

제 420 호 2026 년 3 월 1 일

천하삼분지계(天下三分之計): 트럼프의 신 삼국지

트럼프 2기 행정부 출범 이후 국제사회는 권력 역학의 급격한 변화를 경험해 왔다. 2025년 관세 재협상을 시작으로 워싱턴은 유럽과 동아시아 동맹국들에 지속적인 압박을 가하며 글로벌 질서 재편을 추진해 왔다. 동시에 트럼프 대통령의 중국과 러시아에 대한 발언은 대만과 우크라이나에서 위기가 지속되고 있음에도 비교적 절제된 모습을 보였다. 많은 분석가들은 트럼프가 소규모 동맹국 및 파트너국의 이익을 경시하면서 주로 강대국들과의 교류를 선호한다고 주장한다. 만약 그렇다면 이러한 세계관은 고대 중국 삼국시대 제갈량이 유비에게 제시한 전략적 논리와 유사점을 보인다. 본 글은 최근 미국 외교정책의 변화를 검토하고, 이러한 변화가 미국의 경쟁국들에 미칠 영향을 평가하며, 삼국시대와의 비교를 통해 형성 중인 국제질서의 잠재적 윤곽을 고찰한다.

본 발간물은 한국해양전략연구소의 저작물로서 인용 시 표기를 해주시기 바랍니다

KIMS Periscope



한국해양전략연구소
연구원
이재혁

서론

2025년 12월 5일, 백악관은 미 국가안보전략(NSS)을 발표했다. 본질적으로 이 문서는 자유세계의 지도자로서 미국이 글로벌 질서를 유지해 온 '팍스 아메리카나(Pax Americana)'의 종말을 선언했다. 동맹국과의 관계에서 무역협정 조정과 방위비 분담을 통해 "공정하고" "상호적인" 관계를 요구하는 한편, 글로벌 영역에서 벗어나 서반구로 전략적 초점을 전환하겠다는 신호를 보냈다. 중국을 주요 경쟁자로 명시적으로 지목했으나(19회 언급), NSS는 주로 해외의 책임 축소 의지를 전달하면서도 미국의 글로벌 초강대국 지위는 유지하겠다는 트럼프 대통령의 입장을 담고 있었다.

그러나 더 눈에 띄는 것은 NSS가 중국과 러시아를 언급한 방식이었다. 대만 문제를 둘러싼 긴장이 지속되고 있음에도 중국은 포괄적 전략적 적대국이라기보다 '경제적 경쟁자'로 규정되었다. 이 문서는 무역 및 경제 경쟁을 강조하면서 동맹국, 특히 한국과 일본에 더 큰 안보 부담을 전가하는 것을 요구했다. 한편, 러시아는 우크라이나에서의 전쟁이 지속되고 있음에도 더 이상 국제 질서에 대한 주요 위협으로 규정되지 않았다. 유럽 정부들의 표현과 달리, NSS는 "전략적 안정성"을 구축하기 위해 모스크바와의 "외교적 관여" 필요성을 강조했다. 전반적으로 2025년 NSS는 동맹국에 대해 더 엄격한 태도를 취하는 반면, 미국의 적대국들에 대해서는 상대적으로 유화적인 접근을 취한다고 해석될 수 있다.

이러한 동맹관계의 명백한 가치하락과 적국에 대한 보다 실용적인 어조는 많은 전문가들이 트럼프 대통령이 중견 파트너보다 주요 강대국과의 협상을 선호한다고 해석하게 했다. 이러한 해석에 따르면, 대통령의 세계관은 국제체제를 서반구, 유럽, 아시아라는 세 주요지역으로 구분한다. 동맹국의 분석가들은 이러한 관점이 미국의 핵심 이익이 직접 위협받지 않는 한 러시아와 중국의 영향권 내 행동을 암묵적으로 용인할 수

본 발간물은 한국해양전략연구소의 저작물로서 인용 시 표기를 해주시기 바랍니다

있음을 시사한다고 우려를 표명했다. 역사적으로, 이러한 논리는 먼저 삼국 분할 체제를 수용하고 그 구조 안에서 전략적 우위를 추구하라는 고대 중국 삼국시대 유비에게 건넨 제갈량의 조언과 유사하다.

