

# 5.16 쿠데타에 대한 북한의 인식과 대응: 남한의 정치변동과 북한의 국내정치

신종대

북한대학원대 교수/우드르윌슨센터 방문학자, 남북관계와 한국정치 전공  
shinjd@kyungnam.ac.kr

I. 머리말

II. 북한의 5.16 직전 남한의 정세 인식 및 평가

III. 5.16 쿠데타에 대한 북한의 반응

IV. 5.16 쿠데타와 북한의 정책 변화:  
1차 7개년계획 연기 검토와 국방경제병진노선 착수

V. 맺음말

## I. 머리말

체제와 이념을 달리하는 남한과 북한이라는 두 분단국가의 존재 자체와 그 내적 동학(internal dynamics)은 서로 상대방의 국내정치에 영향을 미치고 있다. 이 점은 비교적 명확하고 논자들 간에 큰 이견이 없어 보인다. 그러나 이를 경험적으로 입증하는 것은 난제라고 할 수 있다. 예컨대 한국정치에 미친 북한요인의 영향을 설명함에 있어 종속변수로 설정한 한국정치의 변이(variation)가 독립변수로 설정한 북한요인에 의한 것인지, 아니면 여타 외생변수에 의한 것인지 확증하기 어렵다. 또한 남북한의 국내정치와 북한 또는 남한 요인 간의 관계가 인과관계(causation)인지 상관관계(correlation)인지, 아니면 상호작용관계(interface dynamics)인지에 대해서도 논란이 분분하다.

요컨대 남북한의 국내정치 변화에서 차지하는 상대 국가의 요인을 과연 어떻게 추출하고 입증하느냐 하는 것은 이 분야 연구에 있어서 가장 큰 방법론적 과제이다. 더욱이 상대 국가의 요인이 남북한 각각의 국내정치에 유입되고 매개되는 과정과 이로 인한 국내정치의 변화가 과연 구체적으로 무엇인지 어떻게 보여주고 적시할 것인가? 현재 이를 위한 관련 자료의 구득과 접근은 용이하지 않거나 거의 불가능하다. 특히 북한의 국내정치에 미친 남한요인을 규명하려 할 때 이러한 자료의 제약은 훨씬 심각하다. 북한의 정치변동이나 정책, 제도 변경에 남한요인이 어떻게, 그리고 얼마만한 영향을 미쳤는가를 밝히고 경험적으로 입증할 수 있는 자료는 아예 접근이 불가능하거나 드물다. 바로 이러한 자료의 제약으로 인해 이 분야 연구는 지금까지 거의 사각지대로 남아 있다.

이런 점에서 본 논문에서 활용하고자 하는 남한의 5.16 쿠데타와 북한의 반응과 관련한 중국외교부 당안관 자료는 귀중한 사료라고 할 수 있다.<sup>1)</sup> 구체적이고 경험적인 수준에서 북한의 국내정치 변화에 미친 남한요인을 밝히고 논의해 볼 수 있기 때문이다. 그리고 현재의 자료

---

1) 이 자료는 경남대학교-북한대학원대학교와 미국의 우드로윌슨센터(Woodrow Wilson International Center for Scholars)가 공동으로 수행하고 있는 NKIDP(North Korea International Documentation Project)에서 발굴한 것으로서 영문으로 번역되었다. 이하에서는 이 영역본에 의존한다. 이 자료는 2009년 10월 15일 KBS 9시 뉴스와 10월 16일자 《동아일보》에도 집중 소개된 바 있다.

여건상 북한 국내정치 변화의 남한요인을 논의할 수 있는 일종의 ‘핵심사례’(crucial case)<sup>2)</sup>라고도 볼 수 있다. 나아가 남북한 현대사의 주요 공백을 메우고 새롭게 해석하는 데 기여할만한 중요한 가치를 지닌 자료라고 평가할 수 있다.

이 글에서는 위의 새로 발굴된 문서를 중심으로 하되 기존 자료를 보완적으로 활용하여 남한에서의 5.16 쿠데타 발생에 대한 북한의 인식과 대응을 보다 구체적으로 살펴보고자 한다. 이를 통해 5.16 쿠데타에 대한 북한의 인식과 대응, 그리고 북한 국내정치의 남한요인에 대해 차후 보다 체계적이고 활발한 연구를 자극하는 계기로 삼고자 한다.

## II. 북한의 5.16 직전 남한의 정세 인식 및 평가

북한은 5.16 쿠데타가 발생하기 이전부터 장면 정부 하에서 전개되고 있던 남한의 정치적, 사회적 혼란을 예의 주시하면서 나름대로 사태 판단과 평가를 하고 있었다. 1961년 3월 31일자, 북한주재 중국대사관이 본국으로 타전한 전문의 주요 내용을 살펴보자.<sup>3)</sup>

이 전문에서 북한은 일단 남한에서 대규모 대중투쟁이 발생하더라도 장면 정부를 전복할 정도는 아니라고 평가하고 있다. 또 최근 김일성이 자신에게 제출된 비밀보고에 의거해서, ‘남한의 굶주린 농민과 학생들이 반란을 일으킬 수 있으며, 특히 중요한 것은 군부 내의 반란 가능성을 언급했다’고 전했다. 그리고 남한 내 지하당 조직의 평가에 따르면, 남한 주민들의 장면 정권에 대한 불만이 아직은 이승만 정권에 대해 가졌던 증오 수준에는 이르지 못한다고 진단했다. 또한 당시 북한 노동당은 미군이 철수하지 않고, 또 강력한 정당 지도자가 출현하지 않는 한, 남한에서의 전반적인 정세가 결정적인 투쟁 수준에는 이르지 못할

2) 이에 대해서는 Harry Eckstein, “Case studies and theory in political science,” Fred I. Greenstein & Nelson W. Polsby eds., *Handbook of Political Science, Political Science: Scope and Theory* Vol.7 (Reading, MA: Addison-Wesley, 1975), pp.94-137; John Gerring, “Is There a (Viable) Crucial-Case Method,” *Comparative Political Studies*, Vol.40, No. 3 (March 2007), pp.231-253 참조.

3) “Estimate of Developments in the South Korean Situation,” March 31, 1961, No. 106-00581-02, PRC Foreign Ministry Archive(이하 PRCFMA). 이하 본문의 각 장에서 특별한 언급이 없는 한 인용 내용은 모두 이들 중국 외교부 당안관 문서에 의존하고 있음을 밝힌다.

것이라고 보았다. 때문에 북한은 일단은 역량을 유지, 발전시키고 주력군을 비밀리에 보존하는 정책을 유지할 것이라고 했다.

주북한 중국대사관 측도 북한의 이러한 정세판단과 정책에 동의했다. 더불어 주북한 중국대사관 측은 당시 남한 국민들의 반장면반미 통일투쟁이 지속적으로 발전하거나 강화되어 61년 4월 초에 새로운 항쟁이 일어날 가능성이 있다고 보았다. 그러나 이 경우에도 4.19와 같은 정권 타도에 이르는 전면적인 항쟁이 될 가능성은 크지 않다고 판단하고 있었다.

그러나 만약 남한에서 대중 투쟁의 동력이 강화되거나 군부 내 애국세력이 가담하면 장면 정부가 전복될 가능성도 있다고 평가했다. 또한 군부 내 애국세력과 그 지도력이 꽤 강한 것으로 알려져 있고, 현재 그들의 역량을 비밀리에 보존하는 것으로 보인다고 덧붙였다. 그러나 대중투쟁이 큰 동력을 얻거나, 장면 '도당'의 억압에 의해 대중투쟁이 더 격화되거나, 또는 애국세력이 잠복하고 있는 군부가 대중투쟁 진압에 투입된다면, 일부 군부에 의한 자발적 반란으로 발전할 가능성도 있다고 보았다. 또한 이런 상황에서 군부 내 애국적 지도자가 대중봉기를 승리로 이끌어 권력을 장악하거나, 장면 정부에 진보세력이 포함되도록 내각 재편을 강요할 수 있을 것이라고 평가했다.

