Institute For National Security Strategy
www.inss.re.kr

JUNE 2023.
No. 210

INSS 전략보고

러시아-우크라이나 전쟁의 현황과 평화협상의 재개 가능성 검토

장세호 연구위원
sohill@inss.re.kr

Ⅰ. 문제제기
Ⅱ. 러-우 전쟁의 현황: 전개 과정, 전장 상황, 향후 전망
Ⅲ. 러-우 간 평화협상 재개의 촉진 요인
Ⅳ. 정책적 시사점

국가안보전략연구원

JUNE 2023.
No. 210

CONTENTS

러시아-우크라이나 전쟁의 현황과 평화협상의 재개 가능성 검토

I. 문제제기

II. 러-우 전쟁의 현황: 전개 과정, 전장 상황, 향후 전망

1. 러-우 전쟁의 전개 과정과 장기화 원인
2. 러-우 전쟁의 전장 상황과 향후 전망

III. 러-우 간 평화협상 재개의 촉진 요인

1. 미국과 서방세계 내 전쟁 피로감 증대
2. 러시아의 대화 재개를 염두에 둔 사전정지작업
3. 중국 등 제3의 중재자 등장과 역할 확대

IV. 정책적 시사점

러시아-우크라이나 전쟁의 현황과 평화협상의 재개 가능성 검토

저자 | 장세호

국문 초록

본 보고서는 러-우 전쟁의 현주소를 포괄적으로 평가해보고, 종전을 위한 평화협상의 재개 가능성을 탐색한다. 러시아와 우크라이나는 이번 전쟁에서 몇 차례 공수 전환 과정을 거치며 장기 소모전을 지속해왔다. 전쟁이 이처럼 장기화한 것은 당사국 간 인식과 목표의 현격한 차이, 양측의 전력상 균형, 러시아와 서방의 확전에 대한 공포 때문으로 판단된다. 무엇보다 우크라이나는 지난 겨울과 봄 동안 서방의 적극적 지원 하에 대반격을 준비해왔고, 조만간 러시아와 우크라이나 사이에서 큰 규모의 충돌이 예상된다. 하지만 여러 정황을 고려할 때, 이번 대격돌을 통해 어느 일방의 완전한 승리보다는 부분적 우세와 새로운 교착 국면이 발생할 가능성이 커 보인다. 따라서 러시아와 우크라이나 간 대격돌이 장기 소모전의 임계점으로 작용하여 역설적으로 평화협상 재개를 위한 중요한 모멘텀을 제공할 수도 있다. 이와 관련하여, 미국과 서방 내 전쟁 피로감의 증대, 러시아의 협상을 대비한 다양한 준비 작업, 중국 등 제3의 영향력 있는 중재자의 등장 등에 주목할 필요가 있다.

핵심어: 러-우 전쟁, 소모전, 대반격, 평화협상, 중재자

Ⅰ 문제제기

▪ 러시아-우크라이나 전쟁(이하 러-우 전쟁) 발발 후 1년 3개월 이상의 시간이 경과한 가운데 양측은 물론 국제적 차원의 인적·물적 피해 누적

- 러-우 전쟁은 2차 대전 이후 유럽 대륙에서 발생한 가장 큰 규모의 고강도 군사분쟁으로서 국제사회에 커다란 충격을 가함
- 전쟁 발발 후 많은 이들이 세계 2위의 군사대국인 러시아의 손쉬운 승리를 점쳤으나, 전쟁은 예상 밖으로 '장기 소모전' 양상으로 전개
- 동 전쟁 과정에서 러/우 양국의 인적·물적 피해가 누적되고 있으며, 국제사회 전반에도 공급망 교란 등 부정적 영향 지속

▪ 2022년 11월 이후 전황의 교착 국면 속에서 우크라이나의 임박한 반격 시도를 계기로 양측이 다시 한 번 크게 격돌할 것으로 전망

- 우크라이나는 계절적 제약이 작용하는 2022년 겨울과 2023년 봄 동안 서방의 적극적인 군사·재정 지원을 토대로 대반격을 준비
- 러시아도 전략·전술의 재조정·보완을 통해 전열을 정비하고 전략적 방어에 주력하면서도 돈바스 지역의 완전한 장악을 위한 공세를 지속
- 따라서 2023년 여름과 가을 동안 양측 간 또 한 번의 큰 충돌이 예상되며, 동 격돌은 이번 전쟁의 중요한 분기점으로 작용할 전망

▪ 이에 본 보고서는 전장 상황에 대한 객관적 평가를 바탕으로 향후 전개 방향을 전망하고, 대격돌 이후 평화협상의 재개 가능성을 탐색

- 본 보고서는 지면의 한계 등을 고려하여 러-우 전쟁의 책임 소재 또는 정치적·도덕적 책임 문제 등을 논의에서 배제
- 일차적으로 그 동안의 전쟁의 경과와 전황의 현주소를 사실관계에 입각해 포괄적으로 평가하고 이를 바탕으로 향후 전황을 전망
- 무엇보다 임박한 러-우 간 대격돌이 전쟁의 향방을 가르는 중요한 분기점이 될 것이라는데 주목해 평화협상의 재개 가능성을 탐색

Ⅱ 러-우 전쟁의 현황: 전개 과정, 전장 상황, 향후 전망

1. 러-우 전쟁의 전개 과정과 장기화 원인

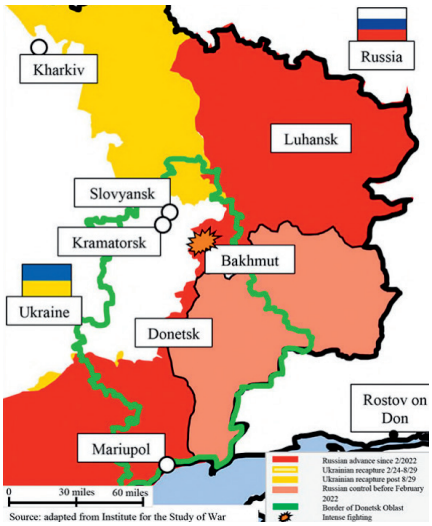
| 표1 | 러-우 전쟁의 전황 변화

구 분	기 간	내 용
1단계	2022년 2월~3월	러시아의 우크라이나 침공과 러시아의 북동부, 동남부 지역의 영토 획득
2단계	2022년 4~5월	우크라이나의 격렬한 저항과 러시아의 북동부 지역에서의 퇴각
3단계	2022년 5~8월	러시아군이 전열을 정비해 돈바스 지역에서 조금씩 점령 지역을 확대
4단계	2022년 9~11월	우크라이나군이 반격을 통해 하르키우와 헤르손 지역 일부를 탈환
5단계	2022년 11월~현재	전황의 교착과 러시아의 돈바스 공세, 우크라이나의 대반격 준비 단계

