

조선대학교-서울대학교-(사)유라시아정책연구원
공동학술회의

— 일시

2024
10.11-12

— 장소

조선대학교 법사회대학
2층 세미나실

러시아의 대외관계와 동아시아 질서 재편

2024년 10월 11일(금)

러시아 푸틴집권 5기 대외정책 기조와 전망 (사회: 고재남 / 유라시아정책연구원)

세션.1
14:20 - 16:00
(100분)

발표

푸틴 5기 대외정책 기조와 러시아의 중국, 남북한과의 관계 (홍현익 / 前 국립외교원장)
미-러 대립에서 촉발된 북극에서의 러시아 외교 정책 전환 동향 (박종관 / 조선대학교)
러중 관계: 동향, 특징, 전망 (이상준 / 국민대학교)

토론

김성진(덕성여자대학교) · 김동혁(광주과학기술원) · 서동주(유라시아정책연구원)

러시아의 대외관계와 동북아 질서 재편 (사회: 김범수 / 서울대학교)

세션.2
16:20 - 18:00
(100분)

발표

북중러 3자 연대 전망과 대응 방안 (장덕준 / 국민대학교)
러북관계: 동향, 특징, 전망 (장세호 / 국가안보전략연구원)
북러 신조약 체결 이후 한러관계 동향과 전망 (김정기 / 유라시아정책연구원)

토론

기광서(조선대학교) · 이재훈(조선대학교) · 노경덕(서울대학교)

2024년 10월 12일(토)

종합토론: 한반도-러시아 관계의 발전 전망 (좌장: 김현택 / 前 한국외국어대학교 부총장)

세션.3
10:00-12:00

토론

참가자 전원



조선대학교 동북아연구소
서울대학교 통일평화연구원
(사)유라시아정책연구원

조선대학교 법사회대학
2층 세미나실



**조선대 동북아연구소, 서울대 통일평화연구원, (사)유라시아정책연구원
2024 공동 학술회의**

○ 2024년 10월 11일(금)

시간	세부 행사 내용		
11:30-13:00 (90')	오찬		
13:00-14:00 (60')	등록		
14:00-14:15 (15')	개회식		
	법사회대학 2층 세미나실		
	· 개회사 기광서 (조선대 동북아연구소장)		
	· 기념사 김범수 (서울대 통일평화연구원장)		
14:15-14:20 (5')	· 축 사 서동주 (유라시아정책연구원장)		
	· 영상 축사 게오르기 지노비에프 (주한 러시아대사)		
세션 1. 러시아 푸틴집권 5기 대외정책 기조와 전망 (사회: 고재남/(사) 유라시아정책연구원)			
14:20-16:00 (100')	발표	푸틴 5기 대외정책 기조와 러시아의 중국, 남북한과의 관계	홍현익 (前 국립외교원장)
		미·러 대립에서 촉발된 북극에서의 러시아 외교 정책 전환 동향	박종관 (조선대학교)
		러중관계: 동향, 특징, 전망	이상준 (국민대학교)
	토론	김성진(덕성여자대학교) · 김동혁(광주과학기술원) · 서동주(유라시아정책연구원)	
16:00-16:20 (20')	Coffee Break		
세션 2. 러시아의 대외관계와 동북아 질서 재편 (사회: 김범수/서울대학교)			
16:20-18:00 (100')	발표	북중러 3자 연대 전망과 대응 방안	장덕준 (국민대학교)
		러북관계: 동향, 특징, 전망	장세호 (국가안보전략연구원)
		북러 신조약 체결 이후 한러관계 동향과 전망	김정기 (유라시아정책연구원)
	토론	기광서(조선대학교) · 이재훈(조선대학교) · 노경덕(서울대학교)	
18:30-20:00	만찬		

○ 2024년 10월 12일(토)

세션 3. 종합토론: 한반도-러시아 관계의 발전 전망 (좌장: 김현택 / 前 한국외국어대학교 부총장)		
10:00-12:00 (100')	토론	참가자 전원
12:30-13:00	오찬	
13:30-15:30	광주광역시 문화 탐방	

목 차

【세션 1】 러시아 푸틴집권 5기 대외정책 기조와 전망

1. 푸틴 5기 대외정책 기조와 러시아의 중국, 남북한과의 관계 7
홍현익(前 국립외교원장)
2. 미·러 대립에서 촉발된 북극에서의 러시아 외교 정책 전환 동향 17
박종관(조선대학교)
3. 러중관계: 동향, 특징, 전망 37
이상준(국민대학교)

■ 토론 김성진(덕성여자대학교), 김동혁(광주과학기술원), 서동주(유라시아정책연구원)

【세션 2】 러시아의 대외관계와 동북아 질서 재편

1. 북중러 3자 연대 전망과 대응 방안 61
장덕준(국민대학교)
2. 러북관계: 동향, 특징, 전망 77
장세호(국가안보전략연구원)
3. 북러 신조약 체결 이후 한러관계 동향과 전망 87
김정기(유라시아정책연구원)

■ 토론 기광서(조선대학교), 이재훈(조선대학교), 노경덕(서울대학교)

【세션 3】 종합토론



MEMO

Blank area for writing the memo content.



【세션 1】

러시아 푸틴집권 5기 대외정책 기조와 전망



1. 푸틴 5기 대외정책 기조와 러시아의 중국, 남북한과의 관계

홍현익(前 국립외교원장)



푸틴 5기 대외정책 기조와 러시아의 중국, 남북한과의 관계

조선대-서울대-유라시아정책연구원 세미나

홍현익 세종연구소 수석연구위원

2024년 10월 11일

1

목차

I. 푸틴 5기 러시아의 대외정책 기조

II. 우크라이나 전쟁과 국제질서 변화

III. 러시아와 한반도 주변 국가관계

2

I. 푸틴 5기 러시아의 대외정책 기초

1. 위대한 강대국 러시아 재건

- || 구소련 영광 재현: 러시아의 문명적, 도덕적 우위 강조
- || 러시아의 안정된 안보 확보를 위한 완충지역 구축
- || 유라시아경제연합(EAEU)의 발전적 운영
- || 집단안보조약기구(CSTO) 평화유지 군사훈련



2. 다극적 국제질서 구축

- || 미국 주도 일극 국제질서 극복
- || 러·중 신시대 전면적 전략적 협력 동반자관계 발전
- || BRICS, SCO 주도, 러·중·인(RIC) 외교협의체, 중앙아신회구축협력회

3

I. 푸틴 5기 러시아의 대외정책 기초

3. 서구주의 지양하고 슬라브주의(유라시아주의)

- || EAEU와 일대일로(OBOR) 협력사업
- || 시베리아횡단철도 현대화 및 용량 증대 등 유라시아 경제·교통망 개선
- || 신동방정책

4. 달러 패권 시장자본주의에 대응해 국가자본주의

- || 미국 및 서구의 제재에 능동적 대응
- || 경제 전반에 대한 국가 개입
- || 무역 결제 달러 최소화. 중, 튀르키예, 인도와의 무역 급증



4

I. 푸틴 5기 러시아의 대외정책 기조



5. 서구와의 관계보다 근린지역과 아태지역 중시

- ▮ 외교정책개념(23.3)에서 한·일 언급 않고, 유럽과 미국보다 북극, 중국, 인도 ASEAN(아태), 이슬람세계 먼저 언급: 비서방국가들과의 협력 강화 의지 (Global South).
- ▮ 선택적 집중전략으로 극동 개발과 아태 및 동북아 주목

6. 수세외교에서 공세외교로

- ▮ 중동과 아프리카 문제 적극 개입
- ▮ 19.2 미 INF조약 파기가 계기: 우크라 전선에서 핵 무기 사용 가능성 언급, CTBT 비준 철회 (23.11.2). 푸틴, 우크라가 서방무기로 러시아 공격 허용하면 친러국에 미국 등 서방 때릴 미사일 지원 가능성 시사 (24.6.5).
- ▮ 자국민 보호 위해 해외지역에서 군사력 사용 의지.

II. 우크라이나 전쟁과 국제질서 변화

1. 신냉전적 질서 형성(미국의 진영 대립적 세계전략)

- ▮ 이념과 가치 표방하면서 중·러 견제와 봉쇄
 - ▶ 자유, 인권과 민주주의를 공유하는 서방 VS 중·러 등 전체주의적 세력의 연대
- ▮ 적대국에 대한 제재 전략 (러, 중, 북한, 이란)
- ▮ 보호무역과 공급망 재편 전략(각종 관세 부과, IRA, IPEF, Feb 4)
- ▮ 중·러 견제 안보연합체 구축(Five Eyes, Quad, AUKUS)
- ▮ NATO 강화
 - ▶ 핀란드, 스웨덴 등 유럽의 중립국들의 나토 가입
 - ▶ 2022. 6. 29-30 나토 마드리드 정상회의(러시아, 중국, 북한 = 위협)
 - ▶ NATO 신속대응군 4만명 ⇒ 1년내 30만명



Ⅱ. 우크라이나 전쟁과 국제질서 변화

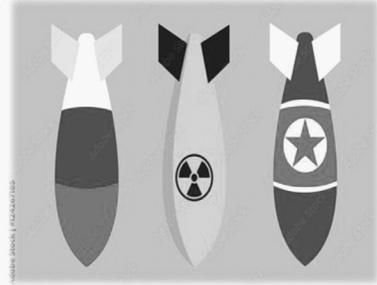
2. 군비 경쟁 강화

Ⅱ 독일과 일본의 재무장, 세계 각국의 군비 강화

- ▶ 독일(2022년)과 일본(2027년까지): 국방비를 GDP의 2%(약 100조원)로 증액: 일본과 독일, 23년 각각 26.6%, 17% 증액.
- ▶ 미국 2023년 국방비 10.2% 증액해 8,580억\$ (한국 정부 예산의 1.75배)
- ▶ 영국: 국방비를 2030년까지 GDP의 3%로 확대할 예정
- ▶ 중국: 핵무기 3배, 함정을 500척까지 증강(2030년)
- ▶ 대만: 2023년 국방비를 13.9% 증액해 137억달러
- ▶ 러시아: 군 병력 증강(13만 7,000명 증원 --> 115만 628명)
- ▶ 호주: 7,800t급 핵추진잠수함 2척 도입 예정(2030년)

Ⅱ 핵무기 사용 가능성 증대

- ▶ 러시아의 핵무기 사용 위협, 북한의 핵 독트린과 법령화



7

Ⅱ. 우크라이나 전쟁과 국제질서 변화

3. 제3그룹의 부상 : 대러 제재에 대한 견해차 노정

Ⅱ 대러 제재 동참국 (싱가포르, 대만, NZ, 스위스): 48개국

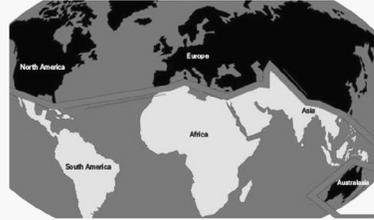
- ▶ 세계 GDP의 50% 상회, but 인구는 보면 16%

Ⅱ 대러 제재 반대국

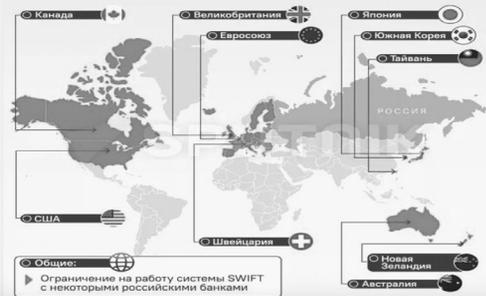
- ▶ 북한, 벨라루스, 시리아, 에리트리아, 이란, 쿠바, 니카라과

Ⅱ 대러 제재 미등참국(the Rest 또는 global South)

- ▶ 브라질 등 중남미 전체, 아시아에서 한, 일, 대만, 싱가포르 제외한 모든 나라 (베트남, 인도네시아 등 동남아 국가들, 인도), 중동과 아프리카 전체 (이스라엘, 사우디, UAE, 튀르키예), 헝가리 등 세계 인구의 2/3.
- ▶ 부산 Expo 경선에서 사우디에 패한 교훈 (23.11.28 파리, 리야드 119 : 부산 29 : 로마 17)



Какие страны ввели санкции против России?



Ⅱ. 우크라이나 전쟁과 국제질서 변화

4. 냉전과의 유사점과 차이점 : 3 chessboards

|| 유사점 : 군사 안보 문제에서는 미-유럽 vs. 중-러의 대립구도 형성

|| 차이점은 전방위 Zero-sum game이 아니라 **신냉전적 다극 복합질서 (경쟁과 협력 병존)**

- ▶ 이념 약화; 미·중과 진영의 위상 상대적 약화 (GDP 88% → 57%)
- ▶ 세계 **경제적 다극화와 상당한 상호의존**.
- ▶ 진영 내에서도 치열한 경쟁. 진영 간에도 상당한 통상과 경험
- ▶ **다양한 필수 협력분야 존재** : 기후와 환경, Pandemic, WMD, 마약 및 인신매매 등 국제조직범죄, 테러 예방과 대처, 원자력 사고와 지진, 해일 등 대형사고 예방과 구조 등 대응.



Ⅲ. 러시아와 한반도 주변 국가관계

1. 러·중 전략적 동반자 관계

|| **신시대 전면적 전략적 협력동반자관계(2019.06) : 러시아의 대중의존 증대**

- ▶ 23.07 하순 **중·러 해군 블라디보스톡 인근 동해상 연합 해상훈련** 후 알래스카까지 진출
- ▶ 24.07 서태평양에서 '제4차 중·러 아시아-태평양 합동 해상 순찰' 후, 3일 간 광동성 잔장항에서 연례 '**해상연합 2024**'를 실시

|| **자결권 및 외부 간섭 문제에 이견 (중국은 각종 국제 표결에서 기권)**

|| **중국은 대러 제재 불참, 러시아와 신중하게 선별적 경제 협력**

- ▶ 일반 무역 지속. 에너지, 식량 등을 저가로 구입하면서 실익 추구.
- ▶ **2021 러·중 무역 1,468억\$, 미·중은 7,500억\$; 중국의 대 EU 및 영국 수출은 대러 수출의 10배**
2022년 1,903억\$로 29.3% 증가. 중국의 수입이 43.4% 증가; **2023년 26.3% 증가한 2,401억 달러.**
러·중무역이 전쟁 전보다 69% 증가. 거래의 90% 이상 루블과 위안화 결제.
- ▶ **러시아의 대중 의존 심화**; 10. 22-24 카잔 BRICS정상회의에서 1년 사이 4번 회동.



Ⅲ. 러시아와 한반도 주변 국가관계

2. 우크라이나 전쟁과 북·러 관계 : 미국 견제와 제재 극복

Ⅱ 북한은 新냉전 구도를 전략적 기회로 간주

- ▶ 경제위기 극복과 군사력 강화의 기회로 활용
- ▶ 국제사회의 러시아 규탄 결의안에 지속적으로 **반대표**
- ▶ 도네츠크와 루한스크의 독립 승인(2022.7.13), 2개 주 추가 병합 인정



Ⅱ 러시아의 화답

- ▶ 북한의 ICBM 발사 규탄 성명 채택에 반대(2022.3.26)
- ▶ 미국의 **대북 제재 강화 결의안에 거부권**(22.5.26)
- ▶ 돈바스 지역의 전후 재건 사업 및 노동자 파견, 광물자원, 식량 교역, 원유 공급 논의
- ▶ 평남 순천 공군기지 확장, 러시아의 북한산 무기 구매 의혹 발발(22.9.6)

Ⅲ. 러시아와 한반도 주변 국가관계

2. 우크라이나 전쟁과 북·러 관계 : 미국 견제와 제재 극복

Ⅱ 2023.9.13 보스토치니 우주기지 북·러 정상회담

- ▶ 호혜적 상호보완적 외교·군사·경제 협력 강화.
- ▶ 북한의 포탄과 러시아의 군사 위성, 미사일 유도장치, 핵추진잠수함 등 군사기술 및 S-400 등 대공방어전력과 항공기 부품 등 군수물자 교환.
- ▶ 북한에게 군 장비 현대화의 기회.

Ⅱ 2024.6.19 푸틴 평양 방문:

- ▶ 북·러 동맹 복구 : 포괄적인 전략적 동반자관계 조약.
- ▶ 북한의 핵 보유를 사실상 인정. "한반도 비핵화 불가능"
- ▶ 북한의 **BRICS와 SCO** 가입 가능성.



Ⅲ. 러시아와 한반도 주변 국가관계

3. 우크라이나 전쟁이 김정은에게 준 교훈

|| 핵을 포기하지 말자

- ▶ 핵 포기하면 영토 상실과 피침 초래

|| 강대국의 약속을 쉽게 믿지 말자

- ▶ 선불리 러시아, 미국, 영국을 믿었다가 큰 화 초래
- ▶ 자력갱생 기조 확신

|| 핵을 활용하면 한미동맹의 기능을 약화시킬 수도 있다

- ▶ 러시아가 핵 사용 위협으로 미국과 나토의 병력 및 첨단 무기 지원 차단하고 바이든으로 하여금 러시아를 테러지원국 지정에서 배제
- ▶ 핵 능력 확보해 한반도 정세 주도권 장악하면서 미국과의 핵 군축 협상 모색. 한·미 핵 억지연대 약화 모색 및 유사시 미군 증원 차단 가능성



Ⅲ. 러시아와 한반도 주변 국가관계

4. 비우호관계로 후퇴한 한·러 관계

|| 한국의 대러 제재 가담

- ▶ 러시아에 대한 전략물자 수출 차단, SWIFT 배제 동참
- ▶ 러시아는 한국을 비우호국으로 지정, 기업들 큰 손실.

|| 한국의 우크라이나 지원

- ▶ 2022.10.27 푸틴, “우크라이나에 무기·탄약 지원하면 한·러관계는 파탄날 것”이라고 경고.
- ▶ 한국이 폴란드에 무기 수출. 미국을 최종사용자로 명시해 대여 형태로 155mm 곡사포 포탄 43만발이 독일 내 미군사령부로 이전한 것으로 추정.

- ▶ 2023.7.15 윤석열 대통령의 우크라이나 방문

|| 24.06 푸틴 방북 시 북·러 동맹 복원으로 한·러 간 비우호관계 확인





2. 미·러 대립에서 촉발된 북극에서의 러시아 외교 정책 전환 동향

박종관(조선대학교)



미·러 대립에서 촉발된 북극에서의 러시아 외교 정책 전환 동향

박종관(조선대학교)

I. 들어가며: 미·러 대립과 러시아의 외교 정책 변화

우크라이나는 전통적으로 미·러 간 지정학적 대결의 주요 온상으로 여겨졌다. 하지만 최근 또 다른 곳에서 새로운 위협이 초래될 가능성이 열려 있다. 2023년 블룸버그는 북극을 두 나라 간의 군사적 충돌 가능성이 있는 새로운 지역이라고 지적했다.¹⁾ 북극의 전략적 중요성이 커지면서 전세계적으로 북극에 대한 관심이 높아지고 있으며, 이러한 상황에서 미국, 러시아 등 북극권 8개국 및 북극 연안 국가들과 역외 비북극권 국가들은 북극 영토에 대한 군사적, 상업적 통제 기회를 확보하고자 하고 있다.

북극에서 미국과 러시아는 여전히 주요 라이벌 관계이다. 주지하는 바와 같이, 최근 미·러 관계는 어려운 시기를 겪고 있다. 러시아의 우크라이나 침공 후 러시아와 미국 간의 대화는 사실상 대부분 중단되었다. 러시아는 미국이 우크라이나에 무기를 퍼붓고 하이브리드 전쟁을 벌이고 있다고 비난하고, 미국은 러시아를 침략자이자 이웃 국가의 주권을 침해하고 있다고 주장한다. 이러한 상황에서 양국은 북극 지역에서조차 대립 구도를 형성하고 있는데, 첫째, 군사적 주둔을 확대하고, 둘째, 특정 영토에 대한 권리를 공고히 하며, 셋째, 군사적 및 민간 통제 도구를 강화하고 있다. 현재 러시아가 북극에서 운영 중인 군사기지 수가 미국·NATO의 기지를 모두 합친 것보다 많고, 북극에서 서방의 군사적 입지가 러시아보다 10년 정도 뒤쳐져 있다 한다.²⁾

북극 국가인 스웨덴과 핀란드의 NATO 가입은 북극에서의 군사·안보적 위기를 한층 더 고조시키는 변환점이 되었다. 미국은 북유럽 국가인 핀란드와 방위협력협정(DCA) 체결 및 노르웨이와의 방위협정 개정 등을 통해 러시아에 대한 대응 능력을 높이고 있다.³⁾ 이와 관련하여 2023년 3월 푸틴 러시아 대통령은 러시아 연방의 새로운 외교 정책 개념을 승인하면서 북극을 국가 외교 정책의 핵심 지역 중 하나로 지목하였다.⁴⁾ 이렇듯 러시아는 북극에서의 미국·NATO에 대한 군사·안보적 위기의 인식은 러시아에게 비북극권 국가인 중국과의 에너지 및 북극해 항로 개발에 있어 점차적인 경제적 협력 확대와 군사·안보적 공조를 강화해 가는 계기가 되었다. 또한 인도와의 에너지, 자원과 물류 수송에 있어 북극해 항로 및 내륙을 연결하는 국제남북운송회랑(INSTC) 및 북극 원주민과 과학연구 분야에서 긴밀히 협력을 확대해 가는 양상이 보여지고 있다. 인도와 러시아의 외교관계는 또 다른 전략적 파트너로써 향후 당분간은 이러한 현상은 지속될 것으로 예상된다.

북극은 러시아 외교 정책 기조에서 중요한 위치를 차지하고 있다. 러시아의 외교 정책

1 "The Arctic Is the New Spot for NATO and Russia to Flex Their Military Muscle, <https://www.bloomberg.com/news/features/2023-03-13/nato-russia-are-flexing-their-military-power-in-the-arctic>(검색일:2024.08.05.)

2 "북극서 군사력 증강하는 러시아... '신냉전' 새 발화점 되나," <https://v.daum.net/v/20231220060508486>(검색일:2024.08.13.)

3 위의 자료

4 "Новая внешняя политика России: готовимся к противостоянию в Арктике," https://www.dp.ru/a/2023/04/04/Novaja_vneshnjaja_politika_Ro?ysclid=m1d4pxgd7b405646686(검색일:2024.08.23.). 이 문서는 2016년 11월 30일 채택된 이전의 러시아 교리를 대체했다.

전략적 기초 문서들에 따르면 외교 정책 우선순위 체계에서 북극의 중요성은 시간이 지남에 따라 증가하고 있다. 특히 미국·NATO와의 대립 관계 속에서 비북극권 국가에 대한 러시아의 입장은 조심스러운 견해에서 매우 우호적 관계 형성으로 변화되고 있다.⁵⁾ 이는 2014년 크림반도 병합과 2022년 2월 러시아의 우크라이나에 대한 군사적 침공에서 기인한다. 즉 미국과 EU 등을 비롯한 서구권 국가들의 대러시아 경제제재는 북극을 중심으로 한 러시아 외교 정책의 주요 변환점이 되었다. 이러한 비북극권 국가들에 대한 러시아의 정책 전환과정은 두 가지 요인으로 설명 가능한데, 해당 지역에 대한 기존의 국제협력 제도 틀 내에서 러시아를 고립시키려는 북극이사회(AC)의 ‘다른 7개 북극권 국가의 정책 전환’이고, 이로 인한 러시아의 ‘동방으로의 정책 전환’ 전략이다.

이러한 상황에서 본고는 2014년 이후 국제관계 위기가 점증되는 과정 하에 비롯되는 러시아의 외교 정책 변화의 흐름에 대한 분석을 시도한다. 특히 러시아 외교 정책 문서에서 나타나는 북극에서의 비북극권 국가들에 대한 러시아 입장 변화의 분석이다. 하지만 그동안 우리나라 북극 연구의 중심이었던 러시아의 북극정책 「2020년까지와 그 이후 북극에서 러시아 연방 국가정책기초」(2008), 「2020년까지 러시아 연방 북극지역 발전 및 국가안보전략」(2013), 「2020년 러시아 북극지역 사회-경제 개발 프로그램」(2014/2017 개정), 「2021-2024 북극지역 사회-경제 개발 프로그램」(2021 연장 개념), 2020년 2035년을 목표로 종합적으로 추진하는 북극정책 및 전략인 「2035 러시아 북극정책 기본 원칙」, 「2035 북극개발 및 안보 전략」, 「2035 북극항로 인프라 개발 계획」(2020)과 북극에서의 러시아와 미국·NATO 간에 첨예화 되어가고 있는 군사·안보적 문제는 본고의 뒷부분에서 제한상 다루지 않을 것이다.

끝으로 본고에서 국제관계 및 외교 정책에서 유라시아, 아시아, 아시아태평양, 남아시아 등 다양한 지정학적 표현이 사용되고 있으나, 최근 러시아 언론 및 정책 브리핑에서 중국, 인도 등 아시아 국가에 대한 러시아의 외교 정책 개념 및 방향이 동방(보스톡, Восток)의 용어가 자주 쓰인다는 점을 감안하여 본고에서는 중국, 인도 등 기타 유라시아 및 아시아 지역을 동방으로 표기한다.

II. 북극, 러시아에게 특별한 의미를 주는 지역

북극은 현대 국제관계 시스템에 있어 가장 중요한 전략 지역 중 하나이다. 먼저, 이 지역은 국제 에너지, 자원, 수자원 및 기후 안보를 보장하는데 핵심적인 역할을 갖는 역동적인 공간이다. 북극에는 방대한 양의 화석연료가 매장되어 있다. 이 규모는 세계 매장량의 약 22%에 달하는데, 미국 지질조사국에 따르면 북극권에 전세계 미개발 천연가스의 30%, 석유의 13%가 매장되어 있다.⁶⁾ 동시에 북극 지역은 ‘녹색’ 에너지, 특히 풍력과 수소 개발 측면에서 큰 잠재력을 갖고 있다.⁷⁾ 북극에는 상당한 양의 인산염,

5 Чистиков М. Н., Стрельникова И. А., “АРКТИКА ВО ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКОМ СТРАТЕГИЧЕСКОМ ПЛАНИРОВАНИИ РОССИИ В РАМКАХ ПОЛИТИКИ «ПОВОРОТА НА ВОСТОК»,” 『АРКТИКА 2035: акт уальные вопросы, проблемы, решения』 № 2 (14) 2023. с.4.

6 Strategic importance of the Arctic in US policy // US government printing office, 2010. URL: https://irp.fas.org/congress/2009_hr/arctic.pdf

7 “Эксперты оценили возможность поставлять водород через «Северный поток-2»,” <https://rbc-ru.turbopages.org/rbc.ru/s/business/13/07/2021/60ed0d279a79472cc5a03d8f>(검색일:2024.09.20.). 전문가들은

보크사이트, 니켈, 팔라듐이 매장되어 있으며⁸⁾, 이는 재생에너지 생산 기술 개발에 매우 중요하다. 또한 북극 얼음에는 화학, 섬유, 식품 및 기타 산업에서 중요한 역할을 하는 담수가 많이 매장되어 있다. 결과적으로 담수 부족이 전 세계적으로 증가하는 상황에서 북극 얼음은 특히 중요하다 할 수 있다.

현재 북극 상황의 또 다른 측면은 지속되는 해빙과 관련이 있다. 글로벌 차원의 기후변화는 지구 온도 상승으로 이어지며 얼음이 녹고 있는데, 북극에서의 이 과정은 몇 배 더 빠르다는 것에 주목해야 한다. 즉 북극 온도는 전 지구 평균 대비 4배 정도까지 빠르게 상승한 것으로 보고되었는데⁹⁾, 이러한 북극의 온도 상승은 중위도 날씨와 기후를 조절하는 제트기류를 요동치게 하여 기상재해를 빈번하게 하는 원인으로 지목되고 있다.¹⁰⁾ 이로 인해 전 세계 해수면이 상승하여 수많은 지역의 해안 지역에 홍수가 발생하거나 작은 섬 국가의 경우 국가 전체가 홍수에 빠질 위험에 처해 있다. 결국 기온 상승은 영구 동토층의 용해를 위협하여 토양 침식을 초래하고 결과적으로 북극 지역의 인프라에도 위험을 초래할 것이다. 2020년 독일 알프레드 베게너 연구소의 마르쿠스 렉스는 “북극해가 죽어가고 있다”, “북극이 위험하다. 우리는 얼음이 있어야 할 곳에서 사라지고, 심지어 북극점에서마저 얼음이 없어지는 것을 목격했다”라 경고했다.¹¹⁾

이렇듯 전 세계적인 기후변화로 해빙이 지속되면서 북극 해역에 얼음이 없는 기간이 증가하고 있다. 이는 북극 해상 운송 통로, 특히 북극해를 따라 항해하는 기간이 길어지는 것을 의미하는데, 즉 북극해 항로를 사용할 수 있는 것이다. 북극해 항로는 현재 사용되는 수에즈 운하를 통과하는 경로보다 훨씬 짧기 때문에 유럽과 아시아 지역의 해상운송 통로로서의 연결성 강화로 이어질 것이다. 지난 2023년 한 해 동안 총 210만의 화물과 75건의 환적 운송을 기록했는데 이는 대부분의 서방 국가들이 러시아와의 거래를 중단했던 2022년 4만 1,000t까지 떨어진 이후 급격한 반등세로 이어지고 있음을 주지하는 바다.¹²⁾ 특히 주목해야 할 점은, 북극해 항로를 기존의 에너지 수송 외에 컨테이너선의 운송 가능 여부인데, 지난 8월 22일 중국 ‘뉴뉴시핑라인’의 컨테이너선 신신하이2호가 베링해협을 통과했다¹³⁾는 소식이 알려지면서 북극해 항로에 대한 관심이 다시 고조되고 있다. 다시 말해, 2030년이 되면 여름의 북극엔 얼음이 없는 환경으로 바뀌어 북극해 항로 시대가 열릴 것으로 예상되기 때문이다.¹⁴⁾

북극은 러시아에게도 특히 중요한 지역이다. 첫째, 북극은 러시아 경제발전에 매우 중요하다. 이 지역은 GDP의 약 10%, 국가 전체 수출의 20%를 차지한다.¹⁵⁾ 또한, 북극은

노르트스트림-2를 통해 가스뿐만이 아니라 수소에너지 공급 가능성을 시사했다.

8 Major rare metal plant planned for Russia's central Arctic // Eye on the Arctic. URL: <https://www.rcinet.ca/eye-on-the-arctic/2019/11/20/arctic-palladium-russia-norilsk-rare-metal/>(검색일:2024.08.26.)

9 “북극 온난화 속도, 지구 평균의 4배,”(한겨레), <https://www.hani.co.kr/arti/society/environment/1050894.html>(검색일:2024.08.21.)

10 라미경, “IPCC 제6차 보고서로 본 북극권 기후환경 변화와 과제,” 『한국 시베리아연구』(한국-시베리아센터), 제28권 2호, p. 67.

11 BBC 뉴스 코리아, “기후변화: '북극이 위험하다'...독일 쇠빙선 1년간 탐사 마치고 귀환,”<https://www.bbc.com/korean/international-54519948>(검색일:2024.08.12.)

12 BBC 뉴스 코리아, “기후변화: '북극이 위험하다'...독일 쇠빙선 1년간 탐사 마치고 귀환,”<https://www.bbc.com/korean/international-54519948>(검색일:2024.08.12.)

13 “中, 40일이나 짧은 '북극 지름길' 배 띄웠다...한국 '그림의 떡' 왜,” [중앙일보] <https://www.joongang.co.kr/article/25272553>(검색일:2024.09.12.)

14 매일신문, <https://www.imaail.com/page/view/2024063013215000899>(검색일:2024.08.26.)

15 Концепция внешней политики Российской Федерации от 12 июля 2008 г. № Пр-1440 // Контур. Норматив. URL: <https://normativ.kontur.ru/document?moduleId=1&documentId=131926>(검색일:2024.08.18.)

다량의 화석연료 매장량이 집중되어 있어 러시아의 에너지 안보 보장에 중요한 역할을 담당하고 있으며, 재생에너지 개발 측면에서도 큰 잠재력을 갖고 있다. 둘째, 북극은 러시아의 군사·안보를 보장하는 데 큰 역할을 담당한다. 러시아 최대의 북부함대가 이 지역에 주둔하고 있다.¹⁶⁾ 러시아의 핵역지력(전략잠수함, 핵무기 저장시설)은 콜라반도에 위치해 있다.¹⁷⁾ 러시아와 미국·NATO의 대결이 심화되는 가운데 북극은 또 다른 대결 지역이 되고 있다. 군사·안보 보장 측면에서 러시아에게 이 지역의 중요성은 대부분의 북극 국가가 NATO 회원국이라는 사실로 인해 더욱 강화된다. 더욱이 스웨덴, 핀란드 등 북극권 국가들이 중립 정책을 포기하면서 핀란드의 NATO 가입에 이어 스웨덴 또한 2024년도 2월 32번째 회원국으로 가입 절차를 완료했다.¹⁸⁾

또 다른 측면으로는, 국제 정세의 긴장감이 고조되고 있음에도 불구하고 북극의 갈등 수준은 여전히 세계 다른 지역에 비해 상당히 낮은 수준으로 남아 있다. 이는 기후변화 및 환경 안전과 관련된 상황들이 모든 국가에 공통된 일련의 객관적인 문제로 가장 큰 문제 중 하나이기 때문이다. 따라서 모든 어려움과 모순에도 불구하고 북극 지역은 러시아와 서방 국가 간의 협력이 여전히 가능한 지역 중 하나가 될 가능성이 큰 공간이다.

마지막으로, 오늘날 전 세계 북극권 전체 주민 450만 명 중 러시아 연방 인구의 상당 부분인 약 250만 명이 북극에 살고 있다.¹⁹⁾ 또한, 러시아 북극권에는 약 82,500명의 북부, 시베리아 및 극동의 소수민족들이 살고 있다.²⁰⁾ 이들 소수민족의 권리를 보호하는 것은 국제적 협력 없이는 사실상 불가능하다는 점이다. 우선, 이는 동일한 소수민족이 두 개 이상의 주 영토에 정착할 수 있다는 사실 때문이다. 또한, 서로 다른 나라에 살고 있는 소수민족들은 서로 초국적 연결을 형성하고 다양한 형태의 상호작용을 형성하고 있다. 일례로 이누이트 인은 캐나다, 그린란드, 러시아 시베리아의 북극 지방에서 어로, 수렵을 하며 살고 있다.

Ⅲ. 러시아의 외교 정책 전략 기조에서 북극 전략 추이

북극은 러시아에 항상 특별한 의미를 지녔으며 최근에는 전략적 중요성이 더 커졌다. 냉전으로 양극화된 지난 세기 국제관계 하에서 북극은 미·소간 군사 대결의 최전선이였다. 1987년 고르바초프의 무르만스크 선언은 이러한 북극을 개방함으로써 평화지대로 선언하였고, 이는 냉전 종식의 상징적 공간이 되었다. 이후 과학기술의 발전과 지구온난화의 지속은 역내 접근과 개발 가능성을 높여주면서 전 세계적 이슈 공간이 되었고, 러시아 외교 정책 전략 계획에서 북극의 중요성은 시간이 지남에 따라 높아졌는데

16 Северный флот // Министерство обороны Российской Федерации. Тодоров А. А. О работе Арктического форума береговых охран // Арктическое обозрение. 2018. № 4. С. 66-70.// 북극에서의 군비 증강, 군사훈련 및 군사·안보 문제는 미국·나토와 러시아 간 핵심적인 국제적 안보 상황이다.

17 Путин привел силы ядерного сдерживания на Кольском полуострове в боевую готовность // The Barents Observer. URL: <https://thebarentsobserver.com/ru/bezopasnost/2022/02/putin-privel-sily-yadernogo-sderzhivaniya-na-kolskom-poluostrove-v-boevuyu>(검색일:2024.08.21.)

18 https://www.chosun.com/international/international_general/2024/02/28/LG2WR57NX5CFVPWBPGNCB6WSRQ/(검색일:2024.07.22.)

19 Фаузер В. В. и др. Методика определения опорных поселений российской Арктики // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2019. Т. 12. № 5. С. 25-43.

20 Коренные народы российской Арктики: история, современный статус, перспективы // РСМД. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/comments/korennyye-narody-rossiyskoy-arktiki-istoriya-sovremennyy-stat/>(검색일:2024.08.21.)

이는 최근의 관련 문서에 반영된다.

첫째, 러시아 외교 전략의 문서에서 북극이 차지하는 양적 변화다. 특히 2008년 러시아 외교 정책 개념²¹⁾에서 북극 문제를 구체적으로 다루고 있지 않다. 이 문서는 캐나다와의 관계 맥락에서 북극을 언급하고 있다. 이 단락의 틀 내에서 러시아의 의도는 북극을 포함하여 러시아와의 양자 무역 및 경제 관계의 역동성을 증가시키려는 의도로 언급되었다. 이 문서에서 북극에 대한 또 다른 언급은 북유럽 국가들과의 협력 발전의 맥락에서 나온 것이다.

2013년 이 문서의 새 버전이 채택되면서 외교 정책 개념 텍스트 내에서 북극의 역할이 변경되었다.²²⁾ 2013년 외교 정책 개념의 틀 내에서 북극에 대한 별도의 문단이 제시되어 이 지역에 대한 러시아 외교 정책의 우선순위를 개괄적으로 설명하고 있다. 또한 ‘바렌츠 유로 북극위원회’(BEAC: Barents Euro-Arctic Council)²³⁾, 노던 디멘션(Northern Dimension, ND) 등 다양한 형태의 국제협력을 포함해 북유럽 국가들과 협력을 발전시키는 맥락에서도 북극이 언급된다.

2016년에 채택된 러시아 외교 정책 개념²⁴⁾에서 북극에 훨씬 더 많은 관심이 집중되었다. 128단어의 별도 문단이 해당 지역에 대해 설명되었다. 또한 본문에서는 캐나다와의 관계 발전 맥락에서 북극을 언급하는 반면, 북유럽 국가와의 상호작용에 관한 단락에서는 해당 지역에 대한 언급이 제외되었다.²⁵⁾

2023년 3월 31일 이 문서의 새 버전이 채택되면서 러시아 외교 정책 개념 텍스트에서 북극 지역과 역할에 변화가 일어났다.²⁶⁾ 이 문서의 틀 내에서 북극에 특별한 관심이 기울여졌으며, 이는 별도의 지역으로 분리되었다. 또한 설정된 지역 세부 개념 방향에 따라 외교 정책 우선순위에서 북극은 중동지역 이외의 2번째 중요지역으로써 오늘날 러시아 연방 외교 정책 전략에 있어 특별히 중요한 지역임이 명시되었다.

둘째, 양적 변화 외에도 이들 문서에서 북극에 대한 언급의 중요한 질적 내용도 변화하고 있다.

2008년 러시아 연방 외교 정책 개념의 틀 내에서 러시아의 이 지역 외교 정책은 주로 양자 무역 및 경제 관계 문제에 관한 것이었다. 일반적으로 이러한 접근 방식은 현 단계의 러시아 북극 정책에 직접적으로 반영되었다. 사실, 러시아 북극 정책 발전 단계에 있어 주요 초점은 역내 지역의 사회-경제적 발전과 경제 개발에 주안점을 두었고, 외교 정책은 이러한 내부 발전과 개발에 유리한 환경을 만드는 것에 목표를 두었다.

21 Концепция внешней политики Российской Федерации от 12 июля 2008 г. № Пр-1440 // Контур. Норматив. URL: <https://normativ.kontur.ru/document?moduleId=1&documentId=131926>(검색일:2024.08.19.)

22 Концепция внешней политики Российской Федерации 2013 // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. URL: <https://docs.cntd.ru/document/499003797>(검색일:2024.08.18.)

