최근 남북·대륙철도 협력현황과 동북아철도협력 구상
Reconnecting the Trans-Korean Railway and future aspirations of Northeast Asia Railway Network

나희승*
Na, Hee Seung

ABSTRACT

South and North Koreas are putting forth efforts to overcome the distrust and animosity of the past 50 years to open an era of harmony and cooperation where the two halves can work together for mutual benefits. As part of those efforts, both parties are working now to reconnect the railways between the North and the South that remained broken for the past 60 years. In addition, the restoration of Trans-Korean railway paves the way for the "Silk Road Railway" which links European continent to Asian regions and Pacific Rim. The restoration project acts as a conduit for cooperation within in the Northeast Asian continent, hence, an important tool for facilitating peace and prosperity within the Northeast Asian region.

Notably, the Railway project is regarded as the cardinal future-oriented peace building project for cultivating constructive, cooperative relations (Trans-Korean Railway and Trans-Asian Railway works) by stimulating human resources and commodity flows through railroad transportations. Northeast Asian region takes on a similar instance to the unification of European continent through its astounding development in railroad transportation, i.e., the international re-construction of Railroad lines will act as a catalyst to link Eurasian areas into one regional community for cooperation and peace.

At present, the government is creating a momentum to bind trans-Eurasian railroad works and an initiative for "Northeast Asia Railroad networks and consultative organization". The South Korean administration paves the way to develop railroad network within South-North Korean, Russia and Eurasian region. It also fosters railroad cooperation with China for people and goods transports. To achieve such objectives, the project requires wide publicity and cross-border cooperation from concerned countries. The blueprint would have to be drafted up for Northeast Asian railroad train demonstration runs, Northeast Asian transportation agreements, with a bid to promote constitute Northeast Asian Railroad Consultation body. Moreover, the government would also have to prepare both, a draft of the linkage and the mandated standardized proposal.

1. 동북아철도협력의 중요성

남북한 간의 철도연결 사업은 분단된 국토를 연결하는 상징성과 함께 기존의 남북관계를 한 차원 더 높이고, 새로운 동북아 협력시대를 여는 중요한 정책과제 가운데 하나이다. 유럽철도망이 교통망으로서의 역할뿐만 아니라 유럽의 경제·사회·문화를 통합하여 유럽연합(EU)의 결성을 앞당겼듯이, 현재 진행중인 남북·대륙철도 연결사업은 동북아지역에 협력인프라를 마련함으로써 '평화와 번영의 동북아시대'를 선도할 수 있는 핵심사업이 될 것이다.

* 나희승, 정회원, 동북아시대위원회 수석전문위원/한국철도기술연구원 책임연구원
E-mail : hsna11@president.go.kr/ hsna@krri.re.kr TEL : (02)2100-8208

남북철도가 시베리아횡단철도(TSR), 중국횡단철도(TCR), 몽골횡단철도(TMGR), 만주횡단철도(TMR) 등과 연결될 경우 그동안 단절되었던 동북아 공간이 복원될 것이며, 남북한 및 동북아의 인적·물적 교류가 활성화되어 궁극적으로는 동북아의 평화정착에도 기여하게 될 것이다.

이러한 점에서 남북철도연결, 나아가 동북아철도협력이라는 것은 단지 철도연결에만 국한되는 것이 아니라 동북아지역에서 한국의 위상 또한 확보할 수 있게 되는 포괄적이고 광범위한 프로젝트라 할 수 있다.

따라서 동북아의 평화와 공동번영을 위한 철도협력 시스템으로서 '동북아철도 네트워크 및 동북아철도협의체'를 추진하는 전략을 마련할 필요가 있는 것이다. 한국이 중국, 일본, 러시아와 함께 동북아시아에서의 상호 균형과 조화를 위한 조정자의 위치로 부상하기 위해서는 특화된 새로운 전략을 모색할 필요성이 있다. 특히 주변 4강의 이해관계의 틈바구니 속에서 우리의 위상을 확보하기 위한 방안은 과거의 민족주의적 성향에서 비롯된 정치·군사적 대결 중심의 구도를 경제중심의 논리에 입각한 상호경쟁과 협력체계로 변화시키는 데 있으며, 이러한 새로운 경제협력의 기반이 되는 것이 바로 동북아 철도협력을 통한 상호공조의 노력이라 할 수 있다.

