构中的比重，因此对天然气的重视和需求都大幅度增加。中亚的土库曼斯坦是天然气出口大国，乌兹别克斯坦有可观的天然气储量，哈萨克斯坦也有潜在的天然气开发和出口前景，这使中国有可能把中亚不仅作为重要的石油进口来源，而且也是重要的天然气进口来源。

2007年7月，中土两国签署天然气产品分成合同与购销协议，约定未来30年内土库曼斯坦每年向中国供应天然气300亿立方米。2008年，中亚-中国天然气管道开始修建。管道从土库曼斯坦开始，经过乌兹别克斯坦和哈萨克斯坦进入中国新疆霍尔果斯，再与西气东输二线连接，通向华东和华南地区。2008年6月和7月，管道的土库曼斯坦段、乌兹别克斯坦段和哈萨克斯坦段相继动工，管道采用AWB双线铺设，全长3600多公里。项目总投资（包括中国境内段）约300亿美元。2009年12月，A线建成并投产。2010年10月，双线全部贯通

在与土库曼斯坦及合作的同时，中国也从乌兹别克斯坦和哈萨克斯坦寻找气源。2008年，哈萨克斯坦表示将每年向中国提供50亿立方米天然气。⁴⁾ 2010年6月，中石油与乌兹别克斯坦国家油气公司签署了《关于天然气购销的框架协议》，乌兹别克斯坦将每年向中国提供100亿立方米天然气。⁵⁾

3) 作者自制表。资料来源：田春荣：2013年中国石油和天然气进出口状况分析，《国际石油经济》，2014年第3期，30-31页。

4) 哈萨克斯坦将从2014年起向中国年供50亿方天然气，2008-12-17
<http://gas.in-en.com/html/gas-1042104293274954.html>

中国从土库曼斯坦获得天然气数量也在增加。2011年11月,土库曼斯坦总统别尔德穆哈梅多夫访华,两国签署了土库曼斯坦向中华人民共和国增供天然气的协议。2013年9月,中石油与土库曼斯坦天然气康采恩签订了增供250亿立方米天然气的购销协议。这样,土库曼斯坦将继续逐渐增加向中国的供气量。预计到2020年左右,每年可达到650亿立方米以上。⁶⁾

2014年6月,在A、B线两条从中亚到中国的天然气管道之后,第三条天然气管道即中亚-中国天然气管道C线也顺利完成。这条管道的走向也是土库曼斯坦-乌兹别克斯坦-哈萨克斯坦-新疆霍尔果斯。按照规划,C线年输气能力可达年250亿立方米,气源分别来自土库曼斯坦100亿立方米,乌兹别克斯坦100亿立方米,哈萨克斯坦50亿立方米。

2014年9月,在中国国家主席习近平和塔吉克斯坦总统拉赫蒙的见证下,中亚-中国天然气管道D线塔吉克斯坦段开工。D线管道全长1000公里,其中在中国境外段840公里。投资总额约67亿美元。D线的年输气量设计为300亿立方米,气源为中石油在土库曼斯坦开发的复兴气田。与A、B、C三条管道不通,D线的路线是土库曼斯坦-塔吉克斯坦-吉尔吉斯斯坦-中国新疆乌恰。四条管道都投入满荷运营后,预计每年中国可从中亚进口天然气850亿立方米,相当于中国2013年的年产量。⁷⁾

中国-中亚天然气管道从2009年开始向中国供气,土库曼斯坦成为中国管道天然气进口的主要来源,中国也成为土库曼斯坦最大的天然气出口市场。2012年中国从土库曼斯坦进口天然气119亿立方米,2013年增加到241亿立方米。2013年中国共进口天然气518亿立方米,其中管道天然气273亿立方米,液化天然气245亿立方米。进口天然气占中国年天然气消费的约30%。土库曼斯坦占中国天然气进口总量的近一半,占管道天然气进口的几乎全部。⁸⁾ 2013年中国生产天然气1072亿立方米,来自土库曼斯坦的天然气超过中国天然气生产量的20%。⁹⁾未来这一数据还会大大增加。

5) 中乌两国签署天然气购销框架协议, 2010-06-10

http://www.sinopecnews.com.cn/shnews/content/2010-06/10/content_825948.htm

6) 中土签署年增供250亿方天然气购销等协议, 2013年09月04日

<http://finance.sina.com.cn/china/20130904/100416660176.shtml>

7) 中国-中亚天然气管道D线合作进入3.0时代, 2014-10-2

<http://www.chinapipe.net/national/2014/22838.html>

8) 田春荣: 2013年中国石油和天然气进出口状况分析。《国际石油经济》, 2014年第3期, 第35页。

9) 张国生、梁昆、李欣: 油气在中国能源消费结构调整中的战略定位。《国际石油经济》, 2014年第4期, 第13页。

中亚在新疆对外贸易中的地位

西部大开发是中国的国家战略，其主要内容是推动中国西部省份的经济社会发展。新疆是中国西部的重要省份，新疆的发展是中国西部大开发的重要组成部分。

虽然中亚在中国的外贸总体结构中所占份额不大，但它在新疆地区的经济发展和对外贸易中的影响极大。在中国与中亚的贸易中，特别明显的受益者是中国的西北地区，首先是新疆。中亚是新疆对外经济合作和贸易的主要对象，在新疆有国家批准的对外口岸17个，其中就有12个是面向中亚地区的国家一类口岸，包括乌鲁木齐和喀什两个航空口岸，阿拉山口公路和铁路口岸，以及8个公路口岸。

中亚是新疆最重要的贸易伙伴，它在新疆对外贸易中占有举足轻重的地位。在2001年之前，新疆与中亚贸易的增长比较缓慢，贸易额也比较小，2001年之后，新疆与中亚贸易呈现出快速增长的态势。现在，中亚五国是新疆最主要的贸易对象，它稳定的占到新疆对外贸易的约70%。以2013年来说，新疆外贸总额为275亿美元，其中对中亚五国贸易为190亿美元，占新疆外贸总额的69%。2010年，这样批准在新疆的喀什和霍尔果斯建立经济特区，其目的也是为了使新疆更大程度地向中亚和周边地区开放。

可见，虽然从中国外贸整体的角度看，中亚地区的地位不明显，但如果从新疆的角度看，中亚的地位不仅是极其重要，而且是不可替代的。新疆的经济发展是中国经济发展的一个部分，而且是一个特殊的部分。发展边疆地区，提高边疆地区的生活水平，缩小中国东西部地区的经济差距，这是中国国家发展战略的重要组成部分。中国的西北地区与中国东部沿海发达地区距离遥远，经济发展水平也有较大差距。西北地区与中亚地区是近邻，特别是新疆，中国与中亚3000多公里的边界线都在新疆境内，新疆在地域、文化、生活传统等方面与中亚有天然的交流交往优势。而且，与中亚国家相比，新疆地区在经济的许多方面具有比较优势，轻工业发达，基础设施先进，经济实力雄厚，在经济结构上与中亚国家互补性比较强，因此与中亚国家的经济合作是新疆经济发展的一个便捷途径。

中国和新疆与中亚五国贸易(亿美元)¹⁰⁾

年份	中国与中亚5国贸易额	新疆与中亚5国贸易额
1992	4.5	
1993	6	5
1994	5.7	4.8
1995	7.8	6.7
1996	7.7	7.5
1997	8.7	7.6
1998	9.5	8.3
1999	13.3	10.7
2000	18.1	13.7
2001		10.2
2002	23.8	15.5
2003	41	25.6
2004	58.4	约40
2005	87.3	约65
2006	120.5	约80
2007	197	约165
2008	252	188
2009	234.5	约90
2010	308.8	137
2011	394	169
2012	459.4	175
2013	402 (不含土库曼斯坦)	190

中亚地区矿产资源丰富，这是高速发展的中国经济所非常需要的。中亚的每个国家都有某些种类的矿产资源。除了石油和天然气之外，中亚还有铀、黄金、铜等矿产。这些矿产资源对于中国也有重要的开发价值。

中亚地区是一个尚未充分开发的市场，这对中国经济来说也是一个良好的机会，能够带来不可忽视的经济利益。中亚地区有6000多万人口，是一个有一定潜力的消费市场。

由此可以说，经管中亚在中国对外贸易中所占的比重很小，但中亚地区对中国的经济利益不是用它在中国外贸中的比重就可以简单衡量的，中亚在中国外贸易中的平均指数不完全和自然等同于它的重要性指数。从综合的角度说，考虑到中亚在中国新疆地区经济发展中的特殊作用，考虑到中亚在中国对外经济合作中所具有的某些特殊功能，中亚在经济上对中国的重要性远比它在中国外贸中所占的比例要高。

10) 作者根据中国驻中亚五国大使馆商务处网站提供的数字和其他来源整理。

中亚国家与丝绸之路经济带建设

2013年9月，中国国家主席习近平提出了建设丝绸之路经济带的概念。按照中国官方的解释，它的基本功能是实现“五通”，即政策沟通，道路联通，贸易畅通，货币流通，民心相通。政策沟通就是多协商；道路联通就是交通建设，这不仅是造桥修路，而且要使它们连成一气；贸易畅通更多是指消除贸易壁垒，改善不合理的规章制度和繁琐低效的过境程序，使贸易变得通畅简便；货币流通则是指推动结算本币化；而民心相通就是增加民间交流和友好。

在地域上，丝绸之路经济带包括了东亚、中亚、西亚、南亚、欧洲的广大地区。“丝绸之路经济带”不会是一个封闭的区域，它将是开放性的。上述区域只是“丝绸之路经济带”所依托的基本框架，而不是它最终的界限。

不过，在丝绸之路经济带的建设中，中亚无疑是最关键的地区。中亚在地理上是连接东西方的交通枢纽。在1990年通过中亚的“新亚欧大陆桥”开通之前（西伯利亚大铁路是第一条连接亚欧的铁路，是为“旧”亚欧大陆桥），中国与欧洲的路上货物运输只有俄罗斯的西伯利亚大铁路一条通道。新亚欧大陆桥东起中国的连云港，西可达荷兰的鹿特丹、比利时的安特卫普，全长1.09万公里，向东辐射韩国和日本等国，向西经过中亚、西亚、俄罗斯、东欧、中欧，西欧。“新亚欧大陆桥”不仅使中国到欧洲的货物运输增加了一个重要通道，而且“新亚欧大陆桥”到欧洲的交通线路比走西伯利亚近2000多公里，比绕印度洋到欧洲的海路近约上万公里。2011年底，从中国到中亚的第二条铁路贯通，并在2012年开始运行。可以说，中亚是中国向西发展的主要大门，丝绸之路经济带要走出去，不能不经过中亚。

在中亚国家中，哈萨克斯坦又占有核心地位。习近平主席把哈萨克斯坦作为宣布丝绸之路经济带的地点，这不是偶然的，它表明中国认为哈萨克斯坦在丝绸之路经济带建设中的特别地位。

把哈萨克斯坦作为丝绸之路经济带上的重点国家有充足的理由。如果说中亚是中国西出的主要大门，那么哈萨克斯坦就是中国西出中亚的主要大门。在中国与中亚3300多公里的边界中，中哈边界占到了1780多公里，而且多是在交通地理条件比较好的地区。在中国面向中亚的10个一类陆路口岸中，有7个通向哈萨克斯坦。另外三个通向吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦的口岸自然环境都比较严峻，过货

量小，甚至冬天不能保持通畅。中国已经开通的连接中亚的两条铁路都是通过哈萨克斯坦出境，从吉尔吉斯斯坦出境的中吉乌（乌兹别克斯坦）铁路虽酝酿多年，但至今还没有建成。同时，从中亚到中国的两条石油和天然气管道也都是通过哈萨克斯坦入境。由此看，哈萨克斯坦是现代丝绸之路的通衢要道，没有哈萨克斯坦的参与，道路连通就会是空中楼阁。而且，哈萨克斯坦还有一个地理上的优势，通过它可直抵里海和俄罗斯，不需再经过其他国家。

在中亚五国中，哈萨克斯坦与中国的经济联系也最密切。它是中国在中亚最大的贸易伙伴。中国与哈萨克斯坦一国的贸易量超过了与其他四国的总和。2012年中国与中亚的贸易总额达到了459亿美元，其中中哈为257亿美元，占一半还要多。哈萨克斯坦在新疆外贸中的地位更突出。2012年哈萨克斯坦一国就占到了新疆外贸的约44%，而在新疆与中亚的贸易中占到了约70%。

哈萨克斯坦在中亚国家中的经济分量也最重。根据世界银行的统计，它的国民生产总值是其他中亚四国总和的两倍还要多（2012年哈萨克斯坦为2017亿美元，其他四国合计为982亿美元）。¹¹⁾与它们单个相比，差距就更大。由于经济体量大，它的影响也就越大，对“丝绸之路经济带”建设的示范效应也会越显著。

在政治关系上，中哈关系也有相当的基础。哈萨克斯坦是中国在中亚最早的战略伙伴。在中国与其他中亚国家的关系也上升到战略伙伴时，中哈已开始向“全面战略伙伴关系”迈进。当然，中哈关系也不是没有问题，如哈萨克斯坦国内也有对所谓中国经济扩张的渲染。不过，主张加深合作无疑是主流。而且，哈萨克斯坦也有利用其地理优势大力发展过境运输的宏大规划。去年，纳扎尔巴耶夫总统提出，到2020年要使过境哈萨克斯坦的运输量翻一番，到2050年要提高10倍。¹²⁾为此，既需要修建更多的公路和铁路，也需有更多的物资流通。这与“丝绸之路经济带”的发展方向不谋而合。

丝绸之路经济带是中国新一届领导提出的重大概念，建设丝绸之路经济带也将是中国长期的外交追求。中亚在丝绸之路经济带建设中占有重要和不可替代的作用，这也是中国将更加重视中亚的原因。

11) 作者根据世界银行的数据整理。

12) К 2020 году объем грузоперевозок через Казахстан увеличится в два раза, к 2050 году — в 10 раз, — Назарбаев, 16 августа 2013, <http://www.ca-news.org/news:1077158/>

加强中俄战略合作——从中美俄三角关系的角度

蔡建(汉阳大学)

引言

中俄（苏）关系源远流长，特别是在苏联解体后，中俄关系迅速发展，从“中俄两国相互视为友好国家”到“建设性伙伴关系”，再到“平等互信、面向21世纪的战略协作伙伴关系”，如今，两国关系已经进一步发展成为“全面战略协作伙伴关系”。虽然其间两国关系也经历过“斯拉夫石油”改革案、中俄石油管道改线风波、达赖喇嘛访问俄罗斯、丹尼洛夫间谍案等一系列事件的冲击，但双方关系不断深化的战略协作方向并没有改变。

2013年3月22日，刚刚当选为国家主席的习近平对俄罗斯进行国事访问，将俄罗斯作为自己上任后的第一个出访国家，在莫斯科国际关系学院的演讲中，习近平将中俄关系定位为“世界上最重要的一组双边关系”和“最好的一组大国关系”。两个“最”字表明，新一届领导集体已经将中俄关系的重要性提升到了更高的、全球体系的层次，凸显出了中俄全面战略协作伙伴关系的高水平和特殊性。在此后2013年9月的G20彼得堡峰会、10月印度尼西亚巴厘岛的APEC峰会以及2014年5月的亚信峰会上，中俄领导人多次见面，签署了一系列涉及能源、人文、投资、贸易等多个领域的合作文件，中俄关系进入前所未有的黄金时期。

中俄两国之所以走到一起，除了两国在相处时始终坚持“平等、互信、合作”以及“互不依附、互不猜疑、互不对抗”这些基本的国际关系准则之外，很重要的一点，是因为两国在冷战后不断发展变化的国际格局下，彼此有着深厚的、共同的战略需要。本文即从国际格局的变化，特别是从中美俄三国博弈的角度来分析中俄战略合作的原因及发展前景。

一、中美苏（俄）三角关系的发展与变化

“战略三角”在冷战时期是一个非常流行的观点，而近些年人们对它又开始关注起来。

那么何为三角关系？并不是任何三个国家之间都能构成三角关系，而是三国构成的三边关系中，如果其中一边关系发生变化，会对另两边关系产生重大的影响，即一边关系的变化会影响到另两边关系发生相应的变化，这才构成三角关系。也就是说，这三个两边关系是深刻互动、相互作用的。如果三边关系相互并无关联，或关系不大，就不构成三角关系。

按照这个理论，作为联合国的常任理事国和核大国，综合国力以及面积、人口、资源等要素均在世界上名列前茅的中美俄三国，作为单一民族国家构成的国际舞台上的重量级行为体，构成的三角关系不仅存在于上个世纪 70-90 年代，而且至今仍然是存在的，只不过这种关系随着时代环境和条件的变化随着各国力量对比关系以及影响范围和程度等在不断的发展变化而已

1、冷战时期的中美苏三角关系

中美苏之间的战略三角关系并不像有些人说的那样，是冷战一开始就形成的。冷战时期的政治，极其明显地体现在美苏之间的两极对立格局。这两个超级大国的政治、军事实力，远远大于第三国。中国当时只是一个二流国家，还不是一个有影响力的第三者，因此不具备构成一个战略三角的必要条件。

中国领导人在1949 年提出了“一边倒”政策，即倒向苏联，反对美国，部分原因是出于意识形态和历史的考虑，反映了中苏两国共产党之间兄弟般的关系。但更多的是出于实用主义。当时中国刚刚建国，百废俱兴，需要国际社会的经济和军事援助，但由于当时美国强烈的反共政策，中国几乎没有选择的倒向了苏联。紧接着，朝鲜战争爆发，中国军事介入支持朝鲜的统一大业，这使得中美之间的冲突与对立持续了 20 年之久，因此在冷战初期，中美苏三国的关系，并不是一种三角关系，而是中苏联合对抗美国的格局。但在苏共二十大之后，中苏两国之间开始发生齟齬，这种政治矛盾以及领导人之间的紧张关系到1950 年代后期变得明显严重起来。1960年赫鲁晓夫从中国撤走了1390位苏联顾问，直至1969年珍宝岛战争，两国间矛盾达到高潮，中苏同盟彻底破裂，中苏合作抗美的战略合作终结。

