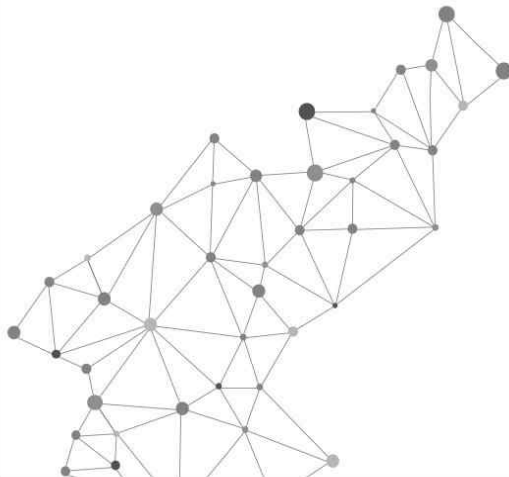


북한경제연구협의회

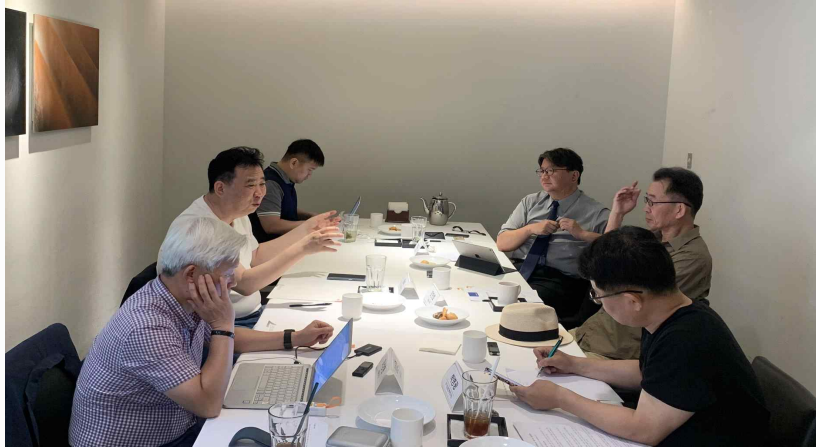
북·러 밀착과 우리의 대응

| 박병광, 이상현, 조한범, 황일도, 이석



북·러 밀착과 우리의 대응

KDI 북한경제연구실은 2024년 북·러 밀착과 한반도 정세를 평가하고 우리의 대응 방안에 대해 각계 전문가들의 의견을 듣는 토론의 자리를 마련하였다. 본문에서는 금번 협의회에 참여한 전문가들의 동의를 얻어 이들의 토론 내용을 간략히 정리·제공한다.



일시 및 장소

2024년 6월 28일(금) 오전 10시 30분, 컨퍼런스하우스 달개비

사회

이석(KDI)

토론

박병광(국가안보전략연구원), 이상현(세종연구소),
조한범(통일연구원), 황일도(국립외교원)



이석: 지난 6월 19일 북·러 정상회담이 개최되었다. 김정은 위원장과 푸틴 대통령 사이에 이루어진 세 번째 정상회담으로 양국은 이번 정상회담을 통해 ‘포괄적 전략 동반자 관계 조약’을 발표하였다. 북·러 밀착에 대한 많은 우려가 있던 상황에서 이루어진 이번 정상회담은 세간의 이목을 끌기에 충분했고, 그만큼 조약에 대한 평가와 전망이 분분한 모양새다. 북·러 조약이 군사동맹의 부활을 의미하는 것인지에 대한 평가 그리고 조약이 한반도 정세에 어떤 후폭풍을 몰고 올 것인지에 대한 전망 또 그에 대한 우리의 대응 등이다. 이에 KDI 북한경제연구실은 우리나라의 각 분야 최고 전문가들을 모시고, 러북 밀착과 우리의 대응이라는 주제로 토론했고자 한다. 먼저 조한범 박사님께 북·러 조약의 전반적인 설명과 함께 주요 쟁점에 대해 말씀을 부탁드립니다.

조한범: 먼저 이번 조약을 이해하기 위해 전반적인 설명부터 드리겠다. 북한은 구소련 시절부터 러시아까지 총 세 번의 조약을 체결하였다. 가장 먼저 체결한 조약은 1961년 7월 ‘조선민주주의인민공화국과 소비에트 사회주의연방공화국 간의 우호협조 및 호상원조에 관한 조약’(이하 조소우호조약)이다. 이후 국제환경의 변화로 냉전은 종식되고 한소간의 수교도 성사되었다. 1995년 러시아가 구소련 시절 이루어진 조소우호조약 폐기를 통보하면서, 1996년부터 2000년 사이에는



사실상 북·러 간 공식적인 외교관계는 없었다고 볼 수 있다. 2000년대 들어서면서 러시아는 전방위적 외교전을 펼치면서 북한과의 관계 개선을 모색하였다. 그 결과 2000년 2월 9일 이바노프 러시아 외교부 장관이 평양을 방문하여 북·러 간 ‘조선민주주의인민공화국과 러시아 연방 사이의 친선·선린 및 협력에 관한 조약’이 체결되었다. 조소우호조약 폐기 이후 새롭게 체결된 이 조약을 계기로 북·러 간 일반 국가관계가 시작되었다고 볼 수 있다. 이러한 역사적 흐름을 거쳐 북·러 간 ‘포괄적 전략 동반자 관계 조약’이 새롭게 탄생한 것이다.

이번에 맺은 조약에 대한 의견이 분분한 이유는 아마도 4조 ‘쌍방중 어느 일방이 개별적인 국가 또는 여러 국가들로부터 무력침공을 받아 전쟁상태에 처하게 되는 경우 타방은 유엔헌장 51조와 조선민주주의인민공화국과 로씨야연방의 법에 준하여 지체없이 자기가 보유하고 있는 모든 수단으로 군사적 및 기타 원조를 제공한다’에 대한 해석 때문일 것이다. 특히 ‘지체 없이 모든 수단으로써 군사적 및 기타 원조를 제공한다’는 자동 개입을 의미하며 이것은 북·러 군사동맹이 부활한 것으로 많은 분들이 해석하고 있다. 그런데 저는 조금 다른 견해를

