

그린데탕트와 남북산림협력의 의미와 가능성 연구

박소영(동국대학교)·박경석(국립산림과학원)

논문 요약

그린데탕트는 '남북간 환경분야 협력을 통해 긴장완화와 평화공존을 구현'하는 것을 의미하는 것으로, 비정치적인 환경분야 협력을 통해 남북관계를 개선하는데 의의가 있다. 환경협력은 최근 국가 간 경계를 넘어선 환경보호의 필요성이 확대되고, 적대적 관계에서 실천가능성과 정치군사 분야로 확대될 가능성이 높다는 평가를 받고 있어 남북관계 개선에 전환점을 줄 수 있을 것으로 평가되고 있다. 정부가 관심을 가지고 있는 그린데탕트는 접경지역과 DMZ의 공동연구 및 활용, 홍수방지 사업 및 수질개선, 농업협력과 황폐산림 복구사업 등이다. 이들 사업은 남북 상호발전과 환경공동체를 구성하기 위한 기반사업이라는 의미를 가지지만, 북한의 수용성과 남북 합의가능성 및 실현가능성에는 차이를 보이고 있다. 그중 북한 산림협력은 북한지역의 심각한 산림황폐화 현상과 북한당국의 복구지지 강화, 주민생활과의 밀접성 등을 고려할 때 수용가능성이 높으며, 과거 남북간 합의체결 및 교류협력사업의 경험 등으로 현실화될 가능성이 높다. 또한 나무심기 지원부터 양묘장 건설, 산림보호, 산촌경제활성화 등 다양한 층위의 사업 중 상황에 맞는 사업을 제시할 수 있는 것도 남북산림협력과 그린데탕트의 실현가능성을 높이고 있다.

주제어 : 그린데탕트, 국제환경협력, 남북산림협력의 가능성

I. 서론

'그린데탕트'는 환경분야 협력을 통해 남북관계의 개선을 도모한다는 것으로, 박근혜 대통령의 '그린데탕트' 추진 선언 이후 인도적 지원과 경제적 교류협력에 비해 조명받지 못했던 환경협력에 대한 관심이 높아졌다. 환경협력은 최근 국제적으로 이슈화되고 있고, 가장 비정치적인 것으로 인식되고 있어 이명박 정권 이후 검색된 남북교류협력을 재개하는데 적합한 분야로 거론되기도 했다.

그린데탕트는 정치적 부담이 적은 비정치적인 분야에서 협력사업을 확대하여 국가 간의 협력활동을 도모하고 나아가 정치적인 부문까지 국가 간 협력을 가능케 한다는 기능주의·신기능주의적 접근방법에 기반하고 있다.¹⁾ 남북관계가 긍정적 흐름을 유지했던 김대중·노무현 정부의 대북정책 역시 경제 및 사회문화교류를 우선시한 기능주의·신기능주의적 접근방법에서 진행되었다. 이에 이재승 등은 환경협력이 하위정치(low politics)로 인식되고 있지만, 국가 간 경계를 넘어선 환경보호의 필요성이 확대되고, 당사국간 협력체계 구축 및 유대관계를 형성할 수 있다며 그린데탕트의 가능성에 대해 평가했다.²⁾ 또한 DMZ 학술원의 보고서에서는 적대적 관계에서 환경협력이 다른 분야에 비해 상대적으로 실천가능하며, 정치군사 분야로 확대될 가능성이 높다고 평가했다.³⁾

그러나 그린데탕트의 효용 및 성공여부에 대한 회의도 공존하고 있다. 고상두는 발트해 환경협력과 헬싱키 평화 프로세스의 성공 등은 남북 환경협력과 이를 통한 남북관계의 개선에 중요한 시사점을 줄 수는 있지만, 북한

1) 김용우, 박경귀, "기능주의 관점에서 본 남북경제공동체의 건설 가능성." 『한국정책과학학회보』 제4권 3호, 2000, p. 5.

2) 이재승 외, "환경협력을 통한 평화구축의 이론과 사례: 한반도예의 적용에 대한 고찰." 『한국정치연구』 제23집 제3호, 2014, p. 166.

3) DMZ 학술원, 『그린데탕트를 통한 환경공동체 추진방안』, 통일부 연구용역보고서, 2013, p. 13~14.

산림복구 협력과 같은 사업은 평화유발효과가 낮아 실현가능성도 낮은 것으로 평가했다.⁴⁾ 김재한 역시 환경협력이 다른 분야에 비해 상대적으로 실천 가능성은 높지만, 환경재가 내포하고 있는 ‘공유지의 비극(tragedy of commons)’ 이론 등을 들어 그린데탕트와 환경공동체 형성이 용이하지는 않으며, green이 데탕트를 가져다준 사례도 드물었다는 것을 지적했다.⁵⁾ 안득기는 환경문제에 대한 남북의 인식 및 이해, 대처능력의 차이 등으로 인해 환경협력이 어렵다는 의견을 제기하기도 했다.⁶⁾

그린데탕트에 대한 우려는 환경부문 협력사업의 효과성을 고려하기 전에, 정치·군사적 신뢰가 형성되어 있지 않은 상황에서는 ‘데탕트’ 자체가 안정적이지 못한 것에서 비롯되고 있다. 1970년대 미소간 데탕트도 1979년 소련의 아프간 침공으로 종식되었고, 제 2의 냉전을 근본적으로 방지하지 못했다. 또한 김대중·노무현 정권 시기 ‘햇볕정책’을 통한 남북 데탕트 역시 결과적으로 정치·군사적 긴장을 완벽하게 해결하지 못했다. 현실정치에서 기능주의와 신기능주의 접근방법의 성공사례가 보편적이지 않은 상황에서 이 접근방법은 당위적·낙관적인 희망사항일 뿐 그 효용은 상실했다고 보는 시각이 확산되었다. 그러나 정치·군사적으로 대립하고 있는 남북관계에서 대화 재개와 신뢰 구축, 그리고 다음 단계를 기약하기 위해 기능주의적·신기능주의적 접근은 여전히 유효한 접근법 중 하나이며, 환경협력은 남북 모두 정치적 부담감 없이 받아들일 수 있는 협상의제라 할 수 있다.

현 정권에서 선정한 그린데탕트 추진 가능한 사업에는 접경지역 및 DMZ 사업, 농업협력사업, 산림협력 사업 등이 포함되었다. 이 사업들은 한반도 생태계 보호를 위한 기반마련과 함께 북한주민의 삶의 질을 높일 수 있는

성격의 사업이라 할 수 있다. 그중 산림협력사업은 북한의 식량자급 및 경제회생의 단초를 마련하고 한반도를 공유하고 있는 남북의 공존과 상생, 지속가능한 발전을 위한 사업으로 주목받고 있다. 이에 본 논문에서는 그린데탕트와 남북환경공동체의 의미와 특히 남북산림교류협력의 가능성을 집중해서 살펴보고자 한다.

II. 그린데탕트 및 남북환경공동체의 개념과 추진가능성

1. 그린데탕트와 남북환경공동체의 개념과 추진과정

데탕트는 적대 행위와 화해 간의 간격을 없애는 것, 즉 갈등요인이 너무 많아 동맹을 맺을 수 없는 국가들에서 일정정도의 긴장완화를 의미한다.⁷⁾ 데탕트는 19세기 말부터 20세기 초 영국과 독일 관계에서 처음 사용되었는데, 1970년대 중반까지 제 2차 세계대전 이후 대립하고 있던 미국과 소련이 평화적 협력과 공존을 모색하면서 ‘데탕트’는 이념을 뛰어넘는 화해와 공존을 의미하는 단어가 되었다.⁸⁾ 또한 인권, 경제, 과학, 기술, 환경, 인도주의, 스포츠 등 사회, 문화 등의 여러 의제가 국가 간 새로운 관계 형성에 영향을 준다는 것을 확인시켰다. 남북한 역시 1970년대 국제적인 데탕트의 흐름에 ‘7·4 남북공동성명서’를 발표하기도 했다.

4) 고상두, “냉전시대 그린데탕트의 경험과 남북한 환경협력에 대한 시사점.” 『국제문제연구』 제14권 1호, 2014, pp. 46~48.

