

정상회담 이후 한반도 비핵화 과정에서 러시아의 역할

우준모 (선문대학교 교수)

현재 진행되는 남·북, 북·미 간 한반도 비핵화 논의의 전개과정을 보면 모든 문제가 마치 북한과 미국 간의 담판으로 간단히 해결될 것처럼 보인다. 그런데 ‘희망적 사고(wishful thinking)’를 내려놓고 상황을 다각도로 살펴보면, 중국과 러시아 그리고 일본 등 한반도 주변 국가들의 이해타산이 중요한 개입 변인으로 작용할 수도 있음을 쉽게 예상할 수 있다. 특히 러시아는 한반도 접경국가이자 남북 분단을 결정한 당사국이며 북한체제의 안보를 지탱해주는 궁극적 후견국이다. 물론 러시아는 주변 4국 가운데 한반도 비핵화와 북한의 정상국가화에 가장 적극적인 지지와 기대를 보내는 국가이기도 하다.

이 글은 러시아가 한반도 비핵화 과정에서 어떤 입장과 전략을 추구하는지를 살펴본 것이다. 러시아는 한반도 비핵화 과정에 주요 행위자로 참여하여 동북아시아 정치·군사 질서를 다자주의에 입각한 평화체제로 재편하고자 한다. 이란 핵협상이나 시리아 내전 등의 굵직한 지역분쟁에서 러시아는 이미 역량 있는 중재자 역할을 해낸 바 있다.

특히 푸틴은 지난 5월 임기 6년이 보장된 4번째의 대통령직에 취임했다. 그는 2012년 3번째 대통령 임기를 시작하면서 유럽연합(EU)을 모델로 삼아 과거 소연방 지역 전체를 아우르는 ‘유라시아연합’(EUA)을 건설하고 ‘신동방정책’을 내세워 러시아의 경제발전을 이룩하겠다는 야심찬 계획을 추진해왔다. 그러나 2013년 11월 발생한 ‘우크라이나 사태’ 이후 푸틴은 크림반도 환수조치를 단행하면서 서구로부터 강력한 경제제재를 받고 있다. 오늘날 러시아가 동북아시아 지역의 질서 재편성에 큰 관심을 두는 이유가 여기에 있다.

마침 2017년 등장한 문재인 정부는 ‘신북방정책’을 통해 한반도와 동북아시아에 평화를 뿌리내리고 공동번영의 기회를 창출하고자 한다. 푸틴 대통령으로서 ‘우크라이나 사태’로 가로막힌 유럽과의 교류를 대신할 새로운 기회와 창을 동북아시아와 한반도에서 맞이할 수 있다. 러시아가 한반도 비핵화 과정을 예의주시하면서 적극적인 행위자로 참여하려는 이유가 여기에 있다. 이 글은 러시아가 지닌 대외정책의 근간과 북한과의 긴밀한 관계 그리고 한반도 비핵화 과정에 대한 러시아식 해법과 한국정부와의 협력 가능성 등을 분석한다.

목 차

1. 머리말
2. 러시아의 기본입장
3. 러시아의 정책적 대응
4. 맺음말: 한국정부와 러시아와의 협력 가능성

미국은 국제사회의 주요 안보 현안마다 러시아와 대치하거나 상이한 해법을 추진

1. 머리말

- 한반도 비핵화 과정에서 러시아의 역할을 왜 분석해야 하는가?
 - 첫째, 러시아는 두만강을 경계로 하여 한반도 북한지역과 접경한 국가로서 19세기 중반 이후 한반도 근·현대사의 전개과정에 직·간접적인 영향력을 행사해 온 강국
 - 1945년 2월 소연방은 미국과 얄타회담을 통해 한반도 분단을 결정했고 이후 북한 정권수립을 후원한 공산주의 종주국
 - 러시아와 북한과의 국경선 길이는 두만강을 경계로 16.93km, 동해상 양국 영해 경계 22.2km를 합쳐 39.13km 정도
 - 둘째, 북한의 핵과 미사일 개발에 원천 기술을 제공한 국가
 - 북한 핵·미사일 기술수준 평가 및 보유량 추정을 위한 가장 정확한 정보를 지닌 국가
 - 셋째, 북한의 군사·안보적 후견 국가
 - 2017년 9월 북한의 6차 핵실험 실시를 사전 통보받은 유일한 국가
 - 북한 김정은 신변경호를 위해 정보요원들을 평양에 파견한 국가
 - 넷째, 문대통령의 '한반도 운전자론'에 적극 호응하여 북한을 설득할 수 있는 국가
 - 남북러 경협이 실현 가능성이 높고 필요시 북한의 안전보장 장치 역할을 하는 국가
- 미국은 북핵과 미사일 문제 해결과정에서 러시아의 역할을 용인할 것인가?
 - 1991년 말 소연방 해체로 냉전적 대립이 종식된 이후에도 미국은 지속적으로 러시아를 견제해 왔음
 - 냉전 종식을 미국의 승리로 규정하고 러시아의 체제전환 지원규모와 속도를 조정하면서 혼란을 야기하고 러시아의 정상적인 국가발전이 어렵도록 만들
 - 1993년 1차 북핵 위기 때부터 미국은 북한과 직접 협상을 진행했고, 제네바 합의를 이끌어 낸 이후에도 러시아를 배제하고 중국만 참여시켜 4자회담을 추진한 전력 있음
 - 미국은 국제사회의 주요 안보 현안마다 러시아와 대치하거나 상이한 해법을 추진
 - 특히 미국은 동아시아·태평양 지역의 안보체제를 미국을 축으로 삼아 양자관계를 구축하는 전략(hub and spoke strategy)으로 관리
 - 반면 미국은 유럽지역의 안보체제를 NATO를 통해 다자간 집단방위체제로 운영
 - 트럼프 미국 대통령은 북핵·미사일 문제 해결과정에서 러시아뿐만 아니

