유라시아 발전구상을 통해서 본
동북아협력과 한반도 통합

通过欧亚发展构想探讨东北亚合作和韩半岛统一

모시는 글

국제질서의 주도권을 둘러싼 중국과 미국의 경쟁이 날로 거세지고 있습니다. 이런 가운데 동북아 지역은 북한 핵문제, 역사인식과 영토문제, 한반도 통일 등의 냉전적인 잔재로 인한 불확실성이 여전히 존재하고 있지만, 동시에 각국은 각종 지역 협력 방안을 제기하면서 지역의 평화와 발전을 위해 고심하고 있습니다. 특히 중국은 이른바 '신'실크로드 구상을 통하여 유라시아를 아우르는 경제벨트를 형성하여 중국과 주변 국가 간의 협력적인 발전을 이끌어내고, 이것에 기초하여 이 지역에서 미국의 영향력을 대체함으로써 장기적으로 미국과의 경쟁에서 승리하여 평화적으로 부상한다는 전략을 수립하고 있습니다. 세계 13위의 경제 대국으로 성장한 한국 역시 유라시아를 아우르는 경제발전 구상을 제시하고, 이것에 기초하여 경제적 재도약을 실현하고 한반도의 통일을 이끌어내어 세력전환기 동아시아에서 한국의 위상을 제고한다는 전략을 제시하고 있습니다.

이런 시점에서 동북아의 핵심 국가인 한국의 유라시아 이니셔티브와 중국의 일대일로 구상이 제기된 배경과 구체적인 내용 및 특징을 살펴보고, 이것이 동북아 지역의 경제, 안보, 한반도 통일에 미칠 영향을 분석하여 양국 간의 협력 방안을 찾아보는 것은 역사적, 현실적으로 매우 중차대한 의미가 있습니다. 따라서 고려대학교 아세아문제연구소와 중국의 지린대 동북아연구원은 한국과 중국의 최고의 전문가들을 모시고, 한국의 유라시아 이니셔티브와 중국의 일대일로구상을 전면적으로 대해부하고, 동북아의 평화와 발전, 한반도 통일을 논의하는 학술회의를 개최하고자 합니다. 부디 참여하셔서 열띤 토론을 전개해주시길 부탁드립니다.

2015년 10월 13일

고려대학교 아세아문제연구소 소장 이 종 화

邀请函

中美两国围绕着国际秩序主导权的竞争与日俱增。东北亚地区遗留着北韩核问题、历史认识和领土问题、韩半岛统一等冷战的结果，尚存不确定性。但是东北亚各国提出不同的区域协调方案，摸索地区和平和发展。中国欲通过“新”丝绸之路构想，形成贯穿欧亚的经济带，带来中国与周边国家之间协作发展，在此基础上替代美国在这一地区的影响力，实现和平崛起。韩国作为世界第13大经济体，也提出贯穿欧亚大陆的经济发展构想，并基于此实现经济再次繁荣、引导韩半岛统一，试图在东北亚势力转换期间提高韩国的地位。

在这一背景下，研究韩国的欧亚倡议和中国的一带一路提出背景、具体内容和特征，并分析它对东北亚地区的经济、安保以及对韩半岛统一的影响，探讨两国合作方案具有很重要的历史意义和现实意义。因此，高丽大学亚洲问题研究所和中国吉林大学东北亚研究院邀请韩中两国顶级专家,全面剖析韩国的欧亚倡议和中国的一带一路构想，探讨东北亚和平与发展、韩半岛统一。期待大家的积极参与和热烈讨论。

2015年10月13日

高丽大学亚世亚问题研究所所长 李 鍾 和

프로그램

등록(9:00-9:30)

개회식(9:30-9:50)

개회사: 이종화 고려대 아세아문제연구소 소장
위샤오(于潇) 지린대 동북아연구원 원장
축사: 이남호 고려대 부총장

특별라운드테이블(9:50-11:40): 한중 유라시아 발전 구상과 한반도 평화

사회: 박인국(한국고등교육재단 사무총장, 전 유엔대사)

- 현인택(전 통일부장관, 고려대 교수), "한국의 유라시아 발전 구상과 동북아 협력"
- 리원(李文)(중국사회과학원 아태글로벌전략연구원 부원장), "일대일로 구상과 동북아"
- 신정승(전 주중대사), "한중 유라시아 발전구상과 한반도 통일"

점심식사(11:40-13:10)

1세션(13:10-14:50):
유라시아 이니셔티브와 신실크로드 구상의 역사적 배경과 동북아 협력의 현재적 의의

사회: 남성욱(고려대 아세아문제연구소 북한연구센터장)

- 송규진(고려대 아연 교수), "역사 속의 '실크로드 익스프레스' 구상과 한중관계의 현재적 의미: 일제하 조선북부지역과 중국동북지역 연결철도를 중심으로"
- 이바오중(衣保中)(지린대 국제관계학원 교수), "역사속의 중국의 실크로드와 동아시아에 대한 의미"
- 신종호(통일연구원 통일정책연구실장), "한국의 유라시아 이니셔티브 구상과 일대일로 구상의 협력 가능성과 방향"
- 우하오(吳昊)(지린대 동북아연구원 교수), "동북아의 '일대일로' 구상에서의 지위"

토론: 공커위(龔克瑜)(상하이 국제문제연구원 교수); 김진규(고려대 교수)

휴식(14: 50-15:00)

2세션(15:00-16:40): 한중 동북아 발전구상과 동아시아 및 한반도 안보

사회: 서진영(전 한중 전문가 공동연구위원회 위원장, 고려대 명예교수)

- 자오커진(赵可金)(칭화대 국제관계학과 교수), "중국의 일대일로 구상과 동아시아 안보"
- 이동선(고려대 정치외교학과 교수), "일대일로 구상과 동아시아 안보"
- 왕성(王生)(지린대 국제관계학원 교수), "일대일로와 한반도 안보"
- 이정남(고려대 아연 교수), "일대일로 구상과 중국의 대한반도 정책"

토론: 궈루이(郭锐)(지린대 국제관계학원, 교수); 이상국(한국국방연구원 연구위원)

휴식(16:40-16:50)

3세션(16:50-18:30): 한중 동북아 발전구상과 경제협력 및 한반도 통일

사회: 위샤오(于潇)(지린대 동북아연구원 원장)

- 장후이즈(张慧智)(지린대 동북아연구원 부원장), "중한 유라시아 구상과 동북아 지역 협력"
- 이재영(대외경제정책연구원 구미유라시아실 실장), "한중 유라시아 협력 구상과 동북아 경제협력"
- 정지용(郑继永)(복단대 한국연구센터 주임), "유라시아 구상과 한반도 통일문제"
- 이상준(국토연구원 한반도동북아연구센터장), "한중 유라시아 협력 구상과 한반도 통일"

토론: 진화린(金华林)(연변대학 경제학원 전 원장); 홍순직(현대경제연구원 통일연구센터 수석연구위원)

만찬: 인촌기념관 1층(18:30-20:30)

만찬사: 강인수 현대경제연구원 원장

会序

签到(9:00-9:30)

开幕式(9:30-9:50)
开幕词: 李锺和 高丽大学亚洲问题研究所所长
于潇 吉林大学东北亚研究院院长
祝词: 李南昊 高丽大学副校长

特别圆桌会议(9:50-11:40): 韩中欧亚大陆发展构想与韩半岛和平

主持: 朴仁国(韩国高等教育财团秘书长, 前任联合国大使)

-玄仁泽(前韩国统一部部长, 高丽大学政治外交系教授), "韩国的欧亚发展构想和东北亚协作"
-李文(中国社会科学院亚太与全球战略研究院副院长), "一带一路构想与东北亚"
-辛正承(前驻中大使), "韩国的欧亚发展构想和韩半岛统一"

午餐(11:40-13:10)

第一单元(13:10-14:50):
欧亚倡议和新丝绸之路构想的历史背景和东北亚协作的现实意义

主持: 南成旭(高丽大学亚洲问题研究所北韩研究中心主任)

- 宋圭振(高丽大学亚研教授), "历史中的'丝绸之路express'构想与韩中关系的现在意义: 日本统治下的朝鲜北部地区和中国东北地区连接铁路为中心"
- 衣保中(吉林大学国际关系学院教授), "历史中的中国丝绸之路和对东亚的意义"
- 申锺浩(统一研究院统一政策研究室室长), "韩国的欧亚倡议构想和一带一路构想的协作可能性与方向"
- 吴昊(吉林大学东北亚研究院教授), "东北亚在一带一路中的地位"

讨论: 龚克瑜(上海国际问题研究院教授); 金禛奎(高丽大学教授)

休息(14: 50-15: 00)

第二单元(15:00-16:40): 韩中东北亚发展构想和东亚以及韩半岛安保

主持: 徐镇英(前任韩中专家共同研究委员会委员长, 高丽大学名誉教授)

- 赵可金(清华大学国际关系学系教授), "中国的一带一路构想和东亚安保"
- 李东铣(高丽大学政治外交系教授), "一带一路构想和东亚安保"
- 王生(吉林大学国际关系学院教授), "一带一路与韩半岛安保"
- 李正男(高丽大学亚研教授), "一带一路构想和中国的韩半岛政策"

讨论: 郭锐(吉林大学国际关系学院教授); 李相国(韩国国防研究院研究委员)

休息(16:40-16:50)

第三单元(16:50-18:30): 韩中东北亚发展构想和经济协作以及韩半岛统一

主持: 于潇(吉林大学东北亚研究院院长)

- 张慧智(吉林大学东北亚研究院教授), "中韩欧亚构想和东北亚区域合作"
- 李载荣(对外经济政策研究院欧美欧亚室室长), "韩中欧亚协作构想和东北亚经济协作"
- 郑继永(复旦大学韩国研究中心主任), "欧亚构想与韩半岛统一问题"
- 李尚峻 (现代经济研究院韩半岛东北亚研究中心主任), "韩中欧亚协作构想和韩半岛统一"

讨论: 金华林(延边大学经济学院前院长); 洪淳直(现代经济研究院统一研究中心首席研究委员)

晚餐: 仁村纪念馆 1楼(18:30-20:30)

晚餐词: 康仁洙 现代经济研究院 院长

목 차

▶특별라운드테이블

한중 유라시아 발전 구상과 한반도 평화

사회: 박인국(한국고등교육재단 사무총장, 전유엔대사)

"한국의 유라시아 발전 구상과 동북아 협력"
현인택(전 통일부장관, 고려대 교수)

"일대일로 구상과 동북아"
……15
리원(李文)(중국사회과학원 아태글로벌전략연구원 부원장)

"한중 유라시아 발전구상과 한반도 통일"
……23
신정승(전주중대사)

▶1세션

유라시아 이니셔티브와 신실크로드 구상의 역사적 배경과 동북아 협력의 현재적 의의

"역사속의 '실크로드 익스프레스' 구상과 한중관계의 현재적 의미
: 일제하 조선북부지역과 중국동북지역 연결철도를 중심으로"
……31
송규진(고려대 아세아문제연구소 교수)

"역사속의 중국의 실크로드와 동아시아에 대한 의미"
……53
이바오중(衣保中)(지린대 국제관계학원 교수)

"한국의 유라시아 이니셔티브 구상과 일대일로 구상의 협력 가능성과 방향"
……67
신종호(통일연구원 통일정책연구실장)

"동북아의 '일대일로'구상 에서의 지위"
……81
우하오(吳昊)(지린대 동북아연구원 교수)

▶2세션

한중 동북아 발전구상과 동아시아 및 한반도 안보

"일대일로 구상과 동아시아 안보"
……97
자오커진(赵可金)(칭화대 국제관계학과 교수)

"일대일로 구상과 동아시아 안보"
……113
이동선(고려대 정치외교학과 교수)

"일대일로와 한반도 안보"
……125
왕성(王生)(지린대 국제관계학원 교수)

"일대일로 구상과 중국의 대한반도 정책"
……137
이정남(고려대 아세아문제연구소 교수)

▶3세션

한중 동북아 발전구상과 경제협력 및 한반도 통일

"동북아 지역 협력"
……153
장후이즈(张慧智)(지린대 동북아연구원 부원장)

"한중 유라시아 협력 구상과 동북아 경제협력"
……167
이재영(대외경제정책연구원 구미유라시아실 실장)

"유라시아구상과 한반도 통일문제"
……185
정지용(郑继永)(복단대 한국연구센터 주임)

"한중 유라시아 협력 구상과 한반도 통일"
……203
이상준(국토연구원 한반도동북아연구센터장)

목 차

▶特别圆桌会议

韩中欧亚大陆发展构想与韩半岛和平

主持: 朴仁国(韩国高等教育财团秘书长, 前任联合国大使)

"韩国的欧亚发展构想和东北亚协作"
玄仁泽(前韩国统一部部长，高丽大学政治外交系教授)

"一带一路构想与东北亚"
……15
李文(中国社会科学院亚太与全球战略研究院副院长)

"韩国的欧亚发展构想和韩半岛统一"
……23
辛正承(前驻中大使)

▶第一单元

欧亚倡议和新丝绸之路构想的历史背景和东北亚协作的现实意义

"历史中的'丝绸之路express'构想与韩中关系的现在意义
:日本统治下的朝鲜北部地区和中国东北地区连接铁路为中心"
……31
宋圭振(高丽大学亚研教授)

"历史中的中国丝绸之路和对东亚的意义"
……53
衣保中(吉林大学国际关系学院教授)

"韩国的欧亚倡议构想和一带一路构想的协作可能性与方向"
……67
申锺浩(国统一研究院统一政策研究室室长)

"东北亚在一带一路中的地位"
……81
吴昊(吉林大学东北亚研究院教授)

▶第二单元

韩中东北亚发展构想和东亚以及韩半岛安保

“一带一路构想和东亚安保”
……97
赵可金(清华大学国际关系系教授)

“一带一路构想和东亚安保”
……113
李东铣(高丽大学政治外交系教授)

“一带一路与韩半岛安保”
……125
王生(吉林大学国际关系学院教授)

“一带一路构想和中国的对半岛政策”
……137
李正男(高丽大学亚研教授)

▶第三单元

韩中东北亚发展构想和经济协作以及韩半岛统一

“东北亚区域合作”
……153
张慧智(吉林大学东北亚研究院教授)

"韩中欧亚协作构想和东北亚经济协作"
……167
李载荣(对外经济政策研究院欧美欧亚室室长)

“欧亚构想与韩半岛统一问题”
……185
郑继永(复旦大学韩国研究中心主任)

“韩中欧亚协作构想和韩半岛统一”
……203
李尙峻 (现代经济研究院韩半岛东北亚研究中心主任)

특별라운드

▶特别圆桌会议

한중 유라시아 발전 구상과 한반도 평화

韩中欧亚大陆发展构想与韩半岛和平

▶특별라운드테이블

한중 유라시아 발전 구상과 한반도 평화

사회: 박인국(한국고등교육재단 사무총장, 전유엔대사)

-현인택(전 통일부장관, 고려대 교수), “한국의 유라시아 발전 구상과 동북아 협력”

-리원(李文)(중국사회과학원 아태글로벌전략연구원 부원장), “일대 일로 구상과 동북아”

-신정승(전주중대사), “한중 유라시아 발전구상과 한반도 통일“

▶特别圆桌会议

韩中欧亚大陆发展构想与韩半岛和平

主持: 朴仁国(韩国高等教育财团秘书长, 前任联合国大使)

-玄仁泽(前韩国统一部部长，高丽大学政治外交系教授)，"韩国的欧亚发展构想和东北亚协作"

-李文(中国社会科学院亚太与全球战略研究院副院长), “一带一路构想与东北亚”

-辛正承(前驻中大使) ，“韩国的欧亚发展构想和韩半岛统一”

0-10-2

“。 ”±建设背景下的东北亚合作问题

（中国社会科学院亚太与全球战略研究院副院长）

】

美国实施意在遏制中国的“亚太再平衡”战略，导致该地区的和平与合作一直停留在较低水平；历史遗留问题、领土领海和海洋权益争端、朝鲜半岛核问题等因素，干扰、阻挠了双边关系的改善与区域合作进程。“一带一路”建设计划没有包括东北亚，但却从相反的方面凸显了东北亚合作的重要意义，给东北亚发展指明了方向，为东北亚合作提供了可供参考、借鉴的模式和内容。

一　东北亚合作的意义

对于美国实施的“亚太再平衡”战略，中国倡导的“一带一路”建设具有重大战略意义。其一，用合作共赢化解美国的军事同盟及其遏制中国的图谋。其二，用开放包容和共商、共建、共享的经济合作新模式化解跨太平洋伙伴关系（TPP）。其三，用发展重心的“西移”±应对美国的“战略东移”。

在东北亚，美国是世界上最大的发达国家，[1]中国是世界最大的发展中国家，日本是西方世界以外第一个实现现代化的国家，三国经济规模分别列世界第一、第二和第三。东北亚是今日世界主要大国利益冲突的交汇地和相互较力的主场地之一，该地区的矛盾与紧张是冷战留给今日世界的最后的、也是最重要一笔遗产。于其中，中美关系在很大程度上决定了当今国际关系的性质和面貌；中美关系对中日关系构成直接影响和制约，又在一定程度上受中日关系状况的掣肘；中日关系在很大程度上又决定了东北亚地区局势的现状与走向。朝鲜半岛的核问题，深刻影响东北亚稳定与安全，也使该地区成为世界上存在发生冲突甚至战争可能性的地区之一。东北亚和平与合作的水平远远落后于世界其他经济较为发达的地区，东北亚稳定与安全问题，是人类社会全面走向和平发展合作共赢的历史进程中必须加以解决的最后一项重大课题。

二、东北亚合作举步维艰的主要原因

1. 美国的“亚太再平衡”战略

1)美国在东北亚是一个难以回避的存在，它不仅与大多数东北亚国家有着密切的经贸往来，更与日本与韩国之间保持并且继续发展军事同盟关系。

综合国力和国际影响力快速提升，于2010年取代日本，GDP跃居世界第二。中国的成功发展，不仅使日本丧失了亚洲第一的经济地位，威胁到了美国的世界霸权地位，而且还对以美国为代表的资本主义价值观和资本主义政治、经济、社会制度构成挑战。

为了遏制中国的崛起，美国在制造不同版本“中国威胁论”的同时，还采取各种政策措施在扰乱中国的周边环境，包括实施“亚太再平衡”战略、推进建设跨太平洋伙伴关系（TPP）、强化延续自冷战时期的亚太地区同盟体系。2)

2. 日本在美国的支持下，企图改变二战后形成的亚洲秩序，使自身重新成为亚洲地区的军事政治强国。在美国的怂恿和支持下，2012年，日本政府声称将钓鱼岛“国有化”，使中日关系处于破裂的边缘。3) 正如日本《每日新闻》在2014年9月发表的社论所言，日本政府宣布钓鱼岛“国有化”已经两年，收获的只是“日中对立无法化解，周边海域和空中的紧张状况持续。”4)

3.

自20世纪90年代以来，朝鲜的核试验便成为了地区政治冲突的热点问题。伴随美日中俄等周边大国的介入，朝鲜半岛正日益成为东北亚地区的“火药桶”，而旨在彻底解决朝核问题的“六方会谈”，随着美国刻意加强与日本、韩国之间的同盟关系也逐渐增添了“两大阵营”博弈的色彩。这一系列影响因素使本就棘手的朝核问题更加复杂化与深刻化，不仅直接导致相关国家在参加东北亚地区合作时离心离德，也影响到了投资者对东北亚地区的投资信心。

东北亚合作的基础与现状

尽管受各种因素的影响，东北亚国家之间大多缺少信任，地区局势出现了一些容易引发动荡不安的因素，但这绝不意味着东北亚局势已经接近失控。应该说，东北亚地区合作的基础和条件也并没有发生根本改变。

首先，中美关系进一步改善。习近平主席于今年9月访问美国，与美国总统奥巴马及社会各界就构建中美新型大国关系深入沟通、坦诚交流，达成广泛共识，取得了一系列重要成果。双方一致认为，中美作为联合国安理会常任理事国和在全球具有重要影响的国家，应共同致力于维护一个强有力的中美关系，使之为全球及地区和平、稳定和繁荣作出贡献。美方欢迎一个强大、繁荣、稳定、在国际和地区事务中发挥更大作用的中国，支持中国的稳定和改革。中方尊重美国在亚太地区的传统影响和现实利益，欢迎美方在地区事务中继续发挥积极、建设性作用。

其次，中日之间虽然交恶，但双边外交关系一直得到维系，两国在1978年签订的《中日和平友好条约》依旧有效，2008年，两国还发表了《中日关于全面推进战略互惠关系的联合声明》。5) 在20

2)李　文 王语懿:《政治因素对东北亚地区合作的影响》,《东北亚论坛》2015年第1期 ，第53页。

3)百度文库：《钓鱼岛主权争端问题形成的历史根源、根本症结与现实困境分别是什么？》， http://wenku.baidu.com/view/fd0cfef5c8d376eeaeaa3144.html

4) 周聪、翔宇：《钓鱼岛争端中方优势显现》,《中国国防报-军事特刊 》, 2014年9月18日，http://www.81.cn/rd/2014-09/18/content_6143352.html

15　5月23日召开的中日友好交流大会上　习近平主席指出：“中日两国都是亚洲和世界的重要国家，两国人民勤劳、善良、富有智慧。中日和平、友好、合作，是人心所向、大势所趋。”[6]

第三，中韩关系获得新发展。今年9月朴槿惠不顾美日压力亲自出席在北京举行的中国抗战胜利70周年纪念活动特别是大阅兵之后，中国方面对韩国的支持给予高度肯定和高调回报。中韩关系由此快速升温，不仅韩国方面希望主导的中日韩领导人会议几乎立刻提上日程，朝核、朝鲜半岛安全机制及和平统一、中韩对话机制等韩国关注的重大安全外交问题，都获得了中国方面的积极支持。

最后，韩朝关系出现缓和迹象。2015年8月，金正恩在地雷事件上出人意料地做出妥协，是朝鲜可以与美韩缓和关系的一个重要标志。朝鲜核危机中对抗双方皆奉行战争边缘政策，意志较量成为胜负关键。当一向威胁“打全面战争、打核战争”的朝鲜首次遇到了不再畏战、同样强硬的韩国和美国时，不得不在局势迅速逼近战争临界点时提议和谈，可见朝鲜对自身境遇有清醒认识。

由对立走向合作，由对抗走向和平，由排他走向共赢是东北亚地区发展的必然趋势。就朝鲜问题而言，东北亚合作的可能性在于，金正恩政权能够长期保持稳定，基本上不存在由于政变和内乱导致政权崩溃的可能性；金正恩的思想和认识能够发生改变，朝鲜能够走向改革开放之路，最终融入到国际社会中来。

正是有了上述基础和条件，在许多关系到东北亚各国共同利益的领域，区域合作进场一直没有中断。

东北亚地区环境合作多层次稳步推进，在各自功能性领域取得不同程度进展。就双边环境合作而言，中国已与包括朝鲜在内的东北亚各国签署了环境合作协议，日蒙、韩日、俄韩等国之间也分别签订了双边环保协定。就多边环境合作而言，东北亚地区既有如中日韩环境部长会议（TEMM）、东北亚环境合作会议（NEAC）、东北亚次区域环境合作计划（NEASPEC）、大图们江倡议(GTI)等综合合作机制架构，也有旨在解决具体环境的专项合作机制，如东亚酸沉降监测网（EANET）、西北太平洋行动计划（NOWPAP）、东北亚远程大气污染联合研究（LTP）。

在东北亚地区，最为成熟的区域环境合作机制和最高级别的环境保护对话磋商机制当属中日韩环境部长会议，其同时也受到三国政府的高度重视。自1999年建立以来，中日韩环境部长会议已成功举办16届，它为三国在十个环境优先领域下开展环保合作，分享三国国内最新的环保政策与环保理念提供了有效平台，使三国在各项环保领域内均取得了相应进展。另外，由中日韩共同参与的国际大气污染联合研究项目——东北亚大气污染物长距离跨界输送项目——已逐渐成为中日韩三国在大气环境保护领域进行政府对话和学术合作的桥梁。同样值得注意的是，作为唯一一个东北亚六国悉数参加的综合性环境合作机制，东北亚次区域环境合作计划每年召开一次高官会议，围绕本国的优先环境问题，以各类环保项目为着力点在重点区域开展合作，推进东北亚地区的环保能力建设、环保信息共享和环保技术转让。[7]

东北亚国家也一直没有放弃在区域经济合作方面的努力。其中，中日韩自由贸易区（FTA）谈判最具有典型意义。中日韩FTA设想是2002年11月中日韩三国首脑会议上，由中国前总理朱镕基首次提出。其后，中日韩在对建立三国自由贸易区的可行性进行了大量研究分析的基础上认为，中日韩FTA将有效拉动相关国家的经济增长，自由贸易对中日韩GDP增长的拉动作用分别可达0.3%、0.4%、2.

---

5) 李　文　沈予佳：《论邓小平外交思想对构建新型国际关系的指导意义》，《政治学研究》2015年第2期，第3页。

6) 习近平：《在中日友好交流大会上的讲话》，《人民日报》2015年5月24日。

7) 李　文　王语懿:《政治因素对东北亚地区合作的影响》，《东北亚论坛》2015年第1期，第58页。

8%[8] 、能源安全、金融、环保、旅游等各领域存在的互补性，建立自由贸易区可使三国在各取所需额同时各展其长。2003-2009年，中日韩联合研究项目报告也指出，中日韩FTA的建立将给三国带来宏观经济收益，取得三方共赢的效果。[9]

国际金融危机爆发后，国际贸易在拉动经济增长的中的作用愈发突显，2009年10月，在北京举行的第二次中日韩领导人峰会上，三国领导人一致同意在已完成的三国联合研究的基础上，尽快启动中日韩FTA官产学联合研究，将研究正式从民间上升到政府层面。2010年1月，中日韩FTA联合可行性研究委员会（JSC）正式成立，并与5月份宣布正式启动中日韩FTA官产学共同研究。2011年9月，中日韩三国合作秘书处在首尔成立。三国官产学界积极筹备，经过七次正式会议和一次特别会议，终于在2011年12月完成官产学共同研究。[10]

2012 年 5月，中日韩领导人在北京举行的第五次三国领导人会议上达成共识，决定年内正式启动中日韩自贸区谈判。同年11月，在柬埔寨金边举行的东盟峰会期间，中日韩三国正式宣布启动谈判并决定在 2013年初进行第一轮谈判。[11]此后，中日韩自贸区协定进入实质性谈判阶段，至今已经展开了七轮谈判。[12]

此外，中日韩三国形成了反恐磋商机制，三方就国际地区反恐形势、各自反恐形势和政策举措、打击网络恐怖主义、去极端化等议题交换意见。反恐磋商有利于推动三方在反恐领域的政策对话和务实合作，丰富了三方合作内涵。

东北亚合作的方向与方式

虽然“一带一路”建设是在东北亚合作难以获得实质性进展背景下问世的，“一带一路”建设规划很少涉及东北亚，但“一带一路”建设的精神与原则无一不适用于东北亚，“一带一路”提倡的合作方式、内容也都能够在东北亚合作的实践得以运用。

“和平合作、开放包容、互学互鉴、互利共赢”的丝绸之路精神，“一带一路”建设所坚持的“共商、共建、共享”原则，为深受霸权主义和冷战思维困扰的东北亚发展提供了新思路。未来东北亚的发展应该立足于和平而非战争，立足于合作而非对抗，立足于开放而非封闭，立足于包容而非排斥。在面临复杂深刻的问题和挑战时，东北亚各国应该一方面应保持足够的理性与克制，管控分歧，另一方面，则以“一带一路”建设为楷模，在力所能及的范围内，积极开展具有开放性、包容性、灵活多样的点对点，园对园的双边和多边合作。

中美两国应更好地担负起东北亚和平合作的第一责任人的角色，率先加强务实合作。如果中美之间能够真心实意地开展合作，将东北亚建成太平世界并不会遇到难以逾越的障碍。

中国一向主张，尽管中日双方存在的分歧近期内无法解决，但应该维系不动武，不断交，鼓励民间交往这一至关重要的底线。

---

8) 姚占新：《从成本收益角度看中日韩岛屿争端与自贸区谈判》，环球网2013年1月11日

9)《中日韩自由贸易区可行性联合研究报告》，2011年12月。

10) 苟大舜，高安妮：《中日韩自贸区谈判持续推进 前景几何》，《空运商务》2015年第1期。

11) 魏民：《中日韩自贸去谈判与中国的应对》，《当代世界》2013年第5期。

12)《中日韩自贸区第七轮谈判首席谈判代表会议在韩国举行》，中国政府网2015年5月12日。

“　　”建设充分考虑到沿线国家差异性和多样性　坚持开放性与包容性，主张让共建成果惠及更广泛的区域。共建“一带一路”的国家不限于古代丝绸之路的范围，各国和国际、地区组织均可参与。同理，东北亚合作亦应尊重各国发展道路和模式的选择，求同存异、兼容并蓄、和平共处、互利共赢；合作应兼顾各方利益和关切，寻求利益契合点和合作最大公约数，体现各方智慧和创意，各施所长，各尽所能，使各方优势和潜力在最大限度上获得发挥；合作应遵循市场规律和国际通行规则，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用和各类企业的主体作用。

东北亚合作应该共商共建共享原则，不建立具有封闭、排他性质的制度性框架，而是对现有合作机制的延续和升级；既向朝鲜半岛开放，也向日本开放，其实施过程是一个能惠及所有参与国，让所有国家搭中国的便车与快车的过程。

“一带一路”建设将借助既有的区域合作平台和双边、多边合作机制，其不仅不会与亚洲开发银行、APCE、东盟加3等区域合作机制产生重叠或竞争，还会为这些机制注入新的内涵和活力。[13)]

13)孔根红：《推进“一带一路”宜处理好若干关系》,《中国投资》2014年第10期。

국의 "일대일로"전략과 동북아 협력

원(　　) (중국사회과학원 아태·글로벌전략연구원 부원장)

1. 북아시아협력이 가지는 의미

북아시아지역은 현재 세계 강대국들의 이익이교차하고 충돌하는 각축장이다. 이 지역의 모순과 긴장은 냉전이 세계에남겨준 마지막 숙제이고 또 가장 중요한 유산이라고 볼 수 있다. 미국은 가장 큰 선진국이고 중국은 가장 큰 개도국이며 일본은 가장 먼저 근대화에 성공한 비서방 국가이다. 미중일 삼국의 복잡한합종연횡 관계는 동북아시아지역의 국제정세를 결정하는 중요한 요소이고 나아가국제정치의 권력구조에도 영향을 미친다. 중국의 입장에서 "일대일로" 전략은 미국의 "아태 재균형"전략을 견제할 수 있다는 점에서 아래와 같은 의미를 가진다. 첫째, 협력의 방식으로 미국의 군사동맹과 중국을 견제하는 전략을 상쇄할 수 있다. 둘째, 개방과 포용, "공상　　, 공건共建, 공향共享"이라는 새로운 협력방식으로 환태평양경제동반자협정(TPP)를 견제할 수 있다. 셋째, 발전 전략의 "서쪽으로 이동"을 통해 미국전략의 "동쪽으로의 이동"에 대응할 수 있다.

2. 동북아시아협력의 걸림돌

1)중국의 부상을 견제하기 위해 미국은 여러 가지 버전의 "중국위협론"을 제기했던 적이 있다. "아태재균형"전략이나 환태평양경제동반자협력(TPP) 역시 중국의 발전전략에 제동을 걸고 있는 수단이라고 볼 수 있다.

2)미국의 지지를 받고 있는 일본은 2차 대전 이후의 아시아질서에 도전하고 있으며 군사강국이 되기 위해 노력하고 있다.

3)1990년대부터 이슈의 초점으로 부상하기 시작한 북한 핵 문제는 한반도와 전체 동북아시아를 점차 "화약통"으로 만들고 있다. 6자회담이 문제를 해결할 수 있는 강력한 수단으로 떠올랐으나 미국이주도적 역할을 하기 시작하면서 북한 핵 문제는 점차 신 냉전의 양상으로 발전하고 있다.

3. 동북아시아협력의 기초와 현황

내 국가들사이에 신뢰관계가 부족하고 민감한 사건들이 수시로 터지고있지만 지역형세가 파탄의지경에 이른 것은 절대 아니다. 동북아시아협력을 위한 기본적인 배경과 조건에는 결코 근본적인 변화가 발생하지 않았던것이다. 첫째, 중미 양국은빈번한 정상회담을 통해 충돌을 피하고 협력을 확대하는 신형대국관계를 상호 확인하고 있다. 둘째, 중일관계는 외부에 노출되는 모순은극심한 것 같지만 외교관계의 기조는 바뀌지 않았다. 셋째, 한중관계가 새로운 단계에 진입하였고 한국이 한반도와 동북아시아에서 더 큰 역할을 할 수 있게 되었다. 넷째, 한반도남북관계에도 새로운 특징이 나타났다. 2015년 8월 지뢰폭발 사건이발생했을 때 김정은이 보여줬던 타협의 가능성은 북한이 한미 양국과의 관계를 어느 정도 조정할 수 있다는 전망을 제시하게 했다. "벼랑끝전술"에 익숙했던 북한이한미 양국의 강력한 대응과 전쟁의위험에 앞서 신속하게 회담제의를 했던 것은 자신의 실력과 처지에 대해서 명확한 인식을 가지고있다는 것을 말해준다.

동북아시아협력이라는 큰 배경에서 북한문제를 바라보면 아래와 같은 조건이주어졌을 경우 북한은 국제사회에 진입할 수 있다. 첫째, 김정은정권이 장기적으로 안정적인 국면을 유지할 수 있고 정변과 급변사태로 인한 공포와 위협에서 벗어날 수 있어야 한다. 둘째, 김정은 개인의 사상과 인식에 변화가 발생하여 개혁개방의 길로 나가야 한다.

4. 북아시아협력의 방향과 방식

중국의 "일대일로"전략은 동북아시아협력이 실현될 수 없다는 비관적인 판단에서 부득이하게 나온 정책이다. 따라서 "일대일로"는 동북아시아지역에 대한 언급이 적다. 그러나 그 원칙과 취지는 동북아시아에도 적용된다.

만약 중미 양국이 동북아시아의 평화와 협력을 위해 책임감을 가지고 실질적인 협력을 진행한다면 이 지역을 태평양시대로 이끄는데 큰 문제가 없을 것이다. 중국은 일본과의 관계에서도 "무력을 사용하지 않고, 외교관계를 유지하고, 민간교류를 고무하는"원칙을 견지하고 있다. "일대일로"전략은 주변국가들의 다양성과 차이점을 인정하면서 개방과 포용, 공동의 성과가 더 많은 지역에 혜택을 줄 수 있는 취지를 가지고 추진하고 있다.

동북아시아협력은 반드시"공상 , 공건共建, 공향共享"의 원칙에 기반해야 하고 폐쇄적이거나 배타적인 제도를 배제해야 하며 기존의 협력제도를 발전, 업그레이드시켜야 한다. 이런 역내 협력은 한반도에 대해서도 개방하고 일본의 참여도 적극적으로 지지해야 한다. 사실 모든 주변국가들이 협력을 통해 혜택을 얻고 중국의 발전에 편승할 수 있는 기회를 제공하는 것이다.

0-3

라시아 이니셔티브와 한반도 통일 문제

서대학교 석좌교수 신정승

반도 통일과 유라시아 이니셔티브

○ 2014 초에 박근혜 대통령이 통일대박론 제기, 이어 7월에 대통령 직속 통일준비위원회가 설립된 이후 정부와 학계를 중심으로 통일담론이 활발

○ 중국의 부상과 그에 대응하는 미국의 아시아 재균형 정책과 일본의 우경화 정책 등 동북아 정세는 매우 복잡해지고 있으며, 북한의 핵개발 등으로 인해 한반도 통일에는 많은 장애가 존재

- 통일문제에는 한국의 의지, 남북관계 등과 더불어 주변국들의 태도도 중요한 역할, 이에 따라 한반도 통일을 위한 남북관계와 주변 주요국들에 대한 외교를 어떻게 해야 할지를 중심으로 많은 논의들이 전개

○ 한편 박근혜 정부는 신뢰를 바탕으로 궁극적으로 통일을 목표로 한반도 신뢰프로세스와 동북아평화협력 구상 그리고 그 연장선장에서 유라시아 이니셔티브라는 단계적으로 그 지리적 범위가 확대되는 3가지의 외교 정책을 추진

2. 유라시아 이니셔티브에 대한 박근혜 대통령 기조연설 (2013. 10)

○ 하나의 대륙과 창조의 대륙

- 유라시아 동북부를 철도와 도로로 연결하는 복합 물류 네트워크를 구축하고, 부산을 출발해 북한, 러시아, 중국, 중앙아시아, 유럽까지 연결하는 '실크로드 익스프레스(SRX)'를 실현, 유라시아 에너지 네트워크 구축, 역내 자유무역협정 추진
- 역내 국가들의 창의성이 최대한 발휘되고 산업과 기술 그리고 문화가 융합될 수 있는 환경을 조성해서 그 바탕 위에 경제 혁신 도모, 문화와 인적교류 확대

○ 평화의 대륙

- 물류, 에너지, 인적교류를 비롯한 대부분의 유라시아 이니셔티브 협력 과제들이 남북관계의 안정과 북한의 개혁 개방 없이는 풀어가기 어려운 과제
- 한반도 신뢰프로세스를 통해 한반도의 평화와 안정은 물론 북핵문제의 진전에 따라 러시아의 극동지역, 중국의 동북 3성, 남·북·러, 남·북·중 3각 협력을 적극 추진

- 라시아 모든 나라의 정부와 국민들이 한반도와 동북아 지역 평화의 중요성에 대한 인식을 함께 하고 한반도 신뢰프로세스와 동북아 평화협력구상 지지 기대

3. 반도 통일에 대한 주요국의 입장과 유라시아 이니셔티브

. 러시아

○ 러시아는 한반도 통일이 가져다 줄 경제적 기회가 크다고 생각
- 통신 교통 물류 서비스가 개선되고 전력, 석유 가스 등 에너지 공급 여건이 개선됨에 따라 한국과 러시아 간 기업 활동을 촉진하는 효과 발생, 특히 한국기업의 극동지역 개발과 투자진출이 확대
- 러시아의 한반도경제 진출도 보다 확대될 것으로 전망. 북한의 산업시설들은 거의 모두가 소련의 기술지원으로 건설된 것이며, 이들의 정상적인 작동과 운영을 위해서는 러시아의 지원이 필요
- TKR-TSR 연결, 한반도 가스 PNG 사업, 한반도 전력계통 연계의 3 메가 프로젝트가 성공적으로 수행되면 러시아는 유라시아 교통, 교역, 에너지 허브국가로서의 역할이 더욱 확대 가능

○ 그러나 한국 주도로 통일된 한반도에는 미국의 정치적 군사적 영향력이 확대될 가능성이 높다는 안보적 우려도 존재
- 다만 중국에 비해서는 우려의 강도가 약한 것으로 보이며, 러시아로서는 통일한국이 비핵중립 성향의 국가가 되고 이 지역에 다자안보체제가 수립되기를 희망

○ 유라시아 이니셔티브에서 러시아는 가장 협력 가능성이 큰 대상국
- 유라시아 이니셔티브는 푸틴 러시아 대통령 방한 (2013.11) 직전에 발표
- 푸틴 대통령은 방한 시 박 대통령과의 정상회담을 통해 유라시아 이니셔티브와 한반도 평화구축에 협력한다는데 합의
- 남·북·러 3각 사업의 시범사업으로 포스코·현대상선·코레일 등 우리 기업이 '나진-하산 물류협력사업'의 철도·항만사업에 참여하는 내용의 양해각서(MOU) 체결
- 실크로드 Express도 부산을 출발, 북한을 거쳐 러시아 TSR로 연결한다는 구상

○ 러시아도 유라시아 이니셔티브가 러시아의 신동방정책에 부응한다고 생각
- 러시아는 유라시아 대륙 횡단 교통, 물류, 통상 네트워크를 주도하고 있으며 푸틴 대통령은 동방정책을 통해 최근 사할린과 시베리아 지역을 포함하여 경제, 에너지 개발 등 극동지역 전체의 발전을 의욕적으로 추진
- 러시아는 북한을 설득할 수 있다면서 전에부터 한반도 종단 철도, 가스관 건설, 전력 연계에 큰 관심을 갖고 한국정부에 사업추진 제의
- 한반도 종단 철도와 TSR이 연결되면 유라시아 물류 통상 네트워크가 완성되고 서태평양 지

과도 연결 가능

. 중국

○ 1992년 한중수교 때부터 현재에 이르기까지 “한민족에 의한 자주적이고 평화적인 통일을 지지”한다는 입장을 일관되게 견지
- 중국은 기본적으로 남북한이 분단된 상태로 공존하는 현 국면이 한동안 지속될 것으로 보고 있으며, 점진적이고 평화적인 방식을 통해 통일을 이루는 것이 지역의 평화와 안정에도 부합할 뿐만 아니라 현실성이 가장 높다고 보기 때문
- 무력에 의한 통일은 한반도의 불안정성을 크게 증폭시킬 수밖에 없으며, 무력을 통해서는 통일문제를 진정으로 해결할 수 없다는 것이 한국전쟁의 교훈이라고 생각.

○ 한반도의 통일과 관련 중국은 아래 사항에 대해 큰 관심
- 통일 한국이 친미국가로서 미국의 대중 견제정책에 동조하게 될 것을 우려. 통일 한국에 주한미군이 계속 주둔할지, 북한 지역에 배치될지 여부에 대해서도 관심
- 한반도 통일과정에서의 핵안전을 어떻게 확보하고 통일한국이 북한의 대량살상무기를 어떻게 처리할지에 대해 주시
- 그 외에 통일된 한국이 중국과의 국경문제에 대해 이의를 제기할 가능성, 북한 난민의 대량 유입과 이로 인한 동북지방의 치안 불안 가능성에 대해서도 관심

○ 중국은 유라시아 이니셔티브에 대해 무관심
- 한반도 전문가들은 이 구상의 관건은 북한이며, 북한은 이를 북한을 흡수통일하려는 전략의 일환이라고 보고 있기 때문에 실현 가능성에 의문 표시
- 또한 중국에서는 한국의 유라시아 이니셔티브가 TSR 연결 등 러시아와의 협력을 위한 것이라는 인식도 다수

○ 이런 점에서 한국은 현재 중국 서부지역에 집중되어 있는 ‘일대일로’ 전략의 초점을 경제성장이 정체되고 있는 동북3성(길림, 요녕, 흑룡강) 지역과 한반도까지 확장하는 것이 바람직하다는 입장을 전개하면서 일대일로와 유라시아 이니셔티브와의 접목을 도모
- 주철기 청와대 외교안보수석은 (2015. 7 북경) 일대일로와 유라시아 이니셔티브가 만나는 동북아 지역에서 한중이 협조해 중국의 노후공업지대 개발전략 등 동북지역 발전 전략과 연계함으로써 역내 발전을 촉진할 수 있을 것이라는 견해 피력

○ 한국 측의 요청에 따라 유라시아 이니셔티브에 대한 한중 정상간 합의는 2015. 9 전승절 참석시의 양국 정상회담에서 최초로 등장
- 그러나 그 내용은 양측이 한국의 「유라시아 이니셔티브」와 중국의 「일대일로( )구상」 사이에 연관성이 있음에 주목하고, 각자의 구상을 실행함에 있어 상호 연계 가능성을 모색해 나가기로 한다는 수준

. 중앙아시아 국가들

○ 앙아시아 국가들은 한국과 중앙아시아 국가들과의 협력에 큰 관심을 갖고 있으며 한국의 유라시아 이니셔티브에 대해 지지
- 한-중앙아 협력 포럼을 장관급으로 격상하고 사무국 설치에 합의

○ 중앙아시아 지역은 대국간 경쟁이 심한 전략적으로 중요한 요충지
- 따라서 미국은 The New Silk Road Initiative, 중국은 일대일로, 러시아는 유라시아 경제연합 등 전략을 전개
- 따라서 중앙아시아 국가들은 전통적으로 강대국들의 영향력 확대에 경계, 중립적 외교노선 경향
- 박근혜 대통령은 2015.9 유라시아 이니셔티브와 일대일로, 미국의 New Silk Road Initiative, 러시아의 신동방정책 등 각국의 지역전략 간에 협력을 강화하자고 제의

○ 한국은 대국이 아니고 중앙아시아 국가들의 안보위협이 되지 못한다는 점에서 한국과의 협력을 환영
- 이들 국가에 정착한 고려인들의 영향력도 작용
- 가장 현실적인 구상인 중국의 일대일로에 한국이 같이 참여하길 희망

○ 중앙아시아 국가들은 한국의 드레스덴 평화통일 구상에 대해 지지를 표명하고 있으며, 유라시아 이니셔티브를 통한 이들 국가들과의 협력 확대는 이러한 지지를 더욱 강화시킬 것으로 예상

라. 미국

○ 미국은 기본적으로 자유민주주의와 시장경제체제, 인권존중과 법치 그리고 한미동맹관계의 지속 등을 전제로 한국 주도의 통일을 지지

○ 미국으로서는 한국에 의한 한반도 통일로 인해 많은 이득
- 미국의 민주주의, 시장경제, 인권, 평화 등 미국적 가치를 더욱 확산시키는데 큰 기여
- 현실적으로 중요한 것은 통일한국과의 동맹관계가 중국의 부상에 따른 동북아 정세의 변화 시기에 있어서 미국의 동아시아 전략에서 상당히 유리하게 작용 기대
- 또한 미국으로서도 골치가 아픈 북한 문제를 일거에 해결하고 이 지역에서의 안보유지 비용을 절감하게 되며 새로운 시장을 개척함과 동시에 투자기회도 확대
- 그렇지만 통일 한국에 친중( )정권이 등장하고 지역 다자안보체제 논의와 더불어 궁극적으로 한미동맹이 해체되는 상황으로까지 발전될 가능성에 대해서는 우려

○ 미국은 박근혜 대통령의 유라시아 이니셔티브에 대해 무반응
- 2014년 오바마 방한 때나 금번 박대통령의 워싱턴 정상회담에서 불언급

○ 국이 냉담한데에는 두 가지로 설명이 가능
- 중국의 부상과 미국의 아시아 재균형 정책이 맞서고 있는 상황에서 국의 유라시아 이니셔티브가 동쪽의 해양세력이 아닌 중러 등 대륙세력과 더욱 가까워지려는 움직임으로 인식
- 미국이 추진하고 있는 The New Silk Road Initiative와의 관계로서, 미국은 2011년부터 동맹국들과 협력하여 아프가니스탄을 중심으로 중앙아시아와 인도 등과의 수송망을 확장시켜 에너지 자원과 상품교역을 활성화하려는 계획 추진, 그러나 중국의 일대일로와 러시아의 유라시아 경제연합 등에 가려 있는 상황

4. 어

○ 유라시아 이니셔티브는 결국 경제협력을 통한 박근혜 정부의 북방정책
- 원래 유라시아 이니셔티브의 핵심은 한반도 신뢰 프로세스를 통해 한반도의 평화와 안정은 물론 북핵문제의 진전에 따라 러시아의 극동지역, 중국의 동북 3성에서 남·북·러, 남·북·중 3각 협력을 적극 추진함으로써 한반도 통일기반을 구축하겠다는 것
- 그러나 남북관계 진전이 없는 현실 상황에서 중러를 통해 북한의 개방을 촉진하려는 우회 전략으로 인식

(네이버 시사상식사전)
"유라시아 이니셔티브는 세계 최대 단일 대륙이자 거대 시장인 유라시아 역내 국가 간 경제협력을 통해 경제활성화 및 일자리 창출의 기반을 만들고, 유라시아 국가들로 하여금 북한에 대한 개방을 유도함으로써 한반도 긴장을 완화해 통일의 기반을 구축한다는 박근혜 대통령의 구상이다."

○ 그러나 중국은 북핵문제나 북한의 소극적 태도를 볼 때, 유라시아 이니셔티브가 성과를 거둘 가능성은 크지 않다고 보고 이에 대해 별 관심이 없으며, 따라서 유라시아 이니시어티브로 인해 단기적으로 한반도 통일에 대한 중국의 시각에 영향을 미치기는 어려울 것으로 전망
- 중국으로서는 중북 국경부근에서의 남북중 3각 협력이 진행되더라도 유라시아 이니셔티브와의 접목이라고 간주하지는 않을 것임

○ 미국은 미중간 아시아에서의 경쟁이 점증되는 시기에 유라시아 이니셔티브로 인해 한국 외교의 관심이 미일이 아닌 중러로 쏠리는 것에 대해 우려

○ 다만 러시아는 북한과의 관계가 양호하며 남북러 협력 사업에 강한 의욕
- 유라시아 이니셔티브에도 가장 적극적으로 반응
- 그러나 현재 우크라이나 사태로 인한 서방의 대러시아 제재 상황은 한국의 대러시아 협력 확대에 장애로 작용

유라시아 발전구상을 통해서 본 동북아협력과 한반도 통합
(通过欧亚发展构想探讨东北亚合作和韩半岛统一)

○ 라서 유라시아 이니셔티브의 한반도 통일에 대한 기여는 단기적으로 성과를 기대하기가 어렵기 때문에 장기적인 목표로 추진하는 것이 바람직.
- 대신 우리 경제의 성장 동력을 찾는다는 관점에서, 전략적 고려와 경제성에 바탕을 두고, 유라시아 대륙에서의 물류 네트워크 건설과 에너지 자원을 확보하는 경제협력 사업을 적극 추진하며, 동시에 문화교류도 활성화시킬 필요
- 북한이라는 장애물이 존재하는 동안에는 중앙아시아에서 중국의 일대일로와 러시아의 신동방정책과 연계하는 방안 강구
- 중앙아시아 국가들의 한국에 대한 우호적 감정과 현지 고려인 활용

○ 아울러 남북 간 대화와 협력을 활성화시키려는 노력을 병행
- 동시에 북 중 러 3국 접경지역에서의 교통 물류 인프라 구축 사업 등 분야에서 중국이나 러시아 등과 협력을 진행하고 북한의 참여를 유도하는 노력도 지속 (GTI 활용 등)

1세션

▶第一单元

유라시아 이니셔티브와 신실크로드 구상의 역사적 배경과 동북아 협력의 현재적 의의

欧亚倡议和新丝绸之路构想的历史背景和东北亚协作的现实意义

▶1세션

유라시아 이니셔티브와 신실크로드 구상의 역사적 배경과 동북아 협력의 현재적 의의

-송규진(고려대 아연 교수), “역사속의 ‘실크로드 익스프레스’ 구상과 한중관계의 현재적 의미: 일제하 조선북부지역과 중국동북지역 연결철도를 중심으로”

-이바오중(衣保中)(지린대 국제관계학원 교수), “역사속의 중국의 실크로드와 동아시아에 대한 의미”

-신종호(통일연구원 통일정책연구실장), “한국의 유라시아 이니셔티브 구상과 일대일로 구상의 협력 가능성과 방향”

-우하오(吴昊)(지린대 동북아연구원 교수), “동북아의 ‘일대일로’구상 에서의 지위”

-토론: 공커위(龔克瑜)(상하이 국제문제연구원 교수); 김진규(고려대 교수)

▶第一单元

欧亚倡议和新丝绸之路构想的历史背景和东北亚协作的现实意义

-宋圭振(高丽大学亚研教授), “历史中的‘丝绸之路express’构想与韩中关系的现在意义:日本统治下的朝鲜北部地区和中国东北地区连接铁路为中心”

-衣保中(吉林大学国际关系学院教授), “历史中的中国丝绸之路和对东亚的意义”

-申锺浩(国统一研究院统一政策研究室室长), “韩国的欧亚倡议构想和一带一路构想的协作可能性与方向”

-吴昊(吉林大学东北亚研究院教授), “东北亚在一带一路中的地位”

-讨论: 龚克瑜(上海国际问题研究院教授); 金禛奎(高丽大学教授)

1-1

사속의 ‘실크로드 익스프레스’ 구상과 한중관계의 현재적 의미: 일제하 조선북부지역과 중국동북지역 연결철도를 중심으로

규진(고려대)

1. 리말

국 정부는 2013년에 ‘유라시아 이니셔티브’의 일환으로 ‘실크로드 익스프레스(SRX)’ 구축을 중점과제로 제시했다. 유라시아 시장의 중심축을 설정하고 해당 지역과의 협력을 확대한다는 목표로 제된 ‘실크로드 익스프레스’는 한국에서 출발하여 중국, 러시아, 몽골, 중앙아시아 그리고 유럽을 잇는 국제복합운송체계이다.[1] UN의 교통 협력 계획으로 아시아지역의 도로 인프라 개발과 효율성 증대 그리고 유럽 - 아시아 교통 연계 발전 및 내륙국가의 연계성 향상을 지향하는 ‘아시안 하이웨이(AH)’나 아시아 역내 교역 및 문화교류와 함께 아시아와 유럽 간 교류를 확대하기 위한 ‘아시아횡단철도(TAR)’와 비슷한 점이 있지만 남북한을 포함한다는 점이 ‘실크로드 익스프레스’의 특징이다.[2]

‘실크로드 익스프레스’는 북한의 교통인프라와 연계하는 것을 전제하므로 남북한이 상호 화합하여 협력해야 구축될 수 있는 것이다. 현재의 남북관계를 고려하면 기약없는 희망에 지나지 않을 수 있다. 남북 양자 간의 교통협력뿐만 아니라 중국과 러시아, 일본이 참여하는 교통부문 다자간 협력을 적극적으로 추진할 때 현실화될 수 있을 것이다. 특히 중국은 ‘실크로드 익스프레스’의 주요 노선인 ‘중국동북통과철도(TMR)’를 보유한 아시아 최대 경제대국일 뿐만 아니라 북한에 대한 영향력도 매우 크기 때문에 향후 한반도 통일 및 북한 교통인프라 현대화에 적극적인 역할을 할 것으로 기대된다. 현재 중국은 동북지역 개발을 위해 동북지역 진흥계획을 수립하여 그 실행전략 내에 두만강 유역의 ‘창지투’ 개발정책을 추진 중인데 여기에는 북중 간 8개의 교통인프라 구축사업이 포함되고 있다. 또한 라선경제무역지대, 황금평경제지대 등 북중 간 경제지구 개발사업을 계획하고 있고, ‘ 압록강 대교’ 공사가 마무리단계에 있으며

---

1) 대외경제정책연구원,『유라시아 시대의 국제 협력 컨퍼런스 발표자료집』, 2013. 10. 18 참조,

2) ‘아시안 하이웨이(AH, Asian Highway)’나 아시아횡단철도(TAR, Trans Asian Railway)를 비롯한 국제운송로 비교에 대해서는 안병민,『유라시아 이니셔티브 실현을 위한 ‘실크로드 익스프레스’ 구축방향』, 2014, 한국교통연구원, 82~84쪽. 육상교통로의 경우 남북한 분단으로 한반도에서 단절되어 있고, 중국횡단철도(TCR)와 연결되는 ‘중국동북통과철도(TMR)’가 시베리아횡단철도(TSR)와 연결될 몽골 국경부근에서 연결되어 있지 않다. 이웅현,「동아이사아 철도네트워크의 역사와 미래」,『동아시아 철도네트워크의 역사와 정치경제학』Ⅱ, 리북, 2008, 18~19쪽.

‘ 만강 대교’ 건설도 추진하는 등 북중 간 교통 SOC 협력은 급진전 되고 있다.[3] 이러한 북중 간 협력사업에 한국도 동참할 수 있다면 남북 간 사업을 진행할 때 발생할 수 있는 위험을 완화할 수 있을 것이다. 중국뿐만 아니라 러시아, 일본 등 한반도에 영향을 미치는 국가들이 ‘실크로드 익스프레스’ 구상에 호응할 경우 유라시아 대륙의 상호협력이라는 성과를 낼 뿐 아니라 한반도에서는 인적, 물적 수송을 통해 정치, 경제, 문화 교류를 활성화하면서 평화정착에도 기여하게 될 것이다.

현재 논의되는 ‘실크로드 익스프레스’는 과거 역사에서 철도부설을 둘러싼 여러 구상에서 그 연원의 일부를 찾을 수 있다. 중국이 추진하는 두만강 유역의 ‘창지투’ 개발정책 내 북중 간 8개의 교통인프라 구축사업은 일제 강점기에 일제가 추진한 조선북부지역과 중국동북지역을 철도로 연결하려는 사업과 유사한 점이 있다. 그러나 일제강점기의 정책은 중국을 침략하면서 군사력과 물자를 동원할 목적으로 실시했다는 점에서 현재의 남북한을 포함한 동북아 평화정착정책과는 본질적으로 다르다.[4] 이 글은 과거 침략과 수탈의 길이 평화와 협력의 길로 나아가기를 희망하면서 역사속의 ‘실크로드 익스프레스’ 구상을 일제강점기 조선북부지역과 중국동북지역 연결철도를 중심으로 살펴보고자 한다.

2. 사속의 ‘실크로드 익스프레스’ 구상

1) 러시아의 시베리아 횡단철도 건설과 동청철도, 남만주철도

현재 ‘실크로드 익스프레스’ 구상 범주에 들어가는 철도 가운데 가장 긴 구간은 시베리아철도이다. 시베리아 철도 건설을 최초로 구상한 사람은 1850년대에 연해주지방의 국지적인 철도 건설을 주장한 동시베리아 총독 무라비요프였다. 무라비요프의 안은 즉각 채택되지 못했지만 경제적 필요와 식민사업, 군사적 이유 등의 이유로 서시베리아에서 예카체린부르크-첼라빈스크 노선이 건설되었다.[5] 이후 철도 건설의 이루어지면서 1891년에는 첼라빈스크에서 블라디보스토크를 관통하는 공사가 시작되었다. 러시아는 시베리아철도의 종단항으로 원산을 상정하고 원산과 블라디보스토크를 잇는 함경선과 이로부터 서울에 이르는 경원선의 부설을 계획했다. 이때 러시아는 프랑스자본을 끌여들여 시베리아철도를 연장하여 경의선과도 연결하려 한 듯하다. 프랑스의 피브릴르 회사가 단독으로는 경제적 이익을 낼 수 없다고 예상하면서도 경

---

3) 「北 내륙철도 현대화 공사 12년 소요 전망<러매체>」, 『연합뉴스, 』, 2014.10.29.(검색일 2015.10.7).
http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=shm&sid1=100&oid=001&aid=0007215657

4) 제국주의 시기에는 국가 간 관계가 수직적이고 폭력적이었기 때문에 제국주의 국가에는 ‘축복’이었지만 ‘식민지’에서는 ‘침략’과 ‘수탈’의 상징이 되었다. 세계최초로 철도를 부설한 영국이 인도를 식민지화하는 과정에서 발생한 세포이 반란을 진압하는 데도 철도는 놀라운 효과를 창출하면서 철도부설 비용이 인도 총부채의 절반을 차지할 정도로 영국은 철도건설붐을 일으켰다. 박지향, 『제국주의-신화와 현실』, 서울대출판부, 2000, 228쪽.

5) 이완종, 「러시아의 극동진출과 중-러 국경획정과정연구」, 『북방사논총』4, 2005, 191~192쪽.

선을 부설한 것은 프랑스 차관으로 건설되던 시베리아철도와 경의선을 연결하여 두 철도의 경제적 이익을 증대할 뿐 아니라 동아시아와 한반도로 세력을 뻗치려했던 러시아의 야심이 작용한 것으로 추측할 있다.[6]

일전쟁이후 일본이 요동반도 조차권을 획득하자 러시아는 삼국간섭을 통해 이를 저지 한 뒤 만주통과 철도부설을 구상했다. 1896년 니콜라이2세의 대관식에 청국의 실세 이홍장이 사절단을 이끌고 참석했을 때 러시아의 재무상 뷔테는 러시아와 청국간에 방어동맹을 체결을 조건으로 만주통과철도 부설권과 만주철도에서 황해 부근의 특정 항구까지 연결하는 지선부설권을 요구했다. 이홍장은 처음에는 거절했지만 일본이 침공할 경우 상대국을 서로 원조한다는 조건으로 , 黑龍江省을 통과하여 블라디보스토크에 이르는 동청철도 부설을 승인했다.[7] 당시 일본 참모본부는 시베리아철도의 효력이 전시상황에 대체할 수 없다고 평가하면서도 동청철도를 통해 러시아 군대를 극동으로 수송하려는 계획에 대해 경계심을 드러냈다.[8]

러시아는 1898년 3월에 독일이 을 조차하자 청국과 체결한 동맹조약을 명분으로 1898년 12월에 자국함대를 旅順에 입항시키는 등 무력시위를 한 끝에 1899년 3월에 大連을 25년간 조차하는 한편 哈爾濱(하얼빈)과 旅順을 연결하는 남만주철도 부설권을 획득했다.[9] 1900년에 의화단사건이 발생하자 철도 연변에 수비병을 배치한다는 것을 핑계로 군대를 파견했다. 이후 중국 동북지역은 사실상 러시아의 세력권이 되었고, 만주를 '이익권'으로 생각한 일본과 충돌하여 러일전쟁이 발발했다.

러일전쟁이후 포스머스에서 체결된 러일강화조약 제6조에서 러시아는 長春으로부터 旅順에 이르는 철도 및 기타 일체의 지선, 그리고 이 지방에서 철도에 부속된 모든 권리, 특권 및 재산, 탄광을 일본에 양도하는 데 합의했다. 1906년 6월에 일본정부는 철도 및 부대사업을 경영하기 위한 회사 설립에 관한 칙령을 반포했으며 11월에 창립총회를 열어 남만주철도주식회사(이하 만철)를 창립했다.[10]

한편 1906년에 일본육군은 주요 작전지역을 북만주로 하고 부수 작전지역을 함경도에서 吉林省 동북부 및 남부 연해주지역에 걸친 우수리지역으로 설정하는 對露陸軍作戰計劃을 세웠다. 이를 실행하기 위해 일본육군은 吉林에서 長春까지 철도를 부설하여 敦化, 局子街(延吉), 琿春으로 연결하고 이를 나진, 웅기까지 이어지도록 하고자했다.[11] 이즈음 일반 일본인도 북부조선으로 이주하기 시작했는데 이들은 일본과 교통연락망을 완비할 경우 상권을 동북만주까지 확대할 수 있다고 판단하여 철도 부설을 위해 적극적으로 로비했다.[12] 1907년 4월 15일에

---

6) 정재정, 「역사적 관점에서 본 남북한 철도연결의 국제적 성격」, 『동방학지』, 129, 2005, 242~245쪽.

7) 석화정, 「비테의 동청철도부설권 획득 경위」, 『중소연구』, 1996, 185쪽. 東淸철도는 東支철도, 東省철도, 中東철도, 北滿철도 등 다양한 명칭으로 불리어졌는데 이 글에서는 편의상 동청철도로 명기할 것이다.

8) 參謀本部, 『(秘密)日露戰史』, 巖南堂書店, 1977, 51~52쪽.

9) 이완종, 앞 논문, 200~201쪽.

10) 자본금 2억엔 가운데 1억엔은 일본 정부가 현물 출자했고 너머지 1억엔은 중국인과 일본인이 출자하기로 했지만 중국인을 배제하고 단행된 주식모집으로 자금조달이 불투명했다. 런던에서 모집된 사채로 만철탄생이 가능했다. 고바야시 히데오(임성모 역), 『만철 - 일본제국의 싱크탱크 - 』, 2004, 산처럼, 32쪽.

11) 모리야마 시게노리(김세민 역), 『근대한일관계사연구』, 현음사, 1994, 224~225쪽.

본은 청국과 「 및 吉長鐵道에 관한 협약」을 체결하여 길장철도에 있어 지선을 부설 또는 연장할 경우에는 청국이 자금을 마련하는 것을 원칙으로 하되 부족할 경우에는 만철에 차입을 신청할 수 있도록 함으로써 다른 국가의 영향력을 배제하고자 했다.[13] 만주에서 일본과 러시아가 상대의 세력권을 인정하는 합의를 위한 제1차 러일협약이 체결(1907년 7월)된 이후인 1908년에 일본육군은 북부조선으로부터 吉林까지 철도를 부설하는 것이 일본제국 정책상 중요하다고 판단하고 局子街~琿春~회령 지역을 답사하기 위해 조사원들을 파견했다. 조사원들은 이 지역에 철도를 부설할 경우 동청철도가 지닌 군사 전략적 효과를 감소시키는 데 기여할 수 있다고 보고했다. 러시아가 동청철도를 이용하여 合爾濱(하얼빈)에 병력을 집결시킬 경우, 일본은 청진~회령~吉林~長春(만주국 수립 이후 新京) 노선을 활용하여 병력을 파견함으로써 러시아군을 위협할 수 있다는 것이다.[14] 만철이 창립된 이후 북만주의 화물을 블라디보스토크항을 통해 수출하고자 하는 동청철도와 大連항으로 흡수하려는 만철 사이에 화물쟁탈전이 치열하게 전개되었다. 동청철도 이사회는 운임할인을 통해 물동량을 동청철도로 흡수하려는 정책을 적극 입안했다.[15]

중국의 동북지역 철도 쟁탈전에 미국이 끼어들자 경쟁하던 러일은 공동으로 이를 물리쳤다. 1909년 12월에 미국 국무장관 녹스는 남만주와 북만주를 각자의 세력권으로 확보하고 있던 일본과 러시아를 축출하고 달러외교를 통해 미국이 만주철도를 관할하려는 목적으로 '만주철도 중립화 방안'을 제안했으나 일본과 러시아 양 국가로부터 거절당했던 것이다.[16] 이때 러시아가 일본과 공동으로 대응했던 것은 '만주철도 중립화 방안'을 받아들일 경우 미국이 추진 중인 錦州와 愛琿을 잇는 금애철도가 부설되면서 몽골동부에서 적재되는 동청철도의 화물뿐만 아니라 국제우편 및 여객운송도 새로운 노선에 빼앗길 가능성이 높다고 판단했기 때문이다.[17]

만주에 대한 열강의 관심이 고조되는 상황에서 일본은 중국과 1909년 9월에 「간도에 관한 청일협약」(이른바 '간도협약')을 체결했다. 이때 청국은 길장철도를 延吉까지 연장하고 회령(당시 한국)에서 한국철도와 연결하도록 하면서 그 방법은 길장철도가 일률적으로 하도록 했다. 부설시기는 청국 사정을 참작하여 일본정부와 상의하여 결정하도록 하여 일본은 간도를 청국의 영토로 인정하는 대신 만주의 철도이권을 보장받게 되었다.[18] 미국에 대해서는 공동으로 대응했던 러시아는 '간도협약'에 대해 우려감을 표시했다. 러시아 외상 이즈볼스키는 주러 일본대사 혼노 이치로에게 간도협약 제6조에 규정된 길장선 연장이 러시아에 군사적으로 위협이 된다며 항의했다.[19]

일본은 러시아를 의식하여 길회철도 건설을 강력하게 추진할 수 없었다. 그런데 러시아혁명

---

12) 「日人의 我國拓殖條項」『皇城新聞』, 1906.5.1(한국역사정보시스템[http://www.koreanhistory.or.kr/]의 원문제공에 의한 것임. 이하 신문자료의 출처는 동일함).

13) 鐵路總局,『敦化圖們間鐵道の完成と日滿關係』, 奉天 : 鐵路總局. 1933, 2쪽.

14) 김지환,「中國 東北地域 상품유통망의 변화와 東淸鐵道의 매각」『역사학보』217, 2013, 341쪽.

15) 南滿洲鐵道株式會社,『北滿洲と東支鐵道 』上, 東京 : 南滿洲鐵道株式會社, 1928, 413~414쪽.

16) 최문형,『국제관계로 본 러일전쟁과 일본의 한국 병합』, 지식산업사, 2004, 406~407쪽.

17) 최덕규,「제국주의 열강의 만주정책과 간도협약(1905~1910),『역사문화연구』31, 2008, 231쪽.

18) 국회도서관,『間島領有權關係拔萃文書』, 1975, 251~252쪽.

19) 外務省,『日本外交文書』明治 42年, 東京 : 外務省, 1963, 358쪽.

발생하고 러시아에서 내전이 발생하자 일본은 다시 길회철도 부설을 다시 꾀하였다. 1918년에 일본은 일본흥업은행, 대만은행, 조선은행을 내세워 중국과 「길회철도차관예비조약』을 체결하고 부터 延吉, 도문을 거쳐 회령에 이르는 철도부설을 위한 차관으로 1천만엔을 중국에 교부했다. 그런데 계약 설립후 얼마되지 않아 본 계약이 체결되지 못했지만 1925년 1월에 「길돈철도부설청부계약」를 성립하여 길회철도의 일부분인 吉林~敦化간 철도를 부설할 수 있었다.[20]

만철과 동청철도는 화물쟁탈전을 치열하게 전개했다. 동청철도 철도측은 북만주 물자를 블라디보스토크로 집중시키는 정책을 강력히 추진했으며 이를 위해 수차례 운임을 인하했다 1920년 1월에 동청철도측은 운임율을 개정하여 哈爾濱-블라디보스토크 사이의 콩, 豆粕, 밀의 운임을 일률적으로 인하했다. 그러자 1921년 5월에 만철은 長春-大連 간의 콩, 豆粕, 밀의 운임에 대해 34.2%의 대폭적인 할인을 단행했으며 이후에도 양자의 경쟁은 치열하게 전개되었다. 1926년의 경우 大連과 블라디보스토크 사이의 물동량을 살펴보면 大連이 55%, 블라디보스토크가 45%를 차지했다.[21] 당시 동북지역에서는 조차지의 반환과 불평등조약의 폐기를 주장하는 시위가 연일 계속되었으며 이와 같은 상황에서 1924년 5월에 동북교통위원회가 설립되었다. 동북교통위원회는 동청철도와 남만주철도를 견제하기 위해 철도병행선 부설을 시도했다.[22] 중국동북지역의 철도부설운동의 결과 만철과 관동군 관할 하의 철도운송량은 1928년과 비교하면 1931년에 300만톤 감소되었고 만철의 이윤도 1930년에는 전년 대비 3분의 1이 감소했고 만철은 1931년에 2천명의 종업원을 해고해야만 했다.[23]

그러자 일본은 동청철도 획득을 획책하고 만철과 大連으로 연결되는 종래의 1선 1항주의에서 길회선과 나진으로 연결되는 노선을 완공하여 두 개의 간선으로 설정하고 2선 2항주의로 전환했다. 일본 군부는 국방상의 관점에서 大連보다는 북부조선의 나진을 선정하여 만주와 일본을 최단거리로 연결해야 한다고 주장했다. 또한 滿蒙의 화물을 나진에 집중시켜 블라디보스토크에 대항함으로써 전시에 일본이 경제적 우위를 보장해야 한다는 입장을 밝혔다. 특히 육군성 내의 일부 '나진론자'들은 웅기는 소련의 연해주 및 琿春과 맞닿아 있어 유사시 적의 위협에 노출될 우려가 있다는 것을 이유로 종단항으로 부적합하다고 지적하면서 나진을 종단항으로 결정해야 하며 나진-회령 사이에 직통철도를 부설해야 한다고 주장했다.[24] 그러나 만주침략을 단행한 뒤에도 소련을 의식한 일본정부는 일본군은 동청철도에 대한 소련의 이권을 존중할 것이라는 입장을 밝혔다.[25]

2) 경선 부설과 길회선 완성을 통한 북부조선과 동북만주의 연결

---

20) 「吉林敦化線敷設의 滿鐵과 秘密契約, 滿鐵은 公明正大라고 主張」, 『동아일보』 1925.12.30.,

21) 町田耘民, 『滿蒙の鐵道戰』, 民衆時論社, 1926, 3쪽.

22) 김지환, 「만철과 동북교통위원회」 『중국근현대사연구』40, 2008, 110~111쪽.

23) 吾孫子豊, 『支那鐵道史』, 東京 : 生活社, 1942, 141~142쪽.

24) 총독부는 1932년 2월 현지조사반을 조사하여 조사한 결과 大呑吐港 건설에 나진이 가장 적당하다는 공식적 입장을 표명했다. 朝鮮總督府鐵道局, 『朝鮮鐵道四十年略史』, 東京 : 大空社, 2004(이하 『약사』로 표기함), 109쪽.

25) 兪辛淳(신승하외 역), 『만주사변기의 중일 외교사』, 1994, 고려원, 161쪽.

제는 러일전쟁 직후에 구상한 '선만일체'과 '두만강경략' 및 '동해중심론'을 실현하기 위해 일제는 주변국의 시선을 의식하면서도 만주철도와 조선철도를 연결하고자 했다. 만주철도와 조선철도를 연결하고자 했던 일제의 의도에 따라 총독부는 먼저 함경도지역에 철도를 부설하기로 결정했다. 일본 육군이 러일전쟁을 치루면서 필요한 군인과 군수물자를 수송하기 위해 1905년 8월에 임시로 청진~회령 간 및 청진~나남 간 경편철도를 부설하면서 함경선이 부설되기 시작했다. 철도가 가져온 이점을 파악한 청진의 일본인 유지들은 청진~회령 간의 철도부설을 완비하기 위해 적극적으로 로비했다.[26] 운송량이 늘어나면서 청진의 일본인 유지들은 경편철도로는 한계가 있다며 1906년 6월에 통감부·육군성·체신성에 청진~회령 간 철도를 개축해야 한다고 청원을 했다. 통감부는 청진~회령 간 철도연선의 지형을 답사하면서 두만강을 넘어 심지어는 龍 ·局子街(延吉) 등의 경제사정을 조사하기도 했다.[27]

1910년에 청진의 일본인 유지들은 원산~회령을 연결하는 철도를 부설할 목적으로 중의원과 철도협회에 여러 차례에 걸쳐 진정서를 제출하는 등 지속적으로 로비했다. 통감부철도국은 1910년 8월에 함경선을 다시 조사하기로 결정하면서 1912년 9월에 실무자를 파견하여 회령~종성 간 및 함흥~원산 간 철도노선을 조사했다.[28] 1913년 3월에 중의원에서는 조선철도건설 및 개량공사비 총액 6천 560만원에 함경선 설비에 따른 2천 910만원(기존 함경선건설비 1천2백만원)을 추가했다. 이 때 중의원은 원산~영흥 간 및 청진~회령 간을 제1기선으로 정하고 1914년 이후 5개년에 걸친 연속사업으로 건설할 것을 결정했다.[29]

1914년 1월에 원산과 함경도의 물자교류를 위해 청회선(청진~회령)을 부설하고, 북만주과 함경도의 물자교류를 원활히 하도록 길회선을 개통하라고 요구하는 여론이 형성되었다.[30] 총독부 철도국은 1914년 6월에 청진건설사무소를 설치하여 철도부설공사를 개시했다.[31] 그런데 함경선 본선 공사를 착수할 때 제1차 세계대전이 발발하면서 물가 및 임금이 앙등하고 용지매수에 예상보다 많은 금액이 들어가게 되었고 청부업자와 계약단가를 개정해야 하는 등 공사진행이 어려워졌다.[32] 그럼에도 총독부는 예정대로 함경선을 진행할 것이라는 의사를 표명했다.[33] 총독부는 조선인뿐만 아니라 중국인을 작업인부로 모집하여 공사를 이어갔다.[34] 1916년에는 함경선의 일부 구간이 개통되었다는 기사가 신문에 계속 게재되었다.[35]

1917년 7월에 일본정부는 남만주철도주식회사(이하 '만철'이라 칭함)가 조선철도를 위탁경영

---

26) 송규진, 「일제강점기 '식민도시' 청진발전의 실상」, 『사학연구』 110, 2013, 336~337쪽.

