

# 우크라이나에서의 전쟁과 북한의 전략적 노선

구갑우 박사

(북한대학원대학교 교수)

우크라이나에서의 전쟁으로 실행 가능한 대외 환경의 개선의 창이 열린 북한에  
게는 핵국가의 경제·핵 병진 노선을 변화된 국제 정세 속에 다시금 천명할 유인이  
생겼을 수 있다. 2022년 9월 8일 김정은이 최고인민회의 제14기 제7차 회의에서  
한 “시정연설”은 국내적으로는 코로나19의 확산을 경험한 김정은 정권의 경제·핵  
병진노선의 현재 형태의 골간을 보여준다. 북한의 전략적 노선이 대내외 정세에  
의해 재정의되고 있음을 확인할 수 있다.

첫째, 우크라이나에서의 전쟁을 거치며 북한의 국제정세에 대한 인식은 기존  
의 ‘신냉전’에 다극체제가 추가되었다. 김정은 위원장은 2021년 9월 29일 최고인  
민회의 시정연설에서는 미국의 진영화 정책을 “편가르기식 대외정책”으로 규정하  
며 “국제관계 구도가 ‘신냉전’ 구도”로 변화되었다고 주장했었다.<sup>1</sup> 김정은 위원장  
은 시정연설 직후인 10월 1일 중국의 시진핑 총서기에게 보낸 축전에서 “적대세력  
의 광란적인 반중국 대결 책동”을 언급하며 “신냉전”의 구체적 형태를 미·중 갈등  
으로 지적했었다.<sup>2</sup> 그러나 우크라이나에서의 전쟁을 계기로 북·러 관계가 새 국면

---

1 “경애하는 김정은 동지께서 역사적인 시정 연설 <사회주의 건설의 새로운 발전을 위한  
당면 투쟁 방향에 대하여>를 하시였다,” 『로동신문』, 2021년 9월 30일.

2 “김정은, 시진핑에 건국 72돌 축전,” 『한겨레신문』, 2021년 10월 1일.

<https://www.hani.co.kr/arti/politics/defense/1013505.html>(검색일: 2022년 9월 25일).

에 접어들면서 2022년 9월 최고인민회의 시정연설에서는, “신냉전” 대신 “미국이 제창하는 일극세계로부터 다극세계로의 전환”을 언급했다.<sup>3</sup> 전쟁 와중인 2022년 6월 17일 푸틴 대통령이 ‘상트페테르부르크 국제경제포럼’ 연설에서 미국 “단극세계”의 종언과 “다극세계”의 도래를 강조했던 것과 비슷한 국제 정세 인식이었다.<sup>4</sup> 푸틴 대통령은 그 연설에서 러시아와 중국에게 다극세계는 서로 공유하는 “핵심 이익”이라고 주장했다. 사실 현재의 국제정세는 신냉전보다는 서구 대 비서구의 대립으로 이해할 수 있고, 다수의 국가들은 진영의 경계에 위치해 있다. 즉 친미 진영보다 상대적으로 느슨한 반미진영도 국제 정세를 신냉전으로 이해하는 것이 적절하지 않음을 보여주는 지표다. 2023년 1월 공개된 당중앙위 제8기 제6차 전원회의에서는 신냉전과 다극화로 우크라이나에서의 전쟁을 계기로 형성된 국제질서를 개념화했다.<sup>5</sup>

둘째, 우크라이나에서의 전쟁은 북한에게 핵국가의 병진노선 하에서 조선로동당 8차 대회에서 언급한 것처럼 “힘의 균형”에 입각한 평화를 재확인하게 한 계기였다.<sup>6</sup> 우크라이나에서의 전쟁의 발발은, 우크라이나, 러시아, 영국, 미국이 체결한 우크라이나의 ‘핵무기의 제거/핵확산금지조약 가입’과 우크라이나에 대한 ‘안전보장’을 교환하는 1994년 ‘부다페스트 양해각서’의 무효화였다. 2014년 러시아가 우크라이나를 침공하고 크림반도를 병합한 이후인 2015년 2월 러시아, 우크라이나, 유럽안보협력기구(OSCE)가 체결한 ‘민스크 협정 II’도 우크라이나에서의 전쟁의 재발로 무력화되었다. 즉 두 ‘평화협정’으로 전쟁이 억제되지 않는 것을 보며 북한은 핵국가의 힘을 통한 평화를 생각했을 것이다. 특히 북한은 선 비핵화 후 평화협정 방식을 가능한 정책대안에서 제외했을 것이다.

3 “조선민주주의인민공화국 최고인민회의 제14기 제7차 회의에서 하신 경애하는 김정은 동지의 시정연설,” 『로동신문』, 2022년 9월 9일.