갖고 있다. 그 이유는 다음과 같다. 첫째, 동맹과 관련된 명칭에 주목할 필요가 있다. ‘상호 원조’에 관한 것으로 조소우호조약(1961)은 상호 우호협조 및 호상원조이기 때문에 이 자체만으로 동맹조약임을 알 수 있다. 그러나 이번에 체결한 조러 포괄적 전략 동반자 조약(2024)은 상호 원조에 관한 조약이 아니고 포괄적인 전략적 동반자 관계에 관한 조약이기 때문에 동맹조약으로 볼 수 없다. 흥미로운 것은 이 조약에 대한 양국의 표현법에서도 미묘한 입장차이를 느낄 수 있다는 점이다. 김정은은 북·러 조약을 두고 양국 관계가 동맹관계라는 새로운 높은 수준에 올라선 가장 강력한 조약이라고 말하며, 동맹이라는 표현을 세 번이나 사용했다. 반면, 푸틴 대통령은 동맹이라는 표현을 사용하지 않았을 뿐만 아니라 러시아 언론들도 동맹이라는 표현을 사용하지 않고 있다. 이번 조약에 대해 북·러 간 인식의 차이를 엿볼 수 있는 부분이기도 하다. 또한 조약의 내용과 함께 구성의 변화도 함께 살펴볼 필요가 있다. 조소우호조약(1961)의 제1조가 군사동맹 자동 개입 조약이었다면, 조러 포괄적 전략 동반자 조약(2024)는 군사 지원 조약이 4조로 내려온 것을 확인할 수 있다. 그렇다면 1~3조의 내용은 무엇일까. 바로 포괄적인 관계에 대한 내용들로 일반적으로 말할 수 있는 포괄적 관계에 대한 내용이다. 말씀드린 김에 다른 조항에 관해서도 설명해 드리겠다. 조소우호조약(1961)의 2조는 ‘체약 각방은 상대방을 반대하는 어떠한 동맹도 체결하지 않으며 체약 상대방을 반대하는 어떠한 연합이나 행동 또는 조치에도 참가하지 않을 데 대한 의무를 진다’였다. 상대방을 반대하는 어떠한 동맹, 연합이나 행동 또는 조치에도 참여하지 않는다는 말인데, 이는 상대방에게 피해가 되는 동맹, 연합을 맺지 않는다는 뜻이다. 계속 강조하고 있는 동맹이라는 표현도 아주 정확하게 명시되어 있지만, 조러 포괄적 전략 동반자 관계 조약(2024)은 동맹이라는 표현은 없고 협정으로 바뀌었다. 게다가 5조로 그 위치 역시 변경되었다.

둘째, 자동 개입에 대한 부분이다. 조소우호조약(1961)에서 자동개입에 관한 내용은 ‘제1조: 체약 쌍방은 그들이 앞으로도 극동과 전 세계의 평화와 안전의 보장을 목적으로 하는 모든 국제적 활동에 참가할 것이며 이 고귀한 과업의 수행에 기여할 것을 설명한다. 체약 일방이 어떠한 국가 또는 국가 연합으로부터 무력 침공을 당함으로써 전쟁 상태에 처하게 되는 경우에 체약 상대방은 지체없이 자기가 보유하고 있는 온갖 수단으로써 군사적 및 기타 원조를 제공한다’고 나와있다. 반면, 조러 포괄적 전략 동반자 조약(2024)에서 관련 내용은 4조에 나와있으며 ‘쌍방중 어느 일방이 개별적인 국가 또는 여러 국가들로부터 무력침공을 받아 전쟁상태에 처하게 되는 경우 타방은 유엔헌장 제51조와 조선민주주의인민공화국과 로씨야연방의 법에 준하여 지체없이 자기가 보유하고 있는 모든 수단으로 군사적 및 기타원조를 제공한다’고 되어있다. 두 개의 조약을 비교해 보면, 무력 침공으로 전쟁 상태에 처하게

되는 경우에 지체없이 군사적 및 원조를 제공한다라는 부분에는 변화가 없다.

그러나 제가 주목하는 부분은 2024년 조약에 새롭게 추가된 ‘유엔헌장 51조와 조선인민주의 인민공화국과 러시아 연방법에 준하여’라는 부분이다. 바로 이 세 개(① 유엔헌장 제51조, ② 북한의 법, ③ 러시아의 법)에 부합해야 군사적 및 원조를 제공한다는 뜻이다. 유엔헌장 51조는 국가가 무력 공격에 대해 집단적 자위권을 포함한 자위권을 행사할 권리를 규정하는 내용이다. 그런데 문제는 안전보장이사회가 국제 평화와 안보 유지를 위해 필요한 조치를 취할 때까지라는 전제가 있다. 즉, 유엔 안보리가 조치를 취하면 자위권은 제한된다는 뜻이다. 그리고 그 자위권은 유엔 안보리의 고유한 어떠한 권한도 침해하지 않는데, 이는 유엔 안보리 상임이사국인 러시아가 언제든지 막을 수 있다는 뜻이다. 이번 북·러 조약은 푸틴대통령이 서명하였다. 그러나 러시아 연방법에 따르면 러시아 군대의 해외파병 등 군사 관련 결정은 대통령이 아닌 러시아 연방 상원의회의 권한이다. 이 부분만 봐도 러시아의 자동 개입을 쉽게 단정 지을 문제는 아니라는 것이다. 물론 이 지점에서 우크라이나 침공에 대해 이의를 제기하시는 분이 계실 수도 있겠지만, 러시아 입장에서 우크라이나 침공은 전쟁이 아닌 특별 군사작전이라고 보기 때문에 푸틴의 결정에 따랐던 것이다. 정리하자면 러시아는 조러 포괄적 전략 동반자 조약(2024)에서 우리가 우려하는 자동 개입에 대한 우려를 제어하거나 또는 빠져나갈 수 있는 안전장치를 스스로 2가지나 갖고 있는 셈이다. 이러한 점에서 조러 포괄적 전략 동반자 조약(2024)은 조소우호조약(1961)처럼 동맹조약도 아니고 자동 개입을 뜻한다고도 볼 수 없다. 이 둘은 명백한 차이가 있다.

이석: 말씀 감사하다. 그렇다면 이번 북·러 밀착의 배경과 북한과 러시아의 목적은 무엇인지 추가 설명 부탁드립니다. 이에 대해 다양한 해석이 존재하는데, 조금 더 자세히 질문드리면 북한과 러시아가 서로 주고받은 것은 무엇이며 또 양측은 어떤 목적으로 합의에 도달했는지에 대한 답변 부탁드립니다.

