

북·러 조약 체결 이후 북·러 관계 밀착의 특징과 영향

이상준 | 국민대학교 교수 | sjoon@kookmin.ac.kr

I. 머리말

2024년 6월 19일 푸틴 러시아 대통령과 김정은 북한 국무위원장의 평양정상회담에서 양국은 '포괄적인 전략적 동반자 관계 조약(북·러 조약)'을 체결하였다. 그리고 11월 러시아 상·하원은 조약 비준을 승인하였고 푸틴과 김정은이 최종 서명하였다.¹⁾

북한과 러시아가 체결한 북러 조약은 북러 중 어느 한 나라가 전쟁상태에 처하면 다른 한쪽이 군사 지원을 제공하는 내용을 포함하고 있다. 양국은 냉전 시기였던 1961년 북한과 소련 간 체결된 '북·소 우호협조 및 상호원조에 관한 조약'에 버금가는 협력 관계를 복원하였다. 더욱이 러시아에 파병된 북한군이 러·우 전쟁에 투입되어 우크라이나 군과 교전을 벌이는 것이 기정사실화된다면 북·러 관계는 혈맹으로까지 발전하게 될 것이다.

1961년 '북·소 우호협조 및 상호원조에 관한 조약'을 1996년 폐기하였던 북한과 러시아는 2000년 '북·러 우호·선린·협조 조약'을 체결한 상태에서 상당 기간 경제·과학·기술·문화 등의 협력만을 추구하였다. 2024년 동맹수준의 북·러 조약이 체결될 수 있었던 배경에는 러시아·우크라이나 전쟁(러·우 전쟁)이 있다. 북·러 관계 밀착은 한반도뿐 아니라, 동북아와 아태지역 안보에 큰 변화를 유발할 수 있기에 더욱 체계적인 맥락에서 이의 의미를 파악하는 것이 중요하다. 따라서 본고는 러·우 전쟁이 장기화되면서 급격하게 가까워진 북·러 관계의 특징과 영향을 살펴보고자 한다.

1) 『연합뉴스』, 「北 김정은도 푸틴 이어 북러조약 서명…북러 모두 비준완료」, 2024. 11. 12.

II. 북·러 포괄적 동반자 관계 조약 체결의 전략적 의미

1. 북·러 조약 체결의 약사

북한이 푸틴 대통령의 방북으로 개최된 정상회담 기회를 활용해 ‘포괄적인 전략적 동반자 관계에 관한 조약’을 체결함으로써, 냉전 이후 최고 수준의 북·러 관계가 이루어졌다. 냉전 시기였던 1961년 북한과 소련은 ‘북·소 우호협조 및 상호원조에 관한 조약(북·소 동맹조약)’을 체결하면서, 한반도 분쟁 발발 시 소련의 자동 개입을 명문화하여, 군사동맹을 결성한다. 2) 소련은 극동에서 평화와 안전을 확보하고자 북·소 동맹조약을 방어적인 의미로 해석하였다. 3) 그리고 1990년 한·소 수교와 1991년 소련이 해체되면서 북·러 관계는 질적인 변화를 겪게 되었으며, 1996년에는 1961년에 맺은 북·소 동맹조약을 폐기하게 된다.

북한과 러시아 관계는 2000년 2월 세르게이 이바노프 러시아 외무장관이 방북해 ‘북·러 우호·선린 및 협조에 관한 조약’을 체결하면서 다소 불편했던 양국 관계를 정상화하기 시작하였다. 북·소 동맹조약의 ‘자동 군사개입 조항’이 우호선린협조조약에는 ‘쌍방 중 한 곳에 침략당할 위기가 발생할 경우 즉각 접촉한다’는 ‘위기 시 협의’ 조항으로 대체되었으며 이는 과거보다 낮은 수준의 기본 조약이었다. 4)

그런데 2024년 6월에 체결된 ‘북·러 포괄적인 전략적 동반자 관계에 관한 조약’에는 소련 시기와 같은 자동 군사개입 내용이 포함되어 있어, 1961년 군사동맹 수준이 복원된 것이다. 하지만 해석상 주의할 부분도 있다. 2024년 체결된 북·러 조약의 4조를 보면, 과거와 다른 부분이 있다. 1961년 조약 제2조에 비해 2024년 북·러 포괄적 동반자 관계 제4조에는 ‘유엔헌장 제51조와 북한과 러시아의 법에 준하여’라는 단서를 두 가지 담고 있다. 물론 내용 중에 ‘지체 없이’라는 용어와 ‘모든 수단으로 군사적 및 기타 원조를 제공한다’라고 되어 있어 자동 군사개입으로 해석될 수 있다. 그러나 세부 실시에 있어 여러 가지 해석을 낳을 수 있는 여지를 남겨두었다. 5)

비록 유엔헌장 51조를 넣어 방어적 성격임을 주장하나, 3조에서 위기 전단계 관리의 측면을

2) 조·소 동맹 체결에도 불구하고 소련의 스탈린 격하 운동과 소련 외교의 데탕트 지향성에 더하여 북한이 독자적인 경제 노선을 추진하면서 양국 관계 발전에 전환점은 없었다. 기광서, 『한반도 냉전 시기 북소관계(1953-1991)』, 『한리관계사 1권』, p.309, p.325.

3) 알렉산드르 보론초프, 『소련과 북한의 관계(1953-1991)』, 『한리관계사 1권』, p.345.

4) 신범식, 『탈냉전 이후 러시아-북한 관계』, 『한리관계사 2권』, p.60.

5) 4조와 관련해 방어적 성격 여부, 위기 상황에 대한 판단, 북한군의 우크라이나 참전 근거 조항, 북한의 대러 무기 지원의 합리화 등 다양한 분야에서 조항의 해석에 있어 각기 다른 설명과 평가가 존재한다.

담고 있으며, 유사시 러시아의 한반도 문제에 군사적 개입이 가능하다는 점에서 사실상의 군사동맹 성격을 띤 포괄적인 전략적 동반자 관계를 수립한 것이다.

