

ISSN: 2635-6104

북극연구

The Journal of Arctic



No.19 / 2020 Spring



배재대학교 한국-시베리아센터(북극 학회)

이 결과물은 2019년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임
(NRF-2019S1A5C2A01081461)

This work was supported by the Ministry of Education of the Republic of
Korea and the National Research Foundation of Korea
(NRF-2019S1A5C2A01081461)

북극연구

The Journal of Arctic

No.19. 2020 Spring

발행일 : 2020년 2월 29일

인쇄일 : 2020년 2월 29일

발행인 : 김정훈

편집위원 : 김정훈, 김자영, 계용택, 라미경, 박종관, 배규성, 서승현, 양정훈, 예병환,
이재혁

발행처 : 배재대학교 한국-시베리아센터/북극학회

전화 042) 520-5713

FAX 070-4850-8428

E-mail : kiseling@daum.net

주소 : (35345) 대전광역시 서구 배재로 155-40(도마동) 배재대학교 21세기관 428호

인쇄처 : 오크나

주소 : (34862) 대전광역시 중구 선화동 364-2

전화 : 010-5755-0086

디자인 : 이다용

표지사진 : 2020년 콜라반도 사미마을(김정훈 소장 현지출장 중 촬영)

목 차

- ▶ 한국과 러시아의 북극개발 협력 가능성 모색: ‘야말 LNG 프로젝트’의 일본
참여사례를 중심으로 (김정훈, 백영준) ----- 1

- ▶ 캐나다의 북극정책 개관 (박상신) ----- 9

- ▶ 위기의 캄차트카 토착 소수 민족: 이텔멘 (배규성) ----- 43

- ▶ 인문사회과학 텍스트 분석방법 고찰:
러시아 뉴스 텍스트를 중심으로 (계용택) ----- 50

한국과 러시아의 북극개발 협력 가능성 모색: ‘야말 LNG 프로젝트’의 일본 참여사례를 중심으로

김정훈(배재대학교 교수, 한국-시베리아센터 소장)

백영준(한국-시베리아센터 연구원)

I. 서론

러시아 정부는 북극항로와 주변지역의 자원을 적극적으로 개발하기 위해서 2014년 8개의 북극 거점지구를 지정했다. 그 8개의 거점지구 중에서 가장 활발한 활동을 보이는 지역이 야말로-네네츠 거점지역으로 러시아에서 생산되는 천연가스의 약 80% 정도(전 세계 매장량의 약 5분의 1)를 담당하고 있다.

동시에 이 지역은 현재 국제사회에서 큰 관심이 집중되고 있는 북극항로와 북극개발의 중심이 되고 있으나, 이 지역과 연관된 한국, 중국, 일본의 각종 전략과 정책 방향성은 다르게 나타나고 있다.

러시아와 상당 부분에 있어 이해관계가 부합하는 중국은 ‘일대일로’ 차원의 ‘빙상실�크로드(Polar Silk Road)’를 공식화하고 직접적으로 ‘야말 LNG’에 투자하고 있다. 그러나 한국과 일본은 미국의 러시아 경제제재에 직접적으로 포함되는 국가는 아니기는 하지만 미국의 영향을 강하게 받고 있는 상황이다. 이들 두 국가의 경우에 있어서도 ‘야말 LNG’ 투자의 접근 상황에도 차이점이 나타나고 있다. 한국은 러시아에 LNG수송선만 수주하는 상태에서 ‘야말 LNG’에 직접 참여하지 않고 있지만,¹⁾ 반면에 일본은 ‘야말 LNG’에 직간접적인 투자 형태로 프로젝트에 참여해 오고 있다.²⁾

이에 따라 본 글에서는 일본의 대러시아 접근방법과 ‘야말 LNG’참여 방법을 분석하고자 한다. 이는 향후 이루어질 북극개발 과정에서의 한국과 러시아와 간의 협력 방법과 가능성을 모색하는 데 있어 적지 않은 영향을 줄 것으로 기대한다.

1) Chosonbiz, “대우조선해양, LNG운반선 1척 수주...“올해 목표 32% 달성”” 2019. 6. 12. https://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2019/06/12/2019061201644.html (검색일: 2020. 2.20)

2) Chiyoda Corporation, “ヤamal LNG 프로젝트 (第1系列、第2系列、第3系列)” <https://www.chiyodacorp.com/jp/projects/yamal-nenets.html> (검색일: 2020. 2.20)

II. 러시아의 북극전략과 ‘야말 LNG’

21세기에 접어들면서 기후변화, 영토와 영해 문제, 자원 및 물류와 유통 등 여러 가지 요인으로 인해 북극에 대한 국제적인 관심 고조되고 있는 상황에서, 북극권에 가장 넓은 영토와 영해를 보유하고 있는 러시아는 북극권 개발을 국가의 중요한 정책의 하나로 내세우고 있다. 이의 일환으로 푸틴 대통령은 2013년 8월 2일 ‘2020년까지의 러시아연방공화국의 북극권 개발과 국가안보 확보 전략 2020’(СТРАТЕГИЯ развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года, 이하 ‘북극권 개발전략 2020’으로 칭함)을 승인하였으며, 이는 2008년 9월 18일 메드베데프 전 러시아 대통령에 의해 인준된 ‘2020년까지와 미래의 북극권 내 러시아연방공화국 국가정책 원론(Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу, 이하 ‘북극권 국가정책원론 2020’으로 칭함)을 토대로 작성되었다.³⁾

<표 1> ‘북극권 개발 전략 2020’의 주요 목표:⁴⁾

- ✓ **사회 및 경제적 개발:** 에너지, 천연자원을 위한 거점 개발
- ✓ **군사 안보:** 기존의 군사시설 유지 및 새로운 군사시설 확충
- ✓ **환경:** 북극지역의 기후변화와 인위적인 오염에 대비/소수민족 대책
- ✓ **정보 및 통신:** 러시아 국내외에서의 북극권 통합정보시스템 구축
- ✓ **과학기술:** 북극권에 필요한 모든 연구보장
- ✓ **국제협력:** 북극권 관련 국가들과의 win-win 할 수 있는 상호 협력적 활동 지향

<표 1>에서 나타난 것과 같이 러시아의 ‘북극권 개발전략 2020’은 북극권에 관련된 거의 모든 부분을 포함하고 있다. 이는 ‘북극권 개발전략 2020’, ‘북극권 국가정책원론 2020’ 등과 같은 러시아의 계획의 수립과 공포는 성공적인 실행여부와 상관없이 북극 지역에 대한 러시아의 국가적인 관심을 나타내는 지표라고 인식된 상태에서 설계되었으며, 즉, 러시아가 북극권 지역에서 견고한 주권을 확립하는 것을 국가적 목적으로 하고 있음을 의미한다.

‘북극권 개발전략 2020’의 원래의 계획은 2단계로 구성되어 있다. 그 첫 번째 단계

3) 백영준, “북극 개발전략 2020 원문번역(1)”, 『북극연구』, Vol. 3호, 2015년, p. 77.

4) 백영준, “북극 개발전략 2020 원문번역(2)”, 『북극연구』, Vol. 4호, pp. 2015년, 162-183. 의 내용을 참고해서 정리한 것임.

는 2013 ~ 2015년까지로 북극에 관련된 법적, 정치적 그리고 경제적인 종합적인 개발 토대를 구축하는 것이며, 두 번째 단계는 2015 ~ 2020년까지 북극항로의 발전을 위한 가이드라인 완료, 인접국가들과의 국제법적인 보장, 북극 환경문제, 소수민족문제, 북극권역 내의 사고 시 대응문제에 대한 대책 마련 등을 주요 내용으로 하고 있다. 그러나 '2014년 우크라이나 사태'로 촉발된 미국의 경제제재로 인해 계획 실현에 차질을 빚게 되었으며, 러시아 정부는 결국 전략을 수정하여 2017년 8월 31일 러시아 정부는 기존의 '북극권 개발전략 2020'을 2025년까지 연장하는 법안을 지정했다.⁵⁾

'러시아 에너지전략 2035'에 따르면, 러시아 에너지부는 향후 러시아의 기존 천연자원(석유) 매장지의 연간 생산량은 약 23% 정도 감소할 것이며, 이에 해당하는 부족분을 북극권의 자원매장지 개발을 통해서 보충할 계획을 가지고 있다고 발표했다.⁶⁾ 이를 통해 러시아 에너지부는 원유 생산을 현 수준(5억2,500만 톤, 2015년 기준)으로 유지하려고 하고 있다.

'북극권 개발전략 2020'계획이 공포될 시점에서, 당시 현행 법령에 기준하여 북극권 자원개발에 참여할 수 있는 기업으로 '로스네프트(Роснефть)', '가즈프롬(Газпром)'과 '가즈프롬네프트(Газпромнефть)' 등의 국영기업이 해당되었다. 당시 '로스네프트'사는 북극권 대형 인프라 개발 및 자원 개발 계획이 있는 야말-네네츠 거점지역에는 탄화수소 매장량이 풍부한 바렌츠 해, 페초라 해, 카라 해, 야말 반도 및 기단 반도 등이 포함되어 있다고 발표했다.

그러나 위에서 언급한 바와 같이 2014년 우크라이나 사태와 미국의 경제제재, 세계 경기 둔화로 인해 2015년부터 이어지고 있는 저유가 체제 그리고 멀지 않은 미래로 예측되는 기존에 개발된 천연자원의 고갈이 예상됨에 따라서 러시아는 북극권 지역의 자원개발에 박차를 가하려고 노력하고 있지만 단독으로 북극해 대륙붕 자원개발을 하기에는 자본과 기술력이 부족하다는 현실적인 문제들에 직면하고 있다.

이를 극복하기 위한 방안으로, 러시아는 최첨단의 기술력과 막대한 자본이 필요한 북극권의 해양 시추보다 육지 시추를 선호하고 있는 추세이다. 이 과정에서 '야말 LNG'가 적극적으로 추진되게 되었으며, 노보텍 사가 러시아 정부로부터 이 지역의 개발을 위임받아 '야말 LNG'의 컨소시엄을 통해서 투자를 받게 되었다. 2017년에 완료된 컨소시엄의 회사와 지분 비율은 노바텍 50.1%, 토탈(Total) 20%, 중국국제석유공사(CNPC) 20%, 실크로드 펀드(Silk Road Fund) 9.9%이다.

5) 러시아 정부 문서 사이트: <http://government.ru/docs/29164/> (검색일: 2019년 12월 7일)

6) 이주리, "'러시아 에너지전략-2035'와 시사점", 『세계에너지시장인사이트』(제15-37호), 2015년, pp. 3-13.

이렇게 시작된 ‘야말 LNG’ 프로젝트의 가시적인 성공 현상에 러시아는 자신감을 가지게 되었으며, 그 후속 사업으로 이어지고 있는 2022-2023까지 기단반도의 ‘알틱 LNG 2(Арктика СПГ 2)’ LNG 프로젝트 컨소시엄 사업에도 박차를 가하고 있다.

III. 일본의 북극개발 전략과 ‘야말 LNG’ 프로젝트에 참여

일본의 국제문제연구소는 2013년 일본의 외무성으로부터 프로젝트를 수주 받아 “일본의 북극 거버넌스와 일본의 외교전략”이라는 보고서를 작성했다.⁷⁾ 이 보고서에 의거해 일본은 북극권에서 영향력을 강화하기 위한 다음과 같은 전략을 구축했다.

<표 2> ‘일본의 북극 거버넌스와 일본의 외교전략’의 주요 내용

- ✓ 북극 환경 유지에 필요한 기술개발: 예를 들어 구조신호체계 혹은 차가운 바다에서 기름 유출 등이 되었을 때 방제기술 등
- ✓ 인재 육성: 일본극지연구소 기관을 통해서 북극 조건에서 일할 수 있는 전문인력을 양성.
- ✓ 이해관계가 있는 국제기구의 수장으로 일본인 대표 선출 지원: 예를 들어, 국제해사기구(IMO), 국제해양법재판소(International Tribunal for the Law of the Sea) 등
- ✓ 투자: 북극지역 내 자원 개발 및 인프라 구축에 투자를 통한 영향력 강화

이러한 전략 하에 일본정부는 에너지 수입처의 다각화와 지하자원의 메이저회사 육성 등을 정부주도로 지원하고 있으며, 다음과 같은 북극개발 사업에 참여하고 있다:

- 1) 플랜트 건설: 닛키(Nikki), 치요다공업건설(Chiyoda Corporation)
플랜트건설 분야에서 유명한 닛키는 치요다공업건설 및 프랑스의 토탈의 테크넵 FMC(TechnipFMC)와 함께 LNG 생산설비의 설계/조달/건설(EPC) 분야를 하청 받아 현재 운영 중
- 2) 제어시스템 및 안전계측 시스템 공급: 요코가와전기(Yokogawa Electric)
요코가와전기의 자회사인 ‘요코가와 유럽 솔루션즈’는 ‘야말 LNG’ 프로젝트에서 사용되는 제어시스템과 안전계측 시스템을 납품 중
- 3) 파이낸스: 국제협력은행(JBIC)
JBIC는 융자금액 2억 유로의 외국직접투자, 이는 LNG 프로젝트의 EPC에 관련된 계약자금의 일부를 대출(대부)한 것으로 2016년 5월에 러일 수뇌회담에서 아베총리가 푸틴대통령에게 제시한 제 8째 항목 협력 계획의 구체화 목적

7) 김정훈, 백영준, “북극해 에너지 자원, 북극의 거버넌스와 일본의 역할”, 『북극연구』 6호, 2016년, pp. 136-150.

4) LNG수송서비스: 미츠이상선(MOL)

MOL은 3척의 ARC7의 쇄빙형 LNG선과 4척의 일반 LNG선 등 총 7척을 투입하여 북극에서 LNG수송서비스를 수행 중, ARC7타입은 단독으로 해빙 가능하여 북극해 운항이 가능한 선박으로 여름에는 베링해협을 통해서 일본으로 LNG를 수송하며 겨울에는 북극해의 빙하가 두꺼워지기 때문에 유럽을 경유 운항

5) 기상정보제공서비스: 웨더 뉴스(Weather News)

웨더 뉴스는 일본의 회사로 기상정보와 해빙정보 제공서비스를 제공, 동시에 플랜트 건설용의 설비류, 기재류의 현장까지의 수송계획을 추진 중

6) 캄차카의 LNG 환적 센터 사업: 마루베니(Marubeni), 미츠이상선

2017년 12월에 노바텍과 본 사업 검토에 관련된 양해각서 조인, 이는 북극해 경유로 수송한 LNG를 캄차카 반도에서 환적해서, 일본을 포함한, 아시아의 각 지역에 운반하려는 구상으로 수송비용이 높은 ARC7선박으로부터 통상의 LNG선박으로 환적해서 보다 수송비용을 감소하는 것을 목표⁸⁾

상기한 바와 같이, 일본이 직간접적으로 ‘야말 LNG’에 참여할 수 있었던 요인 중 하나는 일본의 지속적이고 일관성 있는 대 러시아 정책에 있다. 일본은 러시아와 지속적인 대화를 통해 기존 협약에 추가적인 상태로 사업영역을 확장해 나가고 있다. 이와 같은 과정을 통하여 결정되는 협정을 통해 인적교류, 기술교류, 투자 등 여러 분야에서 상호 협력을 촉진시켜 나가고 있기에, 타국이 일본과 러시아의 협력을 저지하거나 방해하기 어려운 상태이다.

또한 일본은 1970년대 오일쇼크, 2011년 후쿠시마 원자력 발전소 사고 이후 일본은 에너지 수입의 다각화를 정부정책으로 가지고 있으며, 이러한 정책을 관철시키기 위해서 지속적인 노력을 기울이고 있다.

IV. 일본의 ‘알틱 LNG 2’ 프로젝트 참가 방향성과 의도

일본은 러시아 야말-네네츠 거점지구의 ‘야말 LNG’의 가시적인 성과에 힘입어, ‘알틱 LNG 2’ 프로젝트 사업에도 참여할 계획이다. 2019년 7월 22일 발표된 노보텍의 자료에 의하면 ‘알틱 LNG 2’ 프로젝트의 총 지분구성은 노보텍 60%, 토탈 10%, Japan Arctic LNG 10%, 중국석유천연기집단(CNPC) 10%, 중국해양석유집단(CNOOC) 10%로 구성되어 있다.⁹⁾ 일본의 Japan Arctic LNG는 미츠이물산(25%)과

8) 加藤資一, “「最果ての地」=ヤマルの開発に挑む日本企業”, 2018. 5. 9. <http://yuken-jp.com/report/2018/05/09/yamal/> (검색일: 2020. 2.10)

9) 齋藤寛, “アルクティックLNG2」プロジェクト、JOGMECや三井物産などへの事業権益売却が完了”, JETRO, 2019. 07. 23. <https://www.jetro.go.jp/biznews/2019/07/f39c5a2586e21f15.html> (검색일: 2020. 2.10)

일본석유천연가스금속과물자원기구(JOGMEC)(75%)가 공동출자한 회사로 설립일은 2019년 5월이며, 네덜란드 암스테르담에 소재하고 있다.

‘알틱 LNG 2’ 프로젝트 사업과 마찬가지로 노보텍이 주도하고 있는 ‘알틱 LNG 2’ 프로젝트는 야말로-네네츠 자치구의 기단반도에서 시행될 것으로, 사업을 통해 연간 660만톤의 천연가스액화설비 3개소(연간 생산량 1980만톤 예상)를 건설하는 프로젝트이다. 2018년 12월 31일 시점에서 이 지역의 천연가스 매장량은 1조 1,380억 m³, 액체탄화수소 매장량은 5,700만 톤으로 추정되고 있다.

이 사업을 통하여 표출되고 있는 일본의 북극개발 전략의 주요 특징을 다음과 같이 정리해 볼 수 있다. 첫째, 일본의 러시아 가스 개발 사업의 참여는 국가의 주도 하에 이루어지고 있다. 둘째, 지분출자방식의 투자이기는 하지만, 탐사, 개발, 생산에 직접적으로 참여할 수 있는 가능성을 열어두고 독자적인 공급망을 구축하고자 하려는 노력을 기울이고 있다. 셋째, 북극개발 과정을 적극적으로 활용하여, 국제 시장에서 영향력을 행사할 수 있는 메이저 급 일본 정유사를 육성해 나가고자 한다. 마지막으로, 일본의 러시아 북극 개발전략은 중장기적인 측면에서 진행되고 있으며, 그 과정에서 러시아와 각종 협정을 체결함으로써 협력의 당위성을 창출하여 북극에서 영향력을 행사할 수 있는 지위를 확보해 나가는 것을 목적으로 하고 있다.

V. 결론

지금까지 러시아의 북극전략과 대한민국과 여러 측면에서 유사한 입장에 처해 있는 일본의 북극 개발전략을 살펴보았으며, 이것이 한국에 주는 시사점에 대해 간략하게 정리해 보고자 한다.

한국과 일본은 국제사회에서 미국과의 협력과 연대를 우선시하고 있다는 유사점을 보유하고 있다. 동시에 두 국가 모두 자연이 빈약한 산업국으로 안정적인 에너지를 확보해야 한다는 점에서 공통점이 있다. 또한 국내외의 여러 요소로 인해 새로운 경제 공간을 창출해 내어야 한다는 점, 역시 유사점이라 할 수 있을 것이다. 이러한 공통점들이 인류의 미래 성장공간이라할 수 있는 북극공간, 그 중에서도 개발 및 활용이 가시적인 단계에 접어들고 있는 러시아의 북극공간에 적용될 때에는 다소 확연한 차이를 나타내고 있다.

대표적인 사안으로, 일본은 러시아와의 관계에 있어 한국에 비해 상대적으로 중장기

적인 북극개발 계획을 설정하고 있으며 정권이 바뀌어도 일관성을 가지고 추진해 나가고 있다. 반면에, 한국은 상대적으로 중단기적인 계획을 취하고 있으며, 심한 경우에는 정권의 향방에 따라 그 방향성에 지대한 영향을 받을 수 있다는 개연성이 존재한다는 점이다. 즉, 북극개발의 전략 수립 및 실행의 측면에 있어 한국은 일본에 비해 일관성 및 지속성에 있어 다소 취약한 상태에 처해 있다.

