

아태 원자력협정(RCA)사무국의 국제기구화 추진 현황과 과제[†]

Current Status and Major Issues in Securing the International Legal Status
of RCA Regional Office Hosted by Korean Government

양맹호(Maeng-Ho YANG)*

목 차

- | | |
|--------------------------------------|------------------------------------|
| I. 서론 | III. RCA사무국의 국제기구화 추진
논의와 향후 과제 |
| II. 아태 원자력협정(RCA)과
사무국의 한국 유치와 운영 | IV. 결론 및 시사점 |

국문 요약

본 논문은 한국정부가 유치한 아태원자력협정(RCA)사무국의 국제기구화 추진 현황과 향후 과제를 중심으로 분석하였다. 주요 내용으로는 RCA사무국 유치와 지원활동, 국제법적 지위 확보와 관련된 주요 문제점에 대해서 기술하였다. 이와 함께 RCA 협정개정과 사무국의 국제기구화 추진에 대한 주요 쟁점 분석과 대응 방향을 분석하였다.

한국은 개도국으로서 원자력의 이용개발을 성공적으로 수행한 모델로 평가받고 있으며 앞으로 원자력 기술 선진국으로서 역할을 보여주는 것이 필요하다. 여기에는 국제기구 유치가 적절한 수단이 될 수 있다.

한국정부가 유치에 성공한 RCA사무국의 국제법적 지위 확보는 협정개정이나 보조협정의 체결이 필수적이다. 이를 위해서는 2017년 협정개정과 이후 본부협정 체결을 목표로 범부처 차원의 RCA사무국 국제기구화기획단을 운영하는 것이 바람직하다. 이와 함께 사무국의 지원단도 구성하여 사무국의 사업 수행과 기술적 지원을 수행하는 것도 필요하다.

핵심어 : 원자력, 국제기구, RCA사무국, 국제법적 지위

※ 논문접수일: 2014.11.6, 1차수정일: 2015.1.19, 2차수정일: 2015.3.10, 게재확정일: 2015.3.26

* 한국원자력연구원 책임연구원, mhyang@kaeri.re.kr, 042-868-2150

† 본 논문은 2013년도 미래창조과학부 정책연구사업 지원으로 수행되었습니다.

ABSTRACT

Korea's experiences in the use and development of nuclear energy are recognized as a successful model as a developing country in the international nuclear community. With these experiences, Korea is able to contribute to the progress of Korean nuclear industry and international society as a nuclear advanced country.

This paper reviews and analyzes the current situation and major issues in securing the international legal status of RCA Regional Office hosted by Korean Government since 2002. In this connection, major political environments and relevant issues in facilitating the revision of RCA Agreement and securing legal status of the RCARO are also investigated.

It is essential to amend the 1987 RCA Agreement or to conclude the its supplementary agreement for the securing of the international legal status of RCA Regional Office at the RCA policy meeting prior to extension of the agreement in 2017 and after. It is recommended for the Korean Government to establish and operate the inter-ministry governmental task force teams to facilitate and support the required actions in the national and diplomatic actions in the regional level for the sustainable development of the RCA and RCA Regional Office.

Key Words : Nuclear, International cooperation, RCA, Regional office, Legal status

I. 서 론

과학기술이 경제와 안보, 산업 등 현대 사회를 주도하게 됨에 따라 과학기술의 국제협력과 외교의 중요성이 더해가고 있다(이명진 외, 2010). 또한 과학기술의 교류가 세계적으로 보편화 됨에 따라 과학기술의 국제화도 급속하게 진행되고 있으며 이와 함께 과학기술외교는 국가 이익 추구, 국가 혁신 역량 강화, 소프트파워와 공공외교의 수단, 예를 들면 과학기술 개발원조 패러다임의 변화도 나타나고 있다(권을 외, 2014; 외교부, 2014; 과학기술정책연구원, 2014).

원자력은 과학기술의 한 분야로서 국가발전의 성장 동력으로서 국제적으로 인식되고 있으며 대외정책 수행과 관계 증진, 산업과 기술 수출 등 원자력협력과 원자력외교의 필요성과 중요성은 더해가고 있다(한국원자력연구원, 1999). 이와 관련한 효과적인 정책 수단으로 국제회의 참가와 국내유치, 그리고 국제기구 유치는 국가 위상강화는 물론 국가 경제와 산업, 교육, 관광, 서비스 분야 등의 발전에 기여하고 있다.

국내에서의 국제기구 유치에 대한 정책 추진은 우리나라가 개도국에서 중견국으로 국제사회에서의 역할이 중요해지고 국제사회에서의 국가적 위상강화와 국가발전의 필요성 때문으로 볼 수 있다. 이에 따라 정부의 국제화 정책 추진과 국제기구에서의 외교적 활동성과 등을 토대로 초창기에는 국제회의의 유치를 주목적으로 추진하였으며 이와 함께 국제사회에서의 위상 강화와 역할을 수행하기 위하여 국제기구를 유치하는 노력이 강화되었다. 또한 국제회의와 국제기구의 유치는 경제와 산업, 문화 등의 우리나라의 홍보와 파급효과를 기대하며 중앙정부에서 지방자치단체로까지 확산되고 있다. 따라서 정부의 정책적인 지원도 강화되고 있으며 국제기구 단지와 인프라 지원 등 구체적인 방안도 제시되고 있다(이정준, 2004; 기획재정부, 2010 & 2012; 한영주, 2008; 윤정, 2010).

국제기구 유치에 대한 국내 학술적인 연구는 아직은 초기 단계로 보여 진다. 정부와 지자체의 역점사업으로 추진한 국제기구 유치방안의 분석 보고서가 주류를 이루고 있으며 국제법과 국제기구학과가 개설된 대학을 중심으로 구성된 한국국제기구학회를 중심으로 정부와 지자체의 국제기구의 유치 정책과 우리나라가 수행한 국제기구 유치정책의 평가와 추진 방향에 대한 학술적인 연구도 활발해지고 있다. 발표된 대표적인 논문(박재영, 2008; 박홍순, 2008)에서 국제기구 유치 성공 및 실패 사례의 특징과 시사점을 정리하고 있으며, 우리나라의 국제기구 유치 전략의 필요성과 효과를 분석하고 우리나라의 현황과 문제점에 대해서 분석한 바 있다. 이와 함께 외국의 성공사례도 분석하고 이를 토대로 향후 국제기구 유치에서의 추진 정책 방향과 전략, 이행 방안을 제시하고 있다.

한편 우리나라가 유치한 국제기구들은 대부분 소규모로 우리나라의 국제기구의 역할에 필요

한 활동을 수행하기 위한 것으로 유치하여 정부 지원을 통하여 운영되고 있다. 대표적인 국제기구 유치 성공사례로는 정부가 국가차원의 노력을 통하여 직접 유치를 추진하여 1997년 5월 설립된 국제백신연구소(UNDP, 부속 정부간 정부기구)를 들 수 있다(홍승환 외, 2013). 그리고 유엔기구로는 아시아태평양경제사회이사회 산하기구로 역내 ICT 전문교육훈련 개발기관으로 2005년 5월 국내 처음 유치에 성공한 UN ESCAP ICT 개발센터(APCICT, 인천 자유경제지구내 테크노파크에 위치)를 들 수 있다(정보통신부, 2005). 그리고 2012년 인천송도에 유치에 성공한 녹색기후기금사무국은 우리나라의 국제기구 유치의 외교적인 대표적인 성공사례로 볼 수 있다(기획재정부, 2013).

앞서 언급한 유치에 성공한 국제기구들의 경우 국가차원에서 추진되었으며 정부의 투자 등 적극적인 정책 지원과 관련기관 및 전문가들의 협력과 노력이 유치에 결정적으로 기여했다는 점이다. 이와 함께 범정부 차원의 유치 지원체제의 구성과 활동, 정부의 외교 지원과 활동이 주요 성공요인으로 분석 되고 있다(정보통신부, 2005; 기획재정부, 2013; 홍승환 외, 2013; 외교부, 1998).

RCA(아·태 원자력 협력협정: RCA: Regional Co-operative Agreement for Research, Development and Training Related to Nuclear Science and Technology)는 국제원자력기구(IAEA)의 주요 임무의 하나인 기술협력 사업의 일환으로 수행되고 있는 아시아 태평양지역의 지역협력사업의 수행을 위하여 지역협력협정(RCA)을 1972년 체결하였으며, IAEA 지역협력사업의 기획, 프로젝트 선정, 수행 및 평가 등을 위한 지역내 IAEA 회원국으로 구성된 정부간 협력체이다(외교부, 1972; RCARO, 2013). 이 협정은 IAEA가 지원하고 있는 지역협력사업의 이행을 목적으로 하고 있다. 반면 동 지역 협력사업은 규모가 확대되고 내용이 다양화되면서 회원국의 참여와 주도가 증대되어 협정의 사무국 설치가 논의되어 왔다. 이러한 과정에서 한국 정부는 사무국 유치를 추진하였으며, 2001년 회원국들의 합의로 사무국 유치에 성공하였다. 원자력 분야의 경우 한국은 점차적으로 많은 국제회의를 적극 유치하고 있으나 국제기구 유치는 RCA사무국이 처음이다(한국원자력연구원, 2014; RCARO, 2013).

