현대북한연구, 18권 2호(2015), Ⓒ 2015 북한대학원대학교 북한미시연구소, pp.39~76.
http://dx.doi.org/10.17321/rnks.2015.18.2.002

데탕트 시대의 "냉각지대"*
북한 외교정책의 이념과 한계(1966~1976)

김보미(중앙대학교)

이 연구는 북한 외교가 실패하여 현재의 국제적 고립에 직면하게 된 원인이 외교정책 이념에 있다고 보고 1966년 10월 당대표자회에서 북한이 공식 외교노선으로 천명한 자주노선이 국제사회에 어떻게 적용되었는가를 밝혀 북한의 외교적 한계를 추동한 요인을 알아보려 하였다. 구체적으로 환경의 변화에 맞추어 대외정책을 일부 조정하면서도 국내정치적 목적을 우위에 두는 북한의 외교이념을 '제2이미지' 전략으로 규정하고, 1966년 10월 조선로동당 당대표자회에서 자주노선을 선언한 이후부터 1976년 8월 남북대화 단절 시기까지 연차적 순서에 따라 크게 세 시기로 나누었다. 북한의 자주노선은 김일성 유일체계의 확립을 위해 미국을 위시한 자본주의 국가들에 대항하여 반제투쟁을 전개하는 것으로, 북한은 이를 본격적으로 대외관계에 적용하였다. 북한은 대외정책은 국내정치와 국제정치의 상호 작용 속에서 '안에서 밖으로'의 외연화 전략을 적극 활용하는 것으로, 국제정치의 압력을 완전히 무시하지는 않지만 국내정치 요인을 절대적으로 우선함으로써 위계를 구분하였다. 실제로 북한은 1970년대 데탕트 흐름에 맞추어 자본주의 국가와 제3세계 국가들과 외교관계망을 확대함으로써 대외정책을 신축적으로 조정하려는 움직임을

* 이 논문 또는 저서는 2014년 정부재원(교육부)으로 한국연구재단의 지원을 받아 연구되었음(NRF-2014S1A5B5A01012190). 논문의 질적 향상에 유익한 조언을 주신 익명의 심사위원분들에게 감사를 드립니다.

보이기도 했다. 그러나 북한의 자주외교의 핵심 전략은 반미반제투쟁의 전개에 있었다. 미소·미중 데탕트로 인한 국제적인 긴장완화 분위기에도 미국과의 관계 개선은 김일성 유일지배체계의 기반을 흔들 수 있는 것이었기에 북한은 반미반제투쟁의 입장을 철회하지 않았다. 데탕트 이후에도 북한의 대미 강경 기조는 변하지 않았고 미국의 일방적인 정책 전환만을 요구하였던 덕분에 스스로 자주노선의 원칙에 옭아 매여 자본주의 세력과의 관계 개선 가능성을 차단함으로써 고립을 초래하였다. 그리고 현재까지도 북한은 국제사회의 흐름을 충분히 반영하지 않고 체제 유지를 위한 대내외 투쟁을 지속함으로써 당면한 경제적·외교적 고립을 벗어나지 못하고 있다.

주제어: 북한, 자주노선, 외교정책, 제2이미지, 데탕트

1. 문제 제기

북한의 대외정책과 외교노선의 한계는 탈냉전을 맞이하면서 뚜렷이 드러났다. 냉전기 북한은 국제사회에서 사회주의권 진영외교를 중심으로 하여 제3세계 국가들과의 비동맹관계를 확대하는 방식으로 외교정책을 전개하였다. 그러나 1980년대 후반 사회주의 국가들의 체제전환, 비동맹국가들의 탈이념·실용주의화, 소련·중국과의 수교 형성을 통한 한국의 북방외교정책으로 인한 국제 환경의 변화는 북한의 대외관계를 침체와 완전한 고립에 빠뜨렸다.

북한의 실패한 외교정책은 어디에서 기인한 것일까? 이 연구는 원인을 북한의 외교이념에서 찾는다. 북한 외교정책의 기본이념은 '자주·친선·평화'로, 1980년 10월 10일 제6차 당대회에서 열린 김일성의 "중앙위원회 사업 총화보고"를 통하여 제시된 이래 30년이 넘는 시간

동안 북한의 주요 외교정책이념으로 이어져오고 있다. 이 중에서도 '자주'의 이념은 1966년 10월 당대표자회에서 수립된 '자주노선'이 반영된 것으로서 북한 외교정책의 제1원칙으로 지속되어왔다. 북한은 자주노선의 정립을 통해 대외관계에서 북한만의 독자적인 노선을 강조하고 자주노선이 국제주의와 모순되지 않을 뿐더러 오히려 그것을 강조한다는 데에까지 발전시켰다. 그러나 자주노선이 갖고 있는 배타성과 민족주의적 성격, 자력갱생의 원칙들은 실용주의적 정책 추진을 저해하고 경제를 침체시켰을 뿐만 아니라 현재까지 국제사회에서 북한의 운신의 폭을 넓히는 데 커다란 장애 요인으로 작용하고 있다.

이 연구는 이와 같이 북한 외교의 실패 원인을 자주노선이라는 외교정책에서 찾고 구체적으로 1966년부터 1976년을 초기 자주외교 시기로 설정하여, 자주노선이 국제사회에 어떻게 적용되었는가를 밝혀 북한의 외교적 한계를 추동한 요인을 알아본다. 연구 시기의 설정은 1966년은 10월 당대표자회를 통해 북한이 자주노선을 공식 외교이념으로 천명하였으므로 연구의 출발점으로 정하였으며, 1976년 8월 18일 '판문점 도끼살인사건' 직후인 8월 30일 이후 남북한 대화가 중단되었기 때문에 연구의 종료 시점으로 삼았다.[1] 이 시기는 미중·미소 데탕트로 인해 냉전의 양극이 점차 희미해지고 다방향화(multidirectional)되었으며 국제적인 화해의 분위기가 형성되었다.[2] 그럼에도

---

1) 이 연구의 범위가 1976년을 마지막으로 설정하고 있는 또 다른 이유는 미소관계의 변화에 있다. 1976년 포드(Gerald Ford) 대통령 정권 말기에 이르러서 데탕트(detente)라는 용어는 미소관계가 재차 악화됨에 따라 금기된 것이나 마찬가지였기 때문이다.

2) 데탕트(detente)라는 용어는 미국의 닉슨(Richard Nixon) 행정부의 외교정책을 사용하기 위해 표현되었다. 헨리 키신저(Henry Kissinger)의 외교와 연관되어 인식되고 있으나 원래 너무나 많은 갈등 요인을 갖고 있어서 동맹국이 될 수는 없지만 대결을 피할 만큼 충분한 공통의 이해관계를 갖고 있는 국가들 간의

불구하고 북한은 반미반제투쟁을 강화하면서 미국·남한과의 관계 개선을 이루지 못하였으며 궁극적으로 외교적 고립과 경제침체의 늪에 빠지고 말았다. 이 때문에 연구는 북한을 데탕트 시대의 유일한 '냉각지대'로 칭하였다.

냉전기의 북한 외교의 전개 양상에 관한 연구, 특히 1960년대와 1970년대 북한의 자주외교의 전개 과정을 분석한 연구들은 탈냉전기 북한 외교정책 연구에 비해 상대적으로 빈약하다고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 이 연구는 이 시기를 연대기적으로 다루거나 국제관계론적 측면에서 조명한 기존 연구들로부터 지대한 영향을 받았다. 우선 사료를 활용한 역사적 연구들은 자주노선의 형성과 발전에 가장 큰 영향을 미친 요소로 국제정치적 상황을 꼽음으로써 외재적 관점에서 북한 체제와 사회를 이해하는 데 큰 도움을 준다. 정진위·정규섭·러너(Mitchell Lerner), 섀퍼(Bernd Schaefer), 그리고 가장 최근에 발표된 암스트롱(Charles K. Armstrong)의 연구가 대표적이다.[3] 반면 김용호와 김계동의 연구처럼 국제관계론적 측면을 강조하는 연구들도 있다. 이들 연구는 북한을 특수한 국가로 바라보는 인식에서 벗어나 국제사회를 구성하는 한 성원으로서 국가 이익을 추구하는 집단으로 취급하고 있는 것이 특징이다.[4]

긴장 완화를 의미하였다. 김진웅, "미국의 대소 '데탕트' 정책의 성격," 『역사교육논집』, 제23·24권(2008), 264쪽.

3) 정진위, 『북방삼각관계: 북한의 대중·소 관계를 중심으로』(서울: 법문사, 1985); 정규섭, 『북한외교의 어제와 오늘』(서울: 일신사, 1997); Mitchell Lerner, "Mostly Propaganda in Nature: Kim Il Sung, the Juche Ideology, and the Second Korean War," NKIDP *Working Paper,* No. 3(2010); Bernd Schaefer, "Overconfidence Shattered: North Korean Unification Policy, 1971~1975," NKIDP *Working Paper,* No. 2(2010); Charles K. Armstrong, *Tyranny of the Weak: North Korea and the World*, 1950~1992(NY: Cornell University, 2013).

