

김정은 시대 북-러 경제협력*

박정민(북한대학원대학교)

김정은 정권 출범 이후 북-러 관계는 북-중관계가 냉각된 상황을 틈타 ‘신밀월관계’로 불릴 만큼 밀착관계가 뚜렷해지고 있다. 특히 최근 북-러 간 경제협력 관계는 두 차례의 북-러 경제공동위원회를 중심으로 볼 때 북-러 간의 밀착 현상을 반영하듯이 경제 및 교역분야의 확대가 주목된다. 김정은 시대 북-러 경제관계의 밀착현상의 동인은 북-러 간 ‘동병상련’적인 정치적 이해관계와 함께 푸틴 3기 정부가 추구하는 ‘신동방정책’과 북-중관계의 변화에서 찾을 수 있다. 향후 한반도 문제의 해결과 ‘유라시아 이니셔티브’ 구상의 실현을 위해서는 러시아와의 협력이 필수적이라는 점에서 북-러 경제관계를 살피고 대응방향을 마련할 필요가 있다. 러시아와의 협력 강화를 통한 한-러 관계의 지속적인 확대와 함께 남북러 3각 협력을 좀 더 적극적으로 추진해나가야 할 것이다.

주제어: 북-러 관계, 북-러경제위원회, 경제협력, 신동방정책

1. 서론

최근 한반도 이슈에서 주목해야 할 것은 김정은 정권 출범 이후

* 이 연구는 2015학년도 북한대학원대학교 교내연구비 지원으로 이루어졌음.

북-러 관계의 변화이다. 김정은 집권 이후 북한의 3차 핵실험 등으로 중국과 북한과의 관계가 냉각된 상황에서 북한의 대러 접근이 예전과는 다른 속도로 진행되고 있다. 특히 김정은 제1위원장이 올해 5월 9일 개최된 러시아 승전 70주년 기념식에 참석하는 문제가 떠오르면서 북-러 관계가 새로운 단계로 접어들지에 대한 관심이 모아졌었다. 결과적으로는 북한이 불참을 통보하면서 극적인 장면은 연출되지 않았지만 푸틴의 3기 출범 및 장기집권과 함께 북한의 김정은 정권 출범 이후 북한과 러시아 관계는 ‘신밀월관계’로 불릴 만큼 밀착관계가 뚜렷해지고 있다는 점은 여러 방면에서 목도되고 있다.

돌이켜 보면 과거 소련과 북한과의 관계는 공산주의의 이념적 동질성을 토대로 전통적인 유대관계가 있는 것이 사실이다. 그러나 정권교체, 냉전종식 등 여러 시기를 거치면서 이러한 관계에서 냉각기를 맞이한 경우도 있었다. 그리고 소련의 해체와 공산권의 몰락을 통해 러시아의 대한반도 영향력이 과거와는 많이 달라진 것도 사실이다. 특히 이러한 경향은 중국의 부상과 미-중 중심의 양극체제의 형성에 기인한 바가 크다고 하겠다. 이런 맥락에서 최근 러시아의 대북, 대한반도 접근 움직임은 한국뿐 아니라 미국이나 중국의 입장에서 볼 때 주목하지 않을 수 없는 이슈이며, 특히 크림반도 합병과 같이 최근 러시아가 보이고 있는 행태를 감안하면 더욱 그러하다. 따라서 우리로서는 최근 러시아의 대한반도 영향력 확대경향과 북한의 대러 관계 개선의지를 볼 때에 최근 양국과의 관계가 어떤 의미를 가지는지 분석하고 정책적인 시사점을 도출해볼 필요가 있다.

이 논문에서는 북-러 관계의 과거와 현재를 살펴보고 드러난 방향성을 토대로 양자관계를 전망해보고자 한다. 특히 정치 및 경제적 측면에서 양국이 가지고 있는 이해관계를 토대로 분석을 시도해보고자

한다. 북한과 러시아는 현재 두만강을 사이에 두고 육지로는 약 16.9km에 이르는 협소한 국경을 서로 맞대고 있지만, 교통망, 에너지 운송망, 전력망 등을 연결하는 사업들은 중국에 대한 견제, 한반도 접근이라는 전략적 관점이 깔려 있으며, 일본과의 협력이라는 관점에서도 중요한 의미를 담고 있다. 무엇보다 북-러 관계는 남한 정부의 한반도 신뢰프로세스, 6자회담, 동북아평화협력구상, 유라시아 이니셔티브에 영향을 미치는 주요 변수이다. 따라서 북-러 관계의 양태에 대한 분석과 함께 남한 정부에 필요한 전략적 함의를 도출하는 것은 중요한 시사점을 제공할 것으로 판단된다.

2. 북-러 경제협력 관계

1) 역사적 전개

북한의 건국 기반과 6·25전쟁 남침의 후원국은 공산주의 종주국이라고 할 수 있는 소련이다. 이러한 점에서 북한과 소련은 이념적 동질성을 바탕으로 전통적인 밀착관계를 유지해왔다. 그러나 6·25전쟁이 초반, 그 기세와는 달리 역전될 상황에서 중공의 참전으로 중국의 대 한반도 영향력이 상대적으로 증대되었고, 1960년대 초 공산권의 분열과 중-소 이념분쟁 과정에서 북한이 중국과 입장을 같이함으로써 소련과 북한과의 갈등은 심화되었다. 이 시기에 소련은 김일성 유일사상 등 북한의 독자노선에 대해 비판하였고 북한은 중국과 연합하여 흐루시초프의 수정주의와 소련 중심의 국제주의 노선을 비판하였다. 흐루시초프 실각 이후 1964년 브레즈네프가 새로운 공산당 서기장으로

로 선출되자 북한과 소련과의 관계는 다시 밀착관계를 형성하였다. 1966년 5월 김일성과 브레즈네프 간 정상회담이 열렸고, 1967년 3월에는 북-소 간 경제기술협력협정이 체결되고 북-소 간 경제공동위원회가 설치되었다. 1976년에는 장기무역협정 체결로 경제적 협력을 더욱 강화했다.¹⁾ 1966년 중국에서 일어난 문화혁명에 대한 북-중 간 갈등은 상대적으로 북-소 관계가 쉽게 회복되는 계기가 되었다.

1980년대 소련의 KAL기 격추사건과 북한의 버마 아웅산 테러 등 소련과 북한은 비슷한 처지에 처하게 되었고 대서방 강경파인 체르넨코의 집권 이후 북-소 관계는 최상의 밀월관계로 발전하였다. 소련은 북한의 권력승계를 묵인하고 군사적 지원을 강화하였고, 김일성은 1984년 소련을 23년 만에 공식 방문하였다.²⁾ 이 과정에서 경제협력협정, 상호군사지원협정이 체결되었고 소련은 최신 미그-29를 북한에 제공하기로 하였으며 북한은 소련 함정과 항공기가 북한을 통과할 수 있도록 허용했다. 1985년에는 강성산 내각수상이 모스크바를 방문하여 경제과학기술협력협정을 체결하였고 원자력발전소 건설협정 및 1986~1990년간 경제무역 협력발전 협상결과에 대한 의정서를 체결하기도 하였다.³⁾

그러나 소련의 개혁개방 정책 및 소연방해체와 함께 북-러 관계는 큰 변화의 시기를 맞게 된다. 러시아는 옐친 집권 이후 대서방 접근과 함께 1990년 9월 한국과 소련 간 외교관계를 성립시켰다. 또한 과거 소련과 북한 간의 상호원조조약의 폐기를 선언함에 따라 김일성 사후

1) “파국과 복원을 반복한 북-소 관계,” 『웹진 NK투데이』, 38호(2015.4.23), 4쪽.

2) 유석렬, “북-러관계 발전과 한국의 고려사항,” 외교안보연구원 주요문제분석 (2002.12), 7쪽, <http://www.ifans.go.kr/knda/ifans/kor/pblct/PblctView.do?clCode=P03&pblctDtaSn=11165&koreanEngSe=KOR>(검색일: 2015년 10월 18일).

3) 박종수, 『21세기의 북한과 러시아』(서울: 오름, 2011), 112쪽.

북-러 관계는 장기적인 침체기로 빠져들게 되었다.⁴⁾ 또한 1993년 핵 위기 시 러시아는 북한의 IAEA 핵사찰 수용을 압박하였고, 북한의 NPT 탈퇴 이후에는 러시아 핵 관련 인력의 철수와 교육훈련 중단 등의 조치를 취하였다. 이처럼 북-소 관계는 소련과 북한이 대서방 강경외교를 추진할 때는 밀착관계였으나 그렇지 않은 경우에는 거리감을 두는 관계였다고 볼 수 있다.

