

# 2026년 북한의 대외전략과 외교 노선

김진하 | 케이-정책플랫폼(K-Pol) 연구위원 · 한림국제대학원대학교 겸임교수 | laximionme@naver.com

## I. 들어가며

국제 정세가 긴장감을 더해 가고 있다. 자유주의 국제 질서의 수호자로서 미국의 패권적 위상이 흔들리며, 중·러·이란 등 수정주의 세력은 현상 질서의 변경을 주창하며 워싱턴의 글로벌 지도력에 거세게 도전하고 있다. 이와 더불어 미·일·중·러 등 주요 강대국들의 이해가 첨예하게 대립해 온 한반도와 동아시아는 소위 신냉전의<sup>1)</sup> 갈등과 경쟁의 소용돌이에 휘말리게 되었다.

2021년 9월 최고인민회의 시정연설에서 김정은이 국제 정치환경의 변동 양상을 ‘신냉전 구도’<sup>2)</sup>로 규정하며 북한도 급변하는 정세에 대처하기 위한 대외정책 노선 수립에 진력해 왔다. 2026년에는 보다 일관된 국제 전략 기조와 외교적 행보를 전개할 것으로 예상된다.

이에 착목하여 본고는 대내적으로 ‘지시와 복종에 기반한 수동적 지지 체계’를 유지하고, 대외적으로는 자발적 고립과 은둔을 통해 외부 영향력의 유입을 차단하는 ‘닫힌 체제(Closed Regime)’<sup>3)</sup>의 생존 논리를 분석한다. 이와 더불어 현상 변경을 희구하는 평양의 수정주의적 대외 전략의 전통적 패턴을 고려하여 2026년 북한의 외교적 판단과 선택을 전망하고, 한국의 대응책 마련에 필요한 전략적 고려사항을 검토한다. 요컨대, 본고는 ‘닫힌 수정주의 체제’ 북한이 2026년에 어떤 외교적 선택을 할 것이며, 그 선택이 한반도 질서에 어떤 영향을

1) Brand, Hal, and John Lewis Gaddis, "The New Cold War: America, China, and the Echoes of History," *Foreign Affairs*, Vol. 100, No. 6, 2021, pp.10~20.  
2) 『조선중앙통신』, 2021. 9. 30.  
3) Baunov, Alexander, *Going to the People-and Back Again: The Changing Shape of the Russian Regime*, Moscow: Carnegie Moscow Center, 2017, pp.10~11.

미칠 것인가에 대한 답을 찾기 위해 작성되었다.

북한은 대륙의 동맹국들, 즉 중·러의 현상 국제 질서에 대한 문제 제기와 도전에 '편승'하여 최소한 체제의 생존을 도모하는 한편, 가능하다면 미국과의 성공적인 타협과 협상을 이끌어 내어 핵무장의 기정사실화 및 한반도 현상 질서의 점진적·부분적 변경을 피하려 들 것이다. 또한 상황이 허용할 경우, 중러 및 미중 간 등거리 자주외교로 닫힌 체제의 안정성과 생존을 위협할 수 있는 외부 영향력의 투사를 최소화하기 위해 집중할 것으로 보인다.

본고는 다음과 같이 구성된다. 이어지는 II장에서는 2026년 북한의 외교부문 정책기조를 전망하기 위한 기초 작업으로 수정주의 성향의 닫힌 체제로서의 북한 정권의 성격이 대외 전략 선택과 행보에 미치는 구조적 영향력을 살펴본다. III장과 IV장에서는 전 장에서의 논의를 토대로 2026년 북한의 대중·대러 동맹국 외교의 방향과 대미 전략의 기초를 전망한다. V장에서는 한국의 대응책 준비를 위한 전략적 고려사항들을 논의한다.

## II. 북한 외교의 전통적 전략과 도구 상자

본 장은 북한 외교의 구조적 딜레마와 전통적 대응 양식을 이론적으로 정리한다. 북한 대외 전략의 목표와 외교 패턴은 다음 두 체제적 속성에서 기인한다. 첫째, 수정주의 체제로서의 특성이다.<sup>4)</sup> 북한은 정권 수립 이래 비록 국제 질서의 전복을 이끌어 낼 거대한 잠재적 국력을 지닌 이리(Wolf)형 주도적 수정주의 강대국(lead revisionists)에 미치지지는 못하지만, 주변 국제 정세의 변화에 편승하면서 수정주의 강대국들의 현상 변경 도전에 이익 공유 동맹(alliance for profits) 등의 형태로 기회주의적으로 가세하여 한정된 지역에서의 현상 질서의 변화를 시도하는 자갈(Jackal)형<sup>5)</sup> 수정주의 대외정책을 추구해 왔다.

미국 주도로 건축되고 유지되어 온 부정의한 전후 한반도 질서에 반대하면서, 최소한 미국의 압박으로부터 체제의 생존을 보존하고, 그리고 환경이 허용한다면 최대한 유리한 방향으로의 한반도 현상의 질서 변경에 도전한다는 체제적 목표를 추구해 왔다. 예컨대, 북한의 체제적 종말의 위기를 무릅쓰고 추진되어 온 핵무장 노선도 수정주의 체제 목표와 결부하여 설명 가능할 것이다.

둘째, 유일지배체제로 대표되는 북한의 '닫힌 체제'로서의 근본적 속성이다. 닫힌 체제는,

4) 김진하, 「북한 군사적 강압외교(Coercive Diplomacy)의 수정주의(Revisionism)적 기원」, 『국방연구』, 제63권, 제1호, 2020, pp.1~25.

5) Schweller, Randall L., "Bandwagoning for Profit: Bringing the Revisionist State Back In," *International Security*, Vol.19, No.1, 1994, pp.72~107.

정의상, 동맹국들도 포함하여 체제의 안정에 영향을 미칠 수 있는 외부 세력의 정치적 관여나 간섭의 확대, 그리고 사회문화적 침투나 확산에 취약하다. 따라서 외교적 활동이나 대외적 접촉의 부정적 효과를 감쇠하기 위한 차단 및 통제 조치들을 선호하는 체제 성향을 보일 수밖에 없다.

