

# 러시아의 우크라이나 침공 분석과 전망: 러시아의 인식, 목표, 전략

장세호 연구위원  
sohill@inss.re.kr

- I. 문제 제기
- II. 2021~2022년 우크라이나 위기의 전개 과정
- III. 러시아의 상황 인식, 추구 목표, 달성 전략
- IV. 향후 전망과 정책적 시사점

## 국문 초록

본 연구는 2021~2022년 우크라이나 위기의 핵심 당사자인 러시아의 인식과 행태에 초점을 맞춰 현 위기의 본질과 의미를 탐색한다. 특히 러시아의 인식, 추구 목표와 대응 전략을 살펴보고, 사태 전개를 결정지을 핵심 변수를 도출함으로써 향후 전망의 단서를 찾는다. 또한 국제·지역 질서, 러시아, 한국, 한반도에 대한 정책적 시사점을 제시한다. 러시아는 미국과 나토가 지속적 동진을 통해 자국의 안보를 심각하게 위협한다고 본다. 따라서 이번 위기를 통해 우크라이나의 나토 가입 저지, 유럽 안보 지형 재편, 국제질서의 다극화를 목표로 설정했다. 이 같은 목표의 달성을 위해 외교적 관여 단계에서는 '비에측성 극대화' 전략을, 미국과 서방의 양보를 기대할 수 없게 되자 '과감한 실력행사' 전략을 구사하고 있다. 향후 사태 전개는 러시아의 우크라이나 점령 목표, 우크라이나의 저항 역량, 러시아 내 여론 동향, 강제 병합 시도 여부가 주요 변수가 될 것이다.

---

핵심어: 러시아, 우크라이나, 나토, 돈바스, 안보

---

## 목차

### I. 문제 제기

### II. 2021~2022년 우크라이나 위기의 전개 과정

### III. 러시아의 상황 인식, 추구 목표, 달성 전략

1. 러시아의 상황 인식과 위기 조성 배경
2. 러시아의 요구 사항과 추구 목표
3. 러시아의 목표 달성 전략

### IV. 향후 전망과 정책적 시사점

1. 현 위기의 향방을 결정할 몇 가지 변수들
2. 정책적 시사점

## I. 문제 제기

- '21 11월부터 시작된 우크라이나 위기가 악화를 거듭하다가 급기야 '22 2.24 러시아의 우크라이나 침공으로 새로운 국면에 진입
- 동 사안은 해당 국가들은 물론, 유럽·대서양 안보 지형, 국제질서의 구조적 변화 등과 관련하여 큰 의미를 보유
  - 이번 위기는 우크라이나의 나토 가입 문제에 대한 러시아의 안보 우려가 직접적 원인이지만, 국제질서의 구조적 변화에 대한 강대국들의 상반된 인식과 이해충돌이 주요 동기로 작용
- 따라서 본 보고서에서는 동 위기의 핵심 당사자이자 대립 관계의 일축인 러시아의 인식과 전략에 초점을 맞춰 논의를 전개
  - 동 위기에 대한 다양한 이론적·현실적 접근, 우크라이나는 물론 미국/서방의 시각에 입각한 접근을 종합적으로 고려해야 할 것이나 일단 본 글에서는 본 사태에 대한 러시아의 인식과 전략에 초점
  - 먼저, 2021~2022년 우크라이나 위기의 발생과 전개 과정을 시계열적 흐름에 따라 주요 내용을 기술
  - 다음으로, 러시아의 △상황 인식과 위기 조성 배경 △구체적 요구 사항과 추구 목표 △전략과 전술을 집중적으로 논의
  - 마지막으로, 2021~2022년 우크라이나 위기의 향방을 결정할 변수들을 일별하면서 향후 전망의 단서를 찾고, 국제적·지역적 영향과 한국에 대한 정책적 시사점을 도출

## II. 2021~2022년 우크라이나 위기의 전개 과정

- 지난 '21 11월 중순부터 우크라이나/미국/서방을 중심으로 다수 정부 당국자와 매체가 러시아의 우크라이나 침공 가능성을 제기
  - 미/서방-러시아 관계가 최악의 상황에 처해있는 가운데 '21 진행된 각종 군사훈련 등을 매개로 양측 간 긴장이 지속적으로 고조
  - 특히 러시아가 우크라이나 국경 인근에서 이례적으로 대규모 병력과 군비를 집결시키는 조치를 취함으로써 역내 군사적 긴장 확대
  - 이에 우크라이나 정보당국이 '22 1~2월 러시아의 자국에 대한 군사 공격 가능성을 제기했고, 이를 워싱턴포스트(WP) 등 미국과 서방 매체들이 공식화함에 따라 본격적 위기 국면으로 진입<sup>1)</sup>
- 양 세력은 작금의 우크라이나 위기와 관련하여 상호 거센 책임 공방을 벌여왔으며, 동시에 대화와 타협도 모색
  - 러시아가 '21 12.15 미국, 북대서양조약기구(NATO, 이하 나토), 유럽안보협력기구(OSCE)에 「러·미안전보장협정안」과 「러·나토안전보장 협정안」 등 2개 문서를 전달하고 서면 답변을 요구
  - 미러 정상 간 '21 12.7, 12.30 두 차례 화상회담이 개최됐고, '22 1.10 미·러, 1.12 러·나토, 1.13 러·OSCE 간 연쇄 협상 진행
  - 미러는 두 차례 화상 정상회담을 통해 상호 요구사항과 마지노선(red-line)을 재확인하고, 향후 협상과 타협의 진정성과 가능성을 탐색
  - 1.10 스위스 제네바에서 웬디 셔먼 미국 국무부 부장관과 세르게이 라브코프 러시아 외무차관이 이끄는 대표단이 8시간 동안 회담 개최
  - 연쇄 회담의 출발점이었던 동 자리에서 양국은 우크라이나 돈바스 지역 긴장 해소와 러·서방 간 안전보장 문서 확약 문제를 진지하게 논의했으나 구체적 타협안의 도출에는 실패
  - 미국과 나토가 1.26 러시아에 우크라이나의 주권·영토보존 존중 원칙을 강조하고, 나토의 동진 금지 등의 요구를 수용할 수 없다는 내용을 담은 서면 답변을 전달

1) 박의례·유철중, “우크라 “러시아군 9만명, 내년 1~2월 침공할 수도”…러, 반박,” 연합뉴스 2021년 11월 22일; 차병섭, “WP “러시아, 17만5천 병력으로 내년 초 우크라 공격 계획,”” 연합뉴스 2021년 12월 4일.

- 이후 우크라이나 국경 인근에서 군사적 긴장이 지속하여 고조됐고, 러시아가 군사적 행동을 개시
  - 러시아-벨로루시 연합훈련을 계기로 미국이 2.16을 러시아의 우크라이나 침공일로 지목
  - 푸틴이 2.15 외교적 관여 지속 의사를 표명하고, 러시아 국방부가 일부 병력의 철수를 발표해 긴장 완화 가능성 대두
  - 그러나 미국과 서방이 러·우 국경 인근 러시아의 병력·장비 확대 상황을 거론하며 진정성에 의문을 제기하며, 우크라이나에 대한 압박한 침공 가능성을 지속하여 제기
  - 이후 △돈바스 지역 내 원인 불명의 폭발 관측 △정부군과 반군의 피해 상황 공개와 상대에 대한 공격 주체 명시 △양측 간 교전 상황 공식화 △‘드루지바’ 가스관 폭발 △반군의 주민 대피 조치 시행△러시아의 피난민에 대한 국경 개방 △러시아의 DPR, LPR 공식 승인과 우호·협력·상호원조조약 체결 △러시아의 해당 지역 내 평화유지군 파병 시사 △푸틴의 돈바스 특수작전 개시 선언 △우크라이나 내 군사 인프라에 대한 공습 등의 과정을 거치며 최고조의 긴장 상황 지속

[그림 1] 러시아의 우크라이나 침공 상황



\*자료: “[우크라 침공] 러, 마리우폴 최후통첩…우크라 “결사항전”, 연합뉴스, 2022년 3월 21일.

