

June 2026
No. 397

INSS

전략보고

북한의 대(對) 동남아시아 국가 교류·협력 분석: 친선협조 관계를 활용한 선택과 집중

김종원
peter0819@inss.re.kr

- I. 문제 제기
- II. 북한의 對 동남아시아 교류·협력: 선택과 집중
- III. 북한의 對 동남아시아 교류·협력 전략의 양상과 의도
- IV. 정책적 고려사항

북한의 대(對) 동남아시아 국가 교류·협력 분석: 전통적 친선협조 관계를 활용한 선택과 집중

I. 문제 제기

II. 북한의 對 동남아시아 교류·협력: 선택과 집중

1. 북한과 동남아시아 국가 간 전통적 친선관계 유지
2. 북한과 동남아시아 국가 간 교류·협력 증진

III. 북한의 對 동남아시아 교류·협력 전략의 양상과 의도

1. 전통적 우호 관계의 소환
2. 북한 대외전략의 돌파구

IV. 정책적 고려사항

북한의 대(對) 동남아시아 국가 교류·협력 분석: 전통적 친선협조 관계를 활용한 선택과 집중

저자 | 김종원

국문 초록

본 연구는 김정은 정권 시기 북한의 대(對) 동남아시아 국가와의 교류·협력 확대 움직임과 그 전략적 의도를 분석하는 데 목적이 있다. 최근 북한은 국제질서를 다극 질서로 규정하며, 이를 자국의 대외전략에 적극적으로 활용하고 있다. 특히 9차 당대회를 계기로 북한은 중국과 러시아 중심의 제한적 외교 구조를 보완하고 외교적 고립을 완화하기 위한 새로운 협력 대상으로 동남아시아 국가들과 아세안(ASEAN)에 주목하고 있다. 이에 본 연구는 북한과 동남아시아 국가 간 외교·경제·인적 교류의 현황을 분석하고, 북한이 전통적 친선협조 관계를 어떠한 방식으로 활용하고 있는지를 고찰하였다.

분석 결과, 북한은 최근 재외공관 축소라는 외교적 어려움 속에서도 동남아시아 지역의 외교공관을 지속적으로 유지하며 해당 지역과의 관계를 관리하고 있는 것으로 나타났다. 또한 북한과 베트남·인도네시아 간 교역은 코로나19 이후 점진적인 회복세를 보이고 있으며, 교육 및 민간 차원의 교류도 제한적이거나 재개되고 있다. 특히 베트남, 라오스, 캄보디아 등 사회주의 국가들과는 냉전 시기 형성된 사회주의 연대와 비동맹주의 기반의 전통적 우호 관계를 현재까지 유지하고 있으며, 최고지도자 간 축전 교환과 고위급 방문, 기념행사 등을 통해 정치적 연대를 강화하고 있었다. 이는 북한이 과거 형성된 전통적 친선협조 관계를 현재의 대외전략 자산으로 적극 활용하고 있음을 보여준다.

북한의 이러한 접근은 단순한 지역 외교 확대를 넘어 외교적 고립 탈피와 경제협력 다변화, 그리고 중국 및 러시아에 대한 의존도 완화라는 전략적 목적을 내포하고 있다. 특히 북한은 남북관계를 '적대적 두 국가관계'로 전환한 이후 남한을 대체할 새로운 교류·협력 공간으로 동남아시아를 활용하려는 움직임을 보이고 있다. 동시에 동남아시아 사회주의 국가들과의 연대를 통해 반미주의와 다극 질서 담론을 공유하며 국제사회 내 우군을 확보하려는 의도도 나타난다. 그러나 동남아시아 국가들이 국제사회의 대북제재와 아세안 규범 준수를

중시하고 있다는 점에서 북한의 전략은 일정한 한계를 가질 가능성이 존재한다. 반면 아세안 차원의 강제력 있는 거버넌스 부재는 일부 비공식 교류와 회색지대 거래 가능성을 지속시키는 요인으로 작용할 수 있다. 따라서 본 연구는 최근 북한의 對 동남아시아 접근을 단기적 외교 전술이 아니라 다극 질서 속에서 새로운 외교적 공간과 경제협력 기반을 확보하기 위한 중장기 전략의 일환으로 분석한다. 아울러 한국은 아세안지역안보포럼(ARF) 등 다자협력체를 적극적으로 활용하여 북한과의 제한적 협력 및 관리 방안을 모색하고, 북한의 불법적 거래와 회색지대 활동을 예방하기 위한 지역 차원의 협력체계를 강화할 필요가 있음을 제시한다.