27) 淸津商工會議所, 『淸津商工會議所史』, 1944(이하 『상공회의소사』로 표기), 85~ 88쪽.

28) 『상공회의소사』, 88~91쪽.

29) 『상공회의소사』, 91~92쪽.

30) 「朝鮮鐵道 第3期計劃: 京元線 연장 淸會線 부설」, 『每日申報』, 1914.1.14.

31) 龜岡榮吉·砂田辰一, 『咸鏡線』, 朝鮮拓殖資料調査會, 1927, 55쪽. 청진건설사무소는 1916년 10월에 청진출장소로 개칭되었다. 「鐵道局淸津出張所」, 『每日申報』, 1916.10.13.

32) 『상공회의소사』, 85~93쪽.

33) 「明年의 조선철도, 京釜咸鏡線은 예정대로」, 『每日申報』, 1914.11.21.

34) 「淸會鐵道 근황」, 『每日申報』, 1915년 3월 22.

35) 「淸會線 開業期」, 『每日申報』, 1916.6.3. ; 「咸鏡線 一部 開通」, 『每日申報』, 1916.8.12. ; 「咸鏡線一部開通」, 『每日申報』, 1916.10.13.

다는 칙령을 공포했다.[36] 만철은 총독부와 협의하여 1918년부터 착수할 함경선 건설공사에 대해 구체적 계획을 수립했다.[37] 만철 위탁 경영 하에 1918년에 함경선의 일부 구간에 대한 기공식이 연이어 열렸다.[38]

함경선을 어느 구간에서 먼저 개통할 것인가를 두고도 각 지역에서는 민감한 반응을 보였다. 1920년에 총독부가 함북지역의 구간을 먼저 개통하면서 함남지역의 구간이 우선순위에서 밀리자 함흥의 유지들은 함남지역을 시찰한 총독에게 함남지역 구간의 철도 개통을 빨리 해달라고 청원했다.[39] 나진, 성진, 길주, 명주 등에서도 함경선 속성운동을 전개했다.[40] 특히 길주와 명천에서는 ' 및 道路改修請願委員'을 선발하여 총독과 정무총감, 만철에 속성을 요청하도록 했다. 이때 길주에서는 김용규, 마쓰자와 린노스케, 명천에서는 김영준, 김경훈을 대표로 결정했는데 이를 통해 철도를 유치하기 위해 각 지역의 조선인과 일본인이 서로 협력한 것으로 보인다.[41] 철도노선에서 제외된 지역에서는 노선변경을 위해 노력했다. 북청 유지들은 북청을 번영시키는 데에 사활이 걸렸다고 하면서 함경선 유치를 위해 전력투구할 것을 결의했다.[42] 총독부는 1921년 9월에 주요 관료와 실업가가 참여한 조선산업조사위원회를 개최했다. 이 위원회는 철도망의 확충과 개량에 관한 답신을 바탕으로 조선철도 확충을 건의했는데 그 가운데 함경선도 포함되었다.[43]

순조롭게 진행되던 함경선 부설은 1923년 관동대지진으로 인한 긴축재정으로 1924년부터 예산이 크게 삭감되면서 암초에 부딪힌다.[44] 그럼에도 1924년 주을~수남 간 노선이 개통되는 등 함경선 공사는 나름대로 계속 추진되었다.[45] 총독 사이토 마코토는 함흥에서 양화역까지 개통한 함흥선에 시승했는데 이때 양화역에 만국기가 게양되고 '총독만세'의 소리가 울려 퍼지는 등 분위기가 고조되었다.[46] 관동대지진이 따른 긴축재정으로 함경선 예산이 삭감되었으나 공

---

36) 『약사』, 92쪽.

37) 「咸鏡線 新工事, 7년도분 認可 신청중」, 『每日申報』, 1918.5.25.

38) 「咸鏡線 起工期」, 『每日申報』, 1918.5.25. ; 「咸鏡線起工期」, 『每日申報』, 1918.6.15. ; 「함경선 북부 기공」, 『每日申報』, 1918.8.6. ; 「咸鏡線開通期」, 『每日申報』, 1919.11.6. ; 「輸羅線開通, 咸鏡線의 擴大」, 『每日申報』, 1919.12.13. ; 「咸鏡線開通期」, 『每日申報』, 1919.12.17. ; 「함경선 개통식」, 『每日申報』, 1920. 4.30. ; 「함경선 개통식」, 『每日申報』, 1920.5.18.

39) 「在咸南道廳 總督의 관민 초대, 격의 없는 민의를 청취」, 『每日申報』, 1921.2.16.

40) 「咸鏡線速成運動」, 『每日申報』, 1921.6.13. ; 「咸鏡線速設請願, 代表者總督府에 陳情」, 『每日申報』, 1921.6.30. ; 「咸鏡線速設請願, 代表者總督府에 陳情」, 『每日申報』, 1921.7.1. ; 「咸鏡線速成, 第二次運動」, 『每日申報』, 1921.7.25

41) 「咸鏡線 速成 要旨」, 『每日申報』, 1921.8.4.

42) 「咸鏡線과 北靑, 線路變更運動」, 『每日申報』, 1921.12.25. 결국 이런 노력이 결실을 맺어 1927년 5월부터 함경선 북청지선에 대한 측량착수에 들어가게 되었다(「咸鏡線 北靑支線 測量着手」, 『每日申報』, 1927.5.8.).

43) 정재정, 「조선총독부철도국장 大村卓一과 朝滿鐵道連結政策」, 『역사교육』, 104, 2007, 99쪽.

44) 「조선의 철도자금, 함경선남북연락여하」, 『每日申報』, 1923.9.16.

45) 「咸鏡線 朱乙水南間은 今年中에 開通」, 『每日申報』, 1924.4.4. ; 「咸鏡線 工事進陟」, 『每日申報』, 1924.9.12.

가 진행될 수 있었던 것은 철도국이 국내 사원의 신원보증금 370만원을 유용하여 공사비로 충당했기 때문이다.[47] 1925년 2월에 일본 제국의회 귀족원 본회의에서 총독부가 방만하게 예산을 낭비했다는 비판이 제기되었다.[48] 이에 대해 총독부의 재무국장은 함경선 건설은 계속사업으로 의회의 협찬을 경유한 것이며, 회계법은 물론 헌법에 위배된 것이 전혀 없다고 답변했다.[49] 조선총독 사이토 마코토도 함경선 경비 전용문제는 위법이 아니기 때문에 문제될 것이 없다고 했다.[50] 총독부는 1926년 3월에 제국의회에 조선철도의 보급을 촉진하는 건의안을 제출했다. 도쿄에서는 조선철도촉진기성회가 설치되어 관련인사를 대상으로 치열한 로비활동을 전개했다. 제국철도협회가 조선철도망 조사, 철도경영개선책, 철도보급 및 촉진을 위해 수립한 '조선철도12년계획'은 1927년 3월에 제국의회에서 통과되자 곧바로 실행되었다. 이는 총독부가 조선에 이권을 가진 인맥을 최대한 동원하여 제국의회에 로비를 벌인 결과였다.[51] 이후 공사가 순조롭게 진행되어 1927년 4월에는 12개 지역에서 철도역이 신설되었다.[52]

함경선개통이 이루어지면서 종단역이 되기 위한 각 지역의 노력도 있었다. 특히 회령과 무산에서는 종단역을 회령으로 해달라고 로비했다. 이에 대해 철도국은 함경선이 완공되지 않은 상황에서는 그 요구를 받아들일 수 있으나, 도문선을 매수하여 개량한 후 이를 조선철도와 연결해야하기 때문에 결국은 청진을 종단역으로 할 것이라는 방침을 천명했다.[53] 이후에도 공사가 지속되어 1928년 9월 1일에 함경선 전 구간을 개통하기로 결정했는데 수해로 인해 도보로 연락해야 하는 등 약간 차질을 빚기도 했지만 복구사업을 통해 마침내 9월 12일에 개통할 수 있었다.[54] 10월 1일에 함경선 '　　'이 나남에서 성황리에 개최되었다. 이때 철도국장 오무라 타쿠이치는 함경도가 그동안 교통이 원활하지 않아 낙후되어 있었는데 함경선 전 구간이 개통되어 산업이 발전할 것이며 뿐만 아니라 길회선이 완공되면 북만주와 일본 및 조선을 연결하는 요지가 될 것이라는 기대감을 피력했다.[55] 이후 석탄과 광석을 반출하기 위해 북청선

---

46) 「咸鏡線 開通式에 總督의 冒寒試乘, 各驛의 官民 多數의 歡迎을 受하고, 本社特派員發電」, 『每日申報』, 1924.10.11.

47) 「議會에 波瀾을 惹起, 咸鏡線路問題, 內容은 十二年度 費用流用, 下岡總監答辯에 苦甚」, 『每日申報』, 1925.2.15.

48) 「第五十回 帝國議會: 함경선 問題를 提하고 會計의 事前檢査를 藤山氏 力說, 志水氏 貴革案으로 論戰, 貴族院本會議」, 『每日申報』, 1925.2.15.

49) 「咸鏡線 鐵道問題, 繼續事業으로 協替을 遠反은 斷無, 草間財務局長의 判明」, 『每日申報』, 1926.2.21.

50) 「今期 議會에 朝鮮은 別無問題, 咸鏡線問題는 寧히 當然한 事이라 思한다, 齋藤總督談」, 『每日申報』, 1925.3.1.

51) 鮮文會, 『朝鮮交通史』, 三信圖書有限會社, 1986, 75~77쪽.

52) 「咸鏡線 新驛名 十二個所新設」, 『每日申報』, 1927.4.10.

53) 「咸鏡線開通과 會寧民의 陳情 會寧을 起点으로하고」, 『每日申報』, 1927.8.15.

54) 「九月一日에 咸鏡線全通 運轉時間改正」, 『每日申報』, 1928.3.23. ; 「咸鏡線開通 도보로 련락」, 『每日申報』, 1928.9.8. 「咸鏡線全部開通 십이일부터 모다 개통된다」, 『每日申報』, 1928.9.14. 『약사』, 271쪽에는 9월 1일 전 구간이 개통되었다고 기재되어있지만 당시 집중호구로 인한 피해복구 작업으로 일시 지체된 것으로 미루어 볼 때 개통일시는 9월 12일이 정확하다고 판단된다.

(북청~북청)·차호선(증산~차호), 철산선(나흥~이원철산)을 비롯한 함경선의 지선공사가 1929년 9월에 마무리되었다.[56]

그런데 중국의 철도자주화정책은 길회선 완공의 걸림돌로 작용했다. 만주에서 길돈선(~敦化)이 완공되었지만 길돈선을 연장하여 길회선을 완공하려는 시도에 대해 吉林학생단은 吉林시내의 전신주 또는 담벼락에 ‘타도국적’, ‘否認길돈연장’, ‘殺매국노’의 선전지를 붙이고 길돈선 연장을 반대하는 가두연설을 하는 등 ‘길돈철도연장반대운동’을 전개했다.[57]

만주사변 이후 관동군이 만주지역을 장악하면서 길회선 완공에 대한 걸림돌이 제거되었다. 사태변화에 기민하게 반응하는 조선의 기업가들은 만주사변 이후 만주와 함경도의 일반상거래가 더욱 빈번하게 이루어질 것으로 낙관하며 각자 사업계획을 세웠다.[58] 1933년 8월에 웅기로부터 두만강을 끼고 회령에 이르는 도문선이 개통되었다.[59] 또한 돈도선(敦化~圖們)을 개통하여 길장·길돈철도를 연결하여 이를 경도선(新京~圖們)으로 개칭했다. 일제는 돈도선의 개통이 일만경제블록의 결성에 또 동아의 정치적, 군사적 동향에 혁명적 대전환을 부여한 최대의 인자라면서 ‘일본해중심시대’를 맞이한 것으로 평가했다.[60] 이 때 경도선을 도문강교에 의해 남양과 접속하여 오랜 현안문제였던 길회선구상을 사실상 실현했다.[61] 1934년 3월에 만철은 朝陽川~開山屯 간 경편철도를 매수한 뒤 상삼봉~開山屯~龍井~朝陽川에 이르는 구간을 광궤로 준공하고[62] 4월 1일에 영업을 개시했다.[63] 그리하여 두만강변의 만주철도와 조선철도는 <지도 1>과 같이 圖們~남양, 開山屯~상삼봉의 두 곳에서 접속하게 되었다.[64]

< 도1> 함경도지역의 철도노선(1945년)

55) 「羅南空前의 盛況 咸鏡線의 全通式 當日의 來會者九百二十餘人 昨十月一日擧行」, 『每日申報』, 1928.10.2.

56) 함경선이 전통하기 전인 1927년 11월과 1928년 8월에는 산천리선(용담~산천리), 회령탄광선(회령~계림)이 각각 개통되었다. 『약사』, 249쪽.

57) 「吉敦線延長 反對 運動은 去益猛烈」, 『每日申報』, 1928.11.1.

58) 「吉會線問題의 好轉과 企業家의 活躍 滿蒙에 鹽魚輸出을 計劃」, 『每日申報』, 1932.2.9.

59) 「重大한 使命을 가지고 全通되는 圖們線 만주국과의 교통무역에 잇서 待望턴 明八月一日」, 『每日申報』, 1933.8.1

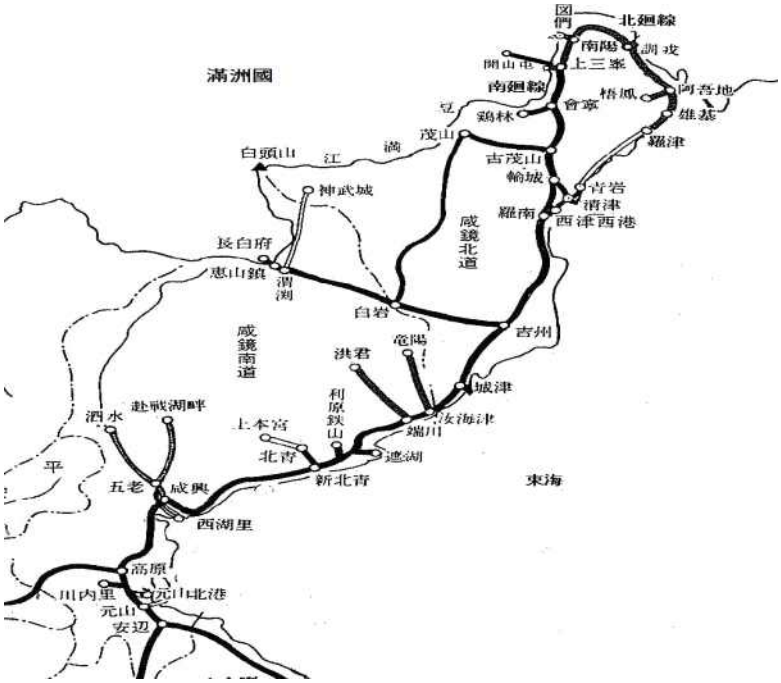
60) 鐵路總局, 앞 책, 1쪽. 공식명칭이 경도선이지만 조선에서는 종래 불러졌던 길회선과 경도선이 병용되었다. 이 글에서는 용어를 통일하기 위해 일단 길회선이라고 하겠다.

61) 「약사』, 110쪽.

62) 「京圖南廻線廣軌完成 卄二일 준공식」, 『每日申報』, 1934.3.21.

63) 「약사』, 110쪽.

64) 당시 조선에서는 圖們~남양 간을 북회선이라고 했고, 開山屯~상삼봉 간을 남회선이라 불렀다.



전: , 앞 책, 3쪽(재작성한 것임).

제는 길회선구상이 현실화하면서 조선철도와 만철의 관계를 보다 긴밀하게 하고자 했다. 그 일환으로 북부조선철도의 핵심지역인 '북선3항'의 경영을 만철, 철도부에 속하는 기관으로 할 것, 완전히 독립된 총재 직속의 기관으로 할 것, 만주국 철로총국에 속하는 기관으로 할 것 등 3가지 방안을 모색했다.[65] 만철은 처음에는 항만관리권, 세관뿐만 아니라 경찰권까지 위임할 것을 요구했으나 총독부는 행정권은 절대 양보할 수 없다는 입장을 분명히 했다.[66] 만철은 1933년 4월부터 5개년 계획으로 웅진항 건설 제1기 공사를 착수했고 제2기 5개년계획, 제3기 4개년계획으로 거대한 항만을 완성하고자 했다.[67] 이와 함께 북선철도를 국제간선으로 활용하기 위해 청진·웅기 2항 경영도 만철에 위탁하는 방침을 결정했다. 이를 위해 1933년 9월 28일에 칙령 제258호「조선총독의 관리에 속하는 철도 일부 업무의 위탁에 관한 건」을 공포한 뒤 10월 1일부터 '북선철도'의 만철 위탁경영을 단행했다. 함경선을 20년 동안 만철이 경영한다는 것으로 조선총독부가 개량비와 지선건설비를 부담하되, 만철은 위탁기간 동안 위탁철도 투자액의 4%(1936년 이후에는 2. 2%)를 조선총독부에 납부해야 한다는 것이 그 주요 내용이다.[68] 총독부도 1936년 4월 30일 칙령 제60호「조선총독이 관리하는 관유재산의 대부 또는 사용에 관한 건」을 발포하고 청진 및 웅기의 부두경영을 만철에 무료로 대부하면서 '북선3항'을 만철이 경영하도록 허락했다.[69] 만철은 북부조선 철도 위탁경영을 위해 청진에 북선철도관

65)「北鮮三港移管問 題への考究」1~3,『北鮮日報』, 1933.5.2~5.

66)「北鮮三港の行政權委任」『大阪每日新聞 朝鮮版』, 1933.5.13.

67) 鈴木武雄,『朝鮮經濟の新構想』, 東洋經濟新報社, 171쪽.

68)『약사』, 110~111쪽.

국을 설치하여 함경북도 일원의 조선철도를 직접 경영했는데 1936년 10월에는 북선철도사무소로 개칭하고 이를 나진으로 이전했다.[70] 이는 북부조선 동북만주의 철도를 동일하게 관리하게 하여 조선과 만주국의 협력체제를 확고히 다지려는 방안이었다.

만철이 나진항 경영을 우선시하자 청진은 청진~남양 사이의 철도경영을 총독부에 환원할 것을 요구했다.[71] 이런 요구로 '북선철도'의 일부 환원이 결정되자 만철은 나진경유의 철도운임을 인하하기로 결정했다.[72] 총독부는 1940년 4월부터 다시 청진~남양 사이의 철도를 경영했는데 이후 청진은 청진발 대만주국 화물운임을 만철경영 당시와 동일하게 하고 나진·웅진과 같은 비율의 운임을 받아 3항이 차별이 없도록 로비하여 총독부의 특례를 이끌어냈다.[73]

3. 도에 의한 만주경제권 통합과 관계

1) ' 만주경제권'의 '북만주경제권' 통합

만주경제권은 '남만주경제권'과 '북만주경제권'으로 양분되는데 이는 기후·지질 기타 자연적 요인에 의한 것도 있지만 만철과 동청철도의 대립이라는 요인이 더 크게 작용했다. 남만주의 주요 항구는 이른바 '남만주3항'(, 營口, 安東) 인데 그중에도 大連이 대표 항구였고, 북만주의 대표 항구는 블라디보스토크라 할 수 있다. 따라서 물자유통의 대동맥은 만철을 주체로 한 남북동맥과 동청철도를 주체로 한 동서동맥으로 분류할 수 있다. 대체로 북만주의 물자는 동청철도에 합류하고 남만주의 물자는 남철에 합류했기 때문에 북만주에서의 남북 유통로는 결국 동서동맥인 동청철도선의 배양선이고 남만주에서의 동서유통로는 결국 남북동맥인 남철선의 배양선이었다. 그 배양선 가운데 가장 중요한 것으로 북만주에서는 동청철도 남부선 및 松花江 水運, 남만주에서는 吉會線의 新京~敦化 간, 平齊線, 吉奉線, 奉山線을 꼽을 수 있다.[74] '북만주경제권'은 동청철도 및 송화강을 중심으로 하고 있다. 북만주지방은 제정 러시아의 태평양진출의 유일한 수단이었던 동청철도가 부설되면서 본격적으로 농업이 개발되었고 더욱이 블라디보스토크를 종점으로 한 동청철도를 근간으로 남만주의 만철과 대항했다.[75]

---

69) 『朝鮮總督府官報』, 1936.4.30.

70) 鮮文會, 앞 책, 83쪽. .

71) 「北鮮鐵道委任 經營에 不滿」『每日申報』, 1936.9.1.

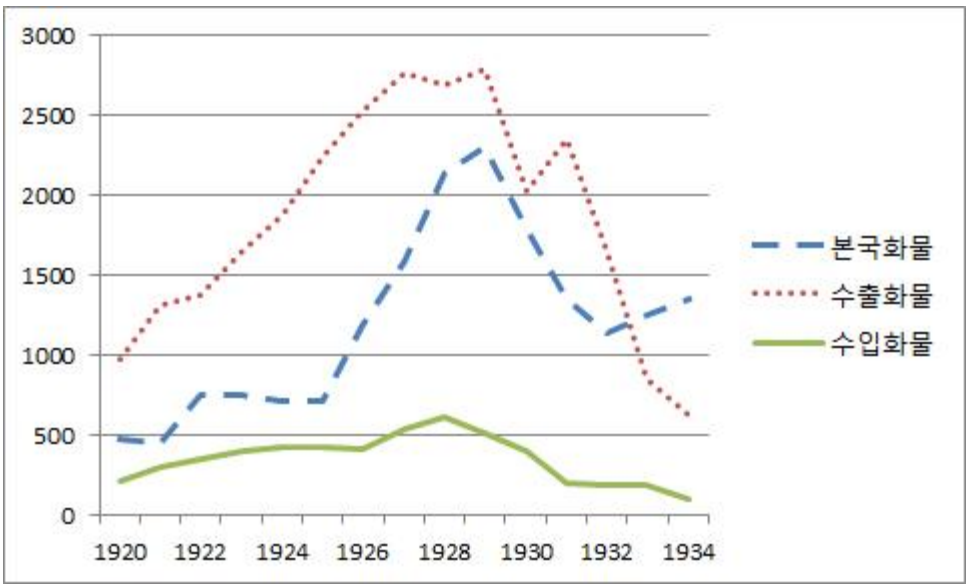
72) 「北鮮三港 運賃撤廢 滿鐵羅津 集注策?」『每日新報』, 1940.3.28.

73) 『상공회의소사』 247~248쪽. 이 때 상삼봉~수성, 회령~신계림도 함께 조선총독부에 환원되었다. 이는 총독부가 북부조선지방의 공업과 자원 개발이 크게 진전됨으로써 철도와 항만을 직접 경영할 필요성을 느꼈기 때문이다. 『약사』, 112~113쪽.

74) 鈴木武雄, 앞 책, 177~178쪽.

75) 위 책, 183쪽.

< 표 1>동청철도 화물운송상황



전: ,「東支鐵道運賃政策と北滿市場」『滿鐵調査月報』, 17-1, 大連 : 南滿鐵道株式會社, 1937, 10~11쪽.

만주국 수립 이후 만주국이 철도노선을 계속 증설하는 과정에서 일본자본이 투입되면서 만철의 유통망을 더욱 확고하게 장악함에 따라 동청철도의 기능이 무력해졌다.[76] 동청철도 주변의 새로운 노선과 함께 만국국 철로총국은 濱北線(哈爾濱~北安) 운임 인하, 哈爾濱일대에서 남만주 및 북부조선으로 보내는 특산물에 대한 해항특정운임, 제북선(齊齊哈爾~北安)으로 남만주로 운송하는 특산물에 대한 특정운임, 북부조선발 염간어의 할인운임 등을 통해 동청철도가 더욱 곤경에 빠졌다.[77] 동청철도측도 원료운임을 표방하는 화물흡수책, 비밀할인, 또는 남방화물에 대한 할인 등으로 맞불을 놓았다. 보통운임보다도 저율인 원료운임을 적용하고 哈爾濱, 一面坡의 제유소·제분공장에 보낼 경우 원료운임 할인 효과가 있었는데 공식적으로는 특혜를 부여하지 않은 것으로 했다. 이러한 방법은 만주사변 이전에는 공개적으로 이루어졌지만 만주국 수립이후에는 동청철도관리국장의 재량권이라는 명목으로 비밀리에 실행했다.[78] 그럼에도 <도표 1>을 보면 동청철도의 화물운송량은 1929년까지 증가하는 추세였지만 1930년부터는 감소했고 특히 만주사변 이후에는 수출입 화물이 급감했다.

길회선의 全通으로 인해 블라디보스토크를 중심으로 하는 '북만주경제권'의 지위는 더욱 떨어졌다. 길회선은 大連이나 블라디보스토크를 경유하는 노선에 비해 운송거리에서 우위를 확보했다. <표 1>을 보면 基隆과 大連을 제외하고는 일본의 각항과 부산 출발 나진까지의 운임이 大連은 말할 것도 없고 블라디보스토크에 비해서도 저렴했다. 1931년 4월 동청철도가 소련인 174명을 포함하여 총 386명의 노동자를 해고하자, 이들은 매일 철도국 앞에서 수십, 수백명씩 모여 구제금 지급을 요구하는 시위를 벌였다. 이와 같은 상황에서 동청철도는 모든 노동

76) 町田耘民, 앞 책, 3쪽.

77) 鈴木武雄, 앞 책, 179쪽.

78) 위 책, 185쪽.

들에게 1개월의 무급휴가를 주어 부족한 예산을 절감하고자 안간힘을 썼다.[79]

< 1> 기준 블라디보스토크와 나진 출발의 운임지수

		大連	블라디보스토크	나진
新潟	톤당 운임(엔)	2.37	1.60	1.58
	지수	100	68	67
下關	톤당 운임(엔)	1.78	1.70	1.69
	지수	100	96	95
大阪	톤당 운임(엔)	2.06	2.12	1.96
	지수	100	103	95
小樽	톤당 운임(엔)	2.62	2.12	1.77
	지수	100	81	68
長崎	톤당 운임(엔)	1.65	1.84	1.83
	지수	100	112	111
基隆	톤당 운임(엔)	2.06	2.57	2.55
	지수	100	125	124
釜山	톤당 운임(엔)	1.65	1.71	1.52
	지수	100	104	92

출전: , 앞 책, 37쪽.

1932년 12월에 소련이 동청철도를 만철에 매각한다는 설이 유포되고 길회선의 全通으로 북만주에서 동청철도의 경제적 효과가 하락했다는 보도가 나왔다.[80] 실제로 1933년 5월에 소련 외무인민위원회는 히로다 고키를 통해 동청철도의 매각 의사를 만주국에 전달했다. 6월부터 만주국과 소련의 협상이 시작되었는데 소련은 8월의 6차회의를 전후하여 양도 가격을 2억 5천만 루블(일본 엔으로 환산하면 3억 5천만엔)에서 2억 루블로 인하할 의향을 전달하는 등 적극적인 자세를 취했다. 총 57차에 걸친 회의를 한 후인 1935년 3월에 소련은 동청철도를 완전히 만주국에 양도했다.[81]

소련이 동청철도를 매각한 배경에는 일본 및 만주국 사이에서 분쟁의 소지가 될 가능성이 있다고 보는 정치, 외교적 이유뿐만 아니라 경제적 이유가 있었다. 만철과의 경합뿐만 아니라 길회선의 정비로 동청철도가 경쟁력을 상실한 것도 매각의 한 요인으로 작용했다.[82] 그런데

79) 김지환,「中國 東北地域 상품유통망의 변화와 東淸鐵道의 매각」『역사학보』217, 2013, 354쪽.

80) 朝鮮殖産銀行調査課,『敦圖線及其終端港』, 1933, 56쪽.

81) 馬場秀夫·黑田乙吉·澤村幸夫,『支那滿洲を繞る諸問題』, 大阪 : 大阪每日新聞社東亞調査會, 1933, 82~87쪽.

82) 기존연구는 주로 정치, 외교적 이유로 설명하고 있다. 그런데 麻田雅文은 동청철도의 매각원인이 유럽전선에서 독일과 대립하고 있던 소련의 입장에서 동방에서의 긴장 완화라는 정치, 군사적 목적과

는 중국의 권리를 고려하지 않은 독단적인 조치였으며 매각과 관련해서는 협약체결 당사국에 한정한다는 동청철도에 관한 협약을 위반한 것이었다.[83] 1935년 3월에 동청철도가 만주국에 접수된 이후 소련 종업원이 철수하면서 의 러시아상인과 기타 외국상인이 큰 타격을 받았다. 자본금 5천 엔 이상을 소유했던 외국상인은 대부분 폐쇄를 단행했다.[84]

이후에도 만주경제를 통합하기 위한 철도부설이 계속되었다. 1937년 1월에 圖佳線(圖們~佳木斯)이 개통하고 7월에 본영업을 개시하면서 북만주 유통경로에 일대 전기가 마련되었다.[85] 도가선이 일부 영업을 개시할 때 이미 '북선3항'에 좋은 영향을 끼치고 있다는 평가가 이어졌다.[86] 동청철도를 인수한 뒤 三裸樹의 철교로 만철선을 주체로 하는 舊남북동맥은 大連으로부터 黑河까지 종관하여 남북대간선이 되었다. 이로써 '남만주경제권'과 '북만주경제권'이 통합될 수 있었다. 이 도가선을 북부조선철도, 함경선 및 경원선과 연결하여 경성 및 인천까지 연장할 수 있었기 때문에 철도는 만주경제의 동맥이 될 수 있었다. 길회선구상이 실현되면서 일제가 만주경제를 통합하면서 동북만주를 지배할 수 있게 되면서 조선과 만주를 하나로 묶으려는 '선만일여론'이 제기되었다.

더불어 동청철도의 경영악화를 매각의 주요한 원인으로 들고 있다. 麻田雅文,『中東鐵道經營史』, 名古屋 : 名古屋大學出版部, 2012,, 73쪽.

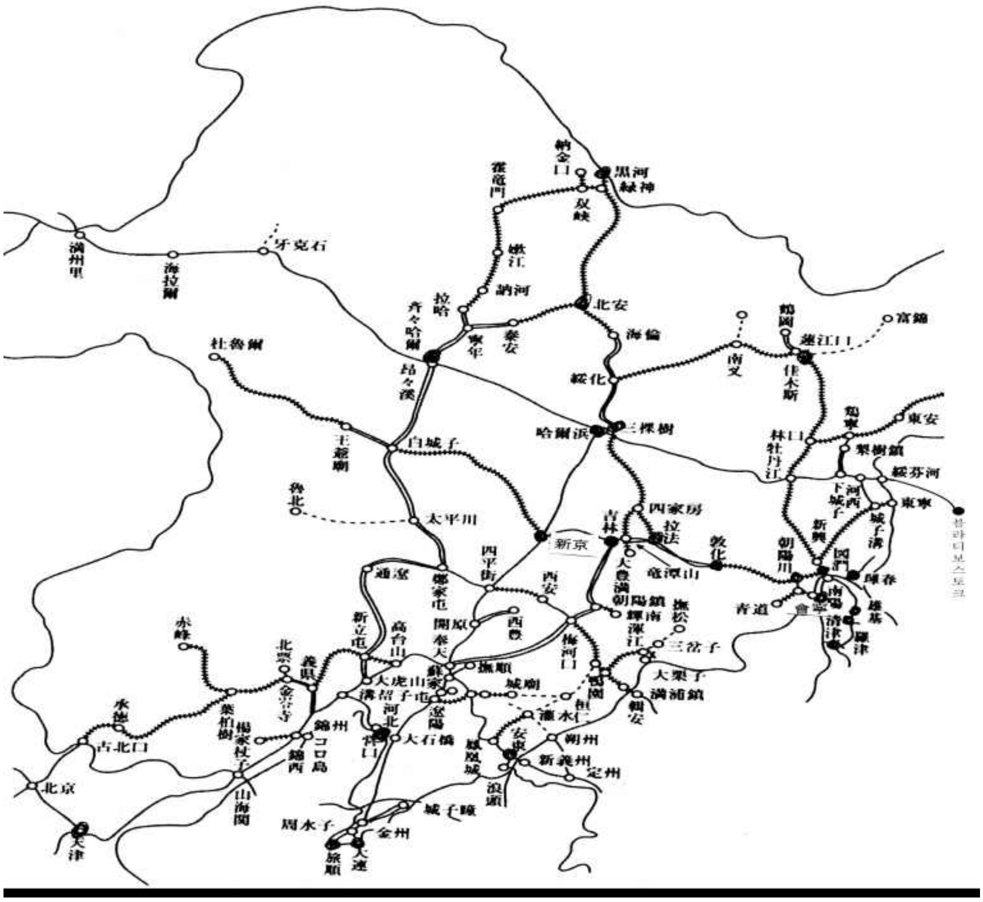
83) 김영숙,「중동철도 매각 문제와 동아시아 외교관계」『일본학보』68, 2006, 320~321쪽.

84)「在哈露,外人商の 閉鎖店五十軒突破」,『哈爾賓日日新聞』, 1935.8.8.

85) 鈴木武雄, 앞 책, 172~173쪽.

86)「圖佳線工事完了 假營業을 開始 北鮮三港에 好影響,『每日申報』, 1936년 11월 18일

< 도2> 중국동북지역의 철도노선도(1945년)



전: , 1996,『滿鐵:知の集團の誕生と死』, 東京:吉川弘文館, 3쪽(재작성한 것임).

2)‘ 만일여론’의 제기와 관계

선총독 미나미 지로는 취임초부터 산업, 경제, 정치에서 ‘선만일여’를 강조했는데 1936년 10월년 개최된 조선산업경제조사회에서도 ‘선만일여’를 지도정신으로 채택했다.[87] 이에 따라 총독부 간부가 여러 차례 만주를 시찰하고 또한 관동군, 만주국 등의 당국자도 자주 조선을 방문했다. 1936년 10월 조선총독과 우에다 겐키치[ ] 관동군사령관이 圖們에서 회담을 하면서 만주와 조선의 관계를 좀 더 밀접하게 하기 위해 서로 긴밀히 협조하기로 했다. 그들은 회담을 마친 뒤 만주국과 조선은 만주사변 이전의 국경관념이 해소되었다고 발표하고 구체

87) 회의에서는 조선산업정책은 원시산업중심으로부터 신흥산업으로 전면적으로 전환하여 농공병진이 되어야 한다고 결정했다. 그런데 산업개발은 일만경제블록을 강화해야 한다며 그런 측면에서 선만일여의 정신이 강조되었다. 회의 답신서 가운데 조선과 만주와 관련에서 주요한 사항은 다음과 같다. ①일만산업경제의 적극적 건설에 관한 연락심의기관의 설치, ②對滿關係 諸港에 필요한 여러 시설의 완비, ③對滿무역조장기관의 확충, ④對滿관세제도의 조정, ⑤선만철도간의 운영상에서의 연락협조. 朝鮮總督府,『朝鮮産業經濟調査會會議錄』, 1936 참조.

시책들을 내놓았다.[88] 회담 직후인 1936년 12월에 조선과 만주국은 「압록강 및 도문강 가교에 관한 각서」에 조인했다. 이 각서에 의하면 조선에서 건설하는 가교가 6개, 만주국에서 건설하는 것이 8개였고 공사비액은 7백여만원이었다.[89]

1937년 1월에는 만포선을 만주까지 연장운행하는데 만주국과 합의했다.[90] 만주에서는 동변도 종관철도인 梅輯線이 준공되면서 조선의 만포선과 정식으로 연락을 하게 된 것을 선만일여의 '제3국제선'이라고 평가했다.[91] 결국 8개년의 세월과 약 4천만원의 거액을 투자하여 1939년 9월에 완전 개통된 만포선과 매집선은 만주와 조선을 연결하는 새로운 루트로 각광을 받게 되었다.[92]

조선총독부는 철도성 및 만철당국과 협조하여 교통시간의 단축, 新京에의 열차연장운행, 차내통관의 개시등 일본·조선·만주 각 직통여객의 편리를 도모했다. 다른 한편 화물운송에서도 부산, 안동간에 급행열차를 운전하고 1937년 1월부터 선만화물운수업무통제협의회를 개최하여 화물의 연대운송 간소·편리화를 도모했다. 기타 직통열차의 증설, 속도의 증가등에서도 일선만간 화객의 대량이동를 위해 노력했다.[93] 1937년 4월에는 만철총재를 조선으로 초대하고 다사도를 비롯한 북부 조선을 시찰하게 하고 그를 설득하여 다사도의 축항계획에 만철을 끌어들였다. 또한 나진의 축항과 북부 조선을 개발하기 위해 만철과 제휴했다.[94]

길회선이 준공되고 만주와의 협력이 중시되면서 압록강의 미개발전원의 협력적 개발, 국경지대의 광업개발과 기업화를 위한 협력, 양 지역의 특혜시설에 관한 사항도 중요하게 다루어졌다.[95] 압록강을 공동으로 개발하기 위해 1937년 1월 만주국 교통부대신 李紹庚이 조선으로 와서 '압록강선만공동기술위원회 설치에 관한 각서'를 조인했다. 이 때 설치된 위원회는 하천의 조사, 측량항로의 개설, 航路標識의 설치·관리, 항행의 개선 등 전면적인 수로개발에 관한 계획과 시설수행에 대해 조선과 만주 기술자가 제휴하는 것이었다. 만주국측에서는 두만강에도 효력을 미치면 좋겠다며 적극적인 의사표시를 했다.[96] 조선에서도 이 위원회 설치에 대해 '일만일체', '선만일여'의 이상 실현에 일보를 더하는 것으로 높게 평가했다.[97]

조선과 만주 국경지대는 전력을 공동으로 이용하기 위해 1937년 이후 3개년 계속사업으로 조사를 개시했다. 발전사업 실시를 위해 조선압록강수력발전주식회사 및 만주압록강수력발전주식회사를 설립하고 이 회사가 공동으로 발전사업을 행하고 또 발생전력은 반씩 양국에 공급하도록 했다.[98] 만주국과 조선은 전력통제정책도 상호 긴밀한 제휴속에 실시했다. 조선총독부

---

88) 임성모, 「중일전쟁 전야 만주국·조선 관계사의 소묘 - '日滿一體'와 '鮮滿一如'의 갈등」, 『역사학보』 201, 2009, 184쪽.

89) 殖産局商工課, 「鮮滿一如の經濟的施設に付て」, 『朝鮮』 265, 朝鮮總督府, 1937.6, 172~173쪽.

90) 「鐵道新線敷設에도 鮮滿一如精神高潮」, 『每日申報』, 1937.1.21.

91) 「第三鮮滿一如線開通」, 『在滿朝鮮人通信』 71, 興亞協會, 1939, 49쪽.

92) 「鮮滿一如の紐帶'滿浦線'開通」, 『朝鮮』 294, 朝鮮總督府, 1939.11, 86쪽.

93) 「鮮滿一如の經濟的施設に付て」, 『朝鮮』 265, 朝鮮總督府, 174쪽.

94) 「鮮滿一如の說」, 『朝鮮及滿洲』 354, 朝鮮及滿洲社1937.5, 12쪽.

95) 川合彰武, 1936.11「鮮滿一如の道」, 『朝鮮貿易協會通報』 8, 朝鮮貿易協會, 4쪽.

96) 「鮮滿一如政策滿腔の謝意を表す」, 『朝鮮新聞』, 1937.1.12.

97) 「鮮滿一如具現」, 『釜山日報』, 1937.1.14.

전력통제안에 기초하여 전력은 흥안공장 및 직계회사의 送電분외에는 朝室 장진강 水電을 주체로 서선합동전기, 금강산전기, 함남합동전기 및 동척이 공동설립한 조선송전회사의 송전선으로 평양, 경성은 물론 북부 조선일대로 보내지고 장래 도문강을 넘어 만주로 보내기로 합의했다. 이와 같이 '선만일여론'은 만주국과 조선을 연결하는 데에 유용하게 작용했다. 특히 조선에 진출한 일본의 대자본은 '선만일여론'의 분위기 속에서 만주에도 진출할 여건을 마련했다.[99] 1937년 9월 압록강선만공동기술위원회의 선만위원 및 수행원은 안동으로 가서 만주국 인사들과 회의를 했다. 이때 수력전기를 어떻게 사용할 것인가라는 문제를 다루면서 압록강 공동이용에 대해 종합적으로 논의했다. 특히 압록강을 '만주는 만주, 조선은 조선 마음대로 해왔음을 반성하고 선만일여로 해석 상호간에 의견을 교환하고 기술적으로 연구한다'는 것에 합의했다.[100]

조선총독부는 경제상 선만일여는 대만무역진흥과 밀접한 관련이 있다고 하며 관민합동의 간담회를 개최했다.[101] '선만일여'를 원활하게 하기 위한 방안으로 추진된 항만의 整備擴築도 만주무역과 관련이 있다. 진남포상공회의소 의원총회에서는 남포항만이 당시 무역량에 비추어서도 협애하다고 판단하고 全鮮商議聯合大會에 선만일여의 구현을 위한 항만정비확축을 요망하는 의안을 결정했다.[102] 미나미는 1937년 4월 선만무역간담회에서도 선만일여를 강조했다. 선만무역간담회는 일만양국의 산업 및 무역을 긴밀하게 하고 그 진흥을 도모하는 데 있다. 그 중에서도 대만무역의 촉진에 중점을 두었다. 1937년 5월에는 무역의 연락긴밀화와 그 적극적 진흥을 위해 조선총독 미나미와 만주국실업부대신 丁鑑條는 선만산업무역간담회에 참석하여 양 지역간 교류확대를 위해 노력하기로 합의했다. 여기에서도 '일만불가분일체'에 입각한 '선만일여'를 위해 선만산업무역의 적극적 진흥 및 연계에 관해 교통, 관세 뿐만 아니라 국경지대에서의 자원개발을 공동으로 하는 등 양지역의 협력에 대한 구체적 방침을 확정했다.[103]

1937년 6월에는 만주국정부, 조선총독부, 민간이 참여한 선만무역경제좌담회에서 만주국 관세문제를 집중적으로 토론했다.[104] 그 결과 1937년 8월에는 법률 제67호「관세법, 관세정률법 및 가치장법 등의 조선에 관한 특례에 관한 건 중 개정」[105]을 발포하여 보세지역으로 반입하는 화물수용을 6개월까지 유예할 수 있도록 했다. 그런데 1937년 10월 조선총독부가「'임시수출입허가규칙'」[106]을 공포하여 수출입을 강력히 통제하면서 만주국 수출도 일정한 제한을 받

98)「鮮滿一如の經濟的施設に付て」,『朝鮮』265, 朝鮮總督府1937.6, 173쪽.

99)「鮮滿一如實現は水力電氣から」,『滿洲日日新聞』1937.5.2.

100)「鮮滿一如に解し技術的に研究」,『國境每日新聞』, 1937.9.5. 조선과 만주의 제휴에 의한 압록강 이용을 계속하면서 1941년 9월 압록강수전이 발전식을 할 때에 '동아의 새로운 발전의 표상'으로 평가를 받았다. 「世紀의 偉業을 祝福하는 鮮滿一如의 感激譜」,『每日申報』, 1941.9.29.

101)「經濟上鮮滿一如」,『每日申報』, 1937.1.28.

102)「鮮滿一如の具現に伴ふ港灣の整備擴築」,『平壤每日新聞』, 1937.6.17.

103)「鮮滿一如 産業貿易進展の重大針路確立」,『釜山日報』, 1937.5.1일;「鮮滿一如の産業貿易進展策けふ總督府で大評定」,『朝鮮新聞』, 1937.5.1.

104)「關稅問題を中心に鮮滿貿易の振興策」,『朝鮮新聞』, 1937.6.7.

105)『朝鮮總督府官報』, 1937.8.17.

106) 1937년 10월 조선총독부가 발포한 府令 제153호로 발포한「輸出入品 등에 관한 臨時措置에 관한

되었다. 만주산 곡물 수입이 금지되자 영업상 중대한 문제가 발생했다. 이에 총독부는 만주국과 일반물자의 수출입에 대해서는 '선만일여의 입장'을 고려하여 법령을 적용하지 않기로 결정했다.[107] 만주와 조선간의 세관사무는 더욱 간소화해졌고 관세도 점차 폐지되는 방향으로 나아갔다. 일부 품목의 경우에는 관세자체가 철폐되기도 했다. 이러한 만주국의 관세율 인하와 철폐에 대응하여 조선총독부도 '국경관세특례'를 확대하여 만주국물자에 대한 수입세를 일부 철폐했다.[108] 1943년 1월 1일부터 조선과 만주국 국경의 세관소재지 내에서는 수송품의 세관수속을 간소화하기로 결정했다.[109] 또한 1943년 3월 15일부터 '경제개발의 촉진'을 위해 국경하천시설의 수력발전 설비를 비롯한 건설공사용품에 대해서는 조선과 만주국 국경을 통과할 때 관세법을 적용하지 않기로 결정했다.[110] 총독부는 1944년 5월 칙령 제321호「 率法 제3조의 2 규정에 의한 수입세의 면제 등에 관한 건」[111]을 발포했다. 이 법령으로 만주국에서 생산된 모든 제품에 대해 수입세를 모두 면제했다. 이는 무역정책에서 선만일여가 완전히 실현되었음을 의미하는 것이다.

이런 상황에서 만주의 수송루트는 크게 변화했다. 大連을 중심으로 이루어졌던 수송체제가 위축된 반면 만철을 경유해서 조선철도로 수송하는 루트와 북부 만주의 물자를 조선 북부 항구로 수송하고 거기서 동해를 거쳐 일본으로 보내는 루트가 중시되었다.[112] 특히 중일전쟁 발발 뒤에는 부산~신의주를 통과한 안봉루트의 중계화물이 전년에 비해 6% 감소한 반면 '북선3항'을 통과한 중계화물은 60%나 증가했다. 이를 통해 북부조선지역의 중요성이 더욱 증가했음을 알 수 있다.[113] 1938년 2월에 개최된 시국대책준비위원회에서도 '북선3항'문제를 심도있게 논의했다.[114] 또한 동해를 횡단하여 나진을 거쳐 新京에 이르는 코스를 관동군이 요구한 것에 대해 총독부는 경부선과 경의선에 타격을 줄 것으로 예상하면서도 국방상 부득이 하다고 인정하고 '북선3항' 확장에 주력하기로 결정했다.[115] 관동군은 동북만주와 일본의 교류를 촉진하기 위해 '북선3항'을 개발하는 데 적극적이었으며 만철, 만주국, 총독부가 참여하는 협의회를 수시로 개최했다.[116] 태평양전쟁 이후에는 미군의 폭격과 잠수함 공격으로 부산을 통과하여 奉天에 이르는 '안봉루트'와 '황해루트'가 그 기능을 크게 상실하게 되었다. 태평양전쟁 이후 大連을 중심으로 이루어졌던 수송체제가 위축된 반면 만철을 경유해서 조선철도로 수송하는 루

법률 제1조에 의한 명령의 건」을 의미한다. 이후 부령 제153호는 무역통제가 강화되는 상황에서 여러 차례 개정되어졌다.

107) 「臨時輸出入措置法 滿洲は除外決定」, 『朝鮮新聞』, 1937.10.30.

108) 송규진, 『日帝下의 朝鮮貿易 硏究』, 고려대학교 민족문화연구원, 2001, 172 ~174쪽.

109) 朝鮮東亞貿易柱式會社 總務課, 『朝鮮貿易』2, 1943.2, 13쪽.

110) 朝鮮東亞貿易柱式會社 總務課, 『朝鮮貿易』3, 1943.3, 23쪽.

111) 『朝鮮總督府官報』, 1944.5.19.

112) 고바야시 히데오, 앞 책, 209쪽.

113) 「半島通過貿易 北鮮三港이 大飛躍, 『每日申報』, 1938.1.28.

114) 「時局對策準備委員會 所管事項을 協議 總督府 各局에서, 『每日申報』, 1938.2.11.

115) 「日本海橫斷(日滿間의 距離短縮)은 京釜京義線에 打擊甚大, 『每日申報』, 1938.2.17.

116) 「東北滿洲對裏日本 交通의 革新과 北鮮三港의 開發協議 關東軍主催로 三月下旬新京서 開催 本府에서 局課長等十餘名派遣, 『每日申報』, 1938.3.16. ; 「新京의 鮮滿打合會, 『每日新報』, 1938.10.8.

와 북부 만주의 물자를 조선 북부 항구로 수송하고 거기서 동해를 거쳐 일본으로 보내는 루트가 중시되었다.[117]

일전쟁과 태평양전쟁 이후 수출입 통제정책이 강력히 실시되는 상황에서 대외무역이 위축되는 상황에서도 대만주국 무역은 계속 증가하는 경향을 띠었다.[118] 일제가 북부조선 철도를 정비하여 한반도 북부지역과 만주 및 일본의 중심지역으로 화물과 여객을 더욱 많이 실어 나를 수 있게 되면서 한반도는 일제의 대륙침략기에 대륙병참기지로서 주어진 역할을 더욱 충실히 수행하게 되었다.

4 음말

지금까지 역사속의 '실크로드 익스프레스' 구상을 일제강점기 조선북부지역과 중국동북지역 연결철도를 중심으로 살펴보았다. 러시아는 1891년에 첼라빈스크에서 블라디보스토크를 관통하는 시베리아철도 공사를 시작했다. 1896년에는 , 黑龍江省을 통과하여 블라디보스토크에 이르는 동청철도 부설을 승인받고 1898년에는 동청철도의 중간거점인 하얼빈과 旅順을 연결하는 남만주철도부설권을 획득했지만 일본은 러일전쟁 이후 이를 탈취하고 만철을 세웠다. 만주에서 일본과 러시아가 상대의 세력권을 인정하는 합의를 위한 제1차 러일협약이 체결(1907년 7월)된 이후인 1908년에 일본육군은 북부조선으로부터 吉林까지 철도를 부설하는 것이 일본제국 정책상 중요하다고 판단하고 길회선 건설을 추진했다. 동청철도와 만철은 만주경제를 양분하며 치열한 경쟁을 벌였다. 이런 상황에서 중국은 1924년 5월에 동북교통위원회를 설립하고 철도병행선 건설에 착수하면서 만철의 영업이윤이 급격하게 줄어들었다. 만주사변 당시 일본은 동청철도 획득을 획책하면서도 치치하얼 점령 다음날 동청철도에 대한 소련의 권리를 인정한다는 외교적 입장을 취했다

한편 러일전쟁 직후에 구상한 '鮮滿一體'과 '두만강경략' 및 '동해중심론'을 실현하기 위해 일제는 주변국의 시선을 의식하면서도 북부조선과 중국동북지역을 철도로 연결하고자 했다. 일제의 의도에 따라 총독부는 함경도지역에 철도를 부설하기로 결정했다. 함경선은 일본 육군이 러일전쟁을 수행하는 데 필요한 군인과 군수물자수송을 위해 임시로 청진~회령 간 및 청진~나남 간 경편철도가 놓이면서 부설되기 시작했다. 철도부설이 지역경제에 큰 도움이 될 것을 인지한 청진의 일본인 유지들이 적극적인 철도유치운동을 전개했고 이것이 함경도 전 지역으로 확대되었다. 제1차 세계대전이 발발하자 예산 삭감으로 어려움을 겪기도 했지만 총독부는 함경선 부설에 적극적으로 힘썼다. 철도유치과정에서 조선인도 일본인과 협력하기도 했다. 순조롭던 함경선 부설은 관동대지진으로 다시 곤경에 처하게 되지만 제국의회에 로비를 하여 예산을 확보하고 또 예산을 전용하기까지 하는 등의 우여곡절 끝에 1928년 9월에 함경선 전 구간을 개통할 수 있었다. 한편 길회선은 일부 구간만 개통을 한 후 중국의 철도자주화운동과 길회선 반대투쟁으로 전 구간 개통에 어려움을 겪지만 결국 만주국 수립 이후 구상을 실현할 수 있었다.

---

117) 고바야시 히데오, 앞 책, 209쪽.

118) 송규진, 「일제하 조선과 만주국의 무역에 관한 연구」, 『中國學報』 제52집, 韓國中國學會, 2005 참조.

청철도와 만철이 경쟁하면서 만주경제는 '남만주경제권'과 '북만주경제권'으로 양분되었다. 남만주의 주요 항구는 이른바 '남만주3항'중에서도 이 대표 항구였고, 북만주의 대표 항구는 블라디보스토크였다. 동청철도의 화물운송량은 1929년까지 증가하는 추세였지만 1930년부터는 감소했고 특히 만주사변 이후에는 수출입 화물이 급감했다. 길회선의 全通으로 인해 블라디보스토크를 중심으로 하는 '북만주경제권'의 지위는 더욱 떨어졌다. 길회선은 大連이나 블라디보스토크를 경유하는 노선에 비해 운송거리에서 우위를 확보했다. 동청철도의 수익률이 떨어지자 일본과 만주국과 분쟁을 피한다는 정책을 수립한 소련은 동청철도를 만주국에 매각하기로 결정했다. 만주국이 동청철도를 매입한 이후 동청철도는 만주국선으로 편입되었다. 이는 만주경제가 통합되었음을 의미한다. 이런 상황에서 圖佳線이 개통되면서 남북동맥으로 역할을 담당하게 되고 도가선을 경유하여 일본 및 조선물자가 직접 유입되었다. 이와 같이 길회선구상이 실현되면서 일제가 만주경제를 통합하면서 동북만주를 지배할 수 있게 되면서 조선과 만주를 하나로 묶으려는 '鮮滿一如論'이 제기되었다.

'선만일여론'은 일제가 대륙 침략을 꾀하는 시점에서 제기된 것이므로 이후 조선과 만주국은 더욱 긴밀한 교류와 협력이 필요했다. 철도와 항만 정비가 이뤄졌으며 압록강과 두만강을 공동으로 개발하기 위해 노력했다. 1944년 5월에는 관세마저 철폐하여 경제적 장벽을 완전히 제거했다. 또한 일제는 조선과 만주국의 무역을 더 활성화하기 위해 노력했고 그 결과 수출입 통제 정책이 강력히 실시되는 상황에서도 조선의 대만주국 무역은 계속 증가하는 경향을 띠었다. 대만주국 무역이 호전될 수 있었던 근거는 산업발전과 같은 내적인 요인보다는 대륙전진병참기지로서 물자공급을 담당해야 했던 조선의 역할에 기인한다.

이와 같이 조선북부지역과 중국동북지역을 연결한 철도는 과거 중국을 침략하고 조선을 수탈하기 위해 부설한 것인데 이 철도를 경제적 상호의존과 평화적 번영을 위한 용도로 적극적으로 활용할 때가 왔다. 한국이 구상한 '실크로드 익스프레스'를 실현하기 위해서는 남북한의 철도연계사업이 우선적으로 실현되어야 한다. 그동안 남북한 철도연계사업과 남북경제협력사업이 진행되다 정치적인 문제로 중단된 전례가 있는데 장기적으로 사업을 계속 진행하기 위해서는 관련 주변국과 협력체제를 구축하는 것이 중요하다. 남북철도가 연결되면 중국동북지역을 비롯하여, 러시아의 연해주 및 시베리아지역의 교류가 지금보다 활발해져 동북아지역의 경제성장 뿐만 아니라 세계경제에 주는 파급효과도 클 것이다. 특히 한반도와 중국동북지역의 경제성장 잠재력을 극대화할 수 있을 것이기에 '실크로드 익스프레스'를 실현하기 위한 한중간 경제협력이 더욱 절실하다고 생각한다.

“丝绸之路高速通道”计划与当前中韩关系
以日帝下朝鲜北部地区与中国东北地区铁道网为中心

(高丽大学亚洲问题研究所)

1891年开始就着手建设西伯利亚铁路 计划贯通车里雅宾斯库（Chelyabinsk）到海参崴的东西一线。到了1896年，俄罗斯还获得了东清铁路的铺设权力，而这一条铁路贯穿中国吉林省和黑龙江省，最终到达海参崴。作为东清铁路的中间据点，连接哈尔滨和旅顺的南满铁路也是重要的战略资源，而俄罗斯在1898年的时候获得了对南满铁路的控制权，但后来因日俄战争中战败又得而复失。最后，日本夺取南满铁路的权力之后，将其纳入到满铁的体系之内。为了在满洲划清势力范围，日本和俄罗斯于1907年7月签订了日俄协议。此后1908年，日本陆军判断从北部朝鲜到吉林开设一条铁路，对日本帝国的战略极为重要，于是开始建设吉会线（吉林—会宁）。在这一时期，俄罗斯的东清铁路和日本满铁为了瓜分满洲的经济利益而展开激烈的竞争。与此同时，中国政府于1924年5月设立了东北交通委员会，并着手建设满洲铁路的双行线，这导致满铁的营业利润急剧下滑。但到了1931年满洲事变爆发以后，情况出现了变化。日本占领了齐齐哈尔，为了争取苏联的外交支持，宣布承认苏联对东清铁路的所有权。

在日俄战争中胜利之后，日本积极推进“鲜满一体”、“豆满江经略”、“东海中心论”等构想，试图连接中国东北地区铁路与朝鲜铁路。根据日帝的命令，朝鲜总督府决定在朝鲜咸镜道铺设铁路。咸镜线铁路是由起初临时开通的两条轻便铁路所组成，第一条是清津-会宁区间；第二条是清津-罗南区间，主要任务是输送日本陆军士兵和军需物品，以供日俄战争使用。当时建设铁路的消息一传开之后，当地的日本人判断铁路的开通将会有利于地方经济，于是铁路建设也获得了来自当地势力阶层的强力支持。甚至，第一次世界大战爆发之后，日本无力提供预算来支持咸镜线的情况下，总督府的热情也从未减弱。更让人惊讶的是，当关东大地震爆发，日本全国都陷入到恐慌的危急时刻，朝鲜总督府还是想尽办法说服帝国议会，成功获取专门预算来建设咸镜线铁路。在铁路的建设过程中，很多朝鲜人也积极配合了日本人。在1928年9月的时候，咸镜线铁路终于全线开通。另外，吉会线开通之后，遭遇到中国的铁路保护运动而无法正常运行，但满洲国成立之后，吉会线也得以全线开通。

东清铁路和满铁的竞争，最终导致满洲的经济被分为“南满经济圈”和“北满经济圈”。南满州的主要港口是大连，而北满洲的代表港口是海参崴。截止到1929年，东清铁路的货物运送量呈现增长趋势，但从1930年开始骤减，尤其到了满洲事变之后开始，出入境货物量急剧下滑。加上吉会线的全线贯通，以海参崴为中心的“北满经济圈”迅速衰弱。因为吉会线的运输成本，大大低于从大连到海参崴的路线，所以能够占据优势。苏联得知东清铁路的利润下滑之后，就宣称为了回避日本和满洲国的纷争，决定将东清铁路卖给满洲国。于是，满洲国购入东清铁路之后，这一条线路也归入到满洲国铁路体系之内。这意味着满洲国的经济终于实现了统合。在这背景下，连接南北的“图佳线”（图们—佳木斯）开通，使日本和朝鲜的物资顺利输送到北满洲。如上所述，吉林到会宁的铁路全线开通之后，日本得以控制整个满洲的经济，继而支配满洲全境，于是提出了“鲜满一如论”，试图将朝鲜和满洲化为一体。

“鲜满一如论”的时期　正是计划侵略中国大陆的时期，因此需要朝鲜和满洲国更多的交流和合作。事实上，朝鲜和满洲着手整顿铁路和港口，以图指挥系统的统一，而且还共同开发了鸭绿江和图们江一带。到了1944年5月，双方甚至撤销了关税，等于完全消除了经济壁垒。即便日本在自己的势力范围之内实施贸易禁运的情况下，也支持朝鲜和满洲国之间的贸易往来，使这一时期朝鲜对满洲的出口呈现上升趋势。但客观地评价，当时朝鲜对满洲的贸易量之所以增加，并不是因朝鲜的产业能力提升而所致。根本的原因在于，朝鲜当时起到了日本的后方作用，为日本进攻大陆提供物资，而那些向满洲的出口物品都是日本的战争物资。

如上所述，朝鲜北部地区的铁路和中国东北地区的铁路，都是当年日本为了搜刮朝鲜，并侵略中国而开辟的。然而，当今这些铁路应该为地区内国家之间的相互依存和繁荣发展而所用。韩国实现“丝绸之路快速通道”的当务之急，就是要连接南北韩的铁路。在过去一段时间，韩国也曾经致力于连接南北铁路和南北经济合作等事业，但因复杂的政治原因而最终未能成功。这就需要周边国家的帮助和支持，站在长期的战略角度，共同建立合作体系。如果韩半岛的南北铁路得以连接，那就等于打通了向中国东北和俄罗斯远东地区的一条血路，为整个东北亚地区的经济创造非常有利的条件，甚至可以影响全球经济版图。在这一过程中，首先获利的就是韩半岛和中国东北经济。因此，为了实现“丝绸之路高速通道”构想，中韩两国之间的合作也要尽快进入到高速轨道之上。

吉林大学东北亚研究院，中国吉林省长春市）

曾是中国与其他亚欧国家进行经贸往来和文化交流的重要通道，是沟通东西方文明的桥梁和纽带。2013年9月和10月，中国国家主席习近平在访问哈萨克斯坦和印度尼西亚时分别提出了建设“丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”的构想。“一带一路”建设的构想是当代经济全球化的历史映照，对于促进亚太经济圈与欧洲经济圈的沟通，推进经济全球化的进程具有重大意义。

“丝绸之路”虽然是中华民族的历史足迹，但这一命题却是晚至公元19世纪由一位德国学者首先提出。德国地理学家费迪南.冯.李希霍芬在1877年出版的《中国》一书中，详尽地考证了这条始自西方地中海，穿越中亚，连接东方中国的交通干线，因以丝绸贸易为主而得名，最早汉译为“绢之路”。据1981年上海文艺出版社出版常任侠《丝绸之路与西域文化艺术》一书介绍：“作者自1931年开始研究丝绸之路，陆续发表出版一批论文和专著。”可知中国学者在20世纪30年代初才开始对丝绸之路进行研究，表明丝绸之路的概念和研究是从西方引进的舶来品。尽管丝绸之路是近世出现的概念和研究课题，但是具有丰厚的历史积存和历史依据。中国古代进行东西方商贸和文化交流的丝绸之路四通八达，形成了包括西域丝绸之路、草原丝绸之路、西南茶马古道和海上丝绸之路等几大为世人所熟知的路线，但东北亚丝绸之路这条曾经承载着东北亚地区重要的丝绸、貂皮等贸易和科技文化交流的重要通道却被淹没于文献记载之中。依据历史学界考证，东北亚丝绸之路起源早，发展水平高，是丝绸之路的重要组成部分。东北亚丝绸之路不仅对于推进东亚文化圈的形成发挥了重要作用，对当今东北亚地区的经贸和文化交流仍然具有重要的现实意义。

东北亚丝绸之路的起源

按传统的说法，西汉时期张赛通西域，始有“丝绸之路”。顾名思义，“丝绸之路”即以丝绸贸易为主的商路。《史记·大宛列传》详载其事。这条丝绸之路对东西方经济、文化交流起到过巨大的作用，但这不是第一条丝绸之路。在东北亚，丝绸之路的标志性事件是距今三千余年前中国商周之际的箕子东迁朝鲜。据《汉书·地理志》记载：“殷道衰，箕子去之朝鲜，教其民以礼、乐、田、蚕、织、作”。《后汉书·东夷传》云：“昔武王封箕子于朝鲜，箕子教以礼义、田蚕。”并记载朝鲜半岛上的韩人“知蚕桑”。这是有文献记载的将中国桑蚕、丝绸传到东北亚地区的第一条史料。此后，周代朝鲜半岛上的许多历史民族同中国中原王朝的交往多有记载。如《管子》一书屡载朝鲜同齐国的贸易，以文皮交换丝绸。故通往朝鲜半岛的东北亚丝绸之路早于通往西域的丝绸之路。

我们认为，中国的蚕丝生产技术在殷末周初时传到朝鲜的说法基本可信。根据河南、浙江等地出土的有关文物证实：早在新石器时代中国就开始利用蚕茧抽丝、并用原始腰机织出各种织物。商代甲骨文中也出现了蚕、桑、丝、帛等文字。辽西地区也发现了使用蚕丝的遗迹。由于这里和朝鲜在地

,来往十分方便,因此,从辽西把缫丝生产技术传到朝鲜去的时间也不会太晚 再从中国史籍记载来分析,自殷至汉,从中国到朝鲜的移民活动一直是络绎不绝。尤其距今三千年前武王伐纣殷遗民因战乱而去朝鲜的那一次规模最大。因此,箕子把中国的蚕桑缫丝技术传播到朝鲜的历史基本可信。

秦汉时期东北亚丝绸之路的延伸

秦代东北亚丝绸之路进一步延伸，尤其是开辟了海上丝绸之路，其标志性事件就徐福东渡日本的记载。据《史记·秦始皇本纪》的记载，公元前219年，秦始皇东巡琅琊（今山东诸城东南），“齐人徐市（即徐福）等上书，言海中有三神山，名曰蓬莱、方丈、瀛洲，仙人居之。请得斋戒，与童男女求之。于是，遣徐市发童男女数千人入海求仙人。”但前后经过数年，虽花费巨大却没有得到神药。徐福等人显然害怕遭到惩处，便在公元前210年始皇再次巡幸琅琊时，诡称海中有大鲛鱼阻难，使神药难求，建议派能够使用连弩的善射者一起去才能达到目的。虽然《秦始皇本纪》中没有明言始皇是否再派徐福率善射者等人出海，但从后续记载中的 “令入海者斋捕巨鱼具，而自以连弩候大鱼出射之”的情况判断，徐福等人的再次东渡当在情理之中。况且，《史记·淮南衡山列传》中也载：“遣振男女三千人，资之五谷种种百工而行。徐福得平原广泽，止王不来。”是为《史记》中所载徐福赴海东渡的本末。鉴于《史记》成书之年距徐福赴海东渡的时间不过一百多年，而编撰者司马迁又以治学严谨而称著史册，故以情理言之，这一记载应该不是虚构杜撰，必有所据。

我们可以从日本学者的研究中寻找到一些线索。据日本考古资料:早在日本弥生文化时代的中期,日本人在利用输入的青铜器翻铸成祭祀用的铜铎上面就已经刻有缫丝生产的劳动场面。弥生文化时期大约出现于公元前3世纪至公元3世纪,既然在其中期已有缫丝生产的劳动场面刻在铜铎上,那么日本人掌握缫丝生产技术的时间应在弥生文化时代的前期。弥生文化并非是日本土生土长的文化,主要是从公元前3～4世纪时吸收外来文化而形成的。从时间上看，该文化出现恰恰与徐福出海东渡的时间相重叠，也就意味着其文化主要来源于中国大陆文化。

秦汉时期东北亚海上丝绸之路已经初具雏形。秦汉时期，中日之间存在贸易关系已被近年来所发现的考古文物所证明。如在日本博多罗湾沿岸，发现了产自中国古代的铜剑、铜牟；在系岛郡小富士村的沿岸遗址，发现了王莽时的货泉。而始皇派遣徐福东渡的记载更是尽人皆知。西汉时期，汉人大量移徙朝鲜，并经朝鲜而入日本，而日本人也经朝鲜顺利进入中国。《汉书·地理志》记载：“乐浪海中有倭人，分为百余国，以岁时来献见云”[1)]；《后汉书·东夷传》也说：“倭在韩东南大海中，依山岛为居，凡百余国。自武帝灭朝鲜，使驿通于汉者三十许国。”[2)]东汉时期，中国与日本保持着密切的海上往来，海上交通较西汉时期又有所发展，据《后汉书·光武帝纪》所载：“建武中元二年（公元57年），东夷倭奴国王遣使奉献”。[3)]这是在中国史书上第一次对中日官方交往的记载。1784年，日本九州福冈县志货岛的挖到一方金印，金印上刻有“汉倭奴国王”， 经鉴定为汉光武帝赐给倭奴国的王印鉴。

---

1) （东汉）班固：《汉书》卷28《地理志下·燕国》，中华书局1962年版，第1658页。

2) （南朝宋）范晔：《后汉书》卷85《东夷传·倭》，中华书局1965年版，第2820页。

3) （南朝宋）范晔：《后汉书》卷1《光武帝纪下》，中华书局1965年版，第84页。

形成了从京师长安向出函关，经洛阳，经邺及邯郸以通涿、蓟，复由此而延向东北，以达“乌桓、秽貉、朝鲜、真番之利”的交通主干线。这条经由“辽西走廊”通往东北亚的交通廊道，包含四条路线：1. 古北口—平刚—柳城道。该道开拓较早，在春秋以前就已经是沟通华北与东北的廊道。汉代古北口道从渔阳出古北口，东北行经白檀，渡濡水(滦河)东南行，于承德折向东北，趋字县，再由平泉抵平刚，与卢龙道合；[4] 2. 卢龙—平刚—柳城道。《三国志·魏书·田畴传》曰:“旧北平郡治在平刚，道出卢龙，达于柳城。”这条廊道在商周时期就已经形成，在辽西诸廊道中为常行之路。此路出喜峰口，沿瀑河北上至平泉，到达右北平郡治平刚，再沿大凌河至白狼城(喀左黄道营子)，最后到达柳城，[5]由柳城越过阎山进入辽东；3. 无终—平刚—柳城道。无终道在商周时期已经开通。该道从无终(今蓟县)出发，经令支(今迁安)过滦河，沿滦河支流青龙河北上，至青龙河上游进入大凌河西源，直达平刚。也可以从青龙河中上游折向东北，进入大凌河南源(汉代称白狼水)，再沿白狼水达白狼城，从白狼城东北行直达柳城。 4. 傍海道。辽西傍海道分为两段，一段是由蓟出发，出临渝关沿渤海岸向东北行进，抵达碣石(今绥中)。秦统一六国后，修治驰道，从燕都到碣石有道路相通。另一段是从碣石东北行经兴城、锦州进入辽东。

东北各部落盛产毛皮，东北地区的毛皮制品贸易一直很兴盛。乌桓俗“以毛毳为衣”，“妇人能刺韦作文绣、织氍毹”，“常臣伏匈奴，岁输牛马羊皮”，也曾“诣阙朝贡，献奴婢牛马及弓虎豹貂皮”[6]。鲜卑出产“有貂、貁、鼲子,皮毛柔蝡,故天下以为名裘”[7]。夫余“履革鞜，出国则尚增绣锦罽，大人加狐狸、狖白、黑貂之裘”。“其国善养牲”，所出有“貂狖”。挹娄亦出“好鼢，今所谓挹娄貂是也”。乐浪亦“土地饶文豹”。铁制工具与盐的流通是汉代与东北贸易的重要内容，汉代东北有右北平郡的夕阳县铁官和辽东郡的平郭县铁官两处。

渤海国时期东北亚丝绸之路的繁荣

隋唐时期东北亚丝绸之路出现了繁荣局面，突出表现为以渤海国为中心，形成了陆上和海上的丝绸之路。渤海国陆上的主要交通路线，据《新唐书·渤海传》记载：渤海国以王都上京龙泉府为中心，辟有五条交通线:鸭绿道(又名朝贡道)、营州道、契丹道、日本道与新罗道。

日本道，是渤海国与日本之间的贸易通道。从上龙泉府（今黑龙江宁安渤海镇）出发,沿着马连河南下，过哈尔巴岭，再沿着嘎呀河到今吉林省图们，再沿着图们江从西向东，到达东京龙原府（今吉林珲春八连城），再向南翻越长岭子山，沿着海岸线东行，到达今俄罗斯港口城市毛口崴。[8]由此弃车登舟，过日本海，在日本的出羽（今本州北部山形、秋田县)、能登(今石川县)等地登陆，经过近江、山城(今滋贺县、京都府东南)到达平城京(今奈良)或平安京(今京都)。

---

4) 王绵厚：《秦汉东北史》，辽宁人民出版1994年，第193页。

5)《关于华北通往东北古代道路考察暨学术讨论会的报告》，载《华北通往东北古代道路考察学术讨论会会刊》(内刊)，1985年。

6) （南朝宋）范晔：《后汉书》卷76《循吏列传·王景》，第2464页，卷90《乌桓鲜卑列传·乌桓》，中华书局1965年版，第2982页。

7) （南朝宋）范晔：《后汉书》卷90《乌桓鲜卑列传·鲜卑》，中华书局1965年版，第2985页。

8) 王侠：《沧波织路，义洽情深》，天津师范学院学报1980年第4期。

(又名朝贡道) “自鸭绿江口舟行百余里，乃小舫(船) 泝(溯)流东北三十里至泊汋(今蒲石河)口，得渤海之境。又泝流五百里，至丸都县城，故高丽都。又东北泝流二百里，至神州(今吉林临江)。又陆行四百里，至显州(今吉林和龙西古城子)，天宝中王所都。又正北如东六百里，至渤海王城(上京龙泉府)。”[9]

契丹道，是渤海国与契丹等交通往来之道。与契丹的商业贸易是通过扶余府即今吉林农安、德惠至辽宁昌图、西丰一带，当然，与奚、室韦等族的商业贸易也都从这条通道。

营州道，从长岭府(今吉林桦甸苏密城)出发，到营州(今辽宁朝阳)，再从营州进入今山海关。

新罗道，此道从渤海国南京出发，经由南海府即今朝鲜新昌、咸兴、长青一带，是与新罗的商业贸易往来的重要通道。

除上述5条交通干线外，还有几条向北通往黑龙江的通道。比较重要的有渤海黑水道，这条交通经路是自渤海王城，“北经德理镇，至南黑水靺鞨千里”。[10]