바로 이 지점에서 북한 외교의 태생적 딜레마 구조가 기원한다. 체제의 존속과 안위를 보장받으면서 동시에 수정주의 목표를 달성하기 위해서는 현상 국제 질서의 변경에 도전하는 대륙의 수정주의 강대국들과의 동맹이 필수다. 북한 단독으로 미국과 그 동맹국들을 대적하는 것은 불가능한 일이기 때문이다. 하지만 대륙 강대국들과의 동맹이 심화될수록 상대적 약소국인 북한의 대내외적 자율성이 침해될 위험성이 커진다. 즉, 자갈형 수정주의 전략을 추진할수록 늘어날 수밖에 없는 <비대칭 동맹(asymmetric alliance)>의<sup>6)</sup> 자율성 감소 위험을 동시에 맞닥뜨려야 하는 숙명적 딜레마에 처하게 된다.

북한 외교의 전략적 전통은 이상의 지정학적·구조적 딜레마 극복을 위한 전략적 선택들이 반복되며 형성되었다. 두 지정학적 외교 전략이 특히 눈에 띈다. 첫째, 수정주의 대륙 강대국들에 대한 <편승(bandwagoning) 전략>이다. 먼저 편승 전략은 대내적으로 경제 파탄과 정치적 억압으로 체제 안정성을 위협받기 쉬운 닫힌 체제의 근본적 취약성을 국제 후원세력인 ‘흑기사 국가?’와의 연대 강화 및 지원 확보로 보완하는 방편으로 활용될 수 있다.

특히 경제적으로 난관에 봉착하기 쉬운 닫힌 권위주의 억압 체제의 유지에 필요한 필수 자원, 특히 권력 엘리트층의 충성 확보 및 피지배층의 감시와 억제에 소요될 통치 자금과 위기 시 폭력 자원을 후원해 줄 여력과 의지가 있는 외부 강대국의 존재는 닫힌 체제의 생존에 필수적 요소이다.<sup>8)</sup>

후원 강대국이 뒷받침할 경우, 피지배층의 봉기 사태로 촉발된 전반적인 체제 비상사태가 발생하더라도 흑기사 국가의 후원에 힘입어 위기를 극복하고, 심지어 체제의 재(再)안정화에 나설 수도 있게 된다.<sup>9)</sup> 예컨대, 러시아의 지원을 배경으로 서방 및 이슬람 세력의 지원을 등에 업은 강력한 체제 반대 세력과의 10년 넘게 진행된 격렬한 내전에도 불구하고 강인한 지구력을 보여주던 시리아 아사드 정권도 우크라이나 전쟁으로 지친 러시아, 그리고 미국과 이스라엘과의 대결로 악화된 이란 등 후원 강대국들의 적극적 후원과 관여가 끊기자 2024년

6) Morrow, James D., "Alliances and Asymmetry: An Alternative to the Capability Aggregation Model of Alliances," *American Journal of Political Science*, Vol. 35, No. 4, 1991, pp.904-933.

7) Levitsky, Steven, and Lucan A.Way, *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes after the Cold War*, Cambridge: Cambridge University Press, 2010, p.41.

8) Snyder, Richard, "Paths out of Sultanistic Regimes Combining Structural and Voluntarist Perspectives," in Chehabi, H.E., and Juan Linz, eds., *Sultanistic Regimes*, Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1998, pp.58-60.

9) Brownlee, Jason, "...And Yet They Persist: Explaining Survival and Transition in Neopatrimonial Regimes," *Studies in Comparative International Development*, Vol. 37, No. 3, 2002, pp.21-25.

급속도로 종말을 고한 사례는 외부 흑기사 세력의 존재 여부가 닫힌 체제의 존속에 미치는 결정적 영향력을 잘 보여준다. 강대국의 후원은 위기에 처한 닫힌 체제의 생명유지 장치였던 것이다. 국제 사회의 강력한 압박과 경제적 파탄에도 불구하고 핵개발 프로젝트를 끝까지 추진할 수 있었던 북한 지구력의 배경으로 중·러 등 강대국의 보이지 않는 후원이 지적되곤 하는 것도 동일한 이유에서이다.

보다 적극적 의미에서 수정주의 편승 전략은, 중·러 등 강대국의 현상 도전을 한반도 문제에 대한 관여로 이끌어 내어 평양의 한반도 현상 질서 변경 목표에 연동시켜 활용하는 '동맹 연루(alliance entrapment)'<sup>10)</sup> 방책으로 기능했다. 최소한 북한의 현상 도전에 반대하는 미·일 등 현상 유지 선호 강대국들의 반발과 제재로부터 체제의 생존을 방어하는 유용한 전략으로 사용할 수 있었다.

둘째, 편승 전략이 초래할 수 있는 비대칭적인 동맹 의존도 심화 위험을 회피하고 외세 개입과 영향력 확대라는 부정적 효과를 견제·단속하기 위한 닫힌 체제의 대외적 생존 전략으로서 <분산 투자(hedging)><sup>11)</sup> 전략을 채택해 왔다. 비대칭 동맹 관계에서 강대국 일방에 의한 동맹 파기나 유기의 위험성을 줄이면서 동시에 내정 간섭과 정책 개입 위험을 감소시키기 위한 닫힌 체제 방어 전략이다. 평양의 이해와 배치되는 동맹국의 대외 전략과 외교 행보에 매몰되어 강대국에 의해 일방적으로 소모되는 위험성도 감소시킬 수 있었다.