주제어: 북한, 동남아시아, 아세안, 다극 질서, 사회주의 연대, 비동맹주의, 글로벌사우스

I 문제 제기

- 북한은 다극 질서를 추동하며 주변 국가들과의 친선협조 관계를 강화하는 대외전략 천명
 - 김정은 정권은 국제질서를 미국 중심의 단일체제나 미중 양극체제로 인식하지 않고 다극 질서로 인식하며 이를 북한의 대외전략으로 활용하려는 시도 지속
 - 김정은은 9차 당대회 사업총화보고에서 “공평하고 정의로운 다극세계 건설이 더욱 추동될 것”이고, “바로 그 중심에 우리 국가가 서 있다”라며 다극적 국제질서의 형성을 강조¹
 - 또한, 김정은은 9차 당대회에서 러시아와 중국의 관계를 직접 언급하지 않으며 “주변 나라들과의 전통적인 친선협조관계”를 더욱 강화할 것을 언급
- 김정은 정권은 교류·협력을 확대하기 위한 새로운 선택지로서 동남아시아국가 및 아세안과 관계 강화 시도
 - 다극 질서 추동과 남북한 간 적대적 두 국가관계를 지속하려는 북한으로서는 기존 러시아와 중국, 한국 이외에 새로운 교류·협력 국가를 확보할 필요성 증가
 - 독립국가연합이나 동유럽, 동남아시아 국가들이 북한의 교류·협력을 확대할 대상이 될 수 있고, 올해 3월 26~26일 벨라루스 루카세코 대통령의 방북 시 정상회담에서 ‘우호협력조약’을 체결하고 비자면제협정, 평양 주재 벨라루스 대사관 설치 등이 이러한 조치의 일환
 - 베트남 공산당 총비서 또 립(Võ Nguyên Giáp)이 북한 당 창건 80주년을 맞아 2025년 10월 9일 ~11일 북한을 국빈 방문하며 북한과 베트남 간 정치·경제·문화·안보 협력 강화를 논의²
 - 또한, 올해 5월 베트남 레 호아이 쯙 외무상과 싱가포르 비비안 발라크리쉬난이 평양을 방문해서 친선협조관계 강화발전 방안을 논의³
- 북한의 새로운 교류·협력 확대 국가로 가능성이 큰 동남아시아를 중심으로 북한의 대외전략 분석 시도
 - 본 보고서는 북한이 다극 질서 속에서 교류·협력 국가를 확대하려는 상황에서 동남아시아 국가를 중심으로 분석

1 “불굴의 개척투쟁으로 전취한 위대한 승리와 영광을 새로운 려정의 줄기찬 전성과 도약으로 이어나가자 조선노동당 제9차 당대회에 관한 보도,” 조선중앙통신, 2026년 2월 26일.

2 “경애하는 김정은동지께서 월남공산당 중앙위원회 총비서 또 립동지와 회담하시였다.” 『노동신문』, 2025년 10월 10일.

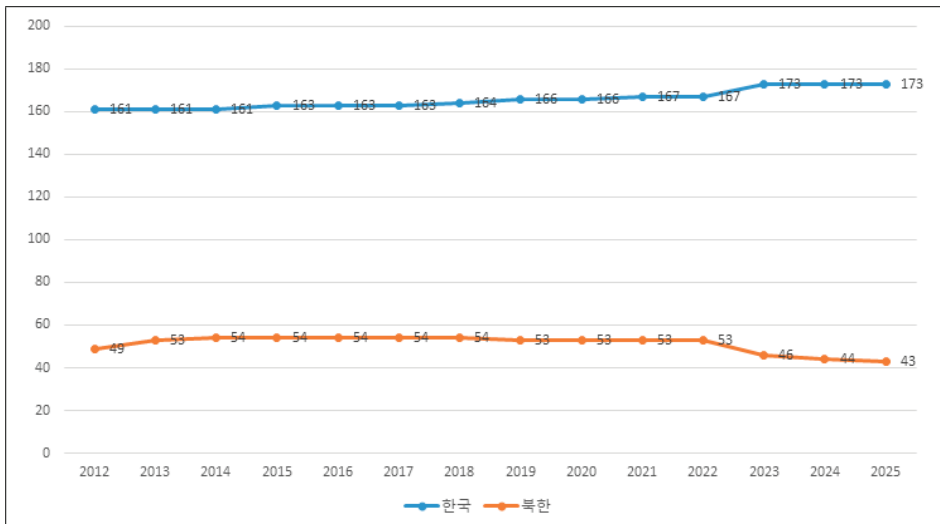
3 “조선로동당 중앙위원회 비서 겸 국제부장이 월남공산당 중앙위원회 총비서, 월남사회주의 공화국 주석특사를 만났다.” “조선민주주의인민공화국 외무상이 월남사회주의공화국 외무상과 회담,” 『노동신문』, 2026년 5월 14일; “조선민주주의인민공화국 외무상이 싱가포르공화국 외무상과 회담,” 『노동신문』, 2026년 5월 27일.

- 과거 동남아시아 국가들은 북한과 함께 비동맹주의에 기반한 자주적 외교 노선을 걸었고, 베트남, 라오스, 캄보디아 등 사회주의 국가들은 냉전 시기 북한과 긴밀한 관계 수립
- 현재 북한은 자국이 참여하는 유일한 역내 다자 안보협의체 ‘아세안지역포럼(ARF)’에 2000년 가입했고, 2008년에는 ‘동남아시아 친선 및 협조조약’에 가입하는 등 동남아시아와 협력관계 지속
- 경제발전에 주력하려는 북한으로서는 독립국가연합이나 동유럽보다 동남아시아와의 교류·협력 강화를 예상할 수 있으므로 본 보고서는 북한과 동남아시아 국가 간 교류·협력의 역사, 현황, 전망을 중심으로 분석 시도

II 북한의 對 동남아시아 교류·협력: 선택과 집중

1. 북한과 동남아시아 국가 간 전통적 친선관계 유지

- 북한이 운용하는 전 세계의 재외공관 수는 2023년 기점으로 점차 감소 추세
 - 북한의 재외공관⁴ 수는 <그림 1>과 같이 김정은이 집권한 직후인 2012년 49개에서 점차 증가해서 53~54개로 유지되다가 2023년 46개로 감소했고, 2025년 기준 43개 운영⁵



<그림 1> 한국과 북한의 재외공관 현황

※ 출처: 『2012~2024 국제정세와 외교활동(외교백서)』 및 지표누리(<https://www.index.go.kr>) 참조해서 작성

- 북한이 ‘변화된 국제적 환경과 국가 외교정책에 따라 다른 나라 주재 외교대표부들을 철수 및 신설하는 사업을 진행’한다고 대사관 철수를 공식화했고,⁶ 이는 재정확보 어려움과 좁아진 외교 입지, 국제질서 반영 등을 고려한 결정으로 추정⁷

4 재외공관은 상주대사관과 (총)영사관, 대표부를 의미한다.

