

# 08

## 1960년대 중반 북한의 자주외교노선 채택에 관한 연구

■ 김응서 ■

### Contents

---

1. 서론
2. 소련공산당 제20차 대회와 북한의 중파투쟁
3. 9월 전원회의: 중소의 개입과 그 결과
4. 중소 분쟁과 북한 외교정책의 변화
5. 결론

본 연구는 구조적 환경과 행위자의 선택, 그리고 구조와 선택을 매개한 정책 결정자의 인식의 상호 작용을 통해 1960년대 중반 북한 자주외교노선의 결정요인을 분석하고자 한다. 정권수립 이후 북한은 동아시아에 형성된 냉전구조 속에서 사회주의 대국이었던 소련과 중국에게 편승함으로써 상대적으로 “밖”의 문제보다 “안”의 문제에 집중할 수 있었다. 김일성은 경쟁세력을 차례로 숙청하며 권력을 집중화할 수 있었고, 단일지도 체제를 구축할 수 있었다. 하지만 김일성은 1956년 소련공산당 제20차 대회 이후 전개된 흐루시초프의 신노선에 소극적으로 대응하였고, 이에 정권의 중심에서 밀려나 있던 소련파와 연안파의 불만을 촉진시켰다. 김일성에 대한 개인숭배 심화와 당 지도부의 경제·인사 정책에 불만을 가졌던 경쟁 세력은 외부의 힘을 이용하여 당의 노선 변화를 도모하고자 하였고, 이러한 계획은 1956년 8월 전원회의를 통해 현실화되었다. 하지만 사전에 계획을 인지하고 있었던 김일성의 방해로 인해 연안파와 소련파의 계획은 실패하였고, 주도자들은 종파주의자로 낙인 찍혀 대규모 숙청의 대상이 되었다. 하지만 김일성의 과도한 권력집중을 일탈로 여기고 이를 우려한 소련과 중국은 미코안과 평터화이를 과건하여 북한의 내정에 간섭하였다. 이로써 김일성의 반(反)대국주의 의식은 심화되었고, 이후 중소 분쟁이 본격적으로 시작하면서 국내정치에서 외부의 힘을 제거하고 단일지도 체제를 구축하였다. 1960년대가 시작되면서 중국과 소련의 갈등은 이념적 차원을 넘어 정책적 차원으로 확대되었으며 북한은 국내외의 문제에 사로잡힌 양국의 관심에서 벗어나 본격적으로 대외관계를 주도할 수 있었다. 이전까지 북한의 대외관계는 소련과 중국의 압도적인 영향력 아래 있었지만 상호방위조약을 통해 양국과 대등한 관계를 형성함은 물론, 제3세계 국가들과의 대외관계를 적극적으로 확대하면서 자주외교노선의 기틀을 마련하였다. 소련공산당 제20차 대회와 중소분쟁으로 이어지는 사회주의 진영의 구조적 환경의 변화 속에서 김일성을 비롯한 당 지도부는 역사적으로 형성된 반(反)대국주의 인식으로 인해 어느 한 국가에 대한 일방적인 편승을 배제한 채 1960년대 중반 대외적으로 자주외교노선을 공식화할 수 있었다.

#### 주제어

북한 외교 정책, 자주외교노선, 소련공산당대회, 중소분쟁, 종파투쟁, 8월 전원회의

## 1. 서론

1966년 8월 12일 로동신문의 사설 「자주성을 옹호하자」<sup>1)</sup>를 통해 북한은 정권수립 이후 전개한 대내·외적 정책의 기본 노선과 목표를 분명히 했다. 이는 당시 미국에 의한 안보위협과 사회주의 진영의 분열이 가중되는 상황에서 북한이 추구해야 할 방향이었다. 위의 사설에서 북한은 “우리 당(黨)은 지난 시기와 같이 앞으로도 대내의 활동에서 독자성을 견지할 것이며 자주노선을 관철하여 나갈 것이다”라고 밝히며 ‘자주성’이 북한의 국내정치는 물론 대외정책에서도 실현되어야 할 원칙임을 공식적으로 선언했다. 이처럼 북한은 1960년대 중반을 기점으로 공식문건, 언론보도 등을 통해 대외정책에서 있어 자주노선을 반복해서 주장했다. 1960년대 초반까지 사상, 정치, 경제, 군사 등 국내정치적 영역에서 ‘주체’를 기반으로 한 자주적 입장을 반복한 것과 비교해 1966년을 전후로 시작한 외교정책에 있어서 ‘자주성’의 선언은 분명 북한의 자주노선이 대외관계로 확대되었음을 보여주고 있다.

당시 북한의 정치적·군사적·경제적 능력에 비추어 자주외교노선을 현

1) 「자주성을 옹호하자」, 『로동신문』, 1966년 8월 12일.

실성 없는 정치적인 수사로 간주할 수도 있다. 하지만 정권 초기 중소와의 종속적 관계와 제한적인 대외관계를 1960년대 중반 이후 북한의 외교정책과 비교했을 때 자주외교는 분명한 이념적 지향과 정책적 실천을 가진 노선이었음을 알 수 있다. 「자주성을 옹호하자」를 통해 확인할 수 있듯이 북한이 추구하는 ‘자주성’의 이념적 목표는 소련과 중국에 의한 대국(大國)의 간섭에 저항하며 완전한 평등, 자주, 상호 존중, 내정불간섭의 원칙에 따라 북한의 구체적 실정에 맞는 정책을 구현하는 것이었다.<sup>2)</sup> 이와 같은 자주의 원칙에 의거하며 북한은 인접한 두 대국이었던 중국과 소련의 정책에 대해 적극적·직접적으로 의견을 개진하였으며, 사회주의 진영의 범위를 넘어 제3세계를 비롯한 비(非)사회주의권 국가들과의 관계를 확대하였다.

그렇다면 북한은 1960년대 중반 외교정책으로서 자주노선을 어떻게 결정하게 되었으며, 왜 선택하게 되었을까? 북한이 자주외교노선을 전개했던 1960년 중반 동아시아의 구조적 환경은 안보위협 강화와 중소 분쟁의 심화로 요약할 수 있다. 동남아시아에서 공산주의 세력의 확대를 막기 위해 지역 문제에 개입해 온 미국은 1964년 톤킨만 사건을 계기로 베트남전에 직접 뛰어들었으며, 이로 인해 한국이 베트남에 전투부대 파병을 결정하는 등 미국을 중심으로 한 동맹 체제가 강화하고 있었다. 더불어 미국의 전략적 목적에 따라 진행된 한일 기본조약이 1965년 체결되면서 한·미·일 공조 체제가 공고해지고 상대적으로 북한의 안보위기는 가중되었다. 이에 북한은 미국이 “전쟁의 불길은 인도지나와 나아가서 아세아의 전 지역에 확대하려고 분별없이 날뛰고 있다”고 미국의 베트남전 확대를 비판하는 한편 한일 기본조약을 ‘아

2) 북한은 자주노선을 다음과 같이 정의한다. “자주노선은 혁명과 건설에서 나라의 자주권을 견지하며 맑스-레닌주의 원칙과 나라의 구체적 실정에 기초하여 자신의 주권과 판단에 따라 독자적으로 로선과 정책을 세우고 그것을 주체적으로 관철해나가는 우리 당의 로선이다.” 조선민주주의 인민공화국 사회과학원, 『정치용어사전』(평양: 사회과학출판사, 1970), p. 430.

세아에 대한 침략정책의 일환으로서 일본 군국주의자들을 재생재무장시키고 그들을 남조선 괴뢰 등과 결탁시킨 범죄’로 규정하면서 삼국의 동맹 체제 강화를 경계하였다.<sup>3)</sup> 위와 같은 안보위협이 가중되는 상황에서 상대적 약소국이었던 북한이 선택할 수 있는 대안은 많지 않았다.

이론적·경험적 연구를 통해 안보위협에 노출된 약소국이 선택할 수 있는 가장 전형적인 대안을 균형(balancing)과 편승(bandwagoning)이라고 했을 때,<sup>4)</sup> 당시 북한에게 가장 현실성 있는 대안은 사회주의 진영의 대국이자 지리적으로 인접해 있는 소련, 중국과 동맹 강화를 통한 세력균형이었다. 실제로 북한은 1961년 양국과 우호조약을 체결하며 외적 균형을 도모하였고, 1962년부터 ‘국방에서의 자위(自衛)’를 목표로 군비증강에 박차를 가함으로써 내적 균형을 동시에 추진하였다.<sup>5)</sup> 북한은 지속적으로 반제(反帝)·반미(反美) 투쟁을 위한 사회주의 진영의 단결을 주장하였고, 19.8%였던 군사비 지출비율을 1967년 30.4%까지 증가시키는 등 내적·외적 균형을 통해 안보위협에 대처하고자 했다.<sup>6)</sup> 하지만 중국과 소련의 갈등으로 인해 쿠바 미사일 위기, 중·인 국경분쟁, 베트남전쟁 등의 사례에서 외적 균형은 적절히 작용하지 못했으며, 오히려 양국으로부터 방기의 우려를 강화시키는 계기가 되었다. 이를 계기로 북한은 자주국방을 통한 내적 균형을 더욱 강화하고, 제3세계 국가를

3) 「모든 혁명력량을 단합하여 반제투쟁을 더욱 강력히 전개하자」, 『로동신문』, 1965년 12월 6일.

4) 슈뢰더는 균형과 편승의 대안으로서 숨기(hiding), 초월하기(transcending), 특화(specialization)를 중소국이 선택할 수 있다고 주장한다. Paul Schroeder, “Historical Reality vs. Neo-Realist Theory,” *International Security*, Vol. 19, No. 1 (Summer 1994), pp. 117-124. 균형과 편승에 대한 자세한 논의는 Stephen M. Walt, *The Origins of Alliances* (Ithaca: Cornell University Press, 1987), pp. 17-21 참조.

5) 균형(balancing)은 자신의 능력 향상을 통한 내적 균형(internal balancing)과 동맹의 능력에 기댄 외적 균형(external balancing)으로 나눌 수 있다. Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics* (Boston, Mass: McGraw-Hill, 1979), p. 169.

6) 국토통일원. 『북한경제통계집』(서울: 국토통일원, 1996), pp. 138-141.

포함한 반제 공동행동과 통일전선을 강조하게 되었다.

군비증강을 통한 내적 균형 강화와 반제 공동투쟁 운동을 통한 새로운 외적 균형의 시도가 자주노선의 주요 부분을 차지하고 있음에도 균형의 시각으로만 자주외교노선을 이해하기는 한계가 존재한다. 공식문건들에서 확인할 수 있듯이 북한의 자주외교노선은 분명 사대주의, 수정주의, 교조주의에 의한 간섭에 저항하고 평등과 자주에 입각한 대외정책을 추진하는 것이다. 즉, 안보위협에 대한 대응이 주로 균형을 통해 이루어졌다고 할 때 자주외교노선을 보다 직접적으로 설명해줄 수 있는 구조적 환경은 중국과 소련의 관계악화라는 사회주의 진영 내 구도의 변화라고 할 수 있다. 1960년대 중반 이후 소련을 향한 중국의 수정주의 비난과 중국을 향한 소련의 교조주의 비난이 심화하면서 두 국가의 갈등은 북한으로 하여금 선택을 더욱 강요하였다. 이에 북한은 “우리는 어느 〈편〉에도 들려고 하지 않는다. 만일 우리에게 어느 〈편〉인가라고 묻는다면 맑스-레닌주의의 편이며 혁명의 편이라고 대답할 것이다”<sup>7)</sup>라고 강조하며 한 쪽을 일방적으로 지지하기를 거부했다. 즉, 사회주의 진영의 분열이 본격적으로 시작하면서 북한은 대국의 영향력을 벗어나 대외관계에 있어 자율성을 도모하는 ‘선택’을 한 것이다.

하지만 중국과 소련의 갈등이라는 지역적 구조와 대외관계에서 자율성 확보라는 북한의 선택이 1960년대 중반의 자주외교노선을 완벽히 설명하지는 못한다. 진영 내 갈등의 심화가 북한이 어떻게(how) 자주노선을 선택하게 되었는지를 알려준다면, 다른 가능한 대안들을 제외하고 왜(why) 특정 선택을 했는지는 여전히 해결되지 않는다. 분쟁이 심화하는 상황에서 북한은 동유럽

국가들처럼 소련에 일방적으로 편승하여 안정적인 경제적·군사적 지원을 받을 수 있었고, 반대로 중국에 편승하여 반(反)수정주의 노선을 강화할 수도 있었다. 그럼에도 북한이 자율성을 확대하는 정책을 선택한 것은 구조와 선택을 연결시키는 다른 요인의 영향이 존재했음을 가정하게 한다. 김일성은 자주노선의 배경에 대해 다음과 같이 설명한다.

우리 당에 대한 기회주의자들의 공격은 1956~57년 무렵에 가장 로골적으로 나타났습니다. 그때에는 당 안에 숨어 있던 소수의 반당중파분자들과 완고한 교조주의자들이 수정주의의 기초 위에서 서로 결탁하여 외부세력을 등에 업고 우리 당에 달려들었습니다. 그들은 우리 당의 로선과 정책을 비방하였을 뿐 아니라 우리 당 지도부를 뒤집어엎기 위한 음모활동을 감행하였습니다.<sup>8)</sup>

북한이 수정주의와 교조주의에 공히 가지고 있었던 거부감은 1950년대 중반 이후의 역사적 경험을 통해 형성된 것임을 알 수 있다. 즉, 수정주의와 교조주의의 공방이 깊어지는 1960년대 중반의 상황에서 자주노선의 선택은 10년 이상에 걸친 역사적 경험을 통해 형성된 두 국가에 대한 인식과 추구하고자 했던 가치가 작용한 결과인 것이다. 때문에 자주노선은 북한 정책결정자의 인식을 매개로 한 당시 구조와 행위자로서 북한의 상호작용을 통해서 파악할 수 있다.

이와 같은 문제의식을 바탕으로 본 연구는 1960년대 북한 자주외교노선의 결정 요인과 이유를 이해하기 위해 구조적 환경과 정책결정자의 의도, 그리고 인식과 가치를 집중적으로 살펴보고자 한다. 세 가지 요인이 어떠한 상호작용을 통해 자주외교노선이라는 정책을 도출하였고, 아울러 구조적·역사

7) 김일성, 「현정세와 우리 당의 과업(조선로동당대표자 회의에서 한 보고, 1966년 10월 5일)」, 조선로동당 중앙위원회, 『김일성저작집 20』(평양: 조선로동당 출판사, 1982), p. 411.

8) 김일성, 「조선로동당창건 스무돛에 즈음하여(조선로동당창건 스무돛 경축대회에서 한 보고 1965년 10월 10일)」, 조선로동당 중앙위원회, 『김일성저작집 19』(평양: 조선로동당 출판사, 1982), p. 504.

적 관점<sup>9)</sup>에서 접근함으로써 시간의 흐름에 따라 어떠한 요인의 영향이 결정적이었는지 판단할 것이다.<sup>10)</sup>

본 논문의 구성은 다음과 같다. 2절에서는 1956년 이전에 형성된 북·중·소 관계의 양상을 살펴보고, 소련공산당 제20차 대회 이후 김일성의 중국과 소련에 대한 불신이 커지면서 8월 종파사건이 터지게 되는 과정을 서술할 것이다. 3절에서는 중국과 소련의 간섭으로 인해 9월 전원회의에서 숙청 인사가 복권되고, 이로 인해 김일성의 반대국주의 의식이 심화하는 상황을 살펴보고자 한다. 4절에서는 중소 분쟁의 발단과 함께 김일성이 국내정치를 장악하고 대외정책에서 자율성을 확보하면서 자주외교정책이 도출되는 인과관계를 구성할 것이다. 결론에서는 칼스나스의 통합분석에 따라 북한 자주외교정책의 결정요인과 배경을 종합적으로 분석할 것이다.

