

이슈브리프 875호
(2026. 8. 3)

최근 북한의 대외 · 대남 담화 동향 및 특징

제875호

임수진 sjlim@inss.re.kr



국문초록

이 글은 2026년 1월부터 7월까지 발표된 북한의 대외·대남 담화 21건을 대상으로 담화 대상국과 발표 시기를 기준으로 재분류하여, 담화의 대상별 특징과 시기별 변화 양상을 분석하였다. 북한의 담화는 단순한 대외 선전이나 비난의 반복이 아니라 대상과 외교적 목적에 따라 차별적으로 구성되는 전략적 메시지로 보인다. 대미 담화는 NPT, G7, NATO, ASEAN 등 주요 국제회의를 계기로 핵보유국 지위를 반복적으로 강조하며 기존 입장을 재확인하는 성격이 두드러졌다. 대남 담화는 무인기 사건 등 개별 현안에 대응하여 표현 수위를 조정하는 모습을 보였으나, 후속 담화를 통해 해석 범위를 제한함으로써 정책 기조의 일관성을 유지하려는 모습이 보였다. 또한 국제기구 관련 담화에서는 대상에 따라 상이한 대응 방식이 나타났다. 시기적으로는 1~2월 대남 현안 대응이 중심을 이루다가 5월 이후에는 국제회의와 연계된 대미·다자외교 담화가 증가하는 양상이 확인되었다. 또한 외무성, 김여정, 실무진 등 발신 주체별 역할 분담과 후속 담화를 통한 메시지 조정 기능도 나타났다.

이상의 분석은 다음과 같은 정책적 시사점을 제공한다. 대미 담화의 경우 국제 사회의 대북 메시지에 대응하는 성격이 강한 만큼 개별 담화의 표현보다 외교 일정과 연계된 발신 맥락을 중심으로 해석할 필요가 있다. 반면 대남 담화는 개별 사건에서는 일정 수준의 관계 관리와 긴장 조정의 가능성을 보이면서도 기본 정책 기조는 유지하는 이중적 특징을 보이는 만큼, 사건별 유연성을 기능적 협력의 계기로 활용하되 이를 구조적 정책 변화로 확대 해석하지 않는 신중한 접근이 요구된다. 또한 국제기구에 대해서는 대상별 차별적 대응이 확인되는 만큼, 북한이 협력 가능성을 열어두는 다자무대를 중심으로 제한적 소통과 정책적 접점을 모색할 필요가 있음을 시사한다.

키워드: 북한, 대외 담화, 대남 담화, 국제기구, 김여정, 대남정책

김여정 조선노동당 중앙위원회 부장은 2026년 7월 27일 필리핀에서 개최된 아세안지역안보포럼(ARF) 외교장관회의 의장성명에서 ‘한반도의 완전한 비핵화’를 언급한 데 대한 담화를 발표하였다. 그는 해당 성명을 ‘한심하기 짝이 없는 의장성명’으로 규정하며, 법적 구속력이 없는 문건으로 북한의 헌법적 지위와 핵보유국 지위를 부정하려는 시도는 결코 현실화될 수 없다고 주장하였다.

담화의 내용 자체는 기존 북한의 핵보유국 지위 및 비핵화 불가론을 반복한 것으로 새로운 정책적 메시지를 담고 있지는 않다. 그러나 주목할 점은 담화가 발표된 시점과 외교적 맥락이다. 북한은 같은 달 11일 NATO 정상회의와 24일 ASEAN 외교장관회의를 계기로 유사한 내용의 담화를 이미 두 차례 발표한 데 이어, 불과 사흘 만에 다시 대응 담화를 내놓았다. 이는 북한이 주요 국제회의와 다자외교 일정을 실시간으로 추적하며, 관련 논의에 대해 반복적으로 신속하게 입장을 표명하는 대응 방식을 보여주는 사례라 할 수 있다. 특히 이번 담화는 미국, NATO, G7 등 서방 중심 국제무대뿐 아니라 ARF와 같은 아시아 지역 다자안보 협의체까지 대응 대상으로 포함하고 있다는 점에서 북한 대외 담화의 외연이 확대되고 있음을 시사한다.

이러한 변화는 단순히 개별 담화의 내용을 넘어 북한이 국제사회의 대북 논의와 외교 환경을 어떻게 인식하고 대응하는지를 보여주는 중요한 단서가 된다. 담화는 특정 사안에 대한 입장 표명을 넘어 대외 전략과 대외 인식의 변화를 반영하는 정책 신호(policy signal)의 성격을 지니기 때문이다.