분산 투자 전략은 <등거리(equidistance) 외교>와 <자력갱생(autarchy) 자주 노선>의 두 양상으로 드러난다. <등거리 외교>는 잠재적으로 경쟁 관계에 있는 대륙의 수정주의 강대국 중·소(러) 간 잠재되어 있는 지정학적 경쟁과 이해관계 균열을 활용하는 기회주의적 줄타기 외교이다. 양국을 대상으로 주력 파트너를 교체해 가며 교대로 체제 유지 자원과 군사·외교적 지원을 얻어 내면서 평양의 자율성을 확보해 내는 전략이다. 중·소 분쟁기 등거리 외교와 최근 급속한 북러 밀착으로 대중 의존을 감소시키려는 북한의 행보는 대표적 사례들이다. 이제 북한은 이론적으로는 대륙의 중·러는 물론 성공적인 비핵화 협상 혹은 기존의 비핵화 협상을 넘어서 '군축회담' 성격의 대미 협상 등을 경유하여 대륙의 동맹국들을 미국의 영향력으로 간접 견제하는 효과도 기대할 수 있게 되었다. 다극화된 국제 경쟁 구도가 허여할 수 있는 기회이기도 하다.

10) Lanoszka, Alexander, "Tangled up in Rose? Theories of Alliance Entrapment and the 2008 Russo-Georgian War," *Contemporary Security Policy*, Vol. 39, No. 2, 2018), pp.234-257; Yarhi-Milo, Keren, Alexander Lanoszka, and Zack Cooper, "To Arm or to Ally? The Patron's Dilemma and the Strategic Logic of Arms Transfers and Alliances," *International Security*, Vol. 41, No. 2, 2016, pp.90-139.

11) Giorciari, John D., and Jürgen Haacke, "Hedging in International Relations: An Introduction," *International Relations of the Asia-Pacific*, Vol. 19, No. 3, 2019, pp.367-374; Koga, Kei, "The Concept of "Hedging" Revisited: The Case of Japan's Foreign Policy Strategy in East Asia's Power Shift," *International Studies Review*, Vol. 20, No. 4, 2018, pp.633-660

〈자력갱생〉 자주노선은 추구는 비대칭 동맹에 대한 지나친 의존이 초래할 수 있는 부정적 효과를 최대한의 내부 동원으로 최소화하는 전략이다. ‘자기 민족의 〈강대성〉과 〈우월성〉을 내세우면서 다른 나라 인민들과 민족을 멸시하고 배척하는 대국주의’와<sup>12)</sup> 내부 ‘사대주의’<sup>13)</sup> 종파들을 배격하는 것을 목표로 하는 전략이다. 자력갱생 노선은 비록 자발적 고립과 경제적 파탄을 불러올 수는 있지만, 외부 세력과 연결된 국내 엘리트 세력의 발호와 외부로부터의 영향으로 반정부적 색채를 보이게 될 피지배층의 반발을 선제적으로 차단하는 닫힌 체제의 수호를 위한 필수적 방편으로 애용되어 왔다. 1956년 종파투쟁과 중·소의 개입, 1970년대 폐쇄적인 혈연 권력 세습체제의 도입, 그리고 탈냉전 이후 동구 및 아랍 지역에서의 색채혁명(color revolutions)의 교훈은 북한이 격세 유전적인 쇄국정책의 고수에 매달리게 하는 결정적 계기로 작용했다.

다음 장에서는 강대국 권력 정치(great power politics)와 고전지정학의 그레이트 게임(great game)이 귀환했다고<sup>14)</sup> 일컬어지는 최근 동북아 국제 정치의 소용돌이에서 북한의 외교 전통이 2026년 어떤 방식으로 구현될 수 있을지 살펴보자. 대중·대러 동맹국 외교와 대미 전략을 대별해 조망한다.

### III. 2026년 대중·대러 외교: 수정주의 편승 전략

2026년 이후를 관통하게 될 북한 대중·대러 동맹외교의 키워드는 수정주의 편승 전략일 것으로 사료된다. ‘긴급한 현실로 다가온’<sup>15)</sup> 미중 패권경쟁이 낱알이 심화되는 가운데 보복정책(revanchism)을<sup>16)</sup> 구사하며 유라시아 대륙에서 과거의 영향력 회복을 노리는 푸틴의 러시아까지 동진<sup>17)</sup>하며 한반도와 동아시아는 신냉전의 최전선 중 하나로 자리 잡게 되었다.

북한은 위태로운 정세 변화를 오히려 기회로 간주하는 모습이다. 탈냉전기 미국 일극 체제 패권 시대에는 핵 확산에 몰두하는 열외 국가로 지목되며 고립에 처해 있었다. 미국의 강력한 영향력하에 중·러의 지원도 한정적이었다. 그러나 국제 정세가 전환되고 미국의

12) 사회과학원 철학연구소, 『철학사전』, 평양: 사회과학출판사, 1985, p.165

13) 위의 책.

14) Mead, Walter Russell, "The Return of Geopolitics: The Revenge of Revisionist Powers," *Foreign Affairs*, Vol. 93, No. 3, 2014, pp.69~79.

15) Brand, Hal, "The Chinese Century?" *National Interest*, 19 February, 2018.

16) Snegovaya, Maria, and Alexander Lanoszka, "Reclaiming What Is Ours: Elite Continuity and Revanchism," *European Journal of International Security*, 18 October, 2024, pp.1~19.

17) Shevchenko, Vladislava, "The Influence of the Russian 'Pivot to the East' Strategy on Energy Cooperation between Russia and Europe Faced with the Ukrainian Crisis," *EurasiaPeace*, October 2023.

상대적 쇠퇴와 중·러의 본격적인 현상 질서 도전이 강화되면서 대륙의 수정주의 동맹국들을 한반도 문제와 평양의 한반도 현상 질서 변경 프로젝트에 연루시키는 평양의 전통적 편승 전략을 효과적으로 구사할 수 있는 순간이 도래했다고 여기는 듯하다. 최소한 국제 제재의 포위망과 외교적 고립무원에서 탈피하고 핵무장을 기정사실화할 수 있는 기회의 창이 열렸다고 믿는 모양새다.