물론 한국의 경우, 일본에 비해 안보 및 정치적으로 더욱 복잡한 환경에 취해 있는 것도 사실이다. 그럼에도 불구하고, 일본의 사례에서 나타나듯이 중장기적인 측면에서 러시아와 협력을 할 수 있는 투자 및 개발을 활성화 할 수 있는 조약을 적극적으로 모색하고 체결해 나가야 하며, 직접적인 투자가 어려운 경우에는 해외 펀딩 등을 통한 간접적이고 우회적인 방법을 동원해 타국이 개입할 수 없는 장치를 만들어 보는 것도 필요하다고 생각한다. 즉 그 과정에서 일본의 대 러시아 전략을 벤치마킹해서 한국상황에 적합한 방법을 모색하는 것도 한 방법이 될 수 있을 것이다.

이외에도 상대적으로 국제정치 및 경제의 영향력을 덜 받을 수 있는 북극의 자연 및 인문 환경 문제에 관해 국제사회에서 러시아와 보다 더 적극적인 협력 체제를 구축해 나가는 것 역시 필수적인 사안이라 생각한다. 현재, 북극개발 과정의 경제적 혹은 국제사회의 리스크 등을 쟁하거나 논하는 것은 바로 다가오는 미래 사회에 대한 늦장 대응이라 할 수 있을 것이다. 다른 사항들은 몰라도 북극권이 어떠한 형태로든 ‘미래 인류의 성장공간’으로 우리에게 다가올 것만은 확실하기 때문이다.

<참고문헌>

- 김정훈, 백영준, “북극해 에너지 자원, 북극의 거버넌스와 일본의 역할“, 『북극연구』 6호, 2016년, pp. 136-150.
- 백영준, “북극 개발전략 2020 원문번역(1)”, 『북극연구』, Vol. 3호, 2015년, p. 77.
- 백영준, “북극 개발전략 2020 원문번역(2)”, 『북극연구』, Vol. 4호, 2015년, pp. 162-183.
- 이주리, “러시아 에너지전략-2035’와 시사점”, 『세계에너지시장인사이트』(제15-37호), 2015년, pp. 3-13.

<인터넷 자료>

- 러시아 정부 문서 사이트: <http://government.ru/docs/29164/> (검색일: 2019년 12월 7일)
- 加藤資一, “「最果ての地」=ヤマルの開発に挑む日本企業”, 2018. 5.
9.<http://yuken-jp.com/report/2018/05/09/yamal/>
- 齋藤寛, “アルクティックLNG2」プロジェクト、JOGMECや三井物産などへの事業権益売却が完了”, JETRO, 2019. 07. 23.
<https://www.jetro.go.jp/biznews/2019/07/f39c5a2586e21f15.html>
- Chosonbiz, “대우조선해양, LNG운반선 1척 수주…"올해 목표 32% 달성"” 2019. 6. 12
https://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2019/06/12/2019061201644.html
- Chiyoda Corporation, “ヤマルLNGプロジェクト (第1系列、第2系列、第3系列)”
<https://www.chiyodacorp.com/jp/projects/yamal-nenets.html>

캐나다의 북극정책 개관1)

박상신(을지대학교)

목차

1. 서론	3) 북극 관련 연구기관	5. 북극정책의 분야별 평가
2. 캐나다의 행정구역과 북극영토	4) 북극 관련 법률	1) 군사 및 안보
3. 북극 관련 행정기구	4. 북극정책의 확립 과정	2) 외교
1) 연방정부 기구 또는 프로그램	1) 자유당 정부(1993-2005)	3) 경제 및 사회발전
2) 지방자치정부	2) 보수당 정부(2006-2015)	6. 결론
	3) 자유당 정부(2016-현재)	

1. 서론

이 글은 캐나다가 북극에 대해 어떤 정책적 입장을 취하는가에 관하여 독자들의 이해를 도울 목적으로 쓰여졌다. 러시아에 이어 두 번째로 긴 북쪽 해안선을 가진 캐나다가 북극에 관심을 가지는 것은 당연하다. 하지만 국제무대에서의 외교적 상황과 북극해가 가진 특수한 자연환경으로 인해 캐나다는 비교적 최근까지도 북극에 대해 관심을 갖고 어떤 특별한 정책을 마련할 필요를 느끼지 않았다. 북극해에 관련된 정치 및 경제환경의 변화와 기후온난화로 인한 자연환경의 변화가 캐나다의 주의를 북극으로 이끌었고, 북극에 관해 구체적인 입장을 정리하여 정책으로 발전시키기 시작한 것은 불과 십 수년이 지나지 않는다.

러시아에 이어 가장 긴 북극 해안선을 갖고 있음에도 불구하고 캐나다가 북극지역에 그다지 큰 관심을 두지 않았던 이유는 무엇인가? 최근 들어 캐나다가 갑자기 북극에 대해 관심을 갖게 된 배경은 무엇인가? 북극에 대해 캐나다는 현재 어떤 정책적 입장을 견지하고 있는가?라는 의문을 해결하기 위해 이 글은 먼저 캐나다의 전체 영토에서 북극에 해당되는 영토를 구분해 살펴보고, 북극에 관한 업무를 담당하는 정부 부처 및 공공기관과 북극에 관한 제도를 소개할 것이다. 다음으로는 캐나다 정부가 북극에 관

1) 이 글은 배재대학교 한국-시베리아센터와 북극학회가 공동 개최한 제3회 콜로키엄(2020년 1월 14일, 배재대학교)에서 발표된 내용을 정리한 것으로 아직까지 완성된 상태가 아니며, 추후에 완성된 논문으로 발전시켜 나갈 것이기에 인용 및 기타 자료로 활용할 수 없음을 알립니다.

한 정책을 어떻게 수립하고 발전시켜 왔는지를 시간의 흐름에 따라 정리하고, 이를 다시 주요 정책 분야로 나누어 평가해 볼 것이다.

2. 캐나다의 행정구역과 북극영토

북미대륙의 북쪽에 위치한 캐나다는 러시아에 이서 두 번째로 큰 국토 면적을 보유하고 있으며, 동과 서로 그린랜드와 알래스카, 남으로는 미국과 국경을 마주하고 있다. 행정구역 상으로 10개의 주(州, province)와 3개의 준주(準州, territory)로 구성되어 있다.

<그림 1> 캐나다의 지정학적 위치와 북극



북극지역 영토로 간주되는 곳은 3개의 준주(유콘, 누나부트, 노스웨스트)와 퀘벡 및 뉴펀들랜드 레브라도의 북부 일부 지역이다. 캐나다 전체 면적의 약 39%를 차지하는 3개 준주에는 2019년 현재를 기준으로 캐나다 전체 인구의 약 0.33%가 넘는 주민이 거주하고 있다.

인구통계학적 측면에서 살펴 볼 때, 3개 준주에서 발견되는 가장 큰 특성은 다른 지역에 비해 인구밀도가 낮다는 것이다. 그러나 동시에 매우 빠른 인구증가 속도를 보여주고 있기도 하다. 2011년 대비 2016년의 인구증가율이 가장 높았던 곳이 누나부트 준주였으며, 2016년 대비 2019년의 인구증가율이 가장 높았던 1, 2위 지역이 각각 유콘과 나누부트 준주이다. 노스웨스트 준주의 인구증가 속도도 비록 2011-2016년의 증

가율은 0.8%로 매우 낮은 수준이었지만 2016-2019년의 증가율은 6.3%를 기록함으로써 급속히 인구가 증가하는 추세로 전환되었다.

<표 1> 캐나다의 행정구역 별 면적과 인구(Statistics Canada, 2019)

10 Provinces and 3 Territories	Land area (km ²)	2016 Population		Growth ('11-'16)	2019 population		Growth ('16-'19)
		Total	%		Total	%	
Ontario	908,699.33	13,448,494	38.26%	4.60%	14,659,616	38.73%	7.75%
Quebec	1,356,625.27	8,164,361	23.23%	3.30%	8,522,800	22.59%	3.53%
British Columbia	922,503.01	4,648,055	13.22%	5.60%	5,105,576	13.46%	8.31%
Alberta	640,330.46	4,067,175	11.57%	11.60%	4,395,586	11.66%	7.26%
Manitoba	552,370.99	1,278,365	3.64%	5.80%	1,373,859	3.64%	6.60%
Saskatchewan	588,243.54	1,098,352	3.12%	6.30%	1,178,657	3.12%	6.44%
Nova Scotia	52,942.27	971,395	2.63%	0.20%	976,768	2.58%	4.68%
New Brunswick	71,388.81	747,101	2.13%	-0.5%	780,021	2.07%	3.47%
Newfoundland and Labrador	370,514.08	519,716	1.48%	1.00%	521,922	1.40%	0.54%
Prince Edward Island	5,686.03	142,907	0.41%	1.90%	157,901	0.41%	8.68%
Northwest Territories	1,143,793.86	41,786	0.12%	0.80%	44,895	0.12%	6.30%
Nunavut	1,877,778.53	35,944	0.10%	12.70%	38,873	0.10%	8.98%
Yukon	474,712.68	35,874	0.10%	5.80%	41,022	0.11%	12.08%
Arctic Subtotal	3,496,285.07	113,604	0.32%	6.43%	124,790	0.33%	9.85%
Canada Total	8,965,588.85	35,151,728	100%	5.00%	37,797,496	100%	6.43%

캐나다 북부 3개 준주 지역이 공통적으로 높은 인구의 증가속도를 보여주는 이유는 최근들어 정부가 이들 지역에 대해 전략적 관심을 갖고 집중적인 투자를 진행하고 있다는 점과 기후온난화의 영향이 결합된 것으로 추측할 수 있다. 그렇다면 다른 북극권 국가들의 상황은 어떠한지? 다른 북극권 국가들의 경우에도 캐나다와 같이 북극지역의 인구증가율이 높은 추세를 보이고 있는지? 만약 그렇다면 북극권 국가들에게서 공통적으로 북극지역 영토의 인구 증가율이 높게 나타나는 원인은 무엇인지? 등은 향후 연구를 위한 좋은 주제가 될 수 있을 것이라고 생각한다.

3. 북극 관련 행정기구

1) 연방정부 기구 또는 프로그램

캐나다 정부는 2000년대에 들어선 이후부터 북극의 전략적 중요성을 인식하고 종합적 계획을 마련하여 북극에 대한 관리를 진행하려고 노력하고 있다. 캐나다의 35개 연방정부 부처 중에 북극에 관련된 업무를 포함하고 있는 부처는 아래 목록에서 보는바와

같이 17개이며, 이들 17개 부처가 북극 업무를 담당하는 부서 또는 프로그램을 운영하고 있다(Canadian Polar Commission, 2015).

가장 대표적인 북극업무 담당부처는 ‘원주민 업무 및 북극 개발부’(Aboriginal Affairs and Northern Development Canada)였다. ‘원주민 업무 및 북극개발부’는 2017년 8월 28일 ‘토착민 서비스’(Indigenous Services Canada)의 부처 독립을 시작으로, 2019년 7월 15일 ‘왕실-토착민 관계’(Crown-Indigenous Relations), 2019년 11월 20일 ‘북극업무’(Northern Affairs)의 3개 부처로 나뉘어 확대운영되고 있다.

‘원주민 업무 및 북극개발부’ 산하에 설치되어 북극에 관련된 학술정보를 담당했던 ‘북극위원회’(Polar Commission)은 2015년 6월 1일 ‘극지지식’(Polar Knowledge)으로 명칭을 변경하고 남극을 포함한 극지방의 과학, 기술, 개발과 지식확산에 관련된 업무를 담당하고 있다.

1. Aboriginal Affairs and Northern Development Canada →
Crown-Indigenous Relations, Northern Affairs Canada, Indigenous Services Canada
 - A. The North
 - B. Circumpolar Liaison
 - C. Northern Contaminated Sites Program
 - D. Northern Contaminants Program
 - E. Science & Technology Developments in Canada's North
 - F. Northern Food and Nutrition
 - G. Mining in the North
 - H. Northern Oil & Gas
 - I. Water Management in the Northwest Territories and Nunavut
 - J. Inuit Relations Secretariat
 - K. Polar Knowledge Canada ← Canadian Polar Commission
2. Aboriginal Canada Portal
3. Canada's Northern Strategy → Canadian Northern Economic Development Agency
4. Canadian Institutes of Health Research
5. Canadian Museum of Nature

6. Canadian Northern Economic Development Agency
 - A. The Northern Project Management Office
7. Canadian Space Agency
8. Environment Canada
 - A. Canadian Ice Service
 - B. Canadian Centre for Climate Modelling and Analysis (CCCma)
 - C. Polar Issues
9. Fisheries and Oceans Canada
 - A. Central and Arctic Region
 - B. Arctic Research
 - C. National Centre of Expertise: Traditional Ecological Knowledge (CETEK)
 - D. National Centre for Arctic Aquatic Research Excellence (N-CAARE)
 - E. Oceans Programs
 - F. Canadian Coast Guard
10. Foreign Affairs and International Trade Canada
 - A. Canada and the Circumpolar World
11. Health Canada
 - A. First Nations, Inuit and Aboriginal Health Branch
12. Industry Canada
 - A. Natural Sciences and Engineering Research Council (NSERC)
 - B. Social Sciences and Humanities Research Council (SSHRC)
 - C. Canadian Institutes of Health Research (CIHR)
13. National Defence
 - A. Canadian Rangers
14. Natural Resources Canada
 - A. Canada's North
 - B. Responding to Climate Change
 - C. Geomatics for Northern Development
 - D. Climate Change Impacts and Adaptation Division
 - E. Geological Survey of Canada (GSC) – Northern Canada
 - F. Canada–Nunavut Geoscience Office (C-NGO)
 - G. Permafrost
 - H. Polar Continental Shelf Program (PCSP)
 - I. Canada Centre for Remote Sensing (CCRS/Geomatics Canada)

15. Parks Canada
 - A. National Parks
 - B. National Historic Sites
16. Science and Technology for Canadians
 - A. Northern Science
17. Transport Canada
 - A. Marine Transportation: Arctic Shipping

2) 지방자치정부

아래는 북극지역을 관할하는 지방자치정부의 목록이다. 유콘, 누나시부트, 노스웨스트 준주 이외에 퀘벡과 뉴펀들랜드 래브라도주의 북부 일부 자치단체인 카티빅(Kativik)과 누나치아부트(Nunatsiavut) 지방정부가 북극지역과 원주민들을 위한 공공서비스 및 공공업무를 담당하고 있다(Canadian Polar Commission, 2015).

1. Government of the Northwest Territories
2. Government of Nunavut
3. Government of the Yukon
4. Government of Newfoundland and Labrador
5. Kativik Regional Government (퀘벡 북부지역)
6. Nunatsiavut Regional Government (뉴펀들랜드 래브라도)

3) 북극 관련 연구기관

아래는 북극에 관련된 각종 학술연구활동을 진행하는 연구소 및 싱크탱크 기관의 목록이다. 현재 캐나다 내에는 47개의 학술연구기관이 북극에 관련된 지식정보활동을 진행 중에 있으며, 이들 중 21개 기관은 대학부설 연구소 또는 북극 관련 전공학문을 운영 중이다 (Canadian Polar Commission, 2015b).

1. Arctic Health Research Network
2. Arctic Institute of North America_(University of Calgary)
3. ArcticNet
4. Aurora Research Institute
5. Avataq Cultural Institute
6. Boréas_(University of Québec at Rimouski)
7. Canadian Circumpolar Institute_(University of Alberta)

8. Canadian Cryospheric Information Network (CCIN)_(University of Waterloo, Ontario)
9. Canadian Network for the Detection of Atmospheric Change (CANDAC)
10. Canadian Permafrost Monitoring Network
11. Centre for Cold Ocean Resources Engineering (C-Core)
12. Centre for Earth Observation Science (CEOS)_(University of Manitoba)
13. Centre for Hydrology_(University of Saskatchewan)
14. Centre for Indigenous Peoples' Nutrition and the Environment_(McGill University)
15. Centre for Northern Studies
16. Centre for Rural and Northern Health Research_(Lakehead University)
17. Centre for Rural and Northern Health Research_(Laurentian University)
18. Centre Interuniversitaire d'études et de recherches autochtones (CIÉRA)_(Université Laval)
19. Churchill Northern Studies Centre
20. Cold Regions Research Centre_(Wilfrid Laurier University)
21. Dechinta Centre for Research and Learning
22. Dene Cultural Institute
23. Environorth_(University of Québec at Rimouski)
24. Études Inuit Studies
25. Frost Centre Committee on Northern and Polar Issues_(Trent University)
26. Gwich'in Renewable Resources Board
27. Gwich'in Social and Cultural Institute
28. Institut des sciences de la mer de Rimouski
29. Institut national de la recherche scientifique (INRS), Centre - Eau, Terre, Environnement
30. Labrador Institute_(Memorial University of Newfoundland)
31. Lakehead University Northern Studies
32. McGill Arctic Research Station

33. McGill Sub-Arctic Research Station
34. Nasivvik ACADRE Inuit Centre
35. Nordic Imaginary_(University of Quebec at Montreal)
36. Nunavut Arctic College
37. Nunavut Research Institute
38. Observatoire de la politique et la sécurité de l'Arctique_(University of Quebec at Montreal)
39. Prince of Wales Northern Heritage Centre
40. Québec Océan – Groupe interuniversitaire de recherches océanographiques du Québec
41. Social Economy Research Network of Northern Canada (SERNNNoCa)
42. Social Economy Research Network of Northern Canada (SERNNNoCa) – NWT Node
43. University of Northern British Columbia
44. Yukon Beringia Interpretive Centre
45. Yukon College
46. Yukon Native Language Centre_(Yukon College)
47. Yukon Research Centre of Excellence_(Yukon College)

4) 북극 관련 법률

아래는 캐나다 연방정부의 현행법률 중 북극에 대한 단어 ‘arctic’이 포함된 92개의 법률 목록이다. 이 법률목록은 캐나다법률정보원(CanLII: Canadian Legal Information Institute) 홈페이지의 법률검색 서비스를 이용해 정리한 것이다. 검색의 범위를 연방정부에서 지방자치정부로까지 확대하면 북극에 관한 규제를 포함하고 있는 현행법률의 수는 245개에 달하는 것으로 나타난다(Canadian Legal Information Institute, 2001):

1. **Arctic** Shipping Pollution Prevention Regulations, CRC, c 353, [Repealed or spent], (Arctic Waters Pollution Prevention Act)

2. **Arctic** Shipping Safety and Pollution Prevention Regulations, SOR/2017-286, (Arctic Waters Pollution Prevention Act, Canada Shipping Act, 2001)
3. **Arctic** Waters Pollution Prevention Regulations, CRC, c 354, (Arctic Waters Pollution Prevention Act)
4. **Arctic** Waters Experimental Pollution Regulations, 1982, SOR/82-276, [Repealed or spent], (Arctic Waters Pollution Prevention Act)
5. Governor in Council Authority Delegation Order, CRC, c 355, (Arctic Waters Pollution Prevention Act)
6. Northwest Territories Fishery Regulations, CRC, c 847, (Fisheries Act)
7. Order Prohibiting Certain Activities in **Arctic** Offshore Waters, SOR/2019-280
8. List of Wildlife Species at Risk (Decisions Not to Add Certain Species) Order, SI/2013-27, (Species at Risk Act)
9. **Arctic** Waters Experimental Pollution Regulations, 1979, SOR/80-9, [Repealed or spent], (Arctic Waters Pollution Prevention Act)
10. Steering Appliances and Equipment Regulations, SOR/83-810, (Arctic Waters Pollution Prevention Act, Canada Shipping Act)
11. **Arctic** Waters Experimental Pollution Regulations, 1978, SOR/78-417, [Repealed or spent], (Arctic Waters Pollution Prevention Act)
12. **Arctic** Star Order, SI/2014-30
13. Order Extending the Time for the Assessment of the Status of Wildlife Species, SOR/2003-215, (Species at Risk Act)
14. Order Giving Notice of Decisions not to add Certain Species to the List of Endangered Species, SI/2006-61, (Species at Risk Act)
15. Temporary Importation of Vessels Remission Order, No. 9, SI/95-122, (Financial Administration Act)
16. Proclamation Authorizing the Issue and Prescribing the Composition, Dimensions and Designs of Certain Precious Metal Coins, SOR/93-230, (Royal Canadian Mint Act)

