GYRI ISSUE BRIEF
이슈브리프

제 4호 2018.08

남북 산림교류협력과 고양시의 역할

시민정책연구부 행정학 박사 유민이 연구원
minyiyoo@gyri.re.kr

시민정책연구부 북한학 석사 김혜인 위촉연구원
hikim237@gyri.re.kr

Contents

Ⅰ. 들어가며
Ⅱ. 북한 산림 황폐화의 초래 원인
Ⅲ. 북한 산림현황과 정책
Ⅳ. 국제사회와 한반도 차원의 공조
Ⅴ. 남북 산림교류협력을 위한 고양시의 역할

GYRI 고양시정연구원
GOYANG RESEARCH INSTITUTE

요 약

2018년 7월 4일, 판문점 남측 평화의 집에서는 남북 산림협력 분과회담이 진행되었다. 이 회담에서 '남과 북은 산림조성과 보호를 위한 협력문제를 상호협의하며 단계적으로 추진'하며, '남북접경지역에 대한 병해충 공동방제를 진행하고, 산림조성과 보호 부문의 과학기술 성과교류' 등에 적극 협력하기로 하였다. 남북협력사업 중 산림협력에 대한 논의가 이와 같이 신속하게 진행된 이유 중 하나는 산림에 대한 대북원조는 UN 대북경제제재의 범위를 벗어났기 때문으로 추정된다. 또한 북한의 절대적 관점에서 북한의 산림이 지나치게 훼손된 상태이기 때문이기도 하다.

국립산림과학원 위성사진 분석에 따르면 2008년 기준 북한 전체산림 899만ha 중 284만ha가 황폐화 되었다고 보고 있으며, 미국세계자원연구소(World Resource Institute)의 Global Forest Watch(2014)는 2000년 이후 북한에서 사라진 산림면적(16만 515ha)은 같은 기간 새로 조성된 산림면적(1만 3,6680ha)의 11.7배 인데, 이러한 수치는 북한의 산림황폐화가 얼마나 심각한지 보여준다. 이에 북한 정권은 2002년 신년사에서 '온 나라를 수림화·원림화하고 도시와 농촌을 아름답고 살기 좋은 사회주의 선경으로 꾸려 나가야 한다'고 표명하였다. 또한 『2001년~2010년 산림조성 10년 계획』은 온 나라의 산에 산림이 우거지게 하기위해 채택하였으며, 김정은 집권 이후에는 『산림건설총계획(2013~2042)』을 수립하여 산림 조성목표, 양묘장 조성계획, 채종림(採種林) 조성계획 등 세부적인 계획을 세웠다. 이와 같이 북한에서 국책사업으로서 산림조성 및 산림건설 계획에 주력하는 것은 북한 산림황폐화의 심각성을 반증하는 것이라고 볼 수 있다.

이에 국제사회 뿐 아니라 우리나라에서도 북한의 산림회복을 위한 원조를 적극적으로 펼쳐왔다. 대표적으로 유엔개발계획(UNDP)은 1995년 북한이 국제사회에 농업복구 및 환경보호에 대한 긴급지원을 요청하면서 지속적으로 농업복구프로그램(AREP)을 진행하였다. 이 외에도 세계농업기구(FAO), 스위스 개발협력청(SDC), 유럽연합프로그램지원(EUPS), 국제농업개발기금(IFAD) 등이 이에 동참하였다.

국내에서는 2000년대 중반 이후 북한 산림복구 지원단체 연합체로서 '겨레의 숲'이 창립되면서 보다 종합적이고 체계적인 지원이 시작되었다. 2007년 이후에는 양묘장 조성 및 조림, 병해충방제 등 장기적인 사업계획을 수립하여 사업을 진행하였으며 이러한 민간단체 이외에도 지방자치단체 차원에서의 노력도 병행되었다. 대표적으로 경기도는 2007년 남북정상회담 이후 자체적으로 제도적·재정적 기반을 마련하여 남북교류협력사업을 추진하였고, 강원도는 대표단이 원산과 평양을 방문하여 남북강원도간 교류협력합의서를 체결하면 산림병충해 공동방제사업을 포함시킨 바 있다.