트럼프의 신호와 전략적 재편

2025 년 NSS 로부터 미 외교정책이 전환되기 시작한 것은 아니다. 백악관으로 복귀하기 전부터 트럼프는 선거운동 기간 동안 '미국을 다시 위대하게(Make America Great Again)'라는 비전을 반복적으로 제시했다. NSS 에 공식적으로 명시되었는지 여부와 상관없이, 그의 외교정책은 이전 행정부보다 동맹국 및 국제기구에 대해 더 대립적인 입장을 취했다. 따라서 NSS 는 청사진이라기보다 이미 명확해진 전략적 방향을 확인해주는 역할을 한다. 미국의 동맹국들과 많은 분석가들을 불안하게 하는 것은 이 급격한 전환이 베이징과 모스크바에 모호하거나 불안정성을 초래하는 신호를 보낼 가능성으로, 이로 인해 유럽과 아시아 양 지역에서 불확실성이 증폭될 수 있다는 점이다.

이러한 신호 중 하나는 행정부의 관세 활용이었다. 백악관 복귀 후 트럼프는 미국의 무역관계에 근본적인 재조정이 필요하다고 주장했다. 비록 "공정하고" "상호적인" 협정을 달성하기 위한 노력으로 포장되었지만, 관세는 상대국이 미국의 요구를 거부할 때 강압적 수단으로 자주 사용되었다. 백악관은 15 개국을 소위 '더티 15(dirty 15)'로 지목했는데, 중국을 제외한 14 개국이 미국의 동맹국이거나 우방국이었다. 이는 동맹 관계와 제도적 협약이 좁은 의미의 국가이익에 종속될 수 있음을 시사했다. 전문가들은 이 정책을 경제 제도주의의에 대한 부정이며 규칙기반 질서에 대한 도전으로 보고 있다.

두 번째 신호는 동맹 결속력과 관련되었다. 트럼프는 미국 동맹국들의 국방비 지출이 부족하다고 반복적으로 비판하며, 북대서양조약기구(NATO)의 유럽 회원국들을 무임승차자로 묘사하고 한국을 "돈 만드는 기계(money machine)"라고 표현했다. 워싱턴과 유럽 사이의 긴장은 러시아를 상대해야 했던 시기에 NATO 의 단결을 약화시켰으며, 그린란드에 대한 트럼프의 발언은 상황을 더욱 악화시켰다. 동아시아에서는 한국과 일본 모두 국방비 증액과 미국에 대한 투자확대 의지를 보였다.

그러나 워싱턴이 추진한 '전략적 유연성'은 주한미군과 주일미군의 역할 변화 가능성에 대한 우려를 불러일으켰으며, 이는 양국에 더 큰 안보 부담을 부과할 수 있었다.

마지막으로 트럼프는 정치적 목표 달성을 위해 군사력 사용 의지를 드러냈다. 2025년 6월 22일, 이스라엘과 이란 간 긴장이 고조되는 가운데 미군은 '한밤의 망치 작전(Operation Midnight Hammer)'으로 이란 핵 시설 3 곳을 공습했다. 그리고 2026년 1월 3일, 미국은 베네수엘라에 대해 '확고한 결의 작전(Operation Absolute Resolve)'을 개시하여 마약 테러리즘 혐의로 니콜라스 마두로 대통령과 그의 부인을 체포했다. 합법성이나 과잉조치에 대한 논쟁과 무관하게, 이 작전들은 미국은 필요할 때 단호하게 무력을 사용할 수 있으며, 그렇게 할 것이라는 명확한 메시지를 전달했다. 비록 이 두 작전들은 적대국을 겨냥한 것이었지만, 트럼프가 "좋은 싫든" 그린란드에 대해 행동하겠다고 말한 점을 고려할 때, 동맹국, 특히 유럽의 불안은 더욱 고조되었다.