4 <http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/68669>(검색일: 2022년 9월 20일).

5 “조선로동당 중앙위원회 제8기 제6차 전원회의 확대 회의에 관한 보도,” 『로동신문』, 2023년 1월 1일.

6 “조선로동당 제8차 대회에서 하신 경애하는 김정은 동지의 보고에 대하여,” 『로동신문』, 2021년 1월 9일.

2022년 9월 개최된 최고인민회의 시정연설에서 김정은 위원장은 “절대로 먼저 핵포기란, 비핵화란 없으며 그를 위한 그 어떤 협상도, 그 공정에서 서로 맞바꿀 흥정물도 없다”라고 했다.<sup>7</sup> 최고인민회의 시정연설의 법제화인 「핵무력정책에 대하여」 법령에 대해 김정은 위원장은 핵국가 지위를 “불가역적인것”, “불퇴의 선”으로 만들었다고 평가했다.<sup>8</sup> 「핵무력정책에 대하여」는 2013년 4월에 채택한 「자위적 핵보유국의 지위를 더욱 공고히 할 데」 대한 법령을 대체하는 것이었다. 두 법령을 비교하면, 핵국가의 경제·핵 병진노선 이후 우크라이나에서의 전쟁을 계기로 한 북한의 핵전략 변화를 관찰할 수 있다.

두 법령을 비교하면 다음과 같은 차이와 공통점이 있다. 첫째, 「핵무력정책」에서는 자위적(自衛的, self-defensive)이란 수식어를 없었다. 따라서 방어적 법령보다는 공격적 성격의 느낌을 준다. 대신, 기타 조항에서, 「핵무력정책에 대하여」 법령이 “정당한 자위권 행사를 구속하거나 제한하는 것으로 해석되지 않는다”를 첨가했다. 둘째, 「자위적 핵보유국」 법령에서는 비핵국가들에게 핵무기를 사용하거나 핵무기로 위협하지 않는다고 했지만, 「핵무력정책」에서는 “비핵국가들이 다른 핵무기 보유국과 야합하여” 북한을 침략하지 않는 한에서만 비핵국가에게 이른바 ‘소극적 안전보장’을 제공한다고 밝혔다. 동북아시아 비핵국가인 한국, 일본, 몽골 등이 핵국가와 “야합”해 북한을 공격한다면 핵 반격의 대상이 될 수도 있다는 의미로 해석된다. 셋째, 「핵무력정책」에서는 핵무기 사용과 관련하여 공격을 받았을 때뿐만 아니라 “림박하였다고 판단되는 경우”를 추가함으로써 8차 당대회에서 언급한 핵 선제타격의 길을 열어 놓았다. 넷째, 핵 비확산에 대한 약속은 2013년 법령과 비슷하게 유지되었다. 그러나 적대적인 핵보유국들과 적대관계가 해소되면 핵 비확산과 핵물질의 안전한 관리를 위한 국제적 노력에 협조한다는 조항이 2013년 4월 법령에는 있지만, 2022년 9월 법령에는 없다. 다섯째, “핵 무력을 질량적으로 갱신, 강화”하겠다는 의지도 두 법령에 비슷하게 담겼다. 여섯째, 2013년 4월

7 “조선민주주의인민공화국 최고인민회의 제14기 제7차 회의에서 하신 경애하는 김정은 동지의 시정연설,” 『로동신문』, 2022년 9월 8일.

8 “조선민주주의인민공화국 최고인민회의 법령 조선민주주의인민공화국 핵무력정책에 대하여,” 『로동신문』, 2022년 9월 9일.

법령에 있던 “핵 군축”에 대한 지지가 「핵무력정책에 대하여」에는 없다.