산림교류협력은 북한의 경제제재 국면에서도 추진할 수 있는 사업이라는 점에서 의미가 있으며 특히 남북화해모드로 교류협력이 시작되는 현 시점에서 황폐산지 복구와 자재 및 기술지원 등에 대한 구체적 실행방안을 모색할 때가 되었다. 우리나라에서 4대강 중 유일하게 강 하구가 둑으로 막혀있지 않아 강물과 바닷물이 서로 섞이는 고양시에 위치한 장항습지는 한반도의 중요한 자연지역이라고 할 수 있다. 이곳은 접경지역이라는 고양시의 지리적 환경으로 보았을 때 남북 자연환경 교류협력의 출발지가 되기에 충분하며 북측인원의 이동편의성 뿐 아니라 학술적 교류를 이어나가기에도 적합한 환경을 갖추고 있다. 또한 고양생태공원의 경험을 북한 지역 내 산림 생태공원 조성에 전수할 경우 지자체차원의 남북교류협력의 물꼬를 틈과 동시에 생태적 차원의 실질적 교류를 실시하는 최초의 기초자치단체가 될 것이다. 이에 고양시는 제재국면에서도 추진할 수 있는 산림 생태계 교류협력사업에 대한 구상을 추진해야 할 것이다.

GYRI ISSUE BRIEF
남북 산림교류협력과 고양시의 역할
고양시정 이슈브리프
지역의 현안과 관련한 다양한 이슈를 발굴하여 분석한 보고서입니다.
GYRI 고양시정연구원
ISSN 2586-2650

남북 산림교류협력과 고양시의 역할

Ⅰ. 들어가며

▢ 판문점선언 이행을 위해 시작된 남북 산림협력

○ 판문점에서 열린 남북 산림협력 분과회담

- 2018년 7월 4일 오전 판문점 남측 평화의 집에서 남측 수석대표 류광수 산림청 차장과 북측 김성준 북한 국토환경보호성 산림총국 부총국장이 참석한 가운데 남북 산림협력 분과회담이 진행됨
- 남북 산림 협력에 대한 본격적인 대화가 정부차원으로 시작되면서 산림협력에 대한 관심이 높아지고 있음
- 북한도 이 회담에 대해 2018년 7월 5일 노동신문에 보도했으며'북남산림협력분화회담'을 제목으로 공동보도문을 채택에 대한 내용이 언급됨

지난 7월 4일 오전 판문점 남측 평화의 집에서 열린 남북 산림협력 분화회담에서 양측 대표단이 악수를 함

남측 수석대표 류광수 산림청 차장(왼쪽 두번째), 김성준 북한 국토환경보호성 산림총국 부총국장(오른쪽 두번째)

※출처: 연합뉴스(2018/7/4), 연합뉴스(2018/7/4)

○ 남북 산림협력 분과회담 합의 사항

- 본 회담을 통해 남과 북은 산림 조성과 보호를 위한 협력문제를 상호 협의하면서 단계적으로 추진해 나가기로 함
- 또한 남북접경지역과 해당지역에 대한 병해충 공동방제를 진행하며, 산림 조성과 보호 부문에서의 과학기술 성과들을 교류, 산림과 학기술 분야에 대해 적극 협력하기로 함
- 양묘장의 현대화, 임농복합경영, 산불방지 공동대응, 사방사업 등 산림조성과 보호를 위한 활동을 단계적으로 추진하기로 합의함.

○ 김정은 위원장의 양묘장 현지지도

- 남북 산림협력 분과회담이 열린 7월 김정은 위원장은 강원도 지역의 122호 양묘장을 황병서·한광상·조용원등 노동당 고위간부들과 함께 시찰하였고, 이 모습을 24일 노동신문 1~2면에 보도하면서 산림복구의 중요성을 강조하였음
- 7월 24일 노동신문 기사에 따르면 122호 양묘장은 '한해 2,000만 그루의 나무모를 생산'할 수 있으며, '앞으로는 한해 두 배 더 생산 할 수 있도록 해야 한다'는 발전방안과 함께 '기후와 풍토에 맞는 나무 모종을 더 많이 생산해 산림조성에 힘을 더해야 함'을 언급함
- 또한 '122호 양묘장처럼 시설과 성과가 좋은 양묘장을 각 도에 모두 설치'해야 하며 '산림복구는 김일성과 김정일의 유훈을 관철하기 위한 사업이고 후대를 위한 애국사업이기 때문에 현 시기 가장 중차대하고 선차적인 정책적 과업이니 전국가적 힘을 집중해 중단 없이 밀고 나가야 한다'고 강조함
- 김정은 위원장은 2015년, 2016년에도 강원도의 122호 양묘장을 시찰한 적 있으며, 집권 이후부터 산림녹화산업을 국가사업으로 중요하게 언급하면서 북한 산림의 빠른 회복을 강조해왔음
- 7월 강원도 양묘장 시찰도 이런 산림녹화작업 강조와 남북 산림협력에 힘을 실어주고자 하는 의도로 보임

지난 7월 24일 북한 김정은 국무위원장이 강원도지역에 있는 122호 양묘장을 시찰하는 모습

김정은 위원장의 강원도 양묘장 시찰 활동 소식을 북한 당 기관지인 노동신문을 통해 보도함

※출처: 연합뉴스(2018/7/24), 연합뉴스(2018/7/24)

