

이슈브리프 888호
(2026. 8.31)

극동으로 향하는 북러 밀착: 동방경제포럼 계기 협력의 전망과 함의

제888호

이지선 jisunyi@inss.re.kr



국문초록

2026년 9월 1~4일 블라디보스토크에서 개최되는 동방경제포럼(EFF)은 북러 극동협력이 새로운 단계로 전환될지를 가늠하는 시험대가 될 수 있다. 현재 북한 대표단의 참석 여부는 확인되지 않았지만, 지난 7월 최섉희 외무상의 방러와 북한군 추가 파견 가능성, 두만강 자동차교 개통이 포럼을 전후해 맞물리면서 북한의 EFF 참여와 김정은 위원장의 '깜짝 방러' 가능성이 주목된다. 특히 북한 대표단이 EFF에 참여한다면 교통·물류·관광·교역 등 북러 극동 경제협력이 구체화되는 계기가 될 수 있다. 다만 대표단의 격과 참여 수준에 따라 제한적인 외교적 관여에서 경제협력의 본격화, 정상 차원의 전략적 협력 심화에 이르기까지 그 의미는 달라질 수 있다. 올해의 기류가 사뭇 다른 것은 북한이 북미대화 재개 가능성에 대비해 러시아와의 밀착을 북미대화의 유인과 대미 협상력을 높이는 지렛대로 활용하는 한편, 대러 파병 확대 가능성이 제기되는 가운데 이에 상응하는 러시아 측 반대급부를 가시화할 유인을 갖고 있기 때문이다. 2023년 9월 정상회담이 극동을 중심으로 협력 확대 가능성을 '탐색'하는 자리였다면, 2026년 극동에서 북러 정상회담이 성사된다면, 이는 그간 확대된 협력을 '심화·구체화'하는 계기가 될 수 있다. 정상회담이 성사될 경우, 드론·우주·항공 등 군사기술 협력과 교육·훈련에 방점이 찍힐 것으로 보인다. 이는 군사·군사기술 협력이 관계의 고도화를 주도하고 경제협력이 지속성을 뒷받침하는 북러 극동 협력의 구조가 형성될 가능성을 시사한다. 다만 대북제재와 러시아의 제한된 경제적 여력, 북한의 선택적 개방, 중국의 경계로 인해 극동협력은 소규모·단계적으로 추진될 전망이다. 한국은 군사기술 협력과 비군사적 경제협력을 구분해 대응하는 한편, 러시아 극동이 북러만의 배타적 공간으로 고착되지 않도록 향후 재관여 가능성을 열어두고, 극동협력을 한반도 평화와 다자협치의 현실적 접점으로 활용할 필요가 있다.

키워드: 북러밀착, 김정은, 푸틴, 극동, 군사협력, 경제협력

9월 1일부터 나흘간 블라디보스토크에서 제11차 동방경제포럼(EEF: Eastern Economic Forum)이 개최될 예정이다. 2015년 출범한 EEF는 러시아 극동 개발을 위한 투자 유치와 아시아·태평양 지역과의 경제협력 확대를 논의하는 국제포럼이다. 다보스포럼처럼 독립적인 국제기구가 운영하는 회의라기보다 러시아 대통령령에 따라 로스콩그레스 재단(Roscongress Foundation)이 주최하는 정부 주도형 투자·경제 외교 플랫폼이다. 블라디미르 푸틴 대통령이 매회 참석해 본회의 연설을 하고 외국 정상들과 양자회담을 갖는 것이 관례다. 대체로 70여 개 국가·지역의 정부와 기업이 참가하며, 러시아가 지정한 ‘비우호국’도 참여한다는 점에서 형식상으로는 비교적 폭넓은 국제성을 유지하고 있다. 해당 행사에 박근혜 대통령과 문재인 대통령이 각각 2016년과 2017년에 참석한 바 있다.

2022년 우크라이나전쟁 발발과 서방의 대러 제재 이후에는 한국·일본·유럽 정부와 주요 기업의 참여가 급격히 축소되고, 포럼의 중심축이 중국·인도·동남아시아·몽골 등 글로벌 사우스로 이동했다. 이에 따라 EEF는 러시아가 중국과 글로벌 사우스를 중심으로 추진하는 ‘동방 전환’과 비서방 연대를 과시하는 무대로서의 성격이 두드러지게 된다. 북한의 경우, 현재까지 김정은 위원장이나 고위급 대표단의 금년도 참석 여부가 확인되지 않은 상태다. 그럼에도 최근 최선희 외무상의 방러와 두만강 자동차교 개통이 EEF를 전후해 맞물릴 가능성이 있는 만큼, 북한 대표단이 EEF에 참석하거나 2023년과 같은 김 위원장의 ‘깜짝 방러’가 다시 성사될지도 주목된다. EEF 계기로 북러 정상회담까지 이어진다면, 러시아 극동을 중심으로 양국의 군사·군사기술 및 경제협력이 어느 수준까지 구체화·고도화될지도 관전 포인트다.