미국식 평화(Pax Americana)의 종말을 선언했음에도 워싱턴은 패권적 지위를 포기할 의사가 거의 없음을 보여줬다. 오히려 트럼프는 이전 행정부들이 미국의 약속을 과도하게 확장했다고 믿고 있고, 이를 반영해 의무를 축소하고 책임의 범위를 좁힌 미국 주도 질서의 개편을 구상하는 듯하다.

인도-태평양 지역 반서방 진영 내 반응

2025년 9월 3일 중국의 항일승전 80주년 기념식은 일부 전문가들이 인도-태평양 '반서방 연대'라 부르는 연합의 공고화를 상징적으로 보여줬다. 시진핑, 블라디미르 푸틴, 김정은이 퍼레이드에서 나란히 선 모습은 미국의 영향력에 맞서려는 그들의 공통된 이해관계를 시사했다. 그러나 많은 전문가들은 이러한 관계가 깊은 신뢰나 공유된 가치보다는 공통된 불만과 전략적 필요성에 의해 주도된다고 분석했다. 베이징, 모스크바, 평양은 워싱턴의 관심이 서반구로 이동함에 따라 생기는 전략적 공백을 각자 자신들의 목표를 추구하기 활용하려 할 수 있다.

중국

본 발간물은 한국해양전략연구소의 저작물로서 인용 시 표기를 해주시기 바랍니다

2025년 NSS에 대한 중국의 공식 반응은 비판적이었지만 절제된 수준이었다. 문서가 중국을 미국의 주요 경제 경쟁국으로 지목했음에도 불구하고, 미 해군분석센터(CNA)의 분석가들은 중국의 반응이 신중하게 계산되고 형식적이었다고 평가하며, 글로벌 거버넌스, 국제무역, 대만 문제에 대한 기존 입장을 재확인하는 수준이었다고 분석했다.

이와 무관하게 NSS는 중국 정책 결정권자들에게 모호한 메시지를 보냈을 수 있다. 문서의 제 4장은 서반구에서 미국의 우월성을 적극적 개입을 통해 회복하려는 이른바 먼로주의(Monroe Doctrine)로의 '트럼프식 귀결(Trump Corollary)'을 강조한다. 비평가들은 이를 자유주의적 규범, 다자주의, 민주적 가치를 후순위로 밀어내는 권력중심적 후퇴로 해석한다. 이러한 관점에서 이 원칙은 미국식 세계 리더십으로부터의 전면적 후퇴보다는 헤게모니의 선택적 적용을 시사한다.

이러한 미국의 태도는 베이징의 역내 활동을 더욱 공격적으로 하도록 부추길 수 있다. 중국은 남중국해의 '십단선(Ten-Dash Line)'을 따라, 혹은 제 1 도련선 너머로 영향력을 확대할 수 있으며, 이러한 활동이 국가안보와 지역안정에 부합한다고 주장할 것이다. 또한 미국의 인내심을 시험하기 위한 회색지대 활동이 더욱 노골화될 수도 있다.

동시에 중국은 글로벌 거버넌스에서 대안적 리더십을 구축하려는 움직임을 강화해 왔다. 2025년 8월 31일부터 9월 1일까지 중국 톈진에서 열린 상하이 협력기구(SCO) 정상회의가 이러한 야망을 보여주는 사례다. 24개국 정상들이 참석한 이 정상회담은 다자주의, 안보 및 경제협력, 다극적 국제질서를 촉구하는 동시에 서방을 비판하는 '톈진 선언'을 채택했다. 한때 자유민주주의 국가들과 밀접하게 연관되었던 "제도화"와 "글로벌 거버넌스"같은 용어들은 이제 중국의 전략적 이익을 추진하기 위해 재활용되고 있다. 워싱턴이 '미국 우선주의'를 강조하는 가운데, 중국은 대안적 국제질서의 수호자로서 스스로를 내세우려는 의지를 점점 더 분명히 드러내고 있다.

