

북·러 정상회담 이후 북·러 경제관계 전망

이석기 | 산업연구원 선임연구위원 | sklee@kiet.re.kr

1. 단기적 영향은 제한적

푸틴 러시아 대통령의 방북과 북·러 간 ‘포괄적인 전략적 동반자 관계에 관한 조약’ 체결로 북한과 러시아가 정치, 외교, 군사적인 측면에서는 매우 강력한 협력관계를 구축하게 되었지만, 경제관계에 미치는 영향은 적어도 단기적으로는 제한적일 것으로 평가된다.

구소련 시기와 달리 냉전 종식 이후 러시아의 북한에 대한 무상 지원은 매우 축소되었으며, 러시아 기업의 대북 직접투자 역시 미미한 수준이었다. 북한과 러시아의 정치, 군사적 관계가 강화되었다고는 하지만, 전쟁 중인 러시아가 북한에 무상 지원을 확대하거나, 러시아 기업이 북한에 직접투자를 확대할 가능성은 크지 않다. 따라서 단기적으로 북·러 경제관계는 북한의 대러 무기 공급에 연계하여 이루어질 것으로 보인다.

대러 무기 공급이 북한 경제 및 산업에 미치는 영향은 제한적일 것이다. 무기 판매 대금의 상당 부분을 미사일 기술, 방공장비나 항공전력 보강, 무기류 생산을 위한 금속소재 등 군수부문을 통하여 상환받을 가능성이 적지 않다. 물론, 일부는 외화나 식량 및 에너지, 혹은 금속 및 화학 소재 등으로 상환받을 것으로 보인다. 이에 따라 유무상 베이스로 밀가루를 포함한 식량이나 정제유의 북한 내 공급이 늘어날 가능성이 있고, 이는 중앙집권적 통제의 강화 및 관련 제도의 변화 등으로 불안정성이 확대되고 있는 북한의 거시경제 안정 및 북한주민의 생활에 긍정적인 작용을 할 가능성이 있다. 다만, 러시아가 무역통계를 발표하지 않아서 규모를 정확하게 파악하기는 어렵지만, 현재까지는 러시아의 대북 식량과 에너지 공급규모가 북한의 식량과 에너지 사정에 큰 영향을 미칠 정도는 아닌 것으로 평가된다¹⁾.

대러 무기공급은 북한의 민수부문에는 부정적인 영향을 미칠 수도 있다. 금속 소재 공급과 기계 제작 능력이 제한적인 북한으로서는 대러 무기공급 및 비축물자 확보를 위한 무기 생산 확대는 민수부문에 필요한 금속 소재, 기계 및 설비 공급을 감소시키는 작용을 할 수 있다. 예를 들어 북한은 최근 농업기계 공급 확대를 강조하고 있으며, 그 일환으로 군수공장에서 농기계를 적지 않게 생산하여 공급하였는데, 무기 생산을 확대하면 군수공장의 민수용 기계 및 설비 생산이 줄어들 가능성이 있다. 무기판매 대금으로 군수품 생산을 위한 철강재 등을 도입할 수 있지만, 설비문제는 단기간에 해결하기 어려울 것이다. 또한 군수부문이 노동력을 추가로 흡수하게 되면, 그렇지 않아도 부족한 북한산업의 노동력 부족 현상이 심화할 수 있다.

전쟁이 지속되어도 북한의 대러 무기 공급 특수가 지속될 것인지 여부도 불분명하다. 초기 북한이 러시아에 공급한 무기는 주로 비축물자였던 것으로 추정된다. 비축물자가 충분하지 못한 북한이 상당한 규모의 무기를 러시아에 공급함에 따라 향후에는 대러 무기 공급에서 새롭게 생산한 무기류의 비중이 늘어날 가능성이 있다. 북한이 단기간에 무기 생산 능력을 급격하게 확장할 가능성은 크지 않다고 할 때, 제한적인 무기 생산 능력으로 자체 비축물자와 함께 러시아에 공급할 무기를 생산할 수 있는 능력은 한정적일 것이다. 러시아의 포탄 등의 생산 능력도 확충되고 있어 전쟁이 지속되더라도 북한의 대러 무기류 공급 규모가 유지될 수 있을지는 미지수이다.

