

평화재단 제20차 전문가 포럼
Peace Foundation 20th Experts Forum

2008년 북한 식량위기 진단과 대북 인도주의적 지원 원칙

The 2008 North Korea Food Crisis Assessment
and Humanitarian Assistance

일 시 : 2008.4.15 火 14:00-17:00

장 소 : 대한출판문화회관 4층 강당

평화재단 제20차 전문가포럼

2008년 북한 식량위기 진단과 대북 인도주의적 지원 원칙

The 2008 North Korea Food Crisis Assessment
and Humanitarian Assistance

퍼낸날 | 2008년 4월 15일

퍼낸곳 | 재단법인 평화재단

주 소 | 서울시 서초구 서초3동 1585-16호 (137-875)

전 화 | 02-581-0581

전 송 | 02-581-4077

E-mail | staff@peacefoundation.or.kr

Homepage | www.peacefoundation.or.kr

2008년 북한 식량위기 진단과 대북 인도주의적 지원 원칙

The 2008 North Korea Food Crisis Assessment
and Humanitarian Assistance

14:00 **개 회** • 사 회 | 김영수 (서강대학교 정치외교학과 교수)

14:05 **인사말** • 윤여준 | (평화재단 지도위원)

14:15 **발표 1** “2008년 북한식량 위기의 실태”

- 이승용 (좋은벗들 사무국장)

발표 2 “대북 인도주의적 지원 원칙에 대하여”

- 법 료 (평화재단 이사장)

14:55 **토 론** • 권태진 (한국농촌경제연구원 선임연구위원)

- 정광민 (국가안보전략연구소 선임연구위원)

- 서재진 (통일연구원 북한연구실장)

- 동용승 (삼성경제연구소 경제안보팀장)

16:00 **종합토론**

17:00 **폐 회**

Contents

2008년 북한 식량위기 진단과 대북 인도주의적 지원 원칙

- 06 • 초대의 글
- 08 • 발표문 1
2008년 북한 식량 위기의 실태
이승용 | 좋은벗들 사무국장
- 17 • 발표문 2
대북 인도주의적 지원 원칙에 대하여
법 룡 | 평화재단 이사장
- 25 • 토론문
권태진 | 한국농촌경제연구원 선임연구위원
정광민 | 국가안보전략연구소 선임연구위원
서재진 | 통일연구원 북한연구실장
동용승 | 삼성경제연구소 경제안보팀장
- 43 • 별첨
최근 2008년 북한주민들의 식량부족 실태
(사)좋은벗들 북한연구소
- 51 • 메모



초대의 글

주변 관계국들과의 6자회담에서 9·19, 2·13, 10·3 합의가 발표되면서 한반도 비핵화, 종전 선언과 평화협정, 북미관계 정상화라는 한반도의 항구적 평화체제 구축에 커다란 진전이 있었습니다.

핵불능화와 에너지 지원의 합의가 진척되는 과정에서 핵신고 문제를 둘러싼 갈등 때문에 합의가 지연되어 6자회담은 정체국면에 놓여있습니다. 거기에다 이명박 정부의 등장으로 남북관계는 경색국면을 맞아 갈등과 긴장이 고조되고 있습니다. 이런 외교 안보적 현실과는 달리 북한 주민들의 일상생활은 나날이 악화되어 가고 있습니다.

2006년과 2007년의 연이은 큰 수해로 식량생산량이 감소되었고, 북한 핵실험 이후 외부 지원 식량마저 중단된 데에다, 최근 국제 식량가격 폭등으로 식량수입이 거의 이루어지고 있지 않아 북한 내 식량보유량은 절대 부족 상태에 놓였습니다. 또 중국의 수출관세 인상, 식량수출 중단 때문에, 그나마 국경지대에서 유입되던 소량의 식량마저 줄어들어 곡물가격 인상을 부추기고 있습니다.

북한 내 식량가격은 3월 들어서면서 폭등하기 시작해서 4월초 현재 일부 지역에서는 쌀값이 2000원, 옥수수값이 1000원대에 들어서고 있습니다. 지난 해 4월에 쌀값이 850원~900원, 옥수수 가격이 300원~350원이었던 것을 생각하면, 거의 2~3배로 폭등한 셈입니다.

현재 일반 주민에 대한 배급은 아예 없고 평양시민들조차 3월부터 배급을 받지 못하고 있습니다. 김책제철소 등 대기업 노동자들과 군수공업에 종사하는 일부 노동자들에게도 배급이 중단되어 공장출근율이 현저히 떨어지고 있습니다.

농사를 짓는 농장원들도 식량이 떨어져 농장에 출근하지 않는 농장이 생겨나고 있고, 아이들마저도 먹지 못해 식량 구하러 다니느라 결석하는 일이 잦아져 학교마다 출석률이 심각하게 떨어지고 있습니다. 각 지방에는 꽃제비가 눈에 띄게 늘어나고 있습니다. 일부 꽃제비 보호소, 고아원, 양로원, 장애인 보호소, 노동단련대, 교화소 등에는 식량이 제대로 공급되지 않아 영양실조자가 급격히 늘어나고 있으며, 그로 인한 질병으로 사망자도 생기고 있습니다. 만약 빠른 시일 내에 외부로부터 식량이 제공되지 않으면 1995년~1998년의 대량아사와 같은, 심각한 아사사태가 일어날 가능성이 매우 높습니다.

그러나 국제사회는 북미간의 핵신고 합의 진행 상황만 지켜보고 있고, 남북당국은 자존심과 기 싸움을 벌이느라 위험에 빠져 고통 받는 북한 주민의 처지를 외면하고 있습니다. 이에 평화재단에서는 각계의 북한전문가들과 함께 북한식량위기의 실태를 점검해 보고, 이 위기 상황을 극복할 묘안들을 찾아보고자 합니다. 부디 많이 참여하셔서 북한식량위기를 극복할 수 있는 좋은 의견을 많이 내 주시고, 2000만 동포들의 고통을 해소하는 데 적극 동참해 주시기 바랍니다. P

2008. 4. 15

평화재단 이사장 법륜(法輪)

이승용 | 좋은벗들 사무국장

2008년 북한 식량위기의 실태

I. 서론

2008년 봄, 북한의 식량 상황이 심상치가 않다

II. 본론

1. 식량부족으로 인한 사회적 동요
2. 식량부족의 원인과 경과
3. 대량아사의 가능성

III. 결론

또 다시 식량위기를 겪게 될 것으로 예상되는 2008년 북한 사회

2008년 북한 식량위기의 실태

이승용 | 좋은벗들 사무국장

I. 서론

2008년 봄, 북한의 식량 상황이 심상치가 않다

우선 식량가격 폭등 현상처럼 북한 사회 곳곳에서 나타나는 여러 가지 징후가 예사롭지 않다. 게다가 북한 주민들 역시 1990년 중·후반의 ‘고난의 행군 시기’가 다시 도래할지 모른다는 불안감을 감추지 못하고 있다. 이런 가운데서도 단속을 통해 사회 통제를 강화하는 북한 정부와 생존권의 막다른 길까지 내몰린 주민들 사이의 갈등도 커지고 있다.

식량의 절대량이 부족하지만 그나마 장마당 장사를 통해 생존을 이어나가던 북한 주민들에게 2008년 봄은 그 어느 때보다 가혹하리라 예상되고 있다. 과연 2008년 북한의 식량 상황은 어떠한가?

II. 본론

1. 식량 부족으로 인한 사회적 동요

1) 식량 가격 상승

최근 3~4 년 동안 북한의 식량 가격은 곡물의 수확 시기와 일정한 인과관계를 보이며 등락을 반복하여 왔다. 북한의 식량 가격은 매년마다 대체로 4월부터 오르기 시작해서 6~7월 경 보릿고

개 때 많이 올랐다가 햇곡식이 나오는 8월에는 일시적으로 하락한다. 9월에 다시 오르면서 가을 추수철 직전에 최고로 올랐다가 10월부터 내려가기 시작해서 11월에는 가장 낮아지고 12월부터 다음해 3월까지 비슷한 가격대를 유지한다.

2007년의 경우에는 2006년의 수해로 인해 추수 후에도 식량 가격이 크게 떨어지지 않았고 오히려 1월부터 가격이 올라서 전국적으로 쌀이 1,000원대에서 거래되기 시작하였지만 2,3월에 비축미의 방출로 800~850원으로 가격을 유지하다가 5월부터 값이 오르기 시작하여 보릿고개인 6월에 다시 1,000원대까지 오르면서 6월말에 일부 지역에서는 아사자가 발생하였다. 여름철 잠시 주춤했지만 2007년 8월 수해 직후 다시 급등하면서 추석 즈음해서는 최고 1,600~1,800원까지 인상되었다. 그러다 11월 추수 후에도 가격이 크게 떨어지지 않고 1,200~1,300원대를 유지하였다.

2008년은 1월에 이미 1,400원대로 올랐고 보릿고개에 들어가기 전 4월초에 이미 남포지역에서는 2,050원까지 인상되었고 옥수수 가격도 1,000원대로 올라섰다. 통상 쌀 가격의 30~50%인 옥수수 가격이 이렇게 급상승한 일은 처음이다. 특히 일반 주민들에게 주식으로 이용되는 옥수수 가격의 상승은 주민들의 구매력을 감소시켜 대다수 주민들은 만성적인 영양실조 상태에 놓일 것으로 보인다.

2) 주민들의 증언

주민들도 식량 상황의 심각성을 피부로 느끼고 있다. 생활고를 겪는데다가 장사까지 단속을 하다보니 주민들은 “인제 먹고 살자고 하니 나무밖에 할 것이 없다”며 너도나도 산으로 올라가서 벌채로 연명하고 있다. 일부 농장원들은 가을 수확철에 가구당 1년치 배급으로 500kg을 받았지만 이전해의 껍떡은 곡식을 갖고 군량미 등 국가에 이것저것 바쳐야 할 양을 계산하면 530kg이 되는 경우도 있다고 한다. 2008년 3월에 들어서면서 전국의 농촌 세대 중 40% 가량이 식량이 없는 상태로 보인다. 농장원들은 종자까지 식용으로 사용해 버려서 올해 농사를 포기해야 하는 곳도 발생하고 있다. 농민들 사이에서는 2008년에 살아남을 농장원이 얼마나 될까 하는 자조섞인 목소리가 흘러나온다.

도시 노동자들도 배급을 못 받아 직장에 출근하지 못하는 비율이 부쩍 높아지고 있다. 청진시 시당 회의에서는 1월 이후 3개월동안 배급을 전혀 주지 않아서 김책제철소의 6만여 노동자들이 굶고 있음을 공식 확인했다. 심지어 평양에서도 일부 지역은 3월부터 배급이 중단되다가 4월부터는 6개월 동안 배급이 없다고 지시가 내려왔다. 평양의 간부들은 ‘올해는 우리도 굶어죽는 해’라며 비관적으로 전망하고 있다.

3) 각 계층의 동요

식량도 부족한 상황에서 장사 단속과 직장 출근 지시는 많은 반발을 사고 있다. 6개월 농사¹⁾를 짓지 못하게 하자 한 기계 공장의 지배인은 노동자들에게 당국의 지시를 관철할 수 없어 사표를 쓰겠다고 공공연히 말하고 있다. 각 직장에서는 출근하지 않는 노동자들을 동원하기 위해 순찰대를 조직하고 무단 결근자는 노동단련대에 준하는 기간 동안 가장 힘든 업무에 배치하는 방식으로 처벌을 주기도 한다.

지난 3월 4일에는 청진에서 장마당 단속에 대해 부녀자들의 집단 항의가 있었다. 당국의 장사 단속과 판매대 철수에 항의하면서 수천명의 여성이 모여서 배급과 장사 허용에 대해 목소리를 높였다. 청진시 당국은 임시적으로 장사를 허용한다는 방침을 내려서 집단 항의를 겨우 무마시켰다. 이윽고 청진시 수남구역 당 회의에서는 장사 단속 지시를 어떻게 관철시킬 것인가에 대한 토의를 가지기도 했다. 이런 대규모의 집단 항의 이외에도 북한 정부의 각종 규제와 검열 및 통제에 대해 반발하면서 최근에 들어서서 주민들과 관리들 사이에 잦은 말다툼과 소동이 빈발하고 있다.

2. 식량 부족의 원인과 경과

1) 배급과 농업 정책의 혼선

북한은 2005년 배급정책을 재개한다고 발표²⁾한 바 있다. 2005년 농업 수확량 증대와 외부의 안정적인 지원을 근거로 했지만 결과적으로 배급 재개는 1달을 넘기지 못하고 중단되고 말았다.

