

논 단

■ 러시아의 구소련지역 재외동포 정책 :
연속성과 변화의 측면
우평균

러시아의 구소련지역 재외동포 정책 : 연속성과 변화의 측면



우 평균
(한양대 아태지역연구센터 HK연구교수)

■ 목 차 ■

- I. 서론
- II. 초기 정책: 이중국적 정책의 경과
- III. 연속과 변화선상의 정책 : 재외동포 유입정책과 러시아인공동체 강화 정책
- IV. 러시아인공동체 정책 평가 : 소프트 파워와 재외동포정책
- V. 결론

●●● 요약 ●●●

소연방 붕괴 이후 1993년부터 공식적으로 재외동포에 대한 개념과 정책을 수립하여 시행해 온 러시아 연방의 '재외러시아인(Russian abroad)'에 대한 접근은 강·온의 측면을 조절해왔다. 본 논문에서는 러시아 정부가 새로운 국민국가를 형성하기 시작한 1993년의 상황부터 2010년 메드베데프(D. Medvedev) 대통령 집권기에 이르기까지의 러시아의 구소련지역 재외동포 정책을 연속성과 변화의 측면에서 살펴보고 있다. 초기 옐친(B. Yeltsin) 정부 시기에는 '이중국적' 정책을 통해 구소련 권역 내의 러시아인은 물론 러시아 국적을 원하는 과거 소련 시민들에게 국적을 부여하는 적극적인 정책을 시행했지만, 쌍무조약에 의해 이중국적 협약을 체결해야 하는 문제의 속성 때문에 상대 국가의 동의를 얻지 못하고 이중국적 정책은 표류해왔다. 푸틴(V. Putin) 대통령 집권 이후에는 이중국적 정책에 대한 강조보다는 재외러시아인

과 러시아연방의 러시아인이 서로 연계를 강화시키고, 러시아인이라는 존재의 원천이 인종적인 러시아인에 대한 동일감보다는 러시아어와 러시아문화라는 데 근거하여, 러시아어와 러시아문화의 확산을 목적으로 국제적인 활동을 증대하는데 주력해왔다. 이와 같은 정책 기조의 전환은 소프트 파워(soft power)를 강조하는데서 분명하게 나타난다. 러시아 정부의 재외동포 정책은 강·온 양 측면이 조절되어 있는 방향으로 전환하고 있으며, 이와 같은 추세는 지속될 수밖에 없을 것으로 판단된다. 러시아연방과 구소련 국가들 간의 대외 관계 및 국내정세의 본질적 측면과 근본적으로 연계되어 있으며, 러시아연방의 통합성을 확보하기 위해 수사적인 측면에서 러시아의 재외동포 정책이 구사되고 있기 때문이다. 결국 러시아의 재외동포 정책은 러시아의 정치적 의제 중에서 높은 순위를 차지하고 있는 사안은 아니지만, 러시아 정부가 처한 중·단기적 상황과 조건에 따라 변화할 수 있는 성격을 지니고 있다.

■ 주제어 : 러시아 재외동포, 소프트 파워, 재외러시아인, 러시아인 디아스포라, 러시아인 월드

I. 서론

세계 최대의 다민족국가인 러시아에서 '재외동포' (compatriots, sootchestvenniki)에 대해서 역사적·이론적으로 사고할 때, 결코 단순하지 않은 몇 가지 문제에 직면할 수밖에 없다. 그것은 첫째, "러시아인(Russians)은 누구를 지칭하는가"를 둘러싼 오래된 논쟁과 관련된다. 둘째, 러시아의 재외동포라 함은 러시아를 벗어난 외국에 거주하는 러시아인을 칭하지만, 러시아 정부의 재외동포 정책은 소연방 붕괴와 더불어 구소련 영역 내에서 15개 국가로 분열된 근래의 역사적 현실을 반영하는 측면에서 주로 구소련지역에 흩어져 살고 있는 러시아인들을 대상으로 하여 수립되었다. 셋째, 둘째 문제와 관련하여 러시아는 구소련권 내의 다른 국가들에 대해 독립된 국가이지만, 구소련 공간에 존속하고 있는 나라들에 영향력을 지속적으로 행사하고자 한다. 뿐만 아니라, 문화적으로 이를 보다 확대하여 세계적 차원에서 범러시아인 연합을 형성하고자 한다. 다시 말해 언어와 문화 등 실현가능한 차원에서 러시아인의 단합을 꾀하고자 한다. 또한 이를 바탕으로 러시아의 정체성을 확립하고, 국가건설은 물론 소프트 파워(soft power)를 갖춘 강대국으로 발전해나가기를 원한다. 결국 러시아 정부가 추진하고 있는 재외동포 정책은 러시아의 대내외정책 중에서 결코 비중이 높지 않지만, 러시아가 추구하고자 하는 우선적인 정책적 고려사항과 유기적으로 연계되어

있다고 할 수 있다.

2000년대 러시아 정부가 채택하고 있는 재외동포 정책의 단면들과 그 의미는 앞서 제시한 문제들과 더불어, 각국의 재외동포 정책을 비교·연구하는데 있어 시사점을 제시하고 있다. 즉, 러시아는 재외동포 정책을 고려할 때, 다른 나라와 상당히 다른 환경에 처해 있다. 무엇보다 러시아는 민족구성에 있어 복잡한 다민족국가이다. 둘째, 러시아는 소연방 붕괴 이후 국가건설(nation-building)과 국민적 정체성(national identity)을 확립해야 하는 과제를 안고 있다. 셋째, 러시아는 구소련 공간에서 맹주 역할을 자임하며, 세계적 수준에서도 러시아인 공동체를 단결하려는 노력을 하고 있다. 반면에 제정러시아와 소비에트 지배의 산물인 대규모 러시아인 디아스포라(Russian Diaspora)¹⁾의 존재는 구소련지역 국가들의 국내외 정책 결정에 러시아가 실질적으로 개입할 수 있는 요인이 되고 있으며, 이들 나라에는 잠재적인 안보 위협 요인으로까지 인식될 수 있다. 이처럼 러시아에 고유한 특성들을 감안하여 러시아의 재외동포 정책을 고찰할 필요가 있다.

본 논문에서는 앞서 제시한 러시아 재외동포 문제의 근본적 속성과 러시아의 환경적 특성을 감안하여 러시아 재외동포 정책의 변화를 고찰할 것이다. 이를 위해 소연방 말기부터 21세기 초반에 이르기까지 20여 년 간 러시아의 재외동포 정책의 내용이 변화해왔으며, 여러 가지 문제들에 직면하면서도 점차 적극적으로 정책적 기초를 변모시켜왔다는 사실을 전제로 한다. 특히 푸틴(V. Putin) 대통령 집권 이후 러시아 외교정책의 기초로서 “소프트 파워”(soft power, *мягкая сила*)를 강조하면서, 이를 재외동포 정책과 연계하여 실시하려는 노력을 구체적으로 제시할 수 있다. 이를 통해 러시아의 이웃 국가들에게 영향을 미칠 수 있는 수단으로 효과가 있을지는 아직 미지수이지만, ‘러시아인 세계’(Russian world)라

1) 구소련공화국들에 남겨진 소수민족으로서의 러시아인들에게 ‘디아스포라’라는 용어를 사용해도 되는지, 또 이 용어를 사용할 때 의미가 무엇인지에 대해 1990년대 중반 이후 서구학자들 간에 논의가 활발하게 전개되었다. Ian Bremmer, 1994, “The Politics of Ethnicity: Russians in the New Ukraine,” *Europe-Asia Studies*, Vol. 46, No. 2, pp. 261-283; Tim Heleniak, 2004, “Migration of the Russian Diaspora after the Break-up of the Soviet Union,” *Journal of International Affairs*, vol. 57, no. 2, pp. 99-17; Pal Kolstø, *Russians in the Former Soviet Union* (London: Hurst, 1995); Neil Melvin, 1994, “Forging the New Russian Nation,” Discussion Paper 50, Royal Institute of International Affairs (London); Neil Melvin, *Russians beyond Russia's Borders* (London: Pinter/Royal Institute of International Affairs, 1995); Vladimir Shlapentokh, Munir Sendich, and Emil Pzyin, eds., *The New Russian Diaspora: Russian Minorities in the Former Soviet Republics* (New York and London: M.E. Sharpe, 1994); Jeff Chinn and Robert Kaiser, *Russians as the New Minority: Ethnicity and Nationalism in the Soviet Successor States* (Boulder: Westview Press, 1996); Graham Smith, 1999, “Transnational Politics and the Politics of the Russian Diaspora,” *Ethnic and Racial Studies*, vol. 22, no. 3, pp. 500-523; Charles King and Neil Melvin (eds.), *Nations Abroad: Diaspora Politics and International Relations in the Former Soviet Union* (Boulder: Westview Press, 1998); Charles King and Neil Melvin, 1999/2000, “Diaspora Politics: Ethnic Linkages, Foreign Policy and Security in Eurasia,” *International Security*, vol. 24, no. 3, pp. 108-138; Edwin Poppe and Louk Hagendoorn, 2001, “Types of Identification among Russians in the ‘Near Abroad,’” *Europe-Asia Studies*, vol. 53, no. 1, pp. 57-71; Hilary Pilkington and Moya Flynn, 2006, “A Diaspora in Diaspora? Russian Returnees Confront the ‘Homeland,’” *Refuge*, vol. 23, no. 2, pp. 55-67.

는 개념을 통해 러시아의 영향력을 투사하는 외연을 확대하고, 재외동포 문제를 통해 러시아가 광범위하게 통제영역을 넓히는 계기가 된다는 점에 대해서는 확실하게 그 의도가 나타나고 있다. 본 논문에서는 이와 같은 점에 입각하여 러시아의 재외동포 정책의 특성이 어떻게 변천하는가를 중점적으로 살펴보고, 그 의미와 한계에 대해 지적하려 한다. 이를 위해 제2장에서 초기 러시아정부가 펼쳤던 ‘이중국적’(dual citizenship) 정책 시행의 경과를 살펴보고, 제3장에서는 러시아 당국이 규정하고 있는 재외동포의 의미와 더불어 푸틴 대통령 집권 이후 구소련 지역의 러시아 동포 유입을 국내 인구 및 노동력 감소에 대한 대안으로 추진했던 이른바 ‘동포 유입정책’과, 러시아어와 러시아문화의 확산 및 교육을 통해 러시아인 공동체를 강화시키려는 정책을 기존 재외동포 정책의 연속성 및 변화선상에서 서술할 것이다. 제4장에서는 러시아의 재외동포 정책에 담긴 함의와 러시아가 추구하고자 하는 자신들의 공동체에 대한 사고에 대해 평가하려 한다. 이를 통해 러시아는 과거의 강경한 재외동포 정책의 기조인 ‘이중국적’ 노선을 유지하면서 동시에 러시아 국내와 재외러시아인을 잇는 공동체적 유대감을 확대하려는 노력을 지속하면서, 이를 위해 구체적으로 러시아어와 러시아 문화를 보급·확산시키는 등 국제사회에서의 러시아의 소프트 파워를 배양하려는 시도를 계속할 것이라는 전망을 할 수 있다.