以渤海国为核心的东北亚丝绸之路构建了密切的区域经贸关系。渤海国与日本人的商业贸易主要采取以下三种形式：第一种是“回易”，为纯官方的商业贸易，由渤海国使团与日本的内藏寮“回易货物”；第二种是市易，是纯民间的商业贸易；第三种是“交关”，是既包括官方又包括民间的商业贸易，由日本人到渤海国使团下榻处交换货物。丝绸贸易在当时的东北亚贸易中占有重要地位。渤海国手工纺织业比较发达，形成了 “显州之布，沃州之绵，龙州之绸”等名产。而日本输往渤海的货物也以丝绵为原料的手工纺织品为主，如帛、绫、罗、绵、绢、丝、布、锦以及黄金、水银、海石榴油、水精念珠、槟榔扇等。

东京龙原府与上京龙泉府、中京显德府有要道相连，从龙泉府到中原去的道路也较方便。渤海的龙原日本道，在大唐帝国与日本的交往中起到了桥梁作用，实际成了“朝贡道”的一部分。日本的遣唐使多次假道渤海，“达于大唐”，日本派遣赴唐的学问僧、留学生也有取道渤海回国的。唐王朝到日本的使者也有取道渤海返回长安的，所以渤海国成为东北亚丝绸之路的枢纽。通过这条丝绸之路，将盛唐的文化、经济和宗教传到朝鲜、日本等地，日本用“沧波织路”四个字，概括频繁往来的“龙原日本道”是有道理的，该道是名不虚传的东北亚海上丝绸之路。

辽金元时期东北亚丝绸之路的中断与延续

辽朝和西夏、吐蕃在宋朝的北边和西边构建了一道封锁线，隔绝了宋朝同西域的联系，也切断了宋朝和高丽之间的陆上通道。在这种局面下，辽上京就成为西方和东方商旅、使节汇集的中心。在西方，辽朝的声名远远盖过了宋朝。

辽自从征服渤海地区以后，就拥有渤海的疆域和控制权。辽朝通过海上的交通与其他的国家建立了交往，如“吴越、南唐航海输贡”、“新罗遣使贡方物，高丽遣使进宝剑，吴越王钱遣滕彦休来贡。”与日本也有交往，如大安七年（1091年），日本使者来辽的有“二十八人”之多。辽对外联系相当广泛。建国后，随着社会的发展，对经济往来、物资交流的要求更加强烈，迫切需要同境外开展贸易交往，互通有无。建国初，同五代的梁、唐、晋、汉和十国中的吴越、南唐都有经济往来。后来与北宋、高丽、高昌、回鹘、女真等在建立政治联系的同时，更积极开展了商业活动。辽与周边各政

9) （北宋）欧阳修：《新唐书》卷43《地理志七》，中华书局1975年版，第1147页。

10) （北宋）欧阳修：《新唐书》卷43《地理志七》，中华书局1975年版，第1147页。

各民族的经济往来，多以朝贡和互市的方式进行。

后晋割燕云十六州给辽，而且还向辽称臣。后晋时，辽除每年得到三十万匹绢帛贡献外，双方的商业贸易活动也十分活跃，规模不断扩大。辽以赵延寿部下乔荣为回图使，往来贩易于辽、后晋间，并置邸大梁（今河南开封），存贮货物，停居商贩。

宋初，曾许缘边商民与辽市易，但未设官司管理，太平兴国二年（977），开设镇（今河北正定）、易（今易县）、雄（今雄县）、霸（今霸州）、沧（今沧州东南）、静戎军（今徐水）和代州雁门砦（今山西代县西北）等处榷场，以常参官和内侍同管榷务，向辽提供香药、犀、象及茶等。但双方政治关系不稳定，时有军事冲突，严重地影响了经济往来，榷场时开时禁。直至澶渊之盟后，宋于雄、霸两州及安肃军（静戎军改）、广信军（今河北徐水西）等处置场，设官“平互市物价，稍优其值予之”。双方贸易往来日渐正常，交易规模不断扩大。辽以银、钱、布、羊、马、驼、皮毛换取宋的茶、瓷、犀角、象牙、香药、缯帛、漆器和《九经》等书籍。宋朝的印本书籍和文人诗赋也不断流入辽境。对宋的边界贸易是辽境外贸易的主要市场，它满足了辽朝境内对某些消费品的需求，宋朝在榷场贸易中每年也可有四十余万的收入。以致每年交纳辽朝的岁币，可以从榷场交易中收回。

高丽与契丹的交往联系始于阿保机即帝位的前一年（915年），是年“高丽遣使进宝剑”赠阿保机。此后，辽朝与高丽不时通使聘问，互遗礼物，建立了密切的联系。高丽输入的商品有纸、墨、米、铜、人参、粗布等。后又在边境上开辟榷场，互通有无，促进了双方的物资交流。在文化方面，彼此也有往来，如：统和十三年（995），高丽遣童子十人来辽学习契丹语文；咸雍七年（1071年），辽道宗以佛经一藏赠高丽王徽。

女真之地产麻，他们很早就能纺织麻布，有粗细之分。金灭北宋后，将大批的工匠迁往“内地”，也带去了先进的纺织技术，使今中国东北地区的纺织业有了新的发展。北宋旧地中有许多地方原来就是纺织品的重要产地，号称衣被天下。金人南下后，在真定、平阳、太原、河间、怀州等地设置大规模的官营绫锦院，派官“掌织造常课匹段之事”。《金史·地理志》记载，平州贡绫，涿州贡罗，河间府产无缝锦，东平府产丝、锦、绫、绢，大名府产皱、彀和绢，相州产缬等，都是较著名的产品。《鸡肋编》卷上记载，河北定州的刻丝极为精巧。燕山府（今北京）在金代时，“锦绣组绮精绝天下”[11]。各地还分布着许多民间纺织作坊。

金朝在同周边地区和国家接界的地方设置榷场，开展互市贸易。金朝与南宋、西夏以及其他北方民族之间的贸易主要通过榷场进行。在绥德州、保安州、兰州设置榷场，与西夏人进行贸易；在北方的燕子城、北羊城、庆州的朔平、洋州的天山、丰州、东胜州、辖里尼要等地设置榷场，与北方其他民族进行贸易。金宋边境的主要榷场为泗州场，世宗时每年收税约五万贯，后来增加到十余万贯。金宋之间的贸易额最大，仅每年输入茶叶就要费银三十多万两。从西夏以及其他民族输入的货物以马匹为主。此外，金朝还在密州胶西县设置榷场，专与宋人进行海上贸易。

元代交通十分发达。自元太宗元年（1229）起，逐渐在广阔的疆域内建立起“站赤”(驿站)制度。其中东北地区辽阳等处行中书省所辖，总计120处，陆站105处，狗站15处。辽阳行省的驿路的主要干线，首先是元两都通往辽阳行省的驿路，即元上都通往辽阳行省的驿路：从元上都东北行，经大宁（今内蒙古赤峰市宁城县）、沈州（今辽宁省沈阳市）至辽阳行省首府东京辽阳（今辽宁辽阳老城）。二是元大都通往辽阳行省的驿路：从大都东北行，经通州（今北京通县）等地至大宁。其次是辽阳行省境内的驿路，包括南线由大宁经广宁（今辽宁省北镇市）通往沈阳、辽阳，再往南可经海州(今海城)、熊岳县(今辽宁盖州市西南六十里熊岳镇)、复州(今辽宁大连瓦房店市)至化城县(今

11)（宋）宇文懋昭撰，崔文印校：《大金国志》卷40《许奉使行程录》，中华书局，1986年版，第560页。

）东线由辽阳通往唆吉（今吉林敦化境内），继续向东可通往永明城（即海参崴）；北线由辽阳北行，经大安(今辽宁开原)、韩州(今吉林梨树北偏脸城)、详州(今吉林农安北)、肇州（今黑龙江肇源三家子古城）、泰州（今黑龙江泰来县西北塔子城）等地通往失宝赤万户府（今黑龙江黑河境内）；东北线经斡朵怜万户府（治所今黑龙江哈尔滨市依兰县西南），沿松花江、黑龙江下游直抵奴儿干。这条驿路夏季利用松花江、黑龙江河道，成为水驿。冬季从末鲁孙站（今俄罗斯境内黑龙江右岸库契河口附近）要经过15个“狗站”至奴儿干。此外，还有通往东北西部和西北方向的驿道和若干小支线。再次是辽阳行省通向高丽的驿路，包括从辽阳经连山（今辽宁辽阳东南连山关）、驿昌（今辽宁丹东附近）过鸭绿江，与高丽境内的驿路相接；还有从南京(今吉林延吉城子山城)过图们江，与高丽境内的驿路相接。元代辽阳行省驿路的开通，加强了东北亚地区的交通联系，促进了经济发展和商品流通。

元代的大统一为商业的发展开辟了广阔的前景，对边疆与内地的商品交换提供了便利的条件。当然也应当看到，元代东北地区的商业繁荣程度并不高，在全国尚属于较为落后的地区。如据《元史》记载，辽阳行省每年商税额数8273余锭，而江浙行省是269027余锭，前者仅及后者的三十二分之一。市场流通的商品多是一些日常生活用品，在东北中北部地区各族，仍以物物交换为主。元初东北地区曾与高丽互市，但不久即停罢。后来元朝与高丽进行海运贸易，均是由江浙等地区承担的。

明清时期东北亚丝绸之路的恢复与扩展

明代东北地区虽然由辽东与奴尔干两都司分管，但辽阳城仍是东北地区的中心城市和交通的中心。从辽阳出发，东南路可达九连城(今辽宁省丹东市九连城)，北路经沈阳、三万卫与边墙外的奴尔干都司相通。在奴尔干都司境内有两大驿道，东线为“海西东水陆城站”，从海西底失卜站(今黑龙江双城县历家崴古城)起始，沿松花江、黑龙江顺流而下，最后至黑龙江江口的奴尔干都司城(今俄罗斯特林)。西线为“海西西陆路”，始于肇州站，经洮儿河站，抵达兀良河流域(今洮儿河上游)。这两条驿路也是女真诸卫头领进京朝贡的路线，加强了女真各部与内地的政治、经济联系。水路交通：明初从南京去辽东都司治辽阳，走水路需由登州府(今山东蓬莱)上船，渡过渤海到旅顺口或营口附近的梁房口，再走辽河，可到达辽阳和沈阳。当时与内地贸易的商路，辽河以西十一卫主要是陆运，辽河以东各卫主要是海运。

明初辽东经济基本上为边防服务，造成了辽东地区的商品生产很不发达，商业基本上还处于集市贸易阶段。辽东地区二十五卫内部的商业虽不甚繁荣，但与蒙古兀良哈三卫及女真诸部所进行的马市贸易却很发展，而且是辽东的重要商业活动。明王朝与东北地区各少数民族之间的贸易，采取两种最基本的贸易形式：一种是朝贡贸易，另一种是马市贸易。

朝贡贸易：明代奴儿干都司所属各卫所，必须按期向明政府缴纳贡赋，即所谓“朝贡”。正统年间以前，女真各部一律“从开原入朝朝贡”，天顺四年(1460)抚顺开市以后，建州女真改由抚顺入贡，海西女真和野人女真仍由开原入贡。贡品皆为土特产品。如乞列迷人的贡品为“海青、大鹰、皂雕、白兔、黑狐、貂鼠、阿胶、黑兔”，北山野人的贡品为“海豹皮、海骡皮、海獾皮、殳角(即海象牙)、鲸须、好刺(即名角鹿)”[12]。来京朝贡的各少数民族携带各种非贡品的土特产，在京城或沿途

12) （明）任洛等：《辽东志》卷九《外志》，载金毓黻主编：《辽海丛书》辽沈书社1985年印本第1册，第468

购入的除布帛盐米、耕牛和各种铜制或铁制农具与兵器。明廷对各族入贡的人数、时间及其入贡人员沿途交易等曾作出过各种限制，但却往往是禁而不止。

马市贸易：马市是明政府与东北地区少数民族进行贸易的另一种主要形式。永乐四年(1406)，明政府在广宁、开原两处开设马市。以后又在抚顺、清河堡（今辽宁本溪市）、宽奠（今辽宁宽甸县）、瑷阳堡（今辽宁凤城县东北瑷阳）等地开设了马市，万历二十三年(1595)还开又设了义州木市。明政府开设马市，既是为了解决军马与驿马的来源，也是出于对东北蒙古、女真等少数民族在政治上的羁縻。明代的东北马市，有官市与私市两种。所谓官市，就是明政府与各少数民族之间的交易，由蒙古人、女真人牵马入市，“官给其价”，由明政府购买。所谓私市，即各少数民族与辽东汉人之间或各少数民族之间的民间自由交易。马市上汉人的主要商品，是牛、猪、羊、犬、粮食、盐、布匹、绢缎、服装、陶瓷、铁锅、铁铧、木掀等。少数民族的主要商品，有马、人参、木耳、蘑菇、松子、榛子、蜂蜜、貂皮、其他兽皮、东珠等。

东北地区驿路的建设，在清代达到了鼎盛时期，形成了纵贯南北、与北京紧密相连的驿路交通体系，把东北边疆与内地联结成为一个整体。东北驿路交通体系以三将军驻地盛京、吉林、齐齐哈尔三个城市为中心，以从山海关经盛京、吉林而达黑龙江城(瑷珲)的陆路交通为主干线，再由上述三城通往辖区内各地的交通支线纵横交织，形成三个相互联系又相对自成体系的驿路网络。盛京将军境内有四条驿路。一是由山海关经广宁、宁远、盛京至开原。二是由盛京经连山关至凤凰城（今辽宁省凤城市西北）。这条驿路到达凤凰城后，又分别向南、向北延伸。南线沿辽东半岛东侧，经大孤山、至磴沙河。北线经瑷阳堡至孤山。此路线可通往朝鲜。三是由盛京至法库线。四是由盛京经萨尔浒（今辽宁抚顺市东郊）至兴京（今辽宁新宾县永陵镇老城村）。另外，由盛京经辽阳、海城、盖平至金州有一条由急递铺代替驿站的准驿路。吉林将军境内有五条驿路：一是由宁古塔经灰扒（今吉林辉南县辉发城）至鹦哥关(今辽宁清原县东北英额门)。二是由吉林经棉花街(今辽宁开原市莲花街镇)至开原。三是由吉林经大孤山（今吉林伊通县大孤山镇)）至宁古塔线。四是由吉林经法特哈边门（今吉林舒兰县西北法特乡）至伯都讷(今吉林扶余县)。这一驿路也是联接瑷珲、吉林、盛京的主要交通动脉。五是由吉林经拉林多观、双城、至三姓（今黑龙江依兰县)线。另外由宁古塔至珲春，也是由卡伦代替驿站的准驿路。黑龙江将军境内有五条驿路：一是由墨尔根(今黑龙江嫩江县)至雅克萨（今黑龙江北岸之俄罗斯阿尔巴津镇）线，这一驿路由康熙二十四年（1685）使用到1689年尼布楚条约签订之后。二是由齐齐哈尔经伯都讷、墨尔根至黑龙江城。三是由齐齐哈尔至茂兴(今黑龙江肇州县西南)。四是由齐齐哈尔经雅克萨至呼伦贝尔（今内蒙古呼伦贝尔市海拉尔区）。五是由齐齐哈尔经乌兰诺尔（今黑龙江肇源县新站村）至呼兰（今黑龙江哈尔滨市呼兰区）。此外,还有由齐齐哈尔经蒙古郭尔罗斯至喜峰口，珠克特依至热河，茂兴经伯都讷至法库线这三条交通干线。

伴随着丝绸之路的扩展，清代东北亚地区中朝、中日、中俄贸易也有了进一步的发展。中朝边贸，在朝鲜境内的庆源、宁府开市贸易，朝鲜边民以牛、犁、铧、盐、釜等，换取清方的皮毛、布匹、书籍等。中日贸易又称“山丹贸易”：由被称为“山丹人”的黑龙江下游各部将来自中国内地的丝绸用船运到库页岛，换取库页岛南部阿依努人的干鱼和鸟类，而阿依努人则把中国丝绸转运到日本。中俄边贸，中俄之间先后在尼布楚、祖鲁海图、库克多博、乌斯季—斯特烈尔等地形成了几个小型边贸中心。康熙二十八年（1689）《中俄尼布楚条约》签订后，在齐齐哈尔进行中俄互市贸易。俄方以马、牛、皮革、日用品、面粉、火枪、铅砂、火药，换取中国的缣布、烟草、姜、椒、糖饧等物。

页。

明清时期海上航运与海外贸易获得了较大的发展。明代的造船工厂遍布于全国滨江沿海各地，其中最大的官办船厂有南京龙江船厂、苏北清江船厂、苏州府船厂、山东清河船厂、福建台南船厂、福建长乐太平港船厂和吉林船厂等。不仅造船数量增加，还有船体增大和船型增多的特点。明代最大的船舶要算郑和下西洋的宝船“四十四丈、广十八丈”[13)]，“蓬帆锚舵，非二三百人莫能举动”[14)]。根据宋应星的《天工开物》的船舶分类法，以形定名的有“海鳅”、“江鳊”、“山梭”等，还有“以量名（载物之数）或以质名（各色木料）”[15)]。明朝与日本的贸易发展较快。崇祯十四年（1641）到达日本的商船竟多至97艘，所运去的货物有生丝、丝织品、棉麻织品、砂糖、矿物、皮革、苏木、药物等，其中仅砂糖就有575万斤[16)]。

清初有严厉的海禁规定，官方海上贸易几乎处于停顿状态，只有暹罗、荷兰等国来到广东进行“朝贡”贸易，但规定暹罗三年一次，荷兰二年一次（后改为八年一次）。康熙十八年（1679），允许在澳门的葡萄牙人开通陆路贸易，但只有很小的贸易额。然而，在厚利的巨大诱惑之下，沿海走私贸易从未停止。康熙二十三年（1284），清廷下令“开海贸易”，占城、暹罗、真腊、满加剌、渤泥、荷兰、吕宋、日本、苏禄、琉球、英国等国商人纷纷前来交易。输出的商品主要是茶叶、丝绸、棉布、铜、黄金等，输入的主要是棉花、铅、香料、毛织品，以及大量的白银。清廷还在广州成立“十三行”，负责包销外商运来的商品，购买外商将要运出的商品，替外商代缴关税、规银，向外商传达官府政令并监督外商活动等。清廷虽然允许“开海”，但同时又对海外贸易物品、数量、海船规格、船工人数予以严格限制。这些限制使中国赴海外商船数量大量下降。反之，西方来华商船数量却显著增加，到鸦片战争前夕，西方各国来华商船与中国出海商船数量基本相等。

古代东北亚丝绸之路的历史特点

通过对历史上东北亚丝绸之路的研究,我们还可以发现,东北亚丝绸之路不仅存在,而且与中国古代其他丝绸之路相比,更具有其独特之处。

首先、东北亚丝绸之路起源早，路径多。从有文字的历史文献记载来看，三千余年前的殷末周初，箕子东走朝鲜是中国历史上开辟的第一条丝绸之路，比西汉张骞通使西域早了900余年。秦汉时期东北亚丝绸之路继续向东延伸，跨海到达日本。渤海国时期东北亚丝绸之路进入繁荣时期。虽然辽金元时期东北亚丝绸之路因战乱而时断时续，但明清时期又全面恢复和发展。可以说，三千年来东北亚丝绸之路源远流长，持续发展。与通往中亚的单一路线不同，通往东北亚的丝绸之路呈现网状扩展的趋势。商、周之际主要是向东通往朝鲜半岛，秦汉时期则形成了向北通往蒙古草原，向北通往黑龙江流域，向东经由大海通往日本的网状丝绸之路。据专家考证，到明清时期，中国通往东北亚地区的丝绸之路达11条之多[17)]，可见东北亚丝绸之路的发达。

其次，东北亚丝绸之路是高水平的经济技术文化交流之路。这种高水平首先表现为交流内容的深

---

13) （清）张廷玉：《明史》卷304《宦官一·郑和传》，中华书局1974年版，第7页。

14) （明）巩珍：《西洋番国志·自序》，中华书局1961年版，前言第6页。

15) （明）宋应星：《天工开物》第9卷《舟车·舟》，广东人民出版社1976年版，第233页。

16) （日）山胁悌二郎：《长崎的唐人贸易》，日本吉川弘文馆1945年版，第30页。

17) 陈鹏著：《路途漫漫丝貂情——明清东北亚丝绸之路研究》，兰州大学出版社2011年版，第13-14页。

东北亚丝绸之路的交流不仅仅是商品的贸易，而且是经济、技术、文化的全方位的交流。商周之际中国丝绸向朝鲜半岛的传播，一开始就表现为蚕丝生产技术的传播,明显不同于中亚丝绸之路以丝绸产品贸易为主的情况。这种高水平还表现为交流形式的双向性和互动性。在东北亚丝绸之路交流中，中原先进的制度、技术和文化全面传播到东北亚地区，使得东北亚地区的各民族因文明碰撞产生文明的跨越式发展，经济技术文化水平迅速提升。尤其隋唐以后,不仅中国继续向东北亚输出丝绸等产品,而且日本、朝鲜也开始把自己的丝绸产品向大陆输出，出现了双向交流的繁荣局面。例如公元698年唐代武后圣历元年时建立的渤海国,统治东北地区达二百多年。在这二百多年间,渤海国派出使者访问日本多达34次,而日本经由渤海国“鸭绿朝贡道”入唐朝贡达130多次。在由“日本道”,“鸭绿朝贡道”联结成的东北亚丝绸之路上所进行的这些频繁的朝贡、回赐活动中,丝绸产品占了很大比重。日本在这些活动中开始向大陆输出其丝绸产品,而且品种多,数额也很大。如公元758年日皇派高元度等99人假道渤海国入唐时,赠送给渤海国的礼品中就有土毛绢34匹、美浓丝30匹、丝200绚、绵300屯、更贻锦4匹、白罗10匹、彩帛30匹、白绵百贴。契丹也曾以朝霞绸、云霞绸、绫、罗、绮、锦、纱及其制成品衣饰等项作为礼品送给中原王朝。东北亚丝绸之路上的这种丝绸产品的双向交流活动是十分活跃的。这一点在中国古代其他丝绸之路上还是很少见的。

最后，东北亚丝绸之路影响深远，推动了东亚文化圈的形成。中国古代许多陆上丝绸之路,大多由于海路的开通而逐渐衰落。而东北亚丝绸之路则由于地理位置的优势,在3000余年的历史过程中,除了因战争等各种政治原因时有中断外,只要是和平时期,这条丝绸之路就一直绵延不绝。朝鲜半岛始终是处于这些交通要道中的枢钮位置,起到十分重要的纽带和桥梁作用。东北亚各民族通过密集的丝绸之路网络，形成比其他地区更为紧密的政治、经济、技术和文化的交流关系，在与中原双向互动交往中，中原汉族文化与东北民族文化、半岛文化和日本文化深度交融，形成了与中原汉族文化最为密切的东亚汉字文化圈、儒家文化圈和农业文明圈。因此，东北亚合作尤其中韩日合作，具有深厚的历史基础和文化根基。因此，中韩日应当弘扬东北亚丝绸之路形成的历史传统,积极推进中韩日自由贸易区建设，为早日构建和平繁荣的东亚共同体而努力奋斗。

作者简介：衣保中，男，1962年6月生，黑龙江省木兰人，理学博士。现任吉林大学东北亚研究院教授，博士生导师。主持国家社会科学基金项目“近代以来中国东北区域开发与生态环境变迁的研究”等30余项课题的研究。近年来出版了《区域开发与可持续发展》、《中国东北区域经济》、《可持续区域开发问题研究》、《可持续区域开发理论与实践》、《东北亚区域经济概论》、《中国东北地区农业史》、《东北农业近代化研究》等18部著作，在国内外发表学术论文和咨询报告300余篇。

注释：

바오중(　　)
(길림대학교 동북아연구원, 중국 길림성 장춘시)

국의 고대 실크로드 역시 육상과 해상 두 갈래가 존재한다. 실크로드는 중국이 다른 아시아국가들 나아가 유럽국가들과 경제무역과 문화교류를 진행했던 중요한 통로였고 동서방 문명의 교류 과정에서 다리 역할을 했다. 2013년 9월, 시진핑 중국 국가주석은 카자흐스탄을 방문한 자리에서 “실크로드 경제대”의 개념을 제기했고 10월 인도네시아 방문에서는 “21세기 해상 실크로드” 구상을 제기했다. “일대일로”의 전략구상은 사실 경제글로벌화의 시대적 추세를 대변하고 있으며 실질적으로 아시아 태평양 경제권과 유럽경제권의 교류를 촉진하는데 중요한 의미가 있다.

“실크로드”는 비록 중화민족 역사의 한 부분이었지만 19세기에 이르러서야 독일의 학자에 의해 그 개념이 제기되었다. 독일의 지리학자 리히트호펜(Richthofen)은 1877년에 출판한 책 <중국>을 통해 실크로드를 상세하게 소개하고 있다. 지중해에서 시작되어 중앙아시아를 관통해 중국까지 이르는 이 신비한 통로는 비단무역을 위해 존재했다. 따라서 그 첫 번째 중국 이름 역시 비단의 길이라는 의미에서“견지로”(　　)라고 불리었다. “실크로드”는 비록 근대에 와서야 출현한 개념이고 연구과제라고 하지만 그 자체만으로 풍부한 역사적 근거와 자료가 남아있기 때문에 연구의 공간은 거대한 것으로 판단된다. 역사적 자료에 의하면 동북아시아의 실크로드는 기원이 가장 이르고 발전수준이 높으며 전체 구간에서 중요한 구성부분으로 인식되고 있다. 따라서 고대에 동아시아문화권의 형성에 중요한 역할을 했을 뿐만 아니라 현재 동북아시아지역의 경제무역과 문화교류에도 중요한 현실적 가치를 가지고 있다고 본다.

1. 북아시아 실크로드의 기원

정통적인 학설은 중국 서한 시기 장건(张赛)이 서역으로 가면서 “실크로드”가 개통되었다고 인식하고 있다. 이름 그대로 “실크로드”는 주요하게 비단무역을 진행하는 상업 통로였던 것이다. 그러나 <사기·대완열전>(史记·大宛列传)에서는 실크로드의 기원에 대해서 다른 주장을 하고 있다. 즉 지금으로부터 3천 년 이전의 상나라와 주나라 교체 시기에 기자가 조선으로 가면서 “실크로드”가 정식으로 완성되었다는 것이다. <한서·지리지>(汉书·地理志)에서는 다음과 같이 기록하고 있다. “은나라가 도의를 상실하여 기자가 조선으로 가게 되었으며 사람들에게 예, 악, 전, 잠, 직, 작을 전수했다”. <후한서·동이전>(后汉书·东夷传)에서도 비슷한 기록을 하고 있다. “옛 적에 무왕이 아들 기자를 조선에 보냈는데 기자는 예의와 농사, 누에고치 기술을 가르쳤다”. 한편 당시 조선인들이 “누에고치 기술”을 알고 있었다고 기록하고 있다. 이는 중국의 누에고치 기술이 동북아시아에 전파된 것을 기록한 최초의 문서이다. 이후 주나라 시기에 들어서면서 한반도는 중원 왕조와의 교류가 활발해지기 시작했다. <관자>(管子)에서도

선과 제나라 사이의 무역을 기록하면서 문피(모양과 무늬가 있는 가죽)와 비단을 교환했다고 적고 있다. 따라서 중원왕조와 한반도 사이에 형성되었던 동북아시아의 실크로드는 서역의 실크로드보다 더 일찍 존재했던 것으로 볼 수 있다.

2. 한 시기 동북아시아 실크로드의 연장

진나라 시기의 동북아시아 실크로드는 해상으로까지 확장하게 된다. 대표적인 예는 서복(福)이 진시황의 명을 받고 장생불로 단약을 구하기 위해 일본까지 건너갔던 이야기를 들 수 있다. <사기·진시황본기>(史记·秦始皇本纪)의 기록에 의하면 기원전 219년 진시황은 낭아(오늘날의 산동성 주청 동남 쪽) 지역까지 시찰을 나갔는데 "제나라 사람 서시(서복) 등이 올린 서한을 받게 되었다. 먼 바다에는 세 명의 신선이 살고 있는데 … 그 이야기를 들은 진시황은 서시에게 명해서 수 천명의 동남동녀를 데리고 신선을 찾으러 보냈다"고 한다. <사기·회남형산열전>(史记·淮南衡山列传)에서도 아래와 같이 기록하고 있다. "남녀 3천 명을 선발 파견하고 오곡을 하사하고 백공을 동행하게 하다". 이는 진한시기 동북아시아의 해상 실크로드가 벌써 형성되기 시작했다는 것을 설명한다. 이 시기 육상의 실크로드도 확장하고 있었다. 중심도시 서안으로부터 함곡관을 지나 낙양을 거쳐 경업, 한단을 지난 이후 탁, 기, 복 등 지역을 통과하여 동북지역으로 연장되었는데 최종 목적지는 "오환, 예맥, 조선, 진번"까지 이르렀다.

3. 발해국 시기 동북아시아 실크로드의 번영

수당 시기 동북아시아의 실크로드는 번영기를 맞이했다. 특히 발해국을 중심으로 육상과 해상 실크로드가 모두 발달했다. <신당서·발해전>(新唐书·渤海传)에 의하면 "발해국은 수도 상경용천부를 중심으로 다섯 갈래의 교통 요로를 확보하고 있었다. 이들로는 압록도(일명 조공도), 영주도, 거란도, 일본도와 신라도이다. 이는 발해가 동북아시아의 실크로드를 이용하여 주변국가들과 탄탄한 지역경제 네트웍을 형성하고 있었다는 것을 의미한다. 특히 발해의 용원일본도(龙原日本道)는 당나라와 일본의 교류에서 중요한 중개자 역할을 했다.

4. 요·금·원 시기 동북아시아 실크로드의 단절과 연장

송나라가 중원을 통치했던 시기에 북방에는 요나라, 서하, 토번 등 세력들이 웅거해 있었다. 이들은 송나라와 서역 사이의 교통요로를 봉쇄했을 뿐만 아니라 고려의 중원 진입도 막고 있는 상황이었다. 따라서 요나라의 상경이 동서방 무역의 중심지로 부상하기 시작했고 상인들과 외교사절들이 모여드는 도시로 되었다. 요나라와 고려 사이에도 사절들이 오가면서 예물교환을 했고 두 나라는 밀접한 관계를 맺었다. 고려에서 요나라로 수출하는 상품으로는 주요하게 종이, 먹, 쌀, 동, 인삼, 조포 등이 있었다. 이 후 변경도시에 시장이 형성되면서 두 나라

이의 물자교류가 더 활발하게 진행되었다. 요나라를 멸망시킨 금나라 역시 변경도시들에서 호시무역을 진행했다. 그 이후 몽골의 원나라가 대 통일을 이루면서 상업의 발달에 더 안정적인 환경을 창조했고 주변국가들과 중원의 상업교류에도 편리한 조건을 제공했다.

5. 청 시기 동북아시아 실크로드의 회복과 확장

명나라 시기 동북지역에서 요양성(　　)은 교통요충지인 동시에 중심도시의 역할을 했다. 요동지역 각 도시들의 내부 상업은 비록 발달하지 못했지만 몽골과 여진족 여러 부락과의 말 교역은 상당한 규모로 성장해 있었다. 명나라와 동북지역 소수민족들과의 무역은 주요하게 두 가지 형태로 진행되었다. 첫째는 조공무역이었고 둘째는 말 교역이었다. 청나라에 들어서면서 동북지역에는 남북을 관통하는 역참들이 건설되기 시작했다. 북경과의 연결을 더 밀접하게 해주는 이런 교통시스템은 동북지역과 중원의 통합을 촉진했다. 실크로드의 발전과 더불어 청나라는 조선, 일본, 러시아와도 무역을 확대해 나가고 있었다.

6. 고대 동북아시아 실크로드의 역사적 특징

이상의 연구를 통해 동북아시아의 실크로드는 실제로 존재했다는 것을 알 수 있다. 또한 중국의 다른 지역에 존재했던 실크로드와는 다른 특징을 나타내고 있다는 것도 알 수 있다.

우선 시작된 시간이 빠르고 통로가 다양하다. 역사문헌의 기록에 의하면 3천여 년 전 은나라 말기 주나라 초기에 벌써 기자가 조선으로 가면서 중국 역사상 첫 번째의 실크로드가 개척되기 시작한 것이다. 이는 장건이 서역으로 간 시간보다 900년이 빠르다. 진한 시기에 동북아시아의 실크로드는 동쪽으로 바다를 넘어 일본까지 확장했다. 발해국 시기는 동북아시아 실크로드의 황금기라고 볼 수 있다. 그 이후 북방지역은 요나라, 금나라, 원나라 등 혼란기를 겪으면서 실크로드 무역이 중단되기도 했다. 그러나 명청 시기에 들어서면서 다시 회복되고 발전되었다. 따라서 동북아시아의 실크로드는 3천 년 동안 꾸준히 유지되면서 발전해온 역사라고 자부할 수 있다. 또한 중앙아시아로 통하는 실크로드와는 달리 그물 형으로 분산되면서 여러 갈래의 통로를 개척하고 있었다. 상나라와 주나라 시기에는 동쪽으로 주요하게 한반도를 향하고 있었지만 진한시기부터는 북쪽으로 몽골초원과 흑룡강 유역, 동쪽으로는 바다를 넘어 일본까지 확장하는 그물 형 네트웍을 나타내고 있다. 전문가의 고증에 따르면 명청 시기까지 중국에서 동북아시아의 주변국가들에 이르는 실크로드는 11갈래였다고 한다.

다음으로 고차원의 경제, 기술, 문화교류가 이루어졌다. 동북아시아의 실크로드에서는 상품무역만 이루어졌던 것이 아니라 경제, 기술, 문화 등 다차원의 교류가 형성되었다. 중원의 누에고치 기술이 한반도에 전수되었다는 사실은 양자 사이에 기술교류가 이루어졌다는 것을 의미한다. 이는 서역의 실크로드를 통해 단순하게 비단교역을 진행했던 수준과는 차이가 있다. 이런 높은 수준의 교류는 일방적인 무역이나 기술의 전수를 통한 것이 아니라 양방향의 교류가 진행되었다는 데서 나타난다. 중원지역은 선진적인 제도와 기술, 문화를 주변국가들에 전파하여 다른 민족들과 국가들의 생산기술을 제고하고 사회문화발전을 촉진했다. 그러나 수당

기에 들어서면서 조선이나 일본도 비단과 같은 선진적인 문물을 중원으로 수출하면서 양자 사이에 활발한 교류가 형성되었다.

마지막으로 동아시아문화권을 형성했다. 중국의 다른 실크로드는 해상무역의 출현과 함께 경쟁력을 상실하고 사라지고 말았다. 그러나 동북아시아는 지리적 특성을 이용하여 3천여 년간 그 명맥을 유지해왔다. 비록 전란이나 정치적 원인 때문에 한동안 중단된 적도 있지만 그 생명력은 항상 유지되었다. 동북아시아의 여러 민족들은 다양한 실크로드를 통해 정치, 경제, 기술, 문화적 측면에서 다른 지역보다 더 탄탄한 네트웍을 형성했다. 중원지역의 한족문화는 동북의 만주문화, 한반도문화, 일본문화와의 교류를 통해 한자문화권을 형성했고 유교문화, 농경문화의 진수를 공유했다. 이는 동북아시아의 협력 특히 한중일 삼국의 협력은 튼튼한 역사적 전통과 문화적 기초를 가지고 있다는 것을 말해준다. 따라서 한중일 삼국은 동북아시아 실크로드가 형성되었던 역사적 전통을 이어받아 한중일 자유무역지대의 건설을 추진하고 평화롭고 번영하는 동북아공동체를 건립하기 위해 노력해야 할 것이다.

1-3

한국의 '유라시아 이니셔티브'와 중국의 '일대일로' 간 협력 가능성과 방향*

신종호(통일연구원)

차 례

Ⅰ. 머리말
Ⅱ. 일대일로 구상의 제기 배경과 의의
Ⅲ. 유라시아 이니셔티브 제기 배경과 의의
Ⅳ. 일대일로와 유라시아 이니셔티브의 협력 가능성과 추진 방향
Ⅴ. 맺음말

Ⅰ. 머리말

최근 유라시아(Eurasia) 지역을 단일 경제권으로 통합하려는 시도가 역내 국가들을 중심으로 경쟁적으로 전개되고 있다. 미국은 2011년 힐러리 클린턴 전 국무장관이 '뉴 실크로드 이니셔티브'를 제시하여 중앙아시아와 남아시아를 관통하는 국제운송회랑 구축을 시도했고, 러시아는 2012년 '신동방정책'을 제시하여 동시베리아와 연해주 등 극동지역을 개발하기 위해 노력했고 2015년 '유라시아경제연합(EEU)' 창설을 주도하기도 했다. 중국도 시진핑(習近平) 국가주석이 2013년 9, 11월에 각각 중앙아시아와 동남아시아를 방문하여 '육상 실크로드'와 '해상 실크로드' 구축으로 대표되는 '일대일로(一帶一路)' 전략을 제시했다. 한국 역시 2013년 10월 박근혜 대통령이 유라시아 역내 국가 간 협력을 통한 경제활성화와 일자리 창출 및 북한 개방을 목표로 하는 '유라시아 이니셔티브' 구상을 제시했다.

최근 중국의 부상에 따른 글로벌 질서의 변화 및 아태지역에서의 지정학적인 '힘겨루기'가 본격화되는 가운데, 중국이 '일대일로' 전략을 제기하고 이를 뒷받침하기 위해 '아시아 인프라 투자은행(AIIB)' 설립을 주도하자 국제사회는 '기대'와 '우려'를 동시에 보내고 있다. 즉, '일대일로' 전략이 성공적으로 추진될 경우 중국 내부의 개혁개방이 심화되고 역내 경제권이 활성화될 것으로 기대를 하면서도, 중국의 역내 영향력 증대에 대해서는

* 이 글은 저자가 2015년 8월 통일연구원 『Online Series』 (CO15-20)에 실은 글("중국 일대일로 전략의 한반도에 대한 함의")을 수정·보완한 것이다.

포진시켰다.[2] 3월에는 중국 국가발전 개혁위원회와 외교부 및 상무부가 공동 명의로 "실크로드 경제벨트와 해상 실크로드 공동 건설 추진을 위한 비전과 행동"을 발표하여,[3] '일대일로' 실현을 위한 5대 협력 분야로 정책 소통(疏通), 인프라 연통(聯通), 무역 원활화(暢通), 자금 융통(融通), 민심 소통(相通) 등을 제시했다. 또한 올해 안에 중앙정부가 추진하는 '일대일로' 전략과 연계하기 위한 중국 지방정부 차원의 실행 계획안이 수립될 예정으로 알려졌다.

'일대일로' 구상의 핵심 프로젝트는 인프라 건설이다. '육상 실크로드'의 핵심은 고속철 실크로드로서, 기존에 중국이 추진해온 고속철 프로젝트와 연계하여 신규 고속철을 건설함으로써 유라시아 진출의 기반을 마련하겠다는 것이다.[4] '해상 실크로드'의 핵심은 해상 인프라를 구축하는 것으로써, 바다를 접하고 있는 국가 간 항구 투자 건설 및 운영을 위한 협력을 강화하고,[5] 6개의 경제회랑(economic corridor) 건설도 추진하고 있다.[6] 또한 중국은 파키스탄, 인도, 러시아 등과 인프라 건설을 포함한 대규모 경제협력 협정을 체결했고,[7] '일대일로' 전략 추진에 필요한 자금 조달을 위해 AIIB의 설립을 주도하는 등 '일대일로' 전략의 본격적인 실천을 위한 준비를 마쳤다.[8]

---

2) '일대일로 건설 업무 영도소조'는 장까오리(张高丽) 정치국 상무위원을 책임자로 하여 왕후닝(王沪宁) 당 중앙정책실 주임, 왕양(汪洋) 부총리, 양징(杨晶) 당 중앙서기처 서기, 양제츠(杨洁篪) 외교담당 국무위원을 포함하고 있다.

3) 여기에는 일대일로의 기본 개념과 배경, 협력 기제, 지역별 거점 등을 제시하고 있는데, 특히 일대일로 사업에 참여하는 18개 성(省)정부에는, 중앙아시아로 이어지는 서북권의 신장(新疆)·산시(陝西)·간쑤(甘肅)·닝샤(寧夏)·칭하이(靑海)·네이멍구(內蒙古), 남아시아와 동남아 진출 통로인 서남지구의 광시(廣西)·윈난(雲南)·티베트, 해상실크로드와 연결되는 연해지구인 상하이(上海)·푸젠(福建)·광둥(廣東)·저장(浙江)·하이난(海南), 내륙 교통요지인 충칭(重慶), 동북3성 헤이룽장(黑龍江)·랴오닝(遼寧)·지린(吉林) 등이 포함된다.

4) 이미 2014년 4월 중국 충칭-시안-카자흐스탄-러시아-벨라루스-폴란드-독일 뒤스부르크 간 국제물류운송철도인 위신어우(渝新歐)가 개통(17일 소요, 11,179㎞)되었고, 동년 7월 중국이 수주한 터키 고속철 사업이 완공되어 중앙아시아 노선 일부가 완성되었다. 특히 중국은 유럽 철도건설 표준 규격에 따라 터키 고속철을 건설함으로써 향후 유럽 진출의 기반을 마련했다는 평가를 받았다.

5) 중국과 인접국 간 항구 협력 사례는 중국-방글라데시 항구 건설 투자 합의, 스리랑카 항구 발전 프로젝트에 중국이 차관과 기술 제공, 중국 윈난성 루이리와 미얀마 차우크퓨항을 연결하는 1,564㎞의 송유관 건설 등이 있다. 중국은 현재 세계 97개 도시와 항구에서 해상실크로드 공동 건설을 모색중이다.

6) 경제회랑은 "서로 다른 경제권을 철도와 도로와 같은 물류망을 통해 점(点)으로 연결하고 이를 다시 선(線)과 면(面)으로 확대하기 위한 것"이다. 중국의 6대 경제회랑은 ① 중국-몽골-러시아, ② 신(新) 유라시아 대륙 교량, ③ 중국-중앙아시아-서아시아, ④ 중국-인도차이나 반도, ⑤ 중국-파키스탄, ⑥ 방글라데시-중국-인도-미얀마(BCIM) 등이고, 이 중 핵심은 중국-파키스탄 경제회랑이라고 할 수 있다.

7) 2015년 4월 시진핑의 파키스탄 방문 및 5월 인도 총리의 중국 방문 시 각각 450억 달러와 220억 달러 규모의 경제협력 협정을 체결했고, 5월 시진핑의 모스크바 방문 시 중국의 '실크로드 경제벨트'와 '유라시아 경제연합(EEU)' 연계에 합의하고 250억 달러 규모의 경제협력에 합의했다.

8) '아시아 인프라 투자은행(AIIB)'은 2014년 10월 총29개국이 초기 자본금 500억 달러에서 시작하여 1,000억 달러로 증액했으며, 2015년 6월 29일 총57개 창립회원국 대표가 참석하여 AIIB 협정문 서명식을 개최했다. 그동안의 협상 결과 중국이 30.34%로 가장 높은 지분율을 기록했고, 다음은 인도 8.52%, 러시아 6.66%, 독일 4.57%, 한국 3.81% 등으로 결정되었다.

포진시켰다.[2] 3월에는 중국 국가발전 개혁위원회와 외교부 및 상무부가 공동 명의로 "실크로드 경제벨트와 해상 실크로드 공동 건설 추진을 위한 비전과 행동"을 발표하여,[3] '일대일로' 실현을 위한 5대 협력 분야로 정책 소통(疏通), 인프라 연통(聯通), 무역 원활화(暢通), 자금 융통(融通), 민심 소통(相通) 등을 제시했다. 또한 올해 안에 중앙정부가 추진하는 '일대일로' 전략과 연계하기 위한 중국 지방정부 차원의 실행 계획안이 수립될 예정으로 알려졌다.

'일대일로' 구상의 핵심 프로젝트는 인프라 건설이다. '육상 실크로드'의 핵심은 고속철 실크로드로서, 기존에 중국이 추진해온 고속철 프로젝트와 연계하여 신규 고속철을 건설함으로써 유라시아 진출의 기반을 마련하겠다는 것이다.[4] '해상 실크로드'의 핵심은 해상 인프라를 구축하는 것으로써, 바다를 접하고 있는 국가 간 항구 투자 건설 및 운영을 위한 협력을 강화하고,[5] 6개의 경제회랑(economic corridor) 건설도 추진하고 있다.[6] 또한 중국은 파키스탄, 인도, 러시아 등과 인프라 건설을 포함한 대규모 경제협력 협정을 체결했고,[7] '일대일로' 전략 추진에 필요한 자금 조달을 위해 AIIB의 설립을 주도하는 등 '일대일로' 전략의 본격적인 실천을 위한 준비를 마쳤다.[8]

---

2) '일대일로 건설 업무 영도소조'는 장까오리(张高丽) 정치국 상무위원을 책임자로 하여 왕후닝(王沪宁) 당 중앙정책실 주임, 왕양(汪洋) 부총리, 양징(杨晶) 당 중앙서기처 서기, 양제츠(杨洁篪) 외교담당 국무위원을 포함하고 있다.

3) 여기에는 일대일로의 기본 개념과 배경, 협력 기제, 지역별 거점 등을 제시하고 있는데, 특히 일대일로 사업에 참여하는 18개 성(省)정부에는, 중앙아시아로 이어지는 서북권의 신장(新疆)·산시(陝西)·간쑤(甘肅)·닝샤(寧夏)·칭하이(靑海)·네이멍구(內蒙古), 남아시아와 동남아 진출 통로인 서남지구의 광시(廣西)·윈난(雲南)·티베트, 해상실크로드와 연결되는 연해지구인 상하이(上海)·푸젠(福建)·광둥(廣東)·저장(浙江)·하이난(海南), 내륙 교통요지인 충칭(重慶), 동북3성 헤이룽장(黑龍江)·랴오닝(遼寧)·지린(吉林) 등이 포함된다.

4) 이미 2014년 4월 중국 충칭-시안-카자흐스탄-러시아-벨라루스-폴란드-독일 뒤스부르크 간 국제물류운송철도인 위신어우(渝新歐)가 개통(17일 소요, 11,179㎞)되었고, 동년 7월 중국이 수주한 터키 고속철 사업이 완공되어 중앙아시아 노선 일부가 완성되었다. 특히 중국은 유럽 철도건설 표준 규격에 따라 터키 고속철을 건설함으로써 향후 유럽 진출의 기반을 마련했다는 평가를 받았다.

5) 중국과 인접국 간 항구 협력 사례는 중국-방글라데시 항구 건설 투자 합의, 스리랑카 항구 발전 프로젝트에 중국이 차관과 기술 제공, 중국 윈난성 루이리와 미얀마 차우크퓨항을 연결하는 1,564㎞의 송유관 건설 등이 있다. 중국은 현재 세계 97개 도시와 항구에서 해상실크로드 공동 건설을 모색중이다.

6) 경제회랑은 "서로 다른 경제권을 철도와 도로와 같은 물류망을 통해 점(点)으로 연결하고 이를 다시 선(線)과 면(面)으로 확대하기 위한 것"이다. 중국의 6대 경제회랑은 ① 중국-몽골-러시아, ② 신(新) 유라시아 대륙 교량, ③ 중국-중앙아시아-서아시아, ④ 중국-인도차이나 반도, ⑤ 중국-파키스탄, ⑥ 방글라데시-중국-인도-미얀마(BCIM) 등이고, 이 중 핵심은 중국-파키스탄 경제회랑이라고 할 수 있다.

7) 2015년 4월 시진핑의 파키스탄 방문 및 5월 인도 총리의 중국 방문 시 각각 450억 달러와 220억 달러 규모의 경제협력 협정을 체결했고, 5월 시진핑의 모스크바 방문 시 중국의 '실크로드 경제벨트'와 '유라시아 경제연합(EEU)' 연계에 합의하고 250억 달러 규모의 경제협력에 합의했다.

8) '아시아 인프라 투자은행(AIIB)'은 2014년 10월 총29개국이 초기 자본금 500억 달러에서 시작하여 1,000억 달러로 증액했으며, 2015년 6월 29일 총57개 창립회원국 대표가 참석하여 AIIB 협정문 서명식을 개최했다. 그동안의 협상 결과 중국이 30.34%로 가장 높은 지분율을 기록했고, 다음은 인도 8.52%, 러시아 6.66%, 독일 4.57%, 한국 3.81% 등으로 결정되었다.

중국이 '일대일로' 전략을 제기한 배경은 국내적·지역적·글로벌 차원에서 크게 네 가지를 들 수 있다. 첫째, 국내 경제적 차원에서 '발전 패러다임의 전환'을 모색하기 위해 '일대일로' 구상을 제기했다. 이미 중국은 개혁개방 이후 고속 성장에도 불구하고 과잉 투자에 따른 효율성 저하, 동부연해와 중서부 내륙 간 발전 격차, 자원배분의 불균형 등과 같은 부작용이 발생했다. 이를 해결하기 위해 중국 정부는 그동안 '서부대개발', '동북진흥', '중부굴기' 등을 포함한 다양한 정책을 추진했지만 뚜렷한 성공을 거두지 못했다는 평가를 받고 있다. 따라서 중국은 장기적 저성장을 특징으로 하는 '뉴노멀(New Normal)' 시대를 맞이하여 국내 공급과잉 해소, 새로운 투자기회 창출, 낙후된 서부지역 개발, 시장 확대를 통한 신성장동력 발굴 등을 목적으로 '일대일로' 전략 구상을 제기한 것이다.

둘째, '일대일로' 전략은 중국이 인프라 건설과 무역 촉진 등을 통해 주변국과의 연계를 강화하고 이를 통한 영향력 확대를 의도하고 있다. 즉, 주변국에 대한 인프라 구축이 상호 호혜적(win-win)인 결과를 창출하고, 결국은 유라시아의 경제통합 촉진에 기여할 것이라는 점을 강조하고 있다. 이는 곧 최근 시진핑 정부가 강조하고 있는 '친·성·혜·용'[9]을 핵심 이념으로 하는 주변국 외교의 본격적인 추진을 의미하기도 한다. 특히 중국 정부는 베트남과 필리핀 등 영유권 분쟁을 겪고 있는 국가들과 '해상 실크로드' 구축을 통해 관계 개선을 도모함으로써 '중국위협론'을 완화하려는 의도를 갖고 있다.

셋째, '일대일로' 구상은 미국의 '아시아 재균형' 전략에 대한 우회적인 대응으로써, 많은 전문가들은 이를 두고 중국의 '서진(西進)' 전략으로 표현하기도 한다. 즉, 중국은 최근 미국의 아시아 중시 정책을 중국 '봉쇄'로 인식하고 이에 대한 대응으로 서쪽을 중시했고, 미국을 제외한 아시아, 유럽, 아프리카 국가들을 하나의 경제권으로 통합하려는 '일대일로' 전략을 제기했다는 것이다. 특히 중국은 AIIB 설립을 주도하는 과정에서 미국과 일본 등의 반대에 직면했지만, 주변국(한국, 베트남 등)은 물론 인도와 러시아 및 다수의 유럽 국가들의 적극적인 호응을 이끌어 냈다. 이를 통해 중국은 향후 '일대일로' 추진 과정에서 자신감을 갖게 되었고, 특히 국제질서와 규범을 둘러싸고 미국과 '경쟁'할 수 있는 계기를 마련했다.

넷째, 중국은 해외 자원과 에너지 획득 및 안정적인 수송로 확보 차원에서 중앙아시아와 동남아를 포괄하는 '일대일로' 구상을 제기했다. '육상 실크로드'의 핵심인 중앙아시아의

9) 2013년 10월에 열린 '주변외교 업무 좌담회'에서 중국의 새로운 주변외교 이념으로 '친(親)·성(誠)·혜(惠)·용(容)'이 제시되었다. 친(親)은 주변국과 친하게 지내는 것, 성(誠)은 주변국에 성의를 다하는 것, 혜(惠)는 주변국과의 상호 호혜(win-win) 발전, 용(容)은 주변국 포용 등을 의미한다.

지정학적·지경학적 중요성을 잘 인식하고 있는 중국이 미국의 '신실크로드' 구상이나 러시아의 '유라시아 경제연합'에 대응하기 위한 지역전략의 하나로 '일대일로' 구상을 제기한 것이다. 동남아시아 역시 '해상 실크로드'의 핵심지역으로서, 중국 원유 수입의 80%가 말라카 해협을 통해 이루어지고 있다는 점에서 '일대일로' 전략 구상의 핵심 대상 지역이다. 다만, 중국은 그동안 남중국해에서 동남아 국가들과 분쟁을 겪어 왔고, 최근에는 미국과도 갈등을 벌이고 있기에 향후 중국의 '해상 실크로드'의 성공 여부는 이 지역에서 중국이 관련국들과의 갈등을 어떻게 관리하느냐에 달려 있다고 볼 수 있다.

이처럼 '일대일로' 전략은 시진핑 시대의 중국이 '강대국 정체성'을 기반으로 범국가적 차원에서 추진하는 대전략 구상이다. 현재 중국이 처한 국내외적인 현실을 반영하고, 미래 글로벌 강대국으로의 부상을 대비하는 차원에서 제기되었다. 즉, 국내적으로는 '발전 패러다임의 전환'을, 지역 차원에서는 미국의 중국 봉쇄에 대한 대응과 '중국 위협론' 완화 및 중국의 영향력 확대를, 그리고 글로벌 차원에서는 미국과의 국제질서 및 규범 경쟁 본격화에 대비하려는 의도를 갖고 있다고 할 수 있다.

'일대일로'는 시진핑 체제의 중국이 추진하고 있는 대표적인 국가 대전략 구상으로서, 풍부한 자금력과 국가지도부의 추진 의지 및 관련 국가들의 긍정적인 호응 등을 볼 때 시진핑 정부의 남은 임기 동안에도 더욱 적극적으로 추진될 것이다. '일대일로'는 현재 비전과 계획을 제시하는 단계에 있고, 전개 과정에서 구체적인 실행 계획이 변화될 가능성도 있지만, 내년부터 시작되는 "국민 경제와 사회발전을 위한 13차 5개년 규획(規劃)(2016~2020)"의 핵심 프로젝트가 될 가능성이 매우 높다. 특히 막대한 외환보유고를 가진 중국이 물류 및 에너지 인프라 구축에 대한 적극적인 투자를 주도할 경우, 역내 경제권을 활성화시키는 요인으로 작용할 것이고 이는 곧 글로벌·지역질서에 지대한 영향을 미칠 것이다.

하지만 '일대일로' 전략을 추진하는 과정에서 중국이 해결해야 할 과제도 만만치 않다. 첫째, '일대일로' 구상이 갖고 있는 자체적인 경제적 위험성을 극복해야 한다. 많은 전문가들은 중국의 대규모 인프라 투자와 막대한 대출 등으로 인해 경제적으로 취약한 연선 국가들이 디폴트에 빠질 가능성을 경고하며, 중국이 연선 국가들에게 경제협력 협정을 통해 저리의 차관을 빌려주고 투자금을 회수하지 못할 경우 중국 경제에 부메랑으로 돌아올 가능성도 우려하고 있다.[10] 또한 현재 저성장 기조 속에 중국 지방정부가 '일대일로'에

10) "The Risks behind China's Growth Gamble," *CNBC* (April 12, 2015). 이밖에도 '뱅크 오브 아메리카 메릴린치'는 2015년 4월 보고서를 통해 "일대일로에 참여하는 국가 중에서 대규모 경상수지 적자를 기록하고 경제적 펀더멘탈이 취약한 일부국가들이 중국정부로부터 대출을 받은 뒤 디폴

모든 것을 걸고 있는 상황에서 지방정부의 부채 문제가 갈수록 심각해질 가능성도 커지고 있다.

둘째, '일대일로' 전략의 제기로 글로벌 차원에서 중국과 미국의 전략적 갈등의 가능성이 높아졌다. 미국은 '일대일로' 구상을 중국의 역내 영향력 확대뿐만 아니라 궁극적으로 미국 주도의 국제규범과 질서에 대한 도전으로 인식하고 있다. 물론 중국이 AIIB 설립 주도 등을 통해 미국 중심의 질서에 도전할 수 있다는 국제사회의 우려에 대해 시진핑 국가주석은 2015년 6월 29일 AIIB 협정문 서명식에서 "세계은행이나 아시아개발은행(ADB) 같은 기존의 다자개발은행과의 협력 관계를 적극 모색하고, AIIB를 개방과 포용, 상호공영의 새로운 플랫폼으로 건설할 것"을 강조하고 있다.[11] 하지만 갓 출범한 AIIB가 성공적으로 안착할 경우 중국이 경제분야에서 국제질서와 규범을 주도할 수 있게 되고, 안보분야에서도 중국 주도의 국제규범 창출 노력이 본격화 될 가능성이 높아진다. 이는 곧 글로벌 차원에서 미중 간 전략적 갈등 가능성이 높아진다는 것을 의미한다.

셋째, '일대일로' 전략에 대한 주변국의 우려 해소가 관건이다. 중국은 '일대일로'를 통해 관련국이 경제적 혜택을 함께 누릴 수 있는 '공영주의(共榮主義)'를 강조하지만, 인도와 러시아 등 강대국은 물론 베트남 등 중국과 분쟁을 경험한 국가들은 중국의 영향력 확대에 따른 지역질서에 대한 부정적인 영향을 우려하고 있다. 먼저, 러시아는 우크라이나 사태로 인한 서방의 경제제재에서 탈피하기 위해 중국과의 경제협력에 호응하고 있지만 중앙아시아에 대한 중국의 영향력 확대에 대해서는 여전히 경계심을 갖고 있다. 인도 역시 자국의 경제발전을 위해 '일대일로' 구상에는 호응하고 있지만 중국의 역내 영향력 확대에 대해서는 우려를 갖고 있다. 결국 중국이 '일대일로' 구상을 성공시키기 위해서는 주변국과 강대국의 의구심을 해소하고 국가 간 신뢰를 회복하는 것이 더 중요해졌다.

넷째, 동아시아·태평양지역 차원에서 지정학적·지경학적 복합성이 심화될 가능성이 높다. 현재 역내 국가들은 경제발전 수준에서 많은 차이가 나고, 중국과 분쟁 경험이 있는 주변국들의 우려와 염려도 여전히 존재하며, 미중 간 역내 외교적·경제적 영향력 확보를 위한 경쟁 역시 치열하다. 미국은 일본·한국·호주 등과의 양자동맹 및 ASEAN 중심의 다자 협력을 중시하고 있고, 중국은 러시아와 전략적 협력관계를 강화하고 주변외교를 강화하고

트에 빠질 가능성도 배제할 수 없다"고 강조했고, 美 국제전략문제연구소(CSIS) 역시 보고서를 통해 "중국이 경제협정이나 저리 차관 등 경제적 유화책을 쓴 이후 투자금을 돌려받지 못한다면 자국 경제 성장에 있어 또 다른 걸림돌이 될 것"이라고 강조했다.

11) 『신화망(新華網)』, <http://news.xinhuanet.com/ttgg/2015-06/29/c_1115756477.htm>.

있다. 또한 미국은 중국의 경제적 영향력 확대를 차단하기 위해 2015년 6월 '무역협상 촉진 권한(TPA)'을 부활시켜 '환태평양 경제동반자협정(TPP)' 출범을 서두르고 있고, 중국 역시 포괄적 동반자협정(RCEP) 타결에 적극적으로 노력하고 있다. 특히 향후 AIIB 운영 과정에서 그동안 역내에서 아시아개발은행이 보유하던 독점적 지위에 중대한 영향을 미칠 수 있다는 점에서 두 거대 금융기구 간 '경쟁' 구도가 전개될 가능성도 배제할 수 없다. 이는 곧 안보와 경제를 분리하여 대외전략을 수립할 경우 국가의 '전략적 선택'을 제한할 수 있다는 점에서 한국의 대외전략에도 많은 시사점을 제공한다.

Ⅲ. 유라시아 이니셔티브 제기 배경과 의의

중국이 '일대일로' 구상을 제기한 시점과 비슷한 2013년 10월 박근혜 대통령 역시 '유라시아 이니셔티브'를 제시했다. '유라시아 이니셔티브'의 핵심은 "북한, 러시아, 중국, 중앙아시아, 유럽을 관통하는 물류·교통·에너지 네트워크와 인프라를 구축한 뒤, 장기적으로 전 세계 인구의 71%를 하나로 묶는 거대한 단일시장을 만들자"는 것이다.[12] 유라시아 이니셔티브의 주요 내용은 '하나의 대륙', '창조의 대륙', '평화의 대륙'이라는 의제 하에서 유라시아를 '소통·개방·창조·융합'의 공간으로 조성하고자 하는 것이다.[13] 유라시아 이니셔티브 실천 방안은 크게 3가지가 제시되었다. 즉, 부산-북한-러시아-중국-중앙아시아-유럽을 관통하는 실크로드 익스프레스(SRX) 실현, 북극항로 개발을 통한 유라시아 양끝의 해상을 서로 연결, 전력·가스송유관 등 에너지 네트워크 구축 등이다.

유라시아 이니셔티브 제기 이후 한국정부차원에서의 후속 조치들이 이어졌다. 2013년 11월 한·러 정상회담에서 양국 정상은 한반도 종단철도(KTR)와 시베리아 횡단철도(TSR)의 연결에 합의했고, 포스코-현대상선-코레일의 '나진-하산 프로젝트 참여에 관한 양해각서'도 체결했다.[14] 박근혜 대통령은 2014년 6월 유라시아

12) 2013년 10월 18일 박근혜 대통령은 유라시아 이니셔티브를 제기하면서 "유라시아는 유럽연합(EU)처럼 거대한 단일시장을 만들 수 있다. 유라시아는 동서 냉전체제라는 현대사의 그늘로 인해 고립과 단절의 세월을 보내야 했지만 이제 '소통과 개방, 창조와 융합'의 공간으로 발전할 수 있다"는 점을 강조했다.

13) '하나의 대륙'은 "물류·교통·에너지 인프라 구축을 핵심으로 무역 및 투자 활성화를 위한 법적·제도적 차이와 장벽을 해소함으로써 거대한 단일시장을 형성하고 명실상부한 지역통합을 지향하는 것"을 의미, '창조의 대륙'은 "경제체제의 질적 전환을 모색하는 유라시아 관련 국가들의 추세를 활용하여, 유라시아 차원에서 창조경제를 추진함으로써 유라시아 지역을 전 세계의 성장 엔진으로 변모하는 것"을 의미, '평화의 대륙'은 "한반도 신뢰프로세스와 동북아평화협력 구상에 대한 유라시아 국가들의 공감과 지지를 통해 북한의 개방을 유도함으로써, 경제통상과 문화교류의 큰 장벽인 '평화와 안보에 대한 위협'을 제거하는 것"을 의미.

14) 2013년 11월 한·러 정상회담에서 러시아 극동 하산과 북한 나진항을 잇는 54㎞ 구간 철로 개·

이니셔티브의 핵심 국가인 중앙아시아 3개국(우즈베키스탄, 카자흐스탄, 투르크메니스탄)을 방문하여 '자원외교'를 수행했고, 동년 10월 아시아유럽 정상회의(ASEM)에서는 아시아와 유럽의 연계성(connectivity)을 강조하고, 이를 위한 3가지 방안(물리적, 디지털, 문화교육 연계)을 제안했으며, 특히 아시아와 유럽을 하나의 대륙으로 잇기 위해서는 고리가 끊어져 있는 북한을 연결하는 것이 중요하다고 강조하고, 북한의 '변화'를 촉구했다. 2014년 12월 대외경제장관회의에서 '유라시아 이니셔티브 로드맵' 확정하고 이를 추진하기 위한 범정부적 협의·조정 기구인 유라시아 경협조정위원회를 설치했다. 아울러 코트라는 기업들의 유라시아 진출을 지원하기 위해 정부와 공공기관, 기업으로 구성된 '유라시아 진출협의회'를 발족하기도 했다. 2015년 7월에는 유라시아 이니셔티브의 시범사업으로 진행되는 프로젝트로서, '유라시아 친선 특급' 행사가 진행되었다.

'유라시아 이니셔티브' 구상은 우리의 새로운 대외경제전략을 제시하고 북한의 변화 유도를 목표로 하고 있다는 점에서 중요한 의의가 있다. 먼저, 유라시아 이니셔티브는 유라시아 역내국가 간 협력을 통한 경제활성화와 일자리 창출이라는 새로운 대외경제전략을 제시하고 있다. 실제로 유라시아 단일시장이 형성될 경우 유럽연합(EU), 동남아시아국가연합(ASEAN), 북미자유무역협정(NAFTA)을 뛰어넘는 최대 규모의 시장으로 등극할 것으로 전망된다. 또한 '실크로드 익스프레스(SRX)'가 열리고, 유라시아 내 전력망 가스관 송유관 등 에너지 인프라가 연계되고, 중국의 셰일가스와 동시베리아의 석유 가스 공동 개발이 가능할 경우 물류비용 절감은 물론 원자재 가격 안정 효과도 기대할 수 있다. 이처럼 유라시아 이니셔티브 구상은 새로운 성장의 동력을 제공함으로써 한국경제가 정체기에 빠지는 것을 방지하는 데 기여할 것이다. 이처럼 유라시아 이니셔티브는 한국경제의 새로운 성장 모멘텀으로 작용할 수 있다는 점에서 현실적인 필요성이 존재한다. 즉, 유라시아 시장은 제조업 성장의 한계를 극복하고 내수 시장 침체를 넘어 글로벌 시장으로 진출하는 계기가 될 수 있으며 특히 급속한 노령화와 조기 퇴직 및 청년 실업 해소의 돌파구가 될 수 있다.

또한 유라시아 이니셔티브는 역내 국가들과의 협력을 통해 북한의 변화와 개방을 점진적으로 유도함으로써 통일기반구축을 목표로 하고 있다. 박근혜 대통령은 "대부분의 협력 과제가 북한의 개혁 개방 없이는 풀어나가기 어려운 것"이라고 지적함으로써 북한을

보수와 나진항 현대화 작업 등을 포함하는 복합 물류 사업에 합의했다. 또한 동 사업의 일환으로 러시아산 유연탄을 러시아 하산과 북한 나진항을 잇는 54㎞ 구간 철도로 운송한 뒤 나진항에서 화물선에 옮겨 실어 국내 항구로 가져오는 시범운송이 2015년 4~5월에 걸쳐 진행되었다.

개방시키려는 의지를 표명했다. 이는 곧 한반도 통일과 경제 재도약의 기틀 마련에 기여할 것이다. 특히 중국의 '일대일로' 구상 등 국제적 프로젝트와 연계할 경우 새로운 발전동력을 마련하는 등 시너지 효과도 가능하다. 최근들어 한반도 종단철도의 연결을 강조하고, 남·북·러 간 '나진-하산 물류사업'이 추진되는 것 역시 이러한 취지와 관련성이 높다.

하지만 '유라시아 이니셔티브' 구상 실현과정에서 해결해야 할 과제가 많다. 먼저, 다른 국가들, 특히 중국과 비교할 때 자금동원력이 열세에 처해있고 구체적인 청사진 제시가 미흡하다. '일대일로' 구상을 본격적으로 추진하고 있는 중국의 경우 범국가적인 추진체계와 조직을 갖추고 있고, 아시아인프라투자은행(AIIB)과 실크로드 기금 등과 같은 자금동원 수단을 보유하고 있지만, 한국은 아직까지 체계적이고 본격적인 준비가 미흡한 것이 사실이다. 유라시아 이니셔티브 실천을 위해서는 역내 최대 이해상관자(stakeholder)인 중국과의 연계협력 방안이 중요하다. 2014년 7월 4일 시진핑 방한을 계기로 양국 정상이 한국의 유라시아 이니셔티브와 중국의 '신실크로드 경제지대' 구상을 연계시킬 필요성을 제기한 이후 다양한 협력 방안을 모색하고는 있으나, 구체적인 연계·협력을 위한 청사진 제시는 여전히 미흡하다.

북한(핵)문제 해결이 여전히 진전되지 않고 있고 남북관계가 교착상태에서 벗어나지 못하고 있다는 점 역시 유라시아 이니셔티브 구상이 직면하고 있는 최대의 장애요인이다. 실제 2015년 6월 유라시아 철도연결 실현을 위해 필요한 국제철도협력기구(OSJD) 가입이 북한의 반대로 좌절된 바 있다. 이를 통해 볼 때, 북한(핵) 문제를 해결하지 않은 상태에서는 유라시아 이니셔티브 구상이 실질적인 진전을 이루기 쉽지 않다는 점에서 남북관계 타개를 위한 실질적인 조치가 필요한 상황이다.

Ⅳ. 일대일로와 유라시아 이니셔티브의 협력 가능성과 추진 방향

앞장에서 살펴본 바와 같이, 유라시아 이니셔티브 구상이 성공적으로 추진되면 한국경제의 새로운 성장동력을 마련할 수 있고, 대륙과 해양의 연계 및 가교 역할을 하는 '중견국 외교' 추진도 가능해진다. 이는 또한 궁극적으로 북한의 개혁개방을 유도하는데도 기여할 것이라는 점에서 양 구상 간 협력의 가능성은 충분히 존재한다.

하지만, '일대일로' 전략이 본격화될 경우 한중 협력을 위한 새로운 기회도 되겠지만, 동시에 우리의 '유라시아 이니셔티브'와 유라시아 지역을 둘러싼 경쟁

구도가 형성될 가능성도 배제할 수 없다. 실제로 우리의 유라시아 이니셔티브에 대한 중국의 입장은 '기대'와 '우려'가 공존한다. 즉, 중국은 한국의 유라시아 이니셔티브가 유라시아에 대한 관심의 표현이자 결국은 북한의 변화를 추구하겠다는 의지를 표현했다는 점에서 기대를 하면서도, 한국이 중국·러시아 등과 협력하지 않을 경우 큰 어려움에 처할 것으로 인식하고 있다.[15] 특히 중국에 비해 자금력이 약하고 구체적인 청사진 제시가 미흡한 상황에서 중국의 '일대일로' 전략에 '유라시아 이니셔티브'가 오히려 '흡수'될 가능성도 있는 것이다.

따라서 한국의 입장에서는 중국의 '일대일로' 전략과 유라시아 전역에서 '경쟁'하기보다는 지역별·분야별로 전략적인 연계를 시도함으로써 그것을 '활용'할 수 있는 방안을 마련해야 한다. 첫째, 중국과의 협력을 통해 현재 중국 서부지역에 집중되어 있는 '일대일로' 전략의 초점을 동북3성(길림, 요녕, 흑룡강) 지역과 한반도까지 확장하는 노력이 필요하다. 중국은 그동안 '동북 진흥' 계획과 '창지투(長吉圖: 창춘-지린-투먼) 개방 선도구' 계획 등을 통해 동북3성 지역의 인프라 개발과 교통·물류 체계 및 대외통로(借港出海)를 개발해 왔다. 하지만 동북3성지역은 지난 10여년 동안 진행된 개발계획에 불구하고 최근 몇 년간 경제성장의 둔화와 함께 첨단산업분야의 젊은 노동력 유출 및 노동인구 고령화 현상 심화 등을 경험하고 있고,[16] 결국은 중앙정부 차원에서 추진하고 있는 '일대일로' 전략과의 연계를 통해 새로운 성장 동력을 찾고 있다. 최근 중국 지도부가 동북3성 지역을 방문하여 접경국가들과 경제협력을 강조했다는 점은 '일대일로' 전략과 한반도의 연계성이 더욱 높아질 수 있게 되었고,[17] 현재 답보상태에 있는 북중 경협이 활성화될 가능성 역시 높아질 것으로 볼 수 있다.

---

15) 중국 중앙당교 장롄꾸이(张涟瑰)는 2013년 10월, "한국이 중국·러시아 등 강대국과의 경제관계를 공고히 한다면 북한은 더 큰 압력을 받을 것이라는 점에서 유라시아 이니셔티브는 훌륭한 전략적 선택"이라고 평가했으며, 홍콩 중국평론사 궈즈쥔(郭至君) 역시 "유라시아 이니셔티브 구상의 성패는 예측할 수 없지만 한국이 미국의 수중에서 벗어날 수 있는가의 여부에 따라 달라질 것"이라고 강조했다. 또한 왕이 외교부장은 2014년 5월, "중국이 구상중인 '일대일로'와 한국의 '실크로드 익스프레스'를 연계하여 양국이 아시아 개척과 새로운 국제협력 모델을 찾아보자"는 제안을 했고, 중국사회과학원 장원링(张蕴岭) 역시 2014년 10월, "중국의 일대일로와 한국의 유라시아 이니셔티브 구상은 두 가지 접점이 있는데, 하나는 '서진'이라는 방향이 같다는 점에서 협력이 가능하고, 다른 하나는 두 나라의 구상이 모두 다 '공동참여'와 '공동계획'을 강조함으로써 참여자에 제한을 두지 않았다는 것"을 강조했다.

16) 중국 국가통계국(http://data.stats.gov.cn) 자료에 따르면, 인구 1억 2천만 인구에 달하는 동북3성 지역은 2014년 중국 최저의 성장률-길림성 6.5%, 요녕성 5.8%, 흑룡강성 5.6%-을 기록하여 목표 달성에 미달했고 중국 지방정부 성장률 순위에서 최하위를 차지했다.

17) 시진핑 국가주석은 2015년 3월 전인대 기간 중 동북3성 대표단을 만난 자리에서, 동북지역의 노후 공업기지 진흥을 강조하면서 동북3성 지방정부의 북한, 러시아 등과의 교류협력 강화를 직접적으로 촉구한 바 있다. 리커창 국무원 총리 역시 3월 전인대 업무보고에서 '일대일로'와 지방의 개방·개발을 결합시킬 필요성을 지적했다. 7월에는 시진핑이 직접 길림성과 요녕성을 두 차례 방문하여 "13·5규획 기간(2016~2020) 동안 동북의 부흥을 위해 국가의 모든 지원을 아끼지 않겠다"고 약속하고, '창지투 개방 선도구' 사업에도 관심을 표명했다.

