

러북 수교 75주년 이후 러북관계 동향과 전망

장세호(국가안보전략연구원)

2023년 2월 24일 우크라이나 전쟁 발발 이후 러시아와 북한 관계가 빠르게 복원·발전하고 있다. 코로나19의 대확산으로 말미암아 북한이 국경을 폐쇄한 후 양국 간 교류·협력의 부재가 상당 기간 지속됐음은 주지의 사실이다. 그러나 우크라이나 전쟁을 계기로 러북 양국은 관계의 정상화는 물론 그 발전의 가속화를 적극적으로 추구하고 있다. 특히 수교 75주년이었던 2023년 9월 13일 러시아 극동 보스토치니 우주기지에서 개최된 러북 정상회담은 양자관계의 현주소와 미래 방향을 보여주는 상징적 사건이었다. 모스크바와 평양이 반미/서방/패권 연대의 구축과 국제질서의 다극화에 대한 전략적 이해를 공유하고 있는바 러북관계의 심화·발전 추세는 앞으로 상당 기간 안정적으로 지속될 것으로 보인다.

2023년 9.13 정상회담과 10.12 수교 75주년 이후 러시아와 북한은 정치·외교적 측면에서 여러 국제·지역 현안에 대해 상호 지지·지원, 고위급·실무급 교류의 확대 등의 통해 양자관계의 진전을 모색했다. 예컨대, 북한은 우크라이나 전쟁과 관련하여 러시아에 대한 지지 입장을 재확인했고, 미국의 우크라이나에 대한 ATACMS 미사일 지원을 비난한 바 있다. 러시아도 북한 핵 문제 해결의 지연 책임을 미국과 그 동맹국들에 돌렸고, 對북 제재체제를 감시하는 유엔 산하 전문가 패널의 임기 연장 표결에서 거부권을 행사했다. 또한, 러시아의 라브로프 외무장관(2023년 10월), 코즐로프 천연자원장관(2023년 11월), 나리시킨 대외정보국장(2024년 3월), 북한의 김일국 체육상(2023년 10월), 최선희 외무상(2024년 1월), 리철만 부총리(2024년 4월) 등 고위급과 여러 실무급 인사들의 상대국

방문과 관련 회담이 꾸준히 이어졌다. 양국은 각종 연대기적 계기와 재해·테러 등과 관련하여 축하·애도 전문을 교환했다. 특히 푸틴이 김정은에게 자국산 의전용 자동차인 아우루스를 선물해 눈길을 끌었다. 앞으로도 러북은 정치·외교적 측면에서 정부 간 고위급·실무급 교류를 비롯해 의회와 정당 그리고 그 지도자 간 교류를 더욱 확대할 것으로 예상된다. 무엇보다 향후 특정 시점에 푸틴의 답방이 이뤄질 경우 이는 양국의 정치·외교 관계의 강화에 큰 추동력을 제공할 것이다.

경제·통상 측면에서 러북 양국은 동 시기 교역·통상 정상화와 안정적 교역·통상 구조의 구축을 위한 노력을 경주해왔다. 양국은 그동안 정체·중단됐던 각종 ‘정부 간 위원회’를 재개·신설하고, 동 틀을 활용해 향후 양자 관계 발전의 주요 현안에 대한 협의를 진행했다. 특히 2023년 11월 코즐로프 러시아 천연자원장관의 방북을 계기로 10차 러북 경제공동위원회가 개최됐고, 동 회의에서 무역·경제·과학·기술 등 포괄적 영역의 향후 양자 간 협력 방향이 조율됐다. 그밖에도 러북 양국은 기존의 화물 운송을 위한 해운·철도·항공노선을 여객 부문으로 확장하기 위해 노력을 진행 중이며, 양국 간 자동차 전용 국경 교량 건설에 대한 협의도 재개했다. 더불어 러시아 연해주 관광객들의 북한 관광이 2024년 2월 시작돼 현재까지 총 다섯 차례 진행됐다. 실제로 양국 간 철도·해운 통행량의 급격한 증가가 관찰되고 있는바 양국 간 교역량이 꾸준히 회복·확대되고 있는 것으로 판단된다. 다만, 러북 간 교역 구조와 대외 무역 비중을 고려할 때 양국의 교역·통상 발전에는 명확한 한계가 엿보인다. 이 때문에 평양과 모스크바가 동 부분에서 베이징을 포함시키는 삼자 협력 구조 확립을 현실적 대안으로 모색할 가능성이 커 보인다. 대체로 관광 협력과 북한 노동자 파견은 당장 시행될 수 있는 사안이며, 중장기적으로 중국의 차항출해(借港出海) 전략을 활용한 나진항의 중계 무역항 활용, 접경 지역 북중러 상업·교역·인프라 사업 등이 추진될 수 있어 주목된다.

