

中蘇和解와  
北韓의  
對外關係變化豫測

研究責任  
李基鐸(延世大 教授)



國 土 統 一 院

## 冊을 내면서

이 報告書는 『新國際政治秩序』를 대외정책상의 원칙으로 하는 中國과 『새로운 思考』를 대외정책의 철학으로 하는 蘇聯의 접근이 장차 北韓의 대외정책에 어떤 영향을 미칠 것인지를 포괄적으로 검증·예측하고자 委囑한 특수과제 연구결과입니다.

이 報告書의 내용이 관련 분야를 연구하는 분들에게 도움이 될 수 있기를 바라며, 이 報告書에 수록된 내용이 반드시 當院의 見解를 반영하는 것은 아님을 添言합니다.

1989. 11.

調 查 研 究 室

# 目 次

I. 序 論	3
II. 中蘇會談과 和解의 基本的 性格	6
1. 새로운 形態의 關係	6
2. 고르바초프의 「새로운 思考」	10
3. 中蘇會談과 「프롤레타리아 國際主義」	10
4. 中蘇間의 「3大障礙」	12
5. 中蘇會談과 美國	14
III. 中蘇和解와 北韓의 對外政策	16
1. 蘇聯의 새로운 外交論理와 韓半島	16
2. 蘇聯의 對韓接近의 理論的 根據	18
3. 「하나의 朝鮮」政策과 蘇聯	20
4. 「끄라스나얄스크演說」과 韓蘇關係	23
5. 韓半島問題와 「헬싱키型」의 協商	24
IV. 中蘇和解와 北韓의 對外政策	26
1. 蘇聯의 對北韓政策	26
V. 對外政策의 變化와 豫測	38
1. 「北方3角關係」와 問題點	38
2. 「하나의 朝鮮」政策과 問題點	40
3. 「平和共存」의 問題點	44
4. 北韓의 「對美接近」의 可能性과 問題點	46

5. 「地域紛爭」問題와 韓半島의 「連動」問題 .....	47
VI. 政策的 問題點(結論) .....	49
1. 北韓의 對美接近의 새로운 側面 .....	49
2. 北韓의 對蘇政策과 「金日成以後」(Post Kim) .....	50
3. 北韓의 對南政策 - 2重構造의 性格 .....	51
4. 北韓의 對中國政策 .....	52
5. 中蘇和解와 日本의 立場 .....	53
6. 中蘇會談과 「北方政策」 .....	54

## I. 序 論

본 논문은 1959년 중국과 소련간의 관계가 주로 「中蘇國防新技術協定」을 중심으로 핵問題의 타결이 실패되면서 두 나라간의 관계가 결렬된 이래 30년만에 처음으로 1989년 5월 15일부터 18일까지 北京에서 개최된 중소頂上會談에 대한 평가와 특히 고르바초프와 鄧小平간의 정상 회담의 결과가 북한의 대외정책에 어떤 영향을 줄 것인가 하는 문제, 그리고 앞으로 미칠 수 있는 제영향을 포괄적으로 검증·예측하는데 본 논문의 목적이 있다.

본 논문은 크게 네개의 부분으로 구성되었다. 즉,

- 1) 중소회담의 기본적인 性格
- 2) 중국과 소련의 새로운 한반도정책
- 3) 중소회담과 북한의 대외정책
- 4) 北韓의 대외정책변화와 예측

그리고 결론부분에서 정책적인 전망을 하였다.

중소회담의 기본적인 성격에서 볼 때 실제에 있어서의 문제의 본질은 中國과 소련간에 「戰略的 妥協」을 어느 수준에서 할 것인가 하는 것이 문제의 초점이었다. 1957년 10월에 중소간에 체결하였던 「國防新技術協定」을 파기함으로서 소련은 약속하였던 중국에 대한 원자탄생산 기술의 제공을 거부하였다. 중소간의 핵회담의 결렬 이래 중국과 소련간의 관계는 본질적인 변화를 경험하게 되었다. 1959년 中印국경분쟁을 계기로 하여 중소간의 관계가 결정적으로 악화된 이래 이번

1989년 5월의 中蘇會談에 이르기까지 중소양국은 서로의 관계를 규정하는 문서상의 협정 하나 없이 30년간 敵對關係를 지속하여 온 것이다.

이번 중소頂上會談에서 과연 30년간 지속하여 온 적대관계가 어느 수준에서 타협이 될 것인가 하는 문제를 검토하였다. 여기에는 두나라간의 「戰略的 妥協」이라는 문제가 어느 수준과 성격을 띠는 것인가 하는 문제가 본질적인 문제가 되며 이는 美中間의 戰略的 妥協이었던 닉슨 독트린 이래의 美中관계와 직접적인 관계를 갖게 된다.

둘째로 직접적으로 소련과 중국의 새로운 한반도정책에서는 특히 소련과 고르바초프의 「새로운 思考」라는 대외정책의 원리를 기초로 하여 한반도 전체에 대한 새로운 접근방식을 전개하기 시작한 소련의 새로운 대외정책을 주로 취급하였다. 실질적으로 소련은 한반도 전체에 대한 전면적인 대한반도정책의 수정을 가하고 있는 것이 사실이기 때문이다. 이는 소련의 새로운 대한반도정책에 대한 대응으로 한국의 「北方政策」이 가능하였다는 조건이 되기 때문에 중요한 것이다. 中蘇會談도 어떤 의미에서는 소련의 새로운 대외정책의 결과라고 볼 수 있는 것이다.

소련의 새로운 대외정책 없이는 중소회담의 전제였던 「세가지 條件」 즉, 1)아프가니스탄으로 부터의 소련군 철수 2)몽고로 부터의 소련군 철수 3)캄보디아문제의 해결이라는 문제를 생각할 수 없는 일이었기 때문이다. 소련이 몽고에 기갑사단을 주둔시켰고 캄보디아를 베트남군에 의해 장악함으로써 중국의 아시아진출을 봉쇄하였고, 또한 아프가니스탄을 군사적으로 장악함으로써 중국의 印度洋 또는 中東으로의 길

을 戰略的으로 차단하였던 전략적 조건은 실제에 있어서 소련의 중국 봉쇄정책의 성격을 띠고 있었기 때문이다.

따라서 中蘇會談의 기본적인 정신은 소련의 새로운 대외정책의 변화와 이니셔티브에 의해서 시발되었다고 할 수 있는 것이다.

셋째부분에서는 중국과 소련간의 정치적이며 전략적타협의 원칙과 원리가 北韓의 대외정책에 어떤 관련성과 영향을 줄 것인가 하는 문제를 제기하였다. 특히 북한은 중소간의 악화된 관계를 오랫동안 「줄다리기外交」라는 각도에서 활용하여 온 것이 북한의 대외정책의 「主體」라는 기본원리의 하나였기 때문이다.

따라서 중국과 소련간의 「화해」는 북한의 대외정책에 대하여 원칙면에서 변화를 강요하게 할 것이다. 아마도 그 대표적인 것이 중국과 소련간의 정치적 타협의 원리로 표현하고 있는 「平和共存」이라는 원리이다. 平和共存이라는 체제를 달리하는 나라간의 관계를 규율하는 原理를 기초로 하여 이번 중소간의 국가관계가 「정상화」된 것이기 때문이다. 이의 한반도 적용은 북한의 「하나의 朝鮮」정책에 깊은 영향을 줄 수 있기 때문이다.

넷째부분에서는 中蘇會談이 직접적으로 미칠 또는 미치고 있는 北韓의 대외정책의 변화나 반응과 함께 대외정책의 변화 豫測을 심층적으로 논하였다. 물론 이에선 북한의 對外政策의 변화만이 아니라 對南政策의 문제점도 아울러 논의하였다.

## Ⅱ. 中蘇會談과 和解의 基本的 性格

### 1. 새로운 形態의 關係

中蘇會談에 임하는 소련은 기본적인 정책과 입장에서 「새로운 形態」의 關係라는 말을 사용하고 있다. 실제에 있어서 中蘇政治協商을 이끌어 온 소련의 로가초프는 「5월중에 개최될 中蘇會談에서 새로운 타입의 中蘇關係의 기초를 결정할 共同文書가 채택될 것이다」라고 언급하고 있다.<sup>1)</sup>

로가초프부외상은 「새로운 形態」의 關係가 무엇을 의미하는가 하는 질문에 답하기를 「이 關係는 이전에 존재했던 현실과는 현격한 差異가 있는 현실에 기초하여 구축될 것」이라는 전제를 하고 있다. 이어서 중요한 것은 「蘇中間의 장래의 關係는 양국간에 軍事-政治同盟이 존재했던 1950년대의 關係로 돌아가지는 않는다는 데에 대한 쌍방간의 합의가 이루어질 것」이라고 강조하고 있다.

「새로운 形態」의 關係의 내용에 언급하면서 「금후의 蘇中關係는 우선 첫째, 중소회담의 새 형태로 平和共存, 內政不干涉, 主權尊重, 領土保全, 武力不行使, 善隣과 友好라는 제원칙으로부터 출발한다」고 단언하고 있다.<sup>2)</sup>

---

1) 「오늘의 소연방」(1989年 4月 15日 字 모스크바刊行) p.30 참조.

「소중회담과 새로운 타입의 關係-로가초프부외상에게 듣는다」

2) 「오늘의 소연방」(1989年 4月 15日 字 모스크바刊行) p.30.

로가초프부외상의 「노보스티」通信 論說委員 마르코프와의 인터뷰 내용.

또한 「새로운 형태」의 관계의 기초에는 1989년 2월에 北京에서 개최되었던 鄧小平과 소련外相 세바르드나제간에 토의된 1)소련의 「새로운 思考」를 기초로 한 외교적인 이념과 2)중국측이 말하는 「新國際政治秩序」에 대한 필요성을 역설하는 중국지도부의 견해간에 「共通性」이 있는 것이다.

고르바초프 이래의 「새로운 思考」와 중국이 새로운 각도에서 말하는 「신국제정치질서」가 협의의 사상적 기초가 된다는 것이다. 결국 「새로운 형태」의 관계의 기초에는 「평화공존」이라는 외교적 원리가 밑바닥에 깔려 있다고 집약할 수 있는 것이다.

중소간의 黨과 국가적인 和解라는 문제에 있어서 우선적으로 문제되는 것은 중국과 소련 각자의 타협의 기본원칙이 문제된다.

중국은 협상의 기본적인 출발점이 「新國際政治秩序」論이다. 반면 소련은 「새로운 思考」라는 출발점에서 중국과의 정치협상을 추진하고 있다. 또한 이러한 中蘇 각기의 대외정책상의 기본적인 입장에 대하여 명백히 「中蘇共同聲明書」에서 언급하고 있다.<sup>3)</sup>

1989년 5월의 중소會談의 상호접근과 그 원칙은 「新國際政治秩序」라는 대외정책상의 원칙과 소련의 새로운 대외정책의 철학이라고 할 수 있는 「새로운 思考」라고 할 수 있다. 소련의 「새로운 思考」라는 것은 고르바초프 이래의 새로운 대외정책상의 개념인 반면 중국의 「平和共存 5原則」을 기초로 하는 「新國際政治秩序」라는 것은 이미 반동

---

3) 中蘇共同聲明書 17項에서 “1)中國은 平和5原則을 기초로하는 「新國際政治秩序」의 확립을 2)蘇聯은 국제관계에서 「새로운 思考」를 추진한다”라고 언급하고 있다.

會談이래의 中國의 대외정책상의 원칙이었다.

그러나 이번 중소會談에서 중국이 들고 나오는 이 원칙이 어떻게 「새롭게 適用」되는가 하는 문제가 중요한 것이다. 중국의 「新國際政治秩序」라는 개념이 두드러지게 나타난 것은 획기적이었던 中國共產黨 제14차 政治局會議에서였다. 이 회의에서 「國際情勢는 必야흐로 전환점이 되는 변화가 야기되고 있다. 전 세계는 대립으로부터 대화로, 긴장으로 부터 완화로 향하고 있으며 世界平和의 옹호와 발전촉진에 유리한 새로운 시기가 나타날 가능성이 있다<sup>4)</sup>」고 설명하고 있다. 이러한 새로운 국제정세의 새로운 인식을 1988년 12월 24일 소집된 中國共產黨中央政治局會議가 확인한 것이다.

중국의 이러한 국제정세에 대한 새로운 認識과 중국공산당의 確認은 그 후 중국의 새로운 對蘇和解 접근에 중요한 전환의 기점이 되었다. 중국은 더 나아가 「동시에 情勢의 變化에 적응하기 위하여 經驗의 總括을 기초로하여 獨立自主의 平和外交政策을 풍부한 것으로 발전시켜야 한다」고 말한 것이다. 중국에 있어서 「發展」이라는 말은 실제에 있어서 기존노선의 「修正」이나 결국에 가서는 「포기」로도 이해되어 왔다.

