

한미의 북한 급변사태 논의와 대북 군사전략 과제

정성장 (세종연구소 수석연구위원)

김정일 조선로동당 총비서가 2008년 8월 뇌혈관계 이상 증세로 쓰러져 치료를 받은 사실이 알려진 후 한국과 미국의 일각에서는 북한 급변사태에 대한 논의가 매우 활발하게 이루어져 왔다. 비록 현재 김 총비서가 거의 건강을 회복한 것으로 보이지만, 한미 당국 차원에서 이루어지고 있는 북한 급변사태에 대한 논의는 북한의 강력한 반발을 불러일으켜 남북한 관계 경색의 한 요인으로 작용하고 있다. 이 같은 상황은 북한 급변사태 대비계획과 관련하여 현재 어떠한 논의가 이루어지고 있고, 북한은 그에 대해 어떠한 반응을 보이고 있는지 구체적으로 짚어볼 것을 요구한다. 그리고 과연 북한에서 가까운 미래에 급변사태가 발생할 가능성이 높은지 엄밀히 살펴볼 필요가 있다. 이에 덧붙여 본고는 북한 급변사태 대비계획인 '작계 5029'가 현실성 있는 내용을 포함하고 있는지 검토하고 한미의 향후 대북 군사전략 과제들을 제시하도록 하겠다.

한미 군사당국의 북한 급변사태 대비계획 논의

김정일의 건강이상사이가 외부세계에 알려진 후 한미 군사당국 차원에서 북한 급변사태 대비계획인 '작전계획 5029'를 구체화하기 위한 논의가 이루어지고 있는 것으로 보도되고 있다. 한미연합사 작전계획의 핵심은 '5027'로 북한의 전면전 남침에 대비하는 것이 목적이다. 작계 5027은 한미 안보동맹의 군사적 교범이고 주한미군의 존재이유이다. 작계 5027이 한미연합 작전체제의 '중심임무'라면, 작전계획 5029는 이를 보완하는 보조계획이다.

'작계 5029'가 상정하는 북한 '급변사태'는 쿠데타, 주민폭동 등으로 인한 북한 내전사태, 북한정권이 핵.생화학무기.미사일 등 대량살상무기에 대한 통제력을 잃었을 경우, 북한주민 대량 탈북사태, 정치적 이유 등에 의한 북한 내 한국인 인질사태, 홍수.지진 등 대규모 자연재해에 대한 인도적 지원 등이다. 작계 5029에는 북한 정권이 통제력을 잃어 반군(叛軍)이 대량살상무기를 탈취하거나 북한 외부로 반출하려 할 경우 한국군 특전사와 미 해?! 비?幟權? 등 한미 특수부대가 투입돼 반군을 제압하는 방안도 포함되어 있는 것으로 알려지고 있다. 이런 내용으로 미루어볼 때 '작계 5029'는 '전쟁 이외의 군사작전'(Military Operation Other Than War)이라고 할 수 있다. '작계 5029'가 본격 가동되면 한국군은 미군과 함께 유엔군의 일원으로 '북한 자유화 프로그램'에 참여해 평양 등 북한 주요도시 점령, 북한 인민군 무장해제, 북한 주민들에 대한 임시구호와 필수적인 공공서비스 제공 등 민사(民事)업무를 수행하게 된다.

2008년 10월 16일 워싱턴에서 열린 제30차 한미군사위원회(MCM)에서 미국은 북한 급변사태에 대비한 '개념계획(CONPLAN)' 5029를 '작전계획(OPLAN)'으로 구체화하자고 제의했고, 다음날 열린 한미안보협의회의(SCM)에서 양국 국방장관은 북한 급변사태에 대비한 양국 차원의 계획이 필요하다는 원칙론에 공감한 것으로 알려졌다.

이상희 국방장관은 11월 4일 국회 외교.통일.안보 분야 대정부 질문에 출석해 북한에서 소요가 발생할 경우 한미 특수군이 북한에 들어가는 것이 침공이나 아니냐는 질문에 대해 “국가안보를 담당하고 안보와 통일을 지향하는 계획 자체는 헌법에 위반되는 것이 아니라고 생각한다”고 대답했다. 그리고 12월 3일 국회 남북관계특위 전체회의에서 “북한의 급변사태나 불안정 사태가 발생할 경우 중국이 부정적인 영향을 미치지 않도록 모든 수단을 동원해 조치해야 한다고 본다”고 말했다. 이상희 국방장관의 이 발언에 대해 북한 로동신문은 “북침야망을 기어이 실현하기 위한 엄중한 군사적 도발행위로서 절대로 묵과할 수 없다”고 주장하면서 “북남관계 악화를 부채질하는 망언”이라고 비난했다.