이 연구 또한 국제관계이론을 주요 방법론으로 설정하고 있다. 대외정책의 발현을 국내정치적 요인과 국제정치적 요인의 결합과 상호작용으로 보고 북한의 대외정책을 분석하는 틀로 활용한다. 기존 국제관계이론을 활용한 연구들과의 차이점을 든다면 주류 현실주의 국제관계이론의 무조건적인 적용을 배제하고 '스스로의 기준'에 따라 행동하는 '합리적 행위자(rational actor)'로 간주한다는 것이다. 다시 말해 북한이 주장하는 대로 대외정책을 "국가의 본질로부터 나오는 대내정책의 연장"으로 "어떤 계급"이 정권을 잡는가에 따라 성격이 규정된다는 정의를 받아들여, 국내정치와 국제정치의 상호 작용 속에서 위계를 정하여 행동하는 합리적 행위자로 본다. 특히 북한이 국제 환경의 변화에 맞추어 대외정책을 일부 조정하면서도 국내정치적 목적을 우위에 두는 북한 외교의 성격을 '제2이미지' 전략으로 규정하였다는 점이 기존 연구들과의 가장 큰 차이점일 것이다. 다만 이 연구는 이론을 활용한 지나친 일반화의 오류를 피하기 위하여 충분한 사료를 활용하여 논지를 전개한다. 북한의 공식 문헌과 해제된 구(舊)동유럽국가의 외교문서들을 적절히 활용하여 1차 문헌분석 방법에서 오는 오류 및 문제점을 보완하고 실체와 현상의 차이를 줄일 것이다.[5]

---

4) 김용호, 『현대북한외교론』(서울: 오름, 1996). 시기적으로 이 연구와 일치하지는 않지만 1978년부터 1994년까지 북한의 국제관계(주로 중소 동맹과 대미관계) 및 특정외교 정책에 대한 시각을 국제체제, 관료정치, 국내정치, 정책결정이라는 네 가지 분석 기준을 통하여 고찰하였다. 그는 북한이 약소국으로서 국제체제의 수준에서 영향을 많이 받았지만, 중국·소련과 '준유착 외교'를 펼침으로써 자국의 이익을 수동적으로 확보해왔다고 설명하였다. 김계동, 『북한의 외교정책과 대외관계: 협상과 도전의 전략적 선택』(서울: 명인문화사, 2012). 북한 외교정책의 유형을 적대외교, 협력외교, 동맹외교, 비동맹외교로 나누어 분석하고 북한 체제의 특수성을 가미하여 종합적인 대외관계의 과거·현재·미래를 분석 및 조망하였다. 그는 북한의 생존은 체제 변화와 밀접하게 관련되어 있으며, 이 같은 체제 변화는 대외관계의 변화가 주요 변수로 작용할 가능성이 크다고 전망했다.

2. 이론적 논의: 국내정치와 국제정치의 연계와 '자주노선'

국내정치와 국제정치의 연계성 문제를 다룬 국제정치이론은 내용적 측면에서 북한 대외정책의 특성이 나타내는 한계를 분석하는 데 적합하다고 할 수 있다. 월츠(Kenneth Waltz)와 같이 국제체제의 구조를 중시하는 현실주의자들은 국내정치와 국제정치를 뚜렷이 구분하고, 국제 분쟁의 원인을 인간의 본성에서 찾거나 국가의 내적 특성에서 찾는 것을 각각 제1이미지(the first image)와 제2이미지(the second image)로 지칭하고 환원주의적 국제정치연구를 비판하였다.[6] 그러나 여기에는 크게 두 가지 문제가 존재하였다. 첫째, 내부 정치에 있어서 외부 환경의 영향을 무시할 수 없으며 이와 마찬가지로 국가가 환경에 주는 영향 또한 간과할 수 없다. 둘째, 모든 국가는 외교정책을 국내정치에 우선순위를 두어 전개하고 있으며 이는 제2이미지의 사례에 해당한다.[7]

---

5) 연구에 활용될 외교문서들은 상당수가 미국의 우드로 윌슨센터(Woodrow Wilson International Center for Scholars)의 국제냉전사프로젝트(Cold War International History Project, CWIHP)를 통해 발굴된 자료들이다. 북한 관련 자료들은 웹페이지(http://www.wilsoncenter.org/nkidp)에 접속하여 확인할 수 있다.

6) 특히 자유주의(liberalism)와 사회주의는 국제관계를 분류한 3가지 이미지 중 국내정치·경제적 구조나 그 변동이 국가의 대외결정에 영향을 미친다는 '제2이미지'를 강조한 논의로 규정되어 비판의 대상이 되었다. 자세한 내용은 Kenneth N. Waltz, *Man, the State and War*, pp.80~123 참조.

7) James L. Richardson, *Contending Liberalisms in World Politics: Ideology and Power* (Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2001), p.79. 현실주의 역시 대내정책과 대외정책의 우선순위 문제에 있어서 대내정책에 손을 들어주었다. 현실주의 국제정치학이 주로 미국 국적의 학자들에 의해 전개되어 이들의 견해가 국제사회에서 패권적 지위를 누리고 있는 미국의 현실과 국익에 초점을 맞추고 있기 때문으로 사료된다. 모겐소(Hans J. Morgenthau)의 경우 국가의 가장 기본적 목표로 치부되는 생존은 단순한 물리적 생존만이 아니라 다른 국가의 침해로부터 정치적·문화적 정체성을 지키는 것으로, 외교정책의 목적은 국내적 목적을 안전하게

이에 따라 로즈노(James N. Rosenau)는 어떠한 국가도 내부 정치에 있어서 외부 환경의 영향을 무시할 수 없고 마찬가지로 국가가 환경에 주는 영향 또한 무시할 수 없는 상호 의존적 상황에 주목하고 "연계이론(linkage theory)"을 제시하였다.[8] 그는 연계라는 개념을 "한 체제 내에서 발생하여 다른 체제에서 반응을 일으키는 반복적 행위의 결과"라고 정의하고, 국가와 국제체제 사이의 경계를 중심으로 한쪽에서 연유하여 다른 쪽의 현상에 연결되는 반복적인 현상들을 확인하고 분석하고자 했다. 로즈노가 연계이론을 제시한 이후 외부 환경과 국가의 관계를 다루는 다양한 논의가 시도되었다. 먼저 한 국가 내부의 정치·경제적 구조나 그 변동이 국가의 대외결정에 영향을 미친다는 '제2이미지'를 강조한 논의이다. 우선 레비(Jack Levy)는 국가의 성격, 정치체제의 유형과 사회경제적 구조, 민족주의, 여론 등의 요소가 전쟁 발발에 어떠한 영향을 미치는지를 밝히려 하였으며 스나이더(Jack Snyder)는 특정 국가 내부에서 나타나는 국내정치적 변화가 야기하는 결과를 강조하였다.[9] 특히 스나이더는 강대국의 과대팽창정책을 예로 들어, 안보 관련 쟁점을 제외하고 특이한 행동이 발생하는 이유를 국가 안의 정치세력들의 결탁과 이데올로기라는 국내정치적 변화에 초점을 맞추어 설명하였다. 이 밖에도 러셋(Bruce Russett)의 민주평화

추구할 수 있는 국제적 환경 조성에 있다고 보았다. Hans J. Morgenthau, "What Is the National Interest of the United States?" *Annals of the American Academy of Political and Social Science* (1952), p.1.

8) James N. Rosenau, *Linkage Politics: Essay on the Convergence of National and International System* (New York: The Free Press, 1969), p.45.

9) Jack Levy, "Domestic Politics and War," *The Origin and Prevention of Major Wars* (Cambridge: Cambridge University Press, 1989); Jack Snyder, *Myths of Empire: Domestic Politics and International Ambition* (Ithaca and N.Y.: Cornell University Press, 1991).

론(democratic peace theory), 미국과 프랑스의 사례를 비교하여 국내경제 구조와 대외경제정책의 연관성을 분석한 카첸스타인(Peter Katzenstein) 역시 '제2이미지'의 중요성을 강조한 연구를 시도하였다.[10] 궁극적으로 내부적 요인과 외부적 요인의 혼합모델(hybrid model)을 추구한 연구도 존재한다. 이러한 연구는 국제관계와 국내정치의 밀접한 상호 연관을 강조하고 이 둘이 하나의 전체로서 동시적인 분석을 시도한다. 대표적으로 퍼트넘(Robert Putnam)은 이러한 견해에 근접하여 제1면 게임에서 대외적 협상자들과의 교섭 과정, 제2면 게임에서 국내적 구성원들과의 비준 과정을 설정하고 양자가 가지고 있는 복합적 상호 작용 관계를 설명하려 했다.[11]

그러나 국내 및 국제 차원의 상호 작용이 일어나는 상황적 맥락 속에는 특정 국가가 국내정치와 국제정치적 요인 중 무엇을 더 강조하는지 위계의 문제가 존재한다.[12] 북한의 대외정책은 국내정치와 국제정치의 상호 작용 속에서 '안에서 밖으로의' 외연화 전략을 적극

---

10) Bruce Russett, *Grasping the Democratic Peace: Principles for a Post-Cold War World* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1993); Peter Kazenstein, "International Relations and Domestic Structures: Foreign Economic Policies of Advanced Industrial States," *International Organization*, Vol. 30, No. 1(1976). 이와는 반대로 국제체계가 국내정치와 구조의 결과물이자 국내정치의 원인이라는 주장은 '역전된 제2이미지'이다. Peter Gourevitch, "The Second Image Reversed: The International Sources of Domestic Politics," *International Organization*, No. 32, Vol. 4(1978), pp.881~911. 이러한 대외정책에 국내정치의 영향력을 강조한 연구들은 정치제도가 국가의 대외적인 행동을 결정한다는 관점과 국내 정치집단 간의 선호, 줄다리기로 결정된다는 관점으로 나누어볼 수 있다.

11) Robert D. Putnam, "Diplomacy and Domestic Politics: the Logic of Two-Level Games," *International Organization*, Vol. 42, No. 3(1988).

12) 이와 관련한 논의는 신종대, "김대중, 노무현 정부의 대북정책과 국내정치: 문제는 '밖'이 아니라 '안'이다," 『한국과 국제정치』, 제29권 2호(2013), 1~35쪽.

활용하는 것으로 국제정치의 압력을 완전히 무시하지는 않지만 국내정치 요인을 우선함으로써 위계를 명확히 구분하고 있다. 북한은 대외정책을 "한 나라가 다른 나라와의 관계에서 일정한 정치적 목적을 실현하기 위하여 실시하는 정책"으로 정의한다. 이어서 대외정책이 "그 국가의 본질로부터 나오는 대내정책의 연장"으로서 어떤 계급이 정권을 잡고 있는가에 따라 그 성격이 규정되며, "로동자, 농민이 나라의 주인으로 된 사회주의나라들은 침략자들을 반대하여 평화애호적인 대외정책을 실시한다"고 밝힘으로써 국내정치와 국제정치의 관계에 대한 입장을 정리하고 있다.[13] 이는 자국의 이익과 목표 달성을 위해 정책결정자가 국제 환경을 배경으로 타국의 정부 혹은 대표자와 상호작용하는 행위로서 일반적인 외교정책의 정의와 일맥상통하는 것으로 볼 수 있다.[14] 또한 한 국가 내부의 정치·경제적 구조나 그 변동이 대외정책을 통해 국제체제에 변수로서 작용하는 제2이미지, '밖에서 안(outside-in)'이 아닌 '안에서 밖(inside-out)'으로의 외연화가 북한이 지향하는 국내정치와 국제정치의 관계라는 것을 의미한다. 이에 따라 이 연구는 국제정치의 흐름을 완전히 무시하지는 않지만, 다시 말해 환경의 변화에 맞추어 대외정책을 조정하면서도 국내정치적 목적을 우위에 두는 북한의 외교이념을 '제2이미지' 전략으로 규정한다.

