제5장 대북경수로사업의 지속 추진

제1절 한반도에너지개발기구(KEDO)-북한간 협상

1. 한반도에너지개발기구(KEDO)-북한간 협상경과
2. KEDO-북한간 후속의정서 협상

제2절 부지준비공사 추진 및 본공사 착공 준비

1. 부지준비공사 추진
2. 본공사 착공 준비

제3절 재원조달

1. KEDO의 재원분담결의 채택
2. 한국정부-KEDO간 차관공여협정 체결
3. KEDO-한국수출입은행간 융자계약 체결
4. 경수로사업비 국내재원조달을 위한 제도적 장치 마련

제1절 한반도에너지개발기구(KEDO)-북한간 협상

1. 한반도에너지개발기구(KEDO)-북한간 협상경과

KEDO와 북한은 1995년 12월 15일 「경수로공급협정」을 체결하여 대북 경수로사업이 추진될 수 있는 토대를 마련하였으며, 1996년 4월부터는 「경수로공급협정」 이행을 위한 후속의정서 협상을 개시하였다.

먼저 경수로 사업을 착수하기 위해 우선적으로 필요한 KEDO 인원에 대한 특권·면제 및 영사보호 문제와 통행·통신 문제부터 협상을 추진하여 1996년 7월 「특권면제 및 영사보호 의정서」, 「통행의정서」, 「통신의정서」를 체결하였다. 1997년 1월에는 경수로 부지인수 및 북한의 서비스 이용에 관련된 제반원칙을 정하는 「부지 의정서」와 「서비스 의정서」를 체결하였으며, 같은해 6월에는 북한이 경수로 대금을 미상환할 경우에 대비한 「미지급시 조치 의정서」를 체결하였다.

1997년까지 경수로 착공에 필수적인 6개 의정서가 체결됨에 따라 1998년부터는 기술적 측면의 의정서 협상이 시작되었다. 「품질보장 의정서」 협상은 1997년 2차례, 1998년 1차례 등 총 3차례 협상이 진행되었으며, 1999년에는 「훈련 의정서」 협상이 2차례 개최되었다. KEDO는 현재 협상이 진행되고 있는 「품질보장 의정서」와 「훈련 의정서」를 우선 체결하고, 앞으로 경수로사업이 진전되는데 따라 「경수로 공급협정」 이행에 필요한 여타 의정서도 순차적으로 체결해 나갈 계획이다.

「경수로 공급협정」 이행을 위해 1999년말까지 이미 체결된 후속 의정서와 앞으로 KEDO-북한간 협상을 통해 체결해야 할 잔여 의정서의 현황은 다음과 같다.

〈후속의정서 협상 현황〉

구 분	주 요 내 용	근 거	비 고
특권·면제 및 영사보호	KEDO의 법적 지위, KEDO 인원에 대한 신변보호 등	경수로 공급협정 제4조 6, 7항	'96.7.11 발효
통 행	KEDO인원의 부지접근(자유로운 출입절차) 및 효율적 통행로 개설	경수로 공급협정 제9조 3, 6항	〃
통 신	부지내외로의 효율적인 통신수단 확보를 위한 세부절차	경수로 공급협정 제9조 5, 6항	〃
부 지	부지인수 및 부지접근·사용에 관련된 세부사항	경수로 공급협정 제5조 3항	'97.1.8 발효
서비스	북한의 노무·물자·시설과 기타 서비스 공급조건	경수로 공급협정 제9조 4, 6항	〃
미지급시 조 치	상환의무 불이행시 범칙금 산정 및 부과에 관한 세부사항	경수로 공급협정 제16조 3항	'97.6.24 발효
품질보장	경수로 품질 및 성능 보장	경수로 공급협정 제6조 4항	협상중
훈련	경수로 운전 및 유지보수를 위한 북한 인력의 훈련계획	경수로 공급협정 제7조 2항	〃
인도일정	북한의 핵동결 및 해체조치와 경수로 공급일정	경수로 공급협정 제3조 3항	미협의
상환조건	경수로 건설대금의 상환금액 및 조건	경수로 공급협정 제2조 4항	〃
사용후 연료	사용후 연료의 안전한 보관·처리 및 제3국 이전에 관한 세부사항	경수로 공급협정 제8조 4항	〃
핵 안전 및 규제	경수로 완공후 정기 안전점검을 위한 절차와 일정	경수로 공급협정 제10조 5항	〃
핵사고시 책 임	핵사고시 보장장치에 관한 세부사항	경수로 공급협정 제11조 2항	〃

후속 의정서 협상과는 별도로 KEDO와 북한은 기 합의된 의정서를 이행하기 위한 세부절차를 마련하기 위해 전문가 중심의 실무협상을 수시로 개최해 왔다.