1) 집단농장의 유희지를 6개월 단위로 공장 노동자들에게 분배하고 경작한 수확물을 배급으로 주는 조치

2) 동아일보, “북, 10월 배급제 재개…전국에 지시문 보내”, 2005.8.31

더구나 배급제를 구실로 폐기발 등 개인농사를 하지 말고 직장에 출근할 것을 독려했으며, 가을철에 개인이 폐기밭에서 수확한 농작물을 국가의 배급으로 간주하거나 폐기밭에 과도한 세금³⁾을 부과해버려, 그 이듬해 많은 사람들이 폐기밭 농사를 포기하게 만드는 결과를 낳았다.

2) 군사적 대결과 국제적 고립

한편 북한이 2006년 실시한 미사일 발사와 핵 실험으로 남한 정부를 비롯한 국제 사회는 대북 지원을 중단하게 되었다. 특히 대북 지원에 가장 큰 비중을 차지하던 남한과 중국 정부의 대북 지원 감소는 북한의 식량과 비료 수급에 상당한 타격을 입히게 된다. 미사일에 이어 핵실험으로 초강경 노선을 고수하던 북한의 대외 군사적 대립 정책은 결국 국제적 고립으로 이어지고 인도적 지원 중단과 국제 사회의 대북 경제제재를 불러오게 되었다.

또 2006년의 수해는 많은 인명과 경작지 피해를 가져왔다. 외부의 지원이 절실한 상황이었지만 미사일 발사로 UN으로부터 대북제재가 발표되는 시기였기에 국제 사회에 도움을 요청할 상황이 아니라고 판단한 북한 정부는 수해 상황을 은폐하기에 급급했다. 2006년의 수확량은 280만 톤⁴⁾ 가량으로 추산되었는데 이는 10여년 전 고난의 행군 시기와 비슷한 생산량이었다. 부족한 식량은 결국 장마당에서 식량 가격 상승으로 이어졌고 2007년 1월에 쌀값은 이미 1,000원대에서 거래되기 시작했다.

3) 외부 지원 감소와 수해

2007년에 들어서면서 봄부터 식량 부족이 예상되었다. 물론 북한 정부도 사태의 심각성을 파악하고 6자 회담의 합의와 외부의 지원을 이끌어내는 동시에 군량미까지 방출해서 당장 시급한 주민들의 배급을 충당하기도 했다. 2·13 합의가 BDA문제로 난항을 겪자 외부의 지원이 지연되었지만 북한은 또 다시 2호미까지 동원하여 보름치 식량을 배급하였다. 늘 남한 정부를 비롯한 국제 사회의 대북 지원이 있었기에 봄철의 식량 부족이 그리 심각하지 않았지만 2006년의 대북 지원

3) 토지 관리국에서는 토지세를 1㎡당 12원에서 2007년 5월 1일자로 50원으로 인상했다.(좋은벗들, 「오늘의 북한소식」 제73호)

4) 좋은벗들, 북한식량위기 가능성에 대한 전문가 토론회, 2006.12.26

감소는 2007년 봄의 식량 부족으로 이어졌다. 그나마 6자 회담의 가시적인 성과로 인해 북한 정부는 군량미와 2호미까지 주민 공급으로 전환할 수 있었다.

하지만 BDA 문제가 발목을 잡으면서 남한의 지원 식량이 예상보다 늦게 도달하게 되었고 결국 6~7월에 함흥 등 일부 지역에서는 아사자가 발생⁵⁾하기 시작했다. 고난의 행군을 거치면서 북한 주민들은 나름대로 생존 방식을 터득하였기에 이전처럼 대량 아사로 이어지진 않았지만 빈익빈 부익부가 심각해지는 북한 사회에서 취약계층은 사회적 보호망으로부터 소외될 수밖에 없었다. 8월에 들어서서 감자와 옥수수 등 햇곡식이 나오고 남한의 지원 식량이 도달하면서 아사 사태는 중단되는 듯 했지만 8월의 흉수 이후 다시 아사자가 발생했고 9월말 추수가 시작되면서 멈추었다.

북한은 2007년 새해 공동시설에서 황해도의 곡창 지역을 농업 생산기지로 건설하라고 강조한 바 있다. 그러나 2007년 여름 또 다시 수해를 입으면서 황해도의 미루벌⁶⁾이 큰 타격을 입게 되었다. 군량미도 부족한 상황에서 연이은 수해를 입자 북한 정부는 신속한 사실 공개와 함께 국제적 지원을 호소했다. 북미관계가 개선되고 외부의 지원을 확신했기 때문이다. 하지만 국제 사회의 지원이 그리 충분하지 않았다고 판단한 북한 정부는 군량미 확보에 총력을 기울이게 된다. 특히 황해도 지역에서의 군량미 조달은 해주 등 황해도 도시의 식량값 폭등을 불러왔다. 좋은벗들에서는 2007년 북한의 농업생산량을 250만 톤⁷⁾으로 파악했으며 FAO(유엔식량농업기구)에서는 북한이 전년도의 400만 톤보다 훨씬 적은 300만 톤⁸⁾을 생산한 것으로 추정하고 있다.

4) 국제 환경의 변화

2008년도에 들어서면서 북한은 더 많은 난관에 직면하게 된다. 북핵 신고 문제는 아직도 완전한 합의에 이르지 못한 채 미봉 상태로 남아있다. 미국 정부는 식량 50만 톤 지원을 북핵 협상의 지렛대로 쓰고 싶어한다. 남한에서도 새로운 정부가 들어서면서 이전 정부처럼 조건없는 식량과

-
- 5) 함흥시에서 2007년 7월 한달 동안 아사자가 3백여 명을 넘어서다.(좋은벗들, 「오늘의 북한소식」 제 82호)
 - 6) 위대한 수령님의 령도업적이 깃들어있는 미루벌을 튼튼한 알곡생산기지로 꾸려야 한다.(북한 2007년 신년 공동시설 중)
 - 7) 내각에서는 작년 수확량을 도별 생산량을 포함해 총 220만 톤으로 파악하고 있다. 이모작 생산량을 포함한다 하더라도, 250만 톤을 넘지 않는다.(좋은벗들, 「오늘의 북한소식」 제 119호)
 - 8) 연합뉴스, "北 작년 곡물생산 300만..166만 부족" <FAO>, 2008.3.26

비료 지원은 기대하기 어려워 보인다.

중국정부 역시 인도적 지원은 고려하지 않고 있다. 더구나 자국 내 식량 부족 현상을 막기 위해 식량 수출 관세를 인상⁹⁾하면서 수출을 엄격히 통제하고 있다. 공식적인 식량 무역은 물론 밀수 거래조차 위축되고 있어 북한 내 식량 부족 현상을 심화시키고 있다. 설상가상으로 국제 곡물가가 인상되어 북한의 대외 식량 수입도 감소할 것으로 예상된다.

상기한 이유로 현재 북한 전역에서는 식량 부족 현상이 심각하다. 국가가 보유한 식량은 물론이거니와 개인들이 자체 보유한 식량도 거의 바닥이 난 상태이다. 등급을 나누어 배급하는 북한의 배급 체계에서 평양 주민들은 늘 1등급으로 우선 공급 대상임에도 불구하고 평양조차 배급이 중단되었다. 그런 가운데서도 체제유지를 위해 군량미를 더 확보하려 하고 2008년도 국가 계획량을 상향 조정해서라도 국가 보유량을 늘리려는 북한 정부의 방침은 생존을 위한 주민들의 강한 반발에 부딪히고 있다. 이렇게 국가와 개인 비축분 식량이 바닥난 현실에다 당장 북미관계를 비롯한 국제 정세의 개선과 남한 정부의 인도적 지원을 기대하기는 어렵다. 그러다보니 작년처럼 북한 정부가 군량미와 2호미를 방출해서라도 아사를 방지하려는 노력은 보이지 않는다. 안타깝지만 올봄의 식량 부족은 또 다시 많은 인명 피해로 귀결될 것으로 보인다.

3. 대량 아사의 가능성

1) 대북 지원과 대량 아사의 함수 관계

1994, 1995년의 연이은 수해는 북한의 식량 생산력을 현저하게 감소시켰다. 수해 이후 북한 정부의 식량 생산량은 300만 톤¹⁰⁾을 넘어서지 못했고, 이러한 식량난은 96~98년 3년 동안 300만이 사망하는 비극으로 이어졌다. UN에서 권장하는 1인당 최소필요량으로 산출할 때 북한에서 1년 동안 필요로 하는 식량을 430만 톤으로 추정한다. 430만 톤을 확보하지 못할 경우 만성적인 영양실조 상태에서 아사자 발생은 불가피하다. 결국 외부의 지원이 100만 톤을 넘어섰던 99년에

9) 헤럴드 경제, “중국은 올해 1월부터 쌀 등 57개 품목에 대해 수출관세 5~27%를 부과했다”, 2008.3.7

10) 북한은 식량생산량을 96년 250만톤, 97년 268만톤, 98년 283만톤으로 발표하였다.(남성욱, 『현대 북한의 식량난과 협동농장 개혁』, 2004, pp. 33)

이르러서야 대량 아시는 중단되었다. 또 남한 정부의 식량 40만 톤과 비료 30만 톤은 북한의 부족분 100~150만 톤을 상쇄시키는 효과를 가져왔다.

2) 외부 지원의 아사 방지 효과

돌이켜 보면 북한 체제 유지의 절대 필요 구성원은 배급 체계 1~3순위¹¹⁾에 포함되는 650만 명으로 그들이 필요로 하는 식량은 1인 하루 500g으로 잡을 때 최소 120만 톤, 700g으로 잡아도 170만 톤이면 족하다. 이는 아무리 북한에서 흉년이 들어도 능히 생산이 가능한 수치이다. 외부의 지원 유무와 관계없이 북한 내부에서 생산된 양으로도 체제 유지 인력의 식량은 충당할 수 있다. 또 북한 정부는 이런 핵심 세력들만 잘 관리하면 체제 유지에는 큰 무리가 없다고 판단하고 있다. 따라서 외부의 인도적 지원 중단이 북한의 정책 변화로 이어질 가능성은 적다고 볼 수 있다.

하지만 4순위와 농민들로 구성된 1,400만 명은 외부 지원 식량의 유무에 영향을 많이 받는 계층이다. 원래 이들에게도 최소 260만 톤¹²⁾이 필요하며 이 중 800만 농민들에게 최소 140만 톤¹³⁾을 지급해야 한다. 그런데 식량이 부족하면 농사를 짓는 농민마저도 8개월치(약 100만 톤)만 공급할 경우가 있다. 그래서 매년 4개월치의 식량이 부족하여 농민들조차 보릿고개의 어려움이 닥친다. 2008년의 경우는 이것도 제대로 지급하지 못했기 때문에 2월부터 농장원들이 식량이 없다고 아우성이었다.

또 4순위의 600만 명에게 최소 120만 톤이 소요되지만 북한의 식량 생산 능력으로는 이 부족분을 메울 수 없어 만성적인 식량 부족에서 벗어나지 못하고 있다. 흔히 북한의 식량 부족분을 100~150만 톤으로 추산하고 있는데 이는 바로 4순위 600만 명과 농민들에게 지급되지 못한 부족분 배급량에 해당된다. 그러므로 식량의 절대량 부족과 순위에 따른 배급 체계가 개선되지 않은 상태에서도, 1999년 이후부터 여지껏 대량 아사가 나타나지 않은 것은 국제사회의 인도적 지원이 그 부족분을 메웠기 때문이다. 평년작일때도 하위 순위의 계층에서 배급 식량이 부족한데 300만 톤도 수확하지 못한 2008년에는 북한의 전 계층이 식량 부족에 직면할 것으로 예상된다.