이에 본고는 2026년 1월부터 7월까지 발표된 북한의 대외·대남 담화 21건을 대상(대미·대남·국제기구 등)과 발표 시기를 기준으로 재분류

하고, 대상별 담화의 구성과 강조점의 차이를 비교·분석한다. 아울러 시간의 흐름에 따라 북한 담화의 초점과 기능이 어떻게 변화하고 있는지를 검토함으로써 최근 북한 대외 메시지의 특징과 정책적 함의를 도출하고자 한다.

대상별 담화 주요 특징

2026년 1~7월 발표된 북한의 대외·대남 담화 21건은 대상에 따라 상이한 논리 구조와 패턴을 보인다. 대미 담화는 핵보유국 지위의 정당성을 반복적으로 재확인하는 데 초점을 두는 반면, 대남 담화는 개별 사건에 대한 대응과 함께 ‘국가 대 국가’의 정체성을 재강조하는 모습을 보인다. 국제기구 관련 담화는 기관별 담화 기조에 차이를 보여, 국제 질서에 대한 북한의 대외인식을 드러냈다.¹⁾

[표 1] 대상별 담화 주요 특징

구분	발신주체	논거 방식	어조 변화 폭
대미	김여정, 외무성 대변인, 김성	법·조약 근거 제시, 동일 문구 반복	낮음 (정형화된 반복)
대남	김여정, 외무성 10국, 장금철	사건별 개별 대응, 상대 조치에 대한 평가	높음 (사건마다 변화)
국제기구 (유엔· 아세안)	김여정, 김성, 외무성 대변인	기구별 상이 유엔은 기구 정당성 비판 아세안은 이용 사례만 비판	중간

1) 이외 대일 담화의 경우 총 2건이 발신되었는데, 김여정의 담화(3.23)는 미·일 정상회담 이후 제기된 북일 정상회담 가능성을 즉각 차단하는 정치적 메시지의 성격이 강했고, 외무성 일본연구소 정책 실장의 담화(4.15)는 일본 정부의 「2026 외교청서」를 비판한 것으로, 결국 일본을 미국의 대외전략에 종속된 국가로 규정하는 기존의 대일 인식을 반복하는 모습을 보였다.

대미 담화: ‘핵보유국 지위’ 재확인

대미 담화는 총 8건(3.1, 5.7, 6.7, 6.14, 6.18, 7.11, 7.24, 7.27)으로 전체 담화의 3분의 1 이상을 차지하며 가장 높은 비중을 보였다. 특히 5월 이후 발표된 6건은 핵확산방지조약(NPT) 평가회의, G7 정상회의, NATO 정상회의, ASEAN 외교장관회의 및 아세안지역안보포럼(ARF) 등 주요 다자외교 일정 직후 집중적으로 발표되었다는 공통점을 가진다.

이들 담화의 가장 큰 특징은 새로운 논리를 제시하기보다 기존 입장을 반복적으로 강조한다는 것이다. 5월 7일 김성 담화는 NPT 제10조에 따른 북한의 합법적 탈퇴를 강조하면서, 오히려 미국이 확장억제와 핵잠수함 기술 이전 등을 통해 조약 정신을 훼손하고 있다고 주장하였다. 이후 6월 18일 G7, 7월 11일 NATO, 7월 24일 ASEAN 외교장관회의, 7월 27일 ARF 대응 담화에서는 모두 “비핵화는 이론적으로나 실천적으로 최종·불가역적으로 종결된 사안”이라는 동일한 문구를 내놓았다. 즉, 다자회의가 개최될 때마다 북한은 기존의 핵보유국 지위를 재확인하는 동일한 논리를 반복하고 있고, 담화의 목적 역시 상대 주장을 논박하기보다 국제사회에 북한의 공식 입장을 지속적으로 각인시키는 데 집중하고 있다고 볼 수 있다.

다만 6월 7일 김여정 담화는 다른 양상을 보인다. 해당 담화에서 김여정은 미국 국무부 대변인의 비핵화 관련 발언을 ‘거짓정보 유포(류포)놀이’으로 규정하고, 미중 정상회담에서 비핵화가 재확인되었다는 사실 자체를 부정하며, 동시에 미국의 對한국 합동정밀직격탄(JDAM) 판매 승인을 문제 삼기도 하였다. 즉, 다자회의에 대한 정형화된 대응과 달리 특정 발언과 군사조치를 직접 겨냥한 대응이라는 점에서 구별된다.

대남 담화: 개별 사건에 유동적으로 대응

대남 담화는 총 7건(1.11, 1.13, 2.13, 2.19, 4.6, 4.7, 6.13)으로 집계되며, 다른 대상국보다 동일 사안을 둘러싼 어조 변화가 가장 뚜렷하게 나타난다. 무인기 침범 사건을 다룬 네 건의 담화에서는 표현 수위가 점진적으로 조정되는 모습을 확인할 수 있다. 1월 11일 담화에서는 한국을 ‘불량배’, ‘쓰레기 집단’으로 규정하며 상대 자체를 부정하는 데 초점을 맞춘 반면, 2월 13일 담화에서는 통일부 장관의 유감 표명을 ‘비교적 상식적인 행동’으로 평가하면서도 ‘비례성을 초월’하는 ‘대응공격’의 가능성을 경고하였다. 이어 2월 19일 담화에서는 유감 표명을 다시 한번 ‘높이 평가’하면서도 남부 국경 전반에 대한 경계 강화 조치를 함께 예고하기도 하였다.