군사·안보 분야에서 러북은 공개적·노골적 방식보다는 은밀하고 폐쇄적 방식으로 협력을 진행해왔고 추진해갈 전망이다. 모스크바는 9.13 정상회담을 통해 평양과 군사·안보 분야에서의 협력을 강화할 의지를 표출함으로써 국제사회와 역내 행위자들의 우려·공포를 극대화하고, 이를 통해 소기의 목적을 달성하려는 철저히 계산된 전술을 구사했다. 하지만 러북 간 군사·안보 협력은 여전히 조심스럽게 진행되고 있는 것 같다. 여러 정황 증거들은 9.13 정상회담 이후에도 북한의 러시아에 대한 각종 소모성 무기(탄약/포탄/로켓/발사대 등)의 제공이 지속되고 있음을 보여준다. 다만, 동 사안이 국제사회의 對북 제재 결의에 정면으로 위배되는 까닭에 양국 정부는 이를 강력 부인하고 있는 상황이다. 따라서 당분간 러북은 유엔 안보리 제재에 정면으로 저촉되는 협력보다는 위성 현대화 관련 기술·부품의 제공, 북한 우주인 훈련 및 동반 수송, 미/서방/한국에 대한 사이버 공격 등 법적·도

덕적 회색지대 영역에서 협력을 추진할 것으로 예상된다. 또한, 우크라이나 전쟁의 장기화로 인하여 양국 간 무기 거래가 지속될 것이나 정부의 직접 거래 방식보다는 바그너 그룹 등 PMC나 민간 기업을 통한 우회 거래 가능성이 커 보인다. 또한, 러시아는 ICBM/전투기/방공무기/핵잠수함 등 북한이 필요로 하는 전략·전술무기 관련 기술·물품 제공 문제를 미국 또는 한미일에 대한 대응 지렛대로 활용할 것이다.

이처럼 러시아와 북한은 수교 75주년 이후 정치·외교·경제·통상·군사·안보·문화·체육 등 전 분야에서 교류와 협력을 심화하고 있다. 관련하여, 양국이 非제재 영역, 회색지대 영역, 제재 저촉 영역별로 차별적 접근 전략을 취하고 있다는데 주목할 필요가 있다. 대체로 모스크바와 평양은 우선 정치·경제·문화·체육 등 對북 제재체제에 저촉되지 않는 소위 非제재 영역에서 협력을 적극적으로 복원해왔고 이를 확대해나갈 것이다. 하지만 경제 일부와 군사·안보 측면의 회색지대 영역과 제재 저촉 영역의 협력에서는 은폐와 부인 전략, 대응적 전략이 두드러질 것이다. 러시아와 북한은 무기 거래 등을 은밀하게 수행하고, 앞으로도 명확한 증거가 드러나지 않는 한 이를 철저히 부인하는 태도를 지속하여 견지할 것이다. 평양은 ICBM 능력의 고도화 등 특정 전략 무기와 노후화된 재래식 무기의 현대화를 위해 러시아의 협력을 강력히 희망할 것이다. 하지만 모스크바는 이에 적극적으로 호응하기보다는 당분간 평양과의 군사·안보 협력에서 그 잠재적 가능성과 예상되는 파괴력을 강조함으로써 한국, 미국, 일본 등에 대한 정책적 지렛대로 활용하려 할 것이다.

향후 러시아와 북한 관계를 전망하는데 있어서 가장 주목해봐야 할 사안은 다름 아닌 푸틴의 북한 답방이다. 정상회담의 시기는 우크라이나 전쟁과 한반도 정세, 러시아 대외관계 우선순위, 한러관계 관리 필요성, 푸틴의 동선, 양국 간 연대기적 계기 등의 제반 변수들이 종합적으로 고려되는 가운데 최종 결정될 것이다. 대체로 푸틴의 평양 방문 24주년과 북한 전승절(7월), 동방경제포럼과 9.13 정상회담 1주년(9월), 일대일로포럼(10월) 등의 연대기적 계기와 푸틴의 극동 또는 중국 방문 동선이 함께 고려될 것이다. 이와 함께, 러시아와 북한이 정상회담 개최를 통해 미국의 대선에 간접적 영향을 미치려 할 수도 있다. 러북 간 메가 이벤트의 개최 자체가 미국의 對러/對북 정책을 매개로 트럼프의 바이든에 대한 공세 수단으로 활용될 수 있기 때문이다.

필자의 개인적 의견으로는 정상회담 의제로 국제·지역(동북아·한반도) 정세 공유·공감, 양자관계 재정립 또는 격상, 포괄적 관계 강화 로드맵과 액션플랜 합의 등이 유력해 보인다. 또한 러북은 9.13 정상회담과 달리 푸틴 답방 시 공동선언을 합의하고 공개적으로 발표할 것으로 예상된다. 러시아와 북한이 공히 “새로운 법률적 기초” 위에 양자관계를 재정립한다는 입장을 표명해온 바 푸틴 답

방 시 양국이 소위 양자관계조약을 개정·격상할 가능성이 제기되고 있다. 당연히 모스크바와 평양이 양국관계를 어느 수준으로 설정하려 할 것인가의 문제에 관심이 모인다. 현 시점에서 온건한 방식과 과격한 방식 모두를 상정해 볼 수 있겠다.

