



KIEP
대외경제정책연구원



우리가 만드는
새로운 한반도

| 2020년 한반도신경제포럼 |

Post-코로나 시대 *webseminar* 한반도 정세와 남북협력의 대안적 모색

2020. 6. 18. | 목 | 09:30-17:00



2020년 한반도신경제포럼 공개세션 프로그램

09:10 등 록

09:30 개 회 식

개회 김흥종 대외경제정책연구원 원장

10:00 기 조 연 설

연설 정세현 민주평화통일자문회의 수석부의장

10:30 세 션

주 제 **한반도 정세 평가와 남북협력의 대안적 모색**
사회자 이승환 민주평화통일자문회의 사무처장
전문가 조성렬 국가안보전략연구원 자문연구위원(정치·군사분야)
양문수 북한대학원대학교 부총장(남북경협)
엄주현 (사)어린이의약품지원본부 사무처장(보건의료)

질의응답

12:00 폐 회

목 차

[주 제] 한반도 정세 평가와 남북협력의 대안적 모색

- 한반도 정세 평가와 대안적 남북협력 방안의 모색 4
조성렬 국가안보전략연구원 자문연구위원
- 코로나 장기화와 남북교류협력 9
양문수 북한대학원대학교 부총장
- 대북제재와 코로나19 하에서도 추진 가능한 남북경협에 대한 대안적 모색 13
엄주현 (사)어린이의약품지원본부 사무처장

한반도 정세 평가와 대안적 남북협력 방안의 모색

조성렬 국가안보전략연구원 자문연구위원

1. 코로나 이후의 북한경제와 남북관계

코로나19 사태의 여파가 유엔 안전보장이사회(안보리) 제재의 장기화로 가뜩이나 어려운 북한경제에 큰 타격을 주고 있다. 작년 12월 22일까지 5~6만 명 정도 귀국하고 일부 해외근로자들이 관광비자, 학생비자 형태로 잔류해 축소된 인원로나마 외화벌이를 지속할 것으로 예상되었다. 하지만 곧이어 닥친 코로나19 사태로 국경이 완전히 폐쇄되면서 인적 교류가 단절되면서 북한노동력의 해외송출은 불가능해졌다. 그동안 해외파견근로자 10만 명이 연간 벌어들인 외화가 5억 달러로 북한 국민총생산(GDP) 35조 원의 약 1.7%를 차지할 정도로 큰 규모였지만, 이제 북한의 해외자금줄이 거의 말라버렸다.

설상가상으로 국경폐쇄에 따른 북·중, 북·러 교역의 대폭 축소로 북한 내에서 물자조달이 어려워지고 있다. 당초 4월 15일로 예상되었던 원산갈마관광지구의 완공이 또다시 늦춰지고, 연말 시한인 국가경제개발 5개년 전략(2016.1.~2020.12.)의 목표 달성도 불투명해졌다. 결국 북한 당국은 노동당 창건 75주년 기념 상징사업으로 오는 10월 10일까지 평양종합병원을 건립하는 것으로 급격히 방향을 돌렸다.

이와 같은 경제난에 더해 코로나19가 시작된 중국 내 해외파견근로자들이 귀국하면서 코로나19사태의 북한 내 확산 문제가 심각하게 발생하면서 방역비상이 걸렸다. 이에 따라 중국과 러시아 등 해외귀국자들과 이들과 접촉한 사람들을 격리하는 데 많은 사회적 비용을 치렀다. 북한 내에 코로나19가 얼마나 확산되었는지는 확인하기 어려우나, 김정은 위원장이 코로나19를 피해 원산에 장기간 머물렀다는 분석이 나올 정도였다. 이 때문에 북한교육당국은 초·중고 학생들의 4월 개학을 두 달 미룬 6월 3일에야 시행할 수 있었다.

