

왜 남북산림협력이 많이 이루어졌을까? 2018 남북산림협력 추진요인 분석*

Extensive Inter-Korean Forest Cooperation: Analyzing the Driving Factors in 2018

문예찬**

Yechan Moon

요약: 왜 수많은 남북교류협력 사업 중에서 남북산림협력이 유독 많이 이루어졌는가? 2018년은 남북정상 회담과 북미정상회담이 개최되어 남북관계가 급격히 개선된 시기로, 이 기간 동안 남북산림협력은 매우 활발하게 추진되었다. 북한은 산림협력을 통해 산림복구와 기후변화 대응 등 광의의 산림정책을 실현하고자 하였으며, 이는 국제사회의 지원과 협력 속에서 더욱 구체화되었다. 본 연구는 남북산림협력의 추진 메커니즘을 도출하기 위해 북한의 산림정책과 국제협력 사례를 분석하였다. 연구 결과, 산림보호에 대한 북한의 인식과 국제사회와의 활발한 협력경험이 남북산림협력 추진 메커니즘으로 작용하였다. 이 논문은 남북산림협력의 정책적 시사점을 도출하고, 남북관계 경색 및 개선 국면 모두에 있어 산림협력의 재개와 지속 가능한 산림협력의 방향과 과제를 제시할 것이다.

핵심주제어: 남북환경협력, 남북산림협력, 남북관계, 대북제재, 국제협력

Abstract: Why has inter-Korean forest cooperation been particularly prominent among numerous inter-Korean exchange and cooperation projects? 2018, marked by the inter-Korean summits and the North Korea-U.S. summit, saw a significant improvement in inter-Korean relations, during which forest cooperation was actively pursued. North Korea aimed to realize comprehensive forest policies, including restoration and climate change mitigation, which were materialized with the support and cooperation of the international community. This study therefore analyzes North Korea's forest policies and cases of international cooperation to identify the mechanisms driving inter-Korean forest cooperation. The findings indicate that North Korea's recognition of forest protection and its extensive experience in international cooperation have been key drivers of inter-Korean forest cooperation mechanisms. This paper also provides policy implications for inter-Korean forest cooperation and offers directions and tasks for sustainable forest cooperation in the Korean Peninsula.

Key Words: Inter-Korean Environmental Cooperation, Inter-Korean Forest Cooperation, Inter-Korean Relations, Sanctions against North Korea, International cooperation

* 본 논문은 재단법인 숲과나눔의 지원을 받아 작성된 <남북산림협력과 SDGs: 발전방향과 과제> 일부 내용을 수정 및 보완하여 작성되었으며, 연세대학교 정치학과 4단계 BK21 교육연구단의 지원을 받았음.

** 연세대학교 정치학과 박사과정

I. 서론

남북관계는 쉽게 변한다. 안정적이며 지속적인 남북관계를 구축하는 것은 매우 어렵다. 남북관계는 화해협력과 교착 국면이 반복되듯이 예측하기 어렵고 변동성이 크기 때문이다 (홍용표, 2022; 고유환, 2018). 지금까지 한반도 평화와 통일을 위해 많은 시도와 노력이 이루어졌지만, 여전히 가시적인 성과를 도출하지 못하였다 (김근식, 2011). 다만, 특정 분야의 남북교류협력은 매우 활발하게 추진되었고, 이는 기존 남북관계 국면에서 매우 흥미로운 지점이라 할 수 있다. 예를 들어, 남북산림협력의 경우, 산림 의제를 논의한 남북회담이 2018년에만 6차례 이루어졌다. (<그림 1> 참조)

물론, 2018년은 남북정상회담과 북미정상회담이 개최되었다는 점에서, 남북관계가 급격하게 개선된 시기라는 특성을 지니고 있다. 그럼에도 불구하고, 다른 분야의 협력이 아닌 남북산림협력이 급격하게 증가한 것에 대한 명확한 설명이 필요해 보인다. 특히, 남북산림회담은 2007년 이후 한 차례도 진행되지 않았기 때문에, 왜 2018년에 남북산림협력이 집중적으로 이루어졌는지 살펴보는 연구는 정책적, 학술적으로 의의가 있다고 평가된다. 즉, “왜 수많은 남북교류협력 사업 중에서 남북산림협력이 유독 많이 이루어졌는가?”에 대한 해답을 찾아 향후 남북교류협력에의 시사점을 전달할 필요가 있다. 또한, 다양한 남북교류협력 분야 중에서도 남북산림협력이 중점적으로 추진된 이유를 도출하는 것은 한반도에 관한 환경정책 계획 및 추진 측면에서 매우 중요하다.

남북산림협력의 관한 연구는 지난 2018년 남북정상회담 개최 이후 본격화되었다. 판문점 선언 이후, 2018년 7월에 산림협력 분과회담이 개최되었고 남과 북은 양묘장 현대화, 임농복합경영, 산불방지 공동대응 등과 같은 산림조성 및 보호에 관한 문제를 함께 협의하고 단계적으로 추진하기로 합의하였다. 이에 따라, 남북 환경협력의 방향과 과제에 관한 연구가 진행되었고, 산림협력을 법이나 정책적 측면에서 바라본 연구도 진행되었다 (최현아·이규창, 2023).

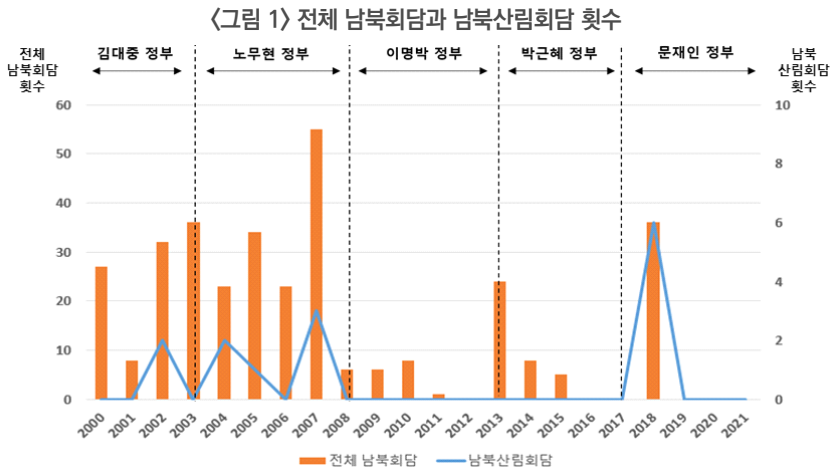
지금까지 이루어진 남북산림협력에 관한 연구는 남북환경협력의 측면에서 북한산림문제 해결을 통한 교류협력 방향을 제시하거나 (김미자, 2015; 임철희·최현아 2022), 남북산림협력에 초점을 맞추어 그 특성과 향후 추진 방향 등에 대해 논의하였다. 또한, 남한과 북한의 산림정책 및 산림법에 관한 내용을 다루기도 하였다 (오삼연 외 2019; 이종민 외 2017; 최현아 2018). 이러한 연구들은 한반도를 둘러싼 환경 이슈를 도출하고 남북교류협력의 방향을 제언하며 한반도 평화 구축에 기여하였다. 다만, 이미 진행된 남북산림협력에 초점을 맞추었고, 왜 남북산림협력이 이루어졌는지에 대한 체계적인 논의는 진행되지 않았다. 남북관계 경색 국면에서는 과거 남북협력이 어떻게 전개될 수 있었는지에 관한 메커니즘을 되돌아보는 것이 중요하다. 본 연구는 남북산림협력의 추진 배경에 주목하여 현 상황에 맞는 학술적 논의를 전개하며, 실질적인 정책 방향을 제언한다는 점에서 선행연구와 차별성을 둔다.