4월 담화에서는 담화 이후의 해석을 유의깊게 관리하는 모습이 나타난다. 4월 6일 김여정 담화는 이재명 대통령의 유감 표명을 ‘다행스럽고 현명한 처사’로, 대통령 개인에 대해서도 ‘솔직하고 대범한 사람’이라고 평가하였다. 그러나 이러한 표현이 국내에서 대남 유화 신호로 해석되자, 다음 날 장금철 제1부상이 다시 담화를 발표하며 전날 담화의 핵심이 ‘분명한 경고’였음을 강조하였다. 즉 대남 담화가 유화적으로 해석될 가능성을 즉각 차단하며 담화에 대한 확대해석을 주의·관리하는 모습을 보였다.

반면 6월 13일 담화에서는 한국-유럽 공동성명을 계기로 한국을 ‘적대와 대결을 체질화한 불변의 적국’, 미국의 ‘단검’으로 규정하며 비판 수위를 높였다. 이는 4월 담화에서 나타났던 완화된 어조와는 상반되는 모습이며, 특히 ‘국가 대 국가’의 프레임을 강조한 점을 주목할 수 있다. 종합하면 대남 담화는 개별 사건에 대해서는 우리의 행동에 따라 표현

수위를 조절하는 유연성을 보이지만, 정책과 대외노선에 관한 문제에서는 ‘국가 대 국가’로서의 원칙을 강조하는 방향으로 이해할 수 있다.

국제기구 관련 담화: 국제질서에 대한 인식의 차별화

1월 13일 김성 담화는 우크라이나 관련 유엔안전보장이사회 긴급회의를 계기로 발표되었다. 이 담화를 통해 북한은 러시아의 군사행동을 자위권 행사로 규정하고 NATO 동진과 미국의 대결정책을 사태의 근본 원인으로 지목하였다. 이는 21건의 담화 가운데 한반도 문제와 직접 관련되지 않은 국제 분쟁에 대해 특정 국가를 공개적으로 지지한 사례로 볼 수 있다. 당시 논리는 대미 담화에서 반복적으로 나타난 반미 프레임이 동일하게 적용되었다.

국제기구를 대상으로 한 4월 2일 유엔 인권이사회 관련 담화의 경우 기구 자체의 정치화 및 이중기준 등을 비판하며 기구의 제도적 정당성을 문제 삼는 특징을 보였다. 반면 7월 발표된 ASEAN 관련 담화에서는 ASEAN 자체의 역할과 중심성은 존중한다고 밝히면서, 미국이 ASEAN을 대북 압박의 수단으로 활용하는 점이 문제라고 지적하였다. 이는 북한이 국제기구를 일률적으로 적대시하지 않으며, 향후 관계 유지 필요성과 외교적 활용 가능성에 따라 비판의 대상과 수위를 차별화하는 모습을 보이고 있다고 해석할 수 있는 부분이다.

시사점

2026년 1~7월 발표된 북한의 대외·대남 담화 21건을 대상과 시기별로 재분류한 결과, 북한의 담화는 동일한 선전·비난의 형식을 반복하는 것이 아니라 대상별 외교 목적과 정책 기능에 따라 차별적으로 구성되는 전략적

메시지를 발신하고 있다고 판단할 수 있었다. 특히 대미 담화는 핵보유국 지위를 반복적으로 확인하는 ‘지위 확인’, 대남 담화는 개별 사건에 대한 대응과 대남정책의 기본 기조를 병행하는 ‘관계 관리’, 국제기구 관련 담화는 대상 기구의 성격과 외교적 필요성에 따라 비판의 범위와 수위를 달리하는 ‘차등 대응’ 등으로 정리할 수 있다.

시간적으로 보면, 1~2월에는 무인기 사건을 중심으로 대남 담화가 집중되었고, 5월 이후에는 NPT 재검토회의, G7 정상회의, NATO 정상회의, ASEAN 외교장관회의 및 ARF 등 주요 다자외교 일정에 맞춰 대미·다자기구 관련 담화가 연속적으로 발표되었다. 특히 7월 27일 김여정의 ARF 관련 담화는 같은 달 NATO 및 ASEAN 외교장관회의의 대응 담화에 이은 세 번째 다자외교 일정 대응이라는 점에서, 개별 사건이라기보다 국제회의의 일정과 연동되는 최근 북한 대외담화의 발신 패턴을 보여주는 사례로 이해할 수 있다.