둘째, 장기적으로 중국 중서부 및 중앙아시아 지역에서의 한중 협력 확대 가능성을 모색할 필요성이 있다. 단기적으로 한반도와 동북아를 중심으로 한 협력이 유라시아 이니셔티브와 일대일로 구상을 연계시키는 핵심이 되겠지만, 중장기적으로는 '일대일로' 정책의 거점으로 지정된 시안, 우루무치, 난닝, 쿤밍 등 중국 중서부 내륙지역과 중앙아시아 지역을 중심으로 한 정부와 민간차원의 협력도 확대할 필요가 있다. 특히 한국은 실크로드의 출발지인 산시성(陝西省)을 통해 중앙아시아와 유럽으로 상품과 문화 수출이 가능하고, 서쪽에서 오는 수출입 제품은 시안(西安)을 통해 동해와 한국으로 이동이 가능하다. 또한 한중 협력의 지리적 영역을 중앙아시아 지역으로까지 확대함으로써 유라시아 이니셔티브의 잠재력을 극대화시킬 수 있다.

셋째, 중국 내 산업단지를 활용한 한중협력을 통해 북한의 참여를 유도할 필요가 있다. 현재 중국 지방정부는 한중 FTA 시대 양국 경제협력 확대를 대비하여 한중 산업단지를 건설하고 있고 이미 9곳에 조성했는데,[18] 이를 활용하여 한중 양국 정부간 협의를 통해 중요 거점지역에 한중산업단지를 지정할 필요가 있다. 특히 주목할 만한 지역은 한국기업이 많이 진출한 산둥성과 동북3성이다. 산둥성 옌타이(煙台)는 '일대일로'에 포함되어 있는 중요 지역으로서, 바이오기술·첨단장비제조·신에너지·에너지절약·환경보호·해양첨단기술 등에서 한국기업과의 협력을 희망하고 있으며, 한중 열차페리사업을 추진하고 있다. 또한 길림성 옌볜조선족자치주 역시 2014년말 한중산업단지에 대한 종합계획을 작성하여 성정부 차원의 지원을 요청한 바 있으며, 훈춘 포스코 물류센터 중심의 국제물류산업단지, 옌지(延吉) 소재 한국인삼공사의 한정인삼을 중심으로 한 헬스과학기술산업단지 육성, 투먼(圖們)시 휴럽전자과학기술단지 조성을 통한 소프트웨어·광섬유 등 전자산업 육성 계획 등을 갖고 있다. 이밖에도 랴오닝이 추진하고 있는 연해경제벨트의 주요 거점지역과의 연계를 통해 한중 산업협력을 강화할 필요가 있는데, 특히 북한과 지리적으로 가까운 다롄과 단둥 지역 주목할 필요가 있다. 이처럼 중국 지방정부에 건설되고 있는 산업단지를 활용하여 한중 FTA시대를 대비함은 물론 궁극적으로 북한의 참여를 유도할 수 있어야 할 것이다.

넷째, 한중 협력의 범위와 대상을 확대할 필요가 있다. 유라시아 이니셔티브와 일대일로 구상의 핵심이 에너지·인프라·물류 개발이라는 점에서 이와 관련된 협력 방안은 지속적으로 발굴하고 확대할 필요가 있다. 더 나아가 새로운 분야,

18) 한국과 가장 가까운 산둥성이 4곳(濟南, 青島, 煙台, 威海)으로 가장 많고, 장쑤성 옌청(鹽城)시, 저장성 원저우(溫州)시, 랴오닝성 다롄(大連)시, 지린성 옌볜(延邊)자치주, 충칭(重慶)시가 각각 1곳을 조성했다. "중국 지방도시, 한중산업단지 조성 붐...전국에 이미 9곳 ", 『아주경제』, 2015년 7월 20일(http://www.ajunews.com/view/20150720103913874).

즉 관광협력, 의료관광 등과 같은 새로운 분야에서의 한중협력을 통해 유라시아 통합에 기여함과 동시에 북한의 변화와 개방을 촉진하는 매개로 활용할 수 있어야 할 것이다.

다섯째, 북한 당국의 참여나 호응 없이 유라시아 지역 협력이 완성되기 어렵다는 점에서, 추후 중국이나 러시아 등과 우선적으로 협력을 진행한 후 점진적으로 북한의 참여를 유도할 수 있는 방안이 마련되어야 한다. 현재와 같은 동북아 정세 및 남북 경색국면에서 실현 가능성이 가장 높은 것은 북중·러 3국 접경지역에서의 에너지·교통·물류 인프라를 구축하는 것이고, 이를 기반으로 하여 북한의 참여를 이끌어 낼 수 있는 경제협력 방안이 마련되어야 한다. 이 과정에서 북한 핵문제 해결과 한반도 평화와 안정 유지라는 지정학적 문제 해결뿐만 아니라, 북한이 직면한 식량난·에너지난·외화난 해결에도 도움이 되는 지경학적 접근도 동시에 검토할 필요가 있다.

여섯째, '일대일로'와의 전략적 연계를 통한 '유라시아 이니셔티브'의 성공적 추진을 위해서는 관련국과의 양자 및 다자적 협력 관계 구축 등 다층적 접근이 필요하다. 먼저, 중국·러시아 등과 양자 관계 발전을 통해 '신뢰'를 축적해야 하고, 미국과는 전략적 소통을 유지·강화해야 한다. 다음은 아세안지역안보포럼(ARF)이나 '광역 두만강계획(GTI)' 등과 같은 다자무대를 활용하여 우리의 통일·외교 전략 구상에 대한 국제사회의 공감대를 형성하고 확산해야 한다.

Ⅴ. 맺음말

한국의 유라시아 이니셔티브와 중국의 일대일로 구상은 유라시아 지역을 경략(經略)하려는 시도라는 점에서 공통점이 있지만, 서로의 관심 영역과 중점 대상 지역은 다르다. 즉, 중국의 일대일로 구상은 서부내륙지역과 중앙아시아를 핵심 대상으로 6개의 경제회랑(economic corridor)을 중심으로 추진될 것으로 예상되는 반면, 한국은 서부에 치우쳐있는 중국의 관심을 북한이 포함된 동북아지역으로 끌어오기 위해 노력하고 있다. 이는 곧 유라시아 이니셔티브가 일대일로 구상과의 전략적 협력을 모색해야하는 가장 중요한 이유지만 동시에 가장 어려운 작업일 수도 있다. 따라서 중국이 희망하는 중앙아시아 지역에서의 협력은 추진하되 동북아 특히 동북3성지역에서의 한중 협력을 동시에 추진할 수 있는 방안과 함께 북한의 '변화'를 점진적으로 추동할 수 있는 방안 마련이 필요하다.

이를 위해서는 한중 양국이 각자의 이익과 이해관계에 근거하여 상호협력이 용이한 분야를 발굴하여 추진하고 점차적으로 대상과 범위를 확대하는 전략적 접근이 필요하다. 즉, 단기적으로 중국 동북3성지역에서 협력 모색, 중장기적으로 중국 서부 및 중앙아시아에서의 협력, 한중 산업단지 지정 및 지방정부 활용, 관광협력과 의료관광 및 농업·삼림협력 등과 같은 새로운 협력 분야 발굴, 북한 변화 및 개방 유도 방안, 양자·다자간 협력 등 다층적 접근 등이 필요하다.

특히 대륙과 해양의 가교(架橋) 역할을 통해 유라시아 이니셔티브를 일대일로 구상과 전략적으로 연계하고 협력하는 것도 중요하지만, 이 과정에서 주요한 이해당사국 미국이나 일본이 우리의 전략적 선택을 '중국 편향'으로 인식하지 않도록 이들 국가들과의 선제적인 신뢰 강화 조치를 마련해야 하고, 우리의 국가이익에 대한 고려에 기반한 결과라는 점을 강조할 필요가 있다. 결국 유라시아를 둘러싼 강대국 간 이익경쟁이 초래하는 부정적인 영향을 최소화하고 한반도의 평화와 안정 및 통일을 이루기 위해서는 국가이익이 그 어떤 전략적인 결정보다 우선되어야 할 것이다.

“欧亚倡议”与中国“一带一路”的合作可能性与发展方向

统一研究院）

“欧亚倡议”政策 将目标范围设定为广阔的欧亚大陆，这恰恰与中国“一带一路”战略的指向趋同，而这两个国家战略在具体实施过程中也会产生不同程度的互动。本文将会讨论中国规划“一带一路”战略的背景和目标以及对地区和全球秩序的影响。在此基础之上，探讨“欧亚倡议”和“一带一路”之间是否存在合作的可能性，而如果进行合作，双方日后的发展方向又是什么，同时双方需要考虑什么问题等。

中国“一带一路”战略的核心目标就是大型基础设施建设，分为“陆上丝绸之路”的跨区域高铁计划和“海上丝绸之路”的跨国港口的投资建设以及运营。“一带一路”战略是中国习近平政府最具代表性的一项国家计划，从资金的投入、领导人的意志、有关国家的积极态度等方面考虑，有望在余下的习近平任期内会一直受到重视，而可以期待更加强有力的支持。

朴槿惠政府“欧亚倡议”的核心议题为，构建贯通北韩、中国、中亚而直达欧洲的交通网络，能够使韩国和欧亚大陆的物流、能源交流畅通无阻。同时，借助与周边国家的合作机会，将北韩也纳入到合作的进程中来，为韩半岛的统一提前做好准备。

其实，“一带一路”战略对于韩国来讲也是一把双刃剑。中国的积极作为固然会提供中韩合作的新契机，但也不能排除“欧亚倡议”和“一带一路”之间发生竞争的危险。因此，从韩国的角度来讲，需要极力避免与中国发生恶性竞争，而力图与“一带一路”战略建立某种战略联系。第一，促使“一带一路”战略的重点区域延伸至东北三省和韩半岛（北韩）。第二，加强中韩两国在西安、乌鲁木齐、南宁、昆明等中西部地区的合作，由此扩大到中亚地区，为“欧亚倡议”创造足够的空间。第三，积极利用中国的产业设施，促使北韩加入到合作的进程中来。尤其要加强与山东省烟台、吉林省延边以及位于辽宁省沿海经济带的重要城市大连和丹东的联系，促进中韩产业合作的发展。第四，“欧亚倡议”和“一带一路”战略的核心目标就是构建能源、物流的基建设施，因此中韩合作的重点也要放在于此。但同时要发展旅游观光等新领域的合作亮点，使一些较为容易合作的项目纳入到欧亚计划中来，能够让北韩也参与其中，为北韩的开放和转型创造机会。第五，在中国、俄罗斯、北韩的三国边境线上，寻求涉及能源、交通、物流基建设施的合作项目，努力将北韩纳入其中。第六，为促进“欧亚倡议”和“一带一路”的合作，有关国家之间的双边关系固然重要，但也可以适当利用既有的多边合作平台，如东盟地区论坛（ARF）、“大图们江倡议”（GTI）等。最后，韩国作为连接大陆与海洋的桥梁国家，积极利用中国的“一带一路”战略，以此推进“欧亚倡议”是明智之举。但在此过程中，需要考虑美国、日本等地区内主要当事国的立场，事先做好安抚工作，使这些国家相信，韩国正在推进的战略，根本上是基于本国的国家利益考量，而并不是怀有其他目的。

1-4

“一带一路”中的地位

昊
吉林大学东北亚研究院　教授　副院长

2015　3月28日　经中国国务院授权，中国国家发展改革委、外交部、商务部联合发布《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》（简称“愿景与行动”）。“愿景与行动”较为全面地阐述了中国推动共建“一带一路”战略倡议的基本原则、框架思路、合作重点、合作机制以及主要措施，将“一带一路”战略倡议明确为具体化行动指南。自2013年中国国家主席习近平提出“一带一路”战略倡议以来，东北亚各国都非常关注其具体内容和中国政府的推进措施，特别是中国讲的“一带一路”沿线国家是否包括东北亚地区各国，以及东北亚地区在“一带一路”战略倡议中的地位。本文拟对此展开一些初步分析，主要内容包括四部分：一是简要介绍“一带一路”战略倡议的性质与基本内容；二是东北亚地区在“一带一路”战略倡议中的地位；三是中国推动共建“一带一路”与东北亚区域合作的新契机；四是本文的简要结论。

“一带一路”战略倡议的性质与基本内容

关于“一带一路”，中国政府和学者存在许多看似存在明显差异定性称谓，包括“战略构想”、“重大倡议”、“战略倡议”、“战略”等。“愿景与行动”采用的是“重大倡议”这一表述，而没有使用战略一词。在笔者看来，上述称谓差别仅仅是角度不同，而不存在性质方面的根本差异。从中国角度来看，推动共建“一带一路”，就是一项系统布局国际合作与国内发展的重大国家战略。共建“一带一路”作为一个构想和倡议，是由国家最高领导人习近平主席率先提出的。这一倡议在国内很快被国家最高决策层普遍接受，从而迅速成为国家意志和国家决策，并且正在将国家意志付诸于国家战略行动。因此，推动共建“一带一路”是中国的国家意志、国家行动和国家战略。而对于其他国家特别是对于“一带一路”沿线各国来说，“一带一路”则是一项中国的构想和倡议。中国的构想和倡议如果能够得到相关国家的认同和积极响应，则就有可能发展为这些国家的共同战略。由于中国的这一重大国家战略的实施，需要以与有关国家共商、共建、共享为前提，为避免使用战略一词可能引起其他国家的误解，所以在正式的官方文件中都将其称为倡议。中国政府公布的推动共建“一带一路”的官方文件也没有使用“战略规划”一词，而是以更加柔性的“愿景与行动”来表述，但这丝毫不会降低其作为中国一项具有长期性、系统性国家战略的地位。根据“愿景与行动”，可以从以下几个方面理解“一带一路”战略倡议。

一）“一带一路”的区域指向

“　　”贯穿亚欧非大陆　一头是活跃的东亚经济圈，一头是发达的欧洲经济圈，中间广大腹地国家经济发展潜力巨大。丝绸之路经济带重点畅通中国经中亚、俄罗斯至欧洲；中国经中亚、西亚至波斯湾、地中海；中国至东南亚、南亚、印度洋。21世纪海上丝绸之路重点方向是从中国沿海港口过南海到印度洋，延伸至欧洲；从中国沿海港口过南海到南太平洋。

图1“一带一路”走向示意图

根据“一带一路”走向，陆上依托国际大通道，以沿线中心城市为支撑，以重点经贸产业园区为合作平台，共同打造新亚欧大陆桥、中蒙俄、中国－中亚－西亚、中国－中南半岛等国际经济合作走廊；海上以重点港口为节点，共同建设通畅安全高效的运输大通道。中巴、孟中印缅两个经济走廊则是联通丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的重要地带，因而是“一带一路”框架下重点合作区域。

（二）“一带一路”的重点合作内容

“愿景与行动”将“一带一路”的重点合作内容概括为“五通”，即政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通。

即积极构建多层次政府间宏观政策沟通交流机制，深化利益融合，促进政治互信，达成合作新共识，共同制定推进区域合作的规划和措施，协商解决合作中的问题，共同为务实合作及大型项目实施提供政策支持。

设施联通，即基础设施互联互通，包括交通基础设施、能源基础设施、光缆等通信干线网络的互联互通。设施联通是“一带一路”建设的优先领域。沿线国家通过加强基础设施建设规划、技术标准体系的对接，共同推进国际骨干通道建设，逐步形成连接亚洲各次区域以及亚**欧非之间的基础设施网络。**

贸易畅通，即解决投资贸易便利化问题，消除投资和贸易壁垒，构建区域内和各国良好的营商环境，积极同沿线国家和地区共同商建自由贸易区。投资贸易合作是“一带一路”建设的重点内容。

资金融通，即加强有关国家之间的货币金融合作，为“一带一路”建设提供重要支撑。推进亚洲货

投融资体系和信用体系建设。与此同时，加强金融监管合作，推动签署双边监管合作谅解备忘录，逐步在区域内建立高效监管协调机制。这方面的重点工作包括共同推进亚洲基础设施投资银行和金砖国家开发银行筹建，就建立上海合作组织融资机构开展磋商，加快丝路基金组建运营等。

即通过各种形式的人文交流与科技合作，为深化双多边合作奠定坚实的民意基础。传承和弘扬丝绸之路友好合作精神，广泛开展跨境旅游合作、疫病防治和医疗合作、科技合作、政党合作、非政府组织合作等多种形式的人文交流与合作。

（三）“一带一路”的合作机制

“愿景与行动”提出，将积极利用现有双多边合作机制推动“一带一路”建设。**加强双边合作**，推动与有关国家之间的双边关系全面发展。推动签署合作备忘录或合作规划，建立完善双边联合工作机制；研究推进“一带一路”建设的实施方案、行动路线图；充分发挥现有联委会、混委会、协委会、指导委员会、管理委员会等双边机制作用，协调推动合作项目实施。

强化多边合作机制，发挥上海合作组织（SCO）、中国－东盟“10+1”、亚太经合组织（APEC）、亚欧会议（ASEM）、亚洲合作对话（ACD）、亚信会议（CICA）、中阿合作论坛、中国－海合会战略对话、大湄公河次区域（GMS）经济合作、中亚区域经济合作（CAREC）等现有多边合作机制作用，相关国家加强沟通，争取更多国家和地区参与“一带一路”建设。

加强国际交流合作平台建设，发挥沿线各国区域和次区域相关国际论坛、展会，以及博鳌亚洲论坛、中国－东盟博览会、中国－亚欧博览会、欧亚经济论坛、中国国际投资贸易洽谈会、中国－南亚博览会、中国－阿拉伯博览会、中国西部国际博览会、中国－俄罗斯博览会、前海合作论坛等平台的建设性作用，支持沿线国家地方、民间挖掘“一带一路”历史文化遗产，联合举办专项投资、贸易、文化交流活动，办好丝绸之路（敦煌）国际文化博览会、丝绸之路国际电影节和图书展。倡议建立“一带一路”国际高峰论坛。

东北亚地区在“一带一路”战略倡议中的地位

“愿景与行动”涉及东北亚区域合作的内容较少，东北亚地区并未确定为“一带一路”的重点区域。但这并不意味东北亚地区已经被排除在共建“一带一路”区域之外，在未来相关政策完善过程中将东北亚地区纳入重点区域的可能性非常大。

）“愿景与行动”对东北亚区域合作重视不足

“愿景与行动”提到的与东北亚地区相关的内容主要有以下两个方面：一是在关于东北地区对外开放的部署中，提出“发挥内蒙古联通俄蒙的区位优势，完善黑龙江对俄铁路通道和区域铁路网，以及黑龙江、吉林、辽宁与俄远东地区陆海联运合作，推进构建北京－莫斯科欧亚高速运输走廊，建设向北开放的重要窗口。”二是在关于内陆地区对外开放的部署中，提到了“哈（哈尔滨）长（长春）城市群”建设。

总体看来，“远景与行动”仍存在对东北亚地区重视不足问题。首先，未将东北亚作为重点区域。按照“愿景与行动”的相关内容，无论是丝绸之路经济带还是21世纪海上丝绸之路的重点方向，都不包括东北亚地区，甚至没有提及与韩国、朝鲜、日本的合作内容。换言之，“愿景与行动”并未将东北亚整体纳入“一带一路”沿线地区。其次，东北亚地区的一些重要双多边合作机制和合作平台没有列入“愿景与行动”，例如“大图们倡议”、“中国东北亚博览会”等。最后，对中国东北地区参与“一带一路”建设的部署非常粗略，不仅不能与西北地区、西南地区、沿海及港澳台地区相提并论，甚至与一些内陆地区相比也存在较大差距。

出现这种情况的原因主要有两个方面。一是有关各方研究和确定“一带一路”的走向及重点合作区域，仍更为重视古代丝绸之路所涉及的地区，即欧亚大陆中中国与西欧之间的区域。二是近年来东北亚地区局势日益复杂化，地区矛盾和纷争日趋凸显，能否通过“一带一路”建设带动东北亚区域合作各方面并无充分把握。

）提升东北亚地区在“一带一路”中地位的可能性

尽管目前中国推动共建“一带一路”的行动方案，即“愿景与行动”对东北亚地区没有给予足够重视，但无论从东北亚地区对中国的战略意义来看，还是从东北亚区域合作的潜力和前景来看，都存在提升东北亚地区在“一带一路”中地位的可能性和必要性。

第一，东北亚地区是中国极为重要的周边地区，中国在该地区具有广泛的地缘政治经济利益，促进东北亚地区的和平稳定与繁荣发展是中国周边外交不可或缺的重要内容。

第二，目前东北亚区域合作正面临着前所未有的新机遇，将东北亚地区纳入“一带一路”建设的重点区域有利于中国积极推动东北亚区域合作深入发展。俄罗斯正在实施向东发展战略，即加快推进外贝加尔和远东地区开发融入亚太经济圈。韩国政府一直高度重视东北亚区域合作，近年来提出的“欧亚倡议”与中国“一带一路”战略构想可以相互对接和融合。蒙古政府提出的“草原之路”战略构想也可以与中国“一带一路”战略倡议相互衔接。

第三，东北亚次区域开发合作启动时间早，相关合作方案研究与准备工作较为充分，并且已经建立起初步性的区域合作机制——大图们倡议（GTI）。因此，将东北亚地区纳入“一带一路”建设重点区域有望尽快取得“早期收获”成果。

第四，中国政府非常希望加快东北亚区域合作实现“振兴东北老工业基地”的目标。近年来，东北地区经济形势极为严峻。黑、吉、辽三省GDP增速均在全国后5位之列。各界均希望通过扩大开放实现振兴东北老工业基地的目标。由于地缘关系，中国东北地区扩大对外开放首先是要加强与邻近的东北亚各国的经济合作。从这方面看，仅仅将东北地区定位于“向北开放的窗口”是不够的，东北地区融入“一带一路”也应该包括向南开放的问题，特别是与韩国、日本的合作。

第五，“一带一路”具有开放性特征，具有区域扩展的可能性。“愿景与行动”明确提出，“‘一带一路’相关的国家基于但不限于古代丝绸之路的范围，各国和国际、地区组织均可参与”。因此，按照该原则，完全可以将东北亚地区全域纳入“一带一路”沿线的范围。

（三）将东北亚地区全部纳入“一带一路”需要一个渐进过程

在中国方面，不存在将东北亚各国全部纳入“一带一路”沿线国家的根本性障碍，如果韩国、日本以及朝鲜对共建“一带一路”持积极态度，愿意参与其中并与中国在相关领域开展积极合作，提升东

“一带一路”战略倡议中的地位将是顺理成章的

从目前的情况来看，日本显然还没有做好参与中国提出的国际合作倡议的准备。近年来，随着中国经济实力的提升和东亚各国与中国经济关系日益密切，日本在该地区的影响力正在相对下降。日本政府对此很不适应，不仅在重大项目上与中国展开激烈竞争，而且不愿意参加亚洲基础设施投资银行等由中国主导的国际合作组织或重大项目。因此，日本的态度转变也还要一定时日。

韩国各界对加强与中国各领域合作则持较为积极的态度，特别是对中国倡导的共建“一带一路”构想非常感兴趣，希望能够加入其中。为此，中韩两国应该加强沟通和协商，携手推动东北亚区域合作，实现“一带一路”战略构想与“欧亚倡议”相互衔接、相互融合。

当前东北亚地区参与“一带一路”的优先任务

中国推动共建“一带一路”，对推动东北亚区域合作具有非常重要的意义。“一带一路”战略构想所明确的合作重点领域及内容（“五通”），也是东北亚区域合作努力的方向。当然，实质性地实现“五通”不可能是一蹴而就的，而是需要一个循序渐进的漫长过程。为此，东北亚各国应根据本区域的实际情况明确推进区域合作的优先课题，努力实现区域合作的新突破。

）加快推进中日韩自由贸易区谈判进程

中日韩三国是东北亚地区的重要经济体。三国经济总量占全球1/5，总人口超过15亿，相互间经贸关系极为密切。目前中韩签订双边自由贸易协定，等待恰当时机并经过各自国内法定程序正式生效。根据两国协议，在货物贸易方面，中国最终将有91%的产品对韩国取消进口关税，覆盖中国自韩国进口额的85%。韩国最终将有92%的产品对中国取消进口关税，覆盖韩国自中国进口额的91%。中韩签订自由贸易协定对中日韩自由贸易协定谈判具有重要的促进作用。

TPP谈判达成基本协议对中日韩自由贸易协定谈判也有一定的积极意义。长期以来，美国反对东亚地区出现将其排除在外的区域合作组织（stop Asia only）。美国的这种态度一直左右着日本区域合作战略的选择。在日本加入TPP和美韩双边自由贸易协定已经生效的背景下，美国对中日韩加强区域合作的态度可能有所软化。日本也有可能提高对中日韩自由贸易协定谈判的重视程度。中日韩三国应该加快谈判进程，尽早达成一个全面的、高质量的区域自由贸易协定。

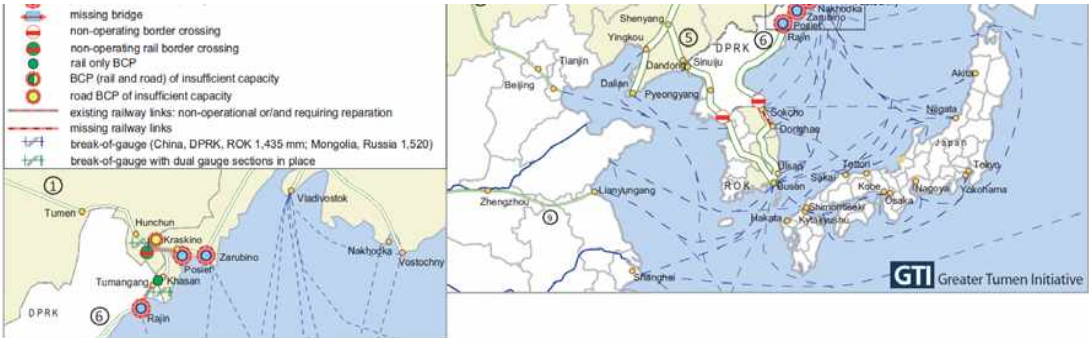
（二）提升大图们倡议（GTI）合作机制

次区域开发合作既是共建“一带一路”的核心内容，也是东北亚区域合作的关键领域。在推动东北亚次区域开发合作过程中，大图们倡议（GTI）合作机制功不可没。特别是大图们倡议秘书处克服重重困难，积极推动有关各国在交通物流合作、能源合作、投资合作、旅游合作、环境保护合作等方面展开研讨和磋商，提出了许多很好的合作计划或方案设想。当然，该区域合作机制也存在许多内在

2 大图们区域地理范围示意图

缺陷　例如，有关各国中央政府对GTI的参与明显不足，GTI决策机构的各国政府代表仅为副部长级，很难就重大区域合作问题展开有效的磋商并达成有法律约束力的协议；大图们区域（GTR）的地理范围划定不仅与合作目标不相匹配，而且没有考虑经济合理性问题；GTI不具有融资机能，其在推动建立区域融资保障机制方面的努力一直没有取得实际成效。

将大图们区域纳入“一带一路”的重点区域，并与有关各国共同提升大图们倡议合作机制，为东北亚次区域开发合作提供有力的保障。具体说来，主要包括以下几个方面的内容：一是提升各国中央政府在GTI各项决策活动中的参与水平，即将“协商委员会”中的各国政府代表由副部长级提高到副总理级甚至总理级，以便使之能够达成更有法律约束力的行动计划；二是根据区域合作最终目标和优先领域的要求，进一步扩展大图们区域的地理范围，争取将日本西部沿海地区、俄罗斯全部远东地区、整个朝鲜半岛都纳入合作区域范围，从区域整体考虑各优先领域的开发合作，以此提高有关各国对大图们区域合作的重视程度；三是亚洲基础设施银行、丝路基金等金融机构正式运营以后，应该为大图们区域重点基础建设项目提供融资支持，尽快消除制约区域交通物流合作的瓶颈。近期应以修建阿尔山（中国）—乔巴山（蒙古）铁路、中国黑河—俄罗斯布拉戈维申斯克市跨黑龙江（阿穆尔河）大桥为主要目标，旨在提高俄罗斯波谢特港、纳霍德



3 大图们区域交通走廊的主要瓶颈

卡港 扎鲁比诺港及相关附属设施的货运能力，加快推进朝鲜罗津港以及中国珲春—朝鲜罗先公路的改扩建项目。作为远期目标，应该着手研究贯通朝鲜半岛公路、铁路运输通道以及贯通大图们区域的油气管网项目。四是进一步加强地方政府参与大图们区域合作的机制建设，使有关各国大图们区域范围内的所有省级地方政府都积极参与GTI“地方发展论坛”，形成各国中央政府与地方政府协调推动大图们区域合作的新格局。2014年7月，习近平主席访问韩国期间与朴槿惠总统共同签署的联合声明明确提出，两国将努力使“大图们倡议（GTI）发展成为引领今后东北亚地区发展的经济合作机构”。中韩两国应该共同努力将共识变为现实。

）共同推进欧亚运输走廊建设和物流合作

东北亚地区各国共同参与“一带一路”建设，还应该有更广的视野，即不仅仅局限于东北亚次区域内的合作，也应该看到“一带一路”建设为东北亚各国加强与中亚、西亚以及欧洲深化合作带来的新机遇。近年来，中国一直积极推动“亚欧非大陆及附近海洋的互联互通，建立和加强沿线各国互联互通伙伴关系，构建全方位、多层次、复合型的互联互通网络”。其中，陆续开通多条“中欧班列”就是其中一项重要内容。

这些中欧班列的开通，不仅为中国与欧洲各国的贸易往来开辟了新的运输通道，而且也为包括韩国、日本在内的东北亚国家的对欧贸易提供了新的运输通道选择。营口港统计数据显示，2014年“°营满欧”±班列完成集装箱发送量21678标箱（TEU），其中韩国过境货源为8170TEU，约占37.7%。从这个角度看，韩国已经在一定程度上参与了“一带一路”建设，或者说正在分享“一带一路”建设的好

目前已经开通的主要中欧班列
1.重庆～杜伊斯堡中欧班列（渝新欧）：从重庆始发，由阿拉山口出境，途经哈萨克斯坦、俄罗斯、白俄罗斯、波兰至德国杜伊斯堡站，全程约 11000 公里，运行时间约 15 天。
2 .
成都～罗兹中欧班列（蓉欧）：从四川成都始发，由阿拉山口出境，途经哈萨克斯坦、俄罗斯、白俄罗斯至波兰罗兹站，全程 9965 公里，运行时间约 14 天。
3 .
郑州～汉堡中欧班列（郑新欧）：从河南郑州始发，由阿拉山口出境，途经哈萨克斯坦、俄罗斯、白俄罗斯、波兰至德国汉堡站，全程 10245 公里，运行时间约 15 天。

4 .
苏州～华沙中欧班列（苏满欧）：从江苏苏州始发，由满洲里出境，途经俄罗斯、白俄罗斯至波兰华沙站，全程 11200 公里，运行时间约 15 天。
5 .
武汉～捷克、波兰中欧班列（汉新欧）：从湖北武汉始发，由阿拉山口出境，途经哈萨克斯坦、俄罗斯、白俄罗斯到达波兰、捷克斯洛伐克等国家的相关城市，全程 10700 公里左右，运行时间约 15 天。
6 .
长沙～杜伊斯堡中欧班列（湘欧）：从湖南长沙始发，具体实行“°一主两辅”±运行路线。“°一主”±为长沙至德国杜伊斯堡，通过新疆阿拉山口出境，途经哈萨克斯坦、俄罗斯、白俄罗斯、波兰、德国，全程 11808 公里，运行时间 18 天。“°两辅”±一是经新疆霍尔果斯出境，最终抵达乌兹别克斯坦的塔什干，全程 6146 公里，运行时间 11 天；二是经二连浩特(或满洲里)出境后，到达俄罗斯莫斯科，全程 8047 公里(或 10090 公里)，运行时间 13 天(或 15 天)。
7 .
义乌～马德里中欧班列（义新欧）：从浙江义乌始发，通过新疆阿拉山口口岸出境，途经哈萨克斯坦、俄罗斯、白俄罗斯、波兰、德国、法国、西班牙，全程 13052 公里，运行时间约 21 天。
8 .
合肥～波兰中欧班列（合新欧）：从安徽合肥出发，经由阿拉山口或霍尔果斯口岸，途经哈萨克斯坦、乌兹别克斯坦、塔吉克斯坦、吉尔吉斯斯坦、土库曼斯坦，抵达俄罗斯、德国、波兰等欧洲国家，运行时间约 18 天。
9.营口～汉堡班列（营满欧）：从辽宁营口港的鲅鱼圈港区始发，经满洲里口岸出境，途径俄罗斯、白俄罗斯、波兰、捷克、直至德国的汉堡，全程 14000 多公里，单程运行需要 23 天。“营满欧”班列自 2007 年运营，目前已开通营口港经满洲里至莫斯科、华沙、岑特罗利特（白俄罗斯）、多布拉（斯洛伐克）4 条中欧直达国际班列。
1 0 .
哈尔滨～汉堡中欧班列（哈欧）：从黑龙江哈尔滨始发，经满洲里口岸出境，途经俄罗斯、波兰、捷克、德国。
1 1 .
昆明～鹿特丹中欧班列：从云南昆明始发，全程 17000 公里，最终到达**荷兰鹿特丹**，行程贯穿丝绸之路经济带。
1 2 .
长春～施瓦茨海德中欧班列（长满欧）：从吉林长春始发，经满洲里口岸出境，终点到达德国的施瓦茨海德，全程约 9800 公里，是国内运行的所有国际班列中，途经国家最少、运行时间最短、基础运行成本最低的班列。

当然，陆续开通的中欧班列还存在一些明显的问题，特别是从欧洲回货严重不足，造成许多中欧班列成本过高而不得不靠中国地方政府补贴运营。这不利于中欧班列和欧亚运输走廊的可持续发

如果中、韩、日三国能够加强合作，共同组织往返货源，必将大大降低货运成本和保障“中欧班列”持续化运营。这对于提高三国价格高、运输时限要求高的商品在欧洲市场竞争力具有极为重要的意义。因此，参与共建“一带一路”对韩国、日本具有非常广泛的经济意义。

结　语

尽管“愿景与行动”没有将东北亚地区整体纳入“一带一路”重点区域，但这并不意味着东北亚地区将来也不能成为“一带一路”的重点区域，更不意味着韩国、日本、朝鲜已经被排除在共建“一带一路”的合作对象之外。中国一直坚持共建“一带一路”的开放性原则，欢迎所有国家和国际组织参与，主张共建共享。韩国、日本参与共建“一带一路”是不存在任何障碍的。期待中韩两国在共建“一带一路”合作方面先行一步并尽快取得新成果，以为东北亚其他国家起到示范作用。

1. 外交部、商务部：《推动共建推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》，http://news.xinhuanet.com/gangao/2015-06/08/c_127890670.htm.
2. 吴昊等：《图们江区域开发合作20年:愿景何以难成现实?》，《吉林大学社会科学学报》，2012年第6期。
3. Ratnakar Adhikari(2015), *Greater Tumen Initiative Trade Facilitation Study Report*, http://www.tumenprogram.org/?info-17-115.html. pdf .
4. Marcel van den Broek (2014), *Trans-GTR Transport Corridors: Financing Infrastructure Development*, http://www.tumenprogram.org/UploadFiles/2014-07/Financing%20Options%20GTR%20Transport%20Infrastructure.pdf.

“ 대일로”전략에서 동북아시아의 지위

하오(昊)
길림대학교 동북아연구원 교수 / 부원장

2015 3월 28월 중국정부는 <실크로드경제대와 21세기 해상실크로드 건설을 추진할 데 관한 비전과 행동>(이하 “비전과 행동”)을 발표했다. “비전과 행동”은 중국이 추진하고 있는 “일대일로”전략의 기본원칙과 구성맥락, 협력중점, 협력기제, 주요조치 등에 대해서 비교적 상세하게 밝혔고 구체적 행동방침도 명확하게 제기했다.

1. “ 대일로”전략의 기본내용

1) “일대일로”의 범위와 방향: 실크로드경제대는 세 개 연선 지역을 가리킨다. (1)중국으로부터 중앙아시아, 러시아, 유럽에 이르는 선. (2)중국에서 중앙아시아와 서아시아를 거쳐 페르샤만과 지중해까지 이르는 선. (3)중국으로부터 동남아시아, 남아시아, 인도양에 이르는 선.

21세기 해상실크로드의 방향은 다음과 같다. (1)중국의 연해 항구로부터 남중국해와 인도양을 거쳐 유럽까지. (2)중국의 연해 항구로부터 남중국해를 거쳐 남태평양으로. “일대일로”전략의 방향으로 볼 때 중점지역은 신유라시아대륙교, 중몽러경제벨트, 중국-중앙아시아-서아시아경제벨트, 중국-중남반도경제벨트, 중국·파키스탄벨트, 방글라데시·중국·인도경제벨트 등이 포함된다.

2) “일대일로”전략의 협력 내용: “비전과 행동”은 중점협력내용을 “5통”으로 집약했다. 즉 정책의 소통, 시설의 연통, 무역의 소통, 자금의 융통, 민심의 상통으로 정리할 수 있다.

3) “일대일로”전략의 협력기제: 양자협력, 다자협력기제, 국제교류협력무대.

2. 동북아시아지역의 지위

“비전과 행동”에서 언급했던 동북아시아지역과 관련된 내용은 두 가지다. 첫째는 중국 동북지역의 대외개방문제에서 “내몽골이 러시아, 몽골과 인접한 지역우세를 이용하여 흑룡강, 길림, 요녕 동북삼성과 러시아 극동지역과의 육상, 해상협력을 강화하여 북쪽으로 향하는 중요한 창구를 개척”할 것을 제기했다. 둘째는 내륙지역의 개방문제에서 “하얼빈·장춘 도시군”의 건설을 언급했다.

그러나 “일대일로”전략을 설명하고 있는 “비전과 행동”에서는 동북아시아시지역을 결코 중점대상으로 규정하지 않았다. “비전과 행동”에서 언급하고 있는 실크로드경제대와 21세기해양실

로드 그 어디에서도 동북아시아지역을 다루지 않고 있다. 심지어 한국, 북한, 일본과의 협력은 전혀 다루지 않고 있는 상황이다. 현재 이 지역에서 진행 중인 다자협력기제나 평화협력관계 역시 "비전과 행동"에서는 피해가고 있다. 예를 들자면 "대도문강 창의", "중국 동북아시아 박람회"등 기존의 다자협력기제는 전혀 관심 대상 밖으로 밀리고 말았다. 더욱 실망스러운 것은 중국 동북지역이 "일대일로"전략에서 완전히 찬밥 신세라는 점이다. 동북의 지위는 서북지역, 서남지역, 연해도시와 홍콩, 마카오, 대만보다 못할 뿐만 아니라 심지어 일부 내륙지역보다 더 홀대를 받고 있는 상황이다.

이런 상황이 발생하기 된 이유는 주요하게 두 가지 측면에서 찾아볼 수 있다. 첫째, 정책결정자들이 "일대일로"전략을 구상하고 결정하는 과정에서 여전히 전통적인 지역에 치우치는 경향을 나타냈다. 즉 고대 실크로드를 부활시키는 방안에 따라 중국과 유럽 사이의 연계를 더 중요하게 생각했던 것 같다. 둘째, 최근 동북아시아지역 형세가 불안정하고 지역모순과 분쟁이 치열했던 관계로 중국정부는 이 지역에서 과연 협력이 가능한 것인가에 회의를 느꼈던 것 같다. 최소한 중국이 시급히 추진하고 싶어 하는 "일대일로"전략이 동북아시아지역에서 단기간 내에 실현될 수 있는가에 충분한 확신이 부족했던 것이다.

3. 북아시아지역의 지위를 제고시키는 방안

중국이 발표한 "일대일로"전략의 구체적 실시방안인 "비전과 행동"이 동북아시아지역에 대해서 충분한 관심을 주지 못했던 것은 이미 현실로 되어버렸다. 그러나 이 지역이 가지고 있는 전략적 가치나 협력의 가능성으로 볼 때 "일대일로"전략 속에서 그 중요성을 높이는 것은 당연히 필요하고 또 가능하다고 판단된다.

첫째, 동북아시아는 중국의 가장 중요한 주변지역이라고 할 수 있다. 따라서 동북아시아지역의 평화와 안정, 번영과 발전은 중국의 주변외교에서 빠질 수 없는 중요한 내용이다.

둘째, 현재 동북아시아 역내 협력은 예전에는 없었던 호기를 맞고 있다. 러시아의 전략이 점차 동쪽으로 이동하고 있다. 한국이 제기한 "유라시아 이니셔티브"전략은 중국의 "일대일로"전략과 유사한 점이 많다. 몽골 역시 "초원의 길"전략구상을 통해 중국의 "일대일로"전략과의 협력을 기대하고 있다.

셋째, 중국정부 역시 동북아시아 역내 협력을 통해 "동북노공업지구의 진흥"이라는 국내적 목표와 연결시키고 있다. 그러나 "비전과 행동"에서 언급한 것처럼 "북쪽으로 향한 창구"만으로는 절대 이런 목적을 달성할 수 없다. 중국 동북지역이 "일대일로"전략에 완전히 융합되려면 반드시 한국, 일본과의 협력을 위한 남쪽으로의 전략이 필요하다.

넷째, "일대일로"전략은 개방성을 특징으로 하며 확장의 가능성이 있다. "비전과 행동"에서도 여러 나라와 국제기구, 지역조직들은 "일대일로"전략에 함께 참여할 수 있다고 밝히고 있다. 이는 동북아시아지역이 "일대일로"전략의 계획범주에 진입하는데 제도적 장애는 존재하지 않는다는 것을 의미한다.

4. 동북아시아지역이 "일대일로"전략에 참여하는 우선 임무

“ 대일로”전략구상에서 제기하고 있는 협력의 중점 범위와 내용(5통)은 바로 동북아시아 지역협력이 노력해야 할 방향이다.

첫째, 한중일자유무역지대 건설에 관한 협상을 빠른 시일 내에 추진해야 한다. 한중일 삼국은 협상을 재개하고 빠른 시일 내에 전면적이고 높은 차원의 자유무역협정을 체결하여 역내의 무역투자에 우호적인 환경을 창조해야 한다.

둘째, “대도문 창의(GTI)”협력기제를 업그레이드 시켜야 한다. 하위 지역(sub-area)의 협력은 “일대일로”전략의 핵심내용인 동시에 중요한 구성부분이다. 따라서 “대도문강 협의”계획을 전체 “일대일로”전략의 한 구성부분으로 인정하여 동북아시아지역의 개발과 협력에 힘을 실어주어야 한다.

셋째, 유라시아 운송벨트의 건설과 물류협력시스템을 공동으로 추진해야 한다. 동북아시아 국가들은 시야를 더 넓혀 유라시아대륙으로 눈길을 돌릴 필요가 있다. 사실 “일대일로”전략이 구상하고 있는 유라시아 교통망 건설에서 동북아시아지역 역시 중요한 구성부분으로 역할을 할 수 있다. 이런 교통망을 통해 동북아시아 역시 중앙아시아, 서아시아, 유럽과 협력을 확대할 수 있는 것이다.

5. 론

“비전과 행동”은 비록 동북아시아지역 전체를 “일대일로”전략의 중점범위에 포함시키지 않았지만 이는 결코 한국, 북한, 일본이 협력에 참여할 기회를 상실했다는 것을 의미하지 않는다. 중국정부는 “일대일로”전략의 개방성을 강조하면서 여러 국가들과 국제기구들의 참여를 환영한다고 밝혔기 때문이다. 따라서 한국과 일본이 “일대일로”전략에 참여하는 것은 제도적으로 전혀 문제가 되지 않는다. 한중 양국이 먼저 “일대일로”전략 속에서 협력을 진행하고 일정한 성과를 거두어 주변국가들에게 좋은 사례를 보여줄 수 있기를 기대한다.

2세션

▶第二单元

한중 동북아 발전구상과 동아시아 및 한반도 안보

韩中东北亚发展构想和东亚以及韩半岛安保

▶2세션

한중 동북아 발전구상과 동아시아 및 한반도 안보

-자오커진(赵可金)(칭화대 국제관계학과 교수), “일대일로 구상과 동아시아 안보”

-이동선(고려대 정치외교학과 교수),“일대일로 구상과 동아시아 안보”

-왕성(王生)(지린대 국제관계학원 교수),“일대일로와 한반도 안보”

-이정남(고려대 아연 교수),“일대일로 구상과 중국의 대한반도 정책”

-토론: 궈루이(郭锐)(지린대 국제관계학원, 교수); 이상국(한국국방연구원 연구위원)

▶第二单元

韩中东北亚发展构想和东亚以及韩半岛安保

-赵可金(清华大学国际关系系教授),“一带一路构想和东亚安保”

-李东铣(高丽大学政治外交系教授),“一带一路构想和东亚安保”

-王生(吉林大学国际关系学院教授),“一带一路与韩半岛安保”

-李正男(高丽大学亚研教授),“一带一路构想和中国的对半岛政策”

-讨论: 郭锐(吉林大学国际关系学院教授); 李相国(韩国国防研究院研究委员)

2-1

“　　”与中国战略意图研究

“　　”是“丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”的简称　贯穿欧亚大陆，东边连接亚太经济圈，西边进入欧洲经济圈。自从两大倡议提出后，在国内外引起了强烈的反响，相关讨论如火如荼，十分热烈。2015年2月1日，中国推进“一带一路”建设工作会议在北京召开，“一带一路”建设工作领导小组成员和有关部门单位负责同志参加了会议。在会议上，要求全国24个省区市尽快编制推进“一带一路”建设的实施方案，要求全国最晚不迟于10月前制定完成对接“°一带一路”±的实施方案的编制与公布。1)其中，广东省第一个发布了《广东省参与建设“°一带一路”±的实施方案》，并配套出台工作重点和近期优先的项目清单，通过设施联通、贸易畅通、资金融通等方面，联手港澳台和周边省区，推进与沿线国家合作。2)随后，江西省、陕西省、福建省、新疆维吾尔自治区、四川省等多地的对接方案和行动计划也已经上报国务院。在已经公布的对接方案中，西部省份多强调加快加强航空、铁路、公路等交通基础设施建设，而东部省份也强调注重利用临海优势，推进与东南亚地区在海上互联互通，优化通关环境，推动贸易投资便利化。同时，通过大力推进“三个一批”重点项目，即大力推进一批在建重点项目，力争新开工一批重点项目，主动推进并力争签署一批新的项目合作协议，以基础设施的互联互通为突破口，以产业合作、产能合作为重点，充分发挥企业建设主体的作用，务实推进“一带一路”建设进程。不难想见，随着各省区市、中央部委、国有企事业单位在10月份前陆续出台对接方案，在2015年下半年可能会掀起一场‘一带一路’建设的高潮，并吸引其他沿线国家竞相跟进。“一带一路”正在从中国倡议的愿景转变为共商、共建、共享的积极行动，它必将对世界政治经济格局和秩序产生重大而深远的影响。

“一带一路”的提出历程

事实上，“一带一路”在提出之初并没有现在这样的深谋远虑，仅仅是外交部欧亚司和亚洲司对中国对外政策的两个想法而已，并非是一个统筹国内发展和对外开放的大战略构想。进入21世纪以来，外交部欧亚司在探索上海合作组织平台的基础上，一直打算将沿线相关国家提出的一系列合作倡议整合起来，逐渐形成了建设新丝绸之路的想法，这一想法在十八大后受到中央领导特别是习近平主席本人的高度重视。在出访哈萨克斯坦期间，习近平主席正式向国际社会提出了共建“丝绸之路经济带”的倡议。同时，外交部亚洲司在推进中国-东盟合作过程中，也逐渐形成了建设中国-东盟命

1) 张高丽，"努力实现‘一带一路’建设良好开局"，新华社北京2015年2月1日电。信息来源：http://www.gov.cn/guowuyuan/2015-02/01/content_2812983.htm

2) 吴哲，"广东率先发布《广东省参与建设‘一带一路’的实施方案》"，《南方日报》2015年6月8日。

21世纪海上丝绸之路的想法　受到中央领导的高度重视。在外交部建议基础上，以习近平主席和李克强总理为代表的中国领导人经过慎重考虑，正式确立了共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的伟大构想，并在多个国际场合向国际社会正式提出了“一带一路”的重大倡议和宏伟愿景。

在中国领导人提出这一倡议后，引起了国际和国内社会的热烈反映，“一带一路”逐渐从对外政策倡议转变为涵盖国内发展和对外开放的综合性倡议。

从对内来说，“一带一路”在多个中央工作会议上被确定为国内发展的重大战略。2013年12月，习近平总书记在中央经济工作会议上提出，推进“丝绸之路经济带”建设，抓紧制定战略规划，加强基础设施互联互通建设。建设“２１世纪海上丝绸之路”，加强海上通道互联互通建设，拉紧相互利益纽带。[3]2014年3月，国务院总理李克强在《政府工作报告》中介绍２０１４年重点工作时提出，抓紧规划建设丝绸之路经济带、２１世纪海上丝绸之路，推进孟中印缅、中巴经济走廊建设，推出一批重大支撑项目，加快基础设施互联互通，拓展国际经济技术合作新空间。[4]到2014年底，在中央经济工作会议上，明确将重点实施“一带一路”、京津冀协同发展、长江经济带三大战略作为新时期中国统率经济社会发展的重大战略，并将正式进入“十三五规划”，成为中国中长期经济社会发展的战略规划。[5]从对外来说，“一带一路”倡议提出后，受到沿线六十多个国家领导人积极响应，亚洲基础设施投资银行起步超出预期，丝路基金也成功设立，为“°一带一路”±建设提供了有力支撑。2014年2月，国家主席习近平与俄罗斯总统普京就建设“丝绸之路经济带”和“海上丝绸之路”，以及俄罗斯跨欧亚铁路与“一带一路”的对接达成了共识。[6]5月19日，作为“丝绸之路经济带”首个实体平台，中国－哈萨克斯坦（连云港）物流合作基地启用。[7]特别是在2014年11月8日，中国领导人利用召开APEC北京峰会的时机，会同孟加拉国、柬埔寨、老挝、蒙古国、缅甸、巴基斯坦、塔吉克斯坦等国家领导人举行加强互联互通伙伴关系对话会，并发表了联合新闻公报，决心加强互联互通伙伴关系，深化务实合作，谋求共同发展。[8]2014年11月28日至29日，习近平在中央外事工作会议上专门提及“一带一路”，他认为，要切实加强务实合作，积极推进“一带一路”建设，努力寻求同各方利益的汇合点，通过务实合作促进合作共赢。[9]截至2014年底，中国有关“丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”的战略构想已经完成战略规划，在国内步入战略实施阶段，在国外也得到沿线60多个国家的积极响应参与，一条贯穿欧亚大陆，东边连接亚太经济圈、西边进入欧洲经济圈的欧亚非经济大通道蓝图正式形成，成为统筹国内发展、对外开放和区域合作的综合性倡议。

“一带一路”的提出经历了一个水涨船高的过程，从最初作为外交部欧亚司和亚洲司两个司局级部门关于具体对外政策的想法，经过跨部门的沟通和协调，特别是经过最高领导人直接的战略决断，最终上升为统筹国内发展和对外开放的大战略，并以区域合作倡议的形式推广到“一带一路”沿线国

---

3) "中央经济工作会议在北京举行"，《人民日报》，2013年12月14日，第1版。

4) 李克强：《政府工作报告——2015年3月5日在第十二届全国人民代表大会第三次会议上》，《人民日报》2015年3月17日。

5) "中央经济工作会议在北京举行"，《人民日报》，2014年12月12日，第1版。

6)陈贽、钱彤，"习近平会见俄罗斯总统普京"，新华网俄罗斯索契2014年2月6日电。

7)秦华江、夏鹏，"‘丝绸之路经济带’首个实体平台正式启用"，新华网南京2014年5月19日电。

8)《加强互联互通伙伴关系对话会联合新闻公报》，（2014年11月8日，北京），《人民日报》（2014年11月9日第2 版。

9)"习近平出席中央外事工作会议并发表重要讲话"，新华网北京2014年11月29日电。

目标意在打造开放、包容、均衡、普惠的区域经济合作架构，发展成为政治互信、经济融合、文化包容的利益共同体、命运共同体和责任共同体。显然，这一倡议已经超出了外交部两个司局部门的设想，甚至也超出了外交部一家的设想，而是涵盖外交、发展、改革、商务、外宣、文教、安全、地方等各个领域的综合性构想。可以说，“一带一路”是当前中国的一号工程，所有部委、省市和党政军各部门都要对接“一带一路”，实现了国家战略重心从经济发展向“一带一路”的转变，“一带一路”已经上升为当前和今后事关中国发展战略全局的总抓手。

在“一带一路”水涨船高的发展过程中，“一带一路”的内容也有了一些调整，涵盖的范围更广，内容更全，影响力更大。最初，习近平主席在哈萨克斯坦纳扎尔巴耶夫大学演讲时所提出的五通包括“政策沟通、道路联通、贸易畅通、货币流通和民心相通”，到国务院授权国家发改委、外交部和商务部发布的《共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路愿景和行动》的文件中，做出了两点重要修改：一是将道路联通改为设施联通，涵盖范围更广，不仅包括道路和交通设施，更包括通信基础设施和能源基础设施，在基础设施互联互通上更加明确。二是将货币流通改为资金融通，涵盖内容更全，不仅强调货币流通，而且还涵盖贷款、投资、融资、债券、信用等多方面的内容，在共同体的内涵上更加丰富。[10]此外，从三部委公布的文件来看，“五通”也实现了具体化，“一带一路”的轮廓更清晰，要点更突出，方向和任务也更明确了。随着中央各部委、地方各省区市以及与“一带一路”沿线国家的对接方案相继出台，“一带一路”就不仅仅是口头倡议，更是实实在在的行动和成果了。

文献回顾：“一带一路”战略意图的若干视角

显然，作为新时期中国一项重大发展战略构想，“一带一路”究竟基于一种什么样的战略考虑。自从这一倡议提出后，引发了各方面的热议，在这一问题上，看法也各不相同。总体来看，绝大多数“一带一路”沿线国家对中国的倡议表现出十分积极的态度，特别是希望抓住中国发展的机遇，推动本国经济发展。不过，围绕中国倡议的意图、影响乃至前景等问题，也有很深的疑虑和猜忌。比如不少国家将“一带一路”视作中国新时期实施对外扩张的地缘战略工具，对其他国家的一系列地区合作倡议比如美国“°新丝绸之路”±计划、俄罗斯“°欧亚经济联盟”±、上海合作组织框架下多边经济合作、亚洲银行牵头的中亚区域经济合作计划、欧洲—中亚交通与能源倡议等可能会形成排斥和替代效应，甚至可能会激化中国和区域内大国、区域外大国战略竞争的态势。[11]还有的舆论认为，中国之所以倡议“一带一路”，与中国向外转移落后产能的国内发展需要直接相关，甚至是一种“新殖民主义”、“新霸权主义”、“新门罗主义”等扩张政策的工具。[12]迄今为止，国际社会对“一带一路”的了解

10) 国家发展改革委、外交部、商务部：《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》，北京：人民出版社2015年版。

11)Scott Kennedy,David A. Parker, Building China’s "One Belt, One Road", Washington DC: Center for Strategic and International Studies, APR 3, 2015; http://csis.org/publication/building-chinas-one-belt-one-road

12) Patrick Mendis, "China’s Manifest Destiny in America: Will Beijing and Washington Create a New Commercial Civilization to Benefit All?", Harvard International Review, June 8, 2015; Peter Bosshard, "China’s Global Dam Builder at a Crossroads."The Asia-Pacific Journal 12 (2014). Accessed March 12, 2015.

许多反应也更多是一些政治精英和媒体的报道，相关研究也不深入，还停留在众说纷纭的识别期。相比之下，在中国社会内部，尽管对中国倡导“一带一路”的战略意图也存在分歧，但共识正在扩大。归结起来，目前在国内学界主要有以下三种看法：

第一种看法以北京大学的王缉思教授和清华大学的阎学通教授为代表，认为“一带一路”就是一个外交问题和战略问题。在这些学者看来，“一带一路”倡议主要源自国际战略原因，意在回避与美国争夺霸权的压力，在“一带一路”区域赢得稳固的区域战略支点，逐步扩大中国的国际战略影响力。

“一带一路”战略最早来自北京大学国际关系学院院长王缉思在2012年10月17日在《环球时报》发表的一篇论文《“西进”，中国地缘战略的再平衡》，在该文中，王缉思认为当美国战略重点“东移”，欧印俄等“东望”之际，地处亚太中心位置的中国，不应将眼光局限于沿海疆域、传统竞争对象与合作伙伴，而应有“西进”的战略谋划，需要有一些新的、具有全局性的、陆权与海权并行不悖的地缘战略“再平衡”思考。[13]在王缉思看来，“西进”是一个很长远的战略设想，是地缘经济的设想。由于中国在地理上是西高东低，从经济上是西低东高，强调西进首先是要寻求中国内部的再平衡，中国应当考虑自己的新丝绸之路，或者与几个国家合作，建立新的若干方向的欧亚大陆桥，成为发达国家和发展中国家的“中介和桥梁”。[14]因此，中国没有必要对美国“重返亚太”战略反应过度，中国也不应该一直在东亚地区盘桓，倘若如此，中国在战略上就被套住了。不难看出，王缉思的“西进”战略构想与后来提出的“丝绸之路经济带”在基本精神上高度类似。

与王缉思看法类似，清华大学当代国际关系研究院院长阎学通更是强调，"一带一路"的核心是战略关系而非交通设施，基础设施互联互通和经济合作取代不了战略关系。在阎学通看来，“一带一路”首先应该是战略关系先行，"一带一路"的战略目标是与周边国家建立起可靠的战略伙伴关系，然而建设交通设施网是否能实现这一目标则需要研究，要使“一带一路”得到参与国的长期支持且不受政权变更影响，必要前提是我国与它们在安全战略上有深厚的合作。[15]

与王缉思和阎学通的看法一致，更多的国际关系研究学者特别是现实主义学者更倾向于把“一带一路”视作中国的一项地缘战略，王缉思等更多看作是一种地缘经济战略，阎学通更多将其看做是地缘政治战略，其共同点是将“一带一路”作为中国战略再平衡的产物，核心是避免进一步激化在东亚与美国的竞争和对抗，逆转美国实施亚太再平衡战略造成的战略被动态势，提升中国的战略影响力。不过，此种观点显然更多关注了国际战略层面的根源，对于国内发展战略层面没有太多涉及，没有看到中国“一带一路”倡议的国内根源。

北京大学的林毅夫教授以及清华大学的胡鞍钢教授等为代表，在这些学者看来，“一带一路”主要源自国内发展原因，是中国向国外转移国内落后产能，推进经济结构调整和经济发展方式转变的战略，本质上是一个国内发展战略问题。

2012年9月，北京大学国家发展研究院的林毅夫教授在出席夏季达沃斯论坛时提出，未来中国的经济增长仍然需要投资来拉动，但是新一轮投资要更多依靠财政支出，而非信贷。为此，他建议实施“全球马歇尔计划”，搞资本输出和购买资源的经验，以自己雄厚的外汇储备，收购国外资源，投资国外基础设施，出口国内过剩的产能。[16]林毅夫认为，“发展中国家仍存在很多基础设施瓶颈，如果

---

13) 王缉思，"‘西进’，中国地缘战略的再平衡"，《环球时报》2012年10月17日。

14) 王缉思，"东西南北,中国居‘中－－一种战略大棋局思考"，《世界知识》2013年第21期，第16-24页。

15)阎学通，"‘一带一路’的核心并非交通设施"，《国际先驱导报》2015年6月23日。

16)曹辛，"中国‘一带一路’到底指什么"，中国财经报网2015年6月8日。信息来源：http://www.cfen.com.cn/web/meyw/2015-06/08/content_1193619.htm。

有助于帮助出口和就业恢复。”[17]与林毅夫看法类似，著名经济学家吴敬琏也认为，目前中国经济发展的瓶颈在于靠投资拉动国内增长已经几乎没有出路，只有通过向国外投资，才能避免产能过剩、资源浪费、房价高企、地方债等困扰当前中国经济的问题，还能增加外汇储备。[18]

中国社会科学院学部委员张蕴岭认为，在全球化时代，留给中国和平发展的道路无外乎有两条：一条是跟着美国走，全面开放，服从西方规则，但我们与西方的目标不完全一样，美国也会努力拖延我们的崛起，这未必是最理想的路。另一条就是创一条新路，和周边国家建立命运共同体。[19]在张蕴岭看来，建立周边命运共同体绝不是古代中央王国模式的复活，也不是要刻意改革现有的国际体系，不是要改变西方的游戏规则，而是“修庙，建庙，不拆庙”，不抢存量做增量。因此，从根本上来说，“一带一路”是中国扩大和深化对外开放，构建开放发展新格局，践行合作共赢理念的大战略，其根本目标是实现中国的持续发展，和平崛起，解决中国经济的可持续发展的问题。因此，“一带”找到了西部往外走的大通道，有助于帮助沿海企业实现产业转移和升级，为中国制造业打通海陆经济大通道。

清华大学国情研究院院长胡鞍钢认为，“一带一路”的战略目标是通过中国国内的经济一体化，以及周边区域的一体化，进而经济全球一体化。[20]在胡鞍钢看来，通过“一带一路”的基础设施就会达到三个重塑，即进一步重塑中国经济地理，实现全国经济一体化和发展大趋同；进一步推动和重塑“一带一路”的经济地理，互联互通，实现欧亚大陆一体化和共同发展；进一步重塑世界经济地理，推动全球基础设施现代化，提高全球经济增长，实现全球一体化，促进南北国家发展大趋同。

不难看出，从事经济学研究的学者更多从国内发展角度观察和思考“一带一路”，将“一带一路”视作中国国内发展战略的一种新思考，着力发现中国经济社会发展中面临的瓶颈性问题及其解决办法，强调中国经济要走出去，不要局限于在国内搞投资建设，要强调创造新市场，寻找新动力，维护和巩固中国和平发展的势头，推进中国经济发展方式转变。诚然，经济原因是“一带一路”之所以确立必然要考虑的重要原因，甚至在一定程度上可能是决定性原因，但经济原因并不是“一带一路”倡议的全部原因，至少从三部委发布的文件及其所涉及的问题来看，“一带一路”不是国内经济发展战略所能涵盖的，必然会涉及发展战略、安全战略和改革战略等众多考虑。

亚太与全球战略研究院李向阳研究员、国务院参事汤敏和中国国际经济交流中心副理事长魏建国等为代表，在他们看来，“一带一路”既是一项国内发展战略，又是一项对外开放战略，是统筹国际国内两个大局和推动建立区域合作框架的战略构想，本质上是一项国家大战略。

与很多经济学家的看法类似，中国社会科学院的张宇燕研究员也认为 “一带一路”最基本的经济学含义就在于拓展市场规模，并以此提升分工和专业化水平，促进合作与竞争。所以，“一带一路”首先是解决“新时期”中国经济长期增长瓶颈的一个重要途径。[21]但是，张宇燕认为，不能仅仅把“一带

---

17)"林毅夫：中国8%经济增长率还可持续20年"，新华网天津2012年9月11日电。信息来源：http://news.xinhuanet.com/fortune/2012-09/11/c_113038059.htm。

18)同上16。

19) 张蕴岭，"中国与周边关系：命运共同体的逻辑"，人民网2014年2月18日。信息来源：http://theory.people.com.cn/n/2014/0218/c367550-24393940.html。

20) 胡鞍钢，"通过‘一带一路’建设推动重塑经济地理"，新华网2015年5月24日。信息来源：http://news.xinhuanet.com/live/2015-05/24/c_127835335.htm。

”看做是某一个层面的问题　应该看到它是涵盖器物、制度、货币金融和理念等四个层面的战略构想。从器物层面来看，涵盖了互联网和基础设施建设，资源能源和技术合作等内容。从制度层面来看，包括在贸易投资金融等领域协调各国法律法规，谈判建立不同领域不同水平的国际贸易投资协定，以求降低交易成本。在货币金融层面，特别是通过各国经济合作的加深来推动国际货币体系的多元化。在理念层面，比如增进国际理解与信任，让自由贸易理念更加深入人心。[22]因此，在张宇燕看来，“一带一路”是中国对新形势进行思考后提出的战略构想，也涉及责任问题，大家共同承担责任，共同推动“一带一路”建设，构建区域经济合作架构。

中国社科院亚太与全球战略研究院院长李向阳批评了将“一带一路”视作中国版“马歇尔计划”的看法，认为这是对“一带一路”的误读，因为“马歇尔计划”美国对其西欧盟国的经济对外援助，而“一带一路”不是。他认为，“一带一路”是一个新型的区域合作机制，是中国新时期对外开放的新举措，是要打造成一个经济外交的新平台。是通过区域经济合作参与经济全球化、扩大对外开放的重大举措，也是以打造命运共同体为目标的新型区域合作机制。[23]李向阳认为，互联互通将成为联结“一带一路”的纽带。沿途国家地缘上的相近、经济上合作空间与对基础设施投资的强大需求决定了互联互通有条件充当“一带一路”的联系纽带。物质层面的互联互通包括铁路、公路、港口、油气管道等基础设施，而制度层面的互联互通则以降低贸易投资壁垒为核心。在李向阳主持下，由中国社会科学院亚太与全球战略研究院和社会科学文献出版社联合发布的《亚太蓝皮书：亚太地区发展报告（２０１５）》指出，“一带一路”倡议将为亚洲提供一种新型的区域经济合作选择。[24]

在北京大学举办的“一带一路”战略构想研讨会上，国务院参事室参事汤敏提出，“一带一路”是在国际国内形势发生复杂变化下提出的战略构想。从国际而言，金融危机使得国际分工重组，需要开拓新市场；从国内而言，我国过去30多年主要实行“引进来”战略，随着形势变化，在“引进来”的同时，也要“走出去”，“一带一路”战略应运而生。汤敏认为，“一带一路”是新常态下我国对外开放的新战略，是打造中国与相关各国互利共赢，共同发展繁荣大构想。[25]同时，它也是带动中国西部开放，解决中国的区域间发展差距问题的大战略。因此，在汤敏看来，“一带一路”，实际上是统筹改革、开放的全新战略，是我国新时期对外开放的“龙头”。与汤敏看法类似，中国国际经济交流中心副理事长、商务部原副部长魏建国则直接将“一带一路”看作是是中国的“第三次对外开放”。他说，中国的第一次对外开放是邓小平建立特区，第二次是加入WTO，而此次“对外开放”是建立在前两次基础上，层次、水平、质量、规模更高的一次大开放。[26]与之前的对外开放相比，清华大学国际问题研究所副所长赵可金认为，“一带一路”更侧重东北、西北和西南内陆地区和沿边地区的对外开放，特别是

---

21)"中国社科院张宇燕：让一带一路深化中德互利共赢"，环球网2015年6月3日。信息来源：http://world.huanqiu.com/exclusive/2015-06/6593466.html。

22)同上。

23) "‘一带一路’战略步入务实推进阶段"，求是网2015年1月23日。信息来源：http://www.qstheory.cn/freely/2015-01/23/c_1114104049.htm。

24)“2015《亚太蓝皮书》发布：亚洲经济温和增长成新常态”，光明网北京12月30日电。信息来源：http://world.gmw.cn/2014-12/30/content_14347805.htm。

25)汤敏，"打好组合拳　推动‘一带一路’"，人民网2015年3月9日。信息来源：http://lianghui.people.com.cn/2015npc/n/2015/0309/c393680-26661377.html。

26)"专家解读‘一带一路’：中国的‘第三次对外开放’"，人民网6月10日电。信息来源：http://world.people.com.cn/n/2015/0610/c1002-27134572.html。

“习近平总书记讲的政策沟通、道路相通、资金融通，然后是货物畅通，最后做到人心互通。一定要强调‘国之交、民相亲、利相融、心相通’。”27)

相比国际战略论和国内发展论，大战略论或区域合作框架论兼顾了国际原因和国内原因，强调实施“一带一路”战略通过提供一个包容性发展平台，串联起亚太、欧洲等经济圈，其整合不仅将维护和巩固中国和平发展的势头，而且其辐射作用将对全球经济产生深远影响，故而可以将其看作是未来十年、二十年甚至更长时间内中央政府以及地方政府推动的大战略，涵盖了政治、经济、社会、文化、安全和对外等各领域，是一项长期坚持的战略构想。然而，这一解释的缺点是过于宏观，并没有明确不同领域在整个战略构想中的先后次序，容易造成四面出击、统筹不力乃至一哄而上的混乱局面。要想真正积极稳妥地把握“一带一路”，统筹好国际国内两个大局，对“一带一路”尚需进行扎实的科学研究，为“一带一路”建设提供靠得住、求实效的战略咨询和对策建议，为“一带一路”建设提供强大的智力支持。

目前，尽管社会各界对“一带一路”±的讨论很多，但在理解中国战略意图上均没有触及到问题的核心所在，很多种说法都是学者个人的解读，且受到各自所处的地位、学科领域以及视野局限，并没有从根本上把握中国为什么倡导“一带一路”的深层战略考虑。当然，为避免给其他国家造成更多的误会，中国政府和领导人有意将“一带一路”称作为“愿景”或“倡议”，但这并不能改变“一带一路”作为中国政府统筹国际国内大战略的本质。既然是新时期中国治国理政的大战略，把握其战略意图并将此种战略意图准确地传递给社会各界尤其是国际社会，对于顺利推进“一带一路”的建设进程毫无疑问是具有重要意义的。

然而，要想准确把握“一带一路”的战略意图并不容易，需要从方法论上确立可靠的路径和科学的方法。在学界争论的一个焦点问题是，“一带一路”究竟是一项外交战略，还是国内发展战略？事实上，一带一路既是外交战略，又是发展战略，外交和发展都是具体内容，并不是战略意图本身。很多研究过多关注在具体问题上，缺乏顶层思维。迄今为止，“一带一路”仍处于方案规划、论证和商讨的阶段，各方面还没有完全形成共识。尽管国务院授权国家发改委、外交部和商务部联合发布了《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》，但各部委和各省市区的对接方案仍然没有完全到位，还不能说已经完全明确了最终的路线图和实施方案。由于“一带一路”是一个自上而下倡议的议题，在判断其战略意图时，需要考察中央政治局常委一级的最高领导人群体在“一带一路”问题上的论述，包括习近平、李克强、张德江、俞正声、刘云山、王岐山、张高丽等政治局常委的论述。同时，“一带一路”需要相关部委和各省市区共同努力。一些部委负责人和省市区主要负责人（包括省委书记和省长）也参与了“一带一路”的规划论证，且他们代表各自的部门和地区，这一群体在“一带一路”问题上的表态和发言也体现着中国的战略意图，并可能是“一带一路”战略框架中的一个重要组成部分。如果将最高领导人、部委负责人和各省市区主要负责人对“一带一路”的论述结合起来，中国在“一带一路”倡议上的战略意图就可以得到较为清晰的理解。因此,要想把握一带一路”的战略意图，需要分析中国最高领导人、各部委和各省市区主要负责人在谈及“一带一路”时关注什么问题，强调哪些领域，以及在什么场合中提及等，这些都是判断战略意图的重要指标。从战略内涵来看，需要从环境、目标、资源和方法四个指标来衡量。

“一带一路”的环境分析

27)同上。

任何战略都是在特定环境下所作出的战略规划，是着眼于解决某一战略问题的行动路线。尽管此前可能经过较长一段实践的调研论证，但作为一个重大倡议，“一带一路”是习近平主席在2013年下半年先后出访哈萨克斯坦和印度尼西亚时在国际场合正式提出来的，是新一届中国政府领导人提出的一项重大战略构想，与京津冀协同发展、长江经济带三大战略一道被成为新常态下中国三大发展战略。要想把握“一带一路”的战略意图，需要首先考察2013年所处的国际国内环境的性质和特点。

从国际环境来看，自2008年金融危机爆发以后，国际形势发生深刻复杂调整，世界各国相互联系日益紧密，相互依存日益加深，和平、发展、合作、共赢的时代潮流更加强劲，整个世界越来越成为一个你中有我、我中有你的命运共同体。同时，天下仍很不太平，世界经济进入深度调整期，既有复苏迹象，也面临基础不稳、动力不足、速度不均的问题。对此，习近平主席在多个国际国内场合追问，下一轮增长的动力从哪里来？早在2012年7月，在清华大学举行的“°世界和平论坛”±上，时任国家副主席的习近平强调指出，在全球化时代，一个国家要谋求自身发展，必须也让别人发展；要谋求自身安全，必须也让别人安全；要谋求自己过得好，必须也让别人过得好。[28]在当选国家主席后，习近平在2013年3月出访俄罗斯期间，强调共同推动建立以合作共赢为核心的新型国际关系，应该拿出敢为天下先的勇气，推动建立发展创新、增长联动、利益融合的开放型经济发展方式。[29]显然，在习近平看来，“一带一路”就是探索建立开放型经济发展方式和人类命运共同体的重要尝试，通过改革、调整和创新来释放下一轮世界经济增长的动力。从这个意义上来说，“一带一路”倡议是由中国提出的世界和平发展方案，意在寻求构建一种以合作共赢为核心的新型国际关系，启动新一轮世界经济增长的引擎。

从国内环境来看，受国际金融危机的冲击，三十多年来高速发展的非常态模式已经难以为继，中国经济社会发展面临着增长速度进入换挡期，结构调整面临阵痛期，前期刺激政策进入消化期的“三期叠加”压力。对此，中国领导人强调中国经济社会发展已经进入新常态，在发展速度上从高速增长转为中高速增长，在经济结构上不断优化升级，在发展动力上从要素驱动、投资驱动转向创新驱动转变，从当前我国经济发展的阶段性特征出发，适应新常态，保持战略上的平常心态。[30]为此，在经济政策上确立了宏观政策要稳住、微观政策要放活、社会政策要托底的新政策方针，避免了经济稍有动机就动辄大手刺激的做法。[31]因此，适应新常态，中国越来越强调在尊重规律中顺势而为，顺势规划“一带一路”、京津冀协同发展和长江经济带三大战略，它们都是新常态下发展战略的构想，以解决经济大起大落的问题，寻求经济社会的可持续平稳发展。

在2014年召开的中央外事工作会上，习近平在国际形势作出了“五个充分估计，五个不会改变”的

---

28) 习近平，"在捍卫国家主权基础上维护地区稳定"，人民网2012年7月8日。信息来源：http://politics.people.com.cn/n/2012/0708/c70731-18466856.html。

29)"习近平:增长动力来自改革、调整、创新"，新华网北京2013年10月7日电。信息来源：http://news.xinhuanet.com/politics/2013-10/07/c_117609130.htm。

30)"习近平首次系统阐述‘新常态’"，新华网北京2014年１１月９日电。信息来源：http://news.xinhuanet.com/politics/2014-11/09/c_1113175964.htm。