물론 북한은 위와 같은 평가를 하면서도, '현재 이런 가능성은 높지 않다. 그러나 만약 그들 군부가 권력을 장악하면-비록 그들이 온건주의를 표방하고 있지만-권력을 강화할 수도 있고, 미군과 반동세력에 의해 진압당할 수 있는 두 가지 가능성이 공존하고 있다'고 평가했다. 이와 같이 위 문서가 보여주는 의미는, 지금까지 알려진 사실, 즉 '북한은 5.16 직전까지도 이 같은 사태를 정확히 예견하지 못하고 남한의 민주화운동이 학생운동을 중심으로 통일운동으로 방향을 선회하고 있는 데만 초점을 맞추었다', 그리고 '평화공세를 위한 대대적인 준비에만 몰두했다'<sup>4)</sup>는 것과는 달리 군부 쿠데타 가능성에 대해서도 상당 정도 예견하고 있었음을 입증해 준다.

---

4) 유영구, 『남북을 오고 간 사람들: 남의 조직사업과 북의 대남사업』(서울: 도서출판 글, 1993), 215쪽. 이 책의 5.16 부분은 전 북한 노동당 간부 출신 신경완(본명: 박병엽)의 증언으로 구성되어 있다. 신경완의 증언은 해방 후 1970년대까지의 북한 정권 내의 비사, 그리고 1960년대 북한의 대남사업과 청와대 기습사건 등 북한의 군사모험주의에 대해 지금까지 연구자들이 접할 수 있었던 거의 독보적인 구술자료라고 할 수 있다.

그리고 지금까지 알려진 것과는 달리, 북한은 ‘미군이 모든 한국군을 통제하는 상황에서 군부가 독자적으로 반란하는 것은 불가능하다’는 판단아래 쿠데타의 가능성을 무시했던 것<sup>5)</sup>이 아니었다. 문서에서 보는 바와 같이, 당시 북한은 여러 가지 측면에서 남한의 군사 쿠데타의 가능성에 대해서도 검토하고 있었음을 생생하게 보여 준다.

### III. 5.16 쿠데타에 대한 북한의 반응

#### 1. 쿠데타 직후의 반응

북한은 1960년대에 걸쳐 외형적으로는 연방제 통일방안을 주창하였으나, 실제로는 혁명적 전위정당을 건설하고 남한혁명을 이루고자 부심하였다. 북한은 남한에서 5.16 쿠데타로 반공 국시를 표방하는 군사정권이 등장하자 이를 계기로 ‘남조선혁명’을 기조로 하는 공세적 대남정책을 전개했다. 이 같은 대남정책은 1961년 9월 조선노동당 제4차 당대회에서 분명하게 표명되었다. 동 대회에서는 대남 혁명의 성격을 ‘민족해방 인민민주주의 혁명론’으로 규정했다. 그리하여 미국을 한반도에서 축출하고 남한의 군사정권을 전복할 수 있는 맑스-레닌주의 정당이 남한에서 뿌리내릴 수 있도록 지원해야 한다는 점이 강조되었다.

그런데 아이러니 하게도 북한은 남한에서 5.16 쿠데타가 일어난 직후 쿠데타 지지 성명을 준비하고 있었던 것으로 밝혀졌다. 5.16 쿠데타 당일인 16일 오후 6시 30분 당시 김일성의 위임에 의해 김일 부수상이 주북한 중국대사관 측에 남한의 군사정변에 대해 한 설명에는 흥미 있는 내용을 담고 있다.<sup>6)</sup> 즉, 5.16이 일어나자 당초 북한은 미국이 그들의 ‘파시스트 지배’를 강화하기 위해 쿠데타를 사주한 것으로 추측했다. 그러나 유엔군 사령관 매그루더(Carter B. Magruder)와 주한 미 대리대사 그린(Marshall Green)이 장면 정권 지지를 표방하는 것을 보고, 미국의 사주가 아닌 독자적인 쿠데타일 가능성이 높은 것으로 평가했다. 그리고 북한은 이 시점에서 쿠데타가 군내 진보세력에 의한 조직적

5) 위의 책, 같은 쪽.

6) “The South Korean Military Coup Situation,” May 16, 1961, No. 106-00581-03, PRCFMA.

행동일 가능성도 있는 것으로 보고 있었다.

이 문서가 보여주는 의미는 북한이 5.16 이후 쿠데타의 진상과 의도 파악에 대해 부신했었다는 신경완의 증언을 1차 자료를 통해 재삼 확인해 준다는 점이다. 그러나 동시에 그의 증언 가운데 잘못된 사실을 바로 잡아주는 데 있다고 하겠다. 신경완의 증언에 따르면, 5.16 다음 날인 17일 개최된 노동당 중앙당사에서의 긴급 정치위원회에서도 쿠데타 주도 세력의 성향 등 남한의 쿠데타 상황에 대해 제대로 파악하고 있지 못해 대남부서 관계자들이 김일성으로부터 호된 질타를 받았다고 했다.<sup>7)</sup> 그러나 문서에서 볼 수 있듯이, 북한은 쿠데타 당일, 쿠데타가 육군본부의 명령이 아닌 박정희가 독자적으로 일으킨 것이며, 쿠데타 가담자의 상당 부분이 진보 성향의 군인이라고 평가했다. 또한 박정희가 한 때 남로당원이었으며, 그의 형이 혁명활동(1946년 10월 대구인민항쟁 지칭)을 하다가 죽었고, 더욱이 박정희가 미군이나 장면으로부터 신임을 받지 못했다고 보았다. 그리고 박정희에 대해 군부 소장파들로부터 신망을 받고 있으며, 조직능력을 보유한 인물로 평가하고 있었다.

그리고 과거부터 군부 내 진보세력이 쿠데타를 일으킬 가능성이 있다는 정보가 있었음을 상기하고, 소장파 군인들이 군부 내 파벌갈등 차원에서 현 상황에 불만을 품고 쿠데타를 일으켰을 가능성도 있다고 보고 있었다. 물론 당시 북한은 현재로서는 군사 쿠데타의 정확한 성격에 대해 판단하기 어려움을 인정했다. 그러나 적어도 쿠데타가 미국의 사주에 의해 발생하지 않았을 가능성이 90%라고 평가하고 있었다. 이는 북한이 남한의 쿠데타 세력에 대해 비교적 정확하게 파악하고 있었다는 의미이다.

이것은 기존 신경완의 증언과는 반대의 사실을 보여주는 것이다. 즉 신경완은 '북한은 미군의 한국군 통제 상황에서 5.16 쿠데타와 같은 군부의 독자적 거사 가능성을 고려하지 않고 있었다. 또한 5.16 직후 「미국사주론」이 북한 지도부 내에 지배적인 의견이었다<sup>8)</sup>고 증언한 바 있다. 그런데 문서에서 보듯 북한은 군사 쿠데타의 가능성에 대해서도 나름대로 심도 있게 고려하고 있었다. 또한 쿠데타 직후 군내 진보세력에 의한 쿠데타일 가능성을 높게 보고 있었다. 그래서 북한은 김일 부수상의 말하고 있듯이, 쿠데타 당일 쿠데타에 대해 어떠한 조치를 취할 것인지

7) 유영구, 앞의 책, 214쪽.

8) 위의 책, 215-216쪽.

검토했으며, 심지어 군사 쿠데타를 지지하는 성명 발표까지 준비하고 있었다.

그리고 실제 당시 북한은 5.16이 나자 한때 이를 환영하는 듯한 성명을 낸 적이 있었다. 5월 16일 오후 7시 평양방송은 조선중앙통신의 보도문을 인용하여, '16일 새벽 3시를 기해 군사정변을 단행한 남조선 군인들은 행정, 입법, 사법 등 정부 기관들과 방송국을 완전히 장악했으며, 청년 학생들과 인민들이 장면 정권을 타도한 군사정권을 지지, 환영하는 군중 시위를 진행하고 있다고 보도했다. 또한 '군사정변에 의하여 장면 정권이 타도되자 유엔군 사령관 매그루더, 서울 주재 미국 대리대사 그린은 성명을 발표하여 통치권을 이미 전복된 장면 정권에 반환해야 한다고 하면서 노골적으로 남조선의 내정에 간섭하고 나섰다'고 보도했다.<sup>9)</sup>

그리고 북한은 쿠데타 다음날인 17일, 중앙통신사의 성명을 통해 이승만 정권과 마찬가지로 '친미', '반공'으로 일관한 장면 정권의 전복은 당연하다고 주장했다. 그리고, 장면 정권을 붕괴시킨 쿠데타 주도세력 역시 '친미', '반공', 그리고 통일에 앞서 '공산주의에 대항할 실력배양'을 강조하는 데 대해 경계하였다. 또한 "군사 정변에 쫓기한 남조선 [국군] 장병들은 ... 반동적인 [반공, [친미]의 로선을 결정적으로 배격하고 민족 자주 통일의 길로 나서야 한다"고 주장했다. 나아가 "진정으로 민족의 리익을 대변하여 군대와 인민의 의사에 다 같이 부합되는 정권을 각 계층 인민의 대표 참가하에 수립토록" 주장하면서 남한의 국내정치에 간섭하고 적극적인 관심을 표명했다.<sup>10)</sup>

이와 같이 북한의 5.16 쿠데타에 대한 인식이 '미국 사주 → 기대 → 지지 검토 → 우려 표명' 등으로 시간별로 변화한 것은 5.16 직후 북한이 군사정권의 동기와 향배를 파악하는 과정에서 나온 것으로 볼 수 있다. 전술한 바와 같이 북한은 5.16이전부터 쿠데타의 가능성에 대해서도 일정 정도 검토하고 주도 세력의 성향과 배경 등에 대해서도 비교적 정확하게 파악하고 있었다. 그러나 쿠데타의 궁극적인 동기와 지향, 그리고 향배에 대해서는 정확한 정보부재 상태에서 최종 판단을 유보하면서 신중을 기하고 있었던 것이다.

