

# 대북 경수로사업

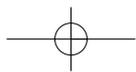
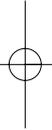
## V

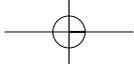
제1절 경수로사업 추진

제2절 경수로사업 중단

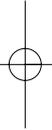
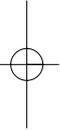
제3절 경수로사업 종료 · 청산

우리 정부는 2003년부터 중단된 경수로사업의 재개를 위해 노력했으나 핵개발 의혹에 대한 북한의 강경입장 고수에 따라 KEDO 집행이사회는 2006년 5월 경수로사업의 공식 종료를 결정하였다.





MINISTRY OF UNIFICATION



# V

## 대북 경수로사업

1994년 10월 북-미 제네바 기본합의에 기초하여 추진된 경수로 건설사업은 1995년 3월 한국·미국·일본 3국에 의해 설립된 한반도에너지개발기구 (KEDO : Korean Peninsula Energy Development Organization)에 의해 시행되었다.

KEDO는 1995년 12월 북한과 경수로 공급협정을 체결한 후 1996년 3월 주계약자로 한국전력공사(KEPCO)를 지정하였다. 이후 경비조달 등 여러 사정들로 인해 사업시행이 지연되다가 1997년 8월 초기현장공사가 착공되었고, 1999년 12월 경수로 공급을 위한 주계약이 체결되었다. 2000년 2월 주계약이 발효되고 북한이 2001년 9월 건설허가증을 발급함에 따라 경수로 건설공사를 본격적으로 추진하였다.

북한 핵문제 해결과 연계되어 추진되던 KEDO 경수로사업은 2002년 10월부터 대두된 제2차 북한 핵문제로 2003년 12월부터 2년간 중단되었다. 그동안 우리 정부는 사업재개를 위해 노력했으나 미국 등의 지속적인 사업종료 요구와 핵개발 의혹에 대하여 북한이 전향적인 조치를 취하지 않고 종전의 강경 입장을 그대로 고수함에 따라 KEDO 집행이사회는 2006년 5월 31일 경수로사업의 공식 종료를 결정하였다.

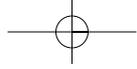
## 제1절 경수로사업 추진

1993년 3월 북한의 핵확산금지조약(NPT) 탈퇴 선언으로 야기된 북한 핵문제 해결을 위한 미·북간 협상 결과, 북한 핵시설의 동결·해체와 100만 킬로와트 경수로 2기 제공을 주요 내용으로 하는 북·미간의 제네바 기본합의(Agreed Framework)가 1994년 10월 21일 서명·발효되었다. 이에 따라 1995년 3월 한국, 미국, 일본에 의해 한반도에너지개발기구(KEDO)가 설립되었고, 1995년 12월 KEDO와 북한간 「경수로 공급협정」이 체결되었다.

이후 KEDO와 북한간에 협상을 통해 「특권면제 및 영사보호 의정서」, 「통행 의정서」, 「통신 의정서」, 「부지 의정서」, 「서비스 의정서」, 「미지급시 조치 의정서」 등 경수로 건설공사 착수에 필수적인 후속의정서와 각종 세부절차가 마련되었다. KEDO는 1997년 8월 함경남도 금호지구의 경수로 건설부지에서 착공식을 거행하고 부지준비공사에 착수하였다.

경수로사업비 조달을 위해 KEDO 집행이사국들은 1998년 11월 예상 사업비를 미화 46억달러(환율 1달러=1,100원, 물가상승률 연 2.1%)로 하는 「재원분담결의」를 채택하였다. 우리 정부는 실제공사비의 70%(예상사업비 미화46억달러 기준 미화32.2억달러, 3조 5,420억원)를 원화로, 일본은 미화10억달러(1,165억 엔) 상당을 엔화로 기여하기로 하였으며, 미국은 중유비용과 KEDO의 여타 소요재원을 조달하는 데 노력하고 KEDO 집행이사국들의 기여액이 부족할 경우 그 부족분 조달에 있어 주도적인 역할을 수행하기로 하였다. 투입된 자원은 북한이 경수로가 완공된 3년 후부터 20년간 무이자로 연 2회 균등 분할하여 상환하며, 상환은 현금이나 현금에 상당하는 기타 수단을 통해 실현하기로 하였다.

경수로사업 재원이 마련됨에 따라 KEDO와 한국전력은 1999년 12월 일괄도급 방식으로 100만 킬로와트 경수로 2기를 시공토록 하는 주계약(TKC)을 체결하

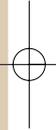


였으며, 2000년 2월 주계약이 발효되고 북한이 2001년 9월 1일 건설허가증을 발급함에 따라 본 공사의 최초 주요공정인 본관기초굴착공사를 2001년 9월 3일 착공하였다.