그러나 한국정부의 사무국 유치 과정에서 한국정부는 국제기구로서 성격을 부여하기 위하여 회원국들에게 기존 협정에 없는 사무국 설치 근거 조항 설치 또는 보조협정 체결을 추진하였으나, 이를 위해서는 IAEA와 회원국, 유치국간의 협상과 협의, 회원국의 비준 등으로 복잡한 절차와 장기간의 시간 소요 등을 이유로 회원국들은 일단 사무국 개설과 임시운영을 하고 향후 협정개정은 노력하기로 합의하였다. 대신 회원국들은 운영 근거로 RCA총회 결의안을 채택하였다(RCARO, 2002). 이후 사무국 운영에서 총회 결의안 자체로는 국제법에서 법적 구속력이 없다는 이유로 국제법적 지위 확보와 관련하여 한국 외교부의 판단은 RCA사무국이 국제법적

요건은 미비한 상태로 국제기구로 인정하기 어렵다는 입장이다(외교부, 2007). 협정개정을 통한 사무국 설립근거 명시는 사무국 운영의 법적 지위 논점으로 부각되어 왔으나 회원국간 이해관계와 회원국내에서의 정치 외교적인 부담, 그리고 IAEA와 역할 설정 등의 이유로 지연되어 왔다. 즉 한국 정부가 유치한 RCA사무국의 국제법적 지위 획득을 위해서는 RCA 협정개정과 국제기구화가 필수적이다. 그동안 RCA 사무국과 회원국들의 많은 노력에도 불구하고 정치 외교적인 유·무형의 여러 장벽에 직면해 국제기구화를 실현하지 못하고 있는 실정이다.

즉 국제기구로서 2001년 한국정부가 유치한 아·태 원자력협정(RCA)사무국 경우 국내에서 유치한 국제기구와 다른 상황에 있다. 일반적으로 국제기구 유치 절차를 보면 협정의 체결과 회원국의 가입, 사무국 유치국 선정 및 본부 협정 등의 순으로 유치가 진행되나(박재영, 2008; 박홍순, 2008), 아·태 원자력협정(RCA)의 경우 협정에 사무국 설치 근거 조항의 마련 없이 사무국 설치와 운영이 먼저 진행되었고, 즉 유치한 사무국을 국제기구로서 법적 지위를 부여하기 위한 협정개정이나 부속협정 체결이 필요로 되고 있다는 것이 쟁점으로 되고 있다. 이는 또한 RCA 사무국의 안정적인과 운영과 지속적인 발전을 위한 필수 요소로 되고 있다.

국제원자력기구는 1957년에 창설되어 본부는 오스트리아 수도 비엔나에 위치하고 있으며 원자력관련 최대 국제기구로 총회, 이사회, 기술관련 전문가 회의, 기술협력 관련 전문가회의 개최 등으로 원자력외교의 국제무대로서 국가 위상 제고에 크게 기여하고 있다. IAEA 설립 40주년을 계기로 IAEA 총회 기간 중 우리나라는 기술전시회를 개최해오고 있으며(한국원자력연구원, 1999) IAEA 총회에 참가하는 개도국의 회원국 정상 및 고위 정책결정자들의 관심을 많이 받아왔다. 이를 통하여 우리나라는 성공적인 원자력정책 개발과 수행, 기술개발 및 원자력 이용에 대하여 우수성 등을 소개하였으며 결과적으로 원전 수출과 연구로 수출에 기여한 바 크다고 볼 수 있다.

RCA사무국은 한국정부가 유치 및 설립 이후 한국정부의 적극 지원과 회원국의 협력을 통하여 주어진 임무와 활동을 수행해오고 있으며 그 동안의 성과는 회원국과 IAEA로부터 성공적으로 평가되고 있다. 또한 타지역 지역 협정의 성공적인 모델로서도 평가되고 있으며 아태 지역에서 국가 위상 제고와 원자력기술 수출 추진 등 협력 기반 강화에 크게 기여해오고 있다. IAEA에서는 아태지역을 포함하여 지역협력사업의 수행 관련 결과 평가와 보고가 수행되고 있다(한국원자력연구원 2005; 한국원자력연구원, 2014). 사무국은 RCA 설립 40주년을 기념하여 2012년 IAEA 총회 기간 중 주요 성과 전시회를 개최한 바 있다(IAEA, 1987).

본 논문에서는 아·태 원자력협정(RCA)사무국의 운영에서 주요 쟁점으로 되고 있는 국제기구화 추진을 위한 과제와 추진 방향에 대하여 논하고자 한다. 이와 관련하여 아·태 원자력협정(RCA)사무국의 설치와 운영에 대해서 기술하고, RCA사무국의 국제기구화 추진 논의에서의

주요 쟁점과 향후과제를 중심으로 분석하였으며 향후 한국정부의 추진 방향과 전략을 제시하였다.

II. 아태 원자력협정(RCA)과 사무국의 한국 유치와 운영

1. IAEA 기술협력 사업과 RCA

IAEA 기술협력 사업은 회원국 간 협력을 통하여 원자력관련 기술의 이전, 연구개발 및 원자력에너지의 이용 및 응용을 촉진하여 회원국의 경제 및 산업 개발과 국민 건강과 복지를 향상하기 위해 추진하는 사업이다(한국원자력연구원, 2005). 기술협력사업의 목적은 각 회원국이 원자력 기술 및 이용개발을 비용 효과적인 방법으로 촉진하는 것이다. 주요 활동 및 기능으로는 ① 원자력기술 전문가 자문 지원(Expert Mission), ② 과학자 방문(Scientific Visit), 훈련생 파견(Fellowship), 훈련 과정 개최, 그리고 ③ 원자력 장비 및 시설 지원 등이 있다. 사업추진을 위한 재원은 회원국의 정규분담금과 회원국의 자발적 기여금으로 충당된다.

IAEA 기술협력 사업은 회원국이 자국의 기술능력을 높이기 위한 국가사업(National Project),

〈표 1〉 아태지역원자력협력협정의 주요 연혁(RCARO, 2013)

연도	주요 내용
1972년 6월	RCA 협정 발효
1974년 10월	한국 가입 및 국내 발효
1977년 6월	협정 제1차 연장
1982년 6월	협정 제2차 연장
1987년 6월	협정 개정 및 발효
1992년 6월	1987년 협정 제1차 연장
1999년 9월	RCA 가이드라인 및 운영규정 제정(제28차 총회)
2002년 3월	RCA사무국 설립(대전, 한국원자력연구원)
2002년 6월	1987년 협정 제3차 연장
2006년 3월	RCA 중기전략(2006-2011) 수립(제28차 국가대표자회의)
2007년 6월	1987년 협정 제4차 연장
2009년 9월	RCA 중기전략연장(2012-2017) 수립 협의(제38차 총회)
2012년 4월	1987년 협정 연장 합의
2013년 9월	RCA협정 개정 검토 합의(제42차 RCA 총회)

지역내 회원국들이 필요할 경우 추진하는 지역기술협력사업(Regional Project), 국제적으로 회원국들의 공통적인 문제 해결을 위해 추진하는 지역간 기술협력사업(Inter-regional Project)사업이 있다. 이중 지역 협력사업은 지역내 회원국들의 수요를 반영하여 IAEA의 지원 아래 수행되고 있으며, 현재 4개의 아시아, 중동, 아프리카, 남미에서 지역협력협정이 운영되고 있으며 아태지역 원자력협력 협정(RCA)은 이중 하나로 최초로 설립되었으며 성공적인 모델로 평가되고 있다(한국원자력연구원, 2014; RCA사무국, 2013).

RCA 협정(외교부, 1972; 한국원자력연구원, 2005)은 아태지역의 원자력 과학과 기술의 연구, 개발 및 훈련을 위해 IAEA 지원 아래 1972년에 설립된 지역내 정부간 협력협정으로 현재 회원국은 한국을 비롯하여 아태지역의 20개의 IAEA 회원국으로 구성되어 있다. RCA 설립 과정을 보면 1963년 인도-필리핀-IAEA간 지역협력 사업이 추진되어 성공적으로 완료되었다. 이후 지역협력사업은 IAEA 지원아래 IAEA 지역협력사업 수행을 위한 협정 체결로 발전되어 1972년 6월 12일 RCA가 발효되었다. 이후 RCA협정은 지역협력사업의 확대와 회원국 수요 반영 등 협력 프로젝트의 개발과 수행을 효율적으로 하기 위해 1987년 협정이 개정되었으며 (IAEA, 1987) 현재에 이르고 있다, 이 협정은 5년마다 연장을 하도록 되어있으며 2012년 5차 연장이 되었다(RCARO, 2013).

IAEA 기술협력사업은 2년 주기로 수행하고 있으며, RCA 프로그램도 2년 주기로 기획하여 프로젝트를 선정하여 수행되고 있다(RCAGOR, 2010; 한국원자력연구원, 2005). RCA 프로젝트는 IAEA의 기술적 협력 프로그램의 전략적 목적에 부합되어야 하며 회원국 및 지역의 지속적인 성장 우선순위에 직접적이고 실제적인 사회 경제적 영향 촉진을 목표로 한다. 프로젝트의 선정 기준으로는 IAEA 기술협력 목적에의 부합성과 RCA 프로젝트로서의 선정기준을 만족해야한다.

국제원자력기구는 기술협력 활동으로 국가 프로젝트와 지역 및 지역간 협력프로젝트를 수행해오고 있다. 그동안 국제원자력기구의 아시아 태평양 지역의 기술협력 프로젝트로 2,349 프로젝트가 수행하였거나 수행중에 있으며 이중 지역협력 프로젝트로 336개의 프로젝트가 수행되었다(한국원자력연구원, 2005; J. Easey, 2010). 프로젝트 분야로는 농업, 방사선 의학 및 보건, 환경, 공업, 핵연료주기 및 방사성 폐기물 관리, 그리고 원자력, 화학, 물리, 생물학 분야 등을 포함하고 있다. IAEA/RCA 프로젝트는 1973년에 최초로 어류의 생산분야의 프로젝트가 시작되었으며 1982년에는 최초로 산업분야에서 UNDP/ IAEA/RCA 공동프로젝트가 이후 1987년, 1993년에 프로젝트가 추진되었다. 사무국 설립 이후 IAEA 기술협력기금으로 지원되지 않은 공동 프로젝트로 2006년 RCA사무국이 UNDP-Korea/RCA 파트너십 프로젝트를 개발하여 2009년까지 수행하였다. 현재 2014~2015기간 동안 IAEA/RCA 프로젝트로 17개 프로젝트가 수행중이다(RCARO, 2014가).