라 중국의 개입조차도 배제하고자 노력 중

- 러시아는 북핵·미사일 문제 해결과정에서 일정한 역할과 성과를 낼 수 있는 국가인가?
 - 21세기 들어 러시아는 글로벌 이슈에 대해 적극적 중재자 역할을 자처해 왔으며 분명한 성과를 갖고 있음
 - 예컨대, 2013년 11월 이란 핵무기 개발 문제 해결을 위한 ‘P5+1(UN 안보리 상임이사국+독일)’ 체제 구성에 주도적 역할
 - 이란은 시아파 이슬람의 종주국으로 수니파 이슬람의 종주국인 사우디아라비아와 함께 중동지역의 핵심국가인데 2000년대 이후 이란 핵개발 시도로 역내 불안정성이 고조되어 왔음
 - 그러나 미국이 주도한 유엔 안보리의 고강도 제재와 이스라엘 정보기관의 공작¹⁾ 및 선제적인 공격 가능성이 대두되는 상황에서 러시아의 외교적 노력과 평화적 해결방안 제시가 국제사회의 공감과 지지를 받아 문제 해결의 로드맵으로 자리 잡았음
 - 리비아와 시리아 사태 등에 있어서도 러시아는 중재자로 적극 개입하면서 분명한 역할을 수행
 - 시리아 사태에서 러시아는 반군을 지원하는 미국과 대척점에 서서 바샤르 알 아사드 대통령 정부군을 지원하고 있음
 - 현재, 남북 및 북미 간 정상회담 개최로 북핵·미사일 문제가 평화적 해결방안을 찾아가고 있는 상황에 대해 러시아는 기본적으로 지지하고 있으며 상황을 예의주시하고 있음
 - 현 상황은 러시아가 제시해왔던 대화를 통한 평화적 해결방안과 동일한 맥락
 - 그러나 러시아는 6자회담 혹은 UN을 중심으로 새로운 다자의 틀을 구성해야 실질적으로 문제해결이 가능할 것으로 전망하며 자국의 개입 여지를 적극적으로 모색 중
 - 러시아는 북한이 군사·안보적으로 신뢰와 기대를 하고 있는 후견국
 - 문 대통령은 광복절 축사를 통해 유럽통합의 모태가 되었던 ‘유럽석탄철강공동체’를 예시하고 ‘동아시아 철도공동체’를 제안함
 - ‘남한·북한·일본·중국·러시아·몽골+미국’의 철도공동체를 에너지공동체, 경제공동체로 발전시키고 이를 동북아 다자간 평화안보체제로 발전시키자는 구상
 - 이 구상은 러시아가 제시한 다자주의적 접근을 통한 안보협력체 구성방안과 유사

시리아 사태에서 러시아는 반군을 지원하는 미국과 대척점에서 바샤르 알 아사드 대통령 정부군을 지원

1) 2010년대 이란 핵개발 의혹이 불거진 이후 최소 5명 이상의 핵과학자들이 폭탄 테러 등으로 암살되었는데 배후세력으로 이스라엘의 모사드가 지목된 바 있다.

2. 러시아의 기본입장

- 러시아 외교정책의 우선순위
 - 모든 국가는 독립국의 위상을 스스로를 지키기 위해 안보, 경제, 이데올로기적 맥락에서 국익을 추구
 - 유라시아주의(Eurasianism)
 - 지정학적으로나 이데올로기적 맥락에서 유럽은 물론 아시아와도 구분되는 유라시아 공간의 독자적인 문명성과 정체성을 강조
 - 러시아의 사활적 이익(vital interest)
 - 안보와 주권, 영토적 통일성 확보
 - 다자적 국제질서로 변화 중인 세계에서 가장 영향력 있는 중심 가운데 하나로 러시아의 위상 정립(유라시아 지역 강대국)
 - 독립국가연합(CIS)과 유럽연합(EU) 국가들과의 관계발전과 협력강화
- 신푸틴 독트린
 - 사활적 이익 절대사수
 - 2013-14년, 우크라이나 사태가 촉발된 원인은 미국과 서구의 팽창정책 추진에 책임이 존재한다는 입장
 - 나토(NATO)의 동진, 유럽연합(EU)의 회원국 확대, 조지아, 키르기스스탄, 우크라이나 등에서 발생한 색깔혁명 등을 미국과 서구가 배후에서 지원했다는 것
 - 21세기 세계질서를 다극적 질서로 재편하려는 전략을 추진하면서 이 과정에서 러시아가 한 축을 담당하고자 함
 - 국가주권의 신성불가침에 입각한 국제법 준수와 내정불간섭 원칙을 강조
 - 미국과 서구는 21세기 들어, 국가는 마땅히 자국민을 보호해야할 책임이 있다는 주장, 즉 'R2P(Responsibility to Protect)'를 내세우며 반인도적 범죄행위가 발생하는 국가에 무력개입을 정당화하고 있으나 러시아는 이러한 선택적 개입에 명백한 반대를 표명하고 있음²⁾
 - 핵무기를 포함한 새로운 무기체계 개발로 국방력 강화
 - 지난 3월 1일 푸틴 대통령은 연례 국정연설을 통해 러시아의 다양한 차세대 슈퍼무기의 실전배치를 공개하고 미국의 MD체제로는 방어가 불가능하다는 점을 강조
 - 핵추진 순항 미사일, 극초음속 다탄두 핵미사일(신형 ICBM인 RS-26 아방가르드, 차세대 ICBM 사르마트), 중거리 미사일 킨잘(전투기 탑재로