원자로 1호기 공사는 2002년 8월 최초 콘크리트 타설 이후 원자로건물 외벽공사 및 보조건물 기초공사를 진행하였으며, 2호기도 기초굴착공사를 진행하였다. 공사현장의 부지 정지, 진입도로, 취·배수방과제, 물양장(부지해안에 설치한 부두시설), 용수 및 전력공급설비 등 기반시설공사와 함께 생활부지 내 근로자 숙소, 식당, 체육시설 등 편의시설도 마련해 나갔다. 공사 착공 이후 KEDO와 북한은 「훈련 의정서」와 「품질보장 및 보증 의정서」를 체결·발효시켜 2002년 10월 「경수로 공급협정」이행을 위한 13개 의정서 중 8개 의정서를 체결·발효시켰다. 또한 KEDO와 북한은 1998년 이후 연간 수차례의 각종 전문가회의를 개최하여 객화선(주1회)·바지선 운항, 통신망 운용(16회선), 직항공로 개설·운용 등을 합의·시행하였다.

공사 진행과정에서 북한은 2000년 4월 북한근로자 200명에 대한 과도한 임금인상을 요구하며 100명의 근로자를 철수시켰으며, KEDO는 이에 대한 대책의 일환으로 2001년 3월부터 우즈베키스탄 인력을 투입하였다.

현장공사 진행과 함께 2000년 11월 체결된 「훈련의정서」에 따라 2002년 발전소 운영요원 123명에 대한 18주 기본교육을 금호 경수로 건설현장에서 성공적으로 마쳤다. 북한의 원자력 안전 규제요원 25명의 훈련을 우리 측의 원자력 관련기관에서 실시하였고, 고위정책자 과정 19명은 우리 측 원자력 관련시설도 시찰하였다.



## 제2절 경수로사업 중단

2002년 10월 북한의 농축우라늄을 이용한 핵무기 개발프로그램 문제로 한 동안 잠잠했던 북핵문제가 다시 대두되었고, 북한 핵문제 해결과 연계되어 추진되던 대북 경수로사업은 중대한 기로에 서게 되었다.

북한 핵문제가 다시 불거짐에 따라 KEDO는 2002년 11월 14일 집행이사회를 개최하여 북한에 대해 핵문제의 조속한 해결을 촉구하였다. 동시에 북한이 농축우라늄을 이용한 핵무기 개발프로그램을 완전 폐기하기 위한 '구체적이고 신뢰할 만한 조치'를 취하지 않는 한 대북 중유공급을 중단할 것이며, 북한 핵문제 전개상황을 보아가면서 경수로사업 등 여타 KEDO 활동도 검토해 나갈 것임을 밝히는 성명을 발표하였다.

북한은 2002년 11월 21일에 미국이 제네바 기본합의를 어겼다고 비난하고 12월 12일의 핵동결 해제 선언, 21일의 5MWe 원자로 봉인 제거 및 감시카메라 작동중지, 22일의 사용 후 핵연료저장시설 봉인 제거, 23일의 방사화학실험실 봉인 제거, 31일의 IAEA 사찰관 완전 추방, 2003년 1월 10일 NPT 탈퇴선언과 2월의 5MWe 원자로 가동 재개 등의 강력하고 빠른 대응조치를 취했다.

KEDO는 2003년 2월 비공식 집행이사회를 개최하여 북한 핵문제로 인해 경수로사업 추진에 여러가지 문제점들이 발생하고 있는 상황을 고려하고 북핵문제 해결의 진전을 기대하며 당분간 공사속도를 늦추어 진행하기로 결정하였다. 이러한 방침 하에 전체공정에 영향을 미치지 않는 범위 내에서 2호기 원자로건물 최초 콘크리트 타설 및 발전소지역 내 부대건물 건설 연기, 원자로 격납용기 첩관, 철근 등 보조 기자재의 발주계약 연기 등 불요불급한 공사의 축소 및 순연 등의 조치를 취하였다. 그리고 경수로 공급협정에

근거한 후속의정서 및 북한 노무인력 임금협상 등 북한과 진행되던 각종 협상이 중단되었으며, 경수로 발전소 완공 후 운영을 담당할 북한요원 훈련도 중단되었다.

한편 2003년 4월 북경에서 개최된 미국·중국·북한 간 3자회담에서 북핵문제 해결에 대한 진전이 없었고, 2003년 8월 개최된 6자회담도 별다른 성과 없이 종료되었다. 이에 따라 미국, 일본 등 KEDO 집행이사국 간에는 경수로사업 장래에 대한 근본적인 검토가 필요하다는 공감대가 형성되었다.

