



# 북러 조약, 우리의 대응전략은?

이승열

푸틴 대통령이 2024년 6월 19일 새벽 2시경 북한을 공식 방문했다. 이번 북러 정상회담에서 두 나라는 '포괄적 전략 동반자 조약'을 체결하여 1961년 '조소동맹조약'의 '자동군사개입조항'을 복원하였다. 양국이 포괄적 전략 동반자 조약을 체결함으로써 지난 2023년 9월 정상회담 이후 시작된 북러 간 군사협력이 핵프로그램 기술 이전까지 확대될 수 있다는 국제사회의 우려가 제기되고 있다. 이에 우리 정부는 러시아가 넘지 말아야 할 '레드라인'을 명확히 하고, 대중국 외교 강화, 그리고 한미동맹의 강력한 대북 확장억제력을 바탕으로 북한의 어떠한 도발에도 대비태세를 갖춰야 할 것이다.

## 1 북러 포괄적 전략 동반자 조약 체결

블라디미르 푸틴(V. Putin) 대통령(이하 '푸틴 대통령')이 2024년 6월 19일 새벽 2시경 북한을 공식 방문했고, 『조선중앙TV』는 김정은 국무위원장(이하 '김 위원장')이 직접 공항에 나와 푸틴을 영접했다고 밝혔다.<sup>1)</sup> 두 정상은 19일 정오에 김일성 광장에서 공식 환경 행사를 가진 뒤 평양 금수산 영빈관에서 확대회담과 단독 회담을 연이어 진행한 후, '포괄적 전략 동반자 조약'에 서명하였다.

북한이 먼저 공개한 이번 조약은 모두 23개 조항으로 구성되었으며, 이는 지난 1961년 체결된 '조소동맹조약'(6개 조항)보다 훨씬 더 광범위한 영역에서의 양국 간 협력 사항을 담고 있다. 특히 국제사회의 최대 관심사는 "쌍방중 어느 일방이 무력침공을 받아 전쟁상태에 처하게 되는 경우... (중략)... 지체없이 자기가 보유하고 있는 모든 수단으로 군사적 및 기타 원조를 제공한다"는 북러

조약 제4조의 내용으로, 이는 1961년 체결되어 1996년 폐기된 조소동맹조약 상의 '자동군사개입조항'이 복원되었음을 의미했다.<sup>2)</sup> 또한 양국은 군사협력을 넘어 유엔안보리 대북제재를 무력화하는 경제 및 에너지 분야 협력과 탈북자의 강제송환이 가능한 범죄인 인도에 관한 내용을 명시함으로써 국제사회의 우려를 자아냈다.

### 【표】 북러 포괄적 전략 동반자 조약 주요 내용

범주	내용
지역적 및 국제적 평화와 안전	<ul style="list-style-type: none"><li>직접적인 위협이 조성되는 경우 쌍무협상통로를 지체없이 가동(3조)</li><li>전쟁시 타방은 유엔헌장51조와 양국의 법에 준하여 지체없이 모든 수단으로 군사적 및 기타 원조 제공(4조)</li><li>쌍방은 방위능력을 강화할 목적하에 공동조치를 취하기 위한 제도를 마련(8조)</li><li>쌍방은 식량, 에너지, 정보통신기술분야, 기후변화, 보건, 공급망에 대한 위협에 공동대처(9조)</li></ul>

1) "로씨야련방 푸틴 대통령 평양 도착," 『조선중앙TV』, 2024.6.19.

2) "조선민주주의인민공화국과 로씨야련방사이의 포괄적인전략적동반자 관계에 관한 조약," 『조선중앙통신』, 2020.6.20.



