

러시아와 우크라이나간 가스분쟁



서 정 규
에너지경제연구원 연구위원

< 목 차 >

- | | |
|------------------------------------|----------------|
| 1. 우크라이나의 에너지사정 | 5. 분쟁의 해결 |
| 2. 유럽의 천연가스 사정과 러시아의 천연가스 수출 | 6. 분쟁의 정치적인 요인 |
| 3. 러시아와 우크라이나간의 천연가스 거래(1991~2004) | 7. 종합 및 시사점 |
| 4. 2005년 천연가스 공급협상관련 사항 | 참고문헌 |

우크라이나와 러시아간의 가스분쟁으로 2006년 새 해 벽두부터 러시아가 천연가스 공급을 삭감하는 조치를 취함으로써 EU국가들로 하여금 천연가스 공급안정성에 대한 우려를 유발시켰다. 양국 간의 가스분쟁은

러시아가 우크라이나에 판매하는 가스에 대한 가격을 대폭 인상하려는 조치를 취한 2005년 3월부터 시작되었다¹⁾. 이후 이들 두 나라는 이 문제에 대해 수차례에 걸친 협의를 하였으나, 결국 분쟁을 종식시킬 합의에

1) 사실 러시아와 구소련권 국가 간의 천연가스 분쟁은 구체제의 붕괴이후에 지속되어 오던 문제이다. 1995년 IEA에서 발간된 보고서에 따르면, 1992년 1월부터 1994년 12월 기간 중에만 구소련권역에서 27개에 해당하는 천연가스 수송과 관련된 사건들이 발생한 바 있다. 이들 사건들 중에서 러시아와 관련된 것이 19건, 우크라이나와 관련된 것이 18건, 투르크메니스탄과 관련된 것이 10건, 몰도바, 발틱 연안국, 기타 중앙아시아제국과 관련된 것이 각각 2건 씩 있었다. 사건의 유형을 보면, 협상 혹은 재협상과 관련된 것이 10건, 공급 삭감 위협 등이 9건, 실제 공급을 삭감한 사례가 8건(이 중 2건은 사고)이 있었다. 특히, 우크라이나의 경우에는 1993년 2월, 가스대금 연체 문제로 가즈프롬이 14시간 동안 가스 공급을 삭감한 사례가 있으며, 이듬해 3월에도 역시 러시아는 가스거래와 관련된 부채 문제로 공급을 일시 중단하기도 했다. 가장 최근의 사례로는 2004년 2월에 러시아가 벨라루스에 대해 가스공급을 중단한 사례가 있다. IEA, *The IEA Gas Supply Security Study, 1995.*, *Kommersant, Gas Industry 1991-2000.*, Chloë Bruce, *Fraternal Friction or Fraternal Fiction?: The Gas Factor in Russian-Belarusian Relations*, 2005, Oxford Institute for Energy Studies, NG 8.

2) 2005년 3월, 우크라이나 동력자원부장관(Minister of fuel and power of Ukraine)인 Ivan Plachkov, 우크라이나 국영가스회사인 Naftogaz of Ukraine의 회장이며, 수석차관 Alexey Ivchenko, 그리고 러시아 가즈프롬의 회장인 Alexey Miller가 참석하는 양국 간 실무자 협의회가 개최되는 기간 동안 가스분야에 있어 러시아와 우크라이나간의 협력에 관한 중요한 사안들을 논의하게 되었다. 특히 우크라이나측은 통과료는 현금으로 지급되어야 하며, 통과료 수준도 유럽 수준으로 높아져야 한다고 주장하였으며, 동시에 러시아측은 가스구입가격을 유럽수준으로 높여야 한다고 주장하였다. Naftogaz of Ukraine 보도자료, 2005년 3월 30일자, <http://www.ngbi.com.ua/indexa.html>, Naftogaz of Ukraine(NaftoHaz Ukrainy)은 우크라이나 국영 석유·가스회사의 명칭이다. 이 회사는 1998년 2월에 설립되었다. 설립의 배경에 대한 자세한 내용은 S. Fujimori, *Ukrainian Gas Traders, Domestic Clans and Russian Factors: A Test Case For Meso-Mega Area Dynamics.*, *Emerging Meso-Areas in the Former Socialist Countries: Histories Revived or Improvised?*, 21st Century COE Program Slavic Eurasian Studies, No. 7, 2005.

이슈 진단

도달하지 못했으며, 러시아는 2006년 1월 1일, 오전 10시 우크라이나에 대한 가스공급을 삭감했다. 그러나 EU 국가들의 강력한 압력에 따라 상호간에 합의가 도출된 1월 4일에 가스공급은 정상화되었으며, 갈등은 일단락되었다. 그러나 향후 5년간 적용되는 계약이지만, 가스가격은 향후 6개월간만 적용되고, 통과료는 5년간 적용되는 것으로 되어 있다는 점, 우크라이나 의회는 러시아와의 천연가스 공급 협상에 실패해 지난해 보다 2배 가까운 가격에 천연가스를 수입하게 된 책임을 물어 내각 해산안을 가결하는 등, 이 문제로 인해 야기된 논란의 불씨가 여전히 남아 있는 것으로 보도되고 있다³⁾.

1. 우크라이나의 에너지사정

2003년 우크라이나의 총에너지공급량은 133 백만 TOE로 한국의 2003년도 총에너지공급량의 약 62% 정도이다⁴⁾. 일차에너지 공급중 국내생산과 수입이 차

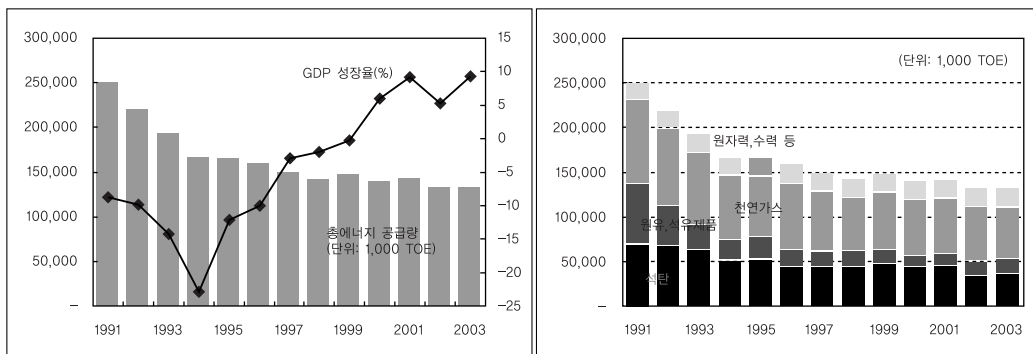
지하는 비중이 약 50:50 정도이다. 천연가스는 일차에너지원 총공급량에서 가장 높은 비중(44%)을 차지하고 있는 에너지원이다. 공급비중이 27% 정도인 석탄의 경우는 주로 국내에서 공급되고 있으며, 공급에서 20% 정도를 차지하고 있는 원유는 대부분 수입에 의존하고 있다.

1991년 독립한 이후, 우크라이나의 총에너지공급량은 구소련권 국가들 간의 교역감소에 따른 경기의 침체, 에너지산업의 재편, 가격 및 수요관리정책 등으로 지속적으로 감소하고 있다. 특히 1991~1994년 기간 중에 에너지공급량의 감소폭이 컸으며 이후에도 지속적으로 감소하는 추세를 보이고 있다.

1991년의 총에너지 공급에서 각 에너지원이 차지하는 비중을 보면, 천연가스가 38%정도로 가장 높은 비중을 차지하였으며, 석탄과 석유가 각각 27%씩을 차지하였다. 그리고 원자력, 수력 등 전력생산원이 8% 정도를 차지하고 있었다.

석유의 경우에는 경기침체와 더불어 1990년대 초반

〈그림 1〉 우크라이나의 총에너지공급량 추이(1991~2003)

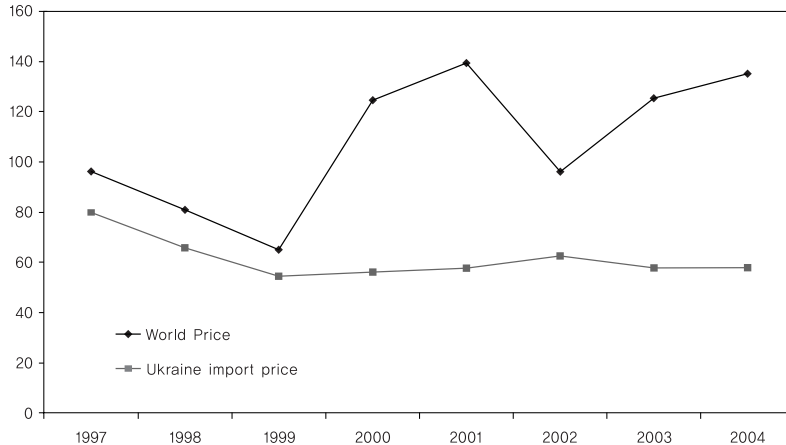


자료: IEA, Energy Statistics of Non-OECD Countries 관련호.

3) Financial Times, 2006년 1월 11일자, "Kiev turmoil raises more doubts over gas deal" 참조

4) www.iea.org, Energy Statistics, 2003. 에너지경제연구원, 에너지통계연보, 2005.

〈그림 2〉 우크라이나의 천연가스 수입가격 추이(1997~2003)



자료: IMF, *Ukraine: Selected Issues*, 2005년 11월, IMF Country Report No. 05/416

부터 수입가격이 국제시세에 맞추어 적용됨에 따라 석유제품에 대한 수요가 감소하게 됨에 따라 공급량도 큰 폭으로 감소하여 2003년에는 전체 에너지공급에서 차지하는 비중이 13%로 감소한 반면에 천연가스의 경우에는 수입가격이 국제가격수준에 비해 낮았을 뿐만 아니라 EU 국가로 공급되는 러시아산 천연가스가 자국의 영토를 통과할 때 받는 통과료로 천연가스를 공급받을 수 있었기 때문에 천연가스의 공급비중이 여전히 높은 수준을 유지하고 있다.