러시아·북한은 왜 극동을 주목해왔나

EEF가 열리는 러시아 극동 지역은 포럼의 핵심 개발 대상이자, 중국·북한과 국경을 맞대고 태평양으로 연결되는 전략적 요충지다. 그러나 광대한 영토에 비해 교통 인프라는 시베리아횡단철도 등 주요 철도 간선과 일부 항만에 한정되어 있고, 인구 감소와 노동력·투자 부족 등으로 러시아에게 개발의 돌파구를 찾지 못한 오랜 숙제로 남아 있었다.

하지만 최근 러시아가 서방 중심의 경제관계에서 벗어나 무역·에너지·물류의 중심축을 중국·인도·아세안(ASEAN)으로 전환하는 이른바 ‘아시아 전환’이 가속화하면서, 그 관문인 극동의 전략적 중요성도 다시 주목 받고 있다. 풍부한 에너지·광물자원과 태평양 항만을 보유한 극동 개발은 푸틴 대통령이 ‘21세기의 국가적 우선 순위’로 강조해 온 과제로, 「극동 사회경제발전 국가프로그램 2035」(2020), 「공간발전전략 2030/2036」(2024) 등 국가발전 전략에서도 그 정책적 우선순위가 한층 높아졌다.

북한에게 러시아 극동은 군사·군사기술 측면에서 전략적 가치가 큰 공간이기도 하다. 2023년 김정은 위원장이 방문한 보스토치니 우주기지와 콤소몰스크나아무레 항공산업 시설, 블라디보스토크 태평양함대는 북한이 관심을 두는 우주·항공·군사기술 역량이 집약된 곳이다. 2024년 북러 신조약이 과학기술과 접경지역 협력의 제도적 기반을 마련했고, 이후 포착된 북한군의 극동지역 분산 배치와 러시아의 드론 운용기술 전수 정황은 이 지역을 무대로 한 북러 군사협력이 이미 시작됐음을 시사한다.

경제 분야에서도 관광·교역·노동력 파견을 중심으로 극동 협력이 진행된 정황이 관측되었으나, 대북제재로 인해 구체적인 규모와 방식은 공개되지 않은 것으로 보인다. 하지만 러시아 극동은 지리적으로 북한의 접근성이 높은 데다 러시아의 느슨한 제재 이행으로 국제 사회의 제재 압력이 상대적으로 약하게 작용하는 외부 경제공간이다. 북한으로서는 전면적인 대외개방 없이 외부 정보와 인적 이동은 통제하면서, 외화를 확보하고 중국에 대한 경제적 의존을 일부 분산할 수 있다는 점에서 전략적 효용이 크다. 따라서 북한은 러시아 극동을 체제 통제와 대외경제 확대를 동시에 추구할 수 있는 공간으로 인식할 가능성이 높다. 북한은 극동에서의 경제협력 확대를 선호할 가능성이 있고, 이는 제9차 당대회에서 제시된 주변국과의 관계 확대 및 무역·관광 활성화 기조와도 부합한다.

EEF, 북러 극동협력 구체화의 신호탄이 될까?

올해 EEF는 ‘사람을 위한 극동 개발(The Far East: Development for the Benefit of People)’을 주제로 인구·노동력 부족과 민간투자, 첨단기술 등을 다룬다. 핵심은 북극항로와 시베리아횡단철도, 극동 항만을 연결하는 교통·물류망을 구축하고 중국과 글로벌 사우스의 참여를 확대하는 데 있다. 여기서 북러 협력은 공식 핵심 의제에 포함되지 않았지만, 라진 - 하산 철도·항만 물류망 그리고 두만강 자동차교 개통이 이러한 구상과 어떻게 연결될지는 주목할 사안이다.