5 외교부 자료 기반 지표누리(<https://www.index.go.kr>); 외교부, 『2012~2024 국제정세와 외교활동(외교백서)』; 외교부 홈페이지(https://www.mofa.go.kr/www/wpge/m_4178/contents.do) 참조.

6 “북한 외무성 대변인 대답,” 북한 외무성 홈페이지(<http://www.mfa.gov.kp>), 2023년 11월 3일.

7 김종원, “최근 북한의 재외공관 축소 함의,” INSS 『이슈브리프』 제484호, 2023년 11월 16일.

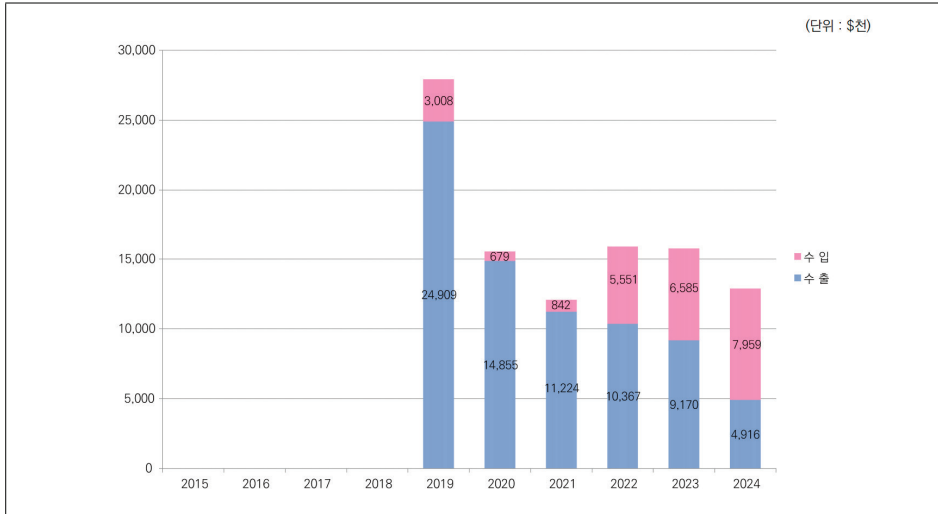
- 2023년을 기점으로 아프리카 우간다와 앙골라 주재 북한대사관뿐만 아니라 스페인 주재 대사관, 홍콩 주재 총영사관을 폐쇄하며 재외공관 운영 축소
- 북한은 재외공관 축소 움직임에도 동남아시아 국가들의 재외공관을 지속해서 운영하며 이들 국가와 협력 관계 유지
 - 북한은 전 세계 43개 재외공관 중 아시아에서 11개 국가의 재외공관을 운영⁸
 - 동남아시아 10개 국가 중에서 말레이시아, 브루나이, 필리핀을 제외한 라오스, 미얀마, 베트남, 싱가포르, 인도네시아, 캄보디아, 태국 등 7개 국가의 재외공관을 운영
 - 아프리카의 재외공관 수를 2022년 10개에서 2025년 5개로 축소한 것을 고려하면 동남아시아의 재외공관을 큰 변화 없이 유지하는 것은 아세안 중심의 동남아시아 국가와의 협력관계를 지속하는 것으로 평가

2. 북한과 동남아시아 국가 간 교류·협력 증진

- 북한 대외무역은 주로 중국을 중심으로 한 아시아 국가와 진행⁹
 - 북한의 대외무역 중 중국과의 교역이 6억 4,087만 달러(수출 3억 4,182만 달러, 수입 22억 9,905만 달러)로 북한 전체 교역에서 98% 차지
 - 중국에 이어 아르헨티나, 베트남, 네덜란드, 나이지리아, 인도, 오스트리아, 인도네시아, 모잠비크, 세네갈 등이 10대 교역국이고, 이 중 동남아시아 국가는 베트남과 인도네시아로 베트남이 3위, 인도네시아가 8위
- 북한과 동남아시아의 교역 현황은 코로나19 이후 회복세를 보이며 증가하는 추세
 - 북한의 대외무역 중 대(對) 중국 의존도가 약 98%로 타 국가 대비 압도적 수준에서 큰 차이를 보이고, 베트남(0.48%), 인도 (0.13%), 인도네시아(0.03%) 등 중국을 제외한 아시아 국가와의 교역 규모는 미미한 수준

8 외교부 홈페이지(https://www.mofa.go.kr/www/wpge/m_4178/contents.do) 2026년 5월 15일 검색.

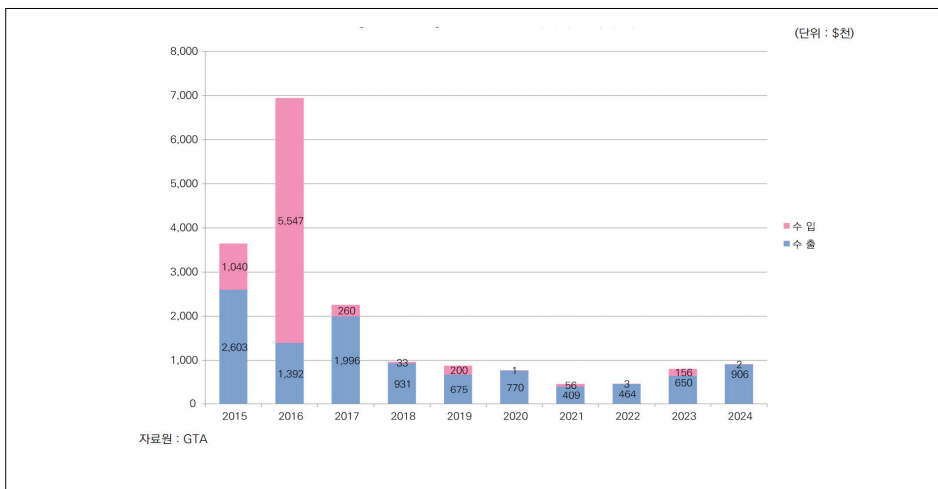
9 KOTRA, 『2024년 북한 대외무역 동향』, (서울: KOTRA, 2025).