무역경제, 투자, 과학 기술분야 협력	<ul style="list-style-type: none"> <li>호상 무역량을 늘리기 위해 세관, 재정금융에서 협조하고, 우주, 생물, 평화적원자력, 인공지능, 정보기술 분야에서 공동연구를 장려(10조)</li> <li>농업, 교육, 보건, 체육, 문화, 관광 분야에서 협력 강화와 환경보호, 자연재해방지, 후과제거에서 협력(12조)</li> </ul>
타방 법인과 공민의 합법적 권리와 이익	<ul style="list-style-type: none"> <li>자유박탈형을 언도받은 자들을 인도 및 이관하는 문제(14조)</li> <li>쌍방은 일방적인 강제 조치들의 적용에 반대하고, 적용하지 않는다는 것을 보증(16조)</li> <li>쌍방은 국제정보 안전 분야에서 호상 협력하며 주권적 권리를 구속하려는 임의의 시도를 불용(18조)</li> </ul>

자료: "조러사이의 포괄적인 전략적 동반자 관계에 관한 조약," 『조선중앙통신』, 2024.6.20.

김 위원장은 정상회담 직후 공동 기자회견에서 “두 나라 사이 관계는 동맹관계라는 새로운 높은 수준에 올라섰다”고 평가했다.<sup>3)</sup> 김 위원장이 북러 조약을 ‘동맹’으로 표현한 것은 1961년 조소동맹 조약을 염두에 둔 것으로, 이를 통해 유사시 러시아의 자동 군사개입뿐만 아니라 러시아로부터 핵 우산을 제공 받을 수 있는 법적 근거를 마련했다고 본 것이다.

이에 비해 푸틴 대통령은 ‘동맹’이란 직접적인 언급을 피하면서 오늘 서명한 협정과 연계해 북한국과 군사·기술 협력을 진전시키는 것을 배제하지 않는다는 뜻을 밝혔다.<sup>4)</sup> 특히 푸틴 대통령은 북러 조약에 대한 한국의 우려를 의식하면서 조약의 발동 조건이 북한에 대한 침략을 전제로 할 뿐만 아니라, 러시아법에 따라 결정된다며 ‘동맹’의 의미에 대해 김 위원장과 온도차를 드러냈다.<sup>5)</sup> 그러나 북러 조약이 한반도 평화와 안보에 결정적 위협이자 도전이라는 점에서 한국 정부의 안보 우려를 해소하는 데 한계가 있다.

3) 최인영, “북러, 새 협정 체결 관계격상...한쪽 침략 당하면 상호지원,” 『연합뉴스』, 2024.6.20.

4) 위의 기사.

5) 이지현, “푸틴, 한국 북러협정 걱정 말라...우크라이나 무기 지원한다면 실수,” 『머니투데이』, 2024.6.21.

## 2 북러 군사협력의 고도화 현황과 우려

### (1) 북러 군사협력의 고도화 현황

북러 간 군사협력은 2023년 9월 13일 러시아의 보스토치니 우주기지에서 두 정상에 정찰위성 등에 대한 군사협력에 합의한 이후 본격화하였다. 이에 대해 가장 민감하게 반응한 것은 미국이었다. 2023년 10월 미 국무부는 “북한이 나진항에서 약 3천 개 이상의 컨테이너 통해 러시아에 군사장비와 군수품을 제공했다”고 밝혔다.<sup>6)</sup> 또한 미 백악관 국가안보회의(NSC)는 북한의 대러시아 무기 지원 경로(나진항 → 두나이항 → 우크라이나 국경 인근 탄약고)를 공개하면서 문제의 심각성을 지적하였다.<sup>7)</sup>

2024년 5월 6일 미국 의회조사국(CRS)은 ‘북한-러시아 관계: 현재 발전 현황’(North Korea-Russia Relations: Current Development) 보고서에서 지난 2023년 9월 이후 시작된 양국 간 무기 거래가 최근에는 경제, 과학, 기술 및 문화 영역까지 확대되고 있다고 밝혔으며, 특히 CRS는 북한이 포탄 공급을 대가로 러시아로부터 얻게된 군사적·경제적 이익을 구체적으로 분석하였다<sup>8)</sup> 먼저 군사적 이익에 관한 내용은 군사정찰위성 발사 지원과 함께 전투기, 지대공미사일, 무장전투차량, 탄도미사일 생산 기술 등을 북한에 지원하고 있다는 점이다. 이외에도 북한이 전장에서 탄도미사일 시스템의 운영 능력을 빠르게 향상시킬 수 있는 정보 등을 획득했다고 밝혔다.