9) F.B.I.S. *Daily Report* (North Korea: May 16, 1961), Hak Joon Kim, *Unification Policies of South and North Korea* (Seoul: Seoul National University Press, 1986), p.239에서 재인용.

10) 『조선중앙년감』(1962년판), 141-142쪽.

그러나 쿠데타 이틀 뒤인 18일 조선노동당 중앙상임위원회에서 5.16 쿠데타 주도 세력에 대한 평가가 ‘진보세력’에서 극심한 ‘반동세력’으로 완전히 달라진다. 또한 5.16 쿠데타의 성격 역시 ‘독자적인 쿠데타’에서 미군이 ‘사주한 쿠데타’로 급반전 한다. 즉 5.16 쿠데타에 대한 평가가 16일 당일과는 달리 남한 주민들의 투쟁을 억누르고 파시스트 지배를 강화할 목적으로 미국에 의해 기획된 일종의 선제쿠데타로 전면적으로 바뀐다.<sup>11)</sup> 중앙상임위원회가 개최된 18일, 남한에서는 언론에 대한 사전 검열조치의 발표와 함께 3,300 여명에 이르는 혁신계 인사들과 이들의 입장을 대변해 왔던 《민족일보》의 간부 등이 체포되었다. 북한의 5.16 주도세력에 대한 평가가 이틀 만에 급격하게 달라지는 데는 이와 같은 혁신세력에 대한 탄압조치가 크게 영향을 미쳤던 것으로 보인다. 또한 쿠데타에 대한 소련의 평가도 작용한 것으로 보인다. 예컨대 17일자 소련중앙보(Soviet Central Newspaper)의 5.16 쿠데타에 대한 평가는 18일 조선노동당 중앙상임위원회에서의 5.16에 대한 평가와 그 궤를 같이한다. 즉, 소련중앙보는 ‘5.16 쿠데타가 성격상 반동적이며, 이 쿠데타가 남한에서의 점증하는 반미감정과 평화통일운동이 고조되는 것을 두려워하는 극단적인 반동세력에 의해 일어난 것이다. 그리고 군사혁명 위원회의 성명도 완전히 반동적이다. 그리고 쿠데타 주도 세력 또한 친미적인 장군들이며, 쿠데타가 미국과 직접적인 연계를 지닌 것’이라고 논평했다.<sup>12)</sup>

마침내 북한은 반공을 국시로 내건 쿠데타 주도 세력들이 혁신세력을 탄압하자 그 때부터 군사정권을 비난, 공격하는 선전활동을 전개하였다. 그리하여 북한은 민족일보사건 관련자들이 검거되자 20일 밤 조선중앙통신을 인용하면서 “장도영을 두목으로 하는 군사 파쇼 악당들은 미제의 지시 하에 《민족일보》 건물을 습격하고 발행인과 기자들을 투옥한 데 이어 19일에는 이 신문을 끝내 폐간까지 시켰다”고 비난했다.<sup>13)</sup> 또한 20일에는 군사정권을 반대하는 군중대회를 평양에서 개최했다. 24일에도 ‘남조선으로부터 미군 즉시 철거를 위한 투쟁의 날’ 관련 군중대회를

11) “Contents of the (North) Korean Party Central Standing Committee Meeting,” May 21, 1961, No. 106-00581-06, PRCFMA.

12) “Soviet Newspapers’ Comments on the South Korean Military Coup,” May 18, 1961, No. 106-00581-07, PRCFMA.

13) 《로동신문》, 1961년 5월 21일자.



평양에서 열었다. 25일에는 조선직업총동맹 등 8개 단체 명의의 '남조선에서 미 제국주의자들이 조작한 군사정변과 그의 범죄 행위에 대하여'<sup>14)</sup>를 발표하는 등 연일 쿠데타 이후 남한에서의 일련의 사태 전개를 규탄했다. 또한 노동신문에는 미국과 군사정권 타도에 나설 것을 극렬하게 선동하는 성명과 호소문이 홍수를 이루었다.<sup>15)</sup>

이와 같이 북한은 5.16 쿠데타에 대해 쿠데타 직후 일종의 '진보세력 독자 거사론'에서 이들 만에 '미 제국주의 사주론'으로 급선회했다. 또한 새로 등장한 군사정부를 북한에 대한 잠재적인 위협으로 인식하고 있었다. 이러한 위기의식 속에서 김일성은 1961년 7월 6일 소련과 1961년 7월 11일 중국과 각각 상호방위조약을 체결하는데 성공하였다.

김일성은 1961년 8.15 기념식 연설을 통해 "남조선의 현 당국자들은 민주주의의 그림자마저 없애버리고 말았으며 평화통일에 대한 말만하여도 [용공의 죄명을 씌워 무자비하게 탄압 투옥]"하고 있다고 비판했다. 동시에 남한 주민들은 "그들(이) 곤란하면 할수록 공화국 북반부를 더욱 우러러 바라보고 있"다면서 "생존의 권리와 조국의 평화적 통일을 위하여 영웅적으로 투쟁하고 있는 전체 남조선인민들에게 열렬한 성원을 보"낸다고 선동했다.<sup>16)</sup>

북한은 1961년 9월 11일 조선노동당 제4차대회에서 "북조선에서의 사회주의 건설의 거대한 성과와 나라의 평화적 통일을 위한 우리당의 정확한 방침에 고무되어 남조선의 광범한 인민대중은 미 제국주의와 그 주구들을 반대하는 영웅적 투쟁에 궐기하였"다고 주장했다.<sup>17)</sup> 그리고 "오늘 남조선의 군사통치배들이 [개혁]이니 [자립적 경제건설]이니 [민생의 구출]이니 하는 말들을 요란스럽게 떠들고 있지만 그것은 인민들의 불만을 무마하며 파쇼적 탄압을 강화하기 위한 기만 술책에 불과한 것"이라고 통박하였다.<sup>18)</sup> 또한 "남조선인민들은 파쇼독재를 분쇄하고 민주주의적 자유와 권리를 쟁취하기 위하여 투쟁하여야 합니다. 언론출판 결사 집회 시위 및 파업의 자유가 보장되어야 하며 모든 정당

14) 『조선중앙년감』(1962년판), 147-157쪽.

15) 《로동신문》, 1961년 5월 20일자부터 참조.

16) 김준엽 외 공편, 『북한연구자료집』 제5집(서울: 고려대학교 아세아문제연구소, 1980), 378-379쪽; 《로동신문》, 1961년 8월 16일자.

17) 김준엽 외, 위의 책, 381쪽.

18) 위의 책, 431쪽.

사회 단체들의 활동의 자유가 회복되어야 합니다. 군사정권에 의하여 감행되고 있는 야수적 테로는 즉시 중지되고 체포 구금된 모든 애국적 정치범들과 무고한 주민들은 즉시 석방되어야 하며 미제의 특무 민족반역자들은 처단되어야 한다”고 격렬하게 비난했다.<sup>19)</sup>

그러나 이러한 북한의 공식적 반응이 군사 쿠데타 주도 세력에 대한 인식과 대응의 전부는 아니었다. 북한 지도부는 쿠데타 주도 세력들을 비난하면서도 다른 한편으로는 그들에 대해 초기에 가졌던 일정한 기대를 완전히 버리지 않고 있었다. 북한이 간첩 황태성을 납파하여 박정희와 접촉을 시도한 것은 이러한 맥락에서 이해할 수 있다.