북한에서 코로나19사태가 진정된다고 해도 북한의 대내외 환경은 그 이전과 같을 수 없을 것이다. 오래전부터 자력갱생의 기치를 내걸어 온 북한이지만 이번 코로나19사태의 영향에서 벗어나기 어렵다. 코로나19로 인해 사람과 물자의 이동이 제한되면서 전반적인 글로벌가치사슬(global value chain) 구조가 재조정되고 있기 때문이다. 특히 해외생산을 국내생산을 되돌리는

본국회귀(re-shoring) 현상과 국내 공급망 구축을 우선시하는 본국생산(on-shoring) 현상이 새로운 추세로 등장하면서, 핵·미사일 위협을 통한 지대추구(rent-seeking)를 통해 자유무역체제의 성과에 기생해온 북한의 ‘자력갱생’ 경제도 어려움에 직면하게 되었다.

국내외적으로 위기에 처한 북한은 코로나19 사태가 내부적으로 어느 정도 진정되자 금년 4월 11일 김정은 위원장 주재로 열린 당 정치국 회의와 5월 23일 당 중앙군사위원회 제7기 제4차 확대회의를 열고 대외 기본정책과 군사적 조치들을 확정하였다. 그 뒤 탈북단체들의 대북전달 살포를 계기로 대남사업을 총괄하게 된 김여정 당중앙위원회 제1부부장이 전면에 나서 대남 강경책을 펴기 시작하였다(6월 4일). 그 뒤 통일전선부 대변인 담화(6월 5일), 대남사업 총화회의(6월 8일)를 거쳐 통신연락선을 전면 차단한다고 선언했다. 뒤를 이어 장금철 통일전선부장은 담화(6월 12일)를 발표해 “남북관계는 이미 수습할 수 없는 지경에 이르렀다”고 주장했다.

II. 대안적 남북협력 방안의 모색

1. 우리도 장기전에 대비하자

북한당국은 작년 12월 28~31일 당 중앙위 제7기 5차 전원회의를 열고 미국과의 협상이 장기성을 떨 수밖에 없다고 규정하고, 기존의 경제총력노선은 유지하되 국제협력이 필요한 ‘개혁·개방’이 아닌 ‘자력갱생’으로 경제발전을 이루겠다는 정면돌파전을 선언했다. 이러한 정면돌파전 방침의 일환으로 이번에 대남사업도 대적(對敵)사업으로 규정하며 강경책으로 선회했다. 북한당국이 우선은 대북전달살포의 「4.27 판문점선언」 위반을 문제 삼고 나왔지만, 앞으로도 한미군사연습, 최신무기 도입 등을 문제로 삼아 「9.19 남북군사합의서」 파기는 물론, 대미 압박을 위해 잠수함발사탄도미사일(SLBM), 다탄두탄도미사일(MRV), 더 나아가 위성요격미사일(ASAT) 시험 등의 군사도발로 이어질 가능성을 배제할 수 없다.

그렇다면 코로나19 사태 이후 장기적인 남북관계의 방향을 어디로 끌고 갈 것인가? 향후 남북 간 교류·협력의 방향으로 두 가지의 길이 놓여있다. 하나는 “코로나19 사태 이후 비교우위에 기반을 둔 경제학 교과서는 다시 쓰여야 할 것”이라는 미 경제학자 스티글리츠의 지적대로, 우리 경제의 본국회귀, 본국생산 현상이 가속화되면서 남북 간 교류·협력의 필요성이 점차 약화되면서 더욱 어려워질 것이라는 전망이다. 다른 하나는 현재의 코로나19에 따른 글로벌 가치사슬의 동요가 오히려 한반도 차원의 새로운 가치사슬의 필요성을 높여 남북경제공동체를

형성할 기회요인이 될 수 있다는 전망이다.

하지만 남북 간에는 여전히 정전체제에 따른 군사적 적대관계가 유지되고 있고, 북한 핵문제로 인한 국제사회의 대북 경제제재가 지속되고 있어 단기간 내에 남북관계가 회복되기는 어렵다. 최근 강경책으로 돌아선 북한의 대남정책이 지속되어 남북관계의 불안정성과 불확실성이 지속될 경우 남북 교류·협력을 통한 한반도가치사슬의 구축은 불가능한 꿈일지도 모른다. 무엇보다 오는 11월 미 대선의 결과에 따라 큰 틀에서 북·미 대화의 방향이 결정될 수밖에 없어 멀리 보는 안목과 긴 호흡을 갖고 남북관계에 대비해야 한다.

