

북·러 밀착과 북한경제 - 교통·물류 협력 사업을 중심으로 -

안병민 | 북한경제포럼 회장 | speyer1959@naver.com

I. 들어가는 말

지난 6월 19일, 러시아의 푸틴 대통령은 북한을 방문하여, 북·러 간 포괄적인 전략적 동반자 관계에 대한 조약을 체결했다. 이 조약을 통해 북한과 러시아는 <선린 우호 관계>에서 <상호 신뢰하는 협력관계>, <전략적 동반자 관계>를 단숨에 뛰어넘는 <전략적 협력 동반자 관계>로 격상되었다.¹⁾ 푸틴의 북한 방문은 그 수행원의 면면에서 북·러 협력의 풍향계를 읽을 수 있다.

푸틴의 방북에 앞서 러시아 대통령실의 우샤코프 보좌관은 ‘양국 간에 안보, 경제, 에너지, 교통, 농업 등 주요 현안이 논의될 것’이라고 말했다. 또한 ‘수행원 가운데에는 특정 인원이 포함되어 있으며, 가장 중요하고 민감한 사안들이 논의될 것’이라고 하였다.

푸틴의 수행원으로는 국방부 장관, 외교부 장관, 제1부총리, 에너지부 부총리, 천연자원부장관(북·러경제공동위원회 위원장), 보건부 장관, 교통부 장관, 연방우주공사 사장, 철도공사 사장, 연해주지사가 동행하였다. 특히 교통부 장관과 철도공사 사장, 연해주지사의 동행은 북·러 간 교통부문의 당면 현안들이 깊이 있게 논의되었다는 것을 짐작할 수 있다.

본고에서는 러시아(구소련 포함)와 북한 간에 이루어졌던 교통부문 협력 현황과 당면한 과제들을 살펴보고, 이번 정상회담에 나타난 교통부문의 함의를 평가해 보기로 한다.

1) BBC News 코리아(2024. 6. 19).

II. 북한과 러시아의 교통협력 현황

‘북한’이라는 지역과 러시아가 1945년 이후 처음으로 공간적 조우가 이루어진 것은 1945년 8월이었다. 소련이 일본에 선전포고하고, 8월 12일에 소련 태평양함대 육전대가 나진항을 포함한 나진 일원을 점령하였기 때문이다. 이후 소련은 소위 ‘해방군’의 얼굴로 한반도의 미래를 결정하는 주역의 일원이라는 위치를 차지하게 되었다. 당시 소련은 1948년 9월, 북한 정권 수립 이전까지 북한의 실효적 지배자인 군정의 주체로서 북한과 소련 간 인적, 물적 이동을 기획, 집행하였다.

러시아와 북한 간 교통부문 협력은 크게 1945~91년, 1992년~현재까지 두 단계로 구분할 수 있다.

1. 제1기(1945~91년)

이 기간에 러시아는 북한의 철도, 항공, 해운 분야에 약 10억달러 이상을 지원했다고 알려져 있다. 항공부문이 8억 6,700만달러로 전체의 81%를 차지하며, 철도부문이 약 1억 3,500만달러, 항만부문이 약 6,100만달러에 달했다.

러시아의 지원으로 북한의 순안공항, 어랑공항, 삼지연공항의 시설 현대화가 이루어졌으며, 중대형 항공기의 지원으로 1974년부터 하바롭스크, 모스크바, 치타, 이루크츠크, 노보시비르스크를 연결하는 장거리 항공노선이 개설되었다.

또한, 철도부문에서는 평양전기기관차공장(현 김중태전기기관차연합기업소), 청진철도차량공장(현 6월7일공장), 원산철도차량공장(현 6월4일공장)의 복구가 지원되었다. 이와 아울러 기관차 및 화차 지원, 러시아와 연결되는 철도 노선(나진, 청진)의 개량 공사, 레일·침목 지원, 두만강 철도 교량 현대화 지원이 있었다.

항만 및 해운 분야에서는 나진항, 선봉항, 청진항, 해주항의 현대화 사업, 화물선 지원, 조선소 현대화 지원(남포, 원산, 청진, 나진), 항만 하역시설 개량(원산, 웅상, 남포, 홍남, 신포항), 선원교육이 이루어졌다.²⁾

2) 북한 교통부문에 대한 러시아의 구체적인 지원 내용은, 안병민의 「북한의 교통부문 현대화를 위한 러시아의 지원 현황과 전망」, 『월간 교통』, 한국교통연구원, 통권 제 64호(2003년 6월호)를 참조할 것.

