

격동의 전환기, 질서의 재편과 한반도



IFES 연구보고서 2025-2

격동의 전환기, 질서의 재편과 한반도

인 쇄 2025년 12월 10일 수요일

발 행 2025년 12월 11일 목요일

발 행 처 경남대학교 극동문제연구소

주 소 (03053) 서울시 종로구 북촌로15길 2(삼청동)

전 화 02-3700-0700

팩 스 02-3700-0707

인 쇄 처 웃고문화사(02-2267-3956)

정 가 비매품

이 책자에 실린 내용은 집필자 개인의 견해를 바탕으로 작성된 것으로
경남대 극동문제연구소의 공식 입장과는 무관합니다.

IFES 통일전략포럼 자료집
2025-2 (No. 76)

격동의 전환기, 질서의 재편과 한반도

사 회 : 이 관 세(경남대 극동문제연구소장)

발 표 : 이기동(국가안보전략연구원 수석연구위원)

박한진(한국외대 국제지역대학원 초빙교수)

두진호(한국국가전략연구원 유라시아연구센터장)

이상현(세종연구소 수석연구위원)

토 론 : 김상범(경남대 극동문제연구소 교수)

양평섭(대외경제정책연구원 초청연구위원)

이상숙(국립외교원 교수)

정재욱(경남대 극동문제연구소 교수)

일 시 : 2025년 12월 11일(목), 14:00~17:00

장 소 : 경남대 극동문제연구소 정산홀



I F E S

경남대학교 극동문제연구소

목차

[발표] 남북관계 진단 : 두 국가론과 통일담론 이기동(국가안보전략연구원 수석연구위원)	3
[토론] 김상범(경남대 극동문제연구소 교수)	23
[발표] 미·중 전략경쟁의 재편과 공급망 지각변동 박한진(한국외대 국제지역대학원 초빙교수)	43
[토론] 양평섭(대외경제정책연구원 초청연구위원)	91
[발표] 북·중 관계 복원과 북·중·러 밀착 두진호(한국국가전략연구원 유라시아연구센터장)	109
[토론] 이상숙(국립외교원 교수)	131
[발표] 트럼프 2.0 시대 한반도의 핵문제 이상현(세종연구소 수석연구위원)	139
[토론] 정재욱(경남대 극동문제연구소 교수)	165

경남대학교 극동문제연구소 간행도서목록	176
통일전략포럼 보고서/자료집 발간 목록	183
회원가입 안내	202



남북관계 진단 : 두 국가론과 통일담론

발표

이기동(국가안보전략연구원 수석연구위원)

—

토론

김상범(경남대 극동문제연구소 교수)

남북관계 진단 : 두 국가론과 통일담론

이기동(국가안보전략연구원 수석연구위원)

1 | 남북관계 진단

경색으로 시작한 올해 남북관계는 지난 6월 초 이재명 정부의 출범과 더불어 선대선에 기초한 남북관계 안정화와 정상화를 도모하려는 남한과, 적대적 두 국가론에 기초하여 남북관계를 완전히 단절하려는 북한 사이에서 교착을 보였다. 이 과정에서 북한은 남한의 대북 방송 중단 조치에 대남 소음방송 중단으로 화답하는 모습을 보이기도 하였으나, 그 긍정적 여파는 제한적이고 일시적이었다. 그럼에도 불구하고 이재명 정부는 북한의 호응 여부와 상관없이 대북 선제조치들을 계속 취할 의사를 밝혔으나, 북한은 여전히 이를 신뢰하지 않는 분위기다.

김정은 북한 국무위원장은 2023년 12월 개최한 노동당 중앙위원회 8기 9차회의에서 두 국가론을 제시하고, 2024년 1월 최고인민회의 14기 10차회의 시정연설에서 두 국가론을 추가적으로 설명한 이후, 지난 9월 최고인민회의 14기 13차회의 시정연설에서 두 국가론의 정당성을 장문으로 정리하였다. 그 사이에 김여정 노동당 부부장은 두 국

가론의 대내외적 파급력과 공신력을 확보하고자 관련 담화들을 여러 차례 발표하였다. 최근 시정연설은 김정은의 입에서 시작한 두 국가론을 1년 9개월이 지난 시점에서 김정은의 입으로 정리했다는 점에서 의미를 찾을 수 있다. 그리고 남북관계 완전 단절, 중단없는 핵무력 강화, 그리고 헌법에 남한을 “가장 적대적인 국가”로 명시 등이 주요 내용을 구성하였다.

이 시정연설에서 주목할 점은 김정은이 남북관계에서 적대성을 구성하는 세 가지 요소를 직접 밝혔다는 사실이다. 북한이 두 국가의 길을 가기로 결정한 원인으로 볼 수 있는 이 세 가지 요소는 우리의 입장에서 보면, 남북관계를 정상화하는 길에서 앞으로 넘어야 할 험난한 장애물이기도 하다. 김정은은 첫 번째 적대성 구성요소로 이재명 정부 역시 역대 정부와 마찬가지로 흡수통일 노선을 고수하고 있다고 지적하였다. 북한은 그 근거로 통일부(헌법 제4조 평화통일 조항에 근거한 통일 추진 기구) 및 헌법 제3조 영토조항 존치를 지적하였다. 따라서 우리가 두 국가론을 인정하면, 북한은 우리의 통일완수 사명을 포기하고 영토조항을 폐기하라고 공세할 수 있다. 우리 정부에게는 용기와 인내심이 필요한 ‘뜨거운 감자’가 될 것이다.

김정은은 두 번째 적대성 구성요소로 한미연합군사훈련 실시와 미국의 전략자산 전개를 지목하였다. 북한은 한미동맹을 핵동맹으로, 한미연합군사훈련을 핵전쟁 연습으로 규정한 데 이어 북핵 조기 제거 및 핵공격 확대를 규정한 <작전계획 5022>와 미국의 전략자산 전개를 비난하였다. 2018년의 상황을 자세히 언급하지 않더라도, 주지하다시피 한미연합군사훈련 실시 여부는 그동안 남북대화와 북미대화에 앞서

신뢰 분위기를 조성하기 위한 전제조건이었다. 그러나 북한이 핵능력을 “무한히 강화”하고 핵무력 건설과 상용(재래식)무력 건설을 병진하겠다고 예고하였으며, 남북 간 소통과 대화가 완전히 차단되고, 주변국들이 꾸준히 군사력을 증강하고 있는 불확실한 안보 상황 속에서 과거처럼 대화 분위기 조성을 위해 한미연합군사훈련 실시를 북한이 호응할 만한 수준에서 선제적으로 중단하기는 쉽지 않아 보인다. 이와 관련하여 최근 이재명 대통령은 훈련 중단은 평화체제 구축 이후, 조정(축소와 연기)은 상황에 따라 달라질 수 있다는 입장을 밝혔다.¹⁾ 그리고 이재명 정부는 불확실성이 점차 높아지고 있는 복합 위기의 시대에 맞게 국방력과 억지력을 강화해야 한다는 국방정책 기조를 갖고 있는 것으로 보여²⁾ 북한의 상응하는 군사적 긴장완화 및 신뢰구축 조치 없이 한미연합군사훈련 실시를 선제적으로 중단하는 것은 이러한 정책 기조에도 부합하지 않는다.³⁾ 따라서 이재명 정부의 자주국방 강화 기조는 앞으로 9.19군사합의 복원 노력과 영합관계에 놓이거나 국방정책과 대북(통일)정책 간 길항관계에 놓일 소지도 있다. 신뢰하되 배신에 대비해야 하는 정책 기조의 어려움을 보여주고, 외교안보라인 간의 긴밀한 조율과 콘트롤타워의 조정 역할이 긴요한 이유를 보여주는 대목

-
- 1) 그러나 북한은 이미 신뢰조성 조치 목록에서 한미연합군사훈련 연기와 축소를 제외하였다. 김여정은 2005년 8월 14일 담화에서 “훈련을 연기하든 축소하든 개의치 않으며 관심이 없다”라고 문지방을 높였다.
 - 2) 이재명 대통령은 11월 23일 순방 기내 기자간담회에서 “이럴수록 인내심을 갖고 도발을 얼마든지 제압할 수 있을 정도의 국방력, 억지력을 확보하는 대전제의 기반 위에서 소통하고 대화하고 설득하고 길을 열어야 한다”고 강조했다.
 - 3) 이재명 대통령은 11월 20일 “인내심을 갖고 도발을 얼마든지 제압할 수 있을 정도의 국방력, 억지력을 확보하는 대전제의 기반 위에서 소통하고 대화하고 설득하고 길을 열어야 한다”고 강조했다.

이다.

김정은은 세 번째 적대성 구성요소로 비핵화 요구를 문제 삼고 있다. 김정은은 이미 헌법과 법률에 핵보유국을 명시한 상황에서 북한에게 비핵화를 요구하는 것은 헌법 위반을 강요하는 것이므로 절대로 받아들일 수 없다는 입장이다.⁴⁾ 국제사회의 비핵화 요구를 주권 침해 행위로 간주하겠다는 것과 다름이 없다. 더 나아가 자신과의 대화 등 관여를 원한다면 북한을 핵보유국으로 인정하라는 요구이다. 앞서 밝힌 불확실성이 높아지고 있는 복합위기의 시대에 우리 정부가 공식 입장에서 비핵화를 표명하지 않거나 남북한 당국대화에서 비핵화를 거론하지 않고 다자회담에서 비핵화가 포함된 공동문서 서명에 빠지는 것은 쉽지 않다. 만일 이러한 상황이 발생하면 북한을 핵보유국으로 인정했다는 거센 비난에 직면할 것이다. 또한 유럽을 비롯해 한반도 비핵화 원칙을 지지해 왔던 국가들과의 외교관계에서도 차질을 빚을 것이다. 최근 발표한 한미정상회담 설명자료에서 ‘완전한 비핵화’를 재확인한 것과 관련, 북한은 “대결적 기도를 공식화”했다고 비난하면서 “적절한 대응조치를 취할 것”이라고 엄포를 놓았다. 그리고 이재명 대통령은 11월 20일 이집트 국영신문 <알 아흐람>에 기고한 글에서 “실용적, 단계적 해법으로 한반도 비핵화를 추진할 것”이라고 밝혔다.

이와 같이 김정은이 직접 제시한 적대성을 구성하는 세 가지 요소를 남북관계 재개의 기준점으로 보면, 남북관계의 미래는 매우 난망적이다. 마치 남북관계의 완전 단절을 원하는 북한이 남한이 받아들이기 어

4) 김정은 최고인민회의 14기 13차 회의 시정연설, 2025.9.21. ; 김여정 부부장 담화, 2025.4.8.

려운 과제들을 일부러 제시한 것처럼 읽혀지기도 한다. 게다가 남북관계 전망을 어둡게 만드는 또 다른 요인들도 있다.

우선 북한은 두 국가론을 전략적 차원에서 제기하였으므로 남북관계 단절상태가 장기 지속될 가능성이 높아 보인다. 북한이 무슨 이유로든 두 국가론에서 선회하거나 후퇴하면 대내외적으로 타격이 클 수밖에 없다. 북한은 2019년 하노이 북미정상회담까지 미국과의 담판을 통해 생존과 발전을 모색하였다. 하노이 실패 이후 “제국주의에 대한 환상을 버릴 것”을 다짐한 북한은 ‘정면돌파전’을 선언하면서 신냉전, 다극화 추세에 “주동적으로” 편승하기로 결정하였다. 그 결과, 러시아와의 동맹조약 체결과 러우전쟁 파병, 김정은의 중국 전승절 기념 열병식 참석 등 중국과의 관계 복원에 적극적으로 나서고 있다. 이와 같이 한국을 거쳐 미국을 통해 생존과 발전을 모색해 오던 북한은 한국을 버리고 북방국가들과의 전략적 협조를 더욱 강화하는 방향에서 생존 및 발전전략을 추구하고 있는 것이다. 이와 같이 북한은 생존과 발전을 위한 베이스캠프로서 중국, 러시아와의 연대 강화를 구축하는 과정에서 남북관계에 대한 관심을 보이지 않을 것이다. 또한 북한의 영구 핵보유 전략은 현실에서 통일 목표와 병행하기 점점 힘들어지고 있다. 후술하겠지만, 남한에서는 핵을 가진 북한과의 통일 가능성 및 필요성에 대해 점차 회의적인 의견이 증가하고 있고, 남한을 포함한 국제사회는 핵을 가진 북한이 통일을 강조하면, 이를 무력에 의한 흡수통일로 간주하는 경향이 보편화될 것이다. 북한 역시 영구 핵보유 전략과 통일 사이에서 발생하는 한계와 문제점을 잘 인지하고 있을 것이다. 따라서 북한의 두 국가론은 통일을 버리고 영구 핵보유 전략을 선택한 것이다. 영구 핵보유 전략과 동족 사이에도 마찬가지다. 북한은 한때 핵무기를 “민족의

보검”이라고 하여 민족(한반도 전체)을 수호하는 무기로 표현하였으나, 지금은 “국체”라고 하여 국가(한반도 북쪽)와 동일시하는 담론으로 변경하였다. 이처럼 북한이 통일, 동족과 같이 선대가 중시해 온 민족 정체성 담론들을 버린 것은 영구 핵보유 전략을 고수하기 위해 전통적 정치 담론들을 조정한 결과로 볼 수 있다.

다음으로 북한이 통미봉남 또는 한국 배제를 시도할 의사를 밝혔다. 김여정 노동당 부부장은 8월 20일 “한국에는 우리 국가를 중심으로 전개되는 지역 외교무대에서 잡역조차 차례지지 않을 것”이라고 하여 통미봉남 또는 한국 배제를 통해 우리 정부의 한미 역할분담 공조(피스메이커와 페이스메이커)에 장애를 조성할 뜻을 비쳤다. 미국이 한국과 손을 잡고 북한과 마주한다면 문제가 별로 없지만, 미국이 만남 자체의 성사를 위해 한국의 손을 잡지 않고 북한과 마주하는 상황이 발생할 수도 있다. 특히, 올해 트럼프 대통령이 김정은에 보낸 일방적 구애 메시지를 보면, 이러한 우려가 현실로 다가올 가능성성을 높여 준다. 그러나 이재명 정부는 북한의 통미봉남과 한국 배제를 유연하게 받아들이고 있는 것으로 보인다.⁵⁾ 이러한 맥락에서 이재명 대통령은 한미 정상회담에서 북미대화 재개를 희망하면서 “트럼프 대통령은 피스 메이커, 저는 페이스 메이커”를 역설하였고, 고위 당국자들도 북미대화 재개가 한반도에 불어올 훈풍을 기대하고 있는 것으로 보인다. 통미봉남이든

5) 이재명 대통령은 11월 20일 이집트 카이로에서 열린 동포·지상사 간담회에서 “(북한과 다른 국가 간)관계 정상화를 우리가 지지한다, 우리와는 좀 늦더라도 전 세계와 교류해라, 그리고 마지막으로 단기적으로는 핵 동결하고 중기적으로는 감축하고 장기적으로 비핵화하자(는 것)”이라며 “(핵·미사일)중단 협상이라도 시작하자, 그걸 우리랑 못하면 미국하고 북한이라도 서로 먼저 하시라 하는 것이 우리의 기본적인 방침”이라고 설명했다.

한국 배제든 그 결과가 한반도의 평화와 안정에 긍정적이라면 좋다는 식의 실용적 관점이다.

마지막으로 북한의 국경선 획정에 따른 분쟁이 발생할 수 있다. 김정은이 헌법에 “주권행사영역”(영토조항) 신설을 지시한 지 1년이 다가오는데 북한은 아직까지 그 결과를 공개하지 않고 있다. 다만, 2024년 10월 9일 북한 인민군 총참모부가 유엔군사령부에 발송한 보도문을 비롯한 공식 문건들에서 “남쪽 국경”이라는 표현을 공식적으로 사용함으로써 김정은의 지시가 이행되었을 것으로 추정할 수 있다. 북방한계선(NLL)을 인정하지 않는 북한은 NLL을 내해로 하는 국경선을 획정하였을 개연성이 높다. 이렇게 되면 NLL을 항해하는 우리 군함과 어선은 국경선을 침범한 것이 되고, 북한은 이에 대해 강력히 대응할 것이다. 경계선 침범의 문제는 정전협정 위반의 문제이지만, 국경선 침범의 문제는 주권침해 행위로 간주되기 때문에 경계선과 국경선은 차원이 다르다. 서해상에서의 심각한 국경분쟁이 예상되고, 남북관계의 블랙홀이 될 수 있다. 이러한 분쟁을 사전에 방지하기 위해 국방부는 지난 11월 17일 비무장지대(DMZ) 군사분계선(MDL) 기준선 설정을 위한 논의가 필요하다며 북한에 군사회담을 제안했다. 세월이 흘러 군사분계선을 구분하는 표식들이 사라지고 경계가 모호해짐에 따라 북한군의 군사분계선 침범이 잦고 이에 대해 우리가 대응사격을 하는 과정에서 우발적 충돌이 발생할 수 있다는 우려를 반영한 것이다. 이재명 대통령도 11월 24일 “‘군사분계선이 불명확해 충격전이 벌어질 수 있으니 대화해서 선을 긋자’”는 제안이라도 해야 한다”고 역설하였다. 이처럼 우리 정부도 북한의 국경선 획정에 따른 예상되는 위기를 예방적으로 관리해야 할 필요성을 느끼고 있다.

정리하자면, 북한은 지금 △ 흡수통일 포기를 영토조항 폐기라는 행동으로 보일 것 △ 적대관계 해소를 원한다면 한미, 한미일 연합군사 훈련과 미국의 핵전략자산배치를 중지할 것 △ 대화를 원한다면 더 이상 비핵화를 일체 거론하지 말 것을 요구하고 있다. 세 가지 모두 우리 안보와 직결되고, 남북관계 재개를 위해 외교안보를 일정 부분 희생하라는 것이며, 국민 정서와 민감하게 연결된 사안들이므로 우리 정부로서는 받아들이기 쉽지 않다. 그래서 향후 남북관계는 난망적이다. 우리가 거부할 경우 북한은 남한이 적대관계를 해소할 의지가 없다고 판단하고 두 국가 구조를 강화하는 가운데 필요시 적대행위를 감행할 수도 있다.

2 | 북한의 두 국가론과 통일담론

지금까지 논의한 결과, 향후 남북관계가 비관적이라면 우리는 무엇을 해야 할까? 북한과 선의적으로 분리하는 시간을 갖고, 변화된 현실에 맞게 우리의 통일정책을 재정비하는 차원에서 평화공존 제도화의 일환으로 민족공동체통일방안의 남북연합제안을 구체화할 필요가 있다.

가. 북한의 두 국가론과 분리적 이중관계(존재의 이원성과 관계의 이중성)

북한은 자신들이 주장하는 두 국가론의 원인을 분단 이후 지속해 온

남북관계의 적대성과 교전성에서 찾고 있다. 남한 역대 정권들의 흡수 통일 기도와 한미연합군사훈련 실시와 같은 행위들을 적대관계를 구성하고 있는 요소로 지목하고, 70년이 넘도록 유지되고 있는 정전협정체제를 “전쟁중인 교전국 관계”로 날서게 표현하였다. 그리고 북한은 남북관계사에 절첨되어 온 이러한 적대성과 교전성을 ‘하나의 민족’으로서의 동족성을 부정하는 방향으로 이어갔다. 상대방을 적으로 대하고 상대방을 향해 총질을 하는 상황에서 동족 개념이 성립할 수 없다는 주장이다. 그리고 동족 부정은 통일 포기로 다시 이어졌는데 북한의 통일 이념은 하나의 민족 이념에 바탕을 두고 있기 때문에 당연한 수순이다.

북한은 국력의 열세기에 ‘하나의 민족’이념을 바탕으로 체결한 1991년 남북기본합의서체제에서 완전히 벗어나고자 하는 것으로 보인다. 북한의 입장에서 볼 때, 남북기본합의서는 서해관할권 문제와 같은 불편한 합의사항들을 감수하면서 남한발 군사위협 감소와 경제지원 획득을 통해 정권 안보를 유지하려는 목적에서 합의한 문서이다. 다시 말해서 남한에 의지해 생존과 발전을 모색하고자 했던 부끄러운 결과물이다. 북한이 남북기본합의서 이행에 열의를 보이지 않았던 하나의 이유이다. 이로 인해 남북기본합의서는 이미 오래전에 이행이 멈춰 사실상 사문화되었지만, 그 정신과 합의 내용은 여전히 살아있다. 남북기본합의서 체결 이후 남북한 사이에 체결된 상당 수의 합의들은 대부분 기본합의서의 정신 및 내용과 잇닿아있다.

그런데 지금의 북한은 당시의 북한이 아니다. 북한은 핵보유국을 완성하고 강대국 러시아와 동맹을 맺었으며, 우리국가제일주의를 외치면서 자력갱생에 기초한 경제발전의 토대를 구축함으로써 ‘전략적 지

위'가 달라졌다고 스스로를 자부하고 있다. 북한이 변화를 모색해야 할 때 늘 강조해 왔듯이, 혁명정세와 혁명역량의 변화된 상황과 여전에 맞게 전략전술적 방침을 조정해야 할 만큼 정세가 유리해지고 역량이 상승했다는 것이다. 그러므로 그동안 거추장스럽게 여겨졌던 기본합의서체제에서 완전히 벗어날 필요가 생긴 것이다. 무엇보다 남북기본합의서는 북한이 지금 부정하고 싶은 하나의 민족에 바탕을 둔 통일 지향성을 담고 있으며, 북한이 가고 싶어 하는 두 개의 국가와 배치하는 통일지향 특수관계를 규정하고 있다. 이에 대해 통일부는 적대성을 평화성으로 전환하여 평화적 두 국가 관계로 가길 기대하고 있다. 그리고 통일부는 평화적 두 국가 관계는 통일로 가는 과정에서 과도적 단계, 즉 과정으로서의 두 국가임을 강조함으로써⁶⁾ 평화적 두 국가론이 영구분단론(분단고착론)이라는 비판과 헌법 4조 통일조항에 배치한다는 우려를 불식시켰다.

우리 사회 일각에는 북한의 두 국가론에 대한 희망적 사고와 오해가 존재하는 것으로 보인다. 희망적 사고는 두 국가론의 원인이 적대성에 있으므로 적대성이 평화성으로 전환(원인 소멸)되면 북한이 두 국가론을 포기할 것이라는 기대이다. 그런데 이러한 기대가 실현될 가능성은 낮다. 북한의 두 국가론은 오랜 모색 기간, 국제질서의 변화, 그리고 국내적 요인들을 종합적으로 고려하여 반영한 전략적 결단의 산물이기

6) 구병삼 통일부 대변인은 10월 24일 정례브리핑에서 정동영 장관이 언급한 '평화적 두 국가론'에 대해 "통일을 지향하면서 평화적으로 공존하는 사실상 두 국가로 전환하자는 것"이라고 설명했다. "남북 관계의 현실을 고려하여 적대에서 평화로의 전환에 중점을 두고 북한의 사실상 국가성을 인정하는 것이지, 법적으로 국가 승인을 하는 것이 아니다"며 이같이 밝혔다. 동시에 "마라톤 선수가 하프 지점을 통과하는 중간 목표를 제시한 것과 유사한 것"이라며 "일각에서 마치 최종 결과인 것처럼 통일 포기 또는 위현이라고 비판하는 것은 사실 관계를 오해한 것"이라고 밝혔다.

때문이다. 원래 상태(기본합의서체제)로 다시 돌아가려면 상당한 내부 진통을 감수해야 한다. 그럼에도 불구하고 굳이 통일을 살리기 위해 다시 돌아가야 한다면, 두 국가 관계 속에서도 얼마든지 통일은 가능하다. 따라서 북한의 두 국가론은 적대성의 평화성으로의 전환 여부와 상관없는 상수로 봐야 한다.

북한의 적대적 두 국가론을 이해하는데 우리 사회의 오해도 있다. 그것은 바로 북한의 적대적 두 국가론을 결과로서의 두 국가론으로 인식하는 경향이 있다는 점이다. 주지하다시피, 적대적 두 국가론이라는 용어는 김정은의 당중앙위원회 8기 9차 전원회의 발언 즉, “북남관계가 더 이상 동족관계, 동질관계가 아닌 적대적인 두 국가 관계”를 남한에서 개념화한 것이다. 이 과정에서 북한은 두 국가로 갈 수밖에 없는 이유를 설명하고자 과거와 현재의 남북관계 현실을 ‘적대적 두 국가 관계’라고 표현한 것인데, 남한 사회 일부에서는 북한이 앞으로도 적대적 두 국가 관계를 지속해야 하는 목표로 이해함으로써 남북관계의 완전 단절상태가 구조화될 것으로 보고 있다. 이는 우리 사회 내에 남북관계에 대한 절망적 인식과 무력감이 팽배하는 데 영향을 미쳤다.

사실 북한이 바라고 지향하는 두 국가 관계는 적대적이라기보다는 분리적이라고 할 수 있다. 김정은은 ‘서로 자극하거나 서로 의식하지 말고 따로 살자’라는 식의 메시지를 발신하였다.⁷⁾ 물론 점령, 평정,

7) 대표적으로 김정은은 2024년 10월 7일 ‘김정은국방종합대학’ 창립 60돐 기념식에서 “이전 시기에는 우리가 그 무슨 남녘 해방이라는 소리도 많이 했고 무력통일이라는 말도 했지만 지금은 전혀 이에 관심이 없으며 두 개 국가를 선언하면서부터는 더더욱 그 나라를 의식하지도 않는다”고 말했다. 이어 “대한민국이 안전하게 사는 방법은 우리가 군사력을 사용하지 않게 하면 되는 것”이라며 “우리는 솔직히 대한민국을 공격할 의사가 전혀 없다”고 덧붙였다.

수복, 그리고 편입과 같은 공격적인 메시지도 있었지만, “남한이 우리를 공격 또는 위협한다면(상대방이 적대적으로 대한다면)”이라는 조건을 달았다. 우리도 평화적 두 국가로 직행하려면 적대성을 평화성으로 전환하는 과정에서 북한의 태도를 변화시켜 호응을 유도하는데 드는 거래비용과 기회비용, 북한의 변화된 태도를 유지하는데 드는 결박비용과 매몰비용 등 막대한 노력과 비용을 부담(감수)해야 한다. 심지어 이러한 비용들의 총합은 각각의 유무형의 비용들을 모두 망라한 것이다.

따라서 평화적 두 국가로 가는 과정에서 분리적 이중관계(존재의 이원성과 관계의 이중성)의 시간을 갖는 것이 필요하다. 남한은 특수관계, 북한은 두 국가 관계라는 이중관계성을 유지하는 가운데 서로에 대한 적대적 감정을 내려놓고 상대방을 제압하거나 변화시켜야 한다는 의무감과 강박에서 벗어나는 시간을 가지면서 적대성을 평화성으로 전환할 준비 자세를 갖추는 것이다. 상담심리학에서 말하는 ‘내려놓음(Letting Go)’은 단순히 포기하거나 무책임해지는 것이 아니라, 마음의 에너지를 소진시키는 ‘불필요한 투쟁’을 멈추고, 현실을 있는 그대로 수용하는 것을 말한다. 이와 같이 내려놓음의 시간을 통해 새로운 시작을 위한 에너지를 비축할 필요가 있다.

그러나 현재 남북관계의 적대성이 엄연히 존재하고, 한미연합군사훈련 실시와 핵·미사일 시험과 같이 서로 적대 또는 도발 행위로 간주할 수 있는 계획된 조치들이 예정되어 있는 상황에서 남북관계가 당장 선의에 기초한 분리 관계로 나아가기는 쉽지 않을 것이다. 그럼에도 불구하고, 우리만이라도 분리의 시간을 통해 평화를 구성해 나가는 선제적 노력을 기울일 때이다.

나. 평화공존 제도화의 일환으로 남북연합제 구체화

남북한이 특수관계론과 두 국가론 중 어느 한 방향으로 수렴할 수 없다면, 두 개의 관계성(이중관계)을 인정하는 가운데 수렴의 여지를 찾아야 한다. 그 지점이 바로 평화공존이 제도화된 남북연합이다. 앞서 밝힌 바와 같이, 구병삼 통일부 대변인은 평화적 두 국가론에 대해 남북이 통일로 가는 과정에서 평화적으로 공존하는 사실상의 두 국가로 전환하자는 것이라고 설명하였다. 그리고 이는 남북이 유엔에 동시가입한 별개의 국가임을 인정하되, 법적·정치적 통일 전 단계에서 두 국가가 상호 교류·협력을 통해 평화적으로 공존하는 것을 의미한다고 부연하였다. 이와 같이, 평화적 두 국가론은 결과로서의 두 국가가 아니라 과정으로서의 두 국가를 상정하고 있으므로 통일지향성을 유지(통일 목표 개방)하고 있다는 점을 강조한 것으로 이해할 수 있다. 이를 통해 통일 지향성을 담고 있는 기존 통일방안과의 모순을 피하면서 적대관계를 평화관계로 전환하여 남북관계를 정상화하는 노력에 집중하기 위한 것으로도 이해할 수 있다.

이러한 ‘과정으로서의 평화적 두 국가론’은 이미 우리의 공식 통일방안인 민족공동체통일방안의 두 번째 단계인 남북연합에 해당한다. 남북연합은 노태우정부의 한민족공동체통일방안, 기본합의서 체결, 유엔가입, 민족공동체통일방안, 6.15공동선언을 거치는 과정에서 정부의 이념적 성격과 무관하게 유지되어 왔다. 다시 말해서 한국의 역대 정부들은 공식 통일방안에서 남북연합을 인정한 것은 ‘과정으로서의 두 국가론’을 인정한 것과 마찬가지이다. 따라서 현재 통일부가 주장하는 과정으로서의 평화적 두 국가론을 통일거부론 또는 영구분단

론으로 비판하는 것은 한계가 있고, 과정으로서의 평화적 두 국가론을 헌법 위반으로 보는 주장은 ‘그 때는 되고, 지금은 안되는’ 상황 논리에 가깝다.

그렇다면 통일을 지향하는 과정에서 남북연합을 상정하고 있는 공식 통일방안과 잠정적 특수관계를 규정하고 있는 남북기본합의서에 기초한 남북관계 발전에 관한 기본법은 서로 모순관계인가? “하나의 독일 영토에 두 개의 독일이 존재하는 것이 사실이지만, 서로 외국은 아니다”라는 과거 서독 정부의 입장을 우리에게 적용하면, 양자는 모순관계가 아니다. 남북연합은 국제법적으로 두 개의 코리아가 존재하는 엄연한 현실을 강조한 것이고, 남북관계발전에 관한 기본법은 외국이 아니다라는 하나의 민족에 기초한 통일지향성을 강조한 것으로 볼 수 있다.

남북연합에 대한 북한의 입장은 6.15공동선언 2항과 2014년 공화국 정부성명에서 제기한 연방연합제 통일방안에 담겨 있다. 후자는 전자에 기초하여 1991년 제창한 느슨한 연방제, 즉 낮은 단계의 연방제의 김정은 정권식 표현이다.⁸⁾ 주지하다시피, 낮은 단계의 연방제는 1973년 고려연방제에 이은 1980년 고려민주연방공화국 창립방안을 재구성한 것으로 지역정부에 외교, 군사권까지 일임하는 내용을 담고 있다. 우리의 남북연합 단계와 유사하다. 다만, 낮은 단계의 연방제는 통일된 상설 중앙정부(1국가)를 전제하고 있는 반면, 남북연합제는 정

8) 2014년 7월 7일자 공화국 정부 성명은 6.15공동선언 2항을 언급한 뒤 “북과 남은 연방연합제방식의 통일방안을 구체화하고 실현하기 위해 노력함으로써 공존, 공영, 공리를 적극 도모해나가야 한다”고 주장했다. ‘남북 연방연합제 방식 통일방안’을 공식 천명한 셈이다. 통일뉴스(<http://www.tongilnews.com>)

상 간, 정부 간, 의회 간 비상설 협의체(2국가)를 상정하고 있다는 점에서 차이가 있다. 6.15 공동선언 2항에서 양자 간의 공통성을 인정한 것은 통일된 중앙정부의 유무(1국가)보다는 지역정부의 권한과 역할(2국가)에 방점을 둔 것이다. 그런데 북한이 1국가를 전제한 통일방안을 폐기함으로써 더 이상 낮은 단계의 연방제와 남북연합제가 공통성을 갖고 있다고 말할 수 있는 근거가 사라졌지만, 북한이 두 국가 관계로 바꾼 것은 두 국가를 전제하고 있는 남북연합에 한층 더 가까워졌다고 평가할 수 있다.

남북연합을 논의하기 위해서는 그 이론적이고 실체적인 모체로서의 국가연합(Confederation)에 대한 간단한 이해가 필요하다. 일반적으로 국가연합은 평화공존(Peaceful Coexistence)을 구현하는 메카니즘이자 필요조건이다. 평화공존이 전쟁이 부재한 소극적 평화상태라면, 국가연합은 전쟁이 필요 없는 적극적 평화상태, 즉 평화공존이 법·정치적으로 제도화된 상태라고 할 수 있다. 국가연합은 독립된 주권국가들이 상호 간의 합의로 정한 공통의 목표를 실현하기 위해 조약이나 협정을 통해 형성된다. 이러한 조약이나 협정을 통해 회원국들은 각자의 주권과 국제법적 지위를 유지하는 가운데 국가연합을 운영하기 위한 초정부기구의 권한을 규정하는데 일반적으로 회원국들의 통치권을 침해하지 않는 범위 내에서 엄격히 제한(회원국들에 대한 구속력 미약)한다. 대체로 국가연합은 회원국들 간의 다양한 분쟁을 예방하고 평화적으로 공존하기 위한 연합체이자 (미국 등 다른 나라의 전례로 보면) 연방제로 가는 과도기 단계(북한식으로 보면 낮은 단계의 연방제)로 이해할 수 있다. 다만, 서로 이질적인 체제이고 비대칭 군사력을 보유하고 있는 국가들 간에 국가연합을 수립했던 사례가 거의 없다는 점에서

남북연합의 실현 및 실행 가능성에 의문을 제기하는 시각도 있다.

역대 정부는 국가연합의 한반도식 버전인 남북연합을 상정하면서도 이에 대해 구체적인 구상을 밝힌 적이 없는 것으로 알려져 있다. 민족 공동체통일방안에서 밝힌 내용⁹⁾에서 더 구체적으로 진전된 입장을 밝힌 적이 없다는 것이다. 1단계인 화해협력단계에서의 실질적이고 구조적인 진전이 없는 상황에서 2단계를 논의하는 것이 시기상조라는 인식이 영향을 미쳤을 것으로 추론할 수 있다. 현재 이러한 상황은 변하지 않고 오히려 더 악화되었지만, 통일준비 과정에서 전화위복의 기회로 삼을 필요가 있다. 차제에 북한의 두 국가론에 적절하면서도 실용적으로 대응하는 한편, 통일방안 구체화 사업의 일환에서 정부가 주도하고 민간이 참여하는 평화공존 제도화(또는 남북연합) 논의를 위한 플랫폼이나 거버넌스와 같은 공론의 장을 구축할 필요가 있다. 이를 통해 북한이 동족을 부인하고 통일을 포기하며 두 국가를 주장하더라도, 통일의 정당성을 무기로 삼아 차분히 통일담론을 재구성해 나감으로써 한반도에 ‘결과로서의 두 국가’ 구조가 고착되지 않도록 해야 한다. 필자가 생각하는 대략적인 플랫폼 구축 방향은 우선 새로운 것을 찾기에 앞서 기존의 것들을 재정리하는 작업이 필요해 보인다. 학계, 정·관계, 언론계, 시민사회 등 각계 각층에서 지금까지 논의된 주장과 연구들을 집대성하여 하나의 정보자료 허브를 만들어야 한다. 그 다음 새롭고 창의적인 아이디어 스포크들을 모아야 한다. 그리고 이를 바탕으로 정부와

9) 민족공동체통일방안은 “남북연합 단계는 화해협력 단계에서 구축한 신뢰를 바탕으로 남북한이 공존공영하면서 평화공존을 제도화하고 남북한간의 활발한 교류와 협력을 통해 경제·사회공동체를 형성·발전시킴으로써 정치적 통일을 위한 여건을 성숙시켜 나가는 단계이다. 남과 북이 서로 다른 체제와 정부 하에서 통일지향적인 협력관계를 통해 통합과정을 관리해 나가는 단계이다”라고 규정하고 있다.

전문가들이 참여하는 ‘평화공존 제도화(또는 남북연합) T/F’에서 방안을 수립해야 한다.

한반도 평화공존의 과정은 북한의 호응 가능성과 관계없이 대략 다음과 같은 조치들을 담아야 한다. 첫째, 정치·군사적 적대성을 완화해야 한다. 9.19 군사합의 복원 및 군사훈련 상호 참관(중단 이전에)과 같은 군사적 신뢰구축 조치를 통해 위험을 감소하고 군사적 적대성을 완화하는 한편, 헌법 3조 영토 조항에 대해 헌법재판소의 판단을 맡겨 영토의 범위와 관할권(통치권 행사 범위)의 범위를 명확히 정리하여 헌법 3조를 유지하면서도 흡수통일 기도와 같은 정치적 적대성을 완화할 수 있는 방안들을 모색해야 한다. 둘째, 종전선언으로 교전성 해소해야 한다. 노무현 정부 당시 10.4 정상선언에서 합의¹⁰⁾하고 문재인정부가 추진하였던 종전선언을 다시 추진해야 한다. 북한이 남북관계를 정전 또는 휴전 중인 관계가 아니라 “교전 중인 관계”로 명백히 밝힌 만큼, 한반도 평화정착을 위한 중요한 걸음으로서 종전선언의 명분과 정당성이 확보되었기 때문이다. 종전선언 과정에서 한국의 참여 문제가 논란과 지연의 사유가 된다면 평화협정 체결 당사자 지위 확인을 전제로 종전선언 당사자 문제에서 일정한 유연성을 발휘하는 방안 등 2018-19년 당시와 다르게 추가적인 고민들이 필요해 보인다. 셋째, 남북기본협정 체결로 남북한 차원에서 평화공존을 제도화해야 한다. 핵심은 남북관계의 성격 규정 문제가 될 것이다. 기존의 상호 체제

10) 10.4 정상선언 4항은 “남과 북은 현 정전체제를 종식시키고 항구적인 평화체제를 구축해 나가야 한다는 데 인식을 같이하고 직접 관련된 3자 또는 4자 정상들이 한반도 지역에서 만나 종전을 선언하는 문제를 추진하기 위해 협력해 나가기로 하였다”라고 규정하고 있다.

인정을 넘어 국가 인정이라는 벽을 넘을 것인지 기존의 특수관계에 머무를 것인지를 두고 상당한 진통이 예상된다. 분리적 이중관계를 거쳐서 ‘통일을 지향하는 과정에서의 잠정적 두 국가관계’가 되길 기대한다. 이는 남북연합제안과 연방연합제안이 추구하는 방향에 부합하기 때문이다. 남북기본협정을 추진하는 과정에서 개방의 범위, 즉 교류협력의 심도와 범위와 같은 디테일한 규정 문제가 더 큰 갈등요소로 제기될 수도 있다. 넷째, 북미관계 정상화 및 비핵화·평화체제 문제는 남북관계의 영역을 초월하는 포괄적인 문제이므로 여기에서는 논외로 한다.

차제에 이론적으로 국가연합의 한계로 지적되어 온 남북연합의 지속성을 담보하는 문제를 고민해야 한다. 국가연합은 평화공존을 실현하는 강력한 제도적 장치이지만, 회원국에 대한 법적·제도적 구속력과 강제력이 미약하여 국가연합의 지속성을 보장하기 힘들다는 점이 한계로 지적되어 왔다. 예를 들어, 남북연합의 경우 남과 북 둘 중 하나가 탈퇴하거나 최고의사결정기구의 결정을 거부하면 해체되거나 기능이 정지될 수 있다. 따라서 그 지속성을 담보하기 위해서는 회원국들이 공동의 이익과 규범을 준수함으로써 상호 신뢰와 협력이라는 사회적 자본을 축적하고자 정치적 의지가 가장 중요하다.

마지막으로 올해 실시된 3개 기관—민주평통¹¹⁾, 통일연구원¹²⁾, 서

11) 민주평화통일자문회의, ‘2025년 3분기 통일·여론동향, 2025’, 2025.10.27. ; 민주평통, 2030 대상 통일여론조사, 2025.11.28. 민주평통에 따르면, 응답자의 68.6%가 “통일이 필요하다”고 응답하였고, 30.4%가 “필요하지 않다”고 응답하였다. 그리고 20대에서 통일 필요 응답이 전 세대에서 가장 낮은 50.6%, 불필요 응답이 전 세대에서 가장 높은 48.4%를 기록하여, 통일 필요성에 가장 부정적이었다. 또한 11월 28일 공개한 19~39세 대상 조사에서는 “통일이 필요하다”는 응답이 47.3%('매우

울대통일평화연구원¹³⁾—의 통일의식 조사에 따르면, “통일이 필요하다”는 의견이 “필요하지 않다”는 의견에 비해 여전히 높지만(통일연구원 조사 결과는 예외) 통일 필요 의견이 점차 감소하는 추세를 보였고, 특히 젊은 세대에서 통일 필요성에 대해 가장 부정적이었다. 특히, 통일연구원의 조사에서 평화적 공존을 선호하는 응답이 63.2%를 기록하였고, 정치이념에 상관없이 젊은 세대일수록 평화적 공존을 선호하는 경향이 강한 것으로 나타났다. 통일 필요성에 대한 국민들의 의식이 점차 감소하고 있는 것은 여러 가지 원인이 있겠지만, 응답자들은 현재의 남북관계라는 객관적 현실을 가장 크게 반영하였을 것으로 추정된다.

필요’ 14.2% + ‘다소 필요’ 33.1%)로 나타났고, “필요하지 않다”는 의견도 45.0% (‘별로 필요하지 않다’ 23.9% + ‘전혀 필요하지 않다’ 21.1%)로 비슷하다고 밝혔다. 한편, ‘통일 지향의 평화적 두 국가’ 담론, 즉 남북 간 적대성을 우선 해소해 평화공존을 이루고, 장기적으로 통일을 추구하자는 주장에 공감한다는 응답이 43.6%로 공감하지 않는다는 응답보다 근소하게 앞섰다.

- 12) 통일연구원, KINU 통일의식조사 2025(요약본), P.7. 통일연구원의 ‘2025년 통일의식 조사’ 결과에 따르면, “통일이 필요하다”는 응답이 49.0%, “통일이 필요하지 않다”는 응답이 51.0%로 2014년 조사 아래 불필요 응답이 필요 응답을 처음으로 상회하였으며, 세대 전반에 걸쳐 하락한 결과를 보이는 가운데 밀레니엄세대(20대)에서 필요에 대한 응답이 38%로 가장 낮았다. 한편, 평화적 공존을 선호하는 응답이 63.2%로 최고치를 기록하였고, 세대가 젊을수록 공존을 선호하는 경향이 강한 것으로 나타났으며, 정치이념 간 차이는 거의 없었다. 다른 한편으로 적대적 공존을 선호하는 응답이 47%를 차지하였으며, 이들은 “분단 상태도 괜찮다”는 의식을 갖고 있으며, 특히, IMF·밀레니얼 세대에서 과반 이상으로 적대적 공존을 선호하는 경향을 보였다. 정치이념 간 차이는 미미하였다. 종합적으로 보면, 통일 필요성은 하락한 대신 평화적·적대적 공존이 모두 강화되는 구조적 변화를 확인하였다.
- 13) 서울대통일평화연구원, 2025 통일의식 조사, 2025.9.30. 서울대통일평화연구원의 ‘2025년 통일의식 조사’ 결과에 따르면, “통일이 필요하다”는 응답이 41.1%, “통일이 필요하지 않다”는 응답이 30.4%로 통일연구원의 조사결과와 달리, 통일 필요 응답이 불필요 응답을 상회하였다. 그러나 20대에서 “통일이 필요하지 않다”는 응답이 50.7%로 처음 과반을 상회한 것은 통일연구원의 조사결과와 유사하다. 그리고 통일 방식에 대해서는 “점진적으로 통일되는 것이 좋다”는 응답이 47.4%로 가장 많았다.