- 현 우크라이나 위기는 기존 위기들과 비교해 초기 전개 과정은 유사했지만, 대립·갈등의 ‘쟁점’과 ‘수준’ 측면에서 큰 차이 존재
  - '14 러시아의 크림반도 병합과 돈바스 내전 발발 이후 해당 지역 내에서 부정기적인 위기 상황이 지속하여 발생
    - ※ 가장 최근의 사례로는 '18 케르치 해협 러·우 해상 충돌과 '21 봄 돈바스 지역 군사적 긴장 고조 상황이 대표적
  - 그동안의 위기에서는 ‘돈바스 내전의 관리 문제’(또는 안정적 휴전 유지 문제)라는 국지적 사안이 핵심 쟁점
  - 그러나 이번 사례에서 러시아는 이례적으로 ‘나토의 추가 동진·팽창 금지에 대한 문서 확약’ 등의 새롭고 확대된 요구 사항을 제시
  - 러시아가 우크라이나 주변에 10만 명 이상의 대규모 병력과 군비 배치, 돈바스 승인과 군사행동 개시 등 강경한 태도를 취함에 따라 급속도로 위기 고조

### III. 러시아의 상황 인식, 추구 목표, 달성 전략

#### 1. 러시아의 상황 인식과 위기 조성 배경

- 러시아는 소련 붕괴 이후 미국과 나토가 일방적·지속적으로 동진·팽창하면서 자국에 대한 안보를 심각하게 위협하고 있다고 인식
  - 러시아는 미국과 나토가 독일 통일 과정에서 합의한 동진 금지에 대한 구두 약속을 어기고, 자국의 지속적인 우려와 반대를 무시한 채 ‘5차례’에 걸쳐 팽창·확장을 거듭해왔다고 판단
    - ※ 나토는 △'99 폴란드, 체코, 헝가리(1차) △'04 불가리아, 에스토니아, 라트비아, 리투아니아, 루마니아, 슬로바키아, 슬로베니아(2차) △'09 알바니아, 크로아티아(3차) △'17 몬테네그로(4차) △'20 북마케도니아(5차)에 걸쳐 중동유럽 국가들의 추가 가입 조치를 단행

- ※ 그뿐만 아니라, 미국은 '08 부카레스트 나토 정상회의에서 구소련 구성공화국이었던 우크라이나와 조지아의 나토 가입 구상을 발표
  - 특히 러시아는 나토가 자국을 '직접적 위협'으로 간주하고 있는 가운데 역사·문화·전통을 공유하고 있는 지정학적 요충지인 우크라이나의 가입을 획책하고 있다며 강한 분노를 표출
- 러시아는 미국과 서방 세력이 '97과 '02 합의 등에서 명시한 '안보 불가분성' 원칙을 훼손하고 있다고 인식
  - 나토는 러시아의 안보 우려를 완화하기 위해 '97 「상호관계·협력·안보기본조약」을 체결하고, '02 「나토-러시아이사회」를 창설
  - 러시아는 나토/OSCE가 '99 「유럽안보헌장」 등 여러 공식 문서를 통해 합의한 '안보 불가분성'의 원칙을 심각하게 훼손하고 있다고 주장
    - ※ '안보 불가분성' 원칙은 “누구도 다른 나라의 안보를 희생하여 자신의 안보를 강화해선 안 된다” 것을 의미
  - 러시아는 △나토의 지속적 동진 △코소보 독립 승인 △탈소비에트 공간에서 '색깔혁명'(color revolution) 등을 그 실질적 사례로 파악
    - ※ '08 2월 미국과 서방은 코소보의 세르비아로부터의 독립을 적극 지원하고 승인했는데, 당시 러시아는 이에 강력한 반대 입장을 표명했고 푸틴은 이를 추후 서방 세계에 커다란 후과를 남길 “끔찍한 선례”라고 맹비난<sup>2)</sup>
    - ※ 실제로 러시아는 '14 크림반도 병합과 '22 돈바스 지역 두 개 공화국의 승인 과정에서 이 같은 경고를 동일한 논리로 현실화
- 러시아의 현 집권세력은 우크라이나의 급진적 민족주의 경향의 친서방 세력이 쿠데타를 통해 권력을 차지하고, 미국의 꼭두각시로서 자국에 대한 부당한 포위·압박 정책에 협조 또는 앞장서고 있다고 인식<sup>3)</sup>
  - 근대 국가의 체모를 갖추지 못했던 우크라이나의 현재 모습을 만든 것은 소련이었으며, 이런 점에서 우크라이나는 역사·문화·전통의 관점에서 러시아의 일부

2) “Putin calls Kosovo independence ‘terrible precedent’,” *AFP*, February 23, 2008. <https://www.smh.com.au/world/putin-calls-kosovo-independence-terrible-precedent-20080223-gds2d5.html> (accessed: February 26, 2022).

3) 푸틴은 이 같은 인식을 '21 7.12 “러시아인과 우크라이나인의 역사적 통합성에 대하여” 제하의 기고문, '22 2.21 돈바스 승인 관련 대국민 연설을 통해 구체적으로 표현함. Владимир Путин, “Об историческом единстве русских и украинцев,” <http://www.kremlin.ru/events/president/news/66181>; Владимир Путин, “Обращение Президента Российской Федерации,” <http://www.kremlin.ru/events/president/news/67828> (accessed: February 26, 2022).

- 이 때문에 러시아는 어려운 여건 하에서도 우크라이나가 소련 붕괴 과정에서 독립한 후에도 상당한 정치·경제적 도움을 제공
  - 그러나 14' 유로마이단 시위 이후 우크라이나는 외부 통제를 받는 꼭두각시 식민지 정권의 통치 하에 노골적인 반(反)러 정책을 구사
  - 더욱이 최근 수년간 우크라이나는 나토 가입을 추진하고, 민스크 평화 협정을 준수하지 않으며, 심지어 자체 핵무기 개발까지 공언
- 러시아는 우크라이나가 민스크 평화 협정을 위반해 돈바스 지역에 대한 침공과 장악을 지속적으로 시도해왔다고 인식
    - '14 3월 러시아의 크림 병합 이후 우크라이나 동남부 돈바스 지역의 두 개 주(도네츠크주와 루간스크주)가 분리·독립을 선언함에 따라 정부군과 반군 사이의 내전 발발
    - '15 2월 러시아, 우크라이나, 프랑스, 독일이 참여하는 '노르망디 형식 회담'을 통해 제2차 민스크 평화협정 체결<sup>4)</sup>
      - ※ 당시 '접촉 그룹'(OSCE, 러시아, 우크라이나, 도네츠크·루간스크인민공화국 대표로 구성) 이 △교전 중단 △비무장지대 조성을 위한 중화기 철수 △개헌을 통한 돈바스 지역에 대한 광범한 자치권 부여를 골자로 하는 휴전 협정에 서명
    - 당시 불리한 전황 하에서 휴전 협정을 체결한 우크라이나는 이에 불만을 갖고 끊임없이 현상변경을 시도
      - ※ 러시아는 '14 당시 크림반도를 직접 병합하면서도 돈바스 지역은 분쟁 지역으로 남겨 두었는데, 이는 첫째, 내전 상황 유지를 통한 나토 가입 저지, 둘째, 우크라이나의 연방화와 특별 자치권을 갖는 DPR과 LPR의 EU·나토 가입에 대한 비토권 행사를 모색
      - ※ 따라서 '15 민스크 평화협정을 통해 조성된 '현상'에 대한 변경 또는 타파의 의지는 러시아보다 우크라이나가 훨씬 강했음
  - 러시아는 '21 3~4월 우크라이나 위기와 6월 제네바 미리 정상회담을 통해 바이든 정부의 '합리성'을 확인
    - 우크라이나는 '21 초 자국에 우호적인 미국 바이든 정부의 출범과 아제르바이잔의 나고르노-카라바흐 전쟁 승리를 지켜보며 상당한 자신감을 획득

4) 제성훈, "위기에 맞선 공세적 대응," 장세호 편, 「2015 RUSSIA REPORT: Issues & Analysis」 (용인: 한국외대 러시아연구소, 2016), p. 55.