북한이 주장하는 대외정책의 정의를 통해 자주노선은 내부의 '정치적 목적'을 실현하기 위해 미국을 위시한 자본주의 국가들에 대항하여 반제투쟁을 전개하는 것을 뜻한다는 사실을 알 수 있다.[15] 여기서

---

13) 『정치용어사전』(평양: 사회과학출판사, 1980), 179쪽; 『정치용어사전』(평양: 사회과학출판사, 1970), 171쪽.

14) 로즈노(James N. Rosenau), 맥가완(Patrick McGowan), 모델스키(George Modelski), 허만(Charles Hermann) 등은 모두 외교정책에 대한 유사한 정의를 내리고 있다.

북한이 반미반제투쟁을 통해 추구하는 '정치적 목적'은 무엇인가? 아무래도 북한이 국제체제에서 외부의 변화에 취약하고 민감하게 반응할 수밖에 없는 약소국이라는 사실에 비추어 볼 때 제1의 '정치적 목적'은 바로 생존, 즉 체제 유지이다.[16] 그러나 여기서 한 가지 알아두어야 할 사실은 국가는 국제사회의 구성단위로서 상호 작용하기 때문에 현실적으로 한 국가의 대외정책이 온전히 국내 요인에 의해서만 결정되기는 매우 어렵다는 것이다. 북한의 외교는 환경적 변화를 과소평가하고 국내정치와 대외관계에서 국내정치적 요소를 더 우위에 놓고 추진한 결과이다. 다시 말해 자주노선의 반미반제투쟁의 강화를 통해 김일성 유일지배체계를 유지하려는 '제2이미지' 전략은 '데탕트'라는 당시 국제정치적 환경이 주는 영향을 충분히 고려하지 않은 것으로 실패할 수밖에 없었다.[17] 실제로 북한이 자주노선을 공식 외교

---

15) "조선민주주의공화국의 대외정책"의 항목에는 외교정책의 첫째 과업으로 반제반미의 입장이 다음과 같이 강조되어 나타나 있다. "공화국의 대외정책은 세계혁명적 인민들의 첫째가는 투쟁대상이며 공동의 원쑤인 미제에게 주되는 창끝을 집중하고 사회주의 나라들과 세계혁명적 인민들이 달라붙어 미제의 각을 뜯으며 반제공동행동과 반제통일전선을 이룩하여 미제에 집단적 반격을 가할데 대한 김일성동지의 반제반미투쟁로선과 전략적 방침들을 관철함으로써 세계평화와 안전을 수호하는 것을 자기의 주요한 과업으로 삼고 있다." 『정치용어사전』(1970), 531쪽.

16) 북한이 원하는 정치적 목적은 국제적 위신 증대, 국가안전 유지, 경제적 번영과 같은 외교정책 목표를 의미할 수도 있으며, 남한과의 정통성 경쟁에서 우위를 확보한다거나 사회주의 헌법과 당규약에 명시한 대로 전한반도의 공산화 같은 목표를 나타낼 수 있다. 정규섭, 『북한외교의 어제와 오늘』, 20쪽.

17) 환경적 요건의 중요성을 강조한 논의로 전략적 선택접근법(strategic choice approach)을 들 수 있다. 레이크와 파월은 현실주의자들이 국가 이익 혹은 국가 선호의 가변성을 주장하는 것에 반대하고 행위자의 기본적인 선호는 일정하지만 처한 환경이 변화하는 것이라고 주장하였다. 이 때문에 행위자와 환경의 전략적 상호 작용의 중요성을 강조하고 분석 수준으로 제시하였다. David Lake and Robert Powell, "International Relations: A Strategic-Choice Approach," in Lake and Powell, *Strategic Choice and International Relations*(Princeton, NJ: Princeton

노선으로 천명한 이후 실제로 어떻게 구현하려 했는가에 대해서는 다음 절에서 자세히 논한다.

3. 자주노선의 적용(1966~1976)

1) 자주노선의 선언과 군사모험주의(1966~1968)

북한의 자주노선의 기원은 1950년대로 거슬러 올라간다. 1950년대 말부터 시작된 중소 분쟁은 사회주의 진영의 분열과 중소 사이에서 북한을 둘러싼 견인경쟁을 초래하였다. 이와 함께 북한은 '주체'와 '자주'의 중요성을 강조하기 시작했다. 북한은 이미 사회주의 진영의 전후복구 지원이 한창이던 1955년부터 주체를 주장해왔으나 중소 분쟁이 격화되면서 주체는 대내정치적 필요뿐만이 아니라 중소관계에서의 중립을 지키기 위한 외교적 수단으로서 강조되었다. 아이러니하게도 진영의 분열이 가속화될수록 북한에 대한 중소의 내정간섭의 기회와 강도는 줄어들거나 약화되었으며 이와 반비례하여 북한의 외교적 자율성은 상대적으로 상승하였다. 반면 북한이 중소 사이에서 중립을 고수하면서 이들로부터 얻을 수 있는 경제적 지원과 안전보장의 수준은 약화되었다. 다시 말해 중소 분쟁은 북한과 소련, 북한과 중국의 비대칭의 동맹관계의 이완을 초래하면서 북한에 자율성 상승의 기회를 제공하였지만 강대국이 제공하는 안전보장의 약화와 함께 '낮은 수준'의 안보-자율성 교환(security-autonomy trade off)을 초래하였다.[18]

University Press, 1999), pp.31~34.

18) 자세한 내용은 김보미, "북한 '자주로선'의 형성(1953~1966): 비대칭동맹의

당시 북한은 사회주의 진영과의 교역이 전체의 90%에 달할 정도로 비공산권 세계와의 교류는 극히 제한되어 있었으며, 진영 내에서도 1960년대 말까지 소련과 중국이 북한 총 무역규모의 75%를 차지할 정도로 두 거대 사회주의 국가에 편중된 교역을 전개하였다.[19] 그러나 1962년까지 사회주의 국가들의 전후복구 지원 사업이 완료되고 이후 자주노선 선언이 사회주의 진영의 경제지원 감소로 이어지자 북한의 경제성장 속도는 점차 둔화되었다. 대외안보에서도 중국과 소련에 상당 부분 의존해왔던 북한은 자체적인 군사력 증강에 몰두하게 되었다. 특히 1962년 말, 소련의 군사지원 중단을 계기로 북한은 중국에 완전히 편승하고 국방력 강화에 힘을 기울였다. 이러한 결정은 1962년 12월 10일, 조선로동당 중앙위원회 제4기 제5차 전원회의에서 국방에서의 자위와 병진노선의 채택, 4대 군사노선 중 전군 현대화를 제외한 일부 군사노선의 우선적 제시로 나타났다.[20] 북한은 중국 편승의 효과로 경제·군사적 실리를 모두 기대하였으나 중국의 경제적 여건은 북한의 요구를 충족시키지 못했다. 설상가상으로, 반공적 색채가 짙은 박정희 정권의 등장과 쿠바미사일위기로 인한 진영 갈등의 심화, 그리고 베트남 전쟁의 기운이 몰아닥치면서 북한의 안보불안감은 급속히 가중되었다. 결국 진영 내에서도 외교적 고립 위기에 처한 북한은 1964년 10월, 흐루시초프(Nikita Sergeevich Khrushchyov)의 실각

특수사례"(북한대학원대학교 박사학위논문, 2013).

19) 북한과 무역 및 투자를 시작한 최초의 자본주의 국가는 일본이었으며 1960년대 중반 북한의 비공산권 국가 무역의 거의 절반을 차지하였다. Charles Armstrong, "*Juche* and North Korea's Global Aspirations," NKIDP *Working Paper* #1(April 2009), p.1.

20) 1966년 전군현대화가 추가됨으로써 비로소 4대 군사노선이 완성되었다. 이와 관련한 내용은 함택영, "경제·국방건설 병진노선의 문제점," 『북한 사회주의 건설의 정치경제』(서울: 경남대학교 극동문제연구소, 1993), 137쪽.

을 계기로 대소접근을 시도하고 자체적 국방력 향상을 위해 현대적 장비를 수입하기 시작하였다.[21]

국제관계에서 편승이 가져다주는 부정적 효과를 깨닫게 된 북한은 국제사회의 변화에 적극적으로 동참하기보다 독자적인 외교노선의 정립을 통한 체제생존을 모색하였다. 김일성은 1966년 10월 5일에 열린 제2차 조선로동당 당대표자회에서 '사상에서의 주체,' '정치에서의 자주,' '경제에서의 자립,' '국방에서의 자위'의 내용을 담고 있는 자주노선을 북한의 공식 외교노선으로 선언하였다. 기존의 군사노선에 전군 현대화를 추가하여 4대 군사노선을 완성하고 국방경제 병진노선 역시 재확인하였다. 그러나 군의 현대화와 국방에서의 자위, 병진노선의 적용은 사회주의 진영의 원조가 줄어든 북한의 경제 분야에 엄청난 희생을 요구하였다. 북한의 국방비는 전민 무장화, 전국 요새화, 전군 간부화, 전군 현대화의 4대 군사노선에 사용되도록 배정되고 군사상 필요한 자재들은 생산 증대와 정밀 기계 공장들의 신설 및 확장에 사용되었다.[22] 특히 군의 현대화를 위해 소련으로부터 북한의 지형적 특성에 맞는 신무기를 적극 받아들이면서 국방비 지출은 상당히 높아졌다. 정부 예산에서 군사비가 차지하는 비율은 1961~1966년 19.8%에서 1967년 30.4%로 대폭 상승하였다.