1997년 4월부터 3차례의 협상을 진행하여 동년 7월 2일 북한출입, 통관, 해상수송 등 19개 분야의 세부절차에 합의하였으며, 1997년 8월에는 개별서비스계약(ISC) 문안에 합의한 바 있다. 1998년에는 KEDO와 북한의 고위전문가 협상이 2차례 개최되었다. 이 협상에서는 1997년 8월 부지준비공사 착공이후 공사과정에서 제기되는 문제까지 포함하여 효율적이고 경제적인 해로 이용, 북한 근로자 임금 수준, 북한의 KEDO은행 이용문제, KEDO 인원의 사기진작을 위한 방안 등 다양한 제반 현안들을 협의하였다.

1999년에도 2차례의 KEDO-북한간 고위전문가 협상이 개최되었다. 2월 9일부터 3월 13일까지 북한 향산에서 개최된 1차협상에서 KEDO측은 인력과 장비가 대규모로 투입될 본공사에 대비하기 위해 객화선의 운항횟수 및 승선인원 증가를 요구하였으나, 북한은 KEDO가 제출한 객화선 운용계획서를 검토한 후 추후 필요한 조치를 취하되 승선인원 증원문제는 공사진척도를 보아가면서 검토하겠다는 입장을 보였다. 이외에도 북한측은 KEDO측이 요구한 KEDO인원의 인근 휴양지 방문, 「통신 의정서」상의 합의사항인 독자통신망 설치, 우편물 폐낭중계 등의 문제에 대해서도 공사 진척도를 보아가면서 검토하겠다는 기존의 입장을 견지하였다. 한편 양측은 응급환자 발생시 이용할 북한측 의료시설인 함흥병원을 1999년 5월 이전에 KEDO측이 방문하기로 합의하였으며, 응급환자 후송을 위한 헬기, 항공기, 선박 등을 투입하는 구체적 방안에 대해서는 추후 협의해 나가기로 하였다.

2차 협상은 9월 28일부터 10월 2일까지 북한 향산에서 개최되었다. 협상은 당초 본공사 착수를 위해 해결해야 할 제반 현안들을 협의키로 하였으나, 북한측이 공사지연 책임을 KEDO측에 전가하고 북한 노동력 공급에 관해 상당한 이견이 노정되어 별다른 성과없이 끝나고 말았다. 다만, 1999년 5월 실무전문가 협상에서 문안에 합의한 바 있는 「환경면책 양해각서」는 서명되었다.

고위전문가 협상 이외에 경수로사업 추진을 위해 필요한 실무적인 문제들은 KEDO-북한간 실무전문가 협상을 개최하여 협의하거나, 부지현장의 KEDO사무소, 한전 및 합동시공단의 현장사무소를 통해 북한의 경수로대상사업국과 수시로 협의하여 해결해 나가고 있다.

1999년말까지 진행된 KEDO-북한간 실무협상의 주요 현황은 다음과 같다.

〈실무협상 주요 현황〉

구 분	기 간	장 소	주요 합의 또는 협의사항	비 고
19개 세부 절차 협의	'97.4.9-15 '97.12.3-23 '98.8.10-27	부지 향산 뉴욕	o 북한 출입 절차 o 통관 및 세관검사 절차 o 해상수송 절차 o 조선무역은행 서비스 절차 o 항공에 관한 양해각서 o 우편서비스에 관한 양해각서 o 북한의 노무, 물자, 시설 및 기타 서비스에 공급에 관한 양해각서 o 의료서비스 등에 관한 양해각서 등	'97.7.2 발효
개별서비스 계약 협상	'97.7.13-18 '97.8.20-21	부지 부지	o 물자공급 계약 o 하도급 계약 o 항공기 전세계약 o 인력공급 계약 o 의료서비스 계약 등	
고위전문가 협상	'98.1.20-24 '98.5.5-9 '99.2.9-13 '99.9.28-10.2	향산 향산 향산 향산	o 효율적인 통행로 이용 o 독자통신망 구축 o 북한 노무인력 공급 o KEDO 인원 인근 휴양지 방문 등	
PSAR(예비안전성분석보고서) 설명회	'98.5.26-29	부지	o 경수로 원전의 참조발전소인 울진 3,4호기 PSAR 설명 o 경수로의 일반사항과 주요설비에 대한 개념설명	
환경·노무 관련 실무회의	'99.5.26-30	부지	o 환경면책양해각서·환경보호계획 o 북한 노무인력 공급·생산성 향상 방안	

2. KEDO-북한간 후속의정서 협상

가. 품질보장의정서 협상

KEDO와 북한은 1997년중에 두차례(1차:11.4~11 향산, 2차:12.3~23 뉴욕)의 「품질보장 의정서」 협상을 개최하였으나 합의를 보지 못하였다. 이에 따라 양측은 1998년 8월 10일부터 27일까지 뉴욕에서 3차 회의를 개최하였다. 양측은 공식·비공식 접촉을 통해 합의를 도출하려고 했으나 일부 핵심사안에 대해 이견을 좁히지 못하고 협상을 종결하였다. 당시 쟁점이 되었던 사안은 시운전 기간중의 품질보증활동의 주체, 품질보증 활동 참가인원에 대한 특권·면책, 전기출력 미달시 보상문제 등이었다.