5) 김재한, “한반도 신뢰프로세스 및 그린데탕트의 이론적 전망.” 『통일문제연구』 제26권 1호, 2014, p. 85.

6) 안득기, “북한지역 환경문제에 대한 남북한 협력에 관한 연구.” 『평화학연구』 제12권 3호, 2011, pp. 220~222.

7) Michael B. Froman, *The Development of the Idea of Detente: Coming to Terms*. New York: St.Martin's Press, 1991, p. 2; 김진웅, “미국의 대소 ‘데탕트’ 정책의 성격.” 『역사교육논집』 23집 24호, 1999, p. 264 재인용.

8) 마상윤은 1970년대의 데탕트는 동서독간 냉전 진영의 내적 분열에서 시작되었다고 설명하고 있다. 1960년대 중·후반기부터 미국 중심적 질서에서 탈피하고자 하는 프랑스와 서독 등이 동독을 비롯한 공산국가들과의 긴장완화를 모색하였고, 중소갈등으로 인한 공산진영의 분열을 이용하고자 한 미국의 전략적 고려에서 데탕트가 과생된 것이다. 마상윤, “데탕트의 위험과 기회: 1970년대 초 박정희와 김대중의 안보 인식과 논리.” 『세계정치』 14권, 2011, p. 104.

현 정부에서 강조하고 있는 그린데탕트는 ‘남한과 북한, 동북아의 주요 당사국들이 한반도와 역내의 환경문제와 기후변화 및 자연재해에 공동대응하고, 환경친화적인 개발과 산업 육성을 통해 한반도 환경공동체를 건설하여 남북한 간 대립과 긴장을 완화하고 평화, 상생, 통일을 지향하는 안보정책이자 통일정책’으로 인식되고 있다.⁹⁾ 즉, 그린데탕트는 ‘남북간 환경분야 협력을 통해 긴장완화와 평화공존을 구현’하는 정책수단이며, 통일을 위한 통일정책으로 설명하고 있다.

또한 그린데탕트는 남북환경공동체를 지향하고 있다. 일반적으로 공동체의 의미를 ‘공동생활을 영위하는 사람들의 집단이며, 그 기반은 민족이나 종교와 언어, 역사 등을 비롯하여 정치·경제·사회·문화적 제도의 동질성에 있다’라고 규정할 때, 남북 환경공동체는 ‘동일한 환경적 공간 속에서 공동생활을 영위하는 사람들의 집단’이라 할 수 있다.¹⁰⁾ 따라서 남북환경공동체의 형성과 발전은 한반도를 공유하고 있는 남북의 단일 환경권 형성을 통해 상호간의 상생과 지속가능한 발전을 추구한다는 것을 내포하고 있다.

데탕트가 냉전시대에서 긴장 완화의 상황이지 그 자체가 화해와 평화를 의미하지 않는 것처럼 그린데탕트는 남북환경공동체 건설과 화해를 위한 과정이라 할 수 있다. 남북환경공동체는 그린데탕트를 한반도에서 구현해 가는 과정에서 환경적 통합정책이 설정하는 구체적인 정책목표이며, ‘서로 다른 체제와 제도를 전제하면서도 남북한이 상호간에 이익을 도모할 수 있는 환경분야에서 교류·협력의 물꼬를 트고 추가적인 환경협력사업을 개발·시행함으로써 상호 신뢰구축과 공동이익의 범위를 넓혀 남북한 환경교류·협력이 안정적으로 발전되는 제도적 상황’이라고 규정하고 있다. 또한 남북환경공동체 형성을 통해 남북의 정치·군사공동체의 형성을 촉진하려는 목적도 있다.¹¹⁾ 이처럼 박근혜정부의 그린데탕트는 비정치적인 환경협력

을 통해 정치협력을 이끌어내는 신기능주의적 접근방법의 하나라고 할 수 있다.

남북관계에서 그린데탕트는 2012년 10월 녹색기후기금(Green Climate Fund:GCF) 사무국의 국내 유치과정에서 처음 거론되었다. 당시 정부는 녹색기후기금(GCF) 유치경쟁에서 ‘산림의 3분의 1이 황폐한 북한이 핵무기 대신 녹색성장 전략을 택하면서 남북 협력을 활성화할 경우 ‘그린데탕트’의 시대가 올 수도 있다¹²⁾며, 북한의 황폐산림복구지원을 남북관계 개선을 위한 방법 중 하나로 설명하였다. 또한 박근혜대통령 당선 이후 그린데탕트가 한반도 신뢰프로세스의 추진과제에 포함되면서 그린데탕트의 추진이 본격화되었다. 통일부는 2014년 2월 업무보고에서 남북 공동영농과 시범조림 등 그린데탕트 사업 추진을 강조¹³⁾하고, 비공개적으로 농업과 산림복원, 수질개선 사업지원을 위한 민간단체 사업을 공모받기도 했다. 산림청 역시 북한산림복구 지원 사업에 대한 준비사업을 새해 주요업무로 밝히기도 했다.¹⁴⁾

박근혜 정부에서 강조하고 있는 그린데탕트는 이명박 정권 이후 경색된 남북관계의 돌파구를 마련하기 위해서라 할 수 있다. 박근혜 정부 수립 초기 개성공단의 일시적 중단사태로 인해 남북경제협력까지 위협받으면서 환경문제와 같은 더욱 비정치적인 문제에 대한 관심이 커졌다. 또한 녹색기후기금(GCF)와 글로벌녹색성장연구소(Global Green Growth Institute: GGGI)의 유치 등 국내에 조성된 국제적 협력기반을 활용하고, 북한의 수용성이 비교적 높은 것으로 판단되는 환경문제의 공동대응을 통해 정제되어 있는 남북

9) 손기웅, “한반도 그린 데탕트와 남북녹색협력 방향.” 『한반도 ‘그린 데탕트’의 길을 찾는다』, 민화협 정책토론회, 2013, p. 12.

10) 손기웅, 『남북환경공동체 형성 방안』, 통일연구원, 2001, pp. 9~10.

11) 손기웅, “한반도 그린 데탕트와 남북녹색협력 방향.” 『한반도 ‘그린 데탕트’의 길을 찾는다』, 민화협 정책토론회, 2013, p. 8.

12) “청, ‘GCF유치로 스위스 같은 안전보장 효과.’ 『연합뉴스』 (온라인) 2012년 10월 21일, <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2012/10/21/0200000000AKR20121021050200001.HTML?did=1179m>(검색일: 2015.04.02).

13) 통일부, 『2014년 통일부 업무보고』, 2014, p. 11.

14) “김정은 ‘벌거숭이 산’ 한탄... 南 ‘그린데탕트’로 지원 손길.” [dongA.com](http://news.donga.com/3/all/20140321/61883468/1#) (온라인) 2014년 3월 21일, <http://news.donga.com/3/all/20140321/61883468/1#>(검색일: 2015.07.22).

교류협력의 돌파구로 삼기 위한 것이라 할 수 있다.