21세기 세계질서를 다극적 질서로 재편하려는 전략을 추진하면서 이 과정에서 러시아가 한 축을 담당하고자 함

2) R2P는 미국과 서구가 자국의 이익실현을 위해 여타 국가들의 주권을 침해하고자 개발한 변명 논리라는 비판이 존재. 예컨대 리비아와 이라크는 적극적인 무력개입이 있었으나 이스라엘-팔레스타인 문제에는 중재도 나서지 못하는 등 큰 격차를 드러냄.

- 공대지 발사 가능), 핵탄두 탑재 대륙 간 수중 드론 등이 이에 해당
- 양자적 협력, 다자적 협력 그리고 국제기구의 역할을 강조
 - 미국의 일방주의적 국제질서 주도에 명백한 반대 입장
- 러시아국제문제위원회(RIAC)의 2018년 외교정책 전망³⁾
 - 러시아 외교의 핵심적 이해는 국내 경제발전을 도모하는데 우호적 조건을 조성하는데 둬
 - 러시아의 경제적 낙후성이 국가주권에 위협이 되고 있으며 외교정책의 창을 축소시키고 있다는 판단
 - 아시아·태평양 지역에 대한 외교정책 가운데 한반도 핵과 미사일 위기를 타개하는데 있어서는 미국의 군사적 위협을 단호히 경계
 - 한반도의 군사적 분쟁을 예방하면서 비핵화 지역으로 만드는 목표를 명확히 설정
 - 아태지역의 다자간 안보체제를 구축하고 러시아의 참여를 강화하고자 함
 - 러시아의 중개자이자 파트너로서의 수요 증가를 기대
 - 러시아가 한반도 비핵화 과정 전반에서 역할을 맡지 못하고 소외될 것을 우려
 - 미국은 국제적 현안에서 러시아를 배제하는 전략을 추구⁴⁾
- 푸틴 대통령의 네 번째 집권 성공으로 '신동방정책'의 지속성 보장
 - 2018년 3월 18일 실시된 러시아 대선에서 푸틴은 76.7%를 득표하여 당선되었고 5월 7일 네 번째 임기의 대통령에 취임함
 - 2000년 1월 1일 대통령 권한대행으로 최고 통치자로 등극한 푸틴은 앞으로 2024년까지 최소 6년간은 계속 러시아를 통치할 것이므로 대외정책의 지속성이 보장되었음
 - 2012년 푸틴이 3기 집권 때 내세운 '신동방정책'은 극동·시베리아 개발을 통해 우랄산맥을 기준으로 동과 서로 대별되는 러시아의 지역 간 개발 격차 해소를 목표로 하고 있음
 - 신동방정책의 성과는 아직 미미한 수준에 머물고 있어 한반도와 연계를 통한 발전의 성사 여부가 정책 성패의 관건이 되고 있음
 - 2017년 9월 문재인 대통령은 블라디보스토크 제3차 '동방경제포럼'에

푸틴 대통령의 네 번째 집권 성공으로 '신동방정책'의 지속성 보장, 신동방정책의 성과는 아직 미미한 수준, 한반도와 연계를 통한 발전의 성사 여부가 정책 성패의 관건

3) <http://russiancouncil.ru/en/forecast2018> (검색일: 2018.07.22).

4) 미국은 군비축소나 기타 러시아의 직접적인 협력이 필요한 부분에서만 협력을 모색하고 그렇지 않은 국제적인 현안에 대해서는 러시아의 개입을 차단하는 것이 더 유리하다는 사고를 하고 있음. <https://www.foreignaffairs.com/articles/russia-fsu/2018-06-14/russia-it> (검색일: 2018.07.22.).