이러한 맥락에서 최근까지 이어지는 북-러 관계의 시발은 푸틴이 집권한 2000년 이후라고 볼 수 있다. 푸틴은 소련해체 이후 미국 중심의 국제질서에 대한 반기를 들고 지역에 대한 영향력 회복 등 ‘강한 러시아’를 건설하기 위해 반미국가로서의 연대감이 있었던 북한에 대한 접근을 한층 강화하였다. 2000년 5월 푸틴 러시아 대통령은 “한반도는 역사적으로나 지형학적으로 러시아의 국익에 포함된다”면서 극동지역에 대한 영향력을 회복하겠다는 의지를 밝히고 7월 북한을 전격 방문하였다.⁵⁾ 양국은 군사협력 강화, 일국적 패권주의 반대, 상호 주권 존중, 한반도의 자주적 통일, 우호협력 증진 등 11개 항이 담긴 ‘북-러 공동선언’을 채택하였다. 이듬해인 2001년 8월 김정일 국방위원장은 23박 24일 일정으로 러시아를 방문하여 ‘모스크바 공동선언’을 발표하면서 양국관계는 완전한 회복 국면으로 접어들었다.⁶⁾ 이러한 관계 회복에는 김정일과 푸틴의 인간적인 유대도 영향을

4) 러시아는 북한의 독자행동을 방지하기 위해 자동군사개입 내용을 포함하고 있었던 ‘조소 우호협조 및 상호원조조약’을 1996년 폐기하고 2년여의 협상을 거쳐 대신 군사동맹이 배제된 ‘조러 친선선린 및 협조조약’을 2000년 2월 북한과 체결하였다. 이상철, “러·북 친선, 선린, 협조 조약 체결의 의미: 한반도 및 동북아 지역 정세간의 상관관계를 중심으로,” 『외교』, 53호(2000), 127~131쪽; 서상목, 『김정일 이후의 한반도』(서울: 북코리아, 2014), 112쪽.

5) “<북방3각관계> 4. 푸틴의 블라디보스톡 방문과 동러시아 경제포럼,” 『투코리아』, 2015년 8월 4일, <http://2korea.hani.co.kr/384412>(검색일: 2015년 10월 1일).

미친 것으로 판단된다.

이듬해인 2002년 8월에도 양국은 블라디보스토크에서 정상회담을 가졌다.⁷⁾ 2003년 북한은 6자 회담에 러시아의 참가를 요구했고 러시아는 본격적으로 한반도 문제에서 발언권을 갖게 되었다. 2008년 메드베데프 대통령 취임 이후에도 북-러 관계는 지속되었고 김정일 위원장은 뇌졸중 이후 다리를 절면서도 2011년 8월 러시아를 방문하기도 하였다. 김정일 시기에 북-러 관계는 밀착관계가 전개되었지만 과거 북한과 소련과의 관계만큼은 아니라는 평가가 있다.⁸⁾ 무엇보다 공산주의의 몰락에도 불구하고 북한은 공산주의를 유지하고 있으며, 북한은 대러 외교뿐 아니라 대중 외교 등 균형외교를 해야 할 입장이기 때문이다. 러시아 역시 북한과의 관계는 국익을 감안한 전략적 유대관계이며, 한국과의 등거리 외교의 필요성도 있었다. 다만 최근 푸틴 재집권 이후 러시아는 신동방정책을 통해 극동개발과 연계된 경제적 측면에서의 대북접근을 강화하고 있다.⁹⁾ 이러한 측면에서 이 논문에서는 북-러 간 경제협력 분야를 집중적으로 살펴보고자 한다.

-
- 6) ‘북-러 모스크바 선언’에는 상호존중과 호혜평등의 원칙 아래 정의로운 새 세계 건설에 이바지하며, 탄도탄요격미사일(ABM)조약을 유지하고, 양국관계를 더욱 발전시키는 등의 8개 항이 담겨 있었다. ▲ 시베리아횡단철도(TSR)-한반도종단철도(TKR) 연결 ▲ 한반도 통일문제를 조선민족끼리 힘을 합쳐 자주적으로, 평화적으로 해결 ▲ 주한미군 철수 등의 내용도 포함되었다. 김정일의 모스크바 방문에 대해서는 폴리코프스키, 『동방특급열차: 김정일과 함께한 24일간의 러시아 여행』, 성종환 옮김(서울: 중심, 2003) 참조.
 - 7) 이 당시 상황은 올라 말리체바, 『김정일과 왈츠를: 러시아 여기자의 김정일 극동 방문 동행취재기』, 박정민·임을출 옮김(서울: 한울, 2004) 참조.
 - 8) 우평근, “북-러관계 연구의 성과와 지향성: 한-소수교를 기준으로 한 연구동향 비교” 『통일연구문제』, 상반기호(2005 통권 43호), 100쪽.
 - 9) 현승수, “북러관계전망,” 『통일연구원 Online Series』, CO 14-22(2014.12.31), 2쪽.

2) 북한과 러시아의 경제협력 평가

(1) 1990년대 말까지의 과정

1948년 북한 건국 이후 북한 경제의 기초적 토대는 기본적으로 소련에 의해 구축되었다. 1950년대까지는 북한은 소련의 위성국으로서 소련에 경제적으로 예속되어 있었고 북한 대외교역의 70% 이상이 대소련 무역이었다. 소련은 1953년 6·25전쟁 이후에는 전후복구를 위해 북한에 10억 루블 상당의 금액을 무상 제공하였고 북한 경제의 근간이 되는 40여 개의 주요 인프라를 복구시켰다.¹⁰⁾ 1960년대 초반 중-소분쟁의 여파로 소련은 북한에 대한 원조를 중단하였고 북한은 경제적인 타격을 받게 되었다. 그러나 1965년 소련 브레즈네프 정권이 대북한 경제지원을 재개하면서 북한은 소련과의 경제관계를 회복할 수 있었다.¹¹⁾

1970년대 북한은 소원해진 중국과의 관계를 감안하여 소련과의 관계를 회복해나가기 시작하였다. 1970년 북한 부주석 박성철은 모스크바를 방문하여 소련이 북한의 나진항을 사용할 수 있다는 협정에 조인하였고, 소련 기차들이 북한의 두만강역까지 들어와 교역을 확대할 수 있도록 허용하였다. 소련의 원조를 통해 북한은 북창, 평양 등의 발전시설과 전력, 야금, 화학, 기계제작, 경공업, 식료품 공업 등 60여개의 큰 기업소들을 건설하였다. 북한은 소련의 지원으로 전력의 60%, 광물의 42%, 직물의 30% 이상을 생산할 수 있었으며 연간 북

10) 김학기·김석환·Tagir D. Khuziyatov, 『남-북-러 삼각 경제협력 방안 연구: 북한과 러시아의 경제협력과 러시아의 극동개발 전략 관점에서』(서울: 산업연구원, 2014), 134~135쪽.

11) 조민, “북한의 ‘전쟁 비즈니스’와 중국의 선택,” 『통일연구원 Online Series』, CO 10-46(2010.12.1), 3쪽.

한 대외교역액의 3분의 1을 소련이 차지하였다.¹²⁾

1980년대에는 소련은 아오지 화학, 대동강 축전지, 금속제철소, 냉동압연 공장 등 3개 공장을 완공하였고 북창 화력발전소, 평양 소형전동기공장, 용성 베어링 공장, 청진 화력발전소 건설, 웅기 정유공장, 아오지 화학공장 등 기존공장의 확장에 기술, 인력 및 설비를 지원하였다.¹³⁾ 소련은 또한 수천 명의 북한 노동자들이 소련 내 벌목공으로 종사하게 허용하였고 북한의 나진항에는 3000명에 달하는 소련인들이 거주하였다. 1985년 12월에는 북한 정무원 총리 강성산이 소련의 초청으로 고위경제 관료들을 대동하고 소련을 공식 방문하였다. 강성산은 리즈코프 소련 내각총리와 회담하고 쌍방 간의 경제 및 기술적 협조에 관한 협정과 북한에 원자력 발전소를 건설함에 있어 경제·기술적 협조를 하는 데 대한 협정을 체결하였다. 북한은 이 기간 내에 동평양 화전, 내화물공장, 안주 탄전 확장, 북부지역 채광 및 선광 콤비나트 건설 등을 신규 경제건설 지원대상으로 선정하였다. 1985년에는 국경협정체결, 원자력 발전소 건설협정체결, 1987년에는 수산분야에서의 협조 협정 등을 체결하였다.¹⁴⁾

그러나 1980년대 중·후반 이후 소련의 경기침체 및 고르바초프의 개혁정책으로 북·소 경제관계 또한 영향을 받았고, 1990년대 소 연방 해체 이후에는 더 이상 대북 경제원조를 할 수 없는 입장에 처하였다. 경제적인 측면에서 소련의 무상 기술 및 경제원조가 끝나게 되었고 러시아는 북한과의 거래 시 국제가격 및 경화결제를 도입하였다.¹⁵⁾

12) 전력 생산량은 40%, 석탄은 30%, 철강은 40%, 비료는 25% 증가하였다. 김학기·김석환·Tagir D. Khuziyatov, 『남·북·러 삼각 경제협력 방안 연구』, 135쪽.

13) 추원서, “북한산업 정상화 지원과 남북협력방안,” 『KDI북한경제리뷰』, 8월호(2005), 8쪽.

14) KOTRA, 『2012년도 북한의 대외교류현황』(서울: KOTRA, 2013), 21쪽.

< 표 1 > 북한의 대외교역에서 러시아의 비중 (단위: %)

구분	1991년	1992년	1993년	1994년	1995년	1996년	1997년	1998년	1999년
수출	61.6	24.7	5.2	5.7	1.0	1.0	0.8	2.0	3.0
수입	34.3	4.2	10.3	9.0	4.3	9.0	7.8	9.0	6.0

자료: 러시아 통계위원회, 『러시아 통계연감』(2000), 643쪽.