북미 간 하노이회담 실패와 제8차 당대회를 기점으로 ‘신냉전 격화’라는 평양의 전략적 인식은 강화되었다. 2022년 12월에 중앙위원회 제8기 제6차 전원회의에서는 ‘신냉전... 다극화의 흐름이 더욱 가속화’되고 있다고 진단하더니,<sup>18)</sup> 2023년 9월 최고인민회의의 시정연설을 통해서 김정은은 “미국이 일본, 대한민국과의 3각 군사동맹 체계 수립을 본격화함으로써 전쟁과 침략의 근원적 기초인 ‘아시아판 나토’가 끝내 자기 흥체를 드러냈다”라며<sup>19)</sup> 신냉전 대립 구도가 동아시아에 본격적으로 전개되기 시작했다고 주장했다.

2026년 북한은 이미 우선적 과제로 지목된 바 있는 수정주의 진영의 연대 공고화를 더욱 강력하게 추진할 것이다. 2024년 북한은 ‘미국과 서방의 패권 전략에 반기를 든 국가들과의 연대를 가일층 강화해 나갈 것’이라며<sup>20)</sup> 현상 도전 진영의 결집을 이끄는 전위 역할을 자처한 바 있다.

‘반제자주를 제1국책’으로 하여 미국의 ‘자주권 침해 행위 불용’과 ‘사회주의 국가와의 관계 발전을 우선 과제’로 추진해 나갈 것도 천명했다.<sup>21)</sup> 수정주의 세력의 연대를 결집하여 전통적 편승 전략의 효과적 토대를 마련하려는 의지를 분명히 드러낸 것이다. 북중러 삼각 진영 결속을 통해 대미 레버리지를 한층 강화하는 효과를 기대할 수도 있을 것이다.<sup>22)</sup> 푸틴과 시진핑을 대상으로 하는 김정은의 광폭 외교 행보는 기실 김일성이 전후 국제 질서 전환기에 대륙의 스탈린과 모택동을 자신의 한반도 무력통일 모험에 연루시키기 위해 전개하였던 정상외교를 떠오르게 한다.

물론 잠재적인 이해관계 균열로 인해 북중러 3자 연대가 단단하게 응결된 축 동맹으로 결집될 개연성은 당분간 적다고 판단된다.<sup>23)</sup> 그러나 북한의 위협천만한 공세적인 대외적 행보와 강압 외교의 기획 도발이 한반도 주변 지역에서 공동의 위기를 초래하여 수정주의 성향 3국을 공고하게 결속시킬 가능성을 무시할 수는 없을 것이다. 핵무력 확장으로 대외적 행보와 외교 정책 선택에 있어 보다 담대(emboldenment)해진<sup>24)</sup> 북한은 지정학적 중요성을

18) 『노동신문』(2023. 1. 1).

19) 『조선중앙통신』, 「경애하는 김정은 동지께서 조선민주주의인민공화국 최고인민회의의 제14기 제9차 회의에서 뜻깊은 연설을 하시었다」, 2023. 9. 28.

20) 『조선중앙통신』, op. cit. 2023. 9. 28.

21) 『조선중앙통신』, op. cit. 2024. 1. 16.

22) 이재훈, 「중국 전승철 참석 김정은, 중·러 결속 다지고 트럼프와 담판 준비」, 『한겨레』, 2025. 8. 29.

23) Mastro, Oriana Skylar, “The Next Tripartite Pact? China, Russia, and North Korea’s New Team Is Not Built to Last,” *Foreign Affairs*, February 19, 2024.

담보로 동맹국의 한반도 연루 심화 및 미국에 대한 강압외교의 효과 증폭을 위해 더욱 위험해진 모험을 시도할 수도 있을 것이다.

이미 북한은 ‘미국에 실제적인 핵 위협을 가할 수 있는 전략국가’로서<sup>25)</sup> ‘조선 반도의 정세 격화’를 ‘위협하는 세력들의 안보 불안정으로’<sup>26)</sup> 연계시킬 수 있는 ‘고압적이고 공세적인 초강경정책’<sup>27)</sup>, 즉 전략 도발로 한반도 위기 고조(crisis escalation) 상황을 연출하겠다는 의지도 표출한 바 있다. 미중 갈등 격화와 중·러의 수정주의 도전 심화는 핵 보유 및 활용의 기회와 이익을 극대화하려는 북한의 핵 기회주의(nuclear opportunism)를<sup>28)</sup> 증폭시키는 부작용을 낳고 있는 것이다. 위험천만한 전략 도발도 감행할 여지를 남겨 두고 있다.<sup>29)</sup>

중국 일방에 대한 의존 심화 상황을 탈피하기 위한 북한의 등거리 위험 분산 외교 전략도 지속적으로 추진될 것이다. 이미 북한은 2024년 6월 19일 자동 군사개입 조항이 삽입된 ‘냉전형’ 군사동맹을 러시아와 체결하고,<sup>30)</sup> 약 만여 명의 병사를 러시아에 파병하여 우크라이나 전쟁에 관여하였다. 심화되고 있던 중국에 대한 의존을 감소시켜 중국의 영향력 확대를 견제하는 한편, 동시에 러시아의 군사기술 이전과 경제·외교적 지원 확대도 기대하는 모습이 다. 러시아를 북한의 체제 생존 및 한반도 현상 변경 목표 추진에 적극적으로 연루시키는 전략이다.

다른 한편, 2026년에는 소원해진 중국과의 관계를 복원하기 위한 외교적 행보가 취해질 수도 있을 것이다. 이미 김정은은 2025년 중국 전승절 기념식에 참석하며 관계 복원 신호를 발신했다. 러시아로부터의 지원이 기대만큼 이뤄지지 않거나, 미국 트럼프 행정부로부터의 압박이 강화될 경우 북한의 중국 궤도로의 재진입은 더욱 가시화될 것이다. 중국과의 재결합 행보는 미국의 인태 전략과 대중 봉쇄 및 견제 전략에 압박감을 선사할 수 있을 것이다.<sup>31)</sup> 국제 수정주의 세력의 무기고이자 금고로서의 역할을 중국이 맡고 있는 상황에서 장기간에 걸친 중국과의 이격은 북한으로서도 감내하기 어려운 사태이다. 북중관계 복원은 언젠가는 풀어야 할 필수적 과제인 것이다.

