

ISSN: 2635-6104

# 북극연구

*The Journal of Arctic*

No. 23 FEBRUARY 2021 **2**



배재대학교 한국-시베리아센터 / 북극학회

**북극연구**

**The Journal of Arctic**

**No. 23, February 2021**

발행일 : 2021년 2월 28일

인쇄일 : 2021년 2월 28일

발행인 : 김정훈

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

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 아펜젤러관 416호

인쇄처 : 오크나

주소 : (34862) 대전광역시 중구 선화동 364-2

전화 : 010-5755-0086

디자인 : 이다용

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

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)

# 목 차

- ▶ 북극 거버넌스와 해양지역의 주권 및 관할권에 관한 쟁점들/ 배규성 ..... 1
  
- ▶ COVID19 하에서 9-BRIDGE를 통한 한.러협력 가능성/ 라미경 ..... 10
  
- ▶ 극지연구 안전관리를 위한 특별사법경찰제 도입방안/ 신경수 ..... 21
  
- ▶ 캄차트카 원정대의 탐사활동에 대한 고찰/ 이상철 ..... 30

## 북극 거버넌스와 해양지역의 주권 및 관할권에 관한 쟁점들

배규성

(경희대학교 국제지역연구원 HK연구교수)

### 1. 북극권의 물리적, 정치적, 법적 상황

북극권은 육지에 의해 둘러싸인 북극해의 거대한 바다로 이루어져 있고, 북극연안 5개국, 즉 캐나다, 덴마크(그린란드), 노르웨이, 러시아, 미국의 주권(sov<sup>er</sup>eignty)하에 있다. 비록 그들의 해안이 북극해와 접하고 있진 않지만, 핀란드, 아이슬란드, 스웨덴 또한 북극권 국가로 인식되고 있다. 왜냐하면 그들의 영토가 66°32'N의 북극권(the Arctic Circle)으로 확장되어 있기 때문이다. 그들의 영토에 대한 이들 국가들의 주권은 분쟁의 소지가 없지만, Hans Island는 캐나다와 덴마크가 주권을 주장하고 있다. 북극권 아치펠라고(Arctic Archipelago)의 섬들에 대한 캐나다의 주권은 결코 도전받은 적이 없다. 그러나 캐나다 섬들 사이의 바다, 즉 그 유명한 북서항로(Northwest Passage)의 지위에 대해서는 적극적인 의견불일치가 존재한다.

소위 말하는 북극 소유권 경쟁(race to claim “the North Pole”)은 북극 연안국가들의 외측 대륙붕에 대한 영토권 주장과 관련되어 있다. 그들의 주장에 따르면, 이 대륙붕은 그들의 연안에서 확장되어 지리적 북극(geographic North Pole) 주변의 바다 밑까지 연결되어 있다. 다른 주장들은 지역국가들간의 해결되지 않은 쌍무적인 해상경계선(maritime boundary)과 관련이 있다. 해양법상 각 연안국가들은 그들의 해안으로부터 200해리까지의 대륙붕(the water column and the seabed)에서 자원에 대한 관할권(jurisdiction)과 주권(sov<sup>er</sup>eign rights)을 가진다. 그 경계를 넘어서면, 바다는 공해(high seas)가 되고, 모든 국가들에 개방된다. 그러나 대륙붕의 일부지역은, 만약 그들이 이것이 그들 영토의 “자연적인 연장(natural prolongation)”이라 증명할 수 있다면, 연안국가들에 의해 주권이 주장될 수 있다.

북극의 대부분의 육지와 바다는 인간이 도래한 이래 얼어 있었다. 서유럽인들이 최초로 북극을 탐험했을 때, 다양한 원주민들이 이 땅에 살고 있었고, 어떤 이들은 수천년

동안 해빙(sea ice)을 이용하고 있었다. 현재, 4백만 북극 주민의 약 10%는 알래스카, 캐나다, 그린란드, 러시아, 북부 스칸디나비아(아이슬란드도 아님)의 서로 다른 많은 원주민 그룹 출신들이다.<sup>1)</sup> 캐나다령 북극지역에서 원주민들은 영토주권(land claim) 해결 과정에서 Nunavut라 불리는 그들 자신의 아주 광활한 자치령을 가지고 있다.<sup>2)</sup> 그린란드는 대외관계를 제외하고 상당한 정도의 자치를 누리고 있다.

## 2. 북극해 거버넌스

UNESCO 교육 및 지식 전문 연구소(International Bureau of Education)의 거버넌스 개념(Concept of Governance)<sup>1)</sup>에 따르면, 거버넌스는 책임(accountability), 투명성(transparency), 대응성(responsiveness), 법치(rule of law), 안정성(stability), 형평성(equity), 포용성(inclusiveness), 권한 부여(empowerment) 및 광범위한 참여(broad-based participation)를 보장하도록 설계된 구조 및 프로세스로 정의된다. 거버넌스는 또한 투명하고 참여적이며 포용적이고 반응적인 방식으로 공공 업무를 관리하는 규범(norms), 가치(values) 및 게임의 규칙(rules of the game)을 나타낸다. 따라서 거버넌스는 미묘할(subtle) 수 있으며 쉽게 관찰되지 않을 수 있다. 넓은 의미에서 거버넌스는 시민과 이해 관계자(stakeholders)가 상호 작용하고 공무에 참여하는 문화 및 제도적 환경에 관한 것이다. 그것은 정부 기관 이상의 것이다.

UNDP, 세계은행(World Bank), OECD산하 DAC(Development Assistance Committee, 개발 원조 위원회) 등과 같은 국제기구는 국가의 경제, 정치 및 행정 업무를 관리하기 위한 권한(authority) 또는 권력(power) 행사로 거버넌스를 정의한다. 「2009 글로벌 모니터링 보고서(Global Monitoring Report)」<sup>2)</sup>는 거버넌스를 '권력 관계', '정책을 수립하고 자원을 할당하는 공식 및 비공식 프로세스', '의사 결정 프로세스' 및 '정부에 책임을 부여하기 위한 메커니즘'으로 보았다.

따라서, 북극 거버넌스란, 넓은 의미에서, 시민과 이해 관계자(stakeholders)가 상호 작용하고 북극권의 문제와 관련된 공무에 참여하는 문화 및 제도적 환경으로,

1) 북극위원회(the Arctic Council)의 홈페이지 <http://www.arctic-council.org>.

2) Nunavut("우리들의 땅 our land"이라는 Inuktitut 말)는 1999년 4월 1일 누나부트영토협정(Nunavut Land Claims Agreement)의 결과로서 캐나다의 한 영토로서 창설되었다. 이것은 이미 캐나다 의회에서 Nunavut Act(1993, c.28, N-28.6)와 Nunavut Land Claims Act(1993, c.29, N-28.7)라는 법으로 채택되어 있었다. <http://laws.gc.ca/en/result>.

1) <http://www.ibe.unesco.org/en/geqaf/technical-notes/concept-governance>

2) Ibid.

책임(accountability), 투명성(transparency), 대응성(responsiveness), 법치(rule of law), 안정성(stability), 형평성(equity), 포용성(inclusiveness), 권한 부여(empowerment) 및 광범위한 참여(broad-based participation)를 보장하도록 설계된 구조 및 프로세스이자, 규범(norms), 가치(values) 및 게임의 규칙(rules of the game)이다. 이것은 한 국가의 정부기관을 초월한 '권력 관계', '정책을 수립하고 자원을 할당하는 공식 및 비공식 프로세스', '의사 결정 프로세스' 및 '정부에 책임을 부여하기 위한 메커니즘'이라 할 수 있다.

따라서, 북극 거버넌스는 초국가(국제)적 차원, 지역적 차원 및 국가적 차원에서 다양한 레짐, 조직 및 법규범 등으로 나타난다. 초국가적 차원에서, 북극해를 포함한 전 세계 해양의 헌법이라 할 수 있는, 구체적으로 북극권 국가들의 내수, 영해, 접속수역, 대륙붕, 해양경계 등을 규정한 유엔해양법협약(UNCLOS), 북극해를 포함한 전 세계 해양의 항해와 관련된 규범을 관리하는, 특히 북극해를 포함한 극지해역 운항선박 국제 규범(Polar Code)을 제시한 IMO 등이 있고, 지역적 차원에서, 즉 북극과 관련해 북극권 국가들 간의 정부간 포럼인 북극 이사회(AC, Arctic Council)가 가장 대표적이며, 발틱해연안국협의회(CBSS, Council of the Baltic Sea States), 노르딕 북극의 바렌츠해(Barents) 지역에서 초국경 접촉을 위한 공식화된 구조들<sup>3)</sup>이 있다. 국가적 차원에서, 연안 각국의 해양 관련 국내법, 러시아를 예로 들면, 북방향로항해규칙, 북방향로 쇄빙선 및 도선에 관한 규칙, 북방향로 선박 구조 장비 및 비품 규칙, 내수 영해 및 접속수역에 관한 연방법, 배타적 경제수역에 관한 연방법, 러시아 상업해운법 등이 있다.

### 3. 해양의 분할(Division of Ocean Space)과 관할권 문제 (Jurisdictional Issues)

하나의 작은 예외를 제외하면, 북극권의 영토에 대한 주권분쟁은 없다. 북극권 국가들은 그들의 육지영토에 대한 절대적인 주권과 관할권을 누리고 있고, 기후변화의 영향과 영토내 경제발전의 환경적 영향을 줄이거나 다룰 수 있는 어떤 필요한 조치도 내릴 수 있다.<sup>4)</sup> 그러나 해양지역과 자원과 관련된 상황은 좀 복잡하다. 앞서 언급한 바처럼, LOSC는 해양의 분할, 자원에 대한 주권적 권리, 해양환경의 보호와 해상활동에 대한 재판관할권 행사 등에 관한 규칙을 제공하고 있다. 그러나 몇몇 경우 어업권(fisheries)

3) 예를 들면, 바렌츠해 유로-북극 협의회(BEAC, Barents Euro-Arctic Council)

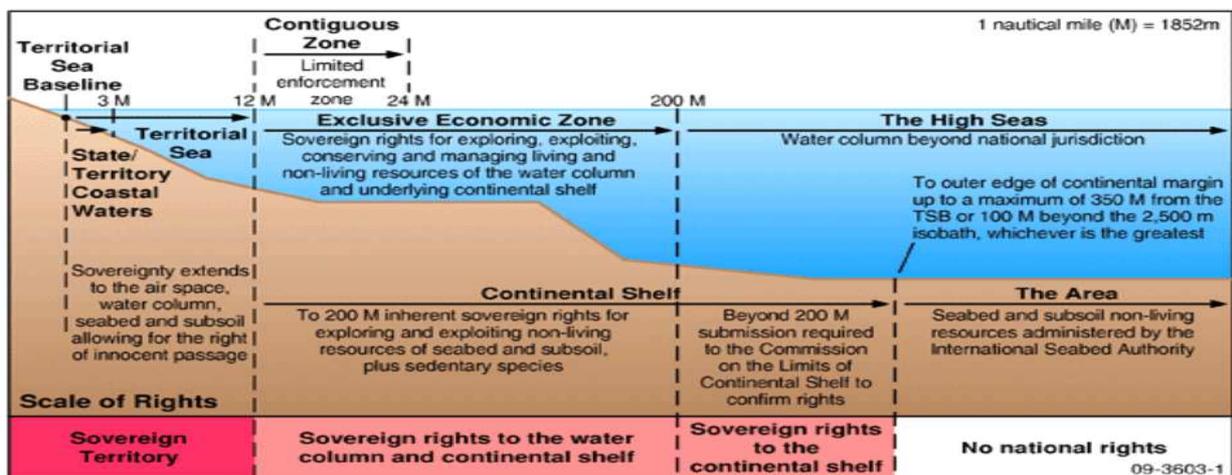
4) 슈발바르드 제도의 자원분쟁(resources disputes)은 예외.

등 자원은 분할되지만, 해양환경의 보호와 해양생물다양성 보존은 지역적인 협력을 필요로 한다.

해양의 분할은 연안 국가들이 주권적 권리를 가지는 해상지역(maritime zones) 및 해상지역간 경계(bilateral maritime boundaries with other states between these maritime zones) 그리고 바다로 이어진 대륙붕의 한계(seaward limits of their continental shelves)와 관련되어 있다. 대륙붕의 외측 한계는 국가적 관할권이 있는 해저 지역(seabed areas)과 국제해저관리국(International Seabed Authority)<sup>5)</sup>이 감독하는 국제적 해저 지역간의 경계를 이룬다. 국가간 대륙붕 경계와 외측 대륙붕 경계는 북극권 국가들이 주권적 권리와 관할권이 문제가 되거나 불확실한 지역에서 자원을 채취하기 전에 경계를 확정지워야 한다.

### 해양지역(Maritime Zones)

LOSC하에서, 연안국가들은 그들의 해안에서부터 바다쪽으로 뻗어나간 해양지역에 대해 그들의 권리를 주장할 수 있다. 첫번째 조치로, 연안국가들은 그들의 해안선을 따라 기선(baselines along their coasts)을 긋고, 거기서부터 해양지역의 거리를 측정한다. 이 기선들은 해안선의 굴곡을 따라 간조점(low water mark)을 연결하거나, 해안이 아주 들쭉날쭉하거나 섬들이 산재해 있는 노르웨이나 캐나다의 아치펠라고 같은 지역에선 해안선의 일반적인 방향을 따라 직선기선을 그린다. 이 기선의 육지쪽 바다는 연안 국가들이 절대적인 주권(absolute sovereignty)을 행사하는 “내수면(internal waters)”을 이룬다<sup>6)</sup>. 외국의 선박들은 연안국가의 허락 없이 이 내수면에 들어올 수 없다.