러시아

모스크바는 NSS가 러시아를 생존적 위협으로 규정하지 않음에 따라 비교적 긍정적인 반응을 보였다. 대신 워싱턴은 러시아를 잠재적 협상 상대국으로 설정하며,

본 발간물은 한국해양전략연구소의 저작물로서 인용 시 표기를 해주시기 바랍니다



전략적 안정성과 우크라이나에서의 적대행위 신 종결 필요성을 강조하는 한편 유럽이 자체 방어에 더 큰 책임을 지도록 촉구했다. 이러한 표현은 러시아의 행동에 직접 맞서려는 미국의 의지가 약화되고 있다는 모스크바의 인식을 강화했을 수 있다.

러시아는 또한 미국의 베네수엘라에서 군사작전으로부터 교훈을 얻었을 수 있다. 신속하고 단호한 개입 방식은 워싱턴이 단독행동을 취할 준비가 되어 있음을 보여줬다. CNN 인터뷰에서 스티븐 밀러 백악관 부비서실장은 세계는 "힘, 무력, 권력(strength, force, and power)"으로 통치된다고 말하며 미국이 "초강대국으로서 행동할 것"이라고 강조했다. 모스크바에겐 이런 수사가 비록 정당성을 부여하진 않더라도 강대국의 공격적인 행보를 정당화하는 담론적 근거를 제공했을 수 있다.

트럼프 대통령이 우크라이나의 볼로디미르 젤렌스키 대통령에게 한 과거 발언과 그린란드 문제를 중심으로 한 미국과 유럽 간의 지속적인 긴장을 고려할 때, 러시아는 NATO 의 결속력이 계속해서 약화될 것이라고 계산할 수 있다. 이 가운데 모스크바는 우크라이나에서의 군사작전을 지속하거나 확대할 자신감을 얻을 수 있다.

북한

2025 년 NSS 의 주목할 만한 특징은 북한이 누락되었다는 점이다. 2017 년과 2022 년 전략과 달리, 이 문서는 한반도, 비핵화, 북한 정권에 대해 전혀 언급하지 않는다. 2017 년 NSS 에서 북한이 17 회 등장한 점을 고려할 때, 이러한 누락은 현저하게 감소한 북한에 대한 워싱턴의 관심을 시사한다.

미국의 베네수엘라 작전 이후 평양은 미국의 "불량한 행동"을 규탄하는 성명을 발표했으나, 그 어조는 비교적 절제된 편이었다. 그리고 같은 날 북한은 동해로 탄도 미사일을 발사했다. 사전에 계획된 것으로 보이지만, 이번 발사는 북한정권이 점점 더 불안정해지는 국제 환경이라고 묘사한 상황 속에서 관심을 끄는 기회로 활용되었다.

워싱턴의 명백한 무관심은 한국의 심각한 우려를 불러일으킨다. 일부 분석가들은 북한을 제외시킨 것이 외교적 유연성을 유지하기 위한 의도적인 노력이라고 주장하는 반면, 다른 이들은 이것이 북한을 사실상 핵 보유국으로 암묵적으로 인정하는 것이라고

본 발간물은 한국해양전략연구소의 저작물로서 인용 시 표기를 해주시기 바랍니다



우려한다. 의도와 무관하게, 평양은 이 모호함을 이용해 핵 및 미사일 능력을 발전시켜 협상력을 강화하려 할 수 있다.

새로운 삼국질서?

NSS 와 트럼프 행정부의 광범위한 외교정책을 종합해 보면, 세계를 서반구, 유럽, 인도-태평양의 세 주요 지역으로 분할하는 세계관이 드러난다. 이 구도는 미국, 러시아, 중국이라는 세 강대국의 존재와 부합하며, 동맹국과 협력국들은 보조적 역할로 밀려난다. 이 세계에서 힘은 국제규범을 초월하며, 동맹은 주로 실용적 가치에 따라 평가된다.