우크라이나는 2004~2005년 중에 800억 m^3 에 달하는 천연가스를 소비했다⁵⁾. 이중 200억 m^3 는 국내에서 생산된 가스로 충당되었으며, 360억 m^3 는 투르크메니스탄, 그리고 170억 m^3 는 유럽으로 수출되는 러시아산 가스의 수출대금으로 러시아로부터 받는 것으로 충

당되었다. 나머지 60~70억 m^3 는 수급조절을 위해 러시아로부터 구입했다⁶⁾.

2005년 BP 에너지통계에 따르면, 우크라이나는 세계에서 4번째로 천연가스를 많이 수입하는 국가이며, 소비는 세계에서 8번째이다. 이렇게 천연가스의 소비가 많은 것은 부분적으로는 소련시절부터 시작된 산업의 에너지낭비와 가격보조에 따른 비효율적인 소비성향에 근거하는 것으로 평가되고 있다. 세계은행 자료에 따르면, 우크라이나의 에너지 원단위(에너지소비량/GDP)는 3.9로 독일의 0.2에 비해 19.5배에 달하며, 구매력지수(purchasing power parity)를 적용하는 경우에는 에너지탄성치가 0.58로 독일의 0.16에 비해 3.6배에 달한다. 또한 2004년 에너지수입액은 GDP의 약 15.5%를 차지하고 있다⁷⁾.

5) 러시아산 천연가스의 열량은 9,000 ~ 9,500 kJ/m^3 정도인 것으로 알려져 있다. IEA, *Natural Gas Information 2005 with 2004 data*, 2005. 한국으로 공급되는 천연가스는 열량이 10,500 kJ/m^3 이다. 따라서 러시아산 천연가스는 한국에서 수입하고 있는 천연가스에 비해 부피당 10~17% 정도 열량이 낮은 편이다. 그리고 LNG 환산 톤 기준(1톤 $\approx$ 러시아산 가스기준 1,368 m^3)으로 우크라이나의 2004년도 천연가스 소비량은 약 5,800만 톤 정도가 된다.

6) RIA Novosti, *Russia-Ukraine Gas Dispute remains unsettled*, 2005년 12월 21일.

7) Worldbank, *The Impact of Higher Natural Gas and Oil Prices*, 2005. 12월

이슈 진단

천연가스를 가장 많이 소비하는 부문은 발전용과 지역난방용인데, 이들 부문이 전체 소비의 40% 내외를 차지하고 있다. 가정용과 산업용이 각각 20% 내외를 차지하고 있으며, 상업용의 비중은 12% 정도이다.

가정용 및 상업용 천연가스 요금은 정부가 통제하고 있으며, 2004년도에 1,000 m³당 34~45 달러 정도인 것으로 알려져 있다. 산업용 가격은 자유화되어 있으나, 수입을 독점하고 있는 국영기업 Naftogaz가 판매하는 천연가스에 대해서는 정부가 가격상한 규제를 하고 있는데, 1,000 m³당 85 달러를 넘을 수 없는 것으로 되어 있다⁵⁾.

이와 같은 에너지저가격정책은 에너지공급사업자에게 조세를 부과하여 에너지소비자의 소득을 보전해주는 것을 의미한다. 세계은행의 분석에 따르면, 이러한 에너지부문의 소득보전액은 2001년 GDP의 8%를 차지하는 것으로 추정되고 있다. 최근 가격제도의 개선에 따라 비율이 6% 정도로 낮아졌지만 여전히 높은 편이다.

상기의 에너지산업 여건 하에서 천연가스 수입가격이 50% 정도 인상되면, 우선 GDP 성장률은 약 2% 정도 낮아질 것으로 추정되며, 정부의 재정적자도 GDP 대비 비중이 약 0.7% 정도 증가하게 될 것이라고 세계은행에서는 추정하고 있다. 또한 앞에서 언급한 바와

같은 천연가스 수입가격 인상을 소비자가격에 전가하지 못할 경우에는 에너지부문의 소득보전액이 GDP의 8%를 상회하게 될 것으로 추정될 뿐만 아니라 경상수지 적자액도 GDP의 3%에 해당하는 만큼 증가할 것으로 추정되고 있다⁶⁾.

이처럼 우크라이나는 소련으로부터 독립한 이래로 시장기능의 부재, 저소득층 지원 차원의 가격정책, 지나치게 높은 에너지 탄성치 등과 같은 에너지부문의 구조적인 약점이 해소되지 않은 상태이다. 최근 이들 문제점들이 점차 시정되어 가고 있지만, 안정적인 경제의 성장을 유지하는 데에는 한계가 있는 것이 사실이기 때문에 우크라이나 정부에서는 에너지 수입가격의 인상에 대해서 민감하게 반응하지 않을 수 없는 입장이다.

2. 유럽의 천연가스 사정과 러시아의 천연가스 수출

2004년도 유럽의 천연가스 소비량은 약 4,780 억 m³에 달하였으며⁷⁾, 영국, 독일, 이태리, 프랑스, 네덜란드의 소비량이 약 80%를 차지하고 있다. 2004년도의 역내 생산량은 역내 소비량의 약 46%를 차지하고 있으며, 네덜란드와 덴마크를 제외한 전회원국이 천연가스를 순수입하고 있는 실정이다¹¹⁾.

5) 러시아산 천연가스의 열량은 9,000 ~ 9,500 kJ/m³ 정도인 것으로 알려져 있다. IEA, *Natural Gas Information 2005 with 2004 data*, 2005. 한국으로 공급되는 천연가스는 열량이 10,500 kJ/m³이다. 따라서 러시아산 천연가스는 한국에서 수입하고 있는 천연가스에 비해 부피당 10~17% 정도 열량이 낮은 편이다. 그리고 LNG 환산 톤 기준(1톤 ≒ 러시아산 가스기준 1,368 m³)으로 우크라이나의 2004년도 천연가스 소비량은 약 5,800만 톤 정도가 된다.

6) RIA Novosti, *Russia-Ukraine Gas Dispute remains unsettled*, 2005년 12월 21일.

7) Worldbank, *The Impact of Higher Natural Gas and Oil Prices*, 2005, 12월

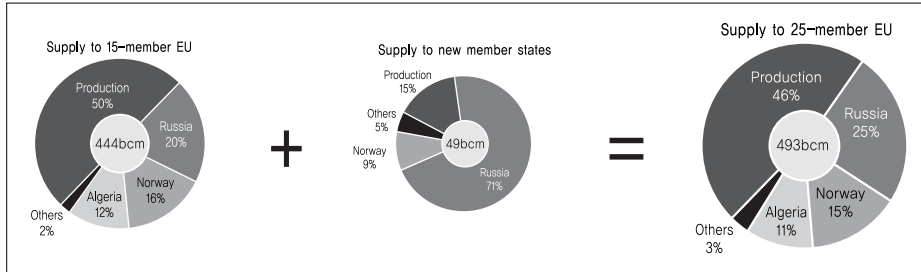
8) UNECE, Industrial Restructuring, Energy and Enterprise Development Division, *Actual Development of the Ukrainian Gas Industry in 2004*, Prepared by Mr. Igor Ponomarenko Head of Department, Ukrtransgas AC, Ukraine, Fifteenth Session of the Working Party on Gas Geneva, 18-19 January 2005.

9) Worldbank, *Ukraine: Implications of the Recent Gas Price Agreement*, 2006년 1월 19일

10) 여기서 유럽국가라 함은 EU 25개국을 의미한다. 2004년에 기존의 EU 15개국 이외에 사이프러스, 에스토니아, 헝가리, 라트비아, 리투아니아, 말타, 폴란드, 체코, 슬로바키아, 슬로베니아 등 10개국이 회원국으로 가입하였다. 이들 10개국 중 헝가리, 폴란드, 체코, 슬로바키아의 소비량이 10개국 전체 소비량의 90% 정도를 차지하고 있다.

11) 영국은 2004년에 순수입국이 되었다.

〈그림 3〉 2004년도 유럽국가의 천연가스 조달내역



자료: 프랑스에너지규제위원회(CRE), Annual Report 2005.

최근 천연가스 수입원을 다원화하고 있지만, 러시아, 노르웨이, 알제리가 차지하는 비중이 80%이며, 이 중 러시아의 비중이 25%로 매우 높은 실정이다. 특히 신규 10개 회원국의 경우에는 러시아에 대한 공급의존도가 71%에 달하고 있다.

2004년도 천연가스 수입량 중에서 LNG 형태로 수입하는 물량이 차지하는 비중은 6.2% 정도로 거의 대부분은 파이프라인을 통해 수입되고 있다. 특히, 파이프라인을 통해 수입되는 가스의 경우에는 생산국에서 소비국까지 송출되는 과정에서 다수의 국가를 통과해야 하기 때문에 공급의 안정성을 확보하기 위해서는 수출국과 통과국간의 갈등이 최소화되어야 할 필요성이 있다.

특히 러시아-서유럽간의 천연가스 거래계약은 생산지에서 소비지 국경까지는 수출하는 주체(수출국의 회사)가 자기 책임 하에 소유권을 가지고 천연가스를 수송하여 소비지 국경에서 천연가스를 인도하는 것으로 되어 있어, 통과국과의 긴장관계가 조성될 경우에는 공

급불안이 발생할 수 있다¹²⁾.