조약상 해석의 여지를 남겨놓은 모호성과 절차의 단계를 넣은 것은 러시아 조약 체결에 대해 한국과 미국을 위시한 서방측의 반발을 의식한 것으로 추론할 수 있다. 러시아 나름 세밀하게 조항 문구를 다듬어 넣어 방어적 성격의 내용임을 주장하는 논거를 만들려고 노력한 흔적도 있다. 즉, 여러 해석의 여지를 남겨둔 것은 추후 운신의 폭을 넓혀 놓는 효과를 겨냥한 것으로 볼 수 있다.

조약 내용을 큰 틀에서 살펴보면, 첫째, 국제 질서 재편에 대한 공동 인식과 협력 내용을 담는 부분, 둘째, 포괄적 성격을 강조하듯 양국 간 전방위 분야에서 교류 협력한다는 내용이 포함되는 부분, 셋째, 국제법과 치외법권의 강조, 국제 정보, 공보, 언론 등의 부분으로 구분되어 있음을 알 수 있다.

북·러 간 조약 체결의 과정을 살펴보면 모든 국제 관계가 그렇듯이 북·러 관계 밀착은 러·우 전쟁 이전부터 다져진 양국 간 협력 기반이 중요하게 작용하였다. 소련 해체 이후 북·러 관계는 냉각기를 맞이하기도 하였지만 2000년 푸틴의 방북을 시작으로 해빙기에 접어들었고 김정일,金正은의 방러 등 여러 차례 정상회담을 거치면서 우호와 협력의 기반을 다져왔다. 그리고 냉전 시기의 시대 상황과 미·소, 중·소, 북·소 역학 관계, 탈냉전시기에도 미·러, 한·러, 북·러의 역학 관계가 반영되었음을 확인할 수 있다.

2. 북·러 관계 밀착의 배경과 특징

북·러 관계의 변화를 이해하기 위해서는 행위자로서 러시아와 북한 요인을 구분해서 살펴봐야 한다. 러시아 요인을 이해하기 위해서는 러시아의 글로벌, 동북아, 또 한반도로 이어지는 지정학적 층위에 따른 전략을 파악해야 한다.

글로벌 차원에서, 러시아는 러·우 전쟁 이전부터 이미 미국이 지배하는 단극 체제를 부정적으로 평가하였다. 푸틴은 2007년 뮌헨 안보회의에 참석하여 냉전 종식 이후 “국제 관계에서 거의 억제되지 않는 과도한 무력 사용, 즉 군사력 사용을 목격하고 있으며, 이 무력은 세계를 영구적 갈등의 심연으로 몰아넣고 있다”고 미국 주도 단극 체제를 비판하였다.⁶⁾ 전쟁 발발 이후 러시아는 서방의 규칙 기반 질서에도 반감을 가지고 있다.⁷⁾ 그래서 러시아는

6) President of Russia, Speech and the Following Discussion at the Munich Conference on Security Policy, February 10, 2007(<http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/24034> 접속일: 2024. 11. 15).

7) President of Russia, Valdai International Discussion Club meeting, October 27, 2022(<http://en.kremlin.ru/events/president/news/69695> 접속일: 2024. 11. 15).

세계 평화와 안보를 위해 새로운 질서로서 다극 질서가 필요하다고 강조하고 있으며 이러한 주장은 최근 개최된 소치에서의 발다이 클럽 미팅에서도 재확인되었다.⁸⁾

푸틴 대통령은 브릭스 국가의 세계 경제 기여도가 G7을 넘어섰으며 계속 증가하고 있다고 의견을 피력한 다음, 서방에 맞서 브릭스의 역할과 기능을 제고하고자 한다. 작년 남아공에서 개최된 브릭스 정상회의는 처음으로 회원국을 확대하였으며,⁹⁾ 러시아가 의장국을 맡은 올해 10월 22~24일 러시아 카잔의 브릭스 정상회담에서는 회원국의 추가 확대¹⁰⁾, 지정학적 갈등을 초래하는 단일 패권 반대, 중동 분쟁 및 테러, 우크라이나 전쟁, 핵 교리, 군비 경쟁 등 국제 질서와 안보 이슈뿐 아니라 새로운 브릭스 경제 질서, 러시아와 아프리카 화석연료 개발 협력 등 다양한 이슈를 폭넓게 논의하였다. 특히 달러 패권에 맞서 블록체인 기반 새로운 국제 결제 시스템 도입을 제안하기도 하였다.

러시아는 미국의 주도 단극 체제에 맞서 다극 질서, 특히 러시아도 일정 지분을 가지는 다중심주의를 제시하면서 이를 달성하기 위해 유라시아경제연합(EAEU), 상하이협력기구(SCO), OPEC 플러스 등을 통해 글로벌 사우스와의 협력을 적극 추진하고 있다. 서방의 제재로 러시아가 서방이 주도하는 글로벌 가치사슬에서 퇴출당함에 따라 글로벌 사우스와의 협력을 통해 러시아가 적극 참여할 수 있는 가치사슬을 형성하고자 한다. 글로벌 차원에서 러시아는 대항적 공존을 추구하며 북한 역시 글로벌 사우스의 일원으로서 협력 대상에 포함하고 있다.

동북아 차원에서, 러시아는 2012년 블라디보스토크 APEC 정상회담 개최 이후 극동 개발을 21세기 과제로 설정한 뒤 아태지역과 협력을 강화하기 시작하였다. 2015년 처음 개최된 동방경제포럼은 아태지역 국가를 극동 및 북극 개발에 적극 참여시키기 위한 기제로 작동하고 있다. 러시아는 한국 및 일본을 중국과 경쟁시키는 구도를 통해 자국의 아태지역 전략 목표를 빠르게 달성하고자 하였으나, 한국과 일본이 대러 제재에 참여하면서 러시아의 목표 달성은 차질을 빚게 되었다.