II. 초기 정책 : 이중국적 정책의 경과

소연방이 붕괴한 후 한동안 재외동포 정책의 방향성은 정립되지 못한 상태였으나, 러시아 정부는 1993년 경부터 새로이 정책을 수립하여 시행하기 시작했다. 당시 외교정책의 기초에 차츰 민족주의적 성격이 가미되기 시작했고, 국적법도 이를 반영하여 개정된 바 있다. 원래 엘친(B. Yeltsin) 대통령의 정적이었던 공산주의자들과 민족주의자들이 소연방 붕괴 직후부터 러시아인 디아스포라의 지위에 대해 문제삼기 시작했고, 1993년 12월 의회 선거에서 당 강령에 러시아인 디아스포라의 권리 옹호를 명시한 지리노프스키(Zhirinovskiy) 정당이 22.9%의 지지를 얻고 나서부터 점차 그들의 주장이 정치적 의제로 채택되기 시작했다.²⁾ 이와 같은 관심의 증대 과정은 러시아인들의 주 관심사가 러시아 연방의 지배 영역과 러시아 문화, 언어 및 민족의식이라 할 수 있는 영역 간에 불일치가 존재한다는 생각에서 비롯되었다. 그 결과, 국적취득의 자격을 모든 구소련 국민들로 확대하였고, ‘등록’을 통해서 국적을 취득할

2) J. Devlin, *Slavophiles and Commissars: Enemies of Democracy in Modern Russia* (Houndmills: Macmillan, 1999), p. 50.

수 있도록 개선하여 국적 취득 절차를 대폭 간소화했다.³⁾

초기 러시아 정부의 재외동포 정책의 핵심은 이중국적 정책이라고 할 수 있다. 1993년 6월 17일 채택된 「러시아연방 시민권법 개정안」은 러시아 국적을 지니면서 동시에 다른 나라의 국적을 유지할 수 있음을 명시하였다. 동법은 쌍무협정에 의해 이중국적을 허용할 수 있다는 내용을 삽입했다. 국적부여 대상으로는 구소연방 시민권자 뿐만 아니라 제정러시아 신민의 자손들에게도 시민권을 부여한다는 내용을 통해 시민권의 범위를 확대했다. 러시아 헌법 역시 제2장 62조에서 이중국적에 대해 “러시아 연방의 국민은 러시아 연방의 연방 법률 또는 러시아 연방이 체결한 국제규약에 의하여 외국의 국적(이중국적)을 가질 수 있다. 러시아 연방 국민은 외국국적의 보유로 인하여 자신의 권리와 자유가 제한되지 않으며 러시아 국적으로부터 파생하는 의무가 면제되지 않는다. 다만 러시아 연방의 연방법률과 국제협약에 달리 정함이 있는 경우에는 그러하지 않는다”고 규정하고 있다.⁴⁾

엘친 정부의 재외동포 정책은 이중국적 정책의 도입을 통해 그 정수를 드러냈다. 모스크바 정부는 구소련 공화국에 살고 있는 혈통적 러시아인들(ethnic Russians)은 물론이고 러시아와 일정한 역사적 관계를 맺고 있는 다른 민족들에게도 국적을 부여했다. 그렇지만 러시아 정부가 이중국적 정책을 채택하고 있을지라도 러시아인들은 국적을 취득한(러시아 이외의) 국가가 러시아와 이중국적 조약을 체결하지 않으면 모국에 가더라도 외국인과 다를 없다.

러시아 정부는 재외 러시아인(Russians abroad)의 권리를 보호하고 그들에게 러시아의 상징적 통합성을 부여하는 정책의 일환으로 1995년부터 우크라이나(Ukraine), 벨라루스(Belarus), 카자흐스탄(Kazakhstan) 등 구소련 권역의 각 국가들과 포괄적인 양자조약 체결 과정에서 이중국적 조항을 삽입하고자 노력했으나 이들 국가들이 모두 반대하여 실패했다. 결국 러시아와 구소련 공화국들 간에 이중국적 도입을 둘러싼 대화는 어떤 가시적인 결과도 생산하지 못했다. 다만 1993년 12월 투르크메니스탄(Turkmenistan) 및 1995년 9월 타지키스탄(Tajikistan)과의 협정 조인이 있었을 뿐이다. 그것도 실제로는 타지키스탄이 자기 나라 국민들이 러시아 여권을 발급받는 데에만 신경을 썼을 뿐이었고, 그나마 유지되던 것도 2003년에 타지키스탄이 일방적으로 협정에서 탈퇴했다. 2006년 11월, 키르기스스탄 의회는 이중국적을 금지하는 헌법개정안을 채택하여 2007년 3월부터 공포했다. 아르메니아 역시 2007년에 이중국적을 금지하는 법률을 제정했다.

3) 우평균, “러시아의 재외동포 정책 현황과 한국에의 시사점,” 『슬라브학보』 제24권 1호(2009), pp. 249-250.

4) *Основания, условия и порядок приобретения и прекращения гражданства Российской Федерации 2002.*

이중국적 정책의 추진과 관련하여, 이같은 결과는 러시아인 인구가 전체인구 중 비율이 낮고 러시아인 공동체가 작은 CIS 국가들과 러시아 정부의 관계 속에서만 진전이 있었을 뿐이라는 평가가 가능하다. CIS 내에서 혈통적 러시아인의 3/4이 우크라이나, 벨라루스, 카자흐스탄에 거주한다. 이 지역에서의 이중국적 문제를 해결하지 못함으로써 러시아의 전략은 실패했다고 볼 수 있다.

모스크바는 구소련권 내의 다른 나라들이 이중국적 부여를 강력하게 반대하자, 기존정책에서 한 발 물러서는 태도를 취했지만, 종래의 원칙을 완전히 철회하지는 않았다. 러시아 정부는 러시아 국내법(국적법) 조항을 개정함으로써 구소련지역 국가들의 승인없이도 러시아 밖의 러시아인들이 사실상 이중국적을 얻을 수 있도록 하는 조치를 취했다.⁵⁾ 이는 1990년대 초반에 구소련 공화국들에서 시작된 러시아 국적 취득의 반합법적인 관행들을 용인했다는 의미이기도하다. 구소련 영토 내에서 살고 있던 2백만의 사람들이 사실상의 이중국적을 보유하고 있으며, 이 사실을 당국에 알리기를 꺼려하고 있다는 명백한 증거가 있다고 한다.⁶⁾ 러시아는 이를 묵인·방조했다. 더 나아가 1997년부터는 ‘사실상의 이중국적’을 고무했다.

2002년 러시아의 국적법 개정은 이같은 관행을 제약했다. 동 법은 러시아 국적을 취득하려는 외국인은 이전 국적을 포기하도록 규정했다(제13장 1절, “g” 항). 이 조항은 소급되지 않으며, 이미 이중국적을 갖고 있는 사람에게는 적용되지 않았다. 러시아가 분명한 입장을 갖고 있는 이 문제는 2004년에 다시 우크라이나에서 표면화됐다. 우크라이나 대선에서 승리를 확신하면서, 친러시아적 성향의 쿠즈마(Leonid Kuchma)와 야누코비치(Victor Yanukovich)는 이중국적 문제 해결을 위해(러시아와의) 협정 초안 마련에 동의했다. 우크라이나 의회의 비준 전망과 야누코비치의 언급은 불분명했지만, 러시아 정부는 조약개정에 착수했다. 그러나 뒤이은 우크라이나의 오렌지 혁명(Orange Revolution)은 이 계획의 실현을 불가능하게 만들었다.

2004년 이중국적 관념의 부활은 러시아가 조건이 호전된다면 이 이슈에 대해 과거와 같은 태도로 돌아갈 수 있다는 점을 보여주었다. 2006년에 러시아 제1부총리였던 메드베데프(현 대통령, Dmitri Medvedev)는 “과거 수 십년 동안의 국제적 관행”이 이중국적을 거부해왔지

5) 우평균(2009), p. 251; “Legislative provisions concerning nationality: Act on the changes and amendments to the Nationality Act of the Russian Federation (14 November 2003), “Decree of the President of Russia on the introduction of changes and amendments to the Regulations relating to the procedure for examining questions of nationality of the Russian Federation” (31 December 2003).” www.coe.int/t/.../nationality/.../Russia%202004.p... (검색일: 2010.8.13).

6) Igor Zevelev, 2008, “Russia’s Policy Toward Compatriots in the Former Soviet Union,” *Россия в глобальной политике*, No. 1 (January-March), http://eng.globalaffairs.ru/print/number/n_10351 (검색일: 2010.8.9).

〈표 1〉 러시아공화국 외부의 소비에트 공화국 및 구소련국가 거주 러시아인과 러시아어 구사자, 전체 비명목인구중 러시아인비율(1989년/1996년)

(단위 : 명)

| 공화국 | 러시아인 (비율%),1989 | 러시아인 (비율%),1996 | 러시아어 구사자 | 전체비명목인구중 러시아인 비율(%) | 전체비명목인구중 비러시아인(%) |
|---------|--------------------|--------------------|-------------|------------------------|----------------------|
| 아르메니아 | 52,000(1.5) | 76,320(2) | 16,000 | 23.5 | 76.5 |
| 이제르바이잔 | 392,000(2.5) | 375,350(5) | 137,000 | 32.5 | 67.7 |
| 벨라루시 | 1,300,000(13) | 1,238,400(12) | 1,900,000 | 59.7 | 40.3 |
| 에스토니아 | 475,000(30) | 455,880(29) | 78,000 | 78.8 | 21.2 |
| 그루지아 | 341,000(6.3) | 328,680(6) | 142,000 | 21.1 | 78.9 |
| 카자흐스탄 | 6,200,000(35.8) | 4,634,450(35.8) | 1,600,000 | 62.7 | 37.3 |
| 키르기스스탄 | 917,000(21) | 903,260(19) | 174,000 | 45.2 | 54.8 |
| 라트비아 | 906,000(34) | 872,190(33) | 228,000 | 70.8 | 29.2 |
| 리투아니아 | 344,000(9.4) | 340,380(9) | 100,000 | 45.9 | 54.1 |
| 몰도바 | 562,000(13) | 565,500(13) | 446,000 | 36.5 | 63.5 |
| 타지키스탄 | 388,000(3.5) | 492,400(8) | 107,000 | 20.3 | 79.7 |
| 투르크메니스탄 | 344,000(9.8) | 426,000(10) | 87,000 | 33.9 | 66.1 |
| 우즈베키스탄 | 1,700,000(8.3) | 1,864,560(8) | 500,000 | 29.2 | 70.8 |
| 우크라이나 | 11,400,000(22) | 11,549,560(22) | 5,700,000 | 80.9 | 19.1 |

출처 : Nikolai Rudensky, "Russian Minorities in the Newly Independent States: An International Problem in the Domestic Context Of Russia Today," in Roman Szporluk (eds.), *National Identity and Ethnicity in Russia and New States of Eurasia* (Armonk, N.Y.: M.E. Sharpe, 1994), p. 60; Stephen K. Batalden and Sandra L. Batalden, *The Newly Independent States of Eurasia: Handbook of Former Soviet Republics* (Phoenix: The Oryx Press, 1997); The Results of the 1989 all-Union population census. 1993: Aurel Braun, "All Quiet on the pean Diaspora: National Minorities and Conflict in Eastern Europe," in Michael Mandelbaum (eds.), *The New European Diasporas: National Minorities and Conflict in Eastern Europe* (Washington, D.C.: Council on Foreign Relations, 2000), p. 82.