따라서 안정적인 가스교역이 이루어지기 위해서는 통과국내의 배관을 비차별적이며, 투명하게 사용할 수 있도록 하는 것이 필요하며, 수출국의 입장에서는 이들 통과국의 수송 인프라에 대한 통제권을 확보하려는 유인이 생기게 된다. 이는 소비국의 공급안정성에도 기여하는 것이기도 하다¹³⁾.

한편 유럽제국은 계절적인 수급의 불균형을 조절하고, 일시적인 공급의 불만에 대비해서 상당한 저장설비를 갖추고 있다. 2002년 기준으로 OECD 유럽 국가들의 총 운영저장용량은 647 억 m³ 정도로 연간소비량의 약 13%를 차지한다¹⁴⁾. 평균 일간 부하율을 기준으로 할 경우에는 지속일수가 46.3일, 피크 송출용량 기준으로 할 경우에는 지속일수가 약 13일 정도에 해당한다. 평균적인 동절기의 일간 소비량을 기준으로 할 경우에는 지속일수가 13일 ~46.3일 사이의 값이 될 것으로 추정된다.

소련 붕괴 이후 러시아 경제는 에너지산업에 근거하

12) Andrei Konoplyanik, Uncertainty surrounds Russia-to-Europe Gas Agreement, *Oil & Gas Financial Journal*, 2005년 12월 1일자.

13) IEA, *Security of Gas Supply in Open Markets: LNG and Power at a Turning Point*, 2004. p. 378.

14) IEA, 전제서 2005.

이슈 진단

〈표 1〉 2002년도 OECD 유럽국가의 천연가스 지하저장용량

	개소	저장용량 (백만 m ³)	피크일간 송출용량 (백만 m ³ /일)	피크지속일 ¹⁾	평균지속일 ²⁾
오스트리아	5	3,020	34.7	37.7	87.0
벨기에	2	636	18.9	4.2	33.7
체코	7	2,147	42.5	22.5	50.5
덴마크	2	700	24.0	13.7	29.2
프랑스	15	11,000	214.0	24.6	51.4
독일	41	18,830	444.9	20.8	42.3
헝가리	5	3,610	46.6	27.0	77.5
이탈리	10	12,747	267.0	18.1	47.7
네덜란드	3	2,400	144.0	4.8	16.7
폴란드	6	1,460	51.9	10.8	28.1
슬로바키아	1	2,740	33.4	35.9	82.0
스페인	2	2,140	12.6	10.4	169.8
영국	4	3,271	64.4	3.3	50.8
합계	103	64,701	1,398.9	13.0	46.3

주: 1) 저장용량 ÷ 피크 일간 송출용량

2) 연간 소비량 ÷ 365일

여 성장하고 있다고 해도 과언이 아니다. 에너지산업의 생산이 GDP의 25%를 담당하고 있으며, 국가 재정의 50% 이상을 담당하고 있다. 특히 천연가스 산업은 GDP의 8%, 재정수입의 25%, 외화수입의 19%를 차지하고 있다.

2004년 현재 러시아의 천연가스 확인매장량은 48조 m³로 세계 매장량의 26.7%를 차지하고 있다. 이러한 방대한 매장량을 배경으로 1990년대 후반, 유럽과 CIS 지역에 대한 수출증가로 인해 가스 생산이 점차 증가하였다. 2004년 러시아의 천연가스 생산량은 6,328 억 m³ 정도였으며, 이 가운데 가즈프롬이 86.1% 정도를 생산하였다.

러시아의 천연가스 소비량은 2004년에 3,794 억 m³

이었으며, 수출량은 1,923 억m³에 달하고 있다. 1992~2004년 기간 중에 천연가스 수출량은 2배 가까이 증가하였다. 자국내 천연가스 가격은 저평가되어 있으며, 일부국가(특히 CIS 국가들)에 대해서는 물량거래를 해야 하는 것과 비교하여 막대한 현금을 제공하는 서유럽 시장은 아주 매력적인 시장인 것이 사실이다. 따라서 러시아는 2008~2010년 기간 중에 수출량을 2,700~2,750 억 m³로 확대하는 계획을 발표한 바 있다¹⁵⁾. 이러한 수출확대를 위해 신규 파이프라인을 건설하는 것을 적극 검토하고 있다.

러시아의 천연가스 수출확대 전략에 대한 장애요인으로서는 다양한 공급원의 등장과 소비국 가스산업내의 경쟁도입, 천연가스 통과국과의 관계 등이 지적되고 있

15) Catherine Locatelli, Changes in Russia's Gas Exportation strategy: Europe versus Asia?, 2004년 9월.

이슈진단

공화국간 교역에 있어 소득이전의 대부분은 러시아 에너지수출에 있어 저가정책에 의한 것이었다. 공화국들이 소련으로부터 독립을 선언한 이후, 러시아정부는 이들 국가들과의 거래가 순지원적인 특성을 가진다는 점을 인식하고 중앙은행 결제시스템을 구축하려는 초기의 시도가 실패하자, 1992년에는 교환 가능한 화폐로 국제시장 가격으로 모든 거래가 이루어질 것이라는 점을 명백히 했다.

1992년 10월 러시아는 석유와 가스의 공화국간 거래에서 국제시장가격을 적용할 것이라고 천명했으나, 우크라이나에는 엄격히 적용하지 않았다. 1993년에 단계적으로 석유가격은 국제시장수준에 접근하였지만, 우크라이나 정부가 자국의 영토를 통과하는 Druzhba and Soyuz 파이프라인을 통해 유럽으로 송출되고 있는 가스에 대한 공정한 보상을 러시아에 강력히 요구한 것을 계기로 천연가스가격은 두 국가 간에 첨예한 논쟁거리가 되었다¹⁷⁾.

1993~1994년 중에 두 차례에 걸친 공급중단 사태까지 겪은 후 러시아와 우크라이나 정부는 유럽으로 수출되는 러시아 천연가스에 대한 통과료와 우크라이나에 공급되는 러시아 천연가스에 대한 가격을 모두 낮게 책정하는 포괄적인 합의에 도달했다. 이 합의에 따르면, 우크라이나는 1,000 m³당 50 달러를 지불하고, 러

시아는 통과료로 100 km당 1,000 m³ 당 0.65 달러를 지불하도록 되어 있다. 이 합의서에서 결정된 통과료는 1995년에 개정되어 1.75 달러로 인상되었다¹⁸⁾.

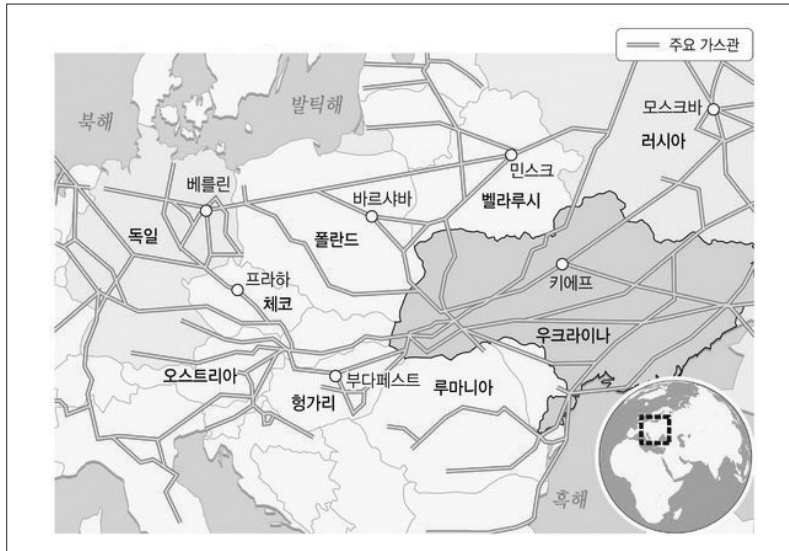
그러나 가스거래와 관련된 대외채무의 누적이 정부의 재정부담을 가중시킴에 따라, 1998년 우크라이나 정부는 정부보증을 중단하는 국내 가스시장 개혁을 단행하였다. 즉, 가스거래에 따른 부채를 국영기업인 Naftogaz와 같은 수입회사가 직접 책임지도록 하였다. 한편으로 이 회사는 가스대금을 지불하지 않는 대형소비자에 대해 가스공급을 중단할 수 있는 권한을 갖게 되었다.

한편으로 러시아와 우크라이나간의 가스거래의 형태도 변화하였다. 당시까지 우크라이나 정부와 러시아의 국영가스회사 가스프롬간에는 두 종류의 가스거래 즉, 수송서비스에 대한 대가로 가스프롬이 지불하는 통과료 성격의 가스거래와 천연가스 구입대금을 현금으로 지불하는 가스거래가 있었다. 그러나 1998년 이후에는 현금 지불성 가스거래는 가스수출회사인 Itera(후에는 Eural Trans Gas)가 담당하고, 가스프롬은 통과료의 대가로 가스를 공급하는 거래만 담당하게 되었다. 이는 통과료에 해당하는 가스와 교역에 투입되는 가스를 엄격히 구분하여, 우크라이나가 임의로 가스를 사용하는 것을 방지하려는 의도에서 취해진 조치이다.

