

北韓의 山林 管理 戰略과 最近 動向

유 병 일 / 농학박사(임업연구원)

1. 서 론

김일성저작집 5권 377페이지에는 『산림은 나라의 중요한 자원입니다. 산림은 공업과 농업에 중요한 자재와 원료를 보장할 뿐아니라 기후 풍토를 개변하며 국토를 아름답게 하는데서도 절실히 필요합니다.』라는 구절이 있다. 또한 북한 인민학교 4학년 자연교과서에는 『산에 나무를 많이 심는 것과 함께 산 보호 사업을 귀중히 여기고 사랑할 줄 알아야 합니다』라는 김일성의 교사와 함께 『우리는 나무 한그루라도 귀중히 여기고 사랑할 줄 알아야 합니다』라는 김정일의 말이 인용되어 있다. 이는 북한의 산림관을 잘 나타내고 있다. 북한내 산림은 북한 토지 면적의 76%에 달하는 주요 자원으로, 북한은 일찍부터 산림의 양면적 가치를 인식하고 그 중요성을 수차 강조한바 있다.

그러나 최근 북한내 대홍수에 따른 식량난과 각종 자연 피해는 북한 산림이 김일성이 구상하였던 북한식 산림

관리가 당초의 생각대로 되지 않고 있다는 것을 의미하고 있다. 즉 지속가능한 산림 경영이 곤란할 정도로 악화되었다는 것이 전문가들의 일반적인 분석이다. 지속가능한 산림경영이란 국제기구, 국가별로 아직은 약간의 차이가 있다.

국제열대목재기구는 산림생산물 및 서비스의 내재적 가치 및 장래의 생산력을 불필요하게 감소시키지 않으며 물리적, 사회적 환경에 불필요하게 바람직하지 않은 효과를 미치지 않고, 원하는 산림 생산물 및 서비스의 지속적인 유통생산에 관한 하나 또는 그 이상의 명확히 구체화된 경영 목적을 달성하기 위하여 영구산림지를 경영하는 과정으로 정의하고 있다. 캐나다는 현세대 및 후세대의 편익을 위하여 환경적, 경제적, 사회적, 문화적 기회의 제공과 동시에 산림생태계의 장기적인 건전성의 유지증진이라고 정의하였으며, 유럽의 경우는 지역적, 국가적, 세계적 차원에서 산림의 생물다양성, 생산력, 재생력,

활력을 유지하고 또한 현재 및 미래의 적절한 생태적, 경제적, 사회적 기능을 달성할 수 있는 가능성을 유지할 수 있는 방법 및 비율로 산림 및 임지를 관리하고 이용하는 것으로서 다른 생태계에 피해를 초래하지 않아야 한다고 정의하고 있다.

이미 전세계는 자국내 산림뿐만 아니라 인접국가 혹은 지역내 국가의 산림 관리에도 많은 관심을 가지고 있다. 이는 더 이상 산림이 개인 혹은 국가의 전유물만이 아닌 세계인류 전체의 생명과 직결된다는 공동의 중요한 재산으로 인식하게 되었다는 것을 의미하는 것이다. 21세기의 지구 환경은 국가, 지역, 지구 차원의 지속가능한 산림 경영을 강력히 요구하고 있다.

이러한 점을 감안하여 본고에서는 한국과 가장 가깝게 인접하고 있는 북한의 산림 관리 전략과 최근의 변화에 대하여 간단히 살펴보았다.

2. 북한의 산림관리 전략

2.1. 국토 보호 관리를 위한 산림 정책

북한의 산림 면적은 940만ha로 추정되는데, 임업연구원은 845만ha로, 중국은 630만ha로 발표한 바 있다. 이와 같이 북한의 산림 면적이 발표 기관별로 상이한 것은 북한 당국의 공식적인 발표 자료가 없기 때문이며, 한국과 토지 분류 체계가 다른 것도 하나의 원인이다.