17. **Arctic** Waters Experimental Pollution Regulations, 1982 (Dome Petroleum), SOR/82-832, [Repealed or spent], (Arctic Waters Pollution Prevention Act)
18. Order Giving Notice of Decisions not to add Certain Species to the List of Endangered Species, SI/2006-110, (Species at Risk Act)
19. **Arctic** Council Ministerial Meeting 2015 — Privileges and Immunities Order, SOR/2015-80, (Foreign Missions and International Organizations Act)
20. Ship Station (Radio) Regulations, 1999, SOR/2000-260, (Arctic Waters Pollution Prevention Act, Canada Shipping Act, 2001)
21. Territorial Sea Geographical Coordinates (Area 7) Order, SOR/85-872, (Oceans Act)
22. Alberta Fishery Regulations, 1998, SOR/98-246, (Fisheries Act)
23. Manitoba Fishery Regulations, 1987, SOR/87-509, (Fisheries Act)
24. Shipping Safety Control Zones Order, CRC, c 356, (Arctic Waters Pollution Prevention Act)
25. Antarctic Environmental Protection Regulations, SOR/2003-363, (Antarctic Environmental Protection Act)
26. Order Designating the Minister of Indian Affairs and Northern Development to be the Minister referred to in the Act, SI/2015-35, (Canadian High Arctic Research Station Act)
27. Vessel Pollution and Dangerous Chemicals Regulations, SOR/2012-69, (Canada Shipping Act, 2001)
28. Yukon Territory Fishery Regulations, CRC, c 854, (Fisheries Act)
29. Withdrawal from Disposal of the Subsurface Rights in Certain Tracts of Territorial Lands in the Northwest Territories (Nành' Geenjit Gwitr'it Tigwaa'in/Working for the Land: Gwich'in Land use Plan) Order, SI/2011-14, (Territorial Lands Act)
30. Order Respecting the Withdrawal from Disposal of Certain Tracts of Territorial Lands in the Northwest Territories (Nành' Geenjit Gwitr'it Tigwaa'in/Working for the Land: Gwich'in Land use Plan), N.W.T., SI/2008-20, [Repealed or spent], (Territorial Lands Act)

31. National Parks of Canada Fishing Regulations, CRC, c 1120, (Canada National Parks Act)
32. Pollutant Discharge Reporting Regulations, 1995, SOR/95-351, [Repealed or spent], (Canada Shipping Act, 2001)
33. Charts and Nautical Publications Regulations, 1995, SOR/95-149, (Arctic Waters Pollution Prevention Act, Canada Shipping Act, 2001)
34. Ballast Water Control and Management Regulations, SOR/2006-129, [Repealed or spent], (Canada Shipping Act, 2001)
35. Fishing Zones of Canada (Zone 6) Order, CRC, c 1549, (Oceans Act)
36. Law List Regulations, SOR/94-636, (Canadian Environmental Assessment Act)
37. Anguniaqvia niqiqyuam Marine Protected Areas Regulations, SOR/2016-280, (Oceans Act)
38. Ballast Water Control and Management Regulations, SOR/2011-237, (Canada Shipping Act, 2001)
39. Marine Mammal Regulations, SOR/93-56, (Fisheries Act)
40. Order Acknowledging Receipt of the Assessments Done Pursuant to Subsection 23(1) of the Act, SI/2012-46, (Species at Risk Act)
41. National Historic Sites of Canada Order, CRC, c 1112, (Canada National Parks Act)
42. Navigation Safety Regulations, SOR/2005-134, (Arctic Waters Pollution Prevention Act, Canada Shipping Act, 2001)
43. Ships' Stores Regulations, SOR/96-40, (Excise Tax Act, Customs Tariff)
44. Canada-Newfoundland Oil and Gas Spills and Debris Liability Regulations, SOR/88-262, [Repealed or spent], (Canada-Newfoundland and Labrador Atlantic Accord Implementation Act)
45. Order Acknowledging Receipt of the Assessment Done Pursuant to Subsection 23(1) of the Act, SI/2005-115, (Species at Risk Act)
46. Order Authorizing the Issue and Determining the Composition, Dimensions and Designs of a Two Dollar Circulation Coin, SOR/2006-19, (Royal Canadian Mint Act)

47. Order Acknowledging Receipt of the Assessments Done Pursuant to Subsection 23(1) of the Act, SI/2016-49, (Species at Risk Act)
48. Withdrawal from Disposal of Certain Tracts of Territorial Lands in Nunavut (Hans Island) Order, SI/2019-24, (Territorial Lands Act)
49. Order Transferring from the Minister of Indian Affairs and Northern Development, to the Minister of State to assist the Minister of Indian Affairs and Northern Development, the powers, duties and functions of the Minister of Indian Affairs and Northern Development under certain Acts, SI/2018-107, (Public Service Rearrangement and Transfer of Duties Act)
50. Marine Certification Regulations, SOR/97-391, [Repealed or spent], (Canada Shipping Act)
51. Order Assigning the Honourable Leona Aglukkaq to Assist the Minister of Foreign Affairs, SI/2012-70, (Ministries and Ministers of State Act)
52. Garbage Pollution Prevention Regulations, CRC, c 1424, [Repealed or spent], (Canada Shipping Act)
53. Order Acknowledging Receipt of the Assessments Done Pursuant to Subsection 23(1) of the Act, SI/2005-71, (Species at Risk Act)
54. Order Designating the Tuvaijuittuq Marine Protected Area, SOR/2019-282, (Oceans Act)
55. Oil and Gas Spills and Debris Liability Regulations, SOR/87-331, (Canada Oil and Gas Operations Act)
56. Nunavut Sex Offender Information Registration Regulations, SOR/2004-321, (Sex Offender Information Registration Act)
57. Fish Inspection Regulations, CRC, c 802, [Repealed or spent], (Fish Inspection Act)
58. Northern Transportation Company Limited Exemption and Transfer Order, SOR/85-658, (Northern Transportation Company Limited Disposal Authorization Act)
59. Aboriginal Communal Fishing Licences Regulations, SOR/93-332, (Fisheries Act)

60. Proclamation Authorizing the Issue and Prescribing the Composition, Dimensions and Design of a Two Dollar Base Metal Coin, SOR/95-489, (Royal Canadian Mint Act)
61. Order Acknowledging Receipt of the Assessments Done Pursuant to Subsection 23(1) of the Act, SI/2019-12, (Species at Risk Act)
62. Order Authorizing the Issue and Determining the Composition, Dimensions and Designs of Circulation Coins, SOR/2002-14, (Royal Canadian Mint Act)
63. Newfoundland and Labrador Fishery Regulations, SOR/78-443, (Fisheries Act)
64. Proclamation Authorizing the Issue and Prescribing the Composition, Dimensions and Designs of Four Fifty Cent Precious Metal Coins, SOR/97-97, (Royal Canadian Mint Act)
65. Northern Canada Vessel Traffic Services Zone Regulations, SOR/2010-127, (Canada Shipping Act, 2001)
66. Maritime Provinces Fishery Regulations, SOR/93-55, (Fisheries Act)
67. Eastern Canada Vessel Traffic Services Zone Regulations, SOR/89-99, (Canada Shipping Act, 2001)
68. Pollutant Substances Pollution Prevention Regulations, CRC, c 1458, [Repealed or spent], (Canada Shipping Act)
69. Tarium Niryutait Marine Protected Areas Regulations, SOR/2010-190, (Oceans Act)
70. British Columbia Sport Fishing Regulations, 1996, SOR/96-137, (Fisheries Act)
71. Polar Bear Pass Withdrawal Order, SOR/84-409, (Canada Oil and Gas Operations Act, Territorial Lands Act)
72. Gilbert Bay Marine Protected Area Regulations, SOR/2005-295, (Oceans Act)
73. Classed Ships Inspection Regulations, 1988, SOR/89-225, (Canada Shipping Act, 2001)
74. Wapusk National Park of Canada Park Use Regulations, SOR/2010-67, (Canada National Parks Act)

75. Fishery (General) Regulations, SOR/93-53, (Fisheries Act)
76. Vessel Traffic Services Zones Regulations, SOR/89-98, (Canada Shipping Act, 2001)
77. Inclusion List Regulations, SOR/94-637, (Canadian Environmental Assessment Act)
78. Special Economic Measures (Russia) Regulations, SOR/2014-58, (Special Economic Measures Act)
79. Mackenzie Valley Federal Areas Waters Regulations, SOR/93-303, (Northwest Territories Waters Act, Mackenzie Valley Resource Management Act)
80. Foreign Vessel Fishing Regulations, CRC, c 815, [Repealed or spent], (Fisheries Act)
81. Aquatic Invasive Species Regulations, SOR/2015-121, (Fisheries Act)
82. Marine Personnel Regulations, SOR/2007-115, (Canada Shipping Act, 2001)
83. Nunavut Waters Regulations, SOR/2013-69, (Nunavut Land Claims Agreement Act, Nunavut Waters and Nunavut Surface Rights Tribunal Act)
84. Dangerous Chemicals and Noxious Liquid Substances Regulations, SOR/93-4, [Repealed or spent], (Canada Shipping Act)
85. Oil Pollution Prevention Regulations, SOR/93-3, [Repealed or spent], (Canada Shipping Act)
86. Collision Regulations, CRC, c 1416, (Canada Shipping Act, 2001)
87. Quebec Fishery Regulations, 1990, SOR/90-214, (Fisheries Act)
88. Regulations for the Prevention of Pollution from Ships and for Dangerous Chemicals, SOR/2007-86, [Repealed or spent], (Canada Shipping Act, 2001)
89. Marine Machinery Regulations, SOR/90-264, (Canada Shipping Act, 2001)
90. Atlantic Fishery Regulations, 1985, SOR/86-21, (Fisheries Act)
91. Canadian Aviation Regulations, SOR/96-433, (Aeronautics Act)
92. Income Tax Regulations, CRC, c 945, (Income Tax Act)

위의 북극에 관한 현행 연방정부 법률목록은 주로 북극 지역의 환경보호를 목적으로 한 것이 주를 이룬다. 북극지역에 대한 다양한 종류의 국제적 갈등이 점차 증가하는 상황하에서 가장 보편적인 가치에 대한 규제를 강조함으로써 국제사회 및 주변 국가들의 반발을 최소화하면서 동시에 북극 영토와 영해에 대한 실질적 통제를 강화할 수 있는 전략적 태도를 취하고 있는 것으로 볼 수 있다.

4. 북극정책의 확립 과정

1) 자유당 정부 (The Liberal Party government: 1993-2005)

자유당 정부는 1994년 10월 국방정책 검토를 위해 양원이 모두 참여하는 ‘특별합동위원회’(Special Joint Committee)를 구성했다(Ryan, et al., 2014: 25). 이 위원회는 “북극이 특별히 중요함을 인식하지만 그 우선순위는 부차적일 뿐”이라고 보았다. 또한 “캐나다의 안보는 잠수함이나 전투기 등과 같은 물리적 군사력에 의존하기 보다 다국적기업에 의해 공고해진 안정적 국제질서에 더 의존할 것이다”라고 언급하면서 국제사회에 공유된 주권과 번영의 가치에 집중해야 한다고 강조했다(Ryan, et al., 2014: 26). 위원회는 결국 북극지역 감시시스템 구축안을 국방정책의 우선순위 목록에서 제외하고 북부경보체계(the Northern Warning System)의 준비태세 수준을 낮게 유지하기로 결정했다.

같은 해 12월에 발행된 ‘국방백서’(the 1994 White Paper on Defence)에서도 역시 특별합동위원회가 내린 결론과 마찬가지로 북극에 대한 방위 우선순위가 뒤로 밀려 있었다. 1997년 4월에는 하원의 외교통상 상임위원회가 정부의 북극에 대한 입장을 비판했다. 비판의 핵심은 정부가 북극에 대해 즉흥적이며 산발적인 정책만을 내놓는다는 것이었다(Ryan, et al., 2014: 28). 그 당시까지만 해도 캐나다 정부는 북극 지역의 영유권 보호나 북극의 경제 및 사회적 개발 우선순위를 뒤로 미루고 일관적 정책이나 명확한 입장을 취하지 못했기 때문에 늘 비판의 대상이 되었다.

2000년 6월에는 ‘북극 지역에 대한 캐나다의 외교정책’(The Northern Dimension of Canada’s Foreign Policy)을 발표했다. 이 발표에서 캐나다 정부는 앞으로 북극에 존재하는 다양한 기회를 살릴 수 있는 기반을 마련할 것이라고 의지를 표명함과 동시에, 이를 위한 예산으로 5년간 1,000만 달러를 배정했다. 그러나 이 예산은 야심찬 정부의 의지를 실현하기에 충분한 규모는 아니었다는 평가를 받는다(Ryan, et al., 2014: 39).

2005년 발표된 ‘캐나다의 국제정책 강령’(Canada’s International Policy Statement)

에는 국제사회의 평화, 번영, 안보를 위한 캐나다의 역할에 관한 내용이 핵심으로 다루어졌다. 국제사회의 평화, 번영, 안보를 보장하는데 북극지역이 매우 중요하며, 캐나다가 북극지역의 상당부분에 대한 영유권을 보유하고 있으므로, 당연히 국제사회에서 진행되는 북극에 대한 논의에서 자국의 역할이 중요하다는 인식이 포함되었다. 북극지역에 존재하는 여러 쟁점을 관리하고 난제를 해결하기 위해 캐나다는 국제무대에 대한 외교력을 강화해야 하며, 자국 영토에 속한 북극지역의 경제적 발전을 증진하는 것이 국가이익을 수호하는데 반드시 필요하다고 지적했다(Lackenbauer, 2011a: 83-84). 또한 북극지역에 대한 감시와 통제, 수색 및 구조 등의 능력을 강화함으로써 다른 나라가 자국영토인 북극지역 안에서 이익을 취하려는 활동을 억제할 수 있도록 준비가 되어있어야 한다는 구체적인 내용도 언급했다(Department of Foreign Affairs, 2005, 17).

자유당 정부는 2005년 ‘캐나다의 국제정책 강령’을 통해 처음으로 북극의 전략적 중요성을 인식하고 외부로부터의 잠재적 위협을 관리할 필요가 있다는 입장을 명확하게 밝혔다. 그럼에도 불구하고 자유당 정부는 1993년부터 2005년까지 집권했던 13년 동안을 전체적으로 살펴볼 때, 북극지역의 전략적 중요성에 대한 인식이 부족했던 것이 사실이다. 정권 말기인 2005년에 와서야 비로소 북극영토에 관련된 제반 문제를 인식하고 체계적으로 정리된 전략을 마련할 필요성을 언급한 것이다.

2) 보수당 정부 (The Conservative Party government: 2006-2015)

보수당 정부는 집권초기인 2008년 5월 ‘캐나다의 첫 방위전략’(the Canada First Defence Strategy)을 발표했다. 이 전략보고서는 캐나다 군대의 세 가지 역할과 네 가지 방위임무를 명시했다. 문서에 나타난 캐나다 군의 세 가지 역할은 ①캐나다 국토 수호, ②북미지역 방어, ③국제사회의 평화와 안보에 기여하기 위해 캐나다 군에 요구되는 다양한 종류의 임무를 수행하는 것이다. 이를 위해 군이 수행해야하는 네 가지 주요 방위임무는 ①국내 및 북미 대륙에서의 작전수행, ②국내에서 진행되는 국제적 행사 또는 사건들에 대한 지원, ③테러공격에 대한 대응, ④국가적 위기상황에서 민간 기구에 대한 지원이다. 또한 북극지역에 대한 영유권 수호 필요성을 다음과 같이 구체적으로 언급했다. “캐나다 군대는 북극지역에 대한 주권 보호와 통제력 행사를 위한 능력을 가져야 한다. 북극지역에는 새로운 기회가 많은 동시에 이와 관련한 많은 어려움도 존재한다”(Department of National Defence, 2008: 8). 이것은 캐나다의 국방정책에서 앞으로 북극지역이 더 중요한 요소가 될 것이라는 의미였다.

2009년 7월에는 ‘캐나다의 북방전략’(Canada’s Northern Strategy)을 발표함으로써

북극이 캐나다에 주는 기회와 도전에 대해 조목조목 짚어 나갔다. 우선 북극지역에 대한 비전을 다음과 같이 네 가지로 분명히 제시했다: 첫째, 북극지역에 거주하는 개인들의 삶의 질. 둘째, 북극지역 고유의 문화적 전통 보존과 지역 공동체의 지속가능한 발전. 셋째, 북극지역의 활기차고 번영된 미래를 위한 정부의 책임있는 노력. 넷째, 북극지역의 토양, 해양, 대기를 보호하기 위한 감시와 보호활동. 이와 같은 비전을 달성하기 위해 필요한 네 가지 주요 선결과제도 명시했다. 북극지역에 대한 영유권 행사, 북극지역의 사회경제적 발전 증진, 북극지역 환경 및 자연유산의 보호, 북극지역의 자치권과 거버넌스 향상이라는 네 가지 과제는 각각의 중요성에 우열을 가릴 수 없으며 상호보완적인 관계에 있다고 언급되었다(Department of Aboriginal Affairs and Northern Development, 2009: 2-3).

2009년의 북방전략(CNS)에서는 과거 정부가 발표했던 북극정책들과 다른 입장을 발견할 수 있다. 북극지역에 대한 안보의 개념을 군사 및 국방 부문에서 인간 및 사회 부문으로 폭넓게 적용해 사용한 것이다. 과거의 북극정책이 주로 북극지역에 대한 외부로부터의 주권침해를 어떻게 관리할 것인가라는 문제에 집중했다면, 북방전략에서는 오히려 북극권 이웃국가들과의 의견차이나 갈등이 잘 관리되었으며 그러한 갈등과 관련된 위협도 전혀 존재하지 않는다고 언급했다(Department of Aboriginal Affairs and Northern Development, 2009: 13). 그 대신에 사회 및 인간안보의 차원에서 북극지역 영토에 살고 있는 주민과 그들의 공동체에 대한 지원이나 경제발전, 정치적 권리 증진, 거버넌스 확보 등의 문제는 핵심적으로 다루졌다. 또한 북극의 미래를 관리한다는 측면에서 국제사회의 다자주의와 정부간 협력을 증진할 필요가 있다는 입장을 나타냈다(Department of Aboriginal Affairs and Northern Development, 2009: 4). 북극지역의 개발과 거버넌스에는 자국의 개별적 노력과 함께 국제적 협력을 이끌어 낼 외교능력도 중요하다는 점을 인식한 결과로 볼 수 있다.

2010년 8월에는 외교부가 ‘캐나다의 북극 외교정책에 관한 성명’(Statement on Canada’s Arctic Foreign Policy)을 발표했다. 이 성명은 2009년에 발표된 ‘캐나다의 북방전략’과 관련하여 국제무대에서의 외교적 측면을 더욱 강조한 것이다. 로렌스 캐논(Lawrence Cannon) 외교부 장관은 성명을 발표하면서 “북극이 캐나다의 국가 정체성에 근원적인 요소이기 때문에 캐나다의 다른 영토와 마찬가지로 북극지역에서 주권을 행사하는 것이 외교적으로도 매우 중요하다”라고 주장했다(Department of Foreign Affairs, Trade and Development Canada, 2010: 4).

2010년 성명서는 매우 잘 짜여지고 안정적인 질서를 갖춘 북극을 구상했다. 북극권 국가들이 서로의 국경에 대해 분명한 공감대를 형성하고 있으며, 북극지역의 경제가 앞으로 계속 성장하고 번성할 것이라고 가정하고 있다. 이러한 가정하에서 지역사회의

발전, 공동체의 활성화, 환경보호와 건강한 생태계 유지 등도 가능할 것으로 보았다. 이를 위해서 캐나다는 국제사회가 공통으로 인식하고 있는 북극 관련 쟁점에 적극적으로 참여할 수 있는 능력을 강화할 필요가 있음을 인식했다. 성명서에는 북극과 관련된 여러 문제들에 직면하여 위기를 해결하고 기회를 활용하기 위해서는 “북극권의 이웃 국가들과의 양자관계 강화, ‘북극이사회’(the Arctic Council)와 같은 지역협력기체에 대한 적극적 참여, 또는 여타의 다자간 협의체를 통한 협력증진 방안을 찾아야만 한다”고 언급되었다(Department of Foreign Affairs, Trade and Development Canada, 2010: 25).