17) 우크라이나는 2004년 말 기준으로 총연장 37,100 km(이중 40~56 인치 구경 14,000 km 포함)의 파이프라인과 72개의 승압설비, 13개의 지하저장설비(저장용량 320 억 m³), 주입용량 2,900 억 m³, 인출용량 1,750 억 m³의 수송능력을 갖추고 있다. 서유럽과 발칸 반도로 향하는 배관의 용량은 주입기준으로 1,500 억 m³, 서유럽 인출기준으로 1,100 억 m³ 정도인 것으로 추정되고 있다. Petra Opitz and et. al, *Ukraine as the Gas Bridge to Europe?: Economic and Geopolitical Considerations*, 2000년 10월, Working Paper No. 3, Institute for Economic Research and Policy Consulting. 가스프롬은 우크라이나, 벨라루스, 몰도바 등을 통과하는 파이프라인을 통해 전체 수출량의 95%를 송출하고 있는데, 1990년대 중에는 약 90%가 우크라이나를 통해 송출되었다. 그러나 설비이용에 대한 불명확한 계약이나 통과료, 가스대금 회수의 어려움 등의 문제로 우크라이나를 우회하는 야말 파이프라인을 건설하여 1999년부터 벨라루스를 통해 송출하기 시작했으며, 2003년부터는 흑해를 가로지르는 blue stream 파이프라인이 가동되어 터키를 경유하여 가스를 송출하기 시작하였다. 이에 따라 우크라이나를 통해 송출되는 가스량의 비중은 약 80% 수준으로 낮아졌다. 최근에는 벨라루스와의 통과료 문제로 가스프롬은 발틱해를 거쳐 독일-영국으로 연결하는 연장 5,000 km에 달하는 파이프라인을 건설하는 계획을 유럽의 주요 수입국의 천연가스 수입회사들과 함께 추진하고 있다. D. Victor and N. M. Victor, *The Belarus Connection: Exporting Russian Gas to Germany and Poland*, Geopolitics of Gas Working Paper Series, WP #26, CESP, 2004년 5월., Worldbank, *Ukraine: Challenges Facing the Gas Sector*, 2003년 9월.

18) INTELNEWS (Kiev), 10 October 1995 (FBIS-SOV-95-195, 10 October 1995, pp. 76-77).

〈그림 4〉 러시아-우크라이나-서유럽 가스 배관망



자료: 한겨레신문, 2006년 1월 3일자

다. 러시아는 이들 문제의 해결을 위해 과거에 소비자들이 부담하던 물량과 가격위험을 담당해야 할 뿐만 아니라 경쟁하는 수출국에 대비해 가격경쟁력을 갖추기 위해 비용경제적인 가스전의 개발·생산에 역량을 집중해야 할 처지에 있다. 그리고 신규 수요의 확보를 위한 새로운 배관을 건설, 통과국의 배관에 대한 통제권 강화를 통해 공급의 안정성 확보뿐 아니라 배관이용과 관련된 비용을 최소화하여 공급경쟁력을 제고하는 것이 필요한 상황에 처해 있다¹⁶⁾.

3. 러시아와 우크라이나간의 천연가스 거래 (1991~2004)

과거 소련의 경제개발전략의 결과로 러시아의 에너

지 및 자원에 대해 동유럽국가들 뿐만 아니라 구소련권 국가들의 의존도가 심화되었다. 그 대표적인 예가 우크라이나이다. 1991년에 소련으로부터 독립한 이후 우크라이나는 원유의 88%를 러시아로부터 조달하였으며, 천연가스를 100% 러시아로부터 수입하였다.

구소련권 국가들은 인적, 물적 자원과 천연자원의 부존량이 상이하였으며, 이러한 차이로 발생하는 불공평성을 줄이기 위해 소련정부는 두 가지의 재분배체계를 채택하였다. 첫 번째는 연방정부의 예산과 공화국 예산간에 수직적으로 예산을 재배분하는 체계를 채택하였다. 두 번째는 공화국간 교역에 있어 재화의 가격을 국제시세와는 독립적으로 중앙정부가 설정하였다. 이러한 방식으로 공화국간 소득격차를 완화하고자 하였다.

16) 러시아는 벨라루스를 통과하는 배관에 대한 소유 혹은 경영권 확보 등을 위해 공급 삭감을 위협 수단으로 활용한 사례에서 알 수 있는 바와 같이 통과국의 배관에 대한 통제권에 많은 관심을 보이고 있다. 뒤에서 다시 언급하지만 러시아는 우크라이나의 배관에 대한 직접 통제에 대해서도 지속적인 관심을 보이고 있다.

이에 따라 가즈프롬은 1998년 이후부터 가스가격을 1,000 m³당 50 달러로 하고, 수송료로 100 km마다 1,000 m³ 당 1.0937 달러를 적용하는 것으로 하여 해당연도의 통과 가스량을 매개로 지불해야 하는 가스량을 산출한 다음, 그에 해당하는 물량을 우크라이나에 공급하였다.

2000년에 들어 경제사정의 호전으로 과거에 누적된 부채에 대해 우크라이나가 일부 지불하였으나, 미지불된 부채 14억 달러를 해결하는 문제가 남아 있었다. 이 문제를 해결하기 위해 우크라이나와 러시아정부는 채권을 발행하는 것에 합의했으나, 가즈프롬의 거부로 실현되지 못했다. 다만, 2002년에 통과료 100 km마다 1,000 m³ 당 1.0937 달러로 우크라이나가 얻을 수 있는 수입에 대응할 수 있는 공급량과 가스가격(연간 260 억 m³과 1,000 m³당 50 달러)에 대해 합의하게 되었다. 즉, 2002년 6월 21일, 가즈프롬과 Naftogaz간에 합의된 2013년까지 적용되는 계약에 따르면 우크라이나 파이프라인 시스템을 통과하는 러시아 가스에 대한 통과료는 현물로 지급하도록 되어 있다. 그리고 통과료로 인수하는 물량은 매년 협상하도록 되어 있으며, 국가간 부속협약(protocol)에서 규정하도록 하였다¹⁹⁾.

그리고 비슷한 시기에 가즈프롬과 Naftogaz는 우크라이나의 배관망을 관리하고, 개선하기 위한 목적으로 두 회사 외에 독일과 기타 유럽 국가들이 참여하는

컨소시엄을 만드는 것에 대해 합의하였다. 이는 가즈프롬이 오래전부터 우크라이나의 배관망 자산에 대한 소유권을 확보하고자 하는 의도를 현실화하기 위한 것으로 해석되었다. 즉, 이러한 소유권의 확보는 수송비용의 절감뿐만 아니라 공급위험을 최소화할 수 있는 이점을 제공하는 것이기 때문이다.

2003년 3월, 이들 두 회사는 부속문서의 수정에 합의하여 유럽으로의 송출량을 1,100 억 m³로 조정하였다. 그리고 가즈프롬은 Naftogaz에 물량기준으로 240 억 m³의 천연가스를 제공하도록 조정하였지만, 2002년에 설정된 가스 가격을 기준으로 일부는 현금으로 지급하는 것으로 하였다²⁰⁾.

2004년 7월에는 그 동안 우크라이나정부가 채권을 발행하여 해결하려고 시도했으나, 가즈프롬의 거부로 해결되지 않고 있던 연체 가스대금 14억 달러를 보상하기 위해 2005~2009년 기간 중 가즈프롬이 매년 2억 5천만 달러를 통과료 대금으로 선지불하는 내용을 포함하는 부속문서를 마련하였으며, 두 회사는 2004년 8월 9일 계약에 첨부되는 부속문서 #4에 합의했다. 통과료로 우크라이나가 인수하는 가스량은 100 km · 1,000 m³ 당 1.09375 달러를 근거로 계산되었다. 그리고 가스가격은 1,000 m³당 50달러²¹⁾로 설정되었다. 부속문서에 따르면, 2009년까지 가격은 계약의 일방이 조정할 수 없는 것으로 되어 있다²²⁾.

19) 이 계약에 근거하여 우크라이나 정부는 자국 영토를 통과하는 가스의 15%까지를 통과료 명목으로 가질 수 있다고 주장한다. 조나단 스텐은 이것이 그동안의 관행인지 계약의 내용인지가 명확하지 않다고 주장하고 있다. J. Stern, 'The Russian-Ukrainian Gas Crisis of January 2006', Oxford Institute for Energy Studies, 2006년 1월 16일. 그러나 주어진 통과료(US\$/1,000m³ · 100km), 물량으로 환산하기 위한 천연가스의 가격(US\$/1,000m³), 우크라이나를 통과하는 거리 등의 값이 주어졌을 경우에 우크라이나가 받게 되는 현물가스의 양은 우크라이나를 통과하는 가스량과 무관하게 통과하는 물량의 일정비율이 유지된다. 따라서 통과료를 현물로 확보하기 때문에 이러한 계산이 가능한 것으로 우크라이나 정부에서 언급한 내용이 신뢰할 수 없는 것만은 아닌 것으로 판단된다. Expert: Ukraine vs. Gazprom: the price of the problem, REGNUM, 2006년 1월 10일, <http://www.regnum.ru/english/569483.html>.

20) Ukraine 정부가 채권발행을 위해 작성한 보고서, 2005년 12월, http://www.ifsra.ie/data/in_mark_prosp/1660%20FinalProspectus.pdf.

21) IEA 통계자료에 따르면, 우크라이나의 가스열량(GCV 기준)은 9133 km³ 정도임. 따라서, 열량당 가격은 US\$1.38/Mmbtu, 국내 LNG 환산기준으로 US\$71.2/톤, 2005년 9월 우리나라의 수입단가는 US\$393.7/톤임.)

22) Ukrainskaya Pravda, 2005년 12월 22일자, http://www.pravda.com.ua/en/news_print/2006/1/6/4970.htm, 가즈프롬 보도자료, 2004년 8월 11일자.

이슈 진단

이외에 2004년 7월에는 우크라이나는 러시아-우크라이나-투르크메니스탄간의 가스교역에 대한 협약을 체결하였다. 가스프롬은 2005년에 370억 m³에 달하는 가스를 우크라이나가 투르크메니스탄으로부터 수입하는 것으로 보장하고, 제반 교역조건에 대해 합의했다. 그리고 이때부터 투르크메니스탄 가스를 우크라이나 국경까지 공급하는 업무는 RosUkrEnergo가 담당하게 되었다²³⁾. 러시아에 대한 투르크메니스탄의 천연가스 공급은 100% 현금으로 가스구입대금을 지불하는 조건으로 하고 있는데, 2005~2006년 중에 1,000 m³당 44 달러를 지불하기로 함에 따라 가스프롬과 투르크메니스탄 정부가 합의한 2005년 5월에 그간 가격 문제로 중단되었던 가스 공급이 재개되었다. 그리고 우크라이나도 7월부터는 가스구입대금을 100% 현금으로 지불하기로 하였다.