〈그림 2〉 북한의 대(對) 베트남 교역 추이 변화

※ 출처: KOTRA, 『2024년 북한 대외무역 동향』, (서울: KOTRA, 2025).

- 〈그림 2〉와 같이 북한과 베트남의 교역 규모는 코로나19 국면을 전후로 감소했으나 교역 비중에서 수입 규모는 증가하는 추세
- 〈그림 3〉을 보면 인도네시아와의 교역도 2016년을 기점으로 감소했으나 코로나19 방역 해제 이후 다시 회복하는 추세



〈그림 3〉 북한의 대(對) 인도네시아 교역 추이 변화

※ 출처: KOTRA, 『2024년 북한 대외무역 동향』, (서울: KOTRA, 2025).

- 북한의 교역은 타 대륙 대비 아시아에 집중되어 있고, 코로나19 방역 해제 이후 동남아시아 국가와의 교역이 점차 증가하며 회복하는 추세
- 북한과 동남아시아 국가는 교역 외에 교육 분야에서의 교류도 지속
 - 싱가포르 민간단체 ‘조선 익스체인지(Choson Exchange)’는 대북교류와 교육지원 담당¹⁰
 - 2007년부터 외국 전문가를 북한에 보내 현지 기업가들에게 창업, 경영, 마케팅 등 실무교육을 제공해서 기업가 능력을 향상시켜왔고, 또한, 북한 기업인을 외국에 초청하는 해외 연수프로그램도 운영
 - 코로나19 기간에도 ‘Project Changemakers’ (PCM)이라는 북한 내 학생들을 대상으로 온라인 교육 실시
 - 2024년부터 조선 익스체인지는 평양에서 기업가 관련 대면 교육을 재개하며 북한과 교류·협력 지속

10 조선익스체인지 홈페이지(<https://www.chosonexchange.org/>)

III 북한의 對 동남아시아 교류·협력 전략의 양상과 의도

1. 전통적 우호 관계의 소환

- 과거 북한과 동남아시아는 사회주의와 비동맹주의에 기반한 전통적 우호 관계 유지
 - 북한과 동남아시아의 관계를 견인했던 가장 중요한 연대는 냉전 시기 진영 외교의 한 축이었던 사회주의 동맹과 동서 진영에서 균형을 추구하고자 했던 비동맹주의
 - 북한은 과거 전통적 우호 관계를 현재까지 지속해서 유지하며 대외관계를 확장하는 기회로 활용

- 사회주의 체제인 북한은 냉전 시기 진영 논리에 따라 동남아시아 국가와 외교관계 수립
 - 북한은 냉전 시기 진영 논리에 따라 동남아시아 사회주의 국가들과 외교관계를 수립했고, 현재까지 교류·협력 관계 유지¹¹
 - 동남아시아 국가 중 1950년 가장 먼저 외교관계를 수립한 베트남과는 김일성과 호찌민 간 최고 지도자의 활발한 교류를 통한 전통적 친선협조 관계를 형성해서 정치적 우호 관계에 기반한 관계 지속
 - 사회주의 국가 캄보디아와도 김일성과 노로돔 시아누크와의 개인적 친분이 양국 간 전통적 친선협조관계 형성에 영향을 미쳤고,¹² 탈냉전 이후 현재까지 우호적 관계 지속
 - 라오스는 남북한과 동시 수교를 맺었으나 1975년 한국과 외교관계를 단절하며 북한과 밀착한 이후 반미·반제국주의에 기반한 긴밀한 관계가 형성

- 북한이 동남아시아 국가들과 관계를 형성하고 발전해 올 수 있었던 또 다른 요인은 비동맹주의
 - 북한은 1950년대부터 불거진 사회주의 진영 내 갈등, 특히 중소 갈등으로 비동맹주의를 외교 전략으로 채택하고, 1975년 비동맹운동(NAM)에 정식 회원국으로 가입
 - 인도네시아가 1960년대 공산당을 합법화하고 북한과 반제국주의 투쟁 노선을 도모하는 등 비동맹운동을 적극적으로 전개하면서 우호적 관계를 형성했고,¹³ 김일성의 반동회의 참석과 ‘김일성화’ 명명 등으로 양국 관계가 급속히 진전

11 박성관, “북한의 대동남아 외교변화,” 『국제정치논총』 43(3), (한국국제정치학회, 2003), pp. 235-253.; 이진영·손혁상, “김정은 집권 이후 북한과 아세안 국가 간 관계 변화 연구,” 『국제정치논총』 59(4), (한국국제정치학회, 2019), pp. 233-272.

12 홍규덕, “북한의 대동남아 정책,” 『국제정치논총』 34(2), (한국국제정치학회, 1995).

13 박성관, “인도네시아 공산주의 운동의 전략 분석: 1952-1965,” 『동북아연구』 4권, (경남대학교 극동문제연구소, 1998).

