

## 김정일 북한 국방위원장의 8월 대장정

– 동북아의 미풍인가, 격랑의 예고편인가? –

조민 (통일연구원 선임연구위원)

Online Series CO 11-21

### 1. 북러 정상회담의 배경

김정일 북한 국방위원장의 8월 대장정(大長征)은 러시아 메드베데프 대통령과 울란우데(Ulan-Ude)에서의 정상회담(8.24) 후, 중국 동북 지역을 거쳐 집안(集安)을 통과해 북한 자강도 만포에 들어섬으로써(8.27) 막을 내렸다. 두만강 맞은 편 러시아의 하산 역에서 출발한(8.21) 대륙 장정은 6박 7일 간의 2만 리 여정으로 마무리되었다. 한반도와 중국을 잇는 압록강 만포철교(滿浦鐵橋)는 6·25 전쟁 당시 중공군의 침입로였고(1950.10.25), 김 위원장은 지난 해 두 번째 방중 당시(2010.8.26) 이 철교를 건넜다.

울란우데는 오래 동안 베르흐네우딘스크로 알려졌는데 1923년 소련의 부랴트 몽골자치구 수도가 되면서 1934년에 오늘날의 울란우데로 이름이 바뀌었다. 베르흐네우딘스크는 조선공산주의 운동과 인연이 깊은데, 당시 모스크바의 중용에 따라 1922년 11월에 초기 공산주의자 150여 명이 회합하여 6일 동안 역사적인 연합대회를 개최했던 도시이기도 하다. 북한에는 ‘역사(history)’가 없다. 다만 김일성 ‘그의 이야기(his story)’만 있을 뿐이며, 김일성의 이야기만이 집단기억의 창고로 활용되고 있다. 김일성 이야기 이외에 아무런 기억이 없는 그들에게 베르흐네우딘스크 즉, 울란우데의 역사를 기억하기를 바라는 것은 어리석은 일이다.

북한은 9년 만에 개최된 북러 정상회담을 ‘동북아 협조구도의 공동

설계'로 바라보고 있다. <조선중앙통신>은 북러 정상회담에서 6자회담 무조건 재개와 경제협력 확대 등에 합의했다고 밝혔다. 즉, “전제조건 없이 6자회담을 하루빨리 재개하여 9·19 공동성명을 동시행동의 원칙에 기초하여 이행함으로써 전 조선반도의 비핵화를 앞당겨야 한다는 데 의견을 같이하였다”고 밝혔다. 이어 “가스를 비롯한 에너지와 철도를 연결시키는 문제 등 경제협조 관계를 여러 분야에 걸쳐 더욱 발전시킬 데 대한 일련의 의제들이 상정되었으며 그와 관련한 공동인식이 이룩됐고, 이를 실천하기 위한 실무그룹들을 조직 운영하며 두 나라가 이 방향에서 계속 협력해 나가기로 하였다”고 전했다.

이틀 후 <조선신보>(8.26)는 양국 정상회담에서 가스송수관 설치, 철도 연결 등의 계획은 단순한 경제협력사업이 아니라고 하면서, “북남조선과 로씨아의 <3자계획>은 북남관계의 개선을 전제로 하며 조선반도정세의 변화에는 유관국들의 리해관계가 엉킨다”고 강조하였다. 나아가 북러의 ‘전략대화’가 평화협정 체결이 북미회담의 주요 의제로 떠오르는 국면에 <3자계획>이 강조되었다고 역설했다. 이처럼 북러 간 밀착을 과시하면서 이를 대미 평화협정 논의와 남북관계에 활용하려는 의도를 보여주고 있다.

금번 북러 정상회담은 11년 전 푸틴 대통령의 방북(2000.7)과 북러 모스크바 공동선언(2001.8.4)에도 불구하고 지금까지 지체되어왔던 합의 사안들을 재확인한 것이었다. 그동안 양국 관계가 부진했던 원인으로는 첫째, 러시아의 침체와 유럽중심주의, 둘째, 2001년 9·11 테러 이후 부시 행정부의 대외강경 정책에 대한 러시아의 수세적 대외전략, 셋째, 이 시기 남한으로부터 자원 획득을 기대한 북한의 대남정책 중시 분위기 등을 지적할 수 있다.