직관적으로도, 산림협력에 대한 언급과 관련 행보를 보았을 때, 남북산림협력이 집중적으로 추진된 동인이 있었다는 것을 예측할 수 있다. 특히, 남북산림협력은 다른 분야와 구분되는 특수성이 여러 차례 발견되었다. 예를 들어, 산림 의제는 판문점 선언과 평양 선언 등에 언급되며, 남북정상회담에서 중점 과제로 다루어졌고 남북정상회담 이행추진위원회는 산림협력 연구 태스크포스를 가장 먼저 설치했다 (문예찬·이현출 2021). 특히, 남북산림협력에 대한 독립적인 산림협력 분과회담은 두 차례 개최되었다. 이 외에도 남북산림협력을 준비하기 위한 남북산림협력센터는 파주와 철원에 설치되었다.

본 연구는 2018년 남북산림협력이 집중적으로 이루어진 메커니즘을 설명하며, 주요 동인으로 산림보호에 대한 북한의 인식과 국제사회의 활발한 협력경험을 제시한다. 또한, 산림협력 뿐만 아니라, 기후변화 등 다른 분야에 대해서도 북한이 관심을 갖고 국제협력을 전개하고 있는 분야가 있음에도 불구하고, 산림협력을 진행하는 이유로 북한 산림정책의 확장성을 설명하며 광의(廣義)의 산림을 강조한다. 즉, 북한의 산림정책은 산림보호, 조림 등 산림 그 자체에 대한 정책을 의미하는 것 뿐만 아니라 산림과 기후변화, 농업생

산성 등 다른 분야와의 연계를 포괄하고 있다는 점에 주목한다.

이하에서는 우선 지금까지 전개된 남북산림협력을 살펴보고, 2018년의 남북산림협력의 특수성을 논의한다. 이후, 이러한 남북산림협력이 전개될 수 있었던 메커니즘과 협력추진 동인을 살펴본다. 이를 통해, 본 연구는 2018년 남북산림협력의 교훈을 제시하며 향후 남북관계 개선 시 진행될 수 있는 산림협력의 방향과 과제를 제안한다.



자료: 남북회담본부 자료를 종합하여 저자 작성

II. 남북산림협력사(史)

1. 남북산림협력 연혁

남북회담에서 산림 관련 의제는 지속적으로 논의되었다. 남과 북은 2002년 8월 「남북경제협력추진위원회 제2차 회의」에서 산림 분야를 포함한 최초의 합의를 채택하였다. 임진강 홍수 방지를 위한 남한의 묘목 제공이 논의되었으며, 3달 뒤 후속회담의 성격으로써, 「남북임진강수해방지실무협의회 제2차 회의」에서 묘목제공과 관련한 제반사항을 교환 및 협의하였다. 이후,

제3차 회의 및 「남북경제협력추진위원회 제8차 회의」에서도 묘목 제공에 관한 구체적인 수 해방지대책 마련에 합의하였고, 임진강 유역의 산림실태 조사 또한 추진되었다.

남북산림협력은 생태환경 보호를 위한 차원에서도 전개되었다. 2005년 7월 남북농업협력위원회가 구성되었고 같은 해 8월 「남북농업협력위원회 제1차 회의」가 개최되었다. 이 회의를 통해, 남과 북은 산림자원을 확보하기 위해 북한 내 양묘장 조성 및 산림 병해충 방제를 위한 협력을 합의하며 생태환경보호를 위한 기반을 마련했다. 북한 동·서부 지역의 양묘장 설치 역시 논의되었으나, 남북농업협력위원회는 후속회의를 개최하지 못했다. 그러나 2007년 합의한 남북정상선언 이행을 위해 개최된 제1차 남북총리회담에서 산림협력에 관한 논의가 이루어졌다. 남북은 산림복구 및 관리를 위한 병해충방제, 환경 보호를 위해 협력하기도 합의했고, 남북경제협력 공동위원회 제1차 회의를 통해 관련된 산림 논의를 구체적으로 다루었다. 남북대화에서 주로 다루어진 의제는 산림녹화, 병해충방제, 양묘장 조성 등이며, 생태계보존과 환경보호분야 협력을 위해 적극적으로 남북교류를 추진하기로 합의하였다.

남북산림협력은 지속적인 후속회담 개최를 통해 지속 가능성을 확보했으며, 남북경제협력공동위원회 회의 2주 뒤에 「남북보건의료·환경보호협력분과위원회 제1차 회의」를 열어 사업추진에 관한 실무적 접근이 이루어졌다. 남과 북은 양묘생산능력 및 조림능력강화를 중심으로 산림녹화협력 사업의 단계적 추진을 합의하였고 산림병해충피해 방지를 위한 공동조사 및 구제에 관한 내용을 합의서에 담았다. 이 밖에도 2008년 상반기 중 개성경제협력협회사무소에서 2차 회의를 진행하기로 하였다.

이후, 남북산림협력은 2018년에 활발하게 진행되었다. 총 6차례 남북회담을 통해 산림 관련 의제가 논의되었다. 2018년 제1차 남북정상회담에서 남과 북은 정상회담에서 합의된 문제들을 실천하기 위한 적극적인 대책 수립에 합의했고, 청와대는 판문점 선언 이행을 위한 이행추진위원회를 조직하였다. 1차 회의에서 남북관계발전 분과, 비핵화 평화체제 분과, 소통홍보 분과

가 마련되었으며, 남북관계발전 분과 아래 산림협력연구 TF를 두기로 했다.

2018년 6월 「판문점 선언 이행을 위한 남북 고위급회담」에서는 산림협력 분과회의 개최를 합의하였고, 다음달 분과회담이 개최되었다. 산림협력 분과회담에서는 북한 산림조성 및 보호를 위한 협력문제가 포괄적으로 논의되었고 「9월 평양공동선언」 및 제5차 남북고위급회담인 「9월 평양공동선언 이행을 위한 남북고위급회담」에서도 지속적인 산림협력에 관한 합의가 이루어졌다. 이러한 회담의 후속 조치로써, 2018년 10월 「제2차 남북산림협력 분과회담」이 열렸고 남북산림협력에 관한 실천적 대책 및 의제 구체화가 이루어졌다. 남북산림협력에서의 주요 의제는 1) 산림 병해충 방제 2) 양묘장 현대화 3) 기타 의제로 구분할 수 있으며, 병해충 및 양묘장에 관한 구체적인 대응방식이 논의되었다. 남북회담에서 진행된 산림 관련 논의는 <표 1>에서 확인할 수 있다.

<표 1> 남북회담에서의 산림 논의

연도	회담명	주요 내용
2002	남북경제협력추진위원회 제2차 회의	임진강 홍수방지를 위한 남한의 묘목제공
2002	남북임진강수해방지 실무협의회 제2차 회의	묘목제공과 관련한 제반사항 교환 및 협의
2002	제8차 남북군사실무회담	철도, 도로 작업장과 그 주변에서의 산불 방지 및 공동 대응
2004	남북임진강수해방지 실무협의회 제3차 회의	묘목제공에 관한 구체적인 수행지대책 마련, 임진강 유역의 산림실태 조사 추진
2004	남북경제협력추진위원회 제8차 회의	
2005	남북농업협력위원회 제1차 회의	양묘장 조성 및 산림 병해충 방제 협력 합의
2006	남북경제협력위원회 제12차 회의	산불 등 자연재해 공동 방지에 관한 적극 협력 합의
2007	「남북관계 발전과 평화번영을 위한 선언」 이행에 관한 제1차 남북총리회담	산림녹화 및 병해충방제, 환경오염방지를 위한 협력사업 추진 합의
2007	남북경제협력공동위원회 제1차 회의	양묘장 조성 및 이용, 산림녹화, 병해충 방제 사업을 비롯한 환경보호분야 협력 추진 합의
2007	남북보건의료·환경보호협력 분과위원회 제1차 회의	양묘생산능력, 조림능력강화 등 산림녹화협력, 산림병해충 피해 방지를 위한 공동조사 및 구제에 관한 내용 합의
2018	2018 제1차 남북정상회담	정상회담에서 합의된 문제들을 실천하기 위한 적극적인 대책 수립 합의