1987년 이래의 사회주의 「發展」은 이의 「修正」을 의미하며 毛澤東思想의 「發展」은 「拋棄」를 의미할 수 있는 것이다.<sup>5)</sup> 따라서 중국이 말하는 「獨立自主의 平和外交政策」이라는 출발점이 중국의 對蘇接近의 출발점이 되었다고 할 수 있으며, 이는 중국의 「新國際政治秩序」의

4) 「人民日報」(1988年 12月 25日字)

5) 小島朋之, 中蘇首腦會談과 中國外交(國防, 1989年 4月號 第434號, 東京) pp.48

기초적인 대외정책의 思想이라고 할 수 있는 것이다. 「독립자주의교」가 처음으로 선포된 것은 1982년 9월의 중국공산당 제12차 당대회에서였다.

여기에서 중국의 대소관계의 정상화와 화해를 위한 「前提條件」으로서 「3大障礙」의 해결이라는 것을 제시한 것이다. 즉, 1)중소국경과 몽고로부터의 소련군의 철수 2)아프가니스탄으로부터의 소련군의 철수 3) 캄보디아문제의 해결이었다.

중국의 「3대장애」의 해결이라는 전제조건을 제시한 정책 그 자체가 중국의 새로운 대소접근의 발전이었다. 그 이유는 1979년에 있었던 中蘇間의 외교교섭이 있었던 때에 제시하였던 「6개조건」<sup>6)</sup> 즉, 1)일부 동유럽국가와 몽고로부터의 소련점령군의 즉각적인 撤收 2)일부 아프리카國家로부터 소련의 傭兵인 쿠바군을 즉각 철수시킬 것 3)일부 아프리카國家로부터 소련의 軍事顧問, 軍事專門家 기타 군사위원을 즉각 철수할 것 4)베트남에 대한 地域霸權主義를 지지하는 대외활동을 중지하며 베트남이 말하는 「인도지나聯邦」을 통한 병합주의를 중지하고 캄보디아와 라오스로부터 베트남군의 철수, 5)세계 어떤 지역으로부터도 他國에 대한 군사적위협이나 간섭, 전복, 지지활동을 중지할 것 6)軍備擴大를 中止하고 방어에 필요한 軍事力을 초과하는 攻撃的인 군사력 전부를 삭감할 것 등이었다. 이러한 1979년 「6개條件」의 제시와 1982년에 제시한 「3대障礙」의 해결제시와 비교할 때에는 「新國際政治秩序」하의 중국의 대소접근이 얼마나 유연해졌는지를 알 수 있다. 1985년에는 더 나아가 「3대障礙」를 다시 유연하게 「一朝一夕에 제거

6) 平松茂雄, 「中國의 國防과 蘇聯·美國」, (1985年, 東京).p.20

한다는 것은 현실적이 아니다」라는 말로 다시 악화시키고 있었던 데서 알 수 있다.<sup>7)</sup>

## 2. 고르바초프의 「새로운 思考」

소련은 이러한 중국의 유연한 對蘇接近에 대응하여 「새로운 思考」를 기초로 하는 고르바초프의 대중접근이 시작되었다. 「새로운 思考」라는 대외정책에 대한 소련의 접근원리는 첫째 「相互依存」이라는 새로운 世界觀이며 둘째로는 「글로벌리즘(Globalism)」이라는 각도에서 冷戰的인 兩極體制를 벗어나 국제관계를 단순히 이데올로기적인 관점만이 아니라 多元的인 국제관계로 파악하려는 원칙인 것이다.

소련이 이러한 「새로운 思考」를 기초로 하여 對中接近을 한 최초의 시도가 고르바초프의 「블라디보스톡 연설」이었다.<sup>8)</sup> 1986년 7월 고르바초프는 「블라디보스톡 연설」에서 中蘇國境問題의 양보를 포함하는 중국이 제시한 「3대장애」에 대하여 고르바초프는 몽고와 아프카니스탄으로부터 일부병력을 철수한다는 방침을 제시한 것이다. 실제로 소련은 1989년 2월까지 아프카니스탄으로부터 철수계획도 제시되었다. 다만 「3대장애」중 가장 어렵고 남은 마지막 문제는 「캄보디아 문제」였다.

## 3. 中蘇會談과 「프롤레타리아 國際主義」

그러나 이번 중소회담과 중공과 소련의 관계정상화에서 중요한 점은

7) 小島朋之, 前掲書, p.49

8) 北方政策研究所, 「아시아의 平和를 위하여」, (슬라브연구소刊 北方政策研究所 研究資料 第1輯, 1988年, 서울), pp.39-70.

社會主義國家인 이들 두나라간의 관계가 새로운 접근을 하고 있으나 과거와 같이 두나라간의 관계의 성격이 「프롤레타리아 國際主義(Proletariat Internationalism)」라는 관점을 취하고 있지 않다는 점이 가장 특이한 성격이며 특징이라고 할 수 있다. 특히 중국이 주장하고 있듯이 두나라 관계의 「正常化」의 원칙은 「平和共存(Peaceful Co-existence)」이라는 원칙을 기초로 하여 새로운 정상화를 진행시킨다는 점이다.<sup>9)</sup>

원칙적으로 사회주의 국가간에는 「兄弟國家」라는 관점에서 「프롤레타리아 國際主義」라는 원칙이 적용되는 것이며 결코 「평화공존」이라는 원칙이 적용되어서는 안된다. 「평화공존」이라는 원칙은 「相異한 體制」간의 국가관계 즉 「資本主義體制國家」와 「社會主義體制國家」간의 관계를 규율하는데 원용되는 대외정책의 原理인 것이다.<sup>10)</sup>

그러나 이번 중소회담에서 적용된 두 社會主義國家인 중국과 소련간의 국가관계는 「平和共存」이라는 原則이 적용된 것이다. 이는 중소의 국가적인 정상화가 「과거와 같은」 성격의 국가관계가 아니라는 점에서 중요하다고 평가할 수 있는 것이다.

원래는 두 사회주의국가인 중국과 소련간의 외교관계는 「프롤레타리아 국제주의」라는 원칙이 적용되어야 하며 체제가 다른 나라간의 관

---

9) 1954년 5월 周恩來가 印度와 버마를 訪問하였을때에 「平和共存5原則」을 提議 하였으며 그 이래 中國의 基本的인 對外政策의 原理가 되어왔다.

10) 平和共存이라는 國際的인 原則은 「다른 體制間」의 關係를 前提로하는 國家關係 즉 社會主義體制와 資本主義體制間의 關係를 規律하는 社會主義原則이었다. 社會主義國家間의 關係를 平和共存으로 規定하는 것은 확실히 새로운 形態의 關係를 意味한다.

계를 형성하는 사회주의국가의 대외정책의 원리인 「平和共存」은 적용될 수 없는 것이다. 따라서 중소회담과 중소간의 「正常化」라는 두 나라간의 새로운 관계의 성격은 과거 1950년대의 중소관계와는 본질적으로 그 성격이 다른 관계이며 본질적인 차이가 있다고 할 수 있는 것이다.

이번 中蘇會談의 성격은 본질적으로 사회주의국가간의 관계가 아니며 「平和共存」원칙을 기반으로 하는 전혀 다른 非社會主義的關係라고 할 수 있다.

#### 4. 中蘇間의 「3大障礙」

중국과 소련간의 관계정상화의 대전제는 중국이 1982년 9월 제12차 당대회에서 소련과의 관계정상화에 대한 대전제로서 제시한 「3代障礙」의 「解決」이었다.

중국의 「3代障礙」문제의 결정은 1982년 9월 중국공산당 제12차당대회에서 胡耀邦총서기가 「소련의 지도자들이 때때로 중국과의 관계를 개선하고 싶다는 의사를 표명하는 것에 유의하고 있다. 중요한 것은 말이 아니라 행동이다. 만일 소련당국이 중국과의 관계를 개선하려는 성의를 갖고 우리나라의 안전에 위협을 제거할 실질적인 조치를 취한다면 중소양국관계는 정상화할 가능성이 있다」고 표명하였다.<sup>11)</sup> 여기에서

---

11) 1982年 9月 第12次中國共產黨大會에서 中國의 基本外交政策을 闡明하면서 中國은 여하한 大國이나 國家集團에도 依存하지 않는다는 것과 中國은 社會體制를 不問하고 모든 國家들과 「平和5原則」에 基礎하여 그 關係를 形成할 것이라고 規定하였다.

중국의 안전에 대한 위협이라는 의미는 1)中蘇國境과 中蒙國境의 소련군의 위협 2)아프가니스탄에 대한 소련의 무력침공 3)베트남의 캄보디아에 대한 무력침공과 이에대한 소련의 지원등 세가지였다. 이를 「3代障擱」라고 한 것이다.

따라서 「3代障擱」의 제거라는 것은 1)중소국경 및 몽고로부터 소련군의 철군 혹은 감축 2)아프가니스탄으로부터의 소련군의 철수 3)캄보디아문제의 해결등으로서 중국이 소련에게 제시한 중소간의 「正常化」의 「전제조건」이었다.

1986년이래 중소관계가 새로운 단계로 돌입하면서 세가지 분야에서 두나라간의 정상화과정을 협상하게 되었다. 즉, 1)양국의 經濟協力 2)國境會談 3)政治協商으로 진행되었다.<sup>12)</sup> 「3代障擱」는 물론 정치협상의 내용이었다. 중소간에 관계정상화라는 협상과정에서 「3代障擱」문제가 공식적으로 논의되기 시작한 것은 1985년 10월의 북경에서 개최된 中蘇協議 제7차회담에서 부터였다. 소련측은 「3代障擱」라는 정치문제를 협의하기를 주저하였으나 제7차 협의회의에서 처음으로 의제로 상정된 것이다.<sup>13)</sup> 중소간의 정치협상은 「外務次官會議」로서 1982년 10월부터 북경에서 개시되었다. 이후부터 年2回 개최를 원칙으로 하여 北京과 모스크바를 회의장소로 하여 개최되었으며 1988년말까지 합하여 12회 개최되었다.

---

12) 毛里和子, 「中國과 蘇聯」(岩波新書, 東京, 1989). pp.137-142 참조

13) 毛里和子, 「中國과 蘇聯」, p.119 참조

## 5. 中蘇會談과 美國

중소회담의 기본적인 성격에서 또 하나 중요한 것은 미국과 중국간의 관계라고 할 수 있다. 중국은 중소회담을 앞두고 미국의 함대를 上海에 기항하기로 결정하였다.<sup>14)</sup> 즉, 고르바초프가 북경을 방문하는 같은 기간인 5월중순에 美훈련함대가 上海에 寄港한다는 결정이었다. 명목상은 中國艦隊가 1988년 4월 11일 미국의 眞珠灣을 건국 이래 처음으로 기항 방문한 답례로 되어 있다. 그러나 이미 1986년 11월 靑島에 미 7함대소속 군함 3척이 기항한 바 있는 것이다.

실제에 있어서 1989년 2월 26일 중국을 방문한 부시大統領에게 鄧小平이 「우리는 어떤 종류의 카드도 사용하지 않을 것이며 便宜主義的일 수도 없다」고 단언하면서 중국이 미국과의 관계에서 「蘇聯카드」를 사용하지 않겠다는 입장을 밝혔다. 이에 대하여 미국의 부시大統領은 「美中관계는 확고하다. 미국의 대중국정책은 중소회담의 결과에 좌우될 일은 없을것」이라고 단언하고 있다.

중소회담을 앞두고 같은 시기에 미국함대를 중국해군기지에 기항시키는 것은 중소간의 정상화라는 새로운 정세하에서도 미중국관계에는 손상을 입히지 않는다는 중국의 하나의 균형된 「對備措置」였다고 할 수 있다. 따라서 중소화해의 기본적인 성격은 1950년대의 「프롤레타리아 국제주의」를 기초로 하는 중국과 소련간의 관계로의 복귀는 중소 모두 거부하고 있다는 점에 있다. 특히 중국은 「여하한 國家나 國家集團」과도 동맹을 하지 않는다는 기본 입장을 밝히는데서 알 수 있다. 이

14) 산계이新聞(1989年 4月 21日字)參照

는 서방측이 우려하는 중소간의 「戰略的 妥協」의 수준을 암시하는 일반적인 성격을 의미한다.

중소간에 합의하고 있는 최저의 정치적 원칙은 「平和共存」이라고 할 수 있으며 「平和共存」은 체제를 달리하는 국가간의 관계를 규율하는 것이므로 결국 중소화해의 성격은 「非社會主義的」 성격을 띠고 있음을 알 수 있는 것이다.

### Ⅲ. 中蘇和解와 北韓의 對外政策

#### 1. 蘇聯의 새로운 外交論理와 韓半島

소련의 對韓半島政策은 서울올림픽을 계기로 하여 급선회를 시작하였다. 그 이유는 첫째, 서울올림픽을 계기로 하여 많은 소련인들이 올림픽준비를 위해서나 올림픽기간중 관광단으로 남한입국을 빈번히 하였고 때문이다. 둘째로는 한국의 북방정책으로 중요한 소련의 極東政策 입안자들이 속속 입국하였기 때문이다.<sup>15)</sup> 셋째로는 한국의 북방정책 관련자나 정치인들의 소련방문이 많은 영향을 주었다고 본다.

여기에서 문제되는 것은 과연 소련의 새로운 對韓半島政策이 어떤 정책의 論理的 根據를 갖고서 접근정책을 취하고 있는가 하는 문제가 된다. 소련의 새로운 對韓半島政策의 대외정책상의 「論理」문제인 것이다.