평양은 신냉전 심화라는 지정학적 인식의 바탕하에 현상 변경에 도전 중인 대륙 강대국들과 수정주의 연대 결집에 진력하고 있다. 이러한 경향은 2026년 더욱 심화될 것이다. 미·중

24) Bell, Mark S., "Beyond Emboldenment: How Acquiring Nuclear Weapons Can Change Foreign Policy." *International Security*, Vol. 40, No. 5, 2015, pp.87-119.  
25) 『조선중앙통신』, 2017. 12. 22.  
26) 『노동신문』, 「우리 식 사회주의건설을 새 승리로 인도하는 위대한 투쟁강령: 조선로동당 제8차대회에서 하신 경애하는 김정은동지의 보고에 대하여」, 2021. 1. 9.  
27) 『조선중앙통신』, op. cit., 2023. 12. 31.  
28) Mark S. Bell, *Nuclear Reactions: How Nuclear-Armed States Behave*, Ithaca: Cornell University Press, 2021, pp.9-35.  
29) Sagan, Scott D., "Armed and Dangerous: When Dictators Get the Bomb." *Foreign Affairs*, Vol. 97, 2018, pp.35-43.  
30) 『SPN서울평양뉴스』, 「북러 '포괄적 전략동반자관계 조약' 전문... '전쟁상태 처하면 지체없이 군사원조」, 2024. 6. 20.  
31) 차두현·이동규, 「김정은의 중국 전승절 참석과 향후 북-중-러 관계 전망」, 『이슈브리프』, No. 2025-28, 2025. 9. 8 ([https://www.asaninst.org/bbs/board.php?bo\\_table=s1\\_1&wr\\_id=550](https://www.asaninst.org/bbs/board.php?bo_table=s1_1&wr_id=550), 접속일: 2026. 1. 21)

및 미·러 간 갈등이 강화되고 중·러 간 연대가 확대될수록 북한의 편승 외교는 더욱 적극적으로 추진될 것이다. 중·러 등 대륙의 수정주의 세력과의 연대 강화를 통해 수정주의 세력과의 현상 유지 세력이 첨예하게 부딪치는 최전선에 자리한 북한의 지정학적 존재감을 더욱 상승시켜 생존 확보에 진력하는 한편, 국제 정세 불안정성 증대를 평양 자체의 수정주의 체제 목표 달성을 위한 기회로 활용하려 들 것이다.

#### IV. 2026년 대미 외교 전략:

##### 핵무장 기정사실화 및 협상을 통한 현상 변경

2025년 트럼프 행정부의 출범으로 비핵화를 향한 북·미 협상의 재개가 예상되었다. 그러나 2025년은 소문만 무성할 뿐 큰 진전 없이 지나갔다. 트럼프 행정부는 대북 접근을 시급한 현안 과제로 간주하지는 않는 모습이다. 보다 긴급한 국제 정치 현안들(예컨대 우크라이나 전쟁 종식과 중동 위기 봉합 등)에 우선 집중해야 하는 상황에 처해 있었다. 북한도 미국의 태도 변화와 국제 정세의 급변 가능성을 면밀히 관찰하며, 보다 유리한 전략적 환경이 조성되는 시점을 신중하게 탐색하고 있다. 북한으로서는 성과가 불확실한 북·미 협상에 전력을 기울이기보다는 수정주의 진영에 편승하며 체제 생존을 확보하고, 동맹의 후원하에 한반도 현상 변경 목표에 집중하는 것이 전략적으로 더 유리하다고 판단했을 가능성이 크다.

그러나 미국과의 협상과 대타협의 성공적 추진은 체제의 생존을 확보하면서 한반도 현상 변경을 희구하는 북한으로서는 결코 포기하기 힘든 선택지다. 특히 2026년에는 북·미 협상이 급물살을 타게 될 개연성도 있다. 2026년 11월 예정된 미국 중간선거가 북·미 대화와 남북관계의 향방에 큰 파장을 미칠 수 있는 변곡점으로 작용할 수 있기 때문이다. 우크라이나 전쟁과 중동 분쟁 중재에서의 난항, 환율·관세 갈등으로 인한 전통적 동맹국들과의 마찰, 그리고 정치·사회적 분열과 경기침체 등 미국 내부의 정치·경제적 부담 증가는 트럼프 행정부로 하여금 가시적 외교 성과를 보여주기 위해 대북 접근에 있어 전향적 태도를 취하게 될 압박 요인으로 작용할 수 있다.

북한도 이러한 상황을 활용해 미국으로부터 보다 많은 양보를 얻어 낼 수 있다고 계산하고 있을 가능성이 크다. 김정은이 한미연합훈련을 강하게 비판하고 비핵화 의제의 불가론을 주장하면서도, “평화 공존을 바란다면 미국과 마주하지 못할 이유가 없다”라고<sup>32)</sup> 언급한

2025년 9월 최고인민회의의 연설은 이러한 전략적 계산을 잘 보여준다. 협상이 재개될 경우, 북한 비핵화가 주요 의제로 부각되기는 어려울 가능성이 크다. 대화 재개와 외교적 성과 창출에 큰 절박성을 느끼는 쪽은 미국이기 때문이다. 북한이 2월 개최 예정인 제9차 당대회나 기타 당·군·정의 중요 행사를 통해 대미 협상의 기본 조건과 요구사항을 선제적으로 공표하며 대미 기선 제압에 나설 가능성도 배제할 수는 없다.