본 논문의 목적은 보다 현실적인 동북아 철도협의체 구성 방안을 제시하는 데 있다. 이를 위해 우선 남북한 철도와 대륙철도의 현황 및 연결 의의를 살펴볼 것이다. 둘째, 최근 동북아 지역의 다양한 철도협력 현황을 검토하고 양자간 또는 다자간 철도협력을 통한 동북아철도협력 가능성을 점검할 것이다. 특히 남·북·러 3자간의 철도협력현황과 TKR～TSR 연결 관련 주요 현안을 점검해 보고, UN ESCAP, OSJD, CCTST, TRADP, TRACECA 등 국제철도협력 사례를 조사할 것이다. 셋째, 남북철도와 대륙철도를 연계하는 동북아철도 네트워크 구상을 제시하며, 국제철도협력의 사례연구를 비교·분석하여, 동북아철도협의체 구성방안에 주는 시사점을 도출할 것이다. 최근 추진되고 있는 동북아철도협력사업, 더 나아가 유럽철도네트워크의 통합 및 유럽교통장관회의 등은 향후 동북아철도협력의 모델 설정과 추진 방향에 많은 시사점을 제공할 것이다. 끝으로 이를 바탕으로 향후 가능한『동북아철도운영협의체 구성 방안』을 제시할 것이다.

2. 최근 동북아 지역의 철도협력

(1) 양자간 철도협력 현황

가. 한·러 철도협력

러시아는 낙후된 극동 및 시베리아지역의 경제발전에 유리할 뿐만 아니라 한국의 물동량 흡수로 인한 러시아철도의 이용도가 증가할 것이라는 기대감으로 2000년 초부터 TKR～TSR의 연계사업에 가장 적극적인 태도를 보여 왔다.

2001년 12월 한국과 러시아 양국은 「한·러 철도협력 약정」과 「한·러 교통협력위원회 약정」에 정식으로 서명하였고, 제1, 2차 한·러 교통협력위원회를 개최한 바 있다.

또한 2003년 10월 APEC 정상회담에서 노무현 대통령과 푸틴 대통령이 「3자 철도연구기관간 공동연구 추진」에 합의함에 따라 2004년 4월 모스크바에서 제1차 남·북·러 3자간 철도전문가회의가 개최되었다. 주요쟁점은 노후화된 북한 철도의 현대화이다. 북한 철도의 현대화 사업은 많은 재원이 소요되기 때문에 철도의 실태파악이 이루지고, 현대화에 해당되는 노선과 수준을 결정한 후, 남·북·러 뿐만 아니라 이해당사국간에 협의를 통해 해결방안을 모색하는 것이 바람직할 것이다. 최근 2006년 3월 블라디보스톡에서 TKR - TSR 연계운행을 위한 남·북·러 3자간 철도운영자회의가 개최되었다. 본 회의는 남·북·러 3자간 최초의 철도최고책임자회의이어서, 향후 TKR - TSR 연계운행의 전망을 밝게 하였다. 국영러시아철도는 조만간 나진-하산구간의 개량사업에 착수할 준비가 되어 있음을 밝히고, 북한은 TKR

의 개량을 위한 투자유치를 러시아측 재량에 따라 진행 필요가 있다고 강조하였다. 3자는 TKR-TSR 경쟁력제고를 위한 TKR 통과노선의 추가적인 연구 필요성을 공감하고, 이 사업의 실질적인 문제에 대해 3자 실무자간에 지속적으로 논의하기로 합의하였다. 특히 나진-하산구간의 개량사업이 추진될 경우 향후 북한철도현대화에 상당한 모멘텀을 줄 것으로 예상된다.

나. 한·중 철도협력

1998년 11월 한·중 철도협력에 관한 약정이 체결되어 양국은 철도분야의 협력과 기술교류 증진에 노력하기로 합의하였다. 1999년 10월 '한·중 철도협력회의'가 중국 북경에서 처음으로 개최된 이후 2005년 7월에는 제4차 회의가 서울에서 되었으며, 이 과정에서 양국은 고속철도 분야에 대한 양국간 협력 문제를 폭넓게 논의하였다. 또한 2003년 7월 한·중 정상회담 과정에서 북경~상해간 고속철도 사업 등이 10대 경제협력 사업에 포함되었다. 특히 중국철도과학연구원(CARS)은 한국형 차세대 고속전철인 G7 차량 기술에 많은 관심을 가지고 있다.