Ⅱ. 북한 산림 황폐화의 초래 원인

○ 북한 산림 황폐화의 주된 원인

- 식량난으로 인한 과도한 다락밭[1] 개간
- 에너지난으로 인한 무분별한 임산연료 채취
- 외화획득을 위한 벌채
- 산림병해충 및 자연재해

▢ 생존을 위해 훼손되었던 북한 산림

○ 국가발전시기 산림관리를 위한 국가시스템 구축[2]

- 해방 이후부터 1958년까지 국가 건설 초기의 산림 정책은 관리체계를 구축하고 한국전쟁으로 파괴된 산림을 재건하는 방향으로 이루어짐
- 토지개혁의 시작과 함께 산림의 국유화 작업이 동시에 진행되었으며 그에 맞는 제도와 법령을 국가 관리 시스템으로 만듦
- 전쟁 이후 파괴된 산림을 복구하고 경제발전에 필요한 원목을 생산하는 방향을 중심으로 산림관리가 이루어짐. 황폐산지 및 무입목지(無立木地)에 대한 복원을 강조하고, 건설과 공업에 필요한 나무 위주의 집중 식수를 진행

○ 화전에 의한 문제

- 한국전쟁 이후 북한에서는 화전이 금지되었고 화전민이 노동자가 될 수 있도록 많은 지원을 하였지만 해방 전부터 산지가 많은 지형에서 화전으로 생활해오던 화전민들을 모두 관리하기엔 역부족이었음
- 산림국유화 정책이 정착된 뒤에도 화전민들은 남아 있었으며, 화전민들을 일반 노동자로 전환시키기 위해 노력했지만 쉽게 사라지지 않음
- 경지면적이 적은 강원도나 자당도 등에서는 농업위원회의 묵인 아래 화전이 계속 이루어졌으며 심지어 일군 농업위원회 묵인 아래 화전이 계속 발생함

1) 계단식 농업이라고도 하며, 북한의 용어로 다락밭이라 통용된다. 북한에서 식량부족 등의 문제를 극복하기 위해 산지 사면을 개간해 밭을 만든 곳이며, 옥수수와 같은 잡곡을 주로 수확한다.

2) 박경석·이성연·박소영, “1990년대 경제난 이후 북한 산림관리 변화연구,” 「통일문제연구」(제21권 제1호, 2009), pp.465-467.

○ 토지법

- '경제·국방 병진노선'이 1960년대 중반 경제개발노선으로 자리 잡히면서 주민들의 생활보다 국가의 발전이 강조되는 불균형이 나타나 경제가 침체되기 시작했고 결과적으로 산림조성에 대한 실질적인 정책과 지원이 이뤄지기 어려워짐
- 1960년대 후반 경제가 발전함에 따라 인구가 증가하고 식량소비도 급증하자, 북한은 다락밭 건설, 토지정리 및 개량 사업 등 자연개조 5대 사업을 추진하면서 다락밭 건설을 토지법으로 공식화 함[3)]
- 이에 다락밭이 급속하게 확대되고 북한 산림 황폐화의 주요 원인 중 하나가 됨

'다락밭을 만드는 것은 농작물의 수확고를 높이기 위한 중요한 방도의 하나이다. 협동농장과 해당 기관, 기업소, 단체는 비탈진 밭을 다락밭으로 만들며 여기에 반드시 관수체계와 배수체계를 세워야 하며 짐나르기를 적극 기계화할 수 있도록 하여야 한다.' -토지법 제49조

- 1997년 총 6장 80조로 구성된 '토지법'이 제정되면서 경제발전에 필요한 대규모 벌목으로 산림훼손이 심각해지고 홍수피해가 빈번해짐

○ 중공업우선정책을 시작하면서 발생한 문제

- 경제발전계획에 맞춰 중공업 발전에 필요한 목재와 산림자원이 대량으로 소비되면서 조림 및 산림관리 정책은 원목생산에 초점이 맞춰짐[4)]
- 따라서 경제발전 계획에 의한 조림 및 산림관리정책이 북한 산림 정책의 중심이 됨

▢ 경제난으로 발생한 중앙정부 통제의 약화

○ 1990년대 이후 산림정책

- 북한의 산림면적은 1979년까지 증가하는 양상을 보이다가 이후 급감하는 경향을 나타냄
- 1990년대 '자력갱생'을 통해 생존을 모색하는 것을 국가 목표로 내세웠으며 그 영향으로 산림정책 역시 경제적 자립을 위한 방향으로 진행될 수밖에 없었음
- 북한의 경제가 침체되면서 중앙정부의 재정이 약화되고 지방으로 지원되던 재원이 부족해지면서 지방행정기관은 형식적인 중앙의 지도와 통제를 받지만 경제적 운용 부분은 자체적으로 해결해 나가는 상황이 발생함[5)]

3) 박경석·이성연·박소영, 앞의 글, p.475.