북한은 닫힌 체제의 생존과 한반도 현상 변화 추진에 있어 핵무력을 필수적인 절대 수단으로 인식하고, 그 확장과 유지를 위해 총력을 기울여 왔다. 이러한 사실은 향후 미국과 국제 사회, 그리고 한국과의 협상 과정에서도 불가역적 핵 보유를 기정사실화하고, 이를 통해 비핵화 압박을 회피하려 할 것임을 시사한다. 현재도 북한은 미국과 한국을 ‘비핵화 망상증’<sup>32)</sup> 사로잡힌 위선자로 공격하며, 핵무장을 변경 불가능한 기정사실로 굳혀 나가는 데 주력하고 있다. 지난 9월 최고인민회의의 제14기 제13차 회의 시정연설에서도 김정은은 비핵화 논의 불가를 재차 강조하며 “비핵화라는 개념은 이미 그 의미를 상실했다”라고 강변하였다.<sup>34)</sup>

핵무장 기정사실화 노선을 제도적으로 뒷받침하기 위한 물적 토대로서 북한은 제8차 당대회 이후 제2차 핵전력 고도화 계획을 추진하며, 핵무력의 고도화·다종화·실전화와 핵탄두의 기하급수적 확대를 중단 없이 진행해 왔다.<sup>35)</sup> 또한 이미 증강된 핵무력을 바탕으로 북한이 비타협적인 대미 협상 태도를 보일 가능성도 도외시킬 수 없다. 미국의 대북 적대시 정책 철회, 인권 문제를 활용한 대북 압박 배제 등을 주요 목표로 설정할 것이다. 궁극적으로는 ‘조선반도 문제에서 미국이 손을 떼야 한다’<sup>36)</sup> 주장을 관철하려 하며, 주한미군의 철수 또는 감축, 전략자산의 한반도 인근 지역 전개 축소, 한미연합훈련 감소, 한미 핵협의그룹(NCG)의 유명무실화, 사드(THAAD) 철수 등을 압박함으로써 미국이 한국에 제공해 온 확장억제 및 방위 공약의 신뢰도를 약화시키는 데 주력할 것으로 보인다.

더 나아가 내부적으로 핵무력 증강과 이를 통한 대미 강압외교의 효과를 과시하며, 이를 김정은 정권의 통치 기반 강화와 지도자의 정당성 제고에 활용할 가능성이 크다.<sup>37)</sup> 북한은 핵무력 기정사실화와 확대를 ‘강성대국’, 더 나아가 ‘핵무장 전략국가’로의 도약으로 포장하며, 김정은을 군사·외교적 카리스마를 갖춘 지도자로 부각시키는 데 활용할 것이다.

평양은 증강된 핵무력을 배경으로 한국의 영향력 배제를 본격 추구할 가능성이 높다. 미국에 대해서는 직접 협상 방식을 고수하고, 대화 재개 시, 특히 비핵화 원칙 포기를 전제로

32) 『조선중앙통신』, 「최고인민회의의 제14기 제13차회의에서 한 김정은 동지의 연설」, 2025. 9. 22.  
33) 『조선중앙통신』, 「(비핵화망상증)에 걸린 위선자의 정체가 드러났다」, 2025. 8. 27.  
34) 『조선중앙통신』, 「최고인민회의의 제14기 제13차회의에서 한 김정은 동지의 연설」, 2025. 9. 22.  
35) 『노동신문』, 「조선로동당 중앙위원회 제8기 제6차전원회의 확대회의에 관한 보도」, 2023. 1. 1.  
36) 『노동신문』, 「조선로동당 제7차대회 결정사: 조선로동당 중앙위원회사업총화에 대하여」, 2016. 5. 9.  
37) 김진하, 「북한의 핵전력 고도화의 전략적 의도 분석」, 『통일연구브리핑』, Vol. 2, 1/2월호, 2024, pp.89-102.

한 핵 군축 회담 국면에서 비핵무장국인 한국의 참여와 영향력 배제를 주장할 것이다. 실제로 김영정은 작년 8월 20일 외무성 주요 국장 협의회에서 ‘우리 국가를 중심으로 전개되는 지역 외교무대’를 강조하며 북·미 대화 등 동북아 국제 외교 무대에서의 한국 배제 의사를 분명히 발신하고 있다.<sup>38)</sup> 2025년 9월 최고인민회의 제14기 제13차 회의 연설에서도 김정은은 ‘우리는 한국과 마주앉을 일이 없으며 그 무엇도 함께 하지 않을 것’이라며 한국 배제 의지를 재천명했다.<sup>39)</sup> 중국적으로 북한은 동아시아 국제 정치에서 한국의 위상 약화를 노리는 이른바 ‘주변부화(marginalization)’ 전략을 본격적으로 추진할 수 있다. 이러한 전략이 중국과 러시아의 지정학적 압박, 미국의 관여 축소 및 자체 기조와 맞물릴 경우 한국의 대외적 고립과 핀란드화(Finlandization)가 초래될 위험성이 있다.

수정주의 체제 목표를 추진하면서도 미국의 비핵화 압박을 회피하고, 동시에 양보를 최대한 효과적으로 확보하려 들 것이다. 이를 위해 북한은 대미·대남 강압과 중단 없는 핵무력 확대를 통해 한반도 정세 안정과 대중 전략 집중을 추구하는 미국을 상대로, 유리한 입지에서 현상 변경 협상을 진행하기 위한 포석으로서 협상 개시 자체를 전략적으로 지연시키는 ‘선(先) 압박-후(後) 협상’의 순연 전술을 구사할 가능성이 크다.

신냉전 구도의 심화와 현상 변경을 추구하는 세력들과의 연대 강화 속에서, 우크라이나 및 중동 문제에서 뚜렷한 외교적 성과를 거두지 못하며 어려움을 겪고 있는 트럼프 행정부를 상대로 북한이 서둘러 협상 테이블에 나설 유인은 사실 크지 않다. 오히려 북한은 중국과 러시아 등 수정주의 국가들과의 연대를 강화함으로써 대미 레버리지를 확대하고, 트럼프 행정부에 대한 압박 강도를 점진적으로 높여 갈 가능성이 크다. 미국의 양보를 압박하기 위해서다.