2018	판문점 선언 이행을 위한 남북고위급회담	산림협력분과회담 개최 합의
2018	제1차 남북산림협력 분과회담	양묘장 현대화, 임농복합경영, 산불방지 공동대응, 사방사업, 산림병해충 방제 및 산림과학 기술 교류 협력 합의
2018	2018 제3차 남북정상회담	산림분야 협력의 실천적 성과를 위한 노력 합의
2018	제5차 남북고위급회담	소나무 재선충 방제, 양묘장 현대화, 자연 생태계 보호 및 복원을 위한 남북산림협력 분과회담 개최 합의
2018	제2차 남북산림협력 분과회담	산림 병해충 방제, 양묘장 현대화, 산불방지 공동 대응, 사방사업 및 산림과학기술 교류 협력 합의

자료: 남북회담본부 자료를 종합하여 저자 작성

2. 남북산림협력 주요 의제

지금까지 남북회담에서 묘목제공, 조립지역 토양 공동조사 등 총 10개의 제가 논의되었다. (<표 2> 참조) 남북산림협력 의제는 초기에는 산림보호, 복구, 관리의 측면이 아닌 산림이 부족한 상황이 야기한 문제를 해결하는 목적에서 다루어졌다. 예를 들어, 남북 간 처음으로 산림 관련 의제가 등장한 남북 임진강수해방지 실무협의회 제2차 회의의 경우, 북한의 산림 황폐화를 해결하기 위해 진행되었다기보다는 부족한 산림으로 인해 피해가 커진 수해 문제를 남북협력 차원에서 접근하기 위해 개최되었다. 같은 회의에서 논의된 조립지역 토양 공동조사 역시 북한의 부족한 산림문제를 해결하기 위한 목적보다는 임진강 수해 방지를 위한 차원에서 주요 의제로 다루어졌다.

남북산림협력 초기 의제들은 대부분 산림 그 자체에 목적을 두었다고 보기 어렵다. 2002년과 2006년에 개최된 제8차 남북군사실무회담과 남북경제협력위원회 제12차 회의의 경우, 산불 방지에 관한 남북 간 대화가 이루어졌지만 그 목표는 자연재해 공동 방지에 있었다. 즉, 산불과 같이 산림 관련 재해 초점을 맞추었다기 보다는 홍수나 가뭄과 같은 일반적인 재해 측면에서의 성격이 더욱 두드러졌다.

남북농업협력위원회 제1차 회의를 계기로, 남북산림협력 의제는 자연보호에 초점을 맞추어 논의되었으며 양묘장 조성 및 이용, 산림녹화 및 병해충 방제 등이 다루어졌다. 2007년 남북보건의료·환경보호협력 분과위원회 제1차 회의부터는 남북산림협력의 의제가 다른 목표나 자연재해와 같은 포괄적

인 목표 차원에서 논의되지 않고, 산림복구 및 보호를 위한 직접적인 목표를 명시하며 채택되었다. 예를 들어, 남북보건의료·환경보호협력 분과위원회 제1차 회의에서는 양묘생산 및 조림 능력 강화와 산림 병해충방제를 위해 관련 의제를 논의하였다. 2018년 남북산림협력 분과회담에서도 산림 조성과 보호라는 산림의 초점을 맞춘 목표를 설정하며 남북회담을 진행하였다.

이러한 남북산림협력 의제들은 북한의 높은 관심이 투영된 의제들이라 할 수 있으며, 산불방지와 병해충방제가 대표적이다. 우선 산불방지의 경우, 북한에서 산림 보호를 위한 가장 중요한 과제로 인식되고 있다. 김정은은 “도, 시, 군들에서 산불감시와 통보, 군중동원체계를 정연하게 세우고 산불감시를 강화하며 산불막이선을 규정대로 만들어 산불이 일어나는 경우에도 제때에 끄거나 더 퍼지지 않도록 하여야 합니다.”라고 말하며 (김정은, 2013), 산불방지와 관리의 중요성을 강조하였다. 이 외에도 산불방지는 산림보호와 관리를 위한 선차적 요구로써 받아들여지고 있으며, 산림보호와 복구를 위한 주요 과제로 여겨진다. 특히, 북한에서는 산불 피해를 막기 위한 철저한 대책 마련에 관심이 많은데, 국가 차원에서의 산불감시와 통보, 군중동원체계를 통한 산불 대응, 산불 대응을 위한 물질기술적 준비, 산불막이선 설치 및 관리 등을 지속적으로 추진할 것으로 강조하고 있다 (김정은, 2015).

병해충방제 역시 북한에서 지속적으로 논의되는 산림보호를 위한 주요 과제다. 북한은 매년 3월부터 5월까지 전군중이 나서서 병해충구제사업을 실시하고 있는데, 이는 산림보호에 있어서 병해충방제의 중요성을 매우 크게 인식하고 있기 때문이라고 평가할 수 있다. 북한에서는 병해충 예방을 위한 병해충 예찰 사업 강화, 병해충 발견 및 관리 등을 강조하며 병해충방제를 통한 산림보호를 강조하고 있다 (김정은, 2015). 양묘장 조성의 경우, 나무를 심을 수 있는 여건을 마련하는 것으로 북한 산림정책에서 중요 과제로 인식되고 있다. 특히, 북한 중앙양묘장에서는 나무모생산의 과학화, 공업화, 집약화 수준을 높이는 것과 현대적인 온실 시스템 구축이 요구되고 있으며, 이러한 현대적인 양묘장의 전국화를 추진하고 있다 (김정은, 2015).

〈표 2〉 남북회담에서의 주요 산림 관련 의제

주요 의제	목표	관련 회담	시기
요목 제공	임진강 수해 방지	남북임진강수해방지 실무협의회 제2차 회의 및 남북경제협력 추진위원회 제8차 회의	2002년~2005년
조림지역 토양 공동조사		남북임진강수해방지 실무협의회 제2차 회의	2002년
산불 방지	자연재해 공동 방지	제8차 남북군사실무회담	2002년
		남북경제협력위원회 제12차 회의	2006년
양묘장 조성 및 이용, 산림녹화 및 병해충방제	생태환경 보호 및 환경오염 방지	남북농업협력위원회 제1차 회의	2005년
		「남북관계 발전과 평화번영을 위한 선언」 이행에 관한 제1차 남북총리회담	2007년
		남북경제협력공동위원회 제1차 회의	2007년
양묘장 조성 등 산림녹화	양묘생산 및 조림 능력 강화	남북보건의료·환경보호협력 분과위원회 제1차 회의	2007년
병해충방제를 위한 공동 구제 및 조사, 농약·설비 제공	산림병해충 피해 방지		2007년
양묘장 현대화와 임농복합경영	산림 조성 및 보호	제1차 남북산림협력 분과회담 및 제2차 남북산림협력 분과회담	2018년
산불방지 공동대응			2018년
산림병해충 방제와 산림과학기술 분야 협력			2018년
자연생태계 복원을 위한 산림과학기술 공동토론회 개최	산림 조성 및 보호	제2차 남북산림협력 분과회담	2018년

자료: 남북회담본부 자료를 종합하여 저자 작성

III. 남북산림협력 추진 메커니즘

그렇다면, 어떠한 메커니즘이 작동하여 2018년에 남북산림협력이 활발하게 전개되었을까? 남북산림협력 추진 배경을 도출해내는 과정은 이를 구성하는 다양한 요인들을 포괄적으로 다뤄야 한다. 남북산림협력의 참여주체는 남한과 북한이지만, 그 외의 행위자가 산림협력 참여에 대한 동인을 제시할 수 있으며, 남북산림협력을 둘러싼 다양한 가능성을 모두 염두에 둘 필요가 있다. 본 연구에서는 남북산림협력의 추진 메커니즘을 구상하고 그 작동 원리를 제시하고자 한다.