따라서 남북관계가 변화하면 통일 필요성에 대한 의식 또한 변화할 것으로 기대한다. 그러나 평화적 공존에 대한 젊은 세대들의 상대적으로 높은 선호도는 미래의 통일담론을 재구성하는 과정, 즉 평화공존의 제도화와 남북연합제 구체화 과정에서 이들의 주장과 의사를 충분히 반영하라는 시대적 요구이기도 하다. 젊은 세대를 향해 “왜 너희들만 이 상해”식의 그들만의 현상이라는 시선보다는 “우리도 그땐 그랬어”라는 20대 현상으로 이해하고 그들과 소통하는 자세가 필요하다.¹⁴⁾

14) 박주화, “2025년 20대가 1981년 20대에게 던지는 질문, 20대 시절, 왜 통일에 부정적이었습니까?” 민주평통 웹진 평화통일, 2025.3+4호, Vol. 214.

남북관계 진단 : 두 국가론과 통일담론에 대한 토론문

김상범(경남대 극동문제연구소 교수)

1 | 기존 남북관계, 우리에게는 무엇이 문제였는가?

한반도의 대외적 안보 환경 변화, 북한의 한민족 부정 및 적대적 두 국가론에 입각한 대남정책으로의 전환, 한국사회의 남북관계 및 통일 의식 변화 등은 새로운 남북관계 구축 및 평화, 통일담론 재구성의 필요성을 제기하고 있다. 기존 남북관계 및 통일담론은 전쟁과 정전협정으로 인하여 국가안보 중심의 정책과 그 결과로서 평화적 통일 추진이 핵심이었다.

북한은 대내외 안보 문제 해결을 위해 핵·미사일을 고도화해 나갔으며, 한국 정부도 불가피하게 그 속도에 맞춰서 국방력을 강화해나가는 방향으로 나아갈 수 밖에 없었다. 다시 말해 남과 북 모두 국방력 강화를 평화적 통일의 전제로 설정하고 있었음을 보여준다. 이러한 움직임은 근본적으로 남과 북 모두 자신들 주도의 한반도 통일을 염두에 둔 결과였다. 특히 경직된 이데올로기, 경제적 낙후성, 경제·사회적 인프라의 한계, 국가 간부들의 능력 부족 등은 북한으로 하여금 대내외적으로

더 고립된 위협(threat)인식을 강화시켜 나가게 만든 원인이었다. 이러한 남북의 인식과 정책은 한반도 평화 정착과 통일을 위한 대화와 협력보다는 대립과 갈등을 초래하는 결과를 산생시켜왔다. 남북간 교류 협력은 군사적 긴장의 영향 하에서 격변하는 한반도를 둘러싼 주변 환경 변화를 반영해 남북간 지속 가능한 발전 구조와 국민들의 인식체계를 형성하는데 근본적인 한계가 있었다. 한반도 군사적 긴장 완화와 신뢰 구축은 남북대화의 주요 아젠더였으며, 현 남북관계 상황은 기초적인 신뢰라는 개념조차 상상하기 힘들었던 정전협정 체결 이후 1972년 7·4 남북공동성명 체결 전 시기와 같다고 해도 과언이 아니다.

남북간 경제적 격차, 남북간 국제적 인지도 및 주요 활동, 국제사회에서의 이미지 및 주변국 관계 등으로 인해 우리 사회의 대북·통일인식도 급격하게 변화해 갔다. 통일연구원 ‘통일의식조사 2024’에 의하면, 민족주의 통일관보다는 탈민족주의 통일관이 현 국제질서와 한반도 상황에서 더욱 현실적이라고 응답한 국민들이 점점 더 늘어나고 있음을 알 수 있다. 예를 들어, 이 연구에서 52.1%의 응답자들이 탈민족주의 통일관에 동의해 조사 시작 이후 최고치를 기록했으며, 동족을 통일의 이유로 꼽은 답변 또한 26.6%로 최저치를 기록했다. 또한 한국 내 모든 세대와 이념층에서 북한이 ‘국가’라고 응답한 비율이 우세했다.

또한 서울대 통일평화연구원 ‘2024 통일의식조사’에 의하면, 통일이 필요하다는 응답(36.9%)과 통일이 필요하지 않다(35%)는 응답의 차이가 겨우 1.9%였으며, 더 심각한 것은 2030세대들뿐만 아니라 통일의 당위성에 대해 제도권에서 엄격히 교육을 받아왔던 이후 세대들도 통일의 필요성에 대한 긍정적인 응답률이 하락하고 있다는 점이다.

이는 결과적으로 우리 국민들이 통일의 당위성, 동족이라는 거부할 수 없는 책임감을 느끼기보다는 분단이 지속되고 경제적 격차가 더 크게 벌어지고 있는 상황에서, 체제와 이념이 다른 북한과 국가와 탈민족인 식에 기반해 공존하는 것이 현실적이라고 인식하고 있음을 보여준다. 이러한 상황에서 본 연구는 기존 남북관계 인식의 한계를 극복하고 한반도의 대내외적 환경 변화를 담아낼 수 있는 시각과 인식의 기본 틀이 재구성되어야 할 필요성을 제기한다.

2 | 북한이 제기한 교전 중인 적대적 두 국가론의 본질은 무엇인가?

북한의 두 개 국가선언은 남한과의 접촉, 대화협력을 감소시킴으로써 평화가 만들어지며, 그 평화를 통해 내부발전에 더 많은 국가적 역량을 투여할 수 있다는 논리를 가진다. 남한과의 대화와 협력의 부족이 오히려 평화를 만들어 낼 수 있다고 판단한 이유는 무엇일까? 바로 남북간 협력 결과에 대한 불신과 오해, 적대관념, 그로 인해 북한과의 화해를 가능하게 하는 '통일성'이 상실되었기 때문이었다. 그 통일성의 핵심은 바로 정세를 안정적으로 관리하고 평화와 더 나아가 통일을 지향한다는 명확한 방향성이었다.

그러나 윤석열 정부 출범과 동시에 제기된 주적론(전쟁론), 북한붕괴론, 한미간 NGC, 한·미·일 군사협력 강화, 이에 반발하여 더욱 빠르게 진행된 북한의 핵·미사일 프로그램의 고도화, 특히 남북 정상간 합

의였던 9.19군사합의의 폐기는 북한에게는 개성공단 폐쇄조치의 트라우마를 불러일으켰을 것으로 보인다. 그 트라우마의 본질은 김정은 위원장으로 하여금 남북관계는 화해와 평화의 시간보다 대립과 충돌의 시간이 오히려 길었다는 것을 명확히 재인식하게 만드는 것이었을 것으로 보인다. 다시 말해, 대화와 타협은 무의미한 것이었다.

특히 2022년 7월 한미 양국간 합동군사훈련을 국가의 가용한 모든 자원과 수단을 총동원하는 ‘국가총력전’ 성격으로 확대, 강화하기로 합의하고, 2023년 4월 한미정상간 핵협의 그룹(NCG) 설치는 경제, 군사적 힘에 의한 북한의 고립과 붕괴를 원한다는 명확한 신호를 준 것으로 이해했을 가능성이 크다.

북한은 현재 핵 프로그램의 지속적인 고도화를 통해 그들이 생각하는 ‘평등한 안전’을 느끼고 싶어하는 것으로 보인다. 핵에 기반한 전쟁 가능성에 대한 공포와 우려, 강박관념은 북한으로 하여금 정치와 구체적 행동에서 예측을 불가능하게 만드는데 이것이 바로 북한이 안전 대안전, 행동 대 행동의 원칙을 제시하고 있는 배경으로 보인다.

냉전의 역사에서도 볼 수 있듯이 핵무기의 고도화는 전쟁과 평화의 문제에서 ‘평화’라는 문제에 더 빨리 접근하고 이를 위해 노력하게 만드는 효과도 있다. 하지만 북한은 ‘교전 중인 적대적 두 국가론’ 제기를 통해 전쟁이라는 최후의 선택만을 가지고 선택지를 축소시키고 있다. 북한은 남북 및 북미 간 대결을 ‘포성이 없는, 간고하고 장기성을 띠는 전쟁’, ‘경제, 외교, 언론 등 여러 분야에서 대결을 결합한 혼합전’으로 규정하고 있다(로동신문, 2024/7/22: 1). 적대성의 발로에 기인해 경제, 선전선동, 도덕 감정까지도 남한과의 대결에 동원하는

총력전 행태, 전쟁과 평화 사이의 중간 다리를 없애 성장된 적대관계의 전체성을 수령에 대한 절대 충성과 사상적 정당성 강화에 활용하고 있는 ‘상태로서의 전쟁’의 상황을 연출시키고 있다(카를 슈미트 지음, 김효전·정태호 옮김, 146; 정재욱·김상범, 2025, 5). 평화를 위해 자그마한 기회조차도 찾아내어 이용을 해야 하지만 남과 북 모두 손을 놓고 있는 상황이다.

김정은 위원장이 교전 중인 적대적 두 국가론을 제기한 근본적인 이유는 첫째, 핵을 통해 전쟁억지력을 강화함으로써 북한이라는 국가의 영원한 안전과 미래의 평화, 안정, 주권을 보장받기 위함이며, 둘째, 지정학적 재인식을 통해 주변 환경을 자신의 국익에 맞게 재설정하기 위함이며, 셋째, 강력한 대적관 함양을 통해 김정은의 북한, 김정은의 인민을 만들기 위함이며, 넷째, 남북관계에서의 자립, 한국의 흡수통일 저지 및 동시에 유사시 대남군사공격에 대한 정당성을 확보하기 위한 것임을 알 수 있다. 주목해야 할 사안은 김정은 위원장의 교전 중인 적대적인 두 국가론은 권력 유지를 위한 것이며, 투철한 주적관과 대적결전의지만을 언급하고 있다는 점에서 적의 절멸자체가 목적이 아니라는 점이다(김상범 2025, 149).

교전 중인 적대적 두 국가론은 이러한 체제 암흑기를 거쳐오면서 자신들이 체제 생존을 위해 외부세력과 남한에게 의도치 않게 굴복해 온 자신들의 역사, 즉 1980년대-90년대 초반 동유럽 사회주의 국가들의 시스템 붕괴, 1990년 독일통일, 1990년 한소 수교, 1992년 한중 수교, 1994년 김일성 주석의 사망, 1995-1996년 연이은 자연재해(본질상 인재)로 인한 대량의 아사자 발생과 위기 대응 차원에서의 선군정치

전개 등을 통해 변형되고 굴곡져왔던 그들의 자주와 그에 기반한 국가 시스템을 복원함으로써 한반도 역사의 또 하나의 주체로서 역할을 ‘존중’과 ‘공정성’을 통해 회복하기 위한 것이라 판단된다. 결국 사상의 국가인 북한이 핵까지 국체로 규정함으로써 이들에 근거한 애국행위를 통해 최고지도자와 인민간 강력한 결합이 이를 가능케 할 것이라는 강력한 믿음에서 출발한 것이라 판단된다.

북한의 통일전략의 핵심은 최고존엄의 상징인 최고지도자의 생존과 그에 기반해 체제 발전에 얼마나 기여할 것인가의 문제로 귀결된다(곽인수 2013, 172). 북한의 통일에 대한 포기 선언은 김정은 위원장의 리더십에 어떠한 영향을 미칠 것인가에 대한 고려가 당연히 중요하다. 김정은 위원장은 이러한 급격한 노선 변화가 이중기준 철폐와 안보 위협의 감소라는 균형을 도모할 수 있을 것으로 보았을까에 대한 의문은 여전히 존재한다.

그러나 미중 전략적 경쟁과 동북아에서의 신냉전 구조 강화, 전 세계적 다극화 추세, 러시아-우크라이나 전쟁으로 대변되는 주권과 안전의 개념 변화, 한반도에서의 안보딜레마와 국력 소진, 북한의 중장기적 발전전략 추진 등은 북한이 제기한 교전 중인 적대적인 두 국가론이 북한의 대내외 안보정책의 새로운 설계의 결과로 판단된다. 이것은 북한의 안보는 남한이라는 자신과 근본적으로 다른 존재의 속성에 의존할 것이라는 것을 말해주며, 살아남는 법은 바로 적과의 비교에 의해서만 결정될 수 있음을 의미한다(Richard K. Ashley 1988, 227-262).

3 | 한국은 무엇을, 어떻게 해야 할 것인가?

북한의 교전 중인 적대적 두 국가론이 지속된다는 전제 하에 우리 정부가 인내심을 가지고 지켜본다고 하더라도 북한은 상당 기간 이러한 기조를 유지한 채 제도적, 인식적 측면에서 적대성을 강화해 나갈 것으로 예상된다. 또한 현 시기를 신냉전으로 인식함과 동시에 핵을 국체로 규정한 것은 핵 능력에 기반해 체제 수호가 가능하다는 결론을 내린 것을 의미하기 때문에 남북 간 적대적 대결 구도에서 한미와 군사적 균형을 이룰 수 있는 국방력 강화를 위해 더욱더 노력할 것으로 예상된다.

가브리엘 타르드(1843-1904, 심리학적 사회학파를 대표하는 프랑스의 사회학자)는 “지나버린 과거보다 아직 오지 않은 미래가 현재에 더 많은 영향을 끼쳐야 한다”라고 말한 바 있다. 이것은 남북 모두에게 과거와는 질적으로 구분되는 행위들을 요구하는 의미가 있다(지그문트 바우반 지음, 윤태준 옮김 2016, 12). 이 상황에서 우리는 이러한 현실을 반영해 중장기적으로 대북정책의 방향성과 통일담론의 재구성을 모색할 필요가 있다.

1) 한국 정부의 대북정책 방향성

우리 정부의 대북정책의 방향성으로 ▲우리의 외교·안보 측면에서 우리의 국가 역할에 대한 명확한 인식, 제고, ▲한미와 우리의 대북정책이 역으로 북한의 대남정책에 반영되어 되돌아오고 있다는 점을 인식, ▲대통령의 책임있는 태도와 입장의 강화, ▲대중 전략적 동반자 관계 강화를 제시하고자 한다.

이재명 정부는 대통령 선거기가 내 ‘글로벌 책임강국’을 국가의 역할로 제시했다. 전 세계적 차원에서 강국으로서의 역할을 책임감있게 수행해 나가겠다는 의지로 해석된다. 터너(Ralph Turner), 린턴(Ralph Linton), 은라우(Heinz Eulau)는 국가의 지위와 역할 그리고 역할과 행위의 차이점에 대해서 설명하며 역할은 지위보다는 행위를 초점을 두며, 역할은 차지하거나 점령하는 것이 아니라 ‘만드는 것’임을 강조했다. 또한 국가 역할은 역동적인 상황에 대응하는 행동을 의미하며, 행위자가 차지하는 지위에 대한 인식, 가치, 그리고 태도가 역할 수행을 설명하는데 매우 중요한 독립 변수임을 강조하였다(김갑식 외 2022, 440-442). 뒤돌아보면 우리가 추구하는 이익, 정체성, 가치가 여전히 모호하고 구체적이지 못하며 관련된 정책의 아젠더를 이끌 수 없는 경우가 많았다(전재성 2022, 276-277). 그것은 우리 국가의 이익, 정체성, 역할에 대한 명확한 인식의 부족 때문이었다.

이러한 반성에 기초하여 우리는 최소한 한반도 문제에 대해서는 수용자(taker)가 아닌 주도자(maker)의 역할을 해 나가야 한다(윤영관 2015, 208-209). 우리는 자체적인 목표와 전략을 수립하고 그것을 집행해 나가려는 강한 의지가 있어야 하며, 최소한으로 국제정치의 구조 속에서 균열과 변화가 발생했을 때 기회의 포착과 면밀한 대응을 통해 명분과 실리를 일치시켜 나가는 노력을 경주해야 할 필요가 있다. 국가 이익과 실용은 바로 이러한 명확한 국가 역할을 인식하고 만들어가는 과정을 통해서만 가능하다. 우리의 대북정책도 국가 역할 인식과 제고의 과정에서 평화적이고 북한도 수용할 수 있는 우호적인 환경을 만들어가는 과정과 연결될 필요가 있다. 우리의 국가 역할 인식 및 제고는 국력과 국제적 지위를 통해 한반도에서 평화와 통일이 절대적으로 필

요하다는 신념을 국내외적으로 구조화하는데 중요한 역할을 할 것으로 보인다.

예를 들어, 이재명 정부는 평화와 경제라는 국가이익과 공정성을 전면에 내세우고 있고, 미국 정부에게도 국익에 반하는 것에 대해서는 적극적으로 대응하고 있다. 이러한 이모습은 북한으로 하여금 괴뢰로서의 남한이 아니라, 남북관계에서도 국익에 기반한 자율성을 기반으로 남과 북 일대일 관계로 설정해 합의한 것을 이행하며, 북한도 하겠다고 하는 것은 할 수 있는 환경을 제공해 줄 수 있는 상대로 인정할 가능성 이 있다. 이러한 노력은 북한 지도부에서도 권력 유지와 정권 안정을 위해 제한된 범위와 내용에서라도 대화와 협력을 모색해 보는 노력을 시도할 수 있는 합리적 근거를 제공해 줄 것으로 예상된다.

다음으로 한미와 우리의 대북정책이 북한의 국제관과 신념체계에 의해 증폭되어 한반도의 긴장 고조와 대립으로 연결되고 있다는 사실을 숙지할 필요가 있다(Ole R. Holsti 1967, 19). 북한은 안보 문제에서의 이중기준에 대해 ‘눈에는 눈, 이에는 이로 대응한다’는 행동 전략 을 구사하고 있는데, 한미의 대북정책의 무용성을 지적하며 정책과 노선상의 우위를 점유하기 위한 목적이 있는 것으로 보인다.

예를 들어, 미국이 시험발사에 성공한 잠수함 장착 대륙간탄도미사 일(SLBM)을 폴라리스(polaris)라고 명명했을 때, 북한은 이후 자신들이 시험발사에 성공했다고 주장한 잠수함 발사 대륙간탄도미사일의 명칭을 북극성(폴라리스의 번역명)으로 명명한 바 있다. 또한 김정은 위원장은 한국의 대북 주적론 및 헌법 제3조 영토 조항을 문제 삼으며 남한을 최대의 주적으로 규정하고 자신들의 헌법에 남한에 상응하는

영토 조항 삽입을 지시한 것을 통해서도 알 수 있다. 그러므로 우리의 대북정책도 상호 인정을 평화적 공존의 출발로 설정하고 다시 만났을 때를 대비해 남북이 서로의 수용성을 높일 수 있도록 내부적 혁신과 성찰에 매진할 필요가 있다(예대열 2024, 11).

일관성 있고 책임감 있는 대통령의 입장과 태도도 중요하다. 김여정 당 부부장이 발표한 담화문을 살펴보면 남북관계에서 남한 대통령의 역할은 매우 중요하며, 북한이 우리가 발표하는 대북정책을 꼼꼼하게 모니터링하며 그 속내가 무엇인지를 면밀히 검토하고 있음을 알 수 있다. 이것은 김여정 당 부부장의 요구를 우리가 일방적으로 수용해 대북정책에 반영해야 한다는 의미가 아니라 그들이 우리의 대북정책을 어떻게 이해하고 그 결과를 자신들의 대남정책으로 반영하는 과정을 이해하는데 중요하다. 김정은 정권 내 대남비서가 부재한 상황에서 김여정 당 부부장은 대남정책을 비롯한 외교안보 최전선에서 실질적으로 김정은 위원장의 대리인, 메시지 전달자의 역할을 물론 이 분야를 총괄하는 총책임자의 역할을 하고 있는 것으로 보인다.

김여정 당 부부장의 담화를 보면 ①대통령의 직접 입장 표명 그 자체, ②대통령으로서 민족 앞에 지닌 책무와 의지, 특정 상황에서의 수습 방향과 대책 제시, ③남북관계를 주도하는 핵심으로서 대통령의 책임있는 언행 및 남북합의 이행 의지를 매우 중요하게 여기고 있음을 알 수 있다. 또한 ④외교 안보부서들 간의 일치된 의견, ⑤남한의 선제적 조치에 대한 주도면밀한 모니터링 및 평가 지속, ⑥자신들이 발표한 담화에 대한 남한 정치권 내 평가, 움직임 및 그에 대한 상응한 조치 지속, ⑦특정 사안에 대한 최고지도자의 속내를 연속적인 발언을 통해 분석

하고 있는 것으로 보인다. 그러므로 이재명 대통령은 대북정책 관련 발언을 할 때 남북관계를 주도하는 책임있는 당사자로 특정 사안에 대해 직접 북한도 공감할 수 있는 설명과 대책을 제안하는 노력을 기울일 필요가 있다(김상범 2025, 160-161).

마지막으로 중국과의 전략적 동반자 관계의 강화이다. 북한의 교전 중인 적대적 두 국가론이 힘을 실기 위해서는 중국의 암묵적 혹은 소극적 지지가 필요하다. 북한도 이 점을 의식한 듯 2023년 12월과 2024년 1월 적대적 두 국가론을 제기, 재강조한 뒤 가장 먼저 취한 외교적 조치가 바로 중국 측 자신들에 대한 정책에 동의를 구하는 것이었다. 북한은 2024년 3월 김성남 조선노동당 국제부장을 단장으로 한 대표단을 중국에 파견해 류젠파오 중국공산당 대외연락부장과 한반도와 동북아의 상황에 대해 의견을 교환하였으며 자신들의 대적정책에 대해 설명하며 이해를 구한 것으로 알려져 있다.

이재명 정부 하 남북관계 개선 혹은 북한의 대남정책 변화를 추동하기 위한 중국의 역할은 강조해도 지나치지 않다. 한반도의 긴장 완화와 신뢰구축을 위해 남북뿐만 아니라 북중, 한중 간 상호 이해를 증진시키는 것은 한반도의 평화를 위해 매우 소중한 전략적 가치를 지닌다. 남한뿐만 아니라 북한도 같은 입장을 가지고 있는 것으로 판단된다. APEC에서 북한을 핵 보유국으로 사실상 인정하고 제재 완화까지 시사했던 트럼프 대통령의 구애를 김정은 위원장이 외면했던 이유는 러시아보다는 미국과의 담판을 준비한 중국을 고려한 결과로 보인다. 트럼프 대통령은 2026년 4월 베이징을 방문할 예정이며, 미중, 북중 사이에서 북미가 움직일 가능성이 커지고 있다(김연철, 2025).

중국 정부의 핵심 이익이 바로 내부 정치, 체제 안정, 국가주권 및 영토 보전, 지속 가능한 경제발전이다(David Kang, Jackie S. H. Wong, and Zenobia T. Chan 2025, 10). 북한의 교전 중인 적대적 두 국가론은 한반도의 현상 유지를 뒤흔들고 예측 불가능성을 높일 수 있으므로 중국은 이를 완화하는 방향으로 역할을 할 가능성이 높다고 판단된다. 북한의 핵무력 강화와 두 국가론은 한반도의 불안정성과 미국의 군사적 개입 가능성을 높여 중국의 안보에도 부담이 될 수 있다. 특히 북한은 적대적 두 국가론에 기반해 대화 채널을 단절하고 군사적 긴장을 고조시킬 가능성을 배제할 수 없는 바, 중국은 남북간 대화와 외교를 강조함으로써 북한에게 자신들이 추구하는 지역 안정에 동참할 것을 요구할 필요가 있다. 이것은 북한이 적대적 두 국가론과 북러 군사동맹에 기반해 동북아에서의 새로운 국제질서와 안정이라는 ‘현상 타파’ 시도를 ‘현상 유지’에 머물러 남북관계와 동북아 정세가 악화되는 것을 방지하는 데 중요한 역할을 할 수 있음을 의미한다.

중국은 무역과 경제관계 확대를 주요 목표로 삼고 있고 다른 국가들과의 경제적 상호 작용을 늘리고 있으며, 북한은 중국에 대한 경제 의존도가 높다. 중국은 북한의 경제발전을 지지한다는 명분 아래 경제협력을 통해 북한이 국제사회의 규칙과 규범을 존중하고 대화에 임할 수 있도록 유도할 수 있다. 중국의 노력으로 이러한 상황이 연출된다면 남·북·중은 자국 국익에 맞게 관리하고 협력할 수 있는 여건이 조성될 수 있다.

북한이 이전 안보는 러시아, 경제는 중국을 의미하는 소위 ‘안러경중’의 경향성을 보였다면, 2025년 9월 3일 중국 전승절 80주년 행사

에 참석해 시진핑 국가주석과 정상회담을 통해 국제질서와 동북아, 한반도 상황에 대해 논의하며 상호 협조를 강화해 나가기로 한 바, 앞으로는 안보, 경제 모두 중러와 협력해 나가는 소위 ‘안중러, 경중러’ 경향성이 나타날 것으로 예상된다.

현재 북한-러시아 관계는 북한의 대러시아 군사 지원과 러시아의 대북한 식량 및 에너지 지원으로 되어진다. 중요한 것은 이 두 나라 관계가 지속적으로 발전해 나갈 수 있는 동력이 있는가의 여부이다. 양국의 발전은 경제와 군사 분야 교류가 병행되어야 지속될 수 있을 것이라고 판단되며, 특히 경제 분야의 공동 발전은 군사분야 협력 발전만큼이나 중요하다. 양국은 모두 경제적으로 어려움을 겪고 있으므로 러시아-우크라이나 전쟁이 끝나면 서로 협력, 발전의 동인이 떨어지고 능력도 부족하다고 판단되므로 북러관계는 다시 이전처럼 회귀할 가능성이 높다. 중국은 양국관계의 한계에 대해서 명확히 인식하고 있는 것으로 보이며, 결국 북한은 친중국 정책을 취할 것으로 예상된다. 김정은 위원장의 전승절 참석은 이러한 미래에 대한 불안감을 해소하고 지속 가능한 발전을 위한 외교적 노력으로 이해된다.

물론 중국이 적대적 두 국가론에 대해 북한의 입장을 더 많이 이해할 것이라는 것은 충분히 예상할 수 있다. 그러나 중국이 일방적으로 북한의 입장만을 이해한다는 것 또한 그들의 전략적 이익에 무한히 충실할 수도 없는 것도 현실이다.

2) 통일 담론의 재구성을 위한 인식적 기초

상술했듯이 국민들의 통일의식 조사에 따르면, 중장기적으로 기존

민족주의와 통일당위성을 중심으로 형성된 통일 담론을 탈민족주의와 통일이익론에 기반해 북한을 국가로 인정하는 것을 전제로 변경할 필요가 있다. 현 남북관계가 북한에 의해 교전 중인 적대적 두 국가론이 제기된 현실은 통일 이전 단계인 평화를 이루는 방식과 목표에 있어서 남북한의 인식의 차이가 크기 때문이다(김계동 2023, 118). 평화를 이루는 목표 핵심은 상호 체제 인정, 존중에 기반한 정치적으로 안정된 균형상태의 유지이다.

우리의 외교안보 정책은 모두 남북간 특수관계에 입각해 수립되어 있다. 다시 말해 헌법이나 관련 법안들을 수정, 보완하는 것은 국민적 공감대가 있어야 하며 그 과정에서 정치적 혼란과 충돌이 예상된다. 현 상황에서는 현실적으로 불가능한 일이다. 대신 우리가 북한을 중장기적으로 단기적으로 ‘사실상 주권 국가’로 인정하고 중장기적 차원에서 ‘통일의 대상’으로 설정함으로써 북한이 염원하는 국제 사회에서 정상 국가로서의 위상과 역할을 확보할 수 있도록 국제사회와 협력할 필요가 있다. 적대국이 아닌 별개의 국가로서의 상호 인정은 흡수통일에 대한 지나친 의심을 제거하는데 도움이 되리라 생각한다.

현 상황에서 요구되는 사항은 또 다른 하나는 바로 북한에 대한 신중한 언행과 상호 존중의 자세이다. 이재명 대통령을 비롯한 외교안보 책임자들의 일관된 메시지는 남북관계를 정상화, 안정화하자는 것이다(이기동 2025, 21). 북한은 매우 민감한 ‘외교·안보 안테나’를 가지고 있다. 현 남북 및 북미관계를 봤을 때, 당장의 대화 시작이나 관계 정상화는 현실성이 부족하다고 판단되므로 전쟁 방지를 위한 위기관리 능력 제고에 집중할 필요가 있다. 이재명 정부는 우리 국민에게 대북정책

의 포커스를 맞추고 우리의 일정대로 남북관계를 관리해 나가는 방향 설정이 필요하다. 예를 들어, 남북 정상간 합의에 대해 우리가 이행해야 하는 사안을, 우리의 방식대로 이행하는 것과 현 남북관계의 상황을 완화해 나가기 위한 우리의 방향과 대책을 제시하면 된다. 이러한 의미에서 이재명 정부의 대북 학성기 방송 및 전달 살포 중지는 남북이 모두 한반도 상황을 안정적으로 관리해야 할 책임있는 당사자로서의 분별력 있고, 책임있는 행위로 평가한다(정재욱·김상범 2025, 12).

달라진 국제환경과 북한의 능력을 인정하고 이에 기반한 연구와 정책으로의 반영도 필요하다. 현재까지의 남북관계 연구나 평화, 통일의 담론은 남북문제를 과도하게 국제적 문제로 인식하거나, 남한의 국력 우세에 기반해 북한의 정치·외교 능력을 과소 평가했거나, 그들의 호전적인 정책으로 인해 그들의 국가이익 평가보다는 남한이 국제규범적으로 일방적인 우위에 있다고 평가했거나, 취약한 북한 내부 사정으로 인한 한계 등에 주로 집중해 웃음을 부인하기는 힘들다.

새로운 통일담론은 ▲남북관계를 남과 북 일대일의 관계라는 기본적인 인식의 재정립, ▲북한이 국제질서의 한 축으로 국제적 영향력을 행사하려는 패권 및 생존 의지, ▲지정학적 인식의 변화 및 활용 능력, ▲남북관계에서 자신들의 안보를 위해 열세를 구조적 우세로 전환시키는 능력을 북한이 가지고 있음에 유의하고 이것이 우리에게 무엇을 의미하는지 면밀히 검토해 평화담론에 반영되어야 한다(박형중 2024). 북러 간 포괄적인 전략적 동반자관계 조약만 봐도 그러하다. 현재의 남북관계를 남과 북 어느 한 진영이 상대방에 대하여 국방력, 동맹 등을 통해 결정적인 우위를 유지하고 있다고 평가할 수 있을까? 현재 북한

과 러시아가 한입으로 강조하고 있는 러시아와 북한을 중심으로 한 전 지구적 새로운 안보체계 구축의 필요성을 어떻게 이해해야 하며, 우리는 무엇을 해야 할 것인가? 이러한 냉정한 판단이 대북정책과 평화담론의 인식적 기초에 반영될 필요가 있다.

마지막으로 상술한 내용을 한국 사회가 수용하고 발전시키기 위해 서는 인내의 시간이 필요하다. 이러한 이유로 새로운 남북관계 인식 정립은 쉽지 않은 작업이다. 전쟁을 경험하고 오랜 분단의 시간을 살아오고 있는 한국 사회 구성원 모두가 국가 안보와 사회적 안정에 공동책임을 느끼고 있기 때문이다. 새로운 남북관계와 평화담론을 위해 우리는 무엇을 해야 할 것인가에 대한 문제 인식에서 출발해서 학계와 정관계, 유관기관에서 보다 체계화, 현실화할 수 있는 세부적인 방안 마련이 필요한 시점이다. 평화는 느리다. 그러나 국민적 공감과 정서는 매우 강력하다(김상범·이무철 2025, 57).

참고문헌

- 곽인수. 2013. “북한의 대남혁명전략 전개와 변화에 관한 연구.” *북한대학원대학교 박사학위논문*, 71-72, 77.
- 김갑식 외. 2022. 『미중 전략경쟁시대 한국의 복합대응전략』. 서울: 통일연구원.
- 김계동. 2023. 『남북한 국가관계 구상-대북정책의 뉴 패러다임』. 서울: 명인문화사.
- 김연철. 2024. “남북기본합의서에서 적대적 두 국가로 제기와 대남정책 변화 가능성.” 『평화들 Peaces』 제4권 제2호, 141-173.
- _____. 2024. “북한의 두 개 국가 선언의 평가와 전망.” 『평화들 Peaces』 제3권 제1호, 95-96.
- 박형중. 2024. “북한의 두 국가론과 민족 분리론 어떻게 대응할 것인가?-대북·통일정책 과제와 대응방안.” 통일연구원 개원 33주년 국내학술회의 자료집.
- 예대열. 2024. “시론-북한의 ‘적대적 두 국가 관계’ 선언 시대, 무엇을 할 것인가?” 『역사와 현실』 제132호, 11.
- 이기동. 2025. “새 정부 출범 이후 남북관계: 평가, 전망 그리고 쟁점-이재명 정부 출범 100일 대북정책 과제와 전망.” 국가안보전략연구원 2025 NK Forum 자료집, 21.
- 윤영관. 2015. 『외교의 시대-한반도의 길을 묻다』. 서울: 미지북스.
- 전재성. 2022. “미래 50년 한반도 국제정치와 한국의 선택.” 『한국과 국제정치』 제38권 제1호, 276-277, 284.

정재욱·김상범. 2025. “김여정 ‘7.28’ 담화의 의미와 평가.” 『IFES BRIEF』 No.2025-18, 5, 12.

Zygmunt Bauman 지음·윤태준 옮김. 2016. 『사회주의, 생동하는 유토피아』. 파주: 오월의 봄.

Ashley, Richard K. 1988. “Untying the Sovereign State: A Double Reading of the Anarchy Problematique.” *Millennium: Journal of International Studies*, 17(2), 227-262.

Linton, Ralph. 1936. *The Study of Man*. New York: Appleton-Century, 1936, 114.

Turner, Ralph H. 1956. “Role-Taking, Role Standpoint, and Reference Group Behavior.” *American Journal of Sociology*. 61(4), 316-317.



미·중 전략경쟁의 재편과 공급망 지각변동

발표

박한진(한국외대 국제지역대학원 초빙교수)

—

토론

양평섭(대외경제정책연구원 초청연구위원)

미·중 전략경쟁의 재편과 공급망 지각변동

박한진(한국외대 국제지역대학원 초빙교수)

1 | 서론: 지경학적 전환기와 한반도 전략환경의 재규정

2024~2025년은 국제질서가 기존의 ‘미·중 전략경쟁’이라는 양자 프레임을 넘어, 경제·기술·산업·표준·안보가 결합된 지경학적(Geo-economics) 경쟁체제로 전환된 시기이다.

경제 행위가 더 이상 시장의 논리만으로 설명되지 않고, 국가전략·안보·산업정책·기술지배력의 목적 아래 재편되는 구조적 변화가 한반도의 전략 환경을 근본적으로 뒤흔들고 있다.

특히 2024년 이후 격화된 미국의 대중(對中) 공급망 봉쇄, 핵심기술 통제, 국가보조금 기반의 산업정책 확산, 반도체·전기차·배터리·AI를 중심으로 한 기술안보(security of technology) 프레임은 한국의 경제·안보·외교 전반에 동시에 파급되고 있다. 이러한 환경 변화는 단순한 “경제 이슈”가 아니라 미래 권력구조를 결정하는 전략경쟁의 핵심 축이라는 점에서 지경학적 접근의 필요성을 더욱 강화한다.

지경학은 경제·기술·산업·공급망을 전략적 도구로 간주하여, 국가 간 상호작용의 권력구조를 분석하는 틀이다. 지경학은 전통적 지정학 (geopolitics)이 ‘영토·군사력·동맹’에 초점을 맞춘 반면, 경제·기술·산업·에너지·공급망을 전략적 도구로 간주하여 국가 간 힘의 작동 방식과 상호작용을 분석한다. 따라서 지경학은 한반도 정세 분석에 적합할 뿐 아니라, 한국과 북한을 둘러싼 지역 전략경쟁의 구조적 변화를 정확히 해석할 수 있는 분석틀로 기능한다.

지경학적 접근은 경제·기술·산업·공급망을 중심으로 국가전략의 작동방식과 제약 요인을 분석하는 것을 의미하며, 지정학적 요인(안보·군사·세력권)과 결합될 때 한반도를 둘러싼 전략환경의 구조적 복합성을 해석하는 핵심 틀이 된다.

이는 단기적 사건 분석이 아닌, 국가전략-산업정책-기술패권-공급망-안보·외교를 연결하는 다층적 프레임을 요구한다.

2025년의 한반도 정세 평가는 이러한 전환기 상황에서 세 가지 목적을 가져야 한다.

첫째, 미·중 전략경쟁의 구조 변화가 실제로 한반도에 어떻게 투영되었는지 평가하고,

둘째, 이를 토대로 2026년에 예상되는 전략환경 변화와 리스크 지형을 진단하며,

셋째, 불확실성이 증대되는 환경에서 국가전략·산업전략·안보·대외 정책의 대응방향을 마련하는 것이다.

특히 2026년은 중국의 리스크 관리 중심 국정운영, 글로벌 공급망

의 구조적 조정, 기술표준 경쟁의 제도화, 미국 중간 선거 이후의 정책 방향 등 다수의 잠재 변수(signals)들이 상호 작용하는 해이다. 2026년을 전후한 전략환경은 공급망, 기술, 중견국 전략, 정치일정이 서로 다른 시간 축에서 상호 작용하기 때문에, 단일 변수 방식으로는 미래 변동성을 포착하기 어렵다. 따라서, 단순한 전망을 넘어 3×3 시나리오 기반의 전략환경 분석이 필수적이다.

본 연구는 이러한 문제의식을 바탕으로 ① 2024~2025년 미·중 전략경쟁의 구조적 재편; ② 공급망·기술·산업·안보 영역의 지각변동; ③ 한국·한반도에 대한 복합적 파급효과; ④ 2026년 3×3 시나리오 분석; ⑤ 국가 전략 포트폴리오 도출 등 다섯 단계로 구성되며, 이는 경제·안보·산업·미래학을 통합한 지경학 기반 국가전략 분석 프레임이다.

2 | 미·중 전략경쟁의 재편: 2024~2025년 구조 분석

가. 구조적 전환의 성격: 경쟁의 ‘영역 확대’와 ‘규칙의 재정립’

2024~2025년의 미·중 전략경쟁은 단순한 무역·관세 갈등을 넘어 기술·산업·표준·안보·금융·에너지·공급망 전 영역으로 확장되는 복합적 경쟁 체제로 전환되었다. 미국은 2018년 이후 일련의 대중 압박 정책을 유지해왔으나, 2024~2025년 이후 경쟁의 성격은 규칙과 제도(standards)의 우위 확보, 첨단 공급망의 상호 의존성 무기화, 우호국 네트워크 기반의 시스템 구축, 정치적 리스크 관리와 산업정책의 결합이라는 보다 구조적이고 장기적인 방향으로 이동하였다.

반면, 중국은 미국의 수출통제·보조금 정책·공급망 재편 압력을 단기적 리스크가 아니라 중장기 국가생존 전략 차원의 압력으로 간주하며, ① 전략산업 국산화; ② 핵심기술 자립(自主可控); ③ 공급망 내재화; ④ 대체시장 확대; ⑤ 글로벌 남방(Global South) 외교를 결합한 대응을 강화하였다.

이 과정에서 미·중 경쟁은 ‘패권경쟁(power transition)’에 그치지 않고, 상호 억제력(mutual denial)이 제도적으로 내재화되는 단계에 진입하였다. 이러한 변화로 인해 국제경제질서는 ‘개방–상호의존’이라는 글로벌화의 기조에서 ‘부분적 블록화–정치화된 상호의존’이라는 지경학적 경쟁 체제로 넘어가는 중간 단계에 놓여 있다. 이전에는 국가가 경제를 통제하는 방식이 제한적이었으나, 이제는 산업정책, 기술표준, 공급망 법제, 자원 민족주의 등 여러 영역에서 정부가 전략적 개입을 제도화하며 국가 간 경쟁의 성격이 근본적으로 변하고 있다.

나. 미국의 전략 변화: 기술패권·공급망·동맹의 결합된 3축 전략

2024~2025년 미국의 대중 전략은 세 가지 축을 중심으로 구조화되었다.

첫째, 첨단기술 봉쇄체제 강화

본 연구에서 기술안보(security of technology)는 ‘전략 핵심 기술의 안정적 확보·보유·접근성’과 ‘기술 유출 및 공급망 단절 위험 관리’를 포괄하는 개념으로 사용한다.

미국은 반도체·AI·양자·배터리·생명공학 등 핵심기술 분야에서 대중

(對中) 기술통제 체제를 촘촘히 재구축했다. 미국의 대중 전략은 단일 정책이 아닌 ‘산업정책-기술통제-안보공급망-우방산업 육성’으로 이어지는 구조적 패키지로 운영되면서, 중국 기업과 산업생태계를 포괄적으로 견제하는 방향으로 제도화되고 있다. 여기서 ‘통합 프레임’이란, 반도체·AI·데이터·배터리·전기차 등 핵심 기술을 중심으로 산업보조금(IRA·CHIPS), 수출통제(EAR·FDPR), 동맹기반 공급망(Chip 4·IPEF Supply Chain Pillar), 안보 전략(NDS·NSS)을 하나의 전략 체계로 묶는 접근을 의미한다. 특히 2024년 개정된 반도체 대중 수출 규제는 중국의 AI·칩단제조 역량 확장을 구조적으로 제한하는 정책으로, NVIDIA·AMD 등 미국 기업의 대중 판매를 기술사양별로 엄격히 규제했다. 이는 단순한 ‘기술 봉쇄’가 아니라 중국 산업 생태계 전체의 고도화를 지연시키는 전략적 조치로 기능한다.

둘째, 공급망의 전략적 재배치(reshoring·friend-shoring)

미국은 IRA, CHIPS Act, IIJA 등을 통해 반도체·배터리·전기차·희소금속 등 분야에서 공급망의 핵심 공정을 동맹국·우호국 중심으로 재편하는 정책을 추진했다. 특히 2025년에는 국방·에너지·핵심광물 등 국가안보와 직결되는 공급망을 대상으로 ‘민간부문 정보 보고 의무’가 더욱 강화되면서 공급망이 경제영역을 넘어 안보영역으로 편입되었다.

셋째, 동맹·파트너십 네트워크의 전략화

미국은 과거의 다자주의와 달리 ‘기술 동맹(tech alliance)’ ‘안보 공급망(security supply chain)’이라는 선택적 동맹 구조를 강화했다. IPEF, TTC, QUAD, US-Japan-ROK 삼자 협력 등은 모두 중국

을 배제하거나 중국 영향력의 확장을 억제하는 ‘선제적 rule-setting’ 전략의 일부다.

다. 중국의 전략 변화: 국가생존형 기술자립과 시장대체 전략

중국은 시장 규모·정책도구·국가자본의 결합을 통해 ‘내부 순환 강화 + 외부 리스크 완충’이라는 이중 전략을 강화하고 있으며, 반보조금·수출통제·기술표준 주도권 확보를 결합하여 미측 압력을 체계적으로 상쇄하려는 움직임을 보인다. 중국은 미국의 기술봉쇄와 공급망 견제를 단순한 경제문제가 아니라 국가생존과 체제안정의 문제로 인식하며, 국가 차원의 총력 대응체계를 강화했다.

첫째, 전략산업 자립도 제고 전략

중국은 14·5 규획 이후 반도체, AI, 신에너지차, 배터리, 재생에너지 등에서 자립도를 크게 높이기 위한 ‘전략산업 육성 + 국유기업 개편 + 금융지원’ 구조를 일원화하여 추진했다. 특히 반도체 자립화 정책은 ① 대규모 보조금; ② 국산 장비·소재 공급 확대; ③ 반도체 인재 양성; ④ 장비 국산화 테스트베드 확대를 통해 미국의 봉쇄에 대응하는 장기전을 선택했다.

둘째, 시장 대체와 외교적 연계

중국은 미국·유럽 시장이 제한되는 상황에서 ASEAN, 중동, 아프리카, 중남미 등 글로벌 남방 지역을 중심으로 대체수요 확보 전략을 추진했다. 중국산 전기차·배터리·태양광 모듈이 글로벌 남방에서 급격히 확산되는 것은 미·중 경쟁이 양자구도에서 다극적 시장구도로 이행하

고 있음을 보여준다.

셋째, 공급망 내재화와 위험관리 중심 거버넌스

중국은 공급망 리스크를 체계적으로 분석하는 국가 차원의 ‘위험 관리형 경제 거버넌스’를 구축했다. 반도체, AI, 핵심광물, 식량, 에너지 모두 전략적 자립률 목표가 상향되었고 지방정부 수준에서도 공급망 재배치와 전략업종 클러스터 재편이 빠르게 진행되었다.