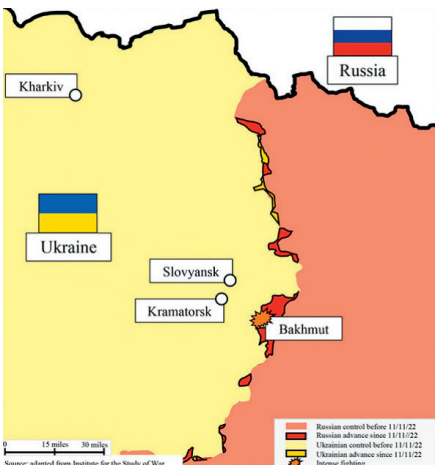
※ 자료: 필자 작성

| 그림1 | 우크라이나와 러시아의 통제 영토 현황

| 그림2 | 2023.4.25 돈바스 전선 상황



| 그림3 | 2022.11.11. 이후 교착 상황



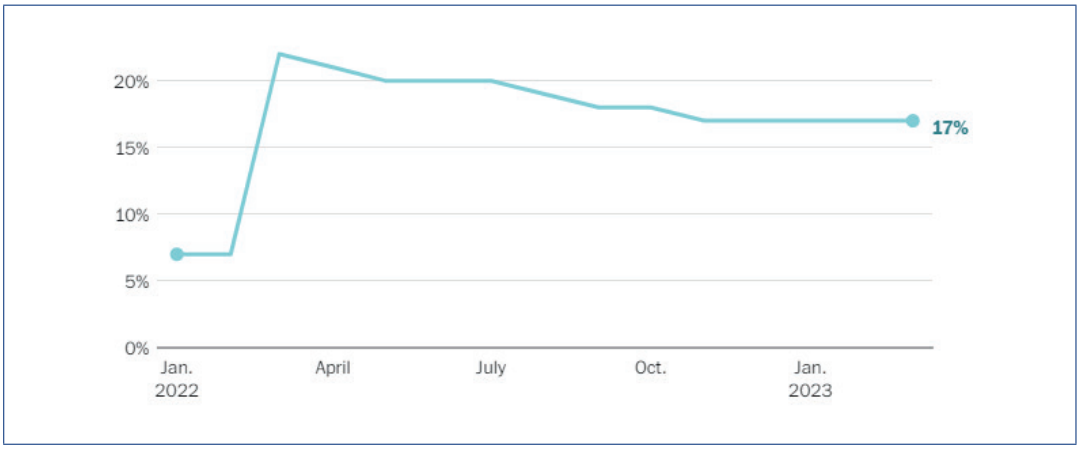
| 표2 | 양국 간 경제적 피해 규모

항 목	러시아	우크라이나
2022.2.24. 이후 GDP 감소율	-2.1%	-30%
2023년 예상 GDP 성장율	0.7%	-3%
GDP 대비 재정적자 비율	3%	30%
환율 변화	3%	-18%
전력망 등 사회 인프라 손실	미미*	40%

* 러시아는 크림대교 손상 등을 제외하고 특별한 사회적 인프라 피해 부재

※ 자료: Belfer Russia-Ukraine War Task Force, "The Russia-Ukraine War Report Card," May 16, 2023.

| 그림4 | 우크라이나 영토 내 러시아의 통제 지역 비율



※ 자료: Michael O'Hanlon, Constanze Stelzenmüller, David Wessel, "What 6 data points tell us about the status of the war in Ukraine," The Washington Post, April 26.

▪ 러/우는 〈표1〉과 같이 몇 차례 공/수세 전환 과정을 거쳤으며, 예상 밖의 장기 소모전 지속은 다음의 몇 가지 요인들의 작용 때문

▪ 첫째, 전쟁 당사국과 이해 상관국 간 동 전쟁에 대한 인식과 설정 목표의 현격한 차이

- 러시아: 지정학적 완충지대인 우크라이나의 나토 가입을 자국에 대한 실존적 위협으로 인식하고, 이번 전쟁을 통해 기어이 우크라이나의 중립화(나토 가입 철회)와 비무장화 달성을 추구
- 우크라이나: 이번 전쟁을 러시아의 용인할 수 없는 불법적인 침략 전쟁으로 인식하고, 침략자에 대한 상응한 징벌의 부과와 빼앗긴 영토의 완전한 수복을 추구
  ※ 특히 러시아와 우크라이나 지도부와 대중은 공히 자국의 승리를 확신하고 전쟁의 지속 수행을 지지
- 미국과 서방: 이번 전쟁을 러시아의 자유주의국제질서와 규칙기반질서의 교란·해체를 위한 수정주의적 행보로 인식하고, 그들의 난폭한 국제질서 교란 시도의 효과적 저지를 추구

▪ 둘째, 러시아의 제한전(limited war) 수행과 미국/서방의 적극적인 對우크라이나 지원에 따른 전력의 균형(equilibrium)

- 양국의 객관적 전력 차이가 상당하지만 러시아는 설정 전장과 동원 군비 측면에서 전형적인 제한전을 수행하고 있고, 우크라이나도 戰前 유럽 내 재래식 전력 2위의 군사강국으로서 최소한의 저항 능력을 구비

※ 러시아는 전략·전술의 재조정과 부분 동원령 발동을 통한 병력 충원을 통해 약 30만 명의 군인을 점령 지역에 배치 중이며, 자국 군수산업 생산 잠재력을 최대치로 끌어올려 무기와 장비를 지속 투입