다음은 경제적 이익에 관한 것으로 러시아는 식량뿐만 아니라 석유와 북한 노동자 도입 등 유엔 안보리의 제재 대상 자원까지 제공하고 있다고 밝혔다. 이외에도 러시아가 자국내 북한 자산 9백만

6) Kelsey Davenport, “U.S. Says North Korea Shipped Arms to Russia,” *Arms Control Association*, November 2023., <<https://www.armscontrol.org/act/2023-11/news/us-says-north-korea-shipped-arms-russia>>.

7) 정영교, “북 군사공장 2개의 전장에 뜻밖 대목, 포탄 연 200만발 생산,” 『중앙일보』, 2023.11.6.

8) Mary Nikitin·Mark Manyin·Andrew Bowen, “North Korea-Russia Relations: Current Development,” *CRS INSIGHT*, May 6, 2024., <<https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IN/IN12355>>.

달러에 대한 동결을 해제하고, 북한이 국제금융 시스템에 접근할 수 있도록 돕고 있으며, 북한이 무기 판매 대가로 경화(hard currency)를 획득하고, 바터(barter) 무역이 가능하도록 돕고 있다고 밝혔다.<sup>9)</sup>

### (2) 북러 군사협력의 고도화에 대한 우려

이처럼 2023년 9월 북러 정상회담에서 푸틴 대통령이 공개적으로 밝힌 양국 간 군사협력은 군사정찰 위성 관련 기술 이전이었지만, 현재 양국은 유엔안보리 제재까지 무시하면서 군사 및 경제적 협력의 수준을 지속적으로 끌어올리고 있다. 특히 국제사회는 북러 조약 체결 이후, 양국의 유사시 ‘자동군사개입 조항’(4조)과 함께 8조에서 언급한 ‘방위능력’의 강화를 목적으로 한 러시아의 대북 핵프로그램 기술 지원을 가장 크게 우려하고 있다. 지난 2024년 6월 18일 엔스 스톨텐베르그(Jens Stoltenberg) NATO 사무총장은 블링컨 미 국무장관과의 회견에서 “러시아가 북한의 미사일과 핵 프로그램에 제공하는 잠재적 지원에 대해서도 우려하고 있다”고 밝혔다.<sup>10)</sup> 이것은 국제비확산체제(NPT)에 대한 중대한 도전으로 국제사회의 레드라인(redline)을 넘어서는 행위이기 때문이다.

## 3 북러 조약에 따른 대북 안보지형의 변화

### (1) 북한의 대남 군사도발 가능성 증대

북러 조약은 북한의 대남 도발 수위를 높이고 대중 관계에 적잖은 변화를 초래하였다. 2023년 이후 김 위원장의 대외 행보상 두 가지 특징을 고려할 때 더욱 그러하다. 첫째, 김 위원장이 대남 ‘전쟁준비태세’를 국정의 전면에 내세우고 있다. 김 위원장은 2023년 2월부터 8월까지 이례적으로 당중앙군사위원회를 네 차례(제8기 제4차부터 제7차까지) 연속 개최하여 ‘전쟁준비태세’를 집중 점검하였다.<sup>11)</sup> 그 결과 2024년 1월 최고인민회

의에서는 북한 전쟁 수행의 목표가 대한민국을 공화국 영토에 편입시키는 것이라며 공개적으로 무력통일을 전면에 내세우기에 이르렀다.<sup>12)</sup>