핵무력 고도화와 더불어 위기 고조(crisis escalation)형 도발 전술 역시 대미 압박 수단으로 활용될 수 있다. 북한은 핵무력의 획기적 확대와 도발을 통해 핵 강압 효과를 증대시키고, 북·미 협상이 부재한 상황에서 ‘북한 비핵화 실패’에 대한 국제적 인식을 확산시키며, 북핵의 사실상 인정이나 동결을 주장하는 미국 내 여론 형성에도 영향을 미치려 할 것이다.

이를 통해 미국 내 대한민국 핵우산 제공 공약 약화나 주한미군 축소를 주장하는 여론을 자극하고 촉진하는 효과도 동시에 노려 볼 수 있다. 북한은 위기 고조 전술을 통해 ‘한반도 안정(즉, 북한의 협조)’과 ‘미국의 적대시 정책 축소’를 맞교환하는 거래를 미국에 강압적으로 제안할 수 있는 유리한 전략적 입지를 확보하려 할 것이다.

38) 『조선중앙통신』, 2025. 8. 20.

39) 『조선중앙통신』, 『최고인민회의 제14기 제13차회의에서 한 김정은 동지의 연설』, 2025. 9. 22.

## V. 전략적 고려사항

북한의 외교 행보에 효과적으로 대응하기 위한 전략적 고려사항들을 논의하며 글을 끝맺는다. 첫째, 한미일 삼각 공조 체제를 재가동하고 강화함으로써 북한 비핵화 원칙에 대한 동맹국과 국제 협력국들의 공감대와 지지를 재확보해야 한다. 아울러 한미 양국 차원에서 북한 비핵화 원칙을 불가역적으로 제도화·법제화하려는 노력도 병행될 필요가 있다. 비핵화 원칙의 국제적 재확인으 북한으로 하여금 한국 정부의 END 구상에 전략적으로 대응하며 우회로를 모색하도록 만드는 압박 요인으로 작용할 것이다. 트럼프 행정부의 일방주의적 대북 타협을 견제하는 효과도 거둘 수 있을 것이다.

둘째, 편향된 북·미 협상이 북핵 기정사실화나 미국의 확장억제 공약 약화로 이어지지 않도록 견제 조치를 강화해야 한다. 이를 위해 미국의 확장억제 신뢰도를 제고하는 동시에 한국의 자체 억제력 강화에 집중할 필요가 있다. 미 전략자산 전개 정례화, 한미 확장억제전략협 의체와 핵협의그룹의 연동 강화, 한미 핵·재래식 전력 통합(CNI) 계획 제도적 이행 등을 지속적으로 요구하며 미국을 압박해야 한다. 한국형 삼축 체계의 고도화를 통해 독자적인 억제 및 응징 능력 확장에도 힘써야 한다. 이는 미국의 일방적인 동맹 이탈 가능성을 견제하기 위한 최소한의 안전장치이기도 하다.

셋째, 협상 과정에서 북한의 한국 배제 및 주변부화 전략과 미국의 동조 가능성을 사전에 차단하기 위한 외교적 노력을 강화해야 한다. 북한 비핵화를 불가역적 국제 원칙으로 재정립하는 노력을 지속하는 한편, 미국과 국제 사회의 여론을 환기하여 설령 미국이 비핵화 의제화를 포기하더라도, 확장억제 강화 또는 한국의 독자적 핵 억제력 개발에 대한 미국의 전폭적 지원 약속을 확보할 수 있도록 사전 압박을 강화해야 한다.

아울러 한국의 국방력 자체 증강과 한미 방산 협력 강화를 통해, 한국이 동북아 안정 유지에 필수불가결한 지정학적 전략 자산이라는 인식을 미국 조야에 확산시킬 필요가 있다. 즉, ‘한국과의 동맹 유지가 북한과의 타협보다 전략적으로 우선한다’는 공식을 확고히 하는 것이 중요하다. 한미동맹의 확고한 비핵화 원칙 고수와 신뢰 가능한 핵 억제력 확보는 역설적으로 북한이 한국의 평화 구상에 전략적으로 호응하도록 만드는 촉진제로 작용할 수 있을 것이다.

마지막으로 대륙의 북한 동맹국들, 즉 중·러와도 전략 대화 플랫폼을 유지해야 한다. 이를 통해 평양의 도발이나 동맹 연루 전략이 불러올 수 있는 통제받지 않는 위기 고조와 확산 위험성에 대한 경고를 정기적으로 발신할 필요가 있다. 불확실성 증대는 북한 벼랑끝

전술의 핵심이다. 의도하지 않은 ‘핵확전(inadvertent escalation)’의<sup>40)</sup> 발발 가능성조차 배제할 수 없게 만드는 위험한 전술이다. 이에 대한 문제의식을 공유하는 데 노력해야 한다. 중·러 모두 스스로의 결정이 아니라면 북한이나 상대의 일방적 결정이나 행동으로 한반도 위기 상태가 고조되는 사태를 바라지는 않을 것이다. 이점에 착목하여 중국 및 러시아와의 양자 또는 다자 간 전략 대화를 주기적으로 진행하여 핵무장한 북한이 유용한 전략 자산이 아니라 기실 위험천만한 채무로 작동할 수 있다는 점을 인식시키는 데에도 노력을 기울일 필요가 있다.

북한은 2026년 중국과 러시아라는 대륙 강대국의 방패 뒤에서 미국과 직접 거래하며 한국의 존재감을 지우려 할 것이다. 한국은 동맹의 신뢰를 재확인하는 동시에, 중·러에도 ‘핵무장 북한’이 전략자산이 아닌 위험한 부채임을 깨닫게 하는 정교한 외교력을 발휘해야 한다.

---

40) Posen, Barry R., *Inadvertent Escalation: Conventional War and Nuclear Risks of International Studies*, Ithaca: Cornell University Press, 1991, pp. ix-xi & 1-27.