4. 2005년 천연가스 공급협상관련 사항

2004년말 투르크메니스탄 정부는 2005년부터 자국 산 가스의 수출가격을 1,000 m³당 42 달러에서 60 달러로 인상하는 안을 가스프롬과 Naftogaz에 요구하였으며, 2004년 12월 31일 투르크메니스탄은 협상을 조기에 타결하기 위해 배관보수를 명분으로 하여 우크라

이나에 대한 공급을 일시 중단하였다가 2005년 1월 3일에 1,000 m³당 58 달러에 합의한 이후 2005년 1월 3일부터 공급을 재개했다²⁴⁾.

투르크메니스탄과의 가스공급협상이 종료된 이후, 우크라이나와 러시아간의 관계를 불편하게 할 가능성이 있는 몇 가지의 사건들이 발생하였다.

그 첫번째는 각주 2)에서 언급한 바와 같이 2004년 가스계약과 관련된 것이다. 2005년 3월에 가스프롬과 Naftogaz의 고위 관계자들이 모스크바에서 향후 통과료 수준, 통과로지급방식, 가스구입 단가 등에 대해 협의하는 모임을 가졌다. 이 자리에서 우크라이나는 통과료를 유럽수준으로 인상하고, 전액 현금으로 지급하는 방식을 주장하였으며, 이에 대해 러시아는 구입 천연가스 가격을 유럽수준으로 인상하는것이 필요하다는 의견을 제시하였다²⁵⁾.

우크라이나측이 통과료를 국제수준으로 인상하는 것이 필요하며, 지급방식에 있어서도 현물지급에서 현금지급으로 변경되어야 한다는 점을 밝힌 것은 약간의 문제가 있는 것으로 분석되고 있다. 즉, 천연가스의 가격이 인상되고 있는 상황에서 러시아 측은 2004년도 계약이 자신들에 그리 유리한 것이 아닌 것을 충분히 인식하고 있던 터에 우크라이나 측에서 먼저 2004년 계약을 개정하자고 요구함으로써 추가 이익을 확보할

23) RosUkrEnergo는 Eural Transgas 를 대체하기 위해 2004년 여름에 설립되었다. 이 회사의 목적은 투르크메니스탄의 가스를 러시아를 거쳐 우크라이나에 수송하기 위해 가스프롬과 Naftogaz간의 중개역할을 한다. Eural TransGas의 경영진이 RosUkrEnergo로 옮겨졌고, 스위스에 등록된 ARosgas Holding A.G.를 통해 RosUkrEnergo의 지분 50%를 보유하고 있다. 나머지 50%는 Raiffeisen Investment A.G. 가 100% 소유한 오스트리아에 등록된 Centragas Holding이 소유하고 있다.

24) News Central Asia, Ukraine-turkmenistan Gas Encounter-Complete transcript, 2005년 1월 3일. 실제로 가스대금은 현물과 현금을 50:50으로 하였다.

25) 가스프롬의 보도자료와 Naftogaz의 보도자료는 약간의 내용상의 차이가 있다. 조나단 스티븐은 가스프롬의 보도자료를 인용하여 우크라이나가 먼저 통과료 인상과 현금지급을 요청하였으며, 이는 가스프롬이 오래동안 원하던 결제방식이었기 때문에 가스프롬은 이를 수락하고 천연가스 판매가격을 유럽수준으로 인상하는 것을 요구하게 되었다고 해석하고, 러시아와 우크라이나간 가스분쟁의 발단을 우크라이나측의 주장에서 찾으려고 한다. 그러나 Naftogaz에서 발표한 보도자료에 따르면, 어떠한 방식이 채택되더라도 현재의 가스수급 밸런스를 전제로 논의가 진행되어야 하며, 변경된 제도의 경제성이 충분히 검토되어야 한다는 단서가 포함되어 있다. 가스프롬 보도자료, 2005년 3월 28일자, Naftogaz 보도자료 2005년 3월 30일 참조.

수 있는 기회를 갖게 된 것이다. 즉, 러시아는 우크라이나의 제안에 대응해서 천연가스 공급가격을 국제수준으로 인상하는 안을 제시하였다²⁶⁾.

이와 관련하여 러시아 하원은 7월에 CIS 제국으로 수출되는 천연가스 가격을 국제시장 시세로 인상해야 한다는 제안을 만장일치로 통과시켰다²⁷⁾. 그리고 2005년 8월에 우크라이나 에너지장관은 우크라이나의 국익에 도움이 된다면 현금거래를 인정할 수 있다는 것을 천명했다²⁸⁾. 그리고 우크라이나 대통령 유센코도 일부 양보하여 가스가격의 점진적인 인상에 대해서는 동의했다. 그는 가스가격이 90 달러(1,000 m³당)보다 높아지게 되면 우크라이나 산업은 수익성을 상실하게 된다고 언급하였다. 또한 분쟁의 정치화를 피해야 하며, 이 문제는 경제적인 논리로 해결되어야 한다는 자신의 생각을 피력했다.

두번째로 우크라이나 정부는 현실화되기 어려운 몇 가지 협상이 추진되었다는 내용들을 밝혔다. 즉, 2006~2026년 기간 중에 우크라이나가 투르크메니스탄으로부터 연간 500~600 억 m³의 천연가스를 수입하기로 하였다는 것과 연간 200~300 억 m³에 해당하는 이란산 가스를 아르메니아, 그루지야, 러시아를 거쳐 우크라이나가 수입한다는 것을 유센코 대통령이 TV 방

송을 통해 발표하였으나²⁹⁾, 현실성이 확인되지 않은 것으로 알려졌다.

세번째로 2005년 7월, 유센코 대통령은 기존 배관망의 유지·관리가 아니라 새로운 배관망 구축을 위한 컨소시엄을 원한다고 밝힘으로써 우크라이나의 배관망을 개량하고, 운영하기 위한 컨소시엄 추진이 중단되었다^{30),31)}. 사실 러시아는 2004년도 가스공급계약을 체결할 당시 천연가스 가격을 낮게 책정한 것은 우크라이나의 가스 배관망에 대한 통제권을 확보가 어느 정도 전제되었기 때문인 것으로 알려져 있으며³²⁾, 이러한 컨소시엄 추진 중단 선언은 천연가스를 낮은 가격으로 공급하는 명분을 없애는 것이기도 했다.

네번째로 2005년 5월에는 동절기에 사용할 목적으로 우크라이나 소재 지하저장시설에 보관되고 있던 가즈프롬 소유 천연가스 78 억 m³의 행방이 묘연한 것으로 밝혀졌다. 이 문제를 해결하기 위해 가즈프롬은 2005년도 공급물량에서 해당하는 물량을 삭감 조치하겠다고 통보하였으나, 그렇게 할 경우 우크라이나는 유럽으로 수출되는 가스로 삭감한 물량을 보충할 것이라고 위협하였다. 결국 양 당사자들은 일부는 수송채무로, 일부는 RosUkrEnergo가 우크라이나에 공급하는 물량에서 삭감하는 계약에 합의했다. 이 사태는 가즈프

26) 우크라이나가 먼저 통파로 인상을 주장하였으나, 러시아 측에서 천연가스 가격인상, 우크라이나가 불법적으로 사용한 저장물량에 대한 보상 등을 강력히 요구하게 되자, 우크라이나는 사태의 심각성을 깨닫고 종래의 2004년 계약에 근거하여 천연가스 거래가 이루어지기를 희망하는 입장으로 후퇴하였다. 이후 러시아가 원하는 방향으로 계약을 재협상하게 되는 상황이 전개되었다. 외교통상부, 우크라이나-러시아간 천연가스 공급관련 분쟁, 2005년 7월 11일, REGNUM, 2006년 1월 10일.

27) Alexander's Oil and Gas Connections, Energy as security treat, 2005년 7월 7일. Duma proposes Gas Price Change for Neighboring Countries, Interfax Russia & CIS Oil and Gas, 2005년 7월 13일자.

28) Ukraine, Russia Mull Cash Payment For Ukrainian Gas Transit, Interfax Russia & CIS Oil and Gas, 2005년 8월 10일자.

29) Ukraine Signs Gas Deal With Turkmenistan, Reuters/AFP, 2005년 12월 30일

30) 이 구상은 2002년 10월 러시아 대통령 푸틴과 우크라이나 대통령 쿠치마간에 합의된 우크라이나 천연가스 배관망에 대한 전략적 파트너십에 따른 것이다. 앞에서 언급한 바와 같이 이러한 조치는 러시아의 대유럽 천연가스 판매수입의 극대화를 위한 지렛대가 될 것으로 평가되었다. Vladimir Socor, Putin, Gazprom Seek Control of Ukraine's Gas Pipeline to Europe, LASP Policy Briefing: Oil in Geostategic Perspective., 2002년 10월 27일

31) 우크라이나는 자신들의 가스 배관망에 대한 통제권 상실을 의미한다는 점 때문에 러시아의 제안에 반대했다.

32) Peter Rutland, Putin's Gas Blunder, Eurasia Daily Monitor, 2006년 1월 16일자.

이슈 진단

룸으로 하여금 우크라이나의 저장시설을 활용하는 것이 안전하지 않다는 인식을 갖도록 만들었다.