대러 제재 이후 러시아는 중국과 인도로 할인된 가격으로 에너지 수출을 늘릴 수 있었다. 특히 인도로 석유 수출은 2021~22년의 25억달러 미만에서 2022~23년의 310억달러 이상으로 거의 13배 증가하였다.¹¹⁾ 그 덕분에 러시아정부는 재정 수입을 증대시킬 수 있었고 전비

8) President of Russia, Valdai Discussion Club meeting, November 7, 2024(<http://en.kremlin.ru/events/president/news/75521> 접속일: 2024. 11. 15).
 9) 신규 회원 가입 신청국은 사우디아라비아, 이란, 에티오피아, 이집트, 아르헨티나, 아랍에미리트 등 6개 국가였으나 아르헨티나는 허비에르 밀레이 새 대통령이 브릭스 가입을 철회하겠다고 밝혔고, 사우디아라비아는 가입 절차를 공식적으로 완료하지 않고 있다.
 10) 튀르키예와 벨라루스는 참여 의사를 보이고 있으며 프라보워 수비안토 인도네시아 대통령 당선자는 브릭스 정상회담에 대표단을 파견하여 회원국 참여 의사를 밝혔다. Reuters, "Indonesia wants to join BRICS, ministry says," October 25, 2024.
 11) Raymond E. Vickery Jr. and Tom Cutler, "Oil for India," National Bureau of Asian Research, September 3, 2024(<https://www.nbr.org/publication/oil-for-india/> 접속일: 2024. 11. 15).

지출을 유지할 수 있었을 뿐 아니라 서방의 대러 제재가 유례없이 강화하는 가운데도 경제성장과 거시경제 지표를 관리할 수 있었다.

러시아는 아태지역으로 무역을 전환하면서 아태지역 협력을 더욱 가속해야 하는 과제를 안게 되었다. 한국 및 일본과의 관계를 단기간에 복원하기 어렵다는 점에서 중국 이외 다른 대안으로 북한을 끌어안는 것이, 아태지역 협력 대안을 늘리는 선택이 되는 것으로 판단할 수 있다.

한반도 차원에서, 러시아는 그간 중국의 한반도 정책에 편승하는 전략을 통해 나름 자국의 영향력을 투사할 수 있었다. 하지만 러시아는 한반도 정책에서도 중국 의존도가 커지는 것이 바람직하다고 판단하지 않는다. 러시아 대외무역의 중국 의존도가 높아진 이유는 극동의 인프라가 미비하기 때문이다. 2023년 9월 김정은의 러시아 방문으로 이루어진 정상회담에서 푸틴이 북·러 간 인프라 관련 흥미로운 제안이 많다고 언급한 바 있다. 러시아는 전후 아태전략을 빠르게 정상궤도로 돌려놓기를 바란다는 점에서 북한의 효용가치가 발생하는 것이다.

더욱이 러·우 전쟁 관련, 전쟁이 길어지면서 전쟁 양상이 진지전, 포병전, 소모전으로 이어지고 포탄, 탄약 등 무기와 병력 부족 문제가 발생하였다. 북한은 러시아가 부족한 포와 포탄을 대량 공급해 줄 수 있는 몇 안 되는 국가이다. 러시아는 이란의 드론과 더불어 북한의 포탄을 조달하여 교착상태에 빠진 전선에서 조금씩 우위를 확보하고 있다.¹²⁾

북한의 요인 역시 최근 북한의 행보를 통해 글로벌, 동북아, 한반도 차원으로 나누어 살펴볼 필요가 있다. 글로벌 차원에서 북한은 현재 상황을 ‘신냉전’으로 규정하면서 러시아의 국제 질서 재편에 공조하고자 한다. 또한 신식민주의 주장과 ‘규칙 기반의 국제 질서’에의 반발 등도 공유하고 있다.¹³⁾ 북한은 러시아와 국제 질서 변화에 관한 인식을 공유하고 있으며 양국 모두 미국 주도의 단극 체제, 일방주의를 배격하면서 다극화, 다극 체제의 국제 질서 추구에 동조하고 있다.¹⁴⁾

동북아 차원에서, 북한은 중국뿐 아니라 러시아와 협력을 통해 북한 체제의 안정성을 도모하고자 한다. 더욱이 북·러 간 양자협력을 강화하면서 한·미·일 3자 안보협력과 연대가 심화 발전할 경우에 북·중 간 양자협력을 연계한다면, 긴밀한 북·중, 북·러 간 양자협력이 표면적으로는 북·중·러 3자 협력의 모습으로 보일 수 있게 할 수 있다. 이를 통해 한·미·일 안보협력을 견제하는 데 활용할 수 있다고 판단할 것이다.

12) 이상준, 서동주, 「러우전쟁 이후 북러 밀착과 전략적 이해」, 『러시아연구』, 제34권 제1호, 2024, pp.217-218.
13) 이상준, 서동주, 「러우전쟁 이후 북러 밀착과 전략적 이해」, 『러시아연구』, 제34권 제1호, 2024, pp.212-213.
14) 최용환, 이기동, 「북한 '신냉전' 구조 활용구상에 대한 평가」, 『INSS 전략보고』, No.222, 2023. 9.

북한 체제 유지 차원에서, 북한은 러시아와 관계 개선을 통해 러시아에 필요한 무기와 병력을 제공하면서 군사적, 경제적 실익을 획득할 수 있다. 당장 에너지, 식량 수입을 통해 소위 경제 안보 이슈를 해결할 수 있다. 다음으로는 북한 핵-미사일 고도화를 위한 러시아 지원과 지지를 받고 점진적으로 첨단 군사기술을 습득하는 기회로 만들 수 있을 것이다. 이 외에도 러시아와 무역 증진, 관광객 유치, 북한 노동자 파견, 교육 및 문화 교류 등 다방면의 협력을 활성화할 수 있을 것이다.

따라서 북한과 러시아가 조약을 체결하면서 동맹 수준의 관계를 복원한 것은 양자 차원뿐 아니라 양국의 글로벌, 동북아, 한반도 전략이 연계되어 있다는 점을 유의해서 봐야 할 것이다. 그렇기에 현재의 북·러 관계는 탈냉전 시기의 관계를 뛰어넘는 의미를 담고 있다. 특히 국제 질서 재편 과정에서 변화에 대한 인식을 공유함에 따라 북·러 관계 밀착은 장기적으로 지속할 수 있다.