(2) 다자간 철도협력 현황

가. UN ESCAP(유엔 아시아태평양경제사회위원회)

유엔 아시아태평양경제사회위원회(UN ESCAP)는 1992년 4월 베이징에서 열린 48차 총회에서 아시아 육상교통망발전계획(ALTID)을 아시아 고속도로(Asian Highway), 아시아횡단철도(Trans-Asian Railway), 육상교통 촉진(Facilitation of Land Transports) 등 세 가지 프로젝트로 결정하였다.

특히 UN ESCAP은 아시아횡단철도사업의 실현을 위해 1단계로 아시아횡단철도 노선의 지정, 2단계로 국경통과 절차 간소화, 3단계로 국제협정체결, 그리고 4단계로 철도운행을 추진한다는 계획을 수립하였다. 아시아횡단철도사업은 북부노선(Nothern Corridor: 중국, 카자흐스탄, 몽고, 러시아, 한반도), 남부노선(Southern Corridor: 중국 남부지방, 미얀마, 방글라데시, 인도, 파키스탄, 이란, 스리랑카, 터키), 아세안(ASEAN: 아세안 국가 및 인도차이나 지역국가), 남북노선(North-South Corridor: 북유럽, 러시아, 중앙아시아, 페르시안 걸프지역)으로 구분되어 추진되어 왔다.

UN ESCAP은 수송체계를 세계화·통합화함으로써 지역간 협력의 촉진을 위해 노력하고 있으며, 특히 북부 노선 사업인 「아시아횡단철도북부노선 컨테이너 시범운송사업」사업이 한국의 재정지원과 관련국의 참여로 1995년 방콕에서 시작되었다. 한국이 프랑스와 공동으로 1회, 단독으로 1회 타당성조사를 시행한 바 있다.

1998년~1999년에 본 사업이 실행되었다. 당시 국제철도협력기구(OSJD)와 벨로루시, 폴란드, 독일이 이 사업에 추가로 참여하였다. 기본 5개 노선은 2001년 11월 서울에서 개최된 UN ESCAP 2차 인프라장관회의에서 다음과 같이 최종 결정되었다. 즉 ① 러시아~벨라루스~폴란드~서유럽, ② 중국(연운)~카자흐스탄~러시아~벨라루스~폴란드~서유럽, ③ 중국(천진)~몽고~러시아~벨라루스~폴란드~서유럽, ④ 한국(부산)~북한~중국~러시아~벨라루스~폴란드~서유럽, ⑤ 북한(라진)~중국·러시아~벨라루스~폴란드~서유럽 등이 그것이다.

아시아횡단철도 북부노선 수송사업이 성공하려면 시장원리, 고객 제일주의, 신뢰성 있는 서비스의 제공 등이 보장되어야 하며, 이를 위해 컨테이너 시범수송이 선행되어야 할 필요성이 있다. 시범수송을 통해 연결노선의 점검, 연결노선간의 인터페이스, 병목현상 및 개선책 파악이 가능하고, 다양한 철도들의 세관·노선 운영 등을 점검하고 분석할 수 있을 것이다.

1999년 초 ESCAP 아시아횡단철도 컨테이너 시범수송사업의 일환으로 나호트카~브레스트간 10,538km 구간을 컨테이너 시범운행 한 결과 총 운행시간 8일 20시간 54분으로, 평균 표정속도는 시속 49.5km에 1일 1,188km였다. 2004년에는 한반도를 제외한 「아시아횡단철도 북부노선 컨테이너 시범운송

사업」3개 노선에 대한 시범운송이 완료되었으며, 현재 보고서 작성 작업이 진행 중에 있다.

이 외에 남부노선에 대해서는 독일의 재정적 지원 하에 타당성 조사가 이루어졌다. 또한 아세안(ASEAN) 노선은 일본의 재정 지원으로, 남북노선(North-South), 특히 중앙아시아 노선은 프랑스와 독일의 공동 지원으로 타당성 조사가 실시되었다.