고르바초프의 「새로운 思考」를 기초로 하는 대외정책과 소련의 國際觀의 변화가 소련의 새로운 대외정책의 논리의 출발점이라고 할 수 있다. 「새로운 思考」라는 대외정책상의 論理의 첫째요건은 「相互依存」적인 世界觀의 채택이었다. 동서관계만이 아니라 남북관계를 포함하는 「對立」과 「鬭爭」보다는 이를 대신하는 이 세계는 相互依存이라는 새로운 국제관계의 개념을 채택한다는 것에서 출발하고 있다. 또 하나의

---

15) 政策的으로 重要的한 蘇聯人士의 入國을 볼때에 게오르기 킴을 위시하여 政策的인 影響力을 蘇聯에서 行事할 수 있는 人士들이 1988年末부터 거의 定期的으로 入國하였다.

요건은 「글로벌한 문제」라고 명명하고 있는 국제사회전체가 核戰爭이라든가 지구환경의 오염 또는 제3세계의 貧困問題등 체제의 차이와 관련없이 전개되는 범국제적인 문제에서 세계는 협력해야 한다는 또 하나의 출발점이다.<sup>16)</sup>

이러한 「새로운 思考」의 두가지 원칙에서 중요한 것은 첫째 「相互依存」이라는 원칙에서 출발하여 과거의 「階級鬭爭」을 기초로 하여 국제관계를 형성시켜온 이데올로기와 계급투쟁을 평가절하하면서 「相互依存」이라는 概念과 원칙으로 대신하고 있다는 점이다. 또한 「글로벌한 問題」라는 관점에서, 「全人類的 利益」이라는 관점에서 國際社會를 파악하려는 출발점에 주목되는 것이다.<sup>17)</sup>

특히 소련이 「平和共存」이라는 점에서 유엔에서의 세바르드나제外相의 연설에서 보듯이 앞으로 명백하게 「계급투쟁」을 탈락시키겠다는 理論을 전개한 것은 소련의 새로운 대외정책상의 변화인 것이다.<sup>18)</sup> 사실상 흐루시초프이래 브레즈네프통치시대 20년을 거치면서도 「평화공존」은 자

16) 고르바초프의 「페레스트로이카」와 「새로운 思考」라는 著書 第2章 「國際政治의 轉換點」에 상세히 敘述하고 있다.

고르바초프, 「페레스트로이카」, (東京, 1988年刊), pp.193-395.

17) 흐루시초프와 브레즈네프時期的 「平和共存」의 定義에서 「핵전쟁」에 대한 「전쟁가피론」을 意味하였으나 평화공존에서 「계급투쟁」이라는 「이데올로기」鬭爭은 資本主義體制와 타협할 수 없는 條件으로 말하였다. 그러나 고르바초프이래의 「새로운 思考」에서 基因하는 「平和共存」이론에서는 「階級鬭爭」을 平和共存에서 理論上 탈락시키고 있다. 특히 세바르드나제의 유엔演說에서 이를 명백히 하고 있다.

18) 1988년말 유엔에서 세바르드나제는 명백히 「平和共存」에 대해 언급하면서 「階級鬭爭」을 탈락시킨다는 새로운 解釋을 연설에서 가하고 있다. 이는 「革命的 輸出」을 中止한다는 의미로도 일단 이론상 해석할 수 있는 것이다.

본주의체제와 사회주의체제간의 「핵전쟁」을 피한다는 이론에 중점이 있는 것이었고 결코 「계급투쟁」이라는 이데올로기 그 자체를 탈락시키는 것이 아니었다. 「階級鬭爭」은 정치적 협상의 대상이 될 수 없다는 전제와 이론이었다.

「새로운 思考」라는 고르바초프의 새로운 개념은 실제적으로 대외정책 부분에서 기인한 것이다. 미소간의 兩極體制에 대한 수정은 예를 들어 야코브레프의 「제국주의 3中心論」, 즉 세계는 미국, 유럽, 일본으로 구분되는 世界帝國主義의 中心이 있다는 이론에서 보듯이 세계가 多極化하고 多元化한다는 세계관의 인식을 인정한 것이다. 단순한 세계적인 헤게모니의 분화만이 아니라 동시에 세계경제가 단일화하면서 상호의존관계가 형성되어 간다는 인식인 것이다. 이는 美蘇兩極體制的인 발상을 기초로 하여 오랜동안 소련의 대외정책을 이끌어온 그로미코의 發想과는 확실히 거리가 있는 인식이라고 볼 수 있는 것이다.

## 2. 蘇聯의 對韓接近의 理論的 根據

소련의 對韓接近의 이론적인 근거는 고르바초프의 기본적인 대외정책의 새로운 세계관과 국제정치에 대한 새로운 認識方法에서 출발하고 있다. 우선 직접적으로 한국을 방문하였고 한반도정책에 조예가 깊은 「게오르기 김」의 서울방문시의 연설을 보면 對韓接近에 대한 기초적인 내용을 알 수 있다.<sup>19)</sup>

그 내용의 요지는 곧 오늘의 소련 외교정책의 철학인 「새로운 思

---

19) 게오르기 김의 서울訪問中 講演(1988年 12月 11日 新羅호텔)

考」를 기초로 하는 對韓半島政策의 설명이었다. 그 요점을 보면 1)과  
 저 20여년간 美蘇간에는 전략적인 경쟁을 하였다. 2)소련은 미국과의  
 경쟁에서 엄청난 財政으로 경쟁해야만 했다. 3)미국은 富가 풍부한  
 나라이며 그대로 경쟁이 진행되었다면 소련은 파탄에 이르렀을 것이  
 다. 4)여기에서 새로운 思考와 새로운 指導部의 새로운 轉換을 하게  
 되었다. 5)전략적인 경쟁에서 과연 「均衡」에 근거한 「競爭」의 필요가  
 있는가 6)전략적 경쟁은 소련의 경제를 弱化시키고 있다. 7)핵전쟁의  
 승리자는 없다. 핵무기는 이미 인류를 13번 죽이고도 남을만큼 過剩  
 蓄積되어 있다. 8)西方은 이를 「宣傳」으로 보고 있다. 9)「相互利益의  
 均衡」(균형된 이익)이 필요하다. 10)이것이 INF減縮이 실현된 사유다  
 (레이카비크에서 모스크바회담에 이르는). 11)유럽에는 분쟁을 해결할  
 국제기구가 있다. 12)고르바초프가 블라디보스토크에서 아시아에 대한  
 프로그램을 발표한 바 있다. 13)아시아에서 미국을 넘어서는 패권적인  
 입장에 소련이 서려는 것이 아니다. 14)고르바초프는 블라디보스토크와  
 프라스나알스크연설에서 첫째 어떤 방법으로 분쟁을 저하시킬 것인가,  
 둘째 어떤 방법으로 문화·경제를 진전시킬 것인가 하는 목표설정을  
 하였다. 그러나 협의에서 일단 실패하였다. 15)아시아에서 한국을 비  
 롯한 신생국가의 發展이라는 새로운 波高가 일고 있다. 16)그러나 아  
 시아는 복잡한 紛爭地域이다. 17)미국은 일본에게 소련의 航路遮斷을  
 요청하였다. 그러나 소련은 계속 아시아에서 非武裝化할 것이다. 18)  
 그 목적은 이 지역에서 외국자본과의 협력을 위한 것이다.

이러한 고르바초프의 전반적인 아시아정책을 전제하면서 구체적인  
 「對韓政策」을 피력하고 있다. 즉, 1)프라스나알스크에서 남한에 대한

조항을 삽입하였다. 2)大韓民國이 실제로 존재하는데 이를 부정할 수 없다는 것이 소련의 이론이다. 3)盧대통령의 유엔연설을 높이 평가한다. 4)「聯邦制」를 찬성하나 「實現性」이 없다. 5)「蘇聯·北韓條約」은 남한이 北侵할 때만 가동하며 북한을 방어하는 범위내에서만 효력이 있다.

### 3. 「하나의 朝鮮」政策과 蘇聯

소련의 對韓半島 문제에서 가장 기초적으로 문제가 되는 것은 소련이 「하나의 朝鮮」政策에 어떤 의미에서는 소련이 서울올림픽을 계기로 하여 한국에 대한 접근을 「사실상」 하고 있다는 사실 그 자체가 「하나의 朝鮮」정책과는 背馳되는 성격을 띠기 시작한 것이라는 사실이다.

소련이 형식상은 일단 「하나의 朝鮮」정책으로부터 「두개의 韓國」정책으로 이행하고 있는 것도 사실이다. 첫째 「하나의 朝鮮」정책으로부터 「두개의 韓國」으로의 이행은 서울올림픽을 계기로하여 그 변화를 보이기 시작하였다. 사실상 서울올림픽의 개최 그 자체가 소련의 참가 없이는 상상할 수 없는 일이기도 하였다. 또 그점에서 소련의 對韓政策 접근과 이에서 기인하는 소련의 「하나의 朝鮮」정책의 포기의 시작이기도 하였다. 더욱이 고르바초프의 「새로운 思考」라는 소련의 새로운 대외정책 접근방법의 변화와 동시성을 띠게 되기도 한 것이다.

소련이 사실상 「두개의 韓國」으로의 이행의 징조를 이론적으로 보여주기 시작한 것은 고르바초프의 브레인의 한 측근이며 이즈베스치아紙의 정치평론가인 「알렉산드르 보빈」이 1988년 12월 11일 日本의 마

이니찌신문과의 인터뷰에서 개인적인 견해를 전제한 “1)한반도에는 독립된 두개의 主權國家가 존재하며 동서 兩陣營은 중소가 한국을 승인하고 미국과 일본이 북한을 승인하는 「交叉承認」으로 나아가야 한다. 2)남북한은 모두 유엔에 가입해야 한다”는 인터뷰의 내용이였다.<sup>20)</sup> 소련이 과거에는 철저히 북한의 「하나의 朝鮮」정책을 지지하여 왔으며 「두개의 朝鮮」정책에 반대하는 입장을 견지하여 왔다. 보빈은 한반도 문제는 한반도에 두개의 국가가 존재한다는 사실을 인정하는 것이 논의의 출발점이라고 하면서 「이를 否認하는 모든 논의는 幻像에 지나지 않는다」고 단언하고 있다.<sup>21)</sup>

「하나의 朝鮮」정책과 관련하여서는 문제되는 것은 두개의 조선정책으로 이행이 불가피한 「交叉承認」문제가 있다. 보빈은 소련의 한국에 대한 접근을 위해서는 결국 中蘇가 한국을 승인하고 美日이 북한을 승인하는 과정에서 南北韓은 종국적으로 「동시에 유엔에 가입하게 될 것」<sup>22)</sup>이라고 전망하고 있다. 보빈은 더 나아가서 「소련과 중공은 對韓關係 개선을 균형있게 추진해야 하며 상호협약해야 한다」고도 하였다. 「交叉承認」문제와 「유엔同時加入」이라는 문제는 결국 表裏的인 문제이며 같은 문제인 것이다.

20) 마이니찌新聞(1988年 12月 11日字)參照. 이 이외에도 세바르드나제는 1988年 12月 23日 모스크바放送에서 「存在하는 現實을 冷靜하게 考慮하여 民族和解와 利益이라는 均衡의 原則하에 입각하여 接近」하겠다고 強調하고 있다. 보빈은 1988年 10月에도 「두개의 朝鮮」을 暗示하는 發言을 하고 있다.

21) 東亞日報(1988年 10月 12日字)參照. 그러나 물론 北韓은 「蘇聯이 韓國을 承認하지도 않을 것이며 外交關係도 樹立하지 않을 것이다」라고 斷言하고 있다. (1988年 12月 24日字 平放)

22) 東亞日報(1988年 10月 12日字)參照

역사적으로 한국의 유엔가입은 소련의 거부권 행사로 가입이 봉쇄되었다. 소련이 남북한 유엔同時加入에 대해서 긍정적인 입장을 취하기 시작하였다면 부분적으로 「韓國의 유엔加入」이라는 문제가 해결되기 시작하고 있다고 평가할 수 있는 것이다.

또 하나의 문제는 군축문제를 포함하는 「韓半島의 非核化」문제이다. 소련의 對韓半島 정책중 중요한 항목은 한반도의 「일반적인 軍縮」과 「韓半島의 非核化」라는 군사적인 항목이다. 고르바초프이래 한반도의 군비축소와 관련한 언급은 1986년 7월의 고르바초프의 블라디보스토크 연설에서 나타났다.<sup>23)</sup> 고르바초프는 블라디보스토크연설에서 한반도의 안전보장문제에 대한 언급을 하는 등 산발적으로 한반도문제에 대하여 언급하고 있으나 다음과 같은 중요한 문제들을 제기하고 있다.