11) 좋은벗들, 북한식량위기 가능성에 대한 전문가 토론회, 2006.12.26

- 1순위 : 당 중앙기관, 각 급 당위원회 소속 구성원과 평양 중심구역 100만명
- 2순위 : 군대를 포함한 기타군사인원 150만명
- 3순위 : 군수공장 노동자와 가족 250만명, 특급기업소 노동자와 가족 150만명
- 4순위 : 일반노동자(일반기업소, 노동자, 교사, 의사, 서비스직 종사자) 600만명
- 농민 : 800만명

12) 1인 하루 500g × 365 × 1400만 = 255.5만톤

13) 1인 하루 500g으로 12개월치로 환산하면 144만톤

물론 외부 지원이 전부 이들 하순위 계층에게 돌아가는 것은 아니다. 상당량은 1~3순위 계층에게 돌아가겠지만 그렇더라도 최대량 170만 톤을 초과하지는 않을 것이다. 이들이 식량을 비축하거나 돈벌이 수단으로 이용할 수는 있지만 지원 식량 역시 장마당을 통해 거래되므로 식량 가격 안정화에 기여하며 이런 외부 지원 물자의 유통이 북한의 경제를 움직이는 주요한 자원으로 기능하고 있음을 간과할 수 없다.

III. 결론

또 다시 식량 위기를 겪게 될 것으로 예상되는 2008년 북한 사회

국제 정세의 획기적인 변화가 없고 북한 정부의 입장 변화가 없는 한, 주민들은 식량 부족으로 대량 이사 위기에 맞닥뜨릴 것으로 보인다. 더군다나 북한 정부는 여지껏 묵인해오던 장마당 장사를 유달리 단속하고 있고 조중 국경변을 그 어느 때보다 철저히 봉쇄하고 있다. 주민들은 당국의 단속에도 불구하고 수단과 방법을 가리지 않고서라도 살아야지 맥없이 앉아서 죽지만은 않을 거라고 말한다.

이러한 적극적인 생존 노력과 자구책으로 인해 이전과 같은 대량 이사는 발생하지 않을 수도 있다. 하지만 올해 상황은 그리 낙관적이지 않다. 식량의 절대량 부족과 주민들의 구매력 저하는 물론이거니와 그나마 주민들의 유일한 생존 수단이었던 장마당 장사 및 폐기발 단속, 국경변 통제로 인해 주민들의 생존 노력은 전부 차단당하고 있다. 무고한 주민들의 희생과 생존을 위한 저항은 불가피할 것으로 보인다.

법 른 | 평화재단 이사장

대북 인도주의적 지원 원칙에 대하여

1. 들어가며
2. 대북 인도주의적 지원 원칙
3. 인도주의적 위기를 어떻게 해결할 것인가
4. 효과적인 대북 인도주의적 지원
5. 이명박 정부에 바란다

대북 인도주의적 지원 원칙에 대하여

법 른 | 평화재단 이사장

1. 들어가며

북핵문제를 둘러싼 6자회담은 9·19, 2·13, 10·3 합의들을 통해 한반도 비핵화, 종전 선언과 평화협정, 북미관계 정상화 등 한반도의 항구적 평화체제를 구축하는 데 많은 진전을 이루었다. 그러나 핵신고 문제를 둘러싸고 북미간 합의가 수개월째 지연되면서 북미관계는 정체국면에 빠져 있고, 남한에 이명박 정부가 들어서면서 남북관계는 경색되어 한반도에는 또 다시 갈등과 긴장이 고조되고 있다.

이런 외교 안보적 현실 속에서 북한 주민들의 생활 형편은 나날이 악화되어 가고 있다. 2006년과 2007년의 연이은 대홍수로 식량생산이 줄어들었고, 북한 핵실험 이후 외부 지원 식량마저 중단된 데에다, 최근 국제 식량가격 폭등으로 식량수입이 거의 이루어지지 않아 북한 내 식량보유량은 바닥에 이르렀다. 또 중국의 수출관세 인상과 식량수출 중단 때문에, 그나마 국경지대에서 유입되던 소량의 식량마저 줄어들어 곡물가격은 하늘 높은 줄 모르고 치솟고 있다.

북한 내 식량가격은 3월 들어서면서 폭등하기 시작해서 4월초 현재 일부 지역에서는 쌀값이 2000원, 옥수수값이 1000원대에 들어서고 있다. 지난 해 4월에 쌀값이 850원~900원, 옥수수 가격이 300원~350원이었던 것을 생각하면, 거의 2~3배로 폭등한 셈이다.

현재 일반 주민에 대한 배급은 아예 없고 평양시민들조차 3월부터 배급을 받지 못하고 있다. 청진의 김책제철소 등 대기업 노동자들과 군수공업에 종사하는 일부 노동자들에게도 배급이 중단되어 공장출근율이 현저히 떨어지고 있다.

농사를 짓는 농장원들도 식량이 떨어져 농장의 출근율이 떨어지고 있고, 아이들마저도 식량 구하러 다니느라 결석하는 일이 잦아져 학교마다 출석률이 심각하게 떨어지고 있다. 각 지방에는 꽃

제비가 눈에 띄게 늘어나고 있고 일부 꽃제비 보호소, 고아원, 양로원, 장애인 보호소, 노동단련대, 교화소 등에는 식량이 제대로 공급되지 않아 영양실조자가 급격히 늘어나고 있으며, 그로 인한 질병으로 사망자가 늘어나고 있다. 그러나 국제사회는 북미간의 핵신고 합의 진행상황만 지켜보고 있고 남북당국은 자존심 싸움, 기싸움에 휘말려 식량난으로 고통받는 북한주민의 생존위기를 외면하고 있다.

만약 빠른 시일 내에 외부로부터 식량이 공급되지 않으면, 북한에서는 1995년~1998년의 대량 아사와 같은 심각한 아사사태가 다시 일어날 가능성이 매우 높다. 이에 대북 인도주의적 지원 원칙에 관하여 다시 한번 살펴보고 지혜롭게 이 문제를 해결할 방법을 찾아보고자 한다.

2. 대북 인도주의적 지원 원칙

인도주의적 지원이란 기아·질병·자연재해 등으로 인간의 생존권이 심각하게 위협받을 때 그 생존권을 보호하기 위해서 사상·이념·국가·민족·인종·종교·성별 등에 관계없이 조건 없는 지원을 하는 것을 말한다. 그러므로 인도주의적 지원 원칙을 이야기할 때 가장 중요하게 고려해야 할 점은 인도주의적 상황이다. 그렇다면 북한에 대한 인도주의적 지원 원칙을 말할 때에도 역시 중요한 것은 북한의 인도주의적 위기상황이다. 정말 생존의 위협을 느낄 만큼 상황이 열악한지, 또 지원된 물품이 그들의 생존권을 보호할 수 있는지를 따져봐야 한다. 아무리 조건이 열악하다 하더라도 그들에게 제대로 전달될 수 없어서 인도주의적 위기를 극복하는 데 도움이 안 된다면 지원은 무의미하다. 북한의 현 실정이 인도주의적 위기상황이 아니라면 설사 지원요청이 있다 하더라도 인도주의적 지원은 하지 말아야 하며 인도주의적 위기 상황이라면 조건 없는 지원을 해야만 하고, 그 지원이 북한 주민들의 인도주의적 위기 상황을 극복하는데 도움이 되고 있는지 여부를 확인하는 모니터링이 보장되어야 한다.

이명박 정부는 인수위의 국정과제나 통일부 업무보고 때 보건의료 사업과 쌀, 비료 지원 등 순수 인도주의적 지원 사업은 정상적으로 추진하겠다고 밝혔다. 그러면서도 북한에서 지원을 요청하지 않는 한 우리가 먼저 지원하지는 않겠다는 철저한 상호주의적 원칙을 밝혀왔다. 또한 남북자, 국군포로 문제와 연계하여 지원하겠다고 밝혔다. 그러나 현재 북한정부의 입장은 설령 많은 인명 피해가 난다 하더라도 남한에 먼저 식량 및 비료지원을 요청하지는 않겠다는 것이고, 또 설령 남한이 먼저 지원해 주겠다고 하더라도 남한이 요구하는 상호주의적 원칙을 수용하지 않겠다는 것이다.

1) 인도주의적 지원을 요청 하지 않는 북한 정부

인도주의적 지원을 받아야할 상대인 북한이 지원 요청을 하지 않는다면 이명박 정부는 북한이 지원을 요청하지 않기 때문에 지원해 줄 수 없다고만 계속 이야기할 것인가, 아니면 다른 길을 모색할 것인가. 체제유지를 위한 군사적 관점에서 남북관계, 북미관계를 바라보는 북한은 사람의 생명보다 체제의 존립이 더 우선적이라고 보기 때문에 얼마간의 희생이 있더라도 체제를 지켜내는 것이 싸움에서 이기는 것이라고 생각한다.

이러한 북한정부의 태도를 비난하는 것은 매우 쉬운 일이다. 그러나 그렇다고 해서 북한의 기아 문제가 해결되지는 않는다. 남북한 정부가 서로의 주장을 내세우며 힘겨루기를 하는 동안 수많은 북한주민만 희생될 뿐이다. 여기서 우리가 주목해야 할 점은 우리가 상대하고 있는 북한이 누구냐는 것이다.

2) 국가로서, 정부로서, 주민으로서의 '북한'에 대한 이해

'북한'이란 용어를 쓸 때 북한은 세 가지의 서로 다른 의미를 갖는다. 첫 번째는 UN에 가입한 국가로서의 북한이다. 국가로서의 북한이 갖는 국가 권리를 우리는 인정해야 한다. 두 번째는 정부로서의 북한이다. 북한정부는 독재정권으로 반민주성, 반인권적 정부이다. 반민주성을 갖는 북한 정부에 대해 우리는 분명하게 비판적 태도를 가져야 한다. 세 번째는 북한주민이다. 단지 북한에서 태어났다는 이유 이외에는 우리와 다를 바 없는 평범한 사람들이 북한주민이다. 이들은 식량위기와 의료보건 체계의 붕괴로 인해 생존의 위협을 받고 있다. 우리는 마땅히 북한주민을 지원해야 하며 보호해야 한다. 북미관계에서의 북한은 국가로서의 북한이고, 우리가 인권개선을 요구하며 북한을 비판할 때는 정부로서의 북한이고, 인도적 지원을 말할 때는 북한주민들을 뜻하는 것이다.

이 세 가지 모두를 고려하면서 우리는 '북한'을 상대해야 한다. 이 세 가지를 서로 혼돈하게 되면 북한의 독재정부가 밋다고 국가로서의 북한의 권리를 부정하거나 조건 없이 지원받아야 할 굶주리는 북한주민들을 외면하게 된다.

이런 측면에서 본다면 북한정부에 대한 나쁜 인상 때문에 고통 받는 북한 민중을 외면하는 것은 인도주의 원칙에도 맞지 않을 뿐만 아니라, 북한 민중은 북한정부로부터 보호도 받지 못하고, 북한정부 때문에 국제사회로부터도 보호받지 못하는 이중의 고통을 겪게 되는 것이다.

3) 인도주의에 대한 도덕적 우위성 확보

북한주민을 위한 인도주의적 지원을 하기 위해서는 현실적으로 북한을 지배하고 있는 북한정부와 협의해야 한다. 그러므로 아무리 북한정부에 대해 비판적인 사람이라도 북한주민의 고통을 덜자면 북한정부와 협상하지 않을 수 없다. 결국 우리는 북한정부와 어떤 관점을 가지고 대화하고 협상할 것인지 결정해야 한다. 우리가 가장 중요하게 생각하는 것은 ‘인간의 생명’이다. 그러므로 ‘인간의 생명’을 가지고 “옳다, 그르다.” 하며 힘겨루기를 할 수는 없다. 한 사람의 목숨이라도 소중히 여기는 우리와 군사적 관점에서 체제유지를 최우선 과제로 삼고 있는 북한정부는, ‘인명에 대한 사고’가 서로 다르므로 북한정권의 비민주성을 비판하는 것과 북한주민에게 인도주의적 지원을 하는 것을 별개의 문제로 봐야만 한다.

그러므로 북한정부의 요청여부와 상관없이 인도주의적 상황이 열악함을 알고 있는 우리로서는 오히려 적극적인 지원의사를 밝히고 지원함으로써 인도주의에 대한 도덕적 우위를 확보해야 한다. 우리가 지원의사를 먼저 밝히고 나설지라도 북한정부가 지원을 안 받겠다고 할 수도 있다. 그것은 그들의 사정이며 그들의 도덕적 결함이다. 그러나 인도주의적 지원이 필요한 상황을 알고도 상대가 요청하지 않기 때문에 아무런 지원도 하지 않겠다는 것은 우리들의 도덕성에 결함이 있는 것이 된다.

인도주의적 원칙을 지키는 것은 문명사회의 약속이며, 또한 상대에 대한 도덕적 우위성을 갖는 것이다. 우리가 다른 여러 사정에도 불구하고 인도주의라는 도덕적 우위성을 갖는 것을 국가 정책 집행의 최우선순위로 삼으면 결국 우리나라와 정부의 품격이 그만큼 높아지게 된다.