조한범: 러시아가 북한과의 관계 변화를 모색한 배경은 우크라이나에 대한 미국과 유럽의 지원일 것이다. 현재 러시아는 우크라이나 전체를 점령할 능력이 없다. 설령 점령할지라도 운영할 능력 역시 없어 보인다. 이렇듯 푸틴의 입장에서 가장 큰 문제는 전쟁이 애매하게 끝나는 것인데, 이것은 곧 푸틴은 물론 러시아의 미래도 없다는 것을 의미하기 때문이다. 중국이 뒷집 지고 뒤로 빠져있는 상황에서 러시아가 손을 잡을 수 있는 곳은 북한이 유일했을 것이다. 조금 더 자세히 설명해 드리겠다. 현재 러·우전쟁은 첨단 무기 전쟁이 아니라

포탄이 승부를 결정하는 양상이다. 즉, 이러한 소모전에서 포탄 보급량은 매우 중요하다는 뜻이다. 물론 북한의 포탄 성능은 떨어지는 것이 사실이나, 무제한으로 포탄 공급이 가능하기 때문에 러시아 입장에서 북한과의 협력은 매우 중요했을 것이다. 새로운 군수 보급기지로서 말이다. 추가 설명 드리자면 이는 러시아의 산업구조와도 관련이 있는데, 과거 소련은 15개 공화국이 일종의 분업 체제를 확립하여 운영하였다. 그러나 소련 체제의 종식과 함께 당시의 산업 분업 체제가 와해하였고 이후에도 분업 체제는 회복되지 못했다. 실제 러·우전쟁 발발 이전만 하더라도 러시아 탱크가 고장 나면 우크라이나에 있는 공장에서 고쳐올 정도였다. 그렇기 때문에 러시아는 기본적인 포탄 생산은 가능하나 자체 생산 능력을 갖추지 못하였기 때문에 포탄 생산량이 절대적으로 부족한 것이다.

북한의 입장에서 살펴보자. 북한에 제일 절실한 게 식량, 에너지, 비료인데 러시아는 밀, 비료, 석유의 3대 수출국이다. 이것만으로도 북한의 숨통은 트이기 때문에 북한 입장에서는 손해 보는 장사가 아닐 것이다. 북한이 러시아에 북한산 탄약을 얼마나 보내든 러시아에서 석유와 식량만 받아도 충분하다고 본다. 실제 북한은 옥수수 비중이 높은 식량 구조를 쌀과 밀·보리 등으로 다변화하려는 알곡 생산구조 전환을 선언하였지만, 사실상 이모작은 어려운 상황이다. 이러한 상황에서 러시아가 북한의 식량문제만 해결해 주어도 북한의 입장에서는 엄청난 것이다.

다음으로 북한군이 우크라이나 전쟁에 파견되는 것이 아니냐는 우려들이 있다. 관련 이야기가 많이 나오지만 저는 개인적으로 가능성이 매우 낮다고 본다. 북한군이 러시아에 가게 되면 러·우전쟁에 외국 군대가 투입된 것이니 나토군과 미군에게도 우크라이나에 갈 명분이 생기게 되는 것이다. 즉, 미국과 유럽 전면전을 의미하는 것인데 러시아가 왜 그런 부담을 지겠는가. 북한의 입장에서도 마찬가지다.金正은이 남북을 전쟁 관계로 선언한 상황에서 북한의 전투 병력을 해외로 보낸다는 것은 말이 안 되는 일이다. 그리고 북한군 100만이라는 숫자는 사실상 우리가 아는 병력과는 조금 다르다. 이 중에 상당수는 건설 노동자(건설여단)로 계급장을 단 건설회사 직원으로 쉽게 말하면 일반적인 노동자인 것이다.

이석: 자세한 설명 감사드린다. 이번 조약에서 가장 관심과 논란이 있는 부분은 군사협력, 그중에서도 핵과 미사일 등 진보된 무기체계에 대한 이슈, 그리고 이에 따른 한·미의 확장 억제 정책의 유효성에 대한 논란 부분인 것 같다. 심지어 일각에서는 이번 조약으로 ‘한국 대상 북한 핵 사용 - 미국의 핵 보복 - 러시아의 핵 보복’ 등의 수준이 그려지므로, 러시아가 개입하지 않는 상황에서 도출된 한·미의 확장 억제는 사실상 실효성이 없다는 지적이 있다.

이에 따라 한국의 핵무장 등도 논의되어야 한다는 목소리도 있는데, 이번 조약의 군사적 측면을 어떻게 이해해야 할지에 대해 말씀 부탁드립니다.



황일도: 조약의 존재가 매우 의미심장한 것은 분명하나, 실제로 한반도 유사시 러시아가 얼마나 개입하려 할지는 다른 문제라고 본다. 러시아는 자국의 당시 상황, 이해관계 그리고 여력 등에 따라 개입 범위나 수준을 매우 탄력적으로 결정하려 할 것이다. 구조적으로도 러시아판 확장 억제 제공의 신뢰성은 극히 낮을 것이며, 북한의 기대치도 높지 않을 것으로 본다. 미국은 북한에 대해 압도적 재래식·핵 전력 격차를 갖고 있으므로 대한(對한국) 확장 억제 공약은 신뢰성이 있지만, 러시아가 북한에 핵우산을 제공하려 한다면 이는 동급 경쟁국(peer competitor)인 미국에 대항하는 공약이기 때문이다. 더욱이 북한이 러시아에 대해 갖는 전략적 가치와 한국이 미국에 대해 갖는 전략적 가치를 비교해 보면 답은 더욱 명확해진다. 북한의 핵 능력이나 러시아의 공약 때문에 미국의 확장 억제 공약이 흔들릴 개연성이 있다면, 똑같은 이유에서 러시아는 미국의 핵 전력을 의식할 수밖에 없고 설사 러시아가 핵우산 제공을 공약한다 하더라도 신뢰성은 훨씬 낮을 수밖에 없다.

핵 억제 이론의 관점에서 볼 때 이는 핵 확산 결정이 본질적으로 게임이론에서 말하는 순차게임 즉, 먼저 시작하려는 자가 불확실성 책임(onus)을 지게 되는 구조이기 때문이다. 재래전을 전술핵 교전으로 확산시키려는 측은 필연적으로 그다음 단계(전략핵 교전으로의 확산 가능성)를 고민하며 결정을 내릴 수밖에 없다. 북한의 경우 재래식 전력의 열세를 만회하기 위해 전술핵을 사용해 미군의 전시증원 경로를 타격하겠다는 교리를 반복해서 과시하고 있다. 그러나 이에 대해 미측이 압도적 응징을 택할 경우, 김정은 체제의 종말 혹은 김정은 본인의 물리적 생명도 끝날 수밖에 없게 된다. 다만 그렇기 때문에 북한 입장에서는 대미 확증 보복능력(assured retaliation capability)이 중요해진다. 미국 본토에 대한 자신들의 핵 공격 능력이 확증적이라면, 자신들의 전술핵 사용에 대한 미측의 대응이 제한될 것이라고 기대할 수 있기 때문이다.