이와 더불어 남북군사분계선 인접 지역에서 발생하는 군사적 도발 횟수도 급증하였다.[23] 자주외교의 실현을 위한 수단으로 북한 정부는

---

21) 당시 조선인민군의 현대화는 다른 사회주의 진영의 국가들에게 비해 10~12년 정도 뒤처진 것으로 평가되었으며 이를 따라 잡기 위해서도 최소 5~6년의 시간이 소요될 것으로 전망되었다. Report, Embassy of Hungary in North Korea to Hungarian Foreign Ministry, 10 March 1967, XIX-J-1 Korea, 1967, 60. doboz, 40, 002128/1967.

22) 함택영, 『국가안보의 정치경제학』(서울: 법문사, 1988), 173쪽.

반제반미투쟁과 민족해방운동 지지를 주장하였고 미국과 자본주의 진영이 공격 대상이 되었기 때문이다. 북한은 반제반미투쟁을 점차 강화하는 동시에 3대혁명역량강화와 군사·경제적 우위를 바탕으로 한 북한의 대남도발 시도를 폭발적으로 증가시키면서 자주노선의 확대 적용을 예고하였다. 그러나 북한이 전투태세를 강화하고 국지도발의 횟수를 증폭시키는 동안 미국의 관심은 한반도에서 다소 비껴가 있었다. 미국은 베트남전쟁을 포함한 다양한 국제적 요인들로 분주하였고 아시아에서 또 다른 군사적 문제에 개입하려는 의지 역시 감지되지 않았다. 따라서 자본주의 진영에 대한 북한의 호전적 자세는 북한 자신에게는 스스로를 보호하기 위한 방어적 조치로 인식되었으나, 실상은 우방국들에게조차 반제투쟁의 수단과 방법에 있어서 국제 정세를 고려하지 않은 것으로 평가되었다. 심지어 비무장지대에서 발생하는 남북 긴장들은 대부분 북한지도부의 지시에 의해 전개된 것이었다. 그럼에도 불구하고 북한지도부는 오히려 남측의 도발에 대비해 한반도를 완전히 해방시킬 준비가 되어 있다며 호전적 의도를 숨기지 않았다.[24]

북한의 공격적 태도에 대해 소련지도부는 북한의 반제투쟁은 지지하지만 현대전의 본질과 성격을 고려하지 않고 소련의 군사원조를 이용하여 실수를 저지를 가능성이 있다고 판단하였다.[25] 실제로 북한은

---

23) 1966년 북한의 침투 도발건수는 37회에 달했고 1967년에는 444건으로 전년에 비해 폭발적으로 증가하였으며 이 시기에 사망하거나 부상당한 한미연합군의 수도 각각 64명과 425명에 이르렀다. 함택영, "주체사상과 북한의 국방정책: 자위노선의 업적 및 한계," 『북한의 정치이념: 주체사상』(서울: 경남대학교 극동문제연구소, 1990), 170~171쪽.

24) Memorandum on a Meeting with a Delegation from the Supreme People's Assembly of the DPRK on 3 July 1967, 3 July 1967, SAPMO-BA, DY 30, IV 2/2.035.

25) Report, Embassy of Hungary in the Soviet Union to the Hungarian Foreign Ministry,

소련 등 우방국들의 양해 없이 1968년 1월 23일 미국 정보수집함 푸에블로(the USS Pueblo)호 나포를 독자적으로 감행하는 데 성공하였다. 미국은 이 문제를 유엔, 국제적십자위원회, 소련, 국제사법재판소 등을 대상으로 중재를 요청하는 등 가능한 모든 수단을 동원하여 외교적으로 해결하려 하였으나 결과적으로는 협상의 주도권을 북한에 빼앗기고 말았다. 푸에블로호 나포 사건을 계기로 정부 간에 첫 공식접촉을 가진 북한과 미국은 스물여덟 차례의 협상을 진행하였다. 북한은 협상 기간에 미국이 불법적인 침략과 도발행위를 감행하고 있는 것처럼 대내외적인 선전을 펼쳐 소기의 성과를 거두었다.[26] 북한은 "미제국주의의 강대성에 대한 신화를 여지없이 깨뜨려버림으로써 반제반미 투쟁을 크게 고무하였다"며 미국에 대한 승리로 자평하고 반제투쟁을 위한 선전에 적극 활용하였다.[27] 반면 미국은 납치된 선원들의 송환을 위해 북한의 요구를 무리하게 수용함으로써 국가적 위신의 실추를 경험해야만 했다.

---

25 November 1967, XIX-J-1-j Korea, 1967, 61. doboz, 5, 002126/3/1967.

26) 판문점 군사정전위원회에서도 미국과 북한은 각각 유엔군과 공산군의 일원으로서 만났을 뿐 이전까지 미국은 북한을 국가로 정식 인정하지 않았다. 그러나 푸에블로호 나포사건을 계기로 북한은 한국을 철저히 배제하고 미국과 양자 비밀 회담을 진행할 수 있었다.

27) 『조선중앙년감 1970』(평양: 조선중앙통신사, 1970), 235쪽. 푸에블로호 나포 사건에 관한 연구는 대표적으로 홍석률, "1968년 푸에블로 사건과 남한·북한·미국의 삼각관계," 『한국사연구』, 제113호(2001), 179~208쪽; 류길재, "1960년대 말 북한의 도발과 한미관계의 균열," 『박정희시대 한미관계』(서울: 백산서당, 2009), 185~242쪽; 정성윤, "북한의 푸에블로호 나포사건과 미국의 위기정책결정"(고려대학교 박사학위논문, 2007); 이신재, "푸에블로호 사건이 북한의 대미 인식과 협상전략에 미친 영향"(북한대학원대학교 박사학위논문, 2013); Sergey S. Radchenko, "The Soviet Union and the North Korean Seizure of the USS Pueblo: Evidence from the Russian Archives," CWIHP *Working Paper* #47 (Jul. 2011); Bernd Schaefer, "North Korean 'Adventurism' and China's long Shadow, 1966~1972," CWIHP *Workng Paper* #44(Oct. 2004) 등이 있다.

결국 이 시기는 동맹과의 관계 이완으로 인한 자주노선이라는 독자적인 외교노선의 등장과 이의 소극적 적용이 이루어진 시기라고 볼 수 있다. 남한과의 체제경쟁과 베트남전쟁의 확산, 중소 분쟁의 지속이라는 비우호적인 대외 조건 속에서 북한은 자신의 안보를 강대국에 담보하려 했던 기존의 방식을 버렸다. 대신 모든 정책을 자국의 실정에 맞게 독자적으로 결정하고 자체적인 힘으로 추진하겠다는 자주노선의 방침 아래, 대남 강경노선의 추구, 미국에 대한 비난 고조와 북한의 군사력 증강을 추진하였다. 이는 곧 군사모험주의의 등장을 초래하였으며 미국을 상대로 소기의 성과를 거두는 데 기여하였다.

2) 미중 데탕트와 남북대화(1969~1972)

푸에블로호 나포 사건은 북한이 거둔 대미 반제투쟁의 작은 성과라고 볼 수도 있었으나 북한지도부가 승리감에 도취되어 있을 시간은 매우 짧았다. 1969년부터 미국과 중국은 긴장완화와 불신해소 협력증진을 위한 노력을 계속하였고 공식적으로 데탕트로 불리게 되었다. 중소의 이해관계의 상충은 날이 갈수록 심화되었고 이에 따라 중국의 소련 수정주의에 대한 경계 역시 강화되면서 심지어 미제국주의보다 위험하다는 결론에 이르게 되었다. 중국의 대미접근을 유도한 사건은 크게 두 가지였다. 첫째, 1968년 8월 소련의 체코슬로바키아 침공은 다수의 사회주의 국가들로부터 고립되어 있던 중국으로 하여금 같은 상황에 직면할 수 있다는 위기의식을 불러일으켰다. 둘째, 1964년부터 중소사이에는 크고 작은 국경 분쟁이 있었으나 1969년 3월에는 중국과 소련의 국경 지역에서 직접적인 군사충돌이 발생하였고 중국은 이 사건을 통해 강한 안보위협을 느꼈다.[28] 안보위기의 해결을 위

해 중국은 미국과의 관계 개선을 진지하게 고려하였으며 마침 베트남 전쟁이 장기화되면서 국내외적 비난여론과 경제적 부담에 직면한 미국이 탈출구를 모색하면서 미중관계에 근본적인 관계 변화가 감지되었다.[29]

1970년대로 들어서면서 미중관계의 변화는 속도를 내기 시작했다. 1971년 4월에는 중국 정부가 미국의 탁구선수단을 초청하여 중국을 방문하게 되는 '핑퐁외교'가 시작되었고 같은 해 6월에는 미국 정부가 한국전쟁 이후 20년 가까이 지속되어오던 중국에 대한 무역금지 조치를 해제하였다. 이후 1972년 2월 21일 닉슨(Richard Nixon) 대통령이 키신저(Henry Kissinger) 안보담당 특별보좌관과 함께 중국을 방문하여 상하이에서 중국 지도자들과 '상하이 공동성명'을 발표함으로써 양국은 모든 국가의 이익에 합치되게 국제관계를 유지하기로 결정하였다. 중국은 곧 UN에도 '중국을 대표하는 유일한 국가'로서 가입하게 되었으며 1972년에는 일본과 중국 간에도 국교정상화가 실현되었다.

UN 가입으로 국제적 위상이 높아진 중국은 지역안보 문제에도 깊

---

28) 자세한 내용은 이상숙, "데탕트 시기 북중관계의 비대칭 갈등과 그 영향;"『한국정치학회보』, 제42집 제3호(2008). 이상숙은 중국이라는 강대국의 약소국에 대한 '복종' 기대와 약소국의 강대국으로부터의 '자주' 추구라는 비대칭 갈등이 데탕트 시기에 부각되었다고 주장한다. 북한과 중국은 크게 주한미군 철수 문제와 한반도의 통일 방법에 대한 의견을 달리하였고 북·중관계 갈등을 지속시키는 원인이 되었다고 한다.