- 더욱이 전쟁 발발 이후 미국과 서방이 對우크라이나 군사·재정 지원을 꾸준히 확대해왔으며, 이는 우크라이나가 전력 열세를 보완하고 전쟁을 지속할 수 있는 중요한 동력을 제공

※ 미/서방은 개전 초 제한된 범위의 방어용 무기를 지원했으나 장기 소모전의 지속 국면에서 그 수위와 폭을 지속하여 확대해왔고, 최근에는 그동안 금기시됐던 최신예 전차, 사거리 250km의 공대지 미사일, Mig-29 전투기 등을 지원

▪ 셋째, 러시아와 미/서방의 확전에 대한 우려와 공포

- 이번 전쟁은 러-서방 간 사실상의 대리전(proxy war)으로서 특정 국가의 전략적 오판이나 의도적 도발에 의해 언제든 양측의 직접적 분쟁으로 확산할 가능성 존재
- 이와 관련하여, △벨로루스/몰도바/조지아 등 옛 소련 국가 △폴란드/발트3국 등 나토 가입 국가 △러시아의 핵무기 사용에 따른 제3차 세계대전 발발 등의 확산 경로를 상정 가능

※ 2022년 11월 폴란드에 떨어져 민간인 피해를 유발한 S-300 미사일 피격 사건이 대표적 사례

- 러시아와 미국 등 대다수 서방 국가들은 이번 전쟁의 확전이 불러올 파괴적 영향력을 잘 인식하고 있고, 이 때문에 양측은 공세의 초점과 규모(러시아), 관여와 지원 수위(미/서방)를 상황에 맞게 세밀하게 조정

2. 러-우 전쟁의 전장 상황과 향후 전망

▪ 2022년 11월 이후 2023년 5월까지의 러/우 양측은 군사 활동의 계절적 제약이 작용하는 가운데 돈바스 전선을 중심으로 소모전을 전개

- 러시아는 동 시기 전략·전술의 재조정을 토대로 점령 지역 전반을 견고하게 지켜내기 위한 '전략적 방어'에 초점을 맞추면서도 동부 전선(바흐무트, 크레미나, 아우디우카)에서 공세를 강화
- 또한 러시아는 드론과 미사일을 활용하여 우크라이나의 주요 기간 산업 시설을 파괴함으로써 상대의 전쟁 수행 지속 역량과 의지를 축소시키기 위해 노력
- 우크라이나는 동 시기 러시아의 동부 공세를 막아내는데 주력하면서 동시에 미/서방의 군사 지원을 토대로 전황을 전환시키기 위한 2023년 춘·하계 대반격을 준비

▪ 러/우 양측은 돈바스 지역 내 바흐무트市에서 치열한 소모전을 전개했고, 2023년 5월 20일 러시아가 동 지역을 완전히 장악

- 바흐무트市는 규모는 작지만 우크라이나 동부 주요 도시에 접근할 수 있는 통로로써 도네츠크州의 주요 도시인 크라마토르스크市와 슬랴뱐스크市로 진격할 수 있는 군사적 요충지
- 동 지역의 지리전략적 가치와 그 상징적 의미 확대로 말미암아 러시아의 바그너 그룹과 우크라이나의 주력부대가 7개월(224일)여 동안 치열한 소모전을 전개했고 양측 모두 막대한 병력과 군비를 소모
- 2023년 5월 20일 러시아의 바그너 그룹이 바흐무트市의 완전한 점령을 선언했고, 러시아는 이를 중대한 승리로 평가하면서 아흐마트 부대(체첸인 특수부대)와 자국 정규군에 동 지역의 통제 임무를 부여

▪ 우크라이나는 2022~2023년 동·춘계 기간 동안 전황의 획기적 전환을 위한 대반격을 준비

- 우크라이나는 동 시기 미국과 영국 등 유럽 지역에서 훈련 중인 병사들을 중심으로 돌격여단을 구성하고, 서방국가들이 제공한 탱크와 장갑차를 중심으로 기갑대대를 새로 편성
- 또한 자포리자 전선으로 약 4만 명의 병력을 집결시키는 한편, 남아 있는 소련제 전투기와 헬기를 해당 지역으로 이동 배치하여 4월 말에서 5월 초 경에 대반격을 개시한다는 계획을 수립
- 그러나 △미국 국방부 기밀문서 유출에 따른 전략 노출 위험 △봄철 해빙에 따른 작전 수행의 지형적 난점 △서방의 무기 지원 지연 등의 이유로 그 본격적 수행을 연기

▪ 우크라이나가 크림반도와 러시아 본토에 다양한 형태의 소규모 공격을 가하고 있는 가운데 대반격 작전을 부분적으로 시작했거나 조만간 본격적으로 개시할 것으로 예상

- 우크라이나는 △모스크바 크렘린궁과 아파트에 대한 드론 공격 △크림반도 세바스토폴 소재 석유 저장고 드론 공격 △러시아 서남부 국경 지역 벨고로드州와 크라스노다르州에 대한 드론 공격 및 포격을 감행
- 특히 러시아인으로 구성된 친우크라이나 민병대 러시아자유군단(FRL)과 러시아의용군단(RVC)이 우크라이나군의 지원·협력 하에 러/우 접경 지역인 벨고로드州를 공격

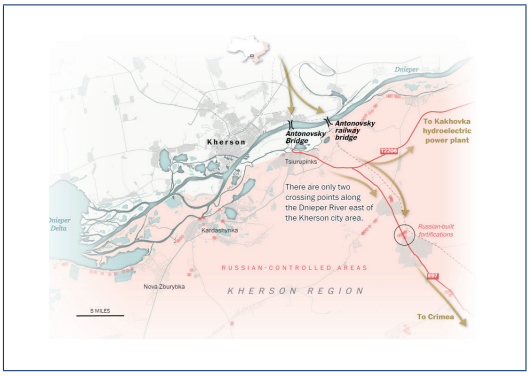
  ※ 상기 조치는 △러시아군의 주의 분산 △러시아 주민 동요 등 사회적 혼란 조성 △러시아군의 병참 및 지원 체계 파괴 등을 목적으로 하는 소위 여건조성작전(shaping operation)으로 평가