마지막으로 우크라이나 정부는 2004년 8월에 체결된 합의 내용에 부채상환액이 지나치게 과대평가되었다는 점을 지적하고, 투르크메니스탄 가스를 우크라이나에 수출하는 RosUkrEnergo와 그 회사의 전신인 Eural Transgas에 대한 우크라이나의 이해관계자의 범죄행위에 대한 조사를 시작했다³³⁾.

이처럼 2005년 초에 러시아와 우크라이나간의 가스 거래문제와 관련하여 거의 모든 것이 해결된 것처럼 보이던 상황이 모든 부분에서 새롭게 협상이 이루어져야 하는 상황으로 변화되었다. 다시 말해, 우크라이나가 투르크메니스탄으로부터 직접 가스를 구입할 수 있는지 여부, 투르크메니스탄의 가스를 우크라이나에 공급하는 RosUkrEnergo의 적법성 문제, 별다른 대책 없이 우크라이나 가스배관망을 관리하는 컨소시엄 구상이 무산된 점, 동절기 유럽지역으로 송출하기 위해 우크라이나지역에 저장된 가스의 안정성에 대한 우려, 가스통과료에 대한 의견 불일치 등에 대한 적절한 해결책이 제시될 필요성이 생긴 것이다.

이러한 문제가 발생하는 과정에 에너지가격의 상승

에 따라 유럽지역에 수출되는 천연가스의 가격이 CIS 제국에 공급되는 천연가스 가격에 비해 3~4배로 높아졌다. 그리고 2005년 말에 집중적으로 이루어진 가격 협상은 무산되었다. 따라서 러시아는 국제에너지시장 상황을 반영하여 우크라이나의 배관망에 대한 가스프롬의 지분참여를 허용하든지 아니면 천연가스 가격을 현재 수준에서 1,000 m³당 160~230 달러로 인상하는 안을 받아들여든지 선택할 것을 요구했으며, 우크라이나는 단계적인 가격인상안을 제시하면서³⁴⁾, 2006년에는 천연가스 가격을 1,000 m³당 80달러로 설정할 것을 주장하였다. 이와 함께 우크라이나는 가격을 임의로 인상하면, 통과료를 대폭 인상하거나 유럽지역으로 송출되는 가스를 일부를 임의로 인출할 것이라는 위협을 하였다³⁵⁾. 이에 대해 러시아는 천연가스 인도지점 변경을 통해 가스관리의 책임을 유럽의 소비자가 직접 담당하게 하거나 통과료가 인상될 경우에는 투르크메니스탄으로부터 러시아를 거쳐 우크라이나로 공급되는 천연가스의 통과료를 인상하여 대응할 것이라고 밝히기도 했다³⁶⁾.

이렇게 협상이 지지부진한 가운데, 러시아는 투르크메니스탄으로부터 2006년에 300억 m³의 가스를 1,000 m³당 65 달러에 구입하며, 2006년 상반기중 절

33) Social political Movement "Watan", Kiev probes suspected role of organised crime in gas supply, 2005년 7월 27일자.

34) 일부에서는 천연가스의 가격을 결정할 때 국제가격을 적용하는 것이 적절하지 않다고 지적하기도 한다. 지역별로 가격이 결정되는 메커니즘이 다를 수 있기 때문이다. 2005년도에 석유와 가스의 가격 양등으로 NYMEX에서 거래되는 천연가스의 시장가격은 대부분의 기존 천연가스 계약가격에 비해 상당히 높은 편이다. 2006년 1월 현재, NYMEX의 천연가스 가격은 US\$10/MMBtu(US\$360/1,000m³) 정도이다. 유럽의 현물가격은 US\$10-20/MMBtu (US\$360-720/1,000m³) 정도에 이르고 있다. 기존의 유럽으로 수출되는 러시아산 가스의 계약가격은 2005년 중에 US\$180~260/1,000m³이다. *World Gas Intelligence*, 관련호. 따라서 러시아에서 주장하는 천연가스 국제시세는 장기계약 하에 유럽으로 공급되는 천연가스의 가격시세에 근거한 것으로 해석된다.

35) 일부 우크라이나 정부관리들은 Sevastopol에 위치한 흑해 기지를 사용하는 조건으로 우크라이나에 지급하는 러시아의 임대료를 재검토해야 한다고 주장하기도 했다. 현재 러시아는 임차료로 연간 9,700 만 달러를 지불하고 있다. 우크라이나 관리들은 러시아에게 대여하는 항구의 임차료가 저평가되어 있으며, 이에 대해 완전히 새롭게 재평가되어야 한다고 주장한 반면, 러시아는 임차조건에 영향을 미칠지 모르는 어떠한 논의도 자제했다. 만약 이러한 재평가가 이루어진다면, 러시아인이 주류를 이루고 있는 크림반도지역을 우크라이나의 일부로 인정하는 1997년 러시아-우크라이나간의 협약을 재검토하는 것을 의미하는 것으로 이는 상당한 정치적인 반향을 일으킬 수 있는 민감한 이슈가 될 수 있기 때문인 것으로 알려졌다.

36) 러시아는 통과료가 인상되어야 한다는데 동의하고 있었으며, 100km 당, 1,000 m³에 1.74 달러까지 인상이 가능하다는 것이다. 그러나 통과료의 경우에는 시장가격은 없으며, 배관의 특정한 서비스비용과 해당국가의 규제당국의 규제에 의해 결정된다. 따라서 국가별로 수송료는 많은 차이를 보이고 있다. 2005년 서유럽의 수송요금은 벨기에의 경우에 같은 조건으로 0.9 달러, 그리스는 4.5 달러, 독일은 2.5 달러, 오스트리아는 2.7 달러 정도이다. 영국, *Competitive Gas Report*, p. 85.

반을 구입하게 될 것이라는 계약의 내용을 밝혔다. 서아시아지역에서 러시아지역으로의 가스 배관망의 용량이 150억 m³/년 정도인 것을 감안할 때, 2005년 초에 우크라이나가 투르크메니스탄으로부터 천연가스를 구입하려는 계획은 의미가 없게 될 뿐만 아니라 2002~2006년 기간 중에 우크라이나와 투르크메니스탄간에 계약된 내용도 실효성이 없게 될 소지가 발생했다³⁷⁾.

천연가스 가격을 국제수준으로 인상하는 안에 대한 러시아 정부의 태도가 확고해지는 가운데 러시아 대통령 푸틴은 불필요한 오해(2006년 3월에 예정된 우크라이나 총선에 대한 영향력 행사)를 피하기 위해 가격인상은 3개월 유예할 수 있으며, 필요하다면 차관도 제공할 용의가 있다는 점을 밝혔으나, 결국 우크라이나는 이러한 제안을 거부했다. 이에 따라 러시아는 예정대로 2006년 1월 1일 우크라이나에 대한 천연가스 공급을 삭감했다.

5. 분쟁의 해결

유럽으로 수출될 예정량을 기준으로 천연가스 공급을 삭감하였음에도 불구하고, 유럽지역에서는 공급 감소에 대해 보고하기 시작했다. 1월 2일까지 헝가리는 41%가 감소하였다고 보고하였으며, 오스트리아는 33%, 크로아티아 33%, 프랑스 25~30%, 헝가리 40%, 이태리 24%, 폴란드 14%, 루마니아 20%, 슬로바키아 33%, 슬로베니아 33% 등 전체적으로 공급량이 감소한 것으로 알려졌다.

우크라이나는 자신들은 러시아산 가스가 아니라 투르크메니스탄으로부터 공급되는 가스를 인출하였다는 점, 2002년도 계약에 따라 서유럽으로 공급되는 러시아산 가스의 15%는 우크라이나가 계약상 취득할 수 있다는 점을 들어 가스를 계속 인출하였다³⁸⁾. 그러나 이러한 주장은 앞에서 언급한 바와 같이 별 설득력이 없는 것으로 보인다. 비록 투르크메니스탄으로부터 천연가스를 직접 구입하는 것을 발표했으나, 구체적인 내용이 없었다. 특히, 러시아의 투르크메니스탄 가스 수입에 따라 추가수입을 위한 수송설비가 부족하기 때문에 우크라이나의 주장은 설득력이 없는 것이 사실이다³⁹⁾.

그리고 계약상의 인수권리의 경우에도 인수물량 산출공식상으로 결정된 내용에 지나지 않으며, 가스프롬에 따르면 요구되는 조건을 담은 연간 프로토콜이 2006년도에 대해 합의되지 않았기 때문에 부속문건 #4는 무의미할 수 있다. 또한 공급을 중단하는 조치는 과거의 계약을 파기하는 것으로 간주한 우크라이나는 계약서에 명기되어 있는 바와 같이 국제중재원(Arbitration Institute of the Stockholm Chamber of Commerce)에 제소할 가능성을 시사했지만 계약내용의 수정을 요구한 자신에게도 일부 책임이 있기 때문에 쉽게 추진될 사안이 아니었다.

여하튼 공급중단에 따라 유럽 국가들의 피해가 신고됨에 따라 러시아는 가스공급을 확대하기 시작했으며, 1월 4일에는 모든 공급이 정상 궤도에 올랐다. EU-러시아간의 가스공급계약에는 구소련권 국경지역까지 가스를 공급하도록 되어 있다. 그러므로 만약 우크라이나

37) J. Stern, 전제서.

38) Ukraine Concedes It Took Gas From Pipelines But Says It Had the Contractual Right, NY Times, 2006년 1월 4일자.

39) Vladimir Socor, Central Asian Gas: Lost to Europe After Russian-Ukrainian Deal?, Eurasia Daily Monitor, 2006년 1월 10일자, 이 보도에 따르면 이란과 러시아로 수출되는 가스량을 감안할 때 우크라이나에 공급할 수 있는 가스의 여유량이 거의 없다는 것이다. International Herald Tribune, Ethan Wilensky-Lanford, Turkmenistan's secrecy clouds gas deal, 2006년 1월 10일.