- 인도네시아뿐만 아니라 동남아시아에서 비동맹주의에 참여하고 있던 말레이시아(1973년), 싱가포르(1975년), 태국(1975년) 등과 국교를 수립하며 우호적 관계를 형성

■ 북한은 동남아시아 국가들과의 전통적 우호 관계를 현재까지 지속해서 유지

- 북한은 동남아시아 국가들과 주요 기념일에 최고지도자나 고위급 간 축전이나 꽃바구니를 교환하며 우호적 관계를 유지

- <표 1>과 같이 최근 3년간 북한과 동남아시아 국가들은 김일성과 김정일의 생일, 양국 사회주의 당 창건일과 국가 수립일, 최고지도자 생일, 양국의 주요 기념일이나 최고지도자의 생일이나 선출, 고위급 선임 등에 축전이나 꽃바구니 등을 교환

<표 1> 북한과 동남아시아 국가의 최고지도자·고위급 교류

국가	구분	년도	내용
라오스	축전· 교환	2024 (8)	· 김정일 생일 82주년 기념 꽃바구니(통론 씨수릿) · 라오스 인민혁명당 창건 69주년 축전(김정은과 통론 씨수릿) · 북한-라오스 외교관계 설정 50주년 축전 (김정은과 통론씨수릿/최선희와 싸럼싸이 폼마쌌) · 조선민주주의인민공화국 창건 76주년 축전, 꽃바구니(통론 씨수릿) · 북한 조선로동당 창건 79주년 꽃바구니, 축전(통론 씨수릿) · 통론 씨수릿 생일 축전(김정은) · 신임 라오스 외무상 통싸완 폼비한 축전(최선희) · 라오스 창건 49주년 축전(김정은과 통론 씨수릿/최선희와 통싸완 폼비한)
		2025 (9)	· 박태성 내각총리 임명 축전(쏟싸이 씨판돈 정부 수상) · 김정일 생일 83주년 기념 꽃바구니(통론 씨수릿) · 라오스 인민혁명당 창건 70주년 축전(김정은과 통론 씨수릿) · 김일성 생일 113주년 기념 꽃바구니(통론 씨수릿) · 라오스 인민혁명당 중앙위 위원장·주석 캄파이 씨판돈 사망 조전(김정은) · 조선민주주의인민공화국 창건 77주년 축전(통론 씨수릿) · 북한 조선로동당 창건 80주년 축전(통론 씨수릿) · 통론 씨수릿 생일 축하 꽃바구니(김정은) · 라오스 창건 50주년 축전(김정은과 통론 씨수릿)
		2026 (6)	· 통론 씨수릿의 인민혁명당 총비서 재선출 축전(김정은) · 조선로동당 9차 당대회 김정은 총비서 재추대 축전(통론 씨수릿) · 라오스 인민혁명당 창건 71주년 축전, 꽃바구니(김정은과 통론 씨수릿) · 북한 최고인민회의 15기1차 회의 시 최선희 외무상 재임명 축전(통싸완 폼비한) · 북한 최고인민회의 15기1차 회의 시 박태성 내각총리 재임명 축전(쏟싸이 씨판돈) · 북한 최고인민회의 15기1차 회의 시 김정은 국무위원장 재선출 축전(통론 씨수릿)

국가	구분	년도	내용
라오스	방문·행사	2024 (1)	· 북한 외무상 부상 박상길이 라오스 방문(9월)
		2025 (3)	· 방북 라오스 외무성 부상 풍싸완 씨수랏과 평양 회담(3월) · 방북 라오스 통론 씨수랏과 김정은 회담(10월) · 방북 라오스 외무상 통싸완 품비한과 북한 외무상 최선희 회담(11월)
베트남	축전·화환	2024 (6)	· 웬 푸 쯡 총비서 사망에 대한 김정은 애도 조전(베트남 공산당 중앙위) · 또 럽 총비서 선출 축전(김정은과 또 럽) · 베트남 창건 79주년 축전(최선희와 부이 타이 썬 부수상 겸 외무상) · 조선민주주의인민공화국 창건 76주년 축전(또 럽) · 르엉 끼엥 주석 선출 축전(김정은과 르엉 끼엥) · 박태성 내각 총리 임명 축전(팜 밍 쩡 베트남 정부 수상)
		2025 (5)	· 북한-베트남 외교관계 설정 75주년 기념 축전(김정은과 르엉 끼엥/박태성과 팜 밍 쩡/최선희와 부이 타이 썬) · 베트남 공산당 창건 95주년 축전(김정은과 또 럽) · 조선민주주의인민공화국 창건 77주년 축전(또 럽과 르엉 끼엥) · 베트남 국경절 80주년 기념 축전(김정은과 또 럽, 르엉 끼엥) · 베트남 외무상 레 호아이 쯡 선임 축전(최선희)
		2026 (5)	· 베트남 또럼 총비서 재신임에 대한 축전(김정은과 또 럽) · 북한 9차 당대회 김정은 당 총비서 재추대 축전(또 럽) · 북한 최고인민회의 15기1차 회의시 최선희 외무상 재임명 축전(레 호아이 쯡) · 북한 최고인민회의 15기1차 회의시 박태성 내각총리 재임명 축전(팜 밍 쩡) · 북한 최고인민회의 15기1차 회의시 김정은 국무위원장 재선출 축전(르엉 끼엥)
	방문·행사	2024 (3)	· 김정은 베트남 공식 친선방문 5주년 기념 좌담회(3월) · 북한 외무상 부상 박상길이 베트남 방문(9월) · 방북한 웬 밍 부 외무성 부상과 최선희 외무상, 박상기 부상 회담(10월)
		2025 (2)	· 김정은 베트남 공식 친선방문 6주년 기념 좌담회(3월) · 방북 또 럽 베트남 공산당 총비서와 김정은 회담(10월)
		2026 (1)	· 방북 레 호아이 쯡 외무상 회담(5월)
캄보디아	축전·화환	2024 (6)	· 김정일 생일 82주년 꽃바구니(국왕 노로돔 시하모니와 대왕후 노로돔 모니니예트 시하누크) · 조선민주주의인민공화국 창건 76주년 축전(노로돔 시하모니) · 신임 외무 및 국제협조상 브락 쏘콘에게 축전(최선희) · 캄보디아 독립절 축전(김정은과 노로돔 시하모니) · 김정일 사망 13주년 꽃바구니(노로돔 시하모니와 노로돔 모니니예트 시하누크) · 북한-캄보디아 외교관계 수립 60주년 축전(최선희와 브락 쏘콘)
		2025 (4)	· 김정일 생일 83주년 꽃바구니(국왕 노로돔 시하모니와 대왕후 노로돔 모니니예트 시하누크) · 김일성 생일 113주년 꽃바구니(국왕 노로돔 시하모니와 대왕후 노로돔 모니니예트 시하누크) · 조선민주주의인민공화국 창건 77주년(노로돔 시하모니) · 캄보디아 독립 72주년 축전(김정은과 노로돔 시하모니/최선희와 브락 쏘콘)