- △젤렌스키의 대반격 시점 최종 결정 언급(5.29) △잘루즈니 우크라이나군 총사령관의 밀리 합참의장에 대한 대반격 계획 설명(5.30) △러시아 국방부의 우크라이나에 의한 대규모 군사작전 시작 언급(6.5)

| 그림5 | 우크라이나의 예상 공격 목표와 루트

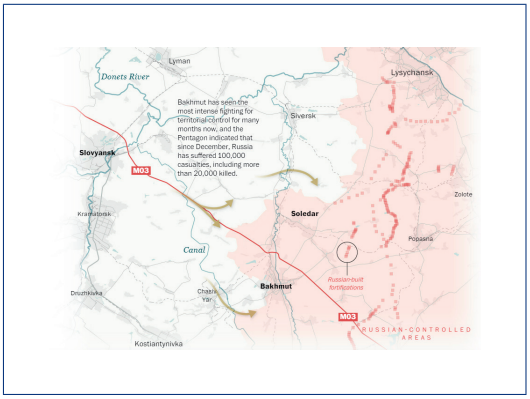
① 자포리자州 공격을 통한 남부회랑 분리

② 드네프르江 도하 통한 헤르손 진격



③ 동부 쿱찬스크부터의 진격

④ 바흐쿠트와 솔레다르 탈환



※ 자료: Siobhán O'Grady, Isabelle Khurshudyan, Laris Karklis, Samuel Granados, "Senior Ukrainian officials fear counter-attack may not live up to hype," The Washington Post, May 6, 2023

- 우크라이나의 대반격 개시를 계기로 양국 간 대격돌이 예상되며, 돈바스와 자포리자를 중심으로 여러 전선에서 격전이 치러질 것으로 판단
  - 러시아는 대격돌 국면에서 돈바스의 완전한 점령과 헤르손의 재탈환, 우크라이나는 돈바스 전선 사수와 자포리자州 내 멜리토폴 점령을 중요한 전략적 목표로 설정
  - 러/우 모두 강력한 대공 방어체계를 구축하고 있어 이번 전쟁의 성패는 지상 화력전에서 어느 국가가 전력 우위를 점하느냐, 그리고 장기 화력전을 지속할 역량을 보유하느냐에 따라 결정될 가능성 농후

▪ 따라서 임박한 러/우의 대격돌은 이번 전쟁의 향방을 가를 중요한 분기점이 될 것이나 대체로 어느 일방의 완전한 승리 가능성은 크지 않음

- 바흐무트 전투에서 드러나듯 이미 다층적으로 요새화된 전선에서 공격자가 방어자에게 의미 있는 타격을 가하면서 전과를 획득하기 위해서는 압도적 물량공세를 요함
- 이런 점에서 병력, 자금, 무기 공급 능력에서 시간적·공간적 제약을 가진 우크라이나가 공세의 예봉을 주어진 시간 동안 얼마나 전략적으로 집중하는가가 관건
- 더욱이 양측의 군사력과 미/서방의 확전(러시아의 핵무기 사용 등) 우려를 고려할 때 이번 대격돌을 통해 어느 일방의 완벽한 승리보다는 특정 국가의 유의미한 전과 획득 여부가 관전 포인트

※ 레즈니코프 우크라이나 국방장관도 2023년 5월 6일 NYT와의 인터뷰에서 서방 국가들 내에서 대반격에 대한 기대가 과열되고 있는 것에 대한 우려를 표현

Ⅲ 러-우 간 평화협상 재개의 촉진 요인

▪ 2023년 6월 이후 전개될 러/우 간 대격돌이 전쟁의 향방을 가를 중요한 분기점으로서 평화협상 재개의 모멘텀을 제공할 가능성에 주목

- 이번 대격돌이 전황을 어떻게 변화시킬 것인지 예단하기 어렵지만, 대체로 △러/우 일방의 부분적 우세 국면 창출 또는 △전선의 부분적 재조정과 전황의 재교착 상황으로 귀결될 개연성 다대
- 이를 통해 러/우 간 군사적 대결이 앞으로 상당 기간 지속될 수도 있지만, 동시에 이번 대격돌이 소모전의 임계점으로 작용하면서 평화협상 재개를 위한 움직임이 본격화할 가능성 존재
- 소모전의 임계점은 △분쟁 당사국 쌍방 또는 일방의 인적·물적 자원 조달의 한계 도달 △분쟁 당사국 또는 이해 상관국의 국내정치적 지형 변화 등 여러 변수의 상호 작용 결과로 도달 가능
- 이번 대격돌을 통해 아래와 같은 일련의 주체적·환경적 요인이 활성화됨으로써 평화협상의 재개 여건을 조성할 가능성에 주목 필요

1. 미국과 서방 내 전쟁 피로감 증대

▪ 미국은 러-우 전쟁의 직접적 교전 당사국은 아니나 사실상 대리전의 일 주체이자 전쟁의 지속 여부에 막대한 영향력을 행사할 수 있는 국가

- 미국은 국제사회의 對우크라이나 군사·재정 지원을 주도해왔으며, 향후 지원의 폭과 규모의 결정(전쟁 지속 여부의 핵심 요소)에도 지대한 영향력을 발휘
- 또한 미국은 러-우 전쟁 개전 후 세 차례(①2022.2~3 ②2022.10~12 ③2023.1~2) 협상 진행 또는 타진 과정에서 중요한 역할을 수행
- ②와 ③의 경우, 미국은 러시아 및 우크라이나 지도부와 직접 대화를 통해 양측 간 협상을 타진하고 중재를 시도했던 것으로 판단
- 특히 최근 미국과 서방세계 내에서 러-우 전쟁의 장기 지속에 대한 우려와 대화 재개를 통한 출구전략 필요성에 대한 논의가 확대

