

북극항로 협력 등 한-러 무역활성화 구축을 위한 연구

김봉철

한국외국어대학교 국제학부 부교수, 법학박사

A Study on the Establishment of the Korea-Russia Trade Activation with the Arctic Sea Route Cooperation

Bong-chul Kim^a

^aDivision of International Studies, Hankuk University of Foreign Studies, South Korea, PhD in Law

Received 29 July 2019, Revised 18 August 2019, Accepted 22 August 2019

Abstract

This article analyzes issues regarding the economic development of the arctic area with the aim of finding ways to help solve the problems and to support sustainable economic development of the arctic area. Some proposals are introduced for establishing a sound legal infrastructure of the Korea-Russia economic development of the arctic area.

As Russia develops the Arctic area and the route through the Arctic area, Korea will gain the possibility of transportation efficiency, vitalization of international transaction, and finding new markets. Resource development in the North Pole is ongoing, with matching international transaction and economic benefits. To reflect the Korea-Russia interests and to sustain the effect, the legal infrastructure is inevitable. For example, it would be reinforced by pushing forward the Korea-Russia FTA.

The legal infrastructure for economic cooperation of Korea and Russia has to reflect that ‘the development of the Arctic area and making the route through the Arctic area’ should increase the sustainability and vitality of international transaction. The legal infrastructure for economic benefits can also help mitigating non-economic arguments of international community such as the security risk in the Korean-peninsula and around the world.

Keywords: Korea-Russia economic cooperation, Development of the arctic area, Northern sea route, Korea-Russia FTA, Russian Far East

JEL Classifications: M10, M15, M16

* This work was supported by the Polar Academic Program (PE18900) of the Korea Polar Research Institute and the 2019 Hankuk University of Foreign Studies Research Fund.

^a E-mail: bong625@hufs.ac.kr

© 2019 The Korea International Trade Research Institute. All rights reserved.

I. 머리말

여러 가지 정의가 존재하기는 하지만, 일반적으로 북위 66도 이북의 지역 또는 그 위도선을 지칭하는 이른바 ‘북극권’(Arctic Circle)은 북반구의 지리학상 한대와 온대를 구분하는 경계선이다. 이 경계선은 동시에 동지와 하지의 명암을 가르는 기준이기도 하므로, 하지에는 이 위도선상에서 태양이 지평선 밑으로 지지 않는 백야현상이 발생하고 북극권이라는 정의가 위도선만을 지칭하는 경우도 있다. 그러나 북극권은 극점을 중심으로 하는 북반구 고위도 지대의 총칭으로서도 사용되는 것이 일반적이다.

이 지역은 오랫동안 인간의 힘이 미치지 않는 곳으로 남아 있었다. 그러나 지구온난화와 같은 환경변화로 개발가능성이 커지고 있다 (Murphy, 2018). 한편 북극권에 가장 많이 인접한 러시아는 최근 이 지역의 석유와 가스 등 지하자원과 새로운 항로를 개발하는 여러 프로젝트를 활발하게 진행하고 있다. 예를 들어, 러시아는 연방정부 차원에서 이른바 ‘극동·북극 개발부’(Ministry for the Development of the Russian Far East and Arctic)를 설치하려는 계획을 추진하는 등 적극적인 노력도 지속하고 있다 (Atle, 2019). 러시아 연방정부의 정책적 지원을 바탕으로, 북극권에 연관된 지방정부가 개별적인 사업들을 시행하기도 한다.

이러한 상황은 국제경제의 세계화에 영향을 받고 있으며, 지역사회도 많은 변수에 연결된다. 실제로 러시아 북극권 지역사회는 산업개발과 세계화로 현재까지 다양한 변화를 겪고 있고, 해결하기 어려운 문제들에 놓이기도 한다. 실제로 개발과 현대문명 유입이 이 지역의 소수 토착민들을 둘러싼 자연환경과 전통문화에 변화를 일으키면서, 이들의 생존방식에도 위기를 촉발하고 있다. 국제사회는 이 과정에서 북극권을 보존하려는 문제에도 상당한 관심과 노력이 투입되는 지속가능한 개발방식들을 모색하고 있다 (Zadorin, Klisheva, Vezhlytseva and Antufieva, 2017).

연혁에 비추어 보면, 한국과 러시아 사이의 경제협력은 구 소련과의 수교와 체제의 변화와 함께 1990년대 초부터 본격적으로 시작되었다.

현재는 기존의 단순한 상품무역관계에서 벗어나, 자원개발 공동사업 등을 통한 경제적 이익을 나누고 다양한 경제협력방식을 발굴하려는 상황으로 발전하고 있다. 특히 러시아 연방정부가 극동-시베리아 지역에 대한 경제적 의미를 더 부여하면서, 이 지역에 대한 지원과 개발을 시도하는 것은 한-러 경제협력에도 큰 전환점이 될 수 있다. 이미 국내에서는 러시아 북극권 개발과 자원의 활용, 북극항로와 물류노선 확대 등에 관련된 연구가 활발하게 진행되고 있다. 특히 정부의 ‘신북방정책’ 등과 연계되어 이러한 현상은 가속화되고 있는 상황이다.

따라서 러시아 북극권 개발에 관련된 기존 국내연구는, 주로 이 지역의 자원이나 항로의 개발, 지구온난화로 인한 기후나 환경의 변화에 관련된 러시아 정부의 정책분석과 한국의 전략을 제안하는 것에 집중되었다. 특히 북극의 빙하가 지구온난화로 인하여 줄어들면서 북극항로의 개발가능성이 현실화되었고 한국 기업들의 관심이 급격하게 증가하였기 때문에, 이러한 목적을 가진 관련 연구대상도 북극항로의 개발과 글로벌 물류 네트워크 구축에 모아지고 있다. 그러나 기존의 국내연구 성과들은 러시아와 한국의 정책과 정치적 상황들을 고려하여 단기적인 제안에 그치는 경우가 많았다.

북극권 개발과 관련된 국제사회의 법규들은 꾸준히 규율범위를 확장하고 있다. 러시아는 국제사회의 일원으로서, 북극지역 개발과 보존에 관하여 국제법을 존중하고 그 기준을 준수할 의무를 가진다. 동시에 러시아 정부는 국제법의 기준을 바탕으로 국내법적 규율을 강화하는 모습도 보이고 있다. 다만 러시아는 국제사회의 경제제제조치 이후 이 지역 개발과 관련한 일부 논제에 있어서 국제사회의 논의와 다른 의견을 제시하기도 하며, 이에 따라 다른 국가와 정책 및 제도의 충돌을 피하지 못하기도 한다.

한-러 사이의 북극권 개발과 관련된 교류를 확대하기 위해서는, 법적 관점에서 제도의 충돌 문제를 살펴볼 필요가 있다. 특히 이 논제에 특화된, 충돌을 피하기 위한 한-러 양자 간 규범체계를 새롭게 설정하는 것이 관심의 대상이 된다. 본고에서는 러시아 북극권 개발에 관련

될 수 있는 국제/국내법적 논의들을 살펴보고, 이로부터 한-러 FTA 추진과 같은 향후 논의될 수 있는 법적 과제들을 도출하고자 한다.