III. 북·러 군사·기술·경제 협력의 특징과 영향

1. 북·러 관계 밀착에 따른 북한의 군사·안보 편익

북한과 러시아 간 조약 체결은 상호 군사적 필요성에 출발하였지만, 국제 질서 재편에 대한 공동 인식을 가지면서 동력을 얻고 있다. 점차 국제 사회의 대리, 대북제재에 대한 무력화 혹은 해제를 위한 공조로 이어질 전망이다. 양국 간 협력은 글로벌 차원과 지역 차원에서 지정학적 변화의 영향을 받을 수밖에 없는데,¹⁵⁾ 러·우 전쟁으로 불거진 세계 질서의 변화와 러·우 전쟁 장기화로 인해 양국 간 협력을 강화하게 되었으며 그로 인해 동북아와 한반도 안보 지형에 심대한 영향을 끼치게 될 것이다.

군사·안보 측면에서, 북한은 스스로 개발 또는 생산이 어려운 기술에 대한 러시아 지원을 원하고 있으며 이에는 극초음속, 5세대 전투기, 잠수함 탄소 미사일, 사일로 기반 탄소 미사일 개량, 대륙 간 사거리 무기 기술 등이 포함된다. 또한 북한군의 러시아 파병에 따른 안보 공백을 메워달라는 명분으로 북한이 가장 필요로 하는 러시아 S-400 등 첨단 방공무기 역시 지원을 요청할 것이다.

물론 러·우 전쟁으로 러시아 역시 중·고고도, 중·장거리용 S-400, 중거리용 Buk,

¹⁵⁾ 장덕준, 「탈냉전 시기의 북·러관계: 냉각, 해빙, 그리고 우호·협력의 공고화」, 『국방연구』, 제63권 제3호, 2020, 9, pp.113~139.

단거리용 Tor나 Pantsir 등 방공자산을 많이 소진하였다.¹⁶⁾ 또 NATO와의 갈등이 어떤 식으로 발전할지 예단하기 어려운 상황이라 모스크바를 비롯한 주요 대도시를 보호하기 위한 방공자산이 필요한 실정이다.¹⁷⁾ 따라서 당장 첨단 방공자산을 북한에 제공하기는 어려울 것이다.

그러나 북한군의 러시아 파병과 우크라이나 참전 등이 길어져 희생이 커지게 되면 러시아로서는 북한의 첨단 무기에 대한 지원 요청을 계속 거부하는 것이 쉽지 않을 것이다. 이 경우에도 러시아는 대북 첨단 무기 지원은 최대한 천천히 진행할 것이다. 북한이 원하는 만큼 중요하고 충분하며 신속하게 진행되기보다는 재래식 무기의 현대화를 시작으로 중요하지 않은 분야에서 점진적이며 단계적으로 중요 첨단 무기 지원이 전개될 전망이다.

물론 북한산 재래 무기의 현대화 역시 주변 국가들의 군비 경쟁을 유발할 가능성이 있다. 북한이 러시아로부터 무기를 지원받게 된다면 북한의 군사적인 도발은 빈도와 내용에서 한층 고조될 수 있다. 북한은 핵을 비롯한 대량살상무기(WMD) 개발에 역량을 집중하고 있으며 전술핵 탄두, 고체연료 ICBM, 실전용 탄도미사일 잠수함(SSB), 군사정찰위성 등 신형 전략 무기를 언급하면서 핵 전력의 실전 배치가 임박하였다는 것을 대내외로 적극 알리고 있다.

러시아는 NPT 체제의 설계자로서 핵 확산을 기본적으로 반대하고 있으며 북한 비핵화뿐 아니라 한반도 비핵화라는 관점에서 북한 핵을 용인하지 않았다. 2017년 북한 핵문제 해결에 대한 ‘중·러 공동행동계획’¹⁸⁾에서 러시아는 중국과 비핵화 해법으로 중국의 ‘쌍중단·쌍궤병행’(雙暫停·雙軌並進)과 러시아의 비핵화 해법인 ‘3단계 비핵화’의 공통성을 토대로 한반도 비핵화 해법에 합의한 바 있었다. 러시아와 중국은 1단계에서 북한의 핵·미사일 시험 중단과 한·미 연합훈련 축소·중단을 하고, 2단계에서 북·미 간 및 남북한 간 관계 정상화를 하며, 3단계에서 다자협정을 통해 한반도 비핵화와 동북아시아 안보 체제를 논의한다고 제안하였다.

최근 러·우 전쟁에서 우크라이나가 서방의 무기를 사용하여 러시아 본토를 공격할 수 있게 서방의 허락을 요청하고 서방이 이를 검토하고 있다는 분위기가 알려지면서 푸틴은 2024년 9월 25일 국가안보회의를 열어 핵무기 사용의 기본 원칙을 담은 대통령령 ‘러시아연방의 핵억제정책에 관한 기본 원칙’을 개정하는 의제를 논의하였고, 비핵보유국이 재래식 무기로 러시아를 공격할 경우라도 핵보유국의 지원을 받은 경우라면 러시아가 핵무기 사용으로

16) 『자유아시아방송』, 「[한반도 신무기 대백과] 러시아, 북한에 넘길 '무기'」, 2021. 6. 30.

17) Al Jazeera, "Has Russia's military improved enough to take on NATO?" September 30, 2024.

18) 2017년 세르게이 라브로프 러시아 외무장관과 왕이(王毅) 중국 외교 담당 국무위원 겸 외교부장이 '비핵화 공동로드맵'에 대해 공동 발표함.

대응할 수 있다는 내용으로 핵 교리를 개정하였다.¹⁹⁾ 2024년 9월 26일 라브로프 러시아 외무장관은 외무부 홈페이지를 통한 러시아 언론과의 질의응답에서 “북대서양조약기구(NATO)·한·미·일 동맹이 역대 심각한 안보 위협이 된다”며, “북한에 대한 ‘비핵화’ 용어 사용은 더 이상 의미를 상실했다. 종결된 문제”라고 언급하기도 하였다.²⁰⁾

러시아는 기본적으로 북핵을 용인하였을 때 발생할 수 있는 리스크가 크기에 북한 핵을 용인할 의향은 없지만, 러·우 전쟁에서 러시아가 불리한 상황에 내몰리지 않게 하거나 혹은 NATO의 지원 및 개입이 발생하지 않도록 핵으로 위협 수준을 높일 수 있을 것이다. 러시아가 핵 사용 가능성을 가지고 위협을 할수록 북한 역시 핵을 가지고 자신의 존재감을 대외적으로 적극 알리고자 할 것이다. 그리고 러시아가 북한의 핵, 미사일 등 전략 무기의 개량에도 순차적으로 기여할 가능성도 없지 않다. 그렇게 된다면 이는 북한이 얻을 수 있는 가장 큰 군사·안보 편익이 될 것이다.