23 '바렌츠 유로 북극위원회(BEAC)'는 냉전 시대 군사적 대결 지역이었던 바렌츠해 연안 국가 간 협력을 강화, 장기적으로 군사적 긴장을 완화하고 평화와 안정을 도모하기 위한 목적으로 만든 국제기구다. 1993년 설립됐으며 EU와 러시아가 주축이다. 노르웨이·스웨덴·덴마크·핀란드·아이슬란드·러시아·유럽연합 집행위원회(EC) 등 7개국으로 구성돼 있고, 노르웨이·스웨덴·핀란드·러시아가 2년마다 돌아가며 의장국을 맡는다. 2023년 9월 18일 러시아 타스통신 등은 러시아가 BEAC 탈퇴를 선언했다.

24 Указ Президента Российской Федерации от 30.11.2016 г. № 640 Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации // Президент России. URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/41451>(검색일:2024.08.16.)

25 “Что сказано об Арктике в новой концепции внешней политики России,” <https://thebarentsobserver.com/ru/arctic/2016/12/chto-skazano-ob-arktike-v-novoy-konceptcii-vneshney-politiki-rossii>(검색일:2024.08.16.)

26 Указ об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации 2023 // Президент России. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/70811>(검색일:2024.08.16.)

북극 지역의 역내 개발의 배타적 및 독점적 우선순위는 다음의 두 가지 핵심 요인을 갖는다. 첫째, 북극 특유의 사회-경제적 문제 전체의 복잡함이 존재한다는 점, 둘째, 북극이 러시아 경제에 대한 객관적인 의미이다. 사회-경제적 성격의 문제로 2010~2016년까지 러시아 연방 북극권에 속하는 모든 지역에서 발생했는데, 바로 인구 유출이다.²⁷⁾ 이러한 상황은 주로 북극권에 낙후된 사회-경제적 인프라가 주요인인데, 즉 국가의 낮은 지원과 느린 개발 진행으로 인해 발생하였으며, 이로 인해 북극권 거주민의 높은 실업률과 낮은 생활 수준이 초래되었다. 이전 기간에 이 지역에 대한 러시아의 정책은 주로 경제 및 기술 관료적 요구에 의해 결정되었으며, 이에 기반하여 지역의 적극적인 개발은 경제적으로 비효율적이라고 간주되었다. 다시 말해, 명확하지 않은 이익과 높은 비용이 주요인이다.²⁸⁾ 또한, 초기의 러시아 북극은 제도적 시스템의 질이 낮고 규제 체계가 충분히 개발되지 않은 것이 특징이었다. 특히, 러시아 북극의 영토를 정의한 입법안이 지난 2008년 국가정책 기본 개념과 2013년 러시아 연방 북극 발전 전략에서 용어가 사용되었음에도 불구하고 겨우 2014년이 되어서야 채택되었다.²⁹⁾

2000년부터 법률, 국제관계, 경제, 군사, 과학연구 등 광범위한 영역에서 러시아의 국가 이익을 적극적으로 수호하고자 하는 강력한 의지가 정책적으로 나타나기 시작했다. 특히 북극 지역에서 러시아 정책의 경제적 측면의 우선순위는 2008년 북극정책 기본 원칙인 「2020년까지와 그 이후 북극에서 러시아 연방 국가정책의 기초」 맥락에 반영되었다.³⁰⁾ 이 문서의 채택은 러시아 북극 정책의 전환점이 되었으며, 본 문서의 범주에서 러시아 북극 지역을 자원 기반으로 개발하는 것은 러시아의 첫 번째 국익으로 기록되었다. 이 지역을 평화와 협력의 영토로 보존하는 것은 국가정책의 기본 원칙의 기초에 따라 두 번째 중요성을 차지한다.³¹⁾ 게다가 2009년에 채택된 러시아 국가 안보 개념의 범위 내에서 북극 지역의 중요성은 국제정치적 주요 관심사인 에너지 자원 보유의 맥락에서 장기적 전망으로 언급되었다.³²⁾

북극에서 러시아 외교 정책 발전의 현 단계에 있어 에너지 자원과 관련하여 지난 2007년 하르당에르 피요르드 지역³³⁾과 2010년 바렌츠해에서 러시아와 노르웨이 사이의 해양 경계획정 및 협력 등 영토 분쟁 해결³⁴⁾도 주목해야 한다. 바렌츠해와 북극해에서 해양공간의 경계 설정과 협력에 관한 무르만스크 조약문의 상당 부분이 바렌츠해

27 Шапаров А. Е. Миграционные процессы в регионах Арктической зоны Российской Федерации // Россия: тенденции и перспективы развития. 2019. № 14-1. С. 626-631.

28 Минакир П. А., Леонов С. Н. Проблемы прогнозирования развития арктических регионов Дальнего Востока // Арктика: экология и экономика. 2015. № 1. С. 10.

29 11.2016 г. № 640 Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации // Президент России. URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/41451>(검색일:2024.08.16.)

30 “러시아 북극·극동 정책 및 산업 현황 분석,” 「러시아 북극개발 전략과 연계한 북극진출 방안 연구」(한국해양수산개발원), 2021년, p. 21.

31 Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу // Правительство России. URL: <http://static.government.ru/media/files/A4qP6brLNJ175I4OUOK46x4SsKRHGfUO.pdf>(검색일:2024.08.24.)

32 О Концепции национальной безопасности Российской Федерации // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&firstDoc=1&lastDoc=1&nd=102063972>(검색일:2024.08.24.)

33 2007년 러시아와 노르웨이간 바렌츠 해와 북극해역에서 해양공간 경계 협정과 협력에 관하여 체결한 협정.(Договор между Российской Федерацией и Королевством Норвегия о разграничении морских пространств и сотрудничестве в Баренцевом море и Северном Ледовитом океане. 참조)

34 Henriksen T., Ulfstein G. Maritime Delimitation in the Arctic: The Barents Sea Treaty // Ocean Development & International Law. 2011. T. 42. № 1-2. С. 1-21.

대륙붕의 유용광물 자원 추출에 관련되었다는 점이다. 협정 체결 결과와 바렌츠해 경계획정 문제 해결 및 양국의 만족도에 대한 정량적 평가를 포함한 다수의 연구를 통해 그것이 광물 매장지, 주로 탄화수소 에너지 자원의 소유였다는 결론이 도출되었다. 이것이 본 협정 체결에 영향을 미친 러시아의 결정적인 요인이었다.

2008년부터 러시아의 북극 정책은 강화되고 있다. 결과적으로 전략 계획 수준에서 변화가 발생하고 있다. 2013년 러시아 외교 정책 개념에서는 2008년 문서와 달리 북극에서 국제관계의 정치적 문제에 훨씬 더 많은 비중을 두고 있다. 북극에 관한 항목의 범위에서 러시아 외교 정책의 몇 가지 기본적 취지나 우선순위를 확인할 수 있다. 첫째, 러시아는 2013년 외교 정책 구상을 바탕으로 다자주의 형식의 국제협력 강화에 힘써왔으며, 둘째, 이는 기존 국제법적 틀의 충족에서 비롯되었다. 셋째, 북극 국가와의 협력을 우선시한 것으로 보인다. 결과적으로, 비북극권 지역 행위자들과의 상호작용 관련하여, 2013년 외교 정책 개념의 텍스트는 러시아가 북극에 있는 북극 국가들의 주권 권리와 관할권을 존중하면서 협력의 문이 열려 있다고 명시하고 있다. 또한 이 텍스트의 범주에는 국가교통로로서 북극해 항로의 중요성이 언급되었다.

IV. 2014년 이후 북극 외교 정책의 변화 추이

2016년 러시아 외교 정책 개념의 내용은 2013년 개념의 조항과 구조적으로 일치한다. 그렇긴 하나 2016년 개념은 2014년 크림반도 사태로 인한 국제정치 위기 이후 채택되었음을 주지하는 바다. 2014년 크림반도 사태는 북극 지역의 국제관계에 중대한 영향을 미쳤다.³⁵⁾ 특히 이로 인해 지역 내 군사협력이 완전히 위축됐고, 북극권 국가 참모총장급 정기회의도 중단됐다. 또한 2014년부터 북극 파워 안보 라운드 테이블(Круглый стол)회의가 러시아 대표 없이 개최되기 시작했다.³⁶⁾ 2014년까지 <북극 독수리>(Северный орел) 훈련도 2년마다 열렸으나 국제정치 위기로 인해 취소됐다.³⁷⁾ 이렇듯 크림반도 사태 이후 러시아와 미국의 관계가 냉각되었음에도 북극이사회 회원국 간의 암묵적인 합의는 북극 외교의 전반에 나타나는 군사·안보적인 문제를 차단하기도 했다.³⁸⁾ 마침내 러시아에 대한 경제적 성격의 제한 조치가 도입되었다. 다른 모든 북극권 국가들이 러시아에 대한 제재 체제에 동참했으며, 그 결과 해저대륙붕의 유용광물 채굴 분야의 지역 경제협력은 사실상 불가능해졌다. 북극의 기후와 자연조건에서 대륙붕에 매장되어 있는 유용광물 자원 채취를 조직하는 것이 복잡한 기술적 작업이라는 점을 고려할 때 러시아는 이 방향으로 적극적인 노력을 기울이지 않은 것으로 보여진다.³⁹⁾

35 Baev P. K. Russia's ambivalent status-quo/revisionist policies in the Arctic //Arctic review on law and politics. 2018. T. 9. C. 408-424.

36 Arctic Security Forces Roundtable // Center for Arctic Security and Resilience. URL: <https://www.uaf.edu/casr/projects/asfr.php> (검색일:2024.08.24.)

37 USA cancels joint exercises with Russia // The Barents observer. — URL: <https://barentsobserver.com/en/security/2014/03/usa-cancels-joint-exercises-russia-05-03>

38 라미경, “급변하는 북극해 안보환경의 이슈와 전망,” 『한국해양안보포럼 E-저널』 제49호(2-3월), 2021. http://komsf.or.kr/bbs/board.php?bo_table=m48&wr_id=3(검색일:2024.08.21.)

39 Алексей Миллер: «Газпром» стал пионером освоения российского шельфа Арктики // Газпром (официальный сайт). URL: <https://www.gazprom.ru/press/news/2013/december/article181128/>(검색일:2024.08.22.)

2016년 외교 정책 개념에서 러시아는 다양한 형식의 협력 강화라는 명제 대신 북극의 평화와 안정, 건설적인 국제협력 유지를 목표로 하는 노선을 추구했다. 2016 개념에는 아직 북극 국가와의 상호작용 우선순위가 포함되지 않았다.⁴⁰⁾ 그러나 이들 국가가 속한 지역의 지속 가능한 발전에 대한 특별한 책임이 여전히 강조되었다. 또한 2016년 개념의 범주에서 북극해 항로를 명시하는 맥락에서 변화가 일어났다. 특히 문서의 이전 버전이 국가 수송 동맥, 즉 러시아 내부 문제를 해결하기 위한 북극해 항로의 중요성에 대해 언급한 반면, 2016 버전은 유럽과 아시아 간 교통수송 가능성에 대한 역할을 언급하고 있다.

마침내, 2016년 러시아 외교 정책 개념의 범주 내에서 북극해 대륙붕 경계 설정 문제가 명시되었다. 해안 기준선에서 200해리 이상 떨어진 중앙 북극해에 있는 대륙붕의 영토는 개념이 채택될 당시 완전히 정의되지 않았다. 2016년까지 이 문제는 러시아에 중요했다. 특히 2015년 러시아는 유엔 대륙붕한계위원회(CLCS)에 새로운 신청서를 제출했다.⁴¹⁾ 그럼에도 불구하고, 북극 대륙붕, 특히 기준선에서 200해리 이상 떨어진 곳에서의 자원채굴은 현재로서 사실상 불가능하므로 이러한 문제 해결에 따른 경제적 이점은 현실적이지 않았다. 결과적으로, 이 기간 동안 북극 대륙붕의 경계확정을 명확히 하려는 러시아의 시도는 다소 미래발전적 계획이었다 할 수 있으나, 이와 관련 최근 러시아와 미국 간 북극 대륙붕 영유권 주장을 두고 대립되는 양상이 보이고 있다. 물론 대륙붕 연장 신청관련하여 러시아가 2001년 최초였다. 러시아는 이와 관련하여 2015년 추가 정보를 제출했지만, 대륙붕한계위원회는 이의 주장을 인정하지 않았다. 북극해 해저의 지질학적 특성과 특히 북극해를 관통하는 로모노소프 해령에 관한 심각한 이견이 존재하기 때문이다. 덴마크와 캐나다 역시 각각 2014, 2019년 대륙붕 연장 신청서를 제출했다.

동시에, 러시아 북극 지역의 내부 개발과 러시아의 북극 활동을 위한 제도적 틀 개선에 대한 러시아 정책이 강화되었다. 특히 2015년 북극개발국가위원회가 창설되었고,⁴²⁾ 2019년에는 극동개발부의 권한도 북극으로 확대되었다.⁴³⁾ 게다가 북극에서의 사업 및 투자 활동 수행을 목표로 하는 조치도 취해졌다. 이렇게 2020년 “러시아 연방 북극 지역의 기업 활동에 대한 국가 지원에 관한” 연방법이 채택되었으며,⁴⁴⁾ 이는 특히 북극에서의 특별 투자 제도를 결정했다.

40 Тодоров А. А. Подходы зарубежных стран к правовому регулированию разработки нефтегазовых ресурсов на шельфе Арктики // Арктика и Север. 2018. № 30. С. 40-59.

41 Частичное пересмотренное представление Российской Федерации в Комиссию по границам континентального шельфа Российской Федерации в Северном Ледовитом океане // UN (официальный сайт). URL: https://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/rus01_rev15/2015_08_03_Exec_Summary_Russian.pdf(검색일:2024.08.22.)

42 Об утверждении Положения о Государственной комиссии по вопросам развития Арктики // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102699091&backlink=1&&nd=102369476>

43 Минвостокразвития переименовано в Министерство по развитию Дальнего Востока и Арктики // ТАСС. URL: <https://tass.ru/politika/6161204>

44 Федеральный закон от 13 июля 2020 г. N193-ФЗ «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации» // RG. URL: <https://rg.ru/documents/2020/07/16/193-fz-ob-arkticheskoy-zone-dok.html>(검색일:2024.08.18.)

1. 북극에 대한 러시아의 정책 우선순위 변화 추이

2016년부터 2023년 사이 북극 국가 정책의 기본 및 러시아 연방 북극 지역 개발 전략의 텍스트가 개정 및 업데이트되었다. 개정 및 업데이트된 문서의 일부 해당 지역의 러시아 정책의 공식적인 우선순위가 부분적으로 수정되었다.

첫째, 2020년 문서에는 더 많은 정치적 우선순위가 등장했다는 점이다. 특히, 북극을 평화와 협력의 지대로 보존하는 것이 2008년에 유일한 정치적 국가 이익이었다면, 2020년에는 지역의 주권과 영토 보전 보장이 추가되었다. 더욱이 2020년 문서의 틀 내에서는 정치적 성격의 국가 이익이 우선시되었다. 둘째, 2008년 문서에서는 주로 북극 지역의 자원개발과 잠재력 등 경제발전과 관련된 문제가 더 큰 비중을 차지하고 있다. 여러 측면에서 이는 이 지역에 대한 러시아의 실질적인 문제가 정책에 반영되었다. 실제로 첫 번째 단계에서 러시아의 북극 정책은 자원 개발 기반에 중점을 두었다. 마지막으로, 두 번째 단계가 시작되면서 북극에 대한 러시아의 국익 체계에서 북극해 항로의 중요성이 증가했다. 북극에서 러시아 정책 발전의 첫 번째 단계를 분석할 때 북극에서 러시아 정책에서 북극해 항로의 역할이 증가되었음을 주지하는 바다.

다음의 2023년에 채택된 러시아 외교 정책 개념의 내용은 2022년 국제정치 위기의 결과와 직접적인 연관성이 있다. 러-우 전쟁으로 인한 국제정치 위기는 북극 지역에서 운영 중인 다양한 국제기구 및 기관의 실질적인 붕괴로 이어지는 객관적인 요인이 되었다. 첫째, 다른 북극 국가들은 북극이사회(AC)와 바렌츠 유로-북극이사회 내 활동을 중단하기로 결정했다. 둘째, 양자 차원의 협력이 중단됐다. 즉 러시아가 우크라이나를 침공하자 북극에서 독특한 건버너스 기구로 운영되어 왔던 북극이사회 다른 7개 회원국은 러시아와의 협력을 중단하고 러시아가 참여하지 않은 프로젝트만 제한적으로 협의했다. 특히 노르웨이와의 환경 보호 분야 협력은 축소되었으며,⁴⁵⁾ 과학 및 교육 분야에서도 협력이 축소되었다. 러시아와 노르웨이 해안경비대 간의 합동 훈련이 취소되었다.⁴⁶⁾

2023년 러시아 외교 정책 개념의 틀 내에서 언급된 북극 지역 러시아 외교 정책의 우선 목표는 첫째, 평화와 안정 유지, 둘째, 견고한 환경의 안정성 강화, 셋째, 북극 지역에서 국가 안보에 대한 위협 감소가 포함된다. 넷째, 러시아 연방 북극 지역 개발을 위한 유리한 국제 조건을 보장하고, 다섯째는 북극해 항로의 개발이다.

2. 러시아의 비북극권 국가에 대한 우호적인 견해로의 전환

북극을 평화와 안정의 영토로 보존하는 것의 중요성은 '2035년까지 북극정책 기본원칙'에도 명시되어 있다.⁴⁷⁾ 현재 상황에서 이 목표는 특별한 의미를 갖는다. 뿐만 아니라 이전 문서에서는 환경 보호와 북극항로 개발에 상당한 관심을 기울였다. 현재

45 Miljøsamarbeidet mellom Norge og Russland // Regjeringen. URL: <https://www.regjeringen.no/no/tema/svalbard-og-polaromradene/innsiktsartikler-polaromradene/miljoernsamarbeid-med-russlandog-i-barentsregionen/id2343387/> (검색일:2024.08.16.)

46 Norwegian-Russian Preparedness Exercise in the Barents Sea Cancelled // The High North News. URL: <https://www.highnorthnews.com/en/norwegian-russian-preparedness-exercise-barents-sea-cancelled> (검색일:2024.08.16.)

47 Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года // Совет Безопасности Российской Федерации. URL: <http://www.scrf.gov.ru/security/economic/Arctic2035/> (검색일:2024.08.16.)

진행 중인 국제관계 시스템의 변화와 관련되어 러시아 연방 외교 정책 개념의 주된 내용의 변화는 비북극권 국가에 대한 언급이다. 특히 이 문서의 틀 내에서 러시아에 대한 건설적인 정책을 추구하는 비북극권 국가들과의 우호적이고 호혜적인 협력 구축이 우선 분야로 언급되고 있는데, 국제무대에서 러시아의 북극은 비북극권 국가에 더욱 개방되고 있으며 그 법적 지위는 세계에서 가장 큰 북극 영토 소유자인 러시아에 의해 결정된다⁴⁸고 명시되어 있다. 이와 같이 북극에서의 국제관계 영역하에 러시아는 다음의 가능성을 구축하고 있는데, 첫째, 러시아 자체 및 외교 정책과 관련하여 적절히 상응하는 입장을 구축하고, 둘째로 북극 지역에 관심이 있는 비북극권 국가와 긴밀한 상호작용의 기회를 만든다는 것이다.

북극에서 러시아의 비북극권 국가들과의 국제협력에 대한 근본적인 입장은 그동안 매우 신중했었다. 아마도 그러한 경계심은 북극 국가로서 러시아의 예외적인 지위를 보존하려는 욕구에서 비롯되었으며, 이는 러시아에게 특정 국제적 법적 및 평판상의 이점을 제공했다. 비북극권 국가들의 참여에 대한 러시아의 이러한 태도는 특히 러시아가 EU를 북극이사회 옵저버 국가로 받아들이는 것을 거부하고,⁴⁹ 2021년에 발표된 EU 북극 전략에 부정적인 반응을 결정하는 결과를 낳았다.⁵⁰ 러시아 의사결정자들의 입장은 주로 북극이사회의 옵저버 지위가 비북극권 국가들에 충분하며 그들의 권한을 확대할 필요가 없다는 것이었다.⁵¹ 2016년에 발행된 외무부 제1차관 V.G. 티토프와의 인터뷰에서 북극이 아닌 국가의 북극에 대한 관심이 높아지면서 북극 국가 자체의 특별한 책임과 특별한 지위가 강조되었다.⁵² 2019년에 발표된 티토프와의 인터뷰에서도 또한 유사한 발표를 했다.⁵³ 2021년 발표된 러시아 연방 특별전권대사 코르추노프의 인터뷰 내용에는 비북극권 국가의 높은 관심은 도전적 문제로 간주되었다.⁵⁴

한편 이미 비북극권 국가와 관련된 북극 내 러시아 정책의 움직임이 이 단계에서 일정한 변화가 일어났다. 북극의 국제 체제에서 자신의 위치를 확보하려는 주요 비북극권 지역 행위자가 첫째로 유럽 국가와 EU로 대표되었다면, 둘째로는 적극적으로 활발해진 아시아 국가들을 우선적으로 볼 수 있다. 특히 한국은 2013년 ‘북극정책 기본원칙’을 채택했다.⁵⁵

48 “Новая Концепция внешней политики России завершила определение места Арктики как глобального макрорегиона,” <https://rspp.ru/events/news/novaya-kontseptsiya-vneshney-politiki-rossii-zavershila-opredelenie-mesta-arktiki-kak-globalnogo-makroregiona-642ffa7bd8caa/>(검색일:2024.09.21.)

49 2013년 5월 15일 스웨덴 키루나에서 북극이사회 각료회의에서 우리나라를 포함, 정식 옵저버 지위를 신청한 중국, 일본, 인도 등 6개 국가에 대해 모두 정식 옵저버 지위를 부여했다. 그러나 유럽연합(EU)과 국제기구 등 8곳은 옵저버 지위 확보에 실패했다.

50 The European Union and the Arctic: An Inextricable Connubium? // The High North News. URL: <https://www.highnorthnews.com/en/european-union-and-arctic-inextricable-connubium>(검색일:2024.08.16.)

51 Интервью Посла по особым поручениям МИД России В. В. Барбина газете «Коммерсант», опубликованное 20 апреля 2015 года // Министерство иностранных дел Российской Федерации. URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/legal_problems_of-international_cooperation/1509506/ (검색일:2024.08.16.)

52 Интервью первого заместителя Министра иностранных дел России В. Г. Титова информагентству ТАСС, 19 сентября 2016 года // Министерство иностранных дел Российской Федерации. URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/1534101/(검색일:2024.08.16.)

53 Интервью первого заместителя Министра иностранных дел России В. Г. Титова газете «Известия», опубликованное 8 февраля 2019 года // Министерство иностранных дел Российской Федерации. URL: <https://www.mid.ru/ru/detail-material-page/1453000/>(검색일:2024.08.16.)

54 Интервью Посла по особым поручениям МИД России Н. В. Корчунова газете «Коммерсант», 15 января 2021 года // Министерство иностранных дел Российской Федерации.[Электронный ресурс]. URL: https://www.mid.ru/ru/press_service/publikaciii-oproverzenia/publikatsii/1413732/(검색일:2024.08.16.)

55 서현교, “한국의 북극정책 과제 우선순위에 대한 평가와 분석,” 『한국 시베리아연구』 (한국-시베리아센터) 제 23권 1호, 2019. 참조

2015년에는 일본의 북극 전략이 채택되었고, 마침내 2018년에 “중국의 북극 정책” 백서가 발표되었다.⁵⁶⁾ 2022년에 인도 또한 인도의 북극정책: 지속 가능한 발전을 위한 파트너십 수립을 발표했다.⁵⁷⁾

이러한 맥락에서 유럽과 아시아의 비북극권 행위자들의 전략 차이를 주목하는 것이 러시아 입장에서는 중요하다 생각된다. 특히, 아시아 국가들은 유용광물 채굴과 활용 및 해상운송로 개발 등 북극의 경제발전에 더 관심을 보였다. 예를 들어, 중국의 북극 전략에서는 북극 자원의 합리적 활용과 경제적 상호작용이 언급되고 있으며,⁵⁸⁾ 일본의 북극 전략은 북극해 항로 이용과 지역의 자원 개발을 위한 경제적 기회를 달성하려는 국가의 의지를, 그리고 한국의 경우 북극해 항로 개발과 조선 및 에너지 개발에 대한 관심을 나타냈다. 인도 또한 북극 질서의 새로운 축으로서 에너지, 북극해 항로, 과학연구 및 원주민 사회를 제시하고 있다. 즉, 북극에 대한 아시아 국가들의 이해관계는 이 지역에서의 러시아의 이해관계와 대체로 일치하며, 이는 분명히 비북극권 행위자들에 대한 러시아 정책의 변화로 이어졌다 여겨진다.

3. 2022년 이후 러시아의 동방으로의 정책 변화 강화

한편 2022년 비북극권 국가에 대한 러시아 정책이 질적인 측면에서 큰 변화가 일어났으며, 이는 국제정치 위기의 결과와 직접적인 관련이 있다. 다른 북극 국가들에 의한 이 지역의 전통적인 국제협력 형식 내에서 러시아가 사실상 고립된 상황에서 러시아는 비북극권 지역 행위자들과의 상호작용이라는 맥락에서 우선순위를 재평가해야 했다. 러시아 외교 정책 담론에서 비북극권 국가와의 관계에 대한 변화가 나타났는데, 특히, 2022년 9월에 발표된 코르추노프 러시아 외무부 북극 국제협력 전권대사와의 인터뷰에서 중국이 많은 북극 국가들과 적극적으로 교류하고 있음이 언급되었다.⁵⁹⁾ 더욱이 북극 지역에서 러시아와 중국 간 교류가 경제, 과학 분야에서 활발하게 이뤄지고 있다. 특히 2023년 3월 푸틴 러시아 대통령은 러시아 연방의 새로운 외교 정책 개념을 승인했는데, 이 개념은 북극을 국가 외교 정책의 지역 방향 중 하나로 지목하였음을 앞서 살펴보았다. 이 문서에는 “러시아에 대해 건설적인 정책을 추구하고 북극해 항로의 인프라 개발을 포함하여 북극에서 국제 활동을 수행하는 데 관심이 있는 비북극권 국가와의 상호 이익이 되는 협력을 구축한다”고 명시되어 있다.⁶⁰⁾ 또 북극은 중동 이외에 두 번째로 순위가 높으며, 이는 러시아의 외교 정책 측면에서 특별한 우선순위가 있음을 강조했다.

북극에 대한 러시아 외교 정책의 중요 초점은 북극해 항로의 개발이다. 러시아의

56 표나리, “중국의 북극 진출 정책과 일대일로 ‘빙상 실크로드’ 전략의 내용 및 함의,” 『중소연구』 (한양대학교 중국문제연구소), 42권 2호, 2018. 참조.

57 이은선·김정훈, “인도의 북극정책: 러시아와의 협력 가능성과 문제점,” 『한국 시베리아연구』 (한국-시베리아센터) 제27권 1호, 2023.

58 Журавель В. П. «Белая книга» Китая по Арктике: взгляд в будущее // Большая Евразия: развитие, безопасность, сотрудничество. 2019. № 2-2. С. 126-128.

59 인터뷰 Посла по особым поручениям МИД России Н. В. Корчунова международному информационному агентству «Россия сегодня», 21 сентября 2022 года // Министерство иностранных дел Российской Федерации. URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/1831176/(검색일:2024.08.16.)

60 “Новая внешняя политика России: готовимся к противостоянию в Арктике,” https://www.dp.ru/a/2023/04/04/Novaja_vneshnjaja_politika_Ro?ysclid=m1d4pxgd7b405646686(검색일:2024.08.23.). 이 문서는 2016년 11월 30일 채택된 이전의 러시아 교리를 대체했다.

관점에서 볼 때, 북극해 항로의 개발은 러시아 북극의 경제 성장의 원동력이 될 수 있다. 결과적으로 북극해 항로의 맥락에서 외교 정책 활동은 본질적으로 양자적인데, 첫째, 러시아는 항해와 북극 해상 수색 및 구조에 관한 국제법적 기반을 개선에 노력해 온 것으로 여겨지며, 이 운송로는 더 안전하므로 상업적 운영과 활용의 관점에서 수익성이 더 높을 것으로 예상되었다. 둘째, 러시아는 북극해 항로 개발을 목표로 북극권 국가가 아닌 국가와의 접촉을 지향했다.

국제 법률 및 제도적 틀 개선 관련하여, 첫째로 러시아는 지속 가능한 해운 체제를 보장하고 해상 안전을 향상시키려는 노력을 보여왔다. 2019년 발표된 러시아 외무부 북극 국제협력 전권대사의 인터뷰에서 북극 국가 해안경비대 수준의 상호작용, 해상 수색 및 구조를 위한 공동 노력, 북극해 항로 개발에 상당한 관심을 기울였다.⁶¹⁾ 북극해 항로 개발 문제와 대륙붕 문제에 대한 법적 규제는 러시아 연방 외무부 제1차관 V. G. 티토프와의 인터뷰에서도 강조되고 있다.⁶²⁾ 러시아는 극지법 개발에 적극적으로 참여했다는 평가다.⁶³⁾ 러시아의 근본적인 관심은 해양 안보를 보장하는 것이었다. 따라서 경제적 수익성 창출은 지속적이고 견고한 북극해 항로의 활용에 있었다. 둘째, 러시아는 북극 해안경비 관련 포럼의 협력과 양자 차원 등 모든 영역 차원에서 적극적으로 참여한 것으로 보인다.⁶⁴⁾ 2022년 2월 러시아는 북극 해안경비대 포럼 활동의 일환으로 아르한겔스크에서 북극 국가 해안경비대 대표 회의를 개최했다.⁶⁵⁾ 북극 순찰 해군 훈련은 2023년으로 계획되었고, 바렌츠해의 해상, 러시아, 노르웨이에서 수색 및 구조 시나리오를 테스트하기 위한 해안경비대 훈련도 2022년 봄에 계획된 바 있다.⁶⁶⁾

북극해 항로와 관련된 또 다른 외교 정책 방향으로 프로젝트 실현과 수송로의 직접적인 개발에 관해 비북극권 국가와의 접촉 및 협력 구축과 관련이 있는데, 이 영역에서 중국과의 상호적 작용이 특별한 의미를 갖고 있다. 2015년 중국 측은 21세기 실크로드 경제벨트와 해상 실크로드 공동 건설을 촉진하기 위한 행동 계획 개념으로 ‘실크로드 경제벨트와 21세기 해상 실크로드 로드맵’을 발표했다.⁶⁷⁾ 이는 러시아 북극해 항로 노선 개발에 있어 북극 지역 내 상호작용에 중국의 참여를 의미한다. 또한 2015년에는 러시아 극동개발부와 중화인민공화국 국가발전개혁위원회 간에 북극해 항로 협력에 관한 협정이 체결되었다.⁶⁸⁾ 2017년 7월 G20 정상회의를 앞두고 중국국가발전개혁위원회와

61 Интервью Посла по особым поручениям МИД России Н. В. Корчунова международному информационному агентству «Россия сегодня», 29 ноября 2019 года // Министерство иностранных дел Российской Федерации. URL: https://www.mid.ru/ru/press_service/publikacii-i-opроверzenia/publikatsii/1477707/(검색일:2024.08.16.)

62 Интервью первого заместителя Министра иностранных дел России В. Г. Титова газете «Известия», опубликованное 8 февраля 2019 года // Министерство иностранных дел Российской Федерации. URL: <https://www.mid.ru/ru/detail-material-page/1453000/>(검색일:2024.08.16.)

63 Международный Полярный кодекс: российские предложения // Морские вести России. URL: <http://www.morvesti.ru/themes/1700/53271/>(검색일:2024.08.16.)

64 Тодоров А. А. О работе Арктического форума береговых охран // Арктическое обозрение. 2018. № 4. С. 66-70.

65 “В Архангельске проходит международный арктический форум береговых охран,” <https://www.pomorje.ru/2022/02/16/620d1a894ad1eaaff2f2e92.html?ysclid=m109q9f7jo153413205>(검색일:2024.09.13.)

66 Norwegian-Russian Preparedness Exercise in the Barents Sea Cancelled // The High North News. URL: <https://www.highnorthnews.com/en/norwegian-russian-preparedness-exercise-barents-sea-cancelled/>(검색일:2024.08.27.)

67 “시진핑의 ‘일대일로’와 박근혜의 ‘유라시아 이니셔티브,’” <https://www.tongilnews.com/news/articleView.html?idxno=111458>(검색일:2024.08.26.)

68 “The Emergence of a Sino-Russian Economic Partnership in the Arctic?,” URL: <https://www.thearcticinstitute.org/emergence-sino-russian-economic-partnership-arctic/>(검색일:2024.08.12.)

국가해양국은 일대일로 전략의 북극 확장판으로 볼 수 있는 'Ice Silk Road' 전략 추진에 필요한, 즉 '일대일로 이니셔티브 틀 내 해양 협력 개념'을 공동으로 발표했으며,⁶⁹⁾ 이에 따라 '전통적인' 개념에 또 다른 개념을 추가하자는 제안으로 중국-유럽 노선인 북극해 통과가 제시되었다.⁷⁰⁾ 마침내 2023년 3월, 북극해 항로 개발을 위한 러시아-중국 공동작업체 창설에 합의가 이루어졌다.⁷¹⁾

러시아는 인도와의 외교관계 향방에 따라 자국의 미래상이 크게 달라질 수 있을 것으로 예상되는데, 인도의 북극개발 참여가 중요하다 여겨진다. 중국이 러시아의 동방으로의 정책 전환에 있어 완성해 가는 동서축의 핵심 국가라면, 인도는 러시아의 동방으로의 남북축을 완성시키는 러시아의 또 다른 전략적 파트너이기 때문이다. 최근 러-인 관계의 교역은 크게 증대되었다. 2014년 양국 정상은 2025년까지 교역 규모를 300억 달러로 증대한다고 밝혔는데, 2022년 493억달러에 도달했고, 러시아는 인도의 제3위 교역국이 되었다. 인도의 1,2위 교역 상대국인 미국과 중국을 추격하는 양상이다.⁷²⁾ 인도는 현재 세계 3위 대규모 에너지 수입국이고, 향후 7-8%의 고속 성장세를 유지하기 위해서는 안정적인 에너지 공급이 절실한데, 이를 충족해 줄 국가가 바로 러시아이고, 북극의 자원이다. 인도는 지난 2010년부터 러시아산 에너지를 확대해왔는데, 최근 안정적인 물류 수송 측면에서 북극해 항로와 남북국제운송로(INSTC) 개척에 큰 관심을 갖고 있다.⁷³⁾ 이는 러시아의 북극 및 시베리아 자원을 수에즈 운하를 통과하는 것보다 시간 및 비용적 측면에서 경제성이 있다 판단하고 있기 때문이다. 두 나라의 항만 시설을 이용해 북극해 항로로 물자를 안정적이고 안전하게 수송하는 방안을 논의하고 있는데, 특히 극동 블라디보스토크에서 인도까지 컨테이너를 수송하는 비용이 모스크바에서 인도로 수송하는 비용보다 3분의 1 적다는 점이 주목된다.⁷⁴⁾ 인도는 이와 관련하여 2019년 블라디보스토크에서 개최된 제5차 동방경제포럼에서 자원개발과 교통연결을 중심으로 극동에서 북극까지 러시아와 인도의 경제 외교 협력 강화 의지를 보였다.

69 '중-러, 북극항로를 이용한 'Ice Silk Road' 협력 강화', https://www.kmi.re.kr/globalnews/posts/view.do?rbsIdx=1&key=%EB%B6%81%EA%B7%B9&cs_regi_date1=2017-03-21&cs_regi_date2=2018-03-20&cs_title=1&page=16&idx=95(검색일:2024.09.13.)

70 На Л. Инициатива «Один пояс, один путь» как новая модель сотрудничества КНР с Россией и странами Центральной Азии // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Всеобщая история. 2018. Т. 10. № 4. С. 382-392.

71 Российско-китайские переговоры // Президент России (официальный сайт). URL: <http://kremlin.ru/catalog/persons/351/events/70748>(검색일:2024.09.14.)

72 성원용, "러시아-인도 관계와 유라시아 지정학," (내일신문, 2024.02.22.), <https://m.naeil.com/news/read/502084>(검색일:2024.09.21.)

73 이은선김정훈, "인도의 북극정책: 러시아와의 협력 가능성과 문제점," 한국 시베리아연구(한국-시베리아센터), 제27권1호, 2023, pp. 50-52.

74 "러시아-인도, 이번엔 '북극항로' 개발 밀착..."수송비 절감", <https://www.yna.co.kr/view/AKR20230329120700009>(검색일:2024.09.14.)

V. 나가며

지금까지 러시아와 미국·NATO 간의 국제정치 및 군사·안보적 대립구도로 인한 북극에서의 러시아 외교 정책 기조 변화의 흐름에 대해 살펴보았다. 북극에서의 러시아와 미국·NATO 간의 지정학적 대결 구도는 북극 공간에 새로운 행위자들의 출현을 야기시켰다. 비북극권 국가와 관련된 이러한 변화는 러시아 외교 정책이 동방으로의 전환이라는 더 큰 전략에 포함되었다. 앞서 살펴본 바와 같이, 비북극권 국가에 대한 러시아 외교 정책의 변화는 2010년대에 일어난 사건과 연관되어 있다. 2014년 러시아의 크림반도 병합과 이로 인한 대러시아에 대한 점진적인 정치 및 경제적 제재에서 비롯되어, 결국 2022년 사태는 북극의 국제정치관계 맥락에서 동방 국가의 역할 증대로 이어졌다. 결과적으로 러시아는 동방 국가들과, 무엇보다도 중국, 인도와 이 지역의 경제적 상호작용 측면에서 더 밀접해지는 전환점이 되었다. 이 국가들은 유럽 행위자들과 달리 정치적 정책과 가치적 측면에서 러시아 입장에 훨씬 덜 부담스러운 국가였으며, 두 국가의 정책은 러시아에게 더 건설적이고 실용적 성격을 갖는다 할 수 있다.

러시아의 동방화라는 개념의 틀 내에서 유라시아 지역의 인프라 프로젝트와 교통 연결성 증대가 중요한 역할을 한다는 점도 주목해야 한다. 이것이 바로 러시아의 북극 외교 정책 틀 내에서 북극해 항로 개발에 상당한 관심을 기울이는 이유이다. 북극해 항로 개발은 북극권의 사회-경제적 발전 수준을 높이는 도구일 뿐만 아니라 유라시아 대륙 전체의 인프라 기반을 강화하는 방법이기도 하다. 이와 관련하여 2015년 북극해 항로 개발 과정에서 중국의 활동이 강화되고 있다. 특히 2023년에는 ‘실크로드 경제벨트와 21세기 해상 실크로드 공동 건설 추진을 위한 실천 계획 개념’이 발표됐다. 또한 인도와의 밀접한 협력 강화가 러시아의 향후 향방에 중요하다 할 수 있다. 인도 입장에서 북극해 항로를 통한 해상교역 확대는 기존의 말라카 해협과 수에즈 운하를 통하는 전통적 동서항로의 대안 경로 확보로써 국제남북운송회랑과 북극해 항로와 연계될 수 있다는 점, 또한 블라디보스토크에서 첸나이 회랑 연결 측면에서 인도의 북극해 항로 개발에 관심이 크다는 점을 주목해야 할 것이다.

최종적으로 2022년 러-우 사태는 북극 지역 내 국제협력에 대한 비북극권 국가의 참여에 대한 맥락에서 러시아 외교 정책의 입장 변화가 되었고 이런 입장 변화는 기존의 EU를 중심으로 한 서구권에서 러시아 외교 정책의 동방화라는 개념에 반영된 정치적 변화와 국제협력 변화 과정의 촉매제가 되었다.