RCA는 회원국간 합의된 비전과 미션을 달성하기 위하여, 정책기구로 RCA 국가대표자회의와 정기총회가 매년 4월과 9월에 각각 개최되고 있으며 RCA 프로그램과 프로젝트의 정책 심의 및 결정을 한다. RCA 국가대표자회의는 가입순서에 따라 윤번으로 회원국에서 개최하고 있으며 RCA 의장은 RCA 국가대표자회의 개최국이 맡고 있다. 주요 의제는 IAEA가 지원하는 협력 프로젝트의 기획과 프로젝트의 선정과 수행, 평가 등을 중심으로 되어 있으며, RCA 사무국 설립이후에는 사무국의 운영과 사업에 대한 의제가 추가되었다(RCARO, 2014rk; RCAGOR, 2010).

RCA 중기전략은 RCA비전과 발전 추진 방향을 제시하고 있다(RCAMTS, 2012). 원자력기술을 이용과 응용을 통하여 지역내의 회원국들의 지속가능 개발에 기여하고 사회경제적 발전을 제고하는 것으로 되어 있다. 이를 위하여 지역의 수요를 충족하는 원자력 기술의 확인과 적용, RCA 회원국의 원자력 기술 능력의 지속성의 유지 지원, 원자력 기술과 관련한 기술적인 노하우의 최종 사용자에게 이전, 원자력 과학기술의 협력적인 연구의 제공, 원자력 기술의 혜택 촉진과 펀딩 메커니즘의 모색, 그리고 기술, 훈련과 장비의 교환을 위한 지역적 네트워크의 개발을 미션으로 하고 있다. 이와 함께 RCA는 개도국간 기술협력(TCDC: Technical cooperation among Developing Countries)의 주요 촉진 역할과 기능으로 되고 있다. 이와 같은 RCA의 비전과 미션은 RCA 회원국의 참여와 주도가 강조되었으며 특히 1987년 협정 개정이후 회원국들은 RCA사무국의 설립을 제기하여 왔다.

2. RCA 사무국의 한국 유치와 운영

RCA사무국의 설립에 대한 논의(RCARO, 2002)는 1978년 국가대표자회의에서 사무국 설치 제안이 있었으며 당시 프로젝트 규모가 적어 지지를 받지 못하였다. 그리고 1987년 RCA협정 개정 이후 IAEA의 지역협력 프로젝트가 적극적으로 추진되고 회원국의 주도적 참여 필요성이 제기되면서 사무국 설치 필요성이 강조되어 왔다. 이러한 가운데 RCA설립 25주년(1997년) 행사에서 협정의 회원국의 참여(ownership) 확대 등으로 사무국 설치가 다시 제기 되었다. 이어 2000년 인도 뭄바이에서 개최된 22차 RCA국가대표자회의에서 사무국설치가 논의되었고, 9월 비엔나에서 개최된 29차 RCA총회에서 한국이 RCA 사무국 유치를 제안하였다. RCA는 한국정부의 제안을 환영하고 RCA 30주년이 되는 2002년 3월 한국에서 국가대표자회의를 개최를 계기로 한국원자력연구원내 사무국을 설치하고 운영에 들어갔다(RCARO, 2013).

그러나 사무국의 설치당시 법적 지위 문제는 주요 이슈로 되었으며 많은 논의가 진행되었으나 2002년 9월에 개최된 31차 RCA총회에서는 협정개정이나 보조 협정의 체결은 회원국에서의

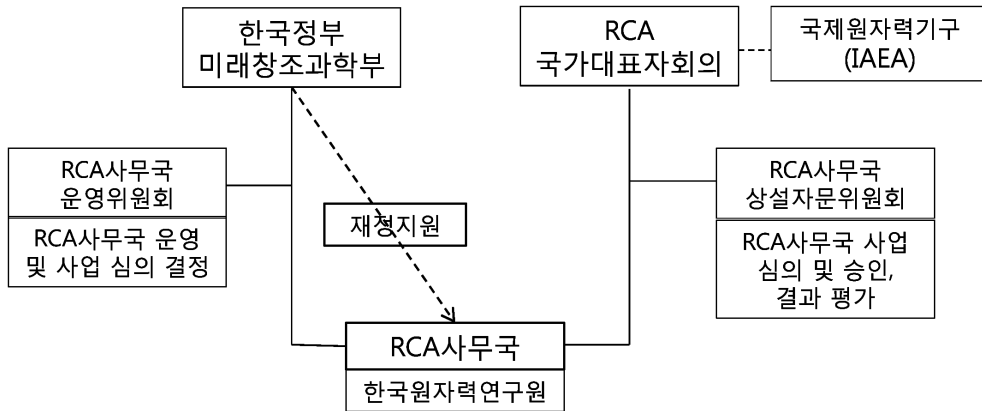
의회 비준 등 많은 시간의 소요가 예상되므로 사무국의 법적 지위 부여는 향후 노력하기로 하고 RCA결의안 채택과 IAEA 행정지원으로 사무국의 운영은 충분하다는 결론으로 마무리되었다. 결과적으로 2002년 9월 RCA총회에서 사무국 설치에 대한 Working Paper(사무국의 운영 정관에 해당)가 채택되었으며 3년간 사무국을 임시적으로 시험운영을 하기로 결정하였다(RCARO, 2002).

이어 2003년 9월, 32차 RCA총회는 RCA사무국 설립과 운영에 관한 RCA결의안을 채택하여 사무국의 운영의 제도적 장치를 마련하였다. 사무국은 3년간의 임시운영과 성과를 평가하여 2005년 말레이시아에서 개최된 27차 RCA국가대표자회의에서 RCA 사무국장을 임명하고 사무국의 정식 출범을 승인하였다. 이어 RCA 운영지침(GOR : Guidelines and Operation Rules for the RCA Programme; RCAGOR, 2010))에 사무국장의 권한과 책임, 임무와 사업개발과 사업 수행 등의 내용이 추가되었다. 이 지침의 주요 내용으로는 회원국/국가대표자/RCA의장/사업담당자(사업주도 회원국 책임자, 국가별사업담당자 등) 등의 권한과 의무, RCA 사업의 구성 및 기획·평가·선정 등에 관해 규정을 하고 있다. 또한 RCA사무국 설립 이후 이 운영 지침에 RCA사무국장의 임명·역할·의무 등에 지침이 포함되었으며 또한 사무국장 선정과 역할과 책임을 규정하고 있다.

3. RCA 사무국의 주요 임무와 활동

RCA사무국은 2003년 RCA총회의 결의안으로 채택한 Working Paper를 근거로 조직을 운영 하고 있으며, 사업 평가는 RCA 운영지침(RCA Guidelines and Operating Rules)에 따라 사무국 상설자문위원회의 사업 심의와 평가 그리고 RCA 국가대표자회의 및 총회에서 사무국상설자문위원회의 보고와 승인을 받고 있다. 한편 사무국의 운영 예산은 한국정부의 재원으로 충당하고 사업 예산의 심의와 결정은 사무국 운영위원회(이사회에 해당)를 통하여 수행되고 있다(한국원자력연구원, 2005; 한국원자력연구원, 2014).

사무국 본부는 한국원자력연구원내에 미래창조과학부(이하 미래부) 장관 칙령(설립 당시 과학기술부, 아·태원자력협력협정사무국운영지원사업처리규정, 2003년 제정 및 2014년 개정)에 따라 설치되었으며 독립적인 운영을 보장하고 있다. 그리고 한국원자력연구원이 행정지원을 하고 있다(한국원자력연구원, 2014가). RCA사무국의 운영체계는 아래 (그림 1)과 같다. RCA사무국에 부여된 임무(RCARO, 2002; RCAGOR, 2010)는 국제/지역기구에서 수행하는 프로젝트에 RCA 사업 참여기회 발굴, RCA 사업 수행을 위한 추가 자원 마련, 원자력기술의 역내 평화적 이용 증진, RCA에 대한 인식 제고, 그리고 국가대표자 회의에서 합의된 역할 수행 등이다.



(그림 1) RCA 사무국의 운영 체계(한국원자력연구원, 2014)

이에 따른 사무국 주요 활동은 IAEA 지원하의 아·태 원자력협력협정(RCA)에 근거, 역내 원자력 과학기술의 연구 및 개발과 교육훈련을 촉진하고 지속적 성장에 주도적으로 기여하는 것으로 되어 있으며 RCA 20개 회원국을 대표하는 사무국으로서 RCA에 대한 인식 증진 및 RCA의 지속가능한 발전을 위한 재원 조달 강구 활동도 수행하고 있다. 또한 회원국간 원자력 과학기술 협력 활동 지원, 아·태 지역 내 원자력 사업주도 및 원자력 위상 제고, 역내 회원국에 대한 원자력 및 방사성동위원소(RI) 기술 수출 기여(원전 도입 계획 중인 베트남, 인도네시아, 태국 등) 등이다. RCA 사무국은 아태지역에서 원자력협력주도 지역 기구로서 일본 주도의 아시아원자력협력회의(FNCA)와도 협력하고 있다. RCA 사무국은 사무국의 미션을 수행하기 위하여 지역내 회원국의 원자력 능력 배양과 지식보전 노력을 지원하기 위하여 다양한 프로그램을 추진해오고 있다(한국원자력연구원, 2014; RCARO, 2014나).

RCA사무국의 파트너십 프로젝트 개발을 위하여 UNESCAP, UNEP, 해양환경협력회의(PEMSEA), CAI-ASIA(Clean Air Initiative for Asian Cities), 아시아 개발은행(ADB), GEF(Global Environment Facilities), UNDP 등 지역 국제기구들을 대상으로 파트너십 프로젝트 개발을 적극 모색 해오고 있다. 2009년부터 UNDP와 공동사업으로 3개 프로젝트가 수행되었고, 한국의 기술과 전문가를 중심으로 수행하고 참여 회원국 전문가들에게 교육 및 훈련 등을 수행하고 있다.