국가	구분	년도	내용
캄보디아	축전·화환	2026 (2)	· 김정일 생일 84주년 (국왕 노로돔 시하모니와 대왕후 노로돔 모니니예트 시하누크) · 김일성 생일 114주년 꽃바구니 (국왕 노로돔 시하모니와 대왕후 노로돔 모니니예트 시하누크)
싱가포르	축전·화환	2024 (2)	· 조선민주주의인민공화국 창건 76주년 축전(대통령 타만 산무가라트남) · 성탄절 명절 맞이 축전(타만 산무가라트남)
		2025 (3)	· 싱가포르 국경절 60주년 기념 축전(김정은과 타만 산무가라트남) · 북한-싱가포르 외교관계 설정 50주년 축전(최선희와 비비안 발라크리쉬난) · 성탄절 명절 맞이 축전(타만 산무가라트남)
		2026 (1)	· 방북 싱가포르 외무상 비비안 발라크리쉬난 회담(5월)
인도네시아	축전·화환	2024 (4)	· 북한-인도네시아 외교관계 수립 60주년 축전 (최선희와 레프노 레스따리 브리안사리 마르수디) · 인도네시아 독립 79주년 축전(최선희) · 조선민주주의인민공화국 창건 76주년(대통령 조꼬 위도도) · 인도네시아 신임 외무상 쉐기 오노에게 축전(최선희)
		2025 (1)	· 인도네시아 독립 80주년 축전(최선희)
		2026 (1)	· 북한 최고인민회의 15기1차 회의시 김정은 국무위원장 재선출 축전 (대통령 브라보워 수비안토)
	방문·행사	2024 (2)	· 김일성과 김정일 인도네시아 방문 59주년 기념행사 · 북한 외무상 부상 박상길이 인도네시아 방문(9월)
		2025 (1)	· 방북 쉐기오노 외무상과 최선희 외무상 회담
		2026 (1)	· 김일성과 김정일 인도네시아 방문 61주년 기념행사
태국	축전·화환	2024 (4)	· 태국 국경절 축전(김정은과 국왕 마하 바리자롱콘 프라 바지라클라오차오유후아) · 북한-태국 외교관계 수립 50주년 축전(최선희와 마리스 쟁기암폰싸) (최선희와 레프노 레스따리 브리안사리 마르수디) · 태국 신임 외무상 마리스 쟁기암 축전(최선희) · 조선민주주의인민공화국 창건 76주년(마하 바리자롱콘 프라 바지라클라오차오유후아)
		2025 (3)	· 북한-태국 외교관계 수립 50주년 축전(최선희와 마리스 쟁기암폰싸) · 태국 국경절 축전(김정은과 국왕 마하 바리자롱콘 프라 바지라클라오차오유후아) · 태국 신임 외무상 시하삭 푸앙켓케오 축전(최선희)
		2026 (1)	· 태국 국경절 축전(김정은과 국왕 마하 바리자롱콘 프라 바지라클라오차오유후아)
	방문·행사	2024 (1)	· 북한 외무상 부상 박상길이 태국 방문(9월)

국가	구분	년도	내용
필리핀	축전·화환	2024 (1)	· 필리핀 독립 126주년 축전(최선희와 루이스 엔리께 아우스트리아 곤잘레스 마날로)
		2025 (1)	· 필리핀 신임 외무상 마리아 테레사 파레노 라자로 축전(최선희)
방글라데시	축전·화환	2024 (1)	· 방글라데시 신임 외무상 모함마드 하싼 마흐무드 축전(최선희)

※ 출처: 북한 외무성 홈페이지를 참조해서 작성

- 북한의 동남아시아 국가들과 정상 간 교류는 주로 사회주의 국가들에 집중
 - <표 1>을 보면 북한은 라오스와 베트남, 캄보디아 등과의 최고지도자나 고위급의 교류가 다른 동남아시아 국가보다 더 빈번하게 진행된 것으로 확인
 - 과거 냉전 시기 형성된 전통적 친선협조 관계를 현재에도 적극적으로 유지하며 북한의 대외관계에 활용하려는 전략으로 평가 가능
 - 이러한 동남아시아 사회주의 국가들과는 여전히 지속되고 있는 미국에 대한 반감을 활용한 반미주의 전선을 공동으로 강화하겠다는 의도도 포함

2. 북한 대외전략의 돌파구

- 북한의 전통적 친선협조 관계를 활용하는 전략은 외교적 고립을 탈피하기 위한 전형적인 방식
 - 북한은 코로나19 봉쇄 해제 이후 글로벌사우스 접근에 적극성을 피력하고 이들 국가와 연대 강화를 시도¹⁴
 - 그러나 최근 동남아시아 사회주의 국가와의 소통 강화는 글로벌사우스에 대한 일관되고 구체적인 전략의 하나라기보다 위기에 빠진 대외관계에서 선택과 집중을 통한 돌파구 마련의 성격
- 북한이 외교적 고립을 탈피하기 위해 동남아시아 사회주의 국가와의 연대를 활용
 - 김정은이 9차 당대회에서 강조했듯이 북한이 인식하고 있는 국제정세는 다극 질서이고 이를 적극적으로 활용하겠다는 것이 북한의 향후 대외전략

14 최용환, “북한의 글로벌사우스 접근 배경과 전망,” INSS 『이슈브리프』 제540호, 2024년 4월 19일; 이상우·정영철, “축전외교를 통해서 본 북한의 ‘글로벌 사우스’ 정책,” 『현대북한연구』 27권 2호 (북한대학원대학교 심연북한연구소, 2024), pp. 297~337.