3. 인도주의적 위기를 어떻게 해결할 것인가

북한 식량위기에 대한 일차적인 책임은 물론 북한정부에게 있다. 그러므로 북한정부가 긴급히 식량을 수입해서 위급한 상황을 막는 것이 최선의 방법이다. 북한정부의 최우선 관심사가 체제유지에 있다 해도, 아사사태를 방지하는 것은 그 어떤 이유로도 합리화될 수 없다. 자신들의 기존 정책을 바꿀 수 없다고만 고집하지 말고 동원 가능한 모든 노력을 기울여 식량을 수입해서 긴급 구호를 해야 한다. 그래도 식량이 부족하다면 국제 사회에 솔직하게 식량사정을 공개하고 도움을 요청해야 한다. 국제 사회는 배고픈 이에겐은 음식을, 아픈 이에겐 약을 지원하는 인도주의적 지원을 이제 더 이상 당사국만의 책임이 아니라 모든 인류의 책임이라고 인식하고 있다. 그러므로 적극적 공개와 지원을 요청하는 것이 바람직하다.

두 번째 방법은 국제사회의 지원이다. 북한정부가 해결할 능력이 없거나 해결할 의지가 없다면 국제사회가 나서서 해결해야 한다. 가장 바람직한 것은 북미간 핵신고 합의에 따라 미국이 우선 50만 톤 식량을 신속하게 지원하는 것이다. 그러나 핵신고 합의가 계속 지연되고 있는데다가 설사 지원결정이 된다 하여도 실제 지원이 들어가는 시기는 하반기나 되어야 가능할 것이다. 그 경우 시급한 아시아 위기를 막는 데는 한계가 있다.

다음으로는 중국정부가 긴급식량지원에 나서는 것이다. 중국은 2008년 들어 올림픽 기간 동안 국내 물가안정을 위해 대외곡물수출을 금지하고 있다. 또 중국 정부가 북한에 지원을 하려면 북한 정부의 지원 요청이 있어야 한다. 그러나 그동안 북중관계가 원만하지 못했음을 감안하면 북한 정부가 지원을 요청하기도 쉽지 않고, 또 지원한다 하더라도 대량의 식량지원은 하지 않을 것이다.

다음으로 국제사회가 적극적으로 지원에 나서는 길이다. 최근 유엔식량농업기구(FAO)는 북한의 2007년 생산량을 380만 톤에서 300만 톤으로 수정했다. 그만큼 북한의 식량난이 심각하다는 것을 엿볼 수 있다. 북한의 인도주의적 위기 상황을 해결하기 위해서는 유엔을 중심으로 한 국제사회의 긴급지원이 필요하다.

세 번째, 한국정부가 해결하는 방법이 있다. 앞에서 언급했듯이 한국 정부가 인도주의적 원칙을 철저히 지키는 입장에서 어떤 전제조건도 없는 인도주의적 지원을 신속하게 단행하는 방법이다. 한국정부의 상호주의가 아무리 정당하다 하더라도 사람이 죽어가는 비상사태에서 이 입장만을 고수하는 것은 오히려 비실용주의적이다. 인도주의적 지원은 인도주의적 상황만을 고려해야 하며 그 상황이 종료되었을 때는 그쳐야 한다. 현재 북한의 위기 상황만을 고려해 볼 때는 한국정부의 지원이 대량아시를 막는 가장 현실가능한 방법이다. 왜냐하면 가장 근거리에서 있으므로 지원결정과 실제 지원 사이에 시간이 가장 적게 걸리기 때문이다. 육로와 해로를 모두 열어 지원한다면 국내 문제를 해결하듯 신속하게 해결할 수 있다.

4. 효과적인 대북 인도주의적 지원

북한의 인도주의적 위기를 막으려면 북한의 식량수급상황에 대한 면밀한 정보와 판단에 따라, 가장 적절한 시기에 지원해야지 시기를 놓쳐서는 안 된다. 지원시기를 놓치게 되면 지원을 하고도 인명피해를 막지 못한다. 그리고 운송방법과 분배방법에 대한 연구가 필요하다.

우리 국민들 중 일부는 대북 인도적 지원에 대해서도 ‘퍼주기’라고 비판을 하고 있다. 그러므로

지원식량이 꼭 필요로 하는 사람에게 제대로 전달되도록 모니터링을 철저하게 해야 한다. 그러려면 지원이 생색내기용이나 정치선전용이 되어서는 안된다. 정말 필요한 곳에 필요한 식량을 전달해야 한다.

주민들에게 보다 잘 지원되도록 하기 위해서는 쌀보다는 옥수수 등, 지원가격 총량보다는 식량 총량이 많은 것으로 지원해야 한다. 또 지원된 식량이 취약계층에게 우선적으로 배급되도록 북한 정부와 협의를 잘 해야 한다.

대북지원의 효과를 높이기 위해서는 가장 빨리 그리고 쉽게 운반할 수 있는 방법을 고려해야 한다. 식량부족이 심각한 지역마다 모든 항구를 열어 신속히 지원해야 한다. 나진, 청진, 김책, 단천, 신포, 함흥, 원산, 해주, 남포, 신의주 등 근접 지역은 배로 지원하고 황해도와 강원도는 육로로 지원할 수 있다.

지원 형식도 인도주의적 지원인 만큼 식량은 무상으로 지원해야 한다. 그래야 모니터링을 분명히 요구할 수 있다. 차관형식으로 지원하는 것은 북한 정부가 지불능력이 있을 때의 이야기이다. 차관 형식으로 제공한다면 식량보다는 오히려 비료가 낫다. 차관 식량은 외상이긴 하지만 실제로는 상대방이 돈을 주고 사는 것이기 때문에 어느 계층, 어느 지역을 주라고 우리가 요구하기는 사실상 어렵다.

인도주의적 위기를 가장 효과적으로 해결하기 위해서는 운반과 배분에 대해 북한정부와 사전협의를 잘 해야 한다. 북한정부도 지원식량이 가장 어려운 지역의 가장 어려운 취약계층에 우선 지원될 수 있도록 적극 노력해야 한다.

5. 이명박 정부에 바란다.

이명박 정부는 노무현 정부의 대북정책을 그냥 따라 할 필요는 없다. 충분히 재검토를 하여 잘 못된 것은 비판할 수 있다. 그러나 한국의 어느 정부에서 이루어진 것이든 그동안 남북 사이에 합의된 7·4 남북공동성명, 6·15 공동선언, 10·4 공동합의 등에 대해서는 그 합의를 존중하여야 한다. 남북한의 화해와 교류 협력은 어느 특정 정부의 문제가 아니라 통일로 나아가는 우리 분단 민족사의 큰 흐름이다. 그러므로 과거 정부가 남북간에 합의한 큰 원칙은 계승하고 부분적으로 문제가 있다면 그 부분을 개선하면 될 것이다.

이명박 정부는 인도주의적 원칙을 제대로 보여주기 바란다. 인도주의적 지원은 원칙대로 집행하

는 것이 바람직하다. 남북회담을 구결하는 등 뭔가 조건을 내세우며 지원하지 말고 인도주의적 위기 상황에 따라 인도주의적 지원을 명확히 해야 한다. 즉 식량부족에 대해서는 인도주의적 위기 상황에 따라 조건 없이 지원하고, 국군포로나 납북자 문제와 같은 인도주의적 사안에 대해서는 지원을 조건부로 내걸며 해결하려고 하지 말고 별도로 인도주의적 원칙에 따라 당당하게 요구해야 한다.

이명박 정부가 과거 정부들이 북한정부에 끌려 다녔다고 평가한다면, 그것을 극복하기 위해서라도 북한에 대해 좀더 깊이 이해하고 그에 따른 대응전략, 전술을 세워야 한다. 이명박 정부가 철저하게 인도주의적 원칙을 고수하고 집행하면 오히려 이명박 정부가 내거는 북한정부의 정상화와 개혁개방을 이루는 데 보다 실용적으로 영향을 줄 수 있을 것이다.

토론문

1

권태진 | 한국농촌경제연구원 선임연구위원

정광민 | 국가안보전략연구소 선임연구위원

2

서재진 | 통일연구원 북한연구실장

동용승 | 삼성경제연구소 경제안보팀장

권태진 | 한국농촌경제연구원 선임연구위원

I. 북한의 식량 위기 실태

- 이승용 국장의 발표 내용에 대체로 동감함.
- 북한은 현재 식량의 공급과 수요 양 측면 모두 어려운 상황이며 식량재고 수준 또한 역사적 저점으로 인식함.
- 식량 공급 측면
 - 2006년 한국의 대북 식량차관 중단과 국제사회의 지원 감소, 2006-07년의 연속적인 자연재해로 인하여 2007/08 양곡연도의 식량 이월 규모가 크지 않았음.
 - 2007년 8월과 9월의 흉수로 인해 가을 작황이 매우 부진하였으며 금년 여름에 수확할 이모작 작물의 생산량도 예년과 크게 다르지 않을 것으로 전망되기 때문에 2007/08 양곡연도의 국내 식량 공급량이 평년에 비해 크게 감소함.
 - 2007년 가을 수확 이후 중국으로부터의 식량 수입량은 전년의 2배를 웃돌고 있지만 국제 곡물가격의 상승 영향으로 수입 가격이 30% 이상 상승하였으며 금년 초부터 중국은 주요 식량에 대해 수출쿼터제와 수출관세 부과를 실시함으로써 식량수입에 따른 북한의 부담은 한층 증가함.
 - 북한은 외화 부족으로 매년 1억 달러 정도이던 돼지고기 수입액이 2007년에는 3,500만 달러로 대폭 축소되었으며 금년에는 거의 수입을 하지 못하는 형편임. 최근 북한은 상대적으로 비싼 쌀이나 밀가루 대신 옥수수 수입을 늘리고 있음.
 - 북한은 중국에 식량 지원을 요청한 것으로 알려져 있으나 중국은 북한에 대해 대규모의 식량 지원을 제공하기 어려울 것으로 예상됨.

- 핵 프로그램의 진전이 있을 경우 미국은 세계식량계획(WFP)를 통해 대규모의 대북 식량 지원을 제공할 것으로 전망되지만 8월 이후에야 가능하며 그것도 6자회담 진전과 모니터링의 강화, 한미 공조가 전제되어야 함.
- 2006년 WFP와 북한 간 체결한 대북 식량지원프로그램은 당초 금년 5월 완료되는 것으로 계획되어 있었으나 모니터링 문제로 인해 추가 합의가 이루어지지 않아 그 계획을 금년 8월까지 연장하기로 합의함. 따라서 금년 8월까지 WFP를 통한 대북 식량지원 규모는 매우 제한적일 것으로 예상함. 북한 핵 프로그램 진전에 따라 미국이 북한에 식량을 지원할 경우 그 식량은 WFP를 통해 전달될 가능성이 높으나 미국은 별도의 모니터링을 요구할 가능성이 있으므로 2008년 8월 이후 추진될 WFP의 대북 식량지원 프로그램 협상을 낙관할 수만은 없음. 미국을 제외한 국제사회의 대규모 대북 식량지원은 현재로서는 기대하기 어려움.
- 한국의 대북 식량차관이 금년에 재개될 수 있을 것인지에 대해서는 단정적으로 말하기 어렵지만 식량차관이 이루어진다고 해도 국제 쌀 가격 상승의 영향으로 당초 예상한 물량(50만 톤)보다 적을 것으로 예상함.

◦ 식량 수요 측면

- 국제 에너지 및 원자재 가격 상승과 곡물 가격의 상승 영향으로 북한이 중국에서 조달하는 곡물 이외의 식품(돼지고기, 콩기름, 과일 등) 수입량은 금년 들어 크게 감소하였기 때문에 곡물 수요는 상대적으로 증가할 수밖에 없음.
- 그러나 북한 당국은 공공 비축 곡물의 재고 부족으로 배급을 정상화 할 수 없는데다 시장의 식량 가격을 안정시킬 수 있는 충분한 수단을 갖추지 못하고 있기 때문에 시장의 곡물 가격은 계속 높은 수준을 유지할 것으로 예상함.
- 최근 북한 당국이 배급 정상화를 이유로 개인 영농 활동을 단속하였을 뿐만 아니라 주민의 상업 활동마저 단속하였기 때문에 대부분의 주민은 시장에서 식량을 구입할 수 있는 능력이 크게 저하됨.
- 배급 중단과 시장의 높은 식량 가격, 주민의 식량 구매능력 저하 등 식량 수요를 둘러싼 모든 여건이 좋지 않을 것으로 전망됨.