## 2. 북러 정상회담의 의미: 6자회담과 경험

금번 북러 정상회담의 의미는 세 측면에서 살펴볼 수 있다. 첫째, 핵문제와 6자회담 재개에 대한 북한의 입장이다. 결론부터 말한다면 김정일 위원장은 북핵 문제에서 지금까지 밝힌 입장에서 한 걸음도 더 나아가지 않았다. “6자회담 조속한 재개”와 “전 조선반도의 비핵화”는 한미중 간의 3단계 재개방안 논의 과정에서 북한이 강조해왔던 사안으로 결코 새로운 것은 없다. 다만 문제는 6자회담을 “전제조건 없이” 하루빨리 재개하자는 주장이 왜곡 해석의 소지를 안고 있었다. 이는 북한이 전제조건을 달지 않겠다는 말이 아니라, 오히려 6자회담 재개 이전에 먼저 북한이 “IAEA 사찰단 복귀를 비롯한 신뢰할 만한 조치”를 취할 것을 요구하는 미국과 한국을 향해 그러한 선(先) 요구 사항인 ‘전제조건’을 철회하라는 메시지라 할 수 있다.

### 북한, 모라토리엄 언급하지 않았다

6자회담 재개를 위한 전제조건은 북한, 미국, 한국이 제각기 요구하고 있는 사안이다. 우선 미국이 요구하는 북한이 취할 구체적인 선제조치(pre-steps), 또는 필요한 조치(necessary steps)는 △농축 우라늄 활동 중단, △국제원자력기구(IAEA) 사찰단 복귀, △미사일 시험발사 모라토리엄, △추가 핵실험 금지, △남북관계 개선 등이다. 이에 반해 북한이 미국 측에 대한 선제조치 요구로는 △유엔 안보리 대북제재 해제, △인도적 식량 지원, △지속적인 북미 접촉 및 회담, △평화협

정 논의 개시, △북미 관계정상화 논의 개시 등을 들 수 있다. 북한은 금번 북러 정상회담에서 북미 양측 모두 6자회담 재개의 조건을 주장하지 말고, 일단 6자회담부터 열자는 것이다. 회담이 재개되면 북한은 합의 불이행 사안을 덮어버릴 수 있으며, 새로운 조건으로 협상을 시작할 수 있다는 복안이다.

외신에 따르면 러시아의 티마코바 대변인은 양국 정상회담에서 “김 위원장은 아무런 전제조건 없이 6자회담에 복귀할 준비가 돼 있다는 뜻을 밝혔다”며, “그러면 6자회담 과정에서 북한이 핵물질 생산 및 핵실험을 잠정 중단할 준비가 될 수 있을 것”이라고 말했다. 여기서 앞의 말은 객관적인 전달이나, ‘잠정중단’ 운운은 완전히 ‘작문’으로 그들의 희망사항을 마치 사실(fact)처럼 전했다. 이처럼 김정일 위원장의 말을 그들의 희망 사항과 결부시켜 전달함으로써 마치 북한의 전향적인 언급이 있었던 것처럼 그릇된 오해와 왜곡을 낳았다. 북한은 핵물질 생산 및 실험에 관한 모라토리엄(유예) 준비를 할 수 있다는 뜻을 밝히지 않았다.