II. 러시아의 북극권 개발과 한국의 참여가능성

1. 러시아의 북극권개발

북극권은 자원개발과 항로의 이용 등 새로운 경제개발 기회를 제공해 줄 수 있어서, 전 세계적으로 많은 관심을 받고 있으며 논의도 활발하다. 북극권에 인접한 국가들은 1989년 북극의 환경보존을 위한 논의를 시작하여, 1991년 6월 ‘북극환경보호전략’(Arctic Environmental Protection Strategy, AEPS)이라는 기구를 설립하였다. 이러한 노력은 북극의 지속가능한 개발정책들을 논의하기 위해서 창설된 정부 간 협의기구인 ‘북극이사회’(Arctic Council)로 연결된다. 북극권 8개국은 1996년 ‘오타와 선언’을 통해 포럼 성격의 북극이사회를 발족하였다. 현재 북극이사회는 많은 유럽 국가들을 비롯하여 다양한 국제기구들과의 협력활동도 진행하고 있다.

러시아 입장에서 이 지역의 경제적 가치가 매우 크기 때문에 국제사회의 경제제제조치 등 어려움을 극복하는 발판이 북극권이라고 생각할 수 있으며(Kim, 2017), 나아가 이 지역이 자원공급의 거점이라는 단순한 경제적 관점을 넘어서 국가안보를 비롯하여 정치·군사·기술·환경 등 많은 분야에서 이익을 제공할 수 있을 것이라고 판단한다. 러시아에게 북극은 미래의 존재감을 제대로 인식시켜줄 수 있는 대상이 되는 것이다. 이러한 목적을 위해서 러시아 정부는 북극권에 대한 안보적 인식을 확보하면서 경제적 개발을 위하여 많은 노력을 기울이고 있다(Seidler, 2010).

이 지역의 개발가능성은 관광산업의 개발부터 대규모 자원개발에 이르기까지, 다양한 스펙트럼을 가진다. 각각의 개발가능성은 서로 연결되어 시너지 효과를 기대할 수도 있다. 예

컨대 북극권의 자원개발이 북극항로 개척과 함께 더욱 가속화될 것이라는 예상이 충분히 가능하다. 러시아는 미국 등 서방 국가들의 경제 제재로 북극권에서 자원개발에 영향을 받고 있지만, 제재의 대상이 아닌 자원들을 개발하는 것에 여전히 관심을 두고 있다. 특히 이 지역 해양을 가로지르는 이른바 북극항로의 개척과 활용은 최근 기후변화와 함께 많은 관심을 받고 있다.

러시아는 북극권 개발과 보존에서 혁신적인 시스템을 개발하고 도입하는 것에 적극적이다. 대표적인 사례가 북극권 도시들에 4차 산업혁명 기술을 도입하고 스마트시티를 구축하려는 움직임이다. 러시아는 연방정부 차원에서 북극권의 지속가능한 개발을 실현하기 위한 목적으로 외국의 기업들과 협력관계를 맺고 선진기술을 도입하려는 노력을 꾸준히 실천하고 있다. 예를 들어, 러시아는 이미 일본의 첨단기술을 도입하여 ‘블라디보스토크’(Vladivostok)를 비롯한 일부 도시에 스마트시티 시스템을 구축하기 시작했다. 물론 이러한 노력이 넓은 러시아 북극권 전체에 실현되려면 상당한 시간과 노력이 필요하겠으나, 장기적으로 보면, 향후 러시아 정부는 인구가 점점 줄어드는 북극권 거주지들에 스마트시티 시스템을 단계적으로 구축할 것이라고 예상할 수 있다.

북극권 개발과 관련하여, 현재 ‘북극해’(Arctic Ocean)를 관통하는 이른바 ‘북극항로’(Northern Sea Route, NSR)에 대한 관심도 크게 증가하고 있는 상황이다. 북극항로는 북미와 유럽을 잇는 캐나다 해역의 북서항로와 아시아와 유럽을 잇는 러시아 해역의 북동항로로 나뉜다(Yun, 2009). 특히 북동항로는 한국을 포함한 동아시아와 유럽을 연결하는 항로 중에서 수에즈 운하를 경유하는 현재 일반적인 방법보다 거리가 짧고, 항해일수와 물류비를 크게 단축할 수 있다는 장점을 가진다(Humpert and Raspotnik, 2012). 북극항로는 부산에서 북유럽까지 물류 운항은 운항시간을 최대 절반까지 단축할 수 있는 등, 잘 활용된다면 전 세계의 물류체계에 혁신을 가져올 것이라는 전망도 가능하다(Hong, 2012).

그동안 북극항로 개척은 혹독한 추위와 사고

의 위험을 부담하면서 특수한 연구를 수행하기 위하여 '쇄빙선(ice breaker ship)을 활용하는 등 시범적 성격이 강했다. 그러나 최근에는 기후변화에 따른 온난화 경향, 과학 및 통신기술과 조선기술의 발전, 북극권 개발에 따른 물류 수요 확대가 겹치면서 경제적 활용 목적의 북극항로 활용이 관심이 받고 있다. 특히 기후온난화로 빙하가 줄어들고 쇄빙기술이 발달하면서 이 항로의 이용이 크게 확대될 것으로 전망되고, 러시아를 비롯한 세계 여러 국가들이 적극적으로 북극항로의 활용에 나서고 있는 상황이다(Park, 2016). 한국도 쇄빙연구선 아라온호 등을 통하여 북극항로를 탐사하였고, 상업적 이용을 위한 노력을 지속하고 있다.

그러나 국제법상 어느 국가에도 속하지 않는 땅으로서 이른바 '무주지(Terrae Nullius)인 남극과 비교하여, 북극권은 러시아·캐나다·등의 국가들이 영유권을 가진 곳이 있다. 따라서 선박이 북극해를 통과할 때, 이들 국가와의 협의가 중요시 된다. 또한 북극해는 여름에도 바다가 얼어있기 때문에 선박에 쇄빙장치가 필요하고, 겨울에는 운항속도를 낮춰서 이동해야 한다는 어려움이 있다. 쇄빙선을 뒤따르는 선박도 여느 선체로는 이동이 어려워 새롭게 설계된 선박이 필요하다. 항로·기상 등에 관해서도 아직 정확하고 많은 자료가 알려지지 않아서 위험요소가 존재한다.

북극권 개발과 북극항로의 관련성을 보여주는 대표적인 사례는, 러시아 '야말반도'(Yamal Peninsula)의 개발을 위하여 프랑스와 중국이 투자한 '야말 액화천연가스(LNG) 프로젝트'이다. 이 지역은 석유 약 25억 톤, 가스 약 35억 톤의 매장량을 보유하고 있는데, 개발된 자원을 유럽과 극동아시아 지역으로 운송하는 물류기지를 건설하는 것이 프로젝트의 핵심이다. '추코트카(Chukotka) 지역의 구리광산 개발과 '캄차카(Kamchatka) LNG 환적터미널 건설도 이러한 프로젝트와 연결되어 있다. 특히 캄차카 프로젝트는 야말 LNG 등에서 생산된 LNG를 북극항로로 아시아-태평양 지역에 운송하기 위한 것이다(Hodges, Shiryayevskaya and Khrennikova, 2018).

2. 한-러 북극항로 협력가능성

러시아가 북극권에 관심을 가지고 다양한 개발을 시도하고 있다면, 한국은 러시아와의 경제협력을 위한 축으로서 기업들의 역량을 고려한 현실적인 참여방법을 찾아야 한다. 지분확보를 통한 자원개발 참여, 신소재 및 핵심기술 개발, 항만 현대화 사업 등의 추진을 그 방편으로 제시할 수 있다. 현재 러시아 북극권의 자원 개발은 진행되고 있으나, 국내기업들은 세계적인 기업들과 달리 아직 북극권에 특화된 기술을 보유하고 있지 않으며, 집중적인 투자를 위한 자본력도 부족하다. 따라서 투자위험을 줄일 수 있는 공동투자, 즉 지분확보 방식부터 시작하는 것이 바람직할 것으로 본다.