참석하여 기초연설을 통해 '신북방정책'의 추진을 천명하고 러시아와 '9개의 다리'를 연결하자고 제안

- 가스·철도·항만·전력·북극항로·조선·일자리·농업·수산 등 9개 분야를 '9-bridges'로 삼아 러시아와 동시다발적 협력을 추진하는 것

○ 신동방정책의 근간

- 러시아가 중국, 한국, 일본 등 동북아 주요국을 포함한 아시아·태평양지역 국가들과 경제 및 외교적 협력을 강화해서 동시베리아 및 러시아 극동지역의 발전을 촉진시킴으로써 대내적인 균형발전을 이룩하려는 정책
 - 푸틴이 2012년 5월 3기 집권을 전후한 시기에 제시한 정책으로 시베리아와 극동지역의 발전을 도모하여 이를 국가발전의 원동력으로 삼겠다는 구상을 바탕으로 함
 - 신동방정책은 2016년 11월 발표된 최신의 '러시아연방 대외정책개념'에도 아태지역의 지정학적 중요성과 경제발전의 잠재력을 높게 평가하여 반영하고 있음
- 정책 배경과 목표를 살펴보면, 글로벌 차원에서는 정치적·경제적 변화에 부응하여 러시아의 국가위상을 제고하는 것이며 국내적으로는 지역 간 균형발전과 경제적 성장동력 발굴에 초점이 맞춰져 있음
- 첫째, 서구에 비해 상대적으로 경제적 역동성이 높은 중국을 위시한 한국과 일본 등 아시아 국가들과의 경제적 연계를 구축하여 러시아 경제의 현대화를 추진
 - 자원수출형 경제구조를 탈피하고 과학과 기술 집적도가 높은 고부가가치 산업 개발
- 둘째, 미국의 유라시아 진출에 대한 대응과 우크라이나 사태 이후 서구의 러시아 경제제재에 대한 돌파구 모색
 - 미국은 아태지역에서 중국의 군사력 증대와 영향력 확장을 견제하고 북한의 도발을 억제하고자 미일동맹과 한미동맹을 강화하고 있음⁵⁾
- 러시아는 아태지역에 대한 미국의 패권추구 전략을 견제하면서 동시에 중국의 과도한 영향력 확대도 차단해야 유라시아 대륙의 강국이자 아태 국가로서의 위상을 확립할 수 있음
 - 중국과의 전략적 동맹을 강화하여 미국을 견제
 - 일본, 한국, 북한 그리고 베트남을 비롯한 동남아국가연합(ASEAN)에 이르기까지 경제적, 외교적 협력관계 강화 모색
- 셋째, 러시아는 극동·시베리아 인프라 개발에 집중투자하고 이를 발판으로 국가의 신성장 동력을 마련하고자 함

러시아는 아태지역에 대한 미국의 패권추구 전략을 견제하면서 동시에 중국의 과도한 영향력 확대도 차단해야 유라시아 대륙의 강국이자 아태 국가로서의 위상을 확립할 수 있음

5) 특히 미국은 일본에게 경제력에 상응하는 군사적·외교적 위상을 부여하고 이를 통해 중국의 부상을 견제하려는 전략을 추진 중임.

- 러시아는 우랄산맥을 기준으로 동과 서가 유럽과 아시아로 구분됨
- 모스크바와 상트페테르부르크를 위시한 유럽 러시아는 극동·시베리아 러시아에 비해 인구규모와 경제력, 산업발전 등 모든 측면에서 압도적 우위와 발전양상을 띠고 있음
- 동·서 간 격차와 불균형 해소는 통합적 국가발전을 위한 핵심 과제로 부상
- 특히 극동지역은 교류가 빈번한 중국인의 이주와 상권 장악으로 공포감이 형성됨⁶⁾
- 러시아가 아시아·태평양 경제권으로 편입해서 극동지역 경제성장을 추진하는 이유가 여기에 있음
- 극동개발 정책의 협력 파트너로 한국은 매력적이며 특히 문재인 정부의 신북방정책에 기대감을 부여함
- 중국은 과도한 인구유입이 우려되고 일본은 쿠릴 4개 섬 반환문제가 장애물로 작용하기 때문
- 문재인 대통령은 남·북·러 3각 협력뿐만 아니라 북한을 우회하는 한·러 간 양자협력을 우선적으로 실시하여 공동번영의 성과를 창출하자는 의지를 표명하고 있음

3. 러시아의 정책적 대응

- 러시아가 한반도 비핵화 과정에 관심을 갖는 이유는 무엇인가?
- 자국의 글로벌 위상강화의 수단
 - 2017년 북핵·미사일 실험 위기가 고조되던 시기에도 러시아는 북한과의 교역을 늘려가며 대북 영향력을 지속적으로 확대
 - 유엔 안보리 차원의 대북제재 강화 기류가 형성될 때마다 러시아는 중재자로 나서서 북한의 도발 자제를 촉구하면서 동시에 대화의 장으로 북한을 유도해야 한다는 주장을 내세움
- 중국의 입장에 동조하여 반사이익으로 자국의 국제현안에 대한 중국의 지지를 기대
 - 우크라이나 사태나 시리아 사태, 이란 핵문제 등 자국의 주요한 관심사에 대해 중국의 지지를 확보하고자 한반도 문제에 적극적인 중국의 입장을 지지·편승

유엔 안보리 차원의 대북제재 강화 기류가 형성될 때마다 러시아는 중재자로 나서서 북한의 도발 자제를 촉구하면서 동시에 대화의 장으로 북한을 유도해야 한다는 주장을 내세움

6) 러시아는 시베리아와 극동지역의 중국화를 경계하지 않으면 조만간 러시아가 17세기 이전의 모스크바 공국 시대로 축소될 수 있다고 인식하고 있음. 이것은 러시아의 영토적 축소, 즉 사활적 국익의 망실에 해당.