◦ 종합적 판단

- 금년에는 식량의 공급과 수요 양 측면 모두 주민들에게 불리한 상황이며 북한을 둘러싼 외부

의 정치적, 경제적 환경 또한 불확실성이 높아 1990년 중반 이후 식량안보 여건이 가장 열악함.

- 현재와 같은 상황이 지속될 경우 6월이 되면 한 차례의 위기를 맞게 될 것으로 예상되며 이 모작 수확 후 식량 사정이 일시적으로 완화되다가 8월이 되면 최악의 상황을 맞이할 가능성이 있음.
- 만일 한국의 대북 비료 지원마저 성사되지 못할 경우 금년 가을 이후에도 식량위기는 지속될 것이며 심리적 공황은 그 이전부터 발생하기 때문에 북한 주민은 금년 여름 가장 힘든 시기를 맞이하게 될 것임.

2. 대북 인도주의 지원 원칙

- 법륜 스님의 대북 인도주의적 원칙에는 공감하면서도 북한의 지원 요청 여부와는 상관없이 우리 정부가 먼저 지원 의사를 표시하지는 주장에 대해서는 동의하기 어려움.
- 남북한 관계의 특수성을 감안하더라도 국제사회의 보편적인 원칙을 지키는 것은 우리 국민들 사이의 소모적인 이념 논쟁을 줄이고 향후의 발전적인 남북한 관계 정립을 위해서도 필요함.
 - 유엔의 인도적 지원 원칙 제3항과 세계식량계획의 인도 지원 원칙 중 조정(Coordination)과 관련해서 생각할 때 재난을 당한 국가가 먼저 지원을 요청하고 원조국이 이를 검토한 후 요청국의 승낙을 얻어 지원을 개시하는 것이 상대국의 주권을 존중하는 행위임.
 - 과거 우리나라의 대북 인도적 지원이 국민적 합의 과정을 소홀히 함으로써 많은 이념 논쟁이 발생하였으며 이로 인해 퍼주기 논란이 일어나 대북 지원에 대한 불신이 확대되었다는 점을 반성할 필요가 있음.
 - 북한의 인도적 상황은 비단 식량부족뿐만 아니라 인권 문제 등 식량 이외의 부문에서도 열악한 것으로 이해할 때 식량 문제에 대해서만 북한의 요청을 받지 않고 우리 정부가 먼저 지원을 제안하는 것은 인도주의 지원 원칙의 보편적 적용정신에 어긋나는 것이라고 할 수 있음. 만일 북한 수용소의 인권 상황이 매우 열악하다고 판단하여 북측의 요청이 없는데도 불구하고 우리 정부의 일방적인 판단으로 수용소에 수용된 사람들을 위하여 식량을 제공한다고 하였을 때 이것 역시 인도적 지원임에도 불구하고 이러한 지원은 실행되기 어려울 것임.

- 인도적 지원을 행할 때 지원과 수원의 주체가 누구인가에 따라 대응 방식이 달라야 하며 지원의 효과도 차이가 있음.
 - 정부 대 정부의 지원, 민간 사이의 지원, 민간과 정부 사이의 지원, 국제기구의 지원은 인도적 지원 원칙에는 차이가 없음에도 불구하고 지원의 방식과 절차가 달라야 함.
 - 특히 국가와 국가 사이의 지원은 상대 국가의 주권을 훼손시키지 않는 것이 인도주의적 정신을 지키는 것 못지않게 중요함.
 - 따라서 우리 정부가 국민의 동의에 따라 북한에 식량을 제공하고 싶을 경우 정부가 북한 당국에 직접 식량 지원을 제안하기 보다는 모니터링 등 일정한 조건이 만족될 경우 식량 지원을 제공할 수 있다는 뜻을 민간단체를 통해 간접적으로 제시하고 북한 당국이 그 뜻에 따라 식량 지원을 요청한다면 상대의 품격을 훼손시키지 않고 자연스럽게 식량지원에 대한 논의를 할 수 있을 것임.
 - 세계식량계획과 같이 국제기구를 통해 북한에 식량을 제공하는 것도 대안이 될 수 있으나 지원 방식이 무상지원으로 전환되어야 하므로 이에 대한 검토와 함께 국민적 합의가 필요함.

- 인도적 지원을 정치적 또는 경제적 압력의 수단으로 이용하지 않아야 한다는 정신에도 불구하고 정부 차원의 대규모 지원의 경우 현실적으로 이러한 원칙을 고수하기는 어려움.
 - 따라서 인도주의 원칙을 좀 더 명확하게 지켜나가기 위해서는 인도적 지원에 관한 제도를 마련하고 행동 강령과 지원 매뉴얼을 갖출 필요가 있음.
 - 대북 인도적 지원이라고 해서 남북한 사이의 특수성을 지나치게 강조하기 보다는 국제사회의 보편적인 원칙과 절차를 따르는 것이 바람직함.
 - 대북 인도적 지원의 경우 모니터링과 평가에 있어서는 다른 외국에 대해 적용하는 것과는 다소 차이가 있을 수 있기 때문에 융통성을 발휘할 필요가 있음.

유엔의 인도적 지원 원칙

1. 인도적 지원은 자연재해 또는 다른 긴급 상황에 의해 발생한 희생자를 위로하는 매우 중요한 수단이다.
2. 인도적 지원은 인도주의, 정치적 중립성, 공정성의 원리에 따라 이루어져야 한다.
3. 유엔헌장에 따라 주권, 영토 보전, 국가의 통일성이 존중되어야 하며 인도적 지원은 기본적으로 지원을 호소하는 국가의 지원 요청과 동의에 따라 행해져야 한다.
4. 각 나라는 자국의 영토 내에서 발생하는 자연재해와 긴급 상황에 의한 희생자를 맨 먼저 보호할 책임이 있다. 따라서 재난을 당한 국가는 이들에 대해 인도적 지원을 계획하고 조직하고, 조정하며 이행해야 한다.
5. 재난을 당한 국가가 자체적으로 긴급 상황을 극복할 수 있는 능력이 없을 경우 국제사회의 협력은 매우 중요하다. 다른 나라가 재난을 당한 국가를 지원할 때는 국제법과 국내법에 따라 지원을 해야 한다. 인도적 동기에 의해 지원을 하는 국제기구나 민간단체는 해당 국가를 힘껏 도와야 한다.
6. 각 나라는 그들 국민이 인도적 지원이 필요로 한다고 판단할 경우 희생자에게 필수적인 식량, 약품, 주건 및 보건 등의 인도적 지원을 국제사회에 요청할 필요가 있다.
7. 재난을 당한 국가에 인접한 국가는 국제사회가 해당 국가에 대한 인도적 지원을 원활하게 할 수 있도록 협조해야 한다.
8. 관련 국가나 국제사회는 재난을 방지하고 예방할 수 있도록 각별한 주의를 기울여야 한다.

9. 긴급구호(emergency), 복구(rehabilitation), 개발(development)은 서로 연관이 있다. 구호→복구→개발로 자연스럽게 전환하기 위해서는 재난을 당한 국가가 회복될 수 있도록 하며 장기적으로 개발될 수 있는 방향으로 긴급지원이 제공되어야 한다.
10. 경제성장과 지속적 발전은 자연재해와 긴급 상황을 예방하고 대처하는데 필수적이다. 따라서 인도적 지원을 할 때도 재난을 당한 개발도상국이 경제성장과 지속적 발전을 할 수 있도록 상황에 맞는 지원을 제공할 필요가 있다.
11. 인도적 지원을 할 때는 국제개발협력을 위해 확보한 자원을 손상시키지 않는 방법으로 기여해야 한다.
12. 유엔은 재난을 당한 국가를 지원하여 위하여 국제사회의 노력을 조정하고 핵심적인 지도력을 발휘해야 한다. 또한 유엔은 효과적이고도 명확한 태도로 현재와 미래의 도전을 극복하기 위하여 시스템을 조정하고 강화해야 한다.

세계식량계획(WFP)의 인도주의 원칙

□ 세계식량계획의 인도주의 원칙(Humanitarian Principles) 제정 경위

- 세계식량계획은 2004년 제1차 정기이사회에서 인도주의 원칙을 승인하고 2004년 총회에서 통합 틀에 이 원칙을 추가함.
- 인도주의 원칙은 유엔헌장뿐만 아니라 새천년선언(Millennium Declaration)에도 언급되어 있음.
- 세계식량계획은 어떠한 시점, 어떠한 상황에서도 식량을 정치적 또는 경제적 압력의 수단으로 사용하지 않는다는 것이 기본적인 입장임.
- 세계식량계획은 인도적 요구에 부응하여 식량, 비식량, 기술 지원을 제공할 때 아래와 같은 원칙을 고수함.

□ 핵심 인도 지원 원칙

1. 박애(Humanity)

- WFP는 시간과 장소를 불문하고 식량 부족으로 인해 겪게 될 인간의 고통을 예방하고 경감시키기 위해 인간의 생명, 건강, 존엄성을 존중하는 방법으로 식량을 제공한다.

2. 공평성(Impartiality)

- WFP는 출생지, 국적, 정치적 소신, 성, 인종, 종교를 차별하지 않고 오로지 필요성이란 기준으로 식량을 지원한다.
- 특정 국가에 식량을 지원할 때는 각 집단의 요구와 취약성을 철저히 평가한 다음 식량 부족의 결과 가장 위험이 높은 집단을 목표로 식량을 지원한다.

3. 중립성(Neutrality)

- WFP는 식량을 지원할 때 정치적, 인종적, 종교적, 이념적 성격에 관여하여 편을 든다거나 논쟁에 개입하지 아니한다.

□ 효과적인 인도지원의 토대

4. 존중(Respect)

- WFP는 활동 지역의 주권, 영토 보전, 국가의 일체성을 존중한다.
- WFP는 활동 지역의 관습과 전통을 존중하며 국제적으로 인식되는 인권을 옹호한다.
- WFP는 유엔헌장에 따라 행동하며 국제인권법과 난민법에 일치된 행동을 한다.

5. 자립(Self-reliance)

- WFP는 생명을 구하는데 일차적인 목표를 두고 인도적 지원을 제공한다.
- WFP는 식량 지원으로 인해 지역의 농업생산이 손상되거나 유통 또는 위기대처 수단에 손상을 주거나 정상적인 이주 패턴을 방해하거나 의존도를 심화시키는 활동을 하지 않는다.
- WFP는 구호와 개발이 자연스럽게 연결되도록 프로그램을 계획하고 실행한다.

6. 참여(Participation)

- WFP는 지원 계획을 세우고 실행함에 있어 대상 지역이 전국 또는 지역 수준인가를 불문하고 해당 정부와 긴밀하게 협력하며 가능한 한 모든 활동에 남녀 수혜자를 모두 참여시킨다.

7. 능력배양(Capacity-building)

- WFP는 재난을 당한 국가의 자체 능력과 자원 범위 안에서 국가 또는 지역사회가 인도적 위기를 방지하고 대처할 수 있도록 능력을 강화시킨다.

8. 조정(Coordination)

- WFP는 원칙적으로 재난을 당한 국가의 지원 요청을 토대로 해당 국가의 동의를 얻어 지원을 제공한다.
- WFP는 모든 유엔 회원국, 또는 특정 기구의 회원이나 준회원국, 국제원자력기구 회원국 등에 지원을 요청할 수 있다.
- 이와는 달리 유엔 사무총장의 요청이 있을 경우 WFP는 긴급 식량 또는 비식량 지원, 수송 지원 등을 제공할 수 있다.
- WFP는 통상 유엔 조직과 함께 협력하여 일하는 것이 일반적이지만 NGO나 국제적십자연맹

등 다른 인도적 지원기관과 함께 협력하기도 한다.

9. 책무(Accountability)

- WFP는 원조 제공자, 수혜국 정부, 수혜자, 기타 관련 이해당사자에게 정기적인 보고를 통해 지원 활동 및 지원의 효과를 알린다.