여기서 중요한 것은 ‘확증적이어야 한다’는 점이다. 단순히 ‘그럴 가능성이 있다, 그럴지도 모른다’ 정도로는 미측의 대응 수위에 불확실성이 너무 많이 남아있게 된다. 학술적으로 확증 보복능력의 기준점은 매우 정량적이다. 모든 변수와 조건을 북측에 불리하게 적용하는 경우에도 북측의 대미 본토 핵 공격이 성공할 것이라는 확신을, 특히 미국이 갖게 되어야

비로소 평양 역시 불확실성을 최소화해 전술핵 사용을 결심할 수 있게 되는 것이다. 러시아의 약속이 과연 그에 준하는 수준으로 불확실성을 줄일 수 있을까? 그러한 약속만으로 북한이 과연 핵을 먼저 사용하는 결정에 나설 수 있을까? 여전히 북한으로서는 여전히 독자적인 대미 확증 보복능력의 확보가 필요하다고 생각할 것이다.

결국 북한으로서는 전술핵으로 재래식 전력 열세를 만회하기 위해서라도 대미 본토 타격 능력의 완성이 중요하다. 다만 북한의 좁은 영토는 한·미 측의 상시적 감시정찰을 가능케 함으로써 미측의 1차 타격을 용이하게 만들고, 좁은 발사각은 요격을 용이하게 만든다는 한계를 갖고 있다. 미 군사 당국이 대북 핵 억제 태세에 대해 매우 높은 자신감을 갖고 있는 이유이다. 반대로 북한으로서는 그렇기 때문에 좁은 영토를 벗어날 수 있는 옵션, 즉 잠수함 기반의 장거리 핵 타격 능력, 핵 추진을 기반으로 하는 전략핵잠수함(SSBN)과 잠수함발사탄도미사일(SLBM) 전력의 결합이 최종 목표일 수밖에 없다. 최근 북한이 보여주고 있는 이에 대한 집착을 감안하면 러시아에 대한 접근을 결심한 이유 중 하나도 이러한 전력을 확보하는 과정에서 기술적 도움을 얻기 위한 것이었다고 본다. 이러한 평양의 계산은 2023년 9월 블라디보스토크 북·러 정상회담을 전후한 징후들을 관찰해보면 다양하게 드러난다.

이번 북·러 정상회담과 조약을 의미 있게 바라봐야 하는 이유는 러시아가 직접 북한에 핵우산을 제공할 수 있다는 개연성이 핵 억제 구도에 끼치는 영향보다는, 북한의 대미 확증 보복능력 돌파를 위해 필요한 기술적 경로 - 예컨대 핵 추진 혹은 대륙간탄도미사일의 다탄두화(ICBM MIRV) - 를 제공할 수 있지 않을까 하는 일말의 개연성 때문이라고 본다. 앞서 말했듯 당초 미국은 북한의 독자적 핵 전력 개발로는 확증 보복 관문 돌파가 쉽지 않을 것이라고 판단하고 자신감 있는 태도를 유지해 왔다. 그러나 만약 북·러 밀착으로 기술협력의 개연성이 높아진다면 상황은 달라질 수 있다. 이러한 이유들로 인해 지난해 이후 미국의 경각심이 크게 높아진 것은 사실이며 미측 당국자들은 북·러 군사기술협력 시나리오에 대해 최고 수준의 경고를 반복하고 있다.

정상회담을 앞두고 푸틴 대통령은 “군사기술협력의 진전을 배제하지 않는다”고 언급했고, 조약 또한 이러한 가능성을 열어두고 있다. 그러나 이러한 반복적인 과시적 행태는 실제로 관련한 군사기술을 북측에 넘겨줄 결심이 섰다기보다는, 그렇게 할 수 있다는 이미지를 정치적으로 활용하는 데 주안점을 두고 있음을 보여준다. 예컨대 러시아는 이러한 위험성이 미국 혹은 한국에 대해 레버리지 효과가 있음을 정확히 인식하고 있다. 러시아의 비확산 준수 약속 등을 들어 이러한 기술협력의 가능성이 없다는 주장에는 100% 동의하지 않는다. 90년대의 러시아와 지금의 러시아는 다른 나라임을 잊지 말아야 한다. 실제로 냉전 초기

옛 소련은 중국 등 우호국의 핵 개발을 지원했고, 냉전 종식 후에도 중국에 무기 수출을 마다하지 않았다. 역사적으로도 우호국·동맹국의 핵 개발에 대해, 핵강국은 초기에는 규범적 태도를 보이지만 해당 국가의 핵 개발 전력화가 일정 수위를 넘어가면 계산적으로 변화하는 모습을 보여왔다. 그러나 앞서 말했듯 최근의 북·러 간 흐름은 지나치게 과시적이고, 보여주기 용도가 더 강해 보인다.

러시아가 실제로 민감 기술을 협력하고자 한다면 훨씬 더 은밀한 방식으로, 고도의 보안 속에서 진행하는 것이 맞다. 유사한 사례는 1970년대 초 프랑스의 SSBN/SLBM 고도화 과정에서 미국은 기술적 조언을 제공한 경우를 들 수 있다. 프랑스가 지상발사미사일로 소련에 핵 공격을 가할 초보적 역량은 확보했으나, 소련의 선제타격에 취약해 매우 불안정한 전력이라는 한계가 있었다. 프랑스가 이를 해결할 수단으로 SSBN/SLBM을 택한 것 또한 현재 북한의 경로와 유사하다. 당시 미국은 이를 지원하기로 결정해 양측 과학자들 사이의 기술적 조언을 제공했으나, 그 방식은 이른바 ‘스무고개’ 형식으로 매우 비공식적이었다. 이 결정은 닉슨 행정부 내부에서도 극소수 인원만이 알았을 정도로 최고 수준의 보안이 유지됐다가, 2000년대 초에 당시 백악관 아카이브가 열리면서 비로소 사실로 확인되었지만, 아직도 미국은 당시의 조력을 공식적으로 인정하지 않고 있다. 이러한 선례를 고려할 때, 러시아가 실제로 MIRV나 핵 추진 기술 등을 북한과 협력하기로 마음먹었다면 지금과는 반대로 훨씬 은밀한 방식으로 진행하는 게 맞을 것이다.