## 2. 황태성 납파

북한은 이와 같이 군사정권을 비난 공격하는 공식적인 선전활동을 전개하는 일방, 5.16 직후부터 군사정권을 상대로 한 대남전략을 숙의하기 위해 숨가쁘게 움직이고 있었다.<sup>20)</sup> 신경완의 증언에 따르면 5.16 쿠데타 소식을 접하자 대남공작 총본부인 3호청사에서 함흥 지역에 현지지도차 나가 있던 김일성에게 긴급보고했다. 문화부장이던 김종린의 보고를 받은 김일성은 즉시 두 가지 지시 사항을 하달했다. 첫째, 3호청사의 전 정보망을 총동원하여 쿠데타의 진상과 사태를 정확히 알아낼 것, 둘째 5월 17일 오전 평양의 중앙당에서 정치위원회를 긴급소집하라는 것이었다.<sup>21)</sup>

신경완에 따르면 5월 17일 오전, 노동당 중앙당사에는 긴급 정치위원회가 소집됐으나 쿠데타 상황에 대한 정보 부재로 별 진전 없이 종결되었다고 한다. 대신 우선 급한 대로 세 가지 대책이 제시되었다. 첫째, 17일자 중앙통신을 통해 군사쿠데타를 규탄하는 성명<sup>22)</sup>을 발표하되 성명에는 ‘통일운동과 민주화운동을 말살하려는 미국 사주에 의한 음모적 행동’을 비판하는 내용을 담을 것. 둘째, 빠른 시일 내에 조총련이나 대남공작원을 통해 쿠데타의 진상(주도 세력과 그들의 성향, 미국과의 관계, 주요

19) 위의 책, 434쪽.

20) 중앙정보부, 『대남공작사 II』(1973), 483쪽.

21) 유영구, 앞의 책, 213-214쪽.

22) 전문은 《로동신문》, 1961년 5월 18일자 4면 참조.

정책 성향 등등)을 파악하여 대책수립의 기초 자료를 마련할 것. 셋째, 3호청사의 대남연락부, 문화부를 비롯한 해당부서로 하여금 즉각 4.19 이후의 정세와 쿠데타 발발의 배경을 총체적으로 파악하여 그 대책을 마련한다는 것이었다.<sup>23)</sup>

신경완에 따르면 5월 17일의 정치위원회의 결정에 따라 5월 20일과 21일 양일간 4.19 직후와 마찬가지로 노동당 본 청사 회의실에서 정책토론회가 벌어졌다고 한다. 이 회의에서는 쿠데타가 미국의 사주에 의한 것이냐, 아니면 민족주의적인 청년 장교들이 일으킨 것이냐를 놓고 논쟁이 벌어졌다. 미국이 개입한 쿠데타로 결론은 났지만 주도 세력들의 면면을 볼 때 더 신중하게 조사해야 한다는 견해도 만만치 않았다.<sup>24)</sup> 그러나 토론에서는 원론적인 발언만 난무할 뿐 정보 부재로 쿠데타 상황에 대한 구체적이고 명쾌한 분석은 제시될 수 없었다. 다만, '미국의 식민지 지배 하에서 미국의 사주 없이도 군사 쿠데타가 일어날 수 있다는 점'은 확인했으나, 4.19로 이승만 정권이 타도된 뒤에야 비로소 학생을 주요 운동 동력으로 파악한 것과 마찬가지로 결국 뒷북만 치고만 셈이 되었다.<sup>25)</sup>

한편 신경완에 의하면 북한 지도부는 정책토론회를 통해 쿠데타의 주역들이 어떤 사람들인가, 미국과의 관계는 어떤가를 좀 더 정확히 파악해야 한다는 쪽으로 가닥을 잡았다고 한다.<sup>26)</sup> 이와 같은 신경완의 증언이 사실이라면, 북한 지도부가 5월 18일의 노동당 중앙상임위원회에서 5.16 쿠데타를 미국의 사주에 의한 반동적 쿠데타로 규정지은 후에도 한동안 당내에서는 5.16 쿠데타에 대한 논란과 혼선이 있었음을 말해준다.<sup>27)</sup>

23) 유영구, 앞의 책, 214-215쪽.

24) 조갑제, 『내 무덤에 침을 뱉어라 4』(서울: 조선일보사, 1999), 260쪽.

25) 유영구, 앞의 책, 216-217쪽; 한모니까, 「4월 민중항쟁 시기 북한의 남한정세 분석과 통일정책의 변화」, 한국역사연구회 4월민중항쟁연구반, 『4.19와 남북관계』(서울: 민연, 2000), 219쪽.

26) 유영구, 앞의 책, 217쪽.

27) 미국 측도 쿠데타 초기 한 때 박정희와 좌익과의 연계를 의심하였고, 이후로도 박정희의 주변 인물들을 주시한 것은 사실이었다. "Special National Intelligence Estimate," (May 31, 1961), FRUS, 1961-1963, Vol. X XII, p.496; Embtl 88(Seoul) (July 15, 1961, 정신문화연구원 현대사연구소 편, 『5.16과 박정희정부의 성립』, 제2집 (성남: 한국정신문화연구원, 1999), 288-289쪽. 그러나 미 중앙정보부는 이미 5.16 쿠데타 직후인 1961년 5월 18일 정보 보고에서 박정희와 좌익과의 연계는 1948년 이후 단절되었고, 복원될 가능성이 없는 것으로 판단하고 있었다. OCI-2298-61: Current Situation in South

한편 북한 대남연락부는 1961년 7월 중순 정치위원회를 재개하고 그때까지 수집 종합된 자료에 기초하여 새로운 대남정책의 수립에 들어갔다. 당시 김일성의 지시로 박정희를 포함한 주요 간부들에 대한 신상자료가 회의에 제출되었는데 그 중 70%가 박정희를 긍정적으로 평가했다는 것이다.<sup>28)</sup> 이 신상보고서는 5월 26일, 대남연락부가 박정희를 어려서부터 지켜봤다는 황태성과 박정희와는 육사 2기 동기로서 6.25 이전에 대대병력을 끌고 월북했던 강태무 등을 소환하여 작성한 것이라는 것이다. 이들이 작성한 보고서를 보고 북한 수뇌부는 박정희와는 대화가 될 수 있다는 희망적인 관측을 갖게 되었다. 그러다가 박정희가 통일운동세력과 용공세력을 숙청하기 시작하자 일부에서 회의론이 제기되었다. 그러나 황태성이 박정희를 우호적으로 평가하는 데 앞장섰다. 황태성은 박정희가 철저한 민족주의자라고 믿고 있었다. 때문에 박정희와 대화가 가능하리라고 생각했다는 것이다.<sup>29)</sup> 그 해 7월 노동당 정치위원회는 “박정희가 반공을 표방하고 있고 혁신계를 탄압하고 있지만 우리와 통일문제를 협의할 수도 있을 것”이라는 최종 결론을 내렸다는 것이다.<sup>30)</sup> 그리하여 박정희와 김중필에게 연방제통일, 평화통일을 제안하는 비밀협상대표를 파견하기로 결정했다. 즉, 이전처럼 지하당 활동을 연계시키는 것이 아니라 ‘평화통일, 연방제통일을 위한 협상을 전개하자’는 밀명을 띤 공작원을 남파하기로 했다. 황태성 남파는 바로 이와 같은 북한 지도부의 판단과 의도에서 비롯되었다는 것이다.<sup>31)</sup>

대남연락부는 박정희와 접촉할 수 있는 대상자 선정을 놓고 황태성이

Korea (18 May, 1961), p.1, 한국정신문화연구원 현대사연구소 편, 『5.16과 박정희정부의 성립』 제1집, 83쪽.

28) 조갑제, 앞의 책, 259쪽.

29) 이상우, 『박정희, 파멸의 정치공작』(조선일보사, 1993), 143-144쪽.

30) 조갑제, 앞의 책, 260쪽.