- ※ '21 봄 우크라이나는 △젤렌스키 정부의 국정운영 동력 확보와 재선 잠재력 확대 필요성 △미국 신정부 출범에 즈음한 '몸값 높이기' △미/서방에 실질적 지원 필요성 강조 기회로 활용 △러시아의 미/유럽 관계 손상 유도 △보다 유리한 조건으로 기존 휴전협정 갱신에 대한 기대 등 국내·대외 효과를 염두에 두고 도발을 감행<sup>5)</sup>
- 이 같은 상황에서 러시아는 '21 3~4월 우크라이나가 돈바스에 대한 침공과 장악을 실질적으로 모색하고 있다고 판단하고, 러·우 국경에 대규모 병력과 장비를 배치해 무력 시위를 단행
- 이를 통해 발생한 '21 우크라이나 위기의 해소를 위해 6월 스위스 제네바에서 미리 정상회담 개최
- 이를 계기로 러시아는 바이든 정부 외교·안보 의제의 주변부에서 중심으로 이동했으며, 우크라이나에 대한 군사적 압박의 효용성과 바이든 정부의 '합리성'을 확인한 것으로 판단
- ※ 당시 바이든 정부는 예측불허의 트럼프 정부와 달리 이성(합리성)에 기초한 상황 관리와 안정적인고 예측 가능한 양자 관계의 구축 의지와 경향을 표출
- 더욱이 러시아는 '21 7~8월 미국의 아프가니스탄 철군 과정에서 미국의 국제적 영향력 축소 경향과 국제질서의 다극화 경향을 확인
- '21 4월 바이든 정부는 9.11까지 아프가니스탄 주둔 미군의 철수에 대한 계획을 발표하고, 7.8 동년 8월 말까지 철수를 완료겠다고 선언<sup>6)</sup>
- 그러나 탈레반 세력의 예상치 못한 카불 점령과 정연하지 못한 철군 과정에서 상당한 혼란이 발생했으며, 미국의 무책임과 무능력, 국제적 리더십에 대한 의문도 폭넓게 제기
- 이런 상황은 미중 전략 경쟁으로 대변되는 국제질서의 구조 변화 추세와 과도기적·전환기적 국제질서의 현 주소를 여실히 증명
- 더불어 동 상황으로 말미암아 바이든 정부는 심각한 국내적 비판과 상당한 지지율 하락에 직면
- 이에 러시아는 우크라이나가 유사한 도발을 감행할 경우 군사력을 동원한 압박 수단을 적극적·공세적으로 사용하여 자국의 안보 이익의 극대화 계기로 활용할 가능성을 검토한 것으로 판단

5) Дмитрий Тренин, “Военная тревога. Что вызвало и к чему приведет обострение с Украиной,” Московский Центр Карнеги, 13.04.2021.

6) 김정곤·허재철·손성현·권혁주·백종훈·장윤희·김초롱·김민희, “미국의 아프가니스탄 철군에 대한 인접국의 대응 및 전망,” 『KIEP 세계경제포커스』 Vol. 4 No. 48 (2021), p. 3.

## 2. 러시아의 요구 사항과 추구 목표

- 러시아는 '21 12.15 안전보장 협정안, 미국과 서방의 답변에 대한 '22 2.16 재답변 서한을 발송
  - 러시아는 '21 12.15 미국, 나토, OSCE에 3가지 내용을 골자로 하는 자국에 대한 안전보장 협정안을 제시
  - 미국과 서방은 1.26 러시아의 요구에 양보하기 보다는 기존의 원칙적 입장을 유지하는 답변서를 전달하고, 오히려 대(對)러 제재 등 대응책을 구체적으로 열거하며 경고와 압박을 한층 강화
    - ※ 스페인 매체 El Pais에 따르면, 미국과 나토는 안전 보장에 대한 러시아의 주요 요구를 거부하면서도, 군사적 사고 예방과 신뢰 구축 조치, 군비통제 등과 관련하여 대화할 준비가 돼 있다고 응답<sup>7)</sup>
    - ※ 푸틴 대통령은 2.1 빅토르 오르반 헝가리 총리와의 회담 후 기자회견에서 미국과 나토의 답변을 면밀히 분석하고 있으나 기본적으로 자국의 근본적 우려가 무시됐다고 언급<sup>8)</sup>
  - 이에 러시아는 2.17 자국의 입장과 요구사항을 다시 정리해 재차 미국에 공식 전달했는데 러시아 외무부는 그 세부 내용을 홈페이지에 공개<sup>9)</sup>
  
- 러시아가 '21 12.17 미국에 제안한 「러미안전보장협정」 초안은 전문과 8개조로 구성돼 있으며, 핵심 내용은 아래와 같음<sup>10)</sup>
  - 핵 보유국 간 직접적 충돌이 야기할 수 있는 광범위한 결과에 대한 인식과 상호 존중에 기초해 건설적 대화를 통해 안보 분야에서 이해 불일치와 문제 해결을 위한 상호작용 기제와 대응책 마련(전문)
  - 각 당사국이 개별국, 국제기구, 군사동맹, 연합의 틀 내에서 상대국의 근본적 안보이익을 훼손할 수 있는 조치를 실시(1조)

7) “Два ответа с приветом,” Коммерсантъ, 02.02.2022; “Брызги испанского,” Коммерсантъ, 02.02.2022.

8) “Президент РФ заявил, что Запад проигнорировал основные темы в сфере безопасности,” Итерфакс, 01.02.2022.

9) 유철중, “러 “美에 우크라 무기공급 중단, 중·동유럽 나토자산 철수요구,” 연합뉴스, 2022년 2월 22일

10) 본 협정안의 공식 명칭은 「러시아와 미국의 안전보장 조치에 관한 협정」이며, 자세한 내용은 Министерство иностранных дел РФ, “Договор между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки о гарантиях безопасности,” 17.12.2021. [https://mid.ru/ru/foreign\\_policy/rso/nato/1790818/?lang=ru](https://mid.ru/ru/foreign_policy/rso/nato/1790818/?lang=ru) (accessed: February 26, 2022) 참조.

- 미국은 △나토의 추가 동진 배제 △탈소비에트 국가들의 나토 가입 거부 △나토 회원국이 아닌 탈소비에트 국가들의 영토에 군사기지 신설치 △이들 국가와의 양자 군사협력 차원에서 군사 활동 수행을 위한 군사 인프라 미사용의 의무를 지님(4조)
  - 각 당사국은 자국 영토를 제외하고 상대국이 국가안보에 대한 위협으로 인식할 수 있는 지역에 국제기구, 군사동맹, 연합의 틀에서 군대와 무기를 배치(5조)
  - 각 당사국은 상대국 영토의 목표물을 타격할 수 있는 지상 기반 중단거리 미사일을 자국 영토와 그 외부 지역에 배치(6조)
  - 각 당사국은 자국 영토 외부에 핵무기를 배치하지 않고, 협정 발효 시 영토 외부에 배치된 핵무기를 자국으로 소환하며, 그 기반 시설을 제거(7조)
- 러시아가 '21 12.17 나토에 제안한 「러·나토안전보장협정」 초안은 전문과 9개 조로 구성되었으며, 핵심 내용은 아래와 같음<sup>11)</sup>
    - 각 체약국의 안보 이익은 군사·정치 영역에서 다자 간 협력의 효율성 제고, 안정성과 예측가능성 강화를 요구(전문)
    - 체약국은 상호 관계에 있어서 협력, 평등, 불가분의 안보 원칙에 따라 다른 국가의 안보를 희생시키면서 국제기구, 군사동맹, 또는 연합의 틀 내에서 자국의 안보를 강화(1조)
    - 체약국은 문제의 해결을 위해 '러시아-나토이사회'를 포함한 양자·다자 기반의 긴급 협의 기제를 활용(2조)
    - 러시아와 '97 5.27 기준 나토 회원국이었던 모든 체약국은 동 시기까지 배치된 것을 제외하고 자국의 군대와 무기를 모든 다른 유럽 국가에 배치(4조)
    - 체약국은 다른 체약국 영토에 있는 목표물을 타격할 수 있는 지상 기반 중단거리 미사일을 배치(5조)
    - 체약국은 우크라이나 등 다른 국가의 가입과 같은 나토의 추가 확장을 배제(6조)
    - 체약국은 우크라이나, 기타 동유럽 국가들, 트란스니스트리아, 중앙아시아에서 군사 활동 불수행(7조)

---

11) 본 협정안의 공식 명칭은 「러시아와 나토 회원국의 안전보장 조치에 관한 협정」이며, 자세한 내용은 Министерство иностранных дел РФ, “Соглашение о мерах обеспечения безопасности Российской Федерации и государств-членов Организации Североатлантического договора,” 17.12.2021. [https://mid.ru/ru/foreign\\_policy/rso/nato/1790803/?lang=ru](https://mid.ru/ru/foreign_policy/rso/nato/1790803/?lang=ru) (accessed: February 26, 2022) 참조.