먼저, 러북이 현대 국제관계에서 양자관계의 일반적 규정 방식인 소위 동반자관계(partnership) 개념을 도입하는 것이다. 러시아는 현재 한국과 '전략적(협력) 동반자관계', 중국과 '신시대 전면적·전략적 협력 동반자관계'를 맺고 있다. 따라서 양국이 향후 정상회담을 통해 구속력 있는 상호 책임을 크게 확대하지 않으면서도 동반자관계라는 현대적인 관계 개념을 도입하는, 즉 내용보다는 형식의 변화를 도모할 가능성이 있다. 특히 양국이 양자관계 중 가장 높은 수준을 의미하는 '전략적' 동반자관계를 선언할 경우 이는 나름의 정치적 의미와 상징성을 확보하는 조치가 될 것이다.

다음으로, 모스크바와 평양이 냉전기와 마찬가지로 소위 상호방위(mutual defense)를 약속하는 관계의 격상을 선언하는 것이다. 이 경우 현재의 러북 「우호·선린·협력조약」이 「우호·협력·상호원조조약」으로 대체될 것이다. 현재 러시아는 전 세계 여러 국가들과 다양한 수준의 조약과 협정을 통해 군사·안보 협력을 진행하고 있다. 하지만 소위 상호방위를 의미하는 상호원조(mutual assistance)를 명시한 조약을 체결한 국가는 사실상 아르메니아가 유일하다. 따라서 러시아가 북한과 향후 정상회담을 통해 「우호·협력·상호원조조약」을 체결한다면 이는 동북아·한반도 정세는 물론 국제정세 전반에 심각한 파장을 불러올 수밖에 없다.

수교 75주년 이후 러북관계의 동향과 러시아와 북한의 태도를 종합적으로 고려해볼 때, 러북 양자관계는 급진적이 아닌 점진적 방식의 진전이 유력해 보인다. 실제로 푸틴의 답방이 조만간 실현되더라도 모스크바와 평양이 양자 간 상호방위조약 체결, 러시아의 對북 제재체제로부터의 일방적 이탈(탈퇴), 북한 핵보유에 대한 러시아 공식적 인정과 양자 간 원자력 협력 추진, 핵·미사일 관련 첨단 기술과 부품 이전, 중러북 3각 군사 동맹의 구축 등의 과격한 조치들이 취해질 가능성은 크지 않아 보인다. 현재의 유동적 국제·지역 정세, 러시아가 겪게 될 부정적 후과, 중국의 모호하고 조심스런 입장 등이 고려될 수밖에 없기 때문이다.

그럼에도 불구하고, 향후 러북 정상회담의 개최는 한국에 적지 않은 도전을 제기할 것이다. 따라서 우리 정부는 러북의 밀착 현황을 면밀하게 분석하고 향후 진전을 객관적으로 전망함으로써 각각의 시나리오에 따른 맞춤형 대응책을 꼼꼼히 준비해야 할 것이다. 무엇보다 우리 정부로서는 모스크바와 평양 사이의 핵과 첨단 무기·기술 관련 협력에 대해 적극적으로 경고 메시지를 발신할 필요가 있다. 당연히 유엔 안보리 상임이사국, NPT 체제의 유지·강화 책임국, 북핵 관련 유엔 對북 제

재에 모두 찬성했던 국가로서 러시아의 의무를 강조하고, 핵심 우려 사안에 대해 지속적으로 문제를 제기해야 할 것이다. 더불어 러시아가 핵과 ICBM 관련 對북 기술·부품 지원 등 극도로 민감한 문제에서 과격하고 파괴적인 행동을 취할 명분을 주지 않는 것도 중요하다. 관련하여, 한국이 우크라이나에 대한 공격무기 직접 지원 등 한러관계를 극단적으로 악화시킬 수 있는 조치에 대해 매우 보수적인 접근을 취할 필요가 있다.

■ 저자: 장세호_국가안보전략연구원 연구위원.

■ 담당 및 편집: 박지수_EAI 연구원

문의: 02-2277-1683 (ext. 208) jspark@eai.or.kr

본 논평을 인용할 때에는 반드시 출처를 밝혀주시기 바랍니다.
EAI는 어떠한 정파적 이해와도 무관한 독립 연구기관입니다.
EAI가 발행하는 보고서와 저널 및 단행본에 실린 주장과 의견은 EAI와는 무관하며 오로지 저자 개인의 견해를 밝힙니다.

발행일 2024년 6월 5일
“러북 수교 75주년 이후 러북관계 동향과 전망”
979-11-6617-766-8 95340

재단법인 동아시아연구원
03028 서울특별시 종로구 사직로7길 1
Tel. 82 2 2277 1683 Fax 82 2 2277 1684

Email eai@eai.or.kr Website www.eai.or.kr