라. 신흥 중견국의 전략적 부상: ‘중간지대의 전략성’ 확대

2024~2025년 글로벌 질서 변화에서 특히 주목해야 할 요소는 신흥 중견국 의사결정권의 확대이다. ASEAN, 인도, 사우디·UAE, 터키, 브라질, 멕시코 등이 미·중 어느 한 쪽에도 확실히 편승하지 않으면서 전략적 자율성(strategic autonomy)을 강화하고 있다. 이는 기존 미·중 구도에서 ‘균형자’ 정도로 평가되던 국가들이 이제는 개별 산업·기술·공급망에서 미·중을 압박하거나 협상력을 높이는 능동적 행위자로 변화하고 있음을 의미한다.

이 국가들은 ① 자원(희소금속·에너지); ② 시장; ③ 지정학적 위치; ④ 인구·제조기지 등을 기반으로 미·중 모두와 협력하면서도 자국 산업과 기술정책을 적극적으로 추진하며 새로운 다자조직 형태를 형성하고 있다.

따라서 2024~2025년의 국제질서는 ‘미·중 경쟁 + 중견국의 전략적 부상’이라는 삼중 구조(triangular structure)로 재편되고 있으며, 한반도 역시 이 다총 구조 속에서 자율적 전략공간을 확보해야 한다.

마. ‘미·중 상호작용의 신질서’: 경쟁·차단·협력의 재조합

이상의 변화들은 미·중 관계가 ‘제로섬 경쟁’이나 ‘신냉전적 구도’에 갇혀 있는 것이 아니라 경쟁·차단·관리·부분 협력이라는 다층적 상호 작용으로 재구조화되고 있음을 보여준다. 2024~2025년 신질서는 다음과 같은 특징을 가진다.

- 1) 상호 억제(mutual denial)의 제도화: 기술·장비·소재·투자 모두에서 상호 의존을 줄이고 상대국의 발전을 제한하는 장기적 억제 구조 형성한다.
- 2) 산업·공급망 기반의 경쟁 구도 고착: 반도체·배터리·전기차·핵심 광물 등 핵심 산업이 경쟁의 물리적 기반을 형성한다.
- 3) 위험관리와 안정관리의 병행: 경쟁은 지속되지만, 글로벌 시스템 붕괴는 피하려는 ‘경쟁 속 관리 경쟁’ 체제가 등장한다.
- 4) 신흥 중견국의 전략성 강화: 경쟁의 무게중심이 미국·중국만이 아니라 다수의 중견국과 지역클러스터로 확장한다.
- 5) 규칙·기준 경쟁의 본격화: 표준·데이터·기술 규범의 선제적 구축이 권력의 원천으로 부상한다.

이와 같이 미·중 전략경쟁의 구조적 재편은 단순한 양국 간 경쟁을 넘어, 글로벌 생산 및 기술 네트워크의 재구성이 불가피한 국면을 형성하고 있다. 특히 추진되는 제도·규범적 압력은 산업별 공급망에 비대칭적으로 투영되며, 품목·기술·지리적 선택에 따라 상이한 위험 구조를 만들어낸다. 이러한 전략적 변화는 2024~2025년 동안 반도체, 전기차·배터리, 핵심광물, 디지털 기술 체계 등 주요 분야에서 공급망 구조

를 근본적으로 재편하는 동인으로 작동하고 있다.

이와 같은 미·중 경쟁의 제도화는 양국 간 상호작용에 국한되지 않고, 주변국의 기술 규제·공급망 선택·안보 정렬에까지 영향을 미치는 '화산적 압력(diffusive pressure)'을 발생시켜 글로벌 산업구조의 다층적 재편을 촉진하고 있다.

3 | 공급망 지각변동: 핵심 산업별 구조 변화와 지경학적 의미

여기서 공급망 복층화란, 특정 품목·기술·지리로 단일화된 기존 GVC가 블록형·규범형·기능형 네트워크로 분화되며 국가별로 상이한 공급망 경로가 동시에 중첩되어 운영되는 구조를 의미한다.

2024~2025년 글로벌 공급망은 단순한 경제적 생산 네트워크를 넘어 국가의 전략·안보·산업·기술·외교가 교차하는 지경학적 권력 구조(Geo-economic power structure)로 변화하였다. 이 변화는 첫째, 미·중 전략경쟁의 장기화; 둘째, 산업 패러다임의 디지털·저탄소 전환; 셋째, 핵심기술의 초집중화; 넷째, 공급망 단일 실패점(Single Point of Failure)의 심화; 다섯째, 팬데믹·전쟁·재재·정책 충격의 상시화라는 조건 속에서 가속되었다.

서구와 중국의 상호 디커플링, 중국의 내재적 자립전략, 미·일·유럽의 산업정책 복귀, 동남아·인도·중동 등 신흥 중견국의 새로운 산업 허브 부상은 전통적 GVC(Global Value Chains)의 형태를 더 이상 유지할 수 없게 만들었다.

따라서 공급망 재편은 경제적 효율성의 문제가 아니라 권력·위험·기회·안보·기술 체제를 재배열하는 지경학적 프로젝트이다. 본 장에서는 다섯 분야의 전략적 공급망, 즉 반도체, EV·배터리, 핵심광물, 기술 체제, 제도·정책 체제의 구조적 변화와 지경학적 함의를 상세히 분석 한다.

공급망 지각변동은 단일한 움직임이 아니라, 산업별 기술의 복잡도·시장 집중도·전략성의 차이에 따라 상이한 형태로 나타난다. 반도체는 집중도(high concentration), 배터리는 전방 수요 의존도(downstream pull), 핵심광물은 자원 편중성(resource concentration)이 전략적 취약성의 주요 변수로 작용한다.

여기서 공급망 복층화란, 특정 품목·기술·지리로 단일화된 기존 GVC가 블록형·규범형·기능형 네트워크로 분화되며 국가별로 상이한 공급망 경로가 동시에 중첩되어 운영되는 구조를 의미한다.

가. 반도체 공급망 구조 재편

1) 미국의 무형 자산 지배력: 설계·EDA·IP의 절대적 통제

반도체 공급망에서 가장 간과되지만 가장 강력한 권력은 설계(Design), 지적재산(IP), EDA 소프트웨어에 집중된 미국의 무형 자산 지배력이다.

EDA(Electronic Design Automation) 시장은 Synopsys·Cadence·Mentor Graphics(현 Siemens EDA)가 전 세계 시장의 약 90%를 장악하고 있으며, 중국·한국·대만·유럽 기업조차 미국 기술에

의존하지 않고는 고성능 칩을 설계할 수 없다. 미국 상무부는 이 구조를 전략적으로 활용하여 2022년부터 2025년까지 해마다 연속으로 고성능 반도체와 EDA 소프트웨어의 중국 수출을 제한하는 규제 업데이트를 발표하였다.

즉, 미국의 지배력은 ‘반도체 장비’보다 더 상위 단계인 설계 도구·IP·라이선스를 통제함으로써 모든 경쟁국의 기술 발전 속도를 미국이 결정할 수 있도록 하는 구조다.

2) 장비·소재·부품의 ‘전략적 병목’: 일본·미국의 공동 지배

반도체 생산의 병목은 공정장비에 집중되어 있다. EUV 노광장비는 ASML 독점하고 있고(각주28). 식각·증착·CMP는 Applied Materials, Lam Research, KLA이 주도한다. 웨이퍼·레지스트·특수가스는 일본 기업이 시장 점유율을 60% 이상 차지하고 있어, 모두 미·일 동맹 구조 안에 묶여 있다고 볼 수 있다.

이 같은 병목 구조는 반도체 공급망에 있어 중요한 전략적 함의를 의미하는데, 첫째 생산국(한국·대만)은 공급망의 ‘전략 자산’이지만 장비·소재를 통제하는 미·일이 반도체 산업 전체의 ‘전략 상위 권력’을 보유한다는 것이다.

중국이 2025년 뿐 아니라 그 이후에도 단기간 내 EUV를 포함한 핵심 분야의 국산화를 달성하기 어려운 이유도 개별 장비가 아니라 서브 시스템·정밀 광학·펠리클·포토레지스트·검사장비 등 초복합 생태계 전체가 하나의 기술권력체이기 때문이다.

3) 한국·대만의 생산 중심 구조: 기술적 강점과 지정학적 취약성

TSMC·삼성전자는 세계 5nm 이하 첨단 공정 시장의 90% 이상을 생산한다. HBM(High Bandwidth Memory)은 SK Hynix가 시장 점유율 50% 이상을 차지하며, AI 서버 공급망에서 핵심 병목으로 부상했다. 이 구조는 두 가지 상반된 전략적 의미를 가진다.

- ‘전략 자산’으로서의 한국·대만

세계 AI·로봇·항공우주·군수체계가 한국·대만 생산능력에 의존하므로 두 국가는 실질적 글로벌 공급망의 중심축이다.

- ‘단일 실패 지점’(SPF)으로서의 한국·대만

지진·전쟁·재난·중국군사위협·대만해협 긴장은 글로벌 기술체계 전체의 위험을 상시화한다. 2024년 3월 대만 화롄 지진 이후 전 세계 AI 반도체 공급에 경고등이 켜진 것도 같은 구조 때문이다.

4) 중국의 반도체 생태계 전략: 후공정-장비-메모리의 삼각형

중국은 후공정(OSAT), 장비 국산화, 메모리 대체 등 세 가지를 축으로 부분적 자립 생태계를 구축하고 있다. JCET, TFME 등 OSAT 기업은 글로벌 점유율을 빠르게 확대하고 있으며, 메모리 분야에서는 YMTC·CXMT 등이 미국 제재에도 불구하고 점진적 기술 진전을 보이고 있다.

결과적으로 중국 반도체는 TSMC·삼성처럼 첨단 공정은 없더라도 후공정·테스트·중간공정·메모리·전력반도체 등 여러 가치사슬에서 ‘대체 공급망’을 구축하는 전략으로 진행된다.

5) AI 칩의 지정학화: NVIDIA-중국의 구조적 격차

AI 경쟁에서 NVIDIA는 하드웨어(GPU)-소프트웨어(CUDA)-생태계 개발도구를 완전 통합한 유일한 기업으로 사실상 ‘AI 공급망의 독점적 표준’ 역할을 한다(각주31). 중국의 Ascend 910B·Birentech 제품 등이 대체재로 부상하나 소프트웨어 생태계·성능·사용자 커뮤니티에서 격차가 크다.

이 격차는 단순히 기술 차이가 아니라 AI 공급망의 국제정치적 위계 구조를 의미한다. AI 군사 시스템·금융 시스템·국가 데이터센터 모두 GPU 공급망에 구조적으로 의존한다.

6) 전략적 리스크: ‘초집중 공급망’과 단일 실패점(SPF)

반도체 공급망은 ASML(EUV), TSMC(CoWoS), SK Hynix(HBM), Synopsys(EDA), Tokyo Electron(식각·증착) 등 특정 기업에 극단적 집중이 되어 있다. 이 중 하나라도 정지하면 전 세계 생산체계 자체가 멈춘다. 즉, 반도체 공급망은 이제 경제 시스템이 아니라 국제안보 인프라다.

나. EV·배터리 공급망

1) 중국의 수직 통합 모델: BYD-CATL의 권력 구조

중국 EV·배터리 공급망의 핵심 경쟁력은 광물-정제-셀-팩-완성차 까지 이어지는 ‘완전 일체형 수직 통합’이다. BYD는 리튬 확보, LFP 배터리 셀, 블레이드 배터리, 자동차 플랫폼, 해외공장(브라질·헝가리 등)까지 모두 자체 보유한다(각주32).

CATL은 니켈·코발트 장기계약, 아프리카·남미·호주 광물 투자, 특허 기반 배터리 시스템으로 세계 공급망을 장악하고 있다.

2) 미국·EU의 대응: 규제·관세-IRA의 다층 조합

미국 IRA는 ‘중국 배제의 산업정책’이며 EU는 2024년 중국 EV 반보조금 조사와 추가 관세안을 발표했다. 이는 EV 공급망이 미국·EU vs 중국이라는 두 개의 보호주의 블록으로 재편되고 있음을 보여준다.

3) 공급망 병목의 심화: 2026~2027년 광물 수급 불균형

IEA 전망에 따르면, 배터리·전기차 수요는 2025~2030년 연평균 30% 증가하는 반면 리튬·니켈·흑연 경제 능력은 수요를 따라가지 못한다. 이 병목은 가격상승, 생산량 제한, 지정학적 압력, 특정 국가(중국) 의존 심화를 초래한다.

다. 핵심광물(Critical Minerals)

1) 중국의 절대적 우위

회토류·리튬·니켈·코발트·흑연 정제는 중국이 60~90%를 장악한다 (각주35). 이는 모든 첨단산업의 upstream 공급망이 중국에 구조적으로 연결되어 있음을 의미한다.

2) 미국·EU의 자원외교: MSP와 CRMA

미국은 Minerals Security Partnership(MSP)을 통해 호주·아프리카·남미와의 자원 공급망을 강화하고 EU는 Critical Raw

Materials Act(CRMA)를 통해 2030년까지 중국 의존도를 절반 이하로 줄이는 전략을 추진한다.

3) 그러나 정제·제련(midstream)은 여전히 중국 중심

호주·중남미는 자원 생산은 가능하지만 정제·제련 기술·설비·환경 규제가 약하고 대부분의 정제·제련 설비는 중국 기업이 지배한다. 따라서 미국·EU의 대체 공급망 구축은 단기적으로는 완성되기 어렵다.

라. 기술체제 분화: ‘3중 기술질서 분화’

EU는 규범 중심의 기술체제를 하는 것이 특징인데, 여기에는 AI Act, 데이터 거버넌스, 개인정보 보호, 플랫폼 규제 등이 포함된다. EU가 규범을 통해 기술체계 전체를 설계하려는 전략이다.

미국은 혁신 중심의 개방체제이다. 미국의 기술질서는 R&D 투자, 빅테크 중심 생태계, 규제의 최소화 등에 기반한다. 중국은 중국: 국가 안보 중심 기술체제로서, 데이터·AI·알고리즘·클라우드·반도체 전 과정을 국가안보 틀로 관리한다. 그 결과 2025년 기준 기술질서는 EU 규범화 – 미국 혁신 – 중국 통제의 세 갈래로 분화된다.

마. 공급망의 정책·제도적 분화

1) WEF Hybrid Trade Model: 세 가지 공급망 유형

세계경제포럼(WEF)은 세계화 이후 전개되는 글로벌 추세를 관찰해

2024년 공급망을 블록형(Block-based), 플랫폼형(Platform-driven), 규범형(Norm-based) 등으로 나누는 하이브리드 모델(Hybrid Model)을 제시하였다.

2) GVC → 다층 네트워크(Multi-layered Network)

기존 GVC는 효율 중심이었으나 지금의 공급망은 기술·정치·안보·데이터가 중첩되는 ‘다층 네트워크’이다. 한국·독일·대만·일본 등 제조 중심국은 이 다층 네트워크 속에서 새로운 전략 포지셔닝을 요구받고 있는 것이 현실이다.

3) 병존·경쟁·충돌하는 공급망 체제

현실적으로 세계는 미국 중심 블록형(IPEF) 공급망과 중국 중심의 플랫폼형(일대일로+디지털 실크로드) 공급망, EU 중심의 규범형 공급망으로 나뉘어 상호 대체가 아니라 동시에 존재하면서 충돌하는 구조다.

2024~2025년의 공급망 지각변동은 단순히 개별 산업의 구조 변화를 넘어, 기술·규범·표준·에너지·안보가 상호작용하는 시스템 차원의 재편으로 진화하고 있다. 이러한 변화는 각 국가가 전통적 비교우위에 기반한 산업 전략만으로 대응하기 어렵다는 현실을 드러내며, ‘정책 일관성(coherence)’과 ‘전략적 자율성(strategic autonomy)’을 동시에 확보해야 하는 복합적 도전 과제를 부각시키고 있다. 특히 한국과 같이 기술·제조·시장·안보가 서로 다른 블록에 걸쳐 있는 국가일수록 이러한 복합적 압력의 영향을 집중적으로 받는다.

4 | 한국·한반도 영향: 다층적 충격과 전략적 대응 구조

2024~2025년 미중 전략경쟁의 재편과 공급망의 지각변동은 한국의 산업·통상·안보·외교 전략에 동시에, 그리고 동시다발적으로 영향을 미치고 있다. 과거에는 산업정책, 통상정책, 외교·안보전략이 서로 분리된 정책 영역이었다. 그러나 2024~2025년을 기준으로 세계경제는 반도체·배터리·AI·데이터·클라우드·핵심광물이라는 기술·산업 영역과 IPEF, QUAD, MSP, NATO-AP4-EU 규범체계 등 국제정치·안보 영역이 완전히 결합된 구조로 전환되었다고 할 수 있다.

즉, 현재 세계질서는 경제가 외교를 대체하고 기술이 안보를 정의하며 공급망이 국가전략을 결정하는 시대다. 한국은 이러한 전환기 속에서 동시에 세계적 생산 인프라, 지정학적 요충지, 전략 파트너(미국), 최대 교역국(중국)이라는 상충된 요소를 모두 가진 국가다. 그 결과 한국은 미·중 경쟁의 가장 정밀한 영향을 받는 대표 국가이지만 동시에 새로운 전략적 기회를 가장 크게 확보할 수 있는 잠재력을 보유한다.

이 장에서는 산업·통상·안보·전략외교의 네 분야에서 2024~2025년 공급망 재편이 한국에 미치는 영향을 다층적으로 분석한다.

가. 산업 영향: 반도체·배터리·AI·핵심기술 산업의 구조적 재배열

1) 반도체 산업: 전략 자산이자 구조적 위험요소

한국 반도체 산업의 특성은 세계 유일의 메모리 초격차(HBM), 파운드리에서의 기술 잠재력, 소재·부품·장비(SiC, EUV 부품 등)의 확대

등을 기반으로 AI 시대의 핵심 인프라 역할을 수행하고 있다는 점이다.

그러나 한국은 미국 수출규제, 중국의 기술 자립전략, EU의 기술안보 강화 등 3개 방향으로부터 동시에 압력을 받고 있기도 하다. 특히 HBM은 현재 SK Hynix-Samsung 간 양자 독점 시장이며 NVIDIA·AMD·Intel의 AI 서버 공급망의 필수 구성요소이다.

즉, 한국은 AI 경쟁의 중추 산업을 보유한 동시에 수출통제·지정학·중국 수요 둔화라는 구조적 취약성에 놓여 있다.

2) 배터리 산업: IRA-CRMA와 중국 의존도의 이중 딜레마

한국의 LGES·삼성SDI·SK온은 세계적 기술경쟁력을 보유하고 있으나 다음과 같은 구조적 긴장을 겪고 있다.

미국 IRA는 한국 기업에게 기회를 제공한다. 북미 현지 생산 투자에 따른 시장 확대, 테슬라·GM·포드 등 고객사와의 공동 투자 등이 이를 잘 보여준다. 그러나 핵심광물 규정을 준수하기 위해 중국 의존도를 낮추는 것은 매우 어렵다. 또한 EU의 CRMA는 규범 준수를 요구하지만 실질적으로 광물 확보를 독자적으로 하기는 쉽지 않다.

따라서 한국 배터리 산업은 ‘미국 주도 공급망 정합성 유지’와 ‘중국 광물·경제 의존도 축소’라는 상충된 목표를 동시에 해결해야 하는 고난도 전략 영역에 놓여 있다.

3) AI·데이터 산업: GPU 공급망과 데이터 규범의 병렬 압력

한국의 AI 생태계는 GPU 확보에 대한 초의존 구조를 갖고 있으며 이는 사실상 NVIDIA 공급망에 묶여 있다(각주33). 또한 데이터 규범

측면에서는 EU GDPR, 미국의 민간 중심 규범, 중국식 통제 규범 등 세 가지가 동시에 적용되는 환경에 놓여 있다.

한국은 데이터 국외반출 규제·클라우드 규제·AI 검증 체계 등에서 정책적 명확성이 필요한 상황이라고 볼 수 있다.

4) 디스플레이·이차전지·전기차·로봇 산업의 구조적 양면성

디스플레이는 중국의 지속적이고 강력한 LCD 공세로 인한 가격 하락 압력이 증가하고 있고, 전기차는 각국의 업계가 완성차 경쟁력 강화를 서두르며 경쟁이 가열되고 있다. 로봇의 경우 AI 연계형 초융합 산업으로 빠르게 재편되고 있고, 우주·양자·엣지컴퓨팅 등 영역의 신산업은 국가 전략산업으로 급부상하고 있다.

결과적으로 한국 산업은 일부 기술 초격차 산업을 가지고 있으면서도, 중간층의 다수 산업에서는 불확실성이 크며, 신기술 영역은 초기 경쟁 단계라는 다층적 산업 구조로 재편되고 있는 상황이다.

나. 통상 영향: 다층 공급망 체제와 한국 통상전략의 전환

1) 미중 공급망 디커플링과 한국의 구조적 딜레마

한국은 무역 규모 측면에서 최대 교역국이 중국이지만 전략동맹은 미국이라는 구조적인 모순이 있다. 2024~2025년 공급망 분절화는 통상정책을 단순한 경제정책에서 '국가전략정책'으로 전환시키고 있는데, 다음 세 영역에서 충격이 가장 크게 나타난다.

IRA, CHIPS, IPEF가 반도체·배터리·의약품·회토류 공급망을 서구

중심으로 재편하면서(각주34) 미국 중심의 공급망 규범화에서 충격을 받고 있다. 중국은 RCEP, 일대일로, 디지털 실크로드 등을 통해 중국 중심의 대체 공급망을 강화하면서 한국에 충격 요인이 되고 있다. EU 쪽에서는 CBAM, AI Act, CRMA 등의 EU 중심 규범 공급망이 한국 수출 기업에 새로운 규범 준수 비용을 요구하고 있다.

2) 기존의 FTA 전략으로는 대응이 어려운 한국

종래 세계화 시대에 한국의 통상 전략은 FTA 네트워크 기반 접근을 중심으로 했으나 2024~2025년 글로벌 통상질서는 다음과 같은 특징을 보이며 변화했다:

- FTA보다 산업정책-안보정책 연계가 더 강해짐;
- 규범·데이터·기술 표준의 비관세 장벽 대폭 증가;
- 공급망 안전성·복원력(resilience) 기준이 핵심 변수화;
- 국가별 산업보조금·보호주의 확대;
- 핵심 광물·기술의 지정학적 정치화 증가

따라서 한국은 FTA 시대에서 공급망-규범-기술 중심의 통상전략 시대로 전면적이고 근본적인 전환이 필요하다.

3) 신흥 중견국(N-11, ASEAN, 중동)의 구조적 중요성 부상

2024~2025년 공급망 재편에서 특별히 관심이 집중된 중요한 변수는 미국이나 중국이 아니라 아세안·인도·중동·남미 등 신흥 중견국의 전략적 부상이다. 구체적으로 베트남이 제조·패키징·전기전자 영역에

서 새로운 허브로 자리 잡았고, 인도는 반도체, 스마트폰, AI의 핵심 기지가 됐다. 인도네시아와 말레이시아는 배터리, 니켈에서, UAE와 사우디아라비아는 신산업과 AI 데이터 허브라는 특징이 두드러졌다. 한국은 이들과의 산업·통상 연계를 전략적 차원에서 확대해야 한다.

다. 안보 영향: 공급망-기술-안보의 융합과 한국의 구조적 압박

1) 반도체·배터리·AI의 안보화: 기술이 국가안보의 핵심으로 전환

미국 국방부와 NATO, EU는 2024~2025년 기술·산업 공급망을 전통적 군사안보의 핵심 요소로 규정하고 있다. 반도체, 배터리, AI, 양자, 우주기술은 군사체계뿐 아니라 금융·사회 인프라·통신망·전력망을 구성하는 핵심 전략기술이다. 한국은 이러한 영역에서 미국과의 공조를 강화해야 하지만 동시에 중국의 기술·산업 생태계에 깊이 연동되어 있어 안보 전략의 정합성이 매우 어려워진다.

2) 중국의 안보전략 변화: 기술·AI·데이터 안보 중심의 위협 인식

중국은 “국가안보관”을 정치안보, 기술안보, 산업안보, 사회안보, 사이버안보를 포함한 총 16개 영역으로 확대하였으며 AI, 데이터, 반도체, 핵심소재는 국가안보의 핵심으로 설정되었다. 이는 한국, 대만, 일본을 포함한 동북아 공급망 전체가 중국 안보 전략의 직접 영향권에 들어 있음을 의미한다.

3) 북중러 전략축의 강화와 한국의 안보 부담 증가

2024~2025년 북한·중국·러시아 간의 전략적 연계가 확대되면서

한국의 안보 부담은 구조적으로 증가하고 있다. 반도체, 에너지, 안보 기술 협력 등에서 북·중·러는 경제·군사 영역에서 상호 지원 생태계를 구축하고 있다.

4) 기술안보-에너지안보-군사안보가 결합된 한국의 복합 안보 구도

한국의 안보는 이제 군사안보 만을 의미하는 것이 아니라, 기술안보, 공급망 안보, 정보안보 등 세 가지가 결합된 형태다. 특히 AI, 반도체, 데이터는 전쟁 억지와 위기관리의 핵심 요소가 된다.

라. 외교·전략 영향: 전략 포지셔닝의 재정의

1) 미중 전략경쟁 환경에서 한국 외교 전략의 구조적 변화

한국 외교 전략은 과거 ‘균형’이라는 개념보다 더 고차원적인 포지셔닝이 요구된다. 사실상 2024~2025년의 외교 환경은 더 이상 ‘균형’이 아니라 선택, 설계, 세분화, 다층적 전략 포지셔닝을 요구하는 시기다.

2) 한국 외교의 네 가지 전략 변수

한국 외교는 네 가지 핵심 변수 위에서 움직인다.

첫째, IPEF·CHIPS 등 미국 주도의 전략산업 동맹에 참여해 반도체·배터리·AI 공급망에 깊이 들어갈수록 한국의 외교적 자산과 협상력이 확대된다. 둘째, 한국 무역의 20~25%가 중국과 연결되고 배터리 upstream에서 중국 의존도가 절대적인 만큼, 중국과의 경제관계를 급변이 아니라 ‘안정적으로 관리’하는 역량이 중요하다.

셋째, 베트남·인도·UAE·사우디 등 신흥 중견국은 생산·투자·에너지·인프라·기술 협력의 거점으로, 한국 외교의 새로운 전략 자산으로 부상하고 있다. 넷째, 규범·표준·AI·탄소 정책이 외교·통상 변수로 부상하는 상황에서, 한·EU 간에는 규범 기반의 구조적 협력 체제를 설계하는 것이 필요하다.

3) 한국의 전략적 포지셔닝: 3축 전략

이러한 환경에서 한국은 세 가지 전략 축을 중심으로 외교적 포지셔닝을 재설계할 수 있다.

첫째 축은 산업안보를 기반으로 한 미국과의 협력으로, 첨단 기술·장비·공급망을 둑어 동맹 협력을 심화하는 방향이다. 둘째 축은 경제안보 관점에서 중국과의 관계를 관리하는 것으로, 과도한 의존과 급격한 디커플링을 동시에 피하는 균형 전략이 핵심이다.

셋째 축은 기술·투자·규범을 매개로 신흥 중견국과 EU를 연결하는 축으로, 다변화된 시장·투자·규범 네트워크 속에서 한국의 중견 혀브 역할을 강화하는 방향이다. 이 세 축에 기반한 포지셔닝은 제5장에서 제시한 3×3 시나리오에 따라 상황별로 조합과 강도가 달라지며, 다층적으로 조정될 수 있다.

공급망·통상·안보·전략적 압력이 교차하는 환경에서 한국·한반도의 전략 공간은 구조적 제약과 새로운 기회가 동시에 존재한다. 이러한 영향요인을 종합적으로 이해하기 위해서는 단일 연도 또는 특정 이슈 중심의 단편적 전망을 넘어서, 복합 불확실성을 체계적으로 구조화하는 미래 분석이 필수적이다. 이에 따라 다음 장에서는 2026년을 중심으

로 미·중 경쟁, 다층 공급망, 북·중·러 정렬 등 중대 변수들의 상호작용을 ‘ 3×3 시나리오 매트릭스’로 구성하여 전략환경을 입체적으로 전망한다.

이와 같은 산업·안보·통상 영역의 복합적 상호작용은 한국에 단일한 전략 경로가 존재하지 않음을 보여준다. 한국은 글로벌 공급망의 중핵이라는 이점과 동시에, 기술동맹·시장접근·안보정렬이 서로 다른 방향에서 작동하는 ‘전략적 압력의 교차점’에 위치해 있기 때문이다. 따라서 한국의 대응전략은 단기 정책이 아닌, 산업정책-기술정책-대외전략이 통합된 다층적 조정전략을 필요로 한다.

산업 구조의 조정은 필연적으로 무역·통상 규범의 변화로 이어지며, 특히 반덤핑·보조금 규제·원산지 규범을 중심으로 통상환경의 변동성이 급격히 확대되고 있다.

5 | 2026년 정세전망: 3×3 시나리오 기반 전략환경 진단

여기서는 2026년 한반도 전략환경의 전망을 위해, 앞 장들의 분석을 지경학적·구조적·동학적 측면에서 종합한 후, 3×3 매트릭스 기반의 9개 시나리오를 구성하여 전략적 불확실성의 구조를 정밀하게 진단한다.

3×3 시나리오는 단순 예측이 아니라, 정책·산업·안보·외교의 선택지가 각기 다른 조합으로 작동하는 세계의 가능성 공간을 구성하며, 각 시나리오 간의 관계를 체계적으로 비교·해석함으로써 한국의 정책 포트폴리오 설계의 기초를 제공한다.

2026년 전략환경은 단일 변수에 의해 규정되지 않고, 기술패권, 안보 동학, 공급망 재편, 중견국 전략, 미국 정치일정 등 복수의 불확실성이 결합된 다차원적 공간 속에서 형성된다. 이러한 환경에서는 선형적 전망이나 단순한 동향 분석만으로는 정책 의사결정을 뒷받침하기 어려우며, 상호작용하는 불확실성 간 구조적 관계를 파악해야 한다. 3×3 시나리오 분석은 이러한 복합적 불확실성을 체계적으로 분류하고, 정책 영역별 전략적 선택지를 구조적으로 도출하기 위한 분석틀로 가능한다.

가. 2026년을 규정할 핵심 동학(Hyper-drivers)

2026년의 국제질서는 미·중 경쟁의 심화만으로 설명되지 않는다. 기술·공급망·안보·중견국 네트워크가 결합하며 다층적·비선형적 구조 변동을 일으킨다. 본 절은 2026년을 규정할 핵심 동학을 여섯 가지로 분류하여 정리한다. 다음 여섯 가지 동학이 복합적으로 상호작용하며 다층적 불확실성(Hierarchical Uncertainty)을 형성한다.

1) 미·중 경쟁의 제도적 고착화

미국은 IRA, CHIPS, ECRA 등의 정책을 통해 기술·산업·안보 결합형 경쟁의 제도화를 강화하고 있으며, 중국은 자체 기술체계 및 핵심 산업의 국산화 비율을 높이고 비(非)서구 공급망 거점을 확대함으로써 대응하고 있다. 2026년에는 이 경쟁구조가 일시적 정책이 아니라 중장기 구조로 확정되는 국면에 진입할 가능성이 크다.

2) 글로벌 공급망의 복층화(Multi-layered GVC)

기존 GVC(Global Value Chain)는 단일 구조가 아니라 국가·동맹·산업·기술 표준에 따라 복층적 네트워크로 재편되고 있다. 이는 한국이 속한 글로벌 공급망이 단일 블록이 아닌 다중 소속성(Multiple Embeddedness)을 갖게 됨을 의미한다.

3) 기술패권의 핵심 전장: AI·반도체·데이터

2026년의 기술경쟁은 단순 반도체 생산능력이 아니라 데이터 접근성, 알고리즘, 컴퓨팅 자원, 공급망 안전성의 총체적 경쟁으로 전환될 것이다. 미국·중국의 AI·반도체·클라우드 경쟁의 종합화는 한·중·미의 기술 전략 선택을 구조적으로 제약한다.

4) 신흥 중견국(Middle Powers)의 전략적 자율성 확대

인도, 인도네시아, 브라질, 사우디아라비아, UAE 등 ‘신흥 중견국’은 미·중 어느 쪽에도 일방적으로 정렬하지 않고 경제·안보·기술의 Issue-based Alignment를 확대하고 있다. 2026년의 국제질서는 초강대국의 대립만이 아니라 다층적 중견국 네트워크가 형성하는 ‘분절적 질서’를 특징으로 할 것이다.

5) 북·중·러 전략축의 공고화

북·중·러는 2023~2025년 동안 안보·군수·에너지 협력의 속도를 높였고 2026년에는 보다 구조적인 협력 축으로 전환될 가능성이 있다. 이 협력체계는 한반도 전략환경의 불확실성을 높이며 한국의 외교·안

보 옵션을 제약한다.

6) 미국 정치 일정(2026 중간선거)의 불확실성

미국의 정책 방향은 2026 중간선거에 따라 대중 기술제재의 강도·동맹 관리 방식·무역정책이 변동할 가능성이 있다. 특히 기술·산업 정책은 정당 간 차이를 넘어 전략적 중국 견제라는 초당적 합의가 존재하므로 미국의 전환은 형태의 변화이지 방향의 변화는 아닐 수 있다.

나. 3×3 시나리오 매트릭스(9개 시나리오)

9개 시나리오는 다음 두 축을 조합해 구성된다.

○ 축 A: 미·중 전략경쟁의 강도

A1. 심화; A2. 관리된 경쟁; A3. 부분적 안정

○ 축 B: 글로벌 공급망의 구조

B1. 블록화(Blocked GSC); B2. 복층화(Multi-layered GSC); B3. 재조정(Re-aligned GSC)

이상과 같이 하면 $3 \times 3 = 9$. 총 9개 시나리오가 도출된다. 아래에서 시나리오 1~9를 일관되게 정밀 서술한다.

○ 시나리오 1. “심화된 미·중 패권충돌 + 블록화된 공급망” (High rivalry \times Blocked GSC)

미국은 중국의 AI·반도체 접근을 최대한 봉쇄하고 중국은 자체 기술

생태계를 가속화하는 완전한 블록 경쟁이 형성된다. 동맹 네트워크는 미국 중심으로 재편되고 한국은 공급망·기술·안보의 삼중 제약하에서 전략적 자율성이 크게 축소된다.

한국의 주요 위협은 ① 반도체 공급망의 미중 이중 규제; ② 배터리·EV 분야의 보조금·규제 압박; ③ 북·중·러 삼각구도의 군사적 불안 정성 심화; ④ 중국 내 한국기업의 제도 리스크 증가 등으로 집약할 수 있다.

◦ 시나리오 2. “심화된 미·중 패권충돌 + 복층화된 공급망” (High rivalry × Multi-layered GSC)

미국–중국의 경쟁이 매우 강하지만 글로벌 공급망은 완전한 블록화 까지는 가지 않고 국가·산업·기술 단위로 층별 복합적 구조가 유지된다. 한국은 전략적 제약이 강하지만 산업별·기술별 비교우위를 활용해 차등화된 전략 공간을 일부 확보할 수 있다.

◦ 시나리오 3. “심화된 미·중 패권충돌 + 재조정된 공급망” (High rivalry × Re-aligned GSC)

경쟁이 심화되어도 일부 산업에서는 상호의존이 유지되며 서플라이 체인이 완전 분리되지 않는 형태다. 이 경우 글로벌 기업은 생산기지를 다변화하며 한국 기업은 “조건부 기회”를 활용할 여지가 있다.

◦ 시나리오 4. “관리된 경쟁 + 블록화된 공급망” (Managed rivalry × Blocked GSC)

미국–중국은 갈등 관리 기제를 유지하지만 공급망은 이미 상당 부분 블록화되어 국가별 산업정책 중심의 시장 분절이 발생한다. 한국은 중

국 의존도가 높은 산업에서 구조적 압박을 받지만 미국과의 경제안보 협력에서 기회도 발생한다.

- 시나리오 5. “관리된 경쟁 + 복층화된 공급망” (Managed rivalry × Multi-layered GSC)

가장 현실성 높은 시나리오 중 하나다. 미·중은 완전한 충돌을 회피하면서 산업·기술·지역별로 ‘다층적 조정’을 거듭한다. 한국은 전략 포트폴리오를 가장 효과적으로 발휘할 수 있으며 3대 축(산업·기술·외교)에서 병행 전략이 가능하다.

- 시나리오 6. “관리된 경쟁 + 재조정된 공급망” (Managed rivalry × Re-aligned GSC)

재조정(Re-alignment)이 빠르게 진행되고 중견국 네트워크가 강화된다. 한국은 인도·동남아·유럽과의 협력 공간을 확대하여 경제안보 전략의 다변화를 실현할 수 있다.

- 시나리오 7. “부분적 안정 + 블록화된 공급망” (Partial stability × Blocked GSC)

정치·군사적 안정은 부분적으로 회복되지만 공급망은 이미 블록화된 구조가 유지된다.

한국은 외교적 공간은 늘어나지만 경제적 제약은 여전히 남는다.

- 시나리오 8. “부분적 안정 + 복층화된 공급망” (Partial stability × Multi-layered GSC)

정치적 안정감이 일부 회복되고 중견국들이 균형 외교를 강화하며 글로벌 공급망은 구조적으로 다층화한다. 한국은 가장 전략공간이 큰

조합 중 하나로 3대 산업(반도체, 배터리, 디지털 제조)의 글로벌 재배치를 적극적으로 활용할 수 있다.

- 시나리오 9. “부분적 안정 + 재조정된 공급망” (Partial stability)
× Re-aligned GSC

가장 완화된 불확실성 환경이다. 정치적 긴장은 낮아지고 글로벌 기업은 비용·안정성을 기준으로 공급망을 최적화한다. 한국에는 산업·기술·외교 분야에서 기회가 가장 넓게 열리지만 북·중·러 조합의 지역적 위험은 지속된다.

다. 12개 축 기반 9개 시나리오 비교표

①미·중 경쟁 강도	최고	최고	최고	중간	중간	중간	낮음	낮음	낮음
②공급망 구조	블록	복층	재조정	블록	복층	재조정	블록	복층	재조정
③기술패권 (반도체)	단절	제약	재조정	단절	조정	조정	단절	조정	안정
④기술패권 (AI·데이터)	분리	이중	선택적 정렬	분리	다중	조정	분리	다중	안정
⑤중견국 정렬	분열	균형	균형	분열	다중	네트워크	분열	네트워크	안정
⑥북·중·러 축	강화	강화	강화	강화	유지	조정	강약 혼재	조정	조정
⑦무역질서	갈라짐	혼합	선택적 개방	갈라짐	혼합	개방	갈라짐	개방	개방
⑧산업정책	공격적	공격적	선택적	공격적	균형	조정	공격적	조정	안정

⑨기술동맹	단단함	경직	이중	미국 중심	다중	다중	경직	다중	완화
⑩한국 전략공간	매우 좁음	좁음	제한적	좁음	넓음	넓음	제한적	매우 넓음	넓음
⑪중국 내 한국기업 리스크	매우 高	高	高	高	中	中	中高	中	低
⑫한국의 동맹 구조	경직	경직	조정	경직	다중	다중	조정	다중	다중

주: 위 비교표는 9개 시나리오를 12개 분석 축으로 정밀하게 교차 평가함으로써 2026년 전략환경을 병렬적이 아닌, '다중적 시스템'으로 이해하게 하는 도구이다. 특히 시나리오 5·8·9가 한국의 전략공간이 가장 넓고 시나리오 1·2·4·7은 구조적 제약이 높다. 기술패권, 공급망 구조, 중견국 정렬 축이 전체 시나리오의 방향성을 결정하며 한국의 산업·통상·기술 전략의 조합 가능성도 이 세 축에 의해 가장 강하게 제약된다.

라. Cross-scenario Signposts

9개 시나리오에서 공통으로 드러나는 구조적 경향은 △미·중 기술패권의 지속적 경쟁, △공급망 복층화의 가속, △AI·반도체 중심의 기술표준 분화, △중견국의 전략적 자율성 증대 등 네 가지로 요약된다.

Cross-scenario Signposts는 2026년의 복합적인 지경학 체계가 어떠한 방향으로 이동하는지에 대해 시나리오 간 공통적으로 등장하는 일관된 변화 신호를 탐지하기 위한 핵심 분석 틀이다. 이는 단순한 단기 지표나 경제지표가 아니라, 장기 구조변동을 유발하거나 시나리오 전환을 압축적으로 보여주는 전략적 조기경보(early-warning) 신호이자 미래전략·산업전략·공급망정책이 적시에 조정되어야 할 타이밍을 제시하는 기능을 갖는다.

본 연구에서 Identified된 15개 Signposts는 기술·공급망·안보·외교의 다영역 교차사건(intersection events); 복합 리스크의 조기 발생 징후; 미·중 경쟁의 전환점 inflection point; 새로운 기회 영역의 구조적 출현 등 네 가지 유형으로 분류된다.

아래의 15개 Signposts는 시나리오 1~9 어디에서도 ‘나오면 시나리오가 바뀌는 신호’ 또는 ‘시나리오 경로가 특정 방향으로 수렴하는 신호’로 해석될 수 있다. 이들은 모두 “한국의 정책 포트폴리오를 선제적으로 조정해야 하는 조건 변화”를 의미한다.

1) AI·데이터 규범의 분기 여부

AI와 데이터 규범이 ‘미국-EU형(민주주의 규범)’과 ‘중국형(국가통제·보안우선)’으로 완전히 분기할 경우, 한국은 디지털 무역·AI 산업정책·데이터 처리 규범을 선택적으로 정렬해야 한다. 규범 분기가 심화될 수록 시나리오 1·4·7(블록화 시나리오)에 수렴하며, 규범 조정이 이루어지면 시나리오 5·6·8·9(복층·조정 시나리오)로 이동한다.

2) AI 반도체 공급망의 single-point failure 노출

TSMC·삼성전자와 같은 특정 기업에 집중된 단일 실패점이 노출되거나 사고가 발생할 경우, 전 세계 공급망이 ‘대체지 탐색-중복경로 확보-재분산 투자’로 전환된다. 이는 시나리오 2·5·8(복층화) 또는 3·6·9(재조정)로 이동하는 강력한 촉매이다.

3) 북·중·러 군사협력의 제도화 신호

단발적 협력이 아니라 장기연합훈련; 공동무기체계 개발; 에너지·물

류·디지털 통합협력 등이 제도화될 경우, 한국의 전략공간은 대폭 축소된다. 이 신호는 시나리오 1·4·7로 환경을 밀어 올리는 압력이다.

4) 미국의 동맹+경제 패키지의 확장 여부

IPEF, Chip4, AI Alliance 등의 제도화 속도와 범위가 확장되면 한국의 대중 전략 선택지가 줄어들며, 시나리오 1-3(경쟁 격화) 또는 시나리오 4-6(관리경쟁)으로 수렴하게 된다. 패키지가 느슨해지면 시나리오 8·9로 이동한다.

5) 중국의 성장률 변동과 정책 패러다임 전환

중국의 성장률이 5% 이상으로 반등하거나 신성장동력(반도체·전기차·AI·신에너지)의 성과가 가시화될 경우 시나리오 8·9(부분 안정·재조정)에 힘이 실린다. 반대로 성장률 둔화·부동산 리스크 확대는 시나리오 1·2·4·7로 전개될 가능성을 높인다.

6) 글로벌 표준경쟁의 단일화 또는 다층화

AI, 배터리, 수소, ESG, 데이터 규범에서 표준이 미국 주도 단일화; 중국 주도 대체 표준; 미국-EU-중국 다층 표준 중에 어느 방향으로 움직이는지에 따라 한국의 기술정책과 통상전략의 방향성이 달라진다. 다층화는 시나리오 5·6·8로, 단일화는 시나리오 1·4·7로 움직인다.

7) 중견국의 전략적 정렬 구조 변화

인도, 사우디아라비아, UAE, 브라질, 인도네시아 등이 미국 또는 중국 쪽에 전략적으로 쏠리기 시작하면 한국의 중견국 협력 기반이 약화

되며 시나리오 1·4·7에 수렴한다. 반대로 중견국 네트워크가 강화되면 시나리오 5·6·8·9가 강화된다.