KEDO 집행이사국들은 수차례 공식·비공식 집행이사회와 양자협의 등을 통해 ‘속도조절 하에서의 사업지속(slow down)’, ‘사업의 일시중단(suspension)’, 또는 ‘사업의 완전종료(termination)’ 등 경수로사업의 장래 문제를 본격적으로 협의하게 되었다. 그 결과, 2003년 11월 21일 KEDO집행이사회는 북한 핵문제에 의해 경수로사업을 계속 추진하기 어렵다고 판단하고 2003년 12월 1일부터 1년간 사업을 일시 중단하기로 결정하였다. 경수로사업의 일시중단은 사업의 완전종료가 아니라 북핵문제 해결에 진전이 있는 경우 일정한 절차를 거쳐 사업을 재개할 수 있다는 것을 의미하였다.

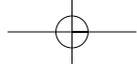
우리 정부는 남북관계에서 경수로사업의 상징성, 기투입 비용과 경수로사업 중단기간 만료(2004.11.30)까지 핵문제 해결의 구체적 성과가 도출될 가능성이 낮은 점 등을 감안, 6자회담을 통한 북핵문제 해결에 진전이 있을 경우 사업이 재개될 수 있도록 ‘중단조치 1년 연장’ 방안을 미국·일본 등 집행이사국들에게 제시하고 지속적으로 설득하였다. 그 결과 KEDO 집행이사회는 2004년 11월 경수로사업 일시중단 조치를 1년 연장하기로 결정하였다. 당시 미국은 우리 정부의 사업의 중단기간 연장 제안에 일단 동의는 하였으나 1년 연장 이후에는 추가연장이 불가하며, 경수로사업은 반드시 종료되어야 한다는 입장을 강조하였다. 이와 함께 미국은 만약 6자회담에서 북핵문제가 해결된다고 하더라도 이미 수차례 합의를 위반한 북한에 대한 신뢰성

상실 및 경수로를 통한 플루토늄 추출 가능성도 배제할 수 없으므로 앞으로 북한에 경수로를 제공하는 것은 불가하다고 강조하였다.

2003년 12월 1일부터 사업의 일시중단(suspension) 발효에 따라 경수로사업은 설계, 건설, 제작 등 각 분야의 모든 공정이 원칙적으로 중지되었고, 건설 현장에 대한 보존·관리 조치에 들어갔다.

공사현장에서는 1, 2호기 원자로건물 철근 및 철판 부식방지 조치, 공용설비의 굴착부위 침수 및 붕괴방지, 도방수로 벽면 보호 등 기 완료된 시설물의 보호조치를 마무리하고, 지속적인 보존 및 관리 활동을 진행하였다. 제작중인 기자재는 품질보장원칙과 비용최소화원칙에 따라 품목별로 보호·관리 조치를 취하였으며, 일부품목은 품질확보 및 작업연속성 등을 고려하여 일정시점까지 공정을 완료한 후 보관조치를 취하였다. 부지현장과 제작중인 기자재의 안전한 관리·유지를 위해 부지현장 및 기자재 제작업체에 대한 사업진도 평가와 품질보증검사도 정기적으로 실시하였다. 1,500여명에 이르던 부지현장 상주인원도 2003년 12월에 우즈베키스탄 인력 전부, 2004년 2월에는 북한측 인력 100명이 전원 철수하는 등 단계적으로 철수하여 2005년 11월말 금호부지에는 KEDO 금호사무소 직원 6명을 포함하여 120여명의 인원이 체류하면서 현장을 관리하였다.

한편 북한은 2003년 11월 KEDO의 사업 중지 결정에 대한 대응책으로 손실보상을 요구하면서 금호현장의 공사관련 장비·차량 280여대에 대한 반출을 금지하고, 12월에는 출입국절차 강화 등 중단기간 중에 '잠정조치' 시행 방침을 통보해 왔다. 이에 KEDO는 사업의 일시중단 결정에 따른 보존·관리활동 및 인력과 장비 철수 등 KEDO-북한간 협조관계 유지를 위해 2차례 고위전문가회의 및 5차례 실무회의가 진행되었다. 이러한 협상을 통해 북한이 제기한 '잠정조치' 문제는 2004년 3월 '양해각서' 체결로 마무리되었다. '양해각서'의 주요내용은 북한의 의정서 준수 및 체류인원의 신변안

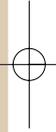


전보장, KEDO 인원의 부지출입절차 일부 수정, 물양장 사용절차 합의 등이 있었다. 이로써 사업 중단기간 중 공사현장 및 시설물에 대한 보존·관리 활동을 원활히 진행할 수 있는 기반이 마련되었다.

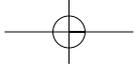
이후에도 KEDO는 북한의 장비 반출금지 조치와 관련하여 사무총장단 방북과 실무협의 등을 통해 반출금지 조치의 부당성을 항의하고 조치철회를 강력히 촉구하였다. 우리 정부도 남북장관급회담, 남북경제협력추진위원회 등 주요 계기 때마다 장비반출 금지조치의 부당성 및 향후 남북경협에 미칠 수 있는 부정적 영향을 지적하면서 장비반출 문제 등에 대한 협조를 촉구하였다. 그러나 북한은 제네바 기본합의 및 경수로사업 추진으로 미국과 KEDO가 북한에게 끼친 손실을 보상하기 전에는 철회가 불가하다는 기존 입장을 고수하였다.