북한은 산림을 국민경제 속에서의 역

할과 경영 목적, 관리 주체, 지형별로 구분한다. 국민경제속에서의 역할과 경영목적에 따라 특수보호림, 일반보호림, 기타 산림 등 3종으로 구분하며, 관리 체제에 따라 국토보호림, 임산공업림, 수고보호림, 합작농장림 등 4종으로, 지형에 따라서는 고원지구, 고원성 산지, 비탈진 산지, 낮은 산지 등 4종으로 구분하고 있다. 북한의 중요한 산림 관리 주체는 현재 임산공업림을 관리하는 임업부와 함께 국토보호림을 관리하는 국토환경보호부라고 할 수 있다. 임업부가 양강도와 자강도에 임업총국, 함경남북도, 평안남북도, 황해북도, 강원도에 임업관리국을 설치하고 오지대, 고산지대를 중심으로한 임산공업림의 목재 생산을 책임지고 있다면, 국토환경보호부는 주로 도시와 농촌 주변의 국토보호림을 책임지는 것으로 추정된다.

현재 임업부가 관리하는 목재 생산이 목적인 임산공업림의 면적은 전체 산림 면적을 940만ha로 추정할 경우 전체의 42%인 395만ha에 달하며, 국토환경보호부가 담당하는 국토보호림, 즉 한국의 보안림과 같은 성격의 산림은 전체의 43%인 404만ha에 달한다. 전력공업부가 관리하는 댐보호림 역시 보안림의 성격이 강하며, 농업위원회의 관리하에 있는 협동농장림은 협동농장별 100ha기준으로 분배되어 있는 산림이며, 각기관, 기업, 학교 등에 분배되어 있는 기관담당림은 주로 잣나무 등의 油脂林이 조성되어 있을 것으로 추정된다.(표 1)

표 1. 관리주체별 산림 면적과 축적 비율

단위 : %

구분	산림 명칭	면적	축적	해당 산림 및 관리 주체
경영 목적별	특수보호림	3 (20)	2 (20)	혁명사적지와 기타 특수보호산림
	일반보호림	14 (50)	9 (38)	고적보호림, 학술연구림, 동식물보호림, 호안림, 위생풍경림, 방풍림, 국경보호림 등
	기타림	83 (30)	89 (56)	용재림(용재림, 갭목림, 특수용재림), 경제림(섬유제지림, 유지림, 야생과일림, 향료림), 종자림, 신탄림 등
	합계	100(100)	100(100)	
관리 주체별	임산공업림	42 (56)	54	임업부
	국토보호림	43 (29)	34	국토환경보호부
	댐보호림	2 (2)	2	전력공업부
	협동농장림	4 (4)	2	농업위원회
	기관담당림	9 (9)	8	각기관, 기업, 부대, 학교 등
	합계	100(100)	100	

자료 : 유병일, 1994. 북한의 산림 임업관리제도, 북한농업연구 3권 pp. 70-81

주: 경영 목적별 ()의 자료는 Sozialistische Forstwirtschaft(동독, 1987) 인용.

관리 주체별 ()의 자료는 중국인민공화국 임업부의 북한출장보고서(1992) 인용.

북한에는 현재 자연보호구 6개소(백두산자연보호구, 오가산자연보호구, 묘향산자연보호구, 구월산자연보호구, 금강산자연보호구, 칠보산자연보호구 등), 동물보호구 14개소, 식물보호구 14개소를 지정 관리하고 있는데, 이들은 경영 목적별로는 일반보호림에, 관리주체별로는 국토보호림으로 구분되어 있을 가능성이 높다.

북한이 국토의 76%를 차지하는 산림을 부서별로 분담시켜 관리하고 있는 것은 북한의 산림에 대한 이중적 사고에 기인한다. 북한은 임산물에 관한 활동을 「임업」과 「산림업」의 두 개로 나누고 전자는 공업의 중공업 부문 내의 「건재 공업 및 임업」으로서 다루고 후자는 「농촌 경리」속에서의 「산림업」으로 구분하고 있다. 이와 같은 분류는

북한이 경제생활 분야를 정치적이고 복합적인 원칙으로 분류하는데서 발생하는 것이다. 즉 공업과 농촌 경리의 구분은 국가 직영 대 협동체의 개념과 제2차산업과 제1차산업의 분류 개념이 혼합된 것이다. 임업중 산림의 보존, 조성 등에 관한 것은 「농촌 경리」에 들어가게 되고 수목의 벌채 제재는 시설 재료 생산이므로 「건재 공업」에 포함시켜 중공업으로 간주한다는 것이다. 이와 같은 분류 방법은 어디까지나 노동자와 농민을 구분하는 북한의 계급 정책에서 출발하여 정치적 목적 달성을 위한 방편 즉 독재체제 형성과 국민경제의 완전 지배를 가능케 하는 산업 조직의 필요성에서 고안되고 활용되는 것이 산업계 자체의 총괄적 의의를 발견하고 성장을 시도하고 검토하는 견지

에서 나온 것은 아니다.