남북산림협력은 남북교류협력이라는 큰 틀 아래 있다. 따라서 남북산림협력 추진 메커니즘을 논의하기에 앞서, 남북산림협력이 남북교류협력의 마중물 역할을 한 것인지, 아니면 남북관계가 어느정도 개선된 이후에 협력의 정도를 강화시키는 윤회유 역할을 한 것인지에 대한 규명이 먼저 이루어져야 한다. 남북산림협력 추진에 있어 남북관계 개선이 주요 전제 조건인지 확인한 이후, 보다 명확한 틀 안에서 남북산림협력의 추진 메커니즘을 논의할 수 있기 때문이다.

2018년 남북관계가 극적으로 개선될 수 있었던 것은 2018년 3월 김정은 위원장이 남측 특사면담을 통해 군사적 위협 해소 및 체제보장 이후의 조건부 비핵화 의지를 전달했기 때문이다(고유환, 2018). 또한, 평창올림픽 계기로 남북 간 고위 대표단과 특사가 오가면서 남북 정상외 평화공존 및 관계정상화 의지를 확인하였고, 2018년 4월 판문점에서 남북정상회담이 개최되었다(임을출, 2018). 즉, 남북산림협력의 활발한 전개는 남북관계 개선이라는 전제조건 하에 이루어진 것이다. 그럼에도 불구하고, 남북교류협력을 구성하는 정치, 군사, 경제, 사회문화 등의 이슈 중에서 유독 산림분야 협력이 집중적으로 이루어진 것은 여전히 학문적 탐구가 필요하다.

남북산림협력은 남북관계 개선 이후 어떠한 메커니즘에 따라 개최되었을까? 당시 국무총리는 남북관계 개선을 위해 유엔 대북제재에 해당하지 않는 사업들을 우선적으로 추진할 계획임을 밝혔고(강준구, 2018.5.4.), 청와대 역시 산림협력의 인도주의적 차원을 강조하며 제재에 저촉되지 않는 점을 고려하였다고 밝혔다(임일영, 2018.5.3.). 대북제재 상황 속 산림협력의 전개는 인도적 지원과 연계된다는 점에서, 제재 여부와 상관없이 추진 가능한 사업이라고 할 수 있다. 다만, 국제사회는 제재가 북한 주민들에게 비인도적인 영향을 미칠 수 있음을 감안하여 인도주의적 지원에 한해 제재 면제 조치를 부과한다(지혜론, 2021). 따라서 제재 국면 속 추진할 수 있는 남북교류협력은 산림협력만 있는 것이 아니다.

이러한 문제의식 아래, 본 연구는 남북교류협력의 추진 가능 여부가 북한의 수요를 적절하게 파악하고 있는지에 따라 달라질 수 있음에 주목한다. 남

북교류협력은 북한이 수용 가능한 사업을 우선적으로 추진할 때 가시적인 결과를 도출할 수 있으며, 북한의 수요가 무엇인지 분명하게 파악하는 것이 중요한 작업이라 할 수 있다 (나용우 외, 2019). 또한, 남북교류협력은 남과 북의 수요가 일치해야만 실현될 수 있으며, 이를 위해 북한의 현황과 교류협력에 대한 인식을 파악하는 것은 필수적이다 (변학문, 2018).

역설적으로, 남북산림협력의 활발한 전개 기저에는 북한의 수요 및 현황 파악이 적절하게 이루어졌기 때문이라 할 수 있다. 예를 들어, 2019년 1월 북한 로동신문에서는 북한이 산림정책을 자국의 노력만으로는 추진하기 어려워며, 과거 성공적인 산림녹화를 거둔 남한과의 협력이 북한 산림정책에 기여할 수 있음을 간접적으로 제시하였다 (『로동신문』, 2019. 1. 1, 이현주, 우정무, 2022에서 재인용).

따라서 본 연구는 남북산림협력이 다음과 같은 메커니즘을 통해 추진되었다고 제시한다. 북한은 산림보호에 대한 높은 중요도를 가지고 있으며, 남북관계 개선 및 대북제재 적용이라는 전제 조건 아래에, 실현가능성 및 시급성이 가장 높은 산림협력을 우선적으로 추진하였다고 할 수 있다. 본 연구는 산림협력에 대한 북한의 인식을 살펴보고, 이후 이것이 어떻게 남북산림협력에 적용되었는지 논의한다.

한편, 북한은 2018년 남북관계가 급격하게 개선되기 전에도, 국제사회와의 산림협력을 전개하였다. 예를 들어, 북한은 유럽연합의 지원을 받은 한스 자이델재단과 함께 조림 사업을 진행하였으며 (최현아, 2018), 스위스 개발협력청은 2003년부터 지속적으로 임농복합경영을 중심으로 관련 사업을 진행 중이다 (오삼연, 김은희, 2020). 본 연구는 북한이 이미 국제사회에서 산림협력을 전개하고 있다는 점에 주목하여, 북한 내부 자료와 국제사회의 자료를 종합하여 북한의 산림 인식을 살펴본다. 이를 통해, 남북산림협력의 추진 동인에 대한 학술적 논의를 전개한다.

일각에서는 이러한 메커니즘이 남북관계 개선 및 대북제재를 전제 조건으로 제시하고 있다는 점에서, 향후 남북산림협력 적용에 있어 유의미하지 않은 분석이라고 할 수 있다. 그러나 현재의 남북관계 역시 대북제재가 지속적으로

적용되는 상황이며, 실질적인 협력뿐만 아니라 일반적인 물품의 교역도 제한 받고 있다(박언경, 2022). 또한, 남북관계는 정치적 결단에 따른 개선 이후 비로소 교류협력이 활성화된다(고유환, 2018, 임을출, 2018). 즉, 본 메커니즘의 전제조건은 2018년 남북산림협력 시기에만 존재하는 것이 아니라, 지금까지의 남북관계 및 미래의 남북관계에서도 동일하게 존재할 것이다.

IV. 남북산림협력의 동인 및 한계

1. 산림보호에 대한 북한의 인식

2018년 급격한 남북관계 개선 이후, 4월 27일 판문점 선언이 개최되었고 남북산림협력이 남북교류사업 중 가장 먼저 논의되었다. 이는 북한이 가장 필요로 하는 분야가 산림협력이기 때문이다(정상원, 2018.5.3.). 남북산림협력의 동인은 어떠한 연유에서 북한과 집중적인 산림협력이 가능했는지와 직결된다. 또한, 왜 남북산림협력이 가장 활발하게 논의되었는지에 대한 해답을 제시해준다. 산림보호에 대한 북한의 인식을 통해, 남북산림협력에 대한 북한의 중요도를 확인하고 남북산림협력의 추진배경을 모색할 수 있다.

북한에서의 산림보호는 김일성, 김정일의 유훈이자 필생의 염원으로 대표된다는 점에서(김정남, 2015), 이를 지속하는 것이 국가적 목표라고 할 수 있다. 북한은 2021년 조선로동당 제8차대회에서 당 규약 개정을 통해 김일성—김정일 주의를 혁명과 건설의 백과전서라고 강조하며, 김일성과 김정일의 업적을 고수하는 것이 당의 확고한 의지임을 강조하였다(로동신문 2021/1/10).