이러한 상황에서 KEDO는 경수로 건설공사의 속도조절(slow down)로 인한 유휴 인력·장비 발생에 따른 참여업체의 피해에 대해 한국전력을 통해 2003년 12월과 2004년 7월 2차례에 걸쳐 보상을 실시하였다. 북한의 장비 반출금지 조치에 따른 장비업체의 피해 발생에 대해 2004년 합동시공단은 자체자금으로 건설중장비 41대에 대해 우선 보상을 실시한 데 이어, 2005년 KEDO 차원의 보상방안(선 한국전력 보상, 후 KEDO 보전)이 마련되어 한국전력이 반출금지장비 184대에 대해 총 238억원을 보상금으로 지불하고 장비 손실보상 문제를 마무리하였다.

1997년 8월 경수로사업 착공 이후 사업이 일시중단되기 전인 2003년 11월 말까지 경수로사업은 시공 21.6%, 종합설계 62.3%, 각종 기자재 제작·구매 43.2% 등을 포함하여 종합공정율 약 34.5%의 진척도를 보였다. 2006년 12월 말까지 투입된 경수로사업비는 약 미화 15억 7,500만 달러로, 남한측이 미화 11억 4,600만 달러, 일본 미화 4억 1,100만 달러, 유럽연합 미화 1,800만 달러를 분담하였다.



1998년 11월 KEDO 경수로사업 「재원분담결의」가 채택된 이후 우리 정부는 경수로사업비 분담금에 대한 국내재원조달 마련에 착수하였다. 정부는 경수로사업비 재원조달 방안으로 전기요금 납부금 제도, 에너지 세제개편 방안 등을 검토·추진하였으나 성사시키지 못하였다. 2006년 12월 말까지 우리 정부가 분담하는 경수로건설비 재원은 국채를 발행하여 마련하였고, 2006년 12월 말 현재 순 국채발행액은 1조 9,330억원이다.



## 제3절 경수로사업 종료 · 청산

### 1. 사업 종료 결의

KEDO는 2003년 11월 대북 경수로사업의 일시중단을 결정할 당시 북핵문제 해결 진전상황 등을 보아가며 경수로사업의 장래문제를 협의 · 결정하기로 합의한 바 있다. 그러나 북한이 핵개발 의혹에 대하여 전향적인 조치를 취하지 않고 종전의 강경입장을 그대로 고수함에 따라 KEDO는 경수로사업 중단을 결정하였다.

우리 정부는 부시 미 행정부의 경수로사업 무용론 압박을 받으면서도 한반도의 평화와 안전, 비핵화의 실현, 남북관계의 활성화 등 장기적인 관점에서 어떤 형태로든지 경수로사업을 계속하기 위한 노력을 다하였다.

그러나 북한은 2005년 2월 핵무기 보유를 주장하고 6자회담의 무기한 참가중단을 선언하였다. 이 선언으로 6자회담 재개 전망마저 불투명해지는 등 북핵 상황이 더욱 악화되자 우리 정부는 북한 핵문제를 조기에, 그리고 주도적으로 해결하는 한편 남북한의 공동번영과 민족경제의 균형적 발전 차원에서 「대북 중대제안」을 구상하였다.

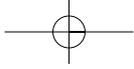
2005년 7월 12일 발표된 「대북 중대제안」은 “6자회담에서 북한이 핵폐기에 합의하면 현재 중단상태인 KEDO 경수로사업을 종료하는 대신, 200만kw의 전력을 3년 이내에 북핵 폐기와 함께 직접 송전방식으로 제공할겠다”는 것으로 이는 북핵문제의 돌파구 마련을 위한 우리 정부의 전략적 구상이었다. 우리 정부가 마련한 중대제안은 제3차 6자회담 이후 1년여가 지나도록 좀처럼 일정을 잡지 못했던 제4차 6자회담 개최에 강력한 유인으로 작용하였다. 우리 정부가 마련한 중대제안에는 북핵문제의 한 축인 KEDO 경수로사업과 대북 에너지 지원



에 대한 해결의 열쇠 역할을 내포하고 있기 때문이었다.