1972 年 2 月尼克松访华以后，中美苏战略三角关系才获得了实质性的意义。这次访问体现的是美国战略思考的一次重大变化。当时的美国面临着越南战争的

压力，国内的反战游行此起彼伏，而且苏联的核武器发展迅速，美国看到了中苏关系的不断恶化，认为可以通过与中国建立关系，联合中国来压制苏联，使其在全球范围内进行战略收缩，特别是减少对北越的支持，以及在限制战略武器谈判中达成初步协议。而此时的中国也处于内外交困之时，国内有“文化大革命”的灾难，外面则面临着中苏关系紧张的升级，特别是1969年的一系列边境冲突，以及中国对西方贸易、技术和投资的需求，使得中国转向西方寻求合作。

70年代的前期和中期，是三角关系的高潮时期。中美的接近，确实影响了苏联的政策。莫斯科在限制进攻性战略武器谈判的问题上不再拖延，并在此后的全欧安全框架的建立中发挥了积极作用，最终在1975年达成了赫尔辛基协议。但这种三角关系并非对等的三角关系，而是一个倒三角，顶端是势均力敌的美国与苏联，下面是力量弱小的中国，中美的接近，充其量也只是部分地改变了苏联的行为。勃列日涅夫1979年12月入侵阿富汗，不仅标志着70年代美苏缓和的结束，也说明当时“中国牌”对莫斯科地缘政治战略的制约作用是微乎其微的。

2、冷战后中美俄三角关系

冷战的结束似乎宣告了三角政策的灭亡。苏东剧变，尤其是苏联的解体，使得世界格局从两极对峙格局向一超多强转变，美国取得了有史以来独一无二的霸主地位，在20世纪的最后10年中，中俄两国争相与美国发展友好关系。但中俄两国努力并没有得到美国的认可。俄罗斯尽管实现了民主化，但却很虚弱，美国拒绝将俄罗斯视为“平等伙伴”，使得俄罗斯大为失落和沮丧。而中国不仅面临着国内经济改革冲突巨大压力，同时还面临着国内和国际上要求中国进行政治改革的压力，“六四事件”之后，中国遭到了美国为首的西方社会的制裁和打击，这使得中俄两国同时对美国霸权感到不满，中俄省时而度势，开始发展两国的政治和外交关系，战略三角这一思想再度抬头。

但这一时期的三角关系并不成功，原因就在于在中俄两国发展彼此关系的同时，更加注重的是发展各自与美国的关系。1997年金融危机后，美国的软硬实力都有所下降，而中俄实力则相对上升，但中美俄之间力量对比只是发生了量变，并未发生质的变化，美国唯一超级大国的地位并未动摇，美国是“第一世界中的第一世界”。俄国则为“第一世界中的第三世界”，中国则是“第三世界中的第一世界”。中俄鉴于自身实力的差距，因此争相发展与美国的关系，不想也不会形成反美联盟，美国处于主动、优势、有利地位。俄中虽然共同提出了“21世纪的多极世界秩序”的口号，从某种程度上复活了三角观念，但中国并不想成为叶利钦与美国博弈中的顺从的小伙伴，因此，这一概念更多的还是体现出“不结盟，不对抗”的

实质。

二、21世纪初中美俄三角关系

进入21世纪后，世界格局进一步发展变化，从“一超多强”逐渐向“多强一超”发展。911事件之后，美国卷入了几场地区战争，使得实力有所下降，而在此期间，随着战争带来的石油和大宗商品价格的飞涨、欧洲反美主义的蔓延以及北约的衰弱与分裂，都使得俄罗斯大为获益。俄罗斯得益于某种意义上的全球权力东移。在此期间，最为令人瞩目的是中国的迅速发展，中国实力的迅速增强也使中国的对外政策更为坚定和进取。到2008年前后，中美俄三国的力量出现了更为均衡的趋势，如 2008 年北京奥运会，可以说是以“软”的方式标志着中国的崛起，同期的俄罗斯与格鲁吉亚的战争则以“硬”方式标志着俄罗斯的重振雄风。美国的衰弱、俄罗斯的复苏，以及中国的崛起，使得中美苏这一三角关系继续占据国际政治舞台。

对俄罗斯而言，其主要外交目标就是重建俄罗斯的大国地位，但要想恢复以前的世界大国地位已经是心有余而力不足了，因此，其追求的更为现实的目标是成为一个地区超级大国。但即便是实现这样的目标，单独依靠其自身能力也是很难办到的，因此，寻找战略伙伴，以帮助其制衡美国霸权就是其外交战略的一个重点。

和叶利钦一样，普京也认为中国是最有希望成为俄罗斯成就其大业的合作伙伴。因为在所有潜在的伙伴中，中国是最强大和最有影响力的，同时，中俄两国在许多问题上有一致的看法，比如强大的国家、威权主义、抵制西方的规范和行为等。普京的长远目标，是使俄罗斯成为形成中的多极体系中的第三极，或者说建立一种“三极”的世界秩序。在这当中，俄罗斯将会保持自己独特的和“独立”的战略利益，在美国和中国之间取得平衡，成为这两个国家的重要的、平等的伙伴。如果普京的这种愿景得以实现，则标志着一个纯粹的战略三角关系将会达到其最为完美的状态。

但现实并非如此美好。俄罗斯虽然看到中俄两国之间有很多共同的利益，但随着中国的不断发展，中国正在成为一个地区性和全球性的充满自信的国家，俄罗斯与中国的差距也在拉大。在这样的三角关系中，俄罗斯很可能最终沦为美国和中国的小伙伴。

而从中国的角度来讲，中国虽然不满现存秩序，不满美国对中国的不断打压，但中国并不想跟美国发生直接的冲撞，因为中国意识到，尽管美国声誉不佳，而且其权威正受到前所未有的挑战，但美国依然占据世界第一的位置，这一点无可

置疑，在未来至少 20 年，它依然是唯一的超级大国。在 2002 年 11 月的中国共产党第十六次代表大会上，中国明确概括了中国所处的国际地位，并提到了中国的 20 年“战略机遇期”，认为一个积极的国际环境，对于中国的稳定、繁荣和影响力来说，是至关重要的，制衡美国甚至对抗美国不会有什么好处，所以，中国不会让中俄伙伴关系的发展影响到中美关系。

从某种程度上讲，中国采取的是战略包容政策，而非战略制衡政策。中国提出的“和谐世界”的理念则集中体现在其“与所有国家为友”的努力当中，鉴于中国的发展引起了很多国家的担忧和警惕，中国非常努力地发展与西方和非西方国家、发达国家和发展中国家之间的友好关系。但是，战略三角的概念是相对是狭隘的，中国不想承担过重且不必要的义务，而希望保持相当大的灵活性，因此，结盟对抗从来不在中国的政策选项之中。

三、习近平时代的中美苏三角关系

2012 年，中美俄三国均发生了总统大选或权力交接。中国召开了十八大，实现了权力的顺利交接，外交政策保持连续性，同时更加强了周边外交。俄罗斯“梅普组合”变成“普梅组合”，对外政策不会发生根本变化，故中俄关系相对稳定。随着美国战略重心东移亚太区域，美国逐渐锁定中国取代俄罗斯成为自己主要的竞争对手，中美的合作在进一步加深的同时，矛盾和冲突也在增多和加剧，甚至可能出现严重的波折。总体来讲，三国的发展战略都在东移，这势必对三国之间的三角关系必然产生影响。

习近平总书记执政后，随即召开了中国共产党第十八次代表大会，在这次会议上和会议后，以习近平为总书记的新一届中央领导集体审时度势、总揽全局，利用一系列重要场合就国际形势与中国外交发表讲话，不断充实和发展新时期中国对外战略思想。具体而言，在前一阶段通过“北上南下、东进西出”为下一步中国外交布局的微妙调整奠定了基础，后一阶段则根据新形势调整和充实中国外交布局，在这中间，“新型大国关系”和“周边外交”成为两根主要支柱。

中国外交新的布局，首先就是“北上”。即深化与俄罗斯的战略协作伙伴关系。因为，中俄关系集中体现了“新型大国关系”和“周边外交”这一外交战略。

俄罗斯是习近平就任中国国家主席后出访的第一个国家，这体现了中国对中俄关系的高度重视，也体现了中俄全面战略协作伙伴关系的高水平和特殊性。高水平是指双方政治关系基础牢固，在涉及两国核心利益的问题上相互支持，双方在国际舞台上的战略协作更加密切，推动了国际关系民主化进程；特殊性是指中俄互为最主要、最重要的战略协作伙伴，两国关系在各自外交全局和对外政策中都

占据优先地位。

中俄两国在新的历史时期为什么出现了这种密集而良好的政治互动，根本原因在于两国的中俄战略安全利益相近，在地区层面都面临相似的地缘政治挑战。

冷战结束以来，中俄两国分别遭受了“第三方”对各自地缘空间的战略打压或牵制，亚欧大陆两端地缘政治局势同时紧张，是中俄开创全面战略协作伙伴关系新阶段的重大国际政治背景。

第一，“颜色革命”、“欧盟”和“北约”东扩使得俄罗斯周边战略空间受到挤压、传统势力范围不断遭到渗透；美国强化与日本、韩国和澳大利亚等国的“盟友”关系并加强在亚太地区的军事存在，同样对中国带来“战略包围”的压力。

第二，美国在东欧部署导弹防御系统，捆绑东欧国家对俄罗斯形成军事压制；屡次对台售武，并支持中国台湾地区的“不统不独”政策，在保证中国台湾地区不与大陆发生正面冲突的前提下造成牵制。

第三，作为朝鲜核危机的重要相关方，中俄两国在朝鲜半岛和东北亚地区的重大利益都要以和平解决朝鲜核问题和地区稳定为前提。

第四，中国与俄罗斯分别在“疆独、藏独”和“车臣”问题上面临外部势力的干涉。

第五，“民主”、“人权”等话题成为部分西方国家在国际政治舞台上用以打压中国和俄罗斯话语权的手段和工具。

而西方国家针对中俄的最新动作则使得亚欧大陆两端同时出现了严重的地缘政治挑战，对中俄构成了很大的压力。在欧亚大陆西端，乌克兰问题导致冷战阴影再现，俄罗斯受到西方世界的孤立和制裁，双方的对峙已呈骑虎之势并很可能长期化；在亚欧大陆东端，美国推出了“重返亚太”和“亚洲再平衡”战略，围堵和牵制中国的意图明显。鉴于美国在解禁集体自卫权、联防钓鱼岛问题上公开支持日本，以及支持越南和菲律宾在南海问题上反华，引发周边局势紧张，中国面临的地缘政治压力进一步加大。这种大背景之下，习近平主席强调的两国“以实际行动坚定支持对方维护本国核心利益”的需求前所未有地增大，这无疑为中俄提升战略关系提供了重要动力。

考虑到这些挑战和压力的长期性，中俄两国应对这些挑战的共同基础应该不会很快消失。

但是中国强化与俄罗斯的全面战略协作关系并不是与俄罗斯结盟抗衡美国。中国新一代领导人提出建立的“新型大国关系”有两个准则，第一，中国尊重美国主导的国际政治经济秩序，第二是中美之间相互尊重彼此的核心利益。但是由于中国正在发展，跟传统霸主美国的实力还有相当的差距，中美关系并不对等，主动权更多地掌握在美国手中。在中国，从普通老百姓，到国家领导人，主观上都想

搞好同美国的关系。作为世界上两个最大的经济体，中方是美国最大的债权国，中美之间确实有太多的理由要搞好关系。中国希望辽阔的太平洋能同时容纳中美两国的利益和关切。但由于中美之间存在着结构性的矛盾（包括政治、经济、宗教—文化、国际秩序各方面的），中美关系顺时不多，一波三折，常有变数。中美能不能友好，关键不在中方。但这绝不意味着中方只能听天由命，无所作为，相反，中国应该未雨绸缪，积极应对。对中国来讲，中美关系和中俄关系是最重要的两组大国关系。中美关系是新型大国关系的关键，中俄关系是新型大国关系的榜样。因此，中国会实行双向合作战略，即经济、金融上与美国合作，在安全、政治上与俄罗斯合作。

结语

中美俄三角关系是当今世界最复杂、最微妙、最重要的三边关系之一。在中美俄三角关系中，中俄安全、政治关系好于经济关系，中美经济、金融关系好于政治关系。中俄政治互信强于中美。中美经济联系优于俄美。俄美安全关系胜于中美。从宗教—文化的视角来看，美俄是远亲，中美是路人。中俄关系是战略“准同盟”关系，是大国关系的典范。中美关系是“非敌人”的关系，是大国关系的关键。中国要实行双向、双线同盟战略，即在全面提升与俄国的战略协作伙伴关系的同时，发展与美国的经济安全战略稳定关系。即在高级政治方面，与俄发展战略协作关系，在低级政治方面，发展与美的共存共赢关系。

在旧的三角关系中，美苏两霸都是超级大国，势均力敌，中国的力量最弱，是一个倒三角形。在冷战后的三角关系中，中国的地位上升，但也没有上升到取代苏联的地位，与美国棋逢对手。俄罗斯的地位下降，但也没有下降到像当年中国那样一穷二白、实力弱小的地步。美国仍然高高在上，综合国力无与伦比。中国全球 GDP 第二，俄罗斯全球军力第二。中国人口世界第一，俄罗斯举世无双。因此，现在的三角是一个正三角形，即美国在上，中俄在下。

但是随着中国的进一步发展，中国与美国之间的距离会越来越远，而中俄之间的距离会越来越远。很多学者都在预测未来的世界格局，但不外乎悲观与乐观两种：悲观者认为中美两国注定要成为战略敌手。因为在历史上，无论是现代还是古代，两个实力大致相等的帝国最后常常不免走向冲突。而中美两国又分别代表着不同的知识传统、价值和文明，这更增加了冲突的可能性。而乐观者则认为将来中美两极体系将以积极的战略共治（strategic condominium）的形式存在。但这种共治并非是要通过类似于此前的两极秩序那样来主导世界，而是会与其他国家进行合作。地缘政治依然会很重要，未来的世界将是一个更为良性的、积极的

无政府状态，但不是霍布斯所描述的弱肉强食的“自然状态”，而是一种相互制约与平衡的状态。我们将看到的是一种全新的三角关系的出现，其中，第三方不是俄罗斯或者其他大国，而是一个网络，构成这个网络的是一系列正式和非正式的实体，包括国家、多边组织和非国家行为体。或许这个体系显得有些混乱，但它非常接近于一个“民主化”的国际关系体系，这也是莫斯科和北京公开倡导的。该体系的基础是，一个比历史上那些形形色色的三角关系更为平等、更可持续的新型三角关系。

Session II

Russia's Strategy for Eurasian Integration and Its Implications on Korea

Moderator: KO, Jae Nam (Professor, Korea National Diplomatic Academy)

Papers:

- **KHOLODKOV, Viacheslav** (Head of the Department of International Economic Organization, Center of Economic Research, Russian Institute for Strategic Studies)
"US and EU Sanctions against Russia and the Russian-Chinese Economic Cooperation."
- **GUBIN, Andrey** (Head of Research Program for Russian Far East, Russian Institute for Strategic Studies)
"Russian Initiatives on Developing Far East in terms of Grand Eurasian Politics."
- **EOM, Gu Ho** (Director, Asia-Pacific Research Center, Hanyang University)
"The Eurasian Economic Union and the Eurasia Initiative."

Discussants:

- **KIM, Sangwon** (Professor, Kookmin University)
- **KANG, Bonggu** (HK Professor, Hanyang University)
- **JEONG, Yeacheon** (Senior Research Fellow, KIEP)

Санкции США и Евросоюза против России и российско–китайское экономическое сотрудничество

Kholodkov, Viacheslav (Head of Department of International Economic Organization,
Center of Economic Research, Russian Institute for Strategic Studies)

В связи с событиями на Украине США и Евросоюз ввели против России три пакета экономических санкций. Последние санкции были приняты 12 сентября и включают в себя ограничение доступа крупнейших российских компаний и банков к западным рынкам капитала. Ограничения касаются пяти российских банков («Сбербанк», ВТБ, «Газпромбанк», «Внешэкономбанк» и «Россельхозбанк»), трех топливно – энергетических компаний («Роснефть», «Транснефть» и «Газпром нефть») и свыше десяти оборонных предприятий. Также был введен запрет на сотрудничество с Россией в проектах по добыче глубоководной, арктической и сланцевой нефти.

Официальные лица США и Евросоюза заявили, что цель санкций – добиться изменения политики России в отношении Украины. Однако ряд обстоятельств заставляют усомниться в официально озвученной версии целей санкций.

Для понимания истинных целей антироссийских санкций важно внимательно посмотреть на те санкции, которые Запад ранее применял по отношению к другим странам, например, к Ирану. Официально Запад заявлял, что цель санкций – воспрепятствовать возможному развитию военного направления иранской ядерной программы. Международные санкции, одобренные Советом Безопасности ООН, строго соответствовали заявленной цели. Однако односторонние санкции США и ЕС против Ирана, особенно после 2010 года, значительно выходили за эти пределы. Они затруднило импорт необходимых для жизни населения товаров – бензина, продуктов питания и т.д. В неофициальных беседах американцы и европейцы не скрывали, что санкции нацелены на то, чтобы вызвать широкое недовольство, добиться смещения популярного в народе президента М.Ахмадинежада, который отличался резкой антизападной риторикой и считался «радикалом». Именно через отстранение Ахмадинежада от власти Вашингтон рассчитывал добиться желательных для себя изменений во внешней политике Тегерана и прекращения его ядерной программы.