31)"宏观政策要稳住　微观政策要放活　社会政策要托底"，新华社北京2013年4月25日电。信息来源：http://news.xinhuanet.com/mrdx/2013-04/26/c_132340355.htm

强调我国发展仍然处于可以大有作为的重要战略机遇期，“我们观察和规划改革发展，必须统筹考虑和综合运用国际国内两个市场、国际国内两种资源、国际国内两类规则。”[32]不难看出，“一带一路”就是统筹国际国内两个大局的产物，这一点也在李克强、张高丽等其他高层领导人和众多部委与省市区领导人谈话中多次得到印证。比如张高丽主持召开建设“一带一路”工作座谈会和第一次工作会议就反复强调，推进“一带一路”建设是党中央、国务院统筹国内国际两个大局作出的重大决策，对开创我国全方位对外开放新格局、促进地区及世界和平发展具有重大意义。因此，“一带一路”所关注的核心问题是如何统筹国际国内两个大局，开创中国全方位对外开放新格局，以促进地区和世界和平发展，它是一种新的发展战略，更是一种着眼于中国与地区乃至整个世界共同发展的重大构想。

“一带一路”的战略目标分析

任何战略都是有明确目标的，“一带一路”也不例外。在习近平看来，建设一带一路的战略目标是变化的。2013年9月7日，国家主席习近平在访问哈萨克斯坦时提出，要用创新的合作模式，共同建设“丝绸之路经济带”，以点带面，从线到片，逐步形成区域大合作。[33]这是中国领导人首次在国际场合公开提出共同建设“丝绸之路经济带”的重大战略构想。10月3日，习近平在印度尼西亚国会发表演讲时提出，中国致力于加强同东盟国家互联互通建设，倡议筹建亚洲基础设施投资银行，愿同东盟国家发展好海洋合作伙伴关系，共同建设“21世纪海上丝绸之路”。[34]显然，习近平主席在提出“一带一路”倡议之初，仅仅从对外政策角度考量，强调要建立区域合作框架，发展海洋合作伙伴关系，并没有上升到对外战略甚至国家大战略的高度，在政策目标上是十分有限的。

后来，随着国内外反响日益热烈，“一带一路”开始成为中国发展战略的一个重要组成部分。2013年12月，习近平总书记在中央经济工作会议上指出，推进“丝绸之路经济带”建设，抓紧制定战略规划，加强基础设施互联互通建设。建设“21世纪海上丝绸之路”，加强海上通道互联互通建设，拉紧相互利益纽带。[35]不难看出，在中央经济会议上，习近平已经要求将“一带一路”建设上升为经济社会发展战略，要求制定战略规划，但在战略目标和战略框架上还没有完全清晰。随后，2014年5月21日在上海举办的亚信峰会上，习近平强调用新丝路连接“中国梦”与“世界梦”，表示中国将同各国一道，加快推进“丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”建设，尽早启动亚洲基础设施投资银行，更加深入参与区域合作进程，推动亚洲发展和安全相互促进、相得益彰。[36]在6月5日出席中阿合作论

---

32)习近平，"高举和平、发展、合作、共赢旗帜"，《人民日报海外版》2014年12月1日，第1版。

33) 习近平，"弘扬人民友谊 共创美好未来——在纳扎尔巴耶夫大学的演讲"（2013年9月7日，阿斯塔纳），《人民日报》2013年9月8日，第3版。

34)习近平，"携手建设中国-东盟命运共同体——在印度尼西亚国会的演讲"（2013年10月3日，雅加达），《人民日报》2013年10月4日，第2版。

35)"习近平提战略构想：‘一带一路’打开‘筑梦空间’"，新华网2014年8月11日。信息来源：http://news.xinhuanet.com/fortune/2014-08/11/c_1112013039.htm。

36)"习近平：加快推进丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路建设"，新华网北京2014年11月6日电。信息来源：http://news.xinhuanet.com/politics/2014-11/06/c_1113146840.htm。

习近平将“一带一路”与建设“利益共同体”和“命运共同体”结合起来，从而将“一带一路”与命运共同体、利益共同体结合起来，其战略目标和愿景越来越清晰。[37]

真正确立“一带一路”的明确战略目标还是在2015年博鳌论坛前后，标志是习近平主席在2015年3月18日参加博鳌亚洲论坛2015年年会开幕式发表的主旨演讲和国务院授权三部委发布的《愿景和行动》文件。主旨演讲中，习近平强调，“一带一路”建设秉持的是共商、共建、共享原则，不是封闭的，而是开放包容的；不是中国一家的独奏，而是沿线国家的合唱。“一带一路”建设不是要替代现有地区合作机制和倡议，而是要在已有基础上，推动沿线国家实现发展战略相互对接、优势互补。[38]在《愿景和行动》文件中，更是明确提出共同打造开放、包容、均衡、普惠的区域经济合作架构，打造政治互信、经济融合、文化包容的利益共同体、命运共同体和责任共同体。

在习近平主席论述指导下，李克强总理和张高丽副总理和其他中国政府官员也在不同场合对“一带一路”的目标做了更为具体的解释。2015年3月5日，李克强在政府工作报告指出，要把“一带一路”建设与区域开发开放结合起来，加强新亚欧大陆桥、陆海口岸支点建设，“构建全方位对外开放新格局”，“加快互联互通、打通关和国际物流大通道建设”，“构建中巴、孟中印缅等经济走廊”等。[39]2015年2月1日，张高丽副总理在推进“一带一路”建设工作会议上强调，“一带一路”建设要把握重点方向，陆上依托国际大通道，以重点经贸产业园区为合作平台，共同打造若干国际经济合作走廊；海上依托重点港口城市，共同打造通畅安全高效运输通道。[40]5月28日，张高丽副总理在出席亚欧互联互通产业对话会开幕式，提出中国正与"一带一路"沿线国家一道，积极规划中蒙俄、新亚欧大陆桥、中国—中亚—西亚、中国—中南半岛、中巴、孟中印缅六大经济走廊建设。[41]

2015年3月5日，外交部常务副部长、部党委书记张业遂在中国发展高层论坛发表演讲，对中国为什么提出“一带一路”的倡议提出了三个解释，他认为，“一带一路”倡议是中国新一轮改革开放的需要，着眼于打造“中国改革开放的升级版”，加快培育国际竞争新优势，实现对外开放和改革发展的良性互动。同时，“一带一路”也是推进亚洲区域合作的需要，通过基础设施建设和体制机制创新，创造新的经济增长点。此外，“一带一路”还是世界和平与发展的需要，可以为古丝绸之路精神注入时代内涵，实现共同商量、共同建设、共同受益。[42]从中国角度来说，张业遂副部长认为通过“一带一路”建设，在寻求共同发展的基础上，为周边国家和区域合作提供更多的公共产品，为区域经济社会发展作出自己的贡献。张业遂还特别指出，“一带一路”是合作倡议，中国没有特别的地缘战略意图，无意谋求地区事务主导权，不经营势力范围，不会干涉别国内政。[43]显然，张业遂对“一带一

---

37)"习近平出席中阿合作论坛第六届部长级会议开幕式并发表重要讲话"，新华社北京2014年6月5日电。信息来源：http://politics.people.com.cn/n/2014/0606/c1024-25110595.html。

38)"习近平：‘一带一路’建设的愿景与行动文件已经制定"，新华社2015年3月28日。信息来源：http://news.xinhuanet.com/politics/2015-03/28/c_1114794830.htm。

39)"李克强：要把‘一带一路’与区域开发开放结合起来"，人民网北京2015年3月5日电。信息来源：http://lianghui.people.com.cn/2015npc/n/2015/0305/c394298-26641660.html。

40)"张高丽：努力实现‘一带一路’建设良好开局"，新华网北京2015年2月1日电。信息来源：http://news.xinhuanet.com/politics/2015-02/01/c_1114209284.htm。

41)"中国规划‘一带一路’6大经济走廊"，人民网2015年5月28日电。信息来源：http://world.people.com.cn/n/2015/0528/c1002-27069213.html。

42)"外交部副部长张业遂：‘一带一路’应优先发展 逐步实现‘五通’"，人民网2014年3月25日电。信息来源：http://world.people.com.cn/n/2014/0325/c1002-24731635.html。

”战略目标的解释是非常明确的 它首先是国内发展的战略构想，更是维护世界和平与发展的重大倡议，意在提供更多区域公共产品，为世界和平发展做出自己的贡献。

总之，从战略目标上来看，“一带一路”是“一个包容性的巨大发展平台”，是新形势下中国推进对外开放和统筹国内发展的总体构想，它着眼弘扬古丝绸之路互学互鉴、和睦共处的精神，拓展我国同欧亚大陆方向国家各领域互利合作，是新形势下中国推进对外合作的总体构想，其出发点是希望实现沿线各国的共同发展和共同繁荣，秉持的是构建命运共同体的精神理念，强调的是共商、共建、共享的平等互利方式，致力于打造区域经济合作架构。至此为止，“一带一路”的战略目标已经明确，战略轮廓已经成型。

“一带一路”的战略资源分析

2015年2月，中共中央政治局常委、国务院副总理张高丽在推进“一带一路”建设工作会议上强调，各地区各部门要以抓铁有痕、踏石留印的精神，加强组织指导，统筹协调配合，充分发挥地方、部门和市场主体的主动性，充分发挥沿线国家政府和人民的积极性，形成推进“一带一路”建设的强大合力。[44]很明显，当“一带一路”上升为国家大战略之后，就不再是最初仅仅作为对外政策所能容纳的了，它涵盖了外交、国防、发展、改革、社会、文化、环境、能源等各个领域，要求社会各界和各条战线都要与之对接，将相关资源整合起来，服从和服务于“一带一路”的战略目标。同时，不仅国内资源需要整合，而且国内资源与国际资源也要互联互通，共同汇聚成为“一带一路”的建设力量。

“一带一路”是发展资源的优化配置，一切发展资源都应该是“一带一路”所着力调集的资源。中国政府专门成立了推进“一带一路”建设领导小组，指导和协调推进“一带一路”建设，从小组组成人员来看，作为小组组长的张高丽是中共中央政治局常委、国务院常务副总理，在中共中央领导集体中是重要成员，在国务院负责国务院常务工作，并分管国家发展和改革委员会、财政部、国土资源部、环境保护部、住房和城乡建设部、国家税务总局、国家统计局，国务院发展研究中心、国家能源局，国家三峡工程、南水北调工程建设委员会，协助分管国务院办公厅、审计署。因此，由张高丽担任领导小组组长，意味着他所分管的部门和领域都应在资源统筹的范围之内。除了张高丽之外，领导小组还有四位副组长：作为中央政治局委员、中央政策研究室主任和中央全面深化改革领导小组办公室主任的王沪宁，作为中央政治局委员、分管负责商务、金融、市场经济、旅游工作的国务院副总理汪洋，作为国务委员、国务院秘书长的杨晶以及作为国务委员、分管外事、侨务工作的中央外办主任杨洁篪。显然，这是一个高规格的豪华团队，能够统筹调动发展、改革、政策、商务、金融、外事等众多领域的资源。在这一领导小组之下，依托国家发展改革委设立了领导小组办公室，具体承担领导小组日常工作。作为国家最重要宏观调控部门的国家发展改革委员会，是综合研究拟订经济和社会发展政策，进行总量平衡，指导总体经济体制改革的宏观调控部门，领导小组办公室设在发改委，有助于统筹国际与国内资源，共同服务于“一带一路”建设进程。

在“一带一路”建设工作领导小组领导下，中央要求各部委、各省市区按照党中央、国务院统一部

43)同上。

44)"张高丽：努力实现‘一带一路’建设良好开局"，新华网北京2015年2月1日电。信息来源：http://news.xinhuanet.com/politics/2015-02/01/c_1114209284.htm。

抓住机遇，搞好规划，扎实推进。从中央部委来看，都要求科学确定本地在全局中的“角色”和“职责”，围绕中心，服务大局，切实制定相应的具体实施方案。据明确分管“一带一路”发展规划的国家发展改革委员会副主任何立峰在2015年2月12日在福建泉州参加21世纪海上丝绸之路高峰论坛时介绍，建设21世纪海上丝绸之路，在今后一个时期中国将重点加强与沿线各国八大方面的合作，不断丰富“一带一路”内涵，将其打造成为沿线国家和谐共处的和平之路、稳定畅通的安全之路、情感相依的友谊之路、互利共赢的合作之路、持续繁荣的发展之路。[45]何立峰认为，推进“一带一路”建设应该把基础设施互联互通作为优先的领域，要在尊重相关国家主权和安全关切的基础上，加强各国之间基础设施建设的规划，技术标准体系的对接，逐步形成连接亚洲各区域以及亚非欧之间的基础设施网络。同时，在此基础上不断丰富与沿线各国的合作内容，具体体现在促进基础设施互联互通、提升经贸合作水平、拓展产业投资合作、深化能源资源合作、拓宽金融合作领域、密切人文交流合作、加强生态环境合作以及积极推进海上合作等八个方面。[46]何立峰的这一介绍与国务院推进“一带一路”建设领导小组办公室的相关负责人欧晓理的介绍完全一致，只不过欧晓理在中国国际经济交流中心于2015年4月10日举行的“推进共建‘一带一路’愿景与行动”讨会上的发言更为详细而已。可以看出，发改委已经突破了单独考虑国内发展规划的传统模式，将统筹国际国内两个大局作为制定发展规划的重要依据，“一带一路”可能会成为“十三五规划”的重要组成部分。

与发改委的发展资源类似，外交部更强调围绕“一带一路”配置外交外事资源，进一步加强与各国的政策沟通，不断扩大彼此利益契合点。2014年12月14日，国家发展改革委主任徐绍史、外交部部长王毅共同主持召开推进丝绸之路经济带和海上丝绸之路建设座谈会，外交部部长王指出，推进建设过程中需要重点把握的一些问题，推动早期收获，形成示范效应，实现滚动发展。[47]在2013年全国两会记者招待会上，王毅更是明确指出2015年年中国外交的关键词是“一个重点、两条主线”，把全面推进“一带一路”作为中国外交的重点，进一步加强与各国的政策沟通，坚持“共商、共建、共享”的原则推进“一带一路”，尊重各国的自主选择，认为“一带一路绝非中方一家的独奏曲，而是各方共同参与的交响乐”，合作共赢才是“一带一路”想要达到的目标。[48]2015年5月，外交部副部长张业遂在《求是》杂志《共建"一带一路"，谋求合作共赢》一文，强调"一带一路"正成为中国与沿线国家的共同事业，通过推动互联互通，包括中国与沿线国家战略和政策的对接，包括项目和企业的对接，也包括合作机制的对接，将会不断丰富中国特色外交的内涵。[49]从王毅外长的表态和张业遂副外长的文章来看，中国的外交外事资源已经确定对接“一带一路”，服务“一带一路”建设成为新时期中国外交的一个重点。

商务部在对接“一带一路”上也形成了明确的认识，认为“一带一路”是新一轮对外开放之路，有利于我国构建全方位开放新格局。商务部部长高虎城认为，"一带一路"的规划基点是我国西部继续开发

---

45)"何立峰：八大合作丰富‘一带一路’内涵"，中国新闻网泉州2015年2月12日电。信息来源：http://www.chinanews.com/gn/2015/02-12/7058806.shtml。

46)同上。

47)"发展改革委召开推进海、陆丝绸之路建设座谈会"，人民网2013年12月16日。信息来源：http://politics.people.com.cn/n/2013/1216/c70731-23856475.html。

48)"聊‘一带一路’，别忽略‘共建’"，求是网2015年3月16日。信息来源：http://www.qstheory.cn/zhuanqu/bkjx/2015-03/16/c_1114656614.htm。

49)"外交部副部长张业遂在《求是》杂志撰文谈‘一带一路’"，中国外交部2015年5月20日。信息来源：http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/wjb_602314/zygy_602330/zysx_643554/xgxw_643556/t1265315.shtml。

东部转型走出去的现实需要，是我国沿边、内陆持续开放的新战略。[50]高虎城认为，纵观历史，强国盛世必走变革开放之路。近代以来，荷兰、英国、法国、德国、美国、日本等国家相继崛起，一个共同原因是善于利用国际市场和资源实现自身发展。在新时期，发达国家竞相推动全球经贸规则重构，国际竞争日益激烈，这场竞争的关键是规则之争，话语权之争，更是发展主动权之争。因此，高虎城认为，经贸合作是“一带一路”建设的基础和先导，通过消除贸易和投资壁垒，扩大贸易投资规模，提高贸易投资水平，使沿线国家在贸易投资领域的合作潜力充分释放。[51]在三部委发布的文件中，“贸易畅通”和“资金融通”也被作为“一带一路”建设的重点内容和重要支撑。

除了三部委外，包括外宣、文化、旅游、民族、宗教等部门也都应该积极对接“一带一路”，通过整合各领域的资源，塑造竞争优势。同时，各省市区也要立足比较优势，找准自身定位，把中央战略规划与各地实际结合起来，制定好实施方案和政策措施，决不能一哄而起低水平竞争。此外，各省区市也积极制定对接方案，发挥本地区优势，助力“一带一路”建设。比如广东充分发挥区位优势，加速参与"一带一路"建设，把广东打造成"一带一路"战略枢纽，在全国率先发布《实施方案》，成为全国首个上报实施方案、完成与国家“一带一路”战略规划衔接并印发实施方案的省份。上海强调当好全国改革开放排头兵和科技创新先行者，更加积极主动地参与和服务好国家“一带一路”、京津冀协同发展、长江经济带三大战略的实施。重庆强调全面融入国家“一带一路”战略和长江经济带建设，在服务国家大局中加快重庆发展。甘肃省委提出努力把甘肃省建设成丝绸之路的黄金通道、向西开放的战略平台、经贸物流的区域中心、产业合作的示范基地、人文交流的桥梁纽带。宁夏、陕西、云南等省区强调通过和古丝绸之路沿线国家、城市积极合作，利用区位优势，打造丝绸之路经济带的战略支点，成为西部改革开放的新高地。

最后，在推进“一带一路”建设进程中，在统筹协调各部委、各省区市以及各种合作机制和平台调集各方面资源的同时，还要注意切实发挥好市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用的要求，正确处理好市场和政府的关系，充分尊重市场规律，发挥企业主体作用，发挥好政府的示范、引导、服务作用，确保真正将好钢用在刀刃上，积极稳妥地推进“一带一路”建设。

“一带一路”的战略路径分析

关于“一带一路”的路径和方法，习近平主席从一开始就做了明确的界定，提出以点带面，从线到片，逐步形成区域大合作，重点是推进政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通和民心相通为主要内容的“五通”，是一个区域大合作的格局。在国务院授权三部委公布的《愿景和行动》文件中，除了“五通”之外，还提出了恪守联合国宪章的宗旨和原则，坚持开放合作、和谐包容、市场运作和互利共赢四项原则，倡导和平合作、开放包容、互学互鉴和互利共赢的丝绸之路精神，以及坚持共商、共建、共享原则，积极推进沿线国家发展战略的相互对接。从上述提到的“一带一路”推进路径来看，"一带一路"既没有冷战和集团对抗背景，也不是援助方和受援方的关系，更不是任何国家的地缘政治工具，完全是一种沿线各国开放合作的宏大愿景和行动规划，是一种强调开放、合作、包

50) "‘一带一路’"规划初探 14省市入围国内段部分"，新华网2014年3月14日。信息来源：http://news.xinhuanet.com/city/2014-03/14/c_126267738.htm。

51)"新丝路贸易先行：我国为多沿线国家最大出口市场"，人民网2014年7月8日。信息来源：http://finance.people.com.cn/n/2014/0708/c1004-25250291.html。

是对传统霸权战略和殖民战略的超越和革新。

在具体途径上，“一带一路”倡议尽管致力于推动打造开放、包容、均衡、普惠的区域经济合作架构，但并不排斥任何一方，强调以目标协调、政策沟通为主，不可以追求一致性，可高度灵活，富有弹性，是多元开放的合作进程。在具体方式方法上，“一带一路”倡议不仅与“马歇尔计划”完全不同，也与西方发达国家附加政治条件的对外援助不同，而是强调对接发展战略，在发展规划上相向而行。中国在推动“一带一路”倡议时，从不附加任何政治条件，在开展产能合作和投资贸易时，也完全基于比较优势和市场规律，尊重各国意愿，强调政府推动、企业主导和商业运作的方针，鼓励各国地方政府、金融机构、跨国公司、国际组织、非政府组织都可以参与其中，不管国家大小、贫富、强弱，不区分领导者与被领导者，均为合作伙伴而非竞争对手，共同向地区和国际社会提供国际公共产品。因此，中国所推动的“一带一路”倡议绝不是搞霸权主义，也不是推行所谓的“新殖民主义”，而是一种寻求合作共赢的区域合作大战略，其特点是政府是引导，企业是主体，市场需求是关键，共赢是目标。

此外，由于“一带一路”是统筹国际大局和国内大局的产物，它已经极大地改变了中国与世界的关系，特别是模糊了内政和外交的界限，国内事务和外交事务已经模糊不清了。在“一带一路”倡议中的众多关键工程、关键节点和关键项目，都已经无法分清究竟是外交事务还是内政事务了。为了防止众多社会行为体卷入对外事务后扰乱外交全局，张高丽副总理明确指出，实施“一带一路”重大战略，首先要统一思想认识，搞好顶层设计，科学制定规划，明确重点方向，有力有序稳妥推进。52) 因此，各部委、各省市区和众多企业和社会行为体，都必须坚持统筹协调的原则，既不要抢跑，也不要懈怠，坚持以利益为基础，以法律为准绳，以协商为解决问题的主渠道，共同走出一条互尊互信之路，一条合作共赢之路，一条文明互鉴之路，这是“一带一路”精神的核心所在。

“一带一路”是新时期中国寻求与沿线国家共同发展的重大倡议，它所秉承的是古老的丝绸之路精神，是一个开放的区域合作架构，更是中国所推动的为国际社会提供的重要国际公共产品。从对中国提出这一倡议的战略环境、目标、资源和方式方法的分析，我们不难发现，“一带一路”本质上是中国寻求建立以合作共赢为核心的新型国际关系的重要载体，其战略意图是努力做一个负责任、敢担当的大国，坚持走中国特色的大国外交之路。

与历史上出现的老殖民主义和形形色色的霸权主义做法不同，中国推行“一带一路”倡议并非是要建立势力范围，更不是要缔造一个新的霸权，而是打造政治互信、经济融合和人文包容的利益共同体、命运共同体和责任共同体。在推动建立三个共同体的过程中，并非是中国一家的独奏，而是沿线国家的大合唱，并非是替代现有的各种地区合作机制和发展倡议，而是要在已有基础上，推动沿线国家实现发展战略相互对接、优势互补。正因为中国推动建设的是一个开放包容、合作共赢的区域经济合作倡议，所以得到了60多个沿线国家和国际组织对参与“一带一路”建设的积极态度。只要中国在推进“一带一路”建设过程中坚持表里如一，言出必行，用行动取信于沿线国家和国际社会，“一带一路”就一定越走越宽，走出一条共同发展的康庄大道。

---

52)"扎实实施‘一带一路’重大战略努力打造全方位对外开放新格局"，新华社西安2014年10月10日电。信息来源：http://politics.people.com.cn/n/2014/1011/c1024-25808952.html。

The Strategic Motivation behind the One Belt One Road Initiative

Kejin ZHAO

Abstract

The One Belt One Road (OBOR) Initiative is the new strategic initiative raised by China's top leaders under Chinese economy in New Normal Era, and also as the result of change of relationship between China and the world. From the initiative of foreign policy to comprehensive grand strategy combining domestic development and open-up to the world, the initiative has been the outcome of interaction between Chinese top leaders and public opinion domestically and internationally. And the detailed components of the initiative also have been undergoning significant adjustment. Among the academia, there are not enough common views on the strategic motivation behind the initiative. Based on the investigation on its strategic environment, strategic objective, strategic resources and strategic approaches, we can easily find that the real motivation of OBOR initiative is fundamentally to establish new type of international relations with core of win-win cooperation and to make China a responsible great power regionally and globally. That indicates that China will be the constructive leadership and provide more international public good to the world following the road of the new great power diplomacy with Chinese characteristic.

Key Words: OBOR Initiative/ Strategic Motivation/ Constructive Leadership/ International Public Good

2-2

중관계와 일대일로

동선(고려대학교)

1. 입

미중관계는 중대한 전환기에 접어들고 있으며 그 변화추세와 관련해 열띤 논쟁이 학계 안팎에서 벌어지고 있음. 이 글에서는 현실주의적 시각에서 두 강대국의 안보전략과 상호관계의 진화방향을 진단하고, 그와 관련한 중국의 일대일로( ) 구상의 의의를 조명하려 함. 다양한 현실주의 이론들이 존재하므로 미중관계에 관해서도 상이한 주장들이 제기되고 있음. 이 글에서는 특정 기성이론을 그대로 적용하지 않고 여러 이론의 구성요소를 취사선택하고 필자의 아이디어와 조합해 차별화된 분석을 시도함. 미중 상호작용과 일대일로 구상의 주 무대가 아시아임을 고려하여 논의를 그에 한정할 것임.

2. 미국의 아시아 안보전략

가. 목표

○ 미국정부는 역외리더십정책(offshore leadership)이라 규정할 수 있는 안보전략을 추진하고 있음.[1] 안보영역에서 가장 영향력 있는 리더의 지위를 유지하는 것이 이 전략의 주목표임. 유일한 리더의 지위를 고수하려는 정책을 부시행정부 2기에 들어 폐기한 이래 미국은 중국과 러시아 등 여타 강대국들의 국제적 리더십을 수용하고 있음. 일부 전문가들의 전망과 달리 리더십 행사를 가급적 삼가며 주요지역에서 세력균형 유지에 필요한 최소한의 역할만을 수행하는 역외균형정책(offshore balancing)[2]이나, 국제정치적 역할과 책임을 사양하는 고립주의 정책을 채택하고 있지는 않음. 미국은 가장 영향력 있는 리더의 지위를 지키기 위해 최고의 군사력 및 경제력을 유지하면서 동맹을 강화·확대하려는 노력을 경주하고 있음.

나. 첫째 방법: 우세한 국력 유지

1) 이동선, “미중 군사관계의 미래,” 『전략연구』 제18권 제1호 (2011), pp. 163, 175.

2) John J. Mearsheimer, The Tragedy of Great Power Politics, updated edition (New York: W. W. Norton, 2014), chapter 10.

미국은 우세한 국력을 유지하기 위해 스마트한 국력자원 운용을 기도함. 이러한 노력의 일환으로 군사력 사용을 전반적으로 자제하는 '절제된 국방' 기조를 유지.[3)]

- 특히 큰 비용과 위험을 수반하는 지상전력( )의 투입은 가급적 지양하고 해전력(海戰力)과 항공전력(航空戰力)에 주로 의지하고자 함.[4)] 해·공전력도 실제로 투입하기 보다는 무력행사 위협을 통한 강압외교 수단으로 활용하려는 경향이 강함. 그리고 미국은 군사작전에 따른 부담을 최대한 동맹국들에게 전가하고자 함. 특히 지상전에서는 동맹국에 주도적 역할을 맡기고자 함.

○ 오바마 정부는 '적극적 외교' 기조도 유지하고 있음.[5)]

- 이란 핵문제 등 주요사안과 관련해 기본적으로 협상을 통한 해결 원칙을 견지하고 있음. 이란 핵개발에 관한 잠정합의가 최근의 일례임.
- 또한 통상관계와 국제제도를 비롯한 비군사적 정책수단을 리더십 유지와 행사에 적극적으로 활용하고자 시도함. 정치·경제적 영향력을 키우기 위해 환태평양경제동반자협정(TPP) 체결을 추진하고 이란의 핵개발을 막기 위해 국제연합(UN)을 활용하는 것이 그 예라고 할 수 있음.

○ 오바마 정부는 '선택과 집중' 원리도 중시함.

- 이에 입각해 강대국관계의 관리에 최고 우선순위를 부여하고 있음. 중국의 영향력 확대에서 비롯된 불안감이 이러한 우선순위 재조정의 주요 원인임.
- 반면에 테러집단과 불량국가에 대한 관심은 상대적으로 줄이고 있음. 근래에 미국 국민들이 9.11 공격과 같은 대형 테러사건을 직접 경험하지 않았고 대체로 대량살상무기 확산방지를 위한 이라크 침공이 불필요했다고 판단하기 때문임. 북한 문제에 관해 만족할만한 해법을 찾을 수 없다는 현실도 오바마 정부가 불량국가에 대한 관심을 줄이게 된 이유라고 볼 수 있음.
- 강대국관계를 우선시함에 따라 미국은 중국을 비롯한 강대국들이 위치한 아시아를 중시하고 있음. 미국의 아시아 회귀(Pivot to Asia)는 장기적으로 보면 필연적임. 그러나 중단기적으로는 이슬람국가(IS)의 득세, 이란 비핵화 프로세스의 공전, 아프가니스탄의 불안정, 우크라이나 사태의 악화 등에 따라 실제 회귀가 지연될 수 있음.

---

3) 이동선, "오바마 행정부의 안보전략: 절제된 방위와 적극적 외교," 『국방정책연구』 제25권 제2호 (2009), pp. 130-136.

4) 지상전력은 지상전 수행에 투입할 수 있는 군사자원을 일컬으며 지상군과 해·공군 지원부대를 포함. 지상전력은 Mearsheimer (2014)의 land power에 해당함. 해전력은 해전에 투입할 수 있는 군사자원을 통칭하며 해군과 육·공군 지원부대를 아우름. 항공전력은 항공전을 수행할 수 있는 군사자원을 의미하며 공군과 육·해군 지원부대를 포함. 지상전력은 적 지상군 격파/영토 점령을, 해전력은 적 해군 격파/해상봉쇄를, 항공전력은 적 공군 격파/전략폭격을 각각 주된 임무로 함.

5) 이동선 (2009), pp. 136-139.

미국이 이렇듯 스마트한 국력자원 운용을 중시하는 것은 상대적 국력의 약화와 재정위기에서 비롯된 가용재원의 제약 때문임. 이라크·아프가니스탄 전쟁을 치르며 군사력의 한계를 자각하였기 때문이기도 함.[6]

. 둘째 방법: 연합 강화 및 확대

○ 미국은 해양 및 연안 국가들을 규합하여 자국이 주도하는 연합을 구축함.[7]
- 역외국가인 미국에게는 해양지역이 가장 중요하며 연안지역이 그 다음순위에 해당함.
- 미국은 한국, 일본, 대만, 필리핀, 인도네시아, 싱가포르, 말레이시아, 태국, 호주 등을 이미 세력권에 편입하였음. 이들은 해양국이거나 중국/러시아와 육상국경을 공유하지 않은 연안국임.[8]
- 이에 더해 중국/러시아와 접한 연안국들도 끌어들이기 위해 작업 중임. 베트남, 미얀마, 인도, 파키스탄 등이 여기에 포함됨.

○ 연합의 강화·확대를 위해 우세한 해·공전력과 핵전력을 효과적으로 활용하여 확장억지 등 안보지원을 통해 우방국에 대한 영향력을 확보함.[9] (하지만 부담을 줄이기 위해 필요한 최소한의 지원에 한정하며, 특히 지상군의 활용은 최소화함.)
- 아울러 미국은 자유무역협정과 환태평양경제동반자협정 등을 추진하여 경제유대관계를 강화함으로써 영향력을 증대하려는 노력도 기울임.
- 또한 민주주의 등 공유가치를 강조하며 민주국가들과 협력관계를 강화하고자 함.

○ 미국은 자국의 리더십을 수용한 주요 동맹국들에게는 역량강화와 책임분담을 촉구함. 일본, 한국, 호주가 이에 해당. 또한 주요 동맹국 간 협력을 강화하여 미국이 주도하는 연합의 핵심을 구축하고자 함.

3. 국의 안보전략

가. 목표

---

6) Stephen G. Brooks, G. John Ikenberry, and William C. Wohlforth, "Don't Come Home, America: The Case against Retrenchment," International Security, vol. 37, no. 3 (2012), pp. 33.

7) 이동선 (2011), p. 179.

8) 해양국·연안국·내륙국의 분류는 개별국가의 ① 해안선과 육상국경선의 비율과 ② 정치·경제중심의 위치를 기준으로 함. 대륙국은 연안국과 내륙국을 아우른 개념임. 해양국은 다시 연해국과 원양국으로 세분할 수 있음. 이 이 국가유형 분류체계는 저자가 창안하였음.

9) Brooks, et. al. (2012), pp. 11-12, 40-50.

국력신장에 따라 자신감을 갖게 된 중국은 독자적 강대국의 지위를 확립하고자 노력.
- 영유권을 주장해왔으나 실효적으로 지배하지 못했던 지역을 통제하기 위한 노력을 한층 강화하고 있음. 동중국해와 남중국해 일대에서 적극적인 군사 활동을 전개하는 것도 이러한 노력의 일환.

○ 시진핑이 이끄는 중국은 더 나아가 리더십을 행사하는 전략으로 전환하고 있음.[10] 당장 아시아의 유일 리더가 되거나 최고 리더가 되려하지는 않지만 자국의 세력권을 설정하고 역내 국제정치에 주도적 영향을 미치려는 의도를 내비침. 이는 "결부당두(不當頭)"라는 덩샤오핑의 당부를 절반쯤 탈피한 노선. 이른바 "주변국 외교"가 리더십 추구의 서막이라 볼 수 있음.[11]

. 첫째 방법: 영향력 제고

○ 중국은 신장된 경제력을 적극 활용하여 국제영향력을 키우고 리더로 자리매김하고자 함.
- 우선 일대일로 구상을 바탕으로 지역경제통합을 주도하려 함.[12] 중앙아시아–러시아–유럽에 이르는 육상 실크로드와 동남아시아–남아시아–중동을 아우른 해상 실크로드를 건설하고, 이를 토대로 경제통합을 추진하겠다는 발상.
- 이를 염두에 두고 금융협력을 강화하고 있음. 자국이 주도하는 아시아인프라투자은행(AIIB)을 창설하고 멤버십을 확대하고자 하며, 브릭스(BRICS) 개발은행 등도 운용하려 함. 통화스와프의 확대도 추진하고 있음.
- 또한 중국은 위안화의 국제화를 추진하고 있음. 외국 정부·기업이 중국에서 위안화 채권을 발행하고, 자국 기관이 국외에서 위안화 채권을 발행하도록 권장하는 등의 노력을 기울임.
- 주변국과 자유무역협정을 체결·업그레이드하여 교역관계를 강화하려는 시도도 함께 이루어짐.
- 이러한 조치를 통해 경제발전을 지속하고 신장된 경제력을 바탕으로 다시 영향력을 늘리는 선순환을 추구함.

○ 중국은 사회적 영향력의 확대도 병행 추진하고 있음.
- 주변국과 인적교류를 적극 확대하는 작업이 이 노력의 일환임. 외국인을 대상으로 한 정부장학금 확충 등이 이에 포함됨. 이는 친중파를 양성하려는 시도로 볼 수 있음.
- 공공외교를 통한 매력공세도 의욕적으로 펼치고 있음.

○ 군사적 차원에서는 전력투사능력 증진에 매진함.
- 중국군의 현대화와 군비증강을 통해 전력투사능력을 기르면서 배타적 군사 활동영역을 계속

---

10) 이동선 (2011), p. 176.

11) 이선진, "중국 실크로드(Silk Road) 구상의 전략적 의미" 『JPI 정책포럼』 No. 2014-19/26 (서귀포시: 제주평화연구원, 2014), p. 22.

12) 홍제성, "중국 '일대일로' 세부계획 공개...사업 본격 추진," 연합뉴스, 2015년 3월 28일.

장해 나아가려 함.

- 자국군의 활동범위를 넓히는 동시에 타국군의 행동반경을 제한하려 시도. 중국이 2010년에 미국 항공모함의 서해 진입계획에 반발해 군사보복을 위협한 일과, 2013년에 동중국해에 방공식별구역을 일방적으로 설정하고 남중국해에 신형군함을 추가배치하며 미국 함정을 위협한 사건 모두 세력권 구축 시도로 해석할 수 있음.[13]
- 이와 함께 주변국과 안보협력을 병행 추진하여 영향력 증진을 꾀함.

. 둘째 방법: 연합 구축

○ 리더로 발돋움하기 위해 중국은 친중연합의 구축도 추진.

- 미국의 영향력이 미치기 어려운 내륙국을 포섭하는 데에 역점을 둠. 카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄, 우즈베키스탄을 포함한 상하이협력기구(SCO) 회원국들과 아프가니스탄, 네팔, 부탄, 라오스, 몽고 등이 실제/잠재적 포섭대상임.
- 인접 연안국을 포섭하는 것이 중국의 또 다른 주요목표임. 베트남, 미얀마, 파키스탄, 북한이 이에 해당.
- 미국과 동맹을 맺은 연안국과 해양국에게는 쐐기전략(wedge strategy)을 구사하여 일단 친미연합에서 떼어내려 함. 한국도 그 대상국에 포함.
- 이들 목표를 달성하기 위해 관련국과 정치·경제적 유대관계를 강화하고 있음.[14] 이에 경제력을 주로 활용함. 군사력과 달리 미국에 비해 열세가 두드러지지 않고 덜 위협적으로 인식되기 때문임. 중국이 러시아와 인도를 일대일로 등 다자경협에 포함하려는 것은 자국의 영향력 확대에 대한 우려를 불식하려는 포석인 것으로 보임.

라. 점진적 팽창

○ 근래의 자신감 넘치는 행보에도 불구하고 중국이 미국에 정면도전할 가능성은 당분간 낮음. 군사력 격차가 현저하기 때문임.[15]

- 현재 내륙으로부터의 안보위협이 크지 않으므로 중국은 해양세력권 구축에 적극적으로 나섬. 그런데 해양세력권 확대경쟁의 승패를 가를 해·공전력에서 중국은 미국에 크게 못 미침. 해·공전력은 기술집약적이기 때문에 우세한 기술력을 보유한 미국을 이 부문에서 따라잡는 것은 당분간 불가능. 해·공전력은 또한 자본집약적이기도 함. 그런데 연안국인 중국은 해양국인 미국과 달리 지상전력 확충에 국방비의 상당부분을 할애해야 하므로, 해·공전력에 미국만큼 재원(자본)을 투입할 수 없음.
- 중국에게는 군사력을 아시아에 집중할 수 있다는 이점이 있지만, 미국도 유사시 전력의 대부분을 아시아에 별 무리 없이 이동 배치할 수 있음. 아프가니스탄·이라크 전쟁이 일단락

---

13) 박일근, “중국, 남중국해 외국선박 규제,” 『한국일보』, 2014년 1월 10일.

14) 최우선 “동북아,” 『국제정세전망 2014』(서울: 국립외교원, 2013), p. 54-56.

15) 이동선 (2011), pp. 172-174.

었으며, 이란과 시리아 등 불량국가와 IS 같은 테러집단을 상대하는 데에는 전력을 대거 투입할 필요가 없기 때문임. 또 다른 주요지역인 유럽에도 대규모 군사개입을 야기할만한 문제가 존재하지 않음. 러시아가 우크라이나를 비롯한 인접국을 위협하고 있지만, 미국은 이들을 지키기 위해 대규모 군사개입을 감행할 만큼 중대한 이해관계를 갖고 있지 않음.

- 미국은 일본과 한국을 비롯한 여러 주요국과 동맹을 맺고 있음. 중국이 연안 및 해양지역에서 군사 활동을 강화할수록 연안·해양국들이 불안을 느끼고 더욱 적극적으로 미국과 협력할 것임. 반면에 중국은 변변한 해·공전력을 갖춘 동맹국을 두고 있지 못함.

○ 국력이 지속적인 신장세를 보이고 있는 것도 중국이 미국과의 전면적 대결을 피하는 이유임.[16]

- 중국은 아직 "도광양회(　　)"와 "화평굴기(和平崛起)" 등의 구호로 표현되는 타협전략을 완전히 폐기할 이유를 갖고 있지 않음. 인내하고 기다리면 훗날 보다 유리한 위치에서 미국과 겨룰 수 있는 반면에, 섣불리 도전하면 강력한 견제를 받아 국력증진에 어려움을 겪을 수 있기 때문임. 중국이 "신형대국관계"를 표방하며 미국과의 대립을 지양하고 협력을 추구하는 것도 상대적 국력의 신장추세에 대한 이 같은 인식에 기초하고 있다고 볼 수 있음.[17] 시진핑이 "중국몽(中國夢)"의 실현과정을 2049년까지로 길게 상정한 것도 장기적 국력변화추이에 관한 낙관적 전망에서 나오는 여유로움의 표현으로 해석할 수 있음.[18]

○ 이러한 이유로 중국의 팽창은 점진적이고 간헐적으로 추진될 것임. 성장한 국력을 바탕으로 한 걸음을 내딛고 한동안 숨을 고르며 반발을 무마하는 것임. 최근 남중국해 공동개발을 비롯한 해양협력을 강조하는 것도 이러한 행보에 해당.

4. 중관계: 리더십 경쟁

○ 향후 십여 년간 중국이 계속 부상하여 미국과 대등한 일류강대국으로 자리매김하면 미국과 중국의 안보전략에 의미 있는 변화가 생길 것.[19]

- 앞서 설명한 미국 안보전략의 속성은 전반적으로 강화될 것. 국력이 상대적으로 약해진 상황에서 절제된 국방, 적극적 외교, 선택과 집중, 연합 강화의 필요성이 더욱 클 것이기 때문.
- 중국 안보전략에는 보다 현저한 질적 변화가 생길 것. 영향력 행사에서 군사력이 차지하는

16) 이동선 (2011), p. 178.

17) 최우선 (2013), p. 40.

18) 조영남, 『중국의 꿈: 시진핑 리더십과 중국의 미래』 (서울: 민음사, 2013); "시진핑 중국몽의 핵심은 모두 배불리 먹는 것," 『주간조선』, 2013년 12월 16일; 외교부 정책기획국 정보분석과, "중국몽의 내용과 시사점," 2010년 4월 6일.

19) 중국의 부상이 순조롭게 계속되리라는 보장은 없음. 경제성장세의 둔화와 자산시장의 버블 등 심각한 문제가 이미 나타남.

중이 늘고, 연합 구축노력이 강화되며, 대외팽창 속도가 빨라질 것으로 예상됨.
- 이렇듯 변모된 양국의 전략이 맞물리며 리더십 경쟁이 심화될 것. 리더십 경쟁은 최대 영향력을 행사하는 최고 리더의 지위를 놓고 벌이는 경합.

. 경쟁촉진 요인

○ 일류강대국으로 발돋움한 중국은 우세한 지상전력을 활용하여 인접한 내륙지역 일부에 배타적 세력권을 설정할 수 있을 것임. 라오스, 키르기스스탄, 타지키스탄, 아프가니스탄이 이에 속할 개연성이 큼. 중국과 타 강대국 사이에 위치한 내륙 완충국들에게도 우세한 영향력을 행사할 수 있을 것. (러시아와 인도 등 여타 강대국 때문에 배타적 세력권을 설정하기는 어려움.) 몽고, 카자흐스탄, 네팔, 부탄이 이에 해당. 연안국이지만 타 강대국의 강력한 군사지원을 기대할 수 없는 북한도 유사한 처지에 놓일 것. (유럽에 중심을 두고 있는 이류강대국인 러시아는 한반도에서 중국에 필적할 수 없을 것.)

○ 미국은 해양지역을 중심으로 세력권을 형성할 것. 일본, 필리핀, 인도네시아, 호주 등이 여기에 속할 공산이 큼. 중국과 접경하지 않은 연안국도 포섭할 수 있을 것. 싱가포르, 말레이시아, 캄보디아, 태국 등이 이에 해당.

○ 이로써 아시아에는 두 연합이 존재하게 될 것이며, 그 리더들은 최고의 영향력을 얻기 위해 서로 경쟁할 것임. 상호협력을 근간으로 한 콘도미니엄을 구축할 가능성은 적음.

○ 두 세력권의 경계에 존재하는 회색지대가 안보딜레마를 촉발할 것이기 때문.
- 연안지역은 연안국인 중국과 해양국인 미국 모두에게 전략적으로 중요. (연안국인 중국에 더 중요하다고 볼 수 있음.)
- 또한 해양과 내륙 사이에 위치한 연안지역에는 미국의 강점인 해·공전력과 중국의 주력인 지상전력이 모두 효과적으로 작용할 수 있음.
- 따라서 미국과 중국이 연안지역에서 경합을 벌일 개연성이 큼. 베트남과 미얀마 등 중국에 인접한 연안국이 경합의 장이 될 것. 연해도서인 대만과 (북한 때문에) 연해도서나 다름없는 한국도 마찬가지 처지에 놓일 것.
- 미중 양국은 이들 지역에서 간헐적으로 충돌할 수 있음.

○ 해상에는 경계선을 분명히 획정하기 어렵기 때문에 남중국해 등 중국 연해에 회색지대가 형성되어 미중 양측의 해·공군이 충돌할 수도 있음.

○ 세력권의 경계에 위치한 국가들이 양국과 친밀한 관계를 맺으며 줄타기외교를 펼치는 것도 회색지대의 형성을 초래하는 정치적 요인이 될 수 있음. 미중 어느 한 편에 완전히 예속될 가능성에 대한 불안과 양쪽에서 이득을 취하려는 탐욕이 줄타기외교를 조장할 수 있음.

○ 중국이 주요 수출입품이 통과하는 해상교통로를 확보하기 위한 노력을 경주하면서 미국과의 안보딜레마가 악화될 위험성도 있음.

- 재 중국은 세계제일의 수출국이면서 동시에 중동, 아프리카, 라틴아메리카 등 세계각지로부터 석유, 천연가스, 우라늄, 철광석, 구리, 니켈 등 천연자원과 다양한 산업부품을 사들이는 세계 2위의 수입국임. 중국의 주요 성장동력인 해외무역은 약 90퍼센트 가량을 해상수송에 의존하고 있음.[20]
- 이러한 현실 때문에 중국은 해상교통로 보호에 적극적으로 나서고 있음. 이미 중국은 경제발전에 필수적인 자원인 석유가 통과하는 인도양과 말라카해협에 해전력을 투사하려 시도하고 있으며, 더 넓은 작전반경을 가진 대양해군을 건설하기 위해 노력하고 있음.[21]
- 중국의 입장에서는 국민경제의 동맥인 주요 교통로를 직접 통제하지는 못하더라도 전적으로 방치하거나 미국과 같은 갈등의 소지가 있는 타국에 의탁할 수는 없기 때문임.
- 중국의 교역규모가 증가함에 따라 이러한 중국의 노력은 점차 강화될 것임. 미국을 능가하는 해전력을 보유할 수는 없겠지만 중국의 해전력 투사는 미국과 동맹국에 위협으로 인식될 수 있음. 따라서 일본을 비롯한 동맹국과 미국은 해전력 증강으로 맞설 것이며, 그 결과 군비경쟁이 촉진될 것임.

. 경쟁제한 요인

○ 미국과 중국이 대체로 해양과 대륙으로 구분된 세력권을 구축함에 따라 극심한 경쟁을 피할 수 있을 것임.[22] 일부 연안지역도 미국의 세력권에 포함되겠지만 그 핵심거점은 해양지역임. 냉전기 닉슨독트린이 드러내었듯, 해양국인 미국은 판세가 불리할 경우 아시아 연안지역에 철수할 의향을 갖고 있음. 반면에 중국의 핵심거점은 연안 및 내륙지역임. 근래 연해지역을 장악하고자 시도하고 있지만 성공하리라 예단하기 어려움.[23]

○ 중국의 해·공전력 증강은 제한적으로 이루어질 것이며 따라서 심한 군비경쟁은 피할 수 있을 것임.
- 해상교통로의 확보는 대륙국가인 중국에게는 사활적 이익이 아님. 특히 중국과 같은 광활한 자원부국은 해상봉쇄에 취약하지 않음. 중국경제가 내수 중심으로 전환되면서 취약성은 더욱 감소할 것. 55퍼센트 가량을 수입에 의존하는 석유도 에너지 소비의 18퍼센트 정도를 차지할 뿐임.[24] 석유 수입의존도가 증가하더라도, 중국은 전략비축량과 소비효율성을 높여

---

20) http://www.chinairn.com/print/3780621.html

21) 중국은 석유 수입량의 약 85퍼센트를 인도양과 말라카해협을 통해 해상으로 운송하고 있음. Charles L. Glaser, "How Oil Influences US National Security," International Security, vol. 38, no. 2 (2013), p. 132.

22) Robert S. Ross, "The Geography of the Peace: East Asia in the Twenty-First Century," International Security, vol. 23, no. 4 (1999), pp. 81-118.

23) 연해지역 장악을 위한 중국의 시도와 그로 인한 미중 대립에 관해서는 다음의 글을 참고할 것. Robert S. Ross, "The Revival of Geopolitics in East Asia: Why and How?" Global Asia, vol. 9, no. 3 (2014), pp. 8-14; Walter Russell Mead, "History Isn't Dead Yet: Asia and the Return of Geopolitics," Global Asia, vol. 9, no. 3 (2014), pp. 20-23.

상봉쇄에 대한 취약성을 관리할 수 있을 것임.[25]

- 또한 중국은 육상교통로 건설이라는 대안을 갖고 있음. 시진핑 정부가 일대일로 구상의 일환으로 이를 본격 추진하겠다는 의사를 천명함. 중앙아시아, 러시아, 유럽을 연결하는 교통·수송 인프라를 구축하겠다는 계획임. 중국은 이미 카스피해 지역의 유전과 자국 산업지대를 연결하는 송유관 건설을 추진하고 있으며 철도·도로 네트워크도 구축하고 있음. 중국에 우호적인 파키스탄과 미얀마 등이 육상교역로 구축의 주요 후보지임.[26] 에너지 부국인 러시아와 중국을 연결하는 송유관과 철도망도 이미 완성된 상태임.
- 중동·아프리카와 동아시아를 연결하는 해상교통로는 미국의 동맹국들에게는 매우 중요하지만 미국 자신의 사활적 이익이 걸려있는 곳이 아님. 또한 형세가 불리해져 부득이할 경우, 아시아 연해를 통과하는 현 교통로를 포기하고 원양을 통과하는 우회로를 대체 활용할 수도 있음. 따라서 중국의 제한적 해전력 증강에 대한 미국의 대응도 격하지 않을 것으로 예상됨.

○ 군비경쟁에서 미국을 이기기 어려운 전략적 현실도 중국의 해·공전력 증강노력을 제한하는 이유가 될 것.

- 중국이 일류강대국 반열에 오르면 이류강대국인 러시아와의 전략적 제휴관계에 균열이 생길 소지가 커짐. 내륙강대국인 러시아는 미중 어느 진영에도 속하지 않는 독자세력으로 남을 것이며, 중앙아시아 등 인접 내륙지역에 대한 영향력 유지를 위해 중국과 경쟁할 것. 이때에는 중국이 타협적인 자세를 취하더라도 러시아의 신뢰를 충분히 얻지 못할 것임. 러시아는 자신보다 현저히 강한 군사력을 보유하게 된 인접국 중국으로부터 상당한 위협을 느낄 것이기 때문. 우월해진 중국이 지상전력을 대폭 강화하며 내륙지역에서 배타적 세력권 건설에 본격적으로 나선다면 러시아의 불안은 더욱 커질 것.
- 지난 십여 년간 러시아가 중국과 제휴했던 것은 월등한 국력을 지닌 미국이 북대서양조약기구(NATO) 팽창과 중앙아시아 침투 등을 통해 러시아를 압박했기 때문. 십여 년 후 현재에 비해 상대적으로 쇠약해진 미국이 대등해진 중국을 상대해야 하는 상황에서 러시아를 이처럼 압박할 가능성은 별로 없음. 오히려 미국은 1970년대에 주적인 소련을 견제하기 위해 중국을 이용했던 것처럼, 일류강대국인 중국을 견제하기 위해 이류강대국인 러시아와 전략적 제휴를 추진할 개연성이 있음.
- 이러한 상황이 펼쳐지면 중국은 러시아를 견제하기 위해 지상전력을 강화해야 함. 따라서 해·공전력에 대한 투자를 줄일 수밖에 없을 것임.
- 반면에 강대국과 접경하고 있지 않은 미국은 국방비를 해·공전력 육성에 집중할 수 있음. 미국은 여러 지역에 군사력을 분산해야 하는 문제를 안고 있지만, 비교적 안정적인 유럽을 비롯한 여타 지역에 대한 개입을 줄여 아시아에서 입지를 보강할 수 있음. 중국과 달리 미국은 일본과 같은 주요 해양국의 지원도 받을 수 있음. 따라서 중국이 해·공전력 경쟁에서 미국을 누를 확률은 매우 희박함.

---

24) US Energy Information Administration, February 4, 2014 (http://www.eia.gov/countries/analysisbriefs/China/china.pdf); BP Statistical Review of World Energy, June 2014.

25) 중국은 이미 이러한 노력을 기울이고 있음. Glaser (2013), p. 133.

26) 미얀마와 중국을 잇는 파이프라인이 2013년에 완공되었음. 이선진 (2014), p. 20.

미중 패권경쟁이 일어날 가능성은 크지 않음.

- 상기한 이유로 중국은 미국을 압도할 수 있는 해·공전력을 갖출 수 없음.
- 경제·기술력을 고려할 때 중국이 핵우위(nuclear superiority)를 점할 수도 없을 것.
- 따라서 미국을 해양·연안지역에서 몰아내고 아시아를 제패하려는 무모한 시도를 하지 않을 공산이 큼. (오산, 오인, 국내정치 등의 비구조적 요인 때문에 패권 장악을 시도할 가능성을 완전히 배제할 수는 없음.)

5. 대일로 구상의 잠재적 영향

○ 일대일로 구상은 미중 리더십 경쟁을 강화할 수 있음.

- 일대일로 구상의 실현은 중국의 국력신장을 가속화할 것임. 그 결과 미국이 세력균형 유지를 위해 중국 견제에 더 적극적으로 나설 것임.
- 국력과 영향력이 신장됨에 따라 중국도 미국에게 더욱 야심찬 도전을 감행할 것임. 예를 들어, 중국이 미국의 주요동맹국을 자국 편으로 포섭하거나 해양지역 깊숙이 세력권을 확장하려 시도할 수 있음. 미국도 이에 대항해 최고 리더의 지위를 지키기 위한 노력을 강화할 것임.
- 중국이 동남아시아–남아시아–중동을 아우른 해상 실크로드 건설과 경제통합에 나섬에 따라 해상교통로와 연안지역을 둘러싼 미국과의 경합이 가열될 것임. 이는 해·공전력을 중심으로 한 미중 군비경쟁이 심해질 것임을 의미함. 해상교통로에 의존하는 일본 등이 적극 참여하면서 군비경쟁이 더욱 격화될 수 있음.

(高丽大学政治外交学课 教授)

美国的战略目标是维持全球首位的大国地位，而为了实现这一目标，美国将会利用自身的“明智资源”（smart power），合理运用军事、经济、意识形态等多种手段，极力加强与同盟国家之间的关系。而中国的战略目标是，建立一个独立的世界性大国地位，并在亚洲成为领导国家之一。同样，中国为了实现这一目标也会竭尽全力，其最大的优势是来自快速增长的经济，以此为基础积极扩大亲近中国的势力。

如果中国的崛起能够持续，并成为与美国比肩的超级大国，那么就会出现中美对立的局面。因为，随着影响力的增加，中国将会更加注重军事方面的投入，而且会扩大全球范围内的联合战线。对此，美国也肯定不会袖手旁观，有可能巩固亲美国家联合，并会极力遏制中国的挑战。可见，中美两个超级大国的安全战略正在相互竞争，并上升到整个国家之间的霸权竞争，而亚洲将会出现以中国和美国各自为一方的集团势力。然而，中国和美国各自代表着大陆势力和海洋势力，因此双方之间发生激烈冲突的可能性较低。

中国出台“一带一路”的背景就是源于国家战略，利用当前经济发展的优势，尽力扩大国际影响力，并成为全球性领导国家。而中国的“一带一路”战略，不可避免地会带来中美之间的霸权竞争。因为，随着“一带一路”战略的推进，中国的影响力将会遍布整个欧亚大陆，而凭借在此过程中所积累的信心，中国将会向美国提出更加有力的挑战。当然，美国也为了保持当前的地位，会不断地做出各种反应。另外还有一种危险需要警惕，随着中国推进“海上丝绸之路”计划，围绕着海路交通和沿岸地区的竞争，也会让中美两国进入到紧张的状态。

(린대국제관계학원 교수)

】“一带一路”战略日益引起了国内外的广泛关注与研究。“一带一路”战略的提出恰逢其时，可以说是中华民族的历史智慧与领导人的与时俱进思想的完美结合。从现实来看，既有深刻的国际环境因素的影响，也有复杂的中国背景之动因。从一带一路的战略内涵来看，分为三个区域层次：核心区域、互惠区域、辐射区域。朝鲜半岛处于典型的辐射区域内。将朝鲜半岛国家纳入到一带一路战略框架下，有利于将朝鲜融入地区发展与合作的进程中来，将降低朝核问题的风险，有利于朝鲜半岛安全局势的缓和，促进朝鲜与国际社会的接轨。积极参与“一带一路”共建可为韩国经济发展带来新的活力，保持其经济的可持续增长，提高韩国的国际地位。中韩两国合力推进“一带一路”与“欧亚倡议”的对接，逐步推动建立地区安全的共同体、两国利益共同体乃至命运共同体的建设。

【关键词】“一带一路”；战略内涵；朝核风险降低；地区安全共同体

【作者简介】 王生，吉林大学行政学院国际政治系教授，吉林大学国家治理协同创新中心研究员。韩国高丽大学（KOREA UNIVERSITY）政治外交系政治学博士，博士生导师。韩国社会科学院客座研究员，吉林省委宣传部时事评论专家、《中国日报》（China Daily英文版）《环球时报》（英文版）等多家媒体特约撰稿人、深圳卫视《直播港澳台》、大连电视台直播东北亚等节目的评论专家。学术特长为：韩国政治外交、中韩关系及东北亚国际关系。主持承担并完成了国家社会科学基金项目“当代韩国民族主义对中韩关系的影响及我国的对策研究”等多项科研项目，出版学术著作《当代韩国民族主义研究》、《中日关系史（卷三）》等3部，在《现代国际关系》、《社会科学战线》、《东北亚论坛》、《Contemporary International Relations》等核心期刊发表文章50余篇，部分论文被《中国社会科学文摘》、《人民日报（内部参阅）》、《高等学校文科学术文摘》和中国人民大学报刊复印资料《国际政治》、《中国外交》全文转载。单位地址：吉林大学行政学院国际政治系（130012）电子信箱：wang_sheng@jlu.edu.cn

2013年9月7日，习近平主席在哈萨克斯坦纳扎尔巴耶夫大学作《弘扬人民友谊 共创美好未来》演讲时提出了共同建设“丝绸之路经济带”的战略构想[1)]。2013年10月，习近平出访东盟国家时提出，中国愿同东盟国家加强海上合作，发展海洋合作伙伴关系，共同建设21世纪“海上丝绸之路”。此后，2014年10月，中国发起成立亚洲基础设施银行（AIIB）并出资400亿美元设立丝路基金以推进丝绸之路经济带的建设。2015年3月国家发改委、外交部、商务部联合发布了《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》，标志着丝绸之路经济带从顶层战略构想开始进入务实合作阶段。

1)习近平：《弘扬人民友谊 共创美好未来——在纳扎尔巴耶夫大学的演讲》，《人民日报》，2013年9月8日。

“一带一路”战略出台的国际背景与中国背景

“一带一路”战略的提出恰逢其时，可以说是中华民族的历史智慧与领导人的与时俱进思想的完美结合。

从历史上来看，古有丝绸之路和海上丝绸之路。为什么叫丝绸之路？这两路都是以丝绸贸易为象征、连接中外陆路和海上贸易的交通线，在同沿线周边国家建立起源远流长的中外经济贸易和人文交流关系的同时，也把中华璀璨的文明带到世界。那个时候罗马市场上，一磅 丝绸等于12两黄金的价格。埃及艳后、凯撒大帝等都是丝绸的粉丝。德国历史和地理学家李希霍芬在19世纪将起源于中国的古代陆地商路称为“丝绸之路”，此后逐渐成为涵盖海洋和陆地运输的统称。

古代，由中国出发的“丝绸之路”和“海上丝绸之路”主要有三条：一是自成都出发，从云南腾冲出境，经缅甸至印度洋沿岸的海上贸易路线，这段丝路大部分是从陆路推进，因此也被称为南方“丝绸之路”，以区别于传统上由西安出发的西北“丝绸之路”；二是从中国东南沿海出发的海上丝绸之路，以东南亚地区为中枢，连接马六甲海峡以外印度洋沿岸各国，直抵阿拉伯及北非沿岸；三是由中国东部沿海出发，面向东北亚的东海航线，以及16世纪后兴起的横跨太平洋航线，到达墨西哥，以此连接中国到拉美的海上丝绸之路。中华文明经由似乎是横无际涯的洋洋大海，走向世界。

从现实来看，既有深刻的国际环境因素的影响，也有复杂的中国背景之动因。

国际背景因素主要有三个：21世纪新地区主义浪潮、国际金融秩序面临深刻调整、欧亚地区的大国竞争与合作。第一，20世纪80年代末，苏联解体、东欧剧变后，欧盟东扩、东盟崛起等一系列具有世界影响的区域合作组织再次扩张，学界一般称之为“新地区主义”。其显著的特征就是小国在缔结自由贸易协定时，会对大国做出很大让步，例如欧盟东扩、北美自由贸易区、南方共同市场等，凡是实现地区一体化的，都获得了很大的实惠，都富起来了。而这波“新地区主义”浪潮并没有对全球化造成大冲击，却成为全球化蓬勃发展的重要阶段。地区合作已经成为一种大趋势。第二、自2008年发生的世界性金融危机的深层次影响日益显现，世界经济缓慢复苏、发展分化，国际投资贸易格局和多边投资贸易规则酝酿深刻调整，各国面临的发展问题依然严峻。为顺应世界多极化、经济全球化、文化多样化、社会信息化的潮流，秉持开放的区域合作精神，致力于维护全球自由贸易体系和开放型世界经济，成为负责任大国，积极探索国际合作以及全球治理新模式的一种时代潮流。第三，伴随着“21亚太世纪”的到来，欧亚大国纷纷调整“地区战略”。美国经历从“重返亚太”到“亚太再平衡”之后，实质上已经覆盖到大部分东盟国家和太平洋国家。2012年，普京竞选总统时，提出了“欧亚经济联盟”设想，原本存在的“俄白哈关税同盟”开始向着更高水平区域合作发展。此举受到诸多独联体国家的响应和支持。2014年，乌克兰危机爆发后，俄罗斯战略目标开始更加侧重于经济合作，空间范围也开始继续扩大。伴随着美国全球战略重心的日渐东移，俄罗斯也在战略东移。日本、印度、韩国、澳大利亚等国家也都在规划新的亚太战略，因此，欧亚地区的大国激烈博弈与竞争，将成为“21亚太世纪”的一种常态。

中国背景主要有两个：政治上要掌握亚太地区主导权和促进多边合作机制的责任感和经济上要打造开放、包容、均衡、普惠的区域经济合作架构的使命感。

第一、伴随着中国在亚太地区的政治和经济影响力的日益上升，中国参与全球化的深度和广度都有所增强，经济优势发挥得更加明显，但不足之处在于缺少地区主导权和多边合作机制。可以说，中国在这一波新地区主义中，所拥有的区域合作优势并不明显，甚至与世界第二大经济体和贸易大国的地位不相匹配。对于中国来说，东部对外战略所承受压力增大，需要更加注重“西进”，即拓展中国在欧亚地区的经济影响力，实现区域经济的制度性合作，以此实现对外开放的全局性平衡。第

中国通过30多年的改革开放政策的实施，取得了举世瞩目的成就。当前，中国俨然已经成为举足轻重的世界贸易大国，并积累了全球最大规模的外汇储备。受到2008年世界金融危机的影响，中国经济的发展速度在变缓，由连续的10%以上的高增长时代而变为要“保7”时代。国内经济出现了产能过剩、外汇资产过剩；中国油气资源、矿产资源对国外的依存度高；中国的工业和基础设施集中于沿海，如果遇到外部打击，容易失去核心设施等弊端。因此，近年来，以雄厚经济实力为基础的中国，综合国力和国际话语权等方面显著提高，客观上需要重新调整新时期对外开放的出发点与着力点，以适应对外开放的全新历史时期，中国对外开放战略不再单纯追求外贸顺差与外汇积累，积极吸引外资也转变为鼓励国内企业“走出去”2)。如果说，1978年邓小平提出的“改革开放”是中国把国家重心转移到“引进来”为主的经济建设上来的起点的话，那么，“一带一路”则是中国把国家中心转移到“走出去”为主的经济建设上来的出发点。

“一带一路”战略内涵、空间延伸与朝鲜半岛地缘政治地位的凸显

对“一带一路”战略内涵，需要从经济地理概念的“经济带”和对外战略的“辐射周边”两个方面进行解读。经济地理实质上是构建区域一体化的物质基础。在经济地理学意义上，所谓“经济带”即是指交通运输干线所衔接的城市集群，以发挥产业聚集和辐射功能3)。“一带一路”战略就是要打造一系列经济走廊，诸如：中俄蒙经济走廊、新亚欧大陆桥、中国—中亚经济走廊、孟中印缅经济走廊、中国—中南半岛经济走廊、中俄朝经济走廊等，朝鲜半岛自然属于“一带一路”战略框架下。 从对外战略的视角分析，“一带一路”就是要通过经济合作，来辐射周边，在制度上建立多边合作机制。而在这个机制内，必然存在着发挥不同作用的区域。按照这个思路进行划分，可以将“一带一路”划分为三个区域层次：核心区域、互惠区域、辐射区域。核心区域为俄罗斯和中亚国家，互惠区域囊括了西亚、南亚国家，辐射区域则是除俄罗斯之外的欧洲国家、毗邻西亚的北非国家以及东亚的朝鲜半岛国家。因此，无论是从经济地理的视角，还是从对外战略的视角，“一带一路”战略都包含着朝鲜半岛。而且，古代的在东亚地区有一条重要的海上通道，叫“东方海上丝路”，是指春秋战国时期的齐国在胶东半岛开辟的“循海岸水行”直通辽东半岛、朝鲜半岛、日本列岛直至东南亚的航道。虽然古代中国作为“海上丝路”的东方起始点，但中国和朝鲜半岛地缘相近、文化相通，自古以来就在商业贸易、文化往来和人员交流方面建立起极为密切的关系。早在魏蜀吴的三国时期，朝鲜半岛的王公贵族就对中国的青瓷器产生了浓厚的兴趣，通过海陆通道与中国进行贸易往来。中国与朝鲜半岛之间互相连接的海岸海路包括沿岸迂回路和横断直航路4)。古代的海上丝绸之路由此延伸到朝鲜半岛。

伴随着“亚太世纪”的渐行渐近，亚太大国争夺地区主导权之博弈与合作浪潮的高涨，特别是TPP（“跨太平洋经济伙伴关系协定”）谈判结束而达成协议，美国对亚太地区实行全面的介入政策（engagement），东亚地区出现了“地缘政治的回归（return of geopolitics）"现象。中国也将积极实施对亚洲“周边地区”的“亲诚惠容”政策，以示作为亚太地区大国的责任，以及对亚洲事务的关注度。朝鲜

2)王志民：《西南周边地缘态势与“南方丝绸之路”新战略》，《东北亚论坛》，2014年1期。

3)王志远：《“丝绸之路经济带”的国际背景、空间延伸与战略内涵》，《东北亚论坛》2015年第5期。

4) [韩] 郑守一：《海上丝绸之路与韩半岛》，《丝绸之路》，2014年4期。

"战略后院" 是中国独一无二的重要邻邦，在"地缘政治回归"背景下，在"一带一路"战略框架下，朝鲜半岛的地缘政治地位越来越得以凸显。

朝鲜半岛处于东北亚地缘政治枢纽地位，朝鲜半岛的地缘政治地位就是极为特殊的。明太祖朱元璋曾说过"高丽隔海限山，天造地设、三面负海以为险，余者凭山以为固"。在地缘政治上有两个显著的特征。第一个特征是以欧亚大陆为代表的陆权势力与以太平洋为代表的海权势力利益碰撞之处，它是连接大陆与海洋的一座桥梁。这样一来，它既可以成为陆权国家进攻海权国家的通道，也可以成为海上国家侵略大陆国家的跳板。用一位西方历史学家的话来说，朝鲜半岛宛如火车车厢的过道，来来往往的人们都要经过那儿。[5]其战略地位之重要性是显而易见的。因此，大陆国家和海上国家都会努力争夺这个兵家必争之地。韩国前总统金大中说它是"亚洲的巴尔干、火药桶"。[6]

第二个特征是朝鲜半岛的周边国家均是大国，世界经济的前三位美、中、日和军事强国俄罗斯。朝鲜半岛是世界上唯一一个上述四个大国的利益直接交汇的地区，[7]成为周边大国进行博弈的舞台。这使得它极其容易成为大国斗争的场所与牺牲品。朴正熙曾说过"为什么朝鲜半岛上的人总是过着以泪洗面的日子，就是因为倒霉的地理位置。"

美国著名的地缘政治理论——边缘地带论创始人尼古拉斯•斯皮克曼认为，世界上存在三个力量中心(北美洲的太平洋沿岸地区、欧洲沿海地区和东亚沿海地区)，在欧亚大陆上的"边缘地带"是构成对海上力量的主要威胁，在海权与陆权的冲突中，起着缓冲地带的作用。在未来的政治格局中的地位将不断上升，并成为统治沿海地带的关键地区。按照斯皮克曼所界定的"边缘地带"的概念，朝鲜半岛处于典型的边缘地带范围之内。[8]并强调,只有边缘地带才是世界的政治中心地带。世界各强国（Powers）都力图占有和控制位于欧亚大陆的"边缘地带"，甚至认为只要控制了"边缘地带"就可以此为基础进而控制全世界。

特别是朝鲜"背靠中俄，面向日韩"，朝鲜实际上就是连通中俄与日韩的一座大陆桥，由于朝核问题尚未解决，朝韩关系尚未缓和等因素，这座桥目前尚未开通，但其战略价值，在中国的"一带一路"框架内战略地位越来越重要。目前，"一带一路"战略已经把东北三省纳入该规划，非常有必要推动并打通这座大陆桥，进而建设"中俄朝经济走廊"和"中朝韩经济走廊"。要振兴东北经济，推动图们江地区开放先导区建设都离不开中朝韩经济合作与东北亚区域合作，不仅能够实现在经济上的多方共赢，而且还具有重大的地缘战略意义。

"一带一路"战略框架下的中朝合作与中韩合作及对朝鲜半岛安全局势的影响

如果说冷战结束以后，中国对朝鲜半岛政策的出发点，是出于"平衡中朝、中韩双边关系"的话，那么，在目前"一带一路"战略框架下，中国对朝鲜半岛政策的出发点则发生了明显的变化。中国日

---

5) 邵毅平.朝鲜半岛:地缘环境的挑战与应战[M].上海:上海古籍出版社,2005,4.

6) [韩] 金大中.建设和平与民主[M].北京：世界知识出版社，1971,173.

7) Don Oberdorfer，*The Two Koreas：A Contemporary History*，revised and updated，New York：Basic Books，2001.

8) [美] 尼古拉斯•斯皮克曼.和平地理学[M].北京：商务印书馆，1965,76.