만, 이 문제는 CIS 국가들이 EU 수준에 달하는 통합 정도가 되면 유효성을 갖을 것이라고 했다.⁷⁾ 구 소련권 내의 국가들이 러시아가 원하는 대로 이중국적을 허용하는 쌍무조약 체결을 거부했지만, 자신들의 국가 내(인종적) 러시아인들의 이중국적 취득 증가를 충분히 통제하지 못했다는 점을 지적할 수 있다. 즉, 이 문제가 민감한 문제임에도 불구하고, 러시아와 구 소련권 국가들 모두 충분한 통제력을 갖고 있지 못함을 알 수 있다.

7) <http://www.refel.org/articleprintview/18070936.html> (검색일: 2010.8.19).

Ⅲ. 연속과 변화전상의 정책 : 재외동포 유입정책과 러시아인공동체 강화 정책

1. 러시아의 동포 규정과 동포 귀환 프로그램

법률적(de jure)으로 이중국적을 도입하려는 시도가 실패로 끝나자 러시아 정부는 '재외 동포에 대한 러시아연방의 국가정책 기본 지침' (Basic Directions of the Russian Federation's State Policy Toward Compatriots Living Abroad) 이라고 칭하는 프로그램을 채택했다. 이 프로그램은 더욱 공격적인 이중국적 전략의 보완물로서 구상되었는데, 이후에 독자적인 프로그램으로 변모했다.

러시아 정부가 채택했던 이중국적에 대한 법률적인 용인 정책은 구소련 지역에서의 러시아의 리더십을 확립하는데 대단히 강력한 도구로 전환될 수 있는 잠재력을 갖고 있었다. 이 잠재력은 실현되지 못했다. 그러나 다른 나라에 살고 있는 소수민족의 일원으로서 뿐만 아니라, 동포로써 '근외지역' (near abroad: CIS를 포함한 구소련지역)에 살고 있는 러시아인들을 고려하고 있다는 점을 보여주었다. 사실상 러시아 해외동포의 범위에 대해서는 관대하게 규정했다. 이를 통해 모스크바가 주변 국가들과의 관계 속에서 문제를 임의로 제기할 수 있음도 확실히 했다. 러시아 정부 입장에서 러시아 및 동포 차원(dimension)과 관련된 내용을 개념화하는 것은 중요한 국내 문제가 되었다.

1999년 제정(가장 최근의 개정은 2006년)된 동포법(Law on Compatriots)에서 '재외동포' (Compatriots abroad)를 4가지 범주에서 제시했다(제1조).

- 러시아연방 국민으로 외국에 영주하는 자
- 소비에트 연방 국민이었던 자로 소비에트 연방 가맹 공화국에 거주하면서 후에 소비에트 연방권(圈) 국가의 국적을 취득하였거나 무국적자가 된 자
- 제정 러시아, 러시아공화국, 러시아 소비에트 사회주의 연방공화국, 소비에트 연방 및 러시아연방으로부터 국외로 이주(망명)한 자로 당해 국적을 보유하고 있다가 외국의 국적을 취득하였거나 외국의 영주권을 취득한 자, 또는 무국적자가 된 자
- 상기 부류에 해당하는 자의 직계비속(외국의 명예국민인 자의 직계비속을 제외)⁸⁾

8) "Федеральный закон о государственной политике России кон федерации в отношении соотечест венников за рубежом2002". <http://www.mid.ru/ns-dgpcn.nsf/smest> (검색일: 2008.11.15).

〈표 2〉 국가별 이주 현황(유입), 2003-2010

(단위: 명)

| 유입국가/년도 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|----------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 러시아연방에 도착한 총수 | 129144 | 119157 | 177230 | 186380 | 286956 | 281614 | 279907 | 191656 |
| CIS 국가 | 119661 | 110374 | 168598 | 177657 | 273872 | 269976 | 261495 | 171940 |
| 아제르바이잔 | 4277 | 2584 | 4600 | 8900 | 20968 | 23331 | 22874 | 14500 |
| 아르메니아 | 5124 | 3057 | 7581 | 12949 | 30751 | 35216 | 35753 | 19890 |
| 벨라루시 | 5309 | 5650 | 6797 | 5619 | 6030 | 5865 | 5517 | 4894 |
| 그루지야 | 5540 | 4886 | 5497 | 6806 | 10595 | 8806 | 7454 | 5245 |
| 카자흐스탄 | 29552 | 40150 | 51945 | 38606 | 40258 | 39964 | 38830 | 27862 |
| 키르기스스탄 | 6948 | 9511 | 15592 | 15669 | 24731 | 24014 | 23265 | 20901 |
| 몰도바 | 6391 | 4816 | 6569 | 8649 | 14090 | 15519 | 16433 | 11814 |
| 타지키스탄 | 5346 | 3339 | 4717 | 6523 | 17309 | 20717 | 27028 | 18188 |
| 투르크메니스탄 | 6299 | 3734 | 4104 | 4089 | 4846 | 3962 | 3336 | 2283 |
| 우즈베키스탄 | 21457 | 14948 | 30436 | 37126 | 52802 | 43518 | 42539 | 24100 |
| 우크라이나 | 23418 | 17699 | 30760 | 32721 | 51492 | 49064 | 45920 | 27508 |
| 다른 국가들(CIS 포함) | 9483 | 8783 | 8632 | 8723 | 13084 | 11638 | 18412 | 19716 |
| 오스트레일리아 | 30 | 42 | 30 | 28 | 38 | 31 | 39 | 49 |
| 아프가니스탄 | 82 | 55 | 60 | 86 | 212 | 278 | 217 | 236 |
| 불가리아 | 212 | 125 | 118 | 109 | 207 | 190 | 174 | 216 |
| 독일 | 2692 | 3117 | 3025 | 2900 | 3164 | 3134 | 2585 | 2621 |
| 그리스 | 224 | 182 | 200 | 176 | 260 | 289 | 240 | 298 |
| 이스라엘 | 1808 | 1486 | 1004 | 1053 | 1094 | 1002 | 861 | 814 |
| 캐나다 | 103 | 87 | 99 | 77 | 118 | 105 | 98 | 110 |
| 중국 | 346 | 212 | 432 | 499 | 1687 | 1177 | 770 | 1380 |
| 라트비아 | 906 | 819 | 726 | 766 | 887 | 716 | 664 | 811 |
| 리투아니아 | 535 | 339 | 360 | 371 | 537 | 455 | 443 | 433 |
| 폴란드 | 39 | 48 | 55 | 48 | 96 | 100 | | |
| 미국 | 484 | 518 | 396 | 411 | 578 | 551 | 575 | 653 |
| 핀란드 | 125 | 141 | 129 | 137 | 172 | 174 | 141 | 178 |
| 프랑스 | 38 | 51 | 40 | 54 | 144 | 72 | | |
| 체코공화국 | 37 | 38 | 24 | 39 | 62 | 57 | | |
| 스웨덴 | 22 | 16 | 23 | 32 | 39 | 30 | 37 | 44 |
| 에스토니아 | 445 | 446 | 432 | 347 | 508 | 476 | 538 | 637 |
| 다른 국가들 | 1355 | 1061 | 1479 | 1590 | 3281 | 2801 | 1846 | 4205 |

출처 : 러시아연방통계국 홈페이지,
http://www.gks.ru/BGD/REGL/b09_16www.exe/Stg/7-04.htm(검색일: 2010.8.12).
http://www.gks.ru/bgd/regl/b11_12/lssWWW.exe/stg/d1/05-08.htm(검색일: 2011.10.18).

〈표 3〉 국가별 이주 현황(유출), 2003-2010

(단위: 명)

| 유입국가/년도 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|----------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| CIS 국가 | 46081 | 37017 | 36109 | 35262 | 31329 | 26114 | 20316 | 21206 |
| 아제르바이잔 | 1771 | 1336 | 1274 | 1366 | 1355 | 1258 | 1130 | 1111 |
| 아르메니아 | 1098 | 654 | 620 | 686 | 728 | 1032 | 983 | 698 |
| 벨라루시 | 7016 | 5671 | 6034 | 6318 | 5302 | 3954 | 2573 | 2899 |
| 그루지야 | 939 | 740 | 691 | 593 | 603 | 572 | 629 | 459 |
| 카자흐스탄 | 14017 | 12504 | 12437 | 11948 | 10211 | 7483 | 7232 | 7329 |
| 키르기스스탄 | 959 | 656 | 473 | 605 | 668 | 648 | 674 | 641 |
| 몰도바 | 1234 | 907 | 786 | 636 | 629 | 551 | 648 | 617 |
| 타지키스탄 | 922 | 549 | 434 | 424 | 464 | 637 | 610 | 694 |
| 투르크메니스탄 | 251 | 168 | 125 | 112 | 111 | 90 | 62 | 105 |
| 우즈베키스탄 | 1130 | 717 | 595 | 648 | 722 | 948 | 677 | 834 |
| 우크라이나 | 16744 | 13115 | 12640 | 11926 | 10536 | 8941 | 5737 | 6278 |
| 다른 국가들(CIS 포함) | 47937 | 42778 | 33689 | 18799 | 15684 | 13394 | 12132 | 12372 |
| 오스트레일리아 | 146 | 167 | 209 | 167 | 139 | 202 | 172 | 184 |
| 아프가니스탄 | 17 | 2 | 11 | 11 | 12 | 16 | 11 | 14 |
| 불가리아 | 156 | 160 | 124 | 116 | 132 | 163 | 125 | 112 |
| 독일 | 36928 | 31876 | 21458 | 8229 | 6486 | 4916 | 4115 | 3725 |
| 그리스 | 186 | 157 | 155 | 139 | 116 | 98 | 80 | 92 |
| 이스라엘 | 2048 | 1733 | 1745 | 1408 | 1202 | 1040 | 894 | 947 |
| 캐나다 | 701 | 783 | 628 | 552 | 571 | 516 | 457 | 497 |
| 중국 | 86 | 154 | 456 | 196 | 56 | 53 | 57 | 248 |
| 라트비아 | 259 | 226 | 211 | 223 | 271 | 226 | 167 | 139 |
| 리투아니아 | 268 | 282 | 213 | 228 | 276 | 215 | 173 | 153 |
| 폴란드 | 72 | 57 | 76 | 84 | 77 | 101 | | |
| 미국 | 3199 | 2919 | 4040 | 3109 | 2108 | 1722 | 1440 | 1461 |
| 핀란드 | 737 | 910 | 737 | 695 | 692 | 620 | 685 | 517 |
| 프랑스 | 174 | 190 | 204 | 209 | 221 | 253 | | |
| 체코공화국 | 172 | 193 | 215 | 324 | 372 | 401 | | |
| 스웨덴 | 151 | 158 | 10 | 132 | 137 | 157 | 102 | 128 |
| 에스토니아 | 351 | 265 | 225 | 270 | 280 | 301 | 223 | 206 |
| 다른 국가들 | 2286 | 2546 | 2872 | 2707 | 2536 | 2394 | 2097 | 2715 |

출처 : 러시아연방통계국 홈페이지,
http://www.gks.ru/BGD/REGL/b09_16www.exe/Stg/7-04.htm(검색일: 2010.8.12).
http://www.gks.ru/bgd/regl/b11_12/lssWWW.exe/stg/d1/05-08.htm(검색일: 2011.10.18).