Западные санкции нанесли весьма болезненный удар по иранской экономике, ухудшили условия жизни большей части населения и в конечном счете увенчались

успехом. На очередных президентских выборах в июне 2013 года ставленник возглавляемой М. Ахмадинежадом группировки «консерваторов» М. Галибаф проиграл, а победу одержал представитель «реформаторов» и «умеренных» Хасан Рухани.

Те же цели преследовали и санкции против Ирака, хотя они не дали нужного результата и в конечном итоге американцам пришлось свергнуть С.Хусейна военным путем.

Иначе говоря, санкции США и Запада всегда были направлены на подрыв неугодного режима, устранение лидера, олицетворявшего этот режим, и его замену на более приемлемую для Запада фигуру.

В этом свете и следует рассматривать санкции Запада против России. США и ЕС вводят санкции вне зависимости развития событий на Украине. В частности, последний пакет санкций против России был принят в период перемирия между Киевом и повстанцами на Востоке Украины, когда нужно было не ужесточать, а смягчать их.

Экономическое давление США на Россию не ограничивается официальными санкциями. Параллельно США осуществляют гласные и негласные подрывные операции против России в экономической сфере. Технология этой деятельности хорошо раскрыта в книге известного американского журналиста Петера Швейцера «Победа». Швейцер описал, как после ввода советских войск в Афганистан администрация Рейгана с помощью тайной дипломатии и спецслужб подрывала экономику СССР. Директор ЦРУ Кейси совершил тогда визит в Эр-Рияд и договорился с королем Саудовской Аравии об увеличении добычи и экспорта нефти, что в результате обрушило мировые цены на «черное золото».

История повторяется. По сообщениям западной прессы, в ходе визита в марте с.г. в Саудовскую Аравию президент Б.Обама обсудил с королем этой страны «совместные планы в отношении диверсификации поставок энергоносителей странам-членам НАТО и согласование действий по игре на понижение цен на нефть и газ».

Не случайно, что цена на нефть на мировых рынках в последнее время быстро снижается. Конечно, на цены давят и фундаментальные факторы — сокращение темпов роста ВВП и уменьшение спроса на нефть в Европе и Китае, увеличение добычи в самих США, — однако влияние американо-саудовских договоренностей в ценовую ситуацию на рынке энергоресурсов несомненно.

Цель этих действий — дестабилизировать финансовую систему России, сократить поступления в госбюджет, снизить объем инвестиционных ресурсов и в конечном счете спровоцировать сползание нашей экономики в длительный и глубокий кризис.

Еще одна цель американской игры на нефтяном рынке — спровоцировать дальнейшее падение курса рубля, который во многом зависит от цен на «черное золото». На валютном рынке администрация США нередко использует связанных с ней крупных институциональных инвесторов, которые осуществляют массированные биржевые спекуляции. Во многом американская тактика оказалась эффективной: с января с.г. курс рубля по отношению к доллару упал на 22% — с 32,6 рубля до 40 рублей за

доллар.

Для населения России это означает существенное ухудшение их материального положения. Падение рубля влечет за собой повышение цен на импортные товары, которые составляют большую долю на потребительском рынке по таким позициям как продовольствие, одежда, медикаменты, бытовая техника. Таким образом, инфляция усиливается и опустошаются кошельки рядовых граждан. По расчетам российских экспертов, инфляция в текущем году превысит 8% по сравнению с 6,5% в прошлом году. Однако реальный рост стоимости потребительской корзины в последние месяцы гораздо выше. Большинство граждан России остро ощущают это.

Все это позволяет сделать вывод: санкции направлены не просто на подрыв российской экономики, а на снижение жизненных стандартов населения России, стимулирование протестных настроений в российском обществе и в конечном счете – на устранение с политической арены нынешнего Президента России. Запад добивается с помощью санкций свержения В.В.Путина в результате «цветной революции» и приход к власти одного из лидеров внесистемной оппозиции прозападного, «либерального» толка. Другая альтернатива – замена В. Путина на более приемлемую для Запада фигуру из числа нынешнего политического истеблишмента России в ходе предстоящих в 2018 году президентских выборов.

В этой связи трудно надеяться на скорую отмену санкций даже в случае каких – то уступок России в конфликте вокруг Украины. Вероятно, что по мере приближения к президентским выборам 2018 года санкции будут ужесточаться, а также будет нарастать негативный эффект от ранее введенных санкций.

В этой ситуации правительство России вырабатывает новую экономическую стратегию. Ее суть состоит прежде всего в организации импортозамещения, стимулировании внутреннего спроса и потребления,

Важный элемент этой стратегии – снижение зависимости от торговли с Евросоюзом, снижение зависимости от доллара и от западных кредитов, переориентация торговли и экономического сотрудничества на Восток.

«Поворот на Восток» – это не новый лозунг экономической политики России. Ранее были реализованы крупные региональные проекты – строительство автомобильной дороги Чита–Хабаровск, Бурейской ГЭС, Амуро–Якутской железной дороги, космодрома Восточный, нефтепровода Восточная Сибирь – Тихий океан, газопроводной системы Сахалин–Хабаровск–Владивосток. После саммита АТЭС во Владивостоке 29 ноября 2012 г. состоялось заседание президиума Государственного совета, на котором было принято решение ускорить реализацию Восточной газовой программы и сделать экспорт газа в АТР сопоставимым по объему продаж с Европой. Предусматривалась реализация главных проектов Восточной газовой программы, включая строительство в регионе газохимического комплекса, освоение Чаяндинского нефтегазового и Ковыктинского газоконденсатного месторождений, сооружение трубопровода Якутия – Хабаровск – Владивосток и завода по сжижению газа в Приморском крае.

Кризис на Украине и введение Западом санкций резко ускорили «поворот на Восток».

В мае 2014 года в Пекине были завершены переговоры о поставках из России природного газа, которые длились 10 лет. Было подписано соглашение на сумму 400 млрд. долларов об экспорте в течение 30 лет до 38 млрд. кубов газа ежегодно. Планируется освоение Чаяндинского и Ковыктинского месторождений газа в Восточной Сибири, строительство газоперерабатывающего завода в Белогорске и газопровода "Сила Сибири" протяженностью 3,2 тыс. км, который пройдет от Якутии в Китай с возможным отводом до Владивостока. Газпром получит от китайской стороны аванс в размере \$25 млрд. Инвестиции в инфраструктуру составят более \$70 млрд., объем российских инвестиций составит \$55 млрд.

Выигрывают и Россия, и Китай. Эта сделка усиливает позиции Китая на переговорах с продавцами СПГ на Ближнем Востоке, поскольку дает Китаю возможность диверсификации газовых поставок. Можно ожидать, что не сохранятся высокие премии за поставку сжиженного газа с Ближнего Востока в Азию. Для России соглашение открывает двери на огромный азиатский рынок. Кроме того, оно имеет важное психологическое и политическое значение. Это первая масштабная сделка России после введения западных санкций против Москвы. Она означает, что попытки Запада изолировать Россию обречены на провал. У нас есть надежные и верные партнеры на Востоке.

«Поворот на Восток» был продолжен в октябре 2014 года, когда Москву посетил премьер Госсовета Китая Ли Кэцян. Было подписано всего 38 соглашений о реализации инвестиционных проектов. Среди них — производство легковых автомобилей, создание современных логистических центров, создание научных парков высоких технологий.

Более детально обсуждены вопросы реализации соглашения по поставкам природного газа. Глава Газпрома А. Миллер сообщал, что "Газпром" готов отказаться от проекта строительства завода по СПГ во Владивостоке и рассмотреть возможность поставок 15 млрд. кубометров природного газа с месторождений на Сахалине в Китай по трубопроводу. По оценке экспертов, в условиях санкций Газпрому трудно получить кредит под проект во Владивостоке. Кроме того «Газпром» рассчитывал использовать американскую технологию сжижения газа, доступ к которой сейчас также затруднен.

Москва и Пекин продолжили также переговоры о поставках газа в Китай по "западному" маршруту (проект "Алтай") и рассчитывают подписать соглашение в 2015 году.

Важное место на переговорах заняли вопросы финансирования совместных проектов в условиях сокращения доступа России к западным кредитам. Были подписаны несколько кредитных соглашений. Экспортно-импортный банк Китая предоставит Внешторгбанку России и Внешэкономбанку каждому кредитные линии в юанях либо рублях на сумму до \$2 млрд. Рамочное соглашение с Эксимбанком Китая о предоставлении торгового финансирования также заключил Россельхозбанк.

Кроме того, Банк России и Народный банк Китая подписали трехлетнее соглашение о валютных свопах объемом 150 млрд. юаней. Оно будет способствовать развитию

двустороннего экономического сотрудничества за счет использования во взаимных расчетах рубля и юаня. Для России оно будет дополнительным средством обеспечения финансовой стабильности. Московская биржа подписала с Банком Китая соглашение о сотрудничестве в сфере взаимодействия национальных финансовых рынков обеих стран. Этот документ также будет способствовать расширению взаиморасчетов в национальных валютах двух стран.

На переговорах было отмечено, что товарооборот между Россией и Китаем неуклонно растет и в 2015 году превысит 100 миллиардов долларов, а к 2020 году стороны планируют довести его до 200 млрд. долларов.

Россия и Китай понимают, что для расширения взаимной торговли необходимо создавать транспортную и логистическую инфраструктуру.

Правительство России недавно одобрило проект реконструкции Байкало–Амурской магистрали и Транссиба с целью увеличить пропускную способность этих железных дорог. К 2018 году станет возможным перевозить на Восток дополнительно 55 миллионов тонн грузов. На эти цели предусматривает выделить 150 миллиардов рублей. Важно, что вдоль Байкало–Амурской магистрали и Транссиба расположены крупные месторождения полезных ископаемых. Тем самым обеспечивается возможность их разработки в будущем.

В свою очередь правительство северо–восточной китайской провинции Хэйлунцзян выделило 170 млрд юаней на строительство железных дорог к российской границе. Сейчас в ускоренном режиме ведется строительство железнодорожных линий Харбин — Манчжурия — Транссиб, а также Харбин — Суйфэньхэ — Байкало–Амурская магистраль и Харбин — Тунцзян.

Очевидно, расширение двустороннего экономического сотрудничества станет важной темой предстоящей встречи Президент России В.Путин с председателем КНР Си Цзиньпином на саммите АТЭС.

Активизация российско–китайского экономического сотрудничества в условиях санкций стимулировала и расширение взаимодействия двух стран в рамках группы БРИКС и ШОС. На саммите БРИКС в июле с.г. было принято решение о создании Банка развития БРИКС с капиталом 150 млрд. долларов, а также Пула валютных резервов. Безусловно, создание этих двух органов будет способствовать развитию российско — китайского экономического сотрудничества и реализации конкретных инвестиционных проектов. Кроме того, это событие имеет историческое значение, поскольку свидетельствует о кардинальных изменениях в мировой финансовой системе и образовании органов, дублирующих Всемирный банк и МВФ.

Благодаря тесному сотрудничеству России и Китая на последнем саммите ШОС в сентябре с.г. в Душанбе подписано Соглашение об облегчении международных автомобильных перевозок, которое является частью процесса формирования логистической сети от Китая до Европы. Разработана процедура принятия новых членов, которая открывает дорогу в ШОС для Индии и Пакистана. Их принятие существенно увеличит международный авторитет и совокупную экономическую мощь этого объединения.

В заключении хочу привести русскую поговорку : друг познается в беде. Санкции Запада против России ясно доказали что Китай является настоящим другом для России. В свою очередь события в Гонконге, так называемая «революция зонтиков» и движение «оккупируй центр» показали, что угроза со стороны Запада существует не только для России, но и для Китая. Обе страны чувствуют эту угрозу и еще больше сплачиваются – как в экономической, так и в политической областях.

US and European Union sanctions against Russia and Russian - Chinese economic cooperation

**Kholodkov, Viacheslav(Head of Department of International Economic Organization,
Center of Economic Research, Russian Institute for Strategic Studies)**

After conflict in Ukraine the United States and European Union have imposed three rounds of economic sanctions against Russia. Last sanctions adopted September 12 include restricting access of major Russian companies and banks to Western capital markets. Restrictions five Russian banks ("Sberbank" VTB, "Gazprombank", "Vnesheconombank" and "Russian Agricultural Bank"), three energy companies ("Rosneft", "Transneft" and "Gazprom Neft") and more than a dozen of military-industrial complex enterprises. Sanctions also include a ban on cooperation with Russia in some oil projects - deepwater, Arctic and shale oil.

Officials of US and EU say that the purpose of sanctions is to achieve change in Russia's policy towards Ukraine. However, a number of factors cast doubt on the official version of goals of the sanctions.

To understand the true goals of the sanctions, it is important to look closely at those sanctions, that had previously been imposed by US and EU against other countries, such as Iran. US and EU officially declared that the purpose of sanctions was to prevent military development of Iran's nuclear program. International sanctions approved by the UN Security Council were in strict conformity with the stated purpose. However, unilateral sanctions of US and EU against Iran, especially after 2010, significantly went further. They made it difficult for Iran to import necessary products for living - gasoline, food, medicine etc. Informally Americans and Europeans did not hide that sanctions were meant to cause widespread discontent in Iran's society, to achieve displacement of popular President M.Ahmadinejad, who was known by sharp anti-Western rhetoric and considered a "radical." By removal of Ahmadinejad and his group of "conservatives" from power Washington hoped to achieve desired changes in foreign policy of Iran and stop its nuclear program.

Western sanctions dealt a painful blow to Iranian economy, worsened the living conditions of majority of population and achieved the goal. At presidential elections in June 2013 Ahmadinejad's protege "conservative" M. Ghalibaf lost. Hassan Rouhani - a "reformer" and "moderate" - won the elections and initiated talks on its nuclear program with the international mediators.

Sanctions against Iraq pursued the same objectives, although they did not give the desired

result, and eventually US had to overthrow Saddam Hussein by military force.

In other words, US sanctions have always been aimed at undermining hostile political regime, eliminating the leader who embodied this regime and its replacement with more acceptable figure for the West.

In this light should be considered Western sanctions against Russia. Many experts have noticed that US and EU imposed sanctions regardless of developments in Ukraine. In particular, last round of sanctions against Russia was adopted in a period of truce between Kiev and rebels in East Ukraine, when it would be natural not to tighten but soften them.

Economic pressure of US on Russia is not limited to official sanctions. In parallel, the United States carry out overt and covert subversive operations against Russia in the economic sphere. The technology of this activity is well revealed in the book of the famous American journalist Peter Shvaicer "Victory." Shvaicer described how after Soviet invasion of Afghanistan the Reagan administration with the help of secret diplomacy and intelligence agencies undermined economy of the USSR. CIA Director Casey then made a visit to Riyadh and agreed with the King of Saudi Arabia to increase oil production and exports. As a result price of oil plummeted.

History repeats itself. According to articles in Western press, during a visit in March to Saudi Arabia, President Barack Obama discussed with King of this country "joint plans for the diversification of energy supplies to NATO member countries and details of the game for a fall in oil and gas prices."

Therefore, it is not surprising that price of oil on world markets in recent months price dropped significantly. Of course, some fundamentals – such as slow GDP growth and a reduction in oil demand in Europe and China, increase in oil production in the United States - put pressure on prices, but the impact of the US-Saudi agreement on energy market is beyond doubt.

The purpose of these actions is to destabilize Russia's financial system, reduce revenue to state budget, reduce amount of investment and ultimately push Russian economy into a long and deep crisis.

Another objective of American game in oil market is to trigger further depreciation of ruble, which largely depends on oil price. In currency market, US government often uses large institutional investors who carry out massive speculative attacks. In some ways, American tactic proved to be effective. From January to October this year ruble exchange rate has fallen by 22% - from 32.6 rubles to 40 rubles per dollar.

For Russian people this means a significant deterioration of living conditions. The fall of ruble leads to an increase in import prices, which makes up a large share of consumer market for items such as food, clothing, medicines, household appliances. Thus, inflation is amplified and emptied wallets of ordinary citizens. According to the estimates of Russian experts, inflation this year will exceed 8% compared with 6.5% last year. However, the actual increase in cost of the consumer basket in recent months is much higher. Majority of Russian citizens acutely keenly felt it.

All this analysis leads to the conclusion that sanctions are not just to undermine Russian economy and reduce living standards of the population, but encourage discontent and protest moods in Russian society. The United States hopes the sanctions will provoke a "color

revolution” and help to eliminate current President of Russia from political arena and put in power one of the leaders of pro-Western opposition. Another alternative - replacing Putin to a more acceptable for the West figure of main political establishment in Russia in upcoming 2018 presidential election.

So it is difficult to hope for a quick lifting of sanctions even in case of some concessions of Russia in conflict over Ukraine. It is likely that sanctions will be tougher as we approach the presidential election in 2018. Negative effect of previously imposed sanctions will also increase by that time.

In this situation, the government of Russia develops new economic strategy, which includes first of all organization of import substitution and stimulating domestic demand and consumption.

An important element of this strategy is reducing dependence on trade with EU, payment by dollars, borrowing Western loans and reorientation of trade and economic cooperation to the East.

"Turn to the East" is not a new slogan of Russian economic policy. Previously some major regional projects in Far East were implemented - Chita-Khabarovsk road, Bureiskaya HPP, Amur-Yakutsk railway, Vostochny cosmodrome, Eastern Siberia - Pacific Ocean oil pipeline, Sakhalin-Khabarovsk-Vladivostok natural gas pipeline. "Turn to the East" policy accelerated after APEC summit in Vladivostok, which took place in September 2012. November 29, 2012 a meeting of Presidium of the State Council of Russia decided to accelerate the implementation of Eastern gas program and make gas exports to Asia-Pacific region comparable with sales to Europe. It was decided to implement main projects of Eastern Gas Program, including construction of a gas chemical complex in the region, development of oil and gas Chayandinskoye field and Kovykta gas condensate field, construction of Yakutia - Khabarovsk - Vladivostok pipeline and gas liquefaction plant in Primorsky region.

The crisis in Ukraine and Western sanctions against Russia accelerated "Turn to the East" dramatically.