10. 전문성(Professionalism)

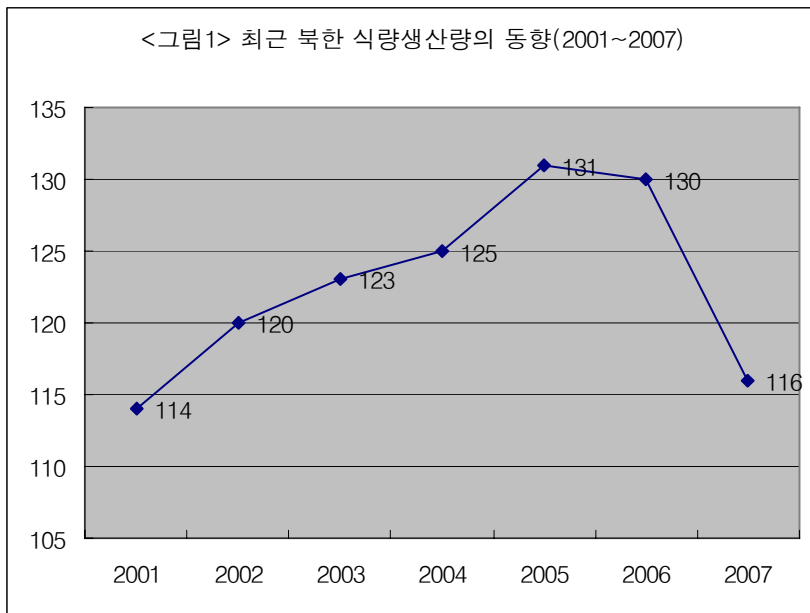
- WFP는 프로그램을 효율적으로, 효과적으로, 윤리에 맞게, 안전하게 수행하기 위하여 국제 또는 국내 직원이 고도의 전문성과 통합성을 유지하도록 한다.
- 모든 직원은 국제행정사무의 표준행동강령을 준수하고 인도적 위기 및 기타 활동에 있어서 성추행 및 착취에 관한 유엔사무총장의 고시를 준수한다.

토론문 : 식량위기, 인도적 지원의 딜레마

정광민 | 국가안보전략연구소 선임연구위원

I. 2008 북한 식량위기?

- 농촌진흥청의 2007년도 북한 식량생산량 추정치는 401만톤
- 2007년도는 비교적 작황이 좋았던 2005, 2006년에 비해 큰 폭의 생산 감소가 보이지만 ‘고난의 행군’이 시작된 1995년 수준으로 생산실적이 떨어진 것은 아님(<그림1> 참조)



주 : 1995년 식량생산량=100

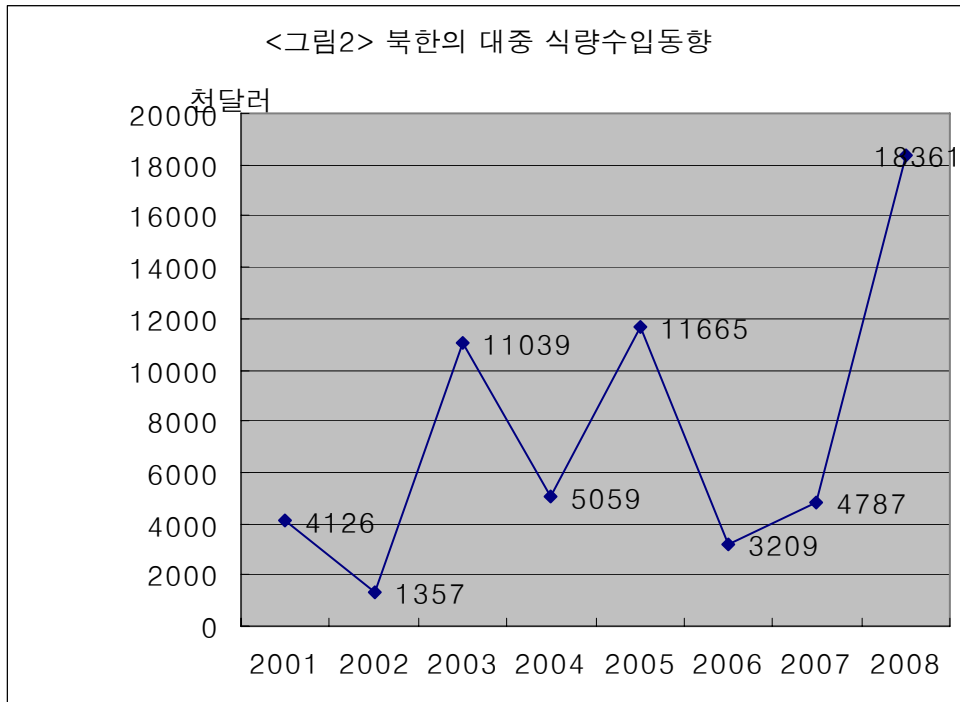
자료 : 『남북한경제사회상 비교』 통계청(2006), 농촌진흥청

○ 식량무역의 동향: 1~2월 대중 식량수입 대폭증가

- 올해 1~2월 대중 옥수수 수입(30,100톤)은 1,234% 증가, 쌀 수입(20,000톤)은 89.56% 증가

* 연합뉴스(08.4.11)

- 해관통계 자료에서도 1~2월 대중 식량수입이 증가



주 : 각년도 수치는 1~2월 식량(HS 10류) 수입량을 합산한 금액

자료 : 한국무역협회(Kita.net)

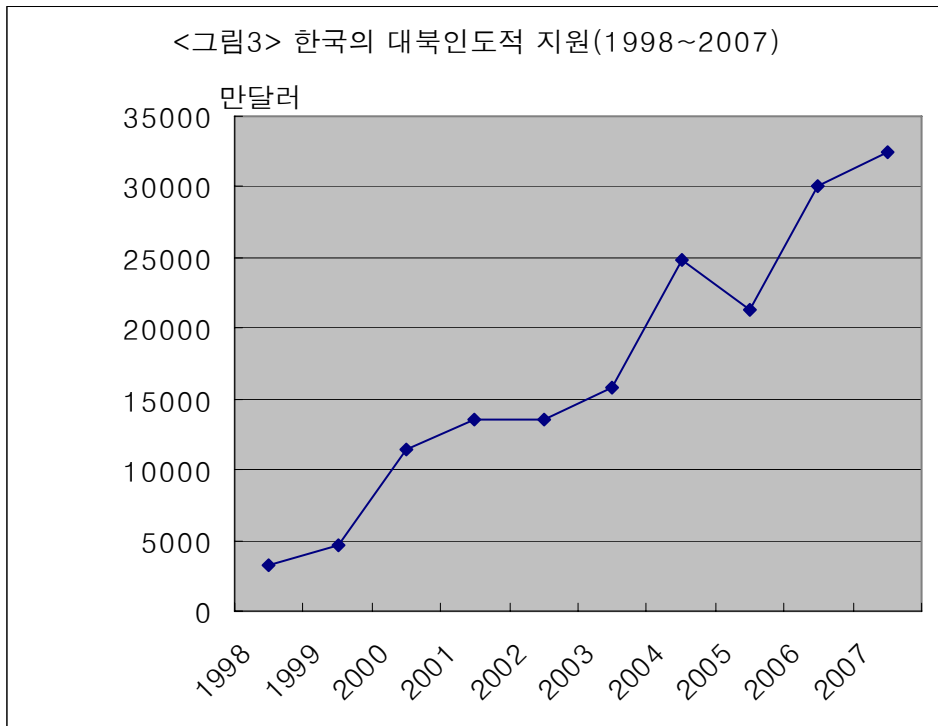
2. 인도적 지원의 딜레마

- 2007년 한국의 대북 인도적 지원은 1998년에 비해 금액면에서 10.2배 증가하였지만 북한의 인도적 상황은 좀처럼 개선되지 않고 있다는 점

- 탈북자 설문조사에 의하면 “인도적 지원식량을 받은 적 있다”고 응답한 사람은 3~7.6%에 불과

* 미국 북한인권위원회(2006) 및 북한민주화위원회(2007) 설문조사 참조

- 한국정부의 대북지원은 국민의 동의를 바탕으로 또는 국민의 재정선택권을 침해하지 않는 범위 내에서 행해야 한다는 부담을 안고 있다는 점



주 : 각 연도별 수치는 정부 및 민간 지원의 합계액
 (1995~2007년의 총 지원액은 19억 8986만달러)

자료 : 통일부

토론문

서재진 | 통일연구원 북한연구실장

1. 총평

- 북한의 어려운 식량난과 주민들의 아사 위기 등을 감안하여 대북 인도적 지원을 해야 한다는 법률클스님의 입장에 대해서는 충분히 공감할 수 있다.
- 그런데 식량부족 상황에 대한 과장된 평가를 전제로 ‘무조건적 인도주의적 지원’을 주장하는 것은 논리적으로 무리가 될 수 있다.
 - 대북 인도적 지원에 대한 보다 자연스런 논리 개발이 필요하다.

2. 식량상황에 대한 평가

- 북한 식량가격이 지난해의 2배 수준으로 폭등되고 식량부족으로 평양 지역에서도 일부 배급이 중단되는 등의 상황 악화는 이해가 된다.
- 그러나 1995-1998년의 대량아사와 같은 심각한 아사사태가 일어날 가능성이 높다는 주장에는 논란의 여지가 있다.
 - 1995-1998년에는 가구별 자구책이 매우 취약하였고 급작스런 배급중단에 속수무책 상황이었다.
 - 현재는 시장요소가 많이 확산되어있고, 가구별 자력갱생 토대가 많이 구축되어 있다. 90년대 상황과는 비교하기 어렵다.

3. 대북 인도적 지원의 일반적 논리

○ 북한당국의 비인도적 처사를 부각하고 이를 비판하면서 북한주민들에 대한 인도주의적 지원의 필요성에 대한 논리를 개발하는 것이 보다 설득력이 있을 것이다.

- 북한의 식량 거래 등 장사 통제의 실태 부각
- 북한 당국의 비인도주의적 측면 부각

4. 이명박 정부의 대북정책의 새로운 접근법의 차원에서 대북인도적 지원의 논리 개발

○ 경제난 등 어려운 국면에서도 대남 협박 등 비정상적 행태를 보이는 북한 당국의 비경제적 비정상적인 행태의 의미 부각

○ 북한의 대남 위협, 협박에도 불구하고 정부가 대북 인도적 지원을 해야 하는 이유 논리 개발

○ 새로운 모니터링 시스템에 대한 논의 확산

토론문

동용승 | 삼성경제연구소 경제안보팀장

최근 북한 장마당에서 쌀 1kg에 1,700원(북한원)에 달한다는 소식이 나오고 있다. 중국과의 접경지역에서는 2,000원을 상회한다는 말도 있다. 지난해 이맘때 즈음해서 북핵문제 등으로 인해 한국측의 식량지원 등이 지연되면서 내부적으로 식량가격이 요동을 쳤던 시기에도 1,000원 내외였다는 점을 감안해 보면 급등세가 너무 가파르다. 시장에 공급되는 식량 물량이 절대적으로 부족하기 때문이다. 작년에는 일부 지역에서 군량미를 풀어서 가격 안정을 도모했다는 설도 있었지만, 올해는 그런 움직임조차 보이지 않는다. 이는 북한 내부적으로 예비물량이 부족하다는 것을 의미하는 한편, 남북관계 및 북핵문제의 불확실성으로 인해 예비물량을 풀지 못하고 있을 가능성도 배제할 수 없다. 단지 시장의 쌀거래 가격의 급등 뿐만 아니라 곳곳에서 식량조달의 어려움을 호소하는 목소리가 나오고 있다. 대량 아사자가 발생했던 90년대 중반의 악몽이 재현되는 듯해서 마치 폭풍전야 같다. 다른 한편으로 북한 주민들은 당시의 악몽을 잊지 못하기 때문에 식량 사재기에 들어갔을 가능성도 배제할 수 없다.