향후 북극권 개발이 활성화되면 탐사와 항해는 물론, 자원의 채굴·수송·저장 등에 필요한 선박과 장비의 수요도 증가할 것이다. 따라서 이와 관련된 신소재 및 핵심기술 개발에 투자하면서, 러시아 연구기관과의 공동연구와 기술교류 등을 시도해야 한다. 최근 북극의 기후변화와 시설 노후로 인해 러시아의 항만 인프라의 보수가 시급한 상황이다. 따라서 한국이 보유한 항만개발 기술에 적합한 항만현대화 사업에 적극적으로 참여할 수도 있다(Jeh and Min, 2014).

북극해를 관통하는 북극항로는 유럽과 아시아 또는 북미 사이의 운송에 효율성을 제공한다. 2010년을 전후로 북극항로 활용이 상업적으로 다양하게 시도되었는데, 2010년 4회에서 시작되었던 상업적 북극항로 활용이 2011년 41회, 2012년 46회로 늘었고, 2013년에는 71회로 재차 크게 증가하였었다(Arctic Bulk, 2019). 2017년에는 북극항로를 통하여 1,070만 톤의 화물이 운송되었고, 심지어 2018년 여름 선사 '머스크'(Maersk)는 쇄빙선의 도움 없이 북극해 항로를 통과하는 첫 컨테이너선 '벤타 머스크'(Venta Maersk)의 항해를 성공시켰다(Hankyoreh, 2018). 이를 바탕으로 머스크는 최근 러시아 쇄빙선 업체와 협력하여 북극항로 운항을 고려중인데, 연중 운항가능일수와 쇄빙으로 인한 비용증가가 추가적으로 검토되어야

할 문제로 부각되고 있다(Baker, 2019).

수송조건이 간단하고 특정화물의 수요만 적정하면 선박의 투입이 비교적 용이한 벌크화물이 북극항로 활용 초기에 이용될 가능성이 높은 화물이다. 향후 북극권 자원개발에 따라서 북극항로가 동북아시아로의 직접적인 수송수요가 크게 발생할 것이며, 천연가스와 석유 등이 북극항로를 통해서 대규모 수입국인 일본, 한국, 대만 등으로 유입될 수 있다. 다만, 정기선 서비스의 대표적인 컨테이너운송은 지속적으로 이루어져야만 운송이 가능하기 때문에 중장기적으로 고려할 사항이다. 세계 컨테이너운송 시장은 선박의 대형화로 인한 규모의 경제를 실현하고 있다. 그러나 북극항로의 경우에는 선박흘수의 제한으로 규모의 경제를 실현하는 것이 어려우며, 아직은 위험성이 높아서 보험료와 통항료로 인하여 경제성이 낮은 상황이다(Park and Lee, 2015).

한국 정부는 2010년 유라시아 대륙을 하나의 경제공동체로 묶고 북한에 대한 개방을 유도해 한반도의 평화를 구축하는 방안으로서, 러시아와 중앙아시아 등을 아우르는, 이른바 ‘유라시아 이니셔티브 프로젝트’(Eurasia Initiative Project)를 시작하였다(Kim, 2015). 이 프로젝트의 연장선에서 러시아 북극지역과 북극항로에 대한 국내의 관심도 많아졌다. 특히 기후온난화 등의 현상을 활용할 수 있다는 판단에 따라서, 북극지역 해상경로를 개척하여 바닷길을 이용한 물류네트워크를 확장하려는 계획을 가지게 되었다. 육로의 경우에는 물류 이동을 위한 철도와 국가 간 협정 등으로 상당한 시간이 소요되지만, 바닷길은 이미 구축된 항로를 이용해 물류네트워크를 수월하게 구축할 수 있다는 장점이 있었기 때문이다.

당시 북극항로의 개척과 연관되어 한국 정부가 관심을 가졌던 것이 러시아 극동지역의 항만을 연결하려는 시도였다. 이것은 물류와 에너지 네트워크를 강화한다는 차원에서 한국의 항만과 북극항로, 대륙철도, 러시아 극동항만 등을 연결하려는 구상이다. 정부가 해양 쪽에 관심을 두었던 큰 이유는, 물류시장 비중이 항만에 집중되었기 때문이다. 세계 물류시장의 약 28%를 유라시아 물류시장이 차지하고 연간

11% 이상 성장하고 있음을 감안하면, 이 지역이 관심의 대상이 되는 것은 당연하다.

2013년 9월 현대 글로벌비스는 국내선사 최초로 북극항로 상업용 시범운항에 성공했다. 이와 함께 한국 정부는 2014년 1월부터 항만시설 사용료 감면 근거를 마련하고 5월에는 극지운항 인력양성 추진 등 인프라 확대도 시도하였다. 현재 극지연구소를 비롯하여 국내의 많은 연구가 이어지고 있으며, 과학기술분야의 연구에 더하여 최근에는 인문사회과학 분야의 연구까지 진행되고 있는 상황이다. 이러한 연구를 통하여 북극항로의 상용화에 관한 여러 가지 문제점들을 분석하고 해결점을 찾을 수 있을 것이다.

3. 북극권 개발 관련 산업의 성장가능성

북극권 개발은 관련 산업들도 함께 성장할 수 있는 기회를 제공할 것이다. 예를 들어, 자원개발은 많은 환경문제를 낳을 것이라는 우려에도 불구하고 러시아 연방정부의 많은 기대를 받으며 지속되고 있는 분야이다. 특히 자원개발과 직접적인 연관성을 가진 플랜트 시장은 매우 빠르게 성장하고 있다. 2000년 82억 달러 정도의 규모였던 러시아 플랜트 시장은, 10년 만인 2010년에 약 두 배에 가까운 158억 달러로 성장하였다.

러시아 플랜트 시장의 매력은 플랜트 수주를 한국의 자원개발과 결합시킬 가능성이 있다는 점이다. 러시아 정부가 극동 및 북극해 개발을 위해서 해양플랜트 사업을 강화하면서, 한국의 조선업체도 이를 주목하고 있다. 삼성중공업은 사할린에 33층 건물 규모의 세계 최대 해양플랫 품인 이른바 ‘Runsko-A’를 납품하였고, 러시아 최대 국영해운사인 ‘소브콤플로트’(Sovcomflot)에서 7만톤급 극지운항용 전후방향 쇠빙유조선 3척을 수주하였다.

대우조선해양도 블라디보스토크 인근 ‘볼쇼이 카멘’(Volshoi Kamen)지역에 위치한 러시아 국영 조선그룹 ‘USC’(United Shipbuilding Co.) 산하 ‘즈베즈다’(Zvezda) 조선소 현대화 사업에

참여하였다. 대우조선해양은 이 과정에서 LNG선, 부유식 플랜트, 시추선 등의 제작에 공동으로 참여하고 있다. 대우조선해양은 2014년 발주된 총 48억 달러 상당의 1차 '야말 프로젝트'(Yamal Project)용 쇄빙 LNG선 15척을 모두 수주했다. 쇄빙 LNG선은 북극항로의 얼음을 깨고 아시아 및 북유럽 지역에 LNG를 수송하려는 목적을 가지고 있다.