1999년에 들어서는 「품질보장 의정서」 협상이 개최되지 못하였다. 이는 KEDO와 북한 모두 본공사 착공을 위한 준비와 이에 따른 보다 시급한 현안을 협의하기 위한 협상에 많은 시간을 할애했기 때문이다. 앞으로 본공사가 착공되고 「경수로 공급협정」 이행을 위한 후속 의정서 협상이 재개되면 「품질보장 의정서」 협상이 우선적으로 개최될 것으로 예상된다.

나. 훈련의정서 협상

1999년에는 경수로 운영 및 유지보수를 위한 북한인력의 훈련문제를 규정하게 될 「훈련 의정서」 협상이 두차례 개최되었다. 1차 협상은 1월 20일부터 1월 22일까지 북한의 향산에서 개최되었고, 2차 협상은 4월 7일부터 4월 22일까지 미국의 뉴욕에서 개최되었다. 협상에서는 훈련인원 선발, 훈련종료 시기, 모의제어반 제공관련 문제, 훈련인원 보호문제 등이 협의되었으나, 훈련장소 등 일부 쟁점사항에 대한 이견으로 합의에 이르지는 못하였다.

앞으로 본공사가 착수되고, 후속 의정서 협상이 재개되면 「품질보장 의정서」와 함께 우선적으로 협상이 이루어질 것으로 전망되고 있다.

제2절 부지준비공사 추진 및 본공사 착공 준비

1. 부지준비공사 추진

가. 공사추진 경과

1997년 7월까지 경수로 공사 착수에 필수적인 후속의정서와 각종 세부절차가 마련됨에 따라 KEDO 집행이사국은 경수로 공사를 착공하는 문제를 본격적으로 검토하기 시작하였다.

그러나 당시 KEDO 집행이사국간의 경수로사업비 재원분담협상이 지연되고 있어 본격적인 공사를 추진하는 것은 어려운 상황이었다. 이에 따라 KEDO는 경수로사업비가 확보되기까지 우선적으로 부지준비공사를 착공하기로 하였으며, 부지준비공사에 소요되는 자금은 한국정부가 KEDO에 융자해 주는 형식으로 제공하기로 하였다. 부지준비공사는 경수로 건설예정지역의 부지를 정지하고, 숙소·사무실·식당 및 운동시설 등 생활편의시설과 도로·통신시설 등 주요기반시설을 건설하는 것으로 계획되었다.

1997년 8월 19일 함경남도 금호지구의 경수로 건설부지에서 부지준비공사 착공식이 거행됨으로써 경수로사업은 협상단계에서 시행단계로 접어들게 되었다. 그러나 당초 1년 계획으로 추진되었던 부지준비공사는 재원분담 협상 및 차관공여협정 체결이 지연되고, KEDO-한전간 주계약 체결이 이루어지지 않아 본공사 착수가 지연됨에 따라 5차례에 걸쳐 연장공사를 시행하게 되었다.

나. 공사 실적

부지준비공사에는 한국전력공사를 주계약자로 하여 합동시공단(현대건설, 대우, 동아건설, 한국중공업)이 참여하고 있으며, 1999년말 현재 남한측 근로자 270여명, 북한측 근로자 200여명 등 총 470여명의 남북한 근로자가 공동작업을 시행하고 있다. 또한 불도저, 포크레인

등 중장비와 차량 등 130여대의 장비도 공사에 투입되고 있다. 부지준비공사는 경수로발전소가 들어설 부지를 정지하는 작업 뿐 아니라 공사추진에 필요한 도로·통신 등 기반시설과 근로자들의 편의·복지시설을 건설하는 공사도 병행하여 추진되고 있다.

그 동안의 공사실적을 보면, 1999년말 현재 경수로발전소가 들어설 부지에 대한 정지작업은 총 부지정지물량의 약 56%를 완료하였다. 부지정지공사 이외에 공사추진을 위한 기반시설 공사로서 부지인근 진입도로 12.4㎞를 개설하였고, 남북한을 연결하는 전용통신망 8회선과 부지내 통신설비를 설치하였다. 또한 임시 동력설비, 중기수리고, 유류저장고, 임시동력시설, 건설사무소 등의 공사기반시설도 마련하였다. 특히 근로자들의 편의 및 복지를 위해 120실 규모의 임시숙소, 식당을 비롯하여 식당, 목욕탕, 의무실, 노래방, 독서실 등 편의시설과 테니스장, 운동장, 체력단련실 등 체육시설 뿐 아니라 교회, 법당, 성당 등 종교활동을 위한 시설도 마련하였고, 위성TV수신장치를 설치하여 국내외의 위성방송 및 케이블방송등 22개 채널을 시청할 수 있도록 하였다.

현재는 본공사 개시후 공사물량 및 공사 참여인원이 대폭적인 증가할 것에 배비하여 각종 인프라 구축작업 및 근로자들의 복지시설을 확충하는 작업을 중점적으로 추진하고 있다. 부지와 북청군 남대천에 있는 골재원을 연결하는 도로(16㎞) 및 공업용수관(14㎞) 건설과 15개동의 기능공 영구숙소 건설 작업이 진행되고 있다. 또한 본공사 개시후 우리 근로자들이 현지에서 불편없이 생활할 수 있도록 각종 생활편의시설을 완비하는 공사도 진행되고 있다. 한편, KEDO는 앞으로 본공사가 착수될 것에 대비하여 부지정지공사 물량을 점차 확대해 나가고 있다.