2. 국제적 환경협력의 사례

환경문제는 냉전체제의 와해와 함께 안보, 경제에 이은 3대 주요 국제정치 쟁점 영역으로 등장했다.¹⁵⁾ 20세기에 들어서면서 남미의 열대림 개발을 둘러싼 갈등과 접경지역의 토지 및 공유하천을 둘러싼 분쟁, 월경성 대기 환경문제로 인한 갈등이 확대되면서 국지적 분쟁이 발발하기도 했다. 그러나 환경문제로 인한 분쟁에 대해서는 당사국과 국제사회의 협조를 통해 해결하려는 노력이 경주되었고, 다양한 협정과 회의, 기구 등이 만들어졌다. 이를 계기로 ‘국제환경정치’ 개념이 등장하였고, 지구적 차원에서 진행되고 있는 생태계 파괴를 막고 이를 회복시키는데 필요한 국가 간 협력에 관한 노력이 진행되었다. 대표적으로 1970년대 발트해를 보호하기 위해 만들어진 헬싱키 환경협정은 세계적으로 동서진영간 군사안보적 긴장이 높았던 시기에 소통 채널로 작동하였다. 환경보호를 위한 공동협력은 적대세력에게 화해의 신호를 보내는 효과를 발휘했다.¹⁶⁾

또한 1990년대 이후 환경보호와 경제 및 사회발전을 동시에 추구하는 ‘지속가능발전’이라는 개념이 대두되었고, 21세기가 시작되면서 빈곤타파와 보건 및 위생향상, 교육기회제공, 어족자원 보호, 생물다양성 보전 등 ‘지속가능발전’을 위한 다양한 의제가 발전하면서 환경의제가 안보와 인권과 더불어 국제적 논의로 발전하였다.¹⁷⁾ 대표적으로 온실가스 배출로 인한 기후변화가 가시화 되면서 1992년 “기후변화협약”과 2005년 온실가스 배출량을 감축하는 “교토의정서”가 채택되었다. 이밖에 오존층 파괴물질을

감축하기 위한 몬트리올 의정서(1987)와 해양투기를 금지하기 위한 런던 협약(1975), 생물다양성과 산림보호를 위한 생물다양성협약(1992), 사막화방지를 위한 사막화방지협약(1997) 등 환경문제에 대한 다양한 국제회의와 협약이 체결되었다.

한국 역시 1992년 유엔환경개발회의 이후 국제환경협약에 활발히 가입하였고, 2010년 이후에는 개도국의 온실가스 감축과 기후변화 적응을 지원하는 기후변화 관련 국제금융인 녹색기후기금(GCF)의 송도 유치와 산림분야 국제기구인 아시아산림협력기구(Asian Forest Cooperation Organization: AFoCo)를 설립하는 등 국제환경외교에 적극적으로 활동하고 있다.

그러나 국제관계에서 환경협력이 정치적 협력까지 확대된 사례는 보편적이지 않다. 환경문제의 특성상 환경문제가 발생하기까지 서서히 진행되기 때문에 세심한 관찰과 평가가 선행되어야 하고, 문제발생의 원인지역과 피해발생 지역이 반드시 동일하지 않기 때문이다. 또한 피해가 가시화되었을 때는 이미 환경파괴를 되돌리기 어려운 경우가 많다는 것도 환경협력을 어렵게 하는 이유로 작용하고 있다.¹⁸⁾

한반도의 사례와 비슷했던 분단시대 동서독 간 환경협력 역시 미미했다. 1970년대 급속한 산업화로 인한 수질오염과 대기오염문제, 1986년 체르노빌 원전사고를 계기로 동서독 간 환경 분야 교류와 협력이 합의되었지만, 정치적 긴장으로 인해 실질적인 협력은 진행되지 못했다. 그 결과 1990년 동서독이 통일된 이후 서독은 동독의 환경복구사업에 엄청난 재정을 투자해야 했다.¹⁹⁾

그러나 환경재가 상호간 한쪽만 혜택을 보는 것이 아닌 상호간 이익실현이 가능하다는 비배제성(non-exclusively) 성격과 환경적 혜택을 어느 일

15) 조경근, “환경 쟁점의 국제정치.” 『현대국제정치의 이해』, 서울: 오름, 2004, p. 342.

16) 고상두, “냉전시대 그린데탕트의 경험과 남북한 환경협력에 대한 시사점.” 『국제문제연구』 제14권 1호, 2014, p. 37.

17) 김찬우, 『21세기 환경외교』, 서울: 상상커뮤니케이션, 2006, pp. 19~27.

18) 이정옥, “동북아 사막화 방지 노력을 통해서 본 남북한 환경공동체 형성 연구: 환경 레짐 이론을 중심으로.” 한국외대 국제관계학과 석사논문, 2012, p. 10.

19) 박홍근, “남북한 환경문제와 통일을 대비하는 환경정책방향에 관한 연구: 동서독 환경통합의 교훈에 입각하여.” 경희대학교 행정대학원 석사논문, 1999, pp. 34~37.

방이 소비하더라도 다른 일방이 소비할 수 있는 혜택이 줄지 않는다는 비경합성(non-rivalry) 성격을 가지고 있다는 면에 국제적으로 그린데탕트의 중요성은 높아졌다.²⁰⁾ 그린데탕트의 성공 사례로 많이 언급되는 사례가 1970년대 헬싱키 환경협정으로 알려진 발트해 환경협력이다. 1940년대 이후 발트해에서는 부영양화와 특정어종 감소 등 생태계가 파괴되었고, 이로 인해 주변 주민들의 건강이 악화되는 부작용을 겪었다. 결국 발트해의 환경파괴를 중단시키기 위해 스웨덴, 핀란드, 덴마크, 동유럽과 구 소련 등이 참여하는 헬싱키 환경협정을 체결하였다. 헬싱키 환경협정은 발트해 환경보호와 협력을 위해 인접국가간 정치적 고려를 최대한 배제하고 환경오염에 취약한 발트해의 특성과 협력 중요성을 부각시켰다.²¹⁾ 또한 ‘헬싱키 협약’은 발트해 환경보호와 지역협력을 위한 내용이 포괄되어 있으며, 다자 국제법 형식을 채택하여 법적 구속력을 지니도록 하여 성공가능성을 높였다. 이러한 발트해 환경협력은 냉전시대 동서진영의 화해와 신뢰구축에 일조하였고, 데탕트가 종식된 이후에도 환경협정은 지속될 수 있었다.²²⁾ 이외에 월경성 장거리이동 대기오염협약(Convention of 1979 on Long-range Transboundary Air Pollution: CLRTAP)과 국제 공유하천 분쟁해결을 위한 협력사업, 사막화 방지 등 국제적 환경문제 해결을 위한 국제 및 지역간 협력이 진행되었고 지금도 진행 중에 있다.

이처럼 성공했던 국제적인 환경협력은 당사자 모두가 협력필요성을 절감하고 상호 이익이 발생해야 하며, 평화유발효과가 높을 때 성공가능성이 높은 것으로 분석되었다.²³⁾ 또한 정치·경제 및 사회체제가 상이한 국가

간 정치적 관계의 긴장이 환경협력에 미칠 수 있는 부정적 영향을 최소화하고, ‘단계적 이행’ 방식을 채택하여 환경 모니터링과 공동 연구를 통한 환경문제에 대한 국가간 인식을 공유한 것도 성공요인 중 하나였다. 특히 발트해 환경협력은 법적 구속력을 가지고 있었음에도 불구하고 규정을 위반한 국가에 대한 강력한 추궁이 아니라 설득과 자발적 참여를 유도하여 협력국의 이탈을 방지하기 위해 노력하기도 했다.²⁴⁾

3. 남북 그린데탕트 추진가능 분야 및 산림분야 그린데탕트의 의미

최근 북한지역에 환경파괴에 따른 자연재해가 증가하고 있으며, 그 피해도 심각해지고 있다. 독일 NGO인 GermanWatch가 발표하는 기후위험지수에 2013년 북한은 세계에서 7번째로 위험지수가 높은 국가로 지목되어 있다.²⁵⁾ 이처럼 2000년 이후 북한의 환경피해 상황이 국내외에 알려지고, 주민생존권 및 북한 사회경제의 정상화와 밀접한 관련이 있다는 인식이 확산되면서 국제사회와 국내 민간단체들이 북한의 환경 복구를 위한 지원을 시작하였다. 그동안 북한의 환경복구 지원사업은 식량 및 영유아 지원사업과 함께 인도적·비정치적인 것으로 인정되었으나, 장기적이고 대규모 예산과 기간이 소요되는 사업 특성으로 인해 남북교류협력사업에서는 큰 위치를 차지하지 못하였다. 게다가 남북관계가 악화되고 5.24조치 이후 남북교류협력사업이 좌초되면서 북한 환경 보호·복구 지원 사업은 중단되었다.

최근 대두되고 있는 ‘그린데탕트’ 사업에는 접경지역 및 DMZ의 공동연구와 생태공원사업과 임진강과 북한강 유역의 홍수방지 사업과 수자원 공동이용, 백두산 공동조사사업, 북한 산림복구와 병충해 방제 협력, 시범농장

20) 김재한, “한반도 신뢰프로세스 및 그린데탕트의 이론적 전망.” 『통일문제연구』 제26권 1호, 2014, p. 78.