4) 박경석·이성연·박소영, 위의 글, p.470-471.

5) 양문수, "지방경제를 통해 본 북한의 변화: 1990년대를 중심으로," 「비교경제연구」(제11권 제2호, 2004), pp.9-10.

○ 주민들에게 와 닿지 못한 산림 정책

- 1990년대 초 주요 에너지 재원으로 사용되던 석탄생산량이 감소하면서 많은 산림집(북한의 가정집)에서 난방연료를 석탄연료에서 화목연료 바꾸었고, 평양을 비롯 대도시를 제외한 지역은 점차 임산연료(땔감)로 대체됨[6]
- 이런 문제점을 해결하고 산림관리에 대한 지도통제를 강화하기 위해 북한은 1992년 산림법을 제정하고, 국토보호차원의 산림관리를 강조하기 시작함[7]
- 그러나 지방의 현실이 중앙의 산림정책을 실질적으로 이행하기 어려운 상황이었고 중앙정부의 재정적 지원이 뒷받침 되지 않은 정책은 지방 주민들의 생존문제보다 뒤쳐질 수밖에 없었으며 산림조성 보호사업 역시 식량문제와 외화획득을 위한 경제정책에 밀려 성과를 기대할 수 없는 상황이었음

Ⅲ. 북한의 산림현황과 정책

▢ 현재 북한의 산림 현황

○ 최근 북한 산림면적

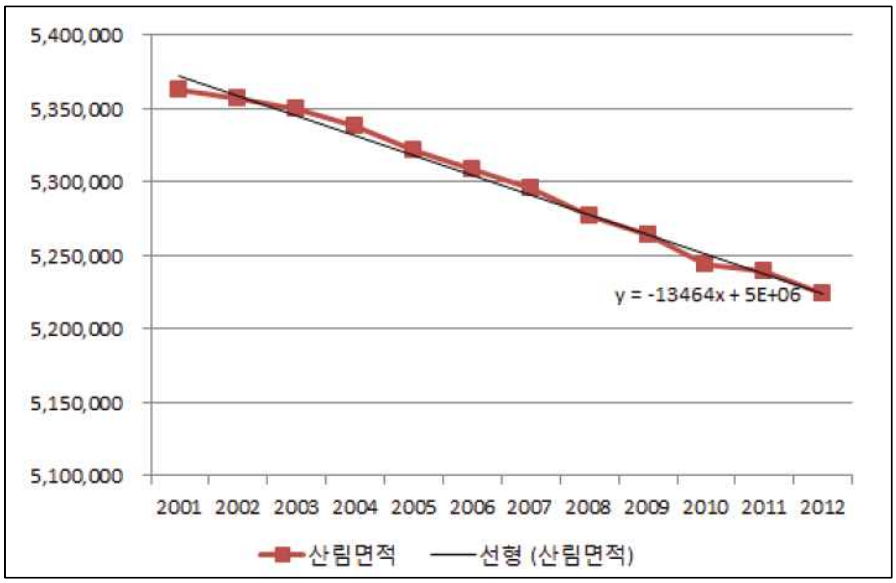
- 국립산림과학원의 위성사진 분석에 따르면 2008년 기준 북한 전체 산림 899만 ha 중 284만 ha가 황폐화 된 상태이고, 북한의 국토환경보호성은 2008년 30~35만 ha의 경사지가 산림황폐지라고 밝힌 바 있음

※출처: 동아일보(2018/5/4), 연합뉴스(2018/5/6)

6) 김용환, "북한 산림황폐지 생태적 복원방안에 관한 연구(남한 치산녹화정책 사례 중심으로)," 「북한연구학회보」 (제9권 제2호, 2005), p.23.

7) 박경석·이성연·박소영, 앞의 글, p.479.

- 미국세계자원연구소(World Resource Institute)의 Global Forest Watch(2014)는 2000년 이후 북한에서 없어진 산림면적이 16만 515 ha이고, 2000년에서 2012년 사이 평균적으로 매년 1만 3,464ha가 줄어들었다고 발표함
- 2000년 이후 북한에서 사라진 산림면적(16만 515ha)은 같은 기간 새로 조성된 산림면적(1만 3,6680ha)의 11.7배인데, 이는 북한 산림 황폐화가 극심한 수준임을 알려주는 수치고 이러한 상황라면 더 이상 북한이 자체적으로 산림황폐화문제를 해결하기에는 한계가 있을 것으로 판단됨[8)]



북한 산림면적 변화 추이

※출처: WRI, Global Forest Watch(2014),
석현덕·김영훈·이요한·구자춘·박소희·이찬휘·윤택승, "북한 황폐산지 복구를 위한 협력방향," 「한국농촌경제연구원 정책연구보고서」(2014)에서 재인용