남북한 근로자가 함께 참여하는 경수로공사 과정에서 초기에는 오랜 분단으로 인한 체제 및 이념의 차이, 상호이해 부족 등으로 다소간의 갈등을 보이기도 하였다. 그러나 공사가 진행됨에 따라 상대방의 체제와 관습에 대한 이해가 높아지면서 현재는 서로 협조하는 우호적인 분위기 속에서 공동작업을 원만하게 수행해 나감으로써 상호 신뢰를 쌓아가고 있다.

지금까지 진행된 부지준비공사의 추진 현황은 다음과 같다.

〈부지준비공사 추진 현황〉

구 분	공사기간	공사비 (만$)	주요공사내용	비 고
당초 공사	'97.8.16~ '98.8.15	4,176	o 부지정지(1,027,300㎥) o 임시콘테이너 설치(숙소·식당·사무실 등 42개동) o 숙소용콘테이너 설치(68개동) o 건설사무소 신축 o 임시도로 개보수(12.4㎞) o 통신설비, 임시동력설비, 임시용수공급시설, 중기수리고 설치, 유류저장고·주유소 설치 등 기반시설 공사 o 위성TV수신장치, 체육시설 등 편의시설 건설	남북협력기금 융자금 (4,500만달러)
1차 연장	'98.8.16~ '98.10.15	279	o 부지정지(190,000㎥) o 본부지 울타리 설치 o 유류저장고 벽면보호 작업 o 임시조경용 수목 이식 o 벽돌제작(75만매) o 임시도로 유지보수	남북협력기금 융자금 잔여금
2차 연장	'98.10.16~ '99.1.15	566	o 부지정지(316,000㎥) o 공업용수 설비 및 골재원 진입도로 건설(2.5㎞) o 기능공 숙소 기초공사(3개동 기초 및 1층 슬라브) o 벽돌제작(30만매) o 임시도로 유지보수	한전의 공급자 신용방식(외상 공사)

구 분	공사기간	공사비 (만$)	주요공사내용	비 고
3차 연장	'99.1.16~ '99.6.15	1,031	o 부지정지(688,200㎥) o 공업용수 설비 및 골재원 진입 도로 건설(5㎞) o 기능공 숙소 건설 o 중기수리고 외벽공사 o 벽돌제작(120만매) o 임시도로 유지보수 등	〃
4차 연장	'99.6.16~ '99.8.15	818	o 부지정지(250,000㎥) o 공업용수 설비 및 골재원 진입 도로 건설(2㎞) o 현장식당, 콘크리트 시험실 기초 공사 o 후생관 및 편의동 기초 공사 o 임시콘테이너 증설 o 위성TV수신장치 증설 등	〃
5차 연장	'99.8.16~ '99.12.15	3,600	o 부지정지(420,000㎥) o 공업용수 설비 및 골재원 진입 도로 건설(2㎞) o 현장식당, 콘크리트 시험실 건설 o 기능공 숙소 건설 o 후생관 및 편의동 건설 o 오수처리시설 건설 등 o 진입도로 유지관리(19.9㎞)	〃

2. 본공사 착공 준비

가. KEDO-한전간 주계약 체결

경수로사업의 본공사가 착수되기 위해서는 KEDO와 한전간에 주계약(TKC : Turn Key Contract)이 우선 체결되어야 한다. 주계약은 1996년 3월 KEDO에 의해 주계약자로 선정된 한전이 일괄도급방식(Turn-Key Basis)으로 한국표준형 경수로발전소를 시공하는데 필요한 제반조건들을 규정하는 기본계약이다.

KEDO와 한전은 1997년 10월부터 1999년 12월까지 15차례에 걸친 공식 협상과 수차례의 비공식 실무접촉을 통해 주계약의 방대한 조건들에 대한 협상을 진행하여 왔다. 1999년 들어서만도 KEDO와 한전간에 7차례의 공식협상과 여러 차례에 걸친 비공식 실무협의가 있었으며, KEDO 집행이사국간에도 미합의사항을 해결하고 주계약을 조속히 체결하기 위한 협상을 진행하였다.

1999년 10월 30일부터 11월 2일까지 서울에서 개최된 KEDO-한전간 제15차 협상에서도 양측은 미합의사항에 대한 협의를 계속하였다. 양측은 조속한 시일내에 주계약을 체결하고 본공사를 착수하여야 한다는데 의견을 같이하고 미합의사항에 대해 상호 전향적으로 검토해 나가기로 하였다.