북한은 2018년 EEF에서 남·북·러 철도 연결을 비롯한 3각 협력을, 2019년 EEF에서는 북러 교역·노동력 문제 등을 논의했으나, 대북 제재와 남북관계 악화로 구체적인 사업으로 이어지지 못했다. 2022년에는 신흥철 주러시아 북한대사가 참석했으며, 2024년에도 신 대사가 EEF에서 러시아 측 인사와 회동했지만 고위급 경제

대표단 파견으로 이어지지는 않았다. 2025년에는 북한 대표단의 참석 여부가 확인되지 않은 가운데, 김정은 위원장은 EEF와 일정이 겹친 중국 전승절 행사에 참석해 시진핑·푸틴과 함께 사실상 첫 다자외교 무대에 나섰다.

금년도 북한의 EEF 참여 유인은 외교적·실리적 측면에서 이전과 다소 다르다. 외교적으로는 북미대화 가능성이 높아지는 상황에서 러시아의 지지를 재확인하고, 미국에 러시아와 비서방 국가라는 대안적 협력 기반을 보유하고 있음을 보여줌으로써 협상력을 높일 수 있다. 거래적 차원에서는 북한이 군사적 지원 확대에 상응하는 러시아 측 반대급부를 보다 명확히 할 필요가 있으며, 이는 북한군의 추가 파견 가능성이 거론되는 상황에서 더욱 중요해질 수 있다.

북한은 EEF에서 러시아와의 교통·물류·관광·교역 협력을 구체화하고 이를 공개적으로 제시할 수 있다. 이러한 경제협력은 민감한 군사기술 이전과 달리 대외적으로 가시화하기 용이한 반대급부이자, 북러관계의 지속성을 뒷받침하는 기반이 될 수 있기 때문이다. 반면 북한 노동력의 대러 파견 확대는 유엔 대북제재와 충돌할 소지가 큰 만큼, EEF의 공식 의제로 공개되기보다는 양국 간 비공개 협의나 우회적인 방식으로 추진될 가능성이 크다.

김정은 위원장의 직접 참석 가능성은 낮지만, 신흥철 대사가 참석한다면 북한의 EEF 참여가 이어진다는 정치·외교적 의미를 지닌다. 반면 북러 무역경제·과학기술협조위원회 북한 측 위원장인 윤정호 대외경제상이 참석한다면, 극동을 중심으로 한 경제협력의 구체화 신호로 해석할 수 있다. 대표단의 격을 더 높일 경우에는 대외경제 분야를 담당할 것으로 추정되는 리경일 내각부총리가 단장을 맡고 윤정호가 실무를 총괄하는 조합도 가능하다.

정상회담 가능성과 극동협력의 전개 전망

한편, 2023년과 마찬가지로 김정은 위원장이 EEF 계기로 러시아를 방문해 푸틴 대통령과 별도의 정상회담 및 현장 방문 일정을 진행할 가능성도 배제할 수 없다. 2023년 김 위원장의 극동 방문이 북러 간 우주·항공·군사기술 분야의 협력 가능성을 ‘탐색’하는 성격이 강했다면, 2026년은 북러 신조약 체결과 북한군 파병을 거치며 양국의 군사밀착이 이미 고도화됐다는 점에서 그 맥락이 다르다. 따라서 정상 간 만남이 성사될 경우, 그간 물밑에서 진행돼 온 협력을 ‘심화·공식화’하고 양국 관계를 새로운 단계로 진입시키는 계기가 될 수 있다.

향후 정상회담에서는 무엇보다 군사기술 협력에 방점이 찍힐 것으로 보인다. 2023년 방러 당시 부각된 우주·항공 분야의 군사기술 협력과 함께 추가 파병, 군 인사 교류, 교육·훈련 등 후속 협력의 범위와 방향이 논의될 수 있다. 특히 우리 정보당국에 의해 2025년 3월 러시아가 파병 북한군에 드론 조종법과 운용 전술을 전수한 정황이 포착된 만큼, 드론 운용과 전자전 분야의 기술·교육 협력도 주요 의제가 될 가능성이 있다. 이 가운데 군 인사 교류와 교육·훈련 계획은 공개될 수 있지만, 추가 파병과 드론·전자전 관련 기술, 핵·미사일 및 첨단 항공·우주기술의 이전은 유엔 제재 위반 논란과 한미일의 대응, 중국의 경계를 고려해 비공개로 추진될 가능성이 크다.