29) 베트남에서의 "명예로운 철수"를 목표로 하고 있었던 닉슨 행정부는 중소갈등의 심화되는 상황을 활용하여 중국과의 관계를 개선하고 소련과의 관계에 활용하면 베트남전쟁의 조기종결에 도움이 될 것이라고 생각했다. 이는 또한 국제적인 긴장 완화에 도움이 되면서 미국의 전 세계적 지도력 유지에도 도움이 되는 것이었다. 결국 닉슨 행정부는 데탕트를 통해 소련 및 중국의 팽창을 저지하고 동아시아에서 지정학적 세력균형을 이루고자 했다. 문순보, "닉슨 행정부 시기의 데탕트와 한미관계,"『국제관계연구』, 제13권 2호(2008), 44쪽.

은 관심을 보이기 시작했고 이로써 미중 데탕트는 동아시아 지역구도의 근본적인 변화를 의미하게 되었다. 이 시기 북·중관계는 1964년 흐루시초프의 실각을 계기로 진전된 조소관계, 베트남 전쟁에서 사회주의 진영의 대립과 북한의 자주노선 주장을 계기로 다소 경색되어 있었다. 1969년까지 북한과 중국은 양국의 대사를 소환하였을 정도로 관계가 악화되었으나, 그해 가을에 이르러 경색된 관계가 풀리기 시작했고 1970년 4월 저우언라이(周恩來)가 평양을 방문하면서 북·중관계는 정상화되었다. 미중 데탕트가 북한과의 관계에 악영향을 끼쳐 북한이 친소련 국가로 회귀하는 것을 막으려는 중국의 의도와 북·중관계 개선을 기회로 삼아 남한과의 외교·경제 경쟁에서 우위를 차지하려는 북한의 계산이 동시에 작용한 결과였다. 남한이 1970년 말까지 83개국(북한은 36개국)과 외교관계를 수립하였다는 사실은 북한이 남한과의 정통성 경쟁에서 뒤지고 있다는 인상을 남기기에 충분하였다. 경제적으로는 국방력 증진으로 인한 경제발전 둔화 현상에 봉착하여 1971년부터 시작된 6개년계획에 선진기술을 도입하여 경제문제를 해결해야 할 필요성이 제기되었다. 1970년대 초반 북한의 군사비 지출은 여전히 높은 수준에 머물러 있었고 50만 명에 달하는 병력 유지로 인해 발생하는 노동력 부족문제는 이미 만성화가 되어버렸다. 이를 해결하기 위한 산업의 기계화와 자동화를 진행하였으나 원활히 진행되지 않았다.[30]

동북아 지역 환경의 급격한 변화로 인해 북한은 중국과의 관계 개

30) 6개년계획에 대한 김일성의 당초 계획은 광산, 석탄, 전기 등의 분야를 제외하고 1년 정도 앞당겨 완수하는 것이었다. "Record of a Meeting between Kim Il Sung and L. Rinchin," December 21, 1974, History and Public Policy Program Digital Archive, Mongolian Foreign Ministry Archive, fond 3, dans 1, kh/n 136, khuu 74-81.

선을 비롯한 사회주의 국가들과의 관계 재확인 및 외교정책 노선의 신축적 조정의 필요성을 절감하였고 자주노선의 외연은 더욱 넓어지게 되었다. 그 결과 외교 대상의 범위는 사회주의 진영을 비롯하여 '북한에 적대적이지 않은 자본주의 국가'까지 확장되었다.[31] 김일성은 국제사회의 변화를 반영하여 1971년 11월 15일부터 23일까지 개최된 조선로동당 중앙위원회 제5기 제3차 전원회의에서 "국제정세에서 제기된 몇 가지 문제에 대하여"를 보고하였다.[32] 이 보고에서 김일성은 북한이 완전한 평등과 자주성에 기초하여 다른 나라와 상호 관계를 맺고 있음을 밝힘으로써 자주노선의 근본적 성격이 변화하지 않았음을 강조하였다. 그러나 북한을 우호적으로 대하는 나라라면 큰 나라, 작은 나라를 가리지 않고 평등과 상호 존중의 원칙에서 정치적·경제적 관계를 발전시켜나가겠다고 덧붙임으로써 보다 공세적인 외교정책을 추진할 의사를 표명하였다.[33] 이러한 새로운 외교관계의 대상에는 서구 자본주의 국가들과 일본까지 포함되어 있었다. 작은 경제를 가진 나라들은 코메콘(COMECON)의 지원이 필요하다는 사회주의 형제국가들의 권유가 있었으나, 경제적 종속의 우려 속에 북한은 사회

31) 물론 가장 우선시되는 것은 사회주의 국가들과의 친선을 유지하는 것이었다. 김일성은 중소 양국의 관계는 좋지 않지만 북한은 중국의 의사와는 상관없이 소련을 포함한 사회주의국가들과의 관계를 더욱 강화해나갈 것이라고 주장하였다. "Telegram, Embassy of Hungary in North Korea to the Hungarian Foreign Ministry," September 05, 1970, History and Public Policy Program Digital Archive, MOL, XIX-J-1-j Korea, 1970, 54. doboz, 81-52/a, 001331/3/1970.

32) 『조선중앙년감 1972』(평양: 조선중앙통신사, 1972), 229~231쪽.

33) 앞서 북한은 1967년 12월에 최고인민회의 제4기 제1차 회의에서 공표한 정부정강에서 모든 나라와 외교관계를 수립할 의사가 있음을 밝힌 바 있다. 정부정강의 10번째 항목은 반제국주의적 성격을 지니며 북한의 자유와 독립을 존중하고 평등한 입장에서 관계를 맺고자 하는 모든 나라와 친선관계를 맺을 것임을 강조하고 있다. 『조선중앙년감 1968』(평양: 조선중앙통신사, 1968), 26쪽.

주의 진영의 다자적인 경계협력관계보다 자본주의 국가들과의 양자 관계를 선호하였고 코메콘 가입을 끝내 거부하였다.[34] 북한은 김일성의 전원회의 보고를 "착잡한 현국제정세에 대한 가장 정확한 과학리론적 해답"이라고 평하였는데 자주노선의 확장이 북한이 원치 않는 국제 정세의 변화로부터 영향받은 것임을 보여주는 것이었다.[35]

그러나 확장된 자주노선에는 남한의 공산화 계획과 반미입장의 변화는 나타나지 않았을 뿐 아니라 오히려 강화되었다. 1971년 4월 12일 최고인민회의 제4기 제5차 회의에서 외무상 허담은 평화통일방안 8개 조항을 담은 "현국제정세와 조국의 자주적 통일을 촉진시킬데 대하여"라는 보고문을 발표하고 통일문제에 적극적 입장을 표명하였다.[36] 이러한 북한에 의한 평화공세는 미군이 남조선에 주둔해야 하는 구실을 제거하려는 목적을 지닌 것이었다. 그러나 미중 간의 대화가 지속될수록 중국은 북한의 공격적인 통일정책에 대해 무반응을 보이거나 주한미군을 용인하는 듯한 자세를 취하여 북한의 안보위협을 가중시켰다. 북한은 중국이 한반도의 급격한 변화를 이끌기보다 분단상황을 관리하거나 현상 유지 정책을 펼침으로써 미중 갈등의 요소들을 줄이려 하고 있다는 인상을 받게 되었다. 닉슨이 중국을 방문하기로 선언한 1971년부터 7월 15일에서 얼마 지나지 않은 8월 12일, 남측 적십자사는 이산가족찾기를 위한 직접대화를 북측에 제안하였는데 이는 미중관계가 남북문제와 분리되어 작용할 수 없다는 점을 보

34) "Memorandum on the Conversation between Kim Il Sung and Todr Zhikov," October 30, 1973, History and Public Policy Program Digital Archive, From the Personal Collection of Former Bulgarian Diplomatic George Mitov.

35) 『조선중앙년감 1972』, 269쪽; 정규섭, 『북한외교의 어제와 오늘』, 124쪽.

36) 내용은 국토통일원, 『북한최고인민회의자료집』, 제3권(서울: 국토통일원, 1988), 335~362쪽.

여주는 대목이었다.

이후 남북 직접회담은 적십자회담을 계기로 고위층 회담으로 성사되어 지속되어 남북한은 1972년 7월 4일 '자주, 평화통일, 민족대단결'이라는 조국통일3대원칙을 기본 내용으로 하는 '남북공동성명'을 발표하였다. 이 문건은 남북 간 정치적 대화통로와 한반도 평화정착을 위한 계기를 마련하기 위한 남북한 당사자 간의 최초의 합의문서로서 특별한 의미를 지니게 되었다. 그러나 북한에게 있어 7.4 남북공동성명 채택의 의의는 남조선 혁명의 기초를 제공한다는 데에 있었다. 북한지도부는 공동성명의 채택의 목적은 남한의 반공법 폐지를 위한 분위기를 조장하고 사회주의 정당이 합법적으로 활동할 수 있는 최초의 부르주아 민주주의 체제수립을 위한 기반 마련에 있다고 보았다.[37] 조국통일3대원칙에 대한 북한의 해석 역시 남한 정부와 미국이 수용하기 어려운 내용이었다. '자주'란 주한미군 철수와 외세의 간섭배제를 의미하였으며, '평화통일'은 남한의 군사시설 보강, 장비 현대화, 군사연습 중지, '민족대단결' 원칙은 남한의 반공법, 국가보안법의 철폐를 의미하는 등 일방적인 적대행위 혹은 안보태세 강화금지를 뜻하였다.[38] 김일성은 1972년 5월에도 대미정책의 전환 가능성을 시사하였으나 목적은 역시나 주한미군의 철수에 있었다. 북한은 한반도의 전쟁 가능성은 전적으로 미군의 한반도 주둔에 근거한다고 보았다. 특히 미국이 남한을 일본에 넘길 가능성도 배제할 수 없으며 일본군

---

37) "Telegram, Embassy of Hungary in North Korea to the Hungarian Foreign Ministry," August 26, 1972, History and Public Policy Digital Archive, MOL, XIX-J-1-j Korea, 1972, 59. doboz, 81-107, 00958/48/1972.