## 2. 소련공산당 제20차 대회와 북한의 종파투쟁

### 1) 소련공산당의 제20차 대회와 조선로동당의 반응

2차 세계대전의 종결과 중국의 국공내전, 한국전쟁 이후까지 동아시아에

9) 웬트(Wendt)는 사회행동을 분석하는 데 있어 '그 행동이 어떻게 가능했는지'와 '그 행동이 왜 일어난지' 두 가지 질문을 해결해야 한다고 강조한다. 전자가 가능성의 영역을 다루는 구조주의 분석이라면 후자는 실제의 영역을 다루는 역사적 접근방법이다. 때문에 국가의 행동이 어떻게 가능했고 왜 주어진 시점에 특정한 정책을 실시했는지 파악하기 위해서는 구조주의와 역사주의 접근방법을 변증법적으로 종합해야 한다고 강조하고 있다. Alexander E. Wendt, "The Agency-Structure in International Relations Theory," *International Organization*, Vol. 41, No. 3 (Summer 1987), pp. 362-365.

10) 본 논문은 외교정책의 역사적·구조적 맥락을 살펴보기 위한 분석틀로서 칼스나스(Carlsnaes) 통합분석모델을 적용할 것이다. 칼스나스 모델에 대한 자세한 논의는 Walter Carlsnaes, "The Agency-Structure Problem in Foreign Policy Analysis," *International Studies Quarterly*, Vol. 36, No. 3 (September 1992) 참조.

서 형성된 냉전의 영향으로 북·중·소 관계는 갈등의 측면보다는 분명 협력의 측면이 두드러진 시기였다. 중국은 항일투쟁, 국공내전, 한국전쟁으로 이어지는 전쟁의 고리를 끊어 본격적으로 국가건설에 속도를 내야 했고, 대만과 미국이 1954년 12월 상호방위조약을 체결하면서 직접적인 안보위협에 노출되어 있었다. 때문에 국공내전과 한국전쟁 시기에 소극적 대응으로 일관했던 소련에게 가졌던 불만에도 불구하고 원활한 관계의 유지가 필수적이었다. 소련 역시 중국의 한국전쟁 참전을 통해 오랜 기간 가지고 있었던 의심을 걷어낼 수 있었고, 동아시아에서 형성된 냉전을 관리하기 위해 중국과의 동맹관계를 지속하는 것이 효율적이라는 판단 하에 우호적인 관계를 유지했다. 북한은 항일투쟁 이후 소련군정기와 정권수립 과정을 거치며 한반도 이북지역 내에 국가의 기틀을 마련하였다. 하지만 한국전쟁 기간 동안 상대 진영의 대규모 폭격으로 인해 기반 시설이 전무한 상황에서 막대한 피해를 복구해야 했으며, 남한과 휴전선을 맞대고 실질적으로 동아시아에서 냉전의 마지노선을 지키고 있었기 때문에 소련과 중국을 비롯한 사회주의 진영의 원조에 절대적으로 의존할 수밖에 없었다. 중국과 북한의 관계 역시 공동의 항일투쟁 경험, 국공내전에서 북한과 조선인들의 도움, 중국의 한국전쟁 참전 등을 통해 이른바 '혈맹', '순망치한'의 관계로 확대되었다. 그럼에도 세 국가 사이에 적지 않은 갈등의 요소들이 존재했고, 북한과 중국의 정권이 전후복구 과정을 거쳐 안정기에 접어들면서 점차 표면으로 드러나게 되었다.

김일성에게 있어 불만은 항일투쟁부터 국가건설 과정을 거쳐 한국전쟁에 이르는 기간 동안 지속적인 대국(大國)의 간섭에 의해서 형성된 것이었으며, 이들이 영향력을 가질 수 있는 통로를 제거함과 동시에 정권의 주도권 경쟁에서 우위를 확보하기 위해 연이은 숙청을 감행하였다. 소련과 중국의 지원

과 원조를 통해 정권을 유지할 수 있었음에도 불구하고 그는 국내정치에 미치는 양국의 영향력을 극도로 경계하였다. 연안파와 소련파에 대한 견제<sup>11)</sup>를 강화한 것도 이들을 통한 중국과 소련의 간섭을 배제하기 위함이었다. 1955년 12월 「사상사업에서 교조주의와 형식주의를 퇴치하고 주체를 확립할 데 대하여」에서 김일성은 “사업에서 혁명적 진리, 맑스레닌주의적 진리를 체득하는 것이 중요하며 그 진리를 우리나라의 실정에 적용하는 것이 중요합니다. 꼭 쏘련식과 같이 해야만 한다는 원칙은 있을 수 없습니다. 어떤 사람들은 쏘련식이 좋으니 중국식이 좋으니 하지만 이제는 우리 식을 만들 때가 되지 않았습니까?”<sup>12)</sup>라고 주장하면서 사실상 내치(內治) 있어서의 완전한 자주의 필요성을 강조하였다.

김일성의 불만은 전후 경제건설 방식을 둘러싸고 소련과 중국의 모델을 따르고자 하는 경쟁세력들과 마찰이 생기면서 확대되었고,<sup>13)</sup> 1956년 2월에 열린 제20차 소련공산당 대회를 기점으로 발생한 일련의 사건들에 의해 표면으로 드러나게 되었다. 스탈린 사후 처음으로 열린 제20차 소련공산당 대회는 당의 제1서기였던 흐루시초프가 국내외 정책에서 스탈린 시기와는 판이하게 다른 정책의 필요성과 실천의지를 강조한 것으로 간단히 정의할 수 있다. 그 중

11) 김일성은 소련파에 대한 과도한 비판을 지적하는 이바노프 소련대사에게 “소련에서 온 많은 동지들이 대중 속으로 파고들지 않고 신뢰를 확보하지 못한 채 지나치게 거만하게 굴고 자만하면서 일은 별로 하지 않았다는 점을 지적하지 않을 수 없다. 이 때문에 존경과 권위를 잃었다”고 답하며 소련파에 대한 불만을 노골적으로 드러냈다. 정태수·정창현, 「8월중과사건의 전모」, 『시사월간 WIN』, 1997년 6월, p. 150.

12) 김일성, 「사상사업에서 교조주의와 형식주의를 퇴치하고 주체를 확립할 데 대하여(당선전선동일군들 앞에서 한 연설 1955년 12월 28일)」, 조선로동당 중앙위원회, 『김일성저작집 9』, (평양: 조선로동당출판사, 1980), pp. 467-495.

13) 김일성과 지도부의 스탈린식 중공업 우선 정책에 반대하여 소련파와 연안파를 중심으로 한 반대세력은 소비재, 경공업 산업을 집중적으로 육성할 것을 주장하였으며, 코메콘(COMECON)을 통한 국제적 분업체계를 수용할 것을 지지했다. James F. Person, “New Evidence on North Korea in 1956,” *CWIHP Bulletin*, No. 16 (Spring 2008), pp. 447-478.

에서도 동아시아 세 국가의 관계에 과장을 야기한 것은 스탈린 격하 연설과 서구와의 평화공존론이었다. 스탈린의 잔인성과 비인도성을 공격한 흐루시초프는 비밀연설에서 강요된 숭배와 신격화는 마르크스·레닌주의와 부합될 수 없으며 무관계한 것이라고 단정하고 당 지도를 1인 체제에서 다시 집단지도 체제로 돌이킬 것을 시사했다. 이와 함께 그는 공산주의 체제의 우월성이 증가하고 있는 시점에서 자본주의 국가에 대한 공산주의 국가의 무력간섭 없이도, 즉 평화공존을 유지하면서도 전 세계적 승리를 거둘 수 있음을 주장하면서 기존 스탈린식의 전쟁불가피론에 변화를 예고했다.<sup>14)</sup>

소련의 변화는 지리적으로 인접하고 있었던 동구권과 아시아 사회주의 국가들의 혼란을 야기했다. 중국과 북한이 속해 있는 동아시아에서 흐루시초프의 정책변화에 대한 최초 반응은 기존 세 국가 사이에 형성된 관성에 의해 ‘수용’의 형태로 나타났다. 하지만 중국과 북한의 지도부가 처한 상황에 따라 수용의 정도 차이는 존재했다. 우선 중국은 냉전구도에서 흐루시초프의 평화공존론과 개인숭배비판이 사회주의 진영에 미칠 부작용을 우려하였지만 소련과의 관계와 정치적 이유를 고려하여 신지도부와 이념적·정책적 보조를 맞추고자 했다. 당시 미국이 대만을 포함한 동남아시아에서 세력을 확장하며 중국을 봉쇄하고 있었기 때문에 중국공산당은 안보의 위협에 고스란히 노출될 수밖에 없었다. 계속된 전쟁에 지친 중국은 위협을 관리할 수 있는 다른 대안을 모색하고자 했고, 한국전쟁의 정전회담과 제네바평화회의에서 얻은 경험을 통해 흐루시초프의 평화공존론을 큰 거부감 없이 받아들일 수 있었다. 개

14) G. F. 허드슨, 리처드 로웬탈, 로데릭 맥휘저 저, 김유 역, 2004, pp. 61-68. 소련은 미국과의 체제 경쟁을 유지하면서도 1950년대 후반부터 양국의 고위층 만남을 제안하는 등 실제로 이전과는 다른 유화적인 태도를 보이기도 했다.

인승배 문제에 있어서 중국은 1945년 중국공산당 7전대회에서 당규약에 삽입했던 마오쩌둥사상(毛澤東思想)을 1956년 8전대회에서 삭제하는 등 집단지도 제창 및 개인승배 반대의 중요한 의의를 인정하며 소련의 의견에 동의했다.<sup>15)</sup> 오히려 중국공산당은 스탈린에 대한 비판이 소련과 중국 사이에 지속되었던 불평등하고 불합리한 관계를 해결할 수 있는 기회로 인식하고 적극 동참한 것으로 볼 수 있다.

중국에 비해 북한의 반응은 보다 복잡했다. 평화공존의 문제가 고양된 반미반제의를 고려하여 원론적인 수준에서 받아들여진 반면, 개인승배의 문제는 김일성을 중심으로 한 권력집중화가 진행되는 상황에서 민감할 수밖에 없었다. 김일성과 측근들은 김일성이 사실상 흐루시초프가 강조하는 집체주의를 실행한 지도자이며 개인승배의 문제는 박헌영과 같은 인물에게서 발견되었다고 주장하면서 소련공산당의 오류가 북한 내에서는 존재하지 않는다고 부정적 태도를 보였다.<sup>16)</sup> 소련 공산당대회에서 제기된 문제들에 대해 김일성과 지도부가 보인 최초의 반응은 변화에 대응하여 최소한의 소극적인 조치를 취하면서도 이러한 변화가 권력집중화와 이에 반대하는 경쟁세력들에게 어떤 영향을 미칠 것인지에 대한 우려와 고민이었다. 즉, 흐루시초프의 평화공존론과 개인승배비판은 결국 현재의 분단상황을 인정하고, 자신을 중심으로 구축된 권력구도와 대치된다는 점에서 쉽게 받아들일 수 없는 조치였다. 정권 초기부터 지속적으로 경쟁자들에 대한 숙청을 통해 권력의 집중화를 이룰 수 있었던 김일성에게 개인승배비판은 자칫하면 동유럽과 같은 소요사태

를 야기할 수 있다는 우려를 심어 주었기 때문에 그는 개인승배의 문제가 조선로동당에 나타나는 현상이 아니라는 것은 강조하면서 소극적으로 일관하였다. 이러한 북한의 고민은 상대적으로 소련과 보조를 맞추고 있던 중국과 비교하면 분명해진다.<sup>17)</sup> 개인승배 문제에 대해서만 다소 유보적인 입장을 보였을 뿐 중국은 흐루시초프의 정책변화에 대해 우호적으로 대응하고 있었으며, 이러한 관계를 유지하여 중소 분쟁이 닥아오르기 직전인 1957년 핵기술 제공을 주요 내용으로 하는 「국방신기술협정(國防新技術協定)」을 체결할 수 있었다.<sup>18)</sup> 이에 반해 북한은 미온적인 반응으로 일관하다 정권안보의 우려가 증폭되자 4월 열린 제3차 조선로동당 대회를 기점으로 흐루시초프의 신노선을 전면 부정하는 단계로 나아가게 되었다.

## 2) 8월 조선로동당 중앙위원회 전원회의와 종파투쟁의 격화

김일성의 완고한 태도는 변화를 기대했던 소련과와 연안과 경쟁세력의 불만을 가중시켰다. 이들은 주변 강대국의 영향력을 적극 끌어들이기 위한 노력과 물리적인 조치를 병행함으로써 분위기 전환을 도모하고자 했다. 조선로동당 지도부는 1957년부터 시작될 제1차 5개년 인민경제계획의 원활한 진행을 위해 1956년 6월부터 소련, 몽골을 포함한 동유럽 아홉 국가들에 대한 순방길

17) 당시 중국과 북한의 정책에 대하여 동유럽 국가들은 대만에 대한 중국의 우호적인 정책에 비교하여 북한이 지나치게 호전적으로 대응하고 있으며, 경제 정책 역시 농민의 생활수준을 향상시키는 데 역점을 둔 중국에 비해 중공업 우위의 정책을 실시하는 북한을 비합리적이라고 평가하였다. Report, Embassy of Hungary in North Korea to the Hungarian Foreign Ministry, 26 October 1955, CWIHP Bulletin, No. 14/15 (Winter 2003-Spring 2004), p. 110; Report, Embassy of Hungary in North Korea to the Hungarian Foreign Ministry, 28 December 1956, CWIHP Bulletin, No. 14/15, (Winter 2003-Spring 2004), pp. 110-111.

18) 최명해(2009), p. 101.

15) 최명해, 『중국·북한 동맹 관계: 불편한 동거의 역사』(서울: 오름, 2009), pp. 99-100.

16) 안드레이 란코프 저, 김광린 역, 『소련의 자료로 본 북한 현대정치사』(서울: 오름, 1995), p. 200.

에 올랐다. 소련과 연안파에게 김일성의 장기간 순방은 두 가지 차원에서 기회를 제공한 것으로 이해할 수 있다. 첫 번째는 김일성이 평화공존론과 개인숭배비판의 중심인 소련을 비롯한 흐루시초프의 신노선을 따르고 있는 동유럽 국가를 방문하여 지도자들과 직접 만나게 되었다는 것이고, 두 번째는 두 달 가까운 시간 동안 김일성의 부재로 국내정치적 공백이 만들어지면서 김일성의 노선에 반대하는 세력들이 연합할 수 있는 여지가 생겼다는 것이다.<sup>19)</sup> 전자가 조선로동당 제3차 대회의 결과에 실망한 소련을 비롯한 사회주의 국가들의 역할을 기대하게 했다면, 후자는 김일성의 귀국 직후 예정된 8월 전원회의를 통해 김일성에 대한 직접적인 비판을 가할 수 있는 준비를 가능하게 했다.