31) 중앙정보부, 앞의 책, 483쪽. 남한 역시 5.16 직후 북한과의 비밀접촉을 시도한다. 사실 북한이 황태성을 보낸 것도 이러한 맥락에서 볼 수 있다. 1961년 7월 경, 육군첩보부대(HID) 서해지구 파견대는 대북공작을 시작했다. 남한 측의 목적은 정치회담으로 위장한 정보 수집이었다. 북측의 남침 의도를 가늠해보고 남한도 북침 의사가 없음을 알려 군사정권이 안정된 기반을 구축할 때 까지 시간을 벌자는 목적에서였다는 것이다. 조갑제, 위의 책, 260-261쪽; 최장원, 「박정희는 김일성을 농락했다: 5.16 직후 남북한 비밀접촉의 내막」, 《월간조선》, 1992년 8월호, 230쪽. 북한은 1972년 이후라 중앙정보부장이 평양을 방문했을 때, 5.16 직후 남측이 비밀접촉을 요청했던 사실을 말하면서, 3, 4차례 접촉하다가 박정희의 독자적인 접촉 시도가 아니라 그 배후가 미국인 것 같아 거부해버렸다고 설명했다. 국토통일원, 『남북대화 사료집』 제7권(남북조절위원회, 1971.11-1973.6), 98쪽.

남로당계여서 난색을 표명하는 이도 있었으나 황태성이 박헌영과 별로 관계가 없고, 직위도 높고 공산주의자로서 과거경력도 좋았던 것을 참작했다는 것이다. 이에 따라 황태성을 한달 정도 급하게 교육시켜 8월말에 남파하기로 했다. 황태성은 서울도착 즉시 무사도착 소식을 타전했다. 그러나 9월 한 달 동안 계속 '접촉 준비 중'이라는 보고만 날아왔다. 대남연락부는 계속 무전을 보냈으나 황의 회신은 '접촉 준비 중'이라는 내용뿐이었다.<sup>32)</sup> 답답해진 대남연락부장 어윤갑은 9월 중순에 김모를 추가 파견하는 조치를 취했다.<sup>33)</sup> 그런데 10월말 경 황태성으로부터 연락이 끊어지면서 곧 이어 조총련쪽에서 황의 체포소식을 전해 왔다는 것이다.<sup>34)</sup> 4대 중앙정보부장을 지낸 김형욱은 어떤 방식으로 만났는지는 단정할 수 없지만 분명한 것은 당시 초대 중앙정보부장이던 김종필과 황태성이 접촉했다는 것이다. 또한 황태성이 즉각 구속되어 유치장에 수감되지 않았고 상당기간 동안 반도호텔에서 유숙하였으며, 김종필과 박정희가 황태성과 직접 접촉하지는 않았다고 하더라도 황을 상당 정도 예우했던 것만은 분명하다고 했다.<sup>35)</sup>

32) 남파 후 황태성은 동향 친지의 아들로서 당시 중앙대 강사로 있던 김민하를 찾아가 자신이 김일성의 특명을 받아 박정희 의장과 통일문제를 협의하기 위해 밀사로 남파되었음을 밝혔다. 황태성은 김민하에게 자신과 박정희와의 친분관계를 설명하며 박정희나 김종필과의 만남을 주선해 줄 것을 부탁했다. 김민하가 당시 고려대 교수로 있던 왕학수를 통해 김종필과의 만남을 주선했으나 감감 무소식이었다. 황태성은 답답한 나머지 자신의 조카딸과 그녀의 남편을 통해 구미에 살고 있던 박상희의 처이자 김종필의 장모인 조귀분에게 편지를 보내 김종필과의 만남을 기대했다. 그러나 조귀분이 김종필에게 이 사실을 알린 후 결국 황태성은 체포된다. 자세한 내용은 조갑제, 앞의 책, 274-293쪽. 북한은 5.16 당일 남한의 쿠데타 상황을 설명하면서, 박정희와 그의 형(박상희), 그리고 박상희의 처(조귀분)가 모두 한 때 남로당원이었다고 파악하고 있었다. "The South Korean Military Coup Situation," May 16, 1961, No. 106-00581-03, PRCFMA.

33) 당시 남조선군 총국장 이효순과 대남연락부장 어윤갑은 1961년 9월에 남한 연고자들을 선발, 남파하여 국방부의 고위 장군들을 포섭함으로써 '남조선혁명'이 일어날 경우 국군을 내부로부터 무력화 시키고자 기도했다. 그 대상이 된 사람들은 육군참모차장 김종오 중장, 국방부 총무국장 이현진 준장, 제8사단장 최주송 소장이었다. 그러나 이들 장군들이 모두 그들의 친척이었던 간첩들을 신고함으로써 북한의 기도는 좌절되었다. 국군보안사령부, 『대공30년사』(서울: 국군보안사령부, 1978), 322-329쪽.

34) 유영구, 앞의 책, 222-226쪽. 중앙정보부는 황태성이 1961년 10월 20일 체포되었다고 기록하고 있다. 중앙정보부, 위의 책, 481쪽.

35) 김형욱 박사월, 『김형욱 회고록 II』(서울: 아침, 1985), 27-28쪽. 김형욱이 중앙정보부장 취임 이후 작성토록 지시한 황태성 사건의 전모에 대한 극비보고서에 따르면, 황태성과 김종필의 접촉 방식에는 두 가지의 정보가 있었다. 제1정보는 김종필이 황태성을 직접 만나 허심탄회하게 의견을 교환하고 남북비밀협상에 대한 일반원칙에 합의하는 일방, 황태성의 좌익조직 이론에 감복한 김종필이 황태성의 자문을 받아 민주공화당을

신경완에 의하면 북한 지도부는 1961년 10월 말에 황태성이 체포된 뒤 일본을 통해 계속 정보수집을 해 본 결과 박정희의 경력에 문제가 있다는 것을 하나 둘 확인하게 되었다는 것이다. 즉, 박정희가 비록 남로당에 관계한 인물이긴 하지만 여순사건후 체포되자 변절하여 조직신을 발설한 장본인이라는 자료까지 입수되자 11월에는 박정희에 대해 부정적 결론을 내렸다. 그만큼 박정희에 대한 평가가 불분명한 채로 접근공작이 진행되었다는 것이다.<sup>36)</sup> 그 여파로 1961년 11월의 정치위원회에서는 5.16 이후의 대남공작 전체를 총괄적으로 정리하면서 남조선국 해체와 인사조치를 단행하였다. 남조선국은 4.19 이후 노동당 중앙에 신선했던 대남연락부와 문화부를 총괄하던 중간적 지도기구였다. 대남연락부장에는 남조선국 부총국장이던 빨치산과 서철이 임명되었다. 전임자인 어윤갑은 중앙당학교에 재교육차 보내졌고 이효순은 직맹위원장으로 자리를 옮겼다. 남조선국 해체와 책임자 철직 문제는 그 뒤에도 그 불씨가 내연하다가 마침내 범빨치산과 내부의 갈등으로 비화되었다. 1967년 5월 순수 빨치산과와 갑산과의 격돌이 그것이다.<sup>37)</sup> 67년 당 제4기 15차 전원회의에서 갑산계 박금철, 이효순 등이 숙청된 이 사건 이후 북한에서 정치적 반대세력은 완전히 소멸되었다.<sup>38)</sup> 이 점에서 이 사건은 북한 유일체제의 확립기인 동시에 북한체제의 경직성과 침체를 야기하는 역사적 전환점으로 볼 수 있다.

이와 같이 5.16 이틀 뒤인 5월 18일의 중앙상임위 회의 이후에도 김일성은 한동안 쿠데타를 일으킨 박정희의 진의가 무엇인지 확인하고자 했다. 그는 박정희가 해방 후 1948년 여순반란사건 이전까지 남로당원이었다는 점을 감안하여 남로당 출신으로서 박헌영 숙청사건에서 살아남은 황태성을 남파해 박정희를 만나게 했다. 물론 그것은 김일성의 오산이었

---

사전조직 했다는 것이다. 심지어 황태성이 공화당 비밀요원들의 밀봉교육을 담당했다는 설도 있었다. 한편 2정보는 김종필이 후환을 두려워하여 황을 직접 만나지 않고 수사관을 파견하여 황을 심문하였으나 황이 김종필을 직접 만나지 않고는 얘기를 할 수 없다고 버티는 바람에 김종필과 얼굴이 흡사한 치안국 정보과 박문병 경감을 김종필로 가장 시켜 반도호텔 735호실에서 황과 대면하여 황의 대남공작 임무를 파악했다는 설이다. 이에 대해 김종필은 제2정보가 사실이라고 증언한 바 있다. 오효진, 『3김과 노태우: 오효진이 추적한 정치현장』(서울: 세종출판공사, 1987), 165-166쪽.