▪ 미국 바이든 정부는 전쟁의 장기화로 상당한 군사적·재정적 부담과 국내정치적 압력에 직면

- 우크라이나가 "필요한 만큼" 지원하겠다는 정부의 공식적 레토릭과는 달리 미국의 지원 능력에도 일정한 한계 존재[1]

  ※ 지난 15개월간의 군사·재정 역량 소모를 고려할 때 세계적 범위의 군사력 투사에 대비해야 하는 미국의 입장에서 현재와 같은 지원 규모 지속은 난제[2]

- 더욱이 개전 1년을 계기로 미국인들의 러-우 전쟁과 對우크라이나 지원 문제에 대한 인식이 악화하고 있는 것도 큰 고민[3]

---

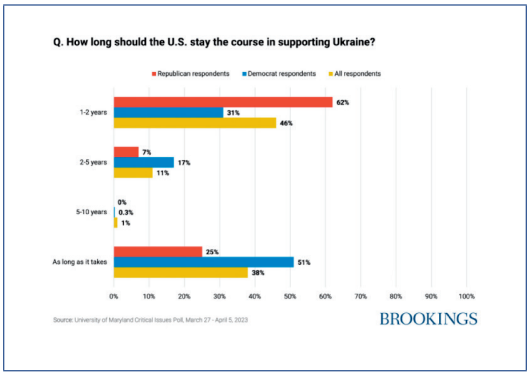
1 미국은 2023년 초부터 우크라이나의 반격을 지원하기 위해 무기 지원을 크게 확대했는데, 미 국방부 고위관료는 이를 '최후의 노력'이라고 표현. 최인영, "격전지 바흐무트에 포탄 퍼붓는 우크라…미국도 말릴 정도," 연합뉴스, 2023년 3월 17일.

2 이와 관련하여, 전쟁의 장기화가 미국 대외전략의 근본 문제인 중국에 대한 포위·봉쇄 노력의 주의를 분산시키고, 국방부와 국무부 간 현실과 당위를 매개로 한 관료적 논쟁을 확대시키며, 그동안 미국이 거부해왔던 무기체계 지원에 대한 압력이 커지고 있다는 우려도 제기. Hal Brands, "Win or Lose, Ukraine's Big Offensive May Put Biden in a Bind," Bloomberg, April 19, 2023.

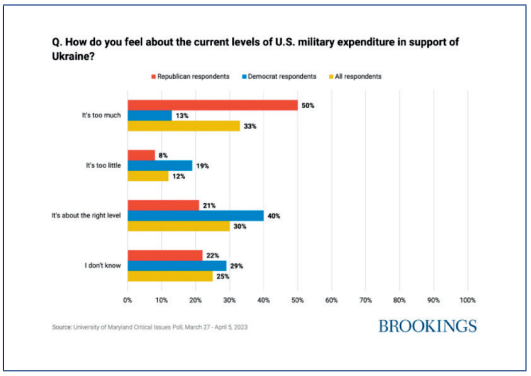
3 메릴랜드대학이 실시한 여론조사(기간: 2023.3.27.~4.5. / 1,203명 대상 / 오차범위 3.2%)에 따르면, 응답자의 46%가 1~2년간, 38%가 필요한 기간 동안 계속 우크라이나를 지원해야 한다고 언급. 또한, 우크라이나에 대한 지원 수준에 대한 질문에서도 과도(33%)하다는 의견이 적정(30%)하다는 의견을 초과. 이와 함께, 2022년 10월 실시된 조사결과와 비교하여, 에너지 가격, 인플레이션, 미군 손실 이상 세 지표 모두에서 손해 감수 의사가 현격히(9~15%) 하락. 전황 평가와 관련하여도 전반적으로 '러시아가 지고 있다'는 의견이 2022년 10월 48%에서 2023년 4월 37%로 11%p 준 대신 '우크라이나가 성공하고 있다'는 의견도 43%에서 26%로 17%p 하락. Shibley Telhami, "Americans show signs of impatience with Ukraine war," Brookings, April 28, 2023.

- 특히 상기 여론 변화와 2024년 대선을 계기로 공화당 유력 대선 후보들과 상하원 의원들의 동 사안을 매개로 한 공세도 한층 강화

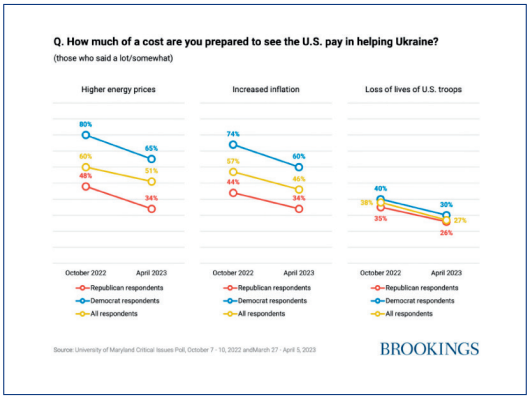
| 그림6 | 미국인의 對우크라 지원 기간에 대한 선호



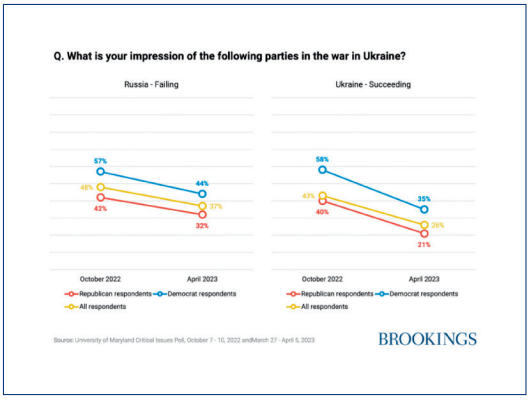
| 그림7 | 미국인의 對우크라 지원 정도에 대한 평가



| 그림8 | 미국인의 손해 감수 용의 변화



| 그림9 | 미국인의 전황에 대한 평가 변화



※ 이와 함께 바이든 정부는 공화당의 견제 속에서 △정부 부채한도 확대를 매개로 한 민주-공화 간 갈등 △10월 1일 회계연도 종류 후 추가지출법안 통과 불확실 등에서 드러나듯 재정적 불안정 상황에 봉착