끝으로 우리나라는 동방의 비북극권 국가이며, 북극이사회의 옵저버 국가로서 북극 및 북극 공간에서 가장 큰 영향력을 행사하고 있는 러시아와의 관계를 어떻게 해야 할 것인지, 그리고 어떠한 방식으로 접근할 것인지?에 대해 심층 고민해야 할 것이다. 결론적으로 분열된 서구 중심의 북극이사회 7개국뿐만이 아닌 러시아와의 관계 또한 소홀히 해서는 안된다. 현재 우크라이나 전쟁이라는 리스크로 인해 한국과 러시아의 관계는 가장 큰 위기에 봉착해 있는데, 그럼에도 불구하고, 북극은 특별한 지리, 환경 및 정치 경제적 공간이기에 외교적 협력 공간을 열어두면서 과학 및 민간 차원의 교류와 협력 채널을 꾸준히 이어나가야 한다. 더 이상 북극 공간에서조차 양국관계가 악화되는

것은 막아야 한다. 향후 북극을 중심으로 한 한·러 관계의 발전 가능성은 매우 크고 영역도 넓다. 주지하듯, 러시아는 북극 공간에서 가장 큰 영토와 경제 안보적 이해력을 갖고 있다. 북극 개발에 우리나라가 참여하기 위해 러시아와의 협력 없이는 사실상 불가능하다. 게다가 러시아는 북극 공간에 대한 정책과 개발을 자국의 지정학적 과제로 인식하고 있으며, 북극해 항로 개발로 현재의 경제제재 해결을 모색하고 있다. 북극은 이러한 경제제재 하에서 경제적 이익을 가져다줄 수 있는 유일한 공간으로 인식되고 있다. 따라서 우리나라는 현재의 상황을 고려하여 정치적 접근보다는 지난 정부의 정책의 하나인 북방경제라는 경제적 측면에서 한 발짝 더 접근하여 북극 개발에 참여함으로써 향후의 직접적인 참여를 도모해야 할 것이다. 북극은 우리나라 경제발전의 미래가 될 수 있다.

<참고 자료>

- 서현교, “한국의 북극정책 과제 우선순위에 대한 평가와 분석,” 『한국 시베리아연구』(한국-시베리아센터) 제23권 1호, 2019. 참조
- 성원용, “러시아-인도 관계와 유라시아 지정학,” (내일신문, 2024.02.22.), <https://m.naeil.com/news/read/502084>(검색일:2024.09.21.)
- 이은선·김정훈, “인도의 북극정책: 러시아와의 협력 가능성과 문제점,” 『한국 시베리아연구』(한국-시베리아센터) 제27권 1호, 2023.
- 라미경, “급변하는 북극해 안보환경의 이슈와 전망,” 『한국해양안보포럼 E-저널』 제49호(2-3월), 2021. http://komsf.or.kr/bbs/board.php?bo_table=m48&wr_id=3(검색일:2024.08.21.)
- 라미경, “IPCC 제6차 보고서로 본 북극권 기후환경 변화와 과제,” 『한국 시베리아연구』(한국-시베리아센터), 제28권 2호, p. 67.
- “러시아 북극·극동 정책 및 산업 현황 분석,” 「러시아 북극개발 전략과 연계한 북극진출 방안 연구」(한국해양수산개발원), 2021년, p. 21.
- 표나리, “중국의 북극 진출 정책과 일대일로 ‘빙상 실크로드’ 전략의 내용 및 함의,” 『중소연구』(한양대학교 중국문제연구소), 42권 2호, 2018. 참조.
- Arctic Security Forces Roundtable // Center for Arctic Security and Resilience. URL: <https://www.uaf.edu/casr/projects/asfr.php>
- Baev P. K. Russia’s ambivalent status-quo/revisionist policies in the Arctic //Arctic review on law and politics. 2018. T. 9. C. 408-424.
- Henriksen T., Ulfstein G. Maritime Delimitation in the Arctic: The Barents Sea Treaty //Ocean Development & International Law. 2011. T. 42. № 1-2. C. 1-21.
- Norwegian-Russian Preparedness Exercise in the Barents Sea Cancelled // The High North News. URL: <https://www.highnorthnews.com/en/norwegian-russian-preparedness-exercise-barents-sea-cancelled>
- Major rare metal plant planned for Russia’s central Arctic//Eye on the Arctic. URL: <https://www.rcinet.ca/eye-on-the-arctic/2019/11/20/arctic-palladium-russia-norilsk-rare-metal/>
- Miljøsamarbeidet mellom Norge og Russland // Regjeringen. URL: <https://www.regjeringen.no/no/tema/svalbard-og-polaromradene/innsiktsartikler-polaromradene/miljoversamarbeid-med-ruslandog-i-barentsregionen/id2343387/>
- Strategic importance of the Arctic in US policy // US government printing office, 2010. URL: https://irp.fas.org/congress/2009_hr/arctic.pdf
- “The Arctic Is the New Spot for NATO and Russia to Flex Their Military Muscle, <https://www.bloomberg.com/news/features/2023-03-13/nato-russia-are-flexing-their-military-power-in-the-arctic>
- The European Union and the Arctic: An Inextricable Connubium?//The High North News. URL:<https://www.highnorthnews.com/en/european-union-and-arctic-inextricable-connubium>
- “The Emergence of a Sino-Russian Economic Partnership in the Arctic?,” URL: <https://www.thearcticinstitute.org/emergence-sino-russian-economic-partnership-arctic/>
- USA cancels joint exercises with Russia // The Barents observer. – URL: <https://barentsobserver.com/en/security/2014/03/usa-cancels-joint-exercises-russia-05-03>
- “러시아-인도, 이번엔 ‘북극항로’ 개발 밀착…”수송비 절감”, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20230329120700009>
- 매일신문, <https://www.imaail.com/page/view/2024063013215000899>
- “북극서 군사력 증강하는 러시아… ‘신냉전’ 새 발화점 되나,” <https://v.daum.net/v/20231220060508486>(검색일:2024.08.13.)
- “북극 온난화 속도, 지구 평균의 4배,”(한겨레), <https://www.hani.co.kr/arti/society/environment/1050894.html>
- “작년 러시아 북극항로 운송량, 역대 최고치 경신,” 한국 무역신문, 2024.02.02., <https://weeklytrade.co.kr/news/view.html?section=1&category=136&item=&no=90471>
- “시진핑의 ‘일대일로’와 박근혜의 ‘유라시아 이니셔티브’,” <https://www.tongilnews.com/news/articleView.html?idxno=111458>
- BBC 뉴스 코리아, “기후변화: ‘북극이 위험하다’...독일 쇄빙선 1년간 탐사 마치고 귀환,”<https://www.bbc.com/korean/international-54519948>
- ‘중-러, 북극항로를 이용한 ‘Ice Silk Road’ 협력 강화’, https://www.kmi.re.kr/globalnews/posts/view.do?rbsIdx=1&key=%EB%B6%81%EA%B7%B9&cs_regi_date1=2017-03-21&cs_regi_date2=2018-

- 03-20&cs_title=1&page=16&idx=95
 “中, 40일이나 짧은 ‘북극 지름길’ 배 띄웠다…한국 ‘그림의 떡’ 왜.” [중앙일보] <https://www.joongang.co.kr/article/25272553>
- Алексей Миллер: «Газпром» стал пионером освоения российского шельфа Арктики // Газпром (официальный сайт). URL: <https://www.gazprom.ru/press/news/2013/december/article181128/>
- “В Архангельске проходит международный арктический форум береговых охран,” <https://www.pomorie.ru/2022/02/16/620d1a894ad1eaaff2f2e92.html?ysclid=m109q9f7jo153413205>
- Журавель В. П. «Белая книга» Китая по Арктике: взгляд в будущее // Большая Евразия: развитие, безопасность, сотрудничество. 2019. № 2-2. С. 126-128.
- Интервью Посла по особым поручениям МИД России В. В. Барбина газете «Коммерсант», опубликованное 20 апреля 2015 года // Министерство иностранных дел Российской Федерации. URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/legal_problems_of-international_cooperation/1509506/
- Интервью первого заместителя Министра иностранных дел России В. Г. Титова информагентству ТАСС, 19 сентября 2016 года // Министерство иностранных дел Российской Федерации. URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/1534101/
- Интервью первого заместителя Министра иностранных дел России В. Г. Титова газете «Известия», опубликованное 8 февраля 2019 года // Министерство иностранных дел Российской Федерации. URL: <https://www.mid.ru/ru/detail-material-page/1453000/>
- Интервью Посла по особым поручениям МИД России Н. В. Корчунова газете «Коммерсант», 15 января 2021 года // Министерство иностранных дел Российской Федерации.[Электронный ресурс]. URL: https://www.mid.ru/ru/press_service/publikacii-oproverzenia/publikatsii/1413732/
- Интервью Посла по особым поручениям МИД России Н. В. Корчунова международному информационному агентству «Россия сегодня», 21 сентября 2022 года // Министерство иностранных дел Российской Федерации. URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/1831176/
- Коренные народы российской Арктики: история, современный статус, перспективы // РСМД. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/comments/korennyenarody-rossiyskoj-arktiki-istoriya-sovremennyy-stat/>
- Международный Полярный кодекс: российские предложения // Морские вести России. URL: <http://www.morvesti.ru/themes/1700/53271/>
- Минакир П. А., Леонов С. Н. Проблемы прогнозирования развития арктических регионов Дальнего Востока // Арктика: экология и экономика. 2015. № 1. С. 10.
- Минвостокразвития переименовано в Министерство по развитию Дальнего Востока и Арктики // ТАСС. URL: <https://tass.ru/politika/6161204>
- “Новая внешняя политика России: готовимся к противостоянию в Арктике,” https://www.dp.ru/a/2023/04/04/Novaja_vneshnjaja_politika_Ro?ysclid=m1d4pxgd7b405646686
- “Новая Концепция внешней политики России завершила определение места Арктики как глобального макрорегиона,” <https://rspp.ru/events/news/novaya-kontseptsiya-vneshney-politiki-rossii-zavershila-opredelenie-mesta-arktiki-kak-globalnogo-makroregiona-642ffa7bd8caa/>
- Путин привел силы ядерного сдерживания на Кольском полуострове в боевую готовность // The Barents Observer. URL: <https://thebarentsobserver.com/ru/bezopasnost/2022/02/putin-privel-sily-yadernogo-sderzhivaniya-na-kolskom-poluostrove-v-boevuyu>
- Российско-китайские переговоры // Президент России (официальный сайт). URL: <http://kremlin.ru/catalog/persons/351/events/70748>
- Северный флот // Министерство обороны Российской Федерации. Тодоров А. А. О работе Арктического форума береговых охран // Арктическое обозрение. 2018. № 4. С. 66-70.
- Тодоров А. А. Подходы зарубежных стран к правовому регулированию разработки нефтегазовых ресурсов на шельфе Арктики // Арктика и Север. 2018. № 30. С. 40-59.
- Фаузер В. В. и др. Методика определения опорных поселений российской Арктики // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2019. Т. 12. № 5. С. 25-43.
- Федеральный закон от 13 июля 2020 г. N193-ФЗ «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации» // RG.

- URL: <https://rg.ru/documents/2020/07/16/193-fz-ob-arkticheskoy-zone-dok.html>
- Частичное пересмотренное представление Российской Федерации в комиссию по границам континентального шельфа Российской Федерации в Северном Ледовитом океане // UN (официальный сайт). URL: https://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/rus01_rev15/2015_08_03_Exec_Summary_Russian.pdf
- Чистиков М. Н., Стрельникова И. А., “АРКТИКА ВО ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКОМ СТРАТЕГИЧЕСКОМ ПЛАНИРОВАНИИ РОССИИ В РАМКАХ ПОЛИТИКИ «ПОВОРОТА НА ВОСТОК»,” 『АРКТИКА 2035: актуальные вопросы, проблемы, решения』 № 2 (14) 2023. с.4.
- “Что сказано об Арктике в новой концепции внешней политики России,” <https://thebarentsobserver.com/ru/arctic/2016/12/chto-skazano-ob-arktike-v-novoy-koncepcii-vneshney-politiki-rossii>
- “Эксперты оценили возможность поставлять водород через «Северный поток-2»,” <https://rbc-ru.turbopages.org/rbc.ru/s/business/13/07/2021/60ed0d279a79472cc5a03d8f>
- Концепция внешней политики Российской Федерации от 12 июля 2008 г. № Пр-1440 // Контур. Норматив. URL: <https://normativ.kontur.ru/document?moduleId=1&documentId=131926>
- Концепция внешней политики Российской Федерации 2013 // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. URL: <https://docs.cntd.ru/document/499003797>
- Об утверждении Положения о Государственной комиссии по вопросам развития Арктики// Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102699091&backlink=1&&nd=102369476>
- Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации // Президент России. URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/41451>
- О Концепции национальной безопасности Российской Федерации // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&firstDoc=1&lastDoc=1&&nd=102063972>
- Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу // Правительство России. URL: <http://static.government.ru/media/files/A4qP6brLNJ175140U0K46x4SsKRHGfUO.pdf>
- Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года // Совет Безопасности Российской Федерации. URL: <http://www.scrf.gov.ru/security/economic/Arctic2035/>
- Указ Президента Российской Федерации от 30.11.2016 г. № 640 Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации // Президент России. URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/41451>
- Указ об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации 2023 //Президент России. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/70811>
- Шапаров А. Е. Миграционные процессы в регионах Арктической зоны Российской Федерации //Россия: тенденции и перспективы развития. 2019. № 14-1. С. 626-631. https://www.chosun.com/international/international_general/2024/02/28/LG2WR57NX5CFVPWBP6GNCB6WSRO/

3. 러중관계: 동향, 특징, 전망

이상준(국민대학교)

러중관계: 동향, 특징, 전망¹⁾

이상준(국민대학교)

I. 서론

러시아와 중국은 2024년 5월 16~17일 푸틴 대통령의 중국 방문으로 확인된 “포괄적 동반자 관계와 전략적 상호 작용, 새로운 시대로의 진입”이라는 양국 관계를 역사적 최고 수준이라고 높게 평가하고 있다. 양국은 역사적 불만, 정치적 차이 및 영토 분쟁을 극복하고 국제 무대에서 상호 지지하면서 새로운 관계를 설정하고 있으며 이에 걸맞게 양국 간 무역도 큰 폭으로 증가하였다. 양국 관계가 외부적인 여건이 바뀌었을 때도 지속될 것인지 아니면 관심이 증가하고 있다. 러시아와 중국 관계 형성에 영향을 미치는 주요 구조적 요인 중 하나는 세계 질서의 변화이고 양국의 관계는 다극 질서의 핵심 요소가 될 수 있기 때문이다.

러시아와 중국은 양국이 바라는 세계 질서와 거시적 구조, 양국이 관심을 가지는 공간과 지역을 구조화하기 위해 자체 또는 협력 프로젝트를 적극적으로 개발하고 있다. 푸틴 정부는 여러 주권 권력 중심지의 평등과 상호 존중의 원칙을 바탕으로 한 다극 질서를 대외 정책의 근간에 두고 있다. 이는 1990년대 중후반 이후 형성된 프리마코프의 외교 정책 독트린에 기반을 두고 있다. 중국 역시 러시아의 다극화 열망을 지지하고 있다. 2000년대 중반부터 러시아가 추구하는 다극 질서를 보여주는 대표적인 협력체는 브릭스(BRICS), 상하이협력기구 등이다. 이러한 협력체가 다극주의 질서 형성에 이바지하는 것이 무엇인지에 대한 관심도 증대하고 있다.

러시아와 중국은 상호 관심 분야에서 협력을 강화하고 있지만 협력 의제에 대한 접근 방식에서 자국의 이익을 반영하게 된다. 다만 구조적인 특성과 관계속에서 이 역시 지속할 수 있는 협력 기제가 될 것인지 아닌지 파악하는 것이 필요하다.

우리나라는 러시아와 중국 간 관계가 세계 질서, 글로벌 공급망과 가치 사슬, 경제 안보, 한반도와 동북아 질서에도 큰 변화를 줄 수 있는 요인이라는 점에서 주목할 수밖에 없다. 글로벌화가 붕괴되고 그 자리에 파편화가 심화하게 된다면 한국외교의 입지는 좁아질 것이다. 그러나 러시아가 대유라시아 파트너십을 제시하면서 유라시아의 주요 파트너와의 관계를 간소화하고 지역 연결성을 제고하는 것을 목표로 하고, 또 대외 정책의 목표를 리더십 확보에 두기보다는 국제 무대에서 자국의 입지에 유리한 여건을 조성하고자 한다는 점은 반드시 부정적인 결과만을 초래하지 않을 것이다. 물론 러시아는 다양성을 보완성으로 전환하는 방법을 찾아야 하는 과제를 가지고 있다. 해법 역시 관계의 미래에 대한 공통의 이해와 비전을 개발하는 것을 목표로 파트너와의 의사소통뿐만 아니라 자신의 필요와 능력에 대한 객관적인 인식이 요구된다. 중국뿐 아니라 글로벌 사우스와 협력을 확대하는 방향과 내용 또한 러시아의 구상이 현실적 대안이 될 수 있을지 가능하게 할 것이다. 우리나라의 관점에서 이러한 변화와 방향성을 주의 깊게 살펴볼 필요가 있다.

¹ 이 글은 학술회의 발표용으로 작성되었으며 통계 자료 등에 대한 엄밀한 검증이 제대로 이루어지지 않았음을 밝힙니다.

II. 러중 관계 현황과 특징

1. 정상회담 및 협력 기제

러시아·우크라이나 전쟁이 시작된 이후, 러시아와 중국은 경제적, 정치적, 군사적 협력을 강화하였다. 양국은 미국 일극주의에서 벗어나 새로운 “다극적 세계 질서” 구축을 위해 상호 협력을 강화하고 있다. 러시아 과학 아카데미 산하 세계 경제 및 국제 관계 연구소(IMEMO)의 정치 연구 저널인 Polis 2023년 6호 서문에는 러시아의 “다극적 세계 질서 개념”과 시진핑이 국제 관계의 새로운 틀로 도입한 “공동 미래를 가진 공동체”가 근본적으로 동일하다고 명시적으로 언급하고 있다.

이러한 이해에 대한 근거에는 중국이 러우 전쟁의 근본 원인에 대해 러시아가 주장하는 바를 지지하고 있기 때문이다. 무기뿐 아니라 군사적 용도로 사용될 수 있는 이중용도품목을 러시아로 대량으로 수출했으며, 때로는 제3국을 통해 운송하여 제재를 우회하기도 하였다.

푸틴 대통령이 다섯 번째 임기를 시작한 직후, 수교 75주년을 기념하여, 2024년 5월 16일 시진핑 주석과 43번째 정상회담을 가졌다. 양국은 정상회담 공동 성명에서 “새로운 시대로 진입하는 포괄적 동반자 관계와 전략적 협력”을 심화한다고 밝히면서 경제, 우주, 국방 분야 협력을 약속하였다.¹⁾ 이번 회담에서 양국은 인적 교류 등 양자 차원에서 협력을 강화할 뿐 아니라 국제 관계의 조정, 글로벌 거버넌스 혁신 등 다자 차원에서 양국 역할도 제고하기로 하였다. 다만 양국 간 무제한 협력²⁾이라는 표현은 빠졌다.

러시아는 푸틴 집권 5기 출범과 함께 정부를 개편하면서 새로 임명한 안드레이 벨라우소프 국방부 장관, 알렉산더 노박 에너지 수출 담당 부총리, 데니스 만투로프 산업 담당 제1부총리, 군 간부와 경제학자를 순방 대표단에 대거 포함하면서 러중 간 전략적, 정치적, 군사적 관계를 강화하고 지속성을 보장하고자 하였다. 또한 전쟁이 길어지면서 양국에 가해지는 압박에도 러시아와 중국 간 협력이 강건하다는 것을 대내외적으로 알리는 기회로 활용하였다. 러시아는 중국과의 경제협력 덕분에 제재로 발생가능한 경제적 어려움에서 벗어날 수 있었다고 선전하고 있다. 그러나 서방의 대러 제재가 계속 강화되는 여파도 적지 않다. 2022년 중반 이후 처음으로 2024년 3월과 4월에는 러중 간 무역이 전년 동기대비 감소하기도 하였다. 중국의 은행과 기업이 국제결제 문제와 세컨더리 보이콧에 대한 두려움으로 러시아와 협력을 주저하는 것을 해소하기 위해 서방의 압력으로부터 우회할 수 있는 새로운 방안을 모색하는 것도 필요한 상황이 되었다.

시진핑 주석은 베이징에서 푸틴 대통령과 정상회담을 개최하기 이전, 5년 만에 유럽을 순방하였다. 주목할 부분은 미국과 독립적인 외교 정책을 강력히 지지하는 에마누엘 마크롱 프랑스 대통령과 정상회담을 가졌고 중국과 러시아 모두와 긴밀한 관계를 맺고 있는 세르비아와 헝가리도 방문한 점이다. 시진핑은 마크롱과의 회동 결과를 푸틴에게 설명하는 등 러시아에 대한 정치적, 경제적 지원을 전제하면서 동시에 EU와의 안정적인

1 VOA, 푸틴-시진핑 정상회담…러중 ‘전략적 동반자 관계’ 심화 합의

2 푸틴과 시진핑은 2022년 2월 베이징 동계 올림픽 시기 정상회담 공동 성명에 “양국 간 새로운 관계는 냉전 시대의 군사적, 정치적 동맹 모델을 초월한다. 두 나라의 우호에 한계가 없고 협력에 제한이 없다”라는 문구를 넣었다. 이후 한계가 없다는 문구는 양국 관계의 본질을 둘러싼 서사로 활용되었다. 하고 있다.

관계를 유지해야 할 필요성 사이에서 균형을 유지하고자 한다.

양국은 5월 16일 목요일에 공동으로 서명한 10개의 협정과 양자 관계의 다양한 측면을 확장한 공동 성명을 발표했다. 공동 성명은 이전에 공동 성명과 연설에서 여러 번 본 내용으로 구성되어 있지만, 정치, 경제, 문화, 인도주의에 이르기까지 광범위한 분야에서 협력 목표도 포함하고 있다. 새로운 협정에는 자연 보호 구역 설립, 중국으로의 러시아 수출에 대한 위생 검역 조치 개선, 러시아와 중국 국영 언론사 간의 협력이 포함되었다. 가장 관심을 가질만한 첫 번째 내용은 2024년 선거에서 푸틴의 승리가 중국과 더 긴밀한 관계를 구축하려는 러시아 국민의 외교 정책에 대한 지지를 어떻게 확인했는지 언급한 부분이다. 크렘린은 러시아 국민들이 중국 의존도가 높아지는 것을 우려한다는 시각을 해소하고자 하였다. 두 번째는 국제법과 유엔 헌장에 근거하여 글로벌 사우스와 다극적인 세계 질서의 부상. 러시아와 중국이 자유주의 세계 질서를 위협하고 있다는 서방의 주장을 반박하는 내용이다. 세 번째는 유엔, WTO, G20, BRICS, 상하이 협력 기구(SCO), 유라시아 경제 연합(EAEU) 등 다양한 다자 국제기구와 협력을 언급하고 있으며 이는 러시아와 중국이 추구하는 다극주의 질서의 주요한 기제임을 의미한다. 네 번째는 국가와 그 재산의 면책에 대한 국제적 의무를 준수해야 할 필요성을 명시하고 있다. 이는 서방 금융 기관이 약 3,000억 달러에 달하는 러시아 자산을 압류하고 우크라이나를 지원하는 데 사용하려는 정치적 의지가 커지는 상황에서 중국이 이를 공개적으로 강력하게 반대하고 있음을 밝힌 것이다. 다섯 번째, 핵무기, 핵 강대국 간의 안정 필요성, 핵전쟁 예방, “미국의 불안정화 행위”에 대한 공동 대응도 언급하고 있다. 특히 모든 핵 강국이 자제력을 보여야 하며 “핵전쟁은 이길 수 없고 결코 시작되어서는 안 된다”고 강조하였다. 여섯 번째, 군사 동맹과 “블록 구조”의 용납 불가도 언급하고 있다. 일곱 번째, 북한과 “대치를 유발하는” 미국과 동맹국의 군사 행동을 비난하고 미국이 “협박, 제재 및 압력을 포기”해야 한다고 명시하였다. 이 부분은 중국이 러시아-북한 관계(그리고 가능한 러시아-중국-북한 3자 관계)의 발전에 회의적이라는 인식도 있지만, 북한에 대한 러시아의 정책을 암묵적으로 승인했음을 의미하기도 한다. 여덟 번째, 북극에서의 협력과 러시아를 경유한 중국과 유럽 간 운송에서 중국의 요구가 커지고 있음을 확인할 수 있다. 아홉 번째, “우크라이나 위기”와 관련하여 러시아는 중국의 중립적 입장과 건설적인 중재 역할 의지를 높이 평가하고 갈등이 유엔 헌장, 안보 및 모든 당사자의 “합법적 안보 이익”에 따라 해결되어야 한다는 이전 입장을 반복하였다. 중국은 공동 성명에서 전쟁과 관련하여 러시아를 공개적으로 지원하지 않는다는 점도 밝혔다.

금번 정상회담이, 좀 더 큰 맥락에서, 중요한 것은 러시아와 중국 간 파트너십이 다양한 장기적 목표와 목적을 달성하면서 궁극적으로 미국 주도의 세계 질서를 러중 양국에 더 유리한 질서로 대체하는 것을 위한 노력의 이정표라는 점을 밝힌 점이다. 첫째, 러시아의 중국에 대한 경제적, 군사적 의존도가 심화하면서 꾸준히 이어지는 정상회담은 다양한 정부 부처와 기관 간의 관계를 더욱 강화하고 긴밀하게 할 수 있게 되었다. 둘째, 양국 간 전략적 우선순위와 광범위한 협력 목표를 조정하면서 구체화하고 있다, 물론 권위주의 국가의 수사와 실제 간 차이가 있기는 하지만 이러한 노력은 계속 이어지면 보다 구체적인 결과로 이어질 수 있다. 셋째, 러우 전쟁과 중국-서방 관계하에서 러시아와 중국 간

협력이 계속 긴밀해지고 있지만 또 중국이 러시아를 지원하면서도 서방과의 협력 관계를 유지하는 것을 양립하겠다는 균형적인 정책도 확인할 수 있다. 또한 공동성명에는 수년간 무기한 연기된, 하지만 러시아로서는 중요한, 시베리아의 힘 2 천연가스 파이프라인 프로젝트에 대한 언급이 없었다. 이는 중국이 러시아에 대한 에너지 의존도를 높일 인프라 프로젝트에 계속해서 주저하고 있다는 점을 내포하고 있다.

2. 경제협력

2023년 12월 19~20일 미슈스틴 러시아 총리는 중국 방문을 통해 러시아와 중국 정부가 2024년에는 “양국 간 무역 및 경제협력을 더 높은 수준으로 끌어올리고 구조 다각화를 통해 상호 무역 거래를 새로운 수준으로 향상시키자”라고 제안한 바 있다. 2024년 상반기 러시아 및 외국 언론에 발표된 다양한 수치로 이러한 협력의 비전이 얼마나 성취하였는지 확인할 수 있다.

먼저 2023년 러시아와 중국 간 무역은 2,401억 달러로, 2022년과 비교하여 26.3%의 증가하였다.³⁾ 전쟁 직전이었던 2021년 1,468억 달러와 비교하여 2년 사이 63.5% 증가하였다.⁴⁾ 이로써 양국은 2024년까지 무역을 2,000억 달러로 확대하겠다는 목표를 앞당겨 달성하였다. 러시아-우크라이나 전쟁이 시작된 직후에는 서방의 대러 제재로 인해 러시아와 중국 간 무역이 잠시 크게 줄어들어 중국으로부터 수입이 2022년 1월 73억 달러에서 그해 3월에는 38억 달러로 감소하기도 했다. 대러 제재 시행 직후 첫 몇 주 동안 혼란과 극심한 불확실성으로 인해 이러한 감소세가 나타난 것이다.

그러나 그해 5월부터 러시아와 중국 간 무역은 빠르게 회복되기 시작했다. 2022년 12월에는 러시아의 대중국 한 달 수입이 88억 달러로 최고의 기록을 달성하기도 하였다. 2023년 4분기 러시아는 중국으로부터 기계와 전자제품을 월 40억 달러의 비율로 수입하였다. 기계의 수입 증가는 수년간 추세를 따른 것도 있지만 서방의 기술 금수 조치의 결과이기도 하였다. 이는 대러 제재 이후 러시아가 EU로부터 수입이 3분의 2가 감소한 것으로 확인 가능하다. 전쟁이 시작된 이후 러시아 기업은 중국에서 서방의 대체품을 찾고 있었으며 이러한 노력은 2023년 후반부에 와서야 결과를 얻을 수 있었다.

중국의 대러 수출에서 자동차 부문은 가장 큰 증가를 기록하였다. 2023년 4분기 러시아로 매월 20억 달러 상당의 자동차를 수출하였으며, 이는 전쟁과 비교하여 5배 증가한 수치이다. 러시아의 중국 승용차 2023년 11월 기준 월 1억 달러에서 14억 달러로 수입이 늘어났다. 러시아로의 상용차 수출도 급증했다. 2023년 7월 한 달 동안만 러시아에 대한 중국 준트랙터 공급은 6억 1,100만 달러에 달하기도 하였다. 현재는 다시 감소하여 월 3억 달러 정도 수준을 유지하고 있다.

중국산 자동차의 대러 수출이 증가한 주된 이유는 주로 현대, 르노, 폭스바겐 등 외국 기업이 투자한 러시아 내 생산 공장이 운영되지 않고 있기 때문이다. 이들 기업이 철수하고 공장에서 생산이 중단되자 러시아는 자동차 공급 부족에 직면하게 되었다.

3 Reuters, China-Russia 2023 trade value hits record high of \$240 bln - Chinese customs, January 12, 2024.

4 한겨레, 푸틴이 중국에 간 이유...미·유럽 제재 '틈새' 중·러 무역 2년새 63% ↑

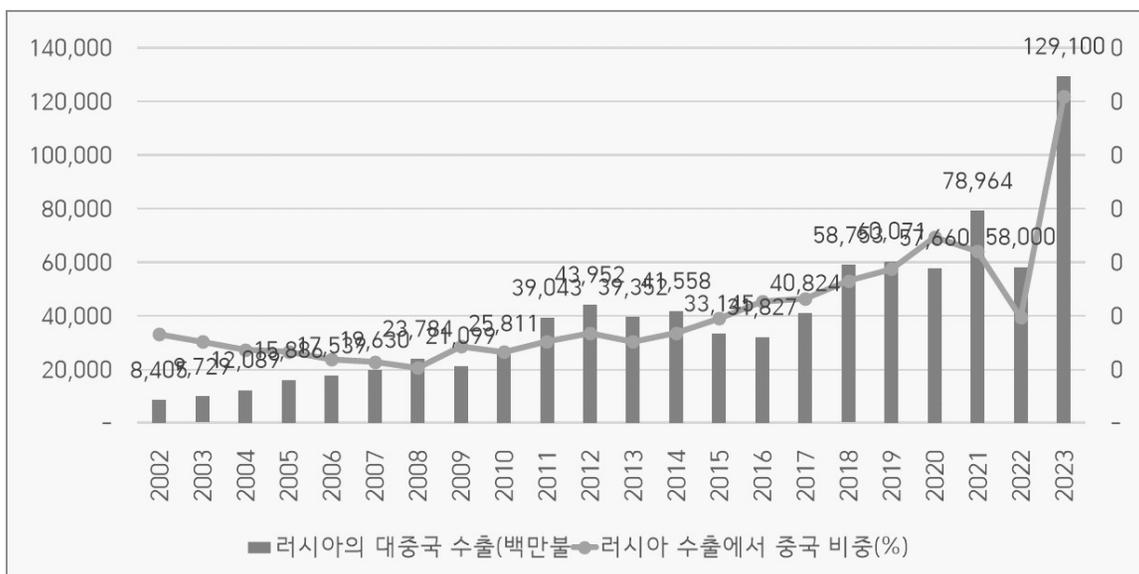
러시아 소비자들은 제3국을 통해 수입된 서방 차량을 매우 높은 가격으로 구매하거나, 매우 기본적인 라다 모델 또는 중국 브랜드 중에서 선택할 수밖에 없게 되었다. 2022년 이전까지는 러시아는 트럭 등 서방의 상용차를 주로 수입하였고 중국에서 수입한 차량 비중은 크지 않았다. 하지만 현재는 중국이 러시아 상용차 시장의 대부분을 장악하고 있다. 2023년 6월, 중국 모델은 러시아에서 가장 인기 있는 트럭 목록에서 1~5위를 차지하였다. 러시아산 라다 그란타가 판매되는 승용차 목록에서 여전히 1위를 차지하고 있지만, 중국산 자동차 역시 높은 순위를 차지하고 있다.

러시아는 경제를 유지하고 전쟁을 위해 생산을 동원하는 능력에 중요한 다양한 구성 요소와 재료를 중국으로부터 수입하고 있다. 러시아 군수 산업은 서방 반도체에 크게 의존하였다. 2022년 봄 이후, 러시아의 중국 반도체 수입은 많이 늘어났다, 러시아 관세청 자료에 따르면 이러한 수출의 상당 부분은 실제로 중국산이 아니라 Intel, Texas Instruments 또는 Infineon과 같은 서방 기업을 위해 말레이시아와 대만 등 제3국에서 생산된 후 칩이 중국을 통해 러시아 시장으로 수출된 것으로 파악된다. 물론 중국의 글로벌 IT 기업은 2022년 이후 미국의 세컨더리 보이콧을 두려워하여 러시아 시장에 관심을 줄이고 있다. 그러나 중국은 대러 이중용도 제품 수출금지를 가장 많이 여기는 국가로 지적되고 있다.

러시아의 대중국 수출도 전쟁 발발 당시 잠시 줄어들었으나 에너지 가격이 급등하면서 이러한 감소세는 주춤하기 시작하였다. 그리고 2022년 4월 초 러시아의 대중국 수출은 92억 달러라는 사상 최고치를 기록하였다. 유조선을 통해 중국에 도착하는 원유량은 지속해서 증가하였으나 EU가 2022년 말에 금수 조치를 도입한 이후 중국은 러시아산 원유의 주요 구매자가 되지 못하고 있다. 현재는 과거 유럽으로 수출하였던 원유의 대부분을 러시아의 유럽 항구에서 접근하기 쉬운 인도로 바뀌었다.

<그림 1> 러시아의 대중국 수출 및 비중 추이

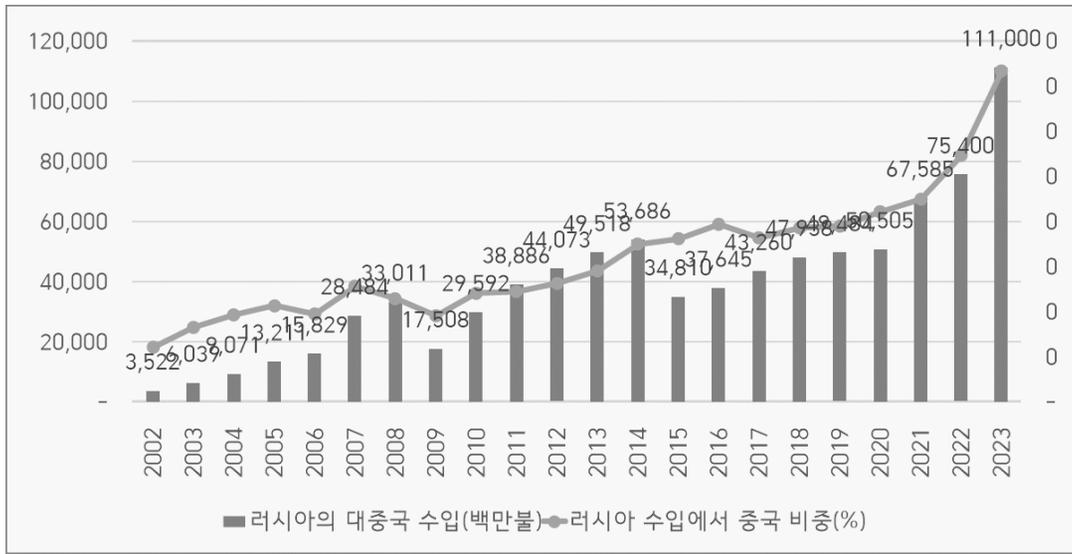
단위: 백만 불, %



자료: 러시아 통계청

<그림 2> 러시아의 대중국 수입 및 비중 추이

단위: 백만 불, %



자료: 러시아 통계청

무역 규모 기준으로, 러시아는 독일(2,540억 유로)에 이어 유럽에서 중국의 두 번째 교역 파트너가 되었다. 러시아의 원유 수출가격 할인과 중국과 주요 국가 간 무역이 감소한 덕분에 중국 무역에서 러시아 점유율도 상대적으로 증가하였다. 이러한 무역 성과를 바탕으로 러시아와 중국은 2030년까지 무역 규모를 3,000억 달러까지 확대하고자 한다.⁵⁾

러시아 입장에서 중국은 이미 2000년대 중반 이후 러시아의 주요한 교역국 중 하나로 부상하였으며 러시아-우크라이나 전쟁 이후 가장 큰 무역파트너로 성장하였다. 심지어 전쟁 이후에는 중국과의 무역이 EU와의 무역을 넘어서고 있다. 그러나 중국으로서 2022년 러시아와의 무역 비중이 늘기는 하였지만 전체의 4% 내외로 상대적으로 러시아가 아주 중요한 교역 대상국은 아니다.

러시아와 중국 간 무역이 증가하는 가운데 양국 간 경제 관계는 더욱 비대칭적인 구조가 되었다. 러시아는 석유와 천연가스, 석탄, 구리, 목재 등 원자재와 해산물 등을 중국으로 수출하고 있으며, 반면 중국은 자동차와 스마트폰, 컴퓨터 등 전자제품과 생산 장비, 특수설비 등을 수출하였다. 러시아는 에너지와 원자재 등을 수출하고 중국은 생활필수품과 공산품 등을 러시아로 수출하는 구조이다. 2000년대 중반까지 러시아는 중국에서 주로 저렴하고 노동 집약적인 소비재(예: 신발, 의류, 가죽 제품)를 수입했다면 최근에는 고가의 기술 집약적인 제품 수입이 늘어나고 있다. 러시아가 2023년 중국으로부터 수입한 품목의 절반 이상은 장비 및 기계(23%), 차량(21%), 전자제품(15%) 등 고부가가치 상품이었다. 양국 무역의 비대칭성은 러시아의 대중국 수출에서 반제품과 고부가가치 상품의 범위가 감소함에 따라 더욱 악화하였다. 2023년 러시아는 중국으로의 철강 반제품 수출을 3.4배 줄였다. 금전적 측면에서 수출은 4배 감소하였다. 모든 유형의

5 Russia-China trade may reach \$300 billion by 2030 - Denis Manturov, <http://government.ru/en/news/52202/> (검색일 2024년 9월 20일)

러시아 철 금속 제품 수출도 3배 감소하였다.