2. 제재 무력화 및 경제적 실익

북·러 조약 체결 이후 러시아는 UN 안보리 상임이사국이라는 책무와 국제사회의 여론을 무시하고 대북제재의 실효성에 의문을 표출하고 있다. 러시아와 북한 모두 미국을 위시한 서방으로부터 제재를 받고 있으며 이를 무력화할 필요가 생겨났다. 양국 모두 제재 완화 또는 제재로부터의 탈피가 필요한 상황인데 러시아는 유엔안보리 상임이사국으로서 북한 도발에 대한 추가 제재에 제동을 걸 수 있고, 실제로 행동에 옮기고 있다. 가장 최근 사례는 대북제재 전문가 패널 임기 연장 표결에서 러시아가 반대함으로써 4월 30일 활동이 종료되었다.²¹⁾ 또한 중국과 공조하면서 대북제재의 완화를 주장하고 있다.

이러한 상황은 북·러 무기 거래, 러시아 제공에 의한 북한 무기 현대화, 북한 핵과 장거리 미사일 발사에 들어가는 자금을 확보할 수 있게 하여 북한의 병진 노선을 도울 수 있다.

러시아정부의 대북제재 약화는 러시아가 북한으로부터 무기를 수입하는 것에 대한 반대급부로서 식량과 에너지를 공급하는 것과 러시아인의 북한 관광, 북한 노동자 러시아 초청 등 북한과 러시아 경제에 실질적인 도움을 주는 활동을 구성될 수 있다.²²⁾ 푸틴은 2024년 6월 18일 북한 노동신문 1면 기고에서 “서방의 통제를 받지 않는 무역 및 호상(상호) 경제

19) TASS, Putin approves Russia's revised nuclear doctrine, November 19, 2024.

20) The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, “Foreign Minister Sergey Lavrov’s answer to a question from Rossiya Segodnya news agency, New York,” September 26, 2024(https://mid.ru/en/foreign_policy/news/1971804/; 접속일: 2024. 11. 15).

21) UN Meetings Coverage and Press Releases, “Security Council Fails to Extend Mandate for Expert Panel Assisting Sanctions Committee on Democratic People’s Republic of Korea,” March 28, 2024.

22) 존 커비 백악관 국가안보소통보좌관은 지난 5월 브리핑에서 “러시아가 올해 북한에 제공한 정제유 양이 이미 유엔안보리가 정한 한도를 넘었다”라고 지적한 바 있다. 『VOA』, 『백악관, 러 대북 정제유 ‘철도’ 수출 급증에 “북러 협력 우려…계속 제재할 것”』, 2024. 5. 11.

체계를 발전시키고 일방적인 비합법적 제한 조치를 공동으로 반대해 나갈 것”이라고 밝혔기에 대북제재 무력화는 더 자주 발생할 것이다.²³⁾

러시아는 북한과 군수물자 교류도 부인하고 있으며 외향적으로는 국제법 준수를 내세우고 대북제재 결의안을 위반하지 않고 있다고 주장한다.²⁴⁾ 그러면서도 사치품인 러시아 대형차 아우루스(AURUS)를 두 차례에 걸쳐 김정은 국무위원장에게 선물하는 등 대북제재의 무력화 시도를 상징적으로 보여주고 있다.

북한 역시 제재로 인한 경제난과 국제 고립을 벗어날 기회를 러시아로부터 얻고자 한다. 겉으로는 관광 재개, 인도적 식량 지원 획득 등이 있지만, 다른 한편으로 북·러 간 상호 결제 시스템의 도입, 독자 제재에 대한 반발 등 양국에 대한 부여된 제재 국면을 탈피하려는 정책 공조의 모습을 띠고 있다.²⁵⁾

러시아가 북·러 결제망을 구축하기로 한 것도 향후 대북제재로 인한 어려움을 해소하는데 기여할 것이다. 러시아는 서방이 러시아 금융기관을 SWIFT에서 퇴출한 다음 독자적 지급결제 시스템(System for Transfer of Financial Messages: SPFS)을 구축하였다.²⁶⁾ 북·러 결제망 구축은 국제 자금 이체를 가능하게 하고, 결제 거래의 효율성과 정확성을 높여주며 금융거래와 관련된 메시지를 자유롭게 교환하고 결제를 지시하게 해줄 수 있어 북한의 대외경제 활동을 자유롭게 보장할 수 있게 할 것이다.

양자 간 지급 결제 시스템 구축은 북한이 경쟁력을 가진 군수산업의 국제화를 가능하게 할 것이다. 물론 북한 기계산업의 기술력과 생산능력이 러시아 군수산업 공급망에 참여할 수 있는 수준에 도달할 수 있는지 정확히 파악되지는 않지만²⁷⁾, 군비 경쟁은 북한의 군수산업에도 도움이 될 수 있으며 북한의 재래식 무기 현대화에도 도움을 받을 수 있다.

러시아정부의 대북제재와 관련된 내용의 흐름을 고려한다면 향후 북한의 도발이 발생하더라도 유엔안보리 대북제재 추가 결의안 채택은 거의 불가능할 것으로 여겨지며 한반도 정세의 불안한 상황은 더욱 심해질 가능성이 크다. 대북제재 무력화와 관련된 러시아의 전략적인 의미는 유엔안보리 결의안 무력화 공조를 통해 대북제재뿐 아니라 대러 제재의 완화 및 폐기 효과를 거두고자 하는 것이다. 대러 제재에 참여하지 않는 국가들이 세컨더리 보이콧 등에 대한 두려움을 차단하는 것을 포함하여 대러 제재 무력화 시도는 대북제재 무력화와 연계되어 전개될 전망이다.

23) 「한겨레」, 「푸틴 “미국 주도 유엔안보리 대북제재 뚫어고쳐야!”」, 2024. 6. 19.

24) 「자유아시아방송」, 「7월 유엔 안보리 의장국 러시아, 대북제재 위반 부인」, 2024. 7. 1.