러시아와 북한은 교역을 추진할 수 있는 경화가 극심하게 부족하였고 북한의 채무로 인해 러시아로부터의 신규 차관도입이 불가능함에 따라 1991년 양국 간 교역규모는 전년 대비 25억 6,000만 달러에서 88% 감소한 4억 7,000만 달러로 급감하였고 1993년에는 3억 9,000만 달러, 1994년에는 약 1억 1,000만 달러, 1995년에는 8,540만 달러로 급격히 감소하였다.¹⁶⁾ 1990년대 10년간 양국 교역량이 5분의 1 수준으로 감소하였다.¹⁷⁾ 연간 대북 교역량이 1억 달러 이하로 격감하자 러시아 정부는 1996년 평양 주재 무역대표부를 폐쇄하기도 하였다. 러시아는 소련 붕괴 이후 북한보다는 한국과의 경제협력에 더 치중하였으며 북한의 대외교역에서의 러시아 비중은 점차 하락할 수밖에 없었다.

이처럼 북-러 경제관계가 근본적인 한계에 봉착하였으나 북한과 러시아의 전략적·경제적 이해관계는 상호 경제협력의 필요성을 강화

-
- 15) 조명철, “북한과 중국의 경제관계 현황과 전망,” 『대외경제정책연구』, 여름호 (1998), 147쪽.
- 16) 1994년 러시아가 북한에 수출한 주요 품목은 화학비료, 목재제품, 철금속, 자동차, 석탄 등이며 석유 및 다른 유제품은 거의 없었다. 북한의 대러시아 수출은 기계, 컴퓨터, 오디오 등 가전제품과 식품류 등이 다종을 이루었다.
- 17) 1992년의 6억 달러 수준이던 교역량은 2001년에 1억 1,500만 달러로 감소하였다. 김학기·김석환·Tagir D. Khuziyatov, 『남-북-러 삼각 경제협력 방안 연구』, 142쪽.

하는 방향으로 나아갔다. 즉, 러시아의 시베리아와 극동지역이 가지고 있는 풍부한 천연자원, 발전된 산업, 고도의 과학기술 등은 북한이 필요로 하는 것이었고, 러시아도 극동개발 및 북한의 나진선봉 등 지리적 위치를 감안한 실리확대에 기여할 수 있었다. 특히 북한이 관심을 가지는 것은 값싼 북한 노동력을 활용하여 러시아의 기반시설 건설에 참여하고 시베리아와 러시아 극동지역에서의 천연자원 및 광물 자원을 개발하는 것이다. 북한의 이러한 의도는 북한이 시베리아와 극동지구에 다수의 대외무역 관련 기관들을 설치하였다는 점에서 드러난다. 한편, 러시아의 경우는 나진항 등 부동항을 통한 물류체계를 구축하는 것이며, 이 지역을 북한과의 경제협력과 아태지역 진출의 교두보로 활용한다는 입장을 정립하였다. 옐친 대통령은 1996년 4월 파노프 외무차관과 이그나텐코 부총리를 평양에 보내 소련 연방 해체 이후 처음으로 북-러 경제과학기술 위원회를 개최하였다. 경제과학협력의정서에서 러시아는 대북 경제지원 및 구상무역, 에너지 지원 확대를 약속하였다. 이러한 합의는 러시아가 경제협력을 통해 대북 영향력을 확대하려는 의도를 내포한 것으로 북-러가 다시 경제교류를 재개하는 계기가 되었다.

(2) 2000년대 이후 북-러 경제협력 특징

2000년대 들어 북-러 경제관계는 점진적으로 회복의 수순을 밟게 된다. 2000년 2월 우호선린조약을 체결한 양국은 푸틴 대통령의 평양 방문과 김정일 위원장의 러시아 방문을 통해 경제 협력 재개를 위한 우호적인 분위기를 조성하였다.¹⁸⁾ 양국은 교역, 경제 및 과학기술

18) 2000년 들어서 김정일 국방위원장은 2001년 8월 4일 모스크바를 방문하여 푸틴 대통령과 8개 항의 공동선언을 채택하는 등 양국관계를 높은 수준으로

협력을 적극적으로 추진하기 위해 경제공동위원회를 활성화하고 철광업, 에너지, 교통, 임업, 석유-석탄 채굴업, 경공업 등 프로젝트 건설에 합의하였다. 2000년 11월 개최된 제4차 교통 분과위원회에서는 TKR-TSR 연결사업에 대한 협력문제가 안건으로 논의되었다. 2001년 모스크바 정상회담에서는 남북 철도 연결과 유라시아 철도 수송로 건설사업을 추진할 것이라 하여 남-북-러 3각 협력의 본격 추진을 공표하기도 하였다.¹⁹⁾ 2002년 4월 조항덕 북한 부총리가 러시아 극동지역을 방문하였고 2월과 4월 폴리콥스커 러시아 극동지구 대통령 전권대표의 방북 등을 통해 ‘북-러 협력비망록’을 체결하여 러시아 극동지역 개발에 있어 북한과의 협력방안을 모색하였다. 김정일 위원장은 러시아 극동지역을 방문하여 북-러 간 교류증진 문제를 협의하였고 원자력 발전소 건설방안 비롯하여 에너지, 통신분야 협력 확대, 나진 정유공장 현대화 방안 등에 대해서도 실무 차원의 협의를 가졌다.²⁰⁾ 같은 해 12월에는 러시아 교통성 기술조사단과 원산-금강

발전시키는 계기를 마련하였다. 공동선언 5항에서 북-러 양측은 과거 경제통상 분야에서 합의된 사안들은 구체화하면서 전략분야 등 공동으로 건설된 기업들을 복원할 수 있는 여건을 마련한다고 하면서 양국 간 협력은 과거 채무관계를 감안해 이뤄질 것이라고 하였다. 북-러 간 러시아 및 유럽과 남북한을 연결시키는 철도수송로 건설계획을 실현시키기 위해 적극적으로 노력하며 이 계획이 본격적인 실현단계로 들어간다는 것을 선포한다고 하였다. 이와 함께 북-러 쌍방은 공동의 노력으로 건설된 기업소들, 특히 전력부문 기업소들의 개건 계획들을 우선적으로 실현하기로 약속하였다. 러시아는 이런 계획들을 실현하기 위해 외자를 유치하는 방법을 활용하겠다는 의지를 확인하였다.

19) *Российская газета*; http://www.rg.ru/official/from_min/mid/867.htm(검색일: 2015년 11월 23일); Президент Российской Федерации. Официальный сайт Т; <http://archive.kremlin.ru/text/docs/2001/08/141932.shtml>(검색일: 2015년 11월 23일); 김학기·김석환·Tagir D. Khuziyatov, 『남-북-러 삼각 경제협력 방안 연구』, 143~144쪽.

20) “김정일 위원장의 북-러 방문설 배경,” 『연합뉴스』, 2007년 7월 31일.

산 철도 구조물에 대한 공동조사 사업을 추진하였다. 북-러 간 TKR-TSR 연결문제 등 철도연결을 위한 국경철도위원회의를 개최하였고 북-러공동위 실무회담, 북-러 간 철도장관회담 등도 개최하였다. 북한 과학원은 같은 해 12월 러시아 과학원 대표단과 과학교류 및 협조에 관한 회담록을 조인하였고 북한 과학원 은정분원과 러시아 과학원 극동분원 간 ‘과학협조에 관한 협정’을 체결하는 등 양자 간 과학기술 협력을 강화하였다.²¹⁾

이처럼 2000년대에는 남북 철도도로 연결 등 남북정상회담 이후 남북관계의 진전 양상을 반영하면서 전개되었다. 북한으로서는 이러한 인프라 프로젝트를 통해 철도 도로 개보수 및 현대화 등 기간산업 발전에서 남한과 러시아의 협력을 피하고자 하였다. 철도분야에서는 나진-하산 철도구간을 복구하고 환적물류 수송을 위한 나진항 컨테이너 건설사업이 전개되었다. 2008년 10월 4일 두만강 역에서 철도 개보수 착공식이 개최된 이후 2013년 9월 22일 나진-하산 철도 개통식이 있었다. 또한 러시아 트랜스텔레콤과 북한 조선통신사는 2008년 8월 하산-두만강 구간에 광통신 서비스를 시작하였다.²²⁾ 그러나 2000년 상반기 상승세를 보였던 북-러 교역액은 2000년대 중반 이래 하락세로 반전하였다. 북한은 기간산업 현대화에 있어 러시아의 적극적인 협력을 기대하였으나 과거 차관 미변제 등 채무 문제가 발목을 붙잡았다. 제2차 북핵문제 발발 이후 국제사회의 대북제재가 가시화되면서 북-러 관계도 소강 국면을 보였다. 2011년 9년에 추진된 김정

21) 통일연구원, 『통일환경 및 남북한 관계 전망: 2002~2003』(서울: 통일연구원, 2002), 46, 67~69쪽.

22) 김학기·김석환·Tagir D. Khuziyatov, 『남-북-러 삼각 경제협력 방안 연구』, 148~149쪽.