‘캐나다의 북극 외교정책에 관한 성명’(2010)은 ‘캐나다의 북방전략’(2009)을 보완하기 위해 북극지역의 여러 쟁점들을 관리할 북극권 거버넌스를 강조했다. 2009년 북방전략은 과거의 군사안보에 집중된 정책으로부터 벗어나 안보와 주권의 개념을 더 넓은 의미로 사용했다. 여기서 한 발 더 나아가 2010년 성명서는 대륙붕이나 국경 갈등의 문제를 국제법에 의거한 평화로운 방법으로 해결하는 외교적 접근을 강조했다(Department of Foreign Affairs, Trade and Development Canada, 2010: 10). 성명서에 강조된 평화적 해결과 외교적 접근은 다른 북극권 국가들에 대한 존중과 상호협력의 의미를 담고있는 것이 사실이지만 어디까지나 캐나다의 북극영토에 대한 주권이 침해받지 않는 경우에 해당하는 것임은 또한 당연하다.

3) 자유당 정부 (The Liberal government: 2016-현재)

2019년 9월 10일 자유당 정부는 ‘북극 및 북부지역 기본정책’(Arctic and Northern Policy Framework)을 발표했다. 이 기본정책은 8개의 목표를 설정하고 있으며, 각각의 목표마다 그 목표를 어떻게 달성할 수 있을 것인가와 관련된 이행사항을 적게는 4개에서 많게는 12개까지 아래와 같이 선정했다(Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs, 2019):

- 1) 활력있고 건강한 북극과 지역 주민 (빈곤퇴치, 기아근절, 자살예방 등)
- 2) 다른 지역과의 격차를 줄이기 위한 인프라 확충 (고속데이터통신망, 다양한 형태의 교통인프라, 상수도/전기/에너지 선로 등)
- 3) 강하고, 다양하며, 포괄적이고, 지속가능한 지방 및 지역경제 (소득불평등 해소, 상업활동 성장 지원, 투자와 교역 기회 증대 등)
- 4) 정책결정을 인도하는 지식과 합의 (보건/사회과학/인문학 연구 지원, 원주민의 연구자금에 대한 진입장벽 제거 등)
- 5) 활력있고 건강한 북극의 생태계 (생태계 생물種의 지속가능한 사용/회복/보존, 환경친화적이고 안전한 운송, 기후적응 및 회복노력 지원 강화 등)

- 6) 새로운 기회와 도전에 효과적으로 대응하는 규칙에 기초한 국제질서 (북극문제 논의와 결정을 위한 다자간 회의에서 캐나다의 리더십 강화, 북극권 및 비북극권 행위자와의 양자간 협력 강화 등)
- 7) 안전하고 견고하게 보호된 북극과 지역 주민 (캐나다의 영토인식/감시/통제능력 강화, 안전과 안보를 보장할 군대의 주둔 확대 등)
- 8) 조화를 통해 원주민의 자결권을 지원하고 원주민과 외지인이 서로 존중하는 관계 육성 (토지/수자원/광물자원 등 관리에 있어서의 자치권 보장, 원주민에 대한 과거의 잘못 시정/배상 등)

이 기본정책은 자유당 정부가 집권한 직후 북극의 경제적 번영과 지역공동체 활성화를 위한 구체적 정책 수립을 수립하겠다고 약속한지 4년이 지나고 나서야 발표된 것이다. 준비에 소요된 기간에 비해 정책의 내용에 새로운 것이 포함되지 않았다는 비판을 비롯하여 몇 가지 부정적인 평가가 존재한다. 첫 번째 부정평가는 북극이사회의 어머니라 불리는 메리 사이먼(Mary Simon)으로부터 제기되었다. 발표된 기본정책이 과거의 정책들을 다시 나열했을 뿐, 전혀 새로운 계획은 찾아볼 수 없다는 것이다. 또한 보건, 주택, 도로, 통신망 등 인프라 구축과 경제개발을 위한 프로젝트 목록을 제시하고 있기는 하지만 일이 어떤 순서로 어떻게 진행될 것인지 그리고 어떻게 재원을 지원할 것인지에 대한 계획은 찾아볼 수 없다고 지적했다(TØMMERBAKKE, 2019).

두 번째 비판은 북극정치안보관측소(the Observatory on Politics and Security)의 소장인 매튜 랜드리어트(Mathieu Landriault)의 지적이다. 그 역시 기본정책이 발표되기까지 오랜시간이 지체된 것에 비해 정책의 내용이 전혀 새롭지 않아 실망스러우며, 목표달성의 측면에서 지나치게 의욕적이고 높은 기준을 제시했기 때문에 목적을 달성할 수 있을지 의심을 하지 않을 수 없다고 평가했다(TØMMERBAKKE, 2019).

세 번째 비판은 기본정책이 발표된 시기의 적절성에 대한 지적이다. 자유당이 연방선거에서 승리한 후 2015년 11월 4일 취임한 저스틴 트뤼도(Justin Trudeau) 총리가 집권직후 북극에 관한 정책을 정리하여 발표하기로 약속했음에도 불구하고 그 약속이 실현되기까지 무려 4년의 시간이 흘렀다는 점과 기본정책이 공개된 시점이 2019년 연방선거의 공식선거운동이 시작되는 하루 전날이었다는 점이 석연치 않다는 것이다. 켈거리대 정치학과에서 북극문제를 중점으로 연구하고 있는 롭 후에버트(Rob Huenert) 교수는 단지 선거공약집의 일부일 뿐 전혀 진정성이 느껴지지 않는 이 기본정책은 마치 “우리가 해 놓은 것을 한 번 보시오. (우리는 약속을 지켰소.) 우리가 다시 이번 선거에서 승리하면, 그 때 이 정책을 이행할테니 믿어주시오”라고 얘기하고 있는 것 같다고 주장했다(TØMMERBAKKE, 2019).

네 번째 비판은 통합된 정책으로서의 일관성과 공감대 형성에 관한 문제이다. 후에버

트 교수는 자유당 정부가 4년 동안을 준비한 것임에도 불구하고 진부한 문구만을 늘어놓고 있으며, 향후 실제로 무엇을 할 것인가에 대한 어떤 결정도 포함되지 않았을 뿐만 아니라, 각각의 챕터마다 서로 공유하고 있는 공감대도 존재하지 않는다고 지적했다(TØMMERBAKKE, 2019). 북극연감(the Arctic Yearbook)의 편집자이자 북극정치안보관측소의 연구원인 헤더 엑스너파이럿(Heather Exner-Pirot)도 기본정책이 옳은 목표를 설정하고 있기는 하지만 그 목표들이 너무 추상적이라고 지적했다. 북극문제에서 글로벌리더가 되겠다는 캐나다가 이처럼 각각의 챕터를 일련의 웹페이지일 뿐인 정책으로 내놓는다는 것이 믿기지 않는다는 혹평도 이어졌다. 그녀는 “각각의 챕터가 하나로 합쳐져 있기는 하지만 연방정부가 기본정책의 작성에 참여했던 31개 그룹으로부터 컨센서스를 이끌어내는 데는 성공하지 못한 듯 하다”라고 주장하면서 그 증거로 기본정책에 “내용들이 연방정부 또는 다른 파트너들의 시각을 대변하지는 않는다”고 언급된 부분을 지적했다(Exner-Pirot, 2019).

다섯 번째 비판은 정책으로서 당연히 필요한 분명한 결정이 곤란한 쟁점들은 회피했다는 지적이다. 후에버트 교수는 기본정책이 환경보호와 원주민들의 자원사용 및 개발 권리 사이에서 어떻게 균형을 유지할 수 있을 것인가의 문제가 여전히 해결되지 않았다고 언급했다. “지역 공동체의 건전성 및 경제적 번영과 환경보호를 함께 목표로 제시하고 있지만, 이 두 가지 이슈를 어떻게 동시에 풀어나갈 수 있을지에 대해서는 설명하지 않는다”라는 것이 그의 주장이다. 기본정책이 향후 북극지역의 원유 및 가스 개발을 잠정중단하겠다고 언급하고 있지만 그렇다면 무엇으로 북극지역의 경제적 발전을 담보할 수 있는가 등의 문제는 해결되지 않았다는 것이다. 또한 원주민들과 관련된 쟁점에 대한 관심은 줄어든 반면 국제사회와의 관계 재정립에 대해서는 관심이 높아졌는데 이것 역시 균형이 필요한 부분이라는 것이 후에버트 교수의 지적이다(TØMMERBAKKE, 2019).

여섯 번째 비판은 국제무대의 다른 행위자들에게 명확한 메시지를 제시하지 못하고 있다는 점이다. 브리티시 콜럼비아 대학 정치학과의 마이클 바이어스(Michael Byers) 교수는 기본정책의 “많은 부분에서 북극을 협력의 영역이라고 언급하고 있지만 또 다른 여러 부분에서는 불확실한 안보위협이 증가하고 있는 장소로 간주하고 있다”라고 지적했다. 또한 그는 “베이징을 비롯한 다른 많은 이해관계자들이 우리의 문서를 면밀히 검토하고 의미를 파악하는데 주력하고 있을 것이 분명하다. 하지만 향후 북극문제에 있어서 유력한 지도국 중 하나인 캐나다가 국제무대에 진실로 원하는 것이 무엇인지는 그리 명확하지 않다”라고 언급했다(TØMMERBAKKE, 2019).

부정적인 평가와 비교할 때 ‘북극 및 북부지역 기본정책’에 대한 긍정적인 평가는 상대적으로 적은 편이다. 가장 두드러지는 긍정적 평가는 기본정책을 작성하는 과정에서

25개 이상의 원주민 그룹이 참여했으며 북극지역의 관할하는 지방자치정부들도 함께 정책개발의 과정에 힘을 보탤다는 점을 높게 본 것이다. 과거 북극 관련 정책들의 경우에는 입안과정에 참여한 원주민 그룹들의 역할이 수동적 컨설팅 정도로 제한적이었다. 그러나 기본정책이 만들어지는 과정에서는 원주민 그룹들이 직접 작성에 참여하는 등 적극적인 역할을 수행했다는 점이 진일보한 부분이라고 평가받는다. 이렇게 여러 원주민 그룹과 지방자치정부가 참여하여 의견을 개진하고 서로의 이견을 조율하는 과정이 필요했기 때문에 기본정책을 작성하는데 소요된 4년이라는 짧은 시간이 어찌면 당연한 것으로 보인다는 랜드리어트 소장의 시각도 존재한다.

게다가 랜드리어트는 기본정책이 로드맵 또는 일종의 계획으로 해석되어야 한다고 주장했다. 기본정책은 정부가 향후 무엇을 할 것인가에 대한 구체적 계획을 설명한 것이 되기 보다는 앞으로 나아가고 싶은 방향을 제시한 것으로 해석해야 더 타당해 보인다는 것이 랜드리어트의 입장이다. 게다가 “연방선거운동이 시작되기 하루 전날 발표됨으로써 혹시 다른 정당이 정권을 장악하더라도 이 기본정책을 완전히 무시하기가 곤란할 것이다”라는 전혀 다른 관점에서의 해석도 존재한다(TØMMERBAKKE, 2019).

자유당 정부(1993-2005, 2016-현재) 보수당 정부(2006-2015)가 번갈아 집권하며 내놓은 북극정책을 살펴보면 두 정부가 보여주는 어느 정도의 입장차이를 느낄 수 있다. 그러면서도 한편으로는 자연스러운 정책적 발전과정도 발견된다. 1994년의 합동위원회 보고서와 국방백서는 북극지역의 중요성을 간과하였고 따라서 이 지역을 그들의 정책적 우선순위에서 제외했었다. 2000년 발표된 외교정책에서는 북극지역에 다양한 기회가 존재한다는 사실을 인식하고 정부차원에서 이를 개발하려는 노력을 집중하기 시작했다. 2005년의 국제정책 강령에서는 북극영토의 중요성과 이에 대한 잠재적 위협을 안보적 관점에서 바라보았다. 2008년의 방위전략은 북극영토와 주권수호를 위협하는 세력에 대한 군사적 대응을 구체적으로 명시했다. 2009년 북방전략에서는 안보의 개념이 확대되었다. 군사안보의 고려와 더불어 사회 및 인간안보의 관점에서 북극지역의 주민 및 공동체와 정부 사이의 관계, 캐나다와 이웃 북극권 국가들 사이의 관계를 고려했다. 2010년의 북극 외교정책 성명서는 자국의 이익과 주권을 수호하기 위해 이웃 국가들과의 관계를 긍정적으로 활용해야 한다는 전략적 입장을 확인했다. 2019년 발표된 기본정책은 탈냉전 이후 정부가 발표했던 북극정책의 내용이 종합적으로 다루어 졌으며, 정책의 작성과정에 이해당사자인 원주민 그룹들과 지방자치정부가 직접 참여했다는 점에서 의의를 찾을 수 있다.

5. 북극정책의 분야별 평가

1) 군사 및 안보

냉전이 종식된 이후로는 북극지역에 대한 군사적 위협의 체감강도가 현저히 낮아졌다. 이것은 캐나다 정부의 관심을 북극지역으로부터 멀어지게 하는 요인이었다. 하지만 자원개발, 지구온난화, 이동 및 교역로 확보, 테러방지 등의 문제는 북극권 국가들에게 매력적인 투자기회로 관심을 끌기에 충분했다. 이러한 기회요인들을 둘러싸고 북극권 국가들 사이에서 나타난 이해관계 대립은 캐나다 정부에게도 위협요인이 되었다. 비록 눈에 보이는 군사행동이나 물리적 충돌 등의 구체적 위협이 발생하지 않았더라도 상당수 군사전문가들은 다른 여러 종류의 이해관계 대립을 군사적 위협의 잠재요소로 주의 깊게 다뤄야 한다고 주장한다. 이들은 “정부가 (어떤 식으로 발생할지 모르는 다양한 형태의) 위협에 대항할 능력을 갖추지 못한 상태에서는 북극지역에서 벌어지는 일들을 통제하지 못한다. 마찬가지로 만약 북극지역에 대한 통제력을 갖지 못하면 이 지역에서 위협에 대응할 수 없다”라고 주장하며 군사력을 기반으로 하는 북극지역에 대한 통제력 확보를 강조한다(Huebert, 2009: 3).

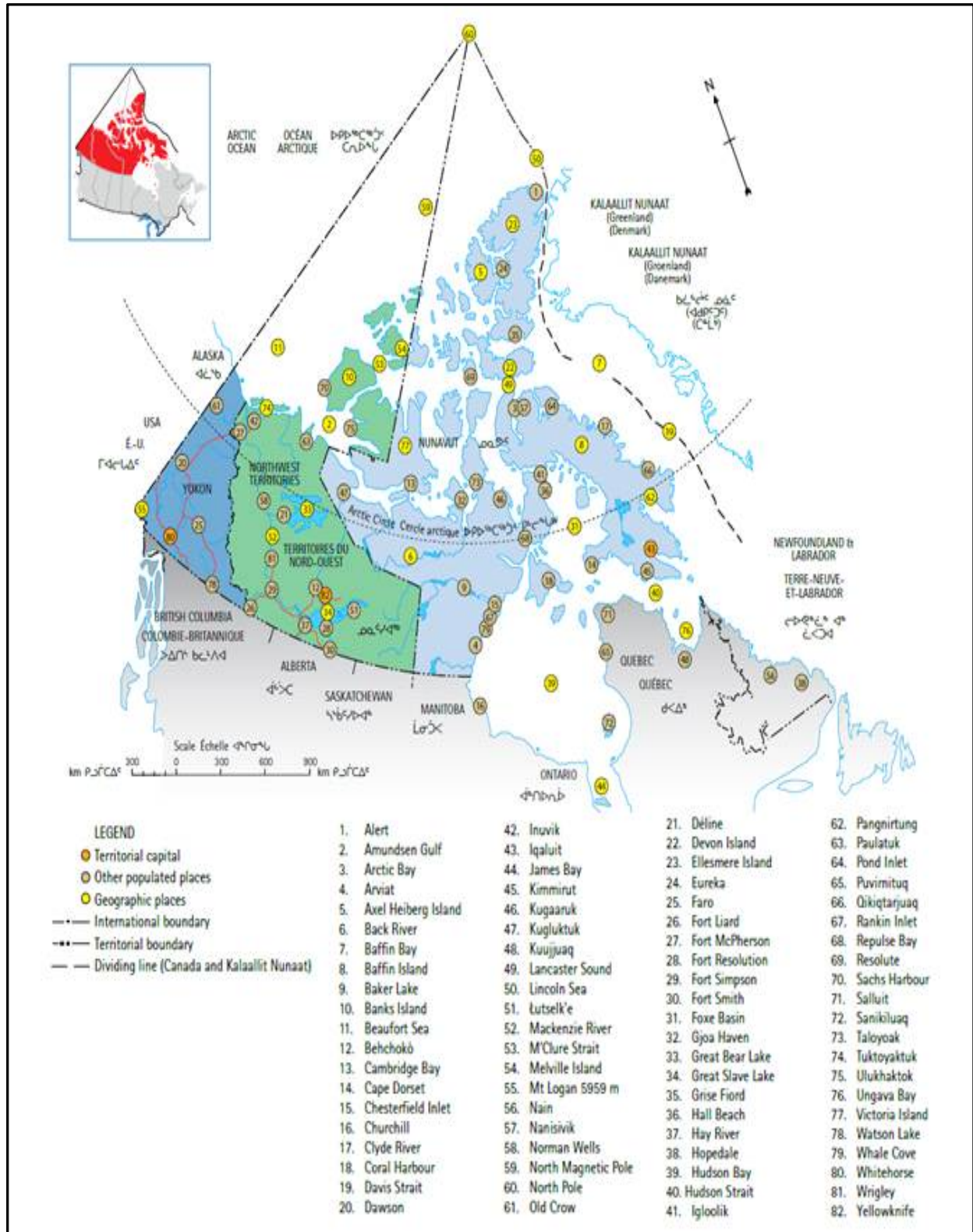
2008년 ‘캐나다의 첫 방위전략’(the Canada First Defence Strategy)은 캐나다 군대에 북극영토를 포함하여 국가를 방어하기 위해 필요한 자원과 도구 등을 제공할 계획을 밝혔다. 2009년 ‘캐나다의 북방전략’도 북극을 대상으로 하는 정부의 광범위한 군사조달계획을 재차 확인 했다. 두 전략문서를 통해 정부는 북극영토가 군사적 보호의 범위 안에 포함됨을 분명히 선언한 것이다. 예를 들어, 북서항로에 위치한 레졸루트 만(Resolute Bay)에 군 훈련센터를 건설하여 레인저스(Rangers) 부대를 확대 및 현대화 하겠다거나, 나니시빅(Nanisivik)에 정박 및 연료공급 시설을 설치하여 최대규모의 쇄빙선을 새로 배치할 것이라거나, 일년얼음 층에서 작전수행이 가능한 순찰선들을 도입 한다는 구체적인 국방인프라 조달계획이 포함되었다. 뿐만 아니라 ‘폴라 엡실론’(Polar Epsilon) 인공위성정찰 프로젝트, ‘북방감시기술구현’(Northern Watch Technology Demonstration) 군사R&D 프로젝트, ‘나눅 작전’(Operation NANOOK)으로 불리는 연합합동훈련에 북극지역을 포함한다는 구체적 계획이 언급되어 있다(Department of Aboriginal Affairs and Northern Development, 2009: 10-11).

보수당 정부는 집권 직후, 북극지역에서의 상시작전 수행이 가능한 대형 쇄빙선 3척을 건조하겠다는 계획을 발표했다. 그러나 이 계획은 캐나다 군의 요청에 의해 연안감시선을 건조하는 것으로 변경되었다. 연안감시선은 쇄빙선에 비해 다용도로 사용이 가능하며 가항기간 동안에는 북극지역에서도 작전이 가능하기 때문에 더 효율적이라고 판단했기 때문이다. 찬반논쟁이 있기는 했지만 해군의 연안감시선이 필요에 따라 어업 규제, 재난대응, 수색구조, 출입국관리, 환경보호감시 등 다양한 분야에서 다른 정부부

처를 지원할 수도 있다는 점에서 합리적인 결정으로 볼 수 있다(Lackenbauer, 2011a: 101-102).