이는 한국의 기술력으로 LNG의 본격적인 북극해 운송시대를 열었고, 북극권 에너지 개발을 본격적으로 수행하는 촉매제 역할을 했다는 의미이다. 러시아로서도 북극에너지 개발과 북극항로를 통한 운송에 자신감을 갖는 계기가 되었다. 야말 LNG 프로젝트는 러시아만의 노력으로만 이루어지는 것이 아니라 한국·일본·중국·프랑스 등 외국의 참여와 지원으로 진행되는 것이며, 러시아가 서방의 경제제재 하에서도 꾸준히 수행한다는 점에 의의가 있다. 이 프로젝트는 러시아의 북극권 개발이 탄력을 받을 수 있는 여지를 만들었고, 한국도 참여할 수 있는 동기부여를 가지게 된 셈이다(김정기, 2017). 한국은 조선과 함께 석유화학 플랜트, 극동에서의 북한을 연계한 배전망, 가스관 등 다양한 분야의 가능성을 활용하는 전략을 가지고 있다.

앞서 언급한 바와 같이, 러시아 정부의 북극권 스마트시티 구축에 대한 관심은 러시아 내에서 관련 산업의 성장가능성을 예상할 수 있는 기초가 된다. 물론 이것은 기업들의 참여가능성과도 충분히 연결된다. 국내의 많은 기업들은 이미 정보통신 관련 기술들을 확보하고 있으며, 이러한 기술들을 스마트시티 건설에 적용한 경험도 풍부하다. 한국의 기업들이 확보한 관련 경험은 해외건설 현장에도 적절히 반영되어, 해외에서 스마트시티 건설 사례를 만들고 있다.

다만 성공을 위해서는 이러한 가능성의 한계를 대비할 필요도 있다. 위와 같은 한국의 전략들은 결국 정치적 합의와 연결되기 때문에, 투자하려는 대상인 러시아의 국가적 위험성을 간과하기 쉽다. 특히 극동 러시아 지역에는 중앙정부와 지방정부 사이의 알력, 과도한 세무조사와 환경 규제, 자금의 해외반출 통제 등 외환

관리로 기업의 자금운영 능력에 큰 제한이 있다. 또한 예고 없는 정책변경과 기업에 대한 세무 및 환경조사로 기업이 흑자를 내면서도 도산하는 위험도 있다. 한국의 관련 산업이 극동 러시아 시장에서 경쟁하기 위해서는, 정부와 기업들이 공통적으로 충분한 위험관리능력과 자본조달능력을 확보해야만 한다.

러시아 정부와 사회는 북극권 개발과 관련하여 여러 가지 과제도 안고 있다. 예를 들어, 구 소련 또는 러시아 연방정부의 관할이 깊숙하게 미치지 못하는 북극권에 이미 오래전부터 터를 잡고 살아온 소수민족들을 비롯한 소외계층 등은 지역개발에 따른 환경 및 사회의 변화에 상당히 취약하다. 이들에 대한 관심 또는 내부적 통제라는 과제는 러시아연방 차원에서도 매우 복잡하고 쉬운 해답을 찾기 어려운 과제이다(Prina, 2014).

이러한 문제들은 소수민족에 대한 차별이나 편견, 중앙 및 지방정부의 지나친 관여 또는 권력의 남용, 이주노동자와의 갈등, 언어문화적 부적응, 교육과 사회적 참여 등의 부재 등 다양한 모습으로 드러난다. 러시아 정부는 이에 대응하여 소수민족 등에 대한 특별한 관심과 배려, 그리고 이를 수행하기 위한 정책과 제도를 헌법과 연방법 및 지방법 등 여러 법률체계를 통하여 설정하고 있으며, 국제사회의 기준과도 연동하려는 노력도 하고 있다(Garipov, 2014).

그러나 위와 같은 정책의 마련과 실행은 국제사회의 기준에 비추어 볼 때, 여전히 만족스럽지 못하고 발전해야할 부분이 많은 것이 현실이다(Zadorin, Klisheva, Vezhlytseva, and Antufieva, 2017). 한편으로는 러시아 사회의 복잡한 구성에 문제의 원인이 있고 그것이 사회내부에서 해결되어야 하는 경우도 많지만, 또 다른 한편으로는 국제사회에서 공동의 의견을 제안하고 수행하기 위한 정부 사이의 협조와 기업의 사회적 참여를 독려하고 비정부단체 등과의 협력도 상생의 방안이 될 수 있는 것이다.

국제사회와의 공조라는 측면에서, 경우에 따라서는 한국과 같은 제3국과의 적절한 협력이 이러한 복잡한 내부적 문제를 해결하는 실마리를 제공하기도 한다. 물론 현재로서는 이러한 문제들은 러시아가 외부와 협력하여 해결할 것

이라는 발상이 다소 무리일 수 있고, 그러한 노력이라는 것도 간접적이거나 추상적이고 장기적인 관점이 될 수 것이라는 평가도 가능하다. 그럼에도 불구하고, 한-러 경제협력과 새로운 산업의 발굴 과정에서 양국간 정책적 협력의 가능성을 찾거나 그 자체에서도 새로운 산업의 동력을 추출할 수 있을 것이다.

Ⅲ. 러시아 북극권 개발 관련 법적 문제

1. 북극권 관련 국제법과 러시아의 국내법적 규율: 북극항로에 관한 규범을 중심으로

인간이 북극권에 관심을 두기 시작하면서 여러 국제법 논의도 다양하게 진행되었는데, 이 지역에 관한 전통적인 국제법적 문제들은 주로 영유권에 관한 논의와 연안국들의 권리 및 관할권의 문제들이 많았다. 국제법 규정들은 다시 해당 국가들의 국내법 제정과 적용에도 영향을 주었다. 예를 들어, '유엔해양법협약(United Nations Convention on the Law of the Sea, UNCLOS)'은 북극해만을 대상으로 하는 특별한 규정이 없으나, 제234조 '결빙해역'(Ice-covered areas)에 관한 규정에서 북극해에 적용할 수 있는 해양환경보호와 보존에 대한 기본적인 원칙을 다음과 같이 제시하고 있다.

UNCLOS, Article 234 (Ice-covered areas)
Coastal States have the right to adopt and enforce non-discriminatory laws and regulations for the prevention, reduction and control of marine pollution from vessels in ice-covered areas within the limits of the exclusive economic zone, where particularly severe climatic conditions and the presence of ice covering such areas for most of the year create obstructions or exceptional hazards to navigation, and pollution of the marine environment could cause major harm to or

irreversible disturbance of the ecological balance. Such laws and regulations shall have due regard to navigation and the protection and preservation of the marine environment based on the best available scientific evidence.

연안국은 배타적 경제수역에 있는 결빙해역에서 선박으로부터의 해양오염을 방지, 경감 및 통제하기 위한 비차별적 법령을 제정하고 집행할 권리를 보유하지만, 특별히 혹독한 기후조건과 연중 대부분 그 지역을 덮고 있는 얼음의 존재가 항해에 장애나 특별한 위험을 야기하고 생태학적 균형에 중대한 피해를 초래하거나 돌이킬 수 없는 혼란을 가져올 수 있는 해양환경오염을 일으키는 경우에만 제한된다. 이러한 법령은 가능한 최선의 과학적 근거에 따라서 항행과 해양환경의 보호 및 보존을 위한 적절한 것이어야 한다.