러시아는 북핵과 6자회담 재개 문제에 대해 북한에 어떠한 영향력을 미칠 수 있는 입장이 아니며, 김정일 위원장 또한 러시아와 ‘근본문제’를 논의할 이유가 없기에 지금까지 줄곧 일관되게 밝혀왔던 원칙적 입장을 재확인 하는 수준에 그친 것이다. 그럼에도 러시아는 최대 관심사인 북핵 문제 해결과 6자회담 재개에 러시아의 역할이 없지 않다는 모습을 보여줄 필요가 있었을 것이다. 어쨌든 북한은 6자회담 조속 재개의 원칙적 입장을 밝힌 것 이외 핵문제에 대한 명시적인 언급은 없었다. 북한의 ‘대량살상무기(WMD) 실험 잠정중단’ 여부는 6자회담 재개를 촉구하기 위한 카드가 아닌, 6자회담 재개 시 활용할 카드이다.

### 고농축우라늄(HEU) 망령 되살아나는가?

한편 미국은 북러 정상회담에 대한 논평에서 북한이 고농축우라늄(HEU) 폐기, 남북관계 개선 등의 ‘전제조건(preconditions)’을 충족해야 6자회담을 재개할 수 있다는 입장을 거듭 확인했다. 미국무부 놀런드 대변인은 정례 브리핑에서(8.26) 6자회담 재개의 전제조건에 대한 질문에 “북한의 HEU가 민수용이라는 근거를 찾을 수 없다”면서 미국은 이미 이에 대해 우려를 표명했음을 주지시켰다. 그리고 남북관계 개선에 대해서는 “북한은 2005년 국제사회에 약속한 바가 있다”고 하면서 현 단계 북한이 취해야 할 선제조치 가운데서 일부 진전을 보였다고 해도 이는 여전히 ‘불충분(insufficient)’하다고 밝혔다(Victoria Nuland, “Six-Party Talks” Daily Press Briefing, August 25, 2011).

국무부 대변인 브리핑 가운데 주목을 끄는 용어는 ‘농축우라늄 프로그램(UEP)’이 아닌, 제2차 한반도 핵위기 발단의 원인이었던 ‘고농축우라늄(HEU)’ 문제를 다시 언급했다는 점이다. 이 문제는 2002년 10월 제임스 켈리 당시 미 국무부 차관보의 망북 시, 그가 고농축우라늄 핵개발계획(HEUP)을 들추고 이에 대해 북한 측이 ‘시인’함으로써 미국은 북한이 1994년 10월의 북미 기본합의서를 위반한 것으로 강력히 비난하면서 이른바 ‘HEU 소동’이 시작되었다. 그 후 HEU 프로그램의 실체가 평가절하 되면서 수면 아래로 잠복되었는데, 지난 2010년 11월 북한이 현대화된 우라늄 농축시설을 공개하면서 미국에 상당한 충격을 주었다. 그런데 미 국무부 대변인이 6자회담 재

개의 전제조건을 언급하는 가운데, HEU 문제를 지적함으로써 우리나라 농축 사안이 새로운 이슈로 재부상할 수 있는 우려가 커졌다.

둘째, 가스관 연결 즉, 러시아의 ‘파이프라인 정치’가 핵심 의제로 부각되었다. 메드베데프 대통령은 회담 후 북한이 자국을 거쳐 남한까지 이어지는 가스관 건설에 합의할 수도 있다고 낙관적으로 전망했다. “가스 협력 분야에 성과가 있었다. 특히 북한을 거쳐 남한으로 가스를 공급하기 위한 특별위원회를 발족하기로 합의했다”고 말했다. 메드베데프는 “북한은 이 프로젝트에 관심을 두고 있고 이를 위해 약 1천 100km의 가스관을 건설할 계획”이라며, “이 가스관을 통해 매년 100억<sup>m</sup>³의 천연가스를 수송할 수 있을 것”이라고 설명했다. 사실 메드베데프 대통령이 김 위원장 회담 요청을 수용한 데에는 정상회담 테이블을 통해 가스관 프로젝트를 크게 부각시키려는데 목적이 있었다. 내년 3월의 대선과 9월의 블라디보스톡 아시아태평양경제협력체(APEC) 개최를 앞두고 시베리아 극동지역의 경제발전의 계기를 마련함으로써 성공적인 대통령으로 평가를 받고 싶을 것이다. 한국이 대상인 가스관 프로젝트가 추진되기 위해서는 한반도의 안정과 평화가 필요하다. 이에 북핵 문제의 진전이 불가피하기에 러시아로서는 북한의 전향적인 태도 변화를 기대하고 이를 설득하는 입장을 취할 수밖에 없는 형편이다.