물론 중국의 소비재 수출 증가 덕분에 러시아인들은 소비재와 관련된 부족한 수요를 충족시킬 수 있었지만, 샤오미와 리얼미가 스마트폰 시장 점유율이 70%를 차지하는 부분이 러시아 소비자 관점에서 달갑지는 않은 실정이다. 자동차 분야에서도 비슷한 상황이 전개되고 있다. 2023년 첫 10개월 동안 수입 또는 현지 조립된 중국 브랜드의 자동차 판매량이 4십만 대를 넘어서면서 중국산 자동차 수입이 많이 늘어났다. 2024년 상반기 기준으로 중국산 자동차 재고가 17만 5천 대를 넘어 중국 자동차 공급 과잉이 우려되는 상황이다. 2024년 중국 자동차 회사들은 러시아에 4개 주요 브랜드의 승용차 120만 대를 판매할 계획인데 러시아 유력 경제일간지 Kommersant가 추정하는 러시아 자동차 시장의 규모가 148만대로 줄어들었다는 점에서 이미 재고와 더불어 새로이 수입하려는 자동차 물량은 이미 포화상태에 놓여 있다고 지적한다. 그래서 향후 러시아와 중국 간 무역은 2022년과 2023년간 큰 폭으로 늘어난 것과 같은 큰 폭의 성장세를 기대하기 어려울 전망이다.⁶⁾

러시아의 대중국 수출 제품 구성도 크게 바뀌었다. 2000년대 중반까지 러시아의 대중국 수출에서 탄화수소 에너지 비중은 크지 않았다. 러시아의 대중국 수출의 상당 부분은 화학 물질, 기계, 철강 제품 등 산업재였다. 하지만 전쟁 발발 이후 2023년에는 러시아의 중국으로의 주요 수출품은 화석 연료(73%), 금속 및 광석(11%), 목재(4%), 식물성 기름 및 대두(3%), 수산물(2.2%) 등이다. 러시아는 에너지와 원자재 가격을 인위적으로 낮추어 이루어지고 있는 양국 간 무역으로 중국이 더 많은 이익을 보고 있다고 판단한다. 러시아 전문가들은 “러시아는 중국에 대한 되돌릴 수 없는 지경학적, 전략적 의존성을 피하려면 에너지 수출을 다양화해야 한다”라고 주장하고 있다. 물론 러시아가 공개하는 무역 통계에 러시아제 무기는 제외되어 있어 기술집약 상품이 러시아로부터 중국으로 수출되지 않는다는 판단을 해서는 안된다.

한편, 러시아로의 중국 관광객 유입이 빠르게 증가한 것 말고는 서비스 무역이 러시아-중국 간 무역에서 차지하는 비중은 아직은 크지 않다. 중국 관점에서 긍정적인 점은 서비스 및 국경 간 전자 상거래 등 새로운 분야에서 양국 간 무역이 계속 늘어나고 있다는 점이다.

러시아와 중국 간 무역이 증가하였다는 점은, 누군가가 더 이익을 볼지라도, 상호 이익이 되는 협력이 아직 많다는 점을 의미한다. 중국은 러시아의 저렴한 천연자원에 접근하고 가능한 한 많은 관련 프로젝트에 관심을 가지고는 있다. 또한 중국 재화와 서비스를 수출하기 위해 북극 항로의 해역을 사용할 권리를 획득하는 데도 관심이 기울이고 있다.

그러나 무역에서 거두어들이는 성과와 달리 중국의 대러 투자는 증가하지 않고 오히려 감소하는 경향이다. 과거에도 중국의 대러 자본 흐름은 크지 않았지만, 러시아-우크라이나 전쟁이 발발한 다음에는 대규모 투자 프로젝트가 하나도 시작되지 않았다. 이는 중국 투자자들이 러시아 시장에 대한 장기적인 프로젝트에 대한 믿음이 적다는 것을 의미하기도 한다. 2023년 중국은 보잉과 에어버스 여객기의 경쟁 구도로 개발하고자

6 러시아 전문가들과 블로거들은 중국산 자동차 가격이 터무니없이 높고, 중국 자동차 모델의 품질, 러시아 기후 적응력도 문제가 있다고 지적하면서 중국산 자동차 시장 점유율 확대를 우려하고 있다.

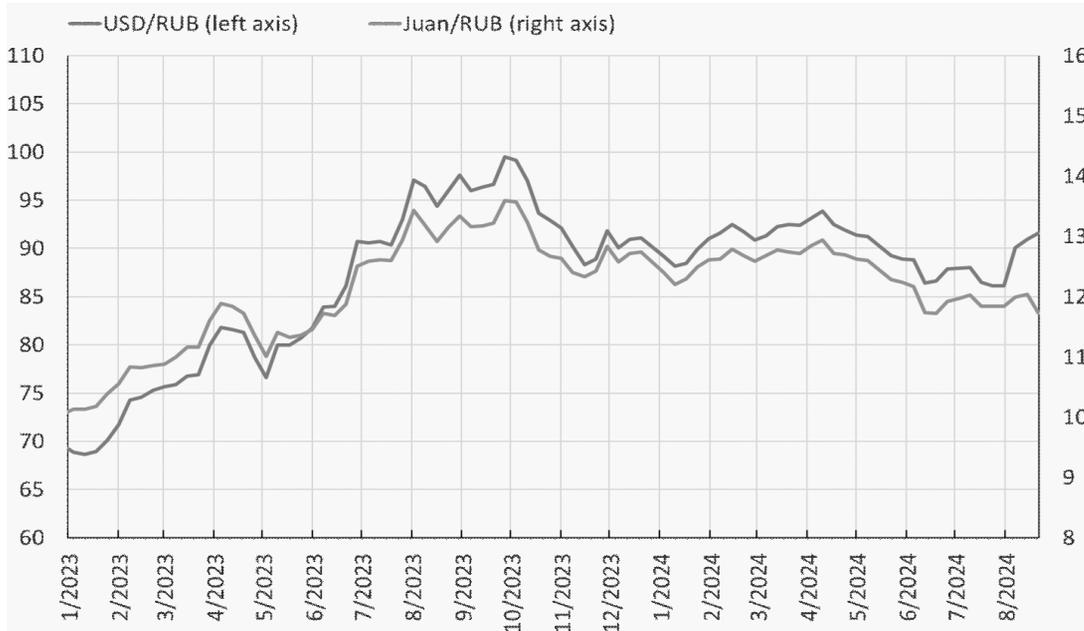
하였던 광동체 여객기 관련 러시아와의 공동 프로젝트를 포기하였다. 러시아와 중국은 소수의 대규모 러-중 합작 기업을 운영하고 있다. 2023년 중국의 러시아 직접 투자 금액은 약 23억 5천만 달러(2019년 - 44억 8천만 달러)이다. 중국은 러시아에 투자하는 모든 국가 중 22위에 불과하다. 중국 투자의 거의 절반이 부동산 거래이며, 중국의 주요 투자 전략은 러시아 시장을 떠난 서구 기업을 대체하려는 시도에서 벗어나지 못하고 있다. 이 부분은 러시아가 중국과의 협력에서 가장 아쉬워하는 부분이다.

러시아 외환 및 장외 시장에서 위안화가 차지하는 비중의 증가는 중국의 러시아 수출 증가와 전반적인 무역 관계의 성장을 간접적으로 나타낼 수 있다. 러시아인의 외화 저축 중 위안화의 비중은 이미 유로화의 비중(24% 이상)을 초과하였다. 더욱이 2024년 6월 12일 미국의 새로운 제재⁷로 모스크바 거래소에서 달러 및 유로 기반 상품의 모든 거래가 중단되었다. 달러와 유로로 외환 거래가 사실상 불가능해지면서 전체 거래소 거래는 전년 대비 약 40% 감소하게 된다. 현재 루블화 대비 달러와 유로 환율은 장외(OTC) 거래에 통해 결정되고 있다. 러시아 중앙은행(CBR)은 실현된 외환 거래에 대한 정보를 상업 은행으로부터 수집한 다음 이를 집계하여 공식 일일 RUB-USD 및 RUB-EUR 환율을 설정하고 있다. 장외 거래가 유연하면서 빠르게 이루어지고 있지만, 거래가 지속해서 업데이트되는 것도 아니고 가격 정보도 투명하게 생성되지 않아 러시아 외환시장에는 매수 및 매도 가격의 스프레드가 증가하고 있다. CBR도 OTC 외환시장에 대한 통계 데이터를 게시하지 않기 때문에 달러와 유로 외환시장 모니터링은 더욱 복잡해지고 있다.

이런 상황에서 모스크바 거래소에서 위안화로 거래하는 것은 잘 이루어지고 있으며, 루블-위안 환율이 모스크바 거래소 시장 환율에서 가장 중요한 환율이 되었다. 2022년 초에는 모스크바 외환 거래에서 위안 수요가 거의 없었던 것과 대조적인 모습이다. 2024년 5월 기준, 위안-루블은 외환 거래소의 모든 거래의 절반 이상을 차지하고 있다. 위안화가 러시아 외환시장에서 지불 준비 통화로서 최상의(그리고 유일한) 대안으로 자리 잡고 있다. 물론 위안화가 완전히 금융결제 거래가 가능한 통화는 아직 아니다. 실제 러시아에서도 위안화로 표시된 금융 상품이 제한적으로 존재하며, 그래서 간헐적인 위안화 공급 부족이 발생하기도 하여 위안화가 당일 예금 금리(RUSFAR CNY)가 잠시 20%를 넘기도 하였다.

7 2024년 6월 12일 미국 재무부 산하 해외자산통제국(Office of Foreign Assets Control, OFAC)은 미국 대통령 행정명령(Executive Order) 제14024호에 따라 러시아 금융 시장의 핵심 기관을 신규 제재 대상으로 지정하였음. 여기에는 러시아에서 가장 큰 공개 거래 시장을 운영하는 모스크바 거래소(Moscow Exchange, MOEX)와 그 자회사인 국립 청산 센터(National Clearing Centre, NCC) 및 국립 결제 예탁원(National Settlement Depository, NSD)이 포함됨. 제재 이후 MOEX에서 달러와 유로 거래가 중단되었으며, MOEX에서 가장 많이 거래된 통화는 위안화임.

<그림 3> 러시아 루블 환율 변동 추이(미국 달러 & 중국 위안)



자료: CBR

대러 금융제재로 위안화와 루블화는 러시아 대외 무역에서 청구 통화로 점점 더 많이 사용되는 추세는 지속되고 있다. 일부 러시아 대외 무역 결제가 암호화폐로 이루어지기도 하지만 CBR은 2024년 6월 수입의 약 43%가 루블, 21%가 서방 통화(주로 달러와 유로), 36%가 기타 통화(대부분 위안)로 청구되었다고 보고하고 있다. 물론 이와 같은 복잡한 국제결제 조건으로 인해 수입 제품의 가격은 상승하고 있으며 이에 따른 비용은 러시아 소비자가 부담하고 있다.

3. 군사 및 과학기술협력

러시아와 중국은 대러 제재와 미중패권경쟁에 의해 서방과의 첨단과학기술 협력에 어려움을 겪고 있으며 이에 대응하고자 군사 및 과학기술협력을 강화하고 있다. 러시아와 중국이 과학기술 분야에서 협력하는 이유는 무엇보다 서로의 장점을 통해 보완성을 확보할 수 있기 때문이다. 그러나 더 중요한 것은 미중 패권 경쟁과 러우 전쟁으로 각각 서방과 경쟁 혹은 갈등 관계를 빚고 있으며 이로써 4차 산업혁명의 혁신적인 기술변화에 대응하는 것에서 뒤질 수 있다는 위기에서 비롯되고 있다.

미국이 패권 경쟁을 위한 전략과 태세를 재조정함에 따라 러시아와 중국은 서방과의 관계가 악화되고 있으며 이러한 상황에 대응하기 위하여 러시아와 중국 간 첨단기술 협력은 양국 모두에게 큰 힘이 될 수 있다. 서방의 대러제재가 강화되고, 미국의 중국 견제가 표면화되면서 러시아와 중국은 상호 이익과 기술 요구 사항의 일치 결과를 반영하기 위해 노력하고 있으며 이러한 시도는 첨단기술 분야에서도 협력을 강화하고

있다.

과학기술 분야 협력의 현실적인 수요는 군사 및 방위산업에서 시작된다. 2015년 러시아와 중국 간 무기 거래 및 군사기술 이전이 이루어졌으며 Su-35 전투기와 S-400 방공 시스템 판매를 위한 50억 달러 상당의 계약이 체결되었다. 당시 헬리콥터, 잠수함 기술 및 항공기 엔진 이전 등의 무기 거래가 있었다.⁸⁾

군사 협력은 러시아가 국제적 고립이라는 인상을 상쇄하기에 상징적 의미가 크다. 전쟁이 시작된 이후로 합동 군사 훈련은 계속되었다. 두 나라는 2023년 7월 일본과 러시아를 나누는 해역에서 가장 큰 규모의 합동 해군과 공군 훈련을 실시하였다. 군사 전문가들은 AI에서 러시아와 중국 간 과학기술 협력이 강화될 수 있는 가능성이 크지만 양측은 이를 공개하지 않고 있다. 그래서 군사기술 협력이 어느 정도 수준으로 이루어지고 전개되고 있는지를 파악하는 것은 쉽지 않다.

러우 전쟁 이후 러시아는 전쟁에서 활용도가 높은 드론 등 무인 항공기(UAV) 분야에서 중국과의 협력을 강화하기를 희망하고 있다. 중국은 이에 상응하여 S-400 첨단 방공 시스템 등에서 협력을 바라고 있다. 중국이 러시아로부터 수입하는 무기가 일반적으로 러시아군이 사용하는 무기보다 1~2세대 뒤쳐지는 것으로 추정된다. 실제 러시아의 새로운 S-500 시스템은 중국에 수출된 S-400에 비해 탐지, 범위, 속도, 고도 및 목표 파괴 범위가 훨씬 우수하다고 분석되고 있다. 러시아는 중국이 과학기술혁신에 통해 산업 발전을 이루었지만, 첨단무기 개발에서 뒤쳐지고 있다는 점을 주목하고 이를 활용하여 러시아가 필요로 하지만 서방을 통해 공급받을 수 없는 첨단기술을 확보하려고 한다. 러시아가 중국의 미사일 방어 경고 시스템 개발을 지원할 계획이라고 밝힌 푸틴 대통령의 발언은 중국과의 전략적 파트너십이 점점 더 기술과 혁신에 집중될 것임을 이미 예고하고 있다.

상업적인 측면에서 양국 간 기술 협력이 강화된 것은 2018년 미국이 화웨이에 제재를 가하면서 본격화되었다. 무기 기술, 원자력 및 우주 탐사 분야의 소수 프로젝트에 집중되었던 양국 간 기술 협력은 AI, 정보통신기술(ICT), 사이버 공간 및 항공우주 엔지니어링 등 전략적인 기술과 첨단 군사기술 협력이 본격적으로 증가하기 시작하였다.⁹⁾ 화웨이의 러시아 연구소는 칩 알고리즘을 개선하였고 5G와 인공지능에 관한 기술특허를 출원하기도 하는 등 구체적인 성과를 거두기도 하였다. 화웨이는 얼굴 인식 및 영상 감시, 음성 인식, 6G 등에 관한 기술 연구를 수행할 러시아 연구자들과 계속 협력하고 있다.¹⁰⁾ 그리고 러우 전쟁 이후 서방의 대러 제재가 전대미문 규모로 강화되면서 러시아는 서방과의 협력을 통해 첨단기술 등을 개발하는 것이 거의 불가능하게 되었다. 첨단기술 혁신을 통해 경제발전을 한 단계 끌어올리려고 하였던 러시아는 이러한 문제를 해결하는 것이 필요하게 되었다. 러우 전쟁 이후 미국을 비롯한 서방 선진국들의 제재는 러시아의

8 Paul N. Schwartz, "The Changing Nature and Implications of Russian Military Transfers to China," Center for Strategic and International Studies, June 21, 2021, <https://www.csis.org/analysis/changing-nature-and-implications-russian-military-transfers-china> (검색일: 2024.6.21).

9 Janis Kluge and Graeme P. Herd, "Russia and China Trade and Technology Dependence?," GEORGE C. MARSHALL EUROPEAN CENTER FOR SECURITY STUDIES, November 30, 2021, <https://www.marshallcenter.org/en/publications/clock-tower-security-series/strategic-competition-seminar-series/russia-and-china-trade-and-technology-dependence> (검색일: 2024.6.23).

10 Eva Dou, Isabelle Khurshudyan, "Huawei calls on an old friend, Russia, as U.S. sanctions bite down," The Washington Post, May 28, 2021, https://www.washingtonpost.com/world/asia_pacific/huawei-sanctions-china-russia-chips/2021/05/28/54d39c18-b6e8-11eb-bc4a-62849cf6cca9_story.html (검색일: 2024.6.20).

기술개발을 더욱 어렵게 만들었다. 러시아 은행의 국제 은행 결제망 (SWIFT) 퇴출을 시작으로 금융거래와 투자를 제한하여 러시아의 과학기술 개발에 필요한 해외로부터의 자본 유입을 막고 있다.

Ⅲ. 러시아와 중국의 전략적 이해

1. 다극 질서 추구

러시아와 중국은 글로벌화 세계 경제와 디지털 환경이 허용하는 한도 내에서 보편주의적 사고뿐 아니라 다양성을 원하는 것도 세상에 존재한다고 판단한다. 이에 따른 러시아의 관점을 살펴보면 다음과 같다. 지역화는 점점 더 세계 질서의 주요한 메가트렌드가 되고 있다. 2020년대 초반 코로나19 팬데믹으로 세계화와 지역화는 보완적이며 병렬적인 성격이 두드러지게 되었고 서로 다른 여러 지역 질서의 동시 형성이 계속 이어지고 있다. 외교 정책 창의성, 지역 내 정체성을 형성할 수 있는 아이디어 개발이 필요하기에 서구 중심의 “규칙 기반” 질서는 수정되어야 한다. 그래서 점점 커지는 강대국 대결에서 특정 진영을 선택하지 않도록 해야 한다. 또한 서구와의 관계 역시 상호 작용을 통해 문제점을 해결할 수 있으며 글로벌 거버넌스 시스템을 개선하려는 공동 시도가 가능하다고 믿으며 그래서 새로운 다극 질서가 필요하고 가능하다는 것이다.

러시아는 BRICS, BRICS 신개발은행, 상하이협력기구, G20 등 다자간 플랫폼이 포괄적인 성격을 지니며 다극 질서의 주요 기제가 될 수 있다고 인식한다. 유라시아경제연합과 대유라시아 파트너십 등 러시아의 유라시아 지역 프로젝트와 중국이 추진하는 일대일로와 아시아인프라투자은행은 다양한 참여 가능성을 제공하게 될 것으로 기대한다. 물론 현실적으로 국제금융 결제 시스템 구축, 혁신적인 기술 홍보 등 어려움도 있겠지만 “세계 다수” 국가를 통합하는 역할을 할 수 있는 프로젝트가 존재한다면 공정한 세계 질서를 형성할 가능성이 커진다고 주장한다.

러중 관계가 최고의 관계로 발전하였지만 2022년 러우 전쟁 이전과 마찬가지로 이후에도 양국은 미국과 유럽연합(EU) 국가에 대한 정책에서 차별성을 가지고 있다. 러시아는 EU와의 상호의존성이 높은 경제 관계에도 안보 위기를 막지 못했기에 대러 제재에 참여하는 국가를 비우호국가로 규정하면서 단일 적대 블록으로 분류하고 있다. 러시아는 서구 중심의 세계 질서에 대항하는 저항의 선두 주자가 되었다. 반면 중국은 EU와의 관계에 계속 관심을 가진다. 1990년대 중반 이후 중국은 EU와 경제 파트너십 및 정치적 상호 작용을 계속 발전시켜 왔다. 중국은 EU 또는 국가라는 두 가지 수준에서 동시에 정책을 추진하고 있다. EU 수준에서 어려움을 겪는 경우 개별 EU 국가와의 양자 간 상호 작용에 집중한다. 이러한 추세는 중국과 독일, 프랑스, 헝가리, 그리스와의 관계에서 두드러지게 드러나고 있다.

한편 미국과의 관계에서도 양국은 다소 다른 입장을 견지한다. 미국이 관세를 부과하고 반도체와 전기차에서 중국을 규제하면서 세계 시장에서 중국 제품 점유율을 낮추려고 한다면, 중국은 미국과의 관계 안정을 기대하고 대응한다. 물론 중국은 대만 문제,

첨단기술 개발 등 근본적인 문제에 대해 양보할 생각은 없다. 그래서 중국과 미국 간의 관계가 중장기적으로 좋게 될 여지가 많지 않을 뿐 아니라 경제 및 기술 경쟁은 더욱 심화될 전망이다. 그렇지만 당장 지나친 갈등은 피하고자 한다.

2. 러우 전쟁 및 미중패권경쟁과 반서방 기조

2022년 이후 정점을 이루는 러시아와 서방의 갈등은 서방과 중국의 구조적 대립이 심화되는 것과 마찬가지로 미래 세계질서에 있어서 근본적으로 중요하다. 경제 제재에 대응하여 모스크바는 경제 및 외교 전략을 조정하여 아시아 태평양 지역, 특히 동아시아를 향한 동방 중시 전략을 적극 실행하고 있다. 유럽 시장에 대한 과도한 의존도를 줄이기 위해 한국, 중국, 일본을 포함한 아시아 태평양 지역 국가들과의 무역 및 경제 관계를 적극적으로 강화하였다. 물론 아태전략을 추진한다고 러시아와 서방 관계, 특히 유럽연합과의 경제적 관계가 완전히 단절되는 것은 아니지만 국제협력의 초점이 점차 아시아로 옮겨지는 것은 피할 수 없는 사실이다. 한편 전쟁이 시작되면서 한국, 일본 등과 협력은 제한적으로 기능하고 있으며 인도로 석유수출이 증가하면서 인도와의 무역이 크게 늘었다.

전쟁 이전에도 러중 전면적 전략동반자 관계로 양국 관계는 사상 최고 수준에 올랐으며 계속해서 발전하고 있는 상황이었다. 러시아와 중국 간 관계는 이들 국가의 반서방 기조와 맞물리면서 오늘날 국제 정치에서 점점 더 중요하게 기능하고 있다. 전쟁 이후 러시아의 신동방정책 실행이 속도를 더하면서 러중 무역 및 경제협력 역시 꾸준히 발전하고 있으며, 새로운 형태의 협력을 만들어내고 있다.

2012년 러시아가 신동방정책을 추진하기 시작한 이래 지난 10여년 동안 러시아와 중국은 러시아 극동지역에서 무역 및 경제협력을 구축하고 다수의 대규모 전략 프로젝트를 진행하였다. 러시아에서 중국으로 석유 공급 장기 계약, 러시아에서 중국으로 이어지는 시베리아의 힘 가스관을 가스 공급 계약, 블라고베센스크와 헤이허 사이 아무르강을 가로지르는 도로 교량, 러시아-중국 농업 개발 기금, 국제 운송 통로 “프리모리예-1”, 국제 운송 통로 “프리모리예-2”, 로프웨이 블라고베센스크-헤이허, 폴타바와 두니노 사이의 자동차 교량 등이 이러한 대형 협력 사업에 해당한다. 정부간 협정의 틀에서 개발된 주요 대규모 프로젝트는 운송 인프라, 석유 및 가스 부문, 농공업 단지 등을 포함하고 있다. 이러한 프로젝트에 대한 투자와 협력 실행은 러시아와 중국 간 실무 협력 수준을 높이는 데 중요한 디딤돌이 되고 있다.

IV. 러중 관계 변곡 요인

1. 전략적 우선순위 및 서방과의 관계

러우 전쟁 이후 러시아와 중국 간 협력이 커지고 있으며 현존하는 글로벌 거버넌스 구조에 대한 불만을 표출할 기회를 가질 수 있었다. 러시아와 중국은 NATO, Quad, AUKUS(호주, 영국, 미국) 등은 유라시아와 동북아 지역의 공동 안보를 위협한다는 인식을 공유하고 있다. 세르게이 라브로프 러시아 외무장관이 2024년 4월 베이징을 방문했을 때, 우크라이나 전쟁을 중단하기 위한 “가장 중요한” 전제 조건으로 “평등하고 분할할 수 없는 안보를 보장”할 필요성을 거듭 강조했다.

그런데 2022년 베이징 동계 올림픽 기간 발표된 이전 성명과 달리, 2023년 3월 21-22일 시진핑이 모스크바를 방문했을 때 발표한 공동 성명에는 “무한한 우정”에 대한 언급이 전혀 없었다. 이는 중국이 러시아와의 협력에 경계가 없다는 추측을 피하는 데 주의를 기울였으며, 특히 군사적 침략의 형태를 직간접적으로 포함할 수 있다는 생각을 없애는 데 주의를 기울였음을 의미한다. 중국은 대만 문제와 우크라이나 전쟁 사이의 유사점을 피하려고 하며, 서방을 집단적으로 비판하는 것을 주저하고 있다. 이러한 접근 방식은 미국뿐만 아니라 중국이 관계 개선을 희망하는 유럽 국가에도 영향을 미칠 것이기 때문이다. 그러나 이러한 점이 러시아와 거리를 두는 것을 의미하지 않는다.

러시아와 중국은 규칙 기반 세계 질서를 재편하려고 하지만 접근 방식과 목표는 차이를 가진다. 러시아는 러우전쟁 관련 국제정세에 집중하고 있다면 중국은 미국과의 패권경쟁을 고려하여 더 거대한 목표를 고민하고 있다. 중국은 러시아와의 협력 관계 역시 큰 틀에서 중국의 조건에 따라 운영되는 글로벌 네트워크를 구축하는 데 활용하고자 한다. 그래서 중국은 주요 안보 문제에 대해 단호하지만, 우크라이나 전쟁을 보는 관점에서 러시아를 지지하지만, 그렇다고 모든 점에 동의하지 않는다. 그래서 중국은 러시아를 공개적으로 전적으로 지원하는 데 신중한 입장이며 우크라이나 전쟁 관련 러시아와의 연관성을 최소화하려고 한다. 이러한 연관성이 서방 국가들과의 무역 관계 재개를 방해하고 개발도상국의 눈에 중국의 중립적이고 공정한 국가로서의 이미지에 부정적인 영향을 미칠 것으로 판단하기 때문이다. 또한 중국은 영토 보전 원칙에 따라 점령된 우크라이나 영토를 러시아 영토의 일부로 인정하지 않고 있다.

그렇지만 중국은 러시아의 손실이 자국의 전략적 위치를 심각하게 손상시킬 수 있을 것으로 인식한다. 그래서 중국은 대러 제재에 참여하지 않으며 제재받지 않은 수단을 통해 러시아가 전쟁에서 패퇴하지 않도록 계속 지원하고 있다. 결과론적으로 러시아와 중국의 다극 질서에는 미세한 차이가 존재한다.

2. 중국의 역할 증대

러시아와 중국은 기존의 달러 패권에 도전하여 새로운 금융 및 경제 질서를 구축하려는 공동의 목표를 가지고 있다. 러시아와 중국은 서방의 다양한 경제 제재와 무역 제약을 받고 있다. 양국은 유엔의 승인 없이 서방이 일방적, 다자간 제재를 가하는 것을 비난하고 규탄하고 있다. 양국은 탈달러화와 대체 지불 결제 시스템을 구축하고자 노력하였다.

2023년 러중 간 무역의 90% 이상을 현지 통화로 결제했다. 그런데 결제의 상당 부분은 위안화로 체결되었으며 위안화의 국제화를 촉진하는 결과를 초래하였다. 물론 양국 간 무역에 의한 금융거래는 전 세계 금융거래의 1%에도 미치지 못하고 있다. 물론 위안화는 전 세계 거래의 약 6%에 불과하다. 하지만 이러한 금융거래의 결과로 중국의 국제적 위상은 높아졌다.

오늘날 전 세계 금융기관은 안전하고 정확하며 원활한 국제 거래를 위해 SWIFT 메시징 시스템에 의존한다. 우크라이나 전쟁 이후 서방은 이 중 용도상품이나 무기 거래에 연루된 러시아 금융 기관에 SWIFT 금지를 부과했다.

최근 제재의 비효과성을 확인한 서방은 러시아와의 경제적 거래에 연루된 제3국 금융 기관에 대한 2차 제재를 가하려고 한다. 중국 은행은 두 나라의 거래자 간 일부 결제를 중단하고 있다. 점점 더 많은 중국 및 러시아 기업이 미국 '엔터티 목록'에 추가됨에 따라 2차 제재에 대한 두려움으로 양국 금융 거래에 영향을 미치고 있다. 실제 2024년 1분기 러시아-중국 간 무역에 심각한 영향을 미쳤다. 2024년 5월 푸틴-시진핑 회담에서도 이는 높은 우선순위를 가진 의제였다. 미국은 2024년 6월 중국 금융 기관에 대한 2차 제재를 위협했다. 이에 따라 러시아와 중국은 달러화 철폐와 SWIFT의 대안을 찾기 위해 더욱 노력을 기울이고 있다. 이에 대한 필요성에 있어 러시아와 달리 중국은 덜 조급하게 판단하고 있다.

이로써 글로벌 금융 구조에서 달러와 SWIFT의 패권에 맞서고 이에 따른 결과에서 러시아와 중국의 혜택은 차이를 가진다. 물론 현재 브릭스가 준비하는 유닛이라는 결제 체계는 특정 국가의 화폐를 기반으로 하지는 않을 전망이다. 2023년 남아공 브릭스 정상회의에서 현지 통화로 거래를 결제하고 SWIFT에 대한 효과적인 대안을 개발할 가능성에 대해 논의하였다. 일부 브릭스 신규 회원국도 달러 패권과 경제에 미치는 영향에 대해 우려를 공유하고 있다는 점에서 양국은 브릭스가 미국 주도 금융 패권에 대안이 되는 글로벌 금융구조를 구축하는 중요한 수단이 될 것이라 기대한다.

2024년 양국은 무역의 90% 이상을 위안화 또는 루블로 결제했다. 러시아와 중국은 모두 SWIFT에 대한 자체 대안을 가지고 있지만 전 세계 국가에서 널리 채택되지 않은 것도 장애물이다. 그리고 러시아의 결제 시스템보다 중국의 결제 시스템이 더 많이 활용되는 것은 무역의 규모로 인해 자연스러운 현상이지만 러시아는 이러한 현상을 바람직하게만 인식할 수 없을 것이다. 러시아가 서구가 주도하는 세계 금융 시스템에서 더 많이 고립되어 있기 때문에 대안에 대한 필요성이 훨씬 더 시급하다. 반면 중국이 불만을 가지지만 아주 시급하지는 않은 형편이다.

한편 러시아와 중국은 모두 서구 기술 생태계에서 점점 더 고립되어 가고 있다. 그러나

이러한 고립에서도 러시아와 중국은 다소 다른 위상을 가지고 있다. 양국이 모두 모두 기초 연구에서 높은 경지에 도달하였지만 서방의 기술 생태계에서 배제되는 데 있어 러시아가 더 많은 타격을 입고 있다. 기술의 상업화에 있어서도 러시아보다는 중국이 더 많은 성과를 거두었다. 이는 인공지능, 사물 인터넷, 국제 달 연구 기지와 같은 최전선 분야에서 양국간 협력의 성과가 양국에 다른 보상을 제공할 수도 있을 것이다. 이러한 상황으로 러시아와 중국 간 관계에서 중국의 중요성이 커질 수 있게 한다.

3. 중앙아시아 및 북한

러우 전쟁이 본격적으로 시작되기 전에는 중앙아시아에서 러시아의 입지가 매우 막강하였다. 구체적으로 러우 전쟁이 발발한 2022년 2월 24일 2달 전, 즉 2021년 12월 말 러시아는 집단안보조약기구(CSTO)의 일원으로 카자흐스탄에 군대를 파견하여 혼란을 진압하고 카자흐스탄 대통령 카심-조마르트 토크야예프의 권력을 지켜주었다. 이로써 러시아가 중앙아시아 지역의 안보에 있어 중요한 행위자라는 점을 분명히 하였다.

러시아와 중국은 긴 국경선을 가진 이웃이라는 사실은 복잡한 전략적 계산을 만들어낼 수 있다. 특히 이들 국가 사이 위치한 국가 혹은 영역에서는 이해 관계가 겹치고 마찰할 여지도 있을 수 있다. 중앙아시아 국가들은 역사적으로 러시아와 긴밀한 경제 및 안보적 유대 관계를 맺어 왔다. 오늘날에도 러시아는 중앙아시아 지역을 전략적 중요 지역으로 취급한다. 중앙아시아 국가들은 전쟁 중 이중용도 수입과 관련된 다양한 서방의 제재를 러시아가 우회하도록 실질적인 도움을 주고 있다. 하지만 이 기간 중국이 중앙아시아에서 그 역할을 키우도록 하였다.

하지만 러우 전쟁이 길어지면서 중앙아시아 지역에서 러시아 위상도 조금씩 영향을 받고 있다. 러시아와 중앙아시아 국가와 무역 및 경제적 관계는 약화되었다. 반면 중국은 중앙아시아 국가들의 가장 중요한 경제 파트너가 되었다. 2023년 중국은 러시아를 대체하여 가장 큰 무역 파트너(타지키스탄 제외)가 되었을 뿐만 아니라 이 지역의 주요 투자국으로도 부상했다. 물론 모스크바가 중앙아시아에서 입지를 완전히 상실하고, 대신 중국이 이 지역에서 지배적인 외부 세력이 되었다고 할 수는 없다. 러시아는 중앙아시아 국가들과 깊은 문화적, 언어적, 안보적 유대 관계를 공유하고 있기 때문이다.

그러나 중국이 중앙아시아 국가들의 주권과 영토 보전을 지지하고 수많은 고위급이 연이어 방문하고 있으며, 특히, 중국과 중앙아시아 국가 간 무역 및 투자가 계속 늘어나면서 중국의 위상이 계속 커지고 있는 것을 러시아가 반길 수만 없는 입장이다. 2008년 이후 중국은 중앙아시아 국가와 무역 총액이 러시아를 추월하였다. 또한 2013년 일대일로 이니셔티브가 시작되면서 중국 자금을 지원받는 중앙아시아 기업의 수는 증가하였다. 중국과 중앙아 5개 국가와의 무역은 2022년 700억 달러를 넘어 기록을 경신하였다. 2022년 말 기준으로 중국이 중앙아시아 지역 5개국에 투자한 누적 금액은 150억 달러에 달하며 이는 러시아가 투자한 누적 금액 46억 3천만 달러의 3배에 해당된다. 한편 2023년 5월 제1차 중국-중앙아시아 정상회담이 성대하게 개최되었고, 이어서 2024년 3월에 이 협력 기제의 사무국이 구성되었다.

중앙아시아 5개국(카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄, 투르크메니스탄, 우즈베키스탄) 모두 바다에 접근할 수 없는 대륙 국가라는 점에서 특정 국가의 영향력이 커진다고 다른 국가의 영향력을 배제하는 것이 쉬운 일은 아니다. 이는 소련 해체 이후 비록 러시아가 중앙아시아 지역에서 가지고 있었던 영향력이 막강하였지만 다른 이웃 국가들을 배제할 수 없었던 것과 같은 이유에 있다. 중앙아시아 국가들은 외부 세계의 많은 국가와 관계를 다양화하려고 노력하였다. 중앙아시아 국가는 러시아와 중국이 모두 중요하고 상하이협력기구(SCO) 등 강대국과의 연합체가 상호 작용할 수 있는 협력체로 기능한다면 더 실용적이라 판단할 것이다. 그래서 중앙아시아 국가들은 러시아가 전쟁으로 서방과 직접 대결하고 있고 중국이 서방과 경쟁 혹은 갈등하고 있다고 하더라도 이들과의 협력을 배제할 수 없는 지정학적 위치에 있다는 점을 이해할 필요가 있다. 특히 중앙아시아 국가들이 이 지역에서 러시아와 중국의 관계에 영향을 끼치기에는 작다는 점도 고려해야 할 것이다.

중앙아시아 지역에서 현재 러시아와 중국은 일종의 역할 분담을 하고 있는데 전자가 주로 지역 안보를 보장하고 후자가 경제발전의 주요 동인이 되고 있다. 이는 소련 해체 이후 중국과의 협력이 시작되면서 러시아는 중앙아시아 국가의 지배적인 경제 파트너의 지위를 상실하였다. 일견 모스크바와 베이징이 중앙아시아에서 서로 경쟁하는 것처럼 비추어질 수 있지만 아직은 서로의 역할을 넘어서는 행위를 적극적으로 추진하고 있는 것은 아니다.

반면 중국은 러시아와 북한 관계에 민감하다. 2024년 7월 푸틴의 평양을 방문으로 북러간 포괄적 전략적 동반자 관계 조약을 체결하였다. 러시아와 북한은 조약에서 “상대방은 유엔 헌장 제51조와 조선민주주의인민공화국 및 러시아 연방의 법률에 따라 지체 없이 모든 수단을 동원하여 군사 및 기타 지원을 제공해야 한다”라고 명시하고 있다. 일견 중국이 이 조약을 통해 중국-북한-러시아로 이어지는 축을 강화하는 긍정적인 방향으로 이해할 수 있다고 판단할 수 있다. 그러나 이러한 구도는 NATO와 서방이 아시아에 더 깊은 개입할 발판을 마련하도록 하는 더 큰 원인을 제공할 수 있고 이는 중국에 큰 도전이 될 수 있다. NATO 사무총장 옌스 스톨텐베르그는 기자회견에서 2024년 정상회담의 주요 의제 중 하나로 한국, 일본, 러시아, 북한에 대한 논의를 강조하였다. 이 성명에 대해 중국 외교부 대변인은 NATO가 “지역 방어 동맹”이라는 주장을 희석하고 대신 “경계를 넘어 위임을 확대하고 대립을 조장”한다고 비난한 바 있다. 또 “NATO는 중국을 이용해 아시아 태평양에 진출하는 것을 정당화해서는 안 된다”라고 강조하였다. 중국은 NATO가 인도-태평양에 관심을 가질 가능성에 대해 경계하고 있다. 그동안 중국은 동북아에서 모든 형태의 블록 정치와 군사 동맹을 비난해 왔다. 러시아-북한 협정은 중국의 전략적 이해에 부합한다고 평가할 수는 없을 것이다.

V. 나가면서

2022년 전쟁 발발 이후 러시아와 중국 관계는 미국 주도의 국제 질서에 대해 불신을 공유하고 있으며 이를 대체해야 한다고 믿는 다극 질서에 대해서는 동의하면서도 이를 실현하는 데는 다소 다른 시간적 지평을 가지고 있다. 러시아와 중국 간 협력에 따른 비대칭적인 보상 체계 역시 협력을 불안정하게 요인이 될 수 있다.

그러나 전쟁이 길어지게 되면 러시아는 미국 주도의 질서에 대한 불만과 미국에 대한 혐오가 깊어질 수밖에 없어 러시아로서는 선택 여지없이 불완전하고 불평등한 관계라고 하더라도 중국과의 협력을 지속 강화할 것이다. 현재까지의 결과만으로는 양국이 의미 있는 군사 협력을 위한 충분한 기반을 가질 것인지는 불분명하다. “무제한” 파트너십을 강조하였지만, 지금까지는 러시아와 중국이 전시 군사 협력이 어느 정도 가능한지를 결정하는 것은 쉽지 않을 전망이다.

국제 무대에서 세계 다수 국가의 이익을 보장하기 위한 플랫폼으로서 제시하고 있는 브릭스는 회원국 확대 과정을 통해 세력을 과시하고 있지만 아직은 일극 체제에 대한 불만을 넘어서는 협력 기제를 만들어내지는 못하고 있다. 러시아와 중국은 중앙아시아와 글로벌 사우스와의 관계에서도 다소 구분되고 이에 따른 다른 이해관계를 가질 수 있다. 러시아는 유라시아경제연합(EAEU), 상하이협력기구(SCO), 브릭스 플러스 등 주요한 국제협력 기제를 활용하여 자국의 위상을 제고하고자 할 것이다.