2007년 8월 11일 스티븐 하퍼(Stephen Harper) 수상은 북극지역 영토 두 곳, 레졸루트 만과 나니시빅에 새로운 군사시설을 설치할 계획을 발표했다(The Canadian Press, 2007). 이를 통해 북서항로를 포함한 북극지역의 영유권을 공고히 하는 효과를 얻을 수 있다고 봤기 때문이다. 심해 접안 및 주유시설이 설치된 나니시빅은 랭카스터 해협(Lancaster Sound)으로 진출하는 길목이므로 해군 뿐만아니라 해양수산부, 해안 경비대 등 다른 정부 부처의 선박들까지 지원할 수 있으므로 활용가치가 높다. 리졸루트 만의 군 훈련센터는 연간 수 백 명의 레인저들을 훈련하고 북극지역에서 진행되는 다양한 군사작전을 지원하는 다목적 군사시설로 설치되었다. 또한 북극지역에서 업무를 수행하는 다른 정부기관들까지 지원함으로써 북극지역에 정규군이 상주하며 지역에 대한 안보능력을 강화하는 효과를 얻게 되었다. 방위전략(2008)과 북방전략(2009)을 통해 북극의 안보를 굳건히 한다는 전략적 목적을 확립한 것이다.

<그림 2> 캐나다 북극의 주요 지명과 경계



출처: Department of Aboriginal Affairs and Northern Development, 2009: 6-7.

2) 외교

북극지역에 관한 정책, 전략, 성명서 등을 발표한 것은 유권자들에 대한 정부의 정치적 약속이자 자국의 입장을 국제사회에 공개적으로 밝힌다는 외교적 목적도 있다. 보수당 정부는 북극의 영유권이 갖는 중요성을 국제무대에 보여주기 위해 다양한 외교적 행동을 취했다. 특히 하퍼 총리는 집권 이전과 선거운동 시절부터 국가의 주권을 지키고 보호해야 한다는 입장을 여러 차례 밝혔다 (Lackenbauer, 2011a: 104). 이때 하퍼 총리가 사용했던 “사용하지 않으면 잃는다”(use it or lose it)는 짧은 레토릭은 보수당의 집권기간 내내 정부의 북극에 대한 입장을 상징하는 정치적 슬로건이 되었다. 이 슬로건은 전통적으로 국가주권에 대해 민감한 캐나다의 문화적 특성과 맞물려 북극지역에 별다른 관심을 갖지 않고 살아가던 남쪽의 캐나다인들에게 정서적 반향을 불러 일으켰다. 대부분의 캐나다인들에게 자국의 군사적 능력이 북극지역에서 발생한 퍼펙트 스톱에 대한 방어막이 될 수 있을 것이라는 믿음이 생겨난 것이다(Huebert, 2009: 1). 이전의 자유당 정부 시절에는 외부의 도전으로부터 국가의 주권을 방어한다는 논리가 인식의 수준에 머물러 있었던 반면, 보수당 정부에서는 실행의 수준으로 한 걸음 더 나아간 것으로 볼 수 있다(Griffiths, 2009: 3-5).

정치적으로는 충분히 그럴듯 하지만 ‘캐나다의 첫 방위전략’(2008)은 다소 설득력이 낮은 부분도 있다. 캐나다가 국제무대에서 리더십을 갖고 핵심 행위자로서 역할을 할 것이라는 전략적 목표를 언급하고 있는 부분이 그러하다. 캐나다는 객관적으로 그러한 전략적 목표를 달성할 수 있을만 한 군사자산과 능력을 갖고 있지는 않기 때문이다. 그 단적인 예로 방위전략은 캐나다의 안보수호에 대해 NATO나 UN의 영향력 아래에서 수행하는 군사작전을 언급하기도 한다(Department of National Defence, 2008: 9). 더구나 래켄bauer 같은 캐나다의 관련 분야 전문가들은 “우리가 우리의 힘만으로 전체 안보문제를 해결하려 할 필요는 없지 않은가? 신냉전 형성을 논하는 언론의 과장된 수사에도 불구하고 우리 북쪽 영토에는 어떠한 군사적 위협도 없으며, 이웃과의 국경분쟁을 무력으로 해결하지도 않을 것이다”라며 캐나다의 객관적 군사력이 충분히 강하지는 않음을 전제하고 있다(Lackenbauer, 2009: 20).

‘캐나다의 북방전략’(2009)과 ‘캐나다의 북극 외교정책에 관한 성명’(2010)은 북극지역의 영유권 강화를 위해 국제사회와의 긍정적 관계형성을 꾀한다는 일관적 연결성을 갖고있다. 군사력만을 강조하는 접근방법에서 벗어나 북극의 주권을 보호하기 위한 영향력 발휘의 수단으로 외교력에 초점을 더 맞추고 있는 것이다. 북방전략은 북극을 매우 역동적이고 가변적인 지역으로 인식했다. 정부가 북극지역에 대한 군대의 주둔 확대를 약속함으로써 지역내에 주민이 거주 가능한 영역을 넓혀 북극에 대한 지식수준과 통제수준을 높이고 영유권을 공고히 하는 효과를 꾀했다고 볼 수 있다. “국내에서는

강력한 법제정을 진행함과 동시에 국제무대에서는 북극이사회(the Arctic Council)와 같은 국제기구를 통해 국경문제를 해결할 것이다”라는 표현에서 알 수 있듯이 북극의 교정책에 관한 성명에서는 캐나다가 국제사회로부터 북극지역의 영유권을 확실히 인정 받으려는 의도가 발견된다(Department of Foreign Affairs, 2010: 10).

모든 북극권 국가들이 북극지역에서 자국의 이익을 추구하려는 동기를 가지는 것은 너무나도 당연하다. 과거 수십년 동안 캐나다는 미국과 북극지역 해상에 대한 영유권 갈등을 겪어왔다. 대표적인 사례가 보퍼트해(Beaufort Sea) 분쟁인데 미국은 “보퍼트해의 해상경계 구분에 있어 캐나다와는 의견이 다르다”라는 입장을 보여왔다(Huebert, et al., 2011: 20). 특히 북서항로(the Northwest Passage)의 법적지위는 국제해상교통의 통제권과 관련하여 캐나다와 미국 간에 논란이 되어왔다. 해상루트로서의 북서항로를 어떻게 구분할 것인가에 대해서는 이견이 있어왔지만 캐나다는 1985년 캐나다와 미국 간에 맺어진 신사협정에 의해 선박이 북서항로를 통과할 때는 사전에 캐나다에 통보하는 것이 관례가 되어왔기 때문에 캐나다가 영유권을 주장하는 것이 당연하다는 입장이다. 그러나 미국은 보퍼트해의 해상경계를 나누는 문제와 북서항로의 통행에 관한 문제가 캐나다와의 분쟁거리로 발전하는 것을 원치 않는 입장이다.

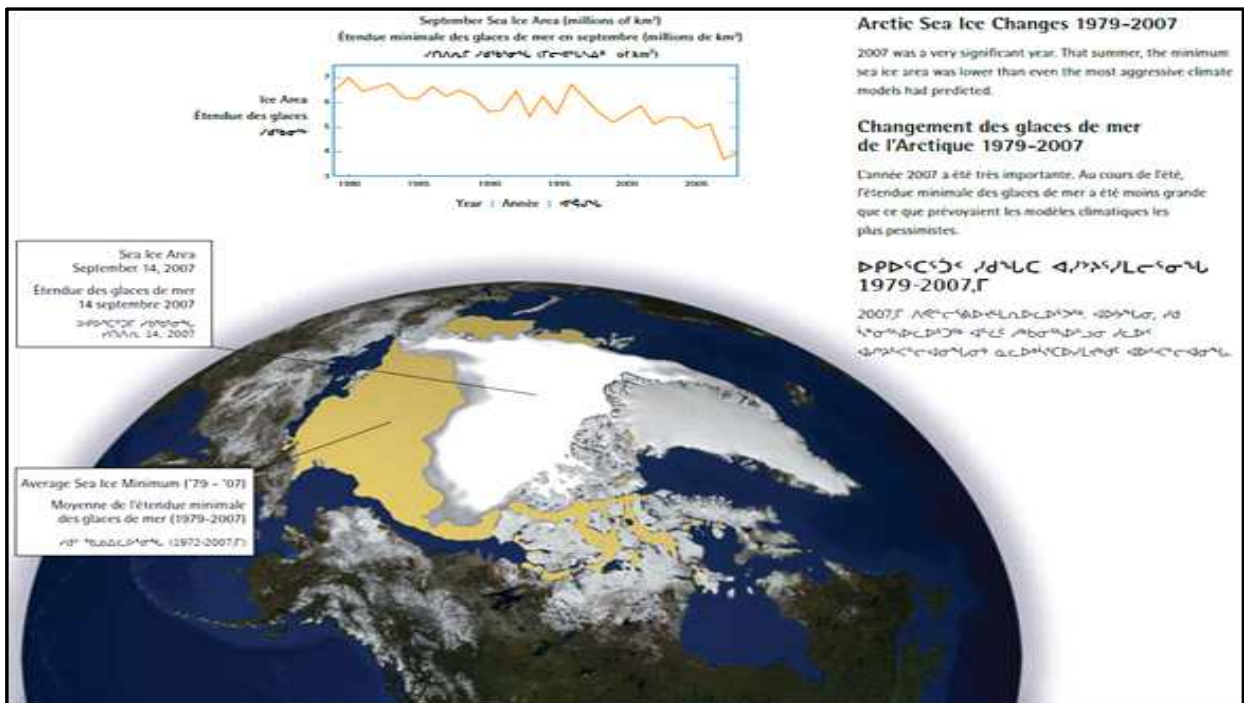
하퍼 총리는 집권이후 매년 북극지역을 방문했고 이것은 북극에 대한 캐나다의 영유권을 대내외에 표명하는 좋은 기회로 작용했다. 매년 여름 ‘나눅 작전’(Operation Nanook)에 즈음하여 하나의 연례행사 처럼 진행된 하퍼 총리의 북극 방문은 연방정부와 지방자치정부, 국방부를 비롯한 여러 관련 부처들과 국제사회의 군사협력 동반자들을 통합하는 계기가 되었다. 보수당 정부는 북극지역의 주민들과 정부의 관련 부처들, 이웃 북극권 국가들의 파트너십을 강화하기 위해 ‘나눅 작전’ 같은 활동들을 활용하여 캐나다의 영토와 영해 및 영공을 충분히 통제하고 있다는 것을 효과적으로 홍보했다.

2013년에는 캐나다가 북극이사회의 회장직을 두 번째로 맡았다. 북극이사회 회장을 맡은 2년 동안 하퍼 총리는 비록 과거에 제시했던 계획의 이행과 향후의 목표 제시에서 성공적이지 못했다는 비판을 받기는 했지만 북방전략과 북극 외교정책에 관한 성명에서 설정된 목표들에 대해서는 충분히 설명하는 기회를 가졌다(Nord, 2014: 57). 북극지역의 주민들이 그들의 삶과 권리를 스스로 형성할 수 있도록 하기 위해 분투한 것도 사실이다. 실제로 2013년부터 2015년까지 보수당 정부는 이누크족 저명인사들로 하여금 북극이사회의 회의를 진행하는 의장직을 수행토록 추천하기도 했다. 이는 연방정부가 북극지역에 대한 이해를 더 넓히겠다는 의지를 간접적으로 표현한 것이기도 하다(CBC News, 2013; English, 2013: 296).

3) 경제 및 사회발전

지난 수 십년 동안 지구상의 기후변화는 극지방의 얼음이 녹아 감소하는데 영향을 미쳤다. 기온 상승, 해빙 감소, 해수면 상승 등이 지구의 온난화가 극지방에 대해 미친 영향의 결과이다. 극지방의 얼음이 천천히 녹아내려 에너지 자원, 광물, 수산자원 등의 채취가 가능해지고 해상항로의 이용가능성이 높아짐에 따라 대부분 국가들의 극지방에 대한 관심도 증가하고 있는 실정이다. 캐나다 뿐만아니라 다른 많은 나라들은 최근 북극지역에서 경제적 이익이나 주권보호 등과 같은 목적실현을 위해 자신이 가진 권리를 공고화하기 위해 매우 공격적으로 행동하고 있다.

<그림 3> 캐나다 북극지역 해안의 해빙감소 현황



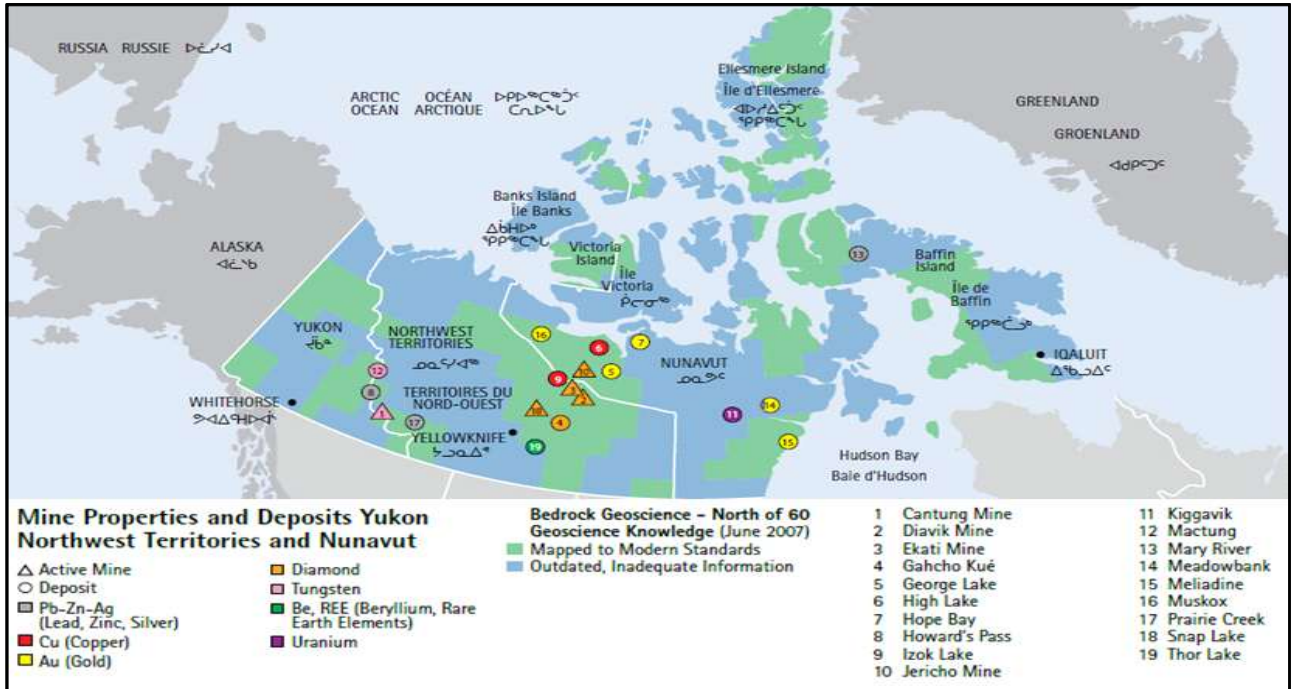
출처: Department of Aboriginal Affairs and Northern Development, 2009: 23.

북극권 국가들 뿐만 아니라 다른 나라들에게도 북극은 어업, 광업, 해운업, 관광업, R&D 등 여러 분야에서 경제적 이득을 취할 수 있는 보고로 여겨진다. 때문에 많은 나라들이 북극 북서항로의 사용을 원하고 있으며, 이와 관련된 해상경계선과 해저탐사 등과 같은 여러 논란과 갈등이 대부분 경제적 동기로부터 비롯된 것이다. 그럼에도 불구하고 이들은 대부분 자신들의 안전한 항해를 위해 캐나다나 러시아의 쇄빙선과 해상 운송 인프라를 필요로 한다. 이러한 배경에서 과연 극지방이 평화적으로 지속가능한 발전을 진행할 수 있을것인가라는 우려도 제기되었다(Council on Foreign Relations, 2014).

2009년 8월 이칼루이트(Iqaluit)를 방문한 하퍼총리는 “북극지역은 탐험가나 저술가, 예술가의 영감을 자극하는 순수한 자연의 장엄한 아름다움을 가진 영토일 뿐만 아니라, 수천년을 지나며 원주민들의 지혜로 쌓인 풍부한 문화의 산실이며, 국가의 경제적 자산으로 활용가능한 잠재력도 갖고있다”고 강조했다(Department of Foreign Affairs, 2010: 12). 한 달 앞서 발표된 ‘캐나다의 북방전략’(2009)에도 북극지역이 가진 사회 경제적 발전 잠재력이 지속가능한 방식으로 실현될 것이라고 언급되어 있었다(Department of Aboriginal Affairs and Northern De, 2009: 19, 24). 북극 주민들의 풍요로운 삶을 지원하기 위해 학교, 병원 등과 같은 사회서비스 시설과 각종 인프라 확충을 약속한 것이다. ‘캐나다의 북극외교정책에 관한 성명’(2010)은 북극지역의 장기적 경제발전을 위해 유리한 국제적 환경을 조성하겠다는 계획을 발표함으로써 앞서 발표한 북방전략을 보완했다. 캐나다에 실질적인 이익을 가져오는 투자기회를 만들기 위해 노력할 것이며, 북극 주민들의 생활방식을 더 많이 이해하는 것이 결국에는 국가의 이익을 증대하는 것이라는 입장을 보여주었다.

집권 1년 후 하퍼 총리는 “한 세기가 넘는 기간동안 진행해 온 자원탐사로 우리는 보퍼트 해(Beaufort Sea)에 가스, 북동부(Eastern Arctic) 해안에 원유, 유콘(Yukon)에 금이 있다는 것을 안다”라고 언급하면서 북극지역 경제개발이 캐나다 북부의 원주민 공동체에게만 이익인 것이 아니라 국가 전체에 긍정적으로 영향을 미친다는 것을 지적했다. 그리고 2009년에는 ‘북극경제개발청’(CanNor: the Canadian Northern Economic Development Agency)을 신설했다. ‘북극경제개발청’ 산하에는 다시 ‘북극 프로젝트 관리실’(NPMO: the Northern Project Management Office)을 설치해 북극 지역 자원개발 프로젝트의 행정절차를 간소화하고 관계 부처들의 참여를 조정하고 있다(Lackenbauer, 2011a: 246).

<그림 4> 캐나다 북극지역의 광물자원 매장현황



출처: Department of Aboriginal Affairs and Northern Development, 2009: 18
 북극지역의 경제개발을 위한 또 다른 전략적 투자사례는 ‘북극경제개발 전략투자 프로그램’(SINED: the Strategic Investments in Northern Economic Development program)이다. 북극지역 경제의 핵심 분야 강화와 산업 다각화, 원주민의 경제활동 참여 증대 등에 초점을 맞춰 2004년부터 운영된 이 프로그램은 2019년에 ‘북극의 경제 발전과 포괄적 다각화 프로그램’(IDEANorth: Inclusive Diversification and Economic Advancement in the North)으로 대체되었다. ‘북극경제개발 전략투자 프로그램’에는 2004년부터 2018년까지 약 2억 5,147만 달러의 예산이 투입되어 1,000 개가 훨씬 넘는 프로젝트와 기업이 지원을 받았다(Canadian Northern Economic Development Agency, 2018: 1).

북극이사회의 회원국으로서 캐나다는 2009년 북극이사회가 추진한 ‘북극연안의 원유 및 가스 현황’을 최신화 하는데 기여했다. 이사회는 2009년 이 현황을 최신화 하면서 “북극지역 연안의 원유 및 가스에 대한 기획, 탐사, 개발, 생산, 폐기 등과 같은 활동에 북극권 국가들이 사용하기 위한 것”이라고 목적을 설명했다(The Arctic Council, 2008: 4). 이것 역시 ‘캐나다의 북방전략’(2009)과 ‘캐나다의 북극외교정책에 관한 성명’(2010)에서 보수당 정부가 약속한 계획의 틀 안에서 해석할 수 있다.

<그림 5> 캐나다 북극지역의 원유 및 가스 매장현황



출처: Department of Aboriginal Affairs and Northern Development, 2009: 20.