북한이 산림 관리 부문에서 산림 조성 과 목재 생산을 구분하는 것은 구 소련의 영향을 많이 받았기 때문이며, 이는 북한 건국 초기 정부 조직에서도 양자가 구분되어 있었다는 사실에서도 유추할 수 있다. 이는 과거 중국도 소련의 산림 관리 체제를 건국 초기 잠시 수용하였다는 점에서 이들 국가의 공통점을 발견할 수 있기도 하다. 그러나 소련과 같이 산림 조성 과 목재 벌채가 구분될 수 있는 나라는 상당량의 벌채 가능한 산림 자원을 바탕으로 가능하였다는 점과 함께, 소련 역시 이와 같이 이원화되고 무진장한 자원으로 산림을 인식하던 산림 관리 정책이 결국 목재 기근을 초래한 원인이 되었다는 것을 지적할 필요가 있다.

그동안 북한은 1971년부터 매월 4월 6일을 식수절(김일성이 1947년 4월 6일 문수봉에서 나무를 심은 것을 기념하여 이날을 식수절로 정하였다.)로 정하고 학생, 사무원, 협동농장원 등을 동원하여 4월 및 10월 연 2회에 걸쳐 식수작업을 해오고 있다. 또한 제 1차 7개년계획기간(1961-1967)의 조림 사업 80만ha를 비롯하여 지금까지 수차례의 계획기간중 400만ha를 상회하는 조림계획을 발표한바 있으며, 특히 북한은 나무심기가 김일성의 뜻이라는 점을 기회가 있을 때마다 강조하여 왔다.

북한은 이와 함께 1986년 4월 9일 최고인민회의의 7기5차회의에서 환경보호법(5장 51조)을 제정하고, 1993년 2월 국가환경보호위원회를 설치하였으

며, 93년 6월 5일 환경의 날을 선포하고, 95년 11월 환경보호법시행규정(5장 55조)을 제정하였으며, 96년 9월 국토환경보호부를 정무원 산하에 신설하고, 96년 11월 27일 중앙인민위원회가 매년 10월 23일을 [국토환경보호절]로 제정한다고 발표하는 등 국토 환경 보호를 거국적으로 추진하고 있다.

그러나 북한의 조림사업이 북한의 국토환경 보호에 기여하는 데는 실패하였다는 것이 일반적인 견해다. 북한이 그동안 북한 내에는 환경 보호가 잘되고 있다고 주장을 하여 왔음에도 불구하고 국토환경보호부를 신설하고 식수작업을 재차 강조하고 있는 것은 연이은 수해로 인해 파괴된 도로, 다리 등의 인프라 건설과 유실된 논밭, 강하천, 제방 등의 복구에 적극적으로 대처할 필요성을 절감하였기 때문이다. 북한의 국토관리는 국토건설총계획에 의거 [전군중적사업]으로 실시되는데, 국토건설총계획에는 김부자 이상화를 위한 혁명전적지, 사적지건설 계획을 비롯하여 택지개발계획, 지하자원개발 및 가공공업배치계획, 동력, 체신, 토지, 산림, 강하천 이용계획, 연안, 영해 이용계획과 환경보호계획 등이 포함되어 있다.