순방단의 일정이 시작되면서 소련대사 리상조, 동독대사 박길룡과 같은 연안파·소련파 인사들은 각국 지도자들과 접촉하며 김일성을 비롯한 당 지도부가 지금의 오류를 개선할 수 있도록 압력을 넣어줄 것을 부탁했다. 리상조는 6월 16일 소련외무성 극동국장 쿠르듀코프(Kurdyukov)와 만난 자리에서 조선로동당 당원이 직접 소련의 조언을 들을 수 있도록 가능한 많은 북한 대표단을 참석시켜 줄 것을 요청했다.<sup>20)</sup> 더불어 소련공산당 제20차 당대회에서 결정된 사항들에 대해 당 내의 연구가 부족했으며 이에 아직까지 해결되지 않은 문제들이 많음을 지적하고 이를 해결하기 위해 외부로부터의 도움이 필요

19) 해외 순방 중 발행된 당 간부용 참고자료에 소련공산당의 기관 잡지에 실린 개인숭배 비판 논문이 번역 게재되기도 했다. 이종석, 『조선로동당연구: 지도사상과 구조변화를 중심으로』(서울: 역사비평사, 1995), p. 276.

20) 리상조는 소련공산당의 조언이 왜곡될 가능성을 우려하여 가능한 많은 인원이 참석하길 원했지만 순방단과 소련공산당의 대화에는 김일성, 남일, 박정에만이 참석했고 나머지는 제외되었다. Memorandum of a Conversation with DPRK Ambassador to the USSR Li Sangjo, 10 September 1956, CWIHP Bulletin, No. 16 (Spring 2008), pp. 491-492.

하다고 언급했다(Help is needed from the outside.)<sup>21)</sup> 국내의 최창익도 6월 8일 이바노프 소련대사와의 만남에서 북한은 당과 국가가 직면한 문제들을 해결할 동력이 당 내에 존재하고 있지 않기 때문에 소련공산당이 도움을 줄 것을 기대했다. 보다 직접적으로 경험이 풍부한 소련공산당이 아직 배울 것이 많은 김일성에게 필요한 조언을 줄 것을 요청했다.

7월 19일 순방단의 귀국과 더불어 국내의 연안파와 소련파는 양국 대사관과 긴밀히 연락하며 8월 전원회의에서 김일성을 비롯한 당 지도부에 대한 공격의 준비를 이어갔다. 연안파 리필규, 소련파 박창옥, 연안파 최창익, 소련파 김승화가 차례로 양국의 대사관을 방문하여 8월 전원회의에서 있을 일들에 대한 예고를 했다. 그들은 모두 현재 조선로동당 내에 존재하는 개인숭배의 만연, 김일성의 최측근을 위주로 한 권력독점, 민주주의의 왜곡, 마르크스-레닌주의의 이탈 등의 문제들이 심각한 상황에 이르렀음을 지적하며 당 지도부의 자발적인 개선이 불가능하기 때문에 직접적인 행동이 불가피하다는 점을 강조했다.<sup>22)</sup> 이들이 전원회의를 앞두고 연속적으로 평양 주재 대사관을 찾은 것은 계획에 대한 사전정보를 알려줌으로써 소련과 중국의 협력 혹은 적어도 자신들의 행동에 동의를 얻고자 했던 것으로 이해할 수 있다.<sup>23)</sup> 하지만

21) 리상조는 직접적으로 흐루시초프와 마오가 조선로동당 지도부와 대화를 나눠줄 것을 요청하고 있다. Memorandum of a Conversation with DPRK Ambassador to the USSR Li Sangjo, 16 June 1956, CWIHP Bulletin, No. 16, (Spring 2008), pp. 477-478.

22) Memorandum of Conversation with the Head of the Department of Construction Materials under the Cabinet of Ministers, Li Pilgyu, 20 July 1956, CWIHP Bulletin, No. 16 (Spring 2008), pp. 478-479; 백학순, 『북한 권력의 역사: 사상·정체성·구조』(과주: 한울아카데미, 2010), pp. 339-344.

23) 이에 대한 소련의 반응은 정확히 알 수 없다. 전문을 통해 드러난 대화에서 소련대사관 인물들은 주로 질문을 할 뿐 자신들의 의견을 명확히 보이지 않는다. 안드레이 란코프는 이러한 태도를 토대로 소련이 신중한 반대의 입장을 취한 것으로 이해하지만, 이종석은 소련대사 이바노프가 최창익에게 김일성을 당 위원장에서 끌어내리는 주장을 한 점을 들어 적극 부추긴 것으로 이해하고 있다. 안드레이 란코프(1995), p. 221; 이종석, 「중·소의 북한 내정간섭 사례연구」, 세종정책연구, Vol. 6, No. 2 (2010), p. 210. 다만 전원회의의 직전 박의완과 이바노프의 대화에서 박의완은 김두봉



김일성은 남일과 박정애를 통해 연안파와 소련파에 의한 계획을 사전에 파악하고 있었다.<sup>24)</sup> 전원회의 시작 직전인 28일 김일성은 자신과 지도부를 향한 악의적인 소문과 소련대사관의 관계를 확인하고자 남일과 박정애를 대사관에 보냈고,<sup>25)</sup> 더불어 2일로 예정되어 있던 전원회의를 30일로 연기한 점, 회의 시작 전날 참석자에게 날짜를 알려준 점, 전원회의 이틀 전 김승화를 모스크바 사회과학원으로 유학 보낸 점, 박의완에게 반대세력과 함께 하지 말 것을 강요한 점 등을 미루어 김일성은 사전에 계획을 인지하고 방해공작을 진행한 것으로 단정할 수 있다. 결국 김일성의 방해공작으로 인해 전원회의 도중 서희, 윤공흠, 리필규, 김창일 등이 계획의 실패를 직감하고 회의장을 빠져나가 중국으로 도피하였다.<sup>26)</sup> 조선로동당은 ‘이들의 종파적 음모는 추호도 용납할 수 없는 반당적 행동’이라고 규정하였으며, 관련자 모두를 당에서 축출하고, 최창익과 박창옥이 맡고 있었던 당과 국가의 보직을 박탈했다.<sup>27)</sup> 결론적으로

이 자신에게 조선로동당 내의 상황이 심각해지는 것을 알고 있음에도 소련공산당은 상황을 바로잡도록 돕지 않는다고 불평했다고 전한 것으로 미루어 소련은 소련파와 연안파의 계획에 직접 개입하지 않으려는 입장을 가진 것으로 예상된다. Memorandum of Conversation with Bak Uiwan, 29 August 1956, *CWHP Bulletin*, No. 16 (Spring 2008), p. 482.

24) 7월 24일 남일은 페트로프 소련공사와의 대화에서 박창옥이 자신에게 전원회의에서 김일성에 대한 강한 비판이 예정되어 있으며, 이에 자신도 김일성에 대한 비판을 준비할 것을 요청했다고 고백했다. 이에 그는 당 중앙위 상무위원으로서 자신의 입장에 대한 조언을 구했고, 페트로프는 소련파에 의한 김일성의 비판은 소련파 전체에 대한 오해를 불러올 수 있기에 박창옥이 행동에 옮기지 않도록 설득할 필요가 있다고 답했다. 그는 김일성에게 알리는 문제와 관련해서 남일의 선택에 맡긴다고 말했다. Memorandum of Conversation with DPRK Minister of Foreign Affairs Nam Il, 24 July 1956, *CWHP Bulletin*, No. 16 (Spring 2008), p. 480.

25) 김일성은 전원회의 중에 “불평분자들을 이끌며 조선로동당의 정책들이 정확하지 못하다고 생각하는 인물들이 소련대사관이 있다고 했다. 그래서 지도부는 상황을 명명백백히 밝히기 위해 박정애와 남일을 소련대사관에 보냈다”라고 말했다. Memorandum of Conversation with Kim Il Sung, 1 September 1956, *CWHP Bulletin*, No. 16 (Spring 2008), p. 483-485.

26) 8월 종파사건으로 인해 중국으로 망명한 인사는 이들을 포함해 모두 9명이었다. 이어 이들과 관련되었다는 혐의를 받고 지방으로 보내졌던 다수의 인물들도 뒤이어 중국행을 택했다. CPSU Central Committee Report on the Situation in the KWP and the DPRK, 9 January 1957, *CWHP Bulletin*, No. 16 (Spring 2008), p. 520.

27) 1956년도 전원회의의 정치·상무·조직위원회, “최창익, 윤공흠, 서희, 리필규, 박창옥 등 동무들의 종파적 음모에 대하여,” 조선로동당 중앙위원회, 『결정집』(국사편찬위원회, 『북한관계자료집

8월 전원회의는 소련파와 연안파의 처음 의도와 달리 김일성의 권력집중화를 더욱 공고히 하고 반대세력의 인적·물적 자원을 더욱 약화시키는 결과를 낳았다.

김일성은 연안파와 소련파를 단지 국내 권력 다툼을 벌이는 경쟁상대가 아니라 외부의 힘이 국내정치에 영향을 미칠 수 있는 고리로 인식하였다. 1961년 중국과 알바니아의 마누쉬(Manush)가 방문했을 때 김일성은 이 시기를 다음과 같이 회고했다. “종파분자들은 혼자가 아니었습니다. 그들은 외부로부터 지원을 받았으며, 소련은 우리에게 압력을 가하기 위해 그들을 이용했습니다.”<sup>28)</sup> 김일성에게 소련과 중국은 생존을 위해 우호적인 관계를 유지해야 하는 대상이자, 대국의 힘을 이용하여 내정에 관여하려고 하는 우려의 대상이었다. 김일성은 원조에 의한 전후복구사업 중에도 ‘주체’를 내세우며 중국과 소련의 간섭에서 벗어나고자 했고, 이는 양국의 힘을 빌려 정권의 안보를 위협하는 경쟁세력을 견제하기 위함이었다. 이러한 인식의 연장선에서 김일성은 8월 전원회의와 관련된 사건들을 이해한 것이다.

김일성의 변화를 이끌어내기 위해 소련과 중국의 힘에 의존하고자 했던 연안파와 소련파의 시도는 김일성이 가진 대국에 대한 불편한 인식과 이들과 연계된 국내정치세력에 대한 불만을 강화시킬 수밖에 없었다. 결국 김일성은 경쟁세력의 기대와 달리 정권안보의 차원에서 1956년 조선로동당 3차 대회에서 흐루시초프의 신노선을 거부하고, 1955년 선언한 국내정치에서 자주를 실현하겠다는 의지를 다시 한 번 확인했다. 이러한 김일성과 지도부의

30』(과천: 국사편찬위원회, 1998), pp. 784-789.

28) James F. Person, “We Need Help from Outside: The North Korean Opposition Movement of 1956,” *CWHP Working Paper Series*, No. 52 (August 2006), p. 2에서 재인용.

태도는 연안파와 소련파의 불만을 가중시켰고, 8월 전원회의라는 직접적인 행동으로 나타나게 되었다. 하지만 외부의 지원을 기대했던 반대 연합세력의 바람과는 달리 소련과 중국은 적극적으로 이들의 계획에 동참하지 않았고, 김일성은 끈질긴 종파투쟁의 마침표를 찍겠다는 목적으로 관련자들에게 대한 대규모 숙청을 단행했다. 이로써 8월 종파투쟁 직후의 상황은 연안파와 소련파의 인적·물적 자원을 고갈시키며 결과적으로 김일성을 중심으로 한 권력 강화를 부추긴 결과를 낳았다. 더불어 김일성 역시 대국의 간섭에서 벗어나 국내정치에서 자주를 실현하고자 하는 노선에 더욱 자신감을 얻게 되었다.

### 3. 9월 전원회의: 중소의 개입과 그 결과

8월 전원회의를 성공적으로 방어한 김일성과 당 지도부는 연안파와 소련파의 연합을 반(反)당적·종파주의적 세력으로 낙인찍고 합법적으로 권력의 테두리 밖으로 몰아냈다. 이로써 김일성은 ‘국내정치에서의 자율성’과 ‘정권의 안보’ 차원에서 지속적으로 갈등관계에<sup>29)</sup> 있었던 반대세력과의 경쟁을 마무리하고 당과 국가 내에서 독점적 지위를 차지할 수 있었다. 결과적으로 연안파와 소련파에 의해 시도된 8월 전원회의 계획은 김일성의 권력지향적 동기를 부추긴 셈이 되었다. 하지만 김일성이 의도했던 국내정치의 자율성과 독점적 권력 확보는 거의 완성단계에서 중국과 소련의 직접적인 개입이라는 ‘의

29) 8월 전원회의에서 연안파와 소련파의 계획은 단순히 권력투쟁이나 김일성의 장기간 부재에서 비롯된 것이 아니라 당 지도부가 소련식의 경제개혁방식을 도입하고 외부의 영향력에 적대적인 민족주의적 경향을 축소시키도록 강요하기 위한 것이었다. Person(2008), p. 447.

도하지 않은 결과(unintended outcome)’를 초래하며 시련을 겪게 되었다. 이 전부터 소련공산당과 연락하며 북한 지도부에 압력을 넣어줄 것을 요청했던 소련대사 리상조는 전원회의 직후인 9월 5일 회의의 결과와 관련하여 소련과 중국 지도부가 북한 상황에 직접 개입할 것을 요청하는 서신을 흐루시초프 앞으로 보냈다. 서신에서 리상조는 당 지도부가 반대파를 숙청하기 위해 소련 공산당의 이름을 이용하고 있으며, 전원회의 이후 김일성의 개인숭배를 비판하는 사람들에 대한 위협과 테러가 가중되는 등 당의 민주주의와 집단지도 체계가 심각한 위기에 있다고 전했다.<sup>30)</sup> 문제는 이전과 다르게 소련공산당 지도부가 8월 전원회의의 결과에 대하여 즉각적이고 신속하게 대응을 했다는 점이다. 조선로동당의 전원회의가 끝나고 일주일이 지난 9월 6일 소련공산당 중앙위 간부회의에서 소련은 북한의 문제에 있어 중국공산당과 합의하여 공식적으로 대응하겠다는 내용을 담은 결의안 「조선로동당 상황에 관하여(On the Situation in the Korean Workers' Party)」<sup>31)</sup>을 채택했다. 이 결의안을 토대로 포노마레프와 미코얀을 포함한 소련공산당 대표단은 9월 15일부터 27일까지 열리는 중국공산당 제8전대회에 참가했다. 소련이 기존의 소극적인 태도를 버리고 직접적인 개입을 선택한 이유는 무엇보다 동유럽의 사태와 관련이 깊다고 할 수 있다. 스탈린 사후 흐루시초프의 신노선이 동유럽으로 번지면서 1956년 중반부터 독일, 폴란드, 헝가리 등을 중심으로 반(反)스탈린 운

30) Reported by N.T. Federenco on a Conversation with Li Sangjo, Ambassador of the DPRK to the USSR, 5 September 1956, *CWIHP Bulletin*, No. 16 (Spring 2008), pp. 486-488.

31) 세 가지로 구성된 결의안은 다음과 같다. 첫째, 조선로동당 8차 전원회의에서 발생한 사건에 대하여 조선로동당과 중국공산당 지도부와 의견을 나눌 필요가 있다. 둘째, 중국공산당의 8전대회에 참가하는 소련공산당의 대표단에게 이에 관련한 일을 위임한다. 셋째, 수슬로프(Suslov)와 포나마레프(Ponamarev)는 북한 문제와 관련하여 중국공산당에게 전할 선언문 초안을 준비한다. CPSU CC Presidium Protocol "On the Situation in the KWP," 6 September 1956, *CWIHP Bulletin*, No. 16 (Spring 2008), pp. 488-489.