또한 정부의 북극 경제정책이 원주민들의 참여는 배제된 채로 진행되었다는 비판에도 불구하고 캐나다는 북극이사회의 의장국을 수행하는 동안 ‘북극경제이사회’(the Arctic Economic Council)의 창설을 적극 주장했다. 2013년 5월 15일 스웨덴의 키루나(Kiruna)에서 열린 제8차 북극이사회 각료회의에서 “북극에서의 경제적 노력이 북극의 주민과 지역공동체를 위한 지속가능발전에 필수임을 인식하고, 역동적이면서 동시에 지속적인 북극경제의 실현을 위해 북극이사회가 더욱 노력할 것을 기대하며, 극지 비즈니스 포럼의 창설을 돕기 위한 태스크포스팀의 설치를 결정한다”고 발표했다(Arctic Council, 2013: 2). ‘북극경제이사회’를 통해 얻으려 한 효과는 지역 비즈니스와 북극이사회 간의 연결망을 형성해 북극권역의 경제적 발전을 증진하는 것이었다. 또한 캐나다 정부는 북극 지역공동체의 강화를 위해 지방자치 정부에 매년 25억 달러의 예산 지원을 배정하여 병원, 학교 등의 사회서비스와 각종 인프라 확충에 사용할 수 있도록 했다(Department of Aboriginal Affairs and Northern Development Canada, 2009: 19).

6. 결론

캐나다가 북극지역 영토와 이에 대한 주권수호의 중요성을 인식하고 북극에 관한 정책을 본격적으로 개발하기 시작한 것은 2000년대 이후부터였다. 캐나다 정부가 북극 정책을 본격적으로 개발할 필요를 인식한 배경에는 국제무대의 정치환경 변화와 지구의 자연환경 변화가 결합되어 있다. 냉전기 동안 캐나다는 북극지역 영토의 군사적 방위를 미국 및 NATO와의 협력에 의존했기 때문에 해당 지역에 대한 주권을 주장하거나 관련 문제를 심각하게 고려할만 한 상황이 아니었다. 더구나 당시는 북극해 지역의 영구빙하층이 아직 두터워 잠수함 이외에는 선박의 항해도 매우 제한적이었으므로 설령 관심을 가졌다 하더라도 직접 북극지역 영토를 관리·감독·감시하기가 곤란했다.

냉전이 종식된 이후에도 현재까지 캐나다는 군사적 방위를 여전히 미국과 NATO의 협력에 의존하고 있는 것이 사실이다. 하지만 군사안보 이외에 자원 및 에너지 확보와 환경보호, 현지 원주민들의 공동체 보호 필요성 등을 안보의 틀 안에서 고려하는 경향이 생겨남으로써 북극지역 영토에 대한 관심이 상대적으로 크게 증가했다. 더구나 기후변화의 영향으로 영구빙하층 중 상당 부분이 일년 얼음층으로 얇아짐으로써 선박의 항해가 가능한 시기와 범위가 넓어진 것도 북극지역에 대한 관심이 증폭된 주요 원인 중 하나이다. 과거에는 통행이 불가능했던 지역에 매장된 자원을 개발할 수 있는 가능성이 높아진 상황에서 북극권 국가들과 그 주변부의 국가들까지 북극해의 자원을 확보하기 위한 경쟁에 참여하고 있어 북극지역의 영토와 영해를 잘 관리하고 통제하는 것이 바로 자국의 이익을 수호하는 것으로 인식되고 있다.

2000년 발표된 ‘북극지역에 대한 캐나다의 외교정책’을 시작으로 현재까지 캐나다는 국제사회가 공유하는 규범과 제도의 틀 안에서 주변국들과의 갈등을 최소화하면서 북극지역에서의 국가이익을 수호하려는 의도를 갖고 꾸준히 정책을 발전시켜 왔다. 북극 영토에 대한 주권을 배타적으로 주장함에 있어 군사력이나 물리적인 힘에 의존하기 보다는 북극 원주민의 인권증진이나 환경보호와 같은 인류의 보편적 가치를 앞세워 국제무대의 아젠다를 주도하려는 입장을 보여주고 있다. 국제사회가 오랜동안 형성하고 공유해 온 보편적 가치의 기반 위에 확립된 공통규범과 제도를 통하여 북극권 국가를 비롯한 주요 관련 국가들 사이에서 북극해를 둘러싸고 시작된 영토 확장이나 에너지자원 확보 등과 같은 경쟁과 대립을 완화할 수 있을 것으로 본 것이다.

마지막으로 이 글은 배재대학교 한국-시베리아센터가 발행하는 e-journal의 특성을 감안하여 독자가 온라인에서 내용을 읽으면서 관련 자료로 바로 접근이 가능한 하이퍼링크를 본문 안에 남겨 놓았다. 이것이 관련 연구를 진행하는 독자들에게 작은 편의를 제공할 수 있기를 바란다.

<참고자료>

- Arctic Council, 2013. Kiruna Declaration (2013). [온라인] Available at: https://oaarchive.arctic-council.org/bitstream/handle/11374/93/MM08_Final_Kiruna_declaration_w_signature.pdf?sequence=1&isAllowed=y [엑세스: 20 12 2019].
- Canadian Legal Information Institute, 2001. Search All Database. [온라인] Available at: <https://www.canlii.org/en/> [엑세스: 9 1 2020].
- Canadian Northern Economic Development Agency, 2018. Evaluation of the Strategic Investments in Northern Economic Development program 2012-2013 to 2016-2017. [온라인] Available at: http://publications.gc.ca/collections/collection_2019/cannor/R108-7-2018-eng.pdf [엑세스: 5 1 2020].
- Canadian Polar Commission, 2015a. Canadian Governmental Organizations. [온라인] Available at: <http://www.polarcom.gc.ca/eng/content/canadian-governmental-organizations> [엑세스: 5 1 2020].
- Canadian Polar Commission, 2015b. Canadian Research Institutes. [온라인] Available at: <http://www.polarcom.gc.ca/eng/content/canadian-research-institutes> [엑세스: 5 1 2020].
- CBC news, 2013. Leona Aglukkaq becomes first Inuk to helm Arctic Council, Ottawa: CBC News.
- Council on Foreign Relations, 2014. The Emerging Arctic. [온라인] Available at: <https://www.cfr.org/interactives/emerging-arctic#!/emerging-arctic#overview> [엑세스: 3 1 2020].
- Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs, 2019. Canada's Arctic and Northern Policy. [온라인] Available at: <https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/eng/1560523306861/1560523330587#s6> [엑세스: 5 1 2020].
- Department of Foreign Affairs, T. a. D. C., 2005. Government of Canada. [온라인] Available at: <http://publications.gc.ca/collections/Collection/D2-168-2005E.pdf> [엑세스: 2 1 2020].
- Department of Foreign Affairs, T. a. D. C., 2010. Statement on Canada's Arctic

- Foreign Policy. Ottawa: Minister of Public Works and Government Services Canada.
- Department of National Defence, 2008. Canada First Defence Strategy. Ottawa: Department of National Defence Canada.
- Development, D. o. A. A. a. N., 2009. Canada's Northern Strategy: Our North, Our Heritage, Our Future. Ottawa: Minister of Public Works and Government Services Canada.
- English, J., 2013. Ice and Water. Politics, People and the Arctic Council. Toronto: Penguin Canada Books.
- Exner-Pirot, H., 2019. Canada's new Arctic policy doesn't stick the landing. [온라인] Available at: <https://www.rcinet.ca/eye-on-the-arctic/2019/09/12/canada-arctic-northern-policy-trudeau-analysis/> [엑세스: 30 12 2019].
- Griffiths, F., 2009. Canadian Arctic Sovereignty: Time to Take Yes for an Answer on the Northwest Passage. ; F. Abele, 편집자 Northern Exposure: Peoples, Powers and Prospects for Canada's North. Ottawa: Institute for Research on Public Policy, p. 500.
- Huebert, R., 2009. Canada and the Changing International Arctic: At the Crossroads of Cooperation and Conflict. ; F. Abele, 편집자 Northern Exposure: Peoples, Powers and Prospects for Canada's North. Ottawa: Institute for Research on Public Policy, p. 500.
- Huebert, R., 2009. Canadian Arctic Sovereignty and Security in a Transforming Circumpolar World, Toronto: Canadian International Council.
- Huebert, R., 2011. Canadian Arctic Sovereignty in the Transforming Circumpolar World. ; F. Griffiths, R. Huebert & P. W. Lackenbauer, 편집자 Canada and the Changing Arctic: Sovereignty, Security and Stewardship. Waterloo: Wilfrid Laurier University Press, p. 340.
- Lackenbauer, P. W., 2009. From Polar Race to Polar Saga: An Integrated Strategy for Canada and the Circumpolar World, Toronto: Canadian International Council.
- Lackenbauer, P. W., 2011a. From Polar Race to Polar Saga: An integrated Strategy for Canada and the Circumpolar World. ; P. W. Lackenbauer, 편집자 Canada and the Changing Arctic: Sovereignty, Security and Stewardship. Waterloo: Wilfrid Laurier University Press, p. xxix + 310.

- Lackenbauer, P. W., 2011b. Conclusions: “Use It or Lose It,” History, and the Fourth Surge. ; P. W. Lackenbauer, 편집자 Canadian Arctic Sovereignty and Security: Historical Perspectives. Calgary: Centre for Military and Strategic Studies, p. 446.
- Lackenbauer, P. W., 2011c. Sovereignty, Security, and Stewardship: An Update. ; P. W. Lackenbauer, 편집자 Canada and the Changing Arctic: Sovereignty, Security and Stewardship. Waterloo: Wilfrid Laurier University Press, p. xxix + 310.
- Nord, D. C., 2014. Responding to Change in the North. Comparing Recent Canadian and American Foreign Policies in the Arctic. ; K. Battarbee & J. E. Fossum, 편집자 The Arctic Contested. Brussels: P.I.E. Peter Lang, p. 318.
- Ryan, D., Lackenbauer, P. W. & Lajeunesse, A., 2014. Canadian Arctic Defence Policy: A Synthesis of Key Documents 1970-2013, Calgary: Documents on Canadian Arctic Sovereignty and Security, No. 1.
- Statistics Canada, 2019. Population and Dwelling Count Highlight Tables, 2016 Census. [온라인] available at: <https://www.statcan.gc.ca/eng/start> [엑세스: 20 12 2019].
- The Arctic Council, 2008. Final draft Arctic Offshore Oil and Gas Guidelines (2009). [온라인] available at: https://oaarchive.arctic-council.org/bitstream/handle/11374/867/AC_SAO-NO04_3_2_Arctic_Offshore_Oil_Gas_Guidelines.pdf?sequence=1&isAllowed=y [엑세스: 29 12 2019].
- The Canadian Press, 2007. CBC News. [온라인] Available at: <https://www.cbc.ca/news/canada/harper-announces-northern-deep-sea-port-training-site-1.644982> [엑세스: 27 12 2019].
- TØMMERBAKKE, S. G., 2019. Why the Canadians are Provoked by the New and Ambitious Arctic Policy Document. [온라인] Available at: <https://www.highnorthnews.com/en/why-canadians-are-provoked-new-and-ambitious-arctic-policy-document> [엑세스: 30 12 2019].

위기의 캄차트카 토착 소수 민족: 이텔멘

배규성(경희대학교 국제지역연구원 HK연구교수)

1. ‘러시아 북방 토착 소수 민족’, 이텔멘(Ительмены, Itelmen)

현재 러시아에는 민족으로 지정된 180개 이상의 민족그룹(ethnic groups designated as nationalities)이 있다.¹⁾ 그러나 러시아 연방정부는 ①민족 정체성(self-identify), ②인구규모(size range) 5만명 이하, ③특정 지리적 영역(place)에 토착 거주, ④전통적 생활방식(traditional way)위의 조건을 갖춘 민족들을 ‘러시아연방 토착(원주) 소수 민족 통일 목록’(Единый перечень коренных малочисленных народов Российской Федерации)²⁾에 등록한다. 이 목록에 등재된 토착 소수 민족들은 법적으로³⁾ 그 지위와 권리를 보장받는다. 또한 이 목록에 등재된 40개 토착 소수 민족들은 “러시아연방 북방 시베리아 극동 토착 소수 민족 협회”(RAIPON)⁴⁾를 구성했고, 이 협회는 북극이사회에 영구회원기관⁵⁾으로 등록되어 있다.

지역적으로 북극권, 시베리아, 극동 등 러시아 전역에 산재해 있는 이들 러시아 토착(원주) 소수 민족들은 공통적으로 민족-경제적, 민족-사회적, 민족-문화적, 민족-환경적 위기상황을 경험하고 있다.

특히 지역적으로 극동, 하위지역적으로 캄차트카의 원주민들이 위기상황에 처해있다. 이에 따라 본고에서는 캄차트카 원주민 또는 토착 소수 민족 중 하나인 이텔멘의 상황을 정리해서 소개하

1) <https://www.iwgia.org/en/russia/3369-iw2019-russia> (검색일, 2020.1.17.)

2) утверждён постановлением Правительства Российской Федерации от 24 марта 2000 года № 255, а также изменён согласно постановлениям от 13 октября 2008 г. № 760, от 18 мая 2010 г. № 352, 17 июня 2010 г. № 453, 2 сентября 2010 г. № 669, 26 декабря 2011 г. № 1145, 25 августа 2015 г. № 880) <http://docs.cntd.ru/document/901757631> (검색일, 2020.1.8.)

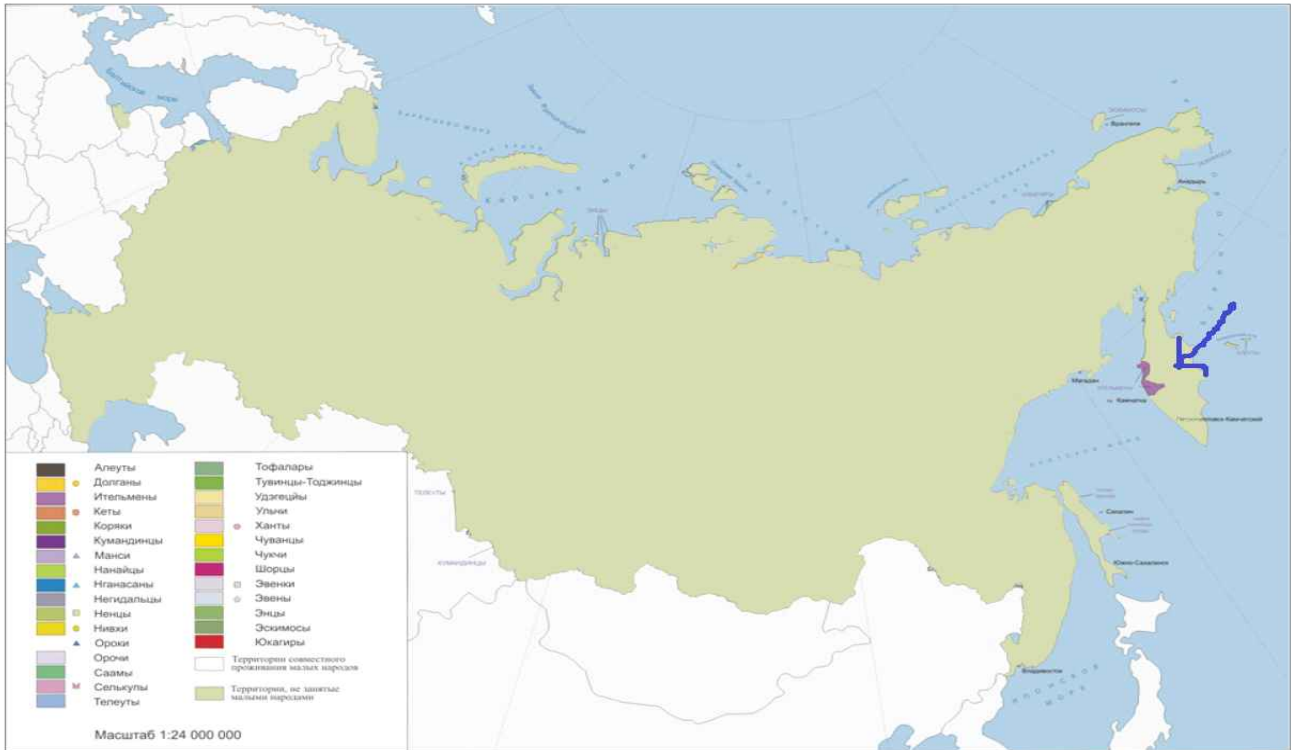
3) 이 기준은 1999년 4월 30일자 “러시아연방 토착 소수 민족의 권리보장에 관한” 연방법의 첫 번째 조항에 명시되어 있다. “러시아연방 토착 소수 민족“은 조상들의 전통적인 정착지에 거주하고, 그들의 전통적인 삶의 방식, 생계유지 기술을 보존하고, 러시아 내에서 5만명 미만의 사람들이 민족 공동체로 자기정체성을 가지는 사람들이다.” Федеральный закон от 30 апреля 1999 г. N 82-ФЗ “О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации” <http://www.raipon.info/activity/pravovaia-deiatelnost/federal-legislation/the-federal-law-on-guarantees-of-the-rights-of-indigenous-numerically-small-peoples-of-the-russian-f.php> (검색일, 2019.10.18)

4) Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (АКМНСС и ДВ РФ)/Russian Association of Indigenous Peoples of the North (RAIPON)

5) Permanent Participants of the Arctic Council : ① Aleut International Association (AIA), ② Arctic Athabaskan Council (AAC), ③ Gwich'in Council International (GCI), ④ Inuit Circumpolar Council (ICC), ⑤ Russian Association of Indigenous Peoples of the North (RAIPON), ⑥ Saami Council (SC)

고자 한다.⁶⁾

<그림 1> 이텔멘 주요 거주지역



출처: <http://www.raipon.info/peoples/itelmens/itelmens.php>

2. 문화적 언어적 민족적 기원

이텔멘(Ительмены, Itelmens)은 러시아연방 캄차트카 반도의 원주민이다. 자칭 이텔멘(Ительмень, Itelmen), 이첸민(Itenmin, ИТЭНМЪН)(현지 거주자라는 뜻)이고, 옛 이름은 캄차달(камчадалы, Kamchadals)이다. 이들은 이텔멘 언어를 사용하는데, 이는 보통 축치-캄차트카 언어군에 속한다. 이텔멘 언어는 지역적 근거에 의해서만 이 언어군에 속한다는 비전통적인 관점이 있다. 그것은 축치와 코랴크 언어와 유전적으로 관련이 없다.

언어적으로 이텔멘 언어는 일단 동부, 남부 및 서부의 세 그룹으로 구성되어 있다. 현재까지 서부 이텔멘 언어만 상대적으로 잘 보존되어 있으며, 코랴크 언어에 상당한 영향을 받았다. 4개의 방언, 즉 나판(Napan), 세단킨(Sedankin), 소포치노(Sopochno), 하

6) 본고는 RAIPON 홈페이지의 민족정보란을 참조해서 정리했음. 더 자세한 내용은 <http://www.raipon.info/peoples/itelmens/itelmens.php> (검색일, 2019.12.11.) 참조.

이류좁(Khayruzov)이 있다. 러시아어가 널리 사용되며, 이텔멘의 대다수(76.6 %)가 러시아어를 모국어로 생각한다.

이텔멘의 형성은 매우 광대한 영토의 특징인 방랑하는 사냥꾼-어부(hunter-fishers)의 중석기 문화와 관련이 있다. 이 문화의 기원은 몽골 동부 지역으로 거슬러 올라가고, 이 지역으로부터 나중에 시베리아 동부와 동북아시아의 상당 부분으로 퍼졌다. 동북아의 초기 신석기 시대에는 지역 문화가 형성되기 시작한다. 그들 중 하나인 타리아(Tarya) 문화는 캄차트카 중부와 남부 지방으로 퍼졌다. 대부분의 연구자들은 고대 이텔멘들이 이 문화의 운반자라 믿는다. 그러나 현지 캄차트카 뿌리 외에도 에텔멘은 다른 유전적 기원을 가지고 있다. 이텔멘의 많은 문화적 특징은 다른 자연 및 지리적 환경의 각인을 가지고 있으며, 그것들은 아무르 지역, 연해주 지역 및 북미 지역 사람들과 관련이 있다.