본조에 따르면, 북극해와 같은 결빙해역에서 선박의 항해와 해양환경오염에 대한 피해가 있다고 판단되거나 그러한 우려가 있을 경우에, 해당 북극해의 연안국이 필요한 통제를 하려는 목적으로 국내법을 제정하는 등의 조치를 취할 수 있다. 실제로 연안국들은 이를 근거로 선박 하역, 안전, 설계와 설비, 항행통보 등에 대한 다양한 국내법을 마련하여 적용하고 있다. 다만, 이러한 경우에도 해당 국내법은 적절한 범위와 과학적 근거가 있어야 한다는 제한이 있다. 결국, 위 국제법 조항은 북극해 연안 국가들의 국내법 마련을 위한 근거를 제공하면서도 한계를 설정하는 역할을 한다.

러시아는 이와 같은 국제법 규정을 근거로 국내법을 마련하여 시행하고 있다. 러시아에서 북극해와 관련하여 가장 기본이 되는 법률은 총 12장으로 구성된 '북극항로 항행규칙'(Safety Traffic of Rule using to at Northern Sea Route)이다. 러시아는 북극해 연안을 가장 많이 접하고 있는 국가이며, 특히 북극항로의 상당 부분이 러시아 연안을 통과해야 하는 상황이므로 러시아의 북극항로 항행규칙이 갖는 의미는 매우 크다. 러시아 북극항로 항행규칙은 북극항로의 상당부분을 포함시키는 매우 포괄

적인 규정으로, 형식적으로는 러시아 국내법에 불과하지만, 실제로는 다른 국가와 선박 등에 적용되므로 국제법 수준의 영향을 준다고 평가할 수 있다.

북극항로 항행규칙에 따르면, 러시아 연방정부에서 북극항로를 관리하는 조직은 러시아 해군성 '북해로행정국'(Administration of Northern Sea Route)이며, '무르만스크 해운회사'(Murmansk Shipping Company, MSCO)와 '극동해운회사'(Far East Shipping Company, FESCO)가 이 항로를 운항하는 특별항행 서비스 조직, 곧 해양운행본부로 지정되었다. 이 규칙은 북극항로를 통과하는 모든 선박을 대상으로 하며 소속 국가와 관계없이 적용을 강제하였다.

이 규칙에서는 러시아 정부가 북극항로의 기상여건을 고려하여 선박운항을 조정할 수 있고, 북극항로를 통과하고자 하는 선박운행자 또는 선장은 운항형태와 기간 등을 해양운행본부에 통지하고 북극해 통과를 신청해야 한다. 또한 러시아는 북극해 연안과 인근해상의 환경오염으로 인한 손해에 대한 민사책임의 일환으로 '선주재무보증서'(letter of financial shipowner's guarantee)를 선내 비치하지 않는 선박은 항해를 허가하지 못하도록 규정하였다.

이 규칙에 따르면, 북극항로 항해를 위한 선박은 반드시 정해진 요건을 충족해야 하며, 선장과 그 대리인도 빙하지역 선박운항 경험을 갖추어야 한다. 러시아 당국은 북극항로를 운항하는 선박이 항해상의 위험이나 해양오염 위험이 있을 경우에 단속검사를 실시할 수 있으며, 특정 해역에서는 '쇄빙선 도선 및 빙하수로 안내인'(ice pilot)의 승선이 의무이다. 외국 군함이 북극항로를 운항하려면 45일 전에 군함과 함장의 이름, 운항목적과 예상경로 및 시기 등을 포함한 운항계획을 러시아 정부에 제출하여야 한다. 해양사고 및 해양환경오염 등이 발생할 경우 가까운 러시아 항구 또는 해군 기지에 정보를 전달하고 선박의 안전을 확보하기 위하여 러시아 도선사가 해당 군함에 탑승해야 한다는 조항도 있다. 러시아 정부는 위 요건을 충족했음에도 사전설명 없이 외국 군함의 북극항로 운항을 거부할 수 있고, 군사적 긴급조치를 취할 권한도 있다.

북극항로에 관한 러시아의 기본적인 법제의 근거가 되고 있는 북극항로 운항규칙은, 국제법의 기준을 초과하는 지나친 제약이라는 논란이 있다. 나아가 주권면제 선박에 대해 러시아가 승인제도를 적용할 권한이 있는지도 지적도 있다(Assenova, 2019). 이러한 지적의 논리는, 러시아 정부는 이 국내법이 UNCLOS 제234조를 기반으로 환경과 해운활동을 보호하기 위하여 제정되었다고 주장하지만, 이 규정의 대상으로 포함되는 외국 군함은 UNCLOS 제234조 적용에서 배제된다는 것이다. 다음 UNCLOS 제236조는 제234조의 적용에서 배제되는 주권면제 선박에 관한 것이다.

UNCLOS, Article 236 (sovereign immunity)
The provisions of this Convention regarding the protection and preservation of the marine environment do not apply to any warship, naval auxiliary, other vessels or aircraft owned or operated by a State and used, for the time being, only on government non-commercial service. However, each State shall ensure, by the adoption of appropriate measures not impairing operations or operational capabilities of such vessels or aircraft owned or operated by it, that such vessels or aircraft act in a manner consistent, so far as is reasonable and practicable, with this Convention.

해양환경의 보호와 보존에 관한 이 협약의 규정은 군함, 해군보조함 및 기타 임시적으로 국가가 소유 혹은 운영하며 정부의 비상업용 업무에 활용되는 선박이나 항공기에는 적용되지 아니한다. 다만, 각국은 자국이 소유하거나 운영하는 이러한 선박이나 항공기의 운항 또는 운항능력에 손상을 주지 아니하는 적절한 조치를 취함으로써, 이러한 선박이나 항공기가 합리적이고 실행가능한 범위에서 이 협약에 합치하는 방식으로 행동하도록 보장한다.

향후 북극권 개발과 관련된 한국과 러시아의 협력이 지속된다면, 양국은 이에 관한 국제사회의 규범을 관찰하고 필요한 경우에는 공동체

안을 할 필요도 있을 것이다. 예를 들어, 자원 개발에 활용되는 해양플랜트는 선박과 마찬가지로 유출사고와 오염의 위험성이 있음에도 불구하고, 아직 해양플랜트로부터의 오염피해 책임을 규율하는 일반적 국제법이 없다. 현재 이 문제들은 현재 개별 국가의 국내법이나 지역협정, 해양플랜트 운전자들 사이의 자발적 협정에 의하여 해결되고 있을 뿐이다(Yun, 2016). 한국과 러시아는 양국 사이의 협정을 체결하는 것과 함께 국제사회에 일반적 규범을 제안하는 것을 고려할 수 있을 것이다.

2. 한국과 러시아 간의 경제협력을 위한 새로운 법적기반의 필요성

한국과 러시아는 수교이후 경제협력에 관한 노력을 지속하면서 국제무대에서 다자간 조약의 확대에 함께 참여한 사례가 많다. 동시에 한국과 러시아는 양자 간 조약을 체결하여 직접적인 협력도 지속해왔다. 이러한 조약들은 주로 투자·자원개발·운송 등에 관한 규율을 위한 것이지만, 군사 및 안보에 관한 약속도 포함된다. 2000년 이후 한국과 러시아 사이에 체결된 주요한 양자간 조약들은 다음과 같다.