동의 바람이 일기 시작했다. 문제는 반(反)스탈린 운동으로 시작한 변화의 바람이 보다 진전된 민주화와 개혁을 요구하는 시민들의 목소리와 맞물려 반소(反蘇)운동으로 변화하는 분위기가 감지되었다는 것이다. 유럽에서 미국과 치열한 체제경쟁을 벌이고 있었던 소련은 이러한 동유럽 사회주의 국가들의 이탈 가능성에 민감하게 반응할 수밖에 없었다. 북한이 1955년 12월 '주체'를 제시하며 독립적·민족주의적 정책전환을 도모하고, 8월 전원회의 이후 소련과와 연안파에 대한 대규모 숙청작업을 단행한 것 역시 흐루시초프의 신지도부로 하여금 북한이 소련의 영향권 안에서 벗어나려는 시도로 인식되었을 가능성이 크다. 이에 소련은 조선로동당 내의 사태를 진정시킬 필요를 갖게 되었고, 1949년 이후로 아시아에서 소련과 공동으로 지도적 역할을 해온 중국과 공동으로 개입을 결정하게 된 것으로 이해할 수 있다.

소련공산당과 중국공산당은 북한의 8차 전원회의에서 불거진 사태를 수습하기 위해 중국공산당의 8전대회가 열리고 있는 9월 18일 만남을 가졌다.<sup>32)</sup> 양 측은 모든 문제가 해결되었다는 북한 측 인사들의 설명에도 불구하고 현 조선로동당 내 상당한 문제가 있음을 인정하고 적절한 조치가 필요함에 동의했다. 미코얀은 여러 차례 김일성에게 개인송배를 비롯한 북한이 범하고 있는 문제점들을 지적했고, 김일성 역시 이를 인정했지만 실질적으로 아무런 조치도 취하지 않고 있다고 비판했다. 이에 대해 마오는 김일성에 대한 비판은 대단히 옳은 일이었으며 중국으로 도피한 4명에 대한 조선로동당의 처우, 개인

송배 비판에 대한 과도한 억압, 당내 민주적 절차에 대한 위반, 박헌영과 박일우, 방호산 등의 숙청을 비롯한 잘못된 인사정책 등을 꼽아가며 더욱 노골적으로 김일성의 통치에 대한 반감을 드러냈다. 결국 김일성에게 직접 의견을 듣기 위해 양국의 공동대표단을 북한에 파견하자는 미코얀의 의견에 마오가 동의함에 따라 북한 문제에 대한 양국의 직접적인 개입은 결정되었다. 이들은 8월 전원회의에서 숙청된 인사들의 당적과 직무를 회복시키며, 중국과 소련에 머물고 있는 인사들이 귀국 후 안전한 생활을 보장하도록 하는 선에서 김일성을 설득하기로 결정했다. 이로써 미코얀, 포노마레프, 치스토프(Chistov), 이바노프로 구성된 소련공산당 대표단과 평터화이, 네룽전(聶榮臻), 리커농(李克農), 차오샤오광으로 구성된 중국공산당 대표단은 조선로동당의 최용건과 함께 다음 날인 19일 평양에 도착했다.<sup>33)</sup>

김일성과 당 지도부는 공동대표단의 방문부터 9월 전원회의의 진행까지 상당한 부담과 불만은 동시에 가졌을 것을 어렵지 않게 추측할 수 있다. 소련 측 대표였던 미코얀은 6월 헝가리의 스탈린주의자 라코시(Matyas Rakosi)를 추측하는 데 앞장섰던 인물이었고,<sup>34)</sup> 평터화이는 한국전쟁 당시 중조 연합사령부의 사령관에 있으며 김일성과 끊임없이 반목했던 인사였다. 결국 소련과 중국의 공동대표단이 참석한 가운데 열린 9월 23일 당 중앙위 전원회의에서 8월 전원회의를 통해 결정된 징계 내용을 취소하고 최창익, 박창욱에 대한 중앙위원회 복귀와 출당자들의 복당이 결정되었다.<sup>35)</sup> 김일성은 전후복구사업의

32) 소련공산당 측 인사로 미코얀, 포노마레프 등 5명과 중국공산당 측 인사로 마오쩌둥, 류샤오치, 저우언라이, 평터화이, 덩샤오핑, 왕자샹, 스저가 참석했다. 이 대담과 몇 시간 뒤에 마오쩌둥과 최용건 사이의 대담은 각각 “毛主席接見蘇共中央代表團談話記錄(모주석접견소공중앙대표단담화기록)” (1956년 9월 18일 18시-21시 10분, 北京中南海蓬年堂, 中國外交部館文書番號未附與)와 “毛主席接見朝鮮代表團談話紀要(모주석접견조선대표단담화기요)” (1956년 9월 18일 22시 30분-24시, 北京中南海蓬年堂, 中國外交部案館文書番號未附與)에 기록되어 있다.

33) Andrei Lankov, *Crisis in North Korea: The Failure of De-Stalinization* (Honolulu: University of Hawaii Press, 2005), p. 139.

34) Person(2006), p. 45.

35) “8월 전원회의가 이 동무들의 문제를 처리함에 있어서 웅당한 심중성이 부족하였으며 그의 처리 방법이 간단하였으며 그리하여 착오를 범한 동무들을 교양적 방법으로 시정시키기 위한 인내성 있는 노력이 부족했다고, 본 전원회의는 인정한다.” 1956년도 전원회의·정치·상무·조직위원

원활한 진행과 정권의 안정을 위해 자신과 당 지도부의 잘못을 인정하며 중국과 소련의 개입을 인내할 수밖에 없었다.<sup>36)</sup> 하지만 소련과 중국의 개입은 9월 전원회의로 끝나지 않았다. 두 국가는 대사관을 통해 지속적으로 조선로동당이 9월 전원회의에서 약속한 사항을 성실히 이행하고 있는지 확인했으며, 이로 인해 양국과 북한의 갈등은 더욱 깊어질 수밖에 없었다. 결국 1955년 12월 '주체'의 선언 이후 전개된 김일성과 당 지도부의 시도들은 압도적인 외부의 힘에 의해 좌절을 겪었다. 북한은 국내정치에 있어서 자율성을 도모하고자 했으나 냉전이 진행되는 상황에서 '안보'와 전후복구건설을 위한 '경제원조'를 전적으로 중국과 소련에 기대고 있었기 때문에 그들의 제안을 선택지가 아닌 답안지로 받아들일 수밖에 없었다.<sup>37)</sup> 김일성은 이후에도 1956년 8월과 9월의 경험을 회고하면서 지속적으로 당시 소련과 중국에 의한 간섭에 강한 불만과 반감을 드러냈다.<sup>38)</sup>

북한의 조치들과 이에 대한 중국, 소련의 평가, 그리고 세 국가의 관계를 고려했을 때 9월 전원회의의 결정은 김일성과 당 지도부의 선택에 의해서가 아

회, 「최창익, 윤공흠, 서휘, 리필규, 박창욱 등무들에 대한 규률문제를 개정할 데 관하여」, 조선로동당 중앙위원회, 『결정집』(국사편찬위원회, 『북한관계사료집 30』(과천: 국사편찬위원회, 1998), p. 796).

36) 9월 전원회의가 끝나고 두 달 후인 11월 박의완은 소련대사관 인사와의 대화에서 "미코얀과 평터화이가 돌아간 이후 김일성은 그들의 방문을 막을 타당한 이유가 없었기에 제안을 받아들였지만, 김일성은 8월 전원회의가 성급하고 오류가 있었다는 판단에 동의하지 않았다"고 말했다. Memorandum of Conversation with Bak Uiwan, 22 November 1956, CWIHP Bulletin, No. 16 (Spring 2008), p. 520. 김일성은 양국의 제안에 순응하는 듯 보였지만 결코 종파 문제에 대한 인식을 바꾸지 않았다.

37) 김일성은 1년 뒤인 1957년 12월 전원회의에서 "미코얀과 평터화이가 초대 없이 평양에 왔을 때 어떻게 내가 그들을 돌려보낼 수 있었겠습니까? 나는 그들과 그들의 당을 존중해야만 했습니다"라고 회고하며 당시 대국의 영향력을 인정했다. Lankov(2005), p. 140.

38) Nobuo Shimotomai, "Pyeongyang in 1956," CWIHP Bulletin, No. 16 (Spring 2008), p. 460. 김일성은 1963년 보드나라스 루마니아 대사와의 대화에서 "1956년 미코얀의 방문이 양국 관계에 바람직할 못한 영향을 미쳤으며, 그와 평터화이의 방문은 조선로동당에 대한 모욕이었다"고 회고했다. Memorandum of Conversation between Soviet Ambassador to North Korea Vasily Moskovsky and Romanian Ambassador to North Korea, 08/22/1963, CWIHP Digital Archive.

닌 소련과 중국이라는 두 대국의 영향력 아래에서 반(半)강제적으로 이뤄진 것임을 알 수 있다. 때문에 역사적 경험을 통해 체득한 대국의 내정간섭에 대한 우려를 항시 품고 있었던 김일성에게 국내정치의 자율성 확보와 독점적 정권 창출의 좌절은 그의 반(反)대국주의 노선을 강화하게 만드는 계기가 되었다. 정권수립 이후부터 김일성에 의한 권력독점이 이루어지는 과정에서 경쟁세력에 대한 견제를 목적으로 지속적인 숙청이 있었지만 소련과 중국이 9월 전원회의와 같이 직접적인 행동으로 불만을 표출한 사례는 없었다. 양국이 북한의 인사정책, 경제정책 등에 상당한 불만을 가지고 있었음은 당시의 문건과 관계를 고려했을 때 확인할 수 있지만, 이와 같은 직접적인 행동은 앞으로 전개될 세 국가의 관계에 결정적인 영향을 미칠 수밖에 없었다. 양국의 간섭은 김일성이 예상하지 못한 8월 전원회의의 의도하지 않은 결과였다. 칼스나스는 의도하지 않은 결과(unintended outcomes)가 구조와 행위자에게 영향을 미쳐 외교정책의 변화를 가져올 수 있다고 설명한다.<sup>39)</sup> 두 대국에 의한 직접적이고 강압적인 내정간섭이라는 '의도하지 않은 결과'를 경험한 김일성은 중국과 소련 사이의 갈등이 본격화하면서 국내정치의 자율성을 보다 견고히 하고자 했으며, 이에 마무리하지 못한 종파투쟁을 끝내고 '주체'를 강조하는 독립적·자주적 노선에 박차를 가하게 되었다. 1956년 12월 전원회의에서 김일성은 「사회주의 건설에서 혁명적 대 고조를 일으키기 위하여」라는 연설을 통해 경제영역에서 자립을 언급하였고, 1년 뒤인 1957년 12월 전원회의에서 「사회주의 진영의 통일과 국제공산주의 운동의 새로운 단계」라는 연설을 통해 정치에서 외부의 영향력을 벗어나 당의 독자노선을 추구할 것을 공식 선언하였다.<sup>40)</sup>

39) Carlsnaes(1992), pp. 264-265.

40) 김일성, 「사회주의건설에서 혁명적 대 고조를 일으키기 위하여(조선로동당 중앙위원회 전원

#### 4. 중소 분쟁과 북한 외교정책의 변화

##### 1) 중소 분쟁과 북한 국내정치의 변화

1949년 중화인민공화국의 수립 이후 중국과 소련은 이념적·정책적 보조를 맞추며 1950년대 중반까지 원활한 관계를 유지했다. 과거 중국공산당에 대한 소련의 부당한 대우로 인해 상당한 불만이 있었음에도 중국은 외부로부터 안보의 위협에 대응하고, 전후 국가건설을 무리 없이 진행하기 위해 갈등보다는 협력을 선택해야 했다. 소련의 제20차 공산당대회 이후 동유럽의 사회주의 국가들과 동아시아의 북한에서 불안한 상황이 연속적으로 전개되었지만 중국은 사회주의 모국으로서 소련의 지위를 인정하고 소련의 대응에 동조하였다. 소련 역시 북한의 8월 전원회의는 물론 동유럽 소요사태에서 중국과 긴밀히 협의하며 문제를 해결하고자 했다. 이로써 1949년 아시아 혁명의 리더로서 지위를 소련으로부터 인정받은 중국은 한국전쟁에서 북한 정권을 유지시키고, 동유럽 국가들의 소요사태를 수습하는 등 사회주의 진영 내에서 위치를 공고히 할 수 있었다. 하지만 소련에 대한 중국의 존중은 정치적·군사적·경제적 목적을 위한 현실적인 고려에서 비롯된 것이었을 뿐 국공내전과 국가수립, 한국전쟁 중에 생긴 불만은 여전히 수면 아래를 흐르고 있었다. 1956년 이전까지 중국은 약 30년 간 스탈린의 대중(對中) 정책에 대하여 합구하였으며, 중국공산당 내에서도 공개적으로 불만을 언

회에서 한 결론 1956년 12월 13일), 조선로동당 중앙위원회, 『김일성저작집 10』(평양: 조선로동당 출판사, 1980), pp. 408-415; 김일성, 「사회주의 진영의 통일과 국제공산주의 운동의 새로운 단계(조선로동당 중앙위원회 확대전원회의에서 한 보고 1957년 12월 5일)』, 조선로동당 중앙위원회, 『김일성저작집 11』(평양: 조선로동당 출판사, 1981), pp. 391-423.

급하지 않았다.<sup>41)</sup>

중국의 태도는 1957년이 시작되면서 변하기 시작했다. 마오는 1957년 1월 27일 행한 연설에서 “중국과 소련 사이에 논쟁이 이어지고 있다. 중국은 대화와 설득을 통해 소련과 문제의 합의점을 찾고자 하지만 대국주의적 태도(big power chauvinism)를 포기하지 않는 소련으로 인해 어려움이 발생한다”<sup>42)</sup>라고 지적하며 소련과의 갈등을 공개적으로 인정함은 물론, 기존의 신중한 태도에서 벗어나 적극적으로 논쟁에 임할 것을 요구했다. 이와 같은 중국의 갑작스러운 변화는 1956년 후반부터 악화되기 시작한 동유럽 국가들의 소요사태와 소련공산당 지도부의 변하지 않는 대국주의적 태도에서 비롯되었다. 중국공산당 지도부는 스탈린 이후 시기부터 유지해온 두 가지 원칙을 동유럽 문제와 소련의 관계에 적용시켰다. 하나는 사회주의 국가 간 관계는 독립과 평등의 원칙에 기반을 두고 소련공산당의 대국주의적 행위방식을 방지한다는 것이었으며, 다른 하나는 소련과 동유럽 관계를 회복시킴으로써 사회주의 진영의 단결을 공고히 하고자 하는 것이었다. 중국은 스탈린 시기 훼손되었던 국가 간 수평적 관계와 사회주의 진영의 단결이 신지도부에 의해 회복될 것으로 기대하였으며, 흐루시초프 집권 이래 지속적으로 이와 관련한 문제점을 지적해왔다.

1950년 후반 이후 중국의 국내정치가 안정기에 접어들고 국제공산주의 운동에서 중국이 소련과 대등한 지위를 인정받으면서 장기간 수면 아래를 흐르

41) Odd Arne Westard, *Brothers in Arms: The Rise and Fall of the Sino-Soviet Alliance 1945-1963* (Washington, D. C.: Woodrow Wilson Center Press; Stanford University Press, 1998), pp. 15-19.

42) Speech, Mao Zedong, “On Sino-American and Sino-Soviet Relations,” 27 January 1957, *The Emerging Disputes between Beijing and Moscow: Ten Newly Available Chinese Documents, 1956-1958*, Translated and Annotated by Zhang Shu Guang and Chen Jian, *CWIHP Bulletin*, No. 6/7 (Winter 1995), pp. 152-153.