북한은 62년 10월 23일 3차 내각을 구성하면서 내무성에서 사회안전성을 분리하고 국토관리사업을 내무성이 총괄토록 하였으며, 동년 11월 국토관리사업의 기본방향과 과업을 제시하면서 산림보호사업을 더 강화할 데 대하여 교시한바 있다. 이후 내무성은 국토관리성(64.12-67.12), 국토건설성, 6차

내각(77.12-84.2)시에 국토관리부, 7차 내각(82.4-86.11)시 국토 및 도시관리위원회로 이름이 바뀌어 환경 보존을 위한 계획 수립 및 감독 업무를 주관하였다. 이 기간 중에도 66년 1월 24일 내각명령 제 2호 [산림을 철저히 보호할 데 대하여], 1975년 11월 25일 사회안전부 포고 [산림과 리로운 동식물을 잘 보호할데 대하여] 등을 비롯한 산림 보호에 관련한 각종 결정과 명령을 발표하였다.

이후 환경보호법이 제정되고 국가환경보호위원회가 신설됨에 따라 국토관리업무중 환경보호사업이 동위원회로 이관되었고, 그 외 국토관리업무는 사회안전부 산하의 국토관리총국이 담당하여 왔다. 이와 같이 분산되어 있던 국토관리업무는 국토환경보호부가 신설됨으로써 하나의 기구로 통합, 개편되었는데, 현재 국토환경보호부는 자연보호감독국, 강하천관리국, 도로관리국, 산림관리국으로 구성되어 있다.

북한은 1977년 4월 국토관리사업을 강화하기 위해 [모범경제림 기관·기업소·협동단체] 칭호를 제정하였으나, 1991년 4월 이를 폐지하고 [모범 산림군(시·구역)] 칭호로 확대한바 있다. 그러나 북한은 국토 관리사업을 전군중적 운동으로 전개하기 위한 일환으로 1996년 10월 24일 [국토환경보호 모범(시·구역)칭호를 제정함에 대하여] 제하의 중앙인민위원회 정령을 새로 발표하고 [모범 산림군(시·구역)] 칭호를 폐지하였다. 이 칭호는 {당의 국토환경보호정책을 높이 받들고 국토 관리와 환

경 보호 사업에서 특출한 모범을 보인 군·시·구역 들을 국가적으로 표창하기 위해 제정되었다}고 밝혔으나, 기존의 [모범 산림군(시·구역)]칭호가 연이은 수해, 남벌 등으로 주민들의 산림 보호의욕을 배가하지 못함에 따라 새로 제정된 것으로 추정된다.

북한은 국토관리사업을 『국토관리에 무관심한 일꾼은 자기 단위의 살림살이를 잘 꾸려 나갈 수 없으며, 사명을 다한 것이 아니다』, 『해도 되고 안해도 되는 사업이 아니며, 한 시도 소홀히 할 수 없는 사업이며, 국토관리사업을 잘 하는 것은 우리 당이 일관하게 내세우고 있는 중요한 방침의 하나』, 『사회주의 공산주의 건설에서 항구적으로 틀어쥐고 나가야 할 중요한 사업』이라며, 『김일성이 혁명발전의 메시지 매단계마다 제시한 국토관리와 환경보호사업을 일관성있게 관철하기 위한 투쟁에 앞장설 것』을 관계일꾼에게 요구한바 있다.

북한의 산림 관리 주체와 산림 구분 면적을 기준으로 하면 북한의 산림은 상당한 면적이 국토 보호 관리 차원에서 철저히 보호를 받고 있다고 할 수 있다. 자료에 따라 차이가 있지만 전체 산림면적중 31-45%의 산림이 국토보호림이나 댐보호림으로 지정되어 관리되고 있다. 북한의 보호림을 한국이나 일본 등의 보안림과 같은 개념으로 추정한다면 남한, 일본, 대만 등 동북아 주변국의 보안림 면적 비율에 비하여 월등한 수치를 나타내고 있다. 현재 동북아 국가의 보안림 면적은 한국이 전체 산림의 3%, 일본이 33%, 대만이

24%에 달한다.

그러나 북한의 국토 관리가 한계에 달하였다는 사실은 이미 90년대 중반에 각종 자료를 통하여 확인되고 있다. 특히 다락밭 건설과 새땅찾기 운동으로 개간된 산지의 황폐화는 기존의 농토도 황폐화시키고 있으며, 국토보호라는 산림의 기본적 과제가 정책적으로 실패하였음을 국제사회가 인지하게 되었다.