In May 2014 in Beijing, negotiations on the supply of Russian natural gas, which lasted 10 years, were completed. Russia and China reached a \$400 billion, 30-year, 38 billion cubic meters annually natural gas supply agreement. The deal includes development Chayandinskoye and Kovykta fields in eastern Siberia, construction of a gas processing plant in Bilohirsk and 3.2 thousand Km length "Power of Siberia" pipeline, which will connect Yakutia and China with possible diversion to Vladivostok. "Gazprom" will receive from Chinese partner in advance \$ 25 billion. Investment in infrastructure will amount to more than \$ 70 billion.

Both Russia and China will benefit. This deal gives China an opportunity to diversify gas supplies and strengthens China's position in the negotiations with LNG sellers in the Middle East. It can be expected that high premium for supply of liquefied natural gas from Middle East to Asia will not remain. For Russia, the agreement opens a door to huge Asian market. Furthermore, it has psychological and political importance. This is the first large-scale deal after introduction of Western sanctions against Moscow. It means that US's attempts to isolate Russia is doomed to failure and we have a loyal and reliable partner in East.

"Turn to the East" was extended in October 2014, when Moscow was visited by Chinese

Premier Li Keqiang. Russia and China signed 38 agreements on various investment projects. Among them - production of passenger cars, development of modern logistics centers, creation of science and high-tech parks.

Partners have specified some details of the agreement on natural gas supplies. "Gazprom" CEO Alexei Miller reported that the company is ready to abandon planned construction of LNG plant in Vladivostok, and consider the supply of further 15 billion cubic meters of natural gas from Sakhalin to China through pipeline. According to experts, in terms of sanctions it is difficult for "Gazprom" to get a loan for LNG project. Besides "Gazprom" hoped to use American liquefaction technology, access to which is now also difficult.

Moscow and Beijing have also continued talks on gas deliveries to China through "western" route (project "Altai") and expected to sign an agreement in 2015.

Taking into account reductions in Russia's access to Western credits Russia and China paid great attention to funding of joint projects and signed several loan agreements. Export-Import Bank of China will provide Russian Vneshtorgbank and Vnesheconombank credit lines in yuan and rubles up to \$ 2 billion each. Russian Agricultural Bank signed framework agreement with China's Eximbank to provide trade finance.

In addition, Bank of Russia and People's Bank of China signed a three-year 150 billion currency swap agreement. It will promote development of bilateral economic cooperation through the use of ruble and yuan instead of dollar. For Russia, it will be an additional means of ensuring financial stability. Moscow Exchange signed an agreement with Bank of China on cooperation between national financial markets of both countries. This document will also contribute to expansion of payments in national currencies in trade between two countries.

At the talks, it was noted that trade between Russia and China has been growing steadily and in 2015 will exceed \$ 100 billion. Partners plan to bring it up to \$ 200 billion by 2020.

In order to expand mutual trade Russia and China seek to create transport and logistics infrastructure.

Russian government has recently approved project of reconstruction of Baikal-Amur Railway and Trans-Siberian Railway to increase the capacity of each. It will make possible to transport to East by 2018 an additional 55 million tons of cargo. For this purpose government is going to provide 150 billion rubles. It is important that large mineral deposits are located along the Baikal-Amur Railway and the Trans-Siberian Railway, providing an opportunity to develop them in the future.

On the other hand government of northeastern Chinese province of Heilongjiang has allocated 170 billion yuan for construction of railways to the Russian border. Now several projects are under construction including railway lines Harbin - Manchuria - Transsiberian Railway, Harbin - Suifenhe - Baikal-Amur Railway and Harbin - Tongjiang.

Obviously, the expansion of bilateral economic cooperation will be an important topic for Russian President Vladimir Putin and Chinese President Xi Jinping during forthcoming APEC summit.

Russian-Chinese economic cooperation encouraged expansion of interaction between two countries within groups of BRICS and SCO. At BRICS summit in July this year it was decided

to establish the New Development Bank (NDB) with a capital of US\$150 billion dollars, as well as US\$100 billion Contingent Reserve Arrangement, the main aim of which is to provide financial support to member countries in the event of short-term liquidity problems. Of course, the creation of these two bodies will contribute to development of Russian-Chinese economic cooperation and implementation of investment projects. Furthermore, this decision is of historical importance, as it indicates the dramatic changes in global financial system. Creation within BRICS framework of a worthy alternative to international financial institutions such as the IMF and the World Bank is aimed at reducing their subjection to economic pressure from Western countries.

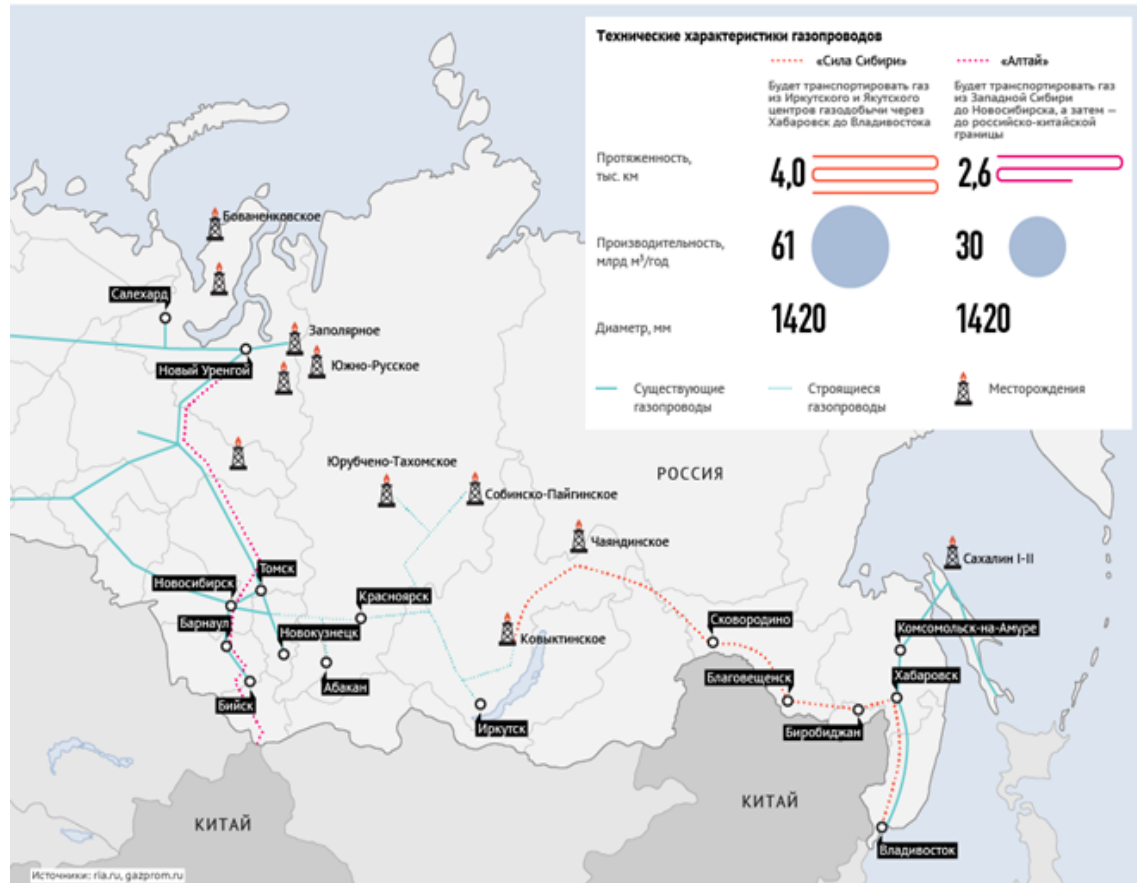
Thanks to close cooperation between Russia and China some important documents were signed at last SCO summit in September in Dushanbe. Among them was Agreement on Facilitation of International Road Transport, which is part of process of formation of logistics network from China to Europe. Moreover procedure of admission of new members has been approved. That opens a door to SCO for India and Pakistan. Their adoption will significantly increase the international prestige and aggregate economic strength of this association.

In conclusion, I want to quote Russian proverb: A friend in need is a friend indeed. Western sanctions against Russia clearly proved that China is a true friend of Russia. On the other hand, demonstrations and riots in Hong Kong, so-called "umbrellas revolution" and movement "Occupy center" showed that not only Russia but China also faces a threat from the West. Both countries feel the threat and it makes them to cooperate more closely - both in economic and political fields.



Газопроводы «Сила Сибири» и «Алтай»

Проектируемые маршруты доставки природного газа из России в Китай



Российские инициативы по развитию Дальнего Востока в контексте «Большой Евразийской политики»

**Губин Андрей Владимирович, к.полит.н.,
руководитель научных программ
Азиатско—Тихоокеанского центра РИСИ (Владивосток),
доцент Дальневосточного федерального университета**

В настоящее время значительное внимание российского руководства сконцентрировано на проблемах развития Дальнего Востока России – территории, стратегически важной как в военно—политическом, так и в экономическом аспектах. Между тем, на 36% территории страны проживает менее 5 % её населения. Колоссальные запасы природных ресурсов сочетаются с неразвитой транспортной и социальной инфраструктурой, а также нарастающей депопуляцией населения. По западным оценкам, в случае неудачи в деле развития Дальнего Востока Россия рискует превратиться в "неконкурентоспособную полупериферию", способную только на поставку необработанного сырья.

На заседании Государственной комиссии по вопросам развития Дальнего Востока, Бурятии, Забайкалья и Иркутской области 2 апреля 2013 г. Председатель Правительства России Д. Медведев утвердил государственную программу "Социально—экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона до 2025 г." По данным Минвостокразвития, Дальний Восток в рамках Федеральной целевой программы будет получать ежегодно 100—110 млрд руб. федеральных средств.

Намерения Москвы и далее проводить "восточный вектор" дипломатии подтверждаются и новой Концепцией внешней политики Российской Федерации. В документе, в частности, отмечается: "Возрастающее значение приобретает укрепление позиции России в Азиатско—Тихоокеанском регионе (АТР), что обусловлено принадлежностью нашей страны к этому самому динамично развивающемуся геополитическому пространству, куда последовательно смещается центр тяжести мировой экономики и политики. Россия заинтересована в активном участии в интеграционных процессах в этом регионе, использовании его возможностей при реализации программ экономического подъёма Сибири и Дальнего Востока, в создании в АТР транспарентной и равноправной архитектуры безопасности и сотрудничества на коллективных началах".

Однако даже официальные органы признают, что "экономика Дальнего Востока

находится в прямой зависимости от общей ситуации в стране, а также от ситуации на рынках Азиатско-Тихоокеанского региона, так как является подсистемой национальной экономики". По этой причине необходимым представляется выпуск дополнительной продукции для Азиатско-Тихоокеанского региона, вовлекая природные ресурсы Сибири и Дальнего Востока: в 2012 г. 53% всего российского экспорта было направлено в Европу и только 17% – в АТР.

Отмечается, что Дальний Восток и Забайкалье имеют несколько конкурентных преимуществ, которые можно максимально использовать. Во-первых, это непосредственный выход на динамично развивающиеся рынки АТР, прежде всего Китая и Юго-Восточной Азии (ЮВА), которые несмотря на кризис 2008-2009 гг., за последние 5 лет увеличились примерно в 1,5 раза. Во-вторых, наличие богатейшего ресурсного потенциала, включая запасы угля, углеводородов, гидроэнергетических ресурсов, железной руды, цветных и редкоземельных металлов, лесных ресурсов и т.п. В-третьих, климатическое разнообразие, позволяющее решать любые задачи по развитию промышленности и сельского хозяйства. В числе недостатков неизменно называются низкая плотность населения, усиливаемая неразвитостью социальной сферы, отсутствие необходимой инфраструктуры и, как следствие, неразвитость внутреннего рынка и однобокость развития экономики макрорегиона с уклоном в сырьевой сектор.

Для того, чтобы максимально полно реализовать имеющийся потенциал и в целом обеспечить ускоренное развитие Дальневосточного макрорегиона, необходимо сконцентрировать усилия на четырёх приоритетных направлениях". "Первое – это опережающее развитие транспортной и энергетической инфраструктуры. Второе – создание условий для реализации 15 – 20 крупных комплексных инвестиционных проектов с длительными сроками окупаемости и перспективой формирования на их основе новых центров развития. Третье – это формирование конкурентоспособного рынка на территории Дальнего Востока и Байкальского региона. Четвёртое – развитие человеческого потенциала путём создания комфортных условий для жизни граждан, развития современных образовательных и научных центров".

Ряд указанных проблем российское руководство надеется разрешить с помощью внедрения современных разработок бизнес-моделей в регионе в виде территорий опережающего развития (ТОР) и целевых инвестиционных проектов позволит. Предполагается, что данные меры позволят предложить более выгодные условия иностранным партнёрам. Уже определено 14 площадок на Дальнем Востоке для ТОР и 18 приоритетных инвестпроектов. Особенность ТОР – ориентация на экспорт. Также государство намерено создать для инвесторов всю необходимую инфраструктуру для захода на уже готовые площадки. Другой приоритет – социальное развитие. Все проекты должны способствовать увеличению финансирования на образование, здравоохранение, туризм, дороги, малую авиацию. Всеми проектами по замыслам должна управлять единая управляющая компания на принципе единого инвестиционного окна.

Вопреки распространяемому определенными кругами мнению о том, что пострадают инфраструктурные проекты, реализуемые на Дальнем Востоке и в Приморском крае, в

частности, можно утверждать, что этого не произойдёт. На то есть ряд причин. Во – первых, основная часть финансирования – федеральный бюджет. И здесь есть только одна опасность : некоторые эксперты уже отметили некоторое падение в поступлениях после Саммита АТЭС–2012. Сегодня, в условиях международной турбулентности, деньги налогоплательщиков нужны как воздух абсолютно во всех областях и некоторое опасение, что Дальний Восток получит их в «дальнюю» очередь имеют право на жизнь. Вместе с тем, следует помнить об огромном внимании руководства страны к развитию региона и его исключительной важности для экономической, социальной и военной безопасности России с учетом снижения интенсивности сотрудничества на «западнонаправлении».

Во–вторых, значительные средства на развитие Приморского края предусмотрены со стороны российских инвесторов, главные из которых «Роснефть» и «Транснефть», «Газпром», «Аэрофлот» и прочие структуры. Совершенно точно, что затруднения для глав данных компаний в передвижениях по США и странам ЕС никак не уменьшат их желание продолжать проекты на Дальнем Востоке, тем более в свете новых открывшихся горизонтов.

В–третьих, правительственные инициативы по развитию Дальнего Востока и Забайкалья, а также меры по развитию регионов, предпринимаемые на уровне субъектов Федерации, всячески приветствуют участие иностранных партнёров. Стоит сразу отметить, что в госпрограмме «Социально–экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона до 2025 года» иностранным инвесторам по разным оценкам отводится до 10–15% всего финансирования проектной деятельности из всей суммы в 110 млрд. рублей ежегодно.

Но интересно совсем другое. Главный торгово–экономический партнёр Дальнего Востока и Приморского края – Китайская Народная Республика. Внешнеторговый оборот Дальнего Востока с КНР в 2013 году превысил 12 млрд. долл. Имеется тенденция к росту, которая только укрепится в свете недавнего визита В.В. Путина в Китай и заявленного намерения довести российско–китайский товарооборот до 200 млрд. долл. к 2020 году. После некоторого падения вырос и объем китайских инвестиций на ДВ до 50 млн. долл., что, впрочем, все равно крайне мало.

Растут объемы сотрудничества и с другими азиатско–тихоокеанскими государствами. Следует вспомнить, что Концепция внешней политики РФ 2013 года выделяет АТР одним из приоритетных направлений сотрудничества и говорит о необходимости диверсифицировать систему партнёрства. В мае 2014 г. председатель Правительства РФ Д.А. Медведев упомянул, что Россия следует наращивать свое присутствие на рынках АТР, прежде всего, в сферах энергетики, космонавтики и авиации». Представители государств региона также неоднократно выражали готовность переориентироваться на Россию с учетом интересов взаимовыгодного партнёрства.

Ряд крупнейших проектов, реализуемых на Дальнем Востоке, связан с Республикой Корея. Товарооборот региона с ней составил в 2013 году 5 млрд. долл, однако объем инвестиций сократился до 22,2 млн. долл. Некоторые затруднения в сотрудничестве,

вероятно, носят временный характер и связаны с «пробуксовкой» ряда инициатив – завода Hyundai, верфи «Звезда»–DSME – в основном из-за бюрократических проволочек. Вместе с тем, корейские партнёры не отчаиваются и предлагают все новые проекты, в том числе и с задействованием рабочих из КНДР. Крайне важно, что у Москвы и Сеула нет взаимных противоречий ни в экономике, ни в политике. Следует отметить, что Ю. Корея, хотя и не поддержала Россию по Крыму в Совете Безопасности ООН, однако воздержалась от введения санкций, даже после визита Б. Обамы в Сеул.

Япония с недавнего времени демонстрирует уверенный рост как по товарообороту, так и по объемам инвестиционной деятельности в России. Во многом это стало возможным благодаря наладившимся отношениям лидеров двух государств и устоявшемуся пониманию в Токио, что Россия – важный партнёр, потенциал сотрудничества с которым гораздо привлекательнее, чем зыбкая возможность решения «старого» конфликта вокруг спорных островов в свою пользу. Решение Токио присоединиться к западному режиму санкций против России после визита в Японию Б. Х. Обамы можно расценить как демонстрацию политической незрелости и несамостоятельности. Вызывают крайнее недоумение инсинуации вокруг приглашения президенту России В. Путину посетить Японию осенью этого года. Администрация Абэ тем самым фактически перечеркнула результаты кропотливой двусторонней работы в течение последних двух лет. В этой связи действия России по проведению учений в районе Южных Курил и активная модернизация военной и гражданской инфраструктуры на островах уменьшают надежды японской стороны на решение территориального спора в максимально выгодном для них ключе. Остаётся надеяться, что перспективы сотрудничества Японии с дальневосточными российскими региона в таких многообещающих отраслях как нефте– и газохимия, производство высокотехнологичной продукции, все же окажется более весомым аргументом, нежели достаточно эфемерная готовность Вашингтона защищать японские интересы в АТР. Хочется верить, что российско–японские отношения всё же продолжат выстраиваться в двустороннем формате, в том числе по признанной успешной схеме «2+2» (министры обороны и иностранных дел двух стран), однако точное время в свете последних событий назвать сложно.