“一带一路”的重要构成部分 看成是“一荣俱荣，一损俱损”的“命运共同体”。对朝鲜半岛政策的出发点已经超越了中朝、中韩的双边关系范畴而上升到全球战略和地区战略的高度来制定对朝鲜的政策和对韩国的政策，在新形势下，要重新打造中国周边的新秩序，自然包括朝鲜半岛的新秩序。

我们可以通过回顾一下近期的中朝和中韩关系发展的轨迹，来考察这一新的变化。今年4月21日，中国驻朝鲜新任大使李进军在平壤拜会了朝鲜贸易相李龙男。介绍了“一带一路”构想和愿景，希望双方共同努力，抓住机遇，推动中朝经贸合作在新时期新形势下再上新台阶，造福两国人民。[9] 6月30日 ，韩国《中央日报》披露，中国政府日前向朝鲜和韩国军队同时发出邀请，希望两军能参加9月3日 在天安门广场举行的纪念抗日战争胜利70周年阅兵式。7月中旬，中共中央总书记习近平到延吉考察，走访中朝边境。除了表明中央对“边疆安全”的关注外，还有为了加深中国与半岛交往做准备的含义。这释放出中国对朝鲜半岛新的平衡政策的信号。也就是说中国将整个朝鲜半岛拉入“一带一路”的格局中，试图打造新的朝鲜半岛秩序。9月3日 ，金正恩虽然因为国内政治及朝韩关系紧张的原因没有出席抗战阅兵式，但派出以朝鲜的实权人物崔龙海为首的代表团。9月15日 ，中国驻朝鲜使馆文化参赞沈晓刚前往朝鲜红十字总会，向该会国际部长权正顺转交中方10万美元的捐款。沈参赞表示，中国人民对朝鲜人民遭受自然灾害、承受人员和财产损失感同身受。此次中国红十字会向罗先灾区提供救灾捐款，充分体现了中国党、政府和人民在新形势下维护好、发展好中朝传统友谊的一贯立场，希望朝鲜受灾群众早日战胜自然灾害，尽快完成灾后恢复重建工作[10]。9月30日朝鲜最高领导人金正恩向中国领导人致贺电，祝贺中华人民共和国成立66周年。贺电说，朝鲜人民希望中国人民在实现国家发展与繁荣的道路上取得更大成果，祝愿中华人民共和国富强繁荣，人民幸福。[11]中共中央总书记习近平、国务院总理李克强和全国人大委员长张德江8号向朝鲜劳动党第一书记金正恩、最高人民会议常任委员会委员长金永南和内阁总理朴奉珠发去国庆贺电。 9月9日 ，在朝鲜劳动党庆祝成立70周年之际，以习近平同志为总书记的中共中央派出以刘云山同志为团长的中共代表团访朝，并与朝鲜最高领导人会面，转交了习近平主席的亲署涵，就共同关心的问题进行了交谈[12]。这可以说是自2013年7月中国共产党中央委员会政治局委员、国家副主席李源潮，率领中华人民共和国代表团，出席朝鲜战争停战60周年庆祝活动以来，中朝之间的首次高层交往。

经济方面，金正恩执政朝鲜政权以后，虽然没有放弃“先军政治“但是已经把经济改革提升为国家的主要战略之一。并与吉林省有些互动。2011年7月29日 ，吉林省与罗先市共同签署了《关于中朝罗先经贸（2011-2020）规划框架的协议》，2012年8月14日 ，”中朝共同开发和共同管理黄金坪经济区管委会”成立，2012年10月26日 ，中朝共同开发和共同管理罗先经济贸易区管理委员会成立。2014年12月，朝鲜增设19个经济开发区。朝鲜还决定将平安北道“新义州特殊经济地带”改名为“新义州国际经济地带”。韩国媒体认为，表明朝鲜想吸引中国之外的其他国家的投资，提高开放水平。[13]20

9)，上网时间：2015年10月1日 。 “中国驻朝鲜大使希望推动中朝经贸合作”，新华网：http://news.xinhuanet.com/world/2015-04/24/c_1115085226.htm

10)，上网时间：2015年10月2日 。 “朝鲜罗先地区遭暴雨洪涝灾害 中国红十字会捐10万美元”，人民网：http://world.people.com.cn/n/2015/0917/c1002-27600347.html

11)，上网时间：2015年10月2日 。 “金正恩向中国领导人致国庆贺电”，中国网：http://www.china.com.cn/news/world/2015-10/01/content_36725758.htm

12) “刘云山会见金正恩转交习近平总书记亲署函》，《人民日报》，2015年10月10日 。

13) “朝鲜新设6个及积极开发区，韩媒：提高开放水平”，《环球时报》，2014年7月24日 。

14　中国提出了图们江三角洲国际旅游合作区的构想，2015年2月，吉林省两会透露，在图们江下游中俄朝交界地带打造一个“无国界”的图们江三角洲国际旅游合作区已经得到三国认可。目前，吉林省已经成立了专门推进组，推动这个合作区尽早建成。据吉林官方介绍，图们江三角洲国际旅游合作区以中国珲春市敬信功能区为腹地，朝鲜豆满江洞和俄罗斯哈桑镇各自以10平方公里土地作为开发建设区域，三国共同建设旅游休闲娱乐设施，探索“一区三国”管理模式。游客可凭有效证件自由进出国际旅游合作区，入区免签，离区免税[14]。朝鲜积极响应，4月22日，朝鲜最高人民会议常任委员会发布政令，决定将两江道三池渊郡茂峰劳动者区的一部分打造成茂峰国际旅游特区。特区的设立旨在加强中朝边境地区旅游行业及相关领域经济合作，能够加快推进跨境旅游经济发展，有效带动边境贸易，推动边境市场发展，建立更为完善的边境旅游体系，对于促进东北亚图们江区域在更大范围、更宽领域、更深层次区域合作，构建和龙市陆海统筹、东西互济的全方位对外开放新格局带来了重要机遇[15]。

2010年2月25日，中国外交部部长助理吴海龙和朝鲜外务省副相朴吉渊在辽宁省丹东市签署了《中朝关于共同建设、管理和维护鸭绿江界河公路大桥的协定》。新大桥2010年8月开工建设，项目投资估算约为18亿元人民币。2015年4月，朝方正式开工修建新鸭绿江大桥引桥部分及部分配套设施。预计2015年11月30日通车。2014年11月03日中朝集安至满浦界河公路大桥建设项目，发布中标公告，由吉林省的某家公司中标。据韩联社2014年2月23日报道，韩国贸易协会发布的报告--《2013年韩朝贸易·中朝贸易动向比较》显示，近年来中朝贸易额快速增长，2009年为27亿美元，2010年为34亿美元，2011年为56亿美元，2012年为59亿美元。2013年中朝贸易额同比增加10.4%，达到65亿美元，刷新了历史最高纪录[16]。中国依然是朝鲜最大贸易伙伴，2014年朝鲜对华贸易额达68.6亿美元，同比增长4.9%，对华贸易依赖度从2013年的89.1%略升到2014年的90.1%。[17]总之，在一带一路战略框架下，中朝之间的经济合作会越来越密切。

中国新一届政府上任以来，把中韩关系的发展提升到了前所未有的战略高度。2014年7月，习近平主席首次打破中国高层领导人先访朝再访韩的惯例，采用“点穴式”外交，访问了韩国，表明韩国在中国周边外交当中地位的提升。2015年2月25日，中韩完成了自贸协定的草签，中国商务部部长高虎城和韩国产业通商资源部长官尹相直6月1日在韩国首尔分别代表两国政府正式签署《中华人民共和国政府和大韩民国政府自由贸易协定》。中韩自贸区的建立将会极大地刺激双边贸易，五年内贸易规模将会突破4000亿美元。中韩之间所形成的将是一个人口高达13.5亿、GDP高达11万亿美元的共同市场，这将给中韩间的海运、贸易等领域注入强大的活力。根据协定，在开放水平方面，双方货物贸易自由化比例均超过税目９０％、贸易额８５％。协定范围涵盖货物贸易、服务贸易、投资和规则共１７个领域，包含了电子商务、竞争政策、政府采购、环境等“２１世纪经贸议题”。两国自贸协定签署生效后，双方的经贸往来会变得更加便利、规范，给双方企业带来前所未有的新机遇[18]。今年9月2日，韩国总统朴槿惠应中国的邀请，参加9月3日抗战阅兵仪式，带领着庞大的经贸

---

14)“中俄朝在3国交界地带筹建无国界旅游区”，《环球时报》，2015年2月1日。

15)，上网时间：2015年10月3日。“朝鲜设立茂峰国际旅游特区”，中国吉林网：http://www.chinajilin.com.cn/jlnews/content/2015-05/11/content_3631773.htm

16)，上网时间：2015年10月4日。“中朝贸易额创新高 韩媒称朝鲜更加依赖中国”，中国网：http://news.china.com/domestic/945/20140224/18356526.html

17)，上网时间：2015年10月5日。“资料：2014年朝鲜对外贸易同比增长3.7%”韩联网：http://chinese.yonhapnews.co.kr/international/2015/06/05/0301000000ACK20150605000700881.HTML

与中国签署了一些列经贸合作协议。

如果朝鲜被置于“一带一路”的战略框架下，目前，朝核问题被大国边缘化的情况下，就会出现从改善经济状况入手，降低朝核问题的风险，有利于朝鲜半岛安全局势的缓和，促进朝鲜改革开放，与国际社会早日接轨。即使朝鲜不能加入“一带一路”，中韩之间如果能通过“一带一路”战略，全面加强关系，朝核危害的风险对中国而言也将大大减轻。“欧亚倡议”与“一带一路”具有较强的互补性。韩国的“欧亚倡议”关注的重点地区是朝鲜和俄罗斯，同时涉及中国的东北三省；而中国的“一带一路”则把重点放在了中国中西部和中亚以及中国东南沿海和东南亚、南亚、北非等地区。如果中韩两国的这两大构想实现整合，将会出现横贯欧亚大陆的三条主干线，辐射区域可以完整覆盖整个欧亚大陆，由此所带来的欧亚经济融合的广阔前景十分令人鼓舞。积极参与“一带一路”共建可为韩国经济发展带来新的活力，保持其经济的可持续增长。参与亚洲基础设施投资银行，则可在一定程度上摆脱韩国在现有国际金融机构中份额偏低、与其经济实力不符的困境，提高韩国的国际地位。[19]

中韩合作如果以“一带一路”与“欧亚倡议”相对接的话，中韩战略合作水平就会更上一层楼。对韩国有五点益处：第一，加强中韩战略合作，会使韩美、中韩关系的发展趋于平衡，韩国的外交向多元化方向发展，会大大减轻韩国在中美之间选边站队的安全顾虑，拓展韩国的战略空间与回旋余地，使韩国更好地发挥在东北亚地区的“均衡者”的作用。第二，对朝韩关系的改善与发展会起到积极的影响。中韩关系的进一步提升与中朝关系的发展并不矛盾的，而是一种良性的互动。中韩不断加强战略合作的话，就会使美韩同盟出现弱化或松动的迹象，这样客观上也就减轻了朝鲜方面来自由于美韩军事同盟加强而带来的战略压力。

第三，也会促使中国的半岛政策更趋于平衡，中朝关系会日益与国际上的一般国家关系接轨，会减轻韩国对中国半岛政策方面的“疑虑”，使朴槿惠政府更加有信心地推进“半岛信赖进程”。

第四，韩国要实现“欧亚倡议”构想离不开中国。当前，韩朝关系仍处于紧张状态，而朝鲜又是韩国推动和实施“欧亚倡议”绕不过去的“坎儿”。因此，通过中、韩、俄、朝的多边合作，吸引朝鲜参与“欧亚倡议”不失为一个可行的方案，使朝鲜“搭便车”，改善其基础设施建设，为将来的半岛统一奠定基础。中俄的参与在一定程度上可以缓解韩朝双方在合作中的互不信任感和顾虑，维持合作的长期稳定。另外，韩国在多边合作中还可获得中国在资金方面的支持，这对其“欧亚倡议”的实施会产生积极的推动作用。

第五，伴随着中国的综合国力的提升及影响力的扩大，东亚国际政治格局将面临重新洗牌。中国理所当然地要获得与自己国家实力相匹配的地位。体现在地缘政治格局上，就是中国将重新寻求对东亚局势的主导权，建立东亚新秩序。在这一过程当中，除了中美博弈以外，日本如同英国与欧盟之间的关系，成为中国构建东亚新秩序最大的内部不稳定因素。借助朝鲜半岛势力牵制日本，便是减少其阻碍，增进其向心力的良策。因此，中国在构建东亚新秩序时，必然会促成朝鲜半岛的统一。

中韩两国合力推进“一带一路”与“欧亚倡议”的对接，有利于将朝鲜融入地区发展与合作的进程中来，从共同关切层次推进至争议领域，以有限之目标避免速度过快，引起更大的阻力，逐步推动建立地区安全的共同体、两国利益共同体乃至命运共同体的建设。

---

18)，上网时间：2015年10月5日 。 “中韩自贸协定正式签署”，中华人民共和国商务部网站：http://www.mofcom.gov.cn/article/ae/ai/201506/20150600996379.shtml

19) 牛林杰：《“欧亚倡议+一带一路”：深化中韩合作的新机遇》，《世界知识》，2015年第5期，第29页。

" 대일로"전략과 한반도 안보형세에 대한 영향

성 ( ) 길림대학교 행정학원

" 대일로"전략에대한 국내외의 관심과 연구가 날이 갈수록 뜨거워지고 있다. "일대일로"전략의출범은 그 시기적으로도 아주 적절했는바 중화민족의 역사적지혜와 지도자의 시대적 발전에부응하는 사상과 완미한 조합을이루었다고 평가된다. 전략의 출범은심각한 국제환경의 영향과복잡한 국내상황이라는 현실상황을 배경으로 하고 있다. "일대일로"가 지향하고 있는 전략적 범위는 세 가지로 구별할 수 있는데 이들로는 핵심구역, 호혜구역, 복사구역이다. 한반도는"일대일로"의 영향이 미칠 수 있는 가장 대표적인 복사구역으로 구분된다. 또한 "일대일로" 전략은 경제지리적 측면이나 대외전략의 측면에서나 모두 한반도를 그 범주에 포함시키고 있다. 사실 고대 동아시아지역에는 이미 "동방의 해상 실크로드"라고 불리는 해상통로가 존재했다. 이 통로는 중국과 한반도를 연결해주고 있었는데 심지어 "우회로"와 "횡단 직행로"두 갈래를 확보하고 있었다.[1] 고대의 해상 실크로드는 바로 중국과 한반도를 연결시켜주는 역할을 하고 있었던 것이다.

희망에 부풀었던 "아시아 태평양의 세기"는 점점 더 멀어져 가고 있는 듯하다. 대신 강대국들 사이의 역내 주도권을 위한 경쟁과 협력의 무대가서서히 막을 올리고 있다. 특히 환태평양경제동반자협정(TPP)이 체결되면서 미국은 아시아태평양지역에서 본격적으로 개입정책(engagement)을 펼치고 있는 상황이다. 따라서 동아시아지역에는 "지정학의 복귀"(return of geopolitics)가 주목 받고 있다. 중국 역시 적극적인 대응에 나서고 있는데주변지역에 대해 "친·성·혜·용"정책을 펼치면서 책임 있는 대국과 역내 사무에 대한 관심을 과시하고 있다. 주지하다시피 한반도는 중국의 "전략적 뒷마당"이고 둘도 없는 중요한 인접국이다. 따라서 "지정학의 복귀"와 "일대일로"전략이 진행되고 있는 배경에서 한반도의 지정학적 가치는 점점 더 중요해지고 있는 것이다.

한반도는 동아시아 지정학의 허브 지역에 위치해 있다. 중국은고대부터 한반도의 지정학적 가치에대해서 중요한 의미를 부여하고 있었다. 명나라 개국황제 주원장은 "고려는바다에 감싸여있고 산들에 둘러싸여 있어 그야말로 하늘과 땅이 만든 천연요새로다. 반도의 삼 면이 바다이므로 공격을당해내기 쉽고 나머지는 산들이방어를 튼튼히 해줄 것이다"라고 감탄한 적이 있다. 현대의 지정학적 시각으로 보면 한반도는 두 가지 특징을 가지고있다. 첫째, 유라시아대륙을 대표로하는 대륙세력과 태평양을 배경으로 하는 해양세력의 이익이 충돌하는 가장자리에 위치해 있다. 이는 또한 한반도가 대륙과 해양이 인접하는 가교 역할을 할 수 있다는 것을 보여준다. 둘째, 한반도는 주변 강대국들에 포위되어 있다. 미국, 중국, 일본은세계 3대 경제대국이고 러시아역시 군사정치대국이다. 지정학적으로 한반도는 세계에서 유일하게 이상 4개 강대국의 이익이 상호 교차되는 위치에있는 지역이다.[2] 이는 한반도가 강대국들의 각축장으로

---

1) [韩] 郑守一：《海上丝绸之路与韩半岛》,《丝绸之路》, 2014年4期

2) Don Oberdorfer , The Two Koreas：A Contemporary History , revised and updated , New York：Basic Books , 2001.

락될 수도 있다는 것을 말해준다. 또한 저명한 지정학 학자 스파이크만의 "주변지역"이론에 의하면 한반도는 바로 가장 대표적인 대륙의 주변지역에 위치한 국가라는 것을 알 수 있다.[3] 그는 주변지역을 점령하는 국가만이 세계정치의 중심이 될 수 있다고 주장하기도 했다. 스파이크만 이론의 영향을 받았던 강대국들은 바로 유라시아대륙의 주변지역을 점령하기 위한 경쟁을 벌이면서 세계를 지배할 꿈을 향해 달리기도 했다.

특히 현재 북한은 "북쪽으로는 중국과 러시아와 인접해 있고 남쪽으로는 한국과 일본에 노출되어 있다"(, 面向日韩). 북한의 지정학적 위치는 사실 중국, 러시아와 한국, 일본을 연결시켜주는 다리 역할을 할 수 있는 우세를 확보하고 있는 것이다. 그러나 핵 문제가 아직 해결되지 못한 관계로 이 다리는 사실 소통의 교량 수단으로 사용되지 못하고 있다. 그럼에도 불구하고 북한의 전략적 가치는 중국의 "일대일로"전략의 출범과 더불어 점점 더 중요해지고 있다. 현재 "일대일로"전략은이미 중국의 동북삼성 지역을 계획에포함시키고 있다. 따라서 "중러북 경제 벨트"와 "중국·북한·남한 경제 벨트" 건설을 위해서 북한이라는 교량을 복구하는 것은 중요한 의미가 있다. 동북삼성의 경제를 회생하고 "도문강지역 개방선도구역"을 건설하는 데는 모두 중국과 북한 나아가 한국과의 협력이 반드시 필요하다. 이상의 삼자 협력은 경제적으로 상호 혜택이 될 수 있을 뿐만 아니라 중요한 지정학적 가치도 포함하고 있다.

냉전 이후 중국의 대 한반도 정책은 등거리외교였다면 "일대일로"전략 출범 이후의 전략에는 변화가 발생했음이 감지된다. 중국은 한반도를 "일대일로"전략의 중요한 구성부분으로 인식하고 있으며 "함께 살고 함께 죽는"(一荣俱荣, 一损俱损) 운명공동체라고 규정하고 있다. 중국의 대 한반도정책은 이미 중북, 한중 양자관계의 범위를 벗어나 세계전략과 지역전략의 시각에서 문제를 처리하고 있다. 새로운 형세 하에서 중국은 새로운 주변질서를 구축하려 하는데 여기에는 당연히 한반도의 새 질서도 포함한다. 이런 새로운 변화들은 최근 중국의 대 북한, 대 한국 관계의 변화 과정에서 찾아볼 수 있다.

현재 북한이나 북한문제는 강대국들의 의도적인 냉대를 받고 있다. 이런 상황에서 만약 북한이 "일대일로"전략에 적극적으로 참여한다면 자국 경제에 이로울 뿐만 아니라 핵 문제의 위험을 감소할 수 있고 나아가 한반도의 안보형세에도 유리할 것이다. 심지어 북한의 개혁개방이나 국제사회로의 진입도 촉진할 가능성이 높다. 만약 북한이 "일대일로"전략에 소극적이라면 한중 양국이 오히려 더 적극적으로 협력을 추진해야 할 것이다. 왜냐면 한중 협력은 두 나라의 경제발전에 유리할 뿐만 아니라 북한 핵 문제가 중국에 대한 위험도 낮출 수 있기 때문이다. 사실 한국의 "유라시아 이니셔티브"정책과 중국의 "일대일로"전략은 유사성을 가지고 있는 동시에 상호 보완할 수 있는 입장에 있다. 한국의 "유라시아 이니셔티브"가 관심을 가지고 있는 지역은 북한과 러시아 그리고 중국의 동북삼성 지역이다. 그러나 중국의 "일대일로"는 중국내륙의 중서부와 중앙아시아, 동남연해와 남아시아, 동남아시아, 북아프리카 등 지역에 중점을 두고 있다. 만약 한중 양국의 구상이 결합할 수 있다면 바로 유라시아 전체를 아우를 수 있는 전략이 완성되는 것이다. 또한 그 영향력은 상상할 수 없을 만큼 거대할 것이다. 한편 아시아인프라투자은행은 한국의 전략에 재정적 지원을 제공할 수 있다. 사실 한국은 경제규모나 실력에 대비해 현재 국제금융시스템에서의 발언권이 약하다.[4]

한중 양국이 "유라시아 이니셔티브"정책과 "일대일로"전략을 잘 매칭할 수 있다면 두 나라의 전략적 협력관계는 한층 더 발전할 것이다. 이런 결과는 한국에 다섯 가지 이익을 제공할

3) [美] 尼古拉斯•斯皮克曼.和平地理学[M].北京：商务印书馆，1965,76.

4) 牛林杰：《"欧亚倡议+一带一路"：深化中韩合作的新机遇》,《世界知识》, 2015年第5期，第29页。

있다. 첫째, 한중관계가 더 가까워진다면 한국이 중국과 미국 사이에서의 중요성이나 영향력 역시 상승할 것이다. 한국은 더는 중국이나 미국으로부터 줄서기를 강요 받지 않을 것이며 더 자주적으로 외교를 펼칠 수 있으며 동아시아의 진정한 균형자 역할을 할 수 있게 된다.

둘째, 한반도 남북관계의 발전에도 적극적인 영향을 미칠 것이다. 한중관계의 발전은 북중관계에 결코 장애물이 되지 않는다. 한중관계가 발전한다면 자연적으로 한미관계에 어느 정도 거리가 생길 것이다. 이는 한미동맹이 북한에 주는 압박을 완화시키는 효과도 기대할 수 있다.

셋째, 중국의 대 한반도 정책이 더 균형적으로 변할 수 있다. 북중관계가 점차 동맹의 성격에서 탈피하면서 일반 국가 간의 관계로 발전하고 있다. 이러한 변화는 중국의 한반도 정책에 대한 한국의 우려를 해소하는 동시에 박근혜 대통령이 더 신심을 가지고 "한반도신뢰프로세스"를 추진하는데도 도움이 된다.

넷째, 한국의 "유라시아 이니셔티브"정책이 성공하려면 중국의 협력이 없이는 불가능하다. 현재 남북관계가 전혀 호전될 기미를 보이지 않고 있는 상황에서 "유라시아 이니셔티브"는 한 걸음도 앞으로 전진하지 못하고 있다. 왜냐면 한국이 유라시아로 나가려면 반드시 북한을 통과해야 하는데 현재 북한이 도무지 협조를 제공할 준비가 되어 있지 않기 때문이다. 그런 이유로 한, 중, 러, 북한이 참여하는 다자협력체를 구성하여 북한도 "유라시아 이니셔티브"에 참여시키는 방안을 고려해볼 수 있다. 북한으로 하여금 먼저 "무임승차"의 단맛을 보게 하여 인프라건설을 어느 정도 복구하게 하고 미래 한반도의 통일에 유리한 조건을 만드는 것이다. 북한은 한국과의 직접적인 양자협력보다는 중국과 러시아가 참여하는 협력기제를 오히려 더 부담 없이 받아들일 수 있을 것이고 장기협력도 기대해볼 수 있다. 한편 한국은 다자협력 과정에서 중국의 재정지원을 받을 수도 있다. 이는 한국의 "유라시아 이니셔티브"정책의 추진에 엄청 큰 도움을 줄 수 있다.

다섯째, 중국의 신속한 부상과 더불어 그 영향력도 급속도로 확대되고 있다. 국력의 신장은 중국으로 하여금 그 실력에 부합하는 신분을 부여 받기를 원하게 하고 이로 인해 국제정치질서 역시 새롭게 구성될 것이다. 그 결과 중국은 동아시아에서 전통적인 주도권을 회복하려 할 것이고 새로운 질서를 건립할 것이다. 이 과정에서 중미 사이의 경합은 가장 중요한 변수겠지만 일본 역시 만만치 않은 적수이다. 마치 영국이 유럽연맹의 통일 과정에서 재를 뿌렸던 것처럼 일본이 동아시아에서 중국의 꿈에 훼방을 놓을 수 있다. 따라서 중국의 입장에서는 한반도의 힘을 빌어 일본을 견제하고 동아시아 통합에 추진력을 얻는 것도 기대해볼 만한 구상이다. 이런 입장에서 볼 때 중국은 새로운 동아시아질서를 구상하면서 반드시 한반도의 통일도 염두에 두고 있을 것이다.

한중 양국이 협력하여 "유라시아 이니셔티브"정책과 "일대일로"전략을 잘 활용할 수 있다면 북한의 참여를 유도하여 지역발전과 협력의 발전과정에 참여시킬 수 있다. 한중 양국의 협력은 공동으로 관심을 가지는 영역에서 출발하여 의견차이가 많은 영역으로 발전하는 원칙을 준수해야 한다. 또한 우선 제한적인 목표를 설정하는 것을 원칙으로 하되 조급한 마음에 빠른 속도를 추구하다 더 큰 저항에 직면하는 것을 피해야 할 것이다. 점진적으로 역내 안보공동체 나아가 이익공동체, 운명공동체를 건립하는 것이 바람직하다.

[키워드] "일대일로", 전략적 내용, 북한 핵 문제, 역내 안보공동체

[약력]왕생: 길림대학교 행정학원 국제정치학과 교수, 박사 지도교수. 길림대학교 국가관리협동창신센터 연구원. 한국 고려대학교 정치외교학과에서 박사학위를 받았음. 현재 한국사회

학원 객좌연구원, 길림성 선전부 시사평론가, <중국일보(China Daily 영문판)>, <환구시보>(영문판)의 특별 기고인, 선전 위성티비 <홍콩마카오대만 뉴스>, 대련 티비<동북아 생방송> 논평 전문가. 관심영역은 한국의 정치외교, 한중관계와 동북아시아 국제관계 등. 최근 연구성과로는 국가사회과학연구프로젝트 "당대 한국의 민족주의가 한중관계에 미치는 영향과 중국의 대응 전략", <당대 한국의 민족주의 연구>, <중일관계사(3권)> 등. <현대국제관계>, <사회과학전선>, <동북아논단>, <Contemporary International Relations> 등 저널에 논문 50여 편 발표. 그 중 일부 논문은<중국사회과학문채>, <인민일보(내부참고)>, <고등학교문과학술문채>와 중국인민대학교 복사자료 <국제정치>, <중국외교> 등 저널에 전문 게재.

연락처: 길림대학교 행정학원 국제정치학과(130012), wang_sheng@jlu.edu.cn

2-4

‘ 대일로’ 전략과 중국의 대한반도 정책*

정남(고려대)

Ⅰ. 론

진핑( ) 주석의 등장이후 중국은 대외정책에서 새로운 패러다임의 전환을 경험하고 있다. 등장이후 ‘신형대국관계’[1]로부터 ‘중국 특색의 대국외교’의 제기까지, 강대국으로서 중국의 위치설정은 이미 중국의 외교적 구상의 출발점이 되었다(『新华网』 2014/11/30; 谢韬 2014; 张怀东 2014; 刘华·刘东凯·谭晶晶 2014). 특히 2014년 11월 28-29일에 베이징에서 소집된 중공중앙 외사공작소조회의에서 시진핑은 처음으로 중국이 ‘중국 특색의 대국외교’를 추진할 것임을 언급함으로써 강대국으로서 정체성에 기반한 중국식 외교를 전개할 것임을 분명히 했다. 동시에 국내경제발전에 주력하면서 평화적인 대외환경의 확보에 초점을 준 도광양회(韬光养晦)로 특징되는 대외정책 기조에서 ‘분발하여 무엇인가를 이루어낸다’는 ‘분발유위(奋发有为)정책’으로 전환하면서, 국제무대에서 정치, 경제 등 다양한 영역에서 주동적으로 영향력을 행사하고자 하고 있다(薛力 2015).

또한 시진핑정부는 일대일로(실크로드 경제벨트와 21세기 해상실크로드) 구상을 제기하여, 도로, 철도, 전력 등의 인프라와 무역, 투자, 금융 등으로 중국과 유라시아 주변국 사이의 육로와 상호 네트워크를 강화하고, 이를 바탕으로 중국과 주변국과 관계를 안정화시키고 중국과 공동의 경제발전을 이룩하여 경제권을 형성하고자 한다. 더구나 이러한 구상은 단순히 주변국과의 공동의 경제발전 구상에 한정된 것이 아니라, 지정학적인 관점에 기초하여 아시아 중심국가로서 중국이 유라시아의 통합적인 발전을 이끌어내는 중심국가로 성장하여 미국과 경쟁에서 이기고자 하는 대외전략 구상이기도 하다.

그렇다면 이러한 대외정책의 전환이 중국의 한반도정책에 주는 함의는 무엇인가? 2013년 2월 3차 핵실험이후 중국정부는 북한에 대한 유엔 제재결의에 참여하는 등 다방면에서 지속적인 압력을 가하고, 한중관계에서 금기시 되어 왔던 통일문제를 2013년과 2015년 한중정상회담에서 논의함으로써,[2] 중국의 대북정책과 한반도 통일에 대한 인식에 변화가 발생하고 있는

---

* 이 글은 아직 완성되지 않은 초고로서, 필자가 <한국과 국제정치> 31권 3호(2015.9)에 발표한 “중국의 대한반도 정책의 딜레마: 전환과 지속의 갈림길에서”의 내용에 기초해서 대폭 수정한 것임.

1) 중국외교부나 주류학계에서는 대국(大國)을 단순히 큰 국가 혹은 중요한 국가(major country)라는 지리적 각도에서 이해하는 것이 아니라 국제권력관계에서 영향력, 통제력, 권력우세를 점하고 있는 강대국(great power)으로 표현하고 있다. 강대국(great power)이란 세계적인 수준에서 강력한 실력과 권위를 가지고 국제관계에서 책임과 지도적 지위를 지닌 국가로 정의할 수 있다(杨林坡 2014). 따라서 필자는 이 글에서는 ‘대국’을 ‘강대국’으로 번역하여 혼용하여 사용하고 있다.

2) 2013년 6월 윤병세 장관은 양국 정상이 통일문제에 대하여 격의 없는 대화를 나누었다고 발언하였다(『동아일보』 2013/7/12). 아사히신문 2015년 9월 18일자에 따르면 한중정상회담의 성과에 대해 한국

이 아닌가에 대한 관심이 증가되어 왔다. 더군다나 중국내 학계와 언론에서 '북한 포기'를 둘러싼 논쟁이 전개되고(Deng 2013; 劉 ·周晶晶 2014;王洪光 2014;曹世功 2014), 한국의 '통일 대박론'에 빗대어 '한반도의 통일은 중국에게도 대박'이라는 주장이 등장함으로써,[3] 중국의 대한반도 정책의 변화에 대한 기대감이 높아져 왔다.

비록 대다수의 학자들이 이러한 변화가 중국의 대북정책과 한반도 정책의 근본적인 전환을 의미하는 것이 아님을 강조하지만(김동길 2015; Luo 2015), 시진핑의 등장이후 한반도 정책에 일련의 조정이 나타나고 있음은 부정할 수 없는 사실이다. 그렇다면 중국의 대한반도 정책은 어떠한 변화를 경험하고 있는가? 그리고 이러한 변화가 나타난 원인은 무엇인가? 중국의 한반도 정책의 변화의 성격과 변화를 제한하는 요인은 무엇인가?

본 논문은 시진핑의 등장이후 (부상하고 있는) 강대국 정책성을[4] 분명히 하고 강대국외교로 대외정책을 전환한 것에서 중국의 한반도 정책의 변화를 설명하고자 한다. 또한 중국의 대한반도 정책의 변화를 남북한에 대한 신균형주의 정책을 통하여 한반도 전체에 대한 영향력을 강화하고자 하는 것으로 설명할 것이다. 그러나 동시에 중국의 대한반도 정책은 미국과 중국의 전략적 경쟁이라는 구조적인 요인에 의해서 제한을 받고 있으며, 이러한 전략적인 상황의 변화가 없는 한 근본적인 변화에는 한계가 있음을 주장하고자 한다.

이러한 주장을 논증하기 위하여, 이 글은 크게 3가지 부분으로 구성된다. 서론에 이어 2장에서는 시진핑 정부의 등장이후 중국의 정체성 인식의 변화와 대외정책의 변화를 살펴보고, 3장에서는 중국의 대한반도 정책의 변화를 살펴볼 것이다. 그리고 4장에서 시진핑 정부의 대북정책 변화의 제한요인과 한반도정책을 살펴보고, 결론에서 중국의 대한반도 정책이 한국의 대외정책에 주는 함의를 살펴보고자 한다.

Ⅱ. 진핑 정부의 국가 정체성 인식 전환과 대외정책 변화

1. 가 정체성에 대한 인식 전환과 강대국 외교의 추진

시진핑 정부는 등장 이후 중국의 우월한 경제력에 기초하여 국제사회와 아태지역에서 목소리를 높여 왔다. 시진핑은 2013년과 2014년에 개최된 APEC 회의, 그리고 2014년 11월에 개최된 G20회의 연설에서 아태지역과 전 세계를 향해 중국이 시장과 자본, 상품 등 공공재를 제공

정부 당국자가 '앞으로 통일문제와 관련해 전략적인 대화를 하기 위한 토대를 구축할 수 있었다'고 언급한 사실을 지적하면서, 동시에 중국이 한국측의 통일구상을 지지한다고 명확히 밝히지 않았음도 지적했다.

3) 진창이(金强一) 교수는 "시진핑 정부의 대외정책 변화와 대한반도정책,"이라는 주제로 2015년 3월 17일 고려대 아시아문제연구소 중국연구센터 워크숍 발표에서 이러한 주장을 하였다.

4) 옌쉐통(阎学通) 칭화대 교수는 중국을 '부상중인 강대국'이라고 말하는 것은 중국만이 미국이라는 초강대국과 국력의 차이를 축소할 수 있고, 또한 기타 국가들과 거리를 넓힐 수 있기 때문이라고 말한다. 특히 그는 중국이 굉장히 빠르게 '부상중인 강대국'이기 때문에, 2023년경에 미국과 맞먹는 초강대국이 될 것이라고 주장한다(阎学通 2015).

만한 의지와 능력이 있음을 강조했다(2013; 习近平 2014). 또한 시진핑은 중국이 세계경제와 아태경제 발전에 단순한 참여자나 건의자가 아닌 중국이 생각하는 발전 방향을 주도적으로 제시하고 이끌어가는 지도자 역할을 해갈 것임을 분명히 했다(张怀东 2014). 이런 점에서 중국외교는 덩샤오핑이 제기한 도광양회(韬光养晦)방침 이후, 이념(목표)에서 정책과 집행까지 처음으로 중대한 조정과 전환이 진행되고 있다고 볼 수 있다. 중국의 한 학자는 이러한 상황에 대해, 시진핑 정부가 등장한 이후 제기한 일련의 새로운 외교이념, 전략, 그리고 전술 및 정책은 현행 국제질서에 대한 외과수술을 진행하고자 하는 것이 아닌 외교적인 방식에 기초하여 새로운 체계(질서)창조를 개척하는 것이고, 서방이 주도하는 국제질서를 종결짓는 것이라고 규정짓고 있다(丁咚 2015c).

실제로 그동안의 중국외교와 비교해 볼 때 시진핑의 등장이후 중국외교에서 비교적 뚜렷한 변화가 나타나고 있다. 1980년대 중국의 대외전략은 국제사회(특히 서방)에 문호와 시장을 개방하여 다른 국가들을 중국으로 끌어들여 중국의 경제발전을 추진하는 것이 주요한 목적이었다. 그리고 1990년대 말에서 2000년대 말까지는 중국이 WTO등 국제조직에 가입하기 위해서 중국의 제도를 바꾸어서 국제적인 규칙에 중국을 접목시키고자 노력했다. 그러나 현재 강대국으로 부상한 중국은 외부세계에 맞추어 자신을 조정할 의지가 별로 없고, 국제무대에서 자신의 목소리를 내고자 한다. 이런 상황에서 중국외교는 중국의 이익을 해외로 확산시켜고(走出去), 중국의 이익을 보호하고자 하며, 국제적인 책임을 다하고자 하는 방향으로 전환하고 있다(郑永年 2015).

다수의 중국학자의 주장대로 이러한 시진핑 정부의 외교노선과 국제체제를 보는 시각과 대응방법에서 현재 발생하고 있는 변화의 원인을 중국의 국력 성장과 강대국으로서의 정체성에 대한 인식에서 찾을 수 있다(李开盛、束必铨、崔荣伟、顾炜 2014). 강대국으로서 위치설정이 시진핑의 외교정책구상의 출발점이 되었다는 점은, 2014년 11월 28-29일에 베이징에서 소집된 중공중앙외사공작회의에서 행한 시진핑의 연설에 잘 나타나고 있다. 중국 공산당 중앙이 2006년 이후 처음으로 개최된 외사공작회의인 이 회의에서 시진핑은 보다 능동적이고 안보 지향적 접근법을 담은 중국외교를 가장 포괄적으로 표현하였다. 그는 중국의 발전과 외부세계의 관계가 밀접해지고, 특히 세계무대에서 증가하는 국력에 기초한 중국의 이익 추진(advance)이 중국 외교정책의 급선무임을 강조하면서, 이를 위해 중국이 자신의 특색을 가진 (강)대국 외교를 할 필요가 있음을 주장했다(习近平 2014b).

특히 이 회의에서 시진핑은 개혁개방이후 처음으로 중국이 ‘중국 특색의 강대국 외교’를 해야 함을 명시적으로 표현함으로써, 중국외교가 강대국으로서 정체성에 기반한 외교로 전환되고 있음을 분명히 했다. 이에 다수의 중국학자들은 강대국 외교로서 중국외교에 새로운 변화가 나타나고 있음을 강조했으며(刘华, 刘东凯, 谭晶晶 2014; 马小军 2014), 특히 칭화대학의 옌쉐통 교수는 ‘대국외교(大国外交)’를 미국, 러시아, 독일 등과 같은 강대국으로서 중국의 외교이념, 방식, 그리고 모델로 정의할 수 있다는 점에서, ‘중국 특색의 대국외교’의 제기는 중국외교이념의 새로운 변화임을 강조했다(阎学通 2014).

서방학자들도 이 연설에 대한 분석을 통하여 중국이 강대국이 되었고 강대국으로서 태도를 표현하기 시작했음을 지적했다. 랜드(RAND)연구소의 티모시 헬스(Timothy Heath)는 The Diplomat(2014년 12월)에 중국이 처한 관건적 전략적인 시기에 대한 시진핑의 표현 방식이, 전임 지도자들이 시기의 도래를 주로 대외적 환경으로부터 설명한 것과는 달리, “중국의 부단한 발전과 성장”으로부터 시기 설정을 한 점에 주목하면서, 시진핑이 중국의 필연적이고 지속 가능한 부상에 대해 충만한 확신을 가지고 있음을 강조했다(蔡永伟 2015). 또한 마이클 스와인(Mi

chael D. Swaine) 중국이 지역과 세계질서에 점차 깊이 관여하고 더 많은 능력을 얻게 됨에 따라, 과거보다 더욱 더 포스트 2차 대전의 질서를 규정했던 주요 외교정책 과정과 권력관계를 부분적으로 바꾸려(alter) 할 것임은 거의 확실(특히 아시아에서)하다고 지적했다(Swaine 2015).

강대국으로서의 정체성에 기초하여 강대국외교를 추진한다는 것은, 중국정부가 이제 글로벌 강대국의 지위와 시야에 기초하여 외교를 계획하고, 외교 전략이나 실천 과정에서 강대국 외교의 이념, 의식, 기백과 도량, 규칙( ), 그리고 처리(处置)를 분명히 하고자 함을 의미한다(杨洁勉 2014). 따라서 시진핑 정부의 강대국외교의 제기는 1997년 이후 중국외교방향을 둘러싸고 지속적인 쟁점이 되어 온 이른바 '책임을 다하는 강대국'외교가 마침내 중국의 대외정책방향으로 구체화되고 있는 것으로 평가할 수 있다. 이런 점에서 저명한 정치학자 옌쉐통이 2013년부터 중국외교가 강대국외교로 성격이 전환되기 시작했다고 지적했다(阎学通 2014).

2. 진핑의 강대국 외교와 중미 간 지정학적 전략경쟁의 가속화

중국의 한 전문가는 시진핑 정부의 대외정책의 이상과 목표는 아시아 더 나아가 세계질서를 다시 수립하는 것이라고 주장한다. 그리고 이런 장기적인 목표를 위해 시진핑 정부는 일대일로를 중국외교의 핵심전략으로 제기하고, '아시아 신안보관과 신아시아안보체계의 건설', '러시아와 연합하고, 유럽을 끌어 들이고, 미국과의 관계 안정화 추진을 주요 기조로 한 대전략의 수립', '방어전략에 기초하지만 필요시 공격도 과감하게 할 수 있다는 군사전략' '중국의 전통 가치관과 사회주의 이데올로기를 융합한다는 문화 전략', '아태 자유무역지역전략' 등 5개의 중점전략을 제시하여 완정된 외교전략체계를 수립해 시진핑 주의를 이끌어내었다고 주장한다(丁咚 2015c). 시진핑의 대외정책을 '시진핑 주의'로 말할 수 있는가에 대해 논쟁의 여지가 있지만, 시진핑 등장이후 일대일로전략의 제기, 아시아인프라투자은행 설립, BRICS 은행이라 불리는 신개발은행과 위기대응기금의 설립, 새로운 아시아안보체계 수립 등을 제시하여, 대미 중심의 기존질서에 대한 수정 요구 및 제도 규범 경쟁 단계로 돌입했음이 가시화되고 있다.

특히 중국은 미국과의 전략적인 경쟁을 아시아로부터 시작하겠다는 의도를 분명히 하고 있다. 이는 2014년 5월 상하이에서 개최된 '아시아 교류 및 신뢰구축회의(CICA)'에서 중국의 평화적 발전은 "아시아로부터 시작해야 하고, 아시아에 의존해야 하며, 아시아를 복되게 할 수 있어야 한다"는 시진핑의 연설에서 잘 나타난다(习近平2014). 이런 맥락에서 시진핑 정부는 등장이후 중국외교의 최우선 순위를 주변부 외교에 두고 있다. 개혁개방이래 중국외교는 줄곧 강대국과의 관계 특히 미국과의 관계에 최우선 순위가 주어져 왔다. 그러나 빠른 경제성장으로 아시아가 세계경제에서 중요한 역할을 하면서, 중국은 아시아 국가와의 관계가 중국의 국가이익에 부합한다고 인식하기 시작했다. 그리하여 2013년 10월 주변외교공작회의에서 주변외교를 중국외교에서 가장 중요한 위치에 둘 것을 결정하고, 주변국들과 운명공동체 의식을 형성할 필요가 있음을 강조했다. 실제로 시진핑은 지난 2년 동안 30여 방문국 중 절반 정도를 중앙아, 동남아, 동북아 및 남아시아 국가에 할애했다(斯洋-郁岗 2015).

중국이 이처럼 아시아를 강조하게 된 배경은 지정학적인 인식에 기초하고 있다. 중국학자 장윈링(张蕴岭)은 중국이 현재 미국처럼 세계 193개국의 이웃이 되거나 글로벌 강대국으로서의 세력을 꾀할 수 없는 상황에서, 일정 기간 동안 동아시아에 치중한 후 점차 전방위적으로 세력균형을 추구해야 한다고 주장한다. 바로 이런 인식에 기초하여 중국정부가 전통적인 지정학적 인식으로 회귀하여 중국과 주변관계를 전면적으로 강조하게 되었다고 주장한다(薛力 201

5). 국의 또 다른 전문가도 어떠한 부상하는 강대국도 전 세계적인 강대국이 되기 전에, 우선 지역적인 강대국이 되는 준비운동 단계가 있으며, 미국도 그랬고, 중국도 예외는 아니라고 주장하고 있다(a 2015).

중국의 주변외교방향의 핵심적인 내용은 一带一路(실크로드경제벨트와 21세기 해상실크로드)전략으로 요약할 수 있다. 일대일로 전략의 범위는 유라시아 대륙에 걸쳐있고, 동쪽으로 아태 경제권과 접해있으며, 서쪽으로는 유럽경제권으로도 진입함에 따라, 역사상 전례없는 규모의 대시장을 조성하여 관련 국가들뿐만 아니라 중국의 경제발전까지 이끌어낸다는 구상이다.[5] 동시에 비록 왕이 외교부장이 일대일로전략을 지정학적인 관점에서 해석하지 말 것을 강조했지만(王毅 2015), 이 전략은 동아시아지역에서 미일동맹의 전략적인 압력과 미국의 아시아 재균형정책에 직면하여, 정면충돌을 통하여 전쟁국면으로 치닫기보다는, 서쪽으로 방향을 전환하여 유라시아를 아우르는 세력판도를 형성하여 미국의 도전한다는 지적학적인 관점에 기초한 전략적인 구상이기도 하다(鮑盛刚 2015). 즉 일대일로전략은 미국의 아태재균형 전략에 대한 중국의 대응전략으로, 중국이 ‘세계적 영향력이 있는 지역 강대국’에서 ‘종합적인 글로벌 강대국’으로 전환하고자하는 일종의 시도이고 일종의 경로이다(薛力 2014).

Ⅲ. 대일로 전략과 대한반도 정책의 조정

1. 대일로 전략과 중국의 대외정책의 조정

일대일로 전략은 지리적으로 아시아 중심국가 혹은 유라시아 동단의 강대국으로서의 중국의 정체성을 분명히 하고, 중국외교의 방향을 아시아 중앙국가로서 동서남북을 향할 것임을 나타내는 것이라고 볼 수 있다. 이러한 강조는 지난 30여 년 동안 중국이 자신을 동아시아 국가로 간주하고, 동아시아와 태평양, 미국을 중심으로 한 외교정책을 펼쳐왔지만, 이제 중국은 화이(華夷)질서의 중심국가이고 지리적으로 아시아 중심에 위치하고 있으며, 유라시아 대륙의 관점에서 볼 때는 유라시아 대륙의 동단에 위치한 강대국이라는 과거의 인식이 다시 강조되고 있음을 의미한다(薛力 2015b).

이러한 지리적인 정체성 인식의 변화뿐만 아니라, 동시에 중국외교의 우선 순위에서 일련의 조정이 불가피해 보인다. 가장 특징적인 변화는 주변국외교를 최우선 순위로 둔다는 점이다. 중국은 그동안 강대국 외교, 즉 미국, 일본, 유럽연합(EU), 라시아에 최우선 순위로 두어왔다. 그러나 시진핑 정부는 주변국 외교를 최우선 순위로 두고 일대일로 전략을 제기하면서 아시아 중심국가로서 중국이 유라시아의 통합적인 발전을 이끌어내는 중심국가로 성장하고자 하고 있다. 이를 위해서 주변국가 중 특히 러시아, 중앙아시아, 아세안(ASEAN)의 중요성을 강조하고 있다. 중앙아시아와 러시아와 협력하여 육상실크로드 구상을 완성하고, 아세안 국가들과 협력하여 해상 실크로드 구상을 완성한다는 구상이다(薛力 2015b).

따라서 중앙시아, 아세안, 러시아가 중국외교의 중심으로 부상하고, 이에 반하여 그동안 중

5) 중국의 한 학자는 일대일로구상에 대해 인류 역사상 두 번째의 지리적인 대발견으로 500여 년 동안 숙면을 취해온 유라시아 대륙을 깨우는 구상이고, 그 중심에 중국이 있다고 주장한다(鮑盛刚 2015). ,

외교의 중심으로 자리해 온 일본, 한국, 미국, 태평양은 과거에 비해 상대적인 비중이 줄어들 것으로 전망해 볼 수 있다(2015b). 중국내에서는 비록 대미외교가 여전히 중국외교의 가장 핵심적인 지위를 차지하고 있지만, 미국과의 관계에서 새로운 협력을 이끌어내기 위한 적극적인 행위를 취하기보다는 '경쟁과 협력'을 주요 내용으로 한 중미 신형강대국관계를 '신 창타이'가 될 것이라는 시각이 힘을 얻고 있다. 다시 말하면 중미 전략적 경쟁시대에 양국은 향후 경쟁상대이자 협력의 파트너라는 복합관계를 유지할 것으로 본다. 즉 한 편으로는 거시 전략적 측면에서는 적극적으로 국제관계의 주도권을 쟁탈하려할 것이며, 다른 한 편으로는 미시적 측면에서 적극적 협력과 이익 공영을 추구하는 관계를 유지할 것으로 전망하고 있다(李巍, 张哲馨, 2015).

결국 아시아 더 나아가 세계질서를 다시 수립하기 위한 구상인 일대일로전략은 중국의 대외정책에서 아시아 주변국외교를 가장 우선 순위로 배치하고, '러시아와 높은 수준으로 연합하고, 유럽을 끌어 들이며, 미국과의 안정적인 관계의 추진을 주요 기조'로 한 대외정책의 조정이 이루어 질 것으로 보인다.

2. 국의 한반도 정책의 조정

일대일로 계획의 제시이후 2014년 말부터 아시아주변 국가와의 공동 발전 방향을 제시하면서, 지역적으로는 서(중앙아시아 및 중동), 남(동남아시아 및 남아시아), 북(러시아 몽골)과의 교류에 성과가 나타나고 있다(Minnick, 2015). 그러나 중국 동북 및 동북아시아에 대한 전략은 아직 명확하게 가시화되고 있지 못한 상황이었다. 그러나 2015년 7월에 시진핑 주석의 두 차례의 동북 방문이후 일대일로 구상과 동북아지역의 발전을 연결하는 논의가 시작되고 있다(『아주경제』 2015/8/10). 시진핑은 2015년 7월 16~18일 길림성 연변조선족자치주 및 장춘 등을 방문해 "동북지방의 부흥은 현재 돌을 산 정상으로 밀고 올라가는 것(滚石上山)과 같다"고 말하고, "앞으로 13차 경제개발 5개년 계획(2016~2020년) 기간 중 국가의 모든 지원을 아끼지 않을 것"임을 약속했다. 또한 7월 27일에는 선양을 방문하여, 중국 동북지역의 진흥과 대외개방을 강조했다. 인민일보는 "시 주석의 방문은 신형 공업화와 정보화, 농업 현대화라는 동북지역 경제 진흥에 대한 신호를 보낸 것"이라고 보도하는 등, 이러한 시진핑의 동북지역 방문은 "일대일로 속의 동북 발전 방향에 대한 기본선을 제시"한 것으로 평가되고 있다.

외교안보영역에서도 중국의 한반도 정책은 일대일로 구상 속에서 고려되고 있다는 주장이 제기되고 있다. 중국사회과학원 근대사연구소의 류자(劉佳)는 "중국은 일대일로 전략 안에 남북한을 모두 끌어안아 '한반도 균형 전략의 신질서'를 구축하려 하고 있다"고 언급했다. 중국은 현재 일대일로 전략을 통해 중국과 주변국 사이에 새로운 질서를 구축하기 위해 노력하고 있으며, 중국의 한반도 정책도 이러한 큰 구도 안에 있다는 것이다. 한반도와 교통망을 연결함으로써 장기적 평화와 비핵화를 실현하는 것은 중국의 중요한 목표로, 중국의 일대일로 안에 북한이 들어온다면 중국의 한반도 신질서 구축에 있어서 최상책이 될 것이고, 북한이 합류하지 않더라도 한중 관계가 심화되는 것은 중국과 한반도 안정에 이로운 일이라고 주장한다. 그리고 바로 시진핑(習近平) 주석이 최근 북중 국경 지역을 방문한 데 이어 열병식에 남북한 모두를 초청한 것은 이러한 중국의 신 한반도 균형전략을 그대로 보여주는 것이라고 주장한다(『조선일보』 2015/9/9).

중국의 대한반도정책이 일대일로 구상 속에서 어떻게 배치되고 있는가는 아직 명확하지 않지만, 시진핑 등장이후 중국의 대한반도정책은 일정한 조정이 이루어지고 있는 것은 부정할

없다. 중국의 관변언론인 『신화통신』은 중국의 대외정책의 전환은 곳곳에서 나타나고 있지만, 한반도의 남북 관계에 있어서의 변화의 폭이 가장 크고, 그 효과도 뚜렷하게 나타나고 있으며, 이런 변화로 중국의 한반도 장악력을 강화시켰다고 주장하였다(『sina.com』 2015/2/16). 또한 과거처럼 중국이 더 이상 북한을 지지하면서 한반도 균형을 유지할 필요가 없고, 현재 중국은 북한을 차갑게 대하며 한국과의 관계를 발전시키고 있음으로써, 한반도에 대한 장악력을 높이고 있다 지적한다. 중·북은 혈맹관계라고 하지만, 중국은 여기에 묶여있거나 한반도 남북 관계 균형을 유지할 필요도 없으며, 강대국 외교를 통하여 한반도에서의 미국의 힘을 약화시키면 된다고 지적하고 있다(『sina.com』 2015/2/16).

이러한 중국의 한반도정책의 변화는 미국과의 전략경쟁에 대응하기 위한 일종의 전략적인 변화로, 중국이 한반도에 대한 통제력을 강화하기 위한 외교적 변화로 간주할 수 있다. 이런 관점에서 중국은 남북한의 전략적인 가치를 재평가하고 있는 흐름이 나타나고 있다. 북중관계를 중심으로 한반도 문제에 접근하던 시각에서 벗어나, 한중관계를 보다 독립적인 관점에서 바라보고 남북한에 균형적으로 접근하면서, 한반도 전체에 대한 영향력을 강화하는 새로운 접근법으로 전환하고 있다. 이런 맥락에서 시진핑의 등장이후 중국은 북한과의 관계에서 정상국가간 관계를 추진하고 있으며, 세계 전략의 차원에서 지역 중견국인 한국의 전략적 가치를 거점국가[6]로 재규정함으로써 한반도에 대한 장악력을 강화하고자 하고 있다.

우선 북한과의 관계에 대하여, 시진핑의 등장이후 중국은 정상국가간 관계로의 전환을 시도하고 있다. 2015년 4월 주북 중국대사로 부임한 리진쥔(　　)이 북중관계는 과거 중국정부가 북한에 무조건 끌려가던 것에 비해 현재는 균형정책을 취하고 있으며, 현실적으로 북중관계는 정상국가간 관계로 나아가야 한다고 지적한 점을 통해서도 알 수 있다(『dltv.cn』 2015/4/1). 이러한 맥락에서 중국은 과거와는 달리 다방면의 압박과 제재를 통하여 북한의 변화를 유도하고 있으며, 핵을 포기하고 대화로 복귀하여 대내외 안정과 경제발전의 길을 걸을 것을 요구하고 있다. 특히 2013년 3차 핵실험 이후 중국은 2009년 대북 안정 우선정책에서 비핵화 우선 정책으로 정책의 변화를 통해서 북한의 핵개발을 절대 용납하지 않을 것임을 분명히 했다(曹世功 2014).

이러한 북한에 대한 인식의 전환은 학계와 언론계에서도 나타나고 있으며, ‘북한 자산론’과 ‘북한 부담론’이 상호 대립하면서 치열한 논쟁이 전개되고 있다. 이러한 북한에 대한 논쟁은 제1차 핵실험 이후에도 간헐적으로 있어 왔지만, 시진핑 정부의 등장이후 훨씬 더 활발해져서 중국내에서의 대북한 인식의 변화정도를 가늠할 수 있는 중요한 척도가 되고 있다. 시진핑 정부의 등장이후 중국내에서 북한에 대한 이러한 태도변화가 더 가시화되는 것은 무엇보다도 시진핑 정부의 대외정책의 변화와 밀접한 관련이 있다. 상술한 바와 같이 시진핑 정부는 강대국 외교로 전환하면서 주변국에 책임과 권리를 다하는 강대국 역할을 하는 방향으로 대외정책을 전환하고 있다. 이런 상황에서 각종 문제를 일으키는 북한을 지원할 수만은 없다. 더구나 북한의 지속적인 도발은 이 지역에 미국의 동아시아 재균형을 합리화하고 한미일 안보동맹의 강화나 사드(THAAD: Terminal High Altitude Area Defense) 배치의 이유가 되고 있어, 이 지역에서 미국과 전략 경쟁을 하고 있는 중국에게 엄청난 부담으로 생각될 수 있기 때문이다.

다음으로 중국은 한국에 대해서도 한미일 3각 관계로부터 분리 혹은 최소한 중립화하고자

6) 한 중국학자는 신뢰할 수 있으면서 일정한 역량을 구비한 국가를 주변 거점국가로 정의하면서, 이런 거점 국가로 서남부의 파키스탄, 서부의 투르크스탄, 동북아의 한국, 남부의 태국, 미안마 그리고 캄보디아, 동남부의 말레이시아, 싱가포르 등의 국가를 언급하고 있다(薛力 2015).

는 구상 속에서 적극적인 외교적인 공세를 펼쳐 왔다. 중국은 인체의 '혈자리'와 같이 한중관계의 강화는 중국이 주변국가와의 관계강화를 이끌어내는 데 결정적으로 중요하다고 인식하고 있다(『 -时政频道』 2014/8/26).[7] 그리하여 중국은 한·미·일 삼각안보체제의 가장 약한 고리인 한국을 분리시켜내고, 한국 끌어당기기를 통하여 한반도 전체에 대한 영향력 강화를 시도하고 있다.[8] 북한 정권의 불안정, 핵과 미사일 개발로 인한 불안, 미국과 주변국가로부터 압력 등으로 전통적인 우호관계인 북한을 완충지대로 한 전략이 지닌 취약성이 있음이 나타나고 있다. 이런 상황에서 장기적으로 한국이 중국의 영향력권으로 들어가면 북한에 대한 우려가 필요 없다는 인식에 기초하고 있는 것으로 보인다(한석희 2014, 40-44).

한국에 대한 중국의 의도는 2014년 5월 26일 시진핑의 한국 방문을 조율하기 위해 한국을 방문한 왕이(王毅) 외교부장의 "새로운 지역 및 국제정세의 심각한 변화에 따라 우리는 한국을 더욱 더 긴밀한 협력 동반자로 선택하고자 한다"고 말에서도 잘 나타나고 있다. 이러한 이유로 시진핑 지도부는 출범 초부터 북한보다 한국을 먼저 방문하는 등 다양한 형태로 한국을 향한 적극적이고 우호적인 태도를 보여 왔다. 한국을 향한 중국의 이와 같은 적극적인 접근은 2013년 2월 북한의 3차 핵실험과 장성택 사건을 거치면서 '소원'해진 북중관계와 비교되면서 더욱 더 주목을 받고 있다.

Ⅳ. 북정책 전환의 제한 요인과 중국의 대한반도 정책

시진핑 정부의 등장이후 중국은 한반도정책에 대한 일련의 조정을 모색해오고 있다. 그러나 이러한 변화는 중국이 북한을 포기하고 한국 주도의 한반도 통일을 수용하는 방향으로의 근본적인 정책의 전환을 의미하는 것은 아니다. 주지하다 시피 시진핑 정부의 등장이후 새로운 글로벌 거버넌스체제의 수립을 둘러싼 중미간의 전략적인 경쟁은 더 중요해 졌고, 따라서 중국은 미국과의 전략적 경쟁이라는 구조적인 틀 하에서 북한과 한반도 통일이 지닌 의미에 대한 일련의 재평가를 시작했다. 그러나 다른 한편 이로 인해 형성된 구조적인 조건은 다시 중국의 대북한 및 통일 인식의 새로운 전환을 가로막은 제한 요인으로도 작용하고 있다. 중국은 북한으로 인한 한·미·일 동맹의 결속 등 미국의 대중국 견제와 봉쇄전략이 강화되는 추세 속에서

7)일례로 중국내 일각에서는 박근혜 대통령이 9월 3일 전승절 행사의 참석발표 이후, 중국의 한 언론은 중국의 대외정책의 승리라고 언급했다. 유럽의 주요 국가들이 모두 올 가능성이 높지 않은 조건에서, 박근혜 대통령이 이러한 결정을 하는 것은 새로운 동반자를 추가하는 것일 뿐만 아니라, 기타 아시아 국가들이 움직이게 하는 강력한 모범적인 역할을 할 것으로 언급했다(芮晓恒 2015).

8) 중국의 한 전문가에 따르면, 한국은 미국의 중요한 동맹이지만 한국은 일본과는 다르다. 즉 일본은 완전히 미국의 뜻에 따라 행하며 절대 '아니오'라는 말을 못하지만, 한국은 미국과 동맹 관계를 유지하면서 자신들의 국가 이익을 고려해 중국과의 관계 발전에 적극적이며 미·중 사이에서 균형을 유지하려 한다. 그 이유는 첫째, 아시아 1인자가 되고자 하는 일본과 달리 리더로서 야심이 없는 한국은 중국과 전략적인 목표에서 근본적으로 충돌하지 않으며, 내수 시장이 좁고 경제를 국제시장에 크게 의존하고 있는 한국에게 최대 무역파트너국인 중국과 한국은 좋은 관계를 유지하고 있으며, 한반도에서 절대 전쟁을 용납할 수 없다는 전략적인 이해에서 한국은 미일보다 중국과 더 공동의 이해를 가지고 있기 때문이다(憑海聞 2015).

국에 대한 중국의 경계심은 커지고 있다. 이런 점에서 핵을 개발하는 북한에 대하여 전략적인 부담을 느낄 수 있다. 따라서 만약 북한의 도발이 중국의 전략적인 이해관계의 한계를 벗어날 경우 중국은 대북 압박을 보다 강화하거나 북한을 방기할 수도 있을 것이지만, 이것은 크게는 한미관계와 한미관계를 포함하는 동북아 질서 구조속에서 결정된다.

따라서 미중간의 전략적인 경쟁의 지속, 한국정부의 한미동맹 중시, 통일시 반중정권의 수립가능성 등 구조적인 조건이 전환되지 않는 한 중국은 북한을 포기할 수도, 한반도 통일을 지지할 수도 없다. 이러한 중국의 딜레마는 2014년 말부터 대북한 관개개선을 위한 중국의 다양한 시도로 나타나고 있다.

이러한 중국의 대북관계 개선을 향한 움직임은 중국과의 관계가 냉각되면서 북한이 추진한 외교관계의 다변화로 중국의 대북 영향력이 약화되고 중국의 지정학적 영향력 및 발언권 역시 약화되는 것에 대한 우려에서 나온 것으로 보인다(2015b).

특히 지난 9월 류윈산 정치국 상무위원의 북한방문 및 북중관계의 개선 움직임은 중국정부의 한반도 신균형전략에 대한 정책의지를 분명하게 확인할 수 있게 해 준다. 즉 그동안 소원했던 북중관계를 복원하여 한국에 지나치게 힘의 균형이 이동하는 것을 견제하기 위한 것으로 해석 할 수 있다. 지난 9월 중국 천안문 과장 열병식을 통해서 한중 밀월관계가 가시화되고 북중관계의 냉각이 부각된 상황에서, 한국의 박대통령이 유엔연설을 통하여 한국이 한반도를 대표하여 통일을 이끌어낼 수 있는 국가임을 강조하는 등 국제사회에 북한의 고립이 심각하게 부각됨으로써, 남북한 간의 힘의 균형이 한국으로 경도되는 상황이었다. 이러한 상황은 남북한에 대해 균형을 유지하면서 한반도 전체에 대한 영향력을 강화하고자 하는 중국의 정책방향에 위배되는 것이다. 더구나 지난 10월 시진핑의 방미에서 오바마대통령과 공동성명을 발표하지 못할 정도로 미국과 신형강대국관계의 형성이 난황에 처한 상황에서 북한과의 관계 회복은 더욱 더 필요한 상황이다(永井央纪 2015;邓聿文b 2015).

이러한 점은 적어도 동북아 지정학적 구도에 근본적인 변화가 생기기 전까지는 중국의 중·북 양국의 근본적 이익은 변하지 않을 것이고, 따라서 중국의 대한반도 정책도 지속될 것임을 의미한다. 이런 점에서 리둔치우(李敦球) 절강대 한국학 연구소 객원 연구원은 최근의 북중관계의 흐름에 대하여 소위 말하는 ‘그동안 북한에 대하여 전략적 마이너스 자산’, ‘북한 포기론’ 등이 나오기도 했는데, 이런 전략적 비전이 부족한 관점은 설 자리가 없음을 보여준 것이라고 주장한다. 이번 류윈산의 중·북 간 외교 활동은 중국이 북한을 포기하는 일은 없을 것이라는 명확한 답을 내놓은 것이며, 중·북 관계 발전은 중국 당과 정부의 장기적인 전략 방침임을 확인해 준 것이라고 주장한다. 시 주석은 김정은에게 보낸 친서에서 ‘중국 당과 정부는 중·북 관계를 매우 중요하게 여기며 전략 및 장기적 측면에서 중·북 관계 발전을 본다’고 했으며, 김정은은 ‘북한은 중국과 고위층 교류를 하고 각 분야 교류 및 실질적 협력을 강화하길 원한다’고 밝힘 점에 주목하고 있다(彭念 2015).

따라서 구조적인 차원에서 미중관계의 변화가 있기 전에 중국이 스스로 대북정책의 근본적인 전환을 꾀하기는 어렵다. 이는 곧 미국으로부터 오는 안보 위협이 사라지면 중국의 대북정책 변화의 가능성이 그만큼 커짐을 의미한다. 결국 중국의 대북정책의 근본적인 변화는 미중관계와 한미동맹의 변화, 주한 미군 철수와 같은 전략적인 상황의 변화가 최우선 전제조건이 될 수밖에 없다. 또한 한국의 대미정책과 대북정책도 중국의 대북정책의 변화에 미치는 중요한 요인이다. 상술한 바와 같이 중국은 한국이 동북아와 한반도 정세를 더 좋은 방향으로 이끌 수 있는 전략적인 거점에 위치하고 있다고 보고 있다. 이에 따라 중국정부는 북중관계의 변화를 한중관계 및 한미관계의 변화와 연동시켜 인식하는 가운데 한국정부에게 대미관계와

북정책의 변화를 주문하고 있다(한석희 2013, 40-44).

Ⅴ. 론

중국은 시진핑의 등장이후 강대국 정책성을 분명히 하고 강대국 외교로 대외정책을 전환하고 있으며, 이것과 함께 한반도 정책에서도 일련의 조정이 일어나고 있다. 가장 큰 변화는 남북한에 신균형주의 정책을 통하여 한반도 전체에 대한 영향력을 강화하고자 한다는 점이다. 이러한 시진핑 정부의 대한반도정책에 대해 일본의 한 언론은 중국이 남북한을 자기 손안에서 주물려고 하는 것으로 평가하고 있다(니혼게이자이신문』 2015/10. 14).

과거 북한을 중심으로 한 한반도 정책에서 벗어나 남북한을 동시이 중시하면서, 한국을 한미일 동맹축으로부터 중국측으로 견인해 내고자 하고 있다. 동시에 북한에 대해서는 핵개발이나 미사일 발사 등 직접적인 한반도의 안보환경을 해치는 것에 대해서 국제사회와 공조를 통해 제재에 동참하면서도, 동시에 양국 고위급 간부의 상호방문, 경제협력, 문화교류 등을 통해 북중관계를 활성화시키면서 북한체제의 변화를 이끌어내는 방향으로 나아가고 있다.

중국의 이러한 한반도 정책은 미국과의 전략적인 경쟁을 결정짓는 요인, 즉한미동맹, 미일동맹, 한중관계의 발전 등의 구조적 요인과 연계되어 있다. 따라서 적어도 동북아 지정학적 구도에 근본적인 변화가 생기기 전까지는 중·북 양국의 근본적 이익은 변하지 않을 것이고, 중국의 대북정책에 대한 근본적인 전환은 어려울 것이다. 결국 중국은 북중관계 개선을 통하여 북한과 협력관계를 지속하면서, 동시에 한국을 중국측으로 견인하여 남북한에 대한 신균형 전략을 통하여 한반도에 대한 영향력을 강화하고자 할 것이다.

따라서 글로벌 강대국으로서 글로벌 거버넌스체제를 둘러싼 미국과의 전략적인 경쟁이 가속화될수록 한미동맹을 견제하고 한국을 자국의 편으로 끌어들이고자 하는 중국의 시도는 더 거세질 것이다. 이로 인해 중국과 미국 사이에서 한국이 선택을 강요받는 상황은 점점 증가할 것이다. 이는 곧 이런 구조적인 상황을 이떻게 주도적으로 타파할 것인가가 한국외교의 핵심과제가 되었음을 의미한다.

< 고문헌>

동길, “중국은 북한을 포기할 수 있을까? 북중관계의 역사적 고찰,” ERINA Discussion Paper No. 1502 (2015년 6월)( ).
김흥규. 2015. “시진핑시기 중국외교와 북중관계,” 『JPI 정책포럼』 (제주평화연구원) 2015-04.
이정남. 2013. “중미관계에 대한 중국의 인식: ‘이익 상관자’, ‘G2’ ‘신형강대국관계’를 중심으로,” 『현대중국연구』 제15집 1호(8월).
한석희. 2013. “시진핑정부의 출범과 북중관계 전망,” 『수은북한경제』 (2013년 여름호).
杨林坡. 2014. “中美新型大国关系：话语表述及认知差异,”『燕山大学学报（哲学社会科学版）』 2014年 第4期.
谢韬. 2014. "中国需要什么特色的大国外交, " 『法治周末』 2014 / 12 / 3.
张怀东. 2014a. "习近平在宣示中国新的外交政策?" 『多维新闻』 2014 / 11 / 17.
----. 2014b. "习近平已奠定自己大外交家的风格和地位," 『多维网』 2014/11/30.
刘华 刘东凯 谭晶晶. 2014. “打造中国特色大国外交,” 『新华网』 2014/12/29.
阎学通. 2014. “大国外交得区分敌友作者,” 『环球时报』 2014/ 8/ 25.
----. 2015. “国际形势变迁与中国外交变革,” 『世界和平论坛』 2015/6/4.
习近平. 2013a. “习近平在莫斯科国际关系学院的演讲,” 外交部网站, 2013年3月24日
----. 2013b. "深化改革开放 共创造美好亚太-在亚太经合组织工商领导人峰会上的演讲," 『多维新闻』 2013/10/7.
----. 2014a. “携手追寻中澳发展梦想并肩实现地区繁荣稳定-在澳大利亚联邦议会的演讲,” 『新华网』 (검색일: 2014 / 11 / 17).
----. 2014b. “中国必须有自己特色的大国外交,” 『新华网』 2014/11/30.
李巍, 张哲馨. 2015. “ ,” 国际政治科学』 2015年 第1期.
郑永年. 2015. “没想到十八大后中国发生如此大转型,” 『凤凰周刊』 2015/2/1.
李开盛、束必铨、崔荣伟、顾炜. 2014. “学者眼中的习近平外交,” 『共识网』 (검색일: 2014/10/23).
马小军. 2014. “2014, 中国特色大国外交与国际战略轮廓呈现,” 『学习时报』 2014/12/30.
蔡永伟. 2015. “创新战略开拓新格局 习式外交迈开中国大步,” 『联合早报』 2015/1/4.
斯洋-郁岗. 2015. "中国"重返"亚洲和美国的应对,” 『美国之音』 2015/1/11.
邓聿文a . 2015. “亚投行的启示,” 『選擧與治理』 (검색일: 2015/3/3).
邓聿文b. 2015. “中美之间能有新型大国关系吗,” 『选举与治理网』 2015/10/5.
永井央纪. 2015. “习近平访美不让步但避冲突,” 『日经中文网』 2015/10/2;
鲍盛刚. 2015. “国家定位与中国的发展战略,” 『共识网』 (검색일: 2015/6/6).
王毅. 2015. “中国外交朋友圈膨胀 王毅答问言语接地气,” 『新华网』 2015/3/7 .
薛力. 2014. “‘一带一路’折射的中国外交风险,” 『FT中文网』 2014/12/29.
----. 2015a. “中国需要亚洲版大国外交,” 『金融时报』 2015/2/8.
薛力. 2015b. “‘一带一路’战略与中国外交调整,” 『南方都市报』 2015/ 8/ 19.
劉佳·周晶晶. 2014. “朝鲜对中国的价值在哪?.” 『共识网』 (검색일: 2014/4/4).
王洪光. 2014. "中国不存在“放弃朝鲜”的问题, " 『环球时报』 2014 / 12 / 1.
曹世功. 2014. “准确理解和把握中国的朝鲜半岛政策,” 『国际网』 2014/5/29.
李敦球, 2014. "不能“放弃”朝鲜小伙伴, " 『环球时报』 2014 / 12 / 25.

. 2014. “'红线'为朝鲜半岛画出和平出路 " 『海外网』 2014 / 3 / 10.
吴楚克. 2013. “中国与周边国家关系：步伐艰难却充满自信,” 『中国民族报』 , 2013-12-20.
董庆霞·郎振婳·刘梦晨. 2013. “朝鲜半岛统一的内部阻力因素研究,” 『中国-东盟博览』 2013年 11期.
杨洁勉. 2014. “新起点的中国外交战略调整,” 『选举与治理』 2014/3/20.
時永明. 2015. “朝韩关系需把握好时代精神,” 『大公報』 2015/1/8.
曉岸. 2015. “中朝两国建立正常国家间关系符合双方根本利益,” 『中國網』 2015/1/31.
憑海聞. 2015. “美·中 사이에서 줄타기하는 한국,” 『東方日報』 2015/4/5.
张文木. 2014. "东北亚和中国大西南的战略关联," 『环球时报』 2014 / 12 / 26.
邱林. 2015. “中国重启援朝是要换取“习金会”吗？” 『BW Chinese』 2015/3/12.
鄭浩. 2015. “中国在不时敲打朝鲜 让其不要太过分,” 『鳳凰衛視』 2015/3/9.
彭念. 2015. “ ·북 관계, 변한 것과 변하지 않은 것,” 『中國青年報』 2015/10/14.
丁咚. 2014. “中国应理直气壮干涉朝鲜内政,” 『dwnews.com』 2014/12/29.
----. 2015a. “中国悄然发出对朝政策新信号,” 『鳳凰衛視』 2015/2/3.
----. 2015b. “俄朝走近对中国的外交影响,” 『鳳凰衛視』 2015/3/26.
---. 2015c. “中国外交之‘习近平主义’,” http://www.chinaelections.com/article/1945/237676.html(검색일: 2015/5/21)
李開盛. 2015. “部署“萨德”, 将损中韩关系底线,” 『環球時報』 2015/2/9.
芮晓恒. 2015. “朴槿惠来华, 又一场亚投行式的博弈,” 『观察者网』 2015/8/20.
“韩方期盼新大使给中朝关系带来新转机,” 『dltv.cn』 2015/4/1.
“朝鲜崩溃对中国毫无益处 应不会发生, " 『鳳凰衛視』 2015/1/26.
占豪,“中国变脸, 先从掌控半岛开始,” 『sina.com 』 2015/2/16.
“美国看轻与朝鲜改善关系,” 『國際先驅導報』 2015/1/22.
“朝鲜为啥仍是中国一张好牌？” 『sohu.com』 2015/3/24.
“习金会面存变数中朝回暖路漫长,” 『東方日報』 2015/2.22.
“中国大使密集拜会朝高官 多提对朝坚定不移方针,” 『xinhua.com』 2015/5/8.
“中 한반도 전문가 "한국, 통일 뜻 있다면 北에 대한 태도 바꿔야" 『조선일보』 2015/9/9.
“ 국의 한반도 정책, 크게 변했나?” 『BW Chinese』 2015/10/18.
“북한으로 눈 돌린 중국, 벽에 부딪힌 주변국 외교,” 『니혼게이자이신문』 2015/10.14.
『동아일보』 2013/7/12; 『아주경제』 2015/8/10.
Deng, Yuwen. 2013. “China Should Abandon North Korea,” *Financial Times,* Feb. 27, 2013.
Ren, Xiao. 2014. “China Debate DPRK Policy,” *PacNet 55*(Jul.22,2013), http://csis.org/(검색일: 2014/3/8).
Luo, Shuxian . 2015. “The Chinese Public Debates North Korea Policy,” *China Brief* Volume 15, Issue 13, July 2.
Minnick, Wendell. 2015. “China's ‘One Belt, One Road’ Strategy: Modern day Silk-Road Effort Could Challenge US Influence in Asia, Africa, and Mideast.” *Defense News* (April 12, 2015).
Swaine, Michael D. 2015. “Xi Jinping's Address to the Central Conference on Work Relating to Foreign Affairs: Assessing and Advancing Major-Power Diplomacy with Chinese Characteristics,” *China Leadership Monitor,* (winter 2015), No. 46.