나. OSJD(국제철도협력기구)

OSJD는 불가리아 소피아에서 열린 철도관계 장관회의('56.6.28)에서 설립된 기구로서 구소련체제의 사회주의 국가, 중국, 북한 등 사회주의체제 국가를 중심으로 구성된 국제철도협력기구이다. 이 기구의 설립 목적은 유라시아철도망의 발전과 활성화에 있다. 철도운송에 책임 있는 중앙정부기관 또는 행정기관으로 현재 25개국 가입이 가입되어 있다. 국제여객운송협정(SMPS)과 국제화물운송협정(SMGS)을 관장하고 있다.

다. CCTST(시베리아철도운영협의회)

CCTST는 1993년 11월 23일 모스크바에서 개최한 'TSR 통과 화물운송 국제회의'에서 설립되었으며, 철도운영자, 선사, 항구, 운송주선업체 및 조합 등 총 55개 회원이 가입중이다. 활동분야는 CCTST 회원 활동을 조정하고, 아시아·유럽간 수송 및 경제관계를 개발하고, 고품위의 TSR 운영을 제공하기 위해 운송업자, 운송주선업자 및 철도간 공동의 작업을 위한 조건과 원칙을 개발한다.

(3) 기타 동북아 및 국제 교통협력사업 현황

가. 두만강유역개발계획(TRADP)

두만강유역개발계획(TRADP: Tumen River Area Development Program)은 1990년대 초반 동북아 지역 국가간 협력분위기가 고조되면서 지역 내 협력을 위한 움직임이 대두함에 따라 두만강 유역의 물류, 교통 중심지로서의 전략적 위치와 상호 보완적인 생산요소 구조를 활용하여 이 지역을 교통, 관광, 제조 및 가공업의 중심지로 개발하려는 장기적 목표에서 출발하였다. 동 계획은 1단계(1992-1995년), 2단계(1996-2000년)를 거쳐 현재 2005년에 종료 예정인 3단계 활동을 전개하고 있으며, 2005년 말 두만강개발계획(TRADP) 협정 종료에 따라 제7차 5개국위원회(2004. 7)에서 발전방안 등을 협의하였다.

TRADP는 UNDP(United Nations Development Program)가 1991년 몽골에서 주최한 동북아개발관련 회의에서 한국, 북한, 중국, 러시아, 몽골 5개국이 참여하는 두만강개발계획을 동북아 최우선 협력사업으로 추진하기로 합의한 이후 현재까지 꾸준히 지속되고 있다.

나. TRACECA 프로젝트

이 외에도 국제 교통협력 사업으로 TRACECA 프로젝트가 있다. 이 프로젝트는 TRACECA 주변지역 국가들의 유럽 및 세계시장으로의 진출을 원활히 하여 정치·경제적 독립을 지원하겠다는 유럽연합의 교통개발 프로젝트이다. 이 프로젝트에는 중앙아시아 5개국, 코카서스 3개 국가, 유럽연합이 참여하고 있다. TRACECA 프로젝트는 유럽～흑해～코카서스～카스피해～중앙아시아로 연결되는 도로, 철도, 항공노선을 포함하는 운송망을 발전시키는 계획이다.

다. 유럽의 철도협력

과거 유럽의 국제철도와 관련한 협의체 구성은 화차의 공동이용으로부터 시작하였다. 1847년에 VED (독일철도연합)가 설립되어 중부유럽 국가들 사이에 철도 화차 공동이용 시스템이 구축되었고, 이것이 유럽 전체로 확대되면서 1921년에 RIV(국제철도화차연합)로 발전하였다. 또한 여객을 담당하는 RIC(국제철도여객화물연합)이 조직되었으며 1922년에는 국제연락운송을 촉진하기 위해 철도시설 및 운영방법을 개선하고 표준화하고자 했던 UIC(국제철도연합)가 설립되었다. 특히 1953년에 창설된 ECMT(유럽교통장관회의)와 1967년에 창설된 EC는 유럽의 운송산업을 발전시키는데 커다란 공헌을 하였다. 특히 ECMT는 1953년 10월 17일 벨기에 브뤼셀에서 영국, 프랑스 등 16개국이 참가한 가운데 의정서에 의해 설립된 정부간 협력기구이다. ECMT는 운송부문의 초국가적 기구로서 유럽운송의 합리적 발전 및 활성화를 위한 모든 사항을 연구하고 제안하는 역할을 하고 있다.