동법 제3조에서는 소비에트 연방의 시민을 '동포' 로 스스로 규정하는 것은 개인의 자유 의사임을 밝히고 있다.⁹⁾ '동포' 라는 관념이 우선이고, 인종적 러시아인은 차제임을 분명히 하고 있다. 그렇지만 러시아 당국은 이 사실을 직접적으로 언급하는 것을 삼갔고, 소비에트 시대를 경험한 CIS내의 비명목 민족들(non-titular groups)과 명목 민족(titular groups) 모두를 이 범주(동포) 내에 포함시켰다.¹⁰⁾ 이 기준에 따르면 포스트-소비에트 시대의 명목 민족, 즉 러시아연방 이외의 지역에서 소련 붕괴 이후에 태어난 인종적 러시아인이 아닌 사람을 러시아는 이방인으로 간주한다는 의미이다.

재외동포에 대한 러시아 정부의 규정이 폭넓었고, 소련 붕괴 이후의 혼란한 상황에서 러시아로 귀환하는 러시아인들이 많았지만 1990년대 말부터 그 수가 눈에 띄게 줄어들기 시작했다. 2000년대 들어와서 러시아 정부는 이중국적 정책을 통한 재외동포 정책의 기본 틀을 그대로 유지하면서, 새로운 정책적 요소들을 도입하기 시작했다. 즉 러시아 국내 상황 타개를 위한 방안을 재외동포와 연계했다. 러시아의 만성적인 인구감소와 이에 수반되는 국내 노동력의 절대 규모 감소와 같은 인구통계학적 상황의 악화와 이에 따른 사회경제적 문제들을 해결하기 위해 '대체이주' 를 정책적 대안으로 삼았다.¹¹⁾ 러시아 인구의 감소는 특히 농촌지역에서 두드러지고 있으며, 극동이나 동시베리아처럼 개발이 필요하거나 국경 지대인 곳에서는 중국인구의 증가 등으로 인해 인간안보의 문제가 크게 대두되고 있다. 러시아 인구는 1993년에 1억 5390만 명이었으나, 2009년 현재 1천만 명 이상이 감소했다. 유엔에서도 2050년에는 러시아 인구가 1억 1600만 명으로 현재의 1억 4100만 명보다 18%나 줄어들 것으로 예상하고 있다. 푸틴정부는 소연방 붕괴 이후 초기 이민희망자들 모두가 러시아에 정착했다는 판단을 하였고, 그 결과 러시아 국경통제를 보다 강화함으로써 범죄나 테러와 연관된 이들이 러시아에 자유롭게 왕래하겠다는 것을 방지하겠다는 의도를 갖고 있었고, 이를 반영하는 국적법 개정을 단행한 것이다.¹²⁾ 그리고 조국에 귀환을 원하는 재외동포를 선별적으로 받는 정책으로 선회했다.

2006년 여름에 “재외동포와의 작업 프로그램 2006-2008” (Program of Work with Compatriots Abroad for 2006-2008), “러시아어연방목표 프로그램(2006-2010)” (The Russian Language Federal Target Program), “재외동포의 러시아연방으로의 자발적 재정착 지원을

위한 국가 프로그램” (The State Program for Assistance to the Voluntary Resettlement of Compatriots Living Abroad to the Russian Federation) 같은 중요한 문건이 채택되었다. 이를 통해 푸틴 대통령이 옐친 정부 때의 기존 정책 노선을 계승하고 있다는 의도를 표명하면서, 2007년 러시아 외무부가 공개한 러시아 연방의 외교정책 개념 중 “외교정책의 인도주의적 인 차원” 에 관한 장(章)에 그 의미를 서술했다.¹³⁾

러시아 정부는 '재외동포와의 작업 프로그램' 을 위해 3억 4천 2백만 루블을 배정했으며, 이를 대부분 법적 보호와 사회보장에 사용했다. 러시아어 프로그램은 총 1,580억 루블을 책정하여 이 중 연방예산으로 1,300억 루블을 할당했다. 그러나 2002-2005 기간에 동 프로그램에 실제로 집행된 예산은 프로그램의 전망을 낙관적으로 제시해주지 못했다. 러시아 감사원은 원래 책정됐던 총 예산 4200만 루블의 3%인, 130만 루블 밖에 집행되지 않았다고 밝힌바 있다.¹⁴⁾

재외동포 귀환 프로그램은 CIS 국가에 살고 있는 러시아인들이 러시아로 돌아와서 정착할 수 있도록 하는 계획으로서 이를 위해 우선적으로 러시아 정부는 CIS 국가들에 해외사무소를 설치하여 러시아인의 귀환을 촉구했다. 2007년부터 3년간 30만 명의 귀환을 지원하기 위해 170억 루블(약 6.5억 분)의 예산을 배정했다. 이 계획은 2012년까지 3단계(2년 단위)로 나누어 실시될 예정이며, 1단계 기간 중 1,500명, 2~3단계 기간에는 매년 25,000명 유치를 목표로 설정했다.¹⁵⁾ 동 프로그램 추진을 위해 부서 간 위원회를 구성하여, 이민지원에 대한 규정과 법규를 조정하였다. 이주를 희망하는 해외동포에게 항공료, 기차, 이사집 운반비 등 이주액 전액과 도착 후 6개월간의 생활비도 지급된다. 그 외 러시아어 및 직업 교육, 인터넷, 체신 등 러시아 정착을 위한 기본 서비스도 제공된다.

일단 2006년 9월 1일을 시한으로 러시아 내 12개 해당지방으로부터 이민 수용자 신청을 접수한 결과, 지역별로 무관심한 경향이 많이 나타났는데, 일부에서는 주택부족 등의 이유를 들어 프로그램 시행에 부정적인 반응을 보기도 했다. 이런 징후는 러시아 전역 보다 지역적으로는, 러시아 극동 및 시베리아 지역의 경제성장에 있어 최대의 장애인 인구감소 문제를 해결하려는 프로그램의 당초 목표 달성을 어렵게 했다. 동 프로그램은 중앙정부의 지원과 더불어 지방정부도 이주지원 프로그램을 자체적으로 마련하여 중앙에 제출하도록 되

9) 위의 인터넷 자료.

10) 한 마디로 총괄하면, '러시아 문화와 전통 속에서 자랐고, 러시아어를 구사할 줄 알며, 러시아와의 관계를 유지하고자 하는 사람들' 로 옛 소련 연방국 사람들이면 대부분 속한다.

11) 재외동포 유입을 국내문제의 연장에서 사고한다는 점이 과거와 다르게 나타난다. 김성진, "러시아 이주정책의 성격과 발전 전망," 『한국정치학회보』 제42집 4호(2008), pp. 534-536.

12) 우평관(2009), pp. 255-256.

13) CIS 회원국과의 실질적인 관계는 상대 국가의 협력에 관한 공식 입장을 고려하여 수립되어야 하고, 협력관계를 수립함에 있어서 러시아 해외동포의 권리 보장을 포함하여, 러시아연방의 국익이 마땅히 고려되어야 한다고 언급했다.

14) <http://en.rian.ru/papers/20100714/159816162.html> (검색일: 2010.8.9).

15) Програма работи с соотечественниками за рубежомна 2006-2008 г., http://www.mid.ru/bul_newsite_nsf/kartaflat/03_5 (검색일: 2008.11.20).

어있다. 그렇지만 무엇보다도 지방정부가 이 프로그램을 통해 이민자들에게 취업, 임금 및 주택 등의 혜택을 주면서 수용할 수 있는 예산이 부족하며, 칼리닌그라드(Kaliningrad) 주 등 일부 지역에서는 이민자 급증을 예상한 주택가격 상승 등의 부작용으로 주택정책 등 여타 정책 시행에도 부정적 영향을 미치는 것으로 드러났다.¹⁶⁾

2007년 이후 상황을 보면, 2007-2008년 동안의 실제 예산으로 3억 달러를 집행했고, 러시아 정부가 세계 곳곳에 정부 관료를 보내 동포들의 귀국을 설득하는 활동을 했다. 러시아 정부는 구소련 지역 뿐 아니라, 남미의 브라질까지 정부 관계자를 보낼 정도로 동포들을 불러 모으는데 힘을 쏟았다고 한다.¹⁷⁾

동포 귀국 프로그램을 통해 귀국한 사람이, 2008년 6월 28일 대통령령 발표 이후 2010년 2월까지 현재 1만 7000명 정도로 추산된다.¹⁸⁾ 칼리닌그라드 지역에 이주자가 제일 많이 몰렸으며, 도착 후에도 많은 이주자들이 칼루가(Kaluga)나 리페츠크(Lipetsk) 같은 중부 러시아로 옮겨가는 경향이 있다.¹⁹⁾ 이 지역은 노동력 수요가 많은 산업지대이다. 어쨌든 이주자들의 총 수치는 예상목표에 훨씬 못 미치지만, 러시아 정부는 이 프로그램이 시간이 지나면 재외동포들의 관심을 더 끌 것이라고 낙관하면서, 그 근거로 보다 많은 동포들이 1인당 수 천 달러에 달하는 이주 및 취업 지원에 따른 혜택을 누리기 위해 이주를 결정할 것이라고 예상하고 있다.²⁰⁾

귀국 대상이 되는 재외 러시아인들 입장에서 귀국과 관련한 고려 사항으로는 러시아의 상황이 불안정하다고 판단하면 러시아로 가지 않으려 한다는 점을 고려할 필요가 있다. 1990년대 초·중반 발트 국가에 거주하던 러시아인들의 귀국율이 낮았던 경험이 이를 예증해준다. 즉 조국의 현 상황과 미래가 불투명하면 파격적인 지원을 조국이 제공하더라도, 쉽게 귀국을 마음먹기가 어려운 것이 현실이다.

귀국과 관련하여 또 한 가지 대두되는 문제는 구소련 국가들의 경제가 성장하면서 자발적으로 러시아로 돌아오려는 동포가 별로 없다는 데에 있다. 이미 경제적으로 정착한 상태에서 생활 기반을 러시아로 옮기기는 쉽지 않다. 따라서 실제로 이주할 수 있는 대상은 가난한 계층이 될 수밖에 없다. 예를 들면, 중앙아시아의 고려인 계층이 이에 해당된다. 중앙아시아의 고려인 중에는 아직도 정착조건이 맞으면 이주를 희망하는 사람들이 상당

수이다.