2.2. 목재 생산 기지로서의 산림 정책

최근까지 북한의 산림 정책은 인간을 둘러싼 환경으로서의 산림이라고 하기 보다는 벌목하고 개발해 이윤을 확보해야만 하는 대상으로 인식되어 온 것이 사실이다. 이러한 인식은 산림을 제지 공업의 원료, 목재 산업의 원료, 땀감으로서 산림을 이용하는 정책으로 이어지고 있으며, 특히 북한의 목재 자원이 집중되어 있는 양강도와 자강도의 경우 이와 같은 산림 이용 정책이 크게 강조되고 있다.

북한은 1958년 전 국가적인 산림실태조사사업을 실시한 이후 1차 7개년 계획기간(61-70)중 순환 식 벌채 방식을 도입하고, 1988년 발표된 『사회주의하에서의 산림업 집약화의 본질과 그 합법칙성』, 1989년 10월 발표된 산림 조성 보호 및 이용 등 임업 발전과 관련한 『정무원 결정』, 1992년 8월 10일 임업노동자절 30주년을 기해 발표된 김정일의 서한 『임업을 더욱 발전시킬데 대하여』, 1992년 12월 12일 최고인민회의 제 9기 4차회의에서 채택된 『산림법』, 『산림법 실시 세칙』등 일

련의 조치를 통하여 이와 같은 정책 의지를 표명하고 있다.

더욱이 95년 대홍수 피해 이후 발표된 산림 조성 사업을 보다 효율적으로 진행하고 통제하기 위한 『정무원 결정』은 산림 조성 사업의 의의와 중요성, 전망 계획과 당면 과업, 그 수행 방도를 구체적으로 지시하고 있는데, 이 결정은 『모든 산을 푸른 숲으로 뒤덮이게 할데 대한 당과 수령의 구상과 의도를 실현하는데서 조직동원적 작용을 강화하게 될 것』을 전망하고 있다. 본 결정은 산림 조성 사업에 전체 북한 주민들이 농촌 지원 사업과 같이 의무적으로 참가하도록 규정하고 있으며, 모든 기관, 기업소, 단체들에 산림을 맡겨 책임지고 녹화할 수 있도록 하는 문제를 비롯하여, 오는 2000년까지 산림 조성전망계획을 수립, 쓸모 없거나 생산성이 낮은 산림을 개조하는 문제, 모든 시·군이 자립적으로 살아가는데 필요한 목재와 원료를 생산보장할 수 있도록 기관, 기업소들에 일정한 면적의 산림을 담당림으로 할당하는 문제를 밝히고 있다.

북한이 산의 종합적 이용과 산간 지대 농민 생활 향상을 당의 중요한 방침으로 내세우고 이를 실천하기 위하여 노력하고 있으며, 김정일은 이에 관련하여 다음과 같이 지적한 바 있다.

『군을 단위로 하는 지방경제의 종합적 발전을 통하여 지방들사이의 생산력 발전수준에서의 차이와 각이한 지대 농민들의 생활수준에서의 차이를 없애는데 있어서 가장 중요한것은 산간지대들

에서 산을 종합적으로 리용하여 경제를 발전시키고 인민들의 생활을 빨리 높이는 것이다.』

북한은 2천년까지 함경남도 내의 산 35천정보에 용재림, 유지림을 비롯한 경제림을 조성한다는 목표를 세우고 최근 임업관계자를 동원, 산림 조성 사업을 대대적으로 전개하고 있다고 발표하였다.

북한의 목재 생산은 현재 약 300만 m³정도이며, 이중 50% 이상이 양강도와 자강도에서 생산되는 것으로 추정된다. 나머지는 러시아공화국과의 협정에 의거 목재를 들여오고 있다. 그러나 1992년부터 러시아에서 공급되는 목재가 90년의 180만m³에서 90만m³으로 감소하였으며, 1995년 2월 24일 평양에서 러시아와 새로 체결한 임업협정안은 양국이 임업과 관련하여 체결한 7번째 협정으로서 북한이 러시아 극동지역에서 일할 벌목공의 숫자를 7천명으로 하고 벌목할 수 있는 양을 하향 조정하였다.