주계약을 조속히 체결하고 이를 토대로 경수로사업을 본격적으로 추진해 나가겠다는 KEDO와 KEDO 회원국들의 의지는 1999년 12월 15일 KEDO와 한전간의 주계약이 서울에서 체결됨으로써, 2년여간 지속되어 온 협상을 마무리짓고 경수로사업을 본격적으로 추진할 수 있는 토대를 마련하는 결실을 보게 되었다.

KEDO와 한전간에 체결된 주계약은 총 1,800여쪽에 이르는 방대한 양으로서, 계약 일반조건 38개 조항(150개 세부조항)과 22개의 부록으로 구성되어 있다. 주계약의 주요내용은 다음과 같다.

주계약의 주요내용

1. 의무사항

o 한 전

- 가압경수로 1,000MW급 2기 건설, 각종 생활 및 기반시설 설치·운영, 부지운영 및 건설방법에 대한 책임

o KEDO
- 부지제공, 인원의 신변안전 확보, 부지내 질서유지, 통신수단 제공

o 북 한
- 경수로 공급협정, 의정서 등에 따른 북한의 의무사항 이행

2. 공사기간

o KEDO-북한간 별도 의정서(인도 및 조치일정 의정서)에 따라 확정

3. 계약금액

o '97년 1월 불변가격 기준으로 40.8억불(물가변동분 보상조건)

4. 주요 계약조건

o 원자력손해배상책임으로부터의 재정적·법적 보호
- KEDO는 한전 및 협력업체들을 원자력손해배상책임으로부터 보호할 수 있는 재정적·법적 조치를 마련하여야 함.

o 분쟁 및 중재절차
- 준거 : 국제상사중재규칙
- 중재장소 및 사용언어 : 서울, 영어

o 교육훈련
- KEDO는 KEDO-북한간 「훈련의정서」에 따라 충분한 수의 북한 훈련생을 공급

o 보 증
- 전기출력 :1,000MW(허용오차 : ±3%)
- 기 간
  · 주요기자재 : 성능보증시험후 2년
  · 시 공 : 성능보증시험 완료후 2년

o 기술지원
- 한전은 첫호기 준공후 1년동안 운전·보수유지를 위한 기술 지원

5. 발효시기

o KEDO-한국수출입은행, KEDO-일본국제협력은행간 융자계약 체결과 동시에 발효

주계약이 체결됨으로써 KEDO와 KEDO회원국들의 대북 경수로사업에 대한 의지가 보다 확고하게 구체화·실천화되는 단계로 진입하게 되었다. 한편, 정부는 주계약 체결 직후 경수로 본공사에 대한 남북협력사업을 승인하였다. 본공사가 시작되면, 부지정지공사를 가속화할 뿐 아니라 취수방파제·물양장 등을 건설하는 본격적인 공사가 시작될 것이다.

나. 사업관리체계 강화

주계약 협상과 병행하여 우리 정부와 KEDO는 본공사 착수 이후 공사물량이 증가하고, 우리 근로자들이 대규모로 투입될 것에 대비하여 경수로사업의 관리체계를 강화하는 작업을 진행해 나가고 있다.

먼저 우리 근로자들이 북한 현지에 상주하면서 공사에 참여하는 동안 생활에 불편을 느끼지 않고 공사에 전념할 수 있도록 각종 편의·복지시설을 건설하는 작업을 지속적으로 진행해 오고 있다. 본공사 착수후 1년 이내에 경수로 건설현장에서 근무하게 되는 우리 근로자는 현재의 250명 수준에서 최대 800명 이상의 수준으로 증가할 것으로 예상된다. 이에 따라 현재 건설되어 있는 편의·복지 시설을 확충하고, 기능공 영구숙소를 건립하고, 후생관 및 편의동 등 각종 편의시설을 신축하는 공사를 진행중에 있다.

또한, 경수로사업이 본격적으로 추진되는데 대비하여 해상통행로를 통한 객화선 증편, 독자통신망 구성, 우편물 폐낭중계 등 각종 의정서상의 합의사항의 이행을 통해 경수로사업이 원활히 수행될 수 있도록 하기 위해 KEDO-북한간 협상을 지속적으로 추진해 오고 있다.

한편, 경수로 부지에 근무하는 우리 근로자가 대규모로 증원되는데 따라 발생할 수 있는 남북한 근로자간의 불필요한 마찰과 각종 사건·사고를 방지하기 위한 방안도 마련되고 있다. 이러한 방안의 일환으로 KEDO는 경수로 부지에 근무하는 KEDO 인원들의 행동규범(Code of Conduct)을 제정하여 시행하고 있고, 정부는 우리 근로자가 현지에서 생활하는데 필요한 사항을 담은 「경수로생활수첩」을 발간하여 근로자들이 현지에서 생활하는 데 도움을 줄 수 있도록 하고 있

다. 또한, 경수로 부지에 상주하는 우리 근로자들에 대한 안내교육을 강화하여 우리 근로자들이 의연한 태도로 사명감과 보람을 갖고 근무할 수 있도록 노력해 나가고 있다.