둘째, 김 위원장이 군수공장의 무기 생산 능력 강화에 통치 역량을 집중하고 있다. 2024년 5월 11-12일 동안 제2경제위원회 산하 중요 국방공업기업소에 대한 현지지도에서 김 위원장은 국방공업이 “세계적 수준”의 발전을 이룩하였다고 평가하고, “군수품 생산투쟁에 총열기”할 것을 지시했다.<sup>13)</sup> 김 위원장은 2023년 8월부터 최근까지 초대형대구경방사포탄 생산공장, 약전기구공장 확장 건설현장, 저격무기 생산공장, 전략순항미사일 및 무인공격기 엔진생산공장, 전략·전술무기 대형발사차량 생산공장, 전투장갑차 생산공장, 대구경조종방사포탄 생산공장, 신형방사포 생산공장 등 모두 16건의 현지지도를 실시하였다.<sup>14)</sup>

이런 가운데 북러 조약을 통한 군사협력의 고도화는 김 위원장의 대남 ‘전쟁준비태세’ 행보에 더욱 자신감을 불어 넣어주고 있다고 평가된다. 2024년 5월 22일 한국을 방문한 우크라이나 대표단(ICUV)의 일원인 안드리 오르디노비치(A. Ordynovych)는 한국에 대한 북한의 군사 위협을 우려하면서 북한이 전쟁 중인 러시아에 무기를 공급하면서 자국 무기의 성능을 개발하는 ‘학습효과’가 이뤄지고 있다고 지적했다.<sup>15)</sup>

또한 북한 김여정 부부장이 지난 2024년 5월 신형 240mm 방사포 100여 대가 전시된 현장 사진을 놓고 러시아에 무기공급을 위한 것이라는 발표에 반박하면서, “서울이 허튼 궁리를 하지 못하게 만드는 데 쓰이게 된다”며 ‘대남용’이라고 강조

9) Ibid.

10) U.S. Department of State, “Secretary Antony J. Blinken and NATO Secretary General Jens Stoltenberg at a Joint Press Availability,” June 18, 2024.

11) “전쟁준비태세를 보다 엄격히 완비할데 대한 문제,” 『조선중앙통신』, 2023.8.10.

12) “80년 북남관계 종지부,” 『조선중앙통신』, 2024.1.16.

13) “김정은 동지께서 제2경제위원회산하 중요국방공업기업소들을 현지지도하시였다,” 『로동신문』, 2024.5.13.

14) 홍민, “김정은의 중요 국방공업기업소 현지지도 및 240mm 신형방사포 분석,” 『Online Series』, Co24-35, 2024.5., p.2.

15) 고도에, “북, 러에 신형 미사일 60기·발사대 공급... 실전 성능 실험해,” 『동아일보』, 2024.5.22.

한 것은 북한이 우크라이나 전장에서 각종 포탄과 미사일을 테스트하면서 대남 도발의 자신감을 높이고 있다는 사실을 보여주는 사례로 볼 수 있다.<sup>16)</sup>

**(2) 북중 전략적 관계 악화로 인한 안보 위협**

북러 조약이 김 위원장의 구상과 달리 북·중·러 3국 관계에 변화를 일으키고 있다. 2023년 9월 북러 정상회담 이후 군사협력이 시작되면서, 양국은 북러를 넘어선 북중러 삼국 협력에 대한 전략적 고려를 공유하였다. 2023년 7월 방북했던 쇼이구(S. Shoigu) 국방장관은 김정은과의 면담에서 북중러 연합훈련을 공식 제의했다.<sup>17)</sup> 문제는 북중러 연대가, 한미일 연대를 추구하는 미국의 나쁜 행위를 답습한다는 이유로 거부했던, 중국의 전략적 이익에 부합하지 않는다는 것이다.<sup>18)</sup> 미국 뉴욕타임스(NYT)는 북러 조약의 대중국 영향과 관련, 중국은 북러 밀착이 미국과 한일 간의 군사력 강화로 이어져 동북아 지역에서 냉전적 대결의 위험성이 높아지면 중국의 전략적 이익을 해칠 수 있는 만큼, 이에 반대하는 입장이라고 분석했다.<sup>19)</sup>