우리 정부의 적극적인 노력에 힘입어 제4차 6자회담은 13개월간의 공백을 거쳐 2005년 7월 베이징에서 개최되었다. 이 회담에서 북한은 미국에 대해 NPT 체제가 보장하는 평화적 핵 이용 권리를 보장해줄 것을 요구하였다. 미국은 북한이 과거 연구용 원자로를 핵무기 생산용 시설로 전환했던 사례를 상기시키면서 북한에 존재하는 모든 핵시설과 물질을 폐기해야 한다는 주장을 굽히지 않았다. 그러나 북한이 NPT에 복귀하고 국제적 우려가 해소되면 평화적 이용을 고려할 수 있다는 수준으로 양보함으로써 경수로문제에 대한 절충점을 찾았다. 이후 6자는 북핵포기, 북·미관계 정상화, 북한체제 안전보장, 대북 경제 협력 등을 포괄적으로 담은 6자회담 공동성명을 발표(9.19)하였다.

이러한 국제사회의 흐름을 반영하여 KEDO는 제2차 사업 중단기간 만료(11.30)를 앞두고 11월 집행이사회를 소집하여 경수로사업 종료문제를 중심으로 청산비용 분담문제, 기자재 및 부지 처리 문제 등에 대해 집중 논의하였다. KEDO 집행이사회 및 양자회의에서 우리 정부는 당초 경수로 건설사업이 미국의 주도로 추진된 것임에도 한국이 가장 큰 재정적 부담을 짊어져 왔던 점과 사업의 중도 종료에 따른 청산비용은 경수로 건설사업비와는 다른 성격임 등을 감안할 때, 한국·미국·일본 3국간에 청산비용 균등 분담에 대한 합의 없이는 사업종료 결정에 절대 동의할 수 없다는 입장을 밝혔다. 이에 대해 미국과 일본은 우선 KEDO 경수로사업 종료 문제부터 결정할 것을 주장하면서 청산비용 분담 합의에 대해서는 회의적 입장을 고수함에 따라 사업종료 결정에 대한 합의를 이루지 못하였다. 특히 미국측은 미국 의회의 비용분담 승인문제를 이유로 '선(先) 사업, 종료 후(後) 청산비용 문제 협의'를 주장하며, 청산비용 분담에 대한 반대 입장을 표명하였다. 일본 측은 청산비용의 형평성 있는 분담 원칙에는 동의하나, 청산비용 분담 합의를 사업종료 결정에 연계하는 데에 반대한다고 주장하였다.

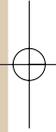


한편 2005년 11월 개최된 KEDO 집행이사회에서 대북 경수로사업 종료 방침이 결정되자 KEDO 고위급대표단은 방북하여 KEDO 대북 경수로사업이 종료 방향으로 협의·추진 중임을 통보하였다. 이에 대해 북한 측은 12월 초 KEDO 경수로사업 종료 방침을 기정사실로 간주한다는 입장을 표명하고, 경수로사업이 존재하지 않는 상황에서 사업의 추진을 전제로 체결된 KEDO-북한간 합의 및 의정서들의 효력 무효, 모든 KEDO 인력의 1개월 내 완전 철수, 현장 장비 및 부지자산의 잔류 조치, KEDO의 사업 종료에 따른 모든 경제적 손실 보상 등을 요구하였다.

우리 정부는 금호부지 체류인원의 신변안전을 최우선적으로 고려한다는 방침 하에 KEDO-북한간 협의를 바탕으로 철수를 추진하였다. 금호부지 현장인력 철수는 북한의 협조 하에 우리측 선박(한겨레호) 편으로 두 차례 나누어 질서있게 진행되었다. 1진 57명은 2005년 12월 29일에 철수하였으며, 잔여인력 2진 57명은 2006년 1월 8일 경수로 건설현장에서 무사히 철수하였다.

KEDO는 2006년 1월 대북 공한(公翰)을 통해 부지 현장인력 철수에도 불구하고 부지내 시설·장비·물자·기술문건 등 모든 자산은 KEDO 소유이며, KEDO는 이의 반출 권리가 있고, 사업 종료가 되더라도 KEDO-북한간 관련 합의 및 협정이 없는 한 북한은 부지자산에 대해 어떠한 권리도 주장할 수 없으며, KEDO 자산 훼손 및 다른 어떠한 용도로의 사용도 불가하다는 입장을 전달하였다.

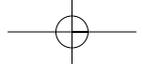
KEDO 집행이사국간 경수로사업 종료문제 협정이 청산비용 부담문제로 난항을 겪는 상황에서 책임있는 사업 종결을 추구해 온 우리 정부는 사업을 원만하고 신속하게 종료하기 위해 주계약자인 한국전력이 청산비용을 부담하는 대신, 기자재를 인수하는 내용으로 하는 일괄타결(package deal) 청산방안을 새로이 마련, 제안하였다. 우리 정부가 제안한 일괄타결 청산방안은 경수로사업의 중도 종료에 따른 청산비용 부담에 대한 집행이사국의 법적 의무가 모호한 상



황에서, 특히 미국과 일본은 청산과정에서 추가로 청산비용을 부담할 수 없는 입장에서, KEDO의 채무 불이행(default) 사태를 방지하고 집행이사국들의 추가적인 재정부담 없이 사업을 원만하게 종료할 수 있는 최선의 대안이라는 인식을 공유하였기 때문에 합의에 쉽게 도달할 수 있었다.