- 러시아는 2.17 미국의 답변에 대한 재답변서를 전달했으며, 핵심 내용은 상기 두 조약안에 담긴 내용을 재확인
  - 첫째, 러시아는 ‘우크라이나 문제’와 관련하여 △민스크 협정의 엄정 준수 △즉각적인 나토 가입 철회와 중립화를 요구
  - 러시아는 우크라이나의 도네츠크공화국과 루칸스크공화국 당국과의 직접 대화 추진과 돈바스 지역 특수지위에 대한 법적 보장 조항의 철저한 이행을 촉구
  - 또한, 미국과 나토에 우크라이나와 조지아가 나토 회원국이 될 것이라는 '08 부쿠레슈티 (루마니아) 성명의 철회를 요구
    - ※ 이와 관련하여, 푸틴 대통령은 1.15 독일 솔츠 총리와의 정상회담 후 “(미국과 서방이) 우크라이나가 당분간은 나토에 가입할 수 없다고 말하지만 이 같은 말은 우리에게 아무런 의미도 없다”면서 “바로 지금, 가까운 시간 안에 협상 과정을 통해 이 문제를 해결하고 싶다”고 강조<sup>12)</sup>
    - ※ 같은 맥락에서 푸틴대통령은 2.22 러시아 상원으로부터 해외 파병 승인을 받은 뒤 ‘우크라이나 위기’를 해결하는 최선의 해법은 그들이 북대서양조약기구(NATO·나토) 가입 야망을 포기하고 중립국으로 남는 것이라고 강조<sup>13)</sup>
  - 둘째, 러시아는 유럽 안보 문제와 관련하여 △나토의 추가 확장 포기과 △나토 군사산의 '97 이전 수준으로의 복귀를 재차 요구
    - ※ 푸틴 대통령은 2.15 러독 정상회담 후 기자회견에서 유럽 안보 문제는 반드시 나토 확장 금지 등 러시아의 안전 보장 요구와 함께 논의돼야 하며, 중단거리 미사일 문제를 포함한 안보 이슈에 대해 서방과 대화를 계속할 준비가 돼 있다고 언급
    - ※ 또한 그는 긴장 완화를 위해 미국과 나토에 대(對)우크라이나 무기 공급 중단과 철수, 군사고문단 철수, 연합훈련 중단을 요구
- 따라서 러시아의 요구사항은 크게 다음의 네 가지로 요약 가능
  - 첫째, ‘안보 불가분’의 원칙에 근거해 러시아의 근본적 안보 이익 보장
  - 둘째, 우크라이나를 비롯한 탈소비에트 국가들의 가입 등 나토의 추가 확장 금지

12) 유철중, “푸틴 “전쟁 원치않아, 협상할 것”…솔츠 “러군 철수 좋은 신호”, 연합뉴스, 2022년 2월 16일.

13) 유철중, “[우크라 일촉즉발] 푸틴 “지금 당장 돈바스로 파병하는 것 아냐”, 연합뉴스, 2022년 2월 23일.

- 셋째, 나토가 「러시아·나토기본조약」이 체결된 '97 5.27 이전 상황으로 군대와 무기를 재배치(철수)
- 넷째, 상호 지상 기반 중단거리 미사일 등 공격무기 배치 금지('19 폐기된 미러 간 INF 조약의 복원과 유럽 지역으로의 확장)
- 결국, 앞에서 논의한 러시아의 상황 인식과 요구사항을 종합해볼 때 러시아는 이번 위기 국면에서 다음과 같은 목표를 추구하고 있는 것으로 분석<sup>14)</sup>
- 첫째, △우크라이나의 돈바스 지역에 대한 무력 진압 방지 △우크라이나의 나토 가입 저지를 통한 강대국 위상 유지·강화를 위한 '지정학적 기반' 수호
  - 러시아는 냉전기 초강대국에서 소련 붕괴 후 3류 국가로 전락했던 경험을 갖고 있으며, 각고의 노력 끝에 강대국 지위를 회복
  - 그들에게 소위 '근외(近外, near abroad) 지역'은 이 같은 국제적 위상을 보장하는 지정학적 기반으로서 결코 양보할 수 없는 대상
  - 특히 이번 사태와 관련하여, 러시아에 우크라이나의 돈바스 지역 무력 진압과 나토 가입은 반드시 저지해야 하는 1차적 목표
- 둘째, 소련 붕괴 이후 그동안 자국에 불리하게 기울어진 유럽·대서양 안보지형의 근본적 재편
  - 러시아는 소련 붕괴 이후 지난 30년간 미국과 서방이 △나토의 지속적 동진 △일방적인 군비통제 조약 탈퇴 △가치를 앞세운 내정 개입과 체제 전복 시도 등을 통해 자국(또는 그 세력권)의 주권과 안보를 심각하게 위협해왔다고 인식
  - 따라서 그들은 우크라이나에 대한 높은 수준의 강압 능력을 바탕으로, 자국이 유럽·대서양 지역의 안보질서를 결정하는 핵심 행위자라는 사실을 환기시키고자 희망
  - 이를 바탕으로, 소련 붕괴 이후 그동안 자국에 불리하게 기울어진 유럽·대서양 안보지형에 대한 근본적 변경을 추구
- 셋째, 자국의 이해가 가장 효과적으로 반영될 수 있는 구조인 다극질서의 이행 경향성 강화
  - 러시아는 미국 중심의 일극질서가 자국의 국가이익 달성에 도움이 되지 않는다고 판단

---

14) 장세호, “국제질서의 변동에 대한 미중 대결 중심 시각의 한계와 우크라이나 위기,” 「INSS 이슈브리프」 326호 (2022), pp.2-3.

- 그들은 중국과의 전략적 제휴 등을 통해 이러한 질서의 해체와 다극적 국제질서의 구축을 지속적으로 도모
  - ※ 러시아의 입장에서 다극질서가 미국과 중국에 비해 제한된 역량과 잠재력을 가진 그들의 이해를 가장 효과적으로 반영할 수 있는 구조이기 때문
- 즉 그들의 입장에서 이번 위기는 주요 강대국 간의 상호 이해가 효과적으로 반영·조정되는 구체적 사례여야 하며, 새로운 관행이 만들어지는 출발점이 될 필요

### 3. 러시아의 목표 달성 전략

- 러시아가 이번 위기 과정을 통해 설정한 목표는 매우 야심찬 것으로, 그 달성은 결코 쉽지 않은 과제
  - 이 때문에 러시아는 매우 정교하고 촘촘하게 전략을 설계했을 것이며, 이에 기초해 ‘담대한 기획’을 현실로 전환시키고자 노력
  - 특히 그 과정에서 자국이 갖고 있는 가용 자원을 총동원하고 시점에 맞게 적절히 분배하여 상대를 지속해서 압박
  - 대체로 러시아는 위기 전개 과정의 성격에 따라 다음의 두 가지 전략을 구사해오고 있는 것으로 분석
- 러시아는 외교적 관여를 추구하는 단계에서 ‘비예측성 극대화’ 전략을 구사
  - 모든 게임은 상대가 있고, 러시아가 마주하고 상대는 현 질서를 주도하고 있는 미국과 서방 주요국들과 같은 거대 행위자들임
  - 상대를 협상과 타협의 장으로 끌어내고, 최대한의 양보를 얻어내기 위해서는 소위 ‘비예측성’을 극대화할 필요가 제기
  - ‘비예측성 극대화’ 전략은 그구조상 합리적 행위자를 상대로 하되 자신은 철저히 비합리적인 행위자로 보여야함
  - 특히 상대가 사태의 전개를 결코 예측할 수 없도록 지속해서 판을 흔들어야 효과 발생
    - ※ ‘벼랑 끝 전술’ 또는 ‘광인(狂人) 전략’은 모두 이처럼 행위 주체의 비합리성과 상황 전개에 대한 비예측성을 고조시키는 방식

- 러시아는 이러한 ‘비에측성 극대화’ 전략에 기초하여 ’21 11월부터 ’22 2.17 무렵까지 위기를 ‘상향’ 방식으로 고조시킴
  - 그들은 ’21 봄과 마찬가지로 우크라이나의 돈바스 군사적 도발에 대해 대규모 군병력을 러·우 국경 지역에 배치함으로써 일거에 국제적 관심을 끌어 모았으며 위기 상황으로 전환
  - 미국과 서방 세력이 러시아에 군사적 긴장 완화를 요구하자, 오히려 미국, 나토, OSCE에 서면으로 안보 조치 조약안을 제시하면서 의제와 국면의 확장을 도모
  - 동시에 △단독 또는 연합 군사훈련 시행 △극초음속 미사일을 비롯한 신무기 시험 △전략자산의 강화·운용 △유럽으로의 가스 공급 축소 △사이버 공격 등과 같은 군사적·비군사적 수단을 동원하여 압박을 강화
    - ※ 2.17은 돈바스 지역에서 정부군과 반군 간 교전이 발생하고, 서로 선제공격 공방이 벌어진 시점
  