던 중국의 불만은 터지기 시작했다. 평등한 관계의 확대를 요구하는 중국과 기존 관성을 유지하고자 한 소련의 갈등은 두 국가가 관여한 대부분의 현안들에서 불거졌다. 1959년 10월 중국과 소련의 정상회담이 있기 전까지 이념적·정책적 차원의 문제들이 국제적·지역적·국내적 수준에서 발생하며 두 대국의 갈등은 인내의 마지노선을 넘어서고 있었다. 즉, 소련식의 단계적인 경제발전 전략을 포기한 중국의 대약진운동과 인민공사(人民公社), 중국의 대만해협 위기와 소련의 미온적 대응, 소련의 대미(對美) 평화공존 전략의 구체화, 중국·인도 국경분쟁과 소련의 중립적 태도, 소련의 핵무기 기술 이전 보류 등 중국과 소련이 국가 이익을 둘러싼 대부분의 현안들에서 반목하며 최소한의 합의 조차 도출하지 못했다. 때문에 중국 건국 10주년을 기념하여 베이징에서 열린 마오와 흐루시초프의 만남도 서로에 대해 누적된 실망만을 확인시켜주었을 뿐 악화된 두 국가의 관계를 완화하기 위한 역할을 하지 못했다.

중국과 소련의 불편한 관계는 북한의 반(反)대국주의 인식이 직접적인 행동으로 옮겨질 수 있는 기회가 되었다. 9월 전원회의 이후 10월부터 극도로 악화되기 시작한 폴란드와 헝가리의 소요사태는 소련공산당 지도부의 모든 정치적 역량을 동유럽에 묶어 놓았다.<sup>43)</sup> 반(反)스탈린주의의 영향을 받아 촉발한 동유럽 국가들의 자유화 운동은 통제 가능한 범위를 넘어 반(反)소, 반(反)사회주의 성격으로까지 확대되었으며, 이는 유럽에서 미국과 체제경쟁을 벌이고 있던 흐루시초프와 신 지도부에게 심각한 위기로 다가왔다. 중국은 소련과 함께 동유럽 위기를 진정시키는 과정에서 발생한 우려를 불식하고자 대규모 반(反)우파투쟁을 1958년까지 전개하였다. 마오는 헝가리의 이탈을 막

43) 흐루시초프는 마오와의 대화에서 “조선 문제는 복잡하기는 하나 폴란드에 비하면 경(輕)하다”고 했으며 마오도 이에 동의하였다. 이종석(2010), p. 409.

아 사회주의 진영의 단결을 도모하면서도, 자유화 운동의 여파가 중국 내로 확대되는 것을 경계하기 위해 국내정치에 안정에도 관심을 집중시킨 것이다. 더불어 미국의 개입으로 대만해협의 상황이 불리하게 전개되고, 인도와의 국경분쟁이 무력충돌로 확대되면서 외부로부터의 안보위협이 고조되었다. 즉, 소련과 중국 모두 북한의 9월 전원회의 이후 고조된 대내외적 상황으로 인해 상대적으로 북한의 국내정치에 대한 관심을 줄일 수밖에 없었다.

위의 사건들과 맞물려 중국과 소련의 갈등이 심해지면서 김일성과 당 지도부가 국내정치에서 자율성을 확보할 수 있는 공간을 만들어 주었다. 우호적인 관계를 유지했던 두 국가의 관계악화는 이제까지의 북한의 전략적 가치를 재고시킬 수 있는 기회로 작용했다. 소련의 영향력이 절대적이었던 유럽과 달리 북한은 동아시아에서 지정학적으로 두 국가와 국경을 접한 유일한 국가였기에 중소 양국 어느 쪽도 정치적으로 북한을 소원하게 만들기는 어려운 상황이였다. 특히 동유럽의 대부분 국가들이 소련의 세력권 안에 있었기 때문에 중국은 인접국인 북한의 동이가 절실했다. 마오와 평터화이는 1957년 11월 모스크바 회의에서 만난 김일성에게 9월 전원회의를 비롯한 중국과 북한의 불편한 관계에 대한 이해를 구했고, 김일성 역시 이에 긍정적으로 응했다. 김일성과 당 지도부는 귀국 이후 중국이 9월 전원회의의 내정간섭에 대해 사과했음을 전하며 8월 전원회의에서 반(反)당 종파주의자들에 대한 지도부의 결정이 옳았다는 것을 주장했다. 결과적으로 9월 전원회의 이후 1956년 후반부터 전개된 사회주의 진영 내의 변화는 김일성과 당 지도부가 가지고 있었던 구조적 환경에 대한 인식에 영향을 미쳤다. 즉, 북한은 두 대국에 둘러싸인 구조적 환경이 선택과 행동을 제약하는 요인이 아니라 국내정치에 자율성을 확대할 수

있는 기회요인으로 인식하기 시작한 것이다.

북한은 변화된 상황에 전략적으로 대응하였다. 당 지도부는 폴란드와 헝가리 등 동유럽을 휩쓴 자유화 운동이 북한 내로 이어질 것을 우려하여 반(反)사회주의 경향을 강하게 경계하면서도 한편으로는 형제당과의 평등한 관계를 보장한 1956년 10월 소련공산당의 선언을 적극 활용하며 국내정치에서 대국의 간섭을 방지하고자 했다. 폴란드에 대한 소련의 대국주의적 행동을 비판하며 소련공산당과 형제당의 수평적 관계를 요구했던 중국 역시 북한의 국내 문제에 개입할 명분이 없었다. 중국은 북한 대표단에게 사과의 의사를 전했으며, 연안파와 더불어 국내정치 개입의 상징처럼 여겨졌던 중국인민지원군 철수 문제에 대해서도 합의를 보았다. 중국과 소련이 북한 국내 문제에 관심을 줄이면서 상대적으로 연안파와 소련파는 대내·외적으로 고립될 수밖에 없었고, 이에 김일성과 측근세력은 국내정치에서 외부의 영향력을 차단함과 동시에 9월 전원회의로 무효화했던 연안파와 소련파에 대한 숙청을 마무리지었다. 이로써 10년 이상 지속되어온 조선로동당의 종파투쟁은 사실상 막을 내렸다.<sup>44)</sup> 김일성과 측근으로 구성된 당 지도부는 경쟁세력의 제거 이후 독점적 권력을 차지함은 물론 국내정치에서 완전한 자율성을 확보할 수 있게 되었다.

9월 전원회의 이후 증폭된 반(反)대국주의 인식이 김일성과 당 지도부가 '주체' 노선의 수정, 집단지도 체제 구축이 아닌 자율성 확보와 권력독점 강화를 선택하는 데 영향을 미친 것이다. 김일성은 중국과 소련의 갈등이 고조되

는 시점에서 국내정치를 완전히 장악하였으며, 이를 토대로 최고인민회의 선거 직후에 열린 12월 전원회의에서 '정치에서의 자주'를 선언할 수 있었다.<sup>45)</sup> 이는 1955년 12월 전원회의 '주체' 선언 이후 편향적인 두 대국과의 관계를 벗어나고자 추진했던 독자적인 노선을 더욱 강화하겠다는 의지의 표현이었다. 1960년대가 시작하면서 중국과 소련의 갈등은 정점을 치달았고, 북한에서 김일성의 권력독점은 1961년 4차 당대회를 거치며 더욱 공고히 뿌리를 내렸다. 이후 북한은 안정기에 접어든 국내정치를 토대로 '안'의 문제보다는 '밖'의 문제에 관심을 갖게 되었다. 즉, 중국과 소련에 치우친 관계를 벗어나 보다 적극적인 대외정책을 수립할 수 있게 된 것이다.

## 2) 중소 분쟁의 심화와 북한 외교정책의 다변화

1959년 잇따른 악재로 갈등의 골이 깊어진 소련과 중국은 1960년대가 시작되면서 상대방에 대한 보다 공격적인 언행을 이어갔으며, 사회주의 진영 전체로 확대되었다. 중국은 아이젠하워와 캠프데이비드 회담 이후 파리에서 동서 정상회담을 앞두고 있는 소련공산당을 직접적으로 비난했으며, 흐루시초프의 대미(對美) 평화공존론을 수정주의로 낙인찍고 비판을 이어갔다. 소련 공산당 역시 중국을 교조주의로 규정하고 사회주의 진영 내에서 고립시키기 위한 실질적인 조치로 맞대응했다.<sup>46)</sup> 이념적 논쟁과 함께 연이어 발생한 중국

44) 김일성, 「제1차 5개년계획을 성과적으로 수행하기 위하여(조선로동당대표자회에서 한 결론 1958년 3월 6일)」, 조선로동당 중앙위원회, 『김일성저작집 12』(평양: 조선로동당 출판사, 1981), pp. 103-126. 북한은 1961년 제4차 조선로동당대회에서 "당은 1956년 8월 전원회의와 1958년 3월 당 대표자회를 계기로 하여 당 내에서 반당 종파분자들을 철저히 청산하고 당의 통일과 단결을 고수하는 투쟁에서 거대한 승리를 달성하였다"라고 후술했다. 김일성, 「제4차 조선로동당대회 당 중앙위원회 사업 총결 보고」, 『북한 '조선로동당'대회 주요 문헌집』(서울: 돌베개, 1988), p. 234; 3월 전원회의에서 군(軍) 내의 연안파와 소련파 세력이었던 최중학과 리용규가 숙청되었다. 백학순(2010), p. 550.

45) 『로동신문』, 1957년 12월 5일. 김일성, 「사회주의 진영의 통일과 국제공산주의 운동의 새로운 단계(조선로동당 중앙위원회 확대전원회의에서 한 보고 1957년 12월 5일)」(1981), pp. 408-416.

46) 소련공산당은 "교조적으로 제국주의를 침략적이라고만 보고 또 다른 전쟁으로부터 인류를 구하기 위해서 새로운 요인들을 이용할 필요가 있다는 것을 깨닫지 못하고 있는 사람들"이라고 비판했다. Alan J. Day, *China and the Soviet Union, 1949-1984* (Harlow: Longman, 1985), pp. 9-10.

과 인도의 국경분쟁과 쿠바 미사일 위기는 양국 사이의 갈등이 보다 공고해지는 계기가 되었다. 부분적 핵실험 금지 협상 이후 중국은 미국의 제국주의와 소련의 수정주의를 공동의 위협으로 인식하기 시작했으며, 소련과의 갈등을 국내정치적으로 활용하고 있었던 마오는 흐루시초프 실각 이후에도 관계 개선에 적극 임하지 않았다. 결국 중국은 1966년 문화혁명을 기점으로 우호적인 관계를 유지하던 주변 국가들과 관계도 악화되는 등 외교적으로 점점 고립되어 갔다. 이에 비해 소련은 1966년 1월 몽골과의 군사동맹적 성격을 가미한 우호조약의 체결하고 소원했던 북한과의 관계를 회복하는 등 중국을 압박하였다. 결국 중국이 1966년 4월 열리는 소련 공산당 제23차 대회 참석을 거부하고, 국경지역에서 양국의 군사적 대립까지 발생하는 등 악순환을 거듭하며 최악의 상황에 이르렀다.

#### (1) 북한의 대중(對中)·대소(大蘇) 관계 조정

중국과 소련의 갈등이 심화하는 상황에서 북한은 양국과의 관계를 고려하여 한쪽에 일방적으로 치우칠 수 없는 상황이었다. 북한은 당시 평화공존론, 개인숭배 문제 등에 있어 중국과 이념적 지향을 같이 하고 있으면서도 소련으로부터 받는 군사적·경제적 지원을 감안하여 두 국가 사이에서 균형적인 관계를 유지하고자 했다. 중국과 소련 역시 갈등이 깊어지는 상황에서 북한의 전략적 가치를 재고하게 되었고, 김일성과 당 지도부는 북한에 미치는 두 대국의 영향력이 느슨해진 사이 이전의 수직적 관계를 벗어나 수평적 관계로의 변화를 도모하고자 했다. 이러한 차원에서 북한은 1961년 7월 주권의 상호 존중, 내정불간섭, 평등한 관계를 보장하는 ‘우호 협조 및 호상 원조 조약’을 두 국가와 잇따라 체결할 수 있었다. 1958년 종파투쟁을 마무리하면서 국내정치

의 완전한 자율성을 확보했던 북한이 대외관계에서도 중소와 대등한 지위를 추구하고자 한 것이다. 즉, 두 대국의 갈등이 북한에게 어느 한쪽을 지원할 수 없는 딜레마를 안겨준 것이었으나,<sup>47)</sup> 반대로 ‘주체’ 노선을 국내정치에 머무르지 않고 양국과의 관계로까지 확대할 수 있는 기회를 부여했다. 소련과 중국이 상대방을 교조주의와 수정주의로 규정하며 비난하고 있는 가운데 북한은 한쪽에 치우침 없이 균형을 모색하고자 한 것이다. 즉, 북한은 한 국가에 지나치게 의존할 경우 발생할 수 있는 연루와 그에 따른 간섭을 우려했으며, 이는 1955년 ‘주체’ 선언 이후 줄곧 유지되어온 북한의 기조가 유지되고 있음을 보여준다.

중소의 갈등에서 북한이 유지하던 균형은 1962년 10월 한 달 사이에 연이어 발생한 쿠바 미사일 위기와 중·인 국경분쟁으로 인해 한쪽으로 기울기 시작했다. 당시 베트남에 미국의 군사개입의 정도가 심해지고, 동북아에서 미국을 중심으로 한 집단방위 체제가 강화됨에 따라 중국과 북한이 가진 대미(對美) 위협 인식이 상당히 고조된 시기였다. 그 와중에 발생한 쿠바 미사일 위기와 중·인 국경분쟁에서 소련이 보인 소극적이면서도 애매모호한 태도는 북한 지도부의 방기 우려를 강화시켰다. 또한 소련의 이익을 위해 쿠바를 핵무기의 위협에 노출시킨 것으로서 명백한 내정간섭이며 어느 공산주의 국가도 타국에 자신의 의지를 강요할 권리는 없다고 비난하였다.<sup>48)</sup> 북한의 이와 같은 행동에 대하여 소련공산당은 원조와 지원의 양을 줄이는 방식으로 북한을 압

47) 이미경, 「1950-60년대 북한·중국·소련 삼각관계의 형성과 균열」, 『중소연구』, Vol. 26, No. 4 (2003), p. 100.

48) Balázs Szalontai, *Kim Il sung in the Khrushchev Era: Soviet-DPRK relations and the Roots of North Korean Despotism, 1953-1964* (Washington, D.C.: Woodrow Wilson Center Press; Stanford University Press, 2005), p. 98.