1) 제2차 세계대전 이후 미국이 최대의 참전을 한 곳이 아시아 즉, 한반도와 인도지나반도라고 지적하고 있다. 2) 미국은 워싱턴-동경-서울의 軍事化된 「3각형」을 형성하고 있다고 주장하고 있다. 3) 미국은 위험한 지대의 하나인 한반도에 핵운반수단과 핵탄두를 배치하고 있다. 4) 한반도의 위험한 긴장을 제거할 뿐 아니라 전한국민의 민족문제를 해결할 수 있는 방향으로 전진할 가능성도 있다. 5) 한반도에 「非核地帶」를 창설하자는 제안이 실현된다면 이에 크게 공헌할 것이다. 6) 가까운 목표는 아니더라도 태평양에 관심을 갖는 모든 국가가 참여하는 「헬싱키型」의 太平洋會議를 제안하는 것으로 나타났다. 여기에서 마지막으로 언급한 태평양의 모든 국가가 참여하는 「헬싱키型」의

---

23) FBIS(1986年 7月 29日 Vol. III, No.145)參照

회의에 한국이 참가한다는 것은 당연한 논리로 되어 있다.<sup>24)</sup>

#### 4. 「끄라스나얄스크演說」과 韓蘇關係

다음으로 한반도문제를 언급한 것은 고르바초프의 「끄라스나얄스크」연설에서였다.<sup>25)</sup> 고르바초프는 7개항의 아시아-태평양 平和案이라는 것을 발표하면서 처음으로 일종의 「韓國條項」이라고 할 수 있는 소련과 한국과의 관계에 언급하였다. 즉 「나는 한반도정세 전반의 改善을 배경으로 남한과의 경제관계를 軌道에 올릴 수 있는 가능성도 나타났다고 본다」고 언급하고 있다. 이는 하나의 한소관계에 대한 근거있는 언급이며 일종의 「韓國條項」이라고 할 수 있는 것이다.

이 이외에 한반도와 관련되는 언급은 1)소련이 亞太地域에서 핵증강을 하지 않는 대신 미국도 다른 국가들에 대하여 추가 핵배치를 중지할 것 2)소련은 중국, 일본, 북한, 남한의 해안을 잇는 지역에서 軍事的 對峙狀態를 완화시킬 수 있도록 하는 문제를 중심으로 海軍, 空軍力 수준의 동결 및 감축시킬 多者間協商을 한다는 등의 한반도에 대한 간접적인 언급을 하고 있다.<sup>26)</sup> 고르바초프의 연설이 서울올림픽 개최직전에 이루어졌다는 점도 특이한 일이었다고 할 수 있다.

고르바초프의 한국에 대한 또 하나의 언급은 인도네시아訪問時의

---

24) 소련이 過去에 있어서는 「韓美日군사동맹」이라는 用語를 사용하였으나 여기에서는 이를 緩和하여 「3각형」이라는 非軍事的인 幾何學的인 어휘를 使用하고 있다.

25)26) 북방정책연구소, 「고르바초프의 끄라스나얄스크」演說文(1988年 9月 16日)  
1988年 11月 刊行 參照. 中央日報(1988年 9月 17日字)

「메르데카新聞」과의 인터뷰에서 나타나고 있다. 1987년 7월 고르바초프가 인도네시아를 방문하였을 때에 인도네시아 「메르데카 신문」과의 회견에서 또한번 한반도문제에 중요한 언급을 하고 있다는 점이다.<sup>27)</sup> 이 회견에서 고르바초프는 북한과의 정책적인 連帶를 강조하면서 이어서 「외국군대 및 외국군사기지로부터 벗어나려는 것과 동시에 핵무기로부터 벗어나려는 남한주민의 갈망을 우리는 이해할 수 있다」고 언급하고 있다. 이는 한반도의 「非核地帶案」이나 「美地上軍撤收」를 전제하는 듯한 의미를 내포하고 있다는 것은 말할 필요도 없다.

##### 5. 韓半島問題와 「헬싱키型」의 協商

소련의 「헬싱키型」이라는 형식의 「아시아-太平洋會議」提議는 한반도문제에 대한 의미도 깊이 관련하고 있다. 「아시아-태평양회의」라는 소련의 구상과 실천은 유럽에서의 동서간의 「대화의 場」이 되어 있는 전유럽안보회의나 헬싱키회담의 「아시아판」을 의미한다. 또 이러한 아시아판 「헬싱키型」의 회의나 전유럽안보회의 형식속에서 한반도문제를 점진적으로 다루어간다는 것이 소련제외의 내용이라고 할 수 있다.

특히 이러한 「헬싱키型」의 아시아-태평양회의 제의는 끄라스나얄스크 演說에서 나타났으며 앞으로 한반도의 소련의 구상과 암시라는 것도 결국에 있어서는 이러한 「헬싱키型」의 테두리에서의 한반도문제의 점진적인 해결이라고 볼 수 있는것이다.<sup>28)</sup>

이러한 「헬싱키型」의 운곽속에서 한반도문제해결의 내용과 운곽은 첫

---

27)28) The Korea Herald(1988年 9月 17日字)參照

째가 「信賴造成構築(Confidence-Building Measures)」이라는 외교정책상의 형성이며, 둘째가 소련과 아시아-태평양국가간의 兩者間 또는 多者間의 「經濟協力關係」의 형성이 그 기초라고 할 수 있다.<sup>29)</sup>

소련은 이러한 「헬싱키型」의 윤곽을 그리면서 한반도정책에서 남한에 대한 접근을 시도하여 온 것이다. 브라우다의 논설위원인 오프친니코프는 「우리는 한국과 직접무역을 실천할 준비가 되어 있다. 중국과 한국간의 무역은 중국과 북한과의 무역의 7배나 된다. 소련도 중국이 걸어간 길을 갈 것이다」고 말하는 발상이 이러한 「헬싱키型」의 테두리안에서의 對韓接近이라고 할 수 있다.

이러한 「헬싱키型」의 접근방법을 웅변적으로 말하는 내용은 고르바초프가 크라스나야스크演說에서의 언급 즉, 「소련은 소련자신의 東部國境의 安全을 배려하고 있다. 그러나 이는 軍備擴大에 의해서가 아니라 정치적이며 경제적인 방법으로 敵對的 意識, 疑惑이나 不信을 除去하는 일」임을 명확히 하고 있는 데서 알 수 있다.<sup>30)</sup>

이러한 기본노선을 따라서 아시아에서의 소련의 「새로운 關係」를 구축한다는 것이 아시아판 「헬싱키型」의 소련의 접근방식이라고 할 수 있는 것이다. 또한 이러한 테두리안에서 한반도에 대한 소련의 새로운 접근도 전개되고 있다고 볼 수 있는 것이다.

---

29) 브라우다(1987年 7月 23日字)참조

30) 아사히新聞(1989年 1月 6日), 「東方에 窓을 여는 蘇聯」參照.

## IV. 中蘇和解와 北韓의 對外政策

### 1. 蘇聯의 對北韓政策

고르바초프 이후의 소련의 대북한정책은 特異한 성격을 띠고 있다. 特異하다는 의미는 고르바초프 이래의 소련의 세계정책의 성격에 있어서나 극동정책의 성격에 있어서의 정책과는 어떤 의미에 있어서 판이한 성격을 띠고 있기 때문이다. 1984년 5월 金日成의 모스크바방문 이래 오늘에 이르기까지 고르바초프의 긴장완화정책의 방향과는 달리 소련과 북한관계는 군사관계의 強化가 진행되었다는 의미에서 特異하다.<sup>31)</sup>

1984년 초기에는 보수적인 성격의 카뫼차副外相이 대북한정책을 진행시켰으므로 어느 정도는 그 후의 고르바초프의 대북한정책과는 구분되어야 하나 실제에 있어서 고르바초프의 대북한정책은 특이하게 카뫼차의 해임에도 불구하고 거의 카뫼차의 노선 그대로 진행되고 있다고 평가된다.

고르바초프 이래 극동정책은 상술한 바와 같이 「軍減縮」이나 「撤軍政策」의 주장과는 달리 북한에 대하여는 군비를 강화하는 특징을 띠면서 내려왔다는 점이다. 고르바초프 이후 소련의 「새로운 思考」에서 기인하는 대외정책과는 逆方向의 정책이 대북한정책이라고 할 수 있

---

31) 1984年 金日成의 모스크바訪問 時期는 사실상 極東政策을 카뫼차副外相이 전적으로 장악하고 있었다. 카뫼차는 保守的인 蘇聯의 極東政策을 견지한 인물이다. 그러나 고르바초프이후 副外相에서 解任되었으며 현재는 한 研究所長職을 맡고 있다.

다. 그러나 소련의 대북한정책은 終局的으로 중소문제와 깊은 관련을 갖고 있다고 볼 수 있다.

특히 1985년 이래 소련의 대북한정책은 그 내용이 軍事的인 性格을 강하게 띠었으며, 소련과 북한간의 軍事關係는 소련의 대중국정책과 깊은 관련을 갖고 있다는데서 흥미있는 特性을 띠고 있다.

소련과 북한간의 軍事關係와 중국·소련과 북한간의 군사관계의 強化는 우선 1984년 11월 개최된 카뫼차와 金正日간의 單獨軍事會談에서부터 기인하였다.<sup>32)</sup> 金日成의 개입없이 단독군사회담이 진행되었던 이유는 알 수 없으나, 후에 중국과의 관계에서 직접적인 책임을 회피하기 위한 것이 그 이유였다고 볼 수 있다.<sup>33)</sup>

카뫼차·金正日간의 단독군사회담에서 合意한 것은 북한 海軍基地에 대한 「寄港權」, 북한내의 空軍基地에 대한 소련의 「긴급 착륙권 (Emergency Landing)」, 끝으로 북한내 영공에 대한 「哨戒飛行의 허용」 등으로 나타났다. 카뫼차-金正日간의 단독군사협상 이후의 소련과 북한간의 군사협력의 성격은 다음과 같이 중국에도 巨視的인 영향을 주게 된다.

소련과 북한간의 새로운 군사협력의 성격을 구분하여 보면 다음과 같다. 즉, 1)軍事裝備의 지원 2)基地問題 3)북한영내에서의 소련의 軍事活動 4)북한과 소련간의 軍事交流 5)核技術의 지원 6)새로운 軍事

---

32) 1985年 金日成의 모스크바訪問 이래의 蘇聯과 北韓關係 특히 軍事關係에 대하여는 아래 論文을 參照바람. 李基鐸, 「蘇聯의 極東軍事政策과 北韓과의 關係」(國防學術論叢 第1輯, 1988年, 韓國國防研究院), pp.3-46.

33) 카뫼차·金正日회담후 별도로 동소평과 金日成간의 秘密會談이 中國領域에서 있었던 것으로 알려져 있다.

協定の 가능성 등으로 구분할 수 있다.

첫째, 軍事裝備의 支援에서 과거의 무기체계와는 차원을 달리하는 새로운 무기체계의 지원이 개시되었다. 우선적으로 MiG-23의 제공이다. 소련은 이미 1960년대에 中東國家들에게 제공한 바 있는 MiG-23을 북한에게는 오랜동안 제공치 않았으나 1985년 이래 제공하기 시작하였다. 여기에서 중요한 것은 MiG-23의 행동반경이 900km에서 1,300km이며 南韓은 물론 日本列島の 중심부까지 행동반경에 포함된다. 둘째로는 Scud-B 地對地 미사일의 제공이다. 이로써 북한은 종래부터 보유하고 있던 Frog-5나 Frog-7에 비하여 3배의 사정거리를 갖게 되었다. 셋째로는 Sam-3의 제공이다. 넷째로 T-72전차의 제공이다.

둘째, 基地問題에 있어서는 북한의 海軍基地와 空軍基地 등을 소련이 사용하기 시작하였다.<sup>34)</sup> 여기에서 심각하였던 것은 중국의 西海 군사환경과 관련을 갖는 소련함정의 南浦港 寄港問題였다. 南浦港에 대하여 소련해군의 기지확보와 기항문제가 보도되기도 하였다.<sup>35)</sup> 南浦港에 대하여는 소련이 기지사용권을 획득하여 서해안에 대한 교두보를 확보한다는 보도였다. 이에 대하여 新華社通信은 「소련이 아시아에서 軍事力を 증강하여...북한의 서해안 항구에 해군기지를 보유한다면 黃海를 통과하는 중국의 해상통로를 완전히 장악」하게 된다는 보도를 하기도 하였다.<sup>36)</sup>

34) 요미우리新聞(1985年 8月 24日字)참조.

35) 한국일보(1987年 8月 26日字)참조.

36) 매일경제(1989年 1月 21日字)참조.