- 국내외 학술·정책 공동체 일각에서 푸틴이 처음부터 우크라이나에 대한 군사적 침공을 계획하고서도, 단지 그 명분을 얻기 위해 그동안 대화 자세를 취해온 것이 아닌가 하는 의문을 제기
  - 그 가능성을 완전히 배제할 수는 없지만 지난 3개월간의 과정을 살펴볼 때 푸틴이 처음부터 우크라이나 침공을 목표로 했다는 명확한 증거는 부재
  - 그랬다면 오히려 우크라이나는 물론, 미국과 서방이 전혀 준비를 하지 못했을 때 군사적 침공을 단행하는 것이 훨씬 효율적이었을 것임
  - 더욱이 아무리 호전적인 지도자 또는 정치세력도 전쟁이 불러올 수 있는 파괴적 결과에 대해 고려치 않고 외교적 관여의 단계를 건너뛰고 바로 군사행동에 돌입하는 경우는 흔치 않음
  - 마찬가지로 러시아가 미국과 서방에 안보조약안을 제안하고, 상대와 연쇄회담을 갖고, 공식적 문서를 수신·검토하는 과정에서 보여준 자세와 태도도 이를 뒷받침
  - 결국, 러시아의 전략적 선택지 가운데 군사적 수단의 직접 동원(우크라이나 침공)은 분명히 존재했겠지만, 그것이 우선순위의 앞보다는 뒤에 있었을 것으로 판단하는 것이 합리적 추론
  
- 러시아가 외교적 관여 단계에서 적극적으로 ‘비에측성 극대화’ 전략을 구사한데 있어서는 다음의 정치적 고려가 작용
  - 러시아는 상대가 전쟁 의지를 갖고 있지 않다고 확신한 것으로 판단
  - 실제로 바이든 대통령이 공식적으로 언급한 바와 같이, 미국이 러·우 간 군사적 충돌 상황에서 우크라이나에 자국 병력을 투입할 가능성은 거의 부재

- ※ 우크라이나가 미국의 사활적 이익 지대의 범주에 속하지 않고, 형식상으로도 자국의 개별 동맹국 또는 나토 회원국 지위를 갖고 있지 않기 때문
- ※ 더욱이 이러한 조치가 러시아와의 직접적인 충돌을 야기할 수 있고, 세계대전으로 비화할 가능성이 크기 때문
- 마찬가지로 우크라이나가 먼저 국지적 도발을 감행하거나 러시아의 도발에 정면 대응할 가능성은 크지 않았음
- ※ 우크라이나가 사태 초기의 강경했던 태도와 달리 긴장 고조 국면에서 자국이 실제로 파괴적 전쟁의 무대가 될 가능성이 커지자 극도로 긴장하고 있었기 때문
- 즉 러시아는 미국과 우크라이나를 상수로 만들고, 자국만이 변수가 되려는 것, 즉 연쇄 반응(chain reaction) 게임에서 확실하게 주도권을 획득할 수 있다고 판단
  
- 그러나 러시아는 미국/나토와 대화를 통한 타협 가능성이 희박해졌다고 판단되자 준비된 두 번째 전략을 가동
  - 앞서 언급한 것처럼, 미국은 러시아의 안보협약안의 핵심 요구 사항을 수용하지 않은 채 지엽적 사항에 대한 협의와 개선을 제안
  - 미국은 이례적으로 2.16을 특정해 러시아가 우크라이나를 침공할 것이라고 단언하고, 해당 정보를 동맹국·우방국을 비롯해 전 세계에 유통
    - ※ 이런 맥락에서 바이든 대통령은 한 발 더 나아가 2월 18일 “러시아가 우크라이나 침공을 결심했다고 확신한다”며 수일 내에 전쟁이 일어날 것이라고 재차 경고하면서 러시아에 대한 압박을 강화<sup>15)</sup>
    - ※ 미국의 침공일을 기정사실화는 △압박을 통한 러시아의 침공 저지 △자기보호 논리 구축 △동맹·우방국의 결속 강화 △우크라이나에 대한 압박 차원에서 행해진 ‘경고 극대화’ 전략의 표현으로 분석
  - 미국은 위기 초부터 러시아가 우크라이나에 대한 침공을 감행할 시 전례 없는 제재에 직면할 것이라고 경고했으며, 위기 고조 국면에서 EU와 주요 동맹국과 함께 세부적 대(對)러 제재 조치를 공개

15) 문병기, “바이든 “푸틴, 우크라이나 침공 결심 내렸다고 확신”, 『동아일보』, 2022년 2월 19일.

- 이처럼 미국과 나토가 양보의 의사를 보이지 않고, 오히려 러시아의 침공일을 공식화하는 등 압박을 강화하자 러시아는 ‘과감한 실력행사’ 전략으로 전환함으로써 설정한 목표 달성을 추구
- 이후 러시아는 △2.21 도네츠크인민공화국(DPR)과 루간스크인민공화국(LPR) 승인 △2.22 돈바스에 평화유지군 파견 선언 △2.24 돈바스 특별작전 수행 및 우크라이나 침공 개시의 과정을 거치며 본격적으로 군사력 투자를 개시

## IV. 향후 전망과 정책적 시사점

### 1. 현 위기의 향방을 결정할 몇 가지 변수들

- 러시아가 ‘과감한 실력행사’ 전략으로 전환하여 우크라이나에 대한 군사력 투자를 시작한바 향후 전망을 논의하는 데 있어 여러 변수의 복합적 작용을 고려할 필요
  - 주요 변수로는 △러시아의 우크라이나에 대한 지역적 점령 범위 설정 △우크라이나의 저항 역량 △러시아 내 여론 동향 △러시아의 직접 병합 또는 친러 정부 수립 여부 등을 꼽을 수 있음
  - 물론 미국과 서방 세력의 군사적 개입, 대러 제재의 파괴력, 국제여론 등의 외부 변수도 고려할 수 있겠으나 현 시점에서 그 의미는 부차적
- 첫 번째 변수와 관련하여 다음의 네 가지 세부 목표를 상정 가능
  - 보다 세부적 구분이 가능하겠으나, △우크라이나 전역 △드네프르강 동안 지역 △‘노보로시야’ 지역 △돈바스 지역 이상 네 지역이 지역적 범주로서 유용<sup>16)</sup>
  - 최소목표는 현재 2.22 DPR과 LPR의 승인, 2.24 특수작전 수행 선언을 통해 장악을 완료한 돈바스 지역

16) 고재남, “러시아-우크라이나 전쟁위기: 전쟁과 시사점,” 한양대 아태지역연구센터&유라시아정책연구원 공동 세미나 자료집 2022.01.18. (2022), p. 9.

- 차소목표는 흑해 북부와 우크라이나 동남부에 소재한 ‘노보로시야’ 지역
  - ※ ‘노보로시야’는 18세기 후반 러시아-터키 전쟁의 결과로 러시아제국에 합병된 흑해 북부 지역으로, 이후 몇 차례 행정적 변화를 거쳤으며, 20세기 초부터 동 명칭으로 불리기 시작했으나 주요 부분이 현재의 우크라이나에 편입되면서 동 명칭을 상실<sup>17)</sup>
  - ※ 이 지역은 오데사항 등 흑해의 주요 항구도시와 드니프로 등 주요 산업도시를 포괄하고 있어, 러시아의 점령 시 사실상 우크라이나는 내륙국가화와 고립 상황에 처함
- 차대목표는 친러 성향이 강한 우크라이나의 드네프르강 동안 지역
- 최대목표는 수도 키예프를 비롯한 우크라이나 전역
  