윌터 샤프 한미연합사령관도 12월 22일 성우회가 주관한 주한미군 장성 초청 ‘송년의 밤’ 행사에 참석, 연설을 통해 “한미군은 올해 북한에 대한 전면전에 철저한 준비를 했을 뿐 아니라 북한의 불안정 사태, 정권교체와 같은 시나리오에 대해서도 철저하게 대비를 했다”고 밝힘으로써 북한 급변사태 대비계획에 대해 언급했다. 샤프 사령관의 발언은 북한에서 발생할 수 있는 6가지 불안정한 사태 유형, 즉 정권교체, 쿠데타 등에 의한 북한 내전 상황, 북한내 한국인 인질 사태, 대규모 주민 탈북사태, 핵.생화학무기 등 대량살상무기의 유출, 대규모 자연재해 등에 대해 한미 군당국이 세부적인 대응 방안을 구체화한 것임을 시사한 것으로 알려지고 있다. 윌터 사령관은 또한 지난 2월 9일 외신기자클럽 초청강연을 통해 한미 양국군이 북한의 불안정한 사태에 대한 대비계획을 완성했음을 밝히고, 이 계획에는 “자연재해, 내전, 핵무기 통제력 상실 등의 상황”이 포함되어 있다고 말했다.

한미의 북한 급변사태 대비계획에 대한 북한의 반응

작게 5029가 북한 주요도시 점령, 북한 인민군 무장해제 등 북한에서의 정치적, 군사적 공백 발생을 가정하고, 한미에 의한 북한 흡수통일을 목표로 하고 있기 때문에 북한 지도부는 이에 대해 강렬한 반발을 보이고 있다. 지난 10월 28일 북한은 남북군사회담 북측대표단 대변인을 통해 남측이 “지어 있지도 않는 우리 체제의 ‘붕괴설’과 ‘쿠데타설’ 등을 의도적으로 내돌리고 그에 따른 ‘급변사태’ 대비책 강구에 대하여 떠드는가 하면 감히 그 무슨 ‘이상설’까지 날조하여 여론에 유포시키고 있다”고 비난하였다. 그리고 10월 29일자 로동신문에 “우리의 힘을 오판하지 말라”는 제목의 논평을 실어 제4차 한미 연례 안보협의회의에서 “미국 남조선 군부 우두머리들은 (...) 그 누구의 ‘급변?! 纒뿔? 대한 준비’를 떠들면서 ‘연합방위태세’를 강화하는 문제, 괴뢰군의 전쟁능력을 높이고 남조선에 비축되어 있는 미군의 전쟁예비물자를 괴뢰군에 넘겨주는 문제 등에 대해 횡설수설하였다”고 비난했다. 그리고 “미제가 떠드는 ‘급변사태’는 바로 저들의 무모한 전쟁책동을 합리화하기 위한 구실에 지나지 않는다”고 주장했다.

북한은 마침내 지난 11월 12일 남북장성급군사회담 북측 대표단 단장이 남측에 보낸 통지문을 통해 12월 1일부터 군사분계선을 통한 모든 육로통행을 엄격히 제한, 차단하는 중대조치가 단행된다고 통고했고, 이를 실행에 옮겼다. 북한의 대남 태도는 올해 들어 더욱 강경해져 1월 17일 조선인민군 총참모부는 대변인 성명을 통해 남한 정부가 대결을 선택했다면서 “우리의 혁명적 무장력은 그것을 짓부수기 위한 전면대결태세에 진입하게 될 것”이라고 주장했다. 그리고 1월 30일에는 북한의 대남기구인 조국평화통일위원회 성명을 통해

“북남사이의 정치군사적 대결상태 해소와 관련한 모든 합의사항들을 무효화한다”고 선언했다. 아울러 북한의 대남 강경 입장의 이유 중 하나로 남한에서의 급변사태 대비를 지적했다.

북한 급변사태의 발생 가능성과 작계 5029 평가

이처럼 북한이 강력하게 반발하더라도 만약 북한에서 가까운 미래에 급변사태가 발생할 가능성이 높다면, 북한의 반발을 무시하고 급변사태에 대한 대비계획을 철저하게 수립하는 것이 필요할 것이다. 그러나 만약 북한에서 급변사태 발생 가능성이 희박하다면 한미 고위당국자가 공개적으로 북한 급변사태에 대해 언급함으로써 북한 군부의 강경한 대응을 불러일으키지 않는 것이 바람직하다.

1996년 3월 게리 럭 주한미군 사령관은 미 하원 증언을 통해 “문제는 북한이 붕괴할 것인가 아니라 언제, 어떻게 붕괴할 것이냐 이며 자체붕괴냐 남침이냐 하는 방법의 차이가 있을 뿐”이라고 주장했다. 그러나 북한은 곧 붕괴할 것이라는 게리 럭 사령관의 확신과는 반대로 10년이 지난 지금까지 생존해 있다. 북한 급변사태 대비계획인 작계 5029가 과연 현실성이 있는가를 검토하기 위해서는 1990년대 중후반의 상황을 반추하고 분석할 필요가 있다.