Весьма важны для России в АТР и страны Юго–Восточной Азии, прежде всего, входящие в АСЕАН. Каких–то ощутимых санкций в отношении России они не вводили, а в отношении Приморского края демонстрируют устойчивый интерес. Бесспорные экономические лидеры региона – Сингапур, Малайзия, Вьетнам, Таиланд, Индонезия – давние партнёры Приморья, связи с которыми пусть и не настолько насыщены в торгово–экономическом и инвестиционном планах, однако имеют огромный потенциал развития. К слову, товарооборот ДВФО со странами АСЕАН в 2013 году составил порядка 600 млн. долл., из которых половина приходится на Вьетнам и Сингапур.

Примечательно, что еще один давний друг Приморского края – Индия – не поддержала западные санкции и выразила готовность продолжать сотрудничество с Россией. К сожалению, в Приморье индийское присутствие пока не особенно сильно, инвестиции практически отсутствуют, товарооборот не превышает 30 млн. долл.

Положительно можно оценить и возможности сотрудничества со странами Латинской Америки и ЮАР, пусть по большей части пока недостаточно реализованные ввиду географической удаленности.

Что касается сотрудничества Дальнего Востока с государствами, которые ввели санкции в отношении РФ, то оно и до этого было не слишком оживленным. Австралия и Канада, присоединившиеся к американским инициативам, и ранее не использовали весь потенциал сотрудничества – инвестиции ничтожны, а внешнеторговый оборот с Приморьем колебался в районе 100 млн. долл. Данные государства могут потерять гораздо больше от своей позиции, так как рынок недолго остаётся пустым, и бороться с азиатскими государствами даже при помощи Вашингтона будет сложно.

Огромное сожаление вызывает позиция США в отношении РФ, что, несомненно, скажется и на сотрудничестве американских компаний и территорий с Дальним Востоком. Генеральное консульство США во Владивостоке имеет более чем 20-летнюю историю, Владивосток имеет давние связи со штатами Калифорния, Вашингтон, Орегон, Аляска – к американцам у нас относились всегда очень хорошо. США, несмотря на былой интерес к экономическим проектам на Дальнем Востоке и в Приморье, практически не ведут инвестиционной деятельности. Товарооборот пока сохраняется на уровне 2% от общего объема, что непростительно мало. Американские компании выражали крайний интерес к строительству промышленных объектов, социальной инфраструктуры, жилых домов в Приморье, участию в транспортных и нефтегазовых проектах, вхождению в аграрный сектор, что было видно и на традиционных совещаниях Российско-американского тихоокеанского партнерства (РАТОП). Вместе с тем, на Санкт-Петербургском экономическом форуме-2014, прошедшем в мае, невооруженным глазом был виден дискомфорт американских бизнесменов, которые не могли реализовать свои инициативы в условиях жесточайшего административного давления.

Подводя итог, можно сказать, что санкции США и их союзников как по доброй воле, так и по несчастью, на дальневосточниках совершенно не скажутся в негативном ключе. Напротив, мы почувствуем всплеск активности наших азиатских партнёров и заботу столицы, поскольку наш регион становится действительно не столько «крепостью», сколько «воротами» в Тихоокеанскую Азию, крайне важными для всей страны в наше непростое время.

Крайне важным направлением формирования дружественного окружения для нашей страны можно признать решение о создании Евразийского экономического союза, которые объединил РФ, Белоруссию, Казахстан и Армению. В скором времени ожидается вступление Таджикистана и Киргизстана. Организация предусматривает применение общих таможенных и налоговых правил и процедур, трудового законодательства и ценовой политики. Действие запланированных Россией к подписанию соглашений о свободной торговле с Новой Зеландией, Вьетнамом и Сингапуром может распространиться на все страны ЕЭС. Союз планируется теснее соединить с механизмами и структурами БРИКС, есть в нем место для сотрудничества и со странами МИКТА (Мексика, Индонезия, Ю.Корея, Турция, Австралия). Более того,

именно гибкие схемы взаимодействия представляют собой весомый альтернативный вектор американо—центричным организациям. Очевидно, что российская «Большая Евразийская» политика включает в себя инициативы по развитию Дальнего Востока и Забайкалья, эксплуатации Северного морского пути, поэтому столь масштабная политика должна реализовываться на многостороннем принципе взаимовыгодного сотрудничества с «природными партнёрами», разделяющие данные приоритеты.

Russian initiatives on developing Far East in terms of Grand Eurasian Politics

**Andrey GUBIN, Ph.D, Director for Research Programs,
Asian-Pacific Regional Center, Russia's Institute for Strategic Studies; Associate Professor,
Department of the International Relations, Far Eastern Federal University**

Nowadays Russian leadership focused on comprehensive development of the Far Eastern region that seems to be vitally important economically, strategically and military in new international agenda. Nevertheless colossal deposits of hydrocarbons, minerals, vast forest masses and fishery potential are combined with dramatically underdeveloped transport, energy and even social infrastructure and followed with depopulation as well. 36% of the total Russian territory is inhabited by only 5% of its citizens. There are some critical assessments on the West that if Russia fails in developing the Far East it will become a kind of uncompetitive periphery exporting raw materials.

In 2013 Russian Prime-minister Medvedev introduced federal program of the Social and Economic Development of the Far Eastern and Baykal areas till 2025. It's planned to finance all initiatives up to 3 billion USD annually from the consolidated budget.

Moscow intentions to promote 'eastern vector' of diplomacy also can be proved by new Concept of Foreign Policy. The document says that enhancing positions within the Asia-Pacific is perceived in Russia more and more important. This fact is determined by our identification as a part of the dynamically developing geopolitical room where the gravity of both the world politics and economics is relocating. Russia is strongly interested in active engagement into regional integration targeting to use all its potential as leverage for the Far Eastern areas development as well as establishing transparent and equal security architecture.

Some Russian officials admit Far Eastern economy to be directly dependent from the national situation and Asian-Pacific markets. Considering that it seems necessary to make extra output for the Asian economies backing on Eastern resource base. For instance, in 2012 Russia exported 53% of the output to the Europe and only 17% - to the Asia-Pacific.

Analysts note that Russian Far East has several competitive advantages ready to be implemented. At first, growing Pacific markets are formally opened for Russia, generally Chinese and ASEAN's. Their capacity rose by 50% in 5 years.

Secondly, possessing of extraordinary deposits of coal, various ores, hydrocarbons,

hydro-energy, timber etc. Thirdly, climate diversity allows choosing areas more appropriate for the peculiar activity. As drawbacks we can collect low population density, social underdevelopment, lack of infrastructure, slender domestic market and one-sided resource oriented economic pattern.

To actualize maximally all the capacity and maintain sustainable and rapid development within the Far East government is presumed to concentrate on four following priorities:

- Outpacing development of transport and energy facilities;
- Initiate up to 20 large complex long-term investment projects to a cluster-economy prospects;
- Forming a competitive regional market;
- Developing human potential by making more comfortable life conditions, establishing science and educational centers.

There was presented a brand new concept of the 'territory of the outpacing growth' to cope with some obstacles. TOGs are designed to elaborate more favorable terms for foreign investors and attract more companies from abroad, actually they are export-oriented unlike Special Economic Zones practice. Ministry for the Far East Development settled 14 grounds for TOGs and 18 – for investment projects of high priority. Russian government claims the entire critical infrastructure would be prepared on these grounds for investors who solidified their intentions by official agreements. Another priority is the social development as all international activity should lead to tangible growth in financing education, medical care, local transportation, tourism. As for management – all projects are planned to be driven by integrated company from a Russian side.

There is getting more and more popular opinion that international sanctions imposed on Russia can affect Far Eastern development projects. This never comes true by the following reasons. Firstly, the bulk of the budget is federal one. And here we can face only one danger - implications on the Western border feasible turbulence reorient financial flux. However Kremlin is firm in intention to substitute traditional European partners by new ones though Far Eastern projects are extremely valuable for that. Secondly, large Russian investors like Rosneft, Gazprom, Aeroflot, Rostelecom are strongly interested in cooperation with Asian-Pacific economies and have no chance to surrender. Thirdly, Russian government can afford 15% share to be given to foreign investors primarily from Asia.

However the most interesting is the dynamic of cooperation. China today is claimed to be #1 partner in security and economics. In 2013 trade turnover with Far Eastern regions superseded 12 billion USD and capacity for the growth is uncountable in terms of reciprocal intentions to raise trade volume level up to 200 billion USD by 2020. As for Chinese FDI, we don't have much here – pygmy 50 million USD in 2013 for such an enormous area.

Surely, some China-bashers contend all the going on around Ukraine would set catastrophic dependence from Beijing for Russia, however rocketing cooperation with our Asian-Pacific partners overwhelms that theory. In May 2014 Prime-minister Medvedev mentioned Russia to enlarge share on Asian markets and engage more actively in joint projects specifically in the spheres of energy, space and aviation technology.

Some valuable projects in the Russian Far East are closely linked with the Republic of Korea.

Trade turnover with Far East is more than 5 billion USD, investment activity slowed due to procrastination in joint projects (Hyundai assembling plant, DSME shipyard). Nevertheless Korean partners doesn't despair and create more innovative ideas presuming even attracting North Korean labor force in to triple projects (e.g. in timber processing). It must be accented that Moscow and Seoul have common views on regional agenda and are free of prejudices and suspects. ROK couldn't uphold Russian in the UN security Council on Crimea issue but luckily still refrain from imposing sanctions even after Obama's Asian voyage.

Since recent time Japan has been demonstrating solid growth in trade turnover and investment activity in the Russian Far East. Tokyo's decision to throw a sword on a scale versus Russia after Obama's voyage can be assessed as a political greenness. We can only hope that Japan can weight all opportunities in new aspects of cooperation with Russia such as petro- and gas-chemical industry, minor electric plants more than subtle hints from Washington to assist in Senkaku/Diaoyudao dispute. 2+2 approved to be a reliable pattern of comprehensive negotiations but we have no idea when it's ready to continue.

ASEAN nations are also very important and promising partners. They didn't follow Western limitations and showed a great interest to the Far East. Regional economic leaders – Singapore, Malaysia, Vietnam, Thailand, and Indonesia have a long history of cooperation with Russia and trade turnover with Russian Far East is approximately 600 million USD.

India expressed willingness to promote cooperation despite trade turnover is modest 30 million USD. We can positively estimate capacity of Latin American nations, South Africa even considering their geographical remoteness.

As for nations those limited cooperation on Far East development agenda – it used to be flat even before. Australia and Canada had no experience of using the entire potential here, their investments were nothing and trade volumes not much than 100 million USD respectively. Canberra and Ottawa lost much of opportunities due to their positions as market wouldn't be empty.

We can regret greatly about the U.S. position on Russian unwillingness to be subordinated actually. It can affect American economic presence in the Far East that had long traditions. Vladivostok historically has links with California, Oregon, Washington, Alaska, our people are known as the most liberal and friendly to Americans. Today the US-based companies curled all economic initiatives; US share in total trade turnover of the Far East is only 2%. Americans were interested in housing, processing plants, social infrastructure, transport and fuel industries, and agriculture so they demonstrated during traditional sessions of the Russian-American Pacific Partnership dialogue. Nevertheless, on Saint-Petersburg Economic Forum in 2014 American businessmen felt very uncomfortable and complained on administrative pressure limiting their initiatives.

Making a long story short, it's necessary to stress that US and their ally's sanctions cannot pose a clear and present threat to the Russian Far East and its development program. Oppositely Russia today has a great chance to diversify cooperation in the Eastern direction and integrate into regional mechanism as well as promote transparent schemes in problem dimensions.

One more serious route of projecting Russian international authority is brand new pattern of

the Eurasian Economic Union that integrated Russia, Belorussia, Kazakhstan and Armenia. Tajikistan and Kyrgyzstan are expected to enter soon. Within the frame there will be adjusted common custom and tax procedures, elaborated price policy and labor regulations. EEU can be successive in FTAs with Vietnam, Singapore and New Zealand, it's presumed to link the Union closely to BRICS multilateral informal mechanism, MIKTA nations (Mexico, Indonesia, Korea, Turkey, Australia) are also welcomed. This sort of flexible schemes can be a real alternative to ideologically overloaded US-centered agreements. It's inevitable that Russian Eurasian policy consisting of Far Eastern and Baykal areas development as well as Northern Sea Route and multilateral economic cooperation institutions will be shared by our natural allies possessing the same values and interests.

유라시아 경제통합과 유라시아 이니셔티브

엄구호(한양대학교 아태지역연구센터 소장)

유라시아 경제통합 어떻게 볼 것인가?

유라시아 경제연합은 이론적 측면에서 다음과 같은 지역경제통합의 효과를 기대하는 것이다. 첫째, 낮은 관세와 비관세장벽은 교역을 증대시키고 소비자의 선택을 늘린다. 유라시아 관세동맹의 관세 체크가 내부 국경으로부터 제거되기 때문에 즉각적인 교역창출 효과는 주로 행정 장벽의 제거에 영향을 미친다. 국경 지역 인프라에서의 개선 또한 중요한 역할을 할 것이다. 둘째, 지역통합 그룹 내 생산자들은 증대된 시장 규모로부터 이익을 얻을 수 있다. 시장규모는 혁신을 용이하게 하는 중요한 요인이다. 고정비용은 더 큰 소비자 기반에서 확산될 수 있다. 이와 동시에 소비자들은 상품 시장에서 더 큰 경쟁으로부터 이익을 얻을 것이다. 이런 효과들은 단일 관세 지역 창설뿐만 아니라 시장 접근 제거에 의존한다. 셋째, 지역 내 수출은 초기에는 낮은 관세와 동맹 내 비관세장벽을 이용하는 수출 능력 구축 그리고 나서는 다른 국가로 수출함에 있어 경쟁 우위를 얻기 위해 이 능력을 통제함으로써 전 세계 수출 확대에 향한 첫 번째 단계가 될 수 있다. 카자흐스탄과 러시아에게 이런 수출 능력을 개발하는 것은 상대적으로 협소한 천연자원 초점의 수출 기반에서 특히 중요한 과제이다. 넷째, 지역통합 지역 내 국가들은 각기 경쟁우위를 레버리지하고 역외로 최종 상품을 수출함에 의해 국경 간 생산 체인을 구축할 수 있다. FDI를 통한 연계는 중요한 역할을 한다. 다섯째, 지역통합 심화는 회원국들이 그들의 경제적 정치적 제도를 강화하는 것을 도와줄 수 있다. 일부 권한이 새로 만들어진 초국가기구로 위임되고 다른 영역의 경제정책이 국가 간 동시적으로 시행되기 때문에 법을 검토하고 개정하고 집행을 강화하여 기업환경이 개선되도록 하는 효과가 있다. 마지막으로 통합은 서비스 시장의 자유화를 고무할 수 있다. 유라시아 통합의 맥락에서 기업의 진입장벽을 낮춤에 의해 실현될 수 있는 능률성 이익은 큰 잠재력이 있다.

오늘날 이러한 지역통합의 경제적 효과를 향유하기 위해 2014년 1월 31일 현재 377개의 지역무역협정 발효되었고 이 협정하의 무역이 세계 무역의 절반 이상을 차지하고 있다. 신지역주의 접근은 지역을 국민국가의 계승자로 본다. 신지역주의의 시각에서 지역주의가 성공하기 위해서는 지역은 경제적 기반뿐만 아니라 문화적 정체성과 사회·정치적 연결성의 형태를 필요로 한다. 러시아가 제안한 유라시아연합은 문화·정치적 요소를 경제적 요소와 결합하는 시도로 보아야 한다.

구소련은 경제적 관점에서 큰 국내 내부시장을 갖고 있었다. 소련은 해체되었지만 러시아는 상당한 통화리저브를 갖고 있고 구소련 국가들은 모두 초국가성(transnationality), 예를 들어 낮은 수준의 외국기업의 부가가치 창출 비중을 갖고 있다. 정치적으로 모든 국가들은 소비에트 유산을 공유하고 있으며 정치의식도 매우 유사하다. 또한 문화적으로도 이슬람 같은 다른 종교와 공존하기는 했지만 정교라는 역사를 공유한다. 대외적으로도 미국과 서구에 대한 타자 의식도 매우 유사하다. 지역주의가 융성할 조건은 충분하다.

그러나 유라시아 경제연합이 어떻게 될 것인가에 대해서는 서구에서도 시각이 엇갈리고 있다. 레인(D.

Lane)은 유라시아 경제연합의 미래에 대한 세 가지 시나리오로 “세계경제로부터 고립될 것이다”, “유라시아가 세계 경제에 더 통합되게 하는 시금석이 될 것이다”, “세계 경제 내에서 유라시아 경제권이 보다 자율적인 대적점이 되게 할 것이다”를 제시한다.