- 러시아가 최후의 수단인 군사행동을 선택한 이상 지역적 범주 면에서 최대목표를 추구하되 전황에 따라 여의치 않을 시 목표를 하향 조정해갈 가능성 다대
  - 실제로 푸틴은 2.24 돈바스 특수작전 수행 선언 과정에서 우크라이나의 ‘비군사화’(demilitarization)와 ‘비나치화’(denazification)를 시행하겠다고 발표<sup>18)</sup>
  - 여기서 비군사화란 러시아가 우크라이나의 주요 군사력을 무력화하고, 나토의 지원을 받아 무장을 강화하는 것을 차단하겠다는 의미
  - 실제로 러시아는 2.24부터 우크라이나의 주요 군사 거점과 시설에 대규모 공습을 단행하고 있으며, 이는 개전 초기 상대의 저항 능력과 사기를 꺾어놓기 위한 행보로 평가
  - 또한 비나치화는 “우크라이나를 해방하고 이 나라에서 나치주의자, 친나치 성향 인사들을 제거하는 것”을 의미<sup>19)</sup>
  - 이는 현 젤렌스키 정부를 전복하겠다는 것이며, 결국 러시아가 수도 키예프를 비롯한 러시아 전역의 점령을 우선적 목표로 삼고 있다는 것을 의미
  - 다만, 전략적 가치와 점령 편의성을 중심으로 실제 군사작전에서는 장악 지역을 ‘상향식’으로 확대해나갈 것으로 전망
  - 실제로 최근 러시아군이 수도 키이우(키예프)보다 흑해와 아조프해 연안 항구도시 점령에 주력하고 있는 것에도 유의

17) “Институт истории РАН возрождает понятие “Новороссия”,” BBC News, 16.07.2014. [https://www.bbc.com/russian/russia/2014/07/140716\\_russia\\_ukraine\\_history\\_paper](https://www.bbc.com/russian/russia/2014/07/140716_russia_ukraine_history_paper)

18) Владимир Путин, “Обращение Президента Российской Федерации,” <http://www.kremlin.ru/events/president/news/67843> (accessed: February 26, 2022).

19) 드미트리 페스코프 러시아 대통령실 대변인은 자국 매체와의 인터뷰에서 비군사화와 비나치화의 의미를 설명함. “Песков ответил на вопросы о целях и сроках операции в Донбассе,” РБК, 24.02.2022. <https://www.rbc.ru/politics/24/02/2022/6217624d9a794703ff8ca7fd> (accessed: February 26, 2022).

- 우크라이나의 저항 역량의 수준과 발현 정도는 전쟁의 판도와 기간에 영향을 주는 변수
  - 우크라이나가 러시아의 공세를 어느 정도 저지할 수 있느냐의 문제는 러시아의 점령 지역 범위와 전쟁의 속결 또는 교착에 영향을 미칠 것임
  - 재래식 군비의 관점에서 우크라이나의 전력은 러시아에 비해 객관적으로 훨씬 미흡하며 독자적 힘만으로 침공을 막아내기는 역부족이라는 것이 일반적 평가
  - 또한 영토의 대부분이 평지이며, 자연·지리적 장애물이 사실상 드네프르강뿐이라는 점은 우크라이나에 불리하게 작용
  - 다만 우크라이나가 스탈린그라드 전투나 이라크 모술 전투의 사례처럼 시가전을 통해 전황을 교착시킬 가능성은 존재하며,<sup>20)</sup> 최근 러시아는 ‘비나치화’와 관련해 초기보다 완화된 요구를 제시
  
- 러시아 내 여론 동향은 향후 푸틴 대통령과 러시아의 전략적 판단에 상당한 영향을 미칠 수 있는 변수가 될 것으로 판단
  - 현재 러시아 내 여론조사 결과에 따르면, 러시아인들은 대체로 푸틴 정부의 대외정책을 지지하고, 현 사태의 책임이 미국과 나토에 있다고 보며, 푸틴의 돈바스 승인에 적극 호응
    - ※ 러시아 여론재단(ФОМ)의 2.6 조사에 따르면, 54%의 응답자가 러시아의 외교정책 전반에 대한 지지 의사를 밝혔으며, 44%가 부정적 견해를 표명<sup>21)</sup>
    - ※ 정부 비판 성향의 레바다센터(Левада-Центр)의 2.17~2.21 조사에 따르면, 60%의 응답자가 미국과 나토, 14%가 우크라이나, 단 4%가 러시아를 현 사태에 책임 소재자라고 대답<sup>22)</sup>
    - ※ 전러시아여론연구센터(ВЦИОМ)의 2.23 조사에 따르면, 전체 응답자의 3/4에 육박하는 73%의 응답자가 러시아의 DPR과 LPR에 대한 승인을 지지했고, 단 16%가 이에 부정적 입장을 표명<sup>23)</sup>
    - ※ 전러시아여론연구센터(ВЦИОМ)의 3.05 조사에 따르면, 특별 군사작전에 대한 지지는 71%(반대 21%), 이에 대한 성공 전망이 70%(실패는 14%)를 기록

20) By Jonathan Beale, "How hard will it be to defend Ukraine from Russian invasion?," BBC, 25.02.2022. <https://www.bbc.com/news/world-europe-60492860> (accessed: February 26, 2022).

21) "Оценки внешней политики страны: Успехи и неудачи российской внешней политики," ФОМ, 18.02.2022. <https://fom.ru/Politika/14691> (accessed: February 26, 2022).

22) "Укарина и Донбасс," Левада-Центра, 24.02.2022. <https://www.levada.ru/2022/02/24/ukraina-i-donbass-2/> (accessed: February 26, 2022).

23) "Признание Донбасса: данные первого опроса," ВЦИОМ, 23.02.2022. <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/priznanie-donbassa-dannye-pervogo-oprosa> (accessed: February 26, 2022).

- 하지만 전쟁이 단기간 내에 종료되지 않을 경우 러시아에도 상당한 인적·물적 손실이 불가피하고, 주민들의 현 체제에 대한 누적된 피로감을 고려할 때 국내에서 부정적 여론이 대두할 가능성도 존재
  - ※ 2022년 2월 말 기준 러시아인의 푸틴 대통령에 대한 국정수행 지지도는 약 64%의 안정적 수치를 기록하고 있지만, '14 크림 병합 이후 89%에 달했던 것에 비하면 다소 저조한 상황<sup>24)</sup>
- 또한 미국과 서방 세력이 예고한 전례 없는 고강도 경제 제재가 러시아 경제와 주민 삶의 질에 부정적 영향을 미칠 경우에도 현재의 여론에 변화 초래 가능
- 러시아가 점령 지역을 직접 병합할 것인지 친러 정부를 수립할 것인지의 여부도 주요 변수 중 하나
  - 러시아가 '14 크림반도 병합의 사례처럼 점령 지역을 자국 영토에 강제 병합할 가능성도 존재
  - 그러나 이 경우 막대한 전후 복구와 연방 편입 비용이 발생할 것이며, 강제 병합을 규탄하는 국제여론도 부담
  - 또한 경제 병합 시 이른바 완충지대(buffer zone)가 사라지고, 러시아가 나토와 직접 대면하게 되는 상황의 발생도 고려 예상
  - 이 때문에 러시아가 강제 병합보다는 점령 지역에 친러 정부(괴뢰 정부)를 세워 간접 통치와 자국 세력권으로의 편입을 우선 고려할 것으로 판단
  - 다만 강제 병합과 친러 정부 수립 두 경우 모두 우크라이나가 일부 지역이라도 지켜내게 된다면, 그들의 친서방화 경향은 더욱 가속화할 것으로 전망
- 마지막으로, 특정 조건, 특정 시점에 러시아-우크라이나, 러시아-미국, 러시아-나토 간 대화와 타협이 추진될 가능성도 존재
  - 우크라이나가 나토 가입 철회와 중립화 요구를 수용하거나 이와 관련한 대화를 제의하여 러시아가 이를 수용할 경우
  - 러시아가 신속하게 전쟁을 종결하고 전후 처리 문제와 관련하여 미국, 나토에 또는 UN과 OSCE 차원에서 대화를 제안할 경우
  - 전쟁이 교착 상태에 처하고 양측의 상당한 인적·물적 피해가 발생하는 가운데 프랑스, 독일 등이 중재를 추진할 경우

24) ФОМ, “Политические индикаторы,” *Доминаты поле менений*, неделя No.07, 24.02.2022. <https://media.fom.ru/fom-bd/d72022.pdf> (accessed: February 26, 2022).