2. 중장기 전략목표 하에 정책우선순위 정하자

북한의 강공책은 하루 이틀에 끝날 일이 아닌 것으로 보인다. 따라서 북한이 취한 조치에 따라 즉흥적으로 대처하면 안 될 것이다. 현재 북한이 요구해 온 ‘대북전단금지법’의 경우는 「4.27 판문점선언」 위반 가능성 때문에 제20대 국회에서 윤후덕 의원, 송갑석 의원, 김병욱 의원 등이 「남북교류협력법」 일부개정법률안을 추진해 왔다가 폐기됐고 제21대 국회에서도 김홍걸 의원이 새롭게 발의해 놓은 상태이다. 따라서 ‘대북전단금지법’의 제정 자체는 수용 가능한 요구이다. 하지만 북측은 앞으로 더 큰 요구를 해올 가능성이 높다. 작년 2월말 하노이 북·미 정상회담의 합의서 채택 불발 이후 북한은 우리측에게 △한미군사연습 중단, △최신무기도입 중지를 요구하며 일체의 남북대화를 거부해 왔다. 따라서 ‘대북전단금지법’이 제정된다고 해도 북측이 추가로 한미군사연습 중단, 최신무기도입 중지 등의 요구를 해올 가능성이 매우 높다.

문재인 정부의 한반도 정책에서 각 부처는 특성에 따라 통일부는 ‘남북관계 개선’, 국방부는 ‘군비통제+전시작전통제권(전작권) 전환’, 외교부는 ‘비핵화+한미동맹 강화’ 등 정책 강조점을 달리하고 있다. 문 대통령의 언급대로 제1차 연도(2017년)에는 ‘북한의 도발 억제와 남북대화 재개’에 방점을 찍었고, 제2차 연도(2018년)에는 3개 목표(남북관계 개선+군비통제+비핵화)가 조화를 이루며 추진됐다. 제3차 연도(2019년)에는 ‘비핵화를 위한 북·미대화’를 우선시하고 ‘남북관계 개선’을 이에 종속시키면서 동시에 ‘전작권 전환’을 본격화했다. 지금 제4차 연도(2020년)에 들어와 ‘비핵화’와 ‘남북관계 개선’의 병행을 추진하면서 ‘전작권 전환’을 지속하고 있다.

이러한 정책방향으로 볼 때, 북한의 요구에 대해 부처별로 개별적으로 대응하다 보면 타 부처와의 정책과 혼선을 빚을 수 있다. 2019년까지는 비핵화에 정책우선순위를 두는 바람에 남북관

계 개선이 후순위로 밀렸지만, 문 대통령이 금년 신년사를 통해 비핵화와 독립적으로 남북관계 개선을 추진하겠다는 의지를 밝혔다. 여기서 남북관계 개선을 병행 추진하겠다는 것이 비핵화를 후순위로 놓는다는 의미가 아닌 것처럼 한반도 평화의 주도권을 쥐기 위해서는 전략권 전환도 후순위로 놓을 문제는 아니다.

한반도 평화체제 구축을 이룩하기 위해서는 남북관계 개선만 중요한 게 아니라, 비핵화와 전략권 전환도 매우 중요하다. 현재와 같은 유엔안보리 대북 경제제재가 시행되고 있는 조건에서는 남북관계 개선도 한계가 있을 수밖에 없다. 이에 비해 전략권 전환은 올해와 내년으로 예정된 완전운용능력 검증평가(FOC) 훈련과 완전임무수행능력(FMC) 검증평가 훈련을 실시하지 못한다면 문재인 정부 임기 내에 우리 군의 전략권 환수도 불가능하게 된다. 다만, 한미연합전력의 강화 차원에서 실시하는 연합연습은 축소 내지 연기할 수 있을 것이다. 따라서 우리 정부는 청와대 국가안보실이 컨트롤타워가 돼서 통일부-국방부-외교부가 중장기 대응방향을 수립한 뒤, 우선순위를 정해 단기적 대응책을 수립해야 할 것이다.