(3) 동북아 주변국 입장

북한은 당초 남·북한간의 철도연결을 반대해 오다 2000년 경의선 철도 복원에 전격 합의하였다. 이는 남북한 철도연결이 실질적으로 북한에 운송수입 증대 등 경제적 이득을 가져오고, 북한철도 현대화 사업을 통한 북한 경제의 활성화를 기대할 수 있기 때문이다. 또한 TSR의 연결로 연해주 지역과의 경제협력을 도모할 수 있다는 전략도 포함되어 있다.

러시아는 TKR～TSR 연계 사업을 통해 고정수익을 창출하여 러시아철도 민영화를 성공적으로 마무리할 수 있으며, 또한 시베리아·극동지역의 경제를 활성화하여 동북아 국가들에 대한 정치·경제적 영향력을 확대하려는 데 있다.

중국은 기본적으로 한반도종단철도를 TMR～TSR로 이어지는 노선을 구축하려는 생각을 가지고 있다. 이러한 노선을 따라 한반도종단철도와 대륙횡단철도망이 연계될 경우, 중국의 동북 3성의 경제발전에 긍정적인 영향을 미칠 것으로 판단하기 때문이다. 하지만 중국은 북한철도의 현대화 등 남북철도와 중국철도의 연계사업에 적극적으로 나서고 있지 않으며, 남북한철도의 연결 및 TKR～TSR 연결의 추이를 지켜본 후 논의 하겠다는 입장을 견지하고 있다.

몽골은 내륙국가(land-locked country)라는 한계 때문에 항구와 직접 연결될 수 있는 교통로의 확보가 절실하다. 이러한 점에서 몽골은 TKR을 TCR～TMGR～TSR과 연결하는 프로젝트의 추진을 적극적으로 지지하고 있다. 몽골은 대륙철도망의 연결로 태평양으로 진출할 수 있는 수송로를 확보하게 되고 낙후된 경제를 발전시키고 선진기술과 문화를 수용할 수 있는 길을 열 수 있을 것으로 기대하고 있다.

일본의 경우, 기본적으로 장기적 관점에서 중국, 러시아, 몽골 및 유럽 진출을 위한 전초기지로서 대륙철도 노선 구축 사업의 실행에 관심을 갖고 있다. 또한 낙후지역인 동해지역(니이가타, 돗토리, 가나지와 지역 등)의 경제 활성화를 기대하고 있다. 그러나 일부에서는 90년대 일본의 TSR 이용률이 급락하였고, 상대적으로 해운서비스가 발전하여 한반도종단철도와 대륙횡단철도 연결에 대한 경제적 이해관계가 미약한 편이기 때문에 역내 물류시스템 개선 측면에서의 이익과 함께 일본이 지지하고 있는 물류시스템과의 시너지 효과가 입증되어야만 적극적인 참여를 기대할 수 있을 것으로 전망하기도 한다.

(4) 종합평가

이상에서 살펴본 결과를 종합하면, 현실적으로 재원부담을 최소화하면서 법적 구속력을 유지할 수 있는 낮은 수준의 동북아철도협의체를 구성하는 것이 초기 동북아철도협력 모델로 적합하다는 결론을 내릴 수 있다. 즉 낮은 수준의 동북아철도협의체가 발족되어 국제철도운송이 가능해지면, 자연히 운송서비스를 개선하기 위해 철도운영 주체와 이용자 간의 협의가 민간의 요청에 따라 이행될 것이다. 이후 동북아 철도운송시장의 법적·제도적·기술적인 문제가 어느 수준 이상까지 해결되어 역내 공동 운송시장의 구축이 본격화되는 단계에서는 동북아교통장관회의 형태의 기구를 구성할 수 있을 것이다.

3. 동북아철도협력구상

최근 북핵문제와 북한철도 현대화사업 논의로 인해 경의선·동해선 개통 및 TKR~TSR 연결 사업이 지연되고 있다. 특히 남북·대륙철도연결 사업은 국민의 정부에서 시작한 남·북·러 3자간의 TKR~TSR 연결 사업이 유일하다. 불과 얼마 전까지만 하더라도 러시아는 극동 및 시베리아지역 개발과 대동북아 영향력 제고, 러시아 철도민영화에 따른 고정 운임수입의 확보를 위해 TKR~TSR 연결 사업에 적극적으로 나섰다. 그러나 최근에 들어와서 TKR-TSR 연결사업에 대한 러시아의 관심도가 다소 약화되었다고 판단되는데, 이는 원유수출 및 유가 상승에 따른 경제여건의 호전과 이에 따른 TSR의 물동량 급증, 그리고 신규 국제철도 프로젝트 수행 등과 관련이 있다고 볼 수 있다.