이슈 진단

가 배관으로부터 가스를 도용하거나 배관내 가스의 흐름을 막는 경우에 EU 국가들은 계약위반으로 러시아를 제소하는 것이 가능하다. 이 때문에 러시아는 압력 저하에 따라 수입국의 인출량이 감소할 경우에 러시아는 공급을 재개하지 않을 수 없는 것이다⁴⁰⁾.

가스공급이 정상화된 1월 4일, 두 나라는 분쟁을 종식하는 합의를 도출했다. 5년 계약에 상호 합의하였으며, 합의 내용은 다음과 같다⁴¹⁾.

가. 가즈프롬은 유럽으로 송출하는 가스의 통과료로 US\$1.60/1,000m³/100km를 지불한다.

나. RosUkrEnergo는 우크라이나에 가스를 수송하는 회사가 된다. 가즈프롬은 우크라이나에 가스를 공급하지 않는다. Naftogaz는 러시아로부터 받은 가스를 제삼자에게 수출하지 않는다.

다. RosUkrEnergo와 Naftogaz는 러시아 영역을 통해 인수하는 가스를 우크라이나에서 판매하기 위해 2006년 2월 1일까지 합작회사를 설립한다.

라. RosUkrEnergo는 ① Gazexport와 RosUkrEnergo로부터 410억 m³의 투르크메니스탄 가스를 구입, ② Caucasus 국가에 송출하는 것과 교환(swap)할 목적으로 Gazexport로부터 70 억 m³의 우즈베키스탄 가스를 구입, ③ Caucasus 국가에 송출하는 것과 교환(swap)할 목적으로 Gazexport로부터 80 억 m³의 카자흐스탄 가스를 구입, ④ 1,000 m³당 230 달러(기준가격)를 지불하고 가즈프롬으로부터 170 억 m³의 러시아 산 가스를 구입한다.

마. 가스의 판매와 관련하여 새로 설립되는 회사는

2006년 상반기중 재수출하지 않는 조건으로 1,000 m³ 당 95 달러로 340 억 m³를 구입하며, 2007년에는 580 억 m³를 구입한다. 또한 Gazexport와 공동으로 150 억 m³의 가스를 수출할 수 있다.

바. 수송료 지불과 가스가격은 모든 주체가 합의하는 경우에만 변경하는 것이 가능하다.

상기의 내용에서 알 수 있는 바와 같이 모든 문제가 해결된 것은 아닌 것으로 보인다. 특히 2006년 상반기 이후의 가스가격과 합작회사가 우크라이나에 판매하는 가스의 가격이 설정되어 있지 않았다. 또한 전체적인 공급측면에서 우크라이나는 2006년 중에 약 765 억 m³에 해당하는 가스가 필요하며, 국내 생산량 200억 m³을 제할 경우에 수입 필요량은 565 억 m³ 정도이다. 그런데 러시아산 가스의 구입가격이 1,000 m³당 230 달러인 점을 감안할 때, 대부분의 가스를 투르크메니스탄 가스를 활용하지 않을 수 없는 실정인데 이 경우에 상반기 중에 공급하기로 되어 있는 340 억 m³ 이외에 추가로 220 억 m³의 가스가 조달되어야 하며, 이들에 대한 가격을 결정해야 하는 문제가 남아 있다. 특히, 투르크메니스탄 대통령 니야조프는 투르크메니스탄 천연 가스 가격을 85 달러로 인상할 계획을 밝히고 있어 우크라이나로서는 추가부담이 불가피해 보이기도 하다.

6. 분쟁의 정치적인 요인

많은 관측자들은 이번 사태를 우크라이나가 러시아

40) 1994년 초에 가즈프롬은 우크라이나에 대한 공급 삭감을 단행한 적이 있다. 이 때, 심각한 공급 감소를 경험한 유럽 국가들에 보상금을 지불해야 했다. IEA, *IEA Natural Gas Security Study*, 1995, annex 2.

41) Ukrainskaya Pravda, 2006년 1월 5일자, <http://www2.pravda.com.ua/ru/news/2006/1/5/36448.htm>

의 영향권에서 벗어나, 친서방정책을 취하는 것에 대한 보복으로 해석하거나 동절기중에 가스가격을 인상함으로써 2006년 봄에 예정된 대선에서 우크라이나 여당의 인기를 줄이기 위한 의도로 해석하기도 한다.

물론 친서방정책이 경제적인 협상에 나쁜 영향을 줄 수 있으며, 친러시아적인 인물이 정치적인 입지를 확보하고 있는 경우에 협상이 유리하게 할 수 있을 것으로 예상된다는 측면에서 이번 사태를 정치적인 의미로 해석할 수도 있다⁴²⁾.

그러나 러시아는 자국과 관계가 나쁜 그루지야에 대해서도 러시아의 맹방인 아르메니아와 동일한 가격을 적용하고 있다는 사실을 지적하면서 가스가격 조정의 배경에 정치적인 의도가 있다는 주장을 부인하고 있다. 즉, 러시아는 결코 정치적인 의도는 없고, 경제적인 이유로 가격인상을 주장하고 있으며, 아르메니아, 그루지야, 몰도바, 발틱연안국 등 과거 소련 연방국가들도 동일한 가격 인상을 받아들이고 있다고 주장하고 있다. 실제로 러시아는 2006년에 아르메니아⁴³⁾, 그루지야, 발틱 연안국에 대한 천연가스 수출가격을 1,000 m³당 110~125 달러로 인상하였다.

몰도바의 경우에는 당초 160 달러를 요구했으나, 몰도바가 거부하자 러시아는 12일간 가스공급을 중단하였으며, 몰도바의 파이프라인에 대한 러시아의 추가 지원 취득이 인정되면서 가스가격을 110 달러로 낮추어 합의한 이후 가스공급을 재개했다. 몰도바와 유사한 사례로 벨라루스의 경우를 들 수 있다. 가스프롬이 벨라루스의 파이프라인을 소유하고 있으며, 파이프라인이

부설되어 있는 토지에 대한 장기임차를 하고 있다는 사실 때문에 2005년 12월 27일 체결된 계약에서 벨라루스는 2006년도 가스가격을 1,000m³당 47 달러로 하는 계약을 체결할 수 있었다.

이처럼 가스프롬은 정치적인 의도보다는 경쟁 연료의 존재, 수송수단에 대한 통제권 등 사업상의 필요한 사항을 충분히 고려하여 천연가스의 가격을 결정한다고 주장하며, 몰도바나 벨라루스의 경우와 유사한 제안을 우크라이나에 제시하고, 이를 받아들일 경우에 가스가격을 낮추어 줄 수 있다는 점을 밝혔으나, 우크라이나가 거절했다는 점을 지적하고 있다.

그러나 비록 개별 국가에 적용되는 가스의 가격은 여러 가지의 이유(예를 들어, 수송비용, 통과료 문제의 개입, 수송 수단의 합작 여부 등)로 동일하게 적용되지 않을 가능성이 높지만 러시아가 우크라이나에 요구한 230달러는 지나치게 높은 것이다. 이 가격은 서유럽으로 수출되는 천연가스의 2005년 말 가격수준이며, 우크라이나에서 적용될 수 있는 적정한 가스의 가치를 반영한 가격으로 보기는 힘든 면이 있는 것이 사실이다. 이러한 측면에서 조나단 스티븐은 가스프롬이 우크라이나에 가스를 공급하는 사업을 더 이상 수행하지 않고 적정한 통과료를 현금으로 지급하고 우크라이나의 가스 배관망을 이용하고자 의도적으로 이러한 가격수준을 제시했을 것이라고 해석하고 있다⁴⁴⁾.

한편으로 이번 사태를 보면서, 서방의 주요 언론은 2006년 G8의 의장국으로 러시아의 역할이 적정한지, 러시아 천연가스 자원을 안정적인 공급원으로 간주하

42) 물론 정치적으로 긴밀한 유대관계를 가지고 있을 경우에 경제적으로 유리한 계약조건을 얻어 낼 수 있다는 점을 부인하기는 어려운 것도 사실이다. Peter Rutland, 2006년 1월 16일자.

43) REGNUM, Expert: Price for the Russian gas for Armenia is exceptionally economic question, 2006년 1월 13일, 아르메니아에 적용하는 가스가격이 국제가격 수준보다 낮은 1,000 m³ 110 달러인 것은 대체 가스공급원(이란산 가스)이 있다는 점, 러시아의 군사기지 입자에 대한 대가 등이 고려되었기 때문으로 해석하고 있다.

44) J. Stern, 2006년 1월 16일.

이슈진단

는 것이 타당한지, 그리고 러시아에 대한 의존도를 감축할 수 있는 방안을 강구해야 하는 것은 아닌지에 대해 많이 언급하고 있다. 또한 IEA는 이번 사태로 러시아는 신뢰할 만한 천연가스 공급원으로서의 이미지가 실추될 수 있다고 경고하기도 했다.

그러나 이번 사태와 관련하여 WTO 사무총장인 Pascal Lamy는 러시아와 우크라이나가 에너지자원에 대해 시장가격을 적용하지 않음으로 해서 발생하였다고 언급하면서, 가스프롬으로부터 가스를 구입하는 구소련권 국가들은 그들 경제의 효율성을 제고하기 위해 필요한 에너지에 대해 최근의 에너지가격시세에 따라 가스를 구입해야 하며, 러시아와 우크라이나가 WTO 회원국이면 이러한 문제는 쉽게 해결될 수 있다고 언급한 것이 이번 사태를 자원을 무기로 정치적인 영향력을 행사하려는 부당한 정치적 행위로 해석하는 것보다는 설득력이 있어 보인다.