〈표1〉 러시아의 북한 교통부문 지원 현황

(단위: 백만달러)

교통부문	지원액	내용
철도	134.6	차량 생산시설 현대화, 차량 지원, 철도 부설, 기술 교육
항공	866.3	항공기 지원, 공항 정비, 관제시설 지원, 교육 훈련
항만/해운	61.1	화물선 지원, 항만 및 조선소 현대화 지원, 선원 교육
관 수송	1.2	광산과 항만 간 관(管: Pipeline)수송관 설치(무산-청진항)
계	1063.2	

자료: 안병민, 「북한의 교통부문 현대화를 위한 러시아의 지원 현황과 전망」, 『월간 교통』; 한국교통연구원, 통권 제64호(2003년 6월호), p.62.

1970년대 말에 소련과 북한은 나진항과 청진항을 러시아 해군의 보급항으로 이용할 수 있는 비밀 군사 협정을 체결한 것으로 알려졌는데, 그 배경에는 미국과 중국의 국교 수립이라는 역사적 사건에 대한 위기감이 있었다고 한다. 북한의 나진항과 청진항까지 러시아 광궤철도 궤도(1,520mm)가 부설되었던 것에 대한 충분한 해설이 될 수도 있다.

2. 제2기(1992년~현재)

러시아정부 수립 이후 러시아와 북한 간 교통협력은 매우 미미한 수준에 머물고 있었다. 러시아와 북한은 국경철도협정, 항공협정, 교역 및 항해에 관한 협정 등 양자 간 교통협정과 사회주의 국가 간 국제철도협력기구인 OSJD의 국제여객협정과 국제화물협정하에서 제한된 물자만 이동되는 수준까지 축소되었다.

러시아와 북한의 교통협력에 기폭제가 된 것은 남북한 간의 교통망 연결 사업이었다. 남북한이 2000년도 정상회담을 통하여 남북 간 철도망 연결을 합의하고 연결 사업을 진행하게 되었는데, 남북 연결 철도망이 러시아 지역을 통과하여 유럽까지 가는 새로운 수송 회랑이 본격 거론되었기 때문이다.

이러한 한반도의 환경 변화에 러시아는 발 빠른 움직임을 보이기 시작하였다. 러시아는 2001년 7월 김정일 위원장의 러시아 방문을 계기로 양자간 철도협력협정을 체결하였으며, 모스크바 선언을 발표하였다³⁾.

북·러 간 철도협정에 따라 북한과 러시아는 2001년부터 2002년까지 세 차례 이상의 북한 철도 공동 조사를 하였다. 공동조사 보고서에 나타난 러시아의 북한 철도 현대화 구상은

3) 러시아와 북한이 2001년 8월 4일에 공동 발표한 선언문에는 “쌍방은 세계적인 실천에서 공인된 호상리익 원칙에 기초하여 조선반도 북남과 러시아, 유럽을 연결하는 철도수송로 창설계획을 실현하기 위하여 조선과 러시아 철도연결사업이 본격적인 실천단계에 들어선다는 것을 선포”한다고 되어있다.

경원선 노선과 동해선 노선에 대한 투자 조건별 공사비 추계까지 포함되었으나, 안정적인 물동량 보장 및 건설비 조달 문제로 공동 조사 수준에서 종결되었다⁴⁾.

이후 러시아와 북한은 2008년에 양자간 협력 사업으로 러시아 하산 - 북한 나진 간 철도 현대화 및 나진항 3호 부두 개발에 관한 협력합의서를 체결하였다. 또한 이 사업을 추진하기 위한 합영회사인 ‘나진컨트란스社’를 설립하였는데, 러시아가 지분의 70%, 북한이 30%를 투자하는 형태이다. 이 사업은 2013년에 철도 및 나진항 현대화가 완료되어 본격적인 물류사업 운영에 들어갔으나, 북한과 러시아에 대한 제재와 이에 따른 안정적인 물동량 확보에 실패하여 잠정 휴업상태에 있다.

또 하나의 주목할 만한 사업으로는 러시아의 모스토빅이라는 기업이 북한과 추진했던 <포배다(승리라는 의미의 러시아어)> 사업이다. 이 사업은 2014년 10월에 러시아의 극동개발부 장관이 평양에서 개최된 <재동 - 강동 - 남포역 구간 철도 개진 착공식>에 참석하면서 외부에 공개되었다. 러시아 기업이 북한 철도 현대화 사업을 하고, 그 대가로서 북한의 지하자원을 채굴, 반출한다는 내용의 사업이었다⁵⁾. 이 사업은 자원개발, 철도 건설, 항만 현대화라는 복합적인 성격을 갖는 새로운 패키지형 개발방식으로 주목받았으나, 산학복합체 형태의 개발 주체가 파산하여 공사단계까지 진행되지 못하였다.