박했다. 김일성은 10월 열린 제22차 소련공산당 대회에서 인민경제발전 7개년계획에 대한 지원을 얻어내는 데 실패했으며, 소련은 1961년 조약체결 당시 약속한 2,500만 루블에 해당하는 차관 제공을 중단해버렸다.<sup>49)</sup> 북한은 소련의 이와 같은 행동이 과거의 수직적 관계에서 비롯된 일방적인 자세를 벗어나지 못한다고 판단하였으며, 소련에 대한 직접적인 비판<sup>50)</sup>을 통해 대등한 관계로의 변화를 도모하고자 하였다.<sup>51)</sup>

하지만 북한의 대중(大衆)·대소(大蘇) 관계의 양상은 1964년 가을을 넘기며 다시 한 번 반전의 순간을 맞는다. 소련이 북한과 사이가 최악으로 치닫는 상황에서도 관계개선의 시도를 하지 않은 것은 아니었다. 소련은 중국을 견제하기 위해 확실한 비교우위를 점하고 있었던 핵기술을 이용하여 1962년과 1963년 북한과 원자력 협력을 재개했다. 더불어 북한은 소련에 대한 비난의 수위를 필요 이상으로 높여가는 중국의 의도에 과도하게 연루되는 것을 불편해하기 시작했다. 1963년 7월 실패한 중소 양당 간의 회의 이후부터 중국은 소련의 수정주의를 미국의 제국주의와 같은 위협요인으로 간주하였고, 이에 대처하고자 내세운 ‘두 개의 중간지대론’을 북한을 비롯한 동아시아 공산당 지도부에 강요하기 시작했다.<sup>52)</sup> 하지만 미국에 의한 안보위협이 가시적

49) 북한은 22차 당대회 이후 처음으로 자력갱생을 처음 사용했다. 서동만, 『북조선 사회주의 체제 성립사 1945~1961』(서울: 선인, 2005), pp. 842-843; 김기수, 『북한의 대외경제정책』, 양성철·강성학 공편, 『북한외교정책』(서울: 서울프레스, 1996), p. 113.

50) 『로동신문』, 1964년 1월 7일; 1964년 7월 7일.

51) 소련은 긴밀한 북중 관계를 경계하여 남한과 교차수교를 고려하였다. 서울신문이 2011년 9월 5일 우드로윌슨센터의 자료를 입수해 보도한 바에 따르면, 1963년 8월 22일 평양 주재 체코대사였던 모라베츠(Moravec)가 본국에 발송한 전문에서 소련공산당이 남한과의 수교를 고려하고 있으며 최소한 교역관계 내지는 특파원 교환에 관심을 가지고 있다는 당시 소련대사 바실리 모스코프스키(Vasily Moskovsky)의 말을 전하고 있다. 『서울신문』, 2011년 9월 5일.

52) 1968년 김일성은 평양을 방문한 독일 대표단에게 당시를 회고하며 “중간지대론에 대한 중국의 입장을 이해할 수 없었다. 그들이 어떻게 마르크스-레닌주의 원칙에서 그와 같은 결론을 도출했는지 모르겠다”라고 발언했다. Memorandum of the Visit of the Party and Government Delegation of the GDR, led by Comrade Prof. Dr. Kurt Hager, with the General Secretary of the KWP and Prime

인 상황에서 북한은 소련의 존재 자체를 부정하는 것을 받아들일 수 없었으며, 중국에 과도하게 연루되는 것을 원하지 않았다. 흐루시초프 실각 이후 중국과 북한의 미묘한 긴장이 갈등으로 확대되기 시작했다. 1964년 11월 10일 혁명 47주년 기념식에 참석한 중국 지도부가 소련공산당 신지도부를 ‘흐루시초프 없는 흐루시초프주의’로 규정하며 비난했던 것과 달리 북한은 브레즈네프와 코시긴에게 상당한 기대를 가지고 있었다.<sup>53)</sup> 김일성과 베트남공산당의 호치민은 소련 신지도부가 중국과의 관계개선에 의지가 있음을 확인하고 마오에게 중재를 시도했지만 마오의 완고함은 변하지 않았다. 중국은 베트남에 집중된 미국의 관심을 분산시키기 위해 남한 내에서 게릴라 투쟁이 전개될 수 있도록 북한을 압박하는 등 갈등을 부추겼다. 마오의 거듭된 완고함은 마오 스스로 소련공산당에게 그토록 주장했던 형제당 간의 평등한 관계를 부정하는 것으로 비춰졌고, 이러한 태도는 1966년부터 시작된 중국의 문화혁명 기간 동안 극에 달했다. 중국의 문화혁명 지도자들과 홍위병들은 북한 지도부의 변화를 수정주의적 행동으로 비난하였으며, 이에 맞서 북한 지도부는 중국의 태도를 교조주의적 태도로 공격하였다. 결국 중국의 고압적인 태도와 북한의 저항이 지속되면서 북한이 1967년 11월 중국주재 북한대사 현준국을 소환하는 지경에 이르렀고, 양국의 관계는 짧은 밀월기를 뒤로 하고 다시 반목하게 되었다. 한편 신지도부 집권 이후 소련과 북한의 관계는 회복기에 들어섰다. 1965년 코시긴 수상이 평양을 방문하여 1962년 거절했던 북한의 군사적·경제적 원조를 약속하고 군사협력을 확대하는 등 실질적인 관계개선

Minister of the DPRK, Comrade Kim Il Sung, on 16 April 1968, 5:00 p.m. to 6:50 p.m., CWIHP Working Paper Series, No. 44 (October 2004), pp. 62-69.

53) 최명해(2009), p. 230.

이 이루어졌다. 북한 역시 공식문건을 통해 수정주의와 더불어 중국을 겨냥한 교조주의를 본격적으로 비판함은 물론 중소 갈등에서 소련의 입장을 두둔하기 시작했다.<sup>54)</sup>

1960년을 전후로 더욱 심해진 중국과 소련의 갈등 속에서 북한은 최초 양국과 균형적 관계를 추구하였다. 이후 북한은 1962년 후반부터 중국과 급속히 긴밀한 관계를 유지하다가 1964년을 넘어서 다시 소련과의 관계를 개선했다는 것을 알 수 있다. 흥미로운 점은 두 대국 사이에 위치한 약소국이라는 지정학적인 이유로 인해 갈등 초기 북한이 균형적 입장을 취할 수밖에 없었던 반면, 갈등이 진행되면서 지역 내에서 자신의 지위를 높이기 위해 상황을 역이용했다는 것이다. 북한은 1961년 당시 소련과 중국 두 국가와 군사동맹 성격의 조약을 맺은 유일한 국가였으며, 1960년대 중반 이후부터는 과거와 달리 양국과 대등한 관계를 유지하고 있었다. 북한은 정권 초기부터 절대적인 영향력을 행사하던 소련의 평화공존론과 개인숭배비판이 국내정치에 미칠 영향을 우려하여 이념적으로 중국에 동조하였으며, 반대로 중국의 교조주의적 행동이 북한을 압박하는 시점에 소련과의 관계회복을 모색하였다. 즉, 북한은 소련과 중국 중 한쪽에 지나치게 연루되는 것을 거부하면서 양국이 북한 국내정치에 미칠 수 있는 영향력을 미연에 차단하고자 하였다. 정권 초창기부터 한국전쟁을 거치며 1956년 9월 전원회의까지 두 대국에 의한 내정간섭의 경험에서 비롯된 북한 지도부의 자주적 인식이 당시 대중(對中)·대소(大蘇) 관계에 까지 영향을 미치고 있었던 것이다. 북한은 한 국가에 대한 일방적인 편승을 선택하는 대신 수정주의와 교조주의를 동시에 비판하며

54) 『로동신문』, 1966년 3월 31일.

양국과 적당한 거리를 유지하였고, 중국과 소련으로부터 경제적·군사적 지원을 유도하였다. 중국과의 짧은 밀월기를 끝내고 소련과 관계를 회복하기 시작한 1965년을 즈음하여 북한은 중국의 속국(屬國) 혹은 소련의 위성국(衛星國)이 되기를 거부했다.

## (2) 제3세계 비동맹외교의 확대

중국과 소련 사이의 갈등이 본격적으로 돌아오른 시기 북한의 대외관계에서 주목할 점은 북한이 제3세계 비동맹외교에 관심과 노력을 기울이고 있었다는 점이다. 정권수립 이후부터 북한의 대외관계는 냉전으로 인하여 상당 기간 사회주의 진영 내의 수준에 머물러 있었다. 진영 내에서도 동유럽을 비롯한 여타의 사회주의 국가들과는 명목상 외교관계만 수립했을 뿐 실질적인 관계는 경제적·군사적 지원이 가능했던 중국과 소련에 집중되었다.<sup>55)</sup> 북한은 평양의 외국 대사관들이 국내 문제에 깊이 관여하는 것을 우려하여 형식적인 관계만 유지할 뿐이었고, 북한의 이러한 비협조적인 태도에 동유럽 국가들도 상당한 불만을 가지고 있었다.<sup>56)</sup> 북한은 동유럽 국가들에서 발생하는 정치적 사건들에 민감하게 반응하였고, 자칫 국내정치에 악영향을 미칠 것을 경계하여 되도록 만남을 자제한 것이다. 탈(脫)스탈린주의가 진행 중이었던 1950년대 중반까지 북한은 당원들과 지식인들이 동유럽 대사관과 접촉

55) 1964년까지 북한에 단 12개의 해외 대사관이 설치되어 있었다. Bernd Schäfer, "North Korean Adventurism and Chinas Long Shadow," 1966-1972, CWIHP Working Paper Series, No. 44 (August 2004), p. 36. 북한은 1952년에서야 무역성(Ministry of Foreign Trade)을 만들 정도로 진영 내에서 고립되어 있었고, 1950년대 중반까지 루마니아, 알바니아, 불가리아 등과 거의 교류가 없었다. Szalontai(2005), p. 87.

56) Schäfer(2004), p. 28; Szalontai(2005), pp. 87-88; Report, Hungarian Foreign Ministry to the Embassy of Hungary in North Korea, 6 May 1950, CWIHP Bulletin, No. 14/15 (Winter 2003-Spring 2004), p. 104.

하는 것을 제한했으며, 동유럽 주재 북한대사들을 정치적 이유로 빈번히 교체하였다.

이와 같은 동유럽 국가들에 대한 극도의 경계는 중소 분쟁 시기에도 그대로 재연됐다. 북한은 1960년을 지나며 중국과 관계가 상당히 개선된 반면, 1963년을 전후로 소련과의 사이는 상대적으로 나빠졌다. 당시 평양에 위치한 소련과 동유럽 대사관은 북한의 국내외 정책에 대한 정보를 공유하며 동일한 평가를 내리고 있었기 때문에 북한 지도부는 소련과 동유럽을 분리해서 대할 수 없었다. 북한은 중국과 소련의 갈등에서 비롯되는 외부의 영향력이 국내에 미칠 것을 방지하고자 일반 시민들의 외국 대사관 방문을 금지하고, 외국방송의 송출량을 줄이는 등<sup>57)</sup> 국내정치적 단속에 집중하였다. 더불어 1962년 쿠바 미사일 위기를 소련에 의한 내정간섭으로 규정한 후 소련과 극도로 관계가 악화되었던 1963년과 1964년에는 대사관의 전화를 도청하고 우편배송을 지연시키는 등 해외 대사관에 대한 감시를 강화했다. 결과적으로 1960년대 중반까지 북한의 사회주의 진영 외교는 의도적인 차원에서 제한적인 수준에 머물러 있었으며 중국·소련과의 관계에 집중되어 있었다. 대소(大蘇)·대중(對中) 관계도 앞서 논했듯이 북한은 한쪽 국가에 지나치게 연루되는 것을 부담스러워했기 때문에 양국과 적당한 거리를 유지하며 관계를 이어나갔다.

북한은 외교적 고립에 대한 고민을 두 대국의 영향력이 직접적으로 미치지 않는 제3세계 비동맹국가들과의 관계를 강화하는 방식으로 해결하고자 했다. 김일성과 당 지도부는 장기간의 종파투쟁에 걸쳐 장악한 국내정치가

57) Szalontai(2005), p. 96.

외부에 의해 간섭당하는 것을 원하지 않았고, 중소 분쟁을 통해 높아진 대외 관계의 자율성을 바탕으로 제3세계 비동맹외교에 적극 뛰어 들 수 있었다. 제3세계 국가들은 북한과 마찬가지로 반(反)식민주의·반(反)제국주의 경험을 공유하고 있었고, 강한 민족주의적 의식을 바탕으로 독자적인 연대를 모색하고 있었기 때문에 북한과 이념적 차원에서도 어울릴 수 있었다. 즉, 북한은 당시 소련·중국을 포함한 사회주의 진영 내에서의 대외관계의 한계를 극복하고자 아시아, 아프리카, 남미를 중심으로 한 제3세계 국가들과의 관계 증진을 모색한 것이다.<sup>58)</sup> 즉, 북한의 제3세계 비동맹외교는 북한이 중국과 소련에 절대적으로 치우쳤던 외교적 편향성을 극복하고 1955년 '주체' 선언 이후 지속된 자주노선을 대외 관계로 확대하는 과정에서 나온 정책으로 이해할 수 있다. 당시 중국과 소련의 갈등은 북한의 외교정책이 자율성을 가질 수 있는 기회를 제공했으며, 북한은 '안'의 문제에서 벗어나 본격적으로 '밖'과 소통할 수 있는 역량을 갖게 되었다. 1955년 반동회의 이후 열린 1956년 조선로동당 제3차 대회에서 김일성은 "상이한 사회제도를 가진 나라들의 평화적 공존에 대한 레닌적 원칙을 견지하며 자주권의 호상 존중과 평등권에 입각하여 세계의 모든 평화 애호 국가들과 정치적 및 실무적 령계를 맺기 위하여 노력하여야 하겠습니다"<sup>59)</sup>라고 발언하며 비(非)공산권과의 관계에 있어 원칙이 자주와 평등임을 명확히 하였다. 이러한 기준을 바탕으로 북한이 1958년부터 1967년까지 제3세계 국가와 맺은 외교 관계는 다음과 같다.

58) Schäfer(2004), p. 30.

59) 김일성, 「조선로동당 제3차 대회에서 한 중앙위원회사업총화보고 1956년 4월 23일」(1980), p. 82.

〈표〉 1960년대 중반까지 북한의 대외관계 현황

구분	수교 년도	국가 명
공식 수교	1948	소련, 몽골, 폴란드, 체코슬로바키아, 루마니아, 헝가리, 불가리아
	1949	알바니아, 중국(중화인민공화국), 동독(독일민주주의공화국)
	1950	북베트남
	1958	알제리, 기니
	1960	쿠바, 말리
	1963	우간다, 예멘, 아랍연방공화국(UAR)
	1964	인도네시아, 모리타니, 캄보디아, 콩고, 가나
	1965	탄자니아
	1966	시리아, 이라크
총영사 관계	1967	브룬디, 소말리아
	1961	미얀마
	1962	인도
무역 대표 관계	1964	스리랑카
	1960	오스트리아
	1962	소말리아
	1963	우루과이
	1964	핀란드

\* 밑줄은 사회주의 국가

위의 표에서 확인할 수 있듯이 북한은 제3세계 국가들과 본격적인 외교관계를 시작하기 이전 사회주의 진영 내에서 제한적인 활동만 하고 있었다. 하지만 1956년 제4차 당대회에서 제3세계 국가들과의 관계 증진에 관심<sup>60)</sup>을 보인 이후 채 10년도 안 되는 기간 동안 쿠바와 시리아를 제외한 비동맹국가들과 연속해서 외교관계를 수립하였다. 1967년 북한과 공식수교를 맺은 28개

60) “작년 4월, 29개국 대표가 참가한 반동회의는 식민주의를 반대하여 공고한 평화를 지향하는 수 억만 아세아, 아프리카 인민들의 일치한 념원을 표명하였으며 유명한 5개 원칙에 립각한 이 지역 인민들의 장성하는 단결을 뚜렷이 보여 주었으며 제국주의자들에게 커다란 타격을 주었습니다.” 김일성, 「조선로동당 제3차대회에서 한 중앙위원회사업총화보고 1956년 4월 23일」(1980), p. 81.

국가 중 15개 국가가 비(非)공산권 국가였다.