“一带一路”战略与韩半岛政策

(高丽大学亚洲问题研究所)

中国的外交政策正在发生转变。从“新型大国关系”到“中国特色大国外交”，无一不显示中国的大国思维，而大国定位正是习近平时期中国外交的出发点（『新华网』 2014/11/30；谢韬 2014；张怀东 2014；刘华·刘东凯·谭晶晶 2014)。在2014年11月28日至29日召开的中共中央外事工作领导小组会议上，习近平首次提出推进“中国特色的大国外交”，阐明中国作为大国开展外交的决心。而且，中国多年以来所坚持的“韬光养晦”政策，也由“奋发有为”取代，向外传达中国要在国际舞台上发挥更加积极的作用（薛力，2015）。

中国还提出了“一带一路”战略，包括丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路，计划加强中国与欧亚大陆周边国家之间的关系，并在沿线国家的道路、铁路、电力等基础设施建设和贸易、投资、金融等领域进行广泛的合作。以此为基础，中国希望稳定周边关系，并同周边国家一道共建欧亚经济圈。从表面上看，中国所追求的目标是单纯的经济合作和共同发展。但其实，中国的真正目标是立足于地缘政治，通过中国和欧亚腹地沿线国家的合作，一跃成为亚洲的中心国家，为日后在中美竞争中脱颖而出提前准备。

那么，中国对外政策的转变，对韩半岛将会产生什么影响呢？北韩不顾周边国家的反对，孤注一掷于2013年2月进行了第三次核试验。此后，中国政府不仅向联合国的制裁决议投了赞成票，而且在2013年和2015年的两次中韩首脑会谈上谈及韩半岛的统一问题，而早前这一话题因敏感而一直以来被中国有意避讳。这引起了外界的种种猜测，招来中国的对北韩政策是否发生了变化，以及中国是否改变了对韩半岛统一的态度等等疑问。加之，中国学者和媒体也加入到“抛弃北韩”的话题中来（Deng 2013；劉佳·周晶晶 2014；王洪光 2014；曹世功 2014），更有甚者借助韩国的“统一大发论”主张，“韩半岛的统一，对中国也有大大的好处”。于是，中国的韩半岛政策是否发生根本性转变的话题，成为了业界讨论的重点，同时引来多方的关注和期待。

虽然，大部分学者对这种变化保持谨慎的态度（金东吉 2015；Luo 2015），但习近平上任之后中国对韩半岛政策所表现出来的一系列变化，却是不可否认的事实。那么，中国的韩半岛政策到底发生了什么变化？而出现这种变化的原因是什么？相反，限制中国的韩半岛政策发生变化的原因又是什么？

本文主张，习近平上任之后，中国在推进一种大国外交，是不可争辩的事实。在此基础上，本文试图分析中国对韩半岛政策的变化，提出中国将会利用“新平衡主义”政策加强对整个韩半岛的影响力。但与此同时，中国的韩半岛政策会受到来自美国的牵制，因中美之间存在战略性竞争关系，只要这种结构存在，韩半岛就不会出现天翻地覆的变化。

为证明以上论点，本文主要分为四个部分。除了绪论以外，第二章讨论习近平上任以后，中国的自我认识发生了变化，并且影响了对外政策；第三章涉及中国的韩半岛政策发生变化的过程；第四章分析限制中国政府对韩半岛政策作出改变的原因是什么；结论部分将会讨论中国的韩半岛政策对韩国外交政策的影响。

通过以上讨论和分析，本文主张一下观点。

中国进入到习近平时代之后，开始确立了大国外交的基调，进而对外交政策也进行修改，而此番

最大的变化是通过“新平衡主义”政策，加强对整个韩半岛的影响力。对于习近平政府的韩半岛政策，日本的一家媒体评价称，中国要将南北韩同时玩弄于手（日本经济新闻，2015/10/14）。

中国似乎放弃了过去以北韩为中心的韩半岛政策，取而代之的是对南北韩一视同仁，而关键是将韩国剥离出韩美日同盟的框架，并拉向中国一方。对于北韩，涉及到核试验或者是导弹发射等危害地区安全的问题，中国将会与国际社会一道积极参与制裁，但同时，保持双方之间高层往来，通过经济合作、文化交流等措施激活双边关系，努力引导北韩走向开放和实现转变。

即便如此，中国的韩半岛政策不会出现天翻地覆的变化。因为，中美战略性竞争关系并未发生根本性改变，而且韩美同盟、美日同盟和中韩关系都是牵制中国的结构性因素。至少，东北亚地区的地缘政治结构尚未改变之前，中国与北韩之间的根本利益也不会出现裂变，从而限制中国在北韩问题上做出根本性的变化。因此，中国当前所能采取的韩半岛政策也就是“新平衡主义”，即一边改善与北韩的关系并继续维持合作，另一边极力拉拢韩国，希望在整个韩半岛扩大影响力。

可以判断，中美之间围绕着全球霸权的竞争越趋激烈，中国拉拢韩国的努力也会越发明显和强烈。因此，韩国在中美两个大国之间被要求站队的可能性也水涨船高。那么，未来韩国的外交需要面对的核心问题也随之浮出水面，那就是如何在中美竞争的结构当中寻求自保和发展。

3세션

▶第三单元

한중 동북아 발전구상과 경제협력 및 한반도 통일

韩中东北亚发展构想和经济协作以及韩半岛统一

▶3세션

한중 동북아 발전구상과 경제협력 및 한반도 통일

-장후이즈(张慧智)(지린대 동북아연구원 부원장), “동북아 지역 협력”

-이재영(대외경제정책연구원 구미유라시아실 실장), “한중 유라시아 협력 구상과 동북아 경제협력”

-정지용(郑继永)(복단대 한국연구센터 주임), “유라시아구상과 한반도 통일문제”

-이상준(국토연구원 한반도동북아연구센터장), “한중 유라시아 협력 구상과 한반도 통일”

-토론: 진화린(金华林)(연변대학 경제학원 전 원장);
홍순직(현대경제연구원 통일연구센터 수석연구위원)

▶第三单元

韩中东北亚发展构想和经济协作以及韩半岛统一

-张慧智(吉林大学东北亚研究院教授), “东北亚区域合作”

-李载荣(对外经济政策研究院欧美欧亚室室长) , "韩中欧亚协作构想和东北亚经济协作"

-郑继永(复旦大学韩国研究中心主任), “欧亚构想与韩半岛统一问题”

-李尚峻 (现代经济研究院韩半岛东北亚研究中心主任) , “韩中欧亚协作构想和韩半岛统一”

讨论: 金华林(延边大学经济学院前院长) ;
洪淳直(现代经济研究院统一研究中心首席研究委员),

3-1

张慧智

2013年中韩领导人先后提出面向亚欧大陆腹地区域的合作构想，“°一带一路”±建设与“°欧亚倡议”±从内容而言具有一定相似性与互补性，两大构想对接有利于双方共同拓展亚欧大陆市场，实现互惠共赢。“°一带一路”±与“°欧亚倡议”±对接契合点在于俄罗斯及中国东北地区，在此基础上结合俄罗斯远东开发进程与蒙古“°草原丝绸之路”±，中、韩、俄、蒙经济发展战略有望在东北亚区域形成共振。中国应在大图们倡议、能源市场一体化、中俄韩朝经济走廊，自由贸易协定等方面推动东北亚区域经济合作，为建设“°一带一路”±创造稳定的合作环境。

关键词：一带一路、欧亚倡议、东北亚区域经济合作

随着美国实施亚太再平衡战略，俄罗斯实施新东方政策，欧洲也将视线转向了亚洲，亚太时代真正来临。只不过，美国的目标是遏制中国崛起，而欧洲看重的则是经济合作。因此，从合作的角度看，亚欧大陆腹地经济联动发展渐成全球瞩目焦点。中国、韩国、俄罗斯先后提出欧亚经济合作构想。欧洲也积极呼应，英国率先加入亚投行并对积极参与一带一路发出明确信号；欧盟推出了“容克投资计划”以及泛欧交通网络等发展规划。各方如能将各国发展战略切实有效对接，必将实现乘数效应。

要推动亚欧合作，首先要实现东北亚地区各国的互联互通。东北亚国家虽依然承受着金融危机带来的后遗症，但也出现了诸多积极变化。朝鲜主动调整对外经济合作政策，着力突破与俄、韩经贸合作瓶颈，开拓双边、多边合作领域，图们江流域开发获得极大推进；蒙古不甘落后，主动与中、俄联动，愿意将蒙古的“草原丝绸之路”同俄罗斯的亚欧大陆桥、中国的一带一路相连接，打通中俄蒙三国合作的经济走廊。在此背景下，东北亚渐成驱动亚欧大陆互联互通的动力引擎，各国战略互动日益紧密。其中，中韩亚欧大陆合作构想对接将对提升两国战略关系、深化东北亚区域合作、推动亚欧经济发展具有重要意义。

中、韩欧亚合作构想—“°一带一路”±与“°欧亚倡议”±

金融危机后，世界经济缓慢复苏，整体增长乏力，各国长期发展积累的各种潜在矛盾日益凸显。在全球经济低迷、下行风险加剧的预期下，任何国家都难以独善其身，各国“抱团取暖”成为共同应对危机的重要手段。为应对新时期世界经济发展变化，2013年中、韩分别提出“一带一路”战略与“欧亚倡议”构想，旨在疏通、巩固本国与中亚、西亚各国经贸联系，打造亚欧大陆新通道，开拓新的经济增长点。

1. 深化中国对外合作，突破美国战略包围是一带一路的宗旨

中国自2010年以来对亚欧大陆腹地关注持续升温。2013年，中国首次提出建设“°新丝绸之路经济带”±和“°21世纪海上丝绸之路”±的战略构想，经过学界、政界热烈讨论，2015年3月，国家发改委、外交部、商务部联合发布《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的远景与行动》，为新时期中国对外开放指明了具体方向。“°一带一路”±战略构想从中国出发，分别通过陆、海通道连接中亚、东南亚、南亚、西亚直至欧洲，将全球最具经济活力与潜力的东亚经济圈与欧洲经济圈相连，沿线覆盖约44亿人口，占全球经济总量的29%。[1)]“一带一路”的战略宗旨是：政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通。为稳步推进“°一带一路”±战略，中国倡议筹建亚洲基础设施投资银行，受到多数国家支持与参与，包括韩国在内的意向创始成员国达到57个。中国倡导建立亚投行，目的是为了尽可能满足亚洲地区基础设施融资需求巨大的客观需要，中国将通过承担更多的责任，来促进亚洲地区的合作和多赢之举。亚投行是一个深化互联互通，推动“一带一路”建设的多边开发机构，“一带一路”的建设有利于沿线的国家，也将会给其他地区和国家带来更多的贸易和投资机会，亚投行也将为其他国家提供投资。[2)]与此同时，中国出资400亿美元成立丝路基金，为"一带一路"沿线国家基础设施、资源开发、产业合作和金融合作等与互联互通有关的项目提供投融资支持。

“°一带一路”±的推进对中国经济发展及对外关系将产生重大影响。首先，中国中西部发展将迎来新的机遇。丝绸之路经济带将中国发展相对落后的中西部地区与中亚、欧洲相连，国内和国际两大市场将为“陇海线——兰新线”沿线地区发展注入活力，一直处于改革开放“°边缘地带”±的内陆地区将成为新时期改革开放前沿阵地。其次，发挥各国产业优势，实现产业结构升级。一带一路沿线国家在产业发展方面都有各自的优势。如：中国在高铁、核电、工程机械领域具有明显优势，俄罗斯在航空、航天领域具有明显优势，印度在服务外包和软件产业领域具有明显优势，新加坡在现代服务业领域具有明显优势。通过在产业发展方面的合作，不仅能加快扩大相关国家的现代产业总规模，而且能加快提升相关国家的经济结构。此外，为应对席卷全球的金融危机，中国一度通过高投资支撑经济增长，随着国内基础设施日渐完善，钢铁、水泥等产业开始过剩。而“°丝绸之路经济带”±沿线多数国家经济发展过程中基础建设需求旺盛，能够有效利用国内优质过剩产能，满足各自产业结构升级的需求。再次，有利于资本输出，加速人民币国际化进程。中国外汇储备雄厚，这些“°闲置”±资金投入到亚洲基础设施投资银行和丝路基金将提高人民币结算及海外融资方面利用率，加速人民币国际化进程。最后，“°一带一路”±通过加强与沿线国家的经贸合作，有利于构建中国稳定的周边关系，有利于中国企业走出去，促进双边自由贸易协定的缔结，一定程度上缓解TPP对中国的潜在冲击。正是由于一带一路秉持开放包容的原则，突破区域化、碎片化的局限，它覆盖的国家并不限于丝绸之路沿线65个国家，其经济辐射、延伸的世界各国和地区组织均可参与，称得上是真正的“平等合作平台”。

---

1)中国新闻网，http://www.chinanews.com/cj/2014/10-21/6699000.shtml

2)“金立群：亚投行与一带一路”，新浪财经，2015.9.2。http://finance.sina.com.cn/hy/20150819/104823005828.shtml?_t=t。

2 ，提升国际影响，实现朝鲜半岛和平是欧亚倡议的目标

“°一带一路”±战略构想的同时 韩国基于自身经济整合发展方向的判断，发起了参与亚欧大陆腹地开发进程的“°欧亚倡议”±，旨在加强韩国与亚欧大陆的经贸合作，推动其经济增长，实现朝鲜半岛和平。该倡议由朴槿惠总统在2013年10月举行的“°欧亚时代的国际合作会议”±做主题演讲时提出，以建设“°团结的大陆、创造的大陆、和平的大陆”±为方向，通过加强与欧亚地区国家的战略合作，共创欧亚繁荣，实现亚欧大陆的“°畅通、开放、创造、融合”±。具体而言，核心内容包括几点：第一，建立“°丝绸之路快速通道”（SRX），打造欧亚陆路交通捷径。将朝鲜半岛铁路（TKR）、西伯利亚铁路（TSR）、蒙古大陆桥（TMGR）、亚欧大陆桥（TCR）、横跨东北的铁路（TMR）连接起来，建立从韩国釜山出发，贯通朝鲜半岛、俄罗斯、中国、中亚直达欧洲的物流网络。第二，探索利用北极航道方案，推动地缘交通创新。第三，推动亚欧大陆经济合作，带动朝鲜开放门户，实现朝鲜半岛和平。第四，积极参与大图们倡议（GTI）等韩、中、俄、蒙多边合作。

为稳步推进相关构想，韩国作出了多方面努力，其中最具代表性的即为俄朝韩物流合作。2013年韩国将“罗津-哈桑物流合作”项目作为“5.24措施”的例外，由浦项钢铁、现代商船、铁路公司共同出资2100亿韩元收购俄朝合营企业“Rasonkontrans”部分股份，参与项目合作。2014年11月，“°罗津-哈桑”±铁路货物成功试运，4万吨俄罗斯煤炭经“°韩桑-罗津”±铁路，中转罗津港运往韩国，三国经贸合作取得了重要突破。该项目不仅是韩国推动欧亚倡议的重要组成部分，同时也有效促进了图们江开发合作，为东北亚次区域合作起到了示范作用。此外，韩国领导人通过出访乌兹别克斯坦、哈萨克斯坦、土库曼斯坦等中亚国家，着力加强韩国与中亚的经贸合作，并通过中韩、韩俄首脑会谈积极宣传“欧亚构想”±，表明了与中国“一带一路”与俄罗斯远东开发战略构想对接意愿。

总体而言，“一带一路”与“欧亚倡议”皆以亚欧大陆为背景，互联互通是主要实现方式，加强经贸合作、推动经济增长为最终目标，两大构想具有较多相似之处。当前，中韩不论是政治互信还是经贸关系均迈向了“最好发展时期”，“一带一路”与“欧亚倡议”对接是两国共同需求，抓住两大战略契合点在双方都能获益的领域展开合作，不仅有助于“一带一路”建设，也将为深化两国关系带来新的机遇。

中韩欧亚合作构想对接的意义与面临的挑战

纵览世界历史，开发亚欧大陆腹地，抢占区域商机绝非中、韩首创。20世纪90年代，日本率先提出“°丝绸之路外交设想”±，沟通与中亚各国联系，通过提供政府开发援助，改善当地公路、铁路、电力等基础设施条件，打造日本进军大陆纵深的跳板。奥巴马政府在推动全球战略重心东移的进程中也强化了与大陆纵深地区的联系，打破美国与中亚各国拘泥于政治、军事领域的合作藩篱，2011年希拉里国务卿首次提出“°新丝绸之路”±计划，谋求为美国找到影响大陆腹地的新支点。然而，不容忽视的是传统海权强国参与大陆腹地经济合作受制于地缘相隔的限制，跨区域合作往往浅尝辄止，难以从根本上与之形成具有战略意义的资源整合。中韩同为东北亚大陆国家，且经济规模仍处于上升阶段，都期待获取外部资源及潜在市场，参与亚欧大陆纵深经济合作令两国殊途同归。过往经济强国开发亚欧大陆腹地经验证明“°单打独斗”±难以持久立足。因此，中韩协作共同拓展相关区域市场对保障两国战略目标的达成具有重要意义。

中韩对拓展与亚欧大陆腹地经济合作皆有一定迫切性，战略目标的重叠及两国战略合作伙伴关系的升级为合作提供了坚实基础。对中国而言，国内经济步入“°新常态”±，产能过剩严重，加之TPP等大型自由贸易协定形成的压力，对开发新兴市场的需求尤为迫切。而亚欧大陆腹地人口增长迅猛，基础设施需求较为旺盛，且位居中欧交通要道，正宜填补中国对外出口的需求。对韩国而言，亚欧大陆两端最大市场---中国与欧盟都已与其签署了自由贸易协议，而亚欧大陆腹地是其整合全球贸易格局的一大缺口。因此，韩国开发相关区域迫切性亦是不言自明。

其次，“°一带一路”±与“°欧亚倡议”±互为补充，相互推动。“°一带一路”±涵盖范围广，内容多，重点依然在于中西部及东南沿海，努力拓展与中亚、南亚、东南亚等地区互联互通，在东北亚地区重点放在了中俄蒙经济走廊建设方面；“°欧亚倡议”±重点在于俄罗斯、朝鲜、中国东北三省间互联互通与相关合作，两大构想若能有效对接，辐射区域将覆盖整个亚欧大陆，使得“°一带一路”±东部终端能够在东北亚地区合拢。[3]对中国而言，两国构想对接使得“°一带一路”±与东北亚区域合作实现联动，发挥东北地区在两大战略中的桥梁作用，加速东北老工业基地振兴。对韩国而言，朝鲜是韩国通向亚欧大陆的重要关卡，亦是“欧亚倡议”关键所在，开拓经由朝鲜至中、俄与欧亚大陆桥相连是丝绸之路快速通道建设的主要设想。但是，朝韩关系依然不稳定，朝鲜时刻警惕韩国的“吸收统一”构想，双边合作短期难有突破。而中国的一带一路对朝鲜来说则具有较大吸引力，如果朝鲜加强一带一路，那么中朝基础设施合作必将得到迅速进展，也能够为推动半岛“互联互通”起到良好的“°中介”±作用，缓解南北双方在合作中的不信任及顾忌，有利于合作稳定性。

再次，中韩战略对接可以在中韩FTA基础上，深化双方自贸区网络合作的同时，推动双方文化的融合。今年6月1日，中韩正式签署FTA，对两国来说，不仅而且有利于深化双边经济交流与合作，而且也是面对美国的重重压力做出的外交突破。如果一带一路与欧亚倡议实现对接，在两国经济都面临下行压力的情况下，携手推动亚欧大陆腹地合作，不仅可以借助各自优势和已达成的FTA形成双方共享的自贸区网络，共同寻找新的经济增长点，而且可以在儒家文化的底蕴下增进两国相互理解，推动两国文化融合，实现“民心相通”，推动双方真正成为“利益共同体”、“战略共同体”、“命运共同体”。回顾20世纪下半叶东亚崛起的历史，其经济发展呈现出自列岛—半岛—大陆沿海—大陆纵深递进腾飞的态势，以此类推亚欧大陆腹地未来发展颇具潜力。从具体经济增长数据来看，2014年乌兹别克斯坦、哈萨克斯坦、蒙古等国经济增长率分别达到8.1%、4.3%、7.8%，经济增长迅猛。从这个层面审视，中韩加强合作有助于两国经济发展模式的升级，即从现代化进程的承接者转变为推进者，引导相关区域发展进而为本国发展创造先机。

最后，欧亚大陆腹地政治情况纷繁复杂，中韩合作应对有利于相关建设项目稳定推进。相较于其他区域，欧亚大陆内部教派、族群矛盾叠加，大国利益冲突频繁。中国地接哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦，与乌兹别克斯坦、土库曼斯坦咫尺相望，且多有少数民族与相关国家主体民族语言相通，经贸联系紧密，可以为韩国保障项目顺畅实施提供帮助。而作为新近崛起的中等强国，中亚、俄罗斯对韩国在欧亚大陆腹地拓展经济合作范围敏感度较低，且韩国行销软实力经验较中国更为丰富。中、韩软硬实力互补性较强，如能建立有效合作机制对管控相关区域政治风险大有裨益。

中国“°一带一路”±涉及基础设施、互联互通、海洋经济、生态环保、工业园区、电子商务等多个领域，中韩在这些领域各有优势，合作有望实现共赢。然而，尽管中韩成功达成协调，促进亚欧大陆经济融合的道路也注定充满荆棘，面临诸多挑战。

首先，东北亚地缘政治环境的复杂性是中韩亚欧合作的不确定性因素。东北亚地区历来是大国间

3)牛林杰.“欧亚倡议”+“°一带一路”：深化中韩合作的新机遇[J].世界知识,2015（5）。

出现任何一个小的摩擦都会异常敏感。目前，各国领土与海洋争端没有缓解，朝韩关系依然紧张，已达成协议的TPP排挤中国，东北亚地区大国间的竞争日益激烈。国际政治环境的复杂性严重阻碍着东北亚地区国家间的正常交往与合作，甚至影响到东北亚地区和平与稳定的大局，在一带一路建设中，许多经济风险是可预测的，但政治安全风险具有较大不确定性。东北亚地区的地缘政治风险、恐怖主义风险、主权违约风险等，都是对各国共建东北亚陆海丝绸之路经济带的一个巨大挑战和威胁。其实，这些风险虽已存在多年，仍需继续防范其带来的负面影响。

其次，中韩两国战略规划目标地域范围较为广大，“°一带一路”±与“°欧亚倡议”±重点区域存在差异。虽然中、韩欧亚合作构想均以亚欧腹地为背景，但“°一带一路”±重点在于中亚、东南亚等地区，畅通亚欧大陆腹地交通网络、构建产业合作、形成产业分工网络是主要内容。在东北亚地区双边合作基础雄厚，但受朝鲜问题和朝韩关系的影响，尚需推进中俄朝、中日韩、中朝韩、中俄蒙、中俄朝韩等三边及多边合作。“°欧亚倡议”±是对韩国历届政府“°北方政策”±的延续与扩充，重点在于朝鲜半岛的和平，希望借助与俄、中合作引导朝鲜开放。目前“°欧亚倡议”±尚停留在构想层面，未能发布具体规划，但从短期来看，与俄罗斯的能源、基础设施合作及参与图们江流域物流合作将是重点推进方向。由于韩国一直担心中国对朝鲜经济合作增强会削弱韩国对朝鲜的影响力，对中朝合作即存期待，又有顾虑。如不扭转心态，必然在加强中韩朝合作方面掣肘。

再次，无论是一带一路，还是欧亚倡议，在具体实施落实到项目标准、通关、检验检疫等贸易便利化方面，要想实现“一个标准、一张证书、区域通行”需要一个国家一个国家的谈判，一步一个脚印地落实，实现共商、共建、共享、互信、互鉴、共赢，才能真正实现双边、多边合作目标。这些细节问题的协商将是中韩两国开拓亚欧市场面临的共同难题。

最后，中韩在共同推进亚欧合作过程中，可能会加剧两国竞争。中韩两国在产业结构、进出口贸易方面有许多相似之处，虽然产业内和产业间贸易合作非常密切，但在第三国市场的竞争也日益激烈。在实施一带一路与欧亚倡议对接过程中，如果相互协调，相互配合，则可以推动中韩合作共同发展，否则，就可能带来中韩激烈竞争。如中韩都高度重视的能源资源海外开发领域、制造业投资领域、金融服务业领域等，合作将有利于两国共同防御风险，推进共赢；竞争也可以促进相互学习，可以转化为合作。

综上所述，中韩协调欧亚腹地合作具有一定必要性，富含战略机遇不容小视。中国财力资源雄厚，韩国具有较高竞争力的技术水平，亚欧大陆资源优势明显，三者结合可实现互惠共赢。而中韩两国合作面对的问题亦应积极应对，两国需厘定有针对性且可操作型强的措施，突破合作困境，大胆创新走出一条“°以合作为驱动，利益为纽带”±的深度协调道路。“°一带一路”±与“°欧亚倡议”±契合点在于俄罗斯远东与中国东北地区，而这两个地区恰是东北亚区域合作的重要成员，中韩应紧密围绕双方战略契合点，加强与俄罗斯的互动，使得“°一带一路”±、“°欧亚倡议”±、“°2025年前远东和贝加尔地区经济社会发展战略”±、“°欧亚经济联盟”±等三国战略实现互动，相互促进。

东北亚在亚欧合作时代面临的新机遇

随着中、韩、俄相继提出欧亚合作构想，东北亚区域国家渐成为推动亚欧大陆经济整合的主要动力。近年来，东北亚域内国家彼此之间加强合作的意愿有所增强，中韩、中俄、韩俄、俄朝关系迅速提升，经贸关系日渐紧密，在亚欧大陆经济融合的相同目标下，各国经济发展战略有望在东北亚区域形成共振，实现“政策沟通”。

首先，中国将东北地区作为“°一带一路”±向北开放的新门户、新通道、新平台。2015年中国发布

21世纪海上丝绸之路的远景与行动》，具体安排了各省、自治区、直辖市在相关工作中承担的角色及分工，其中东北地区定位为“一带一路”向北开放的重要门户。东北四省区有望在推动中蒙俄经济走廊，黑龙江对俄铁路通道建设，东北地区与俄远东地区的陆海联运合作，北京到莫斯科欧亚高速运输走廊建设过程中发挥中坚力量。

其次，东北亚次区域合作是韩国“欧亚倡议”的重要组成部分。韩国是能源主要进口国，保障稳定的能源供给渠道是“欧亚倡议”核心内容之一。随着俄罗斯远东地区开发进程加速，韩俄能源合作有望进一步加强。此外，丝绸之路经济带的沿线国家不仅能改善韩国通往欧洲的物流交通环境，为韩国提供大量贸易投资机会，而且可以吸引朝鲜加入到一带一路战略中来，融入到地区和平发展之中，有利于改善朝韩关系，推动半岛与东北亚的和平与稳定。为此，韩国对图们江区域合作持积极态度，在韩俄朝“罗津-哈桑”物流项目示范作用下，以朝鲜罗津港为中心的通道建设可能会取得重要突破。

再次，俄罗斯是一带一路与欧亚倡议对接的优先方向。亚太地区经济飞速发展让普京政府意识到必须加强与东方国家尤其是中国的经贸合作，积极融入亚太经济圈。2013年12月，普京在国情咨文中表示，西伯利亚和远东地区的振兴是俄罗斯“整个21世纪的优先任务”，相信俄“转向太平洋”以及东部地区的蓬勃发展将给俄带来新的经济机遇。乌克兰危机和克里米亚事件以后，面对来自西方的外交和经济制裁，俄为摆脱困境，克服本国经济结构的缺陷，更加明确了“向东看”的战略目标，不断加大对远东地区政策倾斜力度的同时，将借力中国加速远东开发作为俄经济发展的重要突破口，建立多个“超前发展区”，将东北振兴战略与俄远东开发战略相捆绑；将一带一路战略与“欧亚经济联盟”战略相对接，将其视为未来俄罗斯经济的一个重要增长点，加强双方在高科技、交通和基础设施等领域的合作，推动俄罗斯远东地区发展的同时，促进欧亚地区一体化方面步伐。俄罗斯作为中国最大的邻国，在作为陆上丝绸之路经济带关键区域的中亚有重大利益，其理解和支持是落实一带一路战略的重要因素。俄罗斯方面由当初对一带一路的质疑和警惕转变为现在的参与和对接，一方面是中国多方努力减轻俄罗斯的担忧，另一方面，俄罗斯作为亚投行的第三大股东，在管理决策方面提升了信心。

最后，朝鲜对外经济合作意愿日渐强烈，融入东北亚区域经济合作的可能性增加。朝鲜新一代领导人执政后，对内出台“°我们式的新经济管理措施”±，调整经济管理办法，提高企业、农场的经营效率；对外设立19个经济开发区，扩大开放窗口，着力改善投资环境，为吸引外资作出努力。2014年朝俄政治、经济关系均进入“°蜜月期”±，朝鲜不仅积极参与了“°罗津-哈桑”±物流项目，同时携手俄罗斯莫斯特维克公司（Mostivik）计划通过“铁路换资源”的方式升级、改造其内陆铁路。尽管经济受到多重创伤的俄罗斯短期难以推进铁路升级项目，但允许利用外资改造本国铁路，朝鲜对发展经济的迫切认识可见一斑。

目前，朝鲜即是一带一路战略与东北亚对接的盲点，又是绕不开的关键因素。今年4月，中国驻朝新大使李进军赴任之初就向朝鲜介绍一带一路战略构想与愿景，邀请朝鲜与中国共同努力，抓住机遇，推动双边经贸合作更上新台阶。很明显，朝鲜并不了解一带一路战略，不知道一带一路能够给朝鲜带来什么样的机遇，可能也担心一带一路是否会给朝鲜带来什么风险。但朝鲜明确表达了对亚投行的兴趣，希望借助亚投行发展本国落后的基础设施，解除美国主导的对朝鲜的金融制裁。事实上，一带一路与亚投行可谓相辅相成，朝鲜加入两者不仅会大幅改善本国恶劣的基础设施环境，而且可以借此扩大对外经济合作范畴，推动本国经济发展。在朝鲜致力于经济建设，积极扩大对外合作的背景下，加入一带一路和亚投行步伐可能远超想象。

对接中韩亚欧合作构想，深化东北亚经济合作的重点领域

韩、俄相继提出欧亚合作构想，东北亚区域国家渐成为推动欧亚大陆经济整合的主要动力。近年来，东北亚域内国家彼此之间加强合作的意愿有所增强，中韩、中俄、韩俄、俄朝关系迅速提升，经贸关系日渐紧密，在亚欧大陆经济融合的相同目标下，各国经济发展战略有望在东北亚区域形成共振。在此背景下，东北亚区域各国应抓住区域经济合作有利时机，在互联互通、金融、贸易、产能、能源、旅游等方面进行广泛、深度合作，促进东北亚区域设施联通、资金融通、贸易畅通、民心相通。

第一，构建互联互通物流网络，打造东北亚交通运输体系。一直以来，基础设施落后、道路不畅通是制约东北亚经济发展的重要瓶颈，在中、韩建设“丝绸之路经济带”与“丝绸之路快速通道（SRX）”背景下，域内各国应借助基础设施投资银行与丝路基金融资平台，加速区域铁路、公路、港口、口岸的互联互通，打造东北亚国际运输大通道。中国可倡议构建“中俄韩朝经济走廊”，将其作为“°一带一路”±、“°欧亚倡议”±、“°远东开发”±战略对接重要内容，并与业已启动的“中蒙俄经济走廊”进行对接，加速中国东北、俄罗斯远东、韩国与蒙古、朝鲜邻近区域断头铁路、桥段建设，制定阶段性联通规划，打通东北亚区域沿海地带与内陆腹地联通栓塞。其次，加强中国同俄罗斯、朝鲜的港口合作，加速扎鲁比诺万能海港及罗津港的现代化建设，保障中国东北地区面向日本海的出海通道。开辟“°珲春-俄罗斯扎鲁比诺-日本新泻”±、“°珲春-扎鲁比诺-韩国釜山”±的国际陆海联运航线，促进“借港出海”、“内贸外运”等新型贸易运输方式稳定化、规范化。此外，中韩还应借助亚洲基础设施投资银行，积极支持相关国家升级公路系统，动员国内航空企业拓展面向中亚、蒙古航线数量，实现地缘核心区域点对点对接，保障当地投资条件持续提升。最后，考虑到俄罗斯远东区域、朝鲜、蒙古港口入境通关检疫设施陈旧情况，中韩可以在有针对性地援助设备的同时，与相关国家签署安检合作协议，保障物资及时顺畅通关。

第二，加强货币金融合作，共同维护区域金融稳定。金融合作是推动东北亚区域贸易、投资、基础设施合作的重要支撑。中国与东北亚区域国家具有紧密的经贸联系，在当前国际主要货币币值不稳定情况下，扩大与域内国家的本币互换、结算规模与范围，能够有效规避汇率波动风险，为双边贸易与投资提供便利，同时这也为各国维持货币稳定提供了更大空间。当前，在欧亚倡议的推动下，韩国对东北亚区域金融合作持积极态度，并正在促进设立东北亚开发银行，中韩金融领域合作具有共同需求。双方应以两国巨大的经贸、投资、基础设施合作潜力为基础，推动金融合作先行试验，继而利用示范作用带动地区合作发展。中韩可在融资机制、银团贷款、人民币债券发行、征信、人民币离岸市场建设等领域进行广泛合作，扩大人民币在两国经贸合作中的使用率，共同推动区域投融资体系和信用体系建设，管控跨境资本流动风险，为推动两国相关构想提供金融支持。此外，中韩应与域内国家携手加强金融监管合作，共同化解潜在的金融危机风险。2014年东北亚区域各国金融形势不慎乐观，俄罗斯卢布危机、中国股市的短期震荡、日元的贬值，种种因素不免令人担忧新一轮金融危机的爆发。加强金融合作，共同维护区域金融稳定已经成为各国共同的课题。东北亚各国应深化金融政策协调，扩大信息共享范围，进一步加强金融监管合作，共同建立区域性金融风险预警系统，共同防范金融危机，维护区域金融稳定。

第三，加速东北亚区域双边及多边自由贸易区建设，为贸易畅通提供便利。2015年中韩正式签署自由贸易协定，同时期日本参与的跨太平洋合作伙伴关系协定（TPP）业已尘埃落定，多重因素均将影响日本对中日韩自由贸易区建设的关注与需求，三国自由贸易区谈判有望提速。目前中国已与多数TPP成员国签署了双边贸易协定，加速建立中日韩自由贸易区有利于中国缓解TPP生效引发的潜在冲击，消除中日关税壁垒，为扩大双边贸易提供便利环境。从战略高度审视，中国应适时推动与俄罗斯及欧亚经济联盟建立经贸合作伙伴关系，以此为推动力，加强丝绸之路经济带与欧亚经济联盟

为区域经济一体化奠定基础。在条件成熟的情况下，可以酌情根据项目需求将日方合作企业、团体纳入中韩面向欧亚合作，为中日韩合作对接欧亚大陆开发规划投石问路。于此同时，中国应推动中俄朝边境产业园区与自由贸易区建设，考虑以朝鲜罗先、中国珲春、俄罗斯哈桑为中心，打造“中俄朝跨境经济合作区”，集中建立能源、农产品、水产品、电子、高端产业、物流等产业园区，使其成为东北亚国家自由投资和贸易往来的经济特区。此外，中国应发挥在电子商务领域的后发优势，加速跨境互联网支付体系建设，构建集生产、贸易、金融、物流、服务一体化的集约式国际贸易新体系，引领东北亚区域贸易方式创新，挖掘贸易新增长点。

第四，推动东北亚能源市场一体化，促进能源基础设施互联互通。中国是能源消耗大国，随着经济高速平稳增长及环保标准的提高，能源进口需求将不断攀升，而同处于东北亚地区的俄罗斯、蒙古的石油、天然气、煤炭等资源丰富，能够与域内其它国家能源需求形成有效互补。相较于其他领域，能源合作摩擦少、经济效益大，能源基础设施的互联互通及能源市场一体化符合域内国家共同利益，是加速东北亚经济一体化的重要推动力。2015年，中俄天然气东线管道开工建设，将从黑龙江黑河出发途径7个省份至上海，西线管道建设也在协商当中，俄罗斯经由朝鲜至韩国的天然气管道项目也在逐步推进，极大地促进了东北亚地区天然气网络的互联互通。在石油贸易方面，中国应利用国际油价下跌的有利时机，发挥市场庞大的优势，推动中、俄、韩、日建立能源合作机制，加强能源合作，避免过度竞争，构建稳定的能源供给和价格调节制度。此外，中国应加强对蒙古风能、太阳能领域电研发与投资，推动中蒙电力互联互通。中韩应加强在可再生能源、新能源、环保技术等合作，将其作为“°一带一路”±与“°欧亚倡议”±对接的示范项目，一同推动东北亚能源市场一体化进程。

第五，发挥各国比较优势，推动东北亚地区产能合作。目前，俄罗斯远东地区、朝鲜、蒙古基础设施老化现象突出，铁路、公路、港口、轨道交通、电力等基础设施建设、升级需求旺盛，尤其是俄罗斯大力开发远东地区为中国推动国际产能合作，装备出口提供了机遇。东北亚区域集聚市场、资源、劳动力、技术、资本等多重要素优势，发挥各国比较优势，推动产能合作，不仅可以令俄罗斯、朝鲜、蒙古在中国发展进程当中获益，也有利于消化中国过剩产能，加速国内产业升级。中国推动东北亚区域产能合作应结合东北三省装备制造业优势与区位优势，以俄罗斯远东、朝鲜为主要合作对象，重点在铁路、房地产、船舶、汽车、通信、航空航天、机械等领域合作。东北地区作为中国装备制造业的先发地区，亦应积极融入国际产能合作浪潮，发挥大连造船、沈阳机床、一重、长春轨道客车等大企业优势，以“制造+服务”的模式整合产业链上下游资源，推动机车、造船、工程机械等优势产业、传统产业“走出去”。于此同时，应继续推动机器人、石化医药、农产品加工等东北优势产业发展，并加强与日韩的技术合作，承接其传统制造业转移，逐步淘汰、减少落后产能，实现“引进来”与“走出去”协同发展，促进东北地区产业结构升级。

第六，推动跨境旅游合作，加强人文交流。旅游合作是东北亚区域最易实现跨境合作的领域，发挥各国旅游资源丰富、交通便利的优势，打造跨国旅游线路不仅能够带动区域商业及服务业发展，更能加强各国之间交流与理解，有利于实现“民心相通”。东北亚地区旅游合作应以图们江区域为中心，以中俄朝为主体，优先发展边境旅游合作，逐步延展至日、韩等国。近年来，朝鲜将旅游产业作为赚取外汇的重要途径，积极建设娱乐、休闲场所吸引游客，并设立3个旅游开发区。其中稳城旅游开发区位于朝鲜稳城岛与中国图们市交界，青水旅游开发区位于鸭绿江边，临近中国丹东市，为中朝旅游合作提供了新的方向。中国东北地区应发挥毗邻朝俄的区位优势，结合高速铁路网络化发展现状，扩大从东北三省出发至朝俄的环形旅游线路，以民俗旅游、购物旅游为核心，带动文化、商贸、物流、金融领域发展。此外，中、俄、朝应加速推动“一眼望三国、一日游三国、一证通三国”的图们江三角洲国际旅游合作区建设，在通关便利化、购物退税等方面加强合作，探索“一区三

”管理模式　为东北亚区域旅游合作树立典范。

不可否认，东北亚地区朝核问题、历史恩怨、领土争端纷繁复杂，区域经济合作面临诸多困难。但在当前以中韩俄为先导的欧亚经济整合浪潮中，东北亚区域经济发展前景与投资机遇尤为亮眼，各国应适当跨越政治障碍，通过合作加强政治互信，平衡利益冲突，共同将东北亚地区打造成为世界经济发展新的增长极。

[1]牛林杰. “°欧亚倡议”±+“°一带一路”±：深化中韩合作的新机遇[J]. 世界知识,2015（5）.
[2]李载荣. 韩国的新北方政策与俄罗斯远东和西伯利亚开发[J]. 俄罗斯研究，2015（3）.
[3]黄卫平. 新丝绸之路经济带与中欧经贸格局新发展[J]. 中国流通经济，2015（1）.
[4]石源华. 倡议“°中朝韩经济走廊”±，实现周边合作全覆盖[J]. 世界知识，2015（3）.
[5]中国社会科学院数量经济与技术经济研究所. “°一带一路”±战略：互联互通，共同发展[J]国际石油经济，2015（8）.
[6]王雅莉等. 东北经济支撑带空间战略思考[J]. 城市发展研究,2014(4).
[7] [韩]姜明具. 俄罗斯远东地区开发视角下的欧亚倡议推动方案[R] ,KDB产业银行，2015.
[8] [韩]罗熙晟. 韩朝欧亚铁路合作的意义与课题[J]. 韩国开发研究院朝鲜经济评论，2014（2）.

중 유라시아협력 구상과 동북아시아의 경제협력

후이즈(　　)길림대학교 동북아연구원

1.　론

국의 "아시아 복귀"전략과 함께 러시아도 "동방정책"을 추진하기 시작했고 유럽의 시선도 점차 아시아로 쏠리고 있다. 따라서 아시아 태평양 시대가 바로 펼쳐질 분위기가 연출되고 있다. 다만 미국의 목적은 중국의 부상을 견제하기 위한 것이고 유럽은 경제협력에만 관심을 가지고 있는 것 같다. 그럼에도 불구하고 유라시아대륙의 경제발전과 협력은 점차 관심의 집중을 받고 있다. 실제로 중국, 한국, 러시아는 선후로 유라시아경제협력구상을 발표하기도 했다. 이에 유럽도 적극적인 반응을 보이고 있는데 영국은 제일 처음 주자로 아시아인프라투자은행에 가입했고 "일대일로"전략에 참여할 의사를 밝혔다. 유럽연맹도 뒤질세라 "융커 투자계획"과 함께 유럽교통망건설 등 발전계획을 발표했다. 만약 이상의 구상들이 추진 과정에서 서로 잘 융합될 수 있다면 그 시너지 효과는 상상을 초월할 것이다.

세계경제가 엄동설한에 진입하고 미래전망이 어둡게 드리운 상황에서 그 어떤 국가도 혼자의힘으로는 난관을 타개하지 못할 처지가 되었다. 날이 추울수록 서로 "꼭 껴안고 온기를 모을 수"밖에 없다. 따라서 국가들 사이의협력만이 위기를 헤쳐나갈 수 있는 유일한 방법으로 떠오르고 있다. 세계경제의 새로운 변화에 대응하기 위해 2013년을 계기로 한중 양국은 각자 자신의 발전계획을 발표했다. 한국의 "유라시아 이니셔티브"구상과중국의 "일대일로"전략은 모두 자국과중앙아시아, 서아시아의 경제교류를 확대하고 유라시아대륙과의 연계를 강화하여 새로운 성장 기회를개발한다는 점에서 유사한 점이 많다.

1)"일대일로"전략의 목적: 금융위기를 해소하고 대외협력을 강화하여 미국의 포위전략을 돌파.

"일대일로"전략의원칙은 "5통"으로 요약할수 있다. 즉 정책의 소통, 시설의 연통, 무역의 소통, 자금의 융통, 민심의 상통이다. 중국은 "일대일로"전략을 순조롭게 추진하기 위해 아시아인프라투자은행을 출범시켰고 많은 국가들의 지지와 참여를 받았다. 특히 한국을 포함한 창시회원국이 57개였다는 것은 국제사회의 지지를 보여준다. 동시에 중국은 실크로드기금을 창립하고 400억 달러를 출자한다고 발표했다. 이 자금은 "일대일로"연선 국가들의 인프라건설, 자원개발, 산업협력, 금융협력과 같은 프로젝트들에 투자할 것이다.

"일대일로"전략은 중국의 경제발전과 대외관계에도 중대한 영향을 미칠 것이다. 우선 중국의 중서부 내륙지역은 경제발전의 혜택을 많이 볼 것이다. 둘째, 주변국가들의 산업 우세를 이용하여 중국의 산업 수준을 한층 끌어올릴 것이다. 셋째, 자본의 수출과 인민폐의 국제화에 유리하다. 넷째, 안정적인 주변환경을 조성하는데 유리하고 중국기업의 해외진출, 양자 자유

역의 체결에도 유리하다. 한편 TPP의 충격을 완화시키는데도 적극적으로 작용할 것이다.

2)" 라시아 이니셔티브"의 목표: 경제발전과 국제영향력의 확대를 통해 한반도의 평화통일 실현.

주요내용은 다음과 같다. 첫째, "실크로드 쾌속 통로"(SRX)를 구축하여 유라시아 교통 시스템을 건립한다. 둘째, 북극 항로를 개척하여 새로운 지정학적 우위를 확보한다. 셋째, 유라시아대륙의 경제협력을 추진하여 북한의 개방을 자극하고 한반도의 평화통일을 실현한다. 넷째, "대도문강 창의"(GTI)를 포함한 한, 중, 러, 몽 다자협력에 적극적으로 참여한다.

"일대일로"전략과"유라시아 이니셔티브"정책은 모두 유라시아를 배경으로 하고 소통과 교류를 주요한방식으로 하며 경제협력과 성장을최종목표로 한다는 점에서 유사한측면이 많다.

2. 중 유라시아구상의 협력과 도전

1)한중 양국이 협력을 통해 특정 지역에 대해서 공동 개발한다는 것은 양국의 전략적 목표를 실현하는데 모두 중요한 의미를 가진다.

우선, 한중 양국은 모두 유라시아 내륙지역에 대한 개발과 경제협력에 대해서 긴박감을 느끼고 있다. 전략목표가 어느 정도 겹치고있다는 점과 전략적 동반자관계 발전이라는 비전은 양국 협력에튼튼한 기초를제공하고 있다.

둘째, "일대일로"전략과 "유라시아 이니셔티브'정책은 상호 보충하고 지지할 수 있다.

셋째, 한중 전략의 융합은 양자 FTA의 전제 하에서 진행할 수 있다. 양자 자유무역지대의 건설과 상호 문화의 교류를 동시에 진행할 수 있다. "민심의 상통"을 통해 한중 양국이 이익공동체, 전략공동체, 운명공동체를 실현하는 것을 촉진할 수 있다.

넷째, 유라시아 내륙지역의 정치상황 역시 복잡하기 때문에 한중 양국이 서로 협력한다면 대형 건설 프로젝트의 안정적인 추진에도 유리할 것이다.

2)한중 양국이 협조할 수 있더라도 유라시아 경제융합을 추진하는 과정에는 수 많은 도전들이 숨어있을 것이다.

첫째, 동북아시아지역의 지정학적 모순은 한중 유라시아 협력에 변수로 작용한다.

둘째, 한중 양국의 전략적 목표는 지역적으로 너무 크고 분산되어 있다. 따라서 "일대일로" 전략과 "유라시아 이니셔티브"정책이 지향하는 중점지역이 상호 일치하지 않을 수 있다.

셋째, "일대일로"전략과 "유라시아 이니셔티브"는 실질적인 추진 과정에서 수 많은 구체적인 세부문제들에 봉착하게 될 것이다. 물류의 통관, 검역 등 문제에서도 "하나의 기준, 한 장의 증명서, 역내 통행"을 실현하려면 연선의 모든 국가들과 협상을 진행하고 합의를 할 수 있

야 한다. 한 발씩 차근차근 진행시키면서 "공상 , 공건共建, 공향共享, 호신互信, 호검互鉴, 공영共赢"을 실천할 수 있어야만 진정한 양자, 다자협력의 목표를 이룰 수 있을 것이다.

넷째, 한중 양국이 유라시아 협력을 추진하는 과정에 양자 사이의 경쟁도 고려해야 할 것이다.

3. 북아시아: 유라시아 협력시대의 새로운 기회

첫째, 중국정부는 동북지역을 "일대일로"전략의 북쪽 연선을 개발할 수 있는 새로운 문호, 새로운 통로, 새로운 무대로 규정하고 있다. 동북삼성과 내몽고자치구는 "중몽러 경제벨트", 흑룡강과 러시아의 철도건설, 동북지역과 러시아 극동지역의 육상, 해상 협력, 북경으로부터 모스크바까지의 물류 수송 벨트의 건설 과정에서 중요한 역할을 할 것이다.

둘째, 동북아시아 역내 협력은 한국의 "유라시아 이니셔티브"정책의 중요한 구성부분이다. 실크로드 연선의 국가들은 한국의 물류를 유럽으로까지 수송하는데 교통환경을 제공하여 대규모 무역투자의 기회를 창조할 수 있다. 그 과정에서 북한을 "일대일로"전략에 참여시켜 역내의 평화와 발전에 기여하는 동시에 한반도의 평화와 통일을 앞당기는데도 유리하다.

셋째, 러시아는 "일대일로"전략과 "유라시아 이니셔티브"정책의 첫 번째 타깃이다. 러시아는 현재의 경제적 난관을 타파하기 위해 "동진정책"을 이미 전략적 목표로 상정했다. 극동지역에 대한 정책적 지원을 강화하는 동시에 여러 개의 "경제특별구"를 설치하여 중국의 극동개발계획과 호흡을맞추고 있다. 러시아는 자신의"유라시아 경제연맹"전략을 "일대일로"와 잘 결부시켜 경제회생의 발판을 마련하고자 한다. 첨단 과학기술, 교통인프라건설 영역에서의 중러협력은 러시아 극동지역의 발전에 유리할 뿐만 아니라유라시아공동체의 추진에도 도움이 된다. 한국의 "유라시아 이니셔티브"정책도 러시아와의 협력을강조하고 있다.

넷째, 북한도 경제협력에 대해 큰 관심을 보이고 있다. 따라서동북아시아 경제협력에 북한이참여할 수 있는 가능성도 점차 커지고 있다.

4. 한중 유라시아구상을 잘 조정하여 동북아시아 경제협력을 추진해야 한다.

첫째, 상호 연계되고 소통할 수 있는 물류 네트워크를 구축하고 동북아시아 교통운송시스템을 건립해야 한다.

둘째, 화폐와 금융 협력을 강화하고 역내 금융질서의 안정을수호해야 한다.

셋째, 동북아시아지역의 양자, 다자 자유무역지대의 건설을 촉진하여 우호적인 무역환경을 조성해야 한다.

넷째, 동북아시아지역의 에너지 시장을 통일하여 에너지 인프라 시설들이 상호 연계되고 교류할 수 있게 해야 한다.

다섯째, 여러 국가들의 비교 우세를이용하여 역내 산업협력을 추진해야 한다.

셋째, 국제관광협력을 추진하여 인문교류를 확대해야 한다.

3-2

라시아 이니셔티브와 동북아 경제협력

재 영 (KIEP 구미·유라시아실장)

I. 론

근 세계경제 질서가 급속히 변하고 있다. 특히 2008년에 발생한 글로벌 금융위기 이후 미국과 유럽을 중심으로 한 선진 지역에서 경제침체가 지속되면서, 국제사회에서 유라시아 대륙이 갖는 정치적 및 경제적 비중이 상대적으로 보다 더 높아지고 있다. 앞으로도 유라시아 대륙의 중요성이 더욱 커질 것으로 기대되면서 이 지역에 세계의 이목이 집중되고 있다.

이러한 배경 하에 최근 유라시아의 주요국들은 유라시아 대륙에서 협력을 보다 확대하여 자국의 입지를 강화하기 위해 협력 전략을 수립하거나 이니셔티브를 주창하고 있다. 러시아는 현존하는 러시아, 벨라루스 및 카자흐스탄 간의 관세동맹을 기반으로 2015년 1월 2일부터 아르메니아가 합류하여[1] 상품 뿐 아니라 노동, 자본 및 서비스의 자유로운 이동이 보장되는 보다 수준 높은 유라시아경제연합(Eurasian Economic Union)을 출범시켰다. 이러한 경제통합체는 점차 키르기즈스탄을 포함한 유라시아 지역의 다른 국가들까지 확대될 계획이다.[2] 이와 동시에 러시아는 유로-퍼시픽(Euro-Pacific) 개념 하에 협력의 지평을 유라시아에서 아태지역까지 넓히려는 소위 '동방정책'을 추진하면서 극동 및 동시베리아 개발을 본격적으로 추진하면서 아태지역 국가들과의 협력을 강화하고자 노력하고 있다. 중국은 '신 실크로드 경제권(New Silkroad Economic Belt)' 구상을 통해 고대 시기 존재했던 실크로드를 따라서 새로운 발전 모델에 기반한 경제지대 건설을 추구하고 있다.[3] 한국은 '유라시아 이니셔티브'를 통해 유라

---

1) *ITAR-TASS Daily*, "Armenia joining Russia-led Eurasian Economic Union," January 2, 2015.

2) Экономические новости, "Президент Киргизии подписал в Москве договор о присоединении к ЕАЭС," December 23, 2014.

3) 시진핑 중국 국가주석은 2013년 9월 7일 카자흐스탄 순방 중 나자르바예프대학교 강연에서 중국에서 영국까지 인구 30억 명을 포괄하는 '실크로드 경제벨트' 구축 구상을 발표한데 이어 2013년 10월 3일 인도네시아 국회 연설에서 21세기 '해상 실크로드(海上絲綢之路)' 공동 건설을 제안하였다. 이후 리커창 총리는 2014년 4월 10일 보아오 포럼 공식 개막식 기조연설에서 아시아의 공동 발전 실현을 위해 경제협력이 중요하며, 특히 '일대일로(一帶一路, One Belt and One Road)' 건설 추진을 강조하였다. 이에 대한 보다 자세한 내용은 주장환, "중국의 대 중앙아시아 정책: 서진(西進) 전략의 배경.내용.전망," 『유라시아 이니셔티브와 한국-중앙아시아 협력의 미래』, KIEP-중앙아시아경제학회 공동 국제세미나(서울, 2014. 5. 9), 57-58쪽 참고; 「习近平在印度尼西亚国会发表重要演讲时强调, 共同谱写中国印尼关系新篇章 携手开创中国－东盟命运共同体美好未来」(2013. 10. 4),『人民日报』, 재인용: 이효진 외(2014), 3쪽, 대외경제정책연구원.

아 대륙 국가들과 상생형 경제협력을 강화하고 새로운 대외경제협력의 패러다임을 구축함으로써 통일 한국의 유라시아 진출 기반을 조성할 계획이다.

이러한 맥락에서 이 글의 목적은 한국 정부의 '유라시아 이니셔티브'의 내용을 살펴보고 바람직한 대유라시아 협력전략을 제시하는 데 있으며, 특히 동북아 경제협력 방안에 대해 중점을 두고자 한다. 이를 위해 우선 유라시아 이니셔티브가 제기된 배경을 유라시아 대륙의 부상이란 차원에서 살펴보고자 한다. 그 다음에는 유라시아 이니셔티브의 주요 내용을 정리하고 이에 대한 간략한 평가를 수행하고자 한다. 끝으로 한국의 바람직한 대 동북아 경제협력 및 대유라시아 협력전략을 제시하고 이를 실현하기 위한 주요 고려 사항을 제시하고자 한다.

II. 라시아의 부상과 협력 필요성

유라시아 대륙에는 다양한 민족과 국가가 있기 때문에 그 범주는 다양하게 설명할 수 있다. 지리적으로는 유럽과 아시아가 하나로 연결되어 있는 지질학적 특성을 강조하여 유럽과 아시아의 조합어로서의 유라시아 개념이 있다. 문화적으로는 과거 실크로드를 중심으로 동양과 서양간의 문물교류를 촉진했던 카라반들이 활동 공간을 유라시아로 간주하기도 한다. <그림 1>에서 보는 바와 같이, 유라시아는 광의의 개념으로 보면 유럽과 아시아를 포괄하는 지역으로서 유럽연합(EU), 중국, 러시아, 인도 등 세계 10대 경제대국 대부분이 존재하는 공간이자 전 세계 면적의 40%, 인구의 70%(49억 명), GDP의 60%를 차지하고 있는 광활한 지역이다.[4] 협의의 개념으로 보면 러시아를 비롯한 포스트 소비에트, 중국, 몽골 등의 공간으로 한정할 수 있다.

그림 1. 유라시아의 지리적 범위

자료: 필자 작성

어떤 개념에서 보든 최근 유라시아 대륙이 부상하고 있다는 점은 분명한 사실이다. <표 1>에 제시된 바와 같이 2004년부터 2013년까지 10년 동안 중국, 인도, 러시아에 이러 중앙아시

4) KIEP(2013), *2013 Eurasia Initiative: Global Cooperation in the Era of Eurasia* 참고.

, 몽골 등 유라시아 주요국들의 연평균 경제성장률이 세계 전체 평균 성장률에 비해 월등히 높다는 점이 이를 증명해 준다. 이는 중장기적으로 기존 강대국의 순위가 변동하거나 새로운 지역이 세계경제의 중심지로 부상할 수 있음을 예고하는 것이다. 유라시아 대륙의 동부에 위치하면서 이미 G2로 부상한 중국의 거침없는 경제적 성장에서 이러한 사실을 엿볼 수 있다.[5] 더욱이 유라시아 지역의 중심부에 위치한 러시아, 중앙아시아 국가들 및 몽골 등이 풍부한 천연자원을 바탕으로 높은 경제성장 잠재력을 갖춘 신흥시장으로 부상하고 있다는 점도 그러한 사실을 뒷받침하고 있다.

표 1. 유라시아 대륙 주요국의 GDP 성장률
(단위: %)

	중국	인도	러시아	중앙아시아	몽골	세계 전체
2004~2013년	10.2	7.5	4.1	6.9	9.2	2.8

주: 중앙아시아는 카자흐스탄, 우즈베키스탄, 투르크메니스탄, 키르기즈스탄, 타지키스탄 등 5개국
자료: Global Insight(2014), Online Database, www.ihs.com.

우선 21세기에 접어들면서 중국의 부상이 빠르게 진행되었고, 특히 경제규모에서 매우 빠른 속도로 미국을 추격하면서 미국 헤게모니 질서도 심각한 도전에 직면하고 있다. 2000년 이후 2013년까지 중국경제는 연평균 9.85%의 고성장을 시현하였다. 골드만 삭스(Goldman Sachs)는 2003년 보고서에서 중국의 경제규모가 2041년에 미국을 추월할 것으로 예상했으나, 2008년에는 그 시기가 2027년으로 앞당겨질 것으로 전망하였다.[6] 2013년 기준 세계 국내총생산(GDP) 규모면에서 중국은 9조 2,400억 달러로 16조 8,000억 달러인 미국에 이어 2위를 차지하고 있다.

유라시아의 중심부에 위치한 러시아는 2013년 기준 경제규모가 약 2조 960억 달러로 세계 8위를 기록하고 있다. 러시아는 인구 1억 4,280만 명에 1인당 GDP가 약 14,680 달러에 달하는 거대 신흥시장으로 부상하였다. 저명한 러시아과학원 세계경제 및 국제관계연구원(IMEMO)은 2011년에 발표한 러시아의 중장기 경제 전망에서 러시아가 향후 10년 내에 세계 5대 경제대국에 진입할 것으로 예상한 바 있다. 이 연구원은 구매력평가(PPP) 기준으로 2010년 세계 GDP의 2.1%를 차지하고, 1인당 GDP가 19,700달러였던 러시아가 2020년에는 세계 GDP의 3.6%를 점유하고, 1인당 GDP는 29,800 달러에 달할 것으로 전망하였다.[7]

물론 2014년 3월 발생한 우크라이나 사태로 인해 미국과 유럽연합(EU)의 대러 경제 제재조치가 지속될 경우, 최소한 2020년까지는 위와 같은 낙관적인 전망이 실현되기는 어려울 것으

5) World Bank, *World Development Indicators database,* 1 July 2014.

6) Jim O Neil and Anna Stupnytskaya(2009), *The Long-Term outlook for the BRICS and N-11 Post Crisis*, Global Economy Paper No. 192, p.23.

7) ИМЭМО, *Стратегический глобальный прогноз* 2030, Москва, Магистр, 2011 참고.

보인다. 비록 단기적으로 볼 때 러시아 경제가 2000~2008년 동안 실현한 연평균 7%의 고성장을 실현하기는 어렵겠지만, 장기적으로 높은 성장잠재력을 보유하고 있다. 러시아는 2012년 8월 세계무역기구(WTO)에 가입하면서 국제적인 위상 제고는 물론이고, 시장경제의 제도적 완성 및 경제통상의 지평을 확대함으로써 경제대국으로 재부상할 수 있는 중요한 계기를 마련하였다. WTO 가입에 따라 법·제도의 투명성과 공정성이 제고될 것으로 기대되는 러시아는 전반적인 교역 및 투자유치 증가와 더불어 아태지역 및 기타 국가들과의 대외경제협력을 적극 확대할 것으로 예상된다.[8] 더욱이 러시아 정부가 심혈을 기울여 추진하고 있는 극동·시베리아 지역의 개발이 원활하게 이루어진다면, 러시아 경제규모는 이전보다 상당히 확대될 전망이다.

유라시아대륙의 일원인 중앙아시아 국가들과 몽골의 경제도 부상하고 있다. 중앙아시아의 맹주 지위를 다투고 있는 우즈베키스탄과 카자흐스탄은 2011~13년 동안 각각 연평균 8.25%, 6.45%의 실질경제성장률을 기록하였다.[9] 세계 8대 광물자원 부국에 속하는 몽골은 풍부한 지하자원을 바탕으로 동 기간에 연평균 11.78%의 경이로운 성장을 달성하였다. 특히 몽골은 GDP 규모가 향후 10년 내 2~3배 증가할 것으로 예상되는 등 세계에서 성장잠재력이 가장 높은 국가 가운데 하나로 꼽히고 있다. 특히 중국, 러시아, 인도 등 거대한 배후시장을 갖추고 있는 중앙아시아는 최근 중동지역을 보완·대체할 에너지 공급원으로서, 몽골은 광물자원 공급지로서 향후 의미 있는 신흥시장으로 부상할 전망이다.

그러나 최근 유라시아 대륙 주요국의 대외교역을 보면, 주로 유라시아 대륙 서쪽과 중국에 집중되어 있고, 동쪽에 있는 한국과의 교역량은 매우 미흡한 실정이다. 예컨대, 러시아 대외교역량의 약 50%가 유럽에 집중되어 있고, 중앙아시아 5개국의 교역량은 60% 이상이 중국과 유럽에 해당하며, 몽골은 교역량의 50% 이상이 중국에 집중되어 있는 반면, 이들 국가들의 대한국 교역량은 많은 경우에도 5% 미만이다. 특히 유라시아 대륙 국가들이 보유하고 있는 풍부한 에너지자원과 높은 무역 및 투자협력 잠재력 외에도 향후 막대한 인프라 개발 수요가 발생할 것을 염두에 두면, 한국의 대유라시아 협력 강화는 시급하다고 볼 수 있다. 이러한 배경하에 한국은 유라시아 대륙의 신흥시장 개척을 다변화함으로써 상생 발전을 위해 중국은 물론 이거니와 구소련 국가들을 비롯한 유라시아의 주요국들과 협력을 보다 강화하는 것이 절실히 필요한 상황이다. 이를 위해 기존에 활발히 추진해 오고 있는 아태지역과의 협력을 강화함과 동시에 러시아, 중앙아시아, 몽골 등 유라시아 대륙 국가들과의 협력의 질을 제고하는 해양~대륙 복합 협력전략 추진이 요구된다.

유라시아 협력을 추진함에 있어서 핵심적인 협력국가는 러시아라 볼 수 있는데, 이는 정치 및 경제적 비중 외에도 지리적으로 한반도와 접해 있어 대륙 진출의 창구 역할을 할 수 있기 때문이다.[10] 특히 현 러시아 푸틴 정부는 유로-퍼시픽(Euro-Pacific) 개념 하에 극동 및 동시베리아 지역 개발에 박차를 가하면서 아태지역까지 협력의 지평을 넓히는 전략을 구사하고 있으므로 한국은 이를 유라시아 대륙 진출 확대를 위한 기회로 삼아야 할 것이다. 그러므로 한

---

8) 러시아의 WTO 가입에 따른 기대효과 및 협력 방안에 대한 보다 자세한 내용은 이재영, “러시아의 WTO 가입과 활용방안,” 『2012 러시아 포럼』, 지식경제부 주최 포럼(서울, 2012. 1. 11) 참고.

9) Global Insight(2014), Online Database, www.ihs.com (검색일: 2014.6.27); Economic Intelligence Unit(2014), *Online Database, www.eiu.com* (검색일: 2014.6.27)

10) Олег Кирьянов, "Корея делает ставку на сотрудничество с Россией," http://www.rg.ru/2014/04/07/expert-site.html.

은 유라시아 대륙과의 협력을 확대하기 위해 무엇보다 미국, 일본과의 관계와 달리 다소 미흡한 러시아와의 외교관계를 보다 강화하여 신뢰를 구축하는 것이 바람직할 것이다. 즉 구소련 이후 지금까지 대러 관계에서 지속된 정치적 거리두기 관행에서 벗어나 정치와 경제가 결합된 복합적인 협력전략을 수립할 필요가 있다.

이는 한국이 1980년대 말부터 1990년대 초 사이에 중요한 대외정책으로 추진된 바 있는 소위 북방정책을 통해 공산권 국가들과 경제협력을 양적으로 확대하였으나,[11] 이제 새로운 질적 도약이 필요한 상황임을 의미한다. 즉 한 단계 업그레이드 된 제2의 북방정책을 수립하여 추진할 필요성이 요구된다. 그리하여 한계에 달하고 있는 단순교역 위주 협력방식에서 탈피, 대북방지역 서비스 교역 확대, 대형 인프라 프로젝트 발굴 및 추진, 상호 투자확대 지향 등이 필요하다. 특히 유라시아 국가들과 에너지자원 및 물류·운송 협력을 강화하여 상호 경제협력 수준을 획기적으로 증진할 필요가 있다.

III. 라시아 이니셔티브의 주요 내용 및 평가

2013년 10월 대외경제정책연구원이 주최한 '유라시아 국제협력 컨퍼런스'에서 박근혜 대통령은 유라시아 대륙과의 다각적인 협력을 통한 경제부흥과 평화통일 기반구축을 염두에 둔 '유라시아 이니셔티브'를 주창하였다. 이는 급변하는 세계경제질서 하에서 한국의 지속적인 경제성장을 위해 부상하는 유라시아 국가들과의 협력을 확대하는 것이 필요하다는 배경 속에서 제기되었다고 파악할 수 있다. 특히 대외의존도가 매우 높은 한국으로서는 기존의 주요 협력국가들을 뛰어넘어 유라시아 국가들과 협력을 대폭 강화함으로써 대외경제관계를 다변화하고 지속가능한 경제성장의 토대를 마련하는 일이 시급한 과제이다.

<표 2>에 제시된 바와 같이, 박근혜 정부의 '유라시아 이니셔티브'는 새로운 유라시아 건설을 위해 '하나의 대륙', '창조의 대륙', '평화의 대륙' 개념을 제안하였으며, 이를 추진하기 위한 개략적인 추진방향을 제시하였다.[12] '하나의 대륙'은 유라시아 물류 네트워크 연결과 교류의 물리적 장벽 제거를 주장하면서, 복합 물류 네트워크 구축을 위한 실크로드 익스프레스(SRX) 실현과 북극항로와의 연계, 그리고 에너지 네트워크 구축을 위한 에너지자원 공동개발과 스마트 그리드 등 전력 인프라 연계 등을 제안하고 있다. 또한 제도적 장벽 극복을 위한 한·중·일 FTA 등 무역자유화 논의 가속화, RCEP, TPP 등 무역협정과의 연계 등을 통한 유라시아 단일시장 건설 구상도 염두에 두고 있다. '창조의 대륙'은 창조경제에 기초하여 유라시아 지역 차원에서 정보통신기술을 접목한 과학기술 협력을 강화하고, 문화 및 인적 교류를 확대한다는 것 등이 과제로 제시되고 있다. '평화의 대륙'은 신뢰를 바탕으로 한 남북한 관계개선과 더불어 동북아시아의 평화협력을 달성하여 유라시아 대륙의 평화와 번영을 추구한다는 목표를 갖고 있다.

---

11) 북방정책에 대한 보다 자세한 내용은 정여천, 『신북방 경제협력의 필요성과 추진방향』, 서울: 대외경제정책연구원, 2013, pp. 22-27 참고.

12) KIEP(2013), 2013 *Eurasia Initiative: Global Cooperation in the Era of Eurasia,* pp. 12-19 참고.

표 8. 유라시아 이니셔티브 주요 내용과 방향

제시 방향	추진 방향		
하나의 대륙	(거대 단일시장) 물류, 에너지, 통상 네트워크 구축		
	물류 (철도·도로 연결사업)	에너지 (그리드건설 및 자원개발)	통상 (단일경제권)
	SRX와 북극항로 연결	중국 셰일가스, 동시베리아 석유·가스 공동개발	한중일 FTA 가속화 RCEP, TPP 무역협정추진
창조의 대륙	창조경제에 기반한 경제협력 및 문화, 인적 교류 확대		
	과학·정보기술 활용	문화교류	인적교류
	에너지·물류에 IT를 접목하여 부가가치 창출	문화행사 개최 등 문화 교류	청년교류네트워크
평화의 대륙	경제통상과 문화교류의 큰 장벽인 평화와 안보 위협 해결		
	한반도 신뢰프로세스	동북아 평화협력구상	
	남북러 및 남북중 3각 협력을 통한 평화통일 기반 조성	기후변화, 자연재해, 핵안전 연성이슈를 통한 협력	

료: 유라시아 국제협력 컨퍼런스에서 제시한 박근혜 대통령의 기조연설 요약(2013. 10. 18)

이와 같이 이니셔티브는 아시아와 유럽을 하나의 경제공동체로 묶고 정치, 군사적인 측면에서도 평화적 연대를 구축하겠다는 구상이다. 교통운송 인프라를 비롯하여 다양한 분야의 협력을 도모하여 동북아 평화협력 구상이 상정한 평화공동체의 범위를 아시아를 넘어 유라시아 전체로 확장하려는 노력인 것이다. 이와 더불어 유라시아 지역 국가들과의 공고한 협력을 통해 한반도의 냉전적 상황을 극복하고 북한의 개혁개방을 유도할 동력도 마련해보고자 하는 것이다. 이처럼 유라시아 이니셔티브는 남북한 간의 관계를 개선하고, 동북아시아 국가들과의 협력을 강화함으로써 궁극적으로는 유라시아 국가들과의 협력을 대폭 확대하기 위한 구상이라 할 수 있다. 결국 유라시아 이니셔티브는 1980년대 말 노태우 정부가 공산권 국가들과의 수교를 통해 한반도 평화의 강화 및 한국의 외교 및 경제적 지평을 확대했던 북방정책의 진화된 구상이라 할 수 있다. 즉 북방정책의 심화 및 확대를 통해 탈냉전, 글로벌 금융위기 이후의 유라시아에 새로운 평화와 협력의 틀을 만들어 지속가능한 번영을 이룩하려는 정책이라 볼 수 있다.

사실 한반도는 대륙과 해양의 양면성을 갖는 지정학적 특징이 있다. 그러므로 역사적으로 한반도는 대륙세력과 해양세력이 패권을 경쟁하는 각축장이었지만, 다른 한편으로는 대륙과 해양으로 진출하는 관문이자 해양과 대륙을 연결하는 가교 역할을 하기도 하였다. 이러한 조건 하에서 한국은 과거 분단과 냉전에 의해 해양세력과 대륙세력 사이에서 균형적인 협력을 추진하지 못한 점이 있다. 물론 한국은 과거 북방정책을 통해 대륙세력과 협력을 추진한 이래

금까지 상당한 성과를 거두어 왔다. 그러나 해양-대륙 국가로서 정체성을 회복하기 위해서는 한반도 분단체제의 극복을 통한 온전한 의미에서의 '한반도경제권'을 회복하고, 동시에 그동안 해양에 치우친 국가발전전략의 벡터를 대륙으로 전환하여 대륙으로 열린 '기회의 창'을 적극적으로 활용하는 전략이 필요하다.[13] 바로 이러한 점에서 박근혜 정부의 유라시아 이니셔티브는 유라시아 대륙과 협력의 지평을 더욱 넓히고 심화하려는 것이란 점에서 시의 적절한 구상이라 평가할 수 있다. 이는 유라시아 이니셔티브가 급변하는 세계경제질서 하에서 한국경제의 지속가능한 성장을 위해 남북관계 개선과 극동·시베리아, 중앙아시아 등 유라시아대륙 진출 확대를 통한 협력의 질을 제고함으로써 새로운 '북방 성장공간'을 창출하는데 기여할 수 있기 때문이다.

한국이 유라시아 협력을 효율적으로 추진해 나가기 위해서는 무엇보다 협력의 지리적 범위와 대상 국가를 명확히 선정할 필요가 있다. 유라시아의 범위는 넓게는 아시아에서 유럽까지, 좁게는 러시아를 비롯한 포스트 소비에트 공간으로 한정할 수 있다. 유라시아 이니셔티브의 세 가지 협력 비전 중 내용면에서 가장 큰 비중을 차지하고 있는 것은 '하나의 대륙'이며, 그 핵심은 유라시아 전체에 걸친 연계성(connectivity)의 확대 및 강화이다.[14] 현재 세계 경제의 3극이라 할 수 있는 북미-유럽-아시아 각각의 사이에는 경제협력에 특화되어 있거나, 광범위한 협력 아젠다 하에 경제협력을 논의하는 다양한 장이 마련되어 있다.[15] 북미지역과 유럽지역은 범대서양경제파트너십(Trans-atlantic Partnership: TEP)을 기반으로 2013년 초부터 FTA 형태로 격상된 범대서양무역투자동반자협정(Trans-atlantic Trade and Investment Partnership: TTIP)을 체결하기 위한 협상을 진행하고 있다. 동아시아와 북미지역은 경제협력 증진을 목표로 아태경제협력체(APEC)에 참여하고 있다. 그러나 동아시아와 유럽지역은 아시아유럽정상회의(Asia Europe Meeting: ASEM)를 운영하고 있으나 상대적으로 연계성이 가장 미약한 상황이다. 이러한 점을 고려하면, 동아시아의 한 축이자 EU와 FTA를 체결한 한국이 동아시아와 유럽을 연결하여 유라시아 대륙의 연계성을 강화하는 데 지대한 역할을 할 수 있을 것이다. 이러한 맥락에서 보면 유라시아 이니셔티브의 범위는 분명 아시아와 유럽 전체를 포괄하고 있다고 할 수 있다.