3. 우리가 할 일을 먼저 해놓자

우리 정부가 남북관계 개선을 중시하고 있지만, 비핵화가 진전되지 않아 유엔 안보리 등 국제사회의 대북 경제제재가 완화되지 않는다면 소기의 성과를 거두기 어렵다. 뿐만 아니라 우리 측이 아무리 현실적인 제안을 하더라도 대화상대인 북한이 대미 협상을 우선하면서 우리측과의 대화 제의에 호응하지 않는다면 남북관계의 개선을 이루기 어렵다. 그런 점에서 외부변수에 흔들리지 않는 우리 스스로 할 수 있는 일부부터 해놓는 것이 중요하다.

첫째, 새로운 국회가 구성되는 대로 「4.27 판문점선언」의 국회 동의를 얻어 관련된 입법 기반을 만들어야 한다. 아울러 「남북교류협력법」을 일부 개정해 대북전단살포를 통일부 장관의 승인사항으로 해야 한다. 더 나아가 남북고위급회담을 열어 남북 간의 기본관계를 규정하는 「남북기본협정」을 추진한다. 「남북기본협정」은 단순히 남북 간 기본관계를 규정하는 문서 차원을 넘어 한반도 평화의 플랫폼이 되도록 설계되어야 한다. 과거 분단독일의 경우 「동서독 기본조약」을 플랫폼으로 하고 하위체계로 추가의정서 형태로 분야별 협정을 담았다. 남북도 「남북기본협정」을 플랫폼으로 하면서 보건의료협정, 경제협력강화협정 등 분야별 부속합의서를 체결해 한반도 평화공존의 구조를 완성해 나가야 한다.

둘째, 한반도 평화 플랫폼을 구축할 추진체계가 만들어져야 한다. 1972년 「7.4 남북공동성

명」에 따른 남북조절위원회, 1992년 「남북기본합의서」의 정치분과위, 군사공동위, 경제교류·협력공동위, 2007년 10.4 남북정상선언의 경제협력공동위와 같은 공동추진체계가 필요하다. 그런 점에서 「9.19 남북군사합의서」에서 합의한 남북군사공동위를 조속히 구성할 필요가 있으며, 향후 경제협력공동위원회를 비롯해 부문별 위원회와 함께 총괄적인 상위기구가 만들어져야 한다. 또한 국내적으로도 부처별 남북사업을 조정하고 범부처적으로 협의할 수 있는 총괄조정 기구가 필요하다.

셋째, 군사분계선과 DMZ 남측지대의 통행과 비군사적 활용이 가능하도록 제도화해야 한다. 남북협의를 거쳐 2000년과 2002년 때처럼 유엔사-북한군 간에 「정전협정 보충합의서」를 채택한다. 제도적 보장이 이루어져야만 ‘DMZ 국제평화지대’를 안정적으로 추진할 수 있고 비군사분야의 남북 통행이 원활히 이루어질 수 있다. 우리 군이 DMZ 통행·관리권 일부를 위임받기 위해 책임과 권한을 행사하고 있는 유엔사 측과 협의를 서둘러야 한다.

코로나 장기화와 남북교류협력

양문수 북한대학원대학교 부총장

I. 최근의 한반도 정세 평가

- 현재의 상황은 매우 엄중한 것으로 판단
 - 남북관계 악화 및 한반도 긴장 고조는 이제 시작단계에 불과할 수도
 - 2018년 이전의 남북관계로 회귀할 가능성도 존재

- 최근 북한의 대남·대미 비난 및 긴장 고조 행위의 배경·의도
 - 대북 전단 살포에 대한 불만은 부차적 요인
 - 크게 보아서는 주로 경제적 어려움에 기인한 북한 내부사정과, 그간의 북미·남북 대화 국면에서 누적된 실망감이라는 두 가지 요인을 축으로 한 북한의 국면 전환 시도
 - 북한 사회 내부적으로도 경직성이 강화되는 분위기인데다 대외적으로도 경직성이 강화될 조짐을 보이고 있어서 우려를 자아내고 있음.

