

리우환경회의(지구서미트) 이후의 산림관련국제동향

유 병 일 / 임업연구원 정보실장 ·
농학박사

산림경영 6월호(제 101호)에서는 산림·임업에 관련된 국제환경회의와 협약 그리고 대응방안에 대하여 간단히 살펴보았다. 필자는 지난 6월 스위스 제네바에서 개최된 온·한대림의 지속개발관련 국제회의 즉 몬트리올회의와 헬싱키회의 후속전문가회의에 참가하였다. 이를 바탕으로 본고에서는 산림원칙성명 이후 가시화되고 있는 지속가능 산림개발에 관련한 후속조치를 중심으로 현재 국제적으로 진행되고 있는 산림경영의 구체적인 가이드라인 제정작업을 살펴보고자 한다.

1. 머리말

1993년은 1992년 6월 브라질 리우에서 개최된 유엔환경개발회의(UNCED, 일명 지구서미트)의 산림관계 후속조치를 위한 고위급 회담, 즉 2월 인도네시아 반둥에서의 세계산림회의, 3월에 FAO(국제식량농업기구)의 임업위원회, 6월 핀란드 헬싱키에서 유럽산림보호회의, 9월 몬트리올 온·한대림의 지속가능한 경영에 관한 전문가회의가 차례로 개최되어 산림분야에서의 국제적 합의노력에 각국이 참여하고 있다. 이들 중 특징적인 것은 작년 6월, 10월에 비열대림에 초점이 모아진 국제회의가 개최되었다는 점이다.

2. 온·한대림에 대한 국제관심 제고

'93년 6월에 개최된 유럽산림보호회의는 온·한대림국의 대부분이 모인 주요회의(유럽각국과 함께 미국, 캐나다, 일본이 옵서버로 참가)로서, 리우회의 각료급회의에서 이미 온·한대림에도 구체적인 가이드라인이 필요하다는 결의가 있는 후 개최된 산림관리 가이드라인 제정을 위한 후속조치회의라 할수 있다. 또한 '93년 9월 27일부터 10월 1일까지 캐나다 퀘벡주 몬트리올에서 개최되었던 몬트리올 회의는 약 50개국으로부터 250명 정도의 전문가가 참가하여 '92년 UNCED에서 제창된 「지속가

능한 산림경영」이라는 개념을 실제 산림경영에 어떤 방법으로 어떻게 적용할 것인가를 검토한 중요한 회의였다.

9월 본회의 이후에 12월에도 미국 워싱턴에서는 온·한대 주요국(일본, 미국, 캐나다, 영국, 독일, 프랑스, 러시아, 핀란드)이 모여 몬트리올회의의 후속조치를 위한 일련의 기술회의(몬트리올 프로세스, 몬트리올 이행과정)를 개최하였다. 몬트리올 프로세스에서도 리우각료회의에서 제창한 지속가능한 산림경영의 구호를 보다 실질적으로 하는 지속가능한 산림경영의 판단 기준을 만드는 작업을 하고 있다. 몬트리올 프로세스에서는 그동안의 산림생산물의 지속가능한 수확(Sustainable Yield)의 개념을 산림생태계의 지속가능한 관리(Sustainable Management of Forest Ecosystem)의 개념으로 전환시키는 작업을 수행하고 있다. 몬트리올 프로세스에서의 산림의 지속성을 평가할 판단기준은 현재 환경적 측면과 사회경제적 측면을 고려한 12가지 기준이 제안돼있는 상태이다. 현재까지는 기준의 특정, 지표의 예시, 측정방법의 문제점 등만이 언급되어 있다.

핀란드가 사무국이 돼있는 유럽산림보호회의도 유럽지역의 산림관리기준에 대한 기술적인 검토를 추진할 회의를 개최(헬싱키 프로세스, 헬싱키 이행과정 '94. 6. 23-24, 스위스 제네바)하였으며, 이것과 함께 보조를 맞추어 몬트리올 프로세스도 후속작업(94. 6. 21-23, 스위스 제네바)을 추진하였다. 헬싱키 프로세스는 몬트리올 프로세스와 마찬가지로 유럽산림의 관리기준을 제정하는 중요한 회의인데, 금번 회의에 제출된 초안의 내용은 환경상태 및 사회경제적 기준을 고려한 9개항 52소항목을 지

속가능한 산림경영의 기준으로 제시하고 있다.