러시아는 천연가스의 ‘큰 손’ 고객이 한국인데, 가스관은 북한을 통과해야 하니 남북한 신뢰가 회복되지 않으면 추진할 수 없는 노릇이다. 북한도 통과비를 챙길 수 있으니, ‘누이 좋고 매부 좋은 것 아닌가’ 하는 얘기를 이래저래 에둘러대면서 북한을 설득하는 모습이었다. 달리 말해 핵과 안보 등 전략 문제에서 북한 편을 들어줄테니 남북관계 좀 풀어서 남북한과 러시아 3자 경제협력을 본격적으로 추진해보자는 제안과 설득을 위한 자리였다. 메드베데프는 김 위원장의 어깨 너머 동석하지 않은 한국과 대화하는 모습이었고, 김 위원장은 당장의 러시아의 지원 물품에 속이 타는 회담 테이블이었다.

### 가스관 설치의 남북, 한-러 간 신뢰의 문제

남북러 한반도 가스관 연결 프로젝트에 대해 러시아는 남과 북을 상대로 별도의 협의를 진행하면서 남북이 협력할 수 있도록 중재역할을 모색하겠다는 입장이다. 앞으로 3자가 구체적인 프로젝트 내용을 협의할 수 있을 것으로 전망되나, 가스관 연결 프로젝트가 추진되려면 6자회담 진전과 남북관계 개선이 필요하며 프로젝트의 타당성과 수익성에 대한 3자의 공통 이해도 필요하다.

그와 함께 러시아가 ‘파이프라인 정치’로 2006년과 2009년 두 번이나 우크라이나 거쳐 가는 가스관 밸브 차단 협박을 통해 EU의 양보를 얻어냈던 사례를 참고할 필요가 있다. 러시아의 이런 행태는 스스로 국제적 신뢰를 손상시켜 파이프라인 설치에 상당히 신중하게 접근해야 한다는 학습 효과를 가져다주었다. 가스관 설치에 결코 우리 한국의 안보와 경제를 러시아 측이 전략적 자산으로 활용할 수 있도록 하는 방식으로 추진되어서는 안 된다. 말하자면 우리의 목줄을 러시아에 맡겨서는 곤란하다는 말이다. 따라서 가스관 설치 문제에 대한 협상테이블 자체를 거부할 필요는 없으나, 서두르지 말고 매우 신중하게 접근해야 할 사안이다.



동북아 공동 번영의 미래를 위해 남북관계 개선과 신뢰회복도 중요하지만, 자원전략을 추진하는 러시아의 국제적 규범 존중과 함께 한·러 양국이 다양한 분야에서 서로의 신뢰를 증진시키는 노력이 우선되어야 한다. 신뢰 구축을 전제로 우리는 러시아를 한반도로 적극 끌어들여야 하며, 한·러 윈윈(win-win)구도 속에서 북핵과 한반도 문제에 대한 새로운 레버리지를 확보해야 한다. 러시아 극동지역 시베리아는 한국경제의 ‘블루 오션’이다. 한·러 관계 강화를 통한 ‘북방전략’ 추진 속에서 한국 경제의 활로를 개척해 나가야 할 때이다. 대북정책의 포커스는 바로 여기에 있다.

셋째, 북한은 북러 경험 즉, 러시아의 대북지원을 절실히 기대한 회답이었다. 특히, 첫 방문지로 부레야(Bureya) 발전소를 택함으로써 에너지 지원에 대한 김 위원장의 바람을 그대로 드러냈다. 부레야 발전소는 1979년 착공하여 2007년 10월 완공했는데, 발전용량 2,000 메가와트(MW)로 신포경수로 2기의 발전용량이며 충주 댐의 1.5배이자 발전량은 5배나 되는 대규모 수력발전소이다. 러시아 극동지역 전력수요 1,500MW를 훨씬 넘는 생산량으로 북한으로의 송출도 가능하다. 부레야에서 블라디보스톡까지 1530km 송전선에 이어, 블라디보스톡에서 북한의 청진까지는 380km인데 북한 측 구간 130km 송전선 건설비는 2억~3억 달러로 추산된다.