## 참고문헌

- 김진하, 「북한 군사적 강압외교(Coercive Diplomacy)의 수정주의(Revisionism)적 기원」, 『국방연구』, 제63권, 제1호, 2020, pp.1~25.
- \_\_\_\_\_, 「북한의 핵전력 고도화의 전략적 의도 분석」, 『통일연구브리프』, Vol. 2, 1/2월호, 2024, pp.89~102.
- 『노동신문』, 「조선로동당 제7차대회 결정서: 조선로동당 중앙위원회사업총화에 대하여」, 2016. 5. 9
- \_\_\_\_\_, 「우리 식 사회주의건설을 새 승리로 인도하는 위대한 투쟁강령: 조선로동당 제8차대회에서 하신 경애하는 김정은동지의 보고에 대하여」, 2021. 1. 9.
- \_\_\_\_\_, 「조선로동당 중앙위원회 제8기 제6차전원회의 확대회의에 관한 보도」, 2023. 1. 1.
- 사회과학원 철학연구소, 『철학사전』, 평양: 사회과학출판사, 1985, p.165.
- 이제훈, 「중국 전승절 참석 김정은, 중·러 결속 다지고 트럼프와 담판 준비」, 『한겨레』, 2025. 8. 29.
- 『조선중앙통신』, 「경애하는 김정은 동지께서 조선민주주의인민공화국 최고인민회의 제14기 제9차 회의에서 뜻깊은 연설을 하시었다」, 2023. 9. 28.
- \_\_\_\_\_, 「〈비핵화망상증〉에 걸린 위선자의 정체가 드러났다」, 2025. 8. 27.
- \_\_\_\_\_, 「최고인민회의 제14기 제13차회의에서 한 김정은 동지의 연설」, 2025. 9. 22.
- 차두현·이동규, 「김정은의 중국 전승절 참석과 향후 북-중-러 관계 전망」, 『이슈브리프』, No. 2025-28, 2025. 9. 8([https://www.asaninst.org/bbs/board.php?bo\\_table=s1\\_1&wr\\_id=550](https://www.asaninst.org/bbs/board.php?bo_table=s1_1&wr_id=550), 접속일: 2026. 1. 21).
- 『SPN서울평양뉴스』, 「북러 ‘포괄적 전략적동반자관계 조약’ 전문... ‘전쟁상태 처하면 지체없이 군사원조」, 2024. 6. 20.
- Baunov, Alexander, “Going to the People—and Back Again: The Changing Shape of the Russian Regime, Moscow: Carnegie Moscow Center,” 2017, pp.10~11.
- Bell, Mark S., “Beyond Emboldenment: How Acquiring Nuclear Weapons Can Change Foreign Policy.” *International Security*. Vol. 40, No. 5, 2015, pp.87~119.
- \_\_\_\_\_, *Nuclear Reactions: How Nuclear-Armed States Behave*, Ithaca: Cornell University Press, 2021, pp.9~35.

- Brand, Hal, *The Chinese Century? National Interest*, 19 February, 2018.
- Brand, Hal, and John Lewis Gaddis, “The New Cold War: America, China, and the Echoes of History,” *Foreign Affairs*, Vol. 100, No. 6, 2021, pp.10~20.
- Brownlee, Jason, “...And Yet They Persist: Explaining Survival and Transition in Neopatrimonial Regimes,” *Studies in Comparative International Development*, Vol. 37, No. 3, 2002, pp.21~25.
- Giorciari, John D., and Jürgen Haacke, “Hedging in International Relations: An Introduction,” *International Relations of the Asia-Pacific*, Vol. 19, No. 3, 2019, pp.367~374.
- Koga, Kei, “The Concept of “Hedging” Revisited: The Case of Japan's Foreign Policy Strategy in East Asia's Power Shift,” *International Studies Review*, Vol. 20, No. 4, 2018, pp.633~660.
- Lanoszka, Alexander, “Tangled up in Rose? Theories of Alliance Entrapment and the 2008 Russo-Georgian War,” *Contemporary Security Policy*, Vol. 39, No. 2, 2018, pp.234~257.
- Levitsky, Steven, and Lucan A. Way, *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes after the Cold War*, Cambridge: Cambridge University Press, 2010, p.41.
- Mastro, Oriana Skylar, “The Next Tripartite Pact? China, Russia, and North Korea's New Team Is Not Built to Last,” *Foreign Affairs*, February 19, 2024.
- Mead, Walter Russell, “The Return of Geopolitics: The Revenge of Revisionist Powers,” *Foreign Affairs*, Vol. 93, No. 3, 2014, pp.69~79.
- Morrow, James D., “Alliances and Asymmetry: An Alternative to the Capability Aggregation Model of Alliances,” *American Journal of Political Science*, Vol. 35, No. 4, 1991, pp.904~933.
- Posen, Barry R., *Inadvertent Escalation: Conventional War and Nuclear Risks of International Studies*, Ithaca: Cornell University Press, 1991, pp. ix~xi & 1~27.
- Sagan, Scott D., “Armed and Dangerous: When Dictators Get the Bomb,” *Foreign Affairs*, Vol. 97, 2018, pp.35~43.
- Schweller, Randall L., “Bandwagoning for Profit: Bringing the Revisionist State Back In,” *International Security*, Vol. 19, No. 1, 1994, pp.72~107.

- Shevchenko, Vladislava, “The Influence of the Russian ‘Pivot to the East’ Strategy on Energy Cooperation between Russia and Europe Faced with the Ukrainian Crisis,” *EurasiaPeace*, October 2023.
- Snegovaya, Maria, and Alexander Lanoszka, “Reclaiming What Is Ours: Elite Continuity and Revanchism,” *European Journal of International Security*, 18 October, 2024, pp.1~19.
- Snyder, Richard, “Paths out of Sultanistic Regimes Combining Structural and Voluntarist Perspectives,” in Chehabi, H.E., and Juan Linz, eds., *Sultanistic Regimes*, Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1998, pp.58~60.
- Yarhi-Milo, Keren, Alexander Lanoszka, and Zack Cooper, “To Arm or to Ally? The Patron's Dilemma and the Strategic Logic of Arms Transfers and Alliances,” *International Security*, Vol. 41, No. 2, 2016, pp.90~139.