- 대화와 타협이 시도될 것으로 판단되며, 그 성공 여부와 내용은 각각의 상황에서 조성된 정세에 따라 달라질 것으로 전망
  - ※ 러시아도 이를 염두에 둔 듯, 드미트리 메드베데프 러시아 안보회의 부의장은 2.22 “경험상 조만간 우리의 현재 상대들은(미국과 서방) 스스로 우리에게 모든 문제를 논의 하기 위해 협상 테이블로 복귀하라고 요청할 것”이라며 “이는 국제관계에서 러시아의 역할을 고려할 때 불가피한 것이며, 역사가 우리의 정당성을 확인해 줄 것”이라고 언급<sup>25)</sup>
- 현재까지 조성된 일련의 상황을 고려해본다면, 승자독식의 제로섬게임의 방식보다는 어느 시점에 양측의 타협에 의한 사태 해결의 가능성이 커 보임
  - 물론 이번 전쟁이 러시아와 우크라이나 중 어느 일방의 완전한 또는 사실상의 승리로 귀결될 가능성도 배제할 수 없음
  - 다만, 아직 러시아, 우크라이나 모두에 적극적 대화와 타협의 유인이 크지 않다는 점을 고려
  - 위기 국면을 전면전 상황으로 끌고 간 푸틴의 입장에서 구체적 성과 없이 전쟁을 종결할 경우 심각한 정당성 위기에 직면
  - 젤렌스키의 입장에서도 향후 자신의 정치적 운명을 고려할 때 크림반도와 돈바스 지역 등 영토 할양 문제를 비롯해 러시아의 요구사항을 대부분 수용하는 데에는 상당한 부담
  - 현 단계는 양측 모두에 전쟁에서 우위를 확보하려는 욕구가 크게 작용하고 있고, 안타깝지만 앞으로도 상당 기간 소모전 진행이 불가피
  - 양측의 인적·물적 피해가 상당히 축적된 이후에야 비로소 대화와 협상에서 구체적 진전이 이뤄질 것으로 전망

## 2. 정책적 시사점

- 러시아의 우크라이나 침공으로 중단기적으로 유럽·대서양 지역에서 러시아와 서방 세계 간의 불신이 더욱 심화하고 대결적 분위기가 한층 강화될 가능성 다대
  - 러시아는 '91 소련 붕괴 이후 서방 세계의 동등한 일원이 되고자 했지만 이를 거부당하고, 오히려 나토의 지속적인 동진 등을 통해 자국의 안보가 심각한 위협에 처했으며 이를 더 이상 용인할 수 없다고 판단

25) “Медведев прокомментировал признание ДНР и ЛНР,” *РИА Новости*, 22.02.2022. <https://ria.ru/20220222/don-bass-1774239453.html?in=t> (accessed: February 26, 2022).

- 반대로 미국과 서방 세력은 러시아가 그릇된 역사인식과 호전적 태도에 기초해 유럽·대서양 지역의 평화에 심각한 위협을 가하고 있으며, 냉전질서를 재소환하려 한다고 판단
- 이번 위기는 푸틴 집권 이후 축적되어온 양측의 불신을 한층 증폭시킬 것이며, 사태가 어떻게 정리되든 상호 세력권이 교차하는 지정학적 단층선을 중심으로 군비 강화 등 대립·대결의 흐름이 강화될 것임
- 이는 국제질서의 불확실성과 비예측성을 크게 증가시키면서 당분간 강대국 경쟁의 강화와 미/서방 대 중립으로 대변되는 대립적 세력권 간의 갈등과 대립을 심화시킬 것으로 전망
- 러시아는 ‘외교적 관여’ 대신 ‘군사력 투사’를 선택함으로써 국제적 평판의 현격한 저하는 물론 향후 감당해야할 부담을 자초
  - 우크라이나의 나토 가입에 대한 문제제기가 자국의 안보 이익의 측면에서 정당한 측면이 있다 하더라도 러시아의 군사력을 사용한 무력 침공은 국제사회로부터 호응을 얻기 어려운 극단적 선택
    - ※ 러시아의 우크라이나 침공은 국제법 측면에서 UN 헌장 제2조 4항의 ‘무력 사용 금지’ 원칙을 위반했다는 비난으로부터 자유로울 수 없음
  - 다극적 국제질서를 회구하는 러시아가 이번 사태를 통해 자국의 힘을 과시하며 우크라이나의 나토 가입을 저지하더라도, 이 같은 접근은 지도력과 평판의 측면에서 상당한 손상을 초래
  - 러시아가 그동안 경제 제재에 대한 내성을 강화하고, 다양한 대응책을 마련했더라도 경제 상황의 악화는 불가피
  - 러시아가 우크라이나에서 친러 정부를 수립해 상황을 안정시키더라도, 2.24 침공으로 우크라이나 내 반(反)러 여론과 민족주의의 강화가 뒤따를 것인바 이는 중장기적으로 러·우 양자관계에 부정적 유산을 남길 것임
- 이번 위기는 러시아 푸틴 체제의 전도와 국내정치적 안정성에도 상당한 불확실을 초래할 가능성 존재
  - 푸틴 체제는 '11 12월 총선 부정선거 의혹을 계기로 '11~'12 심각한 위기를 경험했으나, '14 크림반도 병합을 계기로 반전에 성공해 이후 강력한 사회통제 정책을 구사 중
  - 그러나 이른바 ‘크림 컨센서스’(Crimean consensus), 즉 크림 병합에 대한 사회적 열광이 약화하고, '18 연금개혁에 대한 사회적 저항 등으로 말미암아 체제에 대한 피로감도 지속적으로 고조
  - 특히 이번 러시아의 우크라이나 침공은 푸틴 대통령의 초장기 집권에 따른 과도한 ‘자기 확신’과 제국의 부활에 대한 신화적·종교적 의미 부여에 따른 무리한 정치적 선택

- 이번 전쟁이 러시아의 의도대로 속결되지 않을 시 푸틴 체제가 상당한 위기에 처할 가능성이 있으며, 전쟁에서 승리하더라도 이 같은 리더십과 의사결정 리스크는 체제 안정성의 위험 요인으로 잔존
- 2022년 우크라이나 사태를 통해 미국의 외교·안보적 관심의 우선순위가 인도·태평양에서 유럽·대서양 지역으로 상당 부분 이동할 가능성
  - 바이든 정부는 중국을 미국에 대한 ‘유일한 도전국’으로 인식하고 對중국 포위·압박 정책을 입안·구사 중
  - 그러나 동 사태를 통해 러시아가 유럽·대서양 지역 안보의 측면에서 무시할 수 없는 상대임을 재확인
  - 특히 본 사태는 단 시간 내에 해결될 수 없는 사안으로 미국의 전략적 관심과 우선순위에서 유럽·대서양 지역과 러시아에 대한 고려의 비중이 더욱 높아질 가능성 존재
- 단기적으로 미국의 한반도 비핵화·평화 프로세스에 대한 적극성 저하와 북한의 군사적 도발에 대한 유인 강화
  - 북한이 미국과 한국의 대화 제안에 호응하지 않고 있는 가운데 유럽·대서양 내 첨예한 안보 현안의 대두로 한반도 문제에 대한 관심 저하 가능성 발생
  - 북한은 러시아의 우크라이나에 대한 침공을 통해 힘에 기초한 국제관계의 냉혹한 현실을 지켜보면서 핵과 미사일 등 전략적 억지력의 유지에 대한 필요성 재확인
  - 또한 러시아가 러·우 접경 지역에 군사력을 배치하고 단독·연합 군사훈련을 진행하다 급기야 전면적 침공을 단행한바 향후 북한의 한미 연합 군사훈련에 대한 비난과 맞대응도 더욱 강화될 것임
  - 따라서 한국으로서는 단기적으로 한반도 비핵화·평화 프로세스의 정체 국면에서 북한의 군사적 도발을 최소화하고, 한반도 내 군사적 긴장이 첨예화하지 않도록 관리하는데 집중 필요
- 우크라이나 사례를 통해 지정학적 중간국가로서 한국의 외교에 대한 진지한 성찰과 대안적 전략 모색의 계기로 활용
  - 러시아의 군사적 침공은 규탄 받아 마땅하나 “실속 없이” 군사동맹을 지속적으로 확장함으로써 상대에 안보 위협 우려를 초래한 미국과 나토도 그 책임에서 자유로울 수 없음