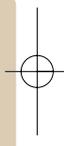
그러나 일본과 EU는 우리 정부가 제시한 일괄타결 청산방안에 대해 합의를 한 이후에도 사업 청산과정에서 청산비용을 초과하는 이익발생 가능성을 상정하고 한국전력의 과다이익 발생시 처리문제를 지속적으로 제기하였다. 이에 대해 우리 측은 한·일 양자협의를 통해 한국전력의 과다이익 발생시 뿐만 아니라 손실 발생시 처리문제도 상응하게 규정해야 한다는 논리로 설득하였다. 결국, 경수로사업 종료문제 협의회 주요 쟁점사항 중 하나였던 한국전력의 과다이익 발생시 처리문제는 “공정하고 형평성 있게 한다”는 선에서 최종 합의되었다. KEDO는 2006년 5월 31일 집행이사회를 개최, 우리 정부가 제안한 사업의 일괄타결 종료방식에 대한 집행이사국들의 동의를 재확인하고 경수로사업을 종료하기로 결정하였다. 이와 함께 KEDO 집행이사회는 경수로사업 청산비용을 한국전력이 부담하는 대신 북한 밖에 소재한 KEDO 경수로 기자재에 대한 모든 권리를 인수하는 것 등을 주요 내용으로 하는 결의문을 채택하였다.

KEDO 사무국은 집행이사회가 결의한 경수로사업 종료 결정을 북한과 주계약자인 한국전력에 공식 통보하였다. 이로써 최초의 국제적 대북 다자협력사업으로 지난 10여년간 추진되어 왔던 KEDO 대북 경수로사업은 결국 미완의 상태로 종결되게 되었다.



### KEDO 집행이사회 결의문(5.31) 요지

- 경수로사업 종료 및 한전의 기자재 인수
  - KEDO의 대북 경수로사업 종료 결정
  - 한국전력은 부지 외에 소재한 KEDO 소유 기자재에 대한 모든 권리를 인수하고, KEDO에 대한 재정적 클레임을 포기
    - 상기 기자재 및 청산비용 처리는 공정하고 형평성 있는 것임을 확인
    - 한국전력은 향후 기자재 활용 결과를 정기적으로 보고
    - 한국전력의 기자재 인수를 위한 집행이사국들의 기자재 수출 허가 협조 원칙 확인
  - 한국전력은 청산비용 이외에 KEDO에 대해 제기할 수 있는 여하한 정치적·재정적 책임에서 면제
- 대북관계
  - 경수로사업 관련 재정적 손실에 대한 KEDO의 대북 청구권 보유 원칙 확인
  - KEDO의 부지내 자산 소유권 재확인 및 북한에 대한 자산 반출 요청
  - KEDO-북한간 분쟁발생시 경수로공급협정 제15조(분쟁해결절차)에 따라 해결
- 공급협정 제15조 : 당사자간 분쟁 미해결시 국제중재재판을 통해 해결
- KEDO 장래
  - KEDO는 사업 종료절차 완료시 해체
    - 사업 종료결정 직후 KEDO 사무국 축소작업 시행
- 은행 융자금 처리
  - 경수로사업 관련 차관 및 자금조달협정에 따라 KEDO와 관련정부(한국 및 일본)간 협의 개시



## 2. 사업종료 이행

2006년 5월 개최된 KEDO 집행이사회에서 결의 채택한 일괄타결 청산방식이 한국측 기업(한국전력)에 과다이익을 가져다 줄 가능성을 의식하고 있는 일본과 EU는 사업 종료협정(Termination Agreement) 초안 작성과정에서 클레임 처리절차 문제와 향후 기자재 활용·처리 결과, 즉 한국전력의 과다이익 발생 가능성을 강력히 제기하였다. 우리 정부는 6월 개최된 KEDO 집행이사회에서 새로운 절충안을 제시하며 일본과 EU를 설득하여 KEDO측 사업 종료협정 초안을 마련하였다. 이후 KEDO 집행이사회는 우리 측의 주도로 작성된 KEDO측 사업종료 협정문안을 승인하고 한국전력과 협상을 개시하기로 결정하였다.

KEDO 사무국과 7월 서울에서 한국전력과 경수로사업 종료 결의 이행을 위한 제1차 협상을 개최, KEDO가 제시한 종료협정(안)을 중심으로 입장 및 의견을 교환하였다. 그러나 양측간에는 인수 기자재 매각 및 재활용, 클레임 처리 등에서 큰 입장 차이를 보였다. 특히 한국전력은 협상에서 KEDO측이 주장하는 과다이익 부분과 관련하여 한국전력측의 과다손실 발생 가능성도 고려해야 한다는 입장을 강조하였다.

