

최근 남북 정세 변화와 대북 인도주의적 지원의 필요성

신영전 | 한양대학교 교수

2022년 8월 현재 한반도의 정치 상황을 요약하면, 밖으로는 미·중·러 갈등이 계속되고 있고, 북·미 간에는 핵을 둘러싼 힘겨루기가 정점을 향해 가고 있으며, 남북 관계는 다시 급속히 냉각되어 2000년 6·15 남북공동선언이나 2018년 9월 평양선언은 고사하고 50년 전인 1972년 7·4 공동성명 이전으로 돌아간 느낌이다.

초장기의 유엔 경제 제재 속에서도 2년 3개월에 달하는 코로나 제로 정책에 따른 국경 폐쇄라는 초강수를 던져 나름대로 잘 버티던 북한의 코로나19 대응은 지난 4월부터 구멍이 뚫려 마침내 전국적으로 확산되었다. 오랜 경제 제재로 인한 어려움 속에서 '자력갱생'을 기치로 내걸고 분투했지만 절대적으로 부족한 식량, 생산 원료, 의약품 등으로 인해 북한 정부의 통계와는 큰 차이가 나는 최소 10만 명 이상의 초과 사망자가 코

로나19로 인해 발생했을 것으로 보이며, 식량과 연료 및 각종 생활용품 부족에 시달리고 있을 것으로 보인다.

이 상황은 1990년대 말 30만 명에서 100만 명에 이르는 아사자를 낳았던 이른바 '고난의 행군' 시기보다 더 심각할 수 있다. 90년대 말에는 조·중 국경이 열려 있었으나 지금은 코로나19로 인해 그마저 완전히 막혀 있다. 북한 스스로도 자금의 상황을 '건국 이래 대동란'이라 규정하고 있다.

1. 북한의 제로 코로나 정책

장기간의 경제 제재하에서 국경 폐쇄 등 강력한 통제 정책을 통해 백신도 없이 2년 3개월을 버틴 것은 일종의 성과지만, 결국 백신 접종 없이

버티는 데에는 한계가 있을 수밖에 없었다. 코백스 퍼실리티(COVAX Facility)에서 80만~100만 명분에 해당하는 백신 지원을 제안했지만 북은 이를 받지 않았다. 여기에는 여러 이유가 있겠지만, 전 국민 2,500만 명에게 2~3차례 접종할 수 있는 백신의 확보 가능성을 확신할 수 없는 상황에서 적은 분량의 백신만으로는 큰 의미가 없다고 판단했던 것 같다. 이후 북한에 대한 6천만 도스의 백신 지원 이야기가 몇 번 나왔지만, 북한이 수용할 수 없는 조건이 붙어서인지 결국 무산되었다.

2. 코백스 퍼실리티 또는 국제 협력의 실패

코로나19로 인한 북한의 피해에 대해서는 일차적으로 북한 당국이 책임져야 하겠지만, 이 비극을 전적으로 북 당국에 돌릴 수만은 없는 부분이 있다. 대표적으로 코로나19 전 세계적 유행 시기 국제 협력은 제대로 작동하지 못했다. 가난한 나라에도 20%의 백신을 제공하자고 만들어졌던 코백스 퍼실리티 프로젝트는 당초 인류애에 기반한 국제 협력의 좋은 선례가 될 것이라고 기대했지만, 아쉽게도 그 결과는 참담한 실패로 끝났다. 부자 국가들은 돈을 내는 데 인색했고, 애초 의사결정 구조에서 빈곤국이 제외되었으며, 제약회사와의 공공·민간 협력(private-public partnership)은 제약회사의 이익을 우선적으로 보장하는 것으로 귀결되었다. 2021년 3월 최대

백신 생산국인 인도는 자국의 이익을 위해 모든 백신의 수출을 중단했다. 부자 나라들의 백신 싸움 끝에 국경없는의사회의 케이트 엘더는 “(백신 구매를 두고) 부자 나라와의 경쟁에서 코백스가 졌다”고 말했다. 코백스에 백신을 요청하는 많은 나라의 간절한 전화와 이메일은 끝내 답을 받지 못했다(Elder, 2022). 그 결과는 참혹하다. 백신 회사와 국가 간 맺은 양자 계약은 국가에 매우 불리한 불공평한 계약인 경우가 대부분이었다고 하고 백신회사는 엄청난 이익을 보았다. 백신이 남아도는 이 시점에도 빈곤국 국민 중 한 번이라도 백신을 맞은 사람은 20.2%에 불과하다(OWD, 2022). 테워드로스 아드하눔 거브리여수스 세계보건기구(WHO) 사무총장은 국제 백신 협력의 ‘치명적인 도덕적 실패’를 인정했다.

3. 경제 제재와 인도주의: 식량과 영양 문제를 중심으로

이 비극에 유엔과 최강대국들의 책임은 없을까? 1991년 이래 유엔이 시행하고 있는 몇 겹의 대북 제재는 공식적으로는 인도적 지원을 금지하지 않지만, 지원 자원 확보의 어려움, 금융 제재로 인한 물자 구입의 어려움, 운송 수단 확보의 어려움에 따라 물자를 전하지 못하는 점 등으로 인해 사실상 인도적 지원을 불가능하게 하고 있다. 경제 봉쇄는 기간이 한정적이어야 하며, 그에 따른 효과가 뚜렷하지 않을 때는 정당화될 수 없

다. 그러나 지금 북한에 적용되고 있는 제재는 너무 길게 지속되고 있고, 작금의 비극과 무관하지 않다.