이와같은 초안에 대하여 본회의에 아국과 함께 업서버로 참가하고 있는 일본정부는 나름대로 유럽제국이 제시한 지속가능한 산림경영 관리기준의 현실성과 가능성에 대하여 코멘트를 하고 있다. 200년 이상의 산림경영역사를 가진 유럽의 임업경영노하우를 100년전 명치유신때 일본이 배워왔고 이후 일본의 임업경영노하우에서 많은 것을 배워온 우리의 입장에서는 일본정부입장에서도 기술적으로 수용하지 못하는 항목이 상당히 있는 현실에서, 우리 입장에서는 유럽산림관리기준은 일본보다도 수용하기가 더욱 힘든 실정이 아닐수 없다.

열대림에 대하여는 이미 1991년 ITTO(국제열대목재기구)가 제10차 이사회에서 열대림의 지속가능한 산림경영을 위한 서기 2000년의 목표(Target 2000) 합의에 성공하였기 때문에 온·한대림에 대하여도 어떠한 형태로든 경영기준이 제정되어야 한다는 시대적 긴박감속에서 작업이 이루어지고 있다. 이와 같은 일련의 회의는 온·한대림이 국제적으로 처음 거론된다는 점에서 열대림을 주요 토의대상으로 하는 국제열대목재기구(ITTO)의 탄생과 같은 의미를 부여할 수도 있다.

3. 온·한대림의 지속가능한 산림 문제의 배경과 경위

이와 같은 헬싱키 프로세스, 몬트리올 프로세스를 비롯한 다수의 산림관련 국제회의가 지구상 이곳 저곳에서 계속 개최되고 있는 주원인은 '92년의 국제환경개발회의(UNCED)에서 열대림 감소뿐만 아니라 온

· 한대림에 대해서도 대기오염 등에 의한 산림의 쇠약 등의 문제가 제기되어, 「모든 지리적 구역·기후구분내의 산림」의 지속 가능한 개발의 필요성이 선언되었기 때문 임은 이미 언급하였다. 열대림에 대하여는 국제열대목재기관에 대하여 지속가능한 산림경영의 가이드라인작성, 서기 2000년의 목표(2000년까지 지속가능한 산림으로부터의 생산물에 한하여 교역의 대상으로 한정)가 합의되어, 기한부의 국제적인 목표가 '94년 1월 개최된 열대목재협정중에 명시되었다. 이에 대하여 비열대림은 그의 지속가능한 산림경영을 논의하는 국제적인 모임자체가 설정되었지 않기 때문에, 4차에 걸친 열대목재협정의 개정교섭과정에서 열대목재생산국으로부터 「열대림을 차별하는 이중기준이다.」라는 비판을 받게 되었고, 개정교섭의 걸림돌이 되기도 하였는데, 이는 온·한대림의 지속가능한 경영기준제정의 원동력이 되었다.

또 하나의 원동력은 6월의 헬싱키회의를 주최한 핀란드, 10월의 몬트리올회의를 주최한 캐나다 등 온·한대림재를 다량 수출하고 있는 국가들의 위기감이다. 유럽을 중심으로한 열대목재보이코트운동은 그 목표를 캐나다·러시아 등 온·한대의 천연림을 벌채수출하고 있는 나라로도 확대되고 있으며, 이에 대한 대책이 수출국으로서 초미의 관심사가 되고 있으며, 국제적으로 인지도 어떤 기준이 원활한 수출추진을 위하여 필요하게 되었다.

4. 기준검토의 현단계

지속가능한 산림경영의 국제적인 법칙을 만드는 경우, ①지속가능한 산림경영의 정

의, ②산림의 기능 등에 대응한 판단기준, ③②를 위한 측정가능한 지표, ④지표를 측정하는 방법 등에 대하여 특별한 정의를 하는 작업이 필요하다.

지속가능한 산림경영의 정의에 대하여는 「지속적 경영은 생물의 다양성, 생산력, 갱신능력, 활력 그리고 현재·장래에 걸쳐 필요한 생태적·경제적·사회적 기능을 지역적 국내적 지구적인 레벨에서 충족시키는 잠재능력을 유지하고, 그리고 그것이 다른 생태계를 훼손시키는 원인이 되지 않는 산림·임지의 관리(stewardship)와 이용일 것」이라는 정의가 양회합에서 얻어졌다.