또한, 김정은 시기 이후 북한 산림정책은 국가 차원의 주요 과제로 논의되었다. 김정은은 2012년 4월 산림보호를 위한 전당적, 전국가적 차원의 대책 수립을 강조했고, 2015년 2월에는 조선로동당 중앙위원회, 국방위원회, 조선인민군 최고사령부 공동 결정서 채택을 통해 산림복구 전투지휘부를 조직, 국가의 모든 조직이 총동원하여 산림복구전투를 전개하도록 지시하였다(유영구, 2020). 산림복구전투는 김일성과 김정일의 유훈 관철을 위한 중요

한 정치적 사업이자 국가발전과 번영을 위한 최대의 애국사업인 것이다 (김정은, 2015).

김정은의 산림복구전투 지시 이후, 북한 내각에서는 전당, 전군, 전민이 총동원되어 산림복구전투를 힘있게 벌려나가기 위한 결정을 채택하여 발표하였다. 이를 통해, 북한 국토환경보호성 산림총국은 산림복구전투에 필요한 자재, 설비, 자금을 보장하고 계획작성 및 이행 등은 국가계획위원회와 산림총국, 임업성, 농업성을 비롯한 각 지역 단위에서 진행될 것이라 밝혔다 (민주조선, 2015.3.7.). 이후, 김정은은 산림복구전투에 활용되는 나무모를 생산하는 양묘장을 현지지도 하거나 (로동신문, 2015.12.3.; 로동신문, 2018.7.24.), 나무모 생산, 산림 관리 등 산림복구전투에 기여하는 가정들을 애국자 가정으로 칭하며 감사의 뜻을 전하기도 하였다 (로동신문, 2016.4.13.).

한편, 북한은 2012년 산림복구전투 선포 이후, 관련된 법과 제도를 정비하였다. 지난 2012년 개정된 산림법에는 산림건설총계획의 작성과 실행원칙에 관한 조항(제4조)이 추가되었다. 또한, 김정은 시기 이후 ‘산림건설총계획’(2013~2042), ‘산림복원 10개년 계획’(2012~2023) 등을 실시하며, 국가 주요 정책 중 하나로 산림 관리에 주목하여 정책을 추진하는 중이다. 북한은 ‘산림복원 10개년 계획’을 통해 총 40만 ha의 산림농지 조성, 20만 ha에 약재, 딸기, 버섯 등을 재배, 30만 ha에 목축용 사료 생산, 공업원료 생산용 경제림 50만 ha 조성, 연료림 80만 ha 조성 등을 통해 북한 주민의 생활수준 향상과 경제성장을 꾀하는 동시에, 연료문제, 에너지문제 등의 포괄적인 해결 방안을 모색하고 있으며, 산림건설총계획의 경우, 168만 ha의 무입목지를 대상으로 조림하는 계획을 주요 내용으로 설정하였다 (유영구, 2020).

이러한 북한의 산림정책은 북한에서 오랫동안 인식되어온 다양한 산림 개념으로부터 기인한다고 평가할 수 있다. 북한에서는 산림의 다양한 기능에 주목하며, 산림과 다른 분야와의 연계성을 강화하고자 하는 노력이 나타난다. 특히, 이러한 특성은 최근 들어 강화된 것이 아니라, 김일성 시기 처음 산림 조성사업을 시작할 때부터 발견할 수 있다는 점에서 북한에서의 산림 논의가 가지는 중요성을 짐작해볼 수 있다. 북한에서 인식하는 산림의 기능은

매우 다양하다. 예를 들어, 산림은 나무를 통해 풍수해로부터 농토와 산천을 보호할 수 있으며(김일성, 1977), 산림조성사업은 목재림, 기름나무림, 산과 실림, 종이원료림 등의 목재를 조성하여 경제건설과 인민생활 향상에 기여할 수 있다(김정은, 2013).

2. 북한의 활발한 산림분야 국제협력: 산림의 광의(廣義)

앞서 논의한 산림에 대한 북한의 인식은 북한과 국제사회와의 협력에서도 유사하게 나타난다. 북한은 지난 2021년 유엔 지속가능발전목표(SDGs) 이행 현황을 담은 자발적 국가보고서(VNR)를 제출하였는데, 그곳에서 북한은 산림 의제가 빈곤, 에너지, 경제 등 다양한 분야와 연계되고 있으며, 식량생산(Sustainable Food Production), 경제성장(Sustainable Development of Economy), 수질 개선(Improve Water Quality) 등의 문제를 산림 보존을 통해 접근하고 있다고 밝혔다(DPRK 2021). 이는 북한 내 산림 훼손은 단순한 산림 황폐화를 넘어 다양한 문제가 지속적으로 발생하는 악순환을 야기하기 때문이다. 북한 내의 산림 파괴는 홍수 발생, 거주지의 감소, 생물다양성 약화 등으로 이어지며(UNEP 2003), 농지손실, 토지황폐화, 가뭄, 식량난 등을 야기하기도 한다(김성일 외 2014).

북한은 이러한 문제를 해결하기 위해, 유엔사막화방지협약(UNCCD), 유엔기후변화협약(UNFCCC) 등 국제사회에서도 지속적으로 산림 복원 프로젝트를 언급하여 산림 보호에 관한 적극적인 의지를 보였다. 국제사회에서도 북한의 산림 보호에 적극적으로 참여하였는데, 2020년 기준으로 개별국가, 국제기구, 국제 NGO 차원에서 대북 산림지원을 이행했으며, 총 32개의 기관이 참여하였다(Kim et al 2020).

특히, 대북제재 상황 속에서도 지속적인 지원이 이루어졌다. 스위스 개발협력청(SDC)과 유엔식량농업기구(FAO)는 강도 높은 대북제재가 결의되었을 때도 산림협력을 진행하며, 식량안보 개선, 재난 완화 등의 목적으로 이르고자 하였다. 북한은 산림 문제뿐만 아니라, 산림 파괴가 야기할 수 있는 기후변화, 식량안보, 사막화, 재난관리 등의 측면에서 취약국으로 분류된다는 점

에서, 지속적인 국제사회의 관심과 지원이 이루어지고 있는 것이다. 예를 들어, 국제사회의 대북제재 강화 이후 시기인 2021년 6월부터 2022년 5월까지 FAO는 대북제재 면제 조치를 받아 북한 농촌지역의 생계 향상 및 농업생산성 제고를 위한 30만 달러 규모의 프로그램을 진행하였다 (FAO, 2023).

이에 따라, 북한에서의 산림 논의는 최근 들어 세계적 추세와 함께 다루어지고 있다 (문예찬, 2024). 북한은 산림분야 국제협약인 기후변화협약과 생물다양성 협약을 언급하며, 북한이 해당 협약들의 체약국이라는 것을 강조하고 산림 문제 해결을 위한 국제사회와의 연대를 부각시키고 있다 (박우일 외, 2018). 또한, 북한은 국제적인 산림 복구 사례에 관심을 가지며, 네팔, 중부유럽의 산림회복 사례를 논의하고 생물다양성, 산림개조 회복 등 산림관리에 관한 교훈을 얻고 있기도 하다.

이렇듯, 북한의 산림은 광의(廣義)의 관점에서 접근할 필요가 있다. 북한은 산림과 농업생산성 (식량 생산), 생물다양성 등과 연계하고 있으며, 국제사회의 대북 산림협력 역시 산림 분야 뿐만 아니라 다양한 분야와의 연계를 통해 이루어지고 있다. (<표 3> 참조) 즉, 북한이 다양한 국제환경협력에 관심이 많음에도 불구하고, 남북산림협력이 활발하게 이루어진 이유는 북한의 관심이 높은 환경 이슈가 결과적으로 산림과 연결되기 때문이라 할 수 있다.