2010년 8월 현재, 러시아 정부는 새 초안을 마련 중인데, 여기에는 과거와 다른 내용이 포함될 것으로 알려졌다. 새 초안은 노동자, 학생, 기업인, 농업인과 농촌 정착자 같은 집단 별로 프로그램 참가자들을 분류한다고 한다. 또한 특정한 기능을 갖고 있는 사람들을 예외적인 시민으로 간주하는 특별 조항도 포함된다고 한다. 정부는 2011년 12월 1일 이전에 이주자들 자신이 속할 그룹에 대한 선택과정을 돕도록 누계 숫자를 기록하는 시스템을 정비할 예정이다. 만일 당국이 부여한 분야와 상관없는 일에 종사한다면 이주자 누구라도 지위를 상실한다는 내용도 포함될 예정이다.²¹⁾

2. 러시아 공동체 지원정책

러시아의 정체성을 확립하기 위해 러시아 정부가 추진해온 정책은 동포귀환 프로그램 이외에 정기적으로 재외동포 대회를 개최하고, 전 세계로 송출되는 러시아어 방송국을 설립하고, 러시아어 보급을 지원하는 정책을 확대해 온 것을 들 수 있다. 이 점은 러시아의 외교 정책에서 재외동포에 대해 공통으로 규정할 수 있는 요소를 찾으려는 노력과 결부되어 나타나기 시작했는데, 그 중 하나로 개념적으로 “러시아인 세계”(Russian World, **Русский мир**)라는 말을 확산하기 시작했음을 지적할 수 있다. 이 말은 러시아인 디아스포라 뿐 아니라, 러시아 문화와 세계에서 차지하는 그것의 사명이라는 이데올로기적인 개념을 구성하고 있다고 일반적으로 이해된다. 러시아 지성계에서 뽀뜨르 쉬체드로비츠키(Petr Shchedrovitsky), 예핌 오스트로프스키(Efim Ostrotsky), 발레리 티슈코프(Valery Tishkov), 비탈리 스크리니크(Vitaly Skrynnik), 따찌아나 폴로스코바(Tatiana Poloskova)와 나탈리아 나로니스카야(Natalia Narochnickaja) 등이 이 개념을 지지하고 있다. 1990년대 초반에 처음 나타난 이 개념은 2000년에 쉬체드로비츠키가 자신의 글에서 개념과 목적 등을 명시하면서 분명하게 드러났다. 그는 러시아어를 지표로 삼았다. 그렇게 함으로써 그는 일상 속에서 매일 러시아를 구사하는 사람은 러시아어로 사고하고, 궁극적으로 러시아인으로 행동한다는 논지에 도달했다.²²⁾

이와 같은 이론적 배경을 갖고 있는 “러시아인 세계”라는 개념은 러시아 정부의 공식적

16) 우평균(2009), p. 257.

17) http://kr.news.yahoo.com/etc/print_text.htm?articleid=20090323160901523j3(검색일: 2010.8.9).

18) http://kr.news.yahoo.com/etc/print_text.htm?articleid=20090323160901523j3(검색일: 2010.8.9).

19) “100,000 Russian compatriots ready to come back to Russia,” *The Voice of Russia*, http://ruvr.ru/_print/4716586.html (검색일: 2010.8.9).

20) “Migration: From Moses to Modern times,” *The Voice of Russia*, http://ruvr.ru/_print/3083_203.html (검색일: 2010.8.9).

21) Tai Adelaja, “Voluntary Repatriation,” <http://www.russiaprofile.org/page.php?pageid=Politics&articleid=a1279218307&prin...>(검색일: 2010.8.9).

22) 이같은 주장은 18세기 독일 철학자 헤르더(Herder)가 언어와 사고의 작용 간에는 상호 연관작용이 존재한다는 관념을 수용한 것이다. 쉬체드로비츠키는 하나의 문화는 자신의 전달 수단을 언어-통해서만 이해되고 배울 수 있다고 믿었다. Andis Kudors, “Russian World-Russia’s Soft Power Approach to Compatriots Policy,” *Russian Analytical Digest*, No. 81, 16 June 2010, pp. 2-3.

인 재외동포 정책과 병행되었는데, 푸틴 집권 이후에는 오히려 정책적으로는 더욱 독자적으로 발전한 측면이 있다. 2008년 10월 “라시스카야 가제타”(Rossiyskaya Gazeta)지의 인터뷰에서 세르게이 라브로프(Sergei Lavrov) 외무장관은 해외에 거주하는 러시아 재외동포들과 모스크바와의 관계가 “소프트 파워”라는 원칙에 입각해 발전해나갈 것임을 밝혔다.²³⁾ 러시아 외교정책에서 새로운 접근법으로서 소프트 파워는 2007년에 처음 언급된 바 있다.²⁴⁾ 러시아 정부는 이와 같은 정책 기조가 실천되는 방도로서 2007년에 정치학자 니코노프(Vyacheslav Nikonov)의 주도하에 러시아인세계재단(Russian World Foundation)을 창설했다.

러시아인을 문화-언어적 집단으로 규정함으로써 “러시아인 세계”는 그 범위가 엄격하게 한정되지 않는다. 이같은 특성은 러시아 정부가 외국의 광범위한 집단을 포괄하는 재외동포들의 이익을 보호하는 자신의 정책 목표를 설정하도록 만들었고, 그 자체가 상황에 따라 가변적으로 적용될 수 있는 속성을 갖게 되었다.²⁵⁾ 즉, 러시아연방공화국이라는 지리적 경계는 물론 러시아 민족이라는 범주조차 초월하는 개념을 제시함으로써 재외동포법에 규정된 법률적 의미의 재외동포를 벗어나게 된다. “러시아인 세계” 개념의 구체적 실행 수단으로서 재외동포 개최와 러시아어 보급 및 교육 지원 정책의 내용은 다음과 같다.

1) 재외동포 대회 개최

2006년에 러시아 최초로 ‘재외동포 세계대회’를 삿페르부르크에서 대규모로 개최하였고, 2007년과 2009년에 모스크바에서 제2차 및 제3차 대회를 개최한 바 있다. 제1차 대회는 “재외(러시아인) 공동체의 결속과정을 촉진하고, 조직망과 디아스포라 연계를 구축하는 것”을 주요 목표로 설정했다.²⁶⁾ 이 대회에서 푸틴 대통령은 러시아 동포 문제가 러시아 국가에 결정적으로 중요하다고 선언하였고, 러시아 정부는 이후 기회 있을 때마다 이를 재강조해 왔다.

23) Евгений Шестаков, “Мягкая сила: Накануне Всемирной конференции соотечественников глава МИДа Сергей Лавров дал эксклюзивное интервью” РГ, <http://www.rg.ru/printable/2008/10/30/lavrov.html> (검색일: 2010.8.11); 소프트 파워 개념의 창안자인 조셉 나이(Joseph S. Nye)에 따르면, 이 개념은 세 가지 원칙에서 그 특성을 갖고 있다고 한다. 그것은 첫째, 문화로서 그것이 긍정적으로 인식되는 곳에서 발현된다. 둘째는 가치로서 한 국가가 자신의 경계 안과 밖에서 그것을 따른다는 전제가 있다. 셋째는 외교정책으로서 도덕적으로 정당하고 합법적인 것으로 간주되는 정책을 의미한다. 나이는 이 개념을 경성(hard) 개념에 반대되는 의미로 강압에 의하거나 경제적 혜택을 제공하지 않고서도 국가의 행위를 바꿀 수 없는 것으로 보았다. 소프트 파워는 다른 나라를 자국이 원하는 대로 자극할 수 있는 힘이며, 이것은 카리스마에 기초한 권위를 확보하고 있기 때문에 가능하다. Joseph S. Nye, Soft power: the means to success in world politics (Public Affairs, 2004), pp. 1-191.

24) Andis Kudors (2010), p. 2.

25) Andis Kudors (2010), p. 3.

26) <http://www.rferl.org/archiverussia/latest/645.895.html> (검색일: 2010.8.10).

2009년 12월, 88개국에서 온 50개의 단체 대표들이 참석한 제3차 대회에서 메드베제프 대통령은 앞서 언급한, 러시아로 이주하는 자발적인 재정착 프로그램을 보완하여 재외동포를 지원하고, 러시아어를 배우려는 젊은 재외동포들에게 추가적인 지원을 약속했다. 그는 또한 러시아 이외의 다른 나라에서 나타나고 있는 나찌즘과 외국인 혐오 현상(xenophobia)에 맞선 투쟁에 임하는 재외동포들과 참전군인 단체들에 대한 지원도 약속했다.²⁷⁾ 이 때를 전후해서 부터는 재외동포를 지원하고, 그들의 권리를 보장하는 정책이 러시아의 우선적인 정책이 될 것임을 천명해왔다.

2) 러시아어 보급 및 교육 지원 정책

푸틴 집권 시기부터 디아스포라 문제를 다루는 정부 위원회와 기관에 대한 예산증액이 지속적으로 이루어져서, 2005년 연방예산에서 30억 2천 4백만 루블이 책정되었다. 뿐만 아니라, 정부 차원에서 CIS와 발트제국을 비롯한 구소련권 국가들은 물론 확대되고 있는 EU의 권역 내에서 러시아어를 사용하는 동포들을 결속시키고 세력을 확대하려는 움직임을 장려하고 지원하는 움직임이 지속적으로 이어지고 있다는 점도 지적할 수 있다. 이를 위해 러시아어 다국 방송, Voice of Russia를 유럽권역에서 창설하여 유럽 내의 러시아어 사용자를 결속하기 위한 시도도 병행해왔다. 또한 2007년 대통령령으로 해외에서의 러시아어와 문화의 보급 및 교류를 위해 비영리 재단 “루스키 미르”(Russkii Mir)를 설립하여 구소련 국가와 미국, 일본, 중국, 벨기에 등에 21개의 ‘러시아센터’를 설립했고, 2009년 4월에는 한국에서도 서울대와 고려대에 센터를 개설했다.²⁸⁾ 루스키 미르는 2010년 까지 29개국에 50개의 센터 설립을 완료했다.

메드베제프 대통령도 언급했듯이, 러시아 당국은 러시아의 문화적 유산을 보존하는 첩경은 러시아어를 보존, 발전 및 대중화시키는 임무라고 본다. 이 같은 논리의 전제로, 수 세기 동안 러시아어는 단순히 의사전달의 수단(lingua franca)이었을 뿐 아니라, 근본적으로 광대한 세계를 향해 열린 창(window)으로 많은 사람들이 인식해왔음을 강조한다.²⁹⁾ 메드베제프 대통령은 세계적 규모로 진행될 러시아어 보급과 교육을 비롯한 러시아 문화 및 교육 프로그램을 지원하기 위해 기금을 제공할 ‘러시아 세계 기금’(가칭, Russian World Fund)

27) “Medvedev pledges assistance to Russians abroad,” RIA Novosti, <http://en.beta.tian.ru/russia/20091201/1570054084-print.html> (검색일: 2010.8.9).

28) 서울대에는 센터 설비와 구입비 등의 명목으로 5만 달러와 연간 운영비 4만 달러를, 고려대에는 설립 비용 6만 달러와 연간 운영비 4만 달러 이상을 지원하기로 했다. <http://www.korea.ac.kr/do/MessageBoard/articleRead.do?d=4b2aa5> (검색일: 2010.8.10).

29) http://www.cdi.org/russia/johnson/7035_10.cfm (검색일: 2010.8.11).