또한 지속가능한 산림경영의 기준(CRITERIA)에 대하여는 각회합에서 논의되어지고 있는 중으로 지속적 수확이라는 범위에 한정되지 않고, 산림의 각종 기능의 지속적 발휘가 기준으로 되어야 한다고 말해지고 있다.

몬트리올 프로세스의 기준검토내용도 헬싱키의 그것과 유사하나 헬싱키 프로세스가 1990년 프랑스 스트라스부르에서 개최된 유럽산림보호회의를 기초로 발전하고 있기 때문에 산림환경보존적 측면이 강한 반면(즉 주내용이 종다양성 유지, 유전자원 보호, 기후변화 감소 등), 몬트리올 프로세스는 헬싱키 프로세스에 비하여는 지속가능 산림경영을 위하여 사회경제적 기준과 지표가 보다 강조되고 있는 실정이다. 따라서 양자간에 다소 차이가 있더라도 환경적·규범과 사회경제적규범을 동시에 만족시키는 21세기를 위한 산림경영관리기준을 만든다는 점에서는 지역간의 차이를 극복하여 몬트리올 프로세스와 헬싱키 프로세스의 합의점을 조만간에 도출해낼 수 있을 것으로 판단된다. 금년 7월 25일부터 27일

까지 인도 뉴델리에서 개최될 “지속가능한 개발에 관한 유엔위원회(CSD)”의 임업문제워크숍”에서도 기준제정문제는 관계국간에 검토될 것이 예상되며, 현재 국제 사회 이곳 저곳에서 블록별로 이루어지는 지속 가능 산림경영에 관한 검토의견은 '95년 뉴

욕에서 개최될 UNCSO 회기간 회합(95.1 예정)에 제출되어 합의 도출에 노력할 것이며, 금후 합의점에 도달하면 CSD에 정식으로 제출되어 전세계의 산림경영관리를 규제할 정치적인 타결을 이루어낼 것이 예상된다.

표 1. 몬트리올 프로세스에서 논의된 “기준”과 “지표”

| 기준 | | 지표 (예) |
|--------------------------------|--------------------------|--|
| A. 환경적 측면 | 생물적다양성 | 현재 생태계 다양성의 자연생태계와의 비교 단위면적당 종다양성 등 |
| | 생산력 | 생태계의 모든 바이오매스 어느 생물의 성장속도 등 |
| | 토양보전 | 토양붕괴의 발생빈도 토양비옥도 등 |
| | 물보전 | 수량 수질 등 |
| | 산림생태계의 건전성과 활력 | 병충해의 발생빈도 생태계의 회복력 등 |
| | 지구적 생태순환에 기여 | 산림의 이산화탄소 발생 고정수지 등 |
| | 사회경제적기능을 만족시키는 산림생태계의 능력 | 벌채량과 장기적 지속가능수확량의 비교 레크리에이션이용량과 이용허용량의 비교 등 |
| | B. 사회· 경제적 측면 | 지속가능한 산림을 실현하는 제도 |
| 사회적편익의 장기적공급 | | 역사적 기념비적인 장소의 보존 각종 보호림의 배치 등 |
| 다양한 경제적편익의 장기적 제공 | | 모든 비용을 내부화하고 편익을 평가하는 메 카니즘의 존재 목재의 적절한 생산수준 등 |
| 원주민의 권리의식, 역사, 고고학적 개소의 인식과 존중 | | 유엔의 조약협정 이행 원주민의 인식을 고려한 생태계관리계획 등 |
| 산림의 제기능과 이용에 관한 인식과 존중 | | 모든 다양한 산림기능과 이용을 보전하기 위 한 정책 지역주민의 편리를 위해 원료와 생태계 서비스 제공 등 |

표 2. 헬싱키 프로세스에서 검토된 지속가능 산림경영을 위한 기준안

| 산림관리기준 | 관리 기준의 세부항목 |
|-----------------------|---|
| 1. 산림면적 | |
| 2. 산림생태계의 생물다양성 | 대표적인 산림자생지의 보호 멸종위기에 처한 종의 보호 생산용임지에서의 생물다양성 육림체계 |
| 3. 토양보전 | 토양침식 토양의 양료균형 |
| 4. 산림의 물보전 | |
| 5. 산림생태계의 건강과 활력 | |
| 6. 지구규모의 생태계순환에 대한 기여 | 토지이용의 변화 탄소균형 |
| 7. 목재생산 | |
| 8. 비목재생산 | 산림과 경관의 보호 산림의 다양한 기능 |
| 9. 기타 사회경제적 평가 | 농촌지역에 대한 고용촉진 연구 및 전문교육 대중 계몽 대중 계몽 산림문제에 관한 대중의 참여 문화적 유산 |