■ 프랑스를 위시로 한 서방세계 내에서도 전쟁을 조속히 종결 짓는 것이 최선의 선택일 수 있다는 공감과 여론 확대

- 마크롱 프랑스 대통령은 서방세계 내에서 우크라이나의 대반격 후 본격적인 협상 필요성을 가장 강하게 주장하고 있는 인물

  ※ 마크롱은 2023년 4월 초 시진핑 중국 국가주석과의 정상회담을 계기로 동년 초여름까지 공동의 협상 틀을 마련하기로 합의

- 舊유럽과 新유럽 간 갈등을 비롯해 유럽 주요국 내에서 평화협상 재개의 시점과 내용에 대한 이견은 있지만 그 필요성에 대한 공감 확대

※ 예컨대 미국, 나토/EU, 유럽 주요국은 상기 프랑스의 행보를 우크라이나의 대반격을 앞둔 민감한 국면에서 협상을 섣불리 거론함으로써 단합을 저해한다고 강하게 비판

- 실제로 수낵 영국 총리와 숄츠 독일 총리도 비슷한 맥락에서 젤렌스키에게 평화회담 고려 필요성을 언급
- 이는 미국과 마찬가지로 전쟁의 장기화로 인한 서방세계의 경제적·군사적 부담 누적과 국민 여론의 부정적 동학에서 기인

▪ 이 때문에 그동안 미국과 서방세계는 '원칙'과 '현실' 사이의 괴리를 극복하기 위한 투트랙 전략을 고민
- 미/서방은 '정의로운 평화'의 달성이라는 '원칙'과 조속한 전쟁의 종식 필요성이라는 '현실적 수요'를 조화롭게 추구해야 하는 과제에 직면
- 따라서 그들은 △동·춘계 소강기에 최대의 군사·재정 지원을 통한 우크라이나 대반격 성과 창출하고, △유리한 국면에서 對우크라이나 설득·압박을 통해 평화협상 재개와 출구를 모색하는 투트랙 전략을 고민

※ 실제로 바이든은 2023년 2월 20일 키이우 방문 중 "우리는 우크라이나가 미래에 있을 협상 테이블에서 가장 강한 위치에 있을 수 있도록 필요한 만큼 우크라이나와 함께 할 것"이라고 언급[4]

2. 러시아의 대화 재개를 염두에 둔 사전정지작업

▪ 러시아는 2023년 2월 푸틴의 연례 국정연설과 상하원 비상회의를 통해 점령 지역에 대한 실효지배력을 강화하기 위한 조치를 시행
- 푸틴은 2023년 2월 21일 연례 국정연설에서 점령(병합) 지역에서 사회적·경제적 복구 사업을 본격적으로 실시할 것을 제안
- 다음날인 2월 22일 개최된 상하원 비상회의에서 의회는 이 지역에 대한 4조 3천억 원의 대출 제공과 파괴된 인프라 재건과 사회시설 건설 사업 추진을 위한 예산법·조세법 개정 등의 법률적 지원 문제를 논의
- 러시아가 전쟁이 진행 중인 와중에 점령 지역 재건 사업을 본격화하는 것은 다름 아닌 향후 평화협상 재개 상황을 염두에 둔 실효지배력 강화조치로 평가

4 강병철, "美 우크라에 6천억원 규모 추가 무기 지원…전투기 포함 안돼," 연합뉴스, 2023년 2월 21일

▪ 우크라이나 정계의 친러 세력을 대표하는 인물인 빅토르 메드베드축의 공개 활동 시작

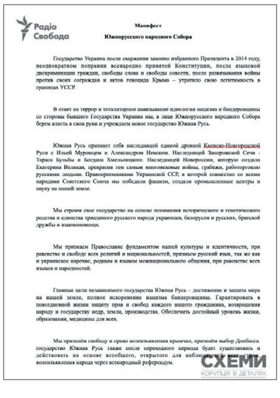
- 메드베드축은 전쟁 발발 후 우크라이나를 탈출하려다 구금됐으며, 이후 포로 교환 과정에서 러시아로 이송됐으나 그동안 공개 활동을 자제
- 그러나 그는 2023년 초 이즈베스티야 기고문을 통해 서방과 우크라이나의 친서방 정부를 강도 높게 비판하고, 산업화된 돈바스 지역이 오랫동안 나머지 지역을 먹여 살린 점을 상기
- 메드베드축의 복귀는 푸틴과 크렘린이 여전히 그를 우크라이나의 친러시아 정치 세력의 지도자 중 하나로 보고 유사시 활용 가능성을 염두에 두고 있음을 시사[5]

▪ 러시아는 개전 초부터 점령 지역에서 별도의 개별 국가를 건설하는 방안을 검토

- 러시아는 일찍이 우크라이나의 동서 분할 방안을 검토해왔고, 이와 관련하여, 독립언론 Schemes이 2022년 4월 16일 입수해 보도한 '남러시아인민위원회 선언문'에 주목 필요

  ※ 선언문은 2013~14년 유로마이단 혁명을 통해 권력을 차지한 친서방 정부가 이미 정치적 정당성을 상실했고, 그들의 나치즘과 반데라주의에 따른 전체주의적 억압에 항거해 우크라이나인이 남러시아인민위원회의 형태로 권력을 잡고 새로운 국가를 건설한다고 주장[6]

| 그림10 | 남러시아인민위원회 선언문



Радіо Свобода

Манифест

Южнорусского народного Собора

Государство Украина после свержения законно избранного Президента в 2014 году, неоднократном попрании всенародно принятой Конституции, после языковой дискриминации граждан, свободы слова и свободы совести, после развязывания войны против своих сограждан и актов геноцида Крыма – утратило свою легитимность в границах УССР.

В ответ на террор и тоталитарное навязывание идеологии нацизма и бандеровщины со стороны бывшего Государства Украина мы, в лице Южнорусского народного Собора берем власть в свои руки и учреждаем новое государство Южная Русь.