첫 번째는 유라시아 연합은 경제적으로 막다른 골목에 몰릴 것이라고 보는 것이다. 대개의 서구 전문가들은 이런 견해를 갖고 있다. 국가주도의 경제연합은 고립, 보호주의를 결과하고 따라서 경제적 쇠퇴와 정치적 허약성을 낳을 것이라고 주장한다. 러시아가 주도하는 유라시아 연합에 대한 서구, 특히 미국의 시각은 상당히 부정적이다. 2012년 10월 유라시아 연합 창설을 천명한 푸틴의 논문이 ‘이즈베스티야’지에 게재되었을 때 당시 미국무장관 힐러리 클린턴은 미국 정부는 경제통합의 형태로 포장된 새로운 버전의 소련 설립을 방해할 의도를 밝혔다. 클린턴은 “다시 실수하지 맙시다. 우리는 이 과정을 지연하거나 막을 효과적 수단을 찾으려 합니다”¹⁾라고 입장을 축약하였다. 대부분 미국 전문가들이 중앙아시아에서의 러시아 정책을 “러시아에 좋고 반드시 미국에는 나빠야 한다”라는 원칙에 기반한다고 평가하였다.²⁾ 블랭크(S. Blank)는 클린턴이 재임 당시 관세동맹을 “중앙아시아의 재소련화 시도” 평가한 것을 지적하면서 러시아 정부는 중앙아시아뿐만 아니라 포스트소비에트 공간 모두의 주권과 독립을 인정하지 않은 것이라 결론지었다.

두 번째는 유라시아 경제연합은 신자유주의에 지역주의로 대응하는 세계시스템의 보완적 구성요소라는 것이다. 헤트네(B. Hettne)에 따르면 핵심국가는 핵심 외부의 세계를 통제하려고 하고 이를 위해 이념적 헤지모니로서 신자유주의를 시행한다.³⁾ 이 부류의 학자들은 미국 소프트파워의 일부로서 지역주의의 채택을 강조한다.⁴⁾ 이들은 지역을 핵심 내에서 정의하며 EU, NAFTA 등도 모두 신자유주의 방향으로 움직여왔다고 본다. 핵심 외부에 중간지역(intermediate region)이 있으며 구소련 국가들도 그 일부라고 보아야 한다. 일반적으로 보면 중간지대 국가들은 핵심지역과 연계되어 있고 점차 핵심지역에 통합되어 간다. 핵심 국가들은 자유무역을 확립하고 확대하여 신자유주의 영향력을 확대하기 위해 지역기구를 이용할 수 있다고 지적한다. 이 지역들은 그 때 시금석이 될 수 있다. 여기서의 예는 EU의 남유럽과 동유럽의 신 회원국들이다. 만약에 중간지대의 지역들이 핵심가입의 조건을 충족 못하면 그들은 주변부로 밀려날 것이다. 유라시아 연합의 일부 지지자들은 EU제도를 모방할 모형으로 주장한다. 이런 입장이 시사하는 것은 시장이 경제연합의 주류가 되면 그들은 자신의 논리를 행사하고 유라시아연합을 신자유주의 세계시스템을 몰고 갈 것이라는 것이다. 따라서 대안적 시스템의 발전은 일어나지 않는다. 유라시아 연합은 역내 국가보다는 글로벌 마켓의 힘에 의해 신자유주의 세계시스템의 또 다른 경제지역이 될 것이다. EU와 유라시아와 매우 다른 특성을 갖고 있으며 여건이 너무 다르다. 유라시아 연합의 모델로 EU를 생각하는 것은 이해하기 어려운 일이다.

셋째는 유라시아 연합은 신자유주의를 시행할 수 없는 유라시아 국가의 정치체제와 사회적 여건을 감안할 때 세계시스템과 교류하지만 신자유주의적 질서에 배태되지 않을 것이라 본다. 신자유주의적 자본주의가 아닌 국가자본주의 형태를 유지할 것이라는 것이다.

레인은 유라시아 경제연합의 통합 수준으로 주권과 세 국가의 개별 정체성이 유지되는 느슨한 조직구조를 제시한다. 구체적으로 EU이전의 EEC와 영국이 EEC에 가입하지 전에 영연방이 유라시아 연합에 적절하다는 것이다.

세계 시스템에서 半核心 국가들의 지역주의는 신자유주의적 세계화의 원칙을 따르면 안될 것으로 보인다.

- 1) Клинто́н Х. США не допустят воссоздания СССР под новыми названиями- «Таможенный союз или Евразийский союз»/ Источник: Взгляд, 07.12.2012./www.centrasia.ru/news/
- 2) Цит. по: Новый шелковый путь: нефть, газ и люди. США, Россия и Китай в Центральной Азии после вывода американских войск и Афганистана/ www.golos-ameriki.ru/content/30.10.2013
- 3) B. Hettne, 'Regionalism, Security and Development: A Comparative Perspective, in B. Hettne, A. Inotai, and O. Sunkel (Eds) Comparing Regionalisms. Basingstoke: Palgrave 2001, pp. 1-53, citation pp. 3-4.
- 4) James H. Mittelman and Richard Falk, 'Hegemony: The Relevance of Regionalism', in B. Hettne et al (Eds), National Perspectives on New Regionalism in the North. London: Macmillan 1999.

문제는 러시아, 벨라루스, 카자흐스탄 - 그리고 어제께 발표된 아르메니아의 가입 합의-의 3개국이 전술한 지역통합의 경제적 효과를 기대할 수 있는 기반을 갖추었는가이다. 현재로는 신자유주의를 합의하지 않는 BRICS, SCO와의 연대 속에서 이루려하는 것이고 만약에 이것이 성사된다면 상당한 제조업 기반과 군사 능력 그리고 내부시장을 갖춘 러시아-인도-중국에 이를 가능하게 할 것이다.

따라서 한국이 유라시아 경제통합을 어떻게 볼 것인가는 몇 가지 시사점을 준다. 첫째, 구소련만이 아닌, 중국, 서아시아 등 대유라시아 시각에서 유라시아를 지리적으로 이해해야 한다. 이와 관련해서 매우 중요한 문제는 중국의 서진전략과 러시아의 유라시아 통합전략의 잠재적 충돌 가능성을 고려하는 통상정책을 개발해야 한다는 것이다. 둘째, 유라시아 경제연합이 성공할 것인지 그리고 한국은 FTA를 포함하여 유라시아 경제 연합과 어떠한 관계 및 대응정책을 갖느냐가 매우 중요하다. 이 두 가지 시사점에 유의하면서 유라시아 이니셔티브의 정책 내용을 제안하는 것이 이 글의 목적으로 한다.

통합되고 있지만 한국에게는 아직은 어려운 유라시아 시장

교역과 투자에서 동아시아의 역할 증대에도 불구하고 한국은 그리 괄목할 성과를 보여주지는 못했다. 한국의 수출에서 CIS 지역의 비중은 2012년은 2.88%, 2013년은 2.82%이다. 그리고 한국의 수입에서 CIS 지역의 비중은 2012년에 2.42%, 2013년에 2.34%였다. 대CIS 교역은 수출과 수입 모두 최근 정체 상태를 보이고 있다. 수출 면에서 보면 2012년의 수출 증가율은 7.7%로 중국이나 일본에 비해 상대적으로 위축 되었고 2013년에는 -0.3%로 감소 되었다. 이는 2013년 한국 전체 수출 증가율 2.1%보다 상당히 부진한 수치다. 수입면에서 보면 2012년의 수입 증가율은 3.5%였으나 2013년은 -2.8%로 상당히 위축되었고 이는 한국의 전체 수입 감소율 -0.8%보다 큰 수치였다.

[표 1] 한국의 대유라시아 교역 현황

지역	국가	GDP순위 (2012)	한국과의 교역순위(2013)		최근 교역 추세(%)			
			수출	수입	수출		수입	
					2012	2013	2012	2013
동슬라브	러시아	9	10	12	7.7	0.5	4.6	1.3
	우크라이나	55	66	62	12.4	-44.6	3.4	-40.9
	벨라루스	71	121	114	-24.8	62.4	313.3	-22.2
	몰도바	132	175	131	-3.2	116.2	58.2	-5.0
카프카스	조지아	105	110	136	14.5	-0.8	-10.1	-73.3
	아르메니아	124	151	141	1.4	5.7	90.5	354.9
	아제르바이잔	67	84	152	30.0	9.4	-67.5	3,765.6
중앙아시아	카자흐스탄	51	54	70	17.0	21.4	-18.0	-19.2
	우즈베키스탄	76	37	103	2.8	11.4	6.4	25.3
	키르기스스탄	138	100	178	14.0	1.2	-90.0	160.3
	타지키스탄	135	135	190	1.8	16.6	-93.6	-95.9
	투르크메니스탄	91	106	197	-20.3	-27.0	77.5	-84.9
발틱	에스토니아	99	102	84	33.1	11.0	43.5	99.3
	라트비아	93	111	112	-15.5	-43.7	36.6	8.7
	리투아니아	84	103	110	-3.8	19.6	27.4	31.4
	몽골	122	75	117	23.9	-7.8	-11.6	-49.7

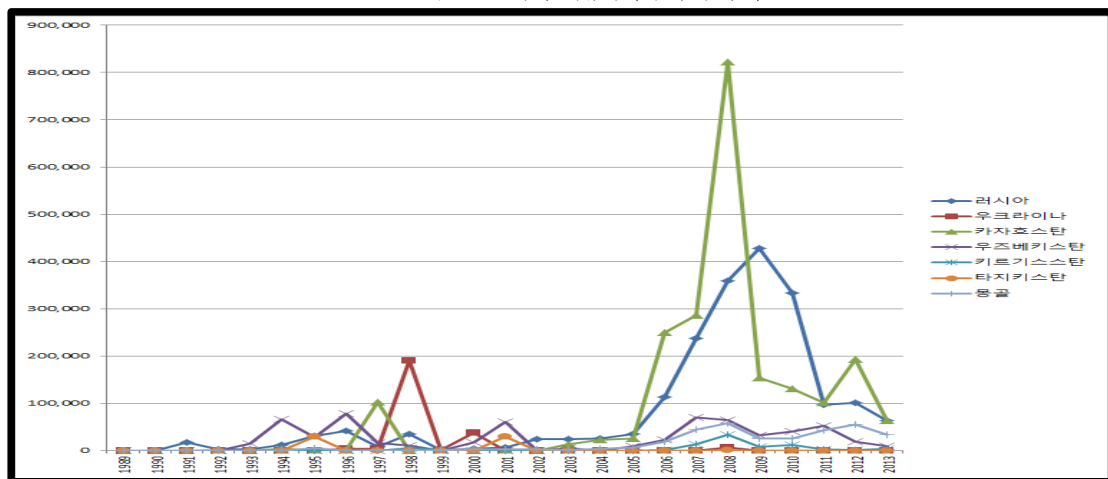
[표 2] 한국의 대CIS 교역 추세

연도	수출		수입	
	금액	증감율	금액	증감율
1991	729	—	4,884	—
1992	129,080	17,616.6	91,648	1,776.6
1993	768,715	495.5	1,096,492	1,096.4
1994	1,253,580	63.1	1,515,409	38.2
1995	1,762,619	40.6	2,266,257	49.6
1996	2,720,141	54.3	2,261,468	-0.2
1997	2,766,381	1.7	2,052,073	-9.3
1998	1,889,545	-31.7	1,347,550	-34.3
1999	1,207,412	-36.1	2,093,181	55.3
2000	1,297,459	7.5	2,567,514	22.7
2001	1,618,170	24.7	2,343,138	-8.7
2002	1,672,885	3.4	2,660,253	13.5
2003	2,583,770	54.5	3,025,220	13.7
2004	3,621,391	40.2	4,553,139	50.5
2005	5,467,696	51.0	4,508,432	-1.0
2006	7,246,655	32.5	5,135,650	13.9
2007	11,312,782	56.1	8,007,897	55.9
2008	13,636,980	20.5	9,825,152	22.7
2009	6,519,605	-52.2	6,876,840	-30.0
2010	11,053,764	69.6	11,209,276	63.0
2011	14,629,048	32.3	12,134,153	8.3
2012	15,760,998	7.7	12,557,242	3.5
2013	15,708,056	-0.3	12,308,967	-2.0

한국의 대유라시아 투자에서 보면 전반적으로 투자가 매우 부진하며 정체 상태에 있다. 벨라루스, 몰도바는 전혀 투자가 없으며 카프카스 지역의 조지아, 아르메니아, 중앙아시아의 투르크메니스탄, 발틱의 에스토니아, 라트비아, 리투아니아 모두 투자 누적액이 천만 달러에도 미달한다.

천만 달러 이상 투자한 국가들도 2008년 글로벌 금융위기 이후에는 모두 투자 추세가 쇠퇴하고 있다.

[그림 1] 한국의 대유라시아 투자 추이



[표 3] 한국의 대유라시아 투자(단위: 천USD)

연도	러시아	우크라이나	카자흐스탄	우즈베키스탄	키르기스스탄	타지키스탄	몽골
1989	480	0	0	0	0	0	0
1990	0	0	0	0	0	0	0
1991	17,244	0	512	0	0	0	0
1992	3,247	0	994	0	0	0	0
1993	3,041	0	113	15,000	0	0	0
1994	11,977	0	4,510	66,300	0	0	241
1995	30,806	0	856	28,549	0	29,000	4,806
1996	41,356	4,083	1,031	78,137	0	0	570
1997	8,423	4,200	102,804	16,033	145	0	1,400
1998	35,365	190,470	60	11,267	5,800	0	130
1999	830	1,500	1,835	333	2,650	0	1,855
2000	4,002	37,475	354	17,770	350	0	2,584
2001	6,889	0	1,823	60,177	180	29,000	2,634
2002	23,998	0	500	462	40	100	2,884
2003	24,363	403	13,820	5,252	0	0	1,337
2004	25,340	179	22,527	563	0	0	3,485
2005	34,717	414	25,560	8,695	355	0	6,705
2006	113,638	270	249,293	22,535	732	0	19,452
2007	237,886	72	286,620	70,043	12,780	119	44,433
2008	358,433	6,137	822,618	65,152	33,038	862	58,308
2009	427,873	80	153,401	32,323	8,534	560	25,538
2010	333,991	70	131,182	40,643	12,220	9	24,897
2011	97,627	64	101,688	53,191	2,872	92	43,046
2012	100,644	548	193,057	18,782	1,922	31	55,260
2013	63,389	150	62,863	9,494	3,430	40	34,147
합계	2,005,558	246,116	2,178,021	620,700	85,049	59,813	333,709

유라시아를 지리적으로 어떻게 이해할 것인가?

유라시아 초대륙은 EU, 러시아가 제안한 유라시아연합, 빠른 성장세의 아시아그룹 등 3개의 분리된 지역 이니셔티브로 되어 있다. 유럽과 아시아는 유로-대서양지역과 아태지역을 가로지르는 두 개의 대륙 간 발전 이 양측에 있다. 러시아, 카자흐스탄, 터키에 역사적 뿌리를 둔 몇 개의 유라시아 이니셔티브들은 대유라시아보다는 소유라시아를 해결하는 것이다. 대유라시아의 아젠다는 이미 우리에게 익숙하다. 2014년 미군 철수이후 아프가니스탄 안보, 대륙횡단 운송연결, 서와 동으로의 에너지 공급과 운송, 급증하는 자유무역지대의 합리화, 북극협력 등이 대표적이다. 그러나 대유라시아가 직면하고 있는 장기적인 정치·경제·사회·철학적 성격의 쟁점들이 있다. 문제는 전술한 현안적 아젠다와 장기적 쟁점들이 장기적인 공동의 대유라시아 정체성으로 역사적으로 다루어져야 하는가, 심화되는 중복되지만 차별화된 기관과 배열의 제도적 네트워크로 다루어져야 하는가이다.⁵⁾

유라시아라는 말은 무척 익숙하기는 하지만 그 정확한 의미는 혼란스럽다. 유라시아는 사전적으로 유럽과 아시아를 합친 지역이지만 사실상은 현재는 유럽에도 아시아에도 진정한 통합이 되지 못한 구소련 지역을 가리키기도 한다. 러시아 지배라는 공동의 집단적 기억을 공유하며, 러시아 중심의 발전 공간 확대를 가리키는

5) Michael Emerson, "Toward a Greater Eurasia: Who, Why, What, and How?" Global Journal of Emerging Market Economies, 2014 6: 35.

소위 러시아판 유라시아주의를 어느 정도 반영한 이러한 개념 정의는 현실적으로 아직도 큰 의미를 갖고 있다.

유럽과 아시아는 70 여 년간 소련이라는 제국에 의해 지리적으로 단절되었고, 유럽도 아시아도 아니었던 소련 내 각 민족들은 제국의 테두리 속에서 소련의 문화적 교육과 영향을 자국의 민족적 정체성과 결합하는 독특한 역사적 시간을 살아왔다. 그러나 소련의 멸망은 이들에게 새로운 국가·국민 정체성을 요구하고 있다. 따라서 유라시아의 지역적 범주는 매우 가변적이며 언젠가는 유럽과 아시아에 융해되어 유럽과 아시아를 아우르는 진정한 의미의 유라시아로 변모할 수도 있을 것이다.

다만 현 시점에서 유라시아의 범주를 구체적으로 어떻게 정할 것인가는 매우 어려우며 또한 중요한 문제이다. 러시아 제국의 지배에서 벗어난 구소련 국가들은 과거 소련이라는 대지역(mega area)의 정체성과 성격을 달리 하기는 하나 아직은 완전히 벗어나지는 못한 중지역(meso area)이며, 대륙 세력과 해양 세력이 새로운 경쟁으로 부딪히고 있는 지정학적 주변지역(rimland)이기도 하다. 따라서 현실적으로 러시아의 영향을 받으면서도 매우 가변적인 국가정체성을 갖고 있는 것이다.