25) 「연합뉴스」, 「푸틴 “북과 서방통제없는 결제체계 발전·평등한 안전구조 건설”(종합)」, 2024. 6. 18.

26) 러시아 중앙은행의 연례보고서에 따르면 시스템 참여자들은 2019년에 약 1,290만개의 메시지를 전송했고 이는 전년도보다 약 2.4배 증가한 규모이다(2017년 약 270만건, 2018년 약 540만건), 2023년 3분기까지 벨라루스, 아르메니아, 카자흐스탄, 타지키스탄, 키르기스스탄, 쿠바, 독일, 스위스 등 20개국 159개 외국은행이 SPFS에 참여하면서 규모가 확대되고 있다.

27) 김영진, 「러시아와 북한의 협력환경의 변화와 과제: 경제협력률 중심으로」, 2024년 한양대학교 HK+ 제2차 국내학술회의, 2024. 11. 22, p.28.

한편 러시아가 북·러 경제망을 구축하기로 합의한 것은 러시아가 구축하는 독자적인 가치사슬에 북한을 편입시킨다는 의미가 있다. 북한이 당장 국제적인 경쟁력을 가진 분야는 군수산업에 국한되어 한계가 있다고 주장할 수 있다. 그러나 외국과 가치사슬을 공유하지 못하고 있는 북한으로서는 군수산업을 통해 경제 상황을 크게 개선할 수 있을 것으로 기대할 수 있다.

한국과 서방의 입장에서, 유엔 체제에서의 대북제재를 이행하는 메커니즘을 복원하는 것이 중요하게 되었다. 러시아가 유엔에서 대북제재를 위반하지 않았다고 강변하지만, 이행을 점검할 수 있는 메커니즘이 부재한 실정이다. 유엔 제재 틀을 유지하고 또한 이의 실행을 점검하는 글로벌 거버넌스의 복원 혹은 대체 방안의 효용성이 커지게 될 것이다. 따라서 국제사회의 대북제재 이행 점검 수단 마련이 중요한 과제가 되고 있다.²⁸⁾

한편 대러, 대북제재를 연계해 세컨더리 보이콧을 활용하는 것도 하나의 대안으로서 고려될 수 있다. 2024년 6월 12일 주요 7개국(G7) 정상회의를 앞두고 미국은 대러 제재와 관련해 세컨더리 보이콧 범위를 크게 확대하였는데 이는 중국 은행과 기업이 제재 대상이 될 수 있다는 의미를 담고 있었다.²⁹⁾ 이후 중국은 러시아를 이전처럼 지원하지 못하고 있다.

북·러 경제협력은 북핵 및 미사일 발사와 이에 따른 대북제재로 한동안 침체하였으나 러·우 전쟁을 계기로 복원되기 시작하였다. 러시아는 원유, 석유제품, 석탄, 기계, 목재를 북한에 수출해 왔으며 반면 북한은 주로 원자재와 노동력을 러시아로 수출하였다. 유리 우샤코프(Yuri Ushakov) 러시아 대통령 보좌관은 2023년 북·러 간 교역이 9배 증가한 3천 4백만달러였다고 밝혔는데³⁰⁾ 아직은 2023년 북한의 대중 수출 2.9억달러, 수입 20.3억달러에 비해 엄청나게 작은 규모에 불과하다.

그러나 북한은 러시아와의 협력으로 경제안보문제를 해결할 수 있었다. 러시아는 2020년 8월 이후 중단되었던 정제유 수출을 2022년 12월에 재개하였다. 2023년에 105,845배럴의 정제유를 공급하였다고 보고하였다. 2024년에는 4월까지 25만배럴의 정제유를 철도로 수출한 것으로 추정한다. 미국정부는 러시아가 3월 한 달 동안에만 북한에 16만 5천배럴 이상의 정제유를 배로 보냈으며, 이미 유엔안보리가 정한 연간 상한선 50만배럴을 넘었다고 주장하고 있다.³¹⁾

또한, 러시아는 2024년 1월부터 몇 달간 러시아의 최소 5개 지역에서 북한으로 1천 200톤 이상의 밀가루와 최소 1천톤의 옥수수, 총 2천톤 이상의 식량을 수출하였다고 밝혔다.³²⁾

28) *KBS World Radio*, "11 Countries Launch N. Korea Sanctions Monitoring Team," 2024. 10. 16.

29) *Financial Times*, "G7 threatens China with further sanctions over Russia war support," June 15, 2024.

30) *TASS*, "Trade turnover between Russia, North Korea up 9 times in 2023 - Russian presidential aide," June 18, 2024.

31) 『연합뉴스』, 『美 "러, 3월 정제유 16만 5천 배럴 북에 제공...공급 지속 전망'(종합)』, 2024. 5. 3.

북한은 축산업에 적합한 토지가 부족해 축산업도 낙후되어 있기에 러시아 육류 제품의 수출은 북한 주민들의 영양을 개선하는 데 유용할 전망이다.

북한은 러시아로부터 에너지와 식량을 안정적으로 공급받게 됨에 따라 정권 유지의 대내 안정성을 확보할 수 있다. 식량 생산 관련 비료 수입을 러시아로부터 늘릴 수 있다. 중국이 비료 및 요소 수출을 제한하는 상황에서 러시아로부터 비료를 수입할 수 있기 때문이다. 2021년 기준 러시아와 벨라루스는 작물 재배에 필수적인 칼륨비료 전 세계 수출량의 40% 이상을 차지하고 있다.³³⁾

북한 노동력의 러시아 파견은 북한과 러시아 모두에게 이익이 될 수 있기에 강한 협력 동기가 존재한다.³⁴⁾ UN 보고서는 북한이 노동자 10만여 명을 40여 개국에 파견하고 있지만, 중국과 러시아에 집중되어 있다고 밝히고 있다.³⁵⁾ 인구감소와 고령화, 전쟁으로 발생한 지방의 노동력 부족 문제로 러시아는 북한 노동력을 원하는 구조적 원인을 지니고 있다. 전쟁 발발 이후 노동력 부족 문제를 해결하는 것이 러시아가 직면한 과제이다. 러시아는 유학, 친인척 방문, 관광, 연수 등 다양한 방식으로 북한의 노동자가 체재할 수 있도록 조치한 것으로 알려져 있다.³⁶⁾