5) 국제적 해저 지역 관리 레짐은 Part XI of the LOSC와 1994년 7월 28일 채택되고, 1996년 7월 28일 발효된 Part XI of UNCLOS의 이행과 관련된 국제협약에 규정되어 있다. 33 ILM 1309 (1994). 자세한 내용은 ISA의 홈페이지 <http://www.isa.org.jm> 참조.

6) LOSC의 5,7,8조. 내수면의 주권과 관련된 규정은 국제관습법(customary international law)이다.

이 기선의 바다쪽으로, 연안국가들은 연안기선으로부터 12해리까지 영해(territorial sea), 최대 200해리까지 배타적 경제수역(EEZ, Exclusive Economic Zone)을 주장할 수 있다. 연안국가들은 영해에 대해 주권을 가진다. 그러나 외국의 선박들은 Part II of the LOSC의 규정에 따라 무해통과(innocent passage)의 권리를 가진다. Part V of the LOSC에 따르면, 연안국가들은 배타적 경제수역내 모든 생물자원과 무생물자원에 대한 주권적 권리를 가지고, 연안기선으로부터 200해리까지 해양환경을 보호하고 과학적 조사연구를 통제할 수 있는 관할권을 가진다.

LOSC 제 6부(Part VI)에 따르면, 모든 연안국가들은 배타적 경제수역의 200해리까지 육지의 바닷속 연장인 대륙붕의 권리를 주장할 수 있다. 만약 실제 대륙붕이 200해리 이상 계속될 경우, 연안국가들은 Article 76 of the LOSC의 규칙에 따라 육지의 자연적 연장으로써 이들 대륙붕의 자원에 대한 주권적 권리를 주장할 수 있다. 대륙붕의 자원은 광물자원(주로 석유와 가스)과 정착하는 생물종, 즉 대륙붕에 착생하는(attached to the shelf or cannot move except in constant contact with it) 동물을 포함한다. 외측 대륙붕에 대한 연안국가의 권리가 상층의 바다(superjacent waters)에 대한 지위에 영향을 미치지 못하기 때문에, 이들 바다는 모든 국가들에 개방된 공해(high seas)를 이룬다.

공간의 제약으로 완전하게 논의하진 못하지만, 북극에서 해빙과 빙하가 녹음에 따라 기선의 결정과 관련된 쟁점이 더욱 가열될 것이다. 우선, 몇몇 경우, 얼음의 테두리(edge of the ice)가 육지와 마찬가지로(equivalent to territory) 기선을 긋는 데 이용되고 있다. 얼음이 녹고 육지가 노출되는 곳으로 기선이 조정되어야만 한다. 둘째, 앞서 언급된 연안의 침식은 어떤 결정도 내려지기 전에 기점(basepoints) 또는 기선(baselines)의 변화를 가져올 수 있다.

### **외측 대륙붕(*The Outer Continental Shelf*)<sup>7)</sup>**

LOSC는 대륙붕의 외측 한계를 결정하는 법적 수단을 제공한다. 연안국가는 외측 대륙붕에 대한 그들의 주장이 제76조의 규정에 적합하다는 사실을 증명할 과학적 정보를 수집해야 한다. 이 정보는 LOSC 제76조와 부속조항(Annex) II에 의해 설립된 전문과학집단인 대륙붕위원회(the Limits of the Continental Shelf, CLCS or the Commission)에 제출해야 한다. CLCS는 제출된 자료를 검토하고, 대륙붕의 외측한계

7) 이 용어는 LOSC에서 사용되지 않았지만, 2006년 Barbados와 Trinidad & Tobago간 해양경계선 획정 이래, 편의상 사용되고 있다. 2006년 4월 11일 the Arbitral Award의 내용은 국제상설중재재판소(the Permanent Court of Arbitration)의 웹사이트 <http://www.pca-cpa.org> 참조.

지점에 대한 권고(recommendations)를 내린다. 그러면 연안국가는 권고에 기초하여 대륙붕의 외측 한계를 설정한다. 이러한 절차는 국제적으로 인정되고 법적으로 구속력 있는 대륙붕이 한계를 설정하는 수단을 제공한다. 해저에 심어진 국기는 어떤 법적 효력도 없다.

2007년 여름 (북극점에 티타늄 국기를 심은) 러시아의 탐험의 진짜 의도는 북극권의 외측 대륙붕에 대한 러시아의 주장을 지지해줄 추가적인 자료를 수집하는 것이었다. 북극권 연안국가들은 광물자원의 개발 목적으로 가능한 한 더 많은 대륙붕을 주장하기 위해 CLCS에 자료를 제출할 준비를 해오고 있다. 러시아는 자료를 제출한 최초의 국가로서 2001년 12월 위원회에 자료를 제출했다.<sup>8)</sup> 제출된 자료를 검토한 후, 위원회는 북극권 중심부(the central Arctic)에 대한 러시아측 주장과 확정된 러시아의 쌍무적 해양경계선(maritime boundaries)에 대한 자료보충을 요구했다. CLCS는 관련 당사국 모두의 동의가 없는 한 분쟁지역에 대한 권고를 내리지 않는다. 노르웨이는 2006년 자료를 제출했다.<sup>9)</sup> 한편 캐나다는 2019년 5월 23일 북극해 대륙붕의 확장에 대한 서류 일부를 CLCS에 제출했다.<sup>10)</sup> 덴마크와 노르웨이는 CLCS에 대륙붕 확장 서류를 제출하여 2006년 협정에서 자국에 할당된 대륙붕 전체 영역에 대한 권한을 확인했다.<sup>11)</sup>

미국은 LOSC의 조약 당사국이 아니기 때문에, 외측 대륙붕에 대한 주장을 제출할 수 없다. 그러나 LOSC의 인준문제는 미 상원과 몇몇 논평가들이 북극의 부에 대한 유혹이 마침내 상원으로 하여금 긍정적인 결정(인준)을 내리도록 유인할 것이라 믿거나 희망하고 있기 때문에 문제가 되지 않을 것이다.<sup>12)</sup> 2008년 초, 미국의 연구자들은 미국의 대륙붕이 이전에 측정했던 것보다 바다쪽으로 100해리나 더 확장되어 있다고 발표했다.<sup>13)</sup> 자신의 주장을 유지하고 기술적인 쟁점에 대한 미국의 견해를 제시하기 위해,

8) 모든 제출서류의 실무요약(executive summaries)과 타국의 발언, 위원회의 업무를 보고한 CLCS 의장의 발언록에 대해서는 CLCS 홈페이지 <http://www.un.org/Depts/los> 참조.

9) Ibid.

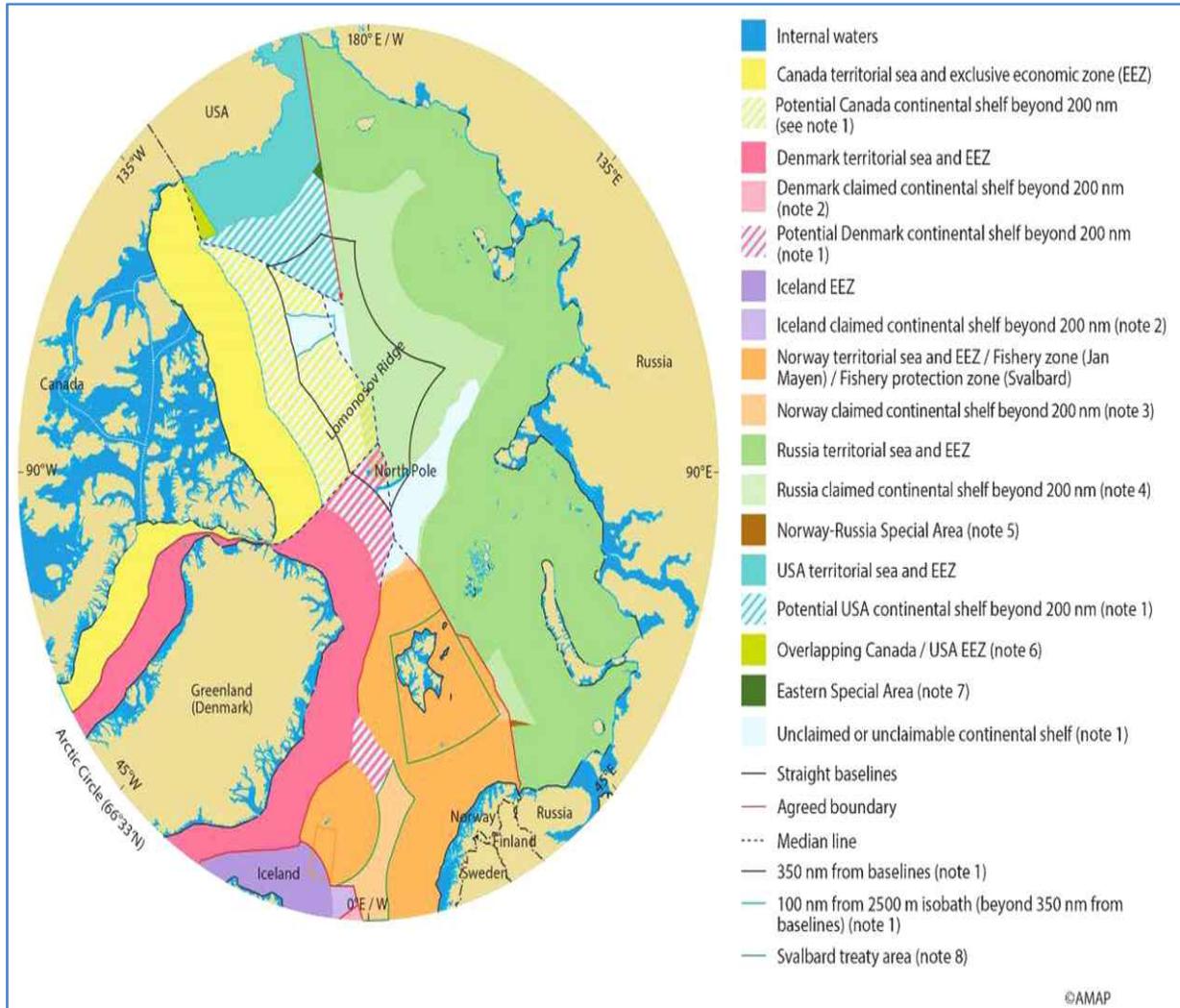
10) [https://www.un.org/Depts/los/clcs\\_new/submissions\\_files/can1\\_84\\_2019/CDA\\_ARC\\_ES\\_EN\\_secured.pdf](https://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/can1_84_2019/CDA_ARC_ES_EN_secured.pdf) 참조.

11) CLCS의 권고사항(recommendations) 요약문에 대해서는 다음을 참조. [www.un.org/depts/los/clcs\\_new/submissions\\_files/dnk28\\_09/2014\\_03\\_14\\_SCDNK\\_REC\\_COM\\_20140521.pdf](http://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/dnk28_09/2014_03_14_SCDNK_REC_COM_20140521.pdf); [www.un.org/depts/los/clcs\\_new/submissions\\_files/nor06/nor\\_rec\\_summ.pdf](http://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/nor06/nor_rec_summ.pdf)

12) Reuters, “미 상원 위원회가 해양법 협약을 지지하다”, 31 October 2007, <http://www.reuters.com/articlePrint?articleId=USN31335584>. 상원 외교관계위원회는 해양법 협약의 인준에 찬성했으나, 협약은 상원 전체위원회에 의해 승인되어야만 한다. 스티븐슨(Stevens) 상원의원의 견해에 대해서는 그의 언론보도자료(3 April 2008), “STEVENS CALLS FOR AGGRESSIVE APPROACH TO PROTECT ARCTIC OCEAN FISHERIES” 참조. 이것은 상원 청문회에서 스티븐슨 의원을 포함하여 많은 참석자들이 북극을 보호하고 통제할 수단으로서 미국의 LOSC 인준을 주장했다는 사실을 보도하고 있다. [http://commerce.senate.gov/public/index.cfm?FuseAction=PressReleases.Detail&PressRelease\\_ID=6d0aa600-467e-4c](http://commerce.senate.gov/public/index.cfm?FuseAction=PressReleases.Detail&PressRelease_ID=6d0aa600-467e-4c).

13) 국립해양대기청(National Oceanic and Atmospheric Administration, NOAA), “UNH-NOAA Ocean Mapping Expedition Yields New Insights into Arctic Depths”, Press release, 11 February 2008, [http://www.noaanews.noaa.gov/stories2008/20080211\\_arctic.html](http://www.noaanews.noaa.gov/stories2008/20080211_arctic.html).

미국은 러시아의 주장을 포함하여 다양한 국가의 주권주장(자료)에 대해 언급한 편지를 CLCS에 보냈다.<sup>14)</sup>



#### 4. 해상경계선(Maritime Boundaries)

쌍무적인 해상경계선은 그들의 영해와 EEZ와 대륙붕에 대한 기본적 권리들이 중첩되는 연안국가들의 해상지역을 분리시킨다. LOSC 제 15, 74, 83조는 쌍무적인 협상으로 이러한 경계선들을 결정할 수 있는 기본 규칙들을 제공하고 있다. 그러나 만약 양국이 협상에서 합의를 도출시키지 못한다면, Part XV of the LOSC에 따라 제3자 해결(third party settlement)을 선택할 수 있다. 그들은 논쟁을 국제사법재판소

14) 각주 15 참조.

(International Court of Justice)나 국제해양법심판위원회(International Tribunal for the Law of the Sea) 또는 LOSC Annex VII에 따라 특별중재위원회(*ad hoc* arbitration)에 가져갈 수 있다.