북·러 밀착은 UN 대북 경제제재 여건을 악화시킬 가능성도 있다. UN 안보리 이사국인 러시아는 UN 체제 내에서 국제적인 갈등을 해결해야 한다는 입장을 견지해 왔으며, 대북 제재에 대해서도 적어도 공식적으로는 준수한다는 태도를 견지해 왔다. 그런데 전쟁 발발 이후에는 안보리에 의한 새로운 제재의 부과에 반대하고, UN 안보리 대북제재 전문가 패널 활동 시간의 연장을 거부하는 등 대북 제재에 대한 태도를 크게 변화시켰다. 결정적으로 푸틴의 방북 메시지나 포괄적인 전략적 협력관계 조약 등을 통하여 UN 대북제재의 지속에 대하여 강력한 거부 의사를 밝히고, 향후 인도주의적 경제협력을 강화할 것을 공언하고 있다. 따라서 러시아가 UN 대북제재 대상인 재러 북한 노동자의 규모를 유지하거나, 확대할 가능성도 있다. 다만, 이미 상당수의 북한 건설 노동자가 연해주 등에 진출해 있는 상황에서 전쟁 중에 대규모 노동력이 추가로 러시아에 진출할 가능성도 현재로서는 그리 크지 않은 것으로 평가된다. 현재 북한과 러시아 간 관광협력은 그 규모가 제한적이어서 경제적인

1) 수천톤 규모의 식량 공급이 여러 번 이루어진 것으로 보이며, 일부 대북 정보매체에서는 양곡판매소에서 러시아산 밀가루 등이 공급된다고 보도하기도 하였다. 그러나 2024년 상반기 중 북한의 곡물가격은 전반적으로 상승 기조를 이어가고 있다. 미국 정부관계자나 민간단체 등에서 러시아가 해삼과 육류를 통하여 북한에 상당한 규모의 정제유를 공급하였다고 주장하였으나, 이것이 북한이 비공식적으로 수입해 오던 정제유에 추가된 것인지 혹은 이를 대체한 것인지 현재로서는 확인하기 어렵다. 북한 시장의 정제유 가격 역시 상승 추세에 있어서, 러시아의 대북 정제유 공급 영향 역시 제한적인 것으로 평가된다.

의미는 크지 않다. 그러나 코로나19 방역을 위한 국경 폐쇄로 외국인 관광을 중단한 북한으로서 는 외국인 관광 재개를 위한 시범 사업으로서 양국 정부의 통제가 가능한 러시아인 관광을 활용하고 있을 수도 있다.

II. 종전 이후 경제관계 심화 가능성

이번 푸틴 방북과 북·러 간 포괄적 전략적 동반자 협정 체결이 북한 경제 및 산업에 미칠 영향은 전쟁 이후에 더 본격화할 수 있다. 건설 노동자의 대규모 파견을 비롯하여 조약에 포함된 다양한 분야의 경제협력이 본격적으로 추진될 수 있을 것이다.

그런데 러시아의 유무상 지원과 직접투자가 제한된 상황에서는 양국 간 경제관계의 확대는 북한의 대러시아 수출 확대에 크게 영향을 받을 수밖에 없는데, 노동력을 제외하고는 북한이 러시아에 공급할 수 있는 상품을 개발하는 것이 쉽지 않다는 한계가 있다. 러시아가 UN 대북 경제제재를 무시하거나 우회 통로를 열어준다고 하더라도, 북한의 주력 수출품이었던 석탄과 철광석 등 지하자원은 러시아로서도 수출 시장을 확대해야 하는 상황이다. 러시아가 의류 등 북한의 잠재적 수출품에 대한 시장의 역할을 할 가능성이 있지만 의류를 제외한 북한의 소비재의 공급 능력은 현재로서는 매우 제한적이다. 자체 설비 투자를 통하여 경쟁력 있는 수출 상품을 생산하는 것을 기대하기는 어려우며, UN 경제제재로 해외로부터의 투자 유치 역시 크게 제한되어 있다. 러시아는 기업의 해외투자보다는 자국으로의 투자를 유치해야 하는 상황이다. 이미 상당한 생산기반을 확보하고 있으며 중국으로 수출한 바 있는 의류의 경우, 중국에서 섬유류 수입, 북한에서 가공, 러시아 시장에 판매, 러시아 및 중국으로부터 중간재, 식량 및 에너지 수입 등의 협력이 가능하다고 하겠다. 이것이 실현되기 위해서는 전쟁 이후 러시아가 제재 품목인 북한산 의류를 공식적으로 대량 수입해야 한다.