조성을 제안했다.³⁰⁾

연방정부 차원에서도 해외에서의 러시아 학교, 언어 센터 및 교육 프로그램 및 학생교환을 지원하는 프로그램을 2011년을 예정으로 법안을 구상한 바 있다.³¹⁾ 2011년 현재 정부기관인 “CIS 업무와 재외동포를 위한 위원회” (의장: Farit Mukhametshin)가 관장하고 있는 해외 기관은 73개국에 54개의 센터가 있다. 모스크바 시정부 차원에서도 2003년 1월 “모스크바 재외동포 센터” (Moscow House of Compatriots, 회장: 카플룬 Yu I. Kaplun) 을 개설하여 해외에서의 러시아 문화 및 러시아 언어 교육 지원활동을 벌이고 있다.³²⁾

러시아어를 러시아 문화 보존의 핵심으로 인식하는 러시아 정부의 인식은 특히 구소련 지역 국가들에서 러시아어 교육 기관이 지속적으로 폐지되고 있고, 공공생활에서 러시아어 사용을 금지하는 조치가 취해지면서, 이에 대한 반발로 취해지고 있다. 러시아 정부는 각국에 재외동포 및 재외동포 지원 NGO들 간의 네트워크를 강화하고, 이들을 지원함으로써 해당 국가의 러시아어 교사 정책에 영향을 미치려 한다. 이같은 행동은 소수민족어로서의 러시아어를 교육할 권리를 내세우면서 러시아인 공동체의 결속을 강화하려는 노력의 일환이다.³³⁾

언어와 교육 지원활동 외에, 안드라니크 미그라니안(Anclranik Migranian)이 2008년 1월에 뉴욕과 파리에 「민주주의와 협력연구소」(Institute for Democracy and Cooperation)를 설립한 것처럼, 연구소의 사업을 통해 러시아의 소프트 파워 프로젝트를 수행하려는 계획도 수행되었다.³⁴⁾

정부 차원의 상기한 노력들 외에 재외동포와 관련된 NGO에 대한 지원을 통해 소프트 파워를 확장하려는 러시아 당국의 노력도 지속되었다. NGO 활동은 다른 나라들에서 정치인들의 활동과 더불어 여론을 러시아에 유리하게끔 조성하는 방편으로 활용되었다. 또한 러

시아 정교회와 정부가 친밀한 관계를 유지함으로써 재외동포 정책의 우군으로 삼았는데, 이를 테면 정교회의 총대주교(Kinill)가 ‘러시아인 세계’에 대해 찬동하거나 러시아 정신문명의 서구에 대한 우월성을 강조하는데서 이같은 경향이 나타났다.

IV. 러시아인공동체 정책 평가: 소프트 파워와 재외동포 정책

소연방 붕괴 후 초기 러시아 연방 시기부터 2000년대 초반까지 러시아 재외동포정책의 핵심은 이중국적을 인정하는 적극적 정책을 구사했다는 점인데, 이 정책은 사실상 거의 결실을 거두지 못했다. 이중국적 부여가 공격적인 성격을 띠었다면, 푸틴과 메드베데프 집권 이후 강화되고 있는 재외동포와의 연계를 강화하려는 일련의 조치들은 이중국적에 비해 내용 면에서 온건한 정책으로 비견될 수 있다. 러시아가 이중국적이라는 강경한 정책이 주변 국가들의 반대로 벽에 부딪치자 다소 유연한 노선으로 선회한데는 현실적 고려가 깃들여 있다. 그렇지만 러시아(연방)의 시민사회 내부에서는 러시아가 나누어져있기 때문에 재통합해야 한다는 주장이 늘 제기되어왔다. 이같은 주장을 하는 사람들은 재외동포에 관한 정부 정책을 비판적으로 평가해왔다.

1993년 최초로 재외동포 개념을 규정하고 재외동포를 러시아 외교의 범주 안에 포함시키는 조치를 취했을 때부터 러시아 정부가 러시아민족주의자들의 비판을 의식하고 이를 부분적으로 수용하기 시작했다. 주로 의회 안에 포진한 ‘러시아통합론자’들은 재외동포 개념이나 국적법을 통해 재외동포를 지원하려는 방법을 넘어서서 더욱 강력하게 재외동포를 지원하고 러시아문화를 확산시키려는 법률을 제정하려고 노력해왔다. 그 결과, 1998년부터 2001년 사이에 여러 차례의 시도가 있었다. ‘러시아인의 민족적·문화적 발전에 대하여’, ‘러시아 전 영토에서의 자결과 주권에 관한 러시아인의 권리와 독립국가에서의 재통합에 관하여’, ‘러시아인에 관하여’ 같은 법률 제정 시도가 있었으나 어느 것도 채택되지는 못했다. 2003년에 푸틴 대통령이 의회에 대한 강력한 통제를 발휘하면서부터 분할된 러시아 민족(divided Russian nation)과 재통합권리(right to reunite)를 둘러싼 이슈는 의회에서 의제로 설정되지 못하고 주변화되었다.³⁵⁾

러시아에서 재외동포 이슈는 단순히 동포를 강조하는 정책이라기보다는 포스트 소비에

30) “Compatriots to promote Russian language abroad,” The Voice of Russia, http://ruvr.ru/_print/2837106.html (검색일: 2010.8.9).

31) “Russia to promote its language abroad,” The Voice of Russia, http://ruvr.ru/_print/11820838.html (검색일: 2010.8.9).

32) “Our Goal is to Unite the Russian World,” <http://www.diplomatrus.com/article.php?id=1736&PHPSESSID> (검색일: 2010.8.9).

33) 이를 테면, 키예프 지역 러시아어와 문학 교사협회 회장, 루밀라 쿠드랴프조바(L. Kudryavtseva)가 언급하듯이, 우크라이나에서 러시아어로 말하고 가르치는 것이 “반-국가행위”에 비견될 수 있다는 우크라이나 문화부장관의 언급은 소수민족들이 자신의 언어를 배울 수 있도록 허용한 우크라이나 헌법과 언어관련 법률에 위반된다고 항의한 것과 같은 내용을 예로 들 수 있다. 쿠드랴프조바는 만일 영어나 독어로 학생들을 가르쳤다면 문제되지 않았을 것이라고 하면서, 키예프 지역은 공적 생활에서 러시아어가 위축되고 있다고 한다. 앞의 인터넷 자료.

34) 러시아의 소프트 파워 외교를 실천하기 위한 일환에서 설립된 동연연구소는 프리덤하우스(Freedom House) 같은 기관이 매년 러시아의 인권과 민주주의에 대해 낮은 순위를 매기면서 비판적으로 평가하는데 대해서 대응 차원으로 설립된 기관이 아니라 인권문제와 민주주의 이슈에 대한 러시아의 입장을 미국이 이해하도록 도움을 주기 위해 설립되었다는 취지로 일반에 알려졌다.

35) Igor Zevlev, *Russia and the Russian Diaspora* (Washington D.C: United States Institute of Peace Press, 2001), pp. 116-117; Igor Zevlev (2010), p. 3.

트 공간에서 과거의 소련에 비해 위축된 러시아의 영향력을 확대하려는 외교정책의 일환으로 파악할 수 있다. 재외 러시아인 문제 중에서 정책의 우선순위를 차지하는 문제는 구소련 지역의 국가들 중 러시아인들이 많이 거주하는 지역에서 영토 혹은 주권 문제로 러시아와 갈등을 빚는 상황과 관련된다. 따라서 재외동포와의 연계를 강조하는 최근의 정책은 급박성이 덜한 이슈임에는 틀림없지만, 장기적인 방향성으로 볼 때는 지속적으로 유지될만한 특성을 갖고 있다.

그루지야의 압하지야(Abkhazia), 남오세티야(South Ossetia), 몰도바의 트랜스드네스트르 공화국(Transnistria)에 존재하는 러시아인들의 분리주의 정서는 '러시아인들의 분할'이라는 시각에서 촉발된 것이 아니라, 다른 역사적 요인들에 의해 생겨난 것이다. 그루지야와 몰도바 당국의 정책에 불만을 느끼는 지역 엘리트들은 해당 국가로부터 독립 혹은 러시아와 합병을 추구하려고 시도해왔다. 그들의 정치적 열망은 모스크바에서 사태를 바라보고 있는 시각인, '재외동포' 문제와 연계하려는 것이 아니다. 러시아 국적법에 따라 이 세 곳의 러시아인들은 러시아 여권을 취득할 수 있는 기회를 갖고 있으며, 압하지야 200,000명, 남오세티야 5,000명, 트랜스드네스트르 공화국 100,000명 등 해당 지역의 러시아인 인구도 꽤 된다. 러시아 정부는 동포 문제 자체보다 그 이상의 무엇을 추구하려 해왔기에, 재외동포의 권리를 보장하고 러시아인과 러시아어 구사자들의 이익을 옹호하는 데 있어 말과 행동이 불일치한다는 비판이 제기되어 왔다. 이와 같은 관점은 모스크바가 언제나 재외 러시아인들의 이익을 구소련 영역에서의 리더십을 확보하려는 수단으로 활용하려 한다는 사고의 연장선에서 도출된다. 재외동포 문제는 다른 외교정책 이슈들 속에서 망각되는 경향마저 있었다.³⁶⁾ 러시아는 외교정책 아젠다 중에서 재외동포 문제를 배제하지 않으려 했으나, 그것이 우선순위를 차지한 적은 없었다.

재외동포와 관련하여 러시아의 말과 행동이 불일치한다는 인상을 주게 만든 것은 러시아 당국의 의지가 부족하다기 보다는 러시아의 제한된 능력 때문이라는 점도 명백하다. 러시아가 체치냐(Chechnya) 같은 국내 문제에서도 군사적 행동에 실패했었고, CIS를 비롯한 국제지역 차원에서의 지배 역시 실제로 자신이 갖고 있는 힘이나 이미지보다는 러시아의 잠

재력 혹은 대부분의 이웃국가들이 지닌 취약성에 의존했을 뿐이었다. 러시아가 지닌 잠재적인 능력도 실제로 적절한 순간에 발휘하지 못했다.

러시아의 무기력함은 푸틴 집권 이후 상황을 돌변시켰다. 러시아는 CIS 국가들에 영향력을 행사할 수 있는 새로운 메카니즘 확보에 나섰다. 이것은 경제성장과 에너지 가격 상승, 인근 국가들의 경제에 대한 투자와 고향에 송금 가능한 계절적 이주 노동자들의 흐름으로 인해 가능했으며, 몰도바, 키르기스스탄, 타지키스탄, 우즈베키스탄, 아제르바이잔, 아르메니아와 그루지야에 있는 러시아인들에게 존재의 의미를 부여하는 절대적인 원천이 되었다. 그렇지만 매력있고, 긍정적인 이미지를 통해서 '소프트 파워(Soft power)'를 활용하고 자신의 이익을 추구하는 러시아의 능력은 한정적이다. 러시아가 외교정책 일반에서 소프트 파워를 구사하는 능력은 제한적일지라도, 이와 달리 러시아 주변의 이웃국가들에게 미치는 영향력은 적지 않다. 러시아 주변 국가, 예를 들어 발트 국가들은 러시아의 "러시아인 세계" 개념이 구현되는 실제정책들에 대해서 민감하며, 러시아가 공격적이라고 느끼고 있다. 즉 재외동포에 대한 외연을 확대함으로써 이웃 국가들의 국내문제에 러시아가 개입하려 한다는 의혹을 갖고 있다.