21) 유에리, “발트해 환경분쟁 사례와 관리 현황.” 『지구환경정책동향 2013-4』, 한국환경정책 평가연구원, 2013, pp. 3-4.

22) 김재한, “한반도 신뢰프로세스 및 그린데탕트의 이론적 전망.” 『통일문제연구』 제26권 1호, 2014, p. 85.

23) 고상두, “냉전시대 그린데탕트의 경험과 남북한 환경협력에 대한 시사점.” 『국제문제연구』 제14권 1호, 2014, pp. 37-48.

24) 박홍신, 『핀란드의 국가경쟁력』, 주핀란드대사관, 2008, pp. 137-145.

25) Sven, Harmeling. and David, Eckstein., 『GLOBAL CLIMATE RISK INDEX 2013』 Berlin: GermanWatch, 2013, p. 6.

운영 등 남북 간 농업협력, 한반도 생물종 및 생태공동조사 등이 거론되고 있다. 또한 DMZ와 백두대간을 포함하여 중국, 몽골, 러시아를 거쳐 유럽그린벨트로 연결하는 유라시아 그린벨트 등 한반도를 넘어 동북아와 유라시아를 포괄하는 사업도 장기적인 그린데탕트 사업으로 포괄되었다.²⁶⁾ 이와 같은 사업은 단순한 환경보호 및 복구지원 사업을 넘어 한반도의 생태계를 보호·유지하고 지속가능한 남북 상호발전과 환경공동체를 위한 기반사업의 성격을 가지고 있다. 그러나 사업에 따라 특징을 가지고 있으며, 북한의 수용성과 남북합의, 그리고 실현가능성에서 차이를 보이고 있다.

먼저 DMZ를 중심으로 하는 사업은 남북 군사적 대치의 최전선에 있지만, 이로 인해 유지될 수 있었던 생태계에 대한 조사와 연구를 기반으로 생태공원을 조성하여 평화·생태적 의미를 확대하는 것을 목적으로 하고 있다. 또한 동쪽으로 금강산 관광과 연계하고 서쪽으로 개선공단 등 경제협력과 연계하여 북한의 참여를 유도하고 휴전선의 군사적 긴장을 감소시킬 수 있다는 장점을 가지고 있다.²⁷⁾ 또한 독일의 그린벨트라고 할 수 있는 그뤼네스 반트(Grunes Band)처럼 분단국의 접경지역 환경협력 사업과 관련한 성공 사례가 있는 것도 장점이라 할 수 있다. 그러나 DMZ는 여전히 남북군사대치의 최전방이며, 남쪽 DMZ 관리책임이 유엔군에 있기 때문에 사업시행 과정에서 상당한 협상과정과 협상주체 간 이견을 조절해야 할 것으로 보인다. 또한 세계에서 손꼽히는 사실상의 무장지역인 DMZ 안에 있는 지뢰와 같은 군사무기 해체 등 진정한 의미에서 DMZ로 만들기 위해 남북 군사협력이 선행되어야 한다는 단점도 있다.

임진강 및 북한강 홍수방지 사업은 홍수피해가 대부분 남한에 집중되어 있어 북한 측 이익이 크지 않고, 남북 군사 대치구간으로 접근하기 어렵다.

또한 평화유발 및 과급 효과도 크지 않다는 단점이 있다. 이와는 반대로 백두산 공동조사사업은 남한 측에 직접적인 이해관계를 찾기 어렵다는 단점이 있다. 물론 이 두 사업이 이후 공동관리 및 관광사업과 연계되면 또다른 의미의 그린데탕트를 가져오게 될 가능성은 상존한다.

남북한 농업협력사업은 현재 북한의 필요성이 가장 높은 분야이며, 단기적으로 북한주민의 식량상황을 정상화할 수 있는 직접적인 사업이다. 또한 통일 이후 남북의 사회경제의 차이와 부담을 줄이는 것에도 큰 역할을 할 것으로 보인다. 그러나 화학비료나 농약 등의 지원을 통한 단기적인 식량증진을 위한 노력은 오히려 그린데탕트의 정신에 부합되지 않기 때문에,²⁸⁾ 친환경 농산물 생산을 위한 지원이나 농업기반시설 복구 등 복합적이고 장기적인 안목이 요구되는 분야라 할 수 있다.

북한 황폐산림복구사업은 북한 주민들의 생활환경개선과 식량증대, 경제회생의 선순환의 고리를 제공 등 다양한 의미를 갖는다. 최근 북한지역에서 진행되고 있는 자연재해의 대부분이 산림파괴로 인한 것으로 그 심각성이 가중되고 있다. 북한의 황폐산림면적은 경제난과 식량난이 극심했던 1990년대 이후 급증하여 284만ha로 제주도 면적 14개의 산림면적이 황폐된 것으로 추정되고 있으며, 국제연합 사막화방지협약(United Nations Convention to Combat Desertification:UNCCD)자료에 의하면 북한은 집중호우와 홍수 등의 자연재해로 남한의 토사유출량인 1.3톤의 약 40배에 달하는 연평균 40~60톤/ha의 토사가 유출되고 있다. 이로 인해 가뭄에 점점 더 취약해지고 있고, 북한 전체 면적의 1/3 이상이 홍수에 취약한 곳으로 분류되어 집중호우시 도시 및 농경지 침수피해가 해마다 증가하고 있다.²⁹⁾ 북한산림황폐화로 인한 피해는 결국 북한의 식량자급과 경제회생을 가로막

26) 추장민 외, 『한반도 「그린 데탕트」 추진방안에 관한 연구』, 한국환경정책 평가연구원, 2013, pp. 79~84.

27) 고상두, “냉전시대 그린데탕트의 경험과 남북한 환경협력에 대한 시사점.” 『국제문제연구』 제 14권 1호, 2014, p. 48.

28) DMZ 학술원, 『그린데탕트를 통한 환경공동체 추진방안』, 통일부 연구용역보고서, 2013, pp. 56~57.

29) 명수정 외, 『북한의 자연재해 취약지 추정 및 남북 협력방안 연구』, 한국환경정책·평가연구원, 2008, p. 111.

는 걸림돌이 되고 있고, 임진강유역과 인근 산림병해충 발생에도 영향을 주는 등 그 피해가 휴전선을 사이에 둔 남한까지 확대되고 있다. 이에 북한 정권도 경제회생과 경제성장을 원동력을 마련하기 위해 황폐산림복구에 적극적으로 나서고 있다.

<그림 1> 북한의 폭우지역 분포(2006.07.17.)



그림 1. International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies. DPRK: Floods(Information Bulletin 01/2006). July 17, 2006; 권태진, “북한의 홍수 피해 상황과 농업부문 영향.” 『KRE1북한농업동향』 제 8권 제2호(2009), p. 2 재인용.

황폐산림복구에 대한 북한의 절박함에 비해 남한에는 휴전선 주변 흘러 내리는 토사방지와 임진강 수역의 일부 안정적인 관리, 산림병해충 확산의

방지 정도의 장점 이외에 가시적인 이익은 많지 않다. 그러나 점점 확대되고 있는 사막화와 미세먼지의 차단, 미래세대와 통일 이후 쾌적한 국토환경을 위한 투자라는 장점을 가지고 있다. 특히 북한 황폐산림복구 지원사업은 한반도 생태계 보호·복구 사업 및 공동연구사업으로 연계될 수 있으며, 더 나아가 동북아 지역 생태계 보호 및 환경협력의 기반으로 작용할 가능성이 높은 사업이다. 또한 산림복구협력사업은 단순한 나무심기 지원사업 뿐 아니라 양묘장 사업, 육종 및 육림, 산림병해충방제, 사방공사, 산림경관보호, 백두대간 생태계 보전 및 보호, 산불방지, 산촌경제활성화, 산림교육 등 다양한 층위의 사업이 존재하기 때문에 상황에 맞는 협력사업이 가능하다는 것도 장점이라 할 수 있다.