일과 메르베데프 간 정상회담이 러시아에서 개최되었고 북-러 관계가 회복될 계기를 마련하기도 하였으나 2011년 12월 김정일의 사망으로 모멘텀이 한풀 꺾이기도 하였다.²³⁾ 다만, 2011년부터 북-러 경제공동위원회가 재개되어 북한의 대러시아 채무문제 등을 해결하고 양국 간 경제협력 분야 협의체로서의 입지를 구축해나갔다.²⁴⁾

2011년 8월 26일 개최된 제5차 북-러 경제공동위원회에서는 북한 이용남 무역상이 북한 측 대표로, 러시아 측은 바사르긴 지역개발부 장관이 대표로 참석했으며 북-러 간 경제협력 확대 및 북한의 대러 채무문제, 북한 노동자 파견 문제 등이 논의되었다. 1990년대 중·후반부터 북-러 간 경제협력의 걸림돌이었던 채무(110억 달러)문제에 대한 협의가 진행되었고, 남북러 3각 협력 진전을 위한 실무협의 채널을 어떻게 운영할 것인지에 대해 논의가 이루어졌다. 이 회의는 2011년 8월 24일 이루어진 김정일의 방중과 북-러 정상회담에 따른 후속 조치 차원의 회의로서 북-러 간 경험확대를 위한 전반적인 내용이 다루진 것으로 알려지고 있다.²⁵⁾

23) 이영형, 『시베리아 지역연구: 공간에 대한 인식과 가치』(서울: 엠-에드, 2013), 410~413쪽.

24) 북한과 러시아 간의 경제분야 고위급 대화채널로 북-러 경제공동위원회가 설치되었고, 양국 간 평양과 모스크바에서 번갈아가며 협의를 진행하여왔다. 북-러 경제공동위원회는 양국 간 장관급의 최고 경험기구로 러시아의 경우 지역개발부 장관과 북한의 대외무역상이 위원장으로 되어 있다. 이 회의는 1967년 10월 소련과 북한 간에 창설되어 1990년까지 매년 개최되다가 소련의 해체 이후 중단되었다. 그 이후 1992년 북-러 무역·경제 및 과학기술협조위원회라는 이름으로 부활되었고 1996년 4월부터 1차 회의가 개최되었다. 2차 회의는 1997년 10월, 3차 회의는 2000년 10월, 4차 회의는 2007년 3월 등 간헐적으로 네 차례 개최되었다. 최근에는 2009년 5월 북한의 제2차 핵실험으로 개최되지 못하다가 2011년 8월 26일 평양에서 제5차 북-러 경제공동위원회가 개최되었다.

25) “‘가스관이 남북관계 왜 더 도그’ … 3국 정상회담까지 일사천리?” 『동아일보』, 2011년 9월 3일.

(3) 김정은 정권 출범 이후 북-러 경제협력 관계

김정은 정권 출범과 푸틴 3기 출범이 거의 비슷한 시기에 진행됨으로써 2011년 김정일 방러 이후 이루어져왔던 북-러 관계 개선의 바탕을 이어받을 수 있었다. 김정은 정권 출범 이후 두 차례의 북-러 경제공동위가 개최되었는바, 이를 중심으로 살펴보면 아래와 같다.

① 제6차 북-러 경제공동위원회(2014.6.5)

북한의 제3차 핵실험(2013.2) 이후 연기되었다가 작년에 재개된 제6차 공동위 회의는 이용남 무역상과 갈루쉬카 러시아 극동개발부 장관이 수석대표로 참여하였다. 러시아 측 보도에 따르는 논의 내용은 아래와 같다.²⁶⁾

- 북-러 교역 시 루블화로 결제, 양국 교역량을 2020년까지 10억 달러로 확대
- 러시아 투자자 및 기업인들의 복수비자 취득절차 완화
- 러시아 기업인 등의 휴대전화, 인터넷 등 통신수단 보장
- 국경지역의 차량이동을 위한 교량 건설
- 동평양 화력발전소 재건, 금광채굴 참여, 김책제철소 개보수, 단천한 광물개발 사업 참여 등

26) “러시아, 조선과 무역 거래량 10억 달러 전망,” http://kr.sputniknews.com/korean.ruvr.ru/news/2014_06_05/273188065/; “러시아기업들, 조선에 주유소 체인망 설립 및 화력발전소 재건 전망,” http://kr.sputniknews.com/korean.ruvr.ru/news/2014_06_05/273190809/; “조선, 러시아에 유용광물 매장지 개발 협력 제안,” http://kr.sputniknews.com/korean.ruvr.ru/news/2014_06_05/273189718/; “조선, 러시아 기업투자가들에 비자 제공 및 인터넷 개방,” http://kr.sputniknews.com/korean.ruvr.ru/news/2014_06_05/273188471/(검색일: 2015년 11월 29일), The Voice of Russia, 2014.6.5.

이 회의 개최 이전 2014년 5월, 러시아가 북한의 채무를 탕감(채무 110억 달러 중 90% 탕감, 10%는 보건, 교육, 에너지 등 분야로 재투자)하기로 함에 따라 회의에서는 경험 및 교역 확대에 중점을 둔 것으로 보인다. 특히 북한의 대중 편향적 무역구조를 타파하기 위해 인프라 재건이나 광물권투자 등의 분야를 러시아에 부분적으로 개방함으로써 무역구조의 다변화를 이끌고자 한 것으로 판단된다.

② 제7차 북-러 경제공동위원회(2015.4.27)

북-러 간 올해 4월 제7차 공동위원회 회의를 개최하고 제6차 회의의 합의 이행결과를 점검하고 13개의 협의 결과를 담은 7차 의정서를 채택하였다. 분야별로 합의된 내용을 살펴보면 아래와 같다.²⁷⁾

- 제6차 회의 합의 이행결과: △2014년 북-러 교역은 전년대비 18% 감소한 9,230만 달러로 대북 수출이 20.6% 감소, △러시아 철도 공사는 2023년까지 두만강-나진 철도구간 임대비용을 상계하는 철도 침목 78만 개 공급, △북한의 채무탕감과 관련된 은행 간 협력 점검
- 투자 및 교역분야: 2020년까지 북-러 교역규모 10억 달러 목표 설정, △북-러 간 보험분야 협력확대, △북-러 합작기업을 통한 북한 내 러시아 제품 판매, △러시아 기업들의 개성공단 참여시 특혜제공 문제, △대북 밀가루 공급 협력 추진 등
- 금융분야: △수출입 거래시 루블화 결제를 확대하기 위한 협력 지속, △북한 금융 전문가 육성 등

27) 『조선중앙통신』, 2015년 4월 26일; “북-러 대규모 경제협력사업 발표,” 『통일뉴스』, 2015년 4월 28일; 통일연구원, 『주간통일정세』, 2015-17(2015), 7~8쪽.

- 산업분야: △세베르사와 북한철수출입연맹 간 석탄 공급에 따른 바터교역 방식의 선철 생산에 합의(연 2,000만 달러 규모), △러시아 고무산업연구소와 베아 인베스트사가 참여하는 고무기술제품 생산시설의 설비에 따른 협력 등
- 농·수산업분야: △러 농산물감독청과 북 국가품질감독위원회는 대북 수출용 가축 및 육가공 식품 위생검역증서 비준, △러 수산 인터내셔널과 북 조선수산물무역회사 간 대러 수산물 공급계약 체결(500만 달러 규모), △사리원 돼지공장에 스파스키 베콘사의 지사 설립 추진 등
- 교통 분야: △나진-하산 3각 경협 추진을 위한 지원, △하산과 두만강 철도역에 위치한 국경 통관소의 24시간 운영, 하산-나진 구간의 광섬유 통신 문제 협의, 선적 화물 보호 등
- 에너지 및 천연자원 분야: △나선 특구에 상업 전력 공급을 위한 실무그룹 활동 지속, △러시아의 기업들이 표명한 북한 내 천연가스 탐사 및 채굴, 철도 개보수, 전력시설 현대화, 발전시설 개보수, 지하자원 개발 협력 등에 대한 논의 지속 등
- 교육·과학기술 분야: △러-북 간 교육 및 과학기술 분야에서의 협력 지속, △정부 간 상호 교육 및 학위인정에 대한 협정 서명 문제 등
- 기타 분야: △향후 경제통상분야 협력 증대를 위한 러-북 간 민간 수준의 교류확대를 지원, △러-북 우호협력의 해 추진을 위한 상호 협력 등

최근 6~7차까지 진행된 북-러 간 최고 수준의 경제협력 협의기구인 경제공동위원회 개최 결과를 살펴보면 최근 북-러 간의 밀착 현상

을 반영하듯이 경제 및 교역분야의 확대가 주목된다. 특히 올해 개최된 7차 공동위의 경우 광범위한 분야에서 구체적인 협의내용을 담고 있다. 이는 북한으로서는 에너지, 자원 강국인 러시아와의 에너지 분야 확대를 통해 만성적인 에너지난 해결 및 중국에 편중된 에너지 수입 구조를 다변화하고자 하는 속내가 드러난다. 러시아의 경우 루블화 폭락, 국제사회의 경제제재 등 추가 투자여력이 많지 않은 상태에서 경제성이 있는 남-북-러 3각 협력 등을 통해 투자재원을 마련하고 극동지역 개발과 이를 연계시키는 입장에서 대북 경제협력을 추구해나가고자 하는 것으로 판단된다. 또한 이러한 다양한 사업이 실제로 추진 및 이행될지의 여부는 별개의 문제로서 향후 공동위원회 합의 내용의 이행 여부를 면밀히 추적해볼 필요가 있을 것이다.