○ 북한 산림 복구를 위해 중요한 적정수림 수종 파악하기[9)]

- 한 지역의 산림을 복구하기 위해 중요한 것은 그 지역의 환경을 직접 보고 적정 수림을 파악하는 것임
- 양묘장 주요 수종, 임농복합경영 주요 수종과 산림기사에 언급된 수림 수종을 바탕으로 최근 북한에서 많이 심고 있는 조림 수종을 보면 공통적으로 과실수인 아로니아, 밤나무, 살구나무, 비타민나무, 침엽수인 일본잎갈나무, 잣나무, 활엽수인 쉬나무, 아까시나무, 포플러나무 등이 있음
- 북한 산림의 주요 수종은 소나무, 잎갈나무, 일본잎갈나무, 잣나무, 전나무, 가문비나무 등 침엽수와

8) 석현덕·김영훈·이요한·구자춘·박소희·이찬휘·윤택승, "북한 황폐산지 복구를 위한 협력방향," 「한국농촌경제연구원 정책연구보고서」(2014), pp.8-9.

9) 최현아·배상원·이슬기·젤리거베른하르트·이우균, "북한 산림복구 지원을 위한 용도별 조림수종 선정," 「통일문제연구」(제29권 제1호, 2017), pp.196-202.

신갈나무, 만주자작나무, 사시나무, 달피나무, 황철나무 등 활엽수가 차지하는 비중이 높음
- 북부지역 고산지대에는 잎갈나무, 소나무, 전나무, 분비나무, 가문비나무, 등이 주요 수종이며, 북서부 낮은 산악지대에는 잣나무, 전나무 등 하층림을 이룸
- 2014년 1월부터 2016년 8월까지 조선중앙통신, 노동신문에 게재된 조림관련 기사에 반복적으로 언급된 주요 조림 수종은 일본잎갈나무, 잣나무, 스트로브잣나무 등의 순위로 나타남

▢ 북한 당국의 산림회복을 위한 움직임

○ 주요 정책으로 내세우기 시작한 산림

- 2002년 신년사에 '온 나라를 수림화, 원림화하고 도시와 농촌을 아름답고 살기 좋은 사회주의 선경으로 꾸려 나가야 한다'고 표명
- 경제난을 극복하기 위해 뒤로 미루고 있었던 산림 조성을 적극적으로 시작하기 위한 선언이라고 할 수 있음
- '2001~2010년 산림조성 10년 계획'은 '온 나라의 산에 수림이 우거지게'하기 위해 채택된 것으로 새로 심어야 하는 산림면적과 개조되어야 하는 산림 면적 등을 포함 하였으며, 국토환경기업기관과 임업기관의 역할을 강화하면서 노동력과 재정지원을 강조한 정책이었음[10)]
- 산림조성 10개년 계획기간과 수림화 정책을 내세운 이후 북한정부는 신문과 방송 등에서 지속적으로 정책을 언급하고 책려했지만 이후 빈번하게 발생한 홍수와 식량문제, 에너지문제 등 다른 경제적 문제로 많은 복구상황을 기대하기는 어려운 실정임

○ 김정은 집권 이후 산림정책

- 2012년 4월 김정은은 전국 산림을 10년 내에 수림화(산림녹화)하라는 지시를 내리며, 2013년 「산림건설총계획(2013-2042」을 수립하여 산림 조성목표, 양묘장 조성계획, 채종림(採種林) 조성계획 등 세부적인 계획을 발표함
- 2012년 4월 27일 '사회주의 강성국가 건설의 요구에 맞게 국토관리 사업에서 혁명적 전환을 가져올 데 대하여'라는 교시를 발표함
- "온나라를 수림화, 원림화 해야 하며, 산림은 나라의 가장 귀한 자원이고 후대들에게 물려줄 재부이기 때문에 중요한데 산림조성과 보호관리 사업이 제대로 진행되지 못하고 있으며, 나무를 많이 심고 있지만 실태 개선은 이뤄지지 않았다"라고 하면서 "10년 안에 벌거숭이 산을 모두 수림화"하는 것이 당의 목표라고 강조하면서 이를 해결하기 위해서 주민들의 땔감문제를 결정적으로 풀어야 한다고 이야기함
- 2016년 5월 제7차 노동당 대회에서는 산림복구문제를 국가적인 전략사업으로 거론하며 10년 안에 산림 복구를 완성하기 위한 사업을 발표

10) 박경석, "북한의 산림현황 및 산림정책," 「KERI 북한농업동향」 (제15권 제3호, 2013), p.6.