III. 남북산림협력의 가능성

1. 북한정권의 산림복구 의지

남북 협력사업은 남북관계의 변화와 밀접한 관계가 있다. 남북의 대화의지와 남북관계 개선 의지와 강해질수록 남북간 교류협력사업의 종류와 규모가 다양해지며, 그 반대의 상황에서는 남북 교류협력 사업 역시 축소되었다. 산림분야의 협력 역시 남북관계의 영향을 받을 수밖에 없고 남북관계의 변화 없이 적극적인 산림협력은 어려운 일이다. 그러나 최근 연구에 의하면 북한 당국의 산림복구의지가 높을수록 남북 간 협력사업이 성사될 가능성은 증가할 것으로 나타났다.³⁰⁾ 북한정권의 특성상 국가 주요 정책사업으로 결정된 사안에 대해서는 내각을 비롯한 정권기관들의 전폭적인 지지와 지

30) 이창희 외, “남북 산림협력 시나리오와 환경정치의 현실화.” 『북한학연구』 제11권 1호, 2015, pp. 183~184.

원이 뒤따르게 되고, 사업성공을 위해 공식·비공식적으로 외부 사회와의 접촉이 이루어진 가능성이 높아진다. 때문에 북한 정권의 산림복구 의지와 정책 실천력을 판단하는 것은 남북 산림교류협력의 가능성을 평가하기 위한 방법 중 하나라고 할 수 있다.

북한은 외부사회의 지원으로 1990년대 최악의 경제난을 넘기고 2000년대 경제도약에 대한 기대감이 높아지면서 국토 보호·관리에 대해 관심을 기울이기 시작하였다. 특히 2000년대 중후반부터 홍수와 산사태로 인한 피해가 확대되면서 산림보전과 복구에 대한 관심이 확대되었다. 이에 주민들에 의한 산림황폐화를 방지하고 산림을 보호하기 위한 제도와 정책을 정비하였다. 2002년에는 ‘국토를 보호하기 위해 울창한 산림을 조성’한다는 의미의 ‘수림화’가 등장하여 ‘원림화’와 함께 북한 산림정책의 목표로 사용되고 있다. 특히 수림화와 원림화는 2000년대 중반 이후 더욱 강조되고 있는데, 이는 그동안 경제난을 극복하기 위해 뒤로 미루고 있었던 산림관리와 그 보호를 본격적으로 시작하기 위한 것이라 할 수 있다.

이와 더불어 2001년부터 매년 10만 ha~15만 ha에 식수를 진행하여, 10년 동안 황폐산림 150만 ha를 복구한다는 ‘산림조성 10개년 계획(2001~2010)’을 발표하기도 했다. 이 계획의 전체 내용은 입수하지 못했으나, 민주조선 2000년 10월 4일자 ‘산림조성 10년 계획을 세워 산림조성사업을 힘 있게 벌릴 데 대한 당의 방침을 철저히 관철하기 위한 내각결정 채택’에 대한 기사에서 이 사업내용의 일부를 파악할 수 있다.

최근 내각에서는 위대한 영도자 김정일 동지께서 산림조성 10년 계획을 세워 산림조성사업을 힘 있게 벌릴 데 대하여 제시하신 방침을 철저히 관철할 데 대한 결정을 채택하였다. 결정에는 산림조성 10년 계획 기간을 주체90(2001)년부터 주체99(2010)년까지로 할 데 대하여서와 이 기간에 나무를 더 심어야 할 산림면적과 개조해야 할 산림면적이 밝혀져 있다. 또한 국가계획위원회와 국토환경보호성, 임업성과 해당 기관들이 여기에 준하여 산림조성 10년

계획과 년차별에 따르는 경영목적별 산림조성계획을 작성하여 내려 보낼 데 대하여 지적되어 있다. 결정은 다음으로 산림조성 10년 계획 기간에 해당 부문과 단위들에서 해마다 수행하여야 할 산림조성과업들을 제시하였다.³¹⁾

기사에 의하면 ‘2001~2010 산림조성 10개년 계획’은 새로 심어야 할 산림면적과 개조해야 할 산림면적 등을 포함한 포괄적인 계획이라 볼 수 있다. 또한 이 계획을 완수하기 위해 국토환경기관과 임업기관의 역할을 강화하고, 사업목표를 달성하기 위해 각 지방의 양묘장을 복구하고 산림조성과 관리에 대한 투자를 강조하고 있다.

이 기간 동안 북한정권은 신문과 방송 등 다양한 매체를 통해 나무심기 사업을 독려하고, 단순히 나무심기 사업이 아니라 ‘애국적’사업이라며 인민적 동원을 강조하였다. 또한 2008년 9월에는 ‘2012년까지 조국의 산과 들판을 황폐한 곳이 한 곳도 없도록 푸르게 단장해야 한다’라는 목적 아래 주민들의 산림소토지를 회수하고 그 자리에 떨나무림을 조성할 것을 지시하고, 산림조성사업이 단순한 환경보호사업이 아닌 계급투쟁이라는 선전도 진행되었다.³²⁾

그러나 식량난과 경제난이 근본적으로 해결되지 않은 상황에서 무리한 산림회수 및 복구정책에 대해 주민들은 격렬히 반발하였다. 경작지를 몰수당한 주민들은 더욱 깊은 산속으로 들어가 개간하거나 고의적으로 산에 방화하는 사례도 속출했다.³³⁾ 북한 역시 정상적인 식량공급을 하지 못하는 상황에서 소토지 경작을 묵인할 수밖에 없었다. 결국 북한당국의 의지에도 불구하고 ‘2001~2010년 산림조성 10개년 계획’은 그 결과에 대한 공식적

31) “산림조성 10년 계획을 세워 산림조성사업을 힘 있게 벌릴 데 대한 당의 방침을 철저히 관철하기 위한 내각결정 채택.” 『민주조선』 2000년 10월 4일.

32) 탈북자 A씨의 증언 내용 중, 2013. 9. 14일 인터뷰.

33) “소토지 농사 금지 정책 유명무실.” 『좋은벗들』 (온라인). 2009년 7월 21일, http://www.goodfriends.or.kr/introduce/introduce7.html?sm=v&p_no=3&b_no=9515&page=22(검색일: 2015.06.02).

인 발표도 하지 않은 채 실패한 것으로 보인다.

2012년 김정일 사망이후 북한정권을 장악한 김정은은 집권초기인 2012년 4월에 노작 「사회주의강성국가건설의 요구에 맞게 국토관리사업에서 혁명적 전환을 가져올 데 대하여」를 발표하여 해마다 산림조성사업을 하고는 있으나 산림 복구 및 보호사업이 잘 되지 않아 산림황폐화가 지속되고 있다고 인정하였다. 또한 ‘산림조성과 보호관리 사업을 결정적으로 혁신하여 10년 안으로 모든 벌거숭이산들을 모두 수림화하여야 하겠다’며 이것이 ‘우리 당의 확고한 의지’라고 산림복구에 대한 의지가 확고함을 표명하였다. 또한 산림보호를 위한 구체적인 방법으로 땔나무림을 조성하여 주민들의 무분별한 땔감채취를 근절하고, 공장·기업소·협동농장의 소규모 탄광 발굴, 메탄가스 이용 확대 등 생활에너지 구조의 다양화를 통해 산림남벌을 방지할 것을 제시하였다.³⁴⁾ 2015년 2월 26일에도 김정은은 ‘지금 나라의 산림은 영원히 황폐화되는가 아니면 다시 추서는가 하는 갈림길에 놓여있다’며 전당, 전군, 전민을 동원한 ‘산림복구전투’사업을 지시하였다.³⁵⁾

김정은의 강력한 지시가 지속되면서 북한 당국에서도 산림황폐화의 주요 원인으로 지목되고 있는 가정용 연료문제를 해결하기 위해 노력하고 있다. 산림부산물과 강냉이 뿌리, 벼 뿌리 등을 활용한 생물질(바이오매스)압착 연료를 개발하고 있으며, 국가과학원에서는 목재펠릿으로 추정되는 생물질 압착연료를 개발했다.³⁶⁾ 또한 가스화 버너와 폐설물 자원을 이용한 보온부뚜막을 보급하는 등 다양한 방법들을 시도하고 있다. 2013년 9월 4~6일에는 전국의 과학자와 기술자가 참가한 ‘주민연료부문전시회 및 과학기술발표회’를 개최하여 신연료 개발과 열효율을 높이기 위한 연구결과를 발표하

34) 김정은, 『사회주의강성국가건설의 요구에 맞게 국토관리사업에서 혁명적 전환을 가져올 데 대하여』, 평양: 조선로동당출판사, 2013, p. 31.