우리 정부는 9월 개최된 KEDO 집행이사회에서 한국전력의 입장을 반영한 종료협정 수정안을 마련하여 다른 집행이사국들에 대한 설득 노력을 적극 전개하였다. 한편 KEDO는 경수로사업이 미완성 중도에 종료된 것과 관련한 대북 손실보상 요구 문제 등 기타 현안에 대해서도 협의, 결정하였다.

KEDO 집행이사회는 10월 개최된 클레임 처리 문제에 대해 한국전력이 클레임 현황과 처리결과 등을 KEDO에 제출하고 KEDO가 이를 확인하는 선에서 처리하기로 합의하였다. 기자재 활용결과에 대해서는 한국전력의 이익이 청산비용을 초과할 경우 상호간 협의를 통해 처리하도록 합의하였다.

이와 같은 KEDO 집행이사국 간 합의를 바탕으로 KEDO 사무국과 한국전력은 11월 뉴욕에서 2차 사업종료 협상을 개최, 종료협정 문안에 대해 최종 합의하고 가서명을 하였다. 2차 협상에서 가서명된 경수로사업 종료협정(Termination Agreement)은 2006년 12월 8일 개최된 KEDO 집행이사회와 한국

분야 협력사업의 법적·제도적 기틀 형성에 본보기가 되었다.

경수로사업은 우리 경제에도 적지 않은 기여를 하였다. 경수로 건설공사 시공 및 기자재 제작 등에 우리의 부담(미화 11억 4,600만 달러)을 상회하는 금액(미화 12억 400만 달러)을 국내업체가 수주하는 등 국내 고용창출 및 생산·부가

〈경수로사업 종료협정(TA) 요지〉

- 일반사항
  - 경수로사업 종료협정(TA)은 KEDO-한국전력간 모든 합의(주계약, 각종 합의서 및 관련 서신 등)를 대체
- KEDO 및 한국전력의 일반의무
  - KEDO는 북한 영역 밖에 있는 경수로 기자재에 대한 모든 권리와 의무를 한국전력에 양도
  - 한국전력은 현재 미지급된 유지·보관비용(2005년 8월~11월)을 제외하는 모든 비용 및 클레임에 대한 청구권을 포기
- 클레임 처리절차 및 보고
  - 한국전력은 클레임 규모에 대한 KEDO 확인없이 협력계약자와 클레임 합의 가능
    - KEDO는 최종 클레임 규모가 적절하다고 판단시 한국전력에 확인
  - 한국전력은 기자재 활용결과를 KEDO에 정기적으로 보고
  - 기자재 활용결과, 한국전력 이익이 청산비용 초과시 향후 협의
- 건설현장 자산 소유권
  - 한국전력은 건설 현장의 시설 및 소유권 및 책임과 의무를 인수
  - KEDO와 한국전력은 기자재의 국외이전과 관련하여 집행이사국들이 수출통제법령에 따라 적절한 조치를 취할 것을 양해
- 한국전력의 면책의무 및 원자력 손해배상 책임
  - 한국전력은 종료협정 및 주계약(TKC) 등과 관련하여 한국전력의 주의의무 위반으로 제3자가 제기하는 손실보상 청구에 대해 KEDO를 면책
  - 한국전력은 제3자가 제기하는 원자력 손해배상 청구로부터 KEDO를 면책
- 제3자에 대한 책임
  - KEDO는 제3자가 KEDO를 상대로 제기하는 클레임(TKC 및 협력계약 관련 클레임은 제외)으로부터 한국전력을 면책
  - 한국전력은 제3자가 한국전력에 제기하는 클레임(KEDO의 채권자, 북한 및 KEDO의 계약자가 제기하는 클레임은 제외)으로부터 KEDO를 면책

전력 이사회에서 각각 승인, 12월 12일 정식 서명·발효되었다.

한편 KEDO 집행이사회는 KEDO 장래문제와 관련, 경수로사업 청산과 관련한 주요 조치들이 마무리됨에 따라 집행기구인 KEDO 사무국을 2007년 4월말을 목표로 시한으로 해체를 추진키로 하고, KEDO 법인격은 향후 대북문제, 재정문제 등을 고려하여 당분간 계속 유지하기로 결정하였다.

한국전력은 2006년 12월 KEDO-한국전력간 체결된 사업 종료협정(TA)에 의거, 협력업체에 대한 클레임 처리와 함께 현재 국내외에 보관·관리되어 있는 KEDO 기자재를 인수, 매각 및 재활용 등 사업청산을 추진해 나갈 것이다.