○ 관련 대학 학과개설[11)]

- 북한은 국토의 80%인 산림을 이용하기 위한 정책을 적극적으로 진행하였고, 그만큼 산림관련 교육에도 적극적이었으며 정권수립 직후엔 일제강점기부터 존재하던 임업관련 학교를 다시 개교하는 등 산림·임업분야의 전문 인력을 양성하기 시작함
- 혜산농림대학, 길주임업단과대학 등 산림과 고지대 농업이 전공으로 특화된 대학들이 한국전쟁 이후 설립되었고 각 지역 농업대학과 전문학교에 산림·임업 관련 학과를 창설하여 지역 특성에 맞게 산림을 관리 할 수 있도록 인재 양성을 위해 노력함
- 산림자원을 종합적으로 관리·이용하고 연구하기 위한 고등기술교육은 1958년 5월 8일 원산농업대학에서 산림학과와 임학과가 분리되어 혜산임업대학으로 신설되면서 시작되었다고 할 수 있음
- 현재 북한에서는 혜산 농립대학이 산림·임업과 관련된 중앙대학으로 있으며8 약 7~8개의 대학들에 산림·임업과 관련된 학과가 설치되어 있어 관련 과학 기술 인재 양성을 위해 노력하고 있음
- 5년제 과정으로 운영되는 혜산농립대학은 석박사과정을 포함하여 임업부문 기술자들과 고산 지대 농업 관련 인재의 양성을 위해 조직된 연구중심의 고등교육기관임

Ⅳ. 국제사회와 한반도 차원에서의 공조

▢ 국제사회의 대북 원조

○ 유엔개발계획(UNDP: United Nations Development Programme)

- UNDP는 1995년 이후 북한이 국제사회에 농업복구 및 환경보호에 대한 긴급지원을 요청함에 따라 농업복구프로그램(AREP)를 진행함
- AREP는 북한의 식량부족과 환경문제를 해결하기 위해 시작된 사업이었으나, 식량 이외 분야에서 큰 효과를 거두지는 못함

○ 세계농업기구(FAO: Food and Agriculture Organization of the Unitied Nations)

- 세계농업기구는 1995년 이후 UNDP와 공동으로 혹은 단독으로 농업 중심의 대북 지원 사업을 추진함
- 특히 1997년~2003년까지 이모작, 방조제 복구사업, 온실사업, 녹비작물 재배사업, 조림사업, 토양검정사업 등 100개 이상의 사업을 진행
- 북한의 산림과 관련해서 2005년에 제17차 FAO 산림위원회를 개최하여 북한의 산림 황폐화 문제를 국제사회에 강조한 바 있음

11) 박소영·김현근, "북한의 산림·임업 교육체계 및 연구현황," 「북한학연구」 (제7권 제1호, 2011), pp.196-202.

○ 스위스 개발협력청(SDC: Swiss Agency for Development and Cooperation)

- 북한은 2009년 초 스위스 개발협력청(SDC)의 지원을 받아 총 14개의 양묘장을 설립하였으며, 각각 연간 1만본 이상의 유실수와 조림 묘목을 생산하는 것을 목표로 임농복합경영을 위한 수종을 지원받고 있음

○ 유럽연합프로그램지원(EUPS: European Union Programme Support Unit)

- 북한은 황폐화된 산림을 복원하기 위하여 다양한 방면으로 노력하고 있는데 그 중 유럽연합프로그램과 연계하여 황해남도 옹진군과 평안남도 개천시 두 곳에서 경사지 임농복합경영 시범사업을 진행하고 있음
- 이 시범사업들은 북한 주민 10-15명 단위의 임농계를 지역별로 15개씩 결성하여 임농복합경영사업지를 관리하는 방식으로 추진되고 있음
- 토양침식 방지를 위한 초본류벨트조성, 간작과 윤작을 위한 곡물품종 선발 및 재배, 유기질 비료 생산시설 건설, 황폐산지 복구, 교목 및 관목 식재 등 다양한 분야를 포함하고 있음[12)]

○ 국제농업개발기금(IFAD: International Foundation for Research and Development)

- 북한 협동농장 주변에 양묘장을 건설하고 각종 기자재를 제공하였으며, 북한 국토환경보소헝에 약 84만 달러를 출연하여 양묘사업을 지원함
- 그외에도 싱가포르의 맥스그로사, 독일의 한스자이델 재단, 국제구호단체인 머시콥스 등은 북한을 대상으로 묘목 지원, 방풍림 조성, 임업 세미나 개최, 양묘시설 건설 등을 지원하기도 함[13)]

▢ 대한민국의 대북 산림협력

○ 민간단체 차원의 노력

- 1999년 민간단체인 '평화의 숲'이 창립되었고 2000년대 중반까지는 주로 묘목지원이나 공동 식수행사 등 개별적인 일회성 사업이 주로 진행되었지만 구체적인 성과는 거두지 못함
- 2000년대 중반 이후 북한 산림복구 지원 단체의 연합체로서 '겨레의 숲'이 창립되면서 보다 종합적이고 체계적인 지원이 시작됨
- 2007년 이후에는 양묘장 조성 및 조림, 병해충방제 등 장기적인 사업계획을 수립하고, 이를 토대로 사업이 진행되었으며 민간단체 이외 정부나 지방자치단체도 남북협력기금을 활용하는 등 지원규모가 확대됨
- '평화의 숲'을 통해 산림녹화의 명목으로 2008년까지 4억 2백만원의 남북협력기금이 집행됨

12) 고건, "나무와 숲 4호," 「나이테북스」 (2014.06.13), p.30.