35) “전당, 전군, 전민이 산림복구전투를 힘있게 벌려 조국의 산들에 푸른 숲이 우거지게 하자- 당, 군대, 국가경제기관 책임인군들과 한 담화.” 『로동신문』 2015년 2월 26일.

36) “땔감해결에 적극 이바지할 생물질압착연료-국가과학원 413연구소에서.” 『로동신문』 2013년 3월 5일.

기도 했다.³⁷⁾

2013년부터는 소토지 회수와 재산림화 사업이 주민들의 반발로 무산되면서 소토지 확대 방지 및 토지보호를 목적으로 나무와 농작물, 약초 등을 결합하여 재배하는 임농복합경영방식을 도입했다. 임농복합경영은 최근 부각되고 있는 ‘농업과 임업, 축산 등을 같은 경지 내에서 여러 기후, 생태, 경제적 상황에 맞게 조화를 이루어 복합적으로 경영’하는 것을 목적으로 하는 Agroforestry 혹은 산림경관복원의 북한식 경영방법이라 할 수 있다.

북한에서 임농복합경영은 산의 경사면에 등고선 방향으로 7m 간격으로 나무를 2~3줄씩 심어 띠를 만들고, 띠사이에 농작물이나 약초를 재배하는 방식이다. 이같은 북한의 임농복합경영방식은 산림복구를 위한 최상의 방법은 아니지만, 북한 주민들의 소득을 보존하면서도 황폐산림을 복구하기 위한 북한당국의 현실적인 정책이라 할 수 있다. 임농복합경영방식은 그동안 경사지 농업방식 기술전수를 실시하였던 스위스개발협력처(SDC)에서 2013년부터 2년간 96만 달러를 지원받으면서 본격화되었고, 2013년 초 내각총리가 직접 현지시찰을 진행하면서 확대되고 있다.³⁸⁾ 또한 이 계획에는 10년간 식량생산 혼농임업지 40만 ha, 소득용 약재·딸기류·버섯재배지 20만ha, 목축용 사료생산 초지 30만 ha, 공업원료 생산용 유지 펄프 등의 경제림 50만 ha, 농촌연료공급용 연료림 80만 ha 등 총 220만 ha에 대한 조림계획을 진행하고 있다.³⁹⁾ 이처럼 북한당국은 황폐산림에 대한 전면적 조림 대신 주민들의 소득을 보장하기 위한 임농복합경영방식으로 산림복구 사업에 주민들의 참여를 유도하고 있다.

최근에는 새로운 산림관리방법을 모색하고 있는 것으로 알려지고 있다. 마을 주변에 있는 폐기산림에 산림관련 기관에서 땔나무림이나 용재림을

37) “주민용 땔감문제 해결을 추동한 의의 깊은 계기-주민연료부문전시회 및 과학기술발표회장에서 일군들과 나눈 이야기.” 『로동신문』 2013년 9월 14일.

38) “최영림 총리-림농복합경영 방법도입 정형 현지료해.” 『로동신문』 2013년 3월 22일.

39) 고건, “한반도 녹화 계획(Green Korea Project).” 『나무와 숲』 4호, 2014, pp. 29-30.

조성해 주고, 이후에 주민들이 관리하면 추후 그 곳에서 나오는 수입은 투자한 산림관련 기관과 현지주민들이 절반씩 나누는 방법을 구상하고 있다. 또한 화전민 등 산림과피가 우려되는 산간지대 주민들을 정착시키기 위해 30~100세대 규모의 산림촌을 만들고 경작할 수 있는 토지와 자금을 지원하는 방법도 모색하고 있다.⁴⁰⁾ 이 같은 계획은 아직 현실화되지는 않고 있지만, 2014년 5.30 조치로 농업분야의 '가족단위 자율경영제'가 도입되는 상황에 비추어 볼 때 산림관리에서도 이같은 변화는 가능할 것으로 보인다.

2015년 2월 26일 김정은의 산림관련 노작이 발표되면서 산림복구를 위한 중앙감독 기구를 재편·조직된 것으로 보인다. 국토환경보호성 산하에 있었던 산림총국을 국방위원회 산하로 재편하고, 산림복구사업에서의 군대 역할을 강조한 이후 각 군 조직에 산림조성 및 보호를 위한 부대를 편성하였다.⁴¹⁾ 이같은 변화는 군대의 권위를 이용하여 중앙의 정책이 실제 현장에서 이루어지도록 지도를 강화한 것이다.

북한 당국은 산림복구와 관련한 외부의 지원 역시 적극적으로 받아들이고 있다. 국제사회는 동북아 지역의 기후변화에 관심을 가지면서 북한의 황폐산림을 복구하기 위한 지원사업에 많은 관심을 가지고 있다. 국제연합식량농업기구(Food and Agricultural Organization:FAO)와 스위스에서는 양묘장 조성 및 조림을 통한 산림복구사업 뿐 아니라 북한에서 시도하고 있는 임농복합경영방법의 사업을 지원하고 있다. 2014년까지 이 사업에 북한의 930여 가구가 참여했으며 내년까지 1900여 가구까지 확대하기로 했다는 기사가 게재되기도 했다.⁴²⁾ 또한 북한당국은 외부단체의 지원사업을 보다 적극적이고 원활하게 진행하기 위해 '조선록색사업개발협회'를 구

성하기도 했다.⁴³⁾ 이처럼 산림복구사업이 북한의 주요 정책사업으로 확대되면서 외무사회와의 협력은 물론 2014년에는 산림병해충 방제를 위한 약제를 남한에 요청하는 등 북한사회에서 변화의 조짐을 보이고 있어, 남북산림협력이 실현되는데 긍정적으로 작용할 것으로 보인다.

2. 남북산림부문 교류협력의 경험

그린데탕트를 위한 여러 가지 사업 중 산림관련 남북교류협력사업은 5·24조치 이전 교류협력을 진행하면서 사업의 성과를 가져온 부분이다. 비록 식량지원이나 농업부문에 비해 규모가 작고 역사가 길지 않고, 사업초기 이벤트성 단기지원과 지원기관의 전문성 부족 등으로 인한 시행착오가 있었지만, 지원 경험이 쌓이면서 중장기 지원계획도 마련되는 등 안정적인 지원체계를 갖추었다. 특히 민간단체 연합체인 '겨레의숲'을 만들어 종합적인 사업매뉴얼을 작성하고, 지원 사업을 협의·조정하는 등 지원과 관련한 체계를 갖추고 있다. 또한 민간단체와 지방자치단체를 연결하여 중장기적인 사업계획을 구상하기도 했다. 금강산과 개성, 함경북도 등 8개의 양묘장을 건설하고 남북이 협력하여 운영하면서 북한 황폐산림복구를 위한 기반을 마련하고 남북간의 신뢰를 형성하였다. 특히 남북의 산림이 연결되어 있는 경기도와 강원도에서는 산림병해충 방제에 대한 지속적인 지원으로 북한 측 산림자원 복구와 보호 및 남한 측으로 확산하는 것을 저지하는데 상당히 기여하였다. 한편 일반국민들이 참여할 수 있는 남북 공동식목행사, 북한 산림복구지원 운동을 진행하고 언론사와 함께 남북산림협력에 대한 국민들의 지지를 이끌어내는 성과를 만들기도 했다. 이같은 남북산림협력의 경험은 앞으로 그린데탕트가 당국간의 사업으로 진행될 때 많은 교훈을

40) 박경석, "북한의 산림현황 및 산림정책." 『KREI 북한농업동향』 제15권 3호, 국립산림과학원, 2013, pp. 17~18.