예를 들어, 북한은 기후변화에 대한 높은 관심을 가지고 있다 (문예찬, 2023). 북한은 일반적으로 은둔의 왕국이나 고립된 국제 행위자로 비춰지지만, 기후변화 분야 만큼은 자발적이고 활발하게 참여하는 모습을 보인다 (Habib, 2015). 다만, 북한에서의 기후변화 대응의 기점이자 동력은 산림복구전투이며, 이를 통해 기후변화에 따른 재해위험을 감소시키고자 한다 (오삼연, 박소영, 2022). 북한이 국제사회에 제출한 국가 기후변화 대응 정책 (NDC) 역시 산림복구저투를 강조하고 있다 (DPRK, 2016). 북한은 산림을 산림 그 자체에 대한 의미보다는 산림 의제의 확장성에 주목하여 광의의 관점에서 접근하고 있다. 따라서 산림 외에도 기후변화와 같이 북한과 국제사회가 같이 관심을 가지고 있는 분야가 많지만, 북한 내부적으로는 이러한 분야

를 넓은 의미의 산림으로 이해하고 있다고 평가할 수 있다.

북한의 활발한 산림분야 국제협력은 남북산림협력이 활발하게 이루어진 원인을 효과적으로 설명해준다. 북한은 산림보호를 통해 국내의 다양한 문제를 해결하고자 남북산림협력 이전부터 국제사회와 협력해왔다. 남북관계 개선 시기에는 협력 대상을 넓혀, 남북산림협력을 중심으로 문제 해결의 중심 축을 옮겼다고 볼 수 있다.

〈표 3〉 국제사회의 대북 산림협력 현황

사업명	지원기관	지원기간	지원액
산림경관복원 메커니즘	스웨덴 개발협력청(Sida)/ FAO Multi-Partner Support Mechanism	2016-2018	400,000 달러(USD) 미만
경사지 관리	스위스 개발협력청(SDC)	2013-2014	897,000 프랑(CHF)
북한 임농복합경영 전략	스위스 개발협력청(SDC)	2014-2015	160,000 프랑(CHF)
경사지 관리	스위스 개발협력청(SDC)	2015-2017	1,213,000 프랑(CHF)
식량안보 개선을 위한 임농복합 경영 지원 사업	유엔식량농업기구 (FAO)	2016-2018	400,000 달러(USD)
산림경관복원 메커니즘	스웨덴 개발협력청(Sida)/ FAO Multi-Partner Support Mechanism	2016-2018	400,000 달러(USD) 미만
지속가능한 생계 및 재난 완화	스위스 개발협력청(SDC)	2017-2023	2,510,000 프랑(CHF)
지속가능한 생계 및 재난 완화	스위스 개발협력청(SDC)	2017-2023	2,510,000 프랑(CHF)

자료: 문예찬·이현출 (2021) 수정하여 저자 작성

3. 한계 및 정책적 시사점

2018 남북산림협력은 다른 시기에 비해 활발한 남북산림협력이 전개되었지만, 여전히 한계가 존재한다고 평가할 수 있다. 〈그림 1〉에서 확인할 수 있듯이, 남북회담에서의 산림 의제 논의는 2018년 급격하게 증가함에 따라 지속가능한 협력 체계를 구축할 수 있었으나, 이후 다시 대화 국면이 중단되며 산림협력에서의 합의 사항을 이행하지 못하였다. 남북산림협력의 한계는 대

내외적 요건이 결합하여 나타났다고 평가할 수 있는데, 국내외 정치 상황이 남북산림협력에 미치는 영향과 남북산림협력의 자체적 특성에서 기인한 영향으로 구분할 수 있다.

남북산림협력은 국내 및 국제정치 환경에 따라 꾸준한 논의를 지속하는데 한계를 보였다. 예를 들어, 하노이 북미정상회담이 결렬됨에 따라 남북관계 역시 교착되었고, 2018년 이후 가속화된 남북산림협력도 정체되었다. 이러한 한계는 기존 산림협력에서도 유사하게 나타났다. 특히, 국내 정권교체에 따라 대북정책 추진 기조가 달라짐에 따라 남북산림협력에 관한 남북대화가 중단되었다. 2010년 천안함 피격 사건 이후 개성공단을 제외한 모든 남북 교류협력을 중단한 정부의 5.24조치로 인해 모든 대북 산림지원이 끊기기도 하였다. 이에 따라 민간과 지방자치단체, 정부 차원에서 2010년 이전에 전개한 사업들은 정체되었다. (<부록> 참조) 한편, 5.24 조치 이후에도 지속적인 남북산림협력을 추진하고자 하였으나 남북관계 상황에 따라 산림협력이 단절되는 경우가 많았다. 2015년 산림병해충 방제를 위한 기술교육과 약제 등의 지원이 이루어졌으나, 2016년 북한의 핵실험 및 미사일 발사로 남북관계가 악화됨에 따라 2차사업 계획 중에 무산되었다(산림청, 2018).

이 외에도 남북산림협력의 자체적 특성이 지속가능한 남북산림협력을 이끌어내지 못하였다. 남북산림협력의 의제는 양묘장 조성, 병해충 방제, 산불방지 등 다양하게 논의되었지만, 실질적인 이행에 있어서는 일회적 사업으로 그치는 경우가 많았다. 즉, 산림문제에 관한 복합적 접근의 부족이다. 산림의제의 확장성을 적절하게 이해하지 못하고 산림의 광의를 적용하지 못한 한계라고 할 수 있다.

앞서 남북산림협력 현황에서 살펴봤듯이, 북한의 산림 논의는 홍수 피해 방지를 위해 처음으로 논의되었다. 초기 의제는 묘목 제공을 중심으로 이루어졌고 이후 산림황폐화 방지를 위한 양묘장 조성, 산림병해충방제, 임농복합경영 등으로 발전되었다. 그러나 기존 남북산림협력은 북한에서 논의되는 산림 개념과는 다른 방향으로 전개되었다는 한계를 지닌다. 북한 산림 문제의 근본적 원인 반영이 미미한 상황이며, 이에 따른 복합적인 접근이 요구된

다. 따라서 남북산림협력의 발전방향은 산림에 초점을 맞춘 지원을 이행하기 보다는 산림보호 및 복구와 연결될 수 있는 다른 분야와의 지속적인 연계를 통해 기존 한계를 극복할 수 있어야 한다. 특히, 국제사회의 대북산림지원 현황을 통해 북한과 다양한 사업을 전개한 국제사회의 특징을 확인하고 이를 남북 차원의 교류협력에 적용할 필요가 있다.

V. 결론

남북관계에서 다양한 이슈가 있으며, 경제, 군사, 사회문화 협력 등이 이루어진다. 본 연구는 그 중에서도 남북산림협력이 활발하게 전개된 원인을 찾는다. 남북관계는 교착과 개선을 반복하며, 교착 국면에서 가장 중요한 것은 과거 남북협력이 어떻게 시작할 수 있었는지를 배우는 것이다. 본 논문은 남북산림협력에 초점을 맞추어, 가장 최근 남북관계에서 가장 활발히 이루어진 협력 사례가 어떻게 이루어질 수 있었는지 규명하였다. 이 연구는 앞으로의 남북관계에 있어 지속적으로 수정 및 보완되어 다양한 교류협력 사례에 적용될 수 있을 것이다.

지금까지 남북산림협력의 추진 메커니즘과 주요 동인, 한계를 살펴보았다. 본 연구는 선행연구가 주목하지 못한 남북산림협력 진행의 근본적 원인을 규명했다는 점에서 의의가 있다. 다만, 남북산림협력의 추진 배경에 주목했다는 점에서, 앞으로의 남북산림협력의 방향과 과제를 제시하지 못하였고, 실천적인 내용을 담지 못했다는 한계가 있다. 향후 연구를 통해 남북산림협력의 추진 배경을 토대로 그 중요성과 필요성을 도출하고, 구체적인 발전 방향을 제시하고자 한다.