제3세계 비동맹외교에 대한 북한의 입장은 중소 분쟁이 악화되고 있었던 1964년 6월 16일 제3세계의 34개 국가가 참여한 가운데 평양에서 열린 ‘아세아 경제 토론회’에서 분명하게 드러났다. 회의 마지막 날인 23일 발표된 평양 선언(「자력갱생하여 자립적 민족경제를 건설할 데 대하여」)은 북한이 자신의 자립경제의 성과를 과시함과 동시에 자립경제의 원칙과 조건을 밝힌 문건이었다.

정치적 독립의 달성은 민족해방혁명의 종국적 승리를 위한 첫 걸음에 불과하다. 자립적 민족경제의 건설은 민족해방의 완수를 위한 하나의 연속적인 혁명과업이다. ... 매개 나라들은 자립경제 건설의 모든 문제들을 자기의 구체적 실정에 맞게 자주적으로 해결해 나가야 한다. ... <진정한 협조>와 <사심 없는 원조>를 말로는 강조하면서 실제로는 그것을 자기의 그릇된 정책을 강요하는 수단으로 리용하거나 자기의 협애한 경제적 리득만을 추구하는 미끼로 삼는 것은 경제협조의 원칙에 배치된다. 경제적 협조와 호상 원조는 완전한 평등과 호혜, 자주성과 내정 불간섭의 원칙에 기초하여야 하며 경제·기술적으로 효과적이어야 한다.<sup>61)</sup>

선언문은 북한 스스로를 자립경제의 성공 모델로 간접적으로 묘사하며 소련과 중국에 의한 간섭에도 불구하고 자주적인 경제 건설을 성공한 북한의 경험을 상술하고 있다. 전후복구사업의 노선을 둘러싼 김일성과 연안파·소련파의 대립과 대국의 원조에 과도하게 의존한 경제 건설의 경험은 당 지도부로부터 하여금 반(反)대국주의 의식을 심화시키고 자립경제를 추동하게 만들었다.

61) 『로동신문』, 1964년 9월 7일; 「아세아 경제 토론회 평양선언(자력갱생하여 자립적 민족경제를 건설할 데 대하여)」, 동아일보사 안보통일문제조사연구소, 『북한대외정책기본자료집 1』(서울: 동아일보사, 1976), pp. 279-281.

원조를 통한 소련과 중국의 내정간섭과 불평등한 관계가 북한의 자주적 성향을 강화시키고, 국내정치에서 완전한 '주체'를 실현하고자 하는 의도를 부추긴 것이다. 종파투쟁을 마무리하고 천리마운동과 같은 자립경제 건설을 위한 대중동원운동이 광범위하게 시작되면서 북한은 국내정치에 대한 장악력을 높일 수 있었다. 이후 중소 갈등이 더욱 심해지면서 북한은 양국에 대한 일방적인 의존을 벗어나 대등한 관계로의 변화를 도모하였고, 대외관계에서도 자주적인 노선을 추구하고자 했다. 대부분 저개발 상태에 머물러 있었던 제3세계 국가들은 북한과 반(反)식민주의·반(反)제국주의, 강한 민족주의적 정서를 공유하고 있었으며, 북한은 이들과의 관계를 통해 자주적 대외관계의 방향을 모색한 것이다.<sup>62)</sup> 당시 전후 급격히 늘어난 신생독립국들의 동시다발적인 유엔회원국 가입은 북한이 사회주의 진영을 벗어나 새로운 대외관계를 모색할 수 있는 기회였다. 선언문에서 알 수 있듯이 북한은 중국과 소련에 의한 원조의 과거를 부정하고 자신의 자립경제의 필요성을 전면에 내세우며 반(反)대국주의 성향을 고취시키고 있었다. 북한의 제3세계를 향한 구애의 목표는 분명 두 대국의 그림자를 벗어난 자주외교를 향해 있었다.

북한의 이러한 태도는 소련의 즉각적인 비난을 야기했다. 소련은 평양 경제 토론회가 열리는 중이었던 8월 18일 프라우다에 평양선언을 비난하는 논설 「누구의 이익을 위함인가?」를 게재하여 토론회가 무의미함을 노골적으로 비판하였다. 하지만 북한 역시 9월 7일 로동신문의 「왜 평양 경제 토론회의

62) 비동맹운동의 전개와 더불어 1960년대 들어 신생독립국가의 수가 급증하고 이들이 유엔의 회원국으로 대거 가입하였다. 1960년 한 해 동안 아프리카에 17개의 독립국가가 새로 출현하였고, 1960년 초에 이르러 아시아, 아프리카, 라틴아메리카에서 신생독립국가의 수는 50여개에 달했다. 1955년에는 16개국, 1960년에는 17개국이 유엔의 회원국으로 일괄가입하였다. 1971년까지 유엔에 새로 가입한 56개국 중 50개국은 신생독립국가였다. 정규섭, 『북한 외교의 어제와 오늘』(서울: 일신사, 1997), p. 69.

성과를 헐뜯으려 하는가?」라는 긴 사설에서 “솔직히 말하면 〈쁘라우다〉는 바로 아세아, 아프리카 인민들의 견결한 반제반식민주의 투쟁, 그들 속에 더욱 높아 가고 있는 자력갱생의 혁명정신, 이 지역 인민들의 날로 강화되는 전투적 단결을 마땅치 않게 여기기 때문에 평양 경제 토론회 성과에 〈분개〉하고 있는 것이다”<sup>63)</sup>라고 평가하며 전면으로 반박했다. 소련과 관계 악화가 극심했던 1964년 북한은 소련과 공개적인 비난을 주고받을 정도로 대국의 자장을 벗어나 있었던 것이다. 북한의 제3세계를 향한 정책은 1960년대 중반 이후부터 더욱 구체화되었다. 반동회의 10주년을 기념하여 1956년 4월 인도네시아에서 열린 비동맹회의에서 김일성은 ‘사상에서의 주체, 정치에서의 자주, 경제에서의 자립, 국방에서의 자위’가 북한이 추구하는 입장임을 밝히며 ‘주체사상’을 처음으로 공식 표명하였다. 1970년대 이후 마르크스-레닌주의와 함께 북한의 ‘우리식 사회주의’의 통치 이데올로기가 되는 주체사상이 제3세계 국가들과의 만남에서 처음 언급된 것은 북한의 자주노선과 제3세계 비동맹외교가 긴밀히 연결되어 있음을 확인시켜 준다고 할 수 있다. 북한은 1966년 1월 82개국이 참여한 가운데 쿠바에서 열린 제1회 「아세아·아프리카·라틴아메리카인민 단결대회」에서 집행서기국 12개 국가로 활동하며 적극적으로 제3세계 지역 내에서 지지기반을 넓혔다.<sup>64)</sup> 1966년 10월 열린 제2차 당대표자대회에서 김일성은 “우리 당과 정부는 제국주의를 반대하며 자유와 해방을 위한 아세아, 아프리카, 라틴아메리카 인민들의 투쟁을 지지하는 것을 대외정책의 중요한

63) 『로동신문』, 1964년 9월 7일; “누구의 이익을 위함인가?(소위 제2차 아세아 경제 토론회를 문합 8월 18일부 〈쁘라우다〉의 논설,” “왜 평양 경제 토론회의 성과를 헐뜯으려 하는가?(제2차 아세아 경제 토론회에 대한 〈쁘라우다〉의 비방을 논박함),” 동아일보사 안보통일문제조사연구소, 『북한대의 정책기본자료집 I』(서울: 동아일보사, 1976), pp. 126-145.

64) 조선중앙통신사, 『조선중앙년감 1966-1967』(평양: 조선중앙통신사, 1967), p. 483.

원칙으로 삼고 있습니다”<sup>65)</sup>라고 언급하며 제3세계 비동맹외교가 북한 외교정책의 주요 목표임을 인정했다.

### 3) 외교정책으로서 자주노선

1966년 8월 12일 로동신문에는 「자주성(自主性)을 옹호하자」라는 제목의 다음과 같은 내용을 담은 긴 사설이 게재되었다.

교조주의를 반대하고 주체를 확립하기 위한 투쟁은 우리 당 력사에서 중요한 자리를 차지하고 있다. …1955년 우리 당은 모든 분야에서 교조주의를 반대하고 주체를 확립할 데 대한 투쟁을 전당적으로 전개하였다. 이것은 종파주의자들의 맹렬한 반항에 부딪혔다. 1956년에 그들은 당의 자주노선에 정면으로 항거하여 나섰다. 종파분자들의 반당적 활동을 분쇄하지 않고서는 혁명도 건설도 더 전진시킬 수 없었다. 우리나라의 종파분자들은 예외없이 수정주의자들이며 교조주의자들이었다. 그들은 또한 사대주의자들이며 민족허무주의자들이었다. 이리하여 종파주의를 반대하는 투쟁은 현대수정주의, 교조주의, 사대주의, 민족허무주의를 반대하는 투쟁과 결합되었다. 우리 당은 종파분자들의 반당적 진출을 단호히 물리쳤다. 결과 당은 조직사상적으로 강화되었으며 당원들 속에서는 주체사상이 튼튼히 서게되었다. 모든 사업에서 당의 자주노선이 관철되었다. 주체의 확립은 당내에서 실로 새로운 사상해방을 가져왔다. …국제관계에서도 우리 당은 자주적으로 활동하였다. 현재 수정주의를 반대한 투쟁도 우리는 자기의 판단에 따라 독자적으로 진행하였다. 정세가 복잡할수록 우리는 자주적이며 독자적인 입장을 확고히 견지하여 나갔다. 사상에서의 주체, 정치에서의 자주, 경제에서의 자립, 국방에서의 자위—이것은 우리 당의 일관된 방침이다. …국제공산주의운동에서도 복잡하고 어려운 문제들이 해결을 기다리고 있다. 형제당들 호상 간에 심각하고 원

65) 김일성, 「현 정세와 우리 당의 사업(조선로동당대표자회에서 한 보고)」, 조선로동당 중앙위원회, 『김일성저작집 20』(평양: 조선로동당 출판사, 1982), p. 392.

칙적인 의견상이가 존재하며 국제공산주의 운동의 단결도 이루어지지 못하고 있다. 제반 사실은 우리에게 주체를 철저히 하여 확립할 것은 요구하고 있다. 우리 당은 지난 시기와 같이 앞으로도 대내외 활동에서 독자성을 견지할 것이며 자주노선을 관철하여 나갈 것이다.<sup>66)</sup>

‘종파투쟁의 과거와 중소 분쟁의 현재, 그리고 자주노선의 미래’로 정리할 수 있는 사실은 과거의 경험으로부터 현재의 난관을 극복하기 위한 대안을 제시하고 있다. 정권 초기 구조적 환경의 압도적인 영향력으로 인해 국내정치에 대한 대국의 간섭을 용인할 수밖에 없었던 북한은 1955년 ‘주체’ 선언 이후 사상, 경제, 정치, 군사 영역에서 자율성을 확대하고자 했다. 8월 종파투쟁 이후 벌어진 중국과 소련의 개입은 북한의 반(反)대국주의 의식을 고양시키는 계기가 되었고, 이후 발생한 중국과 소련의 갈등은 북한이 정책적으로 ‘주체’노선을 도입할 수 있는 기회가 되었다. 국내정치에 대한 장악력을 높이는 데 성공한 북한은 대외관계에 양국과 균형적 관계를 도모하며 외교정책에서도 ‘주체’를 실현하고자 했다. 이 과정에서 제3세계 비동맹국가들은 북한과 이념적 공조를 이루며 제한적 대외관계를 극복할 수 있는 대안세력으로 인식되었다. 결국 자주노선은 1955년에서 1967년까지 10년여에 걸쳐 내향적 측면에서 외향적 측면으로 확대 적용된 것이다. 이전까지 유지되던 평화통일, 반미, 반제 위주의 대외정책의 방향과 비교했을 때 1960년대 중반의 변화는 ‘자주성’이 크게 강조된 것으로 이해될 수 있다.<sup>67)</sup> 이러한 변화가 가능했던 것은 중국

66) 「자주성을 옹호하자」, 『로동신문』, 1966년 8월 12일.

67) 자주노선 이전의 북한은 ‘민주주의적 기초 위에서 조선 인민 자신에 의한 조국의 평화적 통일을 촉진시키기 위하여 적극적으로 대내 대외적으로 조치를 강구하며…미제를 괴수로 하는 제국주의 령강들의 힘의 정책을 반대하여 아시아와 세계 평화를 위하여 적극적으로 투쟁하는 것’으로 대외정책을 정의하고 있다. 조선중앙통신사, 『조선중앙년감』(평양: 조선중앙통신사, 1959), pp. 141-143.

과 소련의 갈등이 만들어 놓은 구조적 환경이 과거와 달리 압도적인 영향력을 발휘하기 힘들었으며, 위와 같은 상황에서 북한이 양국 사이에서 자신의 의도를 실현시킬 수 있었기 때문이다. 또한 역사적으로 형성된 반(反)대국주의 인식은 북한이 편승이 아닌 자주노선을 지향하게 만들었다. 즉, 편승을 선택함으로써 한 국가에 지나치게 연루되어 자율성이 훼손되는 것을 경계한 것이다.

「자주성을 옹호하자」가 발표된 1966년은 중국이 문화혁명의 영향으로 교조주의적 성향이 짙어지는 것을 우려한 북한이 소련과의 관계개선을 도모한 시기였다. 북한은 1960년대 초반 국내정치에 대한 영향력이 지배적이었던 소련을 견제하기 위해 중국과 관계개선을 도모하며 소련과 거리두기에 성공했던 것과 마찬가지로 중국과 거리두기를 시도함으로써 과거의 속국이나 위성국이 아닌 대등한 관계를 양국과 이룰 수 있었다. 사실의 첫 문장이 중국의 교조주의에 대한 공격으로 시작하는 것에서 알 수 있듯이 북한은 소련의 수정주의와 중국의 교조주의에 대한 논쟁을 공개적으로 주고받으며 과거 일방적으로 양국에 편승했던 대외관계의 한계를 극복할 수 있었다. 북한은 이처럼 중소 분쟁 첫 10년 동안 친중(親中)과 친소(親蘇)의 양상은 달랐지만 궁극적으로 추구한 것은 두 국가 사이의 균형적 관계였다. 김일성은 1966년 당대표자회에서 “국제공산주의운동에 어떠한 <중앙>이나 <중심>도 없습니다. 따라서 혁명의 <중심>이 한 나라에서 다른 나라에로 왔다갔다 할 수 없습니다. … 우리에게 어느 편이라고 묻는다면 우리는 마르크스-레닌주의의 편이며 혁명이 편이라고 대답할 것입니다”<sup>68)</sup>라고 발언하며 중국과 소련의 분쟁에서 한 국가와 일방적인 관계를 맺는 것을 부정했다. 북한의 이와 같은 태도는 분쟁이

68) 김일성, 「현 정세와 우리 당의 사업(조선로동당대표자회에서 한 보고)」, 1982, pp. 407-411.