현재 북한은 식량 공급에 있어서 3중고에 시달리고 있다. 첫째, 애그플레이션이라고 일컬어지는 국제곡물가격 급등의 영향으로 해외로부터 식량을 구입해 들여오는데 비용이 높아졌다. 여기에 중국이 북한에 대해서도 식량수출에 관세를 부과하기 시작하면서 중국으로부터의 식량구입비용이 높아졌다. 장마당으로 유입되는 식량 가운데 상당량이 중국지역에서 개별적인 무역단위의 거래를 통해 들여오고 있기 때문에 시장에 미치는 영향을 크다고 할 것이다. 실질적으로는 중국으로부터의 식량수입이 사실상 어려워졌음을 의미하기도 한다. 둘째, 북한 내부적으로 부정부패 척결을 위한 대대적인 단속의 영향이 시장에 미치고 있다. 90년대 중반 심각한 식량 문제 발생 이후에 북한 주민들은 자체적인 생존을 위해 시장을 중심으로 먹거리의 거래구조를 형성해 왔다. 이는 계획경제 틀 안에서 제한된 물량으로 시장을 운영해야 했기 때문에 자연스럽게 부정과 부패의 고리가

될 수밖에 없었다. 10여년 이상 정착되어 오던 식량 수급구조가 북한당국의 대대적인 단속으로 인해 병목현상이 발생한 것이다. 셋째, 남한을 비롯한 국제사회의 지원이 불확실하다는 점이다. 대체적으로 북한 내부적인 식량 공급 스케줄은 하반기에는 자체 생산한 물량으로 공급하고, 다음해 3~4월경부터는 외부의 지원으로 연명하는 모습을 보여 왔다. 북한은 2006년에 이어 2007년에도 대규모 수해가 발생하여 자체 식량 생산량이 10% 이상 감소한 상태였다. 지난해 생산량이 감소했기 때문에 이미 전체적인 식량부족현상이 발생할 수 있음을 의미한다. 지난 8년 동안 우리측이 매년 4~50톤 상당의 지원을 했다. 그 이전에는 90년대 중반 이후부터 미국이 수십만톤의 식량을 지원했던 것을 감안한다면 외부의 지원에 대한 의존도가 대단히 높아진 상태라는 점은 의심의 여지가 없다. 외부지원의 불확실성은 배급 중단과 곧바로 연결되는 것이다. 최근 미국과 북한간에 핵시설 신고와 관련된 모종의 진전이 있었고, 미국정부는 대북 식량지원을 검토하고 있다는 설도 있다. 그러나 이 또한 강력한 모니터링 문제로 인해 진전을 보기 어렵다는 의견이 존재한다.

상황이 이쯤 됐으면 앞으로 북한의 식량사정이 어떻게 될 것인지는 볼 보듯 뻔하다. 북한이 정상적이라면 현재의 상태와 가까운 장래를 고려하여 국제사회에 지원을 요청해야 한다. 그런데 불행하게도 북한은 정상적이지 않다. 끝까지 버티다가 최악의 상황이 발생해서야 마지 못해 지원을 요청한다. 이 와중에 피해는 고스란히 북한주민들에게 돌아가는 것이다. 마치 북한 주민들을 볼모로 외부세계와 협상을 벌이는 듯하다. 만일 이러한 추정이 사실이라면 북한정권은 정말 ‘나쁜 정권’이다. 그렇다고 지원을 요청하지도 않는데 먼저 나서서 지원하겠다고 하는 것도 선택하기 어려운 문제다. 언제까지 북한의 무모한 버티기에 끌려갈 것인가. 그리고 이러한 과정에서 겪는 북한 주민들의 어려움은 매년 계속될 텐데 말이다. 근본적인 해결책을 모색해야 하지만 뾰족한 해답을 찾기 어려운 것이 북한식량 문제의 딜레마다.

이제 출범 1개월을 맞이하는 이명박 정부는 이 문제의 해법을 찾아야 한다. 북한이 하는 것을 보고 대응하겠다는 입장으로는 부족하다. 북한주민들은 오늘도 먹을 것이 없어서 힘들어 하고 있다. 당연히 북한이 전적으로 책임이 있다. 그렇지만 힘든 상태를 알면서도 방관하고 있는 것 또한 책임을 면하기는 어렵다.

그래서 제안해 본다. 이제 비료와 식량 지원 시기가 다가오고 있다. 우선 북한당국이 식량과 비료지원을 남측에 공식 요청하기를 촉구한다. 북한은 절대 무정부상태가 아니다. 상황적으로 어쩔 수 없는 상태라는 점을 모두가 인정한다. 그것이 절대 자존심을 상해할 일이 아니다. 그리고 주민

들이 어려운데 자존심이 그렇게 중요한가? 그리고 우리도 대북지원 방식을 바꿔야 한다. 그동안 비료는 무상으로, 식량은 차관으로 지원해 왔다. 뭔가 어색하다. 비료는 협상을 통해 차관형식을 취하자. 비료지원은 시비시기를 놓치면 지원의 의미가 없지만, 금년도 하반기 생산량에 영향을 미치지 때문에 당장의 식량지원 문제와는 달리 시급성이 덜하다. 즉 북한이 비료를 요청할 경우 차관제공을 기본원칙으로 하고 그에 상응하는 것을 북한에 요구해야 한다. 반면 식량은 무상지원을 택하자. 이는 인도적 문제로서 별도의 조건을 다는 것은 지원의 의미를 퇴색시킨다. 다만 보다 강력한 모니터링을 요구할 수 있다. 북한은 지난해에 국제기구의 대북지원을 거부한 사례가 있다. 지원량에 비해 지나친 모니터링을 한다는 것이 그 이유였다. 만일 북한이 모니터링의 불가를 이유로 식량지원을 거부할 경우 지원하기 힘들다. 그리고 양자 모두 북한이 요청을 해왔을 때 가능하다.

아울러 국제사회와 공조체제를 구축하자. 미국, 일본, 중국 등 주변국들에게 북한의 식량문제 발생에 대비하여 인도적 지원을 공동으로 할 수 있도록 한국이 나서서 연대를 구축하는 것이다. 지원방식은 국제적인 룰에 따른다. WFP 등 국제기구를 통한 지원을 강화할 수 있도록 준비를 하자. 북한당국이 아무리 부인해도, 이 문제를 정치적으로 이용하려 해도 객관적으로 대량 아사자가 발생할 여지가 있기 때문에 철저한 대비가 필요하다. 반면 이를 정치적으로 이용하려는 북한당국에 대해서는 타협할 수 없다. 이것이 바로 인도적 지원일 것이다. 어려움을 겪는 북한주민들을 실제로 도울 수 있는 현실적인 방안을 강구하는 것이 실용주의이며, 국제사회의 책무를 다하는 선진한국의 진정한 모습이라고 생각한다. 그리고 그 무엇보다도 가장 시급한 것은 사람의 생명을 구하는 일이다.

별첨

최근 2008년 북한주민들의 식량부족 실태

— 『오늘의 북한소식』 제 114~119호 발췌

“제발 우리들까지도
먹을 수 있게 지원해 달라”

(사)좋은벗들 북한연구소

최근 2008년 북한주민들의 식량부족 실태

“제발 우리들까지도 먹을 수 있게 지원해 달라”

(사)좋은벗들 북한연구소 | 『오늘의 북한소식』 제 114~119호 발췌

3월 식량 값 서서히 상승

3월에 들어서면서 쌀값이 전국적으로 서서히 오르고 있다. 불과 며칠 전인 2월 29일에만 해도 신의주의 쌀값은 1kg에 1,300원대였는데, 3월 5일 현재 1,600원대로 경중 뛰어올랐다. 함흥을 비롯한 다른 지역도 1,300-1,400원대에서 1,500-1,600원대로 오르고 있다.

평양시, 일부 구역도 3월부터 식량 배급 중단

식량 부족으로 평양시 일부 구역에서는 3월부터 식량 배급을 중단하기로 했다. 현재 평양에서는 5월에 풀이 나기 전까지 식량난이 전국 범위로 확산되면 각종 질병이 창궐하고, 아사자들이 속출할 것이라는 소문이 돌고 있다. 한편 평성 시장에서도 식량을 찾아보기가 힘들어졌다.

식량 떨어져 은덕군 군수공장 출근을 저하

새해 들어 함경북도 은덕군에 소재한 한 군수공장의 출근율이 눈에 띄게 떨어지고 있다. 공장 책임자들과 노동과에서 상무를 조직해 일하러 나오지 않은 사람들을 데리러 가면, “집에 먹을 것이 없어 도저히 일하러 나갈 수가 없다”는 이야기가 대부분이었다. 공장 간부들이 부랴부랴 노동자들의 식량 문제를 해결해줄 것을 군수 총국에 요청했으나, “식량이 없어 줄 수가 없으니, 일단 해설과 설복의 방법으로 노동자들을 일하도록 시키라”는 답변만 들었다. 현재 이 공장 노동자의 절반 이상은 옥수수 죽으로 하루하루를 겨우 연명하고 있다. 사정이 이렇다보니, 지난 2월 1일에는 이 공장의 한 직장에서 용접기, 변압기, 동선 등이 도난당하는 사고가 있었다. 공장 설비 중 팔

수 있는 것만 있으면 중형을 각오하고라도 훔치려는 게 요즘 노동자들의 실태다. 한편 공장 보안서에서는 이번 용접기 동선을 도적질한 자는 무조건 교회소에 보낼 것이라며 노동자들에게 으름장을 놓았다.

룡천군도 쌀 떨어진지 오래

평안북도 룡천군도 쌀이 떨어진지 오래다. 아직 군량미 계획도 못해 농장원들에게 줄 식량이 없는 상태다. 룡천 주민들은 지난 정월 대보름날 집집마다 밖에 나와 달을 쳐다보며 소원을 빌기도 했다. 장사를 다니는 한 여성은 “먹을 것이 없다보니 정말 난감하다. 무엇을 먹고 살아야 하는지, 어떻게 해야 하는지. 보름달 달님께 마음 속 소원을 아뢰 수밖에. 달이 눈부시도록 너무 밝아 마음이 편안했다. 우리 아이들도 자지 않고 달님 기다리다 창문 열고 올려다봤다. 우리 동네 사람들도 다들 밖에 나와 달님구경하면서 소원을 비는 것 같았다. 둥근 달처럼 만사가 편안해졌으면 좋겠다”며 소박한 소망을 피력하기도 했다.

재령군 식량 없어 울상

황해남도 재령군에서는 2월 5일부터 9일까지 제 4군단 후방부에 군량미 1,800톤을 보냈다. 작년 수해로 생산량이 저조한데다 이번에 군량미로 대거 빠져나가 주민 배급 사정이 더욱 어려워졌다.

곡창지대 식량 부족으로 농장원 일 못 해 비상

3월에 들어서면서 황해남도 지역에서는 먹을 식량이 부족해 죽으로 끼니를 유지하는 농장원집들이 더 늘어나고 있다. 곡창지대인 이 지역의 식량가격이 이례적으로 함경북도의 쌀 가격보다 높아 쌀 장사꾼들조차 “공화국에서 예전에 없던 현상”이라 입을 모은다. 황해남도 배천군, 연안군, 안악군 등 대부분의 농촌 지역에서는 지난 해 11월에 농장원들 몫으로 1명당 쌀 40kg 정도로 분배해준 것이 전부였다. 그 뒤 해가 바뀌고 계절이 바뀐 지금까지 나머지 식량 배분은 여전히 감감 무소식이다.

식량이 떨어진 농장원들이 일하러 나오지 않자 당장 농사 준비에 큰 차질이 생기고 있다. 각 농장의 관리위원장들이 사태의 심각성을 상부에 보고했고, 이에 지난 2월 26일 황해남도 도당 전원회의에서 이 문제가 토론됐다. 도 책임비서는 각 시, 군당 비서들에게 농장원들을 대상으로 사상

교양을 잘 하라고 하는 한편, 각 보안서에서는 일하러 나오지 않는 농장원들을 파악해 일에 복귀할 수 있도록 법적 통제를 강화하라 지시했다. 또한 이번 파종기를 놓치면 내년에는 정말 모두 굶어죽을 것이니, 어떤 수단과 방법을 다 써서라도 일을 시켜야 한다고 강조했다.

평북 천마군도 식량 부족 심각

평안북도 천마군 역시 3월 현재 식량부족이 심각한 상태다. 농장원들은 물론이고, 일반 노동자들도 옥수수죽으로 겨우 연명해가고 있는 형편이다. 천마읍에 사는 46세 안형철씨는 너무 굶다보니 출근할 기력이 없어 겨울 내내 집에 누워있었다. 그의 열세살 난 아들도 영양실조가 심각해 4월 1일 개학을 앞두고 다시 학교에 갈 수 있을지 알 수 없는 상태다. 남편과 아들이 전혀 운신할 상태가 못 되자 안씨의 아내는 허약한 몸을 이끌고 친정 오빠에게 다만 옥수수 몇 키로라도 얻을 수 있을까 하고 정주군까지 갔다. 그렇게 어렵게 찾아갔지만 오빠의 궁핍한 살림살이를 보고는 너무 절망스러워 제 자리에 주저앉아 통곡하고 말았다.