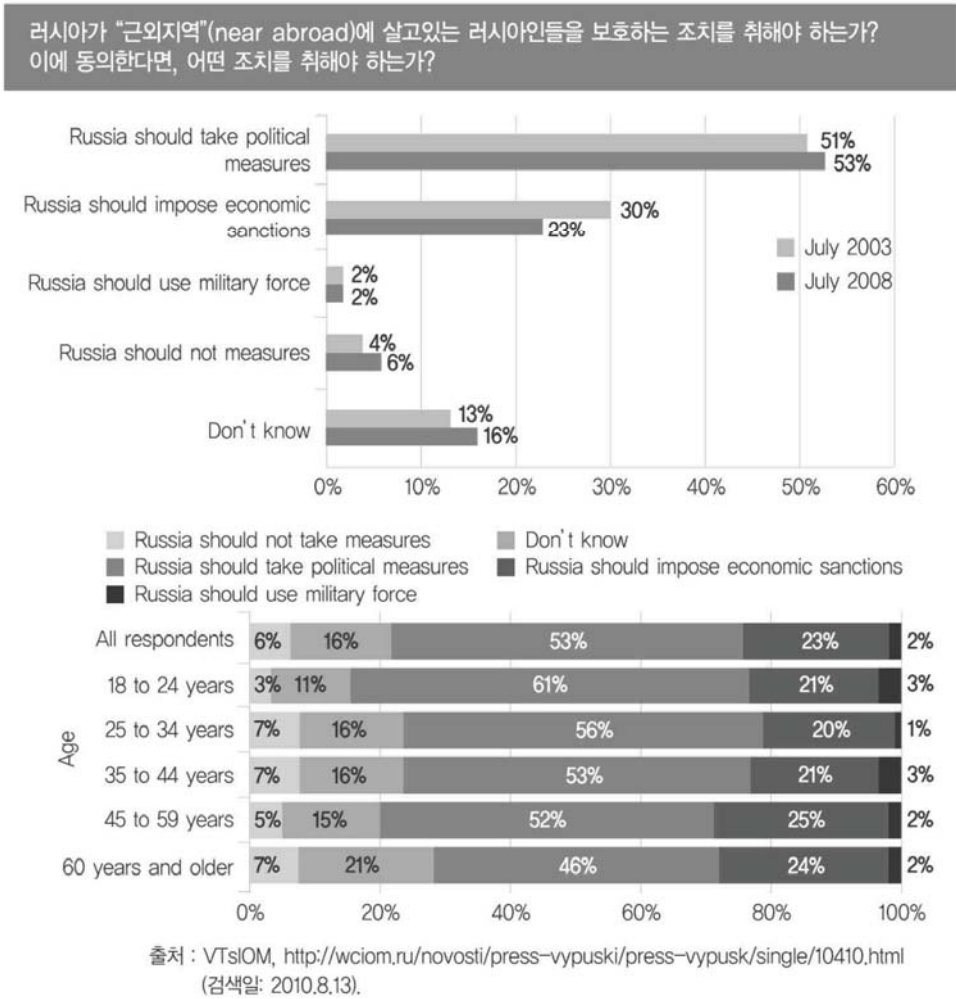
과거에 러시아의 행위는 민족주의자들을 비롯한 러시아인들에게는 마음에 드는 언어의 서비스로서는 만족할 수 있도록 해주었지만,³⁷⁾ 구소련 지역의 국가들에 살고 있는 비러시아계 주민들에게는 러시아가 포스트-소비에트 공간에서 러시아가 이끄는 제국주의적 질서를 구축하려 한다는 의심을 제공하거나 아니면, 러시아가 과거 소련 제국 시절을 못잊어 향수를 유지하려한다는 식으로 저평가하도록 만든 측면이 있다. 구소련 치하에서 러시아 민족으로부터 민족적 차별을 받고 저발전율 강요받았다는 피해의식을 갖고 있는 비러시아계 민족들이 러시아의 강경한 재외동포 정책(이중국적 정책)에 대해서 거부감을 갖는 것은 물론이고, 보다 약한 단계의 정책인 재외동포와의 연계 구축 및 러시아 문화 보급·확산 정책에 대해서는 순수하게 그 자체로 평가하려 하지 않고 러시아 측의 저의를 의심하려 든다. 이같은 러시아 정책의 유산은 러시아가 소프트 파워 구축을 통해 군사적 측면 뿐 아니라, 문화적으로도 우수한 세계적인 강대국으로 재부상하려는 구상을 실현하는데 있어 한계로 작용한다. 소프트 파워를 강조하는 새로운 러시아 외교정책의 기초가 범세계적으로 인정을 받기 전에 러시아와 제일 가까운 지역 내에서조차 많은 나라들이 동의구조를 형성하지 못한다는 사실이 이를 입증한다.

36) 2003년에 투르크메니스탄 대통령이 러시아와 이중국적에 관한 조약을 폐기하기로 결정했을 때, 모스크바 당국은 재외동포 문제보다는 투르크멘 정부와의 천연가스 구매 건에 더 신경 쓸 수밖에 없었던 상황을 예로 들 수 있다. 이 점은 러시아와 카자흐스탄 관계에도 적용할 수 있다. 2000년 러시아 하원에서는 카자흐스탄의 러시아 동포가 직면한 정치적·법적 차별에 맞서서 러시아가 카자흐스탄에 대해 정치·경제적 제재를 취할 수 있다고 경고했으나, 현실화되지 못했다. 러시아는 카자흐스탄의 '러시아인 문제'를 실질적으로 해결하기보다는 주로 석유 자원 개발을 위한 경제 협력, 국경문제의 해결, 바이코누르(Baikunur) 우주기지의 임대 문제 등 주로 자국의 현실적 이익을 위한 압력 수단으로 활용해 왔다. Nurbolat Mansanov, The Nationalities Question in Post-Soviet Kazakhstan, Middle East Studies Series, No. 51, Institute of Developing Economies Japan External Trade Organization (2002), p. 107.

37) 이런 측면에서 1990년대 러시아 정부의 재외동포 언급은 러시아인들에게 '말을 통한 치유적 효과'를 제공하는 것에 불과하다. 우평균, "포스트-소비에트 공간에서의 러시아인 다이나믹스: 러시아의 인식, 정책과 이론적 측면," 『한국정치학회보』 제38집 3호(2004), pp. 404-405.

러시아는 러시아 공동체를 대내외적으로 확립하여 재부상하려고 확고하게 결심했다 할 지라도, 자체적으로 모순을 갖고 있기에 러시아인 공동체 실현은 많은 난관에 직면할 가능성이 높다. 무엇보다도 러시아 자체의 연방적 구조가 재외 러시아인들 문제에 강력한 입장을 견지할 수 있도록 만들지 못한다. 1994년에 우크라이나의 크림리아(Crimea)가 러시아와 통합을 요구했을 때 러시아가 지지했다면, 러시아는 자신의 영토 내 많은 지역의 요구가 갖는 정당성에 관한 심각한 문제에 직면했을 것이다. 엘친과 푸틴이 통합된 러시아를 유지하기 위해 전력을 다했을 때, 그들은 이웃국가들의 강력한 국가 형성을 위한 노력에 대해 공개적으로 방해할 수 없었다.

〈그림 1〉 여론조사 : 러시아가 재외동포들을 보호해야하는가? (2003년 및 2008년 조사)



결국 러시아의 재외동포 정책이 주는 효과는 1990년대와 마찬가지로, 소연방 붕괴 이후 러시아인들이 겪었던 강대국 지위 추락과 제국 해체의 상실감에 대해 심리적으로 보상해주는, 위안의 감정을 제공했다는 점일 듯하다. 이와 같은 수사학은 러시아 연방 내에서 추진되는 국가건설 정책에 의해 야기되는 긴장을 누그러뜨리고, 동시에 러시아인들이 느끼는 연방 분열의 위기감을 대신하여 관심을 외부로 돌리는 기능도 갖는다. 그러나 이 자체가 러시아인들이 갖고 있는 자신의 공간에 관한 인식이나 역사적 경험을 반영하는 것은 아니다. 영토로서의 러시아가 문화로서의 러시아와 일치되어 역사 속에서 존립했던 적은 없었으며, 가능하지도 않은 모험일 수밖에 없다. 러시아는 근대역사에서 늘 팽창을 추구하고, 이 때 문화보다는 영토 위주로 사고하고 접근했었다. 이제 소연방 붕괴 이후의 현대 러시아가 공간과 문화가 합치되는 새로운 접근을 추구한다고 해서 실제로 실현된다고 보장할 수는 없다. 다만 러시아의 정체성을 확립하고, 구소련 공간에서의 러시아의 문화적 지위를 공고히 하기 위해 러시아의 정권이 추구하는 하나의 대표적인 정책으로 구현되는 논거이면서, 하나의 상징으로 작용하고 있다고 평가할 수 있다.³⁸⁾

V. 결론

인간의 이주는 바다만큼이나 오래되었다고 한다. 사람들은 박해를 피해 더 나은 생활을 위해 고향을 떠나 옮겨 다니게 되었다. 소연방 붕괴 후 오늘날까지 1천만 명 이상의 러시아인들이 구소련 지역에서 러시아로 이주했고, 아직도 카자흐스탄, 우즈베키스탄, 우크라이나, 키르기스스탄, 몰도바, 타지키스탄 같은 나라에는 러시아인 이주의 잠재력이 남아 있다. 러시아 정부의 동포 귀환 프로그램을 통해 러시아로 이주한 동포들의 80%가 CIS국가들에서 왔으며, 이에 해당되지 않는 다른 나라들은 아제르바이잔(Azerbaijan), 그루지야(Georgia), 독일(Germany), 이스라엘(Israel), 볼리비아(Bolivia), 우루과이(Uruguay), 브라질(Brazil) 등이다. 러시아 정부의 재외동포 정책의 성공은 러시아 학자들이 지적하듯이, 러시아 경제가 얼마나 빨리 회복하는가에 달려있으며, 이를 통해서만 국가의 경제적 통제력을 확보하고 이주자들에 대한 보호가 강화될 수 있다.

2000년대 하반기부터 선보이기 시작한 이른바 소프트 파워를 지향하는 러시아의 외교정

38) 1992년, 러시아인 디아스포라에 대한 러시아의 정책은 전적으로 수사적이었다. 1993-1994년에는 이중국적 옹호를 포함한 일종의 강경책으로 일관된 수사로 돌아섰다. 이 과정이 실패로 끝나자 모스크바 추진할 수 있는 방도는 강력한 수사와 온건한 정책을 조화하는 선택이었다. 즉 푸틴 집권 이후 추진되어 온 정책 노선이 그것이다.

책의 기초가 특별히 강조하는 대목은 재외 러시아인에 대한 공감과 관심 영역의 확대이다. 러시아 당국은 러시아 문화 보급과 러시아어 교육 지원에 공을 들여왔으며, 이를 전통적으로 러시아가 영향을 미치는 구소련 지역 뿐 아니라 유럽 및 범세계적 차원으로 확산시키려는 노력을 해왔다. 러시아의 소프트 파워 지향 정책은 재외동포 정책을 중심으로 보았을 때, 그 실행력은 제한적이지만, 러시아의 이웃 국가들에 한해서 살펴볼 때는 다소 다른 양상이 나타났었다. 따라서 러시아의 국가이익 실현에 있어 중요지역인 CIS 지역을 중심으로 한 소프트 파워 구사 전략은 러시아가 2000년대에 실시하고 있는 재외동포 정책의 외연으로서 계속 작동시키려 할 것이다.