사무국은 RCA의 홍보를 위하여 다양한 활동을 수행하고 있다. RCA 홈페이지(www.rcaro.org) 운영을 통하여 RCA 프로그램과 프로젝트에 대한 정보를 제공해오고 있다. 이와 함께 사무국은 RCA 인식 제고를 위하여 국제행사 및 전시회에 참석하여 RCA에 대한 소개 활동과 전시회 참석을 지속적으로 추진하여 지역내 원자력공동체에 대한 RCA 활동의 인식을 제고해오고 있

다. 이와 관련 중점사업으로 RCA 사업의 성공사례 발간을 수행하고 있다. RCA 사업의 성공사례는 엽서형과 책자형으로 발간되고 있으며 2007년 최초 발간이후 지금까지 4차례 걸쳐 14개의 성공사례가 발간되었으며 회원국은 물론 국제행사 및 전시회 등에서 배포 및 활용되고 있다. 또한 사무국은 RCA 인식 제고와 홍보 강화 방안으로 RCA 홍보 비디오를 제작 배포 하고 있다. 여기에는 RCA의 비전과 미션, 발전 과정과 주요 성과, 향후 도약을 담고 있으며 사무국의 활동 소개도 포함 되고 있다(한국원자력연구원, 2014; RCARO, 2013). 사무국은 또한 지역내 회원국의 원자력 활용 증진을 위하여 지식보전을 사업을 수행해오고 있다. 여기에는 RCA Post-doc Fellow 프로그램, KAIST 원자력석사과정 지원 프로그램, 회원국의 전문가 및 실무자 초청 활용 프로그램 등을 수행해오고 있다.

사무국 운영에 대한 회원국의 입장을 보면 RCA사무국 설립이후 RCA사무국의 역할과 성과에 대해 회원국들은 높이 평가하고 있으며, 나아가 더 많은 역할과 활동 수행을 기대하는 분위기로 전환되었다. 또한 한국정부의 IAEA 특별기여금을 통하여 사무국이 RCA 프로젝트를 수행하게 됨으로써 RCA 프로젝트에 사무국이 참여한 계기를 마련하였으며 회원국으로부터 senior staff 채용 제안도 사무국의 국제화 노력에 기여할 것으로 보인다. 2014년 3월말 개최된 국가대표자회의(RCARO, 2014가) 경우 IAEA 기술협력국장은 축사를 통해 RCA사무국의 활동 성과와 역량을 높이 평가하고 향후 RCA 협력과 활동을 위해 사무국의 역할 확대에 기대를 표명한 바 있다. 반면 IAEA는 RCA프로젝트 지원과 관련하여 IAEA 재원 부족을 우려하고 있다. RCA 프로젝트 예산은 회원국수의 증가로 지역협력사업 펀드는 지속적으로 감소추세에 있으며 IAEA는 차기 프로그램에서 예산부족을 우려하여 회원국의 자발적 기여금을 권고한 바 있다. 따라서 IAEA의 기술협력펀드 중 지역협력프로젝트 펀드 감소로 회원국의 특별기여금에 의존이 불가피하다. 따라서 앞으로 사무국에 펀드 제공에 대한 요구가 전망된다. 이러한 가운데 사무국은 전략페이퍼(RCARO, 2014다)에서 제안한 사무국 주도 시범사업(pilot 프로젝트)을 추진하였으며 이를 계기로 사무국의 IAEA의 RCA 프로젝트 참여 등 사무국의 역할 확대를 위한 중요한 계기와 수단을 확보하게 되었다.

III. RCA사무국의 국제기구화 추진 논의와 향후 과제

위에서 기술한 바와 같이 RCA사무국의 역량과 성과는 IAEA와 회원국들이 성공적인 모델로 평가하고 있으나 국제기구화 추진에는 심층적으로 고려해야할 쟁점들이 존재하고 있다. 주요 사항을 보면 1) 사무국 운영 2) 사무국의 국제법적 지위 부여와 RCA 협정 개정 3) RCA사무국

의 국제기구화 추진을 들 수 있다(RCARO, 2002; 한국원자력연구원, 2014).

1. 사무국 운영에서의 주요 쟁점

사무국의 국제법적 지위의 미확보로 인하여 RCA사무국의 운영에서의 현실적으로 제기되는 쟁점으로는 첫 번째로 국내에서 예산과 지원, 사무국의 지속가능한 발전 측면에서 활동 제약을 들 수 있다. 사무국의 조직 운영과 사업 예산 확보에서 미래부 사업의 일환으로 과제로 수행되고 있으며, 예산주무부처는 국제법적 근거 제시와 발전 전략을 요구하고 있다. 반면 사무국의 법적지위는 협정에 근거하지 않고 RCA총회 결의안에 근거하여 외교부와 기획재정부, 미래부간 쟁점으로 되고 있으며, 국제기구의 지원범위에 포함되지 못하고 미래부의 사업으로써 추진되어 사무국의 예산 확보와 활동 강화에 제약으로 되고 있다.

또한 사무국의 조직은 한국원자력연구원내 부속 조직으로 설치되어 국제협력 활동에서 원자력연구원 소속 조직으로 되어 있어 법인으로서 활동을 제약받고 있으며, 국제기구 수준으로의 역량 강화에 필요한 운영과 예산확보와 신축적인 운영에도 지장을 초래하고 있다. 따라서 국제기구화가 실현되기 까지 임시적으로 국내법인화를 추진하는 것도 고려가 필요하다. 이러한 경우 국제기구 수준의 사무국 운영 및 직원역량 확보와 사업 확대, IAEA 및 회원국과의 협력기반 강화 등이 보다 체계적이고 일관성 있게 추진이 가능하다고 판단된다. 사무국의 지속가능한 발전을 위해서는 미래부는 물론 외교부와 기획재정부의 지원이 필수적이며 사무국의 국제법적 지위 확보를 위한 협정개정을 통한 설립근거를 확보하는 것이 시급하다. RCA협정 개정은 회원국의 만장일치의 합의가 요구되고 있으며, 이를 위해서는 회원국의 지지 확보가 필수적이다. 회원국의 지지 확보에는 사무국의 역량강화와 회원국의 지원 사업의 확대가 필수적이나 사무국 운영 체제와 제도에서의 한계로 또 다른 제약이 되고 있다.

반면 사무국의 역량강화도 회원국의 지원사업의 강화와 국제기구로서의 역량확보에 필수적이다. 여기에는 국제기구로서의 기본적인 인프라 확충과 사무국 직원의 융통성 있는 고용과 전문가 활용이 필수적이나 현재의 운영체계로는 한계를 보일 수 밖에 없는 실정이다. 사무국 입장에서는 매년 회원국과 한국정부, RCA 전문가가 참가하는 발전 전략 워크숍 개최를 통하여 정책 및 사업개발을 추진하고 있으나 인력과 예산의 확보가 전제가 되고 있으며 이는 한국정부의 정책적인 지원이 필수로 되고 있다. 현재 사무국 사업은 미래부의 과제로 수행되어 국내 인력은 계약직 채용으로 활용되고 있으며 신분이 보장되지 않는 문제가 있다, 또한 주요 간부는 관련기관의 전문가 파견 등의 지원을 받고 있어 업무의 일관성 유지와 전문성 확보에도 제약이 존재하고 있다.

사무국과 IAEA와의 협력은 사무국의 역량과 직간접으로 연계되고 있다. 즉 RCA는 IAEA가 지원하는 지역협력프로젝트 수행을 위해 제정된 것으로 또한 RCA의 주도적인 운영은 회원국의 참여확대가 불가피하게 되고 RCA의 지속가능한 발전을 위해서는 사무국의 역할이 중요해지고 있다. 따라서 앞서 기술한 바와 같이 현재 사무국에 부여된 임무와 활동 그리고 IAEA 지역협력 사업 참여 등의 향후 발전 전략을 고려하여 IAEA와의 역할과 협력 관계 정립도 필요해지고 있다. 이를 위해서는 IAEA와의 연석회의의 개최 제안을 통하여 논의가 필요하다(J. Easey, 2010; RCARO, 2014다; 한국원자력연구원, 2014). 그리고 사무국의 타 국제기구와의 파트너십 프로젝트 개발과 펀드 확보, 그리고 RCA 홍보 활동에서 제약을 들 수 있다. 사무국은 설립 초기부터 지역 및 국제기구들을 대상으로 파트너십 프로젝트 개발을 목적으로 타 국제기구와 협력을 추진해오고 있으나 결과적으로 사무국의 국제법적 지위가 쟁점으로 되고 있으며 타국제기구와의 협력에서 핵심적인 제약으로 되고 있다. 또한 사무국이 계약체결에 필요한 법인체로 되어 있지 않아 타국제기구와의 협력 추진에서도 제약으로 되고 있다.

2. 사무국의 국제법적 지위 부여와 RCA 협정 개정 논의

RCA 협정은 앞서 기술한 바와 같이 IAEA의 지역협력사업의 추진과 수행을 위하여 1972년 제정되었으며 회원국의 참여와 주도적인 역할을 위하여 1987년 개정되어 오늘에 이르고 있다. 따라서 사무국 설치 필요성에 대한 논의가 진행되었으나 기존 협정에서는 사무국 설치 근거가 마련되지 못하였다.