3) 김정은 시대 북-러 관계 평가

앞서 김일성 시절부터 소련과 맺은 관계, 김정일 집권 이후 러시아와의 관계를 살펴보았다. 김정은 집권 이후 북-러 관계는 예상과는 달리 ‘신밀월관계’라고 불릴 만큼 가까운 관계를 구축해나가고 있는 것으로 평가할 수 있다. 무엇보다 가장 중요한 동인은 러시아와 북한 모두 서로를 필요로 하는 정치적·경제적 측면에 처해 있기 때문이다. 김정은은 집권 초기부터 제3차 핵실험 등 핵개발을 지속하였고 권력을 다지기 위해 한반도의 긴장상황을 활용하면서 국제사회로부터의 제재를 받고 있는 상황이다. 러시아의 경우도 2014년 무력으로 우크라이나의 크림반도를 합병함으로써 서방의 반발과 경제제재를 초래하였다. 양측 모두 동기와 원인은 다르지만 국제사회로부터의 고립과 제재를 받고 있는 형국이다. 이러한 상황에서 북-러 간에는 ‘동병상

련'적인 이해관계가 형성되어 있다고 볼 수 있다. 이러한 김정은 시대 북-러 경제관계의 밀착현상의 동인은 아래와 같다.

첫째, 정치적 이해관계이다. 북한은 2014년 3월 유엔이 발의한, 러시아의 크림반도 합병에 반대하는 결의안을 거부한 11개국 중 한 국가가 되었다.²⁸⁾ 이에 화답이라도 하듯, 러시아의 경우 지난해 유엔 인권결의안의 통과와 북한 최고 수뇌부에 대한 국제형사재판소(ICC)의 제소 문제를 반대한 것으로 알려졌다.²⁹⁾ 유엔 등 국제사회의 인권 압박에 대해 상당히 민감하게 반응하였던 북한에게 러시아는 든든한 자기편이 되었을 것이다. 지난해 11월 이루어진 최룡해 특사의 러시아 방문은 유엔총회 제3위원회 표결 바로 직전이었고, 러시아는 북한의 요청을 수용하여 유엔의 대북인권압박에 대해 반대하였던 것이다. 그럼에도 결과적으로는 유엔인권결의안은 통과되었고, 북한 인권문제가 유엔 안보리 의제로 상정되었다.³⁰⁾ 다만, 북한 인권압박에 반대하는 입장을 견지한 유엔 안보리 상임이사국의 하나인 러시아가 앞으로 유엔 안보리 차원에서 북한 인권문제를 다루는 것을 찬성할 것 같지 않다. 이러한 점에서 북한에게 러시아의 존재는 매우 중요하게 느껴질 것이다. 더욱이 2015년 상반기 김정은의 전승절 참여문제와 양국 상호우호교류의 해 선포 등으로 양국관계는 한 발짝 앞으로 나아갔다.

양국은 러시아 전승 70주년과 한반도 광복 70주년을 기념하여 2015년을 '친선의 해'로 정하였고 4월 14일 러시아에서 노두철 내각

28) "러시아, 병력 10만 명 우크라이나 국경에 배치," 『매경이코노미』, 2014년 3월 28일.

29) "커비 위원장 '안보리 이사국 9개국, 북한 인권 ICC 제소 찬성'," 『미국의 소리』, 2014년 4월 18일.

30) "유엔 '北 ICC 회부' 인권결의안 통과," 『세계일보』, 2015년 11월 20일.

<표 2> 2014년 이후 북-러 고위급 교류 동향

구분	주요 동향	
2014년	2월	- 김영남 상임위원장 소치올림픽 참석 및 러시아 방문
	3월	- 갈루쉬카 러시아 극동개발부 장관 방북
	4월	- 러시아 에너지 안전센터 대표단 및 사할린 주정부 관계자 방북 - 트루트네프 러시아 부총리 겸 극동연방지구 대통령 전권대표 방북
	6월	- 제6차 북-러 경제공동위원회
	7월	- 북-러 공동선언 14주년 기념, 김정은 북-러 관계 강화 의지 피력
	8월	- 푸틴 대통령, 북-러 관계 강화 의지 피력
	10월	- 이수용 외무상 방러, 북-러 외무장관 회담
	11월	- 최룡해, 현영철 등 방러
	12월	- 푸틴 대통령, 전승철 기념행사 김정은 방러 초청
	2015년	2월
4월		- 노두철, 궁석웅 등 북-러 상호우호교류의 해 개막식 참석
		- 현영철 방러 - 제7차 북-러 경제공동위원회

부총리와 궁석웅 부상 등 북한 측 대표단과 트루트네프 경제부총리와 갈루쉬카 장관 등 러시아 고위인사들이 참여한 가운데 개막식을 가지기도 하였다.³¹⁾ 러시아는 김정은의 방러 등을 추진하면서 한반도 문제 해결에 있어 중재자로서의 입지를 구축하고 대한반도 영향력을 높이는 행보를 계속 보일 것이다. 특히 2014년도부터 두드러진 특징

31) 2015년 3월, 러시아 외무성은 “정치, 경제, 인도주의 등 여러 분야에서 러시아연방과 조선인민민주주의공화국 간의 관계를 한층 더 높은 수준으로 끌어올리기 위해 올해를 상호우호교류의 해로 지정하기로 했다”고 발표하였고 4월 모스크바에서 개최된 개막식에서 트루트네프 부총리는 동평양발전소 현대화, 러시아 여객기의 북한 수출, 러시아 가스의 북한 경유 한국 수출 등의 사업실현을 위해 노력하겠다고 언급하였다. “북한과 관계강화, ‘동북아 지분’ 키우는 러시아,” 『내일신문』, 2015년 5월 20일.

을 보이는 정치 및 경제 분야에서 북-러 간 고위급 인사의 교류는 당분간 지속될 것으로 판단된다.

둘째, 푸틴 3기 정부가 추구하는 ‘신동방정책’에 대한 검토가 필요하다. 2012년 5월 출범한 푸틴 3기 정부는 러시아의 대외영향력 확대와 세계 중심으로 부각되고 있는 동아시아 국가들과의 협력을 한층 강화하기 위해 ‘신동방정책’을 추구하고 있다. 푸틴의 신동방정책은 미국 및 유럽 국가들의 대러시아 안보 대응체계에 직면하여 주변 우호국들과의 외교·안보 협력을 강화하고 경제적 측면에서 낙후된 시베리아-극동지역의 개발을 통해 아-태 경제권에 편입한다는 내용을 담고 있다.³²⁾ ‘아시아 재균형 정책’이 미국판 아시아 중시 정책이라면 ‘신동방정책’은 러시아판 아시아 중시라는 외교 노선을 개념화한 것이다. 사실 신동방정책의 배경에는 경제문제도 큰 비중을 차지한다. 예를 들면 러시아는 2006년 우크라이나의 가스공급 사태 이후 전략산업인 에너지의 수출시장 다변화를 모색해왔다. 그러나 유럽과 서방의 에너지 의존도 감소 정책, 미국의 셰일가스 상용화로 인해 국가 전체 수출의 약 70%, 정부 예산의 50%를 차지하는 러시아의 에너지 수출은 심각한 타격을 받고 있다. 2014년 1월 러시아 정부가 초안을 발표한 ‘에너지 전략 2035’에 의하면 2035년까지 에너지의 아태지역 수출 비중을 28%(석유 23%, 가스 30%)로 대폭 늘리기로 한 것을 보아도 러시아의 전략수출의 목표를 아시아로 돌리고 있는 것이다.³³⁾

이러한 차원에서 러시아는 ‘신동방정책’의 토대를 마련하기 위해

32) 장덕준, “러시아의 신동방정책과 동북아,” 『슬라브학보』, 29권 1호(2014), 229~266쪽; 장덕준, “최근 북러관계의 변화: 현황, 동인, 전망 및 한국의 대응,” 『러시아연구』, 24권 2호(2014), 280~281쪽.

33) 에너지경제연구원, 『세계 에너지시장 인사이트』, 14호-4호(2014), 38쪽.

2012년 9월 개최된 아시아-태평양 경제협력체(APEC) 정상회의를 블라디보스토크에서 개최하였고 제3기 출범과 함께 연방정부에 ‘극동 개발부’를 새로 신설하기도 하였다.³⁴⁾ 또한 중국, 일본, 한국, 베트남 등과의 양자협력 강화를 위한 정상회담을 개최하였고 상하이 협력기구(SCO), 아시아 교류 및 신뢰구축회의(CICA), 아세안지역안보포럼(ARF), 아시아유럽정상회의(ASEM) 등에 적극 참여하고 있다. 이러한 차원에서 보면 북한 문제는 러시아 입장에서 볼 때 동북아시아 안보현안에 대해 지속적으로 영향력을 확대할 수 있는 주요한 동인으로 볼 수 있다. 경제적 측면에서도 나진항, 청진항 등 부동항 확보, 남북러 3각 협력 등을 통한 극동 개발 등의 실리를 챙길 수 있다. 비록 2013년 북한의 제3차 핵실험에 대응하여 러시아도 유엔 안보리결의 2094호에 찬성하였지만 중장기적으로 볼 때 신동방정책을 추구해나가는 데 김정은 정권과의 관계유지는 긴요한 문제라고 볼 수 있겠다. 그리고 러시아의 이러한 대북 접근은 당장 어떤 경제적 실리를 얻겠다는 것보다는 아-태 진출을 위한 교두보로서 북한을 활용해나간다는 의도에서 비롯된 것이라 평가할 수 있다.