8) 글로벌 에너지·자원 공급망의 충격 신호

중동, 러시아, 아프리카의 공급 교란과 희토류, 배터리 핵심광물의 지정학적 리스크가 확대될 경우 한국은 자원위험 노출도가 커져서 시나리오 1·2·4·7로 전이될 가능성이 높다. 반대로 안정화되면 시나리오 5·6·8로 이동한다.

9) 디지털 무역의 완전 장벽화 혹은 다중 개방

디지털 무역 규범이 블록 단위로 갈라질 경우 한국은 플랫폼 기준·데이터 기준에 따라 대중 전략 조정의 비용이 급격히 증가한다. 반대의 경우(다중 개방)는 한국의 선택공간이 확장된다.

10) 공급망 무기화의 빈도

공급망 무기화 사례가 증가하면 시나리오 1·2·4·7로 수렴하고 한국 기업의 글로벌 생산 네트워크 운영 비용이 증가한다. 반대로 무기화 빈도가 줄면 시나리오 5·6·8·9로 이동한다.

11) 중국의 산업정책 강도 변화

보조금, 세제, 내수산업 진흥의 강도는 한국, 일본, 대만 등 업체들의 대중 전략 비용을 결정한다. 강도가 강화되면 시나리오 1·2·4로 흐르고 조정되면 시나리오 5·6·8·9로 이동한다.

12) 미국 중간선거의 통상정책 방향

중간 선거를 전후해 직간접인 결과에 따라 관세 정책; 대중·대EU 통상관계; 기술동맹 전략의 흐름에 따라 큰 변동이 발생한다. 강경 통상주의 강화는 시나리오 1·4·7에 힘을 실으며, 완화 시나리오는 5·6·8·9로 이어진다.

13) 북핵·대만해협의 군사긴장 신호

군사적 긴장 신호가 강해지면 미·중 관계가 다시 갈라지고 한국의 전략적 여유는 급감한다. 이는 즉시 시나리오 1·4·7로 이동하는 결정적 신호다. 군사적 안정성은 시나리오 8·9로의 이동을 촉진한다.

14) 중국 내 외국인 기업 환경의 급변 여부

반간첩법, 데이터안보법 등 규제의 강화 또는 완화는 한국 기업의 대중 리스크 수준과 직접 연결된다. 규제 강화는 시나리오 1·2·4·7, 완화는 5·6·8·9로 연동된다.

15) 한국 내부의 산업·외교·기술정책의 일관성

한국이 내부 정책을 중단 없이 장기 유지, 산업-통상-외교-기술이 결합된 '교차전략 포트폴리오'로 설계할 경우, 시나리오 5·6·8·9로의 수렴력을 높인다. 반대로 정책 일관성이 훼손될 경우 시나리오 1·4·7(협소한 전략공간)을 자초할 위험이 있다.

위 신호들의 조합이 9개 시나리오의 경로와 한국의 전략공간에 결정적인 영향을 미치게 된다. 다시 말해, 위 15개의 Cross-scenario

Signposts는 “미래가 어디로 이동하는지”를 사전에 감지하는 시스템 경보 지표이며, 본 보고서의 9개 시나리오(3×3 Matrix)를 연결하는 구조적 지도(Structural Compass) 역할을 수행한다.

마. 시나리오별 정책 차등화 매트릭스

산업	축소·방어	축소	제한적	축소	확대	확대	제한	확대	확대
통상	방어적	제한	조정	제한	적극	확대	제한	확대	확대
기술	제한	제한	선택적	제한	확장	확장	제한	확장	최대
외교	경직	경직	조정	경직	다중	다중	조정	다중	다중
안보	불안정	불안정	불안정	불안정	안정	안정	중간	안정	안정

주: 위 매트릭스는 한국이 2026년 전략환경에서 어떤 시나리오에서도 작동 가능한 전략 포트폴리오를 구성하는 데 사용된다. 특히 산업·통상·기술은 시나리오 간 변동성이 가장 크며 외교·안보는 상대적으로 변동성이 적지만 북·중·러 축의 변화에 따라 상하 변동폭이 커진다. 따라서 한국은 단일축 전략이 아니라 “산업-기술-외교-안보 결합형”的 교차전략적 대응모델을 구축해야 한다.

산업: S1·S4에서 리스크, S5·S8·S9에서 확장; 통상: S1·S4·S7 제한적, S5·S8 전략 확대; 기술: S1~3 제약, S5·S8·S9 기회; 외교: S1~3 제약, S6~9 균형공간 확대; 안보: S1·S2·S3·S7 위협, S8·S9 완화.

바. 장기 Signpost Tracker(5·10·20년)

본 Tracker는 조기경보지표(EWS)로서 각 시기별로 구조적 변화의 방향을 감지하기 위한 분석 틀이다.

- 5년 Tracker: 단기 구조 변동 포착

- 기술정책, 안보환경, 중견국 외교 등의 전술적 변화를 감지함

- AI·반도체 규범 분기 여부; 공급망 재배치 속도; 중국의 성장률 변동; 한국 산업정책의 지속성 등이 있으며, 단기 정책 조정의 근거가 된다.
- 10년 Tracker: 중기 체제 변화
 - 구조적 산업·기술 패권의 중기 경로를 평가하고, 공급망의 장기적 안정성을 진단한다.
 - 중견국 네트워크의 구조 변화; 인구·에너지·기술 기반의 중기 성장 경로, 글로벌 표준 경쟁체의 안정화 등이 있으며, 중기 국가전략 설계의 기초가 된다.
- 20년 Tracker: 미래체제 전망
 - 글로벌 질서의 장기적 방향이며, 인구·기술·생태계 변화가 지정학 구조에 미치는 영향을 의미한다.
 - 기술·환경·지정학의 통합적 패턴; AI·로봇·에너지의 구조 변화; 글로벌 질서의 재구성(신다자주의·블록주의·네트워크주의) 등이 있으며, 국가 장기비전(국가전략 2045~2050)을 설계하는 토대가 된다.

2026년 한반도 전략환경은 단일 변수나 선형 예측으로는 설명할 수 없는 다층적·복합적 지정학 시스템으로 구성된다. 본 장의 3×3 시나리오 분석과 Signpost·정책 매트릭스·Tracker는 미래의 가능성 공간(Future Possibility Space)을 체계적으로 탐색하고 한국의 대응전략을 “확실한 미래(Probable Future)”가 아니라 “가능한 미래들(Plausible Futures)”에 기반해 설계하도록 한다.

한국은 2026년의 불확실성을 예측이 아닌 설계(Design)의 문제로 전환해야 하며, 이를 위해서는 산업·통상·기술·외교·안보·미래 전략이 “전략 포트폴리오”로 병렬 작동해야 한다. 2026년 및 그 이후를 예측하려 하기보다 시나리오 포트폴리오 기반 전략을 통해 다양한 미래 경로에 대응할 수 있는 ‘복원력 있는 국가전략(resilient geo-economic strategy)’을 구축해야 한다. 이는 한국이 중견국의 지위를 넘어 전략행위자(Strategic Actor)로 기능하기 위한 필수조건이다.

6 | 결론 및 전략 제언

본 연구는 미·중 전략경쟁의 구조적 심화, 공급망 재편의 영속화, 기술·표준의 지경학화, 북·중·러 전략공조 강화, 중견국의 자율성 확대 등 2026년 국제질서를 규정하는 핵심 동인을 9개 시나리오로 구조화하였다. 각 시나리오는 단일 사건의 변동이 아니라, 제도·기술·외교·산업이 중층적으로 결합하며 발생하는 복합적 구조변동(complex structural shifts)의 흐름을 반영한다. 특히 본 연구가 제시한 12개 정책 축은 산업·통상·기술·외교·안보 등 한국의 거버넌스 전 영역에 걸쳐 시나리오별 정책수요가 어떻게 다른지 정밀하게 나타냈다.

이 장의 목적은 앞선 분석을 토대로 한국이 선택해야 할 전략적 방향성과 정책 포트폴리오를 제시하는 것이다. 즉, 단순 결론 요약이 아니라, 불확실성의 계층 구조 속에서 한국이 수행해야 할 실천적 전략을

‘강건성(robustness)’과 ‘전략적 자율성(strategic autonomy)’이라는 두 원칙 하에 종합적으로 제시하는 데 있다.

가. 종합 결론: 2026년 지경학 환경의 구조적 성격

2026년을 전후한 지경학 환경은 기존의 ‘상충하는 대전략’의 문제 가 아니라, 상호 얹힌 구조적 리스크의 동시 관리를 요구하는 국면에 진입했다고 볼 수 있다.

첫째, 미·중 경쟁은 더 이상 사건 단위의 전술적 충돌이 아니라, 기술·규범·동맹·산업정책이 결합된 제도화된 경쟁 체제의 특성을 보이고 있다.

둘째, 글로벌 공급망은 비용·효율 중심의 글로벌 가치사슬(GVC)에서 벗어나, 안보·기술·정치가 얹힌 다층적 공급망 체제(ML-GSN)로 이행하고 있다.

셋째, 기술 패권 경쟁은 AI, 데이터, 반도체, 사이버, 양자 등 규범 영 역을 중심으로 분절화가 가속되며, 개별 국가의 산업경쟁력과 외교전략을 동시에 제약하는 요인으로 작동한다.

넷째, 북·중·러 삼각구도의 강화는 한반도 안보와 국제정치의 구조적 위험도를 높이며 경제·기술·외교 정책에도 장기적 파급효과를 미친다.

마지막으로, 인도, 아세안, GCC 등 중견국의 부상은 한국에게 새로운 전략공간을 제공하지만, 동시에 선택의 부담을 확대하는 양면성을 지닌다.

따라서 2026년의 한국 외교·산업·통상 환경은 고립된 정책 변화가 아니라, 상호 연결된 구조 속에서 전략적 선택을 설계해야 하는 전방위 지경학 포트폴리오 시대로 규정될 수 있다.

나. 전략적 함의: ‘전(全) 시나리오 대응형 포트폴리오’의 설계

한국이 직면한 환경에서는 단일 정책수단의 효율성을 기대하기 어렵다. 다양한 구조변동을 감안하면, 한국은 ‘전 시나리오 대응형 전략 포트폴리오(Whole-of-scenario Strategic Portfolio)’를 구축해야 한다.

이를 위해 정책 간 상호의존성을 반영한 통합적 구조 설계가 필요하며, 9개 시나리오에서 공통적으로 유효한 전략적 원칙을 확보해야 하고, 시나리오 간 전환이 발생할 때 손실을 최소화하는 전이 가능성(transitionability)을 확보해야 함을 의미한다.

첫째, 한국은 산업·기술·외교·안보가 상호 충돌하지 않도록 전략의 순환 구조(circular strategic architecture)를 구축해야 한다. 예를 들어 반도체 협력에서 미국과의 정렬이 강화될수록, 중국과의 산업·기술 대화창구는 상쇄적으로 필요 해지며, 이는 경제안보 정책과 외교전략의 균형 조정이 불가피함을 의미한다.

둘째, 9개 시나리오에 공통적으로 나타나는 핵심 Signpost는 공급망 이중화, AI·데이터 규범 경쟁, 동맹의 재편, 북·중·러 전략공조, 중견국의 자율성 등이다. 이러한 공통 신호는 서로 다른 시나리오에서도 정책의 ‘골격’을 유지하게 하는 강건성의 토대가 된다. 따라서 한국은 전

방위적 불확실성을 관리하기 위해 최소 5년 단위의 조기경보 체계 (Signal Detection)와 정책 조정 매커니즘을 갖추어야 한다.

셋째, 시나리오 간 전환이 발생할 때 산업·외교·안보 정책이 각각 다른 속도로 조정되면 ‘비동조화 리스크’가 발생한다. 이는 전략적 손실을 초래할 수 있으므로, 향후 한국의 전략체계는 정책간 속도를 통합 조정하는 시스템 단위의 전략 조율(governance synchronization)이 필수적이다.

“본 연구가 제시하는 국가 전략 포트폴리오는 산업·기술·통상·안보를 각각 분절적으로 다루는 전통적 정책 방식에서 벗어나, 상호 연계된 전략환경을 기반으로 한 통합적 접근의 필요성을 강조한다. 한국은 미·중 경쟁의 구조적 전환기와 글로벌 공급망 재편의 심화 속에서 기존의 ‘균형 유지’ 전략만으로는 리스크를 관리할 수 없으며, 선택·조정·완충을 병행하는 다차원 전략 설계가 필수적이다. 따라서 이번 연구의 전략 제언은 단기적 정책 대응이 아니라, 2026년 이후 중장기 전략환경을 전망한 체계적 국가전략의 기초를 제공한다.

다. 정책 제언: 5대 포트폴리오의 서술식 전략

1) 산업 포트폴리오 전략

한국은 반도체, AI, 배터리, 바이오, 모빌리티 등 전략산업에서 글로벌 시장과 국내 산업생태계의 이중 구조를 동시에 강화해야 한다. 이는 국내 생산 기반의 안정성, 대외 공급망의 다변성, 기술 혁신능력 제고가 동시에 요구되는 과제이다. 전략산업의 핵심부품·소재는 중견국을

기반으로 한 제3 공급망을 구축해 리스크를 분산해야 하며, 중국과의 협력은 전면 축소가 아니라 분야별·단계별로 관리되는 리스크 완화형 협력구조로 재편해야 한다. 또한 산업정책은 외교·안보와 분리될 수 없기 때문에, 산업-외교 결합형 전략(industrial diplomacy)을 통해 국외 투자·기술 협력을 외교 전략과 연계하는 정책이 필요하다.

2) 통상 포트폴리오 전략

한국의 통상전략은 CPTPP, IPEF, RCEP을 단순 병렬적으로 활용하는 것이 아니라, 지역 간 규범 차이를 활용해 다층적 포트폴리오를 구성하는 방향으로 전환해야 한다. 미국·EU의 보조금 정책과 규범 강화는 한국의 제조·수출에 단기적으로 제약이 되지만, 장기적으로는 표준경쟁 참여의 기회가 될 수 있다. 중국과의 통상은 리스크를 고려해 공급망 핵심 분야에서는 안정성을 확보하되, 서비스·디지털·소비시장 분야에서는 협력 가능성은 탐색하는 ‘이중 모드’의 접근이 필요하다.

3) 기술·표준 포트폴리오 전략

기술패권 경쟁은 AI, 반도체, 양자, 사이버, 데이터 규범 등 5대 영역에서 국제표준 다중화가 진행되고 있다. 한국은 개별 기술의 독자적 경쟁력이 아니라, 국제표준 형성과정에 선도적으로 참여하는 능력을 갖추어야 한다. 이를 위해 NIST, ETSI, ISO, ITU, OECD 등 주요 규범 플랫폼과의 연계 참여를 강화하고, 동남아·GCC 등과의 기술표준 공동 개발 프로그램을 추진해야 한다. 데이터 국경 시대에는 K-데이터 국제이동 프레임워크를 제정해 기업의 글로벌 운영에 필요한 법적·정책적 예측 가능성을 확보해야 한다.

4) 외교 포트폴리오 전략

한국의 외교전략은 미·중 경쟁구조와 북·중·러 공조 사이에서 전략적 레버리지를 극대화하는 방향으로 운영되어야 한다. 대미·대일 협력을 강화하는 한편, 중견국 외교(MIKTA, ASEAN, GCC)를 통해 정책적 선택의 균형점을 확보해야 하며, 중국과는 공급망·기술·환경 등 비군사적 협력 분야에서 실질 대화채널을 유지하는 것이 필요하다. 또한 한국은 지경학적 관점에서 산업·기술·외교를 통합하는 정책 틀을 구축해, 외교를 경제안보·기술안보 정책의 확장 경로로 활용해야 한다.

5) 안보 포트폴리오 전략

안보전략은 확장여지 강화뿐 아니라 다영역 억지(MDO)를 포함한 새로운 억지 건축으로 개편해야 한다. 북핵·미사일의 고도화는 미사일 방어체계, 전략자산 순환전개, 한미일 정보공유체계 등 다층형 억지구조를 요구한다. 중·러 전략 활동에 대응하기 위해서는 동북아 및 인도-태평양 내 다자안보 협력을 강화하고, 경제안보 메커니즘을 정부 내 조정기능과 결합해 정책 간 충돌을 방지해야 한다.

6) 미래 대비 전략: Foresight 체계의 제도화

미래전략은 시나리오 기반 분석, Signpost Tracker, 기술·산업·외교 시뮬레이션 능력을 체계화하는 것이 핵심이다. 5·10·20년 단위의 국가 전략 시나리오 체계를 구축하고, 조기경보 신호(Signpost)를 데이터 기반으로 모니터링하며, 산업·외교·안보 정책의 연동성을 연

도 단위로 점검하는 (가칭)‘국가 전략예측센터(State Foresight Center)’ 설립이 요구된다. 이는 시나리오 간 전환이 빠르게 발생할 때 전략적 손실을 최소화하고, 장기 전략의 일관성을 유지하는 기반이 될 것이다.

라. 연구의 한계와 향후 과제

본 연구는 미·중 경쟁과 공급망 재편을 중심으로 9개 시나리오 및 12개 정책 축을 구성하여 한국의 전략적 선택지를 분석하였다. 그러나 몇 가지 한계가 여전히 존재한다.

첫째, 북·중·러 관계의 급격한 전략적 변화는 시나리오 분석의 예측 가능성을 제한하며, 이는 한반도 전략환경을 외생적 충격에 취약하게 만든다.

둘째, AI·데이터·사이버 규범과 같은 기술영역은 불확실성이 매우 높기 때문에, 본 연구의 분석틀만으로 장기 전망을 완전히 설명하기는 어렵다.

셋째, 중견국 외교의 확대는 기회 요인이지만, 동시에 정책적 분기점 (decision crossroads)을 더욱 복잡하게 만들어 시나리오 간 연계성을 정교하게 설계하기 어렵게 한다.

향후 연구는 시스템 다이내믹스 모델, 행위자 기반 모델(ABM), 정책 포트폴리오 최적화 모델, 확률 기반 시나리오 분석, 산업·기술·외교·안보 연계지표 개발 등 정량·정성 기반의 복합 접근이 필요하다.

아울러 OECD, EU, WEF 등이 활용하는 장기 Foresight 체계를 한국 현실에 맞게 제도화하여, 국가 정책이 단기 정부주기와 분리된 독립적 전략성을 확보하도록 하는 것이 향후 중요한 과제가 될 것이다.

참고문헌

Brookings (2024). Emerging Middle Powers in a Fragmenting World Economy.

CAC China (2024). National Security Framework.

EU Commission (2024). AI Act and CRMA Implementation Report. RAND (2024). Technology and Geopolitical Competition in Asia.

IEA (2024). Global Battery Supply Chain Outlook.

IMF, Geo-Economic Fragmentation and the Future of Globalization, IMF Staff Discussion Note, 2023.

OECD, Strategic Foresight in the New Global Context, OECD Foresight Report, 2023. CSIS, Global Technology Competition and Supply Chain Security, 2024.

The White House (2024). National Security Supply Chain Report.

U.S. Department of Commerce (2024). Export Controls Update on Advanced Computing and Semiconductor Manufacturing.

IMF, Geo-Economic Fragmentation and the Future of Globalization, IMF Staff Discussion Note, 2023.

OECD, Strategic Foresight in the New Global Context, OECD Foresight Report, 2023. CSIS, Global Technology Competition and Supply Chain Security, 2024.

U.S. Department of Commerce (2024). Export Controls Update on Advanced Computing and Semiconductor Manufacturing.

The White House (2024). National Security Supply Chain Report.

Brookings (2024). Emerging Middle Powers in a Fragmenting World Economy.

Brookings (2024). US Tech Leadership Analysis.

CAC China (2024). Data Security and AI Governance Framework.

미·중 전략경쟁의 재편과 공급망 지각변동에 대한 토론문

양평섭(대외경제정책연구원 초청연구위원)

1 | 들어가며

트럼프 2기에는 미국의 ‘MAGA(Make America Great Again)’ 실현을 위한 ‘미국 우선주의(America First)’와 중국의 ‘중국몽(China Dream)’ 실현을 목표로 한 ‘중국식 현대화’ 전략 간 충돌이 첨예화하는 시기가 될 것이다. 트럼프 2기 행정부는 미국 우선 외교정책, 무역정책, 투자 정책을 내세워 미국에 대한 기술과 무역 의존을 무기로 전 세계를 대상으로 한 관세 압박을 가하고 있다. 특히 중국에 대해서는 과거의 ‘전략적 경쟁자’를 넘어서 ‘핵심 적대세력’으로 인식하고, 고 관세와 수출 통제 등 다양한 수단을 통한 중국과의 디커플링 압박을 가하고 있다. 중국은 트럼프 1기 이후 지속되어온 미국의 압박에 대응하여 장기 전으로 대응한다는 원칙 아래 국가총동원체제(whole-of-nation system)를 통해 독자적인 기술, 공급망을 구축하는 동시에 다양한 대응 수단(경제적 무기)도 구축해 왔다. 미국과 중국의 상대국에 대한 전

략이 과거에 비해 ‘수렴’보다는 ‘충돌’로 이어지고, 충돌의 범주(영역)도 넓어질 것으로 전망되는 이유이다.

미국과 중국이라는 양대 글로벌 중심 국가 간의 충돌 상황에서 한국은 미국과는 ‘미래형 포괄적 전략동맹으로 발전(동맹의 현대화)’, 중국과는 ‘전략적 협력동반자 관계의 성숙한 발전’이라는 국정과제를 선정하였다. 이재명 대통령은 미중 갈등이 첨예화 되고 있는 상황에서 ‘안미경중’은 더 이상 견지하기가 어려워졌다고 언급하였다. 미국, 중국 양국과 경제·외교적으로 밀접한 관계를 유지하고 있는 우리로서는 미·중 양국의 충돌 과정에서 특정 쟁점에 대해서는 일방으로부터 선택의 압박을 받게 될 수도 있다. 한국 경제 및 한·미, 한·중 관계에 치명적인 영향을 미치는 사안이 반도체, 배터리, 희토류, 조선 분야에서 발생하고 있다. 한쪽에 경사된 전략과 정책으로 인해 충돌이 발생하지 않도록 전략적 유연성을 확보하는 것은 매우 중요하고도 시급한 과제이다. 미·중 전략 경쟁의 전개 방향과 전략 경쟁 과정에서 노정될 산업/공급망, 기술 패권 관련 쟁점과 이슈에 대한 분석을 바탕으로 우리의 대응 방향을 제시하고자 한다.

2 | 미중 전략경쟁의 평가(경제 문제를 중심으로)

미·중 경제 갈등을 경제체제, 무역불균형, 지식재산권·기술이전, 국제경제질서에 대한 상이한 비전에서 미국과 중국이 근본적으로 대립하는 구조적 충돌로 이해할 필요가 있다.

첫째, 경제체제의 근본적 충돌, 국가안보와 직결된 기술 패권 경쟁 및 첨단 산업 공급망 충돌로서 갈등의 장기화가 불가피하다.

① 트럼프 2기 행정부는 중국을 ‘적대국(adversary)’인 동시에 ‘경쟁국(rivals)’, 특히 ‘전략적 적대국(strategic adversary)’인 동시에 ‘지정학적 경쟁국(geopolitical rival)’으로 규정하고, ‘미국 우선주의’에 기반한 전면적인 대중국 압박(관세, 수출통제, 투자 규제, 산업정책, 각종 리스트 지정, ICTS 등)을 강화하고 있다.

② 이러한 미국의 압박에 대해 중국은 일방주의적, 패권주의적 제재 조치로 중국의 ‘핵심이익(주권, 영토, 발전권)’을 침해하는 행위로 인식하고. 강경하고도 직각적인 대응 조치(보복관세, 핵심광물 수출 통제 등)를 취하는 동시에 장기전(쌍순환 전략, 과학기술의 자립자강 및 자주통제, 새로운 질적 생산력, 우호세력 확대 등)으로 대응하고 있다. 향후 미·중 양국은 전면적인 대타협보다는 상호 간 관계를 적절히 관리하면서 서로에게 필요한 분야에서 협상하는 small deal이 반복될 것으로 예측한다.

③ 미중의 전략적 갈등은 장기화가 불가피하다. 양국의 강강 대립 구조로 인해 일방이 양보하지 않을 경우 미·중 관계는 장기간 교착 상태에 빠질 가능성도 배제할 수 없다. 미·중간 무역 협상이 체결되는 경우에도 ‘거대 파워 간의 체제 충돌’이라는 점에서 미·중의 갈등 대립 구조는 지속될 수 밖에 없다. 미·중 관계 전망에 대한 많은 연구들이 미·중 갈등의 장기화 가능성을 예측하고 있다. 미중간의 대타협이 이루어질 가능성을 배제할 수 없지만, 그 가능성은 점점 약해지고 있다고 판단한다. William Hurst and Peter Trubowitz(2025)¹⁾은 미국 중국이 상대

방의 행위를 거대 파워(great-power)의 경쟁이라는 렌즈를 통해 보고 있어 대타협(Détente)의 환상은 실현되기 어렵고 교착상태(deadlock)가 장기화될 가능성이 크다고 진단하였다. Richard Baldwin(2025)²⁾ 트럼프의 상호관세 발표를 ‘the Great Trade Hack’으로 규정하고 트럼프 관세 정책은 실패로 끝날 것이라고 전망하였다. 미중 갈등이 ‘무역 전쟁’이 아니라 ‘체제의 충돌’이기 때문이라고 하였다. 미·중 마찰은 본질적으로 ‘무역전쟁(trade war)’이 아니라 미국의 시장주도 자본주의(market-led capitalism)와 중국의 국가주도 자본주의(state-led capitalism)간의 ‘시스템 충돌(system clash)’로서 시스템 경쟁에서는 누구도 이길 수 없음에도 불구하고 트럼프 행정부는 승리할 수 있다는 환상에 빠져 있다고 판단한다. 카네기(CARNEGIE) 재단(2024)³⁾은 2030년까지 미·중 관계 내재된 위험을 완전히 해소하거나 안정적인 미중 관계로 나아가는 것은 현실적으로 어려울 것으로 판단하였다. 공존에서 전쟁에 이르는 미·중 관계의 다섯 가지 시나리오를 제시하고, 미국은 ‘경쟁적 공존, 전략적 경쟁, 냉전의 봉쇄(competitive coexistence, strategic competition, cold war-style containment) 틀로 중국과의 관계를 풀어가야 한다고 제안하였다. 미국 전략국제연구센터(CSIS) 보고서⁴⁾에서는 미·중간 대타

-
- 1) William Hurst and Peter Trubowitz(2025), The Fantasy of a Grand Bargain Between America and China : Why Deadlock Is More Likely Than Détente, Foreign Affairs, July 3, 2025.
 - 2) Richard Baldwin(2025), The Great Trade Hack: How Trump's trade war fails and global trade moves on, CEPR PRESS, 19 May 2025, p.
 - 3) Christopher S. Chivvis, ed.(2024), U.S.-China Relations for the 2030s: Toward a Realistic Scenario for Coexistence, Carnegie Endowment for International Peace., pp.21~26.
 - 4) Scott Kennedy(2025), The United States' Illiberal Turn Recasts a Potential

협이 이루어질 가능성은 있지만, 그 가능성은 점점 약해지고 있다고 분석하였다. 미국 내 ‘비자유주의적 전환(illiberal turn)’이 미·중 긴장을 심화시키고 있어 실질적 협상 타결은 점점 어려워지고 있다고 분석하였다.

둘째, 트럼프 2기의 미·중 마찰과 경쟁은 경제적인 측면에서는 무역(관세), 공급망(산업), 기술, 금융, 기후변화 대응과 그런전환 등 5대 분야의 복합경쟁이라 할 수 있다. 특히 트럼프 2기에는 관세, 공급망 주도권, 기술패권을 주도하기 위한 tit-for-tat 경쟁이 치열해지고 있다.

(1) (관세 전쟁) ① 미국은 중국에 대한 관세 압박(기존의 301조 관세, 펜타닐 관세, 상호 관세, 232조에 근거한 품목관세 등)을 통해 중국의 불공정(unfair) 무역 및 투자 관행 시정, 대중국 무역적자 축소, 우회수출 차단, 높은 대중 의존에 따른 국가(경제)안보에 대한 리스크 대응 및 미국 공급망에서의 중국산 배제 등 다양한 전략 목표를 달성하려 하고 있다.

② 미국이 주장하는 공평무역과 대등한 개방에 근거한 고율의 관세 부과는 WTO의 최혜국 대우 원칙을 위반으로 상대방의 합법적 권리에 대한 엄중한 손해로서 국내문제 해결에 도움이 되지 않을 뿐 아니라 역 효과에 따른 대가를 치르게 될 것이라고 경고하고 있다. 이러한 입장에서 중국도 미국의 관세 부과에 대해 즉각적인 보복관세 부과와 희토류 수출통제 등 강경한 대응조치를 취하고 있다.

Deal with China, CSIS, MARCH 2025,
https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/2025-03/250313_Kennedy_U.S._China.pdf?VersionId=YDz3CF4lGn6yRZlMbX9R6eAXz8loJbtg(2025.6.13.)

③ 단기간 내 미·중간 제2차 무역협정이 타결될 가능성은 매우 낮다. 미국 내 비자유주의적 전환(illiberal turn)이 미중 긴장을 심화시키고 있고, 중국도 자신감을 기반으로 기술 발전과 대미 의존도 감소에 따라 무역 갈등을 감내할 수 있다는 입장이다.

(2) (산업/공급망 경쟁) ① 미국은 중국을 적대외국세력(hostile foreign powers)으로 인지하고, 중국에 대한 의존으로 국가 및 경제 안보가 심각한 위협을 받고 있다고 평가하고 있다. 미국은 △ 관세를 통한 중국 의존 완화 △ 신산업(전기차, 배터리, 태양광 등)에서 중국 주도 견제 △ 국가 안보 보호를 위한 중국산 제품(스마트카 관련 SW 및 HW, 드론, 중장비 및 항만설비, 기타 공공안전제품 등) 사용 규제 △ 미국 첨단 고기술 제품의 중국에 대한 공급 제한 등 다양한 조치를 사용하고 있다.

② 이러한 미국의 전략과 조치에 대해 중국은 △ 미국 공급망 취약 부문 공략 및 협상 전략 △ 제3국 우회 수출 강화 △ 내수기반 확충 △ 자국의 산업(공급망) 강화 등 단기 및 중장기 대응 전략을 동시에 추진하고 있다.

③ 글로벌과 미국 시장에서 중국의 역할을 분석한 결과 미국의 압박 조치에도 불구하고 글로벌 시장에서 중국의 영향력은 커졌으나, 미국의 중국에 대한 의존은 크게 줄어들었다. 그러나 중국의 제3국을 통한 미국으로의 우회 수출은 늘어난 것으로 나타났다. 향후 미국의 공급망에서 중국 의존도는 낮아지겠지만 완전한 탈피(decoupling)은 쉽지 않다. 글로벌 시장에서 중국의 공급자 역할도 크게 영향 받지 않을 것이며, 오히려 중국의 자체 공급망의 국산화를 가속화시킬 것이다.

(3) (기술 패권 경쟁) ① 미국은 중국 공산당을 ‘기술 권위주의 모델(techno-authoritarian model)’을 추구하는 ‘외국 적대세력(foreign adversaries)’으로 규정하고, 핵심 인프라, 전략적 분야(핵심기술, 핵심 인프라, 헬스케어, 농업, 에너지, 원자재 등), 민감 기술(특히 AI, 양자 등), 신흥 및 기반 기술에 대한 ‘적대기술(adversarial technology)’의 접근을 차단하려 하고 있다.

② 이에 대해 중국은 ‘기술 자립(자립자강, 자주통제)’을 가치로 내재적 역량 강화와 대체 공급망 구축에 박차를 가하고 있다.

③ 미·중 기술패권 경쟁이 △ 미국과 중국 중심의 기술표준 양극화 △ 공급망 블록화와 재편 △ 기술 인재·자본 흐름의 양극화 △ 다자체제의 공백과 동맹국 내 협력 강화 등 글로벌 기술 질서 재편으로 이루어질 것으로 전망한다. 미·중간 기술 분야에서 상호의존성이 여전히 크고 완전 단절의 비용이 막대하기 때문에 ‘전면적 탈동조화(generalized decoupling)’는 어려울 것이며, 다만 안보·민감 기술 영역(반도체, AI, 5G, 양자)을 중심으로 한 ‘전략적 탈동조화(strategic decoupling)’가 이루어질 가능성이 크다.

표 1. 산업/공급망, 기술 분야의 미·중 갈등의 주요 내용

구분	주요 내용
산업/ 공급망	<ul style="list-style-type: none"> - 미국 우선 투자정책(AFIP)에 기반한 경제회복력 구축 <ul style="list-style-type: none"> • IRA, 반도체과학법, 수출통제개혁법 등 • 10개 분야 자체 공급망 강화 (4년 내 대중국 핵심 재화 수입 차단) : 에너지, 첨단 배터리, 핵심광물, 농산물 및 식품, 공공위생 및 바이오, 의약 및 의약물질, ICT, 운송, 국방 • On shoring : 해외 생산 규제 및 적대국 투자 세계 혜택 취소; 우방국의 투자 유지(EU, 일본, 한국 등의 전략 산업 대미 투자 확대) • 광물생산 증산 행정명령(3.20) 및 핵심광물에 대한 품목 관세(232조 조사) 부과 추진 - 미국의 공급망의 중국과의 전략적 디커플링 추진 <ul style="list-style-type: none"> • OBBBA 법 : ‘금지된 외국 기관(prohibited foreign entity)’ 도입 → 미중 기업 단절 시도 - 공급망 참여 선택 압박 : FDPR (미국산 기술과 SW 사용) <ul style="list-style-type: none"> • 반도체장비, 슈퍼 및 고성능 컴퓨터(HPC), AI모델, HBM 등 - 투자 제한 : 중국 기업의 미국 상장 제한, 군 연계 기업에 대한 아웃바운드 투자 금지 - 우호적 공급망 네트워크 구축 : IPEF, MSP
중국의 대응	<ul style="list-style-type: none"> - 핵심이익(발전권) 침해로 인식 강경한 대응 <ul style="list-style-type: none"> • 반제재, 반간섭, 반역외적용 등 3반(反)원칙 견지 - 공급망 참여 선택 압박 : 이중용도 수출허가품목의 상무부 허가 제도 도입(수출통제법) <ul style="list-style-type: none"> • 중국산 희토류 0.1% 이상, 중국 기술 사용 제품, 중국산 희토류 재수출 등 규제 - 새로운 질적 생산력 + 국가종동원체제 <ul style="list-style-type: none"> • 국내 소재/부품 산업 육성 국내 공급망 강화 : 기술, 산업, 공급망 강화

구분	주요 내용
기술 패권	<p>미국의 대중국 규제</p> <ul style="list-style-type: none"> - 첨단기술에 대한 중국의 접근 차단 및 미국의 글로벌 기술 리더쉽 확보 • 중국의 군민융합 견제 • 광범위한 대중 기술 규제 대상의 확대 (broad & high fence) : 첨단 반도체, AI → 우주, 바이오, 정보기술(IT), 스마트제조, 로봇 등으로 적용 범위 확대; ICTS 기술의 적대국 거래 금지 (전략적 디커플링) • 대중 수입 규제 : 커넥티드 카(HW 및 SW, 완성차) • 중국의 대미 투자 규제 : 핵심 기술, 중요 인프라, 민감한 데이터; 생명공학, 초음속 비행체, 항공우주, 첨단 제조업, 지향성 에너지 • 미국 자금의 중국 반도체 및 미전자, AI, 양자 정보 기술 분야 투자 제한 <ul style="list-style-type: none"> - Entity List, SDN list, 1260H List 규제 지속 - 해외직접제품 규제(Foreign Direct Product Rule) 및 이차제재(secondary sanctions) 강화 - 미국 내 중국 관련 인사에 대한 비자 제한 - China Initiative 재도입 검토
중국 대응	<p>과학기술 자립자강을 통한 과학기술 강국 실현</p> <ul style="list-style-type: none"> - 기술 수출 통제 강화 • 드론, 희토류 제조·가공기술 - 3반 조치 (반제재, 반간섭, 반역외적용) 실행 • 신뢰할 수 없는 기업 리스트, 반제재 리스트 지정 이중용도 품목 수출 규제 : 대미 기업 제재 리스트 확대 (군, 대만 관련) - 새로운 질적 생산력 + 국가종동원체제 • 기술/ 산업의 혁신력 및 자금화 강화

자료: 양평섭 외(2025)

셋째, 미중 산업/공급망, 기술 패권의 추진 방향은 전략적 디커플링 (strategic decoupling) 가능성이 큰 것으로 판단한다. 적대 국가에 대한 과도한 경제적 의존 현상을 심각한 위험으로 인식하고, 바이든 행정부 시기의 디리스킹(de-risking) 전략을 넘어서 경제 및 기술 분야(AI 등 민감기술)에서는 미중간 전략적 디커플링(strategic decoupling)까지도 추구하고 대중국 경제·통상 전략을 강화하고 있다. 베센트 재무장관은 CNBC 인터뷰에서 “미국은 중국과의 전면적인 디커플링 (generalized decoupling)은 피하고자 하지만 “전략적 디커플링 (strategic decoupling)”에 의한 디커플링은 계속 추구할 것이라고 언급한 바 있다⁵⁾.

넷째, 미국은 10개 분야에서 미국의 공급망에 대한 중국의 영향력을 배제하려는 전략을 추구하고 있다. 미국의 공급망과 안보 전략과 정책을 담당하고 있는 국가경제위원회(NEC)와 국가 안보위원회(NSC)가 공동으로 발표한 2021~2024년차 공급망 검토 보고서⁶⁾에서 중국의 비시장적 왜곡과 시장 지배력 강화를 지경학적 긴장, 기후 변화와 함께 미국 공급망의 3대 중대 리스크(significant risks)의 하나로 지적하였다. 동 보고서에서는 에너지, 첨단 배터리, 핵심광물, 농산물 및 식품, 공공위생 및 바이오, 의약 및 의약물질, ICT, 운송, 국방 등 10개 핵심 영역에서 중국의 지배력 강화에 따른 리스크를 크다고 지적하였다. 특히 미국은 232조 조사 대상을 현재 품목 관세가 부과되

5) Bessent sees tariff agreement as progress in 'strategic' decoupling with China, CNBC, <https://www.cnbc.com/2025/05/12/bessent-sees-tariff-agreement-as-progress-in-strategic-decoupling-with-china.html>(검색일: 2025.7.15.)

6) NATIONAL ECONOMIC COUNCIL & NATIONAL SECURITY COUNCIL(DEC. 2024), 전계서.

고 있는 광물(철강, 알루미늄, 구리), 목재, 자동차 및 부품 이외에도 반도체, 중요광물(희토류, 리튬, 코발트 등)와 관련제품(배터리, 전기차, 반도체 웨이퍼 등), 중형 트럭, 상업용 항공기 및 제트 엔진, 의료장비·로봇·산업기계 등으로 확장하고 있다. 이러한 분야에서 미국의 공급망 강화 협력 파트너로서 한국의 전략적 레버리지가 매우 크다. 반도체, 전기자동차 및 자동차용 배터리, 조선(MASGA 프로젝트) 등 미국 경제안보의 핵심 영역에서 한국기업의 대대적인 투자가 계획되고 있어 미국 내 공급망 강화에 있어 한국기업의 역할이 크게 강화될 것으로 예상된다.

다섯째, 미국과 중국의 tit-for-tat 대응 과정에서 미국과 중국의 공급망이 밀접히 연계된 한국이 직간접적인 리스크에 노출되고 있다. 미국의 중국에 대한 반도체 규제 과정에서 중국에 진출한 우리기업(삼성, SK하이닉스)이 VEU(validated end user)에서 배제(2025.8)되면서 중국 공장에 대한 추가적인 설비 업그레이드 투자가 제한되었으며, 미국의 대중국 조선과 선박에 대한 규제 과정에서 5개 한화오션 미국 법인이 중국으로부터 반제재 대상으로 지정(2025.10)되기도 하였다. 미국의 반도체 관련 FDPR 규정에 대응한 중국의 희토류 관련 해외특정수출경영자 수출통제 규정이 강회되면서 한국의 관련 상품의 대미 및 대중국 수출이 직간접적인 영향을 받게 되었다. 조선과 희토류 관련 조치는 2025년 10월 미중 정상회담을 통해 1년간 적용이 유예되었다.

3 | 미중 전략경쟁 시대의 전략적 유연성과 대중국 접근전략

미·중 갈등이라는 지경학 리스크가 한중 경제협력, 특히 산업과 기술 협력을 위축시키는 중요한 요인으로 작용하고 있다. 더 나아가 한중 공급망과 산업/기술 협력의 회피론, 불가론도 나타나고 있다. 한중이 경제, 산업, 기술적으로 밀접히 연계된 상황에서 미중 갈등에 따른 리스크를 극복하기 위한 전략적·정책적 노력이 필요하다.

첫째, 미·중 갈등의 심화·장기화 기류에서 국익 중심의 자국 우선 외교·통상전략을 추진하기 위해서는 ‘전략적 유연성(strategic flexibility)’을 강화하는 것이 무엇보다 중요하다. 그 방안으로 △ 기존의 한국의 대미 및 대중 전략적 레버리지 강화 △ 미중 디커플링 과정에서 대안 공급자로서 한국의 레버리지(역량) 강화 △ 전략적 유연성 확보를 위한 제도적 기반 강화 (한·중 FTA, 한중일 FTA, 인·태 지역내 다자 FTA 등)가 필요하다.

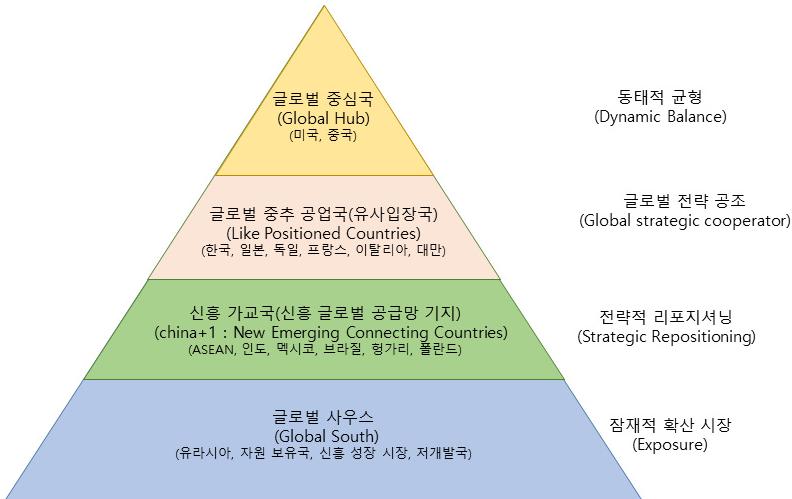
① 미국의 입장에서 반도체 제조 공급망 구축, 핵심광물의 공급망 회복 강화, 중국에 대한 기술 견제에서 한국은 매우 중요한 파트너라고 평가할 수 있다. 중국의 입장에서 한국은 미·중 전략경쟁의 경계선으로서 미국의 동맹 국가이지만 완전한 반중 전선에 서지 않는 ‘균형추 (balance lever) 국가인 동시에 중국의 첨단산업·공급망 분야에 있어 ‘작지만 핵심적인 영향력(small but pivotal power)’을 가진 파트너로 인식되고 있다. 이러한 우리의 전략적 레버리지가 소멸되지 않도록 우리의 자체 역량을 강화하는 것은 미중 전략 경쟁시대 대응의 핵심 과제이다.

② 글로벌 지경학 리스크가 한·중 경제협력의 장애물로 작용하지 않도록 ‘전략적 유연성’을 확보하기 위한 양자 및 다자 차원의 협력 메커니즘(FTA up-grade, 한미일과 한중일 삼각협력의 조화 등)을 구축해야 한다.

둘째, 미·중 간 강대강 대립 구조가 장기화되면서 글로벌 경제·무역 질서에도 근본적 변화가 이루어질 가능성이 커지고 있다. 이러한 상황에서 ‘안미경중’ 기조를 유지하는 것은 어려워지고 있다. 미·중 갈등 구도에서 과도한 미국과 중국에 대한 과도한 경제적 의존 구조를 탈피하는 것은 우리의 ‘전략적 유연성’ 확보의 핵심 기반이 될 것이다. 이러한 관점에서 미·중 갈등 구조 속에서 새로운 대외경제협력 전략 리포지셔닝 방향으로 ‘안미경중’에서 ‘안미경세’로의 전환을 추구해야 한다.