이러한 관점은 고대 중국 삼국시대 제갈량이 유비에게 건넨 전략적 조언과 유사하다. 제갈량은 천하통일 이전에 안정적인 삼국의 균형을 먼저 확보할 것을 주장했다. 역사적 비유에는 분명한 한계가 있으나, 이 비교는 트럼프가 상대적 우위 유지를 위한 수단으로 분열된 질서를 수용하는 듯한 태도를 이해하는 데 유용한 통찰을 제공한다.

미국이 서반구에서의 영향력 공고화에 집중함에 따라 러시아와 중국 역시 자신들의 전략적 공간을 확장하려 할 수 있다. 비록 유럽과 아시아의 미 동맹이 단기간에 붕괴될 가능성은 낮지만, 새로운 질서 아래 동맹의 정의는 변할 수 있다. 트럼프의 세계관이 제갈량의 그것과 일치한다면, 미국의 전통적 동맹국들은 상호방위 약속과 공유원칙이 좁게 정의된 미국의 이익과 초강대국 정치에 밀려 소홀해질까 우려할 수 있다.

결론

2 기 트럼프 행정부 외교정책의 변화는 1 기때보다 더욱 두드러졌다. 무역분쟁에서 군사작전에 이르기까지, 트럼프는 절제된 수사보다는 확고한 행동을 선호한다는 것을 전세계에 보여주었다. 그 결과, 경쟁국과 동맹국 모두를 향한 미국의 의도를 둘러싼 불확실성은 앞으로도 계속될 것으로 보인다.

오늘날의 미국은 과거와 매우 다르지만, 이것이 우방국들이 직면해야 하는 현실이다. 트럼프의 복귀는 트럼프주의가 더 이상 미국 정치에서 예외적 현상이 아님을 보여준다.



싫든 좋든, 미국의 우방국들은 진화하는 전략적 환경에 적응하고 더욱 권력 중심으로 변해가는 국제질서 속에서 스스로의 이익을 지킬 수 있는 방법을 찾아야 할 것이다.

본 발간물은 한국해양전략연구소의 저작물로서 인용 시 표기를 해주시기 바랍니다

Tripartite Division of the World (天下三分之計): Trump's New Three Kingdoms (三國志)

Korea Institute for Maritime Strategy

Associate Researcher

Jae Hyeok Lee

Abstract

Since the beginning of the second Trump administration, the international system has experienced a rapid shift in power dynamics. Beginning with tariff renegotiations in 2025, Washington has applied sustained pressure on its allies in both Europe and East Asia to reshape the global order. At the same time, President Trump's rhetoric toward China and Russia – long regarded as the United States' principal strategic competitors – has appeared comparatively restrained, despite ongoing crises in Taiwan and Ukraine. Many analysts argue that Trump prefers to engage primarily with major powers while discounting the interests of smaller allies and partners. If so, this worldview bears resemblance to the strategic logic articulated by Zhuge Liang (諸葛亮) to Liu Bei (劉備) during ancient China's Three Kingdoms period. This article examines recent shifts in U.S. foreign policy, assesses how these changes may influence America's competitors, and considers the potential contours of the emerging international order through comparison with the *Three Kingdoms era*.

Introduction

On December 5, 2025, the White House released the U.S. National Security Strategy (NSS). In essence, the document proclaimed the end of *Pax Americana*, under which the U.S. upheld the global order as the leader of the free world. It called for "fair" and "reciprocal" relationships with allies through adjustments to trade arrangements and defense cost-sharing, while signaling a strategic reorientation away from global commitments and toward the Western

본 발간물은 한국해양전략연구소의 저작물로서 인용 시 표기를 해주시기 바랍니다



Hemisphere. Although the NSS explicitly identified China as a major competitor – mentioning it nineteen times – the document primarily conveyed President Trump’s intention to reduce U.S. responsibilities abroad while preserving America’s status as a global superpower.

More striking, however, was the NSS’s treatment of China and Russia. Despite ongoing tensions over Taiwan, China was framed more as an “economic rival” than as a comprehensive strategic adversary. The document emphasized trade and economic competition while placing greater security burdens on U.S. allies, particularly South Korea and Japan. Russia, meanwhile, was no longer characterized as a primary threat to the international order, notwithstanding its continued war in Ukraine. In contrast to the language used by European governments, the NSS underscored the need for “diplomatic engagement” with Moscow to establish “strategic stability.” Overall, the 2025 NSS may be interpreted as comparatively accommodating toward U.S. adversaries while adopting a more demanding posture toward allies.