- 북한의 핵·전략무기 고도화로 인한 대북 제재의 지속으로 재정난에 빠진 북한이 재외공관을 축소하고, 코로나19로 외교관계 회복이 지연되는 상황이 이어지며 외교적 고립 지속
- 북한이 자초해온 외교적 고립상황에서 다국 질서를 추동하기 위한 외교 전략을 추진하기 위해 과거 대북 제재에 동참했던 동남아시아 사회주의 국가와의 관계를 소환해서 외교적 고립의 탈피 시도
- 북한의 남북관계 전환에 따른 새로운 기회 모색
 - 2023년 12월 조선노동당 8기 9차 전원회의에서 북한이 남북관계를 적대적 두 국가관계로 전환한 이후 남북관계가 단절되었고, 경색국면이 지속
 - 북한 관점에서 남북관계를 대체할 수 있는 새로운 교류·협력의 대체재로서 동남아시아를 후보지 중의 하나로 선택
 - 비록 중국이나 러시아에 비해 동남아시아 국가와의 교역규모가 크지 않더라도 과거의 전통적 친선협조 관계를 유지해온 만큼 이를 활용하고 교역을 확대한다면 북한에 새로운 기회로 작용할 가능성 존재
- 동남아시아 국가와의 교류·협력 강화를 통해 중국과 러시아에 대한 의존성을 완화하려는 의도
 - 앞서 북한의 교역 현황에서 보았듯이 북한의 對 중국 의존도가 매우 심한 상황이고, 코로나19 봉쇄 해제 이후 북중 교역이 정상화되면서 더욱 심화할 것으로 예상
 - 북한 입장에서 중국에 대한 의존도를 완화할 수 있는 새로운 경로였던 러시아와의 교류·협력은 '러-우 전쟁'이 종전된다면 다시 과거로 회귀할 가능성이 큰 상황
 - 따라서 중국에 대한 교역 의존도를 완화하고 '러-우 전쟁' 종전에 대비하기 위해 북한에 새로운 교역 국가로서의 동남아시아는 매우 매력적인 기회로 작용 가능

IV 정책적 고려사항

- 정상 국가를 표방한 북한은 동남아시아 국가들과 네트워크를 지속해서 강화
 - 김정은 정권이 정상 국가를 표방하며 동남아시아 국가의 연계를 활용해서 핵무기를 가진 정상 국가의 지위 획득 시도
 - 중국과 러시아 편중을 완화하고 다극 질서 속에서 동남아시아 국가와 교역 증진
 - 적대적 두 국가관계로 전환한 남한을 대체하려는 시도에서 동남아시아 국가들과 교류·협력 시도
- 대북 제재에 동참하고 있는 동남아시아 국가의 규범 준수
 - 아세안 중심의 동남아시아 국가는 북핵이 아세안 질서의 교란 요인으로 파악하고 해결보다는 관리라는 ‘끄아만안(KEAMANA)’ 작동 원리를 중시해서 대북 제재에 동참
 - 아세안 내 규범 준수를 중시하는 동남아시아 국가들은 국제사회의 대북 제재를 위반하는 북한과의 불필요한 교역에 부담
 - 따라서 북한이 동남아시아 국가와의 교역 확대를 대외전략의 새로운 기회로 활용하려는 시도가 동남아시아 국가에 부담으로 작용하면 북한의 의도와 다르게 제한적으로 전개될 가능성 상존
- 그런데도 아세안 내 강제성을 가진 거버넌스의 부재로 동남아시아 국가 일부와의 대북 제재를 위반하는 교류·협력도 가능
 - 북한의 핵무기 개발에 대한 국제사회의 제재에 동참하고 있는 동남아시아 국가에 북한과의 교류·협력 증가는 부담으로 작용할 수 있지만, 동남아시아 국가와 아세안에서 이를 관리할 수 있는 거버넌스는 부재한 것이 현실
 - 따라서 동남아시아에 이러한 강제성을 가진 거버넌스 부재는 과거 북한과 밀무역을 진행했던 회색지대에서의 불법적인 금융 거래 및 인적교류에 대한 통제 불가
- 북한과 동남아시아 국가의 불법적인 거래를 사전에 차단하기 위해서 다자기구 협력 시도
 - 북한의 잘못된 판단으로 인한 한반도 위협요인을 사전에 차단하기 위해 최근 북한이 다극 질서로 인식한 국제정세와 대외정책을 활용할 필요
 - 북한이 참여하고 있는 아세안지역안보포럼(ARF: ASEAN Regional Forum)에 한국이 ‘부분 대화 상대국’으로 참여하고 북한과의 다자기구 내 협력 시도
 - 한국은 이처럼 북한이 참여하는 다자기구에 재원을 지원하는 방식으로 북한의 참여와 호응을 적극적으로 유도하고 이를 통해 북한의 불법적 거래를 사전에 차단하는 효과 기대