한편, 본 논문에서 제시한 남북산림협력 추진배경 뿐만 아니라, 다양한 요인들이 남북산림협력 추진에 영향을 미쳤을 수 있다. 예를 들어, 산림 의제의 특수성과 대한민국 산림청의 노력이 남북산림협력 추진에 기여했을 것이다. 산림협력은 비정치적인 환경협력의 일환으로 비교적 관심이 큰 분야이다

(박소영, 박경석, 2015; 손기웅 외, 2015). 특히, 환경 이슈는 의제화의 부담이 적고, 인도주의적 성격을 지니고 있기도 하다(김호홍, 박보라, 2022). 또한, 대한민국 산림청은 기후변화 대응, 식량, 에너지, 환경 등 다양한 협력 사업의 필요성을 강조하며, 산사태와 산불 같은 자연재해 예방 활동 및 기후변화 공동 대응을 위한 협력 기반을 마련하였다(김재기, 양용환 2022). 2019년에는 산림기본법을 일부 개정하여 남북산림협력, 남북산림협력포럼 등을 추진하였으며, 2018년에는 북부지방산림청이 제2차 민북지역 산지관리종합계획을 수립하였다(이종진 2019).

현재 국제사회의 대북제재로 인해 남북 간 협력은 대부분 중단되었고, 앞으로의 추진 가능성도 희박하다. 다만, 한반도에서의 산림협력 재개 가능성이 완전히 사라진 것은 아니다. 대북제재 강화 이후에도 국제사회의 대북지원은 지속적으로 이루어졌다. 지난 2021년 6월부터 2022년 5월까지, 유엔식량농업기구는 인도적 지원을 목적으로 대북제재 면제 조치를 받았다. 남북 간의 협력은 어렵지만, 국제기구를 통한 협력은 충분히 해볼 만하다.

남북관계는 좋지 않다. 역설적이게도, 좋지 않다는 것은 언젠가 남북관계가 좋아질 것을 시사한다. 빠른 길을 가야할 때는 지름길로 가야하지만, 길이 막혔을 때는 에움길로 가야한다. 완전히 막힌 길은 없다. 때로는 먼 길을 가야 할 뿐이다. 현재의 남북관계는 아무것도 할 수 없지만, 국제기구를 활용한 협력은 여전히 추진할 수 있다. 아무것도 할 수 없다고 포기하는 것이 아니라, 무엇을 할 수 있는지 생각하고 준비하길 기도한다.

■ 참고문헌 ■

- 강준구, 2018.5.4., “‘판문점 선언’ 이행 속도전… 北 조림사업 추진,” 국민일보, p.3.
 고유환, 2018, “문재인 정부의 평화우선주의와 비핵평화 프로세스,” 『북한학연구』, 14(2), pp.5-39.
 김근식, 2011, “대북포용정책과 기능주의: 이상과 현실,” 『북한연구학회보』, 15(1), pp.39-57.
 김미자, 2015, “북한의 환경정책과 남·북한 환경협력 강화 방안: 그린데탕트를 위하여,” 『환경정책』, 23(3), pp.1-24.

- 김성일·이동호, 2014, 『북한 산림, 한반도를 사막화하고 있다』, 서울: 스토리온.
- 김유철·이상근, 2018, “남북한 환경협력의 전망과 이행전략: 내재적 특성과 구조 변동을 중심으로,” 『통일정책연구』, 27(1), pp.65-88.
- 김일성, 1977, 『산림조성사업을 적운동으로 힘있게 벌리자』, 평양: 조선로동당출판사.
- 김재기·양용환, (2022). “남북한 산림 분야 교류 협력 성과와 협력 과제,” 『한국과 국제사회』, 6(1), pp.253-284.
- 김정남, 2015, 『100문 100답으로 보는 오늘의 조선』, 평양: 평양출판사.
- 김정은, 2013, 『사회주의강성국가건설의 요구에 맞게 국토관리사업에서 혁명적전환을 가져올데 대하여』, 평양: 조선로동당출판사.
- 김정은, 2015, 『전당, 전군, 전민이 산림복구전투를 힘있게 벌려 조국의 산들에 푸른 숲이 우거지게 하자』, 평양: 조선로동당출판사.
- 김호홍·박보라, 2022, 『기후변화 대응을 위한 남·북·미 3각 협력 추진전략 - 해외 삼각 협력 사례분석을 참고로』, 서울: 국가안보전략연구원.
- 나용우·홍석훈·박은주, 2019, 『지자체 남북교류협력사업의 평가지표와 발전방향』, 서울: 통일연구원.
- 로동신문, 2015.12.3., “경애하는 김정은동지께서 조선인민군 122호양묘장을 현지 지도하시고지식경제시대의 요구에 맞게 양묘장을 현대화할데 대한 과업을 제시하시였다.” 로동신문, p.1.
- 로동신문, 2016.4.13., “경애하는 김정은동지께서 조국의 푸른 숲을 가꾸는데 애국충정의 마음을 바쳐가고있는 산림가정들에 감사를 보내시였다.” 로동신문, p.2.
- 로동신문, 2018.7.24., “경애하는 최고령도자 김정은동지께서 강원도양묘장을 현지 지도하시였다.” 로동신문, p.1.
- 로동신문, 2021.1.10., “조선로동당 제8차대회에서 조선로동당규약개정에 대한 결정서 채택,” 로동신문, p.2.
- 문예찬, 2022, 『남북산림협력과 SDGs: 발전방향과 과제』, 서울: 숲과나눔.
- 문예찬, 2023, “기후변화 시대의 한반도 환경협력,” 『한국과 국제사회』, 7(1), pp.105-125.
- 문예찬, 2024, “남북산림협력과 SDGs,” 『미래사회』, 15(1), pp.132-148.
- 문예찬, 이현출, 2021, “남북 산림협력의 방향과 과제: 보편성과 특수성의 조화 모색,” 『분쟁해결연구』, 19(1), pp.34-67.
- 민주조선, 2015.3.7., “산림복구전투를 힘있게 벌려나가기 위한 내각결정 채택,” 민주조선, p.1.
- 박소영·박경석, (2015). “그린데탕트와 남북산림협력의 의미와 가능성 연구,” 『동북아연구』, 30(1), pp.103-130.
- 박언경, 2022, “대북 경제제재 국면에서의 공동어로구역 추진방안,” 『동북아법연구』, 16(3), pp.169-190.
- 박우일·박준영, 2018, 『산림의 생태와 회복』, 평양: 과학기술출판사.