경수로사업은 장기간에 걸쳐 남북간의 대규모 인적·물적·기술적 교류 및 협력을 수반하게 된다. 경수로사업을 통한 남북간의 교류협력은 남북간의 불신을 해소하고 이해를 증진시킴으로써 남북관계 개선의 기회가 될 것으로 기대된다. 정부는 경수로사업의 이러한 중요성을 인식하고, 경수로사업이 진행되고 있는 현장을 남북간 신뢰와 화합이 시작되고 발전해 나가는 장으로 관리하기 위한 제반 노력을 기울여 나가고 있다.

제3절 재원조달

1. KEDO의 재원분담결의 채택

대북 경수로사업의 원활한 추진을 위해 무엇보다도 중요한 것은 경수로사업비를 안정적으로 조달하는 문제이었다. 이를 위해 KEDO 집행이사국들은 1996년부터 예상사업비 산정과 각국의 재원분담을 확정하기 위한 작업을 시작하였다. 그러나 재원분담협상은 각국의 경제적 이해 뿐 아니라 국내 정치적 문제까지 포함하고 있어 협상 초기에는 별다른 진전을 보지 못하였다.

2년여에 걸친 장기간 동안의 재원분담협상 끝에 KEDO 집행이사국들은 각국의 입장을 절충하여 1998년 11월 9일 예상사업비를 46억달러(환율 1달러=1,100원, 물가상승률 연 2.1%)로 하는 「재원분담결의」를 채택하였다.

「재원분담결의」에 따른 각국의 분담내용은 다음과 같다.

우리측은 실제공사비의 70%를 원화(예상사업비 46억달러 기준 32.2억달러 상당의 3조 5,420억원)로 기여하기로 하였다. 일본은 10억달러 상당의 엔화인 1,165억엔을 기여하고, EU는 KEDO 가입당시 약속한 7,500만ECU를 기여하는 것을 재확인하였다. 미국은 중유비용 및 KEDO의 여타 소요자금에 대한 재원확보에 노력하고, KEDO 집행이사국들이 기여하는 총액이 사업비에 미달할 경우 그 부족분 조달에 있어 지도적인 역할을 수행하기로 합의하였다. 한편, 한국과 일본은 약속한 기여금액이 최대치(maximum)임을 명기함으로써 부족분 조달시 추가부담을 더안을 가능성을 배제시켰다.

2. 한국정부-KEDO간 차관공여협정 체결

KEDO 집행이사국간에 「재원분담결의」가 채택됨에 따라 그 후속절차로서 한국과 일본은 KEDO와 「차관공여협정」을 체결하는 작업에 착수하였다. 한국과 일본은 「차관공여협정」 문안을 각각 마련하여 KEDO 집행이사회 및 실무회의에서 KEDO 집행이사국간의 협의를 진행하는 한편, 한·일 양자협상을 통해 서로의 입장을 조율하였다. 1999년 4월 6일 KEDO 집행이사회에서 「차관공여협정」 문안이 합의됨에 따라 정부는 4월 30일 법제처에 한국정부-KEDO간 「차관공여협정」에 대한 심사를 의뢰하는 등 국내절차에 착수하였다.

이후 KEDO집행이사국들간에 북한의 상환을 KEDO의 상환책임과 연계시키는 문제 등 다소의 우여 곡절이 있었으나, KEDO 집행이사국간의 협의를 통해 모든 문제를 원만히 해결하게 되었다. 이에 따라 정부는 「차관공여협정」 체결에 필요한 정부내 절차를 모두 마치고 1999년 7월 2일 「차관공여협정」에 공식적으로 서명하였다.

정부는 「차관공여협정」 서명 직후 국회의 비준동의를 위해 「차관공여협정」을 국회에 제출하였다. 국회 통일외교통상위원회의 심의를 거쳐 1999년 8월 12일 차관공여협정이 국회의 비준동의를 받았으며, 이를 우리측이 KEDO에 통보함으로써 동년 8월 19일부로 한국정부-KEDO간 「차관공여협정」이 발효하게 되었다. 1999년 11월 9일 KEDO 집행이사국간에 「재원분담결의」를 통해 약속한 사항에 대한 제도적 장치

인 「차관공여협정」이 발효됨으로써 우리측의 재원분담 약속은 국제적인 법적·제도적 책무로 되게 되었다.

한편, 일본은 자국 의회의 정기회기가 6월말에 종료되고 그 이전에 「차관공여협정」에 대한 의회의 비준동의를 받아야 한다는 점을 고려하여 1999년 5월 3일 일본정부-KEDO간 「차관공여협정」에 서명하고, 6월 30일 의회의 비준동의를 거쳐 7월 15일 일본정부-KEDO간 「차관공여협정」을 발효시켰다.

한국정부-KEDO간 「차관공여협정」의 주요내용은 다음과 같다.

〈차관공여협정의 주요내용〉

o 한국정부는 대북 경수로사업의 지원을 위해 KEDO에 대하여 남북협력기금으로부터 차관을 공여함.

o 차관의 총액은 KEDO의 「재원분담결의」상의 예상사업비의 범위안에서 실제사업비의 70%까지로 하고, 차관공여 조건은 무이자 원화대출로 함.

o KEDO는 한국정부가 제공하는 차관이 각 경수로발전소의 완공후 3년의 거치기간을 포함하여 20년간 분할상환하도록 함,

o 차관의 상환은 현금상환을 원칙으로 하되, 한국정부가 동의하는 경우에는 현물로도 상환할 수 있음.