캐나다와 그린란드 사이의 대륙붕 경계에 대해서는, 한스 섬(Hans Island)과 링컨 해(Lincoln Sea) 주변의 작은 지역을 제외하고,<sup>15)</sup> 1973년 쌍무협정에 의해 이미 결정되었다. 그러나 유콘지역(Yukon Territory)과 알래스카(Alaska) 연안의 뷰포트 해(Beaufort Sea)에서 캐나다와 미국간의 해상경계선은 여전히 분쟁중이다. 이 문제는 협상이나 LOSC 외부의 판결에 의해 결정될 수 있다.<sup>16)</sup> 알래스카의 서쪽부분, 베링해협( Bering Sea)의 경계선 결정에 대해 미국과 러시아는 1990년 협정을 체결했다.<sup>17)</sup> 그러나 그 이래로 러시아의 하원인 국가두마(State Duma)는 인준을 거부하고 있다. 더 서쪽으로 이동하면, 노르웨이와 러시아간 바렌츠 해(Barents Sea)의 해상경계선도 여전히 협상 중에 있다. 2006년 노르웨이가 외측 대륙붕 지역에 대한 자국의 주권을 CLCS에 제소하자, 러시아는 이에 대한 대응으로 위원회가 그 자료를 검토하는 것을 반대하지 않는다는 편지를 보냈다.<sup>18)</sup> 이것은 외측 대륙붕 한계가 양국간 해상경계선이 결정되기 이전에 결정될 수 있다는 뜻이다. 노르웨이 본토로부터 서쪽으로 어느 정도 거리에 있는 얀 마이엔 섬과 그린란드간의 해상경계선은 1993년 ICJ에서 결정되었다.<sup>19)</sup> 덴마크와 그린란드는 노르웨이와 그린란드와 슈발바르드 제도간 해상경계선에 대한 협정을 체결했다.<sup>20)</sup> 아이슬란드와 그린란드 그리고 얀 마이엔 섬 간의 경계선도 확정되었다.<sup>21)</sup>

외측 대륙붕에 대한 주권 주장과 마찬가지로, 쌍무정인 해상경계선도 아주 중요하다. 왜냐하면 그것이 EEZ와 대륙붕이 중첩되는 지역의 자원에 대한 주권적 권리(sov

15) 그린란드와 캐나다간 대륙붕의 한계설정에 관한 덴마크와 캐나다간의 협정(17 December 1973)은 <http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/TREATIES/DNK-CAN1973CS.PDF>. 참조. 북극권의 해상경계선(Arctic boundaries)과 관련된 쟁점들에 대해서는 A.G. Oude Elferink and D. Rothwell (eds.), *The Law of the Sea and Polar Maritime Delimitation and Jurisdiction*, (Hague: Martinus Nijhoff, 2001) 참조.

16) 캐나다가 2003년 11월 7일 인준 선언(declaration on ratification)으로 LOSC의 판결을 거부했기 때문에, 해상경계선에 대한 법적 결정은 상호 동의에 의해서만 영향을 받을 수 있게 되었다. 캐나다의 선언문은 [http://www.un.org/Depts/los/convention\\_agreements/convention\\_declarations.htm#Canada](http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_declarations.htm#Canada). 참조. 캐나다와 미국은 해상경계선 분쟁을 이미 국제사법재판소(International Court of Justice)에 제소한 상태이다. *Delimitation of the Maritime Boundary in the Gulf of Maine Area (Canada/United States of America)*, ICJ Reports 1984. 참조.

17) 미국과 소련간 해상경계선에 대한 협정, 29 ILM 941 (1990).

18) 2007년 2월 21일자 편지, 각주 15 참조.

19) *Maritime Delimitation in the Area between Greenland and Jan Mayen (Denmark v. Norway)*, ICJ Reports 1993.

20) 노르웨이와 덴마크/그린란드자치정부간 협정(Agreement between the government of the Kingdom of Norway and the Government of the Kingdom of Denmark together with the Home Rule Government of Greenland, 20.Feb.2006), <http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/STATEFILES/DNK>. 이에 대한 자세한 분석은 A.G. Oude Elferink, "Maritime Delimitation Between Denmark/Greenland and Norway", 38 *Ocean Development and International Law*, 375 - 80 (2007). 참조.

21) 아이슬란드와 얀 마이엔(Jan Mayen) 사이의 대륙붕 지역에 대한 아이슬란드와 노르웨이간의 협정(28 May 1980), 20 ILM 797 (1981).

rights)를 행사할 수 있게 해주기 때문이다. 주권적 권리에는 살아있는 어류, 갑각류, 연체동물(fish, crustaceans and molluscs)과 무생물 자원(주로 석유와 가스)을 포함한다.

#### 국가들 간의 해상경계획정 합의(Agreed maritime boundaries)

합의 국가	내용	합의 일자
Canada -Denmark (Greenland)	대륙붕 경계	1973.12.17.
Denmark (Greenland) -Iceland	대륙붕 및 어업 경계	1997.11.11.
Denmark (Greenland) -Norway (Jan Mayen)	대륙붕 및 어업 경계	1995.12.18.
Denmark (Greenland) -Iceland -Norway (Jan Mayen)	삼각 대륙붕 경계 협정	1997.11.11.
Denmark (Greenland) -Norway (Svalbard)	대륙붕 및 어업 경계	2006.2.20.
Iceland- Norway (Jan Mayen)	아이슬란드 EEZ의 경계를 따라 어업 경계; 대륙붕 및 조인트 존	1980.5.28.; 1981.10.22.
Norway-Russia	바렌츠해 경계 협정	2010.9.15.
Russia-USA	단일 해양 경계	1990.6.1.

## COVID19 하에서 9-BRIDGE를 통한 한·러협력 가능성

라미경

(배재대학교)

### 1. 들어가기

2020년은 한·러수교 30주년이 되는 해였다. 하지만 COVID19로 신북방정책 성과 창출의 원년으로 삼고자 했던 한국정부의 기대는 어려움에 직면했다. 2020년 타결을 목표로 했던 한·러 FTA(자유무역협정)도 비대면 화상을 통한 협상을 이어갔지만 해를 넘기게 되었다. 한국과 러시아는 한·러수교 30주년을 계기로 ‘상호교류의 해’로 선포하고 다양한 기념사업을 준비했다. 2017년 9월 문재인 대통령은 제3차 동방경제포럼에 참석하여 한국과 러시아 간 9개 다리(bridge)를 놓아 동시다발적인 협력을 이루어 나갈 것을 제안 후, 3년이 지나고 있다. 펜데믹으로 인해 신북방정책은 원활하게 진행되지 못했고 2020년 10월 새롭게 ‘9개 다리 행동계획 2.0’으로 개편되면서 기존의 가스, 전력, 철도, 산업단지, 조선, 항만, 북극항로, 농업, 수산, 보건의료, 교육, 환경 분야 협력체계를 에너지, 철도·인프라, 조선, 항만·항해, 농림·수산, 보건, 투자, 혁신플랫폼, 문화·관광 분야로 확대했다.

러시아는 북극해 해빙으로 자원개발에 대한 열기가 뜨거워지고 <에너지 전략 2035>으로 군사력 강화를 통해 안보를 강화하고 동시에 자원개발을 통한 실용적 경제성장도모하고 있다. 러시아의 최대 석유·가스 생산지역인 서시베리아 매장지역에서의 생산 정체 및 감소현상이 빠르게 진행되고 있으며 주요 매장이 점차 시베리아-북극 방향으로 옮겨가고 있다. 석유의 경우, 한티-만시 지역에서 티만-페초라 매장지역으로, 가스의 경우, 야말반도 매장지역으로 점차 이동하고 있다.

시베리아와 북극의 주요 매장지 변화 추이를 감안한 8개의 거점지대를 중심으로 러시아 북극 개발 전략이 추진되고 있으며, 한국의 북극 진출의 가능성과 용이성을 확보하기 위해서는 이에 대한 구체적인 분석이 필요하다. 러시아는 2014년 5월 2일 북극권의 영역 정의에 관한 법령으로 공포하고, 러시아 북극권 개발 8개 거점지대(Опорные

зоны развития в Арктике)를 설정하고 2025년까지의 정부 정책을 수립하였다.

따라서 본 연구는 코로나 사태가 지닌 불확실성과 불예측성 상황에서 2021년까지 연장된 한·러 교류의 해를 성공적으로 추진하고 신북방정책 9 BRIDGE의 진행 현황을 살펴보면서 한·러협력 관계를 전망하고자 한다. 특히 러시아의 자원개발의 핵심인 시베리아-북극권의 8개 거점지대(콜스카야, 아르한겔스카야, 네네츠스카야, 보르꾸치이스카야, 야말로-네네츠스카야, 파이미르-뚜르한스카야, 세베로-야쿠트스카야, 추코트스카야)와 한국의 신북방정책 9-BRIDGE 중 가스, 철도, 항만, 북극항로, 조선 등과의 연계를 통하여 한·러 에너지 자원 협력이라는 통합적 분석을 하고자 한다.

## 2. 신북방정책 9-BRIDGE

한국정부가 추진하는 신북방정책은 평화를 기반으로 유라시아 국가와의 협력을 강화하는 대륙전략이다. 남·북·러 3각 협력(나진-하산 물류사업, 철도, 전력망 등) 추진기반을 마련하고 한-EAEU(유라시아경제연합)간 FTA 추진과 중국 ‘일대일로’ 구상 참여 등을 통해 동북아 주요국 간 다자협력을 제도화하고 나아가 한반도·유라시아 지역을 연계해 나가는 정책이다(대한민국 정책브리핑 2020). 평화의 기반을 확대하는 ‘평화의 축’으로서 동북아 평화협력 플랫폼을 구축하고, 동북아를 넘어서는 남방·북방 지역을 ‘번영의 축’으로 삼는 신남방정책과 신북방정책을 추진하고 있다.

현재 정부가 추진하고 있는 신북방 대상국가는 16개국, 러시아, 몰도바, 몽골, 벨라루스, 아르메니아, 아제르바이잔, 우즈베키스탄, 우크라이나, 조지아, 중국(동북3성), 카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄, 투르크메니스탄 등이다.

[그림 1] 신북방 대상국가



자료: 북방경제협력위원회 <http://www.bukbang.go.kr>(검색일: 2021. 1.2)

신북방정책의 비전은 평화와 번영의 북방경제공동체를 위하여 해양과 대륙을 잇는 가교국가의 정체성을 회복, 새로운 경제공간과 기회를 확장, 동북아·한반도 평화 정착, 동북아책임공동체·한반도신경제구상 실현이다. 이를 위해서 소다자협력 활성화로 동북아 평화기반을 구축하고 통합네트워크 구축을 통한 전략적 이익을 공유하고 산업협력 고도화를 통한 신성장동력을 창출하고 마지막으로 인적·문화교류 확대를 상호 이해를 증진시켜 나가는 것이다.

[그림 2] 신북방정책 9BRIDGE



자료: 북방경제협력위원회 <http://www.bukbang.go.kr>(검색일: 2021. 2.2)

북극권 극동개발을 위한 한·러 협력을 매우 중요시하고 9-BRIDGE [그림 2] 전략과 한·러 천연가스 협력 및 북극항로 진출과 극지 4차산업 기술시범사업 추진 중이다.

1) 수산

수산은 극동지역을 수산지역 전초기지화로 한·러 정부간 어업협력으로 러시아 어장

수산물의 안정적 공급, 동북아 최대 수산물 공급지로 조성하는 것이다. 이는 연근해 수산자원 감소와 해양환경 변화에 대응하고 지속가능한 해외어장을 확보하고 침체기 수산업의 새로운 성장동력을 마련하는 것이다. 즉 해외진출 수산분야를 원양어업에서 가공, 물류 등 고차 수산업으로 확대하는 것이다.

한·러 어업협력을 통해 우리 원양어선이 4만여 톤의 수산물을 어획했으나 러시아는 극동지역 투자유치를 위해 조업 쿼터 배정과 연계하고 있어 다소 안정적인 협력이 우려된다.

2) 농업

연해주에 농업기지를 조성하여 극동지역에 농산물 생산기지 구축을 단계적으로 진행하고자 한다. 극동지역의 농업생산 여건은 여전히 불리하나 한·중·일 소비시장과 인접하고 철도를 통한 유라시아 시장진출의 거점이 되기도 한다. 팬데믹 상황에서 대한무역투자진흥공사(KOTRA), 한국무역협회 등을 중심으로 한국 스마트팜 컨소시엄 ‘Agro K(아그로 케이)’가 체첸 지역 온실단지 기업 2개사와 7백만 달러 규모의 스마트팜 수출협약을 체결하는 성과를 이루었다.

3) 전력

한국과 러시아는 2006년 한·러 전력협력 합의각서를 교환하고 전력망 연계, 발전소 건설 등 전력협력을 증진한 바 있다. 또한 2008년 정상회담시, 한·러 에너지 협력 성명을 발표함으로써 에너지 분야 협력을 강화하였다. [그림 3]에 나타나듯이 동북아 슈퍼그리드 구축을 제안하고 한·중·일 공동연구, 한·러협력 방안을 모색하고 있다.