따라서 북한의 목재난은 더욱 심화되고 있으며, 이와 같은 목재난을 타개하기 위하여 북한은 라오스에 목재 생산을 위한 임업 협력을 제의하였고, 최근 탄광 등 여러 산업 현장에서 필요한 목재 수요를 충족시키기 위하여 각 임산사업소에 『통나무 생산을 끊임없이 늘려 경제 건설에 필요한 목재를 원만히 보장하는 것은 임업 부문 앞에 나서고 있는 기본 과업』이라고 강조하고 통나무 증산 투쟁을 독려하고 있으며, 각 임산사업소에 『생산조직과 지휘를 더욱

혁명적으로 짜고 들며 정치 사업을 신속 있게 함으로써 통나무 증산의 확고한 전망을 열어 나갈 것』을 촉구한 바 있다. 최근에는 임업 부문 근로자들에게 『겨울철 통나무 생산 전투를 힘있게 벌여 통나무 생산을 늘리는 것은 당의 혁명적 경제 전략을 철저히 관철하기 위하여 나서는 현실적 요구』라고 지적하고 관계자들에게 『혁명적 군인 정신을 따라 배워 그것을 실천 활동에 철저히 구현해야 한다』고 촉구하였다.

이와 같이 러시아에서 반입되는 원목의 양도 감소하고, 북한 내의 원목 생산도 조건이 불량해짐에 따라 북한에서 목재는 항상 부족한 실정이며, 계획 경제 체제의 배급 제도가 붕괴되어 있기 때문에 필요한 목재는 다른 자재들과 함께 직접 구해야만 하는 실정이다. 따라서 일반 시장에서의 목재 가격이 차 1대분에 약 1,200원 정도에 달하는데, 이는 1990년대 중반 이후 북한의 시장에서 거래 품목에 대한 통제가 부실해져 가격이 급등하였음을 알 수 있다.

북한은 사회주의 경제의 특성인 계획 경제를 근간으로 하고 있기 때문에 모든 생산 활동은 중앙의 통제를 받고 있으며, 목재 생산은 임업부의 지도하에 있다. 북한은 목재 생산을 위하여 입장을 설치하고 순환식 벌채를 적용하고 있는데, 이는 북한 나름대로의 지속가능한 산림 경영을 추구하기 위한 방법이라 할 수 있다. 그러나 최근 식량난이 가중되고, 생산단위별 자급자족 형태가 강화됨에 따라 입장에 할당된 목

재 생산량을 초과 벌채하거나 도벌을 하여 암시장에서 거래하는 행위가 급증하고 있다는 사실은 이미 부실화된 북한 산림의 황폐를 가속화시키고 지속 가능한 경영에 치명적인 타격을 가할 것으로 판단된다.

이와 같이 북한내 목재 부족으로 야기되는 산림 파괴 문제는 북한내 임업 자체만으로는 해결할 수 없는 문제이다. 현재 북한이 일부 지역에서 벌채하여 중국 등에 판매하는 목재는 식량 지원과 연계하여 가급적 남한으로의 반출을 유도하여 한반도 내에서의 소비를 도모하는 것이 상호간의 신뢰 증진에 도움이 될 것으로 생각된다.

90년대 이후 전세계적으로 환경 보호를 위한 지속 가능한 산림 경영이 강조되고 있다. 북한 산림이 앞으로도 지속적인 목재 생산을 하기 위하여는 북

한 당국이 국제 임업계에서 추구하는 지속가능한 산림 경영 원칙을 준수하도록 국제 사회가 북한의 참여를 유도할 필요가 있다.

3. 결 론

북한이 계획하였던 자력갱생의 사회주의 국가 건설은 초기에 비하여 점차 어려운 상황에 빠져들고 있으며, 사회·경제 전반에 걸쳐 장기간 동안 누적된 여러 가지 문제는 해결될 조짐이 보이지 않고 있다. 산림 관리 전략도 마찬가지로의 결과를 초래하고 있다. 다행히 국제사회에서 북한의 산림 문제에 많은 관심을 가지고 있으므로, 한국도 국제기구를 통한 북한의 산림관리 지원 방안을 정부와 민간단체가 관심을 가지고 강구하여야만 할 것이다.

**곤충이 잘 살아야
사람도 잘 살 수 있다.**