38) 김일성, "우리 당의 주체사상과 공화국정부의 대내외정책의 몇 가지 문제에 대하여,"『김일성저작선집』, 제6권(평양: 조선로동당출판사, 1974), 287~289쪽.

국주의가 부활할 경우 박정희가 일본의 경제적, 군사적 원조에 힘입어 북한을 공격할 수 있다고 믿었다.[39] 이 때문에 북한은 아프리카, 아시아, 라틴아메리카의 신생독립국가들의 민족해방운동을 열렬히 지지하는 성명을 연이어 발표하고 반미반제투쟁의 강화, 반제역량과의 연대성을 더욱 발전시킬 것을 주장하였다.

미중 데탕트를 비롯한 세계적인 긴장완화 추세와 대내 경제적 어려움에 따른 자본주의 국가와의 외교관계 확대와 남북대화 시도는 북한의 달라진 외교정책의 일면으로 볼 수 있다. 북한은 군사모험주의를 강행하던 시기와는 달리 평화적 통일에 진지한 관심을 보였다. 실제로 7.4 남북공동성명 발표 이후 조선인민군 내부에서는 많은 고위급 군부지도자들이 새로운 정치적 노선에 반발하였다. 내부적으로 김일성은 평화통일을 위한 당의 노선을 설득하려는 노력을 기울여야만 했다. 조선로동당은 군사적 조치에 의한 통일을 주장하고 있던 군부를 설득하고자 1973년 9월 전원회의 이후 2만 2,000명의 공직자들을 소집하여 며칠간 이 문제를 논의하는 특별 군사회의를 가졌다. 이 회의에서 김일성은 평화통일 노선에 무게를 둔 연설을 통해 현재 조국이 통일이냐 분단이냐 하는 중요한 기로에 놓여 있다는 사실을 강조하였다.[40]

그럼에도 불구하고 북한의 대외적 행보는 결과적으로 반미반제투쟁을 강화하는 형태로 발전하였다. 데탕트라는 국제 환경의 변화에

---

39) "Minutes of Conversation on the Occasion of the Party and Government Delegation on behalf of the Romanian Socialist Republic to the Democratic People's Republic of Korea," June 10, 1971, History and Public Policy Program Digital Archive, Archives of the Central Committee of the Romanian Communist Party, 43/1971.

40) "Report, Embassy of Hungary in North Korea to the Hungarian Foreign Ministry," November 22, 1973, History and Public Policy Program Digital Archive, MOL, XIX-J-1-j Korea, 1973, 69. doboz, 81-20, 00804/7/1973.

맞춘 북한 외교의 변화는 자주노선의 바탕 위에 외교관계 확대라는 부분적 변화를 시도하는 데 그침으로써 이념과 현실의 괴리를 극명하게 드러내었다. 미중 데탕트는 남북대화의 기회를 제공하였으나 북한은 이를 미군철수와 남조선혁명의 기회로 삼았을 뿐이었다. 남북한 통일과 미군철수 문제에 있어서 중국과도 이견을 보이면서 북한의 생존에 대한 집착과 자주노선에 대한 확신은 더욱 커졌다. 북한은 이 시기 대외적으로 가장 우선시되는 목표는 미제국주의, 일본 군국주의, 박정희 정권에 대한 조선인민의 투쟁이라고 주장하였다.[41]

3) 제3세계외교의 강화와 남북대화의 단절(1973~1976)

북한의 외교정책은 자주노선과 함께 전 세계로 전개되었다. 북한은 자주성에 기초하여 사회주의 국가들과 친선을 강화하고 아시아·아프리카·라틴 아메리카 신생독립국가들과 친선 협조관계 발전을 확대하였다. 북한 정부가 이 시기에 비동맹외교를 강화한 이유는 기존의 사회주의 동맹들과의 관계가 약화되면서 이들을 대신하여 제3세계 신생독립국가들의 지지를 통해 국제사회에서 정통성을 확보하고 남북경쟁에서 우위를 차지하기 위함이었다.

사회주의 국가들과의 관계는 고위지도자들의 상호 방문과 협정체결 등을 통하여 기존의 관계를 지속적으로 유지하는 데 초점을 맞추었으나, 북한의 사회주의체제 성립에 지대한 영향을 미친 소련과 중국

41) "Memorandum of Conversation between The First Secretary of the Mongolian People's Republic and the Head of Delegation of Korean Worker's Party on the 50th Anniversary of the Mongolian People's Revolution," July 15, 1971, History and Public Policy Program Digital Archive, Mongolian Foreign Ministry Archive, fond 3, dans 1, kh/n 122, khuu 1-14.

과의 관계는 데탕트를 맞이하면서 더욱 냉각되었다. 소련의 북한에 대한 태도는 냉랭하였고 북한 역시 소련을 폄하하거나 비난하지는 않았지만 그렇다고 예전처럼 긍정적으로 평가하거나 추켜세우지도 않았다. 중국과의 관계는 표면적으로는 정상적으로 작동하고 있는 것처럼 보였으나 북한은 중국의 반소자세와 미국에 대한 전향적 움직임에 대한 불만을 지속적으로 갖고 있었다.[42] 자주노선 선언 후 북한과 중국, 북한과 소련의 관계는 점차 느슨하게 엮여져 왔고, 데탕트가 진행되면서 이러한 경향은 가속화되었다. 이는 비교적 공고하게 엮여 있는 한·미·일 삼각관계와는 확연히 구분되었다.

그러나 북한은 제3세계 국가들과의 관계에서는 다소 공세적인 외교전략을 취했다. 그동안 북한은 1960년대 초반부터 제3세계 신생독립국들의 민족해방운동을 지지하고 깊은 관심을 나타내왔다. 이러한 경향은 1970년대 중반에 들어서 더욱 두드러져 나타났다. 북한 정부는 제3세계 국가들에 대한 초청·방문외교를 추진함과 동시에 관계를 맺은 국가들에 많은 경제적 지원까지 아끼지 않았으며 주체사상을 대외적으로 선전하여 국제사회에서 이들의 지지를 얻으려 하였다. 북한의 노력은 1975년 8월 25일 페루의 리마에서 개최된 비동맹외상회의에서 정식회원국으로 가입하는 데 많은 기여를 하였다. 또한 남한이 데탕트라는 국제 정세의 영향을 받아 1973년 '6·23 선언'을 기반으로 하여 공산권 국가들에게도 문호를 개방하기로 결정하자, 북한은 남한의 정책 변화에 대처하기 위해 유엔 주재 상주대표부를 개설하고 유

42) 김일성은 북한이 중국에 대한 불만을 직접적으로 표출하지 않은 이유에 대해 아래로 남한과 대치 중인 상태에서 또 다른 적과 국경을 마주하고 싶지 않기 때문이라고 밝혔다. "Memorandum on the Conversation between Kim Il Sung and Todor Zhivkov," October 30, 1973, History and Public Policy Digital Archive, From the Personal Collection of Former Bulgarian Diplomat George Mitov.

엔산하기구 가입을 추진하는 등 대유엔외교를 가속화하였다. 북한은 그동안 남북이 별개의 국가로서 유엔에 동시 가입하는 것은 두 개의 조선을 인정하는 것이라며 극렬히 반대하여왔으나 유엔전문기구에 가입에 대해서는 별다른 거부감을 나타내지 않았다. 특히 1973년부터 북한은 비동맹 국가들을 중심으로 지지 세력을 형성하여 UN에서 한반도 문제를 상정하여 표결에 부치려 하였다.

미국과의 관계 개선은 1973년 북한의 요청에 따라 베이징 연락사무소 미국 대표부와 북한 외교관들이 몇 차례 접촉하면서 일시적으로 모색되었다.[43] 북한은 이어 1974년 3월 25일 최고인민회의 제5기 제3차 회의에서 미합중국 국회에 보내는 편지를 채택하였다. 미국이 정전협정에 사인한 당사자이며 남한의 '소유주'라고 판단한 북한은 이 서한을 통해 남한을 배제하고 평화협정 체결을 위해 미국과의 직접협상을 요구하였다.[44] 정작 미국은 북한의 제의에 뚜렷한 반응을 보이지 않았으나, 북한은 미국의 반응이 무엇이건 전략적으로 유리한 상황에 있다고 판단하였다. 미국이 북한의 제안을 받아들인다면 북미 단독협상이 시작되는 것이고, 반대로 거부한다면 미 정부는 여론의 반대에 직면하게 될 것이라고 판단했기 때문이다.[45] 북한은 1975년 10월 9일

---

43) Charles K. Armstrong, *Tyranny of the Weak: North Korea and the World*, 1950~1992, p.171. 북한의 외상 허담은 중국의 주선으로 키신저와 베이징에서 만난 것으로 알려졌다.

44) 편지의 내용은 국토통일원, 『북한최고인민회의자료집』, 제3권, 683~684쪽. 이 서한은 한반도에 군대를 주둔시키고 있는 미국과 직접 평화협정 체결이 남북한의 자주적 통일을 위한 전제가 된다고 밝히고 있다.

45) "The Official Visit Paid by the Minister of Foreign Affairs of the Socialist Republic of Romania to the Democratic People's Republic of Korea," August 19, 1974, History and Public Policy Program Digital Archive, Archives of the Romanian Ministry of Foreign Affairs, Matter 220/Year 1974/Country: Democratic People's Republic of Korea, Folder 1822, Secret.

당창건 30주년 기념대회 보고문을 통해서도 미국과 평화협정의 체결 의지가 있음을 재확인하였다.[46] 그러나 이 같은 제안은 주한미군 철수, 한국에 대한 군사원조와 무기 공급 중지, 합동군사훈련의 중단 등 모두 미국의 대북정책의 근본적인 전환을 요구하고 있었다. 한마디로 북한은 북미관계의 개선은 미국의 일방적인 정책 전환에 달려 있는 것으로 보았다. 따라서 반제반미투쟁 강화, 민족해방운동 지지, 반제 역량과의 연대성 강화 등 미국에 대한 적대감이 반영된 정책을 완화시키지 못했고 대미접촉은 결국 실패로 돌아갈 수밖에 없었다.