6월 10일 푸틴은 상하이협력기구(SCO) 정상회의 참석 차 중국 칭다오를 방문한 자리에서 남북한과 미국이 대화를 통해 한반도 문제를 포괄적으로 해결하고자 노력하는 것에 대해 긍정적으로 평가한다는 입장을 표명

- 접경국가로 인식하고 자국의 주요 국익으로 간주
 - 북한의 전략적 가치 부상
 - 러시아는 남북한 등거리 외교노선 견지
 - 북한과는 안보협력에 주력하여 북한정권의 안전을 보장하는 후견국 위치 확보
 - 남한과는 경제협력에 중점
- 한반도 문제가 러시아의 사활적 국익인 전략적 안보이익에 직결되는 문제는 아니지만 적극적인 개입의지를 표명
 - UN 안보리 상임이사국이자 국제질서 주도국으로서 핵확산을 방지하고자 한반도 비핵화를 지지하며 평화적인 해결방안 모색에 적극적임
 - 한반도와 경제적, 지정학적으로 연결되어 있기 때문
 - 자국 국민들과 국제사회에 러시아가 미국과 다른 해법을 제시하고 논의를 주도하고 있다는 인식을 확산시켜 러시아의 국제적 존재감을 과시

○ 러시아는 한국과 미국이 주도하는 비핵화 프로세스를 용인할 것인가?

- 6월 10일 푸틴은 상하이협력기구(SCO) 정상회의 참석 차 중국 칭다오를 방문한 자리에서 남북한과 미국이 대화를 통해 한반도 문제를 포괄적으로 해결하고자 노력하는 것에 대해 긍정적으로 평가한다는 입장을 표명
 - SCO에 참석한 각국 정상들 역시 '칭다오 선언'을 채택하면서 한반도 문제에 대해 정치·외교적 방식의 해결을 추구하고 한반도 정세완화와 비핵화 촉진, 동북아 지역의 지속적 평화 유지를 위한 평화구상 지지를 명문화 함
- 러시아에는 한반도 안보문제를 미국의 패권주의와 한국의 맹목적 추종에서 비롯된 문제로 인식하는 엘리트 집단이 존재
 - 한미동맹과 북중동맹 간의 대립의 고착화를 경계하면서 러시아의 참여 여지를 모색
- 현 단계에서 러시아는 북한의 핵무기 포기 가능성을 부정적으로 평가하면서 러시아의 적극적 증재가 필요하다는 입장을 강조
 - 러시아는 북한이 선호하는 북핵문제 해결방식이 핵의 평화적 이용과 군사적 활용 역량을 인정받으면서 대미관계도 개선하는 '인도식 모델'이라는 점을 파악하고 있음⁷⁾

7) 반면, 존 볼턴 미국 국가안보보좌관은 '리비아식 모델'을 언급했다가 곤욕을 치른 바 있음. 리비아식 해법은 북한이 먼저 핵무기와 대량살상무기에 대한 포기를 선언하고 모든 관련시설을 국제원자력기구(IAEA) 등 국제사찰단에 공개하며 이미 개발한 무기는 미국 등 해외로 반출함으로써 '완전하고 검증 가능하며 되돌릴 수 없는'(CVID: Complete, Verifiable, Irreversible Dismantlement) 비핵화 과정 이후에 체제의 안전을 보장받는 것을 말함.

- UN주도의 새로운 국제적 플랫폼 마련 혹은 6자회담의 틀 활용 등에 적극적인 입장

○ 러시아와 북한의 관계

- 2000년 7월 푸틴은 러시아(소연방) 지도자로서는 최초로 북한을 방문했고 이후 2001년과 2002년 연이어 김정일이 러시아를 방문하여 정상회담 진행
 - 2011년 김정일은 모스크바를 방문하여 당시 메드베데프 대통령과 정상회담 진행
- 북한을 한반도와 동북아에서 영향력을 확대해 나가는 디딤돌로 활용
 - 북한에 대한 미국의 군사적 위협에 대립각을 세우며 북한의 주권과 불가침 보장 등 북한체제의 안전보장을 요구하며 보호자 역할 자처
 - 대북 고강도 제재 국면에서 러시아는 인도주의적 필요성을 내세워 북한에 대한 원유공급과 식량 지원을 지속
- 2018년 4월 이후 남북, 북미정상회담 전후 시기에도 지속적인 교류 진행
 - 4월 초 리용호 외무상 러시아 방문, 5월 말 러시아 외교부 라브로프 장관 방북, 6월 김영남 북한 최고인민회의 상임위원장 모스크바 방문 등을 통해 호혜적 양국 관계 발전과 주요 현안 논의

**4월 초 리용호 외무상
러시아 방문, 5월 말 러
시아 외교부 라브로프
장관 방북, 6월 김영남
북한 최고인민회의 상
임위원장 모스크바 방
문 등을 통해 호혜적 양
국 관계 발전과 주요 현
안 논의**

○ 현재 진행 중인 북한의 비핵화 협상이 지닌 진정성에 대한 러시아의 판단

- 김정은의 핵무기 완성에 대한 집착⁸⁾
 - 2018년 신년사에서 “핵 무력 완성으로 되돌릴 수 없는 전쟁 억제력을 보유하게 됐고… 핵탄두들과 탄도로켓을 대량생산하고 실전배치에 박차를 가해 핵전쟁 태세를 유지해야 할 것”을 강조
 - 2018년 4월 노동당 중앙위원회 제7기 제3차 전원회의에서 “국가 핵 무력 완성과 핵무기의 병기화”를 다시 천명함으로써 핵 보유 기조가 불변임을 확인
- 반면, 평창 동계올림픽 참가의사를 표시하며 남북 간의 대화를 제안하고 관계개선의 필요성을 언급
 - 김정은의 신년사 발표 이후 문재인 정부는 곧바로 고위급 회담을 제안하여 평창 동계올림픽에 북한의 참여를 유도했고 나아가 남북, 북미 간 정상회담을 연속적으로 이어가고 있음
- 현재의 대화 국면이 북한의 진정성 있는 비핵화 노력인지 그렇지 않으면 핵무기의 소형화, 탄두화, 장거리 미사일의 대기권 재진입 기술을 확보하기 위한 시간별기 전략인지 판단이 어려운 상황