공군기지문제는 1984년 11월의 카뭏차·金正日간의 단독군사회담에서 합의한 「緊急着陸權(Emergency Landing)」이 허용되었으며, 언제나 소련의 항공기는 북한영내의 공군기지를 사용할 수 있는 권리가 주어진 것이다. 예로 1985년 5월 8일에서 12일 사이에 「對獨戰勝 40週年紀念」을 축하하여 소련과 북한간의 戰爆機의 교환비행이 있었던 것이다.<sup>37)</sup>

셋째문제는 소련의 북한영내에서의 「軍事活動」문제이다. 소련과 북한간의 군사관계에서 중국에게 가장 직접적인 영향을 미치는 문제이기도한 것이다. TU-16/Badger가 1984년 12월 20일 북한의 영공을 처음으로 통과하였으며 이어서 정기적으로 북한영공에 대한 초계비행을 시작하였다.<sup>38)</sup>

소련항공기의 북한영내에서의 군사활동을 보면 別表와 같다.(圖表參照)

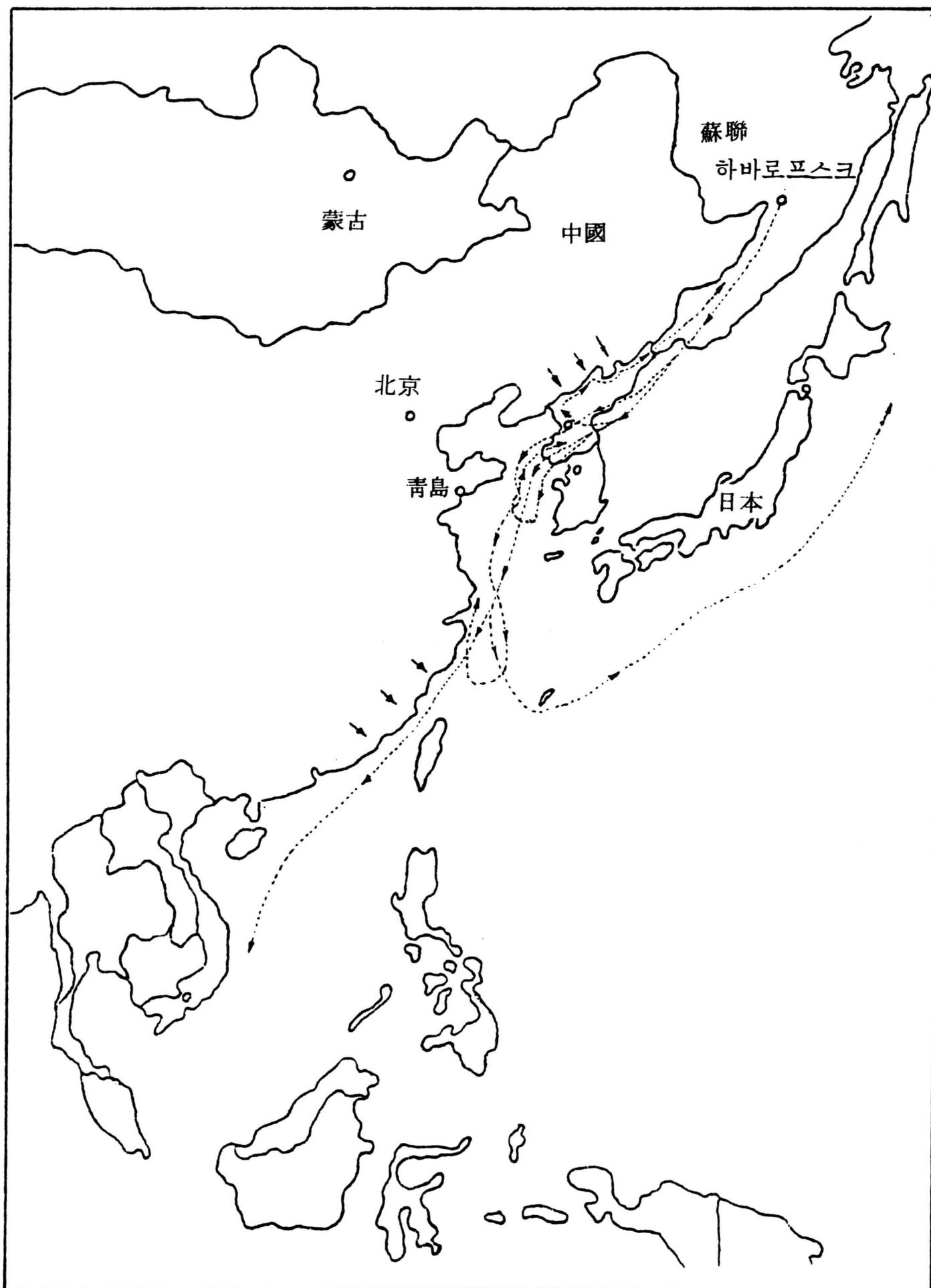
소련과 북한간의 군사협력은 圖表에서 보듯이 소련의 哨戒機가 압록강을 따라 南滿洲를 감시하며 沿海州의 母基地로 귀환한다는 哨戒루트라는 점에 있는 것이다. 왜, 그리고 어떻게 소련항공기의 북한영내에서의 초계비행을 통한 南滿洲 감시를 북한이 허용하였는가 하는 문제인 것이다.

넷째로는 소련과 북한간의 「軍事交流」문제이다. 여기에서 군사교류는 人的인 군사교류를 말한다. 과거에 없었던 일로 소련의 極東指揮部인 하바로프스크에 북한의 軍幹部들을 초청하여 군사협의를 하는 빈도가 높아졌다는 점이다. 또한 소련 해군참모총장인 체르나빈은 소련 해군

---

37) 산케이新聞(1985년 5월 11日字)참조.

38) 산케이新聞(1985년 4월 16日字)참조.



사절단을 이끌고 북한을 방문하였다.<sup>39)</sup>

다섯째로는 북한에 대한 기술지원 문제가 있다. 소련은 본질적으로 핵문제에 있어서 「保守的」인 입장을 취하는 것이 기본입장이었다. 따라서 核技術의 전파는 자본주의 체제와는 달리 극히 보수적인 입장을 취하는 것이 기본이었다. 그러나 1984년이래 소련은 북한에 대하여 핵기술을 제공하여 왔다. 소련과 북한간에 1985년 12월 26일 「原子力發電技術協定」이 조인되었다. 또한 이 조약의 調印으로 소련과 북한간에는 한층 더 「안정되고 緊密化」된 방향으로 나아가게 되었다고 말할 수 있는 것이다.<sup>40)</sup>

여섯째로는 이러한 次元을 달리하는 소련과 북한간의 새로운 군사협력에는 필히 새로운 군사협정의 강화가 뒤따를 것이라는 문제다. 실제로 소련과 북한간에는 이러한 새로운 군사협력관계를 계기로 새로운 「秘密軍事協定」의 가능성이 보도되기도 하였다.<sup>41)</sup> 一說에는 1985년 6월에 「聯合作戰協定」을 체결하였다는 보도도 있었다.<sup>42)</sup>

실제에 있어서 또 하나 중요한 것은 북한과 소련의 핵관계를 연관을 짓게 하는 징조로서 핵 운반수단이라고 할 수 있는 소련의 TU 전폭기류가 북한영공을 초계할 때에는 核彈頭의 부착이 상식이라고 할 때에 북한은 또 다른 측면에서의 核化가 진행되고 있다고 할 수 있다.

---

39) 한국일보(1986年 10月 21日字)참조.

40) 아사히新聞(1985年 12月 27日字)참조.

41) Far Eastern Economic Review(1985年 5月 30日字)참조.

42) 산케이新聞(1985年 10月7日字)참조.

1984년 이래 북한과 소련간의 군사적인 協力은 한반도를 포함한 극동지역 특히 중국과 소련간의 관계에 장기적으로 영향을 줄 것이다. 특히 중국과 소련간의 관계와 북한을 포함하는 戰略的인 변화는 중요한 문제를 構造的으로 제기하게 된다. 북한과 소련간의 군사협력은 일시적인 것이 아니라 장기적인 것이며 質的인 협력의 성격을 띠고 있으며 전략적 수준의 협력으로 평가할 수 있다.<sup>43)</sup>

1984년 이래의 북한과 소련간의 軍事協力の 影響을 아래와 같이 몇가지로 구분할 수 있다고 본다.

첫째, 소련은 북한에 대한 적극적인 군사적 개입을 통하여 「滿洲包圍」라는 성격을 띠고 있다. 소련은 북한의 전략적 가치를 활용하면서 南滿洲에 대한 포위를 하고 있다고 평가된다. 즉 소련 항공기가 북한영공에서의 哨戒飛行을 할 때 압록강을 따라서 후와렌카 母基地로 귀환하는 비행코스를 볼 때에나 또 반면 南滿洲의 중국 전투기가 이에 대항하여 緊急發進(Scramble)을 하면서 이에 대항하는 것을 보면 소련은 확실히 滿洲 포위를 통하여 중국에 대한 군사적인 압력을 가하고 있는 것으로 파악할 수 있는 것이다.

또한 북한과 소련간의 1984년 11월의 「國境條約」의 새로운 체결은 이러한 소련의 정치적이며 군사적인 의도를 명백히 하고 있다. 두만강을 중심한 북한과 소련간의 국경조약은 「두만회랑(Tumen Corridor)」이라는 짧은 국경이긴 하나 태평양에 대한 滿洲封鎖라는 전략적인 의미를 띠고 있는 역사적으로 戰略的인 地帶인 것이다.<sup>44)</sup> 1984년의 소련

43) 평양放送(1985年 4月17日字)참조.

44) Evelyn and Shannon McCune, "The Tumen Corridor", Far Eastern Survey, June, 20, 1945, Vol.14, No.12), pp.164-166 참조.

과 북한간의 「國境條約」은 이를 강화하는 같은 맥락에서 볼 수 있다. 아마도 이러한 소련의 대북한 정치적·군사적 조치는 중국적으로 북한을 「전략적 편입」한다는 것이 그 목적이라고 평가할 수 있다.

둘째 문제는 「蒙古-北韓-極東소비에트간의 전략적 연계」문제이다. 蒙古는 실질적으로 소련의 「衛星國家」이다. 이번 중소국경회담을 위한 고르바초프의 對中 공약은 「蒙古로부터의 소련기갑사단의 철수」였으며 고르바초프가 5월 15일 北京에 도착하는 날 동시에 몽고주둔 소련기갑사단의 철수가 개시되었다. 북한은 越南戰爭 종료시 사이공에 억류되었던 한국대사관 직원의 북한송환에 월맹이 반대하여 오랜동안 월맹과의 관계가 악화된 상태였다. 따라서 캄보디아정책에서 북한은 中國을 지지하여 왔었다. 그러나 1984년 金日成의 소련방문 이후부터 북한은 親越盟정책으로 전환하는 외교적 변화를 하였다. 이러한 북한의 외교적 변화와 함께 중요한 것은 북한이 몽고와 軍事同盟條約을 체결한 사실이다.<sup>45)</sup>

몽고와 북한간의 조약의 성격은 특히 「軍事的」성격을 강하게 띠고 있다.<sup>46)</sup> 이는 소련과의 정기적 관계에서 「울란바토르-平壤-極東소비에트」간의 전략적 연계를 구축하는 것으로 평가할 수 있다. 소련과 북한간의 군사력을 강화하는 같은 시기에 북한이 몽고와의 군사동맹을 강화한 것이다. 북한은 자신의 안전을 보다 확고히 하기 위한 목적으로 몽고와의 관계를 強化한 것이라고 할 수 있다.

셋째로는 「極東소비에트-平壤-越盟」관계의 강화이다. 소련 항공기가

---

45) 1986年 11月 24日 蒙古와 北韓간에 同盟條約을 締結하였다.

46) 中央日報(1986年 12月 24日字) 참조.

북한을 통과하여 월남의 캄란灣으로 향하는 航空루트를 관찰해 보면, 소련은 과거와는 달리 對馬島해협을 통하여 캄란灣으로 향하는 回數보다는 북한영공을 더 많이 통과하고 있다. 또 반면 북한은 소련의 캄란灣 루트를 허용하고 있다는 점에서 월맹에 대한 새로운 입장을 취하고 있는 것이다. 소련에게 있어서는 소련과 캄란灣간의 비행루트의 연계는 캄란灣의 보급이라는 각도에서 극히 중요한 의미를 갖는 것이다. 과거에 있어서의 비행루트는 對馬島해협이 유일한 통로였다. 이 지역은 日本 自衛隊가 철저히 군사적으로 감시하고 있는 통로였다. 실제에 있어서 소련항공기의 북한영공 통과는 對馬島해협의 전략적 이용을 無力化시키는 결과가 되는 것이다.<sup>47)</sup>

넷째로는 「중국과 서방과의 軍事的 遮斷」이라는 문제가 있다. 소련과 북한간의 군사적 협력의 특징에는 중국을 서방측과 군사적으로 차단함으로써 중국의 입장을 외교적으로 弱化시키려는 장기적인 의도가 있다고 평가된다. 특히 1969년 「닉슨 독트린」 이래 중국과 미국간의 전략적 협력을 다소간이라도 어떻게 차단하느냐 하는 문제가 소련의 極東政策의 긴요한 요인이었다고 볼 수 있기 때문이다. 중국의 미국·일본과의 軍事的인 協力을 소련이 북한이라는 전략적인 지대를 활용함으로써 중국의 서방과의 전략적 협의를 차단하는 목적으로 파악할 수 있는 것이다.

실제에 있어서 이번 中蘇會談에서 서방측이 최대의 관심을 갖는 것은 과연 중국이 서방 특히 미국과 거의 準軍事同盟的인 성격을 구축

47) 산케이新聞(1985년 4월 16일자)참조.

하여 온 미·중국관계의 전략협력이 어느 수준까지 와해될 것인가 하는 문제였다.