남북관계에서도 별다른 진전은 보이지 않았다. 2년간 지속되어오던 남북 직접회담은 북한이 주한미군 철수와 외세 간섭 배제, 남한의 군사연습 중지, 국가보안법의 철폐 등을 문제 삼으면서 1973년 8월 중단되었다. 북한은 남북한 문제의 핵심적 관건이 남한의 일본 식민지 전락을 저지하고 미제국주의의 항구적인 군사기지가 되지 않도록 하는 것이라고 보고 이 같은 요구를 지속적으로 제기하였다. 북한은 1973년 6월 23일 과도기로서 고려연방공화국을 설립하여 남북한이 현 체제를 그대로 인정하고 유지하는 고려연방제를 제안하였다. 그러나 북한지도부조차 고려연방제의 실현 가능성은 높지 않다고 보았다. 김일성은 1국가 2체제의 연방국가의 수립을 위해서는 남측이 군축을 수용해야 하지만 이는 곧 민중봉기에 의한 박정희 정권의 붕괴를 초래하여 사회주의의 승리로 이어질 것이 자명하므로 남한 정부가 북측의 요구를 수용할 가능성은 없다고 판단하였다.[47] 따라서 북의 연방

46) 김일성은 이날 대회 보고문에서 "우리는 조선민주주의인민공화국과 미국 사이에 평화협정을 체결함으로써 조선에서 새 전쟁의 위험을 없애고 항구적인 평화의 담보를 마련할 것을 주장합니다"라고 하였다. 조선중앙통신사, 『조선중앙년감 1976』(평양: 조선중앙통신사, 1976), 134쪽.

47) "Memorandum on the Conversation between Kim Il Sung and Todr Zhikov,"

제 제의는 일종의 프로파간다의 성격을 지니고 전개되었다. 북한 외상인 허담은 어떤 식으로든 남측과 대화를 계속하여 데탕트에 이르고 싶다고 밝혔으나, 결국 북한의 남북대화 노력은 미국과 일본에 대한 경각심을 재확인하고 반제투쟁의 중요성을 강조하는 데 그치고 말았다.[48] 북한은 남북대화의 중단의 책임이 전적으로 한반도에 두 개의 조선을 원하는 남한에 있다고 비난하고 이는 미국과 일본의 지시에 따른 결과라고 주장하였다.[49] 이와 더불어, 남한 주민들로부터 지지를 얻지 못하고 있는 박정희 정부와의 대화는 아무런 의미가 없다고 판단하였고 남북대화 중단을 감행하게 된 또 다른 이유가 되었다.[50]

October 30, 1973, History and Public Policy Program Digital Archive, From the Personal Collection of Former Bulgarian Diplomatic George Mitov.

48) "The Official Visit Paid by the Minister of Foreign Affairs of the Socialist Republic of Romania to the Democratic People's Republic of Korea," August 19, 1974, History and Public Policy Program Digital Archive, Archives of the Romanian Ministry of Foreign Affairs, Matter 220/Year 1974/Country: Democratic People's Republic of Korea, Folder 1822, Secret.

49) 한 가지 재미있는 사실은 북한은 남한이 대화에 나선 이유도 미국과 일본이 남한 정부에 어느 정도 압력을 가하였기 때문이라고 보았다는 것이다. 이 밖에도 북한은 남한이 남북대화를 하는 이유에 대해 데탕트 기간에 남북대화의 기회를 놓치게 되면 대만의 장제스처럼 미국에 버림받을 가능성이 있으며 남측은 모든 분야에서 북에 비해 뒤처져 있기 때문에 남북대화를 거부할 경우 정치적 동요의 발생 가능성을 우려하고 있기 때문이라고 분석하였다. "Telegram from Beirut, No.015.088, Urgent, SECRET," April 02, 1973, History and Public Policy Program Digital Archive, Romanian Ministry of Foreign Affairs Archives, Matter 220, Democratic People's Republic of Korea, Republic of Korea, Secret, MFA, Folder no. 1515, First Directorate-Relations, Regarding Relations between North and South Korea and the Polsition of Various States on this Topic, January 16-July 30, 1973.

50) 김일성은 한반도의 평화적 통일에 대한 희망은 버리지 않고 있으나 여기에는 세 가지 조건이 충족되어야 한다고 강조하였다. 첫째는 미군의 철수, 두 번째는 박정희 정권의 국제적 고립, 마지막은 남한에서의 민중봉기였다. "Information on the Talks between Kim Il Sung and Todor Zhivkov," June 18, 1975, History

결국 1976년 8월 '판문점 도끼살인사건' 직후 북한은 대남강경정책으로 선회하였을 뿐만 아니라 친북단체를 활용하여 통일문제에 대한 북한의 입장을 강화하였다.

이 시기 북한은 국제적 화해 분위기 속에서 사회주의 동맹국들과의 관계이완을 경험하면서 자주노선의 외연확장을 통한 자체적인 생존법을 모색하였다. 북한 정부는 데탕트의 분위기에 휩쓸려 몇 차례 대화의 기회를 잡았으나 남북관계를 획기적으로 변화시킬 수 있는 계기는 마련되지 않았다. 북한 정부는 남북대화가 교착 상태에 빠지게 된 원인이 남북 간 접촉의 목적, 단계 및 흐름에 관한 견해 차이에 있다고 분석하였다. 다시 말해 남측은 단순한 문제에서 시작하여 좀 더 복잡한 문제를 다루는 점진적 접근방법을 선호하였던 반면에 북측은 근본적인 사안을 직접적이고 신속하게 다루어 사소한 사안들을 해결하는 방식을 추진하기 때문이라는 것이다.[51] 그러나 그러한 방법을 남한만이 원했던 것은 아니었다. 중국과 미국은 한반도 문제의 급진적 해결보다 현상 유지 혹은 점진적인 갈등 해소를 선호하였고 이는 남북대화를 조선혁명을 위한 기회로 간주하고 남한의 정치적 변동 상황을 주시하면서 유리하게 활용하려 했던 북한의 목표에 부합되지 않았다. 따라서 북한은 제3세계 국가들의 지지를 얻어 국제사회에 한반도를 대표하는 국가로서 인정받고 반제투쟁을 지속적으로 전개함으로써 한반도 문제를 이슈화하였다.

북한은 1970년대 조선로동당이 올바른 대외정책과 적극적인 외교활동에 의하여 국제관계 분야에 커다란 성과를 이룩하였다고 자평하

---

and Public Policy Program Digital Archive, Political Archive of the Federal Foreign Office, Berlin(PolA AA), MfAA, C 294/78.

51) http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114017.

였다.[52] 그러나 이 시기 북한 외교의 유일한 성과라고 할 수 있는 1975년 비동맹운동의 회원국 가입은 실질적 국가 이익과는 깊은 관련이 없었다. 오히려 북한은 1970년대 중반에 들어서 서방 자본주의 국가와 활발히 추진해온 대외무역도 국제원유가 상승, 운송수단 결여로 난관에 처하고 외채 누적과 같은 어려움을 겪게 되면서 국제사회에서 신용도가 하락하게 되는 불운을 맞이하였다.

4. 결론

이 연구는 북한이 현재의 고립을 초래하게 된 원인이 외교정책 이념에 있다고 보고 1966년 10월 당대표자회에서 북한이 공식 외교노선으로 천명한 자주노선이 국제사회에 어떻게 적용되었는가를 밝혀 북한의 외교적 한계를 추동한 요인을 알아보려 하였다. 구체적으로 이 연구는 환경의 변화에 맞추어 대외정책을 일부 조정하면서도 국내정치적 목적을 우위에 두는 북한의 외교이념을 '제2이미지' 전략으로 규정하고 1966년 10월 조선로동당 당대표자회에서 자주노선의 선언 이후부터 1976년 8월 남북대화 단절 시기까지 연차적 순서에 따라 크게 세 시기로 나누었다.

자주노선은 북한 내부의 '정치적 목적'의 실현을 위해 미국을 위시한 자본주의 국가들에 대항하여 반제투쟁을 전개하는 것으로, 북한은 이를 본격적으로 대외관계에 적용하였다. 북한이 국제사회에서 구현해나가고자 하는 제1의 정치적 목적은 생존, 바로 김일성유일체계를

52) 『조선중앙년감 1981』(평양: 조선중앙통신사, 1981), 62쪽.

지켜나가는 것이다. 그러나 북한은 국제정치적 환경이 주는 영향을 충분히 고려하지 않은 채 유일지배체계를 유지하고 대내외의 정치적 목적을 실현하기 위해 자주노선의 반미반제투쟁 성격만을 강화하였다. 북한의 대외정책은 국내정치와 국제정치의 상호 작용 속에서 '안에서 밖으로'의 외연화 전략을 적극 활용하는 것이었으며, 국제정치의 압력을 완전히 무시하지는 않지만 국내정치 요인을 절대적으로 우선함으로써 위계를 구분하였다.

실제로 북한은 1970년대 데탕트 흐름에 맞추어 자본주의 국가와 제3세계 국가들과 외교관계망을 확대함으로써 대외정책을 신축적으로 조정하려는 움직임을 보이기도 하였으나, 북한의 자주외교의 핵심 전략은 반미반제투쟁의 전개에 있었다. 미소·미중 데탕트로 인한 국제적인 긴장완화 분위기에도 미국과의 관계 개선은 김일성 유일지배체계의 기반을 흔들 수 있는 것이었기에 북한은 반미반제투쟁의 입장을 철회하지 않았다. 데탕트 이후에도 북한의 대미 강경 기조는 변하지 않았고 미국의 일방적인 정책 전환만을 요구하였던 덕분에 대미 직접협상 제의는 실패로 끝났다. 북미 간의 대화에 이어 남북 간의 대화 역시 중단되었다. 제3세계 국가들에 대한 적극외교를 전개하여 비동맹운동과 유엔에서 북한의 입장은 공고화되었음에도 북한이 얻을 수 있는 실질 소득은 없었으며 병진노선으로 인한 경제적 어려움만 가중되었다. 북한이 구축할 수 있는 외교망의 범위는 사회주의 동맹인 중국과 소련이 모두 미국과 관계정상화 노력을 기울이고 있었던 상황에서 매우 제한적이었다.