이석: 이번 조약에서 가장 주목되는 부분은 바로 중국의 입장이다. 과연 이번 북·러 밀착 사태에 대해 중국이 불편해하는지, 그렇다면 이유는 무엇인지, 그리고 이에 실제로 어떻게 반응할 것인지 등에 대한 이야기가 벌써 나오고 있다. 이에 대해 박병광 박사님께 말씀 부탁드립니다.



박병광: 조 박사님께서 북·러 조약은 동맹조약이 아니라고 말씀주셨는데, 북·중 관계를 공부하는 입장에서 북·러 조약은 동맹조약으로 보는 게 더 합리적이라고 생각합니다. 그 이유는 다음과 같다. 첫째, 동맹조약에는 조약의 명칭에 동맹을 명시하는 경우는 거의 없다. 그렇기 때문에 조약의 명칭에 동맹이라는 단어가 포함 여부로만 동맹조약인지 아닌지를 판단하는 것은 합리적이지 않아 보인다. 둘째, 이론적인 측면에서 동맹의 가장 기본 성격은 결국 제3의 적국을 상대하는 것이기

때문에 군사 충돌이 있을 때 즉각적으로 도와주느냐 도와주지 않느냐가 동맹의 관건이다. 이번 북·러 조약에는 그러한 내용들이 포괄적으로 들어가 있다고 본다.

다음으로 북·러 조약에 대한 중국의 입장에 대해 말씀드리겠다. 2023년 9월 러시아에서 진행된 북·러 정상회담에 대해 중국정부는 ‘북·러 양국 간의 일’이라는 입장이었다. 그리고 얼마 전 이루어진 북·러 정상회담에 대해서도 말을 아끼는 분위기였다. 중국 외교부 대변인은 정례브리핑에서 ‘북한과 러시아가 사실상 쌍방 간 자동 군사개입 협정을 맺는 데 대한 중국의 입장은 무엇’이라는 질문에 “이는 조선(북한)과 러시아 간의 협력 사무”라면서 “나는 논평하지 않겠다”고 말을 아꼈다. 이러한 중국의 입장에 대해 여러 해석이 가능하지만, 원래 사회주의국가들은 사회주의국가들의 관계에 대한 평가 및 발언을 하는 것을 자제하는 특징이 있다는 점을 간과해서는 안 된다. 특히 불필요한 오해를 불러일으키는 발언은 더욱 자제하는 분위기가 강한데 과거 2차 북핵 위기 전후로 북·중 관계가 좋지 않았을 때의 일화를 예로 말씀드리겠다. 중국 천진사회과학원과 당시 굉장히 유명한 잡지에서 김정일 체제에 대한 두 편의 글이 나온 적이 있다. 천진사회과학원은 중국 국가안전부가 운영하는 조직으로 당시 천진사회과학연구소에 직접 연락을 취해 알아본 결과, 국가안전부의 의도가 있었음을 확인했다. 그러나 잡지는 그 이후에 정간 수순을 거쳐서 폐간되었다고 한다. 이렇듯 사회주의국가는 상대방에 대해 논하는 것을 자제하는 경향이 있다.

그렇다면 중국의 속심은 무엇일까. 중국은 북·러 간의 정상회담 결과든 뭐든 본인들에게 흡족한 것이거나 이익이 된다면 논평을 통해서든 어떤 방식으로든 언급했을 것이다. 그런데 이번 북·러 조약에 대해서는 논평 자체를 거부했다는 것은 중국의 기분이 썩 좋지 않다는 것을 의미하기도 한다. 이러한 배경에는 몇 가지 이유가 있다. 우선, 중국은 기본적으로 북·중·러로 묶이는 것을 싫어한다. 게다가 북·러 밀착의 이면에는 중국을 끌어들이려는 북한의 숨은 의도가 있다는 것을 중국이 알고 있다. 이는 꼬리가 머리를 흔드는 격으로 중국이 이를 받아들일 이유가 전혀 없다. 다음으로 북한과 러시아가 가까워지면 중국으로서는 북한에 대한 독점적인 영향력에 데미지를 입는다고 생각하기 때문에, 이는 더더욱 중국이 원하지 않는 그림이다.

중국이 우려했던 것은 북·러 간 군사 밀착이다. 중국은 작년 김정은이 러시아를 방문하여 푸틴과 정상회담을 진행했을 때까지만 하더라도 북한이 중국의 관리 범위 내에 있다고 생각했던 것 같다. 물론 김정은이 무게 추를 러시아 쪽으로 옮기고 있다는 것은 알고 있었지만 말이다. 작년 북·러 정상회담과는 달리 얼마 전 이루어진 정상회담은 북·러 간 군사적 밀착의 가능성이 높아졌고 중국의 우려를 야기하기에 충분했다. 중국의 중요 핵심 기술들은 러시아로

부터 온 것들이 많기도 하고, 양국은 기본적으로 군사부문에서 높은 수준의 밀착 관계를 유지하고 있다. 중국과 러시아는 거의 매년 대규모 연합 군사 훈련을 이어오고 있을 정도로 말이다. 그런데 만약 북한을 끌어들이게 된다면, 중국이 아닌 러시아를 중심으로 북·중·러의 군사가 밀착하는 구조가 될 가능성을 배제할 수 없다. 또한 중국은 한반도를 북한 급변 사태 등 긴급상황이 언제든지 발생할 수 있는 잠재적 화약고로 보고 있다. 중국은 북한에 대한 역사적 권한을 바탕으로 본인들이 가장 먼저 주도권을 행사해야 한다는 생각을 갖고 있다. 그런데 만약 북한과 러시아가 군사적으로 밀착된다면 중국으로서는 중요한 레버리지를 잃게 되는 일이다. 이러한 점을 종합적으로 판단하면 중국이 북·러 간 군사 밀착이 불편할 수밖에 없을 것이다.

이석: 그렇다면 북·러 관계 밀착과 그에 따른 북·중 관계는 어떻게 전망하시는지 궁금하다. 그리고 중국은 북·러 밀착을 경계하기 위해 한국이나 일본 등과의 관계도 다시 고려한다는 시각이 있다. 이번 북·러 조약 시기를 전후하여 한·중의 고위급 전략대화가 개최되고, 얼마 전에는 한·중·일 정상회담에 중국이 참여한 것도 주목할 필요가 있는데, 이와 관련 이번 조약으로 중국의 대한국 및 일본 관계도 영향을 받으리라 생각하시는지 말씀 부탁드립니다.