This apparent devaluation of alliances, combined with a more pragmatic tone toward adversaries, has led many observers to conclude that Trump prefers to deal primarily with major powers rather than smaller partners. Under this interpretation, the president’s worldview divides the international system into three major regions: the Western Hemisphere, Europe, and Asia. Analysts in allied countries have expressed concern that such a perspective could imply tacit acceptance of Russian and Chinese actions within their respective spheres of influence, so long as U.S. core interests are not directly threatened. Historically, this logic bears resemblance to Zhuge Liang’s advice to Liu Bei during the *Three Kingdoms* period of ancient China: first accept a tripartite division of power, and only later seek strategic advantage within that structure.

Trump’s Signals and Strategic Reorientation

The 2025 NSS did not mark the beginning of this transformation in U.S. foreign policy. Even before returning to the White House, Trump repeatedly outlined his vision of “Make America Great Again” during the campaign. Whether or not articulated formally in the NSS, his foreign policy approach has been more confrontational toward partners and institutions than that of previous administrations. The NSS thus functions less as a blueprint than as a

본 발간물은 한국해양전략연구소의 저작물로서 인용 시 표기를 해주시기 바랍니다



confirmation of an already evident strategic direction. What troubles U.S. allies and many analysts is the possibility that this abrupt shift may send ambiguous or destabilizing signals to Beijing and Moscow, thereby heightening uncertainties in both Europe and Asia.

One such signal was the administration's use of tariffs. Shortly after his return, Trump insisted that U.S. trade relationships required fundamental recalibration. Although framed as an effort to achieve "fair" and "reciprocal" arrangements, tariffs were frequently employed as coercive instruments when counterparts resisted U.S. demands. The White House identified fifteen countries as the so-called "dirty 15," and fourteen of which – excluding China – were U.S. allies or partners. This approach suggested that alliance commitments and institutional arrangements could be subordinated to narrowly defined national interests. Experts view this policy as a denial of economic institutionalism and a challenge to the rules-based order.

The second signal concerned alliance cohesion. Trump repeatedly criticized U.S. allies for insufficient defense spending, portraying European members of the North Atlantic Treaty Organization (NATO) as free riders and describing South Korea as a "money machine." Tensions between Washington and Europe undermined NATO unity at a time when they had to deal with Russia, and Trump's statements on Greenland only worsened the situation. In East Asia, both South Korea and Japan demonstrated willingness to increase their defense spending and investments in the U.S. However, Washington's promotion of "strategic flexibility" raised questions about potential changes to the roles of U.S. Forces Korea and U.S. Forces Japan, which could impose heavier security burdens on both countries.

Lastly, Trump demonstrated a willingness to employ military force to achieve political objectives. On June 22, 2025, amid escalating tensions between Israel and Iran, U.S. forces conducted strikes against three Iranian nuclear facilities under "Operation Midnight Hammer." And on January 3, 2026, the U.S. launched "Operation Absolute Resolve" against Venezuela, capturing President Nicolás Maduro and his wife on narcoterrorism charges. Regardless of debates over legality or proportionality, these operations conveyed a clear message: the U.S. can – and will – use force decisively when necessary. Although the two operations targeted

본 발간물은 한국해양전략연구소의 저작물로서 인용 시 표기를 해주시기 바랍니다

adversaries, they also unsettled allies, particularly in Europe, given Trump's assertion that he would act on Greenland "whether they like it or not."

Despite proclaiming the end of *Pax Americana*, Washington has shown little inclination to relinquish its hegemonic status. Rather, Trump appears to envision a revised U.S.-led order with reduced obligations and a narrower definition of responsibility, reflecting the belief that previous administrations overextended U.S. commitments.