Agreement between the Government of the Republic of Korea and the Government of the Russian Federation on Cooperation in the Fields of Energy 대한민국 정부와 러시아연방 정부간의 에너지분야에서의 협력에 관한 협정 (2000)

Agreement between the Government of the Republic of Korea and the Government of the Russian Federation on the Mutual Protection of Classified Military Information 대한민국 정부와 러시아연방 정부간의 군사비밀정보의 상호보호에 관한 협정 (2001)

Agreement between the Government of the Republic of Korea and the Government of the Russian Federation on the Prevention of Dangerous Military Activities 대한민국 정부와 러시아연방 정부간의 위협한 군사행동방지협정 (2003)

Agreement between the Government of the

Republic of Korea and the Government of the Russian Federation on Cooperation on the Program of the Medium Range Surface-to-air Missile System 대한민국 정부와 러시아연방 정부간의 중거리 지대공 유도무기체계 사업의 상호 협력에 관한 협정 (2005)

Air Service Agreement between the Government of the Republic of Korea and the Government of the Russian Federation 대한민국 정부와 러시아연방 정부간의 항공업무에 관한 협정 (2003)

Agreement between the Government of the Republic of Korea and the Government of the Russian Federation on Cooperation in the Gas Industry 대한민국 정부와 러시아연방 정부간의 가스산업에서의 협력에 관한 협정 (2006)

Agreement between the Government of the Republic of Korea and the Government of the Russian Federation on Technology Safeguards Associated with Cooperation in the Field of the Exploration and Use of Outer Space for Peaceful Purpose / Protocol to the Agreement between the Government of the Republic of Korea and the Government of the Russian Federation on Technology Safeguards Associated with Cooperation in the Field of the Exploration and Use of Outer Space for Peaceful Purpose of 17 October 2006 대한민국 정부와 러시아연방 정부 간 외기권의 탐색 및 평화적 목적의 이용분야에서의 협력과 관련된 기술보호에 관한 협정 및 2006년 10월 17일의 대한민국 정부와 러시아연방 정부간의 외기권의 탐색 및 평화적 목적의 이용분야에서의 협력과 관련된 기술보호에 관한 협정에 관한 의정서 (우주기술보호협정 및 의정서) (2006)

Agreement between the Government of the Republic of Korea and the Government of the Russian Federation on Cooperation in Preventing Illegal, Unreported and Unregulated Fishing of Living marine Resources 대한민국 정부와 러시아연방 정부 간의 해양생물자원의 불법, 비보고 및 비규제 어업 방지 협력에 관한 협정 (2009)

Agreement between the Government of the Republic of Korea and the Government of the Russian Federation on Temporary Labor Activities of Citizens of One State in the Territory of the

Other State 대한민국 정부와 러시아연방 정부 간의 한쪽 국민에 의한 다른 쪽 국가 영역에서의 한시적 근로활동에 관한 협정 (2010)

Agreement between the Government of the Republic of Korea and the Government of the Russian Federation on marine Transport 대한민국 정부와 러시아연방 정부 간의 해상운송에 관한 협정 (2010)

Agreement between the Government of the Republic of Korea and the Government of the Russian Federation on the Mutual Abolition of Visa Requirements 대한민국 정부와 러시아연방 정부 간의 상호 사증요건 면제에 관한 협정(2013)
Agreement between the Government of the Republic of Korea and the Government of the Russian Federation on the Establishment and Operation of Cultural Centers 대한민국 정부와 러시아연방 정부 간의 문화원 설립과 운영에 관한 협정(2013)

Agreement between the Government of the Republic of Korea and the Government of the Russian Federation on cooperation in the Field of Maritime search and rescue 대한민국 정부와 러시아연방 정부 간의 해상 수색 및 구조 분야에서의 협력에 관한 협정(2016)

Agreement between the Government of the Republic of Korea and the Government of the Russian Federation on the Establishment of the Direct Secure Communication System 대한민국 정부와 러시아연방 정부 간의 직통 비화통신시스템 구축에 관한 협정(2017)

1990년대부터 체결된 한국과 러시아 사이의 양자간 조약들은 대체로 보편적인 한-러 경제 및 기타 분야의 협력을 규율하는 기능을 하였다. 이 중에서 *Agreement between the Government of the Republic of Korea and the Government of Russian Federation on Economic Cooperation in the Republic of Sakha (Yakutia) (대한민국과 러시아연방 정부간의 러시아연방 사하공화국(야쿠티아)에서의 경제협력에 관한 협정, 1995)*와 같은 북극권의 특정 지역에 관한 협정이 존재하기도 하며, 양자간 조약들은 북극권 개발과 같은 최근의 논의와 함께 새로운 활용

가능성을 낳는다. 또한 지금까지 경제협력의 각종 분야들을 규율하기 위해서 다양하게 체결되었던 양자간 협정들을 통합하고 조화시키기 위한, 나아가 새로운 차원의 경제협력을 실현할 수 있는 법적 기반(legal infrastructure)이 필요한 상황이기도 하다(Kim, 2015).

한국이 많은 국가들과 체결해온 '자유무역협정'(Free Trade Agreement, FTA)에 주목할 필요가 있다. FTA는 체결국 사이의 무역에 관한 관세를 비롯한 무역장벽들을 제거하는 약속이며, 최근의 FTA는 소극적인 무역장벽제거뿐만 아니라, 체결국에게 무역특혜를 제공하는 것을 담기도 한다. 결국 FTA는 대부분의 WTO 회원국들도 체결하는, 다양한 국제경제조약들 중에서 가장 많이 활용되는 법적기반이 되었다. FTA 체결국들은 이제 체결당사국들의 경제적 이익을 위해서 무역특혜를 제공하는 목적에 충실하지만, 비경제적 목적을 위해서 이 협정들을 활용되기도 한다. 이러한 경우에는 FTA가 해당 국가들 사이의 협력분야를 넓히는 기능을 하므로, 다양한 용도로 활용될 수 있다(Kim, 2018).

한국은 WTO와 같은 다자간 경제협력에 충실하고 있지만, 많은 FTA를 체결하여 양자간 특혜무역관계를 수립하는 것에도 노력하고 있다. 한국 정부는 FTA 체결로 무역환경의 개선을 기대하면서, 국제사회에서 무역 및 경제협력 관계의 다양화를 추구한다. 동시에 한국은 한국사회의 내부적인 규범과 한반도의 안정 등의 비경제적 목적을 달성하기 위해서 FTA를 활용하려고 한다. 현재까지 한국이 체결한 FTA의 상대방은 미국·EU·중국·ASEAN·인도 등을 비롯하여 매우 다양하다.

러시아는 WTO 가입 이후에도 '구 소련 독립국가연합' 국가들과 다양한 모습의 FTA를 체결하였다. 구 소련 국가들이 1991년 결성한 공동체동체인 독립국가연합은 현재 12개국이 회원이며, 각 회원국들은 각각의 독립국으로서 독자적인 주권을 가지고 있고, 군사 및 외교활동도 독립적으로 수행하고 있다. 러시아는 FTA를 통하여 이들 국가들에게 무역특혜를 제공하면서 오랜 경제적 의존관계를 유지하는 동시에 이러한 점을 바탕으로 정치적 영향력도 강화하

고 있는 것이다. 나아가 러시아는 최근에 베트남 등 독립국가연합에 속하지 않는 국가들과도 전략적인 FTA를 체결하여 무역관계의 다양화와 경제적 이익 그리고 비경제적 목적을 추구하고 있다(Kim, 2013).