박병광: 작년에 중국 대표단은 북한 정권 수립 75주년 행사에 참석했었다. 당시 경제 책임자 류강중 부총리가 대표단을 이끌면서 중·북 간 경제협력 방안을 논의하는 것은 아니냐는 시각이 있었다. 중국 대표단의 방북은金正은의 러시아 방문을 앞둔 시점에서 이루어진 것으로, 중국은 실제 북·러 간 무역규모 등 여러 가지를 고려했을 때 북한에 대한 경제적인 끈은 중국이 확실하게 쥐고 있다고 생각했었던 것 같다. 그런데 최근 북·러 관계가 급속도로 밀착되면서 군사분야의 협력은 물론 그동안 중국이 북한에 상당한 도움을 주었던 식량문제, 비료 그리고 석유 등 에너지 문제를 러시아가 해소해 줌으로써 북한에 대한 러시아의 영향력이 커지고 있음을 인지하고 있다. 이제까지 북한의 식량, 에너지 문제에 중국이 굉장히 중요한 역할을 해왔는데 그 부분을 러시아가 채워준다는 뜻이기 때문이다.

과거의 사례를 살펴보자. 1961년 7월에 김일성이 모스크바에서 북·소 동맹조약을 체결했다. 그리고 불과 일주일도 안 되어 김일성이 베이징을 방문하여 북·중 동맹조약을 체결했다. 북한은 당시 중·소 분쟁을 이용하여 북이 원하는 것을 얻기 위한 전략을 펼쳤던 것이다. 중국은 앞으로 북·러 밀착의 정도와 조약이행 수준을 보면서 판단할 것이다. 북·러 밀착을 방지해두면 중국의 관리 범위를 벗어나는 것은 자명하므로 그 안에서 어떤 방법을 모색하려고

할 것이다. 다만, 과거 중·소 분쟁을 이용하여 북한이 소련과 중국 모두에게 외교적 이익을 얻은 것과 다른 점은 지금은 냉전 시기가 아니라는 점이다. 중국으로서는 미·중 관계도 있고 한·중 관계도 있다. 아마 좀 더 큰 시각에서 북·러 관계를 바라볼 것이다. 향후 북·중 관계는 기존의 경제관계의 변화 내지는 북·러 군사관계의 변화속에서 들여다볼 필요가 있다. 현재로서는 쉽게 미래를 내다보기가 쉽지 않다.

북·러 밀착을 경계하기 위해서 중국이 한국이나 일본과의 관계도 다시 고려하느냐는 것은 별개의 문제라고 생각한다. 냉정하게 판단해야 하는 부분인데, 중국의 입장에서 북·러가 밀착하는 이 상황이 기분 나쁘고 마음에 들지는 않지만 그렇다고 해서 한·일과 밀착하는 게 더 나은 것은 절대로 아닐 것이다. 적어도 북한과 러시아는 과거에 역사적 유대가 있었고 소통의 통로가 있다. 신뢰까지는 아니어도 모종의 유대가 있다. 그런데 한·일과는 그렇지 않다. 그러므로 중국의 움직임이 북·러 밀착을 견제하기 위해 한·일과의 관계를 새롭게 고려하는 것으로는 볼 수 없다. 중국의 리창 총리가 한·중·일 정상회담에 온 이유는 중국의 전략적 판단 때문이라고 본다. 한국과 일본과의 관계를 방치한다면 미국과의 밀착이 더욱 가속화될 것이 자명하기 때문에 중국의 입장은 적어도 지금 이 시점에는 한국과 일본에 대해서 자기 나름대로 중국의 외교전략을 펼쳐야 한다고 판단한 것으로 보인다. 한·중 간 '2+2 회담(외교안보대화)도 같은 맥락에서 의미를 찾을 수 있다. 마지막으로 지난번 5월에 제주 포럼에 하이난성 성장과 대표단이 제주를 방문하였고, 중국 장쑤성 당서기(당 중앙위원), 랴오닝성 당서기가 방한했으며, 방한 체류 기간 우리나라의 국무총리 등 주요 정부 인사와 면담했다고 한다. 성장들이나 성 서기가 온다는 건 중앙정부의 허락 없이는 이루어질 수 없는 일로 이 이야기를 뒤집어 이야기하면 연초부터 이러한 계획들이 짜여 있었던 것으로 볼 수 있으며, 이러한 맥락에서 중국은 독자적으로 한국에 대한 접근전략을 펼치고 있다고 보는 것이 맞는 것이다.

이석: 말씀 감사하다. 다음으로 이상현 박사님께 질문드리겠다. 다른 모든 사안에서 그렇지만, 이번 조약의 KEY는 미국의 시각이라 생각한다. 우선 미국은 이번 조약에 대해 어느 정도 예측하였다고 보시는지 궁금하다. 그리고 이번 조약의 영향으로 미국의 확장 억제 정책 등 한국에 대한 미국의 방위 정책에 변화가 있을 것이라고 보십니까? 한국에 대한 핵 재배치, 한국 핵무장 등등의 가능성에 대해 현재의 바이든 정부와 트럼프 캠프의 입장 그리고 미국의 대응에 대해 말씀 부탁드립니다.



이상현: 미국은 우크라이나 전쟁을 계기로 북·러 밀착의 가능성은 훨씬 이전부터 알고 있었거나 예상하였을 것이다. 그러나 이러한 움직임이 구체적인 조약 형태의 단계에 이르는 것까지는 예상을 못 한 것 같다. 앞으로도 북·러 간 협력은 계속될 것이다. 그리고 그 협력의 깊이는 더 깊어지고 범위도 넓어질 것이다. 그러나 북·러 밀착의 한계도 분명히 존재한다. 그것은 북·러 밀착의 배경과도 관련이 있는데, 현재 러시아와 북한은 모두 국제사회에서 운신의 폭이 좁거나 거의 없기 때문에 북·러 간 상호협력하는 것 이외에는 별다른 방도가 없었을 것이다. 조금 장기적인 시각에서 보자면, 전쟁 이후에는 아무래도 경제가 더 중요해질 것인데 결국 러시아는 북한보다 한국과 건설적인 경제협력 관계를 더욱 필요로 할 것이다. 그러므로 러시아가 대북 군사지원에 과도하게 나설 가능성은 크지 않다고 본다.