[그림 3] 동북아 슈퍼그리드

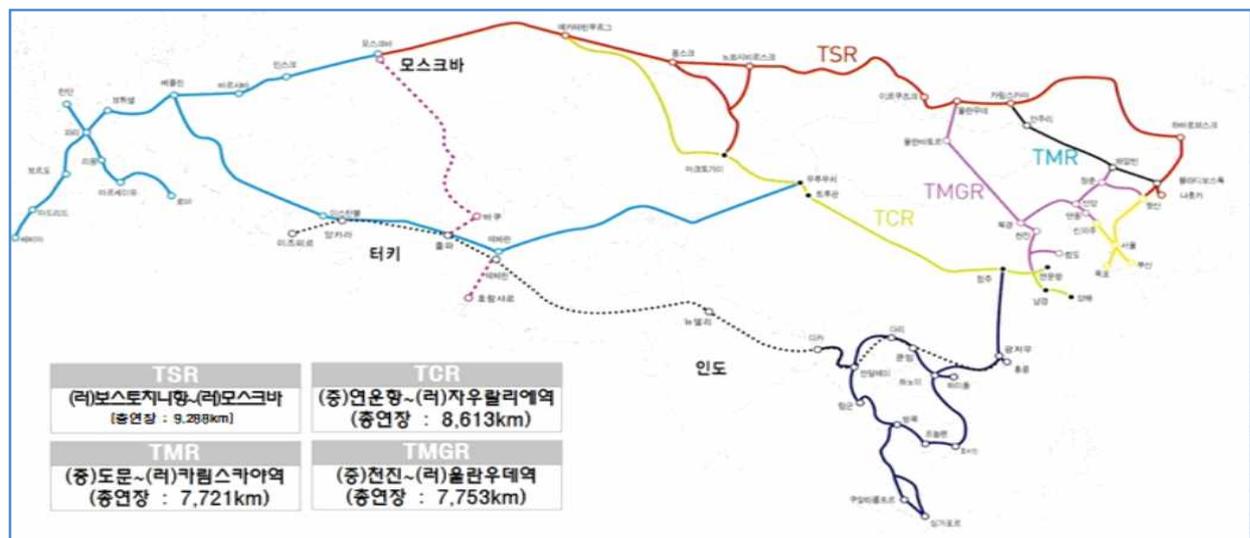


자료: 북방경제협력위원회 <http://www.bukbang.go.kr>(검색일: 2021. 1.2)

4) 철도

시베리아횡단철도(TSR)는 블라디보스톡에서 모스크바에 이르기까지 9,288km이며, 동으로는 동해에서 서로는 발틱해에 이르기까지 광활한 대지를 관통하는 세계 최장의 단일철도이다. [그림 4]에서 보듯이 한반도가 동북아 운송·물류의 중심도시가 되기 위해서는 항만·철도 중심의 교통망 체계를 확립해야 하므로 TSR은 한반도의 대륙으로의 진출을 위해 매우 중요하다. 또한 화물운송의 경우 거리와 비용면에서도 철도 및 해운수송이 유리하며, 여객운송의 경우도 철도가 항공보다 경쟁력이 상대적으로 우위에 있다. 따라서 한국은 TSR과 TKR을 연결하여 한반도를 대륙경제권에 편입시키고 이를 발전시켜 나가야 한다.

[그림 4] 시베리아횡단철도 상황



자료: 북방경제협력위원회 <http://www.bukbang.go.kr>(검색일: 2021. 1.2)

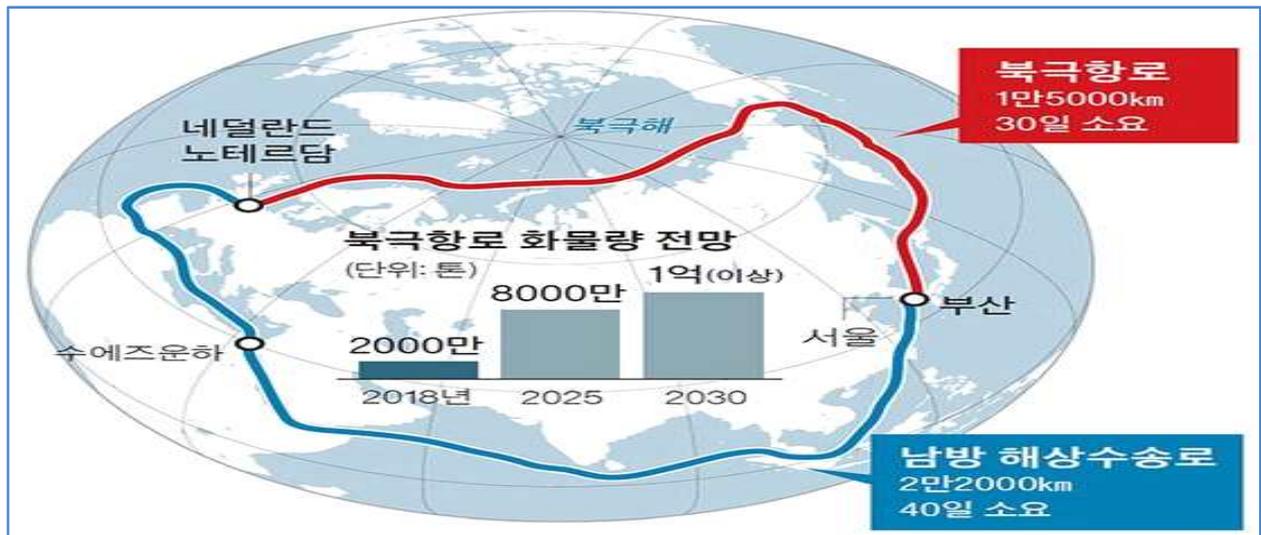
이를 위해서는 먼저 단절된 남북간의 철도 복원과 함께 사다리형의 한반도 통합 간선철도망을 구축해야 한다. 한반도의 종단철도망(TKR)과 중국의 대륙횡단철도(TCR), 그리고 러시아의 시베리아횡단철도(TSR)를 하나의 대륙철도망으로 연결하여 한반도를 동북아의 물류 중심지, 교통의 중심지로 만들어야 한다. 뿐만 아니라 경쟁력 있고 첨단 복합시설을 갖춘 초대형 국제공항 및 항만을 건설하여 Hub 기능을 갖춘 운송망을 구축하여 인접국가인 중국·러시아·일본과의 연계 교통망을 확대 구축하여 한반도를 동북아시아의 교통망의 중심지로 개발해야 한다.

TSR 주변국가 개별협정을 통한 철도운송이 가능하나 28개의 회원국이 있는 국제철도협력기구(OSJD, Organization for Cooperation of Railways)에 가입하여 분쟁조정 등에 있어 비회원국들이 받을 수 있는 불이익을 미리 방지해야 한다.

5) 북극항로

북극항로는 유럽과 아시아를 잇는 최단항로로 운송시간을 단축하고 연료비를 절감할 수 있다. [그림 5]에 나타나듯이 네덜란드 로테르담에서 부산까지 기존 수에즈 운하를 통과할 경우 22,000km로 40일 정도 소요되는데, 북극해를 통과하는 북극항로를 경유하는 경우 15,000km에 30일 정도 걸린다. 물론 현재는 7-11월 사이 5개월만 운항할 수 있다. 현재 북극항로 상의 물동량은 증가하는 추세이나 러시아 북극지역 출발·도착 화물이 아닌 유럽-러시아 간 수송량은 전체 물동량의 3% 수준에 불과하다. 또한 정기 운송은 없고 북극자원개발사업의 중량물 중 부정기 운송 위주로 이루어지고 있다. 현재 한국기업의 적극적인 참여는 현실적으로 어려운 상황이며, 한동안 북극항로는 러시아의 북극자원 및 관련 화물운송을 위한 항로로 이용될 것이다. 따라 향후 한국은 에너지자원과 연계한 북극지역 화물확보 및 운송참여에 적극적으로 참여해야 할 것이다. 이를 위해 극지운항 인력을 양성하고 북극연안국과 협력 네트워크를 강화하고 북극이사회 옵서버 국으로서 활로를 모색해야 할 것이다.

[그림 5] 북극항로



자료: 중앙일보 2020. 11. 5. 일자

6) 가스

러시아는 세계 2위 천연가스 생산국이다. [그림 6]은 러시아 주요 PNG, LNG 프로젝트 현황이다. 한국은 러시아와 2005년에 사할린 2 LNG 구매계약을 체결했고 2006년에는 가스협력협정을 체결했다. 한국의 가스공사와 러시아의 가스프롬이 MOU를 체결하고 공동연구와 협상을 추진하다가 2013년 북한 3차 핵실험 이후 일제 논의가 중단되었다.

[그림 6] 러시아 주요 PNG·LNG 현황



자료: 북방경제협력위원회 <http://www.bukbang.go.kr>(검색일: 2021. 2.12)

최근 러시아 가스 개발현황을 보면 다음과 같다. 2021년 1월 8일 알렉세이 밀러 (Alexey Miller) 가스프롬 CEO는 러시아-터키-유럽을 연결하는 천연가스 파이프라인인 투르크스트림을 통하여 2020년 1월부터 시작한 천연가스 수출량이 2.2배 늘어났다고 발표하였다. 투르크스트림은 러시아 아나파(Anapa) 근처 루스카야 압축 설비로부터 흑해를 통과하여 터키 키일코이(Kıyıköy)와 유럽을 연결하는 930km 거리의 천연가스 파이프라인으로, 15.75bcm 규모 파이프라인 두 개가 합쳐져 총 31.5bcm에 달하는 천연가스를 운송할 수 있는 대규모 가스 공급망이다. 15.75bcm 규모 파이프라인 하나는 터키 국내 가스 공급에, 또 다른 파이프라인은 유럽지역 공급에 사용된다. 투르크스트림은 2020년 1월 8일부터 운영이 시작되었으며, 2020년 한 해 동안 러시아로부터 터키와 유럽에 공급한 천연가스의 양은 5.8bcm 이상인 것으로 알려졌다.

1월 4일 알렉산더 노박(Alexander Novak) 러시아 부총리는 미국의 제재에도 러시아와 독일을 연결하는 노르드스트림 2 천연가스 파이프라인 건설을 재개할 것이라는 의지를 밝혔다. 노박 장관은 유럽 국가들과 기업들이 노르드스트림 2 건설을 지지하고 있으며, 미국이 제재를 무기로 활용하여 자유 시장의 원칙을 무시하고 있다고 비난하였다. 러시아는 미국의 제재에도 2020년 12월부터 파이프라인 건설을 재개하였다. 노르드스트림 2는 러시아의 비보르크(Vyborg)에서 발트해를 거쳐 독일의 자스니츠(Sassnitz)를 연결하는 1,222km의 해상 파이프라인으로, 총 가스 수송 가능량은 550억 m<sup>3</sup>에 달한다. 2015년 6월 러시아의 가스프롬과 글로벌 석유 기업인 로얄더치셸(Royal Dutch Shell), 독일 전력 기업인 E.ON, 국제 석유 가스 기업인 OMV, 프랑스 전력 기업인 엔

지(Engie)가 노르드스트림 2 건설에 합의하였으며, 2018년부터 건설이 시작되었다.

7) 조선

[그림 7]에 나타나듯이 한·러 조선협력은 러시아의 선박 발주와 한국의 수주를 중심으로 이루어진다. 즈베즈다 조선소 자체 선박 건조에 협력하고, 한국 기자재 물류센터를 신규 구축하고, 서울대와 상트페테르부르크대의 조선해양 전문인력을 교류하고 있다. 대우조선해양의 러시아 LNG 운반선 6척 수주했다.

[그림 7] 에너지 수송선박 수주 현황



자료: 북방경제협력위원회 <http://www.bukbang.go.kr>(검색일: 2021. 2.12)

8) 항만, 물류

한국과 러시아의 항만, 물류부분의 협력은 [그림 8]에 나타나듯이 극동지역 내에 북방 물류 거점기지를 조성해야 할 것이다. 러시아 극동지역 항만 진출을 통해 중앙아시아, 중동, 유럽 등 유라시아 지역과 한국, 북한, 중국 등 동북아시아 지역을 연결하는 물류 거점을 확보해야 한다. 러시아 극동지역의 보스토치니, 블라디보스톡, 나홋카, 바니노, 포시에트항만이 전체 극동항만 물동량 대부분(78%)을 처리하고 있다. 주로 석탄, 유류 등이 주요 화물이며 컨테이너는 블라디보스톡 항에서 최대 처리하고 있다. 양측은 극동 지역 항만 진출지원과 물류 연계방안을 마련하기 위해 공공 연구를 추진하고 있다.

[그림 8] 북방물류 거점기지



자료: 북방경제협력위원회 <http://www.bukbang.go.kr>(검색일: 2021. 2.12)

9) 산업단지

러시아 시장진출 교두보를 마련하고 남·북·러 협력기반 확보를 위해 연해주 지역 한국기업의 전용 산단을 조성하는 것이 필요하다. 한국은 러시아에 한국전용 산단을 추진한 사례는 아직 없다. 연해주는 러시아의 풍부한 천연자원을 활용하고 유라시아 횡단 교통·물류망의 접근이 용이하다. <표 1> 나타나듯이 연해주 극동지역의 일원인 나제진스키, 아르쭘, 자루비노 등을 중심으로 러시아 정부가 선도개발구역으로 지정하고 규제, 조세, 인프라를 지원하고 있다. 양측은 연해주 지역에 한국기업이 이주할 수 있는 ‘한·러 경제협력 연해주 산업단지’를 조성하기 위해 한국토지주택공사(LH)와 러시아극동개발공사 간 사업구조안에 대한 협의를 지속하기로 합의하고 4억 달러 규모 한·러 공공투자 펀드 조성 방안에 대해 논의했다.

<표 1> 한·러경제협력 연해주 산업단지

분 야	개수	지정 장소 및 중점 육성 분야
자원개발 및 가공	2	사하공화국(2곳)
제조업	4	하바롭스크(라키투노예: 기계산업, 콤소몰스크나야무레: 항공조선산업 연해주(나제진스키: 건설자재, 자동차 부품 등 기계산업 보스토츠니: 석유화학)
항만물류, 수산가공, 조선수리	3	연해(자루비노), 캄차카(캄차카항: 북극항로 관련 물류, 관광, 수산가공) 하바롭스크(바니노, 소비에트 가반: 항만물류, 조선수리, 수산가공)
농공복합단지, 축산	4	연해(미하일롭스키), 아무르즈(벨로그orsk, 에카티리노슬라브카), 유태자치주(스민비치스키)
과학기술, 관광	1	연해주(루스키섬)

### 3. 한·러협력 자원개발

신북방정책의 9 BRIDGE는 앞서 살폈듯이, '9개 다리 행동계획 2.0'으로 개편·확대되어 에너지, 철도·인프라, 조선, 항만·항해, 농림·수산, 보건, 투자, 혁신플랫폼, 문화·관광 분야 전환되었다. 신북방정책을 추진하기 위해 한국정부는 북방경제협력위원회(북방위)를 설립하고 6차례의 전체회의를 통해 신북방정책의 방향을 설정했다.