우리 정부는 KEDO 경수로사업 종료와 청산문제 협의과정에서 1) 금호부지 체류 인원의 안전을 최우선 고려하고, 2) 우리 정부의 추가적인 재정 부담을 없애고, 3) 우리측이 경수로 기자재를 인수, 투입 비용의 사장을 방지한다는 원칙과 목표를 가지고 협상을 추진해 나갔으며 궁극적으로 상기의 원칙과 목표들은 달성되었다. 중도에 사업이 종료되어 청산단계에 들어간 KEDO 대북 경수로사업이 우리에게 어떤 의미가 있었는지, 또 우리가 얻을 수 있는 교훈은 무엇인지 냉철하게 평가하여 자산화하는 노력이 필요하다.

지난 10여년에 걸쳐 추진해온 KEDO 대북 경수로사업은 우여곡절을 겪으면서도 한반도의 긴장을 완화하고 평화를 유지하는 데 크게 기여하였다. 우리 정부가 KEDO 대북 경수로사업에 주도적으로 참여하게 된 배경에는 이 사업이 궁극적으로 남북관계 개선은 물론 남북경협을 통한 민족화합과 공동발전 등에 도움이 된다고 판단하였기 때문이었다.

남북관계에서 경수로사업은 남북 경제협력의 새로운 모델로 작용하였다. 북한은 경수로사업을 통해 남북경협의 의미를 알게 되었고, 이는 금강산관광 사업 및 개성공단 개발사업을 가능케 하는 계기로 작용하였다.

북한은 KEDO와 경수로사업을 수행하면서 사실상 처음으로 한국 및 서방측 인사·기업들과 대거 접촉하게 되었고 이를 통해 자본주의적 계약, 사업, 노동, 협력 방법 등을 시행착오를 거치면서 학습하게 되었다. 또한 경수로사업의 원활한 추진을 위하여 북한은 통행·통신·통관 등의 분야에 있어 적지 않는 개방조치를 취했다. 그리고 KEDO와 체결된 각종 협정·의정서 등 제도적 장치는 여타

가치를 유발하는 효과를 거두었다.

앞으로 북한을 포함한 6자회담의 모든 당사국들이 제4차 6자회담에서 합의한 9·19 공동성명의 이행을 위해 노력을 다한다면, 엄청난 외교적 노력과 사업비를 쏟은 KEDO 경수로사업 수행 경험이 사장되지 않고, 어떤 형태로든 남북관계 개선과 한반도 평화구축에 기여할 수 있을 것이다.

KEDO 경수로사업 추진 일지

- 1994.10.21 북한·미국 기본합의 서명(제네바)
- 1995. 1.23 통일부 「경수로사업지원기획단」 설치
- 1995. 3. 9 한반도에너지개발기구(KEDO) 설립(뉴욕)
- 1995.12.15 KEDO-북한간 경수로 공급협정 체결
- 1996. 7.19 한국전력 '대북 경수로사업 협력사업자' 승인
- 1997. 1. 8 경수로 '부지' 및 '서비스이용 의정서' 발효
- 1997. 8.19 경수로 부지 정지공사 착공
- 1998.11. 9 KEDO 집행이사국간 자원분담 합의
- 1999. 5. 3 KEDO-일본간 차관공여협정 서명
- 1999. 7. 2 KEDO-한국간 차관공여협정 서명
- 1999.12.15 KEDO-한국전력간 주계약(TKC) 서명  
KEDO-수출입은행간 용자계약 서명
- 2000. 4.21 북한, 사용후 연료봉 봉인작업 완료
- 2001. 9. 3 KEDO 원전 본관기초굴착공사 착공
- 2002. 7.20 KEDO관련 동해직항공로 첫 취항(양양-선덕)
- 2002. 8. 3 원자로 1호기 콘크리트타설공사 실시
- 2002.10.16 북한, 고농축우라늄 핵개발 계획 시인
- 2002.11.14 KEDO 집행이사회, 대북 중유공급 중단 결정
- 2003.12. 1 KEDO 경수로사업 1년간 일시중단(suspension) 발효
- 2003.12.17 경수로 건설현장 우즈베키스탄 인력 철수
- 2004. 2.29 경수로 건설현장 북한 인력 철수
- 2004.12. 1 KEDO 경수로사업 중단기간 1년 연장 발효
- 2005. 7.12 한국정부, 대북 직접송전 제안
- 2005. 9.19 제4차 6자회담 공동성명 채택
- 2005.11.22 KEDO 집행이사회, 경수사업 종료 원칙 합의
- 2005.11.30 KEDO 경수로사업 중단기간 만료
- 2006. 1. 8 경수로건설 KEDO 및 현장 잔류인원 최종 철수
- 2006. 5.31 KEDO 집행이사회, 경수로사업 종료(termination) 결정
- 2006.11. 7 KEDO-한국정부 간 대출금 상환유예 양해각서(MOU) 체결
- 2006.12.12 KEDO-한국전력간 사업 종료협약(TA) 서명·발효