미국의 방위정책은 이번 북·러 조약으로 인해 큰 변화는 없을 것 같다. 더구나 한국에 대한 핵 재배치, 한국 핵무장의 허용 가능성은 전혀 없다고 본다. 우리 한국 언론에서 많이 인용하는 크리스토퍼 밀러 전 국방부 장관 대행, 엘브리지 콜비 전 국방부 전략 군사 부차관보의 의견에 대한 워싱턴의 생각을 들어보면 더욱 그렇게 생각할 수밖에 없다. 사람들의 이목을 집중시키는 내용들이라는 평가가 대부분이다. 그리고 엘브리지 콜비 같은 사람들이 말하는 것은 개인 의견으로 혹시 트럼프가 재집권하게 되면 정부에 들어가기 위해서 열심히 자기 세일즈를 하는 거라고 이해하는 것이 더 나을 것이다. 그래서 한국에서 핵무장론 주장하는 사람들이 인용하는 크리스토퍼 밀러와 엘브리지 콜비의 말들은 핵무장론자들이 듣기에 좋은 소리일 뿐이다.

한국에서는 트럼프가 재집권하면 한국의 핵무장을 용인할 것인가에 대한 논의가 많다. 개인적으로 미국이 한국의 핵무장을 용인할 가능성은 전혀 없다고 본다. 그 이유는 미국의 국무부, 국방부는 트럼프 행정부가 들어선다고 해도 여전히 동맹관계를 중시하고 비확산정책을 중시할 것이기 때문이다. 미국은 한·미 동맹의 확장 억제와 신뢰를 하라는 입장일 것이다.

이번 북·러 조약을 계기로 한국 내에서 핵 개발 지지 여론이 증가할 것 같은데 제 생각에 이는 득보다 실이 훨씬 많은 옵션이 될 것이다. 이렇게 생각하는 이유는 아주 간단하다. 한국이 핵을 가지면 북한은 우위를 점하기 위해 애를 쓸 거고, 결국 한반도 내에서 남북 간 무한 핵 경쟁의 길로 들어서게 될 것이 자명하기 때문이다.

미국은 한국이 우크라이나에 대한 무기 지원을 바라겠지만, 한국과 러시아는 서로에 대한

레드라인이 있다는 점을 미국도 잘 알고 있다. 그러므로 미국도 한국이 직접 무기 지원을 할 가능성은 높지 않다고 생각할 것이다. 그 대신에 미국은 안보, 군사 측면에서 (인도 - 태평양 사령부에서) 동맹국과 우방국을 묶어 통합억제(Integrated deterrence) 전략을 추진하면서 역할 분담을 하고자 할 것이다. 인도 - 태평양 사령부에서 계속하고 있는 것이 동맹과 우방을 엮는 임무와 역할을 다 통합해서 누가 뭐 할 것인지 말이다. 그래서 재래식 - 핵 통합(conventional-nuclear integration) 얘기도 나오는 것이다.

그렇다면 바이든과 트럼프가 차이가 있을까? 나는 별로 차이가 없을 것이라고 본다. 다만, 트럼프가 재집권에 성공하면 예측 자체가 쉽지 않을 것이다. 트럼프는 소위 ‘mad man’ 전략을 취하고 그게 트럼프의 강점인 동시에 약점이 될 수 있다. 한 가지 확실한 것이 미국의 이익에 반하는 경제적 문제에는 매우 단호할 것이라는 점이다. 최근에 트럼프 정권 1기를 함께 한 인물들이 미국우선주의정책연구소(America First Policy Institute: AFPI)를 만들었다. 이들은 현 미국정부가 세계 곳곳의 크고 작은 전쟁에 끊임없이 개입하면서 미국민의 세금을 낭비했다고 주장한다. 그러면서 관련 세금을 납부하지 말며, 우크라이나 전쟁이 끝나면 더 이상 미국의 지원은 없다는 입장이며, 대만 문제 역시 가급적 관여를 삼가는 한편, 오직 중국에 포커스를 맞춰 압박(제압)할 목적으로, 철저히 모든 자원을 쏟아붓자는 게 트럼프 측의 입장이다. 이는 앞으로 주시해야 할 부분들이다.

이석: 마지막으로 북·러 조약 미래와 그에 대한 우리의 대응방안 등에 대한 제언 부탁드립니다.

조한범: 유럽과의 관계 발전에는 희망이 없다고 판단한 푸틴 대통령이 새로운 외교기조하에 신동방 정책(Turn to the East)을 추진하였다. 상하이협력기구(SCO), 극동·시베리아 개발 그리고 북극항단항로(TSR)등이 러시아 경제의 미래인 것이다. 이러한 협력기제만 보더라도 북한이 러시아 경제에 무슨 의미를 갖고 있겠는가. 북·러 교역규모를 보면 더욱 그러하다. 2000년 북·러 조약 이후 2022년 러·우 전쟁 발발하기 전까지 양국의 교역액은 1억달러 넘는 적이 없었다. 조금 더 구체적으로 말씀드리자면 2021년 북·러 간 교역액이 4만달러이었던 반면, 한·러 간 무역액은 273억달러이었다. 지난해 북·러 간 교역은 2,800만달러, 한·러 간에는 제재에도 불구하고 150억달러이었다. 그런데 문제는 우크라이나 전쟁이 모든 걸 바꾸어 놓았다. 북한의 전략적 가치가 올라간 것이다. 그러나 북·러 밀착이 영원할 것이라고는 보지 않는다. 러·우 전쟁 종료 여부와 무관하게 러시아 입장에서 한국이 필요한 상황을 맞이하게 될 것이다. 즉, 현재 러시아는 군수 보급지로 북한을 선택했지만, 향후

러시아 경제발전을 위해서는 한국과의 관계를 무시할 수 없다는 뜻이다. 실제 북·러 밀착속에 서도 한·러 관계는 계속 이어지고 있다. 안드레이 루덴코 러시아 외무부 차관은 러시아 통신을 통해 북·러 조약은 한국이나 제3국들을 겨냥한 것이 아니라고 재차 강조하였다. 또한 “우리는 한국이 새 협의를 이해심을 갖고 수용하길 기대한다”는 표현까지 썼다. 즉, 북·러 간 군사동맹 형태를 맺었지만 러시아의 절박한 상황 때문이고 한·러 관계를 훼손하고 싶지 않다는 메시지를 내포하고 있는 것으로 해석할 수 있다. 무엇보다 러시아는 자칫 잘못 하다간 스스로 더 큰 위험에 처할 수 있다는 점을 잘 알고 있기 때문에 한·러 관계를 망치는 치명적인 상황까지는 몰아가지 않을 것으로 예상된다.