지금까지의 내용을 토대로 볼 때, 다음과 같은 시사점들에 주목할 필요가 있다.

첫째, 대미 담화는 내용보다 발신 맥락을 중심으로 해석할 필요가 있다. 이번 분석에서 대미 담화 8건 가운데 6건은 NPT, G7, NATO, ASEAN 등 주요 다자회의 직후 발표되었으며, 대부분 기존의 핵보유국 지위를 반복적으로 확인하는 동일한 논리 패턴을 보여 주었다. 이는 담화가 새로운 정책 변화나 위협 신호를 제시하기보다 국제사회의 대북 메시지에 대응해 기존 입장을 재천명하는 성격이 강하다는 점을 보여준다. 따라서 담화의 표현 수위만으로 북한의 대미 정책 변화를 판단하기보다, 어떤 국제회의와 어떤 문구에 대응해 발표되었는지, 발표 시점과 외교 일정의 연계성을 함께 분석하는 접근이 필요하다.

둘째, 대남 담화는 개별 사건에 대한 대응과 정책 기조를 구분하여 해석할 필요가 있다. 무인기 사건과 같이 남북 간 현안을 다루는 담화에서는 한국 정부의 대응에 따라 표현 수위가 완화되고 일부 조치를 긍정적으로 평가하는 모습이 확인되었다. 이는 북한이 개별 사건에서는 상대의 대응에 따라 일정 수준의 관계 관리와 긴장 조정을 시도할 가능성을 보여준다. 그러나 이러한 변화가 곧바로 대남정책의 근본적 전환을 의미하는 것은 아니다. 실제로 북한은 4월 6일 담화가 한국 내에서 유화적 신호로 해석되자 이튿날 후속 담화를 통해 그 의미를 재규정하였고, 6월 한국·유럽 공동성명을 계기로는 다시 한국을 ‘불변의 적국’으로 규정하는 모습을 보였다. 결국 북한은 개별 현안에서는 상황 관리 차원의 유연성을 보이면서도, 대남정책의 기본 틀은 유지하는 이중적 접근을 취하고 있는 것으로 평가된다. 따라서 향후 남북관계에서는 사건별 긴장 완화의 가능성을 적극 활용하되, 이를 구조적 정책 변화로 단정하기보다 후속 담화와 대외외교 동향을 함께 관찰하는 신중한 접근이 필요하다.

셋째, 국제기구에 대한 북한의 태도는 일률적이지 않으며 대상별로 차별화되고 있다. 유엔 인권이사회에 대해서는 기구의 운영 방식과 정당성 자체를 부정하는 반면, ASEAN에 대해서는 기구의 중심성과 역할을 인정하면서 미국이 이를 대북 압박의 수단으로 활용하는 점을 문제 삼았다. 이는 북한이 국제기구에 따라 대응방식을 달리하며 향후 관계 유지 가능성과 외교적 활용도를 고려해 대응 수위를 조절하고 있음을 보여준다. 이러한 점은 향후 ASEAN 등 북한이 협력 가능성을 열어두는 지역 다자무대에서 대북 메시지를 설계할 경우 정책적으로 참고할 수 있는 시사점을 제공한다.

넷째, 발신 주체의 위계와 후속 담화의 역할을 함께 살펴볼 필요가 있다. 분석 기간 동안 국가 차원의 공식 입장은 외무성 명의로, 대남 경고와 정치적 메시지는 김여정 명의로, 이에 대한 후속 설명과 의미 규정은

장금철 등 실무진 명의로 발표되는 일정한 역할 분담이 확인되었다. 특히 4월 6~7일 사례에서 보듯, 후속 담화는 선행 담화의 의미를 재규정하고 해석의 범위를 통제하는 기능을 수행하였다. 따라서 특정 담화만을 독립적으로 해석하기보다 후속 담화까지 포함한 연속적인 메시지 관리 과정을 함께 분석할 필요가 있다.

종합하면, 최근 북한의 대외·대남 담화는 단순한 대외 선전이나 수사적 비난을 넘어 대상과 상황에 따라 기능을 달리하는 전략적 정책 메시지로 운용되고 있다고 볼 수 있다. 따라서 향후 북한 담화를 분석할 때에는 표현의 강도나 개별 문구에 주목하기보다 ‘누가, 언제, 어떤 외교적 계기를 배경으로, 누구를 대상으로 발신했는가’라는 맥락을 함께 분석하는 접근이 요구된다. 이러한 분석 틀은 북한의 정책 변화와 대외전략을 보다 정확하게 평가하고, 향후 대북정책 수립 과정에서도 담화의 실제 의미와 정책적 함의를 보다 정교하게 해석하는 데 유용한 기준이 될 것이다.

//끝//

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