러시아는 핵문제 진전과 함께 남북관계가 개선되면 북한 전력 송출을 제의하면서 비용 부담 문제에 대한 협상을 제안할 것이다. 일찍이 비공식적 차원에서 부레야 발전소 전력 송출 문제를 우리에게 언급한 적이 있는데, 6자회담 재개 시 6자회담 참가국들의 분담 방식인 대북 중유 제공 문제에서 러시아는 부레야 전력 공급을 제안할 것으로 예상된다. 물론 러시아가 우리에게 전력을 팔겠다는 구상으로, 이는 2005년 ‘9·19 공동성명’에서 명시한 “대한민국은 조선민주주의인민공화국에 대한 200만 킬로와트의 전력공급에 관한 2005.7.12자 제안을 재확인하였다”는 합의문에 근거한 제의가 될 수 있다. 이런 점에서 김정일 위원장의 부레야 발전소 방문은 우리 정부의 제안을 타당한 발걸음으로 볼 수 있다.

### 3. 북러 정상회담 성과

이제 금번 북러 정상회담을 총결해보자. 우선 북한 입장에서는 러시아와의 회담을 ‘전략대화’로 치켜세우면서 안보 차원에서 배후세력을 다진 효과를 얻었다. 러시아와의 ‘전략대화’는 그동안 중국 일변도로 기울어진 모습을 추스르고 전통적인 ‘등거리 외교’를 구사함으로써 북한의 전략적 위상과 존재가치를 과시하려는 것이었다. 그와 함께 다양한 분야에서 러시아의 대북지원을 끌어낼 수 있는 기대 속에서 어느 정도 자신감을 회복하는 계기로 삼았다. 대북지원은 단기적 차원에서는 기계, 건설, 경공업, 농업 진출 그리고 러시아 내 소규모 사업 허용 등 다양한 분야에서의 지원이 예상된다. 또한 북한은 러시아 내 맥주 공장 설립, 식당 영업 등 외화벌이를 위한 러시아 진출을 요구하는 한편, 식량 문제 해결을 위해 러시아 극동지역에서 북한 노동력을 활용한 농업 협력을 요청한 것으로 알려졌다. 다른 한편 중장기적 차원에서는 러시아의 한반도 프로젝트와 관련된 전력공급, 가스관 통관, 그리고 철도 연결(TKR-TSR) 등의 대규모 프로젝트에 대한 기대를 보여줌으로써 2012년 ‘강성대국 진입의 해’에 낙관적 분위기를 띄울 수 있는 일정한 성과를 거두었다.

한편 러시아의 성과도 결코 적지 않다. 무엇보다 러시아의 극동 시베리아 발전전략을 위해서는 한

반도 문제의 해결이 필수불가결한데 특히, 자원전략 부문에서 남한을 끌어들이지 않으면 안 되는 상황에서, 북러 정상회담을 통해 한반도로 가는 교두보를 확보하는데 성큼 다가서게 되었다. 러시아도 중국에 뒤질세라 한반도에 전략적 거점 확보 차원에서 나진-하산 간 52km 철도 개보수 작업을 올 10월 완공을 목표로 서두르고 있다. 러시아는 소련 시절 인연 깊은 청진항에 큰 관심이 있다. 나진, 청진 등 동해안 항구는 중국과 러시아에게 모두에게 긴요한 전략적 교두보이기 때문이다.