- 변학문, 2018, “북한의 ‘과학기술 강국’ 구상과 남북 과학기술 교류협력,” 『통일과 평화』, 10(2), pp.81-113.
- 산림청, 2018, 『제6차 산림기본계획: 2018-2037』, 대전: 산림청.
- 손기웅·강동완·김경술·김미자·최수영·베른하르트 젤리거, 2015, 『‘그린 데탕트’ 실천 전략: 환경공동체 및 경제공동체 동시 형성방안』, 서울: 통일연구원.
- 오삼언·김은희, 2020, “북한 임농복합경영의 사회경제적 함의와 남북 산림협력 방향,” 『북한학연구』, 16(2), pp.277-305.
- 오삼언·김은희·김경민·박소영, 2019, “남북 산림법 및 정책에 관한 비교 연구,” 『통일정책연구』, 28(1), 159-181.
- 오삼언·박소영, 2022, “북한의 자연재해와 기후변화 대응전략,” 『현대북한연구』, 25(3), pp.181-223.
- 유영구, 2020, 『김정은의 경제발전전략 1』, 파주: 경인문화사.
- 이종건, 2019.09.20, “평화 시대 이끄는 강원도에 남북산림협력센터 설치해야 한다,” 강원일보.
- 이종민·송민경·박경석, 2017, “김정은 시기(2012-2016) 북한의 산림관련 보도 분석: 산림복구사업 현황 및 한계,” 『통일문제연구』, 29(2), pp.49-81.
- 이현주·우정무, 2022, “김정은 집권기(2012-2020) 북한의 산림정책과 남북 산림협력 방안 연구: 산림조성·산림보호·산림이용 분야를 중심으로,” 『사회과학연구』, 29(4), pp.208-233.
- 임을출, 2018, “지속가능한 남북관계 발전조건: ‘4·27 판문점 선언’을 중심으로,” 『통일정책연구』, 27(1), pp.1-26.
- 임일영, 2018.5.3, “남북 이달 중순 고위급회담…산림분야부터 협력,” 서울신문, p.1.
- 임철희·최현아, “2022, 한반도 환경협력을 위한 국제사회 동향과 미래 협력방안,” 『환경생물』, 40(2), pp.224-238.
- 정상원, 2018.5.3, “남북 판문점선언 이행, 대북제재 대상 아닌 산림부터 협력한다,” 한국일보, p.7.
- 지혜론, 2021, “대북 제재가 인도주의 활동에 미치는 영향,” 『문화와 정치』, 8(1), pp.65-100.
- 최현아, 2018, “남북한 산림협력 방향과 과제: 국제사회 지원 사업을 바탕으로,” 『통일정책연구』, 27(2), pp.1-20.
- 최현아, 2019, “김정은 시대 환경관련 활동과 협력 방안: 습지 생물다양성 보전 대내외 활동변화를 중심으로,” 『통일정책연구』, 28(2), pp.63-81.
- 최현아·이규창, 2023, “기후변화 공동대응 및 탄소중립을 위한 남북 산림환경협력 방안과 법적 과제,” 『통일과 법률』, 54, pp.104-133.
- 홍용표, 2022, “남북관계: 50년의 경험과 교훈,” 『한국과 국제정치』, 38(1), pp.189-226.
- DPRK, 2016, “Intended Nationally Determined Contribution of Democratic People’s Republic of Korea.”

- DPRK, 2021, "Democratic People's Republic of Korea Voluntary National Review: On the Implementation of the 2030 Agenda."
- Habib, Benjamin. (2015). Balance of Incentives: Why North Korea Interacts with the UN Framework Convention on Climate Change. *Pacific Affairs*, 88(1), 75-97.
- Seong-il Kim, Yoonjeong Jeong, and Sunjoo Park, 2020, "Why Is Inter-Korean Forestry Cooperation Hard to Accomplish?," *Asian Journal of Peacebuilding*, 8(2), pp. 309-331.
- UNEP, 2003, "DPR Korea: State of the Environment 2003", Nairobi: UNEP.
- FAO, 2023, "Programmes and Projects." Retrieved from <https://www.fao.org/democraticpeoples-republic-of-korea/programmes-and-projects/projectlist/es/>
- 남북회담본부. <https://dialogue.unikorea.go.kr>.
- FAO in the Democratic People's Republic of Korea. <https://www.fao.org/democratic-peoples-republic-of-korea/en/>

〈부록〉 남북산림협력 추진 현황

연도	지역	주요 내용	사업결과	지원 기관	비고
2001~2007	강원도	총 20억 원 상당의 병해충방제 지원	슬요호파리와 잣나무벌집요벌 병해충 방제를 위한 약제, 장비, 기술 지원	강원도	산림 병해충방제
2003	금강산	온실 1동 증축 및 양묘 자체 지원	양묘온실 1동 신축(495㎡) 및 양묘현황 점검 및 지도	평화의 숲	
2005	금강산	양묘물자 및 기술 지원	부지 3ha, 노지 2ha, 온실 300평 등 양묘 물자 지원	평화의 숲	
	개성	양묘장 조성	관리동 건축 및 28만 본 제공	경기도, 우리민족서로돕기운동	양묘장 건설
	평양	양묘장 조성, 기술지원	양묘장 부지 10ha, 양묘온실 1,000㎡ 2동 제공	민족화해협력범국민협의회	
	평양	양묘장 조성	양묘장 부지 12ha 제공 및 양묘온실, 관리동 공사	민족화해협력범국민협의회	
	개풍	양묘장 조성, 기술지원	양묘온실 330㎡ 3동 제공	경기도, 우리민족서로돕기운동	
	회령	기존 양묘장 생산기반 개선	양묘온실(400㎡) 신축, 기술 지원	겨레의 숲	
	금강산	조림설계 조사 및 사업 실시	67ha 시범조림, 고성군 50km 조림실계조사 협의	평화의 숲	
2007	개성	묘목 지원	개성지역 100여ha 조림	우리민족서로돕기운동	조림 사업
	개성	묘목 지원	40ha 묘목지원	사랑의 연탄 나눔 운동	
	개풍	양묘장 조성, 기술지원	양묘온실 330㎡ 3동 제공	경기도, 우리민족서로돕기운동	
	용안산, 대성산, 려포구역	병해충 방제를 위한 현장 방문 및 물자 지원	슬요호파리 140ha, 잣나무벌집요벌 1,000ha 방제	겨레의 숲, MBC	산림 병해충방제
	북한	남북농업협력위원회 제1차 회의 이행	병해충 방제를 위한 18억 원 상당의 자체 지원	대한민국 정부	

2008	황해북도	시설조성, 양묘물자 지원, 기술지도 지연물자 전달 및 양묘 온실 시설 공사 40km 식재지 준비 및 조림 묘목 지원 병해충 현장 조사 및 지원	부지 12ha, 노지 10ha, 온실 600평 제공 부지 10ha, 노지 9ha, 온실 600평 제공 부지 6ha, 노지 5.5ha, 온실 300평 제공 양묘온실 건축자재 및 양묘 자재 지원 범나무단지 130ha 조성 및 100ha 관리 작업 시행 물푸레, 백합 나무 등 17만 본 (100ha) 지원 솔잎후파기 3100ha, 솔나방, 잣나무벌떡잎벌 1,000ha 방제, 상수리, 밤나무 1,000kg 파종, 양묘 온실 및 관리시설 신설	거리의 숲 늘 푸른 삼천 우리민족서로돕기운동, 경기도 거리의 숲 평화의 숲 우리민족서로돕기운동 거리의 숲, MBC 늘 푸른 삼천 우리거레 하나 되기 운동	양묘장 건설 조림 사업 신림 병해충방제
	황해북도 개성				
	함경북도				
	금강산 개성지역				
2008~2009	용역산, 려포구역				
	평양	양묘장 건설			양묘장 건설
2009	함경북도	양묘물자 지원	부지 27ha, 온실 240평 지원	거리의 숲	
	개성지역	묘목 지원	75ha 묘목지원 250ha 묘목지원	우리민족서로돕기운동 거리의 숲	조림 사업
2010	황해북도	묘목 지원			
2014~2017	평안남도	종자, 묘목, 비료 제공	2016년 단나무(아로니아) 1t 수확, 지역 주민과 분배	한스자이멜재단	
	금강산	신림병해충 방제 공동조사 및 방제 기술교육, 약제 지원	800ha 대상으로 1차 사업 완료	대한민국 정부	신림 병해충방제
2018	금강산	제1차 및 제2차 남북신림협력 분과회담 이행을 위한 병충해 실태 조사 진행	북한은 금강산 기준 피해현황과 주요 병해충 방제 우선순위를 설명	대한민국 정부	
	북한		소나무재선충병 예방나무주사 약제 50톤 지원	대한민국 정부	

자료: 문예찬 (2022)

문예찬: 연세대학교 정치학과 박사과정 재학 중이며, KDI 국제정책대학원에서 “How effective are secondary sanctions?”을 주제로 개발정책학 석사학위를 취득하였다. “남북 산림협력의 방향과 과제: 보편성과 특수성의 조화 모색”, “기후변화 시대의 한반도 환경협력” 등의 논문이 있다(yechan_moon@yonsei.ac.kr).

투 고 일: 2023년 07월 14일
심 사 일: 2023년 08월 02일
게재확정일: 2024년 06월 08일