이러한 배경 속에서 동북아의 평화와 번영을 위한 철도협력 시스템 「동북아철도 네트워크 및 동북아철도협의체」추진 전략을 마련하여 다시 남북·대륙철도 연결 사업의 계기를 강화할 필요가 있다고 사료된다. 앞서 지적한 바와 같이 현재 추진하고 있는 남북·대륙철도연결 사업은 동북아를 통합하는(동북아 일일 생활권) 국제 승객철도망과 유라시아대륙을 연결하는 국제 화물철도망과 발전할 것으로 예상된다. 남북 철도가 연결되면, 한반도를 기종점으로 하는 두개의 국제철도망, 즉 TSR과 연결되는 유라시아 화물 철도망과 TCR과 연결되는 인적·물적 동북아 철도망이 완성될 수 있을 것이다.

이러한 맥락에서 초기 유라시아 화물 철도망 사업은 남·북·러 3자간의 TKR~TSR 연결 사업으로 추진하고, 동북아 철도망사업은 초기에 한·중간의 철도협력 사업으로 추진하되 중장기적으로 남·북·러·중을 포함하는 동북아철도협력 모델로 확대·발전시킬 필요성이 있다고 판단된다. 따라서 우리는 동북아철도 네트워크시대에 대비하여 동북아철도의 시범운송을 제안하고, 동북아의 철도운송효율을 제고하기 위한 동북아철도 운송협정을 마련하여 동북아철도협의체 구성을 선도해야 한다. 이를 위한 구체적이고 심도있는 분석을 통해 향후 추진 전략을 마련해야 할 것이다.

4. 동북아철도협의체 구성 방안

(1) 동북아철도협의체 구성 방안

동북아 국제수송망을 구축하기 위해서는 동북아철도 인프라(하드웨어)의 통합연계 뿐만 아니라 통합운영을 위한 동북아 철도운송협정 및 동북아철도협의체(소프트웨어)가 필요하다.

앞서 살펴 본 바와 같이, 기존의 국제철도협력의 조직 및 기구를 활용하는 방안은 별도의 국제기구 설립이 필요 없어 추진상 용이하며, 기존의 인적·물적 인프라를 이용할 수 있는 실현가능성이 높은 대안이다. 이러한 방안은 국제기구 설립에 필요한 재원부담을 최소화하며, 동북아 국가간 법적구속력을 유지할 수 있는 합리적인 안으로 초기 동북아협의체 모델로 적합한 방안이 될 수 있을 것이다.

기존의 국제철도협력 조직을 활용하여 동북아철도협력 조직체를 구성할 경우, 현재 실현가능한 방법으로 UN ESCAP을 활용하는 방안이 있다. UN ESCAP은 빈곤퇴치, 낙후지역의 경제 활성화, 수송체계의 세계화 및 통합화를 통해 지역간 협력을 촉진하기 위해 노력하고 있다. 특히 최근「아시아횡단철도북부노선 컨테이너 시범운송사업」이 완성 단계에 있다.

그러므로 현재와 같은 국제환경에서 동북아철도협의체를 구성하는 최적 방안으로 UN ESCAP을 활용하는 방안을 제시할 수 있으며 그 근거는 다음과 같다.

첫째, 진행 중인「아시아횡단철도북부노선 컨테이너 시범운송사업」은 남·북한뿐 만 아니라 러시아, 중국, 몽골, 카자흐스탄 및 동유럽 국가가 추진 중인 다자간 국제철도 협력 사업이다. 본 사업은 1995년 방콕에서 한국의 재정지원과 관련국 참여로 시작되었으며, 시범사업의 기본 5개 노선은 2001년 11월 서울에서 개최된 UN ESCAP 2차 인프라장관회의에서 결정된 바 있다. 달리 말하면 이는 UN ESCAP이 동북아철도 협력 조직을 이용하고 인프라장관회의의 소집도 가능하다는 점에서 유리하다는 점을 의미한다. 재정지원 뿐만 아니라 다수의 한국전문가가 방콕본부에서 활동하고 있기 때문에 OSJD에 비해 기존의

인적·물적 인프라가 풍부하다. 따라서 동북아철도협의체를 위한 시범사업의 조기시행이 가능할 수 있을 것이다.