8) 북한은 2012년 4월 헌법을 개정하면서 헌법 서문에 핵보유국임을 명시했고 조선노동당은 ‘핵·경제 병진노선’을 규약으로 담고 있음.

러시아의 대 한반도 정책 기본원칙

한반도 문제 해결과정에서 러시아의 정당한 참여 보장, 역내 경제협력 활성화를 통한 시베리아·극동개발과 아태 지역 경제와의 통합성 제고

- 러시아는 북한이 긴 시간과 엄청난 자원을 투자해서 개발한 핵무기를 지금 미국이 주도하는 협상 상황에서는 포기하기 어려울 것으로 전망하고 있음
- 북한과 미국 간의 실무적 해법에 뚜렷한 입장 차이가 있고 특히 북한의 입장을 고려할 때 체제보장을 위한 안전판이 마련되어 있지 않기 때문

○ 러시아의 대 한반도 정책 기본원칙

- 남북한 등거리 원칙
 - 남북한의 반(反) 러시아화 방지, 한국에 대한 북한 지렛대 활용
- 한반도 비핵화지지 및 대량살상 무기개발 및 확산 저지
 - 6자회담을 비롯한 정치적 대화를 통한 평화적 방식의 북핵 해결과 한반도 비핵화
- 한반도 문제 해결과정에서 러시아의 정당한 참여 보장
- 역내 경제협력 활성화를 통한 시베리아·극동개발과 아태 지역 경제와의 통합성 제고
 - 3대 메가 프로젝트 적극 추진 ①남·북·러 가스관 연결, ②북한을 통한 전력망 연계, ③한반도 종단철도(TKR)와 시베리아 횡단철도(TSR)의 연결

○ 러시아의 북핵·미사일 문제에 대한 기본입장

- 북한 핵무장은 분명하게 반대하지만 핵개발 원인은 미국의 대북 적대시 정책 때문으로 규정하고 있기 때문에 핵개발을 체제생존 자구노력으로 이해
 - 북핵 불용을 주장하면서도 그 과정이나 결과가 북한 체제를 위협하는 방식이어서는 북핵 제거가 불가능하다는 입장
- 북한의 핵과 미사일 실험을 빌미로 미국이 동북아 지역에서 무력을 확장하려는 시도 - 한반도에 사드 및 전술핵 배치 혹은 핵 전략자산의 운용범주 확대 - 에 대해서도 반대
 - 해법은 대화를 통한 평화적 해결과 다자적 안보 공동체 구성을 강조
 - 한반도 문제에 대한 러시아의 참여와 국가 위상 강화를 추구
- 유엔 안보리 제재나 제한적 전쟁 등의 방식은 실효성이나 위험부담이 높기 때문에 한, 미, 중, 일, 러가 공통분모를 찾아가는 다자적 접근 주장
 - 6자회담 재개 요구
 - 미국 주도의 강력한 대북 봉쇄조치와 제재에 반대하며 대북 석유공급 지속
- 17년 9월 북한의 6차 핵실험 이후에도 군사적 대결은 국제적 재앙을 초래할 것으로 경고

- 러시아의 중재자 역할 강조
 - 북한의 평화적인 핵 이용 보장
 - 북한 체제의 안전보장과 경제적 보상을 제공
 - 북한은 핵확산금지조약(NPT)복귀, 국제원자력기구(IAEA) 사찰수용, 포괄적 핵실험금지조약(CTBT) 가입 이행 등을 제시
 - 북미정상회담은 적대관계 청산, 새로운 평화체제를 향한 역사적 대전환
- 2017년 5월 푸틴 러시아 대통령이 제안한 ‘한반도 긴장완화 3단계 로드맵’
- 1단계: 북한의 추가적인 핵실험과 탄도미사일 실험중단 발표와 핵·미사일 비확산 공약을 전제로 한미 양국은 연합훈련을 중단하거나 축소할 것
 - 2단계: 남북과 북미, 북일 간 평화공존 및 군사력 불사용과 관련한 협정을 체결하고 정전협정을 평화협정으로 대체하고 한반도 평화문제는 비핵화 프로세스에서 제외하는데 합의
 - 3단계: 동북아 지역의 안보체제 수립을 위한 다자협정 체결
 - 비핵화와 제재해제, 군비통제, 주한미군 처리 협의 등 복합적 이슈 논의
- 4.27 남북정상회담 이후 러시아 외교부 모르굴로프 차관의 반응⁹⁾
- 러시아는 북핵 6자회담이 한반도 비핵화를 실현하는데 가장 적합하고 대체할 수 없는 틀이라고 강조함으로써 러시아를 배제한 상태에서 한반도 문제가 급진전된 것에 대해 강한 경계감을 드러냄
 - 특히, 남·북·미 3자, 또는 남·북·미·중 간 4자 회담을 통한 종전합의안 마련을 ‘판문점 선언’에 명기한 것에 대해 한반도 문제 해결과정에서 러시아를 명시적으로 배제하려는 것으로 해석하고 불만을 표현
 - 모르굴로프는 지난 2월 남북정상회담이 가시화되기 전에 북핵문제를 논의할 미·러 간 양자협의를 요청한 바 있음
- 북미정상회담에 대한 러시아 외교부의 반응
- 러시아가 요구한 평화적 해결방안으로 들어섰다는 점에서 긍정적 평가
 - 북미 간의 오랜 적대관계 청산과 새로운 시대로 전환하는 첫걸음이며 트럼프 대통령 임기 내에는 지속될 것으로 기대
 - 북한 김정은은 미국과 대등한 위치에서 회담을 진행함으로써 정상국가의 유능한 지도자로 세계무대에 데뷔했고 앞으로 지속적으로 대화를 이어가기로 합의함으로써 한반도 평화 프로세스의 지속성을 담보해 내었음
 - 러시아는 북한의 핵·미사일의 완전한 폐기 가능성에 회의적인 평가를 하고 있으나 평화무드가 남·북·러 경제협력 확대로 연결되기를 기대