셋째, 북-중 관계도 영향을 미치고 있다. 우리는 김정은 정권 출범 이후의 북-중 관계의 변화에 따른 북-러 관계의 변화를 고찰해야 한다. 최근 북-러 간 밀착 경향성을 이끄는 가장 주요한 동인은 김정은 집권 이후 소원해진 북-중 관계에서 찾을 수 있다. 과거 김일성, 김정일 시대에 북한은 중국과 러시아 사이에서 그 나름대로의 균형외교를

34) 김학기, “최근 러시아 극동 개발 정책의 변화 움직임과 대응 전략,” 『KIEP 산업경제』(2014.1), 77쪽. 러시아의 신동방정책과 2012년 블라디보스토크에서 열린 아시아-태평양 경제협력체(APEC) 정상회의에 대해서는 장덕준, “러시아의 신동방정책과 동북아,” 김학준 외, 『현대러시아의 해부』(서울: 동북아역사재단, 2014), 389~418쪽 참조.

추구하려고 노력하였다. 시기별로 친소적 입장을 보인 적이 있었고, 친중적인 입장을 보인 적이 있었지만 이 사이에서 북한은 나름대로 실리를 극대화하려는 모양새를 보였다. 그러나 김정은 정권은 3차 핵 실험과 장성택 처형 이후, 중국과의 관계가 소원해지고 있어 새로운 후원자가 필요했을 것으로 분석된다.³⁵⁾ 김정은은 시진핑 정부 출범 이후 북-중 관계의 변화 국면에서 러시아를 활용하려는 자세를 보이고 있다. 그리고 대러시아 접근을 통한 중국 견제의 수단은 경제적인 측면보다는 정치적인 측면이 크다는 점이다. 즉, 경제적 측면에서 북-러 관계가 북-중 관계를 ‘대체’한다는 시각은 설득력이 약하다고 보아야 한다. 2013년 북한 교역액의 90%인 65억 달러가 북-중 교역이다. 이에 반해 러시아와의 교역액은 1억 달러 수준이며, 작년에는 오히려 11.4% 하락한 9,200만 달러를 기록하였다.³⁶⁾ 현재 북-러 간 교역액을 따져보면 양측이 서로 의존할 만큼의 경제협력 파트너가 되는 것은 무리가 있어 보인다.³⁷⁾ 그러나 러시아의 대북 접근과 경제협력의 실리를 김정은 정권이 거부할 이유가 없으며, 실제로도 북한은 현재 대북투자국으로서 러시아의 역할에 관심이 많다.³⁸⁾ 특히 북한으로

35) 현승수, “북러관계전망,” 2쪽.

36) KORTA, 『2013년 북한대외무역 동향』(서울: KOTRA, 2014); 한국무역협회, “2013 남북교역·북중무역 동향 비교,” *Trade Focus*, Vol.13, No.9(2014).

37) 최근 북한은 러시아로의 노동자 파견에 힘을 기울이고 있다. 이에 따라 러시아 정부는 러시아에서 일하는 외국인 근로자에 대해 러시아어와 역사, 기초법률 지식 등을 검증하는 시험을 도입한 것으로 알려지고 있다. 러시아 내 북한 노동자의 규모는 2~4만 명으로 추정된다.

38) 2013년 나진-하산 간 철도 연결, 2014년 5월 푸틴 정부의 북한의 대러 채무탕감 등은 북한과의 경제협력을 활성화해나가겠다는 러시아의 적극적 의지의 한 표현이라고 볼 수 있다. 또한 2014년 11월, 최룡해 노동당 비서가 푸틴 대통령을 접견한 자리에서 친서를 전달하였고 그다음 날에 푸틴 대통령은 “북-러간 정치·통상경제 협력 심화가 양국의 국익은 물론 지역 안보와 안정에 기여할

서는 에너지 수입의 전량을 중국으로부터 조달해야 하는 편향성이 있는바 원유 수입, 에너지 기간시설 건설 등에 있어 에너지 강국인 러시아의 역할에 주목하고 있다.³⁹⁾ 무엇보다 북한의 속내는 러시아의 대북투자를 적극적으로 이끌어냄으로써 이를 통해 주변국들의 적극적인 대북투자를 이끌어내려는 것이다. 북한으로서는 19개 개발구를 설치하고 대외투자와 관련된 법·제도를 정비하고 있으나 이렇다 할 투자국이나 투자지를 모색하지 못하고 있다. 북한으로서는 러시아의 대북 투자가 계기가 되어 주변국들의 투자를 유인해내기를 기대하는 측면도 크다고 판단된다. 그리고 이 과정에서 러시아와 중국 간의 경쟁관계를 최대한 활용해나가려 할 것으로 보인다.

4) 전망과 대응방향

탈냉전 이후 러시아가 한반도에 미치는 영향력은 매우 축소되었지만 대한민국이 한반도의 분단문제를 해결하고 통일을 추진해나가는 데 러시아는 중요한 외교적 파트너임에는 틀림이 없다. 특히 박근혜 정부는 ‘유라시아 이니셔티브’를 통해 동북아 경제와 유라시아 경제권을 연결하려 하고 있다.⁴⁰⁾ 이러한 구상의 실현에 유럽과 아시아에

것”이라고 강조하였다. 현승수, “북러관계전망,” 2쪽.

39) 통계에 의하면 러시아는 2013년 3,689만 달러 규모의 석유를 북한에 수출했다. 이는 전년(약 2,328만 달러) 대비 58.5% 증가한 것이다. 러시아는 북한의 1차 핵실험 이래 국제사회의 제재 국면에서 대북 석유수출 축소 기조를 유지하다가 과거의 수준을 회복한 것이다. 우리가 북한에 대한 압박 수단으로 중국의 대북 석유 및 식량지원의 조정을 주장해왔지만, 북한은 러시아와의 협력을 통해 중국 일변도의 석유자원 의존구조를 탈피하고 수입구조를 다변화하는 모습으로 대응하고 있는 것이다. 박병인, “북·러관계 강화의 동기와 배경,” 경남대 극동문제연구소 홈페이지 ‘IFES 현안진단’(2014.5).

넓게 포진하고 있는 러시아와의 협력은 필수적이라 할 것이다. 그렇다면 앞서 살펴본 북-러 관계를 토대로 우리는 어떠한 정책적 합의를 도출할 것인가?

첫째, 우리로서는 무엇보다 러시아의 대북 영향력 확대가 북핵문제 해결과 북한 개방, 이후 통일을 달성함에 있어 긍정적인 변수로 작용하도록 러시아와의 협력을 강화해야 할 것이다. 푸틴 집권 이후 강한 러시아를 표방하면서 서방의 간섭을 견제하기 위해 러시아는 유라시아경제공동체(EurAsEC)를 통해 CIS 지역의 경제통합을 주도하고자 하였다. 2011년에는 유라시아공동체(Eurasian Union) 창설을 통해 유관국과의 통합을 가속화하는 한편, 아태지역의 진출을 위한 교두보 확보를 위해 동북아시아에 눈을 돌리고 있다. 그리고 일방주의적 국제질서의 재편에 반대하는 맥락에서 동북아 재편과정에서 자국의 참여보장을 핵심적 이익으로 하고 있다. 이를 위해 러시아는 6자회담의 적극 참여와 북한 문제에서 중국과의 연대, 한반도 통일과정에서의 적극 참여 등을 피하게 될 것이다. 최근 러시아의 대북 접근 역시 이러한 맥락에서 이뤄지고 있다고 보아야 할 것이다. 우리로서는 북한 문제의 해결과 한반도 통일에 있어 러시아의 건설적인 역할을 확보하는

40) 박근혜 대통령은 2013년 10월 18일 서울에서 열린 유라시아 국제 콘퍼런스 기조연설에서 유라시아 이니셔티브를 공식 주창했다. 유라시아를 ‘소통·개방·창조·융합’의 공간으로 되살려야 하며, 유라시아를 ‘하나의 대륙’, ‘창조의 대륙’, ‘평화의 대륙’으로 만들어가기 위해 물류 및 에너지 네트워크를 강화하여 유라시아 내(內) 국가 간 상호 발전을 도모하는 동시에, 역외와의 연계 및 협력도 추진하여 중장기적으로 유라시아를 전(全) 세계 무역의 허브로 발전시켜나가자고 제안하였다. 이 밖에 이 지역 문화와 인적교류를 확대하였고, 유라시아의 잠재력을 극대화하기 위한 필수조건은 동북아와 한반도 평화라고 강조하면서 한국 정부가 추진 중인 ‘한반도 신뢰 프로세스’와 ‘동북아 평화협력 구상’에 대한 유라시아 국가들의 지지를 당부하였다. “대통령, 유라시아 이니셔티브 제시,” 청와대 보도자료(2013.10.18).