결국, 전쟁 이후에도 북한 노동력의 대러시아 공급이 양국 간 경제관계 확대에 결정적인 영향을 미칠 것으로 보인다. 전쟁 이후 러시아 점령 우크라이나 지역 재건에 필요한 대규모 노동력을 공급할 수 있는 나라는 북한밖에 없다고 해도 과언이 아니다. 노동력 파견이 UN 제재 대상이지만, 북한과 러시아는 이를 무시하거나, 최근 푸틴이 강화할 것이라고 공언한 인도주의적 경제협력 사업, 혹은 포괄적 전략적 동반자 조약에 따른 지원의 형식으로 북한 노동자의 대규모 파견을 추진할 가능성이 있다. 이 지역을 제외하더라도 연해주 등 러시아의 북한 건설노동자에 대한 수요는 전쟁 이후 지속되고, 확대될 것이다. 러시아의 노동력 수요는

건설부문에만 국한하는 것은 아니다. 러시아는 전쟁을 통하여 수십만명의 군인이 사망하거나 중대한 상해를 입음으로써 생산성이 높은 노동력이 크게 감소하게 되었다. 러시아는 종전 이후 기계 및 군수 산업 등의 공급망 재편 및 확충을 추진할 필요가 있지만, 기계공장이나 군수공장에 생산성이 높은 남성 노동력 공급이 쉽지 않을 것이다. 이러한 상황에서 북한의 노동자는 러시아에 좋은 대안의 하나가 될 수 있을 것이다. 러시아 기계 및 군수 산업에 대한 북한 노동력 공급은 이 산업에 대한 북한 노동자의 숙련향상에도 기여할 수 있을 것이다. 소프트웨어 등 기술집약적 분야에서 북한 인력의 진출 가능성도 있다²⁾.

관광도 북한과 러시아의 이해관계가 일치하는 산업의 하나이다. 최근 러시아인의 해외 관광이 빠르게 증가하고 있으며, 전쟁으로 인해 아시아로 관광객이 늘어나고 있다. 러시아 정부는 관광산업을 육성하기 위하여 노력하고 있다. 따라서 북러 정치적 밀착을 계기로 러시아인의 대북 관광이 증가할 가능성이 있다. 다만, 높은 비용이나 수송 및 관광 인프라의 부족 등으로 러시아 관광객의 증가는 한계가 있을 것이다.

북·러 밀착은 북한의 산업정책에도 영향을 줄 수 있다. 북한은 금속 및 화학 소재 공급 능력 확충에 주안점을 둔 국가경제발전5개년계획(2021~25)이 성공적으로 종료되면, 이를 토대로 다음 5개년계획에서는 기계공업의 현대화 및 생산 능력 확충을 최우선 과제로 추진할 것으로 보인다.³⁾ UN 대북 경제제재로 북한은 기계류(일반 기계, 전자제품, 수송 기계)의 수입이 크게 감소하였으며, 이에 따른 기계 및 부품 공급부족이 장기화함에 따라 신규 투자는 물론이고, 광산이나 발전소 등 기존 설비의 유지보수에도 큰 어려움을 겪고 있다. 따라서 기계류 공급 능력 확충은 장기화하고 있는 UN 경제제재 하에서 북한경제가 지속하기 위해서는 불가피한 선택이라고 할 수 있다.