일본 도쿄대학교 고이즈미 유(小泉悠) 교수도 중러, 북중, 북러 관계는 긴장과 엇갈림이 엮여 있다며, 북중러 삼국의 군사협력 구축 가능성을 낮게 전망했다.<sup>20)</sup> 결과적으로 북러 조약을 통해 중국을 끌어들이려는 김 위원장의 계획이 중국의 전략적 이익과 배치되면서 오히려 북중관계의 전략적 이익을 악화시키는 요인으로 작용하는 것은 여전히 대중 의존도가 높은 북한에게 새로운 안보 위협이 될 수 있다.

16) “김여정 조선로동당 부부장 담화,” 『조선중앙통신』, 2024.5.17.  
 17) 최인영, “러 국방 “북한과 연합훈련 개최 논의...이웃인데 왜 안되겠나,” 『연합뉴스』, 2023.9.5.  
 18) “China, Russia won't mind US attitude to enhance strategic consultations: Global Times editorial,” *Global Times*, September, 2023.09.18.  
 19) David Pierson and Choe Sang-Hun, “Russia and North Korea’s Defense Pact Is a New Headache for China,” *The New York Times*, June 20, 2024.  
 20) 이상훈, “북-러 조약, 미래 불투명한 동상이몽 혼인신고,” 『동아일보』, 2024.7.8.

**4 우리의 대응전략**

북한은 북러 조약 체결 직후, 6월 28일부터 7월 1일까지 조선노동당 중앙위원회 제8기 제10차 확대회의를 개최하였다. 아직 구체적인 회의 결과가 보도되지 않고 있지만, 북러 조약에 따른 군사적 후속조치가 결정되었을 가능성이 높다. 이를 증명하듯, 북한은 북러 조약 체결 직후부터 전원회의 기간동안 다탄두 미사일 실험(6.26)과 4.5톤 초대형 탄두 미사일 실험(7.1)을 실시하여 북러 군사협력으로 이뤄낸 성과를 과시하는 동시에 대남 군사적 긴장을 높이고 있다. 북한의 이러한 무력 도발은 2023년 9월 이후 계속된 북러 군사협력의 고도화에 따른 자신감을 반영한 것이며, 특히 이번 북러 조약 체결로 북한의 대남 군사도발 수위가 더욱 높아질 것으로 예상된다.

이에 우리 정부는 북러 조약에 기반한 북한의 도발을 막기 위해 세 가지 대응전략을 마련할 필요가 있다. 첫째, 대러 관계에서 ‘레드라인’을 보다 명확히 선언할 필요가 있다. 푸틴 대통령이 우리 정부의 살상 무기 지원 재검토 방침에 대해 “큰 실수가 될 것”이라고 한 만큼, 우리도 어떤 행동이 러시아의 실수가 될 수 있는지 명확히 밝힐 필요가 있다. 둘째, 북러 조약이 중국의 전략적 이익과 배치되는 상황에서 대중국 관계 개선을 위해 노력해야 한다. 특히 북중관계와 달리 최근 한일중 정상회담과 한중 2+2외교안보대화가 복원된 지금 양국간 외교적 협력이 북한의 무력도발을 사전에 억제하는 방향으로 발전할 수 있도록 노력할 필요가 있다. 마지막으로 한미동맹의 대북 확장억제력을 더욱 강화하여 북한의 어떠한 군사적 도발에도 즉각 대응할 수 있도록 군사적 대비태세를 보다 확고히 해야 한다. 이를 통해 북한이 북러 조약을 믿고 오판하지 않도록 북한의 도발을 억제할 필요가 있다.

『이슈와 논점』은 국회의원의 입법활동을 지원하기 위해 최신 국내외 동향 및 현안에 대해 수시로 발간하는 보고서입니다.