특히 가스분야에서는 기존에 체결한 가스공사와 가스프롬(Gazprom) 간 협력협정('16.12~19.12)의 연장에 합의하고, 양국 간 액화천연가스(LNG) 협력을 지속 확대하고 한·러 협력을 통한 자원개발의 협력사업을 추진할 수 있다. 즉 경제협력을 통한 한·러간 실질적인 전략적 동반자 관계를 구축하는 것이다. 더 나아가 한·러 신뢰관계를 바탕으로 남·북·러 협력을 단계적으로 추진할 수 있도록 준비해야 할 것이다.

러시아의 자원개발의 핵심인 시베리아-북극권의 8개 거점지대 중 야말로-네네츠카야 지역은 북극의 관문지역으로 현재 북극지역의 주요 인프라 관련 프로젝트가 주로 실현되고 있으며, 러시아 북극권에서 거대 인프라 프로젝트가 실현된 유일한 지역이다. 개발 거점지대를 포함하고 있는 야말로-네네츠 자치구는 러시아뿐만 아니라 세계 시장에 탄화수소(가스)의 주요 공급지가 될 것이다(러시아의 가스의 약 80%가 이 지역에서 생산되며 이는 세계 매장량의 5분의 1에 해당).

2017년 12월 액화천연가스 생산을 위한 야말 LNG 플랜트의 첫 단계는 야말반도의 동부에 있는 남-탐베이 가스전에서 시작, 주요 투자자로 노바텍(주식의 50.1% 소유), 프랑스의 토탈(20%), 중국국제석유 공사(20%), 실크로드 펀드(9.9%)가 참여, 연간 천연가스 생산량은 1,650만 톤으로 평가하고 있으며, 프로젝트 총비용은 약 270억 달러였다. 이러한 야말 LNG 프로젝트 틀 안에서 북극항로의 사베타 항이 건설되었으며, 사베타 항은 항만 출범 이후 운송량이 280% 증가하였다. 운송 인프라의 부족은 지역개발에 걸림돌이 되기에 신속한 구현이 필요한 상황이다.

러시아가 에너지 자원개발을 위해 <에너지자원 전략 2035>을 세우고 있지만 도로, 항만, 항구 등의 유형적 사회간접자본 부족, 제도, 법률과 같은 무형적 사회간접자본 부족, 북극 대륙봉 개발기술의 경험 부족 등의 문제점을 갖고 있다.

이에 한국은 북극정책의 입안을 위한 「북극활동진흥기본계획」(2018)을 세우고 4대 전략과제 중 세 번째 과제로 '북극권과 상생하는 경제협력 성과창출'추진과제로 세우고

북극 진출 협력기반 구축, 에너지자원개발 협력, 북극항로 개척 등 해운, 물류 협력 등을 추진하고 있다. 특히 4차산업혁명 시대 대북방 협력 방안을 혁신 인프라 구축과 신산업 분야를 중심으로 진행하고 있다.

#### 4. 나오기

에너지 안보를 위해 러시아 시베리아·북극권에 대한 국제사회의 관심이 고조되는 가운데 에너지 수입국인 한국입장에서 에너지 자원확보의 전략 수립에 중요한 정보의 근간을 제공하고, 지난해는 한·러수교 30주년이 되는 해로 양국 간의 우호적인 행보가 진행되는바, 한국정부가 추진하는 ‘신북방정책 9-BRIDGE’와 ‘신동방정책’의 실현을 위한 러시아의 시베리아-북극 8개 거점지대 자원개발의 협력은 더없이 좋은 기회다.

하지만 팬데믹의 세계적 유행과 러시아 군용기의 한국방공식별구역(KADIZ) 무단 진입과 같은 정치·안보 상황은 한·러 양국의 군사 관계에 여전히 풀어야 할 과제이다. 또한 미국의 바이든 행정부하에서 미·러 관계가 악화될 경우, 이는 중국과 러시아 간 전략적 밀착을 추동할 것이며, 북한의 북·중·러 연대 전략에 힘을 실어줄 수 있다. 현재 중국은 러시아 북극 LNG 1, 북극 LNG 3등 에너지부문, 연해주 농업 등 다양한 사업에 참여하고 있다. 그런데도 2021년까지 연장된 한·러교류의 해를 성공적으로 추진하고 대러 공공외교에 박차를 가해야 할 것이다.

#### [참고문헌]

- 김영식, “TSR의 역사와 문제점, 그리고 발전 전망에 대하여,” 『슬라브 학보』, 제18권, 1호, 2013.
- 김학기, 『4차 산업혁명시대의 대북방 협력 방안: 혁신 인프라 및 신산업 분야중심』, 경제·인문사회연구회 협동연구총서 20-42-01, 2020.
- 북방경제협력위원회, <https://www.bukbang.go.kr>(검색일: 2021. 2. 12)
- Reuters, U.S. *imposes sanctions on Russian vessel involved with Nord Stream 2 pipeline*, 2021.01.20.
- RT, *Nord Stream 2 gas pipeline WILL go ahead with EU support, regardless of American lobbying and sanctions, says Russian Deputy PM*, 2021.01.04.

# 극지연구 안전관리를 위한 특별사법경찰제 도입방안

신경수

(경찰대학 치안정책연구소)

## I. 들어가며

환경의 이질성은 우리 사회를 훨씬 더 이해심 있고, 배려하며, 현대적 사회로 만들어 줄 수 있는 순기능이 있으나, ‘환경’에 대한 지식이 부족하면 오히려, 공포와 의심, 그리고 문화적 갈등을 야기할 수 있는 역기능 또한, 가지고 있다.

인간은 건전한 시민 생활을 가능케 하는 사회환경과 분리될 때, 평범한 인간성을 잃고, 법체계를 오염시킬 수 있다. 특히, 사회적 인프라가 퇴화된 지역에서의 스트레스 상황이 지속되면 자칫 심리적으로 고립됨은 물론 사회적 배제감으로 발전할 수 있다. 이 때문에 현대사회에서 발생하고 있는 비이성적 심리범죄를 낮추는 가장 좋은 방법으로 인간 개인의 높은 도덕성에 기대기보단 사회 연결망의 촘촘한 교류에서 찾아야 한다는 주장이 계속되고 있다.

범죄는 물리적 환경이 가장 먼저 영향을 받게 되며, 그중에서는 극지는 일상의 주거 생활권과 동떨어져 있는 미지의 영역이자 전혀 경험하지 못한 새로운 스트레스를 가중할 수 있는 지역으로 적절한 통제와 한계점이 명확하지 않으면, 통상적인 사회보다 더 위험한 지역으로 변질될 가능성이 있다.

따라서 건전한 사회적 유대 관계 형성이 방해될 수 있는 극지역에서의 고립감이 범죄의 동기로 오작동 되는 것을 방지하기 위해서는 사람 간의 침해한 갈등요인을 중재할 수 있는 사전예방 시스템과 자연환경의 장벽 속에서 나타나는 안전결핍에 대한 두려움을 해결할 수 있는 치안체계가 마련되어야 한다.

사실 극지에 대한 경찰권 행사의 논의는 한국과 멀리 떨어져 있어 그 시급성과 관련

성 차원에서 필요성 여부에 대한 인식이 부족한 것이 사실이다. 특히 경찰권 행사는 국내에 한정된 내부적 사법행정 영역으로 수사 활동이라는 독립되고 제한된 권력적 공권이 작용하는바, 국제공역이자 다국적 치안문화가 포진된 극지역에서 반드시 필요한지 여부조차 이론적으로나 실무적으로 정립되어 있지 않은 상황이다.

하지만 치안은 국민주권과 더불어 안전한 생활권을 누리기 위해 국가 등이 구현해야 할 마땅한 행복추구권의 최상위 기본권이며, 누구나 누릴 수 있는 자연법적 성질을 가지고 있다. 그렇기에 이 글에서 주장하는 극지 특별사법경찰제 도입은 단순히 범죄척결과 처벌에 국한되지 않으며, 한정된 공간에서 발생할 수 있는 범죄 이상의 복잡한 문제들을 해결할 수 있을 것이라는 기대감에서 출발한다.

강학상으로도 특별사법경찰제 모델은 경찰의 조직구성에 대한 것만을 의미하는 것이 아니며, 오히려 공공서비스 제공이라는 철학적 사고에서 비롯되었기에 환경적 차이가 존재하는 극지사회에서 갈등 해결과 중재의 최접점에 있는 경찰권 행사는 더없이 중요하다 할 것이다.

## II. 특별사법경찰제 현황

특별사법경찰 제도는 고도로 전문화된 기능별, 지역별, 특수업무에 대해 이해도가 상대적으로 낮은 일반사법경찰의 직무수행의 곤란성을 고려해 전문성을 갖춘 행정공무원에게 사법경찰권을 부여하여 수사활동을 하도록 한 제도<sup>1)</sup>이다. 특히 사회의 분화, 전문화, 다양화가 가속화됨에 따라 치안환경도 더욱 복잡·다기화되고 지능화되면서 특정 분야의 범죄와 밀접한 관계가 있는 전문적 지식을 갖춘 행정공무원에게 수사를 맡기는 것이 국민안전 구현의 실효적 권리구제 측면에서 점차 확대되고 있는 실정이다.

실무적으로도 특수분야의 범죄를 모두 일반사법경찰이 담당하는 것은 관련 행정지식의 미비 등으로 인하여 형식적인 어려움이 발생하는데, 조직 편제상 수사권을 가진 경찰청(국가수사본부)이 아닌 일반행정부처에 소속되어 법률에서 정해진 한정된 직무에 한해 일반사법경찰권과 동일한 권한을 행사할 수 있는 특별사법경찰제도는 범죄수사의 신속성과 명확성 차원에서 매우 유용한 제도라 할 수 있다.

1) 이현우 외, “광역자치단체 특별사법경찰의 운영 개선방안”, 경기개발연구원, 2013. p.3

특별사법경찰제도는 <표 1>에서 보는 바와 같이 크게 「형사소송법」, 「사법경찰관리의 직무를 수행할 자와 그 직무범위에 관한 법률」, 「특별사법경찰관리에 대한 검사의 수사지휘 및 특별사법경찰관리의 수사준칙에 관한 규칙」 등 3가지 법률을 주요 근거로 운영되고 있다.

<표 1> 특별사법경찰제도 근거

구분	법률명	주요 내용
1	형사소송법 제245조의10 (특별사법경찰관리)	① 산림, 해사, 전매, 세무, 군 수사기관, 그 밖에 특별한 사항에 관하여 사법경찰관리의 직무를 행할 특별사법경찰관리와 그 직무의 범위는 법률로 정한다. ② 특별사법경찰관은 모든 수사에 관하여 검사의 지휘를 받는다. ③ 특별사법경찰관은 범죄의 혐의가 있다고 인식하는 때에는 범인, 범죄사실과 증거에 관하여 수사를 개시·진행하여야 한다. ④ 특별사법경찰관리는 검사의 지휘가 있는 때에는 이에 따라야 한다. 검사의 지휘에 관한 구체적 사항은 법무부령으로 정한다. ⑤ 특별사법경찰관은 범죄를 수사한 때에는 지체 없이 검사에게 사건을 송치하고, 관계 서류와 증거물을 송부하여야 한다.
2	사법경찰관리의 직무를 수행할 자와 그 직무범위에 관한 법률(약칭: 사법경찰 직무법) 제6조(직무범위와 수사 관할)	특별사법경찰관리의 직무범위를 정하고, 각 개별법령 등에 규정된 직무범위에 한하여 수사권이 인정되며 그 직무를 넘는 범주는 (일반)사법경찰관리에 이첩한다. 가. 「해양환경관리법」 나. 「해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률」 다. 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 라. 「습지보전법」 마. 「무인도서의 보전 및 관리에 관한 법률」 바. 「해양심층수의 개발 및 관리에 관한 법률」 사. 「선박의 입항 및 출항 등에 관한 법률」 아. 「어촌·어항법」 자. 「항만법」
3	특별사법경찰관리에 대한 검사의 수사지휘 및 특별사법관리의 수사준칙에 관한 규칙	범죄수사에 관한 직무상의 준칙을 명시하여 수사의 효율성을 높이고 인권침해를 방지함을 목적으로 한다.

초기의 특별사법경찰은 산림, 해사, 전매, 세무 등 특수행정 분야에 관한 범칙사건만을 담당하였고, 그 수도 10여 종류에 불과하였으나.<sup>2)</sup> 현재는 사법경찰직무법에 의해 규정된 종류만도 53종에 이르는 등 직무범위가 크게 늘어났다. 이중 해양수산부도 관련법에 근거하여 <표 2>와 같이 해양환경에 관련된 범죄를 수사하고, 증거를 수집할 수 있는 훈령인 「해양환경특별사법경찰관리 직무규정」을 제정해 운영 중에 있다.