지속되는 내내 유지되었다. 이와 더불어 국제정치의 주요 세력으로 등장한 제3세계와의 관계에서 의미 있는 성과를 거두며 북한의 자주적 대외관계는 힘을 얻게 되었다. 제3세계 비동맹외교가 대외정책의 주요 부분임을 인정했던 북한은 위의 사실에서도 “반제역량은 강력한 단결된 힘을 가지고 미제와 맞서야 한다. 우리의 힘은 단결에 있다. 그러므로 사회주의 진영, 국제공산주의 운동, 로동운동, 민족해방운동을 중심으로 한 강력한 국제적인 반제공동행동과 통일전선을 이룩해야 한다”<sup>69)</sup>라고 주장하며 제3세계에 대한 관심을 다시 확인하였다. 이러한 배경을 바탕으로 1960년대 중반 북한은 외교정책에서 자주노선을 공식적으로 선언할 수 있게 된 것이다. 북한은 악화된 중소 갈등 속에서 행위자로서의 능력을 확대할 수 있었고, 10년 전 1956년 9월 경험했던 굴욕은 반복되지 않았다. 즉, 자주노선의 추구는 오랜 시기 불평등한 권력관계에서 비롯된 내정간섭과 같은 부정적인 경험으로부터 독립된 주권국가로서의 위상을 확보하고자 하는 자신감의 표현이었다고 할 수 있다.<sup>70)</sup>

1960년대 중반을 전후로 북한에서 나온 거의 모든 문건에서 대외관계에서의 자주노선에 대한 언급을 확인할 수 있다.<sup>71)</sup> 그만큼 북한은 당시 자주외교에 확신을 가지고 있었으며, 1960년대 후반이후부터 보다 적극적으로 제3세계 비동맹외교에서 대외 관계를 넓혀 갔다. 하지만 자주노선이 결과적으로 북한에게 어떤 영향을 미쳤는가에 대한 평가는 북한의 기대만큼 밝지 않았다.

69) 「자주성을 옹호하자」, 『로동신문』, 1966년 8월 12일.

70) 이미경(2003), p. 106.

71) 1965년 1월 1일 로동신문 신년사설은 ‘우리 당과 공화국 정부의 대외정책은 자주적이고 원칙적인 정책’이라고 밝히고 있으며, 1966년 10월 당대표자회에서 김일성은 ‘대외관계에서 완전한 평등권과 자주권 행사라는 입장을 공식적으로 주장했다. 『로동신문』, 1966년 1월 1일; 「현 정세와 우리 당의 과업」, 『북한 ‘조선로동당’대회 주요 문헌집: 북한 연구 기초 자료집』(서울: 돌베개, 1988), pp. 423-483.

북한은 여전히 자립경제의 성공을 주장하면서도 경제영역에 있어 상당 부분을 중국과 소련의 지원에 기대야 하는 상황이었다. 제3세계 비동맹국가들의 취약한 경제상황은 현실적인 경제적 대안이 될 수 없었으며, 이러한 상황에서 점점 심화하는 두 국가의 갈등도 장기적으로 북한에게 호재가 아니었다. 사회주의 진영 내에서 북한의 자주노선에 대한 비판의 목소리도 높아졌으며, 이에 북한은 점점 진영 내에서 고립되었다.<sup>72)</sup> 또한 국내정치는 김일성을 중심으로 한 권력집중화가 심해지면서 역동성을 잃고 있었다. 그럼에도 1960년대 중반 북한은 국내외적으로 온전한 독립국가로서의 위상을 갖추기 위한 10여 년의 긴 여정에 마침표를 찍었다. 이 과정에서 북한이 얻은 경험은 북한 지도부의 대외적 인식을 형성했으며, 뚜렷한 목표와 가치를 설정해주었다. 결국 자주노선은 이후 전개되는 북한 외교정책의 원형으로서 변화와 지속을 판단할 수 있는 기준을 제시해 준다고 할 수 있다.

## 5. 결론

북한의 자주외교노선은 1950년대 중반 처음 등장한 ‘주체’ 선언이 국내정치에서 실현된 이후 대외관계로 확대되면서 공식화한 것이다. 자주외교노선이 정책적으로 추진되기까지 10여 년의 과정은 칼스네스의 통합분석모델을

72) 김일성은 독일 대표단과의 대화에서 “우리는 자주를 다른 나라에 강요하지 않는다. 사회주의 진영의 유대와 민족해방운동을 강화시키고자 자주를 옹호하는 것이다”라고 북한의 자주노선을 향한 의심을 해명했다. Memorandum on the Visit of the Party and Government Delegation of the GDR, led by Comrade Prof. Dr. Kurt Hager, with the General Secretary of the KWP and Prime Minister of the DPRK, Comrade Kim Il Sung, on 16 April 1968, 5:00 p.m. to 6:50 p.m., *CWIHP Working Paper Series*, No. 44 (October 2004), pp. 63-64.

통해 중·소 관계에 의한 구조적 환경의 변화와 북한 정책결정자의 성향과 의도의 상호작용으로 이해할 수 있었다. 소련공산당 제20차 대회와 중소 분쟁은 정책이 결정될 수 있는 배경을 제공하였으며, 역사적으로 형성된 김일성을 비롯한 당 지도부의 반(反)대국주의 인식은 북한이 다른 대안을 배제하고 자주노선을 지향하는 이유가 되었다. 즉, 중국과 소련의 갈등에서 비롯된 구조적 영향력의 감소와 북한의 자주외교노선의 선택을 반(反)대국주의라는 인식이 매개하고 있는 것이다.

1956년 소련공산당 제20차 대회 이전 북·중·소 삼각관계는 항일투쟁, 국공내전, 한국전쟁을 통해 비교적 협력적 관계를 유지했다. 신생 사회주의 국가로서 중국과 북한은 소련으로부터 경제적·군사적 지원을 받으며 국가의 내형과 외형을 갖추어 갔다. 하지만 스탈린의 이념과 정책을 전면적으로 부정하며 등장한 흐루시초프의 신노선으로 인해 진영 내에서 유지되던 관계의 관성에 변화가 발생했다. 개인숭배비판과 평화공존론으로 요약되는 소련공산당의 이념적·정책적 전환을 마오쩌둥이 큰 거부감 없이 수용한 반면, 김일성은 신노선이 북한 국내정치에 과도하게 영향을 미치는 것을 경계하며 미온적으로 반응했다. 정권 초기부터 한국전쟁 직후까지 북한은 소련과 중국의 절대적인 지원으로 체제를 유지할 수 있었지만 이 과정에서 상당한 내정간섭을 감수해야 했다. 이로 인해 두 국가에 대한 절대적인 신뢰가 감소하였고, 자주의식이 성장하였다. 1955년 ‘주체’ 선언 이후 추진하고 있었던 정책들에서 확인할 수 있듯이 김일성의 독립적·자주적 성향은 궁극적으로 국내정치에서 두 국가의 영향력을 배제하고 자율성을 확대하고자 하는 정책으로 이어졌다. 그는 소련·중국과 긴밀한 관계를 유지하고 있었던 경쟁세력들을 권력에서 제외시켰으며, 권력독점을 통한 안정적인 단일지도 체제를 구축하고자 했다. 하



지만 개인숭배로까지 이어진 스탈린의 권력독점을 전면으로 부정하며 집단지도 체제를 강조한 흐루시초프의 신노선은 김일성의 위기의식을 가중시키는 결과를 초래했다. 김일성은 조선로동당 3차대회에서 개인숭배의 문제를 전면으로 부정하고 북한에서는 완전한 집단지도 체제가 실시되고 있음을 주장하며 신노선의 수용을 거부했다. 결국 독선적인 정책 추진과 경쟁세력에 대한 의도적인 배제에 대해 불만을 품고 있었던 연안파와 소련파는 1956년 8월 전원회의에서 흐루시초프 신노선을 적극적으로 수용하지 않는 김일성에 대한 대대적인 비판을 계획했다. 하지만 소련식의 노선 전환을 도모하고자 했던 이들의 계획은 사전에 전모를 알고 있었던 김일성의 역공으로 실패했다. 계획을 주도했던 연안파와 소련파들은 중국과 소련으로 도주하거나 북한에 남아 숙청의 대상이 되었다. 소련공산당대회 이후 국내 정치세력을 통한 외부의 간섭을 경계하고 있었던 김일성은 단일지도 체제를 구축하고, 국내정치에서 외부의 영향력을 배제하고자 종파사건을 대규모 숙청으로 마무리지는 것이다.

하지만 종파사건 직후 북한을 직접 방문한 소련의 미코얀과 중국의 평더화이는 9월 전원회의에서 숙청 인사들을 모두 복권시키도록 강요하였으며, 김일성은 이들의 요구대로 8월 전원회의에서 결정된 사안들을 무효화할 수밖에 없었다. 신노선 이후 원활한 관계를 유지하고 있었던 중국과 소련의 공동행동은 김일성이 반대국주의 인식을 강화시키는 결정적인 계기가 되었다.

중국과 소련의 국내정치 개입으로 깊어진 데 대한 김일성의 불만은 소련 공산당 제20차 대회의 여파로 동유럽에서 소요가 확대되고 중국과 소련의 갈등이 시작되면서 정책적으로 나타나기 시작했다. 폴란드와 헝가리를 중심으로 시작했던 반(反)스탈린 운동은 반(反)사회주의 운동으로 확대되었으며, 흐루시초프 지도부는 직접적인 군사개입을 통해 동유럽에서 사회주의 진영의

세력약화를 저지하고자 했다. 이 과정에서 소련과 함께 사태진압을 전개했던 중국은 아시아를 넘어 사회주의 전체에서 정치적 입지를 강화할 수 있었고, 동시에 흐루시초프와 당 지도부의 미숙한 대응을 지적하며 소련과 대등한 관계를 도모하였다. 진영 내에서 입지가 강해진 마오는 국공내전 시기부터 이어진 중국에 대한 소련의 비합리적 태도를 비판하며 적극적으로 사회주의 형제당과 국가 사이에 평등한 관계가 전개될 수 있도록 흐루시초프를 압박했지만 소련은 사회주의 진영의 리더로서 권위주의적인 태도를 지속했다. 기존 관계의 관성을 유지하고자 했던 소련과 변화시키고자 했던 중국의 대립이 심화하면서 1958년 후반부터 양국은 이념적·정책적 노선을 둘러싸고 치열하게 반목하게 되었다. 결국 중국의 대약진운동과 인민공사, 대만해협 위기, 중·인 국경분쟁 등을 거치며 두 국가의 갈등은 감정적으로 확대되었다. 소련과 중국이 각각 대내외 문제에 묶여 있는 동안 김일성은 느슨해진 구조적 환경을 이용하여 본격적으로 국내정치를 장악했다. 두 국가의 간섭 이후 깊어진 반(反)대국주의 의식이 편승을 배제하고 국내정치에서 외부 영향력 차단과 자율성 확대에 이어진 것이다. 김일성은 9월 전원회의에서 복귀한 연안파·소련파 인사들을 다시 권력에서 배제시켰으며, 간접적으로 연루되었던 국내파 오기섭, 연안파 김두봉, 소련파 박의완을 숙청함으로써 사실상 김일성을 중심으로 한 만주파 단일지도 체제를 완성하였다.

흐루시초프와 아이젠하워의 정상회담을 전후로 더욱 깊어진 중국과 소련의 갈등은 사회주의 진영 전체로 번지게 되었다. 알바니아를 제외한 동유럽 국가들이 소련의 편을 들어 중국의 교조주의적 태도를 비판하였고, 반대로 중국은 주변국이었던 북한과 베트남 함께 소련의 수정주의에 맞서고자 했다. 1962년 발생한 쿠바 미사일 위기와 무력충돌로 이어진 중·인 국경분쟁,

소련의 부분적 핵실험 금지 협상은 중국이 소련을 미국과 동등한 위협으로 인식하는 계기가 되었으며, 흐루시초프 실각 이후에도 두 국가의 관계는 개선되지 않았다. 오히려 1960년대 중반부터 시작한 중국의 문화대혁명을 계기로 양국 관계는 최악의 상황에 이르렀다. 중소 분쟁의 악화는 분명 북한에게 선택을 강요하는 상황을 만들었다. 하지만 국내정치에서 자율성을 확보한 김일성은 양국과의 관계에서 수직적 관계를 벗어나 수평적 관계를 이룰 수 있는 기회로 분쟁을 인식하였다. 북한은 1961년 양국 모두와 내정불간섭, 주권의 상호존중, 평등한 관계를 보장하는 우호조약을 체결하는 등 두 국가의 갈등을 적절히 활용하였다. 중국과 소련 어느 한쪽에 일방적으로 편승하는 대신 북한은 양국 사이에서 적절한 균형을 유지하며 대외관계에서 '주체'를 적용한 것이다. 1962년을 전후하여 북한은 정권 초기부터 북한에 절대적인 영향력을 행사하던 소련을 견제하기 위해 중국과 친밀한 관계를 유지하였고, 반대로 교조주의적 성향이 짙어진 중국이 북한에 대한 압박을 가해오는 1965년 기점으로 다시 소련과 관계를 회복하며 양쪽 모두로부터 자율성을 확보하고자 했다. 결국 북한은 1966년을 전후하여 양국 사이에서 대등한 관계를 유지할 수 있게 되었다.

북한이 대외관계에서도 자주성을 확대해가는 또 하나의 측면은 제3세계 국가들과의 교류확대이다. 1960년대 이전까지 진영 내에서조차 관계에 소극적이었던 북한은 중소 분쟁이 심화하면서 적극적으로 대외정책을 추진하게 되었다. '안'의 문제에서 벗어나 본격적으로 '밖'의 문제에 집중하게 된 북한은 반제국주의·반대국주의 노선을 공유할 수 있었던 제3세계 국가를 선택한 것이다. 제3세계를 냉전 관리 차원에서 접근했던 소련과 안보위협에 대한 대응수단으로서 간주했던 중국과 달리 북한은 외교적 편향성을 극복하

고 '주체'를 대외관계로 확대할 수 있는 기회로 인식하였다. 북한은 1960년대 중반부터 적극적으로 제3세계국가와 외교관계를 수립하며, 이 지역을 중심으로 자신의 노선을 확대해갔다. 결론적으로 반대국주의 의식과 대외관계에서 '주체'를 추구했던 북한은 중소와의 관계조정과 제3세계국가들과 관계확대를 통해 1960년대 중반 '자주외교노선'을 공식화할 수 있던 것이다.

## Study on the Decision of North Korea's Self-Reliance Foreign Policy in the mid-1960s

Kim, Eungseo

Department of Political Science and International Relations, Seoul National University

The purpose of this paper is to analyse North Korea's foreign policy, called the self-reliance foreign policy, which was implemented in the mid-1960s. Among the various factors that can influence foreign policy, this paper concentrates on the interaction of structure, decision maker's intention, and perception or values according to Carlsnaes' dynamic model of analysing foreign policy change.

After nation building, there have been two critical structural diversions in the Communist bloc—the Twentieth Party Congress of the CPUS in February 1956 and the Sino-Soviet conflict that began in the late 1950s. In each event, Kim Il-sung attempted to increase DPRK's policy-making autonomy and exclude the political leverage of two brotherhood countries, Soviet and China, in the domestic politics. Kim's strong anti-great power chauvinism was strengthened from his past experiences, and it was reinforced by two countries' intervention in 1956. These two primary elements had influenced Kim Il-sung's foreign policy decision making during his reign. In the late 1950s, Kim and his partisans concluded the intra-party conflict with two rival groups, the Soviet Korean and Yan'an groups. These events completely monopolized power in domestic politics.

As the dispute between China and Soviet aggravated in the 1960s, North Korea could secure its policy-making autonomy from these two countries. It had become more equal that North Korea extended its diplomatic relations to the Third World nations in this period. On the basis of the consecutive policies, North Korea could implement the self-reliance foreign policy in around 1965.

•Key words

self-reliance, foreign policy, North Korea, Sino-Soviet conflict, Twentieth Party Congress of the CPUS, August plenum