2002년 RCA사무국의 설립과 운영이 되면서 사무국의 국제법적 지위 부여가 쟁점이 되어 왔다. 사무국의 설립에 대한 국제법적 지위 부여에는 협정개정이나 협정에 대한 부속약정(supplementary agreement) 체결이 제기되었으나 회원국들의 조약의 개정과 비준에 대한 절차와 필요한 조치 등으로 어려움을 표명하여 무산되었다. 2001년 RCA사무국의 설립 과정에서 사무국의 국제법적 지위 부여와 관련하여 IAEA의 입장에 대한 법적 입장 문의를 한 결과 “IAEA는 RCA의 당사국이 아니며, RCA사무국 설립과 운영은 한국정부와 회원국의 관할 사항이다, 단지 협정에서 부여된 IAEA의 사무국 역할(지역협력프로젝트 관련)은 변함이 없다”고 정리한 바 있다(IAEA, 2001). 2002년 RCA 총회에서 채택한 사무국의 운영과 관련한 working paper의 법적 조치사항에는 사무국의 국제기구로서의 법적 지위를 부여하기 위하여 한국정부와 회원국, IAEA가 필요한 법적 조치를 취하도록 되어있다(RCARO, 2002).

이와 관련하여 사무국에 국제법적 지위 부여를 위한 논의는 RCA 협정의 연장선 한국정부와 사무국이 제기하여 왔다. 2007년 사무국이 주최한 워크숍에서 IAEA는 RCA사무국의 IAEA 지역

사무소화에 대해 IAEA이사회 승인 필요 등의 이유로 난색을 표명하였으며 대안으로 사무국의 위상 강화를 위한 결의안(RCA 대표하는 권한 행사, 이를 위한 회원국의 사무국 최대 지원, IAEA의 사무국과 협력 증진) 채택하였다.

2012년 협정 연장 논의와 관련하여 사무국은 다시 협정에 사무국 설치 근거조항 삽입을 위하여 이에 대한 필요성과 회원국의 혜택 등을 제안하여 2011년 국가대표자회의에 안건으로 상정하였으나 일부 회원국의 국내사정과 시간상 촉박함을 이유로 합의가 되지 못하였으며 2017년 협정 연장시 다시 논의하기로 하였다.

이후 사무국은 협정개정을 준비하기 위하여 2013년부터 실무 작업을 추진하였다. 1987년 RCA 협정은 앞서 언급한 바와 같이 개정된 지 이미 20년이 지나 변화된 현실과 미래 발전 방향을 반영할 필요성이 있었다. 이와 함께 협정으로서 갖추어야 할 여러 조항의 수정과 보완도 필요하였다.

한국정부와 회원국들은 2017년 협정 연장 논의에 맞추어 2013년 RCA국가대표자회의에서 사무국 발전 방향과 협정개정을 논의하기로 합의하였다. 이어 같은 해 협정개정 초안을 RCA총회에 제출하였으며 RCA총회는 이에 대한 워킹그룹을 구성하기로 하고 2014년 국가대표자회의에서 재논의하기로 하였다. RCA사무국의 위상이 강화되어 국제적인 분위기는 성숙된 상황이다. 그간의 회원국들의 논의와 합의 사항을 보면 RCA 사무국의 국제법적 지위 부여는 RCA협정 개정 요인이 발생할 때 협정 개정안에 반영하기로 하였다(RCA사무국, 2014가).

3. RCA 협정 개정 필요성과 쟁점

협정개정의 필요성은 지역협력프로젝트의 수행에서 대부분 회원국들이 관심을 가지고 있으나 회원국간 합의 도출, 회원국내에서의 협정개정 명분과 비준 절차의 복잡성 등 개정 어려움의 여러 이유를 들어 RCA운영에서의 필요한 사항은 지침의 개정 및 보완을 통하여 기술적으로 해결해오고 있다. RCA운영지침은 RCA 총회에서 승인하는 형태로 마련되었으며 협정에 근거가 없이 제정·운영되고 있는 현실로 협정 이행의 합법성이 결여되어 있는 상황이다. 따라서 RCA 지속적인 발전을 위해서는 동 협정의 효율적 이행에 필요한 규정의 추가 반영 등 보완을 위한 협정 개정이 불가피하다(한국원자력연구원, 2014; RCARO, 2014나).

협정개정과 관련된 두 번째 쟁점으로는 현재의 1987년 협정은 IAEA가 지원하는 지역협력사업의 수행을 중심으로 구성되어 있다. 따라서 협정구조에서는 일반적으로 국제협정이 갖추어야 할 기본사항, 예를 들면 사무국의 설치 근거 조항, 의사 진행 규칙과 위임 조항, 운영지침의 설치와 실행에서의 위임 근거, 회원국의 가입 자격과 절차 등이 미비 되어 있어 보완이 불가피

하다. 이는 RCA 기본틀의 정비와 직접적으로 관련되어 또한 필요한 사항이기도하다(RCARO, 2014라).

세 번째는 IAEA의 지역 분할 정의이다. 현재 RCA 협정은 아시아태평양 지역을 망라하고 있다. 그리고 중동(아랍)지역의 걸프만 국가들도 또 다른 지역협력체 ARASIA(Regional Co-operative Agreement for Arab States in Asia for Research, Development and Training Related to Nuclear Science and Technology, 회원국은 총 7개국이며 이라크, 요르단, 레바논, 사우디아라비아, 시리아, 아랍에미레이트연방, 예멘 이다)를 운영하고 있으며 지역구분에서 아시아 지역에 포함되어 있어 이에 대한 외교적 정치적 해결이 필요하다. 현재 IAEA는 두 개의 지역협력체를 별도로 관리하고 있으며 두 협정간의 협력도 고려하고 있다. 이러한 경우 사무국의 역할도 조정이 필요하다(한국원자력연구원, 2014).

네 번째로 1987년 개정 이후 RCA 관련 사회·경제적 및 시대적 변화 수용의 필요성이다. 1987년 협정 개정 이후 많은 국제적인 사회·경제적 변화와 국제원자력협력 사업과 방식에서도 많은 변화가 수반되었으며 이전에 IAEA 지원으로 수행된 사업의 중단이나 폐지된 사업들이 회원국들의 수요로 제기되고 있다. 여기에는 현재 주로 수행중인 교육훈련 프로젝트 뿐만 아니라, RCA회원국의 경제사회 발전에 영향이 큰 행사나 활동 등으로 범위 확대가 필요한 사항이다(RCAGOR, 2010; RCAMTS, 2012).

마지막으로 2002년 RCA사무국 설립과 운영에 대한 법적 조치 권고 이행이다. 협정개정의 어려움으로 RCA 총회 결의안으로 이 문제를 해결하고 있으나 타 국제기구와의 협력 등에서 국제적 지위 기구로 보기 어렵다는 의견이다. 이에 따라 국제기구 법인체로서 역할에 제약 또는 걸림돌이 되고 있다. 그리고 협정개정에서 사무국 설립근거 조항의 설치시 현재의 운영 상황을 그대로 반영이 필요하다. 한국정부와 사무국의 입장에서 협정 개정에서 핵심사항으로 이에 대한 범정부차원의 추진 체계 구축과 지원방안, 외교 활동 및 협상과 설득 방안 마련이 수반되어야 한다(한국원자력연구원, 2014).

4. RCA 협정 개정과 한국정부의 과제

RCA 지역 회원국들은 높은 경제성장과 생활수준 향상이 전망되고 있으며 원자력 기술을 농업, 의학, 산업, 그리고 환경 분야에 활용하는 전문적인 훈련을 받은 과학자들의 네트워크와 능력을 보유하고 있다. 따라서 원자력 발전분야와 함께 방사선 분야의 시장이 향후 크게 확대가 예상되는 지역이다. 이러한 측면에서 RCA와 RCA 사무국의 발전 가능성은 크다고 볼 수 있으며 도약을 위한 적극적인 노력 또한 요구된다고 볼 수 있다(한국원자력연구원, 2012).

협정개정의 필요성에 대해서 일부 회원국은 RCA총회 결의안으로 사무국 운영은 충분하다는 인식을 하고 있는 소극적 입장의 국가도 있으며 사무국은 협정에서 볼 때 RCA사업추진을 지원 하는 별도의 조직이라는 인식도 있다. 그러나 RCA협정은 조약과 동일한 효력이 있는 제도이므로 이의 개정은 회원국 국회의 비준이 필요로 하는 등 절차의 복잡성과 어려움이 있다. 이러한 시각에서 회원국은 RCA협정, RCA 사업, 이행체제, 사무국 운영 등 전반에 대한 평가와 함께 이루어질 수 있으며, 사무국 설립 자체에 대한 재검토도 이루어 질 가능성도 배제할 수 없다.

설립이후 한국정부와 사무국은 타 국제기구와 협력 등 부여한 임무 수행에서 국제법적 지위를 대변할 근거가 총회결의안이어서 국제법적 근거가 미약함을 표명하고 근거조항을 협정에 반영할 것을 요구해왔다. 따라서 협정개정에서 한국정부의 핵심 과제로는 RCA사무국의 설치 및 운영 근거 명시에 주력하고 이를 위하여 IAEA 및 회원국과 협력을 한층 강화할 필요가 있다. 특히, 의장국 국가대표자를 중심으로 호주, 뉴질랜드, 미얀마, 파키스탄, 필리핀 여타 회원국과 긴밀한 협력 관계 유지가 중요하다. 이들 회원국들과의 협력 방식에서는 개도국들은 재정적 어려움으로 기술 수입보다는 공여차원에서 협력을 추구하고 있다. 따라서 사무국 주도 사업 개발에서는 이와 같은 회원국들의 수요를 고려하는 것이 필수적이고, IAEA 협력 프로젝트와 중복을 피하는 것이 필요하다(RCARO, 2014a; RCARO, 2014d).

이와 함께 RCA 협정개정 워킹그룹의 한국과 사무국의 적극적 참여와 활동을 위해 WG 멤버를 초청하여 한국에서 공식·비공식 Meeting을 개최하는 등 성과 도출 방안도 강구 되어야 한다. 아울러, 2014년 국가대표자회의 전에 협정개정과 WG 구성에 반대 의사를 표명했던 회원국과 사무국을 견제하고 국제기구화에 반대의사를 표명해왔던 일본에 대한 대책 수립이 필요하다. RCA사무국은 아태지역에서 일본이 독자적으로 설립 운영하고 있는 아시아원자력협력포럼(FNCA)과는 경쟁과 협력 관계에 있다.