<표 2> 사법경찰직무법상 해양관련 특별사법경찰 현황

<p><b>제6조(직무범위와 수사 관할)</b></p> <p>가. 「해양환경관리법」</p> <p>나. 「해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률」</p> <p>다. 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」</p> <p>라. 「습지보전법」</p> <p>마. 「무인도서의 보전 및 관리에 관한 법률」</p> <p>바. 「해양심층수의 개발 및 관리에 관한 법률」</p> <p>사. 「선박의 입항 및 출항 등에 관한 법률」(제38조만 해당)</p> <p>아. 「어촌·어항법」(제45조만 해당)</p> <p>자. 「항만법」(제28조만 해당)</p>
---

Ⅲ. 극지 특별사법경찰제 도입 필요성

본 장은 극지 특별사법경찰제 도입에 필요한 논의를 위해 2가지 질문을 제기하고자 한다.

첫째, 경찰권 행사는 공공의 안녕과 질서유지를 위해 일반통치권에 따라 국민에게 명령·강제하는 권력적 행정작용으로 범죄수사와 체포 등 사법경찰뿐만 아니라 질서유지와 범죄예방을 목적으로 하는 행정경찰이 폭넓게 운영되고 있다. 이러한 개념 속에 극지지역에 대한 일반경찰제에 따른 통치권이 적용될 수 있는가의 문제가 발생한다.

한국은 미답지에 대한 도전과 극지 자원 연구를 위해 1988년 남극세종과학기지를 준공하였고, 2002년에는 노르웨이령 스발바르(Svalbard) 군도의 스피스베르겐(Spitsbergen)섬 니알스(Ny-Ålesund)에 북극다산과학기지를 설치하여 전략적 북극 진출의 발판을 마련하였다.

2) 백창현, “특별사법경찰의 현황 및 개선방안: 환경부와 국가보훈처를 중심으로”, 형사정책연구 제18권 제4호. p.278

국제적 영유권이 존재하지 않는 남극과 달리 북극 지역의 대부분은 다른 국가의 영역으로 볼 수 있어, 치안문제 발생 시 자칫 국제문제로 비화될 수 있는 위험성이 상존한다. 현재 다산기지는 과학기지촌 공용시설에 임대방식으로 공간을 사용하며, 비상주 인원으로 운영되고 있으나, 인구밀도가 극히 낮은 지역이라도 범죄로부터의 자유를 확신할 수 없으며, 자체 경찰인력 없이 해당국의 지원을 받아 처리하게 됐을 때 발생하게 될 수사부실 우려를 대체할 방안도 필요하다.

특히 스발바르 군도는 노르웨이령으로 선포되어 국내법적 성질을 가진 한국 경찰권 행사에 대한 법적 체계가 적용될 수 없고, 국제형사사법 공조를 통해 진행되므로 극지에서의 일반경찰제도에 의한 수사활동 전개 방식은 그 한계가 분명하다. 무엇보다 수사는 초동 증거수집 및 확보가 가장 중요한 요소임에도 현재 체계에서는 이에 대한 해결방안이 뚜렷하게 나오지 않는다.

아울러 북극지역의 다양한 문화와 환경에 대한 즉각적인 대처가 가능하기 위해서는 평시 한국 내 생활권에서 활동하다 유사시 한시적으로 투입되어 진행되는 수사활동이 얼마나 적실성과 효용성이 있는지 예측조차하기 어렵다. 또한, 전문수사 교육을 받지 않으면 즉각 추가 등 현장을 훼손할 우려가 매우 커지기 때문이다. 수사 중 증거물 오염방지를 위한 ‘범죄현장 보존’을 강조하고 현장을 발견한 즉시 철저히 조사할 수 있는 제도적·인력적 장치가 마련되어야 하며, 특히 지위고하와 관계없이 현장은 경찰의 통제를 받아야 한다.

이 때문에 사법경찰권이 신속하고 정당하게 발동될 수 있도록 극지현장과 밀접한 특별사법경찰관에 의한 초기수사 활동이 필요하다. 이는 국제법적 문제뿐만 아니라 현실적인 측면에도 일반사법경찰은 극지지역 특성을 이해하기 어렵기 때문이다. 수사는 관할지역에 대한 정확한 분석이 있어야 치안문제를 해결할 수 있고, 나아가 경찰활동의 방향설정이 가능하기 때문이다. 이에 극지에 필요한 경찰력을 배분하는 것이 치안안보의 거시적 관점에서 성공요소라고 할 수 있다.

**둘째,** 남극활동법에 명시된 남극활동감시원 제도를 활용하여 이와 유사한 방식으로 운영할 수 있는지가 문제된다.

이 제도는 남극지역에서 필요한 조사·감시에 대한 임무로 경찰권 행사와는 연대감이 부족하다. 남극활동감시원은 시설물, 장비, 선박, 항공기 및 보존기록에 대한 조사 즉 물리적 환경에 대한 감시에 중점이 되어 있다.

최근 정부는 ‘극지과학 미래발전전략’을 발표하며 남·북극에서의 과학영토 확장을 위한 연구활성화 방안을 제시하였고, 여기에는 차세대 쇄빙연구선 확보, 극지 연구인력 양성 등 북극 고위도 진출을 위한 비전을 제시하고 있다. 여기에 극한지에서 운용 가능한 첨단 기술(로봇, 통신, 데이터처리기술)개발을 목표로 한 ‘극지활동진흥법’ 제정을 통해 인적, 제도적 기반을 강화하고자 하였다.

현재 북극다산기지의 경우 비상주 기지로 하계시즌(5~9월)만 운영되어 경찰권의 필요성이 다소 낮을 수 있으나, 이처럼 정부의 높은 관심과 민간투자의 확대가 계속된다면 장차 북극다산기지의 독립된 연구기지마련과 상주 인원 증원 등 또한 확대될 가능성이 매우 크다.

특히 2005년부터 운영되고 있는 21세기 다산주니어 프로그램은 그동안 약 100여 명의 청소년이 북극 다산과학기지에서 체류하는 체험단 교육을 해왔는데, 이때 극지연구소 소속 안전관리자가 동행하여 안전을 관리하지만, 이들에게 혹시라도 발생할 수 있는 범죄수사 및 예방활동이 가능한 특별사법경찰권은 없다.

현재 다산기지는 한국을 포함하여 독일, 노르웨이, 영국, 중국 등 10개 국가에서 북극 과학기지를 운영하고 있는바, 국제영역인 북극에서 발생하게 될 범죄에 대한 신속한 해결방안이 과연 감시원제도만으로 충분한지에 대한 고민이 필요한 실정이다.

범죄라는 위험성은 법질서에 반한다는 단일한 가치로 판단되어야 하며, 단 한 번의 발생으로 이어지는 파급력이 생명·신체와 연결되어 있어 발생 이후 초동조치가 가장 중요하며, 이질적인 사람들이 섞여 있을 때 문제는 더욱 심각하다.

극지역역은 다른 해양부분과 달리 관할 인구나 면적, 개발 정도, 거주형태, 국제사회와의 관계 등으로 수사활동의 양과 질적 측면에서 많이 차이가 있어 수사인력의 역량과 활동 등에 대한 차별화된 발전방안의 강구가 필요하다.

향후 극지연구에 대한 중요성은 계속해서 커질 것이고, 그에 대한 준비는 지금부터 필요하다. 극지연구를 위한 가장 기본적인 물리적 인프라가 건물과 음식, 각종 연구기구 등이라면, 정신적 인프라는 바로 치안안전이다. 극지연구를 위해 투입된 연구·행정인력의 안전위험은 남녀노소를 가리지 않기 때문에 감시원제도가 아닌 독립적인 활동권한이 부여된 특별경찰제도가 도입되어야 한다.

### Ⅲ. 극지 특별사법경찰 도입방안

극지 특별사법경찰 도입을 위해서는 법 개정이 필요한 시점이다. 남극 환경보호를 위해 과학적 연구 외 활동을 금지하는 규제법적 성질을 가진 「남극활동 및 환경보호에 관한 법률」 제정 이후, 극지에 대한 별도의 경찰권 행사를 근거할 수 있는 관련법이 없는 실정이다. 최근 정부는 극지활동진흥법 제정을 추진하고 있으나, 이 법에서도 여전히 극지영역의 특별사법경찰 도입에 관한 명시적 규정을 찾기는 어렵다.

따라서 가장 좋은 방법은 극지활동진흥법에 명문 규정으로 명시되어 사법경찰작용법에 반영되는 것이고, 차선으로 별도의 법률제정이 없는 현재 상황에서 특별사법경찰이 운영되고 있는 법체계 안에서 극지 특별사법경찰제가 추가되는 방법이다.

우선 사법경찰작용법상 현재 명시된 해양환경 직무 범위 9개 중 어느 법률에 포함되어야 할지는 주무 기관의 심층적인 논의가 필요하나, 실무적으로는 해양환경관리법이 가장 가까워 보인다. 이하, 실제 작용방식은 「해양환경특별사법경찰관리 직무규정」에 따라 운영하면 될 것이다. 다만, 극지와 물리적 거리가 상당한 만큼 증거보전, 영장청구 방식의 비대면 청구에 따른 합리성 제고를 위한 별도의 수사준칙 규정이 관련 부처와 논의가 선행되어야 한다. 동시에 극지 특별사법경찰과 일반경찰과의 네트워크를 통한 수사협조 체제 구축은 함께 진행되어야 할 문제이다.

특별사법경찰은 처음 근무할 때부터 치안안전만을 생각하고 실천하며, 실무경험을 갖는 것이 중요하므로, 재직 중 직장교육에 의한 훈련보다는 독립된 교육체계가 구축되어야 한다. 따라서 극지환경에 대한 전문적 지식을 갖춘 특별사법경찰이 범위를 전담하는 실질적인 조직으로 운영되기 위해서는 관련 부처 공무원만으로 한정된 현 규정에서 벗어나 공무원수탁사인도 포함될 수 있도록 범위를 확장할 필요가 있다. 아울러 극지에 파견된 특별사법경찰의 복귀 이후 축적된 지식과 경험이 사장되어 수사업무의 연속성과 전문성이 저하되는 것을 방지하기 위한 시스템도 마련해야 한다.

물론 극지에서의 특별사법경찰은 <표 3>에서와 같이 여러 가지 특수성을 고려해야 한다.

<표 3> 특별사법경찰 필요성 고려사항

- (인구밀도) 갈등 가능성과 깊이 연관
- (지역위치) 일반생활권 영역 내외 여부
- (인구유형) 성별, 나이, 출신국, 종교 등
- (지역특성) 기후, 주거형태 등
- (범죄통계) 이전 동일·유사범죄 가능성
- (접근성) 신속한 접근이 가능한지 여부
- (중재자) 경찰과 시민 사이의 중재자
- (보호공간) 범죄자로부터 보호공간 유무

특히 사회구성원 밀집이 매우 좁은 극지활동의 경우 편견에 기인한 증오범죄 발생 시 자유·평등·존엄성 등 인권을 침해하며, 이를 예방하는 것이 특별사법경찰의 역할이 된다. 해당 지역 실정을 가장 잘 이해하고 있는 특별사법경찰이 사건 발생 동기가 무엇인지 정확히 밝히고, 적절한 해결방안이 무엇인지를 모색해야 한다.

따라서 고립된 환경에서의 경찰활동은 경직되고 느린 수직적 업무보다는 신속하고 현장에 맞는 수평적 의사결정이 거주자들의 신뢰 확보에 도움이 되며, 전반적인 범죄예방에도 기여할 수 있을 것이다

#### IV. 나가며

정부는 극지연구 발전전략을 통해 극지연구 글로벌 선도 국가위상을 확보한다는 비전을 제시하였다. 전략서에는 우수한 과학연구자 유치와 정착을 위한 협력방안의 필요성을 강조하고 있는데, 매슬로가 말한 인간의 욕구 5단계 중 2단계는 안전의 욕구이다. 그만큼 치안유지는 국민생활의 가장 필수적인 기본요소이며, 국가가 선행해야 할 가장 중요한 역할이기도 하다.

극지는 극저온 환경요인으로 일반적인 생활권 밖으로 나가 고립감과 이질감을 느낄 수 있어 위험요소가 더욱 높은 지역이다. 따라서 극지가 치안부재지역이 아닌, 가장 안전한 미래가치 지역으로 완성되기 위해서는 반드시 극지특성에 따른 범죄예방을 위해 특별사법경찰 직무 지정이 필요하다.

무엇보다 제한된 지역에서 활동의 범주가 한정되면서 느낄 수 있는 극도의 긴장과 스트레스 환경은 범죄요소를 충분히 가질 수 있는 개연성이 있다는 점과 함께 정부와 민간의 극지연구 활동의 체계적 성장을 위해 치안안전이 반드시 선행되어야 한다는 점을 강조하고자 한다.

## [참고문헌]

### <논문>

- 백창현, “특별사법경찰의 현황 및 개선방안: 환경부와 국가보훈처를 중심으로”, 형사정책연구 제18권 제4호.
- 이현우 외, “광역자치단체 특별사법경찰의 운영 개선방안”, 경기개발연구원, 2013.
- 주대욱·양재열, “경찰법 전면개정(안)에 따른 특별사법경찰사무 고찰”, 한국경호경비학회 제65호, 2020.
- 최정호, “수산·어업 및 해양환경 분야의 특별사법경찰 직무범위에 관한 고찰”, 해사법연구 제20권 제3호, 2008.