36) 유영구, 앞의 책, 227-228쪽.

37) 위의 책, 228쪽.

38) 김용현, 「1960년대 북한체제의 위기와 군사화의 대두」, 경남대 북한대학원 편, 『북한 현대사 1』(파주: 한울, 2004), 444-446쪽.

다. 박정희는 5.16 쿠데타 시점에서 집권을 위해서는 철저한 반공주의자가 될 수밖에 없었기 때문이다.<sup>39)</sup>

#### IV. 5.16 쿠데타와 북한의 정책 변화: 1차 7개년계획 연기 검토와 국방경제병진노선 착수

‘절대비밀’로 분류된 5월 18일의 노동당 중앙상임위원회 회의 내용<sup>40)</sup>이 보여주는 것은, 북한에게 5.16 쿠데타에 대한 충격이 예상보다 훨씬 심각했다는 점이다. 특히 이 회의에서 북한 지도부가 5.16 쿠데타라는 남한에서의 사태 전개와 관련하여 1차 7개년계획 선포 연기를 결정했다는 것은 주목할 만한 사실이다. 이러한 사실은 지금까지 알려지지 않았다. 유지하듯이 이 1차 7개년계획은 결국 나중에 가서 1966년 10월 개최된 조선로동당 당대표자회의에서 군수공업 강화 등의 이유로 3년간 연기할 것이 결정<sup>41)</sup>되었다. 그런데, 이미 5.16 직후 개최된 위 회의에서 2년간 선포를 유예하여 1963년부터 착수할 것을 결정한 바 있었던 것이다. 이렇게 보면, 애초부터 이 계획이 무리였음을 북한 지도부 스스로가 인식하고 있었다고 할 수 있다. 그리고 이와 관련 상당한 내부 논란이 있었음을 말해준다. 문서가 보여주는 바와 같이, 이 회의에서 1차 7개년계획의 시행을 63년까지 연기하지 않으면 경제건설과 군수공업 모두가 침체될 것이라고 평가했다. 그래서 이 회의에서 향후 2년간 인민경제발전 계획 추진은 현 상태로 유지하면서 국방력 강화에 총력을 기울여야 한다는 점이 강조되었던 것이다.

결국 이 문서가 시사하는 바는, 북한이 3개월 후인 1961년 9월 4차

---

39) 당시 북한이 ‘반공 국시’를 표방한 5.16 쿠데타 주도 세력에 대한 기대와 우려를 동시에 표명하며 쿠데타의 진의 파악과 주도 세력과의 접촉을 꾀했다는 사실은 단순한 흥미를 넘어 남북관계사 차원에서 조명될 필요가 있다. 왜냐하면 남한의 쿠데타 주도 세력 역시 5.16 직후 서해상의 용매도 등에서 북한과의 비밀접촉을 시도하고, 또 실제 북한 측과 몇 차례 회합을 가졌기 때문이다. 결국 이 남북한의 비밀접촉은 결실 없는 분단사의 한 에피소드로 그치고 말았지만, 그 후 1971년 남북적십자회담 개최 시까지 10여년간 남북접촉이 단절되는 데에는 이 당시의 남북의 접촉경험도 적지 않게 영향을 준 것으로 볼 수 있기 때문이다.

40) “Contents of the (North) Korean Party Central Standing Committee Meeting”, May 21, 1961, No. 106-00581-06, PRCFMA.

41) 북한은 이 1차 7개년계획이 1970년에 가서야 달성되었다고 밝혔다.

당대회에서 인민경제 1차 7개년계획 및 사회주의 전면적 건설을 선포한 것은 무리한 강행이었다는 점이다. 더불어 1962년 11월 최고인민회의에서 김일성 수상이 ‘수년 내로 북한 주민 모두가 흰 쌀밥에 고깃국을 먹고 비단옷을 입고 기와집에 살게 하겠다’고 선언한 것도 무리한 목표임을 북한 지도부 스스로가 상당 정도 자각하고 있었다는 점이다. 동시에 당시 이와 같은 조건에도 불구하고 4차 당대회를 통해 1차 7개년계획을 선포한 것은 7개년계획 공표에 앞서 소련, 중국과 상호방위조약과 경제원조 협정을 체결하고, 이에 대한 상당한 기대를 걸고 7개년계획을 선포했음을 짐작케 한다. 그러나 주지하듯 그 후 소련과 중국으로부터의 경제원조가 여의치 못하여 1차 7개년계획은 그 달성 연도를 3년간 연장하지 않을 수 없게 된다.

특히 북한이 국방경제병진노선의 추진을 1962년 12월 조선로동당 중앙위원회 제4기 5차 전원회의에서가 아니라, 이미 5.16 직후 개최된 당 중앙상임위에서 심각하고 구체적으로 검토하고, ‘사실상’ 채택했음을 알 수 있다. 문서에서 보듯이, 북한 지도부는 이 회의를 통해 국방력 강화에 총력 매진을 촉구했다. 예컨대, 산업부문의 노동자 수를 줄여 이들을 군수공업 분야에 돌려야 하며, 징병과 청년들을 군대에 동원하는데 총력을 기울여야 한다고 강조했다. 그리고 노농적위대를 강화하고 많은 여성들이 인민경제 부문을 감당하도록 동원되어야 한다고 했다. 더욱이 주택건설 사업은 현 수준에서 합리적 조정이 이루어지거나 유보되어야 하며, 그 대신 국방공업과 관련이 있는 석탄, 광산, 금속산업 부문을 계속 유지되어야 한다고 강조되었다. 그리고 인민들에게 적에 대한 경계태세를 배가하고 생산을 계속하여 근검과 내핍생활을 요구할 것이 논의되었다.

말하자면 국방경제병진노선의 골격과 내용이 1962년 12월 시점이 아니라, 바로 5.16 쿠데타 직후에 구체적으로 논의되고 사실상 채택되었음을 시사한다. “병기공업을 더욱 발전시키기 위하여”라는 1961년 5월 28일자 김일성의 연설<sup>42)</sup>은 이러한 판단을 뒷받침한다. 당시 북한은 한일회담의 진전에 대단히 민감한 반응을 보이고 있는 바, 이러한 북한의 위협인식은 5.16 쿠데타를 북한을 포위하기 위한 한미일 삼각동맹체제의

42) 『김일성저작집』, 제15권 (평양: 조선로동당출판사, 1981), 132-137쪽.



성립 시도로 보고 일층 증폭된 것으로 분석된다. 북한은 이미 5.16 이전부터 한일회담의 진전에 촉각을 곤두세우고 있었다. 예컨대 1960년 10월 25일, 5차 한일회담에 대해 ‘동북아세아동맹 조작 기도’로 규정하면서 민감하게 반응했다. 그리고 이 때부터 한일회담을 대북 압박 내지 포위용으로 인식하기 시작했다.<sup>43)</sup> 다시 말해 북한은 반공국시를 내건 군사정권 자체에 대한 위협인식과 더불어 5.16을 단순한 쿠데타가 아니라 북한을 포위하는 남방삼각동맹의 현실화 또는 본격화로 보고 안보위기를 느낀 것으로 볼 수 있다. 이런 점에서 북한이 5.16 쿠데타에 충격을 받았다면, 그것은 전혀 예상치 못했던 사태의 발생 때문이 아니었다. 그보다는 북한의 우려가 현실화되는 상황에 대한 충격이었다고 할 수 있다.

이처럼 5.16 쿠데타에 의한 군사정권의 등장은 북한 지배층에게 적지 않은 충격을 준 것으로 보인다. 5.16이 일어난 지 2개월 이내에 소련, 중국과 각각 쌍무적 군사동맹을 체결한 것은 북한이 박정희 정권의 등장과 반공정책에 심각한 위협을 느꼈음을 말해준다. 당시 북한은 남한 군사정권의 강력한 반공노선과 남방삼각동맹 등장에 대한 우려로 중국과 소련으로부터 북한안보에 대한 확고한 보장을 얻어내고자 한 것으로 보인다.

그리고 그간 북한이 1962년 12월부터 국방경제병진노선으로 전환한 것은, 중소분쟁과 같은 사회주의권내 분열상황으로 인한 방기(abandonment) 우려와 1962년 10월 쿠바미사일 위기에서 소련에 대해 느낀 실망감 등이 크게 작용한 것으로 일반적으로 알려져 왔다. 그러나 5월 18일의 노동당 중앙상임위 회의 내용은 새로운 사실을 전하고 있다. 즉, 북한은 5.16 쿠데타에 대한 충격과 반작용으로, 이미 5.16 직후에 1차 7개년계획의 공표 연기까지 고려하면서 국방경제병진노선의 골격을 마련하고 채택단계에 있었다는 것이다. 다시 말해 남한에서의 5.16 쿠데타가 정책 전환의 결정적 계기였다는 것이다.