II. 코로나가 북한경제에 미친 영향

- 코로나가 북한경제에 미치는 부정적 영향은 코로나가 한국경제, 나아가 전 세계 경제에 미치는 부정적 영향을 생각해 보면 쉽게 짐작할 수 있음.
 - 지난 6월 10일, OECD는 올해 한국의 경제성장률을 -1.2%로 전망했는데, 이는 OECD와 G20 국가 중 가장 양호한 성적(“선방”)이라는 것
 - ※ 미국(-7.3%), 일본(-6.0%), 유로존(-9.1%), 중국(-2.6%) 등

- 그러나 북한의 경우, 코로나19로 인한 경제적 충격은 한국보다 더 클 수밖에 없음.
 - 방역체계가 취약한데다 1월말부터 전격적으로 취해진 국경차단 자체에도 원인이 있지만, 고강도 제재 국면이라는 조건 하에서 국경 차단조치 등이 취해진 데 근본적 원인이 존재
 - 즉 제재가 1차 충격을 주었다면 코로나는 그에 더해 2차 충격을 준 셈

- 돌이켜보면 대북제재는 북한경제에 많은 충격을 줄 것으로 예상되었지만 북한의 대응책과 중·러의 협력으로 인해 경제상황이 급격히 악화되지 않을 여지, 일종의 버팀목 혹은 완충지대를 확보할 수 있었음.
 - 즉 △직접적 제재 대상 품목이 아닌 소비재 및 일부 중간재의 종전 규모의 공식 수입 유지, △비공식무역/원조 지속을 통한 각종 물자 확보, △제재의 충격을 덜 받는 농업과 에너지 분야의 현 상황 유지 등

- 하지만 코로나로 인해 기존 버팀목이 크게 흔들리게 되었음.
 - 북한주민은 “국경 봉쇄야말로 진정한 제재” 라고 입을 모으고 있음.

- 북한의 대남선전매체 ‘우리민족끼리’ 는 지난 3월 10일, 북한은 신형코로나비루스(코로나19) 방역 여파로 “막대한 경제적 손실” 을 감수하고 있다고 언급

- 최고인민회의(4월 12일) 개최 하루 전(4월 11일) 열린 당 정치국회의에서 김정은 위원장이 참석한 가운데 기존 국가계획의 하향조정 가능성을 시사¹⁾
 - 즉 “구성된 대내외 환경으로부터 출발해 제7기 제5차 전원회의(지난해 말)의 결정관철을 위한 사업에서 일부 정책적 과업들을 조정·변경할 데 대한 대책적 문제들을 연구·토의했다” 라고 발표
 - 그런 변경의 배경으로서 “비루스감염 위험이 단기간에 해소되기는 불가능하며 따라서 이와 같은 환경을 우리의 투쟁과 전진에도 일정한 장애를 조성하는 조건으로 될 수 있다” 는 점을 제시

- 요컨대 2016년부터의 제재는 북한이 예상했던 것보다는 고강도 조치였지만, 제재 자체는 북한이 예상했던 것이고 더욱이 어느 정도 익숙한 것
 - 하지만 코로나는 북한이 전혀 예상하지 못했던 것이고, 더욱이 전혀 익숙하지도 않고, 게다가 어떻게 대응해야 하는지 전혀 모르는 성격의 사안
 - 따라서 코로나는 그 경제적 충격이 클 수밖에 없음.

1) 연합뉴스, 2020.5.12.