IAEA의 지지 입장의 유도에는 IAEA가 협정 당사국은 아니나, 동 협정 이행의 중심적 역할을 담당하고, 동 협정의 IAEA 소관사항의 사무국역할을 수행하고 있으므로 현재의 RCA사무국과 IAEA간 RCA 이행에서의 역할에서의 관계정립이 요구된다. 그리고 협정개정시 회원국의 우려사항에 대해 대비가 필요하다. 협정개정은 나아가 사무국의 국제기구화로 연결되므로 사무국 운영비에 대한 분담금의 명시, 회원국의 의무, 역할 등의 회원국의 임무와 부담금에 대한 우려가 있으므로 사전에 회원국들을 대상으로 한국정부와 사무국은 입장 정리와 회원국 설득 과정을 준비해야 할 것이다.

RCA협정 개정 추진은 현재 진행중인 RCA협정개정 워킹그룹(WG)과 사무국 발전 워킹그룹의 활동 결과를 중심으로 하여 RCA총회 결의안 채택을 목표로 추진하는 것이 필요하다고 판단된다. 이를 위하여 한국정부는 사무국 국제기구화 추진 기획단을 구성 운영이 필요할 것으로

보인다. 한국정부는 사무국을 유치하여 운영 중이므로 설립협정의 체결은 큰 부담은 없으나 한국정부와의 RCA와 사무국 본부 협정 체결은 다른 국제기구의 유치사례에서 볼 때 정부의 정책 지원과 외교, 투자확대가 필요함을 볼 수 있다. 예를 들어 UNDP산하 국제백신연구소의 경우 1993년 정부가 유치를 결정한 이후 1998년에 본부협정 체결, 2004년 10월 국제백신연구소 본부 건물 제공식을 가졌다(홍승환 외, 2013). 이러한 과정에서 걸쳐 국가차원에서 다양한 노력이 진행되었으며, 정부부처와 관련 전문기관, 국내외 전문가들의 참여하였다. 따라서 국제기구 유치 또는 국제기구화에는 국가차원에서 정책적인 적극 지원과 관련기관 및 전문가들의 협력과 노력이 중요하다는 점이다. 국제백신연구소의 경우에 한국유치추진위원회 구성과 활동, 유치기관인 서울대의 국제백신연구소 특별지원기획단, 국제백신연구소 한국후원회와 국제지원단을 구성 및 운영하여 국제백신연구소의 국내 유치를 성공적으로 수행하였다고 평가되고 있다.

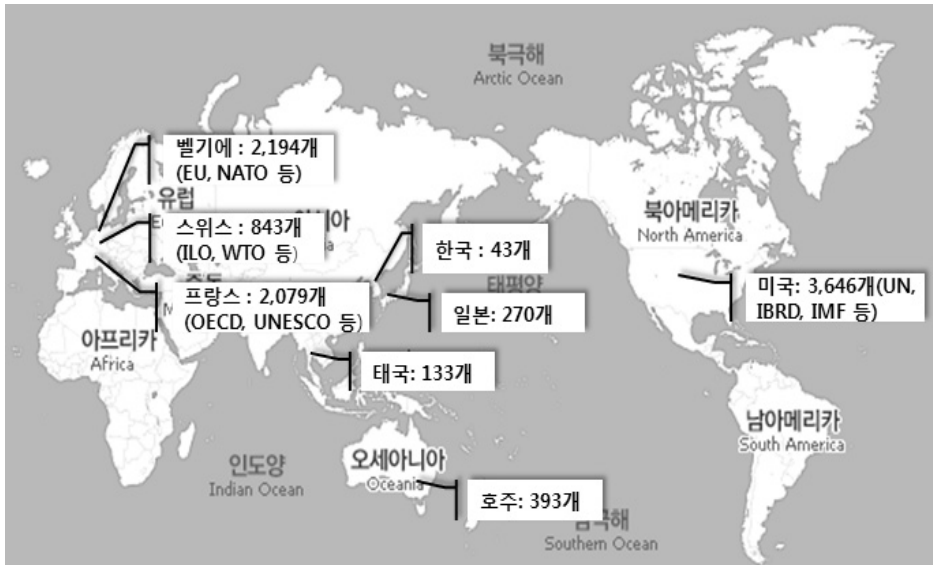
국제백신연구소의 유치의 경우처럼 사무국의 국제기구화 추진에는 정부와 관련기관의 지원 조직의 설치와 운영이 필요하다. 협정개정과 본부협정 체결을 중심으로 사무국의 국제기구화를 위한 정책적 지원이 필요하다는 점이다(정보통신부, 2005; 기획재정부, 2013; 홍승환 외, 2013). 예를 들어 사무국 국제기구화 추진 기획단은 정부(기획재정부, 외교부, 미래창조과학부 등 관련 부처)와 관련 연구기관, 학계 및 연구계 국내외 전문가로 구성하여 활동하고 국제기구로서 법적 지위 확보까지 임무를 수행하는 한시 조직으로 운영하는 것이다. 기획단은 협정 개정, 한국 정부와의 본부 협정 체결, IAEA와 협력과 협상, RCA펀드(사무국의 활동 지원 목적) 조성 등을 지원한다. 이와 함께 사무국의 국제기구화 지원단의 구성 및 운영도 필요하다. 지원단은 관련 기관(예, 원자력연구원, 원자력의학원, 원자력안전기술원, 산업체, 대학 등을 포함)으로 구성 운영하고 사무국 사업 발굴 및 수행 지원, 사무국 운영 자문 등을 수행하는 것이다.

5. RCA사무국의 국제기구화 추진 주요 쟁점과 대응 방향

1) 국제기구 유치 필요성과 타당성

국제기구 사무국의 유치 또는 국제기구화 추진에는 정부 투자가 불가피하고 국제법적인 면책과 특권이 부여가 필요하여 범정부차원의 정책과 재정, 외교적 지원이 필수적이다. 따라서 이와 같은 국가차원의 투자와 지원이 타당성이 있는지는 중요한 쟁점으로 되고 있다(이명진 외, 2010; 권을 외, 2014; 기획재정부, 2012; 박홍순, 2008; 기획재정부, 2013). 반면 국제기구 유치는 일반적으로 국가발전과 위상 제고, 경제적 효과 등 유무형적 유용성 및 효과를 기대된다. 이는 현재 주요 선진국의 국제기구 본부 및 관련 국제기구 유치효과에서 나타나고 있다.

반면 국제기구 유치에는 상당한 외교 노력과 재정적 부담을 감수해야 하는 바, 종합적이고 면밀한 검토가 또한 필요하다. 우리나라는 인천 송도에 녹색기후기금을 국가차원에서 유치하여 매년 3,800억원의 경제적 효과를 기대하고 있으며 녹색기후기금 사무국 개관식에서 한국은 녹색기후기금에 4천만 달러 출연을 약속한 바 있다. 세계기후변화협약(UNFCCC)의 녹색기후기금(GCF) 사무국 유치에 성공한 이후 국내에 유치되어 관리·지원 중인 국제기구 수는 지속적으로 증가하고 있으며 국제기구 유치를 새로운 성장동력의 하나로 보고 범부처 차원에서 전략적·체계적인 접근을 추진하고 있다. 2012년 송도에 GCF 유치와 관련하여 기획재정부는 국제기구 유치 지원방안을 발표한 바 있으며 당시 주요국의 국제기구 유치 현황을 보면 아래 그림과 같다.



(그림 2) 주요국의 국제기구 사무국 유치 현황(대외정책경제연구원, 2009; 기획재정부, 2012)

RCA사무국은 유치를 추진하여 성공적으로 대전 한국원자력연구원내에 2002년 설립하여 운영 중이다. RCA 사무국은 국제원자력기구의 주요 임무인 기술협력사업과 관련하여 정부간 지역협력체로서 설립되었으며 RCA의 지속가능한 발전을 위하여 회원국들의 지지와 지원을 보여주고 있다. 지금까지 사무국 운영은 한국정부가 전적으로 운영예산을 지원해주고 있다. 그리고 그동안 운영성과는 사무국의 존재의 필요성과 역할의 타당성을 보여주었으며 회원국들은 사무국의 역할과 활동 강화를 또한 기대하고 있는 실정이다. RCA사무국의 운영은 한국의 원자력기술과 산업의 홍보 기회를 회원국을 상대로 제공하고 이를 통하여 회원국에 대한 협력기반 구축

과 영향력 확대와 나아가 원자력기술 수출까지 효과를 기대하고 있다. 사무국의 운영 효과는 정량적으로 평가하기는 어렵다. 2009년 말 우리나라의 UAE에 대한 원전 수출과 원자력연구원의 요르단에 연구로 수출을 성공적으로 수행한 바 있다. 국내 원전과 연구로 수출은 원자력정책의 성공적인 수행과 기술자립과 선진화를 통하여 산업과 기술의 우수성을 확보하였으며 이를 국제사회에 홍보를 추진하였다. 예를 들어 IAEA 총회 기간중에 한국의 원자력기술 전시회를 1997년부터 수행해오고 있으며, 총회에 참가하는 개도국들의 정책결정자와 전문가들에게 한국의 원자력 성공사례와 기술의 우수성 홍보를 지속적으로 수행해오고 있다. 이러한 결과 개도국들은 한국이 개도국으로서 성공적인 원자력 이용개발 정책 수행과정과 기술과 산업의 발전상과 우수성을 인식하게 되었으며 한국의 성공사례를 배우기 위해 대표단 방문이 꾸준히 이루어지고 있다. 이와 함께 원자력협력 강화와 기술수출도 지속적으로 증가하고 있다. 예를 들어 원자력연구원의 경우 원자력 수출은 계속 증가 추세에 있으며 현재로서는 선진국중심으로 이루어지고 있으나 향후 개도국을 대상으로 원자력 수출도 증가할 것으로 전망된다. 따라서 RCA사무국을 성공적으로 운영하는 경우 IAEA 전시회 개최와 함께 한국의 원자력 기술과 산업의 홍보 효과 기대와 국가발전에 기여가 가능하다.