또한 앞에서 언급한 바와 같이 2005년 초에 가스프롬은 1,000 m³당 58 달러에 가스를 구입하라는 투르크메니스탄의 제안에 대해 가격이 너무 높다고 거부하다가, 2005년 12월에 2006년 1/4분기에 150억 m³을 포함하여 1,000 m³당 65 달러의 가격으로 300 억 m³를 추가로 구매하겠다는 예상 밖의 거래를 성사시켰다. 이는 석유와 가스가격이 상승하는 가운데 저렴한 자원을 선점하여 천연가스 수출국으로서 경쟁력을 갖추는 효과 이외에 러시아가 공개적으로 인정한 것과 같이 우크라이나가 투르크메니스탄으로부터 수입해오던 가스에 대한 우크라이나의 접근을 제한함으로써 우크라이나와의 가스거래 협상에서 우위를 점하려는 것으로 러시아 정부의 천연가스 수출 확대 전략차원에서 이루어진 치밀한 경제적인 행위로 해석하는 것이 타당한 것 같아 보인다.

7. 종합 및 시사점

지금까지 살펴 본 바와 같이 이번의 사태는 급작스럽게 발생한 사건으로 보기 어려울 뿐만 아니라, 1990년대 초 구소련권 국가들의 독립 이후 빈번하게 발생한 에너지 관련 분쟁들을 통해 익히 경험하였던 유의 사건으로 볼 수 있다.

러시아의 정치적인 의도가 전혀 없었다고는 할 수 없지만 우크라이나 가스수송관에 대한 관심, 에너지 가격의 현실화, 인접국가의 가스자원에 대한 통제 등을 통한 가스판매수입의 극대화, 과거의 부채에 대한 상환 등을 망라하여 우크라이나와 가스협상에 대응하였다는 측면에서 볼 때 분명 경제적인 요인이 더 크게 작용한 것으로 보인다.

비록 3일간의 가스공급 삭감에도 불구하고 적절한 저장설비와 당시의 날씨사정으로 유럽국가에 공급부족 사태가 발생하지는 않았지만, 천연가스가 가장 많이 필요한 동절기에 공급 삭감이라는 극단적인 수단을 동원해 자신들의 의지를 관철하고자 하는 러시아의 행위는 수입국들로 하여금 미래의 안정적인 공급원으로서 러시아에 대한 신뢰성에 심각한 의문을 갖도록 하기에 충분했다. 그리고 아직까지 정치적으로 안정적이지 못한 동유럽국가의 상황을 감안할 때 비록 합리적인 이유를 제시하더라도 특정국가에 대한 천연가스 공급중단은 언제나 정치적인 의도가 있는 것으로 오인될 소지가 있는 것도 사실이다. 그렇다고 지나치게 정치적인 논리를 강조하는 경우에는 문제의 핵심을 파악하는 것을 어렵게 한다.

한편으로 분쟁의 해결 수단으로 공급중단을 선택하는 것은 서유럽국가에서 이미 관행화되어 있으며, 구소련국가들과의 에너지 협력을 위해 마련된 에너지현장

조약(Energy Charter Treaty)에서 제시하고 있는 것과 같은 투명한 분쟁해결 절차를 수용하지 않고 있다는 점을 보여 주는 것으로 분쟁의 대상국이나 이들 국가를 통해 에너지를 조달하는 소비국의 사회가 입게 될 수 있는 피해를 최소화하기 위해서 이러한 절차의 중요성을 다시 한번 생각해 볼 필요가 있다.

그리고 우크라이나와 러시아간에 체결된 계약의 내용을 보면, 우크라이나에 천연가스를 공급하는 RosUkrEnergo가 충분히 경제성으로 가지고 사업을 수행할 수 있는지 여부, 2006년 상반기 이후의 가스 가격이 결정되지 않고 있다는 점, 투르크메니스탄의 천연가스 가격정책 향방 등이 불투명하기 때문에 언제라도 이러한 사태가 재현될 소지가 남아 있다. 따라서 향후 이들 상황이 어떻게 전개될 것인가를 면밀히 주시하는 것이 필요하다.

결국 이번 분쟁에서 눈여겨보아야 할 핵심사항으로 장기 에너지 수출전략 차원에서 러시아는 자신들에게 도움을 줄 수 있는 편의를 제공(예를 들어 수송설비에 대한 지분 참여 기회 제공)하지 않는 한, 자국의 자원을 가장 효율적으로 활용하고자 하는 수출국의 입장에서 (과거의 정치·경제적 관계와 무관하게) 시장에서 받아낼 수 있는 최대한의 가격(수입)을 수입국으로부터 받아내고자 하고 있다는 점과 과거에 재화가 갖는 가치 이하의 가격으로 구입하여 풍족하게 에너지자원을 이용하던 관행이 정착되어 수입가격의 상승에 취약한 경제구조를 지속하고 있는 우크라이나가 대 러시아 협상에서 취약함을 노정했다는 점을 지적할 수 있을 것으로 생각된다.

상기의 내용을 전제로 할 때, 이번 사태에서 우리가

인식해야 할 점은 무엇인가? 몇 가지로 요약하는 것이 가능할 것으로 보인다. 우선 에너지 공급의 안정에 관한 것이다. 조나단 스턴이 언급한 것처럼 지금까지의 에너지 안보지식에서 알 수 있는 바와 같이 특정한 국가에 대한 의존도를 축소, 국제기구가 제공하는 다양한 프로그램의 활용, 제삼자의 적극적인 간여를 통한 문제의 해결 등이 분쟁을 해소하는데 중요한 역할을 할 수 있다는 것이 사실이며, 분쟁에 따른 불가피한 공급불안에 대비해 저장설비를 확충하거나 국가간 에너지자원의 공동관리 등이 매우 중요한 에너지 공급안정 관리수단이 될 수 있다는 것을 알 수 있다.

이러한 측면에서 우리나라도 천연가스 저장설비의 확충을 심각하게 생각해 볼 시점이라고 생각되며, 특정 국가에 대한 지나친 의존이나 PNG, LNG 등 특정 공급방식에 대한 지나친 의존, 장기계약 혹은 현물계약 등 특정 계약방식에 대한 지나친 의존 등은 지양해야 할 사항으로 생각된다. 그리고 인접국 및 산유국과의 우호적인 관계 유지도 또한 중요하다 할 것이다.

현재까지 대부분의 국지적인 에너지분쟁이 그러했지만, 이번의 러시아의 천연가스 공급중단사태는 우리나라에 직접적인 영향을 주고 있다. 즉, 이번 사태가 발생하자 NYMEX, IPE 등 중요 원유거래시장에서 원유가격이 상승하였다⁴⁵⁾. 결국 이러한 원유가격상승은 우리나라 원유 수입가격의 상승으로 그리고 천연가스 도입 가격의 상승으로 이어지게 되는 것이다. 비록 단기적으로 공급중단이 이루어졌고, 적정한 저장물량이 있었으며 아직까지 LNG가 유럽 천연가스 시장에서 차지하는 비중이 낮기 때문에 큰 문제가 없었지만, 만약 동절기에 LNG 현물물량이 필요한 시점에 이러한

45) Neil Dennis, Energy prices rise on Russia-Ukraine gas row, 2006년 1월 3일.

이슈 진단

사태의 발생으로 LNG 시장의 수급에 혼란이 유발되는 경우에 우리나라의 동절기 천연가스 도입에도 상당한 영향을 미칠 개연성이 있다는 것도 생각해 볼 일이다. 따라서 국지적인 에너지 시장에 대한 지속적인 관심과 검토가 필요하며, 만약의 사태에 대비하는 것이 필요하다.

마지막으로 우리나라는 현재 러시아 파이프라인 가스의 수입을 진지하게 고려하고 있으며, 만약 파이프라인을 통해 천연가스를 수입하게 될 경우 유럽의 국가들과 마찬가지로 중국, 북한 등 여러 국가를 거쳐서 국내로 공급될 가능성이 높다. 따라서 이 사태에서 알 수 있는 바와 같이 향후 파이프라인사업을 추진하는 경우에 파이프라인을 통한 천연가스 거래의 투명성을 확보할 수 있는 방안과 분쟁이 발생할 경우에 이를 원활하고 합리적으로 해결할 수 있도록 하는 분쟁의 해소절차를 마련하는 것이 필요할 것으로 사료된다.

〈참고문헌〉

- Chloë Bruce, 2005. "Fraternal Friction or Fraternal Fiction?: The Gas Factor in Russian-Belarusian Relations", Oxford Institute for Energy Studies, NG 8.
- S. Fujimori, 2005. "Ukrainian Gas Traders, Domestic Clans and Russian Factors: A Test Case For Meso-Mega Area Dynamics", Emerging Meso-Areas in the Former Socialist Countries: Histories Revived or Improvised?, 21st Century COE Program Slavic Eurasian Studies, No. 7.
- IEA, 1995. The IEA Gas Supply Security Study.
- IEA, 2004. Security of Gas Supply in Open Markets: LNG and Power at a Turning Point.
- IEA, 2005. Natural Gas Information 2005 with 2004 data.
- IEA, Energy Statistics of Non-OECD Countries 관련호.
- Jonathan. Stern, 2006. The Russian-Ukrainian Gas Crisis of January 2006, Oxford Institute for Energy Studies.
- Petra Opitz and et. al. 2000. Ukraine as the Gas Bridge to Europe?: Economic and Geopolitical Considerations, Working Paper No. 3, Institute for Economic Research and Policy Consulting.
- D. Victor and N. M. Victor, 2004. The Belarus Connection: Exporting Russian Gas to Germany and Poland, Geopolitics of Gas Working Paper Series, WP #26, CESP.
- Worldbank, 2006. Ukraine: Implications of the Recent Gas Price Agreement.
- Worldbank, 2005. The Impact of Higher Natural Gas and Oil Prices.
- Worldbank, 2003. Ukraine: Challenges Facing the Gas Sector.