III. 코로나 장기화와 남북경협의 여건 변화

- 코로나의 장기화는 남북교류협력에 대해 새로운 위협요인과 기회요인을 동시에 제공할 가능성
- 우선 남북교류협력의 새로운 공간 확보 가능성
 - 코로나에 대한 대응 및 초국경적 방역협력이 세계적인 관심사로 부상하고, 이에 따라 보건 의료 분야에 대해서는 대북제재의 예외를 허용할 수밖에 없게 된 현실
 - 남북교류협력에서 보건의료분야 협력이 시급하고 핵심적인 현안/과제로 부상
- 코로나의 장기화에 따라 북한경제도 경기침체와 불확실성 증대를 피해가기 어려울 전망
 - 또한 북한의 최대 후원자인 중국도 경기침체와 불확실성 증대를 피해가기 어렵고, 더욱이 코로나19로 인해 북한과의 인적·물적 교류를 비롯해 해외와의 인적·물적 교류에 대해 종전보다 보수적 자세로 접근할 가능성
 - 이에 따라 북한은 중국으로부터의 지원 및 중국과의 경제협력이 종전보다 원활하지 않을 가능성
- 반면 코로나의 장기화로 인한 한국경제의 침체는 남북교류협력에 대해 부정적 영향 미칠 가능성
 - 특히 올해는 한국경제가 마이너스 성장을 기록할 우려도 존재하는 바, 이는 남북교류협력의 ‘여력’의 문제, 나아가 남북교류협력에 대한 국내의 비판적 여론 형성에 영향 미칠 가능성

IV. 현 정세에 대한 대응과 남북교류협력

- 현 정세는 매우 엄중하며, 남북관계는 앞으로 매우 어려워질 전망
 - 하지만 우리가 어떻게 대응하느냐에 따라 상황이 달라질 가능성이 없는 것은 아님.
 - 남북관계의 역사적 경험은 “골이 깊으면 산도 높다”는 격언의 소중함을 새삼 일깨워줌.
- 남한에 대한 북한의 실망감의 원천은 남북 간 합의사항의 불이행
 - 물론 제재의 문제가 가장 큰 원인이지만 한국정부의 태도에 대해 한국 내부에서도 “소극적이다”, “뒷북만 치고 있는 게 아니냐”라는 아쉬움도 표출되고 있음.

- 현 상황을 타개하기 위해서는 대북전단 살포 문제든, 남북한 보건의료협력이든 개별적인 사안에 대해서가 아니라 남북관계라는 큰 틀에서 접근해야 할 것으로 보임.
 - 한국정부에 대해 과감한 프레임 전환을 요구하는 목소리도 조금씩 커지고 있는 상황

- 물론 대북제재라는 장벽을 어떻게 할 것이냐는 물음이 있을 수 있음.
 - 여기서 명백하게 제재에 위반되지 않는 사업(이른바 white), 제재에 위반되는 사업(이른바 black), 대북제재 영역 안과 밖의 양쪽에 걸쳐 있는 사업(이른바 grey)을 구별하는 접근법이 우선적으로 요구됨.
 - 아울러 앞에서 언급했던, 코로나 장기화가 대북제재 면제 사업으로 새롭게 열어주는 공간에도 주목할 필요

대북제재와 코로나19 하에서도 추진 가능한 남북경협에 대한 대안적 모색

- 보건의료 분야 -

엄주현 (사)어린이의약품지원본부 사무처장

I. 현 정세 상황

- 2020년 1월 코로나19로 인하여 남북 보건의료 교류협력에 대한 중요성과 이를 계기로 한 재개에 관심이 높아짐.
- 문재인 대통령도 2020년 5월 취임 3주년 특별연설을 통해 “전통적인 군사안보에서 재난, 질병, 환경문제 등 안전을 위협하는 모든 요인에 대처하는 인간안보로의 확장”을 언급하며 “남북도 인간안보를 위한 협력을 통해 하나의 생명공동체, 나아가 평화공동체 구축”을 제안
- 하지만 최근 북측은 대북 뼈라살포에 강력 항의하며 2018년 재개된 남북 통신라인을 전면 차단하는 등 본격적인 대결양상으로 치닫고 있음. 과연 이를 어떻게 해결해야 하는지, 단기가 해결이 가능한지 우려가 높음.
- 이런 상황 속에서 6.15 공동선언 20주년, 6.25전쟁 발발 70년을 맞으며 남북관계의 재개 방안을 위한 솔직한 평가와 전망이 필요