‘안미 경세’의 기조 아래 미국과 중국에 대한 의존도를 축소하는 가운데 △ 한국, 일본, EU 등 중견 유사입장국((like positioned countries)과의 글로벌 협력 강화 △ 미국과 중국이라는 양대 글로벌 중심국가(global hub)와의 ‘동태적 균형(dynamic balancing)’ △ 신남방 및 중남미, 동유럽 등 신흥 글로벌 공급망으로 부상한 신흥 가교국(new emerging connecting countries)과 협력 전략의 재조정(repositioning) △ 잠재 시장과 광물자원의 공급망 협력 대상으로서 신북방 및 글로벌 사우스(global south) 지역에 대한 노출(exposure) 확대 등으로 구분하는 다층적 대외경제 및 지역협력 전략 추진이 필요하다.

〈그림 1〉 미중 전략경쟁 시대의 대외경제정책 재정립 방향



자료 : 양평섭 외 (2025)

셋째, 국가 차원에서 중국과의 ‘협력자’와 ‘경쟁자’ 관계를 종합적으로 고려한 ‘대중국 접근전략(approach to China strategy)’을 정립 할 필요가 있다.

- ① 한중 관계를 ‘명실상부한 전략적 협력 동반자 관계’로 발전시키기 위해 경제 분야에서는 △ 경제협력의 질적 고도화와 안정화 △ 공급망 안정 협력 파트너쉽 강화 △ 전략적 유연성을 확보할 수 있는 제도협력 기반 강화를 우선적으로 추진할 필요가 있다.
- ② 중국은 경제·산업·기술 측면에서 ‘추격자’가 아닌 ‘글로벌 선도자’라는 인식에서 ‘경쟁적 협력(competitive cooperation)’을 모색 해야 한다.

③ 한중 공급망과 기술협력에 있어 글로벌 지경학 리스크 극복과 한·중 경쟁적 협력 관계에 기반하여 한·중 협력을 고위험의 불가능 분야(red box), 중위험의 조건부 협력 분야(yellow box), 저위험의 필수 협력 분야(green box)로 구분할 필요가 있다.

표 2. 반도체, 배터리, 희토류의 한중 협력 모델 모색

	반도체	배터리	희토류
미국	중국의 기술굴기 방지 CHIPS & Science Act (첨단 반도체, 장비, 기술 제한, 관세부과) FAB 4, 우방 기업 투자 유치	공급망 내재화(우방 기업 투자 유치) IRA 중국산 배터리 사용 제한, 추가 관세(배 터리, 전기차)	공급망 탈중국화 자국/우방 중심 공급망 구축 전략광물 확보
중국	독자적 기술 및 공급 망 구축 반도체 투자기금 확대 원자재 전략 자산화 및 수출 통제	글로벌 제조 및 판매 다변화 핵심 광물 수출 통제	채굴·정제·소재 생산 등 전과정 자급화/ 글로벌 영향력 강화 희토류의 생산 및 수출 통제(전략무기화)
한·중 관계	협력적 보완 관계 최대 반도체 수출 및 수입 시장 한국의 우위, 중국의 후공정 우위	경쟁적 협력 관계 한국의 높은 대중국 공급망 의존도 차세대 배터리 경쟁	협력적 경쟁 관계 희토류 금속의 대중 국 의존 최종 소재 및 부품, 수요 산업 우위 희토류 재활용 기술 우위

		반도체	배터리	희토류
협력 분야	A	HBM 및 AI 반도체등	차세대 배터리(전고체, 리튬황)	-
	B	레거시 파운드리 및 후공정 차세대 전력 반도체	배터리 리사이클링	희토류 절감 및 대체 기술
	C	소재(갈륨, 게르마늄 등)	소재 (리튬, 니켈, 코발트)	희토류 응용산업, 공동 재처리·재활용, 회수
공급망	기술 중심의 분절화	시장 중심의 분절화	중국 절대 우위 공급망	
한·중 협력 방향	공급망 협의체(2022.8)	공급망 협의체(2022.8)	안정적 공급망 협의체	
	기업 중심 협력+ 정부 통상협력	중국기업의 국내 유치 (한·중 산업단지 활성화)	중국 소재 생산 기업의 한국 유치	

자료 : 양평섭 외(2024)를 기반으로 수정



북·중 관계 복원과 북·중·러 밀착

발표

두진호(한국국가전략연구원 유라시아연구센터장)

—

토론

이상숙(국립외교원 교수)

북·중 관계 복원과 북·중·러 밀착

두진호(한국국가전략연구원 유라시아연구센터장)

1 | 문제 제기

김정은 북한 국무위원장이 2025년 9월 3일 중국 인민 항일전쟁 및 세계 반파시스트 전쟁 승리(전승절) 80주년 기념 열병식에 전격 참석하면서, 북·중 관계의 전면적 복원과 북·중·러 안보협력의 서막이 열렸다는 평가가 제기되고 있다. 김정은 위원장의 중국 방문은 2019년 1월 이후 약 6년 8개월 만에 성사됐으며, 북·중·러 최고 지도자가 중국 베이징에 집결한 것은 1959년 중국 건국 10주년 기념 행사 이후 66년 만의 일이다. 국제사회의 대북 제재와 코로나19 유입 차단을 위한 국경 봉쇄, 북한 특수작전군의 러시아 파병 등의 여파로 북·중 관계가 장기간 동결된 상황에서 김 위원장의 방중은 매우 이례적인 사건으로 평가된다. 아울러 김정은 위원장이 시진핑 중국 주석, 블라디미르 푸틴 러시아 대통령과 어깨를 나란히 한 장면은 한·미·일 안보협력 등 미국의 인도·태평양 전략에 대응하기 위해 핵을 보유한 권위주의 진영이 의도적

으로 연출한 정치적 메시지로 해석됐다.

김정은 위원장의 방중은 몇 가지 측면에서 중요한 연구 대상이다. 첫째, 북·중 관계의 전면적 복원 가능성에 대한 문제이다. 한국 당국은 2025년 경주 APEC(아시아태평양경제협력체)을 계기로 개최된 한·중 정상회담에 대해 “국익과 실용에 기반한 대중(對中) 외교를 통해 한·중 관계를 전면적으로 복원하는 성과가 있었다”고 평가한 바 있다. 북·중 관계가 상당 기간 소원해진 상황에서, 안보 행사라는 민감한 정치적 계기에 김정은 위원장이 중국을 방문해 시진핑 주석과 양자 회담을 개최하고 국빈 수준의 예우를 받은 점을 고려할 때, 북·중 관계의 복원 정도는 한·중 관계보다 질적·양적으로 뚜렷하다고 평가할 수 있다.

둘째, 양국 관계의 전면적 복원이 북·중·러 3각 협력에 미치는 영향이다. 북·중·러 3국 정상의 만남 이후 3각 안보협력을 직접적으로 뒷받침할 만한 진전된 협력 플랫폼이 식별되지는 않고 있다. 다만 정치적 필요에 의해 북·중·러 3국이 사전 조율된 메시지를 발신하는 방식으로 정책 공조를 이어가고 있다는 점에서, 이들 간의 암묵적 협력은 향후 3각 협력으로의 발전 가능성을 의미한다고 할 수 있다. 여기에 북·중·러 3국은 위협 인식 등 안보 정체성 측면에서 유사성을 내재하고 있으며, 북·중, 북·러, 중·러 등 양자 관계 역시 동맹과 혈맹, 전면적 전략적 동반자 관계 등 제도적으로 상당한 교차성과 공고함을 보이고 있다. 나아가 북·중·러 3국의 리더십은 비교적 안정적인 편이며, 최소 10년 이상의 집권이 가능한 예측 가능성은 민주주의 진영의 지도부 교체 주기와 대외정책의 잦은 변화와 비교해 3각 협력의 긍정적인 요인으로 작용한다.

본 글의 목적은 최근 북·중 관계의 전면적 복원 동향이 나타나게 된 배경과 전략적 목적을 살펴보고, 이러한 변화가 북·중·러 밀착에 어떠한 영향을 미치는지를 탐색하는 데 있다. 이를 위해 제Ⅱ장에서는 북·중 관계 및 북·중·러 밀착을 다룬 기존 연구를 검토하고, 북·중·러 밀착 가능성은 전망하기 위한 분석틀을 제시한다. 제Ⅲ장에서는 김정은 위원장의 방중 목적과 배경, 이해 당사자들의 입장을 분석하며, 제Ⅳ장에서는 정체성, 제도, 리더십 차원에서 북·중·러 안보협력의 가능성을 전망한다. 제Ⅴ장에서는 앞선 논의를 종합·정리하고 정책적 고려사항을 제안한다. 본 연구는 편의상 연구 공간을 북·중·러 및 한·미·일이 상호 작용하는 인도·태평양 지역과 우크라이나 전장으로 한정하고, 러시아의 우크라이나 침공이 시작된 2022년부터 현재까지를 연구의 주된 시 간적 범위로 설정한다.

2 | 기존의 연구 검토 및 분석틀

최근 국가안보전략연구원(INSS)은 「중북관계 이상기류에 대한 평가와 전망」에서 중·북 관계를 관계 단절이나 구조적 파탄이 아닌 ‘관리 가능한 긴장(manageable tension)’의 국면으로 규정한 바 있다. 북한은 러시아와의 군사적 밀착을 통해 대중 의존을 분산시키며 전략적 자율성을 확대하고 있고, 중국은 노동자 송환과 밀수 단속 등 낮은 수준의 통제 수단을 활용해 북한에 대한 관리 전략을 유지하고 있다. 중국은 북한을 전략적 완충지대로 유지하려는 반면, 북한 역시 중국을 실질적 후원자로 필요로 하면서 러시아를 활용해 협상력을 제고하는 이

중 외교 전략을 구사하고 있다는 것이다. 이러한 맥락에서 향후 중·북 관계는 총돌 국면으로의 급격한 전환보다는 ‘불안정한 안정’ 속에서의 관리형 공존 구조가 지속될 가능성이 크다고 전망했다.¹⁾

한편 김정은 위원장의 중국 전승절 참석을 둘러싼 최근 연구는, 이번 방중이 중국과 북한의 이해관계가 일정 부분 합치되어 성사된 이례적 사건이라고 평가하면서도, 이를 북·중 관계의 전면적 복원이나 북·중·러 진영화까지 확대해석하는 데 신중한 입장을 견지하고 있다. 오히려 우크라이나 전쟁과 북한의 러시아 파병 등 역내 안보 환경 변화에 따른 전략적 균형 조정의 일환으로 해석하는 시각이 우세하다. 즉, 북한은 북·러 밀착을 통해 군사적 위상을 제고하는 동시에, 중국과의 관계 복원을 병행함으로써 우크라이나 전쟁 이후 러시아 변수에 대비하고, 북·미 정상회담 등 주요 대외 현안에서 협상력을 극대화하려는 복합 전략을 구사하고 있다는 것이다.²⁾

중국 역시 북한을 전략적 완충지대로 관리하면서도, 북·러 밀착의 과도한 심화를 견제하고 북핵 문제를 미·중 전략경쟁의 구조 속에서 통제하려는 의도를 지향하는 것으로 분석된다. 이러한 맥락에서 김정은 위원장의 중국 전승절 참석은 북한의 고립 탈피와 전략적 위상 제고를 동시에 도모한 다층적 외교 행보로 이해할 수 있다. 북한은 북·러 밀착을 통해 군사적 기반을 확충하고 중국이라는 외교 무대를 활용해 협상 공간을 넓혀 대외 협상력을 강화하려는 전략적 계산을 병행하고 있는 것

1) 양갑용·이기동, “중북관계 이상기류에 대한 평가와 전망,” INSS 전략보고, No. 308. (December, 2024), pp. 1-23.

2) 김보미 외, “김정은의 중국 전승절 80주년 참석 의도와 파장,” 이슈브리프 728호 (2025. 9. 2), pp. 1-10.

으로 보인다. 중국 역시 북한을 전통적 혈맹이 아니라 관리의 대상으로 재규정하면서, 한반도 불안정이 미·중 전략경쟁 과정에서 부담 요인으로 작용하는 것을 차단하려는 의도로 분석된다.³⁾

김정은 위원장의 전승절 참석을 북·중·러 3각 연대나 동맹 발전의 가시화로 해석하는 데에는 일정한 비약이 존재한다는 지적도 제기된다. 북·러 밀착은 심화하고 있으나, 중국은 여전히 북한을 전략적 동맹이 아닌 관리 대상으로 인식하고 있으며, 3각 협력 역시 이의 중심의 기능적 연대를 넘어서는 수준에는 이르지 못한다는 분석이다. 특히 중국의 대북 접근은 한반도 안정 유지와 미·중 전략경쟁 관리라는 이중의 제약 속에서 작동하고 있어, 북·중·러를 단일 진영으로 동질화하는 해석에는 한계가 존재한다는 주장이다.⁴⁾

구심력·정체성·상호의존도·제도화 등 다양한 분석틀을 활용해 북중러 연대 가능성에 대한 평가를 시도한 연구들이 있다. 이에 따르면, 한·미·일은 구조적 제도적 안정성이 높고, 중·러·북은 이념적 결속과 위기 동원력이 강한 연대로 규정한다. 한·미·일은 동맹과 규범에 기반한 지속 가능한 협력 구조인 반면, 중·러·북은 외부 압력에 의해 결속과 이완을 반복하는 전술적 기능적 연대로 평가했다.⁵⁾ 지역안보복합체 이론을 접목해 북중러 3각 관계를 전망한 연구도 있다. 지역안보복합체 이론은 특정 지역에서 국가 간 안보 위협과 상호의존이 긴밀하게

3) 이승열, “김정은 국무위원장, 중국 전승절 참석의 전략적 의미와 대응방안,” 이슈와 논점, 제2415호 (2025. 10. 1), pp. 1-4.

4) 차두현·이동규, “김정은의 중국 전승절 참석과 향후 북·중·러 관계 전망,” 이슈브리프, No. 2025-28 (2025. 9. 28), pp. 1-13.

5) 이기동·최용환, “한미일 대 중러북의 연대 수준 비교 및 시사점,” INSS 전략보고, No. 242 (December, 2023), pp. 1-22.

얽혀, 개별 국가의 안보가 분리될 수 없는 구조를 이룬다는 관점이다.⁶⁾

이 이론은 지역 질서의 변화를 현상유지, 내부적 변혁, 외부적 변혁, 압도 등 네 유형으로 설명한다. 상기 네 가지 분석의 중심축으로 주도성(leadership), 국가 간 상호작용(interaction), 3각 관계 내 역할(role) 등 세 가지 분석 지표로 북·중·러 위계 재편과 구조 변화를 분석했다. 북·중·러 3각 관계가 냉전기의 소련 중심 수직 동맹에서 탈냉전기의 중국 중심 비대칭 협력 구조를 거쳐, 최근에는 러시아의 군사적 부상과 북한의 전략적 자율성 확대가 결합된 다극적 조정 구도로 재편되고 있다고 진단한다. 북·러 밀착과 군사협력 심화로 중국의 통제력이 상대적으로 약화하는 반면, 북한의 전략적 공간이 확장하는 효과를 낳고 있다고 평가한다. 다만 이 3각 관계는 제도화된 동맹이 아니라 외부 압력에 따라 결속과 이완을 반복하는 불안정한 기능적 연대에 가깝다는 점에서, 위계 재편의 지속성과 안정성에는 구조적 불확실성이 상존한다.⁷⁾

북·중·러 3각 협력에 관한 기존 연구들은 제도, 구심력, 정체성 등의 분석틀을 활용해 3각 관계를 분석했다는 점에서 일정한 학술적 의의를 지닌다. 그러나 북·중·러 연대를 ‘불안정한 기능적 연대’로 규정하는 과

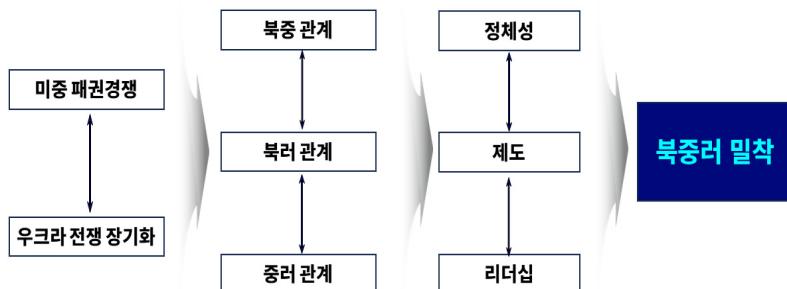
6) 지역안보복합체 이론은 특정 지역에서 국가 간 안보 위협과 상호의존이 긴밀하게 얹혀, 개별 국가의 안보가 분리될 수 없는 구조를 이룬다는 관점이다. 이 이론은 지역 질서의 변화를 현상유지, 내부적 변혁, 외부적 변혁, 압도 등 네 유형으로 설명한다. 상기 네 가지 분석의 중심축으로 주도성(leadership), 국가 간 상호작용(interaction), 삼각관계 내 역할(role) 등 세 가지 분석 지표로 북중러 위계 재편과 구조 변화를 분석했다.

7) 안재현·김광현·황현아, “북중러 삼각관계의 위계 재편과 구조 변화: 지역안보복합체(RSC) 이론을 중심으로,” 『국가안보와 전략』 제25권 3호 (2025), pp. 1-32.

정에서 북·러 군사동맹의 결속력과 파급력, 미·중 패권경쟁의 장기화에 따른 중국의 정치·외교적 필요, 북한의 전략적 자율성 증대와 북·중·러 3국 리더십의 안정성과 지속성 등 핵심 변수들이 충분히 반영되지 못했다는 한계도 존재한다.

북·중 관계 및 북·중·러 3각 협력에 관한 기존 연구를 토대로, 본 연구는 ‘북·중 관계의 전면적 복원을 위한 이해 당사자의 노력과 북한 특수 작전군의 러시아 파병 등 우크라이나 전쟁의 장기화는 북·중·러 3각 협력에 긍정적인 영향을 미칠 것이다’는 연구가설을 설정한다. 이 연구가설을 검증하기 위해 김정은 위원장의 방중 목적과 배경, 이해 당사자들의 전략적 지향점을 분석한다. 아울러 정체성, 제도, 리더십 등 세 가지 측면에서 북·중·러 3각 협력 가능성을 평가 및 전망한다.

〈그림 1〉 분석틀



3 | 북·중 관계 복원 평가: 이해당사자의 전략적 노림수

김정은 위원장이 전승절 80주년 열병식 참석을 계기로 2019년 이후 약 6년 9개월 만에 중국을 방문했다. 2019년 이후 북·중 관계가 동결 됐던 점을 감안하면 김 위원장의 이번 방중은 매우 이례적인 사건이다. 특히 김정은 위원장이 중국 방문을 앞두고 미사일 총국 산하 화학재료 종합연구원 연구소를 방문해 탄소섬유 복합재료 생산 공정과 대출력 미사일 발동기(엔진) 생산 실태를 파악하는 등 ‘신형 ICBM’ 개발을 시사한 점도 고도의 정치적 행위로 평가된다. 북한의 신형 ICBM이 미국 본토를 겨냥한 핵·미사일 능력 고도화와 직결되어 있으며, 이는 한반도 비핵화 정책을 고수해온 중국의 입장과 배치되기 때문이다. 중국은 러시아의 특별군사작전을 전적으로 지지하지는 않으면서도, 전쟁 장기화 국면을 활용해 러시아의 대중국 의존도 심화를 유도하는 등 중러 간 위계질서 변화를 적극적으로 모색해 왔다.

특히 김정은 위원장의 방중이 북한의 전략적 지위를 제고하고 경제 회복에 긍정적 신호로 작용할 수 있다는 점에서, 최근 대중국 기여도가 낮았던 북한 최고 지도자를 초청한 것은 중국의 상황 인식과 북·중·러를 둘러싼 안보 환경 변화에 따른 정책적 전환으로 해석된다. 먼저 중국은 우크라이나 전쟁 발발 이후 급속히 강화되고 있는 북·러 군사동맹의 결속력이 역내 안보 불확실성과 북한의 러시아 쿨림을 심화할 수 있다고 판단하고, 이를 견제하는 외교적 조치로서 전승절이라는 정치적 계기를 활용한 것으로 보인다. 아울러 천안문이라는 정치·역사적 의미가 큰 공간에 김정은 위원장을 세운 행위는, 북한이 시진핑 체제의 영

향권 안에 있음을 대내·외에 과시하는 동시에 북·중·러 연대 가능성을 시사하고, 나아가 그 실현 여부가 시진핑 주석의 정치적 결단에 달려 있음을 현시하려는 의도적 연출로 해석됐다.

한편 김정은 위원장 역시 중국 전승절 참석을 경제 회복과 전략적 지위 제고, 그리고 대러 전략적 협정을 동시에 도모할 수 있는 전략적 기회로 활용한 것으로 평가된다. 2024년 기준 북한의 대외무역 규모는 약 27억 달러로, 이 가운데 중국과의 교역액은 약 26억 달러에 달해 전체 교역에서 중국이 차지하는 비중은 98% 수준에 이른다. 그러나 2019년 이후 북·중 관계가 악화됐으며, 중국 당국의 세관 통제가 강화되면서, 북한의 체제 유지에 중요한 사치품 유입이 감소하는 등 북·중 관계의 경색은 체제 안정에도 일정한 부담으로 작용해 왔다. 여기에 유엔 안보리 결의 제2397호와 무관하게 제한적으로 유지되던 북한 노동자에 대한 사증(비자) 특혜가 사실상 중단되면서, 해외 송금을 통한 통치 자금 확보에도 제약이 가중되는 등 불확실성 해소를 위한 출구 전략이 요구되는 상황이었다.

이러한 배경에서 김정은 위원장의 전격적인 방중은 중국의 대북 투자와 경제 원조를 포함한 북·중 경제협력 재개에 대한 내부의 기대심리가 개선되는 기회가 될 수 있다. 아울러 북·러 군사동맹의 결속이 강화되는 국면에서 북·중 관계 회복을 병행해 북한은 중·러에 대한 의존을 분산시키고 협상 입지를 보다 능동적으로 조정하는 균형 외교를 본격화한 것으로 풀이된다. 김정은 위원장의 중국행이 푸틴 대통령의 중재에 따른 결과라는 해석도 제기된다. 즉 북한이 러시아와 동맹 조약을 체결하고 전투병력을 파병했음에도 북·러 경제협력의 파급효과가 북·

중 관계를 대체하기에는 한계가 있다는 현실 인식하에서, 김 위원장이 파병에 대한 반대급부로 러시아 측에 북·중 관계 개선을 위한 적극적 역할을 요청했을 가능성도 배제할 수 없다.

러시아 입장에서는 북·중 관계 개선을 통해 북·중·러 연대를 추진하기 위한 외교적 여건을 조성하고, 동시에 북·러 경제협력의 구조적 한계를 일정 부분 해소하는 효과를 기대할 수 있다. 북한 역시 종전 이후 북·러 관계의 후퇴 가능성에 대비한 전략적 해징이 필요한 상황에서, 한반도에 대한 영향력 유지를 중시하는 중국의 선호와 북·러의 이해가 일정 부분 맞아떨어진 것으로 풀이된다. 나아가 북한의 러시아 파병과 쿠르스크 탈환 과정에서 검증된 군사적 역량은 북한에 대한 중·러 양국의 전략적 선호를 강화하는 계기로 작용했으며, 이러한 선행 사건들이 김정은 위원장이 중국 당국으로부터 푸틴 대통령과 대등한 예우를 받게 된 배경으로도 분석된다.

4 | 북·중·러 밀착: 정체성, 제도, 리더십

본 절에서는 정체성, 제도, 리더십의 세 가지 측면에서 북·중·러 관계의 밀착 정도, 즉 안보협력 가능성을 평가 및 전망한다. 일반적으로 동맹은 외부 행위자에 대한 상호 군사적 지원 공약으로 정의된다. 동맹의 형성, 존속 및 붕괴를 분석한 기준의 연구에 따르면, 동맹은 공동의 적에 대한 위협 인식이 유지될 때 가장 강하게 지속되며, 반대로 위협 인식이 분화하거나 소멸될 경우 급속히 약화되거나 해체된다. 또한 이념

이나 체제, 호혜적 이익보다도 ‘누가 가장 위험한가’에 대한 위협 인식의 일치 여부가 동맹의 지속 가능성을 결정한다는 점을 강조한다.⁸⁾ 현재 북·중·러 3국은 아직 제도화된 안보협력 플랫폼을 갖추지 못한 상태에 놓여 있는 만큼, 개별 국가의 위협 인식은 물론 북·중, 북·러, 중·러 등 전통 안보 영역에서 형성된 양자 차원의 공유된 위협 인식에 대한 종합적인 검토가 필요하다.

1) 정체성: 위협 인식

북한이 전통 안보 차원에서 인식하는 핵심 위협은 주한미군과 한·미 동맹, 한·미동맹의 확장억제 및 유엔사(UNC)의 잠재적 전력 제공 등이다. 북한은 한·미 연합훈련과 미 전략자산의 한반도 전개를 ‘체제 붕괴를 겨냥한 선제공격 준비’로 규정하며, 최대 군사 위협으로 간주해 왔다. 이러한 위협 인식의 연장선에서 핵무기와 대륙간탄도미사일(ICBM)은 체제보장을 담보하는 억제 수단으로 자리매김하고 있다. 아울러 한국의 첨단 재래식 전력 증강 역시 북한에 의해 직접적 군사 위협으로 인식된다.⁹⁾

최근 중국은 20년 만에 발간한 군비통제 백서에서 “특정 국가가 절대적 전략 우위를 확보하려는 시도로 인해 군비경쟁이 심화하고, 지역 안보가 긴장 국면에 진입하고 있다”고 진단하면서, 미국이 방어용이라는 명목 아래 아시아 지역에 미사일을 배치하는 행위를 ‘지역 안보와

8) Stephen M. Walt, “Why Alliances Endure or Collapse.” *Global Politics and Strategy*, Volume 39, Issue 1 (1997).

9) Stephen M. Walt, *The Origins of Alliances* (Ithaca: Cornell University Press, 1987); 한미합동군사연습 관련 북한 담화; 조선민주주의인민공화국, 「핵무력정책에 관한 법」, (2022.9); SIPRI, *Yearbook* 2024.

세계 전략 안정에 대한 위협'으로 평가했다. 조 바이든 행정부 시기 미국의 국가안보전략(NDS)이 중국을 '즉각적인 위협이자 유일한 경쟁자'로 규정했고, 미·중 패권경쟁이 군사·안보 영역을 넘어 기술·경제 등 전방위로 확산한 점을 고려할 때, 중국의 잠재적 위협 대상은 사실상 미국이 유일하다.

러시아가 인식하는 핵심 위협은 북대서양조약기구(NATO·나토)의 동진과 미국 주도의 미사일방어(MD) 체계 확장이 결합된 전략적 포위 구조로 요약된다. 러시아는 동유럽에 배치된 MD 체계를 자국의 핵 억제력을 무력화하고 선제타격 능력을 보완하기 위한 적대적 군사 조치로 인식해 왔다. NATO의 확장 역시 군사동맹의 전진 배치이자 러시아 세력권에 대한 구조적 압박으로 인식되며, 이러한 위협 인식은 러시아의 핵 태세 강화와 우크라이나 침공을 정당화하는 핵심 전략 논리로 작동하고 있다.¹⁰⁾

북한과 중국은 베이징 정상회담을 통해 양국 관계를 '운명공동체'로 규정했다. 김정은 위원장은 "북한은 양국 간 상호 이익이 되는 경제·무역 협력을 가속화 해 더 많은 성과를 거두기를 원한다"고 언급하며, 북한판 '안러경중(안보는 러시아, 경제는 중국)' 전략을 대외적으로 공식화한 것으로 평가된다. 한편 시진핑 주석은 "중국과 북한은 국제 및 지역 문제에서 전략적 협업을 강화하고 공동의 이익을 수호해야 한다"며, "한반도 문제에서 중국은 항상 객관적이고 공정한 입장을 견지하며 북한과 협력해 한반도 평화와 안정을 위해 최선을 다할 것"이라고

10) Стратегия национальной безопасности Российской Федерации.

강조했다. 그동안 북·중 정상회담에서 비핵화 문제가 반복적으로 언급 돼 왔다는 점을 고려할 때, 이번 공식 회담 결과문에서 비핵화가 제외된 것은 암묵적으로 북한의 핵보유국 지위를 인정한 것으로 해석될 여지가 있다.

북한과 러시아는 2024년 포괄적 전략동반자 관계에 관한 조약 체결과 북한 특수작전군의 러시아 파병을 계기로 혈맹 관계로 치닫고 있다. 특히 북한이 동맹 조약을 근거로 러시아의 ‘특별군사작전’에 개입한 만큼, 향후 한반도 유사시 러시아의 군사 개입 가능성 역시 이전보다 현저히 증대된 것으로 전망된다. 최근 최선희 외무상은 벨라루스에서 개최된 제3회 유라시아 국제안보회의 기조연설에서 “유라시아 서방에서는 세계 최대의 전쟁기계인 북대서양조약기구(NATO)가 러시아에 대한 대결 국면을 격화시키고 있으며, 동방에서는 미국이 주도하는 미·일·한 3자 군사동맹 체제가 가동 단계에 진입해 역내 안보 환경을 위협하고 있다”고 주장했다. 러시아의 우크라이나 침공 이후 북·러 양국의 위협 인식이 사실상 동조화됐음을 시사한다.

중국과 러시아는 2019년 ‘신시대 전면적 전략적 협력 동반자 관계’로 관계를 격상한 이후 미국에 대한 공통된 위협 인식을 지속적으로 재확인하고 있다. 양국은 공식 문서에서 미국을 겨냥해 ‘일방주의’, ‘패권주의’, ‘군사 블록화’, ‘제3국의 역외 군사 개입’ 등의 표현을 반복적으로 사용하며, 미국을 위협으로 규정하고 있다. 이는 중·러가 미·중 경쟁과 미·러 대립을 개별 사안이 아닌 단일한 전략 환경으로 통합 인식하고, 이에 대한 공동 대응을 점진적으로 제도화하고 있음을 의미한다. 북한 노동당 전원회의에서 사용된 ‘미국과 그 추종 세력들’이라는 표현

이 중·러 정상회담 문건에서 ‘미국과 그 동맹국들’로 반복 인용되는 등, 북·중·러 3국의 위협 인식은 특정 방향으로 수렴되는 흐름이 한층 강화되고 있다. 개별 국가 및 양자 차원의 위협 인식을 종합해 보면, 미국, 북대서양조약기구(NATO), 한·미 동맹, 한·미·일 안보협력 등은 대체로 북·중·러 3국의 공통적인 위협 대상이다(표 1)。

표 1. 북한, 중국, 러시아의 위협 대상 (위협인식)

북한	중국	러시아	북·중	북·러	중·러
미국, NATO, 한미동맹, 한미일 안보협력	미국	미국, NATO, 한미일 안보협력	(추정) 미국, 한미일 안보협력	미국, NATO, 한미일 안보협력	미국, NATO

자료: 저작 작성

2) 제도

북한과 중국은 1961년 「조중우호협력상호원조조약」을 체결했다. 동 조약 제2조에는 어느 일방이 무력 공격을 받을 경우, 다른 일방이 즉시 모든 수단을 동원해 군사적 원조를 제공하도록 하는 이른바 자동개입 조항이 명시돼 있다. 다만 이 조약을 근거로 양측이 실제 군사 개입을 단행한 사례는 존재하지 않으며, 연합훈련·연습 등 안보협력이 가시적인 플랫폼으로 발전된 관행도 없는 만큼, 북·중 관계는 역동적인 군사동맹이라기보다 역사적·행정적 성격의 전통적 우호 관계로 정의할 수 있다.

1961년 체결된 북한과 러시아 간 「조소우호협력상호원조조약」은 한국 정부의 북방정책 추진과 소련 해체 등의 영향으로 1996년 자동 폐기됐다. 이후 2024년 북·러가 새롭게 체결한 「포괄적 전략동반자 관계 조약」은 1961년 동맹 조약의 핵심 정신을 계승해 이전과 비교해 광범위한 조약으로 재탄생했으며, 자동개입 조항이 포함되어 상호 군사 원조를 위한 법률적 기초를 확립했다. 북한과 러시아는 상기 조약 제4조를 근거로 북한 특수작전군의 러시아 개입을 정당화했으며, 조약에 의거해 한반도 유사시 러시아의 군사 개입 가능성 역시 기정사실로 받아들여진다. 현재까지 한반도 인근에서 북·러 연합훈련·연습 등 안보 협력이 식별되지는 않고 있으나, 우크라이나 전쟁을 매개로 양국이 사실상 연합방위태세를 구축하고 있다는 점에서 동맹 조약이 매우 높은 수준으로 발전되고 있다고 평가할 수 있다.

한편 중국과 러시아는 2019년 양국 관계를 ‘신시대 전면적 전략적 협력 동반자 관계’로 격상한 이후 안보협력을 지속적으로 강화해 오고 있다. 양국은 정상회담 계기 공동선언문을 통해 미국 중심 질서 및 군사 블록화 견제, 미사일 방어(MD)와 전략적 안정성 문제에 대한 공동 대응, 군사협력 및 연합훈련의 제도화, 지역 분쟁에 대한 정책 공조, 다자 질서 확립을 위한 공동 전선 구축 등 안보 전반에 걸쳐 전방 위적 협력을 추진하고 있다. 특히 중·러 연합공중비행정찰과 해상 연합훈련 등 양자 차원의 연합훈련 외에도 상하이협력기구(SCO) 정례 연합훈련을 통해 초보적 수준의 상호운용성을 지속적으로 발전시켜 나가고 있다.

표 2. 양자 차원의 안보협력 제도적 장치

북·중	북·러	중·러
조중우호협력상호원조 조약 (1961년 7월)	포괄적 협력 동반자 조약 (2024년 6월)	신시대 전면적 전략적 협력 동반자 관계 (2019년 6월)
동맹 조약: 제2조(개입)	동맹 조약: 제4조(개입)	준동맹

3) 리더십

2011년 권력을 승계한 김정은 위원장은 정권을 공고하게 유지하고 있으며, 4대 세습을 위한 사전 작업도 사실상 착수 단계에 들어선 것으로 평가된다. 외부 정보와 가치의 지속적인 유입, 그리고 북한 사회 전반의 의식 수준과 교육 환경 개선에 따른 내부의 변화 요구는 정치적 정당성이 구조적으로 취약한 북한 체제에 중·장기적 도전 요인으로 작용 할 수 있다. 특히 2016년 이후 최근까지 마이너스 성장이 일상화되는 등 만성적인 경제난은 체제 안정을 흔드는 부담 요인으로 누적됐을 가능성이 크다. 그럼에도 핵·미사일 능력의 고도화, ‘적대적 두 국가론’, 북·러 동맹 조약 체결과 특수작전군 파병, 나아가 북·중 관계의 전면적 복원 등 일련의 출구 전략을 모색함으로써 김정은 정권은 체제 위기를 일정 부분 전략적 기회로 전환하는 데 효과를 거두고 있다.

〈그림 2〉 최근 북한 경제성장을

'90	'95	'00	'05	'10	'16	'17	'18	'19	'20	'21	'22	'23	'24
-4.3	-4.4	0.4	3.8	-0.5	3.9	-3.5	-4.1	0.4	-4.5	-0.1	-0.2	3.1	3.7
(10.0)	(9.7)	(9.2)	(4.4)	(7.0)	(3.2)	(3.4)	(3.2)	(2.3)	(-0.7)	(4.6)	(2.7)	(1.6)	(2.0)

제80주년 중국의 전승절 이전까지만 해도 내부 권력 투쟁, 군부 인사 정비, 경제 성과 둔화, 그리고 최고 지도자의 건강 이상설이 복합적으로 제기되면서 시진핑 주석의 실각설이 거론된 바 있다. 그러나 지난 9월 전승절 열병식은 시진핑 주석의 건강 상태가 대체로 양호하며, 약 200만 명 규모의 중국 인민해방군을 지휘·통제할 수 있는 정치적 역량을 유지하고 있음을 국내·외에 과시하는 계기가 된 것으로 평가된다. 또한 후계자 부상이나 정책 노선의 급격한 전환 등의 징후는 식별되지 않고 있다.

시진핑 주석의 향후 권력 구도는 2035년 사회주의 현대화 강국 건설, 2049년 세계 일류 강국 실현이라는 ‘중국몽’의 정치 일정과 긴밀하게 연동되어 있다. 2018년 헌법 개정을 통해 국가주석 임기 제한이 폐지된 점, 2025년 10월 개최된 제4중 전회에서 후계자 지명 없이 2035년 국가 발전 목표가 재확인된 점은 시진핑 주석의 장기 집권 가능성을 뒷받침하는 신호로 해석된다. 아울러 당·국가 지배구조 전반에 대한 대대적 인사 쇄신과 숙청, 강도 높은 반부패 투쟁을 통해 관료사회의 역동성과 투명성을 제고하려는 중국 당국의 조치는 시진핑 주석의 권력 장기화 전략과 밀접하게 연관된 것으로 평가된다.

푸틴 러시아 대통령은 현재까지 25년 이상 러시아의 최고 권력자로 군림하고 있다. 2000년부터 2008년까지 두 차례 연속 집권한 뒤, 러시아 헌법상 3선 출마가 제도적으로 불가능해지자 총리직으로 ‘수평 이동’한 뒤 2012년 다시 대통령에 출마해 3선에 성공했다. 이어 2020년 헌법 개정을 통해 장기 집권을 위한 법적 기반을 마련했으며, 2024년 대선에서는 87.28%의 득표율로 5선에 성공했다. 최근 푸틴 대통령

의 평균 지지율은 85%를 상회하고 있으며, 25년 집권 기간 전체를 통틀어 ‘특별군사작전’ 국면에서 가장 높은 지지도를 유지하고 있다. 협행 협약상 푸틴 대통령은 정치적 결심 여하부 따라 2030년에 출마할 수 있다.

표 3. 최근 푸틴 대통령 지지율

6월	7월	8월	9월	10월	11월
86%	86%	87%	87%	85%	84%

자료: 레바다센터

표 4. 국가별 지도자 집권 현황

북한: 김정은 위원장 (1984년생)	중국: 시진핑 주석 (1953년생)	러시아: 푸틴 대통령 (1952년생)
2011년 12월 권력 승계	2013년 3월	2000년 5월
2021년 총비서 취임	현재 3연임, 4연임(2028~2033) 가능성	현재 5연임, 6연임(2030~2036) 가능성

자료: 저작 작성

민주주의 진영과 달리 북·중·러는 장기 집권과 권력 공고화의 선순환을 통해 높은 수준의 정치적 안정성을 유지하고 있으며, 동맹 관계를 포함한 대외정책에서도 일관성과 지속성을 확보하고 있다. 특히 북·중·러 3국의 정치 권력은 언론 및 의회의 제도적 통제에서 상대적으로 자유로운 권력 구조와 정치문화에 기반한다. 최고 지도자의 정책 결정과 집행은 국민적 합의나 사회적 공감대 형성 과정을 거치지 않더라도

중요 안보 사안에 예외를 적용해 정책 결정과 실행을 가속화 할 수 있는 기반으로 작동한다.

마오쩌둥 시기인 1961년 ‘조중 동맹 조약’ 체결 이후 중국의 최고 지도자는 다섯 차례 교체되었으나, 대외 전략의 핵심 기조는 큰 틀에서 유지되었다. 다키타 흐루쇼프 소련 공산당 제1서기가 1961년 김일성 북한 주석과 ‘조소 동맹 조약’을 체결하고 1964년 권력에서 물러난 이후 소련과 러시아의 최고 지도자는 여섯 차례 교체됐다. 김정은 위원장, 시진핑 주석, 푸틴 대통령은 각각 시차를 두고 집권했으나 이들은 미·중 패권경쟁과 우크라이나 전쟁 등 전략적 동시성 시대에 장기 집권이라는 유사한 정치적 환경을 공유하며 상호 협력하고 있다. 북·중, 북·러 동맹을 이행하는 데 있어 북·중·러 3국 정상의 권력은 모두 매우 공고한 상태이며, 유사한 안보 정체성도 공유하고 있다.

특히 양자 차원의 안보협력이 지속적으로 심화·발전함에 따라 북·중·러 간 ‘느슨한 연대’가 부가적으로 창발하고 있으며, 역내 안보 환경의 변화와 정치적 필요에 따라 향후 본격적인 3각 협력으로 전환될 가능성도 열려 있다. 한편 미국과 중국은 패권경쟁을 전면화하기보다는 상호 관리 가능한 수준에서 경쟁을 조절하는 양상을 보이고 있으며, 미국이 자국 우선주의를 강화하는 과정에서 군사동맹의 결속력이 과거와 동일한 수준을 유지하지 못하고 있다는 평가도 존재한다. 중국 역시 부동산 위기, 청년 실업 등 국내의 사회 구조적 문제 해결에 정책 역량을 집중하면서, 단기간 내 미국에 본격적으로 도전할 동력을 충분히 축적하기는 어려운 상황에 놓여 있다.

미국은 조 바이든 행정부와는 차별화된 대중 정책 기조를 지향하는

가운데, 강대국 리더십을 유지하는 동시에 범죄 대응, 경기 회복 등 국내 정비를 위한 시간을 확보하려는 전략도 병행하는 모습이다. 이러한 전략 상황에서 당분간 국제질서가 급격한 재편보다는 장기적 안정 속의 경쟁이 지속되는 ‘정체된 국제질서(stagnant order)’로 이행할 가능성이 거론된다. 즉, 도널드 트럼프 2기 미국이 북·중·러 3국에 대해 즉각적이면서 공통의 위협 제공자로 적극 나서지 않는 한, 권위주의 진영이 단기에 본격적인 3각 안보협력으로 결집해야 할 전략적 동기 역시 크지 않다는 해석이다.

5 | 결론 및 함의

본 연구는 ‘북·중 관계의 전면적 복원을 위한 이해당사자의 노력과 북한 특수작전군의 러시아 파병 등 우크라이나 전쟁의 장기화가 북·중·러 3각 협력에 긍정적인 영향을 미칠 것이다’는 연구 가설을 설정하고 이를 검증했다. 분석 결과, 김정은 위원장의 전승절 방중, 북·러 간 포괄적 전략동반자 관계 조약 체결과 북한 특수작전군의 러시아 파병, 그리고 북·중 관계의 전면적 복원 움직임은 북·중·러의 미래 협력에 유의미한 영향을 미치고 있는 것으로 나타나, 본 연구의 가설은 부분적으로 채택될 수 있음을 확인했다. 다만 이러한 변화는 북·중·러 3각 협력의 즉각적 제도화라기보다는, 북·러 동맹과 중·러 전략적 협력이 형성한 두 개의 협력 축 위에서 북·중 관계가 후속적으로 결합하며 3각 협력의 성격을 규정해 갈 가능성을 시사한다. 즉, 북·러 혈맹, 중·러의 전면적 전략적 협력 동반자 관계와 같이 이미 공고화된 양자 관계의 심화에 더

해, 향후 북·중 관계의 질적 변화가 북·중·러 안보협력의 성격을 규정하는 결정적 변수가 될 수 있다.

정체성 차원에서 볼 때 북·중·러 3국은 미국과 그 동맹 세력, 즉 한·미·일 안보협력을 공통의 위협 대상으로 인식하고 있다. 제도 차원에서는 북·러 관계가 자동 군사 개입 실제 이행 사례를 통해 동맹의 실효성이 확인된 반면, 북·중 관계는 형식적 동맹 수준에 머물러 있으며, 중·러는 준동맹을 지향하는 협력 구조 속에서 상호운용성을 점진적으로 발전시키는 양상을 보이고 있다. 리더십 차원에서는 북·중·러 지도자들의 장기 집권 구조가 정책의 지속성과 일관성 유지에 유리한 조건을 형성하고 있는 만큼 민주주의 진영의 안보협력과 비교해 상대적으로 우세하다고 평가할 수 있다. 다만 미국과 중국의 내부 상황에 따라 전략적 선택이 달라지고, 국제질서가 이른바 ‘정체된 질서(stagnant order)’로 이행할 경우, 북·중·러 3국이 단일 진영으로 급격히 결속할 동인은 구조적으로 제약을 받을 가능성이 크다.