북한 기계공업의 현대화 및 생산 능력 확충을 위해서는 외부로부터 자동화 요소나 정밀가공 기계 등 핵심 부품, 기계 및 설비의 수입이 필수적인데, 러시아와의 관계 개선은 이를 품목의 수입 확대에 도움을 줄 수 있을 것이다. 당장 러시아로부터 북한이 기계공업 현대화에 필요한 핵심 설비를 대규모로 수입할 가능성은 크지 않다. 그러나 단기적으로 러시아는 북한이 중국에서 기계류를 수입하는 우회로로 활용할 여지가 있다. 러시아의 주요 기업이 이미 재재를 받는 상황에서 북한으로 기계류 수입에 따른 제재대상 기업 지정 리스크가 중국기업에 비해 상대적으로 적을 것이기 때문이다. 규모는 크지 않지만, 러시아산 기계류나 부품, 그리고 기계제작을 위한 철강재를 수입할 수도 있을 것이다. 2017년 이전 북한의 대러 수입의 절반

2) 북한 노동력에 대한 해외의 수요가 아니라 인력 의존도가 높은 북한의 해외 노동력 공급 역량이 문제가 될 가능성도 배제할 수 없다. 농업, 건설, 광업 등 노동집약도가 높은 산업의 기계화가 진전되지 않는 한 북한의 해외 노동력 공급 확대는 한계가 있을 수 있다.
3) 이는 용성기계연합기업소의 성과를 강조하고, 이 기업의 현대화를 토대로 향후 대안중기계 등 핵심 기계공장의 현대화 및 생산 능력 확충 사업을 추진하겠다고 밝힌 2023년 12월의 당 8기 제9차 전원회의나 2024년 6월 말에 개최된 당 8기 제10차 전원회의를 통해서 어느 정도 짐작할 수 있다.

정도가 에너지였지만, 철강 및 기계류도 주요 수입품이었다. 이 시기에는 중국으로부터 철강 및 기계류 수입에 제한이 없었고, 러시아도 북한보다 한국과 경제관계 확대가 주안점이었기 때문에 무역규모는 제한적이었지만,⁴⁾ 향후 북한과 러시아의 무역은 이전보다 확대될 가능성이 있다. 대러 노동력 공급, 관광객 유치, 비공식적인 의류, 농수산물의 수출 등을 통하여 확보한 루블화로 북한은 러시아에서 식량, 에너지와 함께 철강, 기계 및 부품 수입을 확대할 가능성이 있는 것이다. 특히 러시아가 상대적으로 경쟁력이 있는 광업, 건설 및 농업용 기계분야는 양국이 기술 및 무역 확대 가능성이 적지 않은 것으로 평가된다. 화학소재의 수입 의존도가 높은 북한은 풍부한 천연가스 등을 기반으로 상당한 공급능력을 확보하고 있는 러시아와 화학산업에서의 협력 가능성도 모색할 수 있을 것이다.

상상력을 조금 더 동원한다면, 종전 이후 북한이 러시아의 군수 및 기계 산업의 공급망 재편 과정에 부분적으로 참여하는 시나리오도 상정할 수 있을 것이다. 냉전 종식 이후 러시아는 EU에 천연가스 등을 수출하고, 기계를 비롯한 제조업 제품을 수입하는 공급망을 구축했다. 구소련 시기 구축하였던 제조업 기반, 특히 기계공업 기반은 크게 약화하였으며 군수산업도 마찬가지였다. 영토나 정치관계 등에서 전쟁 이전 상황으로 돌아가는 방식으로 전쟁이 종식되지 않은 한, 당분간 EU와 러시아는 군비경쟁을 계속할 수밖에 없을 것이다. 이 과정에서 러시아는 군수산업과 이의 기반이 되는 기계산업을 신속하게 확충해 나가야 할 것이다. 러시아의 새로운 공급망에 중국의 비중이 크겠지만 북한도 제한적이거나 이 공급망에 참여할 가능성이 없다고 할 수는 없다. 즉, 러시아가 북한을 자국의 군수산업을 위한 공급망의 일부로 활용할 가능성이 있는 것이다. 이러한 과정을 통하여 북한의 군수산업이 현대화되고 생산능력이 확충된다면, 전 세계적인 군비경쟁의 흐름 속에서 군수품은 북한의 주요 수출 상품이 될 수도 있다. 다만, 이러한 시나리오가 현실화하기 위해서는 북한이 러시아의 군수산업 공급망에 참여할 수 있을 정도로 군수품 생산 능력을 확보할 수 있어야 하는데, 북한의 기계산업이 기술력과 생산 능력이 이 수준에 도달할 수 있을 것인지는 의문이다.

4) UN 대북 경제제재가 강화되기 이전인 2016년 북·러 무역규모는 7,700만달러였으며, 이 중 러시아의 수출이 6,800만달러, 수입이 900만 달러였다.