데 집중해야 할 것이다. 러시아의 경우 지역의 안정을 저해하는 북핵 문제와 관련해서는 중국과 마찬가지로 반대의 입장을 보이고 있다. 다만 북한이 핵개발을 하는 이유는 미국 등이 북한의 안보이익을 저해하고 있기 때문이며 6자회담 재개에 조건을 붙이고 있다는 북한 측의 입장을 동조하는 모습을 보이고 있다. 따라서 북핵문제를 해결하는 해법을 도출하는 데 러시아의 시각교정을 위해 전략적 협의 및 소통이 긴요하다. 특히 남북관계가 경색 국면인 현 시점에서 우리는 최근 북-러 관계의 밀착이 오히려 북한 정권의 핵-경제 병진노선을 강화하는 데 잘못 활용되지는 않는지 경계할 필요가 있다. 최근 북-러 공동위원회 등을 통해 다방면에 걸친 분야의 합의와는 달리 실제로 이 합의들이 이행되는지의 여부는 좀 더 지켜보아야 한다는 견해도 존재한다. 사실 나진-하산을 제외하고는 북-러 경협에서 실질적으로 진전된 것은 별로 없다. 예를 들면 2014년 10월, 러시아 극동개발부는 20년 기한 250억 달러 규모를 투자하여 3,500km에 달하는 북한 철도 구간을 개보수하는 ‘포베다’(러시아어로 승리) 프로젝트를 야심 차게 발표하였으나, 이 사업을 추진하려던 러시아 기업 ‘모스토비크’가 임금체불, 횡령, 탈세 등으로 파산함으로써 사업이 불투명한 상황이다.⁴¹⁾

한편, 앞서 기술한 바와 같이 최근 밀월관계라고는 하지만 올해 러시아 전승 70주년 기념식에 김정은의 참여가 무산되고 러시아를 방문한 현영철 인민무력부장이 처형됨으로써 2014년 발전의 기반을 만든 러시아와 북한 간의 관계가 예상과는 달리 이상기류가 있는 것 아니냐는 분석도 있다. 그러나 앞서 소련과 북한과의 관계 변천을 살

41) 정은숙, “‘김정은’-‘푸틴’의 접점: 전개, 동기, 정책함의,” 『정세와 정책』, 3월호 (2015), 6쪽.

< 표 3 > 북-러 관계의 시기별 비교

1980년대 중반	2000년대 초	2014년~현재
김일성-체르넨코	김정일-푸틴 1기	김정은-푸틴 3기
군사분야 협력	정치/경제/사회문화 등 분야별 협력 강화	경제분야의 협력확대 추진 중
냉전시기의 군사안보 협력	냉전 이후 북-러 관계 복원	북부 동북아에 기반을 둔 경제분야 협력

자료: 최명해, 『중국-북한 동맹관계: 불편한 동거의 역사』(서울: 오름, 2009); 최장호·김준영, “북-러 경제협력 강화 배경과 향후 전망,” 『KIEP 지역경제 포커스』, Vol.8, No.56(2014), 11쪽 인용.

펴보았듯이 ① 1960년대 중반 브레즈네프 집권 시절처럼 소련(혹은 러시아)의 지도자가 북한과의 관계 개선에 적극적인 경우, ② 1980년대 체르넨코 집권 시절처럼 북한과 러시아 간에 처지가 비슷하고 공통의 이해관계가 있는 경우, ③ 2000년대 초반 푸틴 1기와 김정일 집권기처럼 한반도 정세가 긴장완화 국면일 경우 등에서 북한과 러시아의 밀월관계는 한동안 지속되었다. 김정은 출범 이후로서는 김정은과 푸틴 사이에 인간적인 유대감의 정도는 알 수 없지만 양국이 처한 환경이나 전략적인 측면에서 양측 간 밀월관계의 지속 가능성은 충분히 예측해볼 수 있으며, 우리로서도 이에 상응하여 러시아와의 소통을 강화할 이유가 충분히 보인다.

둘째, 현재 남-북-러 3각 협력을 좀 더 적극적으로 추진하여 유라시아 이니셔티브 구상과 적극 연계해나가야 한다. 현재 추진 중인 나진-하산 사업은 단순히 나진-하산 구간만이 아니라 한반도 철도망 및 물류축과 관련한 동북아 구상과 맞물려 있고 북한의 개방화와의 관련이 있다. 다시 말해 남-북-러 사업은, 남한은 물류비용 감소와 러시아 시베리아 에너지 및 자원과의 접근성을 높이고 북한과 러시아는 동북아

물류축의 편입을 통해 경제적 실리를 획득하는 상호 윈-윈(win-win)의 사업이라고 할 수 있다. 현재 나진-하산 사업의 경우, 러시아 지분의 일부를 우리 측 기업이 컨소시엄으로 인수하여 참여하기로 함으로써 한국의 참여에 대한 합의의 틀은 갖추어져 있다. 그러나 사업의 타당성과 안정성 조사, 지역적 불안정성을 감안한 리스크 관리, 5.24 조치 등과의 절충 등 우리의 적극적인 의지와 결단이 남아 있는 상황으로 보인다. 우리로서는 최근 경원선 일부 구간 복원 등과 같이 우리 측 기반시설을 정비해나가면서 철도연결을 위한 남북 간 협의 등을 위한 남북관계 개선 작업을 동시에 전개할 필요가 있다.⁴²⁾ 한편 남-북-러 3각 협력과 같은 다자협력의 확대가 또다시 양자 간 협력을 강화하도록 하는 선순환적 외교를 구사하는 것이 필요하다는 견해가 있다. 예를 들면, 환동해 경제권 구상 실현의 일환으로 러시아 극동지역 개발에 대한 진출에서 일본과 동반 진출하는 문제를 고려할 수 있다는 것이다. 러시아 입장에서는 극동지역 개발이 그동안 상대적으로 소홀히 취급되어왔다는 점, 일본 입장에서도 태평양을 향한 지역의 개발은 매우 진척되어 있지만 동해 쪽의 개발이 더디다는 점, 한국도 강원도 지역을 중심으로 한 동해안 지역의 경제개발이 상대적으로 낮다는 점을 감안할 때, 한국·일본·러시아의 국토 균형 발전이라는 측면에서 보면 환동해 경제권의 교류협력 활성화는 사실상 매우 큰 잠재력이 있다는 점을 강조한다.⁴³⁾

42) 경원선은 수도권에서 시베리아횡단철도(TSR)를 잇는 최단거리 노선이며, 경원선이 한반도 종단열차로 남북한 운행을 재개하면 시베리아횡단철도와 연계되어 전체 유라시아 철도망이 구축될 수 있다. 지난 8.6 경원선 우리 구간에 대해 철도구간 복원을 위한 기공식이 개최되었지만 남북관계의 경색으로 얼마나 실질적인 의미를 가질지는 미지수이다.

43) 조한범 외, 『유라시아 이니셔티브 구현을 위한 한-러 협력 방안』(서울: 통일연

셋째, 남-북-러 3각 협력 등 북-러 경제협력 관계의 성공을 위해서는 한반도 정세의 안정화가 긴요하며 남북관계의 개선과 한, 중, 일 등의 참여가 필수적이다. 북-러 간에 다양한 경제협력 사업을 협의하고 있지만 최근에는 루블화가 폭락하고 유가가 하락함으로써 러시아의 경제상황이 취약해졌으며 러시아의 대북 투자여력 또한 그리 높지 않다. 결국 나진-하산사업의 확대뿐 아니라 전반적인 북-러 경제협력이 탄력을 받기 위해서는 타 분야나 주변 국가의 협력을 유도해나가야만 한다. 가장 중요한 파트너는 한국과 주변국이다. 따라서 북-러의 입장에서 남북관계 개선은 동시병행적으로 추진해나가야 한다. 최근 북한의 경우 남북대화를 거부하고 한반도의 긴장을 지속적으로 고조시키고 있다. 개성공단 임금과 관련된 규정을 일방적으로 변경하고 최근 이 문제의 협의를 위한 공동위 회의도 성과 없이 종료하였다. 김정은 정권의 정책결정 양태가 매우 불확실하고 즉흥적인 측면에서 남북관계 역시 뚜렷한 반전의 기회를 잡지 못하고 있다. 이러한 북한의 일관적이지 못한 정책들은 대외 경제관계에서 매우 부정적인 영향을 미치게 될 것이다. 일본과의 관계도 지난해 납치자 문제 재조사에 합의하면서 북-일관계의 개선이 접어들었으나 북한의 재조사 결과 통보가 지연되면서 동력을 잃고 있다. 중국과의 관계는 교역분야의 확대와는 달리 고위급 정치 교류가 거의 전무하다시피 하여 북-중관계의 급격한 변화는 기대하기 어려운 실정이다.⁴⁴⁾ 결국 북한이 핵개발

구원, 2014), 151쪽.

44) 김정은 제1위원장은 전국노병대회 연설에서 한국전쟁에 참가한 중국인민지원군에 대해 경의를 나타낸 뒤 중국인민지원군열사능원에도 화환을 보내면서 북-중 관계 개선의 제스처를 취하였지만, 북한 외무성 군축 및 평화연구소는 12일 광복 70주년 기념보고서에서 중국 정부를 향해 “말로는 북남관계의 개선을 바란다고 하면서도 북남 사이에서 때에 따라 이편도 들고 저편도 드는 식으

의 결단을 내리고 대외개방을 위한 변화된 모습을 보이는 것만이 남북관계 개선을 유도할 수 있으며 궁극적으로 북한의 대외관계 개선을 이끌어 낼 수 있음은 자명해 보인다.