### <법률>

- 남극활동 및 환경보호에 관한 법률  
 사법경찰관리의 직무를 수행할 자와 그 직무범위에 관한 법률  
 특별사법경찰관리에 대한 검사의 수사지휘 및 특별사법경찰관리의 수사준칙에 관한 규칙  
 해양환경관리법  
 해양과학조사법

## 캄차트카 원정대의 탐사활동에 대한 고찰

이 상 철

(경북대학교)

### I. 서론

유럽의 대항해시대는 15세기 중엽부터 시작하여 18세기 중엽 무렵 제임스 쿡(1728-1779) 선장이 3차례에 걸쳐 태평양 전역을 상세히 탐사한 이후부터 점점 쇠퇴기를 맞이한다. 유럽의 해양 대탐험은 주도면밀한 계획을 통해 이루어진 것은 아니지만 일단 대항해 시대가 열리게 되자 그 당시 유럽 강대국들은 적극적으로 탐험에 나서게 되었다. 서유럽에 비해 여러 면에서 뒤쳐져 있었던 러시아도 예외는 아니었다. 만약 전 세계 많은 사람들이 위대한 탐험가로 크리스토퍼 콜럼버스를 꼽는다면, 러시아인들은 아시아와 아메리카 두 대륙을 나누고 있는 해협을 발견한 비투스 베링(1681-1741)을 머릿속에 떠올릴 것이다. 베링은 캄차트카 해역과 최초 발견자인 그의 이름을 딴 베링해를 탐사한 인물이다. 그는 또한 알류산 열도, 슈마진 제도, 아메리카 대륙의 북서부 지역과 세인트 일라이어스 산을 발견하기도 하였다.

러시아는 이반 4세 치하인 16세기 중엽부터 본격적으로 시베리아를 개척하기 시작하여 티모페예비치 예르마크가 본격적으로 카자크 부대를 이끌고 시베리아로 진격하여 시비리 칸국 등을 점령하고 세력을 확대함으로써 광활한 시베리아 영토는 러시아 제국에 복속되었다. 이렇게 시작된 시베리아 정복은 영토 확장을 개시한 이후 채 1세기도 지나지 않은 짧은 기간 안에 태평양까지 도달하게 된다.

러시아가 시베리아의 개척과 동쪽 영토 확장에 관심을 기울인 원인은 초기에는 모피산업과 관련된 경제적인 이유가 주요 원인이었으나 시간이 흐르면서 군사적, 지리적, 문화적 및 학술적 의미를 지니게 된다. 특히 베링의 주도로 결성된 캄차트카 원정대는 두 번에 걸쳐 캄차트카 지역과 해협을 탐험하여 지리적 정보뿐만 아니라 원주민들의 생활양식 및 관습, 동식물 조사 등의 중요한 업적을 남겼다. 본 글에서는 1차와 2차 캄차트카 원정대의 활동과 그 의의에 관해 살펴보고자 한다.

## II 본론

### 1. 1차 원정대의 결성

덴마크 태생인 비투스 베링은 20대 중반인 1704년부터 러시아에서 근무하기 시작하여 생이 끝나는 날까지 무려 37년 동안 러시아 해양 탐사를 지속했던 인물이다. 젊은 시절 영국, 인도 등을 항해하며 명성을 얻은 덕택으로 그는 표트르 1세의 초청을 받아 러시아로 근무처를 옮기게 되었다. 표트르 1세가 네덜란드에 머물고 있을 때 그 나라 학자들은 그에게 ‘아시아와 아메리카 대륙이 연결되어 있는가?’에 물음을 해결할 수 있도록 탐사대를 지원해달라는 부탁을 받았다. 프랑스 아카데미 또한 동맹 회원으로서 표트르 1세의 탐사대 지원에 관심을 가지고 있었다.

터키, 스웨덴 등 외부 세계와의 전쟁과 러시아 국내의 개혁 등으로 이 과제를 수행할 수 없었던 표트르 1세는 1724년 베링 선장을 원정 대장으로 임명하고 중위 치리코프와 쉬판베르크 및 해군소위 차플린을 그의 부하로 발탁하였다. 표트르 1세는 1차 원정대에 대한 다음과 같은 지시사항을 직접 작성하여 베링에게 전달하였다.

- 1) 캄차트카 또는 그 인근 다른 장소에서 한 척이나 두 척의 갑판을 갖춘 배를 건조하라.
- 2) 그 배를 타고 북쪽으로 향하는 땅(그 끝이 어딘지 모르기 때문)이 아메리카의 일부이길 바라며 그 근처까지 항해하라.
- 3) 그 땅이 아메리카와 맞닿은 곳을 찾기 위해서 유럽이 점령한 도시에 도착하거나 유럽의 배를 발견하게 되면, 그곳으로 가서 그 해변의 명칭을 알아본 후 기록하고, 직접 해변을 탐사하여 정확한 보고서를 작성한 후 지도에도 표시하여 이곳으로 가지고 오라.<sup>1)</sup>

그의 지시 사항에는 1차 원정대의 임무가 잘 나타나 있다. 우선, 아시아와 아메리카 두 대륙이 서로 연결되어 있는가, 아니면 해협으로 나뉘어져 있는지를 조사해야만 했다. 이를 위해서 캄차트카까지 도착해 1척 또는 2척의 선박을 건조한 후 그 선박을 타고 북쪽으로 항해해야 했다. 아메리카 대륙을 발견하면 해안을 따라 항해하며 유럽인들이 세운 도시까지 이동하면서 발견한 모든 해협, 땅 및 정착지를 지도에 표기해야 했다. 또한 러시아 북동부와 아메리카 북서부에 거주하고 있는 원주민들에 대한 정보를 수집 및 기록해야 했다. 이는 태평양 진출을 통한 무역 항로의 개척이라는 과제를 이룩

1) Полонский, Первая Камчатская экспедиция Беринга 1725-29 года. ап. Гидрограф. департамента, VIII, С. 535-556.

하기 위한 작업의 일환이다.

## 2. 1차 원정대의 탐사 활동

베링 선장을 필두로 항해사, 측량사, 선원, 병사 등으로 구성된 대규모 탐사원정대는 1725년 1월 24일 상트-페테르부르크를 출발하여 볼로그다 시에 도착하였을 때, 표트르 황제의 죽음을 알게 되었다. 2월 16일 모든 탐사대원들은 볼로그다를 떠나 정확히 한 달 후 다행히 토폴스크에 도착할 수 있었다. 그러나 시베리아의 강추위와 험한 육로 및 길게 드리워진 강을 뚫고 극동 지역까지 이동하는 일은 매우 힘들었다. 그들은 다음 해인 1726년 6월이 되어서야 야쿠츠크에 도착할 수 있었다. 도착하자마자 베링은 중위 쉬판베르크와 204명의 대원들을 수로를 통해 오호츠크로 보내고 짐은 말에 실어 출발시켰다. 베링 자신은 차플린과 함께 말을 타고 45일이 지나 오호츠크에 도착하였다. 쉬판베르크 원정대의 여정은 더욱 험난하였다. 그들은 배를 버리고 험한 육로로 다시 이동해야만 했다. 식료품이 부족해 원정대는 배고픔과도 싸워야했으며 심지어는 가죽 허리띠, 가죽 바지와 신발 밑창까지 먹기도 하였다. 게다가 500필의 말 중 267필이 무거운 짐과 힘든 여정을 이기지 못하고 도중에 쓰러졌다. 오호츠크에 도착하였을 때는 121필의 말이 더 줄어들었으며 소는 1마리밖에 살아남지 못했다.

수도에서 탐사원정을 출발한지도 2년여의 시간을 흘렸지만 아직 본격적인 탐사활동은 시작하지도 못한 채였다. 니즈네-캄차트카에서 배를 건조했지만 오호츠크에서 캄차트카까지 항해하기에는 규모가 작았다. 베링 원정대는 오래된 배를 보수하여 <포르투나> 범선을 제작한 후 이 배를 타고 캄차트카로 탐사를 떠났다. 그들은 도중에 볼세레츠키 시에서 겨울을 보내야만 했다. 1728년 1월 4일 베링은 썰매에 예비품과 예비식량을 실어 볼세레츠키에서 833베르스타 떨어진 니즈네-캄차트카의 동쪽 해안으로 보내고 열흘 후 원정대로 함께 출발하였다.

만약 베링이 오호츠크에서 니즈네-캄차트카까지 해로를 이용하여 도착하였다면 아마 2년이라는 시간을 벌 수 있었을 것이다. 하지만 원정대는 무거운 짐을 이끌고 캄차트카 반도 전체를 횡단해야만 했다. 원정대는 캄차트카 반도의 면적에 대한 정확한 정보가 없었기 때문에 볼세레츠키에서 캄차트카 동남부해안까지의 거리가 얼마 되지 않는다는 사실을 전혀 몰랐기 때문에 쉬운 해로를 두고도 험난한 육로를 선택한 것이다. 1728년 3월 원정대는 니즈네-캄차트카에 도착하여 6월 초 <성 가브리엘>호를 완성하였다. 7월 13일 가브리엘호는 베링 선장과 3명의 장교 및 40명의 원정대를 태우고 1년 동안 먹을 식량을 실은 채 북쪽으로 탐사항해를 떠났다.

원정대는 아나디르 만을 통과하여 크레스트 만을 발견하였다. 또한 축치인을 마주치기도 하였는데 그들에게서 주변의 지리 및 주민 정보를 얻었다. 항해를 계속하여 8월 10일 축치인들이 언급한 섬으로 짐작되는 섬을 발견하였다. ‘성 로렌스의 날’에 이 섬을 발견하였기 때문에 ‘세인트로렌스 섬’으로 명명하였다. 북위 65도 30분에 이르렀을 때 항해를 계속할지에 관한 논의가 이어졌다. 쉬판베르크는 3일 정도 항해한 후 복귀할 것을 주장했고, 치리코프는 콜리마강 하구나 얼음이 떠있는 바다를 발견하기 전까지는 아시아와 아메리카 대륙이 분리되어있는지 알 수 없기 때문에 항해를 계속해야한다고 주장했다. 베링 선장은 혹독한 겨울이 다가오는 것을 염려해 쉬판베르크의 주장을 받아들였다. 만약 치리코프의 주장을 받아들여 탐사를 지속했다면 아마 캄차트카 원정은 1차로 완료되었을 것이다. 8월 15일 북위 67도 18분에 도착한 후 성 가브리엘호는 앞쪽에 광활한 바다가 펼쳐져있고 아시아 대륙의 해안선이 서쪽으로 뻗어있고 다른 땅이 관측되지 않아 아시아와 아메리카 대륙은 연결되어 있지 않다고 결론을 내리고 귀환했다. 따라서 원정대는 결국 코앞에 아메리카 대륙을 두고도 발견하지 못한 채 탐사를 마무리했다. 원정대는 1730년 3월 1일 원정을 떠난 지 5년 만에 다시 상트-페테르부르크로 복귀하였다.

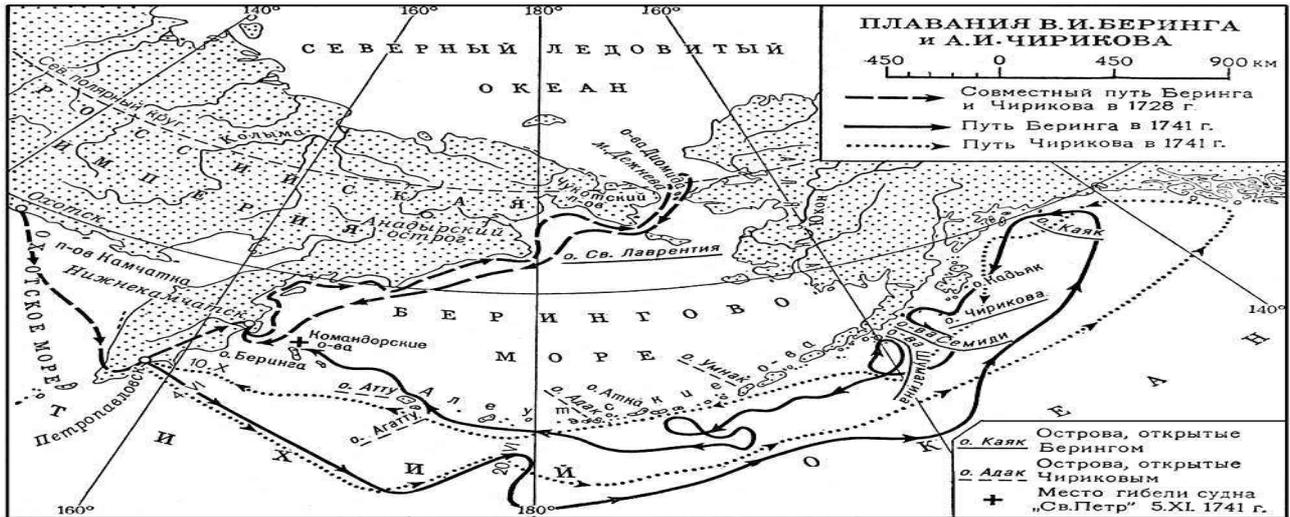
1차 캄차트카 원정은 오호츠크에서 베링 해까지 해양탐사를 수행한 대규모 탐사 프로젝트로 러시아 제국이 시베리아와 알래스카까지 영토를 확장시킬 수 있는 주요 기반을 제공하였다. 또한 원정대가 작성한 항해일지 및 지도와 같은 자료들은 귀중한 탐사 자료로써 러시아뿐만 아니라 세계적으로 인정을 받았다. 50년 후 영국인 탐험가 제임스 쿡이 1차 원정대의 경로를 따라 항해를 하면서 그 지도의 정확성에 감탄하며 원정대가 지나온 해협과 만에 베링의 이름을 붙이자고 제안했을 정도였다.

### 3. 2차 원정대의 결성

1차 원정대는 아시아와 아메리카 대륙 사이의 바다를 직접 가로질러 항해했음에도 불구하고 직접 아메리카 대륙을 확인하지 못했다는 불완전함이 존재했다. 따라서 베링은 당시의 여제였던 안나 이바노브나에게 1) 북아메리카 해안을 따라 항해하면서 해안 지도 작성 및 원주민들과의 교역 성사, 2) 일본으로 선단을 파견하고 교역 성사, 3) 레나강 북쪽 지역으로 함대 파견, 시베리아 북극 해안 지도 작성, 태평양으로 연결되는 바닷길 모색 등을 제안하였다. 안나 여제는 그의 제안을 받아들이는 동시에 철 제련소 및 조선소 건설, 해양학교 설립, 캄차트카와 상트-페테르부르크 간 우편제도 정착 등을

포함한 시베리아 개척 임무와 학술 탐사대를 구성하여 그들의 활동을 지원할 임무를 추가했다.