러시아와 중국이 여러 상황에 대한 인식의 차이가 있을 수 있지만 현재로서는 미국의 일극주의에 대한 반감과 규칙 기반 질서가 가진 불안정한 요소에 대안을 모색하고자 하고 있기에 당분간 양국 간 협력은 계속 유지될 전망이다. 이는 국제 질서의 큰 전환을 제공할 수 있다는 점에서 양국 관계의 변화가 한반도와 동북아, 세계 질서에 끼치는 영향에 대한 지속적인 관찰과 한국 정부 차원에 필요한 적절한 대응 방안이 계속 고민될 필요가 있을 것이다.



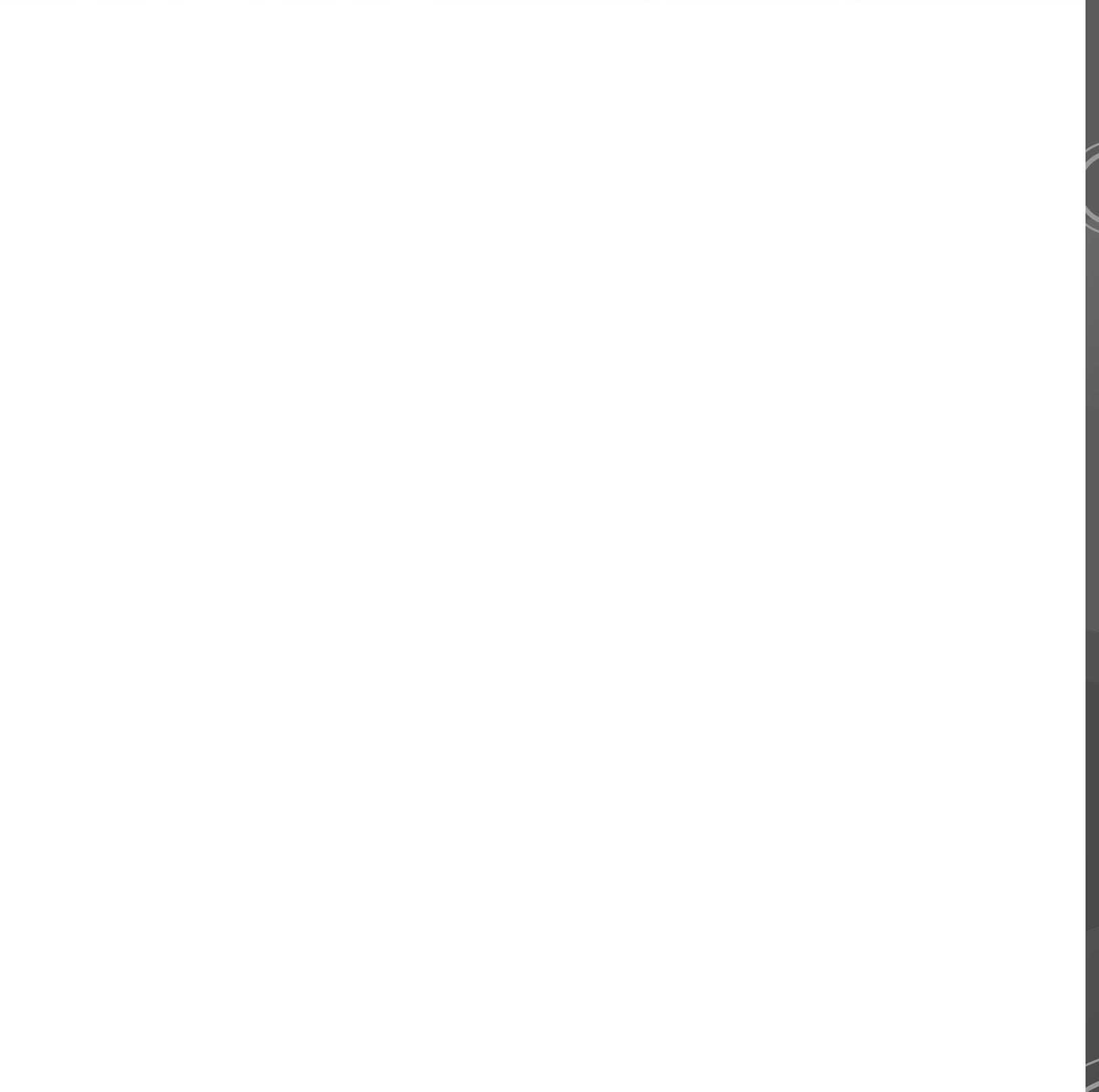
토론

김성진(덕성여자대학교), 김동혁(광주과학기술원), 서동주(유라시아정책연구원)





MEMO



【세션 2】

러시아의 대외관계와 동북아 질서 재편

1. 북중러 3자 연대 전망과 대응 방안

장덕준(국민대학교)

북·중·러 3자 연대 전망과 대응 방안

장덕준(국민대학교)

1. 머리말

지난 10여 년 간 미국과 중국 간 패권 경쟁이 치열하게 전개되어 왔다. 최근 양국은 반도체, 인공지능, 바이오기술, 나노기술 등 첨단 기술 영역에서 우위를 차지하기 위해 각축을 벌이고 있으며 남중국해에서도 양국은 일촉즉발의 아슬아슬한 기싸움을 이어가고 있다. 그리하여 일각에서는 양국 간 충돌이 전쟁으로 비화되지 않을까라는 우려도 제기되었다.

한편, 막강한 핵무기와 엄청난 에너지 자원을 보유한 푸틴의 러시아는 글로벌 강대국의 부활을 꿈꾸며 미국과 서방에 맞서는 행보를 해왔다. 러시아와 중국은 반서방이라는 공통분모로 상호 연대를 강화하고 있다. 그리하여 글로벌 지정학적 지형은 서방과 중·러를 중심으로 하는 비서방 세력 간의 대립과 갈등 두드러지는 ‘신냉전’의 양상을 나타내게 되었다. 2022년에 발발한 러시아-우크라이나 전쟁은 그러한 신냉전 양상을 공고화했다. 미국의 바이든 행정부가 2022년에 발표한 ‘국가안보전략’은 “탈냉전 시대는 확실히 종식되었고 미래 세계 질서를 놓고 주요 강대국 간 경쟁이 벌어지고 있다”라고 선언했다.¹⁾ 바야흐로 미국의 일극주의 체제가 막을 내리고 ‘신냉전’의 시대가 본격적으로 펼쳐지기 시작한 것이다.

신냉전 움직임은 한반도와 동북아 지역에서도 뚜렷하게 감지된다. 바이든 행정부의 출범 이후 미·북 대화가 단절된 가운데 최근 들어 북한은 인공위성, 중·단거리 미사일, 방사포 등 각종 발사체의 시험발사를 매우 빈번하게 실시하는 등 도발의 수위를 가파르게 높여왔다. 게다가 북한은 잠수함 발사 미사일(SLBM)과 전술핵무기를 개발했다고 주장함으로써 한반도와 동북아의 긴장을 고조시켜왔다. 그럼에도 미국 등 서방과의 갈등 관계에 있는 중국과 러시아는 유엔 안보리 차원의 대북 제재에 대해 소극적인 입장을 취하고 있다. 북한이 수시로 핵·미사일 도발을 감행해도 유엔 차원의 대북 추가 제재는 물론, 기존의 제재레짐마저 사실상 무력화되고 있다. 이에 대응해 최근 들어 한미동맹이 다시 강화되고 있고, 한·미·일 간 안보 및 경제 협력도 공고화 되고있다. 그리하여 동북아 지역에서 한·미·일 대 북·중·러의 신냉전 구도가 고착화될 가능성에 대한 우려가 높아졌다.

이러한 한반도와 동북아의 정세는 최근 북한과 러시아의 밀착으로 변곡점을 맞게 되었다. 우크라이나 전쟁이 장기화되면서 어려움을 겪고 있는 러시아의 블라디미르 푸틴 대통령은 2023년 9월 13일 러시아 아무르주 보스토치니 우주기지지에서 북한의 김정은 국방위원장을 만났다. 그리고 이에 대한 답방 형식으로 푸틴 대통령은 2024년 6월 19일 평양을 방문해 9개월 만에 김정은 위원장과 다시 정상회담을 가졌다. 핵·미사일 도발과 우크라이나 침공으로 인해 각각 국제사회의 압박과 제재에 직면해 있는 북한과 러시아의 정상들이 연달아 가진 정상회담은 전 세계의 주목을 끌었다.

이러한 북러 정상회담을 계기로 북한-러시아-중국 간 연대가 구축될 가능성에 대해 국내외의 비상한 관심이 모아졌다. 동북아 지역에서 한·미·일 사이의 전략적 협력이 그

1 The White House, National Security Strategy, October 2022, The White House, Washington, D.C., p.6.

어느 때보다도 탄탄하게 유지되고 있는 상황에서 전통적으로 중국에 대한 높은 의존도를 유지해 온 북한이 최근 러시아와의 밀착을 강화함으로써 과연 북한-러시아-중국 간 3자 연대가 구축될 것인가? 그러한 각도에서 이 글은 러시아-우크라이나 전쟁 이후의 북한-중국-러시아 관계를 전망해 보고자 한다. 특히 2023년 9월 13일 및 2024년 6월 19일에 열린 북·러 정상회담의 배경, 회담의 주요 내용, 정상회담 이후의 북·러 관계, 그에 대한 중국의 입장, 그리고 북·중·러 다자협력의 가능성 등을 분석해보고자 한다. 마지막으로 최근의 북한, 중국, 러시아 관계 변화에 대한 한국의 대응 방안에 대해 짚어볼 것이다.

2. 우크라이나 전쟁과 북·러 밀착

2012년에 푸틴 대통령이 집권 3기를 시작하면서 러시아는 반서방적 입장을 더 강화했다. 비슷한 시기에 집권한 북한의 김정은 국무위원장은 핵무력 강화를 기반으로 3대 세습을 굳혔다. 북한과 러시아의 리더십이 공고화되면서 양국 관계는 눈에 띄게 밀착되었다. 그러한 북·러 관계는 2022년 러시아-우크라이나 전쟁 이후 더 강화되는 양상을 나타냈다. 2022년 2월 24일 ‘특별군사작전’이란 이름으로 러시아가 우크라이나에 대한 전면 공격을 가하게 되자 국제사회는 이를 주권 국가에 대한 침공으로 규탄했다. 2022년 3월 2일 유엔 총회는 러시아 규탄과 전투 중단, 러시아군 철수를 요구하는 결의안을 찬성 141표, 반대 5표, 기권 35표로 통과시켰다. 이때 침공 당사자인 러시아와 벨라루스, 에리트레아, 시리아와 함께 북한은 반대표를 던졌다.

북한은 2022년 7월 우크라이나 동부의 러시아 점령지에 세워진 도네츠크인민공화국과 루한스크인민공화국을 독립국으로 승인하기도 했다. 북한은 우크라이나 전쟁 1주년 하루 전인 2023년 2월 23일에도 조선중앙통신을 통해 “미국과 서방의 패권주의 정책이 로씨야로 하여금 선제적인 군사 행동에 나서도록 떠밀었다”며 “미국은 저들의 이기적 목적을 위해서라면 적대 국가들은 물론 동맹국의 안전과 이익도 서슴없이 침해하고 있는 악의 제국”이라고 러시아를 옹호했다.²⁾

우크라이나 전쟁 이후 북한은 핵·미사일 도발을 가속화했다. 전쟁 발발 한 달 뒤인 2022년 3월 24일 북한은 동해상으로 대륙간탄도미사일(ICBM)을 발사하며 도발을 본격적으로 시작했다. 이로써 북한은 2018년 4월 선언한 ‘핵실험·ICBM 발사 모라토리엄(유예)’을 약 4년 만에 파기했다. 2022년 9월 핵 선제공격을 시사한 핵무력 법제화 선언, 10월 전술핵 운용부대 훈련, 11월 화성-17형 ICBM 발사, 2023년 2월 열병식에서의 고체연료 ICBM 공개, 그리고 12월 고체연료 기반의 화성-18형 ICBM 발사 등을 통해 북한은 핵무력 고도화를 향해 질주했다. 2022년 한 해 동안 북한은 40차례 넘게 탄도 미사일, 순항 미사일, 그리고 대형 방사포 등 여러 종류의 발사체를 쏘아 올림으로써 자신과의 대화를 거부하고 있는 미국에 대한 불만을 표시하는 한편으로 국제사회의 관심을 끌고자 했다.

이렇듯 북한의 핵·미사일 능력 고도화에 집중하게 된 것은 우크라이나 전쟁에 기인하는

2 「우크라이나 전쟁 1년: 러시아에 다 걸고 핵 폭주...외교적 승자는 북한?」 『경향신문』, 2023년 2월 23일, <https://m.khan.co.kr/politics/defense-diplomacy/article/202302231608001#c2b> (검색일: 2023.9.28.)

바가 크다. 우크라이나가 1994년 부다페스트 각서에 따라 미국, 러시아 등으로부터 경제와 안보에 대한 ‘약속’을 받고 핵을 포기한 바 있다. 북한은 핵을 자신 반납한 우크라이나가 30년 뒤에 이웃 강대국으로부터 배신을 당했다고 판단했을 것이다. 그리하여 러시아의 우크라이나 침공 이후 북한은 핵 보유에 더욱 집착하게 되었을 가능성이 크다.

이처럼 우크라이나 전쟁으로 북한은 러시아와의 밀착을 강화하게 되었을 뿐만 아니라 중국과 러시아의 묵인 하에 핵·미사일 능력 강화에 박차를 가할 수 있게 되었다. 북한의 미사일과 위성 발사체 시험 발사를 통한 잇따른 도발에도 유엔 안보리의 두 상임이사국 러시아와 중국은 북한에 대한 추가 제재는 물론이고 대북 규탄 성명 채택에도 소극적인 입장을 취했다.³⁾

한편 이러한 북한, 중국, 러시아의 행보에 대응해 한국, 미국, 그리고 일본도 양자 및 3자 협력을 강화하기 시작했다. 북핵 도발에 대응한 확장억제를 신속하고 상시적으로 추진하기 위한 ‘한·미 핵협의그룹(NCG)’의 창설을 골자로 하는 ‘워싱턴 선언’에서 상징적으로 드러난 바와 같이 윤석열 정부 출범 이후 한미동맹은 한층 더 강화되었다. 또한 윤석열 대통령과 기시다 후미오 일본 총리는 여러 차례 정상 회동을 통해 지난 수년간 과거사 문제에 결박되어 있던 한일 관계를 미래 지향적 협력 관계로 신속하게 전환시키는 데 성공했다. 이로써 한·미·일 3자 협력에도 가속도가 붙게 되었다. 2023년 5월 21일 일본 히로시마 주요 7개국(G7) 정상회의 기간에 열린 한·미·일 정상회의와 8월 20일의 캠프데이비드 한·미·일 3개국 정상회의는 향후 북한 핵문제뿐만 아니라 아·태 지역의 안보협력을 위해 3개국 간 전략적 협력이 빠르게 업그레이드되고 있음을 과시했다.

이러한 한·미·일 간 협력 강화에 대해 북한은 강하게 반발했다. 2023년 7월 10일과 11일에 발표된 김여정의 담화에서 북한은 미군 전략정찰기가 북한 영공에서 정찰활동을 했다고 강력히 비난하고 향후 미국의 그러한 행동이 계속될 경우 ‘위태로운 결과’를 가져올 것이라고 경고했다. 또한 이 담화에서 북한은 미국이 설사 한·미 합동군사훈련을 중단하고, 심지어 주한 미군의 철수를 발표한다고 하더라도 미국과 결코 대화하지 않겠다고 함으로써 미국에 대한 극심한 불신감을 표출했다.

북한의 미국에 대한 불신과 적대감은 미국과 갈등을 빚고 있는 러시아와의 연대를 강화하는 데 기여했다. 다른 한편으로 그러한 북한의 핵·미사일 도발과 북한과 러시아 및 중국과의 협력 강화는 한미동맹의 강화와 한·미·일 협력체제의 구축이라는 반작용을 불러일으켰다. 그리고 그러한 한미동맹 강화와 한·미·일 협력 구도의 등장, 그리고 우크라이나 전쟁의 장기화로 인한 탄약, 포탄, 대전차 미사일 등 군수물자 부족에 직면한 러시아의 상황은 등은 북한과 러시아 관계를 이제 경제협력과 외교적 연대를 넘어 군사협력까지 포함하는 전략적 협력의 수준으로 끌어올렸다.

3 이틀테면, 2023년 8월 24일 북한이 정찰위성을 발사한 것에 대해 토머스-그린필드(Linda Thomas-Greenfield) 주유엔 미국대사는 “북한이 [유엔 대북 제재 결의를 위반해] 미사일과 인공위성 등을 발사해도 중국과 러시아는 그러한 북한의 도발에 대한 유엔 안보리 차원의 통일된 대응을 가로막으려고 북한의 잘못을 덮어주려고 하고 있다”라고 비판했다. 8월 25일 북한의 군사정찰위성 발사에 대한 규탄 성명 채택을 다루기 위해 소집된 유엔 안보리 긴급회의에서 총 15개 안보리 이사국 가운데 중 13개국이 찬성표를 던졌으나 중국과 러시아가 반대표를 행사함으로써 채택이 불발되었다. “U.S. accuses Russia, China of covering North Korea at UN,” VOA, August 25, 2023, <https://www.voanews.com/a/us-accuses-russia-china-of-covering-for-north-korea-at-un/7242103.html> (검색일: 2023.9.28).

우크라이나 전쟁 이후 북한으로부터 노골적이고 전폭적인 지지를 받아온 러시아는 북한에 대해 적극적인 구애의 신호를 보내게 된다. 2023년 7월 세르게이 쇼이구 러시아 국방장관의 북한 방문이 눈길을 끌었다. 쇼이구는 7월 25일부터 28일까지 북한의 '전승절' 70주년 기념식 참석차 평양을 방문했다. 우크라이나와 전쟁을 치르고 있는 러시아의 국방장관이 단순히 북한의 '전승절'을 축하하기 위해 평양에 갔을까?

전쟁 중인 러시아 국방 수장의 방북은 양국 사이에 군사적으로 매우 중요한 현안이 논의되었다는 것을 뜻한다. 특히 눈에 띄는 것은 러시아 대표단의 무기 전시회 참관이다. 김정은 위원장은 러시아 대표단이 참석한 무기 전시회에서 직접 북한제 신형 무기들을 소개했다. 우크라이나에서 1년 반 가까이 전쟁을 치르고 있는 군사 대국 러시아의 국방장관에게 북한이 굳이 북한제 무기들을 소개한 것은 러시아가 탄약과 포탄이 소진되어 어려움을 겪고 있으며, 그것의 조달을 위해 북한제 무기에 관심을 갖고 있을 것이라는 국내외 언론보도의 신빙성을 뒷받침해준다. 쇼이구 장관은 방북 당시 김정은에게 북·중·러 연합해상훈련을 공식 제안했다는 미국 정보 당국의 분석도 보도되었다. 이는 미국의 영향력에 대응하기 위해 북·러 양국뿐만 아니라 중국까지 포함하는 전략적 협력 관계를 염두에 둔 제안으로 보인다.

우크라이나 전쟁 이후 펼쳐진 북·러 양국 간의 빠른 밀착은 무기와 군사기술의 거래, 에너지·식량 제공, 경제협력 촉진 등 단기적이고 부분적인 상호 협력 이슈에 그치지 않았다. 2024년 6월 19일에 평양에서 개최된 북·러 정상회담은 양국 협력을 이제 동맹관계의 복원 수준으로 끌어올렸다는 평가를 받고 있다. 이 회담에서 양국 정상이 서명한 '포괄적·전략적 동반자관계조약'은 유사시 군사개입을 명시함으로써 양국 관계를 사실상 군사동맹 관계로 격상시켰을 뿐만 아니라 군사협력에서부터 에너지·경제협력, 과학기술 협력, 문화 및 인적 교류에 이르기까지 광범위한 영역에서 양국 간 협력을 제도화시켰다는 점에서 국제사회의 관심과 함께 우려를 자아냈다.

3. 북·러 정상외교와 양자 연대의 강화

3.1. 9.13 정상회담

'위험한 거래'라는 국제사회의 비판과 우려에도 김정은 위원장과 푸틴 대통령은 2019년 4월 15일 블라디보스토크 정상회담 이후 4년 5개월만인 2023년 9월 13일 보스토티니 우주기지에서도 다시 만났다. 푸틴 대통령은 회담 전 모두 발언에서 러시아(소련)는 북한의 주권과 독립을 승인한 최초의 국가이자 양국은 75년간 우호·협력 관계를 유지해왔다고 언급한 다음, 김정은과의 정상회담에서 경제협력, 인도적 협력 이슈 및 역내 주요 문제들이 논의될 것이라고 밝혔다. 김정은 위원장은 모두 발언에서 다음과 같이 러시아의 우크라이나 침공에 대한 전폭적 지지를 재확인했다.

“(러시아의) 모든 조치에 전적인, 무조건적인 지지를 표명해왔고, 앞으로도 언제나 반제·자주전선에서 러시아와 함께 있을 것이며... 우리는 러시아 군대와 인민이 패권과 팽창 야망을 추구하는 악의 무리를 징벌하고 안정적인 발전 환경을 마련하기 위한

정의의 싸움에서(in a sacred battle; на священную борьбу) 반드시 위대한 승리를 쟁취하리라고 확신합니다... 영웅적인 러시아 군대와 인민이 승리의 전통을 빛나게 계승해서 군사작전과 강국 건설의 두 전선에서 고위한 존엄과 명예를 힘있게 떨치리라고 굳게 믿습니다.”⁴⁾

9.13 정상회담 이후 합의문이나 공동선언 등 공식 문건이 발표되지 않아 그 정확한 내용은 베일에 가려져 있다. 다만 푸틴과 그 측근들의 단편적인 회담 관련 언급과 회담을 전후한 김정은의 행적을 바탕으로 이번 회담에서 논의된 내용을 유추해볼 수 있을 것이다. 푸틴 대통령은 회담 이후 북한의 인공위성 기술을 도울 것인지에 대한 기자들의 질문에 “북한과 우주·군사 분야에서 적극 협력하겠다”라는 뜻을 밝혔다. 정상회담 직전 페스코프 러시아 대통령실 대변인은 무기 거래 논의 여부를 묻는 기자들에게 “이웃 국가로서 공개할 수 없는 민감한 분야에서도 협력하고 있다”라고 다소 모호하게 답변했다.⁵⁾ 그러나 그는 회담 이후 가진 기자 브리핑에서 “이번 회담에서 군사·기술 협력에 대해 공식적으로 합의된 사항은 없으며 그럴 계획도 없다”라고 선을 그었다.⁶⁾ 한편 푸틴 대통령은 회담 이후 <로시아 1> 텔레비전과의 인터뷰에서 러시아와 북한은 농업 부분의 협력과 교통, 물류 부문에서 공통의 관심사를 바탕으로 국경지대에서 철도, 항만, 도로를 중국과 연계하는 방안에 대해서도 논의했다고 밝혔다.⁷⁾

그러나 9.13 정상회담의 핵심 키워드는 양국 간 군사협력이다. 이 정상회담에 푸틴은 라브로프 외무장관, 쇼이구 국방장관을 비롯해 산업, 교통, 천연자원부 장관 등을 배석시켰고, 김정은은 박훈 내각 부총리와 최선희 외무상, 경제 전문가 오수용 노동당 경제부장 그리고 군수·국방과학 분야 책임자들을 대거 참여시켰다. 양측 주요 참여자들의 면면과 회담 장소의 선정 등을 살펴볼 때 이번 정상회담의 핵심 안건은 양국 간 군사협력에 그 초점이 맞춰져 있었다.

미국과 서방의 강력한 경고에도 불구하고 김정은과 푸틴이 이 회동을 강행한 까닭은 무엇인가? 우선, 우크라이나와 전쟁 중인 러시아가 탄약과 포탄이 고갈되어 애를 먹고 있다는 것은 공공연한 비밀이다. 탄약, 포탄, 대전차 미사일 등 재래식 무기 확보가 급선무인 러시아로서는 북한의 지원이 절실하다. 냉전 시기와는 반대로 이번에는 모스크바가 평양을 향해 애타게 구애하고 있는 모양새다. 북한은 러시아제(소련제) 무기와 호환이 가능한 122밀리 방사포탄, 152밀리 곡사포탄, 그리고 ‘불새’로 알려진 대전차 미사일을 다량 보유하고 있는 것으로 알려져 있다.

4 「김정은은 왜 우크라이나 전쟁을 ‘성전’이라고 말했을까」, 『경향신문』, 2023년 9월 29일, <https://m.khan.co.kr/politics/north-korea/article/202309290716001#c2b> (검색일: 2023.9.29). 크렘린 공식 사이트는 물론 서방 언론에서도 김정은이 직접 언급한 ‘정의의 싸움’이라는 언급을 ‘성스러운 싸움(священная борьба; sacred battle)’으로 바꿔 표현하고 있는 점이 흥미롭다. 이는 러시아의 관점에서 보면 ‘특별군사작전’이 단순한 군사 충돌이나 전쟁이 아니라 러시아 역사와 전통의 일체성을 회복하고 왜곡된 역사를 바로잡는다는 문명사적 사명감에 대한 확신에 근거를 둔 정당한 조치라는 시각이 스며들어 있다고 볼 수 있다.

5 “Putin: Russia to help N. Korea build satellite,” KBS World, September, 2023, https://world.kbs.co.kr/service/news_view.htm?lang=e&Seq_Code=180459 (검색일: 2023.9.30.).

6 “Deal or no deal? What we know about the Putin-Kim meeting,” The Hill, September 15, <https://thehill.com/policy/defense/4207072-putin-kim-meeting-what-we-know/2023> (검색일: 2023.9.30.). 보스토치니 북.러 정상회담 직후 외교부에 초치된 안드레이 콜릭 주한 러시아대사는 “러시아와 북한 간의 군사협력에 관한 주장은 근거 없는 추측”이라고 주장했다. 『연합뉴스』, 2023년 9월 21일, <https://www.yna.co.kr/view/MYN20230921013000704> (검색일 2023.9.30).

7 “Путин и Ким Чен Ын встретились на космодроме Восточный. О чем они договорились и как отреагирует Запад,” Lenta.ru, 14 сентября 2023 г. https://lenta.ru/news/2023/09/13/kim_putin_summit/ (검색일: 2023.9.29).

북한으로서도 러시아와의 협력에 큰 기대를 걸고 있다. 무엇보다도 북한은 러시아와 손을 잡음으로써 핵프로그램의 마지막 퍼즐 조각에 해당되는 핵심 기술을 확보하려고 할 것이다. 핵잠수함 개발, ICBM 대기권 재진입, 군사 정찰위성 완성 등에 관련된 기술이 그것이다. 북한은 러시아와 협력함으로써 에너지, 식량, 원자재 등 경제 지원과 북한 노동자들의 러시아 파견 등도 기대하고 있다. 김정은 위원장은 회담장인 보스토치니 우주기지는 물론 군사 장비 생산 시설이 있는 콤소몰스크나아무레, 전투기 공장이 있는 하바롭스크, 그리고 러시아 태평양함대가 있는 블라디보스토크를 차례로 둘러보았다.

이렇듯 평양과 모스크바가 밀착의 강도를 높이게 된 것은 우선 양국 이익의 교집합이 그만큼 크다는 것을 의미한다. 우크라이나와의 전쟁이 장기화되고 소모전의 양상을 띠게 됨에 따라 러시아로서는 포탄, 탄약 등 재래식 무기 확보가 급선무이다. 또한 우크라이나 침공 이후 외교적, 경제적으로 고립된 러시아는 중국과의 전략적 협력을 강화하는 한편, 북한과 군사협력까지 포함하는 전략적 협력 관계 구축에 나서게 되었다. 반면에 북한은 미국과의 담판을 통해 핵보유국 지위를 얻어 체제보장은 물론 한반도의 헤게모니 장악을 추구하려던 계획이 미국과의 협상 결렬로 무산되자 이제 방향을 전환해 러시아와의 협력 강화를 통해 군사력을 더 강화시키고, 경제적 이익도 도모하려는 것으로 보인다.

그러한 양국의 셈법은 양자 협력의 강화로 이어졌다. 9.13 북·러 정상회담 이후 양국 간 교류와 협력이 현저하게 늘어난 것이다. 우선 김정은-푸틴 정상회담에서 합의된 것으로 알려진 무기 거래의 징후가 여러 차례 위성사진에 의해 포착되었다. 미국 백악관은 ‘플래닛 랩스’ 인공위성 사진을 기반으로 코로나19 이후 선박과 화물의 왕래가 거의 없던 북한 나진항 부두에서 수백 개의 컨테이너들이 포착되었고 2023년 8월 26일부터 10월 중순에 이르기까지 최소 4척의 대형 선박이 드나들었다는 사실을 공개했다. 2023년 10월 13일 존 커비 백악관 국가안보회의(NSC) 전략소통조정관은 위성사진을 공개하면서 “최근 몇 주 동안 북한은 러시아에 컨테이너 1천개 이상 분량의 군사 장비와 탄약을 제공했다”라고 밝혔다.⁸⁾ 미국은 북한제 무기의 러시아 공급과 북한에 대한 러시아제 무기 및 군사기술 제공은 명백한 대북 제재 결의 위반이라고 경고했다. 그러한 미국 백악관의 경고에도 북한이 나진항에서 선박을 통해 러시아로 무기를 보내는 정황이 계속해서 위성사진에 포착됨으로써 모스크바와 평양 간 군사협력으로 인한 한반도와 동북아 지역 안보 불안이 커지고 있다는 주장이 제기되고 있다.⁹⁾

한편 2023년 11월 21일 북한은 두 번의 실패 끝에 마침내 군정찰위성으로 알려진 만리경 1호를 지구궤도에 진입시키는 데 성공했다. 9.13 북·러 정상회담 이후 양국 간 무기 및 군사기술 거래에 대한 의혹이 불거지고 있는 상황을 고려할 때 이번 만리경 1호의 발사 성공에 러시아의 위성 기술 또는 기술적 자문이 일정한 역할을 했을 가능성을 배제할 수 없다.¹⁰⁾

북·러 양국의 당국자 간 교류·협력의 속도도 빨라지고 있다. 북·러 정상회담 한 달

8 「북러회담 직전 이미 무기 거래… 한미일 3국, 독자 체제 검토하나」, 『서울신문』, 2023년 10월 15일, <https://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20231016004005> (검색일: 2023.12.16).

9 그러한 정황은 2023년 12월 8일 미국 전략국제문제연구소(CSIS)의 웹사이트(Beyond Parallel)에 공개된 위성 사진에도 나타나 있다. 만약 이 화물이 북한과 러시아 간 불법적인 무기거래라고 한다면 이는 러시아가 오랜 관례를 깨고 마침내 루비콘강을 건넌 것이라고 마이클 그린 미국 CSIS 키신저 석좌가 주장했다. 『중앙일보』, 2023년 12월 15일.

10 「북한 정찰위성 기술 진전 빨라..해상도 낮아도 군사적으로 유용」, VOA Korea, 2023년 11월 22일, <https://www.voakorea.com/a/7365246.html> (검색일: 2023.12.16).

뒤인 2023년 10월 18일부터 19일까지 세르게이 라브로프 러시아 외무장관은 평양을 방문했다. 라브로프는 11월 19일 김정은 국무위원장을 만난 뒤에 최선희 북한 외상과 회담을 가졌다. 이 회담에서 양측은 푸틴 대통령의 답방 문제를 포함한 북·러 정상회담 합의 이행과 양국 관계 발전 방안을 논의한 것으로 알려졌다. 양국 외무장관 회담 이후에 기자들을 만난 라브로프는 “한반도에서 미국·일본·한국의 군사 활동 증대와 미국 전략 자산의 한반도 전개 등이 심각한 우려를 불러일으킨다”라고 주장했다. 또한 라브로프는 “러시아 북한, 그리고 중국은 미국과 그 동맹국들의 적대행위로 인해 조성된 한반도의 긴장 상황을 누그러뜨리기 위해 노력을 할 것”이라고 언급하는 한편, “러시아는 전제 조건 없이 한반도의 안보 문제를 논의할 정기적인 협상 프로세스 구축을 지지한다”라고 말했다.¹¹⁾

2023년 10월의 북·러 외무장관 회담의 합의에 따라 11월 15일 평양에서 제10차 북·러 경제공동위원회(무역, 경제 및 과학기술 협조위원회)가 개최되었다. 조선중앙통신에 따르면 북·러 양국은 평양에서 경제공동위원회 회의를 열고 의정서에 조인했다. 의정서의 세부 내용은 공개되지 않았으나 식량 지원, 나진·하산 중심의 북·러 경제물류협력, 북한 노동자의 러시아 파견 문제 등이 논의된 것으로 보인다.¹²⁾

3.2. 6.19 정상회담과 ‘북러조약’

2023년 9월 러시아 보스토치니에서 열렸던 김정은-푸틴 정상회담으로 양국 간 전략적 협력 관계는 급속도로 강화되었다. 그러한 분위기 속에서 푸틴 러시아 대통령은 김정은 위원장의 러시아 방문에 대한 답방 형식으로 2024년 6월 18일부터 19일까지 평양을 방문함으로써 채 1년도 되지 않아 또다시 북·러 정상 간 회담이 이루어졌다. 이번 평양 정상회담은 2000년 7월 러시아 최고 지도자로서는 최초의 방북이었던 2000년 7월의 김정일-푸틴 정상회담 이래 24년 만에 평양에서 이루어진 양국 최고 지도자 간 만남으로 기록된다.

이번 정상회담에서 북·러 양국은 기존의 전통적 우호 관계를 현대 국제관계에서 가장 높은 수준의 양자 관계 개념인 ‘포괄적·전략적 동반자관계’로 격상시켰다. 특히 이번 정상회담에서 체결된 ‘포괄적·전략적 동반자관계조약’(이하 ‘북러조약’)은 1961년 7월 6일에 당시 유사시 자동 군사개입을 규정한 ‘조·소 우호협조 및 호상원조에 관한 조약’(조·소 우호협조 및 상호원조 조약)과 유사한 양국 간 동맹조약의 부활로 평가된다.¹³⁾ 이 ‘북러조약’의 제4조는 체결국 중 일방이 무력 침공을 받을 경우 타방의 즉각적이고 모든 보유 수단을 동원한 군사 원조를 명시하고 있다.

이 조약이 러시아와 북한 간 동맹 관계의 명백한 복원인가에 대해서는 논란의 여지가 있다. 우선 북한과 러시아가 체결한 이번 ‘북러조약’은 1961년의 동맹조약처럼

11 “Почему Лаврову в Пхеньяне говорили о «непобедимом боевом товариществе»,” РБК, 19 октября 2023 г., <https://www.rbc.ru/politics/19/10/2023/6531152f9a794712e5ab6a31> (검색일: 2023.12.16).

12 『경제도 걸속』 북·러 경제공동위원회, 의정서 조인…내용은 ‘비공개’, 『경향신문』, 2023년 11월 16일, <https://m.khan.co.kr/politics/north-korea/article/202311160708001#c2b> (검색일: 2023.12.17).

13 1961년 7월 6일 모스크바에서 소련의 니키타 흐루쇼프와 북한의 김일성 간에 ‘조소우호·협조·상호원조조약’ 체결되었으나 1996년 러시아의 연장 만료 조치로 인해 이 조약은 폐기되었다. 그 대신 2000년 러시아와 북한은 유사시 자동군사개입 조항이 삭제된 ‘조로친선·선린·협조조약’을 체결했다.

‘상호원조조약’으로 규정하는 대신 ‘전략적 동반자관계조약’으로 표현되고 있다. 이는 양자 간 군사동맹 복원의 의미를 희석시키려는 의도가 반영된 것으로 보인다. 그리고 이 조약 제4조는 어느 한 당사국이 제3국으로부터의 무력 침공으로 전쟁이 발발할 경우 유엔 헌장 51조와 양국의 국내법에 준하여 군사적 원조를 제공한다고 함으로써 자동 군사 개입과는 다소 거리가 있다는 해석도 있다.¹⁴⁾ 또한 정상회담 이후 나온 푸틴과 측근들의 언급에서 나타난 바와 같이 러시아 측은 ‘동맹’이라는 직접적인 표현을 사용하는 대신 양국 관계의 ‘새로운 수준’을 강조하는 한편 이 조약의 방어적 성격을 강조한 점이 주목된다.

그 밖에도 이번 ‘북러조약’은 양국 간에 다양한 분야에서의 협력 증진을 약속하고 있다. 우선 이 조약 제7조에서 쌍방은 방위능력 강화를 위한 ‘공동조치’를 명시했다. 이로써 북한이 러시아에 군사장비와 군수물자를 제공하는 한편으로 러시아는 북한의 군사력 증강과 군사기술 진전을 위해 기술적 지원을 약속함으로써 북·러 간 군사·기술 협력을 제도화한 셈이다. 또한 양국은 과학기술, 경제, 무역, 체육, 관광 분야 등에서 협력을 확대하기로 했다. 또한 이번 ‘북러조약’에서는 양국이 유엔 안보리의 제재 부당성을 강조하고 우주, 생물, 평화적 목적의 원자력 이용, 인공지능, 정보통신기술, 기후 변화, 보건 분야에서 교류협력의 확대를 약속했다. 또한 이번 조약에서 양국은 공물과 에너지 지원, 광물 교역, 북한 노동자의 러시아 파견 문제 등 구체적인 경제협력 방안을 명시했다.

한편 이번 ‘북러조약’에서 주목되는 부분은 이전의 조약에서는 명시된 ‘한반도 통일’을 위한 양국 간 협력 조항이 완전히 사라졌다는 점이다.¹⁵⁾

2023년 연말 김정은 위원장은 조선노동당 중앙위원회 제8기 제9차 전원회의에서 돌연 민족통일노선을 폐기하고 남북 관계를 “적대적 국가 간 관계”로 규정했다. 그 이후에 체결된 이번 ‘북러조약’은 한반도 통일에 대한 어떠한 언급도 하지 않고 있다. 이는 최근 북한의 김정은 정권이 대한민국을 적대국으로 규정하는 한편으로 한반도의 2개 국가론을 공식화함으로써 한반도 통일이라는 목표를 폐기한 것과 궤를 같이할 뿐만 아니라 러시아도 이를 용인한다는 것을 의미한다.

3.3. 양자 유대 강화에 대한 러시아와 북한의 입장

최근 북·러 관계의 급진전은 모스크바와 평양의 이해관계가 서로 맞아떨어진 결과로 볼 수 있다. 우선, 2년 반 넘게 우크라이나와 전쟁을 치르고 있는 러시아는 북한으로부터의 포탄과 탄약 등 전쟁 물자 지원을 절실히 필요로 하고 있다. 러시아는 북한과 동맹에 준하는 ‘포괄적·전략적 동반자조약’을 맺음으로써 북한과의 전략적 유대를 확고히 다지고자 한다. 이번의 포괄적·전략적 동반자조약은 러시아가 처한 다급하고도 절실한 상황에 의해 추동되었다고 할 것이다.

14 『BBC News 코리아』, 2024년 6월 20일, <https://www.bbc.com/korean/articles/cn00elnzqvzo> (검색일: 2024.9.25).

15 예컨대, 1961년에 북한과 소련 사이에 맺어진 ‘조·소 우호협조 및 호상원조에 관한 조약(조소 우호협조 및 상호 원조 조약)’은 한반도의 ‘평화적 통일’을 위해 협력할 것을 명시하고 있다. 이 조약 5조는 다음과 같다.: “체약 쌍방은 조선의 통일이 평화적이며 민주주의적인 기초 위에서 실현되어야 하며 그리고 이와 같은 해결이 조선인민의 민족적 이익과 극동에서의 평화 유지에 부합된다고 인정한다.” <https://worldjpn.net/documents/texts/docs/19610706.T1K.html> (검색일: 2024.9.30).