향후 러시아의 재외동포 관련 정책과 행동반경은 기존 정책의 틀 내에서 작동할 것으로 전망된다. 그 기준점은 이웃국가들 내의 러시아인 공동체의 지위와 행위, 구소련 영토 내에서의 국가 간 관계, 러시아의 국내 및 외교정책이 될 것이다. 강경과 온건을 조화한 현재의 재외동포 정책이 지속될 것이라고 판단하는 근거는 CIS 지역의 러시아인공동체를 둘러싼 환경이 단 기간 내에 급변하리라고 볼 수 없기 때문이다. 러시아 정부가 지지 혹은 지원한다 하더라도, 러시아인공동체 자체가 공고한 결속을 유지하면서 단일한 미래 전망을 공유하고 있지 못하며, 느슨한 연대를 이루고 있을 뿐이다. CIS를 탈퇴한 발트 국가들 중에서 라트비아와 에스토니아에 살고 있는 러시아인 소수민족 공동체가 작지만 강력한 공동체를 유지하고 있기 때문에 예외적인 경우에 해당된다. 그러나 이들도 러시아와 어떤 식으로 연계를 맺거나, 러시아의 재외동포 개념에 접근하려는 시도를 하지 않고 있다. 모스크바의 개입만 없다면 발트지역의 러시아인공동체는 지역적인 문제 틀 내에서 만 문제를 제기할 것이다.

푸틴 집권 이후 러시아가 시행하고 있는 강·온 절충적인 재외동포 정책은 러시아의 정치적 의제 중에서 상위에 올라있는 것은 아니지만, 특정한 조건하에서는 전면에 대두할 수도 있다. 특히 특정한 정치세력이 재외동포 문제를 제기하고 선거에서의 지지를 얻으려고 그들(재외동포)과의 재통합을 거론할 수도 있다. 그렇지만 이 문제가 주요한 국가적 이해나 안보관심사로 진화하려면 극복해야 할 사항이 있다. 그것은 첫째, 경제성장이 (국내) 러시아인들의 복지를 증대시키는 일을 우선시하도록 만들 것이다. 러시아 경제가 계속 성장하면 러시아 민족에 관해 관심을 덜 갖게 하고, 이 문제는 추상적인 이론화 수준에 머물 수 있다. 둘째, 푸틴이 만들어놓은 시스템은 크렘린이 통제할 수 없는 정치적 행위에 대한 여지를 거의 남겨두지 않았다. 지배 엘리트는 인종적 민족주의를 국가의 내적 통합에 대한 위협으로 간주하며, 정당이나 운동 단체들이 민족주의적 슬로건을 고양하도록 허용하지 않고 있다. 적어도 정책을 집행하는 러시아의 고위 지도자들은 협소한 민족주의적 용어를 구사

하지 않으려는 경향성이 있다. 러시아 시민사회 내에서도 정부의 현 정책에 대해 심각하게 문제제기를 하지 않고 있으며, 러시아가 추구하는 새로운 러시아 정체성(new Russian identity) 확립 노력을 따르고 있다. 자신의 민족에 대한 러시아인들의 인식(ethnic self-consciousness)은 소연방 붕괴 이후 제국적인 외피를 탈각함으로써 보다 명확해졌다. 러시아의 인종적 민족주의도 잘 조직된 세력을 갖고 있지 못하며, 국민형성(nation-building)의 목표를 찾는 데 더 주력하고 있다.

러시아를 민족의 차원에서 재규정하려는 시도가 공공연하게 행해진다면, 이것은 상당히 위험한 일이 될 것이다.³⁹⁾ 왜냐하면 이렇게 되면 기존 국가 경계의 조정을 가져오게 되고, 국가의 내적 통합을 위협하기 때문이다. 소련이 평화적으로 해체되었고 이는 러시아인들의 민족에 대한 자기 인식이 충분히 성숙하지 못한 상태였기 때문에 가능했다. 러시아 정부 입장에서 재외동포에 대한 정책보다 러시아 연방 내의 공화국들과의 관계가 러시아의 안정을 이루는데 더 중요한 측면을 갖고 있다. 이를 통해 국민국가 형성에 보다 분명하게 접근할 수 있다.

러시아의 구소련지역 재외동포는 과거 소련의 제국적 유산이 남긴 문제이다. 소비에트 연방 붕괴 이후 러시아는 이 문제에 있어 비효과적인 정책을 수행했지만, 큰 실수는 범하지 않은 것으로 평가된다. 단기적으로 러시아의 목표는 재외동포들을 보호하고, 그들의 이익을 실현할 수 있는 잠재력을 개발하고, 동시에 구소련권의 국가들을 통제하려는 신-제국주의(neo-imperialism)의 유혹에서 벗어나는 것이다.

39) Igor Zevelyov, and Nikolay Petrov, "Russia's Future: nation or Civilization?" http://www.camegie.ru/vents/?a=2886&zoom_highlight=russian+diaspora (검색일: 2010.8.9).

참고문헌

- 김성진. “러시아 이주정책의 성격과 발전 전망.” 『한국정치학회보』, 제42집 4호(2008).
- 우평균. “러시아의 재외동포 정책 현황과 한국에의 시사점.” 『슬라브학보』 제24권 1호 (2009).
_____, “포스트-소비에트 공간에서의 러시아인 다이나스포라: 러시아의 인식, 정책과 이론적 측면.” 『한국정치학회보』 제38집 3호(2004).
- Batalden, Stephen K. and Sandra L. Batalden. *The Newly Independent States of Eurasia: Handbook of Former Soviet Republics* (Phoenix: The Oryx Press, 1997).
- Braun, Aurel. “All Quiet on the pean Diaspora: National Minorities and Conflict in Eastern Europe.” Michael Mandelbaum (eds.), *The New European Diasporas: National Minorities and Conflict in Eastern Europe* (Washington, D.C.: Council on Foreign Relations, 2000).
- Bremmer, Ian. “The Politics fo Ethnicity: Russians in the New Ukraine.” *Europe-Asia Studies*, vol. 46, no. 2(1994).
- Chinn, Jeff and Robert Kaiser. *Russians as the New Minority: Ethnicity and Nationalism in the Soviet Successor States* (Boulder: Westview Press, 1996).
- Devlin, J. *Slavophiles and Commissars: Enemies of Democracy in Modern Russia* (Houndmills: Macmillan, 1999).
- Heleniak, Tim. “Migration of the Russian Diaspora after the Break-up of the Soviet Union.” *Journal of International Affairs*, vol. 57, no. 2(2004).
- King, Charles and Neil Melvin. “Diaspora Politics: Ethnic Linkages, Foreign Policy and Security in Eurasia.” *International Security*, vol. 24, no. 3 (1999/2000).
_____(eds.), *Nations Abroad: Diaspora Politics and International Relations in the Former Soviet Union* (Boulder: WEstview Press, 1998).
- Kolstø, Pal. *Russians in the Former Soviet Union* (London: Hurst, 1995).
- Kudors, Andis, “Russian Wold-Russia’ s Soft Power Approach to Compatriots Policy,” *Russian Analytical Digest*, no. 81, 16 June 2010.
- Mansanov, Nurbolat, *The Nationalities Question in Post-Soviet Kazakhstan*, Middle East Studies Series, no. 51, Institute of Developing Economies Japan External Trade Organization (2002).
- Melvin, Neil. *Russians beyond Russia’s Borders* (London: Pinter/Royal Institute of International Affairs, 1995).
_____. “Forging the New Russian Nation.” *Discussion Paper* no. 50, Royal Institute of International Affairs (London, 1994).
- Nye, Joseph S., *Soft power: the means to success in world politics* (Public Affairs, 2004).
- Pilkington, Hilary and Moya Flynn. “A Diaspora in Diaspora? Russian Returnees Confront the “Homeland” .” *Refuge*, vol. 23, no. 2 (2006).
- Poppe, Edwin and Louk Hagendoorn. “Types of Identification among Russians in the ‘Near Abroad’ .” *Europe-Asia Studies*, vol. 53, no. 1 (2001).
- Rudensky, Nikolai. “Russian Minorities in the Newly Independent States: An International Problem in the Domestic Context Of Russia Today,” in Roman Szporluk (eds.), *National Identity and Ethnicity in Russia and New States of Eurasia* (Armonk, N.Y.: M.E. Sharpe, 1994).
- Shlapentokh, Vladimir, Munir Sendich, and Emil Pzyin (eds.). *The New Russian Diaspora: Russian Minorities in the Former Soviet Republics* (New York and London: M.E.Sharpe, 1994).
- Smith, Graham. “Transnational Politics and the Politics of the Russian Diaspora.” *Ethnic and Racial Studies*, vol. 22, no. 3(1999).
- The Results of the 1989 all-Union population census, 1993.
- Zevelev, Igor. “Russia’ s Policy Toward Compatriots in the Former Soviet Union.” *Россия в глобальной политике*, No. 1 (January-March 2008).
http://eng.globalaffairs.ru/print/number/n_10351 (검색일: 2010.8.9).
_____. *Russia and the Russian Diaspora* (Washington D.C: United States Institute of Peace Press, 2001).
_____ and Nikolay Petrov. “Russia’ s Future: nation or Civilization?”
http://www.carnegie.ru/events/?fa=2886&zoom_highlight=russian+diaspora (검색일: 2010.8.9).
- VTsIOM, <http://wciom.ru/novosti/press-vypuski/press-vypusk/single/10410.html> (검색일: 2010.8.13).
- http://kr.news.yahoo.com/etc/print_text.htm?articleid=20090323160901523j3(검색일: 2010.8.9).
- http://kr.news.yahoo.com/etc/print_text.htm?articleid=20090323160901523j3(검색일: 2010.8.9).

2010.8.9).

- “100,000 Russian compatriots ready to come back to Russia.” The Voice of Russia, http://ruvr.ru/_print/4716586.html (검색일: 2010.8.9).
- “Migration: From Moses to Modern times.” The Voice of Russia, http://ruvr.ru/_print/3083203.html (검색일: 2010.8.9).
- “Medvedev pledges assistance to Russians abroad.” RIA Novosti, <http://en.beta.tian.ru/russia/20091201/1570054084-print.html> (검색일: 2010.8.9).
- “Compatriots to promote Russian language abroad.” The Voice of Russia, http://ruvr.ru/_print/2837106.html (검색일: 2010.8.9).
- “Our Goal is to Unite the Russian World,” <http://www.diplomatrus.com/article.php?id=1736&PHPSESSID>(검색일: 2010.8.9).
- “Russia to promote its language abroad,” The Voice of Russia, http://ruvr.ru/_print/11820838.html (검색일: 2010.8.9.).
- “Legislative provisions concerning nationality: Act on the changes and amendments to the Nationality Act of the Russian Federation (14 November 2003),” “Decree of the President of Russia on the introduction of changes and amendments to the Regulations relating to the procedure for examining questions of nationality of the Russian Federation.” www.coe.int/t/.../nationality/.../Russia%202004.p... (검색일: 2010.8.13).
- Основания, условия и порядок приобретения и прекращения гражданства Российской Федерации 2002.
- Шестаков, Евгений, “Мягкая сила: Накануне Всемирной конференции соотечественников глава МИДа Сергей Лавров дал эксклюзивное интервью “РГ,” <http://www.rg.ru/printable/2008/10/30/lavrov.html> (검색일: 2010.8.11).
- Програма работы с соотечественниками за рубежом на 2006-2008 г., http://www.mid.ru/bul_newsite.nsf/kartaflat/03_5 (검색일: 2008.11.20).
- 러시아연방통계국 홈페이지,
- http://www.gks.ru/BGD/REGL/b09_16www.exe/Stg/7-04.htm(검색일: 2010.8.12).

● 투고일 : 2011. 10. 20 / 심사일 : 2011. 10. 25 / 게재확정일 : 2011. 11. 10