비군사 분야에서는 두만강 자동차교를 통한 화물차·관광버스 운행, 철도 운송 확대, 극동 연계 관광상품 등이 군사협력을 보완하는 의제로 다뤄질 가능성이 크다. 아직 일부 부대시설이 완공되지 않았더라도, 자동차교 개통식이나 시범 통행이 정상회담 일정과 맞물린다면, 군사협력에 경제적 외연을 더하고 북러 양국이 강조해 온 관계의 ‘백년대계’와

‘다방면성’을 구체화하는 성과로 부각될 수 있다. 교량의 통행 능력은 하루 차량 300대·인원 2,850명으로 제한적이지만, 라선 - 하산을 축으로 소규모 화물 운송과 관광·인적 이동을 확대해 양국 관계에 일상적이고 지속적인 연결고리를 더한다는 의미가 있다.

이번 EEF를 계기로 북러 극동협력의 확대 가능성이 부각되더라도, 러시아의 제한된 경제적 여력과 민감한 기술 이전에 대한 부담, 대북제재와 북한의 선택적 개방은 협력의 범위를 제약할 수 있다. 러시아가 극동을 아시아 여러 국가와 연결되는 개방적 공간으로 인식하는 반면, 북한은 외부 시장과 정보·인적 이동을 통제하는 선택적 연결 공간으로 활용하려 한다는 차이도 존재한다. 중국 역시 대미 견제를 위한 북러 밀착에는 이해를 공유하지만, 러시아의 대북 영향력 확대나 북한의 대중 의존도 약화는 경계할 수 있다. 따라서 북러 극동협력은 소규모·단계적으로 추진되며, 대중 관계를 대체하기보다 보완하는 수준에서 전개될 가능성이 크다.

EEF 이후 북러 극동협력, 어떻게 대응할 것인가

EEF발 북러 극동협력의 심화는 동북아와 한반도 안보에 복합적인 파장을 가져올 수 있다. 최근 트럼프 대통령의 대북 대화 의지 피력 이후 북미대화 재개 가능성이 한층 높아지고, 한중 간 전략적 소통도 부상하면서 역내 외교적 유동성이 커지고 있다. 따라서 북러 밀착에 대한 경계에만 머물지 않고, 변화하는 외교 구도 속에서 협력의 위험을 관리하면서 한반도 긴장 완화와 대화 재개로 이어질 수 있는 접점을 모색해야 한다. 이를 위해 북러 협력의 모든 영역을 군사적 위협으로 간주하기보다 군사기술 협력과 경제협력을 구분해 접근할 필요가 있다. 드론·우주·위성 기술 이전과 북한군의 현대전 경험 확산은 면밀히 추적하되, 교통·관광 등 비군사 협력은 제재

위반과 군사적 전용 가능성을 관리하면서 북한을 역내 경제협력과 대화로 유도하는 접점으로 활용할 필요가 있다.

무엇보다 러시아 극동이 북러만의 배타적 협력 공간으로 고착되지 않도록, 러우전쟁 종식과 제재 환경의 변화에 대비해 한국의 재관여 가능성을 열어둘 필요가 있다. 금년 한국 대표단의 EEF 참여는 러시아와의 소통 채널을 유지하고 북러 협력 동향을 현장에서 파악하는 한편, 향후 극동·북극 협력에 재진입할 기반을 마련한다는 점에서 긍정적 의미가 있다. 다만 정부 차원의 참여는 러시아에 외교적 정당성을 부여하거나 국제사회의 제재 공조를 약화한다는 인상을 줄 수 있으며, 북한의 참여를 위축시키는 역효과도 낼 수 있다. 따라서 참여의 수준과 방식, 대외 메시지를 종합적으로 고려한 신중한 접근이 필요하다.

동시에 EEF와는 별도로, 보다 중립적인 틀에서 다자 논의를 추진하는 방안도 고려할 필요가 있다. 이재명 대통령이 광복절 경축사에서 제안한 것처럼, 핵동결을 출발점으로 군사적 긴장을 완화하고 이를 종전과 평화체제 논의로 발전시키기 위해서는 남북 또는 북미 관계를 넘어 미국·중국·러시아·일본이 참여하는 다자적 협의가 필요하다. 이 과정에서 극동협력을 둘러싼 각국의 이해관계와 협력 수요를 다자협회의 실질적 의제로 활용함으로써, 북한을 역내 협력과 대화의 틀로 유도하는 방안을 모색해야 한다.

//끝//

본 내용은 집필자 개인의 견해이며,
국가안보전략연구원의 공식입장과는 다를 수 있습니다.