Reactions of the Anti-West Alignment in the Indo-Pacific

China's commemoration of the 80th anniversary of Victory over Japan on September 3, 2025, symbolically marked the consolidation of what some observers describe as an emerging "anti-West alignment" in the Indo-Pacific. The image of Xi Jinping, Vladimir Putin, and Kim Jong Un standing together during the parade signaled their shared interest in resisting U.S. influence. Yet many analysts viewed that these relationships are driven more by overlapping grievances and strategic necessity than by deep trust or shared values. As Washington's attention increasingly shifts toward the Western Hemisphere, Beijing, Moscow, and Pyongyang may each seek to exploit the resulting strategic space in pursuit of their own objectives.

China

China's official reaction to the NSS was critical but restrained. Although the document identified China as the primary economic competitor of U.S., analysts at the Center for Naval Analyses observed that Beijing's response was carefully measured and largely formulaic, reiterating established positions on global governance, international trade, and Taiwan.

Nonetheless, the NSS may have conveyed ambiguous signals to Chinese policymakers. Chapter IV of the document emphasizes the enforcement of a so-called "Trump Corollary" to the Monroe Doctrine, aimed at restoring American preeminence in the Western Hemisphere through active intervention. Critics have interpreted this stance as a form of power-centric retrenchment that deprioritizes liberal norms, multilateralism, and democratic values. From this perspective, the doctrine suggests a selective application of hegemony rather than a wholesale

본 발간물은 한국해양전략연구소의 저작물로서 인용 시 표기를 해주시기 바랍니다

retreat from global leadership.

Such an approach could encourage Beijing to be more assertive in East Asia. China may seek to reinforce its claims in the South China Sea along the Ten-Dash Line, or beyond the First Island Chain, arguing that these actions serve national security and regional stability. Gray-zone activities could also become more explicit, testing the limits of U.S. tolerance.

At the same time, China has increasingly sought to position itself as an alternative leader in global governance. The Shanghai Cooperation Organization (SCO) Summit held in Tianjin from August 31 to September 1, 2025, exemplified this ambition. Attended by leaders from twenty-four countries, the summit produced the Tianjin Declaration, which called for multilateralism, security and economic cooperation, and a multipolar international order, while criticizing Western dominance. Terms such as “institutionalization” and “global governance” – once closely associated with liberal democracies – were repurposed to advance Beijing’s strategic interests. As Washington emphasizes “America First,” China appears increasingly willing to present itself as a champion of an alternative international order.

Russia

Moscow announced a relatively positive response to the NSS, as it did not characterize Russia as an existential threat. Instead, Washington framed Russia as a potential counterpart for negotiation, emphasizing the need for strategic stability and an expeditious end to hostilities in Ukraine, while encouraging Europe to assume greater responsibility for its own defense. This language may have reinforced Kremlin perceptions of declining U.S. intention to engage with Russian actions directly.

Russia may have also drawn lessons from the U.S. operation in Venezuela. The rapid and decisive nature of the campaign underscored Washington’s readiness to act unilaterally. In a CNN interview, White House Deputy Chief of Staff Stephen Miller stated that the world is governed by “strength, force, and power,” emphasizing that the U.S. would “conduct itself as a superpower.” For Moscow, such rhetoric may have provided a discursive basis for justifying the

great power assertiveness, even if it did not confer legitimacy.

Given Trump's past comments to Ukrainian President Volodymyr Zelenskyy and ongoing tensions between the U.S. and Europe, particularly over Greenland, Russia may calculate that NATO cohesion will continue to weaken. In such environment, Moscow could feel emboldened to sustain or expand its military operations in Ukraine.

North Korea

One notable feature of the 2025 NSS is the omission of North Korea. Unlike the 2017 and 2022 strategies, the document makes no reference to the Korean Peninsula, denuclearization, or the North Korean regime. Given that North Korea appeared seventeen times in the 2017 NSS, this absence signals a marked decline in Washington's stated attention to the issue.