결과적으로 북한의 실패한 외교는 국내정치와 대외관계에서 국내정치적 요소를 더 우위에 놓고 추진한 결과라고 볼 수 있다. 북한은 자주외교를 유일사상체계의 확립을 위한 반제투쟁이라는 '제2이미지'

전략에 기초하여 추진하였으며 국제사회의 화해 흐름을 무시한 채 스스로 자주노선의 원칙에 옭아 매여 남북관계뿐만 아니라 북미관계의 개선 가능성을 차단함으로써 고립을 초래하였다. 그리고 현재까지도 국제사회의 흐름을 충분히 반영하지 않고 체제 유지를 위한 대내외 투쟁을 지속함으로써 당면한 경제적·외교적 고립을 벗어나지 못하고 있다.

■ 접수: 6월 30일 / 수정: 7월 31일 / 채택: 8월 4일

참고문헌

1. 북한 자료

1) 단행본

사회과학원 철학연구소, 『철학사전』(평양: 사회과학출판사, 1985).

『정치용어사전』(평양: 사회과학출판사, 1970; 1980).

『조선중앙년감』(연도별).

2) 논문

김일성, "우리 당의 주체사상과 공화국정부의 대내외정책의 몇 가지 문제에 대하여," 『김일성저작선집』, 제6권(평양: 조선로동당출판사, 1974).

2. 국내 자료

1) 단행본

국토통일원, 『북한최고인민회의자료집』, 제3권(서울: 국토통일원, 1988).

김계동, 『북한의 외교정책과 대외관계: 협상과 도전의 전략적 선택』(서울: 명인문화사, 2012).

김용호, 『현대북한외교론』(서울: 오름, 1996).

정규섭, 『북한외교의 어제와 오늘』(서울: 일신사, 1999).

정진위, 『북방삼각관계: 북한의 대중·소 관계를 중심으로』(서울: 법문사, 1985).

함택영, 『국가안보의 정치경제학』(서울: 법문사, 1988).

2) 논문

김보미, "북한 '자주로선'의 형성(1953~1966): 비대칭동맹의 특수사례"(북한대학원대학교 박사학위논문, 2013).

김진웅, "미국의 대소 '데탕트' 정책의 성격," 『역사교육논집』, 제23·24권(1999).

문순보, "닉슨 행정부 시기의 데탕트와 한미관계," 『국제관계연구』, 제13권 2호(2008).

신종대, “김대중, 노무현 정부의 대북정책과 국내정치: 문제는 ‘밖’이 아니라 ‘안’이다,”『한국과 국제정치』, 제29권 2호(2013).
이상숙, “데탕트 시기 북중관계의 비대칭 갈등과 그 영향,”『한국정치학회보』, 제42집 제3호(2008).
함택영, “주체사상과 북한의 국방정책: 자위노선의 업적 및 한계,”『북한의 정치이념: 주체사상』(서울: 경남대학교 극동문제연구소, 1990).
_____, “경제·국방건설 병진노선의 문제점,”『북한 사회주의 건설의 정치경제』(서울: 경남대학교 극동문제연구소, 1993).

3. 국외 자료

1) 단행본

Armstrong, Charles K., *Tyranny of the Weak: North Korea and the World*, 1950~1992(NY: Cornell University, 2013).
Richardson, James L., *Contending Liberalisms in World Politics: Ideology and Power* (Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2001).
Rosenau, James N., *Linkage Politics: Essay on the Convergence of National and International System*(New York: The Free Press, 1969).
Russett, Bruce, *Grasping the Democratic Peace: Principles for a Post-Cold War World* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1993).
Snyder, Jack, *Myths of Empire: Domestic Politics and International Ambition*(Ithaca and N.Y.: Cornell University Press, 1991).
Waltz, Kenneth N., *Man, the State, and War*(NY: Columbia University Press).

2) 논문

Armstrong, Charles K., “Juche and North Korea’s Global Aspirations,” NKIDP *Working Paper,* No. 1(April 2009).
Gourevitch, Peter, “The Second Image Reversed: The International Sources of Domestic Politics,” *International Organization*, No. 32, Vol. 4(1978).
Kazenstein, Peter, “International Relations and Domestic Structures: Foreign Economic

Policies of Advanced Industrial States," *International Organization*, Vol. 30, No. 1(1976).

Lake, David A. and Robert Powell, "International Relations: A Strategic-Choice Approach," in Lake and Powell ed, *Strategic Choice and International Relations* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1999).

Lerner, Mitchell, "Mostly Propaganda in Nature: Kim Il Sung, the Juche Ideology, and the Second Korean War," NKIDP *Working Paper,* No. 3(2010).

Levy, Jack, "Domestic Politics and War," *The Origin and Prevention of Major Wars* (Cambridge: Cambridge University Press, 1989).

Morgenthau, H. J., "What Is the National Interest of the United States?" *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 282(1952).

Putnam, Robert D., "Diplomacy and Domestic Politics: the Logic of Two-Level Games," *International Organization*, Vol. 42, No. 3(1988).

Schaefer, Bernd, "Overconfidence Shattered: North Korean Unification Policy, 1971~1975," NKIDP *Working Paper,* No. 2(2010).

3) 기타 자료(CWIHP 외교문서)

Information on the Talks between Kim Il Sung and Todor Zhivkov, June 18, 1975, History and Public Policy Program Digital Archive, Political Archive of the Federal Foreign Office, Berlin(PolA AA), MfAA, C 294/78.

Memorandum of Conversation between The First Secretary of the Mongolian People's Republic and the Head of Delegation of Korean Worker's Party on the 50th Anniversary of the Mongolian People's Revolution, July 15, 1971, History and Public Policy Program Digital Archive, Mongolian Foreign Ministry Archive, fond 3, dans 1, kh/n 122, khuu 1-14.

Memorandum on a Meeting with a Delegation from the Supreme People's Assembly of the DPRK on 3 July 1967, 3 July 1967, SAPMO-BA, DY 30, IV 2/2.035.

Memorandum on the Conversation between Kim Il Sung and Todr Zhikov, October 30, 1973, History and Public Policy Program Digital Archive,

From the Personal Collection of Former Bulgarian Diplomatic George Mitov.

Minutes of Conversation on the Occasion of the Party and Government Delegation on behalf of the Romanian Socialist Republic to the Democratic People's Republic of Korea, June 10, 1971, History and Public Policy Program Digital Archive, Archives of the Central Committee of the Romanian Communist Party, 43/1971.

Record of a Meeting between Kim Il Sung and L. Rinchin, December 21, 1974, History and Public Policy Program Digital Archive, Mongolian Foreign Ministry Archive, fond 3, dans 1, kh/n 136, khuu 74-81.

Report, Embassy of Hungary in North Korea to Hungarian Foreign Ministry, 10 March 1967, XIX-J-1 Korea, 1967, 60. doboz, 40, 002128/1967.

Report, Embassy of Hungary in North Korea to the Hungarian Foreign Ministry, November 22, 1973, History and Public Policy Program Digital Archive, MOL, XIX-J-1-j Korea, 1973, 69. doboz, 81-20, 00804/7/1973.

Report, Embassy of Hungary in the Soviet Union to the Hungarian Foreign Ministry, 25 November 1967, XIX-J-1-j Korea, 1967, 61. doboz, 5, 002126/3/1967.

Telegram from Beirut, No.015.088, Urgent, SECRET, April 02, 1973, History and Public Policy Program Digital Archive, Romanian Ministry of Foreign Affairs Archives, Matter 220, Democratic People's Republic of Korea, Republic of Korea, Secret, MFA, Folder no. 1515, First Directorate-Relations, Regarding Relations between North and South Korea and the Polsition of Various States on this Topic, January 16-July 30, 1973.

Telegram, Embassy of Hungary in North Korea to the Hungarian Foreign Ministry, August 26, 1972, History and Public Policy Digital Archive, MOL, XIX-J-1-j Korea, 1972, 59. doboz, 81-107, 00958/48/1972.

Telegram, Embassy of Hungary in North Korea to the Hungarian Foreign Ministry, September 05, 1970, History and Public Policy Program Digital Archive, MOL, XIX-J-1-j Korea, 1970, 54. doboz, 81-52/a,

001331/3/1970.

The Official Visit Paid by the Minister of Foreign Affairs of the Socialist Republic of Romania to the Democratic People's Republic of Korea, August 19, 1974, History and Public Policy Program Digital Archive, Archives of the Romanian Ministry of Foreign Affairs, Matter 220/Year 1974/Country: Democratic People's Republic of Korea, Folder 1822, Secret.

http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114017.

Abstract

Resisting Detente: Ideology and Limitations of North Korean Foreign Policy, 1966~1976

Kim, Bomi(Chung-Ang University)

North Korea is commonly known as one of the most isolated states in the world. In line with that, this study aims to seek what factors led to North Korea's isolation and why its diplomacy failed. North Korea was initially established by a strong support of the Soviet Union, succeeded postwar reconstruction in fraternal assistance, and became a faithful member of the socialist bloc. In 1961, North Korea also formed military alliances with two Great Powers, China and the Soviet Union so as to ensure its safety against American imperialism and other security threats. However, since the declaration of Self-Reliance Doctrine in 1966, North Korea has gradually distanced from the socialist countries and the rest of the world. From 1966 to 1976, Self-Reliance Doctrine had been applied to foreign policies with some flexibility as China and the USSR were attempting to improve their relations with the United States. North Korea showed its willingness to engage with all countries

including capitalist states and even Japan and strengthened economic and political ties with Third World in order to internationalize the Korean question. The deténte had provided chances to North Korea to initiate conversation with South Korea for gradual reconciliation. However, Pyongyang never gave up anti-imperialism movement for regime survival against the U.S. and its hope for an American military withdrawal from the South which was considered as the indispensible condition for peaceful and independent unification. Even now, notwithstanding changes in international community, North Korea keeps struggling against the U.S. and South Korea in order to maintain its system and fails to overcome economic and political isolation.

Keywords: North Korea, foreign policy, linkage theory, Self-Reliance Doctrine