다만 북한은 1962년 조선노동당 중앙위원회 제4기 5차 전원회의를 계기로 국방력 강화 노선을 본격화하며 공식적으로 제기했던 것으로 볼 수 있다. 즉 북한은 1962년 12월 10-14일까지 개최된 5차 전원회의를

43) 『조선중앙연감』(1961년판), 268쪽; 《로동신문》, 1961년 2월 11일자.

통해 ‘조성된 정세와 관련하여 국방력을 더욱 강화할 데 대하여’를 토의한 뒤 경제발전에서 일부 제약을 받더라도 국방력을 더욱 강화한다고 결의하였다.<sup>44)</sup> 그리고 전 인민의 무장화, 전국의 요새화, 전군의 간부화, 장비의 현대화를 골자로 하는 4대군사노선을 채택했다. 물론 이러한 국방경제병진노선의 본격화, 공식화에는 쿠바사태와 중소분쟁, 중국의 문화혁명, 조중 갈등과 같은 사회주의권내 분열상황과 같은 위기의식이 자리잡고 있었다. 그러나 이미 5.16 쿠데타와 더불어 그와 같은 정책의 골격이 형성되었던 것이다. 이와 함께 북한은 한국군의 월남파병을 당시 공산베트남에 대한 지원을 공공연히 내세우던 북한에 대한 강력한 위협으로 받아들였다. 이는 1966년 10월 개최된 제2차 당대표자회의에서 김일성이 한 연설에서 잘 드러난다. 김일성은 “월남에서의 미 제국주의자들의 《계단식 전쟁확대》 정책이 새로운 엄중한 단계에 이르고 있다”고 말하고 “미제와 일본 사또 정부와 남조선괴뢰도당 사이에는 쌍무적 군사협정들을 통하여 사실상 삼각군사동맹이 형성되고 있”다고 위기감을 피력하였다.<sup>45)</sup> 이어 김일성은 안보위협이 증가하고 있는 상황에서 국방력 강화를 위해 인적, 물적 자원을 사용하는 것이 우선이며, 이 과정에서 일반경제부문의 성장 속도가 일정 정도 감소하는 것은 부득이 하다고 강조했다.<sup>46)</sup>

즉 이 회의에서 7개년계획을 1970년까지 3년 연장하기로 결정하고 군의 현대화 방침을 확인했다. 이처럼 북한은 1966년 10월 제2차 당대표자회의에서 국방경제병진노선을 당의 노선으로 공식화하면서 군수산업화를 본격적으로 추진했다. 이에 따라 북한사회는 과다한 군사비의 지출과 더불어 사회체계의 동원화가 이루어져, 모든 사회조직들도 전시에 즉각 활용가능한 동원체제로 전환되었다. 그리고 사회 전반에는 곧 전쟁이 발발할지도 모른다는 위기의식이 팽배해지면서 군사화 경향이 가속화되었다.<sup>47)</sup> 요컨대 5.16 쿠데타를 계기로 남방삼각동맹이 성립되고, 이후 한일국교정상화와 월남전 등을 거치면서 고조된 북한의 위협인식은 북한의 군사화를 촉진시키는 주요 요인으로 작용했다. 그런데 1967년

44) 『조선중앙년감』(1963년판), 157-159쪽.

45) 김준엽 의 공편, 『북한연구자료집』 제7집 (서울: 고려대학교 아세아문제연구소, 1981), 95-98쪽.

46) 『김일성저작집』, 제20권 (평양: 조선로동당출판사, 1982), 415-428쪽.

47) 이종석, 『새로 쓴 현대 북한의 이해』(서울: 역사비평사, 2000), 81-82쪽; 김용현, 앞의 글, 427-451쪽 참조.

속청된 갑산파가 국방경제병진노선, 높은 속도, 천리마 운동 등에 대한 비판을 제기했다고 전해진다.<sup>48)</sup> 그렇다면 갑산파의 속청 역시 5.16이후 변화된 경제건설노선에도 그 연원을 두고 있는 것이다. 한편 국방경제병진노선을 통해 북한의 산업은 군산복합형으로 발전되어 나갔고, 급기야 1970년대 초 군수공업을 관장하는 '제2경제위원회'가 출현하면서 정무원 또는 내각예산과는 별도의 독자적인 예산에 근거한 제2경제권을 형성하게 되었다. 이를 계기로 북한경제구조는 제1경제(민간경제)와 제2경제(군수경제)로 단절되는 구조가 되었다.<sup>49)</sup>

사실 반세기가 지난 오늘날까지도 북한의 시대과제는 강성대국 건설과 선군정치, 그리고 국방경제병진노선의 지속적 추진에서 보듯이 60년대 초의 1차 7개년계획과 국방경제병진노선으로부터 크게 벗어나 있지 않다. 이는 60년대 초에 제시되었던 국가발전전략이 여전히 미완의 과제로 남아 있다는 것과 다르지 않다. 또 달리 말하면 남한에서의 정치변동으로 인해 형성된 북한의 정책 기조가 반세기를 경과한 지금까지도 그 경로의존성(path dependency)에서 벗어나지 못하고 있다고 할 수 있다.

## V. 맺음말

위에서 논의한 5.16 쿠데타에 대한 북한의 인식과 대응은 '적대적 상호의존관계(antagonistic interdependence relations)', '거울영상효과(mirror image effect)' 그리고 '대쌍동학관계(interface dynamics)' 등이 가리키듯이 분단구조에서 남북한의 정치가 서로 맞물려 영향을 주었음을 극명하게 보여주는 사례라고 할 수 있다. 지금까지 북한 국내정치 변화의 남한요인을 논의할 수 있는 자료 자체가 부족했기 때문에 남한요인이 어느 정도와 어떤 양상으로 영향을 주었는가를 규명하는 것은 거의 불가능했다. 북한 지도부가 특정한 정치적 조치를 취했거나 북한에서 특정한 정책의 형성과 변화가 일어났을 때 그것들에 남한 요인이 얼마나

48) 김정일, 「반당혁명분자들의 사상여독을 뿌리빼고 당의 유일사상체계를 세울 데 대하여」, 『김일성선집』 제1권 (평양: 조선로동당출판사, 1992), 234-237쪽.

49) 이영훈, 「경제발전전략」, 세종연구소 북한연구센터 편, 『북한의 국가전략』(과주: 한울, 2003), 282쪽.

작용했는지 밝힐 수 있는 자료는 거의 없다고 해도 과언이 아니다. 그런 점에서 본문에서 활용한 중국 외교부 당안관 자료는 귀중하다. 본문의 논의는 북한 국내정치 변화의 남한요인을 경험적으로 입증케 하는 사례라고 할 수 있다.

본문에서 논의한 바처럼 5.16 쿠데타는 북한에게 큰 충격을 주었고 국내적 변화를 몰고 온 사건이었다. 이는 5.16 직후 당장 7개년계획 연기 검토와 국방경제병진노선의 사실상 채택으로 나타났다. 또한 보다 미시적인 수준에서는 대남정책 기구 및 인사 개편이 단행되었다. 이를 기점으로 북한은 점차 대내적으로는 보다 동원이 용이하고 일사불란한 체제로 나가게 되었고, 대외적으로는 보다 호전적인 정책을 추진하게 된다. 그리고 이것이 나중에 1967년 정치적 격변이 일어나는 씨앗이 되었다. 이와 같이 5.16 쿠데타라는 남한의 정치변동이 북한의 정책 및 국내정치 변화에 결정적 영향을 미쳤다.