RCA사무국은 오스트리아 비엔나에 본부를 두고 있는 IAEA 외 원자력분야의 유일한 정부간 원자력 기술협력체이다. 또한 RCA사무국은 지역협력체로서 성공적인 사례로 IAEA는 높게 평가하고 있으며 타 지역에 모델로 제시하고 있다. 이와 함께 RCA 회원국들은 지역에서의 원자력협력에서의 개도국으로서 성공적인 원자력 이용개발 경험을 가진 한국의 역할을 기대하고 있다. 즉 앞으로 원자력 기술 선진국으로서 국제사회에서 역할을 보여주는 것이 필요하다. 여기에는 국제기구 유치가 적절한 수단이 될 수 있다.

2) 국제기구화 추진의 주요 쟁점과 대응 방향

RCA사무국은 한국정부가 유치에 성공하여 지역협력체로서 성공적인 사례로 높게 평가되고 타 지역에 모델로 제시되고 있으나 국제법적 지위는 확보하지 못하고 있다. 이에 따라 RCA사무국은 부여된 임무에 수행에 필요한 활동에 많은 제약을 받고 있다. 따라서 앞서 언급한 주요 쟁점 사항에 대한 적절한 대응이 요구된다(RCARO, 2002; 외교부, 2007; 한국원자력연구원, 2014; 박홍순, 2008; RCARO, 2014가; RCARO, 2014다; RCA2014라).

첫째 국제법적 지위확보는 협정에 근거가 필수적이거나 그동안 협정 개정 또는 보조 협정 체결에 성공하지 못하여 한국원자력연구원내 부속 조직으로 되었고 국제기구로서의 또한 국내 법인으로도 발전하지 못하고 있다. 이에 따라 운영예산 확보에서도 정부가 추진하는 사업으로 하나의 과제로서 임시적으로 운영이 되고 있는 실정이다. 이는 사무국의 지속가능한 발전에 협정

개정이나 보조 협정의 체결이 시급함을 보여주고 있다. 협정 개정이나 보조 협정의 체결은 RCA 협정 연장 추진이 회원국들의 비준이 필요하며 이 시기에 협정 개정이나 보조 협정의 체결 추진이 적절한 것으로 판단되고 있다. 협정연장은 5년마다 하고 있으며 2012년에 연장되어 2017년에 연장이 예정되어 있다. 따라서 2017년 회원국들의 협정연장 비준에 맞추어 협정 개정이나 보조 협정의 체결을 추진하여야 한다.

둘째, 협정 개정이나 보조 협정의 체결은 협정 당사국의 합의가 필수적이며, 이를 위해서는 정부차원의 외교활동 지원, 사무국에 대한 지원 확대 및 재정 지원 강화, 관련부처간의 쟁점사항의 협의가 필요하다. 앞서 협정개정 추진에서 기술한 바와 같이 정부차원의 기획단과 지원 및 후원조직의 구성과 운영이 조속히 추진이 필요하다. 또 하나는 정부차원의 지원에는 장관급 이상의 주도 및 리더쉽과 외교적인 채널의 가동이 필수적이다. 외교부의 경우 협정개정 추진에서 회원국과의 협상과 지지 확보, IAEA와의 협의와 지지 확보 등 외교활동이 필수적이다. 회원국에 대한 지지 확보 외교는 복잡하고 다양한 카드 활용이 필요하여 부담으로 작용될 수 있다. 뿐만 아니라 특히 협정개정안에 대한 국회와 정당 등 국내 입장 조율도 부담이 될 수 있으며 결과적으로 국내 조율과 외교적 협상 및 회원국 지지 확보에서 전략적인 접근이 필요하다. 사무국 지원과 관리를 맡고 있는 미래부는 RCA와 사무국 지원 필요성과 타당성, 그리고 투자 확대에 대한 타당성을 입증하는 노력이 부담이 될 수 있다. 이와 함께 사무국이 국제법적 지위확보는 국제기구화로 연결될 것이고 이 경우 사무국장은 회원국의 권리로 갈 가능성도 있기 때문이다.

그리고 회원국을 대상으로 한 고위급 외교활동으로 협정개정 후 RCA와 한국정부간 사무국 본부협정 체결 시 RCA장관 회의 개최도 추진이 필요하다. RCA장관급회의는 명분상 보다 큰 의미를 가져야한다. IAEA에서 개최되는 RCA총회에서 RCA협정개정과 RCA사무국 본부협정 조인식을 겸한다면 명분은 갖출 수 있다고 판단된다.

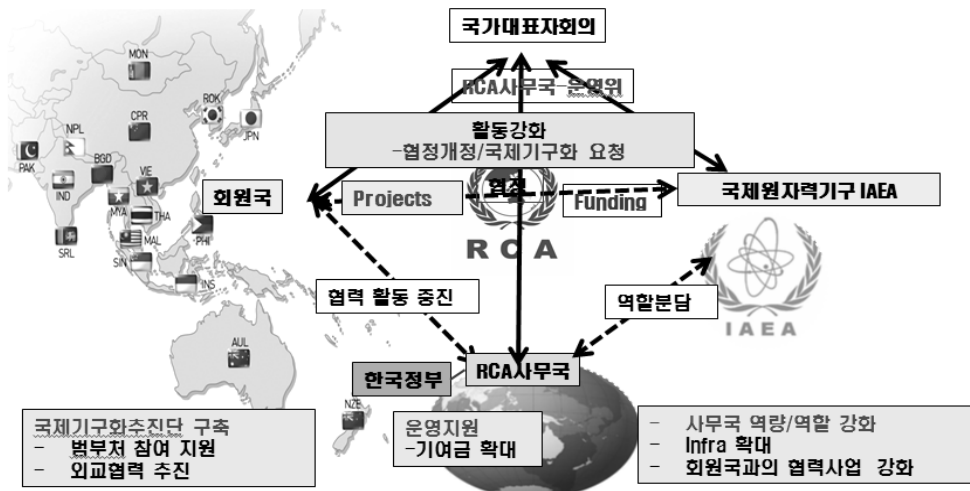
현재 RCA사무국은 RCA총회 결의안으로 한국에 둔다고 되어 있고 워킹페이퍼와 과학기술부장관 훈령에 원자력연구원에 설치하도록 되어 있다. 따라서 사무국 본부 협정을 체결하기 위해서는 사무국의 국제법적 기구화를 위한 선행 준비가 필요하다. 앞서 기술한 바와 같이 이러한 노력은 UNDP 산하로 서울대에 유치한 국제백신연구소의 사례를 들 수 있다. 백신연구소는 본부협정조인식을 뉴욕 유엔본부에서 거행한 바 있다.

셋째, RCA사무국에 대한 정부의 정책과 재정 지원 강화이다. 우선 조직 운영체제의 법인화가 요구된다. 현재 사무국 운영 지원은 과제 형식으로 수행되고 있으며 부여된 임무 성공적 수행에는 많은 어려움과 지장을 보여주고 있다. 특히 IAEA와 협력 관계에서의 위상 약화를 초래하고, 타 국제기구와의 협력에서는 협력 파트너로서 위상을 보여주는 데 어려움이 많다.

또한 법인화가 되지 않는 경우 정부에서의 예산 확보와 사업수행에서도 어려움이 있으며 대외적인 국가 위상에도 좋지 않은 영향을 주고 있다.

이와 함께 RCA사무국의 국제기구로서의 수준에 맞도록 전문 인력의 확보와 역량 강화가 요구된다. 이를 위해서는 인력의 확보와 함께 사업 확대가 필요하며 재정 투자 확대의 지원이 요구되고 있다. 또한 사무국의 IAEA 및 회원국과의 협력 강화와 지속을 위한 정부의 지원과 외교적인 지원이 동시에 요구되고 있다. 이러한 사무국에 대한 정부 지원은 정부간 협의체와 연계되어 추진이 필수적이다. 앞서 언급한 바 와 같이 RCA사무국의 국제기구화 추진 후원단도 구성이 필요하다. 이는 재원의 확보와 회원국과의 협력에서 지원을 받을 수 있다. 재원 확대의 경우 RCA Fund를 설치하여 국제기구화 추진후원단의 관련 산업체의 후원금을 확보하여 운영하고 점차 대상을 확대하는 방안도 검토가 가능하다.

넷째, 한국정부의 IAEA 및 RCA주도국과의 협력관계 강화이다. RCA의사결정은 Consensus 제로 운영되어 RCA정책 결정에는 회원국의 지지확보가 필수적이며 회원국과의 협력관계 유지와 증진은 사무국의 발전의 핵심요소로 되고 있다. 협정개정 시의 경우 사무국의 지지 성향과는 다소 차이가 있다. 즉 협정개정 시의 경우 사무국의 설립근거 조항에 대해서 국가적 이해관계, 자국내 협정개정에서 장애 정도에 따라서 입장을 달리할 수 있기 때문이다, 사무국의 국제법적 지위 확보를 위한 협정개정이나 보조약정의 체결은 현재 운영중인 사무국의 능력과 노력만으로는 불가능하며 한국정부의 장관급의 리더쉽과 지원이 필수적이다. RCA주도국으로는 전통적으로 호주와 일본이 대표적이며 인도와 파키스탄, 중국도 외교적인 협력과 협상도 필요한 국가들



(그림 3) RCA사무국 국제기구화 추진의 주요 쟁점과 대응 체계(한국원자력연구원, 2014)

이다. IAEA는 RCA에서의 역할은 지속적으로 전망되며 필수요소이다. 반면 IAEA에 대한 한국 정부의 협력은 사무국의 발전과 국제기구화 추진을 중심으로 특별기여금 제공 및 RCA펀드 조성 등 전략적으로 추진이 필요하며, 사무국과 IAEA와의 역할 및 관계정립에 주요 요소로 될 것으로 보인다.