II. 정세 평가

- 북측의 강경 대응을 예상하지 못한 바가 아님. 남북의 경색국면은 2019년 2월 북미정상회담 결렬이후로 이미 1년 이상이 경과한 상태였음.
- 북측은 2020년 하반기부터 중요한 내부 행사로 10월 10일 노동당 창건 75주년 기념일과 대외적으로는 11월 미국 대선이 예정되어 있음.
- 대내적으로 ‘인민생활향상’을 가장 중요한 모토로 밝힌 김정은 정부는 당 창건 75주년 전까지 평양종합병원을 완공하기 위해 밤낮을 밝히며 내부를 집중시키고 있음. 한편 미국 대선 전 자신들의 존재를 드러낼 준비의 첫 단추로 대남 강경대응을 쏟아내고 있음. 이 또한 다른

측면에서의 내부 집중의 방법임.

- 1년 6개월이 가까워 오는 동안 우리는 무엇을 했는지 분명한 평가 필요
- 북미정상회담 실패이후 북측은 남측과 미국에 자신들이 원하는 바를 명확히 밝혔음. 남측에는 2018년 남북 정상이 합의한 공동선언을 이행하라며 ‘우리민족끼리의 기치아래’ 남북 교류협력에 더욱 전향적 태도를 견지할 것을 강조함. 또한 미국에게는 2019년 말까지 새로운 쉼법을 갖고 나올 것을 요구
- 남측은 문재인 대통령이 2019년 하반기부터 대화 재개를 위하여 독자적 남북 협력사업 추진과 유엔제재에 대한 일부 면제와 예외적 승인 등 다양한 제안을 함. 하지만 이를 실행한 구체적 실행이 있었는지는 의문
- 2019년 하반기(‘정면돌파전’을 천명한 12월 당중앙위원회 제7기 제5차 전원회의 전)까지만 해도 남측 당국의 의지표명과 함께 구체적 실행만으로도 재개가 가능할 수 있었다면 현재는 다른 차원의 접근이 필요

Ⅲ. 보건의료 협력의 시행착오

- 2018년 9월 평양공동선언 제2조 4항에 남북은 전염성 질병의 유입 및 확산 방지를 위한 긴급 조치를 비롯한 방역 및 보건·의료 분야의 협력을 강화하기로 함. 이는 이전의 남북 정상 공동선언 및 실무 합의²⁾가 축적된 결과
- 북측 또한 전염성 질환을 포함하여 인민생활향상을 목표로 보건의료체계를 정상화하기 위하여 남측과의 교류협력을 적극 전개할 것을 준비한 결과
- 북측은 2016년 제7차 당 대회를 통해 보건의료사업 전반을 질적으로 발전시키기 위한 계획을 수립하여 ‘조선 보건부문 발전 중기전략계획 2016-2020’을 발표함.