소련 항공기가 沿海洲로부터 북한 영공을 통과하여 南支那海로 飛行하는 코스에서 중국은 두 곳에서 「긴급발진」을 하고 있다. 그 하나는 南滿洲에서이며 또 하나는 南支那海에서 「긴급발진」을 하고 있다. 이는 이미 상술한 북한이라는 전략지대를 이용하여 南滿洲포위라는 정책과 일치하는 것이라고 볼 수 있는 것이다. 이러한 소련의 의도는 중국과 일본간의 군사적 연계나 중국과 미국간의 전략적인 밀착등을 어떻게 다소간이라도 弱화시키며 이를 차단하는가 하는 것이 그 목적이라고 할 수 있는 것이다.

북한과 소련간의 관계를 총체적으로 평가할 때에 소련과 북한간에는 「中國에 대한 우려」 즉 중국과 서방의 全面的인 協力이 강화되는데에 대한 전통적인 우려가 있다 할 수 있다. 이러한 중국과 서방간의 전략적 협력에 대응하는 방식이 북한과 소련이 접근하는 중요한 기반이라고 할 수 있는 것이다.

다섯째로는 소련의 극동정책과 「북한의 전략적 編入」목적하에 소련의 극동군사정책은 이미 고르바초프 이래 전면적인 再編成을 하고 있다. 과거에 있어서는 하바로프스크가 極東司令部의 중심이었으나, 1986년 이래 캄차카半島에 별도의 사령부를 설치하였다. 이와 동시에 오호츠크海를 중심한 주변도 급속도로 군사력이 강화되고 있다.<sup>48)</sup> 이에 따라서 오호츠크海 연안일대는 독립된 새로운 작전구역으로 설정하고 있는 것이다. 이는 소련의 「北太平洋」에 대한 군사적인 強化와 대처를 의

---

48) 한국일보(1986년 1월6일 및 7일자)참조.

미하는 것이다.

여기에서 주목할 점은 소련의 극동 전반에 대한 전략적인 재편성을 하고 있다는 점이며, 특히 「서태평양」과 「북태평양」에 대한 전략적인 再編成에서 「북한이라는 전략적 지대」를 소련의 극동전략에, 적어도 소련의 입장에서 「編入」하고 있다는 것이 소련의 북한접근政策의 한 요인이라고 할 수 있다.

끝으로 소련과 북한간의 군사협력에서 중요한 것은 「정치적 목적」이라고 할 수 있다. 소련이 「새로운 思考」라는 새로운 對外政策을 전개하면서도 고르바초프 이래 왜 북한에게만은 차원을 달리하는 군사지원을 하여 왔는가 하는 「정치적 이유」라고 할 수 있다. 「정치적 이유」에는 「金日成이후(Post-Kim)」라는 문제와 깊은 관련을 갖고 있다고 평가된다. 제2차 세계대전과 얄타協定 이래 소련의 세력권으로 이해되고 있는 북한이라는 지역에 대한 정치적인 배려가 시작되고 있다고 볼 수 있다.

1984년 이래 소련의 대북한정책의 방향을 잡고 실천한 장본인은 前 副外相 카뫼차였다. 카뫼차는 소련의 외교정책에서 保守派에 속하는 사람이며 「새로운 思考」와는 거리가 있는 정책입안자였다고 할 수 있다. 따라서 1984년 이래 소련의 대북한정책은 비교적 소련의 傳統的인 정책의 성격을 띠고 있다고 평가된다. 따라서 고르바초프의 「새로운 思考」에서 기인하는 정책과는 그 성격이 차이가 있는 정책이라고 할 수 있다. 또한 이는 소련의 대한반도정책에 傳統的인 정책을 전개할 수 밖에 없는 역사적 관계의 성격에서도 기인한다고 본다.

소련의 대북한정책의 정책적 發想 기저에는 「金日成이후(Post-Kim)」

에 대한 배려가 깊이 깔려 있다고 간주된다. 사실상 金日成死後 북한의 정치체제의 돌연적인 변화를 예측하기에는 곤란한 문제가 많다. 소련과 북한간의 心理的인 側面에서는 적지 않은 갈등이 있었으나 金日成體制가 북한을 동요없이 사회주의체제로 鞏固하게 維持하였다는 점에서 소련으로서는 하등의 불만은 없었다고 할 수 있는 것이다. 그러나 金日成이 실제로 50년 가까이 북한을 1人獨裁체제로 유지하여 왔으므로 그의 死後에 올 북한정치체제의 동요는 상상을 초월할 수 있는 문제임을 쉽게 예측할 수 있는 것이다.

소련이 북한에 대한 군사적 보장을 강화하는 이유는 「金日成이후(Post-Kim)」에 대한 보장의 일환으로 진행하는 정책이라고 평가된다. 소련으로서는 「金日成이후(Post-Kim)」의 북한체제를 안전한 소련의 「勢力圈」으로서 확보하는 일이 그 목적이라고 본다. 반면 북한으로서는 「主體思想」적인 대외정책의 원리를 포기하면서까지 對蘇政策을 중시 정책으로 편향하는 이유도 「金日成이후(Post-Kim)」 북한의 체제유지라는 문제의 심각성을 인식하기 때문이라고 본다. 金日成 이후의 급격한 혼란을 극복해야 할 북한의 체제적인 취약성을 소련이 군사적인 보장을 한다는 것은 체제유지정책의 일환이라고 볼 수 있는 것이다.

실제에 있어서 소련은 빈번히 北韓軍의 중견간부들을 하바로프스크시 司令部에 초청하고 있으며, 이는 金日成 이후에 대비하는 권력엘리트에 대한 「事前포섭」이라고 간주할 수 있는 것이다. 전반적으로 軍事化된 북한체제로서는 金日成死後에는 반드시 軍엘리트에 의한 권력장악이 쉽게 예상되기 때문일 것이다.

## V. 對外政策의 變化와 豫測

### 1. 「北方3角關係」와 問題點

중소회담의 결과는 북한에게 있어서는 그 영향이라고 할 수 있는 공동성명서의 分析에서 볼 수 있듯이 북한에게 많은 미묘한 문제점들을 제기시키고 있다. 따라서 이번 中蘇和解를 위한 중소회담의 결과는 長期的으로 북한의 대외정책에 깊은 영향을 준다는 것은 명백하다. 다만, 논제상 여기에서는 북한의 대외정책에 끼칠 영향 즉, 그 변화와 예측에 제한하여 문제점을 살펴보기로 한다.

북한의 대외정책의 변화에 문제되는 것은 첫째 「北方3角關係」의 붕괴라고까지는 할 수 없으나, 이번 中蘇會談을 통하여 복잡한 대외정책상의 양상을 띠고 있었던 「北方3角關係」의 완전한 하나의 弛緩현상이 앞으로 나타날 것이라고 보여진다. 여기에 가장 특징적인 것이 中蘇會談 직후 고르바초프의 北韓訪問 취소다.<sup>49)</sup>

소련의 대북한 군사지원이라든가 하는 문제와는 달리 中·蘇의 화해와는 逆理的으로 북한의 입장에서는 북한을 중심으로 하여 형식적이거나 구

---

49) 中蘇會談직후 고르바초프의 北韓訪問 취소에는 몇가지 解釋이 있다. 첫째로는 세바르드나제의 訪北時(1988年 12月) 中蘇會談直後 고르바초프가 北韓을 訪問할 것이라는 事前의 언질에 불구하고 北韓을 訪問하지 않은 것은 蘇聯과 北韓간의 「현격한 見解差異」가 있는데서 訪問을 中止하였다는 見解다. 소련으로서 訪北하더라도 見解差異때문에 蘇聯의 威信이 損傷을 입는 것 보다는 訪北을 중지하는 것이 도리어 蘇聯에 利益이라는 見解인 것이다. 둘째로는 5月末로 예정되었던 蘇聯邦最高會議選舉가 臨迫하였었으며 이를 위한 政治的 對備가 보다 중요하였기 때문에 「時間的 餘裕」가 없었다는 見解가 있다.

축되어 왔던 「北方3角關係」가, 특히 중소회담 이후부터 본래의 「사회주의 兄弟國家」라는 원칙을 떠나, 점차로 와해되거나 붕괴의 시작이 전망된다.

中蘇紛爭 이후에는 북한은 「主體」라는 사상적 기초위에서 중국과 소련이라는 背後同盟을 줄다리기 외교를 통하여 견제하거나 활용하여 왔다. 또한 中國과 蘇聯의 대외정책의 입장에서는 양국의 모든 대외정책분야에서의 「경쟁관계」때문에 북한이 외교적으로 유인하던 줄다리기外 交에 경쟁적으로 북한을 형식적으로라도 옹호하지 않을 수 없는 입장이었다. 그러나 이번 중소회담의 화해의 성격이나 타협의 성격에서 보듯이 북한이 줄다리기 外交로써 처리하기 힘든 많은 문제점을 안기 시작하고 있다.

中蘇會談 직후 고르바초프의 平壤行이 중지된 것은, 물론 회담 직후 있었던 最高人民會議의 선거<sup>50)</sup>때문이라는 문제점도 있었으나, 기본적으로는 고르바초프가 金日成을 설득할 희망이 없었다고 하는 絶望에서 「가는 것」 보다는 「안가는 것」이 보다 소련의 威信에 있어서 이익이 된다고 판단하였기 때문에 中止된 것이라고 평가된다.<sup>51)</sup>

「北方3角關係」가 와해 된다는 이유는 중국과 소련의 관계정상화라는 화해는 이미 북한이 믿을 수 있는 「프롤레타리아 國際主義」라는 社會主義原則과는 전연 그 성격이 다른 「平和共存」이라는 새로운 原則下에

---

50) 最高人民會議 代議員選舉가 일부 완료되었었으며 5月末 2次選舉가 실시될 豫定이었으므로 이는 고르바초프의 權力體制와도 관련을 갖고 있었으므로 重要な 選舉였다. 따라서 이에 대한 對備와 準備가 필요하였다는 점이 北韓訪問을 中止한 理由의 하나라고 說明되고 있다.

51) 홍콩의 「90年代」紙의 編輯部 이의氏의 見解

화해가 진행되어 왔다는 점이다. 소련이 말하는 「새로운 思考」와 「均衡된 利益」이라는 전통적인 국가간의 이해관계에 의해서 관계정상화가 형성될 수 있다는 원칙은 「프롤레타리아 國際主義」와는 정면으로 背馳되는 원칙이기 때문이다. 더욱이 이러한 「平和共存」原則이 한반도문제에 적용되어 갈 때에 북한에게 있어서는 기본적인 문제에 직면하게 되기 때문이다.

## 2. 「하나의 朝鮮政策」과 問題點

둘째 문제는 북한의 대외정책의 기초인 「하나의 朝鮮」정책 문제이다. 중국과 소련은 長期間에 걸쳐 북한의 「하나의 朝鮮」정책을 기본적으로 지지하여 왔다. 지금도 이에는 형식상 변함이 없다. 그러나 이번 중소화해 이후로는 북한의 「하나의 朝鮮」정책에 대한 中蘇의 입장이 점차적으로 변화할 것이 예측되고 있다.

「하나의 朝鮮」정책 이라는 것은 「2個의 朝鮮」정책이라는 「相對性」을 띠고 있기 때문에 북한은 「하나의 朝鮮」정책을 어떤 형태로든간에 변모시켜야 할 입장에 직면하게 될 것이다. 「하나의 朝鮮」정책은 북한으로서는 기본적인 「權力理論」이며 「對外政策」의 기본이기 때문에 「하나의 朝鮮」정책을 변질시킬 가능성을 전망할 수는 없다.

그러나 북한은 中蘇會談 이후 중국과 소련이 새로운 한반도 정책을 본질적으로 변화시킬 것이라는 현실에 직면하고 있다. 따라서 북한은 「하나의 朝鮮」정책을 어떤 형태로든간에 새로운 형식으로 전개해야 할 轉換點에 이르렀다고 본다.

북한이 「하나의 朝鮮」정책을 새로운 형태로 진전시킬 방향은 두가지

라고 본다. 그 하나는 북한이 「2個의 朝鮮」정책으로의 移行에 직면하여 「對美接近」을 본질적으로 전개할 수 있는 새로운 방향의 전환이다. 또 하나는 「하나의 朝鮮」政策의 기치를 내려 놓을 수 없다는 좌절에서 「對南政策」의 일환으로 「하나의 朝鮮」정책을 대남평화공세로 전환할 가능성이 있다. 또 상황에 따라서는 상기 두가지 정책적 選擇을 동시에 전개할 가능성도 있다고 평가된다.

실제에 있어서 서울올림픽이라는 국제적 계기로 특히 蘇聯의 대남한 접근정책에 직면하여 대외정책상의 딜레마를 느껴 왔으며, 더욱이 서울올림픽 이후의 헝가리의 한국에 대한 國際法上的의 國家承認은 북한의 「하나의 朝鮮」政策에 치명적인 타격을 주었다는 것은 승인직후 北韓外交部의 공식 및 비공식 성명의 발작적인 성격을 보면 알 수 있는 것이다.

그러나 첫째의 政策的인 選擇인 북한의 본질적인 「대미접근」정책에는 限界가 있다고 본다. 그 이유는 「하나의 朝鮮」政策의 이론적 근거가 「美帝가 남한을 強占」하고 있기 때문에 「解放」해야 한다는 대북한주민 說得理論이기 때문이다. 북한이 「對美接近」을 본질적으로 해야 한다면 이는 북한의 권력 논리를 바꾸어야 하기 때문이다.