이상의 논의를 통해 다음과 같은 함의를 도출할 수 있다. 첫째, 한국은 북·중·러를 단일 블록으로 단순화하기보다, 정체성의 수렴, 제도의 비대칭, 리더십의 안정성이라는 복합 구조를 정교하게 구분해 사안별로 차별화 전략을 추진할 필요가 있다. 둘째, 북·러 군사동맹의 실질적 위협에 대비한 억제 태세를 강화하는 한편, 중국의 대북 접근 방식을 활용할 수 있는 외교적 공간을 병행적으로 모색해야 한다. 셋째, 한·미동맹과 한·미·일 안보협력을 억제의 핵심 축으로 유지하되, 미·중 전략경쟁과 정체된 국제질서 하에서 한국의 자강 능력을 체계적으로 확충하고 외교적 자율성을 전략적으로 확대해 나가는 실용적 균형 전략이 요구된다.

참고문헌

- 김보미 외. 2025. 「김정은의 중국 전승절 80주년 참석 의도와 파장」. 『이슈브리프』, 제728호, 9월 2일, pp. 1-10.
- 안재현·김광현·황현아. 2025. 「북중러 삼각관계의 위계 재편과 구조 변화: 지역안보복 합체(RSC) 이론을 중심으로」. 『국가안보와 전략』, 제25권 제3호, pp. 1-32.
- 양갑용·이기동. 2024. 「중북관계 이상기류에 대한 평가와 전망」. INSS 전략보고, 제308호, 국가안보전략연구원, pp.1-23.
- 이승열. 2025. 「김정은 국무위원장, 중국 전승절 참석의 전략적 의미와 대응방안」. 『이슈와 논점』, 제2415호, 10월 1일, pp. 1-4.
- 차두현·이동규. 2025. 「김정은의 중국 전승절 참석과 향후 북·중·러 관계 전망」. 『이슈브리프』, No. 2025-28, 9월 28일, pp. 1-13.
- Beckley, Michael. 2025. "The Stagnant Order and the End of Rising Powers." Foreign Affairs, November/December.
- Walt, Stephen M. 1987. The Origins of Alliances. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Walt, Stephen M. 1997. "Why Alliances Endure or Collapse." Global Politics and Strategy, Vol. 39, No. 1.

북·중 관계 복원과 북·중·러 밀착에 대한 토론문

이상숙(국립외교원 교수)

1 | 총평

- 이 글은 북중관계 복원과 북중러 협력관계를 기준 연구들을 통해 검토하고 정체성, 제도, 리더십의 측면에서 평가한 점이 돋보이는 글임.
- 지난 9월 전승절 이후 많은 논의가 되었던 북중러 협력을 이론적이고 학술적으로 분석했다는 점이 장점임.
- 이 글은 북중러 삼국 중 양자 차원의 안보협력이 발전함에 따라 북중러 간 ‘느슨한 연대’가 부가적으로 창발하고 있으며, 역내 안보 환경의 변화와 정치적 필요에 따라 본격적인 3각 협력 전환 가능성이 있다고 주장함과 동시에 당분간 국제질서가 장기적 안정 속의 경쟁이 지속되는 정체된 국제질서 속에서 단기적으로 본격적 3각 안보협력의 결집 동기가 크지 않다고 주장함.

- 또한 이 글은 결론적으로 북중러 3각 협력의 즉각적 제도화라기보다는 북러동맹과 중러 전략적 협력이라는 두 개의 축 위에 북중 관계가 결합하여 3각 협력의 성격을 규정해갈 가능성을 시사하고, 북중관계의 질적 변화가 북중러 안보협력의 성격을 규정하는 결정적 변수가 될 수 있다고 주장함.
- 이러한 이 글의 결론은 학술적 및 정책적으로 의미가 있으며 이에 전적으로 동의함.

2 | 질문과 추가 논의사항

- 이 글의 다음과 같은 부분을 추가적으로 보완하면 더 높은 설득력을 가질 수 있다고 생각됨.
- 첫째, 이 글이 북중러 협력에서 안보협력에 초점을 두고 있다는 점을 고려하더라도, 북중러 삼국의 경제협력에 대한 논의가 추가되면 더 풍부한 설명이 될 수 있다고 생각함.
 - 경제안보의 시대에 경제와 안보는 불가분의 관계에 있기 때문에 이를 염격하게 분리하게 어려운 상황임.
 - 이 글에서 북한의 대 중국 및 러시아와의 협력을 ‘안러경중’이라는 표현으로 설명하고, 북한의 대러 경제협력이 대중 경제협력에 미치지 못함을 분석하고 있으나, 북중 및 북러 경제협력의 세부사항은 추가되지 못하였음.

- 그러한 세부사항이 추가된다면 북중러 삼국의 경제협력의 가능성과 향후 전망이 더 명확해질 수 있다고 생각됨.

○ 둘째, 위협 인식이라는 정체성 요인에서 한국에 대한 위협인식의 차이가 있다는 점을 고려하여 안보 협력을 평가하며 더 설득력이 있을 것으로 생각됨.

- <표 1>의 위협인식을 살펴보면, 중국이나 중러 양국은 한국이나 한미일 안보협력에 대해 위협인식이 보이지 않은데, 중국은 한미일 안보협력에 대한 위협인식이 있으나 한국에 대한 위협인식은 상대적으로 크지 않음.
- 이에 따라 북중러 삼국의 안보협력을 위협인식이라는 측면을 고려할 때 한국에 대한 위협인식의 차이가 존재하기 때문에 한국은 이러한 차이를 활용할 필요가 있다는 정책적 함의를 이끌어낼 수 있음.

○ 셋째, 제도적 측면에서 북중 간 조중우호협력상호원조조약(이하 북중 우호조약)과 북러 간 포괄적 협력동반자 조약(이하 북러 동반자 조약)의 충돌 가능성이 있음을 고려할 필요가 있음.

- <표 2>와 같이 북중 우호조약과 북러 동반자 조약은 북중러 삼국의 안보협력 가능성을 내포하는 제도적 기반임.
- 그러나 북중 우호조약의 제2항과 북러 동반자 조약의 제4항은 모두 북한의 위기 시 북한에 대한 안보협력을 명시한 것으로 북한 위

기 발생 시 두 조항의 위계가 명확하지 않기 때문에 중러 양국이 협력적으로 조약을 이행할 수 있는지도 분석된다면 더 유의미한 결론을 얻을 수 있음.

- 필자가 두 조항을 비교분석한 결과 북한의 입장에서 위부의 안보 위협에 처하면 중국보다 러시아에 먼저 통보하고 협의하며 러시아로부터 더 적극적 협력을 구할 수 있도록 협정의 내용을 세부적으로 적시한 것으로 분석됨.

○ 넷째, 제도적 측면에서 중러 연합훈련과 북러 간 러시아-우크라이나 전쟁에 대한 안보협력이 존재하나, 북중 간 연합훈련이나 안보협력이 미비하다는 점도 고려할 필요가 있음.

- 물론 지난 9월 전승절 이전 관찰되지 않았던 북중 간 안보 분야 대표단 회담이 일부 재개되었으나 북중 간 안보협력의 수준은 여전히 높지 않으며 연합훈련도 식별되지 않고 있음.

- 북중 간 안보협력이 제한적인 요인도 북중러 삼국의 안보협력을 분석 및 전망할 때 고려해야 할 부분이라고 생가됨.

○ 다섯째, 북중 정상회담에서 비핵화 문제가 제외된 것이 중국이 암묵적으로 북한의 핵보유국 지위를 인정한 것으로 해석가능한지 추가적 검토가 필요함.

- 물론 중국 당국이 2022년 경부터 한반도 비핵화를 공식적으로 언급하지 않고 있는 것은 사실임.

- 그러나 북중 정상회담에서 항상 비핵화 문제가 제기된 것으로 확인된 것은 아니며, 북중 정상회담의 내용이 북한과 중국의 언론에서 각각 다르게 설명될 경우도 있음.
- 말하자면 실제 비핵화 내용이 논의되었더라도 북한의 경우 이 부분을 제외한 경우가 많았으며, 중국은 필요에 따라 언급 여부를 결정함.
- 중국이 이번에 한반도 비핵화 문제 논의를 공식적으로 하지 않은 것은 2022년 이후 이어진 흐름이기 때문에 지난 9월 북중 정상회담 이후 비핵에 대한 언급이 사라진 것을 중국의 북한 핵보유국地位 인정으로 단정하기는 아직 이르다고 생각함.



트럼프 2.0 시대 한반도의 핵문제

발표

이상현(세종연구소 수석연구위원)

—

토론

정재욱(경남대 극동문제연구소 교수)

트럼프 2.0 시대 한반도의 핵문제

이상현(세종연구소 수석연구위원)

1 | 서론

트럼프 2기 행정부 출범 이후 국제정세가 요동치고 있다. 한국의 이재명 정부가 출범하면서 당면한 외교안보 환경은 트럼프 2기의 불확실성과 변화하는 국제질서라 할 수 있다. 즉, 달라진 미국, 변화하는 국제질서가 뉴노멀 환경의 핵심 환경을 조성할 것으로 예상된다. 한국의 외교안보에서 미국이 차지하는 중요성으로 인해 2025년 1월에 출범한 트럼프 2기 행정부의 대외전략 기조와, 그로 인한 국제질서의 변화에 대한 분석을 토대로 한국이 당면한 도전에 대해 전략적 대응방향을 설정하는 것이 중요한 국가적 과제로 등장했다.

트럼프 행정부의 전방위적인 관세전쟁과 MAGA (미국을 다시 위대하게) 깃발 아래 미국이 추구하는 ‘미국 우선주의’는 2차 세계대전 이후 확립된 미국의 정체성 변화와 더불어 국제질서의 작동 원리를 변화시키는 중요한 요인으로 작용하고 있다. 트럼프 취임 이후 전세계는 극

심한 혼돈에 빠졌다. 트럼프 1기에 비해 더욱 강해진 미국 우선주의는 전세계를 유례없는 불확실성과 대결적 상황으로 몰아가고 있다. 미국은 자애로운 패권국, 2차대전 이후 규칙기반의 국제질서를 설계하고 인도한 자유세계의 지도자로서 세계질서 유지를 위한 공공재를 제공해왔다. 그동안 미국은 안보공약을 통한 글로벌 질서 유지, 자유로운 무역통상 질서 유지를 주도해왔지만 이제 국제기구나 레짐을 통하여 글로벌 거버넌스는 뒷선으로 후퇴하고 적나라한 힘과 이익의 잣대가 그 자리를 대신할 전망이다.

이러한 변화 가운데 출범한 이재명 신정부가 당면한 시대적 사명은 막중하다. 2024년 12월 3일 윤석열 전 대통령의 비상계엄 시도와 뒤이은 탄핵, 그리고 조기에 시행된 대통령 선거로 신정부가 출범하기까지 한국은 극심한 내부 분열과 함께 외부로부터의 다양한 리스크에 무방비로 노출된 채 근 6개월 가량을 선장없는 배처럼 표류했다. 이제 한국의 민주주의는 회복됐지만, 극심한 정치적 양극화와 분열을 극복하고 국민 대통합을 달성하는 한편, 견실한 민주주의 국가로서 국제적 신뢰를 되찾아야 하는 과제를 안고 있다. 북핵 문제를 포함, 안보·경제적 외부 도전에 효과적인 대응을 모색하는 것도 중요한 과제다. 이러한 목표는 트럼프 2기 행정부 출범 이후 대한국 통상 압박과 글로벌 지정학적 리스크 심화, 갈수록 멀어지는 한반도의 지속가능한 평화 등 여러 가지 장애물에 봉착하게 될 것이다.

이 글에서는 트럼프 2기 행정부 출범 이후 드러나는 미국의 정체성 변화와 그로 인한 국제질서의 성격 변화, 그리고 이를 직면한 한국 신정부가 국익을 수호하고 북핵 문제를 해결해 한반도 평화를 확보하기 위해 어떤 전략을 취해야 할지에 대해 살펴보고자 한다.

2 | 미국의 정체성 변화, 포스트-패권 시대, 그리고 북핵 문제

미국은 여전히 자비로운 패권국(benign hegemon)인가? 이 질문에 답하기 위해서는 트럼프 2기 행정부 출범과 함께 시작된 국제질서의 변화와 이를 추동하는 트럼프 행정부의 대외정책 정향과 기조를 살펴볼 필요가 있다.¹⁾ 트럼프 2기 행정부 출범 이후 미국은 더 이상 우리가 알던 미국이 아니고, 국가 정체성 자체가 근본적으로 변하고 있다.

20세기 들어 미국은 우드로 윌슨, 프랭클린 루스벨트, 빌 클린턴 등의 변곡점을 거치면서, 지금 우리에게 익숙한 ‘자유주의 국제주의(liberal internationalism)’ 독트린을 추구하는 자비로운 패권국으로서의 역할 정체성을 구축했다. 오늘날 탈단극 시대를 맞아 미국의 자아상은 또다시 본질적으로 비자유주의적/강압적 패권국, 더 나아가 ‘일반적인(normal)’ 강대국으로의 역할개념을 전환하는 길목에 들어섰으며, 이 과정을 선도하고 있는 것이 트럼프와 그를 뒷받침하는 위대한 미국(MAGA) 운동세력이다. 트럼프 2기 행정부 출범은 2차 세계大战 이후 정립된 미국의 국가 정체성과 역할 개념이 근본적으로 변화하고 있음을 시사한다.

뿐만 아니라 비교적 영토적 야심이 없는 강대국으로 알려진 미국에게 트럼프 2기 임기 초에 두드러지게 눈에 띄는 것은 19세기적 제국주의 혹은 강대국 정체성의 발현이다. 캐나다를 미국의 51번째 주로 병합한다든지, 그린란드를 매입하고 파나마운하의 운영권을 회수하겠다

1) 이상현, “트럼프 2기 국제질서의 변화와 한국의 대응전략,” 세종연구소 [세종정책브리프 2025-11] (2025.05.27.).

는 등 트럼프의 언급은 보다 구체적으로 19세기식 강력정치 (machtpolitik) 또는 이익권 정치의 귀환을 예고하고 있다. 트럼프 2기 시대에 진화한 MAGA 깃발은 “위대한 미국” 재건을 위해 돌아가야 할 “황금시대”의 이상향이 19세기 말로 퇴행하고 있음을 시사한다. 즉, 앞으로 미국은 전체적으로는 역외균형(offshore balancing)의 대 전략을 추구하는 고립주의적 면모와 더불어 자신의 세력권은 노골적으로 공고화하는 팽창주의적 모습을 보이게 될 것임을 시사한다.²⁾ 당초 고립주의적 대외정책을 펼 거라는 예상과 달리 트럼프가 MAGA 깃발 아래 추구하는 ‘위대한 미국’ 재건, 미국의 ‘황금시대’는 잭슨주의 및 면로 독트린과 중첩된다. 특히 자유주의 국제질서의 주축이었던 미국이 이를 버리고 ‘악의 축’이었던 러시아와 함께 새로운 강대국 제국주의 행태를 보이는 건 당혹스러운 새로운 현상이다.

트럼프의 MAGA, 혹은 미국 우선주의의 재등장은 전세계적인 ‘민족주의/국가주의의 새로운 시대(New Age of Nationalism)’를 연 것으로 평가된다.³⁾ 2008년 글로벌 금융위기 이후 세계 각국이 보호무역주의, 국경통제 강화, 경기침체 등을 겪으면서 국가주의, 특히 경제적 민족주의, 인종국가주의(ethnonationalism)의 새로운 등장을 목격하게 되었다. 미국 우선주의는 이러한 국가주의 등장 추세를 막는 대신 오히려 이를 촉진했다. 세계화의 혜택이 불균등하게 나타나기 시작한

2) 차태서, “트럼프 독트린의 진화: 미국의 역할개념 퇴행과 강대국 정치의 회귀,” 서울대학교 국제학연구소, 「Pacific Report」, 2025년 2월호 (통권 23호).

3) Michael Brenes and Van Jackson, “Trump and the New Age of Nationalism: A Dangerous Combination for America and the World,” *Foreign Affairs*, January 28, 2025 (<https://www.foreignaffairs.com/united-states/trump-and-new-age-nationalism>).

1990년대부터 선동가들은 불법이민자들과 부패한 정치엘리트들을 비난하기 시작했고, 공급망 탄력성에 대한 고려가 경제적 상호의존 논리를 압도하게 되었다. 전세계적으로 반이민 레토릭이 크게 확산되고 각국 정부는 세계화의 악영향으로부터 자국 경제를 보호하기 위한 산업정책과 국가주도 자본주의로 선회했다. 트럼프 1기 행정부는 국가주의의 부흥과 강대국 경쟁 상황을 활용해 파리기후협약을 비롯한 여러 가지 국제레짐에서 탈퇴하고 러시아와 맺었던 중거리핵전력조약(INF)도 탈퇴했다. 트럼프 1기에 이어 집권한 바이든 행정부는 중국과의 경쟁으로 인해 트럼프의 보호주의 성향을 오히려 더 강화했다.

트럼프 시대에 들어 미국의 변화한 모습은 다소 낯설고 생소하다. 2차 세계대전 이후 국제질서의 규칙과 제도를 주도해온 미국은 그동안 ‘자비로운 패권국’으로서 국제질서 유지를 위한 안보와 경제 차원의 공공재를 가장 많이 제공해온 국가였다. 트럼프의 미국은 이제 그러한 이미지를 탈피해 미국의 국익을 최우선으로 추구하는 이기적 초강대국으로 진화하는 중이다.

트럼프 시대 미국의 정체성 변화를 ‘트럼프 독트린(Trump Doctrine)’이라고 부를 수 있을까? 트럼프 외교정책에 대해서는 예측 불가하다는 평가와 달리 매우 일관적이라는 평가와 함께 세 개의 축을 중심으로 형성됐다는 분석이 제기된다. 첫째, 트럼프는 철두철미 미국 우선주의자다. 바이든은 세계를 민주주의 대 권위주의로 양분했지만 트럼프는 미국 대 세계 나머지 국가들로 구분, 미국은 세계의 나머지 전체와 구분되는 영역으로서 트럼프 사고의 중심을 차지한다. 둘째, 트럼프는 미국이 그동안 동맹과 적들에게 ‘뜯기면서 살아왔다(ripped

off)'는 인식에 사로잡힌 인물이다. 미국은 글로벌 리더십이라는 명분 하에 너무 많은 비용을 혼자 부담해온 반면, 동맹과 적들은 미국의 부와 파워, 선의에 편승해서 자신들의 이익을 추구해왔다. 그 결과가 무역적자, 동맹들의 안보 무임승차, 마약과 범죄자들에게 활짝 열린 허술한 국경 등으로 나타났다고 인식한다.셋째, 이러한 불균형을 시정하는 방법은 타협을 위해 의도적으로 확전을 먼저 시도하고 상대방을 완전히 흔들어 결국 상대가 제발로 협상 테이블로 나오게 만드는 협상의 기술이다. 이러한 협상의 기술은 군사적으로 비유하자면 '종전을 위한 확전(escalate to de-escalate)' 방식과 동일하다.⁴⁾

외견상 혼란스러워 보이는 트럼프의 정책은 실상 미국과 세계의 질서를 근본적으로 바꾸려는 일관된 계획이라는 평가도 있다. 트럼프와 그 측근들은 미국 국가정체성의 근본인 가치, 규범, 목표를 개혁해 미국을 비민주적이면서 근본적으로 보수적, 내향적 국가로 만든다는 비전을 갖고 있다는 것이다.⁵⁾ 이러한 목표는 적어도 네 가지의 거대 프로젝트로 구성된다.

첫째, 미국의 사회문화적 개혁이다. 이는 미국을 진보적 국가에서 보수적 국가로 개조한다는 것이 핵심이다. 진보에 대한 문화전쟁이면서 반엘리트주의, 특히 트럼프에 비판적인 명문대학들이 개혁의 대상이

-
- 4) Matthew Kroenig, "What Is Trump's Foreign-Policy Doctrine?" in "Trump's First 100 Days on the Global Stage," *Foreign Policy*, April 25, 2025 (<https://foreignpolicy.com/2025/04/25/trump-first-100-days-global-stage-tariffs-immigration-china-india/>).
 - 5) Thomas Carothers, "Actually, Trump Has a Coherent Vision," *Foreign Policy*, May 29, 2025 (<https://foreignpolicy.com/2025/05/29/trump-us-maga-republican-politics-economy-foreign-policy-culture-society/>).

다. 트럼프 행정부가 가치 측면에서 중점을 두는 개혁의 대상들은 민·관에 널리 퍼진 다양성·형평성·포용성(DEI) 추세, 혀술한 이민정책, 백인 노동계층의 우려와 불만을 야기한 미국 사회의 오래된 진보 편향성이다. 더 나아가 총기 규제 완화, 낙태, 기독교적 가치 고양, 교육부 폐지, 트랜스젠더 정책 거부, 아동들에 대한 백신 거부 등 사회개혁 정책들이 포함된다. 이러한 움직임은 전통적인 문화전쟁 시각의 재현 혹은 MAGA의 새로운 포퓰리즘의 발현이라 할 수 있다.

둘째, 경제적 개혁이다. 미국 경제 재건을 위해서는 전통적인 정통보수의 경제 어젠다들이 포함된다. 감세, 규제 완화, 에너지 증산, 특히 화석연료의 생산이 권장된다. 이러한 정통보수 어젠다에 트럼프의 특색을 가미한 것이 바로 미국내 제조업 부활이다. 그리고 제조업 부활을 위해 트럼프가 선택한 최고의 수단이 바로 전세계를 상대로 한 관세전쟁이다.

셋째, 새로운 정치체제의 건설이다. 트럼프는 3권분립을 무시한 채 대통령이 행정부는 물론 정부의 모든 기능에서 절대적 권한을 가지는 슈퍼대통령을 지향한다. 트럼프가 법적 근거도 없이 테슬라 CEO인 일론 머스크를 정부효율부(DOGE) 수장으로 임명한 것도 그러한 막강한 권한의 연장선장에 있다. 트럼프는 특히 대통령의 권한과 행동을 제약하는 사법부를 통제하려는 강력한 의지를 숨기지 않는다. 의회에 대해서는 의회가 승인한 예산을 집행하지 않는 방식으로 의회의 예산 권한을 약화시키는 한편 다양한 연방 기구와 조직을 의회의 승인 없이 폐지하거나 무력화시켰다. 연방정부의 지시를 거부하는 주와 지방정부에 대해서는 연방정부의 예산지원 삭감을 위협해서 말을 듣게 만든다. 트

럼프는 이 외에도 빈번한 소송과 재정적 위협을 통해 대통령에 대한 반대세력을 효과적으로 통제하고 있다.

넷째, 미국의 국제적 역할 개념을 재정의한다. 미국 우선주의의 기본 시각은 미국이 그동안 국제사회에서 다른 나라들의 이익을 우선시하다가 무임승차와 푸대접을 받게 됐다고 본다. 따라서 미국은 앞으로 규칙기반 안보 및 경제 질서의 보장자로서 역할을 중단하고 미국에게 직접 이익이 되는 방식의 거래적 접근을 하겠다는 것이다. 경제적 협력보다는 강압을, 광범위한 국제적 가치보다는 미국의 직접적인 이익을 우선시하겠다는 것이다. 안보 측면에서 이는 미국의 안보공약과 보장을 줄이는 대신 동맹과 우방의 방위분담을 늘리는 것을 의미한다. 그와 함께 규칙기반 국제질서의 근간이었던 각종 국제기구와 제도 참여를 제한한다. 여기에다 트럼프는 과거에 없던 영토적 팽창 의지를 추가했다. 경제 측면에서는 타국이 미국산 제품을 더 많이 구입하고 미국 상품에 대한 관세 인하를 압박하기 위해 관세 및 기타 경제적, 외교적 강압수단을 활용한다. 외교 측면에서는 극우 포퓰리스트 정치지도자들과의 네트워크를 확대하는 데 주저하지 않는다.

트럼프와 그 측근들은 이러한 네 가지 거대 프로젝트가 서로 상승효과를 갖는 것으로 인식한다. 물론 각 프로젝트 내에서는 서로 상충되는 목표들이 보이기도 한다. 예를 들면 트럼프가 주장하는 친기업 경제환경과 공격적인 관세정책은 맞지 않는다. 또한 미국의 안보공약 부담을 줄이려는 것과 영토적 팽창 의욕은 서로 상충된다. 하지만 전체적으로 이 네 가지 프로젝트는 분명히 미국의 과거와는 확연히 단절된 모습을 보여준다. 트럼프의 사회문화 프로젝트는 근래 미국을 지배해온 진보

어젠다의 핵심 요소로부터의 일탈이다. 경제 프로젝트는 미 국내 제조업 부활을 지향하는 대규모 구조 조정이다. 정치 프로젝트는 행정부 내에서 절대적 권력을 갖는 대통령과 함께 의회와 사법부에 대한 행정부의 지배, 순응적인 시민사회를 만드는 게 목표다. 외교 프로젝트는 규칙기반 국제질서의 린치핀 역할을 했던 미국을 좀처럼 정의된 경제·안보적 이익을 추구하는 후안무치의 이기적 강대국으로 변화시키는 게 목표다. 이를 종합해보면 트럼프의 비전은 과거 우리가 기억하는 미국의 정체성과 국제적 역할을 근본적으로 재정의하려는 시도라 할 수 있다.

특히 외교정책 분야에서 트럼프 행정부의 전략은 과거 주요 국제문제 거의 모든 것에 관여하던 태세를 바꾸어 우선순위를 따져 중요한 것에 집중하는 전략이라고 할 수 있다. 과거 미국의 역대 행정부들이 취해온 세계의 경찰 역할을 중단하는 대신 미국에게 중요하고 또 국익에 직접 관련되는 문제들을 우선적으로 다루겠다는 것이다. 트럼프 행정부는 과거 미국 정부들이 소프트파워를 앞세워 민주주의를 전파하고 가치 중심 외교를 편 탓에 불필요한 해외 간섭과 과부하를 초래했고, 대부분의 동맹과 우방들은 미국의 보호 아래 자위 노력을 소홀히 한 결과를 초래했다고 비판한다. 트럼프 행정부의 외교전략 비전 재구성을 이끌고 있는 엘브리지 콜비는 미국 외교의 최우선 목표는 장차 다가올 대만을 둘러싼 중국과의 전쟁에 대비하기 위해 아시아에서 ‘반패권 연대’를 조성하는 것이라고 주장했다.⁶⁾ 콜비는 트럼프의 ‘딥스테이트(deep state)’를 상대로 한 전쟁의 결과 탄생한 ‘얕은 국방부(shallow Pentagon)’에서 드물게 깊은 전략적 사고를 하는 인물로 평가된다.

6) Elbridge Colby, *The Strategy of Denial: American Defense in an Age of Great Power Conflict* (Yale University Press, 2021).

콜비는 미국내 탄약 재고량 고갈을 우려해 우크라이나에 대한 탄약 지원을 중단하고, AUKUS에 대한 핵추진 잠수함도 제공 여력이 없다는 이유로 재고를 주장하는 인물이다.⁷⁾

미국에게 중요도 면에서 우선순위가 높은 사안을 선택, 집중하는 전략을 주장하는 시각은 기존 미국이 추구하던 자유주의 국제질서의 유지와 확대가 허구라는 인식에서 출발한다. 자유주의 국제질서를 유지하려는 정책은 끊임없는 전쟁, 군사력의 과부하, 무임승차 등 여러 문제점들을 초래했다. 자유무역이라는 원칙은 이론상 매력적이지만 미국이 국내 산업역량을 보존하고 국경을 통제하는 능력을 잊어버렸다. 이에 비해 우선순위 전략(strategy of prioritization)은 미국의 안보와 번영, 사회적 단합을 중시하는 전략이다. 이 전략은 미 본토 방어에만 집중하는 고립주의 전략과는 다르다. 우선순위 전략은 고립주의와 글로벌 리더십 추구 중간쯤에 위치하는 전략이라 할 수 있다.⁸⁾ 중국 같은 경쟁자들을 상대하는 동시에 미국 자원의 과부하를 피하는 방법은 미국에게 덜 필수적인 지역에 대한 개입을 줄이는 것이다. 이러한 자제 전략은 트럼프 때 처음 나온 것이 아니고 이미 버락 오바마 행정부 당시 ‘아시아 선회(Asia pivot)’라는 이름으로 시도됐던 것이다. 다만 오바마의 아시아 선회 시도는 미국 외교의 독트린으로 확립되지 못한 채 성과 없이 끝났다. 트럼프 2기 행정부는 제대로 실행되지 못한 선회 약속을 강력하게 이행하겠다는 입장이다. 중국을 저지하고 미국의 힘을 키

7) Andreas Kluth, “The Deep Thinker Rising Through a Shadow Pentagon,” *The Straits Times*, July 9, 2025 (<https://www.straitstimes.com/opinion/the-deep-thinker-rising-through-a-shallow-pentagon>).

8) Lind, Jennifer and Daryl G. Press, “Strategies of Prioritization: American Foreign Policy After Primacy,” *Foreign Affairs*, July/August 2025.

우기 위해 트럼프가 선택한 방식은 방위산업 인프라의 부활, 첨단기술의 수출통제, 관세 및 무역통상 압박을 통한 중국의 영향력 저하 등이다. 미국의 글로벌 리더십이 유지되기를 원하는 동맹국들에게는 트럼프의 이러한 정책이 냉정하고 무책임하면서 수십년 동안 쌓아온 미국의 신뢰와 소프트파워를 허무는 것으로 보일 수도 있다. 하지만 이러한 교란이야말로 트럼프가 원하는 것의 핵심이다. 트럼프의 정책은 동맹국들에게 과거처럼 ‘철통같은(ironclad)’ 미국의 보호가 자동적으로 제공되는 것이 아님을 깨우침으로써 동맹국들을 안심시키는 대신 분발을 자극한다. 다만 동맹국의 신뢰 약화로 인한 핵확산이나 중국과의 대결구도 심화는 유의해야 할 부작용이다. 트럼프 2기의 외교는 향후 상당 기간 아시아 중심, 특히 중국 중심이 될 것이다.

미국의 정체성 변화는 미국만의 변화로 그치는 게 아니라 글로벌 질서의 성격과 방향에도 심대한 영향을 미친다. 미국이 2차대전 이후 자비로운 패권국(behign hegemon)으로 주도해왔던 규칙기반의 국제질서는 이제 다극화 질서로의 변화 과정에 들어선 것으로 평가된다. 미국과 서구가 지배해온 자유주의 국제질서는 퇴행하고 국제적 규범이나 제도, 룰보다는 ‘돈과 힘’이 지배하는 새로운 국제질서 시대가 개막한 것이다.

국제질서의 변화로 가장 주목해야 할 부분은 2차대전 이후 서구를 중심으로 정립된 규칙기반 국제질서의 약화와, 이를 지탱해온 물질적 토대인 자유무역체제가 흔들리고 있다는 점이다. 규칙기반 국제질서는 개방된 시장과 통상, 민주주의, 법치주의와 같은 자유주의적 원칙에 기반을 두고 있는 한편, 유엔과 같은 국제제도를 통해 집단 안보를 추

구하고, 전후의 평화와 안정을 유지하는 데 기여해왔다. 규칙기반의 국제질서는 한마디로 말해 미국이라는 패권국이 있었기에 가능한 질서였다. 미국은 소위 ‘자비로운 패권국(benign hegemon)’으로서 전후 국제체제 질서의 설계자이자, 동시에 그 체제 속에서 가장 큰 특권을 향유해 온 국가였다. 사실상 2차대전 이후 국제질서는 ‘미국의, 미국에 의한, 미국을 위한’ 질서였다고 해도 과언이 아닐 정도로 미국이 주도해온 질서였다. 트럼프 2기 행정부는 이제 더 이상 미국이 그런 역할을 하지 않겠다고 선언했다. 포스트-패권 시대의 국제질서는 자연스럽게 다극화질서로 전환될 것으로 예상된다.

다극화 질서를 재촉하는 또 다른 요인은 WTO 자유무역 체제의 붕괴와 ‘트럼프 라운드’ 시대 개막이다. 규칙기반 국제질서의 물질적 토대를 형성해온 자유무역체제의 붕괴와 세계화의 후퇴는 세계경제의 앞날을 어둡게 하는 요인이다. 트럼프의 오락가락하는 전방위적 관세전쟁은 세계 경제를 대혼란으로 몰아넣고 있다. 그동안 자유주의 국제질서의 근간으로서 자유무역을 통해 세계가 구가해온 경제적 번영과 자유로운 통상환경은 근본적인 변곡점에 도달했다. WTO를 중심으로 유지돼온 자유무역체제의 종식을 공식적으로 선언한 것은 제이미슨 그리어 미국무역대표(USTR)의 NYT 기고문이다.⁹⁾ 그리어는 도널드 트럼프 미국 행정부의 관세정책을 새로운 무역 질서로 내세우며, 이를

9) Jamieson Greer, “Trump’s Trade Representative: Why We Remade the Global Order,” *The New York Times*, August 7, 2025 (<https://www.nytimes.com/2025/08/07/opinion/trump-trade-tariffs.html>). Jamieson. 2025. “Trump’s Trade Representative: Why We Remade the Global Order.” *The New York Times*, August 7 (<https://www.nytimes.com/2025/08/07/opinion/trump-trade-tariffs.html>).

통해 제조업의 부활이 가능하다고 주장했다. 그리어는 미국이 2차대전 이후 글로벌 무역체제 재건을 위해 시작한 브레튼 우즈 체제는 이후 WTO 설립으로 이어지면서 미국의 핵심 제조업에 대한 관세 보호를 포기하게 했고, 결과적으로 미국에게 불리한 무역질서를 초래했다고 비판했다. WTO는 1995년 공식 출범한 글로벌 교역의 핵심 기구로, 현 다자무역 체제의 근간이다. 하지만 미국은 그동안 중국이 개발도상국 지위로 WTO에 가입한 뒤 막대한 무역 이익을 취하고 있다며 불만을 표시해왔고, 결국 이번에 WTO 체제 종식과 새로운 무역 질서를 선언한 것이다. 이로써 브레튼우즈 체제 출범 50년, WTO 체제 30년을 통해 유지돼온 80년 글로벌 자유무역 시대는 사실상 막을 내리게 됐다. WTO의 주요 임무는 다자무역규범 체제 확립, 최소한의 무역장벽 등 무역 자유화, 국가 간 경제분쟁 판결 및 강제집행 등이다. 그리어는 글로벌 자유무역을 촉진하기 위해 추진된 과거 ‘케네디 라운드,’ ‘도쿄 라운드,’ ‘우루과이 라운드’ 등처럼 트럼프 대통령의 관세정책을 ‘트럼프 라운드’라고 불렀다.

이상에서 간략하게 살펴본 바와 같이 트럼프 행정부의 대외정책의 주된 관심은 북한 핵문제가 아니다. 실상 트럼프 행정부는 북한이 핵미사일 문제로 직접 미국을 위협하지 않는 한, 그리고 미국에 이익이 되지 않는 한 북핵 문제에 적극 개입할 의지가 별로 없어 보인다. 2025년 현재 국제정세의 핵심은 미중 전략경쟁 심화, 러시아·우크라이나 전쟁과 중동 분쟁의 장기화, 트럼프 2기 출범 이후 미국 외교노선 변화, 그리고 다극화·블록화 속 경제·안보 불확실성 확대라고 볼 수 있다. 미국·중국·러시아·EU·인도 등 여러 축이 동시에 부상하는 다극 체제가 진전되며, 글로벌 사우스(신흥·개도국)의 발언권도 BRICS 확대 등으로 커

지고 있다. 이런 흐름 속에서 에너지·안보·공급망 이슈가 서로 얹히며 국가 간 협력과 경쟁의 경계가 더욱 뚜렷해지고 있다. 이러한 상황은 2026년에도 크게 달라질 것으로 보이지 않는다. 이런 글로벌 정세 속에서 북핵 문제가 큰 위상을 차지하기는 어려운 것이 현재의 상황이다.

3 | 북핵 문제와 트럼프 2기의 북핵 정책

북한은 핵무기 및 핵탄두 역량을 지속적으로 강화하고 있다. 북한의 핵탄두 보유량은 2025년 기준 약 50~70기로 추정되며, 일부 연구는 80기 이상 가능성을 제기하기도 한다. 북한은 플루토늄과 함께 고농축 우라늄(HEU) 병행 생산 체제를 구축한 것으로 보이며, 영변 5MW 원자로·재처리 시설, 우라늄 농축라인 지속 가동, 강선(Kangson) 등 추가 농축 시설 존재 가능성, 전술핵·전략핵 이중 구조를 정립한 것으로 평가된다. 북한은 2022년 「핵무력정책법」 이후 전술핵 배치 논리를 강화하면서 이동식, 사거리에서 다층화된 ‘핵운용 옵션’ 확대를 추구하고 있는 것으로 보인다.

핵운반 수단 및 미사일 전력의 경우 ICBM급으로는 화성-15/17/18형으로 미 전역이 타격 가능 단계에 들어섰다. 화성-18형은 고체연료 ICBM으로 신속 발사·은폐성이 강화된 것으로 평가된다. 중거리미사일 (IRBM)인 화성-12형은 팜·일본·미군기지 타격이 가능하다. 단거리미사일(SRBM)인 KN-23/24 등은 과거에 없던 저고도·변칙 기동 능력을 추가했다. 전술핵 탑재 전력의 핵심 플랫폼인 SLBM 및 잠수함 전력도

지속적으로 강화되고 있다. 북한은 2023년 ‘김군옥영옹함’ 잠수함을 공개했으나 실전적 신뢰성은 아직 베일에 쌓인 채 제한적이다. 북한은 SLBM 개발을 지속하고 있으나 잠수함 은밀성·내구성 문제가 존재하는 것으로 평가된다.

핵·미사일 역량 강화와 함께 북한의 핵독트린은 공세적 방향으로 진화하고 있다. 북한은 2022년 9월 최고인민회의에서 ‘핵무력 정책에 대하여’(핵무력법)를 법령으로 채택했고, 뒤이어 2023년 9월 이를 헌법에 명시했다. 핵무력법의 특징은 발사 결정권 자동화하여 북한 지도부 상실 시 자동 보복 가능성을 언급함으로써 억지력을 과시했다는 점이다. 또한 전술핵 운용부대 창설 및 정례적 훈련, 핵·미사일 능력의 정규 전 전력화가 가속적으로 진행 중이다.

2025년 초부터 북한은 “새로운 핵무력 강화 노선”을 계속 언급해왔다. 지난 1월 17일 외무성 대외정책실장 담화를 시작으로 연초부터 한미 군사훈련에 대한 비판 수위를 높여왔고, 김정은 위원장의 언급 이후 핵무력 고도화 방침을 지속적으로 재발신하고 있다. 2월 8일, 김정은 위원장은 인민군 창건 77주년을 맞아 국방성을 방문한 자리에서 “핵역량을 포함한 모든 억제력을 가속적으로 강화하기 위한 새로운 계획 사업”을 언급하며 핵무력을 고도화할 방침을 밝혔다.¹⁰⁾

북한의 이러한 언술을 보면 북한이 핵을 포기할 가능성은 거의 없다고 봐야 한다. 북한은 핵전력의 양적·질적 고도화를 거의 완성 단계로 끌어올렸고, 국제사회의 제재 효력은 거의 없거나 약화되는 중이라고

10) 손한별, “북한의 핵고도화: 평가와 전망,” 동아시아연구원 Global NK 스페셜리포트, 2025.

볼 수 있다. 북핵 문제는 ‘사실상 핵보유국화’로 가는 구조적 경로에 들어섰으며, 미·중 경쟁으로 인해 해법은 더욱 어려워진 상황이다. 한국은 억지력 강화와 외교적 공간 마련을 양손 전략으로 병행해야 하며, 현실적 해법은 ‘핵위협 관리 → 조건부 비핵화’의 점진적 접근이 될 가능성이 크다.

한반도의 핵문제는 미국의 핵정책에 의해 중요한 영향을 받는다. 특히 북핵문제에 대한 미국의 인식과 정책방향은 북핵 문제 해결에 있어서 가장 중요한 변수라고 할 수 있다. 트럼프 2기 행정부의 대북정책은 아직 전체적인 윤곽이 드러나지 않았지만 대체로 트럼프 1기의 연장선 상에서 다음과 같은 주요 특징을 가질 것으로 예상된다.

첫째, 최대 압박과 관여(Maximum Pressure and Engagement) 2.0 정책을 예상할 수 있다. 트럼프 1기와 마찬가지로, 강력한 대북 제재와 외교적 압박을 유지하면서도 정상회담 등 대화와 관여를 병행하는 이중 전략이 예상된다. 북한의 비핵화는 여전히 미국 대북 정책의 최우선 목표로, 군축협상(북한을 사실상 핵보유국으로 인정하는 협상)은 수용하지 않을 것으로 전망된다. 하지만 취임 직후부터 북한을 “핵무장국(nuclear power)”으로 언급하며, 기존 ‘비핵화 우선’ 접근을 탈피하려는 듯한 신호를 보여 아직 행정부 내 대북정책 및 비핵화 전략이 완전히 정립된 것은 아니라고 판단된다. 이 같은 표현은 미국·한국은 물론 일본 등 동맹국들의 우려를 불러왔으며, ‘핵무장국’ 지위를 수용하는 식의 현실론적 접근일 수 있다는 분석도 제기되었다.

둘째, 정상외교 및 탑다운 방식 재시도 가능성은 예상할 수 있다. 트럼프 대통령 본인의 스타일을 반영해 김정은과의 정상회담 등 직접적

이고 파격적인 외교가 재개될 가능성이 큰 것으로 평가된다. 트럼프 대통령은 대선 유세 과정 내내 본인이 김정은과 ‘좋은 관계’라는 점을 수시로 언급한 바 있다. 트럼프는 김정은을 향한 ‘개인외교(personal diplomacy)’를 통해 개인적 관계를 활용한 미북 대화에 적극 나설 수 있으며, 북한이 이에 응할 경우 의외로 빠른 진전도 가능하다는 전망이 있다. 금년 6월 캐롤라인 레빗 백악관 대변인은 브리핑에서 “대통령은 김정은과의 서신 교환에 여전히 수용적(receptive·열려 있다는 의미)”이라며 첫 임기 때 싱가포르에서 이뤄진 진전을 이어가기를 원한다고 언급했다. 하지만 미국 북한 전문 매체 NK뉴스는 복수의 소식통을 인용해 트럼프 대통령이 김 위원장에게 친서를 전달하려 했으나, 뉴욕 주재 북한 유엔 대표부의 북한 외교관들이 수령을 거부했다고 보도한 바 있다.

‘북한의 완전한 비핵화(complete denuclearization of North Korea)’는 여전히 미국의 목표인가? 브라이언 휴스 미국 백악관 국가 안전보장회의(NSC) 대변인은 1월 28일 연합뉴스의 질의에 대한 답변에서 트럼프 대통령은 그가 집권 1기 때 그랬던 것처럼 ‘북한의 완전한 비핵화’를 추구할 것이라고 답변했다. 그리고 미일 정상회담과 한미일 외교장관회담에서 미국이 다시 ‘북한의 완전한 비핵화’를 추구하겠다는 목표를 재확인했다. 하지만 북한이 핵을 포기할 가능성이 전무한 상황에서 트럼프 2기 행정부가 다시 ‘북한의 완전한 비핵화’를 추구하겠다고 하면 결국 바이든 행정부처럼 북핵 관리를 위해 아무것도 하지 않겠다는 것으로도 해석될 여지도 있다.

트럼프 행정부가 말하는 비핵화 협상의 형태에 대해서는 여전히 다양

한 시각이 존재한다. 트럼프 행정부는 ‘일괄 타결’ 또는 ‘단계적 접근’ 모두를 검토하는 것으로 추정된다. 예를 들어, 북한이 핵실험 중지, 핵 동결, ICBM 폐기 등 단계별 조치를 취하면 그에 상응해 대북 제재 완화, 미군 전략자산 한반도 전개 중단, 한미 연합훈련 축소, 미북 외교관계 수립, 대북 투자 및 지원, 주한미군 감축/철수 등 다양한 보상책이 제안될 수 있을 것이다. ‘완전 비핵화’→‘핵 통제 & 군축’으로 현실주의 방향으로 전략 전환 가능성도 제기된다. 국무장관 마르코 루비오 등 트럼프 정부 인사들도 “완전 비핵화 목표는 유지하되, 실제 협상 틀은 핵 동결 또는 군축협상 중심으로 전환”할 수 있음을 시사했다. 아세안지역안보포럼(ARF)에서 기존의 CVID(complete, verifiable, and irreversible denuclearization) 대신 CD(complete denuclearization)로 완화된 표현이 사용된 점도 주목할 필요가 있다.