여러 학자와 기관 그리고 정부에서 사용하는 유라시아의 개념은 크게 포스트소비에트 유라시아, 러시아 이념인 유라시아주의로서 유라시아, 하나의 대륙으로서의 유라시아 등 3개념으로 정리될 수 있을 것이다.⁶⁾

[표 4] 유라시아의 세 개념

	구소련지역으로서의 유라시아	이념으로서의 유라시아주의	실용적 유라시아주의
유라시아를 위한 구성요인	소비에트 과거의 그림자	문화적, 역사적, 지정학적 공통성	새로운 경제적 연계
유럽 지각	배제(구사회주의 국가 제외 가능)	배제(그리고 다른 constituting Eurasia로 대우)	포함
아시아 지각	배제(몽골과 중국은 예외 가능)	부분적 포함(특정 접근에 의존: 중국, 일본, 대초 원)	포함
서구화의 지각과 유라시아의 현대화	서구의 핵심 부분이 되 는 구소련의 제한된 가 능성(따라서 장기적 특 별한 지명이 필요)	서구화를 통한 현대화 거 부와 또 다른 길의 탐색	현대화의 전략으로서 서구로부터 배움; 이데 올로기에 제한된 관심 과 경제 측면에 초점
개념의 성격	지리적 개념, 연구, 정책, 비즈니스 목적으로 지역 정의	과학 또는 이념	대외정책의 집합 또는 이념적 가식없는 경제 정책 아이디어

Source: E. Vinokurov and A. Libman, Eurasian Integration: Challenges of Transcontinental Regionalism, (Basingstoke: Palgrave MacMillan, 2012).

6) Evgeny Vinokurov and Alexander Libman, "Eurasia and Eurasian Integration: Beyond the Post-Soviet Borders", MPRA Paper No. 49182, 2012 참조 바람.

박근혜 대통령이 작년 10월 18일 발표한 유라시아 이니셔티브는 기본적으로 '실용적 유라시아주의', '하나의 대륙으로서의 유라시아주의'의 시각에 입각하고 있다. 대통령은 연설에서 "과거 유라시아 지역은 '실크로드'를 통한 교류·협력 등을 통해 '소통과 개방', '창조와 융합'의 공간으로서 인류 문명의 발전을 주도해왔으나, 근세기 '동서 진영' 간의 냉전시대가 도래하면서 그 같은 역할 또한 단절됐었다" 그러나 냉전 종식 이후 러시아와 중앙아시아 국가들이 서유럽과의 장벽을 허물고 교류에 나서는 등의 변화가 시작됐음을 들어 이를 계기로 "단절과 고립, 긴장과 분쟁을 극복하고 소통과 개방으로 평화롭게 교류하며 함께 번영하는 새로운 유라시아를 건설해야 한다"고 역설했다. 또한 박대통령은 진정한 의미에서 하나의 대륙으로 만들기 위한 구체적 방안 가운데 하나로 남북한과 러시아, 중국, 중앙아시아를 거쳐 유럽까지 연결되는 '실크로드 익스프레스(SRX)'를 제시하면서 역내 전력망과 송유관 등의 연계와 국가 간 무역·투자 장벽 해소의 필요성 등을 강조했다.

러시아, 중앙아시아, 몽골만을 유라시아의 핵심 지역으로 보는 것은 유라시아 대륙의 현재의 경제 및 물류 인프라의 발전 상황을 볼 때 한국 대외정책을 위한 새로운 아이디어를 창출하기 어렵다. 터키, 중국, 이란, 서남아 지역 등을 포함한 거시적 시각 속에서 유라시아를 이해해야 한다. 한국은 유라시아의 개념을 상황적응적(contingent)으로 접근해야 한다. 포스트소비에트 유라시아, 러시아 주도의 유라시아주의, 하나의 대륙으로서의 유라시아는 서로 모순적 개념이 아닌 진화적 개념이다. 유라시아 이니셔티브를 대외정책의 틀 속에만 이해하는 것도, 전혀 별개로 다루는 것도 한국의 국익에 맞지 않는다. 진정한 유라시아는 아시아와 유럽이 하나의 대륙이 되는 것이기 때문에 중국을 유라시아 구상에서 별도로 다루는 것도 맞지 않다. 유라시아의 물류를 주도하는 것이 러시아뿐만 아니라 중국이기 때문이다. 결국 러시아와 중국에 가장 주목하면서 서아시아, 남아시아 등을 포함한 유라시아 대륙 내 지역간 협력에 주목하는 것이 유라시아 이니셔티브의 경제적 시각의 핵심이다.

한국이 유라시아에 주목해야 하는 두 가지 정치적 이유가 있다. 첫째, 유라시아의 역동적 질서 변화의 속도와 폭이 생각보다 커서 한국의 미래에 큰 영향을 미칠 수 있다는 것이다. 유라시아 공간은 급속한 지정학적 변동의 양상을 보여준다. 우선, 유럽연합(EU)은 동유럽까지 지역의 범위를 확대하고 있는데, 이는 발칸반도와 남카프카스의 불안정이 유럽 전체의 안보와 직접적 연관이 있다는 인식에 기반을 둔다. 아울러 유럽연합은 러시아에 대한 에너지 의존을 중앙아시아와 카스피 해 에너지로 완화하려는 경제적 목적에서 이 지역에 대한 영향력 확대를 모색하고 있다. 한편 우크라이나와 몰도바 그리고 그루지야와 아제르바이잔 등은 러시아의 영향력을 벗어나기 위해 친서방적 정체성을 GUAM을 통해 강화하며 일종의 반러시아 벨트를 형성해 나가고 있다. 이들은 남동구 국가들과 터키 등 범흑해지역들과 BSEC과 CDC 등의 지역기구를 결성하여 유럽-대서양 구조 편입이 자신들의 안전과 번영의 핵심적 열쇠라는 인식을 공유한다. 또한 미국은 반테러와 민주주의의 이식이라는 명분을 앞세워 카자흐스탄을 비롯한 중앙아시아와 카스피 해 에너지에서 큰 실리를 획득해 나가고 있다. 한편 과거 흑해 지역의 강자였던 터키와 이란은 BSEC, BSF, ECO 등 지역기구에 적극 참여하면서 이슬람 세력의 복귀를 노린다. 마지막으로 최근에는 제3세계 외교와 에너지 외교를 강화하고 있는 중국까지 가세해 SCO 등을 통해 유라시아로의 팽창을 모색하고 있다.

이러한 다양한 움직임 속에서 가장 주목해야 할 두 축은 NATO의 동진에 따른 신 안보질서의 긴장과 에너지 개발과 송유관을 둘러싼 국익 경쟁이며, 이 두 축을 바탕으로 한 강대국들 간 세력 쟁탈전인 '신 거대 게임'과 소비에트 제국으로부터 독립한 국가들의 '지정학적 다원주의'가 복합적으로 작용함으로써 새로운 세력 구도의 재편과정, 즉 포스트소비에트 공간 재구성 작업이 한창 진행되고 있는 것이다. 따라서 이러한 국제적 상황변화에 대한 명확한 이해를 기초로 한 전략 연구가 필요하다.

둘째, 한반도의 대륙세력과의 연결 기반으로서 유라시아 지역 연구가 필요하다. 역사적으로 보면 한국은 해양세력과 대양세력 사이에서, 강대국의 충돌하는 이해관계의 단계마다 식민 혹은 전쟁과 분단을 겪었다. 한국의 지리적 경계를 고려할 때, 그리고 한반도 통일 이후를 전망해 볼 때 한국은 유라시아에 대해 새로운 좌표를 설정할 중대한 전환점에 서있다. 예컨대, 한반도 종단철도와 시베리아횡단철도 연결은 한반도의 대륙화 기

반이며, 동북아뿐만 아니라 유라시아를 품는 한반도경제로의 확장을 가능하게 한다.

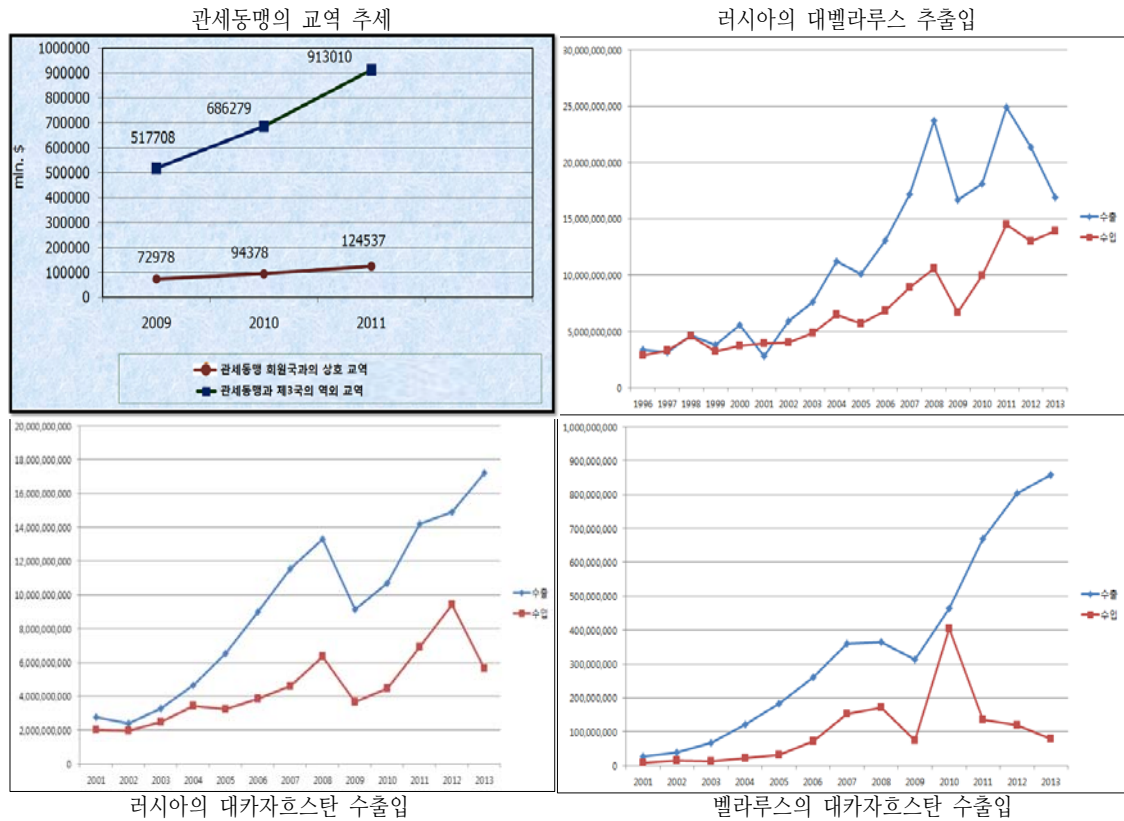
그러나 현안에 따르는 단선적, 단기적 대응의 수준에 연구가 머무를 경우, 유라시아 지역이 지니고 있는 지정학적 특징들을 놓치기 쉬울 뿐만 아니라, 시시각각 변화하는 한반도의 지정학적 상황 속에서 한국의 대 유라시아 정책의 일관된 방향성을 수립하는 것을 불가능하다. 따라서 한반도를 둘러싼 국제적 상황을 면밀히 분석하고 대처하기 위해 보다 큰 차원의 전략적 지역연구가 요구된다.

유라시아 이니셔티브의 경제적 의미는 어떠한 의미에서 이러한 정치적 의미보다 훨씬 중요할 것이다. 한국은 미국, 일본 등 해양국가들과의 협력을 통해 성공적인 경제 발전을 달성했지만 북한에 가로 막혀 러시아, 중국 등 대륙국가들과의 물류 및 에너지 인프라 연결을 하지 못한채 사실상 전형적인 섬국가 경제의 특성을 보이고 있다. 고령화 사회가 심화되고 복지수요가 급증하고 있는 한국으로서는 현재 3.5%내외의 잠재성장률에 묶여있다. 북방경제정책을 통해 대륙 경제권과의 Gateway를 마련하여 대륙경제권과 통합됨으로써 명실상부 해륙복합국가로의 발전이 불가피해졌다. 구체적으로 보면 유라시아 국가들, 특히 포스트소비에트 국가들을 한국의 새로운 시장으로 확보해야 하며, 대륙에서 현재 진행되고 있는 물류 연결에 참여함으로써 대륙 물류네트워크와의 연결을 통해 포스트소비에트 지역은 물론 남아시아, 서아시아 그리고 나아가 유럽 경제권과 통합되어야 한다. 그리고 한국 성장에 꼭 필요한 자원, 에너지, 식량의 안정적 확보를 통해 성장 엔진이 멈추지 않도록 해야 한다. 유라시아 국가들, 특히 포스트소비에트 유라시아 국가들은 그 GDP 규모에 비해 한국의 교역과 투자가 작다. 한국과의 경제관계 역사가 상대적으로 짧고 외국인 비용이 높고 물류 인프라가 물류 기반이 작기 때문이다. 또한 그동안 경제상태에 있던 대륙의 물류, 특히 철도는 유럽, 미국, 중국, 러시아 등 강대국들 주도로 최근 활발하게 진행되고 있어 한국에게 새로운 기회를 주고 있다. 그리고 러시아, 중앙아시아 등 유라시아 국가들은 거대한 자원을 갖고 있지만 인프라 부족으로 주요 에너지 수입국인 한국은 아직 안정적 연결 네트워크를 갖고 있지 못하다. 따라서 유라시아 이니셔티브는 시장, 물류, 자원의 대륙 연결망 모색이라는 중요한 경제적 의미를 갖고 있는 것이다.

유라시아 경제연합은 성공할 것인가?

유라시아 경제연합이 성공할 것인가에 대해서는 회의적인 견해가 다소 우세해 보인다. 그 이유는 첫째, 공동시장에서 러시아 소비자 입장의 강화는 중소국가인 카자흐스탄의 소비자 불만 야기하기 때문이다. 이런 추세는 MERKECUR에서의 브라질의 경우와 매우 유사하다. 둘째, 정부와 대형 다국적기업 수준의 불만이 러시아 시장을 보호하는 많은 비관세 장벽을 야기하고 있기 때문이다. 회원국들의 가스관과 철도 인프라에 대한 접근이 아직 실현되지 않았다. 셋째, 회원국 국민들의 여론이 “관세동맹이 구체적으로 나에게 무엇을 주었는가?”에 대해 회의적이기 때문이다. 넷째, 대칭적 참여국가 구조로 인해 정기적으로 지배국가에 대한 불만 불가피하다. 러시아가 인구의 75%, GDP의 85%를 차지하고 있다.

실제로 2010년 발표된 관세동맹의 경우 무역통합의 효과가 그리 크지 않았다.



그림에서 보듯이 여전히 역내 교역 비중보다는 역외 교역의 추세가 빠르게 성장하고 있으며 카자흐스탄은 러시아, 벨라루스 모두와 무역수지의 적자가 커지고 있다. 무역통합 효과가 적었던 원인은 유라시아 연합의 회원국들이 여전히 비능률의 소스를 가지고 있기 때문이다. 대표적으로 시장경제의 규칙의 수렴성과 세계경제에 대한 적응성에서의 부적절성, 거시경제 구조의 차이, 이익과 권력 주장의 지역 갈등, 공동 목적과 지리적 목표의 결여, WTO 회원국이 되는 것과 지역통합에 회원국이 되는 것의 모순 등을 들 수 있다.

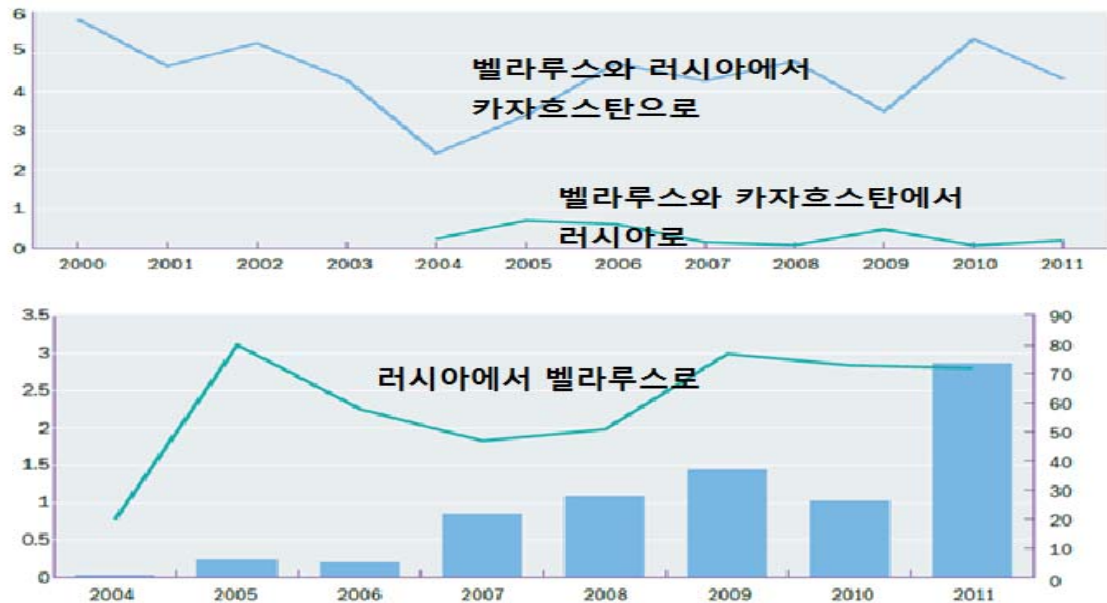
관세동맹 국가들의 교역구조를 보면 아직도 많은 문제를 갖고 있다. 1) 수출에서 자원 비중 높고 다각화 수준 낮다 2) 수출에서 첨단기술 상품 비중 낮다 3) 관세동맹 국가 간 상호교역 정도가 변화가 크다. 가장 가까운 관계는 벨라루스와 러시아이고 벨라루스와 카자흐스탄의 교역량은 매우 작다 4) 러시아 수출입에서 관세동맹 국가 비중은 10% 미만이다 5) 벨라루스는 러시아와의 교역에 크게 의존한다 6) 카자흐스탄 수출은 기본적으로 관세동맹 외부이다.

특히 수출구조에서 보면 1) 관세동맹에서 수출 잠재력을 평가해보면 관세동맹 국가의 수출구조에서의 변화는 경제성장률을 못 따라 가고 상대적으로 생산성이 낮은 상품의 비중이 증가하였다. 2) 러시아와 카자흐스탄에서 수출품목에서 신상품의 출현 가능성이 낮아졌다. 벨라루스는 긍정적 변화를 보여주었지만 이것은 러시아와의 교역수지덕분이고 기술적 진보는 아니다. 3) 관세동맹과 중국과의 관계에서 볼 때 중국 수출품목에서 신상품 출현가능성은 관세동맹 국가보다 높다.