평북 정주군 쌀 1kg에 1,700원

3월 13일 현재 전국적으로 쌀값이 kg당 1,400-1,600원대에 거래되고 있는데, 일부 군에서는 도소재지들보다 더 비싼 현상이 나타나고 있다. 평북 정주군은 쌀 1kg에 1,700원까지 올랐다. 신의주보다 100원이 더 비싸다. 요즘 전국 주요 시장의 쌀값은 최고로 비쌌던 작년 9월 말-10월 초 가격과 비슷하다. 3월 13일 현재 1,600원하는 신의주의 쌀값은 작년 10월 5일에도 1kg당 1,600원이었다. 또 평양의 작년 10월 5일 쌀값은 올해와 비슷한 1,500원이었다. 한편 콩기름 가격도 눈에 띄게 올랐다. 지난 해 10월 4,000-5,000원선에 거래되던 콩기름은 현재 6,000-7,000원으로 올랐다.

평양 간부, “올해는 우리들도 죽는 해”

평양시의 일부 중하위 간부들이 3월 현재 식량 공급을 받지 못한 것으로 알려졌다. 한 간부는 “올해는 우리들도 죽는 해”라며, 일반 주민들의 식량 사정이 어려운 가운데 일부 중하위 간부들의 식량 사정도 어려워졌음을 시사했다. 2월에는 백미를 40% 수준으로나마 배급받았지만, 3월에는 일부 중심구역을 제외한 주변 구역에서는 아예 배급이 중단된 상태다. 평양 중구역에 살고 있는 한 교수는 식량 배급을 평소의 20% 수준으로 받았다고 했다. 한 간부는 주민들 사이에 현재 1,500-1,600원대인 쌀값이 앞으로 3천원까지 오를 것이라는 얘기가 돌고 있다며, “무엇을 보고

그렇게 생각하느냐고 물으니, 간부들조차 공급이 떨어진 게 사실이고 일체 장사를 못하게 하니 다 죽게 된 것이지 않느냐고 하더라”고 했다. 그는 쌀값이 앞으로 얼마나 더 오를지 몰라 일반 주민들이 공포심에 떨고 있다고 요즘 분위기를 전했다.

한편 평남도 평성시, 순천시 등 모든 지역들 주민 배급 공급을 전혀 못하고 주민 전기와 기초 식품 공급도 전혀 못하고 있다. 당국은 각종 세외부담으로 주민들에게 큰 부담을 지우고 있다. 강원도, 평북도 등지에 식량 사정이 어느 정도인지 말하기 민망할 정도다. 하층 주민들은 하루 한 끼 먹기도 힘들어 하면서 하루하루를 근근이 이어가고 있다. 신의주도 새해에 들어와 배급이란 전혀 없는 상태다.

평양, 올해 10월 전까지 배급 중단

3월 말 현재 평양의 식량 상황도 매우 어렵다. 평양은 앞으로 4월부터 모든 구역에서 약 6개월 동안 배급을 중단하기로 했다. 평양의 일부 간부들은 고난의 행군 시절에도 이렇게 오랫동안 중단된 적이 없었다고 말한다. 그러나 평양 시민들은 얼마간의 돈을 가지고 있어서 식량이 떨어지면, 평성, 사리원, 남포 등지에 가서 식량을 구입할 수 있다. 게다가 대체로 약간의 예비 식량을 보유하고 있어 아직까지 굶어죽는 사람은 별로 없다. 다만 보유 식량이 예전만 못한테다가 식량가격이 치솟고 있는 상황이라 평양 시민들도 불안해하긴 마찬가지다. 다른 도시로 나가는 교통이 불편한데다 다른 지역의 시장에서도 식량이 바닥나면 평양 시민들의 식량난도 극심해질 것이다.

"제일 잘 산다는 양화수산사업소마저 배급 없다니"

함경남도 신포군 양화수산사업소는 노동자들 배급이 전혀 없어 출근율이 계속 떨어지고 있다. 배꾼들이 고기잡이도 못 나가 하루 2끼도 겨우 먹을까 말까한 집들이 많다. 수산사업소 지배인이 노동자들 배급 문제를 풀려고 작년 10월에 무역회사에서 식량을 꺾다가 12월 달 잡은 명태로 돌려주려고 했는데 이게 잘 풀리지 않았다. 고기가 예상보다 잡히지 않아 아직도 식량 빛을 갚지 못했다. 매일같이 빚 독촉이 들어와 전반적으로 수산사업소의 경기 상태가 매우 힘든 상황이다.

이 소식에 평양의 한 간부는 “제일 잘 산다는 양화수산사업소마저 배급이 없다니 도대체 어찌다 이 지경이 됐는가?”라며 장탄식을 했다. 그는 충격에 한동안 할 말을 찾지 못하다가 “양화수산사업소는 공화국에서도 제일 잘 나가는 수산사업소로, 해마다 집집마다 명란젓이 그득 차 있고, 이

밥에 고깃국, 기와집이 실현되는 공화국에서도 손꼽히는 꿈의 수산사업소"라며, "여기가 망할 정도면 다른 데는 더 말할 것도 없다. 앞으로 어떻게 되려고 이러는 지 도무지 앞길이 안 보인다. 캄캄 절벽에 서 있는 기분이다"고 힘겹게 말을 이었다.

3월 말 쌀, 옥수수 가격 사상 최고 경신

식량가격이 무섭게 오르고 있다. 지난 3월 30일, 남포는 전국 최초로 쌀 가격이 kg당 2,000원을 넘긴 2,050원에 거래됐다. 옥수수는 더 심각하다. 4월이 되면 1,000원대로 오를 것이라는 우려가 드디어 현실로 나타났다. 평양, 청진, 함흥 등에서 1,000원에 거래됐고, 남포는 1,050원까지 올랐다. 그 밖의 지역에서도 900-950원으로 높은 가격대를 형성했다. 다만 온성과 회령 등 함경북도 일부 국경 지역에서만 쌀이 1,600원, 옥수수가 650-750원대로 상대적으로 낮았다.

<표> 3월 하순 주요 도시 쌀, 옥수수 가격

(단위:kg/북한 원)

| | 평양 | 남포 | 평성 | 함흥 | 사리원 | 원산 | 청진 |
|-----|-------------|-------|-------------|-------|-------|-------|-------------|
| 쌀 | 1,800-1,900 | 2,050 | 1,900-1,950 | 1,900 | 1,900 | 1,900 | 1,800-1,850 |
| 옥수수 | 1,000 | 1,050 | 950 | 950 | 900 | 900 | 1,000 |

식량 부족으로 절망감 확산

온 나라가 식량부족으로 민심이 매우 황황하다. 오가는 사람들의 표정에는 짙은 절망감마저 엿보인다. 무역회사의 한 일꾼은 “한번 고난의 행군을 거치면서 모두 생존 방식을 터득하고 각종 준비를 다해 왔다. 주로 6개월 농사, 폐기밭 경작, 장사 등으로 살아남을 수 있었다. 우리 정부는 이 모든 것을 차례차례 막았다. 2005년도 말에 배급제를 재개한답시고 6개월 농사와 폐기밭을 못하게 했다. 작년부터는 장사를 세게 단속하기 시작했다. 게다가 하늘도 우리를 돕지 않았다. 연거푸 2년 연속 큰물피해를 당했다. 재작년부터 농사가 안 되었으니 보유 식량이 많을 리 없다. 얼마간 모아놓은 것도 작년에 이미 바닥이 났다. 보유한 식량이 없는데 무엇으로 연명하겠다는 말인가. 온 나라가 식량이 떨어진 마당에 아무리 악이 있고 능력이 있어도 더 이상 소용이 없다”고 깊은 절망감을 토로했다.

평양의 한 간부 역시 비슷한 말을 했다. 그는 “아무리 위에서 올해 식량 고비를 잘 계획하여 넘기라 지시해도, 날고뼉들 없는 식량을 만들어 낼 수는 없지 않은가? 중국도 수출을 제한하고 있고, 자체 보유량도 없다. 내각에서 긴급회의를 한다고 하지만, 그렇다고 뭐 방법이 나오겠는가? 고난의 행군시기를 거치면서 2002년부터 2004년까지 그나마 호전되던 식량 상황이 2005년 하반기부터 내리막길로 돌아섰다. 그 때 배급제 재개 어찌고 한 게 큰 잘못이었다. 2006년도와 2007년도 연속된 홍수 피해와 비료 부족, 소토지 회수, 비배관리 중단 등으로 공화국은 사상 최악의 사태에 빠져 있다”고 현재 식량 위기가 총체적 난국임을 분명히 했다. 그는 이렇게 생각하는 간부들이 많지만 그 누구도 감히 입을 열지 못한다고 했다. 그는 “변화의 여지가 조금이라도 있다면 용기를 내보겠지만, 상황은 밖에서 짐작하는 것보다 훨씬 절망적이다”고 했다. 현재 평양과 함흥, 청진 등 주요도시들에는 4월부터 이사자가 나타날 것이고, 5월이면 대량이사로 이어질 것이라는 말들이 떠돌고 있다.

각 지역은 청진으로, 청진은 신의주로 쌀 찾아 들고 돌아

전국적인 식량난 속에 함경북도가 오히려 가장 나은 상태라는 것이 쌀 장사꾼들의 말이다. 작년에 함경북도만 거의 유일하게 큰물 피해를 받지 않아서 그렇다고들 말한다. 최근에는 청진 남강회사가 회령 세관을 통해 쌀 300톤을 후불로 수입했다. 1톤당 거래가격이 360달러 선이지만, 후불로 처리하면서 430달러에 구입하게 됐다. 쌀이 들어왔다는 소식에 각 지역 장사꾼들의 발걸음이 자연히 청진으로 향하고 있다. 반면 청진에서는 무역일꾼들이 쌀을 구한다며 오히려 신의주로 건너가고 있다. 청진에 있던 쌀이 외부로 급격히 빠져나가면서 여전히 필요량이 절대적으로 부족한 상태기 때문이다. 청진 무역일꾼들은 신의주 인근 농촌에서 풀려나오는 쌀이나 중국에서 밀수로 들어오는 식량을 바라보고 가는 것이라고 한다. 신의주는 신의주대로 대대적인 중앙 비사회주의그루빠 검열에 정신을 못 차리고 있는 상태다. 이렇게 어느 지역이나 너나할 것 없이 부족한 쌀을 찾아 전국을 돌고 도는 상황이다. 한편 쌀을 구하러 다니는 무역일꾼들은 조만간 쌀값이 kg당 2,000원으로 오를 것이라 예상하고 있다.

“제발 우리들까지도 먹을 수 있게 많이 지원해 달라”

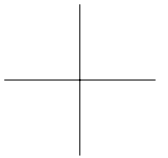
각종 검열 단속에 주민들의 고통이 이만저만이 아니다. 주는 건 하나도 없이 시장 단속하지, 모두 직장으로만 내몰지, 이게 모두 가뭄 죽이자는 심산이 아닌 가 근심하기도 한다. 남포에서 만난

도매상인 박기정(37세)씨는 “우리 장사꾼들 일부에서는 이렇게까지 말한다. 외부 지원 덕분에 간부들이 먹고 살만하니까 기운이 나서 통제에 열을 올리는 게 아니냐고. (한국 정부가) 이왕 지원을 해줄 거면 우리까지 먹을 수 있게 지원해주든지, 아니면 아예 주지를 말든지 할 것이지, 공연히 도와준답시고 소문만 굉장히 내고, 우리만 괴롭히는 게 아니냐고들 그런다. 얼마나 속이 타면 그러겠느냐. 속마음이야 하나라도 더 주면 고맙겠지만 양이 너무 적어서 생색만 내려고 하는 게 아니냐는 의심을 하는 것도 사실이다”고 했다. 그러면서 “힘없는 백성들은 사는 게 너무 지겨워 입버릇처럼 ‘전쟁이라도 확 났으면 좋겠다’고 말한다”고 요즘 분위기를 전했다. 그는 말을 마치며 “가진 게 없는 사람들이 바라는 건 하나뿐이다. 오늘 하루 먹을 것이 있고 내일까지 살아남는 것. 외부에서 지원해주시는 분들이 들을 수 있다면, 제발 우리들까지 먹을 수 있도록 많이 지원해 달라”고 신신당부했다. P

평화재단
제20차 전문가포럼 |
MeMO

평화재단
제20차 전문가포럼 I
MeMo

평화재단
제20차 전문가포럼 |
MeMo



평화재단
제20차 전문가포럼 |
MeMo