3. 한-러 FTA의 체결 등 법적 협력의 과제

북극권 개발을 확대하려는 목적을 포함하여, 한국과 러시아 사이의 포괄적이고 새로운 경제 협력을 위한 법적기반의 필요성은 현실이 되었다. 언급한 바와 같이, 한국이 세계 주요국들과 FTA를 체결하여 효율적인 경제협력과 시장개방가능성을 확장하려는 노력을 지속한다면, 이를 위한 안정적인 법적기반을 마련하는 것이 무엇보다 필요하다. 그리고 최근 국제사회에서 이와 같은 법적기반은 보통 FTA의 체결에서 시작된다. 한국은 많은 FTA를 체결하여 다양한 국가들과 무역을 확장하고 경제협력을 도모하고 있다. 러시아 역시 기존의 CIS 국가들과의 경제적 연대만을 강조하던 것에서 벗어나기 시작하면서, 양측의 FTA 체결가능성은 높아졌다.

그러나 양측이 FTA 체결에 대한 의지가 있다고 하더라도, 이것이 곧바로 현실이 될 수는 없다. FTA의 체결을 위해서는 여러 조사와 협상 등의 절차가 필요하다. 특히 여러 가지 국내외의 법적 과제들을 해결해나가면서, 한-러 FTA 체결을 위한 환경을 조성하려는 노력이 필요하다. 이를 위해서는 한국과 러시아의 협력 가능성과 필요성을 확보하는 것과는 다른 차원의 법적 논의와 FTA 자체에 관한 면밀한 고민도 있어야 한다.

‘유라시아경제연합’(Eurasian Economic Union, EAEU)은 서유럽 중심의 ‘유럽연합’(EU)에 대응하는 기구를 창설하고자 설립된 러시아 중심으로 벨라루스·카자흐스탄·키르기스스탄 등이 참여하는 관세동맹이다. 이 경제공동체의 설립협정에 따르면, 회원국이 제3국과 FTA 등 경제협정을 체결하기 위해서는 회원국 모두가 포함되어야 한다. 결국 이 규정에 따라서 ‘한-러 FTA’는 ‘한-EAEU FTA’ 협상으로 확대되는 셈이

다. 한국은 이미 ‘한-EU FTA’ 또는 ‘한-ASEAN FTA’를 추진하면서 비슷한 상황을 경험한 바 있다. 문제는 러시아가 아닌 EAEU 회원국과 FTA의 경제적 효과성이 충분한가 하는 점, 나아가 역효과에 대한 우려 등이다.

FTA에 대응하는 국내법의 변화도 필수적이다. 이미 여러 FTA가 체결되면서 국내법의 변화가 있었고, 통상절차법 제정으로 정책의 일관성을 위한 법적근거도 마련하였다. 따라서 한-러 FTA 체결에 관한 정책적 근거를 고려하면서, 양자관계에 나타날 수 있는 변화에 대응하기 위한 국내법을 변화시킬 수 있어야 한다. 이러한 법에는 WTO 규범과 다자간 협상의 결과도 반영되어야 한다는 기본원칙, 정부가 체결된 FTA를 효과적으로 이행하기 위한 조치를 취해야 한다는 조항, 관련 부처의 협조나 FTA의 평가와 연구를 위한 연구기관이나 위원회 등에 관한 규정도 필요하다.

특히 북극권 개발에 관련된 기술발전이나 산업구조 변화에 대한 내용을 FTA 규정에 반영하거나 국내법적 대응이 필요하다. 한-러 FTA로 인한 전통적인 의미의 피해와 보상이라는 문제들을 해결할 근거와 원칙 등을 규정할 필요도 있으나, 단순한 보상보다는 기술개발과 혁신을 자극하며 해양플랜트와 같은 신산업 창출을 지원하는 법제개선으로 이어져야 한다. 여기서 보상과 지원의 법적 근거는 각각의 FTA를 추진하면서 구체적인 필요가 있을 때마다 법규를 제정할 수도 있을 것이다. 그러나 FTA 추진을 위한 이행법에서 일반적인 보상의 원칙과 내용의 결정방법을 명시하는 것이 바람직하다.

왜냐하면 피해산업이 구체적으로 드러난 각각의 상황에서 별도의 보상입법을 한다는 것은 정치적으로 민감할 수밖에 없고, 형평성과 객관성을 확보하기 어려울 수도 있기 때문이다. 이러한 법이 보상과 지원의 중립성을 확보하고 예측가능성을 담보해야만 취약산업에 관하여 무조건적인 개방반대를 줄일 수 있다. 보상과 지원이 WTO 보조금협정 등의 범위에서 이루어져야 한다고 규정하여, 무역분쟁으로 번지지 않도록 할 필요도 있다. 이러한 내용은 FTA 농업지원 특별법과 무역조정지원법 등 특별법에도 규정되어 있다.

한-러 FTA는 한반도 문제에도 활용되어야 한다. 남북협력과 경제교류는 외국과의 거래나 내국간 거래와는 다른 중간층의 특수성을 가진다. 남북교류협력에 관한 법률 제26조 제1항은 “무역에 관하여 이 법에 특별히 규정되지 아니한 사항에 대하여는 대통령령이 정하는 바에 의하여 대외무역법 등 무역에 관한 법률을 준용한다.”라고 규정하고 있고, 제4항이 “제1항 내지 제3항의 규정에 의하여 다른 법률을 준용함에 있어서는 대통령령으로 그에 대한 특례를 정할 수 있다.”라고 규정하고 있는데, 한-러 FTA에는 양국의 협력이 남북교류 확대와 한반도 평화에 영향을 줄 수 있다는 규정을 두고, 남북교류의 특수성을 명시할 필요가 있다 (Moon, 2005).

한국이 북한과의 교류를 민족내부의 특수거래로 간주하여 한-러 FTA를 통한 특혜대우를 부여하는 것이 WTO의 기본원칙인 최혜국대우 원칙에 예외임을 인정받기 위한 국내법적 장치를 마련할 필요도 있다. 이를 위해서는 WTO 설립협정 제9조 3항에 근거하여 남북한 사이에 특별한 지역무역협정을 체결하는 방법도 모색할 수 있다. 다만, 남북한 사이의 무역협정을 체결하고 그것이 WTO의 규범 내에서 승인받기 위해서는 북한의 WTO 가입이 전제되어야 한다. 현재 이것을 기대하기는 어렵기 때문에, 남북간의 특별관계에 관하여 남북교류협력에 관한 법률 등 국내법을 통한 선언규정이 필요하다(Kim, 2018).

최근 북한은 국제사회의 경제제재 상황에서도 국제사회에서 정상적인 국가로 평가받으려는 태도를 보이고 있다. 예를 들어, 북한은 국제거래분야에 관한 일반조약인 CISG에 가입하는 등 장기적인 안목에서 국제사회의 무역환경과 거래규율에 편입되려는 노력을 하고 있다. 북한의 이러한 모습들은 과거에는 예상하기 힘든 행보임을 고려할 때, 이러한 북한의 노력을 한반도 전체의 교류활성화라는 장기적인 안목에서 준비하는 것은 분명히 의미가 있다고 본다. 한-러 FTA 체결 과정에서 이와 같은 부분을 고려할 필요가 있는 것이다.