넷째, 한-러 관계를 좀 더 꾸준히 확대해나갈 필요가 있다. 1990년 9월 수교 이후 지난 23년간 한-러 양국은 소련붕괴 및 이후 아시아와 러시아 경제위기 등 여러 도전에도 불구하고 꾸준히 정상급 회의 개최, 교역과 투자 확대, 인적교류 확대 등을 도모해왔고, 2008년 모스크바에서 개최된 이명박-메드베데프 대통령 정상회담에서 양국관계가 ‘전략적 협력동반자’ 관계로 격상되었다. 2013년 박근혜-푸틴 대통령간의 정상회담에서는 220억불에 머무르고 있는 한-러 간 교역 투자를 늘리기로 하였고 남-북-러 3각 협력을 발전시켜나가기로 하였다. 앞으로도 한-러 간에 정책협의회 등을 통해 나진-하산 물류사업, 개성공단에 러시아 기업의 참여 등 경제협력과, 군사, 기술, IT, 에너지, 수산협력 등 한-러 간에 다방면에서 소통을 강화해야 한다.

다만 이러한 외형적인 것에 만족해서는 안 된다. 왜 러시아와 북한이 다시 밀월관계로 돌아섰는지, 근본적인 원인을 분명히 인식해야 한다. 크림 반도 합병에 따른 국제제재 국면에서 한국도 러시아의 접근이 제한되어 있으며 이러한 우리의 입장과 처지는 러시아로 하여금 좀 더 북한에 경사되도록 만들고 있음을 잊어서는 안 된다. 즉, 북-러 간의 접근이 계속되고 한국이 러시아의 외교관계에 소홀할 경우 한-소 수교 이후 북방정책으로 꾸준히 넓혀온 한국의 외교지형이 오히려 축소되는 결과를 초래할 수도 있다는 것이다. 특히 최근 THAAD 논란에서 볼 수 있듯이 러시아의 경우 한반도 문제를 미국과의 패권다

로 자기 안속을 차리는 외세도 있다”며 우회 비난했다. 『조선중앙통신』, 2015년 7월 26일; 7월 28일; 8월 12일.

툼과 동북아 역내 영향력의 문제로 보려는 경향이 있으며 동북아 안보문제 유발의 주요 원인이 미국의 군사력과 한미, 한일 동맹 등의 위협으로부터 온다고 인식하고 있기 때문이다. 우리에게 있어 러시아는 북핵문제와 남북관계 개선을 중재하는 주요 파트너이자 북한 개방화와 한반도 통일의 중요한 조력자로서의 역할을 할 수 있는 존재이다. 한반도의 통일과정에서 긴장이 고조되고 난민이 발생할 경우, 한반도와 국경의 일부를 접하고 있는 러시아로서도 인도적인 원조를 제공할 수밖에 없으며, 그 과정에서 범위가 발생하고 어업과 해상물류에 있어 경제적인 손실이 발생할 수 있다. 그러나 통일한국의 등장은 결과적으로 러시아 국경 인근의 긴장요인을 제거함으로써 러시아의 국익에 부합하고 한반도는 러시아와는 영토문제나 역사문제로 대립하지 않을 것이기 때문에 통일한국은 국제무대에서 좀 더 자주적인 입장으로서는 러시아와의 관계 발전에 더 큰 관심을 가질 것으로 전망한다.⁴⁵⁾ 앞으로 러시아가 한반도의 통일을 반대하지 않으며, 우리로서도 통일한국이 러시아의 국익과 부합한다는 점을 러시아가 인식하기 위해서도 최근 북-러 관계의 추이를 면밀히 살피고 대응방향은 마련할 필요가 있다.

■ 접수: 10월 6일 / 수정: 11월 15일 / 채택: 12월 10일

45) 콘스탄틴 푸돌레이, “한반도 위기와 러시아의 정책,” IMEMO(2014.1).

참고문헌

1. 북한 자료

『조선중앙통신』.

2. 국내 자료

1) 단행본

김학기·김석환·Tagir D. Khuziyatov, 『남-북-러 삼각 경제협력 방안 연구: 북한과 러시아의 경제협력과 러시아의 극동개발 전략 관점에서』(서울: 산업연구원, 2014).

김학준 외, 『현대러시아의 해부』(서울: 동북아역사재단, 2014).

말리체바, 올가, 『김정일과 왈츠를: 러시아 여기자의 김정일 극동방문 동행취재기』, 박정민·임을출 옮김(서울: 한울, 2004).

박종수, 『21세기의 북한과 러시아』(서울: 오름, 2011).

서상목, 『김정일 이후의 한반도』(서울: 북코리아, 2014).

이영형, 『시베리아 지역연구: 공간에 대한 인식과 가치』(서울: 엠-애드, 2013).

조한범 외, 『유라시아 이니셔티브 구현을 위한 한·러 협력 방안』(서울: 통일연구원, 2014).

KOTRA, 『2012년도 북한의 대외교류현황』(서울: KOTRA, 2013).

_____, 『2013년 북한대외무역 동향』(서울: KOTRA, 2014).

통일연구원, 『통일환경 및 남북한 관계 전망: 2002~2003』(서울: 통일연구원, 2002).

폴리코프스키, 콘스탄틴, 『동방특급열차: 김정일과 함께한 24일간의 러시아 여행』, 성종환 옮김(서울: 중심, 2003).

2) 논문

고재남, “러북관계의 긴밀화 동향과 전략적 함의,” 『주요국제문제분석』(국립연구원, 2015.5).

- 김학기, “최근 러시아 극동 개발 정책의 변화 움직임과 대응 전략,” 『KIEP 산업경제』(2014.1).
- 박병인, “북·러관계 강화의 동기와 배경,” 경남대 극동문제연구소 홈페이지 ‘IFES 현안진단’(2014.5).
- 우평균, “북·러관계 연구의 성과와 지향성: 한·소수교를 기준으로 한 연구동향 비교,” 『통일연구문제』, 상반기호(2005 통권 43호).
- 유석렬, “북·러관계 발전과 한국의 고려사항,” 『주요문제분석』(외교안보연구원, 2002.12).
- 이상철, “러·북 친선, 선린, 협조 조약 체결의 의미: 한반도 및 동북아 지역 정세간의 상관관계를 중심으로,” 『외교』, 53호(2000).
- 장덕준, “러시아의 신동방정책과 동북아,” 『슬라브학보』, 29권 1호(2014).
- _____, “최근 북러관계의 변화: 현황, 동인, 전망 및 한국의 대응,” 『러시아연구』, 24권 2호(2014).
- 정은숙, “‘김정은’-‘푸틴’의 접점: 전개, 동기, 정책함의,” 『정세와 정책』, 3월호(2015).
- 조민, “북한의 ‘전쟁 비즈니스’와 중국의 선택,” 『통일연구원 Online Series』, CO 10-46(2010.12.1).
- 조명철, “북한과 중국의 경제관계 현황과 전망,” 『대외경제정책연구』, 여름호(1998).
- 추원서, “북한산업 정상화 지원과 남북협력방안,” 『KDI북한경제리뷰』, 8월호(2005).
- 콘스탄틴 푸돌레이, “한반도 위기와 러시아의 정책,” IMEMO(2014.1).
- 한국무역협회, “2013 남북교역·북중무역 동향 비교,” 『Trade Focus』, Vol.13, No.9(2014).
- 현승수, “북러관계전망,” 『통일연구원 Online Series』, CO 14-22(2014.12.31).

3) 신문

『내일신문』.

『동아일보』.

『매경이코노미』.

『미국의 소리』.

『세계일보』.

『연합뉴스』.

『통일뉴스』.

4) 기타 자료

『청와대 보도자료』.

“<북방3각관계> 4. 푸틴의 블라디보스톡 방문과 동러시아 경제포럼,” 『투코리아』(2015.8.4).

“과국과 복원을 반복한 북-소 관계,” 『웹진 NK투데이』, 38호(2015.4.23).

에너지경제연구원, 『세계 에너지시장 인사이트』, 14호-4호(2014).

통일연구원, 『주간통일정세』, 2015-17(2015).

3. 국외 자료

The Voice of Russia.

Президент Российской Федерации. Официальный сайт; <http://archive.kremlin.ru/text/docs/2001/08/141932.shtml>.

Российская газета; http://www.rg.ru/oficial/from_min/mid/867.htm.

DPRK-Russia Economic Cooperation in Kim Jong Un Era.

Park, Jeong Min(University of North Korean Studies)

The purpose of this study is to focus on the past and the present of the DPRK-Russia relations to explore future prospects and direction for South Korea's response. Considering the historical development of bilateral relations between the two countries, it mainly focused on military cooperation until the mid-1980s, and began to strengthen cooperation in various other areas until the early 2000s. After Kim Jong Un seized power, cooperation in economy and foreign affairs increased. The future relations between the two countries is expected to expand cooperation in both breadth and speed in various sectors. For South Korea, it is critical to strengthen cooperation with Russia in order to resolve the North Korean nuclear issue and promote peace and stability in Northeast Asia. In particular, ROK-DPRK-Russia trilateral cooperation should not be delayed any further. In addition, there is a need to convince Russia that unified Korea meets its national interests.

Keywords: ROK-DPRK-Russia trilateral cooperation, DPRK-Russia relations, North Korean nuclear issue, peace and stability in Northeast Asia