교통물류 인프라 구축을 위한 북·러 간 협력도 증가할 전망이다. 러시아는 하산-나진 프로젝트를 재개하고 안정적인 화물 흐름을 보장하고자 하였다. 러시아는 북한의 나진항을 통해 중국으로 석탄 수출을 재개하였다.³⁷⁾ 물자 이전 및 노동력 이동의 통로 인프라 구축을 위해 정기 항공 서비스 재개, 화물 운송과 여객 운송을 모두 제공할 수 있는 정기 페리 노선을 만드는 것도 검토하고 있다. 또한 두만강을 가로지르는 북·러 간 도로 교량 건설 사업에 대한 논의도 시작하였다. 현재 북·러 간 육상으로 연결된 길은 철도만 존재하는데 도로 운송이 철도와 비교하여 유연하고 경제적이라고 판단하고 양국 무역 증가에 이바지할 것으로 기대한다.

또한 2024년 5월 중·러 정상회담 이후 공동성명에 “쌍방은 중국 선박이 두만강 하류를 거쳐 바다로 나가 항행하는 사안과 관련해 조선민주주의인민공화국과 건설적인 대화를 진행할 것이다”라고 명기한 바 있다.³⁸⁾ 그러나 북·러 정상회담 뒤 공식 발표엔 ‘중국 선박의 동해 출해(出海)’ 관련 내용이 없었고 대신 북한 국토환경보호상과 러시아 운수상이 ‘두만강 국경

32) 연합뉴스, 「러시아, 올해 들어 북한에 밀가루·옥수수 2천만 이상 수출」, 2024. 5. 8.

33) 「머니투데이」, 「제재의 약한 지점...러시아, 비료 수출액 70% 늘었다」, 2023. 1. 16.

34) 김영진, 「러시아와 북한의 협력환경의 변화와 과제: 경제협력을 중심으로」, 2024년 한양대학교 HK+ 제2차 국내학술회의, 2024. 11. 22, p.27.

35) 「자유아시아방송」, 「유엔 “북, 노동자 10만명 40개국 파견...추가 파견 예상”」, 2024. 3. 21.

36) 정성준, 「북한노동자 해외파견 이면에 있는 북한-러시아 비공식 경제협력 체계」, 『평화통일논총』, 제2집 1호, 2023. p.203, 안제노, 이상근, 「북한 노동자 러시아 파견 확대에 따른 문제점 및 대응방안」, 『INSS 전략보고』, November 2023. No.2, p.4 개인용.

37) 「자유아시아방송」, 「러, 북 나진항 통한 석탄 수출 3년만에 재개」, 2024. 7. 9.

38) 「KBS뉴스」, 「두만강 통해 중국 선박 동해로...일본 언론 “군사 위협 증가 가능성”」, 2024. 6. 12.

자동차 다리 건설에 관한 협정'에 서명했다는 발표가 있었다.³⁹⁾ 향후 두만강을 통해 중국 선박이 동해로 나갈 수 있도록 북·중·러 간 협의가 성사된다면 이는 북·중·러 3각 협력을 가능하게 할 뿐 아니라 동북아시아 안보에도 큰 영향을 끼칠 것이다.

북한은 북·러 간 고위급 교류를 재개하고 주북한 러시아대사관 근무자 20명 증원을 승인하는 등 외국인들의 입국도 제한적으로 허용하고 있으며 북한 관광을 2024년 2월부터 재개하였다. 따라서 관광 및 인적 교류 역시 북·러 관계 개선에 따라 활발하게 증가하고 있다.

IV. 북·러 관계의 전망

북한은 서방에 의해 우크라이나 전쟁이 시작되었다는 러시아의 입장을 지지하고 UN에서 러시아 규탄에 반대하는 표를 던졌다. 러시아는 이에 화답하여 '한반도에서의 정세 안정을 위해 미국이 획책하는 대규모 연합훈련을 포함한 역내 모든 군사 활동을 멈춰야 한다'는 북한의 요구를 수용하라고 촉구하고 있다. 러시아가 북한의 도발을 부추기지는 않겠지만 북한의 도발 가능성은 한층 커질 수 있게 되었다.

러·우 전쟁이 길어지면서 북한은 러시아와 동맹 수준의 조약을 체결할 수 있었다. 러·우 전쟁으로 에너지, 식량 안보문제를 해결할 수 있었고 향후 전쟁 상황에 따라 북한 무기 현대화, 첨단 무기 개발 등이 속도를 낼 수도 있을 것이다. 현 상황에서도 러시아 재래식 무기 현대화와 항공우주분야 관련 기술의 단계적 획득은 어느 정도 가능할 전망이다. 따라서 러·우 전쟁이 계속되고 러시아가 무기, 병력 부족이 다시 발생한다면 북한의 전략적 가치는 계속 커질 수 있다.

핵과 관련된 이슈도 우크라이나가 서방 무기를 사용하여 러시아 본토 공격 가능성이 높아지면서 불거진 것이다. 러시아는 핵 교리를 얼마든지 실리적으로 변경할 수 있다. 그러나 러시아 외교정책이 한번 큰 틀을 형성하면 변경하는데 시간이 걸린다는 점에서 핵 사용 문턱을 낮춘 현 상황이 매우 우려스럽다.

북한은 북·미 정상회담에도 제재를 완화하지 못하였다. 코로나19 팬데믹과 우크라이나 전쟁으로 진영 간 협력이 줄어들고 같은 진영 내 무역과 투자가 늘어나는 추세이다. 북한으로서는 중국 의존도를 줄일 수 있는 대안이 현실적으로 러시아밖에 없게 되었다. 푸틴 대통령이

39) 『동일뉴스』, 「북한-러시아, 두만강국경 자동차다리 건설에 관한 협정 등 조인」, 2024. 6. 20.

교통물류 관련 프로젝트를 언급한 것은 결국 중국 의존도를 줄이는 실질적인 협력을 하겠다는 러시아와 북한의 의지가 반영된 것이다.