지금 상황에서 코로나19 못지않게 걱정되는 것이 북한의 식량 사정이다. 경제 제재로 인해 오랜 기간 비료 없이 농사를 지어야 했을 뿐만 아니라 그간 비축 물자도 동이 난 것으로 알려져 있다. 중국의 식량 지원도 충분하게 이루어지지 못하고 있다. 이미 북한은 2020년 자발적 국가검토 보고서에서 147만 5,000톤의 식량이 부족하며 5세 미만 어린이의 17.4%가 영양 부족 상태라고 스스로 밝힌 바 있다(DPRK, 2021). 전체 주민의 약 40%도 식량 부족 상태이다.

식량과 영양 문제는 의약품 지원보다 우선적으로 해결해야 하는 가장 기본적인 문제이다. 영양 부족은 그 자체로 문제가 될 뿐만 아니라 생산력을 급속히 약화시키고, 질병을 발생·악화시킨다. 특히 태아와 영유아 시기의 영양 부족은 어린 시절뿐만 아니라 성인이 되어서도 심혈관계질환, 당뇨병 등 만성질환과 인지장애를 발생시킬 가능성을 높인다. 감염병의 감염률과 치명률도 높인다. 특히 결핵은 영양 상태와 관계가 깊다. 2021년 국제 결핵 보고서는 북한이 전 세계에서 결핵과 다제내성결핵(MDR-TB)이 많은 30개 나라 중 하나라고 보고하고 있다(WHO, 2021). 이후 이루어진 경제 제재, 국경 봉쇄, 국제 원조 중단은 현재 북한의 결핵 상황을 최악으로 만들어 놓고 있을 것이다.

4. 한국 정부의 역할과 과제

10만 명 이상이 사망하는 코로나19 위기 속에서 아직 약 한 알 전달하지 못하고 있는 것은 심히 우려스럽다. 윤석열 대통령이 북에 의약품 지원을 제안했지만, '북이 요청할 경우'라는 단서를 붙임으로써 북이 수용하기 어렵게 되었다. 그러는 사이 북한은 5월 16일과 26일 비행기와 기차편으로 중국으로부터 의약품 등을 지원받았다. 인도주의적 측면에서 보면 다행한 일이지만, 정치적인 면에서는 한반도에서 한국의 역할이 축소된 셈이다. 윤 대통령은 지금이라도 김정은 위원장에게 직접 '아무런 조건 없이', '감염병 위기 시 서로 돕기로 한 2018년 정상 간 약속'과 '동포애적 마음으로' 1984년 서울 홍수 때 북이 조건 없이 쌀 5만 석 등을 보냈던 것처럼, 이번에는 우리가 우선 보건일꾼들을 위한 백신, 의료보호장비, 항생제, 해열제, 결핵약, 어린이들을 위한 영양식을 보내겠다고 직접 발표하고 행동으로 옮길 필요가 있다.

여기에서 더 나아가 이번 일을 계기로 부자 나라가 백신을 살 때 10% 빈곤국 이양을 의무화하는 등 포스트 코로나 시대의 새로운 국제 인도주의 규범들도 만들어 제안함으로써 국제사회에서 한국의 위상을 높여야 할 것이다.

아울러 새로운 대규모 감염병이나 자연재해가 발생하여 북한이 국제사회에 도움을 요청하거나, 휴전선 부근 말라리아 창궐이나 대규모 산불 등

과 같은 남북 협력이 불가피한 상황이 벌어지거나, 북·미 관계 호전에 따른 남북 관계의 급격한 개선이 이루어지는 상황과 같은 다양한 시나리오에 대비하는 작업이 필요하다.

그러나 이 과정에서도 제일 먼저 해야 할 일은 적어도 한반도 내에서 굶어 죽는 이들이 나오지 않도록 하는 일이어야 할 것이다. 특별히 향후 식량·영양 분야에 대해 협력할 때에는 이하 세부 주제의 글에서 공통적으로 지적하고 있는 계층간, 지역 간 격차 문제, 농업 생산성과 재해 문제, 식품과 영양의 다양성 문제 등을 고려한 더욱 정교한 접근이 필요할 것이다. ㉮

WHO. (2021). *WHO global lists of high burden countries for tuberculosis (TB), TB/HIV and multidrug/rifampicin-resistant TB (MDR/RR-TB), 2021-2025*. Retrieved from https://cdn.who.int/media/docs/default-source/hq-tuberculosis/who_globalhbcliststb_2021-2025_backgrounddocument.pdf?sfvrsn=f6b854c2_9

참고문헌

- DPRK. (2021). *Voluntary National Review 2021*. Retrieved from https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/282482021_VNR_Report_DPRK.pdf
- Elder, K. (2022). *COVAX: A broken promise for vaccine equity*. Retrieved from <https://www.doctorswithoutborders.org/latest/covax-broken-promise-vaccine-equity>
- OWD. (2022). *Coronavirus (COVID-19) Vaccinations*. Retrieved from <https://ourworldindata.org/covid-vaccinations>