지난 6월에 체결된 ‘북러조약’을 통해 러시아는 북한과의 동맹 수준의 관계로 협력을 제도화함으로써 미국과의 전략 경쟁 전선을 동아시아로 확대하고자 했다.¹⁶⁾ 우크라이나 전쟁을 개시한 이후 러시아는 서방으로부터의 경제 제재와 더불어 외교적 고립을 겪어왔다. 그러한 상황에서 러시아는 중국과의 경제협력을 확대하는 한편으로 북한과의 연대를 강화하고자 한다. 특히 우크라이나 전쟁의 장기화에 따른 탄약과 미사일 부족 사태를 해결하기 위해 북한과의 군사·안보 협력을 증대시켰다. 그 결과 러시아는 북한으로부터 수백만 발의 포탄과 수십 기의 미사일을 제공받아 우크라이나에 대한 공격에 투입된 것으로 알려졌다.

한편 전시 경제를 운영하는 러시아는 상당한 숫자의 노동자들을 필요로 한다. 그러한 상황에서 최근 러시아에서 일하는 북한 노동자들의 숫자가 급증했다. 지난 2023년 12월 러시아 연방 건설부 소속 관리의 말에 따르면 러시아 측은 시베리아 지역의 노동력 부족을 타개하기 위해 북한 측에 2,000명의 노동자들을 파견해줄 것을 요청했다는 것이다. 또한 지난 2월에는 블라디보스토크 인근에서 수백명의 북한인 노동자들이 열차에서 하차하는 모습이 포착되기도 했다. 그뿐만 아니라 지난 4월에는 북한이 동부 우크라이나 돈바스의 러시아 점령지에 자국 노동자들을 파견했다는 보도가 나오기도 했다.¹⁷⁾ 그러한 북한 노동자의 러시아 파견은 해외에 파견된 북한 노동자들을 2019년 말까지 모두 송환하도록 규정한 유엔 안보리 결의 제2397호를 정면으로 위반하는 조치이다.

북한으로서는 유엔으로부터의 제재로 인한 경제적 어려움을 타개하고 한국, 미국, 일본 간 안보 협력체 구축에 따른 압박을 완화하기 위해 러시아와의 유대를 강화하려고 한다. 지난 2023년 4월 26일 한미 간 확장억제를 강화하는 내용의 ‘워싱턴 선언’이 발표된 이후 북한은 이에 강하게 반발하면서 러시아, 중국 등 우방국들과의 연대를 통해 그러한 한미 안보협력 강화에 대응하려는 입장을 나타냈다.¹⁸⁾ 그러한 맥락에서 북한과 러시아 간 동맹 복원의 의미를 담고 있는 이번의 ‘북러조약’은 최근 강화되고 있는 한·미·일 3국의 안보협력 강화에 대한 견제구 성격이 강하다. 라브로프 러시아 외무장관은 지난 9월 26일 가진 웹사이트를 통한 기자들과의 문답에서 미국이 한국과 일본에 제공하고 있는 확장억제(핵우산)에 맞서 북한과 함께 대응할 것이라고 밝힌 바 있다.¹⁹⁾

북한은 이번 ‘조약’을 통해 러시아로부터 군사·안보 부문에서의 지원을 제도화하고 에너지, 식량은 물론 핵·미사일 프로그램을 포함한 군사기술과 무기 등의 지원을 기대하고 있다. 실제로 러시아는 6.19 정상회담을 전후해 북한에 식량과 에너지를 공급한 것으로 알려지면서 사실상 대북 제재가 무력화되었다는 평가가 지배적이다. 2024년 3월 러시아는 북한에 대한 유엔 안보리 제재의 이행을 감시하는 유엔 전문가패널 활동의 연장에 대해 거부권을 행사함으로써 대북제재 전문가 패널의 임기가 4월 30일자로 종료되었다. 이전까지 러시아는 스스로 책임 있는 강대국이라는 인식 하에 국제법은

16 Hao Nan, “Russia’s Treaty with North Korea Creates New Fault Lines in East Asia,” East Asia Forum, August 26, 2024, <https://eastasiaforum.org/2024/08/26/russias-treaty-with-north-korea-creates-new-fault-lines-in-east-asia/> (검색일: 2024.9.22).

17 Bruce Klingner, “Don’t Let North Korea and Russia Successfully Evade Sanctions,” Commentary, Global Politics, The Heritage Foundation, July 26, 2014, <https://www.heritage.org/global-politics/commentary/dont-let-north-korea-and-russia-successfully-evade-sanctions> (검색일: 2024.9.26).

18 『경향신문』, 2023년 5월 1일, <https://www.khan.co.kr/politics/north-korea/article/202305012114005> (검색일: 2024.9.27.).

19 『KBS 뉴스』, 2024년 9월 27일, <https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=8068650> (검색일: 2024.9.27.).

물론 유엔 차원의 결의와 규정을 준수하는 모양새를 유지해왔다는 점을 감안할 때 그러한 러시아의 조치는 대단히 이례적이다. 다수의 유엔 회원국들은 러시아의 그러한 조치가 북·러 간 불법적인 무기거래를 숨기기 위한 목적 하에 취해진 것이라는 의심을 표출했다.²⁰⁾

지난 9월 13일 세르게이 쇼이구 러시아 국가안보회의 서기가 북한을 방문해 김정은 위원장을 면담했다. 이 자리에서는 주로 ‘북러조약’의 심화 방안이 논의된 것으로 보인다. 특히 서방이 우크라이나에게 러시아 본토를 타격할 수 있는 무기 지원을 고심하고 있다는 보도가 나오는 시점에서 러시아와 북한 양국 지도부는 무기 거래와 첨단 기술 이전 등을 포함한 군사 분야 협력이 논의되었을 가능성도 제기된다.²¹⁾

4. 북·러 연대 강화에 대한 중국의 입장

앞서 지적한 바와 같이 미·중 전략 경쟁이 심화됨에 따라 최근 수년간 미국은 동북아 지역에서 기존의 한미동맹 및 미일동맹을 바탕으로 한·미·일 3각 협력체제를 강화시켜왔다. 중국은 그러한 미국의 행보에 대응해 일정 수준에서 러시아 및 북한과의 전략적 연대를 강화시킬 충분한 동기를 갖고 있다. 중국은 최근 수년 간 러시아와의 밀착을 한층 더 강화함으로써 미국의 ‘패권주의’와 ‘일방주의’에 맞서는 한편으로 국제질서의 다극화를 모색해왔다. 또한, 중국은 자국과 국경을 접하는 ‘완충국’인 북한과의 협력을 통해 동북아 지역의 안정을 도모하는 한편 북한 체제의 안정과 강화를 통해 미국의 역내 영향력을 제어하려고 한다.

그렇다면 이러한 북·러 간 밀착과 협력의 확대는 북·중·러 연대로 발전함으로써 동북아 지역에서의 신냉전 구도의 공고화로 이어질 것인가? 최근 북한과 러시아가 밀착하는 움직임이 북·중·러 연대의 강화로 이어질 것인가에 대해서는 의견이 엇갈린다. 어떤 논자들은 중국 또한 자국의 이익에 기여한다는 측면에서 북·러 밀착을 긍정적으로 보고 있다고 평가하며 중국도 적절한 시기에 북·러 연대에 합류할 것으로 전망한다. 미국과 전략 경쟁을 펼치고 있는 중국은 미국에 대해 대립각을 세우면서 미국을 제어할 수 있는 대안적 연대를 모색하고 있는 북한 및 러시아 편에 설 수밖에 없다는 것이다.²²⁾ 한편, 다른 분석가들은 중국은 미국과의 전략 경쟁 구도 하에서 일정한 수준에서 러시아 및 북한과의 전략적 연대를 추구할 것이나, 북·러의 밀착을 다자적 협력으로 전환시키려는 움직임과는 다소 거리를 둘 가능성이 높다고 본다. 미국 및 서유럽 국가들과 경제적 상호의존도가 높은 중국으로서는 동북아 지역에서 긴장을 고조시킬 수 있는 북·중·러 연대 구축이라는 다자협력에 합류하는 것에 대해 부담을 느끼고 있다는 것이다.²³⁾

역내 안정을 우선시하는 중국은 기본적으로 동아시아 지역에서 분쟁이 일어나거나 긴장이 고조되는 것을 원치 않는다. 지난 7월 24일 2년 7개월 만에 서울에서 열린 김홍균 대한민국 외교부 제1차관과 마자오쑤 중국 외교부 상무부부장 간의 한중 외교차관

20 VOA Korea, 2024년 5월 7일, <https://www.voakorea.com/a/7600406.html> (검색일: 2024.10.3).

21 『연합뉴스』, 2024년 9월 14일, <https://www.yna.co.kr/view/MYH20240914006300641> (검색일: 2024.9.22).

22 문장렬, 「북중러가 노리는 다극화…신냉전 돌파구는 있다」, 『한겨레』, 2023년 9월 23일.

23 김한권, 「2023 북·러 정상회담에 대한 중국의 대응 및 전망: 북·중·러 협력에 대한 중국의 우려」, 『주요국제문제분석 2023-29』, (서울: 국립외교원 외교안보연구소, 2023).

전략대화에 중국 측은 “현재의 한반도 정세가 복잡하고 엄중하며 지역의 평화와 안정을 유지하는 것이 각 당사자의 공동 이익에 부합하고 상황을 완화하는 것이 급선무”라고 전제하고 “한국을 포함한 관련 당사자들이 한반도 문제의 정치적 해결을 촉진하는 데 적극적이고 건설적 역할을 하기 바란다”라고 강조했다.²⁴⁾

말하자면 중국은 러시아 및 북한과의 3자 협력구도를 형성하는 것에 대해서는 신중한 입장이다. 왜냐하면 중국의 입장에서 한·미·일 대 북·중·러의 진영 대립구도가 뚜렷하게 형성되는 상황은 실리적인 측면에서 자국에게 유리한 구도가 아닐 수 있기 때문이다. 만약 중국이 러시아 및 북한과의 다자협력 구도에 적극 가담할 경우, 한·미·일 협력체를 중심으로 한 미국의 대중국 봉쇄 정책을 더 강화시킬 것이다.

모스크바 및 평양과의 다자협력 구도의 형성은 중국에게 전략적 부담을 안겨줄 가능성이 있다. 예컨대 중국이 우크라이나 전쟁에서 러시아를 지원할 경우 미국, EU 등 서방 국가들과의 경제적 교류에 큰 차질을 초래할 가능성이 높다. 한편으로 ‘책임 대국’을 자처하는 중국으로서는 유엔 등 국제사회의 제재 레짐을 위반할 정도로 북한과의 경제적, 군사적 연대를 강화하는 조처를 취하기하는 쉽지 않을 것이다.

최근 북한과 러시아 간 밀착이 더 강화됨과 동시에 북한과 중국 간 갈등과 불협화음은 더 두드러지고 있다. 예컨대 최근 중국 당국은 북·중 접경지역에서 이루어지는 북한의 밀수 행위에 대한 단속의 수위를 높이고 있다. 중국은 심지어 김정은이 직접 사용하거나 측근들에게 선물할 물품, 즉 ‘통치 물품’까지 단속함으로써 북한과 중국 간 갈등의 골이 깊어지고 있다는 것이다. 북한 소식통에 따르면 중국은 김정은 위원장이 직접 사용할 물품은 돌려달라는 북한 측의 요구도 거절했다는 것이다.²⁵⁾ 중국과 북한 간 불편한 관계는 지난 9월 9일 열렸던 76주년 북한 정권 수립 기념일 경축 행사에 중국 측은 관례를 깨고 주북 대사가 아닌 대사대리를 보낸 데에서도 감지된다. 주북 중국대사관은 북한의 초청에 응해 주북 중국대사관의 대표단을 이끌고 평춘타이 대사대리가 참석했다. 왕야쥘 중국 대사는 이 기간에 본국에서 휴가를 보낸 것으로 알려졌다.²⁶⁾

북러 밀착에 대한 중국의 반응이 싸늘한 가운데 이에 대한 북한의 반응도 차갑긴 마찬가지이다. 이를테면 최근 중국이 북한과의 접경지역을 포함해 여러 곳에 라디오 방송 등에 사용할 무선국 건설을 계획하자 북한이 자국 주파수에 심각한 간섭을 일으킬 수 있다는 이유로 이를 반대하고 나섰다. 북한은 중국과 사전 조율이 없었으며 국제적인 무선통신 규칙에도 저촉된다고 지난 7월 이례적으로 국제기구인 국제전기통신연합(ITU)에 이를 통보했다.²⁷⁾ 또한 최근 국내 언론보도에 따르면 중국 국방부가 지난 7월 31일 베이징 인민대회당에서 건군 97주년 리셉션을 열었는데 중국 주재 북한 대사관에서는 아무도 이 행사에 참석하지 않았다는 것이다.

24 김환용, 「한중, 2년 7개월만에 외교 차관 전략 대화...북러 군사밀착 견제」, VOA Korea, 2024년 7월 25일, <https://www.voakorea.com/a/7712330.html> (검색일: 2024.9.28).

25 『중앙일보』, 2024년 9월 13일.

26 『KBS 뉴스』, 2024년 9월 12일, <https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=8058398> (검색일: 2024.9.27).

27 『경향신문』, 2024년 8월 25일, <https://www.khan.co.kr/world/china/article/202408251924001> (검색일: 2024.9.27.).

더 나아가 최근 김정은 위원장은 자신들에게 압박을 강화하는 중국을 겨냥해 ‘속적’이라는 표현까지 썼다.²⁸⁾

이와 같이 북한과 러시아가 밀월을 구가하는 동안 평양과 베이징 간에는 긴장이 높아지는 형국이다. 그렇게 본다면 북·중·러 3국 연대가 가까운 장래에 실현될 가능성은 거의 없다. 게다가 설사 신냉전 구도 하에서 미국과 한국을 비롯한 미국의 동맹국들 간 유대 강화에 맞서기 위해 북·중·러 연대의 필요성이 논의된다고 하더라도 그것이 실현되는 데에는 한계가 있다. 민주주의와 시장경제라는 공통의 가치를 공유하는 한·미·일 협력체제에 비해 그러한 공통의 가치를 결여한 채 단기적 또는 전략적인 이해관계로 형성되어 있는 북·러, 북·중, 그리고 중·러 간 협력이 북·중·러 연대로 발전할 가능성은 상당히 낮아 보인다. 설령 그것이 성사된다 하더라도 그 협력 밀도와 결속력은 상대적으로 떨어질 수밖에 없다. 실제로 9.13 정상회담과 6.19 정상회담 이후 북·러 협력이 빠른 속도로 강화됨에도 중국은 북한과 일정한 거리를 유지하는 모양새를 나타내고 있으며 북한 또한 중국과는 상당히 불편한 관계임을 숨기지 않고 있다.²⁹⁾

요컨대 중국은 북·러의 밀착이 자국의 이익에 도움이 되지 않을 것으로 판단하고 있는 것으로 보인다. 무엇보다도 중국은 북한과 러시아 간 밀착 강화가 자국의 북한에 대한 영향력을 약화시키게 될 것을 우려할 것이다. 또한 북한의 대러시아 무기 제공과 러시아의 대북한 군사기술 제공 등의 군사협력이 확대되고 양국 간 정치·외교 협력이 강화된다면 이는 한반도의 긴장을 고조시킬 가능성이 크다. 주변 지역의 안정을 유지하면서 미국과의 전략 경쟁에서 유리한 고지를 차지하고자 하는 중국에게 그러한 상황은 결코 원하는 시나리오가 아닐 것이다.

5. 북·중·러 연대 가능성에 대한 한국의 대응 방안

앞서 살펴본 바와 같이 북·러 밀착이 양국 간에 거래의 필요성에 의해 추동된 점은 부인하기 어렵다. 다시 말해 북·러 밀착은 단기적으로 우크라이나의 전장에서 당장 필요한 포탄과 탄약을 북한이 러시아에 제공하는 대신 모스크바는 평양에 군사기술과 에너지, 식량 등을 제공하는 ‘거래’의 필요성에 의해 추진된 것으로 보인다. 그러나 상황에 따라서는 양국 간 밀착이 단순한 거래를 뛰어 넘어 정치, 군사·안보적 연대를 지향하는 전략적 협력 관계로 발전할 수 있는 소지도 충분히 있다. 그렇게 된다면 북·러 연대의 강화는 우크라이나 전쟁의 전환에도 영향을 줄 뿐만 아니라 동북아 정세에 상당한 파장을 일으킬 수 있다. 또한 북·러 간 무기와 군사기술의 교환을 포함하는 군사협력이 강화될 경우 한반도 정세와 대한민국의 안보 환경에도 큰 악재가 될 수 있다.

러시아와 북한의 무기 공급과 군사기술 및 식량 에너지 지원의 거래가 이루어진다면 북핵 개발을 억제하기 위한 유엔과 국제사회의 대북 제재레짐은 붕괴될 것이다. 게다가

28 중국 정부는 이번 행사에 북한은 물론 자국에 주재하는 각국 무관들에게 초청장을 발송했다고 한다. 주중 한국 대사관 무관들도 참석한 이 행사에 북한이 대표단을 보내지 않은 것은 현재 양국 간에 흐르는 냉기류를 나타내 보이는 증거라고 할 것이다. 『중앙일보』, 2024년 9월 20일.

29 마오닝 중국 외교부 대변인은 김정은과 푸틴 간 정상회담이 열리기 하루 전인 2023년 9월 12일에 가진 정례 기자회견에서 김정은의 러시아 방문은 “북·러 사이의 문제이다”라고 논평한 바 있다. 中华人民共和国外交部, 「2023年9月12日外交部发言人毛宁主持例行记者会」, https://www.mfa.gov.cn/web/fyrbt_673021/jzhsl_673025/202309/t20230912_11141612.shtml (검색일: 2023.12.15).

최근 들어 러시아와 중국은 북한의 핵·미사일 도발에 대한 국제사회의 요구에도 아랑곳하지 않고 북한에 대한 추가 제재를 외면하고 있다. 결국 이러한 사태 변화는 한반도와 동북아의 안보를 위태롭게 하고, 더 나아가 국제사회의 안보 불안을 증대시킬 것이다.

더구나 최근 러시아 지도부가 북한의 핵보유를 기정사실화하는 발언을 이어가고 있는 상황은 매우 우려스럽다. 푸틴 대통령은 지난 3월 러시아 방송사와 가진 인터뷰에서 “북한은 자체 핵우산을 갖고 있기 때문에 러시아의 도움을 필요로 하지 않는다”라고 발언해 마치 러시아가 북한의 핵 보유를 인정하고 용인하는 듯한 뉘앙스를 나타냄으로써 파장을 일으켰다.³⁰⁾ 그로부터 6개월이 지난 9월 26일 라브로프 러시아 외무장관은 웹사이트를 통해 기자들과 가진 문답에서 “북한의 비핵화는 종결된 문제이다 [...] 북한이 핵무기를 방어의 기반으로 삼는다는 논리를 이해한다며, 미국이 한국은 물론 일본에 제공하는 확장억제에 북한과 함께 대응할 것”이라고 밝혔다.³¹⁾ 이러한 언급들은 최근의 북·러 밀착이 비단 양국 간 협력의 확대에 그치는 것이 아니라 한반도와 동북아, 더 나아가서는 글로벌 안보에까지 심대한 영향을 끼치는 사안임을 여실히 보여주고 있다.

그러면 이러한 사태 변화에 우리는 어떻게 대응해야 할까. 우선 최근 푸틴 대통령을 비롯한 러시아 지도부의 발언에서 확인되듯이 러시아는 북한의 핵보유를 기정사실화하려는 움직임을 나타내고 있다. 우리는 그러한 행보에 대해서는 단호한 반대 목소리를 내야 한다. 더 나아가 지난 6월 19일에 체결된 ‘북러조약’에서 ‘유사시’ 군사개입을 명시한 ‘북러조약’이 평양 측의 오랜 주장인 ‘방어적’ 목적의 핵·미사일 개발 논리와 상충된다는 점에서 우리는 북핵 개발의 논리적 허점과 부당성을 파고 들어가야 한다. 미국 등 서방의 압박에 대응하기 위해 핵을 개발했다면 세계적 핵 강대국 러시아와 동맹을 약속한 ‘북러조약’으로 오히려 북한의 안전보장이 더 강화될진대, 이제 북한을 ‘비핵화’ 협상 테이블로 이끌어내야 한다는 점을 러시아, 중국을 포함한 국제사회에 강력하게 촉구해야 한다.

그와 동시에 우리는 한·미·일 안보협력 구도를 견지해야 한다. 일각에서는 한·미·일 협력의 강화가 북·러의 결속을 야기했다고 주장한다. 또한 북한과 러시아는 상호 전략적 연대를 강화함으로써 한·미·일의 약한 고리인 한국에게 안보 불안을 야기해 한국으로 하여금 우크라이나 전쟁에 대한 개입을 자제하도록 만드는 한편, 한·미·일 연대의 이완 효과까지 기대하고 있는 것으로 보인다. 말하자면 북·러 밀착은 한·미·일 안보 협력에 대한 견제구 성격을 지닌다고 할 것이다. 이러한 상황에서 우리는 자유민주주의와 안전보장 확보라는 원칙을 견지해야 한다. 한국은 미국 및 일본과 연대해 북한의 핵·미사일 도발을 억제하는 한편, 러시아와 중국에 대해서는 유엔 안보리 결의 준수 등 국제사회가 합의한 대북 제재 레짐의 원칙 준수를 촉구해 나가야 한다.

한편 우리는 북·러 밀착이 북·중·러 3자 연대로 확대되지 않도록 하기 위해 유연성 있는 실리 외교를 펼쳐야 한다. 우선 북·러 밀착에 대해 다소 거리를 두고 있는 중국과는

30 “Путин: КНДР ни о чём не просила Россию, поскольку обладает своим ядерным оружием, 13 марта, 2024 г. Политика, Новости, Рамблер https://news.rambler.ru/politics/52418022/?utm_content=news_media&utm_medium=read_more&utm_source=copylink (검색일: 2024.9.28).

31 『KBS 뉴스』, 2024년 9월 27일, <https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=8068650> (검색일: 2024.9.27).

차별화 된 접근이 필요하다. 중국은 최근 한국 정부의 대미, 대일 밀착을 경계하는 태도를 나타내고 있다. 그럼에도 최근 경제적 어려움에다가 미국의 반도체 공급망 재편으로 궁지에 빠진 중국은 한국과의 협력을 필요로 할 것이다. 그것은 우리에게 유력한 대중국 협상 카드가 있다는 뜻이다. 지난 5월 27일 2019년의 청두 정상회의 이후 5년 만에 서울에서 다시 열린 한·중·일 정상회담을 계기로 대한민국 정부가 중국과의 관계를 관리, 개선하는 노력을 기울이고 있는 것은 고무적이다. 이에 더해 한국 정부는 2025년 11월 대한민국 경주에서 개최될 예정인 아시아·태평양경제협력체(APEC) 정상회의에 시진핑 중국 국가 주석이 참석해 한·중 정상회담이 성사될 수 있도록 중국과 다양한 채널을 통한 소통과 외교력을 발휘할 필요가 있다. 한·중 간 그러한 전략적 소통이 강화되고 양국 간 협력이 확대된다면 중국은 북한의 도발 등으로 인해 한반도 정세가 불안정해지지 않도록 모종의 역할에 나설 가능성도 있다. 그러한 관점에서 한국은 북·중·러 3자 협력 구도에 일정한 거리를 두고 있는 중국과의 협력 여지를 확보해야 한다.

그다음으로 한국과 러시아와의 관계이다. 우선 한국은 국제사회와 연대하여 북한과 러시아 간 군사 협력이 유엔의 제재 위반임을 분명하게 지적하고, 양국 간 ‘위험한’ 군사 협력을 중단할 것을 압박할 필요가 있다. 한국은 북한제 포탄과 군사 장비를 공급받는 조건으로 러시아가 북한에 핵·미사일 능력을 고도화하는 데 결정적 역할을 할 수 있는 첨단 군사기술을 제공하지 않도록 미국, 일본은 물론 유럽, 아시아·태평양 국가 등 국제사회와 연대하여 대응해야 한다.

그럼에도 한국은 러시아와의 외교적 협력 공간을 열어 두면서 민간 레벨에서의 교류·협력의 채널은 꾸준히 유지해 나가야 한다. 우크라이나 전쟁이라는 지정학적 블랙홀로 인해 한·러 관계는 수교 이래 가장 큰 위기에 봉착했다. 현재로서는 단기간에 양국 관계의 개선을 기대하기는 어렵다. 지금은 양국 관계의 관리가 필요한 시점이다. 말하자면 한국으로서는 러시아와의 관계가 더 이상 악화되는 것은 막아야 한다는 것이다. 지금으로서는 알기 어렵지만 우크라이나 전쟁도 어느 시점에 종전될 것이다. 그 이후에는 한·러 관계의 복원이 가능할 뿐만 아니라 반드시 필요하다. 그때를 대비해 우리는 인내심을 갖고 긴 호흡으로 대러 관계를 관리해 나가야 한다. 정부 차원의 공식적인 협력은 어렵더라도 1.5 트랙 또는 민간 차원에서의 한·러 간 대화와 교류 채널은 다양한 형태로 계속 유지하는 한편으로 제재 대상이 아닌 영역에서의 경제, 문화, 인문 교류 등은 꾸준히 이어나가야 한다.

2. 러북관계: 동향, 특징, 전망

장세호(국가안보전략연구원)

2024.10.11. - 동북연·통평연·유정연 공동 세미나 발제문

러북관계: 동향, 특징, 전망

장세호(국가안보전략연구원)

1. 러북관계 동향과 특징

2024년 2월 24일 우크라이나 전쟁 발발 이후 러시아와 북한 관계가 빠르게 복원·발전하고 있다. 코로나19의 대확산으로 말미암아 북한이 국경을 폐쇄한 후 양국 간 교류·협력의 부재가 상당 기간 지속됐음은 주지의 사실이다. 그러나 우크라이나 전쟁을 계기로 러북 양국은 관계의 정상화는 물론 그 발전의 제도화와 가속화를 적극적으로 추구하고 있다. 특히 수교 75주년이었던 2023년 9월 13일 러시아 극동 보스토치니 우주기지에서 개최된 러북 정상회담은 양자관계의 현주소와 미래 방향을 보여주는 상징적 사건이었다. 이와 함께, 2024년 6월 19일 평양에서 개최된 러북 정상회담과 군사동맹의 복원은 한반도·동북아는 물론 국제사회에 큰 충격을 가했다.

러북 간 양자관계의 급속한 진전은 무엇보다 모스크바와 평양의 반(反)미/서방/패권 연대의 구축과 국제질서의 다극화에 대한 전략적 이해의 공유, 양국이 처한 국제적 고립 상황의 타개·완화 필요성에서 비롯됐다. 더불어 러시아의 미러 갈등의 심화·악화 속 동북아 지역 내 완충지대 유지를 위한 북한의 전략적 가치 재확인, 북한의 중국에 대한 영향력 지렛대 확보와 열악한 경제상황의 타개 필요성도 중요한 동기를 제공했다. 결정적으로, 러-우 전쟁의 장기화로 말미암아 러시아가 안정적 외부 무기 공급처를 절실히 필요로 하는 가운데 북한이 그 실질적 대안으로 부상한 것이 러북 밀착의 핵심 동인으로 작용했다.

특히 6.19 러북 정상회담을 통한 양국의 「포괄적·전략적 동반자관계조약」(이하 「신조약」)의 체결은 여러 측면에서 우려를 불러일으킨다. 첫째, 「신조약」 제4조가 체약국 일방이 무력 침공을 받을 경우 타방의 즉각적인 군사 원조를 명시함으로써 러북 간 군사동맹 관계의 명백한 복원을 의미하기 때문이다. 둘째, 「신조약」이 양국 간 협력의 범위에 ‘군사·안보’ 분야를 포함하고 그 심화 가능성을 열어두고 있기 때문이다.

그러나 러북 간 「신조약」의 체결이 그 맥락상 러시아의 ‘가역성’을 고려한 對북 보상 고육지책일 가능성에도 주목할 필요가 있다. 러시아가 북한의 무기지원에 대한 보상 요구에 호응이 불가피한 상황에서 ‘가역성’과 ‘후과’를 기준으로 물적 보상과 법적 보상 중 상대적으로 부담이 적은 후자, 즉 평양과의 군사동맹 복원을 선택했을 수도 있기 때문이다. 실제로 러시아가 양자관계의 규정 틀(개념)을 1961년의 틀인 「우호·협력·상호원조조약」 대신 「전략적 동반자관계」로 대체한 점, 「신조약」 제4조에서 1961년 조약에 없었던 추가 이행 절차를 설정한 점, 「신조약」 제23조를 통해 조약 기한과 파기 절차에서 유연성을 강화한 점 등이 이를 방증한다.

2023년 9.13 정상회담과 10.12 수교 75주년 이후 러시아와 북한은 정치·외교적 측면에서 여러 국제·지역 현안에 대해 상호 지지·지원, 고위급·실무급 교류의 확대 등의

통해 양자관계의 진전을 모색했다. 예컨대, 북한은 우크라이나 전쟁과 관련하여 러시아에 대한 지지 입장을 재확인했고, 미국의 우크라이나에 대한 ATACMS 미사일 지원과 우크라이나의 러시아 본토 공격을 강하게 비난한 바 있다. 러시아도 북한 핵 문제 해결의 지연 책임을 미국과 그 동맹국들에 돌렸고, 對북 제재체제를 감시하는 유엔 산하 전문가 패널의 임기 연장 표결에서 거부권을 행사했다.

또한, 러시아와 북한 고위급과 여러 실무급 인사들의 상대국 방문과 관련 회담이 꾸준히 이어졌다. 러시아의 라브로프 외무부 장관(2023년 10월), 코즐로프 천연자원부 장관(2023년 11월), 말리셰프 문화부 장관(2024년 3월), 나리시킨 대외정보국장(2024년 3월), 라포타 상원 국제문제위원회 위원(2024년 5월), 크리보루치코 국방부 차관(2024년 7월), 크라스노프 검찰총장(2024년 7월), 쇼이구 안보회의 서기(2024년 9월), 북한의 김일국 체육상(2023년 10월), 최선희 외무상(2024년 1월), 손성국 수산상(2024년 3월), 주용일 정보산업상(2024년 3월), 유정호 대외경제상(2024년 3월), 김승두 교육상(2024년 4월), 정무림 보건상(2024년 4월), 리철만 부총리(2024년 4월), 리충길 과학기술위원장(2024년 5월), 남철광 국가비상재해위원장(2024년 5월), 리성철 사회안전성 부상(2024년 6월), 김영권 체육성 부상(2024년 6월), 김용청 전력공업성 부상(2024년 7월) 등의 상대국 방문이 대표적 사례이다.

더불어 양국은 각종 연대기적 계기와 재해·테러 등과 관련하여 축하·애도 전문을 교환했다. 양국 지도자 간 훈장과 선물 수여도 눈길을 끌었다. 예컨대, 2024년 정상회담을 전후로 푸틴은 김정은에게 자국산 의전용 자동차인 아우루스 두 대를 선물했고, 정상회담 과정에서 김일성 초상화, 필기구, 단검을 선물했다. 이에 김정은도 푸틴에게 김일성 훈장, 풍산개 한 쌍을 선물하는 등 우의를 도모했다.

경제·통상 측면에서 러북 양국은 동 시기 교역·통상 정상화와 안정적 교역·통상 구조의 구축을 위한 노력을 경주해왔다. 양국은 그동안 정체·중단됐던 각종 ‘정부 간 위원회’를 재개·신설하고, 동 틀을 활용해 향후 양자 관계 발전의 주요 현안에 대한 협의를 진행했다. 특히 2023년 11월 코즐로프 러시아 천연자원장관의 방북을 계기로 10차 러북 경제공동위원회가 개최됐고, 동 회의에서 무역·경제·과학·기술 등 포괄적 영역의 향후 양자 간 협력 방향이 조율됐다. 그밖에도 러북 양국은 기존의 화물 운송을 위한 해운·철도·항공노선을 여객 부문으로 확장하기 위해 노력을 진행 중이다. 양국은 자동차 전용 국경 교량 건설에 대한 협의를 재개했고, 2024년 러북 정상회담 과정에서도 동 사안에 대한 별도의 협정에 조인했다.

러시아 연해주 관광객들의 북한 관광이 2024년 2월 시작돼 현재까지 총 일곱 차례 진행됐다. 나탈리야 나보이첸코 러시아 연해주 관광장관에 따르면, 2024년 2월부터 8월까지 6개월간 약 6백 여명의 관광객이 북한에 방문했고, 2025년에는 그 수가 약 1만 명으로 증가할 것으로 기대된다. 실제로 양국 간 철도·해운 통행량의 급격한 증가가 관찰되고 있는바 양국 간 교역량이 꾸준히 회복·확대되고 있는 것으로 판단된다. 대체로 러시아는 북한에 원유와 그 가공품, 밀·유제품의 식량과 식료품, 의료용품, 오를로프 트로터 품종의 말, 염소 등의 가축 등을 주로 수출하고 있고, 북한은 러시아에 각종 소모성 무기와 의류, 맥주, 비누, 과일, 인삼 등 소비재를 수출하고 있는 것으로 판단된다.

군사·안보 분야에서 러북은 공개적·노골적 방식보다는 은밀하고 폐쇄적 방식으로 협력을 진행해왔다. 모스크바는 2023년 9.13 정상회담과 2024년 6.19 정상회담을 통해 평양과 군사·안보 분야에서의 협력을 강화할 의지를 표출함으로써 국제사회와 역내 행위자들의 우려·공포를 극대화하고, 이를 통해 소기의 목적을 달성하려는 철저히 계산된 전술을 구사했다. 하지만 러북 간 군사·안보 협력은 여전히 조심스럽게 진행되고 있는 것 같다. 여러 정황 증거들은 9.13 정상회담 이후에도 북한의 러시아에 대한 각종 소모성 무기(탄약/포탄/로켓/발사대 등)의 제공이 지속되고 있음을 보여준다. 실제로 로버트 켈키 미국 국무부 동아태 부차관보는 2023년 9월 이후 러시아가 북한으로부터 컨테이너 1만6천5백 개 이상 분량의 탄약과 관련 물자를 조달했다고 언급한 바 있다.

다만, 동 사안이 국제사회의 對북 제재 결의에 정면으로 위배되는 까닭에 양국 정부는 이를 강력 부인하고 있는 상황이다. 관련하여, 세르게이 쇼이구의 두 차례 방북, 김금철 김일성군사종합대학 총장 등 군사교육 대표단의 방러, 알렉세이 크리보루치코 국방찬관의 방북, 김정식 노동당 제1부주장의 방러와 국제군사기술포럼 아르미야-2024 참석 등은 양국 간 군사·안보 분야 협력이 정규성과 체계성을 담보해 가고 있음을 보여준다.

러-우 전쟁 발발 이후 러북 관계에서 두드러진 특징은 ‘안정성’과 ‘포괄성’이다. 러북 간 2024년 「신조약」은 다분히 1961년 조약의 기본 틀과 주요 내용을 복원하고 국제·지역 질서와 정세의 변화에 조응해 세부 내용을 추가한 형태를 취했다. 이번에 체결된 「신조약」의 주요 내용을 고려할 때 러북은 2000년 조약을 통해 격하된 일반적 양자관계를 1961년의 군사동맹 수준으로 재격상했다. 그뿐만 아니라, 여러 부대 협력을 통해 협력의 범위를 크게 확장하고 세부적 실행 계획을 입안한 것으로 판단된다.

물론 많은 관찰자들이 지적하듯 러-우 전쟁의 발발과 러시아의 무기 수요가 양자관계의 진전에 큰 추동력을 제공한 것은 분명하다. 하지만 러-우 전쟁의 휴전 또는 종식이 양자관계를 근본적으로 제약할 것이라는 전망은 다소 논리적 비약으로 여겨진다. 러북은 「신조약」에서 1961년과 2000년 조약보다 기존 국제질서에 저항해 새로운 대안 국제질서를 형성·수립해 나가려는 지향을 구체화·명문화했다. 러시아는 다극적 국제질서의 수립을 국가의 최우선 대외 전략적 목표와 과제로 표방해왔고, 북한도 작금의 국제질서 변동·재편 국면을 전략적 기회로 인식하고 있다. 「신조약」 2조에서 “전략전술적 협동(협력)”을 구체화·명문화한 것은 대안적 국제질서 형성·수립에 대한 대의에 기초해 러북이 양자관계를 향후 안정적으로 강화해 나갈 것임을 시사한다.

이런 점을 고려할 때, 모스크바와 평양이 반미/서방/패권 연대의 구축과 국제질서의 다극화에 대한 전략적 이해를 공유하고 있는바 러북관계의 심화·발전 추세는 앞으로 상당 기간 안정적으로 지속될 것으로 보인다. 더욱이 지난 3년 여 간의 양자관계의 동향과 추세, 6.19 정상회담을 통한 제도화 정도를 고려할 때 양자 간 교류·협력의 영역과 범위도 조금씩 확장되 나갈 전망이다.

2. 러북관계 전망: 러시아의 對북 정책과 분야별 전망을 중심으로

그동안 러시아는 자국의 대외정책에서 아태 지역에 대한 비중을 지속하여 강화하면서 한반도에도 큰 정책적 의미를 부여했다. 대체로 모스크바는 자국의 중장기적 발전을 위한 우호적 환경 조성의 관점에서 한반도의 긴장 완화와 평화유지를 추구해왔다. 이 때문에 그들은 남북한 등거리 정책을 표방하고, 남북러 3각 협력 등을 통해 한반도와 동북아에서 영향력을 확대코자 노력해왔다. 더불어 러시아는 역내 세력 균형의 심각한 변동을 초래하지 않는다는 전제 아래 한반도의 통일에 대해서도 적극적인 지지의 입장을 견지했다.

특히 북핵 문제는 러시아의 안보이익에 명확히 배치되는 사안이었다. 러시아는 미국과 함께 국제 핵레짐을 형성·유지시켜온 핵심 주체로서 북한을 포함하여 전 세계적 범위에서 어떤 형태의 핵확산에도 반대한다는 입장을 일관되게 견지해왔다. 북한의 핵·미사일 프로그램의 고도화 과정에서 수반되는 동북아·한반도의 긴장 고조와 군비경쟁의 심화는 모스크바에 심각한 우려를 낳았다. 러시아가 그동안 북핵 문제의 정치적·외교적 해결을 강조하면서도 유엔 안보리 차원의 대북 제재 결의에 동참한 것은 바로 이 때문이었다. 여러 정황을 고려할 때, 아직까지 러시아는 남북한 등거리 정책, 북핵 불용, 아·태지역 중시 정책 등 기존 노선의 핵심 기초를 기대로 유지하고 있는 것으로 보인다. 다만, 그 세부 내용과 뉘앙스 측면에서 기존과 다른 차이들이 표출되고 있어 분석적 관심을 불러일으킨다.

첫째, 러시아는 북한과 군사·안보 분야에서 협력과 그 심화 가능성을 공식화했다. 이는 러시아가 일단 핵·미사일 관련 첨단 기술·부품 이전 또는 전략·전술적 의미가 큰 재래식 무기 지원을 가능성의 영역으로 남겨두면서 이를 한미일에 대한 압박 지렛대로 활용하려는 조치로 판단된다. 다만, 국제·지역 정세의 변화에 따라 러북이 기존과 달리 동 분야에서 협력을 현실화할 가능성도 배제할 수 없어 각별한 주의를 요구하고 있다.

둘째, 러시아가 남북한 등거리 정책을 내용적·실질적으로 재조정할 가능성이 크다. 러시아는 그동안 표면상으로는 남북한 등거리 정책을 표방하면서도 실질적으로는 그 관계의 폭과 밀도 측면에서 다분히 한국에 편중된 입장과 태도를 견지해왔다. 그러나 러시아가 「신조약」을 통해 남북한과 공히 ‘전략적 동반자관계’를 형성하고, 특히 북한과는 ‘포괄적’이라는 수식어를 덧붙인 것은 당분간 서울보다는 평양과의 관계 진전에 주력할 것임을 시사한다.