Южная Русь признает себя наследницей единой древней Киевско-Новгородской Руси с Ильей Муромцем и Александром Невским. Наследницей Запорожской Сечи - Тараса Бульбы и Богдана Хмельницкого. Наследницей Новороссии, которую создала Екатерина Великая, прекратив тем самым многовековые войны, грабежи, работорговлю русскими людьми. Правопреемниками Украинской ССР, в которой совместно со всеми народами Советского Союза мы победили фашизм, создали промышленные центры и науку на нашей земле.

Мы строим свое государство на основе понимания исторического и генетического родства и единства триединого русского народа украинцев, белорусов и русских, братской дружбы и взаимопомощи.

Мы признаем Православие фундаментом нашей культуры и идентичности, при равенстве и свободе всех религий и национальностей, признаем руский язык, так же как и украинское наречие, родным и языком межнационального общения, при равенстве всех языков и народностей.

Главные цели независимого государства Южная Русь – достижение и защита мира на нашей земле, полное искоренение нацизма бандеровщины. Гарантировать в повседневной жизни защиту прав и свобод каждого нашего гражданина, возвращения народу и государству недр, земли, производства. Обеспечить достойный уровень жизни, образования, медицины для всех.

Мы признаём свободу и право волеизъявления крымчан, признаём выбор Донбасса. государство Южная Русь также после переходного периода будет существовать и действовать на основе всеобщего, открытого для наблюдателей всех стран, волеизъявления народа через всенародный референдум.

СХЕМИ
КОРУПЦІЯ В ДЕТАЛЯХ

5 이와 관련하여, 러시아가 메드베드축을 앞세워 망명정부를 구성하여 현 젤렌스키 정부를 배제하고 협상 대상으로 활용하거나, 우크라이나의 동서 분할 시 동부 소재 신생 국가의 수장으로 내세울 가능성도 제기. 젤렌스키 정부도 이를 우려해 이미 그의 시민권과 의원 권한을 모두 박탈. Konstantin Skorkin, "What the Return of Kremlin Ally Medvedchuk Means for the War in Ukraine," Carnegie Endowment for International Peace, January 20, 2023.

6 Георгий Шабаев, "«Южная Русь». Перехвачен российский сценарий о квазиобразовании на территории Украины - «Схемы»," Крым.Реалии, 28 апреля 2022. https://ru.krymr.com/a/yuzhnaya-rus-ukraina-rossiya-okkupatsiya-voyna/31825817.html (검색일: 2023.06.01)

- 동 문서의 메타 데이터 분석 결과, 선언문의 작성자는 러시아 집권 여당 통합러시아의 중앙집행위 부위원장인 로만 로마노프이며, 최초 검토자는 상원 수석 부의장 겸 통합러시아 사무총장인 안드레이 투르착
- 이는 러시아가 현 점령 지역의 병합을 최선의 목표로 삼고 있으나, 평화협상 재개 시 동서분할 등을 차선/차악의 옵션으로 준비하고 있음을 보여줌

3. 중국 등 제3의 중재자 등장과 역할 확대

▪ 중국도 2023년 2월부터 '중립적 방관자'에서 '공정한 평화촉진자'로 입장을 전환하고 전쟁 종식을 위한 중재 행보에 본격 착수

- 중국은 2023년 2월 〈국제안보구상개념〉과 〈우크라이나 위기의 정치적 해결을 위한 중국의 입장〉을 발표
- 특히 후자는 그동안 '중립적 방관자'의 입장을 견지해왔던 중국의 '공정한 평화 촉진자'로의 입장 전환을 방증

※ 해당 문서는 중국 특유의 '모호성'(주권·영토 존중과 안보불가분성 원칙의 동시 인정), '대안성'(서방의 기존 러시아군 철수 요구 배제), '범용성'(타 지역·국가 분쟁에도 적용 가능)의 세 가지 특징 담지

- 또한 시진핑은 푸틴(2023.3.20.), 마크롱(4.6), 젤렌스키(4.26)와 대면 또는 비대면 정상회담을 통해 중재 행보를 가속화

※ 시진핑은 리후이 중국 유라시아사무특별대표를 특사로 임명했고, 리후이는 5.15부터 우크라이나, 폴란드, 프랑스, 독일, 러시아 등 5개국을 방문

▪ 중국은 동 행보를 통해 △전쟁 장기화에 따른 부작용 완화 △미국과 대비되는 평화촉진자 이미지 강화 등의 전략적 이익을 추구

- 중국은 이번 전쟁의 뜻하지 않았던 최대 수혜자로서 많은 이익을 얻었지만 전쟁의 장기화로 여러 문제에 봉착
- 중국은 미중 전략경쟁 국면에서 對유럽 관계 개선(또는 갈라치기)을 희구하지만 전쟁으로 서방세계의 자국에 대한 인식 악화를 목도
- 중국의 러-우 전쟁 중재 시도는 유럽 내 인식 개선은 물론 사우디-이란 관계 정상화, 아프가니스탄 평화 촉진 논의 주도 등의 성과에 더하여 세계적 차원에서 평화·조화 촉진자로서 이미지 확립에 도움

▪ 러시아/우크라이나/미국/서방은 각각의 이유로 중국의 중재 행보에 관심

- 러시아는 영향력과 우호성 면에서 기존 서방(프랑스/독일) 또는 중간국(터키/이스라엘) 중재국과 대별되는 중국의 새로운 등장을 환영
- 우크라이나는 對미/서방 압력 분산 지렛대 또는 향후 전후 재건 사업과 경제 발전 측면의 효용성 측면에서 중국의 가치에 주목
- 미/서방은 중국의 중재 시도 초기 이를 러시아에 대한 간접적 지원으로 평가하면서 부정적 입장을 표명했으나 최근 미묘한 입장 변화 관측

  ※ 미/서방은 중국의 전제조건 없는 대화의 재개와 휴전 제안이 러시아의 점령 지역에 대한 병합을 기정사실화할 뿐만 아니라, 러시아가 휴전을 계기로 군사력을 복구해 우크라이나를 재침공할 가능성을 높여준다며 그 효용성을 의심
- 미/서방은 중국을 경제적 영향력과 시진핑-푸틴 간 유대 등을 토대로 러시아를 협상 테이블로 견인할 수 있는 유일한 행위자로 평가