<그림 1> 베링과 치리코프의 1차 및 2차 캄차트카 탐사 항로



2차 캄차트카 원정대는 각각 개별적인 탐사를 수행하는 여러 개의 독립적인 원정대로 구성되었다. 우선 북부 원정대는 아르한겔스크 - 오비강 탐사대, 오비강 - 예니세이 강 탐사대, 레나 강 - 예니세이 강 탐사대, 레나 강 - 콜리마 강 탐사대 등으로 구성되어 시베리아 북부 해안 지역을 탐사하고 북극해 지도 작성을 맡았다. 베링과 치리코프는 극동 지역 원정을 담당하였으며 쉬판베르크는 남부 해양 탐사를 맡아 일본 지역을 조사하였다. 그 이외에도 러시아 과학 아카데미 학자들로 구성된 학술 탐사대와 베르호네우딘스크에서 오호츠크까지 이동할 수로를 찾는 임무를 맡은 스코벨친과 샤틸로프 탐사대도 구성되었다. 이 탐사대들은 각각 독립적으로 활동하면서도 최종적으로는 베링의 지휘를 따랐다. 시베리아 지방 관리들에게는 원정대의 모든 활동에 적극적으로 협조할 것을 지시하는 공문이 발송되었고, 신속하고 정확한 보고 및 지시를 위해 모스크바와 토볼스크 사이에 정기 우편이 개설되었다. 탐사원정은 6년 계획이었으며 총 참가자 수는 3,000명 이상이었다.

#### 4. 2차 원정대의 탐사 활동

탐사 원정대는 1733년 2월 상트-페테르부르크를 떠나면서 첫 출발을 시작하였다. 베링은 1737년 야쿠츠크를 떠나 오호츠크로 가서 항해에 사용할 배 2척을 건조하기 시작하여 1740년 ‘성 포르트 호’와 ‘성 파벨 호’ 두 척을 완성하였다. 그리고 캄차트카의 아바차 만으로 출발해 그곳 해안에 요새를 세우고 ‘페트로파블롭스크’로 명명하였다. 1741

년 6월 성 포트르 호와 성 파벨 호는 아바차 만에서 탐사를 위한 항해를 시작하였다. 하지만 높은 파도와 짙은 안개가 끼는 악화된 기상 상황으로 인해 알류산 열도 중 하나인 암치트카 부근에서 두 탐사선은 서로의 위치를 파악하지 못하게 된다. 성 포트르 호를 지휘한 베링은 항해를 계속해 북아메리카에서 가장 높은 산 중 하나인 성 엘리아산을 발견하게 되었다. 1741년 7월 20일 아침 성 포트르 호는 조심스럽게 섬의 북서쪽 해안으로 접근하여 상륙을 시도하였다. 자연학자인 스텔러는 이 섬에서 10시간 정도 머물며 약 160여 종의 지역 식물을 조사하였다. 또한 고래, 여우, 바다비버, 상어, 물개, 새 등의 동물에 관한 기록을 남겼다. 그리고 원주민들을 직접 만나지는 못했지만 그들이 남긴 흔적을 통해 음식과 생활 문화를 추측하여 작성하였다. 성 포트르 호는 항해를 계속하여 ‘카약 섬’, ‘코디액 섬’, ‘치리코프 섬’ 등을 발견하였다. 원정대는 계속해서 여러 섬들을 발견하였으며 8월 30일 북위 54도 48분 지점에 닻을 내린다. 이 섬들은 이후 ‘슈마긴’제도로 이름 붙여졌는데 성 포트르 호의 원정대원인 슈마긴이 이 섬에서 사망하여 묻혔기 때문이었다.

성 포트르 호는 9월 초 슈마긴 제도를 떠나 알류산 열도를 지나갔다. 항해 도중 전례 없는 강한 태풍에 맞닥뜨렸고 담수 및 식료품도 부족해졌으며 설상가상으로 괴혈병까지 돌아 원정 대원들은 극심한 고통에 시달렸다. 베링 또한 괴혈병에 걸려 지휘관으로서의 업무 수행이 불가능해졌다. 따라서 왁셀과 히트로보가 배의 지휘를 맡았다. 당시 원정대의 상황에 대해 왁셀은 일지에 다음과 같이 기록하였다.

겨우 서있을 수 있는 소수의 대원들도 완전히 기진맥진하고 모든 기력을 소진하여서 자신들에게 더 이상 임무를 맡기지 말아달라고 부탁할 정도였다. 그들은 끔찍한 상황에서 벗어나기 위해 차라리 죽는 게 낫다고 하며 종종 죽음을 호소하기까지 했다. 식수도 부족해지기 시작해 우리는 그야말로 최악의 재난을 겪고 있었다.<sup>2)</sup>

최악의 상황에서도 원정대는 캄차트카 근처 섬까지 도착해 하선하였다. 결국 베링은 이 섬에서 1741년 12월 8일 사망하였으며, 스벤 왁셀이 남은 대원들을 지휘하였다. 베링이 사망한 섬은 이후 그의 이름을 따 ‘베링 섬’으로 명명되었다. 살아남은 대원들은 열악한 조건 하에서도 자신의 임무를 잊지 않고 주변 동식물을 조사 기록하였다. 1742년 8월 26일 그들은 마침내 페트로파블롭스크 요새에 도착하였다.

치리코프가 지휘했던 성 파벨 호는 1741년 6월 20일 성 파벨 호와 헤어진 후 알래스카 남부의 섬 근처에 닻을 내렸다. 그곳에서 섬을 조사하기 위해 두 대의 보트를 보

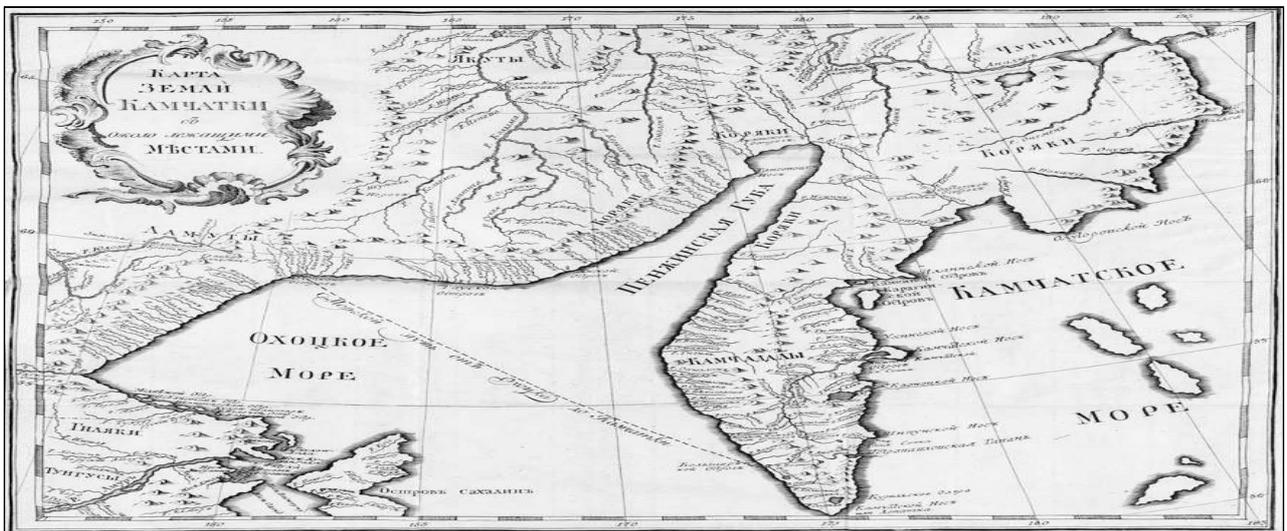
2) Баксель, Вторая Камчатская экспедиция Витуса Беринга. Пер. с нем. Ю.И. Бронштейн на под ред. А.И. Андреева. Л.:М.: изд-во Главсевморпути, С. 71.

냈으나 결국은 둘 다 돌아오지 못했다. 성 파벨 호는 캄차트카로 귀환을 결정하고 돛을 올렸다. 음식뿐만 아니라 식수가 부족하여 빗물을 받아 쓸 수밖에 없는 상황이었다. 성 파벨 호는 복귀하는 동안 알류산 열도의 몇몇 섬들을 발견하기도 하였다. 또한 원주민들을 만나 선물을 서로 교환하였다. 성 파벨 호의 대원들도 역시 괴혈병에 걸려 고통받았다. 치리코프 또한 그 병에 걸려 선실에서 나오지 못했고, 엘라긴 항해사가 지휘권을 넘겨받았다. 10월 6일 아침 원정대는 마침내 캄차트카 해안을 발견하고 닻을 내릴 수 있었다. 그곳에서 겨울을 보내며 괴혈병을 치료한 치리코프는 다시 대원들과 함께 아메리카 해안으로 항해를 시도하였지만 짙은 안개와 강한 바람으로 인해 결국 복귀하였다.

### 5. 2차 원정대의 탐사 의의

제 2차 캄차트카 원정은 10년에 걸친 장기간의 임수를 완수하고 1743년 종료되었다. 원정대의 업적은 여러 분야에서 헤아리기 힘들 정도로 광범위하다. 그들은 아시아와 아메리카 대륙이 육지로 하나로 연결되어 있지 않으며, 두 대륙 사이에는 해협이 존재한다는 1차 원정대의 보고서를 베링 해협을 탐사함으로써 최종적으로 증명하였다. 뿐만 아니라 시베리아 북부와 극동지역에 대한 식물학, 동물학, 지리학, 지질학 및 민속학적인 자료가 엄청나게 수집 및 기록되었다. 이는 결과적으로 북아시아 해안의 정확한 윤곽을 그리는데 결정적인 기여를 했다. 또한 원주민들과 직접적인 교역을 이끌어내는 데는 실패하였지만 그들과의 교류와 대화를 시도하여 시베리아와 극동 및 태평양 개척의 첫발을 내딛었다는 점과 교역활동의 기반을 다졌다는 점은 높이 평가할 만하다.

<그림 2> 1755년 캄차트카 지도



원정대는 일본과의 교역을 목적으로 일본 해안을 탐사하였지만 직접적인 결과물은 없었으나 러시아 최초의 일본 진출 시도였다는 점에서 그 의의가 있다고 하겠다. 그리고 탐사 과정에서 그 이전까지 서구에 알려지지 않았던 수십 개의 섬을 새로 발견하였다. 특히 아메리카 대륙 북서부에 위치한 거대한 알래스카 반도를 발견해 러시아 제국에 합병시켰다는 점은 러시아 영토 개척사에 한 획을 긋는 일이었다.

### III 결론

표트르 1세의 지시로 개시된 러시아 제국의 캄차트카 원정은 1725년부터 1742년까지 오랜 기간에 걸쳐 시행된 대규모 프로젝트였다. 1733년 - 1742년 동안 이루어진 2차 활동은 ‘시베리아-태평양 원정대’, ‘시베리아 원정대’, ‘대북부 원정대’ 등으로도 불리지만, 제 1차 캄차트카 원정대의 연장선상에서 이루어졌다는 면에서 ‘제 2차 캄차트카 원정’으로 불리는 것이 합리적이다.

1차와 2차 원정을 통해 러시아는 시베리아와 극동 지역에 대한 동물학, 식물학, 지리학, 지질학 및 민속학 등의 정보를 수집하여 시베리아 개척사의 초석을 다졌으며 시베리아가 단순한 모피 제공처가 아닌 그 이상의 의미를 지닌 영토로 부상하게 만들었다. 또한 북아메리카 대륙의 알래스카를 발견하고 러시아 영토에 편입시킴으로써 유럽-아시아-아메리카 세 대륙에 걸친 거대한 영토를 지닌 대제국이 탄생하였다.

원정대는 북아시아 해안 및 극동 해안의 지도를 작성하였으며 새롭게 발견한 섬들을 해상 지도에 표기하였다. 이렇게 만들어진 지도는 당시 어떤 지도보다 명확하게 상세한 정보를 담고 있었다. 이후 원정 대장 베링의 이름을 딴 바다와 해협, 섬 등이 명명되었으며 뿐만 아니라 원정 동료인 치리코프, 슈마긴 등의 이름이 붙은 섬과 제도도 세계 지도에 올려졌다.

## [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.
- 『북극연구』의 발간 예정일이 2월 28일, 5월 31일, 8월 31일, 11월 30일로 변경되었습니다. 이에 따라 투고 마감일은 매 발간 월 20일까지임을 공지합니다.
- 배재대학교 한국-시베리아센터/북극학회 제 14차 콜로키엄 개최 안내  
일시: 2021년 3월 9일 (화) 16:30 - 18:00  
장소: 배재대학교 아펜젤러관(A관) 416호  
실시 방법: ON-LINE 실시간 영상 스트리밍 병행  
(접속 주소는 홈페이지 게시판. 전화 문의: 042-520-5713)  
\* 코로나 19로 인해 일정과 장소에 변경이 있을 수 있습니다.
- 배재대학교 한국-시베리아센터에서 발행하는 한국연구재단의 등재지 『한국 시베리아 연구』의 출간 횟수와 일정에 변경 사항이 발생했습니다. 기존의 연 2회 발간에서 연 4회(매년 3월말, 6월말, 9월말, 12월말)로 확장되었으며, 이에 따라 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 향상시켜 주시기를 간곡히 부탁드립니다.