Following the U.S. operation in Venezuela, Pyongyang issued a statement condemning U.S. "rogue behavior," though its tone was relatively restrained. And on the same day, North Korea conducted a ballistic missile launch into the East Sea. While likely preplanned, the launch was used as an opportunity for the regime to draw attention in the midst of what it described as an increasingly volatile international environment.

For Seoul, Washington's apparent indifference raises serious concerns. Some analysts argue that the omission of North Korea reflects a deliberate effort to preserve diplomatic flexibility, while others fear that it implicitly acknowledges North Korea as a de facto nuclear power. Regardless of intent, Pyongyang may seek to exploit this ambiguity by advancing its nuclear and missile capabilities to strengthen its bargaining position.

A New Three Kingdoms Order?

Taken together, the NSS and Trump's broader foreign policy suggest a worldview that divides the globe into three principal regions: the Western Hemisphere, Europe, and the Indo-Pacific. This division aligns with the presence of three major powers – the U.S., Russia, and China – while relegating allies and partners to a secondary role. In this vision, power



supersedes international norms, and alliances are valued primarily for their utility.

This perspective bears resemblance to Zhuge Liang's strategic advice to Liu Bei during the *Three Kingdoms* period of ancient China. Zhuge advocated first securing a stable tripartite balance before pursuing eventual unification. While historical analogies have clear limitations, the comparison offers a useful heuristic for understanding Trump's apparent acceptance of a divided order as a means of preserving relative advantage.

As the U.S. focuses on consolidating influence in the Western Hemisphere, Russia and China may likewise seek to expand their own strategic spaces. Although U.S. alliances in Europe and Asia are unlikely to collapse in the near term, the definition of alliance may change under new order. If Trump's worldview aligns with that of Zhuge Liang, conventional U.S. allies might fear that mutual defense commitments and shared principles could be neglected in favor of narrowly defined U.S. interests and superpower politics.

Conclusion

The transformation of U.S. foreign policy under Trump's second administration has been more pronounced than during his first term. From trade disputes to military actions, Trump has shown his preference for decisive action over restrained rhetoric to the world. As a result, the uncertainties surrounding U.S. intentions toward both rivals and allies is likely to continue.

The U.S. today differs markedly from that in the past, but it is the reality that allies and partners must confront. Trump's return underscores that "Trumpism" is no longer an anomaly in American politics. Like it or not, U.S. partners will need to adapt to this evolving strategic environment and find ways to safeguard their interests within an increasingly power-centric international order.



약력

이재혁은 한국해양전략연구소 연구원이다. 주요 관심분야는 대한민국의 인도-태평양 전략, 냉전시대 동아시아 안보정책, 한일관계, 남북관계 등이며, 동북아 역사 및 전쟁사에도 관심을 가지고 있다.

Jae Hyeok Lee is an associate researcher at the Korea Institute for Maritime Strategy (KIMS). His research focus lies in the Republic of Korea's Indo-Pacific Strategy, particularly examining the capabilities and limitations of maritime engagement. He also has interest in Korea-Japan relations, inter-Korean relations, U.S. foreign policy toward Asia, and maritime security in Northeast Asia.

국내외 추천 자료

- [Joshua Kurlantzick. "Trump Is Abandoning the United States' Indo-Pacific Partners." CFR. February 4, 2026.](#)
- [Sun Chenghao. "How China reads the 2025 US National Security Strategy." Brookings. January 12, 2026.](#)
- [Emily Harding. " The National Security Strategy: The Good, the Not So Great, and the Alarm Bells." CSIS. December 5, 2025.](#)

알림

- 본지에 실린 내용은 필자 개인의 견해이며 본 연구소의 공식 입장이 아닙니다.
- KIMS Periscope는 매월 1일, 11일, 21일에 이메일로 발송됩니다.
- KIMS Periscope는 안보, 외교 및 해양 분야의 현안 분석 및 전망을 제시합니다.
- KIMS Periscope는 기획 원고로 발행되어 자유기고를 받지 않고 있습니다.

웹페이지보기

본 발간물은 한국해양전략연구소의 저작물로서 인용 시 표기를 해주시기 바랍니다