러시아는 북핵 6자회담이 한반도 비핵화를 실현하는데 가장 적합하고 대체할 수 없는 틀이라고 강조함으로써 러시아를 배제한 상태에서 한반도 문제가 급진전된 것에 대해 강한 경계감을 드러냄

9) 모르굴로프는 6자회담 러시아 수석대표를 겸함.

- 러시아가 평화적 해결방안을 강조하는 이유
 - 북핵과 미사일의 보유량과 기술수준이 러시아의 사활적 이익을 위협할 정도는 아니라는 판단을 하고 있음
 - 러시아는 북한의 핵·미사일 보유 여부보다 반러·친미적 한반도 국가의 등장이 더 위협적이라고 인식
 - 북핵·미사일이 동북아 지역 안보질서의 균열(핵경쟁, 일본의 핵무장)을 초래할 수 있다는 점을 우려
 - 미국의 군사적 조치에 대해 국제적 재앙이 될 것으로 경고하는 이유
 - 접경국가이므로 미국이 핵시설 파괴를 위해 공격 시 핵 분진이 극동지역을 오염시킬 것이므로 반대
 - 전쟁 발생 시 북한 주민의 러시아 월경으로 대규모 난민 발생 가능성 우려
 - 북한 핵시설 파괴로 전쟁이 발생하고 지역이 핵물질로 오염될 경우 역내 무역이 전면 중단되고 러시아의 신동방정책 협력 파트너인 한국과 북한 등과 동북아 공동번영 계획에도 차질이 발생
 - 결국 푸틴의 러시아가 추진하는 국내 동·서 지역 간 균형발전 방안의 좌절로 연결
 - 또한, 전쟁 발생 시 예상되는 소요비용이 평화적 해결 또는 북핵·미사일의 관리 가능한 수준의 용인보다 훨씬 더 클 것으로 판단

4. 맺음말: 한국정부와 러시아와의 협력 가능성

- 한국과 러시아 양국 신뢰관계의 형성
 - 지난 6월 러시아를 국빈방문한 문재인 대통령은 4월 하순 남북정상회담의 성공이 그동안 러시아가 일관되게 보내준 적극적 지지와 성원의 덕택이라며 감사의 뜻을 전함
 - 향후 지속적으로 긴밀한 소통과 협력을 부탁
 - 한반도에 평화체제가 구축되면 본격적 남북 경제협력의 시대가 개막될 것이며 여기에는 러시아가 포함되어 남·북·러 3각 협력이 될 것으로 전망
 - 러시아 신동방정책과 한국의 신북방정책 연결
 - 러시아의 한국 사드배치 비판과 인내
 - 푸틴 대통령은 한국이 사드를 배치하는 것에 대해 북한의 위협 - 단거리, 중거리 탄도미사일 공격 - 을 실질적으로 막을 수 없다는 점을 지적하고 미국의 MD체계에 한국이 편입되는 것이 아닌지 우려를 표명
 - 그러나 문재인 대통령의 한반도 평화와 동북아 공동번영 정책에 지지

푸틴 대통령은 한국이 사드를 배치하는 것에 대해 북한의 위협 - 단거리, 중거리 탄도미사일 공격 - 을 실질적으로 막을 수 없다는 점을 지적하고 미국의 MD체계에 한국이 편입되는 것이 아닌지 우려를 표명