제2기 기간중에 이루어진 러시아와 북한 간 기업을 매개로 하는 교통협력 사업은 양자간의 사업방식에 대한 공감대 형성 부족, 법·제도적인 미비, 비즈니스 환경의 악화 등으로 대부분 실패로 그쳤다고 평가할 수 있다.

III. 푸틴 방북과 새로운 교통협력의 가능성

푸틴의 방북은 방문 시기와 논의 내용 및 범위, 양자 간 위상 측면에서 주목할 만하다. 북한 정권 수립 이후부터 러시아와 북한 간 교통부문 협력 현황을 살펴보면, 시혜자와 수혜자 관계의 연속이었다는 점이다. 그러나 현재 러시아와 북한은 안보와 제재라는 정치적, 경제적 공동 과제에 직면해 있으면서, 상호협력과 지원이 필요한 파트너라는 대등한 위상을 갖게 되었다는 점이다.

4) 러시아는 러시아 접경 역인 두만강역에서 나진 - 청진 - 평강 간 781km에 대한 조사 보고서에서 북한 형식의 표준궤 형태로 현대화를 하면 약 25억달러, 러시아 형식의 광궤로 부설 시에는 약 32억달러, 광궤와 표준궤를 모두 사용할 수 있는 복합궤도로 부설할 경우 약 34억달러의 건설비가 소요된다고 추정하였다(러시아 철도부 철도종합설계연구소 추산).

5) 조선중앙통신(2014. 10. 21).

푸틴 방북 이후, 가시적으로 나타난 북한과 러시아의 교통협력 산물은 두만강에 북·러 간 도로 교량을 설치한다는 것이었다. 이 내용은 ‘협정’에도 나타나 있는데, 이 현안은 2015년부터 양국 간에 긴밀히 논의되었던 사업이었다. 1개의 철도운송 회랑만이 연결된 북·러 간 육상 운송은 수송의 대량성, 정시성, 안전성, 안정성을 확보할 수 없었다. 북한은 다른 수송로 확보가 절실했지만, 러시아로서는 교역규모, 교통로 건설 사업의 경제성, 정치적인 친밀도 측면에서 긴급한 우선 사업으로 추진할 만한 내용이 아니었을 것이다.

그러나 전쟁 수행에 필요한 물자의 지속적, 안정적 수급을 위해, 건설 및 산업 인력의 대량 이동을 위해 북한과 새로운 운송 회랑인 도로망의 구축은 러시아의 당면과제로 등장하였다.

북·러 간 건설에 합의한 두만강 도로 교량은 길이가 약 800m, 폭 10m의 왕복 2차선 수준이다. 이 교량이 연결된다면 북한 국경에서 러시아 블라디보스토크까지 도로 수송 거리는 약 272km(소요 시간 4시간), 극동 거점 도시인 우수리스크까지 248km(소요 시간 3시간 30분)에 불과하다. 극동 러시아의 핵심 항만인 포시에트항까지 거리는 61km(소요 시간 60분), 자루비노항까지 거리는 89km(소요 시간 1시간 30분)로 매우 가깝다. 북한과 러시아의 주요 물류거점간의 수송시간이 4시간 대로 단축되는 도로 통행권역이 구축된다는 의미이다.

철도가 정상적으로 운행하기 위해서는 선로 상태(레일, 침목), 전력, 통신, 신호, 터널, 교량 등 시설물 등의 정비가 선행되어야 한다. 하지만 도로 운송은 최소한 수준의 도로, 자동차, 유류만 있으면 수시로 door to door 서비스가 가능하다. 따라서 북·러 간 도로 회랑 개설은 북·러 간 경제 및 안보 협력을 한 단계 끌어올리는 전환점이 될 것으로 보인다. 두 번째 주목할 만한 것은 북·러 간 나진항을 활용한 철도 운송의 재개 가능성이다. 러시아는 극동지역 석탄 화물의 원활한 대외 수송을 위한 석탄 전용부두가 부족한 실정이다. 러시아 광궤철도가 연결된 나진항 3호 부두는 러시아가 선택할 수 있는 최적, 최선의 대안이다. 이번 푸틴 방북에 동행한 러시아 철도공사 사장은 북·러 간 합영회사인 ‘나선컨트란스社’의 나진항을 활용한 석탄 반출이라는 업무 재개와 관련이 높을 것으로 보인다. 러시아 내륙의 쿡즈바스 지역 석탄을 철도로 나진항까지 수송하는 업무는 북한 철도성과 러시아 철도공사의 업무 영역에 속하기 때문이다. 이와 아울러 현재 해상 운송으로 이루어지고 있는 대량의 물자들을 철도부문으로 일부 전환하려는 협력 방안도 논의되었을 가능성도 있다.