<그림 2> 전통복장을 갖춘 이텔멘 남성



출처: <http://discovery-russia.ru/europe/russia/deti-kamchatki.html>

3. 정착지(Settlement Territory)와 인구(population)

17세기 말, 이텔멘은 캄차트카 반도의 중앙 부분을 차지했다. 서쪽 해안 정착촌의 북쪽 경계는 티길(Tigil) 강이었고, 동쪽 경계는 우길(Ugil) 강이었다. 남쪽에서 이텔멘 정착지는 반도 끝까지 뻗어있다. 17세기 말 이텔멘 총 인구수는 12,000-13,000명에

달했다. 캄차트카가 러시아에 병합됨에 따라, 이텔멘의 지역적 그룹 대부분은 러시아인들과의 집중적인 접촉 영역에서 발견되었다. 코사크들과의 군사적 충돌, 부족적 적대감, 전염병 등으로 인해 그 수가 급격히 감소했다. 민족 내부의 분과, 지역적 자기인식의 우세는 이텔멘의 (러시아로의) 동화과정에 기여했다. 19세기 후반부터 동화과정이 더욱 가속화되었다. 특히 캄차트카 강 계곡에서 동화과정이 강하게 나타났다. 캄차트카 반도의 서해안에 있는 이텔멘의 동화속도는 느렸다. 19세기 중반까지 그들은 전통문화의 많은 요소와 모국어를 보존했다. 이텔멘은 1926-27년 인구조사에서 825명으로 기록되었다.

현대 이텔멘은 주로 코랴크 자치구⁷⁾의 티길스키 지구에 산다. 1989년 인구조사에 따르면, 전체 소련에서 2,481명, 러시아(RSFSR)에서 2,429명이었다. 이텔멘의 거의 절반(1,115명)이 티길스키 지구에 살고 있다. 그들은 지구의 4개 마을과 코랴크 자치구의 행정 중심지인 팔라나 마을에 집중되어 있지만, 코브란 마을에서만 인구의 압도적인 부분을 차지한다. 소그룹의 이텔멘이 페트로파블롭스크-캄차츠키의 179명을 포함하여 캄차카의 다른 정착촌들에 살고 있다.

4. 전통적 경제(생존) 활동과 라이프 스타일(Lifestyle)

이텔멘의 전통적인 경제활동은 낚시이다. 낚시의 주요 대상은 연어이다. 과거 경제에서 중요한 역할은 해양 (포유류) 사냥이었다. 18세기 남부 이텔멘은 독이 든 화살로 고래를 사냥했다. 동해안에서 그들은 해달과 물개를 잡았다. 고기용 사냥 동물은 보조적인 가치를 지니고 있었으며, 핵심적인 가치의 모피 거래가 널리 퍼졌다. 이텔멘의 경제 복합 영역의 독특한 특징은 광범위하게 개발된 여성들의 채집활동이다. 수백 가지의 다양한 식용식물, 장과, 허브, 삼나무 견과들이 채집되었다. 캄차트카 반도의 러시아인들과의 긴밀한 유대관계는 이텔멘의 새로운 경제활동 도입에 기여했다. 현재 이텔멘의 주요 경제활동(직업)은 여전히 낚시이다.

이텔멘에게 ‘전통적 자연이용구역(TTNU, Territories of Traditional Nature Use)’⁸⁾이 지정되었다. 어업 협동조합, 가족 농민 농장 등과 같은 민족기업들이 전통적으로 여

7) 코랴크 자치구는 캄차카 주 북쪽에 위치한 자치구이다. 면적은 301,500 km²이다. 중심지는 팔라나이다. 이곳은 2007년 7월 1일에 캄차카 주와 함께 캄차카 변경주로 통합되었다.

8) 2001년 5월 7일에 채택된 “러시아연방 북극권, 시베리아 및 극동 토착 소수 민족의 전통적 자연 이용 구역(TTNU)에 관한 연방법”에 따라, 설치된 TTNU(Territories of Traditional Nature Use)는 토착민의 전통적 활동을 위해 보존된 특별한 유형의 보호지역으로서 법적으로 구성되었다. 이들 지역들은 토착민 공동체에 의해 관리되거나 최소한 공동관리가 되어야 한다. Федеральный закон “О территориях традиционного природопользования коренных, малочисленных народов Севера, Сибири И Дальнего востока Российской Федерации” <http://docs.cntd.ru/document/901786770> (검색일, 2019.10.15)

기서 운용되고 있다. 여름에는 주로 연어와 바다 빙어 어업, 겨울에는 검은 담비 사냥에 종사한다. 가장 성공적으로 운영되는 기업 중에는 우스트-하이류조보 마을의 폐쇄형 주식회사 “이야닌 쿠트흐(ЗАО «Иянин Кутх»)”(“강 어귀에 사는 까마귀”라는 뜻)가 있다. 이 회사는 전통적 현대적 낚시 방법을 결합하여 극동지역에서 10대 낚시 회사 중 하나가 되었다. 이 회사는 이텔멘 문화 부흥의 일환으로 캄차카에서 개최된 많은 행사를 후원하며, 지역 원주민의 경제적 사회적 영역 개발에 투자하고 있다.

5. 민족-사회적, 민족-문화적 상황(Ethno-social, Ethno-cultural situation)

이텔멘 마을의 민족적 사회적 상황은 코랴크 자치구의 다른 국가 마을과 다르지 않다. 실업, 생활 수준 저하, 사회적 영역의 악화, 발병율(morbidity) 및 사망률(mortality)은 이 지역의 모든 원주민들에게 공통적인 문제이다.

현대 이텔멘은 높은 수준의 민족적 정체성을 가진 안정적이고 독특한 민족 공동체이다. 그들은 그들의 역사와 이전 세대의 문화적 경험에 대한 창조적 이해에 큰 관심을 보인다. 민족부흥의 중심지는 코브란 마을이다. 러시아 경계 너머까지 알려진 민속안무 앙상블 “엘벨(«Эльвель»)”이 이곳에서 운영된다.

매년 9월, “알할랄랄라이(«Алхалалалай»)” 정화 축제가 열리며, 이텔멘은 캄차카 전역에서 모이고, 러시아와 해외의 여러 도시에서도 많은 손님들이 모인다. 조상들에게 공물을 바치고, 코브란 마을 주민과 축제 손님들은 전설적인 엘벨 산을 등반한다. 관습에 따르면, 현지 장인이 만든 한타이(Хантай), 누스타흐차흐(Нустахчах), 아주썩(Аж ушак)의 희생적인 인물상들이 의식 중에 설치된다. 수많은 의식과 가족 경연으로 구성되어 있는 고대 축제일은 과거와 마찬가지로 토착민을 하나로 묶는 포럼 역할을 한다.

전통적인 물질 문화의 많은 요소들이 다시 태어나고 있다. 바트(бат, 통나무 홈을 파서 만든 작은 보트)와 고대 썰매를 만드는 기술이 회복되었고, 개 사육이 다시 발전했다. 이텔멘의 민족문화센터가 코브란 마을에 건설되고 있다.

이텔멘에게 매우 아픈 점은 모국어의 멸종이다. 1989년 이텔멘의 약 20%가 이텔멘 언어를 모국어로 간주했다. 50세 이상 노년층만이 이 언어를 사용한다. 최근에는 그것을 되살리려는 시도가 있었다. 이텔멘 알파벳은 러시아어 그래픽을 기반으로 개발되었고, 입문서, 교과서, 러시아어-이텔멘어 및 이텔멘어-러시아어 사전이 출판되었다. 하이류조보, 코브란, 세단카 및 티길 마을의 학교에서는 각 마을의 방언의 특징을 고려하

여 이텔멘 언어로 가르친다. 이텔멘 언어 교사는 팔라나 사범학교나 상트 페테르부르크의 게르첸 국립사범대학교에서 양성된다. 코랴크 지역 라디오는 이텔멘 언어로 방송된다. 그러나 이텔멘 언어의 완전한 부흥은 여전히 많은 문제를 안고 있다.

6. 행정 및 민족 자치 기구

이텔멘은 코랴크 자치구(Koryak Autonomous Okrug)의 다른 소수민족들과 함께 자신들의 대표기관(의회)과 집행기관(지방정부)의 일원으로 참여한다. 이텔멘 여성 브로네비치(Броневиц В.Т.)가 러시아에서 유일한 여성 주지사였다. 이텔멘은 지역통치기구의 일원으로 일하고 있고, 코브란 마을과 기타 정착촌의 행정을 맡고 있다.

이텔멘은 1989년 전국 최초로 자신들의 공공조직, 캄차트카 이텔멘 부흥위원회 “트흐사눔(«Тхсаном»)»을 만들었다. “트흐사눔”은 ‘러시아연방 북방, 시베리아 및 극동 토착 소수 민족’의 경제적 및 문화적 권리에 대한 공통의 운동에 적극적으로 참여했다. 캄차트카 이텔멘 부흥위원회의 활동의 주요 방향은 모든 공공 생활 영역에서 이텔멘 민족 문화의 부활, 전통적 경제활동 및 지역 천연자원을 기반으로 한 민족기업의 발전 촉진이다. “트흐사눔”은 해외 토착민 기관과 긴밀한 연락을 유지하고, 국제 과학 및 실무 프로젝트에 참여한다.

7. 관련 법률 문서 및 법(Legal documents and laws)

토착민에 대한 코랴크 자치구의 모든 법적 규범들이 이텔멘에게도 적용된다: “전통적 자연 이용 구역에 관한 법(«О территориях традиционного природопользования»)”, “러시아 북방 토착 소수민족 부족 공동체의 지위에 대한 법(«О статусе родовой общины коренных малочисленных народов Севера»)”, “코랴크 자치구 지역 공동체 민족 자치기구에 대한 법(«Об организации территориального общественного самоуправления населения Корякского автономного округа»)”, “전통적 민족 기업 및 전통 민속 공예의 기본 방향에 관한 법(«Положение о национальном предприятии и основных направлениях традиционных видов народных промыслов»)» 등이 그것들이다.

1998년 12월 2일 코랴크 자치구 주지사가 승인한 “전통적 자연 이용 구역에 관한 규칙(Положение о территории традиционного природопользования), “트흐사눔(«Тхсаном»)»은 이텔멘의 현대적 (경제) 개발 문제에 대한 특별한 법적 행위였다. 이 규

칙은 TTI(전통적 자연 이용 구역)의 목표, 이용 및 보호 형태를 정의한다. 그러나 이 규정은 새로운 주지사인 로지노프가 폐지했다. 그럼에도 불구하고, 이러한 결정의 불법성에 대한 소송이 계속되고 있으며, 이는 러시아 북방 토착 소수민족들의 권리를 보호하기 위한 사법 관행의 선례가 될 수 있다.

8. 현대 환경 문제(Modern environmental issues)

이텔멘은 상업적 연안 어업에 의한 연어 개체수 파괴와 백금 채굴로 인한 오염에 대해 심각하게 걱정하고 있다. 하이류조브 지역의 석탄 채굴은 환경 상태에 점점 더 부정적인 영향을 미치기 시작했다. 주로 장작을 위한 삼림 벌채는 모피 동물의 감소로 이어져 결과적으로 낚시 할당량의 감소로 이어진다.

10. 민족으로서 이텔멘의 보존에 대한 전망

1960년대 중반 이텔멘 연구에 참여한 많은 연구자들은 그들과 러시아인들과 합병 과정이 완료되었고, 캄차트카의 러시아 인구가 일종의 민족지학적 그룹이 되었다는 결론을 내렸다. 실제로, 이텔멘의 러시아인과의 결혼 방식 채택은 18세기 초반에 시작되었다. 1960년대 초까지 이텔멘 중 실제로 순수한 피는 없었다. 따라서 이텔멘의 운명이 마침내 결정된 것 같다. 러시아와의 동화과정의 완료에 대한 이러한 범주적 판단 이후 30년이 지났지만, 독립적 민족사회 조직인 이텔멘은 사라지지 않았을 뿐만 아니라 오히려 그 수가 증가했다.

이텔멘들에게는 그들의 과거에 대한 역사적 기억이 커지고 있고, 이전 세대의 문화 경험을 창의적으로 이해하는 데 대한 관심과 민족적 자각이 있다. 우리의 눈앞에서, 질적으로 새로운 민족 개체가 다시 태어나고 있고, 의심의 여지없이 오랜 역사와 그들 앞의 미래가 있다. 그러나 이를 위해 국가의 지원으로 남아있는 이텔멘 마을의 사회 경제적 개발 문제를 해결하는 것이 시급하다.

인문사회과학 텍스트 분석방법 고찰 - 러시아 뉴스 텍스트를 중심으로 -

계용택 (러시아리서치)

I. 들어가는 말

인문사회과학에서 텍스트는 내용에서 매우 많은 부분을 차지하고 있다. 텍스트는 가장 기본적이고 광범위한 비중을 차지하는 비정형 데이터이다. 이런 텍스트를 언어학, 수학, 통계학, 컴퓨터공학 등의 학문적 지식을 이용하여 특정 목적에 맞게 유의미한 정보를 추출하는 분석 및 처리 과정이 텍스트 마이닝이다.

텍스트는 다루기 어려운 데이터다. 텍스트는 모호하고 추상적인 단어로 가득 차 있고, 같은 단어도 문맥에 따라 개념이 변한다. 또한 유사한 개념(동의어, 유의어)도 다양한 표현방법이 존재하고, 통계적 관점에서 단어 하나하나가 각각의 차원을 이루기 때문에 다루기 매우 어렵다.

이러한 복잡한 특징을 가진 텍스트에서, 핵심 의미를 캐내는 방법을 정형화하기 위해 수십 년 간 다학제적 연구가 이루어져 왔으며 그 결과 몇 가지 방법들이 널리 통용되게 되었다. 다음은 자연어 처리의 주요 개념과 방법들의 일부이다.

- 형태소(단어) 분석: 의미의 최소단위인 형태소나 단어에 대한 분석으로 문법적 규칙 혹은 확률에 의한 품사 태깅, 개체명 인식, 철자 교정, 단어 식별 기법 등이 있다.

- 문자열 분석: 영어의 음운이나 한국어의 글자 개수 및 전체 텍스트 코퍼스를 분석함으로써 해당 문자열이 나왔을 때 그 다음에 어떤 글자가 나올지를 확률분포를 통해 예측한다.

- 핵심어구 추출: 텍스트를 어휘적으로 상호 관련 있는 단어들로 나누어 핵심 어구를 추출하거나 개체명 인식 또는 관계성 추출을 한다.

- 벡터 공간 모델: 머신러닝에서 언급되는 벡터 공간 모델은 문서와 단어를 각각 벡터(vector)와 차원에 대응시켜 통계적 가중치를 구한다. TF-IDF, 카이제곱 검정, 코사인 유사도 등을 통해 단어의 빈도수 분포에서 중요하지 않은 단어를 걸러내고, 문서의 유사도를 구한다.

- 동시출현 단어 분석: 단어들 사이의 의미상의 관계성을 파악하기 위해 일정한

문맥 내에서 두 단어가 동시에 출현하는 빈도를 구한 후, 다양한 통계적 방법을 활용하여 유의미한 단어 쌍을 추출해 낼 수 있다.

● 토픽 모델링: 구조화되지 않은 대량의 텍스트로부터 내재된 주제 구조를 발견하고 카테고리화 하기 위한 통계적 추론 알고리즘이다. 여기에는 LDA(잠재 디리클레 할당) 모델이 주로 활용되는데 주로 각각의 주제에서 각 행에 배열되는 단어들의 확률분포를 통해 표현한다.

● 텍스트의 감성 분석: 감성 사전을 기반으로 텍스트의 감성 비율을 정량화하는 기법이다. 통상적으로 긍정, 중립, 부정 등의 감성분석 방법이 있다.

● 의미연결망 분석: 키워드 동시출현 분석 기법에 기반 하거나 단어 간의 의미 혹은 맥락상의 연결 관계를 정의하고, 해당 연결 관계를 시각화하거나 중요한 컨셉을 네트워크 속의 위상에 따라 추출하는 방법이다.

● 머신러닝: 텍스트 분석에서 활용되는 머신러닝 기법으로 여기에는 SVM(Support Vector Machine), 의사결정트리(Decision Tree), 랜덤 포레스트(Random Forest) 등이 대표적이다 최근에는 딥 러닝(Deep Learning) 기법이 활용되고 있다.

II. 뉴스분석 및 시각화

사회적 이슈는 정책의 방향을 결정하는 중요한 요인이며, 뉴스는 사회적 이슈를 반영하는 중요한 채널이다. 뉴스 텍스트를 분석하는 것은 사회적 이슈를 이해하는 데 많은 도움이 된다.

본 글에서는 방대한 양의 뉴스기사로부터 데이터를 추출하여 주요 사건을 감지하고, 사건들 간의 관련성을 판단하여 사건 네트워크를 구축함으로써 독자들에게 현시적이고 요약된 사건정보를 제공하는 기법을 제안 한다. 또한 텍스트 분석기법과 연관분석 기법을 활용해 비정형 뉴스 텍스트를 정형화하여 사회적 이슈를 시스템적으로 분석하고자 한다. 데이터 시각화에 다음과 같은 방법들이 있다.

1. 워드클라우드, N-gram모델중 바이그램, 의미연결망 사용 시각화

1) 워드클라우드: 워드클라우드란 문서에 사용된 단어의 빈도를 계산해서 시각적으로 표현하는 것을 말한다. 많이 나오는 단어는 크게 표시되기 때문에 한 눈에 문서의 핵심 내용을 파악할 수 있다.