IV. 나가는 말

한국과 러시아는 1990년대 수교 이후 경제협력의 분야들을 다양하게 확대해왔다. 양국 사이의 투자와 상품교역은 크게 확장되어 러시아 시장에서 한국 제품을 만나는 것은 일상이 되었다. 이제 양국은 새로운 협력의 모델을 찾고 있는 상황이 되었으며, 새로운 시장가능성을 가진 러시아의 북극권 개발과 관련하여 성과를 얻을 수 있는 기대를 하고 있다. 한국과 러시아는 모두 북극권 개발을 통하여 지역개발과 운송의 효율성, 나아가 새로운 시장창출이라는 목적을 공유할 수 있을 것이다.

위에서 살펴본 바와 같이, 이미 양국은 이 지역의 협력을 다양하게 현실화하고 있다. 기후변화와 기술발전 등에 따른 자원개발이 빠르게 진행되고, 한국 기업들은 운반선과 특수선의 건조 등 관련 산업에 긍정적인 효과를 내며 실질적인 경제적 이익을 가져오기 시작하였다. 그러나 이것이 여러 가지 문제점을 낳는 측면도 있기 때문에, 관련 규범의 보완을 통하여 지속가능한 개발로 이어질 수 있는 장치가 필요하다. 러시아도 이러한 문제들을 인식하고 있으며, 향후 경제적 이익의 획득에 수반되는 발생가능한 문제점들을 고민하고 있다. 양국의 협력은 이러한 부분까지 확대되어야 한다.

북극권과 관련된 국제법의 규정들은 막연하거나 많은 분야를 아우르지 못하고 있다. 또한 국가적 이익이 민감한 경우에는 국제법과 해당 국가의 국내법이 명확하게 조화되지 못하는 상황이 발생하기도 한다. 국제사회의 협력이 필요한 부분이다. 예를 들어, 북극항로와 관련된 국제법과 러시아의 국내법의 충돌가능성이 존재한다. 따라서 러시아의 북극권 개발에 한국이 참여하는 상황이 있을 것을 대비하여 양측의 이해관계를 반영하고 경제적 이익은 지속시키되, 부정적인 문제들을 줄이기 위한 법적 기반을 마련하는 노력이 필요하다.

이를 위한 노력은 여러 가지 방법이 있겠으나, 구체적으로 한-러 FTA의 추진을 제안할 수 있다. 이를 추진하는 과정에서는, 한국이 그동안 체결해온 FTA들과의 조화를 고민하거나 한국이 그동안 쌓아온 FTA 체결 경험들을 토대로

새로운 FTA 추진에 따른 국내법의 정비가 수반되어야 하는 등의 여러 과제들도 고민해야 한다. 러시아의 입장에서는 EAEU와 같은 특수한 환경을 배려해야 한다. 양국은 법적 기반인 FTA의 효율적인 활용에 관한 선제적 연구도 필요하다.

한국과 러시아 협력의 국제법적 기반이 될 한-러 FTA의 체결과정은 '지속가능한 북극권 개발'(sustainable arctic development)을 위한

목적이 뚜렷하게 드러날 수 있어야 한다. 나아가 FTA 활용과 국내의 법규의 조화를 위한 정비과정에서도, 이로 인하여 등장할 새로운 산업과 시장의 출현, 심지어 예측하지 못한 사고 등에 대한 공동대응에 있어서도 이러한 명제가 소화될 수 있어야 한다. 한국의 입장에서는 한반도 문제와 같은 비경제적 분야에도 FTA가 활용될 수 있는 가능성을 고려하는 것이 필요할 것이다.

References

- Assenova, Margarita (2019), "Russia's New Rules for Northern Sea Route Violate International Law", *POLYGRAPH.Info.*, March 12.
- Atle, Staalesen (2019), "Russia gets Ministry of the Far East and Arctic", *The Independent Barents Observer*, January 18.
- Baker, James (2019), "Maersk considers northern sea route service", *Lloyd's List*, July 14.
- Garipov, Ruslan "Extractive Industries and Indigenous Minority Peoples' Rights in Russia", *Nordic Environmental Law Journal*, 2014(1), 72-75.
- Humpert, Malte and Andreas Raspotnik (2012), "The Future of Arctic Shipping Along the Transpolar Sea Route", *Arctic Yearbook 2012*, 281-283.
- Hodges, Jeremy · Shiryayevskaya, Anna and Dina Khrennikova (2018), "Melting Ice In the Arctic Is Opening a New Energy Trade Route", *Bloomberg*, 28 August.
- Hong, Sung-Won (2012), "The Northern Sea Route and Resource development in the Arctic Sea: Korean-Russian Cooperation and Korean Strategy ", *Journal of International Area Studies*, 15(4), 96.
- Jeh, Sung-Hoon and Ji-Young Min (2014), "Russian Arctic Development Strategy and New Possibility for Korea-Russia Cooperation", *KIEP World Economy Update*, 4(20), 1-6.
- Kim, Bong-Chul (2013), "Regional Trade Agreements of Korea and Russia-The Possibility of the Korea-Russia FTA", *The Korean Journal of Slavic Studies*, 29(1), 12.
- Kim, Bong-Chul (2015), "The changes of Korean Domestic Laws with the FTA system", *Chonbuk Law Review*, 44, 421.
- Kim, Bong-Chul (2018), "The Evolution of Korean FTAs and Rediscovery of the Legal Function", *The International Commerce & Law Review*, 79, 170, 182.
- Kim, Sang-Won (2017), "Western Economic Sanctions and Russian Arctic Development: Focusing on Natural Gas", *Slav newspaper*, 32(4), 51-52.
- Moon, Joon-Jo (2005), *Systematic Responses to Korea's Free Trade Agreements*, Seoul: Korea Legislation Research Institute, 76.
- Murphy, Jessica (2018) "Is the Arctic set to become a main shipping route?", *BBC News*, 1 November.

- Park, Jin-Hee and Min-Gyu Lee (2015), “A Study on Competitiveness and Effect Analysis for Developing a Port Specialized in Northern Sea Route ”, *Journal of Navigation and Port Research*, 39(3), 244.
- Park, Jong-Kwan (2016), “Russian Transport Logistics Development Strategy: Focusing on the ‘Arctic Region’”, *Slav newspaper*, 30(1), 29-30.
- Prina, Federica (2014), *Protecting the Rights of Minorities and Indigenous Peoples in the Russian Federation: Challenges and Ways Forward*, Budapest: Minority Rights Group Europe, 17.
- Seidler, Christoph (2010), *Arktisches Monopoly: Der Kampf um die Rohstoffe der Polarregion*, translated by Mihwa Park, Seoul: Thesoup, 258.
- Yun, Hyo-Young (2016), “Present Condition and Proposals on Liability and Compensation Regimes for Pollution Damage Resulting from Offshore Plant”, *Kangwon Law Review*, 49, 571.
- Yun, Yeong-Mi (2009), “Strategy of Russian Marine Security over the North Pole Region: Focusing on the development of the Arctic Ocean and the Marine Cooperation between Korea and Russia on the North Pole”, *East and West Studies*, 21(2), 55.
- Zadorin, Maksim · Klisheva, Olga · Vezhlytseva, Ksenia and Daria Antufieva (2017), *Russian Laws on Indigenous Issues. Guarantees, Communities, Territories of Traditional Land Use: Translated and Commented*, Rovaniemi: University of Lapland, 4-5.
- Arctic Bulk, http://www.arcticbulk.com/article/186/NORTHERN_SEA_ROUTE.