수출구조의 향후 개선 전망을 평가해보면 우선 벨라루스의 수출품목 구조는 개선될 것이다. 다각화와 참여 국가간 수출 비중이 증대할 것이다. 그리고 관세동맹 국가들의 수출품목 구조의 개선 가능성은 중간-첨단기술 상품 분야에 있으며 특히 벨라루스와 카자흐스탄은 낮은 기술상품 분야에서만 잠재력이 있다.

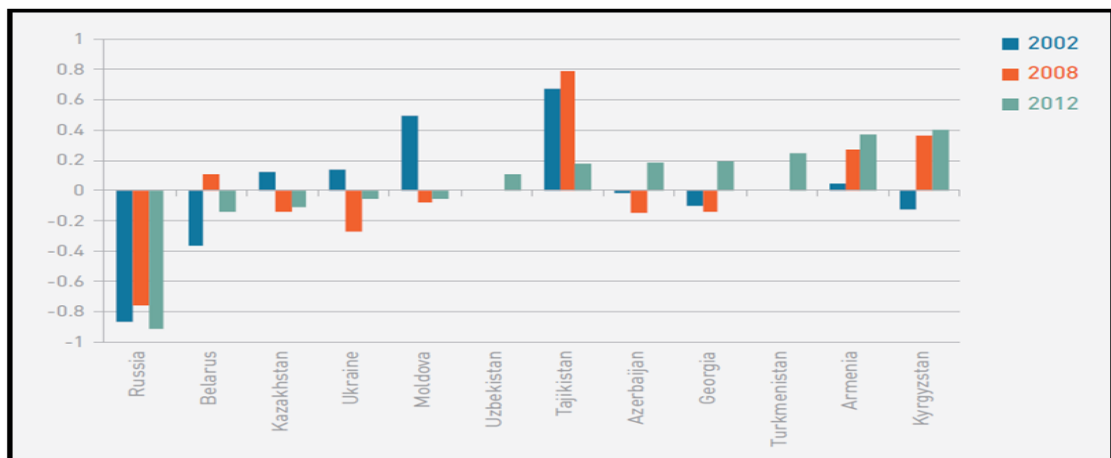
투자면에서도 2008년 글로벌 금융위기 이후로 모두 정체된 상태이다.

[그림2] 관세동맹국들의 FDI Flow



‘유라시아 개발은행’은 2012년부터 유라시아 국가들의 경제통합을 시장통합과 경제정책수렴 정도를 기준으로 평가하고 있다. 2012년과 2013년의 평가를 종합해 보면 몇가지 추세를 보이고 있다. 첫째, 포스트소비에트 공간에서 통합은 영역에 따라 다르게 발전. 2009-2012년에 법적 노동 이민 영역에서의 통합 감소와 교육에서 국가간 협력 증대. 2000-2008과 2009-2012 사이에 교역과 전력 거래, 농산물 거래 상황은 안정화되었다. 둘째, 2009-2012 사이의 특징은 포스트소비에트 공간의 국가들의 거시경제적 파라미터의 분기이다. 국가들의 경제정책의 지표들의 값의 차이에서 증가가 있었다. 통화 금융 재정정책의 수렴 수준의 감소가 관찰되었다. 셋째, CIS-12 지역의 통합의 리더들은 계속적으로 이웃국들과 긴밀한 관계를 갖고 있고 글로벌 시장에 엔트리를 갖고 있지 않은 작은 국가들이다. 2012년에 키르기스스탄과 아르메니아는 CIS 통합에서 리더들이었다. 넷째, 2009-2012 동안 조지아, 아제르바이잔, 우크라이나의 CIS 국가들과의 통합 정도는 증가했다. 다섯째, Russia는 여전히 CIS 국가들과의 통합에서는 최하위. 주요 관심 방향은 여전히 지역 외부이다. 이전 시기와 비교해서 러시아의 이웃국들과의 통합 정도는 훨씬 감소했다.

[그림3] 유라시아 개발은행의 통합 지수



문제는 시장통합에서 러시아의 역내 교역 비중이 15% 미만으로 점차 감소 추세에 있어 역내 시장통합의 추동력이 약하다는 것이고 경제정책의 수렴성이 점차 개선은 되고 있지만 가장 중요한 통화-재정 정책의 통합성은 오히려 감소하고 있다는 것이다.

[그림4] 유라시아 개발은행의 시장통합 평가

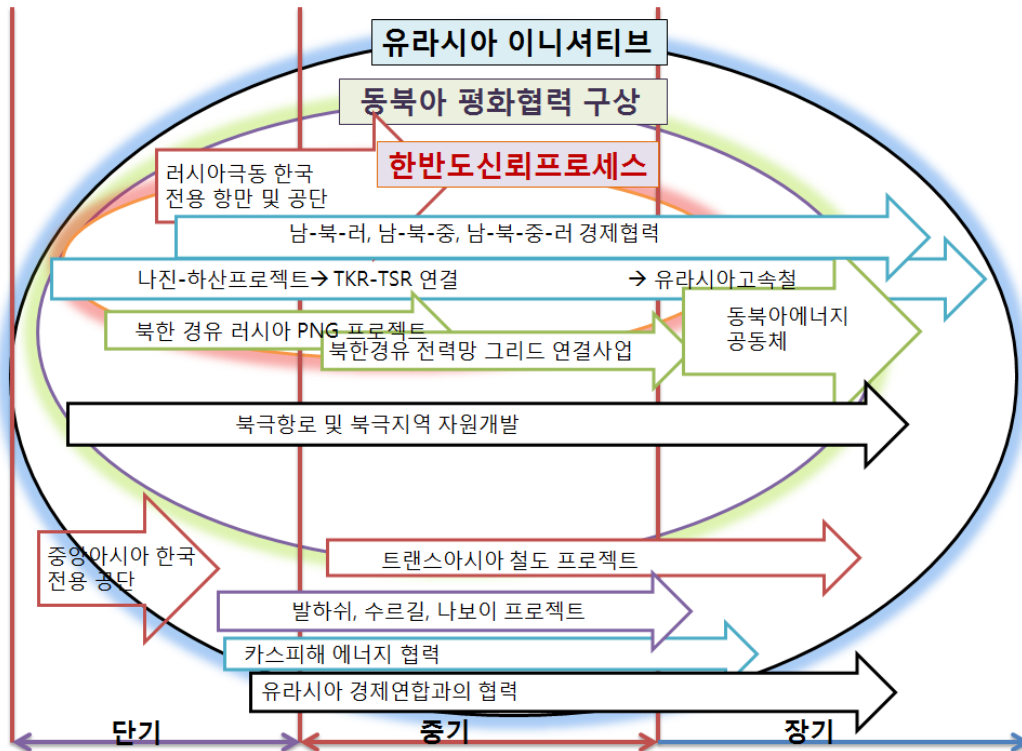
Indicator	Pairs-leaders (index level)	Pairs-leaders (index increment)	Leaders of integration with CIS-12 (index level)	Leaders of integration with CIS-12 (index increment)
Trade (1999–2012)	Belarus-Ukraine	Belarus-Ukraine	Belarus	Kyrgyzstan
Labour migration (2000–2011)	Russia-Uzbekistan	Russia-Uzbekistan	Tajikistan	Tajikistan
Power engineering (2002–2012)	Belarus-Ukraine	Belarus-Ukraine	Kyrgyzstan	Ukraine
Agriculture (2002–2012)	Azerbaijan-Kazakhstan	Georgia-Kazakhstan	Tajikistan	Georgia
Education (2000–2011)	Belarus-Turkmenistan	Belarus-Turkmenistan	Turkmenistan	Turkmenistan

[그림5] 유라시아 개발은행의 경제적 수렴정도 평가

Indicator	Pair-leader (minimum index, 2012)	Pair-leader (index reduction)	Leader of convergence with the CIS (minimum index, 2012)	Leader of integration with the CIS (index reduction)	Total dynamics of the convergence index of the CIS region
Macroeconomics	Kyrgyzstan — Moldova	Armenia — Turkmenistan	Georgia	Turkmenistan	▲
Monetary policy	Azerbaijan — Ukraine	Azerbaijan — Moldova	Uzbekistan	Moldova	▼
Financial policy	Azerbaijan — Armenia	Armenia — Kazakhstan	Armenia	Armenia	▲
Fiscal policy	Armenia — Kazakhstan	Armenia — Russia	Belarus	Russia	▼

유라시아 이니셔티브의 구체적 로드맵 마련의 기본 원칙은 유라시아 이니셔티브의 구체적 사업이 한반도 신뢰프로세스와 동북아 평화협력 구상에 어떠한 유기적 연계성을 갖고 있는가를 파악하고 그 실현의 가능성과 시급성에 따라 초기, 중기, 장기의 사업으로 나누는 것이다.

[그림 6] 한반도 신뢰프로세스와 동북아 평화협력 구상과 유라시아 이니셔티브의 유기적 연계와 가능 사업 프로젝트



한반도 신뢰프로세스와 동북아 평화협력 구상 실현에도 가장 영향력이 크고 단기적으로 진행되어야 할 사업은 나진-하산 프로젝트이다. 이 사업은 북한은 물론 러시아에게 유라시아 협력에 대한 신뢰감을 줄 수 있다. 이를 바탕으로 트랜스아시아 운송회랑 사업 등 대륙 철도 사업 참여를 중기적으로 모색하고 장기적으로는 유라시아 고속철 사업 참여를 검토해 보아야 할 것이다. 북한을 경유하는 러시아 PNG 도입은 철도보다도 한반도 신뢰프로세스와 동북아 평화협력 구상에 더 큰 영향을 갖고 있으나 셰일가스로 인한 가스가격의 경제성, 북한 경유 리스크 등으로 현재 추동력을 잃었으나 금년 5월로 순연된 중러간 가스가격 협상의 추이를 보아가며 신중한 전략 수립이 필요하다. 장기적으로 한중일은 별도로 러시아 에너지 확보 경쟁을 할 것이 아니라 동북아 에너지 공동체를 실현해 나가야 한다. 이는 역사문제, 영토분쟁 등으로 정체상태에 있는 동북아 지역주의 실현의 가장 현실성 있는 수단이 될 것이다. 북극항로 및 북극지역 자원개발 참여는 지속적으로 추구되어야 할 사업이고 유럽 국가들과도 협력 방안이 마련될 필요가 있으며 장기적으로 해륙복합운송국가의 면모를 갖추도록 해야 한다. 동북아 평화구상과 관련해서 단기적으로 고려해 볼 것은 남-북-러, 남-북-중, 남-북-중-러 협력 실현이다. 또한 항만개발 연동형 한국특화 공단 조성은 단기적으로도 실현해 볼 수 있는 사업이 될 것이다.

한반도 신뢰프로세스나 동북아 평화협력 구상과 직접적 관련이 없으나 유라시아 이니셔티브 실현에 중요한 단기적 사업은 중앙아시아의 한국 전용 공단 추진이다. 이는 유라시아 운송 회랑의 한국 참여의 경제성을 갖추기 위해서는 유라시아 운송회랑의 중심국인 카자흐스탄 등에 물류 기지(freight base)가 마련되어야 하기 때문이다. 그리고 중기적으로는 교역과 투자 잠재력에 비해 한국과의 경험 수준이 매우 낮은 포스트소비에트 유라시아 국가들의 시장 개척 전략이 마련되고 집행되어야 한다. 그리고 장기적으로 중앙아시아뿐만 아니라 서남아시아 등 유라시아 하위지역과의 물류 및 경제협력 연계망에 주목하는 그랜드 유라시아 협력 방안이 마련되어야 한다.

북한
함경북도 자원벨트 개발(강안탄광, 고건원탄광, 6.13탄광, 오룡광산, 무산광산과 나진항 연결)
나선 복합산업단지 조성
몽골-북한 웅산항 자원벨트 개발 사업
북중러 두만강 접경지역 근거리 초고속 통신망과 광역 통신망 구축 사업
평라선 고속화 및 TSR 연결 사업
북한 생활 인프라 개선 시범 사업

러시아(및 러시아 극동)
극동 항만개발 연동형 남북러 3각 협력 전용공단
러시아 극동 국제운송 회랑 구축을 위한 도로정비 사업
러시아 극동 남북 농업협력 프로젝트(자루비노 곡물터미널 연계, 농공 클러스터 개발)
러시아 극동 신선물류가공거점 구축
북극항로 상용화를 위한 유라시아 항만 물류네트워크 구축사업
남북러 및 러중한 PNG 프로젝트

몽골
몽골 복합물류단지 개발협력
러·중·몽 운송허브 북한 연계 프로젝트

중국 (및 중국 동북3성)
남북중 물류 연결사업(훈춘-도문 물류거점 개발 및 연계, 나진-청진 연결 물류사업)
중국 실크로드 경제벨트 연선(沿線)지역(특히 중국 서부지역)의 직접 투자 확대
한·중 열차페리(인천-웨이하이) 건설과 북한 연계

중앙아시아
카자흐스탄 밀 농장개발 및 중앙아시아 수확후 일괄관리시스템 구축
전자정부 관련 국가 D/B 구축
중앙아시아 철도 현대화 사업
흑해·카스피해 해륙복합운송체계 구축

제도 및 조직
유라시아경제연합과의 FTA
유라시아 지역정보 포털(교역, 투자 중개 포함)
유라시아 프로젝트 개발 민관협의체(공기업과 대기업, 경제단체 공동 참여)
유라시아 이니셔티브 부처간 협의회

가상의 섬나라를 탈피하는 것이 유라시아 이니셔티브이다.

오늘날 한국은 북한에 의해 유라시아와 물리적으로 유리된 가상의 섬이다. 박근혜 정부의 유라시아 이니셔티브가 성공하기 위해서는 북한을 광대한 유라시아 네트워크의 틀에 통합시키고 북한이 자의적으로 에너지와 운송 연결을 봉쇄하는 리스크를 줄일 수 있는 수단을 개발해야 한다. 에너지와 물류 인프라 연결이 출발점이 될 것이다. 이런 프로젝트들은 단기적 남북관계의 부침에 영향을 벗어나서 대륙이 봉쇄되었던 지난 70년과는 전혀 다른 새로운 방식과 사고로 접근해야 한다.

1) 현 정부의 유라시아 이니셔티브는 기본적으로 ‘실용적 유라시아주의’, ‘하나의 대륙으로서의 유라시아주의’의 시각에 입각하고 있다. 이것은 매우 합당한 장기적 관점이다. 중단기적으로는 러시아의 유라시아주의의 발전을 주시·존중하면서 포스트소비에트 유라시아국가들과의 연결성을 강화하는 상황적응적 접근을 해야 한다. 또한 유라시아를 포스트소비에트 국가들만으로 이해하는 것은 대륙의 물류와 경제의 흐름을 놓칠 위험이 크다. 터키, 중국, 이란, 서남아 지역 등을 포함한 거시적 시각 속에서 유라시아를 이해해야 한다.

2) 잠재성장률 정체 상태에 있는 한국 경제 발전의 새로운 모멘텀을 대륙에서 찾는 것이 기본적인 유라시아 이니셔티브의 경제적 의미이다. 사실상 섬국가가 되버린 한국이 대륙경제권과의 Gateway를 마련함으로써 시장, 물류, 자원의 대륙 연결망을 확보하는 것이 중요한 과제가 되었다. 포스트소비에트 국가들을 한국의 새로운 시장으로 확보해야 하며, 대륙에서 현재 진행되고 있는 물류 연결에 참여함으로써 대륙 물류네트워크와의 연결을 통해 포스트소비에트 지역은 물론 남아시아, 서아시아 그리고 나아가 유럽 경제권과 통합되어야 한다. 그리고 한국 성장에 꼭 필요한 자원, 에너지, 식량의 안정적 확보를 통해 성장 엔진이 멈추지 않도록 해야 한다.

3) 지난 20년의 한국의 대유라시아 경제정책을 성공적이라 평가하기는 어렵다. 투자와 교역 모두 상대적으로 미약하며 더 중요한 것은 추세상 정체를 보이고 있기 때문이다. 이 지역이 유라시아 덩불 현상을 보인 근본적인 제약은 규모의 비대칭과 국경간 인프라 결여였다. 포스트소비에트 유라시아는 유라시아 연합 등 경제통합이 진행되고 있다. 경제통합은 물류와 투자의 장벽을 낮출 것이다. 한국에게는 새로운 시장 진출의 좋은 기회를 얻게 될 것이다.

4) 유라시아 국제운송 회랑은 2025년까지 급속히 발전할 것이다. 한국은 기본적으로 트랜스아시아 철도 북쪽 회랑 연결을 기본 전략으로 하면서도 중국 주도의 운송 회랑 발전을 예의 주시해야 한다. 또한 북극항로, 베링터널, 고속철 등의 사업에도 적극 관심을 갖고 해륙복합운송국가의 전략을 구체화해야 한다.

5) 물류는 건설하는 것이 아니라 일으키는 것이라는 것이다. 카자흐스탄과 우즈베키스탄에 한국 전용공단을 건설해서 화물기반(freight base)을 세워 물류를 일으킨다면 극동에서의 물류 경제성도 빠르게 확보되어 유라시아 물류 통합을 가속화할 것이다.

6) 러시아와의 육상 에너지 인프라를 연결하는 것은 에너지 안보 측면뿐만 아니라 물류 및 극동개발 등에서 부가적 효과를 가져 올 것이다. 에너지 및 물류 분야에서는 중국, 일본을 경쟁자로 보기보다는 협력자로 보는 것이 문제해결 시스템의 원활한 작동을 가져올 것이다. 다만 가격정책 등 기술적 분야에 대한 세심한 주의가 필요하다.