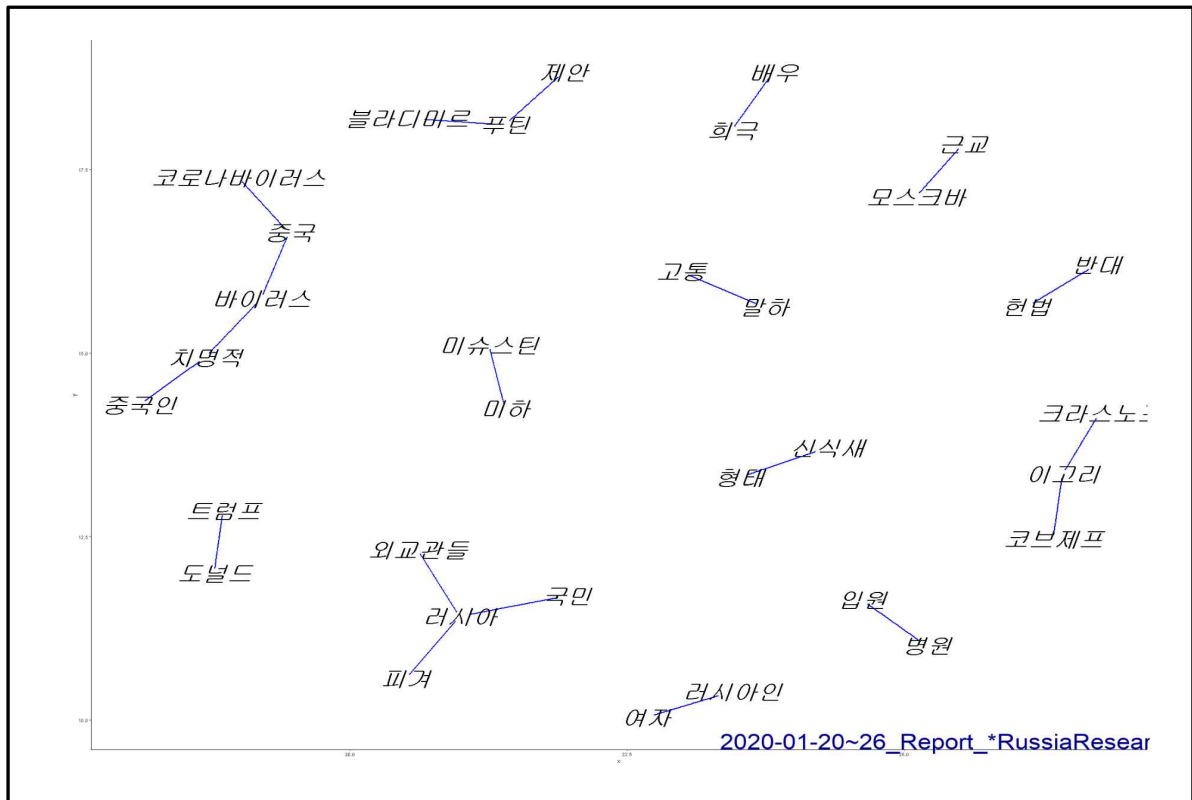
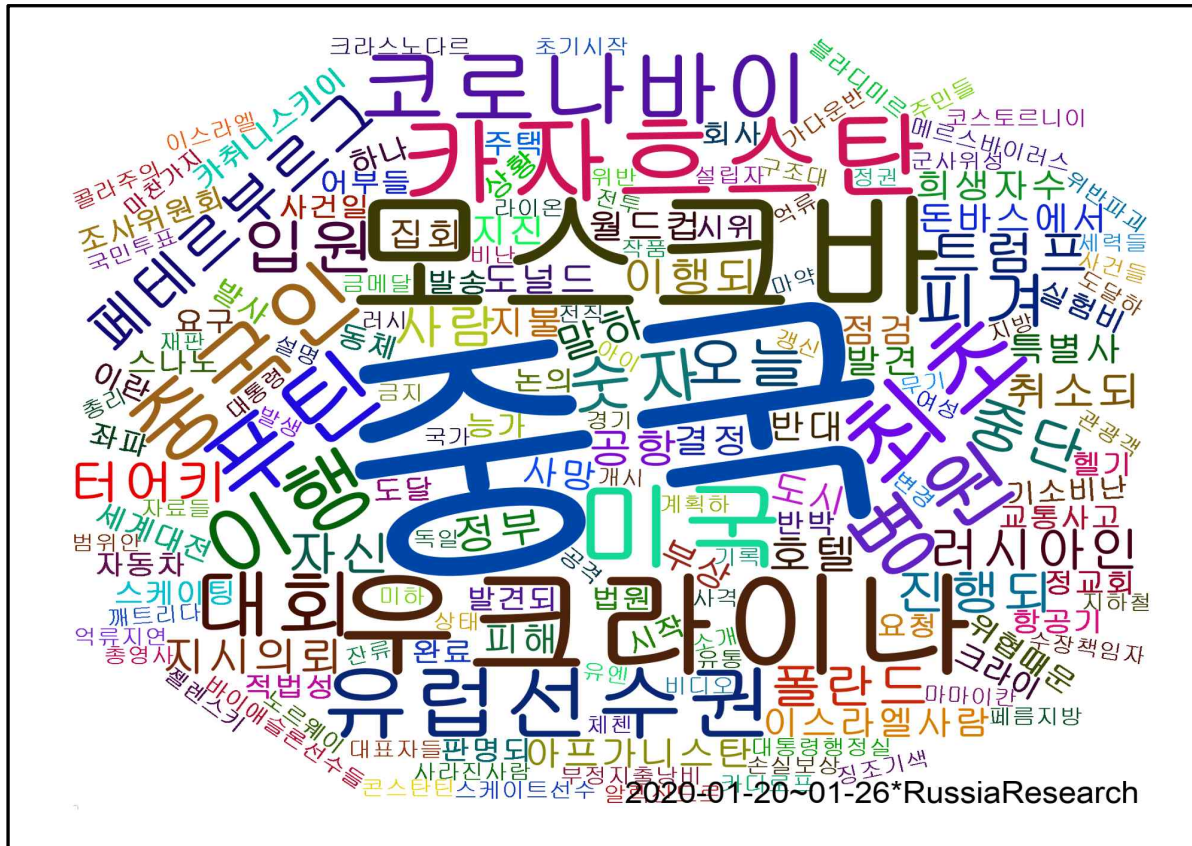
2) N-gram : N-gram 알고리즘은 n개의 문자열 크기만큼의 창(window)을 만들어

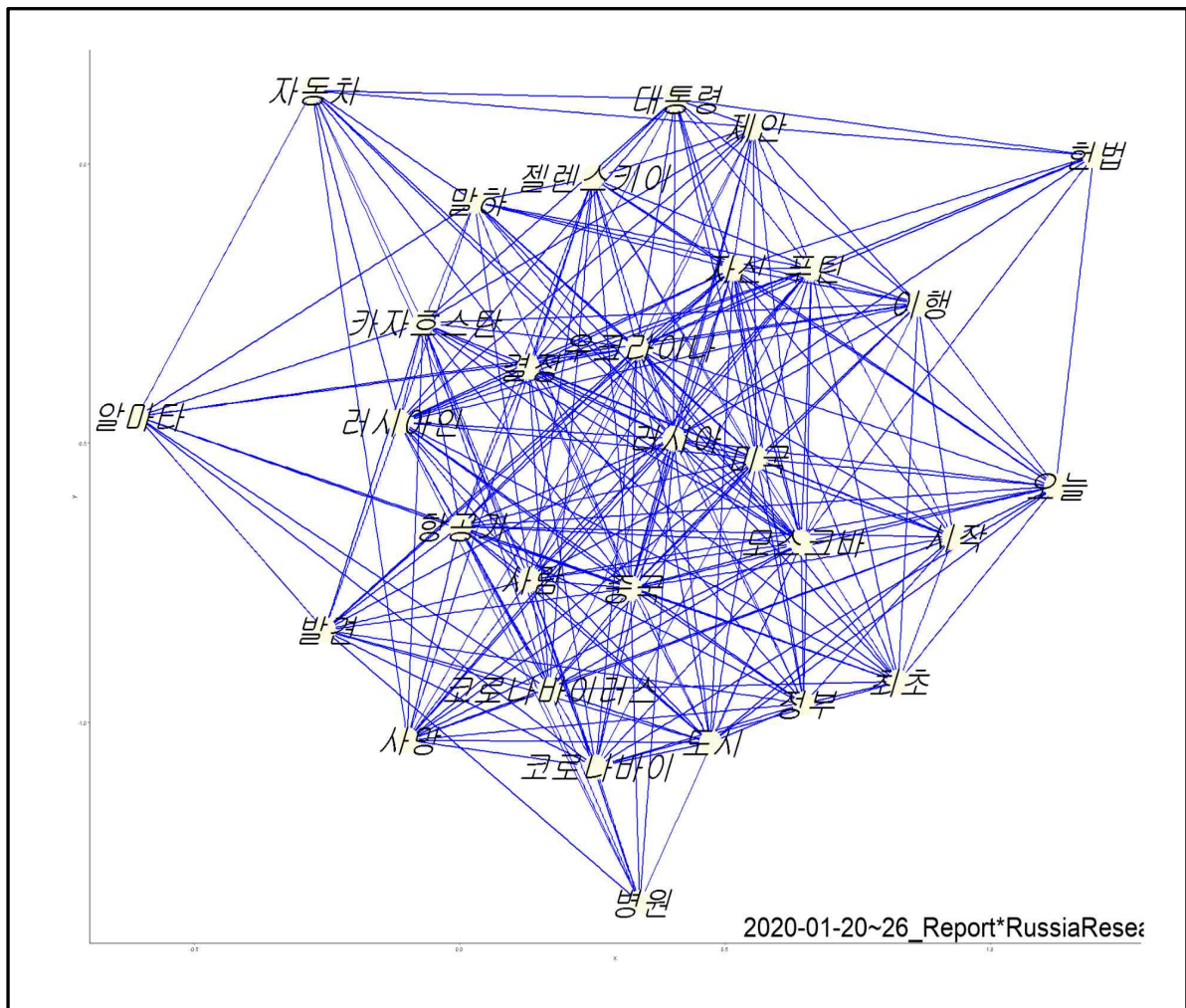
문자열을 왼쪽에서 오른쪽으로 한 단위씩 움직이며 추출되는 시퀀스 집합의 출현 빈도수를 기록한다. 이때 n은 얼마만큼의 단위로 잘라낼지를 나타내는 지표인데, 이 값이 1이면 unigram, 2이면 bigram, 3이면 trigram이라 부른다.

3) 의미연결망 : 개별 단어의 고정된 속성이나 개념이 아니라 상호 작용하는 관계의 맥락 속에서 역동적인 의미를 포착하는 방법이다. 이처럼 의미연결망 분석에서는 단어들의 빈도와 한 문장 안에서 동시에 사용되는 단어들의 관계를 통해 텍스트의 의미화 패턴을 분석할 수 있다. 이때, 정보단위가 되는 단어나 구를, 각각의 노드(node)를 형성하는 개념으로 놓고 개념 간의 연결 상태를 링크(link)로 나타낸다. 여기서 링크로 드러나는 단어들의 공동출현 관계를 통해 의미를 해석한다. 단어들의 사용빈도와 관계는 텍스트 에서 강조되는 상징성을 보여줄 수 있고 단어들의 결합을 통해 특정한 의미를 만들어내는 경향이 있다.

다음 그림들은 2020년 1월23일자 러시아에서 발생한 뉴스기사 제목 1000여건 및 2020년 1월23~26일간의 뉴스기사 제목 5000여건을 분석하여 각각 워드클라우드, N-gram 모델 중 바이그램, 의미연결망으로 표현한 예시들이다.







2. 빈발 단어 연관성 분석 및 시각화

빈발 단어 연관성 분석은 문서집합 내에 존재하는 단어들 간의 연관 패턴을 추출하기 위해 연관 규칙 마이닝기술을 이용한다. 연관규칙 마이닝의 기본 개념은 데이터의 발생 빈도를 기반으로 각 데이터 간의 연관관계를 도출하는 기법이다. 예를 들어, 연관규칙 '{A, B}→C'의 의미는 상품 A, B를 구입하는 사람은 많은 경우 상품 C를 구입한다는 의미이다.

이 분석방법은 축적된 뉴스 기사로 부터 검색 키워드와 밀접히 연관된 키워드를 추출할 수 있게 해준다. 예를 들어 사용자가 기사 검색을 하였을 때, 키워드와 가장 밀접한 기사를 검색해 줄 뿐만 아니라, 키워드와 연관된 키워드들과 연관 정도를 보여준다. 이는 사용자가 검색한 기사의 내용을 파악할 뿐만 아니라 연관된 키워드에 대한 정보를 얻게 된다. 나아가 연관 기사들끼리의 관계성을 확인함으로써 자기가 원하는 정보이외에 관심이 없었던 기사의 연관까지 확인하여 정보 습득에 대한 시야를 더욱

넓혀 줄 수 있다. 빈발 단어 연관성 분석결과의 시각화는 상호 연결된 방식의 그림으로 나타낼 수 있다.

1) 빈발 단어 연관성 분석을 사용한 러시아 뉴스기사 분석

러시아에서 생산된, 통신사를 비롯한 40여개의 뉴스매체 기사 약4만 건의 뉴스 제목(2019년 12월 ~ 2020년 1월)을 빈발 단어 연관성 분석방법으로 정리하면 다음과 같다.

a) 뉴스기사 제목에서 상위 빈도수 50위까지 단어는 다음과 같다 (괄호 안은 단어 빈도수)

러시아(5428) 우크라이나(2668) 모스크바(1959) 미국(1443) 카자흐스탄(1372) 러시아인(1103) 푸틴(1076) 대통령(963) 딸(934) 오늘(875) 중국(831) 사람(829) 자신(791) 알마티(779) 젤렌스키(731) 법원(695) 사건(630) 이행(619) 제안(613) 억류(601) 발견(581) 코로나바이러스(551) 사망(549) 수장(534) 국가(516) 항공기(510) 정부(482) 루블(480) 최초(480) 거부(479) 시작(479) 트럼프(472) 자동차(441) 요청(435) 이루쿠츠크(426) 여자(411) 결정(410) 돈바스(407) 직원(407) 준비(406) 지역(406) 러시아연방(389) 계획(387) 우즈베키스탄(386) 설명(385) 공항(374) 공화국(372) 죽다(372) 경찰(369) 문제(369)

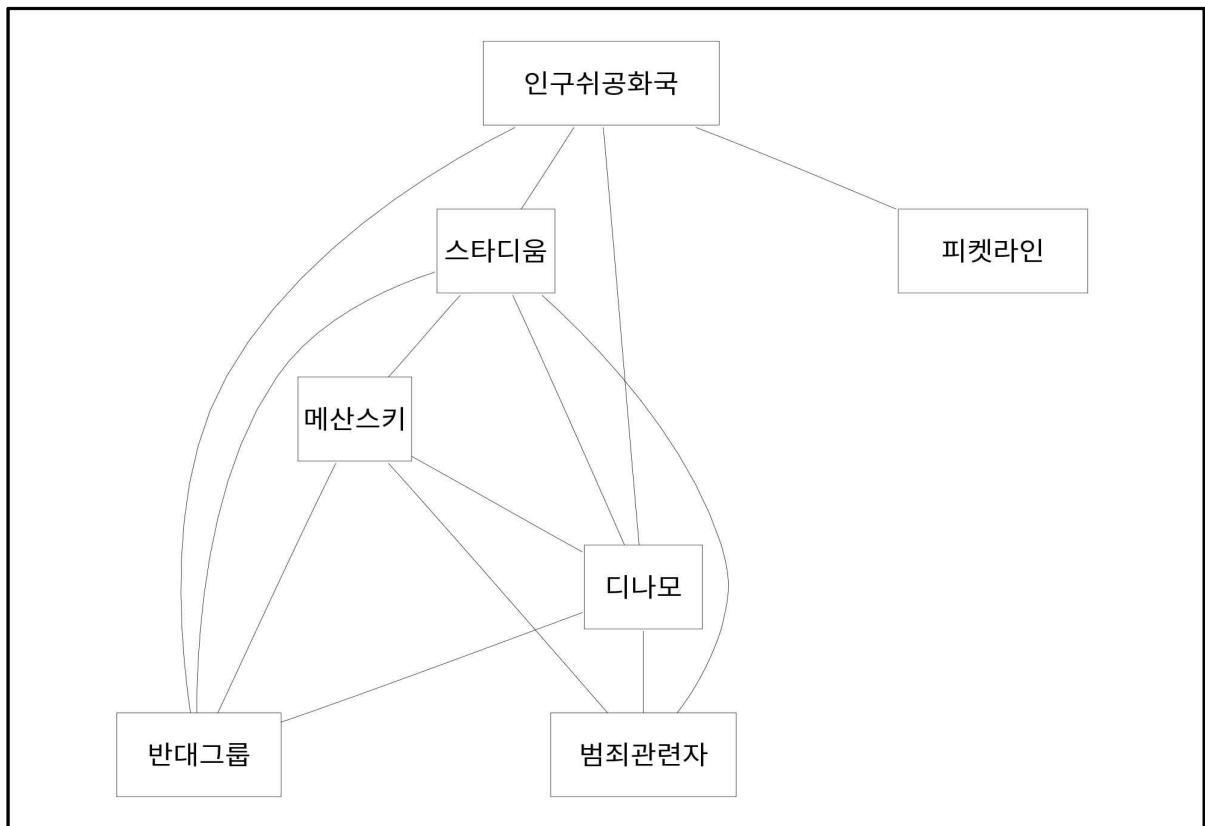
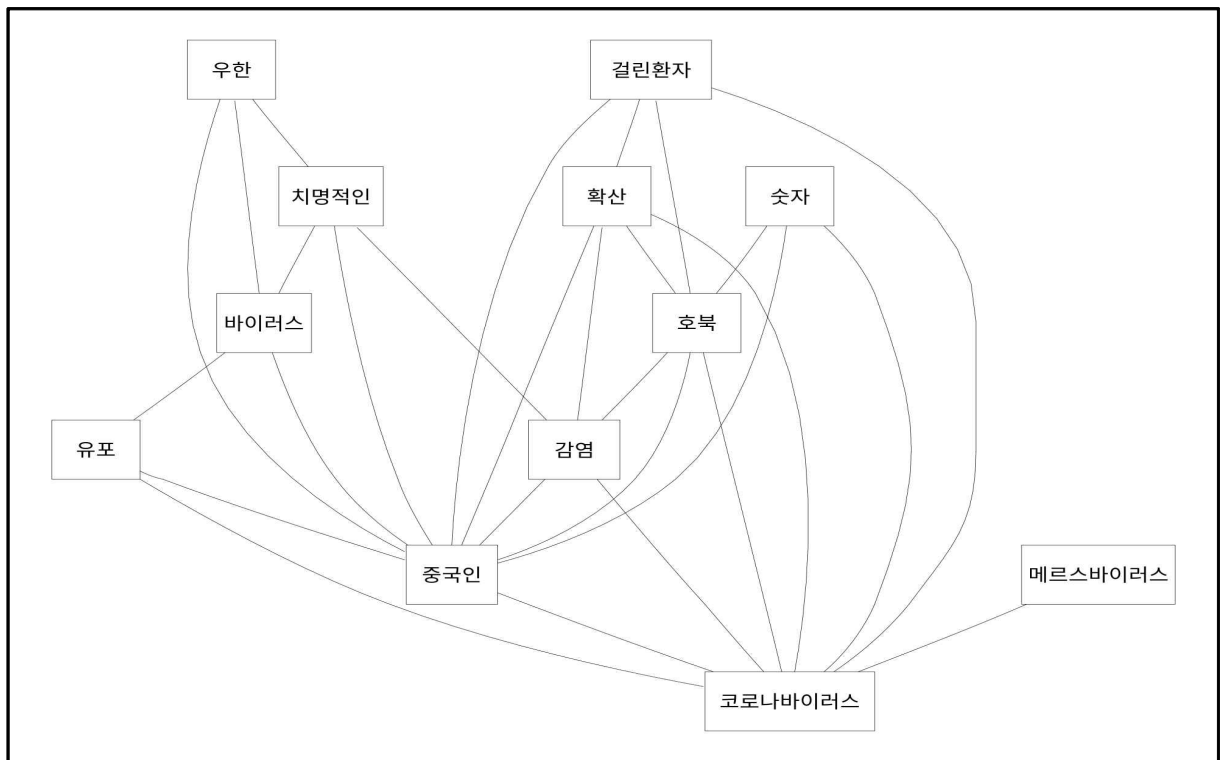
b) 뉴스기사에서 “중국”과 상관관계가 0.76 이상인 단어는 다음과 같다.

코로나바이러스(0.94) 중국인(0.89) 유포(0.88) 감염(0.85) 호북(0.83) 바이러스(0.80) 치명적인(0.78) 우한(0.78) 숫자(0.77) 확산(0.77) 메르스바이러스(0.77) 걸린환자(0.77)

c) 뉴스기사에서 “모스크바”와 상관관계가 0.60 이상인 단어는 다음과 같다.

반대그룹(0.73) 범죄관련자(0.63) 디나모(0.62) 메산스키(0.62) 스타디움(0.62) 피켓라인(0.61) 인구취공화국(0.60)

다음 그림들은 뉴스기사에서 “중국” 및 “모스크바”와 관련된 빈발 단어 연관성 분석을 통한 시각화로 표현된 예시들이다.



[공지 사항]

- 본 잡지 『북극연구』는 북극 지역에 관련된 인문, 사회, 과학 등 전 분야에 걸친 자유로운 형태의 글을 담고 있습니다. 게재되는 글에 대해서는 소정의 고료를 지급합니다. 여러분의 옥고를 기다리고 있습니다.
- 『북극연구』의 발간을 주관하는 배재대학교 한국-시베리아센터는 한국연구재단의 인문사회과학연구소지원 사업에 선정되어 연구영역의 확장과 연구성과의 질을 향상시켜 나가기 위해 전력을 기울이고 있습니다.
- 2020년부터, 『북극연구』의 발간 예정일이 2월 28일, 5월 30일, 8월 31일, 11월 30일로 변경되었습니다. 이에 따라 투고 마감일은 매 발간 월 20일까지로 변경되었음을 참고해 주시기 바랍니다.
- 배재대학교 한국-시베리아센터/ 북극학회 제 5회 콜로키엄 개최 안내
일시: 3월 10일(코로나 19로 인해 일정과 장소에 변경이 있을 수 있으며, 변경 시 즉시 공지하겠습니다)
장소: 서울
- 배재대학교 한국-시베리아센터에서 발행하는 한국연구재단의 등재지 『한국 시베리아 연구』의 출간 일정에 변경 사항이 생겼습니다. 발간회수가 기존의 연 2회에서 연 4회(매년 3월말, 6월말, 9월말, 12월말)로 확장되었기에, 논문 투고 마감일은 매년 2월 20일, 5월 20일, 8월 20일, 11월 20일로 변경되었음을 고려해 주시기 바랍니다. 아울러 많은 관심과 적극적인 지원으로 본 학술지의 질을 더욱 더 향상시켜주시기를 간곡히 부탁드립니다.
- [축하] 본 연구소 연구원인 백영준 박사가 2020년 3월부로 러시아 크라스노야르스크시베리아연방대학의 교원으로 임명 되었습니다.