표 3. 헬싱키 프로세스 후속전문가회의에서 결정한 지속가능 산림경영을 위한 기준

| 산림관리기준 | 세부기준 |
|------------------------------|---|
| 1. 산림자원관리 및 지구탄소순환에의 기여 | 토지이용과 산림면적의 변화 산림축적의 변화 탄소균형 |
| 2. 산림생태계의 건강과 활력유지 | |
| 3. 산림생산기능의 유지 | 목재생산의 유지 비목재생산 |
| 4. 산림생태계의 생물다양성의 증진 | 대표적이며, 취약하며, 희귀한 산림생태계의 보호 멸종위기에 처한 종의 보호 경영산림의 생물종 다양성 |
| 5. 산림경영에서 산림보존기능의 관리와 적정한 증진 | 토양보존 산림토양의 양료균형 산림의 물보존 하부구조 |

| | |
|---------------------------|---|
| 6. 기타 사회경제 기능과 상태의 안정적 보존 | 산림분야의 중요성 산림휴양제공 고용효과 연구와 전문교육 대중 계몽 산림문제에 관한 대중의 참여 문화적 유산 |
|---------------------------|---|

5. 맺음말

현재 추진되고 있는 각종 국제 산림작업의 당면목표는 내년 1월 예정돼 있는 UN CSD회 기간 회의에서의 산림분야 후속조치와 5월에 예정돼 있는 유엔 지속가능개발회의(UNCSD) 회의에서의 산림분야회의를 준비하는 것이다. 이 회합에서는 각국이 자국의 산림상황을 UNCED의 결의에 맞추어 보고하게 되며, 국제적인 준비과정의 운영상황이 체크되는 것이 되기때문에 유럽산림보호회의의 몬트리올회의의 후속조치회의, 새로이 캐나다와 말레이시아가 제창한 정부간 지구산림실무자회의(IWGGF, 1차회의는 94년 4월 18일부터 21일까지 말레이시아 쿠알라룸푸르에서 개최됨, 본 회의에는 중국, 일본, 미국, 캐나다를 비롯한 15개 국가와 8개 국제기구가 참가), 인도·영국주관회의, FAO, UNCSD, CIFOR-Keystone 지속가능산림관리 국제간토의 등에서 전술의 기준, 지표 등의 규정작업이 추진될 것이다.

당면한 작업은 방대하며, 내년까지 가능한 것은 한정된 일부분이지만, 열대림과 온·한대림에 확산되고 있는 목재벌채금지든 곧 목재생산감소를 의미하고 이는 우리나라와 같이 외재의존도가 높은 목재다량소비국의 해외목재구독난을 초래하고 이는 국

제사회에서의 국가경쟁력 약화와 함께 국내경제활동을 위축시킬 가능성이 크므로 회의내용을 면밀히 검토하여 사전에 대응방안을 준비하는 것이 아국의 국익보호 및 한 국산림정책수립 및 추진에 필수적이라 할 수 있다.

이러한 작업은 '95년의 유엔의 지속가능개발회의(UNCSD)를 하나의 단계로 하고, 국제산림협약(산림의정서)의 골자가 될 것으로도 예상되고 있다. 따라서 국제산림협약이 체결될 경우 국내 산림경영기준은 본 협약을 준수해야할 가능성이 높기 때문에 본 작업의 중요성은 생물다양성협약, 사막화방지협약, 기후협약협약, 야생동식물 보호협약(CITES) 등 산림관련 국제환경협약에 비하여 우리나라 산림관리 및 경영에 미치는 영향은 비교할 수 없을 만큼 크다고 할 수 있다.

따라서 산림관련 정부주무부서는 산림관련 타협약에 비교하여 산림의정서 제정작업에 최우선의 관심을 기울이고 있으며, 외무부와 경제기획원 등 관계부처의 지원과 관심을 유도하는데 노력하고 있다. 이와 함께 국내 산림경영관계자들도 산림분야에 대한 아국의 입장이 최대한 국제무대에 반영될 수 있도록 타분야에 비하여 보다 많은 관심을 갖고 국제동향 및 우리의 대응자세를 지켜볼 필요가 있다.