셋째, 북한은 우크라이나에서의 전쟁을 계기로, 핵국가를 자임했지만 갈등 관련국들이 핵국가로 묵인하고 있는 상황에서 핵국가로 인정을 받기 위해서는 핵무기 사용의 ‘결의’(resolve)가 강화되어야 한다고 생각했을 것이다. 자신들의 억제력이 인정될 때, 경제·핵 병진노선에서 경제에 보다 많은 자원을 배분할 수 있는 길이 열리게 된다. 북한은 조선로동당 제8차 대회에서 전쟁에서 실제로 사용할 수 있는 전술핵무기의 개발 의지를 보인 바 있다. 전술핵무기는 국지전 등 전장에서 목적 달성을 위해 사용하는 소형 핵탄두 및 운반시스템을 지칭하는 것으로, 우크라이나에서의 전쟁 발발 이후 푸틴의 러시아가 전세가 불리하다고 느낄 때마다 전술핵무기 사용 가능성이 논의되곤 했다.<sup>9</sup> 2022년 9월 30일 우크라이나 네 지역을 병합하는 선언을 할 때도 푸틴 대통령은 “모든 무력으로”(with all the forces) 자국의 영토를 방어할 것이라고 말한 바 있다.<sup>10</sup> 모든 무력 안에 핵무기가 포함된다는 추론이 러시아의 핵무기 사용 가능성의 근거다. 김정은 위원장은 시정 연설에서 “군력 강화”와 관련하여 “가장 중요하게는 우리 핵무력의 전투적 신뢰성과 작전 운용의 효과성을 높일 수 있게 전술핵 운용공간을 무단히 확장하고 적용수단의 다양화를 더 높은 단계에서 실현하여 핵 전투태세를 백방으로 강화해”야 한다고 말했다.<sup>11</sup> 물론 전술핵무기 사용 결의는 한편으로 핵국가 인정을 위한 수단 이기는 하지만, 다른 한편 한반도 안보딜레마의 심화와 폭력적 분쟁의 가능성을 높일 수 있다.

넷째, 북한은 우크라이나에서의 전쟁에서 경제발전을 위한 기회의 창을 보았을 수 있다. 미국의 제재를 함께 경험하고 있는 쿠바에 2022년 7월 우크라이나에

9 “우크라이나 전쟁: 러시아는 전술핵무기를 사용할까,” 『BBC NEWS 코리아』, 2022년 9월 26일. <https://www.bbc.com/korean/63030530>(검색일: 2022년 9월 30일).

10 <http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/69465>(검색일: 2022년 10월 2일).

11 “조선민주주의인민공화국 최고인민회의 제14기 제7차 회의에서 하신 경애하는 김정은 동지의 시정 연설,” 『로동신문』, 2022년 9월 9일.

서의 전쟁 이후 러시아산 원유가 처음 도착했다.<sup>12</sup> 단발 사건이 아니었다. 이후 러시아의 쿠바에 대한 원유 수출은 계속되고 있다. 쿠바와 마찬가지로 원유가 기간 산업의 원자재인 북한에게도 제재, 코로나19, 자연재해로 인한 경제위기를 극복하는데 러시아산 원유가 매력적인 대안일 수 있다. 러시아가 원유를 대가로 북한산 무기를 구입하고 있다는 서구 언론의 보도도 나오고 있다.<sup>13</sup> 북한이 자신의 매체인 『조선중앙통신』을 통해 러시아와 북한의 무기 거래라는 미국의 반북(反北) 수사를 확산시키는 것에 경고한다는 발언을 보도한 언론은 중동의 『알자지라』(Aljazeera)였다.<sup>14</sup> 러시아산 원유를 매개로 한 북한의 러시아에 대한 무기 수출의 진위를 파악하는 것은 후일의 일이지만, 이 보도들은 러시아가 북한에게 유엔 안전보장이사회의 제재가 지속되는 조건에서도 경제성장의 기회를 제공할 수 있음을 보여주는 것이다.

2021년 1월 조선로동당 제8차 대회에서 북한은 “자립경제의 기본동력인 전력 생산”을 “경제 건설을 다그치고 인민 생활을 높이기 위한 선결 조건”으로 제시한 바 있다. 러시아로부터의 원유 수입은 북한에게 이 선결 조건을 해소할 수 있는 기회일 수 있다. 8차 당대회에서 북한이 제시한 발전 전략은 금속공업과 화학공업을 우선하는 전략이었고, 따라서 전력산업의 성장은 중공업 우선 발전전략을 선택

12 “First Russian oil arrives in Cuba since Ukraine invasion,” *TradeWinds*, 15 July 2022.

<https://www.tradewindsnews.com/tankers/first-russian-oil-arrives-in-cuba-since-ukraine-invasion/2-1-1261326>(검색일: 2022년 9월 30일).

13 “Russia Is Buying North Korean Artillery, According to U.S. Intelligence,” *New York Times*, Sept. 5, 2022.

<https://www.nytimes.com/2022/09/05/us/politics/russia-north-korea-artillery.html> (검색일: 2022년 9월 30일). “Russia could use its oil to buy weapons from North Korea as sanctions limit the Kremlin’s ability to resupply its military, analysts say,” *Markets Insider*, Sep 9, 2022.

<https://markets.businessinsider.com/news/commodities/russian-oil-north-korea-weapons-artillery-sanctions-ukraine-war-resupply-2022-9>(검색일: 2022년 9월 30일).

14 “N Korea denies sending weapons to Russia, tells US to ‘shut up,” *Aljazeera*, 22 Sep 2022.