참고문헌

- 김종원. “최근 북한의 재외공관 축소 합의.” INSS 『이슈브리프』 제484호. 2023년 11월 16일.
- 박성관. “북한의 대동남아 외교변화.” 『국제정치논총』 43(3). (한국국제정치학회. 2003).
- _____. “인도네시아 공산주의 운동의 전략 분석: 1952-1965.” 『동북아연구』 4권. (경남대학교 극동문제연구소. 1998).
- 이상우·정영철. “축전외교를 통해서 본 북한의 ‘글로벌 사우스’ 정책.” 『현대북한연구』 27권 2호 (북한대학원대학교 심연북한연구소. 2024). pp. 297~337.
- 이진영·손혁상. “김정은 집권 이후 북한과 아세안 국가 간 관계 변화 연구.” 『국제정치논총』 59(4). (한국국제정치학회. 2019).
- 외교부. 『2012~2024 국제정세와 외교활동(외교백서)』. (서울: 외교부)
- 최용환. “북한의 글로벌사우스 접근 배경과 전망.” INSS 『이슈브리프』 제540호. 2024년 4월 19일.
- 홍규덕. “북한의 대동남아 정책.” 『국제정치논총』 34(2). (한국국제정치학회. 1995).
- KOTRA. 『2024년 북한 대외무역 동향』. (서울: KOTRA. 2025).
- “경애하는 김정은동지께서 월남공산당 중앙위원회 총비서 또 림동지와 회담하시었다.” 『노동신문』. 2025년 10월 10일.
- “북한 외무성 대변인 대답,” 북한 외무성 홈페이지(<http://www.mfa.gov.kp>), 2023년 11월 3일.
- “불굴의 개척투쟁으로 전취한 위대한 승리와 영광을 새로운 려정의 즐기찬 전성과 도약으로 이어나가자 조선노동당 제9차 당대회에 관한 보도.” 조선중앙통신. 2026년 2월 26일.
- “조선로동당 중앙위원회 비서 겸 국제부장이 월남공산당 중앙위원회 총비서, 월남사회주의 공화국 주석특사를 만났다.” 『노동신문』. 2026년 5월 14일.
- “조선민주주의인민공화국 외무상이 월남사회주의공화국 외무상과 회담.” 『노동신문』. 2026년 5월 14일.
- 외교부 홈페이지(<https://www.mofa.go.kr>).
- 조선익스체인지 홈페이지(<https://www.chosonexchange.org/>).
- 지표누리 홈페이지(<https://www.index.go.kr>).

Abstract

“North Korea’s Efforts to Expand Exchanges and Cooperation with Southeast Asian Countries

Jongwon Kim

(Institute for National Security Strategy)

This study aims to analyze North Korea’s efforts to expand exchanges and cooperation with Southeast Asian countries during the Kim Jong-un era and to examine the strategic intentions behind such efforts. In recent years, North Korea has characterized the international order as a multipolar system and has actively sought to utilize this perception as part of its foreign strategy. In particular, following the 9th Party Congress, Pyongyang has focused on Southeast Asian countries and the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) as new partners for cooperation in order to supplement its limited diplomatic structure centered on China and Russia and to alleviate its diplomatic isolation. Accordingly, this study examines the current status of diplomatic, economic, and people-to-people exchanges between North Korea and Southeast Asian countries, while also analyzing how North Korea has utilized its traditional relations of friendship and cooperation.

The findings show that, despite recent diplomatic difficulties reflected in the reduction of overseas missions, North Korea has continued to maintain diplomatic missions in Southeast Asia and manage its relations with the region. In addition, trade between North Korea and countries such as Vietnam and Indonesia has shown a gradual recovery since the COVID-19 pandemic, while educational and private-sector exchanges have also resumed on a limited scale. In particular, North Korea has maintained traditional friendly relations based on socialist solidarity and non-alignment with socialist countries such as Vietnam, Laos, and Cambodia, which were established during the Cold War era. Political solidarity has been

further strengthened through exchanges of congratulatory messages between top leaders, high-level visits, and commemorative events. This demonstrates that North Korea is actively utilizing its historically established relations of friendship and cooperation as strategic assets in its contemporary foreign policy.

North Korea's approach goes beyond simple regional diplomatic expansion and contains strategic objectives such as escaping diplomatic isolation, diversifying economic cooperation, and reducing dependence on China and Russia. In particular, after redefining inter-Korean relations as "hostile relations between two states," North Korea has sought to utilize Southeast Asia as an alternative space for exchanges and cooperation in place of South Korea. At the same time, Pyongyang also appears to aim at securing friendly forces within the international community by sharing anti-Americanism and multipolar discourse through solidarity with Southeast Asian socialist countries. However, North Korea's strategy is likely to face certain limitations, given that Southeast Asian countries place significant emphasis on complying with international sanctions against North Korea and adhering to ASEAN norms. On the other hand, the absence of a binding governance mechanism at the ASEAN level may continue to create opportunities for informal exchanges and gray-zone transactions.

Therefore, this study argues that North Korea's approach toward Southeast Asia should be understood not as a short-term diplomatic tactic but as part of a mid- to long-term strategy aimed at securing new diplomatic space and a foundation for economic cooperation within a multipolar order. Furthermore, it suggests that South Korea should actively utilize multilateral cooperative frameworks such as the ASEAN Regional Forum (ARF) to explore limited forms of cooperation and management with North Korea, while also strengthening regional cooperative mechanisms to prevent North Korea's illicit transactions and gray-zone activities.

Keywords: North Korea, Southeast Asia, ASEAN, Multipolar Order, Socialist Solidarity, Non-Alignment, Global South

본지에 실린 내용은 집필자 개인의 견해이며,
국가안보전략연구원의 공식입장이 아닙니다.

INSS

전략보고

June 2026
No. 397