셋째, 러시아가 대북 제재 체제의 무력화·형해화 조치를 암시한 것이다. 주지하듯, 러시아는 최근 수년간 북한의 잇따른 도발에 유엔의 추가 제재에 반대해왔고, 유엔 산하 대북 제재 감시 전문가 패널의 임기 연장에 거부권을 행사한바 있다. 이와 관련하여, 푸틴은 6.19 정상회담을 전후로 대북제재의 기한 부재와 인도주의적 관점에서 제재 수위 완화 필요성을 제기했다. 당연히 향후 동 사안에서 러시아의 추가적 행보가 예상되며, 이 같은 조치가 초래할 대북 제재 체제에 대한 부정적 영향이 불가피해 보인다.

넷째, 「신조약」에서 ‘원자력의 평화적 이용’과 관련한 양자 협력이 언급된 것이다. 미국-인도의 원자력 협정(2008년) 사례처럼, P5 국가가 NPT체제 밖에서 핵무기를 개발한

국가와 원자력 협력을 추진하는 것은 해당 국가의 핵보유국 지위를 인정하는 의미로 해석될 수 있다. 즉, 러시아가 향후 북한에 농축 우라늄을 판매·지원하거나 북한의 비핵화 조치 없이 원자력 발전소 건설을 지원한다면 이는 러시아의 기존 북핵 불용 원칙에 정면으로 위배되는 행동으로서 역내를 물론 국제적 차원에서 핵비확산체제의 미래에 심각한 후과를 초래할 것이다.

1) 정치·외교 분야

일차적으로, 기존과 마찬가지로 각국이 연루된 주요 현안에 대해 러북이 지지와 연대의 입장을 적극적으로 표명하는 등 상호 '지원사격'을 지속할 것은 분명해 보인다. 러북은(특히 러시아) 양자관계의 급격하고 무조건적인 강화보다는 국제·지역 정세의 변화와 양국의 국내정치 상황을 고려하여 단계적인 관계 발전을 도모할 것으로 판단된다. 이와 함께, 상징성이 큰 정치·외교 부문의 특성과 최근 북러관계의 변화 추이를 볼 때 정상회담을 포함한 다양한 고위급 인사 교류가 추진될 가능성이 크다. 앞으로도 러북은 정치·외교적 측면에서 정부 간 고위급·실무급 교류를 비롯해 의회와 정당 그리고 그 지도자 간 교류를 더욱 확대할 것이다. 무엇보다 향후 특정 시점에 푸틴-김정은 간 정상회담이 정례화된다면 양국의 정치·외교 관계의 강화에 큰 추동력을 제공할 것이다.

이와 함께, 러북이 '글로벌 사우스'로 대변되는 중간지대 국가들을 대상으로 한 외교적 지평 확대를 위해 협력을 강화할 가능성에 주목할 필요가 있다. 최근 국제질서의 변화 국면에서 그 범위와 영향력 측면에서 냉전기보다 훨씬 크고 강력한 중간지대의 존재가 드러났다. 실제로 서남아시아, 중동, 아프리카, 중남미 등의 소위 '글로벌 사우스'가 新기회주의적 행보를 강화하는 가운데 러시아가 설립·운명을 주도해온 BRICS 등 非서방 국제기구에 대한 관심이 확대되고 있다. 향후 북한이 냉전기 비동맹운동 참여 경험을 토대로 여건 형성 시 '글로벌 사우스'와의 연대 복원을 추구할 경우 러시아가 이를 적극적으로 지원할 가능성이 있다. 실제로 러북은 「신조약」 제8조를 통해 체약국 일방이 가입한 국제·지역기구에 타방의 가입 지원을 명문화했고, 최근 북한 고위급·실무급 관료들이 러시아 주도의 글로벌 사우스 겨냥 국제회의에 적극 참여하고 있어 눈길을 끈다. 관련하여, SCO/CSTO 등 러시아 주도 국제기구에 북한 가입 지원 등을 추진할 가능성에 주목할 필요가 있다.

2) 군사·안보 분야

러북은 2024년 「신조약」의 체결을 통해 군사동맹 관계를 복원했다. 「신조약」 제4조는 체약국 중 일방이 무력 침공을 받을 경우 타방의 즉각적이고 모든 보유 수단을 동원한 군사 원조를 명시하고 있는데, 이는 내용상 러북 양국 간 군사동맹 관계의 명백한 복원을 의미한다. 또한, 1961년 조약과 2024년 러시아-베트남 간 조약과 마찬가지로 체약국 일방이 타방의 핵심이익을 침해하는 협정을 제3국과 체결할 수 없도록 규정(「신조약」 제5조)함으로써 조약의 신뢰성과 안정성을 제고했다. 또한 러북은 「신조약」을 통해

추가적 군사·안보 협력 가능성을 시사했다. 러북이 한러 간 조약과 달리 조약에 ‘포괄적’이라는 수식어를 덧붙인 것은 공동기자회견문에서 나타듯 양국 간 협력의 범위가 ‘군사·안보’ 분야를 포함하며 그 심화 가능성을 염두에 둔 조치이다. △“쌍무협상통로의 지체 없는 가동”(「신조약」 제3조) △국제·지역기구 가입 지원(「신조약」 제8조) △방위능력 강화를 위한 제도 마련(「신조약」 제8조) 등의 세부 내용이 이를 방증한다. 향후 러북이 국제·지역 질서 변화와 연동하여 △외무·국방 분야 정례 협의 채널 신설 △대외정보 교류 △합동 군사훈련 정례화 등을 추진할 가능성에 주목할 필요가 있다.

우크라이나 전선의 긴장 고조와 확산 위험 가시화 시 북한군의 파병 가능성도 배제하기 어렵다. 2024년 6.19 정상회담 직후 푸틴의 발언 등을 고려할 때 가까운 미래에 북한군이 우크라이나 전선에 파병될 가능성은 크지 않아 보인다. 그러나 우크라이나군의 서방 무기를 활용한 러시아 본토 공격과 이를 통한 러-서방 간 직접 충돌 가능성이 크게 확대될 경우 넓은 의미에서 「신조약」 제4조에 근거 북한군의 파병이 현실화할 수 있어 각별한 관심을 불러 일으킨다.

당분간 러북은 유엔 안보리 제재에 정면으로 저촉되는 협력보다는 위성 현대화 관련 기술·부품의 제공, 북한 우주인 훈련 및 동반 수송, 미/서방/한국에 대한 사이버 공격 등 법적·도덕적 회색시대 영역에서 협력을 추진할 것으로 예상된다. 또한, 우크라이나 전쟁의 장기화로 인하여 양국 간 무기 거래가 지속될 것이나 정부의 직접 거래 방식보다는 바그너 그룹 등 PMC나 민간 기업을 통한 우회 거래 가능성이 커 보인다. 또한, 러시아는 ICBM/전투기/방공무기/핵잠수함 등 북한이 필요로 하는 전략·전술무기 관련 기술·물품 제공 문제를 미국 또는 한미일에 대한 대응 지렛대로 활용할 것이다.

3) 경제·통상 분야

「신조약」에서 러북은 우주, 생물, 평화적 원자력, 인공지능, 정보기술 분야의 교류·협력 발전을 명시했다(「조약」 10조). 유엔 안보리는 對북제재를 통해 북한과의 과학기술협력을 원칙적으로 금지했으며, 의료 분야 등 핵·탄도미사일과 무관한 과학기술 협력을 예외적으로 인정했다. 따라서 러북 간 포괄적 분야의 경제·기술 협력은 일단 기존 제재 영역의 회색지대를 중심으로 추진될 것이나, 對북제재체제의 형해화·무력화에 부정적 영향을 미칠 수밖에 없을 것으로 판단된다.

특히 「신조약」에서 ‘원자력의 평화적 이용’과 관련한 양자 협력이 명시돼 우려를 키운다. 러시아가 유엔 안보리 상임이사국으로서 북한에 즉각적으로 핵·미사일 관련 핵심 기술·부품을 이전할 가능성은 크지 않아 보이지만, 양국 간 원자력 협력 가능성의 시사는 큰 우려의 대상이다. 미국-인도의 원자력 협정(2008년) 사례처럼, NPT체제 밖에서 핵무기를 개발한 국가와 원자력 협력을 추진하는 것은 해당 국가의 핵보유국 지위를 인정하는 의미로 해석될 수 있어 심대한 파장이 불가피하다.

또한 2024년 5월 중러 정상회담과 6월 러북 정상회담을 통해 암시된 일련의 협력 사안들에도 주목 필요하다. 러북 간 「두만강 국경 자동차 다리 건설에 관한 협정」 체결을 고려할 때 양국 간 물류·운송 인프라 구축이 이뤄질 가능성이 크다. 이를 통해 러시아

연해주/하바롭스크와 북한의 함경남북도 간 협력이 더욱 탄력을 받을 수도 있다. 5월 중러 정상회담에서 러시아가 중국에 두만강을 통한 중국 선박의 동해 진출에 대한 협조를 약속한바 향후 중국의 차항출해 관련 북중러 협력의 본격화와 나진항/청진항의 활용에 주목할 필요가 있다. 푸틴이 북한 주민의 이주 노동 저지를 비인도주의적 조치로 평가한 것을 고려할 때 향후 러시아가 국내법적 변화를 통해 북한 노동자의 유입과 활용 폭을 강화할 가능성이 크다.

다만, 러북 간 교역 구조와 대외 무역 비중을 고려할 때 양국의 교역·통상 발전에는 명확한 한계가 엿보인다. 이 때문에 평양과 모스크바가 동 부분에서 베이징을 포함시키는 삼자 협력 구조 확립을 현실적 대안으로 모색할 가능성이 커 보인다. 대체로 관광 협력과 북한 노동자 파견은 당장 시행될 수 있는 사안이며, 중장기적으로 중국의 차항출해(借港出海) 전략을 활용한 나진항의 중계 무역항 활용, 접경 지역 북중러 상업·교역·인프라 사업 등이 추진될 수 있어 주목된다.

3. 나가며

러시아와 북한은 수교 75주년 이후 정치·외교·경제·통상·군사·안보·문화·체육 등 전 분야에서 교류와 협력을 심화하고 있다. 관련하여, 양국이 非제재 영역, 회색지대 영역, 제재 저촉 영역별로 차별적 접근 전략을 취하고 있다는데 주목할 필요가 있다. 대체로 모스크바와 평양은 우선 정치·경제·문화·체육 등 對북 제재체제에 저촉되지 않는 소위 非제재 영역에서 협력을 적극적으로 복원해왔고 이를 확대해나갈 것이다. 하지만 경제 일부와 군사·안보 측면의 회색지대 영역과 제재 저촉 영역의 협력에서는 은폐와 부인 전략, 대응적 전략이 두드러질 것이다. 러시아와 북한은 무기 거래 등을 은밀하게 수행하고, 앞으로도 명확한 증거가 드러나지 않는 한 이를 철저히 부인하는 태도를 지속하여 견지할 것이다. 평양은 ICBM 능력의 고도화 등 특정 전략 무기와 노후화된 재래식 무기의 현대화를 위해 러시아의 협력을 강력히 희망할 것이다. 하지만 모스크바는 이에 적극적으로 호응하기 보다는 당분간 평양과의 군사·안보 협력에서 그 잠재적 가능성과 예상되는 파괴력을 강조함으로써 한국, 미국, 일본 등에 대한 정책적 지렛대로 활용하려 할 것이다.

수교 75주년 이후 러북관계의 동학과 러시아와 북한의 태도를 종합적으로 고려해볼 때, 러북 양자관계는 급진적이 아닌 점진적 방식의 진전이 유력해 보인다. 실제로 푸틴의 답방이 조만간 실현되더라도 모스크바와 평양이 양자 간 상호방위조약 체결, 러시아의 對북 제재체제로부터의 일방적 이탈(탈퇴), 북한 핵보유에 대한 러시아 공식적 인정과 양자 간 원자력 협력 추진, 핵·미사일 관련 첨단 기술과 부품 이전, 중러북 3각 군사 동맹의 구축 등의 과격한 조치들이 취해질 가능성은 크지 않아 보인다. 현재의 유동적 국제·지역 정세, 러시아가 겪게 될 부정적 후과, 중국의 모호하고 조심스런 입장 등이 고려될 수밖에 없기 때문이다.

그럼에도 불구하고, 향후 러북 정상회담의 개최는 한국에 적지 않은 도전을 제기할 것이다. 따라서 우리 정부는 러북의 밀착 현황을 면밀하게 분석하고 향후 진전을

객관적으로 전망함으로써 각각의 시나리오에 따른 맞춤형 대응책을 꼼꼼히 준비해야 할 것이다. 무엇보다 우리 정부로서는 모스크바와 평양 사이의 핵과 첨단 무기·기술 관련 협력에 대해 적극적으로 경고 메시지를 발신할 필요가 있다. 당연히 유엔 안보리 상임이사국, NPT 체제의 유지·강화 책임국, 북핵 관련 유엔 對북 제재에 모두 찬성했던 국가로서 러시아의 의무를 강조하고, 핵심 우려 사안에 대해 지속적으로 문제를 제기해야 할 것이다. 더불어 러시아가 핵과 ICBM 관련 對북 기술·부품 지원 등 극도로 민감한 문제에서 과격하고 파괴적인 행동을 취할 명분을 주지 않는 것도 중요하다. 관련하여, 한국이 우크라이나에 대한 공격무기 직접 지원 등 한러관계를 극단적으로 악화시킬 수 있는 조치에 대해 매우 보수적인 접근을 취할 필요가 있다. 국제·지역 정세의 격화와 러-우 전쟁의 장기화로 말미암아 러시아의 한반도 정책에서 유의미한 변화들이 감지되고 있다. 대부분 우리에게 불안과 우려를 증폭시키는 변화들이다. 한국으로서는 가용한 모든 자원을 목록화하고 시기와 사안에 따라 이를 적절히 활용함으로써 상황의 추가적 악화를 방지하고 제기되는 도전에 기민하게 대응할 수 있도록 만전을 기해야 할 것이다.



3. 북러 신조약 체결 이후 한러관계 동향과 전망

김정기(유라시아정책연구원)



북러 신조약 체결 이후 한러관계 동향과 전망¹⁾

김정기(유라시아정책연구원)

I. 들어가는 말	
II. 한러관계 발전 추이와 특징	
III. 한러관계 현주소와 관계 악화 원인	
1. 한러관계 현주소.....	94
2. 한러관계 악화 원인.....	96
IV. 최근 한러 양국의 상호 인식과 러시아의 한반도 정책 변화	
1. 양국의 러우전쟁 관련 상호 인식.....	99
2. 러시아의 한반도 정책 기조와 변화.....	100
3. 북러 신조약 체결 관련 러시아의 전략적 의도.....	101
V. 결론: 한러관계 전망과 전략적 함의	

1 이 글은 세미나 발표를 위한 초안으로서, 아직 완성되지 않은 글이므로 인용을 삼가 주시기 바랍니다.

I. 들어가는 말

미중 패권전략 경쟁이 심화하고 러시아-우크라이나 전쟁이 계속되면서 국제 정세변화가 급류를 타고 있다. 이는 중국과 러시아가 기존 미국 주도 자유주의 국제질서에 도전하는 과정이며 진영 대립의 특성을 나타내고 있다. 이 와중에 국제적 고립상태에 빠져있는 북한과 러시아는 유사시 군사적 상호지원을 보장하는 사실상의 군사 동맹 조약²⁾을 체결함으로써 동북아와 한반도에서 진영 대립을 격화시키고 안보지형의 판을 뒤흔들어 대고 있다. 이에 따라 당사국인 한국은 물론 미국, 일본, 중국 등 한반도 유관국들의 안보 불안 우려를 고조시키고 있다.

이런 상황에서 한소/한러 수교 34주년을 맞았다. 한러 관계는 1990년 9월 30일 수교 이후 여러 난관에도 불구하고 발전을 거듭해 왔다. 그러나 한러 관계는 러시아-우크라이나 전쟁 발발 이후 퇴조하기 시작하여 현재 최악이라고 할 정도의 상태에 이르렀다. 반대로 북러 관계는 한러 수교 이래 겨우 명맥을 유지하는 정도의 교류를 이어가던 정도의 수준에서 최근 강력한 안보협력 요소가 포함된 군사 동맹 관계 복원으로까지 평가를 받는 최고의 수준을 구가하고 있으며, 이것이 한러 관계 악화를 더욱 부추기는 요소로 작용하고 있어 상황을 더 복잡하게 만들고 있다.

이러한 한러 관계 악화상태는 러시아가 핵을 가진 북한과 안보협력을 강화하면서 동북아·한반도 안보 불안과 긴장을 고조시키는 새로운 도전으로 우리에게 다가오고 있고, 이에 따라 한러 관계가 러-우 전쟁 종결 이후 등 어느 시점에서이든 과연 예전처럼 복원될 수 있을 것인지에 대한 우려가 크다. 특히, 한러 관계 악화가 한국과 러시아 양국의 문제에서 비롯된 측면보다는 외생적 변수가 크게 작용하고 있고, 그 외생적 변수에 한국과 러시아 양국의 연루 정도가 커지고 있어서 미래 한러 관계를 가늠하기가 매우 어려운 상황이다. 더군다나 한국과 러시아는 북한이라는 외생변수를 사이에 두고 서로에 대해 강경한 자세를 견지하고 있으며, 다만 양국이 되돌릴 수 없는 상태로까지 가지 않기 위한 노력을 하고 있음은 분명하다.

이와 관련 한국은 국제질서 변화의 소용돌이에 조응하기 위해, 그리고 북한의 핵 위협에 대한 대응으로 한미동맹과 한미일 안보협력을 강화하고 있으며, 이러한 맥락에서 러시아와의 관계에 대해서 여러 가지 견해와 주장이 난무한다. 한국은 안보, 경제, 과학기술 등 국익과 미래 한반도 통일의 관점에서 러시아의 전략적 가치를 인식하고 전략적 협력관계를 구축하는 데 공을 들여왔지만, 현재는 과연 러시아를 어떤 수준의 외교 대상으로 인식해야 할지 등 대러 외교 방향 설정에서 난감한 상황이다.

우선 미국 등 서방을 너무 의식하지 말고 러시아와의 관계를 최선의 상태로 복원하는 것이 필요하다는 주장이 있다. 반면에 국제질서 급변 속에서 한국의 안보 등 국익과 자유민주주의 가치를 위해 미국, 일본, 호주 등 자유민주 세력과의 연대를 최우선시해야 하며, 국제사회의 제재 대상인 러시아와의 협력관계는 필요하기는 하나 부차적이고 한계가 있을 수밖에 없다는 주장이 있다. 그리고 세 번째는 여전히 협력이 필요하기는 하나 한계를 넘는 러시아의 대북 접근과 밀착, 국제적 고립 심화 등으로 러시아에 대한

²⁾ 북러 신조약 제4조 : “쌍방 중 어느 일방이 개별적인 국가 또는 여러 국가로부터 무력침공을 받아 전쟁상태에 처하게 되는 경우 타방은 유엔헌장 제51조와 조선민주주의인민공화국과 러시아연방의 법에 준하여 지체 없이 자기가 보유하고 있는 모든 수단으로 군사적 및 기타 원조를 제공한다.”

전략적 기대치가 낮아지고 있으며, 따라서 미래 러시아와의 관계가 회의적일 수밖에 없다는 주장도 있다. 즉 한국 내 러시아의 중요성이 저하될 것이라는 점이다. 결과적으로 위에 언급한 주장 모두 러시아와의 관계가 개선되더라도 이미 러시아에 대한 불신이 커졌고 예전과 같지 않을 것이라는 의미가 담겨있다.

이런 점에서 앞으로 한러 관계가 어떤 길을 걸어야 할 것인지를 고찰하고 전망하는 것은 매우 중요하다. 한국은 과연 대러 관계를 어느 수준에서 재설정하고 유지할지, 협력의 범위를 어느 정도로 할 것인지를 고민해야 하는 시점이다. 이와 함께 러시아가 향후 한국을 어떻게 인식하고 어떤 관계로 이끌 것인지 고찰하는 것도 중요하다.

이를 위해서는 한러 관계 발전 추이와 한러 관계가 어떤 상황에 있는지 현주소를 살펴보고, 이와 함께 한러 양국의 관계가 악화하는 원인을 검토해 보는 것이 중요하다. 이와 관련하여 한국과 러시아의 상호 인식과 국내외적 변수 등을 분석하여 미래 한러 관계를 전망하고 이에 담긴 전략적 함의를 살펴본다.

II. 한러관계 발전 추이와 특징

한국과 소련/러시아는 1990년 수교³⁾ 이후 34년이라는 짧은 기간과 많은 난관에도 불구하고 정치·외교·안보, 경제과학기술, 사회문화 등 제 분야에서 비약적인 발전을 이룩해 왔다. 소련의 1988년 서울올림픽 참가를 시작으로 1990년 9월 30일 한소 수교가 이루어졌고, 1990년 12월 노태우 대통령 역사상 최초 소련 공식방문, 1991년 12월 25일 소련의 해체, 1992년 1월 러시아 연방 탄생의 격동을 거치며 발전을 거듭해 왔다. 수교 이후 러-우 전쟁 발발까지 정상회담 32회, 정상 상호방문 20회를 거치며 양국의 관계를 전략적 협력 동반자 관계로 설정하고 이를 내실화하기 위한 전방위적 노력을 전개하였다. 이러한 노력에 힘입어 많은 경제협력 프로젝트들이 가동하고, 2021년 무역액이 수교 당시보다 134배나 증가한 273.3억 불에 달했으며, 연간 상호방문자 수가 코로나-19 확산 이전인 2019년에 80여만 명에 이르는 규모로 성장하였다. 특히, 한러 교류가 코로나-19로 위축되자 이를 극복하기 위해 수교 30주년 한러 상호 교류의 해 기념행사를 1년 더 연장하여 2년에 걸쳐 시행할 정도로 우호적인 분위기를 이어가며 양국관계의 외교적 공간 확장과 실질적인 협력 진전을 도모하였다. 물론 한러 간에는 1990년 수교 이후 여러 번의 위기와 어려움을 겪었으며, 그때마다 난제를 잘 풀어내고 이를 극복했다.

이러한 한러 관계 발전은 노태우 정부의 북방정책 맥을 이은 역대 한국 정부의 진취적이고 적극적인 대러시아 협력 정책 추진 노력의 결과였다. 역대 정부마다 외교 안보, 경제, 과학기술, 농업, 산업 등 제 분야에서 각종 협력 사업을 발굴하고 진행하였으며, 양국 정부의 노력으로 효율적인 협력 체계를 구축함으로써 많은 성과를 이룩하였다. 즉 한러 정부 간 경제과학기술 공동위원회를 필두로 17개 정부 간 위원회를 구성⁴⁾하고 양국 및 국제 현안을 협의 관리하는 한편 각종 협력 사업을 추진하였다. 이외에

3 조선과 제정 러시아는 1884년 7월 7일 조로 통상조약을 체결을 통해 외교관계를 수립했다.

4 한러 정부간 협력 위원회는 한러 경제과학기술 공동위원회, 한러 극동시베리아 위원회, 한러 자원협력 위원회, 한러 산업협력위원회, 한러 정책협의회, 한러 지방 협력포럼, 한러 교통협력위원회/한러 철도협력회의, 한러 과학기술 공동위원회, 한러 원자력 공동조정위원회, 한러 수산과학기술 협력 연례회의, 한러 농업비즈니스 다이얼로그, 한러 어업협력위원회 등을 들 수 있다.

소통을 강화하기 위해 외교 분야, 의회, 1.5트랙 차원에서 다양한 협력 채널을 설치하고 운영하였다.⁵⁾

하지만, 한러 양국의 협력 수준은 처음의 기대에는 미치지 못한 측면이 많다. 정상회담과 정부 간 위원회 등에서 논의되거나 합의된 많은 경제협력 프로젝트들이 실행되지 못했다. 한러 양국의 국내 사정, 남북 및 미러 관계 등 외부적인 요소의 영향 등으로 무산되었다. 특히, 한러 관계를 미러 관계의 틀 속에서 보려는 경향은 정치 외교적인 장애 요인으로 작용하였고 북핵 문제에서 상당한 인식 차이를 드러내며 갈등을 겪었다. 이러한 측면들은 남북한 균형정책을 내세웠던 러시아가 정치적으로 남북한 등거리 정책으로 전환하는 계기가 되었으며, 여전히 안보 완충지대로서의 북한의 존재가치를 인식하고 있음을 분명히 해왔고 북한과의 관계 복원 노력을 기울였다.⁶⁾ 다만 한국의 국제적 위상과 한국과의 경제협력의 중요성 등을 고려하여 북한보다는 한국에 다소 치우친 정책을 추진하였다.

〈표 1〉 한국 역대 정부의 주요 대러 정책 및 한러 주요 협력 실태

한국 역대 정부 명	주요 합의 및 논의 협력 프로젝트	한계점
노태우 정부 (1988-1993)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 북방정책 추진 : 소련과 수교(1990.9.30.), 협력 기반 마련 ○ 노태우 대통령, 역사상 최초로 공산국가 소련 방문(1990.12) ○ 한국의 소비재 차관 30억불 제공 합의(14.7억불 실질 제공) 	한국의 러시아 진출 급진전
김영삼 정부 (1993-1998)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 김영삼 대통령 방러(1994.6), 한러 모스크바 공동선언 채택 - 건설적이고 상호동반자 관계 지향 합의, 북한 핵 문제·국제 기구 가입·군사 교류 등 외교안보 분야 긴밀한 관계 유지, 경험강화, 과학기술 협력 증진, 청소년 교류 활성화 등 협력 ○ 경제협력 : 야쿠츠크 가스전 개발 등 구체 사업 논의 	러시아, 한반도 4자회담 배제에 북한과 관계 회복 도모
김대중 정부 (1998-2003)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1999.5 김대중 대통령 방러, 8개항 공동선언 채택 - 나호트카 자유무역지대 한러 공업단지 합의 ○ 푸틴 대통령 방한(2001.2) : 코빅타 가스전 개발, 나호트카 공단 건설, TSR-TKR 연결 등 남북러 3각 협력 협의 - 실질적인 경험 프로젝트 통한 양국 정치적 신뢰 제고 도모 ○ 잠수함 구입 사업 추진했으나 군내 합의 도출 실패로 좌초 	코빅타 가스전 사업과 한러 공단사업은 러시아 정부·의회 반대로 무산
노무현 정부 (2003-2008)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 2004.9 노무현 대통령 방러, 상호 신뢰하는 포괄적 동반자 관계로 양국 관계 격상 합의 ○ 2005.11 푸틴 대통령 부산 개최 APEC 참석 계기 한러 정상회담 개최, ‘한러 경제통상 협력을 위한 행동계획’ 채택 	행동계획 (Action Plan)은 실질적 협력 실현 의지

5 외교 분야에서는 외교 차관급 ‘한러 전략 대화’, 한국 국가안보실장과 러시아 안보회의 서기장 간 ‘한러 고위급 안보회의’를 운영하였다. 의회 수준에서는 ‘한러 의원 친선협회’와 ‘유라시아 국회의장 회의’가 설치되어 있다. 그리고 1.5 트랙으로 ‘한러 대화’, ‘한러 정경 포럼’ 등이 만들어져 운영되었다.

6 러시아는 1996년 조소 상호 군사원조 조약(1960년)을 폐기한 이후 북한이 동북아 및 한반도에서 러시아의 전략적 자산임을 점차 인식하고 조러 우호조약(2000.2), 푸틴 대통령 방북(2000.6), 김정일 방러 초청(2001.8, 2002.8) 등 1990년대 후반부터 러북 관계 개선을 도모하였다.

<p>이명박 정부 (2008-2013)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 2008.9 이명박 대통령 방러, 10개항 공동성명 발표 - 한러 관계를 '전략적 협력 동반자 관계'로 격상 합의 ○ 남북러 가스관 연결 사업 합의, 적극적으로 추진 - 북한 핵실험과 미국 셰일가스 생산 등으로 좌초 ○ 한러 간 소통 및 협력 강화 차원에서 외교차관급 '한러전략 대화'와 1.5트랙 '한러 대화' 설치 	<p>한국이 북한 도발로 강경 대북 정책 추진, 한러 갈등 노정</p>
<p>박근혜 정부 (2013-2017)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ '유라시아 이니셔티브' 제안으로 '한러 전략적 협력 동반자 관계' 내실화 추진 ○ 2013.11 푸틴 대통령 방한, 정상회담 개최 공동성명 채택 - 우선 협력 사업으로 북러 나진-하산 프로젝트 지분 인수 및 항로 개설, 한국수출입은행·러 대외경제은행 간 '공동투융자' 플랫폼 창립, 조선 협력, 북극 항로개발·환경보존 협력 강화 ○ 나진-하산 사업은 4차 북한 핵실험으로 중단 	<p>러시아의 크림반도 합병에 따른 미러 관계 악화와 서방 대러 제재로 협력 퇴조</p>
<p>문재인 정부 (2017-2022)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 대통령 직속 북방경제협력위원회 설치, 신북방정책 추진 - 북한 핵 문제 평화적 해결, 평화체제 구축, 남북러 3각 협력 ○ 2017.9 블라디보스토크 동방경제포럼 참석, 9-bridge(수산, 농업, 전력, 철도, 가스, 조선, 항만, 북극항로, 산업단지)제시 ○ 2018.6 문재인 대통령 방러, 정상회담 개최 ○ 문재인 정부의 대북 우호정책과 대러 협력 정책으로 러시아의 한러 협력에 대한 기대감 제고 ○ 러시아의 우크라이나 침공에 미국·유럽의 대러 제재 참여 	<p>서방의 대러·대북 제재 지속, 북미관계 교착, 미러 관계 경색 등으로 협력 진전 별무</p>
<p>윤석열 정부 (2022-)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 문재인 정부에 이어 2차례의 추가 대러 경제제재 시행 ○ 러·우 전쟁과 북한의 핵·미사일 도발의 한반도 안보에 대한 부정적 영향 차단 위해 한미동맹 및 한미일 안보협력 강화 ○ 자유민주 가치 강조와 우크라이나에 대한 인도적 지원 확대 ○ 러시아, 대북 군사 동맹수준 조약 체결, 한러 관계 최악상황 	<p>러시아, 한국을 비우호국으로 지정, 관계 악화</p>

* 자료 : 필자 작성 및 정리

이상에서 살펴본 대로 한러 관계발전 추이에서 나타난 특징을 정리해 보면 다음과 같다. 첫째, 한국과 러시아 양국의 상호 보완적·전략적 가치 인식과 협력 의지·노력이 관계발전의 바탕이 되고 있다는 점이며 이에 따라 자체 무한한 발전 여력을 지니고 상당한 발전을 이룩해 왔다. 둘째, 그러면서도 러시아가 한러 관계와 한반도 문제를 한미 및 미러 관계 틀 속에서 보려는 경향을 나타내고 있다. 끝으로 남북 및 러북 관계와 연계시키고, 북한의 핵·미사일 개발과 도발적 행태에 대해 한국과 국제사회의 압박을 완화하려는 북한 주장을 대변해 주고 있다는 점이다.

III. 한러관계 현주소와 관계 악화 원인⁷⁾

1. 한러관계 현주소

2022년 2월 러우 전쟁 이후 한러 관계가 급격하게 냉각되고 있다. 미중 패권전략 경쟁과 러우 전쟁⁸⁾이 동아시아 국제질서 재편을 촉발하면서 한국은 새로운 도전에 직면하게 되었으며, 한국과 러시아 관계를 옥죄이는 상황이 전개되고 있다. 더군다나 이 과정에서 2023년 9월 극동 보스토치니 우주기지에서 개최된 러북 정상회담이 유엔안보리의 대북제재 사항인 군사협력 추진으로 이어지며 그 심각성이 더해졌다. 그리고 한러 관계에 최악의 결정타를 날린 것은 2024년 6월 북러 관계가 사실상 동맹 관계로까지 격상하는 러북 간 ‘북러 포괄적 전략적 동반자 관계 조약’(이하 북러 신조약)체결이다. 이것은 지정학적 안보위기 인식과 진영 논리가 작동하는 러시아-우크라이나 전쟁의 부정적 영향이 그간 염려해온 대로 동북아와 한반도에 그대로 파급된 것이고, 한국이 정책적으로 관리할 수 있는 한계를 벗어나는 상황이 전개되었다.

이로 인해 한러 양국의 전략적 협력 동반자 관계 지향 노력이 사실상 무위로 되돌아갔다. 한국에서는 러시아가 수교 이후 공공외교 전개를 통해 쌓아온 긍정적 이미지가 사라지고 1950년 북한의 남침을 사주했던 과거의 기억과 겹치며 침략자라는 부정적 이미지가 다시금 덧씌워지고 있다. 이러한 양국 간 관계 악화는 북한 비핵화를 위한 러시아의 역할 기대와 한국 주도 한반도 평화통일에 대한 러시아의 지지 확보, 중국 견제를 위한 러시아 활용을 기대하기가 어렵게 됐으며 한러 양국관계를 실질적으로 이어주던 경제통상 협력이 큰 타격을 입고 있다.

주지하다시피 한반도는 지정학적 위기의 숙명성이 내재해 있고, 이에 따라 한국의 경우 안보문제에 민감하다. 바로 미중 전략경쟁과 러시아-우크라이나 전쟁은 한국인의 안보 트라우마를 건드렸으며, 한국인들의 러시아에 대한 여론이 악화하고 있는 등 한러 관계에서 부정적 현상으로 나타났다.⁹⁾ 러시아에 대한 호감도가 2019년 2월 42.9에서 2022년 4월 21.5로 급락했고 2023년 7월 24.7, 2024년 4월 26.2로 한반도 주변국 중 가장 낮았다. 우크라이나 전쟁 이후 Pew Research Center,¹⁰⁾ Ipsos 서베이¹¹⁾, 한국

7 한러 관계 현주소와 관계 악화 원인은 필자가 “한반도 전략연구”(2024.1.31.)에 게재한 ‘러시아-우크라이나 전쟁 이후 동북아 질서 재편과 한러 관계’(Ⅲ장 러-우 전쟁 이후 한러 관계 실태)를 인용하여 현재 상황에 맞게 수정 보완하고 내용을 추가하였다.

8 미중 전략과 러-우 전쟁의 국제적 파급과 한반도 파급에 대해서는 “김정기, ‘미중전략 경쟁과 우크라이나의 대응 전략’, 『중소연구』, 제 46권 제2호, 2022 여름”, “김정기, ‘우크라이나 전쟁과 미래국가전략’, 진창수, 서동주 등 공저, 『게임체인저와 미래 국가전략』 (서울:윤성사), 2023.8, pp.42-53.”를 참조

9 <그림 1>에서 보듯 한국 리서치가 실시한 한반도 주변국에 대한 호감도 조사는 러시아는 42.9도(0도는 매우 차갑고 부정적인 감정, 100도는 매우 뜨겁고 긍정적인 감정, 50도는 부정적이지도 긍정적이지도 않은 감정)를 기록했다. 같은 시기에 미국 53.7, 일본 27.5, 중국 36.6, 북한 47.0를 보인 걸 감안 하면 인상적인 지표다. 이런 추세가 크게 꺾인 분기점은 2022년 상반기였다. 2022년 4월 조사 결과 러시아를 향한 호감도는 21.5로 급락했다. 2023년 7월 조사는, 미국 57.7, 일본 35.3, 북한 27.4, 중국 25.4, 러시아 24.7, 2024년 4월 조사는 러시아가 26.2로 북한 26.7 보다 낮았다.

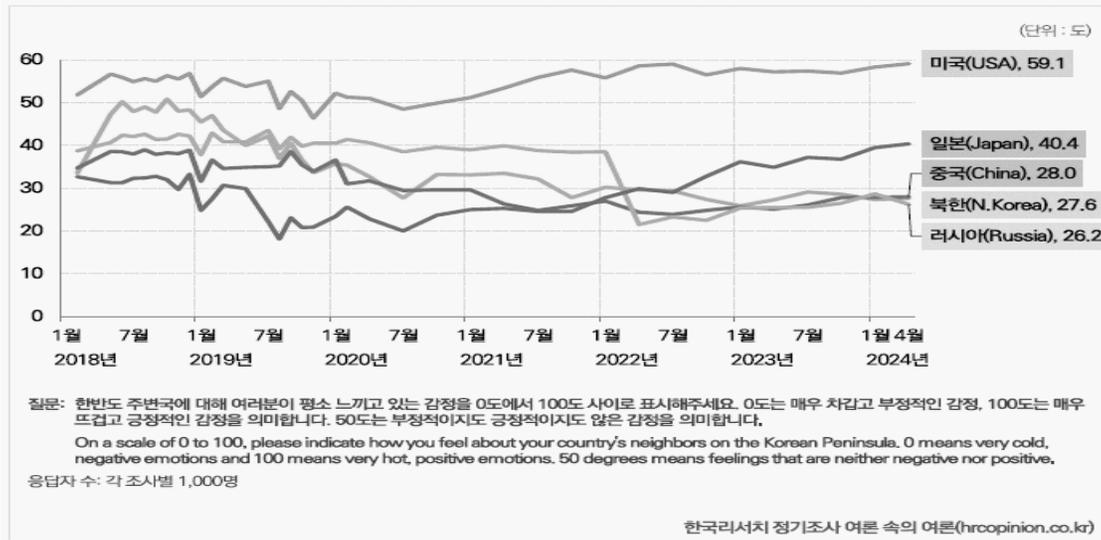
10 Pew Research Center가 2022년 6월 18개국 대상 여론 조사 결과를 보면 한국의 러시아에 대한 부정적 인식은 84%로 싱가포르 70%, 말레이시아 50% 등 동남아 국가들보다는 높았다. Pew Research Center, International Attitudes toward the US and Russia in a Time of Crisis, 2022. 22 June

<https://www.pewresearch.org/global/2022/06/22/ratings-for-russia-drop-to-record-lows/>

11 27개국 대상의 Ipsos 서베이(2022년 3월 25일~4월 3일 75세이하 만 9천명 대상)에서도 한국민의 대러 인식은 상당히 부정적이었다. 대러 경제제재는 전쟁을 끝내기 위한 효과적 수단이라는 견해가 지지가 78%(27개국 평균 66%), 제재로 인해 석유가스에 더 비용을 지불하는 것은 주변국가를 지키기 위해 가치가 있다는 견해에 79%(27개국 평균 54%)로 대상국가 중 가장 높은 지지율을 보였다. Ipsos, “The World’s Response to the War in Ukraine, A 27-Country Global Advisor Survey”, April 2022.

갤럽¹²⁾, 여론조사 꽃¹³⁾ 등 국내외에서 실시된 대러 인식에 대한 각종 여론조사는 한국에서 러시아에 대한 부정적 인식 비중이 높았음을 나타내고 있다.

〈그림 1〉 한국인들의 한반도 주변국에 대한 호감도



한러 교역도 아래 <표 2>에서 보듯이 큰 폭으로 감소하는 현상을 나타내고 있다. 2021년 273.4억 달러를 기록했던 교역액이 2022년 211.5억 달러(-22.7%), 2023년 150.5억 달러(-28.8%)로 매년 감소하고 있으며 2021년 이후 전체적으로 45% 감소했다. 이는 대부분 에너지와 석유 제품의 수입 감소에 기인하고 있다. 러시아가 여전히 무역수지 흑자를 유지하고 있지만 흑자 규모가 줄어들고 있으며, 전쟁 이후 대러 투자도 2022년 5,900만 달러에서 2023년 1,000만 달러에 불과할 정도로 급감했다.