IV. 결론 및 시사점

국제기구 유치과정을 보면 협정의 체결과 회원국의 가입과 발효, 사무국 유치국 선정 및 본부 협정 등의 순으로 유치가 진행된다. 반면 2001년 한국정부가 유치한 아·태 원자력협정(RCA)사무국 경우 유치단계에서 협정에 사무국설치 근거 조항의 마련 없이 사무국 설치와 운영이 먼저 진행되었다. 이후 사무국 운영에서 국제기구로서 법적 지위를 부여하기 위한 협정개정이나 부속협정 체결, 그리고 본부협정 체결 등의 국제기구화 추진이 핵심 쟁점으로 되고 있다.

본 논문은 아태 원자력협정(RCA)사무국의 국제기구화 추진 현황과 과제를 중심으로 과학기술로서 원자력 기술협력의 현황에 대해서 살펴보고, RCA사무국 유치와 활동을 분석하고 주요 문제점에 대해서 기술하였다. 이와 함께 RCA사무국의 국제법적 지위 확보와 국제기구화 추진에 대한 주요 쟁점 분석과 대응 방향을 분석하였다. RCA 지역 회원국들은 아시아 및 태평양지역의 개도국들이 대부분으로 향후 경제성장과 산업개발이 적극적으로 추진이 전망되고 있다. 또한 생활수준 향상과 국민복지 제고 등으로 원자력 기술을 농업, 의학, 산업, 그리고 환경 분야에 활용하는 전문적인 훈련을 받은 과학자들의 네트워크와 능력을 보유하고 있다. 따라서 원자력 발전분야와 함께 방사선 분야의 시장이 향후 크게 확대가 예상되는 지역이다. 이러한 측면에서 RCA와 RCA 사무국의 발전 가능성은 크다고 볼 수 있으며 도약을 위한 적극적인 노력 또한 요구된다고 볼 수 있다.

원자력분야의 경우 한국은 개도국으로서 원자력의 이용개발을 성공적으로 수행하여 앞으로 원자력 기술 선진국으로서 역할을 보여주는 것이 필요하다. 여기에는 국제기구 유치가 적절한 수단이 될 수 있다. 따라서 RCA사무국은 이들 회원국들을 대상으로 한국의 원자력정책과 기술 홍보에 기여할 수 있다. 나아가 이를 통하여 아태지역의 IAEA회원국들과 원자력협력 기반 조성과 강화를 도모할 수 있으며 원전, 연구로, 방사성동위원소 및 방사선 기술 등의 수출에 기여 및 활용이 가능하다. RCA사무국은 국제원자력기구(IAEA)의 원자력 산업과 기술 분야의 유일한 지역협력기구로 RCA사무국이 국제기구화가 되는 경우 활동 범위와 역할 강화가 전망되며

한국의 원자력기술의 글로벌화와 함께 국제사회에 국가 위상제고와 영향력 강화에 크게 기여할 수 있다.

RCA사무국의 국제법적 지위 확보는 협정개정이 필수적이나, 정부, IAEA, 회원국의 지지와 합의가 전제로 되고 있다. IAEA와 회원국의 협력과 동의를 얻기 위해서는 사무국의 기능과 역할이 강화되어야 하며 정부 지원의 대폭 확대가 불가피하다. 또한 협정개정은 사무국이 독자적으로 수행하기 어렵다. 따라서 정부의 장관급의 리더쉽과 정책 지원이 필수적이다. 외교부의 외교적 지원과 국제법적 지원이 필요하며 미래부와 기획재정부는 RCA사무국의 역할과 활동 강화 및 국제기구화에 필요한 자원 확대를 적극 지원해야 한다.

이러한 복잡하고 연계된 전략을 수행하기 위해서 RCA협정개정 추진단을 미래창조과학부 주관으로 외교부, 기획재정부, 한국국제협력재단, 원자력관련기관 등의 고위급실무진으로 구성하여 운영하는 것이 필요하다.

이와 함께 RCA사무국의 지원단도 구성하여 사무국의 사업수행과 기술적 지원을 수행하고 사무국 펀드조성도 필요하다. RCA사무국 지원단에는 관련 정부 부처, 원자력연구기관, 산업체, 대학, 학회 등이 참여가 필요하다. 협정개정을 성공적으로 마무리하기 위해서는 RCA장관회의 개최가 필요하다. 그러나 장관회의는 고위급 회의이므로 회원국들의 의견 수렴과 의제를 선정하여 추진하는 필수적이다.

참고문헌

- 과학기술정책연구원 (2014), 「제1회 과학기술 ODA 포럼 개최」, 과학기술정책연구원.
- 권을 외 (2014), 「국제사회의 ODA 추진 현황과 특징」, KIEP 지역경제포커스, 대외경제정책연구원.
- 기획재정부 (2010), 「국제기구 유치현황과 추가유치 활성화 방안」, 기획재정부.
- 기획재정부 (2012), 「국제기구 유치현황과 추가유치 활성화 방안」, 기획재정부.
- 기획재정부 (2013), 「녹색기후기금(Green Climate Fund) 유치백서」, 기획재정부.
- 대외정책경제연구원 (2009), 「국제기구 유치를 위한 기본자료 연구」, 대외정책경제연구원.
- 박재영 (2008), “국제기구 유치정책의 평가와 제언 : 유치 성공 및 실패사례를 중심으로”, 「국제기구저널」, 3(1): 45-74.
- 박홍순 (2008), “한국의 국제기구유치 전략 - 현황과 강화방안”, 「국제평화연구」, 1: 5-37.
- 양맹호 (2010), 「RCA 사무국의 활동과 향후 전망」, 원자력산업, 2010년 11/12월호.
- 외교부 (1972), 「Regional Co-operative Agreement for Research, Development and Training

- Related to Nuclear Science and Technology (RCA)」, 외교부.
- 외교부 (1998), 「대한민국 정부와 국제백신연구소간 본부협정」, 외교부.
- 외교부 (2007), 「아·태원자력협력협정(RCA)지역사무소 법적위상에 관한 외교부 검토의견」, 외교부.
- 외교부 (2014), 「한국의 ODA 지원 현황과 ODA 운영체계」, 외교부 홈페이지.
- 윤정 (2010), 「인천광역시 국제기구 유치 방안 연구」, 인천발전연구원.
- 이명진 외 (2010), 「우리나라 과학기술 외교와 글로벌 과학기술 의제」, 정책연구 2010-17, 과학기술정책연구원.
- 이정준 (2004), 「국제회의 유치 증진 방안에 관한 연구」, 경기대학교.
- 정보통신부 (2005), “우리나라 최초의 UN 산하기구 유치 성공”, 정보통신부 보도자료.
- 한국원자력연구원 (1999), 「원자력기술의 국제 홍보 및 수출 전략 수립에 관한 연구」, KAERI/RR-1923/98, 한국원자력연구원.
- 한국원자력연구원 (2005), 「RCA 발전방안과 지역사무국의 주도적 역할에 관한 연구」, 한국원자력연구원, KAERI/RR-2659/2005.
- 한국원자력연구원 (2012), 「기술협력증대를 위한 ASEAN 주요국의 원자력연구개발 동향 및 정책현황 조사」, 기초기술연구회/한국원자력연구원.
- 한국원자력연구원 (2014), 「아·태 원자력협정(RCA)사무국 국제기구화 추진 방안과 전략 연구」, KAERI/RR-3718/2014, 한국원자력연구원.
- 한국원자력연구원 (2014가), 「아·태원자력협력협정사무국 운영규정」, 한국원자력연구원, 2014 4 개정).
- 한영주 (2008), 「서울시 국제기구 유치 전략」, 서울시정개발연구원.
- 홍승환 외 (2013), 「국제백신연구소 15년 성과 분석 및 발전 방향 마련 연구」, 교육부, 정책연구 2012-0049.
- Easey, J. (2010), *Development of RCA REGIONAL PROFILE*, RAS004805.
- IAEA (1987), *The 1987 Regional Co-Operative Agreement for Research, Development and Training Related to Nuclear Science and Technology*, in Vienna, IAEA.
- IAEA (2001), *RCA Regional Office in Korea, IAEA Interoffice Memorandum*, 2001-09-03, IAEA.
- RCAGOR (2010), *GUIDELINES AND OPERATING RULES FOR THE RCA PROGRAMME*, adopted at the 39th RCAGCM, www.rcaro.org.
- RCAMTS (2012), “RCA Medium Term Strategy for 2012-2017 and the Implementation

- Plan”, www.rcaro.org.
- RCARO (2002), *Working Paper On the Establishment of an RCA Regional Office in The Republic of Korea*, Adopted by 31st RCA General Conference on 18 September 2002, www.rcaro.org.
- RCARO (2012), “Report of the Working Group on RCA Procedure for Programme Development”, RCANRM, (34):7, www.rcaro.org.
- RCARO (2013), *RCA Brochure 2013*, www.rcaro.org.
- RCARO (2014가), 「제36차 RCA 국가대표자회의 참가결과 보고」, 2014. 3.31~4.4, 뉴질랜드 웰링턴, 아·태원자력협력협정(RCA)사무국.
- RCARO (2014나), 「RCA사무국 발전 TFT 활동결과 및 후속조치 계획(안)」, 2014.5.13, RCA사무국.
- RCARO (2014다), “Future Role of the RCARO, RCANRM-Annex3”, www.rcaro.org.
- RCARO (2014라), “Proposed Amendment to the RCA Agreement by ROK”, RCANRM, (36), www.rcaro.org.

양명호

서울대학교에서 원자핵공학 박사학위를 취득하고 현재 한국원자력연구원 책임연구원으로 재직중이며, 과학기술연합대학원대학교(UST) 겸임교수로 재직 중이다. 주요 연구 분야는 원자력관련 이용개발 정책, 국제협력, 국제동향 분석 등이다.