황일도: 단기적으로 러시아에 대한 북한의 레버리지가 역사상 최고 수준인 것은 의심의 여지가 없다. 중기적으로 러·우전쟁 결과가 정전이든 또 다른 형태로 결론이 나든 러시아에 대한 북한의 레버리지는 약화되겠지만, 우크라이나 전쟁 이전으로 완전히 돌아가지는 않을 것이라고 본다. 물론 장기적으로 보면 조금 다르다. 예컨대 미·중 관계도 관련이 있고 세계질서와도 관련이 있기 때문이다. 그렇기 때문에 북한은 단기 내지는 중기 사이에 자신들이 추구하고자 하는 국가 목표를 최대한 많이 달성하고자 할 것이다. 지금 보여주고 있는 태도처럼 말이다. 그 과정에서 단순히 러시아나 중국과 밀착하는 모습을 보여주거나 또는 북·러 관계에 중국을 끌어들이려는 시도만 할까? 꼭 그럴 것 같지는 않다. 뒤집어 얘기하면 중국이나 러시아를 끌어당기기 위해서라도 미국과 협상을 시도할 가능성이 있다고 본다. 즉, 북한은 자신들이 원하는 것을 얻기 위해서 러시아와 중국 그리고 미국의 역학 관계를 활용하려 할 것이다.

박병광: 북·러 조약의 미래는 세 가지를 살펴봐야 한다. 첫째, 러·우 전쟁 진행 상황과 결과 방향이다. 둘째, 푸틴과金正은의 건강 여부이다. 셋째, 미국의 의도와 전략이 무엇인냐이다. 저는 처음부터 미국이 장기전으로 가는 게 좋다고 생각한 입장이나, 미국도 시시각각 변화하는 국제 상황에 따라 대응전략과 선택이 바뀔 수 있기 때문에 위에 언급한 3요소가 중요하게 작용할 것이다,

그러면 우리는 어떻게 해야 하는가. 우리는 러시아 입장에서 對미국, 유럽이 우선이라는 점을 항상 기억해야 할 것이다. 왜냐하면 우리는 항상 보면 미·중 관계도 그렇고 이번에 북·러 관계도 그렇고 모든 걸 너무 한국만의 입장에서 바라보는 게 아닌가 싶다. 러시아 입장에서 러·우 전쟁에 있어서 우선 고려요소는 미국과 유럽이다. 그렇기 때문에 우리

시각으로만 보지 말고 시야를 넓혀서 크게 보고 접근해야 한다는 생각이 든다. 지금 러·우 전쟁 과정을 우리의 시각에서만 보고, 또한 북·러 밀착 역시 그러한 시각을 벗어나지 못하고 있는데 우리는 조금 더 넓고 장기적인 시각으로 포스트 러·우전쟁도 고려하면서 한·러 관계를 어떻게 설정해야할지 계속 고민해야 한다는 점이다. 한 가지를 덧붙이자면, 북·러 밀착의 정도와 파급 영향에 대해서 우리가 조금 더 민감성을 발휘해야 한다. 북·러 밀착이 우리가 예상했던 범위를 넘어선 것은 사실이니, 앞으로는 더 객관적이고 냉철한 시각을 지녀야 할 것이다.

이상현: 미국이 왜 그토록 러·우 전쟁에 있어서 우크라이나 지원에 적극적인 것이냐 함은 결국 유럽 때문이다. 유럽의 관련분야 학자들에 따르면, 푸틴은 전후 잇달아 성립된 다양한 유럽의 다자안보체제(나토, OSCE)에 대한 존중은커녕 무시하고 있다고 지적한다. 그래서 유럽인들은 러·우 전쟁이 푸틴이 원하는 형태로 절대 끝나서는 안 된다고 강조한다. 그렇기 때문에 미국은 러·우 전쟁이 유럽 및 세계 자유 평화의 굉장히 중요한 시험대라는 인식을 하고 있다. 향후 미국은 유럽과 보조를 맞춰서 우크라이나를 지원할 수밖에 없는 상황에 처하게 될 것이다. 북·러 관계도 결국은 강대국 관계가 어떻게 전개되어 가느냐에 따라 달라질 것이라고 본다.

그렇다면 러·우 전쟁의 끝은 언제일까? 그 끝이 언제일지는 모르겠으나, 분명한 것은 푸틴이 승리하는 형태로 끝나지는 않을 것이다. 왜냐하면 미국과 유럽은 對우크라이나의 지속적 지원이 확실하며, 중국적으로는 러시아·우크라이나 두 나라 모두 휴전이 가시화되기 전까지는 쉽게 끝나지 않을 것으로 판단된다. 즉, 러시아·우크라이나 양쪽 모두에서 전쟁 피로감이 극에 달하여 더 이상 이 전쟁을 지속하지 말자는 현상 인식의 수준에 도달해야만 전쟁 종료가 가능할 것이다. 그리고 방금 말씀드린 것처럼 강대국 관계가 안정화가 된 이후, 북·러 조약의 형태도 서서히 드러나지 않을까 싶다.

이석: 오늘 우리는 북·러 조약 전반에 대한 이해를 시작으로 북·러 관계 변화의 동인과 의미 그리고 전망에 대해 두루 살펴보았다. 미·중 전략경쟁과 러·우 전쟁이 지속되는 상황에서 이루어진 북·러 밀착은 향후 한반도는 물론 글로벌 차원으로까지 엄청난 영향을 미칠 수 있는 잠재적 위험성을 내포하고 있다. 그런 의미에서 북·러 조약의 후속 조치에 주목할 필요가 있다. 올해 11월에 치러지는 미국 대선은 그 결과에 따라 국제사회의 역학관계에 엄청난 파장을 불러일으킬 만한 큰 이슈로, 앞으로의 반년이 우리에게 매우 중요한 시기가

될 것 같다. 국내외적으로 얼마나 많은 일들이 일어날지 장담할 수는 없지만, 꾸준한 관심과 전방위적 노력으로 잘 헤쳐 나가면 좋겠다. 그런 차원에서 오늘 우리가 북·러 조약과 그에 대한 대응에 관해 논의한 것은 시의적절했다는 생각이 든다. 매우 다망하심에도 오늘 함께하신 참석자 여러분께 다시 한번 감사드리며, 금번 협의회를 마치겠다.