물론 5.16 쿠데타 자체가 북한 정책변화의 직접적 원인이었다기보다는, 북방삼각동맹이 균열된 상황에서 북한이 5.16을 남방삼각동맹 성립의 상징으로 본 위협인식(threat perception)의 결과라고도 할 수 있다. 이렇게 보면 5.16후 북한에서의 정책 변경의 결정적 요인이 쿠데타 자체였느냐, 아니면 쿠데타를 북방동맹 균열 속의 남방동맹의 성립 조짐으로 본 위협인식 이었는지 엄밀하게 확정하기란 그리 용이하지 않다. 물론 후자의 영향력을 무시할 수 없다. 그러나 곰곰이 생각해보면, 냉전기 남북한의 상대방에 대한 위협인식은 상대방 또는 자국의 동맹관계와 유리된 적이 없었다. 그런 점에서 후자는 일종의 상수라고 할 수 있다. 예를 들면 60년대 말 북한의 군사모험주의와 70년대 초 북한의 평화공세에 대한 박정희의 위협인식은 남한 및 북한의 동맹관계와 밀접하게 연관된 것이었다. 그런데 이와 같은 박정희의 위협인식의 직접적 원인이 북한의 군사모험주의와 남북대화를 앞세운 평화공세 때문이 아니라 미국과의 동맹 이완과 북중 공조에 대한 우려였다고만 설명할 수 있을까? 만약 당시 한미 공조가 돈독했고 북중 공조가 이완되었다면 박정희의 위협인식은 미미했을까? 그랬다면 실제보다 약할 수는 있었겠지만, 북한 자체로부터 오는 위협성을 과소평가하기는 어려울 것이다.

마찬가지로 북한에게 5.16 쿠데타가 남방삼각동맹 성립의 신호로 인식된 측면과 함께 쿠데타 주도 세력이 반공국시를 내걸고 통일논의

붕쇄와 함께 혁신계 인사들에 대해 대대적 탄압조치를 가한 것은 북한의 위협인식을 극도로 자극하고 심화 시켰다고 할 수 있다. 특히 쿠데타 주도세력들이 내건 “북한공산세력을 뒤엎을 수 있는 국가의 실력을 배양함으로써 민족적 숙원인 국토통일을 이룩한다”는 혁명공약은 북한으로서는 잠재적으로 큰 위협이 아닐 수 없었을 것이기 때문이다. 따라서 북한은 이와 같은 위협에 대처할 수 있는 적절한 정책과 제도 정비에 즉각 나섰다 할 수 있다.

## 참 고 문 헌

- 『조선중앙연감』. 1961년판, 1962년판, 1963년판.
- 『김일성저작집』 제15권. 평양: 조선로동당출판사, 1981.
- 『김일성저작집』 제20권. 평양: 조선로동당출판사, 1982.
- 『김일성선집』 제1권. 평양: 조선로동당출판사, 1992.
- 《로동신문》.
- 김준엽 외 공편, 『북한연구자료집』 제5집. 서울: 고려대학교 아세아문제연구소, 1980.
- 김준엽 외 공편, 『북한연구자료집』 제7집. 서울: 고려대학교 아세아문제연구소, 1981.
- 국토통일원, 『남북대화 사료집』 제7권. 남북조절위원회(1971.11-1973.6).
- 국군보안사령부, 『대공30년사』. 서울: 국군보안사령부, 1978.
- 중앙정보부, 『대남공작사 II』. 1973.
- 정신문화연구원 현대사연구소 편, 『5.16과 박정희정부의 성립』 제1집. 성남: 한국정신문화연구원, 1999.
- 정신문화연구원 현대사연구소 편, 『5.16과 박정희정부의 성립』 제2집. 성남: 한국정신문화연구원, 1999.
- 김형욱·박사월, 『김형욱 회고록 II』. 서울: 아침, 1985.
- 김용현, 「1960년대 북한체제의 위기와 군사화의 대두」. 경남대 북한대학원 편, 『북한현대사 1』. 파주: 한울, 2004, 427-454쪽.
- 유영구, 『남북을 오고 간 사람들: 남의 조직사업과 북의 대남사업』. 서울: 도서출판 글, 1993.
- 오효진, 『3김과 노태우: 오효진이 추적한 정치현장』. 서울: 세종출판공사, 1987.
- 이상우, 『박정희, 파멸의 정치공작』. 서울: 조선일보사, 1993.
- 이영훈, 「경제발전전략」. 세종연구소 북한연구센터 편, 『북한의 국가전략』.(파주: 한울, 이종석, 『새로 쓴 현대 북한의 이해』. 서울: 역사비평사, 2000.
- 조갑제, 『내 무덤에 침을 뱉어라 4』. 서울: 조선일보사, 1999.
- 2003, 270-316쪽.
- 최장원, 「박정희는 김일성을 농락했다: 5.16 직후 남북한 비밀접촉의 내막」. 《월간조선》, 1992년 8월호.
- 한모니가, 「4월 민중항쟁 시기 북한의 남한정세 분석과 통일정책의 변화」 한국역사연구회 4월민중항쟁연구반, 『4.19와 남북관계』. 서울: 민연, (2000), 207-247쪽.
- Estimate of Developments in the South Korean Situation, March 31, 1961, No.

- 106-00581-02, PRCFMA).
- The South Korean Military Coup Situation, May 16, 1961, No. 106-00581-03, PRCFMA.
- Soviet Newspapers' Comments on the South Korean Military Coup, May 18, 1961, No. 106-00581-07, PRCFMA.
- Contents of the (North) Korean Party Central Standing Committee Meeting, May 21, 1961, No. 106-00581-06, PRCFMA.
- FRUS:1961-1963 Vol.X XII.
- Eckstein, Harry, "Case studies and theory in political science." Fred I. Greenstein & Nelson W. Polsby eds., Handbook of Political Science, Political Science: Scope and Theory Vol.7 . Reading, MA: Addison-Wesley, 1975, pp.94-137.
- F.B.I.S. Daily Report (North Korea: May 16, 1961), Kim Hak Joon, Unification Policies of South and North Korea .Seoul: Seoul National University Press, 1986.
- Gerring, John, "Is There a (Viable) Crucial-Case Method." Comparative Political Studies, Vol.40, No. 3, March 2007, pp.231-253.

## 국 문 요 약

이 논문은 남한의 5.16 쿠데타에 대한 북한의 대응을 사례로 하여 북한의 국내정치 변화에 미친 남한요인을 규명하고 논의해 보고자 하는 시도이다. 특히 최근 발굴된 제한된 1차 자료를 통해서나마 이를 경험적으로 입증해 보고자 하였다.

북한은 지금까지 알려진 것과는 달리, 남한에서의 군사 쿠데타 발생 가능성을 배제하고 있었던 것이 아니라 5.16 쿠데타가 일어나기 전부터 군사 쿠데타의 가능성에 대해서도 일정 정도 검토하고 있었다. 북한은 5.16 쿠데타 발생 직후 이를 미국이 사주한 쿠데타로 추측했다가 다시 군내 진보세력에 의한 독자적인 쿠데타일 가능성이 높은 것으로 평가했다. 심지어 군사 쿠데타를 지지하는 성명 발표까지 준비하고 있었다. 그러나 반공 국시를 내건 군사정권이 혁신세력을 탄압하는 것 등을 보고 이를 만에 5.16 쿠데타에 평가가 미국이 사주한 '반동세력'에 의한 쿠데타로 다시 완전히 바뀐다. 그러나 다른 한편으로 북한은 박정희에 대한 일정한 기대를 버리지 않고 간첩 황태성을 남파하여 박정희와의 접촉을 시도했다. 이와 같이 북한은 쿠데타에 대한 정확한 정보부재 상태에서 한동안 혼선을 빚고 있었다.

그리고 5.16 쿠데타는 북한의 국방경제병진노선 착수와 같은 정책 전환의 결정적 계기였다. 북한은 5.16 쿠데타에 대한 충격으로 1차 7개년계획 선포 연기를 결정하고, 국방력 강화에 총력 매진을 촉구하는 등 국방경제병진노선의 골격을 마련했다. 그리고 1962년 12월 노동당 중앙위원회 제4기 5차 전원회의에서 이 노선을 공식적으로 제기한 것으로 볼 수 있다. 이를 기점으로 북한사회는 점차 강력한 군사동원체제로 나아갔다. 한마디로 남한의 정치변동이 북한의 정책 및 국내정치 변화에 결정적 영향을 미쳤다고 할 수 있다.

**투고일** 2009. 11. 10.

**수정일** 2010. 2. 22.

**게재 확정일** 2010. 3. 1.

**주제어(keyword)** 5.16 쿠데타(May 16th Coup d'etat), 반공 국시(Anti-Communism as a Policy Guideline), 남방삼각동맹(Southern Triangular Alliance), 제1차 7개년계획(First Seven-Year-Plan), 국방경제병진노선(Parallel Policy for Defense and Economy)