Ⅳ 정책적 시사점

▪ 러/우 전쟁의 전개 과정과 전장 상황에 대한 한국 내 정책 공동체의 더욱 객관적인 평가와 분석 필요

- 국내 매체들을 통해 소개되고 있는 전황은 대체로 미국 등 서방 매체의 보도와 서방 전문가들의 평가와 분석을 토대로 해 객관성을 담보하는데 일정한 한계를 노정
- 러-우 전쟁은 그동안 세계 정치·경제에 큰 영향을 미쳐온 주요 현안이자, 그 종결 방식과 결과에 따라 향후 국제질서에도 적지 않은 변화를 초래할 수 있는 핵심 변수
- 따라서 변화무쌍한 국제관계의 변화 흐름을 세밀하게 파악·분석하고 대응 방안을 제시해야할 한국 내 정책 공동체들이 객관적이고 능동적으로 동 전쟁의 전개 과정을 추적하고 향후 발전 방향을 전망할 필요

▪ 러/우 간 대격돌이 오히려 장기 소모전의 임계점으로 작용해 평화협상 재개의 모멘텀을 제공할 가능성에 주목

- 우크라이나의 상대적 군사력 열위와 서방 의존성을 고려할 때 그들이 대반격을 통해 크림반도를 포함한 빼앗긴 영토를 완전히 수복하는 등 현 전황을 근본적 전환시키기는 어려운 형편
- 최근 수개월간 미국과 서방의 적극적인 군사 지원도 우크라이나의 완벽한 승리에 대한 믿음보다는 다분히 의미 있는 전과의 축적과 이를 바탕으로 한 유리한 조건 하에서의 대화·협상 재개를 염두에 둔 행보
- 따라서 현 러/우 간 대격돌은 전형적인 소모전 양상으로 전개될 것이며, 어느 일방이 더 이상의 소모를 감내하기 어려운 상황에 처하게 되면 당연히 평화협상 재개에 대한 수요가 급격히 확대될 것으로 전망

▪ 이에 한국으로서는 평화협상 재개 국면을 고려한 일련의 정책적 대응 방안을 선제적으로 고민하고 체계화할 필요

- 첫째, 러시아를 크게 자극할 수 있는 우크라이나에 대한 공격용(살상용) 무기의 직접 지원 문제에 대해 매우 신중한 접근 요망
- 둘째, 적절한 계기를 찾아 러/우 전쟁의 정치적·평화적 해결 필요성을 강조하고, 한국의 건설적 역할 수행에 대한 의지를 적극적으로 표출
- 셋째, 평화협상 재개 국면을 한우관계 강화는 물론, 한러관계의 복원·개선 계기로 활용하기 위한 세밀한 준비 작업 필요

※ 이를테면, △기존 양자 협의틀의 재가동을 위한 사전 준비 △여건 조성 시 對러 제재의 신속한 완화 △양국 간 직항노선 재개 △러/우의 전후 복구 사업에 동시 참여 방안 검토 △어려움에 처했던 현지 진출 기업과 교민 지원 등

참고문헌

강병철. "美 우크라에 6천억원 규모 추가 무기 지원…전투기 포함 안돼." 연합뉴스, 2023년 2월 21일.

최인영. "격전지 바흐무트에 포탄 퍼붓는 우크라…미국도 말릴 정도." 연합뉴스, 2023년 3월 17일.

Belfer Russia-Ukraine War Task Force. "The Russia-Ukraine War Report Card." May 16, 2023.

Brands, Hal. "Win or Lose, Ukraine's Big Offensive May Put Biden in a Bind." Bloomberg, April 19, 2023.

O'Grady, Siobhán., Isabelle Khurshudyan, Laris Karklis, Samuel Granados, "Senior Ukrainian officials fear counterattack may not live up to hype." The Washington Post, May 6, 2023

O'Hanlon, Michael. Constanze Stelzenmüller, David Wessel, "What 6 data points tell us about the status of the war in Ukraine." The Washington Post, April 26.

Skorkin, Konstantin. "What the Return of Kremlin Ally Medvedchuk Means for the War in Ukraine." Carnegie Endowment for International Peace, January 20, 2023.

Telhami, Shibley. "Americans show signs of impatience with Ukraine war." Brookings, April 28, 2023.

Шабаев, Георгий "«Южная Русь». Перехвачен российский сценарий о квазиобразов ании на территории Украины - «Схемы»." Крым.Реалии, 28 апреля 2022.

Abstract

Current State of the War in Ukraine and the Possibility of Resuming Peace Negotiations

Seho JANG
(Institute for National Security Strategy)

This report comprehensively evaluates the current state of the war in Ukraine and explores the possibility of resuming peace negotiations to end the war. Russia and Ukraine have been engaged in a long-term war of attrition through several offensive and defensive conversions in this war. The prolonged war is judged to be due to the sharp difference in perceptions and goals between the parties, the equilibrium of forces on both sides, and the fear of an expansion of the war of war between Russia and the West. Ukraine has been preparing for a counteroffensive with the active support of the West last winter and spring, and a large-scale conflict between Russia and Ukraine is expected in the near future. However, considering various circumstances, it seems likely that a partial superiority and a new stalemate will occur rather than a complete victory for either side through this confrontation. Therefore, the confrontation between Russia and Ukraine may act as a critical point of a long-term war of attrition, paradoxically providing important momentum for the resumption of peace negotiations. In this regard, it is necessary to pay attention to the increase in war fatigue in the US and the West, various preparations for Russia's negotiations, and the appearance of an influential third mediator such as China.

Keywords: War in Ukraine, Peace Negotiations, War of Attrition, Counteroffensive, Mediator

Institute For National Security Strategy

www.inss.re.kr

본지에 실린 내용은 집필자 개인의 견해이며,
국가안보전략연구원의 공식입장이 아닙니다.

INSS 전략보고

JUNE 2023.
No. 210

06295 서울시 강남구 언주로 120 인스토피아 빌딩
02-6191-1000 02-6191-1111 www.inss.re.kr

국가안보전략연구원