13) 손요한, "임농복합경영 중심의 북한 산림녹화계획 연구," 「재단법인 기후변화센터 정책연구용역 결과보고서」 (2014), pp.40-42.

○ 지방자치단체 노력

[경기도]

- 경기도는 2007년 남북정상회담 이후 자체적으로 제도적, 재정적 기반을 마련하여 남북교류협력사업을 추진함
- 2001년 1월 경기도 남북교류협력 조례를 제정하고, 2002년 3월 경기도지사를 위원장으로 하는 경기도 남북교류협력위원회를 구성하여 총 227억원 규모의 경기도 남북교류협력기금을 조성함
- 이는 남한의 지자체가 남북협력사업의 법적 근거를 바탕으로 마련한 최초의 남북협력기금이었음
- 2007년 9월 개성시 개풍동 일대 9ha 규모의 양묘장 조성사업 추진을 북한과 확정하면서 산림녹화지원사업을 본격적으로 시작함
- 개성지역의 개풍양묘장을 대상으로 2007년에는 양묘장 초기에 필요한 잣나무 종자, 경운기 및 트랙터와 같은 기계, 비료 및 상토와 같은 양묘자제를 지원하였고 2008년에는 북한에 소나무, 백합나무 등 보다 많은 수종의 종자와 묘목을 제공하고, 양묘장 운영에 필요한 창고와 발전시설 등의 기반시설을 지원함[14)]

[강원도]

- 강원도의 경우 대표단이 원산과 평양을 방문해서 남북 강원도 간 교류협력합의서를 체결한 바 있으며, 산림병충해 공동방제 사업 등이 남북 교류협력 사업에 포함되어 있음

○ 타 지방자치단체의 산림협력 노력

- 최근 인천시는 4·27 남북정상회담 및 6·12 북미정상회담 이후 조성된 한반도 평화시대를 맞아 북한과 자연환경분야 교류 증진을 통한 협력을 강화하고자 11일 남북을 오가는 조류와 포유류를 중심으로 북한의 철새 현황을 파악하고 자연환경분야에 대한 교류를 본격화 할 계획을 발표함

Ⅴ. 남북 산림교류협력을 위한 고양시의 역할

▢ 제재국면에서도 추진할 수 있는 산림 생태계 교류협력 사업

○ 남북한 주민을 위한 산림 복원

- 황폐화된 산림을 복구하는 것은 최소 10년 이상의 장기적인 관점에서 진행되어야 하는 작업이고 단순한 재정적, 물질적 지원만으로 해결되지 않으며 산림현장에 적합한 진단과 지원이 중요
- 또한 전문성이 요구되기 때문에 연구기관과 산림전문가가 참여하여 현장을 확인하고 북한 지역단체와

14) 손요한, 앞의 글, p. 36.

협력해 진행하는 것이 바람직함

- 접경지의 생태계는 끊어져 있는 것이 아니라 이어져 있기 때문에 북한 황폐산지 복원과 남북 산림협력은 한반도의 산림을 복원하는 의미에서 한 공간인 남과 북의 접경지역의 역할이 중요함

○ 숲 속의 평화도시, 고양시

- 이제 시작된 남북 산림교류협력은 황폐산지 복구와 자재 및 기술지원 등의 남북 공동 사업이 주요 쟁점이 될 것으로 예상되며 실행 가능한 방안을 구체적으로 모색해야 하는 시점임
- 북측 접경지역 산림 현황의 정밀한 파악을 위해 고양시 차원의 산림 전문가 집단을 구성하고 지역의 특성을 파악한 뒤, 이에 맞는 정책적 방안을 도출하는 방안이 필요함