3. KEDO-한국수출입은행간 융자계약 체결

한국정부-KEDO간 「차관공여협정」이 발효됨으로써, 1999년 9월 이후에는 「차관공여협정」의 이행을 위한 구체적인 융자조건 및 절차를 규정하는 「융자계약」 협상이 남북협력기금의 수탁기관인 한국수출입은행과 KEDO간에 진행되었다.

KEDO와 한국수출입은행·일본국제협력은행(JBIC)간에 「융자계약」 체결을 위한 실무협의가 1999년 11월초까지 3차례 개최(1차: '99.9.13~17 동경, 2차:'99.10.4~8 뉴욕, 3차:'99.11.1~2 서울)되는 등 융자계약 체결을 위한 협상이 집중적으로 이루어졌다.

이러한 노력의 결과, 1999년 12월 15일 KEDO와 한전간에 주계약이 체결된 직후에 한국수출입은행에서 KEDO와 한국수출입은행간의 융자계약이 체결되었다. 이와 같이 경수로사업비 조달을 위한 융자계약이 체결됨으로써, 경수로사업비 기여를 위한 우리 나라의 대외 제도적 장치는 모두 마련하게 되었다.

4. 경수로사업비 국내재원조달을 위한 제도적 장치 마련

가. 남북협력기금법 개정 추진

1999년 11월 9일 KEDO 집행이사국간에 경수로사업비 「재원분담결의」가 채택된 이후 정부는 경수로사업의 중심적 역할을 수행하는 우리측의 경수로사업비 분담분에 대한 국내재원조달방안 마련에 착수하였다. 정부는 국내재원조달이 합리적인 방법으로 이루어질 수 있도록 하기 위해 자금의 적기·안정적 조달 및 형평성에 부합되는 현실적 가능 대안들을 다각적으로 검토하였다.

먼저 경수로사업이 북한의 핵문제를 평화적으로 해결하여 한반도 및 동북아지역의 평화와 안정을 유지하기 위한 목적으로 추진되는 평화·안보사업인 점을 고려하여 '재정에서 충당하는 방안'을 우선적으로 검토하였다. 그러나 IMF 금융지원 이후 우리경제의 구조조정 및 실업대책에 소요되는 막대한 재정수요 등으로 인해 재정에서 부담하는 것이 현실적으로 어려운 실정이었다. 국채발행도 기업·금융 구조조정과 실업대책 재원마련을 위해 국채가 과도하게 발행되고 있기 때문에 그 소화여부가 불확실하여 자금의 적기·안정적 조달이 곤란하고, 금융시장의 이자율을 높여 민간투자를 위축시킬 우려가 있을 뿐 아니라 국채발행 이후 일정시점부터는 국채발행액보다 이자지급액이 더 커짐으

로써 결국은 재정을 더욱 악화시키는 원인이 될 수도 있어 경수로사업비 조달방법으로 채택하기에는 어려운 측면이 있었다. 한편, 목적세를 신설하는 문제도 세제합리화 차원에서 기존의 목적세를 폐지해 나가고 있는 상황과 배치되고, 부과·징수체계 구축에 장기간이 소요되어 즉시 사용되어져야 할 경수로사업비 조성방법으로는 부적절하다고 판단되었다.

'담배·전화·상수도 등을 통한 재원의 다각화 방안'은 재원을 단일화하는 것보다 오히려 국민들의 불만을 확대시킬 가능성이 있을 뿐 아니라 경수로사업과 전혀 연관이 없는 분야에 대해 부과금을 부과하는 데 따르는 징수저항이 예상되었다. 또한, 동일인이 경수로사업과 관련하여 여러 부문에 걸쳐 중복부담하는데 따른 부작용이 있으며, 부담자가 상당히 제한되어 있어 형평성이 저해되는 문제점도 경수로사업비 조달방법으로 채택하기 어려운 원인이 되었다.

여러 대안들을 면밀히 검토한 결과 정부는 가장 현실적 대안인 '전기요금납부금제도'를 도입하기로 결정하였다. 경수로사업비의 평화·안보비용적 성격을 감안할 때 전국민이 골고루 부담하는 것이 타당한데 '전기요금납부금'은 전기사용자인 대다수 국민을 대상으로 형평성있게 부과할 수 있을 뿐 아니라 전기요금이 대규모이고 안정적 추세를 유지하고 있어 자금의 적기·안정적 조달이 가능하다는 이점도 있었다.

또한 경수로사업은 전기공급자인 한전이 실질적인 주체가 되어 추진하는 전력사업인 만큼 전력사업과 연계하는 재원조성방안이 보다 적절하다고 판단되었다. 즉 '전기요금납부금제도'는 경수로사업비 조달방안으로서 갖추어야 할 자금의 적기·안정적 조달 및 형평성에 부합되는 동시에 실현가능한 방안이라는 점에서 경수로사업비 재원조달방안으로 채택된 것이다.