1990년대 중후반 3년간의 연속적인 자연재해로 인해 북한에서 수백만 명이 굶어죽고 대량 탈북사태가 발생했지만, 당시 한국군과 미군이 개입할 여지는 전혀 없었다. 앞으로 다시 그와 같은 대량 기아사태가 발생할 가능성도 높지 않지만, 그 같은 사태가 재연된다고 해도 한국군과 미군이 군사적으로 개입할 수 있는 여지는 거의 없을 것으로 보인다.

북한 주민들은 1990년대 중후반까지만 해도 국가에 대한 의존 심리를 가지고 있었기 때문에 장기간의 배급 중단사태에 직면해 많은 주민들이 적응하지 못하고 아사했다. 그러나 1990년대 중후반 ‘고난의 행군’을 거치면서 북한 주민들이 ‘자력갱생’하는 방법을 나름대로 터득하였기 때문에 다시 심각한 자연재해가 닥친다고 해도 대량아사자가 발생할 가능성은 높지 않다. 그리고 1990년대 중후반에 심각한 기아사태가 발생했지만 그렇다고 정치적, 군사적 공백까지 발생한 것은 아니었다. 당시 당과 근로단체에 의한 주민통제가 크게 이완되기는 했지만, 주민들에 대한 통제의 끈이 어느 정도 유지되고 있었다는 것은 탈북자들에 대한 심층면접 조사 결과를 통해 확인된다.

북한군의 대규모 병력이동은 군대 내 당일군에 의해 철저하게 통제되고 있기 때문에 가까운 미래에 쿠데타나 내전의 발생 가능성도 희박하다. 그리고 주민들에 대한 식량배급은 중단되어도 선군정치에 의해 군대에 대한 배급은 안정적으로 실시하고 있기 때문에 식량난 때문에 군대가 쿠데타를 일으킨다는 것은 생각하기 어렵다.

최근에 북한에서 김정일이 3남 김정운을 후계자로 지명하였고, 장성택 행정부장이 김정운을 지원하고 있다는 보도가 나왔다. 김정일 유고시 김정운이 안정적으로 권력을 승계할 수 있을지는 미지수이지만, 북한의 핵심 파워 엘리트들은 김정운을 차기 지도자로 내세우면서 기

득권을 유지할 수 있기 때문에 이 같은 선택을 받아들일 수도 있다. 그러므로 북한의 후계 문제가 반드시 북한체제에 불안정 요인으로 작용한다고 보기는 어렵다.

한미의 대북 군사전략 과제

한미 당국이 현실적으로 동원 가능한 자원은 제한되어 있으므로 북한체제의 변화와 관련하여 모든 시나리오에 대해 철저하게 대비하는 것은 불가능하다. 그러므로 향후 한미의 대북 군사전략에서 다음과 같은 점들이 고려되어야 할 것이다.

첫째, 김정일 유고시 진정으로 우려되는 것은 급변사태의 발생이 아니라 비핵화와 한반도 평화체제 구축의 지연 가능성이다. 현재 북한의 과외 엘리트들 중 어느 누구도 김일성 시대의 김정일처럼 후계자로서의 지위를 가지고 당.군.정에 대한 지도체계를 확고하게 뿌리내리지 못하고 있다. 그러므로 가까운 미래에 김정일이 갑작스럽게 사망한다면 권력체계 전반, 특히 그 중에서도 군부를 확고하게 장악하기를 기대하기는 어려울 것이다. 따라서 한미는 발생 가능성이 낮은 북한 급변사태에 대한 대비계획을 ‘완성’하는 것보다 북한군을 확고하게 장악하고 있는 김정일의 생존시 6자회담을 통해 최소한 북한 핵폐기와 한반도 평화체제 구축의 로드맵까지 도출해내는데 노력을 집중해야 할 것이다.

둘째, 한미의 고위 군사당국자가 북한 급변사태에 대한 공개적으로 언급하지 않는 것이 바람직하다. 한미가 내부적으로는 그러한 상황에 대비하더라도 대외적으로는 그러한 대비에 대해 언급하지 않는 것이 현명하다. 북한 급변사태에 대해 대비한다고 하는 것이 오히려 북한을 자극해 한반도 안보 상황을 악화시킨다면 이는 ‘의도하지 않은 결과’를 초래하는 셈이다.

셋째, 한미의 군사당국과 외교당국 그리고 대북정책 부서의 역할 분담을 명확히 해야 한다. ‘전쟁 이외의 상황에 대한 군사적 개입’ 논리는 가난하고 무장력이 약한 제3세계의 일부 국가에는 몰라도 초군사화된 국가인 북한에는 적용 불가능하다. 한미의 군사적 과잉행동은 북한의 과잉대응을 불러일으켜 한반도 안보 상황을 더욱 불안정하게 할 가능성이 높다. 그러므로 대규모 주민 탈북 사태와 자연재해 등 비군사적 급변사태에 대해서는 한미연합군이 아니라 한국의 통일부와 외교부 그리고 미국의 국무부가 나서서 문제를 해결하는 것이 바람직하다. 다시 말해 한미 연합작계에서 비군사적 북한 급변사태에 대한 대응은 제외해야 할 것이다.