러시아의 대중경제의식은 새로운 사실은 아니지만, 북한의 일방적인 대중 경사를 잡아끌 필요가 있었다. 개방 당시 극동 지역 9백만 인구가 최근에는 6백 만으로 줄었고, 이 틈새를 국경을 넘어 온 중국인이 메우고 있는 실정이다. 시베리아 지역은 중국의 흑룡강성과 길림성에서 넘어오는 중국 사람과 중국 상품에 장악당한 상태인데, 러시아는 이러한 중국의 쇄도를 무척 우려하고 있다. 여기에 한국의 진출을 고대하는 이유가 있는데, 한국의 자본과 북한의 노동력에다 러시아 자원의 결합으로 극동지역에 변영의 ‘봄 타운’이 일어나기를 바라고 있다. 더욱이 남북한과 손잡으면 중국의 영향력도 어느 정도 해소시킬 수 있다는 속셈이다.

김정일 위원장은 권력세습에 대한 자신감을 확보한 것으로 보인다. 후계체제에 대한 확신과 자신감을 전제로 경제회복을 위한 대중대러 행보에 박차를 가해 국제적 이목을 끌어 대외전략 차원에서 배후를 다지는 한편, 대내적 차원에서는 지금 2만 리 대장정을 강행한 ‘불철주야의 정력적인 대외활동’을 연일 선전하면서 ‘위대한 영도’의 카리스마를 드높이는데 활용하고 있다.

### 미국, 조만간 ‘한국에 대한 인내’ 한계 드러낼 수도

핵문제 진전이 없는 한 북한의 대미관계 개선 가능성은 거의 없지만, 미국으로서도 북한의 HEU 핵개발 지속은 그대로 내버려둘 수 없는 문제이다. 북한은 대미 유화 제스처를 취하면서 6자회담 재개 시, 중국과 러시아의 자국에 대한 우호적 입장을 확인하고 경협을 위한 한반도의 안정과 평화구축에 대한 입장을 부각시키고 있다. 이런 가운데 지난 달 북미 고위급 회담이 뉴욕에서 개최되어(7.28~29) 핵문제와 관계정상화 등 양국 간 주요 현안이 논의되었다. 이어 8월에는 스티븐 보스워스 미국 대북정책 특별대표가 북한에 미군유해발굴사업 재개를 위한 회담을 제안했고, 북한 외무성은 이를 긍정적으로 수용한다고 밝혀 북-미 양국의 접촉면이 점차 확대되는 모습이다.

한국은 6자회담 재개 국면에서 동북아 국제정세의 역학구도의 변화에 능동적으로 대응하지 못하는 측면이 있다. 최근 ‘북한 붕괴론이 붕괴되는’ 상황이지만 여전히 우리 사회 일각에서는 북한의 자생력과 동북아 국제정세 변화의 흐름을 인식하지 못하고 있다. 여기에다 중국과 러시아는 북한을 회복시키면서 한반도를 활용해야 할 필요성이 한층 커졌다. 6자회담 재개를 위해 먼저 남북대화가 이루어질 필요가 있다는 데에 미-중 사이에 합의를 이룬 데서도 알 수 있듯이, 6자회담 틀에서 한국의 입지는 과거와 달리 한층 증대되었다. 이런 구도에도 불구하고 한국이 보다 창의적이고 신축적으로 접근하지 못한다면 자칫 6자회담 재개에 한국이 어깃장을 놓고 있다는 오해를 받을 소지가 크다. 상황 변화에 선제적이고 전향적으로 대응하지 못할 경우 6자회담 재개를 바라는 미국은 조만간 ‘한국에 대한 인내’의 한계를 드러낼지 모른다.

김정일 북한 국방위원장은 러시아 메데베데프 대통령과의 정상회담 후, 중국 동북 지역을 귀국 노선으로 택함으로써 중국에 대한 배려와 돈독한 우의의 과시도 잊지 않았다. 김 위원장의 대중·대러 ‘전략대화’ 드라이브가 동북아의 미풍에 그칠 지, 격랑의 예고편일지 알 수 없다. 그러나 동북아 국제정세의 변화는 우리 한국을 마냥 기다려주지 않는다는 사실만은 분명하다.