정부는 남북협력기금법을 개정하여 '전기요금납부금제도' 도입의 법적 근거를 마련하기로 하였다. 1998년 11월 관계부처 협의를 거쳐 남북협력기금법 개정안을 마련하고, 같은해 12월 3일 당정회의를 개최한 이래 1999년 5월까지 5차례의 공식 당정회의와 수차례의 실무협의를 갖고 남북협력기금법 개정안을 보완하는 작업을 진행하였다. 이와 병행하

여 여론조사, 언론사 논·해설위원 등 여론 주도층 대상 설명, 입법예고 등을 통해 '전기요금납부금'제도 도입에 대한 국민여론을 수렴하기 위한 노력도 기울였다. 1999년 5월 7일 제5차 당정회의에서 경수로사업비 국내재원조달을 위해 '전기요금납부금'제도를 도입하기로 최종적으로 결정하였다. 이에 따라 정부는 5월 25일 남북협력기금법 개정안에 대한 국무회의 심의를 거쳐 정부안을 확정하고, 6월 4일 법률개정안을 국회에 제출하였다.

남북협력기금법 개정안의 주요내용은 다음과 같다.

〈남북협력기금법 개정안 주요내용〉

o 경수로사업비 조달을 위해 전기요금의 100분의 3의 범위내에서 대통령령이 정하는 요율의 금액을 남북협력기금에 납부하게 할 수 있음.

o 경수로사업비로 조성된 자금은 별도의 계정을 설치하여 관리하고, 경수로사업에 대한 융자에 한하여 이를 사용하도록 함.

o 경수로사업에 대한 융자후 환수된 자금은 전기요금 안정화 재원·전기안전시설의 설치 등 전기사용자를 위한 사업의 재원으로만 사용하도록 그 용도를 제한함.

o '전기요금납부금'제도는 국민의 경제적 어려움을 고려하여 경기가 회복되는 때에 대통령령이 정하는 날부터 시행함.

o '전기요금납부금'제도는 시행일로부터 5년간 효력을 가지며, 그 기간내에 유효기간이 연장되지 아니하는 경우에는 효력이 상실됨

국회에 이송된 남북협력기금법 개정안은 국회 본회의 보고를 거쳐 7월 12일 통일외교통상위원회에 상정되었으며, 동 위원회에서는 우선 법안심사소위를 구성하여 심의를 진행하기로 하였다. 이에 따라 8월 4일 제1차 법안심사소위를 개최하여 법률개정안에 대한 심의를 시작하였다. 당초에는 1999년 정기국회에서 남북협력기금법 개정안에 대한 심의를 완료하고 국내재원조달방안을 확정할 예정이었으나, 국회심의 과정이 지연되어 1999년말 현재 국회 통일외교통상위원회에 계류중에 있다.

나. 남북협력기금법 개정안 시행이전 경과조치

남북협력기금법 개정안 부칙 제1조에서 경수로사업비 조달을 위한 전기요금납부금제도의 시행시기를 '국민의 경제적 어려움을 고려하여 경기가 회복되는 때에 대통령령이 정하는 날부터 시행한다'고 규정함으로써 남북협력기금법이 개정되더라도 그 시행까지는 다소 시일이 걸릴 것으로 보인다. 이에 따라 경수로사업 본공사를 1999년중에 착공할 예정인 점을 고려할 때 남북협력기금법 시행이전에 소요되는 경수로사업비를 조달하는 문제가 새로이 대두하게 되었다.

정부는 관계부처 협의를 통해 전기요금납부금제도가 시행되어 경수로사업비가 조달되기 이전에 소요되는 자금은 우선 국채를 발행하여 조달하기로 하였다.

이에 따라 1999년 9월 14일 남북협력기금을 운용하고 있는 통일부에서는 국채관리기금 담당부서인 재정경제부에 국채관리기금 예탁요구서를 제출하였다. 예탁규모는 금년도 및 내년도 경수로사업비 예상소요자금과 국채발행에 따른 이자분을 고려하여 결정하였다. 이에 따라 1999년 12월 8일 국채관리기금에서 국채발행자금 1,500억원을 남북협력기금에 예탁하였으며, 이 자금은 초기부지공사(PWC) 공사대금 및 본공사 선급금으로 사용할 예정이다. 2000년도에 소요될 사업비는 국채관리기금 및 남북협력기금 운용계획에 2,470억원을 반영하여 조달하기로 하였다.

이와 같이 '전기요금납부금'제도 시행 이전에 국채발행을 통해 사업비를 조달하기로 한 것은 경수로사업의 중심적 역할을 수행하는 우리나라의 국내재원조달을 차질없이 함으로써 경수로사업을 원활히 추진하기 위한 것이다. 국채발행으로 우선 조달한 자금은 향후 경수로사업비 재원조달방안이 확정되고, 이에 따라 자금이 확보되면 국채관리기금으로 상환할 예정이다.