둘째, UN ESCAP은 국제철도협력기구가 아닌 다자간 국제철도협력 사업을 수행하는 국제기구이다. 본 기구는 다양한 분야에서 여러 가지 사업을 추진하고 있는 중이다. 특히 아시아에서 다자간 국제교통협력 사업을 장려하고 있으며, 최근에는 동북아철도협력 사업에도 많은 관심과 지원을 아끼지 않고 있다. UN ESCAP내에서 독립적인 철도협력 사업의 추진이 용이하며, 활동에도 별다른 제약이 없다. 또한 향후 동북아철도협의체로 발전하여 독자적인 다자간 국제철도협력기구로 완성될 수 있을 것이다.

셋째, 현 UN ESCAP 김학수 사무총장이 한국인이라는 점도 유리하게 작용할 것으로 판단된다.

이처럼 UN ESCAP을 활용하는 방안은 동북아철도 시범사업 및 동북아철도협의체의 조속한 시행이 가능하고, 별도의 국제기구 설립에 따른 대내외 반발과 과도한 재정 부담도 최소화 할 수 있으며, 국제철도운영 경험도 동시에 축적할 수 있는 장점을 가지고 있기 때문에 현 시점에서 동북아철도협의체 구성을 위한 최적의 방안이라 판단된다.

(2) 동북아철도협의체 구성을 위한 단계적 과제

동북아철도협의체는 철도운송과 관련된 시설과 운영 등 모든 현안에 대한 역내 국가간의 협의기구로서의 제반 조건을 갖추어야 한다. 즉, 이 협의체는 국가간의 철도운송의 양자간, 다자간 현안을 동북아시아의 공동 이익의 측면에서 폭 넓게 협의하는 기구가 되어야 한다.

따라서 동북아철도협의체를 구성하는 것은 국가의 이해관계가 다르고 각국의 철도 인프라·서비스 수준에 현격한 차이가 나타나고 있기 때문에 협의체를 위한 단계적 전략이 필요하다. 또한 중장기적인 관점에서 동북아철도협의체 설치 및 단계별 추진을 위한 정부와 전문가 간의 일종의 태스크 포스(T/F)를 구성하는 것이 바람직하다고 사료된다. 동북아철도협의체의 구성을 위해 다음과 같은 단계적 전략을 수립하여 추진할 수 있을 것이다.

가. 단기사업

당면한 세부 사안들을 비교적 빠른 시간 내에 조사하고 해결할 수 있도록 하기 위한 다자간 프로젝트(Project) 사업을 단기사업으로 수행해야 할 것이다. 현재 진행 중인 남·북·러 3자간의 TKR～TSR 연결 사업은 신뢰감을 가지고 추진하며, UN ESCAP의「아시아횡단철도북부노선 컨테이너 시범운송사업」시행과 더불어「동북아철도의 시범운송사업」을 제안할 필요성이 있다. 동북아철도협의체를 구성하기 전에 UN ESCAP내에 「동북아철도의 시범운송사업」을 추진하기 위한 동북아철도 실무협의회를 구성해야 할 것이다. 실무협의회에서「동북아철도의 시범운송사업」을 위한 노선(안)을 제안하고, 이를 UN ESCAP 인프라장관회의에서 결정할 수 있다. 이러한 시범수송을 통해 연결노선, 연결노선 간의 인터페이스, 병목현상, 각국 철도들의 운영, 세관, 노선운영 등을 점검·분석하여 개선책을 마련해야 한다. 특히 이 시기에 동북아 철도망 구축을 위한 국제 홍보 및 국제협력 환경을 마련하는 것이 중요하다.