2) 10.4 공동선언 제5조에 ‘남북은 안변과 남포에 조선협력단지를 건설하며 보건의료 등 여러 분야에서의 협력사업을 진행해 나가기로 하였다’고 명시. 이 선언 이후 2007년 12월 20·21일 양일 개성에서 보건의료와 환경보호 협력에 대한 분과위원회 회의를 개최하여 보건의료와 관련한 합의서 발표. 그 내용은 ① 2008년에 사리원인민병원 현대화 사업을 시범적으로 진행하고, 이 사업을 단계적으로 확대해 나가며 전문가 교류 등 그 운영을 위한 협력을 진행 ② 2008년 상반기 중 약솜공장 건립을 착수하기로 하고 규모 및 운영 방안 등 구체적인 사항은 현장방문 기간 중 실무협의를 통해 확정 ③ 전염병통제를 위해 예방약 및 냉장운반장치, 구급차, 진단시약, 치료제를 제공하며, 상호 영향을 미치는 전염병 퇴치를 위해 공동으로 노력하기로 하였으며, 이 사업들과 관련한 실태조사 자료를 교환 ④ 의약품 제조 품질관리기준에 맞게 북측 제약공장들이 원활하게 운영될 수 있도록 원료의약품을 제공하며, 설비 현대화와 관련한 문제는 계속 협의해 나가기로 ⑤ 사리원인민병원 현대화와 약솜공장 건설과 관련한 실태조사를 2008년 1월 중 실시하며, 사업기간 중 필요한 기술실무진의 현장방문을 보장. 통일부, 『2008 통일백서』, 98쪽.

- 평양공동선언이후 남북 보건의료 담당기관인 보건복지부와 보건성은 이에 대한 후속조치로 2018년 11월 개성에서 보건의료 분과회담을 개최하였고 전염병 유입과 확산 방지를 위한 정보 교환과 대응체계 구축을 협의하고 기술협력 등 필요한 대책들을 세워나가기로 합의. 더불어 이에 대한 실행계획으로 2018년 내로 전염병 정보교환을 시범적으로 실시할 것과 결핵과 말라리아 등 전염병들의 진단과 예방치료에 협력하기로 하면서 문서교환 등을 통해 협의할 것, 향후 포괄적이며 중장기적인 방역 및 보건의료 협력사업을 적극 추진할 것 등을 결정. 또한 2018년 12월 국장급 실무회의를 개최하여 인플루엔자 정보를 시범교환하고 향후 정기적인 정보교환 방안 등을 협의하면서 북측에 인플루엔자 치료제인 타미플루를 지원하기로 함.
- 2019년 1월 타미플루는 북송되지 못함. 유엔사가 물자의 트럭 이동문제를 문제 삼아 불발. 결국 이 물자를 기다리던 북측 보건성 관계자들은 개성까지 내려와 빈손으로 평양에 돌아감.
- 2018년 잠깐 재개된 보건의료 교류협력의 과정에서도 완제의약품 북송에만 3개월 이상이 걸렸고, 의료장비의 유엔면제승인도 6개월 이상이 소요. 또한 물자 대금 송금이나 수송 선박 확보 등 인도적 지원 사업조차 불가능하다는 판단을 할 정도로 어려웠음.
- 과연 이를 수행하거나 타개하려는 실질적 행동이 있었는지 평가가 필요

IV. 보건의료 협력의 시행과 전망

- 북측은 2019년 9월 ‘적대세력에 의해 유엔 원조가 정치화한 탓에 유엔의 지원을 받는 프로그램들이 결과를 내는 데 실패했다’는 이유를 들어 유엔에 평양에 상주하는 유엔 관련 기구 직원 수를 축소해 줄 것을 요구. 이 협상이 코로나19로 인해 중단된 상태이나 이러한 기조는 변화지 않은 것임.
- 유엔기구와 국제단체 등은 코로나19를 계기로 우선적으로 물자에 대한 유엔면제승인을 받고 물자를 단둥에 집결한 뒤 북측과 물자 수용에 대한 협의를 하여 물자 북송 추진
- 유엔면제승인은 북측과의 합의서가 필요한 것이 아님. 또한 인도적 지원에서 공세적 추진이 필요. 당국이 어려우면 민관이 협업을 통해 구체적 실행을 추진해야 함.

- 유엔면제승인이든 예외적 승인이든 남북이 함께하고자 하는 사업(DMZ에 남북 바이러스 연구소 건설, 개성 및 금강산에 전염성 질환 관련 의료물자 생산기지 구축, 평양종합병원에 필요한 모든 의료장비 기증 등) 북측이 받을 수 있는 사업을 선정하여 물자 북송 준비를 완비하여 협상하는 공세적 방안 시도해야 함.

/끝/