41) "북 내각 산림총국, 국방위 산하로 재편." 『통일뉴스』 (온라인) 2015년 4월 2일, <http://www.tongilnews.com/news/articleView.html?idxno=111482>(검색일: 2015.07.25).

42) "스위스, 북한 임농복합경영에 96만 달러 지원." 『아시아투데이』 (온라인) 2015년 5월 22일, <http://photo.asiatoday.co.kr/view.php?key=828866>(검색일: 2015.06.10).

43) "북 내각 산림총국, 국방위 산하로 재편." 『통일뉴스』 (온라인) 2015년 4월 2일, <http://www.tongilnews.com/news/articleView.html?idxno=111482>(검색일: 2015.07.25).

줄 수 있을 것이다.

남북 당국간 산림분야 협력은 몇 차례 남북 환경협력의 중요한 부분으로 합의되었다. 남북 환경협력을 위한 논의는 1991년 12월 13일 ‘남북기본합의서’에서 시작되었다. 남북기본합의서 제 16조에는 “환경 등 여러 분야에서 교류와 협력을 실시한다”는 조항을 두어 환경문제가 남북교류협력의 한 분야라는 것에 합의한 바 있다. 또한 1992년 9월 17일 “남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서의 제 3장 남북교류협력의 이행과 준수를 위한 부속합의서” 제 2조 제 1항에서는 ‘남과 북은 과학·기술, 환경 분야에서 정보자료의 교환, 해당 기관과 단체, 인원들 사이의 공동연구 및 조사, 산업 부문의 기술협력과 기술자, 전문가들의 교류를 실현하며 환경보호 대책을 공동으로 세운다’며 남북 환경협력을 위한 기초적인 합의를 이끌어냈다.

본격적인 당국간 산림협력은 2005년 8월 18일 “남북농업협력위원회 제 1차 회의 합의문”이 체결되면서 구체적인 논의가 시작되었다. 이 합의문 제 5항에는 ‘남과 북은 토지 및 생태환경보호를 위한 양묘장 조성 및 산림병해충방제 등 산림자원을 늘려나가기에 서로 협력하기로 한다. 이를 위하여 쌍방은 북측의 동·서부 지역에 각각 1개씩의 양묘장을 조성하며 구체적인 장소는 앞으로 정하기로 한다’고 규정하였다. 비록 그 후속조치와 실질적인 사업을 진행하지는 못하였지만, 양묘장 조성을 위해 지역까지 합의하는 등 사업진행을 위한 실행계획을 담고 있다는 것에 의의가 있다.

또한 2007년 10월 4일 “제 2차 남북정상회담 공동선언” 제 5항에는 ‘남과 북은 안변과 남포에 조선협력단지를 건설하며 농업, 보건의료, 환경보호 등 여러 분야에서의 협력 사업을 진행해 나가기로 하였다’고 명시하였다. 이 공동선언의 후속조치로 개최된 2007년 11월 16일 남북총리회담의 “남북관계발전과 평화번영을 위한 선언 이행에 관한 제 1차 남북총리회담 합의서”의 5항에서도 ‘남과 북은 산림녹화 및 병해충방제, 환경오염방지를 위한 협력 사업을 추진’하기로 합의하였다. 이에 2007년 12월 6일 채택된 “남북

경제협력공동위원회 제 1차 회의 합의서”에는 2008년부터는 남북이 양묘장을 조성하고, 산림녹화와 병충해 방제사업에서 협력하기로 하였다. 2007년 12월 21일 체결한 “남북보건의료·환경보호협력분과위원회 제 1차 회의 합의서”에도 환경보호와 산림분야에 대한 협력사업의 내용을 규정하고, 제 4항과 5항에 구체적인 사업계획이 명시되었다. 제 4항에는 ‘남과 북은 양묘 생산능력과 조립능력강화를 위한 산림녹화협력 사업을 단계적으로 추진하며, 당면하여 사리원 지역에 양묘장을 조성하기로 하고, 이를 위한 공동조사를 2008년 3월 중에 진행’한다는 협력 대상 지역과 시기까지 정하고 있다. 또한 제 5항에는 ‘남과 북은 산림병해충 피해를 막기 위한 조사와 구제를 공동으로 진행하기로 하고, 남측이 농약, 설비 등을 제공하기 위한 실무접촉을 2008년 3월 중에 개성에서 진행’하기로 하였다. 이같은 남북합의서가 체결된 이후 구체적인 사업이 진행되지는 못했지만, 남북 간에 환경 및 산림협력을 위한 기본방향과 협력 초기의 사업내용이 제시되어 있다. 이는 남북산림협력을 추진할 때 기본 근거가 될 수 있으며, 양국간에 불필요한 합의과정을 생략하여 신속한 사업 추진을 가능하게 할 것이다.

IV. 결론

환경문제의 특징 중 하나는 그 피해가 주변으로 확산된다는 것이다. 피해 원인제공의 유무를 불문하고 국경을 넘나드는 환경문제는 국가간 새로운 갈등을 야기했다. 이에 냉전 이후 국제적 환경문제는 국가안보, 경제발전과 함께 국제정치의 3대 주요 쟁점으로 등장하였다.⁴⁴⁾ 복잡하고 예측할 수 없는 환경문제를 해결하기 위해 국제사회는 갈등과 대립 대신 협력을 통한

44) 김의곤, “국제환경문제의 정치경제-협력과 갈등의 조화,” 『동서연구』 제13권 제1호, 2001, p. 74.

해결방법을 강구했다. 유엔을 비롯하여 다양한 국제기구가 창설되었고, 국제회의와 다자간·양자간 등 여러 형태의 협력체계를 구축하고 있다. 물론 아직도 국력차이에 의한 차별이 존재하는 등 풀어야 할 과제도 많지만, 국제관계를 대립과 경쟁에서 합의와 협력을 기반으로 풀기 위한 긍정적인 역할을 하고 있다. 이처럼 국제적 분쟁과 갈등을 극복하고 끊임없이 대화와 합의를 진행하고 있는 것은 남북간의 문제를 해결하고 새로운 관계를 설정하는 것에 많은 시사점을 주고 있다.

그린데탕트는 정체되어 있는 남북관계의 새로운 돌파구를 마련하기 위한 하나의 방법으로 제시되었다. 환경협력은 오랜 시간 대화와 합의를 지속적으로 거치면서 그 속도가 느리며, 경제성장과 개발문제 등 다른 문제에 비해 우선순위에서 밀려날 가능성은 언제나 상존한다. 그러나 상호간 체제와 이념의 문제로 첨예한 갈등을 겪고 있는 남북한의 상황에서 환경문제는 한 사회를 규정하는 토대로 작용하는 경제보다 체제와 이념을 넘어 인류보편성에 호소할 수 있는 적절한 방법으로 볼 수 있다. 또한 환경협력을 통해 고착상태에 놓여있는 남북 간에 변화의 기회를 제공하고, 대화와 협의 창구를 넓힐 수 있다는 것 역시 그린데탕트가 갖는 장점이라 할 수 있다.

그린데탕트의 일환으로 통일부에서 민간단체의 산림과 환경, 농축산 분야에 대한 우선지원을 고민하고 있다.⁴⁵⁾ 그린데탕트의 성공을 위해서는 헬싱키 환경협정처럼 정치적 관계를 떠나 철저하게 환경적인 측면으로 접근해야 한다. 냉전의 시기에 불가능한 것 같았던 서유럽과 동유럽·소련의 협력을 이끌어낸 것은 발트해를 회복시키고, 그 주변에 살고 있는 주민들을 위한 바람에서 시작되었다. 환경협력을 위한 협상과 설득, 노력, 그리고 성공에 대한 기억은 이후 적대적이었던 국가들의 관계를 개선하는 데 중요한 역할을 했다.