둘째의 정책적인 선택은 「하나의 朝鮮」정책의 변모를 「對南政策」으로 전환하는 일이다. 북한의 입장에서는 「하나의 朝鮮」정책의 본래 정책적 의미 그 자체가 「對南政策」과 동일어인 것이다. 따라서 중소화해 이후 북한의 「하나의 朝鮮」政策의 방향이 「對南政策」으로 과시하는 정책으로 나아갈 것이라는 예측은 논리적이라고 할 수 있다.

그러나 북한의 본격적인 「對美接近」정책이라는 것도 「하나의 朝鮮」政

策의 전환정책으로서 대외정책상의 가능성이 있다고 본다. 아마도 북한이 「對美接近」政策을 본격적으로 시도할 수 밖에 없는 상황은 국제환경의 변화가 중국적으로 「하나의 朝鮮」政策을 포기케 하고 「2個의 朝鮮」을 인정할 수 밖에 없는 상황으로 들어갈 때에 「하나의 朝鮮」政策을 포기하는 대가로 대미접근 정책으로의 과감한 대외정책상의 전환을 할 수 있는 것이다.

셋째로는 중소화해의 성격에서 기인하는 북한의 「冷戰에 대한 태도」 문제가 있다. 한반도를 중심하는 국제환경의 변화에서 화해가 진행될 때에는 逆으로 한반도에 있어서는 冷戰의 激化라는 긴장의 高潮문제를 북한이 잘 인식하고 있는 것이다.

1960년말부터 1970년대에 진행된 긴장의 緩和 특히 美中國간의 긴장완화에서 북한이 1974년에 「對美平和協商案」(許鎔案)을 제의한 예에서 보듯이 미국과의 협상을 제의한 것이다.<sup>52)</sup> 1970년대는 닉슨독트린이라는 미국의 對外政策 변화에서 미국 스스로가 美軍의 철수를 진행시키고 있었던 시기인 것을 감안한다면 더욱 北韓의 태도는 逆說적인 측면이 있었다.

1970년대와 1980년대를 비교할 때에 북한의 國際環境에 대한 인식으로는 中蘇會談으로 야기되는 북한의 고립화로 인하여 다시 새로운 긴장완화에 대한 태도를 강요받고 있다고 평가할 수 있는 것이다.

---

52) 「對美平和協商案」이라는 「許鎔案」에서 북한은 미군의 「즉각철수」로부터 「가능한 가장 빠른 시일안에」(At the Earliest Possible Date)로 어휘를 바꾼 일이 있다. 더욱이 許鎔案의 「英語文」이 許鎔의 연설보다 사전에 배포되었다는 점이 있었다.

中蘇和解나 中蘇의 대남한 접근 등에서 기인하는 긴장의 완화에 대처하기 위하여 역시 1970년대와 같이 逆說的인 측면을 보이고 있다. 즉, 1988년 2월에 과거 프예블로號사건의 책임을 졌던 최광을 다시 참모총장으로 재기용<sup>53)</sup>하였다는 점과 과거 랑군테러사건으로 역시 책임을 졌던 김종린을 대남공작책임자로 임명<sup>54)</sup>하였다는 점에서 북한의 냉전과 긴장완화에 대한 태도가 逆說的이며 역리적인 측면이 있다는 것을 주목해야 하는 것이다.

따라서 논리적으로는 북한의 對外政策이나 對南政策은 「이중성」을 다시 띠지 않을 수 없다고 평가된다. 中蘇和解 등에서 기인하는 긴장의 완화가 북한에게 있어서는 역으로 긴장의 고조로 인식되므로 해서 이에 대처하는 방식이 김종린과 최광의 재기용이라는 背水の陣을 치는 듯한 특이한 「危機管理」형식을 취하는 것이다. 북한의 背後同盟國이었던 중소가 새로운 외교적 원리를 갖고서 화해할 때에 북한은 이에 대한 위기관리의 형식으로서 긴장완화와는 정반대의 위기관리로 들어가는 것이 북한의 냉전과 긴장완화에 대한 태도로 평가할 수 있다.

對南工作이 김종린 책임하에 들어가면서 최근의 對南政策의 경향을 보면 확실히 긴장의 高潮를 에스컬레이트하고 있다는 것을 알 수 있다. 예로 미8군가족에 대한 화염병 투척에 이어서 聯合司의 점령 기도등에서 보듯이 확실히 북한의 對南政策에서 해방이후부터 고전적인 對南政策이었던 무장폭력까지를 염두에 둔 對南政策을 전개하고 있다고

53) 최광은 1988年 2월에 참모총장으로 任命되었다.

54) 김종린의 任命은 1988年末로 되어 있다.

평가된다.

이는 북한의 위기관리에 대한 역설적이며 불가피한 이중적인 성격과 태도에 기인하는 것임을 주목해야 하리라 본다. 따라서 中蘇會談이나 화해 혹은 중소의 한반도에 대한 긴장완화가 곧 북한의 對外政策上의 태도를 바꾸는 것은 아니라고 할 수 있다.

### 3. 「平和共存」의 問題點

셋째로는 中蘇和解의 기본적인 원리인 「平和共存」문제가 있다. 이번 中國과 蘇聯間의 國家對國家間의 정상화이든 黨對黨間의 정상화이든간에 화해의 원리는 「平和共存」이라는 원리였다. 또한 중소화해의 본질적인 「平和共存」이라는 원리가 1956년 제20차공산당대회에서의 흐루시초프에 의해서 정의되었고 브레즈네프 20년간에 정의되었던 「平和共存」과도 이론상의 차이가 있다.

본래의 의미의 「平和共存」이론에서는 「階級鬭爭」이라든가 「革命的 輸出」이라는 문제는 타협할 수 없는 원칙이었다. 다만, 핵전쟁의 불가피성을 미소간에 거부하는 이론에 불과하였다. 그러나 적어도 이론상으로는 오늘의 중소가 관계정상화에서 타협하는 平和共存에서는 세바르드나제가 지난 1988년 12월 유엔총회에서의 연설에서 보듯이 소련이 「平和共存」에서 앞으로는 「階級鬭爭」이론을 확실히 탈락시키겠다는 연설을 한 것이다.

과거에 있어서는 브레즈네프가 말하였듯이 平和共存에서 「階級鬭爭」이라는 것은 이념투쟁으로서 「타협할 수 없는」 요인으로 말하여 온 것이다. 여기에서 문제점은 中蘇和解의 원리인 平和共存 그 자체도 부

정하고 있는 북한으로서는 中蘇和解의 원리가 부분적으로라도 한반도문제의 해결에 앞으로 「적용」될 때에 북한의 「平和共存」에 대한 반대와 「하나의 朝鮮」정책과는 정면으로 背馳되는 원칙인 것이다.

더욱이 「平和共存」에서 「階級鬭爭」이론과 실천을 탈락시킨다고 할 때에는 북한에게는 수락할 수 없는 원리가 되는 것이다. 북한의 對南政策의 기본은 현실적인 가능성의 문제와는 별도로 「階級鬭爭」이나 「革命的 輸出」이라는 對南政策에의 적용이 북한의 꾸준한 정책이기 때문이다. 북한의 한반도문제 해결의 원리와 이번 중소간의 관계정상화를 해결하는 방법 혹은 앞으로 동아시아에 적용할 中蘇和解의 원리인 평화공존을 북한이 어떻게 수용할 것인가 하는 문제는 앞으로 북한의 對外政策에 깊은 영향을 줄 수 있을 것이다.

물론 북한은 기본적인 對南政策을 수정하지 않는 이상 平和共存이라는 원리를 수용할 수는 없다고 본다. 그러나 중소의 화해원리인 平和共存이 점차적으로 남북한 관계의 새로운 정립에 적용이 될 때 즉, 「하나의 朝鮮」정책의 포기, 「交叉承認」문제, 「유엔동시가입」 및 「두개의 한국」으로의 이행을 통한 平和共存 등이 모두 이와 관련한 문제인 것이다. 어떤 의미에서는 남북한관계에 있어서도 핵심적인 문제는 북한이 平和共存이라는 원리를 중국적으로 수락할 것인가 하는 점이 문제가 된다.<sup>55)</sup>

---

55) 李基鐸, 「北韓의 對外關係」, (第4次 韓·日 東北亞情勢研究會議, 1989년 5월, 外務部 刊行) 參照.

#### 4. 北韓의 「對美接近」의 可能性과 問題點

북한의 對美接近이 가능할 것인가 하는 문제이다. 북한은 北京에서 미국과의 비공식적인 접촉을 하고 있으나 실질적으로는 外交的인 성격보다는 현재로서는 공작차원을 넘어서지 않고 있다. 실제에 있어서 북한의 對美政策은 미국내의 한국교포들을 상대로 하여 정책을 전개하고 있으며 그 패턴은 해방이후 오늘에 이르기까지의 북한의 일본내 朝總聯組織의 형성과 이를 통한 일본사회에 대한 공작차원의 정책의 패턴과 거의 유사하다고 본다.

북한은 특히 世界青年體育祝典을 위한 자금의 필요성이라는 긴급한 요청에서 미국내 북한에 연고를 갖고 있는 교포를 초청, 모금에 협조토록 하게 하는 일종의 인질확보를 통한 강제징구(외화)의 정책을 실천하고 있다.<sup>56)</sup> 이러한 북한의 對美政策은 재미교포를 통한 外貨收集政策이라는 공작적 차원의 정책으로 나아가고 있으나 본격적인 對美外交는 세가지 외교적인 장애때문에 문제점을 안고 있다고 본다.

그 하나는 북한자체가 「美軍撤收」라는 정책을 對南政策의 일환으로 실천하고 있기 때문에 미국과의 직접적인 협상을 필요로 하고 있지 않다는 점과 둘째로는 북한이 對美接近을 위해서는 소련과의 同盟關係를 고려해야 한다는 이유에서 그 한계성과 주저가 있다. 셋째로는 미국이 최근 北京에서 북한의 외교관과 몇차례의 접촉을 하고 있으나

---

56) 최근에는 북한 당국에 1萬弗을 기증하는 경우 緣故가족이 平壤市內에서 살 수 있는 권리가 주어진다고 한다.

미국의 일정하고 확고한 입장이<sup>57)</sup> 북한의 對美外交를 제한하고 있으며, 또 그 한계성도 있다고 본다.

##### 5. 「地域紛爭」問題와 韓半島의 「連動」問題

「地域紛爭」과 관련한 문제로서 中蘇會談에서 地域紛爭과 관련하여 「처리」된 세가지 문제 즉, 1) 아프가니스탄문제 2) 蒙古로부터의 소련군 철수 3) 캄보디아문제의 해결 시도 등의 국제적인 처리는 韓半島 문제에도 깊은 영향을 줄 것이라는 점과 이에 대한 북한의 새로운 逆 「外交提議」의 가능성을 예측할 수 있다. 사실상 아프가니스탄으로부터의 소련군 철수라든가 몽고로부터의 소련군 철수, 나아가서 캄보디아로부터의 베트남군의 철수 등은 전부가 「外國軍隊 撤收」라는 형식을 취하고 있다. 따라서 아프가니스탄문제, 몽고문제 그리고 캄보디아문제가 한반도 문제에 「連動」할 가능성이 있다는 점에서 북한도 이에 대응하는 새로운 정책을 개발할 것이 예측된다.

그 이유는 이러한 中蘇會談에서의 地域紛爭의 해결패턴은 중국과 소련으로 하여금 남한내의 「美軍撤收」라는 정책을 촉진시킬 수 있다는 점에 있다. 사실상 이는 북한의 기본적인 對外政策의 政治目的이기 때문이다. 실제 고르바초프는 1986년의 블라디보스토크연설에서나 크라스나야스크연설에서 한반도문제를 거론할 때에 반드시 한반도에서의 軍

---

57) 부시大統領의 訪韓시 韓國政府의 「北方政策」에 대한 지원요청에 對共產圈政策에는 이해를 표시했으나 對北韓政策에서는 북한의 「하나의 조선」정책의 변화 가능성에 대하여 金日成 生存時에는 불가능할 것이라는 견해를 표명한 것으로 알려지고 있다.

備縮小를 언급하여 왔으며 이번 北京會談에서도 미군의 철수를 직접 언급하고 있다.

고르바초프는 北京에서의 기자회견과 연설에서 다음과 같이 언급하고 있다. 즉 고르바초프의 북경에서의 기자회견내용은 아래와 같다. 즉, 1)「蘇中쌍방은 한반도의 긴장완화나 남북간의 軍事對立의 축소의 필요성에 서로 가까운 입장이다. 이 일은 兩조선간의 대화의 강화, 북조선의 미국 및 일본과의 관계정상화의 조건의 창출, 그리고 더 나아가서 말할 필요도 없이 남조선으로부터의 外國軍隊의 철수를 촉진한다. 쌍방은 이러한 남한으로부터의 외국군의 존재할 수 있는 이론적 근거는 없다고 생각한다」고 언급하고 있으며 둘째의 언급은 2)「나는 조선민주주의인민공화국이 조선의 평화적·민주적 통일을 위하여 하고 있는 노력에 우리는 일관하여 지지를 하고 있다는 것을 되풀이하여 말하고 <sup>58)</sup>싶다」고 말하고 있다.