<https://www.aljazeera.com/news/2022/9/22/n-korea-denies-sending-weapons-to-russia-tells-us-to-shut-up>(검색일: 2022년 9월 30일).

했을 때 그리고 인민의 삶을 우선시하는 인민대중제일주의를 고려했을 때 관건이 될 수밖에 없다. 김정은 위원장의 2022년 9월 시정연설에서도 기간공업 부문이 인민 경제를 “견인”해야 한다는 생각은 반복되고 있다. 물론 내생적 성장을 위한 “대중적 기술혁신 운동”도 김정은 위원장의 시정연설에서 한 지점이다. 그러나 “과학연구 부문에서는 건수나 채우는 식의 태도를 철저히 경계하고”란 말은 기술혁신에 기초한 내생적 성장이 북한 내에서 한계적임을 자인하는 표현으로 보인다.

외자주도 성장론까지는 아니지만, 김정은 위원장의 시정연설에서는 북한의 경제발전을 위한 대외환경의 개선이 강조되고 있음을 볼 수 있다. 반미진영에 들어섰지만, 반미진영 내에서도 등거리 외교를 하고픈 북한은 “국제 정세의 발전 추세와 자주강국의 지위에 맞게 대외관계를 주동적으로 발전시킬 것”임을 밝혔다. 북러관계의 새 국면에 대한 기대의 표현으로 읽힌다. 더 나아가 “자본주의 나라들과 다방면적인 교류와 협력을 발전시켜나가기 위한 외교전을 모색”하겠다는 의지는, 북중관계, 북러관계의 진전을 기초로 진영의 밖인 북미관계와 남북관계도 경제성장을 위해 도움이 된다면, 개선하겠다는 의지일 수 있다.

마지막으로, 우크라이나에서의 전쟁이 북한의 전략적 노선을 경유하여 한반도 평화·비핵체제 구축에 미치는 영향이다. 조선로동당 제8차 대회에서 확립한 ‘핵국가의 경제·핵 병진노선’은 핵국가의 인정과 핵군축이 아니면 비핵화 프로세스에 참여하지 않겠다는 의지의 표현이었다. 북한의 핵능력 고도화를 통한 군비증강이 한국의 자체 군비증강과 한미동맹의 강화와 맞물릴 때, 한반도 안보딜레마는 불가피할 수밖에 없다. 현재 서로의 억제력을 인정하며 협력으로 선회할 수 있는 균형점까지는 도달하지 못한 상태다. 북한이 한국과 미국이 군비증강을 하면서도 자신들의 핵무력 고도화를 비판하는 것을 이중 기준이라고 비판했듯이, 러시아·우크라이나 전쟁의 원인 가운데 하나가 미국 주도의 나토의 동진과 동유럽국가에 대한 미사일방어체제의 구축과 이에 대한 러시아의 대응이라면, 마찬가지로 서구의 이중 기준도 작동하고 있다.<sup>15</sup> 북한으로서는 우크라이나에서의 전쟁을 계기로 또 다

15 “‘Double Standards’: Western Coverage of Ukraine war criticised,” *Aljazeera*, 27

른 이중 기준을 목도하고 있는 셈이다. 한미가 북한에게 군사적, 경제적, 외교적 대가를 제공하는 적극적 관여를 하지 않으려 한다면, 북한은 북중, 북러관계를 축으로 한 대외관계를 지속할 수밖에 없을 것이다. 그렇다면, 갈등 당사자들이 모두 참여해야 만들 수 있는 한반도 평화·비핵체제 구축은 요원할 수밖에 없다. 북한이 우크라이나에서의 전쟁을 계기로 핵국가의 경제·핵 병진노선을 공고화하고 있다면, 특히 군사 분야와 관련되어 어느 한편의 선제적 포용 없이는 시작될 수 없는 한반도 평화·비핵체제 구축을 위한 평화 프로세스는 불가능한 기획일 수밖에 없다.

핵국가 경제·핵 병진노선이 북한의 경제를 심각하게 제약한다면 북한이 전략적 노선을 수정할 수도 있다. 그러나 우크라이나에서의 전쟁은 북한을 압박하는 구조적 제약을 벗어나게 할 수 있는 기회를 제공하고 있는 것처럼 보인다. 우크라이나에서의 전쟁의 경과와 결과에 의존하는 한반도 정세다.<sup>16</sup>

---

Feb 2022.

<https://www.aljazeera.com/news/2022/2/27/western-media-coverage-ukraine-russia-invasion-criticism>(검색일: 2022년 9월 30일).

16 이 글은 김상기 외, 한반도 외교안보 환경변화와 평화비핵체제(서울: 통일연구원, 2022, 72-79쪽에 실린 필자의 글의 수정본이다.