정치와 환경 문제의 분리는 환경문제만은 남북 간의 체제경쟁과는 상관 없다는 설득에서 시작할 수밖에 없다. 헬싱키 환경협정 역시 본격적인 환경복구사업은 협정체결이후 약 20년이 지나서야 실시되었다. 그 기간 국가간 이해관계를 조절하고 환경문제를 공유하기 위한 수많은 연구와 대화가 진행되었다. 따라서 북한을 설득하기 위해서는 국내외를 포괄하는 다양한 대화 창구를 활용하고 정치문제와는 별개로 진행이 가능한 협력사업에 대한 끊임없는 제안이 필요하다. 환경문제에 초점을 맞추기 위해 남북 양자간 협력과 함께 동북아시아 및 국제기관·단체를 포함하는 다자간 환경협력 관계를 형성하는 것도 하나의 방법이라 할 수 있다. 북한이 받아들일 수 있는 사업과 성공가능성이 높은 사업을 선정하는 것 역시 그린데탕트를 시행하기 위해 고려되어야 한다. 성공 사례는 또다른 사업으로 이어질 가능성을 높일 것이다. 현재 북한당국이 가장 주력하고 있는 환경 사업이 조림을 통한 산림복구사업이기 때문에 남북산림협력사업은 북한의 수용가능성이 높고, 남한에서 1970년대 성공한 경험도 있다. 또한 숲과 산림이 가지고 있는 안정과 평화의 상징, 그리고 한반도에서 산림이 가지고 있는 독특한 위치 등으로 북한 지원에 대한 국민적 합의가 수월할 것으로 보인다. 20~30년 이상 지속해야 하는 산림복구의 특성상 남북 상호이해의 폭을 넓힐 수 있다는 장점도 가지고 있다.

그린데탕트는 비록 고착되어 있는 남북관계를 돌파하기 위해 제기된 것이지만, 남북이 정치경제와 체제·이념 경쟁 대신 환경을 통한 상생의 가능성을 모색하도록 한 것에 의의를 둘 수 있다. 그러나 가장 중요한 것은 그린데탕트의 실현가능성이다. 남북 모두 수긍하고 북한을 설득할 만한 사업을 지속적으로 제시하는 것이 그린데탕트의 시작이 될 것이다.

45) "정부, 경원선 남북복원 등 남북협력기금 85억원 지원-교추협 의결, 개성만월대 공동발굴·산림·환경 분야 협력사업 지원도." 『통일뉴스』 (온라인). 2015년 6월 25일, <http://www.tongilnews.com/news/articleView.html?idxno=112547>(검색일: 2015.06.26).

참고문헌

- 고건, “한반도 녹화 계획(Green Korea Project).” 『나무와 숲』 4호, 한국산림과학기술단체연합회, 2014.
- 고상두, “냉전시대 그린데탕트의 경험과 남북한 환경협력에 대한 시사점.” 『국제문제연구』 제14권 1호, 2014.
- 김용우, 박경귀, ‘기능주의의 관점에서 본 남북경제공동체의 건설 가능성.’ 『한국정책과학학회보』 제4권 3호, 2000.
- 김의곤, “국제환경문제의 정치경제-협력과 갈등의 조화.” 『동서연구』 제 13권 제1호, 2001.
- 김재한, “한반도 신뢰프로세스 및 그린데탕트의 이론적 전망.” 『통일문제연구』 제26권 1호, 2014.
- 김정은, 『사회주의강성국가건설의 요구에 맞게 국토관리사업에서 혁명적 전환을 가져올 데 대하여』, 평양: 조선로동당출판사, 2013.
- 김진웅, “미국의 대소 ‘데탕트’ 정책의 성격.” 『역사교육논집』 23집 24호, 1999.
- 김찬우, 『21세기 환경외교』, 서울: 상상커뮤니케이션, 2006.
- 마상윤, “데탕트의 위험과 기회:1970년대 초 박정희와 김대중의 안보 인식과 논리.” 『세계정치』 14권, 2011.
- 명수정 외, 『북한의 자연재해 취약지 추정 및 남북 협력방안 연구』, 한국환경정책·평가연구원, 2008.
- 박경석, “북한의 산림현황 및 산림정책.” 『KREI 북한농업동향』 제15권 3호, 2013.
- 박홍근, “남북한 환경문제와 통일을 대비하는 환경정책방향에 관한 연구: 동서독 환경통합의 교훈에 입각하여.” 경희대학교 행정대학원 석사논문, 1999.
- 박홍신, 『핀란드의 국가경쟁력』, 주핀란드대사관, 2008.
- 손기웅, 『남북환경공동체 형성 방안』, 통일연구원, 2001.
- 손기웅, “한반도 그린 데탕트와 남북녹색협력 방향.” 『한반도 ‘그린 데탕트’의 길을 찾는다』, 민화협 정책토론회, 2013.
- 안득기, “북한지역 환경문제에 대한 남북한 협력에 관한 연구.” 『평화학연구』 제12권 3호, 2011.
- 유애리, “발트해 환경분쟁 사례와 관리 현황.” 『지구환경정책동향』 2013-4, 한국환경정책평가연구원, 2013.
- 이재승 외, “환경협력을 통한 평화구축의 이론과 사례: 한반도에의 적용에 대한 고찰.” 『한국정치연구』 제23집 제3호, 2014.
- 이정옥, “동북아 사막화 방지 노력을 통해서 본 남북한 환경공동체 형성 연구: 환경 레짐 이론을 중심으로.” 한국외대 국제관계학과 석사논문, 2012.
- 이창희 외, “남북 산림협력 시나리오와 환경정치의 현실화.” 『북한학연구』 제11권 제1호, 2015.
- 조경근, “환경 쟁점의 국제정치.” 『현대국제정치의 이해』, 서울: 오름, 2004.
- 추장민 외, 『한반도 「그린 데탕트」 추진방안에 관한 연구』, 한국환경정책 평가연구원, 2013.
- 통일부, 『2014년 통일부 업무보고』, 통일부, 2014.
- DMZ 학술원, 『그린데탕트를 통한 환경공동체 추진방안』, 통일부 연구용역보고서, 2013.
- Michael B. Froman, *The Development of the Idea of Detente: Coming to Terms*. New York: St.Martin's Press, 1991.
- Sven Harmeling, David Eckstein, *B GLOBAL CLIMATE RISK INDEX 2013*, Berlin, GermanWatch. 2013.
- 『로동신문』 2013년 3월 5일, 2013년 3월 22일, 2013년 9월 14일, 2015년 2월 26일.
- 『민주조선』 2000년 10월 4일.
- 『아시아투데이』 2015년 5월22일.
- 『연합뉴스』 2012년 10월 21일.
- 『좋은 벗들』 2009년 7월 21일.
- 『통일뉴스』 2015년 6월 25일.
- dongA.com 2014년 3월 21일.

ABSTRACT

Research of Green Détente
and South-North Korea Cooperation Possibilities

Park, So-Young(Dongguk University)·
Park, Kyung-Seok(Korea Forest Research Institute)

Green detente refers to 'achieving the tension relief and peace through the cooperation between South and North Korea in the field of environment.' Green detente is significant in that it tries to resolve the inter-Korean relationship through environmental cooperation; a non political method. Environmental cooperation is evaluated as a positive way that can serve as a decisive turning point in improving inter-Korean relations, as the necessity and importance of environmental protection over national borders have been recently highlighted. The environment is a field where mutual cooperation begins naturally and where there is high possibility that cooperation can be expanded to other fields such as politics and military. Green detente, the field in which the government expresses its interest, includes such projects as cooperative research activities on the border areas and the DMZ and utilization of their outcomes; projects on flood protection and water quality improvement, agricultural cooperation and devastated forest restoration and so on. While such projects are evaluated to have a meaning as the base for realizing mutual development and environmental community, there exist different views on the terms of North Korea's acceptability, possibility of reaching an agreement between the two Koreas and its feasibility. Among them, the area of forest cooperation shows a high possibility of North Korea's acceptance, in consideration of the current deforestation situation in North Korea, North Korea's expressing its enhanced will to restore the forest, and the forest's closeness to public livelihood. What also heightens the possibility of realizing the green detente is that it has wide options ranging from supporting tree planting, building tree nurseries, and protecting forests, to the activation of forest village's economy, so that pragmatic and sensible solutions which suit the site's situation can be provided.

Keywords : Green Détente, International environmental cooperation,
The possibility of inter-Korean Forest cooperation

투고일 : 2015년 06월 29일, 심사일 : 2015년 07월 22일, 게재확정일 : 2015년 07월 31일