이러한 「세가지 장애」문제라는 地域紛爭問題의 해결과 한반도문제의 「連動」은 앞으로 북한이 對外政策上의 새로운 제의를 하게 될 것이라고 본다. 이는 아마도 미소간의 협상이나 美中國間의 협상이라는 복잡한 협상으로 진행되리라 豫見된다. 이 문제에 대한 북한의 새로운 제의가 제시된다면 장기적인 한반도문제에 대한 구조적인 제안이 될 것이라고 예측된다.

---

58) 고르바초프의 1989年 5月 17日 記者會見

## VI. 政策的 問題點(結論)

中蘇會談의 본질적인 기원은 1984년 이래의 美蘇간의 戰略的 協議<sup>59)</sup>라고 할 수 있다. 또 이러한 측면에서 북한의 對外政策의 변화나 전망으로 볼 때에 미소관계에 대한 대응이라는 점이 긴요한 북한의 對外政策의 용인이 된다. 中國의 對蘇接近이나 소련의 對中國接近이라는 것도 미소간의 세계적인 전략적 타협에 상호 機先을 잡는다는 데에서 中蘇會談이 진행되었다고 본다. 따라서 북한의 對外政策의 변화도 이러한 미소간의 정치적이며 전략적인 협상이라는 테두리에서 분석이 되어야 하리라 본다. 북한의 對外政策의 예측이라는 관점에서 다음과 같은 우리의 정책적인 문제점을 몇가지로 구분하여 볼 수 있다고 본다.

### 1. 北韓의 對美接近의 새로운 側面

북한은 1974년에 「許鎔案」 혹은 「對美平和協商案」이라는 것을 갖고서 對美接近의 외교적인 제스처를 외교적으로 진행시켰다. 그러나 이 시기의 북한의 외교적 목표는 對美接近의 제스처를 통한 「對蘇接近政策」이 그 목적이었다고 평가되었었다. 「許鎔案」의 핵심은 미군 주둔문제를 인정하거나 타협하는 듯한 외교적인 제스처를 취함으로써 미국을 유인하는 듯한 정책이었으나 실제의 외교적 목표는 소련에 대한 급격

---

59) 1988년의 「모스크바會談」이라는 테두리안에서 美蘇의 緊張緩和政策이 유발한 것이 中蘇會談이라고 평가할 수 있다.

한 선회를 유도하는 정책이었다. 1984년 金日成의 訪蘇이후의 소련의 대북한 軍事支援이 이를 말해 주고 있다.

그러나 1980년대의 미소간의 긴장완화는 북한이 본격적으로 「對美接近」을 고려해야 할 단계에 있다고 평가된다. 이번에는 소련의 군사적이며 전략적인 지원을 배경으로 하여 對外政策上的 對美接近의 가능성을 창출한 것으로 평가된다. 서서히 그러나 북한의 대담한 對美接近의 가능성이 확실히 현실적으로 예측된다. 물론 부시행정부는 김일성의 「하나의 조선」정책이 金日成 생존시에는 포기할 수 없는 불가피한 정책이라는 정책적인 입장을 취하고 있기는 하나 미국도 북한의 對美接近에 對北韓接近으로 대응하리라 예측된다.

1970년대의 北韓의 對美接近政策과 지금의 북한의 對美接近政策과는 본질적인 차이가 있다고 본다. 1970년대의 對美接近은 소련으로부터의 군사지원을 유도하면서 종국적으로는 모스크바와의 협상을 위한 외교적인 제스처였다. 그러나 1980년대의 북한의 對美接近은 소련의 힘을 배경으로 하는 본격적인 접근이 되리라 평가되는 것이다.<sup>60)</sup>

따라서 1970년대의 북한의 對美接近과는 근본적인 차이와 성격을 띠면서 對美接近을 시도할 것이라고 평가된다.

## 2. 北韓의 對蘇政策과 「金日成以後」(Post-Kim)

북한의 최대의 과제는 權力的 繼承問題이며 미소간의 화해정책과 특

---

60) 부시行政部の 對北韓政策은 초기에 비교적 「宗教政策」의 성격을 띠면서 진행되어 왔다. 그러나 北韓의 변화에 따라 단순한 「宗教政策」을 떠나 보다 文化的이며 經濟的인 성격을 띠기 시작하고 있다.

히 북한의 背後同盟國이었던 중국과 소련의 화해속에서 「金日成以後」라는 북한의 체제적 변혁에 어떻게 대처할 것인가 하는 문제에 직면하고 있는 것이다. 또한 이를 잘 인식하고 있다고 본다. 金日成의 입장에서 소련과의 관계를 「再定立」함으로서 북한의 체제적인 「保護」를 받는다는 것이 對蘇政策의 기본이라고 본다. 이미 前章에서 논하였듯이 1984년 김일성의 모스크바방문 이래의 북한과 소련간의 관계강화와 그 성격을 분석하여 보면 북한의 對蘇政策의 핵심은 「金日成以後」의 북한의 체제적인 유지에 그 목적이 있다고 평가된다. 즉 북한의 1984년 이래의 對蘇政策은 「金日成以後」(Post-Kim)를 대처하기 위한 정책이며 소련도 이에 대응하는 외교적인 성격을 띠고 있다고 평가된다.

이러한 의미에서는 소련의 對韓半島政策은 「金日成以後」의 체제적인 혼란을 정치적으로 요리하기 위해서도 소련은 對北韓 접근과 간접적으로 소련의 대북한 접근을 보장받기 위한 목적으로 남한에 대한 강력한 平和攻勢를 전개하고 있고 또한 전개할 것임은 말할 필요도 없다. 소련이 對中國協商에서 「3大障礙」의 지역적인 긴장완화와는 逆으로 북한에 대하여 꾸준히 군사지원을 하고 있는 이유도 여기에 있다고 본다. 소련의 대남한 접근정책도 이러한 관점에서 보아야 할 것이라고 평가된다.

### 3. 北韓의 對南政策—2重構造의 性格

1970년대의 미중국간의 긴장완화시에도 북한은 南北韓對話에 응하였으나 항상 이중구조의 성격을 띠고 있었다. 이번 중소간의 긴장완화

라는 영향에 대하여 북한이 대응하는 정책의 일환으로서 對南政策도 2重構造의 성격을 띠는 것이라고 예측된다. 아마도 북한은 對南政策에서 해방이후 최대 최후의 對南政策을 전개하리라 예측된다. 이는 對南工作이라는 측면에서나 남한을 고립화한다는 측면에서나 과감한 對南政策으로 돌입하리라 평가된다. 특히 김종린의 對南工作責으로서의 재기용과 군사령관에 최광의 재기용 그 자체가 한국의 위기관리에 문제점을 제기하는 문제라고 본다.

이중구조라는 관점은 對南政策에서 끈질긴 「平和攻勢」와 동시에 가능불가능을 불문하고 「暴力革命」이라는 기본적인 대남정책을 구사할 것이라는 극단적인 이중구조의 對南政策을 의미한다. 확실히 북한은 이러한 이중구조의 정책을 특정한 목적하에 급진적으로 진행하고 있다고 예측된다. 상징적으로 지하세력에 의한 「聯合司의 占領기도」의 경우에서 보듯이 급진적인 대남정책의 징조를 부인할 수 없다.<sup>61)</sup>

#### 4. 北韓의 對中國政策

북한의 對中國政策은 기본적으로 닉슨독트린 이래 「不信政策」으로 일관하여 왔다. 중국이 미국과의 전략적 타협으로 대미접근을 한 것에 북한으로서는 정치적 위기의식을 갖고서 대응하여 왔다. 북한이 소련에 대한 군사적인 접근정책을 1984년 이래 한층 강화한 것도 일면 이러한 중국의 미국과의 和解政策에서 비롯된 것이라고도 평가할 수 있다.

---

61) 一說에는 地下勢力圈의 급진적인 소수가 필리핀의 叛軍계릴라에 편입되어 暴力訓練을 받고 있다고 전해지고 있다.

따라서 북한은 앞으로도 지속적으로 소련의 군사적인 힘을 배경으로 하여 중국의 對韓接近에 위협을 가하는 「小國의 공갈」정책으로 임하리라 보아진다. 실제상 한국의 對中國 接近政策에서 항상 문제되는 것은 북한이 남한의 北京접근의 정보를 기초로 하여 끈질긴 항의를 中國外交部에 하고 있으며 중국으로서는 이에 대응할 수 밖에 없는 것이 실제인 것이다.

다만, 중국은 간접적인 對韓政策의 일환과 설득으로 북한의 開放政策을 권고하는 형식과 이를 통한 영향력 행사라는 외교적인 한계성을 지니고 있다. 그러면서도 중국의 對南政策의 「反公式化」라는 관계형성을 전제하여 북한을 꾸준히 開放政策이라는 각도에서 외교적인 설득을 가할 것으로 예측되는 것이다. 「反公式化」라는 문제는 물론 한중간의 협상이 진행되고 있는 準通商代表部の 상호교환문제인 것이다. 그러나 이 문제는 헝가리문제와 같이 북한이 가장 기피하는 「하나의 조선」정책으로부터 「두개의 조선」정책으로의 이행이라는 중요한 문제점을 안고 있는 것이다.

## 5. 中蘇和解와 日本의 立場

아마도 중소회담에 가장 관심을 갖고 있는 나라중의 하나가 일본일 것이다. 中蘇和解나 美蘇和解에서 가장 영향을 받을 수 있는 나라는 일본이기 때문이다.

일본의 對外政策上的 딜렘머는 미국으로부터의 「Burden-Sharing」의 移轉問題이며 이를 어떻게 수락할 것인가 하는 문제이다. 과거 일본의 對外政策의 기본은 「安保無賃乘車」정책이었다. 일본이 對外政策上的

전후적인 전환점에 직면하여 일본의 미국의 「戰略」과 이에 따른 「財政」부담의 이전을 피할 수 있는 외교적인 방법은 소련과의 협상이라고 할 수 있다. 즉 일본의 北方政策문제가 된다.

일본의 소련과의 정치적이며 전략적인 타협의 가능성을 우리는 깊이 평가해야 한다고 본다. 현재로서는 北方領土問題로 일소협상은 외교적으로 난항을 거듭하고 있으나 종국적으로 어떤 돌파구가 전개되리라 예측할 수 있다. 시베리아개발을 중심으로 소련은 일본의 資本과 技術이 필수적인 조건이기 때문이다. 또한 이를 日本 스스로가 잘 인식하고 있다. 따라서 日蘇간의 정치적 협상의 가능성은 배제할 수 없는 것이다.

여기에서 문제되는 북한의 對日政策은 현재로서는 「하나의 조선」정책을 철저하게 견지하고 있다.<sup>62)</sup> 상당한 기간 북한의 對美政策의 수정이 예견되나 對日政策의 수정은 예견되지 않는다. 북한의 對美政策의 「修正」가능성과 대조적으로 대일정책은 조총련을 통한 공작차원의 政策의 차원을 벗어날 가능성이 없다고 평가된다.

## 6. 中蘇會談과 「北方政策」

중소회담 이후 우리의 「北方政策」에는 많은 전망과 문제점이 던져지리라 믿는다. 기본적 측면에서 우리의 「北方政策」은 우리의 체제유지 정책에 기본을 두어야 하리라 본다. 이러한 의미에서 대중국정책은

---

62) 최근 日本社會黨使節團의 平壤訪問時 金日成과의 會談에서 日本의 對北接近에 대한 언급에 金日成은 즉각 「南朝鮮과의 斷絶」(韓日基本條約 제2조)로 대답하였다.

중국이 開放政策을 전개하는 한 집요하게 「政治的 接近」의 성격을 떨 수 있다고 예견된다. 그러나 우리의 대중국정책과는 달리 대소접근정책에서는 「經濟的 接近」에 한계를 두어야 한다. 지금과 같이 외교적으로 소화할 수 없는 「政治的 接近」은 많은 對外政策上的 무리를 낳을 것이기 때문이다. 이는 기본적으로는 미국과의 동맹관계와 관련을 갖기 때문이라고 본다.

「北方政策」의 차질의 원인은 「北方政策」의 내용인 1)대북한 접근정책과 2)대공산권 접근에서 두 채널간의 「均衡」을 유지하지 못하고 「헝가리안 콘넥션」에서 급격하게 「두개의 조선」정책으로 이행하였다는 것이 政策的 과오인 것이다. 헝가리의 「두개의 조선」정책의 합법화는 북한으로 하여금 對外政策上的 혼란과 「憤怒」를 야기케 한 것이다. 이는 앞으로의 대남정책에도 깊은 영향을 줄 것임은 말할 필요도 없는 것이다. 북한의 對外政策은 「하나의 조선」정책을 어떻게 정할 것인가 하는 딜레마에 직면하고 있는 것이다. 中蘇會談의 「하나의 조선」정책을 「修正」토록 「誘導」하는 것이 최선의 對北政策 내지는 對外政策의 기본이라고 평가된다.