를 보내면서 중국의 사드보복과는 다른 행보를 보여 왔음

- 러시아의 신동방정책에 호응하는 한국의 신북방정책은 동북아 변영의 시대를 이끌어갈 주춧돌이자 시너지 조합

○ 북핵·미사일 문제 해결에 대한 양국 입장의 정책적 공통분모 활용

- 북핵 불용 및 한반도 비핵화에 대한 확고한 입장, 대화를 통한 외교적·평화적 해결방안 원칙, 단계적·포괄적 해법 강조 등은 정책적 공조가 가능하므로 러시아의 중재자 역할과 역량을 적극적으로 활용
- 특히 러시아는 미국의 군사적 옵션을 제어할 수 있는 안전판 역할
- 푸틴 대통령과 문재인 대통령은 공통적으로 고양적 구성주의(Aspirational constructivism)에 입각한 외교전략 추진
 - 국제사회에 외교적 열망과 목표를 제시할 때 전체 국민들이 공감할 수 있는 통합적 정체성에 근간을 두고 이를 국익개념으로 치환하여 외교적 목표로 추진하는 전략
- 평화우선의 원칙과 강대국 이익층들의 희생양이 되지 않을 국제협력 방안 마련 등 양국 모두 선호하는 공통의 정책목표 마련이 중요

○ 연례행사 “동방경제포럼”과 남·북·러 정상회담의 가능성 상존

- 9월 11~13일 블라디보스토크에서 개최된 제4차 동방경제포럼에 러시아는 문재인 대통령과 김정은 국무위원장을 동시에 초청했던 것으로 알려진
 - 금년에는 남북한 정상 모두 불참했으나 이 행사가 매년 개최된다는 점에서 내년 즈음에는 한반도 비핵화 프로세스 진전 여부에 따라 러시아의 신동방정책과 문재인정부의 신북방정책의 실질적인 협력 방안이 동방경제포럼에서 논의될 기회는 상존
- 남·북·러 정상회담이 성사되면 철도연결을 비롯하여 가스관, 전력망 등 다양한 분야에서 3각 협력에 대한 공동연구(경제성과 기술 등)와 평가, 그리고 본사업 추진이 가능
 - 지난 6월 우리나라의 국제철도협력기구(OSJD) 정회원 가입
 - 문 대통령은 광복절 경축사에서 ‘동북아 6개국+미국 간의 동아시아 철도공동체’ 제안하고 이를 역내 경제공동체와 안보공동체로 발전시켜 나가자는 구상을 밝힘
- 러시아 외교부 장관 세르게이 라브로프가 지난 5월 31일 평양을 방문하여 김정은 위원장을 동방경제포럼에 초청한다는 푸틴 대통령 친서를 전달함

○ 현재 북미 간 직접 협상이 활발하게 진행되고 있는 상황에서 러시아가 개입해서 뚜렷한 역할을 수행하기는 어려울 것

남·북·러 정상회담이 성사되면 철도연결을 비롯하여 가스관, 전력망 등 다양한 분야에서 3각 협력에 대한 공동연구(경제성과 기술 등)와 평가, 본사업 추진이 가능

다만 북한을 설득하고 체제보장을 확인해 줄 카드로 러시아의 역할은 유효하며 향후 북미 간 협상이 실패하게 되더라도 미국의 군사적 옵션을 방지할 지렛대 역할도 러시아가 담당하게 될 것으로 판단

- 다만 북한을 설득하고 체제보장을 확인해 줄 카드로 러시아의 역할은 유효하며 향후 북미 간 협상이 실패하게 되더라도 미국의 군사적 옵션을 방지할 지렛대 역할도 러시아가 담당하게 될 것으로 판단
- 러시아는 우선 중국과의 공동보조를 취하면서 자국의 입지를 투사하려고 노력 중이며 동시에 다자적 해법, 소다자적 해법, 혹은 UN을 기반으로 하는 국제협력의 가능성을 모색하고 있음
- 북한은 체제보장과 군사적 옵션 삭제 그리고 경제제재 완화의 조건을 충족시켜 주면 핵을 포기한다는 약속을 한 바 있으므로 이를 실행하도록 국제사회가 감독해야 함
 - 북한은 핵과 미사일 시험장, 화학무기 실험 및 저장고 등 모든 장소를 공개하고 국제사회의 사찰을 수용하여 핵포기의 진정성을 입증하고 핵탄두와 대량살상무기 등의 해외 이전에 동의해야 함
 - 이를 위해서 우리 정부의 대북 설득과 북미 간의 담판 그리고 이를 실행하기 위한 보장 장치로서 러시아와 중국의 북한 안전보장 확인이 필요

❖ 저자 약력

■ 우준모

現 선문대학교 국제관계학과 교수. 한국외국어대학교에서 정치학 박사학위를 취득하였으며 주요경력으로는 우즈베키스탄 국립 동방대학교 국제관계 및 경제학부 교수와 한국외대 두뇌한국 21(BK21) 지역연구전략개발팀에서 전임 연구원을 역임했음. 연구 분야는 러시아의 영토·국경정책, 외교정책, 지정학임. 주요연구로는 『신북방정책 비전의 국제관계 이론적 맥락과 러시아 신동방정책과의 접점』(2018), 『글로벌 시대 서구와 러시아의 갈등: 푸틴의 유라시아연합 건설의 함의』(2017) 외 다수의 논문과 공동저서 등이 있음.

기획 및 감수: 이성우 (제주평화연구원 분쟁해결연구부장)

편집: 황지나 (제주평화연구원 연구원)



제주특별자치도 서귀포시 중문관광로 227-24 (63546)
전화: 064) 735-6500 팩스: 064) 738-6522
E-mail: policyforum@jpi.or.kr <http://www.jpi.or.kr>

『JPI정책포럼』에 게재된 의견은 필자 개인의 의견으로,
제주평화연구원의 공식입장과는 무관함을 알려드립니다.

ISSN: 2005-9760