국제 핵질서는 러우 전쟁의 장기화, 중동 분쟁, 북중러의 전략공조 심화 등으로 경쟁과 다극화가 가속화되는 양상이다. 이 가운데 트럼프 대통령은 “새로운 핵무기는 필요 없다”는 발언과 “핵실험 재개”라는 상충된 메시지를 반복하며 2026년 핵질서 및 미국의 핵전략 변화의 유동성을 높이고 있다. 트럼프 행정부의 FY2026 예산안과 트럼프 대통령의 최근 발언 등을 근거로 추정해보면, 미국의 핵전략은 ‘공세적 핵현대화(offensive modernization)’로 전환될 것으로 예상할 수 있다.¹¹⁾

미국이 공세적 핵현대화를 추진하는 이유 중 하나는 적대국들의 조

11) 조비연, “2026 핵질서의 변화와 미국의 핵전략,” 세종연구소 「세종포커스」, 2025.12 (근간).

율된 핵위협 가능성 때문이다. 바이든 행정부의 새로운 핵지침인 ‘핵무기 운용 지침(Nuclear Employment Guidance)’ 전략 개정본은 적대국들의 ‘조율된’ 핵위협을 겨냥한 것이다. 뉴욕타임스(NYT)는 바이든 미국 대통령이 2024년 3월, 핵무력을 빠르게 강화하고 있는 중국·북한이 러시아와의 3자 조율하에 핵 위협을 가해 올 가능성에 새롭게 대비하자는 취지를 담은 ‘핵무기 운용 지침’ 개정안을 승인했다고 보도 했다.¹²⁾ 비공개 기밀문서인 개정 지침은 북한, 중국의 최근 급속한 핵 무력 증강과 북·중·러 3국의 핵 공조 가능성을 연결한 것이 특징이다. 개정된 내용에는 중국의 급격한 핵 전력 성장, 북한·중국·러시아·이란 간 ‘핵 공조’ 가능성에 대한 경계심이 담긴 것으로 알려졌다.

이번 핵전략 개정은 처음으로 중국의 핵무기 역량 급속 강화에 초점을 맞추도록 재조정하는 한편, 중국·러시아·북한·이란의 ‘핵 공조’ 가능성에 대비하기 위한 것이다. 또한 중국의 핵무기 보유량이 2030년 까지 1,000기, 2035년까지는 1,500기로 각각 늘어나고 현재 60기 정도로 추산되는 북한의 핵무기 급격한 증가, 핵무기 제조 원료인 핵물질도 증가하는 추세에 대비하기 위한 것으로 이해된다. 중국과 러시아는 최근 들어 빈번히 합동군사훈련을 실시하고 있다. 뿐만 아니라 미 정보 당국은 러시아가 북한과 이란에게 진전된 미사일 기술을 제공했을 가능성을 확인 중이다. 프라나이 바디 백악관 국가안전보장회의(NSC) 군축·비화산 선임 보좌관은 지난 6월 군비통제협회(ACA) 연례회의에서 핵무기와 재래식 무기 결합 방식의 위기가 동시 또는 순차적으로 발

12) David E. Sanger, “Biden Approved Secret Nuclear Strategy Refocusing on Chinese Threat,” *The New York Times*, August 20, 2024 (<https://www.nytimes.com/2024/08/20/us/politics/biden-nuclear-china-russia.html>).

생활 수 있다면서 새 핵운용 지침이 러시아, 중국, 북한을 동시에 억제할 필요성을 강조했다고 소개했다. 미 국방부 우주정책차관보 대행으로 근무한 바 있는 핵 전략가 비핀 나랑도 워싱턴 싱크탱크 전략국제문제연구소(CSIS) 주최 대담에서 한반도에서의 분쟁은 여러 역내 핵무장 국가의 개입으로 인해 확전 될 위험이 있다면서 특히 북한과 러시아의 전략적 협력관계로 인해 핵무장을 한 적대국들이 공조하거나 공모할 우려가 있다고 말한 바 있다.¹³⁾

금년 10월 경주에서 열린 APEC 정상회의를 계기로 트럼프 대통령과 김정은 위원장의 깜짝 회동 가능성이 거론된 바 있다. 하지만 도널드 트럼프 미국 대통령의 잇따른 러브콜에도 불구하고 북미 정상 회동은 끝내 성사되지 않았다. 트럼프 대통령이 경주 APEC(아시아태평양 경제협력체) 정상회의 기간 전후로 “김정은과의 만남에 100% 열려 있다”라고 공개적으로 밝히며 대화 의지를 천명했지만, 북한은 아무런 공식 반응을 내놓지 않았다. 경주 APEC정상회의를 위해 한국을 방문한 트럼프 대통령은 10월 30일 귀국길에 오르며 “김정은을 만나기 위해 다시 돌아오겠다”라고 말했다. 트럼프는 한국을 떠나기 전, “한반도는 공식적으로 전쟁상태라고 알고 있다... 이번에 시간을 맞추지 못했지만 김정은 위원장을 만나기 위해서 다시 오겠다”면서 종전선언 재추진, 북미정상회담 재추진 가능성을 시사했다. 트럼프 대통령은 2026년 4월 베이징을 방문해 시진핑 주석과 관세협상을 이어갈 예정이다.

13) “바이든, 북중러의 핵위협 공조 대비한 새 핵운용 지침 3월 승인,” 『SBS 뉴스』, 2024. 08.21. (https://news.sbs.co.kr/news/endDate.do?news_id=N1007769870&plink=COPYPASTE&cooper=SBSNEWSEND&plink=COPYPASTE&cooper=SBNSNEWSEND)

그 계기에 김정은 위원장과의 만남 가능성의 거론되지만 실현 가능성은 점치기는 어려운 상황이다.

4 | 이재명 정부의 과제와 대응

북핵 문제 해결은 이재명 정부에게도 중요한 과제다. 이재명 대통령은 9월 23일 미국 뉴욕에서 열린 제80차 유엔총회에서 ‘END 이니셔티브’ 구상을 소개했다. ‘END’는 교류(Exchange), 관계 정상화(Normalisation), 비핵화(Denuclearisation)의 약자다. END의 첫 단계인 교류에 대해 그는 “교류와 협력이 평화의 지름길이라는 것은 굳곡진 남북 관계의 역사가 증명한 불변의 교훈”이라며 교류 협력을 단계적으로 확대하겠다고 설명했다. 또한 관계 정상화에 대해서는 “남북의 관계 발전을 추가하면서 북미 사이를 비롯한 (북한과) 국제사회의 관계 정상화 노력도 지지하고 협력하겠다”고 말했다. 마지막 단계인 비핵화에 관해 이 대통령은 “엄중한 과제임이 틀림없지만, 단기간에 해결되기는 어렵다는 냉철한 인식의 기초 위에 현실적으로 합리적인 방안을 모색해야 할 시점”이라고도 밝혔다.

END 구상은 기본적으로 관여에 기반을 둔 접근법으로, 각 영역별로 순서를 설정하지 않는 정책적 유연성을 전제로 한다. 하지만 현실적으로 우선순위와 선후관계가 존재 가능하다는 문제점이 있다. 즉, 우선 교류가 있어야 관계정상화가 가능하고, 그 후에 비핵화 논의가 가능하다는 것이 실상이다. 북한이 비핵화 의제를 거부하는 데 협상 가능한가? 만일 북한과의 대화에서 비핵화가 빠지거나 현저히 비중이 낮아지

면 한국 안보는 심각한 도전에 직면할 것이다.

이재명 대통령의 취임선서 후 연설 내용을 세 개의 키워드로 정리하자면 ‘통합’과 ‘민생’, ‘실용’으로 요약할 수 있을 것이다. ‘통합’은 비상 계엄과 탄핵 과정을 거치면서 드러난 극심한 국가분열을 치유하고 민주주의를 회복하는 것이 핵심이다. ‘민생’은 현재 한국이 당면한 국내 외 경제적 난국을 헤쳐나가는 데 중점을 둔다. 이 대통령이 1호 행정명령으로 ‘비상경제점검 TF 구성’을 지시한 것은 이런 맥락이다. ‘실용’은 굳건한 한미동맹 토대 위에 한미일 협력 강화, 주변국 실용외교 추진, 북한 군사도발에 대비하면서도 소통과 대화를 통해 한반도 평화를 구현하는 것이 골자다.

이재명 정부가 대선 공약대로 한반도의 평화를 위해 얼마나 성공적인 정책을 펼지는 아직 알 수 없지만, 일단 공약의 내용으로만 보면 윤석열 정부에 비해 가치나 이념보다는 ‘실용’을 강조한다는 차이점을 발견할 수 있다. 실용외교의 강조는 윤석열 정부의 가치외교, 이념외교 경도에 대한 반작용으로서, 한국의 국익을 우선시하는 유연한 외교태세로 이해할 수 있지만 현재와 같은 대결적 국제질서 속에서 한국의 외교태세를 유지하는 것은 상당한 난관이 예상된다. 한국의 국익을 우선시하는 실용외교 자체를 반대할 이유는 없다. 하지만 실용외교는 원칙 없는 외교나 기회주의와는 달라야 하다. 즉, 실용외교를 추구하더라도 외교 원칙과 가치의 관계를 잘 설정할 필요가 있다. 가치는 한국의 국가정체성을 반영하고, 그런 정체성이 외교로 표현되는 것이다. 따라서 이재명 정부의 향후 과제는 실용을 추구하면서 무원칙, 기회주의로 평가되지 않으려면 어떻게 해야 하는지, 실용외교의 구체적 내용을 조속

히 채워나가는 작업이 필요하다.

한국이 대북 억지와 한국 안보의 주도적 책임과 역할을 해야 하는 건 피할 수 없는 추세이다. 북한 비핵화와 대북 핵억지력을 강화하는 것도 한국이 주도적으로 할 때가 왔다. 한국이 미국의 안보공약에 일방적으로 의존하던 시대는 이미 지났다. 북핵 문제도 마찬가지다. 갈수록 글로벌 차원의 파편화와 진영화 추세로 인해 북핵 문제에 대한 국제사회의 관심은 옮어지는 추세다. 우크라이나 전쟁, 중동 사태, 미중 전략경쟁, 대만 위기 가능성 등 크고 파급력 큰 이슈들에 묻혀 한반도와 북핵 문제에 대한 국제사회의 관심을 동원하기는 점점 어려워지고 있다. 결국 한국이 주도적이고 전략적으로 이 문제를 해결하는 수밖에 없다. 북핵 문제를 실용적 관점에서 접근하려면 무엇을 어떻게 해야 할지 면밀한 검토한 필요한 시점이다.

이재명 대통령이 조만간 발표할 ‘대북정책 3대 목표’에는 “북핵 문제 해결”이나 “비핵화” 같은 명시적 표현 대신 “전쟁과 핵 없는 한반도”라는 포괄적 문구가 들어가는 것으로 알려졌다. 배치 순서도 마지막인 세 번째다. ‘비핵화’가 시간이 걸리는 장기 과제라는 점, 이를 앞세울 경우 북한과 대화 자체가 쉽지 않다는 점 등을 복합적으로 고려한 것으로 보인다. 정부 고위 관계자에 따르면 이 대통령이 구상하는 대북정책 3대 목표는 “첫 번째가 ‘평화 공존의 제도화’, 두 번째가 ‘공동 성장 기반 구축’, 세 번째가 ‘전쟁과 핵 없는 한반도’”라는 것이다. 문재인·윤석열 때는 ‘북핵 해결’이 1순위였는데, 북한비핵화가 당장 달성하기 어렵고, 북한도 비핵화 논의에 극도의 거부감을 갖고 있는 현실을 감안, 막힌 대화의 물꼬를 트려고 대북현실론을 택한 것으로 보인다.¹⁴⁾ 앞서

이 대통령은 지난 8월15일 광복절 경축사에서 △북한 체제 존중, △흡수통일 불추구, △일체의 적대행위 불가라는 ‘대북정책 3원칙’을 발표한 바 있다. 이번에 3대 목표까지 발표하면 이재명 정부의 ‘대북정책 마스터플랜’이 모두 공개되는 셈이다.

문제는 북한이 비핵화가 의제에 포함된 어떠한 회담도 강력히 거부한다는 점이다. 한국으로서는 북핵에 대한 억지력을 강화하는 노력을 경주하는 한편. 북핵 해결을 장기적 과제로 추진하는 것 외엔 대안이 없다. 트럼프 행정부의 거래주의적 태세로 인해 북한이 핵으로 큰 도발을 하지 않는 한 미국이 적극적으로 개입할 여지는 크지 않다. 한국은 북핵 위협에 대해 한미 핵협의그룹(NCG)이나 확장억제전략협의체(EDSCG) 등 확장억제를 다루는 기존 체제를 보강해 미국의 핵억지의지와 역량을 가시적으로 재확인할 필요가 있다.

그와 함께 북한에 대해서는 비핵화가 결국 북한의 미래라는 메시지를 지속적으로 발신해야 한다. 북한이 핵을 갖고 사는 것은 그들의 선택이다. 하지만 북한이 핵을 내려놓으면 현재보다 훨씬 좋은 미래가 있다는 점을 설득시켜야 한다. 북한이 핵을 포기할 가능성이 거의 없기 때문에 ‘비핵화 협상 무용론’이 대두되지만, ‘핵 없는 한반도’는 남북관계의 미래는 물론, 한민족의 미래 방향성을 밝히는 ‘선언적 정책(declaratory policy)’으로서 견지되어야 한다.

금년 8월 한미정상회담을 위해 워싱턴을 방문한 이재명 대통령은 미 전략국제문제연구소(CSIS) 연설에서 “한국이 안보는 미국, 경제는 중

14) “‘비핵화’ 대신 ‘핵 없는 한반도’…이재명 정부 대북정책 마스터플랜,” 『한겨레』, 202 5.11.30. (<https://www.hani.co.kr/arti/politics/bluehouse/1232061.html>).

국인 입장(안미경중)을 가져왔던 건 사실”이라며 “과거와 같은 태도를 취할 수는 없는 상태가 됐다”고 언급했다. 한국은 이제 “안보동맹과 경제동맹에 더해, ‘국익 중심의 실용동맹’의 새 지평을 열어가고자 한다”며, “미국의 대한 방위 공약과 한미 연합 방위 태세는 철통같이 유지될 것”이라고 말했다. 이 대통령은 양국이 한반도의 평화 정착, 비핵화를 위해 긴밀히 협력해 나가기로 했다며, “한반도에서 핵확산금지조약(NPT)상 의무는 철저히 준수돼야 하고, 그것이 남북 모두의 이익에 부합한다는 점도 분명하다”고 언급했다. 이는 북한의 핵위협에 대응해 한국의 독자적 핵무장 대신 미국의 핵확장억제 속에서 긴밀히 협력하겠다는 뜻을 밝힌 것이다. 그리고 일본에 대해서는 “한·미동맹의 새로운 역사에 빠질 수 없는 또 하나의 파트너가 일본”이라며 “트럼프 대통령과 함께 한·미·일 협력을 긴밀히 다지면서, 3국이 북한의 핵·미사일 위협에 공동대처할 것”이라고 강조했다(『조선일보』, 2025.08.25.). 이러한 이 대통령의 언급은 한국 실용외교의 윤곽을 대체적으로 보여주지만, 이를 이행하는 과정은 도전이 만만찮을 것이다.

지금처럼 대외환경의 불확실성이 큰 상황에서는 무엇보다도 외교태세의 탄력성과 균형 감각이 중요하다. 한미동맹이 여전히 한국에게 중요하고 한미일 안보협력도 지속적으로 강화해야 하지만 안보를 미국에만 의존하기는 어려운 상황이다. 한국의 번영은 안정적이고 규칙에 기반한 세계 질서와 무역, 자본, 사람, 아이디어의 자유로운 흐름에 크게 의존한다. 한국과 마찬가지로 개방적이고 안정적이며 규칙 기반의 글로벌 시스템에 대한 헌신을 공유하는 많은 국가들과의 네트워크를 더욱 심화시키고 확장함으로써 다자간 틀을 보존하고 앞으로 더욱 안정적인 세계질서의 기반을 마련해야 한다. 북핵 문제도 북미, 남북

양자적 틀 보다는 그러한 다자적 틀 안에서 논의가 재개될 가능성이 크다. 어떠한 형태이든 결국 북한의 핵 문제 해결을 위해서는 북한의 전략적 결단이 중요하며, 국제사회의 공동 노력이 필요하다. 북한이 대화 제의에 북한이 호응해 올 가능성은 낮지만, 한, 미, 일 등 주변국들이 선제적으로 ‘일방적(unilateral)’ 조치를 선언함으로써 대화 재개의 동력을 발굴할 필요성도 고려할 때이다.

트럼프 2.0 시대 한반도의 핵문제에 대한 토론문

정재욱(경남대 극동문제연구소 교수)

1 | 들어가며

이 글에서는 최근 부각되고 있는 한국의 핵추진 잠수함 건조 논의를 다룬다. 핵추진 잠수함(이하 핵잠)은 노무현 대통령부터 추진되었고, 문재인 대통령 시기에는 그 논의가 보다 활성화된 바 있었다(Kim, 2025). 2025년 10월 29일 한미정상회담에서 이재명 대통령은 트럼프 대통령과 관세 및 대미 전략적 투자 문제 등을 협상하는 과정에서 핵잠 건조 의지를 밝히고, 이에 대한 트럼프 대통령의 수락을 요청하였다. 놀랍게도 트럼프 대통령은 다음날 자신의 SNS를 통해 이를 승인한다고 밝힘으로써, 한국의 핵잠 건조 논의는 수면 위로 부상했다(김동현, 2025/10/30). 그리고 이와 더불어 다양한 질문이 제기되고 있다. 즉, 핵잠 건조는 과연 가능할 것인가? 이와 관련하여 중요한 변수는 무엇인가? 핵잠 건조는 한반도의 핵문제에 어떤 영향을 줄 것이며, 궁극적으로 한반도의 평화와 안정에 기여할 수 있을 것인가?

아래에서는 위의 질문들을 중심으로 핵잠 관련 제기되는 문제들을 논의하고자 한다. 각 문제가 모두 깊이 있는 분석을 요구하는 문제이다. 따라서 여기에서의 논의가 충분하지 않을 것이고, 사실 명확한 답변을 목적으로 하는 것도 아니다. 다만, 이러한 질문들을 제기하고 논의함으로써, 한반도의 평화와 안정을 위해 고려해야 할 점을 생각해 보고자 한다.

2 | 핵잠수함 건조 가능할까?: 핵잠 건조와 관련된 중요 변수들

도널드 트럼프 대통령이 이재명 대통령의 요구 하루 만에 이를 수용했다는 점은 상당히 의미심장하게 받아들여진다. 핵잠 건조와 같이 민감하고 복잡한 사안에 대해 정책적 숙고 없이 이를 수용한 것이 아닌가 하는 의구심은 실현 가능성에 상당한 의문을 불러일으키고 있다. 트럼프의 개인적 성향은 별개로 하더라도, 이의 실현에는 상당한 변수들이 존재한다.

무엇보다 첫 번째 요인은 시간이다. 다시 말하면, 핵잠의 건조는 바로 시행될 수 있는 사안이 아니다. 아무리 빨라도, 핵잠의 건조까지는 10년 정도는 소요될 것으로 예상된다.¹⁾ 그리고 이 10년의 기간 동안 수많은 돌발 변수가 발생할 수 있다. 가령 미국의 공화당 정부가 민주당 정부로 바뀔 수 있다. 물론 바이든 정부가 AUKUS 합의에 따라 호주

1) 후술하겠지만, 어디에서 건조되는가는 건조 기간에도 큰 영향을 미칠 것이다. 만약 미국에서 건조된다면, 일반적으로 그 기간은 한국에서 건조되는 것보다 훨씬 더 긴 시간이 소요될 것이다.

의 핵잠을 허용했다는 점에서 민주당이 부정적인 입장을 개진할 것인가는 확실하지 않지만, 핵화산과 관련된 문제에서 보다 보수적인 입장을 취했다는 점에서 안심할 수 있는 문제는 아닐 것이다. 사실상 미국의 SSN의 주력인 버지니아급 잠수함의 인도 목표가 1년에 2척임에도 이를 달성하지 못하고 있다. 또한 간과해서는 한 가지 사항은 북미 간 대화 가능성이다. 만약 트럼프와 김정은 간의 협상이 성사된다면, 핵잠 역시 쟁점으로 대두될 수 있으며, 북한의 요구에 따라 핵잠 계획의 철회 가능성도 배제할 수 없다.

또한 핵잠 건조에 긴 시간이 소요된다면, 잠수함 전력의 공백 문제가 발생할 수도 있다. 호주의 경우, 잠수함 전력 노후화로 디젤잠수함 구매를 추진했다가 프랑스와의 계약을 파기하고 핵잠을 선택했지만, 상당한 비용과 시간이 소요되는 핵잠을 택하면서 잠수함 전력의 공백이 발생할 수 있다는 점이 호주 안보 전문가들에 의해 지적되었다(정재욱, 2022: 29). 한국 역시 이와 비슷한 상황에 처할 가능성을 배제할 수 없다. 이처럼 핵잠 건조는 긴 시간을 요구하는 프로젝트이므로 여러 돌발 변수에 취약할 수 있다.

둘째, 앞에서 언급된 맥락에서 미국 의회의 반응을 살펴볼 필요가 있다. 핵잠 건조와 한미원자력협정 개정 문제는 긴밀히 연관되어 있기 때문이다. 한국은 핵잠 보유와 더불어 에너지 안보를 명분으로 한미원자력협정 개정을 원하고 있다(김동현, 2025/10/30). 1972년에 체결되고, 2015년에 재개정된 한미원자력협정에 따라 한국은 NPT 체제에서 허용되고 있는 평화적 목적의 우라늄 저농축이나 사용후 핵연료 재처리가 허용되지 않고 있다. 하지만 이번 합의에서는 이에 대한 개정의

사가 포함되어 있다(The White House, 2025/11/13). 하지만 한미 원자력협정은 미국의회의 동의가 필요한 행정부-의회 협정으로,²⁾ 이 협정의 개정을 위해서는 당연히 미국 의회의 동의가 필요하다. 하지만, 미국 의회에서는 이를 한국의 핵잠재력(nuclear latency)이나 핵헷징(nuclear hedging) 전략³⁾의 일환으로 볼 가능성이 있기 때문에, 원자력협정의 개정 문제에 상당히 신중할 수밖에 없다. 만약 원자력협정 개정 문제에 의회가 부정적이라면, 이와 밀접하게 관련되는 핵잠 건조에 대해서도 당연히 부정적인 태도를 보일 수밖에 없을 것이다. 더욱이 미국이 북한의 비핵화를 대북 정책의 목표로 설정하고 있는 상황에서, 정책적 혼선을 피하기 위해서라도 이에 대해 부정적인 입장을 취할 수 있다. 따라서 향후 미 의회가 한국의 핵잠 건조 요구에 대해 어떤 반응을 보이는지는 중요한 변수가 될 것이다.⁴⁾

셋째로, 건조 장소 문제이다. 핵잠을 어디에서 건조할 것인가는 사실상 위에서 언급한 문제들과도 긴밀하게 연관된 매우 중요한 문제이다.

2) 미국이 체결하는 국제조약(international agreements)은 크게 의회 비준의 난이도에 따라 세 단계로 나뉜다. 첫째는 의회의 동의가 필요하지 않은 행정협정(executive agreements), 두 번째는 의회-행정협정(congressional-executive agreements)으로 의회의 과반의 동의가 필요하고, 세 번째는 조약(treaties)으로 상원의 2/3의 동의가 필요하다(US Congress Senate Committee on Foreign Relations, 2001: 76-95). 한국이 1953년 체결한 상호방위조약은 조약에 해당되고, 위에서 언급한 바와 같이 한미원자력협정은 의회-행정협정에 해당되며, 1954년 상호방위조약의 발효 시점에 체결된 한미합의의사록은 행정협정에 해당된다.

3) 핵헷징 전략은 핵무기 개발이 우호적이지 않은 외부적 조건에 직면하여, 비교적 단시간에 핵무기를 제조할 수 있는 핵능력 혹은 핵잠재력을 가짐으로써, 핵이 필요한 안보적 상황에 대비하려는 전략을 의미한다(Narang, 2022: 17).

4) 더욱이 공동설명자료(Joint Fact Sheet)의 경우 합의의 법적 구속력이 없다는 점, 사실상 정치적 약속에 국한된다는 점 역시 고려할 필요가 있다. 다시 말하면, 의회가 이를 거부할 때에도 그 부담이 덜하다는 점이다.

이재명 대통령은 트럼프 대통령에 핵잠 건조에 대한 승인을 요청하면서, 핵잠을 한국의 기술로 건조할 것이며, 핵잠에 필요한 핵연료 공급을 승인해 줄 것을 요청했다(Choe, 2025/11/17). 이는 핵잠이 한국에서 한국 기술로 건조되고, 한국 원자로를 이용할 것임을 시사한다. 다만, 핵잠에 필요한 핵연료는 미국에서 제공해 줄 것을 요청했다 (Park and Lee, 2025/11/07). 하지만 트럼프 대통령은 자신의 SNS를 통해 한국의 핵잠 요청을 수용하면서도, 핵잠은 미국의 한화그룹이 인수한 필라델피아 조선소에서 건조될 것이라고 밝혔다. 이에 대해 위성락 안보실장은 14일(한국 현지 시간) 발표된 공동설명자료(Joint Fact Sheet) 브리핑을 통해 “양국 정상 간의 논의는 핵잠이 처음부터 끝까지 한국에서 건조되는 것을 전제로 이루어졌다”고 밝혔다(Park, 2025/11/30). 같은 날 이 대통령은 공동설명자료가 예상보다 늦게 공개된 이유에 대해, 미국 정부가 정상회담에서 합의된 내용과 다른 내용을 제시했기 때문이며, 미 정부 내에서 우라늄 농축, 재처리, 핵잠 건조 문제에 대한 내부 조정 과정이 있었을 것이라고 언급했다(김남일, 2025/11/14). 이 대통령의 언급은 이 문제가 향후에도 이견의 소지가 있을 수 있음을 시사한다. 공동설명문(Joint Fact Sheet)에는 건조 장소에 대한 구체적인 언급은 없으나, 한국의 핵잠 건조를 승인하고 이를 위해 필요한 사항과 관련하여 긴밀하게 협력하며, 여기에는 연료 공급 방안도 포함될 것이라고 명시되어 있다.⁵⁾

5) 원문을 옮기면, “The United States has given approval for the ROK to build nuclear-powered attack submarines. The United States will work closely with the ROK to advance requirements for this shipbuilding project, including avenues to source fuel..”

이처럼 건조 장소와 관련하여, 양국이 자국 내 건조를 선호하고 고수하는 데에는 여러 중요한 이유가 있다. 우선 미국은 자국의 조선산업 인프라 확장 및 보수, 건조 인력의 국내 공급을 통한 경제 활성화, 핵추진 연료 관련 핵심 기술 보호, 그리고 중국과의 해군력 경쟁에 필요한 핵잠 건조 우선순위를 중시할 것이다. 즉, 핵잠의 미국 국내 건조에는 군사기술적 이익뿐만 아니라 경제적 이익 역시 크게 걸려 있다고 볼 수 있다. 이와 관련하여, 호주의 주요 싱크탱크인 Lowy Institute의 논평에서는 한미 간 핵잠 건조 합의가 AUKUS보다 훨씬 강력한 지지를 받을 것이라는 견해를 제시하고 있다. 이 논평은 AUKUS와 한국의 사례를 비교하면서, 호주의 AUKUS 합의는 미국의 핵잠 건조 역량에 부담으로 작용하지만, 한국의 경우, 자신의 최신 기술을 미국에 이전함으로써 미국의 조선산업을 오히려 부흥시키는 효과가 있기 때문에, 미국의 입장에서는 이를 환영할 것이라는 입장을 밝히고 있다. 나아가 의회나 향후 미 행정부 역시 이러한 맥락에서 핵잠 건조에 대해 찬성할 것이라고 주장한다Lee, 2025). 물론 이러한 주장은 한국의 핵잠 건조 능력을 지나치게 과대평가 한 측면이 있지만, 어찌 되었든 이러한 주장이 타당성을 가지기 위해서는 핵잠은 한국이 아닌 미국에서 건조되어야 한다는 전제가 필요하다.

그렇다면, 한국은 핵잠을 미국에서 건조하는 것에 동의할까? 만약 핵잠을 미국에서 건조하는 것에 동의한다면, 한국 역시 기대할 수 있는 여러 긍정적 효과를 상당 부분 포기해야 한다는 것을 의미할 것이다. 우선 핵잠의 건조 기간이 늘어날 수밖에 없을 것이다. 미국이 주장하는 필라델피아 조선소는 핵잠 전문 조선소가 아니기 때문에 조선소 개조를 위한 시간과 비용이 상당히 소요될 것이다. 미국의 보통 벼지니아급 핵잠 1척의 건조에 3-4조가 소요되는 것으로 예상되지만, 국내 핵잠

건조의 경우에는 2조원 정도를 예상하고 있다(양낙규, 2025/10/30). AUKUS를 통하는 호주의 경우에는 인프라 구축을 위한 초기 투자비용 등을 포함해서 이를 훨씬 상회하는 비용(US 60-80억 달러)까지 예상되고 있다. 한국도 미국에서 핵잠을 건조하게 된다면, 비슷한 상황에 처할 수도 있을 것이다. 더욱이 미국이 자신의 핵잠 인도 계획을 우선하여 한국의 핵잠 인도를 늦추는 상황 역시 가능할 수도 있다.

시간과 비용의 문제뿐 아니라, 핵잠을 우리의 기술로 건조했다는 것과 미국에서 수입해 왔다는 것은 K-방산의 성과 측면에서도 큰 차이가 있다. 또한 핵잠의 건설이 한국의 대미 전략적 자율성을 확보하기 위한 노력의 일환이라면, 미국 건조는 전략적 자율성보다는 전략적 의존을 초래할 수도 있다(Park, 2025/11/30).

이처럼 핵잠을 어디에서 건조할 것인가는 양측의 이해관계가 충돌할 여지가 상당히 큰 사안으로 최종적으로 어떤 협상 결과를 도출할 수 있을지는 관심있게 지켜보아야 할 것이다. 미국의 자국에서의 핵잠 건조 요구가 강해질수록, 결국 한국은 핵잠의 건조 목표와 의도에 대한 진지한 재검토를 고려하게 될 것으로 보인다.

3 | 핵잠과 한반도 핵문제: 정책적 함의

트럼프 대통령의 핵잠 건조 승인은 사실상 크게 예상치 못한 사건이라고 볼 수 있다. 한국의 입장에서는 뜻밖의 외교적 성과로 볼 수도 있다. 하지만, 트럼프 시대가 가지는 전반적인 불확실성을 고려할 때, 이

문제에 대한 신중한 접근이 요구된다. 무엇보다 이재명 정부의 안보정책, 특히 대북 정책과 관련하여 핵잠 도입이 어떤 결과를 가져올 것인지 숙고해야 한다. 특히 유의할 점은 핵잠 보유는 그 자체가 목적이 아니라 한반도의 안녕과 평화를 위한 수단이라는 점이다. 단순히 핵잠의 보유를 국내정치적인 목적을 위해 추진하지는 않아야 한다. 보다 중요한 기준은 핵잠이 한반도와 지역의 전략적 안정성과 위기 안정성에 기여할 수 있는가가 되어야 한다.

이는 사실 단순히 핵잠 문제뿐 아니라 독자적 핵무장에 관한 논의에도 적용된다. 대부분의 여론조사의 결과를 보면, 독자적 핵무장에 대한 지지는 70%에 근접하거나 이를 상회한다(Kim, 2025). 북한의 핵이 고도화되고, 비핵화의 가능성이 점점 희박해짐에 따라 핵무장에 대한 대중적 지지 역시 상승하고 있으며, 대중 정치인들이 이러한 대중적 요구에 편승하려는 유혹 역시 커질 수 있다. 학계의 논의 역시 이러한 맥락에서 한국의 핵무장은 가능한가에 대한 논의가 주류를 이루고 있지만, 한국의 핵무장이 한반도의 전략적 안정성과 평화에는 어떤 결과를 초래할 것인가에 대한 논의는 부족한 편이다(김정섭, 2023: 1).

핵잠이 가진 장기 운용성과 잠행 능력은 분명 북한의 SLBM 전력 운용에 차질을 줌으로써 거부적 핵 억제 능력의 향상에 기여할 것으로 보인다. 하지만, 한국의 핵잠 건조는 주변국의 핵잠 경쟁을 가져올 수 있다. 특히, 트럼프 행정부가 추진하는 동맹 현대화와 맞물려 중국과의 긴장을 고조시킬 수 있다. 미국의 입장에서는 단순히 한국의 핵잠이 한국의 안보만을 위한 것이 아니라 미국의 안보도 고려한 것이라고 생각할 수 있으며, 이에 따른 보다 확대된 역할을 요구할 수 있다. 미국이 호

주에 AUKUS를 통해 핵잠을 제공하려고 한 것도 미국의 잠수함 전력의 공백을 동맹국을 통해 메우려는 의도 역시 있었기 때문이다(정재욱, 2022: 13). 따라서 한국에 핵잠을 허용한 것 역시 이러한 의도와 무관하지 않을 수 있다. 한국의 대북정책의 기조가 북한의 비핵화라면, 당연히 중국의 대북 레버리지를 활용해야 하는 상황이 올 수 있다. 이러한 맥락에서 볼 때, 핵잠의 건조가 가져올 파급효과 역시 고려하는 것이 필요할 것이다.

따라서 이재명 정부는 핵잠 건조에 따른 주변국의 반응을 면밀히 살피면서, 정책적 우선순위에 따른 신중한 선택을 해야 할 것이다. 핵잠 건조 자체보다는 한반도와 지역의 전략적 안정성을 최우선으로 고려해야 할 것이다.

4 | 나가며

이 글에서는 간략히 최근의 한국의 핵잠 건조 논의에 대해 살펴보았다. 향후 핵잠 건조와 관련해서는 건조까지 물리적으로 긴 시간이 소요됨에 따른 돌발변수들의 존재, 미국 의회의 반응, 그리고 핵잠의 건조 장소 등이 핵잠 건조의 중요한 변수로 작용할 것으로 진단하였다. 정책적 제언의 면에서는 단순히 핵잠의 건조 자체가 목적이 되어서는 안되며, 핵잠 건조에 따른 한반도와 동아시아에서의 전략적 균형, 그리고 특히 한반도에서의 위기 안정성 등을 다른 제반 요인들과 함께 숙고하는 것이 필요함을 강조하였다.

참고문헌

- 김남일. 2025, “위성락 ”핵잠, 한국서 건조... 처음부터 끝까지 이 전제로 논의, “『한겨례』, 2025년 11월 14일, <https://www.hani.co.kr/arti/politics/bluehouse/1229238.html> 1/ (2025/12/01).
- 김동현. 2025, “‘트럼프 덕’에 핵잠·전작권 숙원 이루나... 기회와 변수 ‘병존’,” 『연합뉴스』, 10월 30일, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20251031005200071> (2025/11/30).
- 김정섭, 2023, “한국의 독자 핵무장과 전략적 안정성,” 『세종정책브리프 2023-2』(성남: 세종연구소).
- 양낙규. 2025. “韓핵잠 이미 연구개발중…건조 7~8년·가격 2조원 전망,” 『아시아경제』, 10월 30일, <https://www.asiae.co.kr/visual-news/article/2025103014344922087> (2025/11/30).
- 정재욱. 2022, “AUKUS 참여국의 국의 분석,” 『IFES 연구보고서』, 2022-01 (서울: 경남대 극동문제연구소).
- Choe, Sang-Hun. 2025, “Trump Gives Legs to South Korea's Dream for Nuclear-Powered Subs,” New York Times, November 17, 2025, <https://www.nytimes.com/2025/11/17/world/asia/trump-south-korea-nuclear-submarines.html> (2025/11/27).
- Kim, Lami. 2025, “Will South Korea's Nuclear Ambitions Subside in the Next Five Years?”, *CSIS Newsletter*, April 7, <https://www.csis.org/analysis/will-south-koreas-nuclear-ambitions-subside-next-five-years> (2025/11/28).
- Lee, Seong-Hyun. 2025, “The Logic behind South Korea's Nuclear Submarine Deal,” *The Interpreter*, November 3,

<https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/logic-behind-south-korea-s-nuclear-submarine-deal> (2025/11/28)

Narang, Vipin. 2022, *Seeking the Bomb: Strategies of Nuclear Proliferation*. (Princeton, NJ: Princeton University Press).

Park, Jack H. 2025, “What's the Truth? Controversy Growing over the Location for Building Nuclear-Powred Submarines,” *Business Korea*, November 30, <https://www.businesskorea.co.kr/news/articleView.html> (2025/12/03).

Park, Ju-Min and Joyce Lee. 2025, “South Korea Seeks US Fuel for Doemstically Built Nuclear-Powered Submarine, Official Says,” Reuters, November 7, <https://www.reuters.com/business/energy/south-korea-seeks-us-fuel-domestically-built-nuclear-powered-submarine-official-2025-11-07/> (2025/11/23).

The White House. 2025, “Joint Fact Sheet on President Donald J. Trump's Meeting with President Lee Jae Myung,” November 13, <https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2025/11/joint-fact-sheet-on-president-donald-j-trumps-meeting-with-president-lee-jae-myung/> (2025/11/25).

US Congress Senate Committee on Foreign Relations. 2001, *Treaties and Other International Agreements: The Role of the United States Senate* (Washington D.C.: USGP).

경남대학교 극동문제연구소 간행도서목록

북한연구 시리즈

- | | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|
| 1. 북한평론 | 박재규 저 1975 |
| 2. 북한외교론 | 고병철 외 공저 1977 |
| 3. 북한무역론 | 공산권경제연구실 편 1979 |
| 4. <i>The Politics of North Korea</i> | Jae Kyu Park et., eds. 1979 |
| 5. 북한군사정책론 | 박용서 외 공저 1983 |
| 6. 북한정치론 | 박재규 저 1984 |
| 7. 북한의 대외정책 | 박재규 편 1986 |
| 8. <i>The Foreign Relations of North Korea: New Perspectives</i> | Jae Kyu Park et al., eds. 1987 |
| 9. 북한사회의 구조와 변화 | 고현욱 외 공저 1987 |
| 10. 북한의 법과 법이론 | 최종고 외 공저 1988 |
| 11. 북한경제의 전개과정 | 정상훈 외 공저 1990 |
| 12. 북한의 정치이념: 주체사상 | 양재인 외 공저 1990 |
| 13. 북한체제의 수립과정 1945~1948 | 김일평 외 공저 1991 |
| 14. 한국전쟁과 북한 사회주의체제건설 | 고병철 외 공저 1992 |
| 15. 북한 사회주의건설의 정치경제 | 최철호 외 공저 1993 |
| 16. 북한 사회주의경제의 침체와 대응 | 황의각 외 공저 1995 |
| 17. <i>North Korea in Transition and Policy Choices: Domestic Structure and External Relations</i> | Jae Kyu Park ed. 1999 |
| 18. 인터넷과 북한 | 연구소 외 공편 2000 |
| 19. 김정일체제의 역량과 생존전략 | 함택영 외 공저 2000 |
| 20. 정상회담 이후의 북한: 남북 관계의 변화와 전망 | 서대숙 외 공저 2002 |
| 21. 북한 도시의 형성과 발전: 청진, 신의주, 혜산 | 최완규 편 2004 |
| 22. <i>North Korea and the World: Explaining Pyongyang's Foreign Policy</i> Byung Chul Koh ed. 2005 | |
| 23. 북한 도시의 위기와 변화: 1990년대 청진, 신의주, 혜산 | 최완규 편 2006 |
| 24. 북한의 노동 | 양문수 외 공저 2007 |
| 25. 북한 '도시정치'의 발전과 체제 변화: 2000년대 청진, 신의주, 혜산 | 최완규 편 2007 |
| 26. 사회주의 체제전환에 대한 법제도적 비교연구 | 윤대규 편 2008 |
| 27. 사회주의의 체제전환에 대한 비교연구 | 윤대규 편 2008 |
| 28. 북한의 체제전환과 법제도 | 윤대규 편 2008 |
| 29. 북한 체제전환의 전개과정과 발전조건 | 윤대규 편 2008 |
| 30. <i>The Dynamics of Change in North Korea: An Institutionalist Perspective</i> Phillip H. Park ed. 2009 | |
| 31. 북한의 체제전환과 국제협력에 관한 법제도 | 윤대규 편 2010 |
| 32. 북한의 체제전환과 국제협력 | 윤대규 편 2009 |
| 33. 동북아 질서 재편과 북한의 정치경제적 변화 | 이수훈 편 2010 |
| 34. 동북아 질서 재편과 북한의 법제도적 변화 | 이수훈 편 2010 |

35. 동북아 질서에 대한 북한의 법제도적 시각	이수훈 편 2011
36. 북한의 국제관과 동북아 질서	이수훈 편 2011
37. 동북아 법제협력과 북한의 체제전환: 과제와 전망	이수훈 편 2012
38. 동북아 지역협력과 북한의 체제전환: 시나리오를 통해 본 동북아 미래구도	이수훈 편 2012
39. <i>Nuclear North Korea: Regional Dynamics, Failed Policies, and Ideas for Ending a Global Stalemate</i> Su Hoon Lee ed. 2012	
40. 개성공업지구 법제의 진화와 미래	개성공업지구 법제연구회 편 2012
41. 사회주의 정치·경제 체제전환과 글로벌 거버넌스	이수훈 편 2014
42. 사회주의 법 체제전환과 글로벌 거버넌스	윤대규 편 2015
43. 북한 청년들은 “새 세대”인가?	연구소 편 2015
44. 글로벌 거버넌스와 북한의 정치 경제	윤대규 편 2016
45. 글로벌 거버넌스와 북한의 법제도	윤대규 편 2016
46. 글로벌 거버넌스와 북한의 정치·경제 체제전환 전망	윤대규 편 2016
47. 글로벌 거버넌스와 북한의 법 체제전환 전망	윤대규 편 2016
48. <i>Rebuilding North Korea's Economy: Politics and Policy</i> Phillip H. Park 2016	
49. 김정은 시대의 북한 경제: 시금융과 돈주	임을출 저 2016
50. 북핵, 오늘과 내일	연구소 편 2016
51. <i>North Korean Tourism: Plans, Propaganda, People, Peace</i> Dean J. Ouellette 2017	
52. 북한학의 새로운 시각: 열 가지 질문과 대답	신석호 외 공저 2018
53. 김정은 체제와 한반도 변화	이관세 저 2019
54. 김정은시대 북한을 보는 10가지 시각: 지속과 변화	북대북한연구회 편 2019
55. 북한 허위정보에 대한 다종적 분석과 이해	이관세 저 2020
56. 코로나19가 북한경제에 미친 영향	연구소 편 2020
57. 김정은 체제 경제관리와 법	박서화 저 2021
58. 김정은 시대 경제정책 -101가지 질문·답변-	연구소 편 2021
59. 북한 한법상 집단주의 원칙과 공민의 권리 및 의무	박서화 저 2021
60. 김정은 시대의 자력갱생 - 계승과 변화	임을출 저 2021
61. 북한행정 연구 현황과 발전방안 연구	최영준 저 2022
62. 북한 사회주의심리학의 이해	이형종 저 2022
63. 북한의 핵전략 변화가 한국에 주는 함의	이병철 저 2023
64. 트럼프-김정은 친서를 통해 본 북미회담의 A to Z	이정철 저 2023
65. 신진연구자가 본 김정은 체제	강혜석 외 공저 2023
66. 북한법질서에서의 법치 개념	박서화 저 2023
67. 북한의 핵과 정치권력 변화	김상범 저 2024

국제관계연구 시리즈

1. 동아세아의 평화와 안보	박재규 편 1974
2. 「테크네트로닉」 시대의 국제정치	Z. Brzezinski 저 / 박재규 역 1974
3. <i>East Asia and the Major Powers: From Confrontation to Accommodation</i> Jae Kyu Park et al., eds. 1975	
4. 핵확산과 개발도상국	박재규 편 1979