〈표 2〉 한러 연도별 교역 현황

(단위 : 억불, %)

구분		'16	'17	'18	'19	'20	'21	'22	'23
수출	금액	47.7	69.1	73.2	77.7	69.0	99.8	63.3	61.6
	증감률	1.8	44.8	6.0	6.2	△11.2	44.6	△36.6	△2.6
수입	금액	86.4	120.4	175.0	145.7	106.3	173.6	148.2	88.9
	증감률	△23.6	39.3	45.4	△16.8	△27.0	63.3	△14.6	△40.0
교역	금액	134.1	189.5	248.3	223.4	175.3	273.4	211.5	150.5
	증감률	△16.2	41.3	31.0	△10.0	△21.5	55.9	△22.7	△28.8
무역수지		△38.7	△51.3	△101.8	△67.9	△37.3	△73.8	△84.9	△27.3

※ 자료: 한국무역협회(KITA)

12 한국 갤럽 여론조사(2022년 6월 21일~23일 18세 이상 천명 대상)에 따르면 84%의 응답자가 우크라이나 전쟁에 관심이 있으며 72%는 윤석열 정부가 비살상 지원을 해야 하며 15%만이 무기 지원을 해야 한다고 응답하는 등 한국인들은 한반도의 지정학적 현실을 감안하여 신중한 대러 입장을 유지해야 한다는 견해도 갖고 있다. Korea Herald, July 16, 2022. <https://www.koreaherald.com/view.php?ud=20220714000785>

13 '여론조사 꽃'이 2023년 4월 21일~22일 만 18세 이상 1003명을 대상으로 한 ARS와 전화면접조사에서 우크라이나 무기 지원에 대해 ARS는 찬성 36.9%, 반대 57.8%였고, 전화 면접조사는 찬성 36.4%, 반대 56.8%로 집계됐다. 스트레이트 뉴스, 2023.04.24.

<https://www.straightnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=229104>

이와 함께 우크라이나 전쟁 이후 한러 정부 간 교류도 사실상 동결상태에 있다. 물론 코로나-19 팬데믹 영향으로 정부 간 위원회 회의가 대부분 중단된 상태였지만 전쟁으로 관계가 악화하면서 재개되지 못하고 있고, 정부 간 고위급 인사 교류도 멈추어 있다. 다만 국제회의 계기 양국 외무장관 간 대화가 냉랭한 분위기 속에서 2차례 있었고, 러시아 차관의 방한이 1차례 있었으며, 2024년 5월 7일 푸틴 대통령 취임식에 주러 한국대사가 참석했으며, 양국 주재 대사관을 통한 소통이 거의 전부라고 할 수 있다. 그리고 민간 차원에서도 소통을 통해 이러한 어려움을 극복해보자는 취지로 유라시아정책연구원, 한양대 아태지역연구센터, 한국외대 러시아 연구소 등이 협력하여 모스크바 국제관계대학(MGIMO), 러시아 과학원 세계 경제 및 국제관계 연구소(IMEMO), 러시아 과학원 중국 및 현대 아시아 연구소(ICCA), 러시아 외교위원회(RIAC) 등과 학술교류를 지속하고 있다.

지금 한러 관계는 수교 이래 되돌아갈 수 없는 최악의 상태에 빠져들고 있지 않나 하는 우려가 커지고 있다. 한국과 러시아는 과거 한러 관계가 어려운 상황에 빠져있어도 극복 가능하다고 인식하며 낙관하는 분위기를 조성하려 노력하는 것이 일반적이었다. 그러나 북러 관계라는 외생적 변수가 등장하면서 최근 한러 관계가 완전 다른 모양새를 나타내고 있어서 문제가 크다.

2. 한러관계 악화 원인

한러 관계 악화는 러-우 전쟁 이후 북러 밀착이 심화하기 이전까지는 한국과 러시아 양국 간 직접적인 갈등과 대립이 아닌 외적 요소가 주요인으로 작용한 것이지만, 북러 신조약 체결과 군사협력이라는 러시아적 요인에 의한 새로운 변수가 등장하면서 그 강도를 달리하고 있다. 앞으로 양국 간 또 다른 내적, 외적 돌발 변수들이 발생하게 된다면 한러 간 관계 악화는 더욱 심화할 것이며 돌이킬 수 없게 될 수도 있다.

이와 관련 한러 관계를 악화시키고 있는 원인을 체계적으로 살펴볼 필요가 있다. 기본적으로 한국은 우크라이나 전쟁 관련 2022년 2월 28일 미국과 서방의 러시아에 대한 경제제재에 동참했으며, 이후 4차례에 걸쳐 추가 제재를 하는 등 대러 제재를 확대하였다.¹⁴⁾ 한국의 제재 참여는 러시아의 우크라이나 침공이 국제법 위반인 데다 미국 등 국제사회의 동참 압박도 작용하였다. 러시아는 이에 대응하여 한국을 비우호국으로 지정하는 맞제재를 실행하며 ‘한국의 비우호적 행동은 양자 관계 전반뿐만 아니라, 한반도 문제 해결에서 양국 협력의 질에도 영향을 미칠 것’이라고 경고¹⁵⁾했고 이어진 추가 제재에 대해서도 대응 조치에 나설 것이라고 반발하고 있다. 이에 따라 상호 교류가 크게 위축되고 있다. 제재 참여는 한국으로서는 불가피한 측면이 크다.

둘째, 한국 내 안보 위기의식 확산 상황에서 미러 관계가 계속 악화하고 있고 이것이

14 한국은 2022년 2월 28일 비전락 품목 57개, 이어 2023년 2월 새로 741개 품목(기술 8개 포함)을 추가하여 총 798개 품목에 수출통제를 했다. 2024년 2월 1,159개 품목으로 확대하고 2024년 4월 IT 인력 등 북한 노동자의 러시아 송출 관여 의심 러시아 기관 2곳과 개인 2명, 북러 간 군수물자 운송 관여 의심 러시아 선박 2척을 독자 제재했다. 2024년 6월 북러 군사 동맹 체결 관련 새롭게 243개 품목을 추가하고 북한 또는 제3국 선박 4척, 기관 5개, 개인 8명을 독자 제재했다.

15 Министерство иностранных дел Российской Федерации, “Ответ официального представителя МИД России М.В.Захаровой на вопрос СМИ в связи с анонсированным Республикой Корея расширением антироссийских торговых санкций,” <https://mid.ru/ru/maps/kr/1855693/> (검색일: 2024.1.4).

한러 관계를 얼어붙게 하고 있다는 점이다. 다시 말하면 한미관계, 미러관계, 한러 관계의 디커플링 현상이 심화하고 있고, 이것이 한러 관계를 악화시키는 요인으로 작용하고 있다. 러-우 전쟁을 둘러싸고 미국과 러시아의 대립과 갈등이 최고조에 이르고 있고 한반도에도 그 부정적 영향이 그대로 반영되고 있다.

셋째, 한국 내 러시아와 중국에 대한 국민 여론이 나빠지고 있는 점도 관계 악화의 한 요인이 되고 있다. 미중 패권전쟁과 러-우 전쟁이 건드린 한국인들의 안보 트라우마는 중국과 러시아에 대한 비우호적 여론을 확산시키고 있다. 러시아의 중요성을 인정하고 우호적 인식을 가졌던 한국인들이 인도적인 차원에서 우크라이나에 대한 지지와 지원으로 기울어져 있다.

넷째, 이런 상황에서 출범한 윤석열 정부의 미국 우선시 외교 안보 정책 추진과 이에 대한 러시아의 인식 악화가 한러 관계 악화의 한 요인으로 작용하고 있다. 윤석열 정부는 국민의 안보위기 인식을 염두에 두고 국제연대 가치외교를 결합한 정책을 추진하고 있다. 바로 한미동맹 강화가 최우선 정책이 되었으며, 인도 태평양 전략의 한 축으로 한미일 안보협력을 강화하는 데 집중하고 있고 우크라이나 지원¹⁶⁾에도 적극적으로 참여했다. 러시아는 윤석열 정부가 반러, 반중의 소위 ‘아시아판 나토’ 출현에도 참여할 수도 있다는 의구심도 강하다. 이런 점에서 윤석열 정부에 대한 러시아의 인식이 고을 리가 없다. 윤석열 대통령으로서 러시아와 중국과도 전략적으로 협력하는 것이 국익과 안보에 중요하고 취임 초기 관계를 다져야 한다는 점을 인식하고 있었지만, 우크라이나 침략의 당사자인 러시아와의 협력, 미중 전략경쟁의 당사자인 중국과의 협력을 미국, 일본과 함께 강조하기에는 한계가 있었다.

다섯째, 우크라이나 무기 지원 관련 한국과 러시아의 인식 차이도 관계 악화의 요인이 되고 있다. 한국은 이미 방독면, 지뢰 제거 장비 등 인도적인 차원의 장비 이외에는 우크라이나에 대한 공격무기 지원은 하지 않겠다는 점을 밝혀왔고 이를 지켜왔으며, 러시아 측도 이를 인식하고 있다고 할 수 있으나 한국의 공격용 무기 지원 가능성에 대한 경계감을 늦추지 않고 있다.

여섯째, 한러 관계 악화의 결정타는 북러 군사협력 관계 밀착이다. 이미 북러 정상들이 상호 방문하여 극동과 평양에서 정상회담을 개최하고 북러 관계를 사실상 군사 동맹수준의 관계로 격상시켰다. 2023년 9월 13일 러시아 극동지역 아무르주 보스토치니 우주기지에서 개최된 북러 정상회담과 김정은 국무위원장의 극동 군사기지 방문과 시찰은 한국은 물론 국제사회에 의구심과 우려를 자아내고 있다. 이어 2024년 6월 19일 푸틴 대통령이 평양을 방문하여 ‘침략을 받을 시 즉각적인 상호 군사지원 제공’(제4조)을 명시한 ‘북러 포괄적 전략적 동반자 관계 협정’을 체결함으로써 군사 동맹 관계를 구축했다. 이에 따라 러시아의 유엔안보리 대북제재 무력화와 북중러 3자 연대체제 형성 가능성을 높이고, 북러 군사협력 강화와 이를 통한 러시아의 대북 첨단 우주군사기술 제공 가능성¹⁷⁾도 커졌다. 이와 관련 러시아는 유엔안보리 대북제재 결의를 위반하지 않는다는

16 윤석열 대통령은 2023년 7월 우크라이나 직접 방문, 2023년 4월 러시아의 인도적 전쟁 범죄 자행 시 우크라이나에 대한 무기 지원 가능성 시사, 2023년 8월 조태용 당시 국가안보실장은 사우디아라비아 개최 우크라이나 평화 정상회담 참석 등 한국의 우크라이나 지원 국제연대 참여를 분명히 하고 있다.

17 Эрдни Кагалтынов, “Песков: РФ предложила КНДР помощь в подготовке и запуске космонавта,” <https://www.kommersant.ru/doc/6211929> (검색일: 2023.12.27).

점을 강조하고 있으나 의구심은 더욱 깊어질 수밖에 없다.

그러나 문제는 어떤 형태로든 간에 러시아가 북한에 첨단 군사기술을 제공할 확률이 증대되었고, 이런 상황이 전개된다면 러시아가 원하지 않지만, 북한의 핵 개발 입지를 강화하는 결과를 초래할 것이라는 점이다. 이는 동북아와 한반도의 군사적 긴장감을 고조시키는 상황으로 이어지고 결과적으로 북한의 핵 보유를 용인하게 될 것이다. 북한의 노골적인 러시아 접근은 바로 러시아와의 군사 및 경제협력을 강화하고, 이를 통해 핵 무력 증강 여건을 조성하려는 의도이다.

사실 북러 신조약 체결 이전까지만 하더라도 양국 전문가들 중심으로 한러 양국이 상호 중요성을 인식하고 있어서 우크라이나 전쟁 종결 이후에는 한국과 러시아가 협력 관계를 복원하는 데 문제가 없다는 인식이 강했으나 북러 신조약 체결로 관계 정상화가 쉽지 않을 것이라는 견해가 나오고 있다.

그리고 한러 관계는 러시아의 대외정책 노선과 한반도 정책 기조를 보면 한국이 친러 정책을 견지하지 않는 이상 분명한 한계가 있음을 잘 나타내고 있다.

IV. 최근 한러 양국의 상호 인식과 러시아의 한반도정책 변화

1. 양국의 러우전쟁 관련 상호 인식

한러 양국은 우크라이나 전쟁과 관련 지금까지 서로 직접 대놓고 비난한 적이 없으며, 이러한 흐름이 계속 이어지도록 노력하고 있다는 의지를 나타내고 있다. 러시아는 한국이 미국 등 서방의 선전과 주장에 그대로 편승해서 반(反)러시아 입장에 서고 있다고 불만을 토로하면서 경제제재에 동참한 한국을 비(非)우호적인 국가로 지정했지만, 적으로 간주하거나 노골적으로 적대시하는 행위를 하지 않고 있다. 한국도 마찬가지로 경제제재에 참여하고는 있으나 여러 방식으로 한국의 입장을 러시아에 설명하려 노력하고 있으며, 적대시하는 행위를 삼가고 있는 것도 사실이다.

또한, 한국과 러시아의 제재와 맞대응 제재는 어디까지나 형식적인 측면이 강하다는 것을 서로 이해하고 있었고, 시간이 지나 전쟁이 종결되면 해결될 수 있을 것이라는 낙관적인 인식이 자리하고 있었다고 할 수 있다. 러시아는 ‘한국이 우크라이나에 살상용 무기를 공급하지 않고 경제·인도적 지원을 하고 있고, 이런 입장을 여러 경로로 한국 측이 전달해 오고 있으며, 한미 탄약 거래 보도가 현실과 다르다는 점을 확인했다’라며 관계가 악화하지 않도록 노력하는 모습을 보여주고 있다.

실제로 윤석열 대통령은 한미동맹과 한미일 공조 강화, 우크라이나에 대한 경제·인도적 지원을 강조하면서도 대러 관계 관리에도 신중한 자세를 견지하였다. 2023년 6월 9일 러시아의 날 축하 메시지를 푸틴 대통령에게 전달한 바 있고 우크라이나에 대한 직접 무기 지원을 하지 않겠다는 뜻을 여러 차례 분명히 했다. 푸틴 대통령도 마찬가지로 2023년 12월 한국을 비롯한 21개국 대사 신임장 제정 자리에서 한러 관계 회복은 한국에 달려있다고 관심을 표명했다.¹⁸⁾ 물론 한국에 책임이 있다며 압박하는 측면도 있지만, 러시아는 한국을 중요 파트너로 인식하고 있고 협력 관계를 회복하자는 메시지로 해석할 수 있다. 그리고 2024년 6월 푸틴 대통령은 상트페테르부르크 국제경제포럼에서 “한러 관계가 악화하지 않기를 희망하며, 양국 관계 발전에 관심이 있다.”라고 하면서 “지난 수십 년간 달성한 무역과 경제 관계 수준을 부분적으로라도 유지해 미래에 회복될 수 있기를 바란다.”라고 밝히는 등 한국과의 관계를 중요시하고 있다는 의중을 나타냈다.

실제로 한러 양국은 모두 경제, 안보 등 국익 차원에서 상호 중요한 국가라는 점을 인식하고 있으며, 한러 관계 악화는 양국의 문제가 아닌 외부적 요인에 의한 것이므로 전쟁 종결 등 상황이 개선되면 점차 해소될 것이라는 인식이 강했다. 이는 우크라이나 전쟁이 종결된 이후 관계를 회복하기 위한 의지의 표출이라고 할 수 있다.

그러나 북러 군사 동맹 수준의 전략적 동반자 협정을 체결한 이후에는 한러 간 상호 인식에 대한 태도가 완전히 달라졌고, 한러 관계 악화를 부추기고 있다.

18 이도훈 주러 대사 신임장 제정시 푸틴 대통령의 언급 내용(2023.12.4) : ‘러시아와 한국의 협력이 양국 국민에게 이익이 되는 파트너십 계도로 복귀할지는 한국에 달려있다. 러시아는 이를 위한 준비가 돼 있음을 강조하고 싶다. 안타깝게도 한국과 러시아의 관계는 어려운 시기를 겪고 있다. 몇 년 전까지만 해도 양국관계는 건설적인 방식으로 발전했고 특히 경제분야에서 상호 이익이 됐다. 우리는 한반도 상황의 정치적, 외교적 해결을 위해 함께 일했다.’ Russian President Putin’s Peaceful Gesture: “I’m Ready” – New Korean Ambassador’s Presentation of Credentials. <https://www.newsdirectory3.com/russian-president-putins-peaceful-gesture-im-ready-new-korean-ambassadors-presentation-of-credentials/>(검색일 2024.1.2.)

2. 러시아의 한반도정책 기조와 변화

러시아의 대외정책은 ‘강대국 러시아’ 건설에 필요한 우호적인 대외환경을 조성하고 국제무대에서의 지위 강화에 역점을 두고 있다. 러시아는 1990년대 후반 들어 코소보 사태, 북핵 관련 4자회담 배제 등을 계기로 친서방 외교 노선에서 벗어나 ‘대국주의’, ‘전방위 강대국 노선’ 등을 추구하기 시작했으며, 2000년 푸틴 대통령이 집권한 이후 현재까지 이 노선을 지속 견지하고 있다. 이를 위해 다극화 외교를 기치로 CIS 국가 통합과 유라시아 경제연합 창설 운영, 공공외교 전개, 국제 테러리즘 대처, 불법 이민 방지, 집단안보 추구, 군사력 현대화, 첨단 군사과학기술 발전 등을 추구해 왔다. 특히 크림반도(2014.3) 합병 이후 러시아-우크라이나 전쟁이 진행되는 현재까지 러시아의 대외정책은 독자적이고 공세적인 강대국 건설 전략과 대유라시아(Greater Eurasia : 리스본에서 블라디보스토크까지) 등을 기치로 대외정책을 추진하고 있다.¹⁹⁾

이에 따라 러시아는 국제질서를 미국 중심 일극 패권체제에서 다극 체제로의 재편을 추구하고 있다. 여전히 다른 강대국에 비해 강력한 국력을 가진 미국이 주도하는 국제질서가 그대로 작동되고 있으나 미국의 패권적 주도력이 점차 쇠퇴하고 있다는 징후들이 계속 나타나고 있다고 인식하고 있다. 그리고 이를 기회로 하여 중국, 인도, 러시아가 중심이 되어 다극 체제를 구축해 나가야 한다는 점을 주장해 왔다. 이러한 국제사회 변화의 흐름에서 러시아는 한반도에서 북미대화와 남북대화가 쇠퇴하고 있으며, 이에 대한 대안으로 한국이 미국의 인도 태평양 전략 참여를 통해 한미동맹 강화에 적극적으로 나서고 있다고 인식하고 있다.

러시아는 한반도 정책을 이러한 대외정책 연장선상에서 추진해 왔다. 러시아는 한반도 비핵화와 러시아 역할 강화, 남북한의 반(反)러시아화 방지, 한국에 대한 북한 지렛대 활용을 통해 한반도에서의 영향력 확대, 극동 시베리아 개발에 필요한 한반도 평화·안정 환경 조성, 한반도에서 에너지, 교통 인프라 및 물류, 농업(식량 안보), 수산(해양자원), 교육, 과학기술 분야 협력 강화, 남북한과의 정상적 관계 유지와 이를 위한 대(對)남북한 균형적 접근 및 등거리 정책 지속 등을 추구해 왔다. 러시아는 이러한 한반도 정책목표를 바탕으로 대남·북한 정책을 추진해 왔고, 그러면서도 북한보다는 한국과의 협력 관계를 좀 더 중요시하는 정책 성향을 나타냈다.

그러나 러시아-우크라이나 전쟁이 발발하고 북러 밀착이 강화되면서 러시아의 한반도 정책 기류가 달라지고 있다. 한반도를 유라시아 대륙의 동쪽 축이자 전략적 요충지라는 관점에서 북한을 안보완충지대로 재인식하고 북한을 전쟁 승리의 지원세력으로 이끌어 들였으며, 이번 북러 신조약 체결로 그러한 경향성이 확연해 졌다. 한국과의 협력도 중요하지만, 목전의 전쟁에서 승리하기 위해서는 북한과의 전략적 동맹 관계 형성을 통해 북한산 무기를 조달하는 것이 급선무가 되었고 더 크게는 북한을 유라시아 안보연대체제 구축 세력의 하나로 간주하여 러시아 주도 집단세력권 내로 편입을 시도한 것이다.

따라서 북한 핵 문제와 관련 러시아는 그간 북 핵이 동북아정세 불안의 근원이며, 북한의

¹⁹⁾ 러시아는 세력 전이가 가시화하는 국제질서 변화에 부응하기 위해 신군사독트린(2014.12), 해양독트린(2015.7), 국가안보전략(2015.12), 대외정책개념(2016.11), 2030 경제안보전략(2017.5), 신대외정책 개념(2023) 등 외교안보 관련 문서를 재정비하여 발표하고 있다.

핵 보유를 지지한 적이 없고 NPT 체제를 엄격하게 유지하고 있다는 자세를 견지해 왔으나 러-우 전쟁 이후 북한과의 밀착을 심화하면서 아예 언급을 회피하고 있다. 그리고 유엔안보리의 대북제재에 대해 수정과 폐기를 주장하는 등 대북제재 무력화를 시도하고 있다. 2022년 북한에 대한 추가 제재를 거부한 것은 기존 정책을 수정한 것이 아니라, 이를 접근 방식의 변화를 의미하는 것이며, 대북제재가 북한의 비핵화를 이루어내지 못하고 오히려 반대의 결과를 초래했으므로 협상을 통한 해결이 가능하다는 기존의 주장을 되풀이하고 있다.

북중러 3자 연대와 관련해서는 러시아 정부 차원에서 파장을 우려하여 일체 언급을 하지 않고 있다. 그러나 즉각적인 상호지원을 명시한 북러 신조약 체결은 북한이 의도하는 북중러 3자 연대체제 형성에 러시아가 강한 협력의지를 나타낸 것으로 해석되고 있다. 국제사회 일각에서는 2023년 7월 러시아 국방장관 방북, 9월 러북 정상회담 개최, 10월 러 외무장관 방북 등을 들어 북중러 삼각연대 주장을 제기하고 있다. 이에 대해 러시아의 전문가들은 북중러는 한미일 사이만큼 이념적 응집력이 없다는 점에서 단순한 주장일 뿐이며 현실성이 낮다는 견해를 제시하며 부인해 왔으며, 그리고 동북아정세 불안 요인이 될 수 있는 ‘한미일 vs 북중러’의 대립을 의도적으로 부추기는 세력이 있으며, 이 세력들이 증거 없는 주장을 펼치고 있다고 강조하고 있다.

북러 군사협력과 관련해서도 러시아는 한국과 일본의 우려가 증가하고 있으나 유엔의 대북제재를 준수하고 있으며, 아무런 증거도 없다는 점을 강조해 왔다. 그리고 북러 신조약 체결 이후에도 여전히 같은 기류를 나타내고 있다. 물론 북한산 포탄이 최저 100만 발에서 최대 380만 발까지 러시아에 공급되었고 북한산 포탄과 미사일이 우크라이나 전쟁에 사용되고 있다는 증거가 나오고 있음에도 러시아는 아직도 공식적으로 부인하고 있다.

3. 북러 신조약 체결 관련 러시아의 전략적 의도

러시아는 북러 조약이 한반도와 동북아의 군사충돌 방지에 목적이 있음을 역설하고 있다.²⁰⁾ 러시아 지도부는 “한국은 이 조약 때문에 안보에 대해 걱정할 필요가 없다(푸틴 대통령, 6월 20일). 군사지원 조항은 방어적 성격이 강해 잠재적 침략국들만 우려할 수 있다(라브로프 외무장관, 6월 20일)”라며 한국의 우려와 반발을 무마하고자 하였다. 그러면서도 “북러 조약은 이 지역 세력균형의 결정적인 문서로서 동북아시아 지역의 세력균형에 변화를 가져올 것이며, 한국 문제에 대한 군사적 해결을 지지하는 사람들에게는 경고가 되어 안정화 역할을 할 것”이라고 조약의 당위성과 합리성을 강조했다(루덴코 외무차관, 7월 10일 발다이 클럽 토론).²¹⁾

이와 같이 러시아는 푸틴 대통령의 북한 방문과 북러 조약에 대한 한국 및 여타 한반도 유관국들의 비난과 부정적 파장을 의식하여 신중한 태도를 유지하고 있다. 그러면서도 자국에 대한 공격적 행동에는 단호하게 대처하겠다는 의지를 나타내고 있다.

20 Tass(7.10), “Russia in the World: Results of the Foreign Policy Season 2023-2024.”, Andrey Rudenko(Deputy Minister of Foreign Affairs of Russia)

21 <https://www.rbc.ru/politics/25/06/2024/667a45d09a79472ae1840635?ysclid=lxvumh3uvy334388401>

우선 조약 성격과 관련 사실상 동맹 관계에 버금가는 수준의 조약이지만 기자회견장에서 북한 김정은 위원장이 동맹이라는 점을 지속 강조하는 것과는 달리, 푸틴 러시아 대통령은 동맹이라는 표현을 쓰지 않고 새로운 수준의 협력 관계라는 완화된 표현을 사용함으로써 북한과 결을 달리하고 있다.²²⁾ 그러면서도 푸틴은 앞으로도 북한을 계속 지지하고 북한과 긴밀한 협력을 강화하겠다고 강조하면서 국제관계를 보다 민주적이고 안정적인 방향으로 발전시켜 나가겠다는 의지를 피력하고 있다.

그리고 신조약 제4조의 단서조항(유엔헌장 51조, 국내법 절차 완료)을 내세워 라브로프 외무장관 등 러시아 지도부는 신조약이 방어적, 현상 유지적 성격임을 강조하고 있다.²³⁾ 군사적 원조는 오직 침공, 군사적 공격이 있을 때 적용되기 때문에 한국은 우려할 필요가 없다는 점을 반복적으로 설명하고 있다.

이는 러시아가 북한과 신조약을 체결했지만 그렇다고 해서 미래 북한 발 한반도 전쟁 발발 시 군사적으로 직접 연루되고 싶지 않다는 속내를 드러낸 것이며, 한국의 강력 반발과 미국, 일본의 강력한 대응 천명, 중국의 무관심한 듯한 냉담하고 모호한 반응 등을 의식한 것이라고 할 수 있다. 또한, 유엔안보리 상임이사국이자 국제질서 주도국의 하나라는 점에서 유엔 제재 하에 있는 북한과의 동맹수준 조약 체결이 가져올 러시아에 대한 부정적 평가, 러시아의 강대국 위상과 푸틴 대통령 위신·명예에 대한 부정적 평가와 인식 등을 우려한 것이다. 북한과의 관계를 파격적으로 높인 것 자체가 단순하게 러-우 전쟁에 필요한 포탄을 메꾸기 위한 것으로 폄하되어 푸틴 대통령의 북한 방문 격이 형편없었다는 평가가 나올 수 있다는 점도 고려한 것이다.

그러면서도 한국의 맞대응 시사 등 강력 반발에 대해 푸틴 대통령은 한국이 우크라이나에 살상 무기를 제공하면 아주 큰 실수를 하는 것이라고 하는 등 러시아를 겨냥한 행동들에 대해서는 적절하게 대응할 것이라고 경고하고 있다. 한국의 모든 맞대응 성격의 성급한 조치가 한반도의 긴장을 더욱 고조시킬 수 있다며 이것이 한국 안보를 강화할 것이라고 보지 않으며, 따라서 한반도의 현 상황을 냉정히 평가하고 제3국이 아닌 자국의 안보 이익에 집중해야 한다고 한국을 압박하고 있다.

그러나 결과적으로 러시아는 북한에 대한 레버리지를 강화하기 위해 유엔의 대북제재 무력화에 나설 것이며, 추후 북한이 위험한 도발을 자행하더라도 추가 대북제재에도 동의하지 않을 가능성이 크다. 또한, 북러 동맹조약 체결로 인한 우려할 만한 사안은 사실상 북한의 핵보유국 지위를 묵인하는 분위기를 러시아가 조성하려 할 수도 있다는 점이다. 그리고 푸틴 대통령의 방북과 북러 신조약 체결은 러시아가 나서서 김정은 정권에 대한 정치적 지지를 보여주고 장기적 협력 토대를 마련하는 것이다.²⁴⁾

이와 함께 러-우 전쟁 이후 국제질서가 진영 간 대립 성격을 지니게 된다는 점을

22 푸틴 대통령은 북러 정상회담 후 가진 언론 발표(6월 20일)에서 북한 김정은 국무위원장과 달리 신조약에 대해 “협정 당사자 중 한쪽이 침략을 당하는 경우 상호지원을 제공한다.”라고 밝히면서 동맹이라는 표현을 쓰지 않고 있다. 라브로프 외무장관도 6월 20일 러시아 측의 북러 신조약 4조에 대해 군사적 상호지원은 방어적인 성격은 갖는다고 발언하고 있다.

23 푸틴 대통령은 6월 20일 베트남 순방 마무리 기자회견에서 “조약상 군사적 원조는 오직 침공, 군사적 공격이 있을 때 적용되기 때문에 한국은 우려하지 않아도 된다.”고 강조하고 있다. 자하로바 외교부 대변인도 한국과 미국 등의 비판과 우려에 대응해 6월 26일 홈페이지에 올린 성명에서 “러·북 신조약은 동북아를 안정시키는 역할을 하고 안보 불가분 원칙에 기반 해 힘의 균형에 긍정적으로 기여하고, 핵 수단 사용을 포함한 한반도 전쟁 재발 위험을 줄이며, 새로운 유라시아 안보체제 구축 기반을 놓는 것을 목표로 한다.”라고 주장하고 있다.

24 Константин Асмолов, ‘РФ и КНДР готовы сотрудничать всерьез’, <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/rf-i-kndr-gotovy-sotrudnichat-vserez/> (검색일 2024.8.15.)

고려하면 러시아의 대북한 전략적 접근과 파격적인 관계 격상은 북러 간 단순한 무기 거래를 겨냥한 것만이 아니라 북한, 이란²⁵⁾ 등과 함께 러시아 주도 유라시아 국제연대 체제를 구축하겠다는 전략적 선택이라고 할 수 있다. 러시아가 국제사회의 비난과 우려를 무릅쓰고 북한의 요구를 받아들여 유엔의 제재를 받는 북한과 ‘포괄적 전략 동반자 관계 협정’을 체결한 것은 러시아의 유라시아 전략(Great Eurasian Strategy)과 연관되어 있다. 북한과의 밀착을 나타내는 북러 조약은 러시아가 단순한 지역 차원에서의 뿐만이 아니라 글로벌 차원에서 선택한 것으로, 러시아는 북한을 자국 주도 유라시아 안보구조에 포함하려는 의도가 작용하고 있다.

이는 푸틴 대통령이 북한 방문 전 노동신문과의 행한 인터뷰 기사(6.18)에 잘 나타나 있다. 푸틴은 인터뷰에서 북한과 준 군사 동맹 수준으로의 관계 격상, 다극화 세계질서 실현을 위한 반미·반서방 투쟁에서 북한과의 연대와 공조, 북한과 인도주의적 관점에서 경제 및 전방위적 협력 추진 등을 강조하며 ‘서방의 통제를 받지 않는 무역 및 호상 결제 체계 발전’과 ‘유라시아에서 평등하고, 분리 불가능한 안보구조’ 구축을 제시하고 있다. 또한, 북러 신조약 제2조에도 “쌍방은 전 지구적인 전략적 안정과 공정하고 평등한 새로운 국제질서 수립을 지향하며”라고 적시하고 있다. 이는 러시아가 북한을 유엔과 미국의 제재와 고립에서 벗어나 새로운 진영으로 편입하겠다는 의지를 나타낸 것이라고 할 수 있다. 이와 관련 푸틴 대통령은 이미 2024년 2월 29일 러시아 연방의회 연설에서 “예측 가능한 미래에 유라시아에서 새로운 평등하고 분할이 불가능한 안보 프레임워크를 형성하는 작업”의 필요성을 언급하면서 “이에 관심이 있는 모든 국가 및 협회와 실질적인 논의를 할 준비가 되어 있다”라고 강조했다. 또한, 2024년 6월 14일 외무부 고위 관리들과의 회동에서 “평등하고 분할 할 수 없는 안보, 상호 이익적이고 공평한 협력, 개발에 대한 비전”을 원칙으로 하는 미래 안보 시스템의 개요를 설명하고 이 미래 안보 시스템에 참여할 잠재국들과의 대화에 최우선을 두겠다는 점을 강조했다. 푸틴 대통령의 이러한 일련의 발언을 연계해 보면 러시아 주도 유라시아 세력권 내 안보적 진영과 경제적 진영화를 주창하는 것이며, 북한도 여기에 동참시키겠다는 점을 시사하고 있다.

25 <https://www.yna.co.kr/view/AKR20240724115951080?section=search>(검색일 2024.08.11.). 안드레이 루덴코 러시아 외무차관은 ‘누구라도 러시아와 이란을 갈라놓을 수 없으며, 러시아는 현재 이란과 포괄적 전략 동반자 조약 초안 준비가 완료되었고, 조만간 최고 수준의 양자 틀 내에서 조약이 체결될 예정’이라며 이란과 러시아

V. 결론: 한러관계 전망과 전략적 함의

급냉 상태의 한러 관계가 어떤 상태로 흘러갈지를 전망한다는 것은 어려운 문제이지만 앞에서 살펴본 내용을 통해 가늠해 보고자 한다. 미래 한러 관계를 가늠하기 위해서는 부정적인 측면과 다소나마 희망적인 측면을 살펴봄으로써 가능하다고 본다.

사실 북러 신조약 체결 이전에는 러시아-우크라이나 전쟁이 종결되면 한러 관계가 복원 과정을 밟을 수 있다는 견해가 많았고, 개선에 대한 기대감도 높았다. 그러나 조약 체결 이후에는 기대감이 사라졌다고 해도 과언이 아니다. 그것은 러시아의 대북 군사협력 강화로 북한의 군사력 증강과 함께 한반도는 물론 글로벌 안보를 심각하게 위협하는 행위 자체를 한국으로서는 받아들일 수 없기 때문이다. 한러 관계의 당사자인 러시아가 한국이 금기시하는 행위에 적극적으로 가담하고 있다는 점에서 더욱 그렇다. 한국의 러시아에 대한 불신이 커졌고, 전쟁이 종결된다고 해도 미러관계가 개선되지 않고서는 제재 상태가 계속될 가능성이 크다. 특히, 과도한 북러 관계 밀착으로 인해 북한의 핵 위협 증대 등 한국이 러시아를 긍정적으로 보고 이해하기에는 부정적 요소들이 너무 많다.

따라서 한러 관계가 예전처럼 복원되기는 어려울 것이다. 국제적인 상황이 개선되어 한러 관계가 좋아진다고 해도 이미 불신이 가득해진 상태라는 점에서 그것은 표면적일 뿐이다. 러시아가 한국과의 관계에서 북한을 지렛대로 활용하여 한국을 압박하는 등 기존 한러 관계가 안고 있던 한계점들이 고스란히 드러났고, 이는 앞으로도 한러 관계발전의 제약요소들로 작용할 것이다. 미국의 인도 태평양 전략에 한국이 참여하고 한미일 공조를 강화하고 있는 상황을 반러시아 정치 군사 동맹으로 러시아가 인식하는 등 한러 관계 악화 요소들이 완전히 제거되기 어려울 것이다. 이런 점에서 우리의 대러 외교 방향과 내용을 설정하기가 쉽지 않다.

그러나 한러 양국 모두 관계 회복을 위해 노력할 것이라는 점은 분명하다. 러시아가 북한에 첨단 군사 및 우주, 핵 기술들을 제공하지 않고 한국도 우크라이나에 살상 무기 지원을 하지 않는 등 소위 레드라인을 넘지 않는다면 양국의 관계에서 최악의 상황은 피할 수 있다. 다행히도 러시아가 북한에 첨단 군사 및 핵 기술을 제공했다는 증거는 아직 없다. 또한, 그간 한국과 러시아 양국은 어려운 상황에서도 서로 노골적으로 적대시하는 행위를 하지 않고 자제해 왔으며, 양국이 관계를 깨뜨리지 않고 유지하려는 의지 하에 서로 금기시하는 행위를 하지 않으려 노력해 왔다는 점도 희망적인 측면들이다. 그리고 한러 모두 경제, 안보 등 국익 차원에서 상호 중요한 국가라는 점 등 상대의 전략적 가치를 인식하고 있다.

따라서 전쟁 종료 이후에나 한국과 러시아는 우선 경제협력 등 비정치적 분야를 중심으로 관계 회복에 나설 것이다. 그러나 러시아의 의도적인 대북 밀착 현상으로 인해 과거와는 다른 왜소해진 한러 관계를 마주하게 될 가능성이 크다.

앞으로 주목해야 할 사안은 러시아가 동북아와 한반도에서 한국의 위상과 중요성을 인식하고 있지만, 북한을 적극적으로 활용하는 방향으로 한반도 정책을 재검토할 가능성이 크다는 점이다. 현재 러시아는 급격한 국제질서 변화와 재편에 대응하고 주도하는 전략 구상 차원에서 세계정세를 재평가하고 대외정책도 재검토해 갈 것이며

이의 연장선상에서 동북아 및 한반도 문제에 접근할 것으로 보인다. 러시아의 대북한 접근은 단기적이고 단순한 경제, 군사적 이익만을 고려한 것이 아니라 북한을 러시아 주도 유라시아 세력권 형성의 지원군으로 삼아 국제질서의 진영 간 대립에 대응하겠다는 전략적 의도를 지니고 있다. 또한, 러시아는 과거 북한을 앞세워 한국을 견제하는 등의 이중적인 등거리 외교를 노골화하는 등 러시아의 한반도 정책이 상당히 달라질 수도 있음을 시사하고 있다.

러시아가 우크라이나 전쟁을 일으킨 것은 유라시아 전략 구상의 일환이며, 다만 러-우 전쟁이 단기간에 끝날 것이라는 푸틴 대통령의 생각과는 달리 장기화하고 러시아의 고전이 계속되면서 오히려 북극 정책, 신동방정책 등을 포함한 유라시아 전략 구상(GEP : Greater Eurasian Partnership)은 추진력을 상실하기에 이르렀고, 러시아의 강대국 전략 추진은 한계에 봉착했다는 평가와 함께 중국의 아류 국가로 전략할 수도 있다는 비판과 우려가 제기되었다. 그런 점에서 푸틴 대통령의 북한, 베트남 방문, 그리고 이란과의 전략적 동반자 관계 조약 체결 추진은 유라시아 안보구조 구축의 일환이며 러-우 전쟁의 늪에서 탈출하기 위한 출구 전략이라고도 할 수 있다. 이외에 중러 전략적 파트너십과 SCO, BRICS 플러스를 활용하여 러시아의 국제적 고립 탈피 의도도 지니고 있다.

때문에, 러시아의 대북한 밀착과 우호적 인식은 러-우 전쟁이 끝나고 국제정세가 호전되더라도 상당 기간 변하지 않을 가능성이 있으며, 이는 한러 관계 복원이 여러 측면에서 난관에 부딪힐 수밖에 없을 것이다. 러시아로서는 반미·반서방 투쟁과 유라시아 안보구조 형성과정에서 북한을 활용하고 공조하겠다는 의도인 만큼 러-우 전쟁이 끝나더라도 북한과의 밀착 관계 수위를 낮추지 않을 것이다.

앞으로 한러관계 개선과 발전을 위한 정책적 해안과 현명한 대처가 긴요하다고 본다. 끝.

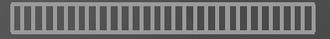
MEMO



토론

기광서(조선대학교), 이재훈(조선대학교), 노경덕(서울대학교)

MEMO





【세션 3】

종합토론 : 한반도-러시아 관계의 발전 전망



MEMO



MEMO