이처럼 유라시아를 광의의 개념으로 이해한다고 하더라도 대유라시아 협력 초기에는 '선택과 집중'의 원칙에 의거하여 협력의 범위와 대상을 탄력적으로 선정하는 것이 바람직하다고 판단된다. 그렇게 볼 때 유라시아 협력의 핵심 영역은 한반도경제권과 유라시아 경제권을 유기적으로 연결할 수 있는 러시아의 극동 및 시베리아 지역과 중국의 동북 3성, 중앙아시아를 비롯한 구소련 국가 및 몽골 등으로 볼 수 있다. 이러한 협력을 바탕으로 보다 장기적으로는 북방항로와 관련된 북극해 자원개발과 북방물류 협력 혹은 창조경제를 통한 중소기업의 유라시아 진출 확대 및 과학기술협력 강화 등을 아시아에서 유럽까지 대폭 확대할 수 있을 것이다.

한편, 유라시아 이니셔티브는 종합적이고 다차원적인 성격을 띠고 있다. 그러나 최소한 2014년 말까지 유라시아 이니셔티브는 구체적인 정책과 경제적 프로젝트를 보충해야 할 개념적인

---

13) 이재영.한종만.성원용.이광우, 『한국의 주요국별.지역별 중장기 통상전략: 러시아』, 대외경제정책연구원, 2007. p. 161.

14) 제성훈, "러시아의 '동방정책'과 유라시아 이니셔티브," 『외교』, 제110호(2014.7), p. 87.

15) 강인수 외, 『국제통상론』, 박영사, 2014, pp. 91-92.

건에 머물러 있다는 평가[16]에 동의하지 않을 수 없다. 필자가 보기에 그 이유는 크게 2가지 요인에 기인한다고 판단된다. 첫째, 유라시아 이니셔티브가 발표될 당시 큰 틀에서 유라시아 협력 비전은 제시했으나, 구체적인 정책과 실행 방안은 준비되지 못했기 때문이다. 둘째, 유라시아 협력의 대상과 지역적 범위도 아시아와 유럽을 포괄하는 등 매우 광범위하게 걸쳐 있기 때문에 구체적인 협력 범위가 명확하지 않다는 점 때문이다. 물론 유라시아 이니셔티브가 한국 정부의 유라시아 협력에 관한 원대한 비전과 방향성을 제시한 것이지, 구체적인 실행계획이 아니라는 점에서 그러한 문제점들은 충분히 이해될 수 있을 것이다.

이와 관련하여 국내에서는 2004년 초부터 유라시아 이니셔티브의 구체적인 실행 방안을 마련하기 위해 정부와 유관기관들을 중심으로 준비 작업이 활발하게 추진되었다. 특히 2014년 초부터 종합적이고 체계적인 유라시아 이니셔티브 경제협력 로드맵을 작성하고 분야별 구체적인 실행방안을 마련하기 위해 16개 국책연구기관 및 유관기관들이 참여하는 '유라시아 이니셔티브 연구기관 협의회'가 운영되었다. 동 협의회에서는 교통물류, 에너지자원, 농림수산, 통상·산업, 개발·금융 등 5개 분야별로 구분하여 대유라시아 경제협력 강화를 위한 핵심 프로젝트들을 발굴하고 세부 추진방안을 수립하였다. 그 최종 결과물은 2014년 11월 13일 대외경제장관회의에서 『유라시아 이니셔티브 구현을 위한 유라시아 진출 로드맵』이란 제목으로 정부의 승인을 얻었다.

이 로드맵의 주요 내용은 <표 3>에 제시된 바와 같이, 러시아 극동지역, 중앙아시아, 몽골 등 유라시아 지역의 주요 연결지점을 협력 거점으로 삼고, '실크로드 익스프레스(SRX)' 추진 등을 통해 역내 물리적 단절을 극복하고 효율적인 복합 교통·물류 네트워크뿐만 아니라 에너지 및 ICT 네트워크를 구축하고, 이를 지원하기 위한 제도적인 협력기반을 조성하는 것이다.[17]

---

16) Севастьянов С. В., "Евразпйский проект президента Владимира Путина и евразийска я инитиатива президента Пак Кэнхе; Насколько сильна синергия?,"『Korea-Russia Coope ration in the Far East in light of the Eurasia Initiative』, 9th KIEP-ERI Joint Seminar(Vladivostok, June 24-25, 2014), p. 200.

17) 기획재정부 보도자료, "유라시아 경제협력 및 기업 진출을 위한 베이스캠프", (2015.2.6).

3. 유라시아 이니셔티브 로드맵 개요

구 분	주요 추진과제		
경협 네트워크	실크로드 익스프레스	ICT 네트워크	전력 네트워크
	나진-하산 물류 시범사업, 철도기술협력, 네트워크 확충 등	초고속연구 통신망, 통합 국토정보망	한-러 전력망 연계, 동북아 슈퍼그리드
	북극항로 개발	중앙아 교통·물류	에너지그리드·거래소
경협 거점 및 수요 창출	중앙아시아 농장개발	3각 협력 산업단지	농산업 복합단지
	카자흐 밀농장 및 수확후 관리·실시간거래시스템	러시아 선도개발구역 연계, 산업단지 조성	연해주 농업단지, 곡물터미널 등
	몽골·훈춘 등 물류거점	수산물 전용항만 개발	동몽골 농업개발
	ICT 협력	산업협력	에너지 협력
	무역·통관 등 전자시스템 확산 등	조선클러스터, 인증협력 등	에너지효율, 신재생에너지
	자원개발 협력	고용/금융협력	문화/의료협력 등
협력기반 조성	산업협력 기반	협력체계 구축	통상환경 개선
	기업지원센터, 정보 통합지원, KSP 강화 등	자원개발협의체, 기업진출협의체 등	유라시아경제연합과의 FTA 기반조성 등

자료: 기획재정부 자료

이상과 같은 로드맵은 <표 2>에 제시된 유라시아 이니셔티브의 내용을 보다 구체화한 것으로 평가할 수 있다. 유라시아 이니셔티브가 한국 정부의 유라시아 협력 비전과 방향성을 제시하였다면, 유라시아 이니셔티브 로드맵은 그것을 실현하기 위한 대상국 및 우선순위 선정 등을 포함하여 보다 구체적인 사업과 실행 계획이라 평가할 수 있을 것이다. 유라시아 이니셔티브 로드맵을 추진하고 유라시아 협력을 강화하기 위해 한국 정부는 2015년 2월 초 일종의 컨트롤 타워인 '유라시아 경협조정위원회'를 출범시켰다. 이 위원회는 상술한 로드맵을 바탕으로 유라시아 역내 경제협력 관련 정책 및 사업을 협의·조정하는 범정부 차원의 통합위원회라 할 수 있다.

요컨대, 유라시아 이니셔티브는 완전히 새로운 구상이라고 주장하기에는 무리가 있을 것이다. 이는 이미 과거 북방정책부터 지속되어 왔던 한국의 대 유라시아 협력을 새로운 글로벌 경제질서에 발맞춰 질적으로 한 단계 더 끌어 올리고 심화시키려는 외교 및 경제 전략으로 해석할 수 있을 것이다. 그러므로 유라시아 이니셔티브는 몇 년 간 추진되고 사라지는 것이 아니라 향후 20~30년을 내다보고 새로운 대내와 환경에 부응하여 수정·보완되면서 지속적으로 추진되어야 할 중요한 대외전략이라 볼 수 있다.

IV. 국의 유라시아 협력 및 동북아 경제협력 방안

국의 대동북아 및 대유라시아 협력 전략으로는 새로운 사업을 개발하여 추진하는 것도 필요하지만, 오래 전부터 논의되어 왔던 협력 방안을 실현하는데도 관심을 기울여야 할 것이다. 이미 이전부터 논의되어 왔던 사업들 가운데는 소위 '3대 메가 프로젝트'가 있다. 남-북-러 가스관 연결사업, 러시아에서 북한을 통한 전력망 연계, 한반도종단철도(TKR)와 시베리아횡단철도(TSR)의 연결 사업 등이 그것이다. 이러한 프로젝트들은 공히 러시아 극동 및 시베리아지역을 중심으로 협력이 이루어질 수 있는 것들이다. 또한 이러한 사업들은 향후 한반도뿐만 아니라 동북아시아 전체에 큰 영향을 미칠 수 있는 것들로서 중요한 성과를 산출할 수 있는 분야이다. 이러한 메가 프로젝트들이 실현되기 위해서는 북한과의 관계 개선이 필수적이다. 그렇기 때문에 '유라시아 이니셔티브'는 국정과제인 한반도 신뢰프로세스, 동북아 평화협력구상과 서로 톱니바퀴처럼 맞물려 있는 것이다. 이러한 점에서 향후 한국의 유라시아 협력은 과거의 북방정책과 같이 북한을 우회하기 보다는 북한을 포함시키는 것을 전제로 추진되어야 할 것이다.[18]

이러한 전제 하에 우선 러시아와 북한이 수행하고 있는 나진~하산 구간의 철도 개보수 사업[19]을 통해 나진항과 시베리아횡단철도를 연계하는 해상-육상(Sea-Land) 복합물류 사업에 한국기업의 참여를 성사시키는 일이 시급한 과제라 판단된다. 이 사업은 현 정부가 추진하고자 하는 '실크로드 익스프레스(SRX)'의 시범사업이자 출발점일 뿐만 아니라 장차 국제사회에서 유라시아 철도연결 사업이 지지를 얻는데 중요한 역할을 할 수 있기 때문이다. 이러한 사업의 성공은 관련국들의 신뢰구축 뿐만 아니라 향후 다른 프로젝트들의 활발한 추진을 위한 상징성을 갖게 될 것이다. 2014년 하반기에 이어 2015년 상반기에도 러시아 시베리아산 석탄을 나진~핫산 철도를 통해 나진항으로 수송하여 다시 배를 통해 한국으로 들여오는 시범 운송사업이 실시될 것임을 고려하면,[20] 향후 이 사업에 한국의 참여 전망은 밝다고 판단된다. 더 나아가 <그림 2>에 제시된 바와 같이, 최근 논의되고 있는 동북아 지역의 운송회랑 '프리모리예-1'과 '프리모리예-2'를 싱현하기 위한 동북아 협력이 절실히 필요한 상황이다. 이 운송로가 개통되면, 동북아 지역의 물류 및 경제협력이 현저히 증대될 것이다.

그림 2. Trans-GTR 운송로 개발을 위한 새로운 구상

또한 러시아 극동 및 시베리아 지역의 천연가스를 한반도로 들여올 수 있는 가스관의 연결사업을 조속히 구축하는 것이 바람직할 것이다.[21] 최근 러시아 전체 원유 수출과 천연가스 수

---

18) 이재영, 유라시아 협력비전과 전략," 『국토』, 2004년 5월호, pp. 9-10.

19) 러시아는 2005년 12월부터 나진~하산 철도구간을 TSR과 연결하는 작업에 착수하여 약 54km 구간을 개통하였다(조한범 외, 『유라시아 이니셔티브 구현을 위한 한.러 협력 방안』, 서울: 통일연구원, 2014, p. 16).

20) 남-북-러 3각 협력 사업인 나진-하산 물류 프로젝트 시범운송에 따라 2014년 12월 1일 러시아 시베리아산 석탄 4만여 톤이 경북 포항항에 입항하였다.

21) 이에 대한 보다 자세한 내용은 Jae-Young Lee, Alexey Novitskiy, "Russia's Energy policy and Its Impacts on Northeast Asian Energy Security," International Area Review, Vol. 13, No. 1, Spring 2010, pp. 5

에서 아태지역 국가들이 차지하는 비중은 각각 15.3%, 7%에 불과한 상황으로, 러시아 정부가 2030년까지 아태지역 시장으로 수출할 원유 및 가스 비중을 약 25% 수준까지 끌어올리려 하고 있다는 점을 고려하면,[22] 이 사업은 여전히 유망하다고 볼 수 있다. 이때 물론 블라디보스토크~북한~한국으로 연결되는 가스관을 부설하는 것이 최선의 방안이라 판단된다. 그러나 이와 동시에 러시아의 천연가스를 중국 산둥을 통해 서해 해저로 가스파이프라인을 구축하여 인천으로 들여오는 방안도 검토할 필요가 있다. 과거 이명박 정부는 블라디보스토크에서 북한 내륙을 경유하여 한국의 속초로 연결되는 약 850㎞의 가스관 건설 사업을 추진해 왔으나, 여러 가지 이유로 성사되지 못하였다. 그러는 사이 2014년 5월 러시아 가스프롬과 중국석유천연가스집단(CNPC)이 4,000억 달러 규모의 러시아 천연가스를 공급 계약을 체결하였고, 중국은 2018년부터 30년 동안 중국에 연간 380억㎥의 천연가스를 공급할 예정이다.[23] 동부 루트 라인(Eastern Route Line)으로 불리는 이 가스관은 러시아의 코빅타와 차얀다 가스전에서 블라고베센스크를 거쳐 중국의 하얼빈, 선양, 베이징을 거쳐 산둥까지 연결될 계획이다. 옥스퍼드에너지연구소의 백근욱 박사에 따르면, 산둥에서 인천까지의 거리는 300여㎞에 불과할 뿐만 아니라 수심이 평균 55m로 얕은 편이어서 가스파이프라인을 연결하는데 비용 부담이 크지 않다.[24] 이 사업이 성사될 경우, 중앙아시아에서 한국기업이 생산하는 가스를 중국의 파이프라인으로 보내고, 그 분량만큼 서해 파이프라인을 통해서 인천으로 받을 수 있을 것이다. 또한 북한의 비핵화를 전제로 인천에서 개성을 거쳐 평양으로 연결하는 파이프라인 건설을 북한에 제안할 수 있을 것이다. 이러한 사업은 기존에 활발히 논의된 블라디보스토크~북한~한국 가스파이프라인을 대체하는 것이 아니라 보완하는 것으로 볼 수 있기 때문에 궁극적으로 유라시아 이니셔티브를 구현하는 데 일조할 수 있을 것이다.

남-북-러 가스관 건설 외에도 러시아 극동지역의 잉여 전력을 북한에 공급하는 프로젝트도 오래전부터 유망한 사업으로 고려되고 있다. 특히 북한에게는 경제회생을 위해 커다란 의미를 지니고 있으며, 그동안 북한도 외부로부터 전력 및 에너지 지원을 받을 수 있기를 고대해 왔다. 그러나 지금까지 새로운 발전소를 건설하여 첨예한 전력부족 문제를 해결하기 위해 기울인 북한의 자체적인 노력과 일부 국제사회의 시도는 성공적인 결과를 가져다주지 못했다. 북한은 노후화된 발전 설비와 송전선의 현대화 및 새로운 발전소 건설을 위해 투자할 여력이 없었으며, 북한의 핵문제와 관련하여 국제사회도 적극적인 참여를 하지 않음으로써 북한의 전력문제를 효과적으로 해결할 수 없었다. 이러한 과정에서 러시아는 북한에 대한 전력 공급을 위해 커다란 관심을 가져왔다. 그러나 새로운 발전소를 건설하기 위해서는 막대한 자본이 필요할 뿐만 아니라 오랜 시일이 소요되기 때문에 북한의 전력부족 문제를 시급히 해결하는 데는 어려움이 있다는 인식이 확산되었다. 이로 인해 러시아에서 북한으로 연결되는 송전선을 건설하여 러시아의 전력을 북한에 공급하는 방안이 보다 효율적인 대안으로 제시되고 있다.[25]

5-56 참고.

22) 이성규, “유라시아 에너지 네트워크 구축 구상,” 『국토』, 2004년 5월호, p. 39.

23) Elena Khodyakova, Mikhail Serov, "Russia, China ink historic gas supply deal," Business and Economic Reports, May 22, 2014 참고.

24) 중앙 SUNDAY, 제368호(2014. 3. 30)

25) 보다 자세한 내용은 이재영, “러시아의 에너지자원과 대북한 전력협력 가능성 모색,” 『시베리아 극동연구』, 2007년 제3호, pp. 102-104 참고.

라서 러시아의 전문가들은 북한의 전력 문제를 해결하기 위해 조속한 기간 내에 추진할 수 있는 대안으로 러시아 블라디보스토크에서 북한 청진을 연결하는 송전선 부설을 제안한 바 있다. 나진·선봉과 청진 지역의 기업들이 공급되는 전력의 소비자가 될 것이다. 러시아 측의 잠정적인 평가에 따르면, 이러한 송전선은 설계단계부터 완공까지 3-4년 소요되고, 건설비용은 약 1억 6,000만~1억 8,000만 달러에 달할 것으로 추정된다.[26] 이 프로젝트가 성사되면 북한의 에너지문제의 해결에 실질적으로 기여할 수 있으며, 이후 한국과 일본으로 연결시켜 동북아 에너지 그리드망이 완성될 수 있을 것이다.

이와 더불어 유라시아 협력을 일회성이 아니라 상시적으로 추진할 수 있도록 협력의 제도화를 이루는 일이 무엇보다 중요하다. 그동안 한국은 유라시아 국가들과의 경제협력을 강화하기 위한 노력을 기울여 왔으나, 한국이 유라시아 국가들과의 전략적 협력을 안정적으로 추진하고, 확대해 나가기 위해서는 협력의 제도화가 불가피하기 때문이다. 그러한 제도화로는 우선 유라시아 국가들과 자무무역협정(FTA)을 체결하는 것을 들 수 있다. 즉 러시아 및 구소련 국가들과의 비관세장벽을 낮춰 시장을 선점하고 상호간 통상문제 해결의 안정적 기반 마련을 위하여 유라시아 대륙에서 전개되고 있는 경제통합 과정에 참여하는 것이 바람직하다고 사료된다. 사실 한국과 러시아는 일종의 자유무역협정인 한-러 경제동반자협정(Bilateral Economic Partnership Agreement)을 체결하기 위해 2007-2008년에 공동연구 그룹을 구성하여 2차례 회의를 개최하였으나, 이후 협상이 중단된 상태이다. 한국의 입장에서 BEPA를 체결할 경우, 러시아의 통관제도 개선, 투자자 보호 및 투자분야 확대, 지식재산권 보호, 인력이동, 수산물 쿼터 확보 등에서 진전을 이룰 제도적 기반을 마련할 수 있다. 현재 러시아는 자국이 주도하

26) 카라프코(Pavel A. Korovko), "러시아 극동지역과 북한의 청진을 연결하는 국경간 500kV 송전선 건설 프로젝트", 제4회 동북아 경제포럼,『남・북・러 삼각협력을 통한 동북아 평화・번영; 러시아의 시각』, (동북아미래연대포럼.에너지경제연구원 주최, 2005년 7월 18일), pp. 55-66 참조.

있는 관세동맹(러시아·벨라루스·카자흐스탄)을 기반으로 아르메니아 등으로 회원국을 확대하여 유라시아경제연합(Eurasian Economic Union)으로 확대하였다.[27]

2015년 1월 2일 출범한 유라시아경제연합(EEU)은 인구 1억 7,150만 명에 국내총생산(GDP) 규모 2조 1,842억 달러의 단일시장[28]으로 이후 회원국이 키르기즈스탄, 타지키스탄 등으로 확대될 가능성이 높다. 이러한 점을 감안할 때 한국은 장차 유라시아경제연합과 자유무역협정(FTA)을 추진함으로써 유라시아 대륙의 시장진출을 확대하는 것이 바람직할 것이다.

이 외에도 양국간 북극해 항로 개발을 위한 물류 운송 분야의 협력을 추진하는 것이 바람직하다고 판단된다. 이는 에너지자원 개발 및 확보라는 차원에서도 유망한 협력 분야라 할 수 있다. 이러한 협력을 통해 한국은 장차 한반도-극동지역-북극해를 연계해 물류 경쟁력을 확보함은 물론 북극지역 자원개발 및 수송 시장 진출을 위해 러시아가 상용화하려는 북극항로 진출이 용이해질 것이다. 이는 부산에서 로테르담 간에 북극항로를 이용할 경우 수에즈항로에 비해 운항거리는 22,000km에서 5,000km로 32%, 운항일수는 40일에서 30일로 10일 정도 단축된다는 점에서 타당성이 있다고 사료된다.

북극해 항로 개발 참여를 포함한 물류운송 및 북극해 자원개발을 추진하기 위한 제도화를 추진하는 것도 바람직하다고 판단된다. 이를 위해 필자는 김석환 교수가 제안한 한국 주도의 가칭 '아태지역 및 아시아 북극지역 위원회' 설립 필요성에 공감한다.[29] 북극 연안국이 아닌 까닭에 북극이사회 정회원이 될 가능성이 거의 없는 한국이 현재와 같은 옵저버 국가 지위를 가지고 북극해 관련 거버넌스에 주도적으로 참여하기에는 현실적인 한계가 있다. 따라서 이를 보완하면서 한국이 주도적인 입장에서 거버넌스를 만들어나갈 수 있는 다자협력구도가 절실한 상황이다. 현재 유럽에는 북극지역 비연안국 및 연안국들이 모두 참여하는 다자협력 틀인 '바렌츠유럽북극위원회(BEAC)'가 운영되고 있다.[30] 이는 유럽의 바렌츠 해와 북극지역의 국가간, 지방간 협력을 증진시키기 위한 협력 포럼이다. 아태지역 국가들이 물류 강국들이고 유럽 국가들도 아태지역 국가들과 물류 체인으로 깊이 연동되어 있기 때문에, 한국이 유라시아 협력의 선도국가로서 이러한 점을 활용하여 아시아와 유럽 국가들이 장기적인 차원에서 북극해 항로 및 자원개발 분야에서 협력할 수 있는 전략적 시스템을 구축할 수 있을 것이다. '아태지역 및 아시아 북극지역 위원회'에는 한국, 일본, 중국, 싱가포르, 인도, 러시아 등 아태지역 국가들이 가입할 수 있을 것이다. 이 경우 동 위원회의 사무국을 한국에 유치하고 다양한 형태의 국제행사 및 프로그램을 가동하여 한국이 아시아 쪽 북극 협력의 허브 역할을 수행하는 것이 바람직하다. 이와 같이 유라시아 협력과 관련해 중견국인 한국이 주도하는 국제기구를 탄생시킨다는 것은 역사적 측면에서도 매우 의미가 있을 것이다.

상술한 제도화와 더불어 유라시아 협력을 확대하기 위해서는 무엇보다 러시아의 극동지역 발전전략에 적극 대응하여 한국의 극동 및 시베리아 진출을 대폭 확대할 필요가 있다. 즉 최

---

27) 유라시아 경제연합에 대한 보다 자세한 내용은 김영진 외, 『유라시아경제연합』, 서울: 한울, 2015 참고.

28) Global Insight (2015), Online Database, www.ihs.com.

29) 김석환.나희승 .박영민, 『한국의 북극 거버넌스 구축 및 참여 전략』, 서울: 대외경제정책연구원, 2014 참고.

30) 이에 대한 보다 자세한 내용은 바렌츠유럽북극위원회 홈페이지http://www.beac.st/in-English/Barents-Euro-Arctic-Council 참고.

러시아 정부가 극동 및 시베리아 지역 개발을 위해 야심차게 추진하고 있는 선도사회경제개발구역(Zone of Advanced Socio-economic Development)에 역내 국가들이 적극 진출할 필요가 있다.[31] 러시아 극동개발부는 400개 이상의 후보지를 검토한 후 입지여건, 인프라, 교통·물류 환경 등을 고려하여 최종 14개 지역을 선정하였다.[32] 이러한 조치는 투자자들에게 필요한 인프라 제공, 조세특혜 지원, 행정적 장벽 완화라는 실질적인 투자유치 기반 조성을 통해 아태지역으로의 수출지향형 산업 육성과 극동지역 경제의 아태지역 가치사슬(Value Chain) 편입 등을 추구하여 낙후된 극동지역의 발전을 가속화하려는 목적에서 이루어졌다. 러시아 정부는 2015년 2월 14개 대상지역 가운데 1단계로 '하바롭스크', '콤소몰스크', '나데진스키'가 3개 지역을 우선 추진 대상으로 선정하여 경공업, 식품가공산업, 교통·물류 산업 육성에 중점을 둘 예정으로 이 법안은 2015년 3월 30일 발효하였다.[33] 상기 3개 지역에 대한 인프라 공사가 향후 2년간 추진되며, 실제 투자 및 입주는 2018년부터 가능할 것으로 예상된다. 이와 관련하여 러시아 극동개발부는 극동지역의 선도사회경제개발구역에 한국 기업을 비롯한 인접 국가들의 기업을 유치하는데 지대한 관심을 가지고 있다. 이러한 선도구역에서 러시아의 자원과 자본, 한국의 자본과 기술 그리고 북한의 노동력을 활용하여 반제품이나 부속품을 생산하고 이를 다시 한국이나 제3국으로 수출하여 완제품을 생산하는 새로운 역내 분업 구상이 가능할 것이다. 이러한 점을 감안하여, 한국은 극동 및 시베리아 지역에서 경제협력을 확대하기 위해 러시아와 공동으로 '극동지역 협력 프로그램'을 수립하여 추진하는데 노력을 기울일 필요가 있다.[34]

한편, 중국의 일대일로 전약이 주로 서부지역과 중앙아시아 지역에 중점을 두고 있고, 한국의 유라시아 이니셔티브 프로젝트는 북한, 러시아 극동지역 및 중국 동북 3성에 집중되어 있다는 점을 인식할 필요가 있다. <그림 3>에서 보는 바와 같이, 중국의 일대일로에서 북한과 극동지역 등 동북아 지역은 중점협력 대상지역에서 제외되어 있는 것으로 보이는 바, 한국과 중국의 유라시아 구상에 있어서 한-중 양국이 협력을 강화하려면, 중국이 동북아 지역의 낙후된 인프라 개발과 경제협력 사업에 보다 적극적으로 나설 필요가 있을 것이다.

그림 3. 광역두만강지역에서 유라시아 이니셔티브와 일대일로의 협력

이럴 경우, 일대일로와 유라시아이니셔티브가 만나는 동북아 지역에서 한·중이 협조하여 중국의 노후공업지대 개발전략 등 동북지역 발전 전략과 연계함으로써 역내 발전을 촉진할 수 있을 것이다. 또한 일대일로는 한국의 soft power인 창조지향적인 정책과 연계함으로써 역내

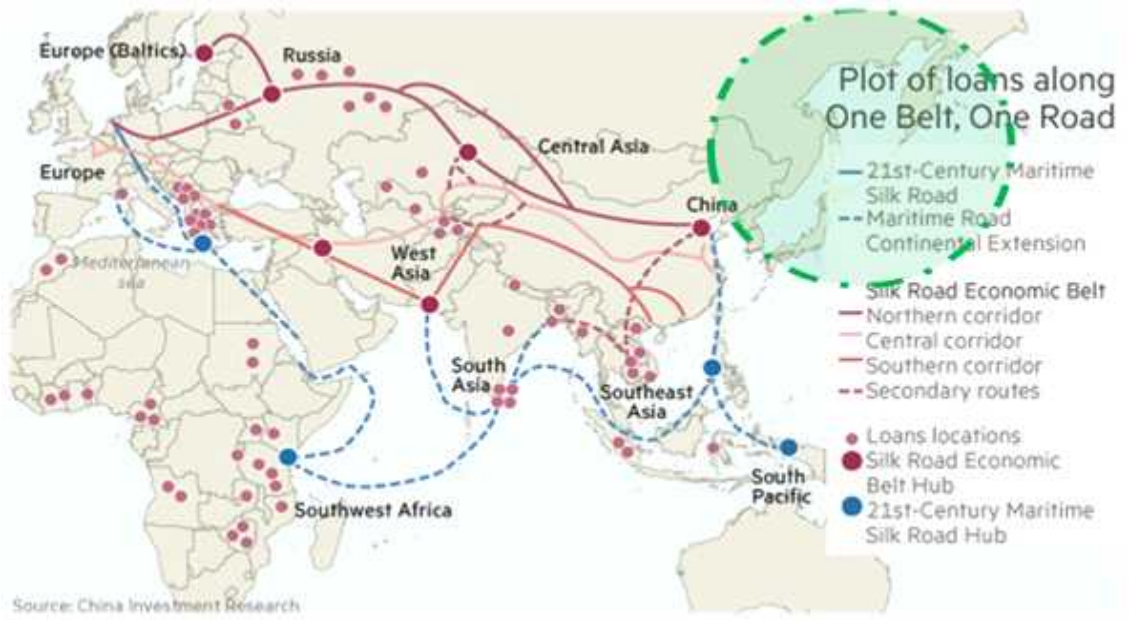
---

31) Администрация Президента России, "Подписан закон о территориях опережающего с оциально-экономического развития в Российской Федерации," http://kremlin.ru/acts/news/47349, 29 декабря 2014 года (검색일: 2015.2.25)

32) 선도사회경제개발구역은 연해 지방에 5개, 하바롭스크 지방에 3개, 사하공화국(야쿠티야)에 2개, 아무르 주에 2개, 캄차카 주에 1개, 유대인 자치주에 1개 등이다.

33) Министерство Российской Федерации по развитию Дальнего Востока, "Вступил в сил у Федеральный закон о территориях опережающего социально-экономического разви тия," http://minvostokrazvitia.ru/press-center/news_minvostok/?ELEMENT_ID=3066 (검색일: 2015.4.15)

34) 이재영.파벨미나키르.이철원.황지영, p. 96.



가들에게 더욱 편안하게 다가갈 수 있을 것이다. 이 때 특히, 창지투 개발 전략 등 중국의 동북 3성 지역개발, 북한의 개발 및 기타 주변 지역 개발을 위해 동북아에 특화된 지역 개발 은행도 필요하다고 보이는 바, 이를 위해 역내 국가들이 상호 협력하여'동북아개발은행'설립을 추진하는 것도 한 가지 협력 방안이 될 수 있을 것이다. 앞으로 북한이 핵 개발을 포기하고 국제사회와 협력의 장으로 나올 때, 동북아개발은행을 통해 북한의 경제개발도 도모할 수 있을 것이며, 나아가 한·중 협력, 남·북·중 협력 등 여러 수준의 협력사업도 충분히 가능할 것이다.

V. 론

앞서 살펴 본 바와 같이, 최근 유라시아 대륙의 중요성이 높아지는 배경 하에서 한국의 박근혜 정부는 '유라시아 이니셔티브'를 통해 유라시아 대륙 국가들과의 협력을 강화하기 위해 노력하고 있다. 유라시아 이니셔티브에 담겨 있는 우선적인 협력 대상국은 러시아이며, 특히 한반도와 인접한 극동 및 시베리아 지역과 중국 동북 3성 등이 대륙 진출의 핵심적인 협력 공간이다. 바로 이 지역은 석유, 가스 등 세계적인 천연자원의 보고이자 막대한 인프라 개발 수요가 발생할 것으로 예상되어 한국 경제의 지속적인 성장과 통일된 한반도의 미래를 내다볼 때도 매우 중요하다. 실제 이 지역은 생산요소 및 산업구조 간의 이상적 형태의 상호보완성을 갖추고 있을 뿐만 아니라 에너지자원 개발 및 물류·운송 협력이 유망한 공간이다.

한국 정부가 동북아 지역과의 경제협력을 대폭 강화하여 유라시아 이니셔티브를 구현하기 위해서는 다음과 같은 몇 가지 사항을 고려할 필요가 있다. 무엇보다 우선 남북한 간의 신뢰를 회복하고 관계를 개선하는 일이다. 유라시아 이니셔티브의 핵심 목표 중 하나인 '평화의 대륙' 건설은 유라시아 지역에서 신뢰 인프라를 구축해야 가능하기 때문이다. 특히 한반도철도와 대륙철도의 연결 사업, 남-북러 가스관 구축 및 전력망 연계 사업과 같은 메가 프로젝트들은 모두 북한과 긴밀한 협력 없이는 성사되기 어려운 사업들이다. 따라서 2010년 천안함 사

이후 대북 제재조치로 취해진 '5.24 조치'를 해제하고 북한과의 관계를 개선해야 할 것이다. 이를 통해 남북한 간의 신뢰회복과 양자 경제협력을 제고하고, 남-북-러 혹은 남-북-중 3각 경제협력을 추진하는 것이 바람직할 것이다. 향후 한국, 중국, 러시아가 동공으로 유라시아 구상을 위한 공동 포럼을 개최하는 것도 도움이 될 것이다.

둘째, 한국 정부는 유라시아 이니셔티브를 본격적으로 추진하기 위해 2015년 2월 초 '유라시아 경협조정위원회'라는 통합 지원체계를 출범시켰는바, 이 위원회가 러시아 극동지역, 중앙아시아 및 몽골을 대상으로 하는 경제협력 사업을 중심으로 구체적인 성과가 도출될 수 있도록 한국 기업의 진출을 적극 지원해야 할 것이다. 또한 이 위원회는 대유라시아 경제협력 추진, 유라시아 지역의 투자환경 개선을 위하여 정부간 협의 등을 통해 체계적·통합적으로 한국 기업들의 진출을 뒷받침하는 기능을 해야 할 것이다.

셋째, 이와 더불어 러시아의 극동 및 시베리아 지역 개발에 있어서 반드시 고려해야 할 또 다른 점은 양자협력과 더불어 국제 다자협력을 적극 추진할 필요가 있다는 것이다. 이는 극동 및 시베리아 지역 개발의 경우, 규모면에서나 리스크 면에서나 한 나라가 감당하기 어려운 대형 프로젝트들이 많이 존재하기 때문이다. 따라서 극동지역 개발과 관련하여 현존하는 광역두만강개발 이니셔티브(GTI)과 같은 국제협력 채널을 적극 활용하여 러시아, 중국, 몽골 등 관계국들이 공동으로 극동 및 시베리아 개발 사업에 참여하는 방안도 고려해 볼만 하다고 판단된다. 또한 향후 설립될 아시아인프라개발은행(AIIB)를 통해 극동 시베리아 지역 개발을 활성화 할 수 있는 방법을 적극적으로 모색할 필요가 있을 것이다.

끝으로 한국이 유라시아 대륙 국가들과 전략적 협력을 강화하기 위해서는 유라시아 지역의 기업들을 한국으로 적극적으로 유치하는 전략을 병행해야 할 것이다.[35] 그동안 한국의 대유라시아 투자진출 규모에 비해 유라시아 지역의 기업들이 한국에 투자한 규모는 상대적으로 매우 미미한 실정이다. 그러므로 한국 기업의 일방적인 유라시아 투자진출이 아니라 중국, 러시아를 비롯한 유라시아 역내 기업들이 한반도에 적극 진출하여 상호 수평적인 투자협력을 확대하는 것이 바람직할 것이다. 예컨대 중국 혹은 러시아 기업인들이 한국 혹은 북한에 대한 투자협력의 확대를 통해 양국 기업인들 간의 이해 및 신뢰가 증진되면, 반대로 한국 혹은 북한의 기업인들이 중국 동북 3성, 극동 및 시베리아 지역 개발 사업에 대한 참여를 확대할 수 있을 것이다. 그럴 경우 한국의 대 동북아 및 유라시아 협력전략은 경제적인 효과 외에도 관련국들이 한반도의 안정과 평화를 지지하는 외교안보적인 효과도 가져다 줄 수 있을 것이다.

35) 이에 관한 보다 자세한 내용은 이재영.이성봉.Alexey Kuznetsov.민지영, 『러시아의 해외직접투자 패턴과 한국의 투자 유치 확대방안』, 서울: 대외경제정책연구원, 2012, pp. 29-30. 참고.

<< 고문헌>>

획재정부 보도자료, “유라시아 경제협력 및 기업 진출을 위한 베이스캠프,” (2015. 2. 6).
김석환·나희승 ·박영민, 『한국의 북극 거버넌스 구축 및 참여 전략』, 서울: 대외경제정책연구원, 2014.
김영진 외, 『유라시아경제연합』, 서울: 한울, 2015 참고.
강인수 외, 『국제통상론』, 박영사, 2014.
이성규, “유라시아 에너지 네트워크 구축 구상,” 『국토』, 2004년 5월호.
이재영, “러시아의 에너지자원과 대북한 전력협력 가능성 모색,” 『시베리아 극동연구』, 2007년 제3호.
, ”유라시아 협력비전과 전략,” 『국토』, 2004년 5월호.
, “러시아의 WTO 가입과 활용방안,” 『2012 러시아 포럼』, 지식경제부 주최 포럼(서울, 2012. 1. 11).
이재영·파벨미나키르·이철원·황지영, 『한-러 극동지역 경제협력 20년: 새로운 비전과 실현방안』, 서울: 대외경제정책연구원, 2010
이재영·이성봉·Alexey Kuznetsov·민지영, 『러시아의 해외직접투자 패턴과 한국의 투자 유치 확대방안』, 서울: 대외경제정책연구원, 2012.
이재영·한종만·성원용·이광우, 『한국의 주요국별·지역별 중장기 통상전략: 러시아』, 대외경제정책연구원, 2007.
정여천, 『신북방 경제협력의 필요성과 추진방향』, 서울: 대외경제정책연구원, 2013.
제성훈, “러시아의 ‘동방정책’과 유라시아 이니셔티브,” 『외교』, 제110호, 2014년 7월호.
조한범 외, 『유라시아 이니셔티브 구현을 위한 한·러 협력 방안』, 서울: 통일연구원, 2014.
주장환, “중국의 대 중앙아시아 정책: 서진( ) 전략의 배경·내용·전망,” 『유라시아 이니셔티브와 한국-중앙아시아 협력의 미래』, KIEP-중앙아시아경제학회 공동 국제세미나(서울, 2014. 5. 9)
중앙 SUNDAY, 제368호(2014. 3. 30)
카라프코(Pavel A. Korovko), “러시아 극동지역과 북한의 청진을 연결하는 국경간 500kV 송전선 건설 프로젝트,” 제4회 동북아 경제포럼, 『남・북・러 삼각협력을 통한 동북아 평화・번영; 러시아의 시각』, (동북아미래연대포럼·에너지경제연구원 주최, 2005년 7월 18일).
Economic Intelligence Unit(2014), Online Database, www.eiu.com
Elena Khodyakova, Mikhail Serov, "Russia, China ink historic gas supply deal," Business and Economic Reports, May 22, 2014.
Global Insight(2015), Online Database, www.ihs.com
ITAR-TASS Daily, "Armenia joining Russia-led Eurasian Economic Union," January 2, 2015.
Jae-Young Lee, Alexey Novitskiy, "Russia's Energy policy and Its Impacts on Northeast Asian Energy Security," International Area Review, Vol. 13, No. 1, Spring 2010.
Jim O Neil and Anna Stupnytskaya(2009), "The Long-Term outlook for the BRICS and N-11 Post Crisis, Global Economy Paper No. 192.
KIEP, 2013 Eurasia Initiative: Global Cooperation in the Era of Eurasia, 2013
World Bank, World Development Indicators database, 1 July 2014.

Barents Euro-Arctic Council, http://www.beac.st/in-English/Barents-Euro-Arctic-Council
Администрация Президента России, "Подписан закон о территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации," http://kremlin.ru/acts/news/47349, 29 декабря 2014 года.
ИМЭМО, Стратегический глобальный прогноз 2030, Магистр, Москва, 2011.
Министерство Российской Федерации по развитию Дальнего Востока, "Вступил в силу Федеральный закон о территориях опережающего социально-экономического развития," http://minvostokrazvitia.ru/press-center/news_minvostok/?ELEMENT_ID=3066 (30 марта 2015 года)
Севастьянов С. В., "Евразпйский проект президента Владимира Путина и евразийская инициатива президента Пак Кэнхе; Насколько сильна синергия?," Korea-Russia Cooperation in the Far East in light of the Eurasia Initiative』, 9th KIEP-ERI Joint Seminar(Vladivostok, June 24-25, 2014).
Экономические новости, "Президент Киргизии подписал в Москве договор о присоединении к ЕАЭС," December 23, 2014.

3-3

일대일로와 중북협력

* 정계용(郑继永)
* 복단대학 조선 한국 연구센터 주임 및 부교수

일대일로 전략의 하이레벨 디자인

* 1. 하이레벨 디자인
* 2. 북한의 중요성
* 3. 북한의 경쟁력

일대일로의 하이레벨 디자인

* (1) 중국의 새로운 35년 전략 (2015-2049)
* (2) 일대일로의 핵심 키워드
* (3) 일대일로의 추진 방법

새로운 35년 전략 (2015-2049)

* 종합적, 전체적 전략
  * 중국은 새로운 정세, 새로운 변화에 직면함
    * 중국은 새로운 정세, 새로운 변화에 직면함(미국TPP등의 실패)
  * 대국은 흐름을 취하고, 소국은 이익을 취한다.
    * 개발도상국, 체제 전환 국가의 전략
    * 수출은 소국전략, 기존의 상태(常态)
  * 새로운 국면
    * 두 가지 정세를 종합적으로 고려: 대내 정세, 대외 정세
    * 새로운 '농촌으로 도시를 포위하는' 전략

새로운 35년 전략 (2015-2049)

* 경제의 새로운 변화
  * 글로벌 자본이 전세계적으로 농민공을 찾고 있음
  * 기업들의 자국이전의 물결
  * 현지화 수요
  * 단편화되는 시장

일대일로의 핵심 키워드

* 발전을 테마로 삼는 발전모델
* 화합하지만 같지 않음
* 발전을 공유

(1) 발전을 테마로 삼는 발전모델

* WB는 잘사는 나라의 각도에서 발전을 바라 봄. 인권을 가장 중시함.
  * 잘 사는 나라의 도구/수단
* AIIB는 가난한 나라의 각도에서 발전을 바라 봄. 발전을 가장 중시함.
  * 양적 보완, 프레임과 질서를 보완

화합하지만 같지 않음

* 유럽 통합은 작은 차이가 점차 동질화 되어 가는 과정
* 아시아 통합은 포용, 다원화 및 개방
* 중국 가치관, 최대공약수는 이념, 중국은 할 만한 조건을 가지고 있음.

발전을 공유

* 아편전쟁이나 새로운 식민주의를 추구하지 않음
* 기회와 권익을 공유해야 더 멀리 더 오래 갈 수 있음
* 혁신적 사고방식

기회와 권익을 공유해야 더 멀리 더 오래 갈 수 있음

* 부유해지고 싶거든 먼저 길을 닦아라(To be rich, road and bridge)
* AIIB 중국보다 가난한 나라가 더욱 적극적으로 활용
* 높은 기준의 투명한 인프라 시설은 가난한 나라의 초기 재산이 됨
* 자금지원, 기회제공, 일자리 창출
  * 2015-2020수입 수요15조 달러
  * 투자 규모1.2조 달러
  * 일자리700만개

혁신적 사고방식

* 다국적 생산과 무역의 생산체인 해결
* 전면적 발전
* 12개 산업의 경쟁력있는 생산 능력이 일대 일로를 따라 배치

추진 방법

시찰기준
* 개방
* 시장화
* 혁신 주도

* 추진방식
  * 타임테이블
  * 로드맵
  * 초기 성과 (2020년전)
* 상호 연결
* 뛰어난 생산 능력, 국제 물류
  * 통로: 충칭-유럽/ 허난-유럽 /무한-유럽/이우-유럽
  * 플랫폼: 포용성이 큰 발전의 플랫폼
* 교량 및 유대의 역할
  * 연결: 한국 유라시아 이니셔티브, TSR, TCR
  * 러시아유라시아경제비전, 극동 발전

추진방법

3대 프로젝트:

* 정책소통: 대국정치의 영향, 다자간 국제 협력 중의 정치관계, 종교문화 관계, FTA
* 시설연결: 비경제적 요인의 영향 감소
* 참여와 공유: 보편적 가치 (돈만 밝혀서는 안됨, 중국 이념 주입) , 그린 (빈곤계층 돕기, 지속 가능한 발전) ,민생 (HUAWEI모델)

* 5통:
  * 도로 (전력, 도로, 통신, 국가 전력망 관리, 변경 지역에서부터 내륙 지역으로)
  * 무역 (양 지역 건설의 시범 작용)
  * 정책 (전략, 이론적 접목, 북한에 주입)
  * 화폐 (국제 금융 제재 회피)
  * 인심 (여론의 기초가 중요, 민생협력)
* 6개 핵심
  * 점(点)을 이어 선(线)을 만듬, 수출, 흡수, 협력의 장 마련
* 7개 자금 플랫폼
  * AIIB
  * 실크로드기금
  * 브릭스 뱅크 등

북한의 중요성

* 새로운 충실함, 새로운 원동력, 새로운 역사적 기회, 새로운 통합
* 지정학적 정치와 지정학적 안보의 새로운 핵심, 새로운 사고방식
* 교량와 유대의 역할
* 어떻게 북한으로 하여금 일대일로에 참여하게 할 것인가?

새로운 충실함, 새로운 원동력, 새로운 역사적 기회, 새로운 통합

일대일로는 장기적 전략

- 육상/해로 동시 개발, 남북 연계
- 경제 성장 동력
- 이익 네트워크 형성
- 동북 발전의 중요한 기회

* 동북아 경제 발전의 동력
  - 동북아경제벨트
  - 동북아 경제의 교두보
  - 동북아 경제의 허브
* 북한 참여
  - 일대일로 전략 보완
  - 중북 관계의 지렛대
  - 중국의 영향력
  - 중국의 발언권

지정학적 정치와 지정학적 안보의 새로운 핵심, 새로운 사고방식

* 평화와 안정
  - 북한의 압력 완화
  - 북한 안정 지원
  - 북한 발전 지지
* 북한 안정 지원
  - 김정은 – 외교와 경제무역의 다원화 추구
  - 북한 정권은 변화하지만, 일대일로는 장기적 전략
  - 북한의 빈곤 탈피 지원
* 북한 발전 지지
  - 유대(纽带) 접근
  - 관계 개선
  - 중북 관계 파동 감소

북한의 일대일로 참여

* 전망
  * 일시적 전략이 아닌 20-30년에 걸친 장기적 전략
* 종합성
* 3대 장점

종합성

* 종합적 추진
  * 이론과 실천의 접목, 각 방면의 이익 조율
* 이론
  * 중북관계 개선책, 가상 로드맵
* 실천
  * 프로젝트 협력, 두 경제구의 정의 및 계획

3대 이익

* 동북지역 진흥,
  * 중국과 북한의 상호 이익, 동북 지역 진흥과 북한 발전 지원을 접목
* 북한의 지속가능한 발전
  * 북한의 고정관념 전환
  * 북한과의 대화 방식 전환
* 한반도 정세를 현명하게 운용
  * 중국의 영향력, 발언권

북한의 고정관념 전환

* 일대일로를 이용해 국면 타개, 북한으로 하여금 평화 발전의 길로 나아가게 함
* 6자 회담, 유엔 제재
* 북한의 사고방식 전환, 정치적 갈등 존재하지만 여전히 경제를 중시함

북한과의 대화 방식 전환

* 북한을 진정으로 돕고 싶지만, 미국의 제재에 직면해 어떻게 해야 하는가?
* 미국은 북한을 끝없는 군비경쟁으로 끌어들이고 중국과 북한의 관계를 이간시키려함
* 안전을 보장하려면 핵 포기에서 안전보장 구축으로 돌아서야 함

한반도 정세를 현명하게 운용, 중국의 영향력과 발언권

* 북한의 책략: 강경하고 냉담하나 관계를 파괴하지는 않음
  * 얼음을 깨고 경색 국면을 타개해야 함
* 새로운 사고방식과 새로운 방법
  * 더 이상 기다릴 수 없고 기존의 상태를 답습해서는 안됨 새로운 상태에 진입해야 함
* 조정 및 국면 타개 병행
  * 조정이 더 어려움
* 일대일로 정책을 통해 중북 관계 개선
  * 인내심과 확고한 신념이 있어야 함

북한의 경쟁력

* 지리적 조건: 동북아 요충지
* 정치적 조건: 중북 협력의 기초
* 경제적 조건: 자원, 정책과 수요

지리적 조건: 동북아 요충지

* 지리적 위치가 중요함
* 중국과 인접함

정치적 조건: 중국과 북한은 협력의 기초가 있음

* 긴밀한 연계
* 북한은 일대일로 정책에 관심을 가지고 있음

긴밀한 연계

* 전체적으로 냉담한 관계
  * 북한은 중국에 대해 깊은 오해와 회의적인 태도를 가지고 있음.
  * 그 원인을 단순히 시진핑 주석의 한국 방문 탓으로만 돌릴 수는 없음
  * 북한은 유일 정권 체제, 간부들은 줄을 잘못 설까 근심하고 있음
* 돌파구: 중국을 제외하고 생각할 수 없음
  * 북한 역시 철옹성은 아님: 당과 군, 중하위 계층
  * 외부자원은 믿을 만 하지 않고, 내부 자원은 믿을 수 없음

일대일로에 대한 북한의 견해

- 중국이 주동적으로 홍보해야 함
  - 자체 이론 조정
  - 북한으로 하여금 자신의 조건을 이해하고 결합하게 해야 함
- 북한 개방 촉진
  - 적은 투자
  - 빠른 효과
  - 실행 가능성

경제적 조건: 자원, 정책과 수요

- 풍부한 자원
- 북한 경제정책의 유연성
- 민생 및 인프라 건설에 대한 수요가 큼

자원 분야의 경쟁력

* 80%의 자원이 북한 북부 및 중국과의 국경 지대에 있음
* 잠재적 자질이 좋음
* 잠재력이 큼

북한 경제 정책의 유연성

* 김정은은 서방의 사고방식을 가지고 있음. 사고가 유연하고 견문이 넓음
* 평양의 시장경제 빠른 속도로 발전, 중국의 90년대 초와 유사함
* 상품 유통 영역, 시장 요소 활발
* 대량의 호텔이 생겨남
* 200만의 부유 계층은 소비능력을 갖추고 있음
* 각 기업은 자회사를 가지고 있고 비즈니스 마인드가 뛰어남

민생 및 인프라 건설에 대한 수요가 큼

* 연료, 전력의 심각한 부족
* 기업은 정전으로 인해 생산 중단 혹은 반가동 상태에 빠지는 경우가 잦음
* 저품질의 석탄을 사용해 취사 및 난방
* 발전설비 및 전력 조절 능력이 떨어짐
* 관리 능력 저하

북한의 일대일로 참여: 액션플랜

* 원칙
  * 책략 설정
  * 점진적 추진
  * 차분한 진행
  * 전면적 계획
* 방식
  * 전략적 신념 및 적극성 유지, 안정적 추진, 동북아의 파워를 종합적으로 이용, 점진적인 접촉을 실현해야 함
  * 국내외의 각종 자원을 잘 통합해야 함
  * 북한 관련 프로젝트가 조율되어야 하고 로드랩이 있어야 함

북한의 일대일로 참여: 로드맵

* 명분보다 실리 추구
  * 초기: 홍보, 전력, 광산, 도로망, 두 개 경제구, 관광
  * 중기: 제도화, 농업기술
  * 후기: 전력, 네트워크, 운영 등 계량 규칙에 있어서 접목

북한의 일대일로 참여 : 구체적 프로젝트

* 정책소통, 한중 관계 발전
* 두 경제구 건설은 상징적 프로젝트
* 상호연결
* 농업과 민생 협력
* 스마트 지지
* 북한의 양질의 노동력 이용
* 민심의 연결이 중요한 문제

북한의 일대일로 참여 : 어려움과 도전

- 어려움
  - 정보딜레마
  - 체제딜레마
  - 국제환경딜레마
  - 기업딜레마

북한의 일대일로 참여 : 어려움과 도전

리스크
- 정치적 리스크
  - 경직된 사상
  - 낙후된 체제
  - 정책 결정 부서가 통일되어 있지 않고, 부정부패, 사기가 만연함
- 제도적 리스크
  - 고도로 집중된 경제체제
  - 보호받지 못하는 시장경제
  - 관리감독 수단의 부족
  - 권리를 보호할 방법이 없음
- 국제환경 리스크
  - 긴장 국면 형성이 최대 장애물
  - 국제적 저해, 인권문제, 중국의 대북 경제 위협론
  - 소프트/하드 기반 낙후
  - 국제 제재
  - 시스템과 무역이 개방되지 않음
  - 금융 단절
  - 지불 및 송금 문제
- 법적 리스크
- 신용 보험 시스템 구축

3-4

한중 유라시아협력 구상과 한반도 통일

2015. 10.30.

이상준
(한반도 · 동북아연구센터장)

국 토 연 구 원

목 차

Ⅰ. 통일시대를 향한 한국의 개발협력 정책

Ⅱ. 유라시아 이니셔티브와 인프라 협력과제

Ⅲ. 통일시대의 동북아 공동번영을 위한 다자협력

Ⅳ. 정책과제

Ⅰ. 통일시대를 향한 한국의 개발협력 정책

1. 통일시대를 향한 한국의 개발협력 정책

정책 배경

- 통일은 남북한에게 분단 극복과 공동 번영의 결정적 기회가 되고 동북아에도 안보위협 제거와 경제번영의 기회가 될 것임
- 우리 정부는 미래 통일 시대를 목표로 단계적인 남북협력의 확대 심화를 추진하고 있음
- 정부는 한반도의 통일이 동북아의 발전에도 도움이 되고, 동북아 협력이 한반도의 평화 통일에도 도움이 된다는 인식하에 구체적인 협력과제와 실천방안을 모색하고 있음
- 이러한 측면에서 정부는 통일에 대비한 한반도의 통합적 인프라 구축과 한반도와 동북아 인프라 연계를 위한 준비를 진행중

4

1. 통일시대를 향한 한국의 개발협력 정책

주요 정책

- 유라시아 이니셔티브 실현을 위한 대륙 철도 연결(SRX) 등 인프라 협력 추진
  - 중국의 일대일로, 러시아의 신동방정책과의 조화
  - 한중일 FTA를 거쳐 단계적인 지역경제통합 추진
- 한반도 신뢰프로세스에 기반한 남북 교통, 통신, 에너지 분야 인프라 협력 추진
  - 남북중러 등 다자협력을 통한 인프라 개발 추진

5

Ⅱ. 유라시아 이니셔티브와 인프라 협력 과제

Ⅱ. 유라시아 이니셔티브와 인프라 협력 과제

유라시아 이니셔티브의 배경

- 한반도는 남북분단으로 대륙과 격리된 섬
  - 한국과 대륙의 연결을 통해 한반도가 유라시아대륙과 태평양의 가교 역할을 할 필요가 있음

Source: NASA 2010.

7

Ⅱ. 유라시아 이니셔티브와 인프라 협력 과제

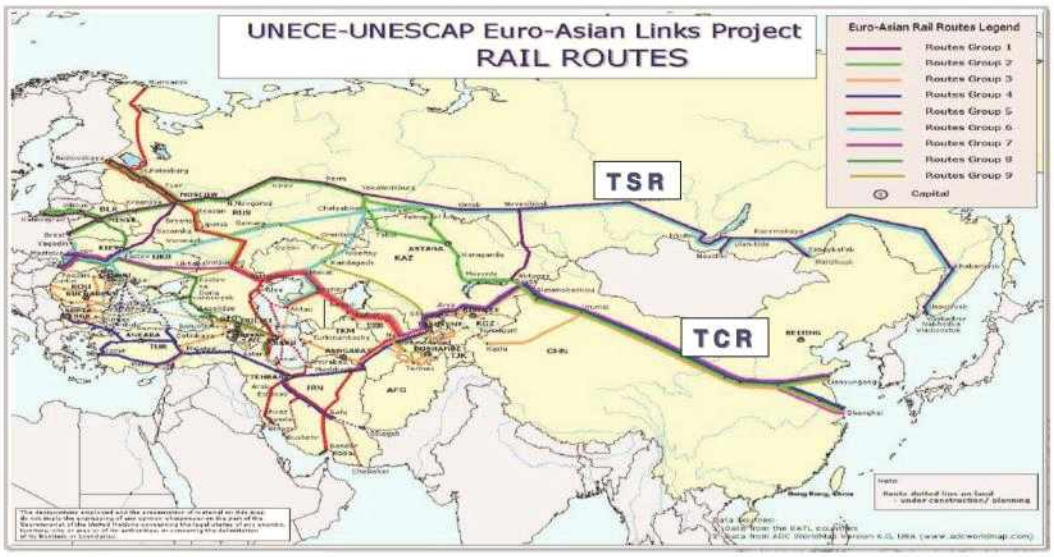
유라시아 이니셔티브의 목표와 SRX

- 유라시아 이니셔티브의 목표
  - 하나의 대륙: 교통 · 물류 · 에너지망으로 유라시아 단일시장 형성
  - 창조의 대륙: 창조경제를 기반으로 유라시아 성장 주도
  - 평화의 대륙: 한반도의 평화와 안정을 기반으로 유라시아 발전 도모
  - ❖ 유라시아(Eurasia)는 유럽과 아시아를 한 대륙으로 묶어 부르는 이름으로서 인구의 75%, GDP의 60%를 차지하고 있음
- 하나의 대륙 구축을 위한 실크로드 익스프레스(SRX) 추진
  - 한반도종단철도(TKR)와 대륙횡단철도(TSR/TCR/TMR/TMGR)를 기본으로 해상, 항공, 도로가 결합된 국제수송회랑 구축
  - 유라시아 경제협력을 위한 토대 마련
  - 한반도종단철도(TKR) 구축을 위한 남북철도협력이 최우선 과제

8

Ⅱ. 유라시아 이니셔티브와 인프라 협력 과제

유라시아 이니셔티브의 목표와 SRX

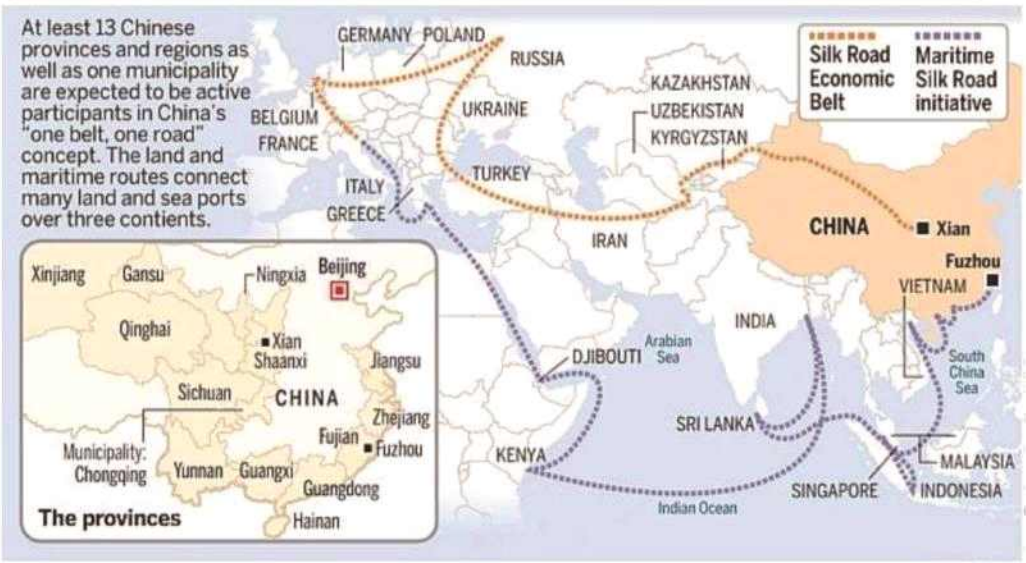


Source: KOTI 2015.

9

Ⅱ. 유라시아 이니셔티브와 인프라 협력 과제

중국의 일대일로(one belt, one road)



Source: KOTI 2015.

10

Ⅱ. 유라시아 이니셔티브와 인프라 협력 과제

유라시아 이니셔티브와 동북아 에너지 협력 추진

- 한반도-동북아 전력망연계
  - 중국, 러시아, 일본, 한반도를 포함한 아시아 슈퍼그리드 구상
  - 일차로 북한-러시아 전력망 연계와 나선지역의 중국-북한간 전력망 연계 협의 및 추진 중
- 한반도-동북아 천연가스망연계
  - 남북러 PNG 프로젝트(1122km)
  - 총투자비 약 34.3억 달러
  - PNG가 LNG등 타 수간보다 경제적

Source: 에너지경제연구원. 2015.

11

Ⅲ. 통일시대의 동북아 공동번영을 위한 다자협력

Ⅲ. 통일시대의 동북아 공동번영을 위한 다자협력

나진-하산 프로젝트와 다자협력

- 두만강유역은 중국, 러시아, 한반도의 협력 중심지대
  - 중국의 동북3성 개발, 러시아의 극동개발 등이 교차
- 나진-하산 프로젝트
  - 유라시아 이니셔티브의 실현을 위한 남북러 3자협력 프로젝트
  - 나진-하산 철도(54 km) 현대화
  - 나진항의 시설 현대화
  - 배후 물류가공단지 건설

Source: KIM. 2015.

13

Ⅲ. 통일시대의 동북아 공동번영을 위한 다자협력

두만강유역: 동북아 다자협력의 시험무대

- 두만강유역에서의 다자간 협력 성공여부는 보다 광범위한 동북아 지역개발 협력이 가능할 것인가를 가늠할 수 있는 시금석
- 두만강유역의 거점도시들은 장기적으로 동북아 지역개발에서 일정한 역할을 수행할 잠재력을 가지고 있음
  - 하지만 현 시점에서는 뚜렷한 산업집적을 갖추고 있지 못함

자료 : 대외경제정책연구원. 2010

14

Ⅲ. 통일시대의 동북아 공동번영을 위한 다자협력

두만강유역과 관련한 국가들의 정책 동향

- 중국정부는 2009년 창지투개발계획과 랴오닝연해경제벨트계획을 국가차원의 개발계획으로 비준함과 동시에 중·러 및 중·북 접경지역 공동개발에 대한 협정을 체결함으로써, 두만강 및 북방지역에서의 중국주도 개발전략을 추진
- 러시아정부는 2006년부터 극동개발을 정책적으로 추진중이며, 이러한 극동개발은 두만강유역 개발에도 긍정적 여건을 조성

자료 : 국토연구원. 2011.

15

Ⅲ. 통일시대의 동북아 공동번영을 위한 다자협력

두만강유역에서의 다자협력 방향

- 두만강유역의 개발 방향은 다음과 같이 설정할 필요가 있음
  - 첫째, 두만강유역 개발에 대한 인식과 비전의 공유를 확대한다는 차원에서 현재 양자협력 중심에서 다자협력 중심으로 전환
  - 둘째, 북한 정세의 불안정성이 여전한 만큼, 단계적 접근을 통하여 변화하는 상황에 연동된 초국경협력을 도모
  - 셋째, 중국, 러시아 등 관련국의 지역개발전략을 최대한 반영하여 초국경협력의 실현가능성을 높이는 방향으로 협력을 추진
  - 넷째, 두만강유역 전체의 지경학적 통합성과 효율성을 제고하는 방향에서 현재 중국이나 러시아 중심의 초국경개발 협력사업을 재검토한 후 개별사업의 우선순위를 고려한 통합적 개발을 추진
  - 다섯째, 기존의 역내 국제협력구도를 적극 활용함으로써 두만강유역 초국경협력의 효율을 극대화

16

Ⅲ. 통일시대의 동북아 공동번영을 위한 다자협력

인프라, 관광, 산업단지 등 3대 핵심 협력사업 추진

- 두만강유역 교통·물류네트워크 공동개발사업
- 나선 국제산업복합단지 개발사업
- 두만강유역 국제관광지대 공동개발사업

자료 : 국토연구원, 2014.

17

Ⅲ. 통일시대의 동북아 공동번영을 위한 다자협력

단계적인 접근 및 연계 추진 전략

- 두만강유역의 초국경협력사업은 남북간의 긴장완화 수준, 북한의 개방화 의지 및 접경지역에 대한 개방화의 속도, 국제경제자유지대의 제도화 등 여건 변화에 대응하여 단계적으로 추진
  - 다자간협력 또는 우리 정부의 협력의지에 따라 경제특구 및 교통·물류네트워크 공동개발사업을 우선적으로 추진
  - 기존시설을 이용하는 관광사업은 신변안전과 체류보장 등에 대한 남북한의 합의와 중국과 러시아의 동의를 기반으로 조기 추진
  - 국제경제특구의 초기화단계에는 민간기업 중심으로 특정한 단일시설 위주의 프로젝트의 개발과 운영사업의 진출을 도모
  - 지역내 간선교통망 구축과 경원선 철도 복원 및 고속도로 신설에 관한 교통망 확충사업 및 항만 및 물류단지 확충사업을 추진
  - TSR연결, PNG연결, 전력망 연결 등과 연계한 종합적 지역개발 추진

18

Ⅲ. 통일시대의 동북아 공동번영을 위한 다자협력

기대효과: 중국은 동북3성 개발에 직접적 효과 기대

- 두만강유역의 통합 물류망 구축과 철도 및 고속도로의 수송체계 연계로 인해 중국 동북지역의 접근성이 획기적으로 개선되고 동북지역이 물류중심지로 부상할 수 있음
- 두만강 유역(훈춘~투먼) 국제교통수송망을 통한 물동량은 2010년 1,430만ton에서 2020년 2,720만ton으로 약 1.9배 증가되고, 이중 중국 동북지역, 훈춘, 연변 등의 물동량은 2010년 680만ton에서 2020년 1,120만ton으로 약 1.6배 증가(KIEP 2011)
- 진징이 외(2014)는 2020년 동북 3성의 대외개방도 상승이 약 2,836억위안의 GDP 상승효과를 가져온다는 연구결과를 제시(KIEP 2014)

19

Ⅲ. 통일시대의 동북아 공동번영을 위한 다자협력

기대효과: 러시아는 극동개발의 모멘텀 확보

- 나선, 훈춘지역과 연계한 블라디보스톡의 개발 여건 개선
- 두만강 유역(훈춘~투먼) 국제교통수송망을 통한 러시아 석유, 철광석, 목재 등의 물동량은 2010년 350만ton에서 650만ton으로 약 1.9배 증가 예측(KIEP 2011)
- 남북러 가능 파이프라인 건설(연장 1,000~1,100km)공사는 약 30~40억 달러의 대규모 공사가 필요하고 이에 따른 경제적 파급효과 기대
- 철도연결, 가스 전력 등 에너지 공급망 확대, 극동지역 투자 증가, 한반도를 통해 아시아경제권과 러시아 경제권과의 통합을 바탕으로 러시아 GDP 2-3% 증대 효과 기대(KIEP 2014)

20

Ⅲ. 통일시대의 동북아 공동번영을 위한 다자협력

기대효과: 남북한은 경제적 이익과 통일기반 강화

- 두만강유역 개발의 최대 수혜자는 북한과 우리임
- 북한은 낙후된 함북지역과 양강도지역 개발의 모멘텀을 확보할 수 있으며, 철도 통행 수입, 가스관통과 수입, 나진항 이용 화물에 따른 수입 등의 직접적 이익이 예상됨
- 우리는 TKR-TSR 연결 및 가스관 연결 등에 따른 경제적 이익과 더불어서 중국 동북지역 및 극동러시아지역 투자진출의 교두보를 확보하는 효과가 기대됨
  - 장기적으로는 한반도와 대륙연결의 토대를 강화함으로써 통일 한반도의 경쟁력을 강화하는 효과도 기대됨
  - 두만강유역의 다자개발을 통해 경제적 효과 외에도 동북아시아의 정치, 군사, 외교안보측면의 다자협력 기반을 강화하는 효과도 기대됨
  - 미국, 일본과 중국, 러시아 등이 한반도를 중심으로 협력체제를 구축하는 토대를 마련하는 효과도 기대

21

Ⅳ. 정책과제

IV. 정책과제

국제사회에서 두만강유역개발을 적극적으로 공론화

- 동북아관련국간의 정상회담의 기회를 활용하여 두만강유역개발을 공동 협력 의제화 추진
  - 개발협력의 시범지대로서 두만강유역 공동개발협력에 대한 시범사업 추진을 논의
  - 안보현안의 첨예한 긴장관계를 우회할 수 있는 협력의제로서 논의 가능
- 정부, 민간 등 다양한 채널을 통해 두만강유역의 다자협력 필요성에 대한 국제사회의 관심 유도
  - 두만강유역 개발이 주변국에 미칠 경제적 효과에 대한 공론화를 적극 도모할 필요가 있음
  - 두만강유역 개발이 동북아 역내 안보측면에서 어떠한 기여를 할 수 있는지에 대한 공론화도 필요
  - 중국, 러시아 등과 1.5 트렉의 정책협의를 통해 두만강 다자협력의 필요성과 추진방안에 대한 세부 프로그램 수립을 추진

23

IV. 정책과제

단계적인 협력 거버넌스 구축

- 유럽의 사례로 볼 때, 두만강유역에서의 초국경협력 성공을 위해서는 실효성 있는 거버넌스 구축이 중요
- 초기에는 한 · 중 또는 한·러 양국 정부간 초국경협력에 대한 공식적 합의를 토대로 하여 한국정부는 중국의 파트너로 북·중협력에 참가하거나, 러시아의 파트너로 북·러협력에 참가하는 형태의 초보적 거버넌스 구조로 출발
- 이후에 이를 점차 발전시켜서 점차 남·북·중·러 4국의 다자협의체(두만강 개발협의체)의 초국경협력틀을 만들어 가는 것이 바람직
  - 다자협의체는 남·북·중·러 4국 정부의 담당부처 장관들로 구성하고, 4국의 대표 공기업들이 실무추진체를 구성하는 방식으로 추진
  - 다자협의체는 실무집행을 위해 관련공기업, 민간기업을 중심으로 한 '두만강개발국제공사(가칭)'를 구성

24

Ⅳ. 정책과제

한반도-동북아 인프라 개발을 위한 재원조달방안 모색

- 소요재원의 조달을 위한 과제
  - 북한의 국토인프라 개발에 향후 10년간 93조원 소요(국토연구원 2013)
  - 북한을 포함한 동북아 투자소요는 연간 75.6조-80.4조원 (Choo&Kwak 2014, Kawai 2013)
- 재원조달을 위한 역내 금융협력의 필요성
  - 급증하는 역내 인프라 개발수요에 대응한 효율적인 투자자금의 유치 수단이 필요
  - 기존 국제금융기구의 자금조달 한계를 극복할 수 있는 대안이 필요
  - 중국 동북3성 극동러시아지역의 인프라 개발에 초점을 맞춘 지역개발 금융기구의 설립 필요성 제기

25

Ⅳ. 정책과제

단계적인 역내 금융기구 설립 및 국제기구와의 협력

- 단계적인 금융기구 설립 추진
  - 동북아개발은행과 같은 역내 금융기구 설립을 위한 준비단계로서 동북아 개발펀드형태의 지역신탁기금(trust fund)의 조성을 추진
  - 동북아 당사국들이 개발협의체를 구성하여 펀드조성의 규모와 방식을 결정
- GTI(Greater Tumen Initiative; 광역두만강개발계획) 등 역내 국제기구와의 협력
  - 지역신탁기금 등을 통한 시범사업으로서 두만강유역의 초국경 인프라, 산업협력을 추진
  - 이러한 측면에서 GTI(대 두만강개발기구)와의 긴밀한 공조 추진
  - 이와 함께 AIIB 등 역내 관련 금융기구와의 역할분담 방안도 모색

26

< 술회의 참여자( )>

□ 한국학자(韩国学者)

강인수(康仁洙) 현대경제연구원 원장(现代经济研究院 院长)
김진규(金禛奎) 고려대 노어노문학과 교수(高丽大学俄文系教授)
남성욱(南成旭) 고려대 아세아문제연구소 북한연구센터장(高丽大学亚洲问题研究所北韩研究中心主任, 北韩系教授)
박인국(朴仁国) 한국고등교육재단 사무총장, 전 유엔대사(韩国高等教育财团秘书长, 前任联合国大使)
서진영(徐鎭英) 전 한중전문가 공동연구위원회 위원장, 고려대 명예 교수(前任韩中专家共同研究委员会委员长, 高丽大学名誉教授)
신정승(辛正承) 전 주중대사, 동서대학교 석좌교수(前驻中大使, 东西大学碩座教授)
신종호(申鍾浩) 통일연구원 통일정책연구실장(统一研究院统一政策研究室室长)
송규진(宋圭振) 고려대 아세아문제연구소 비교사연구센터장, 교수(高丽大学亚洲问题研究所 比较史研究中心主任, 教授)
이남호(李南昊) 고려대 부총장(高丽大学副校长)
이동선(李东铣) 고려대 정치외교학과 교수(高丽大学政治外交系教授)
이상국(李相国) 한국국방연구원 연구위원(韩国国防研究院研究委员)
이상준(李尙峻) 국토연구원 한반도동북아연구센터장(国土研究院韩半岛东北亚研究中心主任)
이재영(李载荣) 대외경제정책연구원 구미유라시아실 실장(对外经济政策研究院欧美欧亚室室长)
이정남(李正男) 고려대 아연 중국 연구센터장, 교수(高丽大学亚洲问题研究所中国研究中心主任, 教授)
이종화(李锺和) 고려대학교 아세아문제연구소 소장(高丽大学亚洲问题研究所所长)
정지용(郑继永) 복단대 한국연구센터 주임(复旦大学韩国研究中心主任)
현인택(玄仁泽) 전 통일부 장관, 고려대 교수(前韩国统一部部长, 高丽大学政治外交系教授)
홍순직(洪淳直) 현대경제연구원 통일연구센터 수석연구위원(现代经济研究院统一研究中心首席研究委员)

□ 중국학자(中国学者)

공커위(龚克瑜) 상하이 국제문제연구원 교수(上海国际问题研究院教授)
궈루이(郭锐) 지린대 국제관계학원 교수(吉林大学国际关系学院教授)
리원(李文) 중국사회과학원 아태글로벌전략연구원 부원장(中国社会科学院亚太与全球战略研究院副院长)
이바오중(衣保中) 지린대 국제관계학원 교수(吉林大学国际关系学院教授)
왕성(王生) 지린대 국제관계학원 교수(吉林大学国际关系学院教授)
우하오(吴昊) 지린대 동북아연구원 교수(吉林大学东北亚研究院教授)
위샤오(于潇) 지린대 동북아연구원 원장(吉林大学东北亚研究院院长)
자오커진(赵可金) 칭화대 국제관계학과 부학장, 부교수(清华大学国际关系系教授)

후이즈(　　) 지린대 동북아연구원 부원장(吉林大学东北亚研究院教授)
진화린(金华林) 연변대학 경제학원 전 원장(延边大学经济学院前院长)

< 술회의 준비팀>

준비팀장 : 현춘희 아세아문제연구소 HK연구교수
행사총괄 : 김진혁 연구간사
재무총괄 : 최유리 연구조교
행사진행 : 최지은 · 최미진 · 배은비 연구조교, 이상진 인턴

Memo

Memo

Memo

Memo

Memo