5. <i>Nuclear Proliferation in Developing Countries</i>	Jae Kyu Park ed. 1979
6. 80년대의 미소관계	L. Caldwell et al. / 소련연구실 역 1981
7. 판례중심 국제법	김정건 편 1982
8. U.S.-Korean Relations, 1882-1982	Tae-Hwan Kwak et al., eds. 1982
9. <i>The Soviet Union and East Asia in the 1980s</i>	Jae Kyu Park et al., eds. 1983
10. <i>Korea and Indonesia in the Year 2000</i>	Jae Kyu Park et al., eds. 1984
11. SDI와 아시아의 안보	박재규 외 공저 1987
12. <i>The Strategic Defense Initiative: Its Implications for Asia and the Pacific</i>	Jae Kyu Park et al., eds. 1987
13. 한국과 미국 1: 정치·안보관계	안병준 편 1988
14. 한국과 미국 2: 경제관계	김덕중 편 1988
15. 한국과 미국 3: 사회·문화관계	임희선 편 1988
16. 한·미관계의 재조명	김덕중 외 공편 1988
17. <i>Alliance Under Tension: The Evolution of South Korean-U.S. Relations</i>	Manwoo Lee et al. 1988
18. <i>The United States and the Defense of the Pacific</i>	Ronald D. MacLaurin et al. 1989
19. 전환기의 세계와 마르크스주의	쿠친스키 외 공편 1990
20. <i>Current Issues in Korean-U.S. Relation: Korean-American Dialogue</i>	Manwoo Lee ed. 1993
21. <i>The Changing Order in Northeast Asia and the Korean Peninsula</i>	Manwoo Lee et al., eds. 1993
22. <i>Culture & Development in a New Era and in a Transforming World</i>	Manwoo Lee et al., eds. 1994
23. 위기의 세계와 한국	연구소 편 1994
24. <i>The U.S.-ROK Alliance in Transition</i>	Tae-Hwan Kwak et al., eds. 1996
25. <i>The Search for Peace and Security in Northeast Asia Toward the 21st Century</i>	Tae-Hwan Kwak ed. 1997
26. <i>The Future of China and Northeast Asia</i>	Tae-Hwan Kwak et al., eds. 1997
27. 한국과 러시아 관계: 평가와 전망	서대숙 편 2001
28. 조정기의 한미동맹: 2003~2008	이수훈 편 2009
29. 핵의 국제정치	이수훈 편 2012
30. <i>Northeast Asia's Nuclear Challenges</i>	Su Hoon Lee ed. 2013
31. 동북아 新권력체제와 한반도 정책	이수훈 편 2013
32. <i>South Korea-India: Strategic Cooperation</i>	Lakhvinder Singh ed. 2014
33. 동아시아 질서 변화와 한반도 미래	연구소 편 2015
34. 대북제재의 정치경제학	연구소 편 2016
35. 한일 관계 - 무엇이 문제이고 어떻게 풀어야 하나	이관세 외 저 2020
36. 미중 전략적 경쟁 - 무엇이 문제이고 어떻게 풀어야 하나	이관세 외 저 2020
37. 북중관계: 1945-2020	이상만 외 저 2021
38. 새로운 한일 관계를 향하여	길운형, 김용민, 조진구 저 2022
39. 신냉전 시대는 도래하는가?	이관세 외 저 2024
40. 세계체제와 중국 사회주의: 제국화와 문명화의 작용과 반작용	이상만 저 2025

통일연구 시리즈

1. *The Two Koreas in World Politics* Tae-Hwan Kwak et al., eds. 1983
2. *Korean Reunification: New Perspectives and Approaches* Tae-Hwan Kwak et al., eds. 1984

- | | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|
| 3. 한반도의 통일전망: 가능성과 한계 | 김한교 외 공저 1986 |
| 4. 남북한 정치통합과 국제관계 | 구영록 외 공저 1986 |
| 5. 남북통일이론의 새로운 전개 | 양성철 편 1989 |
| 6. 독일통일과 분단한국 | 박성조 외 공저 1991 |
| 7. 남북한 군비경쟁과 군축 | 함택영 외 공저 1992 |
| 8. 분단 반세기 남북한의 정치와 경제 | 연구소 편 1996 |
| 9. 분단 반세기 남북한의 사회와 문화 | 연구소 편 1996 |
| 10. <i>The Four Powers and Korean Unification Strategies</i> | Tae-Hwan Kwak ed. 1997 |
| 11. 북한의 협상전략과 남북한 관계 | 곽태환 외 공저 1997 |
| 12. 한반도 평화체제의 모색 | 곽태환 외 공저 1997 |
| 13. <i>The Korean Peninsula in Transition: The Summit and Its Aftermath</i> Byung Chul Koh ed. 2002 | |
| 14. 남남갈등 진단 및 해소방안 | 연구소 편 2004 |
| 15. <i>Peace and Arms Control on the Korean Peninsula</i> | Yong-Sup Han 2005 |
| 16. <i>North Korea: Development, Human Rights, and Democracy</i> | North Korea Modernization Research Group ed. 2010 |
| 17. 한반도통일론의 재구상 | 이수훈 외 공편 2012 |
| 18. 민주화·탈냉전 시대, 평화와 통일의 사건사 | 이수훈 외 공편 2014 |
| 19. 분단 70년의 남북관계 | 연구소 편 2016 |
| 20. 분단 70년의 국제관계 | 연구소 편 2016 |
| 21. 분단 70년의 남북한 사회·문화 | 연구소 편 2016 |
| 22. 한반도 변화와 남북관계 | 연구소 편 2021 |

한국연구 시리즈

- | | |
|-------------------------------------------------------------------------------|-------------------|
| 1. 한국의 민주화: 과제와 전망 | 김호진 외 공저 1989 |
| 2. <i>Law and Political Authority in South Korea</i> | Dae-Kyu Yoon 1990 |
| 3. 한국전쟁과 남북한사회의 구조적 변화 | 손호철 외 공저 1991 |
| 4. 인민당연구 | 심지연 저 1991 |
| 5. 한국정치·사회의 새 흐름 | 연구소 편 1993 |
| 6. <i>Law and Democracy in South Korea: Democratic Development Since 1987</i> | Dae-Kyu Yoon 2010 |

지역연구 시리즈

- | | |
|-------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|
| 1. 연방주의론: 이론과 실제에 있어서의 무한한 다양성 | Valerie Earle ed. / 박재규 역 1974 |
| 2. 미국외교행정의 진로: 미국외교정책기구심사위원회보고서 | 박재규 외 공역 1976 |
| 3. 비교공산주의정치론 | 염홍철 편역 1977 |
| 4. 전환기의 동남아세아: 지역정치 및 국제관계 | 박재규 편 1977 |
| 5. <i>Southeast Asia in Transition: Regional & International Politics</i> | Jae Kyu Park et al., eds. 1977 |
| 6. 인도네시아 | 동남아지역연구실 저 1983 |
| 7. 동남아정치론 | 강태훈 외 공저 1983 |
| 8. 중공의 개혁정치: 구조·과정·정책 | 중·소 연구실 편 1985 |

- | | |
|--------------------------------------------------------------|-----------------------------------|
| 9. 현대 일본의 정치 | 한배호 외 공저 1986 |
| 10. 현소련정치의 체계적 이해 | 안택원 편저 1986 |
| 11. 베트남의 정치경제와 국제관계 | 김국진 외 공저 1987 |
| 12. <i>Koreans in North America: New Perspective</i> | Seong Hyong Lee et al., eds. 1988 |
| 13. 일본방위정책의 이상과 현실 | 정광하 저 1989 |
| 14. <i>The Korean-American Community: Present and Future</i> | Tae-Hwan Kwak et al., eds. 1991 |
| 15. 소련 | 이은순 외 공편 1991 |
| 16. 미얀마의 정치와 경제: 버마식 사회주의 | 한석태 외 공저 1991 |
| 17. 동아시아 신질서의 모색 | 연구소 편 1996 |
| 18. 독립국가연합(CIS)의 이해 | 이영형 저 1999 |

제3세계연구 시리즈

- | | |
|----------------------------------------------------------|------------------|
| 1. 제3세계의 혁명과 발전 | 염홍철 외 공저 1987 |
| 2. <i>State-Building in the Contemporary Third World</i> | Su-Hoon Lee 1988 |
| 3. 동아시아 발전의 정치경제 | 이수훈 외 공저 1989 |
| 4. 한국과 제3세계의 민주변혁 | 이수훈 외 공저 1989 |
| 5. 현대세계체제의 재편과 제3세계 | 이수훈 외 공저 1991 |
| 6. 변혁기의 제3세계 사회주의 | 김세균 외 공저 1992 |

번역 시리즈

- | | |
|---------------------|---------------------------|
| 1. 절대주의 국가의 계보(개정판) | 페리 앤더슨 저 / 함택영 외 공역 1994 |
| 2. 농민혁명 | 제프리 페이지 저 / 강문구 외 공역 1995 |
| 3. 동원에서 혁명으로 | 찰스 틸리 저 / 양길현 외 공역 1995 |
| 4. 제국의 신화 | 잭 스나이더 저 / 함택영 외 공역 1996 |

자료집 시리즈

- | | |
|----------------------------------|----------|
| 1. 북한자료집 김정일 저작선 | 1991 |
| 2. 지방미군정 자료집 | 1993 |
| 3. 김일성 연구자료집 | 2001 |
| 4. 북한문헌연구: 문헌과 해제 | 2004 |
| 5. 북한개발과 국제협력 연구현황 자료집 | 2006 |
| 6. 한일관계 기본문헌집 | 조진구 2020 |
| 7. 전후 일본의 방위정책연구 - 주요문서 번역과 과제 - | 조진구 2021 |

IFES 브리프 시리즈

1. 중국공산당 제20차 당대회 의의, 평가 및 전망

이상만 외 공저 2022

IFES 정책보고서 시리즈

1. 김정은 정권의 국가전략노선 변화와 향후 전망 임을출 2020
2. 북한의 무력행위에 대한 대남 사과·유감 표명 사례 연구 김상범 2020
3. 김정은 시대 부동산시장의 평가와 전망 최천운 2020
4. '핵 오리엔탈리즘' 관점에서 본 한국 핵무장 담론의 새로운 방향모색 이병철 2020
5. 김정은 시대 식량증산정책 – 축산업, 수산업 정책을 중심으로 김일한 2021
6. 중국의 일대일로 구상이 한반도에 미치는 영향 –지경학적 협력의 지속과 변용– 이상만 2021
7. 북미정상회담에 관한 외신 보도 동향 분석 – 문미리 2021
8. 인도-태평양 지역 내 쿼드(Quad)를 통한 협력과 전망 –해상 실크로드와 쿼드간 견제와 균형– 강지연 2021
9. 핵무기금지조약(TPNW)과 세계 핵비확산체제에 대한 소고(小考) 이병철 2021
10. AUKUS 동맹과 한국 핵무장 가능성에 대한 탐색적 담론 이병철 2021
11. 미중 전략적 경쟁시기 대만해협의 안보 딜레마 –‘72’ 체제의 지속과 변화– 이상만 2021
12. 코로나19 팬데믹이 미국·남·북관계에 미친 행위역량 박요한 2022

IFES 연구보고서 시리즈

1. AUKUS 참여국의 국익 분석 정재욱 2022
2. 지속가능발전목표(SDGs)와 한반도 협력 임강택 2022
3. 북한은 김정은 체제 10년을 어떻게 인식·평가하고 있는가? 김상범 2022
4. 코로나19 이후 북한 경제내구력 구성요소 탐색 문미리 2022
5. 트럼프 행정부와 바이든 행정부의 대북제재 비교분석: 미 <뉴욕타임즈>를 중심으로 임을출 2022
6. ‘근미래무기’와 대북 확장억제력 동학(動學) 이병철 2022
7. 미·중 간 국력 비교 정재욱 2022

한반도리포트 시리즈

1. 한반도 리포트 2010/2011 한반도 정세: 2010년 평가와 2011년 전망 연구소 편 2011
2. 한반도 리포트 2011/2012 한반도 정세: 2011년 평가와 2012년 전망 연구소 편 2012
3. 한반도 리포트 2012/2013 한반도 정세: 2012년 평가와 2013년 전망 연구소 편 2012
4. 한반도 리포트 2013/2014 한반도 정세: 2013년 평가와 2014년 전망 연구소 편 2013
5. 한반도 리포트 2014/2015 2015 한반도 정세 전망 연구소 편 2014
6. 한반도 리포트 2017/2018 한반도 정세: 2017년 평가 및 2018년 전망 연구소 편 2017

- | | |
|---------------------------------------------------|------------|
| 7. 한반도 리포트 2018/2019 한반도 정세: 2018년 평가 및 2019년 전망 | 연구소 편 2018 |
| 8. 한반도 리포트 2019/2020 한반도 정세: 2019년 평가 및 2020년 전망 | 연구소 편 2020 |
| 9. 한반도 리포트 2020/2021 한반도 정세: 2020년 평가 및 2021년 전망 | 연구소 편 2020 |
| 10. 한반도 리포트 2021/2022 한반도 정세: 2021년 평가 및 2022년 전망 | 연구소 편 2021 |
| 11. 한반도 리포트 2022/2023 한반도 정세: 2022년 평가 및 2023년 전망 | 연구소 편 2022 |
| 12. 한반도 리포트 2024/2025 한반도 정세: 2024년 평가 및 2025년 전망 | 연구소 편 2024 |

한반도포커스 시리즈

- | | |
|-----------------------------------------------------------------------|-------------------|
| 1. 2014년 여름호(제28호) 기로에 선 동북아: 이슈와 전망 | 윤대규 편 2014 |
| 2. 2014년 가을호(제29호) 남북관계 경색 장기화, 해법은? | 윤대규 편 2014 |
| 3. 2014년 겨울호(제30호) 북한의 시장화와 사회변화 그리고 남북관계 | 윤대규 편 2015 |
| 4. 2015년 봄호(제31호) 김정은 시대, 주변국의 대북정책: 지속과 변화 | 윤대규 편 2015 |
| 5. 2015년 여름호(제32호) 김정은 시대의 북한 경제, 호전되고 있는가? | 윤대규 편 2015 |
| 6. 2015년 가을호(제33호) 한반도 통일을 위한 주변국의 협력과 우리의 과제 | 윤대규 편 2015 |
| 7. 2015년 겨울호(제34호) 중국의 일대일로(一帶一路)와 한반도의 미래 | 윤대규 편 2016 |
| 8. 2016년 봄호(제35호) 북핵 위기의 진단과 전망 | 윤대규 편 2016 |
| 9. 2016년 여름호(제36호) 김정은 정권의 체제운용전략:
제7차 당대회 · 제13기 제4차 최고인민회의를 중심으로 | 윤대규 편 2016 |
| 10. 2016년 가을호(제37호) 김정은 정권 이후 북한 사회의 변화와 지속 | 윤대규 편 2016 |
| 11. 2016년 겨울호(제38호) 2017, 전환기의 한반도와 새로운 미래 | 윤대규 편 2017 |
| 12. 2017년 봄호(제39호) 새 정부의 대외정책 | 윤대규 편 2017 |
| 13. 2017년 여름호(제40호) 문재인-트럼프 시대의 한미관계: 과제와 전망 | 윤대규 편 2017 |
| 14. 2017년 가을호(제41호) 김정은 집권 6년, 북한 경제 종합평가 및 전망 | 윤대규 편 2017 |
| 15. 2023-01 일본 안보 관련 정책 3 문서 개정 결정의 의미와 평가 | 박영준 외 공저 2023 |
| 16. 2023-02 미·중 전략 경쟁 하의 중국 비전통안보 해부 | 김상규 외 공저 2023 |
| 17. 2023-03 우크라이나 전쟁의 현재와 미래 | 전재성 외 공저 2023 |
| 18. 2023-04 중국의 영역별 리스크 현황과 한국에 미치는 영향 및 평가 | 루신지 외 공저 2023 |
| 19. 2023-05 제8차 당 대회 이후 북한경제 현실과 전망 | 이영훈 외 공저 2023 |
| 20. 2024-01 기시다 정권의 외교 안보 정책 | 나카토 사치오 외 공저 2024 |
| 21. 2024-02 중국의 국가 리스크와 글로벌 대전략 구상의 해부 | 이상만 외 공저 2024 |
| 22. 2024-03 한국의 독자적 핵능력 확보 가능성과 과제 | 이병철 외 공저 2024 |
| 23. 2024-04 제8차 당 대회 각 분야 결정 사항 이행과 과제 | 최용환 외 공저 2024 |
| 24. 2024-05 북한 청년세대 변화에 대한 위기의식과 문화 통제 | 전일구 외 공저 2024 |

통일전략포럼 보고서/자료집 발간 목록

통일전략포럼 보고서 No. 1 (1995. 12)

제 목: 통일·안보정책의 회고와 전망

발표자: 강영훈(전 국무총리, 대한적십자사 총재)

통일전략포럼 보고서 No. 2 (1995. 12)

제 목: 통일·안보정책의 회고와 전망

발표자: 노신영(전 국무총리, 롯데복지재단 이사장)

통일전략포럼 보고서 No. 3 (1996. 3)

제 목: 대북정책의 기조 - 포용정책 및 비포용정책

발표자: 이동복(전 민족통일연구원 연구위원)

윤영오(국민대학교 정치외교학과 교수)

토론자: 전정환(국방대학원 안보문제연구소 소장)

김영호(중앙일보 전문기자)

통일전략포럼 보고서 No. 4 (1996. 4)

제 목: 한반도 평화체제, 어떻게 접근할 것인가?

- 남북한 당사자 원칙, 북-미협정, 혹은 다자간 해결?

발표자: 백진현(외교안보연구원 교수)

이철기(동국대 국제관계학과 교수)

토론자: 우재승(세계자유민주연맹 사무총장)

이장희(외국어대 법학과 교수)

통일전략포럼 보고서 No. 5 (1996. 6)

제 목: 4차회담 - 무엇이 문제이고, 어떻게 추진해야 할 것인가?

발표자: 정태익(외무부 차관보)

김도태(민족통일연구원 연구위원)

토론자: 임동원(아·태 평화재단 사무총장)

리영희(한양대 신문방송학과 교수)

통일전략포럼 보고서 No. 6 (1996. 10)

제 목: 남북한 경제협력 - 무엇이 문제이고, 어떻게 실천할 것인가?

발표자: 이한구(대우경제연구소 소장)

토론자: 서진영(정책기획위원회 위원장, 고려대 교수)

이 호(남북대화사무국 자문위원)

통일전략포럼 보고서 No. 7 (1996. 12)

제 목: 남북한 관계의 전망과 한국의 선택

발표자: 박종철(민족통일 연구원 연구위원)

토론자: 양영식(통일원 자문위원)

통일전략포럼 보고서 No. 8 (1997. 3)

제 목: 잠수함 사건 '사과' 이후 바람직한 대북정책

발표자: 이상우(서강대학교 교수)

신정현(경희대학교 교수)

통일전략포럼 보고서 No. 9 (1997. 6)

제 목: 통일·안보 정책과 미디어의 역할

발표자: 김정서(동아일보 논설위원)

한중광(KBS 통일방송연구소 소장)

김용호(민족통일연구원 연구위원, 정치학 박사)

통일전략포럼 보고서 No. 10 (1997. 9)

제 목: 김정일 권력승계와 북한의 대남정책

발표자: 전현준(민족통일연구원 북한연구실장)

이종석(세종연구소 연구위원)

통일전략포럼 보고서 No. 11 (1997. 11)

제 목: 북-미 관계 / 한-미 관계의 현안과 쟁점

발표자: 흥규덕(숙명여대 정치외교학과 교수)

서주석(한국국방연구원 연구위원)

통일전략포럼 보고서 No. 12 (1998. 1)

제 목: 새 정부의 통일·대북정책의 향방

발표자: 정세현(민족통일연구원 원장)

곽태환(경남대 극동문제연구소 소장)

통일전략포럼 보고서 No. 13 (1998. 4)

제 목: 정경분리원칙: 대북정책을 어떻게 추진해야 할 것인가

발표자: 권오기(전 부총리 겸 통일원 장관)

통일전략포럼 보고서 No. 14 (1999. 2)

제 목: 1999년 남북한 관계: 북한 변화의 폭, 속도 그리고 방향?

발표자: 이종석(세종연구소 연구위원)

조동호(KDI 연구위원)

차영구(국방부 대변인)

안병준(연세대 정외과 교수)

통일전략포럼 보고서 No. 15 (1999. 6)

제 목: 한·미·일의 대북정책: 공조체제의 문제점 및 전망

발표자: 김재홍(동아일보 논설위원)

박건영(가톨릭대학교 교수)

서동만(외교안보연구원 교수)

통일전략포럼 보고서 No. 16 (1999. 7)

제 목: 폐리 방북 이후 남북한 관계 전망

발표자: 이현경(통일연구원 연구위원)

김성한(외교안보연구원 교수)

백학순(세종연구소 연구위원)

통일전략포럼 보고서 No. 17 (1999. 10)

제 목: 폐리 보고서 발간 이후의 남북한 관계 전망

발표자: 흥관희(통일연구원 연구위원)

장달중(서울대 교수)

통일전략포럼 보고서 No. 18 (2000. 3)

제 목: 2000년대의 남북한

발표자: 서대숙(경남대학교 극동문제연구소 소장, 미국 하와이대 석좌교수)

이상우(서강대학교 정치외교학과 교수)

통일전략포럼 보고서 No. 19 (2000. 5)

제 목: 정상회담과 남북한 관계

발표자: 전인영(서울대 국민윤리교육과 교수)

박건영(가톨릭대 국제학부 교수)

임강택(통일연구원 연구위원)

서동만(외교안보연구원 교수)

통일전략포럼 보고서 No. 20 (2000. 10)

제 목: 정상회담 이후의 북한

발표자: 서대숙(경남대 극동문제연구소 소장)

박제훈(인천대 무역학과 교수)

강성윤(동국대 북한학과 교수)

통일전략포럼 보고서 No. 21 (2000. 11)

제 목: 북·미 관계의 현황과 전망

발표자: 박동환(미국 Northwestern대학 교수)

서주석(국방연구원 연구위원)

서동만(외교안보연구원 교수)

통일전략포럼 보고서 No. 22 (2001. 2)

제 목: 북한의 개방

발표자: 서진영(고려대 정외과 교수)

오승렬(통일연구원 연구위원)

백학순(세종연구소 연구위원)

통일전략포럼 보고서 No. 23 (2001. 5)

제 목: 북·미 관계의 현황과 전망

발표자: 장달중(서울대 정치학과 교수)

백학순(세종연구소 연구위원)

통일전략포럼 보고서 No. 24 (2002. 2)

제 목: 한·미 정상회담 이후 북·미 관계 전망

발표자: 장달중(서울대 정치학과 교수)

박건영(가톨릭대 국제학부 교수)

통일전략포럼 보고서 No. 25 (2002. 8)

제 목: 최근 북한의 정세, 어떻게 볼 것인가

발표자: 김연철(고려대 아세아문제연구소 연구위원)

류길재(경남대 극동문제연구소 북한연구실장)

통일전략포럼 보고서 No. 26 (2002. 11)

제 목: 북한 핵문제와 북·미관계

발표자: 고병철(경남대 극동문제연구소 소장)

전재성(숙명여대 정치외교학과 교수)

통일전략포럼 보고서 No. 27 (2003. 5)

제 목: 한미정상회담과 한반도 문제

발표자: 권만학(경희대 국제지역학부 교수)

박건영(가톨릭대 국제학부 교수)

통일전략포럼 보고서 No. 28 (2003. 9)

제 목: 6자회담의 평가와 전망

발표자: 고병철(경남대 극동문제연구소 소장)

통일전략포럼 보고서 No. 29 (2003. 10)

제 목: 이라크 파병과 한미동맹

발표자: 김재홍(경기대 정치대학원 교수)

조 민(통일연구원 통일정책연구실 선임연구위원)

통일전략포럼 보고서 No. 30 (2004. 4)

제 목: 현단계 남북경협의 쟁점과 과제

발표자: 조동호(KDI 북한경제팀 선임연구위원)

오승렬(한국외국어대 중국어과 교수)

통일전략포럼 보고서 No. 31 (2004. 6)

제 목: 21세기 한국 대외전략의 방향

발표자: 이수훈(경남대 북한대학원 교수)

전재성(서울대 외교학과 교수)

통일전략포럼 보고서 No. 32 (2004. 11)

제 목: 美 대선과 한반도 전망

발표자: 김기정(연세대 정치외교학과 교수)

전봉근(평화협력원 원장)

통일전략포럼 보고서 No. 33 (2005. 5)

제 목: 남북관계 어떻게 풀 것인가

발표자: 김근식(경남대 정치언론학부 교수)

김용호(연세대 정치외교학과 교수)

통일전략포럼 보고서 No. 34 (2005. 7)

제 목: 제4차 6자회담의 방향과 전망

발표자: 흥현익(세종연구소 안보연구실장)

김원수(외교부 외교정책실 정책기획관)

통일전략포럼 보고서 No. 35 (2005. 10)

제 목: 북핵 타결 이후: 쟁점과 과제

발표자: 서동만(상지대 교양학부 교수)

통일전략포럼 보고서 No. 36 (2006. 7)

제 목: 2006년 6월 한반도: 정세와 해법은?

발표자: 백낙청(6.15공동위원회 상임대표, 서울대 명예교수)

통일전략포럼 보고서 No. 37 (2006. 9)

제 목: 작통권 환수 논란, 합리적 대안은 없는가?

발표자: 조성렬(국제문제조사연구소 기획실장)

통일전략포럼 보고서 No. 38 (2007. 4)

제 목: 2.13 합의 이후 급변하는 한반도 정세

발표자: 이종석(세종연구소 연구위원, 전 통일부 장관)

통일전략포럼 보고서 No. 39 (2007. 10)

제 목: 제2차 남북정상회담, 무엇을 어떻게 준비할 것인가?

발표자: 서주석(한국국방연구원 안보전략연구센터 책임연구위원)

통일전략포럼 보고서 No. 40 (2008. 11)

제 목: 11.4 미국 대선 결과와 한반도

발표자: 홍현익(세종연구소 수석연구위원)

고유환(동국대 북한학과 교수)

통일전략포럼 보고서 No. 41 (2009. 2)

제 목: 2009 한반도 정세: 변화와 과제

발표자: 김기정(연세대 동서문제연구원장)

김연철(한겨레평화연구소장)

통일전략포럼 보고서 No. 42 (2009. 4)

제 목: 최근 북한의 정치동향과 향후 권력체계 전망

발표자: 이기동(국가안보전략연구소 책임연구위원)

전현준(통일연구원 선임연구위원)

통일전략포럼 보고서 No. 43 (2009. 7)

제 목: 한미동맹의 미래와 현실

발표자: 서주석(한국국방연구원 책임연구위원)

최종철(국방대 안보문제연구소장)

통일전략포럼 자료집 No. 44 (2009. 11)

제 목: 북핵문제와 남북관계

발표자: 윤덕민(외교안보연구원 교수)

김준형(한동대 국제어문학부 부교수)

통일전략포럼 자료집 No. 45 (2010. 3)

제 목: 6자회담의 현주소와 전망

발표자: 이수혁(전 주(駐)독 대사/6자회담 수석대표)

통일전략포럼 자료집 No. 46 (2010. 12)

제 목: 연평도 포격 이후 한반도: 전망과 과제

통일전략포럼 자료집 No. 47 (2011. 3)

제 목: 천안함 이후 1년: 한반도 정세와 과제

발표자: 백학순(세종연구소 수석연구위원)

양무진(북한대학원대 교수)

통일전략포럼 자료집 No. 48 (2011. 7)

제 목: 발리 회담 이후 6자회담과 남북대화: 전망과 과제

통일전략포럼 자료집 No. 49 (2011. 11)

제 목: 남북 정상회담 가능한가

발표자: 김연철(인제대 통일학부 교수)

정영철(서강대 공공정책대학원 교수)

통일전략포럼 자료집 No. 50 (2012. 5)

제 목: 한반도 정세와 2013년 大전망

발표자: 고유환(동국대 북한학과 교수)

박형중(통일연구원 선임연구위원)

이승환(시민평화포럼 공동대표)

류길재(북한대학원대 교수)

통일전략포럼 자료집 No. 51 (2012. 8)

제 목: 김정은 체제의 북한, 어디로 가는가

발표자: 이기동(국가안보전략연구소 책임연구위원)

양문수(북한대학원대학교 교수)

통일전략포럼 자료집 No. 52 (2013. 5)

제 목: 한반도 위기, 출구전략 가능한가
발표자: 김준형(한동대 국제어문학부 교수)
양문수(북한대학원대 교수)

통일전략포럼 자료집 No. 53 (2013. 8)

제 목: 박근혜 정부 6개월의 평가와 전망
발표자: 고유환(동국대 북한학과 교수)
박인휘(이화여대 국제학부 교수)

통일전략포럼 자료집 No. 54 (2014. 2)

제 목: 격랑의 동북아와 박근혜 정부의 동북아 외교
발표자: 이상현(세종연구소 안보전략연구실장)
최종건(연세대 정치외교학과 교수)

통일전략포럼 자료집 No. 55 (2014. 4)

제 목: 김정은 권력 체제의 변화 평가 및 향후 정책방향
발표자: 현성일(국가안보전략연구소 수석연구위원)
박형중(통일연구원 선임연구위원)

통일전략포럼 자료집 No. 56 (2014. 11)

제 목: 고고도미사일방어(THAAD) 체계 배치와 한반도 안보
발표자: 권명국(전 방공포병사령관)
김홍규(아주대 중국정책연구소장)

통일전략포럼 자료집 No. 57 (2015. 5)

제 목: 남북관계의 과제와 해법 모색
발표자: 유호열(고려대 북한학과 교수)
김근식(경남대 정치외교학과 교수)

통일전략포럼 자료집 No. 58 (2016. 4)

제 목: 유엔제재 이후 북한핵문제의 국제정치
발표자: 이동선(고려대 정치외교학과 교수)
이동률(동덕여대 중어중국학과 교수)
박인희(이화여대 국제학부 교수)

통일전략포럼 자료집 No. 59 (2016. 11)

제 목: 미국 트럼프 신 행정부 등장과
한국의 외교·안보 및 남북관계 전망
발표자: 이동선(고려대 정치외교학과 교수)
서주석(한국국방연구원 책임연구위원)
임을출(경남대 극동문제연구소 교수)

통일전략포럼 자료집 No. 60 (2017. 12)

제 목: 2017-2018년 격변의 한반도 정세: 평가와 전망
패널: 김연철(인제대 통일학부 교수)
양문수(북한대학원대 교수)
김동엽(경남대 극동문제연구소 교수)
이근(서울대 국제대학원 교수)
이희옥(성균관대 정치외교학과 교수)
김창수(통일부 장관 정책보좌관)

통일전략포럼 자료집 No. 61 (2018. 4)

제 목: 2018년 남북정상회담 성공을 위한 과제

발표자: 박종철(통일연구원)

조성렬(국가안보전략연구원)

양문수(북한대학원대학교)

통일전략포럼 자료집 No. 62 (2018. 12)

제 목: 전문기자들이 보는 한반도 정세: 평가와 전망

발표자: 신석호(동아일보 디지털뉴스팀장)

김현경(MBC 통일방송추진단장)

장용훈(연합뉴스 한반도부장)

이제훈(한겨레신문 선임기자)

왕선택(YTN 통일·외교전문기자)

통일전략포럼 자료집 No. 63 (2019. 7)

제 목: 북미관계 전망과 남북관계 추진 방향

발표자: 황지환(서울시립대 국제관계학과 교수)

최용환(국가안보전략연구원 연구위원)

통일전략포럼 자료집 No. 64 (2019. 8)

제 목: 한일관계 어떻게 풀어야 하나?

발표자: 이수훈(경남대 정치외교학과 교수)

통일전략포럼 자료집 No. 65 (2019. 11)

제 목: 한반도 정세: 2019년 평가와 2020년 전망

발표자: 왕선택(YTN 통일외교 전문기자)

이제훈(한겨레신문 선임기자)

장용훈(연합뉴스 한반도부장)

통일전략포럼 자료집 No. 66 (2020. 6)

제 목: 대북전단과 남북관계: 쟁점과 해법

발표자: 권태준(법무법인 공존 변호사)

이정철(숭실대 교수)

통일전략포럼 자료집 No. 67 (2020. 11)

제 목: 한반도 정세변화 요인 분석: 미 대선, 코로나-19, 8차 당대회

발표자: 이왕희(아주대 교수)

황지환(서울시립대 교수)

진희관(인제대 교수)

최순미(아주대 교수)

통일전략포럼 자료집 No. 68 (2021. 1)

제 목: 북한 제8차 당대회 평가와 전망

발표자: 정영철(서강대 교수)

사카이 다카시(前 일본 공안조사청 조사2부장)

황지환(서울시립대 교수)

김동엽(경남대 극동문제연구소 교수)

히라이 히사시(교도통신 객원논설위원)

양무진(북한대학원대 부총장)

임을출 (경남대 극동문제연구소 교수)

양문수(북한대학원대 부총장)

이영훈(SK경영경제연구소 수석연구원)

토론자: 정창현(평화경제연구소장)

김갑식(통일연구원 연구위원)

박원곤(한동대 교수)

안경모(국방대 교수)

조진구(경남대 극동문제연구소 교수)
이정철(승실대 교수)
김영희(산업은행 선임연구위원)
한홍열(한양대 교수)
이석기(산업연구원 선임연구위원)
이찬우(일본 테이쿄대 교수)

통일전략포럼 자료집 No. 69 (2022. 1)

제 목: 2021년 북한 정세 평가 및 2022년 전망

발표자: 김갑식(통일연구원 연구위원)

김동엽(북한대학원대 교수)
임을출(경남대 극동문제연구소 교수)
전봉근(국립외교원 교수)
양무진(북한대학원대 부총장)

토론자: 이기동(국가안보전략연구원 선임연구위원)

히라이 히사시(교도통신 객원논설위원)
안경모(국방대 교수)
황일도(국립외교원 교수)
양문수(북한대학원대 부총장)
장혜지(길림대 동북아연구원 조선한국연구소장/교수)
이정철(서울대 교수)
박원곤(이화여대 교수)
최용환(국가안보전략연구원 책임연구위원)
정계영(복단대 조선한국연구소장/교수)

통일전략포럼 자료집 No. 70 (2022. 6)

제 목: 신냉전의 도래인가? 다극 체제로의 재편인가?

발표자: 김홍규(아주대 미중정책연구소 소장)

이웅현(경남대 극동문제연구소 초빙연구위원)

두진호(한국국방연구원 선임연구원)

이승주(중앙대 정치국제학과 교수)

토론자: 박원곤(이화여대 북한학과 교수)

이양구(동북아공동체문화재단 상임대표, 전 우크라이나 대사)

이상만(경남대 극동문제연구소 교수)

박영준(국방대학교 안보대학원 교수)

김호홍(국가안보전략연구원 신안보연구센터장)

조진구(경남대 극동문제연구소 교수)

통일전략포럼 자료집 No. 71 (2023. 1)

제 목: 2022년 북한 정세 평가 및 2023년 전망

발표자: 김갑식(통일연구원 선임연구위원)

김동엽(북한대학원대 교수)

양문수(북한대학원대 교수)

이정철(서울대 교수)

최용환(국가안보전략연구원 책임연구위원)

토론자: 이기동(국가안보전략연구원 수석연구위원)

히라이 히사시(교도통신 객원논설위원)

이병철(경남대 극동문제연구소 교수)

박원곤(이화여대 교수)

임을출(경남대 극동문제연구소 교수)

박영애(길림대 교수)

이상만(경남대 극동문제연구소 교수)

이웅현(고려대 공학대학원 연구교수)

최영준(경남대 극동문제연구소 교수)

리난(중국 사회과학원 미국연구소 부소장)

통일전략포럼 자료집 No. 72 (2023. 12)

제 목: 2023년 한반도 정세평가 및 2024년 전망

발표자: 김홍규(아주대 미중정책연구소장)

전봉근(국립외교원 명예교수)

정영철(서강대 교수)

토론자: 마상윤(가톨릭대 교수)

조진구(경남대 극동문제연구소 일본연구센터장)

성기영(국가안보전략연구원 수석연구위원)

이상만(경남대 극동문제연구소 중국연구센터장)

박노벽(전 주리시아 대사)

이 철(평화재단 선임연구위원)

구갑우(북한대학원대 교수)

최용환(국가안보전략연구원 책임연구위원)

임을출(경남대 극동문제연구소 북한연구센터장)

통일전략포럼 자료집 No. 73 (2024. 1)

제 목: 2023년 북한 정세 평가 및 2024년 전망

발표자: 정성장(세종연구소 한반도전략센터장)

김동엽(북한대학원대 교수)

양문수(북한대학원대 교수)

이우영(북한대학원대 교수)

토론자: 김상범(경남대 극동문제연구소 교수)

김보미(국가안보전략연구원 연구위원)

최은주(세종연구소 연구위원)

이형종(경남대 극동문제연구소 교수)

통일전략포럼 자료집 No. 74 (2024. 12)

제 목: 트럼프 행정부 출범과 한반도

발표자: 김홍규(아주대 미중정책연구소장)

제성훈(한국외대 노어과 교수)

고유환(동국대 북한학과 명예교수/전 통일연구원장)

이상현(세종연구소 수석연구위원)

이병철(경남대 극동문제연구소 교수)

토론자: 김한권(국립외교원 교수)

박노벽(경남대 극동문제연구소 초빙교수/

전 러시아, 우크라이나 대사)

최용환(국가안보전략연구원 책임연구위원)

정재우(경남대 극동문제연구소 교수)

이성훈(국가안보전략연구원 책임연구위원)

통일전략포럼 자료집 No. 75 (2025. 2)

제 목: 2024년 북한 정세 평가 및 2025년 전망

발표자: 꽈길섭(원코리아센터 대표)

정영철(서강대 교수)

김상기(통일연구원 연구위원)

두진호(한국국방연구원 연구위원)

양문수(북한대학원대 교수)

토론자: 정준희(세종대 국정관리연구소 연구위원)

김상범(경남대 극동문제연구소 교수)

노규덕(한라대 초빙교수, 전 외교부 한반도평화교섭본부장)

안경모(국방대 교수)

최지영(통일연구원 연구위원)

통일전략포럼 자료집 No. 76 (2025. 12)

제 목: 격동의 전환기, 질서의 재편과 한반도

발표자: 이기동(국가안보전략연구원 수석연구위원)

박한진(한국외대 국제지역대학원 초빙교수)

두진호(한국국가전략연구원 유라시아연구센터장)

이상현(세종연구소 수석연구위원)

토론자: 김상범(경남대 극동문제연구소 교수)

양평섭(대외경제정책연구원 초청연구위원)

이상숙(국립외교원 교수)

정재우(경남대 극동문제연구소 교수)

회원가입 안내

▣ 가입방법

회원가입신청서를 기재하여 본 연구소로 우송, 직접 제출 혹은 이메일로 제출하여 주시고, 회비를 납부하시면 회원자격이 주어집니다.

▣ 회비

1. 연회비

- 학생회원: 30,000원
- 일반회원: 50,000원 이상
- 기관회원: 100,000원
- 개인평생회원: 1,000,000원
- 기관평생회원: 3,000,000원

* 해외회원은 우송료 15,000원 별도 청구

2. 납부방법

- ① 연구소에 직접 납부
- ② 온라인: 경남은행 / 570-07-0011980, '경남대학교'

3. 재가입: 회비 만기일 1개월 전에 회비를 재 납부 하시면 됩니다.

(재가입 안내문 발송 예정)

▣ 회원의 혜택

1. 경남대 극동문제연구소 도서관을 이용하실 수 있습니다.
2. 본 연구소가 주최하는 국내외 학술회의는 물론, 삼청포럼과 국내외 전문가 간담회 등에 초청의 기회가 부여되며, 관련 연구·학술 자료가 제공됩니다.
3. 연구소가 발행하는 정기간행물과 연구서, 연구보고서, 세미나 등 학술 행사 공지 사항 및 결과서, 연구소 뉴스레터, IFES 브리프(국·영문)와 IFES FORUM(영문)을 제공해 드립니다.(우편 또는 e-mail)

▣ 문의처

서울시 종로구 북촌로15길 2(삼청동) 경남대학교 극동문제연구소 회원 담당자
전화 3700-0725, 팩스 3700-0722 / E-mail: pedia@kyungnam.ac.kr

경남대학교 극동문제연구소
회원 가입 신청서

분 류	<input type="checkbox"/> 일반회원 <input type="checkbox"/> 학생회원 <input type="checkbox"/> 기관회원 <input type="checkbox"/> 개인평생회원 <input type="checkbox"/> 기관평생회원			
성명(기관명)		생 년 월 일 (사업자등록번호)		
자택주소	□□□□□	전화: () -		
		휴대폰 :		
		E-mail :		
직장(학교) 주소 및 직위	□□□□□	직위 :	전화: () -	
우편물발송	<input type="checkbox"/> 직장(학교) <input type="checkbox"/> 자택			
학력사항	<input type="checkbox"/> Asian Perspective(인쇄물 <input type="checkbox"/>) <input type="checkbox"/> 한국과 국제정치(인쇄물 <input type="checkbox"/> e-mail <input type="checkbox"/>) <input type="checkbox"/> 현대북한연구(인쇄물 <input type="checkbox"/> e-mail <input type="checkbox"/>) <input type="checkbox"/> 연구서(e-mail <input type="checkbox"/>) <input type="checkbox"/> 연구보고서(e-mail <input type="checkbox"/>) <input type="checkbox"/> Brief(e-mail 국문 <input type="checkbox"/> 영문 <input type="checkbox"/>) <input type="checkbox"/> 세미나 등 학술행사 공지사항 및 결과서(e-mail <input type="checkbox"/>) <input type="checkbox"/> 연구소 뉴스레터(e-mail <input type="checkbox"/>)			
	대학교	과	<input type="checkbox"/> 석사	<input type="checkbox"/> 박사과정
대학교	과	<input type="checkbox"/> 석사	<input type="checkbox"/> 박사학위	(연도)
전공 및 관심 분야				
국내외 학회활동				
주요저서 및 논문				
주요 경력				
가입권유인				

※ 굵은 선 안의 항목은 필수입력항목입니다.

※ 기관회원인 경우 기관명과 주소, 이메일, 연락처만 적어주시면 됩니다.

개인정보 처리 및 이용에 대한 안내

1. 개인정보의 처리 및 이용목적

연구소는 개인정보를 다음의 목적을 위해 활용합니다. 회원님이 제공한 모든 정보는 하기 목적에 필요한 용도 이외는 사용되지 않으며 이용 목적이 변경될 시에는 사전 동의를 구할 것입니다.

- 1) 회원제 서비스 이용을 위한 본인확인, 개인 식별, 불량 회원의 부정 이용 방지, 간행물 배송지 발송 및 서비스 제공을 위한 고지사항 전달 등

2. 개인정보의 수집항목 및 수집방법

- 1) 연구소는 회원가입, 원활한 회원상담, 각종 서비스의 제공을 위해 최초 회원 가입 당시 아래와 같은 개인정보를 수집하고 있습니다.
 - 필수항목 : 이름, 생년월일, 주소, 휴대폰번호 및 기타 연락처, 이메일주소, 학력사항
 - 선택항목 : 전공 및 관심분야, 국내외 학회활동, 주요저서 및 논문, 주요경력
- 2) 개인정보 수집방법
연구소는 다음과 같은 방법을 통해 개인정보를 수집합니다.
 - 홈페이지, 서면양식, 팩스, 이메일을 통해 개인정보를 수집합니다.
- 3) 연구소는 회원님의 기본적 인권을 현저하게 침해할 우려가 있는 내용을 포함하는 개인정보를 수집하지 않습니다. 다만 「개인정보보호법」 제15조에서 규정하고 있는 바와 같이 회원님의 동의가 있거나 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 및 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」 등에 의한 경우는 예외로 합니다.

3. 개인정보 파기 및 보존

- 1) 제공하신 회원님의 개인정보는 가입일로부터 탈퇴일까지 서비스 제공을 위해 이용되며, 회원가입을 탈퇴하거나 회원에서 제명된 때는 지체없이 파기됩니다. 다만, 다른 법령에 따라 보존하여야 하는 경우에는 그려하지 아니합니다.
- 2) 회원제 이용계약을 해지하고 회원탈퇴를 하신 경우라도 이용요금의 정산, 소송이나 분쟁의 대비 등을 위하여 일정기간 회원님의 개인정보는 보존되며, 이 때 보존되는 개인정보의 열람 및 이용은 해당사유에 국한됩니다.

위의 내용에 동의합니다.

신청자

(인)



경남대학교 극동문제연구소
The Institute for Far Eastern Studies