세 번째 주목할 만한 것은 항공협력 가능성이다. 현재 북한과 러시아는 평양과 극동 블라디보스토크를 연결하는 1개의 항공로만 운영하고 있다. 북한의 민영 항공사인 고려항공은 국제민간항공기구(ICAO)의 국제안전기준상 최하등급에 해당한다. 따라서 EU는 올해 6월에 북한 고려항공을 15년 연속으로 EU 역내 운항 제한 대상으로 지정하였다. 2015년까지 고려항공은

6개국에 취항하였으나, 현재는 중국과 러시아, 2개국만 취항하고 있다. 그런데도 러시아와 북한 간에는 새로운 항공 수송 수요가 급증하고 있다. 신속하고 안전한 수송이 필요한 고가의 정밀 무기와 긴급 물자 수송에 항공 수송은 우선적으로 선택되는 운송수단이다. 또한 러시아 역내의 건설 시장 인력 수급, 전쟁 피해지역 복구 건설 인력, 과학 인력 및 기술자 이동에 필요하기 때문이다. 북한이 무상/유상 지원 혹은 리스 형태로 러시아의 항공기를 지원받아 북·러 간 중장거리 항로 개설을 본격적으로 추진할 환경이 조성되고 있다.

IV. 나가는 말(시사점)

2023년은 북한과 러시아 경제협력에서 기념비적인 한해로 기록되었다. 2022년의 370만달러 수준의 교역규모가 2023년에는 무려 9배가 증가한 3,330만달러 수준에 달했기 때문이다. 필경 우크라이나 전쟁으로 인한 반쪽 전쟁 특수라고 평가할 수도 있지만, 향후 안보 상황의 추이에 따라 물동량이 급증할 가능성이 있다.

러시아와 북한은 양국의 장관급 인사를 위원장으로 하는 북·러경제공동위원회를 정례적으로 개최하고 있다. 이 위원회는 8개의 상설소위원회가 설치되어 있는데 교통은 그 가운데 하나이다. 과거의 북·러 간 경제공동위원회 교통소위원회 주요 의제는 북한의 운송비 체납문제와 북한 측의 시설 및 교육 지원 요청이었다고 한다.

푸틴 방북 이후의 북·러 간 경제공동위원회 교통소위원회는 격이 다른 새로운 현안들을 논의할 가능성이 매우 크다. 러시아와 북한 간 새로운 조약에서는 규격의 호상 인정까지 등장하고 있다. 향후 러시아와 북한 간 교통시설, 기자재의 표준화와 공동화 논의도 이루어진다는 것이다. 푸틴의 방북 이후에 논의, 추진되고 있는 교통부문 현안들은 국경 도로 교량의 건설, 중단되었던 철도 물류 사업, 항공 운송로의 재개라는 단편적인 사안들이 아니다. 동북아시아 글로벌 공급망에 어떤 형태로의 변화를 일으킬 불씨라는 것을 주목해 보아야 할 것이다.

참고문헌

- 김성배 외, 「푸틴 방북의 의미 및 전략적 고려사항」, 『이슈브리프』, 국가안보전략연구원, 567호, 2024.
- 안병민, 「북한의 교통부문 현대화를 위한 러시아의 지원 현황과 전망」, 『월간 교통』, 한국교통연구원, 2003년 6월호, 2003.
- _____, 「철길따라 동진하는 러시아의 나진만 상륙작전」, 『우리시대』, KGF출판국 우리시대, 2003년 겨울호, 2003.
- _____, 「나진 - 하산 교통·물류사업의 현황과 향후 발전 가능성」, 『KDI 북한경제리뷰』, 한국개발연구원, 2014년 2월호, 2014.
- 현승수, 「푸틴의 평양방문과 러·북관계 전망」, 『Online Series』, 통일연구원, CO 24-42, 2004.