○ 장항습지를 통한 학술적 교류

- 우리나라에서 4대강 중 유일하게 강 하구가 둑으로 막혀있지 않아 강물과 바닷물이 서로 섞이는 고양시에 위치한 약 7.6km 장항습지는 환경부 습지보호구역으로 수양버들, 애기부들 등 145종의 식물과 대규모 버드나무 군락지가 형성되어 있고 천연기념물인 황조롱이와 흰꼬리수리 등 65종의 동식물이 서식하고 있어 한반도의 중요한 자연지역임
- 이곳은 남북 자연환경 교류협력 출발지로 역할하기에 충분하며 북한과 지리적으로 인접해있는 공간으로 북측 인원의 거리적 제한이 적고, 학술적 교류를 이어나가기 위한 적합한 환경을 갖추고 있음
- 북한은 올해 평안남도 문덕 철새보호구와 함경북도 라선 철새보호구 등 2곳을 '람사르지역'으로 지정했으며, 자연을 보호하고 관리하는 것에 큰 관심을 표하고 있음
- 학술적 교류로 서로의 적대감을 내려놓고 하나의 생태계임을 인식하는 계기를 발판으로 지역 주민들의 통일 공감대 향상과 지자체 차원의 교류협력을 장기적으로 나아갈 수 있는 발판이 될 것임

고양생태공원을 상공에서 바라본 모습

장항습지

※출처: 고양생태공원(http://ecopark.goyang.go.kr/01_intro/01_04.jsp) (검색:2018.7.13)
고양시관광컨벤션협의회(http://www.goyangtca.or.kr/contents/sub/?s_mn=65)(검색:2018.8.9)

○ 고양생태공원을 통한 남북 산림 생태교류협력

- 고양시 내에 위치한 고양생태공원은 생태를 주제로 조성된 새로운 개념의 공원으로 도심 속 사람과 자연이 함께 살아가는 생태공간임
- 고양생태공원을 모티브로 북한 지역 내 산림 생태공원 조성을 고려해 보면 첫 사례로 개성공단 내의 산림 생태공원 조성을 생각해 볼 수 있음
- 지역 내에서 수목(樹木)과 산림을 관리하고 도시 안에 있는 숲의 체계적 관리를 통해 평화도시로서의 이미지와 숲속 도시의 친근함을 겸한 생태공원을 조성해 산지 뿐 아니라 도심 안에서도 자연에서 살아가는 건강한 생태환경을 만들어 갈 수 있음

참고문헌

고건. “나무와 숲 4호.”「나이테북스」, 2014.06.13.

김용환. “북한 산림황폐지 생태적 복원방안에 관한 연구(남한 치산녹화정책 사례 중심으로).”「북한연구학회보」제9권 제2호, 2005.

박경석. “북한의 산림현황 및 산림정책.”「KERI 북한농업동향」제15권 제3호, 2013.

박경석·이성연·박소영. “1990년대 경제난 이후 북한 산림관리 변화연구.” 「통일문제연구」제21권 제1호, 2009.

박소영·김현근. “북한의 산림·임업 교육체계 및 연구현황.”「북한학연구」제7권 제1호, 2011.

석현덕·김영훈·이요한·구자춘·박소희·이찬휘·윤택승. “북한 황폐산지 복구를 위한 협력방향.”「한국농촌경제연구원 정책연구보고서」, 2014.

손요한. “임농복합경영 중심의 북한 산림녹화계획 연구.”「재단법인 기후변화센터 정책연구용역 결과보고서」, 2014.

양문수. “지방경제를 통해 본 북한의 변화: 1990년대를 중심으로.” 「비교경제연구」제11권 제2호, 2004.

최현아·배상원·이슬기·젤리거베른하르트·이우균. "북한 산림복구 지원을 위한 용도별 조림수종 선정.”「통일문제연구」제29권 제1호, 2017.

동아일보. “종자-묘목 보내 숲 살리고 기후변화-지진 공동연구.”(검색일: 2018년 5월 4일).

연합뉴스. “통일부‘北 산림 32%가 황폐화…홍수 등으로 피해가중.”(검색일: 2018년 5월 6일).

연합뉴스. “손잡은 남북 산림협력 분과회담.”(검색일: 2018년 7월 4일).

연합뉴스. “김정은, 강원도 양묘장 시찰..‘산림복구, 가장 중요한 과업’.” (검색일: 2018년 7월 24일).

고양생태공원, http://ecopark.goyang.go.kr/01_intro/01_04.jsp

고양시관광컨벤션협의회, http://www.goyangtca.or.kr/contents/sub/?s_mn=65

고양시정연구원 이슈브리프

제4호 2018. 08

발행일 2018년 8월 30일
발행인 박종혁
발행처 고양시정연구원

TEL 031.8073.8341
FAX 031.8073.0710
HOMEPAGE www.gyri.re.kr
ADDRESS 10393 경기도 고양시 일산동구 태극로 60 빛마루방송지원센터 10층 **고양시정연구원(GYRI)**

• 이 보고서에 실린 내용은 고양시정연구원의 공식의견과 반드시 일치하는 것은 아닙니다.
• 이 책에 실린 내용을 인용할 시 반드시 출처를 명시해야 하며 무단전재 또는 복제하는 것을 금합니다.