북한은 러시아가 북한 체제 안정에 큰 역할을 할 수 있다고 인식하고 있으며 러시아와 관계 개선을 통해 전통적인 중·러 등거리 접근으로 실익을 얻고자 할 것이다. 러시아 역시 북한과 관계 회복을 통해 서방과 대립하거나 불편한 관계인 국가들과 글로벌 사우스 국가들이 러시아를 긍정적으로 평가하도록 하고자 한다.

따라서 북·러 관계 밀착은 북·러 양자 관계에만 한정되는 사안이 아니라, 크게는 러·우 전쟁과 유럽 안보 지형 변화, 유라시아 역내 질서와 글로벌 공급망 재편 등과 연계될 전망이기에 당분간 지속될 가능성이 높다. 그리고 동북아·한반도 안보와 평화 유지에 부정적으로 작용할 가능성이 크다. 그러나 희망적인 것은 푸틴 대통령의 실리, 실용주의 리더십과 정책 성향으로 언젠가 러·우 전쟁의 항배에 따라 북·러 관계가 다시 변화할 가능성도 없지 않다는 점이다. 그래서 북·러 관계에 대한 면밀한 모니터링이 중요한 시점이다.

참고문헌

- 기광서, 「한반도 냉전 시기 북소관계(1953-1991)」, 『한러관계사 1권』, p.309, p.325.
- 김영진, 「러시아와 북한의 협력환경의 변화와 과제: 경제협력을 중심으로」, 2024년 한양대학교 HK+ 제2차 국내학술회의, 2024. 11. 22, pp.27~28.
- 『머니투데이』, 「제재의 약한 지점…“러시아, 비료 수출액 70% 늘었다”」, 2023. 1. 16.
- 신범식, 「탈냉전 이후 러시아 - 북한 관계」, 『한러관계사 2권』, p.60.
- 안제노, 이상근, 「북한 노동자 러시아 파견 확대에 따른 문제점 및 대응방안」, 『INSS 전략보고』, November 2023, 11.
- 알렉산드르 보론초프, 「소련과 북한의 관계(1953-1991)」, 『한러관계사 1권』, p.345.
- 『연합뉴스』, 「美 “러, 3월 정제유 16만 5천 배럴 北에 제공…공급 지속 전망”(종합)」, 2024. 5. 3.
- _____, 「“러시아, 올해 들어 북한에 밀가루·옥수수 2천t 이상 수출”」, 2024. 5. 8.
- _____, 「푸틴 “北과 서방통제없는 결제체계 발전·평등한 안전구조 건설”(종합)」, 2024. 6. 18.
- _____, 「北 김정은도 푸틴 이어 북러조약 서명…북러 모두 비준완료」, 2024. 11. 12.
- 이상준, 서동주, 「러우전쟁 이후 북러 밀착과 전략적 이해」, 『러시아연구』, 제34권 제1호, 2024, pp.212~218.
- 『자유아시아방송』, 「[한반도 신무기 대백과] 러시아, 북한에 넘길 ‘무기」, 2021. 6. 30.
- _____, 「유엔 “북, 노동자 10만명 40개국 파견…추가 파견 예상”」, 2024. 3. 21.
- _____, 「7월 유엔 안보리 의장국 러시아, 대북제재 위반 부인」, 2024. 7. 1.
- _____, 「러, 북 나진항 통한 석탄 수출 3년만에 재개」, 2024. 7. 9.
- 장덕준, 「탈냉전 시기의 북·러 관계: 냉각, 해빙, 그리고 우호·협력의 공고화」, 『국방연구』, 제63권 제3호, 2020, 9, pp.113~139.
- 정성준, 「북한노동자 해외파견 이면에 있는 북한 - 러시아 비공식 경제협력 체계」, 『평화통일 논총』, 제2집 1호, 2023.
- 최용환, 이기동, 「북한 ‘신냉전’ 구조 활용구상에 대한 평가」, 『INSS 전략보고』, No.222, 2023. 9.
- 『통일뉴스』, 「북한 - 러시아, 두만강국경 자동차다리 건설에 관한 협정 등 조인」, 2024. 6. 20.

『한겨레』, 「푸틴 “미국 주도 유엔안보리 대북제재 뜯어고쳐야!”」, 2024. 6. 19.

Al Jazeera, “Has Russia’s military improved enough to take on NATO?,” September 30, 2024.

Financial Times, “G7 threatens China with further sanctions over Russia war support,” June 15, 2024.

KBS World Radio, “11 Countries Launch N. Korea Sanctions Monitoring Team,” 2024. 10. 16.

『KBS뉴스』, 「“두만강 통해 중국 선박 동해로”…일본 언론 “군사 위협 증가 가능성”」, 2024. 6. 12.

Raymond E. Vickery Jr. and Tom Cutler, “Oil for India,” National Bureau of Asian Research, September 3, 2024(<https://www.nbr.org/publication/oil-for-india/> 접속일: 2024. 11. 15).

Reuters, “Indonesia wants to join BRICS, ministry says,” October 25, 2024.

TASS, Putin approves Russia’s revised nuclear doctrine, November 19, 2024.

TASS, “Trade turnover between Russia, North Korea up 9 times in 2023 – Russian presidential aide,” June 18, 2024.

UN Meetings Coverage and Press Releases, “Security Council Fails to Extend Mandate for Expert Panel Assisting Sanctions Committee on Democratic People’s Republic of Korea,” March 28, 2024.

『VOA』, 「백악관, 러 대북 정제유 ‘철도’ 수출 급증에 “북러 협력 우려… 계속 제재할 것”」, 2024. 5. 11.

<웹사이트>

President of Russia, Speech and the Following Discussion at the Munich Conference on Security Policy, February 10, 2007(<http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/24034> 접속일: 2024. 11. 15).

President of Russia, Valdai International Discussion Club meeting, October 27, 2022 (<http://en.kremlin.ru/events/president/news/69695> 접속일: 2024. 11. 15).

President of Russia, Valdai Discussion Club meeting, November 7, 2024(<http://en.kremlin.ru/events/president/news/75521> 접속일: 2024. 11. 15).

The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, “Foreign Minister Sergey Lavrov’s answer to a question from Rossiya Segodnya news agency, New York,” September 26, 2024(https://mid.ru/en/foreign_policy/news/1971804/ 접속일: 2024. 11. 15).