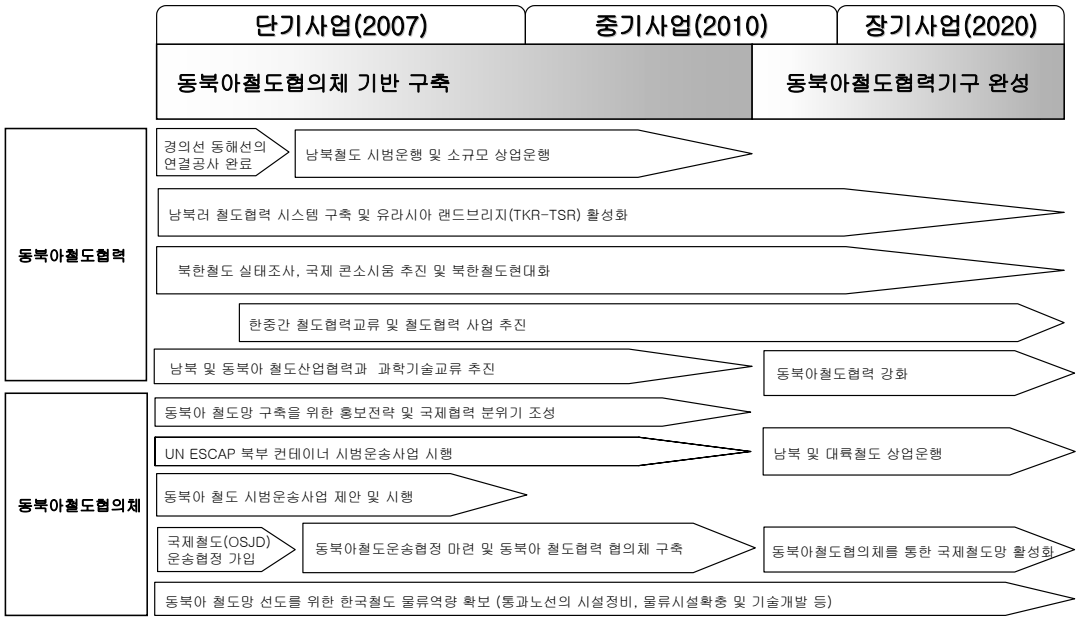
나. 중기사업

중기사업은 이러한 프로젝트의 시행을 기반으로 하여, 다자간의 이해관계가 개입된 보다 거시적인 내용의 과제를 수행할 수 있는 프로그램(program) 사업이다. 「동북아철도의 시범운송사업」의 시행을 통해서 다양한 법적·제도적·기술적 문제가 도출될 것이다. 이를 단계적으로 통합하고 동북아의 철도운송효율을 제고하기 위해 초보적인 동북아철도운송협정이 필요하다. 이 경우에 동북아철도 운송협정의 일환으로 앞서 설명한 GBRT와 같은 운송협정을 검토하여, 동북아철도협의체가 선진 철도운영체제를 완비하도록 준비해야 한다. 즉, 동북아철도 실무협의회의 국제협력 기능을 강화하고, 동북아의 철도운송 효율을 제고하기 위한 동북아철도운송협정을 체결함으로써 동북아철도협의체를 완성하는 것이다. 이를 위해 협

정 체결국을 대상으로 협의체 구성을 위한 예비 모임을 결성하여 협의체의 형태·조직구성·업무범위 등에 대한 사항을 사전에 결정하도록 해야 할 것이다.

다. 장기사업

장기 사업으로는 동북아철도협의체를 통해 '동북아의 평화사업'인 동북아철도 네트워크 사업을 확대 발전하여 독립적인 동북아철도협력기구를 창설하는 것이다. 이전의 동북아철도협의체는 동북아교통장관회의로 발전시키고, 독자적인 다자간 국제철도 협력기구인 동북아철도 협력기구로 자리 잡는 것이다. 본 기구의 주요 기능은 동북아 철도운영을 위한 회원국과의 협의·조정, 여객 및 화물철도 운임 설정, 철도노선, 신호체계 개선 등 철도운영개선, 동북아철도 협약 제정 및 개정 등이 될 것이다. 이를 기반으로 동북아철도 네트워크의 통합연계방안 및 표준을 준비할 수 있을 것이다. 이와 같이 동북아철도협의체의 활발한 활동을 통해 궁극적으로는 동북아 역내 공동운송시장을 구축하고 국제철도망을 활성화할 수 있을 것이다.



동북아철도협의체 구성을 위한 단계적 로드맵

5. 참고문헌

1) 한국철도기술연구원, "남북철도시스템 연계방안연구" 보고서, 2004.6
2) 한국교통개발연구원, 한국철도기술연구원, "대륙횡단철도 운영현황 조사연구" 보고서, 2004.5
4) 한국교통연구원, "남북연결도로철도의 교통수요 및 비용 분석 연구" 보고서, 2005.
5) 대통령자문 동북아시대위원회, "동북아시대 협력인프라 남북·대륙철도 연결", 2005.