- 무엇보다 지정학적 단층대(geopolitical fault zone)에 위치한 중간국가 우크라이나는 국내의 ‘비합리적 균열’을 외교에 투영·발현함으로써 강대국 경쟁의 무대로 전략했으며 급기야 군사적 침공까지 초래
  - ※ 우크라이나는 오랫동안 여러 강대국의 침략과 지배를 받으면서 드네프르강을 기준으로 동서 지역이 각각 친서방, 친러 정체성을 형성·강화해왔으며 이들 사이에 적대적 균열이 국내·대외정치에 투영
- 미중 경쟁의 심화 속에서 ‘선택 강제의 압력’에 직면해있는 한국은 현 우크라이나 위기를 반면교사로 삼아 자신의 생존은 물론 한반도의 평화와 번영을 도모할 수 있는 대안적 외교전략을 모색할 필요
- 중장기적으로 유럽·대서양 지역에서 러시아-미국/서방 간 상호안보와 군비통제에 대한 논의가 본격화할 가능성을 예의주시
  - 국제질서의 다극화 경향과 핵강대국 간 군비 경쟁의 심화는 앞으로 더욱 많은 지역과 사례를 통해 소위 안보딜레마를 현실에서 마주하게 할 것임
  - 결국, 핵 강대국 간 경쟁의 첨예화는 어느 시점에 이르러 상호안보, 협력안보, 군비통제에 대한 논의의 필요성을 부각시킬 것으로 전망
  - 따라서 한국은 이러한 강대국 간 군비경쟁의 흐름이 군비통제의 흐름으로 전환되는 상황을 한반도 비핵화·평화 프로세스와 연동시킬 수 있는 기회와 가능성으로 활용할 수 있도록 준비

## 참고문헌

- 고재남. “러시아·우크라이나 전쟁위기: 전쟁과 시사점.” 한양대 아태지역연구센터 & 유라시아정책 연구원 공동 세미나 (서울: 한양대, 2022년 1월 18일), 2022, p. 9.
- 김정곤·허재철·손성현·권혁주·백종훈·장윤희·김초롱·김민희. “미국의 아프가니스탄 철군에 대한 인접국의 대응 및 전망.” 『KIEP 세계경제포커스』. Vol. 4 No. 48, 2021.
- 이문영. “형제국가들의 역사전쟁: 우크라이나 사태와 러시아의 크림반도 합병의 기원.” 『역사비평』. 2015.8, 2015.
- 장세호. “국제질서의 변동에 대한 미중 대결 중심 시각의 한계와 우크라이나 위기.” 『INSS 이슈브리프』 326호, 2022.
- 제성훈. “위기에 맞선 공세적 대응.” 『2015 RUSSIA REPORT: Issues & Analysis』. 서울: 한국외대 러시아연구소, 2016.
- 박의례·유철중. “우크라 “러시아군 9만명, 내년 1~2월 침공할 수도”...러, 반박.” 연합뉴스, 2021년 11월 22일.
- 문병기. “바이든 “푸틴, 우크라이나 침공 결심 내렸다고 확신.” 『동아일보』, 2022년 2월 19일
- 유철중. “푸틴 “전쟁 원치않아, 협상할 것”...솔츠 “러군 철수 좋은 신호.” 연합뉴스, 2022년 2월 16일.
- 유철중. “러 “美에 우크라 무기공급 중단, 중·동유럽 나토자산 철수요구.” 연합뉴스, 2022년 2월 22일.
- 유철중. “[우크라 일촉즉발] 푸틴 “지금 당장 돈바스로 파병하는 것 아냐.” 연합뉴스, 2022년 2월 23일.
- 차병섭. “WP “러시아, 17만5천 병력으로 내년 초 우크라 공격 계획.” 연합뉴스, 2021년 12월 4일.
- Тренин, Дмитрий. “Военная тревога. Что вызвало и к чему приведет обострение с Украиной.” *Московский Центр Карнеги*, 13.04.2021.
- “Президент РФ заявил, что Запад проигнорировал основные темы в сфере безопасности.” Итерфакс, 01.02.2022.
- “Два ответа с приветом,” *Коммерсантъ*, 02.02.2022; “Брызги испанского.” *Коммерсантъ*, 02.02.2022.
- ФОМ. “Политические индикаторы.” *Доминанты поле менений*, неделя No. 7.

- “Putin calls Kosovo independence ‘terrible precedent.’” AFP, 23.02.2008. <https://www.smh.com.au/world/putin-calls-kosovo-independence-terrible-precedent-20080223-gds2d5.html> (accessed: February 26, 2022).
- “Институт истории РАН возрождает понятие “Новороссия”.” *BBC News*, 16.07.2014. [https://www.bbc.com/russian/russia/2014/07/140716\\_russia\\_ukraine\\_history\\_paper](https://www.bbc.com/russian/russia/2014/07/140716_russia_ukraine_history_paper) (accessed: February 26, 2022).
- Beale, Jonathan. “How hard will it be to defend Ukraine from Russian invasion?.” *BBC*, 25.02.2022. <https://www.bbc.com/news/world-europe-60492860> (accessed: February 26, 2022).
- “Признание Донбасса: данные первого опроса.” ВЦИОМ, 23.02.2022. <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/priznanie-donbassa-dannye-pervogo-oprosa> (accessed: February 26, 2022).
- “Укарина и Донбасс.” Левада-Центра, 24.02.2022. <https://www.levada.ru/2022/02/24/ukraina-i-donbass-2/> (accessed: February 26, 2022).
- Министерство иностранных дел РФ. “Договор между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки о гарантиях безопасности.” 17.12.2021. [https://mid.ru/ru/foreign\\_policy/rso/nato/1790818/?lang=ru](https://mid.ru/ru/foreign_policy/rso/nato/1790818/?lang=ru) (accessed: February 26, 2022).
- Министерство иностранных дел РФ. “Соглашение о мерах обеспечения безопасности Российской Федерации и государств-членов Организации Североатлантического договора.” 17.12.2021. [https://mid.ru/ru/foreign\\_policy/rso/nato/1790803/?lang=ru](https://mid.ru/ru/foreign_policy/rso/nato/1790803/?lang=ru) (accessed: February 26, 2022).
- Путин, Владимир. “Об историческом единстве русских и украинцев.” <http://www.kremlin.ru/events/president/news/66181> (accessed: February 26, 2022).
- Владимир Путин. “Обращение Президента Российской Федерации.” <http://www.kremlin.ru/events/president/news/67828> (accessed: February 26, 2022).
- Путин, Владимир. “Обращение Президента Российской Федерации.” <http://www.kremlin.ru/events/president/news/67843> (accessed: February 26, 2022).
- “Песков ответил на вопросы о целях и сроках операции в Донбассе.” *РБК*, 24.02.2022. <https://www.rbc.ru/politics/24/02/2022/6217624d9a794703ff8ca7fd> (accessed: February 26, 2022).

“Медведев прокомментировал признание ДНР и ЛНР.” *РИА Новости*, 22.02.2022. <https://ria.ru/20220222/donbass-1774239453.html?in=t> (accessed: February 26, 2022).

ФОМ. “Оценки внешней политики страны: Успехи и неудачи российской внешней политики,” 18.02.2022. <https://fom.ru/Politika/14691> (accessed: February 26, 2022).

## Abstract

---

### **Analysis & Prospects on Russia' Invasion of Ukraine Russia's Perceptions, goals, strategies**

Seho JANG

(Institute for National Security Strategy)

This study explores the nature and meaning of the current Ukraine crisis by focusing on the Russia's perceptions and behaviors of Russia. In particular, by examining Russia's perception, pursuit goals, and strategies, and deriving key variables that will determine the development of the situation, it finds clues to future prospects. It also presents policy implications for international and regional order, Russia, Korea, and the Korean Peninsula. Russia believes that the U.S. and NATO are seriously threatening their security through continuous enlargement to the east. Therefore, Moscow has set the goal of preventing Ukraine from joining NATO, reorganizing the European security landscape, and multipolarizing the international order in this crisis. To achieve this goal, they are using a "maximizing non-predictability" strategy at the stage of diplomatic engagement and a "bold use of military power" strategy as concessions cannot be expected from the U.S. and the West. In the future, Russia's goal of occupying Ukraine region, Ukraine's resistance capabilities, public opinion trends in Russia, and forced

---

## Abstract

---

annexation of occupied areas will be the main variables. In the future, the main variables will be Russia's target occupation area category, Ukraine's resistance capacity, public opinion trends in Russia, and forced merger of occupied areas.

---

Keywords: Russia, Ukraine, NATO, Donbass, Security

---

# INSS

## 전략보고

March 2022. No. 159

※ 본지에 실린 내용은 집필자 개인의 견해이며, 국가안보전략연구원의 공식입장이 아닙니다.

국가안보전략연구원

📍 06295 서울시 강남구 언주로 120 인스토피아 빌딩

☎ 02-6191-1000